

미국 최저임금제도의 최근 동향*

오상봉 (한국노동연구원 노동정책분석실장)

■ 미국 최저임금의 개요

미국에는 공정근로기준법에 근거한 연방최저임금제도와 각 주의 주법에 근거한 주최저임금 제도가 공존하고 있다. 주최저임금은 연방최저임금의 제한하에서 적용된다. 다시 말해서, 연방 법(공정근로기준법)의 적용을 받는 근로자의 경우, 주최저임금이 연방최저임금보다 낮을 경우 연방최저임금이 최저임금이 되고, 주최저임금이 연방최저임금보다 높으면 주최저임금이 최저 임금이 된다. 그러나 연방법의 적용을 받지 않는 근로자의 경우에는 주최저임금이 그대로 적용된다.

누가 공정근로기준법의 적용대상인지를 먼저 살펴보자. ① 주(州) 간 상거래에 종사하거나, ② 주 간 상거래를 위한 제품을 생산하거나, ③ 주 간 상거래로 들어오거나 주 간 상거래를 위해 생산된 제품이나 재료를 다루는 종업원을 고용하고 있는, 연간 매출 또는 거래규모가 50만 달러 이상인 기업에 적용된다. ① 병원, ② 요양 및 복지시설, ③ 장애아동학교, ④ 유치원, 초중등학교 및 고등학교, ⑤ 연방, 주, 지방정부기관에는 연 매출 규모와 상관없이 공정근로기준법이 적용된다. 이러한 기업이나 시설에 고용되지 않았더라도 ① 주 간 상거래나, ② 주 간 상거래를 위한 제품생산, ③ 이러한 제품 생산에 필수불가결한 활동에 종사하는 근로자에게는 공

* 이 글은 2014년 최저임금위원회의 학술용역사업으로 수행한 『미국의 최저임금제도에 관한 연구』의 일부를 발췌하여 작성한 것이다.

정근로기준법이 적용된다. 공정근로기준법은 가사노동자에 대한 별도의 규정을 두고 있는데, 한 명의 고용주로부터 1년에 현금 급여를 1,700달러 이상을 받거나, 다수의 고용주와 일한 근로시간의 합이 주당 8시간 이상이 될 경우에 이 가사노동자도 공정근로기준법의 적용을 받는다. 최근에 주간 거래가 매우 많다는 점을 고려한다면, 대부분의 임금근로자가 공정근로기준법의 적용대상이 될 것이라 추측할 수 있다. 예를 들어, 신용카드 결제를 담당하는 소규모 식당의 종업원도 공정근로기준법의 적용을 받을 수 있다.

그럼 이제 연방의 최저임금과 각 주의 최저임금은 얼마인지를 살펴보자. 2015년 3월 현재 미 연방의 최저임금은 7.25달러이다. 2007년 개정법에 의해 3년간 인상된 이후에 그대로 머물러 있다. 5개 주를 제외한 45개 주와 워싱턴 D.C.는 자체적인 주최저임금을 규정하고 있다. 2015년 2월 24일 현재, 29개 주와 워싱턴 D.C.의 주최저임금은 연방최저임금보다 높고, 14개 주는 같고, 2개 주는 낮다. 대부분의 임금근로자가 공정근로기준법의 적용대상이라는 점을 감안하면, 29개 주와 워싱턴 D.C.에서 일하는 임금근로자에게는 연방최저임금보다 높은 최저임금이

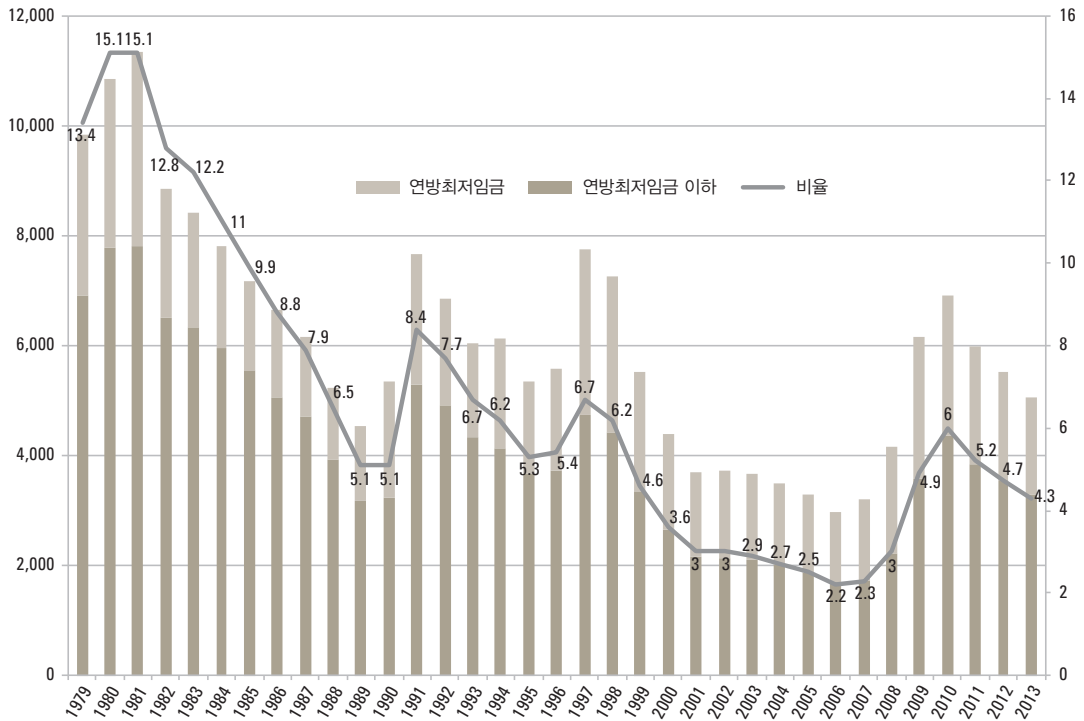
〈표 1〉 연방최저임금 대비 주최저임금 수준(2015년 2월 24일 기준)

| 연방최저임금 초과 | | 연방최저임금 | 연방최저임금 미만 | 주최저임금 없음 |
|-----------|---------|---------|-----------|----------|
| 알래스카 | 미네소타 | 아이다호 | 조지아 | 앨라배마 |
| 애리조나 | 미주리 | 인디애나 | 와이오밍 | 루이지애나 |
| 아칸소 | 몬타나 | 아이오와 | | 미시시피 |
| 캘리포니아 | 네브래스카 | 캔사스 | | 사우스캐롤라이나 |
| 콜로라도 | 네바다 | 켄터키 | | 테네시 |
| 코네티컷 | 뉴저지 | 뉴햄프셔 | | |
| 델라웨어 | 뉴멕시코 | 노스캐롤라이나 | | |
| 워싱턴 D.C. | 뉴욕 | 노스다코타 | | |
| 플로리다 | 오하이오 | 오클라호마 | | |
| 하와이 | 오리건 | 펜실베이니아 | | |
| 일리노이 | 로드아일랜드 | 텍사스 | | |
| 메인 | 사우스다코타 | 유타 | | |
| 메릴랜드 | 버몬트 | 버지니아 | | |
| 매사추세츠 | 워싱턴 | 위스콘신 | | |
| 미시간 | 웨스트버지니아 | | | |

적용되고 나머지 21개 주에서 일하는 근로자에게는 연방최저임금인 7.25달러의 최저임금이 적용된다고 볼 수 있다.

그런데 모든 임금근로자들에게 지금까지 살펴본 최저임금이 그대로 적용되지는 않는다. 먼저 ① 임원, 관리직, 전문직 종사자, 외관 종사자, 일부 컴퓨터 전문가, ② 계절적 오락 및 유희 관련 시설 종사자, ③ 소규모 신문사 근로자나 소규모 전화회사의 교환원, ④ 외국 선박에 고용된 선원, 어로작업에 고용된 근로자, 신문배달원, 소규모 농장에 고용된 농장근로자, ⑤ 임시 베이비시터와 노약자 돌보미는 연방최저임금 적용에서 제외된다. 공정근로기준법에는 최저임금에 대한 다양한 예외규정도 두고 있다. 20세 이하의 청소년에게는 수습기간 중(90일)에 4.25달러의 최저임금이 적용된다. 이러한 감액규정의 악용을 막기 위해서 공정근로기준법은 청소년 최저임금 적용을 받는 근로자의 채용을 위해 다른 근로자를 해고하는 행위를 금지하고 있다. 이러한 청소년에 대한 감액규정 말고도 장애인들이나 학생, 견습생에 대한 감액규정도 있다. 소매점 등에서는 학생에게 최저임금의 85%를 주는 것이 허용되며, 직업교육을 받고 있는 16세 이상 고등학생에게 최저임금의 75%를 주는 것도 허용된다. 미국은 서비스에 대한 팁이 보편화되어 있어 30달러 이상의 팁을 매달 일정하게 받는 근로자에게는 팁이 임금의 일부(tip credit)로 간주되어 시간당 2.13달러의 현금급여를 주는 것이 허용된다. 그러나 팁과 현금급여의 합은 반드시 연방최저임금 이상이어야 한다. 팁근로자에 대한 단서규정이 연방근로기준법에 도입된 것은 1966년이다. 이때부터 1996년까지 팁근로자의 현금급여는 연방최저임금의 백분율로 정해져 있었는데, 연방 최저임금의 40~55% 수준이었다. 그러나 1996년에 2.13달러(당시 최저임금의 50%)로 대체되어 현재까지 그대로 유지되고 있다. 많은 주(州)들도 별도의 청소년이나 팁근로자에 대한 최저임금 규정을 갖고 있다. 이 주들은 주최저임금을 인상할 때 팁에 대한 현금급여 등도 같이 조정하였다. 예를 들어, 매사추세츠 주는 2015년 1월 1일부터 최저임금을 9달러로 올리면서 팁근로자의 최저 현금급여도 3달러로 높였다. 매사추세츠 주는 이후 2년간 최저임금을 1달러씩 더 올리면서 팁근로자의 최저 현금급여도 3.35달러와 3.75달러로 인상된다. 사우스다코타 주는 2015년 1월 1일부터 8.50달러의 최저임금을 시행하고 있는데, 18세 이하의 청소년근로자에게는 7.50달러, 모든 연령대의 팁근로자에게는 4.25달러의 현금급여를 최저임금으로 규정하고 있다. 다만, 청소년근로자, 팁근로자 등에 대한 정의는 주에 따라 차이가 있다.

[그림 1] 최저임금 이하 근로자 수 및 비율



그렇다면 얼마나 많은 사람들이 연방최저임금을 받고 있을까? 미국노동통계국(이하 BLS)은 매달인구조사(이하 CPS)에서 시간급을 받는 임금근로자들 중에서 연방최저임금이나 연방최저임금 미만을 받는 근로자의 특징에 대한 보고서를 내고 있다. 2013년에 전체 임금근로자 중 시간급을 받는 근로자의 비중은 58.8%이며, 최근에는 대체로 60% 내외를 유지하고 있다. 이들 시간급 근로자 중 최저임금 이하를 받는 근로자는 4.6%인데, 최저임금을 받는 근로자는 2.0%, 최저임금 미만을 받는 근로자는 2.3%이다. 추세적으로 보면 최저임금 이하를 받는 근로자의 수는 최저임금이 오르는 기간에 증가하고, 최저임금이 다시 오르기 전까지는 줄어든다. 예를 들어, 최저임금이 2.3달러에서 2.65달러, 2.90달러, 3.10달러, 3.35달러까지 오른 1978년부터 4년 동안 최저임금 이하 근로자 비중은 증가하다가 최저임금이 다시 오른 1990년까지 줄어들었다. 최근에는 5.15달러에서 매년 0.7달러씩 인상하는 2007년 법 개정 이후 3년간 증가하다가 감소하고 있는 추세이다. 그러나 실제 연방최저임금보다 낮은 시급을 받는 근로자의 비

중은 4.6%보다 낮다. 앞에서 보았듯이 연방최저임금 적용에서 제외되는 근로자가 상당히 있으며, 연방최저임금 계산에 포함되는 수수료(commissions)와 팁이 연방최저임금 이하 근로자

〈표 2〉 최저임금 이하를 받는 근로자의 분포

(단위: %)

| | 임금근로자 중 그룹별 비중 | 최저임금 이하를 받는 근로자 중 각 그룹의 비중 | | | 그룹별 최저임금 이하 근로자의 비중 | | |
|---------|-------------------|-------------------------------|-------|---------|---------------------|------|---------|
| | | 전체 | 최저임금 | 최저임금 미만 | 전체 | 최저임금 | 최저임금 미만 |
| 전체 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 4.3 | 2.0 | 2.3 |
| 연령대별 | | | | | | | |
| 16~24세 | 19.9 | 50.4 | 55.8 | 45.7 | 11.0 | 5.7 | 5.3 |
| 16세~19세 | 5.4 | 24.2 | 31.1 | 18.2 | 19.5 | 11.6 | 7.9 |
| 25세 이상 | 80.1 | 49.6 | 44.2 | 54.4 | 2.7 | 1.1 | 1.6 |
| 성별 | | | | | | | |
| 남성 | 49.4 | 37.7 | 40.6 | 35.1 | 3.3 | 1.7 | 1.7 |
| 여성 | 50.6 | 62.4 | 59.4 | 64.9 | 5.4 | 2.4 | 3.0 |
| 근무시간별 | | | | | | | |
| 풀타임 | 72.9 | 35.5 | 29.2 | 41.1 | 2.1 | 0.8 | 1.3 |
| 파트타임 | 26.9 | 64.4 | 70.8 | 58.8 | 10.4 | 5.3 | 5.1 |

자료: BLS(2014).

〈표 3〉 산업별 최저임금 이하 근로자의 비중

(단위: %)

| | 근로자의 산업별 비중 | 최저임금 이하 근로자 중 산업별 비중 | | | 산업별 최저임금 이하 근로자의 비중 | | |
|--------------|----------------|----------------------|------|---------|---------------------|------|---------|
| | | 전체 | 최저임금 | 최저임금 미만 | 전체 | 최저임금 | 최저임금 미만 |
| 민간부문 | 87.7 | 95.3 | 94.0 | 96.4 | 4.7 | 2.2 | 2.6 |
| 비농업산업 | 86.7 | 94.3 | 93.1 | 95.4 | 4.7 | 2.2 | 2.6 |
| 건설업 | 5.9 | 1.1 | 1.2 | 1.1 | 0.8 | 0.4 | 0.4 |
| 제조업 | 11.7 | 2.8 | 3.3 | 2.4 | 1.1 | 0.6 | 0.5 |
| 도소매업 | 16.4 | 14.8 | 22.8 | 7.7 | 3.9 | 2.8 | 1.1 |
| 도매업 | 2.2 | 0.6 | 0.5 | 0.6 | 1.2 | 0.5 | 0.7 |
| 소매업 | 14.2 | 14.2 | 22.4 | 7.1 | 4.3 | 3.2 | 1.2 |
| 전문가 및 사업 서비스 | 8.1 | 3.9 | 5.0 | 2.9 | 2.1 | 1.2 | 0.8 |
| 교육 및 보건 | 16.9 | 8.4 | 10.6 | 6.6 | 2.2 | 1.3 | 0.9 |
| 레저 및 접객 | 12.6 | 55.0 | 40.5 | 67.5 | 19.0 | 6.5 | 12.5 |
| 기타 서비스 | 4.2 | 5.2 | 6.1 | 4.5 | 5.4 | 2.9 | 2.5 |

자료: BLS(2014).

비중의 계산을 위한 시간당 임금에는 제외되었기 때문이다. 그러나 최저임금법(연방최저임금 법과 주최저임금법을 모두 포함하여)을 위반하는 비율이 4.6%보다 낮을 것이라고 단정할 수는 없다. 연방최저임금보다 더 높은 주최저임금을 규정하고 있는 주들이 전체 주의 60%에 이르기 때문이다.

그렇다면 누가 주로 연방최저임금 이하를 받을까? 여러 기관에서 이에 대한 보고서를 내고 있지만 여기서는 BLS(2014)의 조사를 바탕으로 최저임금을 받는 근로자의 특성을 살펴보도록 한다. 25세 미만 근로자와 여성 근로자, 시간제 근로자가 전체 임금근로자 비중에 비해서 연방 최저임금 이하를 많이 받고 있다. 10대 근로자는 전체 임금근로자의 5.4%밖에 되지 않지만 전체 최저임금 이하를 받는 근로자의 24.2%를 차지한다. 시간제 근로자의 경우, 예상대로 전체 근로자 중 비중은 낮지만 최저임금 이하 근로자 중 비중은 64.4%로 매우 높다. 각 그룹별로 최저임금 이하 근로자의 비중을 봐도, 25세 미만과 시간제 근로자가 확연히 눈에 띈다. 25세 미만 임금근로자의 5.3%, 시간제 근로자의 5.1%가 연방최저임금 이하를 받고 있다. 업종별로 보면, 최저임금 이하를 받는 임금근로자의 55%가 레저 및 접객업에 종사하고 있다. 그런데 레저 및 접객업에는 음식 및 숙박업이 포함되어 있으며, 이 업종 종사자들은 대부분 팁을 받는데 팁이 시간당 임금 계산에서 제외되어 있다는 점을 감안하면, 레저 및 접객업 종사자가 최저임금 이하 근로자 중에서 차지하는 비중은 55%보다 훨씬 낮을 것이다. 이것 또한 미국 전체의 임금 근로자 중 최저임금 이하를 받는 근로자는 4.3%보다 훨씬 낮을 것이라 추론할 수 있는 근거가 될 것이다. 그렇다 하더라도 상당히 많은 임금근로자가 여전히 연방최저임금 또는 연방최저임금 미만을 받고 있는 것이 사실이다. 그렇다면 연방최저임금법을 위반하여 적발된 경우는 얼마나 될까? 적발 건수는 최저임금 미만 비율이 감소하기 시작하는 2011년까지 계속 늘어나다

〈표 4〉 체불임금 규모 및 체불임금을 받는 근로자의 수

(단위: 명, 달러)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 위반 수 | 9,176 | 10,529 | 12,450 | 12,532 | 12,403 | 11,042 |
| 근로자 수 ¹⁾ | 40,235 | 52,530 | 89,305 | 107,005 | 103,671 | 106,184 |
| 체불임금 규모 | 13,918,600 | 21,043,700 | 29,327,527 | 35,270,524 | 38,470,100 | 36,732,407 |

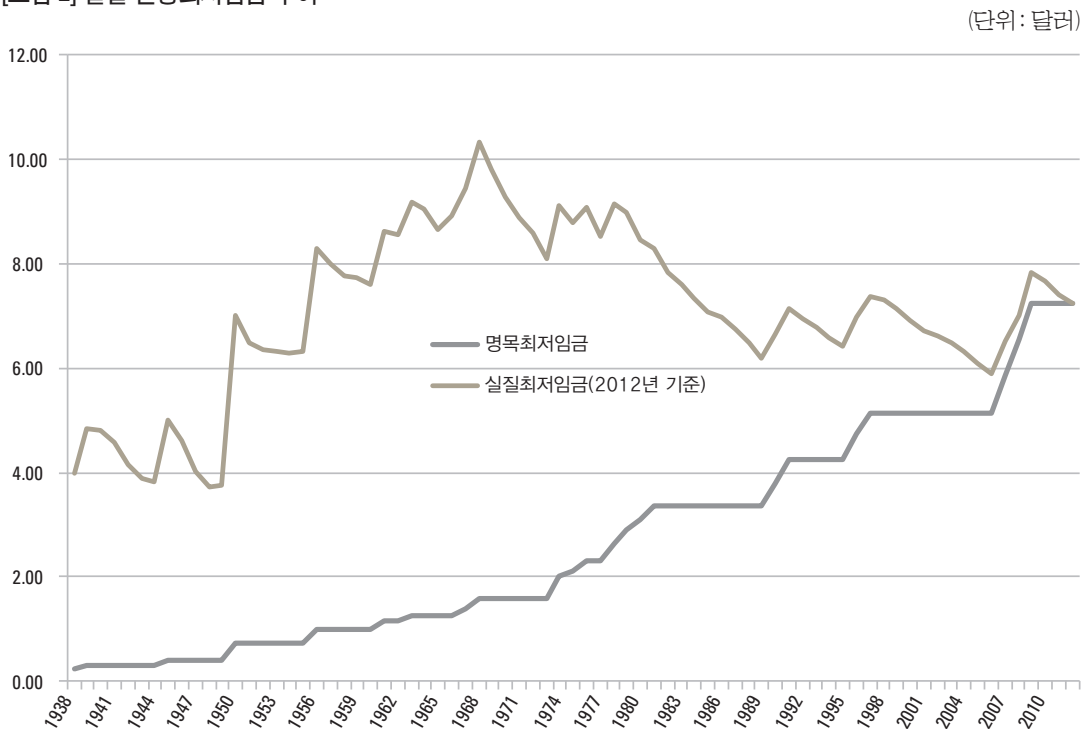
주: 1) 한 근로자가 여러 차례의(여러 명의 고용주로부터) 최저임금 위반을 당할 경우 여러 번의 근로자 수로 계산됨.

가 2012년부터 약 12,500건에서 정체되었고 2014년에는 11,042건으로 감소하였다. 최저임금 미만을 지급받은 것으로 조사된 근로자 수는 위반 건수가 정체된 2012년까지 지속적으로 증가하다가 이후에 10만~11만 명 사이에 정체되어 있다. 체불임금 금액도 피해 근로자의 수와 비슷한 추세를 보이는데, 2014년 체불임금 규모는 3,673만 2,407달러이다. 이러한 추세는 최근까지 적발 건당 피해 근로자 수와 체불임금 규모가 급격히 증가하였다는 것을 의미한다.

■ 최근의 최저임금 인상 동향

최근의 논의에 앞서 연방최저임금의 현재까지 추세를 간단히 살펴보자. 명목최저임금은 지속적으로 올랐으나, 실질최저임금은 1968년 이후 상당히 하락한 모습을 볼 수 있다. 실질최저임금이 가장 크고 오래 하락한 기간은 로널드 레이건 대통령 재임 8년(1981~1989)간이다. 조

[그림 2] 실질 연방최저임금 추이



〈표 5〉 최근 연방최저임금 인상

(단위: 달러)

| 1970년대 후반~1980년대 초반 | | 1990년대 초반 | | 1990년대 후반 | | 2000년대 후반 | |
|---------------------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
| 연도 | 최저임금 | 연도 | 최저임금 | 연도 | 최저임금 | 연도 | 최저임금 |
| 1978 | 2.65 | 1990 | 3.80 | 1996 | 4.75 | 2007 | 5.85 |
| 1979 | 2.90 | 1991 | 4.25 | 1997 | 5.15 | 2008 | 6.55 |
| 1980 | 3.10 | | | | | 2009 | 7.25 |
| 1981 | 3.35 | | | | | | |

지 워커 부시 대통령 재임 8년(2001~2009년) 중 첫 6년간에도 매우 크게 하락하였다.

미국의 최저임금인상은 법 개정으로 이루어지기 때문에 재임 대통령과 의회 다수당의 성향에 상당히 영향을 받게 된다. 1980년대 이후만 보면 공화당 대통령 재임기간에는 최저임금 인상이 거의 없었으나, 민주당 대통령 재임기간에는 최저임금이 인상되거나 최저임금 인상 시도가 여러 차례 있었다. 공화당 대통령 집권기에 최저임금 인상이 두 번 있었는데, 조지 허버트 워커 부시 대통령의 재임기인 1988년과 조지 워커 부시 대통령의 재임기인 2007년이다. 그런데, 이 두 시기는 공교롭게도 민주당이 상하원 모두에서 다수당일 때였다. 1988년에는 대통령이 거부권을 행사하는 등 상당한 진통을 겪은 후에 통과되었으며, 2007년에는 대통령과 공화당의 주장으로 연방최저임금 인상의 영향을 주로 받을 소기업에 대한 세제 혜택을 추가한 이후에 통과되었다.

2007년 연방최저임금 인상의 마지막 해인 2009년에 집권한 버락 오바마 대통령은 대통령 선거기간 중에 최저임금 인상(9.50)을 주장한 바 있었으나 정책 우선순위에 밀려 한동안 최저임금 인상을 위한 특별한 움직임이 없었다. 그러나 2013년 2월 의회연설에서 7.25달러에서 9달러로 최저임금의 인상을 제안하였고, 3주 후인 3월 5일에는 톱 하킨(아이오와 민주당 상원의원)과 조지 밀러(캘리포니아 주 민주당 하원의원)가 최저임금을 3년간 매년 0.95달러씩 인상하고 이후에는 물가에 연동해서 인상되도록 하자는 법안을 상하원에 각각 제출하였다.^{1) 2)} 그러나 하원이 공화당에 의해 장악되어 있고 상원도 공화당의 의사진행발언을 이용한 법안통과 저지

1) 하킨-밀러 법안은 틱근로자의 현금급여 인상도 포함하고 있다. 첫해에 3달러로 인상한 후 최저임금의 70%가 될 때까지 매년 0.95달러씩 인상하도록 하고 있다.

2) 하킨 법안은 같은 해 11월 19일에 법 시행시기를 조정하고 세금 관련 조항을 추가한 안으로 수정되었다.

행위를 극복할 만큼의 의석(60석)을 확보하지 못하고 있기 때문에 하킨-밀러 법안에 있는 큰 규모의 연방최저임금 인상이 양원을 통과하는 것은 애초부터 쉽지 않았다. 이러한 상황에서 2014년 1월 의회에산처(이하 CBO)에서 최저임금 인상안에 대한 보고서를 발간하면서 논쟁은 더 격화되었다. CBO는 지금까지 연구결과를 종합적으로 이용하여 최저임금 인상이 고용, 빈곤, 재정에 미치는 효과를 추정하였다. 그런데 고용에 미치는 효과로는 거의 의미가 없는 추정치를 제시하였다. 최저임금 10.10달러 인상하면 고용변화가 조금 감소에서 백만 명 감소 사이에 있을 확률이 3분의 2라는 결과를 제시하였다. 또한 이러한 추정치를 제시할 때 구체적으로 기존의 연구결과를 어떻게 활용한 것인지 명확하게 제시되어 있지 않다. CBO 보고서에 대한 뜨거운 논쟁이 한 차례 지나간 후인 4월 30일 하킨 법안을 통과시키기 위한 시도가 상원에서 있었는데 의사진행발언을 이용한 법안 통과에 대한 반대를 무력화시킬 만큼의 찬성표 확보에 실패함으로써 최저임금 인상을 위한 연방 의회 내에서의 시도는 일단 중지된 상태다. 그런데 이 투표에서 민주당 원내대표인 해리 리드(네바다 주)가 일부러 반대표를 던짐으로써 이 안을 재고할 기회를 열어두었으며,³⁾ 오바마 대통령과 민주당 의원들이 계속해서 최저임금 인상을 주장함으로써 연방최저임금 인상의 불씨를 계속 살리고 있는 중이다. 그러나 상원에서도 공화당에 다수당 자리를 내어준 상황에서 민주당 정권이 연방최저임금 인상을 실현하기는 어려울 것으로 보인다. 이러한 상황에 오바마 정권은 연방최저임금 인상을 우회하면서 실질적인 최저임금 인상을 위한 두 가지 조치를 취한다. 이에 대해 간단히 살펴보면 다음과 같다.

한 가지는 연방정부와의 계약으로 고용되는 근로자의 최저임금을 10.10달러로 인상하는 것이다. 이는 오바마 대통령이 2014년 1월 12일에 행정명령 13658(“Establishing a Minimum Wage for Contractors”)에 서명하고 같은 해 10월 1일 노동부 장관이 최종규칙을 발표함으로써 2015년 1월 1일 이후에 이루어지는 신규 또는 갱신계약에 적용되게 되었다. 행정명령은 상당히 넓은 대상에 적용이 되는데, 데이비스-베이컨 법(Davis-Bacon Act)에 따른 건설계약, 서비스-컨트랙트 법(Service Contract Act)에 따른 서비스 공급계약, 연방재산에 대한 독점사용 계약(concession contract), 연방건물에서 서비스를 제공하는 계약에 따른 종사자에 적용된다. 2015년 1월부터 당장 약 20만 명이 혜택을 볼 것으로 예상된다. 2015년에는 10.10달러이지만

3) 상원 규칙(standing rule) 제13조제1항은 다수 측에 투표하거나 투표를 하지 않는 상원의원은 나중에 투표안에 대한 재고를 요구할 수 있다고 규정하고 있다.

〈표 6〉 2014년 및 최근 주최저임금 인상 현황

| 주 | 최저임금 (2015. 2. 24) | 예정된 인상 | 물가 또는 생계비 연동 |
|----------|--------------------|--|---|
| 알래스카 | \$8.75 | 2016. 1. 1 \$9.75 | 물가(2017. 1. 1, 2014 제정법) |
| 애리조나 | \$8.05 | | 생계비(시행 중, 2006 제정법) |
| 아칸소 | \$7.50 | 2016. 1. 1 \$8.00; 2017. 1. 1 \$8.50 | |
| 캘리포니아 | \$9.00 | 2016. 1. 1 \$10.00 | |
| 콜로라도 | \$8.23 | | 생계비(시행 중, 2006 법개정) |
| 코네티컷 | \$9.15 | 2016. 1. 1 \$9.60; 2017. 1. 1 \$10.10 | |
| 델라웨어 | \$7.75 | 2015. 6. 1 \$8.25 | |
| 워싱턴 D.C. | \$9.50 | 2015. 7. 1 \$10.50; 2016. 7. 1 \$11.50 | 물가(2017. 7. 1, 2014 제정법) |
| 플로리다 | \$8.05 | | 생계비(시행 중, 2004 법개정) |
| 하와이 | \$7.75 | 2016. 1. 1 \$8.50; 2017. 1. 1 \$9.25; 2018. 1. 1 \$10.10 | |
| 매릴랜드 | \$8.00 | 2015. 7. 1 \$8.25; 2016. 7. 1 \$8.75; 2017. 7. 1 \$9.25; 2018. 7. 1 \$10.10 | |
| 매사추세츠 | \$9.00 | 2016. 1. 1 \$10.00; 2017. 1. 1 \$11.00 | |
| 미시간 | \$8.15 | 2016. 1. 1 \$8.50; 2017. 1. 1 \$8.90; 2018. 1. 1 \$9.25 | 물가(2019. 1. 1, 2014 제정법, 3.5% 상한) |
| 미네소타 | \$8.00/\$6.50 | 2015. 8. 1 \$9.00/\$7.25; 2016. 8. 1 \$9.50/\$7.75 | 물가(2018. 1. 1, 2014 제정법) |
| 미주리 | \$7.65 | | 생계비(2008. 1. 1, 2006 제정법) |
| 몬타나 | \$8.05/\$4.00 | | 물가(2007. 1. 1, 2006 제정법) |
| 네브래스카 | \$8.00 | 2016. 1. 1 \$9.00 | |
| 뉴저지 | \$8.38 | | 물가(2014. 1. 1, 2013 법개정) |
| 뉴욕 | \$8.75 | 2015. 12. 31 \$9.00 | |
| 오하이오 | \$8.10/\$7.25 | | 물가(시행 중, 2006 법개정) |
| 오리건 | \$9.25 | | 물가(시행 중, 2002 제정법) |
| 로드아일랜드 | \$9.00 | | |
| 사우스다코타 | \$8.50 | | 물가(2016. 1. 1, 2014 제정법) |
| 버몬트 | \$9.15 | 2016. 1. 1 \$9.60; 2017. 1. 1 \$10.00; 2018. 1. 1 \$10.50 | 물가(2019. 1. 1, 2014 제정법, max(min(CPI,5%),0)) |
| 워싱턴 | \$9.47 | | 물가(2001. 1. 1, 1998 제정법) |
| 웨스트버지니아 | \$8.00 | 2015. 12. 31 \$8.75 | |

2016년 이후에도 물가인상을 고려하여 인상되도록 되어 있으며, 팁근로자에 대한 최저임금 인상도 별도로 규정되어 있어서 2014년에는 4.90달러이며 2016년 이후에는 최저임금의 70%가 될 때까지 매년 0.95달러씩 인상된다.

다른 한 가지는 주최저임금 인상을 독려하는 것이다. 이러한 노력 때문이었는지 2014년 한 해 동안 14개 주와 워싱턴 D.C.가 최저임금인상안을 통과시켰다. 이들 주 대부분은 한 번이 아니라 몇 년에 걸친 수차례의 인상을 결정하였다. 알래스카 주는 두 번의 인상으로 2014년 7.75달러를 9.75달러로, 아칸소 주는 세 번의 인상으로 6.25달러를 8.50달러로, 코네티컷 주는 세 번의 인상으로 8.70달러를 10.10달러로, 워싱턴 D.C.는 두 번의 인상으로 9.50달러를 11.50달러로, 하와이 주는 세 번의 인상으로 7.25달러를 10.10달러로, 매릴랜드 주는 다섯 번의 인상으로 7.25달러에서 10.10달러로, 매사추세츠 주는 세 번의 인상으로 8.00달러에서 11.00달러로, 미시간 주는 세 번의 인상으로 8.15달러를 9.25달러로, 미네소타 주는 두 번의 인상으로 8.00달러를 9.50달러로, 네브래스카 주는 두 번의 인상으로 7.25달러를 9.00달러로, 버몬트 주는 네 번의 인상으로 8.73달러를 10.50달러로, 웨스트버지니아 주는 두 번의 인상으로 7.25달러를 8.75달러로 인상하기로 하였다. 사실 많은 주들은 수차례에 걸친 주최저임금 인상 이후에도 그대로 머물러 있지 않도록 주최저임금을 물가 인상에 연동시켰다. 알래스카 주, 워싱턴 D.C., 미시간 주, 미네소타 주, 사우스다코타 주, 버몬트 주가 그러하다. 많은 주들은 2014년 이전에 개정된 주법에 따라 2015년에 최저임금을 인상하였거나 이후에 인상할 예정이다. 애리조나 주, 콜로라도 주, 플로리다 주, 미주리 주, 몬태나 주, 뉴저지 주, 오키오 주, 오리건 주, 워싱턴 주에서는 2015년에 최저임금이 인상되었고, 캘리포니아 주와 뉴욕 주에서는 2016년에 인상될 것이다.⁴⁾ 이들 중에 애리조나 주, 콜로라도 주, 플로리다 주, 미주리 주, 몬태나 주, 오키오 주, 오리건 주, 워싱턴 주는 훨씬 전에 개정된 주법에 따라 주최저임금이 물가와 연동해서 자동으로 인상되도록 되어 있으며, 뉴저지 주도 2013년 법 개정으로 2014년부터 최저임금이 물가에 연동해서 인상된다.

4) 정확히 말하자면, 뉴욕 주의 최저임금 인상은 2015년 12월 31일에 이루어진다.

■ 최저임금 인상 관련 논쟁

최저임금에 대한 논쟁에서 중요한 두 가지의 주제는 최저임금 인상이 고용을 줄이는지와 빈곤을 해소하는지 여부이다. 특히 첫 번째 주제는 최저임금이 미국에 도입된 이래로 가장 중요한 논쟁거리였으며 최근에는 가장 많은 경제학자들이 관심을 갖는 주제이다. 고용효과에 대한 논쟁은 *Industrial and Labor Relations Review*(이하 *ILRR*)가 1992년에 최저임금에 대한 특집호를 발표한 이후에 본격화되기는 하였지만, 이전에도 논쟁이 없었던 것은 아니다. Obenauer and der Nienburg(1915)가 오리건 주의 최저임금 인상의 고용효과를 분석한 것에서 볼 수 있듯이 최저임금의 고용효과는 사람들의 오랜 관심이었다. 그런데 경제학자 사이의 논쟁은 Stigler(1946)와 Lester(1946)가 최저임금 인상에 대한 상반된 의견을 제시하면서 본격적으로 시작된 것으로 볼 수 있을 것이다. 1950년대에는 Peterson(1959; 1960)과 Lester(1960) 사이의 실증분석 결과를 바탕으로 한 논쟁이 오고갔다. 그러나 1960년대와 1970년대 수행된 연구들은 시계열 자료를 분석하여 최저임금이 고용에 부정적인 영향을 미친다는 일관된 결과를 제시하였으며, 그 결과들이 Brown, Gilroy, and Kohen(1982)에 의해 정리되면서 최저임금에 대한 논쟁은 시들해졌다. 그런데, *ILRR*의 1992년 특집호에서 Card(1992)와 Neumark and Wascher(1992)가 상반된 결과를 제시하면서 논쟁은 다시 시작되었다. 사실 최저임금의 고용효과가 엄청난 관심을 불러일으킨 계기는 Krueger and Card(1994)가 뉴저지 주와 펜실베이니아 주의 패스트푸드 식당을 분석한 후 뉴저지 주의 1992년 최저임금은 고용에 부정적인 영향을 미치지 않는다는 결과를 *American Economic Review*(이하 *AER*)에 발표한 것이다. 이후 Neumark and Wascher(2000)는 Card and Krueger(1994)가 이용한 조사자료에 의문을 제기하면서 대신 임금대장 정보를 이용하였는데 Card and Krueger(1994)와 반대로 최저임금 인상이 고용에 부정적인 영향을 미친다는 결과를 *AER*에 발표하였고, 같은 호에 Card and Krueger(2010)는 고용주들이 BLS에 제출한 자료를 이용하여 자신들이 이전 결과가 옳으며 Neumark and Wascher(2000)의 결과는 문제가 있는 데이터 이용에서 비롯된 것이라고 지적하였다. 이후에 실증분석은 수없이 이루어졌지만 두 주장은 계속해서 평행선을 달리고 있다. 그런데 최근에 논쟁이 새로운 방향으로 전환되기 시작하였다. Dube, Lester, and Reich(2010, 이하 *DLR*)와 Allegretto, Dube, and Reich(2011, 이하 *ADR*)가 지역별로 경제적 여건이 매우 상이하여 시간의

경과에 따른 경제적 변화도 매우 다르게 나타나기 때문에 지역별로 상이한 경제적 여건을 통제하지 않으면 최저임금의 고용효과를 제대로 추정할 수 없다는 주장에 대해 Neumark, Salas, and Wascher(2014)는 지역별 상이한 경제적 여건은 이미 포함되어 있는 실업률과 같은 변수로 충분히 통제되고 있다고 DLR과 ADR의 주장에 반박하였다. 이에 대해 Allegretto, Dube, Reich, and Zipperer(2013)는 최저임금은 같은 경기 변동에도 지역에 따라 다르게 영향을 미치기 때문에 실업률은 지역별 상이함을 통제하는 데 적절한 변수가 아니라고 주장하였다. 장담할 수는 없지만, 논쟁의 방향이 방법론으로 바뀌었으므로 머지않은 미래에 평행선이 점점 좁혀지지 않을까 기대한다.

최저임금이 소득불균등에 유의한 영향을 끼쳤다는 주장에 대해서는 현재까지 대부분의 연구자들이 동의하고 있다. 의견의 불일치가 있다면 영향의 정도에 대해서일 것이다. Dinardo, Fortin, and Lemieux(1996)는 1979년에서 1988년 사이에 실질최저임금의 하락이 남성과 여성 임금의 표준편차 증가의 1/4과 1/3을 설명한다는 결과를 보였다. Lee(1999)도 비슷한 결과를 얻었는데, 주 평균 또는 중간임금 대비 최저임금의 하락이 50/10⁵⁾비율 증가의 70%를 설명한다는 것을 밝혔다. Autor, Manning, and Smith(2010)은 최저임금이 소득불균등에 미치는 효과는 앞의 두 연구보다 낮다는 결과를 제시하고 있다. 예를 들어, Lee(1999)와 같은 방식의 추정으로 1979년과 2009년 사이에 최저임금의 하락이 50/10 비율 증가의 1/3만을 설명한다는 결과를 얻었다. 최저임금의 소득불균등에 대한 효과와는 달리 대부분의 연구들은 최저임금이 빈곤에 유의한 영향을 미치지 못한다는 결과를 제시하고 있다. 대표적인 예로 Sabia and Nielsen(2013)을 들 수 있다. Belman and Wolfson(2014)은 최저임금이 빈곤에 영향을 미치지 못하는 이유로 다음 두 가지를 들고 있다. 하나는 가구구성원의 수와 아동의 수에 따라 빈곤선은 매우 차이가 커서 소폭의 최저임금 인상으로 그 큰 차이를 뛰어넘을 수 없다는 것이고, 더 중요한 이유는 상당히 많은 저소득 가구에는 일하는 가구원이 적다는 것이다. **KLI**

5) 50/10은 임금이 낮은 근로자부터 50%째(중간에) 있는 근로자의 임금과 10%째 있는 근로자의 임금 비율이다. 예를 들어, 20명의 근로자가 있을 때, 임금이 낮은 근로자로부터 10번째 근로자의 임금이 100원이고 2번째 근로자의 임금이 50원이라면, 50/10 비율은 2(=100/50)이다.

참고문헌

- Allegretto, Sylvia, Arindrajit Dube, and Michael Reich(2011), “Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data,” *Industrial Relations* 50(2).
- Allegretto, Sylvia, Arindrajit Dube, Michael Reich, and Ben Zipperer(2013), “Credible Research Designs for Minimum Wage Studies,” IZA DP No. 7638.
- Autor, David, Alan Manning, and Christopher Smith(2010), “The Contribution of the Minimum Wage to U.S. Wage Inequality over Three Decades: A Reassessment,” NBER WP No. 16533.
- Belman, Dale and Paul Wolfson(2014), What Does the Minimum Wage Do?, W.E. Unjohn Institute for Employment Research.
- Brown, Charles, Charles Gilroy, and Andrew Kohen(1982), “The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment,” *Journal of Economic Literature* 20(2), pp.487~528.
- BLS(2014), “Characteristics of Minimum Wage Workers, 2013,” BLS Reports No.1048.
- Card, David(1992), “Do Minimum Wages Reduce Employment? A Case Study of California, 1987–89,” *Industrial and Labor Relations Review* 46(1), pp.38~54.
- Card, David, and Alan B. Krueger(1994), “Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast–Food Industry in New Jersey and Pennsylvania,” *American Economic Review* 84(4), pp.772~793.
- Card, David, and Alan B. Krueger(2000), “Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast–Food Industry in New Jersey and Pennsylvania: Reply,” *American Economic Review* 90(5), pp.1397~1420.
- CBO(2014), “The Effects of a Minimum–Wage Increase on Employment and Family Income,” Congressional Budget Office Report.
- DiNardo, John, Nicole Fortin, and Thomas Lemieux(1996), “Labor Market Institutions and the Distribution of Wages: 1973–1992,” *Econometrica* 64(5), pp.1001~1044.

-
- Dube, Arindrajit, William Lester, and Michael Reich(2010), “Minimum Wage Effects Across State borders: Estimates Using Contiguous Counties,” *Review of Economics and Statistics* 92(4), pp.945~964.
 - Lee, David(1999), “Wage Inequality in the United States during the 1980s: Rising Dispersion or Falling Minimum Wage?” *Quarterly Journal of Economics* 114(3), pp.977~1023.
 - Lester, Richard(1946), “Shortcomings of Marginal Analysis for Wage–Employment Problems,” *American Economic Review* 36(4), pp.519~554.
 - Neumark, David, and William Wascher(1992), “Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws,” *Industrial and Labor Relations Review* 46(1), pp.55~81.
 - _____(2000), “Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast–Food Industry in New Jersey and Pennsylvania: Comment,” *American Economic Review* 90(5), pp.1362~1396.
 - Neumark, David, J.M. Salas, and William Wascher(2014), “Revisiting the Minimum Wage–Employment Debate: Throwing out the Baby with the Bathwater?” *Industrial and Labor Relations Review* 67(supplement), pp.608~648.
 - Obenauer and der Nienburg(1915), “Effect of Minimum–Wage Determinations in Oregon,” *Monthly Review of the U.S. Bureau of Labor Statistics* 1(3), pp.5~8.
 - Peterson, John M.(1959), “Employment Effects of State Minimum Wages for Women: Three Historical Cases Re–Examined,” *Industrial and Labor Relations Review* 12(3), pp.406~422.
 - _____(1960), “Employment Effects of Minimum Wages: Reply,” *Industrial and Labor Relations Review* 3(2), pp.264~273
 - Sabia, Joseph, and Robert Nielsen(2013), “Minimum Wages, Poverty, and Material Hardship: New Evidence from the SIPP,” *Review of Economics of the Household*, pp.1~40. doi:10.1007/s11150–012–9171–8.
 - Stigler, Geroge(1946), “The Economics of Minimum Wage Legislation,” *American Economic Review* 42(3), pp.347~354.