

# 임금체계 개혁의 두 과제\*

정이환(서울과학기술대 교수)

한국 임금체계의 두 가지 주된 개혁과제는 연공임금 체계의 지양과 초기업적 임금결정기제의 구축이다. 이 두 문제는 서로 연결되어 있으나 다른 것이므로 각각 나누어 살펴볼 필요가 있다. 한국에서는 이 중에서 두 번째 문제가 더 중요하다.

## 초기업적 임금조율기제의 구축

무엇이 사회적 형평성을 보장할 수 있는 임금결정 기준인가라는 문제에 대해선 여러 견해가 있을 수밖에 없다. 그러나 다수가 합의할 수 있는 기준으로 '생계비 보장 + 동일노동 동일임금'을 들 수 있다. 이 중에서도 현 시기에 더 중요성을 가지는 것은 '동일노동 동일임금'이다. 왜 이것이 더 중요한가? 두 가지 이유를 들 수 있다. 첫째, 그간 평균적 임금수준은 높아져왔는데 임금격차는 커지고 형평성도 악화되었다. 둘째, 생계비 보장은 노동조합 임금정책의 핵심 목표여서 실제 임금결정 과정에 꽤 반영되었는데, 동일노동 동일임금 원칙은 거의 구호에 그쳤고 기업내 비정규 노동자에게 부분적으로 적용된 정도에 머물렀다.

동일노동 동일임금의 원칙에 어긋나는 임금격차는 많지만 그 중에서도 현 시기에 가장 주된 것은 기업간 임금격차이다. 그간 기업 내에서의 성별, 학력별, 직종별, 고용형태별 임금격차는 축소되어 왔거나 제도적 교정장치가 어느 정도 도입된 것에 견주어 기업간 임금격차는 확대되어 왔고 제도적 교정장치도 거의 없다. 기업(규모)간 임금격차는 선진국과 현저히 비교되는 한국 노동시장의 특징이기도 하다.

대개의 선진국에서는 기업의 범위를 넘어 노동시장 전체 수준에서 임금·근로조건을 조율하는 기제나 제도가 작동해 왔으며, 이것이—노동시장에 대한 법적 규제와 아울러—노동시장 제도의 핵심 내용이었다. 반면 한국 노동시장 제도의 핵심 특징은 '조율되지 않는 기업별 교섭'이며, 이것은 기업간 임금격차를 확대해 왔다.

이제 한국에서도 초기업적 임금조율이 이루어지는 것이 필요하다. 그 대표적인 사례는 유럽에서의 산

\* 이 글은 한국노동사회연구소 102차 노동포럼과 2015년 임금컨퍼런스에서 발표되었던 내용을 축약한 것임.

업별 교섭과 단체협약 확장제도에서 찾을 수 있지만, 우리가 따라가기 버겁다. 한국처럼 기업별 임금교섭과 기업별 (연공적) 임금체계를 가진 상황에서 나름대로 초기업적 임금조율 체제를 만들었던 나라가 일본인데, 우리에게 더 참고가 된다. 일본 노동조합운동이 추진했던 초기업적 임금기준 설정 시도로 ‘개별 임금정책’이 있다. 이 정책은 산업별 노조연맹이 특정 속성(예를 들어 30세, 10년 근속)을 가진 노동자의 임금기준을 설정하고 이에 해당하는 모든 조합원의 임금을 이 기준 이상으로 끌어올리려 하는 정책이다. 근속과 연령이 중요한 기준이 되는 것에서 알 수 있듯이 이 정책은 연공임금을 전제로 초기업적 임금기준을 만들려 한 시도였다. 개별임금정책의 실제 성과는 제한적이었으나 초임을 통일하는 데는 상당한 성과를 거두었다. 근래에는 비정규 노동자가 증가하면서 연공이나 근속 대신 직종과 숙련도를 중심으로 개별임금 정책을 추진하는 시도도 이루어지고 있다.

한국 고용체제의 강고한 기업중심적 성격을 고려하면 임금의 초기업적 결정·조율 시스템을 구축하는 것은 어려운 과제이다. 그러나 한국에서는 노사가 이 과제에 관심이 없다는 것이 더 문제이며, 이 과제의 중요성을 느낀다면 초보적인 것에서부터 시작해 볼 수 있을 것이다. 예를 들어 산업별로 직종·직무별 임금수준을 공동으로 조사해 볼 수 있다. 나아가, 우리의 과거 경험을 더 확장하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 한국 노동조합은 사내하청 근로자의 근로조건 개선을 위해 상당한 노력을 했고 성과도 얻었다. 이런 성과를 사외 협력업체까지 확대적용하는 시도를 해 볼 수 있는 것이다.

## 연공임금체계의 지양

과연 연공임금체제는 문제인가? 별 문제가 없다는 주장도 있다. 연공임금은 생계비 커브와 조응한다는 핵심적 장점 외에도, 분배 원칙으로서 간단명료하며 매우 평등주의적이라는 장점 때문에 다수 노동자들의 지지를 받아 왔다. 근래엔 성과주의와 결합되어 연공임금의 장점을 살리면서 단점은 보완하는 방향으로 변화되어 왔다.

그러나 노동시장 구조라는 측면에서 보면 여러 가지 문제가 있다. 연공임금은 중소기업 노동자나 비정규 노동자에게 잘 적용되지 않기 때문에 전체 노동자를 위한 임금체계가 되지 못한다. 연공임금—모든 노동자는 아니지만—다수 노동자에게 적용하여 이른바 ‘1억 총중류사회’를 구현했던 것이 과거 일본이다. 그러나 이젠 일본에서도 옛날 얘기가 되었다. 한국에서는 실현가능성이 더 없다. 연공임금을 전제로 초기업적 임금기준을 설정하기 어렵다는 것도 문제이다. 양질의 일자리 규모를 축소하는 의도되지 않은 결과를 초래한다는 문제도 있다. 아오키(Aoki)가 말하는 ‘산업민주주의의 딜레마’가 그것이다. 그 외에 중고령자 고용불안도 문제이다.

### 1) 대안의 기본 방향

임금체계 개편의 당면 과제는—임금체계의 구체적 성격은 무엇이든 간에—기업내 임금차등 체계를 도입하는 것이다. 더 쉽게 말하면 연공급적 단일호봉제에서의 이탈이다. 노동자의 단결과 평등을 가장 중요한 가치로 여겨 온 한국 노동운동의 전통을 볼 때 이것은 패러다임 전환에 해당하며, 사용자의 요구에 굴복하는 것이라는 비판이 제기될 수 있다.

그럼에도 불구하고 이런 임금체계가 도입되어야 하는 이유는 기업내 평등을 포기하는 대가로 전체 노동시장에서의 평등을 촉진하기 위해서이다. 기실 기업내 임금차등 체계를 도입하는 것이 노동운동의 대의를 저버리는 것도 아니다. 노동운동이 추구해 온 ‘동일노동 동일임금’이라는 목표에는 ‘이종노동 이종임금’이라는 또 다른 측면이 내포되어 있다.

이런 점을 전제로 한다면, 한국의 대안적 임금체계가 구체적으로 어떤 것이 되어야 하는가라는 문제는 상당 부분 실용적 취사선택의 문제가 될 수 있다. 게다가 외국의 기존 임금체계 중에서 우리에게 딱 맞는 것은 없어서 여러 임금체계의 요소들을 선택해서 우리에게 맞게 조합해야 한다.

한국의 조건을 고려한 임금체계 대안이 될 수 있는 것은 (직무급과 숙련급의 성격을 가미한) 직종별 직능급이 있다. 직능급에서는 직무가 변하지 않아도 직무능력이 향상되면 임금이 오르므로 연공급과 유사점이 있고 직무분류 체계없이 도입될 수 있다는 점에서, 우리나라의 기존 임금체계나 인사관리관행과 친화성이 있다. 그래서 우리나라 임금체계 개편의 현실적 대안이 될 수 있다. 물론 직능급에는 여러 가지 문제가 있다. 직능자격이 모호하게 규정되고 운영되어 결과적으로 연공급과 유사한 것으로 귀결될 소지가 있으며, 직능평가에 관리자의 주관이 많이 개입될 여지가 있고, 직능자격이 기업내 장기근속을 통해 향상되는 것으로 전제되기 때문에 비정규 노동자를 포괄하기 어렵다는 문제도 있다. 이런 문제를 부분적으로 해소하는 방법이 직능급을 직종별로 운영하고 직무급과 숙련급의 성격을 가미하는 것이다.

직종별로 운영한다는 것은 직종별로 서로 다른 직능등급 분류 기준과 임금액을 적용하는 것이다. 이 때 과거 일본에서보다 직종을 좀 더 세분화할 필요가 있다. 직무급적 성격을 가미한다는 것은 직종별로 직능등급을 설정할 때 직무의 성격을 중요하게 고려한다는 것이다. 근래에 일본에서는 직능급을 개선하기 위해 이른바 ‘역할급’을 많이 도입하고 있는데 이것도 직무급적 성격을 강화하는 것이다. 한편 숙련급적 성격을 가미한다는 것은 직능등급을 설정할 때 객관적 숙련을 중시한다는 의미이다.

## 2) 제기될 수 있는 비판과 답변

이런 방안에 대해 노동운동의 입장에서 여러 가지 비판이 제기될 수 있다. 첫째, 우리나라에서 1990년대에 노동운동의 반대로 도입이 좌절되었던 ‘능력주의’를 다시 도입하자는 것인가라는 의문 또는 비판이다. 이에 대한 답은 ‘그렇다’이다. 다만 여기서 제안하는 직능급에서의 ‘능력’이 과거 일본 직능급에서의 그것과 다르다는 점을 전제할 필요가 있다. 능력이나 직능이 반드시 일본식 직능급에서처럼 관리자의 주관적 평가에 의해 매겨져야 하는 것은 아니다. 독일에서 직무등급 설정이 노사간 교섭이 대상이 되듯 직능등급 설정 기준도 노사간 교섭의 대상이 될 수 있으며, 객관적 숙련을 중심으로 이루어질 수 있다.

둘째, 직능급 도입을 통해 노동계가 임금체계 개편을 통해 얻으려는 것—임금의 초기업적 기준 설정, 비정규 문제 대응, 고령자 고용안정 등—은 얻지 못하고 임금체계만 ‘개악’될 우려가 있다는 비판이다. 그럴 가능성도 다분히 있다. 그러나 연공급에 견주어 (직종별) 직능급이 위와 같은 목적에 우호적인 환경을 만드는 것은 분명하다. 직종별로 직능등급에 따른 임금이 정해지면 이를 사회적 기준으로 이용할 수 있고, 정규/비정규 노동자 모두에게 적용할 수 있다. 또한 단순직종에 대해 연공급을 적용하지 않으면 이들을 외부화하려는 압력을 줄일 수 있고, 고령자 임금상승이 숙련향상과 연동되면 고령자를 퇴출하려는 압력이 약화될 수 있다.

셋째, 연공임금을 포기한다는 것은 임금의 생계보장 기능을 포기하는 것이 아닌가라는 비판이다. 이에 대해서는 직능급이 (숙련형성제도와 결합하여) 꽤 연공적으로 운영될 수 있고, 이를 통해 생계보장 기능을 한다고 대답할 수 있다. 한편 이 문제와 관련하여 ‘임금의 생계보장 기능’이라는 것을 재해석할 필요가 있다. 연공급의 생활급적 기능이란 남성가계부양자 모델을 전제로 하고 있다. 그러나 이 모델은 한국에서 제대로 적용된 적이 없으며, 근래에는 더욱 해체의 길을 걷고 있다.

넷째, 임금체계의 성격이 무엇이건 노동자를 평가하고 차등화하는 임금체계를 도입하는 것이 현실적으로 가능한가라는 의문이 제기될 수 있다. 답변은 ‘어렵다’이다. 다만 불가능한 것은 아니다. 여러 가지 점진적 방식이 있을 수 있다. 연금개혁이 취하는 방식을 원용하여 일단 신입 근로자를 대상으로 도입할 수

도 있다. 뿐만 아니라 몇 가지 촉진 조건도 있다. 우선 연봉제 등 성과주의 임금체계가 이미 많이 도입되었다는 점을 들 수 있다. 성과에 따른 임금 차등이 받아들여진다면 직종이나 직능별 차등도 수용될 수 있을 것이다. 더 현안이 되는 사안은 무기계약직의 존재이다. 일각에서는 이들이 무늬만 정규직일 뿐 내용은 비정규직이며 이들을 '완전한' 정규직으로 만들어야 한다고 주장한다. 그러나 무기계약직은—직종에 따라 다르지만—직무의 성격상 대체로 숙련이 많이 축적되지 않으므로 연공급이 적용되지 않는 것이 적절할 뿐만 아니라, 그렇게 하는 것이 더 많은 비정규직의 정규직화를 가능하게 한다고 생각할 수도 있다. 이렇게 보는 경우 이들의 현행 임금체계가 직종별 직능급의 첫 출발점이 될 수도 있다.