

SEOUL ECONOMIC BULLETIN

생생리포트

생
생
리
포
트

■ 한국의 생활임금 - 현장의 목소리

정의영(서울연구원 시민경제연구실 연구원)

한국의 생활임금 - 현장의 목소리

정의영

서울연구원 시민경제연구실 연구원

altophone@si.re.kr

- I. 들어가며
- II. 서울시의 생활임금
- III. 성북구의 생활임금
- IV. 부천시의 생활임금

* 이 내용은 서울연구원에서 작성한 내용으로 서울시의 견해와 다를 수 있음을 알립니다.

I. 들어가며

2013년 1월 전국 최초로 성북구에 공공부문 근로자를 대상으로 한 생활임금제가 도입된 이후 최근 들어 생활임금제에 대한 한국사회의 관심이 뜨겁다. 이미 성북구, 도봉구, 부천시, 수원시 등에서 생활임금제가 조례로 제정되어 시행 중이며 서울시 역시 2015년부터 서울시와 서울시 투자·출연기관의 모든 직접 채용 근로자를 대상으로 생활임금제를 시행하고 있다. 나아가 경기도, 대전 유성구 등 지역 자치단체도 생활임금제 도입이 예정되어 있거나 검토하는 중이다.

임금과 소득의 양극화 문제가 한국 사회의 주요 화두로 떠오르는 상황에서 근로자들의 근로조건 개선과 정해진 실질임금 수준의 정상화에 대한 문제의식이 사회의 광범위한 공감대를 형성하고 있는 것으로 보인다. 이러한 사회 흐름에 보조를 맞추어 공공 부문을 중심으로 생활임금제가 활발하게 논의·시행되고 있다.

안타깝게도 생활임금제는 그 취지와 필요성에 대한 인식에 비해 우리 사회의 이해와 준비가 상당히 부족한 실정이다. 외국에서는 생활임금제가 사회에 안착되기까지 노동계, 학생, 시민단체, 공공부문 등을 중심으로 20년 이상의 노력이 필요하였다. 이제 태동단계에 있는 국내의 생활임금제가 일시적, 형식적 수준의 정책 실험에서 한 걸음 더 나아가 한국사회 공공·민간부문의 근로조건 개선을 선도하며 지속적으로 발전해나가기 위해서는 생활임금의 내용과 의미, 필요성 및 예상되는 효과에 대한 바른 이해가 필요하다.

이 생생리포트는 생활임금제를 시행하고 있는 지방자치단체들의 경험, 목표, 향후 계획을 소개함으로써 생활임금제에 대한 대중의 이해를 돕기 위해 기획되었다. 현재 생활임금제를 도입한 전국의 지자체 중 지역적, 정책적 특징들을 고려하여 정책에 관한 상호 보완적인 함의 도출이 가능한 3개의 지자체, 즉 서울시청, 성북구청, 부천시청의 간부들을 인터뷰하였다. 이 생생리포트가 생활임금제에 대한 이해를 도모하고 기존의 오해를 해소하는 데 도움이 되었으면 한다.

II. 서울시의 생활임금



서울시는 광역자치단체 중 전국 최초로 2015년부터 생활임금제를 시행하였다. 서울시가 갖는 위상과 역할을 고려해 볼 때 서울시 생활임금제는 향후 타 지자체들의 생활임금제 도입과 시행에 있어 중요한 표준으로 기능할 것으로 예상된다. 서울시 생활임금제를 일선에서 지휘하고 있는 박문규 서울시 경제진흥본부 일자리기획단장과 3월 11일 인터뷰를 진행하였다.

1. 서울시는 생활임금제를 어떠한 배경에서 도입하게 되었나요?

▶ 박문규 서울시 경제진흥본부 일자리기획단장 (이하, 단장님) : 2014년 현재 법정 최저임금을 월액으로 환산하면 월 108만 원 정도로, 통계청에서 발표한 1인 가구 월 가계지출 평균인 132만 원의 82%에 불과합니다. 이는 근로자가 근로소득만으로 서울에서 정상적인 생활을 영위하는 것이 현실적으로 쉽지 않다는 사실을 의미합니다.

최근 ‘가계소득 증대 및 내수 진작을 통한 소득주도형 성장’ 이 한국 경제의 새로운 성장 비전으로 큰 관심을 끌고 있습니다. 또한 비정규직과 임금 조건이 취약한 근로자의 처우 개선 문제가 사회의 중요한 이슈로 부각되면서, 이를 개선하여야 한다는 요구가 각계에서 활발히 제기되어 왔습니다. 서울시 역시 동일한 문제의식하에서 사회적 요

구에 부응하기 위해 어떤 역할을 수행할 수 있을 것인지 꾸준히 고민해 왔습니다. 생활임금제는 서울 지역의 높은 물가, 주거비, 교육비 등을 감안하여 저임금 근로자에게 최저임금보다 높은 수준의 임금을 보장함으로써 가계 재정과 삶의 질 향상에 실질적인 도움이 될 수 있을 것으로 기대하여 도입하게 되었습니다.

고무적인 것은 서울시의 생활임금제 시행에 맞물려 중앙정부도 최근 ‘근로자 적정임금 보장 및 최저임금 인상’의 움직임을 보이고 있다는 것입니다. 최근 우리 사회에서 생활임금제의 목표와 방향에 대한 공감대가 형성되고 있는 것 같아 긍정적으로 생각하고 있습니다.

2. 서울시 생활임금제의 내용과 적용 대상, 그리고 규모는 어떻게 되나요?

▶ **단장님** : 서울시는 서울연구원과 함께 지난 2013년부터 약 1년간 서울시의 주거비, 교육비, 물가 상승률 등의 실정을 반영한 ‘서울시 3인 가구 가계지출 모델’을 개발하였고, 이를 통해 서울시의 상황에 부합하는 적정 생활임금 수준을 산출하였습니다.

2010년 조사 결과 서울시의 평균 가구원 수는 2.7명입니다. 이에 따라 3인 가구(정규 근로자, 시간제 근로자 및 취학 아동 1인으로 구성)를 기준으로 생활임금 수준을 산출하였고 2015년 서울시 생활임금은 6,687원으로 산정되었습니다. 이는 2013년 말 기준 서울시 3인 가구 평균 가계 지출(1,638,363원)에 서울의 지역적 특성을 반영한 3인 가구 최소 주거비¹⁾와 평균 사교육비²⁾의 50%를 합하여 서울 생활에 필요한 월 가계지출 수준을 도출하고 이것을 3인 가구의 월 총 노동시간인 365³⁾시간으로 나눈 후, 마지막으로 2014년 서울시 소비자 물가상승률(1.6%)을 적용한 결과입니다.

2015년 서울시 생활임금제의 1단계 적용대상은 서울시와 서울시 투자·출연기관의 모든 직접채용 근로자이며, 내년에는 서울시가 발주하고 있는 공공조달분야(용역, 민간위탁)까지 적용을 확대하기 위해 현재 TF를 구성하여 준비하고 있습니다. 서울시는 중장기적으로 민간부문까지의 확대를 목표로 하고 있습니다. 지난해 9월 실태조사를 통해

1) 600,000원 / 36㎡ 전월세 실거래가 평균

2) 164,000원

3) 365(월 총 노동시간)=209(정규 근로자 노동시간)+156(시간제 근로자 노동시간)

추산한 생활임금제 적용 대상은 2014년 기준 266명이었으며, 2015년 생활임금 적용을 위해 편성된 예산은 약 5억 5천만 원이며 제도 운영에 소요되는 정확한 비용은 현재 파악 중입니다. 적용 대상이 다소 적어 보일 수 있지만 이는 서울시가 2012년부터 추진하고 있는 공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환으로 상당수의 근로자가 생활임금 이상의 처우를 보장하는 정규직으로 전환됨으로써 생활임금 적용 대상에서 제외된 결과입니다.

3. 생활임금제 도입으로 예상되는 효과는 어떤 것들이 있을까요?

▶ **단장님** : 저희가 생각하기에 일단 임금이 인상되었으므로 저임금 근로자들의 생활에 많은 적진 실질적인 보탬이 될 것으로 생각합니다. 나아가 취약한 조건에서 근무하는 분들에게 서울시가 임금 수준 및 근로조건 개선을 위해 관심을 갖고 선도적으로 노력하기 시작했음을 보여줌으로써 우리 사회에 상당히 의미 있는 메시지를 전달하고 있다고 생각합니다. 또한 서울시가 솔선수범하여 근로자의 노동에 정당한 대가를 지불하는 모범적 사용자의 모습을 보여줌으로써, 우리 사회의 노사 문화나 근로자 처우 개선을 이끄는 견인차 역할을 할 수 있기를 기대합니다.

아무래도 생활임금은 인건비의 상승을 유발하기 때문에 직접적으로 이해관계가 있는 기업이나 사용자 분들에게 부담이 될 수도 있습니다. 그러나 근로자 소득 상승을 통한 내수 진작이 기업 매출 상승이라는 선순환의 효과를 낳는다는 사실을 기억하셔서 사용자 입장에서 이것을 꼭 일방적인 희생으로 생각하지 않아 주셨으면 합니다. 공공부문 역시 생활임금제 운영에 지출되는 예산을 복지비 및 사회 안정 비용의 절감으로 이어지는 중장기적 사회 투자이자 사회 발전을 이끄는 장기적인 노력의 하나로 인식할 필요가 있습니다.

4. 생활임금제 적용/비적용 근로자 간의 형평성, 상대적 박탈감 문제, 근로자 노동 공급 유인 왜곡 문제, 공공-민간부문 간의 근로조건 격차 심화 문제 등의 우려가 제기되고 있습니다, 이를 어떻게 극복해 나갈 계획인가요?

▶ **단장님** : 서울형 생활임금제는 서울시 소속 근로자의 보편적 임금항목인 기본급, 교통비, 식대를 포함하여 기본적 생활임금을 산정하되, 기타 수당의 경우 생활임금에 더하여 추가적으로 지급하는 형태로 설계되어 있습니다. 따라서 제도 설계 자체만으로는 근로자의 노동 의욕을 저하시킨다든지 상대적 박탈감을 야기한다든지 하는 문제는 적을 것으로 생각합니다. 또한, 생활임금제 적용 대상이 아닌 서울시 소속 근로자들은 이미 보수를 상대적으로 많이 받고 있어 적용 대상에서 제외되는 것이므로 적용/비적용 근로자 간 형평성 문제도 부차적인 사항이라고 생각합니다. 다만 현장 적용 시 나타나는 예기치 못한 문제들에 대해서는 지속적 모니터링을 통해 꾸준히 보완해나갈 계획입니다. 한편, 민간부문에 대해서도 생활임금이 조기에 확산될 수 있도록 다각적인 측면에서 발전 방안을 고민하고 있습니다.

5. 간접고용, 민간부문까지 확대함을 염두에 두고 있다면 그 계획을 간략히 소개해 주시기 바랍니다. 또한, 외국의 경우 생활임금의 사회 정착을 위해 20년 이상 노력하였는데, 제도 정착을 위해 어떤 장기적 계획을 준비하고 있나요?

▶ **단장님** : 우선, 서울시 간접고용 근로자들에게는 현행 법령상 생활임금제를 즉시 적용하기 어려운 부분이 있습니다. 이분들에게까지 생활임금제가 확대 적용될 수 있도록 올해 제도적 기반을 마련할 계획입니다. 서울시에서 발주하는 공공계약 입찰 시 생활임금 적용 기업에게는 가산점을 부여하는 방법을 통해 생활임금 적용을 권고하고, 행정자치부 등 관계 부처와의 협의를 통해 간접고용 부문 생활임금 의무 적용 방안을 마련할 예정입니다. 민간부문은 생활임금제를 실시하는 기업을 대상으로 노동친화기업 인증제, 상호교류 MOU 체결 등을 실시하여 기업들의 자발적 참여를 유도할 계획입니다.

한편, 서울시는 생활임금 운영매뉴얼을 제작하여 각 현장 부서에서 생활임금제를 운영

할 때 참고하도록 하고, 전문가들로 구성된 생활임금 운영지원단을 구성하여 교육 및 컨설팅을 통해 제도의 안정적 시행을 도모하고자 합니다. 또한, 생활임금 중장기 정책 발전 비전을 마련하고 서울형 생활임금 민간 확산 전략을 수립하여 공공부문과 민간부문에 생활임금제가 성공적으로 안착될 수 있도록 지속적으로 노력할 계획입니다. 특히, 자치구와의 협력이 중요한데, 아직 생활임금제를 시행하지 않은 자치구들이 참고할 수 있도록 ‘생활임금제 매뉴얼’을 개발하여 제공할 계획입니다.

생활임금제는 쉬운 제도가 아닙니다. 생활임금제 자체에 대한 찬, 반이 나뉠 수 있을 것이며 생활임금제가 시행되더라도 보장하는 임금 수준이나 적용 대상에 대한 의견이 다양할 수 있습니다. 제도에 관한 다양한 의견을 열린 자세로 받아들이고 충분한 논의를 통해 사회적 합의에 토대를 둔 생활임금제를 만들어가야 할 것이며, 이는 오랜 기간이 필요한 서울시의 장기적 과제라고 생각합니다.

6. 생활임금제 이외에 비정규직 문제나 노동자 처우 개선 등을 위한 서울시의 다른 정책들이 있다면 소개해 주시기 바랍니다.

▶ **단장님** : 서울시는 2012년부터 진행 중인 ‘공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환대책’으로 2015년 1월까지 비정규직 7,300여 명 중 5,600여 명을 정규직 근로자로 전환하였고, 나머지 1,700여명에 대한 정규직 전환도 2018년까지 모두 마무리할 계획입니다. 이밖에도 고용조건, 임금, 노동시간이라는 근로 조건의 3대 축을 중심으로 서울시의 노동정책 및 계획들을 종합적으로 정리한 ‘노동기본계획’을 연내 발표할 수 있도록 준비하고 있습니다.

한편, 서울시는 ‘시민명예노동음부즈맨’을 두어 근로자들의 권익 침해를 구제하고 열악한 현장에서 근무하는 근로자 등의 처우 개선을 위해 노력하고 있습니다. 또한 서울시 근로자·사용자 등을 대상으로 찾아가는 노동교육인 ‘서울시 희망노동아카데미’를 운영하고 있습니다.

7. 생활임금제를 준비하고 있는 타 지자체들에게 전하고 싶은 말씀이 있다면?

단장님 : 서울시는 생활임금제를 준비해오며 지금까지 구축해 놓은 유·무형적 인프라, 연구, 경험, 노하우 등을 타 지자체들과 흔쾌히 공유하고자 합니다. 서울시는 생활임금제가 한국 사회에서 꾸준히 발전해 나갈 수 있도록 타 지자체들과 상호 협력의 기반 위에서 함께 노력해 나가겠습니다.

III. 성북구의 생활임금



성북구청은 전국 최초로 생활임금제를 도입하였으며 올해부터 생활임금조례를 통해 공공 부문의 간접고용에까지 생활임금을 확대 적용하는 등 적극적으로 생활임금제를 추진하고 있다. 국내의 자치구 단위 생활임금제 운동을 선도하고 있는 성북구의 활동을 살펴보기 위해 한기섭 성북구청 일자리 경제과 일자리 정책팀장을 3월 11일 인터뷰하였다.

1. 성북구청이 전국 최초로 생활임금제를 도입하게 된 배경과 필요성에 대해 간략히 소개해 주시기 바랍니다.

▶ 한기섭 성북구청 일자리경제과 일자리정책팀장 (이하, 팀장님) : 최저임금이란 국가가 근로자들의 생활안정을 위해 임금의 최저수준을 정하고 사용자에게 그 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제하는 제도입니다. 이는 형식상 정책임금이나 사실상 노사 간의 교섭에 의해 결정되는 교섭임금입니다. 이 때문에 근로자의 생활안정이라는 정책적 목표를 충분히 반영하기 어렵고, 나아가 임금의 하한이자 강요요건으로 작용하고 있다는 비판을 받고 있습니다. 우리나라의 최저임금은 1988년 제도 도입 이후 꾸준히 상승하였으나 5인 이상 사업장 노동자 평균 임금의 1/3 수준으로, 1인 가구 월 평균 가계지출에도 미치지 못하여 생계를 유지하기에 충분치 않은 측면이 있습니다.

복지체계가 미비한 우리나라의 현실을 감안할 때 최저임금 인상은 저임금·소득불평등

과 같은 사회문제를 해결하는 데 있어 중요한 의미를 지니고 있습니다. 그러나 최저임금의 급격한 상승은 국내 경제 상황에서 실질적으로 합의를 이끌어 내기도, 시행하기도 어려운 측면이 있습니다. 이러한 상황에서 공공부문부터 근로자들에게 실질적으로 필요한 수준까지 임금 소득을 보장해줄 필요가 있다는 데에 공감대가 이루어져 국내 최초로 생활임금제를 도입하게 되었습니다. 현재 생활임금 적용 범위는 공공부문에 한하지만 제도의 궁극적 목표는 이를 통해 민간부문 최저임금 인상을 유도하여 임금의 현실화를 이루는 것이며, 근로조건 개선을 높이는 견인차 역할을 하는 것입니다.

2. 성북구청 생활임금제의 추진 과정, 적용 대상, 규모 등은 어떻게 되나요?

▶ **팀장님** : 성북구청의 생활임금 추진 과정은 다음과 같습니다.

2012. 8 : 생활임금 도입 캠페인 제안(참여연대)

2013. 1 : 전국 최초, 생활임금 시행(행정명령)

2013. 5 : 생활임금 확산을 위한 연구용역 실시

2013. 11 : 생활임금 활성화 및 확산전략 토론회 개최

2014. 9 : 생활임금 조례 공포(법규명령)

2014. 11 : 2015년 성북구 생활임금 결정·고시

성북구가 도입한 생활임금제는 노동계에서 요구하는 최저임금 수준인 5인 이상 사업장 노동자 평균임금의 50%에 서울시민복지기준에서 발표한 서울시 물가 조정분 16%의 절반인 8%를 반영하여 산출하였습니다. 성북구 생활임금제는 2013년 성북구 도시관리공단(이하 공단) 및 성북문화재단(이하 재단)의 근로자 중 생활임금 적용 기준에 해당하는 110명을 대상으로 시작하였고 올해부터 성북구와 계약을 맺는 민간 위탁·공사·용역 업체 소속 노동자 및 그 하수급인(기간제 근로자 포함)까지 확대 적용할 예정입니다. 이를 통해 2015년에 총 183명이 생활임금 적용을 받게 됩니다. 생활임금 적용을 위하여 필요한 성북구청의 예산 규모는 2013년도 1억 5천만 원에서 시작하여 2015년에는 2억 7천만 원가량 편성되어 있습니다.

<표 1> 성북구 생활임금 현황

(단위 : 원)

연 도	5인 이상 노동자 평균 임금 50%(①)	서울시 생활 물가 1/2 (②노동자 평균 임금 8%)	월 급여 비교			시간급 비교		
			생활임금 (③=①+②)	최저임금 ④	최저임금 대비인상액 (⑤=④-③)	생활 임금	최저 임금	최저임금 대비
2013년	1,170,513	187,282	1,357,795	1,015,740	342,055 (34% 증)	6,490	4,860	34% 증
2014년	1,243,907	197,585	1,432,492	1,088,890	343,602 (32% 증)	6,850	5,210	31% 증
2015년	1,288,921	206,227	1,495,148	1,166,220	328,928 (28% 증)	7,150	5,580	28% 증

3. 생활임금제가 시행된 지 2년여가 지났습니다. 지금까지의 생활임금제 효과나 만족도는 어떠한가요?

▶ **팀장님** : 기본적으로 생활임금 적용 노동자 대다수가 근로취약 계층이자 저임금 계층이기 때문에 생활 임금 적용에 따른 소득 향상은 직접적으로 저소득층에게 혜택을 줍니다. 해외에서는 생활임금 적용 후 삶의 질이 개선되었다는 연구결과(Wills and Linneker, 2012)가 보고되는 등 이 제도의 긍정적 효과는 이미 국내·외에서 입증된 바 있습니다.

성북구청 생활임금제는 임금 양극화 해결을 위해 지방자치단체가 좋은 고용주로서의 역할을 충실히 하는 것입니다. 이는 최근 중앙정부가 강조하고 있는 가계소득 증대 및 내수 진작을 통한 ‘소득주도 성장론’의 정책 방향과도 맞고 중앙 정부의 경제 정책 실행에도 도움되는 측면이 있다고 생각합니다. 한편, 아직 성북구에서 공식적으로 조사를 시행하지는 않았으나 현장의 목소리에 따르면 생활임금제는 그 적용 대상이 되는 근로자들에게 직무 만족도 상승, 사기 진작, 소속감 고취 등의 긍정적인 영향을 주고 있는 것으로 보입니다. 이는 결과적으로 양질의 근로 서비스 제공으로 이어지는데, 일례로 전국 326개 공기업을 대상으로 한 2014년 지방공기업 고객센터 만족도 조사에서 성북구 도시관리공단이 최우수 공기업으로 선정되었습니다. 이처럼 생활임금제는 근로자에게는 생활수준 향상 및 근로 자존감 회복, 사용자(성북구청)에게는 양질의 노동 서비스 향유라는 상호 간의 긍정적인 효과를 주고 있습니다.

4. 생활임금제가 초과근무 기피와 같은 노동 공급의 인센티브 왜곡 문제를 발생 시키진 않나요?

▶ **팀장님** : 생활임금 산정 시 기본급과 재수당의 합산액을 기준으로 하고 있으나 이러한 재수당 항목에 초과근무 수당은 포함되어 있지 않습니다. 즉, 정규 근무시간 이외에 별도로 발생하는 초과근무에 대해서는 생활임금 적용 여부와 관계없이 초과근무 수당이 지급됩니다. 또한 생활임금제가 최저 임금 수준보다 높은 수준의 소득을 보장하기는 하지만 충분히 높은 수준의 소득까지 보장해 드릴 수는 없는 상황이기때문에 최저 수준 이상의 생활임금이 보장된다는 이유로 초과근무를 거부하고 최저시간 근무를 선호하는 경향이 발생하지는 않습니다. 생활임금이 적용되고 있는 공단과 재단의 사례를 보더라도 근무 특성상 발생하는 초과근무에는 수당 지급이 이루어지고 있으며 근로자의 의사에 의한 초과 근무 기피 현상은 실제로 발생하지 않고 있습니다. 요컨대, 생활임금제가 노동 공급의 인센티브를 왜곡하는 부작용은 없습니다.

5. 자치단체장 교체에 따라 생활임금제의 존폐가 달려있습니다. 또한 생활임금제를 시행하는 데 있어 재정적으로 지속가능할지에 대한 우려가 있습니다. 제도의 지속가능성(법적, 재정적)을 담보하기 위한 성북구의 계획이 있다면 소개해 주십시오.

▶ **팀장님** : 성북구청은 생활임금에 대한 지속적 추진 의지를 가지고 2014년 9월에 「서울특별시 성북구 생활임금 조례」를 제정함으로써 적법한 절차를 통해 생활임금 운영근거를 마련하였습니다. 이로써 자치단체장 교체에 따라 제도가 중단되지 않도록 법적 기반이 마련되었습니다. 생활임금 운영을 위한 성북구청의 예산은 아직까지 전체 예산에서 큰 비중을 차지하지 않기 때문에 생활임금 적용 범위가 더 확대된다고 하더라도 당장 성북구에 재정적으로 큰 부담이 되지는 않을 것으로 생각합니다. 또한, 조례에 따라 매년 9월에 생활임금 심의위원회(7명)를 운영하여 물가 및 시 재정 상황에 맞게 생활임금 지원 규모를 신중적으로 조정할 계획이기 때문에 향후 예산 확보에도 큰 문제는 없을 것으로 생각합니다.

6. 국내에서 선도적으로 생활임금제를 시행한 자치구로서 이를 준비하고 있는 타 자치단체에 전하고 싶은 의견이 있나요?

▶ **팀장님** : 현재 생활임금을 시행하면서 자치구별로 적용 방법, 금액, 대상 등이 조금씩 다릅니다. 동일한 서울시 소속 자치구이지만 각 구의 생활임금 수준이 제각기 다르다면 그 역시 문제가 될 수 있다고 생각합니다. 생활임금은 정책임금이며 산정 시 지자체의 재정적 여건을 현실적으로 고려해야 하기 때문에 지역마다 자체적인 생활임금 기준을 마련할 필요가 있습니다. 그러나 더 중요한 것은 서울시 및 생활임금제 기 시행 자치구들 간 논의를 통해 생활임금 산정 및 운영에 대한 통일적인 기준을 마련하는 일입니다. 이러한 기준을 시행을 검토하고 있는 자치구들에게 생활임금제의 벤치마크 모델로 제시해주면 좋을 것 같습니다.

한편, 생활임금제의 지속적인 실행 및 확산을 위해서는 제도의 필요성에 대한 각계각층의 공감대를 얻는 것이 중요합니다. 생활임금제가 사용자에게 일방적인 희생을 강요하는 친노동자 정책이 아니라 저임금 근로자들의 인간다운 삶을 보장하고 더 나아가 근로자 소득 증대를 통해 경제를 활성화함으로써 한국경제를 성장으로 이끌 비전이자 투자로 이해하는 것이 중요하다고 생각합니다.

IV. 부천시청



부천시는 지역 노사민정 협의회를 중심으로 이해당사자들 간의 오랜 합의 과정을 거쳐 생활임금제가 도입되었다는 점에서 지자체 주도로 제도가 도입된 타 지역의 경우와 뚜렷하게 구분된다. 부천은 지역적 특성으로 인하여 이전부터 근로자 처우에 관한 논의가 지역 내에서 활발히 이루어졌으며, 생활임금조례가 여·야의 공동발의로 추진되는 등 제도의 도입과 시행 과정에서 모범적인 이해관계 조정의 사례를 만들어나가고 있다. 부천시 생활임금을 알아보기 위해 이상훈 부천시 재정경제국 일자리경제과 고용노동팀장과 3월 12일 인터뷰를 진행하였다.

1. 부천시 생활임금제 도입 배경과 필요성에 대해 간략한 소개를 부탁드립니다.

▶ 이상훈 부천시 재정경제국 일자리경제과 고용노동팀 팀장 (이하, 팀장님) : 부천은 영세기업 밀집지역으로 50인 미만 사업장이 99% 가까이 되며 저부가가치 산업위주로 지역 경제가 구성되어 있습니다. 이로 인하여 부천시는 실업 및 고용 불안정, 양질의 일자리 부족 문제를 고질적으로 갖고 있었습니다. 이에 따라 부천시는 일찍부터 노사민정 협의회를 통해 취약근로자 보호를 위한 협력이 발달하게 되었는데 생활임금제는 이와 같은 노사민정 협의회 논의 과정에서 최초로 제기되어 실행에 옮겨진 정책입니다.

부천시에서 생활임금을 시행하는 데 있어 3가지 배경이 특히 중요합니다. 첫째는 민간 위탁 용역기관의 근로자들에게 적정임금을 지급하고 공공부문 근로의 질을 높일 수 있는 방안으로 생활임금을 고려하게 되었고, 둘째는 지자체 차원에서 저임금 근로자의 최소한의 생활안정을 도모할 수 있는 방안을 모색하던 중 이 제도가 제안되었으며, 마지막 셋째는 공공부문의 사회적 책임과 공공성 확보를 위한 방안으로 추진되었습니다.

2011년 말 부천지역 노사민정 협의회 본 협의회에서 처음 생활임금제도가 제기, 의결되었고 이후 2년간 8차례에 걸쳐 생활임금추진위원회를 구성·운영하며 이 제도를 본격적으로 추진하게 되었습니다.

2. 생활임금제 내용과 적용 범위, 대상, 규모는 어떻게 되나요?

▶ **팀장님** : 생활임금제는 「근로기준법」·「최저임금법」에 따라 부천시 소속 근로자 및 부천시가 출자·출연한 기관의 소속 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 도모하는 동시에 부천시 경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 근로자의 최소한의 인간적·문화적 생활을 가능하게 하는 수준의 소득을 보장하기 위해 도입되었습니다. 부천시 생활임금은 OECD 권고사항인 도시 근로자 평균급여의 50% 달성을 목표로 하고 있으며 6,050원을 기준으로 6개 적정구간 적용방식을 채택하고 있습니다. 2014년에는 부천시 소속 근로자 378명에게 적용되었고 2015년에는 부천시 소속 근로자 432명과 출자·출연기관 소속 근로자 49명을 합하여 총 481명에게 적용됩니다. 2015년 생활임금제 운영에 소요되는 예산은 약 4억 6천만 원입니다.

3. 부천시의 경우 생활임금제 도입에서 부천지역 노사민정 협의회가 주도적인 역할을 한 것으로 알고 있습니다. 부천지역 노사민정 협의회에 대한 간단한 소개, 생활임금제 도입과 시행에서 이들의 역할을 소개한다면?

▶ **팀장님** : 부천지역 노사민정 협의회는 1999년 5월 설립되어 올해 설립 15년째를 맞고 있으며, 지역 노사 관계자를 중심으로 부천지역 노동·경제·고용 등의 이슈에 대

한 사회적 협의를 주도하고 있는 기관입니다. 이 기관의 활동은 전국적으로 모범적인 우수사례를 상당수 만들어 내고 있으며 대표적 활동은 다음과 같습니다. 첫째, 전국 최초 노사 공동 법인을 설립하였으며 노사 공동 훈련 사업을 추진하였습니다. 이 사업은 OECD에도 모범사례로 보고된 바 있습니다. 둘째, 지역의 자원과 기관 간 협업을 통한 고용-복지종합지원 시스템을 마련하려고 시도하였습니다. 마지막으로 부천의 핵심 노동 의제인 ‘부천형 강소기업 안착 방안 연구 및 정책개발’ 등을 주도하였습니다.

생활임금제 역시 노사민정 협의회의 협의 과정에서 제안된 아이디어로 제도 도입 이후에도 생활임금제의 안정적 시행을 위하여 생활임금 신고센터 및 부천시 생활임금위원회를 노사민정 협의회 산하에 두어 운영하고 있습니다. 부천시 생활임금위원회는 생활임금의 원활한 시행을 위한 자문, 조사연구, 정책 모니터링을 위한 기관이며 매년 노사민정 위원회에서 노사민정 간 협의와 의결을 통해 (차년도)생활임금을 결정하고 있습니다. 생활임금 신고센터는 생활임금 지급 이행 실태 파악 및 개선을 위해 설치된 기관이며 올해 생활임금 적용자를 대상으로 제도 모니터링 및 수요조사를 계획하고 있습니다.

4. 생활임금제 적용/비적용 근로자 간의 형평성 및 상대적 박탈감 등의 문제들을 어떻게 극복해 나가고 있나요?

▶ **팀장님** : 저희가 알기로는 공공부문의 근로조건 격차 심화는 주로 고임금 등을 지급받는 근로계층에서 발생하며 저임금근로자는 큰 차이가 없다고 봅니다. 또한 적용대상자 간에 발생할 수 있는 상대적 박탈감은 생활임금제 적용 수준을 구간별로 다양하게 책정하여 제도 시행과 관련된 소외가 발생하지 않도록 노력하고 있습니다.

2015년 3월 2일 국회 환경노동위원회에서 생활임금 관련 최저임금법 개정안이 법사위에 상정되었습니다. 제도 도입 초기이기 때문에 생활임금제에 대한 대중의 우려와 문제 제기가 있을 수 있지만 사실 생활임금제는 지역 풀뿌리 민주주의의 결과이며 위와 같이 중앙정부의 노동, 일자리 정책을 견인하는 긍정적인 효과가 더 크다고 생각합니다.

5. 현재 생활임금제 개선, 발전과 관련하여 준비하고 있는 사항이 있다면 소개해 주시기 바랍니다. 또한, 생활임금제 이외에도 비정규직 문제 해결, 노동조건 및 처우 개선 등을 위해 부천시가 현재 진행하고 있거나 계획 중인 정책들이 있다면 소개해 주시기 바랍니다.

▶ **팀장님** : 2015년 3월 2일에 부천시지역 노사민정 협의회 본 협의회에서 생활임금제 적용대상을 확대하자는 의견이 나왔습니다. 생활임금 적용대상자 확대(민간 위탁용역기관 소속 근로자)는 조레 개정이 필요하며, 이를 위하여 우선 민간위탁 용역기관 소속 근로자의 임금 실태 조사 및 소요경비 산출 등의 다각적 검토가 필요합니다. 부천시 생활임금위원회의 이와 같은 작업을 향후 진행해나갈 예정이며 구체적으로는 2016년에 안건을 상정하여 논의를 진행할 계획입니다. 한편, 부천시는 생활임금 민간부문 확산을 위해 적용 기업에 대한 브랜드가치를 높일 수 있는 지원 방안, 지역적 공감 확산 방안을 고민하는 중입니다.

한편, 비정규직 근로자의 근로조건 개선을 위하여 부천시는 ‘비정규직 근로자 지원 센터’를 2012년 개설하고 이 기관을 통해 비정규직 근로자의 근로조건, 복지, 법률 상담, 교육 및 재교육 프로그램을 진행하고 있습니다.

6. 최근 많은 지자체가 생활임금제 도입을 검토하고 있는데 국내에서 선도적으로 생활임금제를 도입한 지자체로서 전해주고 싶은 경험이나 교훈이 있다면?

▶ **팀장님** : 생활임금의 제안부터 도입에 이르는 전 과정은 여러 이익 집단이 함께 참여하는 사회적 합의의 과정이어야 합니다. 부천시는 2년이 넘는 협의를 거쳐 생활임금 조례를 제정하였고, 이후에도 노사민정 협의회를 통해 지속적으로 각계각층의 의견을 수렴함으로써 꾸준히 정책 발전을 도모하고 있습니다. 그러나 현재 생활임금제를 시행하거나 시행을 검토하고 있는 지자체들은 생활임금 도입에서 지역 노사민정 간 협의의 과정이 충분치 않은 것으로 보입니다. 제도의 지속가능한 운영과 더 넓은 부문으로의 확산을 도모하기 위해서는 생활임금제 도입과 운영 시 각계각층의 의견을 정기적으로 수렴할 수 있는 창구가 필요하다고 생각합니다.

한편 부천시가 생활임금제라는 당시에는 익숙하지 않았던 제도를 실제로 도입할 때 그 의미와 취지에 대한 공감대는 형성되어 있었으나, 실제 이를 정책으로 구현하기 위해 활용·참고 가능한 연구나 방법, 자료 등이 충분치 않았습니다. 생활임금제는 당시 다분히 상징적인 의미와 이슈로 활용되고 있었고, 부천시뿐만 아니라 타 기관에서도 정책 설계에 실제적으로 반영할만한 내용이 매우 부족한 상태였습니다. 현재 여러 자치구가 생활임금을 도입한 지 2년여가 지났고 앞으로 많은 지자체가 도입을 검토하고 있습니다. 사회 내 활용가능한 자원의 측면에서는 다소 개선이 이루어졌다고 생각되나 여전히 기초 자치단체 입장에서는 생활임금 도입을 위한 연구나 활용 가능한 인프라가 충분치 않은 부분이 있습니다. 따라서 서울시와 같은 광역 자치단체 단위에서 생활임금 안착을 위한 법적 검토, 개선 방안, 실제 활용 과정에 대한 매뉴얼 등을 마련하고 이를 기초 지자체와 공유하는 것이 바람직하다고 생각합니다. 마지막으로 생활임금이 단지 선거를 위한 공약이나 허울뿐인 형식적 수준에만 그치지 않고 지역민의 행복을 위한 정책이라는 인식하에 제도 도입 후에도 제도 개선을 위한 지속적인 모니터링 및 사후 관리가 이루어져야 한다고 생각합니다.