

2012년 KLI 임금정책리포트

통권 제2호

2012년 KLI 임금정책리포트

통권 제2호

목 차

1	2011년 임금동향과 2012년 전망	5
2	최저임금 실태와 과제	15
3	최저임금 수준의 국제비교	23
4	체불임금의 실태와 시사점	35

1 2011년 임금동향과 2012년 전망

정성미 (한국노동연구원 책임연구원)

[요약]

- 2011년 상용근로자 5인 이상 사업체 근로자의 1인당 월평균 임금상승률은 1.0%로 상용근로자(-0.9%)보다 비상용근로자(15.1%)의 임금증가가 두드러짐.
- 상용근로자 임금상승률이 마이너스를 기록한 것은 초과급여와 특별급여가 큰 폭으로 하락한 것이 원인임.
- 100인 미만의 소규모 사업체를 중심으로 임금상승률이 증가하였고 300인 이상 대규모 사업체의 임금상승률은 1% 미만의 수준에 그침.
- 「경제활동인구조사 부가조사」에 따르면 종사상지위별로 임시직(4.5%)과 일용직(5.3%)의 임금증가율이 상용직(2.7%)보다 높게 나타남.
- 상용직 임금을 기준으로 임시직과 일용직의 임금격차는 2011년에 비해 둔화되었으나 여전히 2008년 금융위기 이전 수준에는 미치지 못하고 있음.
- 2012년 임금상승률은 5.0%로 전망되지만, 변수는 상용근로자의 초과급여와 특별급여로 2011년 큰 폭의 하락을 기록한 이후 2012년에는 반등효과가 있을 수 있음.

2011년 임금동향

- 2011년 상용근로자 5인 이상 사업체의 근로자 1인당 월평균 임금총액은 2,844천 원으로 2010년에 비해 1.0% 상승함.
 - 종사상 지위별로 보면, 상용근로자의 임금총액은 0.9% 감소함.
 - 상용근로자의 정액급여는 4.8% 상승하여 2009년 이후 상승세를 이어간 반

〈표 1〉 최근 임금 및 근로시간 동향

(단위 : 천 원/월, %, 소비자물가지수 2010=100.0)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011
사업체 노동력조사	전체근로자(5인 이상) (상승률)	-	-	2,569 (-)	2,636 (2.6)	2,816 (6.8)	2,844 (1.0)
	실질임금상승률	-	-	-	-0.1	3.8	-2.9
	상 용 직	임금총액 (상승률)	2,542 (5.7)	2,683 (5.6)	2,802 (4.4)	2,863 (2.2)	3,047 (6.4)
		실질임금상승률	3.4	3.0	-0.2	-0.5	3.4
		정액급여 (상승률)	1,874 (6.7)	1,992 (6.3)	2,057 (3.3)	2,139 (4.0)	2,234 (4.5)
		초과급여 (상승률)	158 (5.4)	166 (5.5)	179 (7.5)	175 (-2.2)	196 (12.2)
		특별급여 (상승률)	511 (2.4)	526 (2.9)	566 (7.7)	550 (-2.8)	617 (12.3)
		비상용직 임금총액 (상승률)	-	-	1,052 (-)	1,073 (1.9)	1,056 (-1.6)
							1,215 (15.1)
경제활동인구조사 부가조사	임금총액 (상승률)	1,656 (3.9)	1,745 (5.4)	1,846 (5.8)	1,852 (0.3)	1,949 (5.2)	2,032 (4.3)
	실질임금상승률	1.6	2.8	1.0	-2.4	2.2	0.3
가계동향조사	전국(2인이상, 근로자가구) (상승률)	2,926 (6.5)	3,098 (5.9)	3,287 (6.1)	3,280 (-0.2)	3,435 (4.7)	3,613 (5.2)
	도시(2인이상, 근로자가구) (상승률)	2,967 (6.4)	3,163 (6.6)	3,383 (7.0)	3,322 (-1.8)	3,479 (4.7)	3,670 (5.5)
소비자물가상승률		2.2	2.5	4.7	2.8	3.0	4.0
실질GDP상승률		5.2	5.1	2.3	0.3	6.2	3.6
근로시간(월)	전체근로자(5인 이상) (상승률)	-	-	176.7 (-)	176.1 (-0.3)	176.7 (0.3)	176.3 (-0.2)
	상용직 (상승률)	191.2 (-2.0)	188.4 (-1.5)	184.8 (-1.9)	184.4 (-0.2)	184.7 (0.2)	182.1 (-1.4)

주 : 1) 고용노동부의 「사업체임금근로시간조사」는 상용직을 조사대상으로 하던 「매월노동통계조사」를 2007년도부터 전체 근로자로 확장한 것임.

2) 2011년 이후 「사업체고용동향조사」와 「사업체임금근로시간조사」를 통합하여 「사업체노동력조사」로 변경하여 조사대상을 종사자 1인으로 확대하고 조사주기를 분기에서 월로 변경하며 산업분류를 개편(KSIC 8차 → KSIC 9차)하여 2008년 이후 소급함.

3) 임금자료 중 고용노동부 자료는 근로자 5인 이상 사업체, 통계청 자료는 임금근로자 전체가 대상임.

4) ()안의 수치는 전년대비 증감률임.

자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사」, <http://laborstat.moel.go.kr/> 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월)」원자료, 각 연도. 통계청, 「가계동향조사」, KOSIS. 한국은행, 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>.

면, 초과급여와 특별급여 상승률은 각각 8.4%, 19.3% 감소함.

– 반면, 비상용(임시·일용직) 근로자의 임금총액은 15.1%의 큰 폭의 증가를 기록함.

■ 2011년 전체근로자의 실질임금은 2010년보다 2.9% 감소함.

– 상용직의 실질임금은 4.7% 감소함.

– 2011년 소비자물가상승률이 큰 폭으로 증가한 영향으로 마이너스 증가를 기록함.

■ 조사자료별로 임금상승률이 다른 양상을 보임(그림 1 참조).

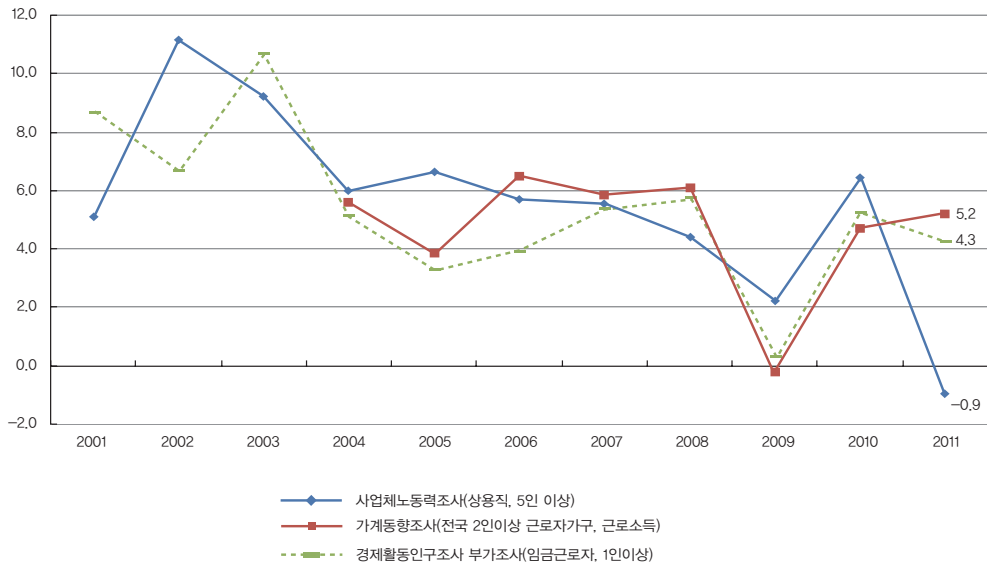
– 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월)」에 따르면 2011년도 월평균 임금총액은 2,032천 원으로 전년대비 4.3% 상승함.

– 「가계동향조사」에 따르면 2인 이상 전국 근로자가구의 2011년 월평균 근로 소득은 3,613천 원으로 전년대비 5.2% 상승함.

– 2006~2010년까지 [그림 1]의 세 자료 모두 대체로 유사한 추세를 보이고

[그림 1] 조사별 명목임금상승률 추이

(단위: %)

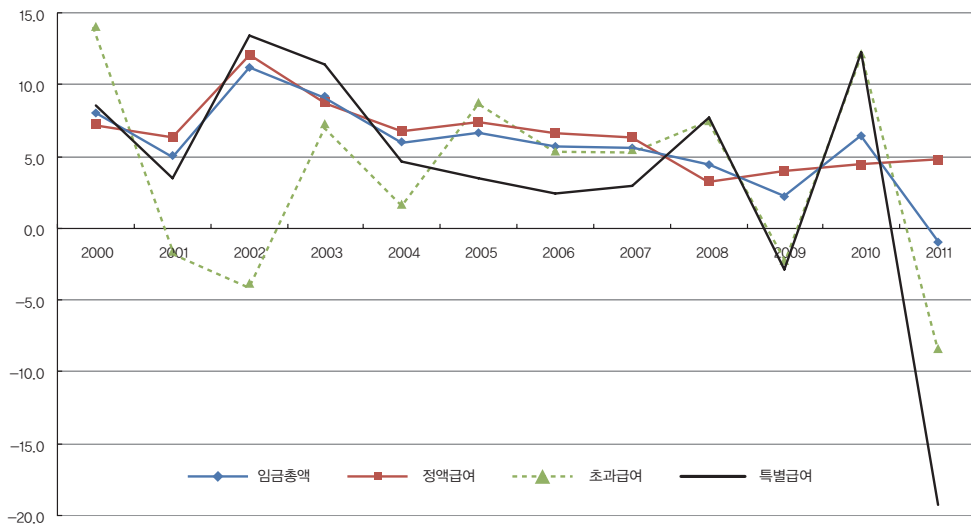


주: 사업체노동력조사는 상용근로자 5인 이상 사업체 기준임.

자료: 고용노동부, 「사업체노동력조사」, 각 연도. 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 (8월)」 원자료, 각 연도. 통계청, 가계동향조사, KOSIS.

[그림 2] 5인 이상 상용직의 임금내역별 상승률 추이

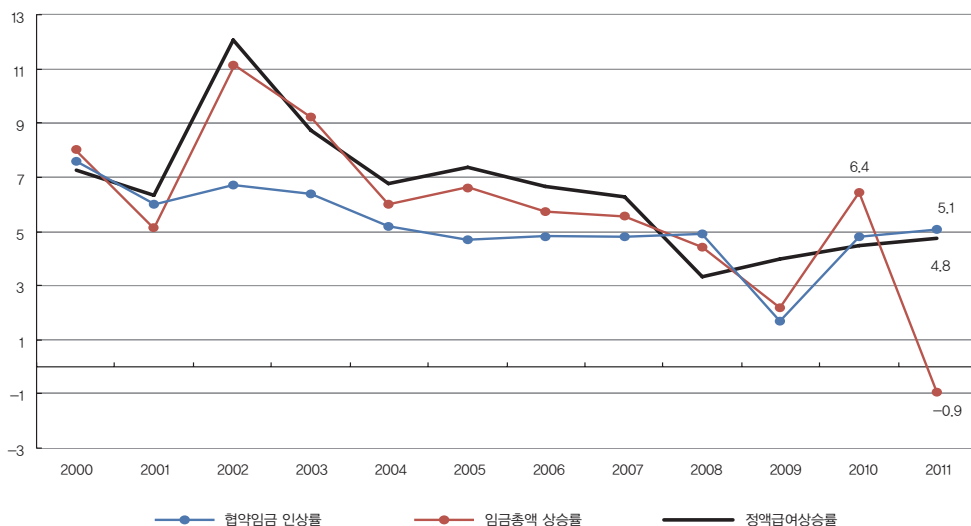
(단위: %)



주: 상용근로자 5인 이상 사업체 기준임.
 자료: 고용노동부, 「사업체노동력조사」, 각 연도.

[그림 3] 협약임금 인상률 추이

(단위: %)



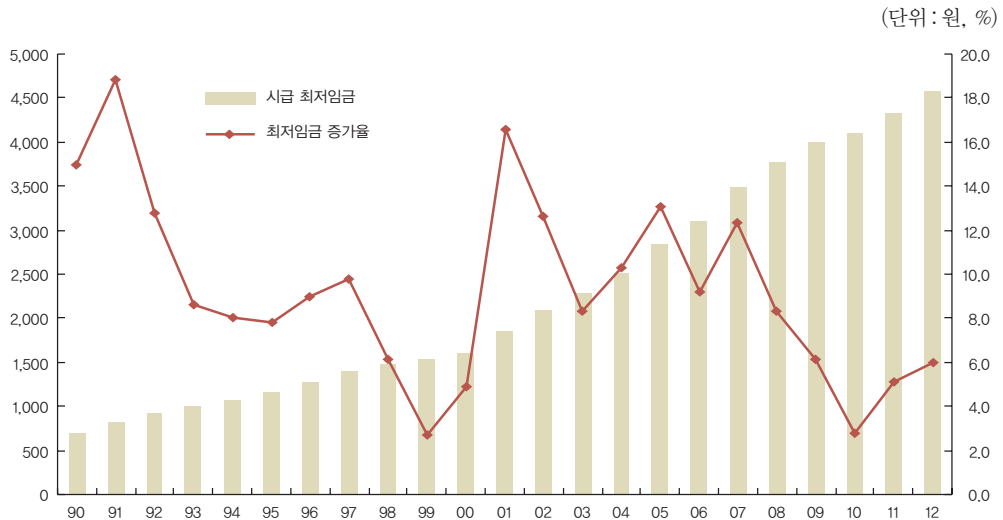
주: 1) 협약임금 인상률이란 100인 이상 사업장의 노사가 협약으로 정한 임금인상률로서 초과급여, 특별상여금 등 변동성 급여는 제외됨. 따라서 실제로 근로자에게 지급된 명목임금의 상승률과는 다름.
 2) '협약임금 인상률'은 특별급여 등 변동성 급여가 제외되고 정액급여 등의 고정성 급여만 포함하고 있기 때문에 사업체조사 결과 나타난 '임금총액 상승률'보다 연도 간 변동이 크지 않음
 3) 임금총액 상승률은 상용근로자 5인 이상 사업체의 상용근로자 기준임.
 자료: e-나라지표, www.index.go.kr

있으며, 특히 금융위기를 겪은 이후인 2009년에 임금증가율이 크게 감소한 이후 2010년 회복함.

- 그러나 2011년 「가계동향조사」와 「경제활동인구조사 부가조사」에서는 각각 5.2%, 4.3% 증가한 반면, 고용노동부의 사업체노동력조사에서는 2009년 (2.2%)의 임금상승률보다 낮은 수준을 보이고 있음.

- 상용근로자의 초과급여와 특별급여가 감소한 영향으로 임금상승률이 둔화함.
 - 향후 임금수준에 누적되어 영향을 미치는 정액급여 상승률은 2004년 이후 4~6% 수준을 꾸준히 유지하고 있음.
 - 반면, 경기변동의 영향을 크게 받는 초과급여와 특별급여의 상승률은 2011년 큰 폭으로 하락함.
 - 2011년 경제성장률은 3.6%로 2009년 경기침체기의 성장률(0.3%)에 비해 높은 수준임에도 불구하고 초과급여와 특별급여가 2009년보다 더 큰 수준으로 하락한 것은 보다 심층적인 분석이 요구됨.
- 2011년 협약임금 인상률은 5.1%임.
 - 2011년 100인 이상 사업장의 협약임금 인상률은 5.1%로 2010년의 4.8%보다 0.3%p 증가함.
 - 2011년의 임금상승률에는 상용근로자의 초과급여와 특별급여의 영향이 크게 작용해 상용직 임금총액 상승률이 마이너스를 기록함(그림 3 참조).
 - 정액급여 변동은 협약임금 인상률과 비슷한 추이를 보임.
- 2012년 1월부터 12월까지 적용되는 최저임금은 시급 4,580원으로 2011년 대비 6.0% 인상된 수준에서 결정됨(그림 4 참조).
 - 2011년 최저임금은 시급 4,320원으로 2010년 대비 5.1% 인상됨.
 - 최저임금 증가율은 2010년 이후 지속적인 상승세를 보임.

[그림 4] 최저임금 인상을 추이



자료: e-나라지표, www.index.go.kr

2011년 부문별 임금동향

■ 소규모 사업체를 중심으로 임금상승률이 증가함.

- 사업체규모별 임금상승률을 보면, 10~29인 규모 사업체에서 2.8%로 가장 높았으며 전체적으로는 100인 미만에서 증가율이 높음.
- 반면 100인~299인 사업체와 300인 이상 대규모 사업체는 1% 미만으로 임금상승률이 낮음.

■ 상용·임시·일용직 모두 임금이 상승함.

- 2011년 상용직의 월평균 임금은 2,567천 원으로 2010년 대비 2.7% 상승하였으며, 임시직의 월평균 임금은 1,275천 원으로 2010년 대비 4.5%, 일용직의 월평균 임금은 945천 원으로 2010년 대비 5.3% 증가함.
- 상대적으로 임시·일용직의 상승폭이 크게 나타남.
- 2012년 상용직 임금을 기준으로 했을 때 임시직과 일용직의 임금격차는 2011년에 비해 일시적으로 둔화된 모습을 보임.
- 그러나 2008년 금융위기 이전 수준에는 미치지 못하고 있으며, 여전히 상용직 대비 임시·일용직의 임금수준은 상용직의 절반에도 미치지 못하였음.

〈표 2〉 규모별 임금 추이

(단위: 천 원/월, %, 300인 이상=100.0)

	2008년 평균	상대수준	2009년 평균	상대수준	2010년 평균	상대수준	2011년 평균	상대수준
전 규모	2,569 (-)	[67.8]	2,636 (2.6)	[69.2]	2,816 (6.8)	[68.0]	2,844 (1.0)	[68.5]
5~9인	1,834 (-)	[48.4]	1,887 (2.9)	[49.5]	1,971 (4.5)	[47.6]	2,018 (2.4)	[48.6]
10~29인	2,153 (-)	[56.9]	2,187 (1.6)	[57.4]	2,318 (6.0)	[56.0]	2,382 (2.8)	[57.3]
30~99인	2,382 (-)	[62.9]	2,507 (5.3)	[65.8]	2,659 (6.0)	[64.2]	2,729 (2.6)	[65.7]
100~299인	2,796 (-)	[73.8]	2,830 (1.2)	[74.3]	2,991 (5.7)	[72.2]	3,019 (0.9)	[72.7]
300인 이상	3,786 (-)	[100.0]	3,809 (0.6)	[100.0]	4,140 (8.7)	[100.0]	4,154 (0.3)	[100.0]

주: 1) 근로자 5인 이상 사업체의 전체 근로자 기준임.

2) ()안의 수치는 전년대비 증감률임.

3) []안의 수치는 300인 이상을 기준으로 한 상대 비중을 의미함.

자료: 고용노동부, 「사업체노동력조사」, 각 연도.

〈표 3〉 종사상 지위별 임금 추이

(단위: 천 원/월, %)

	상용직	임시직	상대수준	일용직	상대수준
2000	1,527 (-)	852 (-)	55.8	646 (-)	42.3
2001	1,649 (8.0)	916 (7.5)	55.6	689 (6.7)	41.8
2002	1,769 (7.3)	971 (5.9)	54.9	760 (10.3)	43.0
2003	1,958 (10.7)	1,032 (6.4)	52.7	759 (-0.2)	38.8
2004	2,036 (4.0)	1,080 (4.6)	53.0	779 (2.6)	38.2
2005	2,117 (3.9)	1,102 (2.0)	52.1	783 (0.6)	37.0
2006	2,184 (3.2)	1,139 (3.4)	52.2	814 (4.0)	37.3
2007	2,299 (5.3)	1,163 (2.1)	50.6	823 (1.1)	35.8
2008	2,409 (4.8)	1,212 (4.2)	50.3	875 (6.3)	36.3
2009	2,419 (0.4)	1,170 (-3.5)	48.4	858 (-2.0)	35.5
2010	2,500 (3.4)	1,221 (4.4)	48.8	898 (4.7)	35.9
2011	2,567 (2.7)	1,275 (4.5)	49.7	945 (5.3)	36.8

주: ()안의 수치는 전년대비 증감률임.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월)」 원자료, 각 연도.

- 2011년 정규직의 월평균 임금은 2,388천 원으로 2010년 대비 4.1%, 비정규직의 월평균 임금은 1,348천 원으로 2010년 대비 7.1% 상승해 비정규직의 임금 상승률이 더 높음.

〈표 4〉 정규·비정규직의 종사상 지위별 임금 추이

(단위: 천 원/월, %)

	정규직	비정규직
2003	1,678 (15.3)	1,028 (5.3)
2004	1,771 (5.6)	1,152 (12.0)
2005	1,846 (4.2)	1,156 (0.4)
2006	1,908 (3.4)	1,198 (3.6)
2007	2,008 (5.3)	1,276 (6.5)
2008	2,127 (5.9)	1,296 (1.6)
2009	2,201 (3.5)	1,202 (-7.3)
2010	2,294 (4.2)	1,258 (4.7)
2011	2,388 (4.1)	1,348 (7.1)

주: ()안의 수치는 전년대비 증감률.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월)」 원자료, 각 연도.

〈표 5〉 경영계의 제시율과 노동계의 요구율 및 명목임금 상승률 추이

(단위: %)

	경영계(경총)	노동계		명목임금 상승률
		민주노총	한국노총	
1997	0.0	10.6	11.2	-
1998	-25.0	7.2	4.7	-
1999	0.0	7.7	5.5	-
2000	5.4	15.2	13.2	8.0
2001	3.5	12.7	12.0	5.1
2002	4.1	12.5	12.3	11.2
2003	4.3	11.1	11.4	9.2
2004	3.8	10.5	10.7	6.0
2005	3.9	9.3	9.4	6.6
2006	2.6	9.1	9.6	5.7
2007	2.4	9.0	9.3	5.6
2008	2.6	8.0	9.1	4.4
2009	-	-	-	2.2
2010	0.0	9.2	9.5	6.4
2011	3.5	-	9.4	-0.9
2012	2.9	-	9.1	-

주: 1) 1999년 경총은 구조조정이 완료된 기업은 동결, 진행 중인 기업은 임금삭감을 제시함.

2) 2004년 경총은 300인 이상 기업은 동결, 300인 미만 기업은 3.8% 인상을 제시함.

3) 2005년 경총은 1,000인 이상 기업은 동결, 1,000인 미만 기업은 3.9% 인상을 제시함.

4) 2006년 경총은 수익성 저하 기업과 대기업은 동결, 그렇지 않은 기업은 2.6% 인상을 제시함.

5) 2007년 경총은 대졸 초임 및 고임 대기업은 동결, 그렇지 않은 기업은 2.4% 인상을 제시함.

6) 2009년도는 '2.23 노사민정 합의'에 따라 노사가 요구율 및 제시율을 발표하지 않음.

7) 2005년도부터 노동계 요구율은 정규직 요구율을 기준으로 함.

8) 2011년 이후 민주노총은 전체 정규직 요구율을 발표하지 않고 산별조직이 독자적으로 정하게 함.

9) 명목임금 상승률은 상용근로자 5인 이상 사업체의 상용근로자 대상임.

자료: 한국경총·민주노총·한국노총 및 고용노동부 발표자료, 각 연도.

2012년 임금상승률 전망

- 2012년은 경영계의 임금인상 제시율과 노동계 요구율의 격차가 큼.
 - 2012년도 한국노총의 임금상승 요구율은 생계비 및 근로자 간 격차해소 등을 감안하여 9.1%로 결정하고, 비정규직은 19.4%의 임금인상을 요구함.
 - 경영계(경총)는 경기둔화, 인플레이 유발, 양대 선거에 따른 사회적 부담 등 경제불확실성을 이유로 2012년 임금인상률을 2.9%로 제시함.
 - 한국노총과 경총 간에 서로 요구하는 임금인상률 격차는 전년인 2011년보다 늘어 약 6.2%포인트의 높은 수치를 보이고 있어 2012년 임금변화에는 대한 불확실성을 높이고 있음.
- 2012년 임금상승률은 5.0%로 전망됨.
 - 10인 이상 사업체의 상용근로자 실질임금상승률을 추정할 후, 이를 5인 이상 규모의 임시·일용직을 포함한 전체근로자로 환산하면 2012년에는 약 5.0%의 임금상승률이 전망됨.
 - 2011년 임금상승률은 물가상승률과 생산성증가율보다 낮은 수준(1.0%)에서 결정되었기 때문에 2012년은 이에 대한 통계적 반등효과와 공무원보수의 인상(3.5%), 2011년보다 높은 최저임금 인상률 등의 요인이 임금상승으로 작용할 것으로 보임.
 - 반면, 경기회복 속도가 더디거나 2011년과 유사한 경제상황이 지속된다면 임금상승률이 둔화될 가능성도 있음.
 - 그러나 2012년 임금상승률 전망을 가변적이게 할 중요한 변수는 상용근로자의 초과급여와 특별급여로 2011년 큰 폭의 하락을 기록한 이후 2012년에는 반등효과가 있을 수 있음.

2 최저임금 실태와 과제

정진호 (한국노동연구원 고용정책연구본부장)

[요약]

- 2012년 최저임금은 예년보다 노사간 입장차이가 충분히 좁혀지지 않아 노사 위원들이 사퇴하고, 심의·의결시한을 넘기는 등 파행을 거듭한 이후 결정됨. 이에 따라 최근 결정방식을 포함한 제도 개편에 대한 논의가 이전처럼 반복되고 있음.
- 최저임금의 상대적 수준은 최저임금법 강제·준수 수준과 더불어 최저임금의 임금분포, 고용, 소득분배 등에 영향을 미치는 주된 요인으로서, 2001년 이후 높아지다가 최근에 등락을 거듭하고 있음.
- 최저임금 미만율은 최저임금의 상대적 수준과 동일한 방향으로 움직이고 있지만, 최근에 높게 지속되고 있음. 이는 최저임금법의 강제·준수 정도가 미흡함을 시사함. 즉 최저임금 미만의 저임금이 해소되지 않으면서 최저임금은 매년 인상되고 있음.
- 향후 저임금 실태 파악 및 정책 수립을 위한 임금관련 국가통계의 구축, 협소한 산업임금의 범위 및 한시적 감액적용(감시·단속적 근로자)에 대한 합리적 조정이 필요함. 이와 더불어 최저임금법 준수 제고를 위한 정책홍보, 근로감독 강화 등이 요구됨.

최저임금제도 주요 내용

- 제도목적: 최저임금제도는 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 함(「최저임금법」 제1조).
 - 최저임금제도는 근로빈곤 완화를 위한 주요한 정책수단으로 다시 주목을 받으면서 근로장려세제, 국민기초생활보장제도 등 다른 소득지원정책과 더불어 최근 전 세계적으로 확산되고 있음.
 - 우리나라에서도 1986년 12월 31일에 최저임금법이 제정·공포되고 1988년 1월 1일 이후 최저임금제도가 실시되고 있음. 이와 더불어 2009년 이후 근로빈곤가구를 위한 근로장려세제(EITC)가 저임금근로자를 위한 최저임금제와 병행 실시되고 있음.
 - 최근 최저임금제도는 영세기업, 비정규직, 외국인근로자 등 노동조합, 단체교섭 등에서 충분히 대변되지 않는 소위 저임금근로자를 위한 임금조정방식으로서 사회적으로 크게 주목받고 있음.
- 적용대상: 2000년 11월 24일 이후 최저임금법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장의 모든 임금근로자에게 확대 적용되고 있음.
 - 최저임금법이 적용되는 사업장의 ‘근로자’로서 상용근로자뿐만 아니라 임시직·일용직·시간제 근로자, 외국인 근로자 등 고용형태나 국적에 관계없이 「근로기준법」상 근로자에 해당하면 모두 최저임금법 적용대상이 됨.
 - 1988년 제조업 10인 이상 사업체 → 1989년 제조업, 광업, 건설업 10인 이상 사업체 → 1990년 전 산업 10인 이상 사업체 → 1999년 9월 전 산업 5인 이상 사업체 → 2000년 11월 24일 이후 전 산업 1인 이상 모든 사업체, 명실상부한 전국적(national) 최저임금제 실시
- 감액적용·적용제외: 최저임금은 수습근로자 및 감시·단속적 근로자에게 감액 적용되고 정신 또는 신체장애자에게 최저임금법 적용이 제외됨.
 - 감액적용(subminimum): 수습근로자(수습사용 중에 있는 자로서 수습사용한 날로부터 3월 이내인 자) 10%, 감시·단속적 근로자 20%(감시·단속적

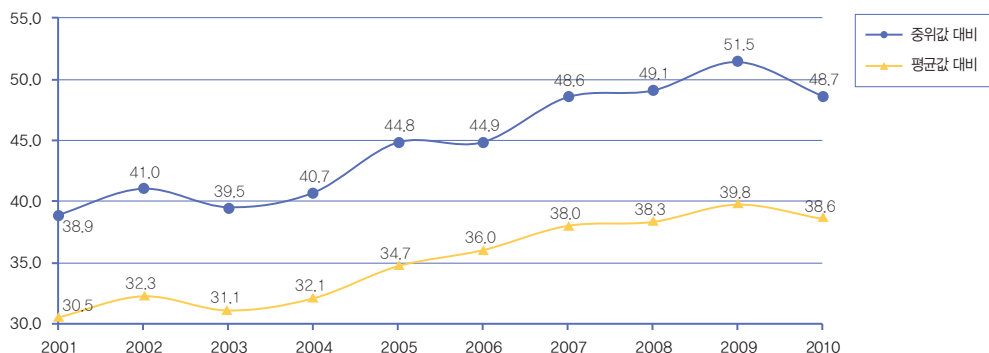
업무에 종사하는 자로서 고용노동부장관의 승인을 받은 자)

- 적용제외: 정신 또는 신체장애자(정신 또는 신체의 장애로 근로능력이 ‘현저히’ 낮은 자), 인가기간은 1년을 초과할 수 없음.

■ 산입임금: 최저임금의 산입범위에 포함되는 임금은 근로기준법상의 임금에서 최저임금의 적용을 위한 임금에 산입하지 아니하는 임금을 제외한 임금

- 최저임금에 산입하지 않는 임금은 ① 매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금 외의 임금(예: 정근·근속수당, 각종 상여금 등), ② 소정의 근로시간 또는 소정근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금(예: 연월차수당, 초과근로수당 등), ③ 기타 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 아니한 임금(예: 기타 생활보조적 수당 및 부가급여)
- 단, 택시근로자의 경우에는 생산고에 따른 임금을 제외한 대통령령으로 정하는 임금으로 함(시행시기: 특별시·광역시 2009년 7월 이후, 제주특별자치도 및 시 지역 2010년 7월 이후, 그 외 지역 2012년 7월 이후).
- 최저임금 산입임금과 통상임금은 그 취지와 개념이 상이하지만, 실질적으로는 그 범위가 유사하여 통상임금(기본급 및 통상수당)의 개념을 참고할 수 있음.
- 최저임금 위반여부 판단: ① 최저임금에 포함되는 임금을 합산, ② 이를 소정(지불)근로시간으로 나누어 시간당임금으로 환산, ③ 환산된 시간당 임금과 고시된 시급기준 최저임금액을 비교

〈최저임금의 상대적 수준 추이〉



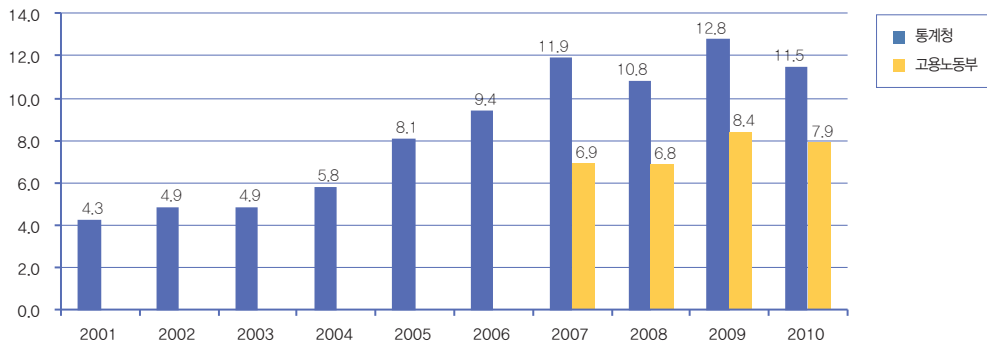
주: 전체 임금근로자 기준, 시간당 임금총액 = 월평균 임금총액/주당 평소근로시간*(30.4/7)
 자료: 통계청, 「경제활동인구부가조사」, 각년도 8월 원자료.

- 의결절차: 노·사·공익 각 9인의 위원으로 구성된 최저임금위원회에서 심의·의결
 - 최저임금위원회는 근로자를 대표하는 위원, 사용자를 대표하는 위원, 공익을 대표하는 위원 각 9인으로 구성되고, 위원은 고용노동부장관의 제청에 의하여 대통령이 위촉
 - 고용노동부장관: 최저임금 심의요청 → 최저임금위원회 전원회의: 심의요청서 접수 및 사안별 전문위원회(생계비전문위원회, 임금수준전문위원회) 회부 → 최저임금 심의·의결 및 최저임금안 제출(심의요청 접수 90일 이내) → 고용노동부장관: 다음 연도 최저임금 고시

최저임금의 상대적 수준

- 최저임금이 경제에 미치는 효과(예: 고용, 임금분포, 소득분배 등)는 최저임금의 절대적 수준보다 일반임금에 대비한 상대적 수준뿐만 아니라 최저임금법의 강제·준수 정도에 따라 상이함.
 - 왜냐하면 최저임금의 상대적 수준이 높다고 하더라도 최저임금법의 강제·준수 정도가 낮다면, 최저임금의 고용에 대한 부정적 효과, 최저임금 미만 임금분포의 단절, 즉 저임금 해소효과 또는 소득분배 개선효과는 그다지 나타나지 않을 수 있기 때문임.
 - 고용효과: 개별 연구에 따라 상이하지만, 최저임금법의 강제·준수정도가 미흡하여 고용에 대한 부정적 효과는 통계적으로 유의할 만큼 그다지 크지 않음.
 - 임금분포 효과: 최저임금 근방 임금분포를 돌출시키고, 차상위계층의 임금을 상승시키지만, 최저임금 미만 저임금계층을 해소시키지는 못함.
 - 소득분배 효과: 소득분배 개선, 빈곤탈출 촉진, 빈곤진입 억제에 기대만큼 크게 기여하지는 못함. 즉, 근로빈곤 계층의 생활안정을 위한 정책조합(policy mix)이 필요함.
- 2001년 이후 시간당 임금총액(평균값(mean) 또는 중위값(median))에 대비한 최저임금으로 최저임금의 상대적 수준을 살펴보면, 최저임금의 상대적 수준은 지표에 따라 차이가 있지만, 그 변화는 동일하게 나타나고 있음.

〈최저임금 미만을 추이〉



주 : 최저임금 미만율은 시간당 임금총액(통계청 자료 이용시) 또는 시간당 통상임금(고용노동부 자료 이용시)이 최저임금(시급) 미만인 근로자의 비율임.
 자료 : 통계청, 「경제활동인구부가조사」; 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사」, 원자료.

- 비록 최저임금의 상대적 수준에 대한 지표로 최저임금 적용대상 및 산입임금 등을 고려하면 전체 임금근로자의 시간당 통상임금에 대비한 최저임금 수준이 가장 적절하지만, 이를 직접적으로 조사하거나 간접적으로 집계할 수 있는 조사통계는 현재 존재하지 않음.
- 최저임금의 상대적 수준은 일반임금 상승률과 최저임금 인상률 격차에 의하여 변화되고 있음. 즉, 그 격차가 큰 연도에 최저임금의 상대적 수준 변화가 크게 발생하고 있음(예: 2010년 최저임금 인상률 2.8%, 일반 임금상승률 5.8%).

최저임금 미만율(영향률)

- 최저임금 미만율은 2001년 이후 2007년까지 지속적으로 높아지다가 최근에는 약 10%를 전후하여 등락하고 있음(통계청 기준). 이와 같이 높게 지속되는 최저임금 미만율은 최저임금정책이 저임금해소에 제대로 기여하지 못하고 있음을 시사함.
- 우리나라의 임금분포는 최저임금 수준에서 어느 정도 돌출되지만, 최저임금 미만의 임금영역에 분포하는 최저임금 미만 근로자 비율, 즉 최저임금 미만율이 높게 지속되고 있음.
- 최저임금 미만율을 정확하게 추정하기 위해서는 전체 임금근로자를 조사대상으로 최저임금의 적용제외·감액적용 대상자 여부 및 최저임금 산입임금

과 가장 근접한 통상임금 기준 시간당 임금률이 직접 조사되어야 함. 그러나 이들 조건을 충족시키는 임금관련 조사통계는 현재 존재하지 않음.

- 최저임금 영향률이란 새로이 적용될 최저임금에 따라 직접적으로 영향을 받게 되는 수혜근로자의 비율임. 이 지표는 실적치가 아닌 예측치이기 때문에 다음의 ①~③을 유의할 필요가 있음.

- ① 임금상승률 예측치가 낮을수록 임금분포의 우측 이동 정도가 작기 때문에 최저임금 영향률은 높게 도출됨.
- ② 최저임금 영향률은 최저임금 적용제외 및 감액적용에 대한 정보의 부재로, 이들을 별도로 고려하여 추정할 수가 없음.
- ③ 최저임금 영향률은 예측치로서 확정치인 최저임금 미만율과는 일정한 괴리가 있음. 그 격차는 임금상승률 예측 오류, 임금분포의 변화 등에 기인함.
- 최저임금 (전체) 영향률 \approx 최저임금 미만율 + 최저임금 신규 영향률로서 최저임금 미만율이 상당 규모로 존재하는 우리나라에서는 신규 영향률과 전체 영향률은 상당한 괴리를 보임(참고로 2012년 최저임금 영향률은 13.7%로 추정).

- 자료상의 제약에도 불구하고 직접 조사되지 않는 간접적으로 추계된 시간당 임금총액 또는 시간당 통상임금이 조사시점의 시급 최저임금보다 낮은 근로자를 최저임금 미만 근로자로 정의할 수 있음. 이에 대한 분석결과를 살펴보면 다음과 같음.

- 우선, 가구조사에서 추계된 시간당 임금총액이 최저임금보다 낮은 최저임금 미만 근로자 비율은 2001년 4.3%에서 2010년 11.5%로 크게 높아졌음. 이를 시계열적으로 살펴보면 최저임금 미만율은 2007년까지 높아지다가 등락을 거듭하고 있음.
- 다음으로, 사업체조사에서 추계된 시간당 통상임금이 최저임금보다 낮은 최저임금 미만 근로자 비율은 2007년 6.9%에서 2010년 7.9%로 등락을 거듭하고 있음. 그러나 2007년 이전 10인 이상 상용근로자에 한정된 분석에서 최저임금 미만율은 전반적으로 U자 형태를 시현하였음.

〈최저임금 주요 지표 추이〉

(단위: 원/시간, %)

	'01.8	'02.8	'03.8	'04.8	'05.8	'06.8	'07.8	'08.8	'09.8	'10.8
시간당 임금(A)	6,105	6,503	7,309	7,817	8,174	8,597	9,146	9,826	10,053	10,641
(증가율)		(6.5)	(12.4)	(7.0)	(4.6)	(5.2)	(6.4)	(7.4)	(2.3)	(5.8)
최저임금(B)	1,865	2,100	2,275	2,510	2,840	3,100	3,480	3,770	4,000	4,110
(증가율)	(16.6)	(12.6)	(8.3)	(10.3)	(13.1)	(9.2)	(12.3)	(8.3)	(6.1)	(2.8)
상대수준(B/A)	30.5	32.3	31.1	32.1	34.7	36.0	38.0	38.3	39.8	38.6
최저임금 미만율	4.3	4.9	4.9	5.8	8.1	9.4	11.9	10.8	12.8	11.5

자료 : 통계청, 「경제활동인구 부가조사», 각년도 8월 원자료.

최저임금제도 주요 현안

- 높은 최저임금 미만율(영향률) : 최근 최저임금 미만율(또는 예측치인 영향률)은 예년에 비하여 높게 지속되고 있음. 이를 둘러싼 노사단체의 편의적인 해석은 최저임금의 원만한 심의를 저해하고 있음.
 - 우선, 높은 수준의 최저임금 미만율이 무엇에 기인하는가에 대한 심층분석이 요구되는데, 이를 위한 국가통계(national statistics)의 작성이 시급함.
 - 가구조사는 임금·근로시간이 세분되지 않고 대리응답(기억)에 따라 부정확하고, 최저임금 감액적용·적용제외자가 제대로 식별되지 않아 분석에 한계가 있음. 사업체조사 역시 전체 임금근로자를 조사대상에 포괄하지 않아 분석에 한계가 있음.
 - 중장기적으로 국세청의 원천징수과세 자료를 활용하여 전체 임금근로자를 대상으로 하는 표본(전체 임금근로자의 몇 %)을 설계하고, 이를 사업체조사를 통하여 조사하고 경제활동인구조사를 활용하여 모집단화할 필요가 있음.
- 협소한 산입임금 범위 : 현재 상여금 또는 생활보조적인 수당·부가급여는 매월 고정적으로 지급되더라도 이들 항목은 최저임금 산입임금에 포함되지 않음. 비록 노사의 이해관계가 상충되지만, 저임금근로자 보호라는 입법취지에 부합하는 방향으로 합리적 개선방안이 도출되어야 함.

-
- 산업임금 범위의 제한은 실제로는 저임금근로자가 아닌 일반근로자를 국가가 과도하게 보호하도록 하거나 또는 다른 국가와는 달리 고정적으로 지급되어 근로자의 안정적인 생활을 가능하도록 하는 임금항목도 제외시켜 국제비교가 용이하지 않도록 함.
 - 향후 고정적으로 지급되는 모든 임금을 최저임금 산업임금으로 설정하고, 원만한 이행을 위한 노사의 합의가 요구됨.
- 한시적 감액적용 합리적 개선: 현재 최저임금 감액적용은 수습근로자에 대하여 10%, 그리고 인가를 받은 감시·단속적 근로자에 대하여 2007년 30%, 2008년 이후부터 2011년까지 20%가 한시적으로 적용되고 있음.
- 만약 감시·단속적 근로자에 대한 감액규정을 일시에 폐지하면 매년 최저임금 인상률 이외에 노동비용이 추가적으로 25% 상승하게 됨.
 - 따라서 2012년 이후의 감시·단속적 근로자에 대한 최저임금 정책은 지난 몇 년간 경험적 사실과 향후의 전망을 근거로 저임금근로자 보호라는 관점에서 합리적으로 수립되어야 함.
- 정책내실화: 최근 높게 유지되고 있는 최저임금 미만율은 최저임금법의 집행과 준수가 미흡한데 일정부분 기인한 것으로 평가되고 있음. 따라서 최저임금에 대한 이해 및 준수 제고를 위한 홍보와 근로감독이 보다 강화되어야 할 것임.
- 이와 더불어 최저임금의 고용 효과뿐만 아니라 임금분포, 가구소득, 교육·훈련, 기업의 성과 등에 미치는 효과에 대한 실증분석을 통하여 최저임금제에 대한 균형적인 시각을 갖도록 해야 할 것임.
 - 근로빈곤을 완화시키기 위하여 기업 부담에 의한 최저임금의 합리적 개선 이외에 국가재정으로 충당되는 근로장려세제(EITC)가 정책대상자의 필요에 보다 부합하도록 확대 운영되어야 할 것임.
-

3 최저임금 수준의 국제비교

정진호 (한국노동연구원 고용정책연구본부장)

정성미 (한국노동연구원 책임연구원)

[요약]

- 최저임금위원회는 지난 6월 29~30일 2013년 적용 최저임금 시급을, 2012년의 4,580원에 비하여 6.1%(280원) 인상된 4,860원으로 의결함. 이후 우리 사회에서는 최저임금 결정방식의 합리적 모색과는 별도로 최저임금의 수준, 특히 국제비교를 둘러싼 논의가 활발하게 진전되고 있음. 이하에서는 OECD 발표 자료를 중심으로 우리나라 최저임금의 수준에 대한 객관적인 비교 및 그 한계를 살펴보고자 함.

최저임금 수준의 국제비교 방식(OECD)

■ 최저임금 수준의 국제비교 방식

- 최저임금은 상대적 수준과 절대적 수준으로 나누어 국제비교할 수 있음(표 1 참조).
- 상대적 수준은 최저임금을 임금의 평균값 또는 중위값으로 나눈 수치로서, 각국의 경제발전 수준을 고려한 최저임금 수준의 비교라는 관점에서 가장 적절함.
- 절대적 수준은 명목임금과 실질임금으로 나누어 비교할 수 있음. ① 명목임금은 자국통화 기준 최저임금을 대미환율(US\$)로 나누어 비교한 것이고, ② 실질임금은 자국통화 기준 최저임금을 소비자물가지수로 나누어 실질임금으로 전환하고, 이를 다시 대미환율이나 구매력평가(PPP: Purchasing Power Parity)환율로 나누어 비교한 것임.

〈표 1〉 최저임금 수준의 비교방식

최저임금의 상대적 수준	임금 평균값에 대비한 최저임금 수준	
	임금 중위값에 대비한 최저임금 수준	
최저임금의 절대적 수준	명목 최저임금	
	실질 최저임금	대미 환율
		구매력평가(PPP) 환율

■ 우리나라 최저임금의 상대적 수준 추적

- OECD 통계 작성은 전일제 근로자(full-time worker)의 임금평균값(mean) 또는 임금중위값(median)에 대비한 최저임금의 상대적 수준으로 설정되어 있음.
- OECD 발표에 활용된 우리나라의 원자료 및 최저임금의 상대적 수준 작성방법은 다음과 같음(표 2 참조).
 - ① 원자료: 고용노동부의 「임금구조기본통계조사」에서 농림어업을 제외한 비농 민간 전 산업 5인 이상 사업체 ‘상용근로자’의 월임금총액(정액급여+초과급여+전년도연간특별급여/12)의 평균값 또는 중위값과 시간당 최저임금액의 월환산액
 - ② 작성방법: 시간당 최저임금액의 월환산액/월임금총액(평균값 또는 중위값)

- － 원자료와 작성방법을 이용하여 분석하면 OECD 발표와 동일한 분석결과가 도출됨.

〈표 2〉 OECD의 최저임금 상대적 수준 산출방식(우리나라)

월환산 최저임금	시간당 최저임금을 지불근로시간을 고려한 월환산 최저임금으로 전환 즉, 월환산 최저임금=시간당 최저임금 × 226
월임금 평균값 또는 중위값	비농 전 산업 5인 이상 상용근로자 월임금총액(정액+초과+특별)의 평균값(mean) 또는 중위값(median)

■ OECD 국제비교의 주요 문제점

- － OECD 발표자료에서 활용된 조사통계에서 조사대상의 한계가 고려되지 않거나, 그동안의 법정근로시간의 단축과 같은 근로기준의 변화 등이 제대로 반영되지 않음. 이에 따라 우리나라 최저임금의 상대적 수준이 실제보다 낮게 또는 수준의 증가율이 높게 추정됨.

- ① 조사대상의 한계: 「임금구조기본통계조사」는 조사대상이 상용근로자 5인 이상 사업체의 상용근로자임. 반면 2000년 11월 24일 이후 최저임금법이 모든 규모의 사업체에 적용되는 것을 고려하면 분석자료는 전체 임금근로자를 조사대상으로 하는 「고용형태별 근로실태조사」 또는 「경제활동인구 부가조사」로 변경되어야 함.
- ② 근로기준 변경: 2004년 7월 이후 순차적으로 법정 근로시간이 주당 44시간에서 주당 40시간으로 단축되고, 이에 따라 최저임금 월환산액도 이전의 월평균 지불근로시간인 226시간에서 209시간으로 순차적으로 단축됨. 아울러 법정 근로시간의 단축일정이 연도, 산업 및 규모에 따라 상이하여 최저임금 월환산액을 OECD처럼 226시간으로 일괄 적용하여 산출해서는 안 됨.

최저임금의 상대적 수준 비교

■ 월(환산)임금 비교는 통계적 왜곡을 초래함.

- － 월환산 최저임금은 법정 근로시간의 단축으로 연도, 산업 및 규모에 따라 226시간 또는 209시간으로 달리 적용하여야 함. 그럼에도 불구하고 최근 OECD에서는 최저임금을 월환산하는 데 226시간을 일괄 적용하고 있음. 이는 분자인 월환산 최저임금을 실제보다 과대평가하는 것임.

- 분모인 월임금총액도 단축된 법정근로시간(5인 미만 제외, 월평균 지불근로시간 209시간)에 따라 실제로 지급된 임금일 뿐만 아니라 임금수준이 상대적으로 낮은 5인 미만 사업체 등이 제외되어 실제보다 과대평가됨.
- 다만, 월(환산)임금 비교방식은 유급인 주휴를 반영할 수 있다는 장점이 있음. 그러나 월임금총액에서 유급주휴가 어느 정도 반영되어 있는지에 대한 객관적인 정보는 없음.

■ 시간당 임금(최저임금, 임금총액, 통상임금) 비교가 보다 적절

- 최저임금법의 적용대상 확대, 법정 근로시간의 단축, 최저임금 산입임금의 범위 등을 고려하면, 전체 임금근로자(또는 전일제근로자)의 시간당 통상임금(또는 임금총액)과 비교함이 보다 적절함.
- 본고에서는 시간당 최저임금을 「고용형태별 근로실태조사」 또는 「경제활동인구부가조사」 원자료를 이용하여 시간당 통상임금 및 시간당 임금총액의 평균값 및 중위값을 집계하고 나누어 최저임금의 상대적 수준을 산출함.
- 다만, 근무형태에 대한 원자료가 공개되지 않는 「고용형태별 근로실태조사」에서는 전체 임금근로자 이외에 전일제(full-time) 근로자에 대하여 최저임금의 상대적 수준을 산출할 수 없음.

〈표 3〉 최저임금의 상대적 수준 추이

	OECD 발표 (월임금총액)		고용형태별 근로실태조사 (시간당 통상임금)		경제활동인구조사 부가조사 (시간당 임금총액)			
	평균값 (상용)	중위값 (상용)	평균값 (전체)	중위값 (전체)	평균값 (전체)	평균값 (전일제)	중위값 (전체)	중위값 (전일제)
2001	0.24	0.28	—	—	0.31	0.31	0.39	0.38
2002	0.25	0.30	—	—	0.32	0.32	0.41	0.41
2003	0.25	0.30	—	—	0.31	0.31	0.40	0.40
2004	0.26	0.31	—	—	0.32	0.32	0.41	0.40
2005	0.28	0.33	—	—	0.35	0.34	0.45	0.44
2006	0.28	0.35	—	—	0.36	0.36	0.45	0.45
2007	0.31	0.37	0.35	0.46	0.38	0.37	0.49	0.47
2008	0.31	0.39	0.36	0.46	0.38	0.38	0.49	0.48
2009	0.33	0.41	0.39	0.50	0.40	0.39	0.51	0.48
2010	0.33	0.41	0.38	0.49	0.39	0.37	0.49	0.48
2011	—	—	0.38	0.48	0.38	0.37	0.50	0.47

- 분석 결과, 우리나라 최저임금의 상대적 수준은 OECD 국가에서 중간 정도임.
 - 2010년 기준 평균값에 대비한 최저임금의 상대적 수준은 38~39%, 그리고 중위값에 대비한 최저임금의 상대적 수준은 48~49%로서, OECD에서 발표된 33~41%에 비하여 5~8%p 높게 나타나고 있음(표 3 참조).
 - ☞ 우리나라 최저임금위원회에서는 최저임금 결정 준거지표 중의 하나인 소득분배 지표로 전체 임금근로자의 시간당 통상임금 또는 임금총액 중위값에 대비한 시간당 최저임금 비율이 국가통계(national statistics)로 현재 활용되고 있음. 2011년 현재 각각의 수치는 0.482(시간당 통상임금 중위값 대비) 및 0.500(시간당 임금총액 중위값 대비)임.
 - 우리나라의 수정된 정보를 이용하여 최저임금의 상대적 수준을 국제비교하면, 최저임금의 상대적 수준은 2010년 기준 OECD 평균값을 상회하거나(평균값 대비 기준, 부표 1 참조) 또는 동등한 수준임(중위값 대비 기준, 부표 2 참조).
 - 향후 OECD 통계 작성지침에 부합한 전일제 근로자를 대상으로, 최저임금 산입임금의 범위를 고려한 시간당 통상임금의 중위값 및 평균값에 대비한 최저임금의 상대적 수준으로 산출하는 국가통계(national statistics) 작성이 요망됨.

최저임금의 절대적 수준 비교

- 최저임금의 절대적 수준 산출방식(OECD)
 - OECD는 최저임금의 절대적 수준을 두 가지 방식으로 산출하고 있음(표 4 참조).
 - ① US\$ 기준 실질 최저임금: 구매력의 변화를 반영한 소비자물가지수(CPI)로 조정한 실질 최저임금을 명목대미환율(US\$)로 나누어 산출한 실질 최저임금(부표 3 참조)
 - ② PPP\$ 기준 실질 최저임금: 구매력의 변화를 반영한 소비자물가지수(CPI)로 조정한 실질 최저임금을 PPP환율(구매력평가환율, 2005년 기준)로 나누어 산출한 실질 최저임금(부표 4 참조)

〈표 4〉 OECD 최저임금의 절대적 수준 산출방식

US\$ 기준 실질 최저임금	$\frac{\text{최저임금/소비자물가지수}}{\text{명목대미환율(US\$)}}$
PPP\$ 기준 실질 최저임금	$\frac{\text{최저임금/소비자물가지수}}{\text{구매력평가환율(PPP\$)}}$

■ 실질 최저임금의 절대적 수준 산출 및 해석상 주의

- 우선, 최저임금의 절대적 수준을 명목 기준으로 살펴보면 2010년 현재 \$3.56임. 그러나 이를 실질 기준으로 살펴보면 US\$ 기준 실질 최저임금은 \$3.06, PPP\$ 기준 실질 최저임금은 \$4.49로 산출됨(표 5 참조).
- 그중 US\$ 기준 실질 최저임금은 우리나라 최저임금의 절대적 수준이 낮다는 논란을 발생시키고 있음. 그런데 US\$ 기준 실질 최저임금은 실질 최저임금을 명목대미환율(US\$)로 나누어 산출됨에 유의하여야 함.
- 따라서 US\$ 기준 실질 최저임금은 외환시장의 수급여건에 따른 환율의 변동에 크게 영향을 받음. 예컨대, 2007년에 대비한 2010년의 실질 최저임금(원화 기준)은 명백히 높는데, 원화의 평가절하로 US\$ 기준 실질 최저임금은 오히려 2007년 \$3.57에서 2010년에 \$3.06로 오히려 낮아짐.

〈표 5〉 최저임금의 절대적 수준 추이

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
최저임금 (명목, 원)	A	1,688	1,943	2,158	2,353	2,620	2,927	3,100	3,480	3,770	4,000	4,110	4,320
(증가율, %)		-	(15.1)	(11.1)	(9.0)	(11.3)	(11.7)	(5.9)	(12.3)	(8.3)	(6.1)	(2.8)	(5.1)
소비자물가 (2005=100)	B	84.9	88.3	90.8	93.9	97.3	100.0	102.2	104.8	109.7	112.8	116.1	120.7
최저임금 (실질, 원)	C=A/B	1,989	2,201	2,377	2,506	2,693	2,927	3,033	3,321	3,437	3,546	3,540	3,579
대미환율 (명목, US\$)	D	1,131	1,291	1,251	1,192	1,145	1,024	955	929	1,102	1,277	1,156	1,108
최저임금 (명목, US\$)	E=A/D	1.49	1.51	1.73	1.97	2.29	2.86	3.25	3.74	3.42	3.13	3.56	3.90
대미환율 (PPP\$)	F(2005년)	789	789	789	789	789	789	789	789	789	789	789	789
최저임금 (실질, US\$)	G=C/D	1.76	1.70	1.90	2.10	2.35	2.86	3.18	3.57	3.12	2.78	3.06	3.23
최저임금 (실질, PPP\$)	H=C/F	2.52	2.79	3.01	3.18	3.41	3.71	3.84	4.21	4.36	4.49	4.49	4.54

주: 2011년 수치는 OECD 방법론에 근거하여 시계열을 연장한 것임.

요약 및 정책과제

- 우리나라 최저임금 수준의 국제비교는 최저임금법 적용대상인 1인 이상 모든 사업체의 전일제 근로자(full-time worker)의 시간당 임금에 대비한 최저임금의 상대적 수준비교가 보다 적절함.
- 최저임금의 절대적 수준을 반영하는 지표 중 하나인 실질 최저임금은 각국의 경제발전수준을 반영할 뿐만 아니라 명목대미환율(US\$) 또는 구매력평가환율(PPP\$)에도 크게 영향을 받음.
 - 특히 US\$ 표시 실질 최저임금은 최근 원화의 평가절하에 따라 이전에 비하여 오히려 낮아지기도 함. 이는 자국민의 관점에서 특별한 경제적 의미를 부여하기 어렵다는 것을 의미함.
- 국제비교로 보다 적절한 지표인 최저임금의 상대적 수준으로 살펴보면, 우리나라의 경우 OECD 평균치와 크게 상이하지 않음. 오히려 최저임금 미만율은 OECD 평균보다 높은 것으로 추정됨. 이는 향후 최저임금법의 준수 및 규범력 제고를 위한 정책적 노력이 배가되어야 함을 시사함.

〈부표 1〉 최저임금의 상대수준(임금 평균값 대비)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
호주	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.46	0.46	0.45	0.45	0.45
벨기에	0.46	0.45	0.45	0.45	0.44	0.44	0.43	0.43	0.44	0.44	0.45
캐나다	0.38	0.37	0.36	0.36	0.36	0.36	0.36	0.36	0.37	0.38	0.39
체코	0.27	0.30	0.31	0.32	0.33	0.33	0.34	0.33	0.30	0.30	0.29
에스토니아	0.26	0.27	0.28	0.30	0.32	0.31	0.29	0.28	0.32	0.34	0.34
프랑스	0.45	0.46	0.46	0.47	0.47	0.48	0.49	0.48	0.48	0.49	0.48
그리스	0.37	0.36	0.36	0.34	0.32	0.32	0.31	0.31	0.33	0.33	0.33
헝가리	0.28	0.39	0.43	0.37	0.36	0.36	0.36	0.35	0.35	0.35	0.35
아일랜드	0.59	0.44	0.43	0.43	0.45	0.46	0.44	0.45	0.44	0.43	0.44
일본	0.28	0.28	0.29	0.29	0.30	0.29	0.30	0.30	0.30	0.32	0.32
한국	0.22	0.24	0.25	0.25	0.26	0.28	0.28	0.31	0.31	0.33	0.33
룩셈부르크	0.33	0.33	0.33	0.34	0.34	0.34	0.34	0.34	0.34	0.35	0.35
멕시코	0.21	0.20	0.20	0.19	0.19	0.19	0.19	0.18	0.18	0.18	0.19
네덜란드	0.45	0.44	0.45	0.44	0.43	0.42	0.42	0.41	0.41	0.41	0.42
뉴질랜드	0.45	0.45	0.46	0.46	0.47	0.47	0.49	0.49	0.51	0.52	0.51
폴란드	0.33	0.34	0.34	0.35	0.35	0.34	0.33	0.31	0.34	0.37	0.37
포르투갈	0.35	0.35	0.36	0.36	0.37	0.37	0.35	0.36	0.36	0.37	0.39
슬로바키아	0.34	0.35	0.34	0.36	0.35	0.35	0.35	0.35	0.34	0.36	0.36
슬로베니아	—	—	—	—	—	0.44	0.44	0.43	0.42	0.40	0.47
스페인	0.34	0.34	0.33	0.33	0.33	0.35	0.35	0.36	0.35	0.35	0.35
터키	0.27	0.27	0.32	0.31	0.40	0.40	0.38	0.38	0.38	0.38	0.35
영국	0.34	0.33	0.35	0.35	0.36	0.37	0.37	0.38	0.38	0.38	0.38
미국	0.29	0.27	0.26	0.26	0.25	0.25	0.24	0.24	0.25	0.27	0.28
라트비아	0.31	0.34	0.32	0.33	0.35	0.31	0.27	0.27	0.30	0.39	0.40
리투아니아	0.36	0.36	0.36	0.36	0.38	0.37	0.34	0.32	0.32	0.36	0.37
루마니아	0.20	0.29	0.29	0.34	0.33	0.31	0.29	0.26	0.30	0.32	0.30
OECD 평균	0.35	0.35	0.35	0.35	0.36	0.36	0.35	0.35	0.36	0.37	0.37
한국수정 ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	0.35	0.36	0.39	0.38
한국수정 ²⁾	—	0.31	0.32	0.31	0.32	0.35	0.36	0.38	0.38	0.40	0.39

주: 1) 「고용형태별근로실태조사」를 이용하여 시간당 통상임금의 평균값을 기준으로 작성

2) 「경제활동인구조사부가조사」를 이용하여 시간당 임금총액의 평균값을 기준으로 작성

자료: OECD, <http://stats.oecd.org/>

〈부표 2〉 최저임금의 상대수준(임금 중위값 대비)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
호주	0.58	0.59	0.58	0.58	0.58	0.58	0.54	0.55	0.52	0.54	0.54
벨기에	0.53	0.52	0.52	0.51	0.51	0.51	0.50	0.50	0.51	0.51	0.52
캐나다	0.41	0.41	0.40	0.40	0.40	0.40	0.41	0.40	0.41	0.43	0.44
체코	0.32	0.35	0.37	0.37	0.38	0.39	0.40	0.38	0.36	0.36	0.35
에스토니아	0.33	0.33	0.35	0.38	0.40	0.38	0.35	0.34	0.39	0.41	0.41
프랑스	0.56	0.58	0.58	0.58	0.59	0.60	0.61	0.60	0.60	0.61	0.60
그리스	0.47	0.46	0.46	0.45	0.44	0.45	0.45	0.46	0.48	0.48	0.49
헝가리	0.37	0.51	0.57	0.48	0.48	0.48	0.49	0.48	0.48	0.48	0.47
아일랜드	0.68	0.52	0.51	0.51	0.53	0.54	0.52	0.53	0.52	0.51	0.52
일본	0.32	0.32	0.33	0.33	0.34	0.34	0.34	0.34	0.35	0.36	0.37
한국	0.26	0.28	0.30	0.30	0.31	0.33	0.35	0.37	0.39	0.41	0.41
룩셈부르크	0.40	0.40	0.40	0.41	0.41	0.42	0.41	0.41	0.41	0.42	0.42
네덜란드	0.51	0.50	0.50	0.50	0.49	0.48	0.47	0.47	0.47	0.47	0.47
뉴질랜드	0.50	0.51	0.52	0.53	0.53	0.54	0.56	0.57	0.59	0.59	0.59
폴란드	0.40	0.42	0.42	0.43	0.42	0.41	0.41	0.39	0.42	0.45	0.45
포르투갈	0.49	0.49	0.51	0.51	0.52	0.53	0.51	0.51	0.52	0.54	0.56
슬로바키아	0.42	0.43	0.42	0.45	0.44	0.43	0.45	0.44	0.43	0.45	0.46
슬로베니아	—	—	—	—	—	0.52	0.52	0.51	0.50	0.49	0.58
스페인	0.43	0.43	0.42	0.41	0.42	0.44	0.44	0.46	0.44	0.44	0.44
터키	0.50	0.52	0.61	0.58	0.75	0.75	0.73	0.72	0.71	0.71	0.67
영국	0.41	0.40	0.43	0.42	0.43	0.45	0.45	0.47	0.46	0.46	0.46
미국	0.36	0.35	0.34	0.33	0.32	0.32	0.31	0.31	0.34	0.37	0.39
라트비아	0.42	0.46	0.43	0.44	0.48	0.41	0.37	0.36	0.41	0.52	0.54
리투아니아	0.47	0.46	0.46	0.46	0.48	0.47	0.42	0.40	0.39	0.44	0.45
루마니아	0.28	0.42	0.42	0.49	0.47	0.45	0.42	0.38	0.41	0.46	0.44
OECD 평균	0.43	0.44	0.45	0.45	0.46	0.46	0.46	0.45	0.46	0.48	0.48
한국수정 ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	0.46	0.46	0.50	0.49
한국수정 ²⁾	—	0.39	0.41	0.40	0.41	0.45	0.45	0.49	0.49	0.51	0.49

주: 1) 「고용형태별근로실태조사」를 이용하여 시간당 통상임금의 중위값을 기준으로 작성

2) 「경제활동인구조사부가조사」를 이용하여 시간당 임금총액의 중위값을 기준으로 작성

자료: OECD, <http://stats.oecd.org/>

〈부표 3〉 명목대미환율(US\$) 기준 실질 시간당 최저임금

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
호주	7.00	6.19	6.57	7.94	9.16	9.59	9.32	10.69	10.53	9.91	11.61
벨기에	6.75	6.56	6.97	8.34	9.10	9.08	9.13	10.09	10.85	10.64	9.99
캐나다	5.04	4.78	4.66	5.15	5.55	6.02	6.57	7.01	7.34	7.25	8.34
칠레	1.16	1.03	0.97	0.98	1.15	1.27	1.38	1.42	1.42	1.41	1.59
체코	0.69	0.84	1.09	1.37	1.57	1.77	2.00	2.24	2.51	2.22	2.19
에스토니아	-	-	-	-	18.45	19.24	20.74	25.46	29.80	28.33	26.24
프랑스	6.39	6.33	6.74	8.22	9.35	9.72	10.05	11.09	11.89	11.47	10.86
그리스	2.80	2.69	2.88	3.50	3.93	4.02	4.17	4.66	5.08	5.04	4.67
헝가리	0.69	0.98	1.30	1.42	1.56	1.65	1.65	1.84	1.95	1.65	1.57
아일랜드	6.12	5.86	6.19	7.50	8.84	9.24	9.23	10.64	11.17	11.09	10.67
이스라엘	-	-	-	-	-	-	-	-	5.75	5.08	5.20
일본	5.93	5.35	5.26	5.70	6.12	6.03	5.73	5.70	6.54	7.49	8.16
한국	1.76	1.70	1.90	2.10	2.35	2.86	3.18	3.57	3.12	2.78	3.06
룩셈부르크	7.21	7.25	7.60	9.45	10.38	10.61	10.64	11.83	12.49	12.35	11.70
멕시코	0.59	0.60	0.59	0.52	0.50	0.52	0.52	0.52	0.50	0.41	0.44
네덜란드	6.62	6.54	6.96	8.43	9.21	9.08	9.15	10.06	10.80	10.45	9.99
뉴질랜드	3.82	3.55	3.94	5.13	6.06	6.61	6.32	7.64	7.55	6.89	7.96
폴란드	1.02	1.16	1.14	1.25	1.32	1.51	1.65	1.87	2.49	2.10	2.18
포르투갈	1.97	1.93	2.04	2.42	2.67	2.68	2.70	3.00	3.31	3.35	3.32
슬로바키아	0.64	0.63	0.73	0.99	1.13	1.22	1.31	1.68	1.94	2.07	2.03
슬로베니아	2.61	2.50	2.62	3.14	3.49	3.57	3.63	3.92	4.29	4.19	4.71
스페인	2.64	2.52	2.63	3.12	3.51	3.67	3.77	4.22	4.57	4.52	4.29
터키	2.44	1.07	0.93	1.00	1.37	1.52	1.41	1.54	1.52	1.31	1.36
영국	5.90	5.81	6.49	7.23	8.58	8.91	9.22	10.30	9.44	8.08	7.87
미국	5.84	5.68	5.59	5.47	5.32	5.15	4.99	5.14	5.59	6.24	6.49
OECD 평균	3.72	3.55	3.73	4.36	5.44	5.65	5.77	6.51	6.90	6.65	6.66

자료: OECD, <http://stats.oecd.org/>

〈부표 4〉 구매력평가환율(PPP\$, 2005년) 기준 실질 시간당 최저임금

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
호주	8.70	8.63	8.71	8.82	8.97	9.05	8.91	9.20	9.04	9.16	9.12
벨기에	8.15	8.15	8.23	8.21	8.15	8.11	8.09	8.19	8.23	8.51	8.39
캐나다	6.16	6.09	6.03	5.94	5.95	6.01	6.14	6.20	6.45	6.83	7.08
칠레	1.88	1.95	2.01	2.04	2.09	2.13	2.19	2.23	2.23	2.37	2.43
체코	1.85	2.24	2.48	2.70	2.82	2.97	3.16	3.18	2.99	2.96	2.92
에스토니아	—	—	—	—	29.58	30.83	32.92	37.06	40.58	40.61	39.44
프랑스	7.51	7.66	7.76	7.89	8.15	8.47	8.68	8.77	8.79	8.94	8.88
그리스	4.21	4.21	4.28	4.34	4.44	4.52	4.65	4.77	4.86	5.08	4.93
헝가리	1.52	2.19	2.60	2.48	2.47	2.56	2.70	2.62	2.61	2.59	2.54
아일랜드	6.58	6.48	6.51	6.58	7.05	7.35	7.29	7.70	7.55	7.90	7.98
이스라엘	—	—	—	—	—	—	—	—	5.55	5.37	5.23
일본	4.94	5.01	5.09	5.10	5.11	5.13	5.14	5.18	5.22	5.41	5.53
한국	2.52	2.79	3.01	3.17	3.41	3.71	3.84	4.21	4.36	4.49	4.49
룩셈부르크	8.21	8.50	8.47	8.78	8.78	8.95	8.90	9.07	8.95	9.33	9.27
멕시코	0.78	0.79	0.79	0.79	0.79	0.79	0.80	0.80	0.79	0.78	0.79
네덜란드	8.02	8.16	8.25	8.33	8.28	8.14	8.14	8.20	8.22	8.39	8.42
뉴질랜드	5.48	5.50	5.55	5.76	5.96	6.12	6.35	6.77	6.99	7.18	7.19
폴란드	2.37	2.54	2.49	2.60	2.59	2.61	2.73	2.78	3.21	3.50	3.52
포르투갈	3.13	3.15	3.16	3.14	3.14	3.15	3.15	3.21	3.31	3.52	3.67
슬로바키아	1.73	1.78	1.94	2.13	2.15	2.23	2.29	2.43	2.43	2.63	2.71
슬로베니아	3.96	4.14	4.30	4.44	4.59	4.70	4.74	4.69	4.79	4.93	5.81
스페인	3.74	3.69	3.65	3.61	3.70	3.86	3.93	4.03	4.08	4.25	4.24
터키	1.83	1.58	1.69	1.80	2.35	2.45	2.43	2.41	2.38	2.44	2.46
영국	6.13	6.34	6.81	6.96	7.36	7.70	7.88	8.09	8.07	8.15	8.00
미국	5.84	5.68	5.59	5.47	5.32	5.15	4.99	5.14	5.59	6.24	6.50
OECD 평균	4.58	4.66	4.76	4.83	5.97	6.11	6.25	6.54	6.69	6.86	6.86

자료: OECD, <http://stats.oecd.org/>

4 체불임금의 실태와 시사점

강승복 (한국노동연구원 책임연구원)

[요약]

- 2004년 이후부터 2011년까지의 체불임금 현황을 비교하면, 체불발생건수는 크게 증가하였으나 체불근로자 수는 소폭 감소하였고, 체불금액은 소폭 증가하였음. 2011년 현재 체불발생 193,536건, 체불근로자 278,494명, 체불금액 10,874억 원을 기록함.
- 임금체불은 소규모 사업장에서 집중적으로 발생하고 있으며, 체불근로자들은 현재 취업해 있는 경우보다 실업상태인 경우가 더 많은 것으로 나타남.
- 체불근로자들에 대해 근로계약서의 작성 여부를 질문한 결과 약 3분의 2의 근로자가 작성하지 않는다고 답하였으며, 고용노동청 진정/고소를 통한 형사상 절차와 법원을 통한 민사상 절차의 차이점을 모르는 근로자도 많은 것으로 나타남.
- 사업주와 근로자 모두 임금체불의 원인을 ‘회사가 어려워서’라고 응답한 경우가 많았으며, 정부의 지원정책으로 사업주는 금융지원, 근로자는 경제적 어려움 해소를 가장 원하고 있음.
- 앞으로 체불임금 관련정책은 처벌 위주, 일회적 해소정책에서 사전적이며 지속적인 예방 위주의 정책으로 전환할 필요가 있음. 이를 위해 정부의 적극적인 체불임금 해소절차에 대한 홍보가 필요하며, 창업컨설팅시장 활성화를 통한 무리한 창업방지 정책을 통해 임금체불 발생을 예방할 필요가 있음.
- 또한 대부분이 실업상태인 체불근로자의 생계유지 대책을 강구할 필요가 있으며, 지급능력이 없는 사업주가 사업을 지속하는 폐단을 사전에 방지하는 정책도 필요할 것으로 보임.

체불임금 발생 현황

- 2011년 현재 체불임금액은 약 1조 9백억 원, 체불근로자 수는 약 28만여 명을 기록함.
 - 1인 이상 사업체의 체불임금 통계가 집계되기 시작한 2004년 이후의 체불임금 통계를 보면, 2011년 현재 체불발생 193,536건, 체불근로자 278,494명, 체불금액 10,874억 원을 기록함.
 - 2004년 이후부터 2011년까지의 체불임금 현황을 비교하면, 체불발생건수는 크게 증가하였으나 체불근로자 수는 소폭 감소하였고, 체불금액은 소폭 증가하였음.
 - 체불발생건수(신고건수)가 증가한 데 비해 체불근로자 수가 감소한 것은 지방고용노동관서에 접수되는 체불임금이 집단적 접수에서 점차 개인적·개별

〈표 1〉 연도별 체불임금 발생 및 처리 현황

(단위: 건, 명, 억 원, %)

	총발생		청산		미청산			청산율 (B/A)
	업체 (근로자 수)	금액(A)	업체 (근로자 수)	금액(B)	업체	근로자 수	금액	
2004	100,607 (301,032)	10,426	68,116 (182,816)	7,221	32,491	118,216	3,205	69.3
2005	101,101 (292,329)	10,291	74,107 (233,190)	7,660	26,994	59,139	2,631	74.4
	신고건수 (근로자 수)	금액	지도해결		사법처리		처리중	
			건수 (근로자 수)	금액	건수 (근로자 수)	금액	건수 (근로자 수)	금액
2006	127,626 (277,355)	10,297	81,296 (128,900)	3,614 (35.1)	39,957 (135,757)	6,159 (59.8)	6,373 (12,698)	524 (5.1)
2007	151,802 (194,831)	8,403	90,831 (106,446)	3,627 (43.2)	55,531 (81,326)	4,480 (53.3)	5,440 (7,059)	296 (3.5)
2008	169,490 (249,485)	9,561	109,746 (155,391)	5,171 (54.1)	52,856 (84,260)	3,945 (41.3)	6,888 (9,834)	445 (4.6)
2009	187,799 (300,651)	13,438	118,670 (183,987)	7,784 (57.9)	63,005 (107,942)	5,243 (39.0)	6,124 (8,722)	411 (3.1)
2010	186,373 (276,417)	11,630	121,673 (174,353)	6,037 (51.9)	57,830 (91,969)	5,090 (43.8)	6,870 (10,095)	503 (4.3)
2011	193,536 (278,494)	10,874	135,366 (188,098)	6,105 (56.1)	52,049 (80,585)	4,195 (38.6)	6,121 (9,811)	574 (5.3)

주:반의사불벌죄(反意思不罰罪)가 도입된 2006년 이후 청산, 미청산, 청산율의 개념 대신 지도해결, 사법처리, 처리중으로 구분함.
 자료:고용노동부.

적 접수로 변화한 것을 그 이유로 볼 수 있음.

- 2011년 현재 체불임금 처리유형은 금액기준으로 볼 때 ‘지도해결’이 56.1%, ‘사법처리’가 38.6%로 나타나는데, 대체로 ‘지도해결’의 비중이 증가하고 ‘사법처리’의 비중은 감소하고 있음.

체불근로자 실태조사 결과

- 제조업, 단순노무종사자, 소규모사업장에서 임금체불이 다수 발생함.
 - 체불근로자들의 업종별 분포는 응답자 921명 중 제조업이 28.2%로 가장 많았으며, 다음으로 건설업(20.0%), 음식숙박업(8.4%), 도소매업(7.2%)의 순으로 나타남.
 - 체불근로자들의 직종은 단순노무종사자의 비중이 19.7%로 가장 높았으며 다음으로 서비스종사자(17.6%), 사무종사자(16.2%)의 순으로 나타남.

〈표 2〉 체불근로자들의 현재 취업 여부 및 실업기간 : 근로자 응답

전 체	예	아니오	무응답	실업 기간(100%)					
				1개월 미만	1~6개월 미만	6개월~1년 미만	1~2년 미만	2년 이상	무응답
921명 (100%)	44.1%	54.7%	1.2%	22.6%	30.6%	1.0%	0.4%	0.2%	45.2%

〈표 3〉 근로계약서 작성 여부 : 근로자 응답

전 체	예	아니오	무응답
921명(100%)	38.3%	61.0%	0.7%

〈표 4〉 체불된 임금 종류(중복응답) : 근로자 응답

전 체	기본급	연장/휴일/야간 수당	퇴직금	연차휴가 미사용수당	해고예고 수당	상여금	성과급	복리후생 수당	주휴수당	기타	무응답
921명	69.6%	11.9%	31.7%	6.2%	3.0%	2.7%	1.7%	1.3%	2.1%	2.2%	3.4%

〈표 5〉 체불된 금액 : 근로자 응답

전 체	100만 원 미만	100~200만 원 미만	200~300만 원 미만	300~500만 원 미만	500만 원 이상	무응답	평균
921명 (100%)	18.3%	21.6%	13.6%	16.6%	23.8%	6.1%	398.8만 원

- 1~9인 및 10~49인 등의 소규모 사업장에서 전체 체불근로자의 다수 (76.0%)가 근로하고 있음.

■ 재직 중 근로계약서 작성 비율이 낮음.

- 체불근로자들은 현재 취업해 있는 경우(44.1%)보다 실업상태인 경우(54.7%)가 많은 것으로 나타나 상당수가 생계에 어려움을 겪을 것으로 짐작됨.
- 체불근로자들에 대해 근로계약서의 작성 여부를 질문한 결과 약 3분의 2의 근로자가 작성하지 않았다고 답함.
- 체불된 임금종류는 기본급과 퇴직금이 대다수를 차지하였으며 다음으로 연장수당, 연차휴가 미사용수당 등의 순으로 나타남.
- 체불된 금액은 500만 원 이상이 가장 많고 다음으로 100만~200만 원, 100만 원 미만의 순이었으나 특정 금액 구간에 집중적으로 체불액이 발생하지는 않는 것으로 보임.

■ 경영상의 어려움으로 임금체불이 다수 발생함.

- 근로자들에게 임금체불의 원인을 질문한 결과 ‘회사가 어려워서’라고 응답한 경우가 절반에 가까운 42.9%로 나타났으며, 사업주가 ‘떼어 먹으려고’라고 응답한 경우는 21.6%, ‘사용자와 근로자 간의 다툼으로’는 10.4%로 나타나 경영상의 이유로 임금체불이 가장 많이 발생한다는 것을 알 수 있음.

〈표 6〉 임금체불 주요 원인 : 근로자 응답

전 체	921명 (100%)
떼어 먹으려고	21.6%
회사가 어려워서	42.9%
약정한 근로조건이 회사와 해석이 다름	7.2%
회사가 폐업하거나 연락이 안 되어서	6.1%
회사가 노동법을 잘 몰라서	4.2%
사용자와 근로자 간의 다툼으로	10.4%
기타	2.7%
모름	0.9%
수금 안 됨	0.5%
무응답	3.5%

- 형사상 해결절차와 민사상 해결절차의 차이점을 모르는 근로자가 다수임.
 - 고용노동청 진정/고소를 통한 형사상 절차와 법원을 통한 민사상 절차의 차이점을 알고 있는지를 질문한 결과 체불근로자들은 ‘알고 있다’(40.5%)보다 ‘모르고 있다’(56.1%)는 응답이 더 많게 나타남.

〈표 7〉 고용노동청의 형사상 절차와 법원을 통한 민사상 절차의 차이점 인지 여부 : 근로자 응답

전 체	알고 있다	모르고 있다	기타	무응답
921명 (100%)	40.5%	56.1%	0.4%	2.9%

- 경제적 어려움이 가장 큰 고충인 것으로 드러남.
 - 임금이 체불된 근로자로서 가장 고충을 느끼거나 개선되어야 한다고 생각되는 점은 ‘경제적 어려움’이 27.4%로 가장 높았으며, 다음으로 ‘사업주의 강력한 처벌’(23.9%), ‘신속한 일처리’(16.5%) 등의 순으로 나타남.

〈표 8〉 고충을 느끼거나 개선되어야 하는 점 : 근로자 응답

전 체	339명 (100%)
경제적 어려움	27.4%
신속한 일처리	16.5%
사업주의 강력한 처벌	23.9%
사업주 의식전환	4.7%
법에 대해 잘 알지 못함	1.5%
임금 제때 지급	5.6%
정부지원 및 정부에서 즉시처리	4.1%
노동부 사업장 관리 강화	0.9%
기타	15.3%

체불사업주 실태조사 결과

- 사업장 설립시기가 5년 이내인 사업장에서 임금체불이 집중되어 발생함.
 - 체불사업주들에게 임금체불 발생 사업장의 설립연도를 질문한 결과 5년 미만 사업장의 비중이 51.9%로 가장 높은 것으로 나타남.

〈표 9〉 임금체불 발생 사업장의 설립연도 : 사업주 응답

전 체	1980년 이전	1980~1989년	1990~1999년	2000~2005년	2006~2011년
516명 (100%)	1.4%	3.5%	11.2%	32.0%	51.9%

- 임금체불은 대부분 운영 중인 사업장에서 발생함.
 - 체불사업장의 현재 운영 여부를 질문한 결과 운영 중이라고 답한 사업장은 86.6%, 운영을 중단한 사업장은 12.8%로 나타나 체불임금의 대부분은 운영 중인 사업장에서 발생함을 알 수 있음.
 - 따라서 도산된 사업장의 근로자에게만 소정의 체불임금을 지급하는 임금채권보장제도는 체불근로자 구제범위 측면에서 한계가 있다고 볼 수 있음.
 - 휴폐업한 경우 그 기간은 3~6개월이 33.3%로 가장 많았으며 그 다음이 1개월 이하로 나타남.

〈표 10〉 현재 회사 운영 및 휴폐업 기간 : 사업주 응답

전 체		516명 (100%)
예		86.6%
아니오		12.8%
무응답		0.6%
휴폐업 기간 (100%)	1개월 이하	25.0%
	2~3개월 미만	19.4%
	3~6개월 미만	33.3%
	6개월~1년 미만	16.7%
	1년 이상	5.6%

- 임금체불 사업장의 경영상태는 적자인 경우가 많음.
 - 체불사업장의 경영상태를 살펴보기 위해 금년도 적자 여부를 질문한 결과 '적자'라고 대답한 비중이 64.1%로 '적자가 아니다'라고 대답한 31.6%보다 높은 응답률을 기록함.

〈표 11〉 금년 재정상태(적자여부) : 사업주 응답

전 체	516명 (100%)
예	64.1%
아니오	31.6%
기타	0.6%
폐업	1.6%
모름	0.4%
무응답	1.7%

■ 경영상황 악화가 임금채불의 주요 원인임.

- 사업주가 생각하는 임금채불의 주요 원인은 ‘회사가 어려워서’라고 응답한 경우가 64.3%로 가장 많았는데 이는 근로자들의 같은 답변보다 다소 높은 수치임.
- 다음으로 ‘근로조건에 대한 근로자와의 해석 차이’가 14.1%, ‘근로자와의 다툼’이 13.0%로 나타났으며 ‘회사가 노동법을 잘 몰라서’라는 응답은 4.3%로 미미하게 나타남.

〈표 12〉 임금채불 주요 원인 : 사업주 응답

전 체	516명 (100%)
회사가 어려워서	64.3%
약정한 근로조건이 회사와 근로자 간에 해석이나 입장이 다름	14.1%
회사가 노동법을 잘 몰라서	4.3%
사용자와 근로자 간의 다툼으로	13.0%
원청사의 잔금 미지급	1.6%
기타	1.4%
무응답	1.4%

■ 사업주들은 정부의 공정한 사건처리를 희망함.

- 임금을 채불한 사용자로서 가장 고충을 느끼는 점이나 채불임금 처리과정의 개선점에 대해 질문한 결과, 고용노동부가 ‘근로자 입장에서 사건처리를 지양해야 한다’는 응답이 23.6%로 가장 많았으며, ‘채불액과 사용자로서의 피해액에 대한 상계처리 요망’이 14.8%, ‘유예기간 부여’와 ‘근로자와 합의조정’의 응답이 각각 4.9%로 나타남.

〈표 13〉 사용자로서 고충을 느끼는 점이나 처리과정의 개선점 : 사업주 응답

전 체	182명 (100%)
근로자 입장에서 사건처리 지연	23.6%
근로자와 상계처리	14.8%
유예기간 부여	4.9%
근로자 의식개선	4.4%
근로자 처벌	2.2%
근로자와 합의조정	4.9%
기타	45.1%

■ 체불사업주들은 금융지원을 가장 희망함.

- 체불사업주들이 정부에 희망하는 지원으로는 ‘금융지원’이 37.5%로 가장 많았으며, 다음으로 ‘근로자와 상계할 수 있는 제도 필요’ 11.3%, ‘유예기간 부여’ 10.6%의 순으로 응답함.

〈표 14〉 사업주에 필요한 지원 : 사업주 응답

전 체	160명 (100%)
유예기간 부여	10.6%
금융지원	37.5%
노무지원	4.4%
사업주 보호(자활기회제공 및 처벌면제)	3.1%
근로자와 상계할 수 있는 제도 필요	11.3%
기타	33.1%

시사점

■ 체불임금 발생을 사전에 예방하는 정책으로 전환되어야 함.

- 현행 임금체불 해소정책은 임금체불 발생 후 체불금품을 처리하는 사후제도에 집중되어 임금체불을 줄이는 환경을 조성하는 데에는 일정 부분 한계를 보이고 있음.
- 근로자와 사업주에 대한 실태조사에서 나타났듯이, 우리나라의 임금체불은 주로 근로계약서 작성 등이 미비한 영세사업장에서 집중적으로 발생하고 있는바, 이들 사업장을 중심으로 하는 사전지도가 요망됨.
- 앞으로 체불임금 정책은 처벌 위주, 일회적 해소정책에서 사전적이며 지속적

인 예방 위주의 정책으로 전환할 필요가 있음.

- 대부분이 실업상태인 임금체불 근로자의 생계유지 대책을 강구할 필요가 있음.
 - 조사된 체불근로자들 중 과반수가 넘는 인원이 실업상태인 것으로 나타나 이들의 생계유지에 대한 대책을 강구할 필요가 있음.
 - 임금체불 발생 사업장의 대부분은 현재 운영 중인 비도산 사업장으로 나타나 도산사업장에만 적용되는 임금채권보장제도의 한계를 보완할 수 있는 정책이 요구됨.
- 지급능력이 없는 사업주가 사업을 지속하는 폐단을 사전에 방지하는 정책이 필요함.
 - 실태조사 결과 체불근로자와 사업주 공히 임금체불의 원인 중 ‘경영상 어려움’을 가장 많이 꼽았는데, 이와 같이 지급능력부족에 의해 임금체불이 발생하게 되면 즉각적인 해소가 어렵고 체불임금 변제까지의 시간이 길어짐으로써 근로자가 입게 될 피해가 커지게 됨.
 - 따라서 지속적으로 지급능력이 없는 사업주가 사업을 지속하여 임금체불을 발생시키는 폐단을 사전에 방지하는 정책이 필요할 것으로 보임.
- 정부의 적극적인 체불임금 해소절차 홍보가 필요함.
 - 임금이 체불될 경우 자기권리를 보호받기 위해 취해야 할 행동이나 적절한 법률적 조치 등을 비롯한 체불임금 해결 절차에 대한 법률정보를 적극적으로 홍보할 필요가 있음.
 - 실태조사 결과 근로자의 절반 이상이 임금체불 해소절차로서 형사상 절차와 민사상 절차의 차이점을 알지 못하는 것으로 나타났으며, 약정한 근로조건에 대한 노사간의 해석차이로 인한 체불임금 발생도 상당 부분 차지하고 있는 것으로 나타남.
 - 정부의 적극적인 체불임금 해소절차에 대한 홍보를 통해 법률을 인지하지 못하거나 노사간에 약정한 근로조건에 대한 해석차이로 인해 발생하는 임금체불을 방지할 수 있을 것임.

- 이를 위해 사업장 방문, 유인물 등 안내자료 배포, 인터넷 등 온라인 광고, 사업주단체 교육 등 홍보활동을 강화할 필요가 있음.
 - 창업컨설팅시장 활성화를 통한 무리한 창업방지 정책으로 임금체불 발생을 예방할 필요가 있음.
 - 무리한 창업이 경영악화 및 임금체불로 이어지는 악순환을 예방하기 위해 창업컨설팅시장 활성화 등을 통해 무리한 창업을 방지할 필요가 있음.
 - 또한 창업자에 대해 경영사정이 악화되는 경우 적절한 사업폐지 시점과 방법에 대한 홍보도 강화해야 할 것임.
-

2012년 KLI 임금정책리포트 (통권 제2호)

발 행 일 2012년 7월 25일 인쇄
2012년 7월 31일 발행

발 행 인 이 인 재

발 행 처 **한국노동연구원**

150-740 서울특별시 영등포구 은행로 30

Tel (02) 3775-5514 Fax (02) 3775-0697

인 쇄 (주)이환디앤비 (02)2254-4301

등록일자 1988년 9월 13일

등록번호 제13-155호

© 한국노동연구원

