

공공기관과 (성과)연봉제도의 특성 및 보수수준 차이 분석: 사업체패널자료(WPS)를 통한 민간기업과의 비교를 중심으로*

임 채 홍**

본 연구에서는 사업체패널조사(WPS 2005)를 통해 공공기관과 민간기업의 성과연봉제와 보수수준의 다양한 특성을 비교하였다. 주요 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 공공기관이 민간기업에 비해서 인사고과제도를 실시 비율이 높으며, 그 결과를 임금인상 차등과 연계하고 있는 비율은 서로 유사하다. 그리고 임금 인상 차등 폭도 공공기관과 민간기업이 유사하게 나타났다. 둘째, 공공기관은 민간기업에 비해서 연봉제를 실시하고 있는 비율이 더 높으며, 성과배분제를 운영하고 있는 비율도 더 높음을 알 수 있었다. 셋째, 공공기관과 민간기업 모두 연봉제를 실시 하면서 동시에 호봉제를 유지하고 있는 비율이 높으며, 특히 이는 공공기관에서 더 높게 나타났다. 넷째, 공공기관의 유형에 따라 인사고과에 따른 임금인상 차등, 연봉제 실시, 성과배분제 실시 및 비중 등이 상이함을 알 수 있었다. 이상의 실증적인 결과를 바탕으로 공공기관의 성과연봉제도 정책에 주는 시사점에 대해서 논의하였다.

주제어: 공공기관, 민간기업, (성과)연봉제, 보수수준 등

1. 서 론

2010년 6월에 기획재정부는 공공기관의 경영효율화를 위해 성과연봉제 전면 확대 추진을 2010년 말까지 행정 지도적 성격의 권고안 형식으로 도입한다고 발표하였다. 기존에 상위직급에만 연봉제를 도입한 기관에 대해서는 연봉제 대상 직급 범위를 확대하고, 성과평가 연동 폭을 늘리는 한편 아직까지 시행하지 않고 있는 기관에는 신규 도입하도록 권고하겠다는 것이다.

이를 위해서 기획재정부는 2010년 6월 30일 제7차 공공기관운영위원회를 개최하여 「공공기관 성과연봉제 권고안」을 심의·의결하였고, “공공기관 성과연봉제 권고”를 「공공기관의 운영에 관한 법률 제15조(공공기관의 혁신)」에 근거하여 마련하였다(기획재정부, 2010년 6월 30일 보도자료; 한국조세연구원, 2010). 이 내용에 따르면 공공기관의 직급별 호봉제와 연봉산정표는 폐지되고, 보수체계는 성과급, 수당, 연봉 등으로 단순화된다. 그리고 공공기관 임직원의 기본급과 성과급의 인상률

* 본 연구는 한국조세연구원 공공기관정책연구센터에서 발간한 「2010 공공기관과 국가정책」 최종보고서의 일부분을 학술논문으로 수정·발간시킨 것으로, 작성과정에서 지도해주신 고려대학교 행정학과 김태일 교수님께 진심으로 감사드립니다.

** 고려대학교 일반대학원 행정학과 박사과정(dlacoghd@hanmail.net)

이 개인 실적에 따라 초기에는 20~30%, 나중에는 더 크게 격차가 나도록 누적적으로 차등을 두게 된다. 이러한 정부의 계획에 대해서 공공기관 업무 특성상 매뉴얼에 따라 이뤄지기 때문에 동일 분야에서 개인간 차등을 두기 어렵고, 객관적 업무평가가 사실상 어렵다는 비판이 존재하기도 하였다.

일반적으로 민간 기업은 시장 경쟁에 직면해 있으며, 민간 기업을 움직이는 주된 동기는 이윤극대화이다. 이에 비하여 공공기관은 시장 경쟁이 부재하며, 경영의 주된 동기도 이윤극대화라고 하기는 어렵다. 통상 공공기관이 민간기업보다 비효율적이라는 것도 이러한 차이에 기인한다고 볼 수도 있다. 정부에서 공공기관에 성과 연봉제를 확대하려는 것도 이러한 차이에 따른 공공기관의 비효율성을 줄이려는 노력의 일환일 것이다.

민간 기업은 시장 경쟁과 이윤극대화 추구라는 속성 때문에 경영효율화와 성과 향상에 도움이 되는 관리시스템이 있다면 자발적으로 이를 추구한다. 가령 성과연봉제가 호봉제보다 성과 향상에 도움이 된다면 누가 강제로 시키지 않더라도 성과연봉제를 자발적으로 실행할 것이다. 성과연봉제가 민간부문에 도입된 지 이미 오래 되었기 때문에, 시스템 전환에 걸리는 이행 기간은 이미 지났다고 할 수 있다. 따라서 현재의 민간기업의 성과연봉제 실시 수준은 개별 기업이 처한 현실 속에서 이윤 극대화 혹은 성과향상을 위한 최적 또는 균형 상태에 가까울 수 있을 것이다. 가령 현재 시점에서 성과 연봉제를 실시하지 않는 조직이 있다면, 이는 성과 연봉제라는 관리기법을 몰라서가 아니라, 해당 조직의 특성에서는 성과연봉제를 실시하는 것이 별로 도움이 되지 않기 때문일 개연성이 높다.

따라서 민간기업의 성과연봉제 실시 수준은 공공기관에 가능한 성과 연봉제 수준의 상한(upper bound) 혹은 벤치마킹 대상이 될 수 있다. 즉 이윤극대화와 성과 향상을 위하여 자발적으로 최선의 노력을 경주하는 민간 기업에서의 성과연봉제 실시 현황이 α 수준이라면, 공공기관에 성과연봉제를 도입하더라도 α 수준을 초과하는 것은 어렵거나 설사 그 수준을 초과하게 하더라도 성과향상에 별 도움이 안 될 수 있다.

이러한 논리에 따라 본 연구에서는 공공기관과 민간기업의 (성과)연봉제의 특성과 보수수준의 차이를 비교하는데 목적을 둔다. 보다 구체적으로 공공기관과 민간기업의 ① 인사고과제도 실시여부와 이에 따른 임금의 차등 수준, ② 임금체계의 현황(기본급의 형태와 상대적인 비중), ③ 연봉제 실시여부, 적용대상, 운영방식과 ④ 성과배분제(변동상여금)의 운영 현황 등을 살펴본다.

이를 위한 분석자료는 사업체패널조사(WPS 2005)를 활용한다. 이 자료는 조사시점이 2005년으로 2011년과 다소 차이가 존재하나, 민간기업과 더불어 공공기관에 해당되는 조직이 전수(약300여개)에 가깝게 조사된 자료이다.¹⁾ 따라서 공공기관과 이에 준거집단이 되는 민간기업의 성과연봉제

1) 사업체패널조사(WPS)에서 공공기관에 대한 조사는 WPS 2005에서부터 시작되었으며, 현재(제6차 사업체패널 학술대회) WPS 2007, WPS 2009에 대한 활용이 가능하다. 하지만 WPS 2007의 경우는 공공기관이 약125개, WPS 2009의 경우는 약116개 정도 조사되었으며, 주로 공공기관 가운데 공기업과 준정부기관에 해당되는 것이 대부분이다. 따라서 WPS 2005에 비해서 최근의 자료이긴 하나, 공공기관 가운데 일부 표본만이 조사된 것이다. 따라서 선발편의(Selection bias)의 한계가 존재할 수 있다는 점에서 본 연구의 목적을 위해서 WPS 2005를 활용하는 것이 보다 타당하다고 판단하였다(실제 기획재정부의 2011년 3월 보도자료에 따르면 공기업과 준정부기관에 해당되는 공공기관 유형에서는 성과연봉제가 거의 대부분 도입되었다고 한다).

와 보수수준의 다양한 특성을 좀 더 일반화하여 비교할 수 있다는 장점이 있다. 그리고 공공기관 창의정보시스템(ALIO)의 경영평가보고서(2008년 공기업·준정부기관 경영평가 보고서)를 토대로 공공기관의 유형별로 보수 관리, 성과관리 특성과 인건비의 인상률 등에 대해서 살펴보고자 한다.

서론에 이어 II에서는 이론적 논의 및 선행연구를 검토하고, III에서는 공공기관과 민간기업의 성과연봉제의 특성과 보수수준의 차이를 비교하기 위한 데이터 및 방법론에 대해서 살펴본다. IV에서는 성과연봉제와 보수수준과 관련된 다양한 특성에 대해서 공공기관과 민간기업의 비교결과를 제시하고 이를 해석한다. 마지막으로 V에서는 전술한 연구결과를 요약하고 향후의 정책적 시사점에 대해서 논의하고자 한다.

II. 이론적 논의 및 선행연구 검토

1. (성과)연봉제의 개념과 공공기관에 도입과정

연봉제의 도입은 기존의 연공임금제도에 대한 비판으로부터 이루어졌다. 연봉제의 핵심은 개인의 업적 평가에 따라 보상에 차등을 두는 성과주의이다. 이러한 점에서 연봉제는 근속이 증가하면 임금도 자동적으로 올라가는 경직적인 연공급의 문제점을 완화하려는 시도이다.

우리나라는 1990년대 초반까지 성과측정이 명확한 영업이나 전문직을 대상으로 연봉제를 도입하였으며, 그 이후 전 직종으로 연봉제가 확산되기 시작하여 1998년까지 주요 민간기업들이 모두 연봉제를 도입하게 되었다(김동배, 2010). 노동부 조사에 따르면 우리나라 100인 이상 사업장의 연봉제 도입률은 1997년 3.6%, 1999년 12.7%, 2000년 23.0%, 2001년 27.1%, 2002년 32.3%, 2003년 37.5%, 2004년 43.0%로 급격히 증가하였다(유규창·박우성, 1999; 노동부, 각년도; 박경규, 2004; 김동배, 2010). 공공부문의 경우 OECD 국가들은 1980년대부터 공공부문 개혁의 일환으로 연봉제 등의 경쟁요소를 도입하였다. 우리나라도 행정개혁의 일환으로 1995년에 공직사회에 일하는 분위기를 조성한다는 취지에서 ‘특별상여수당’이라는 명칭으로 공무원 성과급 제도를 도입하였고, 김대중 정부에서 공공부문 개혁의 일환으로 1998년에 공무원 연봉제 도입을 시작하면서부터 공공부문에 연봉제가 급속히 확산되었다(박경규, 2004; 하상근, 2005; 김동배, 2010 등).

이명박 정부에서는 준공공부분에 해당되는 공공기관에 대한 선진화 및 개혁이 다양하게 시도되고 있다. 이러한 맥락에서 2010년 6월에 기획재정부는 공공기관의 경영효율화 제고를 위해 성과연봉제 권고안을 발표하였으며, 이에 대한 주요내용은 다음과 같다(기획재정부, 2010년 6월 30일 보도자료; 한국조세연구원, 2010). 첫째 연봉제 적용대상 및 연봉구조 설계 측면에서 ① (연봉제의 적용대상) 간부직을 우선 적용하며 향후 연봉제 시행성과 등에 따라 적용대상을 단계적으로 확대 검토한다. ② (연봉구조 설계) 기존연봉, 성과연봉, 기타수당(법정수당)으로 보수체계를 단순화한다. ③ (기본연봉 체계) 직급별 호봉, 연봉테이블을 폐지하고 평가를 통해 차등이상하며 직무평가에 따른 직무급 설치를 권장한다. ④ (수당처리) 법정수당을 제외한 각종 수당, 급여성복리후생비 등을

폐지한 후 가급적 성과연봉 재원으로 전환한다. 둘째, 성과연봉 비중 및 차등폭 측면에서 ① (성과연봉 비중) 총연봉 대비 성과연봉 비중으로 20~30% 이상으로 확대한다(공기업은 30% 이상). ② (성과연봉 차등폭) 평가에 따라 최고-최저 등급간 차등폭이 2배 이상이 되도록 설계한다. 셋째, 임금조정방식 및 총 차등폭 측면에서 ① (임금조정방식) 연봉의 인상은 총인건비 인상률 범위 내에서 결정하되 기본연봉은 개인인사 평가결과가 차년도에도 영향을 미치는 “누적식”, 성과연봉은 평가가 당해 연도에만 영향을 미치는 “비누적식”으로 운영한다. ② (총 차등폭) 전체연봉의 차등폭은 고성과자와 저성과자간 단계적으로 20~30% 이상 되도록 설계한다. 넷째, 도입시기 및 적용기관 측면에서 ① 공기업, 준정부기관에 대해 2010년 말까지 성과연봉제 권고대로 도입을 유도하고 기타 공공기관은 준용한다. 이를 통해 이미 많은 공공기관에서 운영하고 있는 형식적 연봉제가 실질적 연봉제로 전환될 수 있으며, 나아가 이를 통해 공공기관의 생산성 증대 및 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것으로 기대하고 있다(기획재정부, 2010년 6월 30일 보도자료).

한편, 최근 2011년 3월 기획재정부의 보도자료에 따르면, 공공기관 유형 가운데 공기업과 준정부기관의 성과연봉제의 도입이 거의 완료되어 공공기관의 연봉제 운영수준이 전반적으로 개선되었다고 평가하고 있다. 즉 공기업과 준정부기관 100개의 간부직 성과연봉제 도입실태를 조사한 결과 2011년 3월 기준 98개 기관이 정부의 권고안(‘10년 6월)에 따라 제도를 개선하였고, 나머지 2개 기관도 도입예정이며, 특히 이 가운데 15개 기관은 전직원을 대상으로 성과연봉제를 도입하였다고 보도하였다. 그러나 2011년 6월 보도자료에 따르면 대부분의 공기업과 준정부기관에 성과연봉제가 도입되기는 하였으나 정부 권고 기준을 미준수하거나 충족하지 못하고 형식적으로 도입한 경우도 부분적으로 존재한다는 점검결과를 제시하였다. 이에 대해서는 기획재정부는 ‘10년 공공기관경영실적평가에 정부권고기준의 준수여부를 반영하여 진행중이며, 향후에도 공공기관의 성과연봉제를 개선토록 지속적으로 독려할 계획을 제시하고 있다.

2. 선행연구 검토

연봉제, 성과급제도, 성과배분제 등과 같은 성과주의 유인체계의 효과에 대한 실증분석 연구는 다수 존재한다. 그런데 기존 연구들은 어떤 일치된 견해나 연구결과를 제시하고 있지는 않으며, 긍정적인 효과와 부정적인 효과들이 혼재되어 나타나고 있다(하상근, 2005; 한승주, 2010).²⁾ 특히 공공부문에 대한 연구에서는 실제 보상을 통한 차등적 임금지급이 형식적으로만 존재하며, 정부의 적극적인 도입노력에도 불구하고 본래 취지를 발휘하지 못한다는 결과가 많다(황성원·함종석, 2001; 하상근, 2005). 이는 민간기업이 상품가치 실현을 위해 시장경쟁에 직접적으로 반응하는 반면에 공공부문은 시장실패를 보정하고 공익서비스의 제공을 위해 보이지 않는 손의 원리로부터 자유로운 활동을 전개하고, 정부의 규제에 의해 운영된다는 점에서 차이가 있기 때문이다(임채홍·김태일, 2009). 즉 공공/민간이라는 특성의 차이로 인해 동일한 유인체제를 도입한다 하더라도 그 효과

2) Vroom(1964), Porter&Lawler(1968), Lazear(1996), 황성원(2004), 김영호(2008) 등은 대체로 성과주의 유인체계의 긍정적인 효과에 초점을 둔 연구들이며, Deci(1971), Deci&Ryan(2000), Kohn(1993), Pfeffer(2001) 등은 부정적인 효과에 초점을 둔 연구들이다(한승주, 2010).

는 다를 수 있고, 특히 공공부문에서는 업무 특성상 매뉴얼에 따라 이뤄지기 때문에 동일분야에서 개인 간 차등을 두기 어려우며 객관적 업무평가가 어렵다는 의견도 존재한다.³⁾

기존연구의 내용을 살펴보면, 우선 연봉제의 도입 및 운영 실태와 제도의 공정성 확보에 대한 연구(박경규, 2004), 한국형 연봉제의 다양한 유형에 따른 특성 비교 연구(이종구·이지훈, 2003), 공직사회 경쟁력 제고를 위해 도입된 성과급 제도를 사례로 정책집행의 불응요인을 분석한 연구(하상근, 2005) 등이 있다.⁴⁾ 한편 (성과)연봉제 도입의 영향요인, 성과주의 임금의 효과 등에 대해 고찰한 연구도 다양하게 존재한다(유규창·박우성, 1999; 2007; 정인수 외, 2002; 노용진 외, 2003). 그러나 본 연구의 주제인 공공부문과 민간부문의 성과연봉제 특성과 보수수준 등을 비교한 국내연구는 김상현(2007), 김동배(2010) 등으로 제한적이다.

김상현(2007)은 본 연구와 같이 사업체패널조사(WPS 2005)를 활용하여 공공부문과 민간부문의 성과체계를 비교하면서 성과체계와 생산성과의 관계를 분석하였다. 그 결과 공공부문이 민간부문에 비해서 성과배분금액의 비중이 높으나, 민간부문이 공공부문에 비해서 성과배분제 도입에 더 적극적이라고 평가하고 있다. 그러나 이러한 결과는 이후에 제시하는 본 연구의 결과와는 상이한 것이다. 김상현(2007)의 결과가 본 연구와 상이한 이유는 아마도 공공부문과 비교되는 민간부문의 준거집단이 다르기 때문일 것으로 짐작된다. 김성한(2007)에서는 자료에 존재하는 모든 민간 기업을 포함한 데 비하여 본 연구에서는 종업원 100인 이상의 민간 기업으로 제한하였다. 이는 기존의 공공부문과 민간부문을 비교한 다양한 연구(이종훈, 1996; 김재홍, 1996; 김태일, 2007; 임채홍·김태일, 2009; 임채홍·김태일, 2010 등)에서도 비교의 대상이 무엇인가에 따라 실증분석의 결과가 달라질 수 있음을 지적하고, 종업원 100인 이상의 기업과 공공부문을 비교하고 있기 때문이다.

김동배(2010)는 노동부의 2004년 연봉제·성과배분제 실태조사와 한국노동연구원의 사업체패널조사를 결합한 자료를 활용하여 종사자 100인 이상의 사업장을 대상으로 연봉제 도입, 연봉제 적용 근로자 비중, 연봉차등 폭을 종속변수로 하고 다양한 사업장 특성 변수를 독립변수로 하는 로짓분석 및 최소자승법(OLS)에 의한 회귀분석을 실시하였다. 독립변수에는 공공 및 민간 여부, 조직규모, 노동조합, 전략, 외국인지분, 평균근속년수, 여성비율 등을 포함하였다. 그 결과 공공부문은 민간부문에 비해서 연봉제를 도입할 가능성이 높은 반면, 적용되는 비중은 낮으며, 연봉의 삭감될 가능성도 낮다고 제시하였다. 이러한 결과는 표본 736개를 대상으로 한 것인데, 김상현(2007)의 결과와는 반대된다.

3) 박경규(2004)에 따르면, 연봉제는 임금결정 기준으로서 연공이 아닌 업적을 제시한 것이다. 그러나 개인의 업적은 모든 부서에서 정확하게 측정할 수 있는 것이 아니다. 연공임금으로 고착화된 우리나라 기업에서 연공을 임금결정기준으로 완전히 무시할 수는 없었고, 연공도 반영되는 소위 혼합형 연봉제가 도입되는 경우가 많았다. 즉, 연봉결정 시 기본급은 매년 누적적으로 올려주고 과거 보너스를 인센티브 개념으로 개인별 차등화 시켜 개인의 업적은 연봉의 일부에만 반영되도록 하였다. 연봉제 도입초기에는 인센티브(보너스)를 통한 차별화만으로 조직 내 경쟁문화를 정착시킬 수 있다고 보았으나, 여기에는 여전히 성과측정 및 평가의 문제의 어려움이 존재한다.

4) 박경규(2004)는 2003년도 노동부의 연봉제·성과배분제 도입 및 운영실태 조사 등의 자료를 활용하여 우리나라 기업의 연봉제의 도입 및 운영 현황(연봉제 및 성과배분제 도입 현황, 이유, 도입형태, 문제점)과 더불어 제도의 공정성 확보(연봉, 고과, 배치, 직무재량권)에 대한 다양한 기술통계를 제시하고 있다. 이종구·이지훈(2003)은 한국형 연봉제의 다양한 유형의 장점과 단점을 이론적으로 살펴보고 이를 체계적으로 분류하여 유형간의 성과급 지급비율, 능력 간 임금격차 정도, 임금역전 정도, 선호도 등의 차이를 기술통계(평균비교)를 통해 분석하였다. 하상근(2005)은 공직사회의 경쟁력을 제고하기 위해 도입된 성과급 제도의 사례를 중심으로 정책집행의 불응요인이 무엇인가를 분석하였다.

결과적으로 기존 연구 가운데 민간기업을 대상으로 (성과)연봉제의 다양한 특성과 보수수준을 분석한 연구는 다수 존재하나, 공공부문을 포함하여 민간부문을 비교한 연구는 제한적이라고 할 수 있다. 더욱이 이러한 연구들조차도 비교를 위한 준거대상을 상이함 등의 한계를 가지는 것으로 판단된다. 따라서 이러한 기존연구의 한계점을 고려하여 본 연구에서는 공공기관과 민간기업의 성과연봉제와 보수수준에 대한 다양한 특성을 비교하되, 김상현(2007), 김동배(2010)의 연구에서 활용된 핵심적인 통제변수(조직규모, 매출액, 노동조합 여부, 업종 등)를 고려하여 분석하고자 한다.

III. 데이터 및 방법론

1. 데이터와 분석대상

본 연구의 분석데이터는 주된 한국노동연구원의 □사업체패널조사(WPS) 2005□이다. 한국노동연구원에서는 우리나라의 노동수요와 고용구조 및 기업의 인적자원관리체계, 노사관계 실태 등을 체계적으로 파악하여 노동시장정책을 수립하는 데 있어서 기초자료로 활용하기 위하여 사업체단위 실태조사를 격년으로 패널화하여 실시하고 있다(<http://www.kli.re.kr/>).

2006년(WPS 2005)에는 민간부분 약 1,600개와 공공부분 약 100개 사업장을 대상으로 조사를 실시하였고, 추가로 공공부분 약 200개 사업장을 대상으로 특별조사⁵⁾를 실시하였다. 이러한 조사는 2005년 12월을 기준으로 실시되었으며, 기획재정부에서 규정하는 공공기관 구분기준을 최대한 적용하여 총 314개 공공기관을 선정하여 이루어졌다. 여기에는 정부가 최대 지분을 소유하는 출자기관, 법률에 정부 출연 근거가 있는 출연기관, 정부지원이 총수입의 50% 이상인 보조위탁기관, 출자·출연·보조위탁기관이 최대 지분을 소유한 자회사, 출연기관의 부설기관으로 정부출연을 받은 출연(연), 기타 정부산하기관 운영위원회가 정하는 경영혁신대상기관 등이 포함된다. 따라서 「사업체패널조사(WPS) 2005」의 (준)공공부분 표본은 기획재정부에서 선정한 314개 전체 공공기관 가운데 예비조사 표본 6개⁶⁾를 제외한 308개 공공기관과 그 밖에 51개의 지방 공기업⁷⁾을 포함하였다(<http://www.kli.re.kr/>).⁷⁾ 한편, 「사업체패널조사(WPS 2007)」에서는 (준)공공부분에 해당되는 표본은 125개, 「사업체패널조사(WPS 2009)」는 116개로 전체 표본의 10% 이하에 해당된다. 이는 「사업체패널조사(WPS 2005)」의 359개의 과반수에 못 미치는 수준으로 표본이 작으며, 현재의 기획재정부 지정 공공기관 유형 가운데 특정 유형(공기업 및 준정부기관 등)에 치우쳐 선발편의(Selection Bias)의 문제가 존재할 수 있다는 한계를 가진다. 따라서 본고에서는 「사업체패널조사(WPS 2005)」를 중심으로 성과연봉제와 보수수준의 다양한 특성을 분석하고자 한다. 이는 해당 자료가 전수조사에 가깝게 이루어진 것이므로 분석결과의 타당성이 높아 이를 일반화하는데 유용하

5) 특별조사를 실시함에 따라 공공부분에 대해서는 전수조사가 이루어졌다.

6) 대한무역투자진흥공사, 한국가스공사, 과학기술정책연구원, 한국산업인력공단, 공무원연금관리공단, 국민건강보험공단 등 6개이다.

7) 「2005 사업체패널조사」 (준)공공부분 표본 현황

다고 판단되기 때문이다.

사업체패널조사에서 민간기업은 근로자 40인 이상을 대상으로 하고 있으며, 공공기관은 20인 이상의 기관을 대상으로 조사가 이루어졌다. 그런데 일반적으로 기존연구에서는 공공부문과 비교하는 준거대상으로서의 민간부문은 100인 이상 중견기업으로 하고 있다(이중훈, 1996; 김재홍, 1996; 김태일, 2007; 임채홍·김태일, 2009; 임채홍·김태일, 2010 등). 따라서 본 연구에서는 공공기관을 20인 이상 조직에 해당되는 표본을 그대로 활용하며, 민간기업은 100인 이상 조직으로 비교대상을 설정하였다.⁸⁾

한편 본 연구에서는 「사업체패널조사(WPS) 2005」 자료의 분석에 추가하여 ‘2008 공기업·준정부기관 경영평가’ 결과 중에서 보수관리 부문의 지표에 대한 분석을 실시한다. 정부는 매년 공공기관 운영에관한법률에 따라 공기업(시장형, 준시장형)·준정부기관(기금관리형, 위탁집행형)에 대한 경영실적 평가를 실시하고 있다. 평가항목은 다양한데 그 중에 ‘보수관리’와 ‘성과관리체계’가 있다. 보수관리는 성과에 따른 보수의 차등 지급 수준을 평가하고 ‘성과관리체계’는 개인별 성과평가체계가 얼마나 잘 갖추어져 있는가를 평가한다. 즉 이 두 항목은 본 연구의 관심사항인 성과연봉제 및 보수수준과 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 이 두 평가항목의 점수가 공공기관의 유형별로 어떻게 다른가를 파악하는 것은 공공기관의 특성에 따른 성과연봉제와 보수수준을 파악하는 데 유용한 정보를 제공할 것이다.

2. 분석방법

본 연구의 분석자료는 사업체패널조사(WPS 2005)로서 횡단면 자료(cross-sectional data)에 해당

구분		예시	표본수
기획재정부 선장기관	출자기관	농업기반공사, 한국전력공사 등	29
	출연기관	교통안전공단, 신용보증기금 등	112
	보조위탁기관	대한체육회, 예금보험공사 등	94
	자회사	한국수력원자력(주), 철도광고(주) 등	58
	재출연기관	극지연구소, 학교법인기능대학 등	10
	경영혁신대상기관	예술의 전당, 한국언론재단 등	6
지방공기업	서울	마포개발공사, 지방공사강남병원 등	7
	인천경기	경기관광공사, 부천시시설관리공단 등	19
	강원충북	강원도개발공사, 대전광역시도시개발공사 등	7
	전라제주	광주광역시도시공사, 제주도지방개발공사 등	5
	영남	경상북도개발공사, 지방공사대구의료원 등	13
전체	-	359	

자료: 사업체패널조사 매뉴얼(한국노동연구원 홈페이지)

주: 기획재정부(구 기획예산처)에서 선정한 공공기관의 분류는 표본 추출시점인 2006년 초 기준임.

- 8) 이와 관련하여 공공기관은 20인 이상으로 하면서 비교 대상 민간기업은 100인 이상으로 하는 것에 대하여 비교 기준의 일관성이 없다는 비판이 존재할 수 있다. 공공기관은 20인 이상, 민간기업은 100인 이상으로 한 것은, 둘 다 100인 이상으로 하는 것에 비하여, 비록 형식상으로는 일관성이 없는 것처럼 보여도 공공기관과 민간기업의 특성상 실질적으로는 둘 다 100인 이상으로 하는 것보다 오히려 더 타당할 수 있다는 기존연구의 준거를 고려한 것이다. 그럼에도 불구하고, 이와 같은 비판을 고려하여 공공기관도 민간기업과 마찬가지로 100인 이상만을 대상으로 하여 추가적인 분석을 실시하였다. 이상의 결과는 부록에 제시되어 있으며, 그 결과를 보면 오히려 본 연구의 분석결과를 더욱 강하게 지지해 주고 있다.

된다. 본고에서는 분석에 포함된 변수의 측정형태를 고려하여 교차분석(cross-tab analysis), 평균 비교(T-test, F-test), 최소자승법에 의한 다중회귀분석(OLS), 로짓분석(logit analysis) 등의 방법을 활용한다. 특히 본 연구가 관심을 가지는 다양한 성과연봉제와 보수수준의 특성에 대해서 공공기관과 민간기업 여부 및 공공기관 유형(더미변수)과 더불어, 김상현(2007), 김동배(2010)의 연구에서 활용된 핵심적인 통제변수인 조직규모(자연로그), 매출액(자연로그), 노동조합 여부(더미변수), 업종(더미변수) 등을 고려하여 성과연봉제와 보수수준에 대한 인과관계를 규명하여 비교 분석한다.

IV. 분석결과

1. 공공기관과 민간기업의 성과연봉제 특성 및 보수수준 차이 비교분석

사업체패널조사의 성과연봉제 및 보수와 관련된 정보는 다양하게 존재한다. 구체적으로 인사고과제도, 임금체계의 형태, 연봉제와 성과배분제 등과 관련된 세부적인 정보가 존재한다. 단 이러한 조사는 각 조직의 정규직근로자를 대상으로 한 것으로,9) 다양한 특성에 대한 기술통계와 더불어 다중회귀분석을 활용하여 종사자 수, 매출액, 노동조합 여부10), 업종 등을 통제된 상태에서 공공기관과 민간 기업을 비교하고자 한다.

가. 인사고과제도의 실시와 임금인상 차등 폭에 대한 비교

<표 1>은 정기적 및 공식적으로 실시하는 인사고과제도의 존재 여부에 대한 공공기관과 민간기업의 비율을 보여준다. 여기서 인사고과는 직장의 감독자가 일정한 기준에 따라 종업원의 근무성적을 분석적으로 평정하는 일을 의미한다.

<표 1> 공공기관과 민간기업의 인사고과제도 실시여부에 대한 기술통계 결과

		민간기업		공공기관	전체
		빈도			
인사고과제도 실시여부	아니오	빈도	159	13	172
		%	16	4	13
	예	빈도	824	281	1,105
		%	84	96	87
	전체	빈도	983	294	1,277
		%	100	100	100

9) 여기서 정규직근로자는 단일한 고용주와 계약관계에 있고 고용기간이 미리 정해지지 않으면서 계속고용이 보장되고, 근로시간은 전일제로 하며 임금수준이 연공서열의 영향을 받는 근로자를 의미한다. 따라서 전체근로자 가운데 기간제(계약직/한시적) 및 파트타임(단시간) 근로자는 제외된다.

10) 노동조합 여부는 보수수준 뿐만 아니라(하재룡, 2002) 임금체계 및 관련제도와 밀접한 관련이 있다. 기존의 연구의 대부분은 노동조합과 개인별 성과급 간에 부(-)의 관계를 예측하는데, 이는 노동조합의 연대임금 정책 및 위험회피 성향 때문이다(Brown, 1990; Kaufman, 2002; Brown&Heywood, 2005; 김동배, 2010). 동일한 근거로 노동조합은 연봉제 도입 여부만이 아니라 일단 도입된 경우라 하더라도 실질적 적용에도 영향을 미칠 수 있음을 고려한 것이다.

<표 1>을 통해 대부분의 민간기업(84%)과 공공기관(96%)에서 인사고과제도를 실시하고 있으나 공공기관이 그 비중이 다소 높음을 알 수 있다. 그러나 <표 1>의 분석은 기술통계에 의한 분석이다. 그런데 <표 2>를 통해 공공기관과 민간기업의 업종 분포, 매출액 수준 등에서 상당한 차이가 존재하며, 선행연구에서도 노동조합의 여부에 따라서 인사 및 근무평 제도가 상이할 수 있음을 예상할 수 있다.

<표 2> 공공기관과 민간기업의 인사고과제도 실시여부 로짓분석 결과

		모형1		모형2	
		β	P-value	β	P-value
공공기관여부 (공공기관=1, 민간기업=0)		2.772	0.000	-	-
공공기관 유형 (기준=민간기업)	출(투)자기관=1	-	-	19.159	0.998
	출연기관=1	-	-	20.365	0.997
	보조위탁기관=1	-	-	2.851	0.000
	자회사=1	-	-	1.268	0.030
	재출연기관=1	-	-	20.978	0.999
	지방공기업=1	-	-	20.806	0.997
	기타기관=1	-	-	1.827	0.056
조직규모1(ln매출액_천만원)		0.800	0.000	0.799	0.000
조직규모2(ln종사자수_명)		0.028	0.873	0.038	0.830
노동조합여부(유=1, 무=0)		-0.770	0.001	-0.824	0.000
업종구분(3차 산업=1, 2차 산업=0)		-0.386	0.127	-0.410	0.104
상수		-4.667	0.000	-4.677	0.000
<i>Nagelkerke - R²</i>		0.333		0.353	
표본수(개)		1277		1277	

주: 1) 종속변수는 인사고과제도 실시여부(예=1, 아니오=0) 임.

2) 업종의 경우 2차 산업은 제조업, 전기, 가스 및 수도 사업, 건설업이 해당되며, 3차 산업은 서비스업으로 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 사업서비스업, 공공행정, 국방, 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공수리 및 개인서비스업이 해당됨

이러한 차이를 통제된 상태의 비교를 위해서는 회귀분석이 필요하며, 이는 <표 2>에 제시되어 있다. <표 2>는 공공/민간 차이 이외에, 기관(기업) 규모, 노동조합, 업종에 따라 인사고과제도의 실시여부에 차이가 존재할 수 있음을 고려한 것이다. 종속변수는 인사고과제도의 실시를 1, 아니면 0으로 하는 이분형 변수이다. 그리고 독립변수 중에서 '공공기관'은 공공기관이면 1, 아니면(민간기업의 경우는) 0의 값을 갖는 가변수이며, '조직규모'는 매출액(천만원)에 자연로그를 취한 값이다. 그리고 노동조합여부는 노동조합이 존재하면 1, 아니면 0의 값을 갖는 가변수이며, 각 업종변수들도 해당 업종이면 1, 아니면 0의 값을 갖는 가변수이다.

<표 2>의 로짓분석에서 모형1을 통해 ‘공공기관’의 계수값을 보면, <표 1>의 기술통계와 마찬가지로 공공기관이 민간기업에 비해서 인사고과제도를 실시하는 확률이 높음을 알 수 있다. 그리고 매출액의 수준이 높은 기관이 평균적으로 인사고과제도를 실시할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 공공기관의 유형을 세분화한 모형2의 결과를 보면 동일한 공공기관 중에서도 유형에 따라 인사고과 시행 수준이 다를 수 있다.

<표 3> 공공기관과 민간기업의 인사고과에 따른 임금 차등여부에 대한 기술통계

			민간 기업	공공 기관	공공기관 세부 유형							전체
					출(투) 자기관	출연 기관	보조위 탁기관	자회사	재출연 기관	지방 공기업	기타 기관	
관리자급 (과장급 이상)	아니오	빈도	290	100	9	19	24	9	2	17	20	390
		%	35	36	38	25	44	26	25	43	44	35
	예	빈도	534	181	15	56	31	25	6	23	25	715
		%	65	64	63	75	56	74	75	58	56	65
	전체	빈도	824	281	24	75	55	34	8	40	45	1,105
		%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
사원급	아니오	빈도	470	144	17	26	29	12	4	32	24	614
		%	57	51	71	35	53	35	50	80	53	56
	예	빈도	354	137	7	49	26	22	4	8	21	491
		%	43	49	29	65	47	65	50	20	47	44
	전체	빈도	824	281	24	75	55	34	8	40	45	1,105
		%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

한편, <표 3>은 공공기관과 민간기업의 관리자급(과장급 이상), 사원급에서 인사고과에 따른 임금 차등여부에 대한 기술통계를 보여준다. 인사고과를 실시하는 민간기업과 공공기관에서 모두 관리자급(과장급 이상)의 인사고과에 따른 임금 차등이 존재한다고 응답한 비중이 높음을 알 수 있고, 공공/민간 간에 거의 유사한 수준인 것으로 나타났다. 공공기관의 경우 세부유형별로 살펴보면 출연기관, 자회사, 재출연기관의 유형에서 특히 관리자급의 임금 차등 비율이 높음을 알 수 있다. 그리고 사원급의 경우는 공공/민간 모두 인사고과에 따른 임금 차등을 하지 않는다고 응답한 비중이 다소 높으며, 상대적으로 민간기업(57%)이 공공기관(51%) 보다 그러한 비중이 좀 더 높았다. 공공기관 세부 유형별로 구분하여 살펴보면 출연기관, 자회사, 재출연기관의 유형에서는 사원급의 경우도 인사고과의 차등을 두는 경우가 상대적으로 많이 존재한다는 점에서 관리자급의 경우와는 상이하게 나타났다.

<표 4>는 공공기관과 민간기업의 인사고과에 따른 임금인상 차등 폭(%P)의 수준을 비교한 것이다. 이는 직급, 업무, 근속 등 다른 조건이 동일할 경우 최상위 점수와 최하위 점수간 임금 인상 차등 폭을 보여준다. 여기서 ‘차등폭’이란 가장 높은 평가 점수를 얻은 사람과 가장 낮은 평가 점수를 얻은 사람 간에 연봉 인상을 격차를 의미한다. 예를 들어 가장 높은 점수를 얻은 사람이 5% 인상되고, 가장 낮은 점수를 얻은 사람이 5% 감봉되었다면 차등폭은 10%P이다.

<표 4> 공공기관과 민간기업의 임금인상 차등폭(%P)에 대한 평균비교

	구 분	N	평균	표준편차	평균차	t-value	유의확률 (양쪽)
관리자급(과장급 이상) 임금인상 차등폭(%)	민간기업	534	15.81	22.91	0.08	0.04	0.97
	공공기관	181	15.73	17.05			
사원급 임금인상 차등폭(%)	민간기업	353	13.33	21.68	0.16	0.08	0.93
	공공기관	137	13.17	12.24			

<표 4>를 보면 민간기업과 공공기관에서 관리자급과 사원급의 임금인상 차등폭(%)은 유사함을 알 수 있다. 한편 <표 5>는 임금 인상 차등폭에 대한 회귀분석 결과로 기술통계와 유사함을 보여 준다. 그러나 공공기관 유형 중 출(투)자기관에 해당되는 경우는 민간기업 및 다른 유형에 비해서 상대적으로 차등폭이 높다는 차이를 보인다.

<표 5> 공공기관과 민간기업의 관리자급 및 사원급 임금인상 차등폭 회귀분석 결과

	관리자급				사원급				
	모형1		모형2		모형3		모형4		
	β	P-value	β	P-value	β	P-value	β	P-value	
공공기관여부(공공기관=1, 민간기업=0)	1.001	0.676	-	-	0.439	0.868	-	-	
공공기관 유형 (기준=민간기업)	출(투)자기관=1	-	-	15.749	0.008	-	-	11.408	0.155
	출연기관=1	-	-	2.635	0.482	-	-	3.919	0.311
	보조위탁기관=1	-	-	1.615	0.746	-	-	2.532	0.637
	자회사=1	-	-	-4.644	0.314	-	-	-3.788	0.414
	재출연기관=1	-	-	2.896	0.822	-	-	0.242	0.984
	지방공기업=1	-	-	-4.431	0.379	-	-	-4.912	0.537
	기타기관=1	-	-	-1.079	0.825	-	-	-3.040	0.536
조직규모1(ln매출액_천만원)	1.506	0.005	1.423	0.008	0.635	0.276	0.633	0.280	
조직규모2(ln종사자수_명)	-0.312	0.766	-0.553	0.603	-1.407	0.258	-1.304	0.305	
노동조합여부(유=1, 무=0)	-0.828	0.668	-1.138	0.556	-2.190	0.326	-2.873	0.202	
업종구분(3차 산업=1, 2차 산업=0)	1.408	0.468	1.124	0.563	2.767	0.201	2.281	0.297	
상수	2.687	0.633	5.198	0.371	14.681	0.022	14.526	0.028	
<i>Nagelkerke - R²</i>	0.016		0.031		0.011		0.023		
표본수(개)	649		649		436		436		

주: 1) 종속변수는 직급, 업무, 근속 등 다른 조건이 동일할 때 관리자급(과장급 이상) 및 사원급의 최상위점수와 최하위 점수간 임금인상 차등폭(%P) 임.

2) 업종의 경우 2차 산업은 제조업, 전기, 가스 및 수도 사업, 건설업이 해당되며, 3차 산업은 서비스업으로 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 사업서비스업, 공공행정, 국방, 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공수리 및 개인서비스업이 해당됨

이상의 내용을 정리하면, 공공기관이 민간 기업에 비해서 인사고과제도를 실시하는 비율이 높으며, 매출액과 노동조합 등의 특성에 따라 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 그리고 공공기관의 경우는 세부 유형 가운데 보조위탁기관과 자회사, 기타기관에서 상대적으로 인사고과제도의 실시수준이 높음을 알 수 있다. 그리고 관리자급에서는 공공/민간의 차등여부의 명확한 차이가 존재하지는 않는 반면에 사원급에서는 공공기관의 세부 유형 간에 차등여부가 어느 정도 구분되는 것으로 나타났다. 한편, 인사고과에 따른 임금의 차등폭(%)에 대해 공공기관과 민간 기업에서는 명확한 차이를 보이지는 않았다.

그러나 이상의 결과는 각 기관별로 상이한 임금체계(기본급의 체계 및 운영방식)를 구분하지 않고 분석한 것이며, 동일하게 인사고과제도를 실시하고 그에 따른 임금인상 차등을 두고 있다고 해도, 임금체계에 따라 실제 성과에 따른 임금격차는 달라질 수 있다. 따라서 이후에는 공공기관과 민간기업의 임금체계의 특성과 더불어 성과주의 관리체계와 관련된 연봉제와 성과배분제의 다양한 특성을 비교한다.

나. 임금체계에 대한 비교

사업체패널조사는 임금체계를 두 측면에서 파악하고 있다. 하나는 연봉제 실시 여부이다. 또 하나는 기본임금의 산정 방식으로 호봉제, 직능급, 직무급 중 어느 것을 적용하고 있는가이다. 연봉제는 근로자의 임금을 1년 단위로 결정하는 임금지급방식이다. 연봉제는 근로자의 업무수행능력과 성과를 평가하여 그 결과를 바탕으로 1년의 임금을 결정하는 것이 원칙이다. 한편 ‘호봉급’은 호봉표에 정해진 대로 매년 호봉이 상승함에 따라 임금이 상승하는 것을 의미한다. 그리고 ‘직능급’은 직무수행능력 단계별 임금액이 미리 결정되어 있고 직무수행능력이 상승함에 따라 임금이 상승하는 것을 의미하며, ‘직무급’은 직무별 가치에 따라 임금액이 미리 결정되어 있고 직무가치가 높은 직무를 담당함에 따라 임금이 상승하는 것을 의미한다. 호봉제, 직능급, 직무급은 서로 상충하는 것은 아니며, 복수로 적용할 수 있다.

<표 6> 공공기관과 민간기업의 연봉제 실시여부, 적용대상, 운영방식에 대한 기술통계 결과

			민간기업	공공기관	전체
연봉제 실시여부	아니오	빈도	336	51	387
		%	34	17	30
	예	빈도	647	243	890
		%	66	83	70
	전체	빈도	983	294	1,277
		%	100	100	100

<표 6>은 공공기관과 민간기업의 연봉제 실시여부에 대한 기술통계 결과이다. 민간기업과 공공기관에서 모두 연봉제를 실시하는 곳이 다수인 가운데, 그 비중은 공공기관에서 더 높음을 알 수

있다. 이러한 결과는 매출액 수준, 노동조합여부, 업종의 특성을 통제한 <표 7>의 로짓분석 결과에서도 동일하게 나타났다.

<표 7> 공공기관과 민간기업의 연봉제 실시여부 로짓 분석 결과

		모형1		모형2	
		β	P-value	β	P-value
공공기관여부(공공기관=1, 민간기업=0)		1.284	0.000	-	-
공공기관 유형 (기준=민간기업)	출(투)자기관=1	-	-	0.581	0.309
	출연기관=1	-	-	1.920	0.000
	보조위탁기관=1	-	-	0.549	0.148
	자회사=1	-	-	1.126	0.016
	재출연기관=1	-	-	0.866	0.463
	지방공기업=1	-	-	3.278	0.001
	기타기관=1	-	-	1.117	0.028
조직규모1(ln매출액_천만원)		0.257	0.000	0.265	0.000
조직규모2(ln종사자수_명)		0.119	0.227	0.110	0.268
노동조합여부(유=1, 무=0)		-0.666	0.000	-0.691	0.000
업종구분(3차 산업=1, 2차 산업=0)		0.253	0.116	0.252	0.118
상수		-2.042	0.000	-2.050	0.000
<i>Nagelkerke - R²</i>		0.118		0.136	
표본수(개)		1277		1277	

주: 1) 종속변수는 연봉제 실시여부(예=1, 아니오=0) 임.

2) 업종의 경우 2차 산업은 제조업, 전기, 가스 및 수도 사업, 건설업이 해당되며, 3차 산업은 서비스업으로 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 사업서비스업, 공공행정, 국방, 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공수리 및 개인서비스업이 해당됨

<표 8> 공공기관과 민간기업의 연봉제 적용대상, 운영방식에 대한 기술통계 결과

			민간기업	공공기관	전체
연봉제 적용대상	일부(관리자급 또는 사원급)	빈도	389	119	508
		%	60	49	57
	전직원	빈도	258	124	382
		%	40	51	43
	전체	빈도	647	243	890
		%	100	100	100
연봉제 운영방식 (고정연봉과 변동연봉의 구분여부)	아니오	빈도	262	45	307
		%	40	19	34
	예	빈도	385	198	583
		%	60	81	66
	전체	빈도	647	243	890
		%	100	100	100

<표 8>은 연봉제 적용대상과 운영방식에 대한 기술통계 결과이다. 연봉제를 실시하는 기관 890개 가운데, 민간 기업은 관리자급 또는 사원급 가운데 일부에 적용하는 기관의 비중이 60%로 높은 반면에, 공공기관의 경우는 전 직원에 적용하는 기관의 비중이 51%로 다소 높음을 알 수 있다. 연봉제 운영방식에 있어서 공공기관과 민간기업 모두 고정연봉과 변동연봉으로 구분하여 운영하는 기관의 비중이 높으나, 공공기관(80%)이 민간기업(60%)보다 그 비중이 더 높다는 점에서 다소 상이하다.

<표 9>는 호봉급, 직무급, 직능급 적용 여부에 대한 기술통계를 보여 주고 있다. 이를 보면 공공기관이 민간기업에 비하여 호봉급 적용 비율이 더 높다는 것을 알 수 있다. 한편 직무급과 직능급의 적용 비율도 공공기관이 민간기업에 비하여 더 높게 나타나서 공공기관은 임금 산정에서 민간기업에 비하여 다양한 원칙을 적용하고 있음을 알 수 있다.

<표 9> 공공기관과 민간기업의 호봉급, 직무급, 직능급 적용대상에 대한 기술통계 결과

			민간 기업	공공 기관	공공기관 세부 유형							전체	
					출(투) 자기관	출연 기관	보조위 탁기관	자회사	재출연 기관	지방 공기업	기타 기관		
호봉급	전직원	빈도	450	170	12	48	33	11	5	27	34	620	
		%	66	76	60	89	83	50	71	73	79	69	
	관리자급	빈도	31	8	0	0	1	3	1	1	2	39	
		%	5	4	0	0	3	14	14	3	5	4	
	사원급	빈도	196	45	8	6	6	8	1	9	7	241	
		%	29	20	40	11	15	36	14	24	16	27	
	전체	빈도	677	223	20	54	40	22	7	37	43	900	
		%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	직능급	전직원	빈도	184	75	2	23	18	16	1	3	12	259
			%	61	82	50	88	90	84	100	75	71	66
관리자급		빈도	71	8	1	2	1	0	0	1	3	79	
		%	23	9	25	8	5	0	0	25	18	20	
사원급		빈도	49	8	1	1	1	3	0	0	2	57	
		%	16	9	25	4	5	16	0	0	12	14	
전체		빈도	304	91	4	26	20	19	1	4	17	395	
		%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
직무급		전직원	빈도	188	56	5	13	11	8	-	8	11	244
			%	59	68	71	81	65	67	-	67	61	61
	관리자급	빈도	85	18	1	2	4	2	-	4	5	103	
		%	27	22	14	13	24	17	-	33	28	26	
	사원급	빈도	45	8	1	1	2	2	-	0	2	53	
		%	14	10	14	6	12	17	-	0	11	13	
	전체	빈도	318	82	7	16	17	12	-	12	18	400	
		%	100	100	100	100	100	100	-	100	100	100	

연봉제는 근로자의 임금을 1년 단위로 결정하는 임금지급방식이다. 연봉제는 근로자의 업무수행 능력과 성과를 평가하여 그 결과를 바탕으로 1년의 임금을 결정하는 것이 원칙이다. 한편 ‘호봉급’은 호봉표에 정해진대로 매년 호봉이 상승함에 따라 임금이 상승하는 것을 의미한다. 그리고 ‘직능급’은 직무수행능력 단계별 임금액이 미리 결정되어 있고 직무수행능력이 상승함에 따라 임금이 상승하는 것을 의미하며, ‘직무급’은 직무별 가치에 따라 임금액이 미리 결정되어 있고 직무가치가 높은 직무를 담당함에 따라 임금이 상승하는 것을 의미한다.

이러한 임금체계를 고려하면 연봉제를 실시와 호봉제의 실시는 서로 상충됨을 알 수 있다. 즉 본래의 의미의 연봉제를 실시한다면 호봉제를 실시하지 않아야 하며, 연봉제를 실시하면서 호봉제도 병행한다는 것은 본래의 의미의 연봉제가 아님을 의미한다.

<표 10> 연봉제 실시여부와 호봉제, 직능급, 직무급 실시와의 교차분석

			민간기업			공공기관		
			연봉제실시 여부		전체	연봉제 실시여부		전체
			아니오	예		아니오	예	
호봉제	아니오	빈도	69	237	306	4	67	71
		%	21	37	31	8	28	24
	예	빈도	267	410	677	47	176	223
		%	79	63	69	92	72	76
	전체	빈도	336	647	983	51	243	294
		%	100	100	100	100	100	100
직능급	아니오	빈도	274	405	679	44	159	203
		%	82	63	69	86	65	69
	예	빈도	62	242	304	7	84	91
		%	18	37	31	14	35	31
	전체	빈도	336	647	983	51	243	294
		%	100	100	100	100	100	100
직무급	아니오	빈도	237	428	665	37	175	212
		%	71	66	68	73	72	72
	예	빈도	99	219	318	14	68	82
		%	29	34	32	27	28	28
	전체	빈도	336	647	983	51	243	294
		%	100	100	100	100	100	100

<표 10>에는 연봉제 실시와 호봉제, 직능급, 직무급 실시와의 교차분석 결과가 제시되어 있다. <표 10>의 결과를 보면, 공공기관이나 민간기업 모두 연봉제를 실시하면서 동시에 호봉제를 유지하고 있는 곳이 많음을 알 수 있다. 민간기업의 경우 연봉제를 실시하면서 동시에 호봉제를 유지하는 곳이 63%이며, 공공기관은 72%이다. 비록 연봉제를 실시하지 않는 곳에 비해서는 호봉제 유지 비중이 낮지만 그래도 연봉제를 실시하는 기관(기업)의 다수가 동시에 호봉제를 유지하고 있다는 것은, 그만큼 이들 기관(기업)의 연봉제가 본래의 취지와는 거리가 있음을 의미한다. 또한 연봉

제를 실시하는 공공기관과 민간기업을 비교하면, 호봉제를 유지하는 비율은 공공기관이 더 높고, 직능급과 직무급을 적용하는 비율은 민간기관이 다소 높음을 알 수 있다.

다. 성과배분제도 실시 및 다양한 운영특성에 대한 비교

<표 11>에는 사업체패널조사에서의 임금체계에 대한 구분이 제시되어 있다. 여기서 기본급은 정상 노동시간 내의 노동에 대해 지불되는 시간당 또는 월당(月當) 임금을 의미한다. 기본급은 본인급·능력급·근속급으로 구성되므로 가족급·지역급·임시상여·시간외 임금과 같은 여러 수당은 이에 포함되지 않는다. 그리고 정액 급여는 근로계약, 근로협약, 사업체의 급여규칙 등으로 미리 정하여져 있는 지급액, 지급조건, 산정방법 등에 따라 지급되는 급여를 말한다. 정액 급여는 기본급(월급, 일급, 시급), 연령급, 근속급, 능률급, 가족수당, 직무수당, 물가수당, 통근수당, 유급 휴가급여 등이 포함되는 것이 일반적이다. 초과급여는 정상근로시간 이외의 근무로 인하여 추가되는 급여로서 연장근로수당, 야간근로수당, 당·일직수당, 심야근로수당 등을 말한다. 마지막으로 상여금(특별급여)은 급여지급 관계규정과 관계없이 정기 또는 비정기적으로 근로자에게 지급되는 특별한 급여를 말하며, 크게 고정상여금과 변동상여금으로 세분화된다.

이러한 임금체계 가운데, 변동상여금과 관련된 성과배분제도의 실시여부 및 다양한 운영특성에 대해서 공공기관과 민간기업을 비교한다.

<표 11> 사업체패널조사에서의 임금체계 구분

정액급여			초과급여	상여금(특별급여)	
기본급 (호봉, 직능, 직무급 등)	통상적수당 (정기·일률적 지급)	기타 수당	연장, 야간, 휴일 근로수당	고정 상여금	변동 상여금
통상임금					

자료 : 사업체패널조사(WPS 2005; 2007; 2009) 유저가이드

<표 12>에는 공공기관과 민간기업의 성과배분제도 운영여부에 대한 기술통계가 제시되어 있다. 즉 고정 상여금은 제외하고, 기업, 사업장, 부서 단위의 경영성과에 따라 지급하는 성과배분제(변동 상여금)를 운영하고 있는가에 대해서 조사한 것이다.

<표 12> 공공기관과 민간기업의 성과배분제(변동상여금) 운영여부에 대한 기술통계 결과

			민간기업	공공기관	전체
성과에 따른 성과배분제 운영여부	예	빈도	523	206	729
		%	53	70	57
	아니오	빈도	460	88	548
		%	47	30	43
	전체	빈도	983	294	1,277
		%	100	100	100

<표 12>로부터 대체로 민간기업과 공공기관 모두 성과에 따른 성과배분제를 운영한다는 응답이 과반수이상에 해당되며, 상대적으로 공공기관이 민간기업에 비해서 그 비중이 더 높음을 알 수 있다. 이러한 결과는 매출액 수준, 노동조합여부, 업종의 특성을 통제한 <표 13>의 로짓분석 결과에서도 유사하게 나타났다.

<표 13> 공공기관과 민간기업의 성과배분제(변동상여금) 운영여부 로짓 분석 결과

		모형1		모형2	
		β	P-value	β	P-value
공공기관여부(공공기관=1, 민간기업=0)		1.464	0.000	-	-
공공기관 유형 (기준=민간기업)	출(투)자기관=1	-	-	2.095	0.006
	출연기관=1	-	-	1.347	0.000
	보조위탁기관=1	-	-	1.466	0.000
	자회사=1	-	-	1.599	0.000
	재출연기관=1	-	-	21.939	0.999
	지방공기업=1	-	-	1.644	0.000
	기타기관=1	-	-	0.900	0.028
조직규모1(ln매출액_천만원)		0.350	0.000	0.354	0.000
조직규모2(ln종사자수_명)		0.040	0.656	0.040	0.653
노동조합여부(유=1, 무=0)		-0.439	0.002	-0.444	0.002
업종구분(3차 산업=1, 2차 산업=0)		-0.215	0.152	-0.216	0.152
상수		-2.947	0.000	-2.987	0.000
<i>Nagelkerke - R²</i>		0.172		0.179	
표본수(개)		1277		1277	

주: 1) 종속변수는 성과배분제(변동상여금) 운영여부(예=1, 아니오=0) 임.

2) 업종의 경우 2차 산업은 제조업, 전기, 가스 및 수도 사업, 건설업이 해당되며, 3차 산업은 서비스업으로 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 사업서비스업, 공공행정, 국방, 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공수리 및 개인서비스업이 해당됨

한편 <표 14>는 성과배분제(변동 상여금)의 전체 정규직근로자 적용여부에 대한 기술통계이며, <표 15>는 일부만 적용한다고 응답한 기관(기업)의 적용 비중(%)에 대한 기술통계이다.

<표 14> 공공기관과 민간기업의 성과배분제 전체 정규직근로자 적용 여부에 대한 기술통계

			민간기업	공공기관	전체
성과배분제 전체 정규직근로자 적용 여부	예	빈도	451	187	638
		%	86	91	88
	아니오	빈도	72	19	91
		%	14	9	12
	전체	빈도	523	206	729
		%	100	100	100

<표 15> 공공기관과 민간기업의 성과배분제 적용 정규근로자 비중(%)

	구 분	N	평균	표준편차	평균차	t-value	유의확률 (양쪽)
성과배분제가 적용되는 정규직근로자의 비중(%)	민간기업	72	37.01	28.78	6.15	6.15	0.42
	공공기관	19	30.86	32.71			

<표 14>를 통해 민간기업과 공공기관 모두 성과배분제를 전체 정규직근로자에 적용하는 곳이 대다수이며, 공공기관이 민간기업 보다 다소 비중이 높음을 알 수 있다. 한편 <표 15>를 보면, 일부만 적용하는 기관(기업)의 경우는 대략 30-40% 정도에 적용하며, 민간기업의 적용 비중이 다소 높음을 알 수 있다.

<표 16>은 성과배분을 위한 사전 성과산정식 여부와 배분의 결정방식에 대한 기술통계 결과이다. 이를 통해 민간기업과 공공기관 모두 성과배분을 위한 사전 성과 산정식이 있다고 응답한 비중이 높으며, 상대적으로 민간기업에 비해서 공공기관에서 더 높음을 알 수 있다. 그리고 성과배분의 결정방식에 대해서는 민간기업의 경우는 노사협의로 결정되는 경우가 가장 많으나, 공공기관의 경우는 상황마다 다르다고 응답한 비중이 상대적으로 높다는 점에서 차이가 존재한다.

<표 16> 공공기관과 민간기업의 성과배분의 산정식 여부와 결정방식

			민간기업	공공기관	전체
성과배분을 위한 사전 성과 산정식 여부	예	빈도	352	167	519
		%	67	81	71
	아니오	빈도	171	39	210
		%	33	19	29
	전체	빈도	523	206	729
		%	100	100	100
성과배분의 결정방식	사측이 결정	빈도	40	5	45
		%	24	14	22
	노사협의로 결정	빈도	77	15	92
		%	46	42	45
	상황마다 다름	빈도	51	16	67
		%	30	44	33
	전체	빈도	168	36	204
		%	100	100	100

<표 17> 공공기관과 민간기업의 성과배분을 위한 성과 산정단위 항목에 대한 비교

	구 분	N	평균	표준편차	평균차	t-value	유의확률 (양쪽)
그룹전체성과	민간기업	348	0.20	0.40	0.03	0.90	0.37
	공공기관	166	0.17	0.38			
기업전체성과	민간기업	348	0.44	0.50	0.23	5.59	0.00
	공공기관	166	0.21	0.41			
사업장성과	민간기업	348	0.64	0.48	0.00	-0.01	0.99
	공공기관	166	0.64	0.48			
부서 또는 팀성과	민간기업	348	0.43	0.50	-0.20	-4.32	0.00
	공공기관	166	0.63	0.48			
기타	민간기업	348	0.07	0.26	-0.13	-3.87	0.00
	공공기관	166	0.20	0.40			

주: 각 종속변수는 성과 산정단위 항목의 해당여부(해당=1, 비해당=0)임.

<표 17>은 성과배분을 위해 성과를 산정할 때 산정단위에 포함되는 항목에 대한 비교 결과로서, ① 그룹전체 성과, ② 기업전체 성과, ③ 사업장 성과, ④ 부서 또는 팀 성과, ⑤ 기타의 항목 가운데 포함될 경우를 1, 그렇지 않을 경우를 0으로 하는 이분형 변수이다.

<표 17>을 통해서 사업장 성과를 성과배분을 위한 성과 산정단위 항목으로 활용하는 경우가 민간기업과 공공기관에서 가장 많음을 알 수 있다. 그리고 기업전체성과, 부서 또는 팀성과, 기타의 항목에 대해서만 공공기관과 민간기업의 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 즉, 공공기관에 비해서 민간기업은 기업전체성과를 성과 산정단위로 활용하는 경우가 높은 반면에, 부서 또는 팀성과, 기타의 항목에 대해서는 공공기관보다 활용하는 경우가 낮음을 알 수 있다.

<표 18> 공공기관과 민간기업의 성과배분(변동 상여금)의 지급기준에 대한 기술통계

		민간기업		공공기관		전체	
		빈도	%	빈도	%	빈도	%
성과배분의 지급기준	기본급	빈도	257	135	392		
		%	42	63	48		
	통상임금(기본급+통상적 수당)	빈도	180	40	220		
		%	30	19	27		
	정액급여(기본급+통상적 수당+기타수당)	빈도	36	1	37		
		%	6	0	5		
	기타	빈도	88	12	100		
		%	15	6	12		
	해당없음	빈도	45	26	71		
		%	7	12	9		
	전체	빈도	606	214	820		
		%	100	100	100		

<표 18>은 성과배분(변동상여금)의 지급기준에 대한 기술통계 결과이다. 민간기업과 공공기관 모두 기본급으로 성과배분(변동상여금)을 지급하는 경우가 가장 많으며, 공공기관이 민간기업에 비해 그러한 비중이 더 높음을 알 수 있다. 반면에 민간기업의 경우는 기본급외에도 통상임금(기본급+통상적 수당)을 기준으로 성과배분(변동 상여금)을 지급하는 경우도 상당수 존재함을 알 수 있다.

<표 19> 공공기관과 민간기업의 정규근로자 1인당 연간 성과배분금액의 월 대비 비중(%)과 연간 성과배분금액(만원)에 대한 평균비교

	구 분	N	평균	표준편차	평균차	t-value	유의확률 (양쪽)
정규근로자 1인당 연간 성과배분금의 월 대비 비중(%)	민간기업	500	150.03	140.75	2.32	0.21	0.847
	공공기관	199	147.71	117.67			
정액으로 지급하는 정규직 근로자 1인당 연간 성과배분금액(만원)	민간기업	87	227.03	958.01	-763.96	-0.96	0.36
	공공기관	10	991.00	2487.84			

<표 19>는 성과배분제가 적용되는 정규직근로자 1인당 연간 성과배분금액이 평균적으로 월 대비 비중에 대한 정보와, 정액으로 지급하는 정규직근로자 1인당 연간 성과배분금액에 대한 기술통계 결과이다. 민간기업과 공공기관의 경우 연간 성과배분금액은 월 대비 약150% 수준 정도이나, 공공/민간이 유사한 수준임을 알 수 있다. 그리고 정액으로 지급하는 정규직 근로자 1인당 연간 성과배분액(만원)은 공공기관 991만원, 민간기업 227만원으로 나타났다. 그러나 이 경우 응답한 표본(특히 공공기관)이 작아서 통계적으로 유의미하지는 않다.

한편 <표 20>과 <표 21>은 각각 <표 18>과 <표 19>에 대한 회귀분석 결과를 보여주고 있다. 공공기관과 민간기업의 차이는 기술통계에 대한 결과와 유사하다.

<표 20> 공공기관과 민간기업의 연간 성과배분액의 월급대비 비중(%) 다중회귀분석 결과

		모형1		모형2	
		β	P-value	β	P-value
공공기관여부(공공기관=1, 민간기업=0)		22.513	0.106	-	-
공공기관 유형 (기준=민간기업)	출(투)자기관=1	-	-	73.918	0.017
	출연기관=1	-	-	-3.158	0.888
	보조위탁기관=1	-	-	-18.722	0.492
	자회사=1	-	-	53.518	0.044
	재출연기관=1	-	-	-11.842	0.860
	지방공기업=1	-	-	87.873	0.002
	기타기관=1	-	-	-30.662	0.272
조직규모1(ln매출액_천만원)		13.471	0.000	14.349	0.000
조직규모2(ln종사자수_명)		3.693	0.546	1.403	0.820

<표 20> 의 계속

	모형1		모형2	
	β	P-value	β	P-value
노동조합여부(유=1, 무=0)	-2.012	0.863	-3.073	0.790
업종구분(3차 산업=1, 2차 산업=0)	-18.240	0.132	-14.072	0.242
상수	0.705	0.984	4.348	0.903
R^2	0.054		0.082	
표본수(개)	633		633	

주: 1) 종속변수는 정규근로자 1인당 연간 성과배분금의 월급대비 비중(%)임.

2) 업종의 경우 2차 산업은 제조업, 전기, 가스 및 수도 사업, 건설업이 해당되며, 3차 산업은 서비스업으로 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 사업서비스업, 공공행정, 국방, 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공수리 및 개인서비스업이 해당됨

<표 21> 공공기관과 민간기업의 근로자 1인당 성과배분액(만원) 다중회귀분석 결과

	모형1		모형2		
	β	P-value	β	P-value	
공공기관여부(공공기관=1, 민간기업=0)	2.539	0.000	-	-	
공공기관 유형 (기준=민간기업)	출(투)자기관=1	-	-	-	
	출연기관=1	-	-	1.239	0.102
	보조위탁기관=1	-	-	2.707	0.001
	자회사=1	-	-	7.897	0.000
	재출연기관=1	-	-	-	-
	지방공기업=1	-	-	2.420	0.011
	기타기관=1	-	-	0.447	0.752
조직규모1(ln매출액_천만원)	0.080	0.448	0.006	0.953	
조직규모2(ln종사자수_명)	0.204	0.384	0.431	0.047	
노동조합여부(유=1, 무=0)	-0.104	0.752	0.128	0.671	
업종구분(3차 산업=1, 2차 산업=0)	0.098	0.772	0.149	0.621	
상수	2.603	0.043	1.860	0.116	
R^2	0.248		0.432		
표본수(개)	84		84		

주: 1) 종속변수는 정액으로 지급하는 정규직 근로자 1인당 연간 성과배분금액(만원)에 자연로그를 취한 값임.

2) 업종의 경우 2차 산업은 제조업, 전기, 가스 및 수도 사업, 건설업이 해당되며, 3차 산업은 서비스업으로 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 사업서비스업, 공공행정, 국방, 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공수리 및 개인서비스업이 해당됨

3) 공공기관의 유형에서 출(투)자기관과 재출연기관의 경우는 표본이 없어 분석에서 제외됨

2. 2008 공기업·준정부기관 경영평가 중 보수관리에 대한 지표 분석

정부에서는 매년 공공기관운영에관한법률에 따라 공기업(시장형, 준시장형)·준정부기관(기금관리형, 위탁집행형)¹¹⁾에 대한 경영실적 평가를 실시하고 있다. 평가영역과 지표체계는 다음의 표와 같다.

<표 22> 2008년 공기업·준정부기관 경영평가 지표체계

평가범주(%)		평 가지 표
리더십 /전략 (20)	리더십	경영층 리더십
		이사회·감사기능
		CS 경영
		윤리·투명경영
	전략	비전 및 전략개발
		주요사업 추진계획
경영 시스템 (35)	주요사업 활동	각 기관의 특성에 따른 주요 사업의 체계평가
	경영 효율화	조직관리
		재무(예산) 관리
		인적자원 관리
		보수관리
		노사관계 합리성
		성과관리 체계
경영 성과 (45)	주요사업 성과	각 기관의 특성에 따른 주요 사업성과 평가
	고객성과	고객만족 개선도
	경영 효율 성과	노동생산성
		자본생산성
		계량 인건비
		계량 관리업무비
		총인건비 인상률
		재무예산성과
정부권장정책 이행실적		

11) '공공기관운영에관한법률(2009.4시행)'에 따라 공공기관은 다음과 같이 유형화된다. ① 시장형공기업 (자산규모 2조 원 이상이고, 총수입액 중 자체수입액이 대통령령이 정하는 기준 이상인 공기업; 한국가스공사, 한국전력공사 등), ② 준시장형공기업 (시장형 공기업이 아닌 공기업; 한국마사회, 한국조폐공사 등), ③ 기금관리형 준정부기관 (기금관리 혹은 관리를 위탁받은 준정부기관; 공무원연금관리공단, 국민체육진흥공단 등), ④ 위탁집행형 준정부기관 (기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관; 대학지적공사, 한국학생진흥재단 등), ⑤ 기타공공기관 (공기업, 준정부기관이 아닌 공공기관; 기은캐피탈, 강릉대학교치과병원, 민주화운동기념사업회).

경영시스템의 경영효율화 영역의 평가항목 중 ‘보수관리’는 주로 성과에 따른 보수의 차등 지급 수준에 따라 점수가 부여된다. 그리고 ‘성과관리체계’는 주로 개인별 성과평가체계가 갖추어진 정도에 따라 점수가 부여된다. 즉 이 두 항목은 본 연구의 관심사항인 성과연봉제 및 보수수준과 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 이 두 평가항목의 점수가 공공기관의 유형별로 어떻게 다른가를 파악하는 것은 공공기관의 특성에 따른 성과연봉제 수준을 파악하는 데 유용한 정보를 제공한다. <표 23>에는 공공기관 유형별 보수관리 항목에 대한 평가결과(2008년도)가 제시되어 있다.

<표 23> 공공기관유형에 따른 보수관리 항목의 평가결과(2008년도)

		공기업 (시장형)	공기업 (준시장형)	준정부기관 (기금관리형)	준정부기관 (위탁집행형)	전체
A등급	빈도	0	1	1	3	5
	%	0	7	8	8	7
B등급	빈도	5	4	3	5	17
	%	63	27	23	13	23
C등급	빈도	2	6	6	18	32
	%	25	40	46	46	43
D등급	빈도	1	4	3	12	20
	%	13	27	23	31	27
E등급	빈도	0	0	0	1	1
	%	0	0	0	3	1
전체	빈도	8	15	13	39	75
	%	100	100	100	100	100

전체적으로 A등급(7%)의 비중은 많지 않으며 대부분이 B등급(23%), C등급(43%), D등급(27%)에 해당됨을 알 수 있다. 그리고 공공기관 유형별로 보면 공기업(시장형)의 경우보다는 그 외의 유형에서 A등급이 존재하는 반면에 B등급은 공기업(시장형)에 과반수 이상 해당되며, 대체로 평가등급이 낮은 경우는 준정부기관(기금관리형, 위탁집행형)에서 더 많음을 알 수 있다.

<표 24>에는 공공기관 유형별 성과관리체계 항목에 대한 평가결과(2008년도)가 제시되어 있다. 전반적으로 A, B, C, D 등급에 걸쳐 넓게 분포되어 있는 가운데 상대적으로 B등급과 C등급에 해당되는 공공기관이 많음을 알 수 있다. 공공기관 유형별로 살펴보면, A등급은 준정부기관(기금관리형)의 경우가 상대적으로 가장 많이 존재하며, B등급은 공기업(준시장형)이, C등급은 공기업(시장형)이, D등급은 준정부기관(위탁집행형)이 상대적으로 많은 비중을 보임을 알 수 있다.

〈표 24〉 공공기관운영에관한법률의 유형과 경영평가 성과관리체계 등급의 기술통계

			공기업	공기업	준정부기관	준정부기관	전체
			(시장형)	(준시장형)	(기금관리형)	(위탁집행형)	
성과관리 체계등급	A등급	빈도	1	2	2	4	9
		%	13	13	15	10	12
	B등급	빈도	1	6	3	11	21
		%	13	40	23	28	28
	C등급	빈도	4	5	6	14	29
		%	50	33	46	36	39
	D등급	빈도	2	2	2	10	16
		%	25	13	15	26	21
	전체	빈도	8	15	13	39	75
		%	100	100	100	100	100

한편 ‘보수 관리’와 ‘성과관리체계’에서 모두 A등급을 받은 공공기관은 공기업(준시장형)에 해당하는 한국수자원공사가 유일하였다. 한국수자원공사에 대한 경영평가 보고서에서는 이와 관련하여 다음과 같이 기술하고 있다.

“한국수자원공사는 보수 관리의 지표관리를 위해 순환과정에 따라 체계적인 노력을 하고 있는 것으로 평가되며 1·2급 관리직과 전문직 및 비정규직의 보수를 능력과 성과를 반영하는 실질적 연봉제로 운영하고 있었다. 그러나 3급 이하 직원들은 호봉제를 적용하고 있으며 연봉제 설계는 완료하였으나 시행 시기는 아직 노사 간에 협의 중인 것으로 확인 되었다. 더불어, 1·2급을 통합 평가하여 직위와 직무기준으로 7등급으로 분류하고 직무보상체계를 직무급으로 통합 실시하고 있고 성과급 지급 시에도 전 직원을 7등급으로 차등화하여 차등 폭도 직급에 따라 최대 320-100%까지 확대함으로써 능력과 성과에 따른 보수체계의 확립을 위해 노력하는 것으로 평가하였다. 더불어, 한국수자원공사는 조직, 인사, 평가와 연계한 보수 관리를 위해 인사역량평가를 기준으로 한 1·2급 관리직 및 연구전문직의 기준급 차등인상을 하고 있고 업무 부진자 등 직무 미수행자의 직무급을 총보수의 20%까지 제한을 함으로서 역량 개발 동기를 부여하고 있으며, 수행직무 기준 직무급 차등 운영 대상을 종전 1급에서 3급 직원까지를 1급에서 4급 직원까지 확대함으로써 승진외의 보수상승 유인을 제공하여 직무경쟁강화와 조직의 활력을 증진시키고 있는 것으로 평가된다.”

보수 관리 및 성과관리체계 평가에서 가장 높은 등급을 받은 기관의 현황이 이 정도 수준임을 고려하면 그보다 낮은 등급을 받은 기관의 현황은 이보다 덜 체계화되어 있으며, 이는 실질적인 성과연봉제에 맞게 보수체계를 운영하는 공공기관이 적을 것임을 짐작하게 해준다.

V. 결론 : 요약 및 시사점

본 연구에서는 사업체패널조사(WPS 2005)를 통해 공공기관과 민간기업의 성과연봉제와 보수수준의 다양한 특성을 비교하였다. 주요 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 공공기관이 민간기업에 비해서 인사고과제도를 실시 비율이 높으며, 그 결과를 임금인상 차등과 연계하고 있는 비율은 서로 유사하다. 그리고 임금 인상 차등 폭도 공공기관과 민간기업이 유사하게 나타났다.

둘째, 공공기관은 민간기업에 비해서 연봉제를 실시하고 있는 비율이 더 높으며, 성과배분제를 운영하고 있는 비율도 더 높음을 알 수 있었다.

셋째, 공공기관과 민간기업 모두 연봉제를 실시하면서 동시에 호봉제를 유지하고 있는 비율이 높으며, 특히 이는 공공기관에서 더 높게 나타났다.

넷째, 공공기관의 유형에 따라 인사고과에 따른 임금인상 차등, 연봉제 실시, 성과배분제 실시 및 비중 등이 상이함을 알 수 있었다.

본 연구의 동기(의의)는 시장경쟁에 노출되어 있고 이윤극대화를 추구하는 민간기업의 성과연봉제 및 보수 현황은 조직의 성과를 극대화하기 위한 최적에 근사한 형태로 이루어지고 있으므로, 공공기관의 성과연봉제 확대 실시에 대한 벤치마킹 또는 상한선에 대한 정보를 파악할 수 있다고 보았기 때문이다. 이러한 가정이 타당하다면 공공기관에 비하여 민간기업의 성과연봉제가 훨씬 활성화되어 있어야 했다. 그러나 실제 결과를 보면 공공기관에서 성과연봉제가 더 광범위하게 실시되고 있음을 알 수 있었다. 다만 공공기관의 경우 연봉제를 시행하면서 동시에 호봉급도 적용하고 있는 비율이 민간기업보다 높아서 다분히 무늬만 (성과)연봉제인 경우가 더 많은 것으로 보여진다. 하지만 연봉제를 실시하는 민간기업에서도 호봉제 유지 비율이 높아서, 이를 공공기관만의 현상으로 보기도 어려운 것으로 판단된다.

그렇다면 왜 가정과 다른 결과가 도출되었을까? 그리고 이러한 결과가 시사하는 것은 무엇일까? 공공기관에서 연봉제나 성과배분제 실시 비율이 더 높은 것은 정부가 정책적으로 이를 강제 혹은 권유하였기 때문일 것이다. 즉 정부의 압력으로 인하여 이윤극대화를 위하여 스스로 적합한 임금체계를 선택하는 민간기업에 비해서 오히려 형식적으로 더 높은 비율로 (성과)연봉제를 실시하게 되었을 것이다. 이러한 견해에 따르면 현재의 공공기관의 성과연봉제는 이미 최적 수준을 초과한 면이 있다고 할 수 있다.

물론 이러한 견해에 반론도 가능하다. 즉 민간기업은 임금차등이라는 수단 이외에 신분불안정, 즉 퇴직이라는 수단이 존재하기 때문에 상대적으로 임금차등이 적더라도 직원들이 열심히 일할 수 밖에 없지만 공공기관은 신분이 안정되어 있기 때문에 임금차등 이외에 다른 적절한 수단을 찾기 어렵다고 할 수도 있다. 이러한 반론에 따르면 공공기관의 성과연봉제가 민간기업에 비하여 더욱 활성화되어야 할 타당성이 존재한다.

본 연구 결과를 고려할 때, 공공기관의 성과연봉제 수준이 민간기업보다 높다면 이는 적정 수준을 초과한 것이라는 주장을 하기는 어렵다. 하지만 최소한 공공기관에 성과연봉제를 확대 적용하

려면, 왜 민간기업에서는 이 정도로만 성과연봉제가 운영되고 있는 지에 대한 이유를 명확히 파악하는 것이 선행되어야 한다는 주장에는 이론이 없을 것이다. 이러한 취지에서 본 연구 결과는 향후 공공기관에의 성과연봉제 확대 실시하는 과정에서 보다 현실 적합성을 갖추고 애초의 취지에 부합하는 제도가 되도록 설계하는 데 유용한 정보를 제공하고 있다고 할 수 있다.

참고문헌

- 공공기관창의경영정보시스템 홈페이지(<http://www.alio.go.kr/>)
- 기획재정부 홈페이지(<http://www.mosf.go.kr>)
- 기획재정부. 2010. 「공공기관 간부직에 대해 성과연봉제 실시». 기획재정부 공공정책국 제도기획과 보도자료(6월 30일).
- 기획재정부. 2011a. 「대부분의 공기업, 준정부기관, 성과연봉제 도입 완료 : 공공기관 성과연봉제 도입 실태조사». 기획재정부 공공정책국 제도기획과 보도자료(3월 24일).
- 기획재정부. 2011b. 「대부분의 공기업, 준정부기관, 정부권고안에 맞게 성과연봉제 도입». 기획재정부 공공정책국 제도기획과 보도자료(6월 11일).
- 김동배·김기태. 「연봉 차등폭이 보상수준 만족에 미치는 영향». 노동정책연구 8(4) : 28-54. 한국노동연구원.
- 김동배. 2010. 「제도적 동형화와 상징적 동조 : 연봉제의 사례». 노동정책연구 10(1) : 35-67. 한국노동연구원.
- 김상현. 2007. 「공공부문과 민간부문의 성과관리 체제 비교». 제4회 사업체패널 학술대회 발표논문집. 한국노동연구원.
- 김영호. 2008. 「공공조직 인센티브 설계에서 토너먼트 이론의 유용성에 대한 탐색적 연구». 한국조직학회보 5(2): 165-196.
- 김태일. 2007. 「공공부문과 민간부문의 보수 및 기타 보상 격차 비교». 제4회 사업체패널 학술대회 논문집. 한국노동연구원.
- 김태일·임채홍. 2010. 「공공기관과 민간기업의 성과연봉제도의 특성 비교 분석 : 사업체패널조사(WPS 2005)에 대한 실증분석을 중심으로». 「2010 공공기관과 국가정책」 보고서 : 177-216. 한국조세연구원 공공기관정책연구센터.
- 노동부. 「연봉제·성과배분제 실태조사」 각 년도.
- 노용진·김동배·박우성. 2003. 「혁신적 인사관리제도 도입의 영향요인». 경영학연구 32(4) : 955-981.
- 박경규. 2004. 「우리나라 기업의 연봉제 발전과정». 서강경영논총 15(2) : 1-13.
- 오영환. 2005. 「직무평가에 의한 직무성과급 연봉제 도입». 임금연구 가을호.
- 유규창·박우성. 1999. 「연봉제의 도입과 효과에 관한 이론적 고찰». 인사조직연구 7(2) : 47-86.
- 유규창·박우성. 2007. 「성과주의 인사제도의 도입 영향요인 및 조직성과». 인사조직연구 15(3) : 187-224.
- 이종구·이지훈. 2003. 「한국기업의 연봉제 유형도출과 조직내 적용기법에 관한 실증연구». 기업경영연구 10(2) : 15-33.
- 임채홍·김태일. 2009. 「준공공부문과 민간부문의 보수 및 보상 결정요인 비교 분석». 정부학연구 15(1) : 109-145.

- 임채홍·김태일. 2010. 「조직환경 변화에 따른 준공공부문과 민간부문의 보수 및 보상 결정요인 비교 분석」. 제5회 사업체패널 학술대회 발표논문집. 한국노동연구원.
- 정인수·김재호·조준모·김동배. 2002. 「기업내부노동시장의 변화」. 한국노동연구원.
- 하상근. 2005. 「정책집행의 불응요인에 관한 연구 : 공공기관에서의 성과급제도를 중심으로」. 한국정책학회보 14(4) : 1-28.
- 하재룡. 2002. 「공기업 노동조합의 임금인상효과」. 한국정책학회보, 11(1): 131-155.
- 한국노동연구원 홈페이지(<http://www.kli.re.kr/>)
- 한국조세연구원 홈페이지(<http://www.kipf.re.kr/>)
- 한국조세연구원. 2010. 「공공기관 성과연봉제의 효과적인 도입 방안」. 공공기관정책연구센터 재정포럼 발표자료.
- 한승주. 2010. 「성과급제도에 대한 공무원의 대응: 근거이론의 적용」. 서울행정학회 춘계학술대회 발표논문.
- 황성원·함중석. 2001. 「행정에 관한 공무원의 인식과 태도」. 한국행정연구원.
- 황성원. 2004. 공무원 인센티브에 관한 연구. 한국행정연구원.
- Brown, C. 1990. "Firms Choice of Method of Pay". *Industrial and Labor Relations Review*. 43 : 165-182.
- Brown, M., & J. S. Heywood. 2005. "Performance Appraisal System: Determinant and Change". *British Journal of Industrial Relations* 43(4): 659-679.
- Deci, E and Ryan, R. 2000. "Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being". *American Psychologist* 55(1): 68-78.
- Deci, E. 1971. "Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation". *Journal of Personality and Social Psychology* 18: 105-115.
- Edelman, L. B. 1992. "Legal Ambiguity and Symbolic Structures : Organizational Mediation of Civil Rights Law". *American Journal of Sociology* 97(6): 1531-1576.
- Kaufman, B. E. 2002. "Models of Union Wage Determination: What have we learned since Dunlop and Ross". *Industrial Relations* 41(1): 110-158.
- Kohn, A. 1993. Punished by Rewards. Boston: Houghton Mifflin.
- Lazear, E. 1996. *Personnel Economics for Managers*. Mass: MIT.
- Pfeffer, J. 2001. *The Human Equation*. Boston: Harvard Business Review. 「휴먼 이퀘이션: 신자유주의적 경영관리 방식에 대한 반론과 대안」. 서울: 지샘.
- Porter, L. and Lawler, E. 1968. *Managerial Attitudes and Performance*. IL: Irwin.
- Vroom, V. 1964. *Work and Motivation*. NY: Wiley.
- Westphal, J. D., & E. J. Zajac. 1994. "Substance and Symbolism in CEO's Long-term Incentive plans". *Administrative Science Quarterly* 39(3): 367-390.
- Westphal, J. D. 1998. "The Symbolic Management of Stockholders: Corporate governance

- reforms and shareholder reactions”. *Administrative Science Quarterly* 43(2): 127–153.
- Westphal, J. D. 2001. “Decoupling policy From Practices: The case of stock repurchase programs”. *Administrative Science Quarterly* 46(2): 202–228.

<부 록>

공공기관 100인 이상과 민간기업 100인 이상에 대한 비교 결과
(표 번호는 본문의 동일 내용의 표 번호와 일치시켰음)

<부록표 1> 공공기관과 민간기업의 인사고과제도 실시여부에 대한 기술통계 결과

		민간기업		공공기관	
		빈도	%	빈도	%
인사고과제도 실시여부	아니오	빈도	159	6	
		%	16	3	
	예	빈도	824	210	
		%	84	97	
	전체	빈도	983	216	
		%	100	100	

<부록표 3> 공공기관과 민간기업의 인사고과 차등여부에 대한 기술통계 결과

			민간 기업	공공 기관	공공기관 세부 유형							전체
					출(투) 자기관	출연 기관	보조위 탁기관	자회사	재출연 기관	지방 공기업	기타 기관	
관리자급 (과장급 이상)	아니오	빈도	290	77	8	19	12	5	1	16	16	367
		%	35	37	35	30	43	22	17	48	47	35
	예	빈도	534	133	15	44	16	18	5	17	18	667
		%	65	63	65	70	57	78	83	52	53	65
	전체	빈도	824	210	23	63	28	23	6	33	34	1,034
		%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
사원급	아니오	빈도	470	116	16	25	17	7	3	28	20	586
		%	57	55	70	40	61	30	50	85	59	57
	예	빈도	354	94	7	38	11	16	3	5	14	448
		%	43	45	30	60	39	70	50	15	41	43
	전체	빈도	824	210	23	63	28	23	6	33	34	1,034
		%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

<부록표 4> 공공기관과 민간기업의 임금인상 차등폭(%)에 대한 평균비교

	구 분	N	평균	표준편차	평균차	t-value	유의확률 (양쪽)
관리자급(과장급 이상) 임금인상 차등폭(%)	민간기업	534	15.81	22.91	-0.80	-0.37	0.71
	공공기관	133	16.61	18.53			
사원급 임금인상 차등폭(%)	민간기업	353	13.33	21.68	0.36	0.15	0.88
	공공기관	94	12.98	12.31			

<부록표 6> 공공기관과 민간기업의 연봉제 실시여부

			민간기업	공공기관	전체
연봉제 실시여부	아니오	빈도	336	30	366
		%	34	14	31
	예	빈도	647	186	833
		%	66	86	69
	전체	빈도	983	216	1,199
		%	100	100	100

<부록표 8> 공공기관과 민간기업의 연봉제 적용대상, 운영방식 기술통계 결과

			민간기업	공공기관	전체
연봉제 적용대상	전직원	빈도	258	78	336
		%	40	42	40
	관리자급	빈도	352	101	453
		%	54	54	54
	사원급	빈도	37	7	44
		%	6	4	5
	전체	빈도	647	186	833
		%	100	100	100
연봉제 운영방식 (고정연봉과 변동연봉의 구분여부)	아니오	빈도	262	29	291
		%	40	16	35
	예	빈도	385	157	542
		%	60	84	65
	전체	빈도	647	186	833
		%	100	100	100

<부록표 12> 공공기관과 민간기업의 성과배분제(변동상여금) 운영여부

			민간기업	공공기관	
			성과에 따른 성과배분제 운영여부	예	
%	53	76			57
아니오	빈도	460		52	512
	%	47		24	43
전체	빈도	983		216	1,199
	%	100		100	100

<부록표 14> 공공기관과 민간기업의 성과배분제 전체 정규직근로자 적용 여부

			민간기업	공공기관	전체
			성과배분제 전체 정규직근로자 적용 여부	예	빈도
%	86	90			87
아니오	빈도	72		17	89
	%	14		10	13
전체	빈도	523		164	687
	%	100		100	100

<부록표 19> 공공기관과 민간기업의 정규근로자 1인당 연간 성과배분금액의 월 대비 비중(%)
연간 성과배분금액(만원)

	구 분	N	평균	표준편차	평균차	t-value	유의확률 (양쪽)
정규근로자 1인당 연간 성과배분금의 월 대비 비중(%)	민간기업	500	150.03	140.75	6.29	-0.35	0.73
	공공기관	158	154.36	121.45			
정액으로 지급하는 정규직 근로자 1인당 연간 성과배분금액(만원)	민간기업	87	227.03	958.01	102.71	-2.49	0.01
	공공기관	7	1392.86	2942.00			