

공정성, 유연성 및 지불가능성: 영국의 임금 및 보상 동향과 이슈

Special Feature

Dr. Duncan Brown (영국 고용연구원 HR컨설팅 및 연구부서장)

■ 도입

필자가 이 분야에서 일한 지난 30년 동안 영국은 임금체계에 있어 상당한 변화를 겪었다. 여기에는 아래 여러 요소들의 영향이 컸다.

- 2008~2009년의 금융위기를 비롯한 경제상황
- 정권 교체 및 연속 집권한 보수당 정부가 제도화한 법안(1980년대 이후로 인센티브 계획 및 공유 제도를 지원하는 입법과 1990년대에는 중앙집권적인 공공부문 임금교섭 및 구조를 분권화하는 입법)과 노동당 정부에서 통과시킨 법안(1990년대에 법정최저임금 제도 도입과 고소득자의 세율 인상 법제화)
- 미국에서 태동한 전략적 인적자원관리 및 보상관리 개념 도입 등 여러 국가들의 경영 철학 및 접근법의 영향

이 글에서는 다소 복잡하고 혼합된 임금 및 보상체계의 전반적 양상을 요약하고 필자가 예상하는 향후 추세를 기술하면서, 이를 통해 한국의 정책입안자들과 관리자들에게 유용할 수 있는 시사점을 간추리고자 한다. 이하에서는 다음 사항들을 차례로 살펴볼 것이다.

- 영국의 공공 및 민간부문의 전반적인 고용 현황
- 지배적인 임금 및 보상 방식들과, 기본급, 변동급, 주요 복리후생 혜택 및 총보상이라는 3대 동향
- 현행 임금방식에 제기되고 있는 주요 질문과 과제
- 이러한 상황에서 다수의 영국 사용자들이 해결해야 할 필요가 있다고 판단되는 세 가지 핵심 과제, 즉 주요 경제 분야의 저임금 확산에 따른 임금인상 및 기술향상의 필요성, 심각한 성별 임금격차와 이를 해소하기 위한 정부 및 사용자의 조치, 널리 확산되어 있는 낮은 근로자 몰입도 및 이와 함께 영국 생산성을 개선하기 위한 진정한 총보상 접근법의 필요성
- 최종 결론 및 영국의 경험이 교훈으로서 한국에 (잠정적으로) 주는 시사점

저명한 작가인 올더스 헉슬리(Aldous Huxley)는 한때 영국인을 ‘실용적으로 꿈꾸는’ 섬나라 민족으로 묘사한 바 있다. 필자는 업종별, 시기별로 다양한 보상체계가 혼재하며 변화하는 방식이 지속적으로 진화하고 있다고 본다. 향후에는 이와 관련하여 다시 한 번 더 대대적인 변화를 겪을 수 있을 것으로 생각되며, 이번에는 지난 20년 동안 모든 업종에서 지배적이었던 매우 유연하고 탈규제적이며 전적으로 시장 및 성과 지향적인 임금제도보다는 임금 공정성을 강조하는 근로자 중심적 접근법으로 회귀하는 변화가 될 것이다.

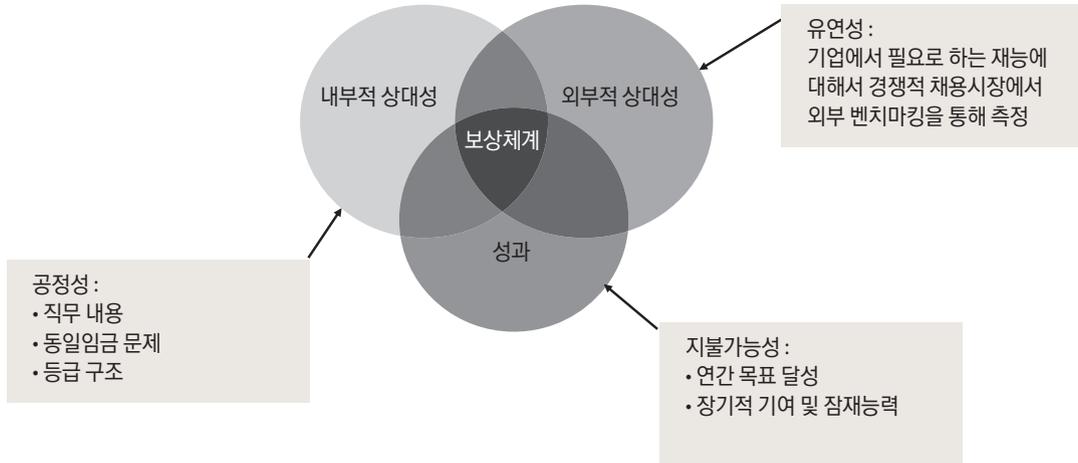
■ 복잡한 임금 및 보상체계

영국의 임금 및 보상체계는 복잡하고 매우 다양하다. 이러한 체계를 분류하고 이해하기 위해서는 다음 두 가지 요소, 임금과 보상의 주요 동인, 그리고 업종별 대표적 보상구조를 살펴보는 것이 유용할 것이다.

여러 연구를 통해, [그림 1]에서 보는 바와 같이, 영국 보상 전략의 세 가지 주요 동인,¹⁾ 직

1) Brown, D.(2001), *Reward Strategy*, Kogan Page, London.

[그림 1] 영국의 임금 관리: 세 가지 주요 동인



자료 : Armstrong and Brown(2006).

무평가제도와 등급 구조에 의해 유지되는 공정성과 상대성이라는 내부적 고려사항, 사용자의 인력 채용 및 유지를 가능케 하는 시장 임금요율이라는 외부적 고려사항, 조직의 전략적 목표 이행 장려 및 임금 예산의 지불가능성 보장과 연결되는 성과 관련 요소들이 강조되어 왔다.

실제로, 영국의 대표적인 한 자선기금 단체의 인사담당관은 자사의 현 보상정책의 전략적 목표를 ‘3F’, 즉 공정성(fairness), 유연성 (flexibility), 지불가능성((a)ffordability)으로 요약하였다.

대처 총리가 3기 연속 집권하는 동안 영국의 자본 및 노동시장에 대한 규제가 완화되고 노조 조직률이 감소하고 세력이 약화되면서, 시장기반 요소 및 성과기반 요소들이 압도적으로 지배적인 우위를 지니게 되었다. 그러나 2008~2009년의 금융위기와 뒤이은 긴축정책의 시기 이후, 공정성과 정의에 대한 정치적, 사회적 문제 제기가 점점 더 커지면서, 뒤에서 필자가 설명하겠지만, 사용자들은 대응책을 마련해야만 했다.

시장기반 급여 및 성과급(market- and performance related pay)은 민간부문에서 처음 도입되었지만 이후 집권한 정부에 의해 공공부문 근로자들에게도 확대 적용되었으며 공공부문 서비스와 인력을 민간기업에 아웃소싱하면서 더욱 확산되었다. 이러한 변화는 2008~2009년의 금융위기 이후 가속화되고 있다. 이에 대한 대응책으로 정부는 공공부문 지

출 및 임금에 대해 실시한 긴축정책의 기간을 연장하였으며, 이를 위해 처음에는 일자리를 줄이고 임금을 동결하다가 이후에는 공공부문 임금인상에 1%의 상한선을 두었고 이는 2017년까지 지속되었다.

공공 및 민간부문 임금체계의 주요 특징들은 <표 1>에 일부 요약되어 있다. 공공부문과 신공공부문은 10년 전 공공부문의 일반적인 임금제도와 현재 상황을 비교한 것으로, 신공공부문은 민간부문과 공공부문의 제도가 혼합되어 있어 일부 학자들은 이를 일컬어 ‘신공공관리(new public management)’라고 한다.²⁾

<표 1> 부문별 보상체계 비교

관점	민간부문	공공부문	신공공부문
고용	2,650만 명	650만 명	550만 명
기본급 설정	외부시장	내부 직무평가	시장 및 직무평가 혼합
기본급 인상	성과 및 기여와 관련	근속연수 관련	하위는 고정급여, 상위는 기여와 관련
임금수준	높음	낮음	시장에 더 관련되나 여전히 낮음
임금교섭	노조 조직률 약 10%, 분권화된 조직구조	노조 조직률 약 65%, 중앙집권적 체제 및 일부 지방분권화 혼합	정리해고 등 더 많은 부분이 정부에 의해 결정
상여금	상위 약 50~100%, 그 외 약 5% 이익 분배	없음	낮은 수준으로 상위 1/3의 고위공무원 등 다양한 부분에서 시험적 운영
연금	확정기여형 약 8%	확정급여형 약 20%	경력평균형 약 15%
직업 안정성	중간	높음	중간

2) 가령, Hood, Christopher(1995), “Contemporary Public Management: A New Global Paradigm?,” *Public Policy and Administration* 10(2), pp.104~117; World Bank(2003), *Overview of Public Sector Management Reform*, available at: http://siteresources.worldbank.org/INTROADSHIGHWAYS/Resources/338993-1115316483571/3-public_sector_mgmnt_reform.pdf 참조.

■ 현황 : 영국의 임금에 있어서는 200년간 최악의 10년?

그렇다면 현재 영국에서 임금 및 보상제도의 주요 특징은 무엇이며 어떠한 현안과 과제에 직면해 있는가? 최근에 고용연구원(IES)에서 실시한 문헌 연구에 의하면, 한 논평가가 ‘비용: 재능 압박(cost: talent squeeze)’³⁾이라고 칭했을 정도로 역사적으로 전례가 없는 현 상황의 주요 특징을 다음 10가지로 정리할 수 있다.

- ① 한편으로는 기록적인 고용 수치를 보이고 있다. 실업률은 4.4%로 하락하여 1970년대 중반 이후로 최저치를 기록하고 있다.⁴⁾
- ② 결과적으로 모든 업종, 그리고 특히 런던 지역에서 점점 많은 사용자들이 호소하고 있듯이 기술 부족 현상이 확산⁵⁾되고 있으며, 브렉시트가 유럽대륙 출신 인력공급에 미칠 수 있는 잠재적 영향으로 인해 우려는 가중되고 있다.
- ③ 그러나 경제성장에도 불구하고, 2008년 이후로 긴축의 집중 대상이 되어 온 대다수의 민간 부문과 특히 공공부문 사용자들은 여전히 높은 비용에 대한 압박을 받고 있다. 이로써 공공 부문의 경우 약 10년 동안 임금인상에 1% 상한이 있었으며 민간부문의 경우에도 평균 2%라는 놀라운 정도로 일정한 임금인상 수준을 유지해 왔다.⁶⁾ 이는 영국 정부의 예산책임처(Office for Budget Responsibility)가 내놓은 경제성장 전망보다 모두 낮은 수준이다.
- ④ 그럼에도 불구하고 복리후생 혜택(benefits)과 특히 연금비용은 물가 및 임금 인플레이션을 상회하는 증가율을 보이고 있으며, 노동력이 고령화되면서 공공 및 민간 부문에

3) Brown, D.(2012), *European Rewards in an Era of Austerity*, Available at: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0886368712455609>

4) Office of National Statistics, available at: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/october2017>

5) See for example CIPD, available at: <http://www2.cipd.co.uk/pm/peoplemanagement/b/weblog/archive/2017/05/08/war-for-talent-and-skills-shortages-are-hr-s-biggest-problems-report-reveals.aspx>

6) See for example IDR, available at: <http://www.incomesdataresearch.co.uk/>

서 상대적으로 높은 액수의 최종임금형 연금제도(final salary pension plan)가 폐지되고 대신 액수가 낮은 확정기여형 및 경력평균형 연금제도(defined contribution and career average plan)로 대체되고 있다.⁷⁾ 또한 이에 따라 유연하고 자발적인 복리후생 제도의 확산이 촉진되었으며, 이는 뒤에서 기술할 총보상 방식의 주요 특징 중 하나다.

- ⑤ 높은 비용 압박과 더불어, 최근의 영국 연평균 경제성장률이 2009년 이전 20년의 절반 수준에 불과하게 되면서, 사용자의 훈련에 대한 투자 감소도 일반적인 현상이 되었으며, 정부 통계에 의하면 외부 훈련일수(off-site training days)는 2008~2009년에 감소한 이후로 아직까지 회복되지 못하고 있다. 고용 증가분의 상당 부분은 정률 임금이 지급되는 상대적으로 낮은 기술의 서비스 부문 직종이 차지하며, 근속 관련 임금인상(service-related pay progression)은 모든 중앙 정부부처를 포함하여 광범위한 경제 부문에서 더 이상 시행되지 않는다. 영국 근로자의 20%가 OECD가 정의한 저숙련 근로자 소득 수준인 평균 소득의 3분의 2보다 낮은 소득을 얻고 있고, 이에 따른 영국의 저숙련직 비중은 그리스, 포르투갈, 슬로바키아보다 높다. 그리고 여성들이 이러한 저숙련직의 3분의 2를 차지하고 있다.
- ⑥ 또한 영국은 한국과 마찬가지로 유연한 고용형태가 점차 확산되고 있다. 우버(Uber), 딜리버루(Deliveroo) 등의 업체들은 서비스 전달에 자영업자를 활용하면서 사회보험과 기타 사용자 비용을 절감하고 근로자 보호의무에서 벗어나 있다. 파견 및 도급 근로자를 활용하는 사용자도 늘고 있으며, 자체 근로자에 대해서도 파트타임이나 보장된 근로시간이 없는 이른바 ‘영시간 근로(zero hours)’ 계약도 늘고 있으며, 영시간 근로에 종사하는 근로자 수는 1백만 명을 넘는다.⁸⁾
- ⑦ 이러한 상황에서 영국 노동자의 과반수가 지난 10년 동안 대부분 실질소득 감소를 경험하였는데, 이는 19세기 빅토리아 시대 이후 처음 있는 일이다.⁹⁾ 침체기의 물가상승은 처음에는 매우 낮은 수준에 머물렀으나 이후로 계속 높아져 현재는 평균 소득증가율보다

7) Highlighted in a recent report from The Pensions' Regulator, available at: <http://www.thepensionsregulator.gov.uk/press/pn17-03.aspx>

8) ONS, as reported for example in The Guardian, available at: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/may/11/number-of-zero-hours-contracts-stalls-at-staggering-1-7-million>

9) Resolution Foundation research, available at: <http://www.resolutionfoundation.org/media/press-releases/pay-squeeze-returns-amidst-renewed-jobs-boom/>

약 0.5% 높다.

- ⑧ 따라서 근로자 조사 결과, 근로자 몰입도가 기껏해야 비슷한 수준을 유지하거나 다수의 기업에서 감소하고 있다는 점은 놀라운 일이 아닐 것이다.¹⁰⁾ 전국 근로자 이직률(employee attrition rate)은 계속 증가하여 왔으며, 특히 민간부문에서 두드러진다. 여러 주요 기관에 의하면, 이러한 몰입 부족과 부실한 관리가 영국이 독일, 미국 등의 주요 경쟁국에 비해 생산성이 상대적으로 낮고 경쟁력이 부족한 주요 원인이라고 한다.¹¹⁾ ‘밀레니얼(millennials)’ 세대로 불리는 젊은 근로자들은 독특한 욕구 성향을 지니고 있으며 노동시장 내에서 공급이 점점 더 줄어들고 있는 세대로 자주 언급되어 왔다.¹²⁾ 그러나 젊은 층은 이러한 일자리 감소의 피해를 가장 크게 받고 있으며, 신규 졸업자의 임금 수준은 실질적으로 2008년 수준보다도 낮은 반면에 학생 부채와 주택가격 및 임대료는 임금보다 훨씬 더 빠르게 증가하고 있다.¹³⁾
- ⑨ 국가 전체로 볼 때도 상황은 마찬가지로 열악하여, 영국은 지난 10년간 경제성장에도 불구하고 실질임금이 하락한 유일한 선진국이다.¹⁴⁾ 근로자들에게 분배되는 경제성장의 이익이 점차 줄어들면서 생산성과 소득 증가의 전통적인 관계가 무너지고 있다는 점에서, 전통적인 실업과 임금률 간 연관성 및 역관계를 가리키는 필립스 곡선(Philips curve)¹⁵⁾도 붕괴하고 있는 것으로 보인다.
- ⑩ 하지만 이로 인한 손실을 노동력 전체가 똑같이 분담하는 것은 아니다. 자본 이득에 힘

10) Aon Hewitt engagement survey trend data, available at: <http://www.aon.com/engagement17/>

11) See for example Van Reenan, J. as reported by The Economist, available at: <https://www.economist.com/news/britain/21652310-britains-stall-productivity-more-serious-any-rich-world-peer-closer-look>

12) Benson, T.(2016), available at: <https://hbr.org/2016/02/motivating-millennials-takes-more-than-flexible-work-policies>

13) See for example IFS(2014), available at: <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/r96.pdf>

14) OECD(2017), As reported at: <https://www.ft.com/content/83e7e87e-fe64-11e6-96f8-3700c5664d30>

15) Bank of England(2017), Available at: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/speeches/2017/speech1008.pdf>

입어 고위 경영진의 보수는 지속적으로 상승하는 등 가장 부유한 집단은 최근에도 그에 상응하는 높은 성과를 거두었으며, 이는 지니 계수로 측정한 영국의 불평등 수준이 계속 상승하여 OECD 평균을 넘어 미국 수준에 근접하고 있음을 의미한다.¹⁶⁾

이러한 환경에서, 영국의 사용자들이 채택한 자유시장 및 성과 중심의 임금 및 보상 방식에 점차 많은 문제들이 제기되고 있다. 테레사 메이 총리는 취임 당시 ‘어려운 가정(just managing families)’에 대한 지원을 약속하였고, 올해 초 기초 연설에서는 남성의 소득이 일반적으로 여성보다 높은 점과 같은 ‘명백하고 일상적인 사회적 불의’를 언급하면서 ‘나눔의 사회(shared society)’라고 부를 수 있는 사회를 건설해야 할 필요성을 언급한 바 있다.¹⁷⁾

메이 총리의 우파 정부는 이러한 목표의 달성을 위해 임금 및 노동시장에 개입할 의향을 점차 강하게 표하고 있으며, 이러한 태도는 1970년의 좌파 노동당 정부를 연상케 한다. 최근 정부가 검토하고 있는 사항 및 고용 관련법 개정 내용은 다음과 같다.

- 2021년까지 전국 평균 소득의 3분의 2에 근접할 수 있도록 연평균 5% 정도씩 상승하도록 되어 있는 국가생활임금제(National Living Wage) 도입, 자동등록제(Auto-Enrolment)에 의해 사용자의 최저 연금 의무부담금 수준 단계적 인상
- 탄력적 근로와 이른바 ‘긱이코노미(gig economy)’에 대해 올해 매튜 테일러(Mathew Taylor)가 선도한 대대적 검토에 따라, 규제는 강화되고 근로자의 권리는 개선될 가능성이 큼¹⁸⁾
- 여러 경제 부문에서 연공급(seniority pay)에 대한 검토를 통해 민간부문¹⁹⁾과 고등교육

16) OECD(2011), *Divided we Stand: Why Inequality Keeps Rising*.

17) Speech available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/the-shared-society-prime-ministers-speech-at-the-charity-commission-annual-meeting>

18) The Taylor report is available at: <https://www.gov.uk/government/publications/good-work-the-taylor-review-of-modern-working-practices>

19) Announced in August 2017, details at: <https://www.gov.uk/government/news/world-leading-package-of-corporate-governance-reforms-announced-to-increase-boardroom-accountability-and-enhance-trust-in-business>

등의 분야에서 연공급 규정에 대한 더욱 체계적인 개혁

- 근로자 250인 초과 기업을 대상으로 하는 새로운 신고제 도입 법률을 포함하여, 성별 임금격차를 해소하기 위한 다양한 방안

이와 관련하여 정책입안자들과 사용자들이 제기한 주요 질문들은 다음과 같다.

- 주요 경쟁국에 비해 영국의 생산성이 낮은 이유는 무엇인가? 이와 관련하여 영국의 자유 시장 접근법과 저임금/저숙련 근로자가 다수를 차지하는 유연한 노동시장은 어떠한 역할을 하는가? 정부의 개입을 확대해야 할 필요가 있는가?
- 공공부문 및 민간부문에서 '긴축'정책은 실패하였는가? 정부와 사용자는 생산성 향상을 위해 기술과 임금에 대한 투자를 늘려야 하는가?
- 근로자의 몰입을 강화하여 성과를 높일 수 있는 방법은 무엇인가? 영국의 현재 국내 보수배율과 상대성은 적절한 수준인가? 그리고 생산성 향상을 도모하기 위해 공정하고 보람찬 직장이라는 인식은 어떻게 높일 수 있는가?

다음으로 이러한 문제들을 해결할 수 있는 미래의 임금지급 방식을 살펴보고자 한다. 먼저 그에 앞서, 이와 같이 점증하고 있는 사회적, 정치적 우려의 부분적인 원인이 되고 있는 최근 동향에 대해 먼저 기술하기로 한다.

■ 최근의 보상 관련 관행 및 동향

지난 20년간 영국의 공공 및 민간부문에서 관찰된 임금지급 관행 및 동향은 위와 같은 우려와 문제들을 일부 초래한 부분적 원인이다. Paul Sparrow 교수는 2017년 개최된 고용연구원(IES)의 HR 관련 콘퍼런스에서, 민간부문의 HR 기능은 북미에서 유래된 전략적 인적자원관리(HRM) 개념의 영향을 받은 1980년대의 국가적인 혁신과 생산성 문제에서 벗어나 이제는 범위를 좁혀 기업이사회의 '수직적' 의제와 주주 수익의 증대와 같은 전략적인 경영목표

를 달성하는 데 초점을 두고 있다고 말하였다. 공공부문은 선도적으로 이를 수입한 기업들을 본받아 성과급 같은 민간부문의 보편적인 임금방식을 따랐다. 현재 영국 내각 공무원 사무처(Cabinet Office for the Civil Office)의 최고 인력관리책임자(chief people officer)는 이전에 로이즈 금융 지주회사(Lloyds Banking Group)의 HR 책임자였다.

Sparrow²⁰⁾는 이제 HR 및 보상 관련 전문가들이 다시 한 번 더 시야를 넓혀서 국가 생산성과 사회적 정의라는 광범위한 문제를 고려해야 할 때라고 주장한다.

영국의 HR 및 보상 전문가들의 보상 관련 의제를 살펴보면 성과, '최고 인재(top talent)' 및 비용 효과에 '수직적', 내부적 초점이 강하게 맞추어져 있다는 점에서 그들의 최근 중점과제에 대한 Sparrow의 해석이 맞는 것으로 보인다. 250개가 넘는 영국 기업을 대상으로 한 인사 조직 컨설팅사인 에이온 휴잇(Aon Hewitt)의 조사에 의하면,²¹⁾ 이들의 보상 관련 중점과제는 다음과 같다.

- ① 고성과자 채용 및 유지
- ② 임금과 성과에 따른 인센티브의 연계
- ③ 최고 인재의 채용 및 유지
- ④ 총보상 지출액 대비 수익 증대

그러나 더 일반적인 채용 및 유지에 대한 관심과 직원의 윤리의식과 몰입을 전반적으로 개선해야 할 필요성은 향후 그 중요성이 더 커진다.

이러한 중점과제로 인해 모든 업종의 임금 및 복리후생 관련 관행에서 임금 및 보상은 빠른 속도로 폭넓게 변해 왔다. 이하에서는 이러한 동향을 세 가지로 간략하게 기술하도록 한다.

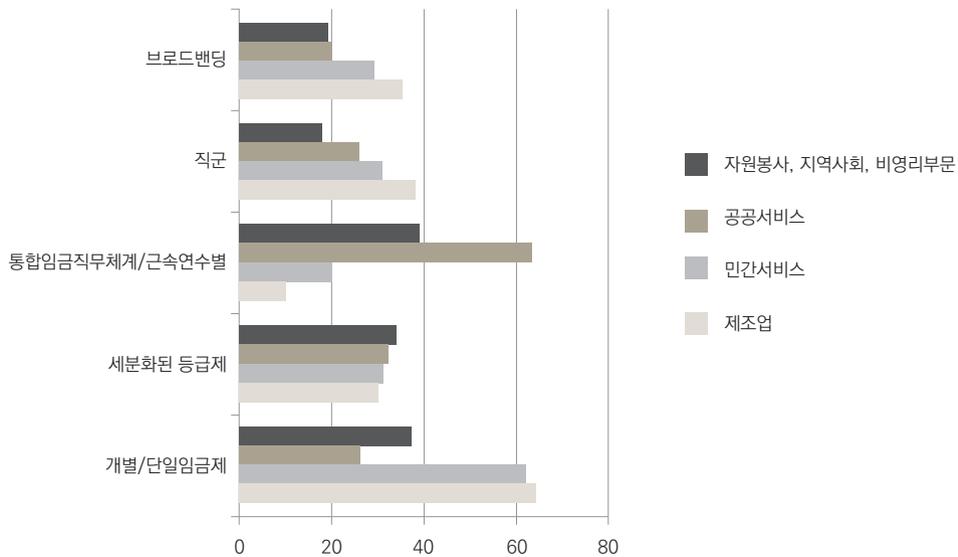
20) Sparrow, P.(2015), *What Do HR Departments Need to Know in the Future?*, Available at: https://www2.cipd.co.uk/binaries/the-rise-of-hr-wisdom-from-73-thought-leaders_2015.pdf

21) Profiled in Brown, D.(2013), *European Rewards in an Era of Austerity*, available at: https://www.researchgate.net/publication/258127597_European_Rewards_in_an_Era_of_Austerity_Shifting_the_Balance_From_the_Past_to_the_Future

유연한 임금체계

영국의 사용자들은 더욱 일률적이고 유연한 조직설계와 시장지향적 임금구조를 지속적으로 추구하고 있다.²²⁾ 상이한 직군의 임금체계를 통합하여 조화를 이루고, 전반적으로 직급의 수를 줄이고 직급별 임금 테이블(pay band) 폭을 넓혔다. 그러나 진정한 미국적 의미에서의 ‘브로드밴딩(broadbanding)’은 영국에서 일반적이지 않으며, 민간부문의 경우에는 오히려 동일한 직급의 상이한 기능과 유형의 업무에 대해 상이한 시장연계 임금요율이 적용되는 직군별 임금범위(job family pay ranges)가 등장하였다. 민간부문에서 직무평가는, 종종 동일 임금 문제로 인해, 점점 더 단순화된 분류양식을 통해 이루어지고 있으며, 공공부문에서도 단순화되고 더욱 시장연계된 방식으로 이루어지는 경우가 적지 않다.²³⁾

[그림 2] 시장 동향: 기본급여 구조화



자료: CIPD(2015).

22) Armstrong, M. and Brown, D.(2006), *Strategic Reward: Making it Happen*, Kogan Page, London.

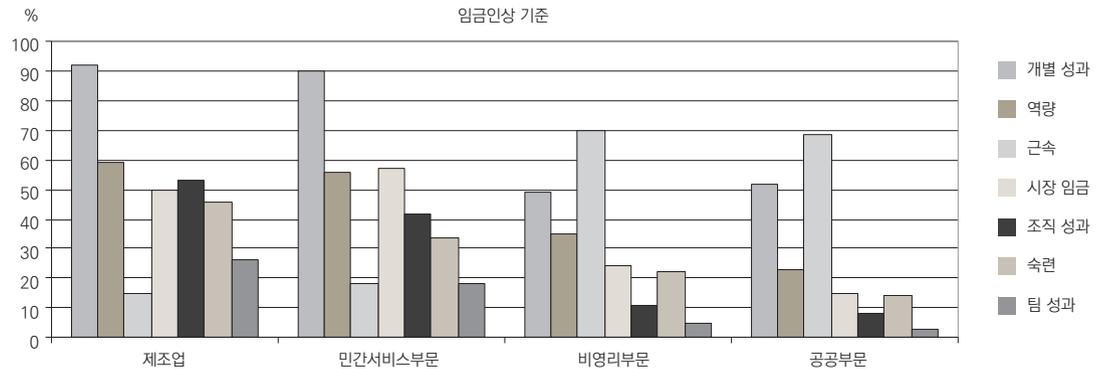
23) CIPD(2015), available at: https://www.cipd.co.uk/Images/reward-management_2014-15_tcm18-11382.pdf

성과 보상

최근 몇 년간 근로자의 임금과 성과의 연계를 강화하려는 시도와 함께 근속 관련 임금 증액 방식은 폐지하는 경향이 모든 업종에서 확산되었다(그림 3 참조).²⁴⁾ 이에 따라 1990년대 이후로 개인별 성과기반 기본급 인상을 수반했으며, 이른바 ‘지분(equity share)’ 또는 ‘임금 매트릭스(pay matrix)’ 방식은 모든 업종에서 관리자 및 전문직에 대해 일반적인 현상이 되었다. 이러한 제도하에서, 임금인상은 근로자의 개인 성과 및 실적 평가 결과(높은 등급 = 높은 인상률)와 시장 지위(낮은 지위 = 높은 인상률)를 모두 반영하여 조정된다.

그러나 이러한 방식들에 대한 반작용 같은 현상도 나타나고 있으며, 부분적으로는 일부 업무의 경우 (개인의 기술과 역량도 고려하여야 하는 등 이른바 기여도에 대해 지급해야 하므로²⁵⁾) 개별 목표를 설정하기가 어렵기 때문이기도 하고, 부분적으로는 빠듯한 임금 예산 때문일 것이다. 공공서비스의 경우, 고위 공무원(Senior Civil Servants)의 성과 평가를 위한 강제 등급 방식(forced ranking approach)은 최근 중단되었지만, 임금인상은 현재 개별 성과자의 상위 25%로 제한되어 있다. 숙련 향상이 임금으로 직접 연결되는 경우는 아직까지는 영

[그림 3] 성과급이 근속연수 관련 급여를 지속적으로 대체



자료 : OME.

24) Office of Manpower Economics(2007), available at: <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-manpower-economics/about/research>

25) The Taylor report is available at: <https://www.gov.uk/government/publications/good-work-the-taylor-review-of-modern-working-practices>

국에서 비교적 드문 현상이다.

그러나 그 지급 건수와 규모가 가장 높은 수준을 보이는 금융서비스 범주 외에서 보면, 변동급과 상여금은 2008~2009년 금융위기 이후로 계속 확산되어 왔다. CIPD(공인인력개발연구소)에 의하면, 사용자의 49%가 변동급제를 운영하고 있는데, 일반적으로 고위직에 대해서는 지급액이 단체 및 개별 기준에 의해 결정되는 경영진 및 관리직 인센티브제도의 형태를, 기타 직원들에 대해서는 이익 공유 및 상급(profit sharing and recognition awards)의 형태를 취하고 있다.

선택적 복리후생제도와 총보상

점점 더 많은 사용자들이 총보상 방식의 채택을 주장하고 있으며, 이로 인한 가장 흔한 변화로 선택적 복리후생제도 또는 카페테리아식 복리후생제도(flexible and cafeteria benefits plan)의 도입을 들 수 있는데, 이는 복리 관행을 따르면서도 독특한 영국 환경을 반영하기 위해 약간의 수정을 가한 형태이다.

영국 기업의 약 3분의 1, 그리고 대기업의 절반 이상이 현재 선택적 복리후생제도를 운영한다. 공공부문 기업들은 민간부문의 선도 기업들을 따르고 있으며, 가령 영국 내각사무처는 개별 부서들이 이용할 수 있는 선택적 복리후생 플랫폼을 도입하고 직원 주택임대 지원(employee rental assistance)과 같이 규모의 경제를 이룰 수 있는 방안들을 중앙에서 개발한다.

가장 일반적으로 제공되는 복리후생제도로는 휴가, 민간 의료비, 치과보험, 건강검진 등이 있다.²⁶⁾ 금융 교육(26%), 금융 상담(20%), ‘건강 관리(wellness)’ 서비스는 가장 빠르게 확산되고 있는 분야다. 사내 소통(communications)과 비용은 사용자들이 주로 지적하는 문제들인데, 영국 근로자들은 적어도 처음에는 미국의 일반적인 경우보다 자신의 보상 내용을 결정하는 데 있어 정보와 교육이 부족한 것으로 보인다. 이에 따라, 영국 기업의 과반수가 내년에 소통을 강화할 계획을 갖고 있다. 총보상 설명서(total reward statements)는 일반적으로 선택적 보상과 병행하여 제공되며, 그 활용에 대한 연구 결과는 대체로 긍정적이다.

26) Aon Hewitt(2016), *Benefits and Trends Survey*.

■ 향후 과제 및 중점 분야

영국의 현재 고용 및 보상 동향에 대한 사회적, 정치적 관심을 고려하여, 고용연구원(IES)의 연구 및 고객 컨설팅에서는 지역 기업 및 중앙 차원에서 근로자 몰입도와 생산성을 높이기 위해 향후 HR과 보상과 관련하여 주의를 기울여야 할 세 분야를 추가로 주목하고 있다.

저임금

지난 십 년간 영국의 모든 사용자들과 HR 담당자들에게 있어 비용은 주된 관심사였으며, 따라서 인건비가 사용자의 총비용에서 압도적으로 많은 부분을 차지하는 서비스 및 지식 기반 기업이 늘어나고 있는 상황에서, 다소 제한적이고 주춤하기는 하지만 경기회복에도 불구하고 임금인상이 경제성장을 전망치를 여전히 밀돌고 있는 상황은 놀랄 만한 일이 아닐 것이다. 그러나 이러한 인색한 접근방식은 역효과를 낳고 있으며 긴축정책도 실패하고 있다는 증거가 잇따르고 있다. 알다시피 경제학자들은 “영국이 독일과 같은 나라들과 생산성에 있어서 차이가 나는 것은 사람들이 적절한 기술을 갖지 못하게 하고” 그에 따른 임금을 지급하지 못한 데에 상당 부분 기인한다고 본다.²⁷⁾ 이러한 믿음에 따라 최근에는, 북미의 높은 최저임금이 갖는 긍정적 효과에 대한 연구에 힘입어, 국가생활임금이 도입되었다.²⁸⁾ 또한 영국 정부는 사용자의 근로자 숙련개발에 대한 투자를 강제하기 위해 의무적 견습제 분담금 (apprenticeship levey) 도입을 추진하고 있다.

고용연구원(IES)의 자체 연구²⁹⁾에서는 시장 중앙값(market median rates) 미만 지급 시 이직 및 결근율 증가와 같은 부정적 효과에 주목하고 있으며, 직능급(skills-based pay)의 경

27) See for example Van Reenan, J. as reported by The Economist, available at: <https://www.economist.com/news/britain/21652310-britains-stall-productivity-more-serious-any-rich-world-peer-closer-look>

28) See for example Dube, A. et al(2016), available at: <http://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/685449?journalCode=jole>

29) Armstrong, M. et al.(2010), *Evidence-based Reward Management*. Kogan Page, London.

우에는 대체로 긍정적인 연구 결과가 나타났는데,³⁰⁾ 바로 이러한 요소들 때문에 영국 정부가 2017년 가을에 공공부문 임금인상 1% 상한을 폐지하기에 이르렀다.³¹⁾

이와 마찬가지로, 영국의 고용 및 숙련위원회(Commission on Employment and Skills)³²⁾는 영국 기업들(PLC)의 경우에 고숙련, 고임금의 일자리들이 높은 실적을 거두었다고 결론 짓고, 직원의 숙련과 역량을 향상시키고 동기를 부여하고, 참여와 몰입을 제고할 수 있도록 권고하였다. 고용 및 숙련위원회는 소매업,接客업 등의 저임금 업종에서 근로자의 기술, 임금 및 경력을 개발하기 위해 기업들과 시범 프로젝트를 실시하고 있다. 월마트(Walmart), 존 루이스(John Lewis)와 같은 저임금 업종의 기업들이 자체 소매점 근로자들의 임금인상을 숙련향상과 연계하는 방식을 도입하였으며, 월마트의 경우에는 그 결과 매출이 증가하였다고 보고되었다.³³⁾

성별 임금(gender pay)

영국의 저임금 근로자 과반수가 여성이며 고임금 소득자의 압도적 다수가 남성이라는 점에서, 저임금 문제의 해결은 성별 임금격차 해소에도 도움이 될 것이다. 그러나 성별 임금격차 해소를 위해서는, 고용연구원(IES) 연구에서도 제안하듯이, 더욱 다양한 방안들이 요구된다.

영국의 전체 근로자(풀타임, 파트타임 포함)의 성별 임금격차 중앙값(median gender pay gap)은 1997년 27.5%에서 2015년에는 19.3%로, 2016년에는 18.1%로 낮아졌다.³⁴⁾ 그러나 이는 유럽 평균에 비하면 조금 높은 수준이며, 격차 감소율도 최근에는 상당히 낮아졌다. 격차를 해소해야 할 사업적 필요성은 상당히 큰 것으로 보인다. 맥킨지 글로벌연구소

30) *ibid.*

31) Reported at: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-41241295>

32) UKCES, available at: <https://www.gov.uk/government/news/government-boost-to-help-low-paid-workers-progress-in-their-careers>

33) Reported at: <https://www.nytimes.com/2016/10/16/upshot/how-did-walmart-get-cleaner-stores-and-higher-sales-it-paid-its-people-more.html>

34) ONS(2016), 'The gender pay gap - what is it and what affects it?'. Available at: <https://visual.ons.gov.uk/the-gender-pay-gap-what-is-it-and-what-affects-it/>

(McKinsey Global Institute)³⁵⁾의 추산에 의하면, 여성과 남성의 고용률 및 임금이 조화를 이루면 2025년까지 전 세계적으로 GDP가 12조 달러 증가하고 영국의 경우에는 1,500억 파운드가 늘어날 것이라고 한다.

일부 공공부문에서는 일정 기간 동안 남녀 간 임금 평등을 촉진하여 기업의 성별 임금격차를 의무적으로 보고하도록 하고 있다. 그러나 민간부문에서는 대체로 이 문제의 중요성이 낮게 인식되어서, 일부 조사 결과에 의하면 외부 채용이나 초임 협상의 과정이 성별 임금격차의 원인으로 작용하는 것으로 나타날 뿐 아니라, 상여금과 성과급을 포함해서 비교하는 경우 격차는 더욱 커진다. 정부는 초기에 기업들로 하여금 자발적으로 자사의 성별 임금격차 상황을 보고하고 해결하도록 촉구하였다. 그러나 처음에는 250개 이상의 주요 기업들이 영국 정부의 'Think, Act, Report'라는 자발적 조치에 참여하겠다고 밝혔지만, 그중에서 2016년 초까지 성별 임금격차를 자발적으로 신고한 기업은 11개에 불과했다. 자발적 신고제 입법화에 관한 논의와 함께 영국 정부 평등청(Government Equality's Office)의 의뢰로 2015년에 실시되어 발표된 조사 결과에 의하면, 성별 임금격차 신고 및 개선을 위해 현재 계획되어 있는 기업별 대책은 거의 없는 것으로 나타났다.

바로 이러한 미흡한 성과는 정부가 기업들에 신고를 강제하는 상황에 이르게 하였다. 2010년 평등법(성별 임금격차 정보) 2017년 규정(Equality Act 2010(Gender Pay Gap Information) Regulations 2017)에 따라 영국에 본사를 둔 근로자 250인 이상의 모든 기업은 매년 정해진 일자에 남성과 여성 근로자의 임금격차를 산출하여 공개적으로 신고³⁶⁾하여야 할 의무가 있다. 신고 시 다음과 같은 6개의 수치를 산출하여야 한다.

- 성별 임금격차 평균(mean) 및 중앙값(median) 또는 중간치(mid-point)
- 상여금 격차의 평균(mean) 및 중앙값(median)과, 상여금을 지급 받은 남성과 여성 근로자의 비중
- 전체 근로자를 임금수준이 높은 순서대로 열거한 명단에서 각 사분위별 남성 및 여성의 비중

35) Mckinsey(2016), available at: <https://www.mckinsey.com/global-themes/gender-equality/the-power-of-parity-advancing-womens-equality-in-the-united-kingdom>

36) 신고 내용 열람은 <https://gender-pay-gap.service.gov.uk/Viewing/search-results> 참조.

신고제 입법화는 이미 성별 임금격차에 대한 인식 제고와 이 문제를 개선하기 위한 계획 및 대책 마련에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 900개의 기업을 대상으로 실시한 설문조사³⁷⁾에서 응답자의 98%는 성별 임금격차를 인식하고 있었고, 3분의 1은 (법적 의무화를 예상하고) 최근 12개월 내에 자사의 성별 임금격차를 산출한 바 있으며, 약 3분의 2는 그러한 격차를 고위 경영진에 보고하였다. 38%는 이러한 정보를 자사의 인사방침 자료 또는 조정에 활용하였으며, 약 4분의 1(26%)은 성별 격차 문제를 해결하기 위한 계획이나 대책을 수립하였다. 성별 격차를 해결하는 데 있어 가장 효과적인 방안은 무엇일까?

고용연구원(IES)은 실제로 성별 임금격차 완화에 효과가 컸던 조치들에 관한 조사 자료를 검토하여 왔다.³⁸⁾ 여러 연구 결과와 기업 및 지역 상황을 살펴본 결과, 다음과 같은 요소 및 방안들에서 잠재적 효과가 큰 것으로 나타났다.

- 투명성 : 기업별 제도뿐만 아니라 전국의 임금 상대성(national pay relativities) 및 임금 체계의 투명성
- 채용 및 경력 : 다수의 연구 결과에 따라, 일자리의 남녀 간 불균등한 분배가 성별 격차가 유지되는 주된 이유로 밝혀졌다. 또한 바로 채용 시점에서 이루어지는, 신규 채용자의 초임 결정 및 이와 관련된 라인 관리자의 재량권 제한을 위한 개입 조치들도 성별 임금격차의 크기에 영향을 미친다. 경력 상담은 여러 질적 연구 조사에서 상당한 영향력이 있는 것으로 밝혀진 관련 분야로서, 엔지니어링, IT 등의 업종에서 심각한 업무상 성별 왜곡을 강화한다.
- 여성 할당제 : 여러 연구에서 핵심 요소로 드러나고 있으며, 이에 따라 영국 정부는 기업들에게 자발적으로 목표치를 설정하여 이사회 내 여성의 대표성을 개선하도록 촉구하고 있다. 2016년에는 이사회 산하에 인재풀을 구축하여 결정권이 없는 역할이 아닌 경영진에서 여성의 비중을 높이는 데 중점을 둔 5개년 계획 신설이 합의되었다. 개별 기업의 대책에 기반을 둔 자발적 계획이기는 하지만, 입법화될 수 있다는 암묵적 위협은 분명 성과

37) GEO(2017), available at: <https://www.gov.uk/government/publications/gender-pay-gap-employers-action-and-understanding>

38) IES(2017), available at: <http://www.employment-studies.co.uk/news/tackling-gender-disability-and-ethnicity-pay-gaps-new-research>

를 촉진하는 효과가 있다.

- 훈련과 개발: 숙련에 대한 투자는 임금불평등을 개선할 수 있는 요소이며, IT와 STEM 기술은 여성의 임금을 높이는 데 특히 효과적인 것으로 보인다.
- 국가 및 기업 정책을 통해 제공된 유연근로 및 육아지원

요약하건대, 고용연구원(IES)의 연구 분석 결과에 의하면, 기업과 정부의 여러 개별 대책들은 성별 임금격차 해소에 긍정적인 효과를 가져올 가능성이 크며, 고용연구원(IES)이 개별 기업에 성별 상대성 문제 해결 방안을 조언하는 데 있어 중점을 두는 분야이기도 하다. 그러나 통제되지 않은 탄력적인 성과 및 시장 기반 임금 및 상여금 제도는, (특히 상여금 제도의 경우) 남녀 간 격차를 심화시키고 정당한 이유가 없는 성별 차이를 초래하는 것으로 보인다. 신설된 신고제 요건에 따라 많은 민간기업들은 자사의 임금결정 방법의 일관성과 공정성을 검토하여야 할 의무를 지닌다.

총보상을 통한 근로자 몰입도 강화

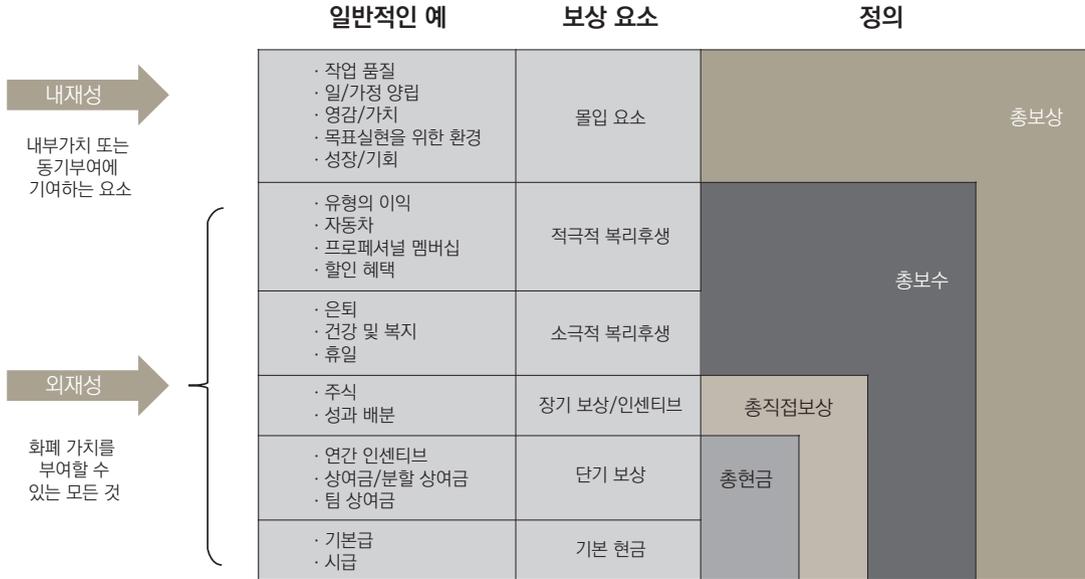
근로자의 동기부여 강화와 생산성 향상을 위해 총보상에 중점을 두는 것이 새로운 방식은 아니다. 경제학자인 아담 스미스(Adam Smith)는 이미 18세기에, “근로자는 자신의 고용상 총효용을 극대화하고자 한다... 근로자의 총 순이익은 업무에 대한 만족 또는 불만족, 학습의 난이도와 비용, 책무, 임금 차이 보전 등에 좌우된다”고 하였다.³⁹⁾ 그러나 영국의 임금인상이 상대적으로 낮아 현금이 고갈된 현 시기에는, 많은 사용자들은 직원을 유지하고 동기를 부여하는 데 도움이 되는 임금 외 보상을 강조하는 방향으로 이동하고 있다. 일반적으로 채택되는 총보상 모형은 [그림 4]에 설명되어 있다.⁴⁰⁾

연구 결과에 의하면, 근로자가 충분한 보상을 받았다고 느끼고 자신의 업무에 몰입하는 경우 성과나 생산성이 향상될 가능성이 큰 것으로 나타났다. 22개 서비스 부문 기업을 대상으

39) Smith, A.(1776), The Wealth of Nations.

40) From Armstrong, M. and Brown, D.(2006), *Strategic Rewards: Making it Happen*. Kogan Page, London.

[그림 4] 총보상 모델



자료 : Armstrong and Brown(2006).

로 한 Brown and West의 연구에 따르면, 금전 및 비금전적 보상의 질과 근로자의 몰입도, 고객 서비스 및 재정 실적 수준 사이에는 밀접한 연관성이 있다고 한다. 또한 근로자 몰입은 출결근, 안전, 이직 등의 다양한 측면에서 긍정적 결과로 이어지며, HR과 총보상 관행은 다수의 조직성과 측정기준, 특히 이직 의도와 관련이 있는 것으로 나타났다. 영국의 근로자 몰입도와 생산성은 국제적 기준으로 볼 때 낮으며, 따라서 이러한 두 변수 사이에 어느 정도 관련성이 있는 것으로 보인다.

그러나 총보상과 근로자 몰입도⁴¹⁾ 및 성과와의 연관성에 관한 연구들을 최근 고용연구원(IES)에서 분석한 결과, 두 가지 혼란스럽고 중복되는 개념과 용어가 드러났는데, 서로 분리하여 연구하기가 어려울 뿐 아니라 기업에서 실행하기에도 마찬가지로 어려운 것으로 나타났다. 많은 조직에서 자사 근로자의 몰입도를 조사하고 있지만, 그중 많은 경우 근로자 몰입

41) IES(2016), available at: <http://www.employment-studies.co.uk/resource/relationship-between-total-reward-and-employee-engagement>

도 개선을 위한 행동을 취하지 않는다. 또한 많은 기업들이 총보상에 대해 말하지만 단순히 다른 기업의 관행을 그대로 따라 하거나 근로자들이 충분히 인정 및 보상을 받으며 업무에 몰입하고 있다고 느끼도록 선택적 복리후생제도를 도입할 뿐 그 이상의 조치는 거의 취하지 않고 있다. 실제로 일부 기업에서는 총보상이라는 용어를 비용 절감, 임금 제한, 복리후생 축소, 총보상 비용 감축을 위장하는 수단으로 사용한 것으로 보이며,⁴²⁾ 이는 생산성과 실질임금 증가의 괴리가 심화되고 있는 현상을 이해하는 데 도움이 된다.

일부 연구 결과는 복리후생 혜택과 이를 선택할 수 있는 권리가 근로자들에게 중요하다는 점을 뒷받침하고 있으며, 보상 관련 소통은 많은 연구 결과 중요하지만 제대로 이루어지지 않은 것으로 드러났다. 따라서 총보상 설명서는, 마찬가지로 중요하지만 여러 경우에 제대로 성과를 거두지 못하고 있는 근로자 인정 프로그램과 같이, 여러 연구에서 긍정적으로 평가되고 있다.

그러나 연구 결과에 의하면 보상 관행, 근로자 태도 및 성과 사이의 연관성은 복잡하고 상황에 따라 크게 다른 것으로 보이며, 따라서 성별 임금문제 해결에 있어서도 모든 경우에 큰 효과를 가져오는 보상 관행, 임금방식 또는 PRP, 기술 기반 급여나 탄력적 복리후생제도 등의 '해결책'이란 없을 것이다. 오히려 근로자 몰입도와 생산성의 향상이란 하나의 임금방식으로 가능한 것이 아니라 금전적, 비금전적 요소들의 상호작용에 의하며 각 조직과 인력에 적합하도록 방식을 맞추어 가는 데에 있다.

■ 결론 및 한국 임금제도에 대한 시사점

이 글에서는 영국의 공공부문 및 민간부문에서 최근 20년간 운용되고 있는 지배적인 임금 및 보상의 지급방식을 살펴보았다. 살펴본 바와 같이, 이러한 방식들은 대체로 지불가능성을 보장하고 인센티브 효과를 제공하기 위해 성과연계 보상의 목적과, 근로자 채용 및 유지

42) Brown, D.(2014), *The Future of Reward Management: From Total Rewards to Smart Rewards*, Available at: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0886368714549303?journalCode=cbrb>

를 지원하기 위해 외부시장 중점적(external market-focused) 보상이라는 목적에 초점을 두고 있다.

2008~2009년 금융위기의 초기에 이러한 목적이 더욱 강화되면서, 긴축정책과 비용통제 필요성에 의해 임금요율 및 보상제도는 상당한 변화를 겪었다. 그러나 이에 따라 영국의 임금 및 보상제도에 있어 전통적이고 다소 실용적인 균형이 무너지고 있다는 사실이 드러나기 시작했다. 경제성장이 둔화되고, 근로자 소득은 전반적으로 정체되고, 실질임금 수준은 하락하면서 고임금과 저임금의 격차가 심화되자, 위와 같이 강조되었던 사항들에 대해 다음과 같은 질문들이 제기되었다.

- 영국의 생산성이 주요 경쟁국들에 비해 낮은 이유는 무엇인가? 저숙련, 저임금, 낮은 근로자 몰입도가 부분적으로라도 그 원인이 되는가?
- ‘긴축정책’은 공공 및 민간부문에서 실패하였는가? 근로자 임금과 기술에 대한 투자를 확대해야 하는가?
- 근로자 몰입도가 낮고 근로자의 3분의 1만이 자신의 임금이 공정하다고 믿는 상황에서 근로자의 참여도와 몰입도를 높여서 고성과를 거둘 수 있는 방안은 무엇인가?⁴³⁾

결과적으로 정부의 개입이 확대되었으며, 이러한 문제들을 인정하여 근로자 몰입과 공정성을 지향하는 의제들, 특히 저임금, 성별 임금격차, 충분한 보상과 인정에 대한 근로자들의 요구 해결을 다시 강조하기 시작한 영국 기업들이 늘어나고 있는 것으로 보인다.

헉슬리는 영국인들을 야심찬 실용주의자로 묘사하였으며, 마찬가지로 Amstrong and Brown의 전략적 보상 모형⁴⁴⁾은 내부적 수요와 함께 환경적 추세를 반영하여 임금 및 보상 방식을 조직에 맞추어 조정하고 사용자와 근로자의 의제 및 요구를 조화시키는 것이 중요하다는 것을 강조하고 있다. 영국의 최근 경험으로부터 한국은 자국의 임금제도 개선과 관련하여 다음과 같은 중요한 교훈을 얻을 수 있을 것이다.

43) 각주 10 참조.

44) 각주 40 참조.

- (성과급, 직능급 또는 기타 어떠한 방식이든) 극단적인 개별 기법이나 방식을 추구하기 보다는, 오랜 기간에 걸쳐 효과적인 국가 및 기업별 보상 전략을 추진한다.
 - 혁명적이기보다는 점진적인 변화와 변경을 택한다.
 - 극단적인 입장을 채택하지 말고 여러 접근방식들을 절충, 혼합하여 맞춘다.
 - 성과급과 같이 야심찬 개별 '해결방안'에 모험하지 말고 여러 가지 프로그램과 계획, 총 보상 모델을 다룬다.
 - 국가, 산업, 사용자 및 근로자의 관심과 활동을 절충한다.
- 일반적이고 보편적인 '모범 관행'으로 알려진 인사 및 보상 기법을 그대로 모방하지 말고,
 - 각 국가 및 사용자는 자국 또는 자사 근로자의 몰입 수준을 결정하는 동인 및 결정 요소들을 조사하여야 한다.
 - 보상이 근로자에게 어떠한 영향을 미치는지, 미칠 수 있는지를 파악하여야 한다.
 - 가능한 경우 근로자에게 자신의 맞춤형 패키지를 구성할 수 있는 선택권을 부여하여야 한다.
 - 보상에 대한 소통이 제대로 이루어지고 실제 이행이 정책적 의도에 부합되도록 관리자를 교육하여야 한다.

요약하자면, 어느 나라든지 정부와 사용자는 자국 또는 자사의 방향, 가치 및 문화를 알고, 자국민 또는 자사 근로자와 그들의 인구통계적 정보, 수요 및 욕구를 이해하며, 금전적, 비금전적 임금 및 보상의 중요성, 임금 및 보상과 근로자 몰입의 연관성, 생산성과의 관계를 인정하고, 이러한 복잡한 관계들을 실질적으로 가장 효과적으로 조율할 수 있는 맞춤형 체제를 발굴하여야 한다. **KLI**