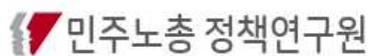


미국 최저임금 현황과 인상 효과

2018. 7. 17.



-
- 작성자 : 이재훈 민주노총 객원연구위원(사회공공연구원 연구위원)
 - 정책보고서는 민주노총 홈페이지(<http://www.nodong.org>)에서 보실 수 있습니다.
객원연구위원의 정책보고서는 연구자 개인 견해이며, 민주노총 공식 입장과 다를 수 있습니다.

미국의 최저임금 현황과 인상 효과

< 요약 >

1. 미국의 최저임금 현황

1) 연방 최저임금

2018년 7.25달러. 2010년 이후 8년째 동결.

- 생산성 증가는 고사하고, 물가 인상조차 반영하지 못하면서 실질적인 가치 하락

* 생산성과 최저임금 격차 1947년 1.57배 → 2017년 2.57배로 간극 확대

* 가구 빈곤선 대비 2011년 131.3% → 2017년 118.3%까지 하락

가사노동자 포함한 지속적인 적용대상 확대.

- 연방 최저임금 이하 노동자는 2.3%(전체 시급노동자 8천만 명 가운데 182.4만 명)

* 여성 62.8%(114.6만 명), 민간 95.6%(174.4만 명), 레저 및 호텔(60.6%, 이중 대부분 요식업에 종사)

2) 주 최저임금

- 각 주는 연방 최저임금과 달리 별도의 최저임금법 설정 가능.

5개 주는 별도 최저임금 없고, 2개 주는 연방 최저임금보다 낮음.

14개 주는 연방 최저임금과 같음.

29개 주와 워싱턴DC는 연방 최저임금보다 높음.

- 워싱턴DC를 포함해 10개 주가 최저임금 인상 계획 결정하고, 단계적 인상 중

3) 시와 카운티 차원의 최저임금

현재 10개 주의 44개 시와 카운티에서 주 정부 최저임금보다 높은 최저임금 설정.

- 뉴욕시, 시애틀 시, 캘리포니아 주의 리치몬드, 샌프란시스코, 마운틴 뷰, 에머리빌, 서니 베일, 버클리(10월 예정) 등에서 15달러 이상 최저임금 도입.

현재 28개 주에서 주 정부 최저임금 우선 적용 법률 시행 중

- 주 정부와 지방정부 간 법정 공방과 정치적 갈등

4) '팁 노동자' 최저임금

팁 노동자에 대한 연방최저임금 2.14달러에 불과(32개 주는 이보다 더 높게 설정)

2. 최저임금 인상 효과

1) 임금 및 소득분배 효과.

□ 임금격차 해소 효과

- 연방 최저임금 초과하는 주의 최저임금 비중은 중위임금 대비 48.9%(연방 최저임금 이하인 주 40.2%보다 8.7%p 높음), 평균임금 대비 37.6%(연방 최저임금 이하인 주 31.3%보다 6.3%p 높음).
- 최저임금 인상한 주의 최하위 10% 노동자 임금 인상 5.2%, 그렇지 않은 주는 2.2%
- 연방 최저임금보다 높은 주의 하위10%와 상위10% 임금격차 1.89배, 그렇지 않은 주는 2.26배.

□ 소득분배 개선 효과

- 연방 최저임금 이하 16개 주를 포함해 18개 주가 2인 가구 빈곤기준선에도 못 미침.
- 주 최저임금 지속 인상한 16개 주는 2~3인 가구 빈곤기준선 수준, 11개 주는 3인 가구 빈곤기준선보다 높고, 워싱턴DC는 4인 가구 빈곤기준선보다 높음.

2) 고용에 미치는 부정적 효과 없음.

□ 미국 음식점 및 주점, 편의점 노동자 수 꾸준히 증가('08년 경제위기 예외).

- * 음식점 및 주점 '90년 약 645.5만 명 → '18.5. 1,193.2만 명(1.8배 증가)
- * 편의점 '90년 13.5만 명 → '00년 14.4만 명 → '18.5. 16.4만 명

□ 주당 평균 노동시간도 오히려 증가

- * 음식점 및 주점('08년 25시간 → '18년 25.7시간), 편의점(동기간 31.2→31.3시간)

□ 음식점 및 주점 폐업 및 폐업으로 인한 실업

- 폐업 비중('97년 5.3% → '07년 4.1% → '17년 3.7%)
- 폐업으로 인한 일자리 상실 2017년 17만 3천 개('16년에 비해 18,250개 증가). 그러나 최저임금 인상의 영향으로 보기 어려움*
- * 최저임금 인상 시기에는 오히려 미인상 시기보다 일자리 상실 낮음. 인상 여부와 상관없이 매년 14만 5천개 자연감소. 신규개입 고려하면 일자리 총량은 오히려 증가.

□ 최저임금 인상한 모든 주의 음식점 및 주점의 고용자 수 및 업체 수 역시 부정적 영향 없으며, 오히려 증가하는 추세.

3. 최저임금과 노동조합 역할

□ 미국 노동조합 조직률 2017년 기준 10.7%(민간 6.5%)로 지속적 하락추세.

□ 그러나 최저임금 인상투쟁과 여성·이주 등 미조직 노동자 조직화 → 흑인 및 히스패닉, 라틴계 및 보건 의료, 교육, 복지, 서비스부문 노조 가입 꾸준히 증가.

미국의 최저임금 현황과 인상 효과

이 재 훈 (사회공공연구원 연구위원/ 민주노총 객원연구위원)

1. 들어가며

최저임금 인상에 대한 논란이 뜨겁다. 기존의 최저임금 인상 논쟁이 ‘적정성’의 기준과 수준을 둘러싼 인상률이 중심이었다면, 최근에는 최저임금 산업범위 확대에 따른 인상의 실효성뿐 아니라, 고용에 미치는 영향까지 확대되고 있다. 특히 지난 7월 14일 결정된 2019년 최저임금 인상률은 ‘2020년 최저임금 1만원’ 공약의 사실상 무산, 나아가 문재인 정부의 ‘소득주도성장’이라는 정책기조마저 흔들리는 것 아닌지에 대한 우려와 비판의 목소리가 크다.

이 글에서는 잠시 눈을 돌려 미국의 최저임금 상황을 살펴본다. 미국 또한 저임금과 임금불평등 문제가 심각하다. 하지만 2012년 ‘15달러를 위한 투쟁’을 계기로 최저임금 인상이 이를 극복할 대안으로 주목받았고, 실제 지난 대선 과정에서도 가장 큰 쟁점 중 하나였다. 특히 뉴욕과 시애틀, 캘리포니아 주에서 최저임금을 15달러까지 인상기로 결정하면서 한국과 마찬가지로 뜨거운 논란이 전개되고 있다.

미국의 최저임금 인상 흐름은 어떻게 진행되고 있을까. 최저임금 인상이 과연 저임금 노동자에게 얼마나 효과적이었고, 일자리에 부정적인 영향을 미쳤을까. 이를 살펴보기 위해 이 글은 다음과 같은 내용으로 구성한다.

먼저 미국의 최저임금 현황을 연방정부, 각 주 정부, 그리고 시와 카운티 순으로 살펴본다. 미국의 특징 중 하나인 ‘팁 노동자’에 대한 별도의 최저임금도 포함한다. 그리고 최저임금 인상 효과에 대한 이론적 논쟁을 개괄적으로 살펴본 후, 실제 최저임금 인상의 효과와 영향을 보기 위해 각 주별 최저임금을 빈곤선, 중위임금과 평균임금과 비교해본다. 또한 고용에 미치는 영향을 보기 위해 미국 노동부의 각종 자료를 통해 최저임금 노동자의 비중이 높은 음식업 및 주점, 편의점 등의 고용자 수, 노동시간, 업체 수 및 폐업 수 등을 살펴본다.

2. 미국의 최저임금 현황

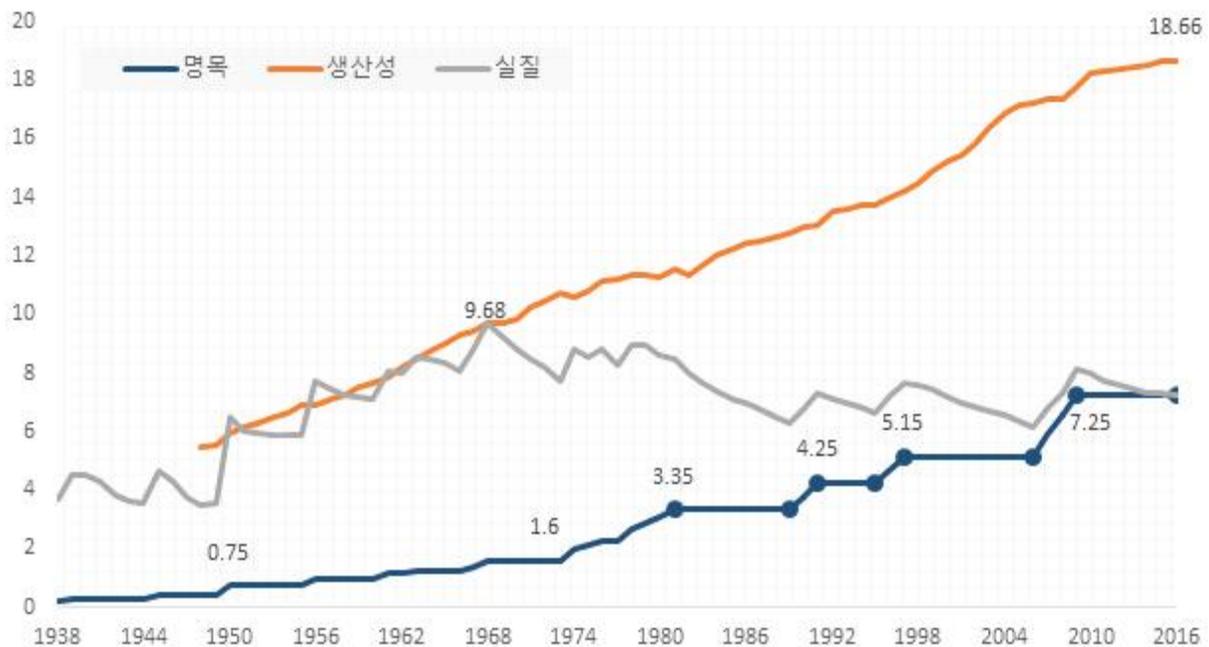
1) 연방 최저임금

(1) 연방 최저임금의 수준

미국 연방정부의 최저임금은 1938년 공정노동기준법(FLSA : Fair Labor Standards Act)에서 시간당 0.25달러로 규정하면서 시작됐다. 이미 1912년 매사추세츠 주를 시작으로 1923년까지 13개 주와 워싱턴 및 푸에르토리코 등에서 대상이 제한적이긴 해도 주별 최저임금제가 도입돼 있었는데, 1929년 경제대공황으로 인한 노동자의 임금 하락과 이에 대한 루즈벨트 대통령의 뉴딜정책 일환으로 연방정부 차원의 최저임금이 도입됐다.

그러나 연방 최저임금의 수준은 낮았고, 인상은 더뎠다. 원칙적으로 의회는 저임금 노동자들의 임금과 생활수준 향상을 보장하기 위해 주기적으로 최저임금을 개정해야 하지만 실제 그렇지 않았다. 아래 [그림-1]은 1938년부터 2017년까지 연방 최저임금을 추이를 명목 최저임금, 물가인상을 감안한 실질 최저임금, 그리고 생산성 향상을 고려한 최저임금의 가치와 비교한 것이다(EPI 2017).

[그림-1] 연방 최저임금(명목, 실질)의 인상 추이와 생산성 비교(1938~2017)



* 자료 : EPI(2017).

생산성 향상과 연방 최저임금의 격차는 1947년 1.57배 수준이었지만 2017년 2.57배로 간극이 더욱 벌어졌다. 그나마 1950~60년대 후반까지는 생산성 증가와 보조를 맞춰 최저임금이 인상되면서 물가인상을 고려했을 때 1968년 최고치를 기록했고, 이후에도 1974년 2달러에서 1981년 3.35달러까지 꾸준히 증가했다.

그러나 1981년~89년 8년 간 3.35달러, 1991년~96년 5년 간 4.25달러, 1999년~2006년 7년 간 5.15달러 등 오랜 정체기가 반복되면서 실질 최저임금은 낮아지기 시작했다. 그러다 2007년 5.85달러, 2008년 5.85달러, 2009년 6.55달러, 2010년 7.25달러까지 인상됐지만 그 이후 현재까지 또 다시 인상을 보지 않고 8년째 7.25달러에서 머물러 있다.

이런 상황에서 2012년 뉴욕 시 패스트푸드 노동자들이 저임금에 대항한 파업으로 시작된 최저임금 인상투쟁('15달러를 위한 투쟁; The fight for \$15')이 미국 전역으로 확산됐다.¹⁾ 대중운동의 확산으로 2013년 2월 오바마 대통령은 최저임금을 10.1달러로 인상하는 법안과 예산안을 제출했지만 의회의 반대로 실행되지 못했다. 이후 버니 샌더스(Bernie Sanders)는 2016년 민주당 예비선거 과정에서 연방 최저임금 15달러를 공약으로 제시했고, 2017년 4월 패티 머레이(Patty Murray) 상원의원, 바비 스콧(Bobby Scott), 키스 엘리슨(Keith Ellison) 하원의원 등과 함께 시간당 연방 최저임금을 단계적으로 15달러까지 올리는 법안(S.1831/H.R. 3164)을 제출했다²⁾.

비록 공화당이 다수인 연방의회와 트럼프 행정부의 반대로 법안이 통과되지 못하고 있으나, 최저임금 인상 투쟁은 뉴욕과 시애틀, 캘리포니아 주 등에서 시간당 최저임금을 15달러로 인상하는데 영향을 미쳤다.

(2) 연방 최저임금의 적용대상

① 법적 적용대상

연방 최저임금의 적용대상은 초기에는 주를 넘어서는 상업 활동(주간 상거래; Interstate commerce)에 종사하는 노동자 개인을 대상으로 했으나, 이후 여러 차례 법 개정을 거쳐 공정노동기준법 적용대상이 확대됨에 따라 연방 최저임금 적용대상도 확대됐다³⁾.

미국 노동부에 따르면 최저임금법은 연간 총 매출이나 사업규모가 최소 50만 달러인 기

1) 이는 90년대 시작된 생활임금운동의 연속선상에 있다고 볼 수 있으며, 월마트 노동자, 보육노동자, 편의점 노동자 등 많은 이들이 운동에 동참했다(NELP 2015).

2) 또한 민주당 상원의원 패티 머레이(Patty Murray)와 로버트 C. 스콧(Robert C. Scott) 등 32명은 2020년까지 연방 최저임금을 12달러로 인상하는 법안을 공동 발의했다.

3) 최저임금법 역사와 적용대상 등에 대한 자세한 내용은 미국 노동부(US. Department of Labor) 홈페이지 <https://www.dol.gov/whd/regs/compliance/hrg.htm>,

업의 노동자에게 적용되며, 만약 이보다 작더라도 노동자가 주간 상거래에 관여되어 있다면 최저임금법이 적용된다. 예컨대, 주간 상거래를 위한 통신이나 운송(출하, 운하, 집하 포함), 전화나 메일, 통신 등을 정기적으로 사용하는 노동자, 그리고 주간(interstate) 활동에 밀접하고 직접적으로 필수적인 사무와 관리, 경비 등의 업무를 수행하는 경우에도 적용대상이다. 또한 일반 기업체 뿐 아니라 연방이나 주 정부, 지방정부의 노동자, 병원과 학교(유치원, 초중등, 대학 등), 요양시설 등도 적용된다. 가사노동자도 1년 동안 현금급여 1,700달러 이상을 받거나, 다수 고용주로부터 주당 8시간 이상 근무하면 적용대상이 된다.

그러나 예외조항도 있다. 임원, 관리직, 전문직 그리고 외판영업직, 특정 계절에만 운영하는 오락시설이나 레크리에이션 시설, 소규모 신문사나 전화회사의 오퍼레이터, 외국 선박 선원, 신문배달원, 소규모 농장 노동자(전년도 특정 분기 500명 이하), 임시 베이비시터, 장애를 지닌 노동자, 연방범죄수사관, 어로작업(fishing), 화환을 만드는 재택노동자 등은 최저임금법에 적용되지 않는다.⁴⁾ 이들은 최저임금뿐 아니라 초과근무 수당도 적용 제외된다.

대상에 따라 별도 적용되는 최저임금도 있다. 20세 이하 청소년에게 첫 90일 간(일한 기간이 아닌 달력상) 연방 최저임금보다 낮은 4.25달러가 적용하는 ‘청소년 최저임금(youth minimum wage⁵⁾’, 그리고 뒤에서도 언급하겠지만 팁을 받는 노동자에게 2.13달러를 적용하는 ‘팁 노동자 최저임금(Tipped Minimum Wage)’이 있다. 또한 ‘특별 최저임금’ 형태로 직업 훈련생이나 학생, 장애 노동자 등에 대해 연방 법정최저임금보다 더 낮은 최저임금을 적용하는 것도 허용된다.

② 연방 최저임금 이하의 노동자 규모

미국 노동부의 통계에 따르면, 2017년 기준 시간급으로 임금을 받는 16세 이상의 노동자는 약 8천만 명으로 미국의 전체 임금노동자의 58.3%를 차지하고 있다. 이 가운데 연방최저임금 기준보다 못 미치는 임금을 받는 노동자는 128.2만 명이고, 연방 최저임금에 해당되는 노동자는 54.2만 명으로, 연방 최저임금 이하의 임금을 받는 노동자는 전체 시급노동자 중 2.3%, 약 182.4만 명이다(CPS 2017)⁶⁾.

특히 연방 최저임금 이하에 해당되는 노동자 가운데 48.8%(89.1만 명)은 16세~24세에 해당하는 아르바이트 노동자이며, 이들 중에서도 53.6%(전체 연방 최저임금 이하 노동자 가운데 21.3%)은 16~19세 미만의 청소년 아르바이트 노동자이다. 65세 이상 시급노동자

4) <https://webapps.dol.gov/elaws/elg/minwage.htm#who>

5) 악용을 막기 위해 청소년 최저임금 적용을 받는 노동자를 채용하는 경우 다른 노동자의 해고나 임금과 노동시간 삭감 등을 금지하는 규정(anti-displacement provision)이 있다.

6) 이에 반해 한국의 경우, 최저임금 인하에 해당하는 노동자는 2017년 고용노동부의 고용형태별 근로실태 조사 기준 241.8만 명(13.9%)에 이른다.

391.8만 명 가운데, 연방 최저임금 이하는 4.6만 명으로 1.2%이다.

또한 최저임금 이하 노동자 가운데 35시간미만은 182.4만 명(이중 최저임금 이하는 128.2만 명)이고 35시간 이상은 56.9만 명인데, 이 가운데 40시간 이상은 36.3만 명이다.

[표-1] 시급 노동자 중 연방최저임금 이하 노동자의 특성별 규모(2017년 기준, 천명, %)

구분		전체 (a)	연방 최저임금 미만(b)	연방 최저임금 (c)	소계 (d=b+c)	전체대비 비중 (a/d*100)
연령	16세 이상 전체	80,439	1,282	542	1,824	2.3
	- 16~24세	15,974	569	321	891	5.6
	- 16~19세	4,660	215	172	388	8.3
	- 20~24세	11,314	354	149	503	4.4
	- 25세 이상	64,465	712	221	933	1.4
	- 65세 이상	3,918	29	18	46	1.2
성별	남성 전체	39,781	452	226	678	1.7
	- 16세~24세	8,009	198	131	329	4.1
	- 25세 이상	31,772	254	95	349	1.1
	여성 전체	40,658	829	316	1,146	2.8
	- 16~24세	7,965	371	190	562	7.1
	- 25세 이상	32,693	458	126	584	1.8
고용 형태	풀타임 노동자	60,205	510	130	640	1.1
	- 남성	32,808	207	59	265	0.8
	- 여성	27,397	303	71	375	1.4
	파트타임 노동자	20,139	769	412	1,181	5.9
	- 남성	6,921	245	167	412	5.9
	- 여성	13,219	524	245	769	5.8
노동 시간	35시간 미만	18,526	716	379	1,094	5.9
	35시간 이상	57,470	449	121	569	1.0

* 미국 Bureau of labor Statistics의 CPS 자료에서 정리(2017년 기준).

* 풀타임 노동은 주 35시간 이상인 경우이며, 파트타임 노동은 35시간 미만임.

연방최저임금 이하에 해당하는 노동자 가운데, 여성노동자가 62.8%, 114.6만 명으로 절반 이상을 차지하고 있으며, 풀타임 노동자(35시간 이상) 중 연방 최저임금 이하에 해당하는 노동자는 전체 시급노동자 가운데 1.1%, 64만 명이고, 파트타임 노동자 중에서는 5.9%, 118.1만 명이다.

산업별로 연방 최저임금 이하 노동자를 살펴보면, 대부분 민간부문(95.6%, 174.4만 명)으로 전체 연방 최저임금 노동자 가운데 절반이 넘는 60.6%, 110.5만 명이 레저 및 호텔 산업, 그 중에서 숙박 및 요식업에 종사하고 있으며, 이는 전체 시급노동자의 12.2%에 해당되는 규모이다. 또한 공공부문에 속해 있는 시급노동자 964만 5천 명 가운데, 연방 최저임금 이하에 해당되는 비중은 0.8%(5.2만 명)에 불과하며, 이중 63.5%인 3.3만 명은 지

방정부 소속이다.

[표-2] 시급 노동자 중 연방최저임금 이하 노동자의 산업별 규모(2017년 기준, 천명, %)

구분(산업)	전체 (a)	연방 최저임금 미만(b)	연방 최저임금 (c)	소계 (d)	전체대비 비중 (a/d*100)
민간 부문	70,794	1,230	514	1,744	2.5
농업 및 관련 산업	886	6	0	6	0.7
비농업 산업	69,908	1,223	514	1,737	2.5
- 광산, 채석, 석유 및 가스채굴	397	1	1	1	0.4
- 건설	5,294	13	2	14	0.3
- 제조	9,274	31	21	52	0.6
도·소매업	12,922	69	138	207	1.6
- 도매업	1,658	3	4	7	0.4
- 소매업	11,265	66	134	200	1.8
운송	3,684	17	9	25	0.7
정보(출판, 영화, 라디오, 방송통신 등)	1,086	2	4	6	0.5
금융	3,545	14	11	24	0.7
- 금융 및 보험	2,465	6	5	12	0.5
- 부동산 및 임대	1,080	7	5	13	1.2
전문 비즈니스	6,607	33	30	63	1.0
교육과 보건서비스	13,813	97	62	159	1.2
- 교육서비스	1,782	13	19	32	1.8
- 보건의료 및 사회부조	12,031	84	43	127	1.1
레저 및 호텔	10,015	893	213	1,105	11.0
- 예술, 위락, 리크리에이션	1,595	55	21	76	4.8
- 숙박 및 요식	8,421	837	191	1,029	12.2
기타 서비스	3,271	54	25	79	2.4
공공 부문	9,645	52	28	80	0.8
연방 정부	1,807	8	6	13	0.7
주 정부	2,935	11	9	20	0.7
지방정부	4,903	33	13	46	0.9

* 미국 Bureau of labor Statistics의 CPS 자료에서 정리(2017년 기준).

직업별로 살펴보면, 2017년 기준 연방 최저임금 이하에 해당하는 임금을 받는 노동자 182.4만 명 가운데 서비스업이 68.4%, 100.9만 명로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며 이중에서도 ‘음식준비 및 서빙관련 업종’⁷⁾이 97.1만 명으로 거의 대부분이다. 그러나 전체 시급노동자 가운데 해당 업종에 종사하는 노동자가 719.9만 명임을 감안하면, 실제 이 중 13.5%만이 연방 최저임금 이하에 해당되는 임금을 받는 셈이다. 다음으로 가장 많은 직업은 ‘판매업’(19.9만 명), ‘운송과 자재운반’(10.5만 명) 순이며, ‘건물과 지상 청소 및 유지’ 업종은 8만 명으로 나타났다.

7) 요리사(패스트푸드, 레스토랑, 카페테리아 등), 바텐더, 카운터, 웨이터, 주방 등 음식 준비 및 서빙 관련 노동자 모두를 포괄하고 있다.

이 가운데 가장 규모가 큰 ‘음식준비 및 서빙관련’ 노동자의 연방 최저임금 이하에 해당되는 비중 추이를 2000년부터 살펴보면, 연방 최저임금이 인상된 2007년에서 2010년 큰 폭으로 증가하다가 이후 점차 감소하는 것을 알 수 있다. 2007년 101.3만 명에서 최저임금이 5.5달러에서 5.85달러로 인상된 2008년 117만 명으로, 다시 6.55달러로 인상된 2009년 159.4천 명으로 늘어났고, 7.25달러까지 오른 2010년 169.4만 명까지 늘어났다. 그리고 2011년부터 다시 지속적으로 감소하기 시작해 2017년 97.1만 명으로 연방 최저임금 인상 이전인 2007년 수준보다 더 낮아졌다.

[그림-2] 연방 최저임금 이하 음식준비 및 서빙관련 노동자의 규모추이(00~17년, 단위 : 천명)



* US. Bureau of labor Statistics의 CPS 자료(계절 조정 반영하지 않은 값이며, 자영업자는 제외).

연방 최저임금 이하의 임금을 받는 건물 및 지상 청소 및 유지보수 노동자의 규모 역시 2000년 12.5만 명이었고 2007년 5.8만 명까지 낮아졌다가 2008년 106만 명, 2009년 22.3만 명, 2010년 28.1만 명으로 증가했다. 그 이후 다시 감소하기 시작해 2017년 8만 명까지 낮아졌다.

이는 연방 최저임금의 인상에 따라 일시적으로 최저임금 이하에 해당되는 노동자의 규모가 늘어났지만, 최근 주 정부 차원의 별도 최저임금 인상 등으로 전체 연방정부 최저임금 이하에 해당되는 규모는 다시 낮아진 것으로 추정할 수 있다.

최저임금액이 같더라도, 이를 규정하는 방식은 주마다 다양하다. 먼저 아이다호와 인디애나, 노스캐롤라이나 주에서는 규정에 따라 연방정부의 최저임금을 따르도록 하고 있으며, 켄터키 주는 연방정부의 최저임금이 주 정부보다 높은 경우 연방 정부의 최저임금을 채택하도록 규정하고 있다. 뉴햄프셔 주는 2011년에 주 정부가 정한 최저임금을 없애고 연방정부가 정한 최저임금과 동일하게 적용되도록 최저임금법을 제정했다. 유타 주는 최저임금을 따로 법률로 정하지 않는 대신, 행정조치(administrative action)를 통해 연방정부의 최저임금률을 승인한다. 오클라호마, 텍사스, 버지니아 주 역시 최저임금법에서 최저임금을 따로 규정하고 있는 것은 아니라 연방의 최저임금을 “참고하여(by reference)” 적용한다. 연방 최저임금과 같은 주 가운데, 최저임금이 법으로 제정되어 있는 주는 아이다호(2007년), 노스다코타(2007년), 캔자스(2009년), 켄터키(2007년), 뉴햄프셔(2011년) 등 5개 주이다.

사업체 규모나 총매출액에 따라 최저임금에 대한 예외적 적용 규정이 있는 주도 있다. 인디애나 주는 2인 이상, 버지니아 주는 4인 이상인 고용주에게 최저임금이 적용된다. 오클라호마 주의 경우, 한 지역에서 10인 이상 정규직 노동자를 고용한 사업장과 연간 총매출액이 10만 달러 이상인 고용주에게만 최저임금 7.25달러 이상이 적용되고, 나머지 사업장은 시간당 최소 2달러의 최저임금을 적용받는다. 이 밖에 기본적으로 연방 정부에서 공정노동기준법에서 정한 주 40시간 이상이나 휴일, 공휴일 초과 근무에 대해서는 1.5배의 초과근무수당을 지급해야 한다. 켄터키 주에서는 최저임금과 별도로 ‘7일 초과근무법’(The 7th day overtime law)을 통해 일주일에 7일 근무하는 경우, 7일째에 대해 1.5배의 추가임금을 지불해야 한다.

넷째, 29개 주와 워싱턴DC는 연방최저임금 보다 높다.

연방 최저임금보다 높은 주는 29개주와 컬럼비아 특별구(District of Columbia, 이하 워싱턴 DC)이며, 29개 주는 워싱턴, 오리건, 캘리포니아, 네바다, 알래스카, 몬태나, 애리조나, 하와이, 콜로라도, 뉴멕시코, 사우스다코타, 네브래스카, 미네소타, 미주리, 아칸소, 일리노이, 오하이오, 웨스트버지니아, 미시간, 뉴욕, 뉴저지, 메릴랜드, 델라웨어, 플로리다, 버몬트, 로드아일랜드, 코네티컷, 메인, 매사추세츠 등이다.

2018년 현재 가장 높은 최저임금을 적용하고 있는 곳은 워싱턴DC로 시간당 13.25달러이다. 워싱턴DC의 최저임금 관련 조례(ordinance)에는 연방 최저임금이 더 높게 인상될 경우 이보다 1달러 더 높게 설정되도록 하고 있으며⁸⁾, 시장이 연 2회 고용주의 최저임금 준수 여부를 보고하고 감사 및 조사, 준수율 및 위반시정을 위한 조치를 규정하고 있다.

8) 매사추세츠에서도 연방 최저임금이 주의 최저임금보다 높게 설정되면 자동으로 10센트 상승하도록 하고 있다. 네바다 주 역시 의료보험을 제공하지 않는 기업의 경우 연방 최저임금보다 높게 설정돼 있다. 또한 노동자 물가지수로 측정된 누적 인플레이션이 2004년 12월 31일 이후 연방 최저임금의 백분율 변화보다 더 높다면, 연방 최저임금보다 1달러 이상 인상할 수 있다.

워싱턴DC를 포함해 알래스카, 애리조나, 아칸소, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 델라웨어, 하와이, 메인, 메릴랜드, 매사추세츠, 미시건, 미네소타, 네브라스카, 뉴욕, 오리건, 로드아일랜드, 사우스다코타, 버몬트, 워싱턴, 웨스트버지니아 등 22개 주에서 2014년 1월 이후 최저임금법을 개정했다.

특히 워싱턴DC를 포함해 10개 주는 향후 최저임금 인상계획까지 확정된 상태다. 먼저 워싱턴DC는 2018년 현재 13.25달러에서 2019년 14달러, 2020년 15달러까지 최저임금을 상향시킬 계획이다. 캘리포니아 주는 매년 1달러씩 인상해 2023년 15달러까지 올릴 예정이다. 그 다음 워싱턴과 오리건 주 역시 매년 인상해 각각 2020년과 2022년 13.5달러까지 최저임금 시급이 올라갈 계획이다. 또한 애리조나, 콜로라도, 메인 주는 2019년 11달러, 2020년 12달러까지 인상될 계획이고, 뉴욕 주 역시 매년 단계적으로 인상해 2020년 12달러를 달성한다. 특히 뉴욕 시에서는 패스트푸드 노동자 약 13.6만 명에게 2018년 12월부터 15달러로 최저임금이 인상되고, 2021년 7월 주 전체로 확대될 예정이다. 매사추세츠 주에서도 2015년 행정조치로 2018년부터 ‘홈 케어(Home Care)’ 노동자 약 3.5만 명에게 최저임금 15달러가 적용된다. 메릴랜드 주는 2017년 8.75달러에서 9.25달러로 인상했고, 2018년 7월 1일부터 10.10달러로 인상되며 그 이후엔 소비자물가지수에 연동해 최저임금을 인상할 계획이다⁹⁾.

그러나 앞서 연방 최저임금과 같은 주의 경우와 마찬가지로, 최저임금이 모두 동일하게 적용되는 것은 아니라 일부 예외적용 조항이 있다. 예컨대 메릴랜드 주는 놀이공원과 오락 시설(recreational establishments) 노동자는 최저임금의 85%이상만 지급하도록 하고 있다. 또한 미네소타 주의 경우 고용주의 연간 총매출액이 50만 달러 미만인 경우 최저임금은 7.75달러가 된다. 몬태나 주 역시 연간 총매출액이 11만 달러 미만이고 공정노동기준법에 적용받지 않는 경우 시간당 최저임금 4달러가 적용된다. 그러나 예외적용의 경우라 하더라도, 대체적으로 연방 최저임금보다 상회하는 수준에서 정해지고 있다. 고용규모 및 매출액 이외에도 주마다 직업적 혹은 계절적 및 시간제 청소년 노동자, 가족기업, 가사노동자, 가족기업, 비영리나 종교단체 등을 배제하는 예외 조항을 별도로 규정하는 경우도 있다.

9) 로드아일랜드 주 역시 2017년 최저임금 인상을 위한 많은 법안이 제출됐고, 이 중 2022년 15달러까지 인상하고 이후 물가 연동하는 개정안도 포함됐다. Anne Jakala(2017)는 최저임금 인상을 위한 수많은 법안이 2017년 의회에 제출되었고, 이러한 인상요구는 지속될 것이라고 전망했다.

[표-3] 미국 주 정부의 2018년(7월 기준) 시간당 최저임금 및 향후 인상 계획(단위 : \$)

구분	최저임금액	향후 인상계획	물가연동 인상 ¹⁰⁾
Alaska	\$ 9.84	n/a	매년 1월 1일
Arizona	\$ 10.50	'19년 \$11. '20년 \$12	2021년 1월
Arkansas	\$ 8.50	n/a	n/a
California	\$ 11.00	'19년부터 매년 \$1씩 상향. '22년 \$15	2023년 1월
Colorado	\$ 10.20	'19년 \$11. '20년 \$12	2021년 1월
Connecticut	\$ 10.10	n/a	n/a
Delaware	\$ 8.25	n/a	n/a
District of Columbia	\$ 13.25	'19년 \$14. '20년 \$15	2021년 1월
Florida	\$ 8.25	n/a	매년 1월 1일
Hawaii	\$ 10.10	n/a	n/a
Illinois	\$ 8.25	n/a	n/a
Maine	\$ 10.00	'19년 \$11. '20년 \$12	2021년 1월
Maryland	\$ 10.10	'18년 7월 1일 \$10.10	n/a
Massachusetts	\$ 11.00	n/a	n/a
Michigan	\$ 9.25	n/a	2019년 1월
Minnesota	\$ 9.65	n/a	매년 1월 1일
Missouri	\$ 7.85	n/a	매년 1월 1일
Montana	\$ 8.30	n/a	매년 1월 1일
Nebraska	\$ 9.00	n/a	n/a
Nevada	\$ 8.25	n/a	매년 7월 1일
New Jersey	\$ 8.60	n/a	매년 1월 1일
New Mexico	\$ 7.50	n/a	n/a
New York	\$ 10.40	'18년 \$11.10, '19년 \$11.80, '20년 \$12.50(각 년도 12월 31일부터)	2021년 12.31부터 연단위로 결정
Ohio	\$ 8.30	n/a	매년 1월 1일
Oregon	\$ 10.75	'19년 \$11.25, '20년 \$12.00. '21년 \$12.75, '22년 \$13.5 (각 년도 7월 1일부터/ 도시지역)	2023년 1월
Rhode Island	\$ 10.10	'19년 1월부터 \$10.5	n/a
South Dakota	\$ 8.65	n/a	매년 1월 1일
Vermont	\$ 10.50	n/a	2019년 1월 1일
Washington	\$ 11.50	'19년 \$12.00, '20년 \$13.5(각 년도 1월 1일부터)	2021년 1월 1일
West Virginia	\$ 8.75	n/a	n/a

10) 각 주마다 특정지역의 '도시 임금노동자 소비자물가지수(CPI-W)' 변동률을 반영해 연 단위로 최저임금이 자동 인상된다. 적용되는 물가지수 역시 주마다 다른데, 'CPI-W' 이외에도 'CPI(소비자물가지수)', 'CPI-U'(도시소비자물가지수) 등이 있으며 정부기관에서 공식 발표한 자료에 근거한다.

3) 시와 카운티 차원의 최저임금

미국 최저임금의 또 다른 특징 가운데 하나가, 주 정부 내 시(city)와 카운티(county) 차원에서도 주 정부의 최저임금을 상회하는 별도의 최저임금(생활임금) 규정을 두고 있다는 점이다. [표-5]에서 보듯이, 2018년 7월 1일부터 새로 도입된 캘리포니아 주의 벨몬트(Belmont) 시를 포함하면 현재 10개 주 44개의 시와 카운티에서 자체 최저임금 규정을 두고 있다.

시와 카운티 차원의 별도 최저임금은 주로 주 정부의 최저임금보다 높게 설정된다.¹¹⁾ 예컨대 캘리포니아 주의 경우, 앞서 살펴본 것처럼 현재 최저임금이 11달러이고 2019년부터 매년 1달러씩 인상해 2022년 15달러까지 인상될 계획이다. 이에 따라 샌프란시스코는 2018년 7월부터, 버클리는 2018년 10월부터, 리치몬드는 2019년 1월부터 조기에 15달러를 달성할 계획이다.

시와 카운티 차원의 최저임금은 사업장 규모(인원) 및 별도 급여, 주로 의료혜택 제공여부에 따라¹²⁾ 적용되는 최저임금 적용 기준이 다른 경우도 있다. 캘리포니아 주의 로스앤젤레스와 말리부, 산타모니카의 경우 25인 이하 사업장에 대해서는 상대적으로 낮은 최저임금이 적용된다. 뉴멕시코 주의 앨버커키(Albuquerque)의 최저임금은 8.95달러이지만 고용주가 제공하는 의료혜택과 보육(child-care) 급여가 연간 2,500달러 이상인 경우 7.8달러의 최저임금이 적용된다. 뉴욕 주의 나소 카운티(Nassau County)와 서퍽 카운티(Suffolk County)는 건강보험 급여를 제공하지 않는 사업장의 최저임금은 각각 16.07달러와 13.95달러로 높게 설정된다. 물론 사업장 규모나 별도 급여 여부에 따라 차등 적용되는 경우라 하더라도, 연방정부의 최저임금보다는 높다.

워싱턴 주 시애틀(seattle) 시는 2014년 6월에 2021년까지 단계적으로 15달러까지 인상하는 주민발의 조례를 통과시켰다. 500인 미만의 사업장과 의료혜택을 제공하는 경우¹³⁾는 단계적 인상을 통해 일종의 유예기간을 적용했다. 다만 의료혜택을 제공하지 않는 경우는 제공하는 사업장보다 항상 더 높은 최저임금이 적용된다. 2018년의 경우, 먼저 500인 초과 사업장이면서 의료혜택을 제공하는 경우 15달러이고, 제공하지 않는 경우 15.45달러의 최저임금이 적용된다. 반면 500인 이하 사업장은 의료혜택이 없는 경우 2018년 14달러이고 2019년 15달러를 달성하게 되고, 의료혜택을 적용하는 경우 11.50달러에서 매년

11) 예외적으로 오리건 주의 비도시지역 18개 카운티는 2018년 \$0.5, 2023년까지 \$1까지 설정된다.

12) 2014년부터 시행된 일명 ‘오바마 케어’(PPACA : Patient Protection and Affordable Care Act)는 50인 이상 사업장에서만 의무 적용되며, 위반 시 벌금을 부과하도록 돼 있다. 애초 핵심조항이던 개인들의 가입의무화 조항은 연방의회에서 폐기되어 실행됐다.

13) 사업장 규모는 프랜차이즈 영업점의 경우, 본사를 기준으로 적용되며, 의료혜택은 노동자의 의료부담액의 70%이상을 보장하는 상품에 가입되어 있다면 의료혜택을 제공하는 것으로 간주된다.

0.5달러씩 인상해 2021년에는 15달러까지 인상된다.

그러나 시와 카운티 등 지방정부의 최저임금은 1920~30년대 주 정부 차원의 별도 최저임금법 제정을 둘러싼 위헌 논쟁과 유사하게, 주 정부와 정치적 갈등을 겪고 있다.¹⁴⁾

2014년 캘리포니아 주의 산디에고(San diego) 시는 시장이 최저임금 인상안에 대해 거부권을 행사하자 시의회가 이를 무효화시켜서 2017년부터 최저임금 11.5달러로 인상됐다. 2016년 버지니아 주에서는 공화당이 다수인 산하 지자체에서 최저임금보다 높은 생활임금 도입을 금지하는 법안을 제출했으나, 민주당 주지사가 거부권을 행사하기도 했다.

반대로 2014년 켄터키 주의 루이빌 시는 2017년 7월까지 시간당 9달러의 최저임금을 단계적으로 인상하는 조례를 통과시켰으나 2016년 켄터키 대법원은 시가 주 정부보다 더 높은 최저임금을 설정할 권한이 없다고 판결했다. 이 판결로 2018년 10.10달러까지 최저임금을 인상키로 한 렉싱턴 시의 조례역시 무효화됐다. 또한 2017년 아이오와 주의 99개 카운티 중 5개 카운티가 주 정부보다 높은 최저임금(예컨대 존슨 카운티는 시간당 10.10달러)을 인상했으나 아이와 주지사는 이를 거부해 최저임금이 삭감되었다. 최저임금이 없는 알라버마 주지사과 주 의회 역시 2017년 최저임금을 10.10달러 인상하는 시의회의 결정을 무효화시켰다. 마찬가지로 미주리 주의 세인트루이스와 캔자스시티, 앨라배마 주에 있는 버밍햄(Birmingham)시 역시 최저임금 인상 시행 이전에 법원의 법적 제재로 인해 시행되지 못했다(NLC 2018: 6~7).

현재 28개 주 정부에서 지방정부가 자체적으로 정하는 별도 최저임금을 금지하고 주 정부의 최저임금을 우선적으로 준수하도록 하는 법령(Living wage Mandate Preemption Act)을 시행하고 있다.

[표-4] 주 정부 최저임금 우선 법 제정 현황(1997-20017)

1997~99	2000~2006	2011	2013	2014	2015	2016	2017
루지애지나 콜로라도	위스콘신, 유타 텍사스, 오리건 사우스캐롤라이나 조지아, 플로리다 펜실베이니아	인디애나	테네시 미시시피 캔자스	로드아일랜드 오클라호마	미주리 미시간	애틀랜타 아이다호 노스캐롤라이나 오하이오	아이오와 켄터키 아칸소

* 자료 : NLC, EPI와 각 주 정부 preemption laws 등에서 참고해 재정리.

14) 1917년 오리건 주의 최저임금법 도입 이후 1923년 워싱턴 DC와 뉴욕 주 등의 최저임금법에 대해 연방대법원은 위헌이라고 판시하기도 했으며, 연방최저임금 역시 1933년에는 위헌판결이 나서 폐기됐으나 이후 1941년 연방대법원의 공정근로기준법 합헌 판결로 최저임금제도가 확립됐다.

[표-5] 미국 연방정부 내 시와 구 차원의 최저임금 현황 (2018년 7월 기준, 단위 : \$)

주 정부	시/카운티	최저임금(\$)	비고
Alaska	Flagstaff	11.00	Alaska 최저임금 \$9.84
California (‘22년 \$15)	Belmont	12.50	2017년 시의회 조례로 제정(‘21년까지 \$15.9)
	Berkeley	13.75	2018년 10월 \$15.00로 인상 예정
	Cupertino	13.50	
	El Cerrito	13.60	
	Emeryville	15.69	56인 사업장 미만 \$14.00
	Los Altos	13.50	
	Los Angeles	13.25	25인 이하 사업장 \$12.00/ ‘18.7.기준
	Malibu	14.25	25인 이하 사업장 \$13.25/ ‘18.7.기준
	Milpitas	12.00	
	Mountain View	15.00	2015년 법안 통과
	Oakland	13.23	
	Palo Alto	13.50	
	Pasadena	13.25	26인 사업장 이상
	Richmond	13.41	2019년 1월부터 \$15.00로 인상
	Sacramento	11.00	100인 이상 1월, 100인 미만 7월 인상
	San Diego	11.50	
	San Francisco	15.00	2018년 7월 기준(‘14년부터 단계적 인상)
	San Jose	13.50	
	San Leandro	13.00	2018년 7월 기준
San Mateo	13.50		
Santa Clara	13.00		
Santa Monica	13.25	25인 사업장 이하 \$12.00(‘18.7.기준)	
Sunnyvale	15.00		
Illinois	Chicago	12.00	2019년까지 13달러로 인상
	Cook County	11.00	2018년 7월부터 \$10.00달러에서 인상
Kentucky	Lexington	8.20(x)	이후 법원 판결로 Kentucky 최저임금(\$7.25) 수준으로 조정
	Louisville	9.00(x)	
Maine	Portland	10.90	Maine 최저임금 \$10.00
Maryland	Montgomery County	11.50	Maryland 최저임금 \$10.10
	Prince George's County	11.50	
New Mexico	Albuquerque	8.95	건강보험과 보육급여 제공금액이 연간 \$2,500 이상인 경우 \$7.80
	Bernalillo County	8.85	
	Las Cruces	9.20	
	Santa Fe	11.09	
New York*	Nassau County	13.98	건강보험이 없는 경우 \$16.07
	Suffolk County	12.26	건강보험이 없는 경우 \$13.95
	Long Island & Westchester	11.00	‘21년 7월 15달러로 인상
	New York City	13.00	
Oregon	Non-Urban Counties	10.00	Oregon 최저임금 \$10.75(‘18년 7월 기준) 주 정부 인상계획과 연동해 인상 예정
	Portland	11.25	
Washington	Seattle	최대15.45	사업장 규모(500인 초과여부) 및 건강보험 제공 유무에 따라 유예기간 설정 2025년 모든 사업장이 15달러 이상 적용
	Seatac	15.64	2013년 투표로 승인
	Tacoma	12.00	

4) ‘팁(tipped) 노동자’에 대한 최저임금(subminimum wage)

미국의 공정노동기준법(FLSA)은 오늘날 주 40시간, 초과노동 보호, 최저임금과 같이 노동자의 기본적인 권리를 보장하기 위해 많은 개정을 거쳐 왔다. 특히 1966년 개정의 경우, 이전에는 공정노동기준법의 적용대상에서 배제되었던 호텔이나 식당 그리고 다른 서비스노동자들에게도 확대됐다는 점에서 의미가 크다. 하지만 그와 동시에 고용주는 팁을 받는 노동자에 대해 최저임금의 50%에 해당하는 ‘팁-크레딧(tip-credit)’을 적용할 수 있는 별도의 새로운 최저임금(subminimum wage) 기준이 도입됐다. 즉 관례적으로 정기적인 팁을 받는 노동자는 이를 감안할 때 법정 최저임금과 최소한 같거나 이보다 높을 것이라는 가정 하에 최저임금 기준을 별도로 정한 것이다. 고객이 서비스에 대한 감사함의 표시로 노동자에게 지급한 팁이 고용주의 임금보조금이 되는 셈이다.

2018년 현재 팁 노동자에 대한 연방 최저임금은 2.13달러에 불과하다. 이는 1991년 이후 한 번도 인상되지 않았기 때문인데, 그 당시 연방 최저임금의 56%수준이었던 팁 최저임금은 현재 28.4%수준까지 낮아졌다.

이렇게 낮은 연방정부의 팁 노동자 최저임금과는 별도로, 32개 주(워싱턴DC 포함)에서 더 높은 최저임금을 규정하고 있다. 이 중 4개 주는(버몬트, 콜로라도, 플로리다, 코네티컷) 5달러 이상 7.5달러 미만의 수준이며, 10개의 주 정부¹⁵⁾는 팁 노동자에 대해서도 연방 최저임금(7.5달러)과 같거나 높은 수준을 적용하고 있다. 그리고 나머지 18개 주에서는 연방 정부의 팁 노동자 최저임금이 그대로 적용하고 있다.

좀 더 구체적으로 살펴보면, 알래스카, 캘리포니아, 하와이, 미네소타, 몬태나, 네바다, 오리건, 워싱턴 등 8개 주는 주 정부의 시간당 최저임금과 동일하게 적용되고 있다. 이 중 하와이는 팁이 시간당 7달러를 초과할 경우, 고용주는 시간당 평균 최저임금보다 0.75달러 낮게 지급할 수 있다. 그리고 뉴욕은 주 정부 최저임금의 ⅔와 연방 최저임금 중에서 큰 금액을 적용하고 있다.

콜로라도와 플로리다 주는 주 정부의 최저임금보다 3.02달러 낮게, 애리조나는 3달러 낮게 설정하고 있다. 이밖에 미시간은 주 정부 최저임금의 38%, 메인, 미주리, 사우스다코타, 버몬트, 웨스트버지니아는 주 정부 최저임금의 50%, 일리노이, 로와는 60%로 최저임금을 설정하고 있다.

15) 10개 주는 워싱턴, 몬태나, 미네소타, 뉴욕, 오리건, 네바다, 캘리포니아, 애리조나, 알래스카, 하와이 등이다.

[그림-4] 주 정부별 팁 노동자에 대한 최저임금 현황(기준 : 2018년)

연방 팁 최저임금(\$2.13)과 동일한 주
 연방 최저임금(\$7.5)과 같거나 높은 주
 연방 팁 최저임금(\$2.13)보다 높고, 연방 최저임금(\$7.5)보다 낮은 주.
 - 이중 \$5이상~\$7.5미만인 경우는 로 표시

										Maine
									Vt.	N.H.
Wash.	Idaho	Mont.	N.D.	Minn.	Ill.	Wis.	Mich.	N.Y.	R.I.	Mass.
Ore	Nev.	Wy.	S.D.	Iowa	Ind.	Ohio	Pa.	N.J.	Conn.	
Calif	Utah	Colo.	Neb.	Mo.	Ky.	W.Va.	Va.	Md.	Del.	
	Aroz.	N.M.	Kan.	Ark.	Tenn.	N.c.	S.c.	D.c.		
			Okla.	La.	Miss.	Ala.	Ga.			
Alaska	Hawaii		Texas					Fla.		

* 자료 : United States, Department of Labor에서 EPI 자료 등을 참고해 재정리

또한 시와 카운티 차원의 최저임금이 있는 경우에는 팁 노동자의 최저임금도 마찬가지로 시와 카운티의 기준을 그대로 적용받고 있는 경우도 있고(예컨대, 워싱턴과 캘리포니아 주), 시와 카운티 차원의 최저임금과 상관없이 주 정부의 최저임금 중 일정 비중을 팁 최저임금으로 정하고 있기도 하다(일리노이, 마인, 메릴랜드 등).

또한 뉴멕시코 주에서 주 정부의 최저임금보다 높은 최저임금을 적용하고 있는 앨버커키(Albuquerque)의 팁 노동자 최저임금은 5.35달러(60% 수준), 라스크루스(Las Cruces) 3.68달러(40%수준), 산타페 카운티(Santa Fe County) 3.41달러(30% 수준)로 다양하고, 베르나릴로 카운티(Bernalillo County)와 산타페 시티(Santa Fe City)는 주 정부 최저임금(\$7.5) 보다 더 높은 최저임금을 적용하고 있지만, 팁 노동자에 대한 최저임금은 연방 최저임금(\$2.13)을 그대로 적용하고 있기도 하다.

[표-7] 미국의 연방 팁 노동자 최저임금보다 높은 주의 시간당 최저임금 현황(단위 : \$)

구분	팁 노동자 시간당 최저임금	비고
Alaska	\$ 9.84	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
Arizona	\$ 7.50	주 정부의 시간당 최저임금보다 \$3 낮게 설정 2019년 10월 \$8, 2019년 \$9로 인상예정
Arkansas	\$ 2.63	
California	\$ 11.00	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
Colorado	\$ 7.18	주 정부의 시간당 최저임금보다 \$3.02 낮게 설정
Connecticut	\$ 6.38	호텔과 레스토랑 노동자는 주 정부 최저임금의 63.2% 바텐더는 81.5%의 최저임금 적용(\$8.25).
Delaware	\$ 2.23	1996년 \$2.23로 인상
District of Columbia	\$ 3.33	2018년 7월 \$3.89, 19년 \$4.45, 20년 \$5로 인상예정
Florida	\$ 5.23	주 정부의 최저임금보다 \$3.02낮게 설정
Hawaii	\$ 10.10	주 정부의 시간당 최저임금과 동일 팁이 시간당 7달러를 초과할 경우 고용주는 시간당 평균 최저임금 보다 \$0.75낮게 지급할 수 있음.
Idaho	\$ 3.35	
Illinois	\$ 4.59	주 정부의 시간당 최저임금의 60%로 설정
Iowa	\$ 4.35	주 정부의 시간당 최저임금의 60%로 설정
Maine	\$ 5.00	주 정부의 시간당 최저임금의 50%로 설정 2019년 \$5.50, 2020년 \$6.00으로 인상예정
Maryland	\$ 3.63	2014년 주 정부 최저임금의 50%로 인상. 그러나 이후 주 정부 최저임금 인상과 연동해 인상되지 않음.
Massachusetts	\$ 3.75	2017년 1월 기존 \$3.35에서 \$3.75로 인상
Michigan	\$ 3.52	주 정부의 시간당 최저임금의 38%로 설정
Minnesota	\$ 9.65	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
Missouri	\$ 3.93	주 정부의 시간당 최저임금의 50%로 설정
Montana	\$ 8.30	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
Nevada	\$ 8.25	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
New York	\$ 7.50	주 정부의 시간당 최저임금의 2/3나 연방정부의 최저임금 중에서 큰 금액을 적용
Ohio	\$ 4.15	주 정부의 시간당 최저임금의 50%로 설정
Oregon	\$ 10.25	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
Pennsylvania	\$ 2.83	
Rhode Island	\$ 3.98	2016년 \$3.39에서 2017년 \$3.89로 인상
South Dakota	\$ 4.43	주 정부의 시간당 최저임금의 50%로 설정
Vermont	\$ 5.25	주 정부의 시간당 최저임금의 50%로 설정
Washington	\$ 11.50	주 정부의 시간당 최저임금과 동일
West Virginia	\$ 2.63	주 정부의 시간당 최저임금의 50%로 설정
Wisconsin	\$ 2.33	

3. 최저임금 인상 효과와 논쟁

1) 최저임금 인상 효과에 대한 기존 논쟁

최저임금 인상에 대한 가장 대표적인 비판은 최저임금을 인상하면 일자리나 노동시간이 감소하고, 결과적으로 저임금노동자의 소득이 줄어든다는 주장이다. 한국뿐 아니라 미국에서도 최저임금 인상 논의가 있을 때 이러한 비판들이 제기됐고, 이론적 논쟁을 넘어 최저임금 인상과 일자리 감소에 대한 뜨거운 정치적, 사회적 쟁점이 형성되어왔다.

기존 주류 경제학에서는 수요와 공급의 법칙에 따라 임금이 상승하면 노동수요는 줄고 노동공급이 늘어나기 때문에 최저임금이 시장에서 결정되는 균형임금보다 높은 수준으로 설정되면 초과공급이 발생해 실업률이 상승한다고 보았다. 이러한 이론에 따라 90년대 초까지 최저임금 인상은 고용을 위축시키고, 나아가 저임금 노동자들이 일할 기회를 잃게 돼 소득손실을 가져온다는 입장이 주류였다(Brown 외 1982, Daniel Aaronson 외 2016에서 재인용).

그러나 1994년 데이비드 카드(David Card)와 앨런 크루거(Alan Krueger)가 상반된 결과를 제시하면서 기존 경제학의 핵심 교리를 뒤집고 “최저임금의 새로운 경제학”을 만들었다¹⁶⁾. 최저임금을 인상한 뉴저지와 펜실베이니아 주에 있는 약 400개의 패스트푸드 레스토랑 조사를 통해 뉴저지 주의 최저임금 인상이 고용에 대한 부정적 영향이 없다는 것을 밝힌 것이다. 그 이후 20년 넘게 최저임금이 고용에 미치는 영향에 대한 더 많은 자료와 다양한 방법론을 동원한 상반된 연구 결과들이 제출됐고, 이를 둘러싼 논쟁은 각 주 정부의 최저임금 인상 흐름 속에서 더욱 뜨거워졌다. 최저임금 의제가 정치적인 쟁점으로 부상한 측면도 있지만, 그만큼 경험적으로 실증할 사례가 풍부해졌기 때문이기도 하다.

최근의 주요 연구결과와 논쟁 몇 가지만 살펴보면 다음과 같다. 먼저 2014년 의회 예산국(CBO; Congressional Budget Office)은 연방 최저임금을 10.10달러로 인상하자는 제안에 대한 분석 결과를 발표했는데, 직접 영향을 받는 노동자의 연간 임금이 14.5% 상승하면서 이로 인해 전체 고용이 50만 명 감소한다는 것이다. 이 연구결과가 주요 언론을 통해 공개되자 최저임금 인상을 반대하는 실증적 근거로 유포됐고, 이와 유사한 연구결과들(Jardim 외 2017, Leamer 외 2018) 또한 연이어 발표됐다¹⁷⁾.

반면 이에 대한 비판과 다른 상반된 연구결과들 또한 잇따랐다. 먼저 슈미트(Schmitt

16) David Card and Alan B. Krueger는 이 연구를 토대로 1995년 “Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage” 책자를 발간했다.

17) Jardim 외(2017)는 2016년 시애틀 최저임금 인상으로 노동시간이 크게 감소해 약 9%까지 임금이 낮아졌고 결과적으로 저임금 노동자는 2016년 매달 평균 125달러의 소득이 낮아졌으며, Leamer 외(2018)는 캘리포니아의 팁 제도가 없는 레스토랑에서 큰 규모의 고용감소가 있었다고 밝혔다.

2014)와 라이히(Reich 2014)는 CBO의 분석이 상대적으로 높게 가정된 10대(teenager)들의 고용에 대한 반응성(고용 탄력성)을 그대로 성인 고용에 적용해 가정했으며, 만약 CBO가 다른 연구 수준의 고용 탄력성을 가정한다면 실직 추정치는 더 낮아질 것이라고 비판한다(Schmitt 2014, Reich 2014). 더 나아가 쿠퍼 외(Cooper 외, 2018)는 심지어 CBO의 추정치를 액면 그대로 받아들이더라도 최저임금의 혜택이 고용손실을 훨씬 능가한다고 비판한다. 즉 최저임금으로 98%가 고용상태를 유지하면서 더 높은 임금을 받고(연간 총 11.6% 증가) 단지 2%만 실직을 겪는다는 것이다. 또한 일자리 손실은 특정 시점의 스냅 샷(snapshot)일 뿐이며, 해고가 발생하더라도 실직 대기기간은 짧은 미국 노동시장의 특성을 고려하면 실업에 대한 손실 추정치는 과대평가하고, 인상된 최저임금을 통해 얻을 수 있는 혜택은 간과하고 있다고 비판한다.

특히 도록 센지스 외(Doruk Cengiz 외 2017)는 1979년과 2016년 기간 CPS의 데이터 분석을 통해 새로 인상된 최저임금 수준 미만의 일자리는 뚜렷한 감소가 있었지만, 최저임금 수준이나 그 이상의 일자리는 오히려 대폭 증가하면서 결과적으로 5년 동안 총 고용에는 어떠한 실질적인 변화도 없었다는 결과를 발표했다. 연구진 중 한 명인 매사추세츠대학의 A. 두베(Arindrajit Dube 2017)는 CBO의 연구결과가 최저임금이 인상될 때 최저임금 이상의 일자리가 대폭 증가하는 ‘결집(Bunching) 효과’¹⁸⁾를 고려해 20~39달러의 일자리 변화 패턴까지 감안하면 CBO가 추정된 실직자의 수는 훨씬 줄어들었을 것이고, 저임금 노동자의 소득은 오히려 증가한 것으로 나타날 것이라고 비판했다.

시애틀의 최저임금 인상 효과에 대해서는 상반된 연구결과가 등장했다. 2016년 워싱턴 대학교 연구팀은 최저임금이 통과된 2014년 2사분기부터 2016년 3사분기를 주된 분석기간으로 하여 전체 업종의 19달러 미만을 받는(500인 이하 사업장) 저임금 노동자를 분석했다. 연구결과, 시간당 임금은 전체적으로 1.5% 정도(0.73달러)가 상승하여 결과적으로 저임금노동자들의 월 소득에는 유의미한 변화가 없었고, 근로시간은 주당 19분, 고용률은 1%p(시외로 일자리가 일부 이동) 감소했다(Seattle Minimum wage Study Team 2016). 2017년 6월 연구결과에서도 2016년 11달러에서 13달러로의 최저임금 인상이 저임금 노동자의 시간당 임금을 약 3.1% 증가시켰으나 일자리 수는 7%정도 감소하였고(93,382개 → 86,842개), 전체 근로시간은 약 9.4% 감소해 결과적으로 저임금노동자의 소득 역시 월평균 약 6.6%(1,897→1,772달러) 감소하는 결과를 가져왔다고 보고했다(Jardim 외 2017).

반면 2017년 버클리대학교 연구진은 2009년 4사분기부터 2016년 1사분기까지의 외식 산업 자료를 바탕으로 위 연구와 상반된 결론을 내리고 있다. 팁 제도가 있는 식당에서는 최저임금 상승에 따른 임금변화가 거의 없었으나, 외식업계 전체의 임금은 최저임금이

18) 최저임금이 인상되면 새로 적용되는 최저임금 수준에 노동자가 많아지는 현상이 나타나며, 돌출효과(spike effect)로도 불리고, 저임금노동자의 임금상승을 의미하므로 소득분배 개선 의미로 해석된다.

10% 상승할 때마다 1% 정도, 팁 제도가 없는 식당에서는 2.3% 상승하였다. 저임금 노동자들의 일자리 수는 5년 동안 변화가 거의 없었으며, 직접적으로 노동시간을 분석에 포함시키지는 못하였지만 주급을 분석 대상으로 두었기 때문에 근로시간이 주급을 줄일 정도로 감소하지는 않았다고 보고했다(Reich 외 2017).¹⁹⁾

이밖에도 최저임금이 ‘적당히(moderate)’ 인상될 때는 고용에 대한 부정적 효과가 나타나지 않는다는 연구 결과도 있고(Wolfson and Belman 2016), 최저임금이 단기적으로는 즉각적인 충격을 주지 않지만, 중장기적으로 ‘순 일자리 증가(net job growth)’은 부정적 영향을 줄 수 있다는 주장도 나왔다(Daniel Aaronson 외 2016)²⁰⁾. 더 나아가 실업이나 노동시간에 미치는 영향 뿐 아니라, 기업의 부가급여(fringe benefits) 등으로 확대되고 있다. 예컨대 사이몬과 캐스트너(Simon & Kaestner 2004)는 1979~2000년 표본 연구를 통해 최저임금 인상이 인상돼도 고용주가 기업복지(의료보험 적용)를 줄인다는 증거는 없다고 했지만, 제프리 클레멘스(Jeffrey Clemens 외 2018)는 최저임금 인상의 파급효과가 의료보험 보장 축소에 영향을 준다는 상반된 조사결과를 제시하기도 했다.

그러나 상당수의 실증분석 연구들은 여전히 최저임금 인상이 고용에 미치는 부정적 영향은 나타나지 않거나 미미할 정도라고 강조하고 있다(Nicholas Potter, M.S 2006²¹⁾, Allegretto 외 2017, Michael Reich & Jesse Rothstein 2017). 백악관 경제자문회의(White House Council of Economic Advisors)의 산드라 블랙 등(Sandra Black 외 2016) 역시 2009~2016년까지의 분석을 통해 최저임금 인상은 최저임금 주변의 저임금 노동자의 임금수준을 상승시켰고, 고용은 최저임금 인상여부와 상관없이 동일한 추세를 보이면서 영향이 없었을 뿐 아니라 오히려 저임금 산업의 경우 전체 민간부문의 고용보다 다소 더 빠르게 성장했다고 보고했다. 또한 조금 새로운 시각으로, 아간과 마코프스키(Agan & Makowsky 2018)는 평균 8%의 최저임금 인상이 1년 내에 감옥에 다시 들어가는 재수감률을 2.8% 감소시킨다는 연구 결과를 발표했다. 법정 최저임금을 통해 저숙련 노동자에게도 일정 수준 이상의 적정 임금을 보장할수록 그만큼 생계형 범죄를 감소시키는 긍정적 효과가 있다고 밝혔다.

19) 이에 대한 자세한 내용은 김정명(2017), “미국 시애틀 시의 최저임금 인상 관련 논쟁”, 한국노동연구원 국제노동브리프 2017년 8월호. pp.35-41에 잘 정리돼 있다. 또한 방법론적 차이와 쟁점에 대해서도 김정명(2017), “미국 시애틀 시의 최저임금 인상이 저임금 노동자의 임금에 준 영향에 대한 방법론적 논쟁”, 한국노동연구원 국제노동브리프 2017년 10월호. pp.35-42를 참고하기 바란다.

20) 울프스와 벨먼(Wolfson and Belman 2014, 2016)의 연구결과는 최저임금인상이 저임금노동자의 임금향상에 기여하는 한편 최저임금이 10% 증가하면 약 0.6% 고용이 감소한다는 것이고, 다니엘 아론슨 외(Daniel Aaronson 외 2016)는 패스트푸드 레스토랑 고용을 분석한 결과, 최저임금이 10% 인상되면 1년 이내 고용은 0.8% 감소되지만, 장기적으로는 단기적 영향에 비해 5배가 넘는 4%가 감소된다는 것이다.

21) 2006년 뉴멕시코대학의 니콜라스 포터(Nicholas Potter, M.S)의 연구 결과, 산타페(Santa fe)의 생활임금 조례에 따른 최저임금 인상 결과(2004년 25인 이상 사업장은 5.15달러에서 8.5달러로 인상), 부정적인 고용 결과는 발견되지 않았다.

2) 최저임금 인상의 소득분배 효과

(1) 저임금 노동자의 임금상승

2018년 최저임금을 인상한 주 정부는 18개 주인데, 11개 주가 법 제·개정을 통해 인상이 이뤄졌고, 7개 주는 물가반영을 통해 최저임금 인상이 이뤄졌다. 최저임금 인상으로 18개 주 약 446만 8천명이 직접적인 최저임금 인상의 효과를 얻었으며, 연간 총 임금증가액으로 본다면 약 47억 4천 달러 규모에 이르는 수준이다²²⁾(EPI 2018).

[표-8] 미국 주 정부의 2018년 시간당 최저임금 적용 대상 효과(단위 : %, 명, \$)

구분	최저임금액	전체 노동자 대비 최저임금 적용(%)	최저임금 인상효과 노동자(명)	연간 총 임금증가액(\$)
Alaska	\$ 9.84	4.1	12,000	847,000
Arizona	\$ 10.50	16.4	448,000	389,517,000
California	\$ 11.00	13.1	2,095,000	2,686,724,000
Colorado	\$ 10.20	6.8	167,000	250,296,000
Florida	\$ 8.25	2.2	185,000	47,450,000
Hawaii	\$ 10.10	8.6	51,000	68,503,000
Maine	\$ 10.00	10.4	59,000	79,577,000
Michigan	\$ 9.25	6.1	257,000	219,846,000
Minnesota	\$ 9.65	5.0	129,000	24,632,000
Montana	\$ 8.30	1.9	8,000	1,863,000
New Jersey	\$ 8.60	2.3	91,000	21,519,000
New York	\$ 10.40	4.5	379,000	425,415,000
Ohio	\$ 8.30	2.9	146,000	28,925,000
Rhode Island	\$ 10.10	6.2	30,000	44,335,000
South Dakota	\$ 8.65	2.7	10,000	2,391,000
Vermont	\$ 10.50	10.6	31,000	34,664,000
Washington	\$ 11.50	12.0	370,000	411,282,000

* Population Survey microdata(2016)를 통한 EPI 분석 재정리.

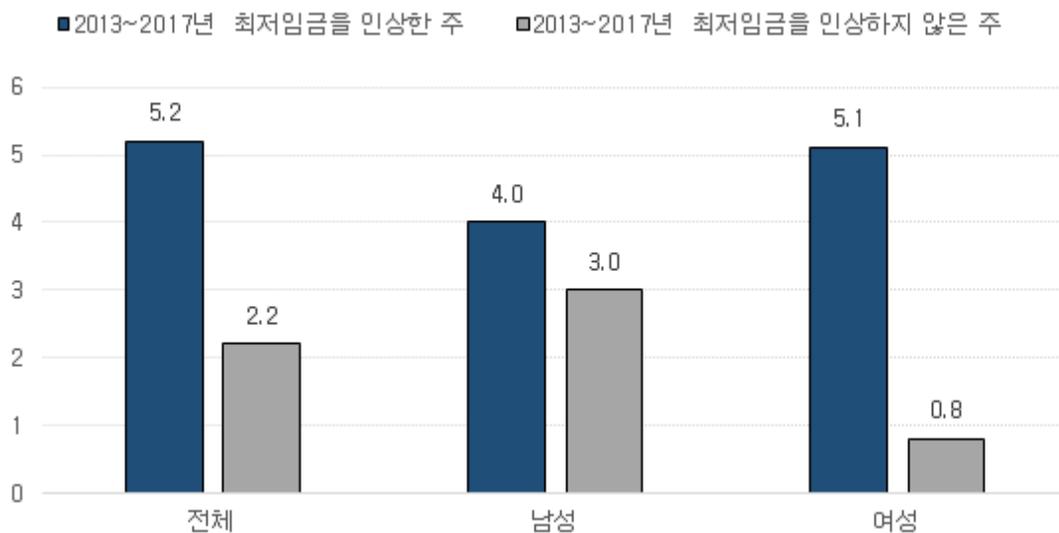
* 음영 표시한 주가 법 개정을 통해 최저임금 인상이 이뤄진 주이며, 나머지는 물가 연동한 인상임.

최저임금 인상은 소득 최하위 노동자의 소득향상에 가장 큰 영향을 미친다(Kevin Rinz & John Voorheis, 2018). 2013년과 2017년 간 ‘최소한 한번이라도’ 최저임금을 인상한 주와 그렇지 않은 주와의 최하위 계층(10분위)에 속한 노동자의 임금상승률을 비교한 결과, 각각 5.2%와 2.2%로 2배 이상의 차이가 나타났으며, 특히 여성노동자의 임금상승률은 최저임

22) 이밖에 최저임금 인상이 노동자의 임금향상에 미친 효과를 분석한 다른 문헌은 Dube 외(2007), Pollin's(2004), Schmitt and Rosnick(2011), Jacobs and Reich(2014), Reich 외(2015), Kevin Rinz&John Voorheis(2018) 등이 있다.

금을 인상한 주의 경우 5.1%, 그렇지 않은 주는 0.8%로 6.4배나 차이가 나는 것으로 나타났다(Elise Gould 2018). 여성일수록 저임금 비중이 더욱 높기 때문에 최저임금 인상의 효과가 여성에게 더욱 강하게 나타나고, 결과적으로 최저임금 인상의 효과가 성별 임금격차를 완화하는데 기여하는 셈이다. 특히 최저임금은 최저임금 미만에 해당하는 노동자 뿐 아니라 최저임금 인상선 주변의 노동자에게도 임금인상의 영향을 주는 파급효과(Spillover effect)를 지닌다. 피에르 브로추 외(Pierre Brochu 외 2018)의 최근 조사결과에 따르면 최저임금의 효과는 최저임금이하의 노동자뿐 아니라 최저임금보다 2~2.5달러 이상에 해당하는 노동자까지 ‘파급효과’가 있다고 밝혔다(남성은 하위 10~15%, 여성은 하위 20%).

[그림-5] 최저임금 인상 여부에 따른 최하위계층 노동자의 임금인상률 비교(단위 : %)



* EPI analysis of Current Population Survey Outgoing Rotation Group microdata(2018. 5)

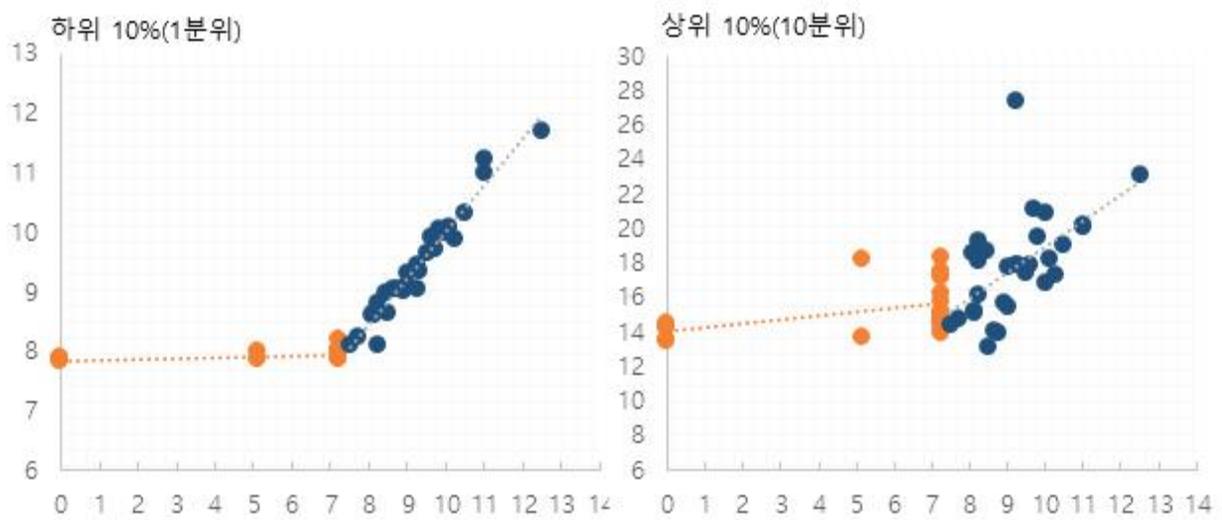
좀 더 자세히 살펴보기 위해 미국 노동부의 OES 조사 자료(2017년 기준)에서 최저임금 적용 비중이 높은 ‘음식준비 및 서빙관련 업종’과 ‘판매업 관련 업종’의 노동자만 추출해서 각 주별 최저임금에 따른 하위 10분위의 평균 임금분포를 비교했다.

먼저 [그림-6]를 보면, 법정 최저임금(x축)이 연방 최저임금을 초과한 30개주의 음식준비 및 서빙관련 노동자 평균임금과 연방 최저임금 이하인 20개 주의 경우가 뚜렷하게 차이를 보이고 있다. 법정 최저임금이 연방 최저임금을 초과하는 주의 ‘음식준비 및 서빙 관련’ 노동자 하위 10%(1분위) 계층의 시간당 평균임금은 9.42달러이고, 연방 최저임금 이하에 속하는 주는 7.92달러로 1.5달러 차이가 난다. 상위 10%(10분위)에 속하는 노동자를 살펴보면, 연방 최저임금 초과하는 주는 시간당 평균임금이 17.86달러, 연방 최저임금 이하에 속하는 주는 15.27달러로 나타났으며, 중위평균은 각각 10.84달러와 9.54달러이다. 즉 연방 최저임

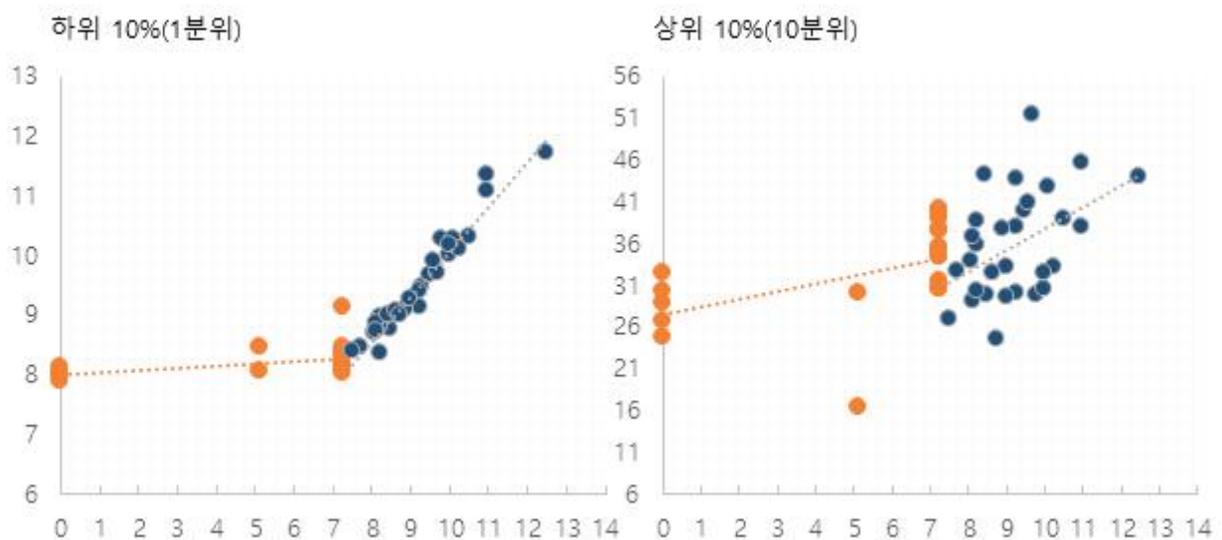
금을 초과하는 주는 하위 10분위에 속하는 노동자의 시간당 임금평균이 높고, 상위 10% 노동자와의 평균임금 격차는 1.89배로, 연방 최저임금 이하에 속한 주의 노동자 2.26배보다 낮다.

‘판매업’ 관련 노동자도 비슷한 경향을 보이고 있다. [그림-5]에서 보듯이, 연방 최저임금 초과하는 주의 노동자 하위 10%는 시간당 평균임금이 9.54달러로 최저임금 이하인 주는 8.19달러보다 1.35달러 높다. 상위 10%와 하위 10%간의 평균임금 격차 역시 연방 최저임금 초과하는 주는 3.75배, 연방 최저임금 이하인 주는 이보다 다소 높은 4.37배로 나타났다.

[그림-6] 주 최저임금별 ‘음식준비 및 서빙관련’ 노동자 평균임금 분포(단위 : \$, X축 최저임금)



[그림-7] 주 최저임금별 ‘판매업’ 관련 노동자 평균임금 분포(단위 : \$)



* 자료 : Occupational Employment Statistics(OES) Survey(2017. 5)에서 추출

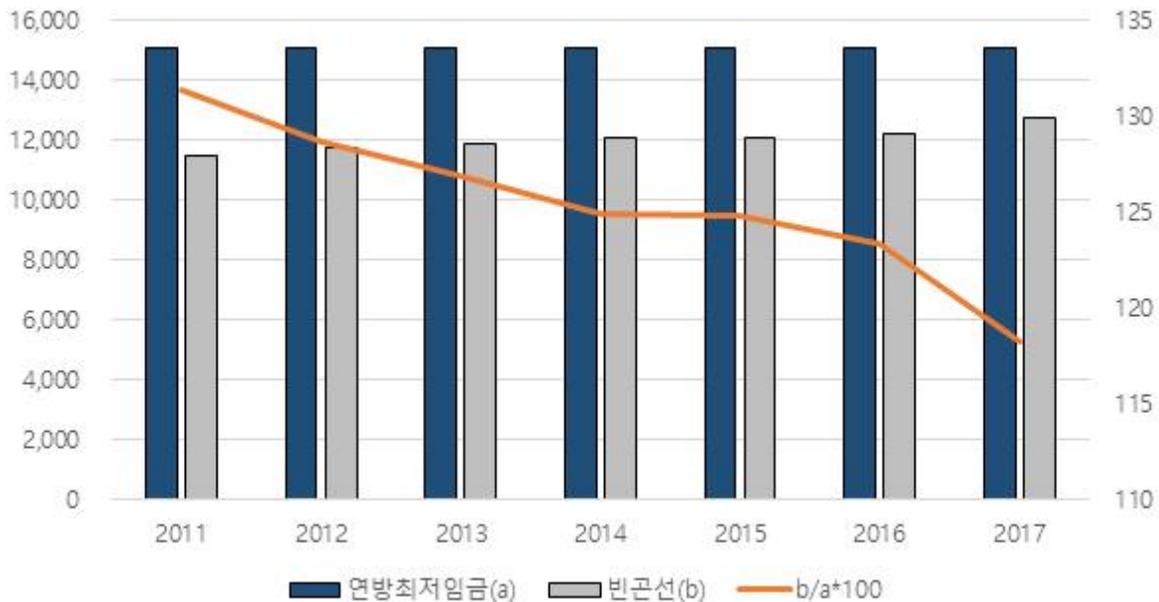
(2) 소득분배 개선

① 최저임금과 빈곤선 비교

미국 각 주의 최저임금은 ‘전일제로 일하는 노동자와 그의 가족이 빈곤하지 않고 기본적인 생활이 가능하도록 충분한 소득을 보장하는 생활임금의 개념’(David Card & Alan B. Krueger 1995, Lawrence B. Glickman 1997, Cicien Hart 1994, Willis J. Nordlund 1997, Jerald Waltman 2000 등, 강현주 2015에서 재인용)이다. 그런 의미에서 최저임금의 최소한의 적정성은 가구별 빈곤선²³⁾과의 비교를 통해서도 확인해볼 수 있다.

우선 연방 최저임금을 단신 가구(18~64세)의 빈곤선(Poverty Thresholds)과 비교하면 아래 [그림-8]과 같다. 앞서 살펴봤듯이 2011년 이후 연방 최저임금은 7.25달러에서 전혀 인상되지 않았다. 따라서 2011년 단독가구 빈곤선 대비 연방 최저임금은 131.3% 수준이었으나 매년 점차 감소해 2017년에는 118.3%까지 낮아졌다. 특히 이는 2011~2017년 간 미국의 빈곤선 평균 인상률이 1.77%에 불과할 정도로 물가인상률조차(2015년 인상률은 0.05%) 제대로 반영하지 못하는 보수적 기준이라는 점을 감안하면 매우 낮은 수준이다.

[그림-8] 연방 최저임금과 단신 가구 빈곤선(Poverty Thresholds)과의 비교(단위 : 달러, %)

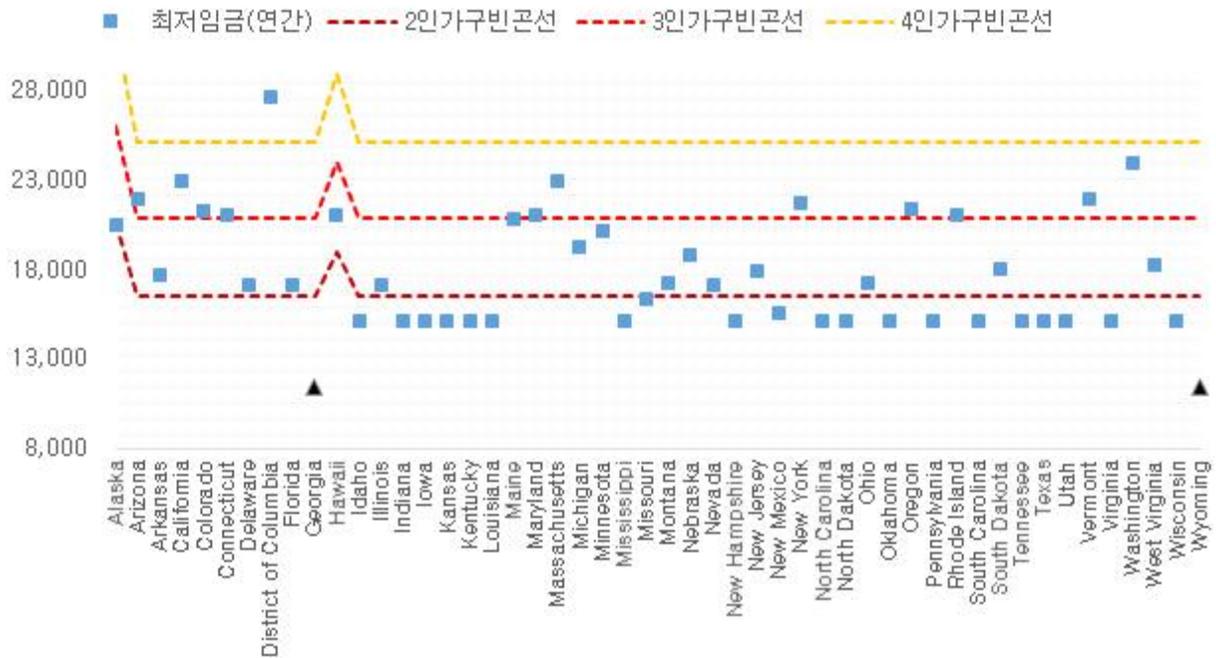


* 빈곤선 자료는 U.S. Census Bureau의 각 년도.

23) Census Bureau에서 발행하는 ‘poverty thresholds(빈곤선)’은 주로 빈곤실태 파악을 위한 통계적 목적으로 활용되며, 지역별 차이는 없으나 가구구성의 특성, 즉 65세 이상 노인가구와 18세 미만 자녀의 수 등을 고려하고 있다. 반면 HSS(Department of Health & Human Services)가 측정해 발표하는 ‘poverty guideline’은 주로 행정적 목적(빈곤프로그램의 지원범위 결정)을 위해 활용된다.

다음으로 [그림-9]는 2018년 기준 미국의 각 주별 주40시간 풀타임 노동자의 연간 최저임금과 연방정부가 정한 가구구성원 수별 빈곤기준선('poverty guideline')을 비교한 것이다. 2018년 미국 48개주와 워싱턴DC에 적용되는 빈곤기준선은 2인 가구 16,460달러, 3인 가구 20,780달러, 4인 가구 25,100달러 등이며, 알래스카와 하와이는 이보다 높은 별도의 빈곤기준선이 적용된다.²⁴⁾

[그림-9] 2018년 미국의 각 주별 최저임금과 빈곤선 비교(단위 : \$)



- * 가구별 빈곤선은 U.S. Department of Health & Human Services의 각 해당년도 자료를 적용해 계산(알래스카와 하와이는 다른 주와 달리 각각 별도의 빈곤선 적용)
- * 최저임금은 해당년도의 40시간 풀타임 노동자의 연간 최저임금액을 기준으로 한 것임.

2018년 기준으로 18개 주의 최저임금이 2인 가구 빈곤기준선에도 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다. 연방 최저임금보다 낮은 2개 주(조지아, 와이오밍)는 말할 것도 없고, 연방 최저임금과 같은 14개 주와 미주리, 뉴멕시코 2개 주가 2인 가구 빈곤기준선에도 미치지 못하는 수준이다.

최저임금을 지속적으로 인상한 주의 경우, 대부분 2인 가구 빈곤기준선 이상 3인 가구 빈곤기준선 미만에 해당되는 수준이며 알래스카, 아칸소, 델라웨어, 플로리다, 하와이, 일리노이, 메인, 미시간, 몬태나, 네브래스카, 뉴저지, 오하이오, 미네소타, 네바다, 사우스다

24) 알래스카는 2인 가구 20,580달러 3인 가구 25,980달러, 4인 가구 31,380달러 등이며, 하와이는 2인 가구 18,930달러, 3인 가구 23,900달러, 4인 가구 28,870달러 등이다.

코타, 웨스트버지니아 등 16개 주가 이에 해당된다. 또한 애리조나, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 메릴랜드, 매사추세츠, 뉴욕, 오리건, 로드아일랜드, 버지니아, 워싱턴 등 11개 주는 3인 가구 빈곤기준선보다도 높은 수준이며, 워싱턴DC는 4인 가구 빈곤기준선보다도 높게 나타났다.

특히 여기서 활용한 기준(poverty guideline)은 인구조사국(Census Bureau)이 측정해 발표하는 ‘빈곤선(poverty thresholds)’ 기준보다 낮은 수준일 뿐 아니라, 빈곤선 자체가 기본적인 생활수준 보장을 위한 지표로는 많은 한계를 가지고 있다는 점을 고려하면²⁵⁾, 실제 많은 주에서 적절한 최저임금을 보장하지 못하고 있으며, 최저임금만으로 빈곤수준을 벗어나기 어렵다는 것을 알 수 있다.

보다 구체적으로 살펴보기 위해 2016~2018년까지 각 연도별 2~3인 가구 빈곤기준선 대비 연간 최저임금의 비중을 비교해보면, 아래 [표]와 같다. 먼저 연방 최저임금 이하(5.25달러)의 최저임금을 적용하고 있는 조지아와 와이오밍 주는 2018년 기준 69.5% 수준에 불과하다. 연방 최저임금 수준을 적용하고 있는 주의 경우, 2016년 94.1%, 2017년 92.9%, 2018년 91.6%로 지속적으로 비중이 낮아지고 있으며, 주 40시간 1년 동안 풀타임 노동을 하더라도 최저임금만으로는 2인 이상 가구는 빈곤을 벗어나기 어렵다는 것을 알 수 있다.

또한 한번이라도 최저임금을 인상한 적이 있는 주의 경우에는 해당년도에 잠시 비중이 높아졌다가 최저임금이 지속적으로 인상되지 않으면 다시 낮아지는 것을 확인할 수 있다(코네티컷, 매사추세츠, 미네소타, 사우스다코타, 웨스트버지니아). 오하이오와 미주리 주의 경우, 최근 2년 동안 최저임금을 인상했으나 각각 2017년 0.05달러, 2018년 0.15달러로 매우 소폭으로 인상해서 빈곤 개선의 영향은 크지 않았다.

반면, 해당기간 동안 최저임금을 지속적으로 인상한 주의 경우는 대부분 빈곤기준선 대비 최저임금 비중이 확대되어 대부분이 2인 가구 빈곤기준선 수준이거나 상회하고 있다. 예컨대 애리조나 주는 104.5%로 2016년 2인 가구 빈곤기준선 수준이지만, 2017년 1.95달러, 2018년 0.5달러 인상하면서 2인 가구 빈곤기준선을 32.7%p 초과하는 수준까지 상향됐다. 메인 주 역시 2016년 97.4%수준이었으나, 이후 해마다 1.5달러와 1달러를 인상하면서 2인 가구 빈곤기준선의 26.4%p나 상회하는 것으로 나타났다. 지역 특성을 고려해 더욱 높은 수준의 빈곤기준선을 적용하는 하와이 주 역시 2인 가구 빈곤기준선 대비 2016년 95.9%로 빈곤기준선 미만이었으나 2017년 0.75달러를 인상하면서 103.1%로 빈곤기준선을 넘어섰고 2018년 10.10달러로 0.85달러 인상하면서 111.0%까지 상향됐다.

25) 이에 대한 자세한 내용은 Gould and Wething(2013)을 참조하기 바람.

[표-9] 미국 각 주별 2인 가구 빈곤기준선 대비 최저임금 비중 추이(단위 : %)

구분(미국 각 주)	2016	2017	2018	구분(미국 각 주)	2016	2017	2018
Alabama	n/a			Montana	104.5	104.4	104.9
Alaska	101.3	100.5	99.5	Nebraska	116.9	115.3	113.7
Arizona	104.5	128.1	132.7	Nevada	107.1	105.7	104.3
Arkansas	103.9	108.9	107.4	New Hampshire	94.1	92.9	91.6
California	129.8	134.5	139.0	New Jersey	108.8	108.1	108.7
Colorado	107.9	105.7	128.9	New Mexico	97.4	96.1	94.8
Connecticut	124.6	129.4	127.6	New York	116.9	124.2	131.4
Delaware	107.1	105.7	104.3	North Carolina	94.1	92.9	91.6
District of Columbia	71.4	70.4	69.5	North Dakota	94.1	92.9	91.6
Florida	104.5	103.7	104.3	Ohio	105.2	104.4	104.9
Georgia	71.4	70.4	69.5	Oklahoma	94.1	92.9	91.6
Hawaii	95.9	103.1	111.0	Oregon	126.6	131.3	129.5
Idaho	94.1	92.9	91.6	Pennsylvania	94.1	92.9	91.6
Illinois	107.1	105.7	104.3	Rhode Island	116.9	123.0	127.6
Indiana	94.1	92.9	91.6	South Carolina	n/a		
Iowa	94.1	92.9	91.6	South Dakota	110.4	110.8	109.3
Kansas	94.1	92.9	91.6	Tennessee	n/a		
Kentucky	94.1	92.9	91.6	Texas	94.1	92.9	91.6
Louisiana	n/a			Utah	94.1	92.9	91.6
Maine	97.4	115.3	126.4	Vermont	124.6	128.1	132.7
Maryland	113.6	118.5	127.6	Virginia	94.1	92.9	91.6
Massachusetts	129.8	140.9	139.0	Washington	123.0	140.9	145.3
Michigan	110.4	114.0	116.9	West Virginia	113.6	112.1	110.6
Minnesota	123.3	121.7	121.9	Wisconsin	94.1	92.9	91.6
Missouri	99.3	98.6	99.2	Wyoming	71.4	70.4	69.5

* 가구별 빈곤기준선은 U.S. Department of Health & Human Services의 각 해당년도 자료를 적용해 계산
(알래스카와 하와이는 다른 주와 달리 각각 별도의 빈곤기준선 적용)

* 최저임금은 해당년도의 40시간 풀타임 노동자의 연간 최저임금액을 기준으로 한 것임.

* 음영으로 체크한 부분은 해당년도에 최저임금이 인상된 경우이며, 최저임금이 없는 주는 n/a로 표시

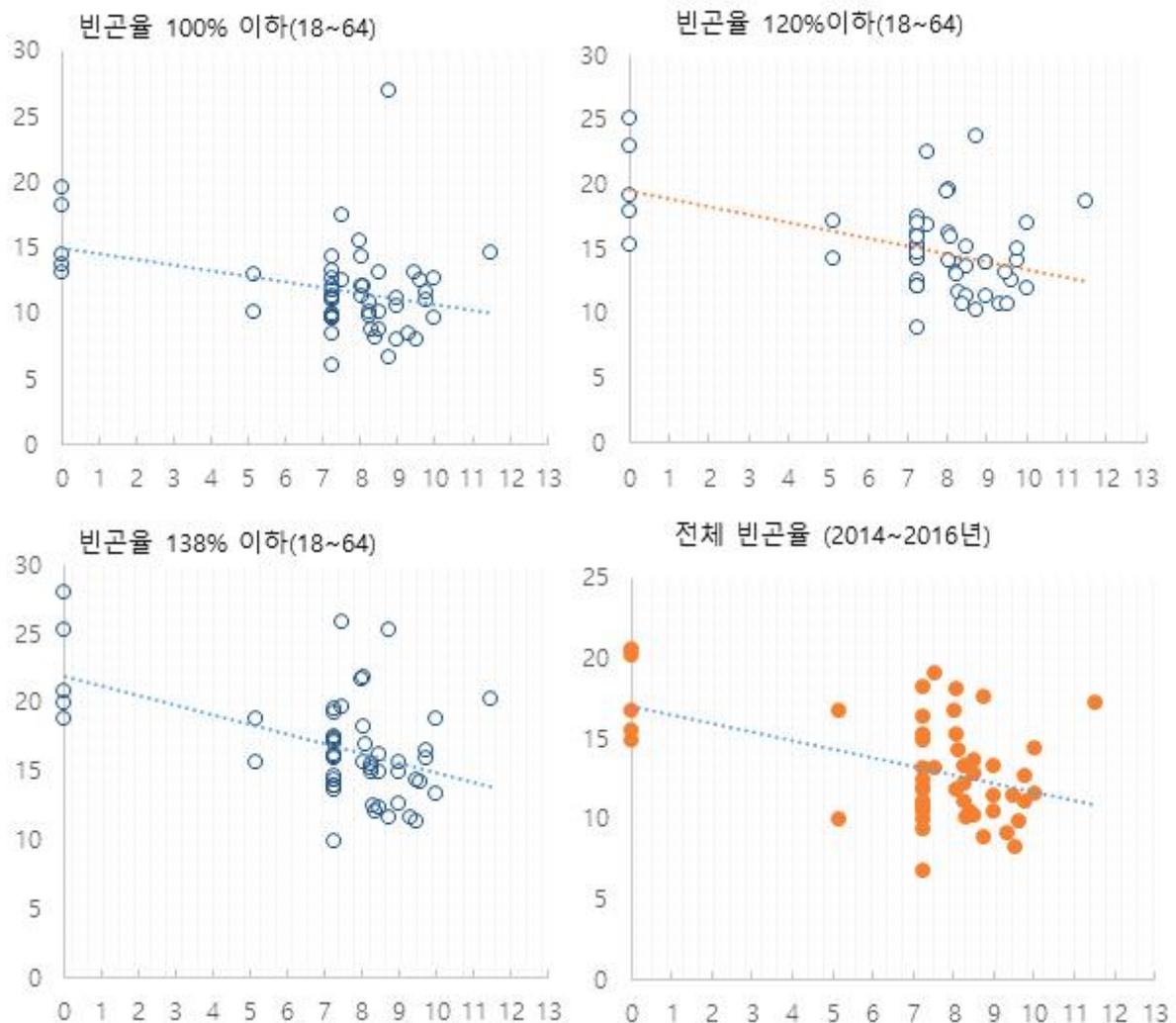
정리하자면, 1명 이상의 부양가족이 있는 최저임금 노동자의 경우 연방 최저임금 수준만으로 빈곤 상태를 벗어나기 어렵다. 또한 적절한 수준의 지속적인 인상이 없어도 마찬가지다. 예컨대, 중위임금 대비 연방 최저임금의 비중이 가장 높았던 1963년에는 전일제 시급 노동자가 연방 최저임금만으로 배우자와 자녀 1명까지 부양할 수 있었던 수준이었으나, 지속적인 최저임금 인상 정체로 실질적인 가치가 하락해 현재는 2인 가구 빈곤선에도 미치지 못하는 수준까지 낮아졌다.

실제 각 주별 빈곤율을 살펴보면 2014~2016년 기간 평균 기준, 연방 최저임금이 없는 미시시피, 루이지애나가 모든 주 가운데 빈곤율이 각각 20.8%, 20.6%로 가장 높게 나타났고, 알라버마 16.8%, 테네시 15.6%, 사우스캐롤라이나 15.0% 역시 미국 전체 평균

13.7%보다 높았다. 또한 연방 최저임금보다 낮은 조지아 주 역시 빈곤율은 16.8%로 높게 나타났다²⁶⁾.

아래 [그림-10]은 18세~64세 인구의 빈곤율과 각 주 최저임금 수준을 비교한 것이다. 보다 정밀한 분석이 필요하겠지만, 연방 최저임금 수준인 빈곤율 120% 이상에 해당되는 경제활동인구의 빈곤율은 최저임금 수준과 약하지만 일정정도의 부(-)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 특히 최저임금이 없거나 연방 최저임금보다 낮은 주의 경우는 빈곤율이 평균보다 높게 나타났다²⁷⁾.

[그림-10] 미국 각 주의 최저임금 수준별 경제활동인구 빈곤율 비교(단위 : %)



* 각 주의 빈곤율은 Current Population Survey (CPS) Annual Social and Economic (ASEC) Supplement.

26) U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2014 to 2017 Annual Social and Economic Supplements.

27) 그러나 실업이나 노동시간, 가구유형과 특성 등 빈곤에 영향을 미치는 다른 요인들을 고려해볼 때, 최저임금이 높다고 곧 빈곤율이 낮아지는 것은 아니다.

[표-10] 미국 각 주별 3인 가구 빈곤기준선 대비 최저임금 비중 추이(단위 : %)

구분(미국 각 주)	2016	2017	2018	구분(미국 각 주)	2016	2017	2018
Alabama	n/a			Montana	85.6	83.0	83.1
Alaska	81.2	79.9	78.8	Nebraska	92.9	91.7	90.1
Arizona	108.3	101.9	105.1	Nevada	85.1	84.0	82.6
Arkansas	87.7	86.6	85.1	New Hampshire	74.8	73.8	72.6
California	113.5	107.0	110.1	New Jersey	88.7	86.0	86.1
Colorado	105.2	94.7	102.1	New Mexico	77.4	76.4	75.1
Connecticut	104.2	102.9	101.1	New York	107.3	98.8	104.1
Delaware	85.1	84.0	82.6	North Carolina	74.8	73.8	72.6
District of Columbia	136.7	127.3	132.6	North Dakota	74.8	73.8	72.6
Florida	85.1	82.5	82.6	Ohio	85.6	83.0	83.1
Georgia	56.7	56.0	55.1	Oklahoma	74.8	73.8	72.6
Hawaii	90.6	81.9	87.9	Oregon	105.8	104.4	102.6
Idaho	74.8	73.8	72.6	Pennsylvania	74.8	73.8	72.6
Illinois	85.1	84.0	82.6	Rhode Island	104.2	97.8	101.1
Indiana	74.8	73.8	72.6	South Carolina	n/a		
Iowa	74.8	73.8	72.6	South Dakota	89.2	88.1	86.6
Kansas	74.8	73.8	72.6	Tennessee	n/a		
Kentucky	74.8	73.8	72.6	Texas	74.8	73.8	72.6
Louisiana	n/a			Utah	74.8	73.8	72.6
Maine	103.2	91.7	100.1	Vermont	108.3	101.9	105.1
Maryland	104.2	94.2	101.1	Virginia	74.8	73.8	72.6
Massachusetts	113.5	112.0	110.1	Washington	118.7	112.0	115.1
Michigan	95.4	90.7	92.6	West Virginia	90.3	89.1	87.6
Minnesota	99.6	96.8	96.6	Wisconsin	74.8	73.8	72.6
Missouri	81.0	78.4	78.6	Wyoming	56.7	56.0	55.1

* 가구별 빈곤기준선은 U.S. Department of Health & Human Services의 각 해당년도 자료를 적용해 계산 (알래스카와 하와이는 다른 주와 달리 각각 별도의 빈곤기준선 적용)

* 최저임금은 해당년도의 40시간 풀타임 노동자의 연간 최저임금액을 기준으로 한 것임.

* 음영으로 체크한 부분은 해당년도에 최저임금이 인상된 경우이며, 최저임금이 없는 루이지애나, 테네시, 알라바마, 사우스캐롤라이나 등은 n/a로 표시.

② 최저임금과 중위임금 및 평균임금 비교

각 주별 중위임금 및 평균임금(시간급, 연간) 대비 최저임금 비중을 연방 최저임금 이하인 주와 이상인 주를 구분해 살펴보면, 아래 [표-11]과 같다.

[표-11] 연방 최저임금을 초과하는 각 주별 중위임금 대비 최저임금 비중(단위 : %, 달러)

구분(주)	최저임금 (‘17기준)	시간당 중위임금	시간당 평균임금	연간 평균임금	최저임금 /중위임금	최저임금 /평균임금
Alaska	\$9.80	22.86	27.77	57,750	42.9	35.3
Arizona	\$10.00	17.44	23.15	48,160	57.3	43.2
Arkansas	\$8.50	14.82	19.49	40,530	57.4	43.6
California	\$10.50	19.7	27.5	57,190	53.3	38.2
Colorado	\$9.30	19.66	25.99	54,050	47.3	35.8
Connecticut	\$10.10	22.05	28.56	59,410	45.8	35.4
Delaware	\$8.25	18.68	25.1	52,200	44.2	32.9
District of Columbia	\$12.50	33.82	41.21	85,720	37.0	30.3
Florida	\$8.10	16.07	21.53	44,790	50.4	37.6
Hawaii	\$9.25	20.02	25.02	52,050	46.2	37.0
Illinois	\$8.25	18.69	25.2	52,410	44.1	32.7
Maine	\$9.00	17.41	21.78	45,300	51.7	41.3
Maryland	\$9.25	21.08	27.53	57,270	43.9	33.6
Massachusetts	\$11.00	22.8	29.86	62,110	48.2	36.8
Michigan	\$8.90	17.62	23.22	48,300	50.5	38.3
Minnesota	\$9.50	19.84	25.35	52,730	47.9	37.5
Missouri	\$7.70	16.85	21.89	45,520	45.7	35.2
Montana	\$8.15	16.27	20.39	42,400	50.1	40.0
Nebraska	\$9.00	17.37	21.89	45,530	51.8	41.1
Nevada	\$8.25	16.79	21.65	45,040	49.1	38.1
New Jersey	\$8.44	20.43	27.39	56,970	41.3	30.8
New Mexico	\$7.50	16.08	21.56	44,840	46.6	34.8
New York	\$9.70	21	28.9	60,100	46.2	33.6
Ohio	\$8.15	17.55	22.57	46,950	46.4	36.1
Oregon	\$10.25	18.67	24.52	51,010	54.9	41.8
Rhode Island	\$9.60	19.45	25.54	53,110	49.4	37.6
South Dakota	\$8.65	15.55	19.6	40,770	55.6	44.1
Vermont	\$10.00	18.57	23.48	48,840	53.9	42.6
Washington	\$11.00	21.36	27.63	57,480	51.5	39.8
West Virginia	\$8.75	15.16	19.9	41,400	57.7	44.0

* 미국 노동통계부(<https://www.bls.gov/>)의 각 주별 시간당 중위임금 및 평균임금, 연평균 평균임금 적용해 산출함.

[표-12] 연방 최저임금 이하의 미국 각 주별 중위임금 대비 최저임금 비중(단위 : %, 달러)

구분(주)	최저임금 ('17기준)	시간당 중위임금	시간당 평균임금	연간 평균임금	최저임금 /중위임금	최저임금 /평균임금
Georgia	\$5.15	16.85	22.69	47,200	30.6	22.7
Idaho	\$7.25	15.99	20.31	42,240	45.3	35.7
Indiana	\$7.25	16.63	21.13	43,950	43.6	34.3
Iowa	\$7.25	17.27	21.5	44,730	42.0	33.7
Kansas	\$7.25	16.9	21.43	44,570	42.9	33.8
Kentucky	\$7.25	16.25	20.39	42,410	44.6	35.6
New Hampshire	\$7.25	18.7	24.54	51,040	38.8	29.5
North Carolina	\$7.25	16.71	22.15	46,080	43.4	32.7
North Dakota	\$7.25	19.25	23.14	48,130	37.7	31.3
Oklahoma	\$7.25	16.17	20.84	43,340	44.8	34.8
Pennsylvania	\$7.25	18.05	23.44	48,760	40.2	30.9
Texas	\$7.25	17.39	23.42	48,700	41.7	31.0
Utah	\$7.25	17.14	22.33	46,460	42.3	32.5
Virginia	\$7.25	19.13	25.95	53,980	37.9	27.9
Wisconsin	\$7.25	17.8	22.24	46,270	40.7	32.6
Wyoming	\$5.15	18.81	22.91	47,650	27.4	22.5

* 미국 노동통계부 <https://www.bls.gov/>의 각 주별 시간당 중위임금 및 평균임금, 연평균 평균임금 적용해 산출함.

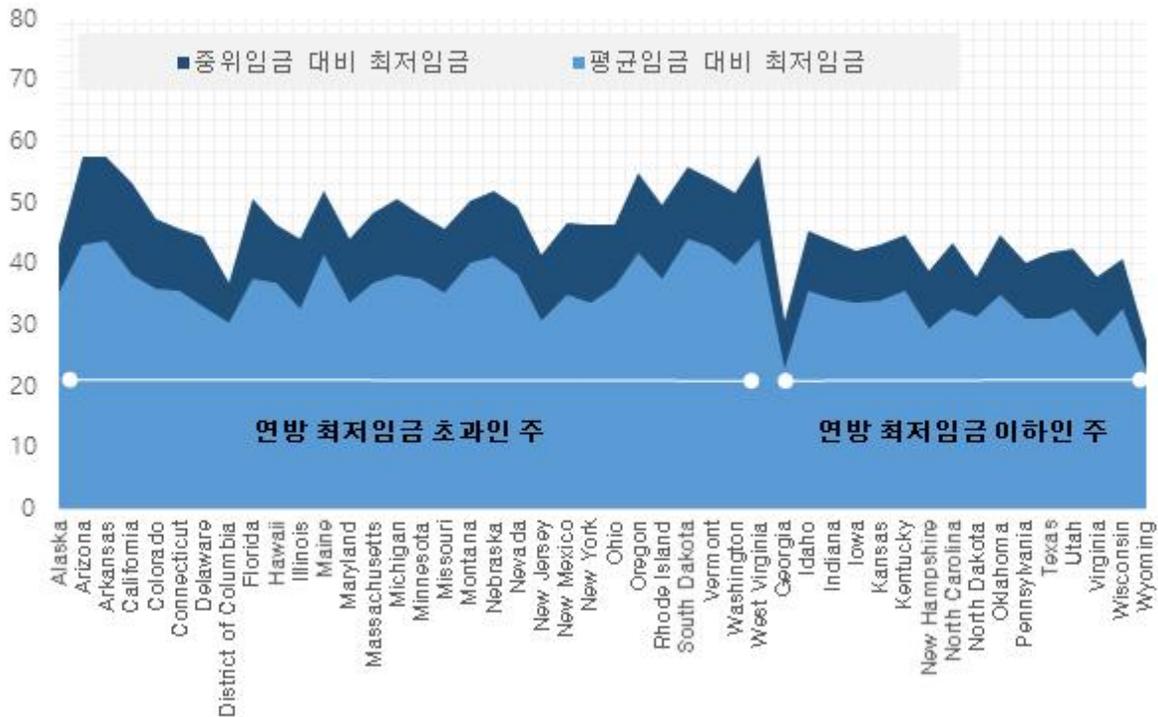
2017년 기준, 연방 최저임금을 초과하는 주의 중위임금 대비 최저임금 평균 비중은 48.9%로 최저임금 이하인 주의 평균 비중인 40.2%보다 8.7%p 높았다. 특히 중위임금 대비 최저임금 비중이 50%를 넘는 주는 13개 주이며, 가장 낮은 주는 연방 최저임금보다 낮은 최저임금을 적용하고 있는 와이오밍(27.4%)과 조지아(30.6%) 주로 나타났다. 워싱턴 DC는 2017년 기준 상대적으로 가장 높은 12.5달러(2018년 13.25달러로 인상)의 최저임금을 적용하고 있으나 해당 자치구 내 중위임금과 평균임금 수준이 높아 최저임금 비중은 중위임금 대비 37.0%, 연간 평균임금 대비 28.0%로 낮게 나타났다.

평균임금 대비 최저임금 비중을 보더라도, 연방 최저임금을 초과하는 주의 평균 비중은 37.6%이나 연방 최저임금 이하인 주는 31.3%로 매우 낮게 나타났다.²⁸⁾ 1950~60년대 최

28) 참고로, 유럽에서 법정 최저임금을 도입하고 있는 국가들의 평균임금 대비 최저임금 수준이 벨기에 43%(2018년), 체코 42.4%(2018년), 에스토니아 39.1%(2017년), 프랑스 50%(2016년), 독일 41.6%(2016년), 헝가리 39%(2016년), 라트비아 41%(2017년), 몰타 50%(2017년), 네덜란드 44.4%(2016년 상반기), 폴란드 43%(2016년), 포르투갈 42%(2016년), 루마니아 44.5%(2017년), 슬로바키아 48.58%(2018년), 슬로베니아 50.2%(2017년), 스페인 40.7%(2016년) 등임을 감안해 비교해도 매우 낮은 수준이다(Eurofound 2018:24)

저임금은 평균임금의 절반 수준이었지만, 생산성은 물론 물가인상조차 반영하지 못하면서 최저임금의 실질적인 구매력은 많이 떨어졌고, 현재는 연방최저임금 이하의 주는 대체적으로 평균임금의 30%수준을 벗어나지 못하고 있는 상황이다.

[그림-11] 각 주별 중위임금 및 평균임금 대비 최저임금 수준 비교(단위 : %)

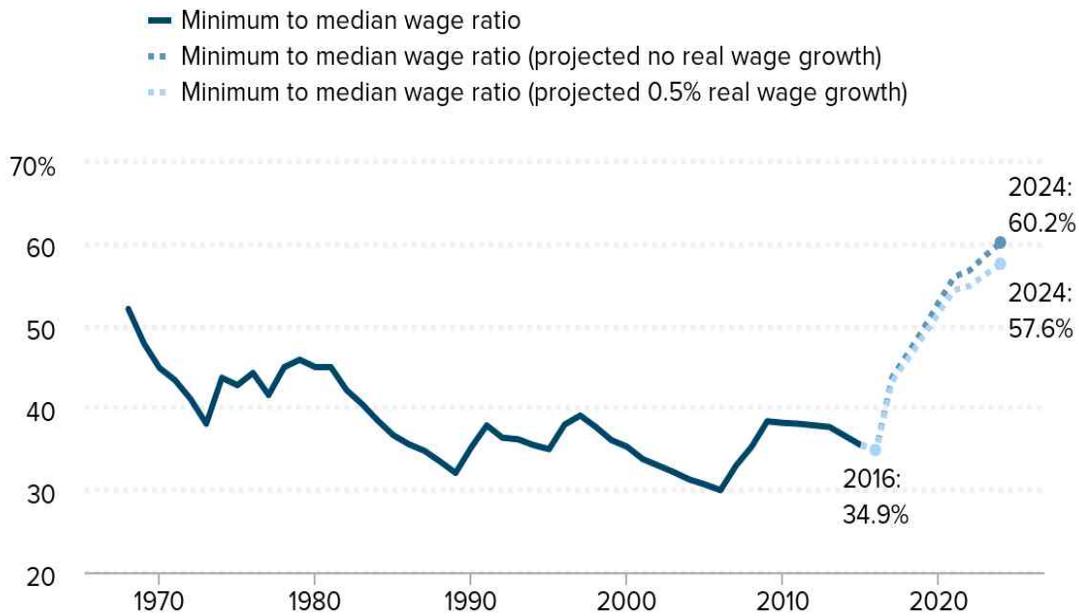


(4) ‘최저임금 15달러’ 인상 시 효과

데이비드 쿠퍼(David Cooper)는 연방 최저임금을 2024년까지 15달러로 인상했을 때 나타나는 효과를 분석했는데, 그에 따르면 법안이 통과된다면 연방 최저임금은 2024년에는 2017년 중위임금 대비 60.2%까지 높아지게 된다. 중위임금 상승폭을 매년 0.5% 인상된다는 것을 전제로 하면, 57.6%가 된다(David Cooper 2017).

1980년 45%수준이었던 연방 최저임금의 중위임금 비중은 지속적으로 낮아져 최근 30%대까지 떨어졌는데, 15달러까지 인상하게 되면 중위임금 상승률을 고려하더라도 역대 최고 수준이었던 1968년 당시 52.1%보다 더 높아지게 되는 것이다.

[그림-12] 중위임금 대비 연방 최저임금 비중 및 15달러 최저임금 인상 시 전망(단위 : %)



* 인구조사 및 사회경제 부가조사 마이크로데이터를 통한 EPI의 분석 자료(2017).

또한 2024년 15달러까지의 단계적 인상은 약 41.5백만 명의 노동자가 직접적인 임금인상의 영향을 받으며, 22.8백만 명이 간접적인 영향을 받는 것으로 추정하고 있다.

[그림-13] 2024년까지 연방 최저임금 15달러 인상에 영향을 받는 노동자 규모(단위 : %)

구분	최저임금	새로운 팁 최저임금	전체 노동자	직접 영향 (a)	간접 영향 (b)	소계(a+b)	비중
2017	\$ 9.25	\$ 4.15	136,522,000	8,730,000	9,234,000	17,963,000	13.2%
2018	\$ 10.10	\$ 5.30	137,259,000	10,065,000	12,384,000	22,449,000	16.4%
2019	\$ 11.00	\$ 6.45	138,019,000	16,855,000	8,312,000	25,167,000	18.2%
2020	\$ 12.00	\$ 7.60	138,801,000	19,721,000	10,968,000	30,689,000	22.1%
2021	\$ 13.00	\$ 8.75	139,607,000	22,918,000	14,321,000	37,239,000	26.7%
2022	\$ 13.50	\$ 9.90	140,436,000	22,118,000	15,282,000	37,401,000	26.6%
2023	\$ 14.25	\$ 11.05	141,290,000	22,333,000	16,915,000	39,249,000	27.8%
2024	\$ 15.00	\$ 12.20	142,168,000	22,484,000	18,982,000	41,466,000	29.2%

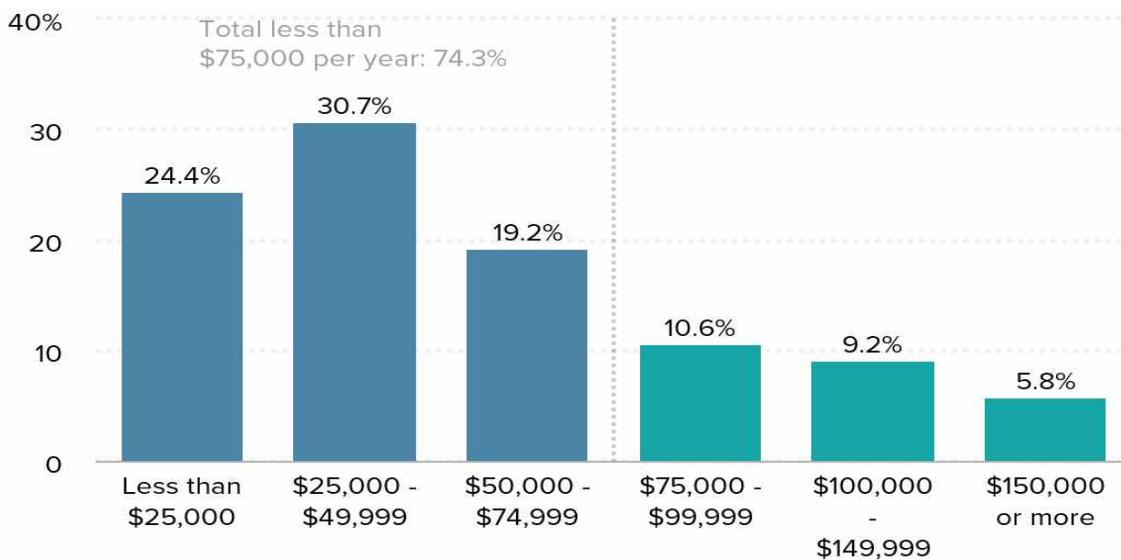
* Economic Policy Institute(2017)

최저임금 인상을 비판하는 이들은 “10대들이 용돈벌이를 위해 햄버거나 뒤집는” 일자리를 위한 비용이라고 비아냥대지만, 실제 대부분의 경우가 부모로부터 독립한 개별적인 가구가 살아가는 데 필요한 생계형 비용이다. 쿠퍼와 에스로우(Cooper & Essrow 2015)는 최저임금 인상으로 이득을 보는 이의 대부분이 마치 “중산층 이상의 부유한 가정의 10대”나, “가정 경제에 큰 영향을 미치지 않는 전업주부의 부수입”으로 묘사하는 것은 현실과 맞지 않는다고 비판한다.

그러나 실제 연방 최저임금 15달러 인상의 영향을 받는 노동자 규모를 연령별로 보면, 25세 미만은 29.9%인데 이중 10대는 9.8%에 불과하다. 25~39세는 32.3%, 40~54세는 21.8%, 55세 이상은 16.1%로 평균연령은 36세이다. 성별로 보면 여성이 55.6%(2,305.8만 명)이며, 가족구성으로 보면 미혼의 자녀가 없는 가구가 52.3%, 2,167만 명으로 가장 많고, 자녀가 없는 부부가구 19.7%(816만 명), 자녀를 둔 부모가구 17.2%(713.3만 명), 한부모 가구 13.4%(125.8만 명) 등이다. 그리고 63%(2,610만 명)이 주 35시간 일하는 풀타임 노동자이며 20시간미만 파트타임 노동자는 11%(465.8만 명)밖에 되지 않는다.

또한 최저임금이 15달러까지 올랐을 때 인상의 효과를 보는 것은 대부분 소득이 낮은 가구들이다. 최저임금 인상효과를 가구소득별로 살펴보면, 아래 [그림-13]에서 보듯이 연 가구소득이 2만5천 달러 미만인 가구가 24.4%, 2만5천 달러에서 5만 달러 미만인 가구가 30.7%, 5만에서 7만5천 달러 미만인 가구가 19.2%로, 최저임금 인상의 영향을 받는 55.1%가 5만 달러 미만인 가구로 나타났으며, 연 가구소득이 7만5천 달러 미만인 가구가 74.3%를 차지하는 것으로 추정하고 있다. 최저임금 인상으로 누가 얼마나 효과를 보는지 를 바꿔 이야기하면 곧 현재의 낮은 최저임금으로 누가 힘들게 생활하고 있는지에 대한 문제인 셈이다.

[그림-13] 2024년까지 연방 최저임금 15달러 인상에 따른 가구 소득(단위 :%)



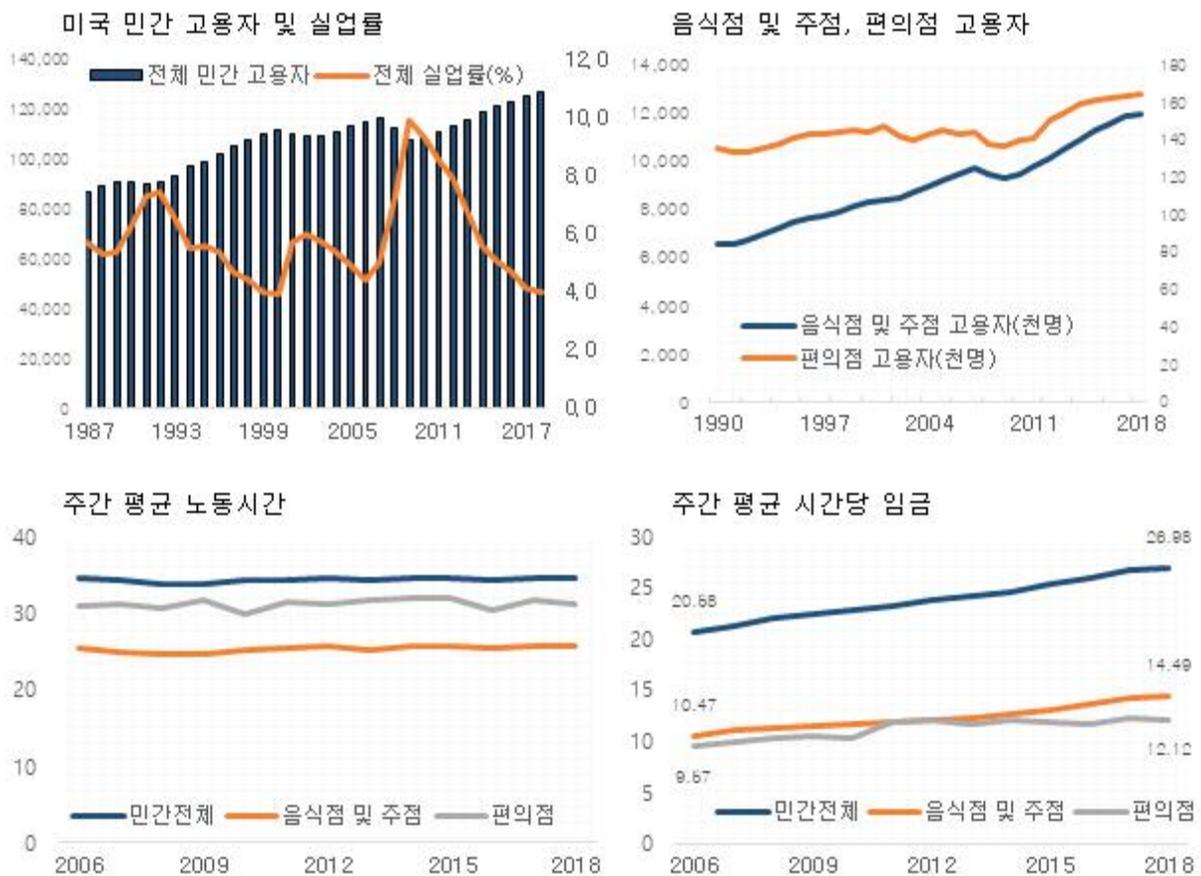
* Economic Policy Institute(2017)

2) 최저임금 인상과 고용

(1) 미국 전체

미국의 전체 민간부문 고용자 수는 꾸준히 상승해 2018년 5월 기준 1억 2657.1만 명으로 30년 전에 비해 46.6% 증가했다. 반면 실업률은 지난 30년 중에서 가장 낮은 실업률 수준(4.0%)을 보이고 있으며, 2007~2008년 금융위기 당시 최대 9.9%까지 상승했지만 이후 꾸준히 감소했다.

[그림-14] 미국의 고용자 수 및 실업률, 음식점과 주점, 편의점의 고용, 임금, 노동시간 추이



* 미국 CES, CPS 각 자료에서 추출(계절 변동 조정된 값임).

최저임금 노동자의 비중이 높은 음식점 및 주점, 편의점 역시 고용자 수는 꾸준히 증가하다가 2008년~2009년 당시 다소 주춤하긴 했으나 이후 다시 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 음식점 및 주점의 고용자 수는 1990년 약 645만 5천명이었으나, 2018년

5월 기준 약 1,193만 2천명으로 1.8배 증가했다. 편의점의 고용자 수는 1990년 13만 5천 명에서 2000년 14만 4천명 그리고 2005년 14만 5천명까지 올라갔다가 2009년까지 13만 6천명으로 다소 감소했으나, 이후 꾸준히 늘어나 2018년 5월 기준 16만 4천명에 이르고 있다. 또한 주간 노동시간 역시 큰 변동은 없었고 오히려 음식점 및 주점, 편의점의 경우 10년 전(각각 25시간, 31.2시간)에 비해 다소 늘어났다(25.7시간, 31.3시간). 시간당 평균임금 역시 음식점 및 주점은 29.1%, 편의점은 17.8% 증가했다.

즉 장기적인 고용과 실업 지표에서도 최저임금 인상 시기의 부정적 영향은 찾아보기 어렵고, 특히 최저임금 노동자의 비중이 높은 주요 업종 내에서도 고용자 수는 지속적으로 늘어났고, 노동시간은 줄어들지 않았으며 임금은 늘어났다.

[그림-15] 미국 음식점 및 주점의 연도별 폐업 수와 이로 인한 실직자 추이(단위 : 명, 개)



* US. BDM (Business Employment Dynamics) 자료에서 추출(계절 변동 조정된 값임).

지난 20년 간(1997~2017년) 음식점 및 주점의 폐업 비중 역시 1997년 5.3%에서 2007년 4.1%로 낮아지다가 2008년 4.4%까지 올랐고 이후 다시 낮아져 2017년 3.7%이다. 폐업으로 인한 일자리 상실 규모는 1997년 18만 6천개에서 2007년 15만 4천개, 그리고 2017년은 17만 3천개로 2016년에 비해 일자리 상실규모는 18,250개 높아졌다.

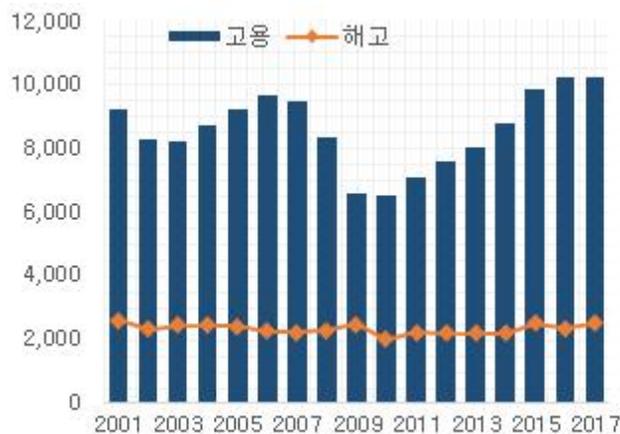
그러나 이는 최저임금 인상에 따른 영향으로 보기 어렵다. 먼저 연방 최저임금 인상시기(1997~98년, 2007~2010년)에는 미인상 시기에 비해 오히려 일자리 상실규모가 낮았다. 둘째, 최저임금 인상 여부와 상관없이 매년 14만 5천개 이상의 일자리가 폐업으로 인해 없어졌다는 것 역시 다른 요인에 따른 폐업일 가능성이 높다. 셋째, 신규개업으로 인한 일자리 증가를 고려하면 오히려 일자리의 총량은 증가했다²⁹⁾.

좀 더 확장해 ‘숙박 및 음식서비스’(accommodation and food service) 산업으로 살펴보면, 아래 [그림-16]과 같이 2001년부터 2017년 까지 연평균 230만 2천명이 해고되는 것으로 나타났지만 이보다 3~5배 많은 사람들이 고용되는 것으로 나타났다. 그리고 2009~2010년 금융위기 당시에만 주춤했을 뿐 그 이후는 경제위기 이전 상황을 회복해 고용자 수는 늘어나고 있는 추세다.

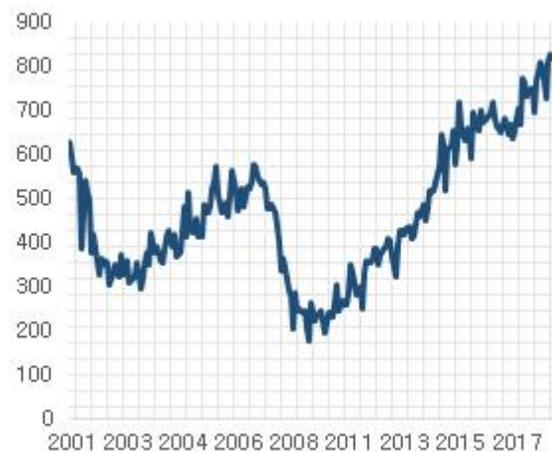
또한 일할 사람을 찾는 ‘빈 일자리(job opening)’는 비슷한 추세로 2008년 급감했고 이런 상황이 2010년 까지 이어졌으나, 2011년 이후부터 다시 늘어나 2014년 경제위기 이전의 규모를 회복하고 최근에는 이보다 더 늘어나고 있는 추세라는 것을 확인할 수 있다. 2018년 5월 기준 숙박 및 음식서비스 분야의 빈 일자리는 약 81만 7천개에 이르는 것으로 나타났다.

[그림-16] 미국 숙박 및 음식업의 고용 및 해고, 빈 일자리 추이(단위 : 천명, %)

고용 및 해고 추이(단위 : 천명)



빈 일자리 개수 추이(단위 : 천개)



* US. JOLTS 자료에서 추출. ‘빈 일자리’ 개수는 월별 수치를 정리한 것임(계절 변동 조정된 값임).

29) 2016년 12월 말 신규 개업으로 인한 일자리 증가는 21만 7,684명이었고, 2017년 21만 537명이었다(3분기 기준). 이는 폐업으로 인한 음식점 및 주점의 전체 일자리 상실 비중이 1997년 9.6%에서 2007년 7.9%, 2017년 7.3%(2010년과 2011년 7.4%인 것을 참고할 필요가 있다.

(2) 최저임금 인상한 주의 고용과 임금

좀 더 구체적으로, 최저임금 인상한 주의 고용과 임금의 변화추이를 확인하기 위해 CPS의 고용DB를 활용해 최저임금 노동자의 비중이 높은 ‘음식점 및 주점(NAICS 722; food services and drinking places)’과 ‘편의점’ 업종을 선택해 지난 10년간(2007년~2017년) 해당 업종의 고용자 수, 업체 수 및 평균 주급과 총 임금의 변화추이를 살펴봤다.

먼저 캘리포니아 주를 보면, 최저임금은 2007년 7.5달러에서 2008년 8달러로 인상했고 이후 2013년까지 5년 간 동결됐다가 2014년 9달러에서 2017년 10.5달러까지 지속 인상됐다. 음식점의 경우, 아래 [그림-17]에서 보듯이 임금은 2008년 주춤했다가 이후 조금씩 느리게 올라가다가 2014년 이후부터 기존과는 달리 빠르게 상향하는 것을 확인할 수 있다. 평균 주 시급 기준 2007년 320달러에서 2008년 328달러로 1년 동안 8달러가 상승했지만 이후 2013년까지 5년 동안 20달러 오른 348달러에 그쳤다가, 2014년 360달러(12달러 상승), 2015년 16달러 오른 384달러 그리고 2016년과 2017년 각각 408달러, 423달러로 빠르게 올랐다.

그러나 전체 고용자 수 및 업체 수는 최저임금 인상에도 줄어들지 않고 오히려 더욱 확대되고 있다는 것을 확인할 수 있다. 2008년~2009년 다른 산업과 마찬가지로 경제위기 여파로 고용자 수는 다소 줄어들긴 했으나 이후 지속적으로 확대추세를 보였고, 최저임금이 인상된 2014년 이후 고용자 수는 126만 명에서 140만 명으로, 업체 수는 약 6.7만 개에서 7.4만 개로 증가하는 오히려 더욱 빠르게 증가했다.

편의점의 경우 역시 크게 다르지 않다. 고용자의 수는 2007년 15,295명에서 2017년 18,529명으로 10년 간 3,234명 늘어났고(21.1%), 편의점 수 역시 2,353개에서 2,836개로 483개 증가(20.5%) 됐다. 이 중 최저임금이 지속 인상된 2014년부터 2017년에도 편의점 개수와 고용자 수 모두 증가했으며, 2007년에서 2017년간 1개 편의점 당 고용자 수 평균은 2007~2013년 6.48명, 2014~2017년은 6.54명으로 다소 높게 나타났다. 평균 임금 역시 2010~2012년 둔화추세를 보이다가 2014년 인상됐고, 2015년 잠시 주춤했지만 이후 372달러에서 398달러로 크게 인상됐다.

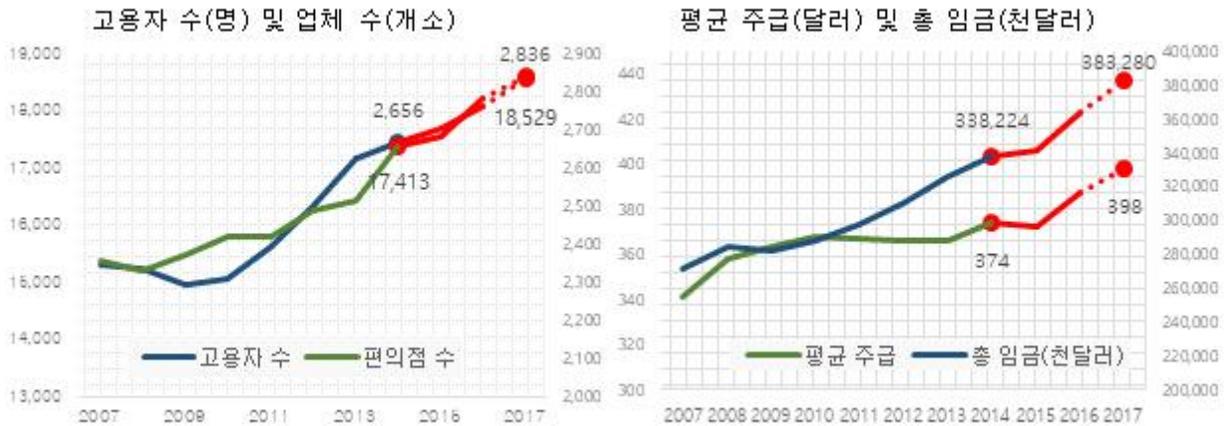
캘리포니아 주의 전체 실업률을 보더라도 2007년 5.9%에서 2008년 경제위기 당시 9.2%, 2009년 12.1%, 2010년 12.2%까지 치솟았다가 2012년부터 감소하기 시작했고, 최저임금이 인상된 2014년부터 2017년까지 6.5%에서 4.5%로 확인 가능한 DB가 있는 1976년 이후 역대 가장 낮은 실업률을 보이고 있다.

[그림-17] 캘리포니아 주의 음식점 및 주점, 편의점 노동자 및 업체 수와 임금 변화(2007~2017년)

a) 음식점 및 주점



b) 편의점



* 자료 : US. BLS의 employment Data 각 년도에서 추출.

* 실업률 및 취업자 수는 12월 말 기준이고, 계절변동 조정된 값이며, 각 자료 2017년도는 예비 자료임.

오리건 주 역시 2003년 6.9달러에서 2018년 10.75달러까지 거의 모든 해 꾸준히 최저임

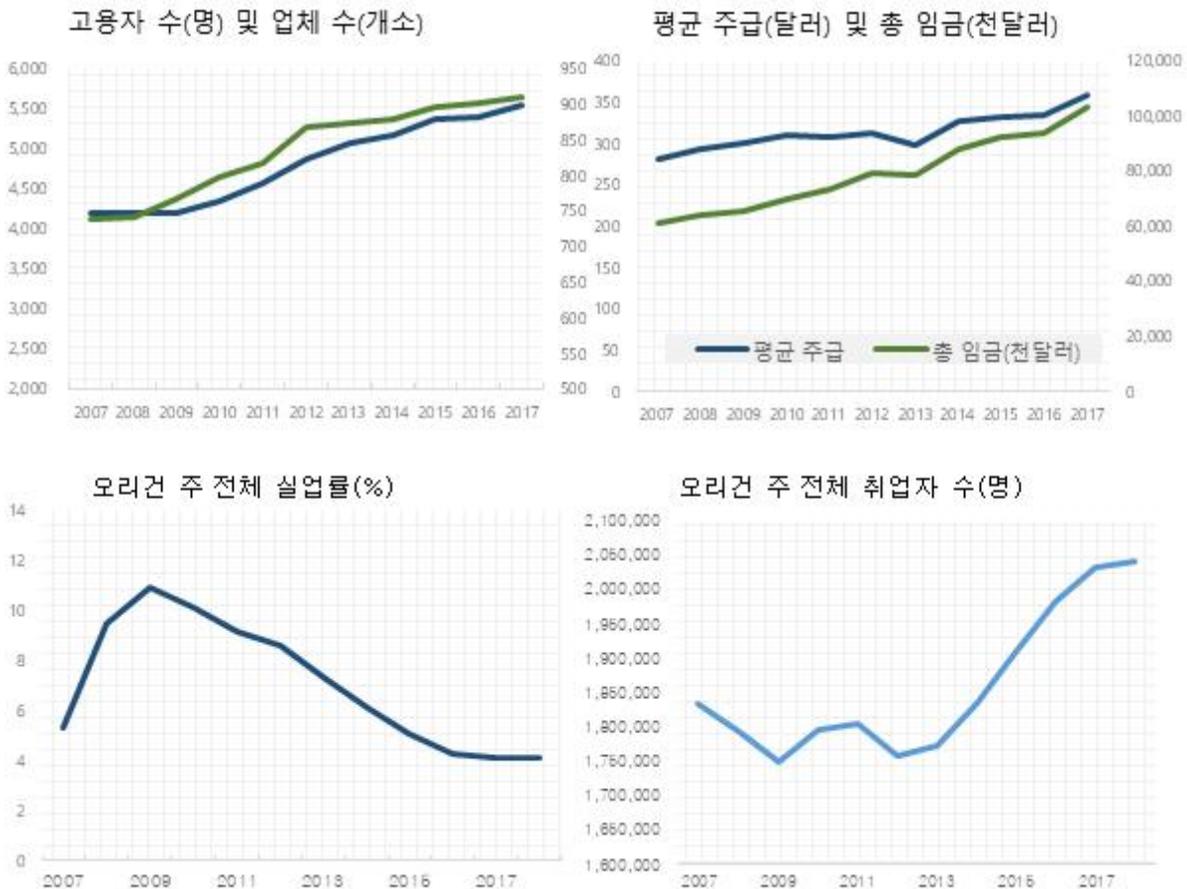
금을 인상해 왔는데, 음식점과 주점, 편의점의 총 고용자 수와 업체 수는 최저임금 인상과 상관없이 늘어났다([그림-18] 참고).

[그림-18] 오리건 주의 음식점 및 주점, 편의점 노동자 및 업체 수와 임금 변화(2007~2017년)

a) 음식점 및 주점



b) 편의점



* 자료 : US. BLS의 employment Data 각 년도에서 추출.

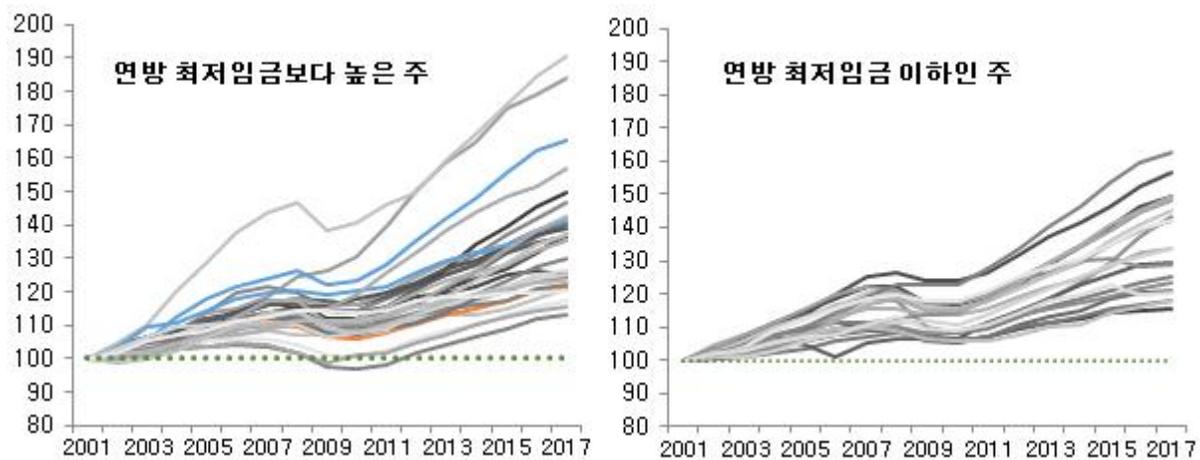
* 실업률 및 취업자 수는 12월 말 기준이고, 2018년 자료는 5월 기준이며, 계절변동 조정된 값임.

앞서 살펴본 캘리포니아와 오리건 주 뿐 아니라, 다른 전체 주들의 ‘음식점 및 주점’에서 일하는 고용자 수 변화 추이를 살펴보면 아래 [그림-19]와 같다. 2001년 고용자 수를 100으로 해서 2018년까지의 고용자 수를 살펴보면, 모든 주에서 음식점 및 주점의 고용자 수 규모가 늘었다는 것을 확인할 수 있다. 특히 네바다 주 90.6%(‘01년 66,389명→ ’18년 126,533명), 워싱턴DC 84.1%(‘01년 28,548명→ ’18년 52,560명), 플로리다 주 65.5%(‘01년 474,147명→ ’18년 784,637명) 등 전체 평균 35.5%가 증가했다.

2001년 고용자 수보다 더 낮아진 경우는 미시건 주의 2009~2011년, 버몬트 주의 2009년이다. 미시건 주는 2008년 301,365명에서 2009년 289,587명, 2010년 287,931명으로 감소했다 그러나 미시건 주의 최저임금은 2008년~2013년까지 7.4달러를 유지했고, 최저임금을 인상한 것은 2014년부터이고(8.15달러), 이후 2016년 8.5달러, 2018년 8.9달러, 2018년 9.25달러로 인상했다는 점을 감안하면, 고용자 수 감소가 최저임금 인상의 영향이 될 수 없으며, 오히려 금융위기라는 경기변동의 여파로 보는 것이 타당하다.

2008~2009년의 경우 최저임금 인상여부와 상관없이 거의 모든 주에서 고용자 수의 감소가 나타났으며(일부 주는 2010년 까지), 이후 다시 지속적으로 늘어나는 추세를 유지하고 있다. 특히 고용자 수의 평균 증가율은 연방 최저임금보다 높은 주가 35.6%로, 연방 최저임금 미만인 주의 평균 35.3%보다 다소 높았다.

[그림-19] 각 주별 음식점 및 주점의 고용자 수 변화 추이(2001년=100 기준, 단위 : %)

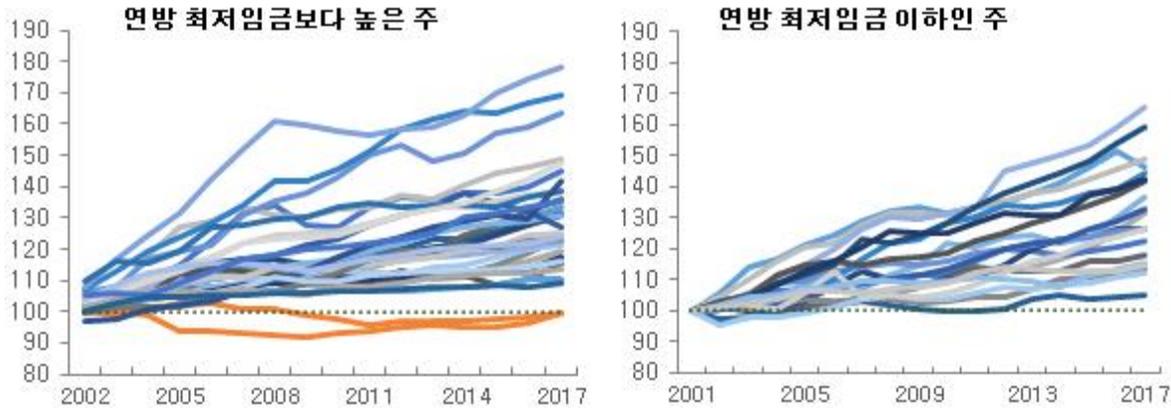


* 자료 : US. CES 자료에서 추출해 정리.

음식점 및 주점의 업체 수 역시 최저임금 인상에도 불구하고 거의 대부분 증가 추세를 보이고 있다. 2001년을 기준으로(100), 2018년까지 네바다 78.1%, 플로리다 69.3%, 워싱턴DC 63.4%, 텍사스 59.4%, 미시시피 49.2%, 애리조나 45.2% 등의 증가율을 보였으며,

전체 주 평균 30.9% 증가했다.

[그림-20] 각 주별 음식점 및 주점 업체 수의 변화 추이(2001년=100 기준, 단위 : %)



* 자료 : US, CES 자료에서 추출해 정리.

다만 몬태나 주와 미시간 주에서 음식점 및 주점 업체 수가 감소했는데, 몬태나 주는 2002년 2,845개에서 2003년부터 감소하기 시작해 2009년 2,554개소로 291개 줄어들었으나, 이후 다시 조금씩 증가해 2018년 2,764개소이다. 미시간 주 역시 2002년 16,476개소에서 2006년 16,932개소까지 조금씩 증가했으나 2009년 이후 감소해 2012년 15,072개로 낮아졌다.

그러나 2013년부터 다시 증가하는 추세를 보이면서 2018년 16,419개까지 늘어났다. 즉 몬태나 주와 미시간 주 역시 음식점 및 주점 업체의 증감추이가 최저임금 인상여부와 상관없으며, 오히려 미시간 주는 최저임금을 동결했던 시기에 줄어들었다가('09~'12년), 최저임금을 인상하는 시기에는 오히려 늘어나는 추세를 보였다('13~'17년).

즉, 최저임금노동자가 가장 많은 비중을 차지하고 있는 음식점 및 주점의 업체 수 추이를 2001년과 2018년 기간 동안 살펴봤는데, 최저임금이 인상돼도 오히려 업체 수는 모든 주에서 늘어나는 추세를 보이고 있다. 이는 지속적으로 최저임금이 인상된 주의 경우도 마찬가지였다.

4. 최저임금 인상과 노동조합의 역할

1960년대까지만 해도 미국은 과거 강력한 노동운동으로 임금과 최저임금이 GDP와 생산성 증가에 따라 지속적으로 상승해왔다. 그러나 1970~80년대를 경과하면서 노동운동의 조직률은 지속적으로 침체되기 시작했고, 저임금과 임금불평등은 심화됐다.

미국의 전체 노동자 수는 1983년 8,829만 명에서 2017년 1억 3,789만 명으로 늘어났지만 노동조합에 가입한 조합원 수는 1983년 1,771만 명에서 2017년 1,481.7만 명으로 줄어들었다. 1983년 노조 조직률이 20.1%인 것에 비하면 2017년은 10.7%로 거의 절반 가까이 낮아진 셈이다³⁰⁾.

특히 민간부문의 조합원 규모는 1990년 1,052만 명에서 2000년 921.9만 명, 2010년 743.1만 명으로 지속적으로 떨어졌다. 2013년부터 증가추세로 돌아서서 2017년 760.1만 명 수준을 유지하고 있지만, 조직률로 보면 6.5%에 불과하다. 그나마 공공부문(연방, 주, 지방정부 전체)의 조합원이 2009년까지 꾸준히 늘어나는 추세였고, 그 이후 조금씩 낮아지고 있지만 대폭적으로 감소되지 않고 34.4%수준의 조직률을 유지하면서 전체 노동조합 조직률이 10.7%라는 두 자리 수를 간신히 유지하고 있다.

[그림-21] 미국의 전체 노동자와 노조 조합원 추이(1983~2017년, 단위 : 천명)



* US. CPS 자료에서 추출해 정리

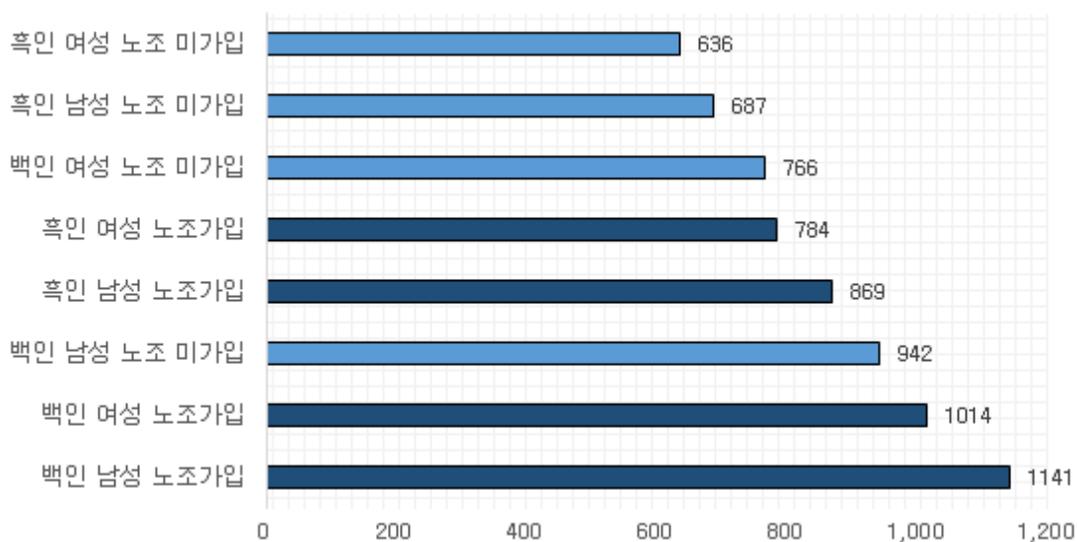
30) 노조에 가입하지 않았으나, 노동조합이 체결한 단체협상의 적용을 받는(각 주별로 'right to work'법에 따라 적용) 노동자 비중은 2017년 기준 노조 조직률보다 다소 높은 11.9%이다.

노동시장제도 중에서 노조의 조직률은 임금불평등을 개선하고, 임금을 평준화하는 효과를 가질 수 있다³¹⁾. OECD국가 내에서도 손꼽히는 미국의 높은 임금 불평등도는 곧 ‘실리적 조합주의’라는 전략과 노선, 기업별 교섭구조, 백인 남성 중심의 배타적이고 인종적인 편향, 서비스 및 첨단산업으로의 산업구조 개편에 대한 미온적 대응 그리고 이로 인한 조직률 하락 등을 반영한 결과이기도 하다.

아래 [그림-22]는 인종, 성별, 노조가입 여부에 따른 중위임금(2017년 시급 기준)을 비교한 것이다. 가장 임금수준이 높은 것은 노조에 가입한 백인 남성이고(1,141달러), 그 다음이 노조에 가입한 백인 여성이다(1,014달러). 반면 노조에 가입하지 않은(못한) 흑인 여성이 가장 임금이 낮았고, 노조에 가입하지 않은(못한) 흑인 남성이 그 다음으로 낮았다. 노조에 가입한 백인 남성과 노조에 가입하지 않은(못한) 흑인 여성의 임금은 1.8배에 이른다.³²⁾

노조에 가입했다라도 흑인 남성은 노조에 가입한 흑인 여성보다 임금수준이 높고, 노조에 가입하지 않은 백인 남성보다는 낮다. 또한 노조에 가입한 흑인 남성과 여성은 노조에 가입하지 않은 백인 여성보다 높고, 노조에 가입한 흑인 여성은 노조에 가입하지 않은 흑인 남성보다 높다.

[그림-22] 미국 노동자의 인종, 성별, 노조가입 여부에 따른 중위임금(주급) 비교(단위 : \$)



* US. CPS 자료에서 추출해 정리(2017년 기준)

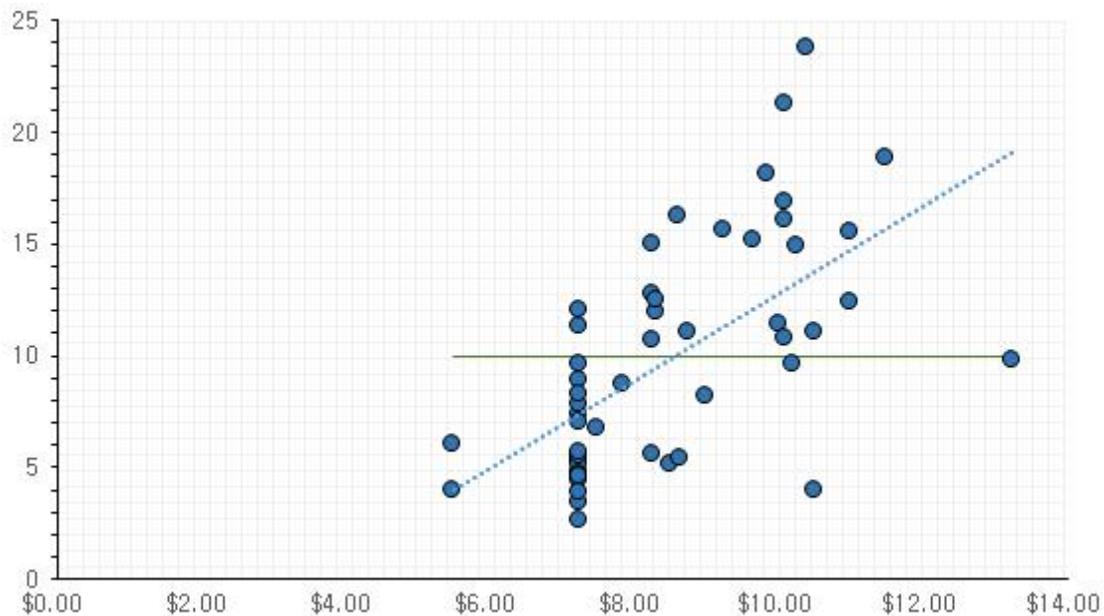
31) Jaumotte & Buitron(2015)은 1980~2000년까지 20개국 분석을 통해 노조 조직률이 낮을수록 상위 10%의 소득비중이 높아진다고 밝히며 노조의 힘이 임금불평등 개선에 중요한 의미를 가진다고 말한다. 한국의 노동조합이 임금분배에 미치는 영향에 대한 연구는 이병희 외(2017)에서 분석한 내용을 참고하기 바란다.

32) 이 글에서는 인종에 따른 임금격차 문제를 보여주기 위해 흑인만 비교했으나, 실제 노조에 가입하지 않은 히스패닉이나 라틴계 여성이 583달러로 가장 낮았고, 이는 노조에 가입한 백인 남성과 절반 수준이다.

인종, 성별, 노조가입 여부에 따른 이러한 임금격차는 확인 가능한 2000년 자료부터 살펴보면 수십 년간 구조화된 문제임을 알 수 있다. 즉 인종, 성별에 따른 차별이 그대로 임금구조에 반영되고 있으며, 미국의 임금체계가 직무와 임금이 연계되는 직무급 임금체계를 고려할 때 이는 곧 직무, 나아가 업종 역시 인종이나 성별에 따라 분할되어 있음을 의미한다. 노조가입 여부가 인종이나 성적 차별을 완화하기도 하지만, 업종별 노조 조직화 여부와 조직률 수준에 따라 이러한 격차와 구조가 더욱 고착될 수도 있다.

그러나 미국 노동조합 운동의 한계에 대한 반성적 평가를 통해 노동조합의 재활성화(revitalization)를 위한 전략적 전환을 모색하는 흐름 또한 존재한다. 대표적으로 가장 잘 알려진 SEIU(북미서비스노조)는 이주·여성 노동자를 포함해 미조직 노동자를 위한 조직적인 실천을 진행해 오고 있다³³⁾. 이는 자연스레 ‘15달러를 위한 투쟁’과 같은 최저임금 인상을 위한 적극적인 지역연대 활동과 재정 지원뿐 아니라 이를 계기로 한 조직화 사업으로 이어지고 있다. 실제 아래 [그림-21]은 노동조합 조직률이 높을수록 각 주의 최저임금 또한 높아지는 상관관계가 있음을 보여주고 있다.

[그림-23] 각 주별 최저임금과 노동조합 조직률(2017년 기준, 단위 : %, \$, x축 : 주 최저임금)



* US. CPS 자료에서 재정리

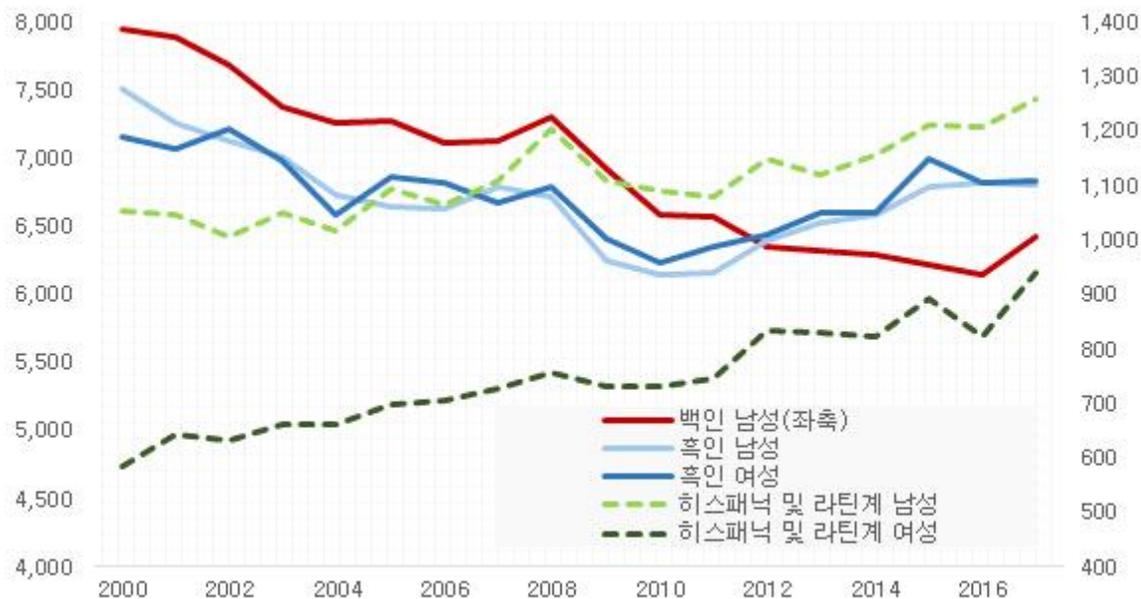
단체협약을 통해 최저임금 15달러를 달성한 사업장도 있다. 최근 어멜거메이티드 은행(Amalgamated Bank), 매사추세츠 주의 린(Lynn) 지역보건소(Community Health Center), 메릴랜드

33) SEIU의 조합원은 2002년 146.4만 명에서 2015년 188.7만 명으로 늘어났다.

드 주의 존 홉킨스 병원(John Hopkins Hospital), 미네소타 주의 알리나헬스(Alina Health) 병원, 뉴욕 주의 로체스터대학(University of Rochester) 등에서 단체협약을 통해 최저임금을 15달러로 인상하기로 했고, 2015년 워싱턴 주의 'Seattle Central Co-Op 식료품점'은 최저임금 15.36달러에 합의했다(Irene Tung 외 2015 : 27).

최저임금 인상투쟁을 통한 노조 조직화는 아직까지는 전체 조합원 감소 추세를 회복하거나 역전시키지는 못하고 있지만, 의미 있는 성과로 이어지고 있다. 아래 [그림-24]에서 보듯이 백인 남성 조합원의 가입규모는 2000년 794.7만 명에서 지속적으로 감소해 2017년 643.2만 명까지 낮아졌다. 그러나 소수인종의 노동조합 가입은 최근 꾸준히 증가하고 있다. 비록 조직률은 여전히 낮지만, 흑인 남성 노동자 가운데 노동조합 가입자는 2010년 93.8만 명에서 2017년 110.1만 명, 흑인 여성노동자는 2010년 95.8만 명에서 2017년 110.9만 명, 히스패닉 및 라틴계 남성과 여성노동자는 각각 109만 명에서 126.1만 명, 73만 명에서 94만 명으로 늘어나고 있다.

[그림-24] 미국의 인종 특성 및 성별 노조 조합원 규모 추이 (2000년~2017년, 단위 : 천명)



* US. CPS 자료에서 추출해 정리(2017년 기준)

업종별로 살펴보면, 보건의료 및 보육을 포함한 사회복지 분야의 조합원은 2000년 85.2만 명에서 2017년 127.2만 명으로 늘어났으며, 같은 기간 요식업 분야 역시 10.5만 명에서 12.4만 명으로, 유치원 및 초·중등, 대학을 포함한 교육 분야는 32.5만 명에서 52.6만 명 등으로 늘어났다. 이는 제조업에 속한 조합원이 281.9만 명에서 132.8만 명으로 대폭 줄어든 것과 비교하면 대조적이다(US. CPS 2018).

5. 정리 및 시사점

1) 정리

첫째, 미국의 연방 최저임금은 현재 7.25달러로 8년째 동결 상태다. 생산성 증가는 고사하고, 물가인상조차 반영하지 못하면서 최저임금의 실질적인 구매력은 많이 하락했다. 단신 가구의 빈곤선(poverty Thresholds)과 비교하면 2011년 131.3%수준이었으나, 2017년 118.3%까지 낮아졌다. 우리나라로 따지면 전일제로 일을 해도, 차상위계층을 벗어나지 못하는 셈이다.

둘째, 그러나 29개 주와 워싱턴DC는 연방 최저임금보다 높은 주 정부 자체의 최저임금을 갖고 있다. 특히 워싱턴DC는 2020년, 캘리포니아 주는 2022년까지 최저임금을 15달러까지 인상할 계획이다. 오리건, 워싱턴, 메인, 콜로라도, 애리조나 등도 단계적인 인상계획을 갖고 있다. 게다가 10개 주 44개의 시와 카운티는 주 정부 최저임금보다 높은 별도의 생활임금 규정을 두고 있다. 얼마 전 7월 1일부터 2개 주와 워싱턴DC, 15개 시와 카운티에서 계획에 따라 최저임금이 올랐다.

셋째, 연방 최저임금을 초과하는 주의 중위임금 대비 최저임금 평균 비중은 48.9%로 최저임금 이하인 주의 평균 40.2%보다 8.7%p 높았다. 평균임금 대비로 보더라도, 연방 최저임금을 초과하는 주는 평균 37.6%, 연방 최저임금 이하인 주는 31.3%로 낮았다.

넷째, 최저임금 인상은 임금격차 해소 효과가 있다. 2013~2017년 최저임금을 인상한 주의 최하위 계층(10분위) 노동자의 임금이 5.2% 상승했으나, 인상하지 않은 주는 2.2%만 올랐다. 특히 여성노동자의 임금상승률은 6.4배의 차이가 나타났다. 실제 연방 최저임금보다 높은 30개주와 연방 최저임금 이하의 20개 주를 나눠서 최저임금 노동자 비중이 높은 '음식준비 및 서빙 업종'과 '판매업' 노동자를 살펴봤다. 하위 10% 노동자의 평균임금, 그리고 상위 10%와의 임금격차를 비교했을 때 최저임금을 인상한 주는 임금향상과 임금격차 해소에 긍정적인 차이나 나타났다. 특히 최저임금 인상의 파급효과까지 감안하면 이러한 효과는 더욱 크다.

다섯째, 최저임금 인상은 소득분배 개선에도 긍정적인 영향을 미친다. 각 주별 최저임금을 가구 규모별 빈곤기준선(poverty guideline)과 비교했을 때, 연방 최저임금 이하의 16개 주를 포함해 18개 주가 2인 가구 빈곤기준선에도 못 미치는 수준으로 나타났다. 최저임금을 지속적으로 인상한 주 가운데 14개 주는 2인 가구~3인 가구 빈곤선, 16개주는 3인 가구 빈곤선보다 높았으며, 워싱턴DC는 4인 가구 빈곤선보다도 높게 나타났다.

여섯째, 연방 최저임금을 15달러까지 인상했을 경우, 약 41.5만 명의 노동자가 직접적인

혜택을 받고, 22.8백만 명이 간접적인 영향을 받는다는 연구결과가 있다. 특히 최저임금 인상의 영향을 받는 가구는 연 가구소득 5만 달러 이하가 55.1%(7만5천 달러 미만 74.3%)로 대부분 소득이 낮은 가구들이다.

일곱째, 장기적인 고용과 실업지표에서도 최저임금 인상의 부정적 영향은 없다. 최저임금 노동자의 비중이 높은 음식점 및 주점, 편의점의 경우 고용자 수는 꾸준히 증가하다가 2008년 경제위기 당시 주춤하긴 했으나 이후 다시 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 주간 노동시간의 경우 10년 전에 비해 다소 늘어났고, 시간 당 평균임금 역시 음식점 및 주점은 29.1%, 편의점은 17.8% 증가했다. 지난 20년 간 음식점 및 주점의 폐업으로 인한 일자리 상실 규모는 2017년 17만 3천개로 전년 대비 18,250개 높아졌다. 하지만 최저임금 인상시기에 일자리 상실 규모가 더 낮았다는 점, 최저임금 인상 여부와 상관없이 매년 14만 5천 개 이상의 일자리가 폐업으로 없어져 왔다는 점, 신규개입으로 인한 일자리 증가를 고려하면 오히려 일자리 총량은 늘어났다는 점을 고려하면 최저임금의 영향이라고 보기 어렵다. 또한 2001년부터 2018년 기간 동안 모든 주의 음식점 및 주점의 업체 수와 고용자 수를 살펴봤는데, 경기변동의 영향은 일부 있지만 최저임금 인상여부와 상관없이 꾸준히 늘어나는 추세를 보이고 있다.

여덟째, 노동조합의 조직률이 높을수록 최저임금 또한 높아지는 상관관계를 가지고 있다. 미국의 노동조합 조직률은 지속적으로 낮아져 2017년 10.7%(민간부문 6.5%)에 불과하다. 미국의 높은 임금 불평등과 저임금은 성별, 인종별, 노조가입 여부에 따라 구조화된 차별을 반영하고 있다. 노조에 가입한 백인 남성은 노조에 가입하지 않은(못한) 흑인 여성에 비해 임금이 평균 1.8배 높다. 그러나 SEIU 등의 노동조합들이 최저임금 인상을 위한 지원과 연대, 이주여성 노동자의 조직화사업과 결합하면서, 전반적이고 지속적인 조합원 감소 추세와는 다르게 흑인, 히스패닉 및 라틴계 노동자, 업종별로는 보건의료, 교육, 복지, 서비스부문의 노조 가입은 최근 꾸준히 증가추세를 보이고 있다.

2) 시사점

첫째, 미국은 OECD 국가 내에서도 임금 불평등과 저임금 문제가 심각하다. ‘15달러를 위한 투쟁’을 포함해 각 주 및 시와 카운티 별 최저임금 인상 흐름은 이러한 임금구조를 개선하기 위한 노력의 제도적 결과이다. 일부에서 미국 최저임금 제도의 단편적인 특징만을 부각해 ‘유의미한 사례’로 언급하는 것은 부적합하며, 오히려 미국 최저임금의 한계와 이를 극복하기 위한 최저임금 인상 흐름에 주목할 필요가 있다. 특히 재계의 업종별·지역별 차등 적용 주장은 일일 생활권에 기초한 한국의 조건에 적합하지 않고, 업종 간 객관적 분류도 현실적으로 불가능하다. 주 정부나 시와 카운티의 별도 최저임금 적용 역시 일

반적으로 연방 최저임금보다 낮게 설정되지 않는다.

둘째, 미국의 연방 최저임금 이하에 해당하는 노동자는 2017년 기준 전체 시급노동자 8천만 명 가운데 2.3%(약 182만 4천 명)에 불과하지만 한국은 고용노동부의 고용형태별 근로실태조사 기준 13.9%(241.8만 명)에 이른다. 즉 미국의 연방 최저임금은 말 그대로 최저임금으로서의 역할을 하지만, 한국의 최저임금은 저임금노동자들의 최고임금이 되는 셈이다.

셋째, 미국의 최저임금 인상 결과, 임금격차 해소 및 소득분배 개선에 긍정적인 영향을 미쳤다는 점은 명확하다. 반면 최저임금 인상에 따른 고용 효과에 대해서는 학계 및 정치권에서는 여전히 논란 중이긴 하나, 고용 및 실업지표, 노동시간, 음식점 및 주점 등의 업체 수와 폐업, 고용 및 해고 추이 등을 살펴봤을 때 최저임금 인상으로 인해 고용 및 경제상황에 대한 부정적 영향은 찾아보기 어렵다. 무인화, 자동화 등 자본집약적인 방식으로의 대체를 통한 고용감소는 더 면밀히 살펴볼 필요가 있으나, 아직까지 큰 영향을 미치지 못하고 있다.

넷째, 미국의 최저임금 인상은 한국과 달리 법 개정을 통한 의회결정 방식을 취하고 있다. 그러다보니, 정치적 상황에 따라 좌우되기 쉽고, 결정과정에서 당사자 참여가 제도적으로 배제되는 한계가 있다. 일부 주에서는 물가 연동 인상 등이 이뤄지고 있지만, 법 개정이 이뤄지지 않으면 실질적인 물가상승 조차 반영할 수 있는 구조가 아닌 셈이다. 그에 비하면 한국은 제도적으로 독립성과 당사자 참여가 보장되어 있다는 점에서 긍정적이긴 하나 최근 국회의 최저임금 산입범위 확대나 최저임금 결정 이전에 부총리의 최저임금 인상에 대한 부정적 영향 발언 등에서도 알 수 있듯이, 완전한 자율성과 결정권을 부여받았다고 보기 어렵다.

다섯째, 최저임금 산입 확대에 따른 사용자들의 편법적인 대응이 우려된다. 미국의 경우 상여금 및 시간외 수당 등은 최저임금 산입범위에 포함되지 않고 기본 시급만 적용된다. 그러나 일명 ‘오바마 케어’가 의무 적용되지 않는 50인 미만 사업장의 경우, 최저임금 인상에 따라 사용자들이 부가급여 형태로 제공되던 의료보험을 축소했다는 연구결과가 있다. 한국의 경우 역시 사회보험 가입 기피뿐 아니라, 기본급 대신 상여나 수당 등을 통해 임금체계를 더욱 왜곡할 가능성이 높다.

마지막으로, 미국의 심각한 저임금과 임금 불평등 문제는 곧 노동조합의 실리적 조합주의라는 전략적 노선과 기업별 교섭구조, 백인 남성 중심의 배타적 편향, 서비스산업 등에 대한 미온적 대응 등의 한계를 반영한 결과이기도 하다. 한국의 노동운동이 반면교사로 삼아, 저임금노동자를 위한 최저임금 인상과 조직화 사업을 더욱 강화해나가야 한다.

[참고] 지난 10년 간 미국 주 정부의 연도별 최저임금(단위 : \$)

State	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Alaska	7.15	7.25	7.75	7.75	7.75	7.75	7.75	8.75	9.75	9.80	9.84
Arizona	6.90	7.25	7.25	7.35	7.65	7.80	7.90	8.05	8.05	10.00	10.50
Arkansas	6.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.50	8.00	8.50	8.50
California	8.00	8.00	8.00	8.00	8.00	8.00	9.00	9.00	10.00	10.50	11.00
Colorado	7.02	7.28	7.24	7.36	7.64	7.78	8.00	8.23	8.31	9.30	10.20
Connecticut	7.65	8.00	8.25	8.25	8.25	8.25	8.70	9.15	9.60	10.10	10.10
Delaware	7.15	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.75	8.25	8.25	8.25	8.25
District of Columbia	7.55	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	9.50	10.50	11.50	12.50	13.25
Florida	6.79	7.25	7.25	7.31	7.67	7.79	7.93	8.05	8.05	8.10	8.25
Georgia	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	\$15	5.15	5.15	5.15
Hawaii	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.75	8.50	9.25	10.10
Idaho	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Illinois	7.75	8.00	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25
Indiana	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Iowa	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Kansas	2.65	2.65	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Kentucky	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Maine	7.25	7.25	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	9.00	10.00
Maryland	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	8.00	8.75	9.25	10.10
Massachusetts	8.00	8.00	8.00	8.00	8.00	8.00	8.00	9.00	10.00	11.00	11.00
Michigan	7.40	7.40	7.40	7.40	7.40	7.40	8.15	8.15	8.50	8.90	9.25
Minnesota	6.15	6.15	6.15	6.15	6.15	6.15	8.00	9.00	9.50	9.50	9.65
Mississippi	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Missouri	6.65	7.25	7.25	7.25	7.25	7.35	7.50	7.65	7.65	7.70	7.85
Montana	6.55	7.25	7.25	7.35	7.65	7.65	7.90	8.05	8.05	8.15	8.30
Nebraska	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	8.00	9.00	9.00	9.00
Nevada	6.85	7.55	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25	8.25
New Hampshire	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
New Jersey	7.15	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	8.25	8.38	8.38	8.44	8.60
New Mexico	6.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50
New York	7.15	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	8.00	8.75	9.00	9.70	10.40
North Carolina	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
North Dakota	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Ohio	7.00	7.30	7.30	7.40	7.70	7.85	7.95	8.10	8.10	8.15	8.30
Oklahoma	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Oregon	7.95	8.40	8.40	8.50	8.80	8.95	9.10	9.25	9.75	10.25	10.25
Pennsylvania	7.15	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Rhode Island	7.40	7.40	7.40	7.40	7.40	7.75	8.00	9.00	9.00	9.60	10.10
South Dakota	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	8.50	8.50	8.65	8.65
Texas	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Utah	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Vermont	7.68	8.06	8.06	8.15	8.46	8.60	8.73	9.15	9.60	10.00	10.50
Virginia	6.55	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Washington	8.07	8.55	8.55	8.67	9.04	9.19	9.32	9.47	9.47	11.00	11.50
West Virginia	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	8.00	8.75	8.75	8.75
Wisconsin	6.50	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Wyoming	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15	5.15

* 자료 : <https://www.dol.gov/>

참고문헌

- 강현주. (2015). “미국의 연방 최저임금법, 주 최저임금법, 그리고 생활임금법”, 한국비교노동법학회, 『노동법논총』, 33. 1-23.
- 김정명. (2017). “미국 시애틀 시의 최저임금 인상 관련 논쟁”, 한국노동연구원 『국제노동브리프』 2017년 8월호. pp.35-41.
- _____. (2017). “미국 시애틀 시의 최저임금 인상이 저임금 노동자의 임금에 준 영향에 대한 방법론적 논쟁”, 한국노동연구원 『국제노동브리프』 2017년 10월호. pp.35-42.
- 오상봉 외. (2014). “미국의 최저임금제도에 관한 연구”, 한국노동연구원 연구용역보고서, 최저임금위원회 2014. 12.
- 이병희. 이시균, 오상봉. (2017). 『노동시장제도와 경제적 불평등』. 한국노동연구원. 연구보고서 2017-01.
- Amanda Y. Agan and Michael D. Makowsky. (2018). “The Minimum Wage, EITC, and Criminal Recidivism”,
- Congressional Budget office. (2014). “The effects of a minimum wage increase in employment and family income”, Congress of the United States Congressional Budget office Report, 2014.
- David Card and Alan B. Krueger. (1994), “Minimum wages and employment: A case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania”, The American Economic Review, 84(4), 772~793.
- David Cooper. (2017). “Raising the minimum wage to \$15 by 2024 would lift wages for 41 million American workers”, Economic Policy Institute.
- David Cooper and Dan Essrow. (2015). “Low-Wage Workers Are Older than You Think”, Economic Policy Institute.
- Elise Gould. (2018). “Between 2013 and 2017, wage growth at the bottom was strongest in states with minimum wage increases”, Economic Policy Institute.
- Eurofound. (2018). Statutory minimum wages 2018, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Florence Jaumotte, Carolina Osorio Buitron. (2015). “Union power and inequality”, The Centre for Economic Policy Research.
- Jeffrey Clemens, Lisa B. Kahn, Jonathan Meer. (2018). “The Minimum Wage, Fringe Benefits, and Worker Welfare”, NBER Working Paper No. 24635.

-
- Janelle Jones. (2018). “18 states will increase their minimum wages on January 1, benefiting 4.5 million workers”, Economic Policy Institute.
- Jardim, Ekaterina, Mark C. Long, Robert Plotnick, Emma van Inwegen, Jacob Vigdor Hilary Wething. (2017), “Minimum Wage Increases, Wages, and Low-Wage Employment: Evidence from Seattle”, NBER Working Paper Series, No.23532.
- Kevin Rinz & John Voorheis. “The Distributional Effects of Minimum Wages: Evidence from Linked Survey and Administrative Data”, CARRA, U.S. Census Bureau, Working Paper Series Working Paper 2018-02.
- Irene Tung, Yannet Lathrop, and Paul Sonn. (2015). “The Growing Movement for \$15”, National Employment Law Project. 2015. 11.
- Nicholas Potter, M.S. (2006), “Measuring the Employment Impacts of the Living Wage Ordinance in Santa Fe, New Mexico”, Bureau Of Business and Economic Research, University Of New Mexico.
- Michael Reich, Sylvia Allegretto, and Anna Godoey. (2017), “Seattle’s Minimum Wage Experience 2015-16”, CWED Policy Brief. Institute for Research on Labor and Employment, University of California, Berkeley.
- Michael Reich, Ken Jacobs, Annette Bernhardt and Ian Perry. (2015), “The Proposed Minimum Wage Law for Los Angeles: Economic Impacts and Policy Options”, Center on Wage and Employment Dynamics. Institute for Research on Labor and Employment University of California, Berkeley. Policy Brief, 2015. 3.
- Sandra Black, Jason Furman, Laura Giuliano, Wilson Powell. (2016). “Minimum wage increases by US states fuelled earnings growth in low-wage jobs”, The Centre for Economic Policy Research.
- Seattle Minimum Wage Study Team. (2016), Report on the Impact of Seattle’s Minimum Wage Ordinance on Wages, Workers, Jobs, and Establishments Through 2015. Seattle, WA: University of Washington
- Simon, K. I. and R. Kaestner. (2004). “Do minimum wages affect non-wage job attributes? Evidence on fringe benefits,” *ILR Review*, 58(1), 52-70.
- U.S. Census Bureau. (2017). Current Population Survey, 2014 to 2017 Annual Social and Economic Supplements.

* 미국 노동부(<https://www.dol.gov>) 등 관련 기관 홈페이지. 자세한 인용은 각주 참고