



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

經營學碩士 學位論文

공기업의 성과연봉제 운영
개선방안에 관한 연구

A Study on Improvement of Performance and Annual Salary
System of Public Enterprises



指導教授 辛容尊

2018年 8月

韓國海洋大學校 海洋金融物流大學院

海運港灣物流學科

崔喆俊

本 論文을 崔喆俊의 經營學碩士 學位論文으로
認准함

委員長 申 英 蘭 印

委 員 金 煥 成 印

委 員 辛 容 尊 印



2018年 8月

韓國海洋大學校 海洋金融·物流大學院

목 차

Abstract -----	v
제 1 장 서론 -----	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적 -----	1
제 2 절 연구의 대상과 범위, 연구 방법 -----	4
제 2 장 성과연봉제에 관한 이론적 고찰 -----	6
제 1 절 성과연봉제의 개념 및 성격 -----	6
제 2 절 성과주의 임금제도의 이론적 고찰 -----	8
제 3 절 성과주의 임금제도 선행연구 검토 -----	11
제 3 장 공기업의 성과연봉제 현황 -----	11
제 1 절 성과연봉제 도입배경 및 추진 경과 -----	17
제 2 절 성과연봉제 운영 현황 -----	20
제 4 장 공기업 성과연봉제 운영 실태 분석 -----	36
제 1 절 조사의 개요 -----	36
제 2 절 수집된 자료의 특성 분석 -----	39
제 3 절 공기업 성과연봉제 운영 실태분석 결과 -----	40
제 5 장 공기업 성과연봉제 문제점 및 개선방안 -----	51
제 1 절 공기업 성과연봉제의 문제점 -----	53
제 2 절 제도 설계상 문제점 개선 방안 -----	55
제 3 절 제도 운영상 문제점 개선 방안 -----	59
제 6 장 결론 -----	62
참고문헌 -----	64
부록 -----	66

표 목 차

[표 3- 1] 2018년 유형별 공공기관 지정 현황 -----	20
[표 3- 2] 공기업 1군, 2군 분류 현황 -----	21
[표 3- 3] 기본연봉 인상률 결정방법(예시) -----	23
[표 3- 4] 2015년도 공기업·준정부기관 비계량 공통지표 평가매뉴얼 --	25
[표 3- 5] 2013-2014년도 성과연봉/총연봉 차등폭 변화(공기업1군) -----	26
[표 3- 6] 2013-2014년도 성과연봉/총연봉 차등폭 변화(공기업2군) -----	27
[표 3- 7] 성과연봉제 주요 개선방안 -----	29
[표 3- 8] 전체연봉 차등폭 -----	31
[표 3- 9] 기본연봉 및 성과연봉 차등 지급을 위한 평가 항목 -----	31
[표 3-10] 공기업의 지표 및 가중치 기준(2018년도 경영평가편람) -----	32
[표 3-11] 경영평가 등급에 따른 공기업 성과지급률(%) -----	33
[표 4- 1] 설문조사 항목 구성 내용(운영현황) -----	37
[표 4- 2] 설문조사 항목 구성 내용(제도설계 개선방향) -----	38
[표 4- 3] 설문응답자의 통계적 특성 -----	39
[표 4- 4] 2018년 현재 성과연봉제 적용대상 직원의 범위 -----	40
[표 4- 5] 2016년 1월 28일자 성과연봉제 확대 권고안 폐지 대응 방향 ---	40
[표 4- 6] 성과연봉제 적용 비대상 직급 호봉제 적용 계획 -----	41
[표 4- 7] 성과연봉제 설계 권고 기준 인식 -----	42
[표 4- 8] 보수차등을 위한 성과의 상대적 비교평가 용이성 인식 -----	43
[표 4- 9] 성과연봉 및 기본연봉 인상 차등에 대한 수용도 -----	44
[표 4-10] 직원 동기부여수단으로써의 성과연봉제 효과 -----	45
[표 4-11] 기관 특성상 성과연봉제 운영의 필요성 -----	46
[표 4-12] 기관 특성 반영시 성과연봉제 도입 필요 대상 -----	46
[표 4-13] 성과연봉 차등폭 간부직/비간부직 차이 필요성 -----	47
[표 4-14] 총연봉 대비 적정 성과연봉 비중 -----	47
[표 4-15] 총연봉 대비 적정 전체연봉 차등폭 -----	48
[표 4-16] 누적식 기본연봉 인상 차등제도 도입 필요성 -----	48

[표 4-17] 누적식 기본연봉 인상 차등제도 도입 대상 -----	49
[표 4-18] 기본연봉 인상 차등폭 간부직/비간부직 차이 필요성 -----	49
[표 4-19] 직무급 제도의 필요성 -----	50
[표 4-20] 정부 경영평가성과급의 기관내 차등 지급 인식 -----	50



그림 목 차

[그림 3- 1] 연봉제 구조 설계 -----	22
[그림 3- 2] 직급별 pay-band (예시) -----	23



Abstract

A Study on Improvement of Performance and Annual Salary System of Public Enterprises

Choi, Cheol Joon

Department of Shipping & Port Logistics
Graduate School of Korea Maritime and Ocean University

The performance annual salary system of public enterprise started from the intensified competition among companies in the era of global competition after the financial crisis. The purpose of this system was to solve the limitation that the seniority wage system in the public enterprise with high employment stability is not appropriate as a motivation means, and to correct the distortion of the wage system due to the complex wage structure.

The framework of the performance and annual salary system of public enterprise started as a recommendation of performance annual salary system for senior management of the Ministry of Strategy and Finance in June 2010 and has operated smoothly. However, in January 2016, after the announcement of the “Introduction of the annual salary system for all employees except the lowest position” which is the standard for recommending the extension of the annual salary system, it has led to a great backlash by individual public agency unions in connection with the labor-management agreement that resulted from a change in the rules of employment regulations.

Since then, the new government has abolished the “Recommendation of January 2016” and has allowed individual institutions to operate the annual salary system reflecting their characteristics and circumstances. These measures of the new government serve as an opportunity for each individual institution to re-examine the appropriateness of annual salary system for senior management.

In this study, we examine the theoretical background of the performance system and the precedent study of utility of the system, and present the improvement direction necessary for the performance annual salary system to become a system that can positively affect the productivity improvement and the management performance of the public enterprise.

The survey method was conducted by interviewing 29 public enterprises with related experts such as head of the department of performance management, performance management manager, and human resources manager.

The contents of this study are as follows: Survey and analysis on the performance annual salary system operation status; Survey and analysis on the recognition and acceptance of the system including the proportion of performance salary, total salary difference and basic salary difference; Survey and analysis on the opinion for appropriate level of performance salary differential payment system and basic salary increase differential system for future improvement of institutional design.

The performance and annual salary system of public enterprise can not be the purpose itself, nor should the level of institutional system introduction be the basis of evaluation. It should be used as a useful tool to improve the management performance, and the evaluation of performance and annual salary system performance as a wage management methodology

should be replaced by an evaluation of how the system is designed and operating to reflect the characteristics of each institution and whether it contributes to improving management performance.

As a result of this study, it is expected that further discussion will be made on how to improve the design and operation of the performance and annual salary system of public enterprises in the future.

Keywords : public enterprise, performance and annual salary system, recommendation of performance and annual salary system, basic salary increase differential, performance salary differential payment



국문초록

공기업의 성과연봉제는 금융위기 이후 글로벌 경쟁시대의 기업간 경쟁심화 배경에서 출발하였으며, 민간 기업에 비해 고용 안정성이 높은 공기업에서의 연공급 임금체계는 동기부여수단으로 적절하게 작용하지 못한다는 한계 인식과 복잡한 임금구조로 인한 임금체계의 왜곡을 시정하고자 함이었다.

공기업 성과연봉제의 틀은 2010년 6월 기획재정부의 간부직 성과연봉제 권고안으로 시작되어 무난하게 운영되어 오다가 2016년 1월 “최하위 직급 제외 전직원 성과연봉제 도입”이라는 성과연봉제 확대 권고 기준이 발표된 후 취업규칙 불이익 변경에 따른 노사합의와 관련하여 개별 공공기관 노조의 큰 반발을 불러왔다.

이후 정권 교체로 들어선 새로운 정부는 “2016년 1월 권고기준”을 폐지하고 개별 기관들에게는 기관별 특성과 여건을 반영하여 성과연봉제를 운영할 수 있도록 하였으며, 새로운 정부의 이러한 조치는 각각의 개별 기관들에게 기존 간부직 성과연봉제에 대해서도 제도의 적합성을 재검토하는 계기로 작용하고 있다.

이에 본 연구에서는 성과급 제도의 이론적 배경과 제도의 효용성에 관한 선행 연구를 살펴보고, 성과연봉제가 공기업의 생산성 향상 및 경영성과 증진에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 제도로 거듭나기 위해 필요한 개선 방향을 제시해 보고자 하였다.

연구 방법은 29개 공기업을 대상으로 성과관리 부서장 또는 성과관리 담당자, 인사 담당자 등 관련 전문가와의 인터뷰 방식으로 설문조사를 실시하였다.

연구 내용은 성과연봉제 운영현황 조사와 아울러 운영상에서 나타나는 성과연봉 비중과 전체연봉 차등폭, 기본연봉 인상 차등 등, 제도에 대한 인식 및 수용도에 관한 조사와 향후 제도 설계 개선방향 도출을 위한 성과연봉 차등지급제도 및 기본연봉 인상 차등제도의 적정한 수준에 관한 의견 조사를 실시하여 분석한 내용을 제시하였다.

공기업의 성과연봉제는 도입 그 자체가 목적이 될 수 없으며 기관의 제도 도입 수준이 평가의 기준이 되어서도 안 된다. 공기업 성과연봉제는 경영성과 향상을 위한 유용한 도구로 사용되어야 하며, 임금관리 방법론으로써의 성과연봉제 운영 성과에 대한 평가는 동 제도가 얼마나 각 기관의 특성을 잘 반영하여 설계되어 운영되고 있는지와 경영성과 향상에 기여하고 있는지에 대한 평가로 대체되어야 한다.

본 연구를 계기로 향후 공기업의 성과연봉제 설계와 운영은 어떤 방향으로 개선되어야 하는지에 대한 추가적인 활발한 논의가 이루어지기를 기대한다.

주요어 : 공기업, 성과연봉제, 성과연봉제 권고기준, 기본연봉 인상 차등, 성과연봉 차등 지급

학 번 : 2016 8898



제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

IMF 외환위기는 국내 산업 생태계의 급속한 변화를 불러왔다. 대기업과 은행의 도산은 치열한 무한경쟁의 시장 생태계에서 누구도 안전할 수 없다는 인식 변화를 가져왔으며, 생존경쟁에서 살아남아 자신의 기업과 근로자의 안녕을 담보하기 위해서는 끊임없는 혁신과 변화를 추구하는 것만이 유일한 대안임을 인식하게 되었다.

글로벌 기업 환경 속에서의 기업 간 경쟁 심화, 본격적인 저성장 시대의 도래는 마른수건도 짜내야 한다는 식의 원가 절감과 생산성 향상을 요구하였으며 기업의 인적 경쟁력은 기업의 성패를 좌우하는 중요한 핵심역량이자 핵심 자산으로 자리매김하게 되었다.

국내에 미국식 연봉제 임금체계가 소개되고 기업들이 도입을 시작한 것은 1990년대 초반이다. 민간 분야에서는 1993년 두산중공업이 최초로 호봉제 임금체계를 개편하여 연봉제를 도입하였고, 1998년에는 삼성전자가 사무관리직에 연봉제를 실시한 후 IMF 외환위기를 계기로 대기업 군에서부터 경쟁적으로 연봉제를 도입하여 전 산업에 걸쳐 연봉제가 확산되었다.

공공부문의 성과연봉제 도입은 1998년 국민의 정부에서 100대 개혁과제로 성과연봉제를 선정한 이후 1999년 1월 1일부터 「공무원 보수규정」을 개정을 통해 고정급적 연봉제(정무직 공무원 및 특1급 외교직 공무원 대상)와 성과급적 연봉제(1급 내지 3급 상당 공무원, 전임 및 비전임 계약직 공무원 대상)를 도입 운영하기 시작하면서 부터이다.

공공기관에서는 일부 정부투자기관에서 기관 혁신 차원의 일환으로 연봉제를 도입하기 시작하였으나 이때의 연봉제 모습은 성과에 따른 보수 차등이 아주 미미하고 극히 일부 상위 직급에만 적용하는 연봉제로써 직원 성과에 따른 차

등 보상 성격의 성과연봉제라기 보다는 각종 수당체제로 이루어진 복잡한 임금 체계를 단순화 시켜보겠다는 의도와 정부투자기관 평가에서 선도적으로 선진 임금체계를 도입한 우수 기관임을 내세우기 위한 명분을 앞세운 임금체계 개편이었으며 소위 무늬만 연봉제였다고 할 수 있다.

공공기관의 실질적인 성과연봉제 도입은 2010년 6월 이명박 정부하의 기획재정부에서 ‘공공기관 성과연봉제 권고’ 안이 시달되면서 시작되었다. 당시의 성과연봉제 도입배경은 2008년 금융위기 이후 글로벌 경쟁시대의 기업간 경쟁 심화라는 경영환경 변화 속에서 국가 기간산업에서 큰 비중을 차지하고 있는 공공기관의 글로벌 경쟁력 확보 필요성, 개인의 성과 및 업적과 무관한 연공급 임금체계 유지가 외환위기 이후 민간 기업에 비해 고용 안정성이 높은 공공기관에서는 동기부여수단으로 적절하게 작용하지 못하고 있다는 한계 인식, 복잡한 임금구조로 인한 임금체계의 왜곡 등을 시정하고자 함이었다. (당시 실질적으로 성과연봉제 도입이 강제되었던 기관은 공기업, 준정부기관, 일부 기타 공공기관으로 약 110여개 기관이었다.)

이후 공공기관 성과연봉제는 2010년 권고기준의 틀인 간부직 성과연봉제의 형태로 유지되어오다가 2016년 1월 박근혜 정부에서 “최하위 직급 제외 전직원 성과연봉제 도입”이라는 성과연봉제 확대 기준이 발표되면서 큰 전환점을 맞게 되었다.

박근혜 정부의 성과연봉제 확대 권고안은 개별 공공기관 노조의 큰 반발을 불러왔고, 개별 공공기관 노동조합들은 상호 연대하여 정부를 상대로 성과연봉제 확대 도입 반대 활동을 전개하는 상황에 이르렀다.

그리고 2017년 5월, 문재인 정부로 정권이 교체된 후 기획재정부는 2017년 6월, ‘2016년 1월 28일자로 시달되었던 성과연봉제 확대 권고안’을 폐지하면서 동 성과연봉제 운영과 관련하여 “개별 기관은 동 권고안을 고려하여 기관별 특성과 여건을 반영하여 시행방안 및 시기를 결정할 수 있음”이라고 수정하고 용어도 ‘성과연봉제’에서 ‘연봉제’로 바꾸었다.

성과급 제도의 운영은 조직의 생산성 향상 및 구성원에게 열심히 일하게 하는 동기부여 수단으로 적절하게 작용한다는 이론과 오히려 부작용으로 작용한다는 이론도 존재한다. 아울러 공공부문은 사기업과 조직 특성이 다르기 때문에 성과급제도의 효용성이 극히 미미하게 작용하거나 긍정적인 효과보다 부정적인 효과가 오히려 더 크게 나타난다는 연구결과도 존재하는 것이 사실이다.

성과연봉제 도입은 도입 그 자체가 목적이 아니라 생산성 향상 및 경영성과 증진을 꾀하기 위한 도구이다. 공공기관의 성과연봉제 도입 목적 또한 생산성 향상 및 경영성과 증진에의 기여라는 목적으로 도입되었지만 실제로 경영성과 향상에 기여하고 있는지에 대한 연구와 검증이 부족했던 것은 사실이다. 그리고 실제 공공기관의 경영평가에서도 성과연봉제가 조직의 성과향상에 어떠한 기여를 하고 있는지에 대한 효과성 검증이나 기관 특성에 맞는 제도로 운영하고 있는지에 대한 운영의 적절성 판단은 등한시 되어 왔으며 정부의 권고 기준에 부합하는지, 나아가 하위직급까지 적용대상을 확대하고 있는지에 대한 평가가 주를 이루고 있었다.

이에 본 연구에서는 성과급 제도의 이론적 배경과 성과급 제도의 효용성에 관한 선행 연구를 살펴보고, 자료 조사와 설문 인터뷰 방법으로 공기업 성과연봉제 운영 현황 조사 및 문제점 분석을 통하여 향후 공기업의 성과연봉제는 어떤 방향으로 개선되어야 하는지에 대한 논거를 제시해 보고자 하였다.

본 연구의 결과는 향후 공기업을 포함한 공공기관의 성과연봉제 제도 재설계 방향, 제도 운영의 지속성을 담보하기 위한 노사 협의 과정에서의 성과연봉제를 바라보는 시각의 교정, 공공기관 보수 제도에 대한 정부 경영평가의 관점 재정립에 기여할 수 있게 되기를 기대한다.

제2절 연구의 대상과 범위, 연구 방법

본 연구는 29개 공기업을 대상으로 분석을 실시하고자 하였다. 2018년 현재 공기업으로 지정되어 있는 기관은 35개 기관이지만 2017년 신규로 지정된 5개 기관인 그랜드코리아레저(주), (주)한국가스기술공사, 한국전력기술(주), 한전 KDN(주), 한전KPS(주)와 2018년에 신규로 공기업에 지정된 주식회사 강원랜드는 공기업 기준의 성과연봉제 운영기간이 만 3년을 경과하지 않아 분석대상에서 제외 하였다.

본 연구에서는 공기업의 성과연봉제 도입 운영 실태 조사를 통해 2010년 6월 기획재정부 권고안대비 실제 운영 현황, 즉 성과연봉제 도입 대상 직급 범위, 호봉제 존속 여부, 총연봉 대비 성과연봉의 비중, 전체연봉 차등폭, 기봉연봉 차등 수준 및 문제점 등에 대한 분석적 고찰과, 성과연봉제가 공기업의 성과향상에 실효성 있는 제도로 설계되고 운영되게 하도록 개선방안을 제시하기 위한 문헌적 연구, 공기업 경영실적보고서 등의 자료 조사를 통한 탐색적 연구, 해당 공기업에서 현재 성과연봉제 제도를 운영하고 있는 담당자 인터뷰 방식의 설문 조사를 통한 기술적 연구를 병행하여 실시하였다.

본 연구는 다음과 같이 6개의 장으로 구성되어 있다.

제1장은 서론으로서 연구의 배경 및 목적, 연구의 대상과 범위, 연구 방법과 본 연구의 구성에 대해서 기술하였다.

제2장에서는 성과연봉제의 개념 및 성격, 성과주의 임금제도의 이론적 고찰을 통해 성과연봉제가 만들어지고 운영되게 하는 성과연봉제의 원리를 파악하였고, 성과주의 임금제도에 대한 선행연구 검토를 통해 기업(기관) 현장에서의 성과연봉제의 효용성을 고찰하였다.

제3장에서는 공기업의 성과연봉제 도입배경과 운영 현황을 조사하고 분석하여 제시하였다.

제4장에서는 공기업 성과연봉제 제도의 적정성, 제도 운영에 대한 수용성, 제

도 운영 결과에 대한 만족도 등을 조사하여 제도 개선을 위한 접근방향을 모색하고자 29개 공기업의 인사, 보수, 노무, 성과관리 파트 현장에서 성과연봉제에 관한 제도의 설계 및 운영을 담당하는 부서장 또는 실무 담당자를 대상으로 실시한 설문조사 내용 및 결과를 분석하여 제시하였다.

제5장에서는 공기업 성과연봉제의 문제점을 분석하여 제시하고, 대다수의 공기업 직원들에게 낮은 만족도와 수용도 평가를 받고 있는 현재의 성과연봉제가 향후 미래지향적이면서도 지속 가능한 성과연봉제로 거듭날 수 있도록 제도상 및 운영상의 개선방안을 검토하여 제시하였다.

제6장에서는 연구결과에 대한 요약과 연구의 한계점을 밝히고, 조직의 경쟁력과 생산성을 제고할 수 있는 방향으로 제도가 운영될 수 있도록 하기 위한 제언으로 결론을 맺었다.



제2장 성과연봉제에 관한 이론적 고찰

제1절 성과연봉제의 개념 및 성격

성과연봉제는 성과급제와 연봉제의 합성어으로써 개인 또는 집단의 성과에 따라 임금 지급 수준의 차등을 두는 성과연동형 임금체계와 사전에 연간 총 임금의 액수를 포괄적으로 정해놓고 이를 12개월로 분할하여 지급하는 연봉제를 함께 시행하는 제도라고 볼 수 있다.

일반적으로 연봉제는 능력 중시형 임금체계로서 연공급 임금체계인 호봉제 임금체계와 대별된다. 미국에서는 직무가치가 임금산정의 기초가 되면서 평가에 의해 임금 상승을 결정하는 직무성과급(merit pay system), 성과에 근거한 임금제도(performance-based pay system), 성과급(pay for performance system) 등으로 사용하고 있다.

연봉제 개념에 관한 정의로는 개별 종업원의 실적, 능력 및 공헌도를 평가하고 계약에 의하여 연간 임금이 결정되는 능력중시형 임금지급체계(1996, 양병무), 일정기간 동안의 업무성과가 임금인상을 결정하는 가장 중요한 요인이 되는 임금제도(2000, 박우성, 유규창, 박종희)라는 정의가 있다.

그러나 이러한 정의는 성과연봉제의 정의에 가깝다고 볼 수 있으며, 순수한 의미에 있어서의 연봉제 개념은 해당 직무 성격에 기초한 1년간의 포괄 연간 급여(연봉)를 책정하고 이를 12개월로 분할하여 지급하는 임금지급체계라고 보는 것이 타당하다.

성과연봉제와 순수연봉제의 구별의 실익은 정기적인 호봉 승급을 수반시키지 않고, 실적 또는 성과, 능력에 따른 임금인상이나 차별을 두지 않으면서 임금산정 및 지급의 단순화를 꾀하고자 하는 목적만으로 상여금, 제수당 등의 복잡한 수당체계의 적용을 배제한 연간 총임금으로 지급하고자 하는 순수 연봉제적 임금체계를 선택하는 기업이 실제로 많다는 것이다. 일반적으로 최소한의 일반

관리직 인원만을 운영하고자 하는 중소기업에서는 법정수당을 제외한 임금은 최대한 단순화하여 연봉형태로 지급하는 것을 선호한다.

본 연구에서는 연구의 목적상 순수연봉제에 대한 논의는 제외하고 성과 연동형 임금체계와 순수 연봉제의 결합체인 성과연봉제에 대해서만 논의하고자 한다. 아울러 호봉제 임금체계를 근간으로 하면서도 조직 또는 개인의 성과에 따라 인센티브 또는 일정한 수준의 상여금 등 성과임금을 차등 지급하는 임금형태인 순수 성과급제도와도 구별하여 검토하고자 한다. 이러한 이유는 공기업이 도입한 성과연봉제의 특징이 첫째, 호봉제를 적용하지 않으며, 둘째, 성과에 따라 기본연봉 인상을 차등 적용하되 누적식으로 운영하고, 셋째, 총 연봉대비 일정한 비율의 성과연봉을 책정하고 성과 평가등급에 따라 성과연봉을 차등 지급하는 것이기 때문이다.

공무원의 경우에도 「공무원 보수규정」에 의하면 “고정급적 연봉제”를 적용받는 공무원과 “성과급적 연봉제 적용대상 공무원”(임기제 공무원 및 국립대학 교원 제외)을 제외한 공무원은 호봉제를 적용받으면서도 일정부분의 임금은 성과에 따른 성과급으로 지급받는 성과급제를 실시하고 있다.

성과급 제도에 관한 이론 및 제도의 효용성에 관한 연구는 오랜 기간 많은 학자들에 의해 연구되어 왔으며, 시대의 흐름과 문화의 차이, 연구대상 조직의 특성에 따라 제도의 무용론과 조직몰입 및 생산성 향상에 기여한다는 주장이 맞서고 있다. 반면에 순수연봉제에 관한 연구는 찾아보기 힘들게 현실이다. 순수연봉제는 제도가 경영성과에 미치는 효과성이나 근로자의 동기부여 수단으로 검토되기 보다는 사용자의 편의성에 의한 임금체계의 단순화를 통한 관리비 절감이라는 측면에서 선택되어지고 있기 때문일 것이다.

제2절 성과주의 임금제도의 이론적 고찰

1. 주인-대리인 이론

성과급의 효용성을 입증하는 대표적인 이론은 주인-대리인 이론(principal-agent theory)이다. 주인-대리인 이론의 기본가정은 대리인이 주인을 위해 업무를 수행하지만, 정보의 비대칭성(information asymmetry)으로 인해 주인은 대리인이 업무에 적합한 능력을 갖고 있는지 혹은 얼마나 열심히 업무를 수행하고 있는지 직접적으로 관찰하지 못한다는 것이다.(권일웅,2012)

공공부문에 민간 경영기법을 도입하면서 공공부문 소속 임직원 관리기법으로 만들어진 것 중에 하나가 경영평가 제도와 성과급 제도이다. 성과급 제도는 공공조직을 낮은 신뢰 수준을 가진 주인-대리인 관계로 인식하여 동기와 성과를 계약으로 연결시키려고 하는 것이다.(Dunleavy & Hood, 1994; Perry et al., 2009)

공공/민간부문 성과급 비중과 주인-대리인 이론(권일웅, 2012) 연구에 따르면 성과급의 도입 여부는 주인-대리인 이론의 예측과 일치하지 않지만 성과지표의 정확성이 크면 성과급의 비중이 증가하고 대체동기요인이 많으면 성과급의 비중이 감소하여 주인-대리인 이론이 공공부문의 성과급 비중의 결정에 적용될 수 있다고 주장한다.

2. 조직 심리학의 기대이론과 강화 이론

기대이론(expectancy theory)에 의하면 성과가 올라가면 조직원들이 보상을 받을 것이라는 ‘성과에 대한 보상심리가 있다’고 한다. 이러한 보상에 대한 기대는 일할 의욕을 고취시켜준다는 것이다. 즉, 성과급 같은 보상이 주어진다면 보상에 대한 기대심리로 인해 성과를 높이려는 행동을 유발시켜 실제로 성과를 높일 수 있다는 것이다.(Locke, 1982; Vroom, 1964)

강화이론(reinforcement theory)에 의하면, 높은 임금 보상이 더 큰 성과를 직

접적으로 자극하는 요소로 작용하고 있다고 한다.(Perry 외, 2006)

3. 토너먼트 이론

Lazear & Rosen(1981)의 토너먼트 이론은 한계 생산성(marginal productivity)에 따라 임금차이를 결정하는 기존 경제학 이론들의 주장과 달리, 경쟁에서 이긴 승자에게 더 많은 임금이 주어진다는 즉 성과에 따라 임금이 결정된다는 보상이론이다. 토너먼트 이론에서 임금경쟁과 승진 경쟁은 긍정적인 요소로 작용하며, 기업은 이를 통하여 근로자의 게으름을 방지하고 기업의 생산성 향상과 경쟁력 확보의 기재로 사용할 수 있다고 한다, Lazear는 “사장의 임금은 사장에게 열심히 일해야겠다는 동기를 부여하기보다는 부사장에게 (높은 연봉을 받는 사장으로 승진하기 위해) 더 열심히 일해야겠다는 동기를 부여한다”고 한다. 토너먼트 이론이 지지하는 것은 기업내 임금격차가 클수록 기업성과가 더 높아진다는 것이다.

4. 형평이론(공정성 이론)

Adams(1963)는 형평이론(equity theory)을 제시하였다. 대부분의 조직 구성원들은 자신의 투입(input) 대비 output(산출) 결과를 자신과 유사한 직위에 있거나 유사한 직무를 수행하는 타인과 비교하여 판단하면서 자신의 행동 방향을 결정한다고 한다. 본인의 투입(업무노력 등)대비 산출(임금, 승진, 인정) 결과가 비교 대상 보다 낮을 경우에는 불공정을 인식하고 더 이상의 노력을 투입하지 않으려 하지만 역으로 본인의 투입대비 산출 결과가 비교대상 보다 더 높을 경우에는 투입을 늘리는 방향으로 행동을 결정한다고 한다. 즉 형평이론은 공정한 보상이 조직 구성원을 높은 성과를 창출하려는 행동으로 유도한다고 보는 이론이라고 할 수 있다. 만약 근로자간 임금 불평등으로 인하여 공정성 인식이 약화된다면 근로자 간 협업을 저해하여 기업 성과에 부정적인 영향을 주며, 이러한 경우에는 기업내 임금격차가 클수록 기업성과가 낮아진다고 본다.

5. 자기 결정성 이론

자기결정성 이론에 의하면 인간은 유능성, 자율성, 관계성에 대한 심리욕구를 충족시키기 위해 노력하는 존재이다(신종오 외, 2010) 욕구를 촉발시키는 동기에는 외재적 동기와 내재적 동기가 있는데, 내재적 동기는 타인에 의해 주어지는 외재적 동기보다는 자신의 자율성으로부터 더 큰 영향을 받는다(박병기 외, 2005) 즉 성과급 같은 외재적 동기보다는 업무에 대한 헌신, 협동, 자기 희생, 공익적 가치, 봉사와 같은 내재적 요소가 성과 향상에 더 큰 영향을 미친다고 보는 이론이다. 본 이론은 기관의 특성상 재무적 성과보다는 비재무적 성과에 더 큰 가치와 의미를 부여하기에 상호 의존적 업무가 보편화된 공공부문의 조직에서 관심을 두고 연구할 가치가 있는 이론으로 보여진다.

6. 공직봉사동기 이론

공직봉사동기 이론(public service motivation theory)에 의하면 공공조직에서 일하는 사람은 그렇지 않은 사람에 비하여 공공성이 짙은 업무를 수행하거나 타인을 도울 때 더 많은 만족감을 느낀다고 한다.(Frederickson, 1997; ERRY & Wise, 1990, Houston, 2009) 공공조직에 PSM(Public Service Motivation)이 높은 사람들이 많으면 많을수록 그 자체적으로 동기부여가 되기 때문에 성과급 같은 금전적인 유인책은 그 효과를 발휘하지 못할 것이라고 보는 것이다.

제3절 성과주의 임금제도 선행 연구 검토

본 연구의 목적은 공기업의 성과연봉제 개선방안 모색이므로 성과주의 임금 체계 및 금전적인 보상이 조직 몰입도, 생산성 및 경영성과 향상에 미치는 영향에 대한 선행 연구 고찰을 통해 개선 방향 모색의 이정표를 찾아보고자 한다. 다만 순수연봉제 운영 형태에 관한 연구 자료는 찾아보기 힘들어 본 선행 연구 검토에서는 별도로 다루지 않고 기업 현장의 사례 등을 참조하여 활용하고자 한다,

일반적으로 경영환경의 불확실성이 높거나 시장의 경쟁압력이 높을수록 개인 성과급제를 도입할 가능성이 높고(유규창, 박우성, 1999) 조직의 라이프 사이클 상 도입기에 집단 성과급이 아닌 개인성과급을 도입할 확률이 높다(Miceli & Heneman, 2000; Balkin & Montemayor, 2000)고 한다. 또한 인사부서의 전문성이 높거나 조직 규모가 커지는 경우 감독의 필요성이 증가하고 제도 도입 및 운영 규모의 경제효과가 발생함으로 개인성과급을 도입할 가능성도 높아진다고(Brown & Heywood, 2005) 한다.

그러나 우리나라의 성과연동 임금체계는 근로자의 무임승차를 방지하고, 기업의 생산성을 높이려는 전략적 선택으로 IMF 외환위기 이후 본격적으로 도입되었으나 최근 들어 도입이 하락하는 양상을 보이고 있다.(신혜정 외, 2014)

우리나라처럼 경제의 대부분을 수출에 의존하는 경우 기업의 성과는 기업 내부 시스템 보다 국제 경기변동 또는 외부 수요 충격에 민감하게 반응할 수 있어 임금체계가 기업 성과에 영향을 미쳤다고 보기 어려운 측면이 존재하거나(이상준, 2016) 경영의 위기가 클수록 근로자 자신의 노력과는 무관하게 소득과 고용안정성을 위태롭게 하고, 근로자 노력의 정체성을 모호하게 만든다.(Bloom et al, 1988)는 등의 공정한 제도 운영의 장애 요인들이 형평이론이 주장하는 부작용을 회피하기 위한 방향으로 제도의 도입을 꺼려하거나, 기 도입된 제도를 폐지하는 방향으로 흘러가게 하는 기재로 작용할 수도 있다.

성과급 효과를 분석한 해외 주요 메타분석연구(meta-analysis study)에 의하면 조사대상의 절반 이상에서 성과급이 성과향상에 긍정적 영향을 준 것으로 나타났다.(Hasnain 외 2012) Hasnain과 동료들의 조사에 따르면 153개의 기존 성과급 영향 연구 중 성과급 효과가 긍정적으로 나타난 연구는 93개, 무관한 것으로 나타난 연구는 37개, 부정적인 것으로 나타난 연구는 23개로 나타났다.

Condley와 그 동료들이 연구한 64개 현장 및 실험 연구에 의하면, 성과급 적용을 받는 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 업무 성과가 약 22%가 증가한 것으로 나타났으며, 특히 성과급이 개인 성과급일 경우 19%인 반면에 집단 성과급인 경우에는 48%로 나타나 집단 성과급이 더 강력한 효과가 있는 것으로 나타났다. 아울러 인지적 업무는 업무향상의 정도가 20%였던 반면에 육체적 업무의 경우에는 30%로 나타나 육체적 업무에서 성과급 영향이 더 큰 것으로 나타났다.(Condley 외, 2003)

Grund and Westergaard-Nielsen (2008, 덴마크)는 ‘임금격차와 기업의 성과 간의 관계 분석’에서 기업 내 성과와 임금격차 간의 관계는 U형의 관계를 갖고 있으며 기업의 대다수에서 임금격차의 증가는 기업의 성과를 줄이는 경향이 있는데 이는 임금격차의 증가에 따른 인센티브의 효과가 불공평이라는 인식을 과도하게 발생시키기 때문이라고 분석하고 있다. 아울러 공정함의 인식은 경쟁보다 더 중요하며, 이러한 인식은 블루칼라보다 화이트칼라들에서 나타나고. 기업이 임금격차를 벌리고자 할 때는 극도로 조심해야 하는데 그 이유는 피고용인들이 불공정하다고 인식하는데서 발생하는 음의 성과는 임금격차를 통한 양의 인센티브를 초과할 수 있기 때문이라는 것이다.

임금수준이 높은 경우에는 내부 임금격차가 조직성과를 저해하는 정도가 낮은 것으로 나타났다는 연구결과도 있다. 즉 조직의 임금수준이 낮은 경우에는 임금 격차가 증가하면 오히려 조직성과를 저해하는 요소로 작용하지만 임금수준이 높은 경우에는 성과에 따른 내부 임금격차가 증가하더라도 조직성과를 저해하는 정도가 완화된다고 한다.(Brown et al. 2003)

Pearce, Steverson & Perry(1985)는 미국 연방 정부 사회복지청 관리자급 공무원에게 적용된 성과급 제도의 효과성 연구 결과 제도 도입 전 2년간의 성과와 제도 도입 후 2년 간의 생산성을 비교한 결과 통계적으로 유의미한 결과가 도출되지 않았다고 한다.

Weibel, Rost & Osterloh(2010)의 공공부문의 성과급 제도를 이용한 실험에서 일부는 공무원의 동기부여나 성과를 훼손하는 결과가 보인다고 하였다.

성과급 비중의 효과에 대한 연구에서는 Frisch & Dickinson(1990)는 성과급 비중을 0%, 10%, 30%, 60%, 100%로 구분하여 생산성에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 분석에서 0%에 비하여 10%의 비중은 생산성 증가에 유의미한 결과가 도출되었으나 나머지 비중에서는 유의미한 차이가 나타나지 않았다고 한다.

Matthews & Dickinson(2000)의 연구에서도 0%, 10%, 100%의 성과급 비중으로 분석한 결과 10% 조건하에서만 유의미한 생산성 향상의 결과가 나타났고, 10%와 100%의 비중 조건에서는 차이가 발견되지 않았다고 한다.

성과중심 보수제에 관한 국외의 실증연구에서는 성과급 제도의 긍정적 효과에 관한 연구와 부정적 효과에 관한 연구가 상호 대치하고 있는 실정이며, 주목할 만 것은 성과급 제도의 효과가 성과급 제도의 설계방식이나 해당 조직의 업무 특성, 성과중심 임금제도에 대한 구성원의 수용도 등에 따라 달라진다는 다양한 연구결과물들이 나오고 있다는 것이다.

국내의 성과급제에 관한 연구는 사기업, 국가 및 지방자치단체, 공공기관을 대상으로 한 연구로 나누어 볼 수 있다.

신혜정·안지영(2014)은 ‘성과급제와 기업성과의 관계분석’에서 성과급을 개인, 팀, 사업부, 전사 네가지 그룹으로 나누어 성과급 지급수준이 종업원 1인당 부가가치와 매출액 성장률, ROA 등 기업 성과에 미치는 영향을 분석한 결과 차등성과급제의 시행은 생산성, 매출액 성장률, ROA에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타난다고 한다. 아울러 집단 성과급의 비율이 높을수록 매출액 성

장률, ROA는 높아지는 것으로 나타나 집단 성과급이 개인이나 팀 성과급 보다 기업성과 향상에 효과적이었다는 것을 증명하여, 개인 간의 경쟁보다는 협동과 동료와의 신뢰가 기업성과에 더 큰 효과가 있었다고 한다.

엄동욱(2010)은 ‘기업내 임금격차가 기업 성과에 미치는 영향 분석’에서 기업내 임금격차 정책이 기업성과에 긍정적인 영향을 미치지 않았을 것이라는 가정하에 연구한 결과 첫째, 업종별로 보면 금융업에서 임금격차가 크고, 기업 규모가 클수록 기업내 임금격차가 더 커지는 것으로 나타난다고 한다. 또한 연봉제를 도입한 경우 그 격차가 커지고 있고, 성과급 제도를 도입하고 있는 기업의 경우 기업 내 임금격차가 성과급제를 도입하고 있지 않은 기업에 비해 크다는 점이 발견되었다고 주장한다. 아울러 기업내 임금격차가 기업성과에 미치는 효과는 토너먼트 이론을 지지하는 것으로 보이나 통계적 유의성은 없는 것으로 나타났으며, 그럼에도 불구하고 연봉제 도입효과가 모두 유의한 정도를 보이고 있어 성과주의 보상제도의 도입이 일정 정도 기업성과를 높이는 데 기여했다는 점을 확인할 수 있었다고 주장한다.

이형우(2015)는 ‘성과중심 인사관리제도의 효과성에 관한 연구’에서 조직 구성원들은 여러 가지 보상들(예, 승진, 보수, 포상 등)중 어느 것이 성과평가 결과에 근거하여 주어질 때에 가장 큰 동기부여를 받는가를 연구한 결과, 개인의 성과평가 결과에 따라 성과급 등의 금전적 보상을 제공하거나 포상을 제공하는 것은 동기부여를 위한 효과적인 수단이 되지 못한 반면, 승진은 개인의 동기부여를 증진하는 효과적인 수단이라고 주장한다. 또한 승진이 성과에 따라 결정된다고 믿는 사람일수록 더 많은 노력을 투입한다는 점에서 승진을 결정하는 평가요소로 연공보다는 성과평가 결과를 높이는 것이 필요하다고 주장한다.

국가 및 지방자치단체와 공공기관의 성과급제에 관한 연구는 긍정적 효과가 있었다는 연구 결과를 찾아보기 어렵다.

이근주·이혜윤(2007)은 보상 유형에 대한 차별적 기대가 공무원의 직무성과

에 미치는 영향 분석에서 성과급제가 효과를 나타내지 못하는 것으로 분석하였다. 성과급 같은 외재적 보상보다는 조직이나 타인으로부터의 인정과 업무에 대한 성취감 등 내재적 보상에 대한 기대가 오히려 성과에 더 유익한 영향을 미친다고 주장한다.

한승주(2010)는 성과급제도가 공무원들의 동기부여에 영향을 미치지 못한다고 주장하며, 하미승 외(2004)도 공무원의 인식을 바탕으로 성과상여금제의 효과를 분석한 결과 동기부여에 영향을 미치지 못한다는 결론과 아울러 이에 대한 긍정적 인식보다 부정적 인식이 더 높다고 분석하고 있다.

신현호(2010)는 공공기관의 성과급제에 관한 연구에서 성과중심 보수제에 대한 개인의 공정성 지각이 개인의 임금 만족, 직무 만족, 조직 몰입에 통계적으로 유의한 효과를 미친다고 주장한다.

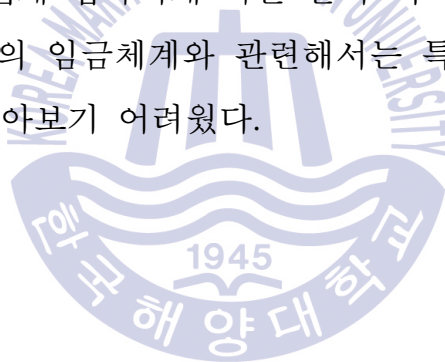
하혜수, 정광호(2014)는 국내 11개 공공기관의 성과급을 중심으로 성과중심 보수제의 효과분석을 실시한 결과 공기업의 다양한 성과보수 제도는 기관성과와 그 연관성을 가진다고 주장하기는 어렵다고 한다. 연봉제 직원 비중은 부가가치액, 비계량 경영평가 성과에 무관하게 나타났으며, 경영평가 점수와 각종 성과급 사에는 아무런 연관성이 나타나지 않고, 성과연봉의 격차를 크게 할수록 오히려 매출규모와 부가가치가 줄어드는 정반대의 부작용도 나타난다고 하며, 성과보수제와 기관 성과 사이의 연관성을 발견하기 어렵다고 주장한다.

김민기(2013)는 ‘공공기관의 성과급 비중과 성과에 관한 연구’에서 공공기관의 성과급 비중이 고객만족도를 제외한 매출액과 경영평가 등급에서 모두 경영성과에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다고 주장한다. 아울러 공공기관의 성과급 비중이 성과에 미치는 영향은 세부적으로 기관 유형이나 기관 특성에 따라 차이가 있는 것으로 나타나 공공기관의 성과 향상을 위해서는 절대적인 성과급 비중이 있는 것이 아니라 성과급 외에 성과 향상에 영향을 줄 수 있는 대체 동기요인들을 잘 파악하여 성과급 비중을 적용시키려는 노력이 필요한 것으로 주장하고 있다.

선행 연구 검토를 통해 얻을 수 있는 시사점은 공무원 및 공공기관에 대한 성과급제 또는 성과연봉제 도입은 주인-대리인 이론, 토너먼트 이론 등을 지지하는 입장에서 출발하여 일반 기업들에서 효용성이 입증된 사례가 많은 국외의 연구 결과물들과 함께 글로벌 경쟁시대의 돌입에 따른 공공부문의 경쟁력 강화라는 필요성이 만들어낸 산물이었다는 생각이다.

그러나 실제로 국내·외의 공공부문에서의 성과주의 임금제도 운영에 대한 성과를 측정하거나 연구해 본 결과는 사례가 풍부하지는 않았지만, 도입 의도와 다르게 긍정적인 효과가 잘 발견되지 않고 있었다.

이러한 결과의 원인은 직무 성과급을 당연하게 받아들이는 서양적 조직 문화와 연공급을 중요하게 생각하는 동양적 조직문화의 차이에서 나오는 결과일 수도 있고, 상대적으로 풍부한 민주주의와 자유 시장경제의 경험이 공공부문에도 민간 경영기법이 자연스럽게 접목되게 하는 문화 차이일 수도 있겠다는 추정을 가능하게 하지만, 성과주의 임금체계와 관련해서는 특별히 이러한 현상을 연구 결과로 입증한 사례는 찾아보기 어려웠다.



제3장 공기업의 성과연봉제 현황

제1절 성과연봉제 도입배경 및 추진 경과

공공부문에 민간경영기법을 도입하면서 나타난 가장 중요한 변화중 하나는 성과급의 도입이며 현재 OECD 국가의 2/3 이상이 성과급 제도를 실시하고 있거나 실시하려고 하는 중이다(권일웅, 2012)

국내에 미국식 연봉제 임금체계가 소개되고 기업들이 도입을 시작한 것은 1990년대 초반이다. 민간 분야에서는 1993년 두산중공업이 최초로 호봉제 임금체계를 개편하여 연봉제를 도입하였고, 1998년에는 삼성전자가 사무관리직에 연봉제를 실시하면서 이후 IMF 금융위기를 계기로 대기업 군에서부터 경쟁적으로 연봉제를 도입하여 전 산업에 걸쳐 연봉제가 확대 도입 운영되고 있다.

공공부문의 성과연봉제 도입은 1998년 국민의 정부에서 100대 개혁과제로 성과연봉제를 선정한 이후 1999년 1월 1일부터 「공무원 보수규정」을 개정하여 고정급적 연봉제(정무직 공무원 및 특1급 외교직 공무원 대상)와 성과급적 연봉제(1급 내지 3급 상당 공무원, 전임 및 비전임 계약직 공무원 대상)를 도입 운영하기 시작하면서 부터이다.

공공기관에서는 일부 정부투자기관(현재의 시장형 공기업)에서 기관 혁신 차원의 일환으로 연봉제를 도입하기 시작하였으나 이때 일부 선도적인 정부투자기관이 도입한 연봉제는 성과에 따른 보수 차등이 아주 미미하고, 극히 일부 상위 직급에만 적용되는 연봉제로써 직원 성과에 따른 차등 보상 성격의 성과연봉제라기 보다는 각종 수당체제로 이루어진 복잡한 임금체계를 단순화 시켜 보겠다는 시도와 정부투자기관 평가에서 선도적으로 선진 임금체계를 도입한 우수 기관임을 내세우기 위한 명분을 앞세운 임금체계 개편이었으며, 일부 직급에서는 호봉제를 연봉제 형태로만 변경한 순수연봉제로, 소위 무늬만 성과연봉제였다고 할 수 있다.

공공기관의 실질적인 성과연봉제 도입은 2010년 6월 이명박 정부하의 기획재정부에서 ‘공공기관 성과연봉제 권고’ 안이 시달되면서 시작되었다. 당시의 제도 도입배경은 2008년 금융위기 이후 글로벌 경쟁시대의 기업간 경쟁심화라는 경영환경 변화속에서 국가 기간산업에서의 큰 비중을 차지하고 있는 공공기관의 글로벌 경쟁력 확보 필요성, 개인의 성과 및 업적과 무관한 연공급 임금체계 유지가 IMF 금융위기 이후 민간 기업에 비해 고용 안정성이 높은 공공기관에서는 동기부여수단으로써 작용하지 못하고 있다는 한계 인식, 복잡한 임금구조로 인한 임금체계의 왜곡 등을 시정하고자 함이었다.

공공기관의 임금체계는 보편적으로 연공급 체계였기에 생산성 및 경영실적과 무관하게 임금수준이 결정되는 것을 막고, 몇몇 기관에서 실시하고 있던 무늬만 연봉제를 실질적 연봉제로 바꾸면서 간부직부터 단계적으로 실시 후 향후 하위직급으로 확대해 나간다는 구상이었다.

당시의 성과연봉제 권고기준의 골격은 호봉제 폐지, 각 기관별 2급 이상 간부직에 도입, 기본연봉은 최고 2%까지 차등 인상(누적식), 직무급제 도입, 성과연봉은 총연봉대비 20~30%의 비중(공기업 30% 이상)으로 운영하되 평가등급 최고 최저 간 차등 폭은 2배 이상 유지(패자부활방식인 비누적식), 총연봉대비 전체 연봉 차등 폭은(성과연봉 차등폭, 기본연봉 인상 차등폭, 직무급 차등폭을 합산한 개념) 20~30%의 비중(공기업 30% 이상)으로 운영하도록 하라는 것이었다.

당시 이러한 권고기준은 공공기관 직원들에게 적지 않은 파장을 불러 일으켜 노동조합의 반발을 불러 왔지만, 대부분의 기관에서 비조합원으로 분류되는 2급 이상 간부직에 한하여 실시한다는 점과 금융위기 이후 글로벌 경쟁이 격화되는 사회적 분위기에 편승되어 큰 무리 없이 권고기준에 부합한 제도 도입을 완료하였다.

그리고 2016년 1월 28일, 박근혜 정부는 공공기관 혁신의 가장 큰 화두로 2015년 하반기부터 성과연봉제 확대를 공공연하게 언급하다가 간부급 직원에게

적용하던 도입 수준을 최하위직급을 제외한 전 직원에게까지 확대하라는 새로운 ‘성과연봉제 권고 기준’을 발표하였다.

이러한 새로운 권고 기준의 주 적용대상은 개별 기관의 조합원이었고, 성과연봉제 확대 적용은 근로조건의 하향을 가져오는 취업규칙 개정사항이었으므로 (취업규칙 불이익 변경은 근로자 과반수 이상의 동의가 필수) 노동조합의 동의를 이끌어 내기가 아주 어려운 과제였음에도 불구하고 동 정책은 강력한 제재와 당근을 무기로 2016년 6월말까지 완료를 목표로 추진되었다.

그러나 이러한 무리한 추진은 많은 기관에서 노사문제를 야기하였고. 기관별 노사 갈등을 넘어서 정부와 공공부문 노조 연합체와의 갈등으로까지 비화되기에 이르렀다.

그리고 2017년 5월, 당초 공공기관 성과연봉제 폐지를 공약으로 내세웠던 문재인 정부로 정권이 교체된 후, 기획재정부는 2017년 6월, 2016년 1월 28일자로 시달되었던 상기의 권고사항을 “개별 기관은 동 권고안을 고려하여 기관별 특성과 여건을 반영하여 시행방안 및 시기를 결정할 수 있음” 이라고 수정하였다. 언론 발표 상으로 나타난 것은 “공공기관 성과연봉제 폐지” 였지만 실제의 내용은 2010년 6월 권고기준은 유지하되 2016년 1월 28일자 기준에 대해서는 기관별 특성과 여건을 감안하여 자율적으로 판단하라는 것이었다. 그리고 예산 편성과 관련하여 정부가 사용하는 용어도 ‘성과연봉제’에서 ‘연봉제’로 변경되었다.

성과연봉제 확대 권고안 폐지 이후 대부분의 공공기관들은 2010년 6월 권고기준으로 제도를 회귀시키는 조치와 아울러 정부가 새로운 임금체제로 직무급을 대안으로 검토하고 있다는 언론보도에 따라 직무급체로의 임금체계 개편을 준비하고 있는 것으로 보인다.

제2절 성과연봉제 운영 현황

1. 설계 권고 기준에 따른 제도 도입 현황

「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따르면 공공기관이란 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립 운영되는 기관으로서 법률이 정한 일정 요건에 해당하는 기관 중 기획재정부장관이 지정한 기관을 의미한다. 공공기관의 유형에는 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 구분된다. 공기업은 자산규모가 2조원 이상이고, 총수입액 중 자체수입액이 대통령령이 정하는 기준(총수입액의 85%) 이상인 ‘시장형 공기업’과 시장형 공기업이 아닌 ‘준시장형 공기업’으로 나뉜다. 준정부기관은 「국가재정법」에 따라 기금을 관리하거나 기금의 관리를 위탁받은 ‘기금관리형 준정부기관’과 기금관리형 준정부기관이 아닌 ‘위탁집행형 준정부기관’으로 나뉘며, 기타공공기관은 공기업과 준정부기관이 아닌 기관 중 기획재정부장관이 지정한 기관을 말한다.

2018년 현재 공공기관으로 지정된 기관은 총 338개 기관이며, 유형별 공공기관 현황은 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 2018년 유형별 공공기관 지정 현황

공기업			준정부기관			기타 공공기관	합계
시장형	준시장형	소계	기금관리형	위탁집행형	소계		
15	20	35	16	77	93	210	338

2018년 기준으로 총 35개 기관이 공기업으로 지정되어 있고, 이중 시장형 공기업은 15개, 준시장형 공기업은 20개이다.

본 연구에서는 공기업의 기관별 특성에 맞게 연구 분석하기 위해 공기업을 시장형과 준시장형이 아닌 “2018년도 공기업·준정부기관 경영평가편람”에 따른 공기업 1군(공기업 중 사회기반시설(SOC)에 대한 계획과 건설, 관리 등을 주요업무로 하는 대규모기관)과 공기업 2군(공기업 중 특정 분야의 산업에 대

한 진흥을 주요업무로 하는 기관, 중소형 SOC기관, 자회사 등)으로 분류하여 검토하였다. 공기업 분류를 시장형 공기업과 준시장형 공기업이 아닌 대규모와 중소형 기관으로 분류한 기준을 따른 이유는 성과연봉제의 설계와 운영 측면에서 나타나는 특질 분석에 더 적합하기 때문이다. 공기업 1군과 2군에 속한 기관의 현황은 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 공기업 1군, 2군 분류 현황

유 형		기 관 명
공기업 (35개)	공기업1군 (10개)	인천국제공항공사, 한국가스공사, 한국공항공사, 한국도로공사, 한국석유공사, 한국수자원공사, 한국전력공사, 한국지역난방공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사
	공기업2군 (25개)	그랜드코리아레저(주), 대한석탄공사, 부산항만공사, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 인천항만공사, 제주국제자유도시개발센터, 주택도시보증공사, (주)한국가스기술공사, 한국감정원, <u>주식회사 강원랜드</u> , 한국광물자원공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국동서발전(주), 한국마사회, 한국방송광고진흥공사, 한국서부발전(주), 한국수력원자력(주), 한국전력기술(주), 한국조폐공사, 한국중부발전(주), 한전KDN(주), 한전KPS(주), 해양환경관리공단

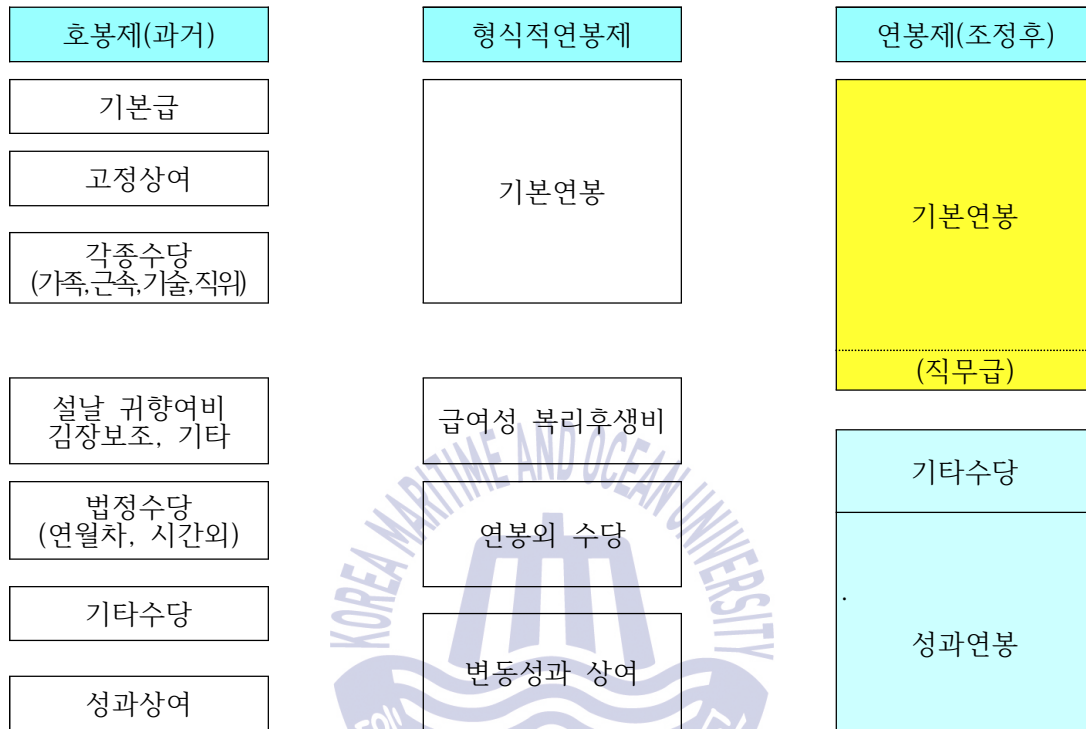
2017년 신규로 지정된 그랜드코리아레저(주), (주)한국가스기술공사, 한국전력기술(주), 한전KDN(주), 한전KPS(주) 5개기관과 2018년에 신규로 지정된 주식회사 강원랜드는 공기업 기준의 성과연봉제 운영기간이 만 3년을 경과하지 않아 분석대상에서 제외하였다.

공기업의 성과연봉제 운영 현황을 분석하기 위해 “2010년 6월에 제시된 기획재정부의 성과연봉제 설계 권고기준”을 먼저 살펴보고자 한다.

공공기관의 성과연봉제 설계시 연봉구성 항목은 원칙적으로 기본연봉, 성과연봉, 기타 수당으로 구성하도록 하였다. 이는 구성항목을 가급적 단순화함으로써 임금의 투명성을 제고하기 위함이었다. 종전의 기본급 및 고정직·일률적으로 지급되었던 각종수당 등의 임금 구성항목(통상임금 성격)은 원칙적으로 기본연봉으로 통합하도록 하였고, 성과상여금(경영평가성과급 포함) 등 평가결과에 따라 개

인별 차등 지급되는 성격의 임금 구성항목은 성과연봉으로 구성하도록 하였으며, 연차휴가보상금 등 일률적으로 지급되지 않는 법정수당 등은 기타수당으로 구성하도록 하였다.

<그림 3-1> 연봉제 구조 설계



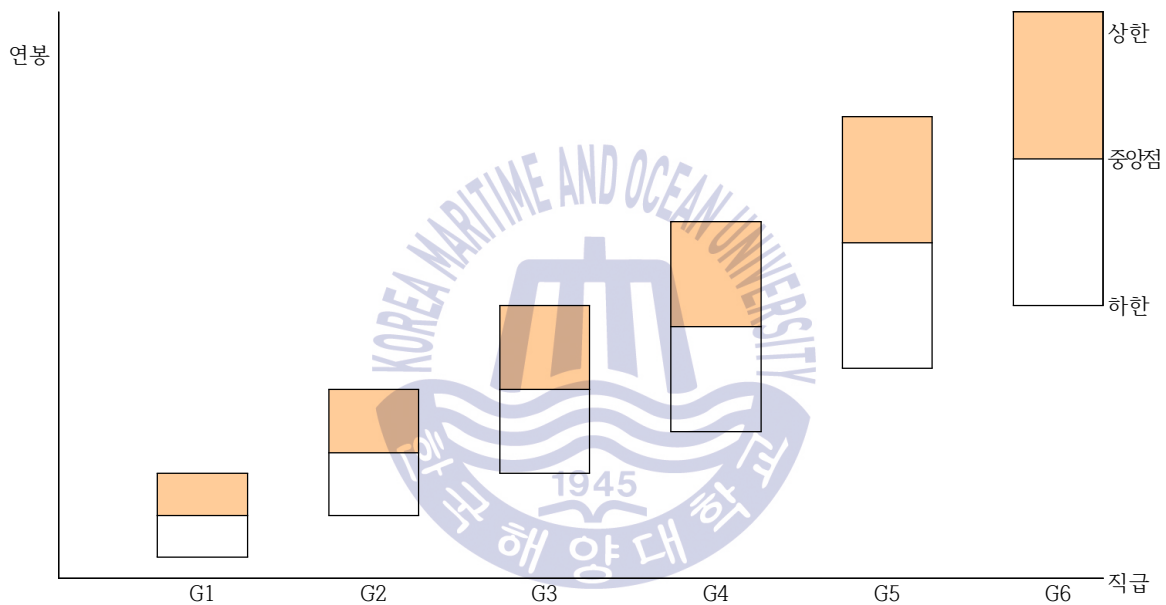
각종 수당은 가급적 성과연봉으로 통폐합하되 일부는 기본연봉으로 전환하고, 법정수당(연차휴가보상금 등) 등 불가피한 일부수당은 유지하도록 하였다. 직무 관련 수당은 폐지 후 기본연봉(직무급)으로 전환 또는 성과연봉 재원으로 활용하도록 하되 국외근무수당 및 법으로 규정된 자격수당은 유지하도록 하였다. 아울러 장기근속수당, 대우수당 등의 속인성수당은 폐지 후 기본연봉으로 전환하도록 하였고, 급식비, 통근비, 하계휴양비, 선택적복지비 등의 급여성 복리후생비 및 복리후생관련 수당은 원칙적으로 폐지하되, 성과연봉으로 전환하도록 하였다. 고정상여금, 자체성과급 등은 원칙적으로 폐지하되, 성과연봉으로 전환하도록 하였다.

※ 당시 일부 공기업(7개) 및 준정부기관(41개)을 제외한 기관에서 폐지했던 자체성과급 제도는 이후 제도개선을 통해 자체성과급과 경영평가성과급으로 분리하여 성과연봉으

로 운영하고 있다.

기본연봉 체계는 직급별 호봉 또는 연봉테이블은 폐지하고, 직급별 임금범위 (pay-band)로 관리하는 방안을 권장하면서 임금범위는 기관의 특성을 반영하고, 직급별 임금폭(range)은 중첩형으로 설계하되 상위직급으로 갈수록 임금폭이 확대되는 구조로, 설계 폭의 크기는 기관의 특성을 반영하도록 하고 도입초기는 임금의 차등 폭을 작게 설계하되, 점진적으로 확대하도록 하였다.

<그림 3-2> 직급별 pay-band (예시)



<표 3-3> 기본연봉 인상률 결정방법(예시)

평가등급	S	A	B	C	D
인원비율	10%	20%	40%	20%	10%
인상률	$\alpha+1.0\%$	$\alpha+0.5\%$	α	$\alpha-0.5\%$	$\alpha-1.0\%$

* α 는 기준인상률

기본연봉 인상은 근속연수와 연동된 자동승급 등 자동적인 인상을 지양하고, 근무실적, 업무수행능력, 태도 등의 객관적·합리적인 평가를 통해 등급에 따라

차등 인상 하도록 하되 “누적식”으로 운영하도록 하였다. 아울러 차등 폭은 도입초기 상·하위 등급 간 2~3%로 설정하되 점진적으로 확대되도록 하고 인원배분비율은 특정등급이 50%를 초과하지 않고 최소 10% 이상으로 정규분포를 이룰 수 있도록 권장하였다.

총연봉 대비 성과연봉 비중은 20~30% 이상(공기업 30%)으로 하되 평가에 따라 최고-최저 등급 간 차등 폭이 2배 이상이 되도록 설계하고, 성과연봉 지급은 평가가 당해 연도에만 영향을 미치는 “비누적식”으로 운영하도록 하였다.

전체연봉의 차등폭(기본연봉 차등폭, 성과연봉 차등폭, 직무급 차등폭을 합산)은 고성과자와 저성과자 간 단계적으로 20~30% 이상(공기업 30%) 되도록 하였으며, 적용대상은 간부직부터 우선 적용하되 향후 단계적으로 확대하도록 하였다.

이후 기획재정부는 공공기관 경영평가 제도를 통하여 <표 3-4>와 같이 매년 각 기관들이 설계 권고안을 준수하고, 확대 운영을 위한 노력을 지속하고 있는지 여부에 대한 이행상황을 점검하여 왔다.



<표 3-4> 2015년도 공기업·중정부기관 경영평가 비계량 공통지표 평가 매뉴얼

- 성과연봉제 운영수준의 적정성 -

정부권고안 기준	2014년		2015년		비 고
	간 부 직	비 간 부 직	간 부 직	비 간 부 직	
기본연봉제도의 적합성 - 호봉/연봉테이블 폐지 - 기본연봉 누적여부 - 차등인상률분포					- 직급별 pay-band 도입 - 기본연봉 차등인상률 분포는 5개 등급 이상, 특정등급50% 초과 금지, 최소 10% 이상 정규분포
직무급제 도입 - 적용범위 - 차등 직무등급 갯수 - 직무급 비중					- 동일직급내 3개이상 직무급 설치 권고 - 직무급 비중은 기관특성 고려 자율적으로 결정
성과연봉제도의 적합성 - 성과연봉 비중 - 성과연봉 차등폭					- 성과연봉 비중: 공기업 30% 이상, 준정부기관 20% 이상 권고 - 성과연봉 차등폭: 최고-최저 등급 간 최소 2배 이상 권고
전체연봉 차등폭					- 20-30%이상 권고
보수체계 단순화 - 통상임금, 평균임금인상 - 수당단순화(수당비율)					- 수당단순화에는 수당신설 금지원칙도 포함됨

2014년 12월말 기준으로 조사된 기획재정부 자료에 의하면 전 직원 성과연봉제를 도입한 공공기관은 전체 304곳 가운데 82곳(27%)이며, 규모가 큰 30대 공기업 중 전 직원 성과연봉제를 도입한 기관은 한국전력 등 3개 기관이며, 전기 관 평균 총연봉 대비 성과연봉 비중은 16.1% 수준이었다.

2016년 2차 권고안이 발표되기 전까지 공기업 1군과 공기업 2군 기관의 간부직 및 비간부직 성과연봉 비중과 총연봉 차등폭은 <표 3-5> 및 <표 3-6>과 같다.

<표 3-5> 2013 ~ 2014년도 성과연봉 / 총연봉 차등폭 변화 (공기업 1군)

(단위 : %)

기관명	적용범위	성과연봉 비중		총연봉 차등폭	
		2013년도	2014년도	2013년도	2014년도
인천국제공항공사	간부직	31.6	27.3	32.0	27.1
	비간부직	22.6	17.1	14.2	14.7
한국가스공사	간부직	33.0	28.0	31.0	25.0
	비간부직	32.0	27.0	5.0	0.0
한국공항공사	간부직	33.3	26.7	32.3	31.0
	비간부직	26.8	19.9	0.0	0.0
한국도로공사	간부직	27.9	24.2	29.0	30.2
	비간부직	24.5	20.6	10.3	9.4
한국석유공사	간부직	19.5	21.5	20.0	22.7
	비간부직	18.6	20.8	0.9	4.0
한국수자원공사	간부직	30.0	26.0	32.0	32.0
	비간부직	26.0	21.0	14.0	15.0
한국전력공사	간부직	24.0	22.5	24.0	21.5
	비간부직	22.6	21.1	7.0	5.6
한국지역난방공사	간부직	30.7	20.6	31.1	19.6
	비간부직	0.0	0.0	0.0	0.0
한국철도공사	간부직	30.0	30.0	32.4	31.0
	비간부직	0.0	0.0	0.0	0.0
한국토지주택공사	간부직	24.0	22.0	28.0	31.0
	비간부직	20.0	16.0	26.0	20.0

※ 2015년에 기획재정부에 제출된 각 기관별 경영실적보고서 참조

<표 3-6> 2013 ~ 2014년도 성과연봉 / 총연봉 차등폭 변화 (공기업 2군)

(단위 : %)

기관명	적용범위	성과연봉 비중		총연봉 차등폭	
		2013년도	2014년도	2013년도	2014년도
대한석탄공사	간부직	16.1	19.4	15.7	16.8
	비간부직	11.2	14.4	6.2	5.3
주택도시보증공사	간부직	32.0	32.4	31.2	31.1
	비간부직	25.0	25.3	15.5	15.8
부산항만공사	간부직	30.6	30.4	30.5	34.1
	비간부직	22.3	29.0	22.9	24.5
여수광양항만공사	간부직	30.0	27.0	1급21 2급27	1급26 2급37
	비간부직	21.0	17.0	0.0	0.0
인천항만공사	간부직	34.9	31.7	29.7	28.7
	비간부직	24.9	29.2	16.9	19.5
제주국제자유도시 개발센터	간부직	27.2	36.8	35.3	39.1
	비간부직	26.0	35.8	27.5	15.2
한국감정원	간부직	32.0	30.0	30.0	30.0
	비간부직	20.0	19.0	19.0	17.0
한국광물자원공사	간부직	32.5	32.9	31.3	31.4
	비간부직	26.2	30.1	6.7	7.5
한국남동발전	간부직	31.5	25.5	26.7	23.9
	비간부직	18.3	13.3	1.7	3.6
한국남부발전	간부직	34.0	28.2	30.4	27.9
	비간부직	16.5	12.8	3.1	3.6
한국동서발전	간부직	30.0	26.2	24.1	25.2
	비간부직	14.6	12.0	4.3	0.0
한국마사회	간부직	30.7	29.8	26.0	25.5
	비간부직	22.0	19.7	5.9	6.3
한국방송광고 진흥공사	간부직	30.1	31.5	28.1	27.5
	비간부직	19.2	23.4	15.1	16.8
한국서부발전	간부직	32.1	25.8	25.4	30.1
	비간부직	16.0	13.0	3.5	3.6
한국수력원자력	간부직	17.0	18.4	15.3	18.5
	비간부직	9.2	11.7	6.0	7.2

기관명	적용범위	성과연봉 비중		총연봉 차등폭	
		2013년도	2014년도	2013년도	2014년도
한국조폐공사	간부직	30.3	32.8	28.5	31.8
	비간부직	22.9	25.9	21.6	20.7
한국중부발전	간부직	28.2	29.4	20.8	24.1
	비간부직	31.2	31.1	5.9	5.9
해양환경관리공단	간부직	31.8	32.4	31.5	33.4
	비간부직	22.3	25.9	8.9	9.6
울산항만공사	간부직	25.4	17.3	25.1	18.0
	비간부직	24.1	16.7	8.7	5.8

※ 2015년에 기획재정부에 제출된 각 기관별 경영실적보고서 참조

분석대상 29개 공기업 중 “2010년도 6월 정부 권고기준”에 현저하게 미달하는 성과연봉 비중과 총연봉 차등폭을 운영하는 기관은 공기업 1군(대규모 공기업군) 10개중 3개 기관(한국석유공사, 한국전력공사, 한국토지주택공사), 공기업 2군(중소형 공기업군) 29개 기관중 2개 기관(대한석탄공사, 한국수력원자력)으로 나타났다. 2013년보다 2014년의 성과연봉 비중이 낮게 나타난 기관은 2013년도 보다 2014년도 경영평가등급이 낮아진 기관으로 경영평가성과급 지급률이 하락한 원인에 기인한다.

한국공항공사와 한국석유공사, 여수광양항만공사는 비간부직의 성과연봉 비중은 있으나 총연봉 차등폭은 없거나 1% 미만인 것으로 미루어 볼 때 비간부직은 호봉테이블만 폐지한 순수 연봉제를 도입한 것으로 보이며(0%~1%가 존재하는 경우는 직무급 차등에 기인한 것으로 보임), 한국지역난방공사와 한국철도공사는 비간부직 성과연봉제를 도입하지 않은 기관으로 나타났다.

간부직과 비간부직의 설계 차이를 비교해 봤을 때 총연봉 대비 성과연봉 비중은 공기업 1,2군 대부분의 기관이 간부직 대비 1/2 수준에서 ~ 2/3 수준으로 설계해서 운영하고 있었으며, 총연봉 차등폭은 0에서 2/3 수준까지 기관마다 편차가 크게 나타나고 있고, 공기업 1군에서는 10개 기관중 7개 기관(70%), 공기업 2군에서는 19개 기관중 12개 기관(63.2%)이 간부직 차등폭 대비 1/3 수준에

미치지 못하는 수준의 차등폭을 운영하고 있었다. 이러한 수치는 기관 자율적으로 도입대상과 차등 수준을 확대 하라는 정부의 정책이 잘 이행되지 못하는 것으로 평가되어 2016년 1월 새로운 권고기준 마련의 계기가 된 것으로 추정된다.

경쟁 부재로 인한 비효율, 근무연수와 자동승급에 따른 인건비 부담은 결국 국민 부담이라는 점을 감안, 연공서열이 아닌 성과에 따른 보상 임금체계를 공공기관의 핵심 개혁과제로 선정한 박근혜 정부는 2016년 1월 28일 공공기관 운영위원회를 개최하여 간부직 성과연봉제를 비간부직까지 확대하는 <표 3-7>과 같은 “공공기관 성과연봉제 권고안” 을 의결하였다.

<표 3-7> 성과연봉제 주요 개선 방안

		현 행	개 선
대 상		■ 간부직(2급 이상, 7%)	■ 4급 이상(70%)
기본연봉 차등		■ 2%(±1%)	■ 1~3급: 평균 3%(±1.5%) * 예: 1급 4%, 2급 3%, 3급 2% ■ 4급: 미적용
성 과 연 봉	비 중	■ 20(준정부)~30%(공기업)	■ 1~3급: 20(준정부)~30%(공기업) ■ 4급: 15(준정부)~20%(공기업)
	차 등	■ 2배	■ 1~4급: 2배

2차로 제시된 “공공기관 성과연봉제 권고안” 의 세부 내용은 성과연봉제 적용 대상을 기존 간부급(통상 1~2급)에서 최하위직급을 제외한 비간부직(4급 이상)까지 확대하고, 고성과자와 저성과자의 기본연봉 인상률 차이를 기존 2%(±1%)에서 평균 3%*(±1.5%)로 확대(직급 간에는 기관별 노사협의를 통해 정하되 최저 차등폭은 1%(±0.5%) 이상)하도록 하였다.

성과연봉은 3급까지 성과연봉 비중을 20%(준정부)~30%(공기업)로 하도록 하고, 차등 폭은 2배로 적용하였으며, 차하위직급(4급) 직원에 대해서는 잔여 근무연수, 직무의 난이도 등을 고려하여 비누적방식인 성과연봉 차등만 적용하고 비중을 축소함으로써 연착륙을 유도하려고 하였다.

새로운 권고기준은 개별 기관내에서 노사문제를 야기 시키면서 진통을 겪었고, 공기업은 2016년 상반기 중, 준정부기관은 2016년말까지 도입을 목표로 하는 일정표가 제시되어 추진되자 미처 노사합의를 이끌어내지 못한 기관들은 이사회 의결만으로 제도의 강행을 추진하여 노동조합으로부터 “성과연봉제 확대 도입 무효의 소” 를 제기 당하는 경우도 발생하였다.

그럼에도 불구하고 2016년 6월 10일자 기획재정부 보도자료에는 120개 공공기관(30개 공기업, 90개 준정부기관)이 모두 성과연봉제 확대도입을 조기 완료한 것으로 나타났다.

그리고 2017년 6월, 정권 교체 후의 기획재정부는 2016년 1월 28일자로 시달되었던 상기의 권고사항을 “개별 기관은 동 권고안을 고려하여 기관별 특성과 여건을 반영하여 시행방안 및 시기를 결정할 수 있음” 이라고 수정하여 2010년 6월 권고기준은 유지하되 2016년 1월 28일자 기준에 대해서는 기관별 특성과 여건을 감안하여 자율적으로 판단하라는 지침을 시달하였다.

이제 개별 기관들은 기왕에 도입된 제도를 현행대로 유지하거나, 2010년 최초 권고 기준 수준인 간부직만 적용하는 것으로 회귀하거나, 성과연봉제 자체를 재검토 후 전체적으로 완화하는 방안 중에서 선택을 해야 하지만, 정부가 새로운 임금체계의 대안으로 제시하고 있는 직무급제 설계 표준안이 발표되기 전까지는 노사 협의 등의 논의가 제한적일 수밖에 없을 것으로 예측된다.

2. 성과연봉제 적용을 위한 평가제도 운영 현황

공기업을 포함하여 정부 경영평가를 받는 모든 공공기관에서는 성과연봉제 적용을 위한 평가제도를 운영하고 있다.

성과연봉제 설계 권고기준 적용을 통해 전체 연봉 차등폭을 만들어 내는 항목은 <표 3-8>과 같이 기본연봉 격차, 성과연봉(경평성과급, 자체성과급) 격차, 직무급 격차이다.

<표 3-8> 전체연봉 차등폭

(단위 : 천원)

직급	평균 연봉	기본연봉 격차 ¹⁾	성과연봉 격차 ¹⁾		직무급 격차 ²⁾	총 격차	
			경평성과급	자체성과급		금액	비율 ³⁾
1급							
2급							
평균							

1] 기본연봉 및 성과연봉 격차는 평가 최고등급과 최저등급간 금액차이를 의미

2] 직무급 격차는 직무 최고-최저등급간 격차로, 최고-최저등급 배분인원이 10% 이상일것

3] 총격차의 비율은 『총격차 금액 ÷ 평균연봉』로 계산

각 항목별 임금의 차등지급을 위해 평가는 필수적으로 수반된다. 평가는 개인평가와 집단평가로 분류할 수 있으며, 개인평가는 개인업적(성과) 평가와 개인역량(근무,태도) 평가로 구분할 수 있고, 집단평가는 단위 조직(팀,부서, 실, 처, 본부 등)에 대한 조직업적(성과) 평가와 기관에 대한 경영평가로 나눌 수 있다. 개별 기관들은 각 기관의 특성을 반영하여 기본연봉 차등 인상과 성과연봉 차등지급을 위해 <표 3-9>와 같이 평가항목을 자율 선택하여 운영하고 있다.

<표 3-9> 기본연봉 및 성과연봉 차등 지급을 위한 평가 항목

구 분		기관 경영평가	조직업적 평가	개인업적 평가	개인역량 평가
기본연봉 차등		(○, ×)	(○, ×)	(○, ×)	(○, ×)
성과연봉 차등	자체성과급	(○, ×)	(○, ×)	(○, ×)	(○, ×)
	경평성과급	(○, ×)	(○, ×)	(○, ×)	(○, ×)

정부의 공공기관 경영평가는 공공기관 유형별 특성을 고려하여 <표 3-10>과 같이 경영관리와 주요사업 범주로 나누어 기관별 평가지표를 표준화하고 일정한 기준하에서 기관의 특성에 맞는 세부 평가지표 조합 선택권을 부여하고 있다.

<표 3-10> 공기업의 지표 및 가중치 기준(2018년도 경영평가편람)

범주	평가지표	계	계량	비계량
경영관리 (55)	1. 경영전략 및 리더십	6	6	
	- 전략기획		2	
	- 경영개선		2	
	- 리더십		2	
	2. 사회적 가치 구현	22	14	8
	- 일자리 창출	7	4	3
	- 균등한 기회와 사회통합	4	3	1
	- 안전 및 환경	3	2	1
	- 상생·협력 및 지역발전	5	2	3
	- 윤리경영	3	3	
	3. 업무효율	5		5
	4. 조직·인사·재무관리	9	6	3
	- 조직·인사 일반	3	3	
	- 재무예산 운영·성과 (중장기 재무관리계획)	5	2	3 (1)
- 근로자의 삶의 질 제고	1	1		
5. 보수 및 복리후생비	8	5	3	
- 보수 및 복리후생	3	3		
- 총인건비관리	3		3	
- 노사관계	2	2		
6. 협력과 참여	5	1	4	
- 국민참여	1	1		
- 열린혁신	1		1	
- 국민소통	3		3	
소 계	55	32	23	
주요사업 (45)	주요사업 계획·활동·성과를 종합평가	45	18	27
	소 계	45	18	27
합 계		100	50	50

※ 공운법 제39조의2에 따른 중장기재무관리계획 제출대상이 아닌 기관은 중장기 재무관리 계획을 결측 처리
기관 경영평가의 평가범주 및 평가지표 설계의 방식은 MB Model (Malcolm

Baldrige Model)과 BSC(Balanced Scorecard)를 접목한 것으로 경영품질 관리와 균형 성과지표를 통하여 기관의 전략 실행 및 경영성과 측정을 효율적으로 관리할 수 있도록 설계되었다. 개별 공공기관은 동 평가지표에 따라 정부로부터 매년 경영평가를 받고 이의 결과에 따라 <표 3-11>과 같은 기준으로 경영평가성과급을 지급받는 구조이다.

<표 3-11> 경영평가 등급에 따른 공기업 성과지급률(%)

구 분	S	A	B	C	D~E
직원(투자기관)	250(300)	200(240)	150(180)	100(120)	0
기관장	120	96	72	48	0
상임임원	100	80	60	40	0

※(직원) 전년도 월 기본급 또는 기준월봉, (기관장, 상임이사) 전년도 기본연봉

정부 경영평가 제도와 관련한 주요 이슈는 기관별 유형에 따라 평가지표 구성을 어떻게 차별화 시키는가의 문제와 공공기관의 대국민 서비스 기능과 기관 경영의 효율성으로 대표되는 공공성과 기업성에 대한 평가지표 조화 문제, 기관 규모의 차이에 따른 적절한 평가군 구성문제, 계량지표와 비계량지표의 적절한 구성비 문제, 기관의 평가 부담 완화 문제 등이다.

기획재정부 경영평가단은 내·외부 이해관계자와 외부 전문가 그룹, 대국민과의 지속적인 소통을 통해 평가제도를 합리적으로 설계하고 운영하고자 하는 노력을 지속하여 세계적으로도 우수한 공공기관 평가체계로 유지 발전시키고 있다.

조직업적 평가는 각 기관별 고유 평가체계에 따라 조직 단위로 평가지표를 설정하여 매년 평가를 실시, 그 결과를 기본연봉 차등 인상 및 성과연봉 차등 지급에 활용하고 있다. 정부 경영평가를 받는 대부분의 공공기관은 경영평가단의 컨설팅 영향으로 1992년 컨설팅 회사인 '르네상스 솔루션'과 '하버드 비즈니스 스쿨'이 공동 개발한 BSC(Balanced Scorecard)를 조직 평가 도구로 사용하고 있다.

개별 기관이 자체적으로 설계하여 운영하고 있는 내부평가제도인 조직업적

평가는 성과연봉제의 성패를 좌우하는 가장 중요한 평가항목이라고 할 수 있다. 조직업적 평가제도의 주요 이슈로는 평가의 객관성, 평가지표의 공정성, 단위조직간 성과의 비교가능성, 평가지표 개발의 어려움과 조직의 중장기적 비전 달성을 위한 활동보다는 단기 목표 위주의 평가지표 선정으로 인한 경영전략과의 부정합성 문제 등이 있다.

개인업적 평가는 공기업 전 기관이 P. F. 드러커가 제창한 경영관리방식인 MBO(management by objectives)를 평가의 도구로 사용하고 있다. 개인이 달성해야 하는 목표는 단위 조직업적 평가지표를 Cascading하여 정하고 기관마다 분기, 반기, 연간의 주기를 선택하여 개인업적을 평가한 후 기본연봉 차등 인상, 성과연봉 차등 지급, 승진후보자 명부 작성 등의 기초자료로 활용하고 있다.

개인업적 평가제도의 주요이슈로는 협력 업무가 많은 공공기관의 업무 특성상 개인성과를 측정하기가 어렵고, 장기에 걸쳐 업무성과가 도출되는 일이 많아 1년 단위로 개인의 업무 결과를 측정하거나 비교하기 힘들다는 점, 일반 사기업에 비하여 다소 온정적인 조직문화 특성상 직급, 전입일자 등을 무시한 평가가 곤란하다는 점, 개별 담당자의 업무 난이도 등을 고려한 평가가 어렵다는 점, 관리자의 시각에서 원만한 조직운동을 위한 경력, 근속년수, 승진 대상자 배려 등이 평가 결과를 왜곡할 수 있다는 점 등이 있다.

개인역량 평가는 극히 일부 기관은 아직 과거의 근무평정 방식을 고수하고 있지만 대부분의 기관은 기관 특성에 맞는 역량(Competency) 모델링을 통하여 근로자가 갖추고 추구해야 할 역량과 역량수준을 설정하고 이에 따른 평가를 실시하여 기본연봉 차등인상, 승진후보자 명부 작성 등에 활용하고 있다.

개인역량 평가의 주요 이슈로는 평가 구조상 단위조직 내에서의 비교 평가로 인해 역량수준이 높은 직원이 업무 난이도가 높은 특정부서에 몰려 있을 경우 상대적으로 불이익을 받을 수 있다는 점, 승진 대상자 배려로 인한 평가 결과의 왜곡 가능성, 평가자의 역량 및 현혹효과 등에 따른 신뢰성 문제 등이 있다.

직무급은 개별 단위 직무 또는 부서(팀) 직무에 대한 직무평가 결과를 바탕

으로 직무 성과와 무관하게 해당 직무 또는 해당 보직을 맡고 있는 것 자체로 일정 비중의 급여를 차등지급하는 제도로 운영되고 있다. 직무급은 동일 직급 내 3개 등급이상 설치를 권고하고 있으며, 총연봉 대비 직무급 비중은 기관의 특성에 따라 자율적으로 결정하도록 하고 있다. 이에 따라 개별 기관들은 차등폭의 최소 기준이 정해져 있는 기본연봉과 성과연봉 차등폭을 먼저 설계한 후 전체연봉 차등폭 권고기준에 부합하기 위해 보완적으로 직무급의 차등 정도를 설정하여 운영하는 것이 대부분 기관의 일반적인 현상이다.

직무급은 직무 성과가 아닌 근로자가 담당하고 있는 직무 자체의 난이도, 전략적 중요도, 책임성 등의 평가에 따라 책정되는 임금이라고 할 수 있는데 직무의 시장가치로 직무급이 보편화되어 있는 서양과 달리 국내 기업 등에서는 아직 보편화되어 있지 않은 것이 현실이며 일반기업 보다 공공기관이 선행적으로 도입한 제도라고 볼 수 있다.

직무평가의 주요 이슈로는 적재적소의 인적자원 배분이라는 측면과 상충하는 보직부여에 대한 기회균등의 문제를 발생시키는 배치전환 수용성 문제, 서열법, 점수법 등의 직무평가 방법의 불완전성으로 인한 구성원 간의 평가방법 합의 문제, 직무급 평가단위(직군별 평가군, 직급별 평가군, 보직자와 비보직자군) 설정문제 등이 있다.

제4장 공기업 성과연봉제 운영 실태 분석

제1절 조사의 개요

본 조사의 목적은 공기업이 도입한 성과연봉제 운영현황을 조사하고 문제점을 발굴하여 개선방안을 모색하고자 함에 있다.

개별 공기업이 현재 운영하고 있는 제도의 골격 및 운영 방식은 기획재정부 발표자료, 공기업 경영평가 수감을 위해 개별 공기업이 작성한 경영실적보고서 등의 문헌 연구를 통한 분석 자료를 제3장에서 제시하였으나,

2017년 5월에 폐지한 “2016년 1월 28일자 공기업 성과연봉제 권고 기준” 과 관련하여 개별 공기업의 대응 경향을 파악하고, 향후 개선 방향의 시사점 도출을 위해 29개 공기업의 성과연봉제 운영 부서장 또는 실무 담당자를 대상으로 전화 인터뷰 방식의 설문조사를 실시하였다.

1. 설문조사 대상

2018년 현재 공기업으로 지정되어 있는 35개 기관중 2017년 신규로 공기업에 지정된 그랜드코리아레저(주), (주)한국가스기술공사, 한국전력기술(주), 한전 KDN(주), 한전KPS(주) 5개 기관과 2018년 신규로 공기업에 지정된 주식회사 강원랜드는 공기업 지위로 운영한 성과연봉제 적용기간이 만 3년을 경과하지 않아 조사대상에서 제외하였다.

2. 설문조사 내용

설문의 내용은 “2016년 1월 28일자 공기업 성과연봉제 권고 기준 폐지 이후의 성과연봉제 운영현황과 기존 제도 운영에서 나타난 문제점” 과 향후 개선 방향 도출을 위한 “성과연봉제 제도 설계 개선 방향” 에 관한 질문으로 나누어 전화 인터뷰 방식으로 실시하였다.

<표 4-1> 설문조사 항목 구성 내용

구 성 항 목		질 문 내 용
운영 현황 및 문제점	현적용 대상	2018년 현재 성과연봉제 적용 대상 직급
	기준 폐지 대응	적용대상 직급과 관련하여 “2016년 1월 28일자” 권고안 폐지 대응 방안
		호봉제 유지 또는 부활 계획
	자체 평가제도	조직업적 평가제도 운영 방식
		개인업적 평가제도 운영 방식
		개인역량 평가제도 운영 여부
	차등 적용 평가항목 구성	자체 성과급 차등지급을 위한 평가항목 구성
		개인별 기본연봉 차등 인상을 위한 평가항목 구성
		경영평가성과급 개인별 차등지급을 위한 평가항목 구성
	권고기준의 수준 인식	성과연봉 비중 30% 이상 권고기준에 대한 인식
		전체연봉 차등폭 30% 이상 권고기준에 대한 인식
		기본연봉 인상 차등 2% 이상 권고기준에 대한 인식
비교평가의 용이성 인식	기관 특성상 개인업적 평가의 비교평가 용이성 인식	
	기관 특성상 조직업적 평가의 비교평가 용이성 인식	
수용도, 만족도	성과연봉 비중 및 차등폭에 대한 직원 수용도, 만족도	
	기본연봉 인상 차등폭에 대한 직원 수용도, 만족도	
동기부여 인식	성과연봉제가 직원 동기부여 기재로 작용하는 인식	

<표 4-2> 설문조사 항목 구성 내용

구 성 항 목		질 문 내 용
제도 설계 개선 방향	성과연봉 차등지급 제도	기관 특성상 성과연봉제 운영의 필요성
		기관 특성상 성과연봉제 적용 대상 직급 적정 범위
		성과연봉 비중 및 차등폭 설계시 간부직과 비간부직의 구분 필요성
		총연봉대비 적정 성과연봉 비중
		총연봉대비 적정 전체연봉 차등폭
	기본연봉 인상 차등제도	누적식 기본연봉 인상 차등제도의 필요성
		기본연봉 인상 차등제도 적용대상 직급 적정 범위
		기본연봉 인상 차등폭 설계시 간부직과 비간부직의 구분 필요성
	직무급 필요성	직무급 차등제도의 필요성
	경영평가성과급 개인 차등	경영평가성과급 차등 지급 방법에 대한 의견

제2절 수집된 자료의 특성 분석

29개 공기업중 전화 인터뷰에 응한 기관은 총 24개 기관이며, 공기업 1군은 6개 기관, 공기업 2군은 18개 기관의 자료가 수집되었고, 응답자 75%가 남성이었으며, 응답자의 75%는 3년 이상 경력자로서 해당 제도를 충분히 이해할 수 있는 경력이었다. 조사된 자료는 spss 통계분석을 실시하여 분석하였으며, 인터뷰 대상을 제도 운영 담당 부서장 또는 담당자에 한하여 전화 인터뷰 방식으로 실시하였으므로 설문에 대한 신뢰성 검증은 별도로 하지 않았다.

특이점은 종합적인 성과관리 역량이 필요한 성과연봉제를 전담하는 부서장 또는 주 담당자의 인사, 보수, 성과관리를 합산한 경력이 3년 이하인 응답자가 25%에 달하고 있다는 점이었으며, 이는 공기업의 순환배치 제도 관행과도 밀접한 관련이 있는 것으로 보이나 합리적인 제도 설계나 운영상의 문제점 개선 방안 도출에 한계를 보일 수 있다는 점에서 제도운영의 또 다른 장애 요인으로 작용할 수도 있겠다는 추론을 가능하게 하였다.

〈표 4-3〉 설문 응답자의 통계적 특성

구 분		빈 도 수	비 율(%)
공기업 평가군 (규모)	공기업 1군	6	25.0
	공기업 2군	18	75.0
	합 계	24	100.0
성 별	남 성	21	87.5
	여 성	3	12.5
	합 계	24	100.0
관련 업무경력(합산) [인사,보수,성과관리]	3년 이하	6	25.0
	4년 ~ 8년	14	58.3
	9년 ~12년	2	8.3
	13년 이상	2	8.3
	합 계	24	100.0

제3절 공기업 성과연봉제 운영 실태분석 결과

1. 성과연봉제 운영현황 및 문제점 분석 결과

2016년 6월 기획재정부 발표에서 본 연구의 조사 대상 공기업은 100% 최하위직급 제외 전직원 성과연봉제를 도입하고 있었으나, 2017년 7월에 실시된 확대권고안 폐지 후 1년이 경과한 시점에서 최하위 직급 제외 전직원 이상으로 확대한 제도를 유지하고 있는 기관은 62.5%로 37.5%의 기관은 이미 확대 권고안을 폐지하고 2010년 6월 권고안 수준으로 회귀한 것으로 나타났다.

<표 4-4> 2018년 현재 성과연봉제 적용대상 직원의 범위

구 분	빈 도 수	비 율(%)	누적 비율(%)
간부직(2급이상)	9	37.5	37.5
최하위직급 제외 전직원	1	4.2	41.7
전직원	14	58.3	100.0
합 계	24	100.0	

적용 대상 확대 권고안 폐지에 대한 향후 대응 방안을 묻는 질문에 대해서 8개 기관(33.3%)은 2016년 1월 권고기준이 적용된 현행 제도를 유지하겠다고 하였으나, 16개 기관(66.7%)은 향후 제도 완화를 검토하고 있었으며 그중 12개 기관(50%)은 정부의 제도 유지 기준인 2010년 기준보다도 더 완화된 제도를 검토하고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-5> 2016년 1월 28자 성과연봉제 확대권고안 폐지 대응 방향

구 분	빈 도 수	비 율(%)	누적 비율(%)
현행 제도 유지(폐지 권고안 비적용)	8	33.3	33.3
기존 간부직만 적용(폐지 권고안 적용)	4	16.7	50.0
전체 적용 완화(2010.6.권고안도 완화)	12	50.0	100.0
합 계	24	100.0	

호봉제적용 적용 유무와 관련해서는 18개 기관(75%)은 호봉제를 완전히 폐지하였으나, 6개 기관(25%)은 성과연봉제 적용 비대상 직급에 아직도 호봉제를

적용받는 직원이 있는 것으로 나타났으며, 이는 성과연동형 임금체계는 별론으로 하더라도 한 기관에 연봉제 적용 직원과 호봉제 적용 직원을 공존시킴으로써 발생하는 연봉제와 호봉제의 임금체계 특성에서 오는 각종 인사관리 방식 차이, 예를 들어 총인건비 관리 문제, 통상임금 산정항목의 차이 문제, 법정 수당의 적용 방식 문제, 신규 입사자의 초임 연봉 산정 방식 문제, 징계자의 임금 인상 제한 방식 문제 등에서 적용의 어려움이 예상되므로 임금관리의 공정성 확보 및 표준화를 위해 조속한 임금체계의 통일이 필요한 것으로 나타났다.

〈표 4-6〉 성과연봉제 적용 비대상 직급 호봉제 적용 계획

구 분	빈 도 수	비 율(%)
적용 비대상 직급 호봉제 유지	6	25.0
호봉제 완전 폐지	18	75.0
합 계	24	100.0

성과연봉제 적용을 위한 내부평가제도에 관한 설문 결과 조사대상 기관은 모두 BSC 제도와 MBO 제도, 개인역량 평가제도를 운영하고 있었으며,

내부평가성과급 차등과 기본연봉 인상 차등, 정부 경영평가 성과급 차등을 위한 평가요소 구성으로 ①정부 경영평가 결과, ②부서 성과평가 결과, ③개인 업적 평가 결과, ④개인역량 평가결과의 조합을 활용하는 조사를 실시하였으나 평가항목 구성 등에서 통계적 유의미한 결과가 나타나지 않았다.

간부직 성과연봉제 설계 권고 기준에 대한 기관의 인식을 묻는 질문에 대해서는,

총연봉대비 성과연봉 비중 30% 이상의 기준에 대해서는 15개 기관(62.5%)이 성과연봉 비중이 크거나 매우크다고 응답하여 공기업 특성에 비해 성과연봉 비중이 필요이상으로 크다는 인식이 주를 이루고 있었으며,

총연봉대비 전체연봉 차등폭 30% 이상의 기준에 대해서는 17개 기관(70.8%)이 성과연봉 차등폭이 크거나 매우크다고 응답하여 공기업 특성에 비해 성과연봉 차등폭이 필요이상으로 크다는 인식이 주를 이루고 있었으며,

최고등급 대비 최저등급 기본연봉 2% 이상의 차등 기준에 대해서는 13개 기관(54.2%)이 적정하다고 응답하여 기본연봉 인상 차등 수준에 대해서는 부적절하다는 인식이 크지 않은 것으로 나타났다.

총연봉대비 성과연봉 비중은 일률적 고정성 임금의 크기라는 측면에서 임금 변동성이 지나치게 크다는 부정적 인식이 강하다는 것을 확인할 수 있었고, 총연봉대비 전체연봉 차등폭은 다음 설문에서 나타난 개인별 업무실적 및 성과의 비교가능성과 부서별 업무실적 평가의 비교 가능성이 낮다고 인식하기 때문에 그 결과 값이 크다는 것은 부적절하다는 인식이 기저에 자리잡고 있는 것으로 보인다.

<표 4-7> 성과연봉제 설계 권고 기준 인식

구 분		①매우 크다	②크다	③적정 하다	④작다	⑤매우 작다
총연봉 대비 성과연봉 비중 30% 이상	빈도수	4	11	9	0	0
	비 율	16.7	45.8	37.5	0.0	0.0
총연봉 대비 전체연봉 차등폭 30% 이상	빈도수	6	11	7	0	0
	비 율	25.0	45.8	29.2	0.0	0.0
기본연봉 2% 이상 차등	빈도수	2	9	13	0	0
	비 율	8.3	37.5	54.2	0.0	0.0

기본연봉 및 성과연봉 보수 차등을 위한 업무실적 및 성과의 비교평가 용이성 인식을 묻는 질문에 대해서는,

개인별 업무실적 및 성과의 비교평가 용이성 인식에 대해서는 15개 기관(62.5%)이 비교평가 용이성이 어렵거나 매우어렵다고 응답하여 공기업 특성에 비취볼 때 개인별 성과에 대한 객관적인 비교평가가 어렵다는 판단이 주를 이루고 있는 것으로 나타났으며,

부서별 업무실적 및 성과의 비교평가 용이성 인식에 대해서는 15개 기관(62.5%)이 비교평가 용이성이 어렵거나 매우어렵다고 응답하여 공기업 특성에 비추어 부서별 성과에 대한 객관적인 비교평가가 어렵다는 판단이 주를 이루고 있었으나 2개 기관(8.3%)은 부서별 비교평가가 쉽다고 응답한 기관이 있는 점에 비취볼 때 개인별 실적 비교평가 보다는 부서별 실적 비교평가가 다소 덜 어려운 문제인 것으로 확인되었다.

이는 개별 공기업 간의 업무 특성 차이에서 오는 현상일 수 있지만, 개별 공기업 성과관리 부문의 전문성 차이에서 오는 인식의 차이일 수도 있다는 판단이다.

<표 4-8> 보수 차등을 위한 성과의 상대적 비교평가 용이성 인식

구 분		①매우 어렵다	②어렵다	③보통이다	④쉽다	⑤매우 쉽다
개인별 업무실적 및 성과의 비교평가 용이성	빈도수	4	11	9	0	0
	비 율	16.7	45.8	37.5	0.0	0.0
부서별 업무실적 및 성과의 비교평가 용이성	빈도수	4	11	7	2	0
	비 율	16.7	45.8	29.2	8.3	0.0

성과연봉 비중 및 차등폭과 기본연봉 인상 차등폭에 대한 수용도를 묻는 질문에 대해서는,

성과연봉 비중 및 차등폭에 대한 직원 수용도에 대해서는 14개 기관(58.3%)이 직원 수용도가 낮거나 매우낮다고 응답하여 성과연봉 비중, 성과연봉 차등폭, 비교평가의 용이성 질문에서 나타난 결과와 마찬가지로 수용도도 낮게 평가되어 응답의 정합성이 높게 나타나고 있다.

기본연봉 인상 차등폭에 대한 직원 수용도에 대해서는 15개 기관(62.5%)이 직원 수용도가 낮거나 매우낮다고 응답하여 기본연봉 인상 차등폭, 비교평가의 용이성 질문에서 나타난 결과와 마찬가지로 수용도도 낮게 평가되어 이 질문 또한 응답의 정합성이 높게 나타나고 있다.

<표 4-9> 성과연봉 및 기본연봉 인상 차등에 대한 수용도(만족도)

구 분		①매우 낮다	②낮다	③보통이다	④높다	⑤매우 높다
성과연봉 비중 및 차등폭에 대한 직원 수용도(만족도)	빈도수	3	11	8	2	0
	비율	12.5	45.8	33.3	8.3	0.0
기본연봉 인상 차등폭에 대한 직원 수용도(만족도)	빈도수	3	12	7	2	0
	비율	12.5	50.0	29.2	8.3	0.0

경영성과 및 생산성 향상, 조직몰입을 위한 직원 동기부여 수단으로써의 성과연봉제 효과를 묻는 질문에 대해서는,

14개 기관(58.3%)이 보통이라고 응답하여 중립적인 태도를 보인 반면에 7개 기관(29.1%)은 그 효과가 낮거나 매우 낮다고 응답하였고, 3개 기관(12.5%)은 그 효과가 높거나 매우 높다고 응답하여 동기부여 수단으로써의 성과연봉제 효과는 타 질문 문항과 다르게 부정적인 응답이 크게 나타나지 않은 것으로 확인되었다.

이러한 응답 경향은 선행 연구 결과에서 제시된 “성과급 효과를 분석한 해외 주요 메타 분석 연구”에서 성과급이 성과향상에 긍정적 영향을 준 것으로 나타난 (60.8%) 조사결과(Hasnain 외 2012)에 미치지지는 못하지만 다소 긍정적인 효과가 있다는 응답이며, 이형우(2015)의 “성과중심 인사관리제도의 효과성에 관한 연구”에서 금전적 보상은 효과적인 동기부여 수단이 되지 못한다는 연구결과와 하혜수, 정광호(2014)의 국내 11개 공공기관의 성과급을 중심으로 성과중심 보수제의 효과분석 실시결과 공기업의 성과보수 제도는 기관성과와 그 연관성을 가진다고 보기에는 어렵다는 연구결과와는 다소 다른 응답 경향으로 볼 수 있다.

물론 조사된 동기부여 수단으로써의 기능과 직접적인 경영성과 향상의 상관관계 입증과는 다소 차이가 있지만 해외 주요 메타 연구 결과처럼 성과급이 성과향상에 긍정적인 영향을 준다고 인식하고 있다는 점에서는 의미가 있는 응답 결과라고 보여진다.

<표 4-10> 직원 동기부여 수단으로써의 성과연봉제 효과

구 분		①매우 낮다	②낮다	③보통이다	④높다	⑤매우 높다
직원 동기부여 수단으로써의 성과연봉제 효과	빈도수	2	5	14	2	1
	비 율	8.3	20.8	58.3	8.3	4.2

2. 성과연봉제 제도 설계 개선방향 분석 결과

기관의 특성상 업무 성과 향상과 성과에 따른 보상연계 체계를 위해 성과연봉제 운영이 필요하다고 생각하는가의 질문에 대해서는,

4개 기관(16.6%)가 불필요하거나 전혀 불필요하다는 응답을 한 반면에 10개 기관(41.7%)이 필요하다고 응답하여 공기업에서의 성과연봉제는 그 유형에 관계 없이 필요하다는 인식이 더 강한 것으로 나타났다.

〈표 4-11〉 기관 특성상 성과연봉제 운영의 필요성

구 분		①전혀 불필요	② 불필요	③보통이다	④필요	⑤매우 필요
기관 특성상 업무 성과향상을 위한 성과연봉제 운영 필요성	빈도수	2	2	10	10	0
	비 율	8.3	8.3	41.7	41.7	0.0

기관 특성 반영시 성과연봉제 필요 대상 적정 직급으로는 간부직에게만 필요하다는 응답이 62.5%, 최하위직급 제외 전직원까지 필요하다는 응답이 79.2%로 나타났으며, 전직원에게 적용해야한다는 응답도 20.8%로 비교적 높게 나타나고 있다.

본 문항은 성과연봉제가 필요하지 않다고 응답한 4개 기관에게도 동일하게 질문하였으며, 해당 기관은 도입하여야 한다면 간부직에게만 적용해야 한다고 응답하였다.

〈표 4-12〉 기관특성 반영시 성과연봉제 도입 필요 대상

구 분	빈 도 수	비 율(%)	누적 비율(%)
간부직(2급이상)	15	62.5	62.5
최하위직급 제외 전직원	4	16.7	79.2
전직원	5	20.8	100.0
합 계	24	100.0	

성과연봉 차등폭 설계시 간부직과 비간부직의 차이 필요성을 묻는 질문에 대해서는 23개 기관(95.9%)이 차이 필요성이 있다고 응답하여 비간부직에 대해서는 완화된 기준을 적용하는 것이 합리적이라고 판단하고 있었다.

〈표 4-13〉 성과연봉 차등폭 간부직/비간부직 차이 필요성

구 분		①전혀 불필요	② 불필요	③보통이다	④필요	⑤매우 필요
성과연봉 차등폭 설계시 간부직/비간부직 차이 필요성	빈도수	0	0	1	22	1
	비 율	0.0	0.0	4.2	91.7	4.2

총연봉대비 적정 성과연봉 비중은 18개 기관(75.0%)이 10% 이상 30% 미만의 기준을 선호하고 있었으며, 정부의 공기업 권고기준인 30% 이상에 대해서는 적정하다는 응답자가 없었다.

6개 기관(25%)은 기관 특성상 성과연봉 비중이 10% 미만이어야 한다는 응답을 보여 굳이 도입하여야 한다면 최소한의 비중을 선호하는 것으로 나타났다.

〈표 4-14〉 총연봉 대비 적정 성과연봉 비중

구 분	빈 도 수	비 율(%)	누적 비율(%)
10% 미만	6	25.0	25.0
10% 이상 ~ 20% 미만	10	41.7	66.7
20% 이상 ~ 30% 미만	8	33.3	100.0
30% 이상	0	0.0	-
합 계	24	100.0	

총연봉대비 적정 성과연봉 차등폭은 17개 기관(70.8%)이 20% 미만의 기준을 선호하고 있었으며, 특이한 점은 적정 성과연봉 비중 응답과 다르게 2개 기관(8.3%)은 정부의 공기업 권고기준인 30% 이상이 적정하다는 응답이 있었다.

이는 확대 권고 기준을 적용한 기관중 일부가 현행제도를 유지하겠다는 태도를 견지하고 있는 것과 맥락을 같이 하고 있는 것으로 보인다.

<표 4-15> 총연봉 대비 적정 전체연봉 차등폭

구 분	빈 도 수	비 율(%)	누적 비율(%)
10% 미만	7	29.2	29.2
10% 이상 ~ 20% 미만	10	41.7	70.8
20% 이상 ~ 30% 미만	5	20.8	91.7
30% 이상	2	8.3	100.0
합 계	24	100.0	

누적식 기본연봉 인상 차등 제도의 도입 필요성에 대해서는 9개 기관(37.5%)이 불필요하다고 응답하였으며, 12개 기관(50.0%)이 필요하다고 응답하여 기본연봉 인상 차등제도에 대한 긍정적 반응은 높게 나타나지 않고 있다.

이는 공기업 특성상 성과급 차등제도 운영만으로도 소기의 목적을 달성할 수 있다는 응답 결과로 보이며, 성과급 차등제도처럼 패자부활방식이 아닌 기본연봉 누적적 차등으로 인한 지속적인 영향은 크게 선호하지 않는 것으로 볼 수 있다.

<표 4-16> 누적식 기본연봉 인상 차등제도 도입 필요성

구 분		①전혀 불필요	②불필요	③보통이다	④필요	⑤매우 필요
업무성과 보상차원의 누적식 기본연봉 인상 차등 필요성	빈도수	1	8	3	11	1
	비 율	4.2	33.3	12.5	45.8	4.2

누적식 기본연봉 인상 차등 제도의 도입이 불필요하다는 기관에게도 동 질문을 한 결과 16개 기관(66.7%)이 누적식 기본연봉 차등은 간부직에게만 적용하는 것을 선호하는 것으로 나타났으며, 누적식 기본연봉 차등이 필요하다고 응답한 12개 기관중 8개 기관(66.6%)은 최하위직급을 포함하거나 전직원에게 동일하게 누적식 기본연봉 차등 적용을 선호하는 것으로 나타났다.

<표 4-17> 누적식 기본연봉 인상 차등제도 도입 대상

구 분	빈 도 수	비 율(%)	누적 비율(%)
간부직(2급이상)	16	66.7	66.7
최하위직급 제외 전직원	3	12.5	79.2
전직원	5	20.8	100.0
합 계	24	100.0	

기본연봉 인상 차등폭 설계시 간부직과 비간부직의 차이 필요성을 묻는 질문에 대해서는 18개 기관(75.0%)이 차이 필요성이 있다고 응답하여 비간부직에 대해서는 간부직보다 완화된 기준을 적용하는 것이 합리적이라고 판단하고 있었다.

<표 4-18> 기본연봉 인상 차등폭 간부직/비간부직 차이 필요성

구 분		①전혀 불필요	② 불필요	③보통 이다	④필요	⑤매우 필요
기본연봉 인상 차등폭 설계시 간부직/비간부직 차이 필요성	빈도수	0	2	4	16	2
	비 율	0.0	8.3	16.7	66.7	8.3

직무성과가 아닌 직무 자체의 난이도, 중요도, 책임성 등의 평가에 따라 임금 책정 수준이 달라지는 직무급 제도의 필요성에 대한 질문에 대해서는 17개 기관(80.8%)이 제도의 필요성이 있다고 응답하여 향후 정부의 직무급 제도 확대 방안에 대해서는 긍정적인 수용이 예상되고 있다.

다만, 직무성과가 아닌 직무자체의 난이도 등에 따라 당초 책정 임금 수준이 다르게 된다면 근로조건 불이익 변경 사유가 될 가능성이 높아 기존 근로자에게의 적용이 쉽지 않을 개연성이 높아 보이므로, 기존에도 통용되고 있는 직군별 기본급 차이와 같은 직무급 개념이 아닌 동일 직군내 직무의 직무평가 등급 차이에 대한 문제는 수용성이 높지 않아 설계의 객관성 및 합리성 확보가 관건이 될 것으로 보인다.

〈표 4-19〉 직무급 제도의 필요성

구 분		①전혀 불필요	②불필요	③보통이다	④필요	⑤매우 필요
직무평가 결과에 따라 차등되는 직무급 제도의 필요성	빈도수	0	0	7	15	2
	비율	0.0	0.0	29.3	62.5	8.3

정부의 공기업 경영평가 결과에 따라 기관별로 성과급 지급률이 결정되는 경영평가성과급의 경우 공기업 예산집행지침에 따르면 기관별로 결정된 지급률을 다시 개인별로 차등 지급해야 한다.

이에 대한 인식 조사결과는 정부의 지침인 개인별 차등에 대해서는 16.7%만이 적정하다고 인식하고 있었으며, 전직원에게 균등 지급해야 한다는 응답이 12.5%, 부서별 차등을 해야 한다는 응답이 29.2%로 나타났고, 기관 특성에 따라 기관 자율에 맡겨야 한다는 응답이 41.7%로 나타났다.

〈표 4-20〉 정부 경영평가성과급의 기관내 차등 지급 인식

구 분		①개인별 차등	②균등 지급	③부서별 차등	④기관 자율
정부 경영평가성과급 기관내 개인별 차등 지급원칙 인식	빈도수	4	3	7	10
	비율	16.7	12.5	29.2	41.7

제5장 공기업 성과연봉제 문제점 및 개선 방안

공기업의 성과연봉제는 2017년 6월을 기점으로 커다란 변화의 국면에 직면하였다. 2016년 한해 동안 지난한 노사 갈등 과정을 거치며 정부가 제시한 기한 내 도입이라는 가이드라인 속에서 줄속으로 추진되었던 최하위 직급 이하 전직원 성과연봉제 도입은 2017년 6월 새로운 정부의 “2016년 1월 28일자 성과연봉제 확대 권고안 폐지”로 막을 내렸다. 그러나 개별 공기업 현장에서는 여전히 노사 당사자 간의 이해관계 등으로 명확하게 해결이 되지 않은 채 새로운 노사 갈등의 불씨로 남아 있다. 이에 대한 방증으로는 노사 합의로 확대 권고안을 받아들인 기관의 현행 제도유지 정책과 노동조합의 완화 요구 충돌 문제, 성과연봉제는 완전히 그 기능이 폐기된 제도라 믿고 연공제적 임금체계인 호봉제 부활의 움직임을 보이는 일부 개별기관의 노동조합, 기존 2010년 기준인 간부직 성과연봉제도 부적절하다는 인식에서 출발한 간부직 성과연봉제의 완화 움직임 등이다. 2018년에 전면 개편된 「공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침」에 성과연봉제는 여전히 확대 유지를 기본원칙으로 하고 있고, 간부직 성과연봉제는 아직 그 권고안이 유효한 제도이지만 정부의 공기업 경영평가 관심의 대상에서 멀어짐으로써 노사관계 현장에서의 분위기는 성과연봉제 자체가 용도 폐기된 제도로까지 인식되고 있는 것이 현실이다.

국내의 경우에는 공무원과 공공기관에서의 성과주의 임금체계가 기관의 성과향상에 긍정적 영향을 미치지 못하고 있다는 연구가 주를 이루고 있지만 이는 정부 주도하의 제도 도입과정에서 성과연봉제가 성과향상의 수단이 아닌 도입 자체를 목적으로 하고 있던 현실에서의 연구결과물이라고 할 수 있으며,

선행 연구 결과에서 보듯이 해외 주요 메타분석연구에 의하면 조사대상의 절반이상이 성과급이 성과향상에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타나고 있고, 성과급 제도의 효과는 성과급 제도의 설계 방식이나 해당 조직의 업무 특성, 구성원의 수용도에 따라 달라진다는 연구결과가 나오고 있다는 점과, 국내의 사기업 분야에서도 성과급 제도는 기업 성과 향상에 효과적이었다는 연구 결과

들이 존재한다는 측면에서 이제는 공기업 성과연봉제를 다른 시각으로 봐야 할 시점이라고 생각한다.

이제부터의 공기업 성과연봉제는 도입 수준에 대한 평가가 아니라 기관 특성에 맞는 적절한 제도로 설계 및 운영되고 있는지에 대한 평가와 직원들의 동기 부여 및 경영성과 향상에 어떻게 기여하고 있는지에 대한 평가가 주가 되어야 한다. 정부의 공기업 경영평가도 이러한 관점에서 개별 기관의 특성에 맞는 성과연봉제의 효과에 대한 검증 방법론을 개발할 필요성이 있다.

본 연구는 이러한 관점에서 출발하여 설문결과 분석에서 나타난 문제점과 개선 방향에 대한 유의미한 시사점을 바탕으로 공기업 성과연봉제의 문제점을 제시하고 그에 대한 개선방안으로 제도 설계상 문제점에 대한 개선방안과 제도 운영상의 문제점에 대한 개선 방안으로 나누어 제시하고자 한다.



제1절 공기업 성과연봉제의 문제점

1. 성과연봉제 제도 설계상의 문제점

공기업 성과연봉제 제도 설계상의 문제점을 정리해보면

첫째, 개별기관의 사업 특성 및 규모, 조직문화 등을 고려하지 않은 일률적이고 획일적인 설계 기준이 제시되었다는 점

둘째, 충분한 노사협의를와 근로자들에 대한 설득과정 없이 짧은 기간 내에 제도 도입을 강제하여 제도의 수용성을 떨어뜨리고 동기부여의 기재로 작용하게 하는데 실패했다는 점

셋째, 기업성보다 공공성이 더 강조되는 공기업의 특성상 성과 산출에 오랜 시간이 소요되는 업무가 많으며, 상호 협조를 통한 성과 창출 업무가 많아 평가지표 선정 및 조직 및 개인 간 업무성과의 비교 평가가 어려움에도 불구하고 지나치게 임금 차등폭을 크게 설정하여 평가의 객관성과 공정성 문제를 더 크게 부각 시켰다는 점

넷째, 개인별 성과급과 집단 성과급에 대한 특별한 논리나 효과성에 대한 분석 없이 기본연봉 차등 인상, 성과연봉 차등지급, 경영평가성과급 차등 지급 방법을 획일적으로 개인별 성과급 차등에 초점을 맞추었다는 점

다섯째, 성과급 재원을 철저하게 Zero-sum 방식으로 운영하게 하여 동료의 임금을 빼앗고 뺏기는 구조로 만들어 상호 협조를 통한 조직 공동의 미션 및 비전 달성 활동을 어렵게 만들었다는 점이다.

2. 성과연봉제 제도 운영상의 문제점

특정 조직의 임금체계 및 임금 구성항목은 해당 조직의 조직문화와 업무 특성, 지리적 및 사회적 특성, 동종 업종의 관행, 동종 업계에서의 위상과 권위, 업무 성과 창출 능력, 조직의 생산성 등 종합적인 의미를 함축하는 역사성을 갖고 있다. 아울러 산업화 이후 수십년간 호봉제적 임금체계 만을 경험했던 조직에서 새로운 임금체계인 성과연봉제로의 전환은 그동안 경험하지 못한 많은 해결해야 할 과제들을 양산해 내기 마련이다. 그러나 합리적이고 합법적인 연봉제 운영 방식에 대한 해법은 개별 공기업의 영역에 맡겨졌고, 특별히 표준화 작업이나 해결 기준을 제시하지는 않고 있기에 개별 공기업들은 상호 벤치마킹이나 실패 경험에 의해 제도를 수정해 나가고 있는 것이 현실이다.

제도 운영 경험 사례와 법률적인 문제점 검토, 제도 간 상충하는 문제들의 발굴 및 해법 제시 등, 향후 세밀한 성과연봉제 제도 운영 방식의 표준화가 필요하다.

제도 운영상 나타나는 문제점 또는 해결되어야 할 과제로는 호봉제와 연봉제를 병행하여 운영함으로써 나타날 수 있는 문제, 성과연봉 비중을 정부 권고기준에 맞추기 위한 무리한 법정수당 활용으로 인해 발생한 향후의 법적 분쟁 소지 문제, 신규 입사자와 경력직 입사자의 최초 연봉 산정 방식의 문제, 승진자의 승진 가급 산정 방식 문제, 호봉 승급이 갖고 있는 경험과 숙련의 가치 보상 문제, 성과연봉 차등폭에 따른 퇴직금 산정 문제, pay band 상·하한선 설계방식 및 관리방식 문제, 피징계자의 연봉인상 제한방식 문제, 비보직자 군의 직무급 설계 방식 문제, 연봉제와 초과근로수당 문제, 호봉 승급 폐지에 따른 근속기간 인정대상 휴직자와 비인정대상 휴직자의 base up 적용 문제, 명예퇴직금 산정 문제 등이 있다.

제2절 제도 설계상 문제점 개선 방안

제도 설계상의 공기업 성과연봉제 개선방안은 제도 설계상의 문제점에 대한 해결방안을 통해 그 방향을 제시하고자 한다.

첫째, 공기업의 성과연봉제 제도 설계는 개별기관의 사업 특성 및 규모, 조직 문화 등을 고려한 설계기준을 만들도록 기관에게 전체적인 자율권을 부여하여야 한다. 각 기관은 개별기관별 특성뿐만 아니라 기관내의 직무 특성군에 따라서도 설계 기준을 달리 적용한 제도를 만들어야 한다.

대규모 조직의 경우에는 사업군별로도 별도의 적절한 성과연봉제가 설계되어야 함은 물론이다. 연구직과 일반직의 부서장 및 부서원의 직무가 같을 수 없으며, 신생조직과 오랜 전통 조직의 조직문화가 같을 수 없고, 대체동기요인이 풍부한 조직과 그렇지 않은 조직의 성과연봉제 수용도가 같을 수 없기 때문이다.

Condley와 그 동료들의 연구에 의하면 성과급 적용을 받는 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 업무 성과가 약 22% 증가한 것으로 나타나고, 인지적 업무는 업무 성과 향상이 20%였던 반면에 육체적 업무는 30%로 나타난다는 결과에서 보듯이 개별 기관의 설계 기준은 반드시 획일적이고 일률적이지 않아야 한다는 것이다. 또한 조직의 임금수준이 높은 경우에는 내부 임금격차가 조직 성과를 저해하는 정도가 낮지만 조직의 임금수준이 낮은 경우에는 임금격차가 증가하면 오히려 조직성과를 저해하는 요소로 작용한다는 연구 결과(Brown et al. 2003)에서 보듯이 기관의 업무 특성은 설계 기준의 중요한 요소임을 부인할 수 없다.

둘째, 충분한 시간을 갖고 노사협의회와 근로자들에 대한 설득과정을 거쳐야 한다.

기존에 추진되었던 성과연봉제 도입방식은 조기 도입 시기에 따른 인센티브를 통해 짧은 기간 내에 제도 도입을 강제하여 제도의 수용성을 떨어뜨리고 동기부여의 기재로 작용하게 하는데 실패하였다. 성과연봉제의 직접적인 이해관

계자는 공기업 직원들이며, 직원들의 권익과 관련된 사안인 만큼 당사자와의 충분한 대화와 타협이 필요하다. 판례에 의하면 취업규칙의 일부 변경이 일부 근로자에게는 유리하고 일부 근로자에게는 불이익한 경우에는 불이익 변경으로 취급하여 근로자 과반수의 동의를 받도록 하고 있다. 아울러 설계된 제도는 신약이 개발되면 일정기간의 임상기간을 거쳐 그 효능을 검증하고 부작용 등을 검증한 후에 시판할 수 있도록 하듯이 제도의 시범 적용 등의 과정을 거쳐서 문제점이 나타나는지에 대한 검증을 거친 후 시행하여야 한다. 신약이 인체에의 부작용으로 사람의 생명을 좌우할 수 있는 것처럼 조직에의 부작용도 조직의 성패를 좌우할 수 있다는 점은 다르지 않다.

셋째, 평가의 객관성과 공정성을 확보할 수 있는 가능성의 크기에 따라 성과연봉 비중 및 성과연봉 차등폭, 기본연봉 인상 차등 수준을 결정해야 한다.

기관 및 기관내 부서의 직무 특성, 관리자의 직무특성, 부서원의 직무특성상 평가의 객관성과 공정성을 확보할 수 있는 수준은 제각각일 수밖에 없다. 개별 기관은 객관적인 진단을 통해 평가의 객관성과 공정성 확보 가능성을 평가한 뒤 그 가능성이 낮고 어려울수록 성과연봉 및 기본연봉 인상의 차등 수준을 낮게 책정하여야 한다. 공기업의 직무특성은 기업성 보다 공공성이 더 강조된다는 점, 공공 서비스에 대한 성과 창출에는 오랜 시간이 소요되는 업무가 많다는 점, 업무의 성과가 개인의 능력과 역량에 의존하기 보다는 부서 및 개인 간 상호 협조를 통해야 하는 업무가 많다는 점, 조직 및 개인 간 업무성과의 상호 비교 평가를 가능하게 하는 평가지표의 선정이 어렵다는 점 등을 고려할 때 제도 개선을 위한 설문 결과에도 나타나듯이 현재 공기업 간부직 성과연봉제의 성과연봉 비중과 차등폭 수준은 지나치게 크게 책정되어 있으며, 이의 적용을 위한 부서별, 특히 개인별 성과에 대한 비교평가는 아주 어려운 과제가 확인되었다.

일반적으로 평가의 객관성 확보를 위해 비계량 평가지표보다는 계량평가지표 선정을 권하기도 하지만 개인 업적뿐만 아니라 부서 업적 평가에서도 계량화할 수 있는 평가지표를 찾는 것은 쉬운 일이 아니며 찾는다 하더라도 지표의

대표성을 확보하는 일은 더더욱 어렵다. 평가자의 공정성 문제, 계량지표의 지표 대표성 문제 등을 해결하기 위해서는 오히려 평가의 목적에 맞는 비계량지표를 선정하고 비계량지표에 대한 공정한 평가가 이루어질 수 있도록 제3자를 참여시키거나 평가과정 및 결과의 공개 등을 통해 평가자의 공정한 평가를 유도하는 것이 오히려 합리적인 대안이 될 수 있다. 상기와 같은 직무특성의 진단 없이 기관 간 또는 기관내 조직 간 형평성 등을 우선 고려하여 일정 수준의 차등폭을 선 결정하고 제도를 설계한다면 평가의 객관성과 공정성 시비는 피해갈 수 없으며, 제도의 수용성에 심각한 악 영향을 미치는 가장 치명적인 요소로 지목될 것이다.

넷째, 개인별 성과급 차등을 지양하고 가능한 한 부서 단위 등의 집단 성과급에 초점을 맞춘 성과급 제도를 설계해야 한다.

개인별 성과급과 집단 성과급에 대한 특별한 논리나 효과성에 대한 분석 없이 기본연봉 인상 차등, 성과연봉 차등 지급, 경영평가성과급 차등 지급을 획일적으로 개인별 성과급에 초점을 맞추게 되면 부서 및 부서원 간의 협업을 저해하여 오히려 성과창출의 장애요인으로 작용할 수도 있다.

Condley와 그 동료들의 연구에 의하면 성과급 적용을 받는 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 업무 성과가 약 22% 증가한 것으로 나타나고 개인성과급일 경우에는 19%인 반면에 집단 성과급인 경우에는 48%로 나타난다고 한다. 따라서 개인별 차등은 개인역량 및 개인성과를 반영한 기본연봉 인상 차등에 국한하는 것이 바람직하다. 교육심리학자인 알피 콘에 의하면 “개인 인센티브는 직원 간 경쟁을 부추키고 인센티브를 받지 않은 사람들을 패배자로 만드는 처벌효과가 있다” 고 한다. 일부 고성과자가 자신보다 많은 인센티브를 받은 사실을 인지하면 자신이 패배자라고 생각하며, 평가제도가 공정하지 않거나 인센티브 차등 정도가 클수록 보통사람들의 패배자 의식은 확대 된다고 한다. 독일 경영컨설턴트인 닐스 플래깅은 “어떤 축구팀에서 골을 넣는 사람에게 보너스를 지급한다고 하면 그 팀은 경기에서 이길 수 없다. 팀이 이겼을 때 모두에게 보너스를 지급한다고 해야 승리하는 팀이 된다” 고 한다.

다섯째, 성과급 재원을 Zero-sum 방식이 아닌 Plus-sum 방식으로 운영하여야 한다.

현행 공기업의 성과연봉제는 일률적으로 Zero-sum 방식으로 설계되어 운영되고 있으며, 이 제도의 특성은 동료의 임금을 빼앗은 만큼 나의 임금이 증가되는 구조로 되어 있다. 이는 근로자들에게 상대방의 임금 빼앗기 게임으로 인식될 우려가 있고, 게임 당사자 간 지나친 경쟁과 시기를 유발하여 평가의 공정성과 객관성이라는 게임 룰에 대한 끝도 없는 논쟁과 관리 비용을 유발시키는 원인으로 작용하게 될 것이다. 이러한 부작용을 최소화시킬 수 있는 제도가 바로 Plus-sum 방식의 제도 설계이다. 그러나 공기업의 임금관리는 총인건비 제도로 통제되고 있기에 Plus-sum 방식의 도입은 근로자 개인별로 누적적으로 증대시킬 수 있는 base-up 임금인상 재원을 사용하게 된다는 점에서 이 제도가 지지되기는 어려울 것으로 판단된다.

이러한 점에서 Plus-sum 방식의 제도 설계를 위해서는 공기업 경영평가제도의 개선이 요구된다. 성과연봉제는 도입 그 자체가 목적이 아니라 직원들의 동기부여 및 경영성과 향상에 기여하게 하는 기제로 작용하게 하는데 목적이 있으므로 개별 기관이 동 목적에 부합하는 제도 운영을 통해 실제로 경영성과 향상에 기여하고 있다면 그에 대한 보상으로 총 인건비와 별도로 경영평가 성과급처럼 내부성과급의 Plus 재원을 확보해 주는 방안이 필요하다.

그리고 이러한 제도 운영이 가능하기 위해서는 성과연봉제 제도가 개별 기관의 특성에 맞게 설계되어 경영성과 향상과 동기부여, 직원 및 고객만족도 등의 향상을 가져왔는지에 대한 적절한 평가가 필요하며, 개별 공기업의 평가를 위해서는 성과연봉제의 설계 및 효과에 대한 표준화된 검증 방법론이 추가로 개발되어야 한다.

상기에서 제시한 다섯 가지의 제도 설계상 개선방안이 충실하게 적용된다면 공기업의 성과연봉제는 그 어떤 동기부여 수단보다 효과적이고 지속가능한 경영혁신의 도구로 자리매김하게 될 것이다.

제3절 제도 운영상 문제점 개선 방안

2010년 공기업 성과연봉제 권고기준이 각 기관에 시달되었을 때 제도 설계 기준은 비교적 자세하게 표준화시켜 제시되었지만 새로운 임금체계인 연봉제 운영에 대한 방법론이나 적용 기준 등은 제시되지 않았다.

이러한 이유는 새로운 임금체계인 연봉제 운영방식에 대한 방안을 기관 자율에 맡긴 결과로 보인다.

대부분의 공기업은 총인건비 관리제도 하에서 정부가 제시한 성과연봉 비중을 맞추기 위한 성과연봉 재원 마련을 위해 기본급 감액 및 각종 수당 폐지와 아울러, 우선적으로 활용이 가능한 연장근로수당 예산, 연차휴가보상금 예산 등을 사용하였다. 그러나 근로기준법상으로는 연장근로수당, 휴일근로수당 등을 성과급에 산입하였다 하더라도 제도 도입 이후에 신규로 입사한 직원이나 포괄임금이 부정될 경우에는 해당 임금 미지급은 임금체불로 처리되는 부작용을 겪고 있다. 이러한 문제는 성과연봉 비중 완화 등을 통해 당초 제도로 회귀시키는 방안으로 해결해야 할 것으로 판단된다.

연봉제에서 신입 및 경력사원의 초임 임금산정 방식은 사용자의 권한이라고 할 수 있지만 지속적이고도 일관되게 적용할 수 있는 표준화된 산정 방식을 설정하여야 한다. 신입사원의 경우 pay band 하안선을 지급한다고 하더라도 군 경력을 임금에 가산시켜 주기 위해서는 해당 직급의 pay band를 가상의 일정한 개수로 쪼갬 후(ex, 40호봉 체계라 가정할 경우 39개) 해당 경력연한 만큼의 금액을 가산하여 기본연봉을 책정하면 될 것이다. 경력직 신규 입사자의 경우에도 같은 방식을 적용하여 해당직급의 pay band에서 적정한 임금을 산정할 수 있다.

문제는 base up과 step up을 통한 임금인상에서 호봉승급인 step up이 없어지면서 매년 임금인상률만큼 pay band 상하한 금액을 인상시킬 경우 예를 들어 5년전 입사한 신입사원과 5년후 입사한 신입사원의 기본연봉이 같아지는 문제가 발생할 수 있다. 이러한 문제는 향후 직무급 체계로 가기 위해서는 당연

한 현상이라고 받아들일 수도 있지만 연공을 중시하는 동양적 문화에서는 기존 근로자들이 받아들이기 어려운 임금이며, 숙련에 따른 보상을 인정하지 않는 모순이 발생할 수 있다. 이 문제는 총인건비 관리제도에서 근속승진을 인정해 준다면 pay band내 승격을 통해 해결이 가능하지만 평가에 따른 인정승진만 총인건비 인상 금액에서 제외시키고 있기에 또 다른 해결책을 찾아야 한다. 결국 합리적인 해결 방안은 pay band 상하한선을 인상할 경우 과거 호봉제에서의 호봉 pitch 만큼의 인상률을 제외하고 직급별 pay band를 인상시키는 방안이 대안으로 제시될 수 있을 것이다. pay band에 대한 base up에서 매년 호봉 pitch 만큼 인상률을 감액한다면 기존 직원들은 총인건비 인상으로 호봉승급의 효과까지 얻을 수 있을 것이다. 실제로 총인건비의 개념은 호봉승급을 포함한 개념이기도 하다.

2배 이상의 성과연봉 차등으로 발생하는 퇴직금 증감의 경우 DC형 퇴직연금 가입자는 당해연도 퇴직금을 매년 중간 정산하는 개념이기에 해당사항이 없지만 DB형 퇴직연금 가입자의 경우에는 퇴직당시의 3개월 평균임금으로 퇴직금을 산정하기에 퇴직 바로 직전 연도의 성과 등급에 따라 수십년 간의 퇴직금에 영향을 끼치는 부작용이 발생할 수 있다. 정년 퇴직은 퇴직시점을 예상할 수 있기에 일정 시점부터는 평가 예외자로 하여 B등급을 부여하는 방안을 채택할 수도 있지만 특별한 사유로 중도 퇴직하는 직원의 경우에는 부작용을 피할 방법도 적절치 않다. 일부 기관에서는 이러한 부작용을 막기 위해 퇴직금 산정시에는 성과평가 등급을 중간 등급으로 산정한다는 규정을 마련하여 해결하고자 하지만 이 또한 근로기준법 위반의 소지가 있으며, DC형 퇴직연금 가입자와도 형평이 맞지 않는 제도이다. 따라서 이 문제 또한 근로기준법 개정으로 해결되어야 한다.

호봉 승급 폐지에 따른 근속기간 인정대상 휴직자와 비인정대상 휴직자의 base up 적용 문제는 근속기간 인정대상 휴직자의 경우에는 휴직기간 동안 해당 직급 인건비 인상률을 동일하게 적용해서 기본연봉을 산정하고, 근속기간 비인정 대상자의 휴직기간 임금인상은 pay band 인상률만 적용해서 기본연봉

을 산정하면 될 것이다.

호봉제에서 통용되던 피징계자의 호봉승급 제한을 연봉제 직원에게 적정하게 적용하는 문제는 기관의 인사관리 원칙 또는 임금관리 정책에 따라 선택적으로 적용하는 것이 합리적인 방법으로 판단된다. 일반적으로 피징계자는 정성적인 평가 불이익 이외에도 기관 특성에 따라 성과연봉 부지급 또는 등급 불이익, 감봉 이상의 징계에서는 일정기간 임금 감액 또는 부지급 등의 처분이 내려진다. 아울러 호봉제 임금체계에서는 대부분의 기관이 공무원 임금체계와 마찬가지로 일정기간 호봉승급 정지와 일정기간 도과 후 정지되었던 호봉승급의 회복 제도를 시행하고 있다.

그러나 연봉제에서는 호봉승급이 존재하지 않으므로 기관 선택에 따라 적용 여부를 결정하면 될 것이고, 호봉제와 유사한 임금인상 제한을 두고자 한다면 해당기관이 기존 호봉체계에서 징계 등급별로 승급 정지기간과 승급 회복에 필요한 기간을 합산하여 승급 불이익으로 발생한 임금을 산정 한 후 유사한 금액 수준에서 일정기간의 임금인상분 적용 배제의 방법을 선택하면 될 것이다.

연봉제와 호봉제 임금체계 차이에서 발생하는 운영상의 문제점은 대부분 그 해결책을 제시하였다고 판단되지만 언급한 항목 이외의 문제점 등은 임금 책정의 형평성과 합리성을 기준으로 해결하면 될 것으로 판단된다.

제6장 결론

정부 정책에 의해 공식적으로 공기업에 성과연봉제를 도입하여 운영한 기간은 올해로 만 8년차가 되었다. 최근 2년 동안 적용대상 확대 문제로 혼란을 치루었지만 여전히 간부직에 대한 제도는 유지하고자 하는 것이 정부의 정책방향이다. 그리고 제도운영에 대한 만족도와 수용도는 아주 낮게 평가하고 있지만 성과연봉제의 필요성에 대한 질문에 대해서는 불필요하다는 응답보다 필요하다는 응답이 월등하게 높게 나타나고 있다.

독과점적 시장 지위를 확보하고 있는 사업특성과 운영목적이 다하지 않는 한 지속적인 세금 투입으로 파산하지 않게 하는 기업 특성, 공무원과 유사한 수준의 신분 보장을 받는 고용 안정성과 국내 중견기업 이상의 보수 수준 혜택을 누리고 있는 공기업 직원들에게 최소한의 성과주의 임금체계는 조직 몰입도 강화라는 측면에서 반드시 필요한 제도라고 판단된다.

다만, 공기업의 성과연봉제가 성과주의 임금체계 본래의 기능을 발휘할 수 있도록 하기 위해서는 현재의 제도 운영 방식이 대폭적으로 수정되어야 한다는 것이 본 연구 결과에서 입증되고 있다.

공기업 성과연봉제가 경영성과 향상의 도구로써 효능을 갖게 하기 위해서는 첫째, 개별기관의 사업 특성 및 규모, 조직문화 등을 고려한 설계기준을 만들도록 기관에게 전체적인 자율권을 부여하고, 둘째, 충분한 시간을 갖고 노사협약과 근로자들에 대한 설득과정을 거치게 하며, 셋째, 평가의 객관성·공정성 시비가 제도의 존립자체를 부정하지 않고 지속적인 개선을 요구하는 수준이 유지되는 선에서의 성과연봉 비중 및 성과연봉 차등폭, 기본연봉 인상 차등 수준을 결정하게 하고, 넷째, 대다수의 구성원이 수용하는 경우 이외에는 개인별 성과급 차등을 지양하고 가능한 한 부서 단위 이상의 집단 성과급에 초점을 맞춰 제도를 설계하게 하며, 다섯째, 성과급 재원을 Plus-sum 방식으로 운영할 수 있는 제도적 지원을 해 주어야 한다.

마지막으로 제도의 개선과 지속성을 담보하기 위해서 개별 기관의 성과연봉

제 제도가 기관의 특성에 맞게 설계되어 경영성과 향상과 동기부여에 기여하고 있는지 평가가 가능하도록 효과에 대한 표준화된 검증 방법론이 개발되어야 한다.



참 고 문 헌

- 정민기 (2016) “공공기관의 성과연봉제가 경영성과에 미치는 영향에 관한 연구”
- 김민호 (2013) “공공기관의 성과급 비중과 성과에 관한 연구”
- 한승주 (2010) “성과급제도에 대한 공무원의 대응” 근거이론의 적용
- 노광표, 박용철 (2016) “2016년 공공기관 성과연봉제 권고안의 문제점 및 조동 조합의 과제”
- 김유선 (2016) “성과주의 임금제도가 기업의 경영성과에 미치는 영향”
- 김동배 (2006) “성과주의 임금의 도입실태와 문제점”
- 권순조 (2016) “공공기관 성과연봉제 확대의 주요 쟁점과 과제” 국회입법조사처, 이슈와 논점 제1132호
- 김성수 (2003) “성과급 제도의 동향과 전망” 경영논집 제37권 1호
- 전국금융산업노동조합 (2011) “각국의 국책 및 공기업 성과연봉제 사례조사” - OECD 자료 및 각국의 사례를 중심으로 -
- 하혜수, 정광호 (2014) “성과중심 보수제의 효과분석” 행정논총 제52권 제3호
- 김형석 (2015) “성과급 지급구조의 특성 및 문제점” CGS 리포트 5권 9호
- 이형우 (2015) “성과중심 인사관리제도의 효과성에 관한 연구”
- 이형우, 전재상 (2015) “공기업 종사자 직무소진의 영향요인에 관한 연구”
- 엄동욱 (2009) “기업내 임금격차와 기업성과”
- 정연양, 최장호 (2008) “성과급 임금제도와 직원만족도 간의 관계에 관한 연구”
- 이상준 (2017) “성과연봉임금제가 기업의 중장기 성과에 미치는 영향”
- 박영원 (2017) “공무원 성과연봉제의 개선에 대한 리뷰”
- 권일웅 (2012) “공공/민간부문 성과급 비중과 주인-대리인 이론”
- 고현철 (2008) “성과주의 인사의 진화방향”
- 구혜리 (2008) “공무원 성과급제도의 운영실태에 관한 연구”
- 김경목 (2005) “직급 간 임금격차 결정요인에 관한 연구”
- 박수경 (2007) “집단성과급 비중의 결정요인과 집단성과급 비중이 조직 효과에 미치는 영향에 관한 연구”

신혜정 · 안지영 (2014) “성과급제와 기업성과의 관계분석”
2010년 6월 기획재정부 “공공기관 성과연봉제 권고안” 발표자료
2016년 1월 기획재정부 “공공기관 성과연봉제 권고 기준” 발표 자료
2017년 6월 기획재정부 “공공기관 성과연봉제 폐지” 발표자료
2018년 3월 개정 「공기업 · 준정부기관의 경영에 관한 지침」



<부록 : 설문지>

공기업 성과연봉제 개선방안 연구를 위한 설문조사

- ◆ 본 설문은 공기업에서 운영되고 있는 성과연봉제 운영 현황을 파악하고 성과연봉제 운영의 문제점 및 개선 방안을 연구하기 위한 목적으로 시행하는 설문조사입니다.
- ◆ 본 설문은 개개인의 속성을 파악하고자 하는 것이 아니라, 각 공기업 인사전문가들이 판단하고 있는 성과연봉제 인식의 경향치를 파악하는 것에 주안점을 두고 있습니다.
- ◆ 각 공기업 인사전문가 분들께서 느끼고 생각하고 있는 사항이 충분히 반영되어 성과연봉제 인식의 경향치가 파악될 수 있도록 성실한 답변을 부탁드립니다,
아울러 본 조사내용과 결과에 대해서는 철저한 비밀 보장과 더불어, 연구 이외의 목적으로는 사용하지 않을 것임을 약속드립니다.

2018. 04

1945

울산항만공사 인사노무팀장 최철준

[응답자 기본 사항]

- 공기업 유형 : ① 공기업 I 군 () ② 공기업 II 군 () (기관명:)
- 성별 : ① 남 () ② 여 ()
- 인사, 보수 또는 성과관리 관련 업무 경력(합산)
 - ① 4년 이하 () ② 4년 초과 ~ 8년 이하 ()
 - ③ 8년 초과 ~ 12년 이하 () ④ 12년 초과

□ 성과연봉제 운영 현황 및 문제점에 관한 질문입니다.

1. 귀하의 기관에서 2018년 현재 실시하고 있는 **성과연봉제 적용대상**은? ()

- ① 간부직 (2급이상) ② 최하위직급 제외 전직원 ③ 전직원

1.1 2017년 6월 기획재정부가 발표한 기존(2016. 1.28) 공공기관 성과연봉제 확대 권고안 폐지에 따른 **기관의 성과연봉제 운영** 대응 내용은? ()

- ① 현행 제도 유지 ② 기존 간부직만 적용 ③ 전체 적용 완화
④ 기타 ()

1.2 성과연봉제 비대상(폐지로 인한 완화의 경우 포함) 직급 또는 직군에 대하여 **호봉제를 운영 중**이거나 향후 **호봉제를 부활**할 계획이 있습니까? ()

- ① 예 ② 아니오

2. 성과연봉제 운영을 위해 시행하고 있는 **내부 성과평가제도**에 대한 질문입니다.

2.1 **조직(부서) 업적 평가제도** 운영 방식은? ()

- ① BSC 제도 운영 ② 기타 제도 운영 () ③ 조직 평가 미시행

2.2 **개인 업적 평가제도** 운영 방식은? ()

- ① MBO 제도 운영 ② 기타 제도 운영 () ③ 개인 평가 미시행

2.3 **개인 역량(또는 근무태도) 평가제도** 운영 여부 ()

- ① 예 ② 아니오

3. 성과연봉제 적용 대상자의 개인별 **내평 성과급 차등 지급**을 위한 평가항목 구성은?

- a. 정부 경영평가 결과(기여도 평가 결과 포함) ① 포함 () ② 불포함 ()
b. 조직(부서) 성과 내부 평가 결과 ① 포함 () ② 불포함 ()
c. 개인 성과 평가 결과 ① 포함 () ② 불포함 ()
d. 개인 역량 평가 결과 ① 포함 () ② 불포함 ()

4. 성과연봉제 적용 대상자의 개인별 **기본연봉 차등 인상**을 위한 평가항목 구성은?

- a. 정부 경영평가 결과(기여도 평가 결과 포함) ① 포함 () ② 불포함 ()

12. 기본연봉 인상 차등 폭에 대한 성과연봉제 적용대상 직원들의 수용도나 만족도는 어떻게 생각하십니까? ()

- ① 매우 낮다. ② 낮다. ③ 보통이다. ④ 높다. ⑤ 매우 높다.

13. 성과연봉제가 조직원들을 열심히 일하게 하는 동기부여 수단으로 작용하는 수준은 어떻게 생각하십니까? ()

- ① 매우 낮다. ② 낮다. ③ 보통이다. ④ 높다. ⑤ 매우 높다.



□ 성과연봉제 제도 설계 개선 방향에 관한 질문입니다.

1. 귀 기관의 특성상 업무 성과 향상 또는 성과에 따른 보상연계 체계를 위하여 **성과 연봉 차등 지급 제도**가 필요하다고 생각하십니까? ()

① 전혀 불필요하다. ② 불필요하다. ③ 보통이다. ④ 필요하다. ⑤ 매우 필요하다.

1.1 기관 특성을 반영한 **도입 필요 범위(대상 직급)**는? ()

① 간부직 (2급이상) ② 최하위직급 제외 전직원 ③ 전직원

1.2 성과연봉 비중과 성과연봉 차등 폭 설계시 **간부직과 간부직이 아닌 직급 간의 차이** 필요성은? ()

① 전혀 불필요하다. ② 불필요하다. ③ 보통이다. ④ 필요하다. ⑤ 매우 필요하다.

1.3 총연봉 대비 적정 **성과연봉 비중**은? ()

① 10% 미만 ② 10% 이상 ~ 20% 미만 ③ 20% 이상 ~ 30% 미만 ④ 30% 이상

1.4 총연봉 대비 적정 **전체연봉 차등폭**은? ()

① 10% 미만 ② 10% 이상 ~ 20% 미만 ③ 20% 이상 ~ 30% 미만 ④ 30% 이상

2. 개인의 업무성과 보상차원에서의 누적식 **기본연봉 인상 차등제도**는 필요하다고 생각하십니까? (기본연봉 차등 인상 제도는 성과연봉제와 별개로도 운영 가능한 제도임) ()

① 전혀 불필요하다. ② 불필요하다. ③ 보통이다. ④ 필요하다. ⑤ 매우 필요하다.

2.1 기관 특성을 반영한 **도입 필요 범위(대상 직급)** ()

① 간부직 (2급이상) ② 최하위직급 제외 전 직원 ③ 전 직원

2.2 기본연봉 인상 차등 폭 설계시 **간부직과 간부직이 아닌 직급 간의 차이** 필요성 여부는? ()

① 전혀 불필요하다. ② 불필요하다. ③ 보통이다. ④ 필요하다. ⑤ 매우 필요하다.

3. 직무성과가 아닌 **직무 자체의 난이도, 중요도, 책임성 등의 평가에 따라 임금 책정이 달라지는 직무급 제도**는 필요하다고 생각하십니까? (직무급 차등 제도는 성과연봉제와 별개로도 운영 가능한 제도임) ()

① 전혀 불필요하다. ② 불필요하다. ③ 보통이다. ④ 필요하다. ⑤ 매우 필요하다.

4. 정부 경영평가성과급은 기관의 평가등급 결과에 따라 지급률이 결정되는 평가 인센티브 제도이지만 기획재정부 예산 집행지침에서는 개인별 차등 지급을 권고하고 있습니다. 이에 대한 의견은? ()
- ① 현행 지침처럼 개인별 차등 제도가 적정하다.
 - ② 기관에 대한 집단성과급이니 전직원에게 차등 없이 균등하게 지급되어야 한다.
 - ③ 기여도 평가 등을 통한 부서별 차등이 적정하다.
 - ④ 지급기준 설정은 기관의 자율에 맡겨야 한다.

설문에 응답해 주셔서 감사드립니다.



<감사의 글>

1992년 첫 직장생활을 시작으로 인사와 관련한 업무를 맡은 경력만도 15년이 넘었지만 인사관리, 교육훈련, 보수관리, 성과평가에 관한 실무와 이론학습을 병행해오면서 무언가 부족하다는 느낌을 지울 수 없었다. 특히 공공기관의 성과연봉제에 관한 필자의 접근 방향은 성과주의 임금체계의 효용성이라는 본질적인 측면은 도외시하고 임금 배분수단으로써의 성과연봉제에만 천착하여 무비판적으로 정부의 권고기준에 따라 제도를 설계하고 제도 자체의 적용 형평성과 합리적인 평가 방법론에만 관심을 기울였던 것이 사실이다.

1990년대 후반 국내의 연봉제 도입 초창기 시절 첫 직장에서 본부장 연봉제 도입으로 기획재정부 우수사례, 2010년 6월 공공기관 성과연봉제 권고기준 도입당시 컨설팅 업무를 하면서 구축해준 모 공공기관의 성과연봉제 제도 기획재정부 우수사례, 2016년 2월 성과연봉제 확대 권고기준에 따라 현 직장에서 설계한 내용의 기획재정부 우수사례 등 성과연봉제와 관련하여 3번에 걸쳐 정부의 우수사례로 선정되었지만 다소 부끄러운 고백은 성과주의 임금체계에 대한 본질적인 고민은 없었다는 것이다.

본 논문을 준비하면서 성과주의 임금체계에 대한 본질적인 학습을 통해 그동안 간과했던 부분이 무엇인지를 확실하게 인지하게 되었고, 이러한 고민이 선행되지 않은 제도는 사상누각이라는 깨달음을 얻게 되었다.

인사관리 부문에서 오랫동안 연구활동을 수행해 오신 신용준 교수님을 지도교수로 만나게 된 것은 이런 측면에서 나에게는 큰 행운이었다. 본 논문 작성과 관련하여 많은 조언과 지도편달을 아끼지 않으신 교수님께 진심으로 감사를 드린다. 아울러 본 논문을 검토해 주시고 지도해 주신 논문 심사위원장 신영란 교수님, 심사위원 김환성 교수님께도 지면을 빌려 감사의 인사를 드린다.

끝으로 늦은 나이에 학위 과정에 등록하여 울산과 부산을 오갈 때 묵묵히 챙겨주고 도와 준 나의 고향 소꿉친구이자 아내인 이유숙님에게 특별히 감사를 드린다.