

노동부 자료,
「최저임금법 개정안(5.28. 국회 통과)
관련 주요 내용」 문제점

2018. 5. 30.



-
- 작성자 : 이창근 민주노총 정책연구위원 (02-2670-9223)
 - 민주노총 정책보고서는 민주노총 홈페이지(<http://www.nodong.org>)에서 보실 수 있습니다.

<목 차>

<요약>	1
1. 배경	2
2. 문제점	2
1) 산업범위 확대 시 ‘소규모 사업체·저임금계층보다 상대적으로 대규모 사업체·고임금 계층이 받는 영향이 크다’는 것은 현실 왜곡	2
(1) 소규모 사업체일수록 영향이 적다?	2
(2) 저임금일수록 영향이 적다?	3
2) ‘21만 6천 명’ 은 2016년 자료를 근거로 한 과소 추정	4
3. 요약	8

<요 약>

- 산입범위 확대가 “실질적으로 저임금 계층(1~2분위, 소규모사업체 소속 근로자 등)이 받는 영향보다 상대적으로 고임금 계층(이미 최저임금을 상회하는 임금을 받는 계층)이 받는 영향이 큰 것”으로 나타났다는 노동부 주장은 현실 왜곡임.
- 새롭게 확대된 산입범위로 인해 최저임금 미만에서 최저임금 이상 노동자로 되는 수가 가장 많은 사업체 규모는 1~4인 사업체임. 산입범위 확대로 영향 받는 노동자의 32%를 차지함. 영세 업체 노동자가 더 많은 영향을 받음.
- 새롭게 확대된 산입범위로 인해 최저임금 미만에서 최저임금 이상 노동자로 되는 수가 많은 임금 분위는 2분위(8만 4천 명)와 3분위(8만 5천 명)이며, 고임금 계층인 4분위와 5분위는 각각 4만 9천 명, 3만 3천 명으로 상대적으로 적게 나타남.
- 연소득 2,500만 원 이하 노동자 중 산입범위 확대에 따라 ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자’의 숫자가 최대 21만 6천 명이라는 노동부 주장은 2016년 자료를 근거로 한 과소 추정된 수치이며, 이는 산입범위 개악이 저임금 노동자에게 미치는 영향을 축소하기 급급한 행태임.
- 노동부의 분석자료(2016년)와 확대된 산입범위 적용 시점(2019년) 사이에 2년이라는 시차가 있으며, 최저임금이 인상되면서 최저임금 미만 및 영향을 받는 차상위 계층 노동자는 늘어날 수밖에 없는데, 노동부는 이를 고려하지 않음.
- 실제로 최저임금 7.3%가 인상된 2017년만 보더라도 2016년에 비해 최저임금 미만 노동자 수는 17%, 최저임금 1.2배 미만 노동자는 11% 증가함. 최저임금이 16.4% 인상된 2018년을 기준으로 최저임금 미만 및 차상위 계층 노동자 수를 계산하면 상당한 폭으로 늘어날 수밖에 없음.
- 2016년 자료를 근거로 하더라도, ‘21만 6천 명’에는 ‘① 산입범위 확대에 따라 최저임금법 위반을 면하기 위한 추가적인 임금 인상을 아예 기대할 수 없는 노동자’만을 계산했을 뿐, ‘② 사용자가 최저임금을 맞추주기 위해 의무적으로 인상해야 할 금액이 줄어드는 노동자’를 고려하지 않음.
- 표본 수가 많지 않지만, 민주노총 실태조사에 따르면 연봉 2,500만 원 이하 노동자로서 최저임금 영향을 받는 노동자 중 ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자’ 비중은 35%에 달했음.

1. 배경

○ 노동부는 5.29 ‘최저임금법 개정안(5.28. 국회 통과) 관련 주요 내용’(이하 ‘주요 내용’)이란 제목의 보도자료를 배포함. 핵심 내용은 첫째 산입범위 확대에 의한 영향은 ‘사업체 규모가 커질수록 임금소득이 높을수록 크게 나타난다’는 점, 둘째 연소득 2,500만 원 이하 노동자(1~3분위) 중 최저임금에 새롭게 포함되는 산입범위 확대에 ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자’는 ‘최대 21만 6천 명’(2,500만 원 이하 노동자 819만 4천 명 중 최저임금 영향을 받는 324만 명의 6.7%)으로 추정된다는 점 등임. 하지만 노동부의 해명은 스스로가 배포한 자료와도 배치되는 자기분열적 주장이며, 현실을 호도하는 것임.

2. 문제점

1) 산입범위 확대 시 ‘소규모 사업체·저임금계층보다 상대적으로 대규모 사업체·고임금 계층이 받는 영향이 크다’는 것은 현실 왜곡

(1) 소규모 사업체일수록 영향이 적다?

○ 노동부 자료에 따르면, 산입범위 확대 전후 영향률 관련하여, “저임금 근로자 많을 것으로 예상되는 소규모 사업체는 증감률이 적으며, 규모가 커질수록 증감률이 크게 나타”난 다며, 산입범위 확대가 소규모 사업체 노동자 계층이 받는 영향은 미미하다는 점을 강조 하고 있음. 이는 심각한 왜곡임.

[표-1] 사업체 규모별 최저임금 산입범위 확대에 따른 영향률과 격차 (단위: 천명, %, %p)

구 분	근로자	영향률		격차(①)	영향률 증감률
		현행	개정		
전 규모	15,354	21.6	19.7	-1.9	-9
1~4인	4,077	38.9	36.6	-2.3	-5.9
5~9인	2,036	22.2	20.8	-1.4	-6.2
10~29인	2,895	17.6	15.9	-1.7	-9.8
30~99인	2,661	15.9	13.8	-2.1	-13.1
100~299인	1,739	14.8	12.3	-2.5	-17
300인이상	1,947	4.6	3.2	-1.4	-30.2

- 산업범위가 확대됨에 따라 어느 정도 노동자가 영향을 받는지는 ‘현행 산업범위와 확대된 산업범위에 따른 영향률의 격차(%p)(①)’를 있는 그대로 보여주면 됨. 이 격차는 ‘현행 산업범위로는 최저임금 미만이지만 확대된 산업범위로 계산하면 최저임금 이상이 되는 노동자 비율’을 의미하는 것임. 국민들이 알고 싶어 하는 것은 바로 이 부분임.
- 노동부 자료를 그대로 인용하여 영향률 격차, 즉 새롭게 확대된 산업범위로 인해 최저임금 미만에서 이상 노동자로 되는 비율이 전 규모의 경우 1.9%p이고, 기업 규모에 따라 각각 2.3%p(1~4인), 1.4%p(5~9인), 1.7%p(10~29인), 2.1%p(30~99인), 2.5%p(100~299인), 1.4%p(300인 이상)임.
- 이를 노동자 수로 환산해보면, 전 규모의 경우 약 291,700명(백단위 절사)이고, 이 중에 1~4인 사업체 소속 노동자 수가 93,700명으로 약 32%를 차지함. 즉, 새롭게 확대된 산업범위로 인해 추가적인 임금인상 없이 최저임금 미만에서 최저임금 이상이 되는 노동자 중 3명 중 1명은 1~4인 소규모 사업체에서 발생한다는 의미임. 한편 영향률 격차가 가장 큰 100~299인 사업체의 경우 실제 노동자 수로 환산하면 43,000명(백단위 절사)에 불과함. 그만큼 산업범위 확대는 영세 사업체 노동자들에게 치명적인 영향을 미친다는 점을 알 수 있음.
- 그럼에도 노동부는 ‘영향률 증감률’이라는 매우 의도적인 개념을 동원해가며, 영세사업체 노동자에게는 피해가 가지 않는다는 허구적 주장의 근거 만들기에 급급한 행태를 보이고 있음.

(2) 저임금일수록 영향이 적다?

- 노동부는 임금 분위별 영향과 관련해서도 “3분위 이후 급격히 커짐”, “실질적으로 저임금 계층(1~2분위, 소규모사업체 소속 근로자 등)이 받는 영향보다 상대적으로 고임금 계층(이미 최저임금을 상회하는 임금을 받는 계층)이 받는 영향이 큰 것으로 나타”났다는 결론을 제시하고 있는데, 이 역시 의도적인 현실 왜곡임.
- 현행과 확대된 산업범위에 따른 ‘영향률 격차’를 노동부 자료에 제시된 표를 바탕으로 임금 분위별로 계산하면, 각각 1분위(1.5%p), 2분위(2.7%p), 3분위(2.8%p), 4분위(1.6%p), 5분위(1.1%p)임. 이에 따르면, 산업범위 확대에 의한 임금 분위별 영향은 2분위와 3분위

노동자들에게 미치는 영향이 크고, 4분위와 5분위 등 고임금 계층으로 갈수록 상대적으로 영향률이 떨어진다는 사실을 알 수 있음. 실제 노동부 자료에 나와 있는 ‘영향 노동자수’를 보더라도 2분위(8만 4천 명), 3분위(8만 5천 명)가 많고, 고임금 계층인 4분위와 5분위는 각각 4만 9천 명, 3만 3천 명으로 상대적으로 적게 나타남.

[표-2] 소득분위별 최저임금 산입범위 확대에 따른 영향률과 영향 노동자 수 (단위: 천명, 천원, %)

구분	근로자	평균 임금	영향률		격차	영향률 증감률	영향 근로자수			현행대비 개정차
			현행	개정			현행(A)	개정(B)	차(A-B)	
전 규모	15,354	2,530	21.6	19.7	-1.9	-9	3,318	3,021	-297	-9
1/5	3,172	824	66.9	65.4	-1.5	-2.2	2,122	2,075	-47	-2.2
2/5	3,037	1,476	30.9	28.2	-2.7	-8.9	939	855	-84	-8.9
3/5	3,025	2,005	5.7	2.9	-2.8	-49.1	174	88	-85	-49.1
4/5	3,057	2,861	1.7	0.1	-1.6	-96	51	2	-49	-96
5/5	3,063	5,528	1.1	0	-1.1	-100	33	0	-33	-100

- 산입범위 확대가 1분위보다 2~3분위에 주는 영향이 더 큰 이유는, 고정상여금과 복리후생 수당 등을 받는 비율이 임금 수준이 낮은 1분위보다는 상대적으로 높고, 비중도 크기 때문인 것으로 추정됨.
- 그런데 노동부는 통계를 의도적으로 왜곡하여, “상대적으로 고임금 계층(이미 최저임금을 상회하는 임금을 받는 계층)이 받는 영향이 큰 것”이라고 결론 내리면서, 이번 산입범위 개악이 저임금 노동자에게는 별다른 피해를 주지 않고 고임금 노동자에게 불이익을 준다는 식으로 호도하고 있음.

2) 「21만 6천 명」은 2016년 자료를 근거로 한 과소 추정

연소득 2,500만 원 이하 노동자(1~3분위) 중 정기상여금이 최저임금 월 환산액의 25% 또는 복리후생비가 7%를 넘어 기대이익이 줄어들 수 있는 노동자는 최대 21만 6천 명으로 추정

(1분위 4.7만명 + 2분위 8.4만명 + 3분위 8.5만명)

* 2,500만 원 이하 노동자로서 최저임금 영향을 받는 324만 명의 6.7%(최대치)

- 노동부는 연소득 2,500만 원 이하 노동자로서 최저임금 영향을 받는 노동자 중 산입범위 확대에 따라 ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자’의 숫자를 최대 21만 6천 명으로 발표함. 하지만 이는 매우 과소 추정된 수치임.

- 첫째, 노동부의 분석자료(2016년)와 확대된 산업범위 적용 시점(2019년) 사이에 2년이라는 시차가 있으며, 이는 전체 노동자 수, 임금 분위별 노동자 분포, 최저임금 미만 및 영향 노동자 수 등에 큰 영향을 미칠 수밖에 없음에도, 노동부는 이를 고려하지 않고 영향받는 노동자 수를 계산하여 과소 추정함. 특히 2018년 최저임금이 16.4% 인상됨에 따른 최저임금 영향률 증가를 고려하지 않음.
- 「고용형태별 근로실태조사」에 따르면, 2016년 최저임금 월 환산액인 126만 원에 근접한 130만 원 미만 5인 이상 사업체 노동자 수는 826,413명임. 하지만 2017년 최저임금 월 환산액인 135만 원에 근접한 140만 원 미만 노동자 수는 967,799명임. 약 14만 명이 증가함. 최저임금 1.2배로 확대하여 노동자 수 변화를 살펴보다도 비슷한 흐름이 나타남. 2016년 최저임금의 1.2배인 월 151만 원에 근접한 150만 원 미만 5인 이상 사업체 노동자 수는 1,467,258명임. 2017년 최저임금의 1.2배인 월 162만 원에 근접한 160만 원 미만 노동자 수는 1,627,890명임. 양자 간 격차는 약 16만 명임.

[표-3] 2016년 - 2017년 최저임금 미만 및 1.2배 이하 노동자 수 비교(단위: 명, %)

	최저임금 미만 및 근접		최저임금 1.2배 미만(차상위)	
2016	130만원 미만	826,413	150만원 미만	1,467,258
2017	140만원 미만	967,799	160만원 미만	1,627,890
격차	141,386		160,632	
증가율(%)	17		11	

주: 고용형태별 근로실태조사의 「규모, 연령계층, 임금계층(총액), 성별 근로자 수 및 근로시간」 통계를 바탕으로 해당 년도 최저임금 미만 및 1.2배 금액에 근접한 액수 미만에 속한 노동자 수

자료: 고용형태별 근로실태조사¹⁾

- 이처럼 최저임금이 인상되면서, 최저임금 미만 및 영향을 받는 차상위 계층 노동자 수는 늘어나고 있음. 최저임금 7.3%가 인상된 2017년만 보더라도 2016년에 비해 최저임금 미만 노동자 수는 17%, 최저임금 1.2배 미만 노동자는 11% 증가함. 정확한 수치는 2018년 관련 통계가 발표되어야 분석 가능하겠지만, 2016년과 2017년 사이의 변화 흐름을 바탕으로 추정해보면, 최저임금이 16.4% 인상된 2018년을 기준으로 최저임금 미만 및 차상위 계층 노동자 수를 계산하면 상당한 폭으로 늘어날 것임. 이렇게 되면, 최저임금 영향을 받는 노동자 수 자체가 늘어나고, ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자 수’ 역시 증가할 개연성이 클 수밖에 없음. 노동부는 이를 감안하지 않은 채 21만 6천 명이라는 과소 추정

1) http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#selectStatsBoxDiv

된 수치를 발표하여, 산입범위 확대가 저임금 노동자에게 미칠 영향을 축소하기에 급급함.

○ 둘째, 2016년 자료를 근거로 계산하더라도 노동부의 ‘21만 6천 명’은 과소 추정된 것임. 노동부는 ‘정기상여금이 최저임금 월 환산액의 25% 또는 복리후생비가 7%를 넘어 기대 이익이 줄어들 수 있는 노동자는 최대 21만 6천 명’(1분위 4.7만 명 + 2분위 8.4만 명 + 3분위 8.5만 명)으로 추정한다는 분석을 내놓음.

○ 위 추정치는 노동부 자료에 제시된 표([표-2])에 근거하여 각 분위별 노동자 수에 ‘영향을 격차(%p)’를 곱한 값과 동일함. 즉, 1분위($3,172 \times 1.5\%p = 4.7$ 만 명), 2분위($3,037 \times 2.7\%p = 8.2$ 만 명), 3분위($3,025 \times 2.8\%p = 8.5$ 만 명)임.

※ 2분위 값의 경우, 노동부 자료에는 8.4만 명으로 되어 있는데, 이는 단순한 계산 착오인 것으로 보임. 자료에 근거하여 계산하더라도, 격차는 8.2만 명으로 나옴.

○ 노동부 자료에 나온 ‘21만 6천 명’(실제로는 21만 4천 명)은 ‘현행과 개정 산입범위의 영향률 격차’에 ‘1~3분위 노동자 수’를 곱해서 나온 값을 모두 더한 것으로, 이들은 추가적인 임금 인상 없이 산입범위 확대만으로 최저임금 미만에서 최저임금 이상 노동자가 되는 숫자를 의미함. 즉 이들의 내년 임금은 동결될 가능성이 큼.

<사례> 기본급 157만 원, 복리후생비 27만 원(식대 12만 원 + 교통비 5만 원 + 가족수당 10만 원)을 받는 노동자.

- 2019년 최저임금이 10% 인상(월 173만 원)된다고 가정하면, 위 노동자 사업주는 최저임금법 위반을 면하기 위해서는 현행 산입범위 기준으로는 월 16만 원이 인상된 월 193만 원을 지급해야 함. 하지만 확대된 산입범위로는 복리후생수당 27만 원 중 11만 원을 제외한 16만 원이 포함되어, 기준 임금이 173만 원(기본급 157만 원 + 새롭게 산입되는 금액 16만 원 = 173만 원)이 됨. 따라서 위 노동자는 내년 최저임금이 10% 오를 경우, 사용자가 의무적으로 올려줘야 하는 인상액을 한 푼도 기대할 수 없게 됨. 임금 동결 가능성이 큼.

○ 하지만 산입범위 확대에 따른 영향률 분석은 ‘① 산입범위 확대에 따라 최저임금법 위반을 면하기 위한 추가적인 임금 인상을 아예 기대할 수 없는 노동자’뿐만 아니라, ‘② 사용자가 최저임금을 맞춰주기 위해 의무적으로 인상해야 할 금액이 줄어드는 노동자’까지도

함께 고려해야 함. 하지만 노동부의 ‘21만 6천 명’은 ②의 경우를 고려하지 않음.

- 노동부의 방식대로 ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자 수’를 추정하는 것은 과소 추정임. 왜냐하면 ‘21만 6천 명’에는 ‘현행 산입범위 기준으로는 최저임금 미만인데 확대된 산입범위로 계산하면 최저임금 이상’이 되는 노동자 수(①)만을 의미할 뿐, ‘새롭게 산입범위에 포함되는 금액 때문에 사용자가 최저임금을 맞춰주기 위해 의무적으로 인상해야 할 금액이 줄어드는 노동자 수(②)’는 고려되지 않았기 때문임. 노동부 자료에 포함되어 있는 ‘C 노동자 사례’가 바로 ②의 경우를 의미함.

<사례> 노동부 자료에 포함된 C 노동자 사례(노동부 자료 p.5)는 추가적인 임금 인상 없이 산입범위 확대만으로 최저임금 미만에서 이상 노동자가 되지는 않지만, 최저임금 법 위반을 면하기 위해 의무적으로 인상되어야 할 금액이 줄어드는 경우(②)를 보여줌. C 노동자는 2019년 최저임금이 10% 인상 되었을 때, 현행 산입범위로는 월 16만 원 임금이 인상될 수 있었으나, 산입범위가 확대됨에 따라 월 8만 원으로 줄어듦. ‘기대 이익이 줄어드는 노동자 비율’은 이러한 경우까지를 포함해야, 산입범위 확대에 따른 영향을 정확하게 분석할 수 있음.

※ 참고로 표본 수가 크지 않아서 일반화시키기에는 무리겠지만, 최저임금 1배 ~ 1.2배 저임금 조합원을 상대로 한 민주노총 실태조사는 상당히 의미 있는 시사점을 제공함. 2019년 최저임금 10% 인상을 가정했을 때, 연봉 2,500만 원 이하 응답자 중 시급 8,283원 미만 노동자 비중은 65%이고, 이 중 ‘정기상여금이 최저임금 월 환산액의 25% 또는 복리후생비가 7%를 넘어 기대이익이 줄어들 수 있는 노동자’ 비중은 35%에 달했음. 35% 중 ‘86%는 추가 임금 인상 없이 산입범위 확대만으로도 최저임금 미만에서 최저임금 이상 노동자’로 되며, ‘14%는 사용자가 최저임금을 맞춰주기 위해 의무적으로 인상해야 할 금액이 줄어드는 노동자’로 나타남.

[표-4] 민주노총 실태조사 분석 결과 (단위: %)

			비율
연봉 2500만 원 이하	시급 8,283원 미만 비율		100
	기대이익 삭감 노동자 비율		35
		기대이익 삭감 노동자	100
		임금 동결 비율	86
		임금인상액 삭감 비율	14

3. 요약

- 산입범위 확대가 “실질적으로 저임금 계층(1~2분위, 소규모사업체 소속 근로자 등)이 받는 영향보다 상대적으로 고임금 계층(이미 최저임금을 상회하는 임금을 받는 계층)이 받는 영향이 큰 것”으로 나타났다는 노동부 주장은 현실 왜곡임.
- 새롭게 확대된 산입범위로 인해 최저임금 미만에서 이상 노동자로 되는 수가 가장 많은 사업체 규모는 1~4인 사업체임. 산입범위 확대로 영향 받는 노동자의 32%를 차지함. 영세 업체 노동자가 더 많은 영향을 받음.
- 새롭게 확대된 산입범위로 인해 최저임금 미만에서 이상 노동자로 되는 수가 많은 임금 분위는 2분위(8만 4천 명)와 3분위(8만 5천 명)이며, 고임금 계층인 4분위와 5분위는 각각 4만 9천 명, 3만 3천 명으로 상대적으로 적게 나타남.
- 연소득 2,500만 원 이하 노동자 중 산입범위 확대에 따라 ‘기대이익이 줄어들 수 있는 노동자’의 숫자가 최대 21만 6천 명이라는 노동부 주장은 2016년 자료를 근거로 한 과소 추정된 수치이며, 이는 산입범위 개악이 저임금 노동자에게 미치는 영향을 축소하기 급급한 행태임.
- 노동부의 분석자료(2016년)와 확대된 산입범위 적용 시점(2019년) 사이에 2년이라는 시차가 있으며, 최저임금이 인상되면서 최저임금 미만 및 영향을 받는 차상위 계층 노동자는 늘어날 수밖에 없음에도, 노동부는 이를 고려하지 않음.
- 실제로 최저임금 7.3%가 인상된 2017년만 보더라도 2016년에 비해 최저임금 미만 노동자 수는 17%, 최저임금 1.2배 미만 노동자는 11% 증가함. 최저임금이 16.4% 인상된 2018년을 기준으로 최저임금 미만 및 차상위 계층 노동자 수를 계산하면 상당한 폭으로 늘어날 수밖에 없음.
- 2016년 자료를 근거로 하더라도, ‘21만 6천 명’에는 ‘① 산입범위 확대에 따라 최저임금 법 위반을 면하기 위한 추가적인 임금 인상을 아예 기대할 수 없는 노동자’만을 계산했을 뿐, ‘② 사용자가 최저임금을 맞춰주기 위해 의무적으로 인상해야 할 금액이 줄어드는 노동자’를 고려하지 않음.

- 표본 수가 많지 않지만, 민주노총 실태조사에 따르면 연봉 2,500만 원 이하 노동자로서 최저임금 영향을 받는 노동자 중 '기대이익이 줄어들 수 있는 노동자' 비중은 35%에 달했음.