

제대로된 서울시 생활임금제도를 위한 노동·시민사회 토론회

---

# '서울시 생활임금제' 이대로 좋은가?

---

일시 | 2014년 10월 14일(화) 오후 2시반

장소 | 민주노총 13층 대회의실

주최 | 공공운수노조·연맹서울지역본부, 국제통상연구소, 민주노총서울  
본부, 서울일반노조, 참여연대, 청년유니온, 한국비정규노동센터

## 프로그램

14:30	사회	김성욱 국제통상연구소 사무국장
14:30	당사자 발언	김영일 서울일반노조 서울버스중앙차로분회 부분회장
14:40	발제	류주형 민주노총 정책부장
(각 15분)		김종진 한국노동사회연구소 연구위원
		이남신 한국비정규노동센터 소장
		최재혁 참여연대 노동사회위원회 간사
		배동산 전회련학교비정규직본부 정책국장
15:55		휴식
16:10		종합토론
16:50		폐회

## 목차

발제1	서울시 생활임금제, 문제점과 개선 방향 / 류주형	04
발제2	서울지역 생활임금 도입 논의와 지자체 노동정책 검토 / 김종진	13
발제3	보완하면 전국 표준 모범이 될 '서울형 생활임금제' / 이남신	24
발제4	공공계약과 사회정책을 연계한 노동친화적인 자치행정으로서 생활임금 / 최재혁	28
발제5	학교를 포함한 공공부문 비정규직 차별해소를 위해 의미있는 생활임금조례가 제정되어야 한다! / 배동산	34

# 서울시 생활임금제, 문제점과 개선 방향

---

류주형 / 민주노총 정책부장

## 1. 문제 제기

2008-09년 미국발 금융위기 이후 세계 경제가 오랜 기간 부진을 면치 못하고 있는 가운데 한국 경제도 저성장 국면이 장기화하고 있음. 세계 경제의 회복이 미미한 가운데, 대외충격에 민감하고 잠재성장률마저 하락한 한국 경제의 회복 역시 불투명한 상황.

1987년 이후 노동자의 조직률과 교섭력의 상승에 조응하는 생산성임금의 토대가 1997년 경제위기·외환위기를 기점으로 한 노동유연화 공세 속에 허물어짐. 1997년 이후 노동생산성 성장률과 임금 상승률의 괴리가 커지는 동시에 노동자계급 내부 격차가 커지고 있음.

정리해고제·파견근로제·변형근로제를 통한 노동유연화 공세는 최근 들어 통상임금을 계기로 한 임금체계 개편으로 드러나고 있음. 정리해고제·파견근로제·변형근로제를 통한 고용량·고용형태의 유연화에 이어 효율성임금을 매개로 한 노동시간 및 임금유연화가 속속 관철되는 상황.

정부는 고용·복지 등 사회적 안전을 최소한의 수준에서 관리하기 위해 경제민주화나 내수활성화(최근 내수활성화라는 맥락에서 가계소득 증대나 비정규직 보호 대책을 포함) 등 경제·사회정책의 전환을 제기함. 그러나 수출-재벌주도 성장 속에서 구조화된 경제적 제약과 현 정권의 보수주의적 속성에서 기인하는 정치적

계약 속에 소득주도 성장과 같은 중도적 합의도 부재한 상황.

이런 상황에서 최근 서울시와 경기도가 생활임금제 도입을 발표함에 따라 지난 지방선거에서 공론화된 생활임금제가 본격 논의될 전망이다. 그러나 현재 제도화되고 있는 '생활임금'은 예산 제약 속에 최저임금을 약간 상회하는 수준에 머물고 있고 그 적용범위도 대단히 협소한 상황임. 공공부문에서 선도적으로 '좋은 일자리'를 창출하라는 노동자들의 요구에 비추어 볼 때 많이 미흡한 상황.

## 2. 한국 사회 저임금 노동 실태

○ 1997-98년 경제위기·외환위기를 거치며 노동의 불안정화가 급속히 진행된 가운데 2008-09년 금융위기의 충격이 더해지며 양극화와 불평등이 심화

신자유주의 정책개혁에 따라 수출 주도 세계화와 재벌을 정점으로 한 수직적 하청계열화가 공고화. 노동유연화(정리해고제·파견근로제·변형근로제) 공세 속에 노동시장·노동과정·노동력재생산 과정 모두에서 불안정성이 심화.

신자유주의 공세와 2008-09년 금융위기의 충격 속에 임금 상승이 억제(노동생산성 성장률과 임금 상승률의 괴리가 커지고 노동소득분배율이 하락)되는 동시에 노동자계급 내부 격차가 커지고 있음(정규직 대비 비정규직 임금 비중이 2007년 이후 50% 미만에서 고착화).

그 결과 저임금·장시간 노동의 악순환(OECD 기준 최고 수준의 장시간 노동과 저임금 노동자 비중의 공존)과 함께 계급 간 양극화가 심화하고 계급 내 격차가 확대(OECD 기준 최상위 수준의 임금불평등도(D9/D1)와 최하위 수준의 최저임금/평균임금 비율의 공존).\*

\* 최근 한국은행에서 발표한 자료에 따르면, OECD 국가의 소득불평등도가 지난 20년간 전반적으로 악화된 것으로 나타남. 그 원인으로는 ①서비스화의 진전 등 산업구조의 변화 ②노동시장 유연화 등에 따른 노동시장의 안정성 저하 ③대기업 중심의 경제성장 ④기업의 보수적·안정적 경영행태 ⑤교육수준과 일자리 간의 미스매치 ⑥소득재분배 기능의 약화 등이 지적됨

○ 소위 취약 노동자 계층에서 저임금 문제가 특히 심각하게 나타나고 있음

한국노동연구원의 한 연구에 따르면 2012년 현재 '최저임금의 영향 받는 근로자들의 비율(최저임금+5%)'은 13.8%로 나타남(한국노동연구원, 「임금불평등 추세와 원인에 대한 연구」, 2014).

또한 월 급여 기준 최저임금 이하의 임금을 받는 노동자 비중은 2014년 현재 12.8%로 추정(한국노동연구원, 「최저임금 일자리 변화」, 2014). 성별로는 여성(19.1%), 연령대별로는 노령층(60세 이상 46.4%), 청년층(15-24세 26.3%), 그리고 저학력(초졸 이하 49.9%), 불안정 고용형태(시간제 40.3%, 비전형근로 25.4%, 한시근로 21.9%), 중소기업 사업장(5인 미만 31.3%, 5-9인 16.9%), 단순노무종사자(39.2%), 서비스종사자(28.2%)에서 최저임금 이하 임금을 받는 노동자 비중이 높게 나타남.

서울시에서도 취약계층의 동향과 인적 특성, 근로조건 근로조건 등에서 전국적인 추세와 유사한 현상이 관찰됨. 2012년 현재 서울시 임금근로자 중 최저임금 미달자는 약 22만 명으로 추정되고, 이들 임시직·일용직 취약근로자의 월 평균임금은 각각 108만원, 73만원으로 상용직의 1/2, 1/3 수준에 그쳐(서울연구원, 「서울시 취약근로자의 노동시장 분석과 정책방향」, 2014).

### ○ 공공부문에서도 ‘나쁜 일자리’ 문제가 개선되지 않고 있음

고용노동부가 지난 4월 발표한 「13년 공공부문 비정규직의 정규직 전환실적과 합리적 고용관행 정착을 위한 향후 추진과제」에 따르면, 공공부문(중앙행정기관, 자치단체, 공공기관, 지방공기업, 교육기관) 비정규직은 약 35만 명으로 집계(사실 정부는 공공부문의 직접고용 비정규직과 간접고용 비정규직(파견·용역)을 따로 집계하는데 각각 24만 명과 11만으로 나타남).\*

\* 정부의 공공부문 비정규직 통계는 비정규직 규모가 과소 추계되는 반면 임금 수준이 과대 추계된 것으로 추정. 출자·출연·민간위탁 등의 방식으로 공공사업을 수행하는 민간부문을 포함한 제3차(공공사업 기관)들을 대상에서 제외하기 때문. 또 교육기관 중에서도 국공립 이외의 사립 초중등학교 및 대학교들이 조사대상에서 제외. 참고로 2003년 국가인권위원회 조사에 따르면, 공공부문에서 일하지만 민간서비스업으로 분류되는 파견근로와 용역근로를 합칠 경우 공공부문 비정규직은 161만 명(공공부문 전체의 39.1%)으로 추산(국가인권위원회, 「공공부문 비정규직 인권실태조사」, 2003)

같은 조사에 따르면 공공부문 직접고용의 월 평균 임금은 160만원, 간접고용의 월 평균 임금은 185만원으로 조사됨(2013.9월 실제 지급받은 월 임금 기준).\*\*

\*\* 지자체 직접고용 비정규직(기간제·단시간·기타) 노동자 53,340명의 평균 월급은 123.8만원. 이중 기간제 47,790명은 129.6만원. 단시간 노동자 4,592명은 65만원, 기타 958명은 116.7만원. 지자체 간접고용(용역) 노동자 11,275명 평균 월급은 215만원. 교육청 소속 직접고용 비정규직 98,372명은 173만원. 이중 기간제 79,332명은 192.4만원, 단시간 18,746명은 91.9만원, 기타 294명은 123.3만원. 교육청의 간접고용 노동자 18,155명은 97.5만원

특히 정부 통계상 공공부문 비정규직보다 더 큰 규모로 추정되는 학교비정규직(약 40만)\* 역시 저임금 문제가 심각하게 나타나고 있음. 2014년 기준 조리원

등의 기본급 지급은 최저임금을 약간 웃도는 5,950원에 불과.

\* 학교비정규직은 학교회계직, 강사직종, 기간제교사, 간접고용(외주·용역·파견) 노동자 등을 통칭. ▲교육부 자료(2013년 4월) 기준 학교회계직원 140,989명, 강사직종 162,196명, 기간제교사 44,970명 등 약 34만8천여 명 ▲고용노동부 공공부문 비정규직실태조사(2013년) 기준 전국 17개시도교육청 간접고용노동자 18,155명 ▲기타 실태 파악이 되지 않는 일용직 등 포함 시 40만명에 달할 것으로 추정

### 3. 서울시 생활임금제, 어떻게 볼 것인가

○ 민주노총은 단지 조직된 노동자들의 대표체가 아니라 노동자계급 전체를 대표하는 운동조직으로서 저임금 노동자 임금 인상을 위해 투쟁

민주노총은 연대임금(임금격차 축소를 목표로 정액임금 인상을 기조로 하되 지나치게 낮은 최저임금 수준을 고려해 하후상박 논리로 보충) 원칙 아래 법정 최저임금, 산별 최저임금협약, 지역 생활임금조례 등을 저임금 노동자의 임금 인상을 위한 중층적 수단으로 바라봄. 나아가 이 제도들의 경계를 넘어서기 위해 노동조합 조직화와 투쟁을 통한 주체 형성을 강조.

민주노총은 공공부문에서 ‘좋은 일자리’를 창출하라는 요구를 제기해옴. 지난 지방선거에서는 ‘비정규직 없는 지자체’, ‘생활임금과 노동권이 보장되는 지자체’라는 방향 속에 생활임금조례 제정과 함께 ▲법정 최저임금 준수 및 감독 강화 ▲지역 내 저임금구조 개선을 위한 지자체 하도급 문제 해결 등의 요구를 제기.

지난 지방선거에서 공론화된 생활임금제가 9월 이후 서울시를 필두로 제도화하고 있음. 민주노총은 서울시가 생활임금제를 통해 ‘실제 생활이 가능한 임금수준을 보장’하려 했다는 데 대해 일단 환영의 뜻을 밝힘.

○ 현재 제도화되고 있는 ‘생활임금’은 최저임금을 약간 상회하는 수준에서 결정되고 있어 사실상 일부 공공부문에 적용되는 준 최저임금이라 할 수 있음

서울시를 비롯하여 몇몇 지자체가 도입하거나 도입 예정인 생활임금은 대체로 법정 최저임금 대비 130% 근방에 머물고 있음(경기도 부천시와 광주 광산구는 120%, 서울시는 126%, 서울 노원구·성북구는 131% 수준). 이대로라면 본디 적정 생계를 보장하는 임금이라는 뜻을 지닌 생활임금이 준 최저임금으로 기능할 우려가 큰 상황.

\* 과거 생활임금은 ‘적정 생계를 유지할 수 있는 임금 수준’이라는 의미로 통용되어 왔는데, 최근에는 영미권에서 기원하고 현재 우리나라의 몇몇 지방정부가 도입하려는 특정 임금 모델을 지칭하는 개념으로 사용

됨. 그밖에 가족임금(family wage)이 비슷한 의미로 혼용되기도 하나, 이는 생산성임금 및 남성생계부양자 모델을 기초로 한 역사적 가족형태(핵가족)의 형성을 설명하는 개념이므로 구별될 필요가 있음. 한편, 이번 서울시 생활임금 모델에서는 맞벌이 부부의 8+6 노동을 전제하고 있는데, 이것이 남성 생계부양자, 여성 생계보조자라는 관념을 (특히 시간제 노동 확산 흐름에 따라) 내포하고 있는 것 같아 강한 우려를 표함

성북구·노원구의 ‘생활임금’은 최저임금의 131%에 달하는데, 세부적으로 보면 최저임금 산입범위에 포함되지 않는 식대 등을 포함하고 있음. 실제로 최저임금 사업장이라 하더라도 식대 등을 포함할 시 최소 총액 120만원 대의 임금을 지급받는 실정을 고려하면 ‘생활임금’의 개선/인상폭이 다소 부풀려진 것이라 할 수 있음. 그밖에 생활임금 기준선에 미달하는 차액을 복지포인트로 지급한다는 문제도 있음.

\* 최저임금법 제6조 ④항에 의거하면, ▲매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금 외의 임금 ▲소정의 근로 시간 또는 소정 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금 ▲최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 아니한 임금, 즉 ‘가족수당·급식수당·주택수당·통근수당 등 근로자의 생활을 보조하는 수당 또는 식사, 기숙사·주택 제공, 통근차운행 등 현물이나 이와 유사한 형태로 지급되는 급여 등 근로자의 복리후생을 위한 성질의 것’은 최저임금에 산입하지 아니함

한편, 정부는 <공공부문 비정규직 고용개선 대책> ‘용역근로자 근로조건 보호지침’을 통해 청소·경비·시설물관리 등 단순노무용역에 종사하는 노동자의 임금을 최저임금이 아닌 시중노임단가를 기준으로 책정하도록 하고 있음. 2014년 현재 단순노무원 시중노임단가는 시급 7,916원인데, 서울시 생활임금은 이것의 83%에 불과하며 정부 입찰 최저낙찰률 87.745%에도 미달. 물론 정부의 방침이 현실에서 제대로 지켜지지 않는다는 또 다른 문제가 있긴 하지만, 서울시가 개선 대책이라고 내놓은 생활임금 모델이 기존 중앙정부의 방침에도 미달한다는 것은 문제가 아닐 수 없음.

### ○ 게다가 생활임금의 적용범위 역시 일부 지자체를 제외하면 아직 직접고용에 한정되어 있음

물론 단계적으로 그 적용범위를 간접고용과 민간부문으로 확대해 나갈 예정이라고는 하지만, 예산제약과 상위법령 미비 등을 빌미로 삼을 경우 그 시행을 장담할 수 없는 상황.

무엇보다 공공부문에서 급여가 최저임금에 미달하는 노동자 비율이 10.4%에 달하고, 임금격차(지자체 정규직 대비 무기계약직은 51.6%, 기간제는 25.7%)가 주로 고용형태에 따라 발생하는 현실을 감안한다면, 최저임금의 준수 및 감독 강화, 상시지속업무의 정규직 고용, 외주화 금지 및 직접고용 전환 등의 대책이 반드시

수반되어야 함.

- \* 정부는 무기계약직을 '정규직'으로 규정하고 있지만 실상은 정규직과 비정규직 사이에 무기계약직을 두어 차별의 대상을 축소하고 효과를 무력화하며, 결과적으로 비정규직에 비해 나아지지 않는 처우조건을 강제하고 있음. 무기계약직이 저임금 인력군으로 고착화되고 있을 뿐더러 부처별, 지자체별, 직종별 임금 편차가 매우 심함. 또한 중앙행정기관, 지방자치단체 등의 무기계약직은 공무원의 정원과 연동되도록 되어 있어 고용불안에서 벗어나지 못하고 있음

### ○ 생활임금, 지역 내 저임금 해소와 공공부문에서 선도적으로 '좋은 일자리'를 창출하는 출발점이 되어야

지금 문제는 생활임금제도의 도입 그 자체가 아니라 어떤 생활임금제를 도입할 것인가임. 현재 제도화되고 있는 생활임금 수준과 범위를 대폭 상승·확대하는 동시에 저임금·비정규직 문제 해결을 위한 종합적인 개선책을 요구해야 함.

특히 앞서 언급했던 무기계약직과 간접고용 관련한 요구를 대폭 반영할 필요가 있음. 저임금·비정규직 노동자들의 경우 연차가 쌓여도 임금수준이 그대로라는 점을 고려할 때 제대로 된 임금체계 도입도 중요한 요구임.

한편, 생활임금에 대한 접근이 최저임금 투쟁을 상대화하거나 부차화해서는 안 됨. 여러 문제점에도 불구하고 법정 최저임금은 전국적(↔지역적), 보편적(↔업종별)으로 적용된다는 점에서 저임금 노동자 일반의 임금기준이라고 할 수 있음. 현재의 생활임금제는 공공부문 일부 지역·업종에 적용되는 '최저생계 보장형'에 가까움. 법정 최저임금이라는 공통의 '바닥 선'을 끌어올리는 것을 기초로 삼으면서 최저임금과 생활임금의 상호 견인 효과를 만들어야 함.

## 4. 제대로 된 생활임금제, 노동자들의 목소리를 들어라

### ○ (생활임금의 취지와 의의) 생활임금은 공공부문에서부터 '좋은 일자리'를 창출하여 임금격차를 축소하고 저임금을 해소하는 것을 목표로 한다

생활임금 운동의 출발점은 '임금은 인간다운 생활을 할 수 있는 적정 생계 수준을 보장해야 한다'는 데 있음. 따라서 생활임금 수준과 결정방식을 정함에 있어서도 그에 관한 사회적 표준을 마련하고 공감대를 확장시켜나가는 과정이 핵심이라 할 수 있음.

- \* 경제학적으로 말하면, 최저임금은 시장균형임금을 상회하는 일정한 수준에서 법으로 결정되는 것이고, 생활임금은 최저임금을 상회하는 일정한 수준에서 조례로 결정되는 것이므로 공히 '합리적'이 아니라 규범적

인 성격을 가진(주류 경제학은 최저임금 제도가 시장을 왜곡시켜 고용 및 후생복리의 감소를 가져온다고 주장). 따라서 최저임금이든 생활임금이든 관건은 정교한 모형의 제시에 앞서 생계(정의, 존엄)에 관한 새로운 사회적 공감대를 만드는 것이라 할 수 있음

특히 공공부문은 ‘좋은 일자리’를 창출하는 데 앞장서야 할 책임이 있는 만큼 ‘진정한 의미의’ 생활임금과 고용안정을 보장해야 함.

### ○ (생활임금의 수준) 생활임금은 노동자와 그 가족의 적정 생계를 보장하는 수준이 되어야 한다

임금의 기본적인 정의나 최저임금제의 취지에 비추어볼 때 생활임금은 말 그대로 노동자와 그 가족의 ‘적정’ 생계를 보장하는 수준이 되어야 함.

\* 생활임금에 관한 국제적 논의는 공통적으로 생활임금이 노동자와 그 가족의 적정 생계를 보장해야 함을 명시하고 있음. 국제인권협약, 국제노동기구(ILO) 선언문·협약·권고안 등 각종 문헌, 생활임금제를 먼저 도입한 각국의 법령 등에서는 대략 다음 사항을 공통 항목으로 포함. △생활임금은 권리다 △생활임금은 기초적인 표준생계를 충족해야 한다 △생활임금은 단지 생필품만이 아니라 인간다운 삶을 위한 항목들을 포함해야 한다 △생활임금은 정규 근로시간을 통해 확보할 수 있어야 한다 △지역마다 생활임금 수준이 다를 수는 있지만 정부의 빈곤선과 같은 공통의 단일 생계비 측정 기준에 의거해야 한다 등("Estimating a living wage: A methodological review", ILO, *Conditions of Work and Employment Series No. 29*)

서울시 생활임금 모델에서는 특별히 서울의 높은 물가수준을 고려(?)하고 있음. 앞으로 생활임금제도가 모델이 각 지자체로 과급된다고 가정할 때 서울시 생활임금 수준이 여타 지역의 상한선으로 기능할 가능성이 큼. 아무래도 다른 지역의 물가 수준이 서울보다 낮은 것으로 조사될 가능성이 크기 때문. 일단 서울시 생활임금의 수준을 높게 책정하는 것이 필요하지만, 그러나 (위의 언급을 참고할 때) 가급적 전국적으로 공통적인 기준을 활용하는 것이 필요.

### ○ (생활임금의 결정 기준) 생활임금은 실태생계비와 저임금 노동자 임금 수준을 종합적으로 고려하여 결정한다

절대적 방식(실태생계비 기준 등), 상대적 비교임금(저임금 기준선 또는 임금 하위 ○○%의 영향률), 최저임금 연동 방식, 또는 이상의 방식들을 적절히 혼합한 방식을 두루 검토.

\* 참고 가능한 비교 기준으로는 미혼 단신근로자 생계비(151만원), 보건복지부·법원 산정 최저생계비(부양가족 수에 따라 차등, 법원은 보건복지부 산정액의 150% 적용), 저임금 기준선(중위임금의 2/3), 영향률(제도적으로 임금을 일정 수준으로 책정할 시 그 인상 범위 안에 속한 노동자군) 등이 있음

현재 대부분의 지자체에서 생활임금을 최저임금의 100% 식으로 책정\*한다는 점을 감안할 때, ‘생활임금, 최소한 최저임금의 150%는 되어야’\*\*라는 화법이 간

단명료하게 다가갈 수 있음. 이렇게 법정 최저임금과 생활임금 수준을 연동할 경우 투쟁 동력과 투쟁 사이클을 연결할 수 있을 것으로 기대.

\* 현재 도입되는 '생활임금' 수준은 최저임금 대비 약 130% 수준으로 이는 민주노총 최저임금 요구안과 비슷하지만, 앞서 지적했듯이 '생활임금'은 최저임금 산입에 포함되지 않는 식대 등 수당을 포함

\*\* 2014년 기준, 최저임금의 150%는 시급 7,815원, 월 환산(209시간 기준) 163만원에 해당

아울러 매년 연간 경제성장률, 물가상승률, 소득분배개선치를 고려하여 인상분을 책정해야 함.

○ (생활임금의 적용 범위) 생활임금은 공공부문 소속 직접고용 비정규직 노동자, 공공부문의 민간위탁, 용역과 하도급업체 소속 노동자, 공공부문 소유 부동산을 임대차하는 업체와 조달업체 등으로까지 확대 적용해야 한다

생활임금의 본 취지를 충실히 반영해야 하며, 우선은 생활임금 적용 대상자(특히 간접고용 비정규직)를 정확히 파악하기 위한 실태조사를 실시해야 함(실태조사 결과에 따라 생활임금 적용 대상이 크게 확대될 수도 있음).

아울러 서울시 교육청도 생활임금제를 적용할 것을 요구\*

\* 참고로 경기도의회 교육위원회는 9월 '경기도 교육청 생활임금 조례안'을 의결. 이에 따르면 '경기도교육청 및 직속기관, 지역교육청 및 소속기관, 관할 학교의 소속 근로자 중에서 조례안 제2조의 생활임금에 미달하는 근로자'를 대상으로, '2014년도 최저임금(5,210원/시간)의 약 133.8%'를 적용하고, 연도별 생활임금 증가분은 '2012~2014년 평균 최저임금 인상률 6.4%'를 적용한다고 발표. 그런데 경기도교육청 관계자는 "처우개선비 등을 합할 경우 도교육청 비정규직의 현재 임금은 최저임금의 144~195% 수준"이라며 "생활임금제가 도입되더라도 도교육청은 큰 부담이 없을 것"이라고 설명

○ (생활임금의 결정 방식) 생활임금 당사자 또는 이를 대표할 수 있는 자가 참여하는 생활임금위원회를 구성하여 매년 생활임금액을 심의, 의결한다

생활임금을 결정함에 있어서 당사자의 참여가 보장되어야 한다는 것을 원칙으로 삼아야 함. 현재 생활임금제를 도입하고 있는 지자체들 중에는 생활임금의 액수를 심의 혹은 자문하는 위원회를 구성하도록 하는 곳이 있는 반면 특별한 규정을 두고 있지 않는 곳도 있음. 생활임금을 어떻게 심의, 의결할 것인가가 본 제도의 성격을 가늠하는 중요한 요소 중 하나라고 판단됨.

'생활임금'이 일단은 공공부문 저임금 노동자에게 적용되는 임금제도라 할 때, 기본적으로 노정 간의 준 교섭 구조/기구로서 (가)생활임금위원회가 구성될 필요가 있음. 생활임금위원회 구성 시 적용범위가 민간부문으로 확대되지 않는 한 '사용자'가 공공기관이므로 경총과 같은 사용자단체가 들어올 필요는 없음. 만일 사용

자단체를 포함한다면 응당 ‘생활임금 적용범위’를 민간으로 확대해야 함.

\* 생활임금을 산정하기 위한 생계비 산출을 위해 노동조합과 같은 대표기구의 참여가 필요하다는 국제 논의도 참고할 필요가 있음. “A Shared Approach to Estimating Living Wages: Short description of the agreed methodology”, November 2013, for the ISEAL Alliance Living Wage Working Group

지역 노사민정위원회 산하가 아닌 독립적인 생활임금위원회를 구성해야 함. 그리고 노동계의 최저임금위원회 제도 개선 요구안을 참고할 때 생활임금위원회 구성 시 지방정부가 ‘공익위원’을 일방적으로 임명해서는 안 됨.

○ (기타) 고용안정 원칙, 감시 체계 확보 등을 생활임금조례 내용에 반드시 반영해야 함

임금수준 뿐만 아니라 지자체 또는 공공부문의 고용안정에 관한 내용을 포함해야 함.

또한 최저임금제와 마찬가지로 생활임금제의 준수와 위반에 대한 감시·감독 방안을 포함해야 함.

# 서울지역 생활임금 도입 논의와 지자체 노동정책 검토

김종진 / 한국노동사회연구소 연구위원

## 1. 머리말 - 문제인식

지난 9월 서울시는 2015년부터 생활임금(living wages)을 시행하겠다고 밝혔다. 서울시가 노동정책으로 2013년 비정규직 직접고용 전환(고용) 계획을 밝히고 실행한 이후, 2015년 생활임금제도 시행을 밝혔기에 노동정책의 주요 영역 4가지(고용, 임금, 시간, 안정) 중 2가지를 실행한 것이다. 특히 서울시 비정규직 직접고용 전환은 기간제 이외의 간접고용(약 6,213명)까지 포함하여 노동운동진영은 물론 학계와 시민사회진영에서도 큰 긍정적 반응을 보였다<sup>1)</sup>

그런데 2014년 9월 발표한 서울시 생활임금제도(발표 안 : 6,580원)에 대해서는 노동운동진영과 시민사회진영 내에서도 찬반 의견이 부분하다. 먼저 생활임금제도 시행 그 자체에 대해서는 긍정적인 의견들이 있으나, 생활임금 금액과 적용범위 등을 둘러싸고는 다소 중립적 혹은 부정적인 의견들이 더 많은 상황이다. 현재 지자체 생활임금은 광역 2곳(서울, 경기), 자치 5곳(부천, 노원, 성북, 광산, 수원)에 불과한 현실이다.

1) 생활임금운동 1960년대 미국에서 최저임금제에 대한 제도적 보장과 개선을 요구하는 운동적 성격으로 시작되었다고 볼 수 있다. 당시 미국은 1960년대 이후 최저임금은 정체되거나 물가상승 추세를 따라잡지 못함으로써 최저임금의 실질가치는 지속적으로 하락하였고, 최저임금에 의한 근로소득이 연방빈곤선(federal poverty line) 미만으로 크게 하락하게 되었다. 때문에 연방최저임금으로는 더 이상 가족을 부양할 수 없다는 인식하에, 생활임금지지자들은 생활임금운동을 임금 하한을 높이는 추가적 전략으로 사용하게 되었다. 물론 1990년대 이후 미국 노동운동진영에서 미조직 조직화의 한 방안으로 활용되기도 했다.

때문에 현재 생활임금제도 시행 혹은 진행 예정인 서울시 및 그 밖의 자치구 상황들을 간략히 검토하는 것은 향후 지방정부의 노동정책의 다양한 정책을 실현하고 이를 평가하는데 기초적인 의미가 있을 것으로 판단된다. 특히 현재 노동 및 시민사회진영에서 쟁점이 되고 있는 서울시 생활임금제도에 대한 구체적인 내용들을 검토하는 것은 의미가 있다. 따라서 이 글은 △지방정부의 노동정책 판단 기준, △지방정부 노동정책(노동, 비정규), △지방정부 노동정책(임금, 생활임금) 3가지 차원에서 검토했다.

## 2. 지방정부 노동정책 판단기준

### □ 지방정부의 노동정책 기본방향 준거 기준

지자체 노동정책 판단은 ‘노동행정’의 기본적인 방향과 정책들을 통해서 확인 할 수 있다. 먼저, 국제노동기구(ILO, 1978)는 노동행정(Labour administration)을 국가의 노동정책을 수행하는 공공행정 활동을 의미하며, 사회문제에 부응하는 정부의 정책과정에 속한 다고 보고 있다(public administration activities in the field of national labour policy). 때문에 노동정책은 기본적으로 국제노동기준에 부합하는 노동법과 정책을 적용하는 것을 목적으로 규정하고 있는 것이다.

하지만 무엇보다 우리나라는 노동법과 (중양)정책이 보편적 기준에서 노동인권을 향유할 수 있는 수준이 매우 미약하다. 예를 들면 고용(비정규직 성격 : 간접고용 비정규직과 특수고용 노동자성 문제), 임금(통상임금 논쟁과 낮은 최저임금), 시간(장시간 노동과 연장근로 한도 범위), 산업안전(중재해 산재 다수, 산재 인정 범위 제약) 주요 노동정책 영역에서 OECD 수준의 가장 아래(바닥)에 위치해 있다.

### □ 서울시와 자치구 노동정책 역할과 기능

중앙정부가 아닌 지방정부로서 노동인권 방향과 정책을 수립하는 서울시 및 자치구 노동정책 역할은 △규범 설정자(rule setting), △사용자(model employer), △지도감독·모니터링(monitoring) 3가지 형태로 구분할 수 있다. 물론 정책형성자(감독자, 규범설정자)와 계약당사(사용자 지위, 도급인 지위)로서 구분되고, 각

역할은 지방자치단체의 공적 및 사적지위에 근거하고 있어서 민간부문 근로조건 수준에 영향을 미칠 수 있는 권한의 정도가 달라진다.

예를 들면 서울시라는 지역경제의 특수성과 시민과 더 근접한 노동과 복지정책을 고려하여 전국단위 노동조건 보다 높은 고용안정과 임금, 근로조건 수준을 보장하는 지역단위 조례 제정이나 정책(비정규직 정규직 전환, 청년 고용 할당제, 민간위탁 구조개선, 생활임금제도 등)을 위한 제도적 방안을 모색할 수도 있다.<sup>2)</sup> 서울지역 노동정책 지표를 중심으로 노동행정과 정책수립을 위해 갖추어야할 제도(노동 관련 조례), 기구(담당 조직, 예산), 참여구조(주요 노동단체 및 서울시 산하 노사관계) 3가지인데, 현재 기초적인 수준에서 마련된 상태다.

이를 기반으로 서울시 노동정책과는 노동복지센터(4개: 성동, 서대문, 구로, 노원)를 통해 2013년 한해 동안 98개 프로그램(45,624명)이 진행했으며, 시민명예 노동음브즈만 운영(25명, 1,952건 상담 등), 노동교육 및 홍보(희망서울아카데미, 노동 권리 수첩), 모니터링 사업, 산하 민간위탁기관 노무진단, 양대노총 지원(한국노총 19억, 민주노총 5억) 등을 진행하고 있다. 2014년부터는 「서울시 근로자 보호 및 증진을 위한 조례」 제정(2014.3.20.)되어 민간영역의 노동정책을 펼칠 수 있는 기반이 마련된 상태다.

#### [참조] 서울시 주요 고용/일자리/노동 관련 조례

- △ 서울시 근로자 권리 보호 및 증진을 위한 조례(2014.3.4, 의안1699호)
- △ 비정규직 고용 및 처우 관련 조례(2011.7.9 의안309호, 2013.3.8, 의안1167호)
- △ 서울시 고용상 차별 금지 조례(2013.7.12, 의안 1423호)
- △ 서울시 청년 일자리 조례(2013.9.13, 의안 1501호) → 아르바이트 청년 권리 장전 발표(2013.9)
- △ 서울시 근로자 복지시설 관련 조례(2014.2.10, 의안1716호 → 노동권익센터 설립 운영 예정(2014)

---

2) 서울시 노동인권 기본방향 수립과 판단의 기준은 '인권'과 '노동' 두 가지 차원에서 보면 아래 4가지(국제적 기준, 좋은 일자리 기준, 취약계층 개선 기준, 노동행정과 정책 기준) 정도의 주요 판단 지표를 통해 서울시 노동인권 방향과 제도화 논의가 가능하고 구체적인 검토 지표를 수립할 수 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면 지난 2013년부터 2014년 사이 '노동인권 관련 조례'(4개: 고용, 근로자, 비정규, 청년)가 제개정 되었고, 15개 분야 약 50개의 정책대상과 과제별로 구성된 <노동정책 기본방향>을 발표할 예정이다. 특히 서울시 내부에 노동정책 담당 부서(경제진흥실 일자리기획단 내 노동정책과 3개팀: 노동정책, 노사협력, 노동복지)를 두었고, 예산 또한 2014년 현재 약 63억원이 책정되었다.

[표1] 세계인권선언과 서울시 노동인권 및 노동정책 제도화 수준 판단 지표

서울시 노동인권 기준	서울시 노동 정책과 사업	세계인권선언 주요 항목
(1) 자유 및 신체의 안전에 대한 권리, 일, 가족, 주거에 대해 함부로 간섭 받거나 명예 및 신용에 대하여 공격 받지 않아야 할 권리	- 노동자 작업장 안전과 건강 문제	25조 : 건강과 안위에 정도의 생활수준을 누릴 권리
(2) 사상, 양심, 종교의 자유를 누릴 권리, 혹은 사유와 자기계발의 자유가 촉진될 수 있는가, 사회전반의 가치를 학습하고 실천하도록 보장되는가	- 조직 내 의사소통 [이해대변 목소리] - 교육훈련 프로그램	18조 : 사상, 양심, 종교의 자유 26조 : 교육받을 권리 27조 : 문화 활동 참여 권리
(3) 감정적 억압과 고통을 받지 아니하는가	- 감정노동	
(4) 의견과 표현의 자유를 누릴 권리, 평화적인 집회 및 결사의 자유를 누릴 권리	- 노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권) - 노사정 거버넌스, 집단적 노사관계[서울모델협의회 등]	1조 : 형제애의 정신 18조 : 사상과 양심의 자유 19조 : 의사표현의 자유 20조 : 평화로운 집회 및 결사 21조 : 정치 참여권
(5) 자기존엄성을 유지할 수 있는가	- 근로기준의 법준수(동등 근로 조건, 모성보호 확대) - 고용, 성, 학력, 연령등의 차별 철폐	1조 : 평등한 존엄성과 평등한 권리 2조 : 차별 금지
(6) 공정하고 유리한 노동조건을 확보 받을 권리, 노동시간의 합리적인 제한 정기적 유급휴가를 포함하여 휴식 및 여가를 누릴 권리	- 고용의 질 차원의 노동조건 개선 - 노동시간 단축	24조 : 휴식과 오락 권리
(7) 동등한 노동에 대하여 동등한 보수를 받을 권리, 생활을 할 수 있는 공정하고 유리한 보수를 받을 권리	- 좋은 일자리 창출 - 생활임금 등	23조 : 일할 권리 12조 : 프라이버시 보호

### 3. 서울시 및 자치구 고용과 임금정책

#### 1) 서울시 및 자치구 고용정책 - 비정규직 문제

##### □ 서울지역 비정규직의 무기계약 실태

그렇다면 서울시 노동정책 기준인 제도화 수준은 어떤가. 여기에서는 서울시 노동정책 문제 중 비정규직 문제를 중심으로 검토했으며, 서울시(본청, 직속, 사업소)와 25개 자치구의 지난 2년 동안 비정규직의 무기계약 전환 실태를 중심으로 살펴보았다. 서울시 및 자치구의 비정규직 무기계약 전환은 정부의 공공부문 비정규직 종합대책의 일환으로 2012년부터 2015년까지 상시 지속 업무의 비정규

직을 직접고용 무기계약으로 전환하는 것이다.

때문에 지난 2년 동안 서울시를 비롯하여 25개 지자체에서 전환 대상자 및 전환 계획 인원을 연차별로 보고하도록 되어 있다. 하지만 지난 2년(2012-2013년) 동안 서울시는 약 483명(산하 투자출연기관 제외) 전환했음에도 불구하고, 25개 자치구는 86명에 그쳤다. 이렇게 서울시 25개 자치구(산하 공단 제외) 비정규직의 무기계약 전환 인원이 상대적으로 적은 이유는 25개 자치구 중 약 11개(종로, 중구, 강동, 동대문, 서초, 노원, 동작, 마포, 성북, 영등포, 중랑)의 자치구에서 단 한명도 비정규직을 무기계약으로 전환하지 않았기 때문이며, 그나마 무기계약 전환을 진행한 자치구도 몇몇(은평, 성동)을 제외하고 소극적으로 전환했기 때문이다.<sup>3)</sup>

## □ 서울지역 비정규직의 무기계약 전환과 생활임금

위 [표2]에서 알 수 있듯이 서울시 25개 자치구 인권 제도화(조례, 기구, 예산) 수준과 비정규직의 고용불안 해소(무기계약 전환 실적 인원)를 연동해보면, 인권 감수성이 낮은 지자체에서 비정규직의 무기계약 전환이 없거나 낮은 것을 확인할 수 있다. 특히 서울시 종로구, 중구, 동대문구, 강동구 4곳은 인권조례/조직/예산도 제도화되어 있지 않고, 비정규직 무기계약 전환도 하지 않은 대표적인 자치구다.

## 2) 서울시 및 자치구 임금정책 - 생활임금제도

### □ 주요 지자체 및 서울지역 생활임금 현황

현재 주요 지자체 중 생활임금제도 조례가 시행된 곳은 경기도, 경기 부천시, 서울 노원구 및 성북구 정도다. 광주광역시 광산구는 지난 7월 행정명령으로 제도를 도입했다. 서울지역의 경우 서울시는 생활임금에 대한 단계적 도입 안(2015년 직접고용 2017년 민간위탁 등)을 발표했고, 서울시 의회에서도 생활임금 조

3) 이 문제는 단체장(구청장)의 소극적 태도(노동 감수성 미비, 전환 의지 불명확), 담당부서(일자리 담당) 및 담당자의 전환대상 자의적 판단, 비정규직의 무기계약 전환으로 발생하는 정원 및 예산 부족 문제 등 복합적인 요인이 있을 수 있다. 하지만 서울시 및 자치구의 노동인권수준과 노동정책 문제를 연결해보면 약간의 재미있는 현상을 확인할 수 있다.

례를 제정하는 것이 언론에 발표되었다.

현재 주요 지자체 중 생활임금제도 조례 한계와 개선사항은 몇 가지 확인 가능할 것들이 있다. 먼저, 생활임금의 적용 대상이 실질적으로 거의 직접고용 노동자에 한정된 것이다. 서울 노원과 성북구가 생활임금을 간접고용 및 포괄적 위탁/아웃소싱, 민간 조달영역까지 한다고 명시되어 있다. 그러나 두 곳은 서울시와 달리 본청의 청소, 경비 용역 간접고용 노동자들을 지난 2년 동안 비정규직의 직접고용 전환을 하지 못한 곳이다.

또한 현재 생활임금 수준(시급)을 월 임금으로 환산할 경우 130-140만원 수준인데, 과연 이 금액이 생활임금수준에 적합한 것인가의 논쟁도 일부 있다. 예를 들면 간접고용 노동자 기준 정부의 시중 노임단가(단순 노무)보다 생활임금(주로 기간제 계약직) 금액 자체의 절대적 금액이 낮다는 의견이다. 더불어 서울 성북구와 노원구는 생활임금 수준(시급)을 통상시급(최저임금 측정 기준, 연장/야간근로 수당 측정 기준)이 아닌 평균시급(퇴직금 측정 기준)으로 되어 있어, 다른 지역과 달리 다소 생활임금 자체가 과대대표되어 있다.

[표 2] 주요 지자체 생활임금 관련 주요 도입 및 추진경과

구분	경기 부천시	광주 광산구	경기도 도/교육청	경기 수원시	서울 노원, 성북구	서울시
도입여부	도입	도입	도입 발표	도입	도입	계획 발표
임금수준	시급 5,860원	시급 5,830원	최저임금 130~150%	시급 6,167원	월 143만원	시급 6,582원
<문제점>					통상시급 아닌 평균시급	
적용범위 대상	시와 시 출연기관 소속 노동자	구의 직접고용 기간제 노동자	「공무원보수규정」 및 「지방공무원 보수규정」의 적용을 받지 아니하는 소속 노동자	단계별 확대 - 1단계 : 수원시 - 2단계 : 출자·출연기관 - 3단계 : 계약기관	구와 구의 출자, 출연기관 소속 노동자 - 위탁, 용역업체 소속 노동자와 그 하수급인이 직접 고용한 노동자	직접고용 노동자
시행방식	조례	행정명령	조례 통과	행정명령	조례	조례 추진

자료: 각 지자체 생활임금제도 발표 및 논의 내용 재구성.

## □ 서울시 생활임금제도 특징과 쟁점

현재 서울시가 발표(2014.9.3)한 생활임금제도 시행의 주요 내용은 아래와 같이 4가지(생활임금 수준, 측정 기준, 적용 대상/범위, 제도와 기구)로 요약된다. 따라

서 서울시 생활임금제도 시행의 쟁점을 찾기 위해서는 이 4개 항목부터 출발 가능하다.

- ① <서울형 생활임금제> 발표, 물가·가계소득/지출 반영 실제 생활 가능 임금 제시
- ② 시, 서울연구원과 함께 생활임금산정기준으로 '3인가구 가계지출모델' 개발<sup>4)</sup>
- ③ 시 직접고용 및 투자·출연기관 → 용역·민간위탁근로자 순, 민간영역으로 확산 유도계획
- ④ 11월 생활임금조례 제정, 심의·의결기구 생활임금위원회 설치해 생활임금 확정

[그림1] 서울시 생활임금 적용대상 및 적용시기

공공부문	소속 근로자	적 용(1단계)			
	용역·민간위탁 근로자	권 고(1단계)	적 용(2단계)		
민간부문	전체 근로자	확 산(캠페인, 시범사업 영역 발굴 등)			
		2015	2016	2017	2018

\* 자료 : 서울시 생활임금 언론 보도자료(2014.9.3.)

[표3] 서울시 생활임금 대상자 및 소요예산 추계

사업유형	대상자(명)	년간 추가 소요예산(천원)	비고
직접고용	118	578,965	1단계
용역	338	2,499,027	
민간위탁	331	1,258,918	

\* 주 : 대상자와 소요예산은 생활임금 6,582원('14년기준)적용시 추정금액(3인가구 가계지출 모델 적용)

\* 자료 : 서울시 생활임금 언론 보도자료(2014.9.3.)

4) 서울시 생활임금 모델의 '3인 가구 가계지출 모델'은 '서울시 평균가구원수 3인(맞벌이부부 2인+자녀 1인)을 기준으로, '3인가구 평균 지출값(주거비·식료품비 등)의 50%(평균지출 50%수준 이하의 삶은 빈곤하다고 가정)'에 서울지역 특성을 반영하기 위한 '최소주거비(최소주거기준 36㎡의 실거래가 기반 추정값)', '서울 평균 사교육비 50%'를 합산해 최소생활보장에 필요한 가계지출 수준을 도출하고 이를 3인 가구원 수의 월 총 노동시간 365시간(맞벌이 부부 1인: 日 8시간 전일제/1인: 日 6시간 파트타임)으로 나눠 산출했다(서울시 언론보도자료, 2014.9.3.).

[참조1] 2014년 서울시 성북구 생활임금제 산출 방식

2012년 근로자 평균임금 (2,469,814)의 50% <sup>(①)</sup>	서울시 물가 인상률 반영	생활물가 인상액 (②)	2014년 생활임금 (①+②)	2013년 생활임금 (1,357,000)대비		2014년 최저임금 (1,088,890) 대비인상액
				인상액	인상률	
1,234,907원	8%	197,585	1,432,492	74,697	5.5	343,602

[참조2] 2014년 서울시 노원구 생활임금제 산출 방식

2012년 근로자 평균임금 (2,469,814)의 50% <sup>(①)</sup>	서울시 물가 인상률 반영	생활물가 인상액 (②)	2014년 생활임금 (①+②)	2013년 생활임금 (1,357,000) 대비		2014년 최저임금 (1,088,890) 대비인상액
				인상액	인상률	
1,234,907원	8%	197,585원	1,432,492원	75,000원	5.5%	343,602원

그렇다면 현재 서울시 생활임금의 주요 쟁점과 논의/개선 사항은 무엇인가 살펴보자. 첫째, 서울시 생활임금 주요 쟁점 중 하나는 적용 대상 범위 문제다. 노동운동진영과 시민사회단체는 서울시 비정규직 종합대책(2차, 간접고용=파견, 용역) 적용 대상 중 일부가 1차 권고와 2차 적용으로 된 것에 대한 문제제기를 하고 있다. 특히 서울시가 비정규직 종합대책(3차, 민간위탁)으로 밝힌 곳은 최소한 1차에 포함되었어야 했다는 의견들이 많다. 이럴 경우 민간영역 발주/조달/임대 등 1차 혹은 2차까지 확대되지 못한 것에 대한 의견이 뒤따른다.

둘째, 서울시 생활임금 또 다른 쟁점은 적용 임금 수준에 대한 문제다. 현재의 생활임금이 최저임금(2015년 5,580원)보다는 많지만 과연 서울시 생활임금의 기본 취지를 반영할 수 있는 금액과 모델인 것에 대한 논쟁이 있다. 여기에서 중요한 것은 용역 및 위탁 사업의 경우 서울시가 발주할 때 '예정가격'(예가)에서 최종 선정된 업체가 '낙찰가격'(낙가, 87.745% 계약)으로 계약할 경우 임금 또한 자연스럽게 약 13% 정도 낮아지게 되므로, 절대금액도 낮아지고, 시중 노임단가보다도 낮아진다는 문제제기를 하고 있는 것이다.

셋째, 서울시 생활임금의 마지막 쟁점은 이해당사자 참여구조 문제다. 노동운동 및 시민사회진영은 서울시가 최저임금 논의에서 이해당사자들이 빠진 상태에서 임금수준, 적용대상이 결정된 것에 대한 불만(?)의 목소리가 매우 높다. 실제로 서울시 생활임금 발표(2014.9.3.) 이전에 시민사회단체와는 일부 의견/간담회 자리는 있었으나 노동계와의 의견 과정은 거의 없었다(\*물론 민주노총과 한국노총 양대노총이 어느 정도 생활임금에 관심이 있었는지도 확인이 불가능하다). 물론

서울시는 10월, 11월 사이에 <서울시 노동정책 기본계획>을 발표할 예정이었고, 이 자리에서 노동계와 생활임금제도 도입의 논의를 할 예정이었으나, 시기적으로 서로 조율되지 못한 상태였다.

## 4. 글을 나가며 : 노동정책의 사각지대 찾기

### □ 서울시 및 자치구 노동 사각지대

무엇보다 서울시가 인권도시로서, 서울시민의 보편적 인권을 향유할 수 있는 수준에 자리매김하기 위해서는 공공부문에서부터 제도화 수준을 구축해야하고, 좋은 사례 만들어야 한다. 특히 노동인권이라는 것이 “노동정책을 어떻게 할 것인가?”라는 물음보다, “이것이 서울시 노동인권정책이다!”라는 그 무엇부터, 시민들에게 하나하나 확인시켜주는 것이다. 때문에 자칫 노동인권정책을 하나의 ‘계량적 성과’로 판단/결정지어질 경우 노동정책은 그저 행정상의 자료(서류)에만 존재할 수 있다.<sup>5)</sup>

첫째, 서울시와 각 자치구 노동정책 중 고용(비정규직 직접고용 전환 문제)를 비교검토 한 결과, ‘인권제도가 미흡한 자치구일수록 비정규직의 무기계약 전환 또한 미비하거나 단 한명도 전환하지 않은 곳’(11개: 종로, 중구, 강동, 동대문, 서초, 노원, 동작, 마포, 성북, 영등포, 중랑)이 많다. 결국 서울시 공공부문의 비정규직 문제와 같은 노동문제는 인권 문제와 긴밀하게 연동될 수밖에 없음을 보여준다. 서울 종로, 중구, 강동, 동대문구, 중랑구는 인권 조례, 기구, 예산 편성도 없고, 비정규직의 무기계약 전환이 단 한명도 없는 곳이다.

둘째, 서울시와 자치구의 노동정책 중 임금(생활임금제도)을 비교 검토한 결과, 성동구를 제외하면 ‘비정규직 무기계약 전환 실적이 없거나 미비한 자치구 일수록 생활임금 도입에 반대하거나 소극적인 곳’(9개 : 강남, 서초, 송파, 중구, 중랑,

5) 이 글에서 검토한 25개 자치구 인권제도 및 수준(조례, 조직, 예산)이 미흡한 것은 큰 문제다. 왜냐하면 25개 자치구의 3분 2 정도는 인권 조례나 부서나 예산조차 배정되지 않는 상황이다. 그나마 자치구 인권정책 예산이 배치된 8곳의 2014년 전체 예산 1억3천3백만원(기관 평균 예산 1,663만원)에 불과했는데, 이는 서울시 인권 예산의 10분의 1수준이다. 때문에 서울시는 노동인권 기준과 지표는 인권차원에서 서울시와 25개 자치구가 공동으로 기본방향이 재설계되고 검토될 필요가 있다. 또한 서울시 인권담당관(인권센터)의 역할과 기능은 서울시 전체 인권 문제를 설계하는 구상의 역할이 중요하지, 집행부서처럼 인권사업 실행의 역할에 뭉치는 것은 바람직하지 않다. 오히려 서울시 및 자치구의 포괄적 인권문제를 총체적 차원에서 구상하는 역할자로서 자리 잡고, 해당 기관 및 부서의 각 영역/부문별 인권정책이 실행될 수 있도록 하거나 이행 사업의 모니터링(지도 감독) 역할이 더 중요하다.

광진, 강북, 종로, 양천, 영등포)들이 많다. 결국 서울시 및 서울시 자치구 공공부문 비정규직 직접고용 전환이라는 노동/고용문제와 긴밀하게 서울시 25개 자치구의 생활임금제도 시행/도입/검토의 현황이 간접적으로 정책적 연동되고 있을 알 수 있다. 특히 서울 서초, 중구, 중랑, 종로, 영등포 5곳은 비정규직 직접고용 전환을 한명도 하지 않았고, 생활임금제도도 시행하지 않거나 답변이 없는 곳들이다.

## □ 서울시 및 자치구 노동정책 방향

앞에서 살펴본 바와 같이 서울시 및 25개 자치구의 포괄적 노동정책은 사각지대들이 확인된다. 특히 서울시 이외의 25개 자치구에 대한 노동 및 시민사회운동진영이 무관심 속에 해당 노동자(특히 비정규)들은 사각지대에 방치되어 있다. 또한 이 글에서 다루지 못한 학교 비정규직(교육청)의 무기계약 전환과 생활임금 논의도 보다 면밀한 검토가 필요하다.

더불어 노동의제 영역이 ‘고용’, ‘임금’만이 아니라, 이제 ‘시간’, ‘안전’의 영역으로 보다 확대될 필요가 있다. 서울이라는 도시가 과연 우리에게 현 시점에서 어떤 위치인가를 인지하면, 다소 중앙과 타 지자체에 비해 괄목할만한 정책들이 분명 존재한다. 하지만 그럼에도 불구하고 아직 부족한 정책들이 확인되고 있는데, 이는 향후 노동과 시민사회 진영이 함께 지혜를 모아야할 과제인 듯하다.

[표4] 서울시 및 25개 자치구 인권, 고용, 임금 제도화 현황 실태 종합정리

구분	서울시 및 지자체 인권상황 - 인권 담당 조례, 기구, 예산			서울시 및 지자체 노동인권 상황 - 비정규직 무기계약 전환 실적(명)				생활임금 도입/시행계획 의견
	인권조례 제정현황	인권담당 부서설치	인권예산 배정금액	계	'13년 전환	'12년 전환	비정규 총인원	
서울시	● (‘12. ’13)	● (인권담당관)	● (10억원)	483	158	325	1,500	2015년 시행
강남구청	예정	×	×	6	5	1	218	×(도입 반대)
강동구청	×	×	×	-	-	-	141	검토/준비 중
강북구청	예정	×	×	3	2	1	86	△[답변 연기]
강서구청	×	×	×	2	-	2	163	검토 예정(06)
관악구청	×	● (인권팀)	● (300만원)	1	-	1	281	검토 예정
광진구청	×	×	×	1	1	-	185	△[언급 없음]
구로구청	●	×	×	2	-	2	134	검토 예정
금천구청	예정	×	×	8	8	-	173	△[답변 연기]
노원구청	● (‘14)	×	×	-	-	-	210	●
도봉구청	● (‘13)	×	● (280만원)	6	6	-	143	2015년 시행
동대문구청	×	×	×	-	-	-	355	검토 예정
동작구청	● (‘13)	● 인권조사팀	● (1,240만원)	-	-	-	199	2015년 예정
마포구청	예정	×	● (160만원)	-	-	-	177	검토 예정
서대문구청	● (‘13)	● (인권팀)	● (2,000만원)	1	-	1	74	2015년 시행
중구청	예정	×	×	-	-	-	235	×[도입 반대]
서초구청	● (‘13)	×	×	-	-	-	315	×(도입 반대)
성동구청	● (‘14)	● (인권팀)	● (320만원)	20	20	-	152	△[답변 연기]
성북구청	● (‘12)	● (인권팀)	● (3,590만원)	-	-	-	146	●
송파구청	×	×	×	8	-	8	230	×(도입 반대)
양천구청	×	×	×	4	4	-	143	△[답변 연기]
영등포구청	● (‘13)	● (인권팀)	● (5,396만원)	-	-	-	242	△[답변 연기]
용산구청	예정	×	×	1	1	-	120	검토 예정
은평구청	예정	×	×	23	-	23	232	검토 예정
종로구청	예정	×	×	-	-	-	296	‘16년까지 인상
중랑구청	×	×	×	-	-	-	170	×[언급 없음]
계(25개)	9개	6개	8개	86	47	364	6,150	

\*자료: 1) 서울시 및 25개 자치구 비정규직 및 무기계약 전환 현황(본청 기준, 산하 기관 제외)은 고용노동부, 「공공부문 비정규직 근로자 무기계약직 전환」 보도자료(2013. 4., 2014. 4), 재구성.

2) 서울시 및 25개 자치구 인권 조례, 담당 기구, 예산 현황은 서울시 인권담당관의 <인권단체와의 협력체계 구축을 위한 간담회>(2014.8.27) 자료집 재구성.

3) 서울시 미 25개 자치구 생활임금 적용, 도입, 검토, 예정, 반대 등은 참여연대 질의 내용 재구성.

## 보완하면 전국 표준 모범이 될 ‘서울형 생활임금제’

이남신 / 한국비정규노동센터 소장

### 서울형 생활임금제 도입 총평

여러 기초지자체를 비롯하여 지방정부가 앞장서 공공부문에 적극적으로 ‘생활임금’ 개념을 도입하고 사회적 의제로 확산되고 있는 흐름은 사회 양극화의 핵심 요인인 노동자계급·계층 내 임금 격차를 줄일 수 있는 실질적인 노동정책이란 점에서 매우 의미가 큼.

서울시가 2012년 두 차례 비정규직 고용 개선 대책에 이은 생활임금제 도입으로 ‘건강한 노동’에 대한 사회적 인식을 전국적으로 확산시키고, 이전 기초지자체 수준에서 시행되면서 제한적으로 파급된 생활임금제를 공공부문을 중심으로 취약계층 노동자 전체에 영향을 미칠 수 있는 핵심적인 정책으로 주목받을 수 있도록 한 것은 최대 광역지자체로서 제 몫을 잘 했다고 긍정적으로 평가할 수 있음.

사실 지방정부 주도 생활임금제 도입이 지역 간 격차를 발생시킬 수 있다는 현실적 문제에도 불구하고 현 시점에서 이를 지지하는 이유는 최저임금 인상에 반대하거나 인색한 중앙정부의 역할이 소득 양극화를 부추기면서 저임금 노동자들의 노동인권 침해를 초래하므로, 이 문제를 극복하기 위한 불가피한 우회로서 지방정부의 조례 제정을 통한 생활임금제 도입이 의미있고 필요하다고 판단하기 때문이다.

다만 2기 박원순 시정의 전시행정 효과를 넘어서고 올바른 생활임금제 모델을 정

립하기 위해선 몇 가지 점에서 보완이 꼭 필요함.

마지막으로 생활임금 도입 노력이 최저임금에 대한 관심을 낮추는 것이 아니라 오히려 최저임금을 이끌어가는 역할을 할 수 있도록 해야 함. 최저임금이 중장기적으로 생활임금 수준으로 수렴돼갈 수 있도록 상호 시너지 효과를 낼 수 있는 세심하고 치밀한 로드맵이 마련돼야 할 것임.

무엇보다 생활임금을 적용받을 수 있는 노동자가 아직은 매우 소수라는 점을 감안할 때 생활임금에 대한 사회적 논의가 ‘건강한 노동’, ‘노동하기 좋은 사회’에 대한 사회적 인식을 얼마나 바꿔내는가에도 초점이 맞춰질 필요가 있음.

따라서 서울시의 생활임금 도입 노력이 정부의 최저임금제도 개선, 조달청의 예정가격 산정시 인건비 기준 개선으로 이어질 수 있도록 해야 함.

## ○ 보완점 1 : 생활임금액 산정 기준의 문제

서울시가 도입한 “3인 가구 가계지출모델”은 그 동안 생활임금 수준을 결정하는데 있어서 최저임금과 계속 비교해 왔던 관행과는 다른 것으로서, ‘1인’을 기준으로 하는 사고를 탈피하고 있다는 점에서 긍정적이고, ‘생활’임금의 취지를 보다 적극적으로 구현할 수 있는 접근방법임.

하지만 노동시민사회단체들에서 요구하는 최소한의 최저임금 인상 수준에도 미치지 못하고, 정부가 용역계약 시 인건비 산정 기준으로 지침을 통해 하달한 시중 노임단가에도 미달하는 것은 문제임.

생활임금 수준은 ‘생활’의 의미에 대한 입장이 반영된 것으로서 대단히 중요한바, 대상자인 저임금 노동자의 삶의 질과 직결되는 이 문제에 대해서는 비판 내용을 중심으로 서울시와 다양한 이해 당사자 및 전문가 등 풍부한 협의와 논의를 거쳐 신중하게 합리적으로 다시 결정할 필요가 있음.

## ○ 보완점 2 : 적용 대상의 확대 문제

서울시는 1단계로 직접고용 노동자에게 우선적으로 적용하고, 용역, 위탁 등 간접고용 노동자에게는 2년의 권고기간과 법제도(지방재정법) 개선을 전제로 적용할 것을 계획하고 있음.

이는 매우 소극적인 방안으로서 직접고용으로만 한정된 최초 적용 대상(118명)이 지나치게 적기 때문에 서울시의 예산 규모로 볼 때 납득하기 어려움. 간접고용 노동자 적용 관련 2년의 권고 기간도 너무 길고, 2017년까지 간접고용 비정규직 노동자들을 모두 정규직화하기로 하고 시행중인 서울시의 모범적이고 선도적인 비정규직 고용 개선 대책과도 엇나가는 것이므로 시정돼야 마땅함. 무엇보다 한국 사회 노동시장 전반의 최우선 해결 과제로 대두된 간접고용 비정규직 문제를 부차화하는 방식은 곤란함.

기초지자체인 노원구와 성북구의 경우도 이미 조례로 간접고용 노동자에 대한 생활임금 적용까지 제도화한 마당에 광역지자체로서 서울시의 생활임금제 적용 대상과 적용 시기는 문제가 큼. 물론 부천시의 조례제정 과정을 볼 때 단체장에게 의무를 부과하는 방식의 조례가 지방재정법에 저촉될 수 있는 여지가 없는 것은 아니나, 역으로 보다 적극적으로 조례를 만들어서 중앙정부의 법(지방재정법) 개정 노력을 촉구하는 의미를 얻을 수도 있을 것임.

민간기업으로의 확산 노력 차원에서 캠페인과 인증제, 인센티브 제공 등을 기획하는 것은 매우 바람직하다고 생각함. 다만 양대노총을 비롯한 서울지역의 노동조합들과 함께 진행하는 것이 효과가 더 클 것임.

생활임금 도입의 성과가 해당 단체장과 해당 노동자에게만 머무르는 것이 아니라 노사협력의 계기를 만들고 노동계를 활성화할 수 있는 기회로 작용하도록 하는 것이 제도의 생명력을 강화시키는 차원에서도 필요함.

### ○ 보완점 3 : 지역사회와의 네트워킹 문제

현재의 생활임금 도입은 대체로 단체장의 의지가 토대가 되고 있음. 서울시, 노원구, 성북구, 수원시는 단체장의 의지로 제도를 도입하고 있고, 부천의 경우 노사민정협의회에서 추진하고 있기는 하지만 역시나 단체장의 의지가 뒷받침되고 있음.

이러한 현상은 단체장이 바뀌면 제도가 얼마든지 후퇴할 수 있다는 것을 의미함. 조례를 통해 제도화한다고 하지만 얼마든지 예산을 핑계로 제도를 무력화시킬 수 있는 여지가 많은 것이 사실임.

따라서 제도 도입과정에서 노동계, 시민사회와의 적극적인 논의와 협력이 필요함. 종국엔 민간 부문에 대한 제도 영향력 극대화를 통한 적용 확대가 관건이 될 것

이므로 이 문제는 향후 생활임금제 도입 취지를 살리는 핵심적인 변수가 될 것임.

단순히 제도를 도입하는 상징적 의미에 그치는 것이 아니라 시민들의 노동에 대한 인식을 변화시키는 계기로 삼으려면 지역사회와 다양한 방식으로 소통하고 교감하면서 생활임금의 의미를 확산시킬 수 있도록 네트워크를 구축할 필요가 있음.

### ○ '서울시 효과' 를 염두에 둔 구상 필요

청년유니온 신고필증 교부, 비정규직 정규직화 등 최대 광역지자체인 서울시의 노동 관련 정책은 전국적인 주목을 받으면서 선도적 표준 모델로 인식됨.

지방정부가 노동 관련 소극적이고 미온적인 정책 의지에 머무르고 있는 중앙정부를 견인하고 외곽에서부터 압박해 들어가는 포위 전략이 불가피한 현실 조건에서 그 최대치는 서울시의 정책 의지와 구체적인 정책 시현 모델이 어떠하느냐에 달려있다고 해도 과언이 아님.

이미 여러 기초지자체에서 생활임금제가 조례를 통해 도입된 바, 서울형 생활임금제는 그 성과에 기반하면서 진전된 내용을 담았을 때 표준 모델로서 역할할 수 있고 생활임금제 확대의 기폭제로 의미있게 기여할 수 있음.

새정치민주연합의 전신인 민주당이 지난 지방선거 핵심 공동공약으로 생활임금을 내세운 만큼 제대로 된 모델을 서울시가 만들어야 할 책무가 있음.

# 공공계약과 사회정책을 연계한 노동친화적인 자치행정으로서 생활임금

---

최재혁 / 참여연대 노동사회위원회

## 사회정책으로서 생활임금제도

지방자치단체, 학교, 중앙행정기관 등 공공부문이 저임금노동 해소라는 정책적 목표와 조달, 용역 등 공공계약을 연계한 노동친화적 국가(자치)행정으로서 생활임금제도는 공공부문이 시장에서의 임금결정과정에서 적극적으로 개입하여, 가계가처분소득을 증대할 수 있는 실효성 있는 정책대안임.

### 1. 사회정책과 국가(자치)행정의 연계

노동의 대가로서 시장임금의 인상에만 의존하는 방식으로는 전 사회에 만연한 저임금노동, 근로빈곤, 소득양극화 등과 같은 문제의 해결을 기대하기 어려운 상황임. 노동자에게 적절한 수준의 임금을 보장할 국가정책적인 접근이 요구되는 상황.

생활임금제도의 기본적인 아이디어는 지방자치단체, 학교, 중앙행정기관, 공공기관 등 공공부문이 용역, 조달 등과 같은 공공계약을 체결하면서, 계약조건으로 계약상대자인 민간업체 소속 노동자의 임금 수준을 포함시키는 방식으로 해당 민간업체 소속 노동자의 임금을 적정하게 보장하자는 것임.

생활임금제도는 저임금노동, 근로빈곤 해소라는 사회경제정책적 목표를 지닌 노

동친화적 국가(자치)행정으로서 성격이 중요함. 미국의 경우, 조달 등 공공계약 계약상대자뿐만 아니라, 감세 등 공적 자금의 지원을 받은 민간업체와 지방자치 단체가 소유한 건물, 택지 등에 입주한 민간업체는 해당 지방자치단체가 제시한 생활임금제도를 수용해야 함. 생활임금제도에는 정책적 목표를 전제로, 설계, 평가, 운영되어야 함.

## 2. 소득주도성장론

최근 최경환 경제부총리를 포함해 정부·여당조차도 금과옥조처럼 여기던 낙수효과 대신 가계의 가처분소득을 증대하는 방향의 경제정책을 추진하겠다는 입장을 밝힘. 그러나 소위 '소득주도성장론'을 주장하기는 하지만, 이와 관련해 정부·여당이 제시한 정책은 세제 개편 등, 기업의 소득을 가계의 소득으로 이전하는 방식임. 민간업체가 최근 정부정책에 대해 정부가 구상한 계획대로 반응할 것이라고 기대하기 어렵고, 기업과 가계 간의 소득이전 과정은 많은 단계를 거쳐야 하므로, 소득주도성장론에 입각해 정부가 최근 제시한 정책의 한계가 명확함.

'소득주도성장론'의 관점에서 가계소득을 증대하기 위해 정부는 스스로 사용자로서 자신이 고용한 노동자에게 정책적 목표를 반영한 임금을 지급할 수 있고, 시장임금의 결정에 적극적으로 개입할 수 있음.

생활임금제도는 지방자치단체 등 공공부문이 직접고용한 노동자에게 일정한 수준의 임금을 지급하고, 공공계약 등의 관계에 있는 민간업체 소속 노동자의 임금을 적정한 수준으로 보장하는 제도임. 따라서 생활임금제도를 소득주도성장론에 입각한 즉각적이고, 직접적인 가계소득증대방안이라고 고려할 수 있음.

## 서울시 생활임금에 대한 평가

서울시는 지난 9/2(화) 생활임금제도 도입계획을 발표하고, 제도의 세부내용과 향후 계획을 공개함. 그러나 △부족한 임금 수준 △좁은 적용범위 △노동·시민사회와의 소통 부족 등 세부내용으로 인하여, 마냥 환영할 수 없는 상황임.

특히 위탁, 용역 등의 간접고용, 민간영역을 제도의 적용대상에서 제외한 것은 사회적으로 만연한 저임금노동 해소라는 정책적 목표를 추구하는 정책임금으로서 제도의 취지와 목표에 부합하지 않음.

## 1. 제도 세부내용의 개선

우선, 서울시 생활임금의 구체적인 수준은 노동시민사회계가 주장한 올해 최저임금요구안(최소 6,700원)보다 낮은 상황임. 서울시의 생활비 수준이 전국에서 가장 높은 수준임을 감안하면, 서울시 생활임금의 수준을 높다고 평가하기 어려움.

<표1> '서울시 생활임금' 개요

구분	내용	세부내용
임금 수준	시급 6,582원 최저임금 대비 126%	'3인 가구 가계지출 모델': 서울시 평균가구원수 3인(맞벌이부부 2인+자녀 1인)을 기준으로 하여, 평균지출, 최소주거비, 사교육비용 등을 포함함.
적용대상	1단계: 직접고용 노동자 2단계: 용역, 민간위탁 등 소속 노동자	서울시는 용역·민간위탁 등에 대해서는 현행법상 생활임금 제도의 적용이 어렵다는 입장임. 관계 법령 개선 등 제도적 기반을 마련한 후 2017년부터 의무적용을 추진.
결정방식	생활임금위원회 구성	서울시장이 제시한 생활임금 기준액(3인가구 가계지출모델)에 대한 적용대상의 범위와 구체적 생활임금액 수준 등을 정하는 역할을 수행

1) 2014.09.02 서울특별시 보도자료 <서울시, 2015년 생활임금제 도입...근로자의 인간다운 생활 보장>

정부는 청소, 시설물관리 등의 용역계약 시 시중노임단가를 기준으로 인건비(기본급)를 산정하도록 하고 있음. 이 지침에 따르면 기본급 단가는 대략 6,800원이상이어야 함. 물론 실제 노동자에게 지급되는 인건비는 낙찰률에 따라 다를 수 있에도 불구하고, 정부 지침에 못 미치는 수준인 것은 사실이며, 이는 개선이 필요함.

<표2> 주요 생활임금 도입사례 비교(2014년 기준 임금 수준)

구분	경기도 부천시	서울시 노원구, 성북구	경기도, 경기도 교육청	경기도 수원시	서울특별시
수준	시급 5,860원	월 143만원	최저임금 130~150%	시급 6,167원(안)	시급 6,582원

1) 기관이 마련한 생활임금 기준과 현재 임금 간의 차액을 보전해주는 방식으로 운영되는 경우, 생활임금을 기본급으로 간주하여 비교하기 어려움.

2) 경기도 수원시는 어제 9/30(화) 생활임금제도의 도입을 발표함. 생활임금 수준은 노동자 평균임금(2013년 5인 이상 사업체 상용직 정액급여)의 50%를 시급으로 환산하여 산정함.

생활임금제도는 공공부문이 자치행정과 공공계약을 통해 민간영역의 저임금을 해소한다는 정책적 목표를 갖고 있음. 때문에 위탁, 용역, 조달 등의 영역을 생활임

금제도 적용대상에서 제외하는 것은 제도의 취지와 목표에 부합하지 않음. 서울시가 직접고용 노동자뿐만 아니라, 어떻게 민간영역으로 생활임금을 확산할 것인가에 대한 고민이 필요함.

## 2. 생활임금제도의 운영 및 관리·감독

생활임금위원회의 구성과 운영은 비정규직, 저임금 노동 문제를 공공부문이 선도적으로 해결하겠다는 생활임금제도의 취지가 우선적으로 고려되어야 함. 당사자가 얼마나 생활임금의 운영과 결정과정에 기관장의 의지와 당사자의 의견과 필요가 얼마나 반영될 수 있느냐가 위원회 구성과 운영의 기준이 되어야 함.

<표3> 주요 생활임금 도입사례 비교(생활임금위원회)

구분	경기도 부천시	서울 성북구, 노원구	경기도	서울시
결정방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부천지역노사민정협의회가 심의·의결한 내용을 시장이 정함.</li> <li>- 부천지역노사민정협의회가 기간 내에 생활임금안을 의결하지 못한 경우에는 시장이 생활임금을 결정함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련 조례에 근거한 생활임금심의위원회에서 결정함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도지사는 필요에 따라 자문기구를 설치할 수 있으며, 외부 전문가 및 전문기관의 자문받을 수 있으며</li> <li>- 자문기구 설치 시 구성 및 운영에 관한 사항은 규칙으로 따로 정한다고 조례에 명시함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련 조례에 근거한 생활임금심의위원회에서 결정함.</li> </ul>
생활임금위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자문, 조사연구, 정책 등의 역할 담당</li> <li>- 인원을 제외하고서 위원회 구성과 관련한 세부 내용은 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생활임금액 등 생활임금에 관한 중요사항을 심의하기 위한 생활임금심의위원회 구성</li> <li>- 구성은 1. 구의회에서 추천하는 구의원 2. 생활임금 업무 관련 국장 3. 근로자단체와 사용자단체의 대표 또는 추천인 4. 근로자임금에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가, 주민 등 5. 그 밖에 구청장이 필요하다고 인정하는 사람으로 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 조례 상 자문기구에 대한 언급은 있으나, 생활임금의 산정을 위한 위원회 구성에 대한 구체적인 언급 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「서울특별시 생활임금 조례」을 근거로 '생활임금위원회' 설치하고</li> <li>- 서울시장이 제시한 생활임금기준액(3인가구 가계지출모델)에 대한 적용대상범위와 구체적 생활임금액 수준 등을 정하는 역할을 수행함.</li> </ul>

1) 서울시를 제외한 4개 사례는 각기 제정된 조례 중 관련 내용을 정리한 것임.

2) 서울시의 경우, 생활임금 도입계획이 포함된 9/2(화) 자 보도자료 내용 정리

목표를 달성하기 위한 정책임금이라는 측면에서도, 당사자의 의견과 요구가 제도 운영에 적극 반영되는 것이 적합함. 노동자대표, 사용자대표와 같은 구도는 특정한 정책적 목적을 달성하기 위해 공공부문이 추진하는 임금보장이라는 제도의 취지에 부합하지 않으며, 구성에 따라 자칫 최저임금위원회와 같이 지난한 협상의 틀이 될 우려도 있음.

또한, 생활임금제도의 운영에 대한 관리·감독을 누가, 어떻게 할 것인가도 문제임. 성과를 측정하고, 제도의 운영에서 드러난 문제점을 시정·보완할 체계가 필요함. 이행강제수단과 더불어 임금 등 제도운영과 관련한 정보를 민간영역에 청구할 권한 등이 강구되어야 함. 그리고 이러한 운영과정에 투명하게 공개되어야 함. 예컨대, 생활임금의 운영과 관련한 연차보고서나 온라인 상의 상시적 공개가 수반되어야 함.

생활임금제도의 원활한 운영을 위해서는 비정규직 관련 정보의 축적과 관리가 중요함. 간접고용의 경우, 고용 규모, 임금 수준과 수당 지급 여부, 근로계약조건 등 파악조차 되고 있지 않은 상황임. 직간접고용 비정규직에 대한 실태 파악, 해당 정보의 공개가 진행되어야 하고, 생활임금제도와 관련하여 특히 제도의 적용 대상이 되는 노동자의 고용 규모, 임금조건 등의 정보는 반드시 분석되어, 공개되어야 함.

### 3. 담론과 비전의 확산과 공유

서울시는 생활임금제도를 도입, 추진하면서 담론과 비전의 부족함. 생활임금제도와 관련하여, 1)‘임금의 적절한 수준’에 대한 전 사회적 논의와 공감대 형성 2)노동의 대가로서 임금에서 생계비 기준의 임금이란 임금개념의 변화 3)시장임금을 넘어선 사회임금, 사회연대임금의 확대 4)모범적 사용자로서 공공부문 이상의 책임, 즉 사회정책적 성격이 강한 적극적인 노동행정 등을 고민해 볼 수 있음.

그러나 서울시가 2012년 10월, 「서울시민 복지기준」의 중점사업으로서 생활임금제도의 도입을 언급한 이래, 지난 도입계획 발표 시점까지 제도에 대해 매우 소극적 입장을 고수함. 서울시 노원구와 성북구의 도입 과정이나, 지난 6.4 지방선거과정에서조차 제도와 관련한 입장을 표명하지 않음.

새로운 제도의 도입으로서 생활임금제도에 대한 비전과 담론 형성이 중요함. 서울시가 지금보다 적극적인 자세로 생활임금제도의 확산에 나서야 함. 서울시가 적용해야 할 적용범위의 확대와 더불어, 생활임금제도의 도입을 상정할 수 있는

서울시 내 기관과의 논의가 필요함. 정부조직 상의 위계에 따른 확산은 물론, 서울이라는 지리적 공간 안에 위치한 대학교, 병원 등과의 생활임금제도에 대한 논의가 이어져야 함.

시청 외부와의 소통과 더불어 시청 내부와의 공감대 형성도 중요함. 공공계약을 비롯한 행정 전반에 노동친화적 관점이 반영되어야 하고, 이를 위해서 담당 공무원과 적용대상자 노동자에 대한 노동인권 교육이 병행되어야 함.

## 학교를 포함한 공공부문 비정규직 차별해소를 위해 의미있는 생활임금조례가 제정되어야 한다!

배동산 / 민주노총 공공운수노조 전회련학교비정규직본부 정책국장

### 1. 학교비정규직 현황

#### 가. 학교비정규직 유형

- 국·공·사립 유·초·중·고등학교 및 교육청에서 일하는 정규직(교원, 공무원, 사립 학교교직원연금 적용 노동자)이 아닌 노동자
- 학교회계직, 강사직종, 기간제교사, 간접고용(외주·용역·파견) 노동자 등이 있음

#### ○ 학교회계직

- 학교회계로 운영되는 직원이라는 의미로 “학교회계직원”으로 지칭
- 2014년 4월 기준 142,152명. 이 중 무기계약 107,783명(60.8%), 무기계약 미 전환 기간제 34,478명(24.5%), 무기계약 전환제외 기간제 20,652명(14.7%)
- 교육부와 시도교육청이 학교비정규직 중 고용안정 및 처우개선을 검토하는 주된 대상
- 학교비정규직 관련 노동조합의 주된 조직 대상(학교회계직원+강사 직종 중 일부, 간접고용)
- 학교회계직원의 주요 직종은 약 30여개

○ 강사직종 현황

- 교육부와 시도교육청, 강사직종에 대한 정확한 실태 파악도 하지 않음

<표1> 강사직종 현황

구분	교과교실제 강사	스포츠강사	토요스포츠 강사	영어회화 전문강사	교과/특기 적성방과후 강사	시간강사	합계
인원수(명)	5,869	11,947	5,129	6,105	131,722	1,424	162,196

\* 2013. 4월. 교육부 자료

○ 기간제 교원

- 기간제교원은 2013년 44,970명, 전년대비 유치원 882명(60.4%) 증가, 초등학교 967명(12.2%) 감소, 중학교 1,970명(13.9%) 증가, 고등학교 1,260명(7.8%) 증가됨<sup>6)</sup>

<표2> 유치·중등학교 정규교원 및 기간제 교원 추이

구분	합계	정규 교원						기간제 교원					
		계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	기타	계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	기타
2013	482,686	437,716	43,783	174,635	96,548	116,013	6,737	44,970	2,343	6,950	16,142	17,401	2,134
2012	476,065	434,449	40,774	173,518	96,832	116,812	6,513	41,616	1,461	7,917	14,172	16,141	1,925
2011	469,136	430,884	37,748	172,180	97,966	116,491	6,499	38,252	914	8,443	12,692	14,592	1,611
2010	455,907	429,370	35,838	171,587	99,685	115,855	6,405	26,537	623	5,167	9,096	10,568	1,083

주 1) 기타에는 특수학교, 공민학교, 고등공민학교, 고등기술학교, 각종학교가 포함됨

2) 교원에는 휴직교원이 포함되며 퇴직교원 및 시간강사는 제외됨

3) 2010년까지 기간제교원인 교장, 교감은 정규교원으로 분류됨

○ 간접고용 노동자(파견·용역·위탁 등)

- 학교에서 일하는 대표적인 간접고용 노동자는 학교야간당직, 청소 등이고, 초등학교 돌봄교실의 경우 일부 외부 기관(예비사회적 기업)에 위탁운영되고 있음
- 고용노동부의 공공부문비정규직 실태조사(2013년)에 따르면 2013년 전국 17개 시도교육청의 간접고용 노동자는 18,155명임

6) 한국교육개발원 교육조사·통계연구본부 교육통계연구센터. “기간제 교원 및 시간강사, 휴직 및 퇴직교원 현황”

- 2014년 교육부 국정감사자료에 의하면 27,266명

<표3> 학교 간접고용 직종별 인원수

구분	직종별 인원 수 (단위: 명)									
	청소 용역	주야간 경비	급식 용역	통학버 스용역	시설관 리용역	초등 돌봄	기숙사 관리용 역	행정 용역	기타	합계
2013년	10,161	7,964	3,348	1,899	1,109	245	236	10	460	25,437
2014년	10,669	8,062	3,618	2,116	1,299	530	367	28	578	27,266
증가율	5.0%	1.2%	8.1%	11.4%	17.1%	116.3 %	55.5%	180.0 %	25.7%	7.2%
상대 비중	39.1%	29.6%	13.3%	7.8%	4.8%	1.9%	1.3%	0.1%	2.1%	100.0 %

(자료 : 교육부 국정감사자료)

○ 서울시 현황

<표4> 서울시 학교비정규직 현황

구분	학교회계직	강사직종	기간제 교원	간접고용	합계
2013년	20,512	(자료없음)	6,201	6,701	(33,414)
2014년	22,687	24,352	6,089	7,010	60,138(35,786)

**나. 공공부문 중 가장 비정규직이 많이 사용되는 학교현장**

○ 전체 학교비정규직 약 37만5천여명

- 교육부 자료(2013년 4월 기준): 학교회계직원 140,989명, 강사직종 162,196명, 기간제교사 44,970명 포함 약 34만8천여명
- 전국 17개시도교육청 간접고용노동자 27,266명(2013년 25,437명)
- 합계 약 37만5천여 명, 실태파악이 안 된 일용직 등 포함 시 40만명에 달할 것으로 추정

<표5> 2013년 학교비정규직 현황

구분	학교회계직	강사직종	기간제교사	간접고용	합계
인원수(명)	140,989	162,196	44,970	25,437	373,592

(교육부 자료기준)

- 학교비정규직, 전체 교직원(86만5천여 명) 중 약 43% 차지
- 학교비정규직 약 37만3천여 명(42.8%)
- 정규직 : 57.2%, 정규교원 437,716명(50.2%) + 사무직원 61,471명(7.0%)

- 학교비정규직, 공공부문 비정규직 중에서도 가장 많음
- 고용노동부의 공공부문 비정규직 실태조사 결과에 따른, 전체 공공부문비정규직(무기계약 제외) 약 35만~36만명(2012년 36만명, 2013년 35만1천명)보다도 학교비정규직이 많음

## 2. 학교비정규직의 차별적 저임금 구조 고착화

- 학교회계직 최저임금 수준의 낮은 기본급
  - 2014년 기준 조리실무사 등의 기본급 시급은 5,950원(영양사/사서 6,640원)에 불과하여, 최저임금 5,210원보다 불과 740원 높음(조리실무사 시급기준 최저임금의 114%, 영양사/사서 시급기준 127%)
  - 중소기업중앙회 발표. 제조부분 단순노무종사원 기본급 노임단가 2014년 63,326원보다 일당기준 1만원 이상 낮음

<표6> 학교회계직 기본급 일급액 (단위 : 원)

구분	2012년	2013년		2014년	
		일급액	인상액	일급액*	인상액**
영양사, 사서	50,800	52,220	1,420(2.8%)	53,120	900원(1.7%)
조리원, 교무 등	45,500	46,770	1,270(2.8%)	47,600	830원(1.7%)

\* 2014년 일급액은 월급제 전환에 따른 월기본급액을 일급액으로 환산한 금액임

\*\* 2014년 기본급 인상률은 공무원과 동일한 1.7%(2013년 역시 공무원 인상률과 동일한 2.8%)임. 하지만, 교육부가 직접 관장하는 국립학교에는 적용되지 않았음



### 사 례

- 대학생 근로장학생보다 시급이 3천5백원 이상 낮은 비정규직 사서
- 서울지역 초등학교도서관에서 근무하는 비정규직 사서는 기본급 시급 5,950원
- 초등학교 도서관 자원활동 대학생 국가근로장학생 시급 9,500원

- 학교비정규직 평균근속 5.75년을 기준으로 산정한 월평균 임금액은 아래 표와 같음

<표7> 학교회계직 2014년 평균월급여액\* (단위 : 원)

구분	조리원, 교무 등 (방중비근무)**	조리원, 교무 등 (방중근무)	영양사, 사서
평균월급여액	1,316,312원	1,630,253원	1,818,863원

\* 평균월급여액은 2014년 학교회계직 평균근속년수 5.75년(69개월)을 기준으로 산정함

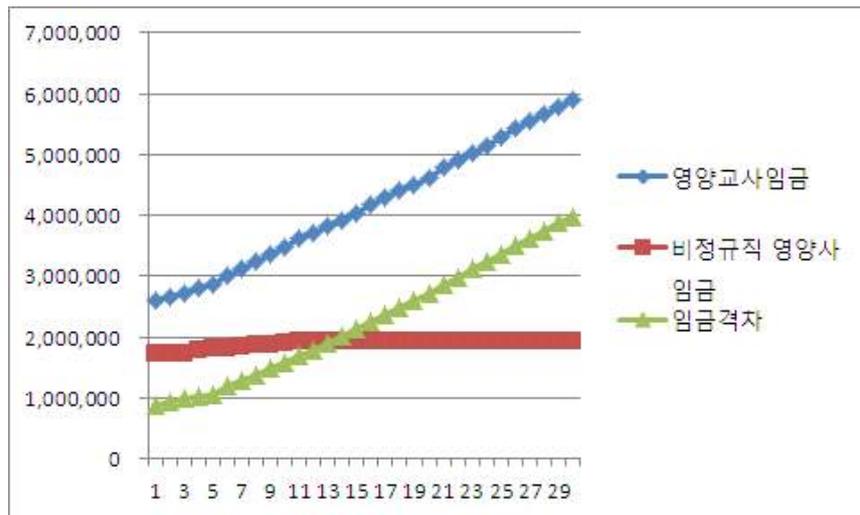
\*\* 방중비근무자의 월평균임금액은 방중근무직종의 9.5(월)/12(월)로 산정함



### 비교

- 5인이상 사업장 상용노동자 2014년 1분기. 월평균임금 299만원
- 고용노동부 조사 2013년 공공부문 직접고용 기간제 월평균임금 179만원
- 2014년 4인가족 최저생계비 1,630,820원

### ○ 정규직 대비 심각한 임금 격차



<그림1> 정규직 영양교사와 비정규직 영양사간 근속년수별 임금격차 비교

<표8> 2014년 정규직 교원(공무원)과의 월평균 임금 비교 (단위 : 원)

근무 년차	영양사/사서			교무, 행정, 조리실무사 등 (방학중비근무자)			교무, 행정 등 (방학중근무자)		
	영양교사	비정규직	비율	공무원(9 급)	비정규직	비율	공무원(9 급)	비정규직	비율
1	2,600,630	1,728,863	66.48%	1,822,807	1,226,312	67.28%	1,822,807	1,540,253	84.50%
2	2,661,092	1,728,863	64.97%	1,902,752	1,226,312	64.45%	1,902,752	1,540,253	80.95%
3	2,726,387	1,728,863	63.41%	1,987,987	1,226,312	61.69%	1,987,987	1,540,253	77.48%
4	2,791,658	1,778,863	63.72%	2,078,835	1,276,312	61.40%	2,078,835	1,590,253	76.50%
5	2,858,587	1,798,863	62.93%	2,171,541	1,296,312	59.70%	2,171,541	1,610,253	74.15%
6	3,019,436	1,818,863	60.24%	2,317,376	1,316,312	56.80%	2,317,376	1,630,253	70.35%
7	3,131,910	1,838,863	58.71%	2,410,747	1,336,312	55.43%	2,410,747	1,650,253	68.45%
8	3,245,667	1,858,863	57.27%	2,502,502	1,356,312	54.20%	2,502,502	1,670,253	66.74%
9	3,360,937	1,878,863	55.90%	2,591,997	1,376,312	53.10%	2,591,997	1,690,253	65.21%
10	3,476,665	1,898,863	54.62%	2,679,512	1,396,312	52.11%	2,679,512	1,710,253	63.83%
11	3,608,275	1,918,863	53.18%	2,774,864	1,416,312	51.04%	2,774,864	1,730,253	62.35%
12	3,710,752	1,918,863	51.71%	2,844,326	1,416,312	49.79%	2,844,326	1,730,253	60.83%
13	3,823,105	1,918,863	50.19%	2,910,947	1,416,312	48.65%	2,910,947	1,730,253	59.44%
14	3,925,227	1,918,863	48.89%	2,975,676	1,416,312	47.60%	2,975,676	1,730,253	58.15%
15	4,038,827	1,918,863	47.51%	3,037,564	1,416,312	46.63%	3,037,564	1,730,253	56.96%
16	4,171,480	1,918,863	46.00%	3,117,559	1,416,312	45.43%	3,117,559	1,730,253	55.50%
17	4,284,370	1,918,863	44.79%	3,176,016	1,416,312	44.59%	3,176,016	1,730,253	54.48%
18	4,397,260	1,918,863	43.64%	3,230,686	1,416,312	43.84%	3,230,686	1,730,253	53.56%
19	4,510,387	1,918,863	42.54%	3,284,172	1,416,312	43.13%	3,284,172	1,730,253	52.68%
20	4,628,365	1,918,863	41.46%	3,335,174	1,416,312	42.47%	3,335,174	1,730,253	51.88%
21	4,776,344	1,918,863	40.17%	3,413,336	1,416,312	41.49%	3,413,336	1,730,253	50.69%
22	4,899,529	1,918,863	39.16%	3,459,722	1,416,312	40.94%	3,459,722	1,730,253	50.01%
23	5,030,734	1,918,863	38.14%	3,503,742	1,416,312	40.42%	3,503,742	1,730,253	49.38%
24	5,154,038	1,918,863	37.23%	3,546,106	1,416,312	39.94%	3,546,106	1,730,253	48.79%
25	5,276,868	1,918,863	36.36%	3,586,457	1,416,312	39.49%	3,586,457	1,730,253	48.24%
26	5,421,946	1,918,863	35.39%	3,642,904	1,416,312	38.88%	3,642,904	1,730,253	47.50%
27	5,546,551	1,918,863	34.60%	3,674,381	1,416,312	38.55%	3,674,381	1,730,253	47.09%
28	5,671,393	1,918,863	33.83%	3,704,674	1,416,312	38.23%	3,704,674	1,730,253	46.70%
29	5,795,643	1,918,863	33.11%	3,733,902	1,416,312	37.93%	3,733,902	1,730,253	46.34%
30	5,903,918	1,918,863	32.50%	3,762,184	1,416,312	37.65%	3,762,184	1,730,253	45.99%

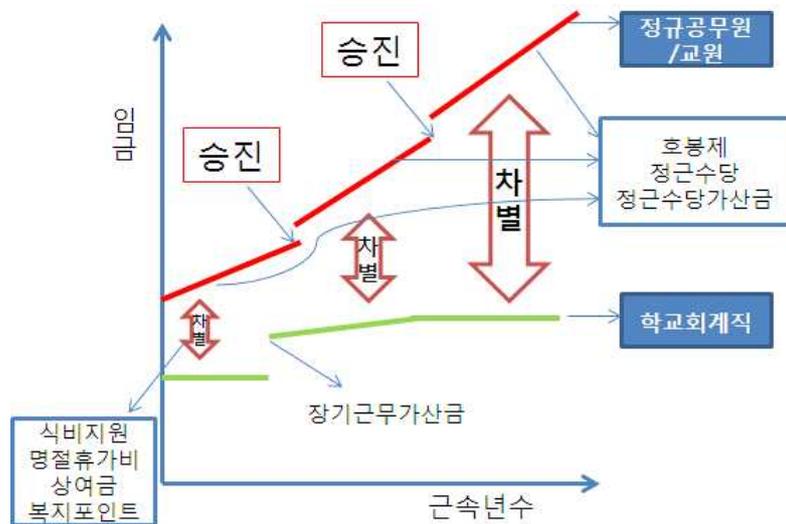
[민주노총 공공운수노조 전회련학교비정규직본부 분석자료]

- 2011년~12년 일부 수당이 도입되고, 호봉제를 적용하는 정규직(공무원, 교사)과 비교할 때 일을 오래하면 할수록 임금격차 심해짐
- 비정규직 영양사의 경우 정규 영양교사와 비교할 때, 교원임용과정이 없었던 점만 제외하면 사실상 동일한 업무를 수행하고 있고 오히려 교원과 달리 방학때도 근무하지만, 초임 수준은 66.5%에 불과하고, 10년차 54.6% ⇒ 20년차 41.5% ⇒ 30년차 32.5%로 근무기간이 길수록 정규직과의 임금격차는 더욱 확대됨
- 조리실무사 등 그 외 직종의 경우 9급 공무원과 비교할 때, 방중비근무자의 경우 초임수준은 67.3%에 불과하고, 10년차 52.1% ⇒ 20년차 42.5% ⇒ 30

년차 37.7%로 마찬가지로 근무기간이 길수록 정규직과의 임금격차는 더욱 확대됨

- 국회의결(12/31)이후 장기근무가산금(1년 2만원, 2014년 상한액 19만원)이 상향되었으나 정규 공무원/교원의 근속에 따른 임금상승액(8만원)의 20% 수준에 불과하여 차별개선효과는 사실상 없었음

○ 임금격차 발생 주요 원인



- 근속에 따른 임금상승 효과의 현저한 차이 (호봉제, 정근수당 및 정근수당가산금제도)
- 차별적 수당체계
  - 밥값도 차별받는 비정규직 : 식대 미지급 (정규직 월 13만원)
  - 명절이 더 서러운 비정규직 : 명절상여 차별 (정규직 본봉 60%씩/비정규직 10~20만원씩)
  - 복지도 차별받는 비정규직 : 맞춤형복지포인트 차별(근속가산, 가족수 가산 차별)
  - 함께 일해도 성과는 모두 정규직에게 : 성과상여금 미지급(정규직 평균 197만원)

- 현재 임금체계 지속될 경우 2017년까지 임금격차 해소 전혀 기대할 수 없음
- 2014년 장기근무가산금 일부 개선조치에도 불구하고, 2013년과 비교 격차 완화효과 없었음

<표9> 만10년 근무 정규직과 비정규직간 임금격차 년도별 비교(2013년~2017년)

구분		2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
10년근무 영양교사 월평균액		3,384,109	3,476,665	3,564,397	3,657,528	3,753,454
동일근무 비정규직영양사	월평균액	1,871,692	1,898,863	1,947,329	1,997,249	2,048,667
	상대비율	55.3%	54.6%	54.6%	54.6%	54.6%

\* 2015년~17년은 정규직과 비정규직 모두 기본급 3%인상을 가정함

- 2014년 정부대책에 따라서, 학교비정규직에 대하여 “장기근무가산금을 3년이상 근무자 추가 1년당 2만원씩 지급하고, 상한액을 2014년 19만원⇒ 2017년 35만원으로 년도별로 상향조정”하지만, 만10년 근무자 기준 비정규직 영양사의 동일근속 정규직 영양교사대비 임금비율은 5년 동안 거의 비슷한 수준으로 유지되고 있음
- 즉, 박근혜 정부의 학교비정규직 정책이 바뀌지 않는다면 박근혜 정부 5년 동안 학교비정규직의 심각한 임금격차와 저임금 구조는 전혀 개선될 수 없음

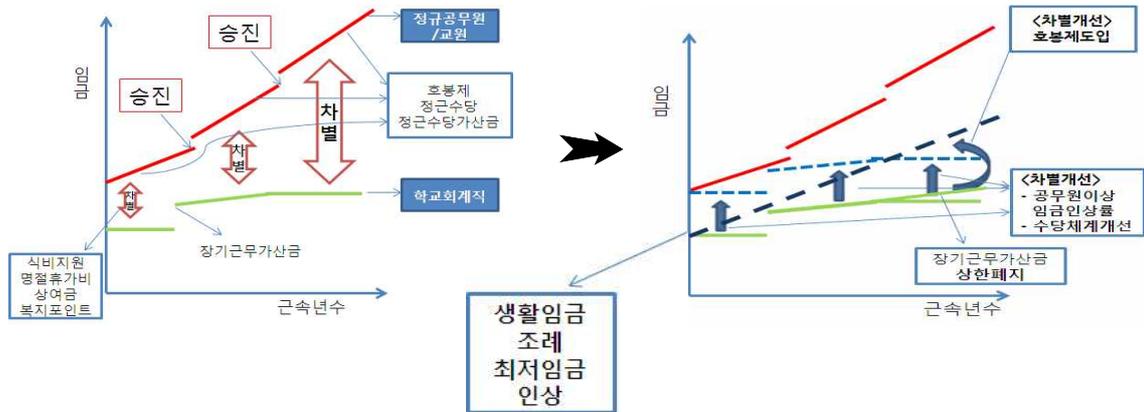
○ 호봉제 도입 및 수당체계 개선이 필요함

- 근속년수가 길수록 정규직 대비 임금격차가 확대되는 차별적 임금구조를 개선하기 위해서는 비정규직에 대한 호봉제 도입과 함께 급식비 지원, 명절휴가비 상향 등 임금체계에 대한 근본적인 개선대책이 필요함
- 초임자체가 낮은 문제 개선 필요

⇐ 기본급 인상(공무원대비 차등 인상, 또는 정액인상제), 생활임금 도입, 최저임금 인상

○ 지역별 근로조건 차이 심각함

- 교육부 제출자료에 따르면, 같은 업무를 수행하는 경우에도 지역별로 무기계약 전환비율, 근로시간 등이 제각각인 것으로 확인됨



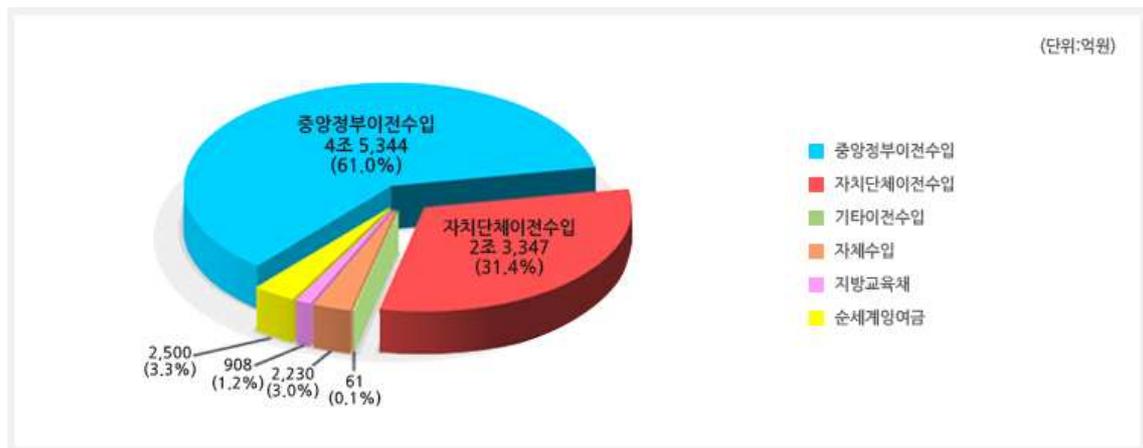
<현재의 차별적 임금구조>

<대안적 임금체계 도입>

### 3. 서울시 생활임금제 도입(안)에 대한 평가

- 생활임금 도입과 관련된 개인적 몇 가지 고민들
  - 사실상 정부의 최저임금보다 약간 높은 지자체의 최저임금을 정하려 하는 것인가?
  - 그런데 (민간부문에 대한) 강제성도 없다면, 그 실효성이 있을지?
  - 생활임금제도가 시간이 지나면, 저임금 노동자들에 대한 사실상의 임금기준으로 작용하지는 않을까?
  - 소위 ‘민주’, ‘진보’, ‘경제민주화’ 등의 외피를 입은 생활임금을 뛰어넘는 임금 결정이 가능할 것인가? 저임금 구조를 고착화하고 오히려 정당화하지 않을까?
  - 최저임금이 비슷한 기능을 하였으나, 이는 ‘최저’임금이기 때문에 그래도 문제 제기를 할 수 있었지만, ‘생활’임금이라면?
  - 공공부문 저임금 노동자들의 임금결정에 단체교섭의 의미가 점점 축소되지 않을까?
  - 만약 전국적으로 생활임금 조례가 시행된다면 사실상의 두 개의 최저임금 기준을 갖게 되는 셈(지자체 공공부문 최저임금, 전체 최저임금)
  - 생활임금의 도입문제 필요하다고 생각되면서도 단순히 환영할 만한 일은 아니다!

- 서울시(안) 중 적용대상의 문제 : 교육기관 노동자에도 적용되어야 함
  - 서울시 조례(안)
    - 1단계 서울시 및 투자·출연기관 직접고용 + 서울시 발주 위탁사업 권고(가산점 부여 등)
    - 2단계 제도개선 통해 용역 민간위탁 17년부터 의무적용 예정
  - 교육기관 저임금 노동자 문제에 서울시는 자유로운가?
  - 교육청은 법적으로는 지자체 소속기관임(다만, 교육자치에 의하여 시장이 아닌 교육감이 대표자 역할을 하는 것임)
  - 교육자치에 따라서 별도의 교육청 생활임금조례를 만들기만 하면 되는가?
  - 서울시-서울교육청 관계를 어떻게 볼 것인가의 문제 : 서울시 입장에서는 교육관련 기능을 행정기능을 교육청과의 위탁관계로 볼 수도 있음
    - ⇒ 즉, 교육청도 서울시 생활임금 적용대상이 될 수 있음.
    - ⇒ 교육청에 대한 위탁사업 또는 예산지원사업도 조례적용 대상이 될 수 있도록 명확히 해야 함(어떤 용어를 사용할지는 고민 필요함)
  - 교육청 예산 중 31.4% 자치단체이전수입임



<서울교육청 세입예산 구조>

- 서울시는 교육청에 대한 예산지원액 중 인건비 항목에 생활임금이 반영되도록 해야 함

- (예) 무상급식 실시에 따른 무상급식비 부담주체임

교육청:시청:구청 = 2013년, 2014년 5:3:2(실제 부담비율 55:27:18)

: 무상급식 예산에 급식노동자 인건비 포함되어 있음

: 교특지원 공립초등 인건비는 교육청이 100% 부담하므로 실제 부담비율 증가

- 서울시만 생활임금조례가 시행될 경우, 만약 교육청이 급식노동자의 임금을 생활임금에 미달하게 지급할 경우 어떻게 할 것인가?

: 서울시만 인건비를 생활임금 기준으로 올려서 지원할 것인가?

: 아니면, 교육청에 어떤 제재를 할 것인가?

- 결국 교육청 생활임금조례의 제정도 필요하고, 서울시 생활임금 조례에도 관련 내용이 포함되도록 해야 함(지자체와 교육청은 본질적으로는 한 몸이나, 특성에 의하여 책임주체가 구분되어 있는 것으로 보아야 함)

○ 서울시가 제시한 기준과 시급 6,582원(최저임금 126%)은 과연 적정한가?

- 생활임금이 아니라 “최저”생활임금이라 불러야 함

- 서울형 생활임금 모델이라는 것은 (3인가구의 월지출비용)÷(가구당 평균 월 노동시간)으로 단순화시킬 수 있음

- 그런데, 소위 생활임금이라고 부르면서 월지출비용을 평균지출값의 50%로 정한 것은 너무 낮은 것 아닌가? 게다가 3인가구의 노동시간을 209시간도 아닌 365시간으로 나눈 근거는 무엇인가? 결국 월 약240만원 수준의 생활비를 보장하는 듯 하지만, 결국 한 명의 주 40시간제 노동자가 노동을 했을 때 3인가구 최저생계비 수준의 임금을 받아가라는 것과 무엇이 다른가?

• 시급 6,582원을 받는 주40시간 노동자의 임금액 = 1,375,638원

• <참고> 2014년 3인가구 최저생계비 1,329,118원, 4인가구 1,630,820원

○ 생활임금위원회는 어떻게 운영할 것인가?

- 생활임금위원회는 최저임금위원회와 유사하게 노사정 방식으로 할 것인가?

• 생활임금의 수준이 비교적 객관적이라면 왜 노사가 필요한가? 특히 민간자본이 참여할 필요는 없지 않은가?

- 심의/의결 기구인가? 자문기구인가?

- 지자체 외에도 교육기관 저임금 노동자 참여구조 필요함

○ 현재의 생활임금제도는 보조적 제도일 뿐, 차별적 저임금구조 개선대책 필요  
(붙임자료) 경기도 조례 제 호 (2014. 9. 22. 도의회 상임위 통과)

(붙임자료) 경기도교육청 생활임금 조례안

경기도교육청 생활임금 조례안

제1조(목적) 이 조례는 근로자에게 생활임금을 지급하도록 하여 근로자의 생활안정을 도모하고 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서“생활임금”이란 근로자가 가족을 부양할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 수준의 임금을 말한다.

제3조(적용범위) 경기도교육감(이하“교육감”이라 한다)은 「공무원보수규정」 및 「지방공무원 보수규정」의 적용을 받지 아니하는 소속 근로자에 대하여 예산의 범위에서 생활임금을 지급할 수 있다.

제4조(생활임금의 산정 및 자문) ① 교육감은 생활임금 산정을 위하여 필요한 경우 자문기구를 설치하여 운영하거나 외부 전문가 및 전문기관의 자문을 받을 수 있다.

② 생활임금의 산정 및 자문시에는 다음 각 호를 고려한다.

1. 최저임금법에 따라 매년 고시되는 최저임금
2. 중소기업 중앙회 등 공공기관의 임금 가이드라인
3. 경제협력개발기구(OECD)의 최저임금 권장기준 등 국제기구의 임금 가이드라인
4. 민간 전문기관의 임금 가이드라인 등

③ 자문기구의 설치 및 운영에 관한 사항은 규칙으로 따로 정한다.

제5조(생활임금 장려) 교육감은 교육청과 위탁·용역 계약을 체결하고자 하는 기관 또는 업체의 대표자가 해당 업무 근로자에게 생활임금 이상을 지급하는 경우 위탁·용역업체 선정 심사시 가점을 줄 수 있다.

제6조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.