

서울특별시교육청 생활임금 조례안 검 토 보 고

I . 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1117호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시교육감
- 다. 제출일자 : 2016. 4. 8.
- 라. 회부일자 : 2016. 4. 12.

II . 제안이유

- 생활임금 도입을 통해 근로자의 생활안정을 도모하고 실질적인 삶의 질 향상에 이바지할 수 있도록 시행근거를 마련하고자 함.

III . 주요내용

- 가. 생활임금의 정의 및 고려사항(최저임금, 서울시 물가상승률, 공공기관 임금 가이드라인 등)을 정함(안 제2조).
- 나. 생활임금 적용대상(교육감 소속 교육공무직원 중 예산의 범위에서)을 정함(안 제3조).
- 다. 생활임금위원회 설치 및 심의사항(생활임금의 수준 및 산정근거, 생활임금 적용범위 등)을 정함(안 제4조).

라. 생활임금위원회의 구성(위원장인 기획조정실장을 포함하여 5인 이상 9인 이하로 구성)과 위원회 운영절차 및 해촉사유 등을 정함(안 제5조 내지 제8조).

IV. 참고사항

가. 관계법령 : 「최저임금법」

나. 예산조치 : 2016년 본예산 1,428,000천원 반영

다. 기 타 :

- 입법예고(2015. 12. 22. ~ 2016. 1. 11.) : 제출 의견 없음.
- 규제심사 : 심사대상 규제사무 없음.
- 부패영향평가 : 부패영향평가 검토의견을 반영함.
- 성별영향분석평가 : 성별영향분석평가 검토의견을 반영함.

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2016년 4월 8일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제1117호로 발의되어 2016년 3월 12일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 「서울특별시교육청 교육공무직원 채용 등에 관한 조례」 제2조에 따른 교육공무직원에 대해 예산의 범위에서 ‘생활임금’을 적용함으로써 근로자의 생활 안정과 삶의 질 향상에 기여하고자 제출된 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 생활임금제 도입의 취지에 대한 의견

- 최근 신자유주의로 대변되는 경제기조와 지속적인 도시물가 상승, 그리고 비정규직의 증가에 따라 현행 법정 최저임금으로는 근로자와 그의 가족이 인간다운 생활을 영위하는데 어려움이 있다는 주장이 힘을 얻게 되었고 이에 따라 국내외에서 다양한 형태의 생활임금제도가 논의되어 왔습니다.¹⁾
- 현재까지 “생활임금”에 대해서는 법적으로 명확히 정립된 개념은 없으나 통상적으로 “근로자와 가족의 실질적인 생계유지에 필요한 수준의 임금”을 의미하는 개념으로 사용되고 있습니다.²⁾
- 국내의 생활임금제도는 서울특별시 노원구와 성북구가 최초로 시행한 이래³⁾ 현재 전국적으로 64개 지방자치단체에서 조례를 제정하여 생활임금제도를 도입·시행하고 있고,

서울특별시도 2015년 1월 2일 「서울특별시 생활임금 조례」가 제정되어 같은 해 9월 16일 2016년도 생활임금(7,145원)을 확정하여 시행하고 있으며,⁴⁾ 지방교육자치단체의 경우에는 경기도교육청과 대전광역시교육청이 생활임금 조례를 제정하여 시행하고 있습니다(〔별첨 1〕 참고).
- 한편 서울특별시교육청은 지난 2015년 10월 8일 이러한 생활임금제

1) 현대적인 생활임금운동은 1994년 미국 볼티모어에서 시작되었으며 2000년대에는 영국, 캐나다, 뉴질랜드로 확산되어 시행되고 있음(최봉·김범식, 서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구, 서울연구원, 2013).

2) 국제노동기구(ILO)의 보고서에서는 “생활임금이란 노동자와 그의 부양가족이 최근의 경제 발전수준에 따라 사회가 인정할 만한 괜찮은(decent) 수준의 기본 생활방식을 영위해 나가는 데 필요한 임금”을 말하는 것으로 “생활임금을 통해 노동자와 그의 부양가족은 빈곤수준의 이상으로 살아갈 수 있어야 하고, 사회적·문화적 삶에 참여할 수 있어야 한다”고 정의하고 있음(Anker, R, “Estimating a living wage: A methodological review”, ILO, 2011).

3) 2013년 서울특별시 노원구와 성북구는 구청장의 행정명령으로 최초로 생활임금제를 도입하였음. 조례 제정을 통한 제도 도입은 부천시가 최초임.

4) 서울특별시 일자리노동국 노동정책과-9008(2015. 9.16).

도 도입 확산 추세에 발맞추어 시, 시의회, 교육청, 자치구 등 4개 기관을 중심으로 생활임금 MOU를 체결하였고, 그 연장선상에서 동 조례안을 제출하였습니다.

- 생활임금제의 도입은 공공부문에서의 노동빈곤층 축소를 통한 근로자의 생활안정에 기여할 수 있고 공공부문이 모범적 고용주로서 먼저 사회적 취약계층에 대해 최소한의 인간다운 생활보장을 보장해 줌으로써 민간부문의 근로자 복지향상을 유도할 수 있다는 점에서 바람직한 것으로 생각됩니다.⁵⁾

[표1] 생활임금과 다른 제도와의 비교

제도	도입 근거	적용대상	활용
생활임금	조례 또는 임금 협상	제도 또는 임금협상에 의해 특정된 직무종사자	공공부문 단시간 근로자 및 하청, 조달계약
최저임금	법률(최저임금법)	전체 임금노동자	실업급여 및 정부조달계약 인건비 산정기준 등 15개 법률, 29개 제도
최저생계비	법률(국민기초생활보장법)	특정 소득수준, 법상 수급대상자	수당, 지원 등 각종 사회복지제도

나. 생활임금 적용대상과 소요 예산에 대한 검토

- 동 조례안은 생활임금의 적용 대상을 「서울특별시교육청 교육공무원 채용 등에 관한 조례」 제2조에 따른 교육공무원직원으로 하되 이 중 서울특별시교육감이 생활임금위원회의 심의를 거쳐 결정한 근로자로 제한하고 있습니다.

현재(2016. 4. 1기준) 「서울특별시교육청 교육공무원 채용 등에 관한 조례」 제2조에 따른 교육공무직은 50개 직종의 17,849명으로 이 중 최저임금 이상 서울특별시 기준으로 산정한 생활임금⁶⁾ 미만의 급여를 받는 대상자는 12개 직종의 1,550명입니다.

5) 양성옥, 생활임금 시행 현황 및 문제점, 바른사회시민회의 사회실, 2015. 5; 정민아, 영국 국가생활임금 도입의 전망과 쟁점, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2016. 1, 참고.

이는 전체 교육공무직의 8.6%규모로 예산은 약 11억 8천만원이 소요될 것으로 예상되는바(〔별첨〕 참조), 예산소요는 크지 않을 것으로 생각됩니다.

다만, 단시간 근로자 등의 교육공무직이 매년 증가하고 있어 그 적용대상의 확대가 예상되는 만큼 이에 대한 충분한 대비를 위해 인건비 재원마련이 필요할 것으로 예상됩니다.

다. 조례안의 체계와 입법정책적 제언

1) 조문체계

○ 동 조례안 제1조부터 제3조까지는 목적, 정의, 적용대상의 총칙사항을 규정하고 있고, 제4조부터 안 제8조까지는 생활임금의 산정, 적용범위 등에 대한 심의를 위해 생활임금위원회의 구성·운영 등에 관하여 규정하고 있는 등 입법체계나 내용면에서 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 생활임금 결정권자와 결정시기

○ 다만, 현행 「최저임금법」이 제8조제1항에서 고용노동부 장관에게 “매년 8월 5일까지 최저임금을 결정하여야 한다”고 규정하면서 같은 법 제12조에서 “최저임금에 관한 심의와 그 밖에 최저임금에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 고용노동부에 최저임금위원회를 두도록” 하고 있습니다.

그러나 동 조례안은 「최저임금법」 상의 최저임금위원회와 유사한 기구를 두고 있음에도 불구하고 정작 생활임금의 결정권자 및 결정시기에 대해서 규정하고 있지 않아, 생활임금이 생활임금위원회의 심의로 확정되는 것인지, 서울특별시교육감이 별도의 권한 행사(고시 등의

6) 2016년도 서울특별시가 산정한 생활임금은 7,145원임.

행정적 의사표시)가 필요한 것인지 불분명한 측면이 있습니다.

생활임금은 최저임금의 결정을 전제로 산정하는 임금으로 최저임금이 결정되는 8월 5일 이후부터 산정이 가능할 것으로 보이고 서울특별시교육청은 「지방자치법」 제127조에⁷⁾ 따라 회계개시 50일 전까지 예산안을 의회에 제출하여야 하므로 적어도 매년 11월 이전에는 다음연도 생활임금을 적용한 인건비 편성이 마무리 되어야 할 것으로 사료됩니다.

따라서 위원회의 심의 일정에 대해 현재와 같이 포괄적으로 위임할지 아니면 상위법령의 최저임금 결정과 같이 조례에 기한과 결정권자와 그 결정시기를 명시할 지에 대해서도 검토가 필요할 것으로 생각됩니다.⁸⁾

□ 이상으로 「서울특별시교육청 생활임금 조례안」에 대한 검토 보고를 마치겠습니다.

7) 「지방자치법」

제127조(예산의 편성 및 의결) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군 및 자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 한다.

② 제1항의 예산안을 시·도의회에서는 회계연도 시작 15일 전까지, 시·군 및 자치구의회에서는 회계연도 시작 10일 전까지 의결하여야 한다.

③ 지방의회는 지방자치단체의 장의 동의 없이 지출예산 각 항의 금액을 증가하거나 새로운 비용항목을 설치할 수 없다.

④ 지방자치단체의 장은 제1항의 예산안을 제출한 후 부득이한 사유로 그 내용의 일부를 수정하려면 수정예산안을 작성하여 지방의회에 다시 제출할 수 있다.

8) 경기도교육청의 경우, 「경기도교육청 생활임금 조례 시행규칙」 제6조에서 매년 12월 31일까지 교육감이 생활임금위원회의 자문을 거쳐 결정하도록 규정하고 있음.

관계 법령

최저임금법

[시행 2012.7.1.] [법률 제11278호, 2012.2.1., 일부개정]

제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.

② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다.

제5조(최저임금액) ① 최저임금액(최저임금으로 정한 금액을 말한다. 이하 같다)은 시간·일(日)·주(週) 또는 월(月)을 단위로 하여 정한다. 이 경우 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정할 때에는 시간급(時間給)으로도 표시하여야 한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다. <개정 2010.6.4., 2012.2.1.>

1. 수습 사용 중에 있는 자로서 수습 사용한 날부터 3개월 이내인 자. 다만, 1년 미만의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 근로자는 제외한다.

2. 「근로기준법」 제63조제3호에 따라 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자

③ 임금이 통상적으로 도급제나 그 밖에 이와 비슷한 형태로 정하여져 있는 경우로서 제1항에 따라 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금액을 따로 정할 수 있다.

제8조(최저임금의 결정) ① 고용노동부장관은 매년 8월 5일까지 최저임금을 결정하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제12조에 따른 최저임금위원회(이하 "위원회"라 한다)에 심의를 요청하고, 위원회가 심의하여 의결한 최저임금안에 따라 최저임금을 결정하여야 한다.

② 위원회는 제1항 후단에 따라 고용노동부장관으로부터 최저임금에 관한 심의 요청을 받은 경우 이를 심의하여 최저임금안을 의결하고 심의 요청을 받은 날부터 90일 이내에 고용노동부장관에게 제출하여야 한다.

③ 고용노동부장관은 제2항에 따라 위원회가 심의하여 제출한 최저임금안에 따라 최저임금을 결정하기가 어렵다고 인정되면 20일 이내에 그 이유를 밝혀 위원회에 10일 이상의 기간을 정하여 재심의를 요청할 수 있다.

④ 위원회는 제3항에 따라 재심의 요청을 받은 때에는 그 기간 내에 재심의하여 그 결과를 고용노동부장관에게 제출하여야 한다.

⑤ 고용노동부장관은 위원회가 제4항에 따른 재심의에서 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 제2항에 따른 당초의 최저임금안을 재의결한 경우에는 그에 따라 최저임금을 결정하여야 한다.

[별첨1]

지방자치단체별 생활임금 조례 제정 · 시행 현황

지방자치단체	조례명	
광역자치단체	강원도	강원도 생활임금 조례
	경기도	경기도 생활임금 조례
	광주광역시	광주광역시 생활임금 조례
	대전광역시	대전광역시 생활임금 조례
	서울특별시	서울특별시 생활임금 조례
	인천광역시	인천광역시 생활임금 조례
	전라남도	전라남도 생활임금 조례
	충청남도	충청남도 생활임금 조례
지방교육자치단체	경기도교육청	경기도교육청 생활임금 조례
	대전광역시교육청	대전광역시교육청 생활임금 조례
특별자치단체	세종특별자치시	세종특별자치시 생활임금 조례
기초자치단체	가평군	가평군 생활임금 조례
	광명시	광명시 생활임금 지원조례
	광산구	광주광역시 광산구 생활임금 조례
	남구	광주광역시 남구 생활임금 조례
	동구	광주광역시 동구 생활임금 조례
	북구	광주광역시 북구 생활임금 조례
	서구	광주광역시 서구 생활임금 조례
	구리시	구리시 생활임금 조례
	군포시	군포시 생활임금 조례
	김포시	김포시 생활임금 조례
	당진시	당진시 생활임금 조례
	서구	대전광역시 서구 생활임금 조례
	유성구	대전광역시 유성구 생활임금 조례
	부천시	부천시 생활임금 조례
	강동구	서울특별시 강동구 생활임금 조례
	강북구	서울특별시 강북구 생활임금 조례
	강서구	서울특별시 강서구 생활임금 조례
	관악구	서울특별시 관악구 생활임금 조례
	광진구	서울특별시 광진구 생활임금 조례
	구로구	서울특별시 구로구 생활임금 조례
	금천구	서울특별시 금천구 생활임금 조례

지방자치단체		조례명
	노원구	서울특별시 노원구 생활임금 조례
	도봉구	서울특별시 도봉구 생활임금 조례
	동대문구	서울특별시 동대문구 생활임금 조례
	동작구	서울특별시 동작구 생활임금 조례
	마포구	서울특별시 마포구 생활임금 조례
	서대문구	서울특별시 서대문구 생활임금 조례
	성동구	서울특별시 성동구 생활임금 조례
	성북구	서울특별시 성북구 생활임금 조례
	송파구	서울특별시 송파구 생활임금 조례
	양천구	서울특별시 양천구 생활임금 조례
	영등포구	서울특별시 영등포구 생활임금 조례
	용산구	서울특별시 용산구 생활임금 조례
	은평구	서울특별시 은평구 생활임금 조례
	종로구	서울특별시 종로구 생활임금 조례
	중구	서울특별시 중구 생활임금 조례
	성남시	성남시 생활임금 지원조례
	수원시	수원시 생활임금 조례
	시흥시	시흥시 생활임금 조례
	아산시	아산시 생활임금 조례
	안산시	안산시 생활임금 조례
	안성시	안성시 생활임금 조례
	여주시	여주시 생활임금 조례
	의왕시	의왕시 생활임금 조례
	이천시	이천시 생활임금 조례
	계양구	인천광역시 계양구 생활임금 조례
	남구	인천광역시 남구 생활임금 조례
	남동구	인천광역시 남동구 생활임금 조례
	부평구	인천광역시 부평구 생활임금 조례
	서구	인천광역시 서구 생활임금 조례
	전주시	전주시 생활임금 조례
	천안시	천안시 생활임금 조례
	화성시	화성시 생활임금 조례

