



ISSUE PAPER

서울시 생활임금제, 도입 이후 빠르게 자리 잡아
여건 변화 반영한 산정식 개발은 앞으로 과제



요약

2023년 서울 생활임금 도입취지 고려해 11,157원, 전년보다 3.6% ↑

2023년 서울시 생활임금은 11,157원으로 결정되었다. 이는 2022년 생활임금 10,766원에 비해 3.6% 오른 것으로 2023년 최저임금인 9,620원보다 1,537원 많은 약 116% 수준이다. 2023년 생활임금은 도입 취지를 고려해 최저임금과의 격차를 최소화하였으나, 코로나19 장기화에 따른 경제위기 상황을 고려해 인상률을 최소화하였던 2021년과 2022년보다는 비교적 높은 인상률을 기록하였다. 서울시 생활임금은 금액이 높은 순으로 나열했을 때 16개 광역자치체의 중간 수준인 6번째이다.

최저임금과 격차, 급격한 물가상승 감안해 올해 생활임금 3개 안 제시

2023년 생활임금위원회에 최종으로 제시한 안은 총 3개이다. 1안은 최저임금과의 격차로 인한 공공-민간 간 소득불평등과 공정성 논란을 고려한 것으로 3개 안 중 가장 낮은 2.1%를 인상하는 안이다. 2안은 가계의 소비지출 부담 증가를 고려하고 서울시 물가상승률을 감안하여 서울형 생활임금 기본 모형을 적용하되 작년과 같이 빈곤기준선은 59.5%로 유지하였다. 단, 과도한 사교육비 적용 시 사교육 조장 우려가 있어 사교육비는 제외하였다. 3안은 2안과 같이 서울형 생활임금 산정방식에 최근 수치를 반영하면서 사교육비는 제외하되 빈곤기준선을 60.0%로 적용한 안이다.

생활임금 적용대상 확대와 금액 현실화 위한 산정식 개발 필요해

매년 최저임금이 인상되어 분배 개선에 노력을 기울이고 2023년 기준 23개 자치구가 서울시 금액으로 결정되었으므로, 다음 단계로는 적용대상 확대를 검토할 필요가 있다. 그런데, 생활임금제는 조례에 근거하여 민간부문에 강제할 수 없으므로 민간영역의 자발적 참여를 위해 생활임금 적용을 권고하고 인센티브를 제공하는 방안을 제안한다. 또 앞으로 생활임금을 현실화하기 위해서는 가구 형태 다양화에 대비하여야 하는데, 표준가구를 몇 명으로 설정할지보다는 소비·지출 항목을 현실화할 수 있는 변수들을 찾는 연구가 필요하다.

01 2023년 생활임금은 전년 대비 3.6% 인상

1_서울시 2015년, 자치구 2019년에 생활임금제 시행

최저임금 현실화 요구에 지방자치단체들은 생활임금제 도입에 관심

우리나라는 1986년에 최저임금법이 제정·공포되어 1988년 1월부터 시행되었다. 최저임금은 근로자와 사용자 사이의 임금 결정 과정에 국가가 직접 개입해서 근로자가 일정 수준 이상의 임금을 받을 수 있도록 강제하는 제도이다. 최저임금제도의 도입 취지는 저임금 근로자를 보호하여 근로자의 생활안정을 기하고 노동력의 질적 향상을 도모하는 것이다. 하지만, 도입 취지에도 불구하고 최저임금제는 시행 후 여러 문제점을 드러냈다. 특히, 근로자의 생활 안정에 큰 도움을 주지 못한다는 점이 재차 지적되었다. 2007년 최저임금은 전년 대비 12.3% 인상했지만, 인상률은 해를 거듭할수록 점점 감소하여 불과 4년 후인 2010년에는 전년 대비 2.75%까지 낮아졌다.¹ 최저임금 인상률이 큰 폭으로 하락하자 2011년 최저임금 의결 전에는 전국 각지의 노동·시민·사회단체들이 최저임금 현실화를 요구하였다. 그 결과 2011년 최저임금은 전년 대비 5.1%로 결정되어 전년과 비교해 인상률은 소폭 늘어났다. 이후에도 최저임금의 인상률은 영세·중소기업의 지불 능력을 고려하여 2012년에 6%, 2013년에 6.1% 그쳤다. 이처럼 당시의 최저임금은 급격한 인상률을 기대하기 어려운 상황이었어서 서울시와 지방자치단체들은 국가의 최저임금제를 보완하기 위해 생활임금제 도입에 관심을 가지게 되었다.

지자체의 생활임금제 도입 가속화 속 서울시는 2015년에 시행, 시급은 6,852원

최저임금은 근로자 개인의 최저생계비를 보장하는 제도이고, 근로자 개인의 생존 유지 또는 인간다운 생활을 보장하기 위한 최저 수준의 임금이다. 이에 비해 생활임금은 근로자와 근로자의 부양가족 모두가 최소한의 인간다운 삶을 유지할 수 있을 정도의 임금수준을 보장한다. 즉, 생활임금제는 최저임금 이상의 임금을 지급하도록 조례로 규정한 제도이다. 우리나라에서 생활임금제는 2013년에 서울시 노원구와 성북구가 가장 먼저 시행하였고, 강남구는 그해 11월에 서울시에서 최초로 생활임금 조례안을 발의했다. 기초지자체를 중심으로 도입되거나 조례가 제정된 후 다른 지자체에도 빠르게 확산되었다. 2013년 12월 6일에는 부천시가 전국

1 자료: 최저임금위원회 연도별 최저임금 결정 현황(<https://www.minimumwage.go.kr/minWage/policy/decisionMain.do>)

지자체 중 최초로 생활임금 조례를 제정하였고, 12월 20일에 경기도 의회는 경기도 생활임금 조례안을 의결하였다. 비슷한 시기에 충청남도도 생활임금 조례 제정을 준비하였다. 서울시는 2015년 생활임금제의 시행을 목표로 2012년부터 제도 도입을 공론화하였다. 서울연구원은 2013년부터 산정 모델 개발에 착수했고, 서울시는 법적 근거를 마련하고 제도를 지속적으로 유지하기 위해 조례 제정을 준비하였다. 2014년 9월 2일에 서울시는 2015년부터 '서울형 생활임금제'를 도입할 예정임을 공표하고 2015년도 서울시 생활임금이 시급 6,852원임을 확정 고시하였다. 「서울특별시 생활임금 조례」는 2015년 1월 2일에 제정·시행되었다.

생활임금의 도입 취지는 근로자와 부양가족의 삶의 질 향상과 생활안정 추구

앞에서 언급하였듯이 생활임금제는 저임금 근로자 개인뿐만 아니라 근로자가 부양하고 있는 가족 모두가 최소한의 생활이 가능하도록 생활 여건을 보장하기 위한 제도이다. 최저임금은 근로자 개인의 최저생계비를 보장하는 것이 목적이다. 반면 생활임금제는 「서울특별시 생활임금 조례」 제1조(목적)에서와같이 최저임금제의 문제점을 보완하여 노동자의 생활안정에 기여하는 동시에 교육·문화·주거 등의 분야에서 실질적인 삶의 질이 향상되도록 하는 것이 목적이다. 그러므로 서울지역의 가계지출, 주거비, 교육비, 물가 등을 반영하여 근로자가 실제 생활이 가능한 최소한의 임금수준을 결정한다. 제2조(정의)에서는 적용대상인 노동자들에게 인간다운 삶을 보장하기 위해 지역적 특성을 고려하여 임금을 결정하도록 하였다. 제3조(적용대상)는 서울시와 서울시 산하 투자·출연기관 소속 노동자, 서울시로부터 그 사무를 위탁받았거나 서울시에 공사 및 용역 등을 제공하는 기관·업체에 소속된 노동자 또는 기관·업체의 하수급인이 고용한 노동자를 적용대상으로 정하고 있다.

[표 1] 최저임금과 생활임금의 목적, 대상, 근거 비교

	최저임금	생활임금
시행목적	최저생계비 보장	인간다운 삶 유지(주거·교육·문화비 등 고려)
고려대상	근로자 개인(1인)	3인 가구(노동자 포함)
시행근거	법령(위반 시 처벌규정 있음)	조례(위반 시 처벌규정 없음)

자료: 김진하 정현철(2021), 「생활임금, 최저임금 보완역할 계속하되, 산정방식 합리화하고 영향력 확대 필요」의 [표 15] 인용

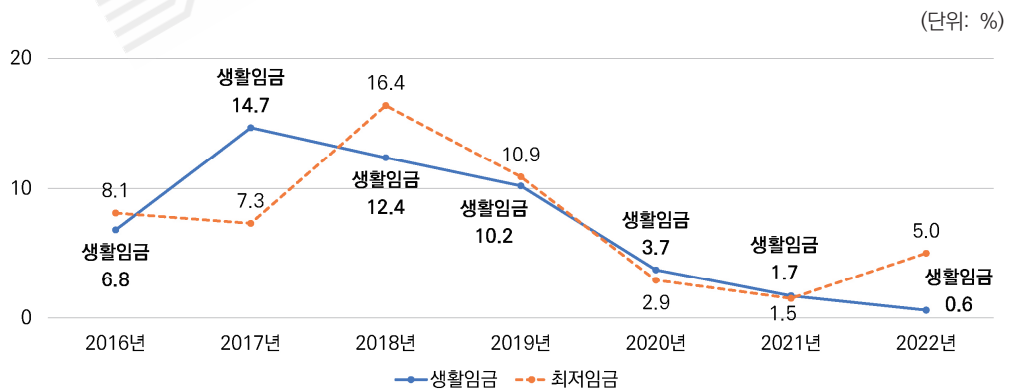
서울시 생활임금, 물가상승률·최저임금과 생활임금위원회의 의견·운영상황도 고려

서울연구원은 2013~2014년에 생활임금 산정 모델을 개발한 후 매년 생활임금위원회에 생활임금 산정 안을 제시한다. 서울시 생활임금위원회는 생활임금을 심의하고 생활임금의 원활한 시행과 그 밖에 주요 사항을 심의 및 자문한다. 서울시 생활임금은 서울형 생활임금 산정 모델을 활용하여 산정하는데, 이때 서울시의 물가상승률, 서울시 근로자의 평균가계지출 등 경제와 노동 환경, 매년 고시되는 최저임금, 서울시의 생활임금 운영상황 등을 고려한다. 또 전년도 생활임금위원회에서 제기된 의견을 검토한다. 생활임금 시행 초기에는 산업

범위를 기본급, 교통비, 식대료 한정하였는데, 생활임금의 기관 특성에 따라 수당의 성격이 다르고 지급기준이 달라 통일된 기준이 요구되었다. 이에 2017년에는 생활임금위원회의 의견을 검토하여 산입 범위를 통상임금으로 변경하였다. 통상임금은 노동자에게 정기적·일률적으로 지급하는 금액으로서 교통비, 식대비, 정기상여금, 가족수당, 근속수당 등이 인정될 수 있다. 2018년 생활임금위원회에서는 빈곤기준선을 60% 달성을 목표로 매년 순차적으로 상향 적용하기로 하였다. 또한 주거비의 현실화를 위해 최소주거면적을 기존 36㎡에서 43㎡로 변경하고, 주거비에 아파트·연립다세대·단독다가구뿐만 아니라 오피스텔도 추가해 주거비를 증액하였다. 이 밖에도 생활임금위원회에서는 인간다운 삶을 위해 문화지출비와 보건 의료비를 포함하거나, 사교육비를 제외하자는 의견이 꾸준히 제기되어 왔다. 최근에는 코로나19에 따른 경제 상황과 급격한 물가 인상을 반영해야 한다는 의견에 따라 관련 항목들을 검토하였다.

2022년 생활임금은 자치구 간, 민간-공공 간 소득불평등 감안해 최소 인상 결정

서울시 생활임금은 저임금 근로자의 가계 부담을 더는 데 기여하고자 2021년까지 전국을 선도하는 수준에서 결정되었다(표 4) 참고). 특히, 2020~2021년에는 코로나19로 인한 경제 상황을 감안하여 인상률을 최소화해야 함에도 불구하고, 그간 최저임금을 견인한 서울시의 정책기조를 유지하기 위해 최저임금 인상률보다 소폭 상회하는 수준에서 결정하였다. [그림 1]에서 보듯이 서울시 생활임금 인상률은 대체로 최저임금의 인상률 추이를 따르고 있지만, 최저임금의 인상률이 급격하게 변화한 경우에는 이의 부담을 감안하여 충격을 줄일 수 있는 방향으로 결정되었다.



자료: 서울시 각 연도; 최저임금위원회 각 연도

[그림 1] 생활임금과 최저임금의 전년 대비 인상률 비교

2022년 생활임금액은 0.6%라는 최소 인상률을 기록하였다. 2022년 최저임금은 전년 대비 5.1%가 인상되었는데, 이는 한국은행이 발표한 경제성장률 전망치 4.0%를 바탕으로 코로나 19 이후 경기 회복 전망을 반영한 결과로 볼 수 있다. 2022년 서울시 생활임금액의 산출 방향이 설계되었던 2021년 상반기에는 2022년 경제성장률이 4.1%로 전망되었으나 시간이

지날수록 전망치가 하향 조정되었고, 2022년도 소비자물가상승률 전망치는 계속 상향 조정되는 상황이었다. 비록 코로나19가 시작된 2020년에 비해서는 경제성장률 전망이 낙관적이지만, 경제성장률 전망치를 하향 조정하는 동시에 물가상승률 전망치를 상향 조정한다는 것은 그만큼 불확실성이 크다는 것을 의미한다. 그렇기 때문에 2022년 금액 산출 시에는 경제성장률 전망치와 물가상승률 전망치를 참고하되 직접 반영하지 않았다.

그 대신 2022년 금액은 코로나19 장기화로 인한 경제 상황과 자치구 간, 민간-공공부문 간 소득불평등 문제를 감안하여 결정되었다. 2019년부터 서울시와 25개 자치구 모두가 생활임금제를 시행하였는데, 모든 자치구가 자체적인 운영방식을 갖고 있음에도 불구하고 인근 자치구의 금액이 얼마인지에 큰 관심을 두었다. 그렇다 보니 자치구의 재정자립도를 고려하지 않고 무리한 금액으로 결정하기도 하여 자치구는 부작용 해소를 위해 제도를 통합해야 한다는 의견을 제기하였다. 때마침 코로나19라는 예상치 못한 변수가 발생하여 최저임금도 이전보다 낮은 인상률로 결정되었다. 직전 연도까지 서울시는 생활임금의 시급 1만 원 초과, 빈곤기준선 60% 달성과 같은 양적 목표는 거의 달성했지만, 민간 확산과 소속 기초자치단체 및 산하기관의 부담은 돌아보지 못했다. 이에 2022년 금액 결정 시에는 서울시 및 자치구의 예산부담과 최저임금과의 격차 최소화를 우선적으로 염두에 두어 그간 제기된 문제들을 재정비하는 숨 고르기 기간을 가졌다.²

2_물가상승·최저임금과의 격차 감안해 생활임금 산정

서울형 3인 가구 가계지출 기준으로 사교육비, 주거비 등 검토해 생활임금 가산

서울시 생활임금의 산정식은 서울형 3인 가구 가계지출모델이 기준이 된다. 3인 가구 가계지출 모델은 맞벌이 부부 2명과 사교육이 필요한 자녀 1명으로 구성된 3인 가구의 가계소비 수준이 추정되고 빈곤기준선이 적용된다. 서울시 상황을 반영하기 위해 사교육비, 주거비 등을 검토하여 가산하고, 서울시 물가상승률과 맞벌이 부부의 근로시간을 반영해 산정한다.

<ul style="list-style-type: none"> ㉑ 도시근로자 3인 가구 가계지출 중위값 ㉒ 빈곤기준선 ㉓ 사교육비 평균의 50% ㉔ 서울지역 주거비(43㎡) ㉕ 서울지역 물가상승률 ㉖ 맞벌이 부부 근로시간¹ 	⇒	$\frac{\{(a \times b) + c + d\} \times (1+e)}{f}$ <p>= 생활임금액 시급</p>
---	---	---

주: 전일제 근로자 209시간 + 시간제 근로자 156시간 = 365시간

[그림 2] 서울형 생활임금 산정식

2 적용 인원을 축소하지 않으면서 서울시 금액까지 임금수준을 올린 자치구는 2021년에 16개에서 2022년에 20개로 증가하였다.

서울시 생활임금은 산정식의 각 항목을 검토해 여러 개의 시나리오를 작성하고 그중에서 3개의 산정 안을 선별한다. 이 산정 안들은 8월에 개최되는 생활임금위원회에 상정된다. 2023년 생활임금 산정기준을 정리하면 [표 2]와 같다. 2022년 8월 당시 공식 발표된 가장 최근 자료인 2021년 자료를 이용한다. 도시근로자 3인 가구 가계지출은 통계청 가계동향조사에서 도시근로자 3인 가구 가계지출 데이터를 내려받아 중위값을 추정하는 것이다.³ 이에 2021년 도시근로자 3인 가구 가계지출 중위값은 2020년 대비 6.4% 증가한 406만 6,472원으로 추정되었다. 빈곤기준선은 59.5%나 목표치인 60%를 반영하고자 하였다. 2022년 금액은 2021년 서울시 생활임금액 10,702원에 2021년 서울시 물가상승률 0.6%가 적용되었다. 2021년 금액인 10,702원은 빈곤기준선 59.5%가 반영되었으므로, 2022년 금액도 아직 빈곤기준선 60%에 도달하지 못한 것과 다름없다.

[표 2] 2023년 금액 산정 시 항목별 검토사항 및 내용

'23년 금액 적용기준	'22년 반영사항	'23년(안) 검토사항	내용
㉠ 도시근로자 3인 가구 가계지출 - 가구의 생활수준 실태 및 변동사항 파악을 위한 연간 지출조사 · '21년 중위값 추정치 4,066,472원	가계지출 중위값	좌동	- '18년 생활임금 결정 시부터 중위수 활용 · 통계청 가계동향조사 자료로 추정
㉡ 빈곤기준선 - 상대적 빈곤 측정을 위한 기준선	59.5%	59.5% 또는 60%	- 중위소득의 60%를 목표로 설정
㉢ 사교육비 - 서울 초중고 월평균 사교육비 · '21년 서울지역 평균 사교육비 529,000원	평균의 50%	반영검토	- '21에는 2020년 전반적 감소에 따른 기저효과가 있어 사교육비 적용비율 조정 또는 적용여부 검토 · 교육부 초중고 사교육비조사 자료
㉣ 주거비 - 서울시 주거복지기준에 의거한 3인 가구 주거비용 · '21년 주거비 1,569,028원	43㎡ 적용	좌동	- '18년도 생활임금 산정 시부터 주거면적 기준 43㎡ 적용 · 국토교통부 실거래가 자료로 추정
㉤ 물가상승률 - 서울지역 소비자물가상승률 · '21년 서울지역 물가상승률 2.1%	통계청 수치 활용	좌동	- '21년 서울지역 소비자물가상승률 이용 · e-지방지표 소비자물가등락률 자료

3 통계청은 2018년까지 가계지출 평균과 중위값을 모두 발표하였으나, 2019년부터는 평균만 발표하고 중위값 제공을 중지하였다. 빈곤기준선은 중위값을 활용하는 사례가 많고, 평균은 극단값에 의해 결과가 왜곡될 우려가 있으므로, 2020년 생활임금위원회에서는 가계지출 중위값 추정치를 산출해 사용하기로 의견을 수렴하였다.

사교육비(적용비율·적용여부 검토), 주거비(최소주거면적 43㎡ 적용) 고려해 산정

사교육비는 교육부의 초중고 사교육비 조사에서 월평균 금액이 이용된다. 2021년 서울지역의 초중고 월평균 사교육비는 52만 9,000원으로 2020년에 비해 16.8%가 증가하였다. 2021년의 증가율은 2015~2020년 사이 서울시 월평균 사교육비의 연평균 증가율 9.3%와 비교해도 증가폭이 매우 크다. 학력별로는 초등학교 예체능 분야 사교육비가 크게 감소하였고, 교과별로는 국어·사회과학 과목이 영어·수학·과학보다 크게 증가하는 등 부문별 격차 양상이 다르다. 2021년 사교육비의 증가는 2020년의 사교육 감소⁴로 인한 기저효과로 파악되어 2023년 금액 산정 시에는 사교육비 적용비율을 조정하는 방안과 사교육비 적용여부를 검토하는 방안을 모두 고려하였다. 한편, 주거비는 국토교통부 실거래가 자료에서 3인 가구 주거비용을 추정하여 사용된다. 최소주거면적은 2015년부터 36㎡를 적용했으나, 주거비 현실화를 위해 2018년부터 현재까지 서울시 주거복지기준에 의거하여 43㎡를 적용하고 있다. 이에 2021년 서울시 주거비용은 156만 9,028원으로 추정되었고, 이는 전년 대비 4.8%가 증가한 수치이다.

물가는 정확성·일관성·유용성 위해 최근 공식통계 사용하되 2023년 전망치 참고

2021년 서울시 소비자물가지수 상승률은 2.1%로 나타났다. 이 수치는 전년 대비 증가율이지만 월별로 보면 2021년 2분기부터 물가상승의 속도가 빨라지는 것을 확인할 수 있다. 서울시 소비자물가지수 상승률은 2021년 4월에 전월 대비 2%대에 올라서더니 11월에는 전월 대비 3.1%대를 기록하였다. 2022년 1~6월 사이 전년누계비는 3.9%로 나타났다. 서울형 생활임금 산정방식에서는 산정 안을 작성한 시점에서 가용할 수 있는 가장 최근의 공식통계를 사용한다. 이는 통계수치의 정확성과 일관성, 유용성을 확보하기 위함이다. 그럼에도 최근의 급격한 물가상승의 부담을 고려하기 위해 2023년 한국은행의 물가 전망치를 참고하였다. 한국은행은 2022년 5월 26일에 2023년 소비자물가상승률 전망치를 전국 기준 2.9%로 발표하였으므로 2023년 서울시 생활임금 산정 시 2023년 물가상승률 전망치 2.9%를 적용한 실질 임금 인상률을 감안하였다.

올해 생활임금, 최저임금과 격차와 물가·사교육비 상승 감안해 3안 위원회 상정

서울시 생활임금위원회에 최종적으로 상정된 안은 3개이다. 1안은 최저임금과의 격차로 인한 공공·민간 간 소득불평등과 공정성 논란을 고려하여 3개 안 중 가장 낮은 2.1%를 인상하는 안이다. 1안은 생활임금이 최저임금을 보완하는 역할을 담당하기 위해서는 최저임금과의 격차를 점차 줄여나갈 필요가 있다는 시나리오를 기반으로 작성하였다. 그간 서울시 생활임

4 통계청의 2020년 초중고 사교육비조사 결과(2021. 3. 9.)는 2020년 2월에 시작된 코로나19의 영향으로 초·중·고교의 개학이 연기되고, 학교급·학년별로 단계적 온라인 수업을 진행하거나 등교개학이 이루어지는 등 학사일정에 변화가 생기면서 사교육비 지출 결과에도 영향을 미쳤다고 설명하였다.

금액의 최저임금 대비 비율은 2020년 123%, 2021년 123%, 2022년 118%로 최근 3년간 생활임금과 최저임금의 격차는 평균 120% 내외였다. 이에 1안은 생활임금 인상률을 최근의 최저임금 인상률 미만으로 하고 최저임금 대비 생활임금액 비율을 축소하는 방안을 고려하였다. 2022년 생활임금액 10,766원 동결 안을 적용하되 실질 가치를 반영하기 위해 2021년 물가상승률인 2.1% 반영하였다. 따라서 1안의 금액은 2022년 생활임금액 10,766원보다 2.1% 증가한 시급 10,992원이다.

다음의 2가지 안은 2022년 5월에 한국은행이 발표한 2023년 경제성장률 전망치 2.4%, 물가상승률 전망치 2.9%를 감안해 실제 생활임금의 가치를 보장하고자 하였다. 먼저, 2안은 가계의 소비지출 부담 증가를 고려하기 위해 서울형 생활임금 기본 모형을 적용하되, 작년과 같이 빈곤기준선 59.5%를 유지하였다. 그리고 2안에서는 2021년 사교육비를 적용하지 않았다. 앞에서 설명한 바와 같이 2021년의 증가율은 16.8%로 최근 5년간 평균 증가율 9.3%에 비해 7.5%p 증가하여 2020년의 코로나19 상황의 기저효과가 나타난 것으로 판단된다. 생활임금 산정 시에는 서울시 생활임금위원회의 의견에 따라 매년 사교육비 적용 비율 및 적용 여부를 검토하고 있다. 그런데 2021년 사교육비 자료를 그대로 적용할 경우 사교육비의 과도한 책정에 따른 사교육 조장 우려가 있으므로 사교육비를 제외하였다. 따라서 2안의 금액은 도시근로자 3인 가구 가계지출 중위수 4,066,472원의 59.5%, 서울지역 주거비 추정치 1,569,028원, 서울시 물가상승률 2.1% 적용하여 전년 대비 3.6% 인상된 시급 11,157원이다.

3안은 2안과 같이 서울형 생활임금 산정방식에 최근 수치를 반영하면서 사교육비는 제외되, 빈곤기준선은 0.5%p 상향 조정한 60.0%를 적용한 안이다. 따라서 3안은 도시근로자 3인 가구 가계지출 중위수 4,066,472원의 60.0%, 서울지역 주거비 추정치 1,569,028원, 서울시 물가상승률 2.1% 적용하여 전년 대비 4.2% 인상된 시급 11,214원이다.

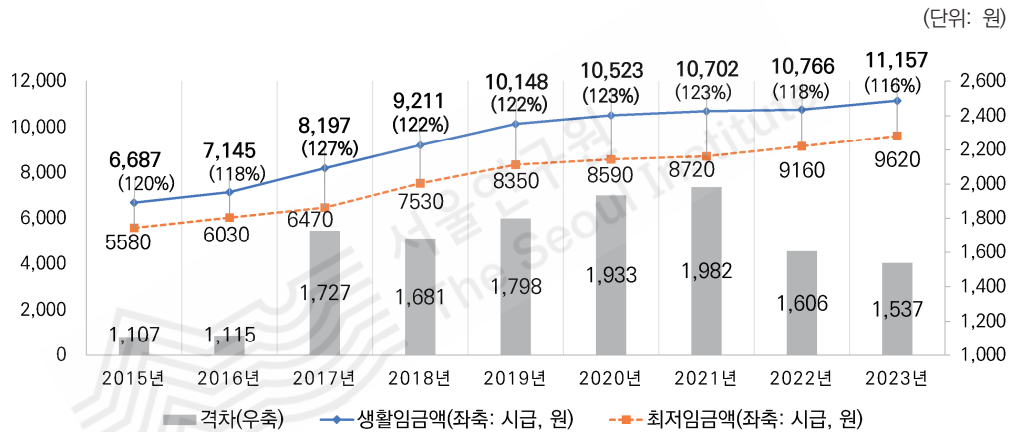
[표 3] 2023년 생활임금위원회에 제시한 3개 최종안

구분	2022년 생활임금	2023년 서울시 생활임금 최종안		
		1안	2안 (결정)	3안
생활임금 (시급)	10,766원 (0.6%, 64원 ↑)	10,992원 (2.1%, 226원 ↑)	11,157원 (3.6%, 391원 ↑)	11,214원 (4.2%, 448원 ↑)
산정기준	'20년 서울 물가상승률	'22년 생활임금액에 '21년 서울지역 물가상승률 반영	빈곤기준선 59.5%, 사교육비 제외	빈곤기준선 60%, 사교육비 제외
월환산 (시급×209 시간)	2,250,094원 (13,376 ↑)	2,297,328원 (47,234원 ↑)	2,331,813원 (81,719원 ↑)	2,343,726원 (93,632원 ↑)
최저임금 대비	시급:1,606원 ↑ 월:335,654원 ↑	시급:1,372원 ↑ 월:286,748원 ↑	시급:1,537원 월:321,233원 ↑	시급:1,594원 월:333,146원 ↑

3_2023년 서울시 생활임금, 광역지자체 중 중간 수준

올해 서울시 생활임금은 11,157원으로 작년 대비 3.6%↑ 최저임금 대비 116%

2023년 서울시 생활임금은 11,157원이며, 2022년 10,766원에 비해 3.6% 올랐다. [그림 3]에서 보듯이 2023년 서울시 생활임금 11,157원은 2023년 최저임금인 9,620원보다 1,537원 높은 약 116% 수준이다. 2023년 생활임금의 전년 대비 인상률 3.6%는 2023년 최저임금이 전년 대비 5.0% 인상된 것에 비해 낮은 인상률이다. 하지만 2023년 생활임금은 도입 취지를 고려해 최저임금과의 격차를 최소화하면서, 코로나19 장기화에 따른 경제위기 상황을 고려해 인상률을 최소화하였던 2021년과 2022년보다는 비교적 인상률이 높다([그림 1] 참고).



주: 실선 위의 금액은 서울시 생활임금액이고, 괄호 안은 최저임금 대비 생활임금액의 비율임. 점선 아래의 금액은 최저임금액이고, 그 아래 막대 위에 표기된 금액은 생활임금액에서 최저임금액을 뺀 격차임.

[그림 3] 서울시 생활임금과 최저임금의 연도별 금액

올해 서울시 생활임금, 광역단체 중간 수준으로 16곳 중 6위, 인상률 8위 기록

생활임금제를 시행하는 16개 광역자치단체의 2023년 생활임금액 평균은 11,162원으로, 서울의 11,157원과 5원 차이이다. 2023년 생활임금을 결정한 광역단체 중에서 금액이 가장 큰 곳은 광주광역시로 11,930원이고, 금액이 가장 적은 곳은 대전광역시로 10,800원이다. 2023년 생활임금 금액이 높은 순으로 나열했을 때 서울은 16개 광역단체 중 6번째이다. 2023년에 처음 시행한 경상북도를 제외한 15개 광역자치단체⁵의 2023년 생활임금 인상률 평균은 4.2%이다. 2022년 대비 2023년 생활임금 인상률이 가장 높은 곳은 9.2%를 기록한 광주광역시이고, 가장 낮은 곳은 1.9%⁶ 인상된 울산광역시이다. 서울의 2022년 대비 2023년 생활임금 인상률은 3.6%로 인상률이 높은 순으로 나열하면 15개 광역단체 중 8번째이다.

5 경상북도는 생활임금제를 2023년에 처음 시행하여 전년 대비 인상률을 계산할 수 없어 제외하였다.

6 소수점 둘째 자리까지 비교하면 울산광역시는 1.85%, 부산광역시는 1.90%로 울산광역시의 인상률이 가장 낮다.

[표 4] 광역자치체의 2023년 생활임금액과 과거 생활임금액 비교

(단위: 원, %)

광역자치단체	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	전년 인상률	2022년 재정 자립도	비고
서울특별시	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157	3.6	80.9	
부산광역시	9,894	10,186	10,341	10,868	11,074	1.9	53.7	
대구광역시	-	-	-	-	-	-	51.1	미시행
인천광역시	9,600	10,000	10,150	10,670	11,123	4.2	57.7	
광주광역시	10,090	10,353	10,520	10,920	11,930	9.2	46.0	
대전광역시	9,600	10,050	10,202	10,460	10,800	3.3	46.8	
울산광역시	-	-	-	10,737	10,936	1.9	54.7	'22년 시행
세종특별자치시	8,350	9,378	10,017	10,328	10,866	5.2	65.8	
경기도	10,000	10,364	10,540	11,141	11,485	3.1	66.3	
강원도	9,011	10,010	10,252	10,785	11,137	3.3	27.6	
충청북도	-	-	-	10,326	11,010	3.3	34.7	'22년 시행
충청남도	9,700	10,050	10,200	10,510	10,840	3.1	37.0	
전라북도	9,200	10,050	10,251	10,835	11,458	5.7	28.1	
전라남도	10,000	10,380	10,473	10,900	11,455	5.1	28.3	
경상북도	-	-	-	-	11,228	-	30.0	'23년 시행
경상남도	-	10,000	10,380	10,700	11,021	3.0	37.5	'20년 시행
제주특별자치도	9,700	10,000	10,150	10,660	11,075	3.9	37.1	

주 1: 2023년 생활임금은 2022년 12월 2일 기준

주 2: 재정자립도는 세입과목 개편 전 자료임

자료: 각 광역자치단체(각 연도); 행정안전부(2021)

02 생활임금 합리적 산정 위한 국내외 시도

1_2023년 생활임금액, 23개 자치구가 서울시에 맞춰

서울시·자치구는 생활임금제 개별 시행 중… 지역 실정에 맞춰 제도 조정 가능해

서울시 본청은 2015년에 생활임금제를 도입·시행하였다. 자치구 중에서는 노원구와 성북구가 서울시 본청보다 앞선 2013년에 생활임금제를 도입하였다. 25개 자치구가 모두 생활임금제를 시행한 것은 2019년부터로 본청의 제도 시행 이후 4년이 걸렸다. 제도의 도입 시기에는 차이가 있지만, 현재 서울시 25개 자치구의 생활임금제 운영방식은 큰 틀에서 비슷하다. 자치구는 구별로 생활임금 조례를 제정하고 생활임금위원회를 개최해 생활임금을 심의·의결한다. 다만 생활임금 산정방식, 적용대상, 적용 재원(시비, 구비, 매칭 등) 등 제도의 세부적인 운영방식에는 차이가 있다. 이처럼 각 자치구는 자치구별 조례를 바탕으로 생활임금을 운영하므로 자치구가 독자적으로 생활임금제를 시행하는 것은 법적으로 문제가 되지 않는다. 자치구별로 지역의 실정에 맞춰 제도를 조정할 수 있다는 점은 장점이라 할 수 있다.

자치구별 임금 차이서 오는 형평성 문제, 재정 부담, 무리한 임금 인상 등 지적

그동안 본청과 자치구가 생활임금제를 개별적으로 시행하는 과정에서 일부 불합리한 측면도 발견되었다. 먼저, 인접한 구의 공공부문 근로자들은 같은 업무를 수행하더라도 일터의 위치가 다르다는 이유로 차이가 나는 임금을 받는 것이다. 이러한 형평성 문제는 제도 시행 초기부터 우려되었던 점이다. 서울시민들 대다수가 ‘구(區)민’이 아니라 ‘시(市)민’으로 인식하는 상황에서 자치구별로 임금이 차이가 난다는 것이 근로자의 입장에서는 이해하기 어려운 부분 중 하나이다. 그리고 자치구가 재정자립도 등을 고려하기보다는 정치적인 이유로 생활임금의 수준을 결정하는 것 또한 문제점으로 지적되었다. 제도 시행 초기에는 시장 또는 구청장의 의지에 따라 전년보다 그리고 인근 자치구보다 높은 금액으로 결정해야 한다는 목소리가 크고, 광역단체 혹은 자치구 중 가장 높은 금액으로 결정하여 제도를 선도하는 것에 큰 의미를 부여하였다. 물론 상대적으로 재정 상황이 좋은 자치구는 생활임금 도입 취지에 따라 지역적으로 주거비나 교육비가 높은 특성을 반영해 저임금 근로자 가구의 생활안정을 위해 적극적으로 생활임금을 인상할 수 있다. 하지만 재정이 상대적으로 취약하거나 다른 자치구에 비해 생활임금 적용대상자가 많은 자치구는 서울시나 다른 자치구의 금액 수준을 따라가는데 부담이 크다.

생활임금제 통합 필요성 제기 이후 자치구는 서울시 금액 수준에 맞춰가고 있어

서울시와 25개 자치구는 각기 생활임금을 결정하고 독립적으로 운영하면서 발생하는 문제들에 공감하여 2018년 8월에 ‘서울형 생활임금제 발전 방향 모색을 위한 시·자치구 간 합동간담회’를 개최하였고, 이 자리에서 본청과 자치구의 생활임금제를 통합해야 한다는 의견이 제기되었다. 2019년에는 구청장협의회에서 생활임금제 통합에 대한 방향성이 제시되었다. 특히, 통합표준안을 마련하기 위해서 서울시가 주도적인 역할을 하고 통합 생활임금 결정위원회의 필요성 등이 언급되는 등 구체적인 개선방안을 모색하기도 하였다. 이후 일부 자치구에서는 생활임금을 본청 금액과 같은 수준으로 결정하였으며, 제도적으로 본청과 차이가 있던 부분들을 비슷하게 조정하는 등의 움직임이 나타났다.

[표 5] 서울시 자치구 생활임금액 비교

(단위: 원)

구분	조례 제정일	2019	2020	2021	2022	2023	
서울특별시 및 투자·출연기관	2015-01-02	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157	
자치구	종로구	2015-12-31	9,428	10,523	10,702	10,766	11,157
	중구	2015-12-31	9,976	10,523	10,702	10,766	11,157
	용산구	2015-08-07	10,140	10,520	10,702	10,766	11,157
	성동구	2015-05-21	10,148	10,307	10,460	10,720	11,157
	광진구	2015-07-10	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	동대문구	2015-07-30	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	중랑구	2017-09-08	10,148	10,310	10,540	10,766	11,157
	성북구	2014-09-11	10,113	10,307	10,540	10,702	11,087
	강북구	2015-11-06	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	도봉구	2015-03-12	10,041	10,523	10,590	10,766	11,157
	노원구	2014-08-18	8,980	10,523	10,540	10,766	11,157
	은평구	2015-05-07	10,000	10,310	10,537	10,684	11,157
	서대문구	2015-04-15	10,000	10,310	10,702	10,766	11,157
	마포구	2015-07-23	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	양천구	2015-10-30	9,936	10,307	10,702	10,766	11,157
	강서구	2015-12-30	10,040	10,523	10,702	10,766	11,157
	구로구	2015-03-26	9,980	10,523	10,702	10,766	11,157
	금천구	2015-10-08	9,934	10,307	10,540	10,766	11,157
	영등포구	2015-09-24	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	동작구	2015-02-26	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	관악구	2015-07-30	10,042	10,523	10,702	10,766	11,157
	서초구	2016-12-22	10,040	10,523	10,702	10,766	11,157
	강남구	2018-06-01	9,990	10,520	10,702	10,766	11,157
	송파구	2015-12-28	10,000	10,307	10,540	10,650	11,157
	강동구	2015-06-17	10,140	10,520	10,700	10,760	11,150
전체	최대(최근)	2018-06-01	10,148	10,523	10,702	10,766	11,157
	평균	2015-09-30	10,004	10,457	10,651	10,753	11,154
	최소(최초)	2014-08-18	8,980	10,307	10,460	10,650	11,087
	최대-최소	0003-09-14	1,168	216	242	116	70
자치구수	< 서울시	2(본청 이전)	17	11	9	5	2
	= 서울시	-	8	14	16	20	23
	> 서울시	23(본청 이후)	-	-	-	-	-

주: 굵은 글씨는 해당 연도의 서울시 생활임금액보다 금액이 적은 곳

자료: 서울시 및 각 자치구

[표 5]에서 2019년 이후 본청과 25개 자치구의 생활임금 추세를 살펴보았다. 2018년 이전에는 일부 자치구의 생활임금이 본청보다 높은 경우도 있었지만, 적용대상이 크게 확대되고 서울시 모든 자치구가 도입을 완료한 2019년부터는 모든 자치구가 본청의 생활임금과 같거나 그보다 낮은 금액으로 결정하였다. 2019년만 하더라도 생활임금이 가장 높은 자치구와 가장 낮은 자치구의 차이는 1,168원에 달하였다. 이후 자치구들이 서울시 금액과 유사한 수준으로 맞춰가면서 자치구 간 격차가 차츰 감소하여 2022년에는 차이가 116원에 불과하였다. 자치구 생활임금을 서울시 본청과 같은 금액으로 결정한 자치구는 2019년 8개에서 2022년에는 20개로 늘어났고, 송파구를 제외하면 자치구 간 차이는 100원 이내로 축소되었다. 2023년에는 성북구와 강동구를 제외한 23개 자치구가 서울시와 같은 금액으로 생활임금을 결정하였다. 그런데 강동구는 1원 단위를 내림한 11,150원으로 결정하여 사실상 본청과 유사한 수준으로 볼 수 있고, 성북구는 11,087원으로 결정하여 서울시 금액과의 차이는 70원에 불과하다. 하지만 자치구가 2022년과 2023년 금액을 서울시와 같은 금액으로 맞추는데 속도를 높일 수 있었던 것은 코로나19로 인해 서울시 생활임금의 인상폭이 이전보다 완만했기 때문이다. 이런 이유로 서울시 생활임금이 급격히 인상되면 여력이 부족한 자치구는 본청과 금액 수준을 맞추고 있는 현재의 추세에서 이탈할 가능성이 크다.

생활임금제 통합 시행 위해 서울시·자치구 간 의견 수렴 필요

최봉·정현철(2019)은 생활임금제의 본청과 자치구 통합안을 검토하여 장기적인 관점에서 통합안이 추진될 필요가 있음을 밝혔다.⁷ 하지만 아직 통합 생활임금 결정위원회를 마련하거나 생활임금제 통합 운영에 대한 구체적인 방향이 설정되지 않은 상황이다. 통합 안이 아직 구체화 되지 못한 이유는 통합과 관련해 제기된 문제들에 관한 대안이 마련되지 못했기 때문이다. 첫째는 서울시 본청과 자치구의 재정 상황이 다르다는 점인데 재정자립도는 본청과 자치구 간, 자치구와 자치구 간에도 차이가 크다. 통합 생활임금 결정위원회가 25개 자치구의 모든 상황을 고려하여 적절한 금액을 산출하는 것은 사실상 불가능하다. 그리고 자치구의 자체 예산으로 감당하기 어려운 부분을 서울시 재정으로 지원한다면 자치구 간 형평성 문제를 야기할 수 있고, 당초 자치구별 생활임금제 도입 취지를 저해할 수도 있다. 두 번째로 현재 생활임금을 적용하고 있지 않은 매칭 사업에 대한 부분이다. 시비와 구비가 매칭된 일자리 사업은 기본적으로 생활임금 지급 대상이 아니므로 생활임금제가 통합 운영되면 당장 시비와 구비가 매칭된 사업에도 생활임금이 지급되어야 할 것이다. 하지만 일자리 매칭 사업의 규모가 크므로 예산의 부담이 발생할 수 있고, 특히 국비가 매칭된 사업과의 형평성 문제도 발생할 수 있다. 세 번째로는 아직 서울시 생활임금제도 기존 목표를 달성하지 못해 완벽하게 정착되지 않았다는 점이다. 생활임금 산정에 있어서 빈곤기준선 60%에 아직 도달하지 못하였다. 또한 생활임금제의 민간 확산 목표도 달성하지 못했을 뿐만 아니라 마땅한 확산 방안을 찾기 어려운 상황이다. 네 번째는 상위법이 마련되지 않은 상황에서 실질적으로

7 최봉·정현철, 2019, 서울시, 생활임금 지급기준 명확히 하고 市·자치구 생활임금제 통합안 마련 필요, 서울연구원.

제도를 확대하는 것에 한계가 있다는 점이다. 생활임금제의 근거는 지방자치단체의 조례이고 관련된 상위 법령은 존재하지 않는다. 국회에서 생활임금법 제정을 위한 시도가 있었지만 아직 제정되지 못하였다. 따라서, 생활임금제 통합 시행을 위해서는 본청과 자치구 간 의견을 수렴하는 것이 중요하다.

2_생활임금액 현실화 위한 경기도·인천·런던의 노력⁸

(1) 경기도⁹

2023년 경기도 생활임금 산정 안은 총 4개 기준으로 구성 ... 서울시와 차이 있어

경기도는 총 4가지의 기준으로 생활임금을 산정한다. 이 4가지 기준에 모든 현실의 요소를 반영하기는 사실상 불가능하므로 기본 전제를 설정한 후에 각 요소에 맞는 통계자료를 활용하여 생활임금을 계산한다. 생활임금 산정을 위해서 가장 먼저 기본 가계를 구성해야 한다. 경기도는 기본 가계에서 인적 구성은 맞벌이 부부와 미성년 자녀 1인으로 구성된 3인 가구로 정하였다. 노동 시간은 부부 중 1명은 전일제 노동을 하고 나머지 1명은 시간제 노동을 한다고 가정하면 각각의 노동 시간은 월 기준 209시간과 156시간이다. 여기에 주거비 산정에 필요한 최소 주거 면적 기준은 43㎡로 설정한다. 이처럼 경기도의 기본 가계의 인적 구성과 노동 시간, 최소 주거 면적 기준은 서울시와 같다. 그러나 생활임금 산정을 위해 설정하는 상대 빈곤기준선은 서울시와 일부 차이가 있다. 서울시는 2022년 생활임금 산정 시 평균의 50% 또는 중위수의 59.5%를 빈곤기준선으로 적용하였지만, 경기도는 소득 또는 지출액의 평균 또는 중위수의 60%를 적용하였다. 또한 서울시는 가계지출 자료를 적정화하고 주거비, 교육비를 가산하는 방식인 데 비해 경기도는 가계소득, 가계지출, 근로소득 자료 각각을 적정화하고 주거비와 교육비뿐만 아니라 교통비, 통신비, 문화여가비 등을 가산한다.

8 경기도, 인천광역시, 영국 런던은 서울시와 생활임금 산정 모형이 유사하여 최근의 산정방식을 조사해 검토하였다.

9 김군수·김을식·박진아·한영숙(2022, 경기연구원)의 「2023년 경기도 생활임금 산정 및 적용 방안」을 인용하여 작성하였다.

[표 6] 경기도 생활임금 산정기준별 산정방법

구분	① 가계지출기준	② 근로소득기준	③ 가계소득기준	④ 근로자 임금 증가율
기준	3인 가구 가계지출 기준	상용·비상용근로자 평균근로소득기준	3인 가구 가계소득기준	2022년 경기도 생활임금에 근로자 평균임금 증가율 곱한 기준 → 11,698원 = 11,141원 ×(1+5.0%)
상대빈곤 기준선	전국 근로자 3인 가구 지출 평균값 60%의 시급	경기도 상용과 비상용근로자 평균 시급의 60%	경기도 3인 가구 중위소득의 60%의 시급	
조정1	주거비, 교육비, 문화여가비, 교통비, 통신비 조정			
조정2	- (지출 부분)2021년 근로자(3인 가구) 월평균 가계지출 증가율(5.1%) - (소득 부분)2021년 근로자(5인 이상) 평균임금 증가율(5.0%) - 2022년 소비자물가상승률 전망치(4.5%) 반영			

자료: 김군수·김을식·박진아·한영숙(2022, 경기연구원)의 「2023년 경기도 생활임금 산정 및 적용 방안」 중 [표 4-2] 인용

가계지출·근로소득·가계소득·임금증가율 4개 산정기준 바탕으로 생활임금 산정해

경기도는 2023년 생활임금 산정 시 ① 가계지출기준 방식은 총 3단계의 과정을 거쳐서 계산한다. 1단계에서는 전국 근로자 3인 가구 월평균 가계 지출의 60% 수준에서 상대빈곤기준선을 설정한다. 2단계에서는 주거비, 자녀 사교육비, 문화여가비, 교통비를 가산한다. 3단계에서는 2021년 근로자 3인 가구 가계지출 증가율 5.1%와 소비자물가상승률 전망치 4.5%를 가산하여 생활임금을 적정화한다. 근로자 3인 가구의 월평균 가계지출의 상대빈곤기준선은 60%를 적용하고 최소주거비, 사교육비, 문화여가비, 교통비 등을 모두 고려하여 산출한 결과는 11,582원이다. ② 근로소득기준 산정방식도 3단계의 과정을 거친다. 먼저 전국과 경기도의 상용근로자와 비상용근로자의 월평균 정액급여를 계산한다. 2단계는 경기도 근로자의 상대빈곤 기준선 수준의 급여를 산출한다. 3단계에서는 생활임금을 현실적 수준으로 산정하기 위해 주거비, 사교육비, 문화여가비, 교통비의 일부를 추가로 반영한다. 이렇게 계산한 금액은 12,051원이다. ③ 가계소득기준 산정방식은 2단계의 과정을 거친다. 1단계에서는 경기도 근로자 3인 가구의 중위소득과 상대빈곤기준선을 적용한 최저생계비 수준의 소득을 도출한다. 2단계에서는 주거비, 사교육비, 문화여가비, 교통비의 일부를 추가로 반영한다. 이렇게 계산된 금액은 11,101원이다. ④ 근로자 임금 증가율을 고려한 생활임금 산정방식은 근로자의 평균임금 증가율을 연계시키는 방식이다. 2022년 경기도 생활임금인 11,141원을 기준으로 근로자 평균임금 증가율인 5.0%를 가산한 것으로 산출된 금액은 11,698원이다.

4개 최종안 심의 … 2023년 경기도 생활임금 11,485원 결정돼

경기도는 위에서와 같이 가계지출, 근로소득, 가계소득, 임금증가율 연계 등 총 4가지 방법으로 생활임금을 산정한 다음에 산업 항목을 중심으로 산정기준을 조정하여 최종적으로 16개의 안을 만든다. 먼저 1안부터 4안까지는 상대빈곤기준선을 적용하고 주거비와 교육비를

추가한다는 점은 동일하다. 금액이 다르게 산출된 것은 문화여가비, 교통비, 통신비 등 세 개 항목의 산입 여부에 따라 차이가 나기 때문이다. 이 중에서 최종적으로 4개 안을 선정해 경기도 생활임금위원회에 상정한다. [표 7]에서 보듯이 1안은 세 개의 항목 중에 산입되는 항목이 없다. 2안은 문화여가비, 3안은 문화여가비와 교통비, 4안은 교통비와 통신비가 추가된다. 경기도 생활임금위원회는 이 4개 안을 심의하여 최종적으로 경기도의 생활임금을 결정하는데 2023년 경기도 생활임금은 11,485원으로 결정되었다. 생활임금위원회에서는 경기연구원의 보고서를 통해 제시된 금액을 바탕으로 세부적인 사항을 조정한 후에 결정하므로 해당 금액은 보고서에 제시되지 않은 금액이다.

[표 7] 경기도의 2023년 생활임금 최종안

(단위: 원)

구분	가계지출기준 (a)	근로소득기준 (b)	가계소득기준 (c)	기타 기준 (d)	2023년 최종안 (a~d 평균)
1안 (기본)	10,568	10,941	9,990	11,698	10,799
2안 (기본+문화여가비)	11,068	11,280	10,329	11,698	11,094
3안 (기본+문화여가비 +교통비)	11,582	12,051	11,101	11,698	11,608
4안 (기본+교통비 +통신비)	11,121	11,790	10,839	11,362	11,362

주: 기본은 상대빈곤기준선 + 주거비 + 교육비를 의미

자료: 김군수·김을식·박진아·한영숙(2022, 경기연구원의 「2023년 경기도 생활임금 산정 및 적용 방안」 중 [표 4-7] 인용

(2) 인천광역시¹⁰

인천시도 4가지 방식으로 산정 ... 기본생활비용 모형부터 최저임금 연계 모형까지

인천시도 4가지 방식을 활용하여 생활임금 안을 제시한다. 4가지 생활임금 산정방식은 평균 가구원 기본생활비용 모형, 상용근로자의 평균임금 모형, 생활물가지수를 반영한 상용근로자의 평균임금 모형, 최저임금 연계 모형이다. ① 평균 가구원 기본생활비용 모형은 근로자가 가구의 기본적인 생계비용 지출을 유지할 수 있는 수준으로 생활임금을 산정하는 방식으로 경기도의 가계지출기준과 유사하다. ② 상용근로자 평균임금 모형은 상용근로자 임금분포 자료를 활용하여 상대적 빈곤기준선 이상이 되도록 하는 방식으로 이 또한 경기도의 근로소득기준과 유사하다. ③ 생활물가지수를 반영한 상용근로자의 평균임금 모형은 ②의 방식에

10 최태림(2020, 인천연구원의 「인천시 생활임금 운영방식 개선 및 활성화 방안」을 인용하여 작성하였다.

생활물가지수를 반영하는 방식이다. ④ 최저임금 연계 모형은 최저임금보다 일정 수준 높게 생활임금을 산출하는 방식이다.

[표 8] 인천시 생활임금 산정 모형

모형	특징
① 평균 가구원 기본생활비용 모형	<ul style="list-style-type: none"> · 생활비용 실제 지출 실태를 반영하는 장점 · 인천시 공식통계가 없으므로 보정방식 적용 산식: (전국 도시근로자 월평균 가계지출 + 주거비용 보정) × 물가상승률(최근 5년 평균) × 상대적 빈곤선 ÷ 월 근로시간
② 상용근로자 평균임금 모형	<ul style="list-style-type: none"> · 산정방식이 단순하고 인천시 자료를 활용하는 장점 · 지출에 대해 고려하지 못하는 한계 산식: 인천시 5인 이상 사업장 상용근로자 월평균임금 × 물가상승률(최근 5년 평균) × 상대적 빈곤선 ÷ 월 근로시간
③ 생활물가지수를 반영한 상용근로자 평균임금 모형	상용근로자 평균임금 모형과 장단점에서 유사 산식: 인천시 5인 이상 사업장 상용근로자 월평균임금 × 생활물가지수 × 물가상승률(최근 5년 평균) × 상대적 빈곤선 ÷ 월 근로시간
④ 최저임금 연계 모형	<ul style="list-style-type: none"> · 최소한 최저임금보다 높은 수준에서 생활임금 결정 가능 · 임금 및 지출의 지역 특징을 반영하지 못하는 한계 산식: 최저임금 × 연계 비율

자료: 최태림(2020, 인천연구원)의 「인천시 생활임금 운영방식 개선 및 활성화 방안」 중 [표 2-3] 인용

인천연구원은 연구 통해 2020년부터 3가지 산정방식으로 축소 제시해

2020년 인천연구원의 보고서에서는 인천시 가구의 생계비 지출여건, 산정방식의 용이성, 기초지자체의 활용 가능성, 최저임금과의 관계 등 다면적인 요소를 고려해야 한다는 기본적인 전제 아래 생활임금 산정방식의 개선방안을 제시하였다. 산정방식은 총 3개로 상대적 빈곤기준선 활용 방식, 표준가구 생계비 보정방식, 최저임금 연동방식이다. ① 상대적 빈곤기준선 활용 방식은 1/4분기 기준 5분위 가구 평균 지출액에 상대적 빈곤기준선을 적용한 기준액을 총근로시간(209시간)으로 나누어 계산하는 방식이다. ② 표준가구 생계비 보정방식 3인 가구로 가정 후 최저기준의 생활비용을 산정하여 주거비, 사교육비, 식료품비, 보건비, 교통·통신비, 문화비 등 항목별 보정 금액을 산정한다. 그 후 최저생활비용과 보정 금액을 합하고, 생활물가 상승률을 가산하여 표준가구의 생계비용 기준금액을 도출한다. 이를 바탕으로 도출된 금액에 가계의 근로시간을 나누어 생활임금을 산정하는 방식이다. ③ 최저임금 연동방식은 다음 연도에 적용되는 최저임금과 증가율을 고려하여 생활임금을 산정하는 방식으로, 최저임금에 일정 비율을 가산하는 방식이다.

(3) 런던

영국의 국가 생활임금, '만 23세 이상 적용되는 최저임금'으로 지역별 차등 없어

영국에는 최저임금, 국가 생활임금, 실질 생활임금이 있다. 영국의 최저임금은 22세 미만까 지 적용되고, 연령대별로 금액의 수준이 다르다. 2022년 현재 만 16~17세는 4.81파운드, 만 18~20세는 6.83파운드, 만 21~22세는 9.18파운드이다. 23세 이상은 국가 생활임금을 적용받는데 시급은 9.50파운드이다. 국가 생활임금은 특정 연령대 이상의 근로자에게 지급 하는 최저수준의 임금 지급액으로 2016년 4월에 처음 시행되었다. 국가 생활임금은 현재 중위소득의 약 60% 수준이며, 2024년까지 중위소득 66% 달성을 목표로 하고 있다. 제도의 최초 도입 당시에는 적용기준이 만 25세 이상이였지만, 2021년부터는 만 23세 이상으로 대상을 확대하였다. 즉, 영국의 국가 생활임금은 '만 23세 이상에게 적용되는 최저임금'이라 고 볼 수 있다. 국가 생활임금은 지역의 생활 수준에 따라 임금의 차등을 두지 않는다. 이에 비해 실질 생활임금은 지역적 차이를 고려하므로 런던과 런던 외 지역을 나눠서 금액 수준을 달리한다. 런던의 생활임금이 런던 외 생활임금보다 금액이 많으며, 이는 런던이 물가가 높 아서 상대적으로 높은 수준의 생활비가 필요하다고 전제한 데 따른다. 단, 실질 생활임금은 국가 최저임금과 달리 나이에 따른 지급 조건의 차이는 없다.

[표 9] 영국 임금률(wage rates) 설명

구분	국가 최저임금	국가 생활임금	실질 생활임금
금액 (시급)	· 만16~17세 4.81파운드 · 만18~20세 6.83파운드 · 만21~22세 9.18파운드	9.50파운드	· 런던 11.95파운드 · 런던 외 영국 10.90파운드
법 여부	법에 명시	법에 명시	자발적
적용 연령	22세 이하	23세 이상	18세 이상
설정 방법	기업과 노동조합의 권고를 기반으로 한 협상 타결	중위소득의 비율로 설정, 2024년에 중위소득의 66% 달성이 목적	생활비에 따른 계산
한도 산정	22세 이하를 위한 정부 최저 한도	23세 이상을 위한 정부 최저 한도	런던에 높은 가중치 적용

자료: 영국 생활임금재단(<https://www.livingwage.org.uk/calculation>, 2022. 11. 9. 접속)

런던의 생활임금, 한동안 상승세 주춤했지만 2022~2023년에 8.1% 급격히 올라

런던과 런던 외 영국의 생활임금은 국내와 달리 매년 11월에 공표하고 사업장에 적용된다. 2022년 기준으로 2022년 11월~2023년 10월이 그해 산정되는 생활임금 적용 기간이다. 따라서 추세를 확인하기 위해서는 전년 11월부터 해당연도 10월까지를 연간 단위로 설정해 야 한다. 반면, 국가 생활임금과 최저임금은 매년 4월부터 해당연도 3월까지 적용된다.

런던 생활임금, 런던 외 영국 생활임금, 국가 생활임금 모두 한동안 상승세가 주춤하였다. 2011~2012년 런던의 생활임금은 8.3파운드였는데 이후 2018~2019년까지 매년 2.7~4.6% 사이의 상승 폭을 보이다가 2019~2020년부터는 인상률이 2%를 밑돌았다. 하지만 2022~2023년의 상승률은 8.1%로 치솟아 2011~2012년 이래 가장 큰 상승 폭을 기록하였다. 런던을 제외한 영국의 생활임금은 2011~2012년에 7.2파운드였고, 연간 상승률은 2.6~5.1%를 기록하였다. 그러다가 런던을 제외한 영국의 생활임금 상승 폭은 2020년 이후부터 런던보다 커졌다. 런던이 2% 이하의 상승률을 보인 2019~2020년, 2020~2021년, 2021~2022년에 런던 외 영국 생활임금은 각각 3.3%, 2.2%, 4.2%로 나타나 런던보다 상승 폭이 컸다. 한편, 국가 생활임금은 제도가 처음 시행된 2017년 이후 2021~2022년의 2.2%를 제외한 나머지 연도에는 상승 폭이 4%를 넘었고, 특히 2020~2021년과 2022~2023년은 각각 6.2%와 6.6%로 6%를 초과하여 상승하였다.

[표 10] 영국의 생활임금 현황과 추이

(단위: 파운드)

연도	실질 생활임금		국가 생활임금
	런던 생활임금	런던 외 영국 생활임금	
2011 ~ 2012	8.30	7.20	6.08 ¹
2012 ~ 2013	8.55	7.45	6.19 ¹
2013 ~ 2014	8.80	7.65	6.31 ¹
2014 ~ 2015	9.15	7.85	6.50 ¹
2015 ~ 2016	9.40	8.25	6.70 ¹
2016 ~ 2017	9.75	8.45	7.20
2017 ~ 2018	10.20	8.75	7.50
2018 ~ 2019	10.55	9.00	7.83
2019 ~ 2020	10.75	9.30	8.21
2020 ~ 2021	10.85	9.50	8.72
2021 ~ 2022	11.05	9.90	8.91
2022 ~ 2023	11.95	10.90	9.50

주 1: 국가 생활임금의 2016년 4월 이전의 금액은 최저임금

주 2: 영국의 최저임금과 국가 생활임금은 매년 4월, 실질 생활임금 매년 11월부터 사업장에 적용

주 3: 런던의 생활임금은 2003년부터, 영국의 생활임금은 2011년부터 산정 시작

자료: 영국 생활임금재단(<https://www.livingwage.org.uk/calculation>, 2022. 11. 9. 접속)

인플레이션·에너지 비용 커져 생활임금 급상승, 런던 외 지역의 상승률 더 높아

2016년 이전에는 생활임금을 산정하는 주체가 런던과 런던 외 지역이 각기 달랐다. 런던은 런던광역시(Greater London Authority), 런던 외 영국은 러프버러 대학교(Loughborough University) 사회정책연구센터에서 각각 생활임금을 산정하였다. 2016년부터는 레졸루션 파운데이션(Resolution Foundation)이 런던과 런던을 제외한 영국의 생활임금을 산정하

는데, 올해로 7년 차(2022~2023년)에 해당한다. 2022년 11월부터 적용될 올해의 실질 생활임금은 런던이 11.95파운드, 런던 외 지역은 10.90파운드이다. 전년 대비 생활임금 상승률은 런던이 8.1%, 런던 외 지역이 10.1%를 기록하였다. 해당 상승률은 생활임금을 계산하기 시작한 이래 가장 높은 상승률이다.

최근 영국은 최악의 생계비 위기가 닥친 것으로 평가받고 있으며, 2022년 9월 소비자물가가 10.1%를 기록하는 등 인플레이션이 극심한 상황이다. 하지만 근로자의 임금은 소비자물가가 상승하는 속도를 따라가지 못하는 실정이다. 런던 외 지역이 상대적으로 상승률이 높았던 이유는 임대료와 보육료의 상승 폭이 런던보다 컸기 때문이다. 올해 가장 큰 영향을 미친 것은 전반적인 물가상승과 정부 지원의 증가이다. 그 중 특히 생활임금 상승에 가장 큰 영향을 미친 요소는 에너지 비용의 급증이다. 우크라이나 전쟁의 영향으로 에너지 가격이 높아졌고, 이는 영국의 높은 인플레이션을 유발하였다. 생활임금 산정에 사용된 에너지 가격은 정부의 새로운 에너지 상한선을 반영해도 작년보다 2.5배 이상 높다. 그러나 치솟는 에너지 비용을 지원하기 위한 복리후생 제도가 일부 변경되어 생활임금 산정의 상승 폭을 줄이는 역할을 하였다. 에너지 가격 위기가 닥치기 전에 유니버설 크레딧¹¹의 현금 지원이 늘어난 것뿐만 아니라 정부의 에너지 보조금 지급도 생활임금의 하향에 영향을 미쳤다.

실질 생활임금 계산은 최저생활수준 보장의 기본 틀 유지하되 일부 항목은 조정

과거에 개별적으로 계산되던 런던과 런던 외 영국의 실질 생활임금은 2016년부터 레졸루션 파운데이션(Resolution Foundation)이 모두 산정하고 있다. 영국의 실질 생활임금 산정방식의 기본적인 틀은 간단하다. 가계가 공공이 정의한 최저 생활 수준에 도달할 수 있을 만큼 충분한 수준의 소득을 확보할 수 있도록 임금수준을 결정하는 것이다. 그러나 이러한 목표에 도달하기 위한 적정 금액의 계산은 가계의 구성, 소비 구조, 정부 정책 등 광범위한 요소에 대한 가정하에 적정성의 판단이 필요하다. 그리고 매년 생활임금의 계산 과정에서 주요 이슈를 어떻게 반영할 것인가를 결정해야 한다. 2021년에는 CPI 상승 추세가 나타나는 등 비용 압박 문제에 직면하여 마켓바스켓¹² 비용이 상승하였다. 주택 비용과 연금 기여금을 고려하기 위해 접근 방식을 변경하였고, 정부 정책으로 나타난 일시적 소득 증가를 반영하지 않기로 하였다. 2020년에는 직장 연금 제도 도입으로 발생하는 실질 소득 감소를 반영하였는데, 이는 생활임금 상승에 큰 압박으로 작용하므로 3년에 걸쳐 단계적으로 시행하기로 하였고 2021년은 해당 요율 적용의 2년 차에 해당한다. 한편, 주거비 부문에서는 민간영역의 가정

11 유니버설 크레딧(Universal Credit)이란 일종의 통합복지시스템을 의미하며, 구직공제(JSA: Jobseeker's Allowance, 주 평균 16시간보다 적게 일하거나 일을 하지 않는 사람들에게 제공하는 사회보험으로 최대 26주간 제공), 주택수당(Housing benefit), 근로 세액 공제(Working tax credit), 소득지원(Income support), 소득과 지원공제와 관련된 소득(ESA: Employment and Support Allowance), 아동 세금 공제(Child tax credit) 6개 분야의 복지급여와 세액 공제를 통합한 영국의 복지지원정책이다.

12 필요한 식료품의 품목과 수량을 정한 다음에 그것의 구매 가능 비용과 임금을 비교하는 방식으로 시작하여 이후 전 생계비 항목으로 확대되었다. 현재는 일정 생활 수준을 유지하기 위한 필요수단 전부를 계산 대상에 포함하며, 구입 가격과 내용연수 등도 고려하고 있다.

또는 공공(social) 임대 영역의 실제를 반영하지 않았다는 의견이 있었다. 저소득 가구의 실제 거주지 동향이 제대로 반영되지 않았다는 것인데, 해당 의견을 반영하기 위해 각 가계 구성에 저소득층 비중(소득분포의 절반 아래)을 반영하여 주거비를 산출하기로 하였다.

런던의 실질 생활임금, 가계지출 방식에서 서울과 비슷하나 세부 내용 차이 있어

런던과 런던 외 영국의 실질 생활임금 계산방식은 가계 구성원의 지출을 추정하여 이를 임금으로 환산하는 방식이다. 계산방식은 같지만 런던은 다른 지역에 비해 각종 비용 부담이 크기 때문에 이 계산방식을 적용하면 런던은 런던 외 지역보다 실질 생활임금이 높게 산정된다. 런던 생활임금은 과거에 소득과 지출을 각각 이용하여 산정하였지만, 2016년부터는 가계지출만 활용하고 있다. 서울은 생활임금 산정식 개발 시에 런던의 방식을 가장 크게 고려하였고, 이후 우리나라의 각 지방자치단체는 서울과 런던의 방식을 고려해 개발하였다. 그러므로 큰 틀에서 서울시의 생활임금 산정 모형, 경기도의 가계지출기준 산정방식, 인천시의 평균 가구원 기본생활비용 모형은 런던의 실질 생활임금 계산방식과 개념적으로 비슷하다. 하지만 런던과 서울은 산정방식의 세부적인 내용에서 차이가 있다. 우선 서울의 생활임금 산정은 기본 가계를 설정한 후 지출을 추정한다. 반면 런던은 독신 가구를 비롯하여 자녀가 있는 가계 등 총 17개 유형의 실질 가계지출을 추정한다. 이렇게 17개의 생활임금을 산정한 후 가구 수와 인구를 고려한 가중평균을 산출하여 최종 생활임금을 결정한다.

런던의 생활임금 계산을 위해 고려하는 가계의 실질 지출 항목에는 식료품비, 주거비, 세금 및 보조금, 교통비, 보육비 등이 있다. 각 항목은 다양한 통계자료를 이용하고 지출 수준 추정 시에는 특정한 상황을 가정하기도 한다. 가장 먼저 식료품비는 마켓바스켓 방식으로 추정한다. 통계자료는 러프버러대학교 사회정책연구센터에서 실시하는 최저소득기준 연구를 활용한다. 주거비용은 지역별로 제공되는 주택거래 데이터의 최근 자료를 활용한다. 이때 주거비는 상대적으로 변동의 폭이 크므로 주거비로 인한 생활임금의 변동성을 줄이기 위해 3년 연속 평균을 사용하여 도출한다. 독신, 결혼, 자녀 유무 등에 따라 주거형태가 다르다는 가정하에 임대료를 추정한다. 세금과 보조금은 자녀의 유무와 외벌이·맞벌이와 같은 근로 형태 차이에 따라 달라질 수 있다. 또한, 레즐루션 파운데이션에서는 가계유형별로 내야 할 세금과 정부로부터 받을 보조금 등을 세부적으로 추정하여 생활임금 계산에 활용한다. 교통비는 런던의 경우 일주일 중 5일을 하루 두 번 이동한다는 가정을 설정한 다음 이에 필요한 구간정기권 비용을 계산한다. 런던 외 지역은 최저소득기준 연구의 교통비를 활용한다. 보육비는 가계를 구성하는 성인들이 주당 37.5시간 이하를 일하는 정규직이라고 가정하여 가계 유형별 가족 돌봄 트러스트(Family Care Trust)가 수집한 자료를 활용한다.

런던 생활임금 산정, 가계 현실 더 정확한 반영 위해 연금과 주거비 반영 개선해

런던의 생활임금 계산은 가계의 실질 지출 항목을 파악하여 산정하는 방식을 유지하고 있다. 하지만 이러한 방식으로도 현실을 100% 반영하였다고 볼 수는 없다. 따라서 세부적인 조정을 통해 실제 가계의 현실을 정확하게 반영하려는 노력을 지속하고 있다. 생활임금 계산 과정에서 세부적인 내용의 수정과 변경은 런던뿐만 아니라 국내에서도 비슷한 경향이 나타난다.

런던의 경우 과거에는 연금과 관련한 부분이 생활임금 계산에서 고려되지 않았다. 만약 근로자가 직장 연금에 가입하여 연금납부액이 소득에서 공제되면 급여가 줄어든다고 느끼게 된다. 생활임금위원회에서는 근로자의 연금납부액을 고려할 필요가 있다는 의견을 제시하였는데, 이를 반영하기 위해 이후 생활임금 계산에 연금 관련 내용을 포함하였다. 근로자가 직장 연금에 가입하여 소득의 5%를 공제했다고 가정한다면, 가구의 소득 수준에 따른 연금 기여액을 계산하는 것이다. 이는 생활임금 계산에서 모든 근로자가 직장 연금에 가입되어 있고, 자동으로 가입이 되어 최소 요율(부담비율)을 적용받는다고 전제한다. 또한 연금뿐만 아니라 저소득층 가구 주거지의 실태를 보다 면밀히 반영하고자 하였다. 이전까지의 생활임금 계산에서는 자녀가 있는 가구는 공공임대, 자녀가 없는 가구는 민간임대에 거주한다고 가정하였지만 이는 현실을 제대로 반영하지 못한다는 비판이 제기되었다. 이에 따라 가계유형에 저소득 가구의 비율을 적용하여 임대료의 가중평균을 구하는 방식으로 개선하였다. 이 과정에서 저소득 가구는 가구소득을 기준으로 하위 절반으로 정의하고 연금수급자와 비근로자가구는 제외하였다.

이 밖에도 경제 상황의 급격한 변동에 대비하기 위해 일종의 충격흡수장치를 도입하였다. 생활임금 산정과정에서 적절한 데이터를 사용하더라도 급격한 변동성이 나타날 때가 있다. 영국은 올해 급격한 인플레이션, 특히 에너지 비용의 상승으로 인해 전반적으로 가계지출이 급증하였다. 이러한 요소들은 생활임금의 변동성에 크게 영향을 미친다. 생활임금은 근로자의 임금이므로 이를 급격히 올리는 것에 대한 부작용도 만만치 않다. 따라서 생활임금을 계산할 때 변동 폭을 줄이기 위해 물가상승률에서 3%의 비율을 더하거나 빼는 등의 조정을 하였다.¹³ 이러한 조정방식은 2022년 11월에 적용될 생활임금에 처음으로 적용되었다.

13 과거 레졸루션 파운데이션이 생활임금을 계산하기 이전에는 런던의 생활임금을 계산할 때 불확실하거나 급격한 지출(재난 등)이 예상될 경우 최종 산출된 금액에 10%를 가산한 사례도 있다.

03 민간부문의 참여 유도과 산정식 현실화 방안

1_서울 생활임금 도입 8년, 민간부문의 참여 유도 필요

서울시 생활임금제, 그간 빠른 확산과 적용대상 확대

서울시 생활임금제는 도입 이후 양적인 성과를 얻기 위해 크게 3가지 목표를 설정하고 점진적으로 추진하였다. 첫째는 빈곤기준선 60% 적용을 목표로 설정하고 적용 비율을 매년 조금씩 상향하였고, 2020년에 59.5%를 적용한 후 2023년까지 유지하고 있다. 둘째는 생활임금액의 1만 원대 진입이다. 매년 생활임금은 전년보다 높아진 금액으로 결정되었고, 2019년에는 시급 10,148원으로 결정되면서 생활임금의 시급 1만 원대 진입을 달성했다. 세 번째는 적용대상을 확대하는 것인데, 2015년 1월부터 서울시가 생활임금제를 시행한 후 2월에는 동작구 등 18개 구가 조례를 제정하면서 자치구에도 도입이 빠르게 확산되었다. 또한, 2016년에는 민간위탁까지 적용대상이 확대되었고, 2017년 1월부터는 뉴딜일자리 참여자까지 적용대상이 되었다. 이에 따라 2015년에 1,039명이었던 적용대상은 자치구, 민간위탁, 뉴딜일자리, 투출기관 및 자회사까지 확대되어 2021년에는 약 26,453명이 적용을 받는 것으로 조사되었다.¹⁴

시행 중 드러난 문제의 개선이 요구된 것도 있다. 2019년에 서울시 및 모든 자치구가 생활임금을 시행하면서 인접한 자치구 간 금액에 대한 관심이 지나치게 높아졌다. 대내외적인 비판을 우려하여 인접한 자치구보다 재정자립도로 감내하기 어려운 높은 금액으로 결정하기도 하였다. 또 서울시와 자치구 간 시급 차이로 인한 형평성 문제도 제기되어, 시-자치구 간 합동간담회와 서울시 구청장협의회에서는 생활임금제 통합 또는 일원화에 대해 논의하였다. 코로나19 이후 생활임금은 최저임금과의 격차를 줄여 이전보다 낮은 인상률로 결정되었다. 이전에는 서울시 금액 수준이 높아 서울시 금액에 맞추기 어려워했던 자치구들도 이 시기에 적용대상의 축소 없이 서울시 수준까지 금액을 인상하면서 서울시-자치구 간 금액 통합도 거의 달성하였다.

14 2021~2022년 서울시 내부자료를 이용하였고, 2021년 자치구 적용 인원은 추정치를 적용하였다.

지자체·지역기업 간 MOU 체결 등 민간부문의 자발적 참여를 통한 운영 개선

매년 최저임금이 인상되어 분배 개선에 노력을 기울이고 2023년 기준 23개 자치구가 서울시 금액으로 결정되었으므로, 다음 단계로 적용대상의 확대가 필요하다. 적용대상을 확대하기 위해서는 공공부문 내 사무위탁 기관, 업체 소속 근로자와 같은 민간영역과 업무협약을 추진하는 방안을 고려할 수 있다. 2022년 생활임금 적용 인원 총 2만 5천 명 중 약 49%는 자치구 적용대상으로 자치구의 인원소요가 크다. 그러므로 업무협약 등의 방안을 추진하기 위해서는 자치구의 자체 사업 확대를 통한 적용대상 확대가 가능한지 검토해야 한다. 이 경우에 재정자립도가 낮은 자치구에는 사업비 지원이 요구되므로 신중한 접근이 필요하다. 그런데, 생활임금제는 조례에 근거하고 있으므로 민간부문에 강제할 수 없다. 민간부문에 생활임금을 도입하기 위해서는 자발적인 참여를 유도하는 것이 바람직하다. 따라서 민간기업에게는 생활임금 적용을 권고하고, 생활임금 적용 시 인센티브를 제공하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 영국 보리스 존슨(Boris Johnson) 전 총리의 사례¹⁵와 같이 서울시장이 생활임금의 적용대상 확대에 대한 의지를 보이는 방안도 민간확산에 도움이 될 수 있다. 자치구의 경우에는 관내 대학, 기업 등과 양해각서를 체결하고, 유관기관을 비롯하여 구와 위·수탁 계약을 맺은 기관에 생활임금제 도입을 권고하는 방안을 고려할 수 있다. 이를 위해서는 서울시와 25개 자치구가 함께 논의할 필요가 있다.

2_생활임금액 현실화 위한 산정식 개발 필요

경제변동에 의한 충격 조절하고 가구 형태 다양화에 대비해야

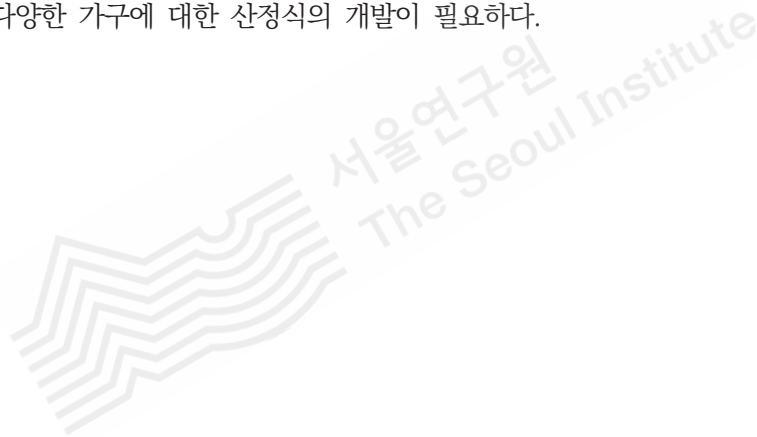
코로나19 대유행이 시작된 후에는 한 해 동안에도 물가상승률이 빠르게 변화하고, 대외적 요인으로 인해 경제 상황의 불확실성이 커져서 경제성장률 전망치도 큰 폭으로 조정하는 사태가 빚어졌다. 또한 주거비, 사교육비 외에도 문화비, 의료비, 교통비 등이 매년 다른 양상을 보이게 되었다. 이러한 급격한 변화와 경제의 불확실성 증가는 차년도 생활임금액을 산정하는 데 어려움을 더한다.

생활임금은 이제 경제 상황뿐만 아니라 가구 형태 다양화 문제도 고려해야 한다. 도시근로자 가구의 평균 가구원 수는 2010년 3.03명에서 2020년 2.51명으로 감소하였고, 2021년에는 2.47명이 되었다. 3인 가구는 맞벌이 부부와 미성년 자녀 1명으로 구성되어 자녀 중심 가구 구조인 반면, 2인 가구는 맞벌이 부부가 중심이 되거나 한부모-미성년 자녀 등 가구구조에

15 보리스 존슨 전 총리는 런던시장 재직 시절에 직접 대기업 등에 시장 명의의 서한을 발송하여 생활임금 도입을 촉구하였으며, 매년 생활임금주간 행사에 직접 참여하기도 하는 등 제도 확산에 적극적인 의지를 표명하였다.

따라 지출 구성에 차이 발생한다. 통계청 인구총조사 2020년 표본(20%) 부문 기준 서울시 2세대 가구(부부+미혼자녀)는 일반가구 전체 중 29.6%, 1인 가구는 34.9%를 차지한다. 생활임금은 근로자 가구를 대상으로 하므로 주로 일하였다고 응답한 1인 가구 799,960개는 일반가구 전체 중 20.1%에 해당한다. 아직까지 근로자 가구 중 1인 가구는 20% 수준이지만 1인 가구의 증가 속도는 매년 빨라질 것으로 예상된다.

현재의 서울형 생활임금 산정식에서 표준가구를 2인 가구로 변경하면, 지금보다 다양한 변수를 적용해야 한다. 도시근로자 2인 가구 가계지출 중위수 2,465,215원에 빈곤기준선 60% 적용하고, 서울지역 주거비 추정치 1,569,028원, 서울시 사교육비 1인당 월평균비용 529,000원, 서울시 물가상승률 2.1% 적용하면 전년 대비 0.4% 감소한 시급 10,727원이 된다. 혹은, 가계지출 중위수 대신 평균값 적용하거나 경기도, 인천광역시와 같이 문화비, 교통비, 통신비 등 지출 성향에 따른 추가 변수도 고려해야 한다. 이처럼 산정식의 개선을 위해서는 표준가구를 몇 명으로 하는지보다 소비·지출 항목을 현실화할 수 있는 변수들을 찾는 연구가 필요하다. 앞으로 생활임금 현실화 차원에서 가구 형태 다양화를 대비하기 위해서는 다양한 가구에 대한 산정식의 개발이 필요하다.





서울시 생활임금제, 도입 이후 빠르게 자리 잡아
여건 변화 반영한 산정식 개발은 앞으로 과제

서울연 2022-OR-20

발행인 박형수

발행일 2023년 6월 16일

발행처 서울연구원

ISBN 979-11-5700-756-1 93320 비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.