

생활임금제 민간 확산 전략 방안

최 봉 정현철

A Policy for Spread of Living Wage in Private Sectors



서울연구원
The Seoul Institute

**생활임금제
민간 확산
전략 방안**

연구책임

최 봉 시민경제연구실 연구위원

연구진

정현철 시민경제연구실 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약

‘생활임금 민간재단’ 만들어 제도 민간확산 주도 바람직

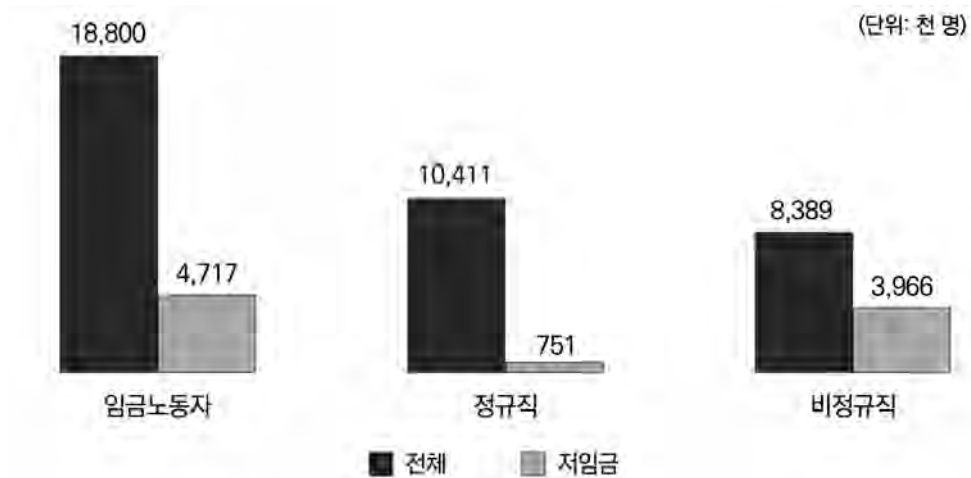
생활임금제, 공공부문 중심 급속확산... 50여 지자체 도입예정·시행

생활임금제가 공공부문을 중심으로 빠르게 확산되고 있다. 2013년에 서울시 노원구와 성북구는 국내 최초로 생활임금제를 도입하였으며, 같은 해 부천시도 생활임금조례를 통과시켰다. 이어 서울특별시도 2015년에 광역지자체 최초로 생활임금제를 도입하였다. 그 후 각 지자체로 생활임금제가 확산되어 2015년 12월 현재 생활임금제를 시행 중이거나 도입 예정인 지자체가 50여 개에 이른다. 현재 생활임금제는 공공부문을 중심으로 빠르게 확산되고 있지만 민간부문이 도입한 사례는 아직 없다. 그 결과 생활임금제 적용에 따른 수혜 대상은 공공부문의 본청·투자·출연기관 등의 일부 종사자에 불과한 실정이다.

생활임금제 민간부문 확산 땀 저임금노동자 상당수 혜택 받을 듯

생활임금제의 궁극적인 목적은 민간부문으로의 제도 확산이다. 이는 생활임금 수혜대상자가 민간부문에 많이 포진해 있기 때문이다. 2015년 3월 기준으로 전체 노동자 1,880만 명 가운데 25.1%인 472만 명이 저임금노동자로 분류된다. 생활임금제 적용은 저임금노동자들의 실질 급여수준을 올려주는 것으로, 이 제도가 민간부문으로 확산된다면 저임금 노동자의 상당수가 혜택을 받을 수 있을 것으로 예상된다. 특히 전체 저임금노동자 가운데 비정규직이 397만 명으로 84%를 차지하고 있어서, 생활임금제는 상대적으로 일자리 안정성이 취약한 이들에게 큰 도움이 될 것으로 보인다.

만약 생활임금제가 일자리의 대다수를 차지하는 민간부문으로 확산된다면 저임금노동자 문제를 어느 정도 해결할 수 있을 뿐만 아니라 국가의 정책방향인 소득 주도 성장론에도 부합하는 효과를 기대할 수 있다.



자료: 김유선(2015), 비정규직 규모와 실태

[그림 1] 국내 임금노동자 현황

런던시, 민간확산 대표적 성공사례... 생활임금재단이 중추적 역할

생활임금제의 민간확산이 가장 성공적으로 이루어졌다는 평가를 받는 국가는 영국이다. 특히 런던은 시청을 비롯한 생활임금재단, 연구기관, 민간기업 등 관련 주체들의 유기적인 협력을 통해 생활임금의 민간확산을 위해 노력하고 있다. 실제로 많은 성과를 올리고 있는 대표적인 성공사례 도시로 꼽히고 있다.

런던시청은 본청을 비롯한 관내 공공기관뿐만 아니라 민간 사업체에서 생활임금제를 도입하도록 노력하고 있다. 시민단체, 생활임금재단 등과 협력하여 제도의 민간확산을 위해 다양한 사업을 시행하고 있다. 또한 지자체장의 역할도 중요하다. 런던시장은 매년 11월 개최하는 생활임금주간(Living Wage Week) 기간 중 차년도 생활임금액을 직접 발표하고 있으며, 유통 및 서비스 업체들에게 생활임금 도입을 권유하는 등 생활임금의 민간확산을 위해 적극 노력하고 있다. 다만 공공부문인 런던시청이 민간부문에 생활임금제를 강제할 수 있는 권한은 매우 제한적이기 때문에 민간부문의 자발적인 참여에 의존해야 하는 한계가 있다.

생활임금의 민간확산에 있어서 공공부문이 지니고 있는 한계를 극복할 수 있는 방안으로 런던시청을 대신하여 전면에 나서 정책을 실행할 수 있는 기관이 바로 생활임금재단이다. 생활임금

재단은 생활임금제의 민간확산을 위해 다양한 사업을 수행하고 있다. 주요 사업으로는 생활임금을 지급하고 있거나 생활임금 지급을 약속한 고용주들을 대상으로 한 생활임금 인증마크 부여, 생활임금 인증 사업체 대상 생활임금 도입 가이드 제공, 성공적인 운영사례 공유, 법적 조언 등 각종 지원과 자문서비스, 생활임금 홍보를 위한 포럼 운영, 매년 11월 첫째 주 생활임금주간 행사 개최 등이 있다.



[그림 2] 영국 생활임금재단 로고

서울시, 민간위탁·용역 등 간접고용 분야에도 제도 확대적용 계획

생활임금제의 민간확산 방안에서 우선 고려해야 할 사항은 공공부문에서의 전면적인 생활임금제 도입이다. 현재 서울시는 본청·투자·출연기관의 직접고용 분야 인력을 대상으로 생활임금제를 적용하고 있다. 추후 민간위탁, 용역 등 간접고용 분야로도 생활임금제 확대 적용을 계획하고 있으나 아직 구체적인 실행 방안은 검토 중이다. 공공부문에서조차 생활임금제를 완전하게 적용하지 않은 상태에서 민간부문에 제도 도입을 권고하기는 어려울 것으로 보인다. 영국 런던 사례를 통해서도 알 수 있듯이 공공부문이 생활임금제를 완벽하게 도입한 상태에서 민간부문에 제도 도입을 권고하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 서울시도 생활임금 적용대상이 되는 공공부문 간접고용 분야로의 제도 확산을 위한 지속적인 노력을 기울여야 한다.

생활임금제 성공하려면 지자체장의 관심·의지·적극 활동이 필수적

생활임금제의 도입 활성화, 조기 정착을 비롯하여 민간확산을 위한 지자체장의 관심·의지와 적극적인 활동은 제도의 성패를 좌우하는 중요한 요소이다. 런던시장은 매년 차년도에 적용할 생활임금액을 직접 발표하는데, 이는 정책적 신뢰 획득과 함께 제도 실행에 대한 지자체장의 의지를 표출하는 것이다. 국내에서도 지자체장이 직접 생활임금액을 발표하는 등 적극적 추진 의지를 표명할 필요가 있다. 특히 서울시장이 생활임금액을 직접 발표하는 것은 제도 확산과 관련한 파급효과가 매우 클 것으로 예상되며 상징적인 의미도 있을 것으로 보인다.



자료: Penrose Care(2015)

[그림 3] 2015년 생활임금을 발표하고 있는 런던시장

민간부문 중 공공성 강한 대상 발굴 후 MOU 맺어 제도도입 권유

2015년 10월 서울시·시의회·자치구·교육청은 생활임금 업무협약(MOU)을 맺었다. 주요 내용은 생활임금제를 도입하고 확산에 앞장선다는 것이다. 생활임금 업무협약은 외연적으로 생활임금제를 확산시킬 수 있는 계기를 마련하였다. 서울시 산하 지자체들 다수는 생활임금제를 도입하여 시행 중에 있다. 서울시 교육청도 2016년 2학기부터 생활임금제를 도입하기로 결정하는 등 생활임금 업무협약의 성과가 점차적으로 나타나고 있다. 생활임금제 확산을 위해 서울시 단독으로 노력하는 것보다 관련 주체들과의 협력을 통해 정책을 실행하는 것이 더욱 파급

효과가 클 것으로 기대한다.

업무협약 방식을 생활임금 민간확산에 활용하는 방안도 고려할 필요가 있다. 민간부문 중에서도 의료계, 법조계, 교육계를 비롯하여 사회복지법인, 시민단체, 비영리재단 등 공공성이 강한 대상을 발굴한 후 업무협약을 통하여 생활임금제 도입을 적극 권유하는 방안을 마련해야 한다. 실제로, 서울시 성북구는 관내 소재 대학인 한성대·성신여대와 생활임금 업무협약을 체결하는 등 생활임금제의 민간확산에 적극 나서고 있다.



[그림 4] 2010년 런던 소재 7개 대학이 생활임금 도입을 발표하는 모습

공공한계 극복하고 민간확산 이끌 핵심주체로 ‘민간재단’ 설립 필요

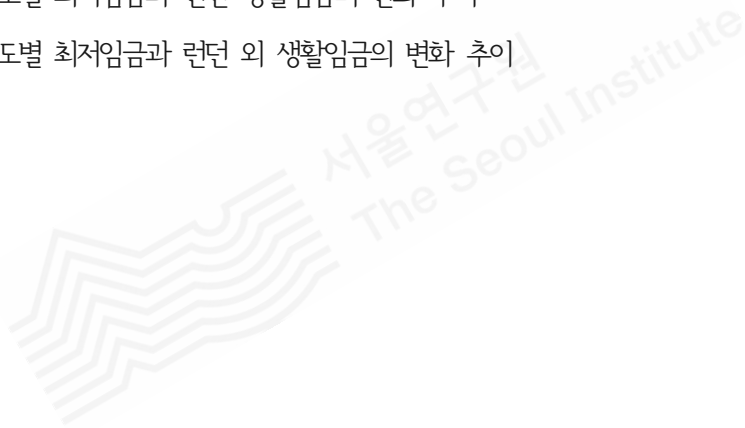
서울시와 같은 공공부문이 전면에서 나서서 생활임금제의 민간확산을 주도하기에는 많은 제약이 있다. 따라서 공공의 한계를 극복하고 제도의 민간확산을 주도적으로 시행할 수 있는 핵심 주체로 생활임금민간재단(가칭) 설립을 제안한다. 생활임금민간재단은 생활임금제 전반에 대한 관리 및 실행을 담당하며, 지자체(서울시), 연구기관, 민간부문 등으로 구성되는 생활임금 관련 네트워크의 중추적 역할을 수행한다. 재단은 생활임금제와 관련한 사업의 주도적 시행 기구로서 생활임금제 인증제도 운영, 정보구축, 홍보 등의 사업을 진행하며, 관련 주체기관들과 긴밀히 협력하는 체계를 마련하고 실질적으로 운영될 수 있도록 노력한다.

목차

01 연구개요	2
1_연구 배경 및 목적	2
2_연구 내용 및 방법	4
02 생활임금제 현황	8
1_생활임금제는 시민들에게 인지도와 중요성이 높은 사업	8
2_공공부문을 중심으로 생활임금제 도입	11
3_서울 23개 자치구에서 생활임금제 시행 또는 도입 예정	14
4_순수 민간부문에는 아직 생활임금이 확산되지 않은 상황	17
03 생활임금제 민간확산 사례 - 영국(런던)	22
1_영국의 생활임금 도입은 시민단체가 주도	22
2_영국의 생활임금은 런던과 그 외 지역으로 구분	25
3_영국(런던)의 생활임금을 주도하고 있는 주체들	30
04 생활임금제의 민간확산 유도 방안	38
1_기본방향 설정과 세부전략 수립	38
2_세부전략별 주요 내용	42
3_민간확산을 위한 관련주체들의 역할	50
참고문헌	59
Abstract	61

표

[표 2-1] 일자리 부분의 분야별 우선 사업 조사 결과	10
[표 2-2] 광역자치체 소속 기초자치체의 생활임금제 도입 현황	12
[표 2-3] 정당별 생활임금제 도입 지자체 현황	13
[표 2-4] 서울시 자치구별 생활임금액 산정 방식과 금액	16
[표 2-5] 한국과 서구권 국가의 생활임금제 도입 및 확산과정 비교	19
[표 3-1] 연도별 최저임금과 런던 생활임금의 변화 추이	26
[표 3-2] 연도별 최저임금과 런던 외 생활임금의 변화 추이	28



그림

[그림 2-1] 서울시 주요 핵심 사업에 대한 인지도 평가 결과	8
[그림 2-2] 서울시 주요 핵심 사업에 대한 중요도 평가 결과	9
[그림 2-3] 생활임금액 수준과 관련된 시민들의 평가	10
[그림 2-4] 생활임금제 시행 또는 도입 예정 광역자치체	11
[그림 2-5] 생활임금제 시행 또는 도입 예정 서울시 자치구 현황	14
[그림 3-1] 영국 런던의 생활임금제 도입 연혁	24
[그림 3-2] 영국의 국가 최저임금과 국가 생활임금	29
[그림 3-3] 2015년 생활임금을 발표하고 있는 런던시장	31
[그림 3-4] 러프버러대학교 사회정책연구소 홈페이지 일부	33
[그림 3-5] 영국의 생활임금재단 사무실 전경	35
[그림 4-1] 단계별 확산전략	38
[그림 4-2] 생활임금 우선 적용 분야대상	40
[그림 4-3] 기본방향과 세부전략	42
[그림 4-4] 서울시의 주요 민간위탁사업 및 시행기관	44
[그림 4-5] 유통업을 영위하고 있는 주요 대기업	47
[그림 4-6] 영국에서 생활임금을 도입 중인 다국적기업들	47
[그림 4-7] 국내 주요 프랜차이즈 기업들	48
[그림 4-8] 서울시의 생활임금 민간확산 개념도	50
[그림 4-9] 생활임금 민간확산 주체와 기관별 역할 요약	51
[그림 4-10] 런던 KPMG에서 사용 중인 생활임금 인증마크	55

[그림 4-11] 생활임금민간재단의 역할

56

[그림 4-12] 민간부문의 생활임금 참여 사례: 영국

57

01

연구개요

1_연구 배경 및 목적

2_연구 내용 및 방법

01 | 연구개요

1_연구 배경 및 목적

1) 연구 배경

- 생활임금제의 도입 추세는 가속될 것으로 예상
 - 서울시 자치구 가운데 23개 구가 이미 제도를 시행 중이거나 도입을 검토하고 있는 중
 - 생활임금제의 도입은 광역자치체(서울·인천·경기·강원·대전·충남·세종·광주·전남)뿐만 아니라 기초자치체로도 널리 확산 중
- 서울시는 공공부문을 중심으로 생활임금제를 시행하고 있으며 간접고용부문에도 생활임금제를 적용하기 위해 노력
 - 서울시는 2015년부터 본청 및 투자출연기관 소속 직접고용근로자를 대상으로 생활임금제를 적용
 - 서울시는 이후 직접고용뿐만 아니라 간접고용부문에도 생활임금제 적용을 위하여 예비비 성격으로 10억 원을 편성하는 등 지속적으로 노력 중
- 공공부문의 생활임금제 확산 추세에도 불구하고 순수 민간부문의 제도도입은 여전히 미흡한 실정으로 이제는 공공부문에 이어 민간부문으로의 생활임금제 확산 유도를 고려해야 할 시점
 - 실제 생활임금 적용대상자의 대다수는 민간부문에 속해 있으며(전체 노동자 1,880만 명 중 481만 명(25.6%)이 저임금¹⁾계층), 특히 비정규직은 2명 중 1명이 저임금계층
 - 생활임금제의 근본 취지를 고려한다면 공공부문뿐만 아니라 민간부문까지

1) EU(유럽연합) LoWER(Low Wage Employment Research Network, 저임금고용연구네트워크)는 '임금노동자 중위임금의 2/3 미만'을 저임금 계층, '중위임금의 2/3 이상 3/2 미만'을 중간임금 계층, '중위임금의 3/2 이상'을 고임금 계층으로 정의(김유선, 2015)

제도의 확산을 적극 유도해야 할 시점

- 우리보다 앞서 생활임금제를 시행하고 있는 런던 등 선진도시에서도 민간부문의 적극적 동참이 있었기 때문에 제도 정착이 가능

2) 연구 목적

- 연구의 목적은 공공부문을 중심으로 시행하고 있는 생활임금제가 민간부문으로 확산되기 위한 유도 방안을 제시하는 것
 - 공공부문의 생활임금제 도입은 행정명령 등의 제도를 통하여 확산이 가능
 - 그러나 민간부문에는 공공부문처럼 임금 수준을 강제할 수 있는 수단이 다양하지 않은 것이 현실
 - 따라서 공공부문이 주도하면서 민간부문이 참여할 수 있는 생활임금제 확산 유도 방안을 모색하는 것이 중요
- 궁극적으로 생활임금제의 민간부문 확산은 저임금근로자의 삶의 질 향상을 위한 계기를 마련하는 것
 - 생활임금제 확산에 직접적인 혜택을 보는 사람들은 저임금근로자
 - 민간부문 저임금근로자의 소득수준 향상은 이들에게 ‘인간다운 삶’ 제공과 함께 정부의 주요 경제정책 중 하나인 소득주도 성장론의 의미와 부합
- 생활임금제의 민간확산 유도를 위한 주체들의 역할 정립과 정책 방향 설정
 - 생활임금제의 민간확산 유도를 위해 제도를 이끌어 나가는 주체들의 역할을 부여하고 주요 정책 사업을 제시

2_연구 내용 및 방법

1) 연구 내용

- 국내 생활임금제의 현황을 파악
 - 생활임금제에 대한 시민들의 인식 관련 모니터링 결과 소개
 - 공공부문과 민간부문의 생활임금제 도입 현황 파악
 - 생활임금 시행 또는 도입 예정 지자체, 생활임금 산정액, 산출방식 등 생활임금제와 관련한 주요 현황 정보를 파악
 - 특히 국내에서 생활임금제가 가장 널리 확산된 서울시를 중심으로 현황을 살펴볼 예정
- 공공 및 민간부문에서 생활임금제가 널리 시행되고 있는 영국(런던) 사례를 분석하여 시사점 도출
 - 국내에서는 생활임금제를 도입한 순수 민간부문 대상이 없기 때문에 민간확산 전략 수립을 위한 해외사례 분석이 필수
 - 생활임금제를 먼저 도입하여 실행 중인 영국(런던)의 사례를 분석
 - 영국(런던)의 사례를 분석하여 생활임금제의 민간확산 관련 정책 시사점 도출
- 생활임금제의 민간확산을 위한 전략 수립
 - 생활임금제의 민간확산을 위한 체계적인 전략을 마련
 - 실행 가능한 세부전략을 제시하고 구체적인 시행방안을 모색
 - 생활임금제를 이끌어가는 주체들의 역할 정립 및 정책 임무 부여

2) 연구 방법

- 문헌조사
 - 생활임금과 관련한 보고서, 각종 미디어정보 등을 참고하여 민간확산에 대한 시사점을 도출

○ 현황조사

- 기존 연구자료, 문헌, 각종 미디어 정보 등을 이용하여 생활임금 금액, 산출 방법 등을 조사
- 서울시 각 자치구의 생활임금 현황을 파악

○ 해외 사례조사

- 영국(런던)의 사례 관련 문헌 조사
- 영국(런던)의 생활임금을 이끌어내가는 주요 주체인 GLA(런던시청), 생활임금재단, 주요 연구기관, 주요 민간기업 등을 방문하여 인터뷰 시행



02

생활임금제 현황

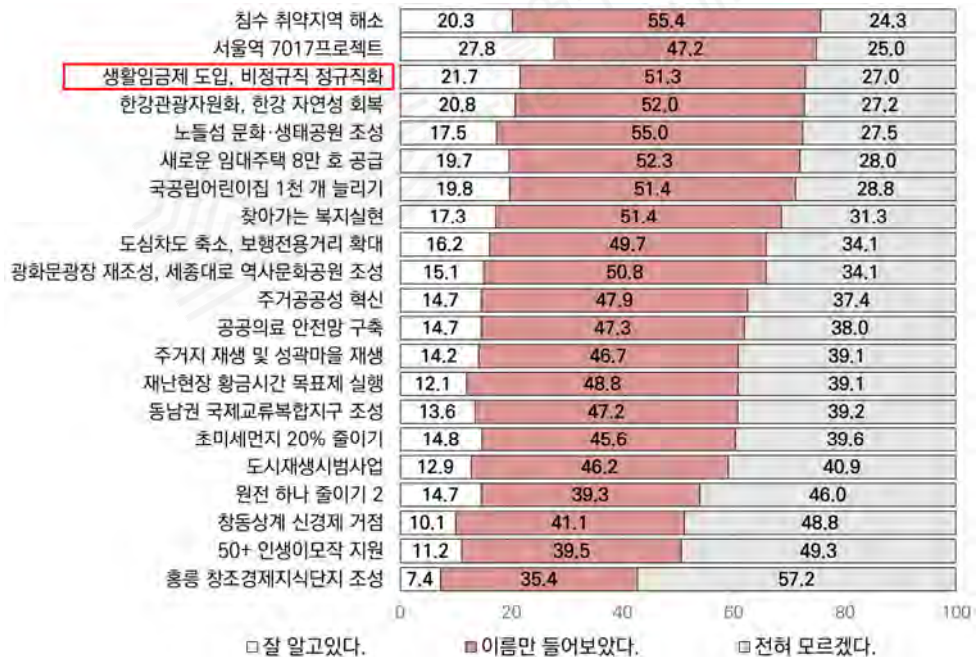
- 1_생활임금제는 시민들에게 인지도와 중요성이 높은 사업
- 2_공공부문을 중심으로 생활임금제 도입
- 3_서울 23개 자치구에서 생활임금제 시행 또는 도입 예정
- 4_순수 민간부문에는 아직 생활임금이 확산되지 않은 상황

02 | 생활임금제 현황

1_생활임금제는 시민들에게 인지도와 중요성이 높은 사업

1) 인지도가 매우 높은 생활임금제

- 서울시의 정책 사업 중 생활임금제는 인지도가 매우 높게 나타나는 것으로 조사
 - 생활임금제는 구체적이고 측정 가능한 정책 사업이며, 상대적으로 이슈가 된 현안 사업으로 평가
 - 서울시의 주요 21개 핵심사업 중 3번째로 높은 인지도를 나타내는 것으로 조사
 - ‘잘 알고있다’ 21.7%, ‘이름만 들어보았다’ 51.3%로 나타났으며 이를 합하면 73%에 이르는 등 인지 정도가 매우 높은 수준



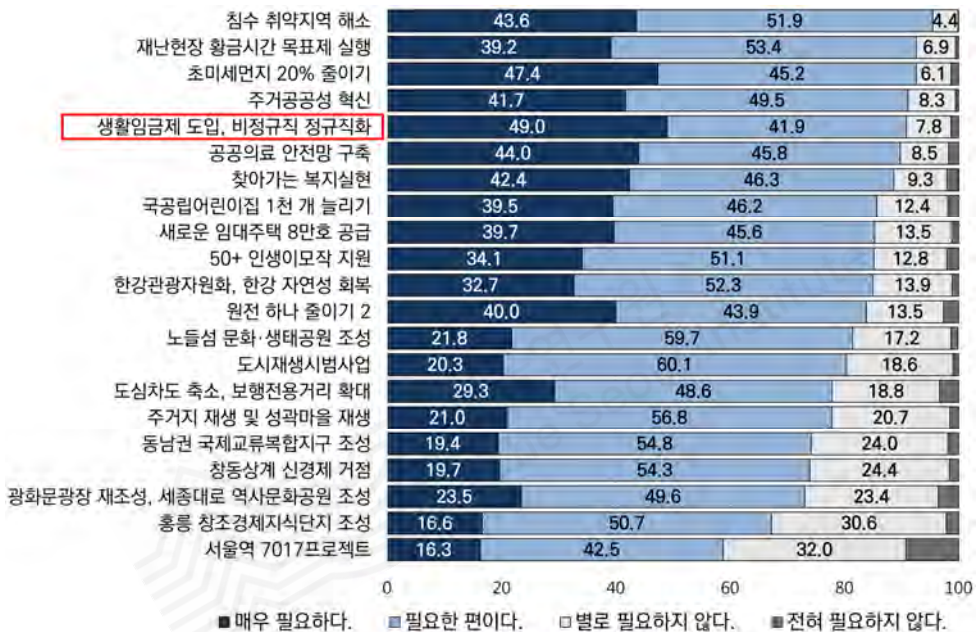
출처: 서울연구원(2015)

[그림 2-1] 서울시 주요 핵심 사업에 대한 인지도 평가 결과

2) 중요도 평가에서도 높은 점수 획득

○ 서울시의 정책 사업 중 중요도가 높은 사업이라고 평가

- 서울시의 주요 21개 핵심사업 중 4번째로 높은 중요도를 나타내는 것으로 조사
- ‘매우 필요하다’는 응답은 49.0%로 서울시 주요 21개 정책 중에서 가장 높은 것으로 조사



출처: 서울연구원(2015)

[그림 2-2] 서울시 주요 핵심 사업에 대한 중요도 평가 결과

○ 일자리 분야의 핵심사업 중에서도 우선적으로 실시해야 할 사업으로 꼽힐 정도로 생활임금제는 시민들에게 중요한 정책 사업으로 인식

- 주요 일자리 분야 정책 5개(보기: 일자리 서비스 통합, 생활임금제 도입, 50+ 인생이모작 지원, 비정규직 정규직화, 평생학습 활성화) 중에서 생활임금제는 일자리 서비스 통합에 이어 우선적으로 실시해야 할 2번째 사업으로 조사

[표 2-1] 일자리 부분의 분야별 우선 사업 조사 결과

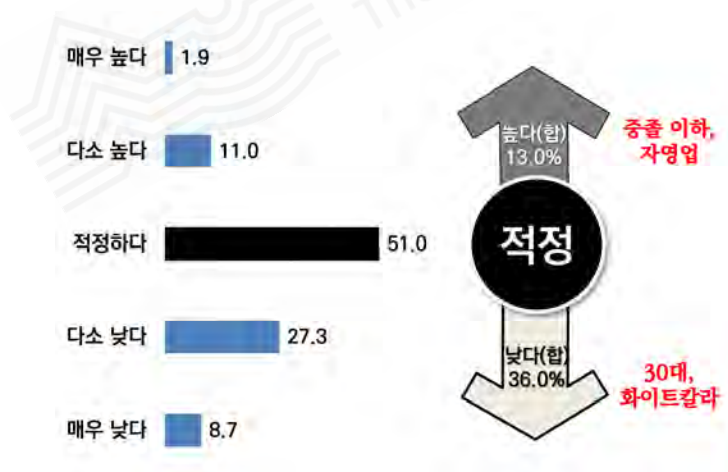
(단위: %)

구 분		Top 1	Top 2	Top 3
일자리	보기	일자리 서비스 통합	생활임금제 도입	비정규직 정규직화
	1순위	42.1	20.1	19.8
	1+2순위	62.6	48.2	41.1

출처: 민선6기 서울시정 상시모니터링을 통한 정책개선 방안 연구, 서울연구원

3) 생활임금 수준은 적정하다고 평가

- 현재의 생활임금 수준이 상대적으로 ‘적정’하다고 평가²⁾
 - 생활임금 수준이 ‘적정’하다는 응답이 절반 이상인 51.0%로 조사
 - 생활임금 수준이 ‘높다’는 응답은 13.0%를 차지하였으며 근무형태별로는 자영업에서 높은 비중을 차지
 - 생활임금 수준이 ‘낮다’는 응답은 36.0%를 차지하였으며 연령별로는 30대, 직종별로는 화이트칼라에서 높은 비중을 차지



출처: 서울연구원(2015)

[그림 2-3] 생활임금액 수준과 관련된 시민들의 평가

²⁾ 설문조사 시기가 2015년이었으며 당시의 생활임금은 6,687원

서울시는 2015년부터 법정 최저임금보다 높은 서울시 생활임금제를 도입하여 시행하고 있습니다. 생활임금제는 물가를 반영하여 실제 생활이 가능한 수준의 임금 기준을 적용, 근로자의 최소 생활수준을 보장하는 제도입니다. 2015년 기준 서울시 생활임금액은 법정최저임금 5,580원보다 약 20% 높은 6,687원입니다. 서울시 생활임금액 수준에 대해 어떻게 생각하십니까?

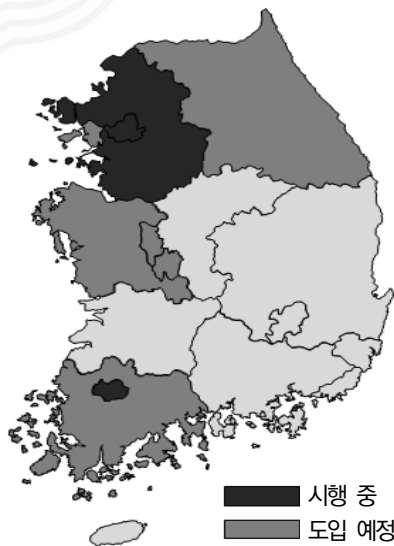
1) 매우 높다 2) 다소 높다 3) 적정하다 4) 다소 낮다 5) 매우 낮다

- 서울연구원, 2015 -

2_공공부문을 중심으로 생활임금제 도입

1) 생활임금제 도입 및 시행은 전국적으로 확산

- 총 15개 광역자치체 중 9곳이 생활임금제 시행 또는 도입 예정
 - 2015년 12월 기준 생활임금제를 시행하고 있는 광역자치체는 서울특별시, 경기도, 광주광역시 3곳
 - 2016년 이후 생활임금제를 도입할 예정인 광역자치체는 인천광역시, 세종특별자치시, 대전광역시, 충청남도, 전라남도, 강원도 등 6곳



[그림 2-4] 생활임금제 시행 또는 도입 예정 광역자치체

- 기초지자체는 2015년 12월 현재 50곳이 생활임금제 시행 또는 도입 예정
 - 지역별로 살펴보면 서울이 23개, 경기 12개, 광주 5개, 인천 3개, 충남 3개, 대전 2개, 전북 1개, 전남 1개 등으로 파악
 - 수도권 소속 지자체가 가장 많으며 점차 전국적으로 확산되고 있는 추세
 - 영남권에서는 광역지자체뿐만 아니라 기초지자체에서도 생활임금제를 도입하고 있는 곳이 없는 상황

[표 2-2] 광역지자체 소속 기초지자체의 생활임금제 도입 현황

서울	경기	광주	인천	충남	대전	전북	전남
23	12	5	3	3	2	1	1

자료: 더불어민주당 을지로위원회(2015) 자료에서 일부 수정

2) 특정 정당을 중심으로 생활임금제 도입 및 시행이 활발하게 진행

- 새정치민주연합³⁾(현 더불어민주당) 중심으로 생활임금제 도입
 - 2014년 6월 4일 지방선거 당시 새정치민주연합(현 더불어민주당)에서는 출마자 공동공약으로 생활임금제도를 선택하기로 결정
 - 더불어민주당 을지로위원회는 산하에 생활임금추진단을 결성하여 생활임금제와 관련된 다양한 사업을 진행
 - 생활임금제 확산을 위한 토론회 개최, 지자체 생활임금 담당 실무자 교육, 민간기업에 생활임금 적용 권고 등의 사업을 진행 중
- 지방자치단체장 소속이 더불어민주당인 지역을 중심으로 생활임금제가 확산
 - 2015년 12월 말을 기준으로 생활임금제를 도입한 광역지자체 9개 중 7곳, 기초지자체 50개 중 46곳이 더불어민주당 소속 단체장

3) 2015년 12월 28일 새정치민주연합은 더불어민주당으로 당명을 변경

[표 2-3] 정당별 생활임금제 도입 지자체 현황

구분	더불어민주당	새누리당	합계
광역시지자체	7	2	9
기초지자체	46	4	50

※ 2015년 12월 말 기준

3) 생활임금 산출방법과 그에 따른 임금액(2016년 적용 기준)은 지자체별로 다양

- 광역지자체의 생활임금액 산출방법은 지역별로 적용방식이 달라 다양한 금액이 산출
 - 서울특별시(7,145원)는 서울연구원의 3인 가구 가계지출모형을 활용(최봉, 2015)
 - 경기도(7,030원)는 통계청 자료를 활용하여 2015 상반기 근로자 정액급여 평균임금과 경기도생활물가지수 60%를 반영한 방법 사용
 - 대전광역시(7,055원)는 경기도와 비슷한 방법을 사용하여 생활임금액을 산출 (대전광역시 생활물가지수 반영)
 - 세종특별자치시(7,170원)는 2015년 상반기 생활임금 시행 15개 지자체 평균 6,630원에 최저임금인상률 8.1% 적용
 - 광주광역시(7,839원)는 최저임금의 130% 적용
 - 광역지자체의 생활임금 수준은 시간급 기준으로 광주광역시가 7,839원으로 가장 높고 경기도가 7,030원으로 가장 낮은 수준
- 서울을 제외한 기초지자체의 생활임금액 산출방법 또한 다양하게 나타나 일정한 경향이 없다는 것으로 파악
 - 광명시, 김포시, 성남시, 수원시, 이천시, 화성시, 광주광역시 광산구, 인천광역시 남동구 등은 상용근로자 임금을 반영하여 생활임금액 산정
 - 대전광역시 서구, 유성구, 광주광역시 남구와 서구 등은 최저임금에 일정 비율을 가산하는 방식을 적용
 - 그 외 각 지자체는 다양한 방식을 혼합하여 사용하기도 하는 등 일정한 경향이 부재

- 기초자치체의 생활임금 수준은 시간급 기준으로 광주광역시 광산구가 8,190원으로 가장 높고 인천광역시 계양구가 6,330원으로 가장 낮은 수준

3_서울 23개 자치구에서 생활임금제 시행 또는 도입 예정

1) 서울시 본청뿐만 아니라 산하 자치구 대부분 생활임금제 도입

- 서울시는 2015년 광역자치체 최초로 본청과 투자·출연기관에 생활임금제 도입을 결정하고 심의위원회를 개최하여 생활임금을 적용
 - 2015년 서울시 생활임금은 6,687원으로 기준연도 최저임금보다 약 120% 높은 수준으로 결정
 - 2015년 2월 26일에 생활임금제를 고시하였지만 1월과 2월의 급여는 생활임금 기준금액으로 소급 적용
- 서울시의 결정 이후 산하 자치구들에서 생활임금제 도입이 확산
 - 2013년에 성북구와 노원구는 전국 최초로 생활임금제를 시행
 - 2015년에 서울시가 생활임금제를 도입하자 산하 자치구들도 2016년 시행을 목표로 조례를 제정하고 심의위원회를 개최하는 등 본격적으로 준비
 - 2016년에 23개 자치구가 생활임금제를 시행하거나 도입을 검토 중



[그림 2-5] 생활임금제 시행 또는 도입 예정 서울시 자치구 현황

2) 생활임금액 수준은 관내에서도 자치구별로 다양

- 2016년 서울특별시의 생활임금은 시간급 기준 7,145원으로 서울연구원의 3인 가구 가계지출모형을 활용하여 산정한 금액이며 최저임금 6,030원의 약 118% 수준

☞ 서울시 2016년 생활임금 계산 방법

- A: 가계동향조사 3인가구 지출값의 52%⁴⁾인 1,749,543원
- B: 3인 최소주거기준인 36㎡를 감안한 실거려가 추정 650,000원
- C: 서울지역 사교육비 평균 50% 167,500원
- D: 2014년 물가상승률 1.6% 반영
- ※ 산정식 = {(A + B + C) / 365시간} × D = 7,145원

- 서울시 자치구의 생활임금액 수준은 시간급 기준 최저 6,934원(강서구)에서 최고 7,600원(성동구)
 - 2016년 생활임금 시급은 강서구를 제외한 22개 자치구가 7,000원 이상으로 책정
 - 생활임금 수준은 구청장의 의지, 자치구의 재정상태, 심의위원회에서의 의견 수렴 등의 요소들이 반영되어 결정
- 다수의 기초지자체는 서울연구원의 3인가구 가계지출모형을 활용하여 생활임금액을 산출하였으나 일부 지자체는 노원·성북 방식, 최저임금에 일정 비율을 가산하는 방식 등을 사용
 - 종로구, 마포구, 양천구, 영등포구, 관악구는 서울시와 동일한 방식을 적용하여 생활임금 시간급을 7,145원으로 결정
 - 용산구, 성동구, 광진구, 강북구, 도봉구, 은평구, 서대문구, 구로구, 금천구, 동작구, 강동구는 서울형 3인가구 가계지출 모형을 기본으로 하면서 일부 산식을 변형하는 방식으로 생활임금액을 산출
 - 노원구, 성북구는 노원·성북 방식으로 지칭되는 상용근로자의 평균 정액 급여를 활용한 방법을 사용
 - 동대문구, 강서구는 최저임금을 기준으로 일정비율을 가산하는 방식을 사용

4) 서울시는 2015년에 빈곤기준선으로 평균소득의 50%를 설정하여 생활임금을 산정. 그러나 생활임금위원회에서 빈곤기준선이 낮다는 비판이 제기. 이에 대한 보완책으로 빈곤기준선을 높여 생활임금의 취지에 적합한 임금수준을 달성하기 위해 단계적으로 빈곤기준선을 상향하는 방안을 검토. 따라서 빈곤기준선은 2016년에 52%로 설정되었으며 추후 단계적으로 올릴 예정

[표 2-4] 서울시 자치구별 생활임금액 산정 방식과 금액

서울시와 동일	서울형 3인가구 지출모델 변형	노원·성북 방식	기타 방식
종로구 마포구 양천구 영등포구 관악구	용산구(7,020원) 성동구(7,600원) 광진구(7,200원) 강북구(7,130원) 도봉구(7,130원) 은평구(7,180원) 서대문구(7,200원) 구로구(7,368원) 금천구(7,239원) 동작구(7,185원) 강동구(7,013원)	노원구(7,370원) 성북구(7,585원)	동대문구(7,236원) - 최저임금의 120% 강서구(6,934원) - 최저임금의 115%

3) 서울시는 시의회, 교육청, 자치구 등과 생활임금 업무협약 체결

- 서울시는 2015년 10월 8일 「생활임금 도입 및 확산을 위한 생활임금 협약식」을 통해 시의회, 교육청, 자치구와 생활임금제도 확산을 위한 업무협약을 체결
 - 서울시장, 서울시의회 의장, 서울시 교육감, 구청장협의회 대표 및 구청장들이 참석하여 업무협약을 체결
- 업무협약의 주요 내용은 생활임금 지급과 확산을 위한 협력 방안을 모색하는 것
 - 각 기관 소속 근로자에게 생활임금을 지급하도록 노력
 - 인센티브 부여 방안 마련 등 민간부문 생활임금 확산 방안 모색
 - 생활임금 캠페인 공동추진 등을 위해 상호 협력
- 생활임금 업무협약의 효과는 상당할 것으로 전망
 - 생활임금제 도입이 서울시 본청과 자치구를 넘어 교육청 등으로 확산될 수 있는 계기를 마련
 - 각 기관 대표들이 직접 생활임금제 도입을 공표하였기 때문에 파급력은 클 것으로 전망

4_순수 민간부문에는 아직 생활임금이 확산되지 않은 상황

1) 공공부문에서는 생활임금의 민간부문 확산을 위해 노력 중

- 서울시는 생활임금제의 민간확산을 위해 지속적으로 노력
 - 생활임금 조례에서 ‘서울시와 위탁·용역·조달 등의 계약을 체결하고자 하는 당사자와 생활임금 적용에 관한 내용을 계약으로 체결할 수 있으며, 생활임금 적용 기업을 우대할 수 있음’이라는 항목을 통해 우대조항을 마련
 - 생활임금심의위원회, 전문가 자문 등을 통해 지속적으로 민간부문 확산을 위한 방안을 모색
- 공공부문에서는 민간위탁, 공공계약을 비롯하여 순수 민간부문에 생활임금 적용을 위한 다양한 노력을 진행 중
 - 서울시는 민간위탁 분야에 대한 임금실태조사를 시행한 후 예비비 성격의 예산을 편성하여 생활임금제를 공공분야에서 민간위탁 분야로 확대하려는 노력 시도
 - 서울시 성북구는 생활임금제의 확산을 위해 관내 대학(한성대·성신여대)과 MOU를 체결하는 등 적극적인 움직임을 보이고 있으며 자치구 조례에서도 생활임금 적용을 사실상 강제화
- 민간부문 가운데 상대적으로 공공성을 띠고 있는 기관을 중심으로 생활임금 도입을 추진
 - 성북구와 MOU를 맺은 성신여대와 한성대는 청소 및 경비 노동자를 대상으로 생활임금을 지급할 예정
 - 전주시 등 일부 지자체에서는 노동계가 생활임금 적용대상을 확대해야 한다고 주장
 - 노원구는 2015년 10월 개최한 ‘생활임금 확산을 위한 정책 토론회’에서 생활임금 도입에 있어서 노동조합의 역할을 언급

2) 생활임금제가 민간으로 널리 확산되기에는 한계 존재

- 비용절감, 수익성 극대화 등을 추구하는 민간부문에 생활임금 도입을 강제하기는 어려운 상황
 - 현재 생활임금보다 낮은 수준에서 책정되고 있는 최저임금의 인상에도 민간 부문은 대부분 민감하게 반응
 - 기업입장에서 생활임금제 도입은 근로자의 임금상승으로 이어져 수익성에 부담을 줄 가능성이 높은 것으로 판단
- 공공부문이 민간부문에 생활임금을 강제할 수 있는 수단은 제한적일 수밖에 없는 것이 현실
 - 공공부문, 민간위탁, 공공계약 등에는 법적·제도적 장치의 마련을 통해 생활임금제를 적용할 수 있겠지만 순수 민간부문에 생활임금제를 강제하게 된다면 시장경제질서를 해친다는 반발을 야기할 수 있음
- 공공부문이 관리할 수 있는 민간위탁 등에 대해서도 현재는 법적인 쟁점이 부각될 소지가 있는 것으로 파악
 - 생활임금조례의 상위법이라고 할 수 있는 ‘최저임금법’ 개정안은 현재 국회에서 계류 중으로 현시점에서 통과를 장담할 수 없는 상황
 - 지방계약법에 의거하면 공공이 민간과 계약을 할 때 생활임금을 강제할 수 있는 조항을 삽입하게 된다면 문제의 소지가 발생할 가능성 존재
- 서구권과 달리 한국은 공공부문이 주도하여 생활임금제를 도입하였기 때문에 민간부문의 자발적인 참여에 의한 제도 확산이 용이하지 않은 상황
 - 영국, 미국 등 서구권 국가에서는 시민단체·노동조합 등이 캠페인·노동운동 등을 통해 생활임금제 도입의 계기를 마련
 - 영국 런던은 시민단체가 생활임금제 도입을 주장하여 이를 캠페인으로 진행시켜 결국 런던시장이 수용하게 된 사례
 - 미국 볼티모어는 생활임금조례 제정을 위해 시민단체와 공무원노조가 연대하여 시민운동을 주도

- 국내의 생활임금 도입과 확산은 공공부문 주도의 Top-down 방식으로 진행
 - 참여연대의 제안으로 시작되었지만 현재 생활임금을 이끌어나가는 주요 주체는 시민단체 등의 민간부문이 아니고 공공부문인 지자체
- 공공부문이 민간부문에 생활임금을 강제할 수 있는 수단은 실질적으로 일부에 불과한 실정
 - 공공부문 주도하에 Top-down 방식으로 진행될 경우 강제적인 수단도 함께 적용할 가능성이 높아 이에 대한 반발이 생길 우려

[표 2-5] 한국과 서구권 국가의 생활임금제 도입 및 확산과정 비교

구분	한국	서구권 국가
주도세력	공공부문	시민단체
최초 시작 형태	시민단체 제안으로 시작	캠페인으로 시작
강제성 여부	공공부문에 있음 행정명령, 조례	없음 자율적 참여 유도
적용범위	공공부문에 한정	민간부문에 확산 중

3) 순수 민간부문에서 생활임금제 도입 가능성은 충분

- 다양한 노력에도 불구하고 국내에서는 순수 민간부문이라고 할 수 있는 분야의 생활임금제 도입 사례가 없는 실정
 - 현재 국내의 생활임금제는 공공부문을 중심으로 도입 및 확산 중
 - 공공부문과 직간접적으로 연관이 있는 민간위탁·공공계약 분야에서 생활임금제가 널리 적용되지 못하고 있는 실정
 - 순수 민간부문이라고 할 수 있는 기업 중 생활임금제를 도입하고 있는 사례는 없는 것으로 조사
- 해외에서는 공공부문뿐만 아니라 민간부문에서도 생활임금제를 도입하여 시행하고 있으며, 제도 확산을 위한 활동에 적극 참여
 - 영국, 캐나다, 뉴질랜드 등에서는 다수의 민간기업들이 생활임금을 도입하였으며 이들은 일정 금액을 생활임금 인증 비용으로 지불

- 이들 국가에서는 생활임금제 도입뿐만 아니라 생활임금제의 민간확산을 위해 재정 및 연구 지원, 홍보 등의 활동도 함께 수행
- 국내에서 이미 생활임금 이상의 시급을 지급하는 기업이 존재
 - 2014년 12월 한국에 진출한 다국적기업 IKEA는 이미 매장 근로자의 급여를 생활임금액 수준 이상인 시급 9,200원으로 책정하여 지급
 - 현재 가장 높은 생활임금을 적용할 예정인 광주광역시 광산구의 8,190원보다 1,010원이 높은 수준



03

생활임금제 민간확산 사례 – 영국(런던)

- 1_영국의 생활임금 도입은 시민단체가 주도
- 2_영국의 생활임금은 런던과 그 외 지역으로 구분
- 3_영국(런던)의 생활임금을 주도하고 있는 주체들

03 | 생활임금제 민간확산 사례 - 영국(런던)

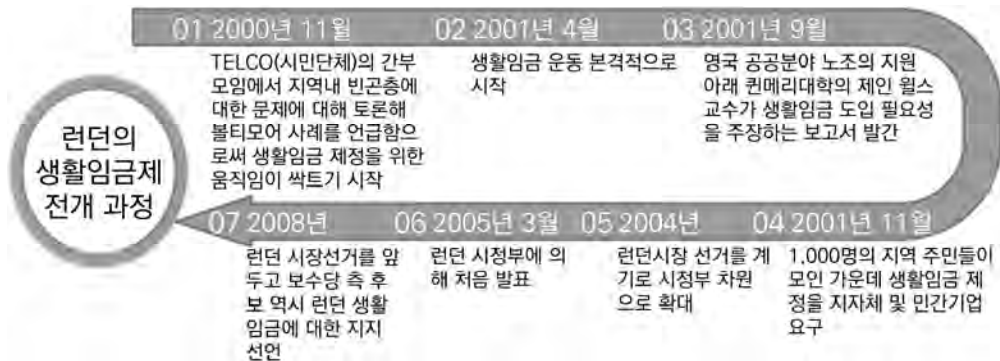
1_영국의 생활임금 도입은 시민단체가 주도

1) 런던의 생활임금은 시민단체가 주도⁵⁾

- TELCO(The East London Communities Organization)를 중심으로 생활임금 운동의 움직임이 싹트기 시작
 - 런던시티즌즈(London Citizens)의 동런던 지역 지부인 TELCO는 종교단체, 학교, 노동조합, 지역공동체 등의 연합으로 구성된 시민단체
 - TELCO는 근로빈곤층이 지속적으로 증가하고 있는 현실에 대한 문제인식을 갖고 이를 해결하기 위한 대안으로 생활임금제를 제안
 - 2000년 11월 이루어진 간부 모임에서 지역 내 빈곤층에 대한 문제에 대해 토론했으며 볼티모어의 사례를 언급하면서 생활임금 제정을 위한 움직임이 싹트기 시작
- 이후 다양한 주체들의 참여하에 생활임금 운동이 본격화
 - 2001년 4월부터 생활임금 운동을 본격적으로 시작
 - 2001년 9월 영국 공공분야 노조 UNISON의 지원 아래 퀸메리대학교(Queen Mary University of London)의 제인 윌스(Jane Wills) 교수가 생활임금의 도입 필요성을 주장하는 보고서를 발간
 - 2001년 11월 1,000명의 지역 주민들이 모인 가운데 생활임금 제정을 지자체 및 민간기업에 요구
- TELCO는 생활임금을 정착시키기 위해 각종 활동을 전개
 - HSBC은행에서 일하는 청소부들의 임금 및 처우 개선을 위해 은행 지점을 점거하기도 하는 등 생활임금 운동은 급진적 양상을 시현

⁵⁾ 런던 생활임금 운동의 전개 과정은 퀸메리대학교 지리학과 홈페이지를 참고(<http://www.geog.qmul.ac.uk/livingwage>)

- 지역사회, 기업, 시민운동가, 종교단체들이 함께 모여 근로빈곤에 대응하기 위한 실용적이면서도 법적인 구속력이 없는 움직임을 성공적으로 유도했다는 점에서 의의
- 생활임금제는 2004년 런던 시장 선거를 계기로 시정부 차원으로 확대
 - 2004년 런던 시장 선거 당시 켄 리빙스톤(Ken Livingstone) 노동당 후보는 생활임금 제도를 지지하며 시장에 당선
 - 2005년 초 런던 시청(GLA: Greater London Authority) 내에 생활임금팀(Living Wage Unit)을 설치하며 매년 런던 생활임금을 산출
 - 2005년 3월 런던 시정부에 의해 처음 발표된 런던 생활임금은 시간당 6.7파운드(12,060원)였으며, 당시 법정 최저임금은 5.05파운드(9,090원)
 - 런던 시장은 시청과 런던교통국(TfL: Transportation for London) 내에서 일하는 모든 근로자가 런던 생활임금 이상의 임금을 받을 수 있도록 조치하기로 발표
- 2008년 런던 시장 선거를 앞두고 보수당 측 후보였던 보리스 존슨(Boris Johnson) 역시 런던 생활임금에 대한 지지를 선언하여 제도가 지속적으로 유지
- 런던 지역의 빈곤 문제 해결에 앞장서오던 자선단체인 트러스트 포 런던(Trust for London)은 런던 생활임금을 주요 지원 과제로 선정
 - 18억 원 이상의 자금을 이용하여 생활임금 운동과 관련 연구 등에 지원하기로 결정
 - 생활임금 인증 제도를 만들어 생활임금을 도입한 기업들에 대한 인증 서비스를 제공하는 등 생활임금제의 확산을 위한 움직임을 체계화



[그림 3-1] 영국 런던의 생활임금제 도입 연혁

2) 영국 전역을 대상으로 한 생활임금은 런던보다 늦게 논의된 후 적용

- 런던에서 생활임금 제도에 대한 논의가 확대되면서 생활임금 운동은 런던 외 지역으로도 점차 퍼져나가기 시작
 - 영국의 여러 지역에서 근로빈곤층으로부터 벗어나기 위한 다양한 운동이 펼쳐지면서 생활임금제 도입에 대한 논의가 활발하게 진행(Wills, 2001)
 - 러프버러대학교(Loughborough University)의 사회정책연구소(CRSP: The Centre for Research in Social Policy)는 조셉 로운트리 재단(JRF: Joseph Rowntree Foundation)의 지원을 받아 국가 수준의 최저소득 기준(MIS: Minimum Income Standard)⁶⁾ 산출 시작(Hirsch, 2015)
 - 다만, 이 기준은 런던지역과 런던 외 지역 간 생활비 차이를 별도로 구분하지 않았다는 것이 특징
- 영국 전체 차원의 움직임은 생활임금 도입을 위한 운동을 장기적 관점에서 접근 가능하도록 하였으며, 제도 도입에 대한 인식을 적극적으로 확대시킬 수 있도록 도움

⁶⁾ 최저소득 기준은 사회적으로 받아들여질 수 있는 최소한의 삶을 위해 필요한 소득으로 빈곤선과는 다른 개념(Hirsch, 2015). 최저소득 기준은 최소한의 사회적 삶을 영위하기 위해 바람직하다고 여겨지는 생활 기준을 충족시키기 위해 필요한 소득을 사회구성원들의 합의를 통해 도출한다는 점에서 빈곤선과는 차이. 최저소득 기준은 총 11개의 가구 유형을 대상으로 조사되며, 필수물품 비용에 주류 및 담배 구입비용과 사회·문화 활동 참여(Social and cultural participation) 비용이 포함되는 것이 특징

- 2011년 영국 내 시민단체들의 연합체인 시티즌즈 UK(Citizens UK)는 여러 시민운동가 및 기업 간의 협의를 통해 런던 외 지역을 위한 생활임금의 표준 모델을 만들기로 합의하고, 러프버러대학교의 사회정책연구소가 생활임금을 산출하기로 결정(김근주, 2015)
- 이와 동시에 시민단체의 활동가, 노동조합, 생활임금을 도입한 고용주와의 협의를 바탕으로 생활임금재단(Living Wage Foundation)을 설립하고 생활임금 인증 제도를 운영하기로 결정⁷⁾

2_영국의 생활임금은 런던과 그 외 지역으로 구분

- 영국의 생활임금은 런던과 런던 이외 지역으로 구분되어 있으며 산정방법, 산정주체 등에서 차이
 - 런던의 생활임금은 런던시청(GLA) 내 생활임금팀이 매년 산출하고 이를 생활임금재단이 공표(GLA, 2015)
 - 런던 이외 지역의 생활임금은 2011년 이후 러프버러대학교의 사회정책연구소에서 매년 계산(Hirsch, 2015)
- 2015년에는 국가 차원의 생활임금제 시행 계획을 발표
 - 기존 생활임금제와 달리 현재 영국 재무부 장관 주도로 논의되고 있는 생활임금제는 강제성을 지닌 국가 차원의 제도로 추진될 예정(BBC, 2015)

1) 런던의 생활임금⁸⁾

- 2015년 런던의 생활임금은 9.4파운드(16,920원)
 - 법정최저임금인 6.7파운드보다 약 40% 높은 수준

⁷⁾ 영국 생활임금재단 홈페이지(<http://www.livingwage.org.uk>)

⁸⁾ GLA(2015)에는 2015년 런던의 생활임금 산정 방법에 대해 설명

- 기본생활비용(Basic Living Costs) 접근법과 소득분포(Income Distribution) 접근법을 활용해 생활임금액을 산출
 - 2015년 기준 기본생활비용 접근법에 따른 임금은 시간당 7.8파운드, 소득분포 접근법에 따른 임금은 시간당 8.6파운드로 조사
 - 이 두 가지 기준의 평균은 시간당 8.2파운드이며 여기에 예측하지 못한 상황에서 근로자를 보호하기 위한 안전선으로 15%를 더한 임금을 런던 생활임금(시급 9.4파운드)으로 결정
- 법정최저임금과 생활임금의 격차는 커지는 추세
 - 둘 간의 격차가 2005년에는 1.65파운드에 불과하였으나 2015년에는 2.7파운드로 증가

[표 3-1] 연도별 최저임금과 런던 생활임금의 변화 추이

(단위: 파운드)

연도	최저임금*	런던생활임금**	임금 간 격차
2005	5.05	6.70	1.65
2006	5.35	7.05	1.70
2007	5.52	7.20	1.68
2008	5.73	7.45	1.72
2009	5.80	7.60	1.80
2010	5.93	7.85	1.92
2011	6.08	8.30	2.22
2012	6.19	8.55	2.36
2013	6.31	8.80	2.49
2014	6.50	9.15	2.65
2015	6.70	9.40	2.70

* 영국의 최저임금은 정부 산하 저임금위원회에서 산출

** 2005년부터 런던 시청에 의해 산출되고 있으며, 2011년부터 생활임금재단에 의해 공표

자료: Living Wage Foundation(2015)

2) 영국의 생활임금⁹⁾

- 2015년 영국(런던 제외)의 생활임금은 8.25파운드(14,850원)
 - 법정최저임금인 6.7파운드보다 약 23% 높은 수준
- 런던 외 생활임금 산정은 현재 러프버러대학교의 사회정책연구소가 담당
 - 2008년부터 조셉 로운트리 재단으로부터 지원을 받아 요크대학교의 가계생계비팀과 함께 산정하기 시작한 최저소득 기준의 방법론을 개발
 - 생활임금은 러프버러대학교의 사회정책연구소가 최저소득 기준을 바탕으로 2011년부터 독자적으로 산출
- 영국(런던 제외)의 생활임금은 고용주들도 고려하여 임금인상폭을 제한
 - 최저소득 기준을 바탕으로 계산된 필요 시급은 9.31파운드로, 이는 한화로 약 16,758원에 해당
 - 사회정책 연구소는 이를 그대로 생활임금으로 결정하지 않고, 매년 상한선을 정하여 인상폭을 제한
 - 고용주가 급격한 생활임금의 인상에 거부감을 느끼고 생활임금을 받아들이지 않는 상황을 막기 위해 매년 평균 임금 인상폭에 2%를 더해 생활임금의 상한 폭을 결정
- 런던과 마찬가지로 법정최저임금과 생활임금의 격차는 커지는 추세
 - 2011년 둘 간의 격차가 1.12파운드에 불과하였으나 2015년에는 1.55파운드로 증가

⁹⁾ Hirsh(2015)의 보고서는 영국의 생활임금 산정방법에 대해 설명

[표 3-2] 연도별 최저임금과 런던 외 생활임금의 변화 추이

(단위: 파운드)

연도	최저임금*	런던 외 생활임금**	최저임금과 생활임금 간 격차	필요시급
2011	6.08	7.20	1.12	***
2012	6.19	7.45	1.26	8.80
2013	6.31	7.65	1.34	9.08
2014	6.50	7.85	1.35	9.20
2015	6.70	8.25	1.55	9.31

* 영국의 최저임금은 정부 산하 저임금위원회에서 산출

** 런던 외 생활임금은 2011년부터 사회정책연구소에 의해 산정되며, 생활임금재단에 의해 공표

*** 첫째 연도이기 때문에 별도의 상한선이 존재하지 않음

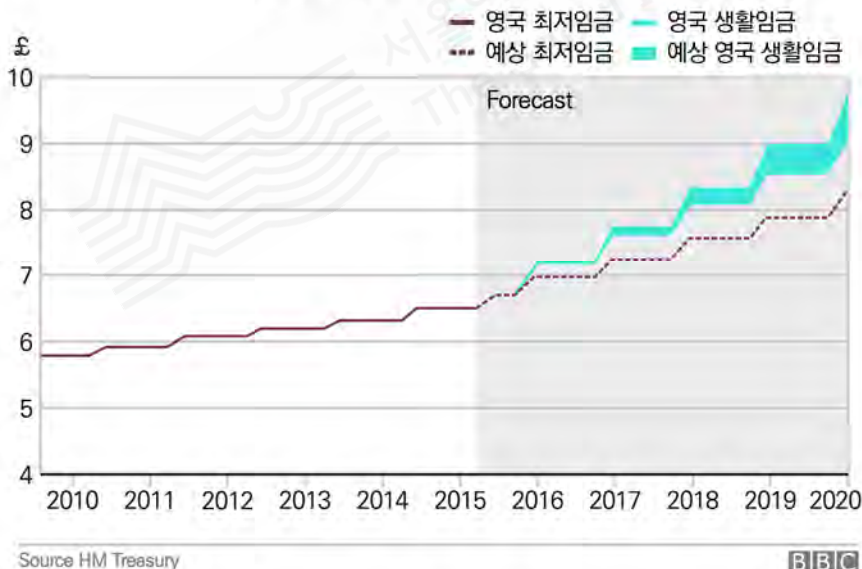
자료: Living Wage Foundation(2015) 및 Hirsh(2011~2015)

3) 국가차원에서 추진 중인 영국의 생활임금은 또 다른 최저임금에 불과

- 영국은 국가차원에서 생활임금제도를 도입하겠다는 의지를 표명
 - 데이비드 캐머런 영국 총리가 법정최저임금을 대체하는 국가차원의 생활임금 제를 2016년 4월부터 도입한다고 발표
 - 영국 총리는 또한 '생활임금은 적절하게 이행될 때에만 작동'한다고 언급하면서 실행에 대한 강력한 의지를 표명
 - 영국정부는 국가 생활임금제도를 지키지 않을 경우 강력한 처벌을 가할 것이라고 발표
 - 생활임금을 지키지 않을 경우 사업주에게 벌금을 두 배로 징수하고 15년간 사업대표 자격을 박탈할 예정
- 국가차원의 생활임금제도가 도입되면 저임금근로자들이 직접 혜택을 받을 것으로 예상(BBC, 2015)
 - 만 25세 이상 근로자의 최저임금이 2016년 4월부터 7.2파운드(12,960원)로 인상되며, 2020년까지는 이를 9파운드(16,200원)로 올린다는 계획

- 이 제도를 통해 600만 명의 근로자가 임금 인상 혜택을 받을 것으로 전망
- 영국 정부가 추진 중인 이 제도는 자발적으로 시행되는 생활임금이 아닌 최저임금의 성격을 갖는 것이라는 판단이 지배적
- 영국 정부의 정책은 진정한 의미의 생활임금 도입이 아니라 단지 최저임금의 인상에 불과하다는 주장 제기
- 영국 정부가 제시한 7.2파운드의 생활임금은 단순히 자의적인 수치 제시에 불과하며 실제 생활을 반영하지 않았다는 비판
 - 2020년 목표 영국 생활임금은 현재의 런던 생활임금 수준에도 못 미치는 금액
- 만 25세를 대상으로 하는 국가 생활임금제는 연령별 차별을 초래하는 등 저연령층의 저임금 노동을 옹호하는 것으로 비칠 가능성

영국 최저임금과 영국 생활임금



출처: HM Treasury(<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>)

[그림 3-2] 영국의 국가 최저임금과 국가 생활임금

3_영국(런던)의 생활임금을 주도하고 있는 주체들

1) 런던시청

- 런던시청은 매년 생활임금액을 산출하여 발표하며, 제도 확산을 위해 다양한 정책을 시행
 - 런던시청 내 생활임금팀에서 생활임금액을 공식적으로 산출
 - 생활임금재단과 밀접하게 협력하면서 생활임금제 민간확산을 위해 노력
 - 런던시청은 생활임금 운동 초기단계부터 선도적으로 제도를 도입함으로써 생활임금 확산에 긍정적 영향
 - 런던시청이 수립한 2020년 런던비전(2020 Vision for London)에서 생활임금의 확산을 주요 목표 중 하나로 설정하고, 이의 달성을 위한 적극적인 홍보활동을 추진 중
- 생활임금제 확산을 위한 다양한 활동을 수행
 - 공공 및 민간부문에서 생활임금제도를 도입하도록 노력
 - 현재 700개 이상의 공공기관과 민간기업들이 생활임금제도를 도입하여 운영 중인데, 이는 2014년 429개와 비교했을 때 눈에 띄는 증가
 - 생활임금재단과 협력하여 중앙정부 부처들도 생활임금을 도입하여 시행할 수 있도록 압박
 - 런던시청 산하 기업들이 생활임금 제도를 도입할 수 있게 임금을 점차적으로 인상
 - 런던교통국을 포함한 대부분의 산하 기관들이 생활임금을 도입하였으며, 경찰국이 마지막으로 임금을 점차적으로 인상 중
 - 런던시청 발주공사 참여업체에 대하여 생활임금 도입을 권장
 - 2012년 런던 올림픽 이후 대규모 복합개발이 진행 중인 런던 올림픽 공원의 개발에 참여하고자 하는 부동산 개발업체들과 건설업체들은 생활임금 도입이 의무

- 향후 올림픽 공원의 건설, 관리, 운영을 위한 구매 및 도급에서도 생활임금이 지속적으로 도입될 수 있도록 할 예정
- 런던시장은 생활임금제의 민간부문 확산을 위한 다양한 활동에 적극 참여
 - 런던시장은 매년 100개 이상의 기업에 직접 편지를 발송하여 생활임금의 도입을 권장
 - 재임기간 동안 250명 이상을 고용하고 있는 대기업 100개가 생활임금을 도입할 수 있도록 노력하고 있으며, 특히 이 중 최소 5개 유통 분야 업체, 5개 서비스 분야 업체(호텔, 레스토랑 등), 16개 지방정부가 참여하는 것이 목표
 - 런던시청 직원과 생활임금재단은 해당 기업들을 대상으로 추가 설득 작업을 시행
 - 2015년에는 유통업과 법무법인 등을 위주로 편지를 발송
 - 런던시장은 기업 관련 연설과 기업인을 만나는 자리에서 생활임금의 도입 당위성에 대해 정기적으로 언급
 - 매년 11월 생활임금 주간 기간 중 생활임금액을 직접 발표
 - 런던시장의 적극적인 생활임금 홍보 활동은 생활임금에 대한 인식을 넓히고, 생활임금이 확산될 수 있도록 하는 데에 많은 도움이 되고 있다고 평가



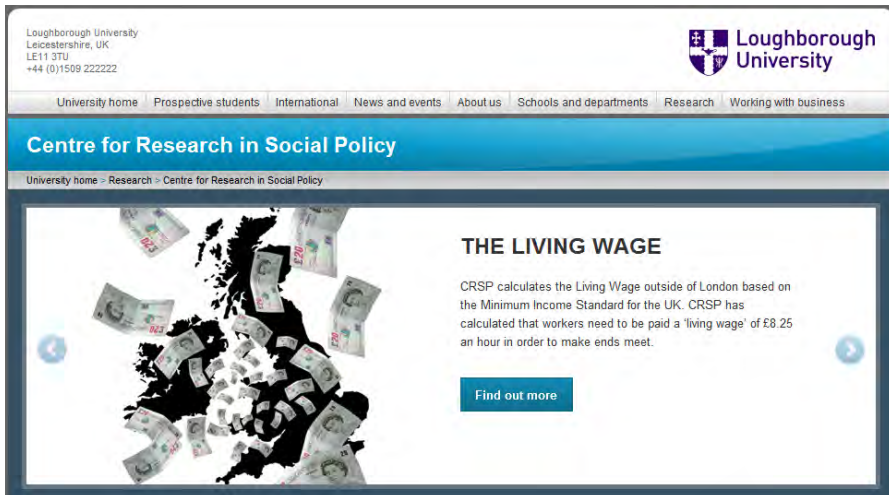
자료: Penrose Care(2015)

[그림 3-3] 2015년 생활임금을 발표하고 있는 런던시장

- 생활임금 주간이 성공적으로 운영될 수 있도록 협력
 - 런던시청은 생활임금재단에서 주관하는 생활임금 주간이 성공적으로 운영될 수 있도록 런던 지하철의 광고판 50면을 무상으로 제공
 - 시청이 보유하고 있는 각종 SNS 계정과 웹사이트에 생활임금 주간을 홍보

2) 연구기관

- 연구기관은 생활임금과 관련한 이론기반 마련, 성과분석 등을 담당하며, 대학은 연구기관과 공동으로 연구를 수행
 - 생활임금 산정을 위한 모델 개발, 생활임금 도입에 따른 성과분석 등의 연구 수행
 - 퀸메리대학교, 러프버러대학교 등에서는 생활임금과 관련된 연구를 지속적으로 진행하고 있으며 생활임금재단과 밀접하게 연관되어 협력관계를 유지
- 영국 생활임금운동 발상지인 동런던 지역에 위치하고 있는 퀸메리대학교는 생활임금운동 초기부터 생활임금과 관련된 연구를 지원
 - 2001년 UNISON의 지원을 바탕으로 TELCO로부터 의뢰를 받아 동런던 지역 저임금노동자들의 열악한 근무 여건을 조사하며 생활임금의 도입 필요성을 주장하는 보고서를 발간
 - 생활임금과 관련한 다양한 연구과제를 수행한 제인 윌스(Jane Wills) 교수는 생활임금재단의 정책 자문 역할을 담당
 - 런던 내 고등교육기관 중 최초로 생활임금을 도입하는 등 교육 분야의 선도적 역할을 담당
- 러프버러대학교 사회정책연구소는 런던 외 지역의 생활임금 산출을 담당
 - 생활임금의 영향과 관련된 연구를 지속적으로 수행 중
 - 사회정책연구소 소장인 도널드 허쉬(Donald Hirsch)는 생활임금재단의 정책 자문위원으로 활동하며 생활임금 산출에 대해 자문



자료: 러프버러대학교 홈페이지(<http://www.lboro.ac.uk/research/crsp/>)

[그림 3-4] 러프버러대학교 사회정책연구소 홈페이지 일부

3) 생활임금재단

- 생활임금운동을 주도해왔던 시티즌 UK와 민간기업들과의 협력관계를 바탕으로 2011년 설립된 단체로 생활임금운동을 이끌고 있는 핵심주체
 - 생활임금운동이 2001년 시작된 이후 런던 지역의 빈곤 문제 해결에 앞장 서 오던 자선단체인 트러스트 포 런던(Trust for London)이 2008년 런던 생활 임금을 주요 지원 과제로 선정
 - 18억 원 이상의 자금을 3년 동안 지원하기로 결정하였고, 이를 활용하여 생활임금 인증 체계를 개발하고 관련 연구 및 운동을 하는 데에 활용
 - 시티즌 UK는 생활임금운동이 더 힘을 얻기 위해서는 시민단체 주도의 운동에서 벗어나 공신력을 가질 수 있는 단체에 의해 독립적으로 운영되어야 한다고 판단
 - 생활임금을 선도적으로 도입한 민간기업과 스코틀랜드 생활임금운동, 런던시청 등 다양한 기관과의 협력을 바탕으로 재단을 설립하며 생활임금 인증 제도를 시작
 - 재단은 생활임금을 채택한 고용주들을 지원하고 조언을 제공하고 있으며,

국가차원 및 지역별 생활임금운동을 조율하는 역할을 담당

- 생활임금재단은 외부의 다양한 주체들과의 협력을 통한 재정지원과 정책자문 등을 받아 운영
 - 트러스트 포 런던을 비롯하여 조셉 로운트리 재단, 피플스 헬스 재단 (People's Health Trust) 등이 재정 지원을 하였으며, 주요 기업 파트너로 참여하게 된 KPMG나 버버리 등이 900만 원에서 1,800만 원 사이의 금액을 출연
 - 이러한 재정 지원을 바탕으로 현재 7명의 직원이 재단을 운영 중이며, 궁극적으로 인증 수수료 수입 등을 통해 재단의 자립적 운영을 목표로 하고 있음
 - 자문위원회(Advisory Council)를 두어 민간기업, 시민단체, 종교단체 등의 저명인사들이 위원회에 참여하도록 하여 재단 운영을 비롯해 생활임금운동의 전략적인 방향을 제시
 - 별도의 정책그룹(Policy Group)은 생활임금과 관련된 연구를 진행하는 연구기관과 런던시청이 참여하여 전문적인 정책자문을 제공하고, 생활임금 산정 방법론을 감독
- 생활임금의 민간확산을 위해 다양한 사업을 수행
 - 생활임금을 지급하는 고용주와 생활임금을 지급하기로 약속한 고용주들을 대상으로 생활임금 기업 인증을 부여
 - 생활임금 인증 기업을 대상으로 생활임금 도입 가이드 제공, 성공적인 운영 사례 공유, 법적 조언 등 각종 지원과 자문서비스 제공
 - 생활임금을 선도적으로 도입한 기업들을 시민들에게 홍보하기 위하여 포럼을 운영하고 있으며 매년 11월 첫째 주에 생활임금 주간 행사(Living Wage Week)를 개최



[그림 3-5] 영국의 생활임금재단 사무실 전경

4) 민간기업

- 민간기업들은 영국(런던)의 생활임금제 정착을 위해 적극 동참
 - 생활임금 인증제도 운영을 시작한 지 5년 차인 현재 시점(2015년 12월 말 기준)에서 영국 전역에 약 2,000개의 기업이 생활임금 인증 획득
 - 런던에서는 724개의 기업이 인증
 - 유수의 금융기업, 다국적기업 등에서 생활임금을 적극 도입
- 민간기업들은 사회적 책임의 일환으로 생활임금 확산을 지원
 - KPMG와 버버리를 비롯해 영국의 대형 보험회사 AVIVA, 모기지 전문 금융기관인 Nationwide 등은 생활임금 재단의 주요 파트너 기업으로 설립 초기부터 참여하여 재단을 위한 금융 지원을 제공
 - KPMG는 생활임금의 도입 현황 및 영향에 대한 보고서를 매년 발간
 - 영국의 대표적인 금융기관인 바클레이(Barclays)은행은 생활임금의 성공 사례를 분석하는 연구 과제를 지원
- 오늘날의 생활임금운동은 생활임금재단과 이러한 기업들 간의 홍보와 협력을 중심으로 진행
 - 각 산업 분야의 대표적인 기업이 생활임금을 도입할 수 있도록 노력하고 있

- 으며, 이러한 전략은 금융, 교육 분야에서 성공하였고 타 분야로도 점차 확산
- 최근 생활임금재단과 런던시청 등 관련 단체들의 지속적인 노력의 결과 리들(Lidl)과 알디(Aldi)와 같은 대형 슈퍼마켓 체인이 생활임금 도입을 결정
 - 저임금노동이 고착화되어 있는 유통분야에도 생활임금 도입이 본격화될 것으로 예상



04

생활임금제의 민간확산 유도 방안

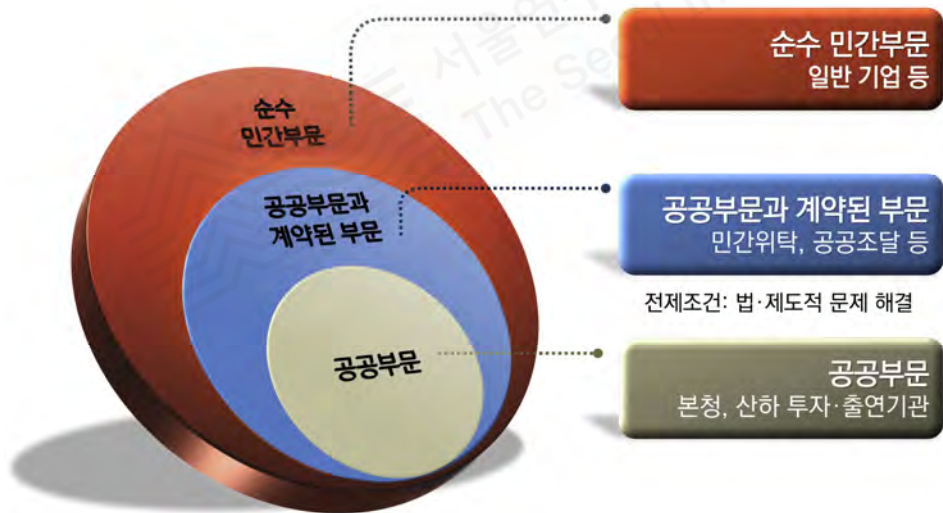
- 1_기본방향 설정과 세부전략 수립
- 2_세부전략별 주요 내용
- 3_민간확산을 위한 관련주체들의 역할

04 | 생활임금제의 민간확산 유도 방안

1_기본방향 설정과 세부전략 수립

1) 단계별 확산 유도 전략

- 생활임금제를 공공부문에서 우선 적용하고 점차 순수 민간부문까지 확산될 수 있도록 단계적 전략을 수립
 - 지자체, 산하기관, 투자·출연기관 등에 먼저 도입이 완료될 수 있도록 노력
 - 지자체가 관리하고 있는 민간위탁, 공공계약 등의 분야에 생활임금제를 적용하여 대상자를 확대
 - 공공부문의 생활임금 도입을 넘어 궁극적으로 순수 민간부문인 일반기업에 생활임금제가 확산될 수 있도록 노력



[그림 4-1] 단계별 확산전략

- 단계적으로 생활임금제를 적용한 후 문제점을 보완하여 보다 완성된 제도로 시행할 수 있도록 노력
 - 조례제정 과정에서의 시행착오, 제도 시행에 있어서 지자체장과 의회의 갈등

등, 적용대상, 수당포함 내역 등 공공부문의 생활임금 도입과정에서도 다양한 문제가 발생하였으나 현재는 대부분 해결된 것으로 판단

- 공공부문에서 나타난 문제점과 해결방안을 참고하여 민간부문으로의 생활임금제 확산을 유도

2) 법·제도적 개선

- 생활임금제가 민간부문에 확산되기 위해서는 법·제도적 개선이 필수
 - 만약 법·제도적 개선이 이루어진다면 생활임금 민간확산에도 탄력을 받을 것으로 예상
 - 관련 근거가 확보되면 공공부문뿐만 아니라 민간위탁과 공공계약 부분에 생활임금을 적용하기가 수월해질 것으로 전망
 - 최저임금법 개정안이 국회 환경노동위원회 법안심사위원회를 통과한 직후 지자체에 생활임금제 확산이 가속화된 사례 참고

2014년 1월 최저임금법 개정안과 2014년 12월 지방계약법 개정안이 발의되었다. 하지만 이해당사자 간의 첨예한 대립으로 인해 민생법안임에도 불구하고 임기 내 통과되지 못할 것으로 전망된다. 조례를 통해 민간위탁·공공계약 등에 생활임금을 강제하는 것이 위헌의 소지가 있다는 의견이 제기되고 있는 시점에서 해당 법안이 통과되지 못한다면 공공부문 주도의 생활임금제 민간확산 전략은 어려울 것이다.

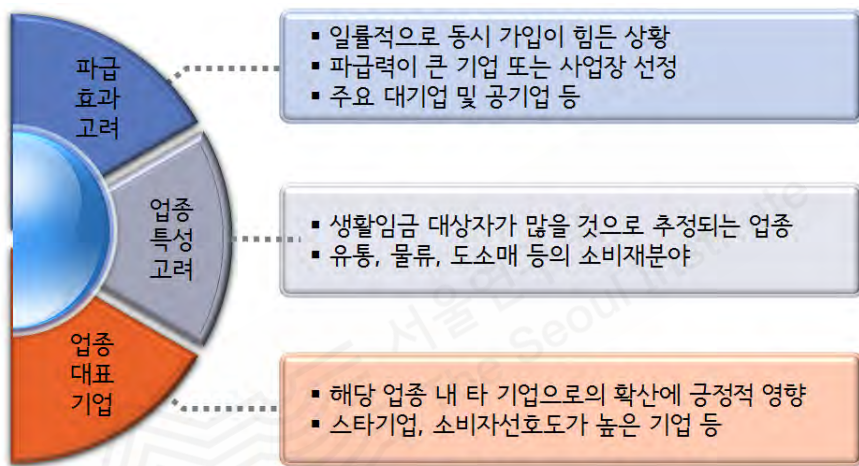
최저임금법 개정안이 통과된다면 생활임금의 법적 명문화로 생활임금조례의 상위법 마련이 가능하고, 지자체는 생활임금 수준을 결정할 수 있는 법적 근거를 가질 수 있다. 지방계약법 개정안이 통과된다면 생활임금제 확산이 가속화될 수 있으며, 지자체는 계약금액과 관련하여 강제성을 부여할 수 있다.

- 자문회의 주요 내용 발췌 -

- 지자체차원에서 생활임금관련 법안 통과를 위해 노력
 - 해당 법안 통과를 위해 지자체차원에서 의견을 제시하는 등 지속적으로 노력하고 법안 통과 필요성의 분위기를 조성

3) 생활임금 우선 적용 분야 · 대상 선정

- 생활임금제를 모든 분야에 일률적으로 도입하여 적용하는 것은 불가능하기 때문에 적용가능성이 높고 파급효과가 큰 분야대상을 선정하여 순차적으로 실시
 - 모든 분야, 특히 민간 사업장에 생활임금을 일률적으로 동시에 도입하기는 힘든 상황
 - 따라서 전략적 선택을 통하여 파급력이 큰 기업 또는 사업장을 대상으로 생활임금이 도입될 수 있도록 노력



[그림 4-2] 생활임금 우선 적용 분야대상

- 업종의 특성을 고려하고 해당 업종 내의 대표기업을 선정하여 이들의 참여를 적극 유도
 - 생활임금 대상자가 많은, 즉 저임금근로자 비중이 높을 것으로 추정되는 업종의 기업, 또는 이 같은 업종과 연관성이 높은 대기업 그룹을 우선 대상으로 고려
 - 주요 대상 업종은 유통, 물류, 도·소매 등의 소비재 분야
 - 영국에서도 상대적으로 임금수준이 낮은 업종인 소매업, 여행업, 사회복지업 등에 생활임금 도입을 지속적으로 권고

- 생활임금제 도입 시 해당 업종 내 타 기업으로의 확산에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 대표기업(스타기업)을 우선적인 공략 대상으로 삼는 것이 바람직
- 대표기업들의 생활임금제 도입뿐만 아니라, 이들에게 제도 확산을 위한 다양한 활동의 주체로서 주도적인 역할 수행에 동참할 수 있는 기회 제공

“생활임금제 도입 초기에 최소한 3~4개 기업의 성공사례가 만들어진다면 제도 확산을 위한 파급효과가 매우 크며, 이를 홍보에 적극 활용할 수 있다”

“바클레이(Barclays), KPMG, 버버리 등 해당 분야의 대표적인 기업에서 생활임금제를 도입한 것이 제도 확산에 큰 도움이 되었다”

“최근 생활임금재단과 런던시청 등 관련 단체들의 지속적인 노력의 결과로 리들(Lidl)과 알디(Aldi)와 같은 대형 슈퍼마켓 체인이 생활임금을 도입하기로 결정했는데, 저임금 노동이 고착되어 있는 유통분야에도 생활임금 도입이 본격화될 것으로 예상한다”

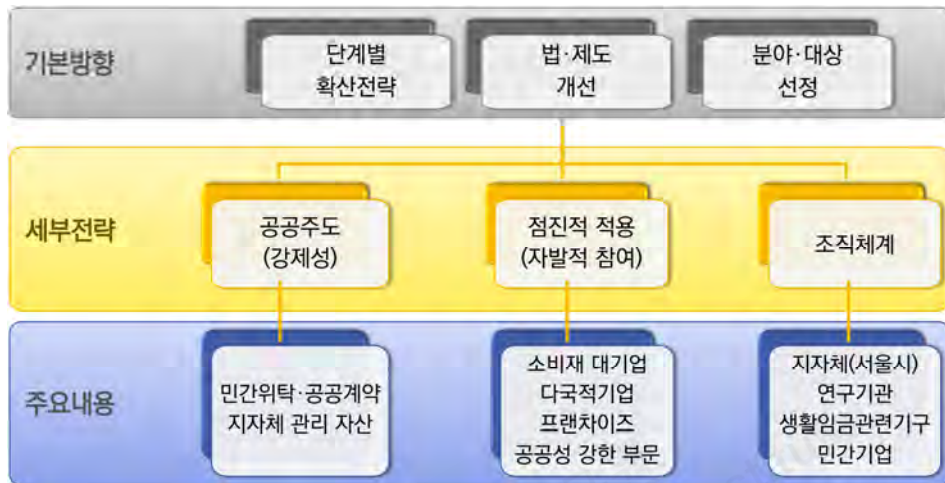
- Sarah Vero(Acting Director, 영국 Living Wage Foundation) 인터뷰 내용 중 -

4) 기본방향에 따른 세부전략

- 세부전략은 생활임금제 적용 분야·대상과 관련한 전략, 제도의 민간확산을 위한 조직운영 체계로 나누어 제시
- 공공부문이 출선수범하여 제도를 도입·적용하는 자세를 보이는 것이 민간확산에 많은 도움을 주는 것으로 판단
 - 공공부문에서 제도를 적용하지 않은 상황에서 민간에 제도 도입을 권유하기에는 명분이 부족
 - 영국 런던의 사례: 시청 산하 모든 공기업들이 제도를 도입하도록 추진 중
- 적용 분야와 대상에 따라 제도 도입을 강력하게 추진할 수 있는 부문과 자발적인 참여를 유도해야 할 부문으로 구분
 - 공공부문에서 주도하는 사업 가운데 민간부문과 연관되어 있는 분야에 대해서 상대적으로 강력하게 제도 도입을 추진(강제성 부여)
 - 제도의 강제 적용이 어려운 민간부문에 대해서는 분야와 대상을 선별하여

자발적인 참여를 유도하는 전략을 추진

- 생활임금제의 민간확산을 효율적·체계적으로 추진할 수 있는 별도의 조직을 구성하여 운영하는 방안 모색



[그림 4-3] 기본방향과 세부전략

2_세부전략별 주요 내용

1) 공공주도의 생활임금 민간확산 유도 전략

- 서울시가 먼저 나서 생활임금제를 전면 도입하는 것이 필요
 - 현재 본청과 산하기관 등의 직접고용부문에만 적용하고 있는 생활임금제를 민간위탁·공공계약 등 간접고용부문까지 확대 적용
 - 영국의 생활임금운동이 2005년 런던시청의 참여로 발전할 수 있는 또 다른 계기가 되었듯이 시가 솔선수범하여 생활임금을 완전 도입할 필요가 있음
 - 서울시를 비롯한 대부분의 지자체는 민간위탁과 공공계약에 생활임금을 적용하고 있지 않은 상황
 - 대다수의 시민(단체)들은 민간위탁과 공공계약을 큰 틀에서 공공부문이라고 인식하고 있기 때문에 이들이 생활임금제 적용대상에서 제외되는 것에 대해

서 반론을 제기

- 생활임금의 단계적 확대를 위해서 공공부문과 관련된 모든 분야에 우선적으로 생활임금을 적용하는 것이 바람직
- 공공부문이 주도할 수 있는 사업을 적극적으로 활용하여 생활임금제가 확산될 수 있는 방안을 모색
- 서울 생활임금 MOU 등 기존에 구성되어 있는 네트워크를 활용하여 기관 간 또는 지자체 간 긴밀한 협력이 이루어질 수 있도록 노력

올해(2016년) 2학기부터 서울시교육청 소속 학교 비정규직(교육공무직) 노동자들 모두 최저임금보다 높은 '생활임금'을 보장받게 되었다. 이 제도가 시행되면 서울시교육청 소속 2만 2,000여 명의 교육공무직원 가운데 배식도우미 1,411명 등 2,201명이 혜택을 받게 된다. 서울시교육청의 생활임금 액수는 매년 열리는 생활임금위원회에서 최저임금과 서울시 물가상승률을 고려해 심의한 뒤 교육감이 결정하게 된다. 시교육청은 생활임금제 시행에 필요한 14억 2,000만 원을 올해 예산에 편성한 상태다. 서울시교육청의 생활임금제 시행은 경기도교육청에 이어 시·도교육청 가운데선 두 번째다.

- 한겨레, 2016.01.15. '서울 학교 비정규직도 2학기부터 생활임금' 기사 일부 발췌 -

- 상대적으로 공공성이 강한 민간부문의 사업을 발굴하여 생활임금제 도입을 적극 권유
 - 지자체 관내 소속의 사회복지법인, 시민단체, 비영리재단 등에서 생활임금을 도입할 수 있도록 노력
 - 법조계(법무법인 등), 의료계(병원, 제약업 등) 등 공공성이 강한 민간 사업체의 생활임금제 동참을 유도
- 서울시는 민간위탁 근로자에게 생활임금을 적용할 수 있도록 예산을 마련하고 시행할 수 있도록 노력
- 생활임금제의 민간확산을 위해 노력 중인 서울시는 민간위탁에 종사하고 있는 근로자에게 생활임금이 지급될 수 있도록 예산 편성



[그림 4-4] 서울시의 주요 민간위탁사업 및 시행기관

- 지자체 보유 자산을 이용하여 사업을 하고 있는 민간 사업체들을 대상으로 생활임금제 적용을 권유
 - 국공유지 등 해당 지자체가 보유하고 있는 자산을 이용해 사업을 하고 있는 기업들에 대해서 생활임금제 도입을 권유
 - 법적인 문제가 되지 않는다면 계약사항에 생활임금 적용을 조건으로 내세우는 방안 고려
 - 지자체의 자산을 이용하는 사업장에서 생활임금제를 적용하게 되면 재계약할 때 이점을 줄 수 있는 방안을 모색
 - 생활임금제를 적용하고 있는 사업장에 대해 지방세 감면 등을 검토하여 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 조치
 - 근로자에게 생활임금이 실제로 지급되고 있는지에 대해 지속적으로 감시하며 신고 시에 포상금을 지급하는 체계 마련

송파구의 자산인 석촌호수

- 현재 롯데월드가 이용 중
- 주소: 서울특별시 송파구 잠실동 47
- 지목: 공원
- 현황: 공원
- 면적: 150,850m²



2) 점진적 적용을 통한 생활임금 민간확산 전략

- 생활임금제 민간확산을 위한 기업들의 자발적 참여를 유도하기 위해서는 이해당사자의 설득이 중요
 - 생활임금제 도입은 근로자뿐만 아니라 기업 입장에서도 도움이 되는 제도라는 사실을 이해당사자들이 수긍해야 함
 - 생활임금제 도입에 따른 이점 등 관련 연구결과를 제공하여 생활임금제가 기업입장에서 이익이 되는 제도라는 사실을 인지할 수 있도록 노력
 - 생활임금제를 도입하는 기업들에게 유무형적 혜택이 있다는 사실을 지속적으로 알림
 - 생활임금제를 도입한다고 해서 비용 상승이 두드러지지 않으며 오히려 절감된다는 논리로 기업을 설득
- 생활임금제 민간확산에 있어서 전면적용보다는 점진적이고 자율적인 방식으로 접근하는 것이 바람직
 - 강압적인 방식보다는 민간기업이 필요에 의해 생활임금제를 도입하는 모습을 보이도록 유도
 - 생활임금제의 전면적인 적용은 복잡한 현안과 맞물려 논란이 생길 수 있으므로 무리한 정책 시행은 자제
 - 생활임금제 민간확산의 당위성을 확보하기 위해서는 공공부문뿐만 아니라 시민단체 연대, 도입과 관련한 이해당사자의 설득 등이 필요
- 점진적 확산을 위해서는 파급력이 큰 주요 기업들을 대상으로 생활임금제 도입을 적극 유도하는 것이 바람직
 - 대기업, 업종 대표기업 등 주요 기업들이 생활임금제를 도입한다면 민간부문의 확산속도는 더 빨라질 것으로 전망
 - 특히 공공부문과 밀접하게 관련되어 있으면서 영향력이 큰 국내 주요 기업들에게 우선적으로 생활임금제가 적용될 수 있도록 지속적으로 노력
- 생활임금제 도입에 적극적으로 나설 수 있는 기업과 업종을 발굴하여 제도 수용을

권고

- 이미지 쇄신이 필요한 기업은 생활임금제를 도입함으로써 노동자를 생각하는 기업이라는 긍정적인 효과를 얻을 수 있음
 - 생활임금제 도입은 기업의 이미지 제고에 도움이 되며 홍보효과를 누릴 수 있다는 사실을 알릴 필요가 있음
- 지자체장 등이 나서서 상대적으로 임금수준을 비롯한 노동조건이 취약한 업종(기업)에 대해 생활임금제 도입을 적극적으로 권유
- 생활임금제가 민간으로 확산될 수 있도록 지자체 차원의 지원책 마련
 - 지속적으로 토론회, 공청회 등을 개최하여 기업, 시민들에게 생활임금제의 중요성과 도입 당위성을 알림
 - 세제혜택, 자금지원, 인건비 매칭 사업 등 생활임금제 도입을 위한 지원사업을 수립하여 시행
 - 캠페인 등을 이용하여 생활임금제를 도입한 기업이나 사업장을 이용하도록 권유하여 실질적인 혜택을 누릴 수 있게 조치
- 시민들의 일상생활과 밀접하게 연관되어 있는 유통사업체 등 주요 소비재 대기업들이 생활임금제를 도입하도록 적극 유도
 - 유통업은 대표적인 저임금분야로 인식되고 있어서 생활임금제가 도입된다면 해당 기업 내 저임금계층들이 실질적인 혜택을 받게 될 것으로 전망
 - 주요 소비재 대기업이 앞장서서 생활임금제를 도입한다면 업종 내의 관심을 불러일으킬 수 있을 뿐만 아니라 대기업이라는 상징성까지 더해져서 민간확산에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대
 - 생활임금제 도입을 통해 노동자와 시민을 생각한다는 기업 이미지를 만들 수 있음
 - 주요 소비재 대기업들은 시민들의 생활과 밀접한 관련을 지니고 있으므로 이들 기업이 생활임금을 도입하게 된다면 홍보 효과도 클 것으로 예상



[그림 4-5] 유통업을 영위하고 있는 주요 대기업

- 국내에 진출한 다국적기업 중 해외에서 생활임금제를 적용 중인 기업과 협력하여 생활임금제의 민간확산이 이루어질 수 있도록 노력
 - 일부 다국적기업은 해외본사에서 이미 생활임금제를 시행하고 있는 상황이며 해당기업의 지사가 한국에 진출해 있는 경우도 다수
 - 한국에 진출해 있는 다국적기업이 생활임금제를 적용하기는 상대적으로 수월할 것으로 판단되며, 제도 시행 시 홍보효과와 함께 긍정적인 이미지 구축도 가능
 - 영국의 경우, 생활임금을 도입한 일부 다국적기업들은 제도의 민간확산을 위해 생활임금재단을 지원하는 등 ‘기업의 사회적 책임’ 역할도 충실하게 수행
 - 생활임금제를 시행하고 있는 다국적기업은 제도 도입에 대한 경험이 있기 때문에 이해도가 높으며 구체적인 시행방안도 보유

KPMG가 글로벌 차원에서 생활임금제를 적용하고 있는지에 대해 “전체는 아니지만 아일랜드, 뉴질랜드 등의 KPMG 지사와 논의한 바 있다”고 대답

“영국 KPMG가 한국 KPMG에 생활임금제 도입을 강요할 수는 없지만, 한국에서 제도 도입을 논의한다면 적극 도와줄 용의가 있다”

- David L Gardner(Director of Public Policy, 영국 KPMG) 인터뷰 내용 중 -



[그림 4-6] 영국에서 생활임금을 도입 중인 다국적기업들

- 커피전문점·편의점·빵집 등 주요 프랜차이즈 대기업들을 대상으로 생활임금제 도입을 유도
 - 프랜차이즈 관련 업종 가맹점은 저임금의 비정규직 고용 형태를 보이고 있는 대표적인 분야로 여기서 종사하는 근로자들에게 생활임금제를 적용하도록 유도
 - 이를 위해서는 가맹점주의 의지뿐만 아니라 프랜차이즈 본사의 적극적인 지원이 수반되어야 함
 - 프랜차이즈 본사는 가맹점주들에게 생활임금제 도입이 가능할 수 있도록 다양한 지원책을 마련
 - 생활임금제 도입에 따라 임금을 인상할 경우 프랜차이즈 본사는 가맹점주들에게 임금인상분을 보조할 수 있는 방안을 모색
 - 프랜차이즈 대기업은 생활임금제 도입에 따른 홍보효과와 함께 브랜드이미지 제고에 도움이 될 것으로 예상

편의점들은 가맹점 수가 많아질수록 이익을 보는 구조이다. 편의점 수는 지속적으로 늘어나 2016년 2월 말을 기준으로 2015년 12월 말 대비 598개 늘어난 것으로 조사되었다. 영업이익 또한 성장추세인 것으로 나타났다. 편의점 빅3(CU, GS25, 세븐일레븐)는 지난해 매출 12조 2,234억 원, 영업이익 4,068억 원을 기록했다. 전년 대비 매출은 29.7%, 영업이익은 57.4% 늘었다. 평균 영업이익률은 2.7%에서 3.3%로 0.6%포인트 상승했다. 그러나 가맹점주들의 상황은 나아지지 못했다. 지속적인 편의점 수의 확장으로 인해 점포당 인구수가 줄어들어서 평균매출액이 줄어들 수밖에 없기 때문이다.

- 아시아경제, 2016.03.14. CU, 가맹점 수익 '쭉쭉'...비결은 거품 뺀 PB상품
- thebell, 2016.03.31. 세븐일레븐 점유율, 마의 30% 장벽 못 넘나
- 비즈니스포스트, 2016.04.01. BGF리테일과 GS리테일 고성장, 편의점 가맹점주는 속앓이



7-ELEVEN

GS25

CU

Caffé Bene

[그림 4-7] 국내 주요 프랜차이즈 기업들

3) 생활임금제의 효율적인 추진을 위한 조직체계 구성

- 현재 생활임금제는 공공부문 주도로 추진되고 있는데 제도의 확산, 특히 민간부문으로 제도를 전파하기에는 공공부문의 역할이 제한적일 수밖에 없는 상황
 - 서울시는 본청, 직할사업소, 투자·출연기관 등에서 생활임금제를 시행하고 있으며, 공공부문에 이어 제도의 민간확산을 위해 지속적으로 노력 중
 - 이 같은 노력에도 불구하고 순수 민간부문뿐만 아니라 공공부문의 민간위탁·공공계약에도 생활임금제가 적용되지 못하고 있는 상황
 - 또한 공공부문이 주도적으로 나서서 민간부문의 생활임금제 도입과 관련한 압력을 행사하기에는 많은 제약이 따를 것으로 판단
- 생활임금제의 효율적인 추진을 위해서는 공공부문을 비롯한 관련주체들의 유기적인 조직체계 구성이 필요
 - 서울시를 비롯한 공공부문만의 노력으로는 생활임금제의 궁극적인 목표인 민간부문으로의 제도 확산이 용이하지 않음
 - 효율적인 민간확산을 위해서는 관련주체를 선정하고 이들에게 적합한 역할을 부여하는 것이 바람직
 - 이와 함께 별도의 조직으로 ‘(가칭)한국 생활임금(민간)재단’을 설립하여 생활임금제의 민간확산과 관련한 다양한 사업을 수행할 수 있도록 하는 방안 모색
 - ‘공공부문이라는 지위’에 따른 활동 제약을 극복하고 주도적으로 사업을 진행할 수 있는 별도 기구를 설립
 - 영국 사례에서 보았듯이 생활임금재단이라는 독립적인 단체가 생활임금제 민간확산뿐만 아니라 생활임금과 관련한 다양한 사업을 주도적으로 수행



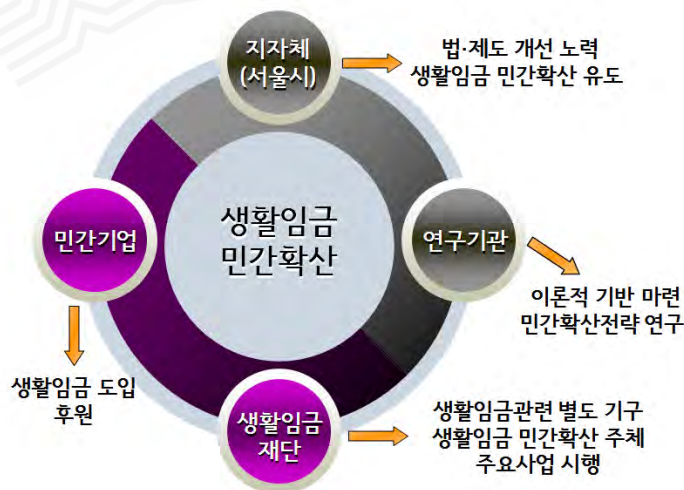
[그림 4-8] 서울시의 생활임금 민간확산 개념도

3_민간확산을 위한 관련주체들의 역할

1) 생활임금제 민간확산을 위해 관련주체들은 유기적인 협력체계를 구축

- 다양한 사업체·기관·조직 등의 생활임금제 참여를 이끌어내기 위해서는 우선 관련 주체들의 협력체계 정비가 필요
 - 생활임금제 민간확산을 위해 노력해야 할 주요 주체는 지자체(서울시), 연구 기관, (가칭)생활임금민간재단, 민간기업 등
 - 생활임금제를 이끌어가는 주체들이 주도적인 역할을 해야 제도의 민간 확산이 이루어질 수 있음
 - 이들 주체 외에도 다양한 구성원들이 협력하여 생활임금제 민간확산을 위해 노력하는 것이 바람직
- 각 주체들은 생활임금제 민간확산에 있어서 맡은 역할을 충실히 이행하며 유기적인 협력체계를 형성할 수 있도록 노력
 - 서울시는 생활임금제 민간확산에 있어서 상징성이 큰 주체로 제도시행의 직접 관여보다는 간접 지원 역할을 담당하는 것이 바람직

- 생활임금제 민간확산에 있어서 공공부문의 역할을 담당하는 서울시는 그 영향력과 파급효과가 타 지자체에 비해 상대적으로 클 것으로 예상
- 연구기관은 생활임금제와 관련한 이론적 기반과 민간확산을 위한 전략 연구를 수행
 - 생활임금 제도 관련연구, 생활임금제 시행에 따른 성과분석 등의 이론적 뒷받침은 제도의 민간확산에 기여
- 생활임금민간재단은 제도의 민간확산을 위한 중추적인 역할을 수행해야 하는 기관
 - 재단은 공공부문이 전면에서 수행하기 부담스러운 사업을 주도적으로 진행하는 역할을 담당
 - 생활임금제 민간확산을 위한 다양한 사업 수행을 위해 생활임금민간재단 설립을 검토해야 할 필요성 증대
- 민간기업은 생활임금제가 민간으로 널리 확산될 수 있도록 하는 후원자 역할 담당
 - 협력체계의 구성원으로서 자발적인 참여와 제도의 민간확산을 위한 든든한 후원자



[그림 4-9] 생활임금 민간확산 주체와 기관별 역할 요약

2) 지자체(서울시)는 생활임금제 민간확산을 위한 실무지원에 주력

(1) 지자체(서울시)의 역할

- 지자체(서울시)는 생활임금제 민간확산을 위한 촉진자(facilitator) 또는 지원자(supporter) 역할을 담당
 - 지자체는 생활임금제 민간확산과 관련한 주요 사업을 가급적 직접 수행하기 보다는 관련 주체들의 사업에 대한 지원 역할을 담당하는 것이 바람직
 - 공공이 나서서 민간부문의 제도 확산을 주도하는 것은 한계가 있으므로 사업 활성화의 촉진자로서 간접지원에 주력
 - 공공이 제도의 민간확산을 강요하게 된다면 민간부문에 대한 지나친 간섭으로 비추어질 수도 있기 때문
- 지자체(서울시)는 생활임금제 민간확산에 있어서 실무적 지원업무와 함께 연구조직, 생활임금민간재단 등 관련기관과 유기적으로 협력
 - 생활임금 민간확산을 위해 다양한 사업을 추진하는 관련기관과 협력하며, 이들이 추진하는 정책 사업이 실행단계로 이행될 수 있도록 적극 지원
 - 생활임금제 민간확산의 걸림돌이 될 수 있는 관련 법·제도의 개선을 위해 노력
 - 제도의 민간확산을 위한 다양한 홍보, 캠페인 등의 활동 수행
 - 생활임금의 인지도 제고를 위해 지하철, 버스 등 대중교통을 이용한 광고 등 미디어 활용 방안 모색
 - 관련기관과 함께 생활임금을 주제로 한 토론회·공청회 등을 지속적으로 개최

(2) 지자체장(서울시장)의 역할

- 생활임금제 민간확산에 있어서 지자체와 함께 지자체장의 역할이 매우 중요
 - 제도의 민간확산을 위해서는 지자체장의 지속적인 관심과 함께 적극적인 참여 의지와 노력, 활발한 활동 등이 수반되어야 함
 - 생활임금제 민간확산과 관련한 영국 런던시장의 노력은 많은 시사점을 제공

- 런던시장은 매년 생활임금 주간에 차년도 적용 생활임금액을 직접 발표
- 매년 100개 이상의 기업에 생활임금제 도입을 권유하는 메일을 발송
- 기업관련 연설과 기업인과의 만남 자리에서 제도 도입의 당위성을 지속적으로 언급
- 런던시와 계약을 맺고 있는 모든 사업장에서 생활임금제 도입
- 국내에서도 지자체장이 직접 생활임금제 민간확산에 대한 강력한 의지를 표출하는 것이 바람직
 - 지자체장의 의지 표명은 생활임금제를 도입하고자 하는 민간부문에 제도에 대한 신뢰를 심어줄 수 있는 방법 중 하나
 - 생활임금제에 대한 지자체장의 관심과 참여의지는 실무담당자에게 힘을 실어주는 효과도 기대
 - 지자체장의 생활임금제 민간확산 의지 표출은 언론을 통해 자연스럽게 노출되어 홍보효과를 기대할 수 있을 것
 - 광역지자체를 대표하는 지자체장이 생활임금제 민간확산에 강력한 의지를 보인다면 기초지자체에 미치는 파급효과는 매우 클 것으로 예상
- 지자체장은 의지 표출뿐만 아니라 적극적인 행동으로 생활임금제 민간확산을 위해 노력
 - 생활임금제와 관련한 공청회, 토론회 등에 참여하여 지자체장의 민간확산 의지를 지속적으로 표출
 - 지자체장은 기업인들과의 만남에서 생활임금을 지속적으로 홍보하고, 지역소재 기업들에 생활임금 도입을 촉구

3) 연구기관은 생활임금 관련 연구업무를 담당

- 연구기관은 생활임금제 민간확산과 관련하여 제도 도입의 필요성, 당위성, 효과 등에 대해 지속적으로 연구
 - 생활임금제 도입 역사가 짧은 국내에서는 생활임금제와 관련한 체계적인 연

구가 상대적으로 미흡한 실정

- 생활임금제가 국내 공공부문에 도입된 지 3년차에 해당하는 시점이지만 이에 대한 종합적인 평가는 아직 이루어지지 않은 상황
- 특히 민간부문이 제도를 도입하도록 설득하기 위해서는 생활임금제의 필요성, 시행효과 등과 관련한 논리적 근거의 뒷받침이 필요
- 생활임금제 도입의 효과, 부작용 등을 종합적으로 분석하여 제도도입의 당위성을 주장하고 문제점을 보완할 수 있는 연구 필요
- 생활임금과 관련한 다양한 현안들이 여전히 제기되고 있으며, 이들은 추가적인 연구가 필요한 대상
 - 현재 공공부문에서 도입하여 시행 중인 생활임금제는 지역에 따라 금액 산정방법, 적용방식 등에서 차이를 보이고 있는 상황
 - 지자체마다 적용하고 있는 생활임금제에 다소간 차이가 있기 때문에 혼동이 발생할 수 있다는 주장 제기
 - 시행 중인 제도의 차이에 따른 혼동을 줄이기 위해서 공통으로 적용 가능한 통일안을 제시할 필요성 증대
 - 제도의 민간확산을 위해 통일안 마련은 반드시 필요한 선행조건
- 생활임금제 도입 자체에 대한 부정적인 시각에 대응할 수 있는 논리를 마련하기 위한 연구를 지속적으로 수행
 - 공공부문의 생활임금제 도입은 민간부문의 저임금 노동문제 해결이라는 궁극적 목표를 달성하기 위함이라는 논리를 마련
 - 해외사례 분석을 통해 생활임금제의 긍정적 효과를 알릴 수 있는 연구를 수행
 - 생활임금제 도입이 공공뿐만 아니라 민간에도 효과적이라는 해외사례 연구를 참고
 - 제도의 시행효과와 관련하여 국내 실정에 맞는 연구를 진행하면 논리적 근거를 충분히 확보할 수 있을 것으로 기대

4) 생활임금민간재단은 생활임금 민간확산을 위한 핵심 주체

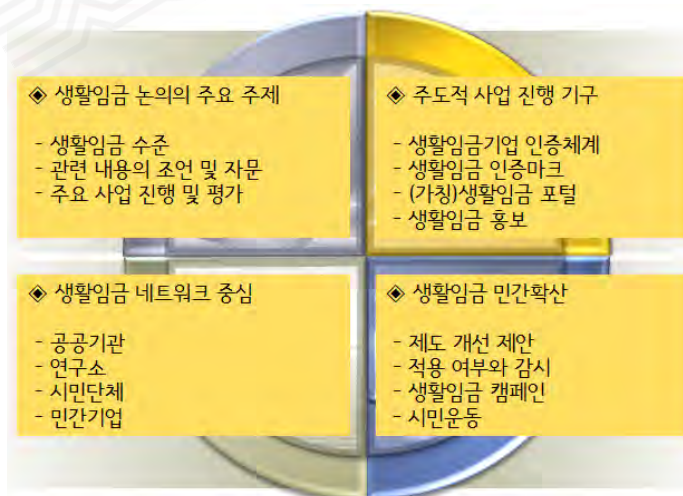
- 생활임금민간재단(가칭)은 생활임금제 전반에 대한 관리 및 실행을 담당하며, 관련 주체들로 구성되는 네트워크의 핵심
 - 생활임금민간재단은 전면에 나서서 사업을 수행하기에 제한적인 공공의 한계를 극복하고 제도의 민간확산을 주도적으로 시행할 수 있는 핵심 주체
 - 생활임금제의 민간확산과 함께 제도와 관련한 전반적인 사업을 시행하는 주체
 - 생활임금민간재단은 지자체(서울시), 연구기관, 민간부문 등으로 구성되는 생활임금 관련 네트워크의 중추적 역할을 담당
- 생활임금민간재단은 생활임금제와 관련한 주도적인 사업 시행 기구로서 인증제도 운영, 정보구축, 홍보 등의 사업을 진행
 - 생활임금 인증 체계를 마련하여 제도를 도입한 기업을 대상으로 인증업무를 수행
 - 인증기업에는 인증마크 사용 권리를 부여



[그림 4-10] 런던 KPMG에서 사용 중인 생활임금 인증마크

- 생활임금제를 도입하고 있는 기업들을 위한 컨설팅 업무 및 제도가 올바르게 시행되는지에 대한 모니터링 역할도 함께 수행
- 생활임금과 관련한 현황자료, 최신 연구자료, 트렌드 등 각종 정보를 공유

- 할 수 있는 웹사이트(가칭 '생활임금 포털사이트') 구축
- 생활임금제의 민간확산을 위해 다양한 홍보활동을 수행
 - 여러 사업 분야를 비롯하여 직종, 근무형태 등을 고려한 홍보대상을 발굴하고 실제 적용될 수 있도록 노력
 - 생활임금민간재단은 생활임금 네트워크의 중심으로서 관련 주체, 기관들과 긴밀히 협력하는 체계를 마련하고 실질적으로 운영될 수 있도록 노력
 - 광역지자체, 기초지자체 등 공공기관과 긴밀하게 협력하며 특히 생활임금담당자를 중심으로 실무적인 논의가 진행될 수 있도록 노력
 - 생활임금과 관련한 연구를 진행하는 연구기관과 협력하며, 연구에 참여한 전문가들을 중심으로 인재풀을 구성하여 활용
 - 생활임금제를 도입하고자 하는 민간기업과 전문가를 매칭
 - 생활임금 도입 및 확산에 공감대를 갖고 있는 시민단체와 협력하며 민간확산 전략을 함께 수립하는 등 상호협력을 모색
 - 생활임금제를 도입하려는 민간기업에 대해서는 재단에서 컨설팅, 자문 등을 제공하고 민간기업은 민간확산을 위한 사업에 재정적으로 후원할 수 있는 체계 마련



[그림 4-11] 생활임금민간재단의 역할

5) 민간부문은 생활임금제 확산 및 활성화를 위한 후원활동에 적극 참여

- 민간부문의 주요 주체들은 생활임금제 활성화를 위해 다양한 방식의 후원 방안을 모색
 - 금융지원은 생활임금민간재단에 재정적으로 도움을 줄 수 있는 대표적인 후원 방식
 - 생활임금제의 성과, 사례 등과 관련한 연구사업을 지원하며, 제도 활성화를 위한 활동을 소개하는 홍보 사업을 추진
 - 영국의 KPMG, HSBC 등은 대학, 연구기관 등에서 수행하는 생활임금관련 연구과제를 지원하고 있으며, 자체적으로도 연구보고서를 발간하여 홍보활동에 적극 활용



[그림 4-12] 민간부문의 생활임금 참여 사례: 영국

참고문헌

- 김근주, 2015, “영국의 생활임금”, 『월간 노동리뷰 2015년 2월호』, 한국노동연구원, pp.16~27.
- 김유선, 2015, “비정규직 규모와 실태”, 『KLSI Issue Paper』, 2015년 8월호, 한국노동사회연구소.
- 김종진, 2015, “생활임금 논의의 사회적 의미와 시사점: 어떤 임금이 필요한가의 물음”, 『월간 노동리뷰』, 2015년 2월호, 한국노동연구원, pp.5~15.
- 새정치민주연합 을지로위원회 생활임금추진단, 2015, 『생활임금추진 경과보고』.
- 삼재정, 2015, 『생활임금 도입 현황과 개선과제』, 노동자넷 2015-6.
- 최봉, 2015, 『2015년 서울형 생활임금기준액 수립 연구』, 서울연구원.
- 최봉·김범식, 2014, 『서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구』, 서울연구원.
- BBC, 2015, **What the new National Living Wage will mean for you**. <http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/33460783/what-the-new-national-living-wage-will-mean-for-you>
- GLA, 2011, **A Fairer London: The 2011 Living Wage in London**.
- GLA, 2015, **A Fairer London: The 2015 Living Wage in London**.
- Gordon, I., Travers, T. and Whitehead, C., 2011, **Alternative Approaches to a Living Wage for London: A Methodological Review**, LSE London.
- Hirsch, D., 2015, **Working paper: Upating the UK Living Wage in 2015**, CRSP.
- QMUL, n.d., **A chronology of the London living wage campaign 2001-2009**. <http://www.geog.qmul.ac.uk/livingwage/chronology/index.html>
- QMUL, n.d., **A short history of the living wage in the UK**. <http://www.geog.qmul.ac.uk/livingwage/history/index.html>
- Wills, J., 2001, **Mapping low pay in East London**, TELCO.
- Wills J., Linneker, B., 2012, **The Costs and Benefits of The London Living Wage**, Queen Mary University of London.
- [http://www.lboro.ac.uk/\(러프버러대학교\)](http://www.lboro.ac.uk/(러프버러대학교))

<http://www.livingwage.org.uk>(영국 생활임금재단)

<http://www.qmul.ac.uk/>(퀸메리대학교)

<https://www.london.gov.uk/>(광역런던기구)



Abstract

A Policy for Spread of Living Wage in Private Sectors

Bong Choi · Jung Hyun-Chul

Three years have passed since a living wage was introduced into public sectors. However, with many low-wage workers in private sectors, a living wage has not yet been introduced. Due to its absence, a review to make a policy for the spread of a living wage in private sectors is needed.

This study aims to suggest a policy for the spread of a living wage in private sectors. To this end, we refer to cases in London, UK since there is no relevant reference to the topic of this study in Korea.

Thus, basic policy directions and details of strategies for the spread of a living wage in private sectors need to be established. Basic policy directions are proceeding step-by-step diffusion strategies, improving related institutions of living wages and selecting targets where living wages can be applied.

The details of strategy are composed of three parts. First, strategies that the public sector led for spread of living wages in private sectors was suggested. Second, public sectors are induced to voluntary participation in the private sectors. Third, it was proposed that it should be made up of a governance structure for effective execution of living wages.

Contents

01 Introduction

- 1_Background and Purpose of the Study
- 2_Contents and Research Methods

02 Current State of the Living Wage

- 1_ High Awareness of Living Wage and its Importance to Seoul Citizens
- 2_Living Wage is mainly introduced in the Public Sectors
- 3_Enforcement or Introduction scheduled for a Living Wage in the 23 Municipalities of Seoul
- 4_In Private Sectors, the Living Wage has not yet spread

03 Case Study of Living Wages in the U.K.(London)

- 1_The Introduction of a Living Wage in the U.K. is led by Citizen's Group
- 2_Living Wage of The U.K. is divided into London and Other Regions
- 3_Organizations that led a Living Wage of The U.K.(London)

04 The Policy for Spread of Living Wages in Private Sectors

- 1_Establishing the Basic Policy Directions
- 2_The Details of Strategy
- 3_The role of Related Organizations

서울연 2015-PR-38

생활임금제
민간 확산
전략 방안

발행인 _ 김수현

발행일 _ 2015년 12월 31일

발행처 _ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-121-7 93320 6,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.