



I S S U E P A P E R

2015

서울시, 생활임금 표준안 만들어 제도 확산에 주도적인 역할 해야

최 봉

요약

생활임금제는 서울 자치구에서 전국 지자체로 ‘확산 모드’

2013년 서울시 노원구·성북구는 기초지자체 중 처음으로 생활임금제를 도입하였으며 경기도 부천시도 2014년 전국에서 최초로 생활임금조례를 제정하였다.

도봉구도 생활임금제를 도입하였으며 중구·동작구는 조례 제정 후 생활임금제를 시행할 예정이다. 서울시와 산하 자치구뿐만 아니라 경기도를 비롯하여 경기도 부천시·수원시, 대전시 유성구, 광주시 서구·광산구 등에서 생활임금제를 시행하고 있으며 다른 지자체로 점차 확산되는 분위기이다.

서울시 2015년 생활임금은 시간급 6,687원으로 결정

서울시의 2015년 생활임금은 서울연구원에서 제시한 가계지출모델을 기본으로 하고 서울의 물가상승률 1.6%를 반영하는 방식으로 산정하였다.

이에 따라 서울시 생활임금은 시간급 기준 6,687원으로 결정되었으며, 이를 월 급여 기준으로 환산하면 1,397,583원에 해당한다.

생활임금제 문제점 지속 보완하고 민간부문의 참여 유도

서울시는 생활임금제 도입 단계에서 제기된 의견을 수렴하고, 실행과정에서 나타나는 문제점을 지속적으로 보완해야 한다.

특히 서울시가 자치구의 생활임금제 확산을 주도하면서 공공부문을 대상으로 한 제도 적용은 지속되어야 한다. 그러나 민간부문의 제도 도입은 강제할 수 없으므로 자발적인 참여를 유도하되 신중한 접근이 필요하다.

01 / 서울시·타 지역으로 확산되는 ‘생활임금제 도입’

1_서울시 14개 자치구, 생활임금제 도입에 긍정적

노원구·성북구는 2013년에 국내 최초로 생활임금제 도입

2013년 노원구와 성북구가 국내 최초이자 서울시 자치구로는 처음으로 생활임금제를 도입한 이후 서울시의 대다수 자치구는 생활임금제 도입에 많은 관심을 기울이고 있다. 이 같은 사실을 뒷받침할 수 있는 근거로, 2014년 9월 참여연대가 서울시 자치구에 「생활임금제도 도입 관련 공개질의서」를 발송하여 생활임금제 도입과 관련된 답변을 요구하였는데, 2014년 10월 기준으로 기 도입 및 도입예정 3개 구(노원·성북·서대문)와 찬성 11개 구를 합해 실질적으로 14개 구에서 생활임금제 도입에 긍정적인 반응을 보이고 있다.

[표 1]
참여연대 질의서
발송 당시
생활임금제
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」

일부 자치구, 참여연대 질의서 받고 제도 도입으로 선회

일부 자치구는 2014년 10월 이후 생활임금제 도입에 대한 의견을 변경하기도 하였다. 중구는 참여연대 공개질의서 답변 당시 생활임금제 도입 반대로 분류되어 있으나 현재 조례를 제정하였으며 2016년 도입을 목표로 실무 작업을 진행 중으로 사실상 시행예정이라고 볼 수 있다. 서대문구는 참여연대 공개질의서

발송 당시에 조례를 추진 중이었으나 서울시의 동향을 참고할 예정으로 현재는 무기한 연기 상태이다. 최근 동향을 종합해보면 서울시 25개 자치구 중 생활임금제를 도입하고 있거나 도입예정인 자치구는 노원구, 성북구, 도봉구, 동작구, 중구 등 총 5곳이다. 또한 10곳 이상의 자치구가 생활임금제 도입에 긍정적인 것으로 보인다.

노원구·성북구는 생활임금조례도 제정 '정책의 연속성 보여'

노원구는 2014년 8월 18일 서울지역 최초로 생활임금조례를 제정하였으며 성북구는 2014년 8월 29일 간접고용까지 확대하는 방식으로 생활임금조례를 만들었다. 노원구와 성북구는 생활임금심의위원회를 통해 2015년 생활임금을 시간급 7,150원, 월 기준 149만 5천 원으로 결정하였다. 2014년 시간급 6,852원, 월 기준 143만 2천 원보다 4.3% 인상되었는데, 이는 2015년 최저임금 5,580원보다 28.2% 높은 수준이다. 노원구는 2013년 서비스공단 직원을 시작으로 2015년에는 구립도서관 직원까지 생활임금 적용대상을 확대하였다. 성북구는 2013년에 구 소속 근로자와 투자·출연기관 소속 근로자에게 생활임금제를 적용하였고 2014년에 조례제정을 통하여 구와 위탁·용역 계약을 체결하는 업체에 소속된 근로자까지 생활임금을 지급하도록 하였다. 두 지자체 모두 생활임금 적용 대상을 지속적으로 늘려나갈 계획으로 지역사회의 저임금 문제 해결과 소득격차 해소를 위해 노력하고 있다. 두 지자체는 생활임금조례도 제정하였기 때문에 정책의 연속성을 지닐 수 있게 되었다.

도봉구 2015년 생활임금은 6,970원...최저임금의 125%

도봉구는 2015년 3월에 생활임금조례를 제정하였으며 직접고용 형식으로 채용하는 시간제 근로자를 대상으로 적용한다. 생활임금 예시액은 6,970원으로 2015년 최저임금보다 25% 정도 높은 수준으로 결정되었다. 조례제정을 통해 도봉구청 소속 근로자뿐만 아니라 도봉구 시설관리공단 소속 근로자와 민간위탁·공사·용역 계약을 체결한 업체의 소속 근로자, 하청기업 근로자까지 생활임금의 보호를 받을 수 있다. 2015년에는 생활임금제 시행에 따른 예산 추계 등을 위하여 시간당 6,970원이라는 예시액을 발표하였으나 정확한 금액은 생활임금심의위원회를 통해 결정할 예정이다. 또한 생활임금액을 일괄적인 하나의

기준으로 적용하지 않고 각 조직, 부서 등의 예산상황 및 특수성을 반영하여 유연하게 시행할 계획이다. 이에 따라 현재 공원녹지와 기간제 근로자는 시급 기준 6,580원, 근로시간 일 7시간을 적용받고 있기 때문에 월급여가 125만 3천 원이 된다.

[표 2]
2015년
서울 자치구
생활임금제
도입 현황

구분	노원구	성북구	도봉구
조례제정	제정	제정	제정
시급	7,150원	7,150원	6,580원 ¹
월급여	149만 5천 원	149만 5천 원	125만 3천 원
2015년 적용대상	약 101명	150명 추정	약 70명

동작구·중구는 생활임금조례 제정 후 제도 시행하는 방식

동작구와 중구도 생활임금제 도입을 위한 구체적인 움직임을 보이고 있다. 동작구는 생활임금조례를 제정하였으며 투자·출연기관에 종사하는 근로자에게 우선 적용한 뒤 민간위탁 근로자에게 순차적으로 확대해 나간다는 계획을 가지고 있다. 중구는 조례제정 후 2016년에 생활임금제를 시행할 예정으로 실무적인 작업을 진행 중이다. 동작구와 중구는 조례를 우선 제정하고 추후 생활임금제를 적용하는 방식을 취하고 있다. 생활임금액은 동작구와 중구 모두 구체적으로 결정되지 않았지만 물가상승률, 가계소득 및 지출, 최저임금 등을 고려하여 산정될 예정이며 적용대상은 구 소속 기간제 근로자, 투자·출연기관 소속 근로자, 위탁·용역계약 체결 업체 근로자 등으로 결정될 것으로 전망된다.

¹ 도봉구청 공원녹지과는 시급기준 6,580원을 적용하고 있지만 타 부서는 현재 급여수준이 결정되지 않음

2_부천, 수원시 등 타 지역도 생활임금제 도입 '들불'

부천시 2015년 생활임금은 6,050원...서울지역보다 낮아

부천시는 법제처의 생활임금조례 질의에 대한 부정적인 회신을 받기도 하였지만 결국 전국에서 가장 먼저 생활임금조례 제정에 성공하였다. 2014년 부천시 역노사민정협의회가 2015년 생활임금을 시간급 6,050원으로 결정하였는데, 이는 2015년 최저임금보다 8.5% 높지만 서울지역의 생활임금액보다 낮은 수준이다. 부천시는 임금 역전 방지와 근속연수 및 노동강도를 반영하여 최저 6,050원에서 최고 6,500원 사이의 조정구간을 설정하였다. 2014년 생활임금을 지원받은 대상자는 378명이었으며 2015년에는 390여 명이 생활임금 지급대상으로 파악되었다.

수원시 2015년 생활임금은 6,600원...전년보다 7.1% 올라

수원시는 경기도에서 두 번째로 생활임금제를 시행하였다. 수원시는 2014년 생활임금 6,167원에서 7.1% 인상한 6,600원을 2015년 생활임금으로 결정하였다. 이는 2015년 최저임금보다 18.2% 높은 금액인데 근속기간과 노동강도 및 임금격차를 고려해 인상률을 차등 적용하여 조정구간을 최저 6,600원에서 최고 6,990원까지로 설정하였다. 적용대상은 2014년 1단계로 수원시 소속 근로자이며 2015년부터는 2단계로 경영평가기관 근로자까지 확대 운영하고 2016년부터는 3단계로 경영평가기관과 계약 관계가 있는 근로자까지 범위를 확대할 예정이다.

유성구 2015년 생활임금은 6,290원 '대전·충청권역 최초'

유성구는 대전·충청권역 최초로 2015년 7월부터 생활임금제를 시행할 예정이며, 조례제정은 2015년 하반기에 추진할 계획이다. 유성구는 2015년 생활임금을 6,290원으로 결정하였는데, 이는 2015년 최저임금보다 12.7% 높은 금액이다. 생활임금제 도입으로 1인당 15만 원 정도의 실질 임금 상승효과가 있을 것으로 기대하고 있으며, 적용대상은 구청 소속 기간제 노동자 488명이지만 실제 생활임금의 혜택을 보는 근로자는 그보다 적을 것으로 예상된다.

광주광역시 서구 2015년 생활임금은 5,980원 '전국 최저'

광주광역시에서는 2개의 자치구가 생활임금제 도입을 추진하고 있다. 그 중 하나인 서구는 2015년에 생활임금제를 도입하고 추후 생활임금조례 제정도 추진할 예정인데, 2015년 최저임금에 비해 7.1% 높은 5,980원을 생활임금으로 지급하기로 결정하였다. 광주시 서구의 생활임금액은 전국에서 가장 낮은 수준이며 생활임금 급여보다 제도 도입 자체에 의의를 두고 있는 분위기다. 직접고용 기간제 근로자 중 생활임금 시급보다 적은 임금을 받는 사람이 적용대상이며 150여 명이 생활임금제의 혜택을 받을 것으로 예상된다.

광산구 올 생활임금은 6,080원 '유급휴일 주 2일 적용해 높아'

광산구는 서구와 마찬가지로 2015년에 생활임금제를 도입하며 추후 생활임금조례 제정도 추진할 예정이다. 광주시 광산구는 생활임금심의위원회에서 2015년 생활임금을 6,080원으로 확정하였는데, 이는 2014년 5,830원에 비해 4.3%의 인상률이 적용된 금액이다. 광산구의 생활임금 시간급은 상대적으로 낮아 보이지만 실질적인 월 급여는 1,507,840원으로 타 지자체에 비해 높은 편이다. 왜냐하면 타 지자체는 유급주휴일을 일주일에 하루로 계산하지만 광산구는 일주일에 이틀을 산정하였기 때문에 실질적인 월 급여 수준이 전국에서 가장 높다. 우선 구가 직·간접 고용한 기간제 근로자들에게 적용한 후 사무 위탁을 받은 업체를 비롯하여 공사·용역 제공업체까지 확대할 예정이다.

[표 3]
2015년
전국 자치구
생활임금제
도입 현황

구분	경기도 부천시	경기도 수원시	대전시 유성구	광주시 서구	광주시 광산구
조례제정	제정	제정 안 됨	제정 안 됨	제정 안 됨	제정 안 됨
시급	6,050원	6,600원	6,290원	5,980원	6,080원
월급여	약 126만 원	약 138만 원	약 131만 원	약 125만 원	약 151만 원
2015년 적용대상	약 390명	약 409명	약 488명	약 150명	약 68명

경기도는 생활임금제 올 3월 시행...최저임금의 122% 수준

경기도는 2014년에 생활임금조례를 의결할 당시 의사결정 과정에서 어려움을 겪었다. 조례제정 후 파행을 겪는 등 우여곡절 끝에 경기도지사와 경기도의회 간 연정합의를 통해 2015년 3월 1일 시행에 이르렀다. 생활임금은 시급기준 6,810원으로 최저임금 대비 122% 수준이며 서울시보다 높은 금액이다. 생활임금 지급대상은 경기도 소속 직접고용 근로자 775명 가운데 월 급여가 생활임금 지급기준인 142만 4,224원(월 209시간 기준)보다 낮은 401명인데, 모두 기간제 근로자로 단순노무직이 383명, 가축방역직이 17명이다.

광주광역시, 올 하반기 '최저임금의 155%' 생활임금 적용

광주광역시는 2015년부터 생활임금제 도입을 추진하고 있는데, 이를 위해 연구용역(광주시 생활임금제 도입 및 실행방안에 대한 연구)을 진행하였으며 생활임금조례제정 태스크포스팀을 꾸리는 등 적극적인 움직임을 보이고 있다. 의원 발의를 통해 생활임금조례를 제정하여 빠르면 2015년 하반기에 공공부문부터 본격 시행한다는 계획이다. 5가지의 생활임금 산정방식을 검토 중이며 시가 직접 고용한 기간제 근로자에 적용할 경우 최저 146만 7,430원에서 최고 182만 3,919원이 적용될 것으로 전망된다. 그러나 법적 기반이 취약하고 경영진과의 대타협이 필요하다는 문제가 제기된다.

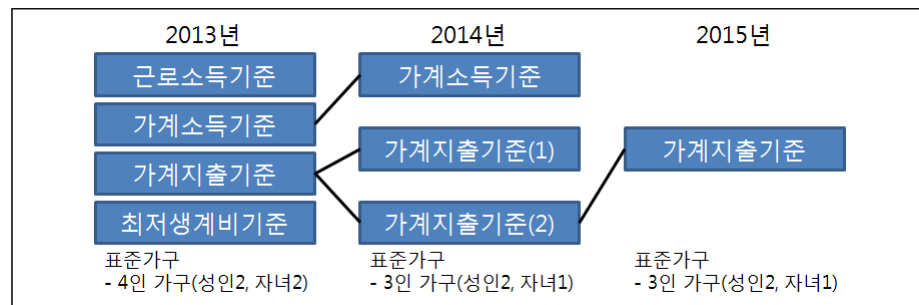
02 / 2013~2014년 서울형 생활임금 산정모델 개발

1_서울연구, 2013년부터 생활임금 산정기준 연구

생활임금 기준액의 다양한 산정방법론 제시

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

[그림 1]
서울연구원
생활임금
산정기준



해외 사례 참고...다양한 변수의 단순화 조정도 거쳐

국내 생활임금 산정은 2012년 참여연대에서 1인 월급 기준으로 제시한 것이 최초이다. 그 후 노원구와 성북구가 근로소득을 기준으로 하는 생활임금 산정 방식을 마련하여 2013년부터 실제로 적용하였다. 생활임금 기준액을 산정하기 위해서는 실생활에서 고려해야 하는 다양한 변수를 단순화하기 위한 조정이 필요하다. 표준가구를 설정해야 하며, 소비·지출 항목의 포함 여부 등 현실 반영을 위해 다양한 변수를 고려한 산정방식을 제시할 수 있다. 생활임금제를 이미 도입해서 실행하고 있는 해외 주요 국가 및 도시들도 다양한 변수를 고려한 생활임금액 산정 과정을 거쳤다. 따라서 서울형 생활임금액 산정을 위해서는 주요 사항에 대한 가정이 필요하며 현실을 반영할 수 있는 다양한 변수를 고려하여 산정식 대안을 만드는 과정을 거쳤다.

2_2013년 생활임금: 근로소득 등 4개 모델 제안

표준가구는 성인 2명·자녀 2명의 4인 가구로 설정

표준가구는 성인 2명과 자녀 2명인 4인 가구로 구성되어 있으며, 성인은 각각 전일제 노동자와 시간제 노동자로 근로시간은 일 8시간과 6시간이다. 그리고 자녀는 각각 취학(초중고)생과 미취학아동으로 가정하였다.

근로소득·가계소득·최저생계비 등을 산정기준으로

서울형 생활임금이 처음으로 제시된 2013년에는 총 4가지 모델의 산정방식이 소개되었다. 생활임금 산정기준으로 근로소득, 가계소득, 가계지출, 최저생계비를 고려하였다. 근로소득은 사업체 노동력 조사, 가계소득과 가계지출은 가계동향조사, 최저생계비는 보건복지부 최저생계비를 기준으로 하였으며 지출항목은 가계동향조사와 최저생계비의 항목을 따랐다. 그 외 주거비와 사교육비를 지출항목에 추가하였다. 국내사례(노원구·성북구, 참여연대)와 해외사례(영국 런던, 뉴질랜드, 미국)를 참고하여 제시한 2013년 서울형 생활임금액은 산정방법에 따라 시간급 기준 최저 5,980원(근로소득 기준)에서 최고 6,448원(가계소득 기준)이며, 이는 2013년 최저임금 대비 1.23배에서 1.33배 수준이다.

구분	근로소득 기준	가계소득 기준	가계지출 기준	최저생계비 기준
생활임금 시간급	5,980원	6,448원	6,249원	6,116원
생활임금 월급여 (209시간)	1,249,820원	1,347,632원	1,306,041원	1,278,244원
2013 최저임금 대비 비율	약 1.23배	약 1.33배	약 1.29배	약 1.26배
자료 원천	사업체 노동력 조사	가계동향조사	가계동향조사 + 기타	최저생계비 + 기타
산정 기준	월평균 정액급여	4인 가구 가계소득	4인 가구 가계지출	최저생계비
빈곤기준 적용	근로소득 평균의 50%	가계소득 중위수의 50%	가계지출 중위수의 50%	-

[표 4]
2013년
생활임금 산정
종합

자료: 최봉·김범식, 2013, 서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구

3_2014년 생활임금: 가계소득 등 3개 모델 제시

표준가구는 성인 2명·자녀 1명의 3인 가구로 변경

통계자료(인구총조사), 전문가 의견 등을 반영하여 표준가구 기준을 4인에서 3인(성인 2명과 자녀 1명)으로 변경하였다. 표준가구의 성인 노동시간은 2013년 모델과 동일하며 자녀는 취학(초중고)생으로 설정하였다. 또한 생활임금액의 기준이 되는 빈곤기준선을 단순화하였다. 2013년의 빈곤기준선은 중위수의 50%, 평균의 50% 등 2가지 방식을 적용하였으나 산정방식이 복잡하다는 의견이 제기되어 2014년에는 평균의 50%로 빈곤기준선을 통일하였다.

가계소득·물가반영 여부에 따른 가계지출모델 제시

2014년에는 가계소득, 물가반영 여부에 따른 가계지출모델을 제시하였으며 각각 2013년의 기존 모델을 보완한 것이다. 2014년 서울형 생활임금액은 산정방법에 따라 최저 6,202원(근로소득 기준)에서 최고 7,218원(가계지출(물가반영) 기준)이며 이는 2014년 최저임금 대비 1.19배에서 1.39배 수준이다.

구분	가계소득기준 (가계소득기준 보완)	가계지출(물가반영)기준 (가계지출기준 보완)	가계지출기준 (가계지출기준 보완)
생활임금 시간급	6,202원	7,218원	6,508원
생활임금 월 급여 (209시간)	1,296,218원	1,508,562원	1,360,172원
2014 최저임금 대비 비율	약 1.19배	약 1.39배	약 1.25배
자료 원천	가계동향조사	가계동향조사 주택 전월세 실거래가 자료 국내 사교육비 조사자료	가계동향조사 주택전월세 실거래가 자료 국내 사교육비 조사자료
산정 기준	3인 가구 가계소득	3인 가구 가계지출	3인 가구 가계지출
빈곤기준 적용	가계소득 평균의 50%	가계지출 평균의 50%	가계지출 평균의 50%

[표 5]
2014년
생활임금 산정
종합

자료: 최봉, 2014, 서울시 산하 공공부문의 생활임금 실행을 위한 소요예산 분석 연구

03 / 2015년 서울형 생활임금은 6,687원

1_서울연구 제시 생활임금 기준액은 6,582원

가계지출은 2013년 가계동향조사 연평균 값 이용

2015년 서울형 생활임금은 2014년에 제시했던 가계지출모델을 보완하여 산정하였다. 표준가구²는 2014년 모델에서 제시했던 3인(성인 2명과 자녀 1명)을 그대로 유지하였으며, 주거비와 사교육비에 서울의 물가가 이미 반영되었다는 기본가정에 따라 생활임금을 산정하였다.

2015년 가계지출모델에 따른 생활임금 기준액 산정과정은 다음과 같다. 우선 가계지출은 2013년 가계동향조사의 연평균 값을 기본으로 하였고 주거비는 국토교통부의 실거래가 자료를 이용하여 3인 가구 최소 주거기준인 36㎡에 따른 값을 반영하였다. 사교육비는 통계청 자료를 이용하여 2013년 서울지역 평균 사교육비를 적용하였다. 이에 따라 생활임금액은 가계지출(2013년 가계동향조사 3인 가구 가계지출 평균의 50%인 1,638,363원(a))에 주거비(3인 가구 최소 주거기준 36㎡를 감안한 실거래가 추정값 600,000원(b))와 사교육비(2013년 서울지역 평균 사교육비의 50%인 164,000원(c))를 반영하고 앞서 정의한 표준가구²의 근로시간(전일제 209시간, 시간제 156시간)을 적용하여 시간급 6,582원으로 산정하였다({ (a) + (b) + (c) } / 365시간 = 6,582원).

시급 6,582원은 한 가구 지출기준으로 월 2,402,430원

위의 산정과정을 거쳐 제시한 서울의 생활임금 기준액은 생활임금 본래의 취지를 감안했을 때 실제 임금보다 적다는 의견이 제기되었다. 다만 시간급으로는 6,582원이지만 이를 한 가구(표준가구) 기준으로 보면 월 2,402,430원에 이른다. 이는 생활임금을 시간급으로 환산 표시할 때 발생하는 문제이다. 서울시 생활임금 월 기준 급여액 2,402,430원은 2013년 가계동향조사 3인 가구 전체의

² 10페이지에서 성인 2명의 근로시간을 일 8시간과 일 6시간으로 정의하였는데 주휴수당 지급기준을 적용하여 월 근로시간으로 환산하면 각각 209시간, 156시간이 됨

가계소비지출 3,364,505원의 71%에 해당하는 수치로 3인 가구가 인간다운 생활을 영위하기에 부족하지 않은 임금수준이다.

생활임금 기준액은 최저 6,582원 최고 7,225원 '다양'

앞서 언급했듯이 생활임금은 표준가구 설정, 현실 반영을 위한 변수포함 여부 등 모델의 단순화 정도에 따라 다양한 산정방식이 제시될 수 있다. 생활임금 실제 적용을 위한 의사결정을 돕기 위해 다양한 변수 조합에 따른 시뮬레이션을 수행할 수 있다. 예를 들면 가계동향조사의 '전체 가구' 대신 '근로자 가구'를 기준으로 삼기도 하고, 최소 주거기준을 43㎡로 설정하여 더 넓은 주거면적이 필요하다고 가정할 수도 있다. 이 경우 생활임금 시간급 기준은 최저 6,582원에서 최고 7,225원으로 산정된다.

[표 6]
2015년
서울형 생활임금
산정 예시

가계동향조사	주거면적	주거비 기준	월 지출	시간급
전체 가구	36㎡	중위수	2,402,363원	6,582원
		평균	2,452,363원	6,719원
	43㎡	중위수	2,502,363원	6,856원
		평균	2,577,363원	7,061원
근로자 가구	36㎡	중위수	2,461,946원	6,745원
		평균	2,511,946원	6,882원
	43㎡	중위수	2,561,946원	7,019원
		평균	2,636,946원	7,225원

2_서울형 생활임금에 기본급·식대·교통비 포함

최저임금보다 20% 많아...3인 가구 가계지출모델 활용

서울시는 2015년 생활임금액을 시간급 기준 6,687원으로 결정하였다. 이 금액은 2015년 서울연구원에서 제시한 3인 가구 가계지출모델의 시간급 기준 6,582원에 2014년 서울시 소비자물가상승률 1.6%를 가산한 금액으로 월 급여 기준 1,397,583원, 표준가구 월지출 기준으로는 2,440,755원이다. 생활임금 시간급 6,687원은 2015년 최저임금 5,580원보다 약 20% 높은 수준이다. 2015년

2월에 개최된 서울시 생활임금위원회는 2015년 생활임금액 6,687원 실행안을 승인하였으며, 추후 생활임금 이해당사자의 의견을 보다 폭넓게 청취하여 2016년 생활임금 적용 시 반영하기로 하였다.

적용대상은 시 본청·투자출연기관 직접 채용 근로자

서울시는 서울시 본청 및 투자·출연기관 소속 직접채용근로자를 생활임금 적용 대상으로 결정했으며, 최종 적용대상은 266명, 소요예산은 3억 5천만 원으로 예측한다. 서울시는 이미 비정규직의 정규직화 작업을 추진하여 약 7,000명이 정규직으로 전환되었으며 이에 따른 임금수준 상승으로 생활임금 적용 대상자가 많지 않은 것으로 나타났다. 공공근로 및 뉴딜형 일자리사업 종사 근로자는 생활임금 적용 대상에서 제외하였다. 공공근로는 임시 일자리의 성격이 강하고 전국 단위로 동일한 임금체계가 적용되고 있으며, 생활임금 적용에는 중앙정부와 협의가 필요하다는 문제가 있다. 뉴딜형 일자리는 교육훈련을 병행하는 등 취업 또는 재취업을 위한 디딤돌의 역할을 하는 일자리이므로 제외하였다. 서울시는 2016년 이후 생활임금 적용대상을 확대하여 용역·민간위탁 업체 소속 근로자도 포함할 예정이며 법적·제도적 시행방안을 마련하고 있다.

생활임금에 포함되는 수당에 이견 여전 ‘추가 논의 필요’

생활임금 산정에서 고려해야 할 중요한 변수 중 하나가 ‘수당’인데, 서울시 및 산하기관 실태조사에서도 기본급 외에 55개의 수당이 있었다. 이 중에는 초과근무에 대해 지급하는 시간외수당 등이 있고 정기적으로 지급하는 교통비, 식대가 있으며 휴가비, 명절상여금 등 일회성 수당도 포함되어 있다. 복잡한 수당체계를 일괄적으로 적용하기 힘든 현실을 반영하여 서울시는 기본급, 교통비, 식대를 생활임금의 항목에 포함시켰다. 기본급, 교통비, 식대, 초과근무수당을 받는 근로자를 예로 든다면 기본급, 교통비, 식대는 생활임금 기준에 따라 세 개의 임금항목 합계가 생활임금보다 적을 경우 생활임금 보전수당을 지급받는다. 초과근무수당은 생활임금과 관계없이 따로 받는 구조이다. 일반적으로 중소기업에서 기본급, 교통비, 식대의 항목으로 월급이 지급되고 있는 현실을 반영하여 생활임금 포함 항목을 결정하였다. 하지만 생활임금에 포함될 수당에 대해서는 여전히 이견이 많으므로 서울시는 제도 실행 후 이해당사자 간의 의견수렴 과정을 거쳐 문제점을 보완해나가야 할 것이다.

04 / 서울시, 생활임금 수준 등 가이드라인 마련을

1_생활임금제 시행 후 문제점 지속 보완 필요

향후 생활임금 결정과정서 폭넓은 의견수렴이 바람직

생활임금제의 정착·확산을 위해서는 서울시와 시민단체, 노동조합, 이해당사자 간 소통이 중요하다. 제도시행 첫해인 2015년의 적정 생활임금 수준에 대한 충분한 논의가 이루어지지 않은 상태에서 결정된 시간급 6,687원은 실제로 노원구·성북구보다 실질 급여가 높은 수준이지만 의견수렴 및 홍보 부족으로 비판의 목소리도 존재한다. 그러나 생활임금제를 처음 시행하는 단계에서 선 실행 후 문제점을 보완해나가는 방식으로 제도를 개선해나가는 것이 바람직한 대처방안이라고 판단된다. 이 과정에서 서울시는 다양한 계층의 의견수렴을 위한 공청회, 간담회, 토론회 등을 활성화해야 하며, 생활임금의 확산을 위한 홍보 활동도 병행해야 한다.

생활임금에 포함되는 수당도 심도 있게 논의할 필요

서울형 생활임금 산정에는 기본급과 함께 교통비, 식대가 포함되었다. 그러나 생활임금 산정에 포함시켜야 할 수당의 범위는 여전히 논란거리다. 수당의 항목이 같다고 하더라도 적용하는 기관에 따라서 그 성격은 달라질 수 있는데 기본급·교통비·식대만 생활임금 산정에 포함하는 것은 논리적으로 설득력이 떨어진다는 의견이 제기된다. 2015년 2월에 개최했던 서울시 생활임금위원회에서도 생활임금에 포함되는 수당과 제외되는 수당에 대해 위원 간 의견이 일치하지 않아 추후 추가 논의가 필요하다는 지적이 있었다. 또한 기본급, 교통비, 식대가 전체 임금에서 차지하는 비중이 명확하게 밝혀지지 않은 상태에서 근로자가 보편적으로 받는 수당이라는 이유로 생활임금 산입수당으로 적용하였다는 부분은 논리적인 근거가 취약하다. 장기적으로는 임금구조의 단순화가 필요하지만 현재의 상황에서 해결하기 어려운 문제이므로 생활임금에 포함되는 수당에 관해서는 더 심도 있는 논의가 필요하다.

2_모든 자치구 근로자에게 생활임금 혜택 제공

서울시 생활임금제 본격 시행하면 지자체 큰 호응 보일듯

생활임금제 도입에 찬성하는 지자체는 서울시의 도입 과정을 지켜보고 있다. 서울시가 생활임금제를 본격적으로 시행하게 되면 제도도입 의향을 지니고 있는 많은 지자체가 즉각적인 반응을 보일 것으로 예상된다. 서울시가 생활임금제를 선도하면서 자치구의 실정에 맞게 일부 제도를 수정 및 보완하는 방안을 제시함으로써 서울시 및 자치구 근로자 모두에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 따라서 서울시에서는 생활임금제와 관련한 조례, 생활임금 수준, 적용대상 범위 등 표준안을 마련하고 자치구와 협조를 통해 큰 틀에서 유사한 방향으로 나아갈 수 있도록 노력해야 한다.

제도 시행 자치구와 산정방식·적용대상 등 협의가 필수적

노원구·성북구·도봉구는 현재 생활임금제를 시행 중인데 생활임금 산정방법, 적용대상 등에서 일부 차이를 보이고 있다. 만일 서울시가 생활임금제를 주도하고 자치구가 동조하는 방식으로 진행된다면 생활임금액 산정방법, 적용대상, 장기적인 전략 등 서울시와 자치구 간 긴밀한 협의가 필요하다.

구분	서울시	노원구	성북구
생활임금액	6,687원	7,150원	
산정기준	가계지출기준	근로소득기준	
적용대상	직접고용	간접고용으로 확대	
생활임금 수당항목	기본급 교통비 식대	전체 수당	초과근무 수당 제외
비고	광역자치단체 최초 시행	전국 최초 시행	

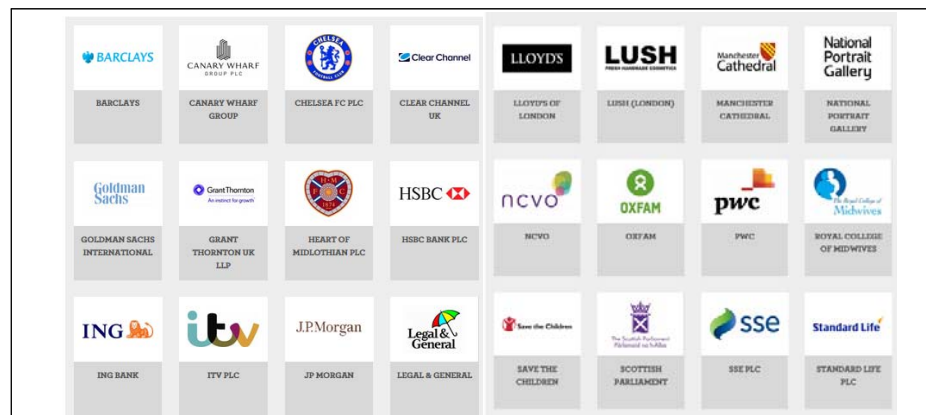
[표 7]
2015년
서울시·노원구·
성북구
생활임금
산정 방안 비교

3_생활임금제 민간기업 확대엔 신중한 접근 요망

생활임금제 민간부문 강제는 위법 소자·기업주 반발 우려

2015년 현재 국내 생활임금제는 서울시를 비롯한 공공부문을 중심으로 전개되고 있다. 공공부문은 지자체장의 의지와 구성원들의 합의가 이루어지면 비교적 수월하게 생활임금제를 도입할 수 있다. 그렇지만 생활임금제의 근본 취지를 고려한다면 공공부문뿐만 아니라 민간부문까지 제도가 확산되어야 한다. 다만 민간부문에 생활임금제 도입을 강제하는 것은 위법의 소지가 있을 뿐만 아니라 사용자들의 반발을 초래할 수 있다. 따라서 민간부문의 자발적인 참여를 유도하는 캠페인 전개 등 민간부문 확산은 신중하게 접근할 필요가 있다. 영국은 생활임금 필요성에 대한 민간부문의 공감대 형성의 중요성을 보여주는 대표적인 사례로 꼽을 수 있다. 2015년 현재 영국에서 생활임금을 적용하고 있는 기업은 1,342개로 파악되며 여기에는 BARCLAYS, HSBC, ING 등 세계적인 기업도 포함되어 있다.

[그림 2]
영국 런던의
생활임금 도입
기업 예시



공공조달 지침에 생활임금 적용기업 우대 규정 신설 시급

공공부문에서 민간부문에 직접 관여할 수 있는 분야로는 공공조달·위탁계약·관급공사 등이 있다. 이 중에서 우선적으로 공공조달 과정에서 생활임금 적용기업을 우대하는 규정을 신설할 수 있다. 생활임금이 입찰 시 유리하게 작용할 수 있게 하여 제도 도입 활성화를 유도하는 것이다. 서울시 공공조달 가이드라인에서 생활임금 적용기업에 대한 우대 규정 신설, 입찰 시 생활임금제 적용업체에 대한 가산점 부여 등의 방안을 검토해 볼 수 있다.

행자부와 협의해 공공조달 부문에 생활임금 적용 의무화도 추진

공공조달 부문에 의무적으로 생활임금 적용을 강제하는 방안도 검토해볼 수 있다. 원가계산 시 노임단가를 생활임금 이상으로 설정하여 노무비를 지급하는 방안이다. 하지만 이러한 방안은 법령 위반이 될 가능성이 있기 때문에 지방계약법, 지방재정법, 지방자치법 등의 관계법령을 준수하여 시행할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 공공조달 부문에서 생활임금 적용을 의무화한 조례를 추진하다가 법제처의 위법 판정을 받은 부천시의 사례를 참고하여 신중하게 접근해야 한다. 서울시는 공공조달 부문의 생활임금 적용을 위해 행정자치부와의 협의를 통하여 의무적용이 가능하도록 노력해야 한다.

서울연 2014-OR-50

서울시, 생활임금 표준안 만들어
제도 확산에 주도적인 역할 해야

발행인 _ 김수현

발행일 _ 2015년 2월 14일

발행처 _ 서울연구원

서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.