

서울형 생활임금제 실행과 과제



최 봉*

서울연구원 시민경제연구실장

cbong@si.re.kr

1. 생활임금이란?

생활임금은 노동자와 그 가족의 생활에 기본적인 필수품 제공이 가능하면서 일정 수준 이상의 삶을 영위할 수 있는 임금액으로, 주 40시간의 노동만으로도 양질의 주거·음식·교통·건강보험·통신·여가 비용 등을 충분하게 지급할 수 있는 수준의 임금을 의미한다. 최근 경제·노동 분야의 최대 화젯거리로 떠오른 것이 최저임금인데, 이는 법으로 정하고 있는 최저임금만으로는 보장하기 어렵다고 판단되는 근로자들의 주거비·교육비·문화비·교통비 등을 종합적으로 고려하여 실질적으로 인간다운 삶을 보장할 수 있게 하는 기초적인 적정소득을 말한다.

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 성균관대학교 경영학 박사
- 「서울특별시 생활임금위원회」 위원, 「성북구 생활임금심의위원회」 부위원장
- 서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구(2013), 서울시 산하 공공부문의 생활임금 실행을 위한 소요예산 분석 연구(2014) 등

생활임금제는 1994년 미국의 볼티모어에서 시작되었으며, 2000년대에는 영국, 캐나다, 뉴질랜드 등으로 확산하여 시행 중이다. 국내에서는 서울시 노원구와 성북구가 참여연대와 함께 공공부문의 저임금 해소에 앞장서지는 뜻을 모아 2013년에 처음으로 생활임금제를 도입하였으며, 제도의 지속성을 위해 노원구와 성북구는 각각 2014년 8월 18일과 8월 29일에 생활임금 조례를 제정하였다.

2. 국내 생활임금제 확산 추세

서울시 노원구와 성북구에 이어 도봉구와 동작구도 생활임금제 도입을 위한 구체적인 움직임을 보이고 있다. 도봉구는 2015년부터 직접고용 형식으로 채용하는 기간제 노동자를 대상으로 생활임금제를 우선 적용하고 추후 조례 제정도 함께 추진할 예정이다. 동작구는 생활임금 조례를 제정하였으며, 생활임금제를 투자·출연기관에 종사하는 근로자에게 우선 적용한 뒤 민간위탁 근로자에게 순차적으로 확대해 나갈 계획을 세우고 있다.

한편 참여연대가 2014년 9월 서울시 자치구를 대상으로 「생활임금제도 도입 관련 공개질의서」를 발송하여 생활임금제 도입에 대한 의견을 취합하였는데, 2014년 10월 답변을 기준으로 생활임금제 도입 및 도입예정 3구(노원·성북·서대문)와 찬성 11구를 합해 실질적으로 14개 구에서 생활임금제 도입에 긍정적인 반응을 보였다. 중구는 생활임금제 도입 의사에 반대로 분류되어 있으나 2015년 현재 조례가 제정되어 있으며 2016년 도입을 목표로 실무 작업을 진행 중이다.

<표 1> 생활임금제도 찬성여부 및 입장정리

구분		자치구
찬성		종로구, 용산구, 동대문구, 도봉구, 은평구, 마포구, 강서구, 구로구, 동작구, 관악구, 강동구 (총 11개 구)
반대		송파구, 중구(무응답) (2개 구)
언급 없음	사실상 반대	서초구, 강남구 (2개 구)
	기타	광진구, 중랑구 (2개 구)
답변연기		성동구, 강북구, 양천구, 금천구, 영등포구 (5개 구)
기 시행 혹은 2015년 시행 확인		노원구, 성북구, 서대문구 (3개 구)

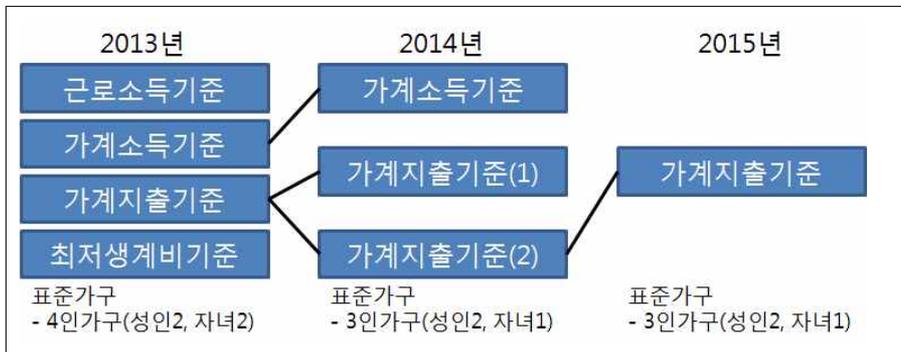
주 : 참여연대 보도자료, 2014. 10. 07. 「서울시 11개구, 생활임금제도에 찬성하거나, 도입의사 밝혀」

서울시뿐만 아니라 타 지자체에서도 생활임금제 도입과 관련된 움직임이 나타나고 있다. 경기도에서는 부천시가 시행착오를 거친 끝에 전국에서 가장 먼저 생활임금 조례 제정에 성공한 후 현재 제도를 시행하고 있으며 수원시는 2014년 생활임금제 시행 후 2015년에는 적용대상을 확대하고 조례 제정도 추진할 예정이다. 대전광역시에서는 유성구가 대전·충청권역 최초로 2015년 7월부터 생활임금제를 시행할 계획이다. 광주광역시에서는 서구와 광산구가 2015년에 생활임금제를 도입하며, 앞으로 생활임금 조례 제정도 추진할 예정이다.

3. 서울형 생활임금제 실행

1) 서울형 생활임금 산정방식¹⁾

서울형 생활임금 산정을 위해 서울연구원은 2013년부터 다양한 방법론을 제시하였다. 2013년에는 4인 가구를 기준으로 한 근로소득·가계소득·가계지출·최저생계비 모델을 제시하였고, 2014년에는 3인 가구를 바탕으로 모델을 재수립하였으며, 2015년에 최종적으로 가계지출 모델을 서울형 생활임금 산정방식으로 선정하였다. 서울형 생활임금은 3인 가구 가계지출을 근간으로 하면서 서울시의 물가수준을 반영하여 주거비와 사교육비를 현실화한 것이 특징이다.



[그림 1] 서울연구원 생활임금 산정기준

1) 서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구(2013), 서울시 산하 공공부문의 생활임금 실행을 위한 소요예산 분석 연구(2014) 참고

2015년 서울형 생활임금액 산정과정은 다음과 같다. 우선 가계동향조사 3인 가구의 가계지출 평균의 50%인 1,638,363원(a)에 주거비(3인 가구 최소주거기준 36㎡를 감안한 실거래가 추정 값 600,000원(b)), 사교육비(서울지역 평균 사교육비의 50%인 164,000원(c))를 반영하여 표준가구의 월평균 지출 값을 산정하였다. 표준가구의 근로시간(전일제 209시간, 시간제 156시간)을 감안하여 시급으로 환산하면 6,582원이 계산된다({ (a) + (b) + (c) } / 365시간 = 6,582원). 서울시는 생활임금제의 실제 적용을 위해 가계지출 모델의 산정 값에 2014년 서울시 소비자물가상승률 1.6%를 가산한 금액인 6,687원을 2015년 생활임금액으로 결정하였는데, 이는 월 급여 기준으로 1,397,583원이다.

2) 서울시의 생활임금제 실행방안

2015년 2월 서울시 생활임금위원회는 시급 6,687원을 올해의 서울시 생활임금액으로 확정하였으며, 이에 따라 서울시는 해당 근로자들을 대상으로 2015년 1월부터 소급 적용하고 있다. 서울시는 생활임금 적용 대상자를 서울시 본청 및 투자·출연기관 소속 직접채용근로자로 결정하였으며 적용대상 인원은 266명, 소요예산은 3억5천만 원으로 추정하고 있다. 서울시는 이미 비정규직의 정규직화 작업을 추진하여 약 7,000명이 정규직으로 전환되었으며, 이로 인해 임금수준도 높아졌기 때문에 생활임금 적용 대상자가 많지 않은 것으로 보인다. 또한, 공공근로 및 뉴딜형 일자리 사업 종사 근로자는 생활임금 적용 대상에서 제외하였다. 공공근로는 임시적 일자리의 성격이 강하고, 전국 단위로 동일한 임금체계가 적용되고 있으며, 중앙정부와 협의가 필요하다는 문제가 있다. 뉴딜형 일자리는 교육훈련을 병행하는 등 취업 또는 재취업을 위한 디딤돌 역할을 하는 일자리라는 문제가 있다. 서울시는 생활임금 적용대상을 확대하기 위하여 2016년 이후에는 용역·민간위탁 업체 소속 근로자도 포함할 예정으로 법적·제도적 시행방안을 마련하고 있다.

4. 생활임금제 정착을 위한 과제

서울시의 생활임금제 도입은 광역자치단체 최초라는 상징성과 함께 제도 확산을 위해 매우 중요한 의미를 가지며, 도입을 준비하고 있는 타 지자체에 큰 영향을 미칠 것으로 판단된다. 2015년은 서울형 생활임금제의 첫발을 내디딘 해라는 의미가 있지만 이 제도의 원활한 실행과 정착을 위해서는 풀어야 할 과제가 여전히 남아 있다. 우선, 서울형 생활임금제 산정방식에 대한 개선방안을 지속적으로 모색해야 한다. 가계지출 모형의 적절성, 생활임금 산정에 포함되는 수당과 제외되는 수당의 타당성 여부 등 서울형 생활임금제 실행 이후 나타날 수 있는 문제점을 지속적으로 모니터링하고 필요하다면 모델을 보완해야 한다. 또한, 생활임금제 확산 방안 마련을 위해 노력해야 한다. 현재는 서울시에서 직접 채용하는 근로자를 적용 대상으로 한정하고 있으나, 향후에는 간접고용근로자까지 범위를 넓혀가야 할 것이다. 생활임금제 도입의 진정한 목표는 이 제도가 민간부문의 동참으로 이어지는 것이라고 할 수 있다. 민간부문에 대해서는 공공이 임의로 임금체계를 강제할 수 없으므로 생활임금제 도입은 민간 자율에 맡길 수밖에 없는 상황이다. 따라서 생활임금제를 민간부문까지 확산하기 위해서는 장기적으로 접근해야 하며, 특히 생활임금이 민간에서도 활발하게 적용되고 있는 영국 런던 등 해외 사례에 대한 심층 연구가 필요하다.

참고문헌

1. 최봉·김범식, 2013.7, “서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구”, 서울연구원
2. 최봉, 2014.2, “서울시 산하 공공부문의 생활임금 실행을 위한 소요예산 분석 연구”, 서울연구원