


전국 지방자치단체 생활임금제도 실태 비교

이창근 민주노총 정책연구위원

2019.11.24

 민주노총 정책연구원

정책보고서는 민주노총 홈페이지(<http://www.nodong.org>)에서 보실 수 있습니다

자료문의: 민주노총 정책연구원 | 주소: 04518 서울 중구 정동길 3 경향신문사 13층 | 전화: 02-2670-9110 | 전송: 02-2635-1134

목차

〈요약〉	1
I. 서론	9
II. 생활임금제도 도입 현황	9
III. 생활임금 수준과 산입범위	14
IV. 생활임금 적용범위와 적용 노동자 규모	31
V. 생활임금 결정기준 산정방식과 결정체계	42
VI. 소결: 요약과 시사점	53

요약

본 보고서는 전국 지방자치단체 생활임금제도의 실태를 조사하여 분석한 결과이다. △ 생활임금제도 도입 현황 △ 생활임금 수준과 산입범위 △ 생활임금 적용범위와 적용 노동자 규모 △ 생활임금 결정기준·산정방식과 결정체계 등을 중심으로 살펴보았다.

생활임금 도입 현황

2019년 11월 현재, 전국 243개 광역시·도청 및 기초지자체 중 44%에 달하는 107곳에서 생활임금 조례가 제정되었다. 107곳 중 72곳은 2015~2016년 사이에 조례가 제정되었다. 조례가 제정된 107곳 중 2020년까지 포함해 생활임금제도를 실제 운영하고 있는 지자체는 101곳으로, 전체 지자체의 42%에 달했다. 전체 101곳 중 64곳, 약 63%의 지자체가 2016~2017년 사이에 생활임금을 처음 적용하기 시작한 것으로 조사됐다. 조례는 제정되었지만, 생활임금제도가 실제 적용되지 않고 있는 지자체는 6곳이었다.

광역지자체별로 생활임금을 실제 적용하고 있는 지자체 수를 살펴보면, 경기(32곳) → 서울(26곳) → 부산(9곳) → 인천(7곳) → 광주(6곳) → 충남(5곳) → 대전·전북·전남(4곳) → 세종·강원·경남·제주(1곳) → 대구·울산·충북·경북(0곳)의 순서로 나타났다. 한편 세종시와 제주도를 제외하고, 지자체 수를 기준으로 광역지자체별 생활임금 적용 비율은 서울·광주·경기 100%(26/26, 6/6, 32/32) → 대전 67%(4/6) → 인천 64%(7/11) → 부산 53%(9/17) → 충남 31%(5/16) → 전북 27%(4/15) → 전남 17%(4/23) → 강원·경남 5%(1/19, 1/19) → 대구·울산·충북·경북 0% 순서로 드러났다.

생활임금 수준

광역시·도청과 기초지자체를 포함하여, 전국 지자체 평균 생활임금은 시간당 임금 기준으로 2018년 8,746원, 2019년 9,629원, 2020년 10,008원이었다. 최저임금 대비 비중은 각각

116%, 115%, 117% 수준이었다. 한편 전체 노동자 평균 임금 대비 생활임금 비중은 60%를 넘지 못하는 것으로 나타났다. 고용노동부 「사업체노동력조사」에 따르면, 1인 이상 전체 노동자 평균 임금총액은 2018년 8월 기준 3,236,170원, 2019년 8월 기준 3,374,106원이다. 2018년과 2019년 생활임금의 월환산액(월 209시간 기준)을 전체 노동자 평균임금과 비교하면, 각각 56.5%, 59.6% 수준이었다. 이는 생활임금이 “주40시간의 노동만으로 양질의 주거·음식·교통·건강보험·통신·여가비용 등을 충분히 지급할 수 있는 수준의 임금”이 아니라 준 최저임금으로 기능하고 있다는 점을 보여준다.

2019년 기준 생활임금 시급 1만 원 이상인 지자체는 전체 96곳 중 37곳, 2020년 기준으로는 생활임금을 아직 결정하지 않은 서울 관악구, 광주 남구·서구를 제외한 98곳 중 62곳이었다. 광역시·도청 의 경우, 2019년 기준 서울, 경기, 광주, 전남 등 4곳에서, 2020년 기준으로는 세종시를 제외하고 생활임금제도를 적용하고 있는 12곳 모두 생활임금 시급이 1만원을 넘었다.

2018년~2020년 사이 광역시·도청과 기초지자체를 모두 포함해 광역지자체별로 생활임금 평균값을 비교하면, 연도별 상위 3곳은 2018년 광주(6곳 평균시급 8,997원) → 서울(24곳 평균시급 8,984원) → 충남(5곳 평균시급 8,982원), 2019년 광주(6곳 평균시급 10,008원) → 서울(25곳 평균시급 9,995원) → 충남(5곳 평균시급 9,870원), 2020년 서울(26곳 평균 시급 10,454원) → 광주(4곳 평균시급 10,353원) → 강원(도청, 시급 10,100원)으로 나타났다. 연도별 하위 3곳은 2018년 세종(시청, 시급 7,920원) → 대전(3곳 평균시급 8,279원) → 전북(4곳 평균시급 8,418원), 2019년 세종(시청, 시급 8,350원) → 강원(도청, 시급 9,011원) → 대전(4곳 평균시급 9,043원), 2020년 세종(시청, 시급 9,378원) → 전북(4곳 평균 시급 9,452원) → 대전(4곳 평균 시급 9,478원)이었다.

광역지자체별로 소속 기초지자체까지 포함해 생활임금 평균값을 비교하면, 전체적으로 세종, 대전, 전북이 낮은 것으로 조사됐다. 다만 세종을 제외하고, 대전, 전북은 상대적으로 산업범위가 엄격하다는 점이 고려되어야 한다. 세종시는 ‘임금 총액’을 기준으로 생활임금을 적용하기 때문에 생활임금 수준이 가장 낮다는 데 이론의 여지가 없다. 하지만 대전의 경우, 대전시청을 제외하고, 대전 대덕구·유성구·서구가 ‘기본급’만을 산입하며, 전북의 경우, 군산시는 ‘기본급’만, 전주시는 ‘기본급+교통비’만 산입하는 등 전반적으로 산입하는 임금항목이 좁다. 이러한 점을 감안하면, 대전과 전북의 실제 생활임금 수준은 다소 높아질 수 있다.

17개 광역시·도청으로만 좁혀서 살펴보면, 2018년 11곳 평균시급 8,807원, 2019년 12곳 평균 시급 9,608원, 2020년 13곳 평균 시급 10,110원으로 조사됐다. 최저임금 대비 비중은 각각 117%, 115%, 118% 수준이었다. 연도별 상위 3곳은 2018년 전남도청(시급 9,370원) → 서울시청(시급 9,211원) → 대전시청(시급 9,036원), 2019년 서울시청(시급 10,148원) → 광주시청(시급 10,090원) → 전남도청·경기도청(시급 10,000원), 2020년 서울시청(시급 10,523원) → 전남도청(시급 10,380원) → 경기도청(시급 10,364원)이었다. 연도별 하위 3곳은 2018년 세종시청(시급 7,920원) → 강원도청(시급 8,568원) → 인천시청(8,600원), 2019년 세종시청(시급 8,350원) → 강원도청(시급 9,011원) → 전북도청(시급 9,200원), 2020년 세종시청(시급 9,378원) → 인천시청·경남도청·제주도청(시급 10,000원)으로 나타났다.

한편 특별자치시·도인 세종과 제주, 도청만 적용하고 있는 강원과 경남을 제외하고, 나머지 9곳의 광역시·도청 생활임금과 해당 광역지자체 생활임금 전체 평균값을 비교하면, 2020년 기준으로 7곳은 광역시·도청 생활임금이 해당 광역지자체 생활임금 전체 평균값보다 높았다. 하지만 인천시청과 충남도청은 해당 지자체 생활임금 전체 평균값보다 낮은 것으로 나타났다.

생활임금 산입범위

생활임금 산입범위는 △ ‘기본급’만 산입하는 유형(A유형, 11곳) △ ‘기본급과 고정수당’만 산입하는 유형(B유형, 6곳) △ ‘기본급에 교통비 그리고/또는 식대’를 산입하는 유형(C유형, 22곳) △ ‘기본급, 교통비, 식대’를 기본으로 하여, ‘자격수당 그리고/또는 기타 고정수당’을 산입하는 유형(D유형, 27곳) △ ‘기본급, 교통비, 식대’ 및 ‘자격수당 그리고/또는 고정수당’을 기본으로 하여, ‘상여금 그리고/또는 가족수당’을 산입하는 유형(E유형, 27곳) △ ‘복지 포인트’까지 포함해 ‘사실상 임금 총액’을 기준으로 생활임금을 적용하는 경우(F유형, 8곳) 등 여섯 가지 유형으로 나타났다.

기본급만 산입하거나 ‘사실상 임금총액’ 기준으로 생활임금을 결정하는 지자체 비율은 각각 11%와 8%로 매우 낮았다. 절대 다수의 지자체들은 ‘통상임금’을 기준으로 생활임금을 적용하고 있었다. 하지만 같은 통상임금 기준이라고 하더라도, 기본급을 기본으로 하여 추가로 산입되는 구체적인 임금 항목은 ‘고정수당’만 산입하는 경우부터 ‘교통비, 식대, 자격수당, 고

정수당, 상여금, 가족수당'까지 산입하는 경우도 있었다.

여섯 가지 산입범위 유형 중 전국 지자체 생활임금 평균 시급과 가장 유사한 유형은 '기본급에 교통비 그리고/또는 식대'를 산입하는 C 유형과 '기본급, 교통비, 식대'에 '자격수당 그리고/또는 기타 고정수당'을 산입하는 D 유형이었다.

대체로 산입범위가 좁으면 생활임금액도 낮고, 넓으면 높아지는 것으로 나타났다. 각 유형별 평균 생활임금은 2020년 기준으로 9,475원(A유형), 9,865원(B유형), 9,962원(C유형), 10,025원(D유형), 10,172원(E유형), 10,293원(F유형)으로 조사됐다. 산입범위가 가장 넓은 F 유형 평균 시급을 100이라고 했을 때, 2020년 기준으로 각 유형별 임금 비중은 92.1(A 유형), 95.8(B 유형), 96.8(C 유형), 97.4(D 유형), 98.8(E 유형)로 나타났다. 산입범위가 가장 좁은 A 유형과 F 유형 간 임금 격차는 7.9%p였다.

생활임금 적용범위

2020년 기준으로 생활임금을 적용하고 있는 101곳의 광역시·도청과 기초 지자체의 적용 범위는 △ '직접 고용한 노동자'에게만 적용하는 유형(① 유형, 17곳) △ '직접고용 노동자와 출자·출연 노동자'에게 적용하는 유형(② 유형, 54곳) △ '직접고용 및 출자·출연 노동자'뿐만 아니라, '위탁 및 용역노동자'에게까지 적용하는 유형(③ 유형, 21곳) △ '직접 고용, 출자·출연 노동자, 위탁·용역 노동자'에 더해서, '하수급인이 고용한 노동자'까지 적용하는 유형(④ 유형, 9곳) 등 네 가지 유형으로 나타났다.

전체 101곳 중 절반 이상의 지자체는 직접고용 노동자와 출자·출연 노동자까지 적용(② 유형)하고 있었다. '위탁·용역 노동자'까지 적용하고 있는 지자체(③ 유형)는 21곳으로 약 21%에 불과했다. 여전히 '직접고용 노동자'에게만 적용하고 있는 지자체도 17곳이나 됐다. 가장 넓은 적용범위인 '하수급인이 고용한 노동자'까지 적용하는 유형은 9곳뿐이었다.

생활임금 적용범위가 좁을수록 생활임금액도 낮았고, 넓을수록 높은 것으로 나타났다. 2019년 기준으로 적용 범위가 가장 좁은 ① 유형에서부터 가장 넓은 ④ 유형까지 생활임금 평균 시급은 각각 9,239원 → 9,632원 → 9,783원 → 9,871원으로 점점 높아졌다. 2020년의 경우도 9,796원 → 10,025원 → 10,030원 → 10,295원 등으로 2019년과 비슷한 경향을 나타냈다. 적용범위 확대가 생활임금 수준과 배타적인 관계가 아님을 시사한다.

생활임금 적용 노동자 규모

2019년(일부 지자체 2020년) 기준, 전국 101곳의 지자체에서 생활임금을 적용받는 노동자 규모는 66,444명인 것으로 조사됐다. 생활임금 적용대상 노동자 규모는 2015년 6,591명 → 2016년 16,988명 → 2017년 31,260명인 것으로 보고되었는데, 이와 비교하면 지난 5~6년 사이에 거의 10배 이상 증가한 것으로 파악된다.

적용 범위별로 세부 정보가 공개된 경우만 따로 계산하면, 전체 규모는 64,532명이었다. 그중 직접고용 노동자는 41,809명, 출자·출연 노동자는 15,286명, 위탁·용역 노동자는 7,346명, 하수급인 고용 노동자는 48명이었다. 전체 규모 대비 범위별 적용 노동자 비중은 직접고용 노동자(64.8%) → 출자·출연 노동자(23.7%) → 위탁·용역 노동자(11.5%) → 하수급인 고용 노동자(0.1%) 순서로 나타났다. 직접고용 노동자가 전체 적용 노동자의 거의 2/3가량을 차지하고 있었다. 반면 하수급인 고용 노동자는 1%에도 미치지 못한 매우 미미한 수준이었다.

광역시·도청과 소속 기초지자체에서 생활임금을 적용받는 노동자 수를 전부 합한 규모를 단순 비교하면, 경기(21,385명)→서울(19,806명)→제주(6,256명)→인천(3,693명)→부산(3,471명)→대전(2,740명)→충남(2,265명)→전남(2,136명)→전북(1,981명)→광주(1,545명)→경남(5,76명)→강원(396명)→세종(194명)→대구·울산·충북·경북(0명)의 순서였다.

생활임금 결정기준

생활임금 결정기준으로 가장 많이 활용되는 상위 3순위는 물가, 최저임금, 유사노동자 임금이었으며, 각각 84곳, 83곳, 52곳의 지자체에서 생활임금을 결정하는 기준 중 하나라고 응답했다. 이 외에 주택비 34곳, 교통비 25곳, 유사업종 노동자 임금 20곳, 문화 지출비 16곳, 공공기관 임금가이드라인 12곳, 공무원보수인상률 10곳 등의 순서로 나타났다. 주택비는 서울과 광주의 지자체에서 많이 활용되고 있었다. 서울의 경우 26곳 중 21곳, 광주는 6곳 중 5곳에서 주택비를 결정기준으로 이용하고 있었다.

핵심 결정기준에 대해 응답한 지자체는 모두 39곳이었는데, 그중 최저임금이 28곳으로 압도적으로 많았다. 그 다음으로는 생계비 10곳, 물가 9곳, 유사노동자 임금 4곳, 주택비 2곳,

유사업종 노동자 임금 1곳, 공공기관 임금가이드라인 1곳 등의 순서였다. 주택비를 핵심 결정기준으로 활용하는 지자체는 금천구, 동대문구로 모두 서울시 소속 자치구였다.

생활임금 산정방식

생활임금 산정방식은 엄격하게 구분하는 것이 쉽지 않지만, 대체로 △ 가계지출을 주요 기준으로 산정하는 모형 △ 가계소득을 주요 기준으로 산정하는 모형 △ 노동자 임금 혹은 임금인상률을 주요 기준으로 산정하는 모형 △ 법정최저임금과 연계하여 산정하는 모형 △ 기타 혼합모형 등으로 나타났다. 하지만 상당수 지자체는 다양한 기준을 혼합하여 생활임금을 결정하거나, 상황에 따라 산정방식이 바뀌는 경우도 발견됐다.

‘가계지출모형’의 대표적인 사례는 「서울형 3인가구 가계지출모델」이 대표적이다. ‘가계소득’을 주요 기준으로 산정하는 대표적인 곳은 충남도청, 부산시청 등이다. 노동자 임금 혹은 임금인상률을 주요 기준으로 하여 산정하는 모형은 서울시 노원구·성북구, 인천 계양구·연수구, 대전 대덕구 등이다. 법정최저임금에 연계하여 산정하는 모형은 대전시청, 인천시청, 전북도청 등이 대표적이다. 하나 이상의 주요 기준을 혼합하여 생활임금을 산정하는 방식으로는 경기 화성시, 고양시 등이 대표적이다.

생활임금 결정체제

생활임금을 적용하고 있는 101곳 중 11곳을 제외하고 90곳의 지자체에서는 생활임금위원회의 심의를 통해 결정하고 있는 것으로 조사됐다. 나머지 11곳은 노사민정협의회를 통해 결정하고 있었다. 생활임금위원회는 대체로 지방정부의 노·사·정 위원과 광역/기초의원, 외부 전문가 등으로 구성되어 있었다. 하지만 생활임금위원회가 구성되어 있는 90곳 중 35곳의 지자체 생활임금위원회에는 노동자 위원이 위촉되어 있지 않았다. 그중 사용자 위원과 함께 위촉되지 않은 곳은 26곳이었다. 사용자 위원은 참여하고 있는데 노동자 위원이 포함되어 있지 않은 지자체 생활임금위원회는 9곳이었다. 반대로 노동자 위원은 참여하는데 사용자 위원이 포함되어 있지 않은 지자체는 11곳이었다.

시사점

첫째, 생활임금이 준 최저임금이 아니라 본래 취지에 맞게 기능할 수 있도록 ‘생활임금의 상향 평준화’가 필요하다. 이를 위해서는 생활임금 결정기준 및 산정방식의 표준화 방안 마련이 매우 절실하다. 2018년~2020년 사이에, 전국 지자체 평균 생활임금은 최저임금 대비 115%~117% 수준에 불과하다. 전체 노동자 평균 임금 대비 생활임금 비중은 60%를 넘지 못하고 있다. 생활임금이 “주40시간의 노동만으로 양질의 주거·음식·교통·건강보험·통신·여가 비용 등을 충분히 지급할 수 있는 수준의 임금”이 아니라 준 최저임금으로 기능하고 있다는 점을 보여준다. 또한 2020년 기준으로 생활임금이 가장 높은 곳(서울 시청 등)과 가장 낮은 곳(전북 익산시)의 격차는 시급 1,683원이다. 월급(209시간 기준)으로 따지면, 약 35만원이나 된다. 이는 생활임금 결정기준과 산정방법이 표준화되어 있지 않은 채 지자체가 임의적으로 결정하고 있기 때문이다. 따라서 생활임금이 준 최저임금에서 벗어나고, 지역 간 격차를 줄이기 위해서는 생활임금 결정기준과 산정방식의 표준화를 위한 정책대안이 마련되어야 한다. 또한 이 과정에서 산업범위에 대한 체계적인 정비도 필요한 것으로 판단된다. 다만 현실적으로 당장 전국적 수준에서 표준화를 추진하기는 쉽지 않을 수 있다. 따라서 최소한 광역지자체별로라도 생활임금 표준화를 위해, 광역시·도의 적극적 조치가 필요하다. 이런 맥락에서, 서울시의 「서울형 3인가구 가계지출모델」, 광주광역시의 「광주형 생활임금 표준모델」 등 표준화된 생활임금 산정모형을 마련하여 소속 기초지자체와 함께 활용하는 사례는 매우 시사적이다.

둘째, 생활임금 적용범위 확대가 무엇보다 절실하다. 전국적으로 거의 절반에 육박하는 지자체가 생활임금제도를 도입했음에도 전체 적용 노동자 규모는 66,444명에 불과하다. 이는 적용 범위가 대부분 직접고용과 출자·출연 기관 노동자에 한정되어 있기 때문이다. 우선적으로 위탁·용역노동자, 하수급인 고용 노동자, 외주계약 노동자 등 간접고용 노동자까지 적용될 수 있도록 해야 한다. 나아가 민간부문으로까지 확산시키기 위한 정책적 노력이 필요하다. 예를 들어, 경기도에서 현재 추진 중인 ‘생활임금 서약제: 생활임금 지급 기업에 도가 시행하는 각종 기업 인증·선정 시 가점 부여’, ‘도·시군 공공계약 참여 시 생활임금 기업에 가점 부여’ 등의 정책은 참고할만하다.

셋째, 생활임금위원회의 활성화와 노동조합의 참여가 확대되어야 한다. 현재 생활임금위원

회가 구성되어 있는 지자체 중 거의 40%에 달하는 곳에서 노동자위원이 배제되어 있다. 특히 기초지자체로 갈수록 당사자가 배제된 상태에서 생활임금이 결정되는 경우가 많다. 생활임금위원회의 공정한 구성과 민주적 운영이 필요하다.

I. 서론¹⁾

우리나라에서 생활임금제도는 2013년 서울 성북구와 노원구에서 행정명령을 통해 처음으로 도입되었다. 조례로는 2014년 경기 부천시를 시작으로 전국적으로 확대되었다. 이는 법정 최저임금이 노동자 생계를 유지하기에는 매우 부족하다는 사회적 공감대가 있었기 때문에 가능했다. 본 보고서에서는 전국 지방자치단체(이하 지자체) 생활임금제도의 운영 실태를 조사했다.²⁾ 이하 본문에서는 △ 생활임금제도 도입 현황 △ 생활임금 수준과 산입범위 △ 생활임금 적용범위와 적용 노동자 규모 △ 생활임금 결정기준·산정방식과 결정체계 등을 중심으로 전국 지자체 생활임금제도 실태를 종합적으로 살펴보도록 한다.

II. 생활임금제도 도입 현황

2019년 11월 현재, 전국 243개 지방정부 중 생활임금 조례가 제정된 지방정부는 107곳으로 절반에 약간 못 미치는 44%에 달하는 것으로 조사됐다. 생활임금조례는 2013년도 경기도 부천시를 시작으로, 2014년 경기 등 8곳, 2015년 서울 등 49곳, 2016년 전북 등 23곳, 2017년 제주 등 14곳, 2018년 서울시 강남구 등 8곳, 2019년 경남 등 4곳에서 제정되었다. 107곳 중 72곳은 2015~2016년 사이에 조례를 제정한 것으로 나타났다. 한편 부산 시청 및 소속 자치구 9곳, 경북 울진군, 울산 동구, 경남 도청 등 영남권은 모두 2017년 이후 조례가 제정되었다.

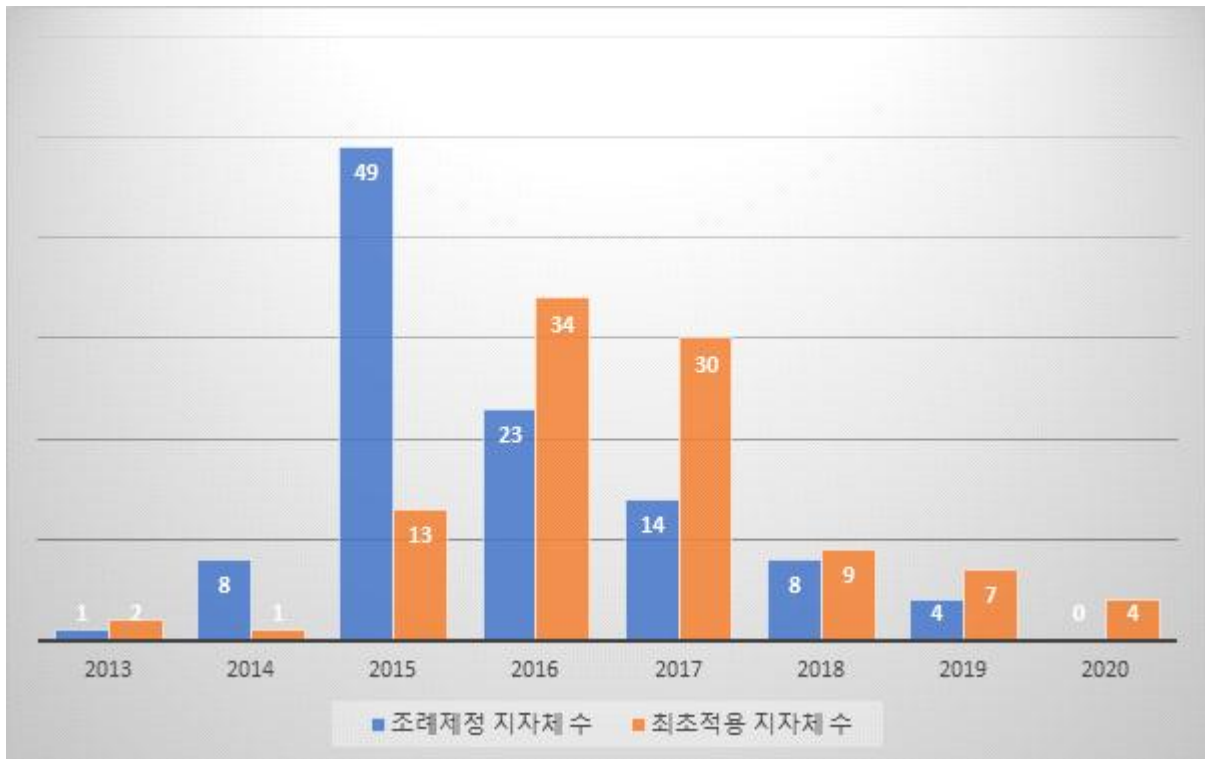
조례가 제정된 107곳 중 2020년까지 포함해 생활임금제도를 실제 운영하고 있는 지자체는 101곳으로, 전체 지자체의 42%에 달했다. 생활임금을 가장 먼저 적용한 지자체는 서울 노원구와 성북구로 시기는 2013년이였다. 당시 서울 노원구와 성북구는 ‘행정명령’을 통해

1) 본 이슈페이퍼는 민주노총 정책연구원이 진행하고 있는 ‘지방정부 노동정책 실태와 시사점’ 연구의 일부이다. 최종 연구보고서는 2019년 11월 말에 발표될 예정이다. 본 연구에는 민주노총 정책연구원 박용석 원장, 정경운 정책연구위원, 정경은 정책연구위원, 한국비정규노동센터 남우근 정책위원, 한국노동안전보건연구소 류현철 연구위원이 함께 하고 있다.

2) 광역 지방자치단체(이하 광역지자체) 관련 자료는 정의당 이정미·여영국 의원실의 협조로, 기초 지방자치단체(이하 기초지자체) 관련 자료는 필자가 직접 정보공개청구를 통해 취합했다.

생활임금을 적용했다.³⁾ 조례를 통해 생활임금을 처음 적용한 곳은 경기 부천시로 2014년이다. 그 이후 2015년 경기 등 13곳, 2016년 대전 등 34곳, 2017년 인천 등 30곳, 2018년 부산 등 9곳, 2019년 파주시 등 7곳, 2020년 경남 등 4곳에서 적용됐다.

[그림 14] 연도별 생활임금조례 제정 및 최초 적용(2020년 포함) 지자체 수



전체 101곳 중 64곳, 약 63%의 지자체가 2016~2017년 사이에 생활임금을 처음 적용하기 시작한 것으로 조사됐다. 한편 조례는 제정되었지만, 2020년까지 포함하여 현재 생활임금이 적용되지 않고 있는 지자체는 6곳으로 나타났다. 부산 서구의 경우, 조례는 제정되었지만, 2021년부터 적용된다. 충남 계룡시, 전남 순천시, 전북 장수군, 경북 울진군, 울산 동구 등 5곳은 조례가 제정되었음에도 실제 운영은 하지 않고 있다. “최근 최저임금의 급격한 상승으로 적용 효과 미비”(울산 동구), “최저임금의 급격한 인상으로 시 여건상 당장 시행 곤란”(충남 계룡시), “생활임금위원회 미구성”(전남 순천시) 등이 사유로 제시됐으며, 경북 울진군과 전북 장수군은 별다른 사유를 언급하지 않았다.

3) 노원구와 성북구는 2014년에 조례를 제정하여, 2015년부터 적용하였다.

[표 1] 광역지자체별 생활임금 조례제정과 실제 적용 현황(단위: 개, %)

광역	광역별 전체 지자체 수(A)*	광역별 조례 제정 지자체 수(B)	광역별 조례제정 지자체 비중(B/A)	광역별 실제 적용** 지자체 수(C)	광역별 실제 적용 지자체 비중(C/A)
서울	26	26	100%	26	100%
부산	17	10	59%	9	53%
대구	9	0	0%	0	0%
인천	11	7	64%	7	64%
광주	6	6	100%	6	100%
대전	6	4	67%	4	67%
울산	6	1	17%	0	0%
세종	1	1	100%	1	100%
경기	32	32	100%	32	100%
강원	19	1	5%	1	5%
충북	12	0	0%	0	0%
충남	16	6	38%	5	31%
전북	15	5	33%	4	27%
전남	23	5	22%	4	17%
경북	24	1	4%	0	0%
경남	19	1	5%	1	5%
제주	1	1	100%	1	100%
계	243	107	44%	101	42%

* 광역별 전체 지자체 수는 광역시·도청과 소속 기초 지자체를 모두 합한 개수임.

** 실제 적용 지자체에는 2020년 적용 예정인 곳까지 포함한 것임.

서울(26곳), 경기(32곳), 광주(6곳)는 광역시·도청과 소속 기초지자체까지 생활임금제도가 100% 도입·적용되고 있다. 반대로 충북, 대구는 각각 12곳과 9곳의 광역시·도청 및 소속 기초지자체 중 어느 한 곳도 생활임금제도를 도입하지 않았다. 경북은 도청을 포함하여 전체 24곳 중 유일하게 울진군 한 곳에서만, 울산은 광역시청을 포함하여 6곳 중 울산 동구에서만 조례가 제정되었다. 하지만 두 곳 모두 실제 운영되지 않고 있다. 한편 대전은 광역시청 포함 6곳 중 4곳, 인천은 11곳 중 7곳에서 조례가 제정·적용되고 있다. 부산은 광역시청 포함 17곳 중 10곳에서 조례가 제정되었고, 실제 적용되는 곳은 9곳이다. 제주특별자치도와 세종특별자치시도 생활임금제도가 적용되고 있다. 전북은 15곳 중 5곳에 조례가 제정되어 있으며, 그중 4곳에서 실제 운영되고 있다. 전남은 23곳 중 5곳에 조례가 제정되어 있고, 그중 4곳에서 운영되고 있다. 충남은 16곳 중 6곳에 조례가 제정되어 있고, 그중 5곳에서 운영되고 있다. 앞에서 언급했듯이, 전북 장수군, 전남 순천시, 충남 계룡시는 생활임금제도가 실제 운

영되지는 않고 있다. 경남과 강원외의 경우, 소속 기초 지자체에 생활임금조례가 제정된 곳은 없으며, 각각 도청에만 도입되어 있다.

[표 2] 전국 지자체 생활임금 조례 제정 및 최초 적용 시기 세부 현황

연번	광역(조례/적용/전체)	시·도청 및 기초단체	조례 제정 연도	최초 적용 연도
1	서울(26/26/26)	시청	2015년	2015년
2		강동구	2015년	2016년
3		송파구	2015년	2017년
4		강남구	2018년	2019년
5		서초구	2016년	2018년
6		관악구	2015년	2016년
7		동작구	2015년	2016년
8		금천구	2015년	2016년
9		구로구	2015년	2015년
10		마포구	2015년	2016년
11		서대문구	2015년	2016년
12		은평구	2015년	2016년
13		노원구	2014년	2013~2014년(행정명령) 2015년
14		강북구	2015년	2016년
15		성북구	2014년	2013~2014년(행정명령) 2015년
16		중랑구	2017년	2019년
17		동대문구	2015년	2016년
18		광진구	2015년	2016년
19		성동구	2015년	2016년
20		용산구	2015년	2016년
21		중구	2014년	2018년
22		종로구	2015년	2016년
23		영등포구	2015년	2016년
24		강서구	2015년	2016년
25		도봉구	2015년	2015년
26		양천구	2015년	2016년
27	부산(10/9/17)	시청	2017년	2018년
28		기장군	2017년	2018년
29		사상구	2017년	2019년
30		수영구	2019년	2020년
31		해운대구	2018년	2020년
32		남구	2018년	2019년
33		동래구	2017년	2018년
34		부산진구	2018년	2020년
35		중구	2017년	2018년
36		서구	2019년	2021년부터 적용 예정
37	인천(7/7/11)	시청	2015년	2017년
38		서구	2015년	2017년
39		계양구	2015년	2016년

40		부평구	2015년	2015년
41		남동구	2015년	2015년
42		연수구	2017년	2019년
43		미추홀구	2015년	2016년
44	광주(6/6/6)	시청	2015년	2015년
45		광산구	2014년	2015년
46		북구	2015년	2016년
47		남구	2015년	2016년
48		서구	2015년	2016년
49		동구	2015년	2016년
50	대전(4/4/6)	시청	2015년	2016년
51		대덕구	2018년	2019년
52		유성구	2015년	2015년
53		서구	2015년	2016년
54	울산(1/0/6)	동구	2018년	운영되지 않고 있음
55	세종(1/1/1)	특별자치시	2014년	2016년
56	경기(32/32/32)	도청	2014년	2015년
57		양평군	2016년	2017년
58		가평군	2016년	2017년
59		연천군	2016년	2017년
60		포천시	2016년	2017년
61		양주시	2016년	2017년
62		광주시	2016년	2017년
63		김포시	2015년	2016년
64		여주시	2016년	2016년
65		안성시	2016년	2017년
66		시흥시	2015년	2015년
67		이천시	2014년	2015년
68		파주시	2018년	2019년
69		용인시	2016년	2017년
70		하남시	2017년	2017년
71		의왕시	2015년	2016년
72		군포시	2016년	2017년
73		오산시	2016년	2017년
74		남양주시	2017년	2018년
75		구리시	2015년	2017년
76		과천시	2016년	2017년
77		고양시	2016년	2017년
78		안산시	2015년	2016년
79		동두천시	2016년	2017년
80		평택시	2016년	2017년
81		광명시	2015년	2016년
82		부천시	2013년	2014년
83		안양시	2016년	2017년
84		의정부시	2016년	2017년
85		성남시	2015년	2016년
86		수원시	2015년	2015년
87		화성시	2015년	2016년
88	강원(1/1/19)	도청	2015년	2017년
89	충남(6/5/16)	도청	2015년	2017년
90		천안시	2015년	2017년

91		아산시	2015년	2016년
92		논산시	2017년	2017년
93		당진시	2015년	2017년
94		계룡시	2017년	운영되지 않고 있음
95	전북(5/4/15)	도청	2016년	2017년
96		익산시	2016년	2018년
97		군산시	2016년	2017년
98		전주시	2014년	2015년
99		장수군	2016년	운영되지 않고 있음
100	전남(5/4/23)	도청	2015년	2016년
101		순천시	2018년	운영되지 않고 있음
102		여수시	2017년	2018년
103		목포시	2016년	2017년
104		나주시	2019년	2020년
105	경북(1/0/24)	울진군	2017년	운영되지 않고 있음
106	경남(1/1/19)	도청	2019년	2020년
107	제주(1/1/1)	특별자치도	2017년	2017년

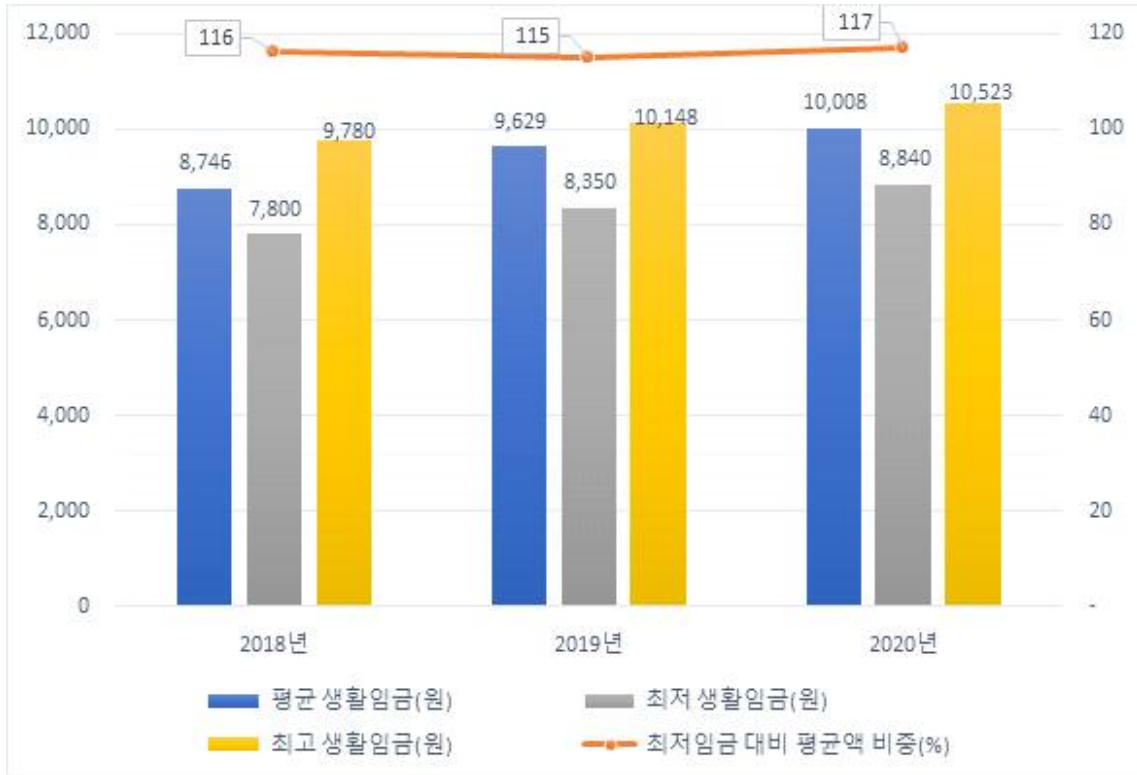
Ⅲ. 생활임금 수준과 산입범위

지자체별 생활임금 수준을 겉으로 드러난 고시된 금액만을 기준으로 단순 비교하는 것은 현실을 왜곡할 수 있다. 지자체별로 생활임금에 산입되는 범위가 천차만별이기 때문이다. 기본급만을 기준으로 계산하는 곳이 있는가 하면 기본급, 교통비, 식대, 상여금, 각종 고정수당, 복지 포인트 등 거의 모든 임금항목을 포함하여 ‘임금총액’ 기준으로 생활임금을 적용하는 곳도 있다. 따라서 생활임금의 실제 수준을 비교하려면, 산입범위까지 고려하지 않으면 안 된다. 이러한 문제점을 염두에 두고, 아래에서는 지자체별 생활임금 수준과 산입범위를 살펴 보도록 한다.

1. 생활임금 수준

광역시·도청과 기초지자체를 포함하여, 전국 지자체 평균 생활임금은 시간당 임금 기준으로 2018년 8,746원, 2019년 9,629원, 2020년 10,008원으로 조사됐다. 각각 최저임금의 116%, 115%, 117% 수준이었다.

[그림 15] 2018년~2020년 전국 지자체 생활임금 수준과 최저임금 대비 비중



한편 전체 노동자 평균 임금 대비 생활임금 비중은 60%를 넘지 못하는 것으로 나타났다. 고용노동부 「사업체노동력조사」에 따르면, 1인 이상 전체 노동자 평균 임금총액은 2018년 8월 기준 3,236,170원, 2019년 8월 기준 3,374,106원이다. 2018년과 2019년 생활임금의 월 환산액(월 209시간 기준)을 전체 노동자 평균임금과 비교하면, 각각 56.5%, 59.6% 수준이었다. 이는 생활임금이 애초의 취지와는 달리 준 최저임금으로 기능하고 있다는 점을 시사한다.

생활임금을 실제 적용한 지자체 수는 전국적으로 2018년 85곳, 2019년 96곳, 2020년 101곳이었다. 2019년부터 생활임금 시급 1만 원이 넘는 지자체가 나타나기 시작했다. 2019년 생활임금이 시급 1만 원 이상인 지자체는 전체 96곳 중 37곳이며, 2020년의 경우 생활임금을 아직 결정하지 않은 서울 관악구, 광주 남구서구를 제외한 98곳 중 62곳이었다. 한편 광역시·도청의 경우, 2019년 기준으로 서울, 경기, 광주, 전남 등 4곳에서, 2020년 기준으로 세종시를 제외하고 생활임금제도를 적용하고 있는 12곳 모두 생활임금 시급이 1만원을 넘었다.

시기별(2018~2020년) 전국 지자체 생활임금 수준 비교

2018~2020년까지 시기별로 전국 광역시·도청과 기초 지자체의 생활임금 수준을 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

2018년 생활임금을 실제 적용한 광역시·도청 및 기초 지자체는 전국적으로 85곳이며, 평균 금액은 시급 8,746원이다. 이는 2018년 최저임금(시급 7,530원) 대비 116% 수준이며, 1인 이상 전체 노동자 평균임금(월 3,236,170원) 대비 56.5%이다. 광역시·도청과 기초 지자체 중 2018년 생활임금이 가장 낮은 5곳은 인천 미추홀구(시급 7,800원), 대전 유성구(시급 7,900원), 대전 서구(시급 7,900원), 세종 시청(시급 7,920원), 경기 연천군(시급 8,000원)의 순서였으며, 가장 높은 5곳은 광주 광산구(시급 9,780원), 인천 서구(시급 9,400원), 경기 화성시(시급 9,390원), 전남 도청(시급 9,370원), 서울 성북구(시급 9,255원) 순서로 조사됐다. 가장 낮은 곳(인천 미추홀구)과 높은 곳(광주 광산구)의 격차는 시급 1,980원으로 나타났다. 한편 인천 미추홀구의 생활임금 산입범위는 ‘기본급, 교통비, 식대’만 포함하는 반면, 광주 광산구는 ‘기본급, 교통비, 식대, 가족수당, 자격수당, 기타 고정수당’ 등을 산입하여 적용한다는 점을 감안하면, 양자 간 격차는 다소 줄어들 것으로 추정된다.

2019년 생활임금을 실제 적용한 광역단위 시·도청과 기초지자체는 전국적으로 96곳으로 조사됐다. 2018년에 비해 생활임금을 적용한 지자체는 11곳이 더 늘어났다. 2019년 광역시·도청과 기초지자체의 평균 생활임금은 시급 9,629원이다. 이는 2019년 최저임금(시급 8,350원) 대비 115% 수준이며, 2019년 8월 기준 1인 이상 전체 노동자 평균 임금(월 3,374,106원) 대비 59.6%이다. 2019년 생활임금이 가장 낮은 5곳은 세종시(시급 8,350원), 전북 익산시(시급 8,600원), 대전 유성구(시급 8,760원), 전남 목포시(시급 8,770원), 대전 대덕구(시급 8,850원)이며, 가장 높은 곳은 서울시청과 소속 7개 자치구(동작구, 마포구, 강북구, 동대문구, 광진구, 성동구, 영등포구)로 시급 10,148원이었다. 가장 낮은 곳(세종시)과 높은 곳(서울시청 등)의 격차는 시급 1,798원으로 나타났다. 한편 세종시의 생활임금 산입범위는 모든 임금항목이 포함되는 ‘임금총액’ 기준이며, 서울시는 ‘기본급, 교통비, 식대, 자격수당, 기타 고정수당’ 등을 산입하는 ‘통상임금’ 기준이다. 산입범위까지 고려한다면, 세종시와 서울시의 격차는 더 커질 것으로 추정된다.

2020년 생활임금을 적용하는 광역시·도청과 기초 지자체는 전국적으로 101곳이다. 이 중 2019년 11월 19일 현재, 2020년 생활임금을 결정한 곳은 98곳으로 조사됐으며, 서울시 관악구, 광주 남구 및 서구 등 3곳은 아직 결정되지 않았다. 생활임금이 적용되는 광역시·도청 및 기초지자체는 2018년 85곳에서 2019년 96곳, 2020년 101곳으로 늘어났다. 2020년 생활임금을 결정한 98곳의 광역시·도청 및 기초지자체의 평균 생활임금은 시급 10,008원으로, 2020년 최저임금(시급 8,590원) 대비 117% 수준으로 조사됐다. 2020년 지자체 생활임금의 전국 평균액은 시급 1만원을 넘어선 것으로 나타났다. 광역시·도청과 기초 지자체 중 2020년 적용 예정인 생활임금이 가장 낮은 5곳은 전북 익산시(시급 8,840원), 대전 대덕구(시급 9,130원), 경기 동두천시(시급 9,140원), 대전 유성구(시급 9,160원), 전남 목포시(시급 9,230원)로 나타났다. 2020년 적용 예정 생활임금이 가장 높은 곳은 서울 시청과 소속 자치구 14곳(시급 10,523원)으로 조사됐다. 가장 낮은 곳(전북 익산시)과 높은 곳(서울 시청 등)의 격차는 시급 1,683원으로 나타났다. 한편 전북 익산시 생활임금 산입범위는 ‘기본급, 교통비, 식대’만을 포함하고, 서울시는 ‘기본급, 교통비, 식대, 자격수당, 기타 고정수당’까지 산입하여 적용한다는 점을 감안하면, 양자 간 격차는 다소 줄어들 것으로 추정된다.

[표 3] 전국 지자체 생활임금 수준과 산입범위 비교

연 번	광역	시·도청 및 기초	산입범위*	2018년	2019년	2020년
				시급	시급	시급
1	서울(26)	시청	①+②+③+⑥+⑧	9,211	10,148	10,523
2		강동구	①+②+③+⑧	9,211	10,140	10,520
3		송파구	①+②+③	8,163	10,000	10,307
4		강남구	①+②+③+④+⑥+⑦+⑧	미적용	9,990	10,523
5		서초구	①+②+③+④+⑥+⑧	9,110	10,040	10,523
6		관악구	①+②+③+⑥+⑧	9,010	10,042	미정
7		동작구	①+③+⑧	9,211	10,148	10,523
8		금천구	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	9,211	9,934	10,307
9		구로구	①+②+③+⑥+⑧	9,060	9,980	10,523
10		마포구	①+②+③+④+⑤+⑦+⑧	9,211	10,148	10,523
11		서대문구	①+②+③+④+⑥	8,740	10,000	10,310
12		은평구	①+②+③	9,059	10,000	10,310
13		노원구	①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧	8,140	8,980	10,523
14		강북구	①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧	9,211	10,148	10,523
15		성북구	①+②+③+⑥+⑧	9,255	10,113	10,307

전국 지방자치단체 생활임금제도 실태 비교

16		중랑구	①+②+③+④+⑤+⑧	미적용	9,900	10,310
17		동대문구	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	9,211	10,148	10,523
18		광진구	①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧	9,211	10,148	10,523
19		성동구	①+②+③+⑧	9,211	10,148	10,307
20		용산구	①+②+③	9,070	10,140	10,520
21		중구	①+②+③+⑥+⑧	8,170	9,976	10,523
22		종로구	①+②+③	8,501	9,428	10,523
23		영등포구	①+②+③+⑤+⑥+⑧	9,094	10,148	10,523
24		강서구	①+②+③+④+⑥+⑧	9,210	10,040	10,523
25		도봉구	①+②+③+④+⑥+⑧	9,211	10,041	10,523
26		양천구	①+②+③	8,931	9,936	10,307
27	부산(9)	시청	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	미적용	9,894	10,186
28		기장군	①+②+③	미적용	9,462	9,915
29		사상구	①+②+③+⑥+⑧	미적용	9,020	9,773
30		수영구	①+②+③	미적용		10,186
31		해운대구	①+②+③	미적용		9,820
32		남구	①+②+③+⑤+⑥+⑧	미적용	9,020	9,790
33		동래구	①+②+③	미적용	9,020	9,850
34		부산진구	①	미적용		9,769
35		중구	①+②+③+⑧	미적용	9,213	10,034
36	인천(7)	시청	①+②+③	8,600	9,600	10,000
37		서구	①+②+③+④+⑥+⑧	9,400	9,610	9,900
38		계양구	①+②+③+⑥+⑧	8,220	9,370	10,030
39		부평구	①+②+③+④+⑥+⑧	8,639	9,800	10,090
40		남동구	①+②+③+⑤+⑥+⑧	9,370	9,490	9,910
41		연수구	①+②+③+⑥+⑧	미적용	10,000	10,160
42		미추홀구	①+②+③	7,800	9,500	10,000
43	광주(6)	시청	①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧	8,840	10,090	10,353
44		광산구	①+②+③+⑤+⑥+⑧	9,780	10,090	10,353
45		북구	①+②+③	8,840	10,090	10,353
46		남구	①	8,840	9,843	미정
47		서구	①+②+③	8,840	10,090	미정
48		동구	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	8,840	9,843	10,353
49	대전(4)	시청	①+②+③+⑤+⑥+⑧	9,036	9,600	10,050
50		대덕구	①	미적용	8,850	9,130
51		유성구	①	7,900	8,760	9,160
52		서구	①	7,900	8,960	9,570
53	세종(1)	시청	①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧	7,920	8,350	9,378
54	경기(32)	도청	①+②+③+⑥	8,900	10,000	10,364
55		양평군	①+⑧	8,100	8,980	9,240
56		가평군	①+②+③+⑧	8,100	8,983	9,240

57		연천군	①	8,000	9,090	9,780
58		포천시	①+⑧	8,150	9,030	9,810
59		양주시	①+②+③+⑧	8,900	9,400	9,570
60		광주시	①	8,490	9,420	9,690
61		김포시	①	8,440	9,360	10,000
62		여주시	①+③	8,450	9,370	9,640
63		안성시	①+③+⑥+⑧	8,150	9,030	9,490
64		시흥시	①+②+③	8,750	9,350	9,790
65		이천시	①+⑧	8,320	9,230	9,750
66		파주시	①+③+⑥+⑧	미적용	9,540	9,850
67		용인시**	①+②+③+⑥+⑧	8,900	10,000	10,290
68		하남시	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	8,180	9,390	9,660
69		의왕시	①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧	9,000	10,000	10,000
70		군포시	①+②+③+⑥+⑧	8,900	10,000	10,000
71		오산시	①+②+③	8,800	9,760	10,000
72		남양주시	①+③	8,010	8,880	9,510
73		구리시	①+②+③+⑧	8,130	9,010	9,270
74		과천시	①+⑧	8,900	10,000	10,290
75		고양시	①+②+③+④+⑥+⑧	9,080	9,710	9,990
76		안산시	①+②+③+⑧	9,080	9,510	9,830
77		동두천시	①	8,020	8,890	9,140
78		평택시	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	8,650	9,590	10,000
79		광명시	①+②+③	8,520	10,000	10,000
80		부천시	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	9,050	10,030	10,400
81		안양시	①+②+③+④+⑤+⑧	8,900	10,000	10,250
82		의정부시	①+②+③	8,740	9,150	9,560
83		성남시	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	9,000	10,000	10,250
84		수원시	①+③+⑥+⑧	9,000	10,000	10,150
85		화성시	①+②+③+④+⑤+⑥	9,390	10,000	10,000
86	강원(1)	도청	①+⑧	8,568	9,011	10,100
87	충남(5)	도청	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	8,935	9,700	10,050
88		천안시	①+②+③+⑧	8,990	9,710	10,050
89		아산시	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	9,000	10,030	10,030
90		논산시	①+②+③+⑧	9,036	9,770	10,050
91		당진시	①+②+③	8,951	10,140	10,140
92	전북(4)	도청	①+②+③+⑧	8,600	9,200	10,050
93		익산시	①+②+③	8,130	8,600	8,840
94		군산시	①	8,130	9,018	9,277
95		전주시	①+②	8,810	9,370	9,640
96	전남(4)	도청	①+②+③+④+⑤+⑥+⑧	9,370	10,000	10,380
97		여수시	①+②+③+④+⑤+⑥	8,320	9,190	9,450

98		목포시	①+②+③+⑧	8,310	8,770	9,230
99		나주시	①		미적용	9,230
100	경남(1)	도청	①+⑧		미적용	10,000
101	제주(1)	자치도	①+②+③+⑧	8,900	9,700	10,000

*산입범위: ① 기본급 ② 교통비 ③ 식대 ④ 상여금 ⑤ 가족수당 ⑥ 자격수당 ⑦ 복지포인트 ⑧ 기타 고정수당

** 용인시 2019년 생활임금은 실내노동자 시급 10,000원, 실외노동자 시급 9,750원으로 차등 적용되었지만, 2020년부터 단일금액으로 적용됨.

광역지자체별(소속 기초지자체 포함) 전체 생활임금 평균값 비교

광역지자체별로 해당 광역시·도청과 소속 기초지자체 생활임금을 모두 합하여 평균값을 비교하면 아래와 같다.

[표 4] 광역지자체별(시·도청 및 소속 기초 지자체 포함) 생활임금 수준 비교

광역*	2018		2019		2020	
	적용 지자체 수	평균액(시 급)	적용 지자체 수	평균액(시 급)	적용 지자체 수	평균액(시 급)**
서울	24	8,984원	26	9,995원	25	10,454원
부산	0	-	6	9,272원	9	9,925원
대구	0	-	0	-	0	-
인천	6	8,672원	6	9,624원	7	10,013원
광주	6	8,997원	6	10,008원	4	10,353원
대전	3	8,279원	4	9,043원	4	9,478원
울산	0	-	0	-	0	-
세종	1	7,920원	1	8,350원	1	9,378원
경기	31	8,583원	32	9,522원	32	9,838원
강원	1	8,568원	1	9,011원	1	10,100원
충북	0	-	0	-	0	-
충남	5	8,982원	5	9,870원	5	10,064원
전북	4	8,418원	4	9,047원	4	9,452원
전남	3	8,667원	3	9,320원	4	9,573원
경북	0	-	0	-	0	-
경남	0	-	0	-	1	10,000원
제주	1	8,900원	1	9,700원	1	10,000원
합계/전체 평균	85	8,746원	96	9,629원	98	10,008원

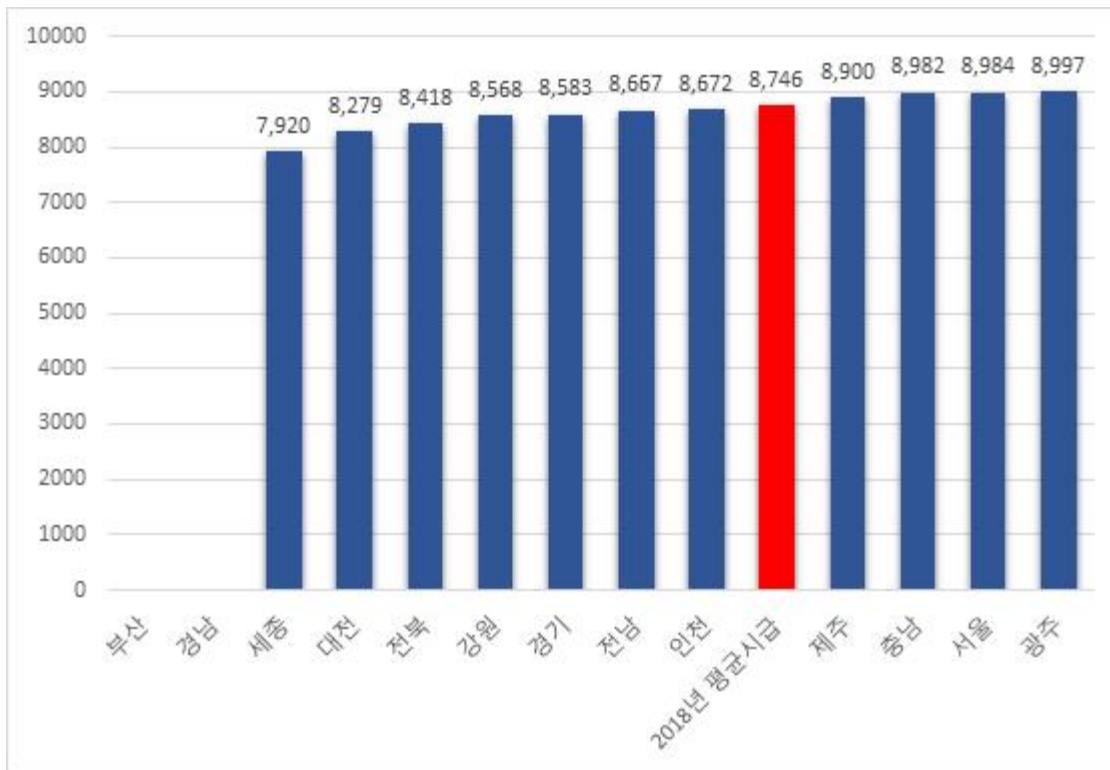
* 광역단위 중 세종과 제주는 특별자치시, 특별자치도로 소속 기초지자체가 없음.

** 2019년 11월 19일 현재, 서울시 관악구, 광주시 남구 및 서구 등 3곳은 2020년 생활임금을 결정하지 않음.

2018년 기준으로 광역단위 시·도청과 소속 기초지자체의 생활임금을 모두 합하여 평균값을 비교하면, 상위 3곳은 광주(시청과 소속 자치구 등 6곳 평균 시급 8,997원), 서울(시청과

소속 자치구 등 24곳 평균 시급 8,984원), 충남(도청과 소속 기초지자체 등 5곳 평균 시급 8,982원)의 순서로 나타났다. 생활임금 평균값이 낮은 하위 3곳은 세종(시청, 시급 7,920원), 대전(시청과 소속 자치구 등 3곳 평균 시급 8,279원), 전북(도청과 소속 기초지자체 등 4곳 평균 시급 8,418원)의 순서였다. 2018년 전국 지자체 생활임금 평균시급인 8,764원보다 낮은 곳은 세종, 대전, 전북, 강원, 경기, 전남, 인천 등 7곳이었고, 높은 곳은 제주, 충남, 서울, 광주 등 4곳이었다.

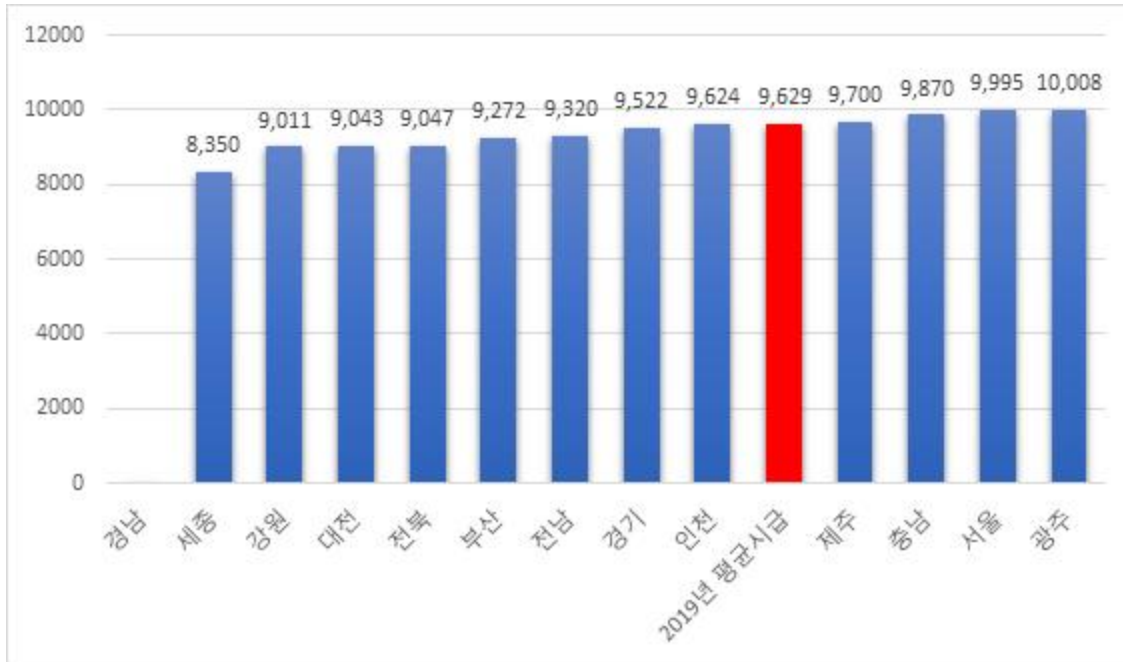
[그림 16] 2018년 광역지자체별(소속 기초지자체 포함) 생활임금 평균시급 비교



2019년 기준으로 광역단위 시도청과 소속 기초지자체의 생활임금을 모두 합한 평균값을 비교하면, 상위 3곳은 2018년과 마찬가지로 광주(시청과 소속 자치구 등 6곳 평균 시급 10,008원), 서울(시청과 소속 자치구 등 26곳 평균 시급 9,995원), 충남(도청과 소속 기초지자체 등 5곳 평균 시급 9,870원)의 순서로 나타났다. 생활임금 평균값이 낮은 하위 3곳으로는 세종(시청, 시급 8,350원), 강원(도청, 시급 9,011원), 대전(시청과 소속 자치구 등 4곳 평균 시급 9,043원)의 순서였다. 2019년 전국 생활임금 평균시급인 9,629원보다 낮은 지자체

는 세종, 강원, 대전, 전북, 부산, 전남, 경기, 인천 등 8곳이었고, 높은 곳은 제주, 충남, 서울, 광주 등 4곳이었다.

[그림 17] 2019년 광역지자체별(소속 기초지자체 포함) 생활임금 평균시급 비교

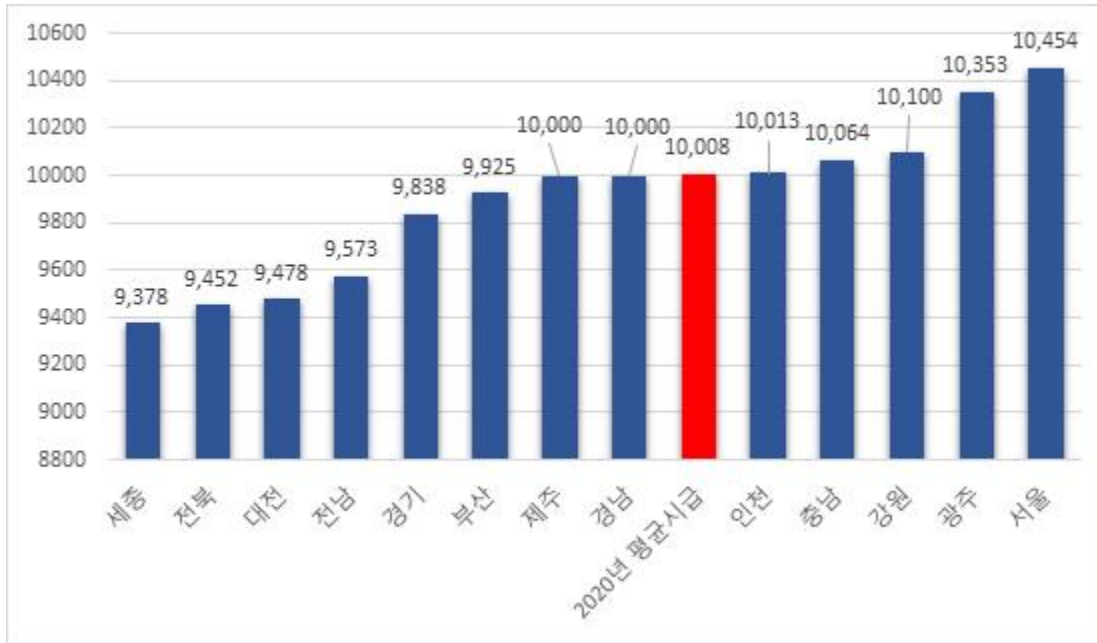


2020년 적용 생활임금이 결정된 98곳을 역시 광역단위 시도청과 소속 기초지자체의 생활임금을 모두 합해서 나눈 평균값을 비교하면, 상위 3 곳은 서울(시청과 소속 자치구 등 25곳⁴⁾ 평균 시급 10,454원, 광주(시청과 소속 자치구 등 4곳⁵⁾ 평균 시급 10,353원, 강원(도청, 시급 10,100원)의 순서로 조사됐다. 낮은 곳으로는 세종(시청, 시급 9,378원), 전북(도청과 소속 기초지자체 등 4곳 평균 시급 9,452원), 대전(시청과 소속 자치구 등 4곳 평균 시급 9,478원)의 순서로 나타났다. 2020년 전국 지자체 생활임금 평균시급인 10,008원보다 낮은 지자체는 세종, 전북, 대전, 전남, 경기, 부산, 제주, 경남 등 8곳이었고, 높은 곳은 인천, 충남, 강원, 광주, 서울 등 5곳이었다.

4) 2020년 생활임금이 아직 정해지지 않은 서울 관악구는 제외하였다.

5) 2020년 생활임금이 아직 정해지지 않은 광주 남구·서구는 제외하였다.

[그림 18] 2020년 광역지자체별(소속 기초지자체 포함) 생활임금 평균시급 비교



광역단위별로 소속 기초지자체의 생활임금액까지 포함한 평균값이 하위권을 맴돌고 있는 곳은 세종, 대전, 전북인데, 세종을 제외하고, 대전, 전북은 상대적으로 산업범위가 엄격하다는 점을 고려해야 한다. 세종시는 ‘임금 총액’을 기준으로 생활임금을 적용하기 때문에 생활임금 수준이 가장 낮다는 데 이론의 여지가 없다. 하지만 대전의 경우, 대전시청을 제외하고, 대전 대덕구·유성구·서구가 ‘기본급’만을 산입하며, 전북의 경우, 군산시는 ‘기본급’만, 전주시는 ‘기본급+교통비’만 산입하는 등 전반적으로 산입하는 임금항목이 좁다. 이러한 점을 감안 하면, 대전, 전북의 실제 생활임금 수준은 다소 높아질 수 있다.

광역시·도청 생활임금 수준 비교

17개 광역시·도청의 생활임금 수준을 살펴보면 아래와 같다. 2018년 11곳의 광역시·도청 생활임금 평균은 시급 8,807원, 2019년에는 12곳에서 적용되었고 평균 시급 9,608원으로 조사됐다. 2020년 적용 생활임금의 경우, 13곳 평균이 시급 10,110원으로, 최저임금 대비 118% 수준으로 나타났다. 2020년 생활임금을 고시된 액수로만 단순 비교하면, 가장 높은 곳은 서울시청으로 시간당 10,523원이다. 2020년 최저임금(시급 8,590원)의 123%에 달한다.

그 다음으로 전남(도청, 시급 10,380원), 경기(도청, 시급 10,364원), 광주(시청, 시급 10,353원)의 순서로 나타났다. 광역시·도청 중 생활임금이 가장 낮은 곳은 세종시로 시간당 9,378원, 최저임금의 109%에 불과한 것으로 조사됐다. 한편 특별자치시·도인 세종과 제주, 도청만 적용하고 있는 강원과 경남을 제외하고, 나머지 9곳의 광역시·도청 생활임금과 해당 광역지자체 생활임금 전체 평균값을 비교하면, 2020년 기준으로 7곳은 광역시·도청 생활임금이 해당 광역지자체 생활임금 전체 평균값보다 높았다. 하지만 인천시청과 충남도청은 해당 지자체 생활임금 전체 평균값보다 낮은 것으로 나타났다.

[표 5] 광역시·도청 생활임금 수준 비교

광역	2018		2019		2020	
	적용	시급	적용	시급	적용	시급
서울	○	9,211	○	10,148	○	10,523
부산	×	-	○	9,894	○	10,186
대구	×	-	×	-	×	-
인천	○	8,600	○	9,600	○	10,000
광주	○	8,840	○	10,090	○	10,353
대전	○	9,036	○	9,600	○	10,050
울산	×	-	×	-	×	-
세종	○	7,920	○	8,350	○	9,378
경기	○	8,900	○	10,000	○	10,364
강원	○	8,568	○	9,011	○	10,100
충북	×	-	×	-	×	-
충남	○	8,935	○	9,700	○	10,050
전북	○	8,600	○	9,200	○	10,050
전남	○	9,370	○	10,000	○	10,380
경북	×	-	×	-	×	-
경남	×	-	×	-	○	10,000
제주	○	8,900	○	9,700	○	10,000
합계/전체 평균	11	8,807	12	9,608	13	10,110

2. 생활임금 산입범위

앞서 언급했듯이, 겉으로 드러난 액수만으로 생활임금을 단순 비교하는 것은 실제 임금 수준을 왜곡할 수 있다. 생활임금을 계산하는 데 포함되는 임금 항목이 지자체별로 차이가 크기 때문이다. 이하에서는 지자체별로 다양한 산입범위를 유형별로 구분하여 살펴보도록 한다.

2020년까지 포함하여 생활임금을 적용하고 있는 광역시·도청 및 기초 지자체 101곳의 산입범위는 크게 여섯 가지 유형으로 나눌 수 있다.

[표 6] 전국 지자체 생활임금 산입범위 유형과 생활임금 수준 비교

유형 구분	A유형	B유형	C유형	D유형	E유형	F유형
세부 내용	기본급	통상임금				임금총액 (복지포인트 산입)
		기본급+고정수당	기본급+(교통비+식대) 기본급+ (교통비 또는 식대)	기본급+교통비+식대+(자격수당 또는 기타 고정수당) 기본급+교통비+식대+(자격수당+ 기타 고정수당) 기본급+식대+(자격수당 그리고/또는 기타 고정수당)	기본급+교통비+식대+ 상여금+ 가족수당+(자격수당 그리고/또는 기타 고정수당) 기본급+교통비+식대+(상여금 그리고/또는 가족수당) + (자격수당 그리고/또는 고정수당)	
자치 단체	부산 진구, 광주 남구, 대전 대덕구·유성구·서구, 경기 연천군·광주시·김포시·동두천시, 전북 군산시, 전남 나주시 (11곳)	경기 양평군·포천시·이천시·과천시, 강원도청, 경남도청 (6곳)	서울시 송파구·은평구·용산구·종로구·양천구, 부산시 기장군·수영구·해운대구·동래구, 인천 시청과 미추홀구, 광주 북구·서구, 경기도 시흥시·오산시·광명시·의정부시, 충남 당진시, 전북 익산시 (19곳) 경기 여주시·남양주시, 전북 전주시 (3곳)	서울 강동구·성동구, 부산 중구, 경기도청·가평군·양주시·구리시·안산시, 충남 천안시·논산시, 전북도청, 전남 목포시, 제주 (13곳) 서울시청·관악구·구로구·성북구·중구, 부산 사상구, 인천 계양구·연수구, 경기 용인시·군포시	서울 금천구·중랑구·동대문구, 부산시청, 광주 동구, 경기 하남시·평택시·부천시·안양시·성남시·화성시, 충남도청·아산시, 전남도청·여수시 (15곳)	서울 강남구·마포구·노원구·강북구·광진구, 광주 시청, 세종 시청, 경기 의왕시 (8곳)

				(10곳)	서울 서초구·서대문구·영등포구·강서구·도봉구, 부산 남구, 인천 서구·부평구·남동구, 광주 광산구, 대전시청, 경기 고양시 (12곳)	
				서울 동작구·경기 안성시·파주시·수원시 (4곳)		
유형별 평균 시급	9,132('19)	9,250('19)	9,594('19)	9,664('19)	9,824('19)	9,732('19)
	9,475('20)	9,865('20)	9,962('20)	10,025('20)	10,172('20)	10,293('20)
전국 평균 시급 대비	94.8%('19)	96.1%('19)	99.6%('19)	100.4%('19)	102.0%('19)	101.1%('19)
	94.7%('20)	98.6%('20)	99.5%('20)	100.2%('20)	101.6%('20)	102.9%('20)

첫째, ‘기본급’만으로 생활임금 액수를 결정하는 유형(A유형)이다. 부산 진구, 광주 남구, 대전 대덕구·유성구·서구, 경기 연천군·광주시·김포시·동두천시, 전북 군산시, 전남 나주시 등 11곳이다. 11곳 중 2019년 생활임금을 적용한 지자체는 9곳으로, 평균 시급 9,132원으로 조사됐다. 이는 2019년 전국 생활임금 평균 시급인 9,629원보다 497원 적은 94.8% 수준인 것으로 나타났다. 11곳 중 광주 남구를 제외한 10곳은 2020년 생활임금을 결정했는데, 평균 시급은 9,475원으로 조사됐다. 이는 2020년 전국 생활임금 평균 시급인 10,008원보다 533원이 적은 94.7%로 나타났다.

둘째, ‘기본급과 고정수당’만을 산입하여 생활임금을 적용하는 유형(B유형)이다. 이 유형에 속하는 지자체는 경기 양평군·포천시·이천시·과천시, 강원도청, 경남도청 등 6곳으로 조사됐다. 6곳 중 2019년 생활임금을 적용한 5곳의 평균 시급은 9,250원으로 나타났다. 이는 2019년 전국 생활임금 평균 시급인 9,629원보다 379원이 적은 96.1% 수준이었다. 2020년 생활임금의 경우, 6곳의 평균 시급은 9,865원으로 2020년 전국 생활임금 평균 시급인 10,008원보다 143원이 적은 98.6%였다.

셋째, ‘기본급에 교통비 그리고/또는 식대’를 산입하여 생활임금을 적용하는 유형(C유형)이다. 이 유형에는 전국적으로 모두 22곳의 지자체가 속하는 것으로 조사됐다. 교통비와 식대 모두를 산입하는 곳은 19곳이며, 식대와 교통비 중 하나만 산입하는 곳은 3곳이다. 식대와 교통비 모두를 산입하는 곳은 서울시 송파구·은평구·용산구·종로구·양천구, 부산시 기장군·

수영구·해운대구·동래구, 인천 시청과 미추홀구, 광주 북구·서구, 경기도 시흥시·오산시·광명시·의정부시, 충남 당진시, 전북 익산시 등이다. 둘 중 하나만 산입하는 곳은 경기도 여주시·남양주시(식대), 전주시(교통비)로 조사됐다. 22곳 중 2019년 생활임금을 적용한 20곳의 평균 시급은 9,594원으로, 2019년 전국 생활임금 평균 시급인 9,629원보다 35원이 적은 99.6% 수준이었다. 20곳 중 광주 서구를 제외한 19곳에서 2020년 생활임금을 결정했는데, 평균 시급은 9,962원으로 2020년 전국 생활임금 평균 시급인 10,008원보다 46원이 적은 99.5%였다.

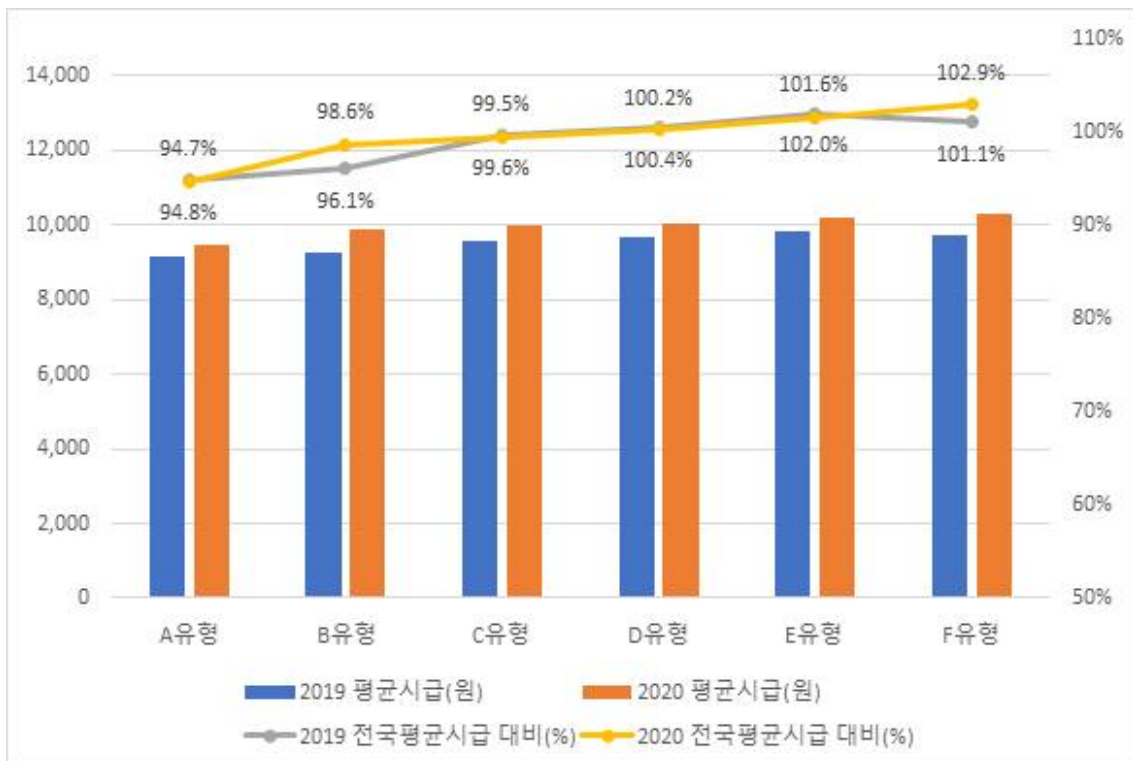
넷째, ‘기본급, 교통비, 식대’를 기본으로 하여, ‘자격수당 그리고/또는 기타 고정수당’을 산입하여 생활임금을 적용(D유형)하는 지자체는 27곳으로 조사됐다. 이 중에서 ‘기본급, 교통비, 식대’에 ‘자격수당과 기타 고정수당’을 모두 산입하여 적용하는 곳은 서울시청·관악구·구로구·성북구·중구, 부산 사상구, 인천 계양구·연수구, 경기 용인시·군포시 등 10곳이다. ‘자격수당과 기타 고정수당 중 하나’만 산입하여 적용하는 곳은 서울 강동구·성동구, 부산 중구, 경기도청·가평군·양주시·구리시·안산시, 충남 천안시·논산시, 전북 도청, 전남 목포시, 제주 등 13곳이다. 한편 교통비를 제외하고, ‘기본급과 식대에 자격수당 그리고/또는 기타 고정수당’을 산입하여 생활임금을 적용하는 곳은 서울 동작구·경기 안성시·파주시·수원시 등 네 곳으로 나타났다. D유형에 속하는 전국 지자체 27곳의 2019년 생활임금 평균 시급은 9,664원으로 2019년 전국 생활임금 평균 시급인 9,629원에 비해 35원이 많은 100.4% 수준이었다. 27곳 중 서울 관악구를 제외하고 2020년 생활임금을 결정했는데, 평균 시급은 10,025원으로 전국 평균 생활임금 시급인 10,008원보다 17원이 많은 100.2%로 나타났다.

다섯째, ‘기본급, 교통비, 식대’ 및 ‘자격수당 그리고/또는 고정수당’을 기본으로 하여, ‘상여금 그리고/또는 가족수당’을 산입하여 생활임금을 적용하는 유형(E유형)이다. 먼저 ‘상여금과 가족수당’ 모두를 산입하는 곳은 서울 금천구·중랑구·동대문구, 부산시청, 광주 동구, 경기 하남시·평택시·부천시·안양시·성남시·화성시, 충남도청·아산시, 전남도청·여수시 등 15곳이다. ‘상여금과 가족수당’ 중 하나만 산입하는 곳은 서울 서초구·서대문구·영등포구·강서구·도봉구, 부산 남구, 인천 서구·부평구·남동구, 광주 광산구, 대전시청, 경기 고양시 등 12곳이다. 상여금과 가족수당의 경우, 대부분 지자체에서는 통상임금에 포함되는 정기상여금과 모든 노동자에게 일괄 지급되는 가족수당을 포함하고 있었다. E유형에 속하는 27곳 지자체의 2019년 생활임금 평균 시급은 9,824원으로 2019년 전국 생활임금 평균 시급인 9,629원보다 195원 많

은 102% 수준이었다. 2020년 생활임금의 경우, 27곳 모두 결정했는데, 평균 시급이 10,172원으로 2020년 전국 생활임금 평균 시급인 10,008원보다 164원이 많은 101.6% 수준으로 나타났다.

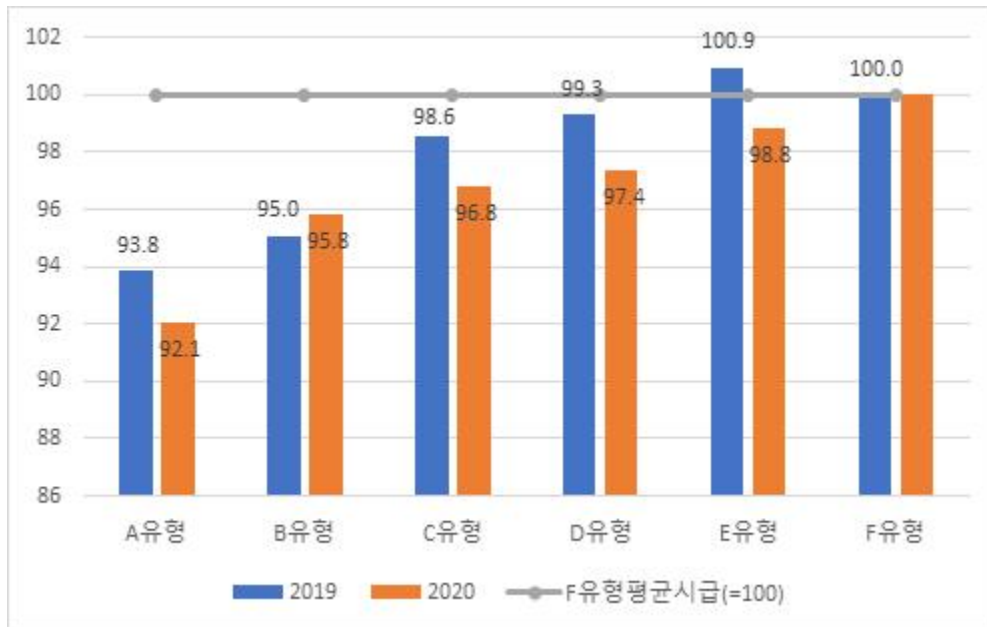
여섯째, 산업범위와 관련하여 마지막 여섯 번째 유형은 ‘복지 포인트’까지 포함해 ‘사실상 임금 총액’을 기준으로 생활임금을 적용하는 경우(F유형)이다. 2020년 기준으로 생활임금을 적용하는 101곳의 지자체 중 ‘복지 포인트’까지 포함해, 사실상 임금 총액을 기준으로 생활임금을 적용하는 곳은 서울 강남구·마포구·노원구·강북구·광진구, 광주시청, 세종시청, 경기 의왕시 등 8곳으로 조사됐다. 8곳의 2019년 생활임금 평균 시급은 9,732원으로, 2019년 전국 생활임금 평균 시급인 9,629원보다 103원 많은 101.1% 수준이었다. 8곳 모두 2020년 적용 생활임금을 결정했는데, 평균 시급은 10,293원으로 2020년 전국 평균 생활임금 시급인 10,008원보다 285원 많은 102.9% 수준이었다.

[그림 19] 산업범위 유형별 생활임금 수준 비교



여섯 가지 산입범위 유형 중 전국 지자체 생활임금 평균 시급과 가장 유사한 유형은 ‘기본급에 교통비 그리고/또는 식대’를 산입하는 C 유형과 ‘기본급, 교통비, 식대’에 ‘자격수당 그리고/또는 기타 고정수당’을 산입하는 D 유형이었다. 대체로 산입범위가 좁으면 생활임금 액도 낮고, 넓으면 높아지는 것으로 나타났다. 산입범위가 가장 넓은 F 유형 평균 시급을 100이라고 했을 때, 2019년 기준으로 각 유형별 임금 비중은 93.8(A 유형), 95.0(B 유형), 98.6(C 유형), 99.3(D 유형), 100.9(E 유형)였다. 특이하게 E 유형이 F 유형보다 근소하나마 높게 나타났다. 2019년 기준으로 산입범위가 가장 좁은 A 유형과 가장 넓은 F 유형 간 격차는 6.2%p였다. 2020년의 경우를 살펴보면, 각 유형별 임금 비중은 92.1(A 유형), 95.8(B 유형), 96.8(C 유형), 97.4(D 유형), 98.8(E 유형)로 나타났다. 산입범위가 가장 좁은 A 유형과 F 유형 간 격차는 7.9%p였다. 2019년과 비교하면 격차가 약간 더 벌어졌다.

[그림 20] F 유형 대비 각 유형별 평균 시급 비중(단위: %)



최저임금법이 개악되기 전까지는 생활임금 산입범위가 최저임금 산입범위에 비해 넓었다. 특히 당시 최저임금에는 산입되지 않았던 ‘교통비와 식대’, ‘상여금’ 등이 생활임금에 포함시키는 지자체가 많았다. 이는 대다수 저임금 노동자가 공통적으로 받고 있는 수당이 ‘교통비, 식대’인데, 이를 제외하고 생활임금을 적용할 경우 지자체의 재원 부담이 늘어날 것을 우려한 것으로 판단된다. 2018년 민주노총 저임금 조합원을 대상으로 한 실태조사⁶⁾에서, 식대를

받는 노동자 비중은 81%, 교통비는 23%였다. 최저임금법 개약 전의 산입범위와 거의 비슷한 유형은 강원도청, 경남도청 등이 속해 있는 B 유형인 것으로 평가된다. 하지만 현재 법이 개약되면서, 최저임금 산입범위도 정기상여금과 교통비·식대 등 복리후생수당도 단계적으로 산입되면서, 생활임금 산입범위와의 차이도 점점 좁혀질 것으로 판단된다. 한편 위에서 언급한 2018년 민주노총 실태조사에 따르면, 저임금 노동자 임금총액에서 식대와 교통비가 차지하는 비중은 약 5%가량이었다.

광역시·도청의 생활임금 산입범위만 별도로 비교하면 아래와 같다. 산입범위가 가장 넓은 곳은 세종과 광주인데, 기본급, 교통비, 식대, 상여금, 각종 수당, 복지포인트 등 거의 모든 임금항목을 포함하고 있다. 전남, 충남, 부산 등은 복지 포인트를 제외하고 기본급, 교통비, 식대, 상여금, 각종 수당 등을 산입하여 적용한다. 산입범위가 가장 좁은 곳은 강원과 경남으로, 기본급과 고정수당만을 산입하고 있다. 인천과 경기도는 기본급, 교통비, 식대만을 산입하고, 상여금과 각종수당, 복지 포인트 등은 제외하고 있었다. 서울, 전북, 제주는 기본급, 교통비, 식대, 고정수당 등을 산입하고 있는데, 대체로 통상임금 기준을 준용하는 것으로 판단된다.

[표 7] 광역시·도청 생활임금 산입범위 비교

광역시	기본급	교통비	식대	상여금	가족수당	자격수당	복지포인트	기타 고정수당
서울	○	○	○	×	×	○	×	○
부산*	○	○	○	△	△	○	×	○
인천	○	○	○	×	×	×	×	×
광주	○	○	○	○	○	○	○	○
대전	○	○	○	×	○	○	×	○
세종	○	○	○	○	○	○	○	○
경기	○	○	○	×	×	×	×	×
강원	○	×	×	×	×	×	×	○
충남*	○	○	○	△	△	○	×	○
전북	○	○	○	×	×	×	×	○
전남	○	○	○	○	○	○	×	○
경남	○	×	×	×	×	×	×	○
제주	○	○	○	×	×	×	×	○

*부산과 충남은 상여금 중 정기상여금, 가족수당 중 모든 노동자에게 일괄 지급되는 가족수당만 포함.

6) 이창근(2018), 「최저임금 산입범위 확대 임금삭감 효과 분석」, 정책보고서, 민주노총 정책연구원.

IV. 생활임금 적용범위와 적용 노동자 규모

생활임금제도가 전국으로 확산되고 있지만, 실효성 있는 제도로 기능하기 위해서는 더 많은 노동자가 적용받을 수 있어야 한다. 이런 점에서 생활임금의 적용 범위와 적용 노동자 규모를 파악하는 것은 앞으로의 제도 개선 방향을 마련하는 토대가 된다는 점에서 매우 중요하다.

1. 생활임금 적용범위

2020년 기준으로 생활임금을 적용하고 있는 101곳의 광역시·도청과 기초 지자체의 적용 범위는 4가지 유형으로 구분될 수 있었다.

[표 8] 광역시·도청 및 기초 지자체 생활임금 적용 범위 비교

유형 구분	A유형	B유형	C유형	D유형	E유형	F유형
적용범위	①	①+②	①+②+③	①+②+③+④	①+②+③+④+⑤	①+②+③+④+⑤+⑥
자치 단체	서울	강남구, 종로구	송파구*, 서초구, 동작구, 금천구, 은평구, 강북구, 중랑구, 동대문구, 광진구, 성동구, 용산구, 중구, 영등포구, 도봉구, 양천구	서울 시청, 강동구, 관악구, 구로구, 서대문구, 성북구	마포구, 노원구, 강서구	
	부산	사상구**, 수영구, 해운대구, 남구, 동래구, 부산진구	부산 시청, 기장군, 중구			없음
	인천	연수구	인천시청, 계양구, 부평구, 미추홀구	서구	남동구	
	광주		북구, 동구, 남구	광주시청	광산구, 서구	
	대전	대덕구, 유성구, 서구		대전시청		
	세종		세종시청			
	경기	포천시, 동두천시, 평택시	가평군, 연천군, 양주시, 김포시, 여주시, 안성시, 시흥시, 이천시, 파주시, 용인시, 의왕시, 오산시,	경기도청, 양평군, 광주시, 하남시, 고양시, 안산시, 부천시,	군포시, 수원시	

			남양주시, 구리시, 과천시, 광명시, 의정부시, 성남시	안양시, 화성시			
	강원		강원도청				
	충남	논산시	충남도청, 천안시, 아산시, 당진시				
	전북	군산시	전북도청, 익산시, 전주시				
	전남		목포시	전남 도청***, 여수시, 나주시			
	경남		경남도청				
	제주			제주 도청***			
	합계	17곳	54곳	22곳	8곳	0곳	0곳

※ 비교: 직접고용 노동자(①), 출자·출연기관 노동자(②), 사무위탁 및 공사·용역업체 노동자(③), ③의 기관 및 업체 하수급인이 고용한 노동자(④), 외주 계약에 의해 고용된 노동자(⑤), 그밖에 단체장이 필요하다고 인정하는 노동자(⑥)

*송파구의 조례에 따르면, 직접고용 노동자, 출자·출연노동자, 위탁·용역노동자, 하수급인 노동자까지 적용될 수 있지만, 현재 직접고용노동자와 위탁·용역노동자에게만 적용하고 있음.

**부산 사상구는 조례에 따르면 직접고용 노동자와 함께 위탁·용역노동자도 적용대상이지만, 실제로는 직접고용 노동자에게만 적용하고 있음.

***전남과 제주특별자치도의 조례에 따르면, 직접 고용 노동자, 출자·출연기관 노동자, 위탁·용역 노동자, 하수급인이 고용한 노동자가 적용대상이 될 수 있지만, 실제 하수급인 고용 노동자에게는 적용하지 않고 있음.

첫째, 적용범위가 가장 좁은 유형은 지자체가 ‘직접 고용한 노동자’에게만 적용(① 유형)하는 경우이다. 이 유형에 속하는 지자체는 서울 강남구·종로구, 부산 사상구·수영구·해운대구·남구·동래구·부산진구, 인천 연수구, 대전 대덕구·유성구·서구, 경기 포천시·동두천시·평택시, 충남 논산시, 전북 군산시 등 17곳이다. 부산광역시 소속 자치구(6곳), 대전광역시 소속 자치구(3곳)가 많다는 점이 특징이다. 한편 종로구는 적용범위를 출자·출연기관 노동자까지 확대 적용하기 위한 조례 개정을 추진 중이다. 직접고용 노동자에게만 적용하는 17곳 중 2019년 생활임금을 적용한 14곳의 평균 시급은 9,239원으로, 전국 평균값(시급 9,629원)과 비교하면 390원이 적은 95.9% 수준이었다. 17곳 모두 2020년 생활임금을 결정했는데, 평균 시급은 9,796원으로 2020년 전국 평균값인 시급 10,008원에 비해 212원이 적은 97.9% 수준이었다.

둘째, 2020년 생활임금을 적용하는 전국 101곳의 지자체 중 54곳의 적용범위는 ‘직접고용 노동자와 출자·출연 노동자’에게 적용하는 유형(② 유형)이다. 서울시 소속 15개 자치구, 부산시청과 소속 2개 기초자치단체, 인천시청과 소속 3개 자치구, 광주광역시 소속 3개 자치구, 세종시, 경기도 소속 18개 기초지자체, 강원도청, 충청도청과 소속 3개 기초 지자체, 전

북도청과 소속 2개 기초 지자체, 전남 목포시, 경남도청 등이다. 출자·출연기관 노동자까지 적용하는 54곳의 지자체 중 경남도청을 제외하고는 2019년 생활임금을 적용했는데, 평균 시급은 9,632원으로 조사됐다. 이는 2019년 전국 생활임금 평균시급인 9,629원과 사실상 동일한 수준이었다. 한편 54곳 중 광주광역시 남구를 제외한 53곳에서 2020년 생활임금을 결정했는데, 평균 시급은 10,025원으로 2020년 생활임금 전국 평균 시급인 10,008원과는 17원밖에 차이가 나지 않았다.

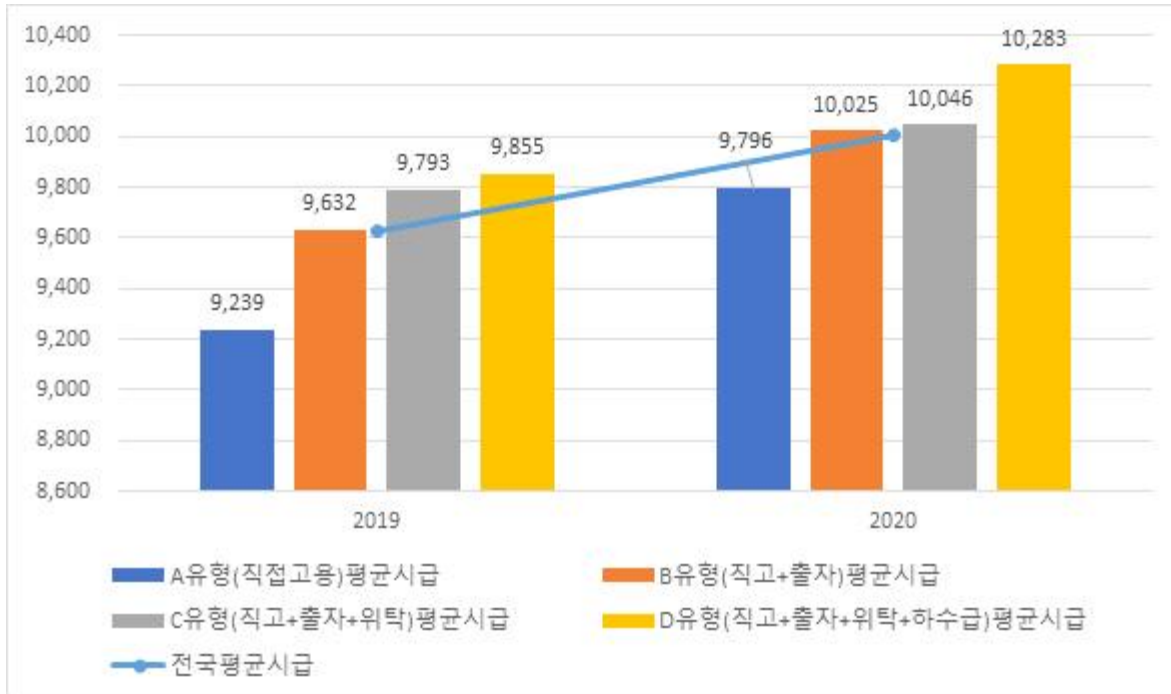
셋째, ‘직접고용 및 출자·출연 노동자’뿐만 아니라, ‘위탁 및 용역노동자’에게까지 적용(③ 유형)하고 있는 지자체는 22곳으로 조사됐다. 서울 시청과 소속 자치구 6개, 인천 서구, 광주광역시청, 대전광역시청, 경기도청과 소속 기초 지자체 8개, 전남도청과 여수시·나주시, 제주특별자치도 등이다. 22곳의 지자체 중 2019년 생활임금을 적용한 21곳의 평균 시급은 9,793원으로 같은 해 생활임금 전국 평균 시급(9,629원)에 비해 164원이 많았다. 비율로 따지면 전국 평균의 101.7%였다. 22곳 중 서울 관악구를 제외한 21곳의 지자체가 2020년 생활임금을 정했는데, 평균 시급이 10,046원이었다. 이는 2020년 생활임금 전국 평균값인 시급 10,008원에 비해 근소하게 높은 수준이었다.

넷째, 생활임금 적용범위 중 현재까지 가장 넓은 유형은 ‘직접 고용, 출자·출연 노동자, 위탁·용역 노동자’에 더해서, ‘하수급인이 고용한 노동자’까지 적용하는 유형이다(④ 유형). 이 유형은 8곳의 지자체에서 시행하고 있는 것으로 조사됐다. 서울시 마포구·노원구·강서구, 인천 남동구, 광주 광산구·서구, 경기 군포시·수원시 등이다. 다만 ④ 유형에 속한 지자체 중 실제로 ‘하수급인이 고용한 노동자’에게 생활임금을 적용하는 곳은 인천 남동구, 경기 수원시 등 2곳으로 추정된다. 나머지 6곳은 적용대상에 포함되지만 해당 노동자가 없거나, 조례상 적용대상이지만 실제로는 재정 상태 등을 이유로 적용하지 않는 경우도 있다. 8곳 지자체의 2019년 생활임금 평균 시급은 9,855원이었는데, 이는 같은 해 전국 평균값(시급 9,629원)보다 226원이 많은 102.3% 수준이었다. 8곳 중 광주광역시 서구를 제외하고 2020년 생활임금이 결정되었는데, 평균 시급은 10,283원으로 같은 해 전국 평균 시급(10,008원)보다 275원이 많은 102.8%로 조사됐다.

다섯째, ‘외주 계약에 의해 고용된 노동자’(⑤)와 ‘그 밖에 단체장이 필요하다고 인정하는 노동자’(⑥)에게까지 생활임금을 적용하는 경우는 발견되지 않았다. 다만, 대전광역시 생활임금 조례에 따르면, ‘직접고용 노동자’, ‘출자·출연기관 노동자’, ‘그 밖에 시장이 필요하다고

인정하는 기관 소속 노동자가 적용대상이 될 수 있지만, 현재 대전시는 ‘직접고용 및 출자·출연 노동자와 위탁·용역 노동자’에게 적용하고 있다.

[그림 21] 생활임금 적용범위 유형과 생활임금 수준 비교



생활임금 적용범위와 생활임금 수준 간 연관성과 관련하여, 매우 흥미로운 결과가 나왔다. 즉, 적용범위가 좁을수록 생활임금도 낮았고, 넓을수록 높았다. 2019년 기준으로 적용 범위가 가장 좁은 ① 유형에서부터 가장 넓은 ④ 유형까지 생활임금 평균 시급은 각각 9,239원 → 9,632원 → 9,793원 → 9,855원으로 점점 높아졌고, 2020년의 경우도 9,796원 → 10,025원 → 10,046원 → 10,283원 등으로 2019년과 비슷한 경향을 나타냈다. 적용범위 확대가 생활임금 수준과 배타적인 관계가 아님을 시사한다. 대체로 적용범위 확대와 생활임금 인상은 생활임금제도 개선이라는 방향 아래 병행 추진되고 있다고 추정할 수 있다. 적용범위의 경우, 일반적으로 생활임금 제도 도입 초기에는 좁게 출발하여 단계적으로 확대하는 경우가 많다. 실제로 적용범위가 가장 넓은 ④ 유형에 속한 지자체들이 대체로 일찍부터 생활임금을 적용해왔다. 노원구(2013년), 인천 남동구(2015년), 광주 광산구(2015년), 경기 수원시(2015년) 등이 대표적이다.

2. 생활임금 적용 노동자 규모

본 보고서에서는 정보공개청구를 통해 지자체가 공개한 자료를 바탕으로 생활임금 적용 노동자 규모를 분석했다. ‘적용 노동자 전체 규모’만이 아니라, ‘직접고용 노동자’, ‘출자·출연 기관 노동자’, ‘위탁·용역 노동자’, ‘하수급인 고용 노동자’ 등 적용 범위별 규모도 함께 정리했다. 다만 전남도청, 여수시, 나주시는 적용범위별 세부 정보를 공개하지 않았으며, 수원시는 ‘위탁·용역 노동자’와 ‘하수급인 고용 노동자’를 합한 수치만을 제공하였다. 따라서 ‘전체 적용 규모’와 ‘범위별 적용 노동자 규모의 합’에 있어서 차이가 있다. 또한 생활임금 적용 노동자 규모를 산정한 시점이 일부 지자체의 경우 다르다. 대부분은 2019년 기준이지만, 일부는 2020년 기준이다. 예를 들어, 경남 도청은 2020년에 처음으로 생활임금을 적용하기 때문에, 적용 규모도 내년 기준으로 산출된 것이다. 이상의 한계에도 불구하고, 본 보고서에서는 전국적 수준에서 생활임금을 적용받는 노동자 규모를 대략적으로나마 가늠해보는 것이 유의미하다는 판단 하에, 아래와 같이 지자체가 공개한 자료를 바탕으로 정리했다.

2019년(일부 지자체 2020년) 기준, 전국 101곳의 지자체에서 생활임금을 적용받는 노동자 규모는 66,444명인 것으로 조사됐다. 생활임금 적용대상 노동자 규모는 2015년 6,591명 → 2016년 16,988명 → 2017년 31,260명인 것으로 보고되었는데⁷⁾, 이와 비교하면 지난 5~6년 사이에 거의 10배 이상 증가한 것으로 파악된다.

한편 적용 범위별로 세부 정보가 공개된 경우만 따로 계산하면, 전체 규모는 64,532명이었다. 그중 직접고용 노동자는 41,809명, 출자·출연 노동자는 15,286명, 위탁·용역 노동자는 7,346명, 하수급인 고용 노동자는 48명이었다.⁸⁾ 전체 규모 대비 범위별 적용 노동자 비중은 직접고용 노동자(64.8%) → 출자·출연 노동자(23.7%) → 위탁·용역 노동자(11.5%) → 하수급인 고용 노동자(0.1%) 순서로 나타났다. 직접고용 노동자가 전체 적용 노동자의 거의 2/3

7) 김종진(2018), ‘공공부문 지자체 생활임금제 검토 - 서울시 생활임금 도입 사례-’, 한국노동사회연구소.

8) 하수급인이 고용한 노동자 중 생활임금 적용을 받는 노동자 규모에 대해 세부 정보를 제공한 지자체는 인천 남동구가 유일했는데, 수혜자는 48명이었다. 수원시의 경우, 하수급인 노동자를 별도로 공개하지 않고, 위탁·용역노동자와 합쳐서 490명이 적용을 받는다고 응답했다. 통계의 편의를 위해, 490명은 위탁·용역 노동자 규모에 일괄 포함시켰다.

가량을 차지하고 있었다. 반면 하수급인 고용 노동자는 1%에도 미치지 못한 매우 미미한 수준이었다.

[표 9] 전국 지자체 생활임금 적용 노동자 규모(단위: 명)

연번	광역시	시·도청 및 기초	전체 수혜 노동자	직접고용 노동자	출자출연 노동자	위탁·용역 노동자	하수급 고용 노동자
1	서울	시청	10,769	4,787	4,502	1,480	×
2		강동구	723	344	131	248	×
3		송파구	519	387	132	×	×
4		강남구	466	466	×	×	×
5		서초구	458	426	32	×	×
6		관악구	299	140	135	24	×
7		동작구	461	299	162	×	×
8		금천구	284	246	38	×	×
9		구로구	369	223	139	7	×
10		마포구	471	194	182	95	적용되나, 해당 노동자 없음
11		서대문구	246	207	14	25	×
12		은평구	312	196	116	×	×
13		노원구	224	155	69	적용되나, 해당 노동자 없음	적용되나, 해당 노동자 없음
14		강북구	245	93	152	×	×
15		성북구	730	486	105	139	×
16		중랑구	184	144	40	×	×
17		동대문구	162	159	3	×	×
18		광진구	192	174	18	×	×
19		성동구	693	170	523	×	×
20		용산구	446	242	204	×	×
21		중구	315	140	175	×	×
22		종로구	165	165	×	×	×
23		영등포구	480	226	254	×	×
24		강서구	133	133	적용되나, 해당 노동자 없음	적용되나, 해당 노동자 없음	적용되나, 해당 노동자 없음
25		도봉구	219	193	26	×	×
26		양천구	241	130	111	×	×
27	부산	시청	1,307	327	980	×	×
28		기장군	556	434	122	×	×
29		사상구	301	301	×	×	×
30		수영구	185	185	×	×	×
31		해운대구	638	638	×	×	×

32		남구	121	121	×	×	×
33		동래구	82	82	×	×	×
34		부산진구	158	158	×	×	×
35		중구	123	108	15	×	×
36	인천	시청	1,577	773	804	×	×
37		서구	650	520	109	21	×
38		계양구	410	356	54	×	×
39		부평구	225	191	34	×	×
40		남동구	501	368	29	56	48
41		연수구	183	183	×	×	×
42		미추홀구	147	142	5	×	×
43	광주	시청	912	648	250	14	×
44		광산구	114	88	26	적용되나, 해당 노동자 없음	적용되나, 해당 노동자 없음
45		북구	50	43	7	×	×
46		남구	28	28	적용되나, 해당 노동자 없음	×	×
47		서구	347	347	적용되나, 해당 노동자 없음	적용되나, 해당 노동자 없음	적용되나, 해당 노동자 없음
48		동구	94	93	1	×	×
49	대전	시청	1,129	458	568	103	×
50		대덕구	488	488	×	×	×
51		유성구	624	624	×	×	×
52		서구	499	499	×	×	×
53	세종	시청	194	150	44	×	×
54	경기	도청	3,518	2,091	580	847	×
55		양평군	373	293	53	27	×
56		가평군	541	501	40	×	×
57		연천군	436	235	29	×	×
58		포천시	455	455	×	×	×
59		양주시	138	119	19	×	×
60		광주시	390	250	적용되나, 해당 노동자 없음	140	×
61		김포시	189	83	106	×	×
62		여주시	206	183	23	×	×
63		안성시	224	193	31	×	×
64		시흥시	594	587	7	×	×
65		이천시	187	151	36	×	×
66		파주시	350	350	적용되나, 해당 노동자 없음	×	×
67		용인시	958	894	64	×	×
68		하남시	800	552	106	142	×
69		의왕시	190	171	19	×	×

70		군포시	336	101	98	137	적용되나, 해당 노동자 없음
71		오산시	834	824	10	×	×
72		남양주시	843	807	36	×	×
73		구리시	307	0	307	×	×
74		과천시	100	30	70	×	×
75		고양시	1,257	582	276	399	×
76		안산시	998	525	334	139	×
77		동두천시	57	57	×	×	×
78		평택시	1,100	1,100	×	×	×
79		광명시	783	538	245	×	×
80		부천시	1,066	575	319	172	×
81		안양시	1,313	967	243	103	×
82		의정부시	240	217	23	×	×
83		성남시	1,427	1,219	208	×	×
84		수원시	667	45	132	490	적용되나, 세부정보 미확보*
85		화성시	508	116	310	82	×
86	강원	도청	396	229	167	×	×
87	충남	도청	293	276	17	×	×
88		천안시	877	648	229	×	×
89		아산시	363	253	67	43	×
90		논산시	500	500	×	×	×
91		당진시	232	225	7	×	×
92	전북	도청	456	335	121	×	×
93		익산시	591	581	10	×	×
94		군산시	284	284	×	×	×
95		전주시	650	500	150	×	×
96	전남	도청	540	적용되나, 세부정보 미확보	적용되나, 세부정보 미확보	적용되나, 세부정보 미확보	×
97		여주시	1,090	적용되나, 세부정보 미확보	적용되나, 세부정보 미확보	적용되나, 세부정보 미확보	×
98		목포시	396	370	26	×	×
99		나주시	110	적용되나, 세부정보 미확보	적용되나, 세부정보 미확보	적용되나, 세부정보 미확보	×
100	경남	도청	576	419	157	×	×
101	제주	자치도	6,256	3,500	300	2,456	×
합계			66,444**				
합계			(64,532)***	41,809	15,286	7,389	48

* 수원시에서 제출한 자료에 따르면, 위탁용역노동자와 하수급 노동자를 합하여 490명이 적용받고 있음

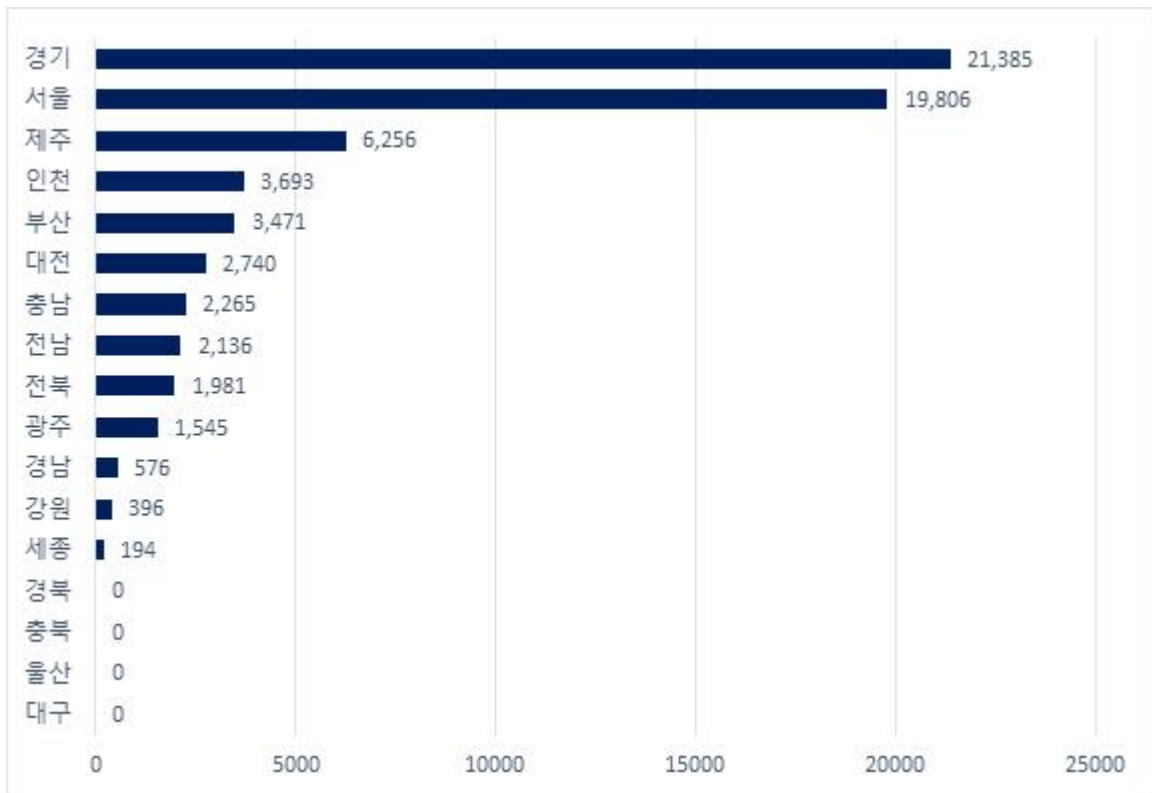
**66,444명은 생활임금 적용 받는 전체 노동자 규모임.

*** 64,532명은 범위별 적용 노동자 수를 합한 값임.

광역지자체별(소속 기초지자체 포함) 적용 노동자 규모 비교

광역지자체별로 ‘광역시·도청과 소속 기초지자체’에서 생활임금을 적용받는 노동자 수를 전부 합한 규모를 단순 비교하면, 경기(21,385명)→서울(19,806명)→제주(6,256명)→인천(3,693명)→부산(3,471명)→대전(2,740명)→충남(2,265명)→전남(2,136명)→전북(1,981명)→광주(1,545명)→경남(576명)→강원(396명)→세종(194명)→대구·울산·충북·경북(0명)의 순서였다.

[그림 22] 광역지자체별 생활임금 적용 노동자 규모 비교(단위: 명)



서울시와 소속 자치구의 수혜자를 모두 합하면 19,806명이다. 그중 직접 고용 노동자는 10,525명, 출자·출연 노동자는 7,263명, 위탁·용역노동자는 2,018명이다. 서울 지역에서 하수급인 노동자 중 생활임금을 적용받는 경우는 발견되지 않았다.

부산시와 소속 자치구의 수혜자 합계는 3,471명이었으며, 이 중 직접고용 노동자는 2,354명, 출자·출연 노동자는 1,117명이다. 한편 부산지역에서는 하수급인 고용 노동자뿐만 아니라, 위탁·용역노동자에 대한 적용 사례도 발견되지 않았다.

인천시와 소속 자치구의 생활임금 수혜자 합계는 3,693명이며, 그중 직접고용 노동자는 2,533명, 출자·출연 노동자는 1,035명, 위탁·용역노동자는 77명, 하수급인 고용 노동자는 48명이다.

광주시와 소속 자치구의 생활임금 수혜자 전체 수는 1,545명이며, 그중 직접고용 노동자는 1,247명, 출자·출연 노동자는 284명, 위탁·용역 노동자는 14명이다. 광주시의 자치구 중에는 하수급인 고용 노동자까지 생활임금을 적용하도록 규정하고 있지만, 현재 해당 노동자가 없어서 적용되지 않고 있다.

대전시와 소속 자치구의 생활임금 수혜자 전체 수는 2,740명이며, 그중 직접 고용 노동자는 2,069명, 출자·출연 노동자는 568명, 위탁 및 용역노동자는 103명이다. 대전시청과 소속 자치구 모두에서 하수급인 고용 노동자는 생활임금 적용 범위에서 제외된다.

경기도와 소속 기초 지자체의 생활임금 수혜자 전체 수는 21,385명이며, 그중 직접고용 노동자는 14,811명, 출자·출연 노동자는 3,724명, 위탁·용역노동자는 2,678명이다. 군포시와 수원시의 경우, 하수급인 고용 노동자에게 생활임금을 적용하고 있지만, 세부 정보를 제공하지 않았다.

강원도는 현재 도청만 생활임금을 적용하고 있으며, 전체 수혜 노동자 수는 396명이다. 이 중 직접고용 노동자는 229명, 출자·출연노동자는 167명이다. 위탁·용역 노동자와 하수급인 고용 노동자는 적용범위에서 제외된다.

충남도청과 소속 기초 지자체가 적용하는 생활임금 수혜자 전체 합계는 2,265명이며, 그중 직접고용 노동자는 1,902명, 출자·출연 노동자는 320명이다. 충남지역에서 위탁·용역노동자와 하수급인 노동자가 생활임금 적용범위에 포함되는 사례는 발견되지 않는다.

전북 도청과 소속 기초 지자체가 적용하는 생활임금 수혜자 전체 합계는 1,981명이며, 그중 직접고용 노동자는 1,700명, 출자·출연 노동자는 281명으로 나타났다. 위탁·용역노동자와 하수급인 고용 노동자에게 생활임금을 적용하는 전북 지역 내 지자체는 없는 것으로 조사됐다.

전남 도청과 소속 기초 지자체가 적용하는 생활임금 수혜자 전체 합계는 2,136명으로 나타났다. 하지만 목포시를 제외하고는 직접고용, 출자·출연, 위탁·용역 노동자 수 등에 대한 세부 정보를 제공하지 않았다. 다만 전남 지역 지자체들은 목포시를 제외하고 위탁·용역 노동자까지 생활임금을 적용한다. 전남 도청은 조례상 하수급인 고용 노동자에게도 적용할 수 있

으나, 실제로는 적용하지 않고 있다.

경남 도청은 2020년부터 생활임금을 적용한다. 적용 대상 노동자 수는 576명이며, 그중 직접고용 노동자는 419명, 출자·출연 노동자는 157명이다. 위탁·용역노동자와 하수급인 고용 노동자는 적용범위에서 제외된다.

제주특별자치도는 전체 수혜자 수가 6,256명이며, 그중 직접 고용 노동자는 3,500명, 출자·출연 노동자는 300명, 위탁·용역 노동자는 2,456명이다. 하수급인 고용 노동자에게는 적용되지 않는다. 제주 is 위탁·용역노동자 수혜 비중이 거의 40%에 달할 정도로, 다른 지역에 비해 높은 것으로 나타났다.

[표 10] 2019년~2020년* 광역자치체별 생활임금 적용 노동자 규모(단위: 명, %)

		전체 적용 노동자 규모**	직접고용 노동자	출자출연 노동자	위탁·용역 노동자	하수급 고용 노동자
서울	수	19,806	10,525	7,263	2,018	0
	비중	100	53	37	10	0
부산	수	3,471	2,354	1,117	0	0
	비중	100	68	32	0	0
대구	수	0	0	0	0	0
	비중	0	0	0	0	0
인천	수	3,693	2,533	1,035	77	48
	비중	100	69	28	2	1
광주	수	1,545	1,247	284	14	0
	비중	100	81	18	1	0
대전	수	2,740	2,069	568	103	0
	비중	100	76	21	4	0
울산	수	0	0	0	0	0
	비중	0	0	0	0	0
세종	수	194	150	44	0	0
	비중	100	77	23	0	0
경기	수	21,385	14,811	3,724	2,678	0
	비중	100	69	17	13	0
강원	수	396	229	167	0	0
	비중	100	58	42	0	0
충북	수	0	0	0	0	0
	비중	0	0	0	0	0
충남	수	2,265	1,902	320	43	0
	비중	100	84	14	2	0
전북	수	1,981	1,700	281	0	0
	비중	100	86	14	0	0
전남***	수	2,136	370	26	0	0
	비중	100	-	-	-	-
경북	수	0	0	0	0	0
	비중	0	0	0	0	0
경남	수	576	419	157	0	0

제주	비중	100	73	27	0	0
	수	6,256	3,500	300	2,456	0
	비중	100	56	5	39	0
합계(1)****		66,444	41,809	15,286	7,389	48
합계(2)		64,532				

* 수혜 노동자 규모는 지자체별로 2019년 혹은 2020년으로 동일하지 않음.
 ** 전체 수혜노동자 규모는 모든 지자체가 공개함. 다만 적용범위별 수혜 노동자 규모에 대해서 일부 지자체가 세부 정보를 공개하지 않음으로 인해, 생활임금을 적용받는 전체 수혜 노동자 수와 적용범위별 수혜 노동자 수의 합계가 동일하지 않음.
 *** 전남도청과 소속 기초지자체는 목포시를 제외하고, 적용범위별 수혜 노동자에 대한 세부 정보를 제공하지 않았음. 따라서 적용범위별 비중을 파악하기 어려움. 직접고용 노동자와 출자·출연기관 노동자 규모는 목포시에서 제출한 것임.
 ****합계(1)는 지자체에서 제출한 수혜 노동자 수를 모두 합한 규모이며, 합계(2)는 적용범위별 수혜노동자 수를 합한 값임.

V. 생활임금 결정기준·산정방식과 결정체계

1. 결정기준과 산정방식

생활임금 결정기준으로 가장 많이 활용되는 상위 3순위는 물가, 최저임금, 유사노동자 임금이었으며, 각각 84곳, 83곳, 52곳의 지자체에서 생활임금을 결정하는 기준 중 하나라고 응답했다. 이 외에 주택비 34곳, 교통비 25곳, 유사업종 노동자 임금 20곳, 문화 지출비 16곳, 공공기관 임금가이드라인 12곳, 공무원보수인상률 10곳 등의 순서로 나타났다. 주택비는 서울과 광주의 지자체에서 많이 활용되고 있었다. 서울의 경우 26곳 중 21곳, 광주는 6곳 중 5곳에서 주택비를 결정기준으로 이용하고 있었다.

[표 11] 전국 지자체 생활임금 결정 기준 비교(◎표시는 핵심 결정기준)

연번	광역시	시도청 및 기초	최저 임금	물가	생계 비	유사 노동자 임금	유사 산업업종 노동자 임금	공공기관 임금가이드라인	문화지출비	교통비	주택비용	공무원보수인상률
1	서울	시청	○	○	◎						○	
2		강동구	○	○						○	○	
3		송파구		○							○	
4		강남구	○	○	◎					○	○	
5		서초구*		○	○						○	
6		관악구	○	○	○					○	○	
7		동작구		○	○						○	

8		금천구	○	○	◎						◎	
9		구로구	○	○	○						○	
10		마포구		○	○				○		○	
11		서대문구	○	○	○	○		○				
12		은평구	◎									
13		노원구		◎		○	○					
14		강북구	○	○	○		○				○	
15		성북구		○		○	○					
16		중랑구	○	○	○							
17		동대문구			○				○		◎	
18		광진구	○	○	○						○	
19		성동구	○	○	○						○	
20		용산구	○	○	○				○		○	
21		중구		○	○						○	
22		종로구	◎	○							○	
23		영등포구	○	○	○				○		○	
24		강서구	○	○	○						○	
25		도봉구		○	○						○	
26		양천구		○							○	
27	부산	시청	○	○	◎		○		○	○		
28		기장군	○	○	○							
29		사상구	○	○		○		○				
30		수영구	○				○					
31		해운대구	○		○	○						
32		남구	◎	○	○		○					
33		동래구	○	○	○				○			
34		부산진구	○	○								
35		중구		○	○			○				
36	인천	시청	○	○	○	○	○				○	
37		서구	○	○		○						
38		계양구	○	◎		○						
39		부평구	◎	○		◎	○					○
40		남동구**	◎	○	◎							○
41		연수구	◎	○		○						
42		미추홀구	○			○						
43	광주	시청		○	○				○	○	○	
44		광산구		○	○				○	○	○	
45		북구		○	◎				○	○	○	
46		남구	◎	◎	○	◎		○	○	○		○
47		서구***	○	○					○	○	○	
48		동구		○	○				○	○	○	
49	대전	시청	◎									○
50		대덕구		○		○						
51		유성구	○	○		○						
52		서구	○	○		○						
53	세종	시청	◎	○	○	○		○	○			○
54	경기	도청	○		○			○	○	○	○	
55		양평군	○	○								
56		가평군	○									
57		연천군	○	○	◎	○						
58		포천시	◎	◎	○	◎			○	○	○	

전국 지방자치단체 생활임금제도 실태 비교

59		양주시	○	○		○						○
60		광주시	○	○								
61		김포시	◎			○	○					
62		여주시	○	○		○						
63		안성시	○	○			○					
64		시흥시	◎			○						
65		이천시	◎	○			○	○				
66		파주시										
67		용인시	◎	○	○			○				
68		하남시	○	○			○					
69		의왕시	○					○				
70		군포시	○									
71		오산시	◎									
72		남양주시	○	○		○						
73		구리시	◎	○		○						
74		과천시	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
75		고양시	○	○	○		○		○	○	○	
76		안산시		○			◎					
77		동두천시	○									
78		평택시	◎									
79		광명시	◎	◎	◎	◎	○	◎	○	○	○	○
80		부천시	○	○		○	○					
81		안양시	◎	○	○	○						
82		의정부시	○	○								
83		성남시	○	○	○	○						
84		수원시	◎		○							
85		화성시****	◎	◎					○			
86	강원	도청	○	○								○
87	충남	도청	○	○	○	○				○		
88		천안시	○	○	○	○				○		
89		아산시	◎	◎	◎	○	○					
90		논산시	◎	○		○	○					
91		당진시	○	◎	◎	○			○	○	○	
92	전북	도청	○	○		○				○		
93		익산시	◎	○								○
94		군산시	◎	○	○	○						
95		전주시	◎	○						○		
96	전남	도청	○	○	○	○						
97		여수시	◎	◎		○						
98		목포시	○	○	○	○						
99		나주시	○	○	○	○						
100	경남	도청	○	○	○				○	○	○	
101	제주	자치도	◎	○			○	○				
빈도수 합계		전체	83	84	52	40	20	12	16	25	34	10
		핵심기준	28	9	10	4	1	1	0	0	2	0

*서초구: 사교육비 포함

**인천 남동구: 국민기초생활보장법에 따른 기준중위소득 포함

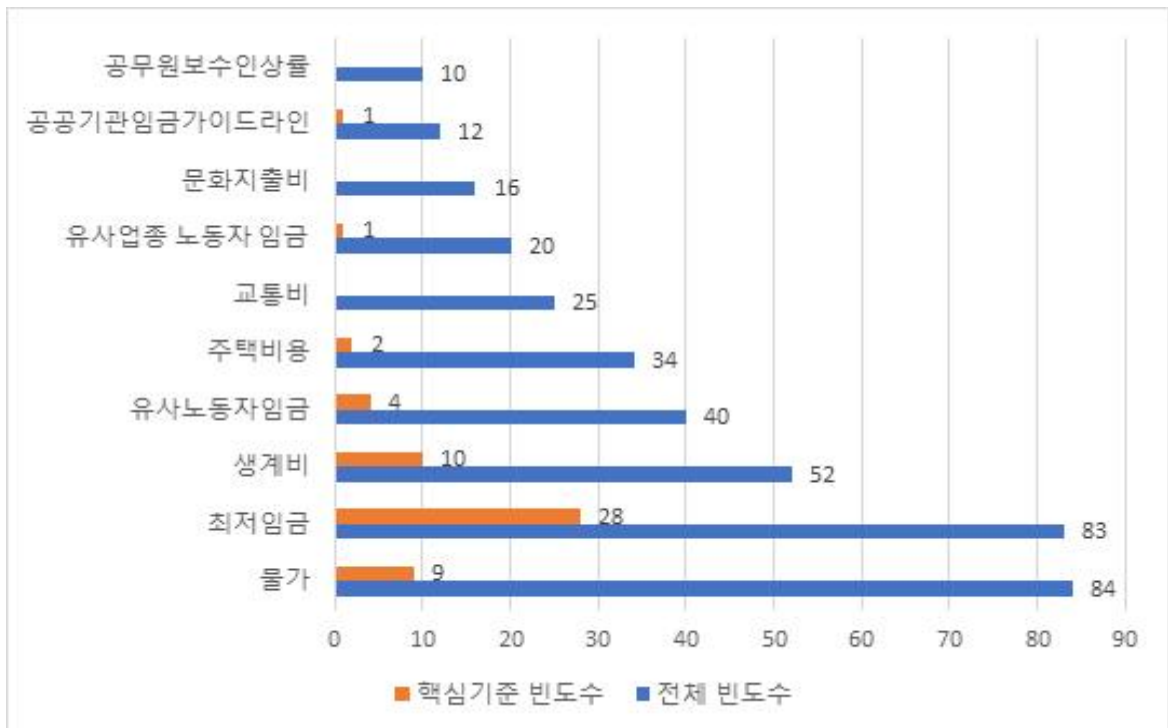
***광주 서구: 통신비, 사교육비 포함

****화성시: 그 외 평균임금, 사교육비, 노임단가, 전년도 생활임금, 정액임금 등 포함

※ 한편 순천시는 2020년 현재 생활임금을 적용하지 않고 있으나, 해당 지자체에서 보내온 자료에 따르면 생활임금 결정기준은 '최저임금', '물가', '유사노동자 임금'임.

한편 핵심 결정기준에 대해 응답한 지자체는 모두 39곳이었는데⁹⁾, 그중 최저임금이 28곳으로 압도적으로 많았다. 그 다음으로는 생계비 10곳, 물가 9곳, 유사노동자 임금 4곳, 주택비 2곳, 유사업종 노동자 임금 1곳, 공공기관 임금가이드라인 1곳 등의 순서였다. 주택비를 핵심 결정기준으로 활용하는 지자체는 금천구, 동대문구로 모두 서울시 소속 자치구였다.

[그림 23] 생활임금 결정기준과 핵심결정기준 현황



생활임금 산정방식과 관련하여, 대체로 △ 가계지출을 주요 기준으로 산정하는 방식 △ 가계소득을 주요 기준으로 산정하는 방식 △ 노동자 임금 혹은 임금인상률을 주요 기준으로 산정하는 방식 △ 법정최저임금과 연계하여 산정하는 방식 △ 기타 혼합방식 등으로 구분될 수 있다. 다만 정교한 생활임금 산정방식이나 모형을 개발하여 활용하기보다, 가계지출, 소득, 임금 등 다양한 기준을 혼합하여 생활임금을 결정하는 지자체가 상당히 많다. 또한 상황에 따라 산정방식이 바뀌는 지자체도 있다. 따라서 지자체의 생활임금 산정방식을 엄격하게 구분하는 것은 쉽지 않다. 그럼에도 지자체의 생활임금 산정방식에 대한 개괄적 이해를 위

9) 한편 결정기준으로 활용하는 모든 항목에 © 표시를 한 일부 지자체는 제외했다.

해, 위에서 언급한 4가지 모형을 중심으로 대표적 사례를 소개하도록 한다.

첫째, 가계지출모형의 대표적인 사례는 서울시청과 대다수 소속 자치구들이 준용하고 있는 「서울형 3인가구 가계지출모델」이다. 3인 가구 기준으로 서울의 표준가구 지출규모를 결정하고, 지출 규모와 실제 소득 간 격차를 충당할 수 있는 수준으로 생활임금을 결정하는 것이 핵심이다. 다만 3인 가구 가계지출규모를 100% 충당하는 것은 아니며, 빈곤기준선인 60%를 목표로 하여 현재 59%를 적용하고 있다. 한편 광주광역시도 최저생계비(기준중위소득 60%)¹⁰⁾를 활용한 가계지출모형이라고 할 수 있다. 광주광역시에서는 「최저생계비(기준중위소득 60%) + 추가적 생계비(주거비, 통신비, 교통비, 교육비, 문화비)」에 소비자물가상승률을 반영하여 생활임금을 결정하고 있다. 2020년부터 생활임금을 적용하는 경남도청도 동일한 모형에 속한다. 경남은 3인 가구 평균지출(중위소득 60%)을 주요 기준으로 산정한다.

둘째, 가계소득을 주요 기준으로 산정하는 대표적인 곳은 충청도청, 부산시청 등이다. 충남은 ‘충청남도 소득 1분위 수준의 생계 보장’을 목표로 하여, 「1분위 소득계층 근로자가구 가계소득액(통계청 소득5분위별 가구당 가계지출) × 도 생활물가지수」로 산정한다. 부산광역시는 2020년 생활임금을 결정하면서, 전국 3인가구 중위소득의 55%를 적용하였다. 부산수영구, 해운대구 등도 동일한 산정방식을 활용한다.

셋째, 노동자 임금 혹은 임금인상률을 주요 기준으로 하여 산정하는 모형이다. 대표적으로 서울시 노원구·성북구, 인천 계양구·연수구, 대전 대덕구 등이다. 노원구는 「전국 5인 이상 사업장 평균임금의 50% + 서울시 생활물가」를 반영하여 산정한다. 인천 연수구는 2020년 생활임금을 「(’18년 인천시 근로자 평균임금의 64.8% × ’18년 인천 생활물가지수 × ’19년 임금 상승률)」의 방식으로 산정했다. 인천 계양구는 ‘5인 이상 상용노동자 월 급여액 임금 상승률’을 주요하게 활용하고 있다. 대전 대덕구는 「5인 이상 사업체 상용직 정액급여의 57.5% × (2년치 경제성장률 + 물가상승률)」의 방식으로 산정한다.

넷째, 법정최저임금에 연계하여 산정하는 모형이다. 대전광역시, 인천광역시, 전북 도청 등이 대표적이다. 대전광역시는 법정최저임금의 113%, 115%, 117% 중 선택하는데, 2019년 115%, 2020년 117%로 결정했다. 인천광역시는 2019년도 법정최저임금의 115%, 2020년도 116.5%로 결정했다. 전북도청은 법정최저임금 110.2%로 산정했다. 이 외에도 서울 은평구(법정최저임금 119.8%), 전북 군산시(법정최저임금 108%) 등도 법정최저임금에 연계하는 방

10) 2016년 이후 최저생계비는 기준중위소득 60%로 변경되었다.

식으로 산정한다. 한편 법정최저임금 인상률을 활용하는 곳도 있다. 예를 들어, 충남 논산시와 경기 용인시는 2020년 생활임금을 법정최저임금 인상률(2.87%)을 그대로 적용하여 결정했다.

다섯째, 하나 이상의 주요 기준을 혼합하여 생활임금을 산정하는 방식이다. 대표적으로 경기 화성시, 고양시 등이다. 화성시는 평균임금과 중위소득 기준을 모두 사용하여 생활임금을 산정한다. 고양시는 고양 모형(지출소득 혼합모형)을 개발하여 사용한다. ‘고양모형’은 $\{(가계지출모형\ 생활임금 + 소득모형\ 생활임금) \div 2\}$ 로 생활임금을 산정한다.

[표 12] 전국 지자체 생활임금 산정방식

연번	광역시도	시도청 및 기초	생활임금 산정방식
1	서울	시청	「서울형 3인가구 가계지출모델」: 3인 가구 지출규모 × 빈곤기준선 59% + 주거비 + 사교육비) ÷ 365시간(3인 가구 월 노동시간) × 서울시 소비자물가상승률
2		강동구	「서울형 3인가구 가계지출모델」에 2018년 서울시 소비자 물가상승률 반영하여 산정
3		송파구	「서울형 3인가구 가계지출모델」 적용
4		강남구	도시근로자 3인 가구 가계지출 중위값의 빈곤기준선, 서울지역 사교육비, 서울지역 추정 주거비, 서울지역 소지자물가상승률 등을 반영하여 결정
5		서초구*	「서울형 3인가구 가계지출모델」 활용
6		관악구	「서울형 3인가구 가계지출모델」에 서울시 소비자 물가상승률 가산
7		동작구	「서울형 3인가구 가계지출모델」 활용
8		금천구	서울시 생활임금 가이드라인 준용
9		구로구	「서울형 3인가구 가계지출모델」
10		마포구	「서울형 3인가구 가계지출모델」에 '18년 서울시 소비자 물가상승률 반영
11		서대문구	도시근로자 3인 가구 월평균 가계지출비, 서울시 소비자물가상승률 반영
12		은평구	법정최저임금 119.8%
13		노원구	전국 5인 이상 사업장 평균임금의 50% + 서울생활 물가반영률(16~32%)
14		강북구	생계비, 주거비, 사교육비, 물가상승률 고려하여 산정
15		성북구	5인 이상 사업장 근로자 평균임금 비율, 서울시 생활물가액 반영 비율 적용
16		중랑구	서울형 3인가구 가계지출 중위값 적용
17		동대문구	도시근로자 3인 가구 지출 중위값의 빈곤기준선, 서울지역 사교육비, 서울지역 추정 주거비(43㎡), 서울지역 물가지수(소비자 물가지수) 반영하여 결정
18		광진구	도시근로자 3인가구 가계지출 모델에 서울시 소비자 물가지수 반영
19		성동구	서울시 생활임금액 산정기준 준용: 「서울형 3인가구 가계지출모델」(도시근로자 3인가구 지출값)에 서울시 소비자물가상승률 반영
20		용산구	「서울형 3인가구 가계지출모델」 활용
21		중구	서울시 생활임금 산정방식 동일: [(도시근로자 3인가구 지출 중위값 × 빈곤기준선(%))+서울지역 사교육비 평균의 50%+서울지역 추정 주거비(43㎡)] / 365시간 × 물가상승률 반영
22		종로구	「서울형 3인가구 가계지출모델」 및 최저임금 인상을 변형하여 활용
23		영등포구	『서울형 생활임금』 표준매뉴얼 준용
24		강서구	시급 = [(3인 가구 가계지출값(0.55%)+주거비+사교육비×1/2)÷365시간×물가상승률 가산

전국 지방자치단체 생활임금제도 실태 비교

25		도봉구	빈곤기준선(2019년 57%적용), 서울시 소비자 물가 상승률 반영하여 결정
26		양천구	법정최저임금 119%. 서울형 3인가구 물가 기준 산출식 활용.
27	부산	시청	'19년 기준 국민3인가구 중위소득, 중위소득 55% 빈곤기준선
28		기장군	전국 3인가구 평균 근로자 가계소비 지출액 50%, 주택월세 실거래액 평균(기장군지역), 월평균 사교육비 60%(부산지역), 물가상승률(부산지역)을 반영하여 결정
29		사상구	근로자 월평균가계지출액, 물가상승률, 상대적 빈곤선 등 고려
30		수영구	전국 3인가구 중위소득 상대적빈곤선 55% 적용
31		해운대구	3인가구 중위소득, 상대적 빈곤선 반영
32		남구	전국3인가구 중위소득, 상대적빈곤선, 물가상승률 반영
33		동래구	전국3인 근로자가구 월평균가계지출액(중위값)에 부산물가상승률(1.7%)과 빈곤기준선 52% 반영
34		부산진구	전국 3인 근로자 월평균 가계지출액(중위값), 물가상승률 반영
35		중구	{도시3인근로자가구 평균가계지출 중위값 50% + (도시3인근로자가구 평균가계지출 중위값 52%)×부산물가상승률} ÷ 209시간
36	인천	시청	최저임금 연계방식: 2020년 법정최저임금 연계 비율 116.5%. 최저임금, 평균가무원의 기본생활비용 및 생활물가지수, 공무원 임금 고려하여 결정
37		서구	유사노동자 임금, 생활물가 인상률, 사교육비의 일정비율 합산
38		계양구	5인 이상 상용노동자 월 급여액 임금상승률, 인천생활물가지수, 물가상승률 반영
39		부평구	법정 최저임금 상승률(2.9%) 인상
40		남동구**	남동구 세대당 인구 2.48인 기준 도시평균 근로자 중위소득의 60% 산정, 2018년 전 국가구월평균가계지출 60% + 소비자물가 상승률(1.28%)
41		연수구	- 2019년 : 2019년도 최저임금액 + 2019년 최저임금액×결정률(임금인상률+소득분배 개선분(3년)+재정자립도증감률(3년)+소비자물가지수(2년)+조정분) - 2020년 : ('18년 인천시 근로자 평균임금의 64.8%× '18년 인천 생활물가지수× '19년 임금 상승률)/209시간
42		미추홀구	인천시 근로자 평균임금 및 인천시 사교육비 평균값의 일정 비율의 합으로 결정
43	광주	시청	최저생계비(기준중위소득 60%) + 추가적 생계비(주거비, 통신비, 교통비, 교육비, 문화비) + 소비자물가상승률
44		광산구	3인 가구 기준 중위소득(100% 적용)
45		북구	광주형 표준모델 적용: 최저생계비 + 주거비 + 통신비 + 대중교통비 + 사교육비 + 오락문화비 + 소비자물가상승증가분
46		남구	「최저임금인상률+공무원보수 인상률+최근5년 소비자물가 상승률 등 각종 인상률」과 「최저생계비+실제지출(주거비+통신비+대중교통비+사교육비+오락문화비)+소비자물가상승률」 등 각종 비용을 고려하여 결정
47		서구***	3인가구 광주형 생활임금모델 활용(3인가구 기준중위소득 100% 반영)
48		동구	생활임금 광주형 표준모델(최저생계비 등 고려), 중위소득 등 고려하여 결정
49	대전	시청	법정최저임금 115%(2019년), 법정최저임금 117%(2020년)
50		대덕구	노동자평균임금(5인이상 사업체 상용정액급여)의 57.5%×(2년치 경제성장률+물가상승률)
51		유성구	평균임금, 2개년도 경제성장률·물가상승률 고려
52		서구	미제출
53	세종	시청	가구 중위소득, 근로자가구 중위지출액, 빈곤기준선, 교육비, 오락·문화, 통신비, 물가상승률과 최저임금, 유사노동자 임금수준 등을 고려하여 결정
54	경기	도청	3인가구 가계지출, 상용·비상용근로자 평균 근로소득, 3인가구 가계소득, 전년도 생활임금 및 근로자평균임금증가율 + 주거비, 문화비, 교통비, 문화여가비 등 고려하여 결정
55		양평균	'19년 양평균 생활임금 + 최저임금 인상률 : 9,240원

56		가평군	법정최저임금 107.6%
57		연천군	상대빈곤기준선+주거비,교육비
58		포천시	법정최저임금인상률, 경기도 생활물가지수, 단순노무시중노임단가 인상률 등을 반영하여 결정
59		양주시	물가상승률, 최저임금상승률, 타시군 생활임금 결정액 등을 고려하여 생활임금 산정안을 제시 위원회 심의로 결정
60		광주시	법정최저임금 인상률(2.9%) 적용
61		김포시	현 정부의 최저임금 목표액 반영
62		여주시	2019년, 2020년 생활임금은 최저임금 인상률 적용안으로 결정됨
63		안성시	2018년 근로자(5인이상)평균임금 증가율(5.1%)
64		시흥시	경기도 및 인근 시·군 인상률 비교 검토하여 결정
65		이천시	최저임금, 물가지수, 시중노임단가 등
66		파주시	최저임금 인상률 및 물가상승률 고려
67		용인시	전년도 실외근로자 임금수준에서 최저임금 인상률만큼 인상(2.9%)
68		하남시	2019년 하남시 생활임금 + (2019년 하남시 생활임금*2.87% [2020년 최저임금 인상률])
69		의왕시	경기도 및 인근 시 생활임금 수준 적용
70		군포시	최저임금 인상률, 전년도 생활임금 인상률, 경기도 생활임금액 등 전반적인 사항 고려하여 결정
71		오산시	2019년 생활임금 산정기준 = 2018년 생활임금 × 2019년 최저임금 상승률
72		남양주시	최저임금, 물가, 유사노동자임금, 노동의 정도, 재정상태 등을 고려하여 결정
73		구리시	최저임금 상승률 적용
74		과천시	최저임금, 물가수준, 노동자 평균임금 등을 고려해 결정
75		고양시	고양 모형(지출소득 혼합모형) = {(가계지출모형 생활임금+소득모형 생활임금)÷2}
76		안산시	5인 이상 사업장 상용노동자 정액급여액(통계청) 및 안산시 물가수준, 안산시 주거비 및 의료비 반영한 산식으로 계산하여 산출
77		동두천시	2019년도 생활임금 × 2020년 최저임금 인상률
78		평택시	법정최저임금의 일정 비율(116.4%)
79		광명시	법정최저임금, 주거비, 교육비, 문화비, 물가상승률, 노동자 평균 가계지출 수준, 유사노동자 임금 등을 종합적으로 고려
80		부천시	최저임금, 유사 근로자의 임금과 부천시의 재정상황, 물가 등
81		안양시	최저임금 인상률, 경기도연구원의 경기생활임금모형, 유사노동자 임금, 노동정도 등을 고려해 결정
82		의정부시	(노동자 평균임금 × 60%) + (노동자 평균임금 × 60% × 생활물가지수) ÷ 209시간
83		성남시	최저임금, 물가수준, 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금과 노동 정도 등을 고려하여 결정
84		수원시	최저임금, 생계비 등을 고려하여 산정
85		화성시	화성시 평균 가구원수 평균임금 60%(A) 또는 중위소득 60%(B) + (A 또는 B × 전년도 소비자물가지수) + (A 또는 B × 전년도 정액임금 상승률) ※ 평균임금 기준(A)과 중위소득 기준(B) 내에서 결정
86	강원	도청	3년간 최저임금 인상률 또는 전년 동월 대비 물가상승률 또는 타시도 생활임금 고려해 결정
87	충남	도청	충청남도 소득 1분위 수준 생계보장: 1분위 소득계층 근로자가구 가계소득액(통계청 소득5분위별 가구당 가계지출) × 도 생활물가지수
88		천안시	최저임금, 물가수준, 생계비, 유사노동자 임금 등을 고려해 결정
89		아산시	아산시 사업체 노동자 평균시급의 50~60%. 최저임금, 물가상승률 등을 고려
90		논산시	법정최저임금 인상률2.87% 적용
91		당진시	지출 기준(통계청 자료)
92	전	도청	법정최저임금 110.2%. 최저임금 인상률, 생활물가 지수, 광역 시도별 평균 생활임금

	부		수준을 고려하여 결정
93		익산시	법정최저임금 103%
94		군산시	법정최저임금 108%
95		전주시	법정최저임금 105% ~ 125% 범위 내
96	전남	도청	최저임금 인상률, 가구당 월평균 가계지출 인상률, 도 소비자 물가 상승률, 유사노동자 임금 인상률, 위원회가 판단하는 사항 등을 고려하여 결정
97		여수시	최저임금 인상률, 지자체 평균 생활임금 인상률 등 적용
98		목포시	최저임금과 물가상승률, 생계비, 유사노동자 임금 등을 고려하여 심의·결정
99		나주시	최저임금과 물가상승률, 주거·교육비, 유사노동자 평균 임금, 타 지자체 사례 등을 반영해 심의 결정
100	경남	도청	3인가구 평균지출(중위소득60%), 생활물가상승률, 주거비, 사교육비 등
101	제주	자치도	당해 생활임금+경제성장 전망치+전년대비 제주지역 소비자물가상승률+α(협상)

2. 생활임금 결정체계

생활임금을 적용하고 있는 101곳 중 11곳을 제외하고 90곳의 지자체에서는 생활임금위원회의 심의를 통해 결정하고 있는 것으로 조사됐다. 나머지 11곳은 노사민정협의회를 통해 결정하고 있었는데, 인천 남동구, 세종시청, 경기 김포시·안성시·파주시·고양시·평택시·부천시·안양시·성남시·수원시 등이었다.

생활임금위원회는 대체로 지방정부의 노·사·정 위원과 광역/기초의원, 외부 전문가 등으로 구성되어 있었다. 하지만 생활임금위원회가 구성되어 있는 90곳 중 35곳의 지자체 생활임금위원회의 경우, 노동자 위원이 위촉되어 있지 않았다. 그중 사용자 위원과 함께 위촉되지 않은 곳은 26곳이었다. 사용자 위원은 참여하고 있는데 노동자 위원이 포함되어 있지 않은 지자체 생활임금위원회는 9곳이었다. 반대로 노동자 위원은 참여하는데 사용자 위원이 포함되어 있지 않은 지자체는 11곳이었다.

[표 13] 전국 지자체별 생활임금 결정체계 및 구성 현황

연번	광역	기초	심의/결정기구			생활임금위원회 현황					
			위원회	노사민정 협의회	자체 결정	전체 위원 수	광역/기 초의원	공무 원	외부 전문가	노 조	사용 자
1	서울	시청	○			11명	2명	2명	4명	2명	1명
2		강동구	○			7명	1명	1명	4명	0명	1명
3		송파구	○			8명	1명	1명	4명	1명	1명
4		강남구	○			7명	2명	1명	4명	0명	0명
5		서초구	○			7명	1명	1명	3명	1명	1명
6		관악구	○			7명	1명	2명	4명	0명	0명

7		동작구	○			7명	2명	2명	3명	0명	0명
8		금천구	○			7명	1명	2명	4명	0명	0명
9		구로구	○			7명	1명	1명	2명	0명	3명
10		마포구	○			6명	2명	1명	3명	0명	0명
11		서대문구	○			9명	2명	1명	6명	0명	0명
12		은평구	○			6명	1명	1명	2명	1명	1명
13		노원구	○			9명	2명	1명	3명	1명	2명
14		강북구	○			9명	1명	3명	5명	0명	0명
15		성북구	○			7명	1명	1명	5명	0명	0명
16		중랑구	○			7명	2명	1명	3명	1명	0명
17		동대문구	○			5명	1명	1명	3명	0명	0명
18		광진구	○			8명	1명	3명	4명	0명	0명
19		성동구	○			7명	1명	1명	3명	1명	1명
20		용산구	○			5명	1명	2명	1명	1명	0명
21		중구	○			6명	1명	1명	3명	0명	1명
22		종로구	○			9명	명	4명	5명	0명	0명
23		영등포구	○			9명	1명	2명	6명	0명	0명
24		강서구	○			5명	1명	1명	3명	0명	0명
25		도봉구	○			7명	1명	2명	2명	1명	1명
26		양천구	○			8명	2명	1명	5명	0명	0명
27	부산	시청	○			9명	1명	1명	4명	1명	2명
28		기장군	○			7명	1명	2명	3명	0명	1명
29		사상구	○			7명	1명	3명	2명	0명	1명
30		수영구	○			9명	1명	4명	4명	0명	0명
31		해운대구	○			9명	1명	3명	4명	1명	0명
32		남구	○			7명	1명	2명	4명	0명	0명
33		동래구	○			9명	1명	6명	2명	0명	0명
34		부산진구	○			9명	1명	3명	5명	0명	0명
35		중구	○			6명	1명	2명	3명	0명	0명
36	인천	시청	○			10명	2명	4명	0명	2명	2명
37		서구	○			7명	1명	4명	1명	1명	0명
38		계양구	○			7명	1명	2명	2명	1명	1명
39		부평구	○			7명	1명	1명	1명	2명	2명
40		남동구		○		12명	1명	3명	2명	3명	3명
41		연수구	○			7명	1명	2명	2명	1명	1명
42		미추홀구	○			7명	2명	1명	2명	1명	1명
43	광주	시청	○			12명	1명	2명	3명	3명	3명
44		광산구	○			5명	1명	1명	1명	1명	1명
45		북구	○			7명	1명	1명	1명	1명	1명
46		남구	○			7명	0명	2명	4명	1명	0명
47		서구	○			7명	1명	1명	2명	2명	2명
48		동구	○			7명	1명	1명	3명	1명	1명
49	대전	시청	○			13명	1명	3명	5명	2명	2명
50		대덕구	○			7명	1명	2명	4명	0명	0명
51		유성구	○			5명	1명	2명	2명	0명	0명
52		서구	○			5명	1명	2명	2명	0명	0명
53	세종	시청		○		14명	0명	3명	5명	3명	3명
54	경기	도청	○			9명	1명	2명	2명	3명	1명
55		양평군	○			8명	1명	3명	2명	0명	2명
56		가평군	○			6명	1명	3명	2명	0명	0명
57		연천군	○			7명	1명	2명	2명	1명	1명

전국 지방자치단체 생활임금제도 실태 비교

58		포천시	○			7명	1명	2명	1명	1명	2명
59		양주시	○			7명	1명	3명	1명	0명	1명
60		광주시	○			7명	1명	3명	1명	2명	0명
61		김포시		○		13명	1명	3명	3명	3명	3명
62		여주시	○			8명	1명	3명	1명	1명	1명
63		안성시		○		9명	명	3명	2명	2명	2명
64		시흥시	○			7명	1명	2명	3명	0명	1명
65		이천시	○			7명	1명	3명	2명	0명	1명
66		파주시		○		11명	1명	3명	3명	2명	2명
67		용인시	○			7명	1명	3명	1명	1명	1명
68		하남시	○			6명	2명	3명	2명	0명	0명
69		의왕시	○			9명	1명	3명	4명	1명	0명
70		군포시	○			7명	1명	2명	2명	1명	1명
71		오산시	○			8명	1명	2명	1명	1명	1명
72		남양주시	○			9명	1명	3명	3명	1명	1명
73		구리시	○			7명	1명	2명	1명	2명	1명
74		과천시	○			7명	1명	2명	3명	1명	0명
75		고양시		○		12명	2명	3명	1명	3명	3명
76		안산시	○			8명	2명	1명	3명	2명	0명
77		동두천시	○			5명	1명	3명	1명	0명	0명
78		평택시		○		14명	1명	3명	4명	2명	4명
79		광명시	○			10명	1명	2명	2명	2명	3명
80		부천시		○		7명	0명	1명	4명	1명	1명
81		안양시		○		15명	1명	3명	7명	2명	2명
82		의정부시	○			7명	1명	3명	1명	1명	1명
83		성남시		○		11명	2명	3명	3명	1명	2명
84		수원시		○		14명	1명	3명	3명	3명	4명
85		화성시	○			7명	1명	2명	1명	2명	1명
86	강원	도청	○			9명	1명	3명	3명	1명	1명
87	충남	도청	○			9명	1명	2명	4명	1명	1명
88		천안시	○			8명	1명	2명	3명	1명	1명
89		아산시	○			15명	2명	3명	5명	3명	2명
90		논산시	○			9명	1명	3명	3명	1명	1명
91		당진시	○			10명	1명	2명	4명	2명	1명
92	전북	도청	○			9명	1명	2명	2명	2명	2명
93		익산시	○			9명	1명	2명	4명	1명	1명
94		군산시	○			8명	1명	4명	3명	0명	0명
95		전주시	○			9명	1명	2명	2명	2명	2명
96	전남	도청	○			11명	2명	2명	4명	2명	1명
97		여수시	○			8명	1명	2명	4명	1명	0명
98		목포시	○			9명	1명	2명	3명	3명	0명
99		나주시	○			9명	2명	3명	0명	2명	2명
100	경남	도청	○			10명	1명	3명	2명	2명	2명
101	제주	자치도	○			11명	1명	2명	2명	3명	3명

Ⅵ. 소결: 요약 및 시사점

1. 요약

생활임금 도입 현황

2019년 11월 현재, 전국 243개 광역시·도청 및 기초지자체 중 44%에 달하는 107곳에서 생활임금 조례가 제정되었다. 107곳 중 72곳은 2015~2016년 사이에 조례가 제정되었다. 조례가 제정된 107곳 중 2020년까지 포함해 생활임금제도를 실제 운영하고 있는 지자체는 101곳으로, 전체 지자체의 42%에 달했다. 전체 101곳 중 64곳, 약 63%의 지자체가 2016~2017년 사이에 생활임금을 처음 적용하기 시작한 것으로 조사됐다. 조례는 제정되었지만, 생활임금제도가 실제 적용되지 않고 있는 지자체는 6곳이었다.

광역지자체별로 생활임금을 실제 적용하고 있는 지자체 수를 살펴보면, 경기(32곳) → 서울(26곳) → 부산(9곳) → 인천(7곳) → 광주(6곳) → 충남(5곳) → 대전·전북·전남(4곳) → 세종·강원·경남·제주(1곳) → 대구·울산·충북·경북(0곳)의 순서로 나타났다. 한편 세종시와 제주도를 제외하고, 지자체 수를 기준으로 광역지자체별 생활임금 적용 비율은 서울·광주·경기 100%(26/26, 6/6, 32/32) → 대전 67%(4/6) → 인천 64%(7/11) → 부산 53%(9/17) → 충남 31%(5/16) → 전북 27%(4/15) → 전남 17%(4/23) → 강원·경남 5%(1/19, 1/19) → 대구·울산·충북·경북 0% 순서로 드러났다.

생활임금 수준

광역시·도청과 기초지자체를 포함하여, 전국 지자체 평균 생활임금은 시간당 임금 기준으로 2018년 8,746원, 2019년 9,629원, 2020년 10,008원이었다. 최저임금 대비 비중은 각각 116%, 115%, 117% 수준이었다. 한편 전체 노동자 평균 임금 대비 생활임금 비중은 60%를 넘지 못하는 것으로 나타났다. 고용노동부 「사업체노동력조사」에 따르면, 1인 이상 전체 노동자 평균 임금총액은 2018년 8월 기준 3,236,170원, 2019년 8월 기준 3,374,106원이다. 2018년과 2019년 생활임금의 월환산액(월 209시간 기준)을 전체 노동자 평균임금과 비교하

면, 각각 56.5%, 59.6% 수준이었다. 이는 생활임금이 “주40시간의 노동만으로 양질의 주거·음식·교통·건강보험·통신·여가비용 등을 충분하게 지급할 수 있는 수준의 임금”¹¹⁾이 아니라 준 최저임금으로 기능하고 있다는 점을 보여준다.

2019년 기준 생활임금 시급 1만 원 이상인 지자체는 전체 96곳 중 37곳, 2020년 기준으로는 생활임금을 아직 결정하지 않은 서울 관악구, 광주 남구·서구를 제외한 98곳 중 62곳이었다. 광역시·도청 의 경우, 2019년 기준 서울, 경기, 광주, 전남 등 4곳에서, 2020년 기준으로는 세종시를 제외하고 생활임금제도를 적용하고 있는 12곳 모두 생활임금 시급이 1만원을 넘었다.

2018년~2020년 사이 광역시·도청과 기초지자체를 모두 포함해 광역지자체별로 생활임금 평균값을 비교하면, 연도별 상위 3곳은 2018년 광주(6곳 평균시급 8,997원) → 서울(24곳 평균시급 8,984원) → 충남(5곳 평균시급 8,982원), 2019년 광주(6곳 평균시급 10,008원) → 서울(25곳 평균시급 9,995원) → 충남(5곳 평균시급 9,870원), 2020년 서울(26곳 평균 시급 10,454원) → 광주(4곳 평균시급 10,353원) → 강원(도청, 시급 10,100원)으로 나타났다. 연도별 하위 3곳은 2018년 세종(시청, 시급 7,920원) → 대전(3곳 평균시급 8,279원) → 전북(4곳 평균시급 8,418원), 2019년 세종(시청, 시급 8,350원) → 강원(도청, 시급 9,011원) → 대전(4곳 평균시급 9,043원), 2020년 세종(시청, 시급 9,378원) → 전북(4곳 평균 시급 9,452원) → 대전(4곳 평균 시급 9,478원)이었다.

광역지자체별로 소속 기초지자체까지 포함해 생활임금 평균값을 비교하면, 전체적으로 세종, 대전, 전북이 낮은 것으로 조사됐다. 다만 세종을 제외하고, 대전, 전북은 상대적으로 산업범위가 엄격하다는 점이 고려되어야 한다. 세종시는 ‘임금 총액’을 기준으로 생활임금을 적용하기 때문에 생활임금 수준이 가장 낮다는 데 이론의 여지가 없다. 하지만 대전의 경우, 대전시청을 제외하고, 대전 대덕구·유성구·서구가 ‘기본급’만을 산입하며, 전북의 경우, 군산시는 ‘기본급’만, 전주시는 ‘기본급+교통비’만 산입하는 등 전반적으로 산입하는 임금항목이 좁다. 이러한 점을 감안하면, 대전과 전북의 실제 생활임금 수준은 다소 높아질 수 있다.

17개 광역시·도청으로만 좁혀서 살펴보면, 2018년 11곳 평균시급 8,807원, 2019년 12곳 평균 시급 9,608원, 2020년 13곳 평균 시급 10,110원으로 조사됐다. 최저임금 대비 비중은

11) 김건위·최인수(2015) 「지방자치단체 생활임금의 쟁점과 적용가능성 탐색」, 『지방자치 FOCUS』 제96호, 한국지방행정연구원.

각각 117%, 115%, 118% 수준이었다. 연도별 상위 3곳은 2018년 전남도청(시급 9,370원) → 서울시청(시급 9,211원) → 대전시청(시급 9,036원), 2019년 서울시청(시급 10,148원) → 광주시청(시급 10,090원) → 전남도청·경기도청(시급 10,000원), 2020년 서울시청(시급 10,523원) → 전남도청(시급 10,380원) → 경기도청(시급 10,364원)이었다. 연도별 하위 3곳은 2018년 세종시청(시급 7,920원) → 강원도청(시급 8,568원) → 인천시청(8,600원), 2019년 세종시청(시급 8,350원) → 강원도청(시급 9,011원) → 전북도청(시급 9,200원), 2020년 세종시청(시급 9,378원) → 인천시청·경남도청·제주도청(시급 10,000원)으로 나타났다.

한편 특별자치시·도인 세종과 제주, 도청만 적용하고 있는 강원과 경남을 제외하고, 나머지 9곳의 광역시·도청 생활임금과 해당 광역지자체 생활임금 전체 평균값을 비교하면, 2020년 기준으로 7곳은 광역시·도청 생활임금이 해당 광역지자체 생활임금 전체 평균값보다 높았다. 하지만 인천시청과 충남도청은 해당 지자체 생활임금 전체 평균값보다 낮은 것으로 나타났다.

생활임금 산입범위

생활임금 산입범위는 △ ‘기본급’만 산입하는 유형(A유형, 11곳) △ ‘기본급과 고정수당’만 산입하는 유형(B유형, 6곳) △ ‘기본급에 교통비 그리고/또는 식대’를 산입하는 유형(C유형, 22곳) △ ‘기본급, 교통비, 식대’를 기본으로 하여, ‘자격수당 그리고/또는 기타 고정수당’을 산입하는 유형(D유형, 27곳) △ ‘기본급, 교통비, 식대’ 및 ‘자격수당 그리고/또는 고정수당’을 기본으로 하여, ‘상여금 그리고/또는 가족수당’을 산입하는 유형(E유형, 27곳) △ ‘복지 포인트’까지 포함해 ‘사실상 임금 총액’을 기준으로 생활임금을 적용하는 경우(F유형, 8곳) 등 여섯 가지 유형으로 나타났다.

기본급만 산입하거나 ‘사실상 임금총액’ 기준으로 생활임금을 결정하는 지자체 비율은 각각 11%와 8%로 매우 낮았다. 절대 다수의 지자체들은 ‘통상임금’을 기준으로 생활임금을 적용하고 있었다. 하지만 같은 통상임금 기준이라고 하더라도, 기본급을 기본으로 하여 추가로 산입되는 구체적인 임금 항목은 ‘고정수당’만 산입하는 경우부터 ‘교통비, 식대, 자격수당, 고정수당, 상여금, 가족수당’까지 산입하는 경우도 있었다.

여섯 가지 산입범위 유형 중 전국 지자체 생활임금 평균 시급과 가장 유사한 유형은 ‘기

본급에 교통비 그리고/또는 식대'를 산입하는 C 유형과 '기본급, 교통비, 식대'에 '자격수당 그리고/또는 기타 고정수당'을 산입하는 D 유형이었다.

대체로 산입범위가 좁으면 생활임금액도 낮고, 넓으면 높아지는 것으로 나타났다. 각 유형별 평균 생활임금은 2020년 기준으로 9,475원(A유형), 9,865원(B유형), 9,962원(C유형), 10,025원(D유형), 10,172원(E유형), 10,293원(F유형)으로 조사됐다. 산입범위가 가장 넓은 F 유형 평균 시급을 100이라고 했을 때, 2020년 기준으로 각 유형별 임금 비중은 92.1(A 유형), 95.8(B 유형), 96.8(C 유형), 97.4(D 유형), 98.8(E 유형)로 나타났다. 산입범위가 가장 좁은 A 유형과 F 유형 간 임금 격차는 7.9%p였다.

생활임금 적용범위

2020년 기준으로 생활임금을 적용하고 있는 101곳의 광역시·도청과 기초 지자체의 적용 범위는 △ '직접 고용한 노동자'에게만 적용하는 유형(① 유형, 17곳) △ '직접고용 노동자와 출자·출연 노동자'에게 적용하는 유형(② 유형, 54곳) △ '직접고용 및 출자·출연 노동자'뿐만 아니라, '위탁 및 용역노동자'에게까지 적용하는 유형(③ 유형, 21곳) △ '직접 고용, 출자·출연 노동자, 위탁·용역 노동자'에 더해서, '하수급인이 고용한 노동자'까지 적용하는 유형(④ 유형, 9곳) 등 네 가지 유형으로 나타났다.

전체 101곳 중 절반 이상의 지자체는 직접고용 노동자와 출자·출연 노동자까지 적용(② 유형)하고 있었다. '위탁·용역 노동자'까지 적용하고 있는 지자체(③ 유형)는 21곳으로 약 21%에 불과했다. 여전히 '직접고용 노동자'에게만 적용하고 있는 지자체도 17곳이나 됐다. 가장 넓은 적용범위인 '하수급인이 고용한 노동자'까지 적용하는 유형은 9곳뿐이었다.

생활임금 적용범위가 좁을수록 생활임금액도 낮았고, 넓을수록 높은 것으로 나타났다. 2019년 기준으로 적용 범위가 가장 좁은 ① 유형에서부터 가장 넓은 ④ 유형까지 생활임금 평균 시급은 각각 9,239원 → 9,632원 → 9,783원 → 9,871원으로 점점 높아졌다. 2020년의 경우도 9,796원 → 10,025원 → 10,030원 → 10,295원 등으로 2019년과 비슷한 경향을 나타냈다. 적용범위 확대가 생활임금 수준과 배타적인 관계가 아님을 시사한다.

생활임금 적용 노동자 규모

2019년(일부 지자체 2020년) 기준, 전국 101곳의 지자체에서 생활임금을 적용받는 노동자 규모는 66,444명인 것으로 조사됐다. 생활임금 적용대상 노동자 규모는 2015년 6,591명 → 2016년 16,988명 → 2017년 31,260명인 것으로 보고되었는데, 이와 비교하면 지난 5~6년 사이에 거의 10배 이상 증가한 것으로 파악된다.

적용 범위별로 세부 정보가 공개된 경우만 따로 계산하면, 전체 규모는 64,532명이었다. 그중 직접고용 노동자는 41,809명, 출자·출연 노동자는 15,286명, 위탁·용역 노동자는 7,346명, 하수급인 고용 노동자는 48명이었다.¹²⁾ 전체 규모 대비 범위별 적용 노동자 비중은 직접고용 노동자(64.8%) → 출자·출연 노동자(23.7%) → 위탁·용역 노동자(11.5%) → 하수급인 고용 노동자(0.1%) 순서로 나타났다. 직접고용 노동자가 전체 적용 노동자의 거의 2/3가량을 차지하고 있었다. 반면 하수급인 고용 노동자는 1%에도 미치지 못한 매우 미미한 수준이었다.

광역지자체별로 ‘광역시·도청과 소속 기초지자체’에서 생활임금을 적용받는 노동자 수를 전부 합한 규모를 단순 비교하면, 경기(21,385명)→서울(19,806명)→제주(6,256명)→인천(3,693명)→부산(3,471명)→대전(2,740명)→충남(2,265명)→전남(2,136명)→전북(1,981명)→광주(1,545명)→경남(5,76명)→강원(396명)→세종(194명)→대구·울산·충북·경북(0명)의 순서였다.

생활임금 결정기준

생활임금 결정기준으로 가장 많이 활용되는 상위 3순위는 물가, 최저임금, 유사노동자 임금이었으며, 각각 84곳, 83곳, 52곳의 지자체에서 생활임금을 결정하는 기준 중 하나라고 응답했다. 이 외에 주택비 34곳, 교통비 25곳, 유사업종 노동자 임금 20곳, 문화 지출비 16곳, 공공기관 임금가이드라인 12곳, 공무원보수인상률 10곳 등의 순서로 나타났다. 주택비는 서울과 광주의 지자체에서 많이 활용되고 있었다. 서울의 경우 26곳 중 21곳, 광주는 6곳 중

12) 하수급인이 고용한 노동자 중 생활임금 적용을 받는 노동자 규모에 대해 세부 정보를 제공한 지자체는 인천 남동구가 유일했는데, 수혜자는 48명이었다. 수원시의 경우, 하수급인 노동자를 별도로 공개하지 않고, 위탁·용역노동자와 합쳐서 490명이 적용을 받는다고 응답했다. 통계의 편의를 위해, 490명은 위탁·용역 노동자 규모에 일괄 포함시켰다.

5곳에서 주택비를 결정기준으로 이용하고 있었다.

핵심 결정기준에 대해 응답한 지자체는 모두 39곳이었는데, 그중 최저임금이 28곳으로 압도적으로 많았다. 그 다음으로는 생계비 10곳, 물가 9곳, 유사노동자 임금 4곳, 주택비 2곳, 유사업종 노동자 임금 1곳, 공공기관 임금가이드라인 1곳 등의 순서였다. 주택비를 핵심 결정기준으로 활용하는 지자체는 금천구, 동대문구로 모두 서울시 소속 자치구였다.

생활임금 산정방식

생활임금 산정방식은 엄격하게 구분하는 것이 쉽지 않지만, 대체로 △ 가계지출을 주요 기준으로 산정하는 모형 △ 가계소득을 주요 기준으로 산정하는 모형 △ 노동자 임금 혹은 임금인상률을 주요 기준으로 산정하는 모형 △ 법정최저임금과 연계하여 산정하는 모형 △ 기타 혼합모형 등으로 나타났다. 하지만 상당수 지자체는 다양한 기준을 혼합하여 생활임금을 결정하거나, 상황에 따라 산정방식이 바뀌는 경우도 발견됐다.

‘가계지출모형’의 대표적인 사례는 「서울형 3인가구 가계지출모델」이 대표적이다. ‘가계소득’을 주요 기준으로 산정하는 대표적인 곳은 충남도청, 부산시청 등이다. 노동자 임금 혹은 임금인상률을 주요 기준으로 하여 산정하는 모형은 서울시 노원구·성북구, 인천 계양구·연수구, 대전 대덕구 등이다. 법정최저임금에 연계하여 산정하는 모형은 대전시청, 인천시청, 전북도청 등이 대표적이다. 하나 이상의 주요 기준을 혼합하여 생활임금을 산정하는 방식으로는 경기 화성시, 고양시 등이 대표적이다.

생활임금 결정체계

생활임금을 적용하고 있는 101곳 중 11곳을 제외하고 90곳의 지자체에서는 생활임금위원회의 심의를 통해 결정하고 있는 것으로 조사됐다. 나머지 11곳은 노사민정협의회를 통해 결정하고 있었다. 생활임금위원회는 대체로 지방정부의 노·사·정 위원과 광역/기초의원, 외부 전문가 등으로 구성되어 있었다. 하지만 생활임금위원회가 구성되어 있는 90곳 중 35곳의 지자체 생활임금위원회에는 노동자 위원이 위촉되어 있지 않았다. 그중 사용자 위원과 함께 위촉되지 않은 곳은 26곳이었다. 사용자 위원은 참여하고 있는데 노동자 위원이 포함되어 있

지 않은 지자체 생활임금위원회는 9곳이었다. 반대로 노동자 위원은 참여하는데 사용자 위원이 포함되어 있지 않은 지자체는 11곳이었다.

2. 시사점

첫째, 생활임금이 준 최저임금이 아니라 본래 취지에 맞게 기능할 수 있도록 ‘생활임금의 상향 평준화’가 필요하다. 이를 위해서는 생활임금 결정기준 및 산정방식의 표준화 방안 마련이 매우 절실하다. 2018년~2020년 사이에, 전국 지자체 평균 생활임금은 최저임금 대비 115%~117% 수준에 불과하다. 전체 노동자 평균 임금 대비 생활임금 비중은 60%를 넘지 못하고 있다. 생활임금이 “주40시간의 노동만으로 양질의 주거·음식·교통·건강보험·통신·여가 비용 등을 충분히 지급할 수 있는 수준의 임금”이 아니라 준 최저임금으로 기능하고 있다는 점을 보여준다. 또한 2020년 기준으로 생활임금이 가장 높은 곳(서울 시청 등)과 가장 낮은 곳(전북 익산시)의 격차는 시급 1,683원이다. 월급(209시간 기준)으로 따지면, 약 35만원이나 된다. 이는 생활임금 결정기준과 산정방법이 표준화되어 있지 않은 채 지자체가 임의적으로 결정하고 있기 때문이다. 따라서 생활임금이 준 최저임금에서 벗어나고, 지역 간 격차를 줄이기 위해서는 생활임금 결정기준과 산정방식의 표준화를 위한 정책대안이 마련되어야 한다. 또한 이 과정에서 산입범위에 대한 체계적인 정비도 필요한 것으로 판단된다. 다만 현실적으로 당장 전국적 수준에서 표준화를 추진하기는 쉽지 않을 수 있다. 따라서 최소한 광역지자체별로라도 생활임금 표준화를 위해, 광역시·도의 적극적 조치가 필요하다. 이런 맥락에서, 서울시의 「서울형 3인가구 가계지출모델」, 광주광역시의 「광주형 생활임금 표준모델」 등 표준화된 생활임금 산정모형을 마련하여 소속 기초지자체와 함께 활용하는 사례는 매우 시사적이다.

둘째, 생활임금 적용범위 확대가 무엇보다 절실하다. 전국적으로 거의 절반에 육박하는 지자체가 생활임금제도를 도입했음에도 전체 적용 노동자 규모는 66,444명에 불과하다. 이는 적용 범위가 대부분 직접고용과 출자·출연 기관 노동자에 한정되어 있기 때문이다. 우선적으로 위탁·용역노동자, 하수급인 고용 노동자, 외주계약 노동자 등 간접고용 노동자까지 적용될 수 있도록 해야 한다. 나아가 민간부문으로까지 확산시키기 위한 정책적 노력이 필요하다. 예를 들어, 경기도에서 현재 추진 중인 ‘생활임금 서약제: 생활임금 지급 기업에 도가 시행

하는 각종 기업 인증·선정 시 가점 부여', '도·시군 공공계약 참여 시 생활임금 기업에 가점 부여' 등의 정책은 참고할만하다.

셋째, 생활임금위원회의 활성화와 노동조합의 참여가 확대되어야 한다. 현재 생활임금위원회가 구성되어 있는 지자체 중 거의 40%에 달하는 곳에서 노동자위원이 배제되어 있다. 특히 기초지자체로 갈수록 당사자가 배제된 상태에서 생활임금이 결정되는 경우가 많다. 생활임금위원회의 공정한 구성과 민주적 운영이 필요하다.

참고문헌

- 김건위·최인수(2015) 「지방자치단체 생활임금의 쟁점과 적용가능성 탐색」, 『지방자치 FOCUS』 제96호, 한국지방행정연구원.
- 김군수·성영조·이다겸(2019), 「2020년 경기도 생활임금 산정 및 추진방안」, 경기연구원.
- 김종진(2018), ‘공공부문 지자체 생활임금제 검토 - 서울시 생활임금 도입 사례-’, 한국노동사회연구소.
- 김종진·정경은·박용철·김하나·홍관희(2017), 「광주광역시 생활임금 적용확대 및 운영모델 연구」, 한국노동사회연구소.
- 이창근(2018), 「최저임금 산입범위 확대 임금삭감 효과 분석」, 정책보고서, 민주노총 정책연구원.
- 정형욱·정은지(2016), 「여성 저임금근로자 실태분석 및 생활임금 활성화 방안 연구」, 경기도가족여성연구원.
- 최봉(2015), 「서울시, 생활임금 표준안 만들어 제도 확산에 주도적인 역할 해」, 서울연구원.