

국회환경노동위원회

정 책 연 구 13-2

한국 노동자의 임금실태와 임금정책 방향

2013



국회환경노동위원회

제 출 문

국회 환경노동위원장 귀하

본 보고서를 2013년도 국회 환경노동위원회가
의뢰한 “한국 노동자의 임금실태와 임금정책 방향”
정책연구개발 용역과제 최종 보고서로 제출합니다

2013

연구기관명 : 한국노동사회연구소 김유선

한국 노동자의 임금실태와 임금정책 방향

□ 책임연구원

- 김유선(한국노동사회연구소 선임연구원)

2013

국회환경노동위원회

이 보고서는 국회환경노동위원회에서 주관하는 정책연구개발 용역
과제 계획에 의해 수행된 것이며, 이 보고서에 수록된 내용은
연구자 개인적인 의견이며, 국회 환경노동위원회의 공식적인 견
해가 아님을 밝혀드립니다.

- 목 차 -

1. 임금실태	1
1) 임금수준	1
(1) 임금수준	1
(2) 임금과 경제성장	3
(3) 임금과 지불능력	5
(4) 임금수준 국제비교	8
2) 임금격차	11
(1) 성별 임금격차	11
(2) 학력별 임금격차	12
(3) 사업체 규모별 임금격차	13
(4) 고용형태별 임금격차	14
3) 임금불평등	15
(1) 임금불평등 추이	15
(2) 임금불평등 국제비교	16
(3) 저임금계층 국제비교	17
4) 임금구성과 임금지급형태	19
(1) 임금구성	19
(2) 임금지급형태	24
5) 법정 최저임금	27
(1) 평균임금 대비 최저임금	27
(2) 최저임금 국제비교	28
(3) 최저임금 영향률	31
(4) 최저임금 미달자	33
2. 임금정책	36
1) 노동소득 분배구조 개선의 필요성	36
(1) ILO와 OECD의 진단과 대안	36
(2) 한국의 노동소득 분배율	38
(3) 노동소득 분배구조 악화의 사회경제적 영향	40

2) 노동소득 분배구조 개선을 위한 정책 과제	42
(1) 비정규직 남용과 차별 제어	42
(2) 경제성장에 상응하는 실질임금 인상	47
(3) 최저임금 수준 현실화와 근로감독 강화	50
(4) 저임금 비정규직 노동시장에 임금체계 형성	51
(5) 기업복지의 점진적 사회화	54
(6) 산업별 교섭과 단체협약 효력확장 제도 개선	55
 3. [보론] 임금인상률 결정요인	 57

- 표 목 차 -

<표 1> 주요 경제지표와 실질임금 인상률(2001~2012년)	3
<표 2> 기업의 수익성과 인건비 추이	5
<표 3> 임금불평등 추이	16
<표 4> 사업체 규모별 임금총액 내역별 금액과 구성비	19
<표 5> 산업별 임금총액 내역별 금액과 구성비	21
<표 6> 연도별 임금총액 내역별 금액과 구성비 추이	23
<표 7> 연도별 임금지급형태 추이	24
<표 8> 임금지급형태 결정요인 다항로짓 분석결과	26
<표 9> 연도별 법정 최저임금 현황과 영향률 추정	32
<표 10> 시급제 노동자의 시간당 임금 분포	32
<표 11> 법정 최저임금 미달자 실태	34
<표 12> 노동소득 분배율 영향 요인	37
<표 13> 노동소득분배율 하락이 한국 경제에 미치는 영향	37
<표 14> 노동소득 분배율 하락에 대한 대응방향	37
<표 15> 비정규직 비율과 인력관리 제도화가 경영성과에 미치는 영향 분석	44
<표 16> 공공부문 비정규직 인원	45
<표 17> 패널분석 결과 요약과 전망 1	52
<표 18> 패널분석 결과 요약 2	53
<표 19> 명목임금상승률 결정요인	58
<표 20> 시기별 기술통계	59

- 그 립 목 차 -

<그림 1> 연도별 월평균 실질임금 추이	2
<그림 2> 경제성장률과 피용자 1인당 실질임금(보수) 증가율 추이	4
<그림 3> 경제성장률과 ‘5인 이상 사업체 상용직 실질임금 인상률’ 추이	5
<그림 4> 영업이익률과 경상이익률 추이	5
<그림 5> 매출액 대비 인건비 비중 추이	7
<그림 6> 매출액 대비 ‘인건비+ 외주가공비’ 추이	8
<그림 7> OECD 회원국의 연간 임금총액 비교	9
<그림 8> OECD 회원국의 연간 임금총액 비교	9
<그림 9> 성별 임금격차 추이	11
<그림 10> 학력별 임금격차 추이	12
<그림 11> 사업체 규모별 임금격차 추이	13
<그림 12> 고용형태별 임금격차 추이	14
<그림 13> 임금불평등 추이	15
<그림 14> OECD 회원국의 임금불평등 비교	17
<그림 15> OECD 회원국의 저임금계층 비교	18
<그림 16> 사업체 규모별 임금총액 구성	19
<그림 17> 연도별 임금총액 구성추이	22
<그림 18> 연도별 임금지급형태 추이	24
<그림 19> 평균임금 대비 최저임금 비율	28
<그림 20> 평균임금 대비 최저임금 비율(2011년, 평균값)	29
<그림 21> 평균임금 대비 최저임금 비율(2011년, 중위값)	30
<그림 22> 시간당 최저임금 비율	31
<그림 23> 법정 최저임금 미달자 및 비율 추이	33
<그림 24> 노동소득분배율과 취업자 대비 노동자 비중 추이	39
<그림 25> 조정 노동소득 분배율 추이	39
<그림 26> 노동소득분배구조 악화의 사회경제적 영향	41
<그림 27> ‘성장 → 분배 → 성장’ 선순환 구조	42
<그림 28> 매출액 대비 인건비 비중과 영업이익률 추이	43
<그림 29> ‘경제성장률+ 물가상승률’과 명목임금 인상률 추이	48
<그림 30> OECD 국가의 노조 조직률과 협약적용률 비교	56

1. 임금실태

1) 임금수준

(1) 임금수준

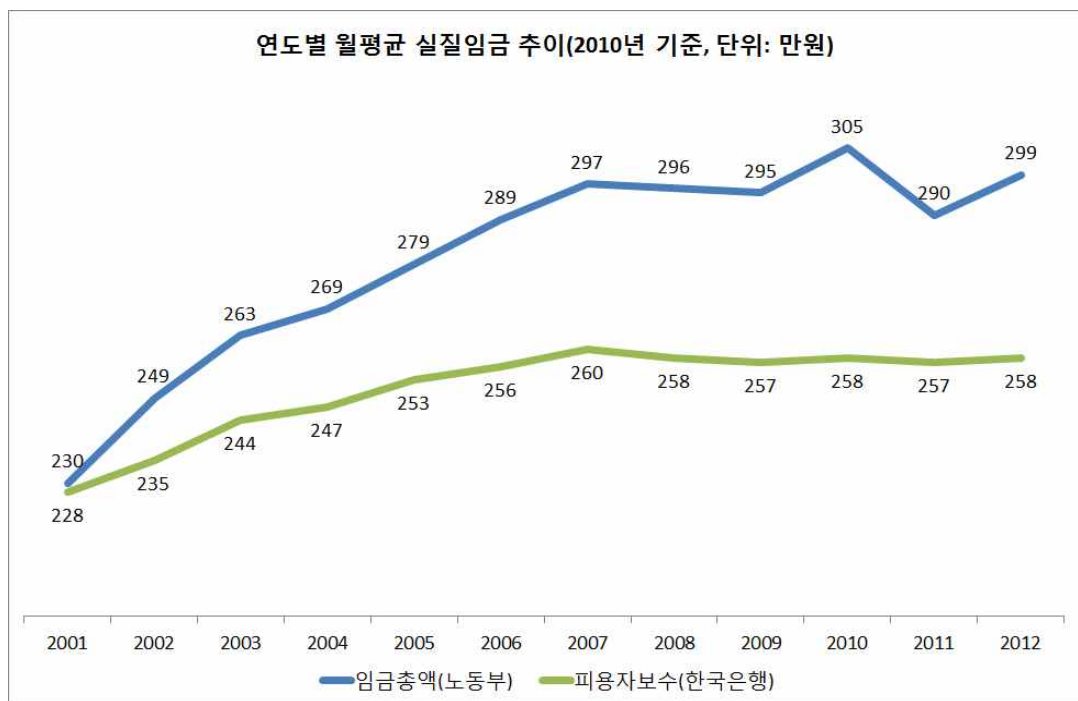
우리나라에서 임금수준통계는 ‘5인 이상 사업체 상용직’을 조사대상으로 하는 노동부 ‘사업체노동력조사’(구 매월노동통계조사)를 주로 사용하고 있다. 그러나 임시일용직이 전체 노동자의 절반을 넘어서고, 기업규모 및 고용형태별 임금격차가 확대되면서, ‘사업체노동력조사’는 전체 노동자의 임금실태를 반영하는데 한계를 드러내고 있다. 노동부는 이러한 한계를 극복하기 위해 ‘고용형태별 근로실태조사’에서 ‘1인 이상 사업체 노동자’로 조사대상을 확대했지만, 이 조사는 1년에 한번 실시할 뿐만 아니라 공무원을 조사대상에서 제외하고 있어 여전히 한계가 있다.

따라서 전체 노동자의 임금실태를 올바르게 파악하고 적절한 임금정책을 수립하기 위해서는 별도의 임금조사가 필요한데, 현재로는 한국은행 ‘국민계정’에서 피용자보수총액을 구한 뒤, 이를 통계청 ‘경제활동인구조사’에서 임금노동자수로 나누어 구하는 방법이 가능하다.

노동부 ‘사업체노동력조사’에서 5인 이상 사업체 상용직의 월평균 실질임금 추이를 살펴보면, 2001년(230만원)부터 2007년(297만원)까지는 꾸준히 증가하다가 2008년(296만원)부터 2012년(299만원) 사이는 제 자리 걸음을 하고 있다. 한국은행 ‘국민계정’에서 계산한 피용자 1인당 월평균 실질임금도 2001년(228만원)부터 2007년(260만원)까지는 꾸준히 증가하다가 2008년(258만원)부터 2012년(258만원) 사이는 제 자리 걸음을 하고 있다.

2001년에는 전체 노동자의 월평균임금과 5인 이상 사업체 상용직의 월평균임금이 2만원밖에 차이가 나지 않았는데, 2007~2012년에는 37~47만원으로 격차가 벌어졌다. 이는 임시일용직과 5인 미만 사업체 상용직 노동자들의 실질임금이 그만큼 낮아졌음을 의미한다(<그림 1>과 다음 페이지의 <표 1> 참조).

<그림 1> 연도별 월평균 실질임금 추이(2010년 기준, 단위: 만원)



<표 1> 주요 경제지표와 실질임금 인상률(2001~2012년)

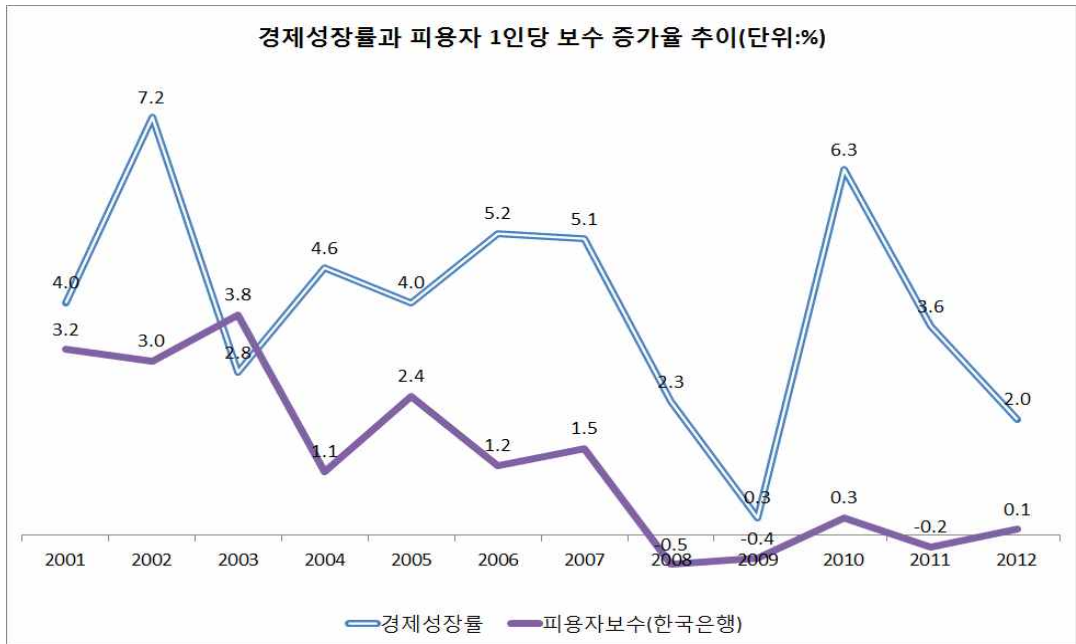
연도	경제 성장률 (실질GDP)	소비자 물가 상승률	경제 성장률 + 물가 상승률	실질임금 (만원, 2010=100)			실질임금 인상률 (%)		
				노동부 5인 이상 상용직		한국 은행 비용자	노동부 5인 이상 상용직		한국 은행 비용자
				임금 총액	정액 급여	인당 보수	임금 총액	정액 급여	인당 보수
2001	4.0	4.1	8.1	230	165	228	0.9	2.2	3.2
2002	7.2	2.8	10.0	249	180	235	8.2	9.0	3.0
2003	2.8	3.5	6.3	263	189	244	5.5	5.1	3.8
2004	4.6	3.6	8.2	269	195	247	2.3	3.1	1.1
2005	4.0	2.8	6.8	279	204	253	3.7	4.5	2.4
2006	5.2	2.2	7.4	289	213	256	3.4	4.4	1.2
2007	5.1	2.5	7.6	297	221	260	2.9	3.7	1.5
2008	2.3	4.7	7.0	296	218	258	-0.2	-1.3	-0.5
2009	0.3	2.8	3.1	295	220	257	-0.6	1.2	-0.4
2010	6.3	3.0	9.3	305	223	258	3.4	1.4	0.3
2011	3.6	4.0	7.6	290	225	257	-4.7	0.8	-0.2
2012	2.0	2.2	4.2	299	232	258	3.0	3.2	0.1
2001-12	4.0	3.2	7.2	280	207	251	2.3	3.1	1.3
참여 정부	4.3	2.9	7.3	279	204	252	3.6	4.1	2.0
MB정부	2.9	3.3	6.2	297	224	258	0.2	1.1	-0.1

자료: 통계청 KOSIS에서 계산.

(2) 임금과 경제성장

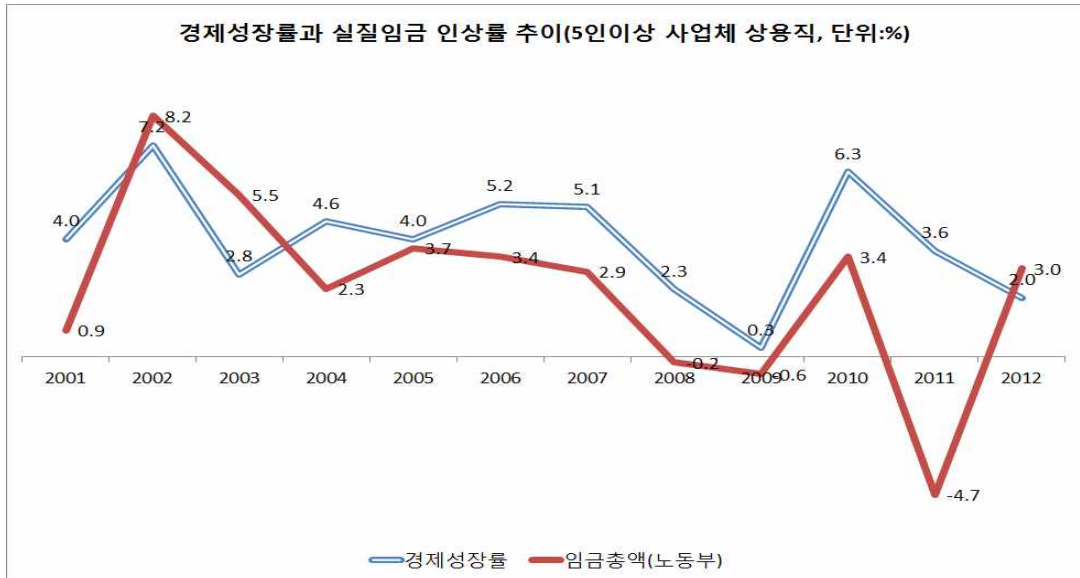
2001년 이후 경제성장률과 ‘비용자 1인당 보수 증가율’을 비교하면, 2003년 한 해를 제외하면 ‘비용자 1인당 보수 증가율’이 매년 경제성장률에 못 미쳤다. 2001년부터 2012년까지 연평균 경제성장률은 4.0%고 비용자 1인당 실질임금(보수) 증가율은 1.3%다. 지난 10여 년간 매년 2.7%p만큼 경제성장에 못 미치는 실질임금 인상이 이루어진 것이다(<그림2>와 <표1> 참조).

<그림 2> 경제성장률과 피용자 1인당 실질임금(보수) 증가율 추이(단위:%)



2001년 이후 경제성장률과 ‘5인 이상 사업체 상용직 실질임금 인상률’을 비교하면, 2002~03년과 2012년 세 해만 실질임금인상률이 경제성장률을 상회했고, 나머지 아홉 해는 경제성장률에 못 미쳤다. 2001년부터 2012년까지 연평균 경제성장률은 4.0%고 ‘5인 이상 사업체 상용직 실질임금 인상률’은 2.3%였다. 노동자들 중에 그나마 형편이 나은 5인 이상 사업체 상용직으로 대상을 한정하더라도, 지난 10여 년간 매년 1.7%p만큼 경제성장에 못 미치는 실질임금 인상이 이루어진 것이다(<그림3>과 <표1>참조).

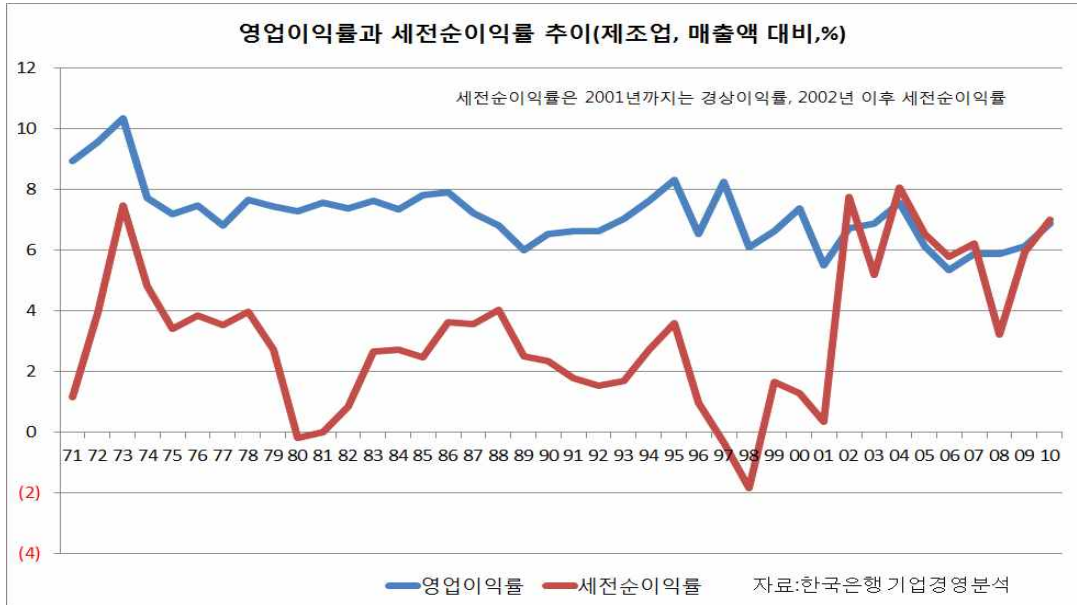
<그림 3> 경제성장률과 ‘5인 이상 사업체 상용직 실질임금 인상률’ 추이(단위:%)



(3) 임금과 지불능력

제조업 영업이익률은 1970년대 이래 완만하게 하락하고 있다. 그렇지만 외환위기 이후인 2000년대에도 영업이익률은 전산업 5.1~6.8%, 제조업 5.3~7.4%로 매우 높은 수준을 유지하고 있다. 이에 비해 세전 순이익률은 1983~95년에는 1.5~3.6%에서 오르내리다가, 1996~2001년에는 -1.8~1.7%로 악화되었다. 이는 금융비용, 환차손 등 영업외 비용이 막대했기 때문인데, 이후 재무구조가 개선되고 환율과 금리가 안정되면서 2002~10년 세전 순이익률은 전산업 2.9~7.2%, 제조업 3.2~8.1%로 크게 개선되었다(<그림4>와 <표2> 참조).

<그림 4> 영업이익률과 경상이익률 추이(제조업, 단위:%)



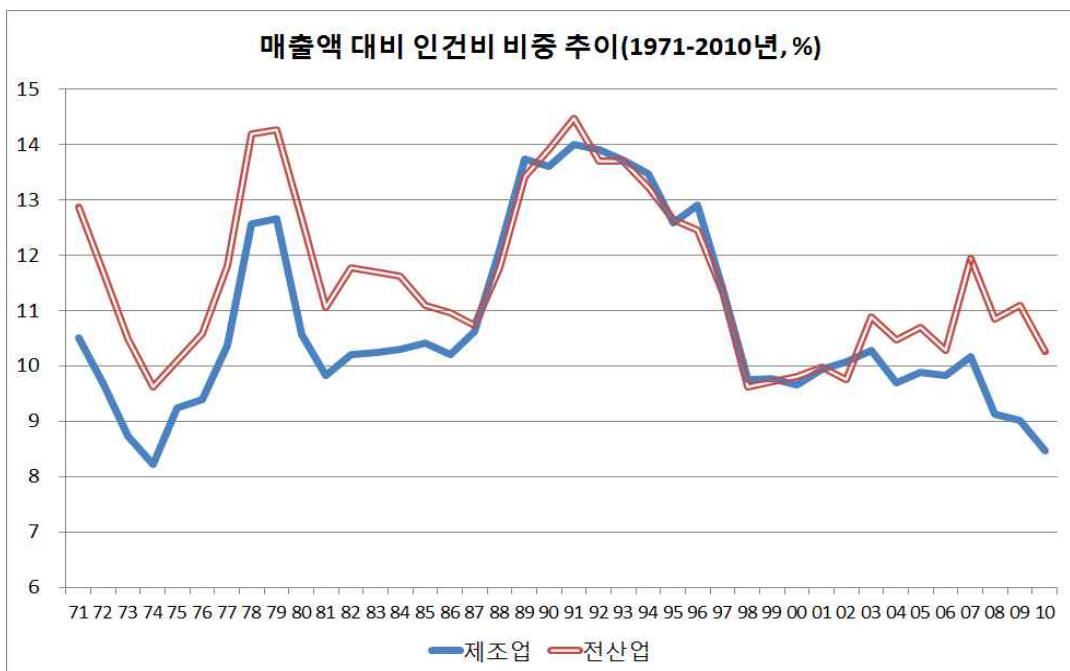
<표 2> 기업의 수익성과 인건비 추이(단위:%)

구분	전산업			제조업				
	영업 이익률	세전 순이익률	인건비	영업 이익률	세전 순이익률	인건 비	외주 가공비	인건비 + 외주 가공비
00	5.6	0.9	9.8	7.4	1.3	9.7	4.2	13.8
01	5.1	1.0	10.0	5.5	0.4	10.0	4.0	13.9
02	5.7	6.2	9.8	6.7	7.8	10.1	4.4	14.5
03	6.4	5.2	10.9	6.9	5.2	10.3	4.8	15.0
04	6.8	7.2	10.5	7.6	8.1	9.7	4.7	14.4
05	5.9	6.3	10.7	6.1	6.6	9.9	5.1	15.0
06	5.2	5.6	10.3	5.3	5.8	9.8	5.2	15.0
07	5.4	5.6	11.9	5.9	6.2	10.2	5.3	15.5
08	5.0	2.9	10.9	5.9	3.2	9.1	5.3	14.4
09	5.2	4.4	11.1	6.2	6.0	9.0	5.5	14.6
10	5.9	5.5	10.3	6.9	7.0	8.5	5.0	13.5
2000-10	5.7	4.6	10.6	6.4	5.2	9.7	4.8	14.5

자료: 한국은행, 기업경영분석

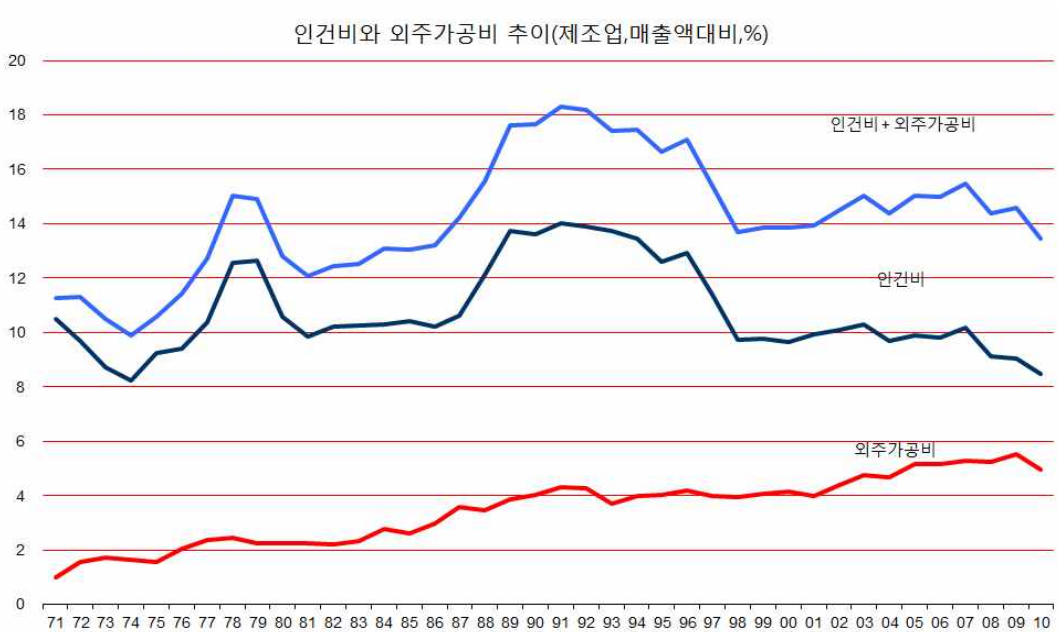
외환위기 이후 높은 수준에서 영업이익률을 유지할 수 있었던 것은, 고용조정과 임금조정에 따른 인건비의 대폭 삭감이 있었기 때문에 가능했다. <그림5>에서 매출액 대비 인건비 비중은 1989~96년에는 13~14%이었으나, 1997년에는 11.4%, 1998년에는 9.8%로 하락했고, 경기가 회복된 1999년 이후에도 10% 안팎에 머물러 왔다. 이에 따라 1998년 이후 인건비 비중은 1970년대 후반 이래 가장 낮은 수준을 기록하고 있다(<그림5>와 <표2> 참조).

<그림 5> 매출액 대비 인건비 비중 추이(단위:%)



이에 대해 ‘외환위기 이후 기업이 아웃소싱(하도급, 외주가공)을 많이 했기 때문에 외형상 인건비 비중이 감소한 것처럼 보일 뿐’ 이라고 주장하는 사람도 있다. 그렇지만 이러한 주장은 타당성이 없다. 2002년부터 외주가공비가 증가하고는 있지만 2007년 15.5%를 정점으로 ‘인건비+외주가공비’ 비중이 감소세로 돌아서 2010년에는 13.5%로 줄어들었기 때문이다(<그림6>과 <표2> 참조).

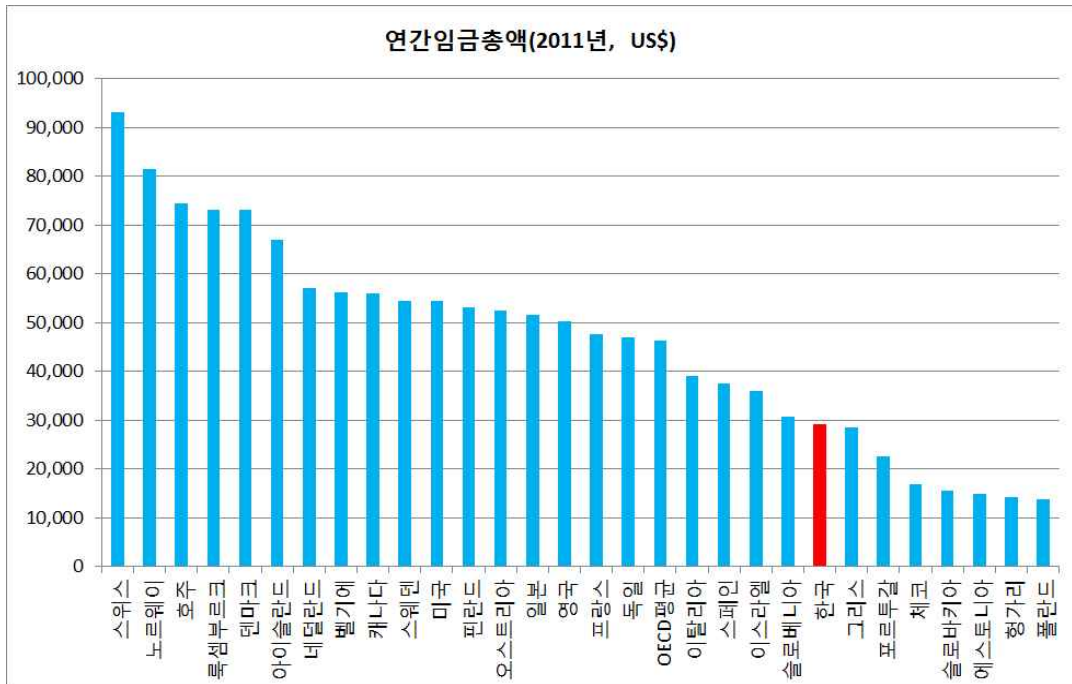
<그림 6> 매출액 대비 ‘인건비+외주가공비’ 추이(단위:%)



(4) 임금수준 국제비교

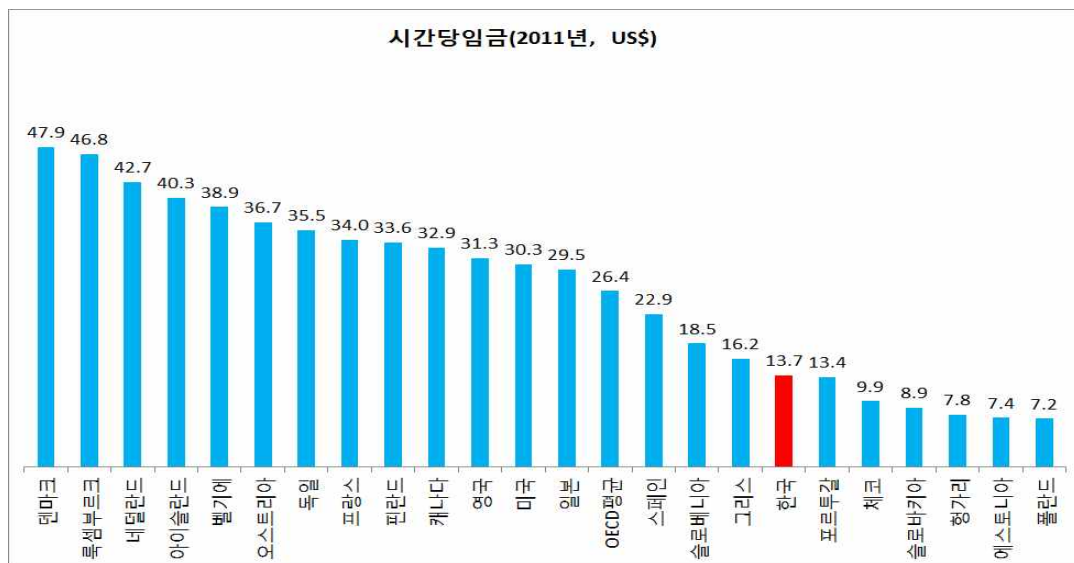
2011년 한국의 연간 임금총액은 미국 달러 기준 2만 9,053달러로, OECD에 임금통계를 보고한 29개 회원국 중 22위다. 한국보다 연간 임금총액이 적은 나라는 그리스, 포르투갈, 체코, 슬로바키아, 에스토니아, 헝가리, 폴란드 일곱 나라다. 한데 OECD에 임금통계를 보고하지 않은 다섯 나라 중 칠레와 멕시코, 터키는 한국보다 연간 임금총액이 적을 것이다. 이러한 측면을 감안하면 한국의 연간 임금총액은 OECD 34개 회원국 중 24위로, 한국보다 임금총액이 많은 나라는 23개국, 적은 나라는 10개국이다 (<그림7> 참조).

<그림 7> OECD 회원국의 연간 임금총액 비교(2011년, US\$)



연간 임금총액을 연간 노동시간으로 나누면 시간당 임금을 구할 수 있다. 2011년 한국의 시간당 임금은 미국 달러 기준으로 13.7달러로, OECD 23개 회원국 중 17위다. 한국보다 시간당 임금이 낮은 나라는 포르투갈, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 에스토니아, 폴란드 여섯 나라다. 한데 OECD에 임금 또는 노동시간 통계를 보고하지 않은 열한 개 나라 중 칠레와 멕시코, 터키는 한국보다 시간당 임금이 낮을 것이다. 이러한 측면을 감안하면 한국의 시간당 임금은 OECD 34개 회원국 중 25위로, 한국보다 시간당 임금이 높은 나라는 24개국, 적은 나라는 9개국이다(<그림8> 참조).

<그림 8> OECD 회원국의 연간 임금총액 비교(2011년, US\$)

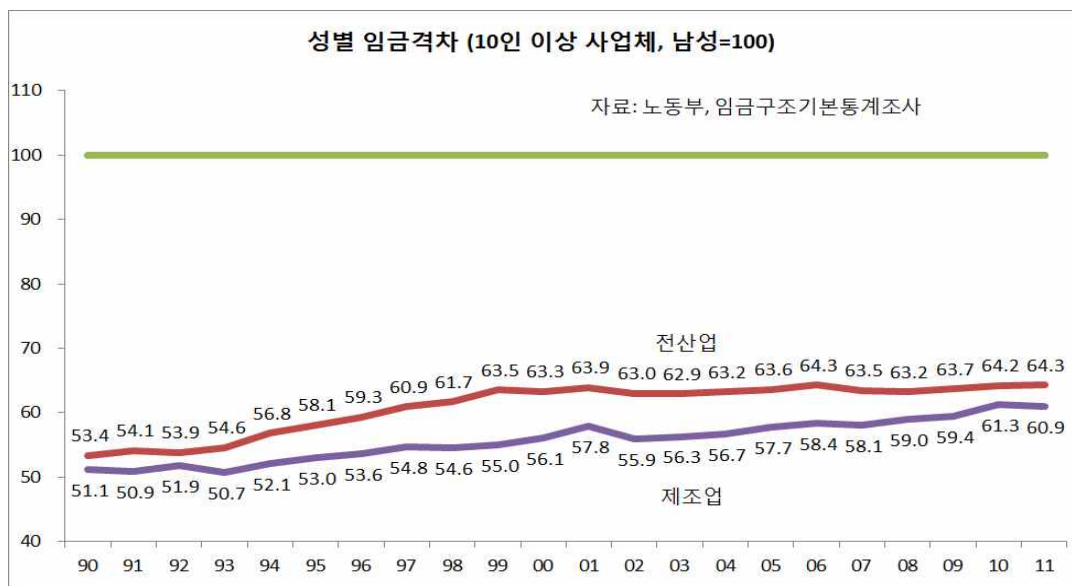


2) 임금격차

(1) 성별 임금격차

노동부 ‘임금구조기본통계조사’에서 성별 임금격차는 1990년 53.4%에서 1999년 63.5%까지 축소되다가, 2000년대에는 63~64%로 같은 수준을 유지하고 있다. 제조업은 성별 임금격차가 1990년대는 물론 2000년대에도 계속 축소되고 있지만, 2011년에도 60.9%로 전산업 평균보다 크다(<그림 9> 참조).

<그림 9> 성별 임금격차 추이 (월임금총액 기준, 남성=100)

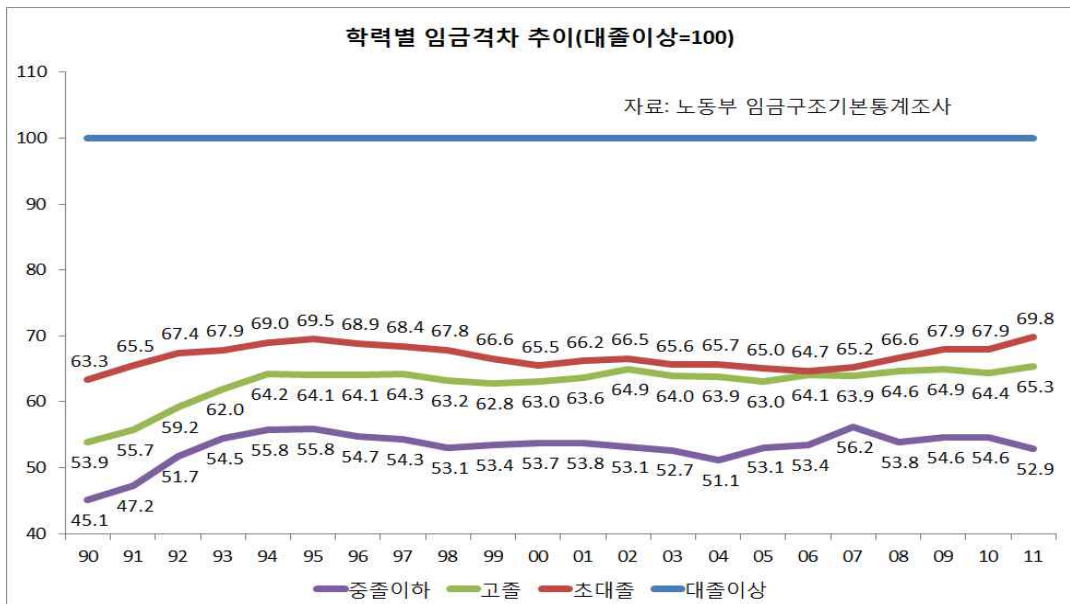


(2) 학력별 임금격차

노동부 ‘임금구조기본통계조사’ 에서 대졸이상 임금총액을 100이라 할 때 학력별 임금격차는, 1987년 노동자 대투쟁 직후인 1988년부터 1995년까지 축소되었다. 1995년 이후는 더 이상 개선되지 않고 소폭 확대되거나 같은 수준을 유지하고 있다. 초대졸은 1995년 69.5%에서 2006년 64.7%까지 격차가 확대되다가 2011년에는 69.8%로 1995년 수준으로 되돌아갔고, 고졸은 1995년 64.1%, 2000년 63.6%, 2005년 63.0%, 2011년 65.3%로 비슷한 수준을 유지하고 있다. 중졸이하는 1995년 55.8% 2004년 51.1%로 격차가 확대되다가 2011년에는 52.9%로 비슷한 수준을 유지하고 있다.

2011년 대졸이상 월평균 임금총액을 100이라 할 때 초대졸은 69.8%, 고졸은 65.3%, 중졸이하는 52.9%로 학력간 임금격차가 매우 크다(<그림 10> 참조).

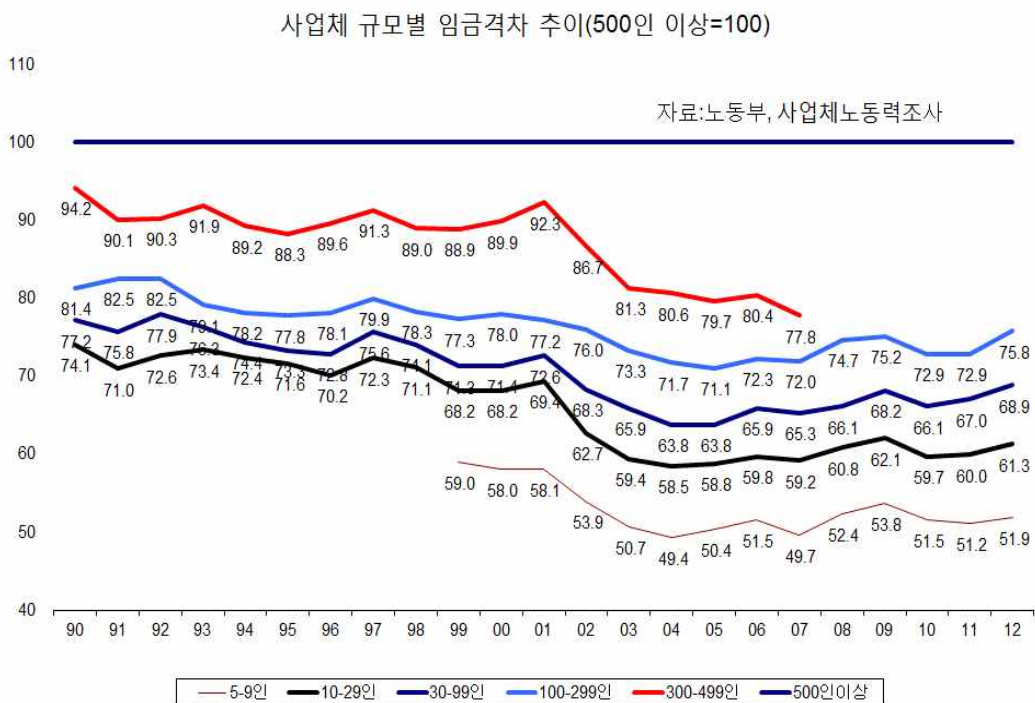
<그림 10> 학력별 임금격차 추이(월임금총액 기준, 대졸이상=100)



(3) 사업체 규모별 임금격차

노동부 ‘사업체노동력조사’에서 500인 이상 사업체(2008년 이후는 300인 이상 사업체) 임금을 100이라 할 때 규모별 임금격차는, 1988~89년에 큰 폭으로 확대된 뒤 같은 수준에서 정체하거나 완만하게 확대되다가 2002~4년에 다시 큰 폭으로 확대되었고, 2004년 이후 같은 수준을 유지하고 있다(<그림 11> 참조).

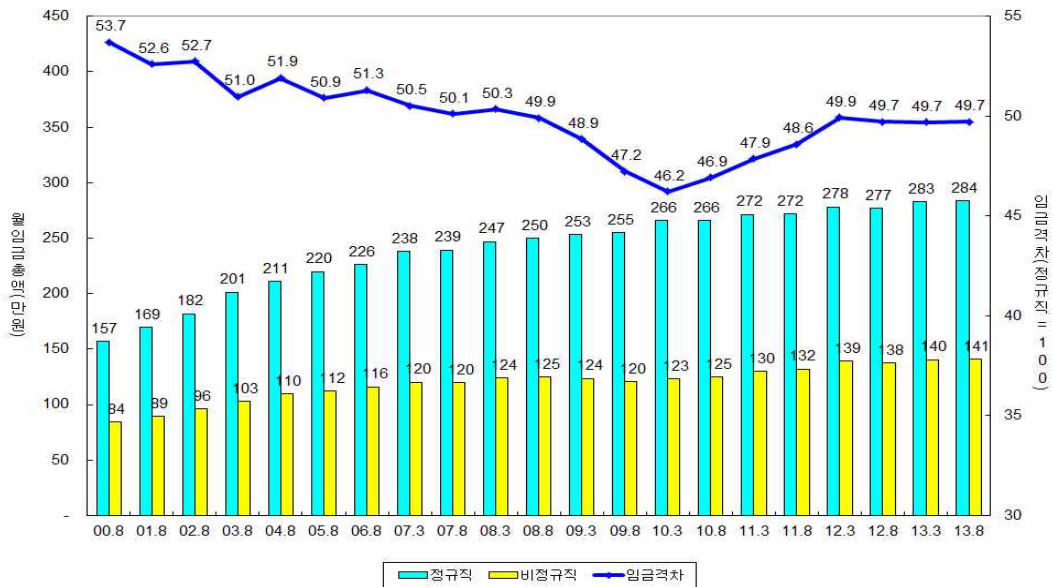
<그림 11> 사업체 규모별 임금격차 추이(월 임금총액 기준, 500인 이상=100)



(4) 고용형태별 임금격차

통계청의 ‘경제활동인구조사부가조사’에서 정규직 임금을 100이라 할 때 비정규직 임금은 2000년 8월 53.7%에서 2010년 3월 46.2%로 하락했다. 그 뒤 조금씩 개선되었지만 2012년 3월 49.9%를 정점으로 49.7% 수준에서 고착화되고 있다(<그림 12> 참조).

<그림 12> 고용형태별 임금격차 추이(월임금총액 기준, 단위:%)

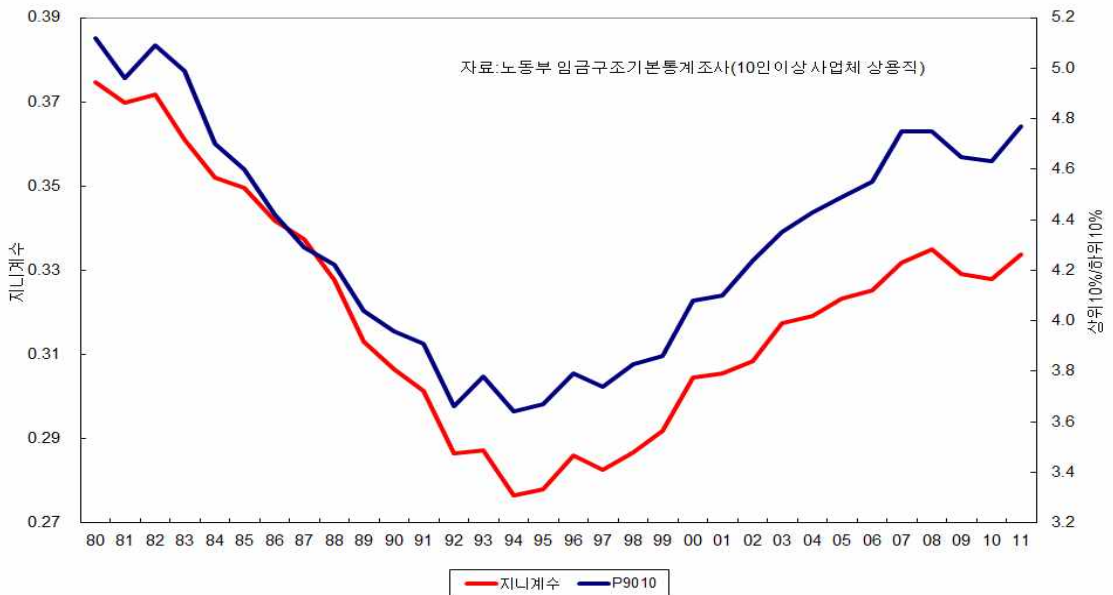


3) 임금불평등

(1) 임금불평등 추이

노동부 ‘임금구조기본통계조사’ 에서 임금불평등 추이를 살펴보면, 지니계수는 1994년(0.272)을 저점으로 2011년(0.334)까지 계속 증가했고, ‘하위10% 대비 상위10% 임금’ (P9010)도 1994년(3.6배)을 저점으로 2011년(4.8배)까지 계속 증가했다(<그림13>과 <표3> 참조).

<그림 13> 임금불평등 추이



‘임금구조기본통계조사’ 는 조사대상이 ‘10인 이상 사업체 상용직’ 이어서, 실제 임금불평등은 이보다 클 것으로 추정된다. 실제로 ‘1인 이상 사업체 노동자’ 를 조사대상으로 하는 ‘고용형태별 근로실태조사’ 에서 지니계수는 2011년 0.380이고 ‘하위 10% 대비 상위 10%’ 임금은 5.98배다.

<표 3> 임금불평등 추이

구분	지니계수			P90/10		
	10인 이상	5인 이상	1인 이상	10인 이상	5인 이상	1인 이상
1999	0.292	0.294		3.86	3.88	
2000	0.305	0.307		4.08	4.03	
2001	0.305	0.308		4.10	4.10	
2002	0.308	0.311		4.24	4.20	
2003	0.317	0.319		4.35	4.31	
2004	0.319	0.320		4.43	4.38	
2005	0.323	0.325		4.49	4.46	
2006	0.325	0.328		4.55	4.55	
2007	0.332	0.336		4.75	4.75	
2008	0.335	0.339	0.375	4.75	4.77	5.61
2009	0.329	0.333	0.373	4.65	4.68	5.60
2010	0.328	0.332	0.374	4.63	4.69	5.79
2011	0.334	0.337	0.380	4.77	4.82	5.98

자료: 고용노동부, ‘임금구조기본통계조사’와 ‘고용형태별근로실태조사’. 한국노동연구원, 『KLI 노동통계』에서 재인용.

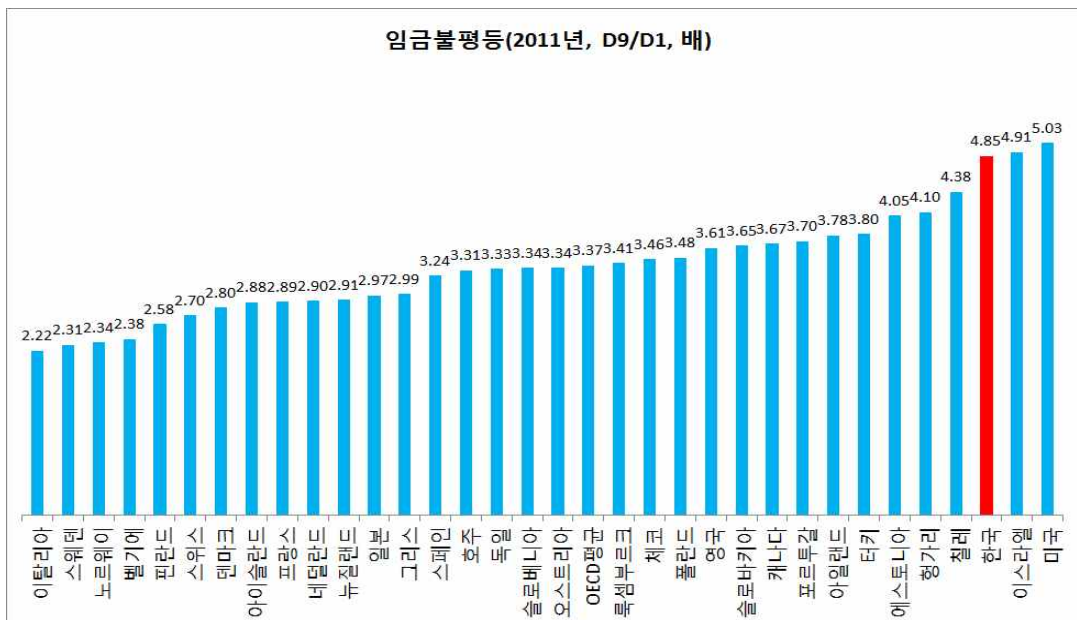
(2) 임금불평등 국제비교

OECD에 따르면 2011년 한국의 임금불평등(D9/D1, 하위 10% 임금 대비 상위 10% 임금)은 4.85배로, OECD 33개 회원국 중 세 번째로 높다. OECD에 자료를 제공하지 않은 멕시코까지 감안하면 한국이 네 번째로 높다. 한국보다 높은 나라는 멕시코(2008년 5.71배), 미국(5.03배), 이스라엘(4.91배) 세 나라다.

하지만 1인 이상 사업체 노동자를 대상으로 하는 노동부 고용형태별 근로실태조사에서 2011년 한국의 임금불평등은 5.98배고, 전체 노동자를

대상으로 한 통계청의 경제활동인구조사 부가조사에서는 월임금총액 기준으로 5.43배, 시간당 임금 기준으로 5.07배다. 자료를 제출하지 않은 멕시코가 한국보다 더 심할 가능성을 배제할 수 없지만, 한국의 임금불평등은 OECD 국가 중 가장 심한 것으로 추정된다(<그림 14> 참조).

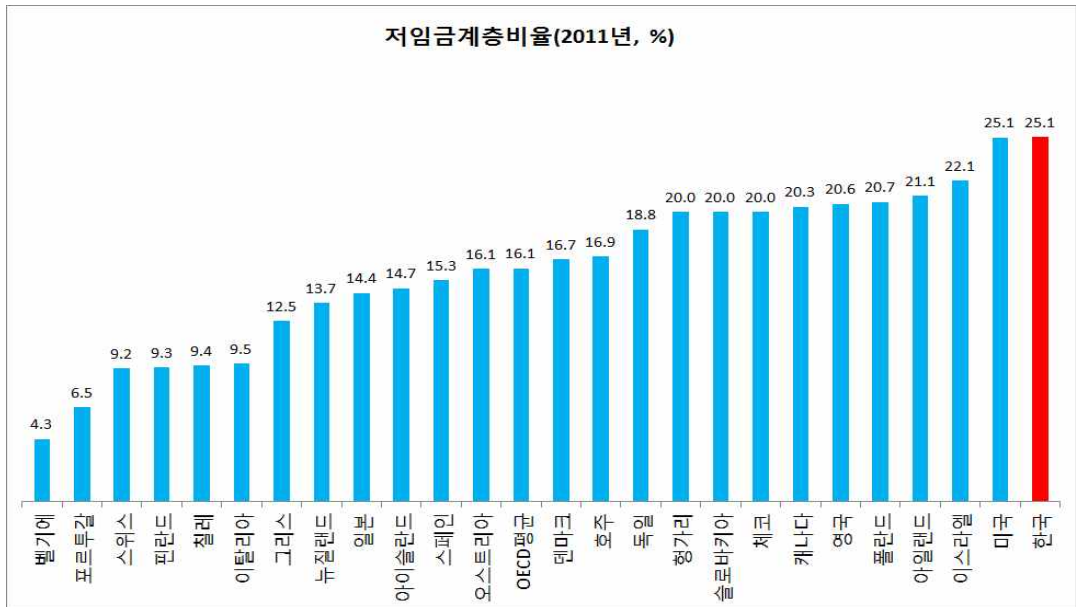
<그림 14> OECD 회원국의 임금불평등 비교



(3) 저임금계층 국제비교

이처럼 임금불평등이 심함에 따라 저임금계층(중위임금 2/3 미만)도 양산되고 있다. OECD에 따르면 2011년 한국의 저임금계층은 25.1%로 25개 회원국 중 가장 많다. 한국 다음으로는 미국(25.1%), 이스라엘(22.1%), 아일랜드(21.1%), 폴란드(20.7%), 영국(20.6%) 순으로 저임금계층이 많다(<그림 15> 참조).

〈그림 15〉 OECD 회원국의 저임금계층 비교



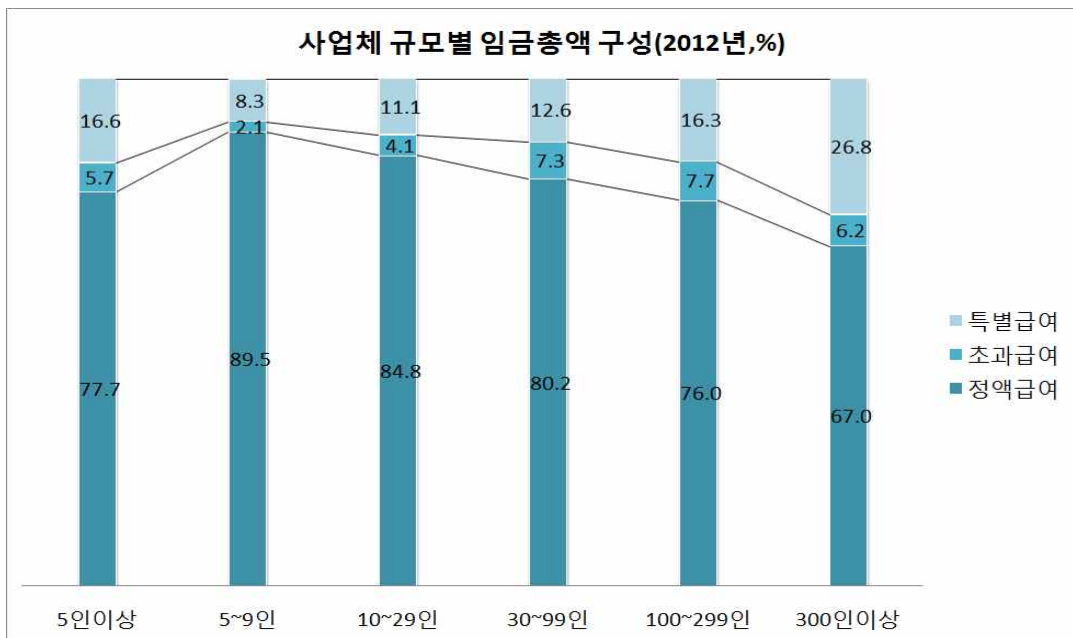
4) 임금구성과 임금지급형태

(1) 임금구성

노동부 ‘사업체노동력조사’에서 2012년 현재 5인 이상 사업체 월평균 임금총액은 318만원이다. 임금구성 항목별로 살펴보면 정액급여가 247만원(77.7%)이고, 특별급여가 53만원(16.6%), 초과급여가 18만원(5.7%)이다.

규모별로는 사업체 규모가 클수록 정액급여 비중이 낮고 특별급여와 초과급여 비중이 높다. 5인 이상 10인 미만 사업체는 정액급여 89.5%, 특별급여 8.3%, 초과급여 2.1%인데, 300인 이상 사업체는 정액급여 67.0%, 특별급여 26.8%, 초과급여 6.2%다(<그림16>과 <표4> 참조).

<그림 16> 사업체 규모별 임금총액 구성(2012년, 단위: %)



<표 4> 사업체 규모별 임금총액 내역별 금액과 구성비(2012년, 단위: 천원,%)

구분	금액(천원)				구성(%)			
	임금 총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여	임금 총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여
전규모 (5인이상)	3,178	2,470	181	527	100.0	77.7	5.7	16.6
10인이상	3,352	2,552	207	593	100.0	76.1	6.2	17.7
30인이상	3,640	2,665	250	725	100.0	73.2	6.9	19.9
중소규모 (5~299인)	2,834	2,333	156	345	100.0	82.3	5.5	12.2
1규모 (5~9인)	2,295	2,055	49	191	100.0	89.5	2.1	8.3
2규모 (10~29인)	2,711	2,299	112	301	100.0	84.8	4.1	11.1
3규모 (30~99인)	3,046	2,442	221	383	100.0	80.2	7.3	12.6
4규모 (100~299인)	3,355	2,550	258	547	100.0	76.0	7.7	16.3
5규모 (300인이상)	4,424	2,965	275	1,185	100.0	67.0	6.2	26.8

자료: 노동부, 사업체노동력조사

산업별로도 임금총액 구성내역은 차이가 뚜렷하다. 임금총액 중 정액 급여 비중은 금융보험업(69.5%)과 제조업(69.8%)이 가장 낮다. 초과급여 비중은 제조업(10.5%)이 가장 높고, 특별급여 비중은 금융보험업(28.5%), 전기가스수도업(22.3%), 제조업(19.7%) 순으로 높다(<표5> 참조).

<표 5> 산업별 임금총액 내역별 금액과 구성비(2012년, 단위: 천원,%)

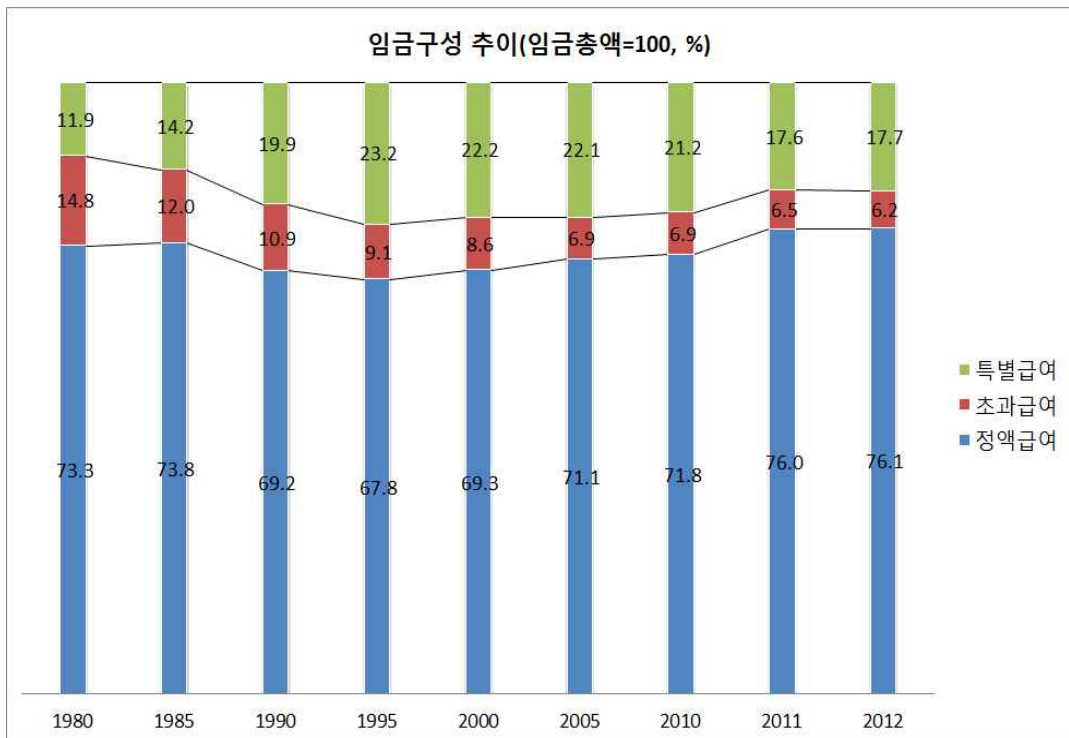
구분	금액(천원)				구성(%)			
	임금 총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여	임금 총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여
전규모(5인이상)	3,178	2,470	181	527	100.0	77.7	5.7	16.6
B. 광업	3,575	2,673	308	593	100.0	74.8	8.6	16.6
C. 제조업	3,286	2,294	344	647	100.0	69.8	10.5	19.7
D. 전기가스수도업	5,493	3,924	346	1,223	100.0	71.4	6.3	22.3
E. 하수폐기물환경복원	2,734	2,229	235	270	100.0	81.5	8.6	9.9
F. 건설업	2,736	2,488	43	204	100.0	91.0	1.6	7.4
G. 도매및소매업	3,249	2,598	86	565	100.0	80.0	2.6	17.4
H. 운수업	2,626	2,034	222	369	100.0	77.5	8.5	14.1
I. 숙박음식점업	2,025	1,771	110	143	100.0	87.5	5.4	7.1
J. 출판영상방송통신	3,990	3,335	80	575	100.0	83.6	2.0	14.4
K. 금융보험업	5,139	3,573	100	1,466	100.0	69.5	1.9	28.5
L. 부동산임대업	2,221	1,931	43	247	100.0	87.0	1.9	11.1
M. 전문과학기술서비스	4,213	3,529	60	625	100.0	83.7	1.4	14.8
N. 사업지원서비스업	1,872	1,623	101	148	100.0	86.7	5.4	7.9
P. 교육서비스업	3,566	3,092	53	420	100.0	86.7	1.5	11.8
Q. 보건사회복지서비스	2,685	2,183	137	365	100.0	81.3	5.1	13.6
R. 예술스포츠여가관련	2,817	2,267	169	381	100.0	80.5	6.0	13.5
S. 협회기타개인서비스	2,471	2,120	84	267	100.0	85.8	3.4	10.8

자료: 노동부, 사업체노동력조사

1980년부터 2012년까지 10인 이상 사업체 임금총액 구성추이를 살펴보면, 초과급여 비중은 노동시간 단축을 반영해 지속적으로 감소했다¹⁾. 1980년에는 14.8%던 초과급여 비중이 2012년에는 6.2%로 감소했다.

특별급여 비중은 1980년(11.9%)부터 1995년(23.2%)까지 계속 증가하다가, 1995년부터 2005년 사이는 22~23%로 같은 수준을 유지했다. 2006년부터 2010년 사이는 20~21%로 감소했고, 2011~12년에는 18%로 또 떨어졌다. 이에 따라 정액급여 비중은 1995년(67.8%)을 저점으로 증가세로 돌아서 2012년 76.1%로 증가했다(<그림17>과 <표6> 참조).

<그림 17> 연도별 임금총액 구성추이(1980~2012년, 임금총액=100, %)



1) 5인 이상 사업체 임금총액은 2000년부터 조사되었다.

<표 6> 연도별 임금총액 내역별 금액과 구성비 추이(1980~2012년, 단위: 천원,%)

구분		금액(천원)				구성비(%)			
		임금 총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여	임금 총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여
10인 이상	1980	176	129	26	21	100.0	73.3	14.8	11.9
	1985	324	239	39	46	100.0	73.8	12.0	14.2
	1990	642	444	70	128	100.0	69.2	10.9	19.9
	1995	1,222	828	111	283	100.0	67.8	9.1	23.2
	2000	1,727	1,196	149	383	100.0	69.3	8.6	22.2
	2001	1,825	1,274	149	402	100.0	69.8	8.2	22.0
	2002	2,036	1,436	144	456	100.0	70.5	7.1	22.4
	2003	2,228	1,567	150	511	100.0	70.3	6.7	22.9
	2004	2,373	1,677	157	539	100.0	70.7	6.6	22.7
	2005	2,525	1,795	173	557	100.0	71.1	6.9	22.1
	2006	2,667	1,918	181	567	100.0	71.9	6.8	21.3
	2007	2,823	2,047	191	586	100.0	72.5	6.8	20.8
	2008	2,940	2,115	203	622	100.0	71.9	6.9	21.2
	2009	3,001	2,198	198	606	100.0	73.2	6.6	20.2
	2010	3,196	2,296	221	679	100.0	71.8	6.9	21.2
	2011	3,176	2,413	205	558	100.0	76.0	6.5	17.6
	2012	3,352	2,552	207	593	100.0	76.1	6.2	17.7
5인 이상	2000	1,668	1,182	133	352	100.0	70.9	8.0	21.1
	2001	1,752	1,257	131	365	100.0	71.7	7.5	20.8
	2002	1,948	1,408	126	413	100.0	72.3	6.5	21.2
	2003	2,127	1,532	135	460	100.0	72.0	6.3	21.6
	2004	2,255	1,636	137	482	100.0	72.5	6.1	21.4
	2005	2,404	1,756	149	499	100.0	73.0	6.2	20.8
	2006	2,542	1,874	158	511	100.0	73.7	6.2	20.1
	2007	2,683	1,992	166	526	100.0	74.2	6.2	19.6
	2008	2,802	2,057	179	566	100.0	73.4	6.4	20.2
	2009	2,863	2,139	175	550	100.0	74.7	6.1	19.2
	2010	3,047	2,234	196	617	100.0	73.3	6.4	20.2
	2011	3,019	2,341	179	498	100.0	77.5	5.9	16.5
	2012	3,178	2,470	181	527	100.0	77.7	5.7	16.6

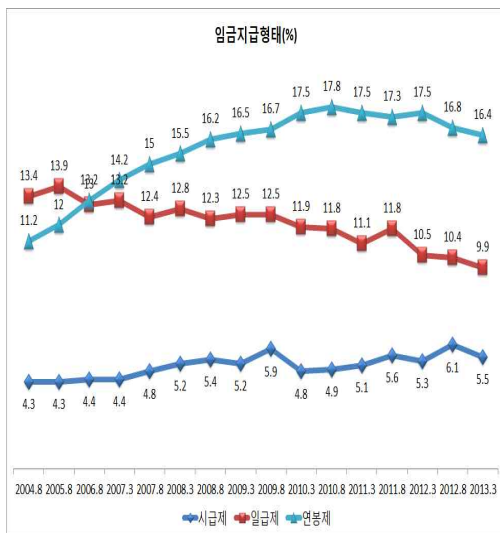
자료: 노동부, 사업체노동력조사(구 매월노동통계조사)

(2) 임금지급형태

통계청 경제활동인구조사 부가조사에서 2013년 3월 현재 임금지급형태를 살펴보면, 월급제(63.0%)가 가장 많고, 다음으로는 연봉제(16.4%), 일급제(9.9%), 시급제(5.5%), 실적급제(5.2%), 주급제(0.1%), 기타(0.1%) 순이다.

연도별 추이를 살펴보면 연봉제는 2004년 8월(11.2%)부터 2010년 8월(17.8%)까지 증가하다가, 감소세로 돌아서 2013년 3월에는 16.4%로 감소했다. 일당제는 2004년 8월 13.4%에서 2013년 3월 9.9%로 꾸준히 줄고, 시급제는 4.3%에서 5.5%로 완만하게 늘고 있다. 월급제는 2004년 8월(65.0%)부터 2009년 8월(59.1%)까지 감소하다가, 2012년 3월(60.8%)부터 증가세로 돌아서 2013년 3월에는 63.0%로 늘어났다. 이에 비해 실적급제는 지난 10년 동안 5.1~5.8%로 같은 수준을 유지하고, 주급제는 2004년 8월 0.4%에서 2013년 3월 0.1%로 꾸준히 줄고 있다(<그림18>과 <표7> 참조).

<그림 18> 연도별 임금지급형태 추이(2004.8~2013.3, 단위:%)



<표 7> 연도별 임금지급형태 추이(2004.8~2013.3, 단위:%)

구분	시급제	일급제	주급제	월급제	연봉제	실적급제	기타	전체
2004.8	4.3	13.4	0.4	65.0	11.2	5.5	0.2	100.0
2005.8	4.3	13.9	0.4	63.9	12.0	5.3	0.2	100.0
2006.8	4.4	13.0	0.3	63.5	13.2	5.4	0.1	100.0
2007.3	4.4	13.2	0.3	62.0	14.2	5.8	0.2	100.0
2007.8	4.8	12.4	0.3	61.7	15.0	5.7	0.1	100.0
2008.3	5.2	12.8	0.3	60.6	15.5	5.3	0.2	100.0
2008.8	5.4	12.3	0.2	60.7	16.2	5.1	0.1	100.0
2009.3	5.2	12.5	0.2	60.2	16.5	5.4	0.1	100.0
2009.8	5.9	12.5	0.2	59.1	16.7	5.4	0.1	100.0
2010.3	4.8	11.9	0.2	59.9	17.5	5.7	0.1	100.0
2010.8	4.9	11.8	0.2	59.4	17.8	5.7	0.1	100.0
2011.3	5.1	11.1	0.1	60.3	17.5	5.8	0.1	100.0
2011.8	5.6	11.8	0.2	59.4	17.3	5.6	0.1	100.0
2012.3	5.3	10.5	0.2	60.8	17.5	5.5	0.1	100.0
2012.8	6.1	10.4	0.2	61.2	16.8	5.4	0.1	100.0
2013.3	5.5	9.9	0.1	63.0	16.4	5.2	0.1	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 각년도 원자료

<표8>은 월급제를 기준변수로 해서 2013년 3월 현재 임금지급형태 결정요인을 다항로짓 분석한 결과다. 첫째, 시급제는 여성, 기혼, 아르바이트생, 저연령층, 제조업과 사회서비스업, 생산직과 판매서비스직, 단순노무직, 30인 이상 사업체, 비정규직에서 유의미하게 높다. 둘째, 일당제는 여성, 아르바이트생, 건설업 등 기타재화생산, 단순노무직, 비정규직에서 유의미하게 높다.

셋째, 연봉제는 남성, 기혼, 고학력층, 유통서비스업과 생산자서비스업, 사무관리전문직, 대기업, 정규직에서 유의미하게 높다. 하지만 노조가 있는 곳에서 연봉제 실시 확률은 유의미하게 낮다. 넷째, 실적급제는 여성, 기혼, 대출이상, 유통서비스업과 생산자서비스업, 판매서비스업, 300인 미만 사업체, 비정규직에서 유의미하게 높다(<표8> 참조).

<표 8> 임금지급형태 결정요인 다항로짓 분석결과(2013년 3월, 관측치 25,220개)

구분	시급제			일급제			연봉제			실적급제		
	계수값	P>z		계수값	P>z		계수값	P>z		계수값	P>z	
여성	0.968	0.000	***	0.220	0.003	**	-0.453	0.000	***	0.253	0.002	**
기혼	0.308	0.011	*	-0.078	0.478		0.290	0.000	***	0.534	0.000	***
고졸	0.116	0.313		-0.396	0.000	***	0.460	0.008	**	-0.008	0.936	
전문대졸	-0.146	0.395		-1.082	0.000	***	0.990	0.000	***	0.043	0.769	
대졸이상	0.246	0.141		-0.592	0.000	***	1.246	0.000	***	0.385	0.006	**
재학휴학중	2.096	0.000	***	0.536	0.010	*	0.780	0.002	**	0.000	0.999	
연령	-0.115	0.000	***	0.087	0.000	***	0.079	0.000	***	0.088	0.000	***
연령제곱	0.001	0.000	***	-0.001	0.000	***	-0.001	0.000	***	-0.001	0.001	***
기타재화생산	-1.475	0.000	***	2.165	0.000	***	0.189	0.062		-1.029	0.001	***
생산자서비스	-1.155	0.000	***	-0.840	0.000	***	0.227	0.003	**	0.814	0.000	***
유통서비스업	-0.488	0.000	***	-0.260	0.024	*	0.367	0.000	***	1.047	0.000	***
개인서비스업	-0.327	0.007	**	-0.214	0.045	*	-0.572	0.000	***	-0.882	0.000	***
사회서비스업	-0.129	0.337		-0.015	0.898		-1.359	0.000	***	-0.733	0.000	***
관리전문직	-1.769	0.000	***	-1.938	0.000	***	1.417	0.000	***	0.276	0.084	
사무직	-1.848	0.000	***	-1.551	0.000	***	1.004	0.000	***	-1.215	0.000	***
판매서비스직	0.094	0.452		-0.196	0.061		0.344	0.003	**	0.752	0.000	***
단순노무직	0.072	0.547		0.364	0.000	***	-0.512	0.001	***	-0.236	0.097	
10-29인	0.113	0.239		-0.341	0.000	***	0.727	0.000	***	0.582	0.000	***
30-99인	0.464	0.000	***	-0.271	0.006	**	1.203	0.000	***	1.002	0.000	***
100-299인	0.643	0.000	***	-0.573	0.001	***	1.391	0.000	***	0.516	0.001	***
300인이상	0.573	0.001	***	-0.282	0.194		1.569	0.000	***	-0.259	0.355	
노조유	-0.100	0.383		0.061	0.569		-0.305	0.000	***	-0.133	0.225	
비정규직	1.938	0.000	***	3.038	0.000	***	-0.353	0.000	***	2.765	0.000	***
상수	-2.635	0.000	***	-5.672	0.000	***	-4.557	0.000	***	-8.635	0.000	***
Log Likelihood	-19,979											
pseudo R2	0.306											

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사(2013년 3월) 원자료

주: 월급제를 기준변수로 해서 분석한 결과로, 주급제와 기타는 생략했음.

5) 법정 최저임금

(1) 평균임금²⁾ 대비 최저임금

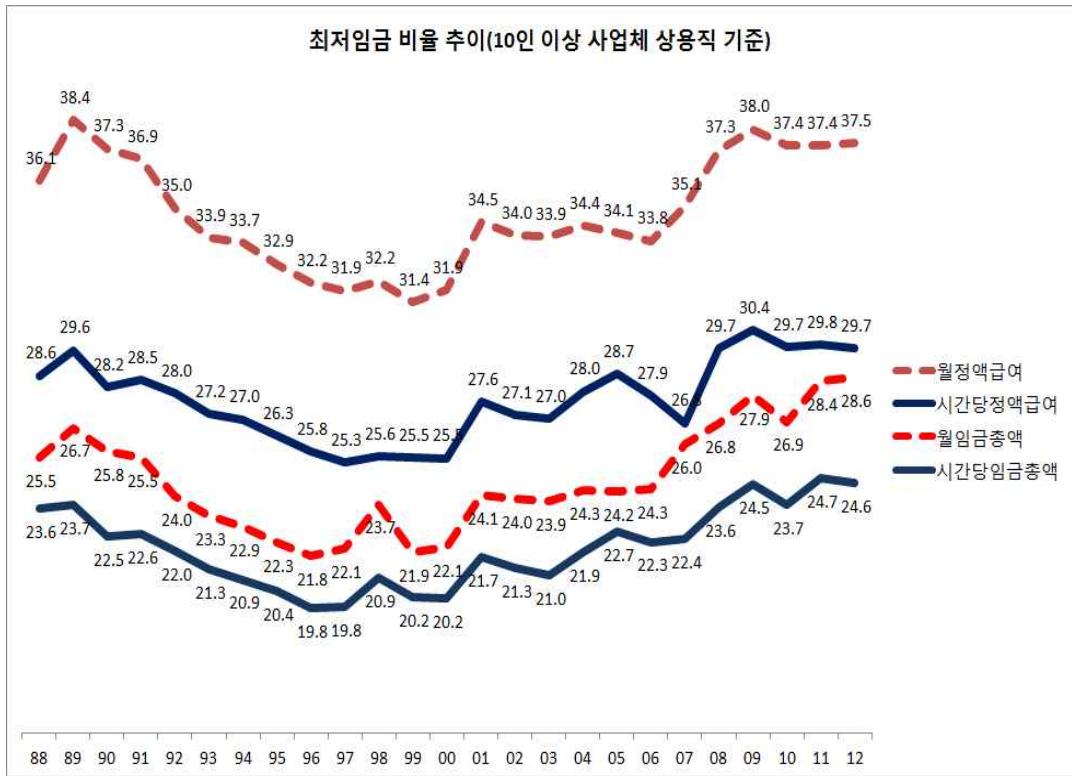
<그림19>는 사업체노동력조사(구 매월노동통계조사)에서 매월 평균임금 대비 최저임금 비율을 계산한 뒤 연간 평균을 계산한 결과이다. 시간당 정액급여 기준으로 1989년 29.6%를 정점으로 하락하다가 1996~2000년에는 25% 수준에 머물렀고, 2001년 이후 증가세로 돌아서 2008년 이후로는 30% 수준에 머물고 있다.

이러한 추세는 다른 기준을 사용하더라도 마찬가지다. 시간당 임금총액 기준으로 1989년 23.7%를 정점으로 하락하다가 1996~2000년에는 20% 수준에 머물렀고, 2001년 이후 증가세로 돌아서 2009년 이후는 24%대에 머물고 있다.

2001년에 최저임금 비율이 개선된 것은 당시 청와대 ‘삶의 질 향상 기획단’이 법정 최저임금 현실화 5개년 계획을 세운데 기인하고, 2002~3년에 후퇴한 것은 위 계획이 흐지부지된데 기인하며, 2004년 이후 다시 개선된 것은 극도의 저임금계층을 일소하고 임금소득불평등을 완화하기 위한 방안으로 법정 최저임금에 대한 사회적 인식이 높아졌고 노동계의 대응이 강화된데 기인하는 것으로 해석된다(<그림19> 참조).

2) 평균임금(average wage)은 정액급여 또는 임금총액의 평균값(mean) 또는 중위값(median)을 지칭하는 것으로, 근로기준법상의 평균임금과는 그 개념을 달리 한다.

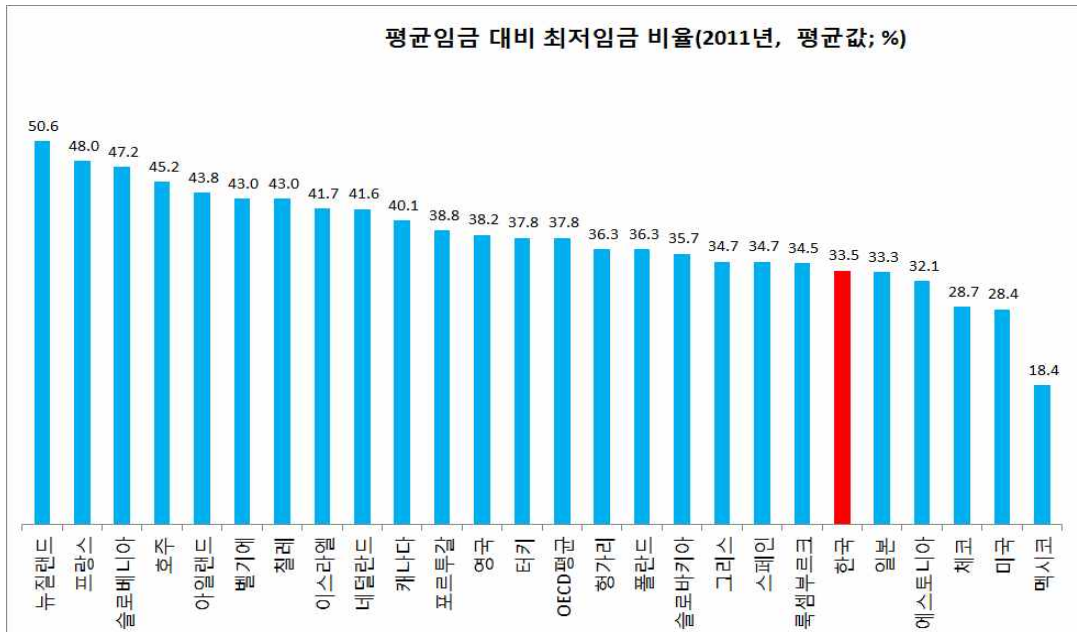
<그림 19> 평균임금 대비 최저임금 비율(단위:%)



(2) 최저임금 국제비교

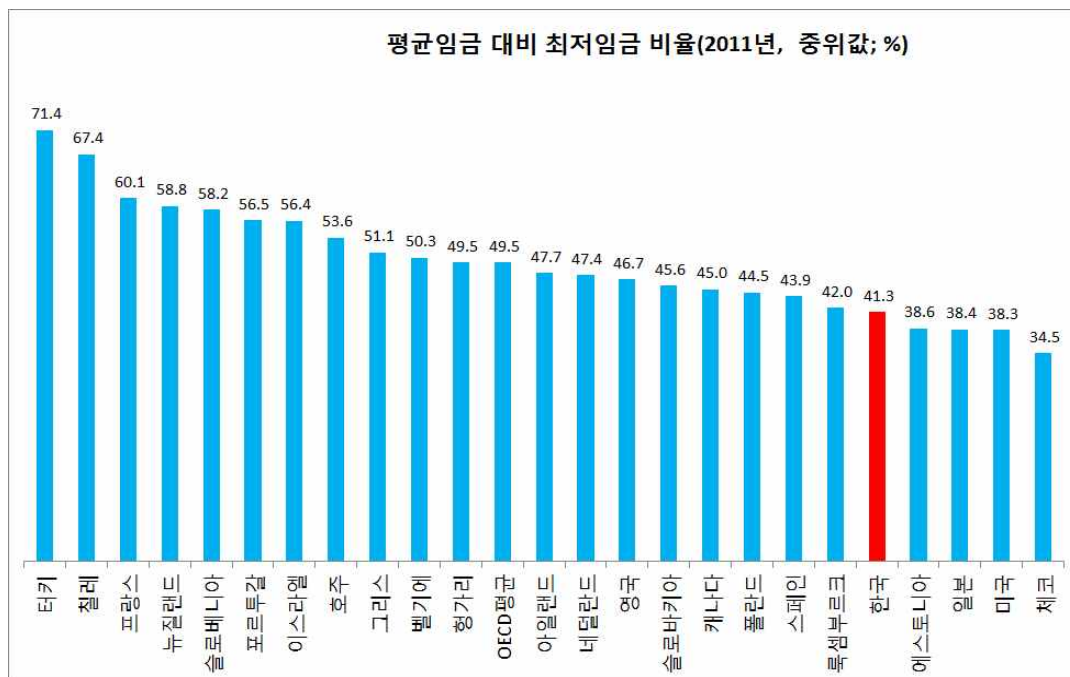
2011년 현재 풀타임 노동자의 평균임금 대비 최저임금 비율(평균값 기준)은 33.5%로, OECD 25개 회원국 중 20위다. 한국보다 최저임금 비율이 낮은 나라는 일본(33.3%), 에스토니아(32.1%), 체코(28.7%), 미국(28.4%), 멕시코(18.4%) 다섯 나라뿐이다. 뉴질랜드(50.6%)는 50%가 넘고, 프랑스(48.0%), 슬로베니아(47.2%), 호주(45.2%)는 45%가 넘는다(<그림20> 참조).

<그림 20> 평균임금 대비 최저임금 비율(2011년, 평균값)



풀타임 노동자의 평균임금 대비 최저임금 비율(중위값 기준)은 41.3%로, OECD 24개 회원국 중 20위다. 한국보다 낮은 나라는 에스토니아(38.6%), 일본(38.4%), 미국(38.3%), 체코(34.5%) 네 나라뿐이다. 터키(71.4%)와 칠레(67.4%), 프랑스(60.1%)는 60%가 넘고, 뉴질랜드(58.8%)와 슬로베니아(58.2%), 포르투갈(56.5%), 이스라엘(56.4%), 호주(53.6%), 그리스(51.1%), 벨기에(50.3%)는 50%가 넘는다(<그림21> 참조).

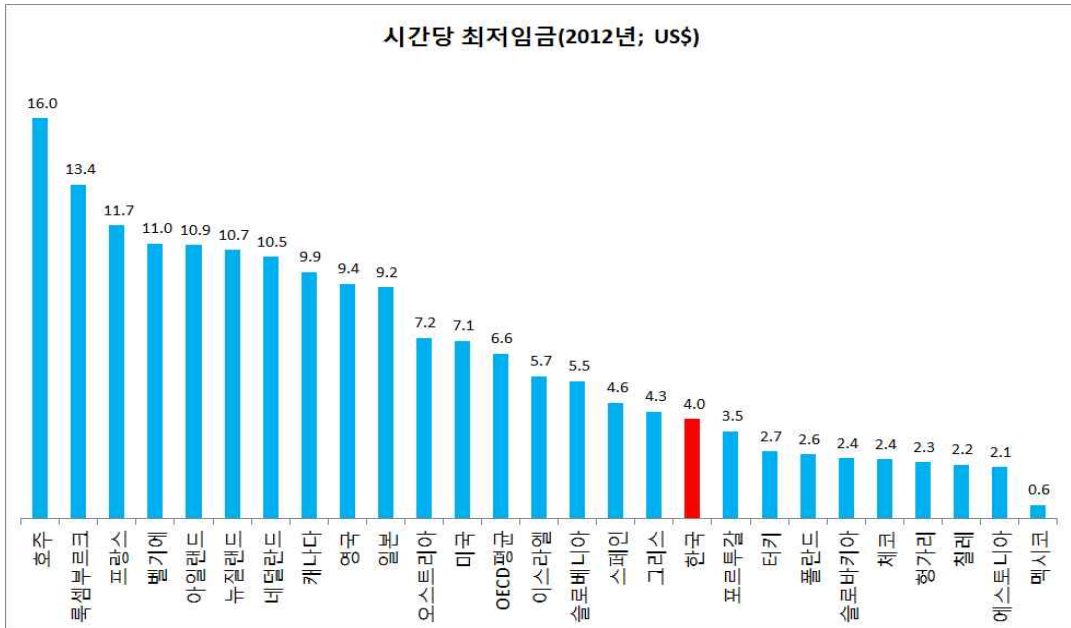
<그림 21> 평균임금 대비 최저임금 비율(2011년, 중위값)



2012년 한국에서 시간당 최저임금은 3.98달러로, 26개 회원국 중 17위다. 호주(16.0달러), 룩셈부르크(13.4달러), 프랑스(11.7달러), 벨기에(11.0달러), 아일랜드(10.9달러), 뉴질랜드(10.7달러), 네덜란드(10.5달러)는 10달러가 넘는다. 한국보다 최저임금이 낮은 나라는 포르투갈(3.5달러), 터키(2.7달러), 폴란드(2.6달러), 슬로바키아(2.4달러), 체코(2.4달러), 헝가리(2.3달러), 에스토니아(2.1달러), 멕시코(0.6달러) 8개국이다(<그림22> 참조)³⁾.

3) 2011년 불변가격 및 미국달러 환율로 환산

<그림 22> 시간당 최저임금 비율(2012년, US\$)



(3) 최저임금 영향률

2013년 법정 최저임금은 시간당 4,860원이고, 2014년 법정 최저임금은 시간당 5,210원이다. 2013년 8월 경제활동인구조사 부가조사에서 시간당 임금 4,860원 미만은 209만 명(11.4%)이고, 5,210원 미만은 259만 명(14.2%)이다. 따라서 2014년 1월부터 적용되는 법정 최저임금(5,210원) 수혜자는 50만 명(최저임금 영향률 2.8%)이고, 나머지 209만 명은 최저임금 적용 제외자거나 최저임금법 위반업체에서 일하는 노동자들로 추정된다(<표9> 참조).

<표 9> 연도별 법정 최저임금 현황과 영향률 추정(단위 : 천 명, %)

법정 최저임금		시간당 임금	2010.8		2011.8		2012.8		2013.8		최저임금 영향률
적용기간	시급		수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	
2008년	3,770	3770원미만	1,302	7.6	1,066	6.1	887	5.0	756	4.1	1.9
2009년	4,000	4000원미만	1,786	10.5	1,446	8.3	1,203	6.8	991	5.4	3.1
2010년	4,110	4110원미만	1,958	11.5	1,595	9.1	1,306	7.4	1,087	6.0	1.0
2011년	4,320	4320원미만	2,340	13.7	1,899	10.8	1,581	8.9	1,278	7.0	1.7
2012년	4,580	4580원미만			2,043	11.7	1,699	9.6	1,400	7.7	0.7
2013년	4,860	4860원미만					2,456	13.9	2,086	11.4	3.7
2014년	5,210	5210원미만							2,589	14.2	2.8

자료: 김유선(2013), “비정규직 규모와 실태(2013년 8월)”

시급제 노동자 가운데 법정 최저임금(4,860원) 미달 자는 6만 명(5.2%)이다. 최저임금을 받는 사람은 20만 명(17.6%)이고, 최저임금보다는 많지만 5,000원 이하인 사람이 36만 명(32.7%)이다. 이상은 시급제 노동자 가운데 최저임금에 미달하는 사람도 많지만, 최저임금이 저임금 노동자들 임금에 매우 직접적인, 커다란 영향을 미치고 있음을 말해준다.

시간당 임금 4,860원 미만은 6만 명(5.2%)이지만, 5,210원 미만은 65만 명(58.9%)이다. 따라서 시급제 노동자 가운데 2014년 1월부터 적용되는 법정 최저임금(5,210원) 수혜자는 59만 명(최저임금 영향률 53.7%)이고, 6만 명은 최저임금 적용 제외자거나 최저임금법 위반업체에서 일하는 노동자로 추정된다(<표10> 참조).

<표 10> 시급제 노동자의 시간당 임금 분포(단위: 천명, %)

구분	4,860원 미달	최저임금 4,860원	4,861 ~5,000원	5,001 ~5,209원	5,210 ~6,000원	6,001 ~7,000원	7,001 ~1만원	1만원 초과	전체
수(천명)	58	195	361	39	198	121	75	62	1,109
비율(%)	5.2	17.6	32.6	3.5	17.8	11.0	6.7	5.6	100.0
누적%	5.2	22.8	55.4	58.9	76.7	87.7	94.4	100.0	

자료: 김유선(2013), “비정규직 규모와 실태(2013년 8월)”

(4) 최저임금 미달자

법정 최저임금 미달 자는 2001년 8월 59만 명(4.4%)에서 2009년 3월 222만 명(13.8%)으로 꾸준히 증가하다가, 2009년 8월부터 감소세로 돌아서 2012년 8월에는 170만 명(9.6%)으로 감소했다. 하지만 2013년 8월에는 다시 209만 명(11.4%)으로 39만 명(1.8%p) 증가했다. 노동자 9명 중 1명 꼴로 법정 최저임금조차 받지 못 하고 있는데, 이는 법정 최저임금제도가 ‘저임금계층 일소, 임금격차 해소, 분배구조개선’이라는 본연의 목적에 부응하지 못 하고 있을 뿐만 아니라, 정부가 근로감독 행정의무를 다하지 않고 있음을 말해준다. 정부부문인 공공행정에서 최저임금 미달 자가 10만 명(10.4%)이나 되는 것은 정부가 선량한 사용자로서 민간에 모범을 보여야 한다는 사실조차 망각하고 있음을 말해준다(<그림23> 참조).

<그림 23> 법정 최저임금 미달자 및 비율 추이(단위: 천 명, %)



2013년 8월 현재 시간당 임금이 법정 최저임금(4,860원)에 미달하는 노동자 209만 명을 고용형태별로 살펴보면, 정규직이 15만 명(7.0%)이고 비정규직이 194만 명(93.0%)이다. 성별 혼인별로는 기혼여자가 104만 명(50.0%)이고 기혼남자가 46만 명(22.0%)으로, 기혼자가 다수를 차지하고 있다. 학력별로는 고졸 이하가 149만 명(71.3%)으로 저학력층에 집중되고, 연령계층별로는 55세 이상이 84만 명(40.4%), 45~54세가 38만 명(18.2%)으로 중고령층에 집중되어 있다.

산업별로는 숙박음식점업(41만 명), 도소매업(33만 명), 제조업(22만 명), 사업지원서비스업(21만 명) 등 4개 산업이 116만 명(55.5%)을 차지하고 있는데, 정부부문인 공공행정도 최저임금 미달자가 10만 명(4.9%)에 이르고 있다. 직업별로는 단순노무직이 98만 명(46.8%)으로 절반을 차지하고, 서비스직과 판매직이 67만 명(31.9%)을 점하고 있다. 사업장 규모별로는 10인 미만 영세업체가 150만 명(71.7%)으로 다수를 점하지만, 100인 이상 사업장도 8만 명(3.8%)이다(<표11> 참조).

<표 11> 법정 최저임금 미달자 실태(2013년 8월)

구분		4,860원 미달			5,210원 미달		
		수 (천 명)	비율1 (%)	비율2 (%)	수 (천 명)	비율1 (%)	비율2 (%)
전체		2,086	11.4	100.0	2,590	14.2	100.0
고용 형태	정규직	146	1.5	7.0	199	2.0	7.7
	비정규직	1,940	23.2	93.0	2,391	28.6	92.3
성별 혼인	미혼남자	301	10.8	14.4	366	13.1	14.1
	기혼남자	458	6.0	22.0	554	7.3	21.4
	미혼여자	283	12.5	13.6	346	15.2	13.4
	기혼여자	1,044	18.7	50.0	1,323	23.7	51.1
학력	중졸이하	753	30.3	36.1	938	37.7	36.2
	고졸	734	11.9	35.2	930	15.1	35.9
	전문대졸	132	4.6	6.3	169	5.9	6.5
	대졸이상	155	2.6	7.4	193	3.3	7.5
	재학휴학중	312	37.6	15.0	360	43.4	13.9

<표 11 계속>

구분		4,860원 미달			5,210원 미달		
		수 (천 명)	비율1 (%)	비율2 (%)	수 (천 명)	비율1 (%)	비율2 (%)
전체		2,086	11.4	100.0	2,590	14.2	100.0
연령	25세미만	388	27.1	18.6	468	32.7	18.1
	25-34세	200	4.3	9.6	256	5.5	9.9
	35-44세	275	5.7	13.2	352	7.4	13.6
	45-54세	380	8.7	18.2	484	11.1	18.7
	55세이상	843	28.1	40.4	1,030	34.3	39.8
산업	농림어업	60	44.4	2.9	65	48.1	2.5
	제조업	218	6.0	10.5	273	7.6	10.5
	건설업	96	7.1	4.6	111	8.2	4.3
	부동산임대업	86	25.6	4.1	102	30.4	3.9
	사업지원서비스업	206	18.8	9.9	249	22.7	9.6
	도소매업	328	15.4	15.7	409	19.3	15.8
	운수업	60	7.9	2.9	72	9.4	2.8
	숙박음식점업	406	32.8	19.5	501	40.5	19.3
	예술스포츠여가서비스	64	24.8	3.1	75	29.1	2.9
	기타개인서비스업	131	17.9	6.3	160	21.9	6.2
	가구내고용활동등	85	48.9	4.1	92	52.9	3.6
	공공행정국방사회보장	102	10.4	4.9	148	15.0	5.7
	교육서비스업	63	4.5	3.0	82	5.8	3.2
	보건업사회복지서비스	121	8.1	5.8	183	12.3	7.1
직업	관리자						
	전문가	117	2.8	5.6	150	3.6	5.8
	사무직	104	2.6	5.0	134	3.4	5.2
	서비스직	409	24.5	19.6	519	31.1	20.0
	판매직	257	16.5	12.3	319	20.5	12.3
	농림어업숙련직	6	10.7	0.3	7	12.5	0.3
	기능직	104	6.5	5.0	127	7.9	4.9
	장치기계조작	112	5.4	5.4	142	6.8	5.5
규모	단순노무직	976	34.1	46.8	1,190	41.6	45.9
	1-4인	1,010	29.0	48.4	1,208	34.7	46.6
	5-9인	486	15.2	23.3	613	19.1	23.7
	10-29인	337	8.4	16.2	434	10.8	16.8
	30-99인	173	4.8	8.3	230	6.4	8.9
	100-299인	52	3.0	2.5	63	3.6	2.4
	300인 이상	28	1.3	1.3	41	1.9	1.6

자료: 김유선(2013), “비정규직 규모와 실태(2013년 8월)”

2. 임금정책

1) 노동소득 분배구조 개선의 필요성

(1) ILO와 OECD의 진단과 대안

2012년에 발간된 OECD(경제협력개발기구)의 Employment Outlook(고용 전망 보고서)와 ILO(국제노동기구)의 Global Wage Report(세계임금 보고서)는, 노동소득 분배율 하락을 주요 이슈로 다루고 있다. ILO와 OECD 모두 최근 노동소득 분배율 하락은 ‘성장(또는 생산성)에 못 미치는 임금 인상’에서 비롯되었고, 이는 임금불평등 증가와 저임금계층 증가로 이어진다고 진단한다.

그렇지만 노동소득 분배율 하락을 초래한 영향 요인과 대안에서 두 기구는 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 먼저 OECD(2012)는 노동소득 분배율 영향 요인의 80%를 자본축적과 기술혁신에서 찾고, 10%를 세계화에서 찾는다. 하지만 OECD처럼 노동소득 분배율 하락의 원인을 자본축적, 기술혁신, 세계화 등 경제현상에서 비롯된 필연적 결과로 진단하면, 정부와 제도가 할 역할은 없다. 실제로 OECD(2012)는 과거 노동시장 유연화 정책의 일환으로 제시하던 교육훈련투자, 숙련향상 등 적극적 노동시장 정책과 조세지원제도만 처방으로 제시하고 있다.

이에 비해 ILO(2012)는 노동소득 분배율 영향 요인의 46%가 금융화, 25%가 복지국가 약화, 노조 조직률 하락 등 제도적 요인, 19%가 세계화, 10%가 기술혁신이라는 실증분석 결과를 제시한다. ‘한국에서 노동소득 분배율이 1%p 하락하면 소비수요는 0.42%p 감소하고, 순수출은 0.36%p 증가하고, 투자에 미치는 영향은 없다. 민간수요는 0.06%p 감소하고, 총수요는 0.12%p 감소한다’는 실증분석 결과도 제시한다. 이러한 실증분석

결과를 토대로 ILO(2012)는 생산성에 상응하는 임금인상, 노사 간에 교섭력 균형 회복, 최저임금 인상, 금융규제, 세계개혁과 사회보장 등을 처방으로 제시하고 있다.

<표 12> 노동소득 분배율 영향 요인

구분	ILO(2012)	OECD(2012)
자본축적과 기술혁신		80%
기술혁신	10%	
세계화(globalization)	19%	10%
금융화(financialization)	46%	
제도변화(정부소비 축소, 노조조직률 하락)	25%	

<표 13> 노동소득분배율 하락이 한국 경제에 미치는 영향 * $Y=C+I+G+(X-M)$

노동소득 분배율 1%p 하락	C/Y	I/Y	NX/Y	민간수요 /Y	총수요 (승수효과 포함)
한국	-0.422	0.000	0.359	-0.063	-0.115
세계					-0.864

자료: Lavoie & Stockhammer(2012), "Wage-led growth: Concept, theories and policies", ILO Conditions of Work and Employment Series No.41, pp.1-31.

<표 14> 노동소득 분배율 하락에 대한 대응방향

구분	ILO(2012)	OECD(2012)
생산성에 상응하는 임금인상	0	
교섭력 균형 회복	0	
최저임금	0	
교육훈련투자, 노동자 숙련향상		0
금융규제	0	
세제/사회보장	0	0(조세제원제도)

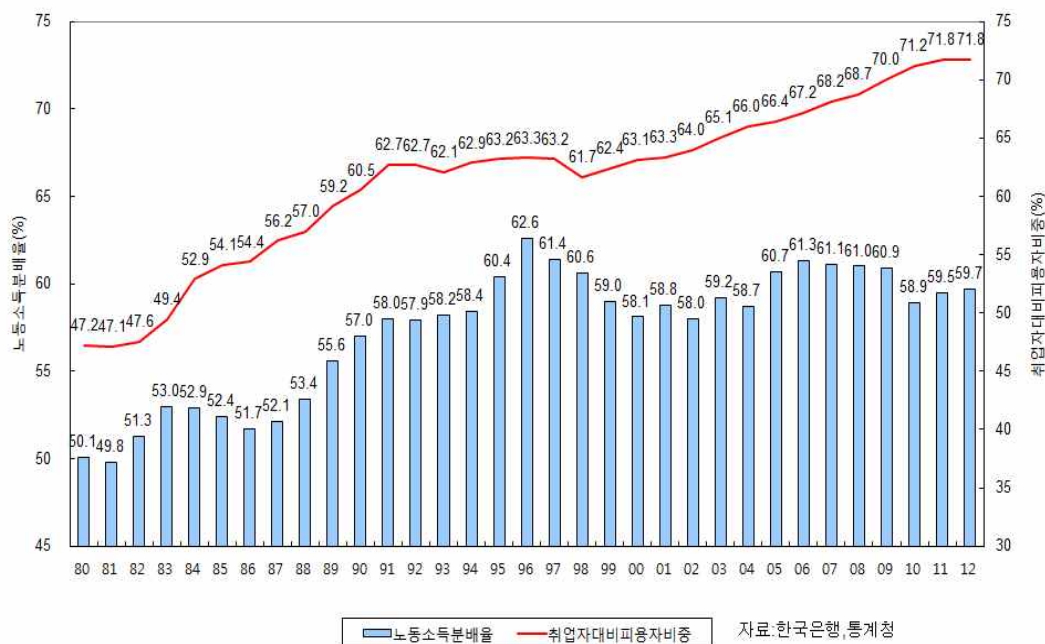
(2) 한국의 노동소득 분배율

전체 취업자 대비 임금노동자 비중은 1997년 63.2%에서 1998년 61.7%로 하락했다가 이후 증가해 2012년에는 71.8%에 이르고 있다. 그러나 요소국민소득(노동소득+사업소득+자산소득) 대비 노동(임금)소득 비중인 노동소득분배율은 1996년 62.6%를 정점으로 2002년에는 58.0%로 하락했다. 이후 증가세로 돌아서 2005년부터 2009년까지는 60.7~61.3% 수준을 유지하다가 2010~12년에는 58.9~59.7%로 하락했다. 노동자 비중은 지속적으로 증가하고 있음에도 노동자 몫은 늘지 않고 줄어들고 있는 것이다(<그림24> 참조).

<그림25>는 전체 취업자 중 노동자 비중의 변화를 반영해서 조정 노동소득 분배율을 계산한 결과다. 조정 노동소득 분배율은 1996년 98.9%에서 2012년 83.2%로 빠른 속도로 하락하고 있다.

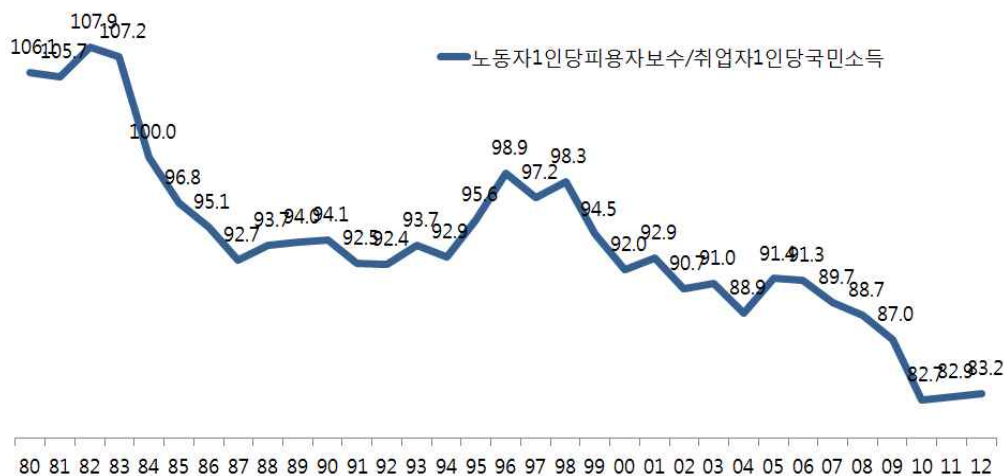
이러한 노동소득 분배율 하락은 ILO의 진단대로 경제성장에 못 미치는 실질임금 인상에서 비롯된 것으로, 임금불평등 심화와 저임금계층 양산, 내수기반 잠식으로 이어지고 있다(<표1>과 <표3>, <그림13> 내지 <그림15> 참조).

<그림 24> 노동소득분배율과 취업자 대비 노동자 비중 추이(단위:%)



<그림 25> 조정 노동소득 분배율 추이

조정 노동소득분배율 추이



(3) 노동소득 분배구조 악화의 사회경제적 영향

노동소득 분배구조가 악화되고 저소득층 생활난이 가중되면, 지속적인 경제성장이 위협받고, 민주주의 지지 기반이 잠식되고(최장집 2004), 사회통합도 저해된다. 선행 연구들을 토대로 구체적 경로를 살펴보면 다음과 같다(<그림26> 참조).

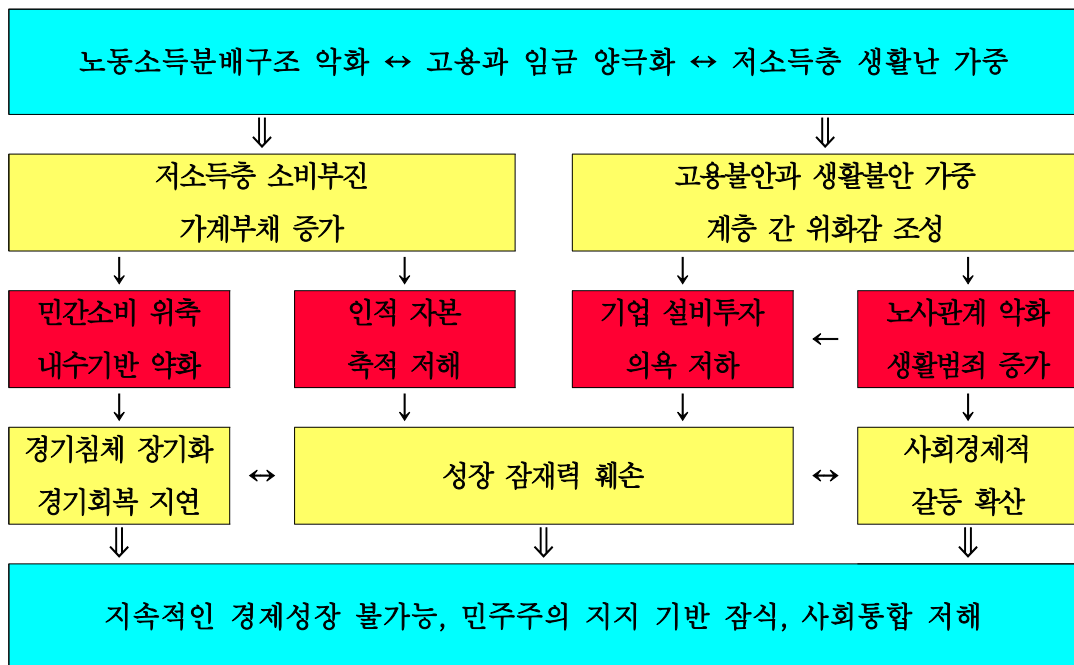
첫째, 민간소비가 위축되고 가계부채가 증가하면, 내수기반이 약화되고 경기침체가 장기화되어 성장 잠재력이 잠식된다. 흔히 김대중 정부의 신용카드 정책 실패와 소비자의 도덕적 해이에서 신용불량자 문제의 원인을 찾는 경우가 많지만, 그 뿌리에는 외환위기 이후 악화된 가계수지 적자가 깔려 있다.

둘째, 저소득층 인적자본 축적이 저해되어 성장 잠재력이 잠식된다(Perotti 1993, Galor and Zeira 1993, Deininger and Olinto 2000).

셋째, 파업이 증가하고(김유선 2004), 생활범죄가 증가한다(Theodore Chiricos 1987, Land et al. 1990, Gould et al. 1998). 사회정치적 불안이 고조되고 정치경제 환경의 불확실성이 증대되면, 기업의 설비투자 의욕이 저하되고 성장 잠재력이 훼손된다(Alesina and Perotti 1996).

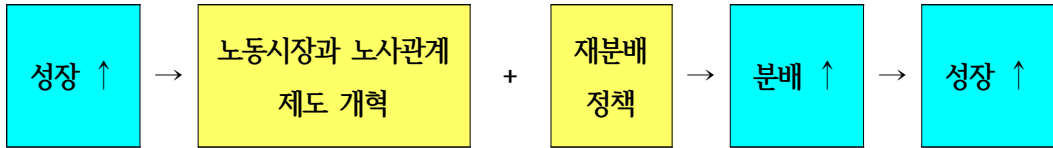
이밖에도 1990년대에 이루어진 실증분석은 대부분 ‘불평등이 증가하면 성장률이 낮아진다’ (불평등 $\uparrow \rightarrow$ 성장 $\downarrow$)는 결론을 제시하고 있다(Alesina and Rodrik 1994, Persson and Tabellini 1994, Aghion et al. 1999).

〈그림 26〉 노동소득분배구조 악화의 사회경제적 영향



외환위기 이후 국민의 정부와 참여정부는, 노동시장 내에서 발생하는 노동(임금)소득 분배구조 악화는 기정사실로 받아들인 채, 사회적 안전망 구축 등 사후적 보완책(재분배 정책)에 초점을 맞추어 왔다. 그러나 이러한 정부 정책은 (1) 사회적 안전망 구축 등 사후적 보완책이 실효성을 가지려면 막대한 재정이 소요되고 단기적으로 그 효과가 가시화되기 어려우며, (2) 빠른 속도로 악화되고 있는 노동소득 분배구조를 방지한다면 수많은 노동자가 저임금과 빈곤의 덫에 빠져 설령 사회적 안전망이 구축된다 하더라도 그 수요를 감당하기 어려우며, (3) 노동(임금)소득은 전체 요소국민소득(노동소득+사업소득+자산소득) 가운데 60%를 차지하고 개인 또는 가구소득의 주요 원천임을 감안할 때, 분명한 한계가 있다. 더 이상의 소득분배 구조 악화를 방지하고 소득분배 구조를 개선하기 위해서는, 최우선적으로 노동(임금)소득 분배구조를 개선하는데 초점을 맞추어야 한다.

<그림 27> ‘성장 → 분배 → 성장’ 선순환 구조



2) 노동소득 분배구조 개선을 위한 정책 과제

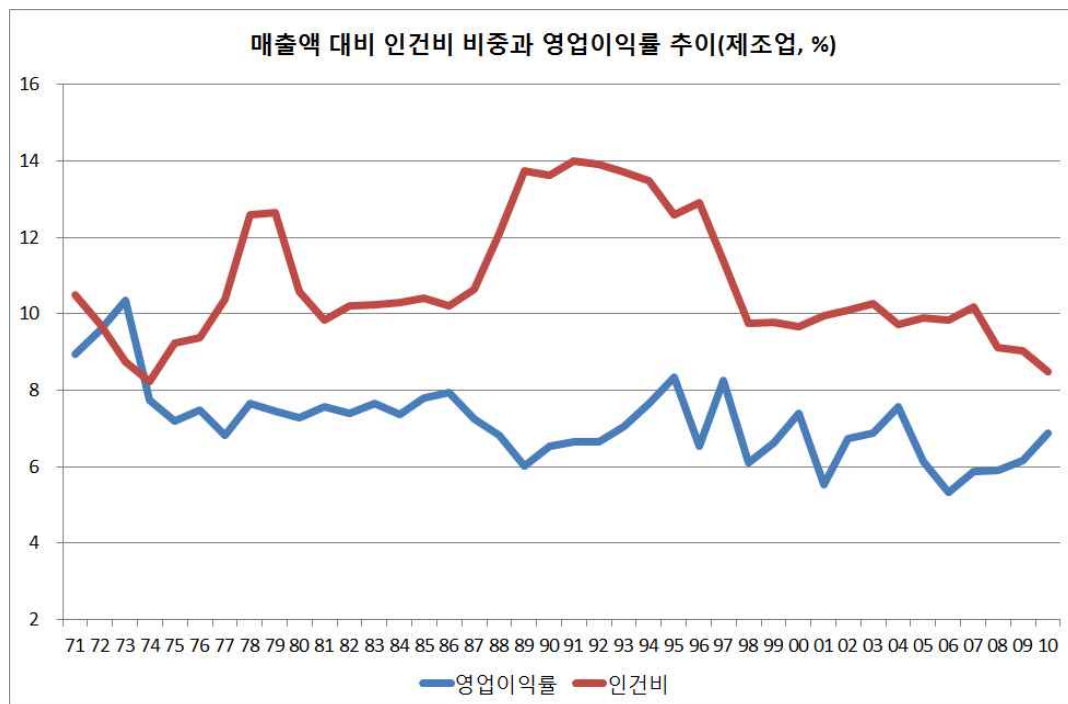
(1) 비정규직 남용과 차별 제어

가. 비정규직 고용은 기업 경쟁력과 경제성장에 도움이 되는가?

비정규직 고용 증가는 경제성장에 긍정적 역할을 하지 못 하고, 고용 불안과 임금불평등 심화, 저임금계층 양산, 노동소득 분배구조 악화 등을 통해 경제성장에 부정적 영향을 미친다. 그럼에도 지난 10여 년간 정부가 비정규직 증가에 적극적이었던 배경에는, ‘비정규직 고용을 늘리면 인건비가 절감되고 유연성이 증대되어 기업의 수익성과 경쟁력이 제고된다.’는 믿음이 전제되어 있었다. 그러나 지금까지 비정규직 고용이 기업의 경영성과를 개선한다는 증거는 발견되지 않는다.

신장섭·장하준(2003)은 한국은행 『기업경영분석』에서 매출액 대비 영업이익률과 인건비 비중을 비교한 뒤, ‘외환위기 이후 제조업체 인건비 비중은 대폭 하락했지만 기업의 경쟁력이 향상되었다는 증거는 발견되지 않는다.’고 결론짓고 있다. 실제로 <그림28>에서 제조업체 인건비 비중은 외환위기 이전(11.4~14.0%)보다 외환위기 이후(8.5~10.3%) 3~4% 감소했지만, 영업이익률은 6.0~8.3%에서 5.5~7.6%로 1% 가량 감소했다. 더욱이 1971년부터 2010년까지 영업이익률과 인건비 비중 사이에 상관관계수는 -0.113이고, 영업이익률 증가와 인건비 비중 증가 사이에 상관관계수는 -0.109로, 통계적으로 유의미한 상관관계가 발견되지 않는다(<그림28> 참조).

<그림 28> 매출액 대비 인건비 비중과 영업이익률 추이(단위:%)



권순식(2003)은 182개 상장 제조업체를 대상으로, 비정규직 비율과 비정규직 인사관리 제도화가 기업의 경영성과에 미치는 영향을 회귀분석한 뒤, ‘비정규직 고용은 기업의 수량적 유연성을 증대시키고 노무비율을 감소시키지만, 이직률을 증가시키고 노동생산성을 하락시켜, 영업이익률에 유의미하지는 않지만 부정적 영향을 미치고 있다. 비정규직 인사관리 제도화는 기업의 수량적 유연성을 낮추고 노무비율을 높이지만, 이직률을 감소시키고 노동생산성을 증가시켜, 영업이익률에 유의미하지는 않지만 긍정적 영향을 미치고 있다. 따라서 장기적인 이익 증대를 원하는 경영자는 가능한 한 비정규직 고용 증대를 피하는 것이 좋으며, 만약 피치 못해 비정규직을 고용한다 하더라도 운용에 있어 보다 신중하여야 한다.’고 결론짓고 있다(<표15> 참조).

<표 15> 비정규직 비율과 인력관리 제도화가 경영성과에 미치는 영향 분석

구분	수량적 유연성	노무 비율	이직률	노동 생산성	영업 이익률	영업 이익률
수량적유연성						-0.03
노무비율						0.79 *
자발적이직률						-0.02 *
노동생산성						0.08 **
비정규직비율	2.63 *	-0.11 **	6.66 **	-2.03 *	-0.58 *	-0.16
비정규직제도화	-0.80 **	0.02 *	-0.95 *	0.92 ***	0.17 *	0.04
모형의 설명력	0.36	0.23	0.25	0.28	0.14	0.25

자료 : 권순식(2003)에서 재인용. 다른 변수는 생략.

황선웅(2009)은 1970년부터 2007년까지 경제통계 자료를 사용하여, ‘비정규직 비율 증가는 노동소득 분배율을 하락시키는 요인으로 작용했다. 노동소득 분배율 하락이 민간소비를 위축시킨 점은 뚜렷이 관찰되지만 투자와 수출입에 미치는 영향은 유의미하지 않다. 비정규직 비율을 10%p 축소하면 국내총생산은 3.17% 증가한다’는 실증분석 결과를 제시한다. 이러한 분석결과를 토대로 ‘비정규직 이용이 경제성장을 위해 불가피하다는 주장은 근거가 없고, 비정규직 확산을 억제하는 정책이 경제성장과 소득분배 형평성을 동시에 제고하는 최선의 대안’이라는 결론을 제시하고 있다.

나. 상시·지속적 업무는 정규직 전환

박근혜 정부는 18대 대선에서 ‘상시·지속적 업무는 정규직 고용관행 정착’을 공약했다. ‘공공부문에서 상시·지속적 업무는 2015년까지 정규직으로 전환하고, 민간부문 대기업은 고용형태별 고용현황 공시제도 등을 통해 정규직 전환을 유도하겠다’는 것이다.

정부가 관계부처 합동으로 조사한 공공부문 비정규직 규모는, 2003년 23만 명(18.8%)에서 2006년 31만 명(20.1%), 2011년 34만 명(20.1%), 2012년 36만 명(20.5%)으로 계속 늘고 있다. 기간제 등 직접고용 비율은 조금 줄었지만, 파견·용역 등 간접고용 비율은 늘고 있다. 이는 기간제 보호법에 따라 사용기간 2년이 지난 기간제 노동자를 무기계약직으로 전환하거나 계약을 해지하는 방식으로 진행된, 그동안 정부가 추진한 공공부문 대책의 예정된 실패라 할 수 있다(<표16> 참조).

<표 16> 공공부문 비정규직 인원(단위: 명, %)

구분		노동자	정규직	비정규직	직접고용	간접고용
수 (명)	2003년	1,249,151	1,014,836	234,315		
	2006년	1,553,704	1,242,038	311,666	246,844	64,822
	2011년	1,690,856	1,350,220	340,636	240,993	99,643
	2012년	1,754,144	1,393,889	360,255	249,614	110,641
비율 (%)	2003년	100.0	81.2	18.8		
	2006년	100.0	79.9	20.1	15.9	4.2
	2011년	100.0	79.9	20.1	14.3	5.9
	2012년	100.0	79.5	20.5	14.2	6.3

자료: 고용노동부 보도자료에서 재정리

서울시는 사용기간이 2년 되지 않았더라도 상시·지속적 업무는 정규직(무기계약직)으로 전환하고, 청소·경비 등 간접고용도 상시·지속적 업무는 정규직 전환을 추진했다. 2012년 서울시와 투자출연기관에서 일하던 기간제 노동자 가운데 정규직으로 전환한 사람은 1,367명이고, 청소·시설·경비 등 간접고용 노동자 6,231명도 단계적으로 직접고용으로 전환할 예정이다.

박근혜 정부가 ‘상시·지속적 업무 정규직 전환’ 공약을 이행하려면, 사용기간 2년에 구애받지 말고 상시·지속적 업무는 정규직으로 전환하고, 청소·경비 등 간접고용도 정규직으로 전환해야 한다. 지금까지 공공부문 비정규직 대책은 일시·간헐적 업무와 정규직 전환 예외 조항을 너무 넓게 허용했는바, 전면적인 재정비가 필요하다.

이밖에 공공기관 정원의 합리적 조정, 인건비 총액관리제와 국·시비 매칭 사업 재검토, 경영평가와 기관장 평가에 정규직 전환 실적 반영, 무기계약 전환자에 적합한 직급체계와 임금체계 신설, 합리적 근거 없는 민간위탁사업은 공공부문이 직접 시행 등도 함께 추진해야 할 것이다.

민간부문 대기업 정규직 전환 유도도 기업의 선의를 기대하기보다는, 고용형태별 고용현황 공시제도와 조달계약 입찰 등을 연계해, 비정규직을 많이 사용하는 기업은 불이익을 줘야 한다. 기간제 보호법을 개정해 ‘상시·지속적 일자리는 정규직 전환’을 명문화하고, 시행령을 개정해 일시·간헐적 업무와 무기계약 전환예외 조항을 축소 조정해야 할 것이다.

불법파견을 합법화하는 사내하도급법 도입은 철회하고, 대법원이 불법파견으로 확정 판결한 현대자동차와 GM자동차 사내하청은 공약대로 특별근로감독을 실시해야 할 것이다.

비정규직 남용을 해소하기 위해서는 ‘고용률 70%’ 처럼 정량적 목표를 정하고, 이를 실현하기 위한 종합 대책을 마련할 필요가 있다. 2013년 8월 현재 노동계는 비정규직 비율을 46%로 추정하고, 정부는 33%로 추정한다. 따라서 ‘2017년 비정규직 비율 25%(정부 기준) 또는 35%(노동계 기준)’를 목표로 정할 수 있을 것이다.

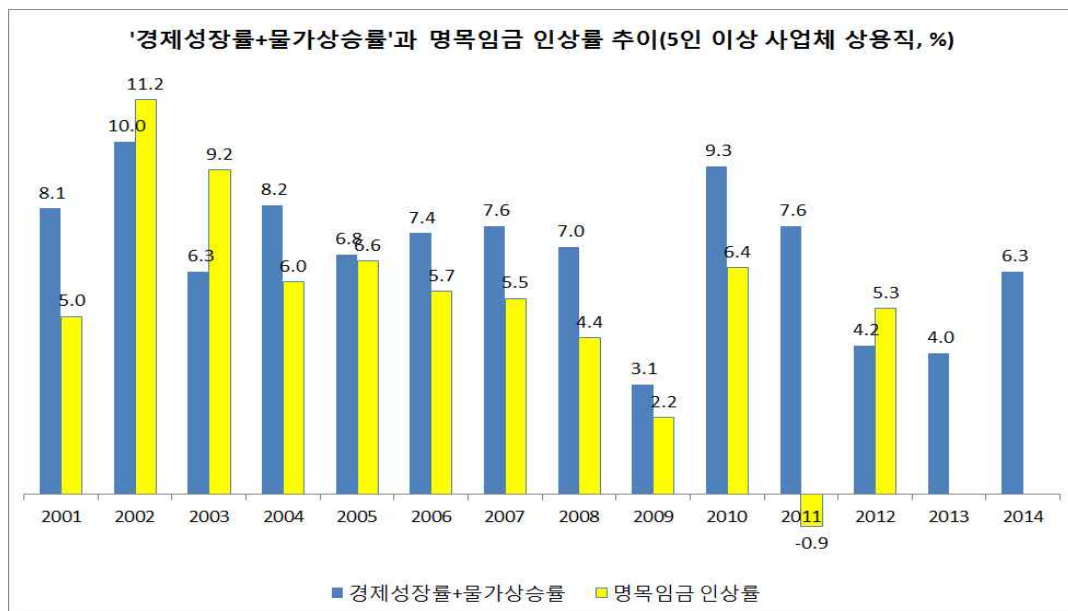
(2) 경제성장에 상응하는 실질임금 인상

1987년 노동자 대투쟁 이후 한국의 노동운동은 매년 ‘임금인상을 통한 생활조건의 유지·개선’을 목표로 투쟁을 전개해 왔고, 1990년대 중반까지 임금교섭은 이러한 목표에 부응해 왔다. 그러나 외환위기 이후 대기업과 중소기업 사이에 경제력 격차가 확대되고 비정규직 남용과 차별이 심화되면서, 임금교섭은 ‘대기업 정규직의 생활조건 유지·개선’에는 기여하지만, 그 성과가 ‘중소영세업체 비정규직의 생활조건 유지·개선’으로 이어지지 않는 한계를 드러내고 있다. 이에 따라 대기업 정규직과 중소기업 비정규직 사이에 임금격차가 확대되고, 노동자 계급 내부적으로 통일 단결의 기반이 무너지고 있다. 앞으로 임금교섭은 ‘임금인상을 통한 생활조건의 유지·개선’을 넘어서서, ‘노동소득 분배구조 개선과 임금격차 해소’라는 보다 목적의식적인 목표 하에 추진될 필요가 있다.

노동소득 분배구조가 개선되려면 ‘경제성장률+물가상승률’을 상회하는 수준에서 임금인상이 이루어져야 한다. 그러나 지난 10여 년 동안 임금인상률은 ‘경제성장률+물가상승률’에 크게 못 미쳤다. 2001년부터 2012년까지 ‘경제성장률+물가상승률’은 연평균 7.1%인데 노동부 사업체 노동력조사에서 5인 이상 사업체 상용직의 임금인상률은 연평균 5.6%였다. 매년 1.5%씩 경제성장에 못 미치는 임금인상이 이루어짐에 따라, 노동소득 분배율은 악화되고 임금불평등은 심화되고 저임금계층은 양산되어 왔다.

한국은행은 2013년 경제성장률을 2.8%, 물가상승률을 1.2%로 전망하고, 2014년 경제성장률을 3.8%, 물가상승률을 2.5%로 전망한다. 매년 임금인상률은 ‘경제성장률+물가상승률+ α (소득분배 조정치)’를 기준으로 책정해야 한다. 따라서 2014년 임금인상률은 2014년 전망치를 기준으로 할 때 최소한 6.3%는 되어야 한다(<그림29> 참조).

<그림 29> ‘경제성장률+물가상승률’ 과 명목임금 인상률 추이(단위:%)



사회 일각에서는 중소기업체 비정규직의 임금을 끌어올리려면 대기업 정규직의 임금인상 자제가 선행되어야 한다고 주장한다. 그러나 노조 조직률이 10%대에 불과한 기업별 교섭 체제에서, 설령 대기업 정규직이 임금인상을 자제한다 하더라도 그만큼 중소기업체 비정규직 임금인상으로 이어진다는 보장이 없고, 대기업 정규직의 낮은 임금인상은 중소기업체 비정규직의 더 낮은 임금인상으로 귀결되기 쉽다.

따라서 2014년에는 ‘경제성장률+물가상승률+ α (소득분배 조정치)’를 기준으로 임금인상을 요구하되, ‘중소기업체 비정규직에게 더 많은 임금인상’을 가져다 줄 수 있는 다양한 방법을 강구할 필요가 있다.

첫째, 중소기업체 비정규직에게 더 많은 임금인상을 요구한다 하더라도, 중소기업체 비정규직 대다수가 조직되어 있지 않기 때문에, 이를 실현할 주체가 형성되어 있지 않은 경우가 대부분이다. 이러한 문제를 해결할 수 있는 가장 확실한 방법은, 중소기업체 비정규직을 노조에 가입시키고 산별노조 차원에서 산별교섭을 통해 함께 싸워나가는 것이다. 그

러나 이러한 과제가 단시일 내에 해결되기는 어려울 것이므로 당장 실현 가능한 방법부터 모색할 필요가 있다. 그것은 중소기업체 비정규직 노동자들이 스스로 문제를 해결할 수 있는 주체로 형성될 때까지, 대기업 정규직 노조가 중소기업체 비정규직 임금인상을 대행하는 것이다. 과거 노동조합운동이 활성화되지 않았던 70~80년대에는 우리 사회 각계각층의 양심 세력이 자신의 모든 것을 희생하면서 노동자들의 생활조건 개선과 권익 보장에 앞장섰다. 이제는 ‘계급적 연대’ 내지 ‘노동자 계급의 통일 단결’을 기치로 대기업 정규직 노조가 앞장서서 중소기업체 비정규직의 생활조건 개선과 권익 보장에 앞장서야 한다.

둘째, 설령 산별교섭에서 ‘중소기업체 비정규직에게 더 많은 임금 인상’을 지급하기로 노사 간에 합의가 이루어졌다 하더라도, 경제력 격차가 크고 노조도 없는 중소기업체에서 과연 이러한 합의가 지켜질 수 있는가 하는 문제는 여전히 남는다. 동일 기업 내 비정규직이라면 합의사항 이행은 문제가 되지 않는다. 그러나 기업 울타리를 넘어서면 합의사항이 이행되리라는 보장이 없다. 따라서 이 점과 관련해서는 해당 산업의 구체적 실정에 따라 합의사항 이행이 가능한 제도적 장치를 확보할 필요가 있다.

예컨대 제조업은 300인 이하 중소기업 가운데 2/3가 대기업의 하청업체고, 이들 하청업체의 원청업체 의존도는 80%가 넘는다. 따라서 대기업 정규직 노조는 임금교섭을 타결 지을 때 ‘회사가 하도급 또는 용역 단가를 책정할 때 협약 임금을 반영할 것’을 임금협약으로 명문화하고 그 이행을 강제해야 한다. 정부는 원청업체가 하도급 또는 용역 단가를 책정할 때 중소하청업체 노동자들에게 협약 임금을 반영하고 지급하는지를 감독하고 그 이행을 강제하는 제도적 장치를 마련해야 한다.

초중등 교원 40만 명은 국공립사립학교 모두 하나의 임금체계가 적용되고, 사립학교 교원도 임금은 정부가 지급한다. 이것은 교육에 대한 국

가 책임 원칙을 의무화한 것인데, 이러한 국가(또는 사회) 책임 원칙은 공공서비스업 전반으로 확장할 필요가 있다. 예컨대 의료산업 노동조합은 의료 공공성 강화를 전제로 보건의료 시스템 개혁(보건의료예산 확대, 공공의료 비율 확대, 1-2-3차 의료전달 체계 확립, 수가제도 개혁 등)을 요구함과 동시에, 의료보험 수가를 책정하는 과정에 개입하여 간호사 등 병원 필수인력의 적정임금(또는 협약임금)을 반영하고 그 이행을 강제해야 한다. 또한 운수업에서는 버스 공영제를 확대하여 회사 운송 수입에 관계 없이 운전기사 적정임금을 보장하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(3) 최저임금 수준 현실화와 근로감독 강화

최저임금 수준 현실화와 근로감독 강화는 중소기업체 비정규직 저임금 노동자들의 임금과 생활조건을 개선할 수 있는 가장 확실한 방법이다. 박근혜 정부는 제18대 대선에서 최저임금 인상기준을 ‘경제성장률 + 물가상승률 + 소득분배 조정치’로 하고, 근로감독 강화와 징벌적 배상제도 도입을 공약했다. 국정과제는 ‘합리적인 최저임금 최저인상률 가이드라인 마련, 중장기적인 적정 최저임금 수준 목표치 설정 등’을 제시했다. 하지만 아직까지 이러한 공약을 이행하기 위한 가시적인 조치는 나오지 않고 있다.

중장기적인 적정 최저임금 수준 목표치는 노동계와 시민사회단체가 요구하는 ‘평균임금의 50%’로 하되, 최저임금 최저인상률 가이드라인은 ‘경제성장률 + 물가상승률 + 소득분배 조정치’로 하여 최저임금 수준을 현실화해야 할 것이다. ‘가사사용인과 수습사용 중인 자, 감시단속적 근로자는 최저임금을 100% 적용’하고, ‘정신 또는 신체의 장애로 근로능력이 현저히 낮은 자는 노동부장관의 인가를 얻어 감액 적용’하는 식으로 최저임금 적용대상을 확대해야 한다. 공약대로 징벌적 배상제도를 도입하고 대기업부터 일벌백계 하는 식으로 근로감독을 강화해야 할 것이다.

(4) 저임금 비정규직 노동시장에 임금체계 형성

1997년 외환위기 이전 ‘고성장-저실업’ 시대에는 노사정 모두 임금 정책을 중시했다. 매년 반복되는 임금교섭과 임금투쟁은 ‘한 해 농사’라 부를 만큼 노동조합의 기본활동으로 자리매김했고, 정부와 사용자의 임금정책은 ‘한자리수 인상’, ‘총액임금제’ 등 임금인상 억제에 초점이 맞추어졌다.

외환위기 이후 고용사정이 악화되자 임금정책에 대한 노사정의 관심은 뚝 떨어졌고, 정부 임금정책은 연봉제와 성과배분제, 임금피크제 등 성과주의 임금제도의 확산에 집중되었다. 이는 기업내부노동시장의 대기업 정규직에 초점을 맞춘 것으로, 최저임금을 제외하면 중소기업 비정규직 노동자에 대한 임금정책은 사실상 존재하지 않았다.

최근에는 다시 임금정책에 대한 관심이 높아지고 있다. 국제적으로는 글로벌 금융위기를 겪은 뒤 임금불평등이 심화되면서 ILO(국제노동기구)를 중심으로 임금주도 성장모델이 제기되고, 국내에서는 통상임금 산정방식을 둘러싼 논란을 시작으로 임금체계에 대한 관심이 높아지고 있다.

임금체계와 관련해서는 주로 연공급의 문제점을 거론하면서 직능급이나 직무급을 대안으로 제시하는 경우가 많다. 하지만 연공급 등의 임금체계가 실제로 임금수준과 고용구조, 경영성과에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 실증연구는 찾아보기 어렵다. 게다가 임금체계와 관련된 논의 역시 대부분 대기업 정규직 중심이어서, 임금체계 조차 없는 중소기업 비정규직 노동자들에게 어떠한 임금체계를 도입하는 게 적합한지에 대한 고려는 찾아보기 어렵다.

이에 따라 김유선(2013c)은 노동연구원의 사업체 패널 자료(2005년, 2007년, 2009년, 2011년)를 사용해서 ‘임금체계가 임금수준과 고용구조 및 경영성과에 미친 영향’을 실증 분석했다. 먼저 고정효과 모형으로 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 고졸초임은 직무급이 1.7%, 무체계가 2.5% 낮고, 관리자(과장, 부장) 연봉은 무체계만 2.9~3.3% 낮다. 대졸초임과 연평균 승급액은 임금 체계에 따른 차이가 없다. 이는 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 전환하면 변함이 없고, 호봉급에서 직무급으로 전환하면 고졸초임은 1.7% 낮아지지만, 대졸초임과 관리자 연봉, 연평균 승급액은 변함이 없음을 의미한다.

둘째, 비정규직 비율은 직능급에서 1.2% 높고, 고령자 비율은 직무급에서 1.3% 높다. 이밖에 이직률, 청년고용 비율, 수익성, 생산성, 인건비는 유의미한 차이가 없다. 이는 호봉급에서 직능급으로 전환하면 비정규직 비율이 1.2% 높아지고, 직무급으로 전환하면 고령자 비율이 1.3% 높아질 뿐, 그밖에 고용구조나 경영성과에 미치는 영향은 유의미하지 않음을 의미한다(<표17>과 <표18> 참조).

<표 17> 패널분석 결과 요약과 전망 1 (임금수준)

구분		임금수준					
		고졸초임	대졸초임	과장 1년차 연봉	부장 1년차 연봉	신입 과장 연평균 승급액	과장 부장 연평균 승급액
고정 효과 모형	호봉급	0	0	0	0	0	0
	직능급	0	0	0	0	0	0
	직무급	-1.7%	0	0	0	0	0
	무체계	-2.5%	0	-3.3%	-2.9%	0	0
임금 체계 개편 예상	호봉급→직능급	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→직무급	-1.7%	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→무체계	-2.5%	불변	-3.3%	-2.9%	불변	불변
	무체계→호봉급	+2.7%	불변	+3.9%	+3.6%	불변	불변
	무체계→직능급	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	무체계→직무급	불변	불변	불변	불변	불변	불변

<표 18> 패널분석 결과 요약 2 (고용구조와 경영성과)

구분		고용구조				경영성과			
		비정규직 비율	이직률	50세 이상 비율	30세 미만 비율	1인당 영업이익	1인당 인건비	1인당 매출액	1인당 부가가치
고정 효과 모형	호봉급	0	0	0	0	0	0	0	0
	직능급	+1.2%	0	0	0	0	0	0	0
	직무급	0	0	+1.3%	0	0	0	0	0
	무체계	0	0	0	0	0	0	0	0
임금 체계 개편 예상	호봉급→직능급	+1.2%	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→직무급	불변	불변	+1.3%	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→무체계	불변	+2.1%	불변	불변	불변	-4.9%	불변	불변
	무체계→호봉급	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	무체계→직능급	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	무체계→직무급	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변

이러한 분석결과로부터 임금체계 개편 시 예상되는 시나리오는 다음과 같다. 첫째, 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 개편하면 비정규직 비율 1.2% 증가를 제외하면, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 없다. 둘째, 호봉급에서 직무급으로 임금체계를 개편하면 고졸초임 1.7% 감소, 고령자 비율 1.3% 증가를 제외하면, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 없다. 셋째, 임금체계가 없는 곳에서 호봉급을 도입하면 고졸초임이 2.7%, 과장 1년차 연봉이 3.9%, 부장 1년차 연봉이 3.6% 증가한다. 고용구조와 경영성과에 미치는 영향은 없다. 넷째, 임금체계가 없는 곳에서 직능급이나 직무급을 도입하면, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 없다(<표17>과 <표18> 참조).

흔히 ‘연공임금(호봉급)은 인건비 부담이 크기 때문에 고령화 사회에서는 지속가능하지 않다. 직능급이나 직무급으로 전환해야 한다.’는 주장을 접하게 된다. 하지만 2005~2011년 임금수준과 승급액 추이를 살펴보면, 임금체계에 관계없이 직급별 임금수준과 승급액은 같은 수준으로 수렴하고 있다. 다른 조건을 통제한 상태에서 고정효과 모형으로 분석한 결

과를 보더라도, 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 개편하면 비정규직 비율이 1.2% 증가하고, 직무급으로 개편하면 고졸초임이 1.7% 감소하고 고령자 비율이 1.3% 증가할 뿐, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 유의미하지 않다.

이처럼 임금체계가 무엇이나에 관계없이 직급별 임금수준과 승급액이 동일하다면, 게다가 임금체계를 개편하더라도 임금수준, 고용구조, 경영성과에 미치는 영향이 미미하다면, 굳이 호봉급을 직능급이나 직무급으로 개편해야 하는 이유는 무엇인가?

차라리 사회적으로 적절한 임금수준과 승급액을 정하는데 논의를 집중하고, 호봉급이든, 직능급이든, 직무급이든 나름대로 임금체계를 갖고 있는 대기업 정규직보다는 아예 임금체계가 없는 중소기업 비정규직에게 임금체계를 도입하는데 주력하는 게 바람직할 것으로 보인다.

단순노무직은 생활급을 보장받기 위해 근속에 따른 임금격차를 높이기 보다는, 직무급 등을 통해 초임 수준을 높이고 근속에 따른 보상을 줄이는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 능력이나 실적에 따라 임금이 결정되는 서비스판매직 역시 능력이나 실적 여부에 관계없이 생활급을 보장할 수 있도록 임금체계를 개선할 필요가 있다.

(5) 기업복지의 점진적 사회화

대기업 정규직은 기업복지(사내복지기금 포함)가 상대적으로 잘 정비되어 있지만, 중소기업 비정규직은 기업복지가 없거나 제외되는 경우가 많다. 기업복지가 노동자들 사이에 차별을 확대한다는 점에서 전면 사회화 방안도 검토할 수 있지만, 실현 가능성이 낮을 뿐만 아니라 부적절할 수 있다. 따라서 당장은 기업복지 수혜 대상을 동일 기업 내 비정규직이나 하도급업체 노동자로 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다.

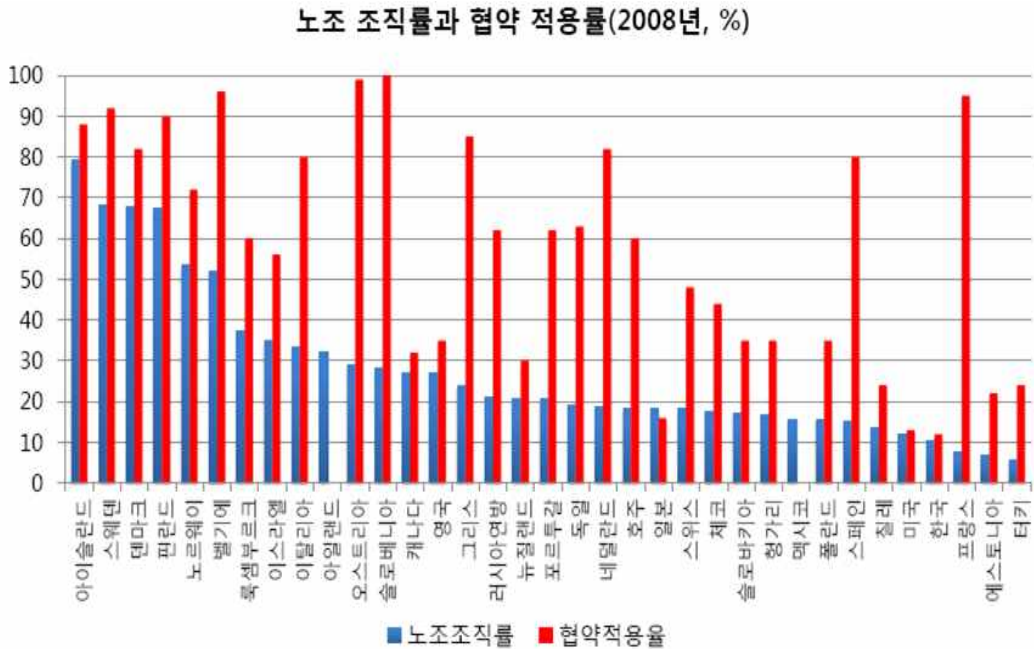
임금교섭 때 노동조합은 사회공헌기금 조성을 제기한 바 있다. 만약 노사가 합의하여 사회공헌기금을 조성한다면 그 용도는 중소기업체 비정규직 교육훈련기금, 복지기금, 산업발전기금 등이 될 것이나, 액수는 그리 많지 않을 것이다. 노사가 조성한 기금에 정부 관련 기금(노동부 고용보험기금, 근로복지공단 근로복지기금 등) 중 일정액을 출연하고, 노사정 3자가 동 기금을 관리 운영함으로써 사회공헌기금을 활성화하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(6) 산업별 교섭과 단체협약 효력확장 제도 개선

세계은행(2002)과 OECD(2004), ILO(2004)의 실증분석 결과에 따르면, 노조 조직률이 높거나 단체협약 적용률이 높을수록, 임금교섭이 집중되거나 상하 조직 간에 조정이 원활할수록 임금불평등이 낮다.

한국은 노조 조직률이 11%로 OECD 국가 중 네 번째로 낮다. 한국보다 노조 조직률이 낮은 나라는 프랑스와 에스토니아, 터키 세 나라 뿐이다. 프랑스는 산업별로 교섭이 이루어지고 단체협약 효력확장 제도가 있어 단체협약 적용률이 90%가 넘는다. 에스토니아와 터키도 단체협약 적용률이 20%가 넘어, 한국은 OECD 국가 중 단체협약 적용률이 가장 낮다(<그림30> 참조). 단체교섭은 기업별로 분권화되어 있고, ‘전국-산업-기업’ 간에 조정은 원활하지 않다. 따라서 한국에서 임금불평등이 심한 것은 산업정책과 노동시장 정책에서 비롯된 측면도 있지만, 노사관계 정책에서 비롯된 측면도 크다는 사실을 확인할 수 있다.

<그림 30> OECD 국가의 노조 조직률과 협약적용률 비교(2008년, 단위: %)



헌법으로 보장된 단결권은 노동자라면 누구나 누려야 할 권리다. 하지만 지난 60년 동안 노조 조직률이 10%대를 넘어선 적이 없다. 앞으로도 노조 조직률이 10%대를 넘어서기는 어려울 것이다. 1987~89년처럼 노동운동이 폭발적으로 고양된 정치·사회적 격변기에도 10%대의 벽을 넘어서지 못했고, 그 때 같은 정치·사회적 격변기가 다시 찾아오기도 쉽지 않을 것이기 때문이다. 현행 노사관계 체제에서는 앞으로도 전체 노동자의 80~90%가 노조 가입조차 배제된 ‘노동인권의 사각지대’에 방치될 전망이다.

따라서 노동조합에는 가입하지 못 해도 단체협약은 적용 받을 수 있도록 단체협약 효력확장 제도를 개선할 필요가 있다. 현행 노동조합법 제36조(지역적 구속력) 제1항 ‘하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으

로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 지역에서 종업하는 다른 동종의 근로자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있다’는 사실상 단체협약 효력확장을 불가능하게 만든다. ‘노사 쌍방이 초기업 수준에서 체결한 단체협약에 대해 노동부장관은 노동위원회의 의결을 얻어 해당 부문에 확대 적용할 수 있다’로 개정하면 될 것이다.

물론 이처럼 단체협약 효력확장 제도를 개정해도 산업별 교섭이 진전되지 않으면 실효성이 떨어질 수밖에 없다. 중앙에서는 유명무실한 노사정협의체를 재정비하고 의제별로 노사정 교섭·협의를 활성화함과 동시에, 산업·지역 등 초기업 수준에서는 단체교섭과 노사(정)협의를 진전시켜 나가야 한다. 기업별 교섭을 강제하는 교섭창구 단일화 강제조항은 삭제하거나, 초기업 노조를 교섭창구 단일화 대상에서 제외하는 방향에서 노동조합법을 개정하고, 공공부문 산업별 교섭은 정부가 모범을 보여야 할 것이다. 기업 수준에서는 노사협의회를 종업원대표기구로 재편하고 노사협의를 공동결정을 촉진하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이리하여 ‘중앙-산업·지역-기업’을 잇는 중층적 노사관계가 구축된다면, 한국 노사관계 시스템의 역기능은 줄고 순기능은 강화될 수 있을 것이다.

3. [보론] 임금인상률 결정요인

한국노총과 민주노총, 한국경총이 임금인상 요구율과 제시율을 산정할 때는 일차적인 근거로 생계비론과 국민경제노동생산성을 제시하지만, 실제 요구율과 제시율은 ‘경제성장률+물가상승률’과 높은 상관관계를 갖고 있다. 이는 임금인상 요구율과 제시율을 산정하거나 발표할 때 당해 연도 경제상황을 고려하지 않을 수 없기 때문이다.

여기서는 회귀분석을 통해 경제성장과 물가상승률이 임금인상률에 미치는 영향을 살펴보도록 한다. <표19>는 1970년대, 1980년대, 1990년대, 2000년대의 임금인상률 결정요인을 회귀분석 한 결과다. 경제성장률은 모든 시기에 통계적으로 유의미한 (+) 영향을 미치고 있다. 하지만 계수 값은 1970년대는 0.120, 1980년대는 0.646, 1990년대는 1.066, 2000년대는 0.337로, 시기별로 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 소비자물가상승률은 1980년대는 0.680, 1990년대는 0.782로 임금인상률에 유의미한 (+) 영향을 미쳤지만, 1970년대와 2000년대에는 유의미한 영향을 미치지 못 하고 있다 (<표19> 참조).

<표 19> 명목임금상승률 결정요인 (전분기 대비)

구분	1970:2-1979:4	1980:1-1989:4	1990:1-1999:4	2000:1-2013:2
	OLS	GLS	GLS	GLS
	N=39	N=40	N=40	N=54
상수	0.053*** (0.000)	0.007 (0.114)	-0.001 (0.875)	0.012** (0.002)
실질GDP증가율	0.120** (0.002)	0.646*** (0.000)	1.066*** (0.000)	0.337* (0.020)
소비자물가상승률	0.088 (0.667)	0.680*** (0.000)	0.782*** (0.000)	-0.301 (0.603)
AR(1)		-0.768*** (0.000)	-0.837*** (0.000)	-0.397* (0.017)
AR(2)			-0.563*** (0.001)	-0.307* (0.039)
AR(3)			-0.701*** (0.000)	-0.365* (0.019)
AR(4)				0.577*** (0.000)
설명력 (조정된 R2)	0.241	0.571	0.737	0.782
LM test (p값)	0.193 (0.908)	4.580 (0.101)	5.303 (0.258)	8.313 (0.140)

주: 1) Newey-West Test 결과 *는 5%, **는 1%, ***는 0.1% 수준에서 통계적으로 유의미.

2) ()는 p값.

<표20>은 각 시기별로 임금인상률과 경제성장률, 물가상승률 평균값을 계산한 결과다. 시간이 흐를수록 임금인상률과 경제성장률, 물가상승률이 하락하고 있고, 지난 40여 년 동안 경제성장에 못 미치는 임금인상이 이루어졌음을 확인할 수 있다. 1970년 이래 40여 년 동안 임금인상률은 ‘경제성장률+물가상승률’에 연평균 1.0%p 못 미쳤다. 1970년대는 임금인상률이 매년 1.2%p 높았지만, 1980년대는 2.7%p 낮았다. 1990년대는 격차가 줄어들기는 했지만 성장에 못 미치는 임금인상이 매년 0.8%p였고, 2000년대는 1.5%p로 다시 격차가 확대되고 있다.

<표 20> 시기별 기술통계(평균값)

구분		1970:2 ~ 2013:2	1970:2 ~ 1979:4	1980:1 ~ 1989:4	1990:1 ~ 1999:4	2000:1 ~ 2013:2
		173	39	40	40	54
전기대비 (차분)	명목임금인상률	0.031	0.059	0.033	0.026	0.012
	실질GDP증가율	0.018	0.031	0.020	0.015	0.009
	소비자물가상승률	0.018	0.034	0.019	0.014	0.007
전년동기 (%)	명목임금인상률	13.64	26.69	14.40	11.66	5.85
	실질GDP증가율	7.17	10.37	8.67	6.70	4.27
	소비자물가상승률	7.51	15.15	8.43	5.74	3.04
	경제성장률+물가상승률	14.67	25.52	17.10	12.44	7.31
	격차{임금인상률- (경제성장률+물가상승률)}	-1.03	1.17	-2.70	-0.77	-1.45

<참고문헌>

- 권순식(2003), “비정규직 고용이 기업성과에 미치는 영향에 관한 실증 연구” . 고려대학교 대학원 경영학과 박사학위 논문.
- 김유선(2000), 『최저임금제 개선방안』 . 전국민주노동조합총연맹.
- 김유선(2001), 『임금정책』 . 한국노동조합총연맹.
- 김유선(2003), “한국 노동시장의 비정규직 증가원인에 대한 실증연구.”
고려대학교 대학원 경제학과 박사학위 논문.
- 김유선(2004), 『노동시장 유연화와 비정규직 고용』 . 한국노동사회연구소.
- 김유선(2005), 『한국 노동자의 임금실태와 임금정책』 . 후마니타스.
- 김유선(2013a), “고용률 70%, 평가와 과제.” KLSI 이슈페이퍼 2013-06.
- 김유선(2013b), “비정규직 규모와 실태-경제활동인구조사 부가조사 (2013.8) 결과.” KLSI 이슈페이퍼 2013-07.
- 김유선(2013c), “임금체계가 임금수준과 고용구조 및 경영성과에 미친 영향” , 사업체패널 학술대회 발표문.
- 신장섭·장하준(2003). “한국 금융위기 이후 기업구조조정에 대한 비판적 평가” , 『한국경제의 분석』 9권 3호.
- 최장집(2004). “한국 민주주의의 취약한 사회경제적 기반.” 『아세아연구』 47권 3호(통권 117호) : 17-36.
- 한국노동연구원(2013), 『2013 KLI 노동통계』 .
- 황선웅(2009), “비정규직 고용의 확대, 소득분배, 경제성장” , 『동향과 전망』 77.
- Aghion, Philippe, Eve Caroli, and Cecilia Garcia-Penalosa. 1999.

"Inequality and Economic Growth : The Perspective of the New Growth Theories." *Journal of Economic Literature* 37:1615-60.

Aidt, Toke and Zafiris Tzannatos. 2002. *Unions and Collective Bargaining : Economic Effects in a Gloal Environment*. The World Bank.

Alesina, Alberto and Dani Rodrik. 1994. "Distributive Politics and Economic Growth." *The Quarterly Journal of Economics* :465-90.

Alesina, Alberto and Roberto Perotti. 1996. "Income Distribution, Political Instability, and Investment." *European Economic Review* 40:1203-28.

Barro, Robert J. 2000. "Inequality and Growth in a Panel of Countries." *Journal of Economic Growth* 5:5-32.

Chircos, Theodore. 1987. "Rates Od Crime and Unemployment : an Analysis of Aggregate Research Evidence." *Social Problems* 34:187-211.

Deininger, Klaus and Pedro Olinto. 2000. "Asset Distribution, Inequality, and Growth." *World Bank Paper* .

Galor, Oded and Joseph Zeira. 1993. "Income Distributions and Macroeconomics." *Review of Economic Studies* 60:35-52.

Gould, Eric, Bruce Weinberg, and David Mustard. 1998. "Crime Rates and Local Labor Market Opportunities in the United States:1979-1995." *Mimeo(NBER Labor Studies Summer Conference)* .

- Land, K. C., Patricia McCall, and Lawrence Cohen. 1990. "Structure Covariates of Homicide Rates : Are There Any Invariances Across Time and Social Space?" *American Journal of Sociology* 95(4):922-63.
- OECD. 2004. "Wage-Setting Institutions and Outcomes ." Pp. 127-181 in *OECD Employment Outlook*, OECD.
- OECD. 2012. "Labour Losing to Capital: What Explains the Declining Labour Share?" Pp. 109-161 in *OECD Employment Outlook*, OECD.
- ILO. 2012. *Global Wage Report*.
- Lavoie & Stockhammer(2012), "Wage-led growth: Concept, theories and policies" , *ILO Conditions of Work and Employment Series* No.41, pp.1-31.
- Perotti, Roberto. 1993. "Political Equilibrium, Income Distribution, and Growth." *Review of Economic Studies* 60:755-76.
- Persson, Torsten and Guido Tabellini. 1994. "Is Inequality Harmful for Growth?" *The American Economic Review* 84(3):600-621.

세 모 지

한
국
노
동
자
의
임
금
실
태
와
임
금
정
책
방
향

2
0
1
3

국
회
환
경
노
동
위
원
회