

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

—最低賃金制代案으로서의 賃金補助政策—

朴 東 雲*

目 次

- | | |
|--------------------|-------------------|
| I. 序 論 | 2. 選別的인 最低賃金制 |
| II. 賃金決定原理와 低賃金 | IV. 賃金補助政策 |
| 1. 勞動에 대한 需要 | 1. 賃金補助政策의 經濟의 效果 |
| 2. 勞動의 供給 | 2. 賃金補助政策의 실시방법 |
| 3. 賃金의 決定과 低賃金 | V. 結 論 |
| III. 最低賃金制의 經濟의 效果 | 1. 要 約 |
| 1. 包括的인 最低賃金制 | 2. 政策의 시사점 |

I. 序 論

한국경제는 1985년 이후 여러가지 부문에서 심상찮은 不況을 예고하고 있다. 不況의 징조는 일반적으로 勞動市場에서 나타나기 마련인데, 예를 들면, 많은 企業들은 그동안 근로자의 解雇事態를 가져왔고 새로이 勞動市場에 進入하려는 大卒 근로자들은 일자리의 부족으로 심각한 困難을 겪고 있는 실정이다. 따라서 政府는, 1986년도 豫算案에서 고용 확대에 역점을 두고 있는 바와같이, 앞으로 고용확대 정책에 優先順位를 두어야 할 必要가 있을 것으로 판단된다.

한편 작년 2월에 실시되었던 제12대 국회의원 선거를 즈음하여 최근까지 계속되었던 일련의 사회적 정치적 흐름을 감안하면, 한국경제가 안고 있는 가장 심각한 문제 중의 하나는 低賃金의 存續이고 이를 해결하기 위해서는 最低賃金制의 실시가 바람직하다는 論

* 本 研究所 研究院, 檀國大學校 商經大學 副教授, 經濟學 博士

本 研究는 韓國社會科學研究協議會 연구비 支援으로 이루어진 것임.

議가 지배적이라는 느낌을 갖게 된다. 한마디로, 근로의 대가로 지불받는 임금이 最低生計費에도 미치지 못할 때 低賃金 문제는 “반드시” 해결되어야 한다는 것은 더 이상 설명을 必要로 하지 않는다. 그러나 한국경제는, 不況의 여파로 감당해야 할 실업문제와 여기에다 最低賃金制의 실시로 가속화될지 모르는 失業問題까지도 감당해야 하리라는 점을 감안할 때, 低賃金 解消를 위해서는 最低賃金制의 실시가 아닌 다른 정책의 모색이 시급한 과제로 대두되지 않을 수 없다.

따라서 이 글의 목적은, 현재 한국경제가 안고 있는 不況과 노동시장의 여건 속에서, 低賃金を 해결하기 위해서 最低賃金制를 실시하여 失業을 증가시키는 것보다는 低賃金도 해결하면서 고용확대도 가져올 수 있는 정책을 펴야 할 必要가 있다는 것을 제시하려는 데 있다. 이와 關聯된 정책이란 바로 低賃金 근로자에 대한 賃金補助政策임을 밝혀둔다. 본 序論에 이어 II에서는 新古典學派의 賃金決定理論을 바탕으로 低賃金이 결정되는 이유를 설명하고, III에서는 最低賃金制의 실시와 關聯된 經濟의效果를 論하고, IV에서는 賃金補助政策이 무엇인가를 설명한 다음 이 정책의 실시와 關聯된 經濟의效果를 論하고, 그리고 V에서는 이 글을 요약하고 政策的 시사점을 제시하고자 한다.

II. 賃金決定原理와 低賃金

임금의 決定理論은 여러가지가 있으나 여기에서는 新古典學派理論을 바탕으로¹⁾ 임금은 어떻게 결정되는 것이며 특히 低賃金이 存在하게 되는 이유는 무엇인가를 설명하기로 한다.

만일 勞動市場이 競爭原理에 의해서 운용된다면 賃金은 노동에 대한 需要와 노동의 供給이 같은 데서 결정된다. 이 論理를 이해하기 위해서는 먼저 노동에 대한 수요와 노동의 공급이 어떻게 유도되는가를 살펴 볼 必要가 있다.

1. 勞動에 대한 需要

노동에 대한 수요는 일반 商品의 경우와는 달리, 생산을 바탕으로 이루어지는 하나의 派生需要이다. 만일 商品市場과 勞動市場이 競爭的이고 企業家は 주어진 조건을 바탕으로 利潤의 極大化를 시도한다고 가정하면 단기에서 企業의 利潤은 다음과 같이 나타낼 수 있

1) 新古典學派의 기본 가정은 작용이 순조로운(well-behaved) 생산함수에 있다.

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

다.

$$\pi = P \cdot f(N, \bar{K}) - W \cdot N - r \cdot \bar{K} - R$$

(π : 이윤, P : 가격, f : 단기 생산함수, N : 노동자수, K : 자본량,
 $-$: 단기에서 그 량이 고정되어 있음을 의미함, W : 노동자 1인당
 명목임금, r : 이자율, R : 중간재 구입액)

기업의 이윤은 限界利潤이 零일 때 極大化되므로 利潤極大化의 1차 조건은

$$\frac{\Delta \pi}{\Delta N} = P \cdot f'(N) - W = 0 \quad (f'(N) : \text{노동의 한계 생산물})$$

와 같고 이를 다시 쓰면,

$$P \cdot f'(N) = W$$

가 된다. 이것은 利潤極大化를 위해서 기업은 勞動의 限界生産物價値 만큼 임금으로 지불하고 兩者가 같은 데서 노동에 대한 수요를 결정한다는 것을 의미하는데 이것이 바로 新古典學派理論에서 賃金所得分配 결정의 기초가 되는 限界生産性理論이다.

이제 만일 어떤 이유로 명목임금이 下落한다고 하자. 이 경우 주어진 한계고용에서 노동의 한계생산물 가치는 명목임금보다 더 크기 때문에 利潤極大化를 시도하려는 기업가는 노동에 대한 수요를 증가시킨다. 그런데 노동의 한계생산에는 수확체감의 법칙이 적용되므로 노동에 대한 수요가 증가함에 따라 노동의 한계생산은 체감하여 새로운 노동의 한계생산물 가치가 이미 下落한 명목임금과 다시 같게 되는 데서 노동에 대한 새로운 수요가 결정된다. 이렇게 볼 때, 노동에 대한 수요곡선은 노동의 한계생산물가치 자체로부터 유도될 수 있을 뿐만 아니라 수확체감의 법칙의 적용으로 右下向的이 된다는 것을 알 수 있다.

限界生産性理論 자체에 문제가 없는 것은 아니나²⁾ 앞의 理論的 分析에서 얻은 結論은 다음과 같은 세가지의 중요한 시사점을 제시해 준다. 첫째, 노동에 대한 수요는 전적으로 企業家에 의해서 결정된다는 점이다. 이것은 곧, 노동시장이 競爭原理에 의해서 작용한다면 賃金과 雇傭의 決定에 있어서 企業家は 주도권을 갖는다는 것을 의미한다. 둘째, 기업

2) 限界生産性理論의 論爭에서 가장 부각되고 있는 쟁점은 企業家가 현실적으로 限界生産性을 어떻게 측정할 수 있는가 하는 점이다.

가는 임금결정에서 주도권을 갖고 있을 뿐만아니라 임금은 노동의 한계생산물가치 만큼支拂된다는 점이다. 이것은 곧, 한 경제내에서 왜 低賃金이 存在하게 되는가에 관한 가장 분명한 설명이 될 수 있다. 세제, 노동에 대한 수요곡선이 과연 右下向的인가 하는 것은 순전히 實證에 관한 문제에 속한다. 이에 관한 연구의 결과에 의하면, 美國 製造業의 경우 실질임금에 대한 단기의 노동의 수요탄력성은 약 -0.3 이고 대부분의 先進國의 경우 약 -0.2 로 나타나고 있으며, 미국의 低賃金 勤勞者의 경우에는 약 -1 로 나타나 있어³⁾ 노동에 대한 수요곡선은 右下向的이라고 말할 수 있다.

2. 勞 動 的 供 給

노동의 공급은 勤勞所得과 餘暇 간의 選擇으로부터 效用을 極大化하려는 근로자의 행동으로부터 유도된다. 이 경우에 여가는 正常財라고 가정된다. 이를 함수로 나타내면 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{극대화 } u &= u(y, l) && (u : \text{효용함수, } y : \text{근로소득, } l : \text{여가시간}) \\ \text{단, } y &= w(\bar{l} - l) && (w : \text{실질임금율, } \bar{l} : \text{총이용가능시간}) \end{aligned}$$

그런데 賃金變化가 일어날 때 여가와 근로소득 간의 選擇으로부터 效用을 極大化하려는 근로자의 행동에는 두가지의 효과가 작용한다. 그 중 한가지는, 임금이 상승할 때 근로자의 임금소득은 증가하므로 근로자는 여가에 대한 수요가 증가하여 노동시간이 감소하게 되는 所得效果이고, 다른 하나는 임금이 상승할 때 여가의 機會費用이 상승하므로 근로자는 여가에 대한 수요를 감소하여 노동시간이 증가하게 되는 代替效果이다. 따라서 임금이 상승할 때 소득효과가 대체효과보다 더 크면 노동시간은 감소하고 그 반대이면 노동시간은 증가한다. 따라서 어느 효과가 더 클 것인가에 관한 것은 전적으로 實證의 문제에 속한다.

한 연구에 의하면, 美國 男子의 경우에 임금에 대한 노동의 공급탄력성은 0에 가깝고 女子의 경우에는 正의 값을 갖는 것으로 분석되고 있다.⁴⁾ 이것은 곧 남자의 경우에 노동

3) D. Hamermesh & A. Lees, *The Economics of Work and Pay*, 3rd ed. (Harper & Row, Publishers, 1984), pp. 97-98.

4) D. Hamermesh & A. Lees, *op. cit.*, p. 34.

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

의 공급곡선은 垂直에 가깝고 여자의 경우에는 右上向的이라는 것을 의미한다.

3. 賃金の 決定과 低賃金

이제 노동시장이 競爭原理에 의해서 작용한다고 가정하면, 賃金은 기업가에 의해서 결정되는 노동에 대한 需要와 근로자에 의해서 결정되는 노동의 供給 간의 競爭에 의해서 결정된다. 이를 그림으로 나타내면 다음과 같다.

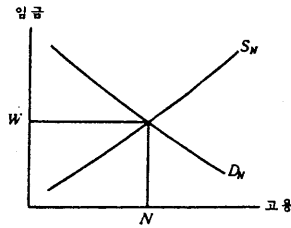


그림 1. 노동시장

그림에서 D_N 은 右下向的인 노동에 대한 수요와 S_N 은 右上向的인 노동의 공급을 나타낸다. 균형임금(w)과 고용(N)은 D_N 과 S_N 이 같은데서 결정된다.

그런데 競爭原理를 바탕으로 하는 新古典學派의 가정이 타당한 것으로 받아들인다면 임금결정이론의 핵심을 이루는 限界生産性理論은 低賃金の 발생이유를 설명하는데 적용될 수 있다.

앞에서 論議한 대로 需要側面에서 볼 때 노동에 대한 需要는 기업가에 의해서 결정되고 기업가는 利潤極大化를 실현하기 위해서 근로자에게 勞動의 限界生産物價値와 같은 水準의 名目賃金을 지불한다. 따라서 高賃金 근로자의 경우에는 그의 限界生産物價値가 높고 低賃金 근로자의 경우에는 그의 限界生産物價値가 낮기 때문에 두가지 근로자 계층간에는 賃金隔差가 발생하게 되는 것이다.

그렇다면 근로자간에 限界生産物價値가 다르게 나타나는 이유는 무엇인가? 이미 앞에서 말한 바와 같이 그 이유는 첫째, 근로자가 생산하는 商品의 價格이 다르기 때문이고 둘째는 근로자가 소유하고 있는 能力과 努力 그리고 대체재나 보완재로서 사용될 수 있는 資本, 資源, 技術 등이 다르기 때문이다. 예를 들면 컴퓨터 전문 직업인과 단순노무직 근로자의 경우에 위의 요소가 어떻게 다를 것인가는 쉽게 비교할 수 있다.

다음에는 供給側面에서 볼 때 한 경제의 勞動力은 크게 보아 人口規模와 經濟活動參加

率에 의해서 결정된다. 그런데 高賃金과 低賃金 근로자의 경우에 노동의 공급은 해당 직종과 關聯된 專門性을 지닌 勤勞者의 量이 얼마나 많은가에 따라 결정되기도 한다. 이 점을 감안할 때 高賃金 근로자의 노동의 공급탄력성은 低賃金 근로자에 비해 더 작을 것으로 생각된다.

이제 지금까지 論議한 노동에 대한 需要와 노동의 供給原理를 바탕으로 한 경제내에서 왜 賃金隔差가 일어나게 되는가를 설명할 수 있다. 이는 다음과 같은 그림으로 나타낼 수 있다.

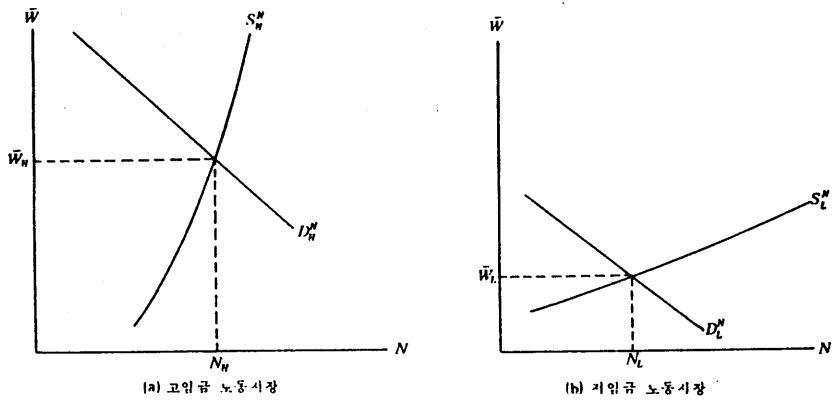


그림 2. 노동시장과 임금격차

그림 (a)는 고임금 노동시장을, 그리고 그림 (b)는 저임금 노동시장을 나타내고 있다. 그림 (a)는 그림 (b)에 비하여 노동의 한계생산성이 더 높고 노동의 공급이 더 非彈力的이라고 가정되고 있다. 이러한 조건에서는 임금이 競爭原理에 의해서 결정될 때 고임금 근로자의 경우가 더 높게 된다는 것을 쉽게 알 수 있다. 따라서 低賃金이 存在하게 되는 理由는 거의 전적으로 勤勞者의 限界生産物價値가 낮기 때문이라고 결론지을 수 있을 것이다.⁵⁾

그런데 低賃金解消를 위한 정책을 도입할 때 맨먼저 고려해야 할 것 중의 하나는 노동에 대한 수요와 노동의 공급의 彈力性 문제이다. 이와 관련된 효과분석은 다음에서 論議하기로 하고 여기에서는 彈力性의 크기는 무엇에 의해서 결정되는가만을 살펴보기로 하자.

먼저 J.R.Hicks의 이론⁶⁾을 바탕으로 발전된 勞動에 대한 需要의 彈力性의 크기는 다음

5) 노동에 대한 수요곡선의 이동을 고려한다 해도 이 論理는 문제되지 않는다.

6) R. G. Ehrenberg and R. S. Smith, *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy* (Scott, Foresman and Company, 1982), pp. 91-96.

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

의 네가지 요인에 의해서 결정된다.

첫째, 生産要素간의 代替彈力性이 크면 클수록 노동에 대한 需要彈力性은 크다. 둘째, 근로자가 생산하는 商品에 대한 需要의 價格彈力性이 크면 클수록 노동에 대한 需要彈力性은 크다. 셋째, 총비용 가운데서 賃金費用이 크면 클수록 노동에 대한 需要彈力性은 크다. 넷째, 다른 生産要素의 供給의 價格彈力性이 크면 클수록 노동에 대한 需要彈力性은 크다.

한편 勞動의 供給彈力性의 크기는 代替할 수 있는 勤勞者 數의 많고 적음에 따라 결정된다. 예를 들면, 컴퓨터 전문직 근로자의 경우에는 단기에 있어서 그 수가 한정되어 있으므로 임금이 상승한다 하더라도 공급의 증가는 별로 나타나지 않을 것이나 단순 노무직 근로자의 경우에는 대체할 수 있는 근로자의 수가 일반적으로 많은 편이어서 임금이 상승하면 공급의 증가는 두드러지게 나타날 것이다.

Ⅲ. 最低賃金制의 經濟的 效果

“최저임금제란 특수한 기술이나 기능이 없는 미숙련 근로자의 노동시장에서 競爭原理에 의해서 결정되는 均衡賃金이 最低生計費에도 미치지 못할 때 政府가 노동시장에 介入하여 미숙련 근로자의 임금을 균형임금보다 더 높게 책정해주는 제도”⁷⁾라고 정의를 내릴 수 있다. 이렇게 볼 때 최저임금제는 低賃金 解消을 위한 하나의 政策手段으로서 그 타당성을 쉽게 인정할 수 있다. 그러나 최저임금제 실시의 경제적 효과는 반드시 긍정적인 것만은 아니다.

최저임금제 실시의 경제적 효과를 분석하는데 있어서는 먼저 이 제도의 適用範圍가 포괄적인가 아니면 선별적인가를 구별할 필요가 있다. 그 이유는 최저임금제의 적용범위가 포괄적인가 아니면 선별적인가에 따라 경제적 효과는 크게 달라질 수 있기 때문이다.

1. 包括的인 最低賃金制

최저임금제 실시의 경제적 효과를 분석하기 위해서는 먼저 저임금 근로자의 경우에 노

7) 朴東雲, 李重熙 편저, 「最低賃金制」(우아당, 1985), p.17.

동에 대한 수요와 노동의 공급의 彈力性의 크기가 어떠한가를 이해하지 않으면 안된다.

앞에서 이미 언급한 바와 같이 선진국의 경우에 노동에 대한 수요탄력성은 경제 전반에 걸쳐 약 - 0.2에서 - 0.3의 범위에 속해 있으며 미국의 경우에 저임금 근로자의 그것은 약 - 1.0 정도인 것으로 알려지고 있다. 이러한 분석결과는 노동에 대한 수요가 숙련근로자들의 경우보다 미숙련 근로자들의 경우가 훨씬 더 탄력적이라는 점을 보여주는 것이다. J. R. Hicks 가 처음으로 제시한, 勞働에 대한 需要彈力性의 크기를 결정하는 네가지 요인을 감안할 때 이것은 어렵지 않게 설명할 수 있다. 즉, 미숙련 근로자들은 자본과의 대체가 용이 할 뿐만 아니라 미숙련 근로자와 관련된 생산방법은 일반적으로 勞働集約적이어서 총비용 가운데서 차지하는 賃金費用의 비율이 높기 때문에 노동에 대한 수요 탄력성이 크다고 할 수 있는 것이다.

한편 미숙련 근로자의 勞働의 供給彈力性은 숙련 근로자에 비해서 더 탄력적이라고 말할 수 있다. 그 이유는 미숙련 근로자의 경우에는 같은 부류의 근로자의 수가 숙련 근로자의 경우에 비해서 일반적으로 더 많을 것이기 때문이다. 이에 대한 실증은, 역시 앞에서 언급한대로, 미국의 경우에 女性의 勞働 供給彈力性이 男性보다 더 크다는 점에서 찾아 볼 수 있을 것이다.

앞에서 언급한 점을 감안하여 이제 미숙련 근로자의 노동시장은 다음과 같은 그림으로 나타낼 수 있다.

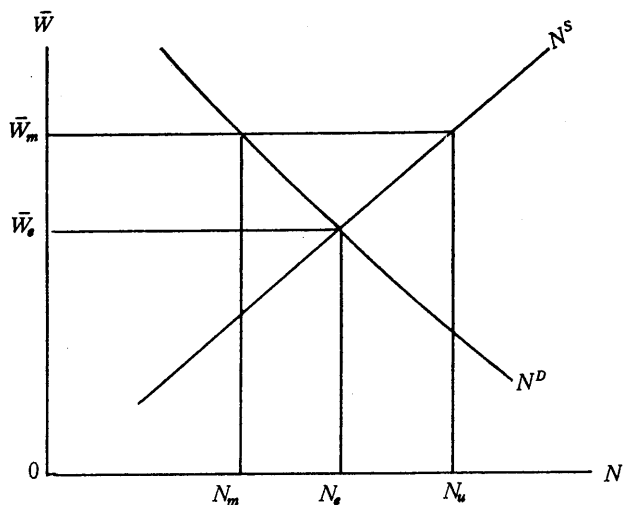


그림 3. 미숙련 근로자의 노동시장

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

이 그림에서, 만일 시장의 경쟁원리에 의해서 賃金과 雇傭이 결정된다면 그것은 W_0 와 N_0 가 될 것이다. 그러나 이 노동시장에 最低賃金制가 실시된다면, 賃金은 W_m 으로 상승하고 雇傭은 N_m 으로 감소할 것이다. 뿐만 아니라 최저임금제 실시로 인하여 임금이 상승하면 미숙련 근로자들은 일자리를 찾기 위해서 새로이 노동시장에 進入하게 될 것이나 그들은 일자리를 찾을 수 없을 것이다. 따라서 최저임금제가 실시되면 일자리를 잃지 않은 근로자들은 임금이 상승하게 되지만 일부 근로자들은 解雇를 당하고 또 새로운 근로자들이 노동시장에 진입하게 되어 失業이 증가하게 될 것이다.

이와 같은 결론은 경제학자들 간에 당연한 것으로 받아들여지고 있다. 이에 대한 가장 중요한 이유로는 경제학자들은 미숙련 근로자의 경우에 노동에 대한 수요 탄력성이 썩어 아니라고 믿고 있기 때문이다.⁸⁾ 그런데도, 정치적으로 최저임금제가 실시되고 있는 이유는 최저임금제의 결과에 대하여 大衆들이 잘 알고 있지 못하기 때문이다. David Forrest도 지적하고 있듯이 만일 노동에 대한 수요탄력성이 썩이라면 고용감소는 거의 나타나지 않을 것이다. 그러나 現實은 그렇지 않다는 데에 문제가 있으며 經濟學者들은 바로 이 점을 염려하는 것이다.

2. 選別的인 最低賃金制

이제 최저임금제가 포괄적인 대신 특정 産業이나 職業 또는 地域에 따라 선별적으로 실시된다고 가정하자. 현재 최저임금제를 실시하고 있는 나라에서는 이같은 선별적인 실시가 일반적인 현상이다. 선별적인 최저임금제의 경제적 효과를 분석하기 위해서는 다음과 같은 그림을 사용할 수 있다.

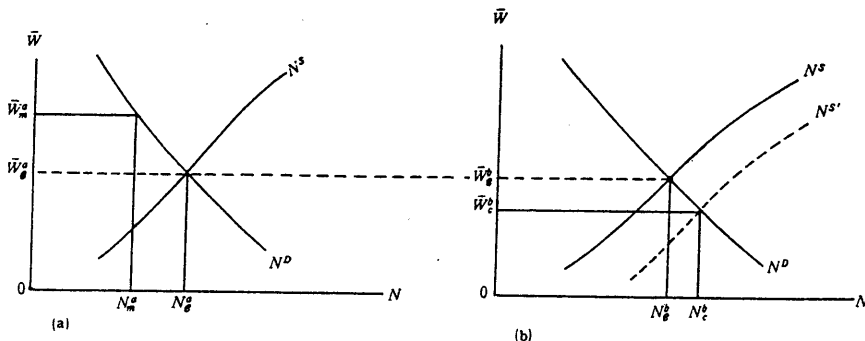


그림 4. 최저임금제의 경제적 효과

8) D. Forrest, *Low Pay or No Pay?* (IEA Hobart Paper, 1984), p. 48.

이 그림에서 최저임금제가 실시되기 전에는 노동시장 (a)와 노동시장 (b)의 조건이 모두 同一하다고 가정하자. 이 경우 임금과 고용은 각각 W_0^a 와 N_0^a , 그리고 W_0^b 와 N_0^b 가 될 것이다. 이때 최저임금제가 노동시장 (a)에서만 선별적으로 실시된다면 그 효과는 앞에서 언급한 포괄적인 경우와 전혀 다름이 없을 것이다. 즉, 일자리를 잃지 않은 미숙련 근로자의 임금은 상승하나 일부 근로자들은 해고를 당하고 또 근로자들이 노동시장에 새로이 진입하여 失業이 增加하게 될 것이다.

그러나 노동시장 (a)에서 실직상태에 있는 근로자들은 최저임금제가 실시되지 않는 노동시장 (b)로 이동하게 될 것이고 이 결과로 노동시장 (b)에서는 勞動의 超過供給 상태가 나타나 賃金은 오히려 下落하게 될 것이다. 임금이 하락하면 물론 雇傭은 多少 增加하게 될 것이다. 이같은 논리가 타당하다고 볼 때 선별적인 최저임금제의 실시는 한 경제내에 매우 심각한 문제를 가져오게 된다. 그 이유는, 최저임금제는 이의 실시가 적용되는 노동시장에서는 미숙련 근로자의 임금은 상승시켜 주지만 적용되지 않는 노동시장에서는 미숙련 근로자의 임금을 오히려 하락시켜 주기 때문이다.

이와 같이 최저임금제의 실시가 포괄적이건 또는 선별적이건 간에 그것이 경제에 미치는 효과는 다음과 같이 세 가지로 요약할 수 있다. 최저임금제의 실시는 첫째, 미숙련 근로자의 노동시장에서 해고를 통한 失業의 增加를 가져오고 둘째, 해고 당하지 않은 미숙련 근로자의 임금상승은 해고 당한 근로자의 희생의 댓가로 이루어지며 셋째, 선별적인 실시의 경우에, 최저임금제 실시가 적용되는 노동시장으로부터 해고 당한 근로자가 적용이 되지 않는 노동시장에서 더 낮은 임금을 받고 일하게 된다면 社會的 厚生의 損失이 나타나게 된다는 점이다.”

그렇다면 한 경제내에 긍정적인 효과보다는 오히려 부정적인 효과를 더 많이 가져오게 되리라고 생각되는 최저임금제 실시의 代案은 무엇인가?

IV. 賃金補助政策

한국이 1960년대와 70년대를 통해서 年平均 9%가 넘는 高度成長을 이룩했으면서도

9) 이때 厚生의 損失의 크기는, 한 근로자가 最低賃金制 실시의 影響으로 한 직종에서 해고되어 다른 직종에서 일하게 된다면, 서로 다른 두 직종에서 받게 되는 임금의 크기로 측정된다.

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

아직 低賃金 문제로부터 벗어나지 못하고 있다는 점은 한국경제가 안고 있는 가장 심각한 문제 중의 하나로 지적되고 있다. 일부 비판적인 견해에 의하면, 고도성장기간 동안 한국은 先成長 後分配 정책만을 추구해왔기 때문에 그러한 결과가 나타나게 되었다고 한다. 사실 한국이 고도성장기간 동안 소득분배를 공정하게 하기 위한 이렇다할 賃金政策을 펴보지 않았다는 것은 이미 잘 알려져 있다.

그러나 일반적인 경제학자들의 견해에 따르면 저임금 문제는 경제가 발전하여 雇傭構造가 高度化되면 자연히 해소될 것으로 논의되고 있다. 즉, 경제가 발전하면 資本蓄積이 이루어지고 이 결과로 노동력의 부족현상이 나타나 저임금 문제는 자연히 해소된다는 것이다. 이에 관한 實例는 대만의 경우에서 찾아 볼 수 있다. 오늘날 대만에서는 저임금 문제가 전혀 거론되고 있지 않는데 그 이유는 고도성장의 결과로 저임금 지대에서 노동력 부족현상이 먼저 나타나 이 부분에서 임금의 상승이 높았기 때문이다.¹⁰⁾

그러나 한국에서는 아직도 저임금 지대가 존속하고 있을 뿐만 아니라 이의 해결이 시급한 것으로 지적되고 있는 실정이다. 이런 점을 감안할 때, 저임금 해결의 한 정책수단으로서 최저임금제 실시가 바람직하다는 주장이 대두되고 있다는 것은 수긍할만한 일이다. 특히 선진국이나 후진국 할 것 없이 세계의 거의 모든 자본주의국가들이 최저임금제를 오래 전부터 실시해오고 있다는 점을 생각할 때 한국에서의 최저임금제 실시는 그 타당성을 쉽게 인정할 수도 있다.

그러나 앞에서 논의한 대로, 최저임금제의 실시는 경제에 여러가지 바람직스럽지 못한 결과를 가져오게 될 것으로 예상된다. 그렇다고 저임금 지대의 존속을 그대로 방치할 수는 없을 것이다. 따라서 필자는 저임금 문제의 해결을 위해서는 최저임금제 대신 賃金補助政策의 실시가 더 바람직하다는 것을 주장하고자 한다.

1. 賃金補助政策의 經濟的 效果

賃金補助政策이란, 한마디로 말해서 정부가 근로자의 임금을 보조해줌으로써 기업가로 하여금 賃金費用의 감소를 통하여 고용을 증대시키고 근로자에게 더 높은 임금을 지불할 수 있도록 해주는 정책이라고 말할 수 있다.

10) Shirley W. Y. Kuo, *The Taiwan Economy in Transition* (Westview Press, 1983), Ch. 4.

이제 임금보조정책의 경제적 효과를 분석하기 위해서 II에서 논의한 노동에 대한 수요와 공급 곡선을 사용하기로 하자. 다음 그림은 II의 그림3을 그대로 옮긴 것이다. 그림에서 노동시장은 미숙련 근로자와 관련되어 있다.

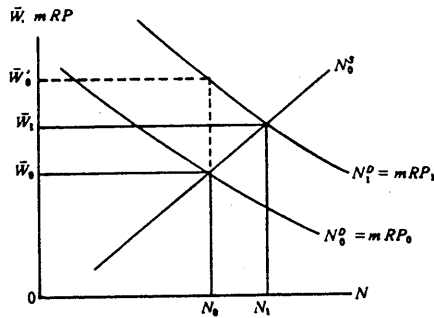


그림 5. 미숙련 근로자의 노동시장

그림에서 미숙련 근로자의 노동시장이 본래 균형상태라고 가정하면 고용과 임금은 각각 N_0 와 W_0 에서 결정된다. 이 상태에서, 만일 근로자당 임금이 50% 보조받게 된다면 N_0 의 한계고용에서 노동의 한계생산물가치는 임금보다 높게 되어 기업가는 노동에 대한 수요를 증가시켜 간다.¹¹⁾ 이것은 곧 노동에 대한 수요곡선 N_0^D 가 우측으로 이동하여 N_1^D 이 된다는 것을 의미한다. 따라서 노동시장에서는 超過需要 현상이 발생하여 임금은 상승하고 고용은 증가하게 된다. 이 결과로 賃金補助政策이 임금과 고용증가에 얼마나 큰 기여를 할 수 있을 것인가는 노동에 대한 수요와 노동의 공급 곡선의 탄력성의 크기에 달려 있다. 만일 노동의 공급탄력성이 0이라면, 賃金補助政策은 고용의 증가에는 아무런 변화를 주지 않은 채 임금을 보조비율만큼 증가시켜줄 것이다. 그러나 공급탄력성이 無限大라면, 賃金補助政策은 임금의 증가에는 아무런 변화를 주지 않은 채 고용만을 증가시켜줄 것이다. 한편, 노동의 공급곡선이 右上向的일 때 노동에 대한 수요곡선이 탄력적일 수록 고용의 증가는 비탄력적인 경우에 비해 더 높을 것이다. 이와 같이 賃金補助政策이 임금과 고용의 변화에 미치는 효과는 전적으로 노동에 대한 수요곡선과 노동의 공급곡선의 탄력성의 크기에 달려있다. 따라서 II에서 논의한 論理와 實證을 바탕으로 할 때, 노동에 대한 수

11) 기업가가 지불하는 임금이 주어진 상태에서 보조된다면 보조된 임금액만큼 근로자의 한계생산물 가치가 증가한 것으로 볼 수 있다.

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

요곡선은 右下向的이고 노동의 공급곡선은 右上向的이기 때문에 저임금 근로자에 대한 賃金補助政策의 실시는 저임금 근로자의 임금과 고용증가에 확실한 기여를 하게 될 것으로 판단된다.

그런데 賃金補助政策의 경제적 효과와 관련해서 강조되어야 할 점의 하나는 賃金補助政策이 경제가 불황일 때에는 雇傭擴大政策으로 사용될 수 있으며 많은 선진국에서는 그렇게 사용되어지고 있다는 사실이다.¹²⁾

이러한 賃金補助政策의 경제적 효과를 최저임금제의 그것과 비교하면 첫째, 최저임금제의 실시는 임금비용의 상승을 통해 기업가로 하여금 해고를 가져오게 하는 반면 임금보조정책의 실시는 정부의 임금보조로 임금비용의 하락을 통해 기업가로 하여금 근로자의 임금증가와 고용증대를 가져오게 하고 둘째, 최저임금제의 실시는 정부 재정지출의 증가(또는 조세수입의 감소)를 가져오지 않는 반면 임금보조정책의 실시는 정부 재정지출의 증가(또는 조세수입의 감소)를 가져온다는 점이다. 그런데 두번째의 비교와 관련해서, 경제가 불황에 처해 있을 때 정부가 불황타개책으로서 고용확대정책을 실시하게 된다는 점을 감안하면, 임금보조정책의 실시는 그것이 저임금 근로자에게 적용될 때는 임금증가는 물론 고용증가까지도 가져오게 될 것이므로 정부지출의 증가는 특별히 문제되지는 않을 것으로 판단된다.

2. 賃金補助政策의 실시방법¹³⁾

賃金補助政策은 실시상의 방법에 따라 두가지로 크게 나눌 수 있다. 賃金이 정부에 의해서 雇傭主에게 직접 보조되면 그것은 賃金補助라 하고, 賃金이 投資誘引을 위한 投資稅額控除와 같이 정부에 의해서 租稅控除를 통해 보조되면 雇傭稅額控除(Employment tax credit)라고 한다. 그러나 그 방법이 직접 보조이건 또는 稅額控除이건 간에 賃金補助政策은 企業家에게 賃金費用의 감소를 가져오게 된다는 점에서는 똑같은 효과를 가지고 있다.

賃金補助政策은 보조의 대상에 따라 新規採用補助(hiring subsidy)나 雇傭補助(employment subsidy)라는 말로 사용되기도 한다. 그러나 정확하게 말하면, 위의 두가지 용어는

12) D. S. Hamermesh, "Subsidies for Jobs in the Private Sector," in J. L. Palmer, ed., *Creating Jobs: Public Employment Programs and Wage Subsidies* (The Brookings Institution, 1978), p. 93.

13) D. S. Hamermesh, *op. cit.*, pp. 88-93.

각각 다른 의미를 지니고 있다. 新規採用補助는 한 근로자가 新規採用 때 받는 보조이고 고용보조는 기존근로자가 고용의 전기간을 통해서 받는 보조로서 두가지 모두 기업가에게 임금비용의 감소를 가져와 고용의 증가를 꾀할 수 있다는 점에서 임금보조라고 사용된다. 이때 임금보조의 대상은 보다 구체적으로 저임금 근로자, 지체부자유자, 미국의 경우에서 처럼 여성 근로자나 소수민족계통의 근로자, 신규채용자 등 정책목표에 따라 얼마든지 달라질 수 있다.

이러한 임금보조정책은 적용범위를 지역과 관련시킬 때 전국적인 것과 지역적인 것으로 나눌 수 있다. 임금보조정책이 전국에 걸쳐 일률적으로 실시된다면 그것은 전국적인 임금보조정책이 되고 특정지역의 不況극복이나 이 지역으로부터의 노동력의 이동을 억제하기 위해서 실시된다면 그것은 지역적인 임금보조정책이 된다.

또한 임금보조정책은 일반적인 것과 선별적인 것으로 나누어질 수 있다. 임금보조정책이 모든 직종이나 산업에 일률적으로 적용된다면 그것은 일반적인 임금보조정책이 되고 특정직종이나 특정산업에 제한적으로 적용된다면 그것은 선별적인 임금보조정책이 된다. 예를 들면, 임금보조정책이 지체부자유자나 저임금 근로자에게 적용된다면 그것은 선별적인 임금보조정책이 된다.

실시상의 방법이야 어떻든 임금보조정책의 종류는 세가지로 나눌 수 있다. 그것은 첫째, 근로자가 받는 임금에 대해서 일정한 비율에 해당하는 금액을 보조하거나 둘째, 근로자당 일정한 액수를 보조하거나 그리고 셋째, 근로자가 받아야 할 임금의 上限額을 정해놓고 현행 임금이 그 액수에 이를 때까지 임금의 일정한 비율을 보조하는 방법이다. 그런데 세번째의 방법은 보조받아야 할 액수를 계산하는데 行政費用이 다른 두 방법에 비해서 많이 드는 것으로 인정되고 있다.

이제 이와같은 임금보조정책이 다른 나라에서는 어떻게 사용되고 있는가를 살펴보기로 하자.¹⁴⁾

세계 여러 나라에서 실시되고 있는 임금보조정책의 예는 다음의 표에 나타나 있다. 이를 나라별로 간단히 살펴보기로 하자.

미국 : 전국에 걸쳐 선별적으로 적용된 소위 WIN이라는 고용공제제도는 근로의욕을 증

14) D. S. Hamermesh, *op. cit.*, pp. 88-97.

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

진시키기 위한 복지계획과 관련하여 근로자에게 적용되었는데 근로자의 연간 임금소득 가운데서 1,000 불의 20%에 해당하는 조세를 소득세에서 공제해주는 것이었다.

영국: 불황을 겪고 있는 지역에서 제조업 생산을 증대시키기 위해 이 지역의 근로자들에게 임금의 일정한 퍼센트를 보조했다.

임금보조계획의 성격*

계획, 연도 및 나라	범 위	적 용	고용기준	소득과의 관계에 서 본 보조
1. WIN 과 복지조세 공제, 1972년과 1975년; 미국	전국적	선 별 적	신 규	제한된 액수의 퍼센트
2. 지역적인 고용장려금, 1967년; 영국	지역적	선 별 적	전 체	퍼 센 트
3. 지역적인 고용확대 장려금, 1974년; 일본	지역적	선 별 적	신 규	고정된 액수
4. 사회보장세의 일정액 공제, 1977년 미국	전국적	일 반 적	전 체	제한된 액수의 퍼센트
5. 고용조세 공제, 1977년; 미국	전국적	일 반 적	純변화	제한된 액수의 퍼센트
6. 고용확대 방안, 1974년; 네델란드	전국적	일 반 적	신 규	제한된 액수의 퍼센트
7. 고용기회창출 보너스, 1975년; 프랑스	전국적	선 별 적	신 규	고정된 액수
8. JOBS, 1968년; 미국	전국적	선 별 적	신 규	고정된 액수
9. 고용조정 보조계획, 1975년; 일본	전국적	일반적 및 선 별 적	신 규	퍼 센 트
10. 고용보호법안, 1965년; 영국	전국적	일 반 적	신 규	제한된 액수의 퍼센트

* Daniel S. Hamermesh, "Subsidies for Jobs in the Private Sector", in J. L. Palmer, ed., *Creating Jobs: Public Employment Programs and Wage Subsidies* (The Brookings Institution, 1978), p. 92.

產 業 研 究

일본 : 1974년에 특정지역의 고용을 증대시키기 위해서 선별적인 중·소기업의 제조업체에게 임금을 보조했다. 일본의 계획은 1년 동안 근로자당 9,000엔의 고정된 액수를 지불해주는 것이었다.

네델란드 : 원유가 인상으로 인한 산업의 혼란을 막기 위해 이 제도를 실시, 임금이 연 5,000 길더에 못미치는 45세 이하의 근로자는 임금의 30%를 26주 동안 보조하고 45세 이상의 근로자는 연 임금상한을 10,000 길더로 정하고 똑같이 보조해주는 것이었다.

프랑스 : 적어도 1년 이상의 경험을 가진 신규 근로자에게 6개월간 월 500 프랑의 고정된 액수를 보조했다. 프랑스의 경우, 임금보조를 받을 수 있는 근로자는 장기간 실직을 했거나 또는 25세 이하의 신규 노동시장 진입자이어야 했다.

이러한 임금보조정책은 이미 전세계적으로 폭넓게 사용되어 오고 있는 것으로 결코 새로운 정책은 아니다.

V. 結 論

한국경제는 지금 低賃金 문제가 심각한 社會·經濟 문제로 부각되어 있는 가운데 失業의 증가로 문제의 심각성이 더해가고 있는 실정이다. 低賃金の 해소를 위해서는 最低賃金제의 실시가 바람직한 것으로 大衆과 政治家들 사이에서 논의가 활발하게 진행되어 오고 있지만 經濟學的인 분석의 결과에 의하면 最低賃金제의 실시는 失業의 증가를 가져오게 될 것으로 인정되고 있다. 그런데 한국경제가 현재 당면하고 있는 經濟的 不況은 정부로 하여금 앞으로 雇傭擴大정책을 펴나가야 하리라는 점을 시사해주고 있다. 이런 점을 감안해서, 이 論文은 低賃金を 해소하면서 雇傭擴大를 가져올 수 있는 정책의 代案으로서 賃金補助政策의 실시를 제안하고 있다. 이 글에서 얻은 要約과 이를 바탕으로 한 政策的 示唆點은 다음과 같다.

1. 要 約

이 글의 내용은 다음과 같이 要約할 수 있다.

新古典學派 理論에 의하면, 賃金은 노동시장에서 勞動에 대한 需要와 勞動의 供給 간의 경쟁원리에 의해서 결정된다. 특히 勞動에 대한 需要는 노동의 限界生産物價値로부터 유도

低賃金解消와 雇傭擴大 政策

된 하나의 派生需要로서 노동의 限界生産物價値의 크기는 근로자가 갖고 있는 能力, 勞力, 그리고 資本 및 技術에 의해서 결정된다. 따라서 低賃金이 존재하게 되는 이유는 관련된 근로자의 能力 등이 상대적으로 낮기 때문이다.

이러한 원리를 바탕으로 低賃金이 결정된다 할지라도 만일 그것이 最低生計費에도 미치지 못할 때는 低賃金은 정책적으로 반드시 해소되어야 할 필요가 있을 것이다. 이 점과 관련하여 대두된 것이 最低賃金制의 실시이다. 그러나 많은 경제학적인 분석의 결과에 따르면, 最低賃金制의 실시는 한 경제에 失業의 증가를 가져오게 될 것으로 인정되고 있다. 그런데 한국경제는 현재 당면하고 있는 不況으로 인해 당분간 失業의 증가를 경험하게 되리라는 점을 감안할 때, 低賃金의 해소를 위한 最低賃金制의 실시는 오히려 失業의 증가를 가속화시킬 것으로 판단되어 最低賃金制의 실시가 바람직하지 않다는 결론을 얻게 된다. 그렇다고 低賃金의 해소를 정책적으로 포기할 수는 없는 일이다.

따라서 低賃金을 해소하면서 雇傭도 증가시킬 수 있는 정책의 논의가 필요하게 되는데 여기에서 대두되는 것이 바로 賃金補助政策의 실시이다. 賃金補助政策이란 정부가 근로자의 임금을 보조해줌으로써 企業家로 하여금 賃金費用의 감소를 통하여 雇傭을 증가시키고 근로자에게 더 높은 임금을 지불할 수 있도록 해주는 정책이라고 말할 수 있다. 이러한 賃金補助政策은 많은 선진국에서 이미 不況打開策으로서 실시되어 오고 있다는 점을 감안할 때 한국적인 상황에서 이의 실시는 바람직하다고 생각된다.

2. 政策的 示唆點

그러나 賃金補助政策의 실시는 적지않은 정부의 財政支出을 필요로 한다. 이것은 賃金補助政策이 내포하고 있는 가장 큰 제약점이다. 그럼에도 불구하고 賃金補助政策의 타당성이 인정될 수 있는 이유는 不況극복을 위해서 정부지출은 당연히 증가하지 않을 수 없기 때문이다. 賃金補助政策을 실시하면 정부는 같은 액수의 돈으로 비교적 고용효과가 큰 勞動集約的 産業이나 低賃金職種을 선정하여 企業家에게 「인센티브」를 줌으로써 低賃金도 해소하고 雇傭도 확대시킬 수 있는 것이다.

產 業 研 究

< 參 考 文 獻 >

1. 朴東雲·李重熙譯, 「最低賃金制」, 우아당, 1985.
2. Brown, C., Gilroy, C., and Kohen, A., "The Effects of the Minimum Wage on Employment and Unemployment", *Journal of Economic Literature* (June 1982).
3. Ehrenberg R. G. and Smith, R. S., *Modern Labor Economics; Theory and Policy* (Scott, Foresman and Company, 1982).
4. Forrest, D., *Low Pay or No Pay?* (IEA Hobart Paper, 1984).
5. Hamermesh, D. and Rees, A., *The Economics of Work and Pay*, 3rd ed. (Harper & Row, Publishers, 1984).
6. Haveman, R. and Palmer J., *Jobs for Disadvantaged Workers: The Economics of Employment and Subsidies* (Brookings Institution, 1982).
7. Palmer, J., ed., *Creating Jobs: Public Employment Programs and Wage Subsidies* (The Brookings Institution, 1978).
8. Welch, F., *Minimum Wages: Issues and Evidence* (AEI, 1978).