

교원, 공무원, 민간 기업 간의
임금수준과 임금제도 비교 및
개선과제 검토

2009.05.20

한국노동사회연구소

< 제 목 차 례 >

제1장 서론	5
제2장 교원의 임금수준과 임금결정요인	8
1. 머리말	8
2. 규모	8
3. 인적 속성	9
4. 일자리 속성	12
5. 근무일수와 근로시간	16
6. 임금	18
7. 임금결정요인	25
8. 다른 직업과 임금비교	28
제3장 교원의 보수체계 실태와 개선방안	32
1. 교원의 보수결정 원칙	32
2. 교원의 보수실태	36
3. 교원의 보수 개선방안	47
[부록1] 교원과 일반직 공무원의 보수지급 기준(2007~2009년)	50
[부표]	54
제4장 교원성과급 도입 현황과 문제점	59
1. 임금제도와 성과급	59
2. 성과급에 대한 논의	64
3. 국내 민간 부문의 성과급 현황	78
4. 교원 성과급 도입현황 분석	86
제5장 교원 임금제도의 개선방향	118
< 참고 문헌 >	118

< 표 차례 >

<표 1-1> OECD 국가의 공무원 성과급	7
<표 2-1> 교육관련직 직업분류(한국고용직업분류 기준)	8
<표 2-2> 성별 종사상지위별 학교 교사 현황 (2006년)	9
<표 2-3> 초중등학교 교사의 혼인상태와 가구주관계	10
<표 2-4> 초중등학교 교사 연령분포	11
<표 2-5> 초중등학교 교사 학력 분포	11
<표 2-6> 초중등학교 교사의 경력 분포	12
<표 2-7> 초중등학교 교사의 소재지 분포	12
<표 2-8> 초중등학교 교사의 학교 형태	13
<표 2-8> 초중등학교 교사의 학교 규모	14
<표 2-9> 사업체 규모와 회사형태 교차표(단위:%)	14
<표 2-10> 초중등학교 교사의 월 근무일수(단위: 일)	16
<표 2-11> 초중등학교 교사의 월 근무일수 분포	16
<표 2-12> 초중등학교 교사의 주 근로시간(단위: 시간)	17
<표 2-13> 초중등학교 교사의 주당 근로시간 분포	17
<표 2-14> 초중등학교 교사의 월 임금총액(단위:만원)	18
<표 2-15> 초중등학교 교사의 월평균임금 분포	19
<표 2-16> 초중등학교 교사의 연령계층별 월평균임금(단위: 만원)	20
<표 2-17> 초중등학교 교사의 경력년수별 월평균임금(단위:만원)	21
<표 2-18> 초중등학교 교사의 시간당 임금(단위: 원)	21
<표 2-19> 초중등학교 교사의 시간당임금 분포	22
<표 2-20> 초중등학교 교사의 연령계층별 시간당임금(단위: 원)	23
<표 2-21> 초중등학교 교사의 경력년수별 시간당임금(단위: 원)	24
<표 2-22> OLS 회귀분석 결과	25
<표 2-23> 경력년수별 순임금 증가	27
<표 2-24> 교원과 민간부문 월평균임금 비교	28
<표 2-24> 교원과 민간부문 연령계층별 월평균임금 비교	29
<표 2-25> 교원과 민간부문 경력년수별 월평균임금 비교	30
<표 3-1> 공무원의 보수결정 원칙	32
<표 3-2> 교원의 보수결정 원칙	33

<표 3-3> 공무원 보수규정	34
<표 3-4> 어느 평교사의 30년 월급봉투 내역	37
<표 3-5> 초등학교 평교사의 연도별 보수내역 (1999-2009년, 단위:원)	40
<표 3-6> 교원의 봉급표 개선안 예시 (사범계 대학 졸업자, 봉급은 2009년 기준)	48
<표 3-7> 교원의 수당 종류와 개정안	49
[부표 1] 교원과 일반직 공무원의 보수 비교 (1999년)	55
[부표 2] 교원과 일반직 공무원의 보수 비교 (2009년)	56
[부표 3] 7급으로 입직한 공무원의 연도별 보수내역 (1999-2009년, 단위:원)	57
[부표 4] 5급으로 입직한 공무원의 연도별 보수내역 (1999-2009년, 단위:원)	58
<표 4-1> 개인성과급과 집단성과급의 장단점 비교	63
<표 4-2> 성과급의 이론적 근거	66
<표 4-3> 신공공관리론의 제도적 특징과 정당화 논리	75
<표 4-4> 신공공서비스론과 공공영역론에서의 조직원칙들	77
<표 4-5> 성과급 도입	79
<표 4-6> S전자의 인적자원관리 변화방향	82
<표 4-7> S전자 능력가감급의 등급별 가감율	84
<표 4-8> 평가체계	84
<표 4-9> OECD국가들의 교원 성과급 제도 운영 현황	86
<표 4-10> 교원성과급제 추진경과	93
<표 4-11> 공무원 성과상여금 지급 규칙	94
<표 4-12> 교원 성과급 지급 규정(2003년)	96
<표 4-13> 교원성과급 지급방법(2008년)	97
<표 4-14> 2003년 시도별 차등지급기준 시행현황(단위: 교)(교원만 포함)	98
<표 4-15> 2006년 교육인적자원부가 제시한 차등지급방법	99
<표 4-16> 교원성과급의 개인별 차등지급 기준(2007년 6월)	100
<표 4-17> 교원성과급 운영방법	101
<표 4-18> 교원 성과상여금에 대한 이해관계자 입장	102
<표 4-19> 교원성과급에 대한 지지와 반대 입장	104

< 그림 차례 >

<그림 2-1> 초중등학교 교사의 성별, 학교별 연령계층별 분포	10
<그림 2-2> 초중등학교 교사의 성별, 학교별 월평균임금 분포(단위: %)	18
<그림 2-3> 초중등학교 교사의 연령계층별 월평균임금(단위: 만원)	19
<그림 2-4> 초중등학교 교사의 경력년수별 월평균임금(단위: 만원)	20
<그림 2-5> 초중등학교 교사의 성별, 학교별 시간당임금 분포(단위: %)	22
<그림 2-6> 초중등학교 교사의 연령계층별 시간당임금(단위: 원)	23
<그림 2-7> 초중등학교 교사의 경력년수별 시간당임금(단위: 원)	24
<그림 2-8> 혼인, 가구주관계별 순임금 격차	26
<그림 2-9> 경력년수별 순임금 증가	27
<그림 2-10> 교원과 민간부문 연령계층별 월평균임금 비교(단위:만원)	29
<그림 2-11> 교원과 민간부문 경력년수별 월평균임금 비교(단위:만원)	30
<그림 3-1> 어느 교사의 연도별 보수 중 봉급 비중 추이(1970~99년, 단위:%)	36
<그림 3-2> 초등학교 평교사의 보수 중 봉급과 기본급 비중 추이(1999~2009년)	38
<그림 3-3> 초등학교 평교사의 연령별 연간보수총액(1999~2009년, 단위: 만원)	39
<그림 3-4> 공무원과 교원의 연령별 연간봉급총액 비교(2009년)	41
<그림 3-5> 공무원과 교원의 연령별 연간보수총액 비교(2009년)	42
<그림 3-6> 공무원과 교원의 연령별 보수인상률 비교(1999-2009년)	43
<그림 3-7> 교원과 민간부문 대졸남자의 연령별 임금비교(2007년)	44
<그림 3-8> 교원의 보수와 대졸사무직 가계지출 비교(2008년 3사분기)	45
<그림 3-9> 연간 생계비 부족액(단위: 만원)	46
<그림 4-1> 성과급제도의 3차원 분류(평가기준-임금형태-적용대상)	64
<그림 4-2> 심리적 계약 유형과 보상관행	68
<그림 4-3> 연봉제 형태를 통한 성과급 도입 양상	79
<그림 4-4> 직무가치 중심형 보상체계의 하위 유형	80
<그림 4-5> S전자의 연봉제 전환	84
<그림 4-6> 직무급 예시	85
<그림 4-7> 미국의 숙련급 사례	91
<그림 4-8> 교육부문의 고성과조직체계	111
<그림 4-9> 평가제도의 기능	112
<그림 4-10> 기존 교원 보수체계 및 개선방향	114

제1장 서론

90년대 이후 공공부문의 구조조정이 거듭되면서 교원 부문에 대해서도 관리 구조조정 바람이 거세게 들이닥쳤다. 한국에서 교원 부문의 구조조정은 다른 공공부문과 마찬가지로 1990년대 말의 경제 구조조정을 중요 계기로 강도와 속도가 더하여 추진되었다. 그러나 교원 부문 구조조정이 국내 상황 요인들만을 매개로 하여 추진된 것은 아니다. 1980년대부터 범세계적으로 공공부문 구조조정 바람이 본격화되었으며, 특히 신공공관리(New Public Management)라는 신자유주의적인 공공부문 관리정책 사조의 등장과 함께 본격적으로 실천되었다.

교원 부문에 대한 구조조정은 각국에서 다양한 형태의 교육개혁 프로젝트로 진행되었다. 각국에서 교육개혁에 대한 관심이 높아진 것은 1980년대 이후 세계화의 급속한 진전과 함께 중시되어진 국가경쟁력의 중요한 기반으로 인적 자원의 질이 강조되었던 데 기인한다. 경제학의 '인적자본론'을 근거로 하는 교육과 경쟁력의 상관관계에 관한 논의들은 각국 정책당국의 이념적 스펙트럼의 차이에 상관없이 교육개혁을 추구하도록 촉진하였다.

공무원 부문의 관리개혁에서 가장 두드러진 변화를 보였던 영역 중의 하나는 성과관리라고 할 수 있다. 공공부문의 성과관리 분야는 공공부문에 대한 신자유주의적 공격이 가장 집중된 곳 중의 하나로 이른바 '방만한 경영'과 공공부문 구성원들의 '무책임성'을 노출시키게끔 했던 원인 중의 하나로 지목되었다. 성과관리는 통상 목표설정, 성과평가, 보상 등의 관행으로 이루어지는데, 신공공관리론을 비롯한 공공부문의 방만성에 대한 비판들은 공공부문의 성과관리가 여러모로 문제가 있다고 지적하였다. 즉, (1) 목표 설정에 있어서 민간부문 조직들의 성과 목표 설정이 구성원들로 하여금 도전감을 불러일으키고 계량화 등을 통해 구체성을 확보했는데 반해, 공공부문의 성과목표는 의례적이고 추상적이며, 동기부여에 대한 고려가 부족하다고 지목되었다. (2) 민간 부문의 성과평가는 평가주체, 평가지표, 평가방법 등에서 객관성, 신뢰성, 공정성 등을 충족하기 위해 개발된 다양한 기법을 활용해 왔으나, 공공부문에서는 기존의 관료주의적이고 타성화된 성과평가 방식을 벗어나지 못하여 평가가 성과의 개선을 촉진하는데 큰 역할을 수행하지 못하였다. (3) 보수체제 역시 관료주의적이고 안정성에만 초점을 맞춘 제도화로 인해, 공공부문이 새로운 변화에 대한 대응이나 도전적인 목표를 달성하기 위한 노력을 조장할 수 있는 동기부여 능력이 취약했다고 평가되었다. 반면, 민간부문에서는 기존의 연공주나 직무주의적인 보수체제가 능력주의와 성과주의적인 성격으로 전환함에 따라 보수가 성과개선을 촉진하는 능력이 전반적으로 개선되었다고 평가되었다.

민간부문의 다양한 관리기법의 도입에 적극적이었던 신공공관리의 노력으로 인해 공공부문

성과관리 방법들은 크게 변화하였는데, 목표관리제(MBO), 균형성과평가제(BSC), 성과급제(PR) 등의 기법들이 목표설정, 성과평가, 보수체계 등의 성격을 상당히 변화시켰다.

그러나 이러한 새로운 민간부문 식의 성과관리 제도들이 도입되는 과정에서 도입의 맥락을 둘러싼 제도적 정당성에 관한 논란이 불거지지 않을 수 없었다. 논란의 저변에는 '시장경쟁과 수익성을 절대적 조건으로 하는 민간부문의 성과관리 기법들을 시장의 교정과 정치적 서비스를 주된 역할로 하는 공공부문에 도입하는 것이 공공관리의 효과성 제고에 정말 타당한가?'에 대한 문제의식이 있다. 예를 들어 조직론의 상황주의 시각은 조직의 사명과 목표, 외부환경과 내부 조건에 적합화하지 않은 제도 설계의 장기적인 효과성과 생존 가능성을 의심한다. 이런 시각에서 보면, 신공공관리에 기반한 성과관리 기법의 도입은 전혀 성격, 환경, 조건이 다른 조직에 대해 적합화될 수 없는 이질적인 제도를 도입하는 것으로 간주될 수 있다. 실제 행정학의 신공공관리에 대한 수많은 비판들이 이런 입장에서 전개되어 왔다.

신공공관리적 입장에서 민간기업식 관리기법의 도입 효과에 대한 다양한 비판적 검토 역시 제기되어 왔다. 신공공관리의 전도사 역할을 해온 OECD가 최근 들어 쏟아내고 있는 다양한 각국 경험들에 대한 총괄적 검토 결과들은 신공공관리가 앞세운 시장논리의 보편성에 반대 증거들을 상당히 제공한다.

성과관리에서 고용관계와 직접 관련된 핵심 제도는 보수체계이다. 이와 관련하여 OECD를 비롯한 각국 정부들이 '보편적으로' 검토해온 신공공관리적 보수제도는 성과급(Performance-Related Pay)이다. 한국을 포함하여 OECD에 속한 각국들에서 대표적인 공무원 보수제도는 연공이나 직급에 기반한 호봉제도라고 할 수 있다. 호봉제도는 공무원들의 신분보장을 표시하는 대표적인 제도라고 할 수 있었으나 동기부여를 위한 인센티브 능력은 취약한 제도로 평가되었고 이러한 약점은 공무원들의 소극적인 업무수행과 관련이 있는 것으로 간주되었다.

성과급은 계급제와 연공주의에 기초한 공무원 보수제도의 약한 동기부여 능력을 개선하기 위하여 고안되었다고 할 수 있다. 도입된 성과급은 통상 2가지 형태를 띠었는데, 하나는 연례적인 기본급 인상분(basic pay progression)을 결정하는데 적용된 업적급(merit increments) 제도였고 다른 하나는 성과보너스 제도였다. 전자는 매년 기본급에 누적되기 때문에 그 효과가 장기적이었던 반면, 후자는 해당 연도에만 지급되기 때문에 효과가 단기적이었다. 또한 전자는 성과평가에 있어서 보다 종합적인 평가지표들을 설계하여 적용한 반면, 후자에서는 보다 명확한 소수의 성과기준에 근거하여 보수를 지급하였다. 한편, 이러한 성과급의 지급수준은 대체로 소폭이어서 업적급의 경우 기본급의 5% 이내에서 지급차가 결정되었고 성과보너스의 경우에도 기본급을 상회하여 지급되는 경우는 거의 없었다.

<표 1-1> OECD 국가의 공무원 성과급

각국별	merit increments*	bonuses**
오스트레일리아	X	○
캐나다	○	○
체코	○	○
덴마크	○	○
핀란드	○	○
프랑스	X	○
독일	○	○
헝가리	○	○
아일랜드	X	○
이태리	X	○
한국	○	○
네델란드	○	○
뉴질랜드	○	○
슬로바키아	X	○
스페인	X	○
스웨덴	○	○
스위스	○	○
영국	○	○
미국	○	○

자료: OECD(2005), Performance-related Pay Policies for Government Employees.

주: * 업적급제도. 업적평가 결과에 따라 기본급 인상분을 가감하는 제도로 보너스와는 달리 누적적으로 기본급에 영향을 미침. 민간기업에서 기본급 인상분(basic pay progression)을 정하는 통상의 관행임.

** 보너스제도. 업적평가나 조직성과를 기초로 일시적인 금전보상을 제공하는 경우를 이룸.

*** ○ 도입되어 있음, X 미도입.

각국의 교원 성과급 제도의 도입도 이러한 공무원 성과급제도 도입의 맥락에서 이루어졌다고 볼 수 있다.

제2장 교원의 임금수준과 임금결정요인

1. 머리말

한국고용정보원이 조사한 “2006년 산업·직업별 고용구조 조사”에서 학교교사(045)는, 중등학교 교사(0451), 초등학교 교사(0452), 유치원 교사(0453), 특수학교 교사(0454), 직업능력개발훈련 교사(0455)로 구성되어 있다. 이 글은 초중등학교 교사(0451, 0452)에 초점을 맞추어 그 실태를 분석하도록 한다.

<표 2-1> 교육관련직 직업분류(한국고용직업분류 기준)

중분류	소분류	세분류
04 교육 및 자연과학·사회과학 연구관련직		
	045 학교교사	
		0451 중등학교 교사
		0452 초등학교 교사
		0453 유치원 교사
		0454 특수학교 교사
		0455 직업능력개발훈련 교사

2. 규모

2006년 현재 학교 교사는 모두 53만 3천명이다. 남성은 16만 7천명(31.3%)이고 여성은 36만 6천명(68.7%)으로, 남녀 비율은 1:2다. 고용주인 유치원 교사 1천명을 제외하면 모두 임금노동자이며, 정규직이 51만 4천명(96.4%)으로 압도적 다수를 차지하고 있다.

이 글의 분석대상인 초중등학교 교사는 43만 8천명(82.2%)이다. 남성은 16만명(30.0%)이고 여성은 27만 8천명(52.1%)이다. 모두 임금노동자이며, 정규직이 43만 3천명으로 압도적 다수를 점하고 있다.

<표 2-2> 성별 종사상지위별 학교 교사 현황 (2006년)

		수(천명)				비율(%)			
		취업자	정규직	비정규직	고용주	취업자	정규직	비정규직	고용주
남녀	학교교사	533	514	17	1	100.0	100.0	100.0	100.0
	중등학교교사	242	239	3		45.4	46.5	17.6	
	초등학교교사	196	194	1		36.8	37.7	5.9	
	유치원교사	77	66	10	1	14.4	12.8	58.8	100.0
	특수학교교사	14	12	2		2.6	2.3	11.8	
	직업훈련교사	4	3	1		0.8	0.6	5.9	
남자	학교교사	167	165	2		31.3	32.1	11.8	
	중등학교교사	114	113	1		21.4	22.0	5.9	
	초등학교교사	46	46	0		8.6	8.9		
	유치원교사	1	1	0		0.2	0.2		
	특수학교교사	4	3	1		0.8	0.6	5.9	
	직업훈련교사	2	2	0		0.4	0.4		
여자	학교교사	366	349	15	1	68.7	67.9	88.2	100.0
	중등학교교사	128	126	2		24.0	24.5	11.8	
	초등학교교사	150	148	1		28.1	28.8	5.9	
	유치원교사	76	65	10	1	14.3	12.6	58.8	100.0
	특수학교교사	10	9	1		1.9	1.8	5.9	
	직업훈련교사	2	1	1		0.4	0.2	5.9	

3. 인적 속성

1) 혼인과 가구주 관계

초중등학교 교사 43만 4천명 가운데 기혼자는 33만 3천명(76.7%)이고 미혼자가 10만 1천명(23.3%)이다. 기혼자 중 배우자가 있는 사람은 32만 7천명(75.3%)이고, 사별이 2천명(0.5%), 이혼이 4천명(0.9%)이다.

가구주 관계는 가구주가 18만 6천명(42.9%)으로 가장 많고, 배우자가 16만 9천명(38.9%), 기타가구원이 7만 9천명(18.2%)이다. 남성은 대부분 가구주(14만 5천명)이고, 여성은 배우자(16만 8천명), 기타가구원(6만 3천명), 가구주(4만 5천명)로 구성되어 있다.

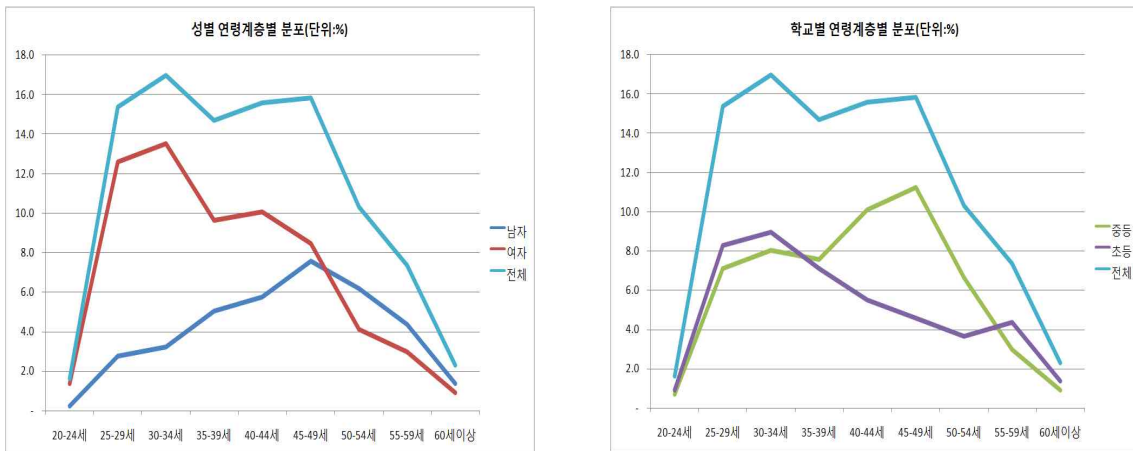
<표 2-3> 초중등학교 교사의 혼인상태와 가구주관계

	수(천명)				비율(%)			
	가구주	배우자	기타 가구원	전체	가구주	배우자	기타 가구원	전체
미혼	34	0	67	101	7.8		15.4	23.3
기혼 유배우	147	169	11	327	33.9	38.9	2.5	75.3
사별	2	0	0	2	0.5			0.5
이혼	3	0	1	4	0.7		0.2	0.9
전체	186	169	79	434	42.9	38.9	18.2	100.0
남자	141	2	15	158	32.5	0.5	3.5	36.4
여자	45	168	63	276	10.4	38.7	14.5	63.6

2) 연령

초중등학교 교사의 평균 연령은 40.4세이다. 남자는 44.4세, 여자는 38.0세이고, 초등학교 교사는 39.5세, 중등학교 교사는 41.1세이다. <그림 2-1>에서 성별 연령계층별 분포를 살펴 보면, 20대 후반부터 40대 후반까지는 모든 연령계층이 15~17%로 균등한 분포를 보이다가, 50대 초반부터 빠른 속도로 감소하고 있다. 성별로 남자는 40대 후반(7.6%), 여자는 30대 초반(13.5%)을 정점으로 역V자를 그리도 있다. 20~40대는 여자 교사가 남자 교사보다 많고, 50대 이후는 남자 교사가 여자 교사보다 조금 많다. 특히 20대 후반과 30대 초반에는 여자 교사가 남자 교사보다 각 10% 많다. 학교별로 초등학교 교사는 30대 초반을 정점으로 감소하고, 중등학교 교사는 40대 후반을 정점으로 감소하며, 30대 후반부터 50대 초반까지 연령 계층에서는 중등학교 교사가 초등학교 교사보다 많다.

<그림 2-1> 초중등학교 교사의 성별, 학교별 연령계층별 분포



<표 2-4> 초중등학교 교사 연령분포

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
20-24세	1	6	3	4	7	0.2	1.4	0.7	0.9	1.6
25-29세	12	55	31	36	67	2.8	12.6	7.1	8.3	15.4
30-34세	14	59	35	39	74	3.2	13.5	8.0	8.9	17.0
35-39세	22	42	33	31	64	5.0	9.6	7.6	7.1	14.7
40-44세	25	44	44	24	68	5.7	10.1	10.1	5.5	15.6
45-49세	33	37	49	20	69	7.6	8.5	11.2	4.6	15.8
50-54세	27	18	29	16	45	6.2	4.1	6.7	3.7	10.3
55-59세	19	13	13	19	32	4.4	3.0	3.0	4.4	7.3
60세이상	6	4	4	6	10	1.4	0.9	0.9	1.4	2.3
전체	159	278	241	195	436	36.5	63.8	55.3	44.7	100.0

3) 학력

초중등학교 교사의 평균 교육년수는 16.3년으로, 남자 16.5년, 여자 16.2년이다. 초등학교 교사는 16.1년, 중등학교 교사는 16.5년이다. 4년제 대학 졸업자가 76.7%이고, 석박사 학위 소지자는 20.1%로, 4년제 대학 졸업 이상의 학력 보유자가 전체 교사의 96.8%를 차지하고 있다.

<표 2-5> 초중등학교 교사 학력 분포

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
2년제 대학	3	10	0	13	13	1.9	3.6		6.6	3.0
3년제 대학	0	1	0	1	1		0.4		0.5	0.2
4년제 대학	114	222	180	156	336	71.3	79.9	74.4	79.6	76.7
석사	40	45	59	26	85	25.0	16.2	24.4	13.3	19.4
박사	3	0	3	0	3	1.9		1.2		0.7
전체	160	278	242	196	438	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

4. 일자리 속성

1) 경력

초중등학교 교사의 교직 경력은 평균 14.5년으로, 남자는 17.6년이고 여자는 12.7년이다. 학교별로 중등학교 교사는 14.7년이고 초등학교 교사는 14.3년으로 통계적으로 유의미한 차이는 없다. 경력년수 10년 미만은 38.3%이고, 10년 이상 20년 미만은 29.2%, 20년 이상은 32.4%로 상대적으로 골고루 분포되어 있다.

<표 2-6> 초중등학교 교사의 경력 분포

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
5년미만	20	68	47	40	88	12.7	24.3	19.7	20.6	20.1
5-10년	17	63	33	45	80	10.8	22.5	13.9	23.2	18.3
10-15년	22	41	33	29	63	13.9	14.6	13.9	14.9	14.4
15-20년	27	38	45	20	65	17.1	13.6	18.9	10.3	14.8
20-25년	32	35	47	19	67	20.3	12.5	19.7	9.8	15.3
25-30년	19	18	21	15	37	12.0	6.4	8.8	7.7	8.4
30년이상	21	17	12	26	38	13.3	6.1	5.0	13.4	8.7
전체	158	280	238	194	438	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2) 지역

초중등학교 교사는 서울, 부산 등 7개 광역시에 46.7%, 경기, 강원 등 9개 광역도에 53.3% 거주하고 있다. 서울, 인천, 경기 등 수도권에 45.1%가 거주하고 있다.

<표 2-7> 초중등학교 교사의 소재지 분포

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
서울	27	55	44	37	82	16.8	19.8	18.2	18.9	18.7
부산	10	19	16	13	29	6.2	6.8	6.6	6.6	6.6

대구	11	19	17	14	30	6.8	6.8	7.0	7.1	6.8
대전	7	13	10	9	20	4.3	4.7	4.1	4.6	4.6
인천	9	12	11	10	21	5.6	4.3	4.5	5.1	4.8
광주	7	9	9	7	16	4.3	3.2	3.7	3.6	3.6
울산	2	5	4	4	7	1.2	1.8	1.7	2.0	1.6
경기	30	65	56	40	95	18.6	23.4	23.1	20.4	21.6
강원	6	10	10	6	16	3.7	3.6	4.1	3.1	3.6
충북	5	9	7	6	14	3.1	3.2	2.9	3.1	3.2
충남	8	9	6	10	17	5.0	3.2	2.5	5.1	3.9
전북	10	13	14	9	23	6.2	4.7	5.8	4.6	5.2
전남	10	11	13	8	21	6.2	4.0	5.4	4.1	4.8
경북	8	9	9	8	17	5.0	3.2	3.7	4.1	3.9
경남	9	16	13	12	25	5.6	5.8	5.4	6.1	5.7
제주	2	4	3	3	6	1.2	1.4	1.2	1.5	1.4
전국	161	278	242	196	439	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
7대광역시	73	132	111	94	205	45.3	47.5	45.9	48.0	46.7
9대광역도	88	146	131	102	234	54.7	52.5	54.1	52.0	53.3

3) 학교형태

초중등학교 교사가 근무하는 학교형태는 정부기관(72.4%)이 가장 많고, 법인단체(21.6%)가 다음으로 많다. 여기서 정부기관은 공립학교로 정의하고 법인단체 등 기타 형태는 사립학교로 정의하면, 공립학교가 72.4%이고 사립학교가 27.6%이다.

<표 2-8> 초중등학교 교사의 학교 형태

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
민간회사 또는 개인사업체	2	4	4	2	6	1.3	1.4	1.6	1.0	1.4
외국인 회사	1	2	2	1	3	0.6	0.7	0.8	0.5	0.7
정부투자기관, 정부출연단체, 공사합동기관	2	5	4	4	8	1.3	1.8	1.6	2.0	1.8
법인단체	48	47	71	24	95	30.0	16.9	29.2	12.2	21.6
정부기관	105	213	157	161	318	65.6	76.6	64.6	82.1	72.4
특정회사 또는 사업체 비소속	0	1	0	1	1		0.4		0.5	0.2

기타	2	6	5	3	8	1.3	2.2	2.1	1.5	1.8
전체	160	278	243	196	439	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
공립	105	213	157	161	318	65.6	76.6	64.6	82.1	72.4
사립	55	65	86	35	121	34.4	23.4	35.4	17.9	27.6

4) 학교 규모

초중등학교 교사가 근무하는 학교의 규모는 50~99명이 54.8%이고, 30~49명이 26.8%로, 중소규모(30~99인)가 81.6%로 대다수를 차지하고 있다.

<표 2-8> 초중등학교 교사의 학교 규모

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
업체비소속	0	1	0	1	1		0.4		0.5	0.2
1~4명	1	1	1	1	2	0.6	0.4	0.4	0.5	0.5
5~9명	1	0	1	0	1	0.6		0.4		0.2
10~29명	19	27	18	27	46	11.9	9.8	7.5	13.9	10.6
30~49명	38	79	53	64	117	23.8	28.6	22.0	33.0	26.8
50~99명	86	153	140	99	239	53.8	55.4	58.1	51.0	54.8
100~299명	14	15	27	2	29	8.8	5.4	11.2	1.0	6.7
300~499명	0	0	0	0	0					
1000명이상	1	0	1	0	1	0.6		0.4		0.2
전규모	160	276	241	194	436	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

<표 2-9> 사업체 규모와 회사형태 교차표(단위:%)

		회사형태							
		민간회사 개인업체	외국인 회사	정부투자 출연단체 공사합동 기관	법인 단체	정부 기관	특정회사 사업체에 소속되어 있지않음	기타	전체
사업체 종사자 수	업체비소속						0.2		0.2
	1-4명				0.2	0.2			0.5
	5-9명					0.2			0.2
	10-29명			0.2	1.4	8.9			10.5
	30-49명	0.2	0.2	0.7	5.7	19.9		0.2	27.0
	50-99명	0.9	0.5	0.9	12.1	38.7		1.6	54.7
	100-299명				2.3	4.3		-	6.6
	300명이상					0.2			0.2
	전체	1.1	0.7	1.8	21.7	72.5	0.2	1.8	100.0

5. 근무일수와 근로시간

1) 근무일수

월평균 근무일수 평균값은 23.3일이고, 중위값은 24일이다. 성별 학교별로 월 근무일수에 유의미한 차이는 없다. 월 근무일수는 22~24일에 80%가 몰려 있다.

<표 2-10> 초중등학교 교사의 월 근무일수(단위: 일)

	남녀			학교			전체
	남자	여자	F값 (p값)	중등학교 교사	초등학교 교사	F값 (p값)	
평균값	23.4	23.3		23.3	23.3		23.3
중위값	24.0	24.0	0.292	24.0	24.0	0.007	24.0
표준편차	1.4	1.5	(0.590)	1.5	1.5	(0.935)	1.5
변이계수	0.06	0.07		0.07	0.06		0.06

<표 2-11> 초중등학교 교사의 월 근무일수 분포

월근무일수	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
16	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
20	8	18	14	11	25	5.0	6.5	5.8	5.6	5.7
21	2	3	2	3	5	1.3	1.1	0.8	1.5	1.1
22	40	76	65	51	116	25.2	27.2	27.0	25.9	26.5
23	14	23	21	16	37	8.8	8.2	8.7	8.1	8.4
24	76	121	106	91	197	47.8	43.4	44.0	46.2	45.0
25	8	18	15	12	27	5.0	6.5	6.2	6.1	6.2
26	10	17	16	11	27	6.3	6.1	6.6	5.6	6.2
27	0	1	1	0	1	0.0	0.4	0.4	0.0	0.2
28	1	2	1	2	3	0.6	0.7	0.4	1.0	0.7
30	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
전체	159	279	241	197	438	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2) 근로시간

주당 근로시간은 평균값이 44.9시간이고 중위값은 44시간이다. 남자(45.7시간)가 여자(44.4시간)보다 길고, 중등학교 교사(45.6시간)가 초등학교 교사(44.1시간)보다 주당 근로시

간이 길다. 또한 남자와 중등학교 교사가 여자와 초등학교 교사보다 근로시간 편차가 크다.

<표 2-12> 초중등학교 교사의 주 근로시간(단위: 시간)

	남녀			학교			전체
	남자	여자	F값 (p값)	중등학교 교사	초등학교 교사	F값 (p값)	
평균값	45.7	44.4		45.6	44.1		44.9
중위값	44.0	44.0	3.341	44.0	44.0	5.039*	44.0
표준편차	8.4	6.4	(0.068)	8.9	4.3	(0.025)	7.2
변이계수	0.18	0.14		0.19	0.10		0.16

주당 근로시간이 41~44시간인 사람이 39.0%로 가장 많고, 다음으로는 45~48시간 (27.6%), 36~40시간(18.9%) 순으로 많다. 주당 근로시간이 36시간 미만인 사람은 1.6%이고, 48시간을 초과하는 사람이 12.8%이다.

<표 2-13> 초중등학교 교사의 주당 근로시간 분포

주당 근로시간	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
36미만	3	4	5	2	7	1.9	1.4	2.1	1.0	1.6
36-40	27	57	45	38	83	16.8	20.5	18.6	19.4	18.9
41-44	63	108	86	85	171	39.1	38.8	35.5	43.4	39.0
45-48	40	81	65	56	121	24.8	29.1	26.9	28.6	27.6
49-52	12	18	21	9	30	7.5	6.5	8.7	4.6	6.8
53-56	5	5	6	4	10	3.1	1.8	2.5	2.0	2.3
56초과	11	5	14	2	16	6.8	1.8	5.8	1.0	3.7
전체	161	278	242	196	438	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

6. 임금

1) 월평균임금

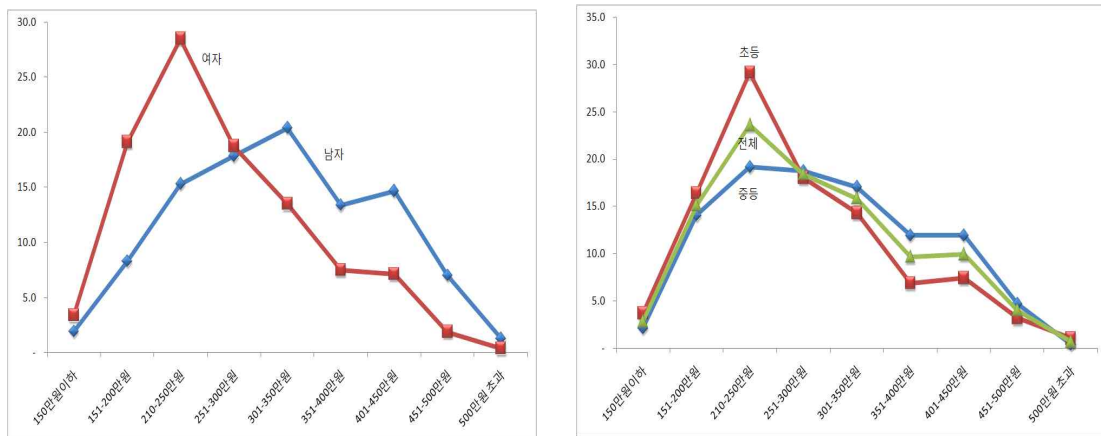
초중등학교 교사의 월평균임금은 300만원이고, 중위값은 292만원이다. 남자 교사는 월평균 임금이 333만원이고 여자 교사는 280만원이며, 중등학교 교사는 310만원이고 초등학교 교사는 287만원이다.

<표 2-14> 초중등학교 교사의 월 임금총액(단위:만원)

	남녀			학교			전체
	남자	여자	F값 (p값)	중등학 교교사	초등학 교교사	F값 (p값)	
평균값	333	280	32.6*	310	287	5.705	300
중위값	333	250	**	300	265	*	292
표준편차	104	84	(0.000	98	91	(0.017	95
변이계수	0.31	0.30)	0.32	0.32)	0.32

월평균임금 분포를 살펴보면 200~250만원이 23.6%로 가장 많다. 남자는 301~350만원이 20.4%로 가장 많고, 여자는 201~250만원이 28.5%로 가장 많다. 초등학교와 중등학교 교사는 201~250만원이 각각 29.1%와 19.1%로 가장 많다.

<그림 2-2> 초중등학교 교사의 성별, 학교별 월평균임금 분포(단위: %)

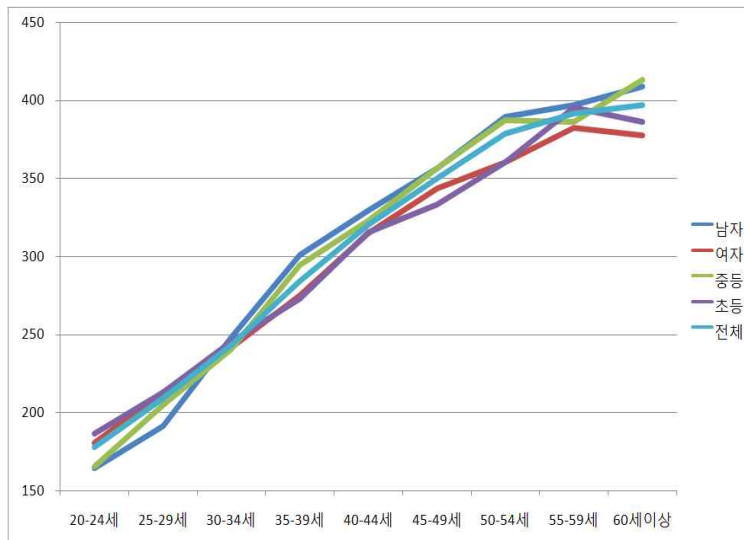


<표 2-15> 초중등학교 교사의 월평균임금 분포

	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
150만원이하	3	9	5	7	12	1.9	3.4	2.1	3.7	2.8
151-200만원	13	51	33	31	64	8.3	19.1	14.0	16.4	15.1
210-250만원	24	76	45	55	100	15.3	28.5	19.1	29.1	23.6
251-300만원	28	50	44	34	78	17.8	18.7	18.7	18.0	18.4
301-350만원	32	36	40	27	67	20.4	13.5	17.0	14.3	15.8
351-400만원	21	20	28	13	41	13.4	7.5	11.9	6.9	9.7
401-450만원	23	19	28	14	42	14.6	7.1	11.9	7.4	9.9
451-500만원	11	5	11	6	17	7.0	1.9	4.7	3.2	4.0
500만원초과	2	1	1	2	3	1.3	0.4	0.4	1.1	0.7
전체	157	267	235	189	424	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

초중등학교 교사의 연령계층별 월평균임금을 살펴보면, 20대 초반(178만원)부터 60세 이상(397만원)까지 나이가 들수록 임금이 높아진다. 남자와 여자, 중등학교와 초등학교 교사로 구분하더라도 연령계층별 월평균임금 곡선 기울기는 거의 동일하다.

<그림 2-3> 초중등학교 교사의 연령계층별 월평균임금(단위: 만원)

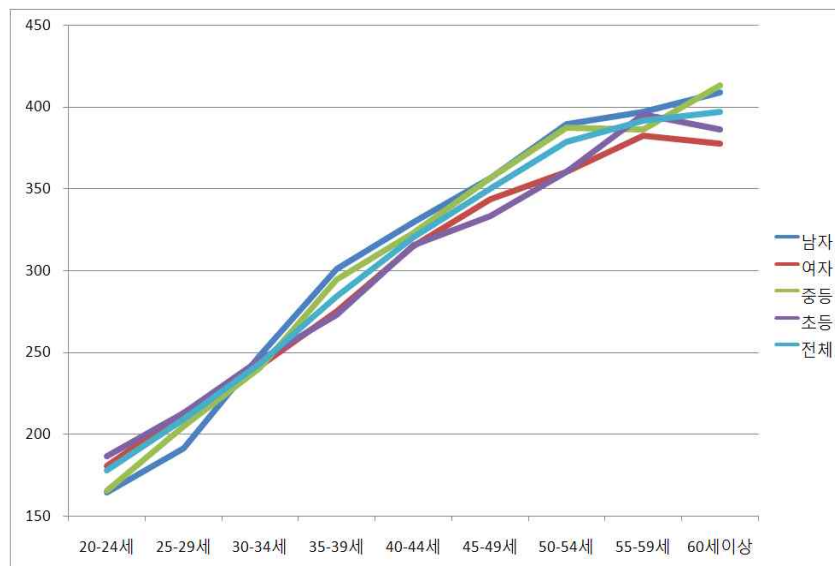


<표 2-16> 초중등학교 교사의 연령계층별 월평균임금(단위: 만원)

	남자	여자	중등	초등	전체
20-24세	164	181	165	186	178
25-29세	191	213	205	213	209
30-34세	248	242	240	245	243
35-39세	301	275	294	273	284
40-44세	330	315	323	315	320
45-49세	356	344	356	333	350
50-54세	389	360	387	360	378
55-59세	397	382	386	395	391
60세이상	409	377	413	386	397
Total	333	280	310	287	300

경력년수별 월평균임금을 살펴보면, 경력이 증가할수록 임금도 상승한다. 즉 경력년수가 5년 미만인 사람은 월평균임금이 210만원인데 경력년수가 30년 이상인 사람은 월평균임금이 400만원으로 두 배 가까이 증가한다. 남자와 여자, 중등학교와 초등학교 교사로 구분하더라도 경력년수별 월평균임금 곡선 기울기는 거의 동일하다.

<그림 2-4> 초중등학교 교사의 경력년수별 월평균임금(단위: 만원)



<표 2-17> 초중등학교 교사의 경력년수별 월평균임금(단위:만원)

	남자	여자	중등	초등	전체
5년미만	204	212	211	208	210
5-10년미만	274	246	262	245	252
10-15년미만	308	270	292	274	284
15-20년미만	343	316	330	321	327
20-25년미만	372	356	372	343	364
25-30년미만	393	362	393	355	378
30년 이상	409	388	405	397	400
Total	333	280	310	287	300

2) 시간당 임금

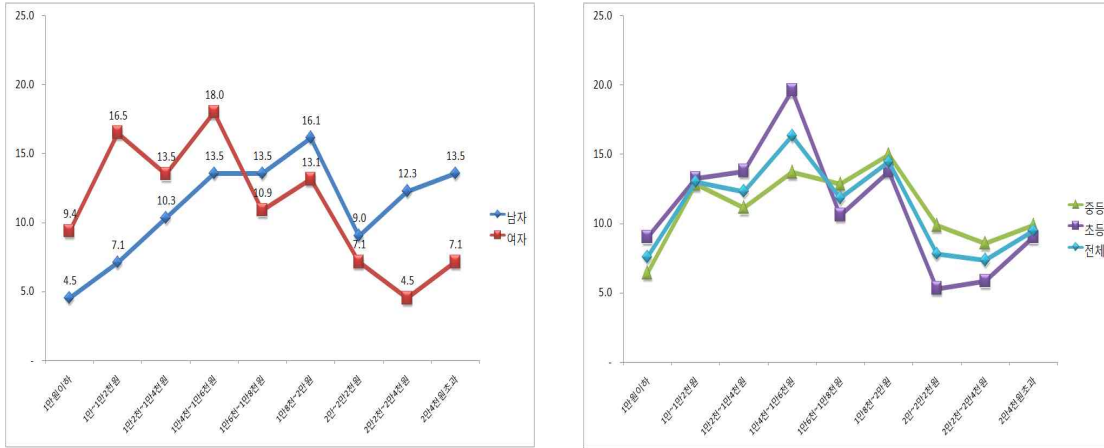
초중등학교 교사의 시간당임금은 17,023원이고, 중위값은 16,204원이다. 남자 교사는 월평균임금이 18,672원이고 여자 교사는 16,063원이며, 중등학교 교사는 17,441원이고 초등학교 교사는 16,505원이다.

<표 2-18> 초중등학교 교사의 시간당 임금(단위: 원)

	남녀			학교			전체
	남자	여자	F값 (p값)	중등학교 교사	초등학교 교사	F값 (p값)	
평균값	18,672	16,063		17,441	16,505		17,023
중위값	18,229	15,570	19.2***	17,045	15,625	2.534	16,204
표준편차	6,493	5,541	(0.000)	6,264	5,713	(0.112)	6,035
변이계수	0.35	0.34		0.36	0.35		0.35

시간당임금 분포를 살펴보면 1만4천원~1만6천원이 16.3%로 가장 많다. 남자는 1만8천원~2만원이 16.1%로 가장 많고, 여자는 1만4천~1만6천원이 18.0%로 가장 많다. 초등학교 교사는 1만4천원~1만6천원이 19.6%로 가장 많고, 중등학교 교사는 1만8천원~2만원이 15.0%로 가장 많다.

<그림 2-5> 초중등학교 교사의 성별, 학교별 시간당임금 분포(단위: %)

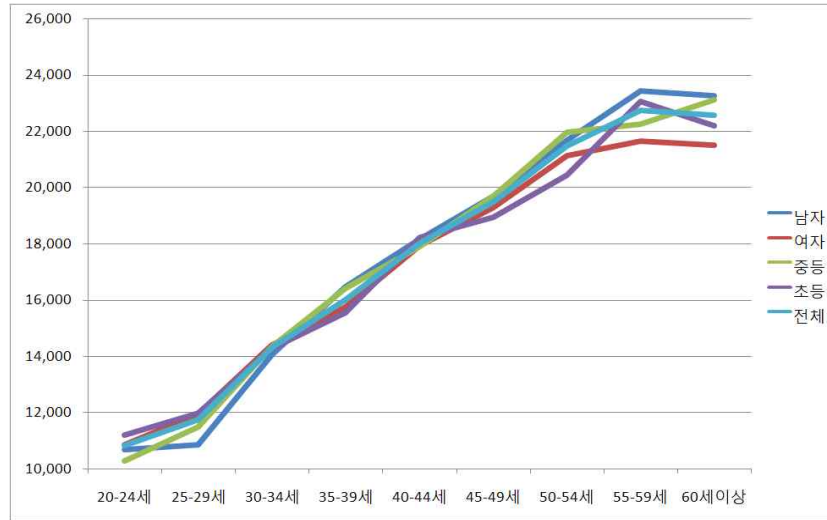


<표 2-19> 초중등학교 교사의 시간당임금 분포

시간당임금	수(천명)					비율(%)				
	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체	남자	여자	중 등 교사	초 등 교사	전체
1만원이하	7	25	15	17	32	4.5	9.4	6.4	9.0	7.6
1만~1만2천원	11	44	30	25	55	7.1	16.5	12.8	13.2	13.0
1만2천~1만4천원	16	36	26	26	52	10.3	13.5	11.1	13.8	12.3
1만4천~1만6천원	21	48	32	37	69	13.5	18.0	13.7	19.6	16.3
1만6천~1만8천원	21	29	30	20	50	13.5	10.9	12.8	10.6	11.8
1만8천~2만원	25	35	35	26	61	16.1	13.1	15.0	13.8	14.4
2만~2만2천원	14	19	23	10	33	9.0	7.1	9.8	5.3	7.8
2만2천~2만4천원	19	12	20	11	31	12.3	4.5	8.5	5.8	7.3
2만4천원초과	21	19	23	17	40	13.5	7.1	9.8	9.0	9.5
전체	155	267	234	189	423	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

초중등학교 교사의 연령계층별 시간당임금을 살펴보면, 20대 초반(1만814원)부터 60세 이상(2만2,554원)까지 나이가 들수록 임금이 높아진다. 남자와 여자, 중등학교와 초등학교 교사로 구분하더라도 연령계층별 시간당임금 곡선은 거의 동일하다.

<그림 2-6> 초중등학교 교사의 연령계층별 시간당임금(단위: 원)

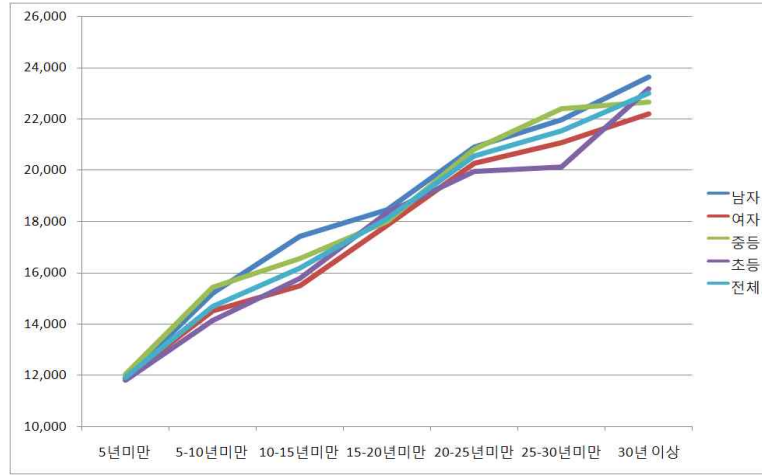


<표 2-20> 초중등학교 교사의 연령계층별 시간당임금(단위: 원)

	남자	여자	중등	초등	전체
20-24세	10,678	10,844	10,275	11,192	10,814
25-29세	10,861	11,935	11,471	11,974	11,740
30-34세	14,043	14,377	14,347	14,281	14,311
35-39세	16,448	15,743	16,413	15,537	15,985
40-44세	18,169	17,929	17,900	18,228	18,016
45-49세	19,688	19,270	19,684	18,934	19,468
50-54세	21,664	21,120	21,950	20,452	21,455
55-59세	23,419	21,631	22,254	23,063	22,730
60세이상	23,233	21,481	23,111	22,195	22,554
Total	18,672	16,063	17,441	16,505	17,023

경력년수별 시간당임금을 살펴보면, 경력이 증가할수록 임금도 상승한다. 즉 경력년수가 5년 미만인 사람은 시간당임금이 1만1,917원인데 경력년수가 30년 이상인 사람은 시간당임금이 2만3,002원으로 두 배 가까이 증가한다. 남자와 여자, 중등학교와 초등학교 교사로 구분하더라도 경력년수별 시간당임금 곡선은 거의 동일하다.

<그림 2-7> 초중등학교 교사의 경력년수별 시간당임금(단위: 원)



<표 2-21> 초중등학교 교사의 경력년수별 시간당임금(단위: 원)

	남자	여자	중등	초등	전체
5년미만	11,891	11,924	12,026	11,789	11,917
5-10년미만	15,205	14,520	15,426	14,126	14,671
10-15년미만	17,413	15,480	16,538	15,747	16,175
15-20년미만	18,437	17,854	17,999	18,325	18,097
20-25년미만	20,875	20,259	20,819	19,925	20,559
25-30년미만	21,951	21,068	22,413	20,104	21,524
30년 이상	23,618	22,185	22,662	23,153	23,002
Total	18,688	16,065	17,456	16,503	17,031

7. 임금결정요인

1) 모형

<표 2-22>는 종속변수를 월평균임금 또는 시간당임금 로그 값으로 하여, 임금결정요인을 OLS 회귀분석한 결과다. (모형1)은 종속변수를 월평균임금 로그 값으로 하고, 설명변수를 인적속성(남녀, 혼인, 가구주관계, 연령)과 인적자본(교육, 경력), 일자리속성(초중등학교, 공립학교, 광역시도), 기타(교육훈련이수, 노동시간)로 하여 회귀분석한 결과다. 모형의 설명력은 0.600이다.

연령과 경력년수는 상관계수가 0.936으로 매우 밀접한 상관관계를 맺고 있다. (모형2)는 (모형1)에서 다중공선성 문제를 해소하기 위해 연령을 빼고 분석한 결과다. (모형2)의 설명력은 0.598로 연령 변수를 빼더라도 거의 변함이 없다.

(모형3)과 (모형4)는 각각 (모형1)과 (모형2)에서 종속변수를 시간당임금 로그값으로 할 때 분석결과다. 모형의 설명력이 (모형3)은 0.483이고 (모형4)는 0.481로 연령 변수를 빼더라도 거의 변함이 없다.

<표 2-22> OLS 회귀분석 결과

종속변수	(모형1)			(모형2)			(모형3)			(모형4)		
	로그 월평균임금			로그 월평균임금			로그 시간당임금			로그 시간당임금		
	계수β	p값		계수β	p값		계수β	p값		계수β	p값	
여성	-0.005	0.734		-0.015	0.340		-0.010	0.612		-0.018	0.374	
기혼	0.081	0.000	***	0.090	0.000	***	0.080	0.001	***	0.088	0.000	***
배우자	-0.047	0.007	**	-0.041	0.018	*	-0.014	0.521		-0.013	0.560	
기타가구원	-0.050	0.005	**	-0.057	0.001	***	-0.047	0.031	*	-0.052	0.016	*
연령	0.025	0.001	***				0.015	0.126				
연령제곱	-0.0003	0.005	**				-0.0001	0.260				
교육년수	0.006	0.223		0.006	0.218		0.008	0.205		0.008	0.212	
경력년수	0.023	0.000	***	0.033	0.000	***	0.024	0.000	***	0.031	0.000	***
경력제곱	-0.0002	0.028	*	-0.0004	0.000	*	-0.0002	0.042	*	-0.0003	0.000	***
초등학교	-0.025	0.017	*	-0.030	0.004	**	-0.014	0.264		-0.019	0.146	
사립학교	-0.001	0.932		0.000	1.000		-0.011	0.411		-0.010	0.478	
광역시도	-0.008	0.383		-0.009	0.367		-0.017	0.145		-0.018	0.137	
교육이수	-0.008	0.442		-0.007	0.499		-0.010	0.447		-0.009	0.501	
노동시간	0.002	0.005	**	0.002	0.003	**						
상수	15.685	0.001	**	18.414	0.000	**	15.294	0.009	**	17.488	0.002	**
관측치	1,703			1,703			1,703			1,703		
모형설명력	0.601			0.598			0.483			0.481		

자료: 고용정보원, 2006년 산업·직업별 고용구조조사

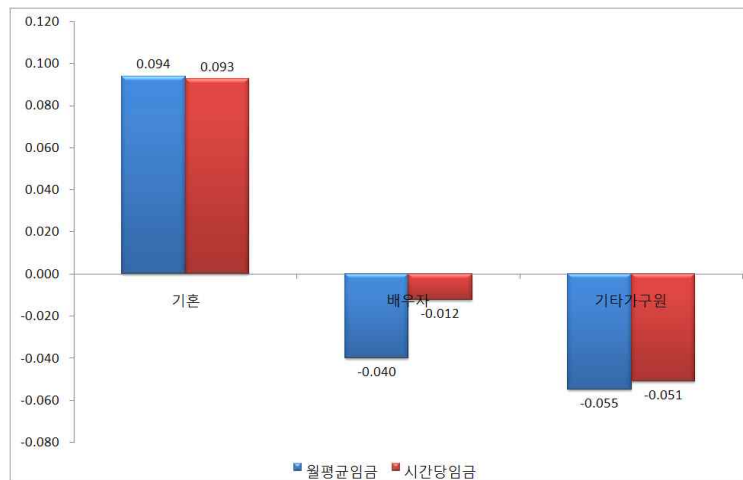
주: 성별은 남성, 혼인은 미혼, 가구원은 가구주, 학교는 중등학교, 공립학교, 지역은 광역시를 기준으로 했음.

2) 변수

(모형2)와 (모형4)를 중심으로 분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 성별 임금격차는 통계적으로 유의미하지 않다. 남녀 모두 동일한 임금체계를 적용받고 있다.

둘째, 다른 조건이 같더라도 기혼자는 미혼자보다 월평균임금은 9.4%, 시간당임금은 9.3% 더 받는다. 시간당임금은 가구주와 배우자 사이에 유의미한 차이가 없지만, 월평균임금은 배우자가 가구주보다 4.0% 덜 받는다. 기타 가구원은 가구주보다 월평균임금은 5.5%, 시간당임금은 5.1% 덜 받는다. 이것은 기혼자와 가구주에게 각종 생활보조수당이 지급되기 때문이다.

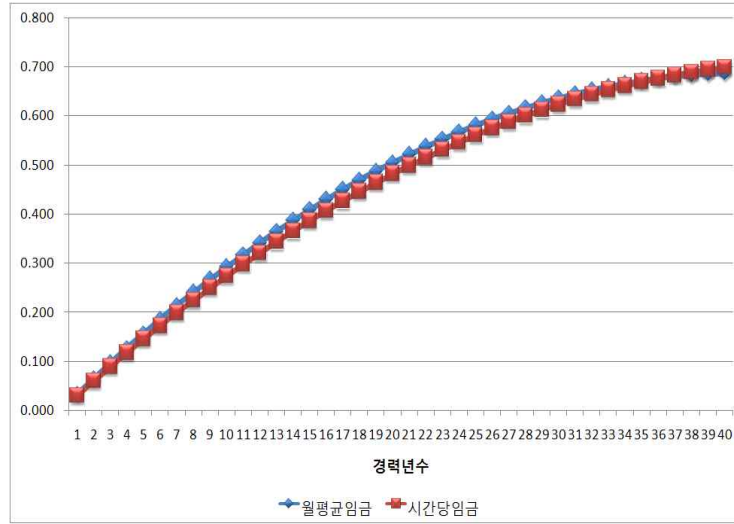
<그림 2-8> 혼인, 가구주관계별 순임금 격차



셋째, 교육년수에 따른 임금격차는 통계적으로 유의미하지 않다. 초중등학교 교사는 76.7%가 4년제 대학 졸업자이고 19.4%가 석사학위 소지자이다. 이것은 석사학위를 받더라도 임금 상승 폭이 크지 않음을 말해준다.

넷째, 교원의 임금체계는 경력을 기준으로 설계되어 있다. <그림8>과 <표23>에서 다른 조건이 같다고 할 때 순임금 증가폭을 월평균임금 기준으로 살펴보면, 경력년수 5년은 15.6%, 10년은 29.3%, 20년은 50.5%, 30년은 63.6% 임금을 더 받는다.

<그림 2-9> 경력년수별 순임금 증가



<표 2-23> 경력년수별 순임금 증가

경력년수	월평균임금	시간당임금
1	0.033	0.030
5	0.156	0.145
10	0.293	0.274
15	0.409	0.386
20	0.505	0.482
25	0.580	0.561
30	0.636	0.623
35	0.671	0.669
40	0.687	0.698

다섯째, 다른 조건이 같다고 할 때 초등학교 교사는 중등학교 교사보다 월평균임금이 2.9% 낮다. 그러나 시간당임금은 유의미한 차이가 없다.

여섯째, 공립학교 교사와 사립학교 교사 임금은 유의미한 차이가 없다. 공사립학교 모두 단일한 임금체계를 적용받고 있다.

일곱째, 7개 광역시와 9개 광역도 교사의 임금은 유의미한 차이가 없다. 이것은 벽지수당을 제외하면 전국적으로 단일한 임금체계가 적용되기 때문이다.

여덟째, 지난 1년 동안 교육훈련 이수는 임금에 유의미한 영향을 미치지 않는다.

이상으로부터 우리는 초중등학교 교사의 임금체계가 경력급이고, 일부 생활보조수당을 제외

하면 44만 교사에게 단일한 임금체계가 적용되고 있다고 결론지을 수 있다. 남성인가 여성인가, 공립학교에 근무하는가 사립학교에 근무하는가, 근무지가 대도시인가 농어촌인가에 관계 없이 동일한 임금체계가 적용되고, 일부 생활보조수당이 지급되고 있는 것이다.

8. 다른 직업과 임금비교

1) 민간부문과 비교

중앙인사위원회는 공무원 임금이 적정한지를 판별할 때 비교대상으로 ‘민간부문 상용근로자 100인 이상 기업의 사무관리직 임금’을 사용하고 있다(중앙인사위원회 2007, “2007년도 민관 보수수준 실태조사”). 이 글에서는 이를 준용하여 초중등학교 교사의 임금이 적정한지를 판별하는 비교대상으로 ‘민간부문 100인 이상 사업체 대졸이상 정규직 임금’을 사용한다. 그것은 초중등학교 교사의 학력수준이 ‘대졸 76.7%, 석사 19.4%, 박사 0.7%’로 대졸이상이 96.8%이고, 정규직이 98.9%를 차지하고 있기 때문이다.

초중등학교 교사의 월평균임금은 300만원으로, 민간부문 100인 이상 사업체 대졸이상 정규직 임금은 348만원보다 48만원 적다. 중위값 기준으로는 각각 292만원과 300만원으로 격차가 줄어들지만 여전히 교사의 임금이 낮다(<표24> 참조).

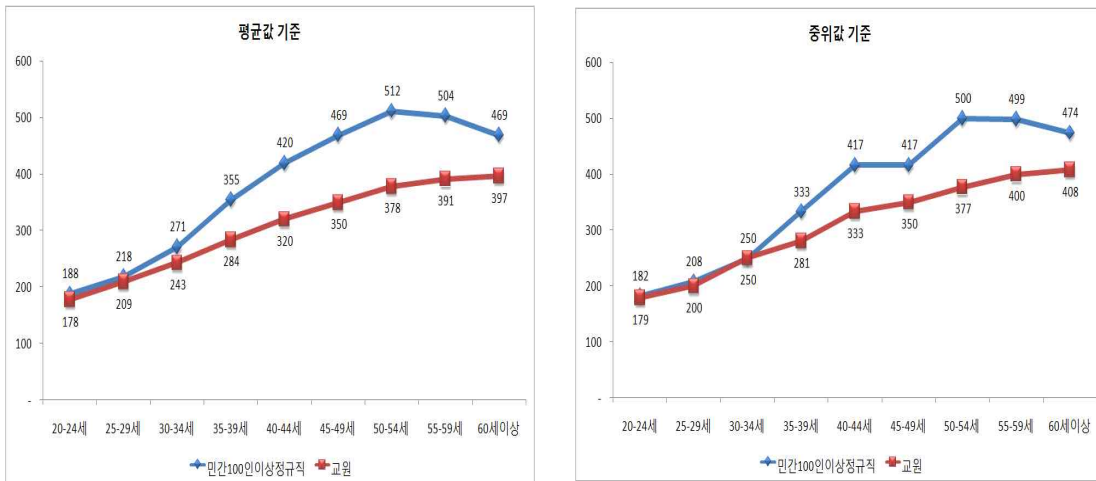
<표 2-24> 교원과 민간부문 월평균임금 비교

		수 (천명)	평균값 (만원)	중위값 (만원)	표준편차	변이계수
교원	초중등학교 교사	424	300	292	95	0.318
대졸 이상	민간부문 전규모	4,536	272	250	178	0.656
	100인미만	2,300	236	200	172	0.728
	100인이상	1,366	334	300	202	0.605
	100-299명	481	298	250	159	0.535
	300-999명	415	334	300	259	0.776
	1000명이상	470	371	333	175	0.473
대졸 이상 정규직	민간부문 전규모	3,938	291	250	177	0.607
	100인미만	1,908	255	217	173	0.678
	100인이상	1,251	348	300	200	0.576
	100-299명	432	311	292	151	0.487
	300-999명	375	353	300	264	0.748
	1000명이상	445	381	333	173	0.454

초중등학교 교사와 민간부문(100인 이상 사업체 대졸 정규직)의 월평균임금을 연령계층별

로 비교하면 20대에는 격차가 작지만, 나이가 들수록 확대되어 50대 초반에는 임금격차가 평균값 기준으로 144만원, 중위값 기준으로 123만원이나 된다. 즉 나이가 들수록 민간부문에 비해 교원의 임금이 적다(<그림9>와 <표24> 참조).

<그림 2-10> 교원과 민간부문 연령계층별 월평균임금 비교(단위:만원)

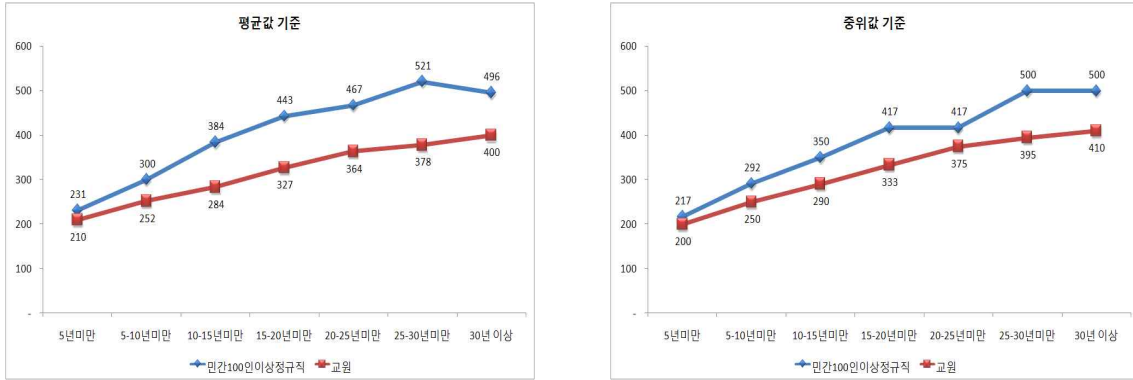


<표 2-24> 교원과 민간부문 연령계층별 월평균임금 비교

	교원			민간 100인 이상 대졸 정규직		
	수 (천명)	평균값 (만원)	중위값 (만원)	수 (천명)	평균값 (만원)	중위값 (만원)
20-24세	7	178	179	15	188	182
25-29세	66	209	200	222	218	208
30-34세	72	243	250	250	271	250
35-39세	61	284	281	314	355	333
40-44세	67	320	333	205	420	417
45-49세	67	350	350	131	469	417
50-54세	43	378	377	68	512	500
55-59세	31	391	400	31	504	499
60세이상	10	397	408	16	469	474
전연령	424	300	292	1,251	348	300

초중등학교 교사와 민간부문(100인 이상 사업체 대졸 정규직) 월평균임금은 경력년수가 증가할수록 격차가 확대되어 경력 25~30년에는 임금격차가 평균값 기준으로 143만원, 중위값 기준으로 105만원이나 된다(<그림10>과 <표25> 참조).

<그림 2-11> 교원과 민간부문 경력년수별 월평균임금 비교(단위:만원)



<표 2-25> 교원과 민간부문 경력년수별 월평균임금 비교

	교원			민간 100인 이상 대졸 정규직		
	수 (천명)	평균값 (만원)	중위값 (만원)	수 (천명)	평균값 (만원)	중위값 (만원)
5년미만	85	210	200	319	231	217
5-10년미만	77	252	250	289	300	292
10-15년미만	60	284	290	286	384	350
15-20년미만	63	327	333	169	443	417
20-25년미만	65	364	375	108	467	417
25-30년미만	36	378	395	41	521	500
30년 이상	36	400	410	31	496	500
전경력	422	300	292	1,244	348	300

<표 2-26>은 직업 중분류 기준에 따라 23개 직업으로 민간부문(100인 이상 사업체 대졸 정규직)을 구분한 뒤 경력년수별 월평균임금을 계산한 결과다. 사회복지및종교관련직, 경비청소관련직, 음식서비스관련직, 식품가공관련직 등 4개 직업을 제외하면 대부분 교사보다 경력년수별 임금수준이 높다는 사실을 확인할 수 있다. 따라서 초중등학교 교사의 임금은 비교가능한 민간부문에 비해 상대적으로 낮은 편에 속한다고 결론지을 수 있다.

<표 2-26> 교원과 민간부문 직업(중분류)의 경력년수별 월평균임금 비교(단위:만원)

	5년미만	5-10년미만	10-15년미만	15-20년미만	20-25년미만	25-30년미만	30년 이상	전 경력
초중등학교교사	210	252	284	327	364	378	400	300
민간 100인 이상 사업체 정규직	231	300	384	443	467	521	496	348
관리직	291	418	443	539	558	666	573	545
경영회계사무관련직	217	287	379	411	414	422	382	321
금융보험관련직	295	358	455	514	521	430	655	414
교육및자연과학사회과학연구관련직	270	353	417	487	492	483	518	423
법률경찰소방교도관련직	342	293	447	495	411			375

보건의료관련직	212	272	361	443	507	431	585	306
사회복지및종교관련직	137	177	213	252	331	400	260	216
문화예술디자인방송관련직	215	278	373	389	471	576	645	309
운전운송관련직	251	324	387	392	383	490	510	361
영업판매관련직	207	279	335	416	450	536	359	296
경비청소관련직	171	233	323	387	333	200	542	273
미용숙박여행오락스포츠관련직	259	269	317	473	500	458		288
음식서비스관련직	192	197	264	253	397		208	230
건설관련직	239	319	380	424	452	517	448	371
기계관련직	243	308	363	410	440	559	555	340
재료관련직	286	310	468	384	294		500	320
화학관련직	235	334	362	466	404	448	345	326
섬유의복관련직	150	333	344	398	500	625		373
전기전자관련직	255	312	407	449	460	416	610	339
정보통신관련직	242	317	397	471	501	470	460	342
식품가공관련직	201	237	347	235	534			266
환경인쇄목재가구공예및생산단순직	232	290	366	328	418	574	549	341
농림어업관련직					333	417		371

제3장 교원의 보수체계 실태와 개선방안

1. 교원의 보수결정 원칙

국가공무원법 제46조와 지방공무원법 제44조는 공무원의 보수결정 원칙으로 ① 직무급과 자격급의 원칙 ② 일반의 표준생계비·물가수준를 고려해야 한다는 생계비 보장의 원칙, ③ 민간부문 임금수준과 적절한 균형을 유지해야 한다는 대외적 균형의 원칙, ④ 공무원내 직종간에 상대적 균형을 도모해야 한다는 대내적 균형의 원칙, ⑤ 보수법정주의 원칙을 제시하고 있다.

<표 3-1> 공무원의 보수결정 원칙

국가 공무원법 제46조	<p>① 공무원의 보수는 직무의 곤란성 및 책임의 정도에 상응하도록 계급별·직위별 또는 직무등급별로 정한다. 다만, 직무의 곤란성과 책임도가 현저히 특수하거나 결원보충이 곤란한 직무에 종사하는 공무원 및 제4조제2항의 연구 또는 특수기술직렬공무원의 보수는 따로 정할 수 있다.<개정 2005.3.24></p> <p>② 공무원의 보수는 일반의 표준생계비·물가수준 그 밖의 사정을 고려하여 정하되, 민간부문의 임금수준과 적절한 균형을 유지하도록 노력하여야 한다.<신설 2005.3.24></p> <p>③ 경력직공무원 상호간의 보수 및 경력직공무원과 특수경력직공무원 상호간의 보수는 균형을 도모하여야 한다.</p> <p>④ 공무원의 보수중 봉급에 관하여는 법률로 정한 것을 제외하고는 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑤ 이 법 기타 법률에 의한 보수에 관한 규정에 의하지 아니하고는 어떠한 금전 또는 유가물도 공무원의 보수로 지급될 수 없다.</p>
지방 공무원법 제44조	<p>① 공무원의 보수는 일반의 표준생계비·민간의 임금 기타 사정을 고려하여 직무의 곤란성 및 책임의 정도에 상응하도록 계급별로 정한다. 다만, 직무의 곤란성과 책임의 정도가 현저히 특수하거나 결원보충이 곤란한 직무에 종사하는 공무원 및 제4조제2항의 연구 또는 특수기술직렬의 공무원의 보수는 따로 정할 수 있다.</p> <p>② 경력직공무원 상호간의 보수 및 경력직공무원과 특수경력직공무원 상호간의 보수는 균형을 도모하여야 한다.</p> <p>③ 이 법 기타 법령에 의한 보수에 관한 규정에 의하지 아니하고는 어떠한 금전 또는 유가물도 공무원의 보수로 지급될 수 없다.</p>

한편, 교육기본법 제14조와 교원지위향상을위한특별법 제3조 및 교육공무원법 제34조는 교원의 보수결정 원칙으로, ① 교원의 보수 특별우대 원칙, ② 국공립·사립학교 교원의 동일보수 원칙 ③ 자격급·경력급·직무급 원칙을 추가하고 있다. 여기서 교원의 보수 특별우대 원칙은 ‘교육의 질은 교원의 질에 달려 있고, 교원의 질은 교원의 보수 등 근무조건에 달려 있다’는 데서 비롯되는 것으로, 일본의 ‘학교 교육수준의 유지향상을 위한 의무교육 제학교 교직원인재확보에 관한 특별조치법’(약칭 인재확보법)도 동일한 취지의 조항을 명시하고 있다.

<표 3-2> 교원의 보수결정 원칙

헌법 제31조	⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.
교육기본법 제14조	① 학교교육에서 교원의 전문성은 존중되며, 교원의 경제적·사회적 지위는 우대되고 그 신분은 보장된다.
교원지위향상을위한특별법 제3조	① 국가와 지방자치단체는 교원의 보수를 특별히 우대하여야 한다. ② 사립학교법 제2조의 규정에 의한 학교법인과 사립학교 경영자는 그가 설치·경영하는 학교 교원의 보수를 국공립학교 교원의 보수수준으로 유지하여야 한다.
교육공무원법 제34조	① 교육공무원의 보수는 우대되어야 한다. ② 교육공무원의 보수는 자격 및 경력과 직무의 곤란성 및 책임의 정도에 따라 대통령령으로 정한다

공무원과 교원의 보수(봉급+수당)는 공무원 보수규정과 공무원 수당규정으로 정해지는데, 그 근거조항은 다음과 같다.

<표 3-3> 공무원 보수규정

<p>국가 공무원법 제47조</p>	<p>① 공무원의 보수에 관한 다음 사항은 대통령령으로 정한다. 1. 봉급·호봉 및 승급에 관한 사항 2. 수당에 관한 사항 3. 보수의 지급방법, 보수의 계산 기타 보수지급에 관한 사항 ② 제1항의 규정에 불구하고 특수수당과 제51조제2항의 규정에 의한 상여금의 지급 또는 특별승급에 관한 사항은 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정한다.</p>
<p>지방 공무원법 제45조</p>	<p>① 공무원의 보수에 관한 다음 사항은 대통령령으로 정한다. 1. 봉급·호봉 및 승급에 관한 사항 2. 수당에 관한 사항 3. 보수의 지급방법, 보수의 계산 기타 보수지급에 관한 사항 ② 제1항의 규정에 불구하고 특수수당과 제76조제2항의 규정에 의한 상여금의 지급 또는 특별승급에 관한 사항은 대통령령으로 정한다</p>
<p>교육 공무원법 제35조</p>	<p>제34조제2항의 대통령령에는 국가공무원법 제47조 및 지방공무원법 제45조에 규정된 사항 이외에 다음의 사항을 규정하여야 한다. 1. 대통령령이 정하는 학교의 교원이나 학과를 담당하는 교원에 대한 특별수당에 관한 사항 2. 기간제 교원의 보수에 관한 사항 3. 연구수당에 관한 사항 4. 교직수당에 관한 사항</p>
<p>도서벽지 교육진흥법 제5조</p>	<p>국가는 도서·벽지학교에 근무하는 교원에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 도서·벽지의 급지별로 도서·벽지수당을 지급하여야 한다.</p>

이밖에 UNESCO는 “교원의 지위에 관한 권고”(Recommendation concerning the Status of Teachers, 1966년) 중 ‘제10장 교원의 봉급’에서 다음과 같이 권고하고 있다.¹⁾

X. 교원의 봉급

114. 오늘날의 세계적 상황에 비추어, 교원들에게 주어지는 사회적 대우나 존경과 그들의 기능의 중요성에 대한 인식의 정도 등 제 요인은 유사한 타 전문직의 경우와 마찬가지로 그들이 놓여있는 경제적 지위에 크게 달려있으므로 교원의 지위에 영향을 주는 여러 가지 요인 중에서도 봉급은 특히 중요시되어야 한다.

115. 교원의 봉급은,

(1) 교원들이 교직에 들어설 때부터 그들에게 부과되는 모든 종류의 책임을 반영하는 것은 물론, 사회에 대한 교육기능의 중요성과 이에 따른 교원의 중요성을 반

1) UNESCO 한국위원회 홈페이지(<http://www.unesco.or.kr/kor/ency/edrecomm.html>)에서 인용

영하여야 하며,

(2) 유사 또는 동등한 수준의 자격을 요구하는 타 직업 종사자의 봉급에 비하여 손색이 없어야 하며,

(3) 교원의 전문적 자격을 향상하기 위한 계속교육이나 문화생활에 쓸 수 있음은 물론, 교원 자신과 그 가족에 상당한 생활수준을 확보할 수 있는 수단이 되어야 하며,

(4) 어떤 직위는 보다 높은 자격과 경험을 필요로 하고, 보다 큰 책임을 수반한다는 사실을 고려하여야 한다.

116. 교원은 교원단체와 합의하여 작성된 봉급표에 의하여 봉급을 받아야 한다. 어떠한 경우를 막론하고 유자격 교원으로서 수습 기간에 있거나 임시로 채용되고 있는 교원에 정식으로 고용된 교원을 대상으로 규정된 수준보다 낮은 봉급표에 의하여 봉급을 지급하는 일이 있어서는 안된다.

117. 봉급구조는 상이한 교원집단간에 마찰을 일으키는 요인이 되는 불공평이나 변칙성이 생기지 않도록 계획되어야 한다.

118. 최고수업시간이 정해져 있는 경우, 그 한도 이상의 시간을 정기적으로 담당 한 교원에게는 소정의 기준에 의하여 추가보수가 지급되어야 한다.

119. 봉급 차는 자격수준과 경력연한 또는 책임의 등급과 같은 객관적 기준에 의거하여야 한다. 다만, 최저호봉과 최고호봉의 관계는 합리적인 순서로 되어 있어야 한다.

120. 학위를 가지지 못한 실업과 및 기술과 교원을 기본 봉급표에 실을 때에는 그가 실제로 받은 훈련과 경험의 가치가 참작되어야 한다.

121. 교원의 봉급은 1년을 기준으로 산출되어야 한다.

122. (1) 정기적인, 가급적이면, 년 1회의 봉급증가에 의한 동일등급 내의 승급이 규정되어야 한다.

(2) 기본 봉급표에서 최저호봉으로부터 최고호봉에 달하는 기간은 10년 내지 15년을 초과하지 않아야 한다.

(3) 교원은 시채, 임시채용 기간중의 근무에 대해서는 승급이 허용되어야 한다.

123. (1) 교원의 봉급표는 생계비의 상승, 국내 생활수준의 향상을 가져오는 생산성의 향상, 혹은 전반적인 임금 또는 봉급수준의 인상 등 제 요인을 감안하여 정기적으로 재검토되어야 한다.

(2) 생계비지수에 따라 자동적으로 봉급을 조정하는 제도를 채택하고 있는 곳에서는 생계비지수의 선택을 교원단체의 참여 하에 결정하여야 하며, 모든 생계수당은 연금계산에 고려되는 수입의 불가결한 일부로 간주되어야 한다.

124. 봉급결정을 목적으로 하는 어떠한 근무평정제도도 관계교원단체와의 사전 협의 및 승인 없이 도입되거나 적용되어서는 안 된다.

2. 교원의 보수실태

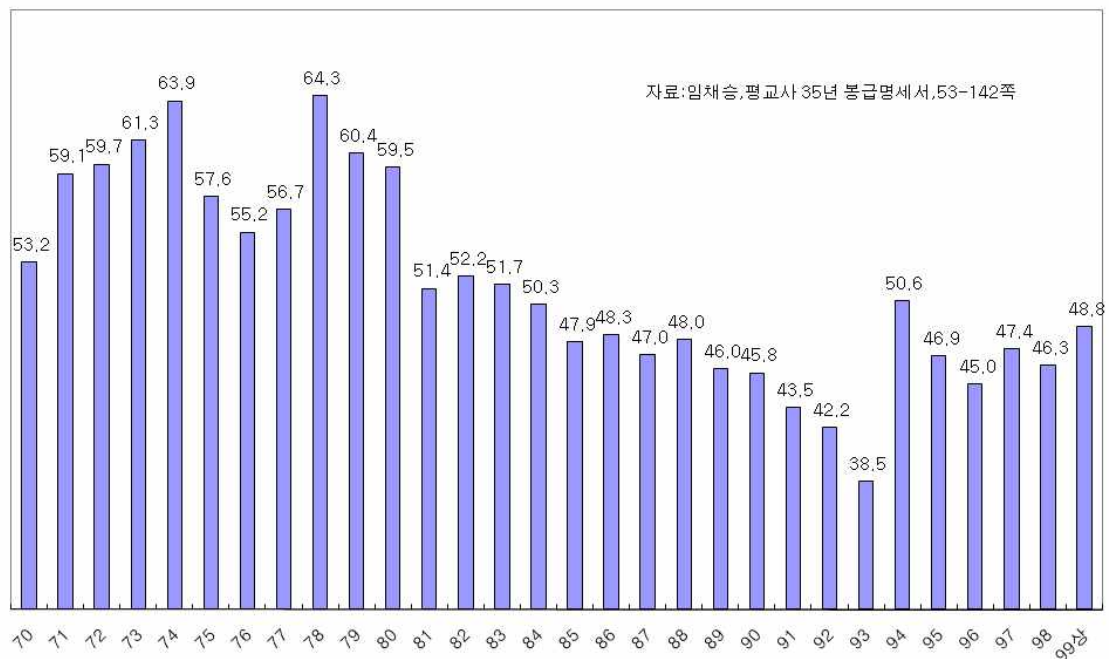
1) 교원 보수체계의 변천

(1) 1970~90년대

1966년부터 1999년까지 35년간 평교사로 재직하다 정년퇴직한 어느 교사의 봉급명세서를 통해 70년대 이래 교원의 보수체계가 어떻게 변천해 왔는지 살펴보면 다음과 같다.

<그림 3-1>에서 전체 보수에서 봉급이 차지하는 비중을 살펴보면, 1970년대는 53~64%로 비교적 안정적이었으나 1980년대 이후 그 비중이 크게 떨어져 1993년에는 39%밖에 안 된다. 1994년에는 봉급 비중이 51%로 큰 폭으로 개선되었으나, 이는 1989년부터 1993년까지 운용하던 직무수당을 봉급으로 통합한 데 따른 일시적 현상으로, 1990년대 후반에는 봉급 비중이 다시 45~47%로 떨어지고 있다. 1999년 상반기에 봉급 비중이 49%로 소폭 오른 것은 체력단련비를 지급하지 않은 데 따른 일시적 현상에 불과하다.

<그림 3-1> 어느 교사의 연도별 보수 중 봉급 비중 추이(1970~99년, 단위:%)



30년간 월급봉투를 10년 단위로 합산한 <표 3-4>을 보면, 봉급비중은 1970년대 60%, 1980년대 49%, 1990년대 46%로 크게 감소하고 있다. 그러나 명칭 여부에 관계없이 그 성

격이 기본급이라 할 수 있는 직무수당, 정근수당, 장기근속수당을 합치면, 기본급 비중은 일관되게 61% 수준을 유지하고 있다. 이는 1980년대에 정부가 민간부문 임금억제정책의 하나로 공무원 봉급을 낮은 수준에서 정하는 대신, 직무수당, 정근수당, 장기근속수당 등 각종 수당을 신설·증액해서 보전한데서 비롯된 것으로, 결과적으로 대단히 복잡한 보수 체계를 초래했음을 말해준다.

<표 3-4> 어느 평균교사의 30년 월급봉투 내역

구분	보수내역	금액(원)			비중(%)		
		70-79년	80-89년	90-99년	70-79년	80-89년	90-99년
기본급	소계	11,029,715	60,933,550	194,372,900	61.3	60.5	60.8
	봉급	10,718,840	49,677,000	146,605,200	59.6	49.3	45.9
	직무수당	93,000	178,050	10,733,500	0.5	0.2	3.4
	정근수당	217,875	7,718,500	24,434,200	1.2	7.7	7.6
	장기근속수당		3,360,000	12,600,000		3.3	3.9
통상적 (직무)수당	소계	3,937,100	17,359,600	32,702,000	21.9	17.2	10.2
	교직수당		8,940,000	21,480,000		8.9	6.7
	교과지도비		1,050,000	4,040,000		1.0	1.3
	직책수당	7,700	72,600		0.0	0.1	
	사학수당	2,500			0.0		
	기성회보조	70,700			0.4		
	교재연구수당	1,416,400	669,000		7.9	0.7	
	교원연구비	2,188,400	6,028,000	6,932,000	12.2	6.0	2.2
	학생지도비	170,000	600,000	250,000	0.9	0.6	0.1
강의료	81,400			0.5			
기타(생활보조)수당	소계		5,501,000	13,700,000		5.5	4.3
	가족수당		2,225,000	3,450,000		2.2	1.1
	정액급식비		1,780,000	7,800,000		1.8	2.4
	교통보조비			2,450,000			0.8
	학비보조수당		1,496,000			1.5	
특별급여	소계	2,876,580	16,913,500	75,059,970	16.0	16.8	23.5
	상여금	2,434,320			13.5		
	기말수당	442,260	16,255,500	48,368,960	2.5	16.1	15.1
	체력단련비		588,000	21,603,110		0.6	6.8
	효도휴가비		70,000	5,087,900		0.1	1.6
초과근무수당	소계	142,100	16,800	3,874,630	0.8	0.0	1.2
	초과수당			3,818,630			1.2
	보강수당	142,100	16,800	56,000	0.8	0.0	0.0
보수총액		17,985,495	100,724,450	319,709,500	100.0	100.0	100.0

자료 : 임채승(1999), 평균교사 35년 봉급명세서, 59-142쪽에서 재계산

주 : 구분은 민간부문 임금체계의 통상적인 분류법에 따라 이루어졌음.

<표 3-4>에서 모든 공무원에게 일률적으로 지급하는 특별급여와 생활보조수당 비중은 증가하고 있지만, 교원에게만 적용하는 통상적 수당(직무수당)은 1970년대 22%, 1980년대

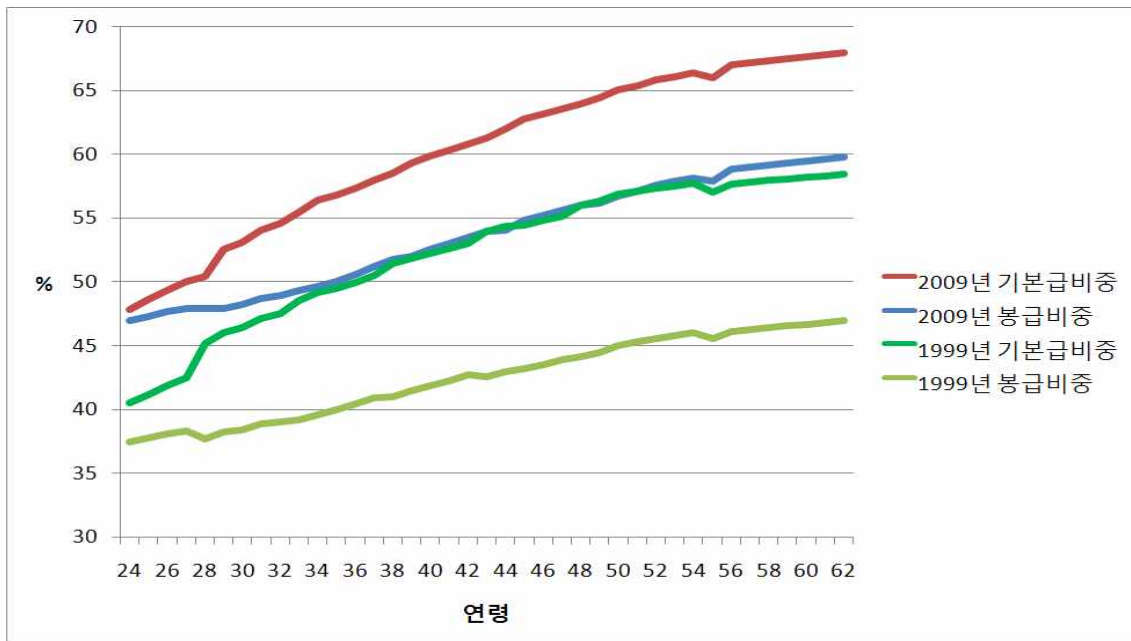
17%, 1990년대 10%로 그 비중이 크게 감소하고 있다. 이는 1982년까지는 교육공무원보수 규정으로 교원의 보수를 독자적으로 결정하다가, 1983년에 공무원보수규정으로 통합되면서 교원보수 특별우대 원칙이 실현되기 어렵게 된 것과 맥을 같이 한다. 특히 교원연구비는 1970년대 12%, 1980년대 6%, 1990년대 2%로 격감해 이러한 추세를 주도해 왔다. 끝으로 민간부문과 비교할 때 초과근무수당은 그 비중이 극히 미미해 명목상의 수준을 벗어나지 못하고 있다.

(2) 2000년대

<그림 3-2>는 2000년대 교원의 보수체계 변화를 살펴보기 위해, 1999년과 2009년 공무원보수규정과 공무원수당규정에서 초등학교 평교사의 연령별 보수를 계산한 뒤, 연령별 봉급과 기본급 비중을 그래프로 그린 것이다.

교원 보수총액에서 봉급 비중은 1999년 37.4~47.0%에서 2009년 47.0~59.8%로 높아졌고, 기본급 비중도 40.6~58.5%에서 47.8~67.9%로 높아졌다. 이는 지난 10년 동안 봉급과 기본급 비중 모두 큰 폭으로 개선되었음을 말해준다. 이밖에 나이가 들수록 봉급과 기본급 비중 모두 높아지고 있다.

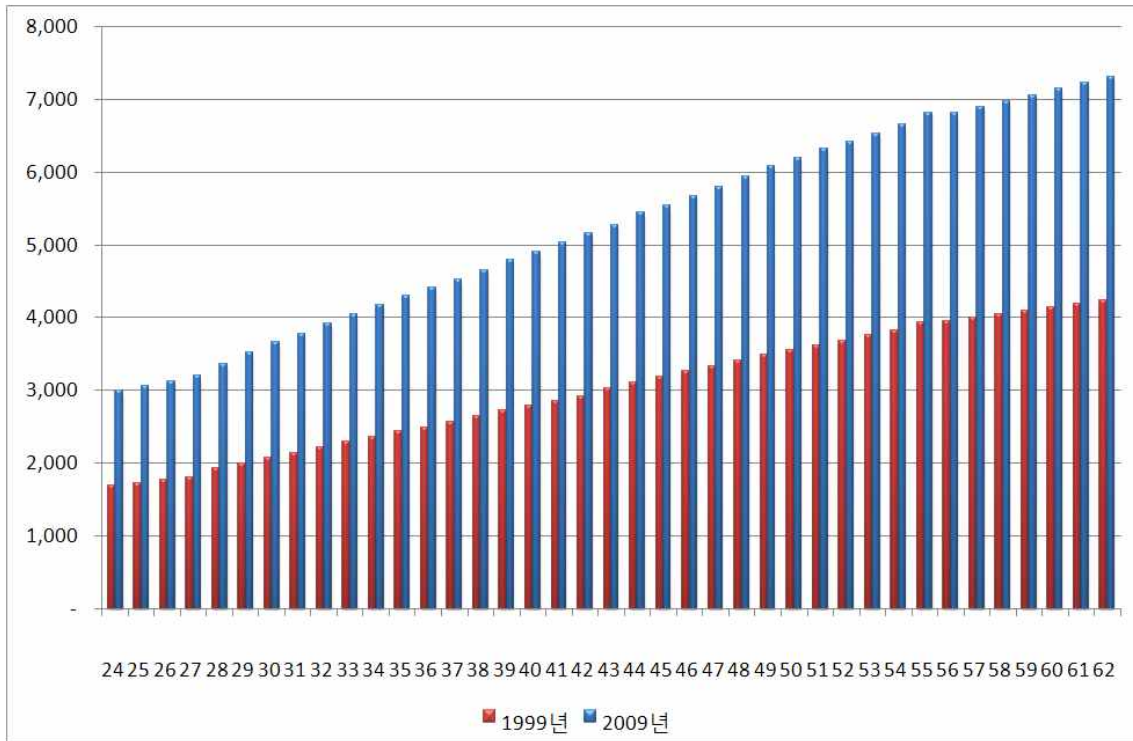
<그림 3-2> 초등학교 평교사의 보수 중 봉급과 기본급 비중 추이(1999~2009년)



<그림 3-3>은 1999년과 2009년 초등학교 평교사의 연령별 보수를 그래프로 그린 것이

다. 2009년 교원의 연간보수총액은 24세 3천만원(1급 정교사 초임)부터 62세 7천3백만원(정년퇴직 당시 임금)까지, 나이가 들수록 증가하고 있다. 10년 전인 1999년보다 1천3백만원 내지 3천1백만원 증가했고, 인상률로는 72.2~77.3% 인상되었다.

<그림 3-3> 초등학교 평교사의 연령별 연간보수총액(1999~2009년, 단위: 만원)



<표 3-5>에서 만40세인 초등학교 교사의 보수내역을 살펴보면, 봉급 비중은 1999년 41.9%에서 2009년 52.6%로 증가한데 비해, 다른 수당 비중은 대부분 감소했다. 즉 정근수당은 10.4%에서 6.4%로 감소했고, 직무수당은 13.3%에서 10.1%, 생활수당은 9.7%에서 8.3%, 특별급여는 21.8%에서 18.6%로 감소했다. 수당 종류별로는 봉급조정수당이 신설되고, 교과지도수당이 교직수당으로 통합되고, 기말수당과 체력단련비가 없어지고 가계보조비가 신설된 것 외에는, 뚜렷한 변화를 발견할 수 없다.

<표 3-5> 초등학교 평교사의 연도별 보수내역 (1999-2009년, 단위:원)

		금액(원)				비율(%)			
		1999년		2009년		1999년		2009년	
		40세	50세	40세	50세	40세	50세	40세	50세
연령(세)		40세	50세	40세	50세	40세	50세	40세	50세
호봉(호봉)		25	35	25	35	25	35	25	35
근속(년수)		17	27	17	27	17	27	17	27
기본 급	소계	1,214,933	1,682,133	2,446,021	3,354,782	52.3	56.9	59.8	65.0
	봉급	972,800	1,330,400	2,149,300	2,929,400	41.9	45.0	52.6	56.8
	봉급조정수당			37,613	51,265			0.9	1.0
	정근수당	162,133	221,733	179,108	244,117	7.0	7.5	4.4	4.7
	정근수당가산금 (장기근속수당)	80,000	130,000	80,000	130,000	3.4	4.4	2.0	2.5
	직무 수당	소계	308,000	313,000	415,000	380,000	13.3	10.6	10.1
	보전수당	28,000	33,000	55,000	60,000	1.2	1.1	1.3	1.2
	교직수당	210,000	210,000	250,000	250,000	9.0	7.1	6.1	4.8
	교과지도수당	40,000	40,000			1.7	1.4		
	학급담당수당	30,000		110,000		1.3		2.7	
	보직교사수당		30,000		70,000		1.0		1.4
생활 수당	소계	225,000	195,000	340,000	320,000	9.7	6.6	8.3	6.2
	가족수당	45,000	15,000	80,000	60,000	1.9	0.5	2.0	1.2
	정액급식비	80,000	80,000	130,000	130,000	3.4	2.7	3.2	2.5
	교통보조비	100,000	100,000	130,000	130,000	4.3	3.4	3.2	2.5
특별 급여	소계	506,667	692,917	759,013	967,300	21.8	23.4	18.6	18.7
	기말수당	324,267	443,467			14.0	15.0		
	체력단련비	101,333	138,583			4.4	4.7		
	가계보조비			358,933	489,210			8.8	9.5
	성과상여금			185,150	185,150			4.5	3.6
	명절휴가비	81,067	110,867	214,930	292,940	3.5	3.7	5.3	5.7
초과 급여	초과근무수당	68,947	74,378	129,589	139,701	3.0	2.5	3.2	2.7
월보수액		2,323,547	2,957,428	4,089,623	5,161,782	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 성과상여금은 지급기준액을 적용한 결과임.

2) 교원과 일반직 공무원의 보수 비교

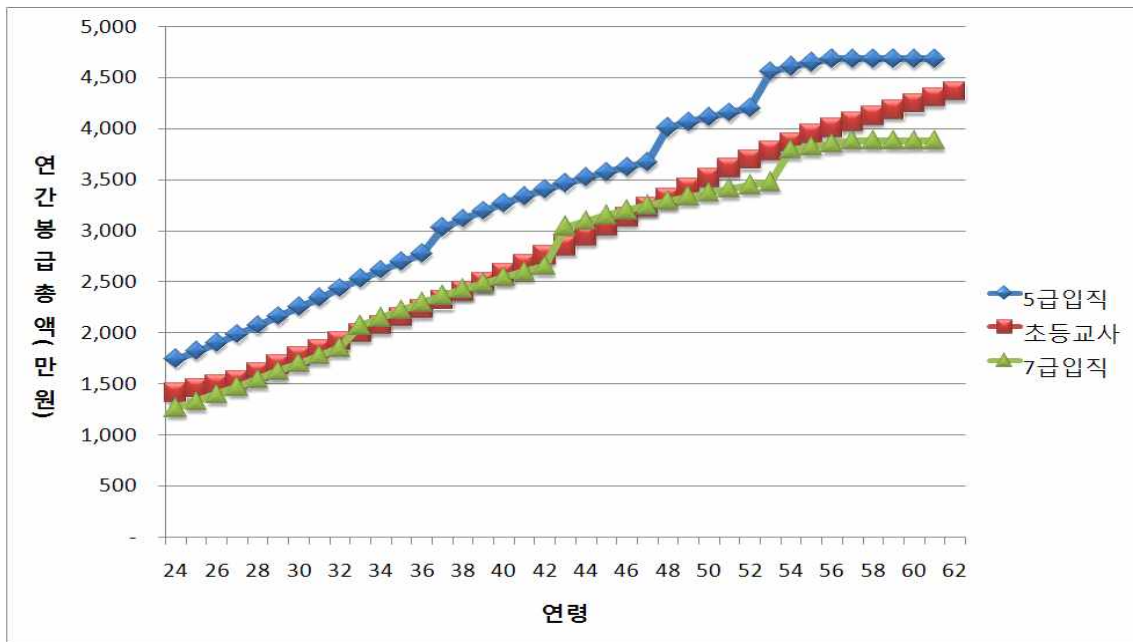
공무원내 직종간 대내적 균형의 원칙과 교원보수 특별우대의 원칙이 실현되고 있는지를 살펴보기 위해 교원과 일반직 공무원의 보수를 비교하도록 하자. 문제는 교원과 일반직 공무원 중 어느 직급을 비교할 것이냐 인데, 여기서는 통상적인 관례에 따라 교원은 (1) 평교사로 계속 근무하다가 정년퇴직하는 경우와 (2) 교감-교장을 거쳐 정년퇴직하는 경우 둘로 구분하고, 공무원은 (1) 7급 공무원으로 입직하여 4급 28호봉으로 정년퇴직하는 경우와 (2) 5급 공무원으로 입직하여 2급 24호봉으로 정년퇴직하는 경우 둘로 구분하도록 한다.²⁾

2) 자세한 것은 진재구(1995), 『공무원 보수결정 원칙 및 기준의 설계』, 한국행정연구원 참조

<그림 3-4>에서 교원의 봉급은, 평교사로 근무하다가 정년퇴직하는 경우와, 교감-교장을 거쳐 정년퇴직하는 경우가 동일하며, 단일호봉제로 연령에 비례해서 일직선을 그리고 있다. 7급으로 입직한 일반직 공무원은 교원보다 호봉승급액은 낮지만 승진에 따른 봉급인상 효과가 커서 40대까지 봉급수준은 교원과 비슷하다. 그러나 50대에는 승진효과가 없고, 최고호봉에 도달한 50대 중반부터는 더 이상 봉급이 오르지 않기 때문에, 교원보다 봉급수준이 낮다. 이에 따라 24세부터 61세까지 생애봉급은 교원이 7급으로 입직한 공무원보다 2천9백만원 많다.

5급으로 입직한 공무원은 모든 연령에서 연 333만원(24세)부터 783만원(53세)까지 교원보다 봉급수준이 높다. 이에 따라 24세부터 61세까지 생애봉급은 5급으로 입직한 공무원이 교원보다 2억1천만원 많다.

<그림 3-4> 공무원과 교원의 연령별 연간봉급총액 비교(2009년)



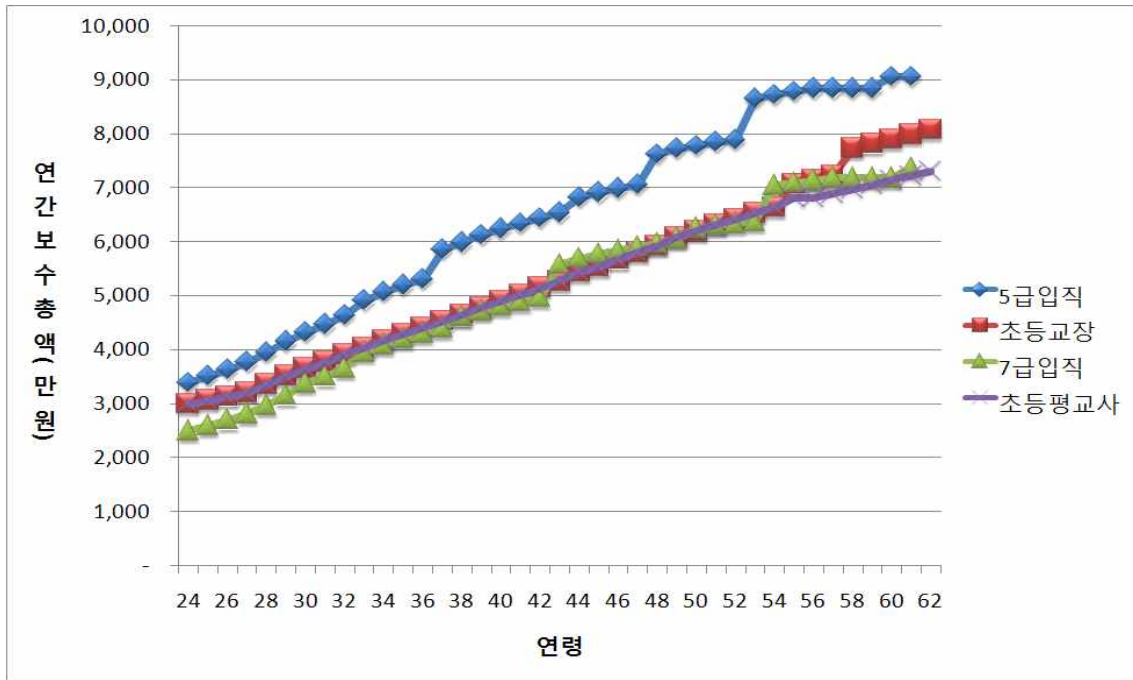
<그림 3-5>에서 교원의 보수총액은 연령에 비례해서 일직선을 그리고 있다. 7급으로 입직한 일반직 공무원은 연령별 보수수준이 교원과 비슷하다. 이에 따라 24세부터 61세까지 생애보수총액은 교원이 19억7천만원이고, 7급으로 입직한 공무원은 19억6천만원으로 비슷하다.

5급으로 입직한 일반직 공무원은 적게는 연간 394만원(24세)부터 많게는 2,124만원(53세)까지 모든 연령에서 교원보다 보수가 많다. 이에 따라 24세부터 61세까지 생애보수총액은 5급으로 입직한 공무원이 24억6천만원으로 교원보다 4억9천만원 많다. 물론 교원이 평교사로 머물지 않고 교감-교장으로 승진하면 그 격차가 다소 줄어든다. 그러나 생애보수격차는 여전히 4억5천만원으로 매우 크다.

따라서 비교기준을 7급으로 입직한 일반직 공무원으로 삼으면, 공무원내 직종간 대내적 균

형의 원칙은 실현되고 있지만, 교원보수 특별우대의 원칙은 지켜지지 않고 있다.³⁾ 게다가 비 교기준을 5급으로 입직한 일반직 공무원으로 삼으면 2가지 원칙 모두 지켜지지 않고 있다고 할 수 있다.

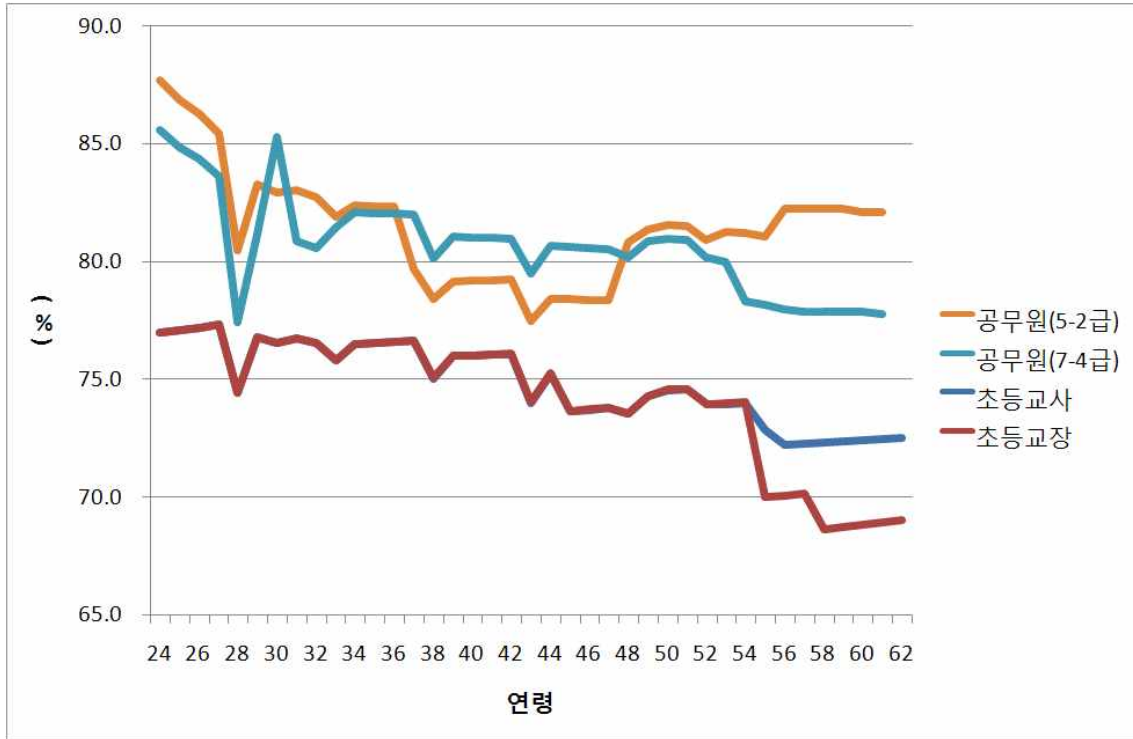
<그림 3-5> 공무원과 교원의 연령별 연간보수총액 비교(2009년)



10년 전인 1999년에는 교원의 보수수준이 7급으로 입직한 공무원보다 높았다(김유선 2000). 그러나 2009년에는 교원과 7급으로 입직한 공무원의 보수수준이 거의 비슷하다. 이는 지난 10년 동안 일반직 공무원의 보수인상률이 교원보다 높았기 때문이다. 즉 지난 10년 동안 초등학교 교사의 보수는 72.2~77.3% 인상된데 비해, 7급으로 입직한 일반직 공무원의 보수는 77.4~85.6% 인상되고, 5급으로 입직한 일반직 공무원의 보수는 77.5~87.7% 인상되었다. 이는 교원 직무수당은 인상 폭이 작은데 비해, 일반직 공무원에게만 적용하는 직책수당(관리업무수당, 직급보조비)과 연가보상비는 인상 폭이 컸기 때문이다(<표 3-2>와 [부표9], [부표10] 참조바람).

3) 1998~2000년에는 7급으로 입직한 일반직 공무원보다 교원의 보수가 높았고, 이 때문에 교원보수 특별우대의 원칙이 부분적으로 실현되고 있다고 평가할 수 있었다(김유선 2000). 그렇지만 국민의 정부와 참여정부에서 공무원과 교원의 보수를 인상조정하는 과정에서 교원보수 특별우대의 원칙은 고려되지 않은 것으로 보인다.

<그림 3-6> 공무원과 교원의 연령별 보수인상률 비교(1999-2009년)



3) 교원의 보수와 민간부문 임금 비교

교원의 보수가 동일한 자격과 능력을 갖춘 민간부문 노동자의 임금을 고려해야 한다는 대외적 균형의 원칙을 충족하고 있는지 살펴보도록 하자. 문제는 민간부문에서 어떠한 자격과 능력을 갖춘 사람을 교원과 비교할 것인가인데, 노동부 ‘2007년 사업체근로실태조사’에서 통상적인 관례에 따라 ‘민간부문 100인 이상 사업체 대졸남자’를 기준으로 삼도록 한다. 이는 노동부가 조사한 ‘2007년 사업체근로실태조사’가 민간부문의 연령별 임금수준을 파악할 수 있는 가장 최근 자료이고, 교원이 되려면 대졸 학력을 갖추어야 하며, 민간부문은 남녀간 임금격차가 커서 남성만을 기준으로 비교하는 것이 합리적이기 때문이다.²⁾

먼저 <그림 3-7>에서 2007년 교원의 월보수총액과 ‘민간부문 대졸남자’ 월임금총액을 비교하면, 적게는 월 12만원(30대 후반)부터 많게는 월 104만원(50대 후반)까지 모든 연령층에서 교원의 보수가 민간부문 대졸남자보다 높다. 그러나 교원의 보수를 대졸남자 평균임금과 비교하는 것이 과연 합리적인가에 대해서는 의문이 제기될 수 있다. 교원이 되려면 대졸이상 학력과 별도의 임용 절차를 거쳐야 하며, 교직사회는 초중등 교원 40만 명에게 단일한 보수체계를 적용하는 거대한 내부노동시장이기 때문이다. 실제로 중앙인사위원회의 연구용역보고

2) 자세한 것은 진재구(1995), 『공무원 보수결정 원칙 및 기준의 설계』, 한국행정연구원 참조

서인 정진호외(2007)는 공무원과 민간부문의 임금수준을 비교하면서, 상용근로자 100인 이상 비농 민간기업체를 준거집단으로 하고, 사무관리전문기술직을 비교대상 직종으로 하여 분석하고 있다.³⁾

<그림 3-7>에서 ‘민간부문 100인 이상 사업체 대졸남자’ 임금은 20대 후반을 제외하면 모든 연령층에서 교원의 보수보다 높다. 30대 초반은 매달 26만원, 40대 초반은 매달 82만원 많다. ‘민간부문 500인 이상 사업체 대졸남자’ 임금은 모든 연령층에서 교원의 보수보다 높다. 30대 초반은 매달 65만원, 40대 초반은 매달 115만원 많다.

5급으로 입직한 공무원은 40대 초반까지는 ‘민간부문 500인 이상 사업체 대졸남자’와 비슷하고, 40대 후반 이후는 이보다 높다. 40대 후반은 매달 14만원, 50대 초반은 65만원, 50대 후반은 76만원 높다.

<그림 3-7> 교원과 민간부문 대졸남자의 연령별 임금비교(2007년)



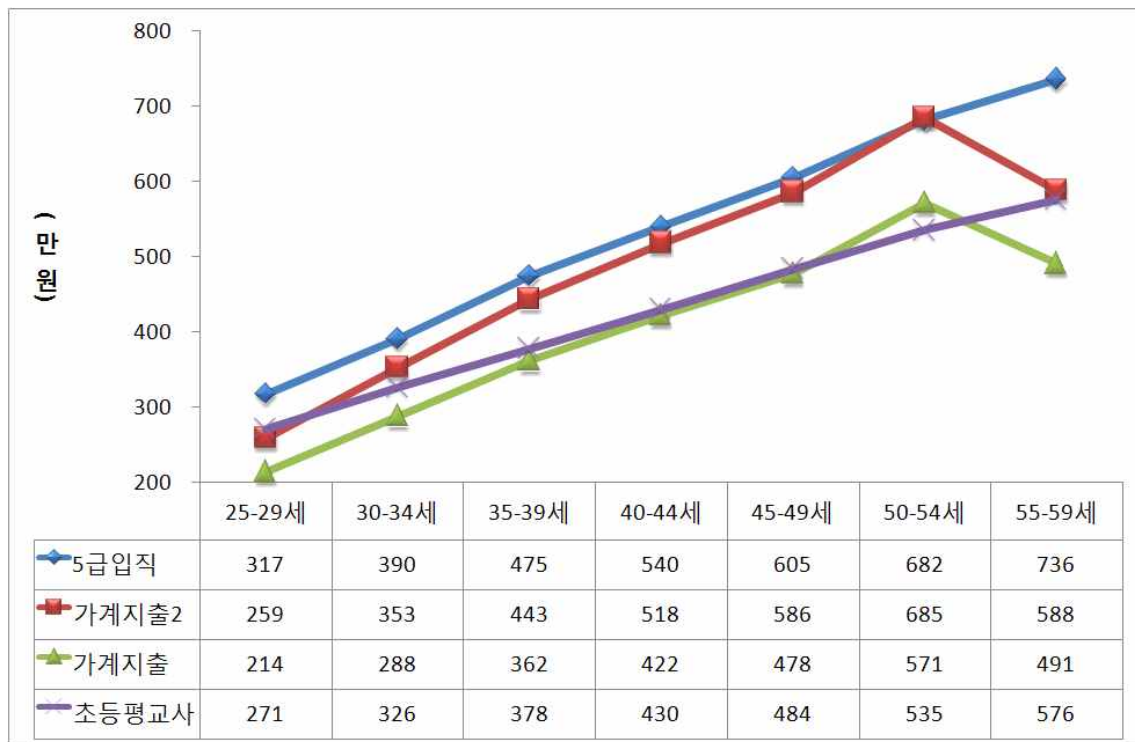
3) 이 보고서는 민간을 100이라 할 때 민관보수격차(2007)를 89.7%라 하고, 일반직 공무원은 83.4%, 경찰직 공무원은 96.3%, 교육직 공무원은 89.7%라 하고 있다.

4) 교원의 보수와 실태생계비 비교

마지막으로 교원의 보수가 생계비 보장 원칙을 충족하고 있는지 살펴보도록 하자. 생계비는 그것이 이론생계비든 실태생계비든 현실의 생활수준을 반영하기 마련이고, 현실의 생활수준은 소득수준에 좌우되기 마련이다. 따라서 여기서는 교원과 비교 가능한 대졸사무직(봉급생활자) 실태생계비를 통계청의 도시가계조사 원 자료에서 계산하여 비교하도록 한다.

<그림 3-8>에서 대졸사무직 가계지출(월세반영)은 통계청이 흔히 공표하는 실태생계비인데, 교원 보수는 대체로 실태생계비를 충족하고 있다. 그러나 가계지출(월세반영)은 주거비중자가 평가액과 전세보증금 평가액을 반영하지 않은 것으로, 자기 집이나 전세보증금을 부모로부터 물려받은 사람에게나 해당되는 실태생계비이다. 이에 비해 대졸사무직 가계지출2(전세자가평가액포함)는 전세평가액, 자가평가액, 보증부 월세평가액 등 주거비를 반영한 것인데, 교원의 보수는 이에 크게 못 미친다. 그렇지만 5급으로 입직한 공무원의 보수는 모든 연령층에서 가계지출2(전세자가평가액 포함)보다 많다.

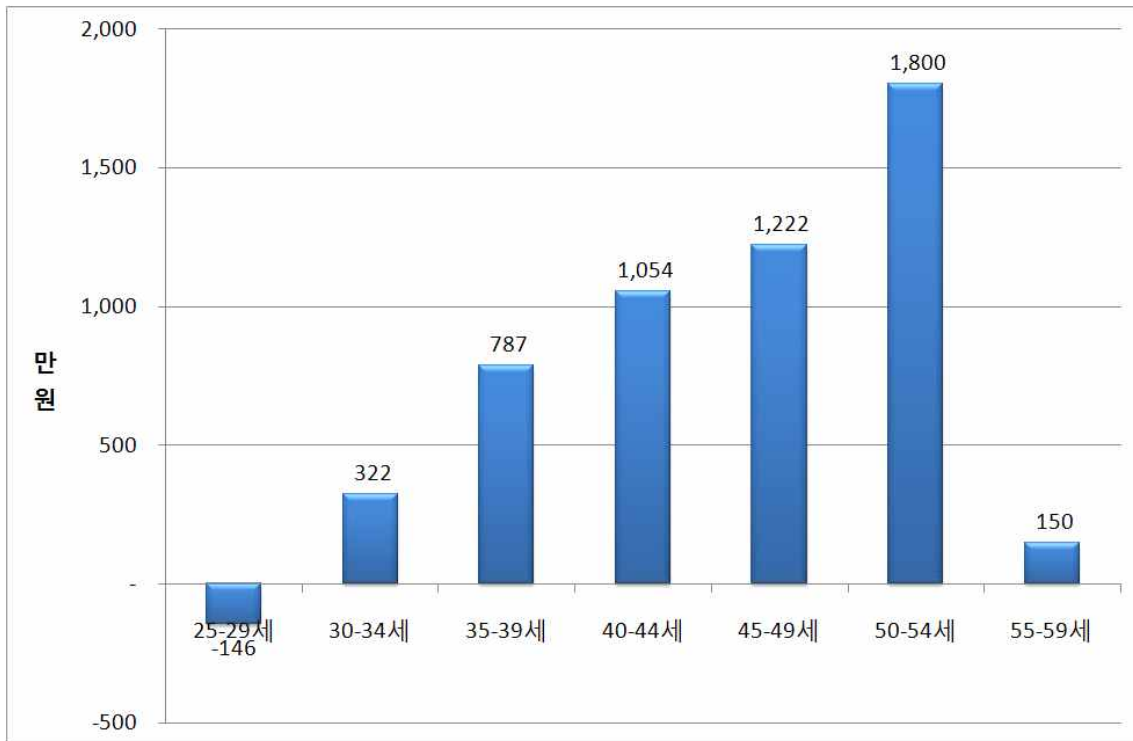
<그림 3-8> 교원의 보수와 대졸사무직 가계지출 비교(2008년 3사분기)



다음 <그림 3-9>는 대졸사무직 가계지출(전세자가평가액포함)과 비교한 교원보수 연간 부족액이다. 이는 교원이 대졸사무직의 평균적인 생활수준을 누리려면 적게는 150만원(50대

후반)부터 많게는 1,800만원(50대 초반)까지 부족함을 의미한다. 즉 평균적으로 연간 보수총액이 741만원 부족하다. 물론 부모로부터 집을 물려받거나 맞벌이하는 교원은 남들만큼 생활하는데 부족하지 않을 수 있다. 그러나 주거 문제가 해결되지 않은 교원, 맞벌이하지 않고 혼자 벌이로 생활하는 교원은 대학을 졸업한 남들만큼 생활하려면 보수가 절대적으로 부족하다.

<그림 3-9> 연간 생계비 부족액(단위: 만원)



3. 교원의 보수 개선방안

1) 교원의 보수수준

앞서 살펴본 바와 같이 교원의 보수는 대졸사무직 실태생계비에 크게 못 미친다. <그림9>에서 연령계층별로 생계비 부족액을 살펴보면, 30대 초반에는 322만원이던 연간 부족액이 50대 초반에는 1천8백만원으로 늘어난다. 이에 비해 5급으로 입직한 일반직 공무원의 보수는 모든 연령계층에서 대졸사무직 실태생계비보다 높고, ‘민간부문 100인 이상 사업체 대졸남자’ 임금도 40대 초반까지는 대졸사무직 실태생계비를 충족한다.

따라서 교원의 보수를 ‘대졸사무직 실태생계비’나 ‘민간부문 100인 이상 사업체 대졸남자’ 임금 수준으로 상향조정하면, ‘일반의 생계비를 고려해야 한다는 생계비 보장 원칙’과 ‘동일한 자격·능력을 갖춘 민간부문 노동자의 임금을 고려해야 한다는 대외적 균형 원칙’을 동시에 충족시킬 수 있다.

‘공무원 직종간에 상대적 균형을 고려해야 한다는 대내적 균형 원칙’은 일반직 공무원 중 어느 직급과 비교하느냐에 따라 달라진다. 그렇지만 현행 공무원 보수체계에 따라 7급으로 입직한 공무원을 기준으로 하더라도 교원에게만 지급하는 교직수당 등을 인상해 생계비 부족액을 메운다면, ‘대내적 균형 원칙’과 ‘교원보수 특별우대 원칙’을 동시에 충족할 수 있다.

이상의 기준을 충족시키는 방향에서 교원의 보수수준 개선방안을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 2008년 기준으로 연간 생계비 부족액은 741만원이다. 생계비 부족액을 모두 메우려면 교원 보수를 평균 14.1% 인상해야 한다. 둘째, 보수 내역별로는 교원을 비롯한 하위직 공무원에게 공통적으로 지급되는 봉급과 수당을 상향조정함과 동시에, 교직수당 등 교원에게만 적용되는 직무수당을 대폭 상향조정한다.

2) 교원의 보수체계

교원의 보수체계 개선은 앞서 살펴본 교원의 보수수준 개선방안을 전제로 하되, 교원들 스스로도 이해하기 어려운 복잡한 보수체계를 단순화하여 보수의 투명성을 제고하는 방향에서 이루어져야 한다.

첫째, 현행 교원의 봉급표는 1호봉부터 40호봉까지로 되어 있고, 그 뒤 다시 근속가봉(50,100원)이 적용된다. 그러나 대학졸업자가 교원으로 임용되면 사범계는 9호봉, 비사범계는 8호봉부터 시작된다. 따라서 실제로는 사용하지도 않는 1-7호봉은 삭제하고, 9호봉은 2호봉, 40호봉은 33호봉, 근속가봉 7호봉은 40호봉으로 봉급표를 조정하고, 근속가봉은 폐지한다.

<표 3-6> 교원의 봉급표 개선안 예시 (사범계 대학 졸업자, 봉급은 2009년 기준)

연령	현행		개정	
	24세	9호봉	1,175,700원	2호봉
55세	40호봉	3,286,600원	33호봉	3,286,600원
62세	근속가봉7호봉	3,637,300원	40호봉	3,637,300원

둘째, 유사한 성격의 수당은 통폐합한다. 봉급과 봉급조정수당, 정근수당과 정근수당가산금, 대우공무원수당 이외에 성과상여금⁴⁾까지 기본급으로 통합한다. 가계보조비, 명절휴가비, 모범공무원수당은 고정적 상여금(특별급여)으로 통합하고, 관리업무수당, 직급보조비, 업무추진비, 특정업무비는 (교장·교감)직책수당으로 통합한다.

셋째, 가족수당, 정액급식비, 교통보조비, 학비보조수당 등 생활보조수당은 유지하되 이를 현실화한다. 예컨대 교통보조비는 교장과 1-3급 공무원은 매달 20만원, 교감과 4-5급 공무원은 14만원, 교원과 6-7급 공무원은 13만원, 8-9급 공무원은 12만원 지급하고 있다. 그러나 이는 합리적 이유 없는 차별적 수당의 대표적 예라 할 것인 바 일원화한다. 자녀학비보조수당은 민간부문의 예에 따라 유치원생과 대학생으로 그 대상을 확대한다.

넷째, 민간부문에서는 매 초과근무시간에 대하여 통상임금의 150%를 지급하고 있다. 교원에게도 매 초과근무시간마다 '기본급+직무수당+생활수당'의 150%를 시간외 근무수당으로 지급해야 한다. 그러나 현재 교원에게 지급되는 시간외 근무수당은 '기본급+교원직무수당'이 아닌 '봉급액 7할'의 150%를 지급하고, 봉급액도 해당자의 봉급이 아닌 '30호봉 이상 교원'은 23호봉, '20-29호봉 교원'은 21호봉 식으로 하향조정해서 지급하고 있다.

다섯째, 1970년대에는 교원직무수당이 전체 보수의 22%였고, 이 가운데 교원연구비가 12%였다. 그러나 2009년에는 교원직무수당이 7.4%(50세)로 뚝 떨어지고, 교원연구비도 1%로 그 비중이 뚝 떨어졌다. 교원연구비는 학교발전기금에서 매달 5만원에서 9만 5천원까지를 중등학교 교원에게 지급하고 있는데, 이는 10년 전과 액수가 똑같다.⁵⁾ 교원연구비를 대폭 상향조정해서 초중등학교 교원에게 일률 지급하고, 보전수당(가산금)은 삭제해야 한다. 이밖에 학급담당수당과 보직교사수당도 현실화해서 담당하는 직무에 상응하는 대가를 지불하여야 한다.

4) 성과상여금도 기본급으로 통합해야 한다. 교원은 학생들의 인격을 형성하고 가르치는 일을 하므로 교원의 업무를 객관적으로 평가하는데 한계가 있고, 단시일 내에 평가될 수 있는 사항도 아니며, 학생들이 자기를 가르치는 선생님이 어떤 평가를 받았는지를 다른 선생님과 비교하는 것은 교육적으로도 바람직하지 못하다. 오히려 교원의 학습 의욕을 고취하고 교육의 질 향상을 목적으로 교원학점제 또는 학위별 인센티브제를 도입하는 것이 바람직하다.

5) 유치원과 초등학교 교원에게는 매달 5만5천원에서 7만원을 보전수당으로 지급하고 있다.

<표 3-7> 교원의 수당 종류와 개정안

성격	현행	규정 유무	적용 유무		개정(안)
			공무원	교원	
기본급	봉급	○	○	○	봉급(기본급)
	봉급조정수당	○	○	○	
	정근수당	○	○	○	
	정근수당가산금	○	○	○	
	근속가봉	○	×	○	
	대우공무원수당	○	○	×	
특별급여	성과상여금	○	○	○	고정적 상여금 (특별급여)
	가계보조비	○	○	○	
	명절휴가비	○	○	○	
	모범공무원수당	○	○	○	
생활수당	가족수당	○	○	○	가족수당
	정액급식비	○	○	○	정액급식비
	교통보조비	○	○	○	교통보조비
	자녀학비보조수당	○	○	○	학비보조수당
특수수당	특수지근무수당	○	○	○	특수지근무수당
초과수당	초과근무수당	○	○	○	초과근무수당
	연가보상비	○	○	×	
직책수당	관리업무수당	○	4급이상	교장	교장교감 직책수당
	직급보조비	○	1-9급차등	교장교감	
	업무추진비	×	보직	교장	
	특정업무비	×	보직	○	
직무수당	교직수당	○	×	○	교직수당
	학급담당수당	○	×	○	학급담당수당
	보직교사수당	○	×	○	보직교사수당
	교원특별수당	○	×	○	교원특별수당
	실과교원수당	○	×	○	
	보건교사수당	○	×	○	
	겸임교장교감수당	○	×	○	
	교원등 보전수당	○	×	○	교원연구비
교원연구비	×	×	○		

[부록1] 교원과 일반직 공무원의 보수지급 기준(2007~2009년)

1) 봉급

(1) 봉급

(2) 봉급조정수당: 매년 11월에 봉급월액의 21% 지급

- 봉급조정수당의 봉급 산입방식: 매년 1월 1일에 '전년도 봉급액 × {봉급조정수당의 전년도 8월간 평균지급률 ÷ (1 + 9.32/12)}'을 봉급액에 산입

(4) 근속가봉(교원): 2007년 49,200원, 2008~9년 50,100원

(5) 대우공무원수당: 일반직 공무원 중 당해 계급에서 승진소요 최저연수이상 근무한 자(5급 미만은 6년, 5급 이상은 8년 차부터)에게 매월 봉급의 4.8%(대우공무원수당과 월봉급액을 합산한 금액이 상위직급으로 승진 시의 월봉급액을 초과할 경우에는 해당 직급 월봉급액과 상위 직급 월봉급액의 차액) 지급.

2) 공통수당

(1) 정근수당: 모든 공무원에게 연 2회(1월, 7월) 월봉급액의 0~50% 지급

근속1년 미만	2년 미만	3년 미만	4년 미만	5년 미만	6년 미만	7년 미만	8년 미만	9년 미만	10년 미만	10년 이상
미지급	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%

(2) 정근수당 가산금: 5년 이상 근무한 모든 공무원에게 매월 5~13만원 지급

5년 이상 10년 미만	10년 이상 15년 미만	15년 이상 20년 미만	20년 이상 25년 미만	25년 이상
50,000원	60,000원	80,000원	110,000원	130,000원

(3) 성과상여금(지급기준액)

일반직 공무원	1~4급 20호봉, 5급 18호봉, 6급 18호봉, 7급 15호봉, 8급 12호봉, 9급 10호봉
교원	교장 35호봉, 교감 30호봉, 교사 26호봉

(4) 가족수당: 매월 배우자는 4만원(2007년은 3만원), 배우자를 제외한 부양가족 1명당 2만원 지급. 셋째 이후 자녀부터는 월 3만원 가산금 지급.

(5) 자녀학비보조수당 : 자녀가 초등학교 또는 중학교, 고등학교 학생인 공무원에게 연 4회(2월, 5월, 8월, 11월) 학비(수업료, 육성회비등) 전액 지급

(6) 육아휴직수당: 1년 이내 매월 50만원

(7) 특수지 근무(도서벽지)수당: 도서벽지에 근무하는 공무원에게 매달 3~6만원 지급

가 지역	나 지역	다 지역	라 지역
6만원	5만원	4만원	3만원

(8) 초과근무수당

종류	지급률	봉급기준액 기준호봉	비고
시간외 근무수당	매 시간에 대하여 봉급기준액(기준호봉의 봉급액의 70%)의 1/226의 150%	교감 : 25호봉 30호봉 이상 : 23호봉 20-29호봉 : 21호봉	교원은 시간외근무수당(15시간 분) 일률 적용 + 시간외근무시 추가
야간 근무수당	매 시간에 대하여 봉급기준액의 1/226의 50%	19호봉 이하 : 18호봉 일반직 공무원	
휴일 근무수당	1일에 대하여 봉급기준액의 1/30의 150%	: 당해계급 10호봉	

(9) 관리업무수당 : 4급 이상 공무원과 교장에게 매월 봉급의 9% 지급(단 관리업무수당을 받는 사람은 시간외근무수당·야간근무수당·휴일근무수당은 지급 안 함)

(10) 모범공무원수당 : 모범공무원으로 선발된 자에게 매월 30,000원 지급(3년간)

3) 복리후생비

(1) 정액급식비 : 모든 공무원에게 매월 13만원 지급

(2) 교통보조비

일반직 공무원	1-3급 공무원 매월 20만원	4-5급 공무원 매월 14만원	6-7급 공무원 매월 13만원	8-9급 공무원 매월 12만원
교원	교장 매월 20만원	교감 매월 14만원	교사 매월 13만원	

(3) 명절휴가비: 모든 공무원에게 1년에 월봉급액의 120%(연 2회 설날, 추석날 월봉급액의 60%) 지급

(4) 가계보조비: 모든 공무원에게 매월 월봉급액의 16.7%(1년에 200%) 지급

(5) 연가보상비: 1급 이하 공무원에게 <월봉급액 × 1/30 × 연가보상일수(연 20일 이내)> 지급. 방학이 있는 교육공무원은 지급 안 함.

(6) 직급보조비

일반직 공무원	1급 75만원 2급 65만원 3급 50만원 4급 40만원 5급 25만원 6급 15만5천원 7급 14만원 8-9급 10만5천원
교원	교장 40만원, 교감 25만원, 교사 없음

4) 특수업무수당

(1) 교원 등에 대한 보전수당

유치원 초등학교 교원	5년 미만 매월 23,000원 5년 이상 8,000원
	(가산금) 원장·교장 매월 67,000원 원감·교감 57,000원 보직교사 52,000원 교사 47,000원
중고등학교 교원	도서벽지지역 5년 미만 근무 매월 18,000원 5년 이상 3,000원
	기타지역 5년 미만 근무 교원 매월 15,000원

(2) 교직수당 : 고등학교 이하 각급 학교 교원에게 월 25만원 지급. 교육경력이 30년 이상인 55세 이상 교사는 가산금 월 5만원 지급.

(3) 보직교사수당: 고등학교 이하 각급 학교 보직교사에게 매월 7만원 지급

(4) 교원특별수당

- 특수학교(급), 미감아학교(급) 교원에게 매월 7만원 지급
- 국악고교 교원과 방송통신고 겸직교원에게 매월 5만원 지급
- 유치원 초등학교 특수학교 등하교 통학버스에 월10회 이상 동승하는 사람은 월 3만원 지급

(5) 학급담당수당 : 고등학교이하 각급 학교의 학급담당교원 월 11만원

(6) 실과교원수당

- 농업, 수산, 해운, 공업계 고등학교의 교장, 교감, 실과담당교원에게 매월 25,000-50,000원 지급

1-4호봉	5-8호봉	9-13호봉	14-21호봉	22-30호봉	31-40호봉
25,000원	30,000원	35,000원	40,000원	45,000원	50,000원

- (가산금) 기계공업고등학교(서울공업고등학교, 부산공업고등학교 포함) 교장·교감 및 기계과목의 교원자격증을 가지고 그 교과목을 담당하는 교사와 전자공업고등학교의 교장·교감 및 전자통신 또는 전기과목의 교원자격증을 가지고 그 과목을 담당하는 교사는 월 10,000원 가산 지급

(7) 보건교사수당: 고등학교 이하 각급 학교 보건교사에게 매월 3만원 지급

(8) 겸임교장교감수당: 병설유치원의 원장 원감을 겸임하는 초등학교 교장 교감
- 겸임교장 월10만원, 겸임교감 월5만원

(9) 학교발전기금 교원연구비 : 중등학교 교원에게 매월 5.0-9.5만원 지급

기본연구비	17호봉 이하 45,000원, 18-29호봉 48,000원, 28-36호봉 52,000원, 37호봉 이상 55,000원
학생지도연구비	담임교사 15,000원 기타 교원 5,000원
직책연구비	교장 35,000원 교감 25,000원 보직교사 8,000원, 담임교사 6,000원

[부표목차]

[부표 1] 교원과 일반직 공무원의 보수 비교 (1999년)

[부표 2] 교원과 일반직 공무원의 보수 비교 (2009년)

[부표 3] 일반직 공무원(7급 입직)의 연도별 보수내역 (1999-2009년)

[부표 4] 일반직 공무원(5급 입직)의 연도별 보수내역 (1999-2009년)

[부표 1] 교원과 일반직 공무원의 보수 비교 (1999년)

	초등교사	초등교장	중등교사	중등교장	공무원 (7-4급)	공무원 (5-2급)
24	1,696	1,696	1,742	1,742	1,344	1,809
25	1,732	1,732	1,778	1,778	1,402	1,881
26	1,768	1,768	1,814	1,814	1,463	1,954
27	1,805	1,805	1,850	1,850	1,529	2,034
28	1,927	1,927	1,973	1,973	1,674	2,192
29	1,990	1,990	2,036	2,036	1,739	2,267
30	2,072	2,072	2,117	2,117	1,823	2,363
31	2,136	2,136	2,182	2,182	1,939	2,442
32	2,219	2,219	2,264	2,264	2,024	2,541
33	2,298	2,298	2,348	2,348	2,177	2,703
34	2,366	2,366	2,416	2,416	2,247	2,783
35	2,436	2,436	2,485	2,485	2,307	2,850
36	2,496	2,496	2,546	2,546	2,364	2,913
37	2,563	2,563	2,613	2,613	2,417	3,259
38	2,654	2,654	2,704	2,704	2,558	3,354
39	2,721	2,721	2,771	2,771	2,608	3,420
40	2,788	2,788	2,837	2,837	2,655	3,483
41	2,855	2,855	2,904	2,904	2,700	3,541
42	2,926	2,926	2,975	2,975	2,743	3,596
43	3,032	3,032	3,086	3,086	3,108	3,683
44	3,105	3,105	3,159	3,159	3,153	3,827
45	3,191	3,191	3,229	3,229	3,196	3,874
46	3,264	3,264	3,303	3,303	3,236	3,918
47	3,338	3,338	3,376	3,376	3,274	3,959
48	3,418	3,418	3,456	3,456	3,316	4,217
49	3,492	3,492	3,531	3,531	3,349	4,262
50	3,549	3,549	3,587	3,587	3,455	4,286
51	3,623	3,623	3,662	3,662	3,486	4,325
52	3,688	3,688	3,730	3,730	3,515	4,362
53	3,753	3,753	3,795	3,795	3,543	4,773
54	3,818	3,818	3,860	3,860	3,952	4,814
55	3,943	4,159	3,985	4,216	3,982	4,851
56	3,953	4,206	3,986	4,262	4,011	4,851
57	4,000	4,252	4,032	4,309	4,038	4,851
58	4,046	4,583	4,079	4,639	4,038	4,851
59	4,093	4,632	4,125	4,689	4,038	4,851
60	4,140	4,681	4,172	4,738	4,038	4,978
61	4,186	4,731	4,218	4,787	4,144	4,978
62	4,233	4,780	4,265	4,837		

[부표 2] 교원과 일반직 공무원의 보수 비교 (2009년)

	초등교사	초등교장	중등교사	중등교장	공무원 (7-4급)	공무원 (5-2급)
24	3,001	3,001	3,015	3,015	2,493	3,395
25	3,067	3,067	3,080	3,080	2,592	3,515
26	3,133	3,133	3,146	3,146	2,697	3,640
27	3,200	3,200	3,213	3,213	2,807	3,771
28	3,361	3,361	3,374	3,374	2,971	3,955
29	3,518	3,518	3,531	3,531	3,151	4,155
30	3,657	3,657	3,671	3,671	3,378	4,323
31	3,775	3,775	3,788	3,788	3,506	4,470
32	3,916	3,916	3,930	3,930	3,654	4,643
33	4,040	4,040	4,057	4,057	3,950	4,916
34	4,176	4,176	4,193	4,193	4,092	5,077
35	4,300	4,300	4,317	4,317	4,200	5,197
36	4,408	4,408	4,425	4,425	4,303	5,311
37	4,527	4,527	4,544	4,544	4,399	5,857
38	4,646	4,646	4,663	4,663	4,607	5,985
39	4,789	4,789	4,806	4,806	4,722	6,129
40	4,908	4,908	4,924	4,924	4,807	6,241
41	5,027	5,027	5,043	5,043	4,888	6,347
42	5,151	5,151	5,168	5,168	4,964	6,445
43	5,275	5,275	5,297	5,297	5,578	6,538
44	5,441	5,441	5,462	5,462	5,696	6,829
45	5,541	5,541	5,547	5,547	5,772	6,911
46	5,671	5,671	5,677	5,677	5,843	6,989
47	5,800	5,800	5,806	5,806	5,911	7,061
48	5,932	5,932	5,938	5,938	5,974	7,624
49	6,087	6,087	6,093	6,093	6,058	7,730
50	6,194	6,194	6,200	6,200	6,252	7,781
51	6,325	6,325	6,331	6,331	6,306	7,851
52	6,415	6,415	6,424	6,424	6,333	7,893
53	6,529	6,529	6,538	6,538	6,376	8,652
54	6,643	6,643	6,653	6,653	7,046	8,724
55	6,816	7,070	6,826	7,106	7,095	8,783
56	6,809	7,152	6,815	7,188	7,139	8,839
57	6,891	7,234	6,897	7,270	7,182	8,839
58	6,973	7,727	6,979	7,775	7,182	8,839
59	7,055	7,815	7,061	7,863	7,182	8,839
60	7,138	7,903	7,144	7,951	7,182	9,064
61	7,220	7,990	7,226	8,038	7,368	9,064
62	7,302	8,078	7,308	8,126		

[부표 3] 7급으로 입직한 공무원의 연도별 보수내역 (1999-2009년, 단위:원)

		금액(원)				비율(%)			
		1999년		2009년		1999년		2009년	
연령(세)		40세	50세	40세	50세	40세	50세	40세	50세
호봉(호봉)		6-16	5-24	6-16	5-24	6-16	5-24	6-16	5-24
근속(년수)		17	27	17	27	17	27	17	27
기본 급	소계	1,257,968	1,696,576	2,517,250	3,360,519	56.9	58.9	62.8	64.5
	봉급	960,300	1,277,100	2,121,500	2,812,000	43.4	44.4	53.0	54.0
	봉급조정수당			37,126	49,210			0.9	0.9
	정근수당	160,050	212,850	176,792	234,333	7.2	7.4	4.4	4.5
	정근수당가산금 (장기근속수당)	80,000	130,000	80,000	130,000	3.6	4.5	2.0	2.5
	대우공무원수당	57,618	76,626	101,832	134,976	2.6	2.7	2.5	2.6
직책 수당	소계	130,000	200,000	155,000	250,000	5.9	6.9	3.9	4.8
	관리업무수당 직급보조비	130,000	200,000	155,000	250,000	5.9	6.9	3.9	4.8
생활 수당	소계	225,000	195,000	340,000	330,000	10.2	6.8	8.5	6.3
	가족수당	45,000	15,000	80,000	60,000	2.0	0.5	2.0	1.2
	정액급식비	80,000	80,000	130,000	130,000	3.6	2.8	3.2	2.5
	교통보조비	100,000	100,000	130,000	140,000	4.5	3.5	3.2	2.7
특별 급여	소계	500,156	665,156	750,682	965,921	22.6	23.1	18.7	18.5
	기말수당	320,100	425,700			14.5	14.8		
	체력단련비	100,031	133,031			4.5	4.6		
	가계보조비			354,291	469,604			8.8	9.0
	성과상여금			184,242	215,117			4.6	4.1
	명절휴가비	80,025	106,425	212,150	281,200	3.6	3.7	5.3	5.4
초과 급여	소계	99,625	122,462	242,537	303,157	4.5	4.3	6.1	5.8
	초과근무수당	66,281	78,118	124,676	146,935	3.0	2.7	3.1	2.8
	연가보상비	33,344	44,344	117,861	156,222	1.5	1.5	2.9	3.0
월보수액		2,212,749	2,879,194	4,005,469	5,209,597	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 성과상여금은 지급기준액을 적용한 결과임.

[부표 4] 5급으로 입직한 공무원의 연도별 보수내역 (1999-2009년, 단위:원)

	금액(원)				비율(%)				
	1999년		2009년		1999년		2009년		
연령(세)	40세	50세	40세	50세	40세	50세	40세	50세	
호봉(호봉)	4-15	3-22	4-15	3-22	4-15	3-22	4-15	3-22	
근속(년수)	17	27	17	27	17	27	17	27	
기본급	소계	1,518,733	1,945,567	3,078,780	3,902,446	52.3	54.5	59.2	60.2
	봉급	1,233,200	1,556,200	2,724,100	3,426,900	42.5	43.6	52.4	52.8
	봉급조정수당			47,672	59,971			0.9	0.9
	정근수당	205,533	259,367	227,008	285,575	7.1	7.3	4.4	4.4
	정근수당가산금 (장기근속수당)	80,000	130,000	80,000	130,000	2.8	3.6	1.5	2.0
	대우공무원수당								
직책수당	소계	423,320	555,620	645,169	808,421	14.6	15.6	12.4	12.5
	관리업무수당	123,320	155,620	245,169	308,421	4.2	4.4	4.7	4.8
	직급보조비	300,000	400,000	400,000	500,000	10.3	11.2	7.7	7.7
생활수당	소계	275,000	245,000	350,000	390,000	9.5	6.9	6.7	6.0
	가족수당	45,000	15,000	80,000	60,000	1.6	0.4	1.5	0.9
	정액급식비	80,000	80,000	130,000	130,000	2.8	2.2	2.5	2.0
	교통보조비	150,000	150,000	140,000	200,000	5.2	4.2	2.7	3.1
특별급여	소계	642,292	771,616	975,576	1,193,332	22.1	21.6	18.8	18.4
	기말수당	411,067	479,828			14.2	13.4		
	체력단련비	128,458	162,104			4.4	4.5		
	가계보조비			454,925	572,292			8.7	8.8
	성과상여금			248,242	278,350			4.8	4.3
	명절휴가비	102,767	129,683	272,410	342,690	3.5	3.6	5.2	5.3
초과급여	소계	42,819	54,035	151,339	190,383	1.5	1.5	2.9	2.9
	초과근무수당 연가보상비	42,819	54,035	151,339	190,383	1.5	1.5	2.9	2.9
월보수액	4,285,596	5,198,108	5,200,864	6,484,582	100.0	100.0	100.0	100.0	

주: 성과상여금은 지급기준액을 적용한 결과임.

제4장 교원성과급 도입 현황과 개선방안

1. 임금제도와 성과급

1) 임금결정 기준과 성과급

임금결정기준으로는 통상 직무가치(job value), 연공(seniority), 업적/성과(output/merit/performance), 지식/숙련(knowledge/competency/skill) 등이 빈번히 활용된다.

직무가치란 개인적인 속성이나 능력이 아닌, 수행할 '과업(tasks)'의 성질을 일정한 기준에 의해 평가하여 이를 임금율과 연계하는 것을 의미한다. 통상 직무가치는 (1) 업무의 곤란도와 복잡성, (2) 필요한 지식과 숙련, (3) 책임의 범위, (4) 업무수행 환경과 조건 등을 기준으로 분석되어 평가된다. 직무가치에 준거한 임금결정은 영미권과 유럽에서 지배적인 기본급제도로 시행되어 왔으며, 연공급과 같이 사람이 지닌 속성의 개별적인 차이에 따라 임금을 결정하는 경우보다 대내외적인 분배공정성 측면에서나 생산성과의 연계 측면에서 장점이 두드러진다는 평가를 받아 왔다. 영미권과 유럽에서는 노동자들이 직무가치 평가에 의한 임금결정에 대해 시행 초기에 반발도 하였지만, 곧 이를 안정적인 고용관계를 정착시키기 위한 제도적 도구로 활용하였다. 노동자들은 노조를 통해 직무가치 평가의 기준과 방법에 관여하고, 서로 가치가 다른 직무들 간의 임금격차를 규제하였으며, 기업 간의 직무가치 평가 방식을 사회적·산업 차원에서 표준화하였고, 높은 가치를 갖는 직무로의 승진을 위한 절차와 교육훈련제도를 요구하였다. 이렇게 사회적으로 그 평가의 기준과 방법, 절차 등이 표준화되고, 가치가 다른 직무간의 임금격차가 규제된 형태로 제도화된 '직무급'은 임금제도에 공정성과 평등의 가치를 반영시키는데 임금제도로 간주되었다.

그러나 직무가치 평가에 의한 임금결정에 대해서는 논란도 적지 않다. 고용주들은 노사간의 타협의 산물인 '직무급'이 노동자들의 높은 직무성과를 유인하는 데에 한계가 있다는 점을 들어 고성과를 보다 적극적으로 유인할 수 있는 성과(performance) 기준 보상을 중시하였다. 한편, 최근에는 직무가치에 의한 임금결정이 작업조직 변화 등 유연생산방식의 확산 추세와 잘 어울리지 않는다는 지적이 많다. 유연생산방식은 환경과 조건의 변화에 따라 작업조직과 직무, 그리고 노동자 역할(role)의 탄력적인 재편성이 가능해야 하는데, 직무가치에 의한 임금결정은 직무와 임금을 밀접히 결부시킴으로써 직무의 재편성도 어렵게 하고 기존 직무를 넘어서는 노동자들의 탄력적인 역할 수행이 보상을 받기 어렵게 하기 때문이라는 것이다. 이

런 지적이 늘어나면서 직무보다는 실제 수행하는 역할의 크기에 따라 급여를 추가 지급하던가, 현재 수행 중인 직무 이외에 노동자가 보유한 지식과 숙련에 따라 급여를 추가 지급하는 관행이 증가하였다. 이에 따라 최근 영미권과 유럽의 임금결정은 기본급에 있어서는 직무가치에 따른 임금결정이 이루어지되, 성과에 따른 임금결정과 지식과 숙련에 따른 임금결정이 부가적으로 이루어지는 추세를 보이고 있다.

임금결정기준으로서의 연공(seniority)이란 주로 특정 조직에의 근속 기간을 기준으로 임금이 결정되는 경우를 뜻한다. 연공과 유사한 개념으로 연령과 경력이 있는데, 경력은 연공과는 달리 '특정 조직에의 근속기간을 불문한 해당 직업 종사 기간'을 의미한다.⁶⁾ 연공은 기업 내에서의 경력 증가를 의미하기 때문에 노동자의 숙련도 증가와 상관관계를 지니며 따라서 연공의 증가가 직무생산성의 증가와 상관관계를 지닐 가능성이 높다. 아울러 연공에는 분명 봉건적 주종관계와 장유유서 같은 동양 문화적 특성도 반영되어 있다.⁷⁾ 연공은 영미권과 유럽에서도 활용되는 임금결정 기준이다. 예를 들어 영미와 유럽의 화이트칼라의 기본급제도가 연공에 의해 임금이 결정되는 경우가 적지 않으며, 직무급을 기본급으로 취하는 경우에도 특정 직무에서의 체류기간동안에는 연공에 의한 부가급여(수당)가 지급되는 경우도 적지 않다. 그러나 직무가치처럼 연공 역시 논란의 대상이 되어 왔다. 연공은 기업특수적 숙련을 높여 생산성과 정(+)-적인 연관성을 지닐 수 있다. 그러나 현재와 같이 환경과 기술의 변화가 빨라져서 숙련의 진부화가 빨리 진행되는 경우에는 연공-숙련-생산성의 정(+)-적인 연관성이 모호해 지거나 외려 부(-)적 관계를 지닐 수도 있다. 이런 이유로 연공주의 임금제도를 기본으로 갖고 있던 일본이나 한국에서 사용자들이 연공 이외의 임금결정기준을 도입하고자 노력을 기울여 온 것이다. 전전부터 연공임금이 제도화되기 시작했던 일본에서는 고도성장기부터 승진사다리와는 별개의 직무능력사다리를 마련하여 직무능력에 대한 평정 결과에 따라 임금을 부여하는 '직능급'이 확산되어 왔다. 이는 연공임금과 2가지 점에서 다른데, 첫째로 임금결정에 사용자측의 '직무능력에 대한 평정(인사고과)'이 도입되고, 두 번째로 임금결정기준이 연공이나 현재 수행 중인 직무와도 다른 '직무수행능력'이라는 점이였다. 직무수행능력은 최근의 지식과 숙련(knowledge & skill) 개념과 유사하고, 실상 영미쪽에서 확산 중인 지식급(pay for knowledge)이나 숙련급(pay for skill)은 일본의 직능급을 얼마간 본딴 것으로 볼 수 있다.⁸⁾ 한편, 일본과 한국 모두 최근에는 영미식의 성과급 제도가 빠르게 도입되고 있다. 일본의 경우는 1990년대의 장기적인 '버블 불황'의 영향 속에서 미국식 경영방식이 국제표준이라는 바

6) 이에 비해 공무원의 인사관리에 등장하는 '경력'은 근속년수 내지 특정 직급 체류연수를 의미하는 것으로 경력의 원래 의미와 차이가 있다.
 7) 연공 임금은 동양에만 존재하는 것이 아니라 영미권이나 유럽에도 존재하기 때문에 이러한 문화적 특성을 권역적인 것으로만 간주할 수는 없다. 다만, 연공임금이 잘 제도화된 일본과 한국에서는 유럽이나 영미와는 달리 연공임금이 지배적인 기본급제도라는 점에서 이러한 표현을 쓸 측면이 있다.
 8) 영미쪽의 지식급이나 숙련급에서는 일본형 직능급이 결정되는 방식인 종합적인 인사고과가 결여되어 있고, 임금결정시 지식과 숙련에 대한 평가만을 하는 경우가 많다.

람이 불면서 성과급 도입이 확산되었고, 한국에서도 1990년대 말 초유의 경제위기를 겪으면서 미국식 경영방식의 일환으로 성과급이 급속도로 확산되었다.

전통적인 직무가치 평가에 기반한 직무급이나 연공주의에 기반한 연공급이 모두 문제를 드러내면서 보다 최근에 두드러지게 부각되어온 임금제도가 성과급(pay for performance)과 지식급/숙련급(pay for knowledge, pay for skill)이라고 할 수 있다. 두 임금제도의 원류적 형태는 각각 미국과 일본에서 오래 전부터 시행되어 왔다고 할 수 있다. 그런데, 기존의 직무급과 연공급이 기업환경과 생산방식 변화에 부적합하다는 논의와 함께, 대안적인 임금제도에 대한 논의가 확산되면서 새로운 자본주의 생산방식의 변화에 걸맞는 형태의 임금제도로 성과급과 지식/숙련급이 그 형태를 갱신하면서 새롭게 부각되고 확산된 것이다.

성과급의 논리는 결국 '금전보다 직접적이고 효과적인 보상 인센티브는 없다'는 것과 '산출과 보상을 직접 연계시키는 것이 가장 명확한 노력(생산성) 개선 방법'이라는 것으로 요약된다. 경쟁이 전반적으로 심화되어 경영의 불확실성이 한층 커진 기업들에게 임금량과 조직 및 개인의 성과를 연계하는 성과급제도는 임금에서 고정비 비율을 낮춤으로써 비용관리를 탄력적으로 할 수 있도록 도와주고, 노동자들의 경영성과에 대한 책임과 적극적인 태도를 한층 높이는 유인 효과를 가져다 줄 수 있다.

지식급/숙련급의 논리 역시 자본주의 생산방식의 변화에 맞닿아 있다. 새로운 유연생산방식은 자본주의 기업의 유기적 구조로의 변화를 촉진해 왔다. 기업의 유기적인 재조직화는 무엇보다 조직내 권한과 책임의 하부위임과 그 수임체로서의 '자율'작업조직을 강조하게 되며, 궁극의 경쟁력 요소로 노동자들의 지식과 숙련, 조직내외의 사회적 자본 등을 강조하게 된다. 이에 따라 노동자들의 지속적인 학습을 통한 지식과 숙련의 재충전과 심화가 일상적으로 강조되고, 이를 촉진하기 위한 인센티브 제도로 지식과 숙련의 증대에 보상하는 임금제도가 확산될 필요가 생긴 것이다.

한편, 성과급과 지식/숙련급의 확산은 다른 한편으로는 직무급과 연공급의 진화적 변이로 볼 여지도 있다. 예를 들어 직무에 대한 정의와 분류, 그리고 분석 없이 성과의 평가는 불가능하다. 방법론상으로 직무분석 과정은 표준적인 성과기준의 설정을 포함하기 때문이다. 반면, 지식급/숙련급은 현재 수행 중인 직무특성이 아니라 직무수행자의 능력요소에 대해 보상한다는 점에서 연공급과 성향이 다르지 않다. 다만, 연공급이 근속기간에 대한 인센티브를 통해 숙련노동자들의 기업내 정착을 도모함으로써 기업의 경쟁능력 향상을 의도한 것이라면, 지식급과 숙련급은 보다 직접적인 노동자의 능력 요소들을 추출하여 그것에 보상한다는 차이가 있을 것이다.

성과급과 지식급/숙련급의 확산에서 두드러진 특징은 일본과 한국처럼 속인급(屬人給)적 전통이 강한 나라들에서 속직급(屬職給)적 특징이 강한 성과급의 도입이 확산되고 있고, 직무급과 같이 속직급(屬職給)적 전통이 강한 영미권과 유럽에서 지식급/기술급과 같은 속인급(屬

人給)적 특징을 갖는 임금제도의 도입이 확산되고 있다는 점이다. 이로 인해 영미/유럽권과 일본/한국의 임금제도는 기존의 직무급과 연공급의 전통이 기본급 제도를 통해 유지되면서도 중요한 인센티브 임금제도로서 기존의 전통과는 다른 성과급과 지식급/숙련급의 도입이 확산되는 양상을 띠고 있다. 한편, 이로 인해 발생하는 효과는 임금제도에 있어서 약간의 수렴현상이며, 동시에 임금결정기준의 다양화에 따른 종합급적 특징의 강화라고 할 수 있다. 그러나 임금제도 역시 제도적 영향을 강하게 받는 고용관계의 구성요소로서 의견상 나타나는 다소의 수렴은 보다 심화된 분화(divergence)를 배제하지 않고 있다.

2) 성과급의 정의와 유형

임금제도로서의 성과급(pay for performance, performance-based pay)은 '피용자의 절대적, 상대적 보상 수준을 노동자의 노동 투입이나 산출의 양과 질에 따라 결정하는 임금제도'라고 정의할 수 있다. 좁은 의미에서의 성과급은 노동자들의 직무행동 자체보다는 직무행동에 따라 이루어진 산출에서의 유의미한 결과에 따라 보상을 하는 임금제도를 의미한다.

한편, 성과급은 업적급의 성격과 유인급적 성격, 행위 기준 급여와 결과 기준 급여, 기본급적 성과급과 보너스 및 부가급여로서의 성과급 등 다양한 방식으로 존재할 수 있다.

업적급은 이미 이룩된 직무성과나 산출(output or results)을 기준으로 급여를 제공하는 경우를 의미하는 반면, 유인급은 사전에 정해놓은 '성과목표-보상 수준' 연계식을 기준으로 급여를 제공하는 경우이다. 업적급은 근무평정에 따라 이루어지는 고과업적급(merit pay)과 단순히 산출물(output or results)의 양과 질만을 기준으로 한 산출급으로 구분할 수도 있다.

행위기준 급여란 산출이 나타나는 과정에서의 능력 발휘와 태도(성실성, 사회성, 리더쉽 등과 같은) 등을 보상 기준으로 포함시키는 것을 의미하며, 고과업적급(merit pay)에 이러한 요소들이 포함되어 있는 경우가 대부분이다. 반면, 결과 기준 급여는 산출물을 기준으로 보상 수준을 결정하는 경우를 의미한다. 대리인이론에서는 대리인의 목표이탈적 행동을 방지하기 위해서는 행위 기준 급여가 유의미하지만, 대리인의 업무과정에 대한 통제비용이 많이 드는 경우에는 결과 기준 급여가 유효하다고 한다.

기본급 형태의 성과급이란 기본급이 성과를 결정기준으로 정해지는 경우를 의미하는데 전통적인 개수임금제(piece rate pay)가 여기에 해당된다고 할 수 있다.⁹⁾ 한편, 최근에는 직무 가치나 연공에 의해 정해지는 기본급(basic pay)의 연례인상율을 정할 때 고과업적급(merit pay) 방식이 활용되기도 한다. 최근 국내에서는 기본급적 의미가 있었던 상여금의 일부를 성과와 연동시켜 지급하는 성과상여금이 확산되고 있다. 성과상여금은 특히 연봉제 형태의 임금

9) 하지만, '기본급'이 노동자를 기업내 고용관계에 머물도록 유도하기 위해 다른 부가적 급여 형태들로부터 분화된 임금항목이라는 점에서 보면, 이런 항목들의 미분화를 반영하는 '개수임금제'를 기본급의 범주에 포함시킬 수 있을 지는 의문이 들 수도 있다.

제도 변화의 중요한 일부로 자리잡아가고 있다. 연봉제에서는 기존의 기본급과 제수당이 통합되어 기본연봉에 되고, 기존의 상여금은 성과연봉으로 명칭이 바뀌어 지급되는 경우가 많다. 이 경우 성과연봉액의 일부 비율이 조직성과 및 개인의 직무성과에 연동된 변동급적 형태로 지급되는 것이다. 최근 민간 부문 뿐 아니라 공공부문에서 확산되고 있는 '직무성과급'이 바로 연봉제와 같은 성격을 지니고 있다. 성과상여금의 또 다른 형태는 성과배분, 이익배분, 주식배분 제도들이다. 이 제도들의 일부는 주식과 같은 비금전 형태를 취하고 또한 노동자 참여제도의 성격을 가미한 경우도 있지만, 경영성과에 연계된 부가적 보상제도라는 점에서 성과보너스의 일종으로 간주될 수 있을 것이다.

성과급은 그 지급단위에 따라 개인별 성과급과 집단별 성과급으로도 구분할 수 있다. 집단별 성과급은 조직 전체를 대상으로 하는 조직성과급과 조직내의 작업집단과 부서별로 차별 지급할 수 있는 집단성과급으로 세분될 수도 있다. 개인성과급과 집단성과급 모두 성과급의 전통적인 형태이고 그 장단점이 구분된다. 그러나 최근의 생산방식에서 팀작업방식이 강조되면서 개인성과급보다 집단성과급의 제도적 적합성이 강조되고 있다.

<표 4-1> 개인성과급과 집단성과급의 장단점 비교

	개인성과급	집단성과급
장점	<ul style="list-style-type: none"> - 보상효과의 반복성 - 개인효과에 대한 재무적 동기부여 - 개인주의 문화에서 효과 탁월 	<ul style="list-style-type: none"> - 집단응집력 강화 - 성과측정 용이
단점	<ul style="list-style-type: none"> - 과도한 경쟁 유발 - 조직응집력 약화 	<ul style="list-style-type: none"> - 무임승차 유혹 - 내부 집단간 경쟁 심화

자료: Gomez-Mejia et al.(2001).

위에서 살펴본 성과급의 다양한 형태들을 결정기준, 지급형태, 지급단위 등 3차원의 분류기준을 통해 재구성하면 다양한 성과급 제도들의 성격을 살필 수 있다.

이에 따르면, 현재 민간기업에서 도입하고 있는 직무성과급제도는 일종의 업적급제도로서 결과뿐 아니라 직무행위에 대한 평가를 결정기준으로 포함하고 있는 기본급 임금제도라고 할 수 있다.¹⁰⁾ 공무원부문에서 도입이 시도되고 있는 직무성과급제도는 기본급제도의 성격은 아직 약하지만 이를 목표로 하고 있다고 할 수 있다.

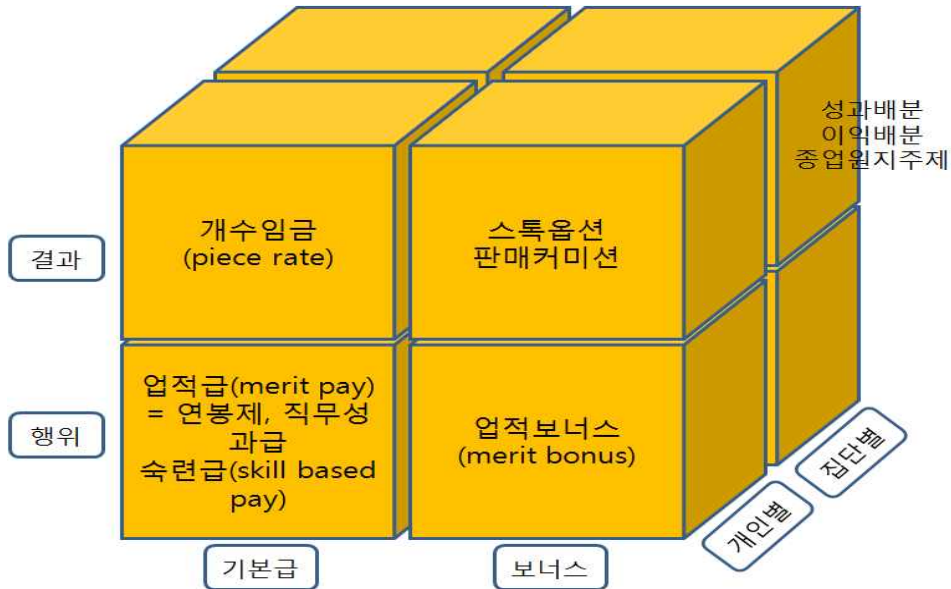
한편, 일반공무원 및 교육공무원들에게 도입되어 있는 성과상여금제도는 행위 요소에 대한 평가를 통해 개인별로 차등을 두고 있는 일종의 업적보너스(merit bonus)제도로 볼 수 있다. 실제 최근 교원성과급의 지급결정기준을 보면, 기존의 근무평정에 포함되어 있는 평가기준들이 그 세부기준을 보강한 형태로 종합적으로 활용되고 있어서 업적보너스의 성격을 뚜렷이

10) 단, '직무성과급'이라는 제도의 명칭 안에는 기본급만을 포함하지는 않으며, 성과연봉과 성과인센티브제도들도 포함되어 있다.

드러내고 있다.

마지막으로 성과보너스에는 최종산출물을 주요 평가기준으로 하는 경우도 많은데, 이중 성과배분, 이익배분, 주식배분 등은 집단별 성과보너스이고 스톡옵션과 판매커미션 등은 개인별 성과보너스라고 할 수 있다.

<그림 4-1> 성과급제도의 3차원 분류(평가기준-임금형태-적용대상)



자료 : 김성수·박찬희·김태호(2006), Gerhart & Rynes(2003), Gomez-Mejia et al.(2001) 등에서 필자 취합.

2. 성과급에 대한 논의

1) 심리학적 보상이론

성과급에 대한 이론적 정당화는 심리학적 보상이론들을 통해 주로 동기유발과 성과와의 관계를 고려하는 방식으로 이루어져 왔다. 이런 이론들은 특히 공정성 인식과 유인 효과를 통한 개인 수준에서의 동기유발 여부에 초점을 맞추어 성과급을 정당화하는데 기여하였다.

먼저 기대이론(expectancy theory)에서는 '개인에게 유의한 보상(valence)'이 제공될 때 유의미한 동기유발이 발생한다고 주장해 왔다. 공정성이론에서는 개인이 '나의 노력 투입/산출 대비 보상 수준과 타인의 그것과의 비교'를 공정성 기준으로 갖는다고 보아, 상대적인 노력/산출에 비례하는 추가 보상을 통해 동기가 유발될 수 있다고 보았다. 목표설정이론(goal setting theory)에서는 도전적이고 구체적인 목표의 설정과, 목표 설정 과정에의 당사자 참여

를 강조하며, 이렇게 설정된 목표의 달성 여부와 보상을 연계함으로써 고성과를 유인할 수 있다고 보았다. 대리인이론(agency theory)에서는 주인인 주주와 그 대리인으로서의 경영자간 관계에서 대리인인 경영자의 사익추구를 방지하기 위해 merit pay나 결과 연동적 보상을 시행함으로써 경영자의 일탈을 통제한다고 본다. 대리인이론은 주인-대리인 관계를 주주-경영자 관계뿐 아니라 경영자-노동자 관계로 확장하여 같은 논리를 구사한다. 토너먼트이론에서는 현재의 급여와 토너먼트에서 이겼을 때 받는 급여 차이가 클수록 승진경쟁이 치열하고 생산성도 높아진다고 보았다. 이는 성과급의 운영방식에서 경쟁의 구조와 승리에 대한 보상의 동기 효과를 강조하는 것으로 볼 수 있다.

위에서 본 심리학적 보상이론들은 인간이 금전적 보상의 크기에 의해 자신의 노력 투입을 변화시키며, 이를 통해 개인의 만족과 조직적 성과의 개선이 양립될 수 있다는 점을 전제로 논의를 전개하고 있다. 이런 점에서 성과급은 다양한 보상이론의 가정을 잘 구현할 수 있는 임금제도로 간주된다. 단, Deci & Ryan(1975)의 내재적 동기부여 이론은 심리학적 보상이론 중에서 금전적 보상이 내재적 동기유발에 부정적 역할을 할 것이라고 주장하고 있다.

한편, 심리학적 보상이론들은 성과급에 대해 긍정적인 입장을 취하면서도 보상정책에 있어서 공정성과 합리성을 강조함으로써 다음과 같은 사항들이 고려되어야 한다는 규범적 함의를 제공하였다. 아울러 비금전적 보상을 통한 동기부여 가능성에 대해서도 부인하지는 않았다.

- 보상 철학이 명확히 명시되어 구성원들에게 알려져야 한다(기대이론).
- 보상 계획은 공정하고 객관적인 방식으로 시행되어야 한다. 이는 부당한 처우를 받았다고 생각하는 구성원들에게 재심 과정을 제공하는 것을 포함한다(공정성).
- 보상 계획은 구성원들이 도전할만한 목표를 추구하도록 독려하는 효과를 지니는 것이 좋다(목표설정).
- 구성원들은 선발, 경력, 훈련, 그리고 임파워먼트를 통해 높은 자기효능감을 높일 기회를 얻어야 한다.
- 금전은 유일무이한 보상수단이 아니며, 사람들이 금전적 보상을 다른 가치에 대한 보상으로 대체하는 일은 빈번하다. 일에서의 흥미와 도전, 성장 기회, 인정을 포함한 눈에 띄는 리더쉽, 부가급여, 고용보장, 자극이 되는 동료, 편리한 위치 등이 그러한 예이다(내재적 동기부여론).
- 목표와 인센티브는 구성원들이 조직적으로 중요한 결과를 성취하도록 인도해야 한다.

<표 4-2> 성과급의 이론적 근거

주요이론	성과급과 연관된 주장	성과급에의 함의
기대이론	동기부여를 위해서는 개인의 욕구뿐 아니라 합리적인 성과수준을 설정하고 개인에게 유의한 보상(valence)을 제공해야 한다	<ul style="list-style-type: none"> - 직무 및 책임의 명확한 정의 - 보상과 성과와의 관계 매우 중요 - 직원들은 가장 큰 보상을 낳는 행동양식 취함 - 자신의 성과목표에 영향력 행사할 수 있도록 - 가능한 많은 인센티브 제공
공정성 이론	개인은 타인과의 투입-보상 비교를 공정성 기준으로 지니며, 공정성 여부의 판단에 따라, 투입(직무노력) 조절 등을 행한다	<ul style="list-style-type: none"> - 성과와 보상 간 상관관계 명확히 - 직원간 보상 공정성과 일관성 - 성과측정을 명확히하고 직원들이 작업행동을 통해 이에 영향을 미칠 수 있어야 - 개인 업무성과에 대한 평가가 공정하게 이루어지고 성과와 보상이 합치될 수 있게끔 공정대우
목표설정 이론	도전적이고 구체화된 목표를 설정하고 그 설정 과정에 개인을 직접 참여시킬수록 높은 성과가 나타난다	<ul style="list-style-type: none"> - 급여는 성과목표달성여부에 기반하여 - 성과목표는 도전적이고 구체적으로 - 보상의 양은 목표달성 어려움과 비례해야 - 직원 자신이 목표설정에 참여 - 성과 피드백 중시해야
대리인 이론	주인이 대리인을 통제하는 방식으로 양자 간에 행동중심 혹은 결과 중심 계약을 활용할 수 있다. 이중 결과 중심계약은 감시비용이 많이 들때 활용되고 변동급이 적용된다.	<ul style="list-style-type: none"> - 보상은 조직목표와 강하게 연동 - 성과급을 직원 성과의 지도와 유인에 활용 가능..직원 감시가 어려울수록 적절한 보상방식 - 개별 성과목표를 조직목표와 연계해야 - 직원은 위험있는 보상을 선호하지 않으며 성과급을 수용할 경우 보상에 대한 프리미엄을 요구하므로 성과급은 높은 임금기회 보장해야
토너먼트 이론	현재의 급여와 토너먼트에서 이겼을 때 받는 급여 차이가 클수록 승진경쟁이 치열하고 생산성도 높아진다.	<ul style="list-style-type: none"> - 절대평가보다 상대평가 - 감시비용이 많이 들 경우 적절한 활용대안 - 지급될 총보상이 부적절하면 집단적으로 태업을 할 수 있고, 과도한 경쟁이 발생할 수도 있음

자료: 김성수의(2006).

2) 고용관계론에서의 성과급 논의

고용관계론에서의 성과급 논의는 앞서의 심리학적 보상이론과 비교할 때, (1) 개인 수준보다는 집단/조직 수준에서의 조직/집합적 정체성, 신뢰, 협력 등의 이슈와 연결되어 논의되었고, (2) 조직적, 전략적 적합성(fit)을 강조하였다는 특징을 갖는다.

고용관계론은 심리학적 보상이론에서와 같이 '성과-보상 연계'의 미시적 차원에서 다루기 보다는, 조직의 사명/목표/전략, 직무간 상호의존성 등과 같은 사회기술적 측면이나 노동자들의 조직과의 동일시, 조직에 대한 구성원의 신뢰, 내부적 결속 유발 등과 같은 조직사회적자본(organizational social capital) 등과의 상호적합성 관계를 중시한다.

가. 직무 환경과 성과보상

고용관계론에서는 조직이 상호의존성과 협력 필요성을 전제로 형성된 사회체계이므로, 보상 제도 역시 이러한 사회적 상호작용의 유지와 촉진을 위해 순기능적이어야 한다고 주장한다.

Simon(1990)은 이러한 상호의존성을 고려할 때 지나치게 높은 보상격차가 조직적 일체성에 역기능적일 수 있다고 보며, 상호의존성이 높은 직무집단일수록 성과보상에 있어서 집단적 성격을 강조해야 한다고 한다는 주장을 하였다.

한편, 금전적 보상이 실효성을 얻을 수 있는 과업 특성과 사회적 환경에 대한 논의도 있다. Lawler & Jenkins(1992)는 개인에 대한 금전적 보상이 실효성을 얻을 수 있는 직무 상황으로, (1) 업무의 개인적인 배분 (2) 업무가 단순반복적이고 종합적으로 측정이 용이 (3) 업무의 성격이 안정적이고 상세하게 연구할 수 있으며 기준 변경할 필요가 없고 (4) 업무가 경쟁관계에 있는 구성원들을 분리할 수 있을 정도로 분화되어 있고, 통합 필요성이 적은 경우를 들고 있다. Gehart & Milkovich(1992)는 금전적 보상에 순기능적인 사회적 환경에 대해, (1) 관리자와 부하직원간의 신뢰 (2) 상여금과 업무성과간의 공정하고 분명한 관계에 대한 직원들의 믿음 등의 존재 등이 중요하며, 그렇지 않을 경우 내분과 불만을 야기할 수 있다고 하였다.

나. 심리적계약과 보상

Rousseau(1995) 등이 주장한 심리적계약이론(psychological contract theory)은 조직과 직원 간의 관계를 심리적 차원에서 고려하여, 심리적 차원에서의 조직-개인 관계는 과업 수행에 있어서 모종의 사회적 분위기를 형성하며, 보상 정책 등 직원들에 대한 동기부여 정책의 효과성에 영향을 미친다고 보았다.

이에 따르면, 조직의 보상관행은 명시적으로는 노동자의 직무성과 수준, 조직의 노동자 시장가치, 조직이 원하는 직무행동이나 성과에의 주의 등에 대한 신호를 보내는 것이며, 암묵적으로는 고용관계의 질, 조직의 노동자 유지(retention)에 대한 관심 정도, 향후의 지속 고용의 가치 등에 대한 신호를 보내는 것으로 간주된다.

심리적계약이론은 거래적(transactional), 이행적(transitional), 관계적(relational), 균형적(balanced) 계약 등 4가지의 심리적 계약 형태를 구분하며, 각 유형은 단기/비정규적 고용관계, 과도기 고용관계, 전통적인 장기/정규적 고용관계, 그리고 환경의 불확실성 증대에 따른 최근의 정규적 고용관계를 의미한다.

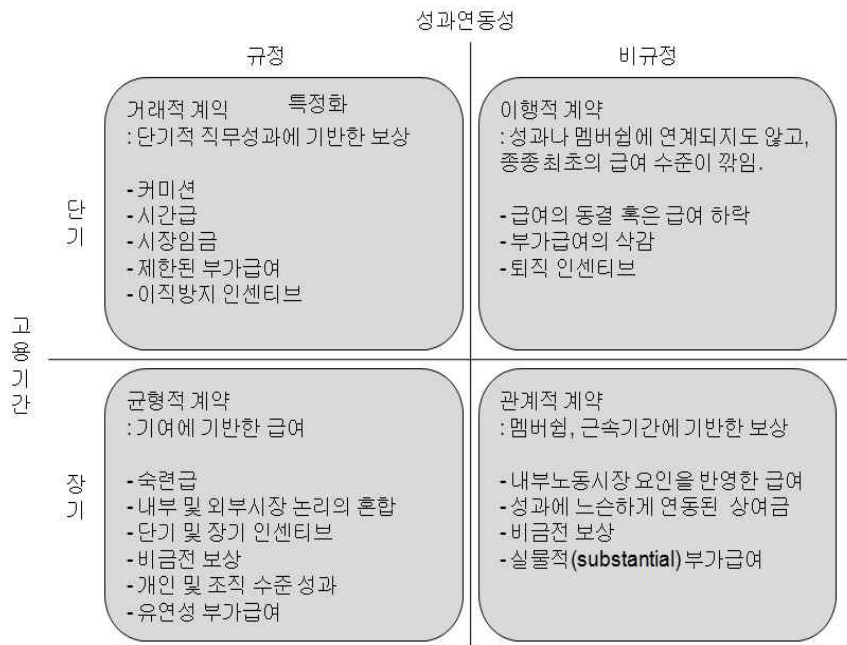
각 유형에는 이에 조응하는 보상형태를 연결시킬 수 있는데, 각 유형별로 독특한 성과급 형태가 친화성을 지닐 수 있다.

예를 들어 거래적 계약에서는 커미션이나 개수급 같이 단기 직무성과와 임금을 직접 연결

시키는 임금형태가 두드러진다. 이러한 고용계약과 임금형태는 내부노동시장이 형성되기 전의 경쟁적 노동시장이나 비정규직 고용 같은 단기 고용계약에 적합하다. 반면, 단기 성과보다 노동자들을 기업 내에 장기 체류하도록 하여 장기간에 걸쳐 인적자원 수익을 얻고자 하는 경우에는 기업에의 멤버쉽이나 근속년수에 따른 보상이 주를 이루는 임금제도가 도입된다. 이 경우 성과와 금전보상 간에 느슨한 상관관계가 나타나기도 하고 비금전적 보상을 제공하기도 한다.

이 이론에 따르면 최근의 심리적 계약 형태인 균형적 계약에서 다양한 형태의 성과급이 등장한다. 성과급은 조직적 위험을 노동자와 공유하기 위해, 그리고 통상 주변노동력보다는 핵심노동력에게 지급되고, 장기보다는 단기적 시계와 연관된다. 또한, 개인성과급과 조직성과급, 메리트페이와 성과상여금 등의 다양한 형태가 존재한다. 조직성과와 급여가 연계되는 경우, 노동자들은 조직과 자신의 관계가 경제적 거래를 넘어선 계약관계(relational contract)로 간주하여 조직과의 동일시를 발전시켜려는 심리적 계약관계를 취하는 경향이 있다(Rousseau & Ho, 2000).

<그림 4-3> 심리적 계약 유형과 보상관행



자료 : Rousseau & Ho(2000).

다. 고성과조직론과 보상

고성과조직론(HPWS)은 자원기반시각(Resource-Based View), 종업원참여론(EI), 노사협

력론, 상황적합성이론 등에 기초하여 보상과 기업의 목표 및 전략, 조직설계, 기타 인적자원 관리 제도들 간의 적절한 관계를 강조하는 종합적 논의를 제공하고 있다(김동원의, 2005; MacMahan et al., 1999).

이 논의에 따를 경우 높은 조직성과는 직원성과와 조직성과가 양립 가능할 때 지속가능하며, 이러한 성과를 가능케 하는 관행으로 엄격한 선발과 심화 훈련, 자율팀제와 의사결정 참여의 허용, 적절한 평가와 보상 등 동기부여 수단의 제공 등이 중요하다. 나아가, 조직의 사명 및 목표와의 적합성은 동기부여 정책 수준에서 조직적 일관성을 실현함으로써 조직 효과성을 높이는데 기여할 뿐 아니라, 사명과 목표를 직원 내에 내면화할 수 있는 문화적 상징성도 지닐 수 있다. 예를 들어 임금정책 시행에 있어서 참여와 공동결정의 허용은 직원들의 권력감 증진(empowerment)과 사회적 정당성 증진을 야기하여 직원의 동기부여와 임금정책 시행의 효과성을 높일 수 있다.

한편, 이 논의를 대표하는 논자 중 Pfeffer(2001)는 성과보상의 동기부여 효과를 인정하면서도 '개별적 성과급'의 팀 파괴, 통제 효과 등을 들어 '집단적 성과보상'이 노동자의 고성능을 유발하는데 적합성을 띠지 않는다고 주장하고, 또한 임금구조가 지나치게 격차를 허용하게 되면 조직적 결속과 팀정신을 파괴한다는 점을 들어 과도한 임금격차를 유발해서는 안된다고 강조하고 있다(Pfeffer, 2001).

라. 노동과정론과 성과급

맑스주의에서는 임금이 '노동력 재생산 비용'이며, 그 구체적인 수준은 시장 작용과 정치적/집단적 교섭을 통하여 사회적으로 형성되며, 이 과정에서는 노동-자본 간의 세력관계가 주요하게 작용한다고 본다. 또한 노동의 결과의 일부는 노동과정에 대한 통제를 통해 노동자들에게 지불되지 않은 채 자본가에게 전유된다고 한다.

이에 따르면 자본주의 기업이 지급하는 성과연계적인 보상이나 보너스는 실상은 지불되지 않은 노동결과물의 일부일 뿐이다. 기업은 성과 연계적 보상의 제공이 야기하는, '노동의 댓가'를 공정하게 보상해 준다는 이데올로기 효과를 통해 노동자에 대한 경제적 착취를 정당화할 수 있을 뿐 아니라, 나아가 성과급을 매개로 노동과정에서의 자기통제(self-control)를 유도함으로써 노동통제의 효율성과 효과성을 높일 수 있다.

3) 성과급의 문제점에 대한 논의

영미권에서는 성과급이 비교적 명확한 직무행동의 결과와 보상을 연결시킨다는 점에서 선호되어 왔으나, 많은 문제점 역시 지적되어 왔다. 성과급 제도의 일반적인 문제점은 다음과

같이 지적된다(김성수외, 2006; 김영두, 2005; 박상언, 2000; 박상언, 2007; 삼성경제연구소, 2003).

가. 외재적 보상의 동기유발 한계

Deci & Ryan(1985)에 의해 주장된 내재적 동기부여이론은 외재적 보상이 자율성과 자기결정의 욕구를 훼손하여 내재적 동기부여를 약화시키는 경향이 있음을 주장했다. 그러나 이 주장에 대한 여러 실증 연구들은 많은 경우 Deci & Ryan(1985)의 주장을 지지하지는 않으며, 보상이 성과에 따라 결정되거나 구두로 하는 칭찬인 경우에는 외재적 보상이 업무에 대한 동기부여를 약화시키지는 않는 것으로 알려지고 있다.

반면, Amabile(1993)은 창조적 아이디어, 명확한 목표, 피드백 등에 대한 외재적 인센티브는 동기부여를 촉진했지만, 승패 경쟁, 부정적 피드백, 압박 등과 같은 형태를 포함하는 외재적 인센티브는 동기부여를 잠식한다고 주장한 바 있다.

나. 팀워크 파괴

팀워크 파괴는 상호의존적인 직무상황을 개인별 업적이라는 잣대로 평가함으로써 발생하는 문제 상황으로, 개인별 업적이 보상 차이로 연결되는 것에 유의한 직무담당자들이 자신의 보상을 극대화하기 위해 공유와 협력을 회피하는 상황이 발생하는 것을 의미한다. 팀워크 파괴는 개인간의 상호의존성과 협동이 요구되는 상황에서 개인별 경쟁이 야기하는 인간관계의 피폐화로 인해 필요한 팀웍이 약화되고, 특히 현대기업에서 중시되는 지식공유와 조직학습이 저해받는 결과를 초래한다.

인간관계의 피폐화는 특히 제로섬 성과급제도일 경우에 심한데, 이 경우 서로가 서로의 성공에 장애물이 되는 셈으로 협력의 약화는 물론 서로에 대한 공격이 가해질 수도 있다. **팀웍의 약화**는 강화된 개인별 경쟁을 통해 필수적인 조직적 협력이 발생하지 않는 상황에 의해 조성된다. **조직학습 저해** 문제는 학습조직이 대세인 현대 조직에서 가장 치명적일 수 있다. 조직학습 저해 문제로는 첫째, 상호경쟁의 분위기 때문에 노동자들이 자신의 취약점에도 불구하고 긍정적인 인상관리(impression management)를 통해서 자기 업적평가에 긍정적인 영향을 미치기 위하여 상사와 동료들에게 취약점을 드러내려 하지 않는 경우이다. 둘째, 상사와 부하 간에도 성과경쟁이 발생하여 상사의 부하에 대한 리더쉽 발휘와 코칭 기능이 약화되는 경우이다. 셋째, 상호경쟁의 분위기 때문에 본인만이 가지는 업무 노하우에 대해 공유 보다는 자신만의 독점을 통해 더 나은 보상을 얻으려는 심리가 작용하는 경우이다.

미국 GM계열의 새턴사(Saturn), 일본의 도요타사, 후지쯔사 등이 모두 개별 성과급 제도를

두지 않거나 혹은 개별성과급 제도를 도입했다가 철회했는데, 그 주된 이유도 성과급의 이러한 팀워크의 파괴 효과 때문이었다고 알려져 있다.

다. 장기시계(long time-frame) 확보의 어려움

이는 근시안(myopia) 문제라고 할 수 있다. 모든 조직에게는 단기적인 성과도 중요하지만, 조직의 장기적 생존에 영향을 미치는 사안들에 대한 대응도 중요하다. 조직들이 목표관리를 엄격하게, 그리고 시간적으로 세분화하여 관리할수록 구성원들은 당장의 성과에 치중하도록 유도된다. 평가 및 임금 제도와 같이 조직구성원들의 동기부여에 큰 영향력을 갖는 경우에는 제도적 성격이 어떠한가에 의해 구성원들이 장기적 시계를 가질 것인가 단기성과에 치중할 것인가에 중요한 영향을 미친다. 특히 (1) 소수의 계량화된 성과 기준에 따라, (2) 분기/반기/연간 등 단기적으로 성과평가가 행해지고, (3) 전체 임금에서 성과급 비중(즉, 고정급이 아니라 상황과 성과에 따라 급여액이 변동되는 정도)이 높을수록 심각해질 수 있다.

개인성과를 중점적으로 평가하는 보상제도의 다른 문제로는 직무행동에 있어서 개인목표 추구하고 조직목표 추구 간의 충돌이 발생할 수 있다는 점이다. 개인성과에 초점을 맞춘 평가와 보상제도가 시행될수록 개별 구성원은 조직목표를 희생하더라도 개인의 목표와 관련된 실적을 올리는데 열중할 수 있다.

이렇게 단기주의와 이기주의가 조장되었을 때 나타날 수 있는 대표적인 조직적 악영향은 앞서 언급되었던 팀워크의 파괴 이외에도 다양한 조직적 개인적 차원의 질적이고 장기적으로 추구되어야 하는 목표들이다. 그러한 대표적인 예로 계량화된 성과달성치에 맹종하도록 유도됨으로써 도전과 실험, 혁신을 위한 창의성의 발휘 등이 억제된다는 점을 들 수 있을 것이다(Kohn, 1993). 이렇게 성과보상 제도를 통해 장기성과와 조직성과에 악영향을 줄 수 있는 단기주의와 개인주의가 야기된다는 면에서 개별적 성과급 제도의 도입은 매우 신중하게 다루어져야 한다.

라. 심리적 통제감의 증대

성과급제도는 단순한 보상제도가 아니라 통제효과도 상당히 크다. 심리적 통제감의 증대는 성과급 제도를 운용하기 위해서 필수적으로 선행하게 되는 평가제도의 복잡성 증가와 그에 따라 유발되는 구성원들의 행동변화에 의해 야기될 수 있다.

첫째, 연간 경영성과를 집단적으로 배분하는 성과배분제도와 달리 통상의 성과급 제도에서는 그 보상 근거로서 개인의 능력, 태도, 업적 등이 종합적이고 계량적으로 평가된 결과가 활용된다. 특히 업적과 관련해서는 목표관리제(MBO)나 균형성과평가시스템(BSC) 등이 도입되

어 활용되어 개인과 집단의 성과에 대한 측정이 복잡하고 시간적으로 세분화된 과정을 거쳐 이루어지게 된다. 아울러 성과평가의 객관성을 확보하기 위해서 평가주체를 다원화한 360도 평가제까지 도입되는 경우가 통상적이다.

결국 성과급의 도입은 평가지표의 세분화, 평가과정시스템의 복잡화, 평가주체의 다원화 등을 가져오는 경우가 대부분이다. 이는 성과급 논리가 지닌 여러 취약점을 보완하기 위해 필수적인 측면도 있다.

그러나 이러한 복잡한 평가체계의 도입은 피평가자들에게 있어서 과거보다 훨씬 포괄적이고 정교하게 짜여진 관리망 속에서 직무행동을 해야 함을 의미한다. 피평가자들의 입장에서 성과급과 관련된 새로운 평가체계의 도입은 직무행동에 관한 평가의 요소들이 보다 복잡하고 양적으로 증가하고, 직무행동에 대한 평가의 시간 간격이 보다 촘촘해지며, 직무행동을 평가하는 주체들이 직상급자나 차상급자를 넘어서서 동료, 부하, 고객에까지 확대됨을 의미한다. 이러한 상황은 종종 성과급과 연계되어 도입되는 재량권의 확대에도 불구하고 권력감을 더욱 잃게 만들거나 통제감의 증대를 경험하도록 할 수 있다.

마. 적절한 성과측정의 곤란성

성과급의 가장 본원적인 문제점이라 할 수 있는 이슈로(박상언, 2000), 직무성과의 측정이 능성 문제이다.

직무성과의 측정 가능성은 직무 및 그 성과의 다차원성, 상호의존성, 상황성에 따라 달라질 수 있다. (1) 다차원성이란 고려해야 할 직무 성과에 서로 다른 차원들이 존재한다는 것으로, 단순반복적인 업무를 제외한 모든 복잡직무들은 이런 문제를 지니게 된다. 다차원적일수록 계량화가 어려워 성과평가가 곤란하다. (2) 상호의존성이란 직무수행이 다른 직무담당자와의 협력 속에서 진행되는 정도를 의미하는 것으로, 조직 내에 존재하는 대부분의 직무들은 상호 지원 속에서 수행되어 업적을 어떤 한 개인에 귀속시키는 것이 어렵기 때문에 조직 내에서 그 수행이 이루어지도록 하는 것이다.¹¹⁾ (3) 상황성은 직무수행 과정과 그 결과에는 직무담당자나 심지어 소속 조직조차 통제할 수 없는 외부적 요인들이 영향을 준다는 것을 의미한다.¹²⁾ 상황적 요인들에 의해 직무 수행이 큰 영향을 받을 경우 성과측정을 담당자에게 귀속시키는 것은 불합리하다고 할 수 있다.

11) 사이먼(1991)에 의하면, 상호의존성이 클수록 개별기여도 측정은 어려운 법인데, 시장거래가 아니라 조직을 통하여 업무를 수행하는 이유가 바로 이런 상호의존성을 통해 비용을 줄이고 생산성을 높이려는데 있는 것임. 개인별 공헌도 측정이 명확히 가능해서 성과급 실시가 용이하다면 굳이 조직이 아니라 시장에 맡기는 것이 나올 것이라는 것임.

12) 예를 들어 보험설계사나 자동차영업사원의 성과에 영향을 미치는 호-불황의 영향, 해당지역 잠재고객의 재산과 계급 구성의 차이 등.

적절한 성과측정의 어려움은 공공부문 조직의 경우 두드러지는데, 이는 직무나 역량분석에 기반한 성과평가의 전통이 공공부문에서 더 결여되어 있기 때문이다.

바. 고용관계의 세력 불균형 촉진

개인별 성과급제도에서 급여를 결정하는 성과평가의 결정권한은 관료적 위계에 의해 행사된다. 이는 동료평가나 상향평가를 포함한 다면평가 방식을 도입하더라도 그 상황이 바뀌는 것이 아니라서 결국 개인-관료체계 간의 권력불평등감을 증대시킬 수 있다.

한편, 개인-조직간의 세력불균형은 성과평가에 따른 보수 결정이 집단적인 임금교섭의 능력을 상당 정도 와해시킨다는 점에서 야기된다. 집단적 임금교섭은 고용관계에서 개인-조직간의 세력불평등을 완화하는 기능을 지니나, 개인성과평가에 따른 임금결정은 원리상 '성과목표 설정->성과 평가->보상 결정 및 지불' 등의 과정에서 집단적 교섭 단계를 필요로 하지 않는다. 설사 현실에서 집단적 교섭이 그대로 수행된다고 하더라도 규칙 제정 능력이 현저히 약화되기 십상이다.

사. 임금 안정성의 훼손

성과급과 같이 개인과 조직의 성과에 따라 그 지급율이 달라지는 변동적 임금은 조직의 임금유연성을 증진시키고 노동비용에 대한 통제력을 가져다 줄 수 있다. 반면, 변동적 임금은 필연적으로 조직적 위험을 구성원의 위험으로 전가되는 효과도 지니게 된다. 즉, 성과연계적인 임금결정은 조직의 경쟁력 상태와 조건에 따라 노동자들의 임금율에 변경이 생기는 것을 의미하므로 임금안정성이 훼손되는 효과가 나타난다.

한편, 대리인이론, 거래비용론, 고용관계론 등에서는 노동자들이 자산의 부족, 실직시 직업 탐색비용 등으로 인해 자본가나 경영자들에 비해 위험회피적(risk-averse)이라고 간주하며, 전망이론(prospect theory)은 개인들이 인지한 이익보다는 손실에 훨씬 민감하게 반응하여 이를 회피하기 위한 강력한 행동을 취한다고 본다(Bartol & Locke, 2000). 성과 연동 급여는 조직이나 개인이 고성과를 올렸을 때는 문제가 없으나, 저성과로 인해 개인적인 임금 손실이 예상될 경우 노동자들의 강력한 불만에 직면하게 된다.

4) 신공공관리(NPM)론과 성과급

전통적으로 공공조직에서는 성과급이 적절하지 않다는 논의가 상당히 존재하고 있다. 내재적 동기부여 이론을 주장한 Deci(1975)의 경우 공공조직에서는 내재적 동기유발을 저해하고

공무원들이 최소한의 노력으로 성과급을 획득하는 전략 개발에 몰두하도록 유도한다는 점을 들어 성과급의 도입이 부적절하다고 주장한 바 있다. Meyer(1975) 역시 공직자들은 자신의 일에 대한 자부심이 높는데 반해, 성과급은 그러한 이미지를 손상시키는 결과를 초래한다고 성과급의 문제점을 지적한 바 있고, Pearce, Stevenson, & Perry(1985) 역시 공공조직에서 경제적 유인책이 생산성 향상에 기여하지 못한다고 주장하였다. Perry(1995) 또한 성과급에 대한 문헌 검토를 통해 부적절한 성과평가, 역기능적인 경쟁, 적절한 보상의 부족 등을 공공조직에서의 성과급 도입이 갖는 한계점으로 지적한 바 있다. Young(2003)은 학교조직을 대상으로 한 면접조사와 설문조사를 통하여 반복적으로 발생하고 있는 성과급의 부정적 요인을 확인한 바 있다. 그에 따르면 (1) 성과정보의 부족, (2) 과거의 연공서열적 전통과의 갈등, (3) 감독자의 성과평가 능력, (4) 감독자의 노력, (5) 관리자 권한, (6) 업무 흐름 (7) 적절한 성과보상의 정도, (8) 보상의 유형 등이 학교조직에서의 성과급 도입 과정에서 나타난 문제점이다.

공공부문에서의 성과급 도입에 대한 소극성은 신공공관리론(NPM)의 대두를 계기로 일변하였다. 신공공관리론은 공공부문에서 민간부문식의 관리 아이디어와 기법의 사용을 정당화하는데 기여함으로써, 결과적으로 민간 부문식의 성과급 보상제도가 도입되는데 기여하였다.

신공공관리는 공공선택이론, 대리인이론 등에 근거한 신제도주의 경제학과 효율성과 통제에 초점을 맞춘 경영자주의(managerialism), 탁월경영론, 신테일러주의 등의 경영학 아이디어를 기반으로 하는 정책 모형으로 알려져 있다(신희영, 2003, 심용보, 2008). 이 모형은 공공부문에서의 전통적인 관료주의 조직모형이 비효율적이고 비효과적이어서 통치불능성을 야기했다는 전제 하에 이를 대체하는 유력한 논리로 등장했다.

관료모형을 대체하는 신공공관리의 대안은 아래와 같은 시장주의와 민간기업형 관리방식을 대거 도입하는 것에 있다(조성환, 2000; Mascarenhas, 1993; Osborne & Gaebler, 1992).

- 정부 과부하 문제를 해소하기 위한 공공부문 업무의 시장 이양 및 이에 연관된 민영화, 민간위탁, 탈규제, 인력감축의 활성화
- 공공 업무에 대한 내부시장의 도입, 경영책임제, 기관간 경쟁 강화, 분권화와 권한이양, 시장주의적 인적자원관리의 도입,
- 결과 중시형 평가, 통제 시스템의 강화
- 팀제와 프로세스형 조직을 통한 신속하고 유연한 서비스 전달
- 고객지향적 행정개혁의 강조
- 행정부 및 입법부를 통한 엄격한 관료 통제

신공공관리 정책모델은 영국, 뉴질랜드 등 공공부문의 방만한 운영에 대한 문제 제기가 강

했던 나라들에서 실행에 옮겨지기 시작하였지만, 국제적 확산에 큰 기여를 한 것은 OECD라고 할 수 있다. OECD는 신공공관리를 '공공영역에서 덜 집권화되고 성과지향적인 문화를 촉진하는 것을 목표로 한 공공관리의 대안적 패러다임'으로 의미화하고, (1) 서비스 효율성, 효과성, 품질 등에서의 결과 중심 관리, (2) 집권화되고 위계화된 공공관리의 분권화 (3) 직접 서비스에 비해 비용효과적인 정책 결과물을 낳을 수 있는 대안의 모색, (4) 생산성 목표 설정 및 공공영역 내에서 그리고 다른 영역과의 경쟁적 환경 조성, (5) 중앙정부의 전략적 능력 강화, (6) 외부 변화와 다양한 이해당사자에 대한 신속하고 저비용의 반응 등의 정책방향을 신공공관리의 특징으로 정의하였다.

그러나 2000년대 들어와 신공공관리의 약점이 노출되고 최근에는 이론적으로나 실무적으로 비판이 증대하고 있는데, 무엇보다도 신공공관리의 확산에 기여했던 OECD 내에서 이에 대한 비판이 증대해 왔다(Bach & Kessler, 2004).

<표 4-3> 신공공관리론의 제도적 특징과 정당화 논리

기반이론	키워드	·의미	정당화 논리
경영주의	경영권확립	경영진의 재량과 통제권 강화	책임성은 권력분산이 아니라 책임의 명확한 정의와 구분에 의해 발생
신고전파 경제학	업무단위별 분산	기관을 제품/사업단위로 분할 단위별로 예산집행 분권화 단위간 계약에 의한 거래 도입	설비/이익을 분리하여 경영할 수 있는 단위 창조. 이를 통해 공/사부문간 관계뿐 아니라 공공부문내 관계를 계약관계로 바꾸어 효율성 향상
	단위간 시장경쟁	공개입찰에 의한 계약관계	원가절감 및 품질향상을 위해 경쟁 활용이 최선
신제도 경제학 (대리인 이론)	명확한 업무 표준과 성과측정	목표설정을 명확히 하고, 양적 지표를 정의	책임성은 목표에 대한 명확한 규정이 있어야 하고 효율성은 수치적으로 분명히 나타나야 함.
	결과에 의한 통제	자원할당 및 개인별 보상을 측정된 성과와 연계	과정보다는 결과가 중요
탁월 경영론	기업가정신	보상/채용에 있어서 유연성 증대	이미 검증된 민간부문 경영방식 사용 필요

자료: 심용보(2008).

공무원과 교원 성과급 도입은 국내에서나 OECD국가들에서나 신공공관리 기법의 효과성을 과시하려는 첨병 역할을 수행했다고 할 수 있다.

그러나 현재는 OECD 내부에서도 공무원과 교원에 대한 성과급 도입에 대해 부정적인 논의들이 확산되고 있다. 공무원과 교원에 대한 성과급을 도입한 대표적인 나라인 영국의 경우, 공무원이나 교원들은 성과급에 의해 동기부여되지 않았다는 보고가 빈번히 등장한 바 있다 (Marsden & Richardson, 1994; Marsden¹³⁾ & Belfield, 2005). 한편, 이와 유사한 발견들이

13) Marsden 등은 영국 교원 성과급 사례를 추적하는 과정에서 교원들의 성과급에 대한 지속적인 반대와 의문

과거 신공공관리의 열정적인 옹호자였던 OECD에 의해서도 포착됨으로써 최근 OECD 보고서는 '성과급이 설계를 어떻게 하든 대다수(substantial majority)의 공무원들을 동기부여하지 못한다'고 결론짓고 있다(OECD, 2005).

신공공관리의 영향으로 현재 OECD 소속 국가 절반 가량에서 명목상 성과급 제도가 도입되어 있지만, 뚜렷한 성과급 체계를 지닌 국가는 덴마크, 핀란드, 한국, 뉴질랜드, 스위스, 영국 등으로 제한되어 있는 것으로 나타나 있다. 오랜 추진에도 불구하고 실제 성과급 체계의 시행이 비교적 부진한 이유로는 공무원들에게는 보수보다는 직무내용과 경력개발 전망(승진전망)이 보다 중요한 동기부여의 모티브가 된다는 지적이 있다(OECD, 2005).

그럼에도 성과급이 여전히 도입되는 이유는 변화를 촉진하는데 도움이 되기 때문이다. 즉, 성과급은 그 자체가 지닌 피용자 동기부여 효과보다는 효과적인 평가 및 목표설정 과정, 과업의 명확화, 숙련개발, 피용자/경영자간 대화의 증진, 팀워크, 업무성과에서의 유연성, 채용 인센티브로서의 효과 등과 같이 공공부문 경영층의 노동자에 대한 조직/인사 관리에 순기능적이기 때문에 계속 도입된다는 것이다.

결론적으로 OECD 보고서(2005)는 십수년간 추진된 각국 공무원 부문의 성과급 도입, 운영 경험을 총화하여 다음의 교훈을 끌어내고 있다.

- 성과급이 기본급을 훼손해서는 안되고, 지급율은 인플레이션을 넘어서야 하며, 개인성과급보다는 팀/집단 성과급의 도입이 보다 긍정적 결과를 낳을 수 있음.
- 성과급의 성공은 급여 수준보다는 성과측정 과정의 질에 달려 있음.
- 이행의 문제, 특히 직원 및 노조와의 조정, 예산의 준비와 비용의 예측, 성과급 도입과 모니터링에 드는 시간과 일 등을 충분히 예측해야 함.
- 성과급 도입은 인적자원관리의 분권화와 함께 수행되는 것이 바람직함.
- 성과급의 중요성과 영향은 과도하게 평가되어서는 안됨. 성과급의 동기부여 수단으로서의 중요성은 미약하며, 따라서 성과보상이라는 협소한 초점화보다는 성과관리의 보다 폭넓은 접근방식을 취할 필요가 있음.
- 성과급은 신뢰기반의 고용관계를 유지하고 지원하는 환경 하에서 적용되어야 함. 그 도입과 운용은 성숙하고 잘 수립된 공무원 문화와 안정적인 정치 및 정책적 환경을 요구함.
- 성과급은 무엇보다 폭넓은 경영 및 조직 변화의 도입을 위한 자극제로서 활용되어야 함. 특히 동기부여 수단보다는 본질적으로 관리수단으로 간주되어야 함.

민간부문과 공공부문 관리상에는 다음의 실천적 차이들이 고려되어야 한다는 지적도 있다

시를 접해 왔음. 따라서 이들은 성과급의 동기부여 효과에 대해서는 부정적으로 평가하는 대신 교원들의 성과 규범을 상향시키는 효과는 강조하고 있음.

(심용보, 2007). 첫째, 환경 차이로서, 민간부문은 계량화된 이익이라는 단일목표 설정이 가능하지만 공공부문은 다수의 모순적 목표들이 동시 부과되며, 특히 정치적 상황구속성(Batstone.1984)이 존재하고 정치적 합법성이 중요하다는 점을 고려해야 한다. 둘째, 예산 긴박 문제로서, 이러한 외재적 동기부여는 비영합적인 예산이 성과급 지급대상을 만족시킬 수 있을 만큼 뒷받침되어야 하나, 신공공관리는 통상 재정적자로 인한 긴축 압박이 높은 상황에서 등장하기 때문에 성과급 재원을 충분히 준비하기 곤란하다. 셋째, 공공부문의 과업특성과 내재가치와의 충돌 문제로, 공공부문 과업들은 전문적 지식과 숙련기술을 필요로 하고 규범적 가치체계가 강하게 작동한다. Ouchi(1980)에 의하면 전문가 조직은 위계적 통제나 시장통제보다는 규범적 통제(clan)가 효과적이기 때문에 성과급과 같은 시장통제적 방식이 부적합할 수 있다.

신공공관리로 인해 나타난 여러 문제들로 인해 최근에는 신공공서비스론과 같은 대안적인 공공부문 관리모형의 논의들이 등장하고 있다.

먼저, 신공공관리가 비판해 왔던 관료적 모델이 협소하게 초점화된 신공공관리 모델의 시행 결과로 인해 재등장했다는 지적이 있다. 이는 신공공관리 모델이 협소한 의미의 '비용효율성' 개선에만 치중한 나머지, 공공관리에서 보편적으로 추구해야 할 목표 달성의 방기, 즉 효과성 훼손의 결과를 낳았다는 것이다. 이런 비판들은 '고성과작업장'을 대안적 요소로 포함하는 탈신공공관리(post-NPM)적인 논의를 촉발하고 있는데, 이 논의들은 아래의 접근방식들을 대안적 관리 요소들로 고려하고 있다(Bach & Kessler, 2004).

- '소비자' 논리를 넘어선 집합적인 시민적 의무의 맥락에서의 사용자 중심 접근,
- 민간에의 책임전가가 아닌 정부 책임 하의 전문가, 민간부문, 사회부문 등과의 파트너쉽.
- 공공서비스의 전달에 있어서 협소한 의미의 효율적 전달을 넘어선 고품질 전달에 대한 강조, 이를 위한 공공노동자 지식/숙련화와 성과평가기스템 구축, 고성능조직 모형의 검토 등.

이러한 접근방식을 통해 탈신공공관리적 시각들은 공공서비스 관리상의 각 분야에서 몇 가지 대안적 관리원칙들을 구체화하고 있다(아래 <표 5> 참조).

<표 4-4> 신공공서비스론과 공공영역론에에서의 조직원칙들

항목	내용
전략수립	시민들의 논의와 토론을 통해 공공적 집합이익을 명확히 정의하고, 독단적 실행이 아닌, 시민 참여와 공동협력, 공동책임구조를 촉진하는 정치적 리더쉽 및 개방된 논의구조 마련

예산배분	민간 부문과 달리 공공부문 예산편성은 정의, 공정성, 평등과 같은 민주적 가치를 보증하는 정치적 과정을 통한 선택적 의사결정이어야함
인력관리	단순한 생산성 지표를 통한 통제와 금전적 인센티브가 아니라 '사람을 통한 경영방식'으로 동기부여, 공공부문 종사자의 잠재능력과 몰입의 최대한 발휘를 유도하여 공공서비스 품질 제고할 참여적 작업장체제가 필수적
성과평가	관료들의 책임에 대한 정치가의 일방적 통제, 신공공관리식의 비용과 효율성에 대한 단순 책임을 넘어서서 공공부문-시민 상호작용, 시민의 참여촉진, 공유된 책임구조를 만드는 것에 초점화

자료: 심용보(2008).

2. 국내 민간 부문의 성과급 현황

1) 도입의 추이

한국의 민간 부문에서 성과급이 크게 확산된 것은 90년대 말의 경제 구조조정기를 계기로 한다. 당시 기업들은 90년대 내내 고용과 임금의 '경직성'에 대한 대안을 찾다가, 구조조정기에 미국식 경영이 확산되면서 '불확실성에 대한 모방적 동형화'의 일환으로 미국식 성과급 제도의 도입을 늘였다고 할 수 있다.

성과급의 확산은 화이트칼라들을 중심으로 확산된 새로운 임금제도인 연봉제를 매개로 이루어졌으며, 성과급은 사실상 연봉제의 다른 이름으로 불리워진 것이 사실이다. 2004년 노동부 조사에 따르면 조사대상 4,370개 업체 중 41.9%인 1,829개 업체에 연봉제가 도입되었고, 이중 500인 이상 업체, 사무/전문/영업직에서 도입이 두드러졌다.

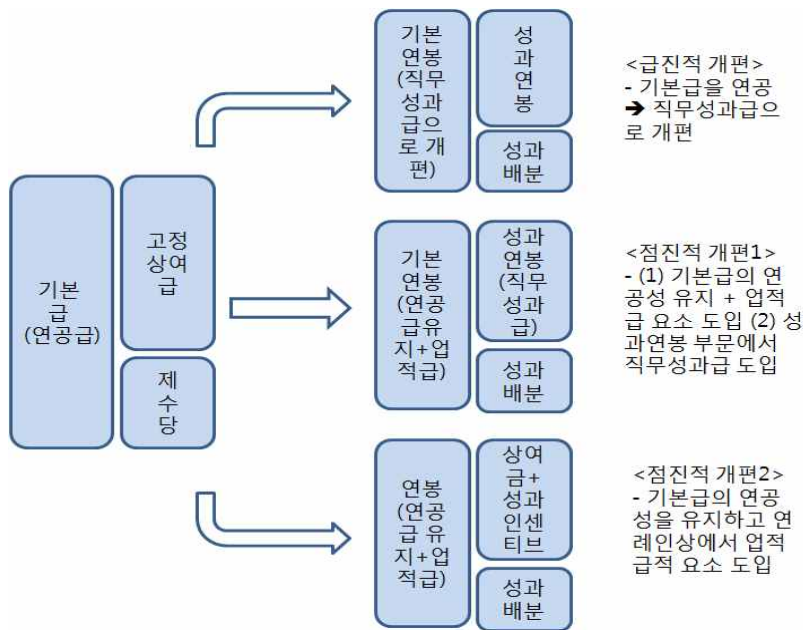
90년대 말 이후 도입된 성과급의 형태는 기본급제도와 보너스제도로 구분하여 살펴볼 수 있다. 먼저 기본급제도로는 연공급이 약화되고, 직무급적 요소가 부분적으로 도입되거나 업적급적 요소가 도입되는 경우가 발생하였다. 많은 기업들에서는 기존의 기본급과 고정수당을 통합하여 기본연봉을, 기존의 상여금과 금전적 부가급여들을 통합하여 성과연봉을 구성하였다. 이중 기본연봉(전통적 의미의 기본급)에 대해서는 연례적인 인상율에 있어서 업적평가를 통한 차등인상을 시행하는 방식으로 성과급적 요소를 도입하였으며, 급진적인 경우는 연공급을 완전히 폐지하고 직무성과급제도를 도입하는 경우도 있었다.¹⁴⁾ 성과연봉에 있어서는 직무성과급 방식을 도입하던가, 기존의 상여금 일부를 변동상여금으로 전환하는 형태로 변화를 추진하였다.

이러한 제도변화에 대해 임금과 생산성 간의 연계관계를 회복시킴으로써 지속가능한 임금-

14) 그러나 이런 경우는 극소수에 불과하다.

고용 안정성을 가능하게 했다는 평가도 가능하다. 또한 국내 기업에서는 생소했던 직무기반 관리의 필요성에 대한 근거를 제공해 준 셈이 되어 체계적이고 객관적인 인사관리의 기반을 강화하는데 일단의 긍정적인 작용을 했다고 볼 여지도 있다. 그러나, 다른 한편으로는 화이트 칼라 노동자들의 노동강도 강화를 유인하고, 평가를 통한 노동자 통제를 심화시키는 결과를 낳았다는 비판도 가능하다.

<그림 4-2> 연봉제 형태를 통한 성과급 도입 양상



연봉제를 중심으로 성과급 도입현황을 요약적으로 살펴보면 아래와 같다.

<표 4-5> 성과급 도입

<p>▲ 연봉 = 기본연봉(기본급) + 성과연봉(성과상여금)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기본연봉 결정기준 : 근속 ==> 직무가치 + 개인업적평가(merit) - 성과연봉 결정기준 : 개인업적평가 + 팀평가 + 조직성과 <p>▲ 평가방법</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평가방법 : 절대평가 + 상대평가 혼합 - 평가기준 : 업적 + 능력 + 조직성과 - 평가대상 : 개인업적 + 집단업적 <p>▲ 연봉총액 운영방식</p> <ul style="list-style-type: none"> - 도입기/호황기 : 플러스섬, 정착기/불황기: 제로섬
--

연봉제를 필두로 한 성과급제 도입이 가져다 준 보상체계의 변화를 제도적 특징을 중심으로 살펴보면 다음의 6가지를 지적할 수 있다.

- 변화1 : 연봉계약. 연봉은 MBO에 의해 연초 설정되는 성과목표 대비 연말의 업적 및 능력평가 결과 간의 갭에 의해 결정됨.
- 변화2 : 임금구성항목의 통합. 연봉은 기본연봉(기본급)과 성과연봉으로 구성되며, 이 항목들 안에 기존의 다양한 수당과 상여금 항목들이 포함되어 단순화됨.
- 변화3 : 기본연봉의 결정기준 변화. 연봉제 초기에 기본연봉은 기존의 연공기본급으로 구성되었으나, 최근에는 기본연봉을 직무급으로 전환하는 경우가 생기고 있음.
- 변화4 : 기본연봉과 성과연봉이 모두 인사평가에 의해 결정됨. 인사평가는 기본연봉의 개인별 격차를 결정하고, 성과연봉 수준의 격차를 결정함.
- 변화5 : 인사평가체계. 인사평가 요소로 개인 수준에서는 업적과 능력이 주된 요소임. 그러나 임금결정시(특히 성과연봉)에서는 '개인 인사평가 + 팀 및 조직의 성과평가'가 포함되어 임금이 결정됨.
- 변화6 : 기업마다 다르지만 성과연봉은 기존에 일괄 지급되던 상여금을 대체함.

<그림 4-3> 직무가치 중심형 보상체계의 하위 유형

	직무가치 중심형 narrow band	직무가치 중심형 broad band	역할 중심형 broad band
기본 형태	<p>Compensation level</p> <p>Illustrative</p> <p>G1 G2 G3 G4 G5 G6 G7</p> <p>○△○○ 책임과역할의 정도</p> <p>Job value</p>	<p>Compensation level</p> <p>Illustrative</p> <p>pay band 1 pay band 2 pay band 3</p> <p>○△○○ 책임과역할의 정도</p> <p>Job value</p>	<p>Compensation level</p> <p>Illustrative</p> <p>Jr. member Sr. member Manager</p> <p>○△○○ 책임과역할의 정도</p> <p>Job value</p>
분류 기준	<ul style="list-style-type: none"> 직무가치의 명확한 반영을 위해 많은 수의 band로 운영되며, 성과/역량에 따른 차등이 broad band에 비해 상대적으로 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> Band는 직무가치에 따라 차등되나, 내/외부 인력의 탄력적 운영을 위해 적은 수를 운영하며, narrow band에 비해 성과/역량 차등이 상대적으로 높음 	<ul style="list-style-type: none"> Band의 구성요소는 조직 내 역할/책임이며, 기능별 가치를 반영하여 band within band로 운영하는 형태
특징	<ul style="list-style-type: none"> 명확한 직무구분 가능 일의 가치와 보상의 일치(상) 조직 내 탄력적 인력운영 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> 조직 내 탄력적 인력운영 가능 일의 가치와 보상과의 일치(중) 개인별 성과/역량에 대한 차등 용이 	<ul style="list-style-type: none"> 일 중심의 사고 및 효율적 조직운영 가능 직무가치 부분적으로 반영가능(하) 운영 시 역할/책임 기준에 대한 다소의 혼란 발생 우려
활용 사례	<ul style="list-style-type: none"> 전통적인 미국/유럽기업 및 공공조직 	<ul style="list-style-type: none"> 성과를 중요시 하는 미국기업 	<ul style="list-style-type: none"> 최근 미국과 일부 국내기업 확산

자료: 한국인사관리협회(2006).

2) 민간 기업의 도입 사례 검토

(1) S전자의 성과주의 임금제도 도입 사례

S전자는 국내 최대의 재벌그룹인 S그룹의 핵심 기업으로 이 기업의 일거수 일투족은 국내외 기업들의 관심과 벤치마킹의 대상이 되어왔다. 그러나 S전자의 임금제도를 비롯한 인사관리제도는 S그룹 차원에서 결정되는 조직 목표와 전략에 의해 규정된다.

S전자 나아가 S그룹의 인사관리 전략은 S그룹 회장이 천명했던 두 차례의 신경영전략에 의해 규정된다. 제1차 신경영전략이 1993년~2003년에 걸쳐 품질경영과 세계적 경쟁력 확보에 초점을 맞추어 추진되었다면 제2차 신경영전략은 2003년 이후부터 ‘존경받는 세계적 초일류기업’이 되는 것을 목표로 추진되고 있다. 한편, 제1차 신경영전략 추진과 제2차 신경영전략 추진의 전환기에는 1997년~2001년에 걸친 구조조정기가 놓여 있다.

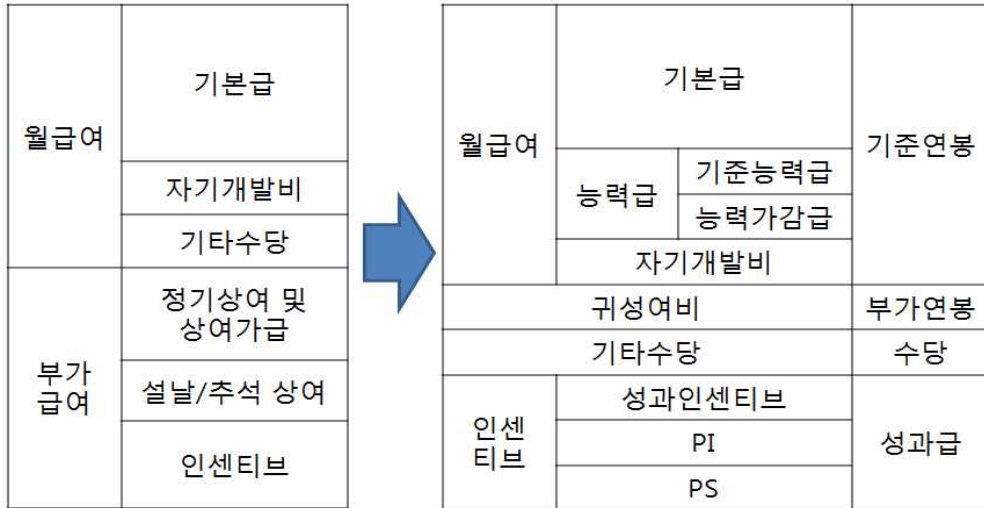
S전자의 인사관리 전략은 제1차 신경영전략 추진기와 제2차 신경영전략 추진기가 일정한 차이를 보이고 있다. 제1차 신경영전략 추진기에는 능력주의적인 인사관리 제도의 도입이 두드러진다면 제2차 신경영전략 추진기를 전후해서는 성과주의적인 인사관리제도의 도입이 본격화되었다.

<표 4-6> S전자의 인적자원관리 변화방향

과 거		변 화 방 향
채용	<ul style="list-style-type: none"> • 순혈주의, 국내인재 중심 • 신규졸업자 대량채용 • 획일적 고용관계 	<ul style="list-style-type: none"> • 혼혈주의, 글로벌 인재 확보 • 상시 / 중도채용, 직종별 채용 • 고용계약의 다양화
승진승격	<ul style="list-style-type: none"> • 연공서열적 직급 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 성과 / 역량에 기초한 발탁 인사 • 직책 중심의 승진관리
인력개발	<ul style="list-style-type: none"> • 회사주도의 사내 육성 • 일반관리능력 위주 주입식 교육 	<ul style="list-style-type: none"> • 자기책임하의 시장가치 향상 • 직무역량 향상 / 리더십 교육 강화
인력운용	<ul style="list-style-type: none"> • 정규직 중심의 일원적 관리 • 업무의 내부화 	<ul style="list-style-type: none"> • 핵심인력 / 비정규직 등 차별화 • 분사 / 아웃소싱 활성화
평가	<ul style="list-style-type: none"> • 결과중시의 블래박스형 평가 • 보유/잠재 능력 평가 • 업적과 태도 	<ul style="list-style-type: none"> • 평가 과정관리 및 투명성 강화 • 직무성과 / 역량평가 • 전략과 연계된 평가(BSC)
보상	<ul style="list-style-type: none"> • 직급중심, 연공형 처우 • 획일적 복리후생 	<ul style="list-style-type: none"> • 시장가치와 성과에 따른 보상 • 선택가능한 탄력적 복리후생
퇴직관리	<ul style="list-style-type: none"> • 퇴직관리 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> • 상시 퇴직관리, 지원프로그램 활성화

S전자의 임금체계는 2001년에 능력주의적 제도에서 연봉제 형태의 성과주의적 제도로 전환되었다.

<그림 4-4> S전자의 연봉제 전환



<표 4-7> S전자 능력가감급의 등급별 가감율

연봉등급	가	나	다	라	마
배분율	10%	25%	50%	10%	5%
가감율	40~100%	20~60%	0~30%	-5~-10%	-15%

2001년 이전까지 S전자의 임금체계는 기본급, 자기개발비, 기타수당 등으로 구성된 월급여 (월고정급여)와 정기상여금 및 상여가급, 설날 및 추석 상여금, 인센티브 등의 부가급여로 구성되어 있었다. S전자의 기본급은 공통기본급과 능력기본급으로 구성되어 있었으며 공통기본급은 근속호봉에 따라, 능력기본급은 직능자격에 따라 부여되었다.

2001년 이후 연봉제로 전환되면서 S전자의 기본급 제도에서 호봉제가 폐지되었다. 이 과정은 공통기본급은 표준호봉으로 전환하고 능력급은 직급별 초임호봉을 표준호봉으로 전환함으로써 이루어졌으며, 그 결과 직급별로 동일한 금액의 기본급이 설정되었다.

연봉제로 전환한 후 연봉에는 기본급, 능력급, 부가연봉 등이 포함되었다.

한편 능력급은 기준능력급과 능력가감급으로 재구성되었다. 기준능력급은 기존의 정기상여금 400%와 가족수당, 자기혁신비와 같은 공통수당이 포함된 것으로 실상은 능력과는 상관이 없는 고정적 급여였다. 반면, 능력가감급은 고과 결과(업적고과 : 연2회, 능력고과 1 연1회)에 따라 비누적방식으로 차등지급되며 차등폭이 -15%~100%으로 감급이 가능하도록 되어 있다.

S전자 임금체계 전환의 가장 큰 특징 중에 하나는 다양한 성과인센티브 제도의 도입이다. S전자의 성과인센티브는 조직성과인센티브, 생산성격려금(PI), 이윤배분(Profit Sharing) 등으로 세분되어 지급되었다. 조직성과인센티브는 EVA에 따라 최대 연봉의 20%(비연봉제 사원은 최대 상여기초의 200%)가 지급되었다. 생산성격려금(PI)은 재무성과(EVA 및 부채비율)와 주가(상승율 및 시가총액)를 성과지표로 삼아 전사 수준, 사업부 수준, 그리고 부서 및 팀 수준 등 3단계의 조직성과 평가에 기반하여 상,하반기 2차례에 걸쳐 0~300%가 지급되었다. 마지막으로 이윤배분(PS)은 각 GPM 단위에서 실현한 EVA 성과에 따라 최대 연봉의 30%(비연봉제 사원의 경우 최대상여기초의 500%)가 지급되었다.

(2) A은행의 직무성과급 도입 사례

A은행은 외형에서 3~4위를 다투는 국내 굴지의 시중은행이다. A은행은 시중은행 중 후발주자로서 초기부터 핵심인재 중심의 능력주의 인사관리를 정착시켜 왔으며, 2000년에는 국내 은행원에서는 최초로 연봉제와 연계된 직무성과급제도를 도입하여 화제가 되었다.

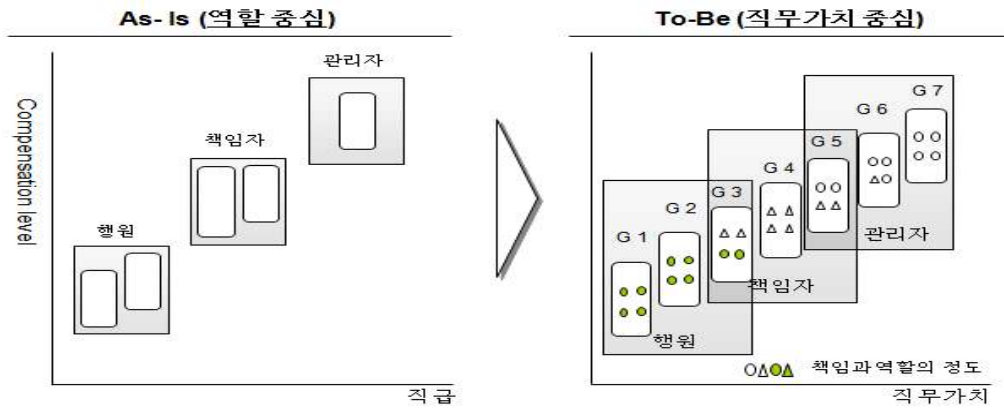
직무성과급은 기본급은 직무급으로 하되, 성과평가제도를 통한 성과인센티브를 운용하는 방안으로 A은행에 도입되었던 직무성과급제도는 기존의 연공주의 임금제도에 대해서는 가장 급진적인 제도 변경에 속했다.

<표 4-8> 평가체계

평가부문	평가영역	평가요소	직급별 평가영역의 비중		
			관리자	책임자	행원
경영평가		1. 본부별 경영성과		30%	20%
업적평가	공통목표	1. 소속계와 연관된 경영평가 항목 2. 계수적 목표는 계의 달성도를 소속원에게 적용 3. 비계수 목표는 개인별로 배분하여 평가	80%	40%	30%
	개별목표	직무기술서에 기반하여 설정 및 평가			
역량평가	기본역량	고객지향, 자기개발, 팀웍, 커뮤니케이션	20%	30%	50%
	리더쉽	전략적 사고, 문제해결력, 부하지도, 조직관리			
	직무역량	기획력, 분석력, 이해력, 추진력(직종별 다양)			

주: 개인별 인사평가는 업적평가와 역량평가로 구성됨.

<그림 4-5> 직무급 예시



주: 현행 임금구조는 직급에 기반하지만, 직무급 전환이후에는 직급이 다르더라도 직무가치가 동일한 경우가 발생할 수 있음.

3. 교원 성과급 도입 현황 분석

1) 외국에서의 교원 성과급 도입 현황

(1) OECD에서의 도입 추이

OECD 내에서 교원 성과급 제도의 도입은 90년대 들어 신공공관리론이 확산되면서 점차 증가해 왔다. 하지만, 성과급 제도의 내용에 있어서는 나라마다 두드러진 차이가 있는 것으로 알려져 있다. 즉, 미국, 영국, 뉴질랜드, 호주, 프랑스 등 주로 영미자본주의 계열 국가들을 제외하면 사실상 뚜렷한 성과급체계의 유무가 존재하는 지가 불투명한 상태이다.

또한 성과급이 도입되어 있는 국가들의 경우에도 한국 식의 개별화된 차등성과급보다는 집단성과급이나 지식/숙련 보상 방식이 더 활발히 이용되고 있는 추세이다. 제도를 시행 중인 국가들 내에서도 교원들의 반대가 찬성보다 커서 시행 조건은 불안정한 상태인 점도 여전히 유의해야 할 점이다.

<표 4-9> OECD국가들의 교원 성과급 제도 운영 현황

국가별	Klos & Weiss (2003)	OECD (2005)	제도적 특징 (Owen Harvey-Beavis,2003)
호주	2		- 교사숙련심화프로그램(AST) - 숙련등급과 보수등급을 일치시킨 제도 - 다양한 요소들에 대해 수업관찰과 동료평가를 통해 평가 - 최근에는 교장이 평가자가 되는 성과평가시스템 도입
오스트리아	-		- 없음(2001년)
벨기에	-		- 없음. 3년에 1회씩 직무기술서에 따른 사정 있음 - 성적 나쁘면 감봉됨.
체코		*	- 없음(2001).
핀란드	6	*	- 양적 질적 성취에 따른 성과급 존재
프랑스	2	*	- 임금은 경력과 성과로 결정 - 교장(40%)과 장학사(0%)가 평가하는 성과평가제도 존재 - 교장의 평가는 인사고과, 장학사 평가는 교육능력 평가
독일	-		- 임금등급 승진에 있어서 일종의 성과평가 존재
그리스			- 없음(2001).
아일랜드	1		- 없음(2002).
아이슬랜드			
한국			- 특별상여금에 포함(lumpsum)
뉴질랜드	5	*	- 임금등급 사정에 성과요소를 포함
노르웨이	1	*	- 없음(2001).
스페인	2		- 없음(2001)

포르투갈	5	*	
스웨덴	1	*	- 소수의 비공식적, 개별적 성과평가 존재 - 최초 5년간은 자동적인 임금등급 승진하고, 나머지 해부터는 이러한 성과평가 결과에 따라 임금이 부가 - 제도는 학교별로 다양: merit or skill-based.
스코틀랜드			
덴마크	4	*	
네델란드	-	*	- 없음(2001)
스위스	3		
영국	3	*	- threshold assessment - 새로운 임금등급 받으려면 16개 항목으로 구성된 성과평가테스트를 받아 합격해야 함. - 발탁승진(fast track) 존재 - advanced schools teachers
일본	2		
이태리	2		
미국	5	*	- 주별로 상이
헝가리		*	
멕시코		*	- 임의적이고 개별주의적인 성과급제도(CMP) - 97년 약 50% 교사들이 참가
슬로베니아		*	
터키		*	
28개국	15개국	15개국	10개국

자료: OECD(2005), ACER(2007), IBW(2005), Owen Harvey-Beavis(2003).

주: Klos & Weiss(2003)는 총급여 중 변동급이 차지하는 비중을 의미하며, OECD(2005)는 기본급 중 수업성과에 대한 보상 유무를 따진 자료임. 따라서 이 자료들을 통해서는 협의의 성과급 개념에 가까운 merit pay가 적용되고 있는 지는 확인하고 어려움.

(2) 미국의 교원 성과급 제도

미국의 교원 성과급 제도는 교육의 질을 높이기 위한 교육개혁의 일환으로 시도되었다. 1980년대 미국의 주요 교원정책 중의 하나는 우수 교원의 확보와 기존 인력의 이직을 감소, 그리고 전반적인 교원의 높은 질 유지에 모아졌으며, 이를 위해 보수체계의 변화가 시도되었다(National Commission on Excellence in Education, 1983). 초기의 변화는 단일호봉제와 높은 기본급 인상을 통해 학년, 학급, 성별, 인종에 관계없이 평등하게 제공되고 우수인력을 유인하는데 영향을 주는데 모아졌다. 이에 따라 1980년대 초중반에 미국 전역에서 단일호봉제에 기반한 평균 20~30%의 기본급 인상이 이루어졌다. 하지만, 단일호봉제에 기반한 높은 임금인상 정책이 우수한 신규 교원 확보로 이어졌다는 증거가 불분명하다는 평가가 등장하면서(Ballou & Podgursky, 1995; Goldhaber, 2001), 양질의 교원 확보를 위한 새로운 방법으로 개인별 평가에 근거한 성과급 지급이 대안으로 떠올랐다.

1980년대에 도입된 대안은 한국의 현행 교원 성과급과 유사한 연1회 제공되는 일시 보너

스(lump-sum bonus) 내지 인센티브 프로그램이었다. 이러한 제도는 기본급 인상을 유발하지 않으면서 용이하게 개발되고 적용할 수 있다는 장점이 있다(Lawler, 1990). 반면, 소수의 선택된 사람들에게만 제공되는 경우 동료간 불평등이 야기될 수 있고, 보너스가 지속적으로 제공된다는 신호를 제공하지 않아서 신뢰를 확보할 수 없다는 문제도 지닐 수 있다. 이러한 논의를 거쳐 미국에서는 업적급(merit pay system) 내지 경력사다리제도(career ladder) 방식의 성과급제도가 도입되었다.

업적급 형태의 개인별 성과급은 기본급의 가급(Basic pay progression) 형태, 일시 성과보너스, 선택적 보상제도(수급자가 현금보너스, 학술회의 참가 기회, 교육기자재 제공 등의 기회를 선택할 수 있는), 기금을 통한 대부면제, 장학금, 안식년제, 조기정년 혹은 교육관련 활동 등 다양하게 제도화되었다. 경력사다리 제도는 금전적 보상보다는 직무통합이나 승진 같은 직무개발 기회의 제공을 보상 수단으로 삼았다는 점에서 특색이 있었다.

그러나 이러한 제도들은 다음과 같은 문제점들이 논란의 대상이 되었다. (1) 교원간 경쟁의 심화와 협력의 붕괴. 성과급이 교원 개인의 이익을 위하여 다른 교원을 희생시키는 기회주의적 행위를 부추겼다는 평가가 제기되었다. (2) 일부 우수교사들에게만을 수혜대상으로 삼음으로써 비수혜 교사들의 자아존중감을 하락시키고, 개인적인 모멸과 수치심 등을 야기하여 교원들의 직업만족도 하락을 부추겼다. (3) 객관적인 성과 평가 기준과 절차의 마련에 실패하였다. 예를 들어 당시 많은 학교에서 학생성취도를 성과급 지급의 기준으로 삼았으나 학생의 학업성적이 담당교원의 실적으로만 평가하기에는 학생의 성적이 매우 다양한 요인들에 의해 영향을 받는다는 점이 지적되었다. (4) 성과급과 실제 성과향상과의 관계도 불분명하게 나타났다. (5) '진정한 교육목표'에 대한 교육 당사자들간의 합의가 없는 상황에서 성과급 도입은 교원들의 동기부여 보다는 노사갈등의 악화를 비롯한 학교-교원간 협력 분위기의 악화를 낳았다. (6) 예산의 제한성 또한 이 제도를 매력있게 보이도록 하는데 한계를 초래하였다. (7) 경력사다리제도의 경우 우수교사들이 교실 수업 이외의 업무로 이동하도록 부추기는 효과도 발생시켰다(한유경; 1999; Ballou & Podgursky, 1997; Hatry et al., 1994; Murnane & Cohen, 1983; Odden & Kelley, 1996; Dee & Keys, 2003).

이러한 다양한 문제점들이 노출됨으로써 이 시기에 도입된 성과급 제도는 대부분 1~2년간 운영되다가 폐기되곤 하였으며, 결국 80년대 중반 이후에는 거의 붕괴되는 결과를 낳았다(Freiberg & Knight, 1991).

80년대의 개별성과급 제도가 급속히 붕괴한 후 90년대에 새로운 교원성과급제도들이 등장하였다. 이 제도들은 특히 No Child Left Behind법 제정을 계기로 좋은 교사와 좋은 학생 간의 관계가 강조되는 맥락에서 등장하였으며, 80년대의 부정적 경험에 대한 검토에 기반하여 관행화되었다. 새로운 성과급 제도들은 (1) 교사의 교실기반 행동이나 성과의 측정에 기반한 보상을 실시했고, (2) 제도 형태로는 집단성과급(group-based performance pay), 숙련/지식

급(skill/knowledge-based pay), 조건급(contingency pay) 등이 주요한 형태로 등장하였다.

집단성과급은 70-80년대의 개별성과급에 대한 반성에서 비롯되었으며 학생들의 학업성과가 다수 교사들의 공동작업의 산물로써 개선될 수 있다는 인식에 기반하였다. 보상은 학교 단위의 평가에 기반하여 주어졌으며 그 평가 기준으로는 학생의 학업성취도, 학생들의 출석율 증대와 자퇴율 감소, 학부모 만족도 등이 도입되었다. 그리고 이러한 성과에 도달하기 위하여 교사 상호간의 협력 증대, 새로운 교수방법의 개발과 응용 등이 장려되어 학생들의 학습태도 개선과 수업에의 몰입이 이루어지도록 유도하였다. 보상 방식에 있어서는 설정된 교육목표 달성에 성공한 경우 교직원 전원에게 금전 보너스를 지급하거나 학교 발전기금 명목으로 일정량의 현금 지원을 하는 방법이 널리 사용되었다. 한편 성과급이 교사들의 성과에 대한 책임을 묻는다는 점을 고려하여 업무환경에 대한 교사들의 통제력과 재량권, 정보와 지식 등이 더 제공되었다.

숙련/지식급은 기존의 기본급에서 중시되었던 학위와 경력연수보다는 지식과 숙련을 직접 평가기준으로 도입했다는 특징을 갖는다. 이 제도는 집단성과급처럼 일종의 인센티브 제도로 도입된 것이 아니고, 기존의 개별성과급처럼 기본급 관련 제도의 일환으로 도입되었다. 숙련/지식급의 대부분은 기본급의 인상분(progression)을 결정하는 데에 적용되었다.

여기에서는 교과과정 및 전문지식의 깊이, 교과과정 개발, 카운슬링 등과 같은 직접적인 직무능력과 함께 관리능력(management skill) 같은 간접적 직무능력도 평가된다. 숙련/지식급은 교원들 간의 불필요한 경쟁을 유발하지 않으면서 생산성 향상을 유발하는 효과를 지니기 때문에 개별성과급을 대체하는 유인급으로 활용되었다. 교원들의 숙련을 측정하기 위해서 미국에서는 INTASC, NBPTS, PRAXIS 등과 같이 전문성을 평가하여 이를 면허나 자격검정등과 연계하는 전국 내지 지역 차원의 교원능력평가지시스템이 도입되어 활용되었다.

교원 숙련/지식급에 관한 중요한 연구자인 Odden & Kelley(1997, 2002)에 의하면 이 제도는 일련의 수업기준의 개발, 명확한 단계별 교사평가기준의 개발, 평가결과와 임금결정 간의 연계방안 개발 등을 통해 효과를 발휘할 수 있다. 교원들은 대학수업 참여, 개인 연구수업, 다른 교사와의 협동연구, 전문 직무연수 참여 등을 통해 새로운 지식과 숙련을 습득할 수 있으며, 이를 통해 새로운 교수방법의 개발과 수업에의 적용, 학생 평가 모형의 개발과 응용, 평가결과의 올바른 해석과 이에 바탕한 개별 학생에 맞는 수업지도 등이 가능하다. 한편 이들에 의하면 숙련/지식급의 두드러진 장점 중 하나는 교사간의 경쟁 유발을 통한 협력의 약화같이 기존의 개인별 성과급 제도에서 나타났던 문제들이 나타나지 않는다는 것인데, 이는 이 제도가 개인별 성과급처럼 소수에게만 적용되는 것이 아니라, 자신의 능력 신장에 관심을 가진 교원 누구에게나 개방되어 있고, 평가 역시 개인의 발전과 개발을 촉진하는 절대적 평가 방식을 취하기 때문이다(Milanowski, 2001; Odden & Kelley, 1997, 2002).

조건급은 보수의 일정 부분을 특정활동이 실행될 때까지 지불 보류하는 제도를 말한다. 이

는 상대평가 방식의 개별성과급과는 달리 절대적 기준의 성과목표(수행여부 혹은 특정 수준의 성과도달 상태)를 정해 놓고 그에 도달하는 경우 급여를 지불하는 것을 의미한다. 이 제도는 교육당국이 전략적으로 필요로 하는 목표 도달을 위해 특정의 업무성과 혹은 전문지식 함양을 필요로 할 때 활용할 수 있었다.

미국에서는 90년대에 위와 같은 새로운 유인급 제도들이 등장하면서 보수와 교육성과 간의 연계성이 강화된 보상의 확산이 비교적 원활히 이루어지기 시작하였다. 이러한 새로운 제도의 확산은 단순히 보수제도의 변경에만 국한된 것은 아니었고, 성과에 초점화된 교육개혁 분위기의 확산, 현장 중심의 참여경영(site-based high involvement management), 지식/숙련을 검정하는 평가제도 등이 수반된 것이었다. 이와 관련하여 새로운 보수제도의 성공 요인에 대한 다음의 지적이 있다(Oden & Kelley, 1997).

- (1) 교원단체, 교육행정당국, 학교운영위원회, 학부모 등 교원 보수에 영향을 받는 모든 핵심 이해당사자들의 참여.
- (2) 무엇이 핵심적인 교육성과인가에 대한 당사자들의 합의.
- (3) 학생들의 학업성취도, 학부모의 만족도, 교사와 행정가들의 숙련/지식/성과 등을 포함한 명확하고 포괄적인 평가체계.
- (4) 채용조달에 대한 장기적이고 안정적인 전망의 수립.
- (5) 지식/숙련급 시행시 지속적인 전문지식 개발에 대한 투자.
- (6) 집단성과급을 위한 학교 평가시 일정 성과개선 목표를 달성한 모든 학교에 보상하는, 절대평가 방식의 시행.
- (7) 시설, 교육기자재, 안전성, 의사결정 참여 등 교원의 일반적인 업무환경의 개선이 이루어질수록 새로운 보수체계의 성공 가능성이 높다는 점.
- (8) 당사자들의 상호이해와 이익기반교섭에 기반한 성숙한 관계 관리.
- (9) 노조측의 학교 교육목표에의 적극 참여 및 경영진과 좋은 관계를 유지하는 전통.
- (10) 시행상 문제 발생시 당사자 참여하에 이를 수정하되, 지속적인 시행의 견지.

< 그림 4-7> 미국의 숙련급 사례

<전통적 기본급>

Years of credited exp.	BA	BA15	BA30 MA	BA45 MA15	BA60 MA30	BA 75 MA45	MA60 Doctorate
0	30,663	31,863	33,213	34,413	35,613	36,813	38,013
1	31,263	32,463	34,113	35,313	36,513	37,713	38,913
2	31,863	33,063	35,013	36,213	37,413	38,613	39,813
3	32,463	33,663	35,913	37,113	38,313	39,513	40,713
4	33,063	34,263	36,813	38,013	39,213	40,413	41,613
5	33,663	34,863	37,713	38,913	40,113	41,313	42,513
6	34,263	35,463	38,613	39,813	41,013	42,213	43,413
7	34,863	36,063	39,513	40,713	41,913	43,113	44,313
8	35,463	36,663	40,413	41,613	42,813	44,013	45,213
9	36,063	37,263	41,313	42,513	43,713	44,913	46,113
10		37,863	42,213	43,413	44,613	45,813	47,013
11		38,463	43,113	44,313	45,513	46,713	47,913
12		39,063	44,013	45,213	46,413	47,613	48,813
13			44,913	46,113	47,313	48,513	49,713
14			45,813	47,013	48,213	49,413	50,613
15			46,713	47,913	49,113	50,313	51,513
16			47,613	48,813	50,013	51,213	52,413
17				49,713	50,913	52,113	53,313
18					51,813	53,013	54,213
19					52,713	53,913	55,113
20						54,813	56,013
21						55,713	56,913
22						56,613	57,813
23							58,713
24							



<숙련/지식급: KSBP>

	Step Within Level	BA	MA	MA 60/ Doct
Entry	1	\$30,663	\$31,890	\$33,165
	2	\$31,123	\$32,368	\$33,663
	3	\$31,590	\$32,853	\$34,168
Emerging Professional	1	\$34,749	\$36,139	\$37,584
	2	\$35,270	\$36,681	\$38,148
	3	\$35,799	\$37,231	\$38,720
	4	\$36,336	\$37,789	\$39,301
	5	\$36,881	\$38,356	\$39,891
	6	\$36,881	\$38,356	\$39,891
Professional	1	\$40,569	\$42,192	\$43,880
	2	\$41,178	\$42,825	\$44,538
	3	\$41,795	\$43,467	\$45,206
	4	\$42,422	\$44,119	\$45,884
	5	\$43,059	\$44,781	\$46,572
	6	\$43,705	\$45,453	\$47,271
Master	1	\$48,075	\$49,998	\$51,998
	2	\$48,796	\$50,748	\$52,778
	3	\$49,528	\$51,509	\$53,570
	4	\$50,271	\$52,282	\$54,373
	5	\$51,025	\$53,066	\$55,189
	6	\$51,790	\$53,862	\$56,017

Percent Increase for Step 1.5%
 Percent Increase for Skill Level 10.0%
 MA, MA60/Doctorate 4.0%

자료: Young, I. Phillip(2003), The Trouble with Pay for Performance, American School Board Journal, November.

2) 국내의 교원 성과급 도입 현황

(1) 도입 경과

교원성과급의 효시는 1995년말 행정개혁의 일환으로 공직사회의 일하는 분위기를 조성한다는 취지로 처음 시행된 '4급 이하 공무원 중 근무성적 및 기타 업적이 상위 10% 이내인 사람에게 월기본급(본봉)의 100~50% 상당액을 연 1회 일시불로 지급한 특별상여수당 제도'라고 할 수 있다. 하지만, 이 시기에 교육공무원에 대해서는 성과급 지급이 이루어지지 않았으며 이 제도는 공무원 부문에서도 도입 첫해부터 연공서열적 문화와의 충돌, 위화감 조성에 대한 문제 제기, 적절한 평가제도의 불비 등의 문제 제기에 따른 논란이 거듭되었다(하상목, 1996).

결국, 이 제도는 1999년에 두 가지의 새로운 제도로 개편, 분화되었다. 당시 중앙인사위원회는 '공직사회에 경쟁원리를 도입하고 유능하고 근무실적이 우수한 공무원에게 많은 인센티브를 부여하여 행정 생산성을 제고하고 열심히 일하는 공직분위기를 조성하기 위해' 국민의 정부 100대 개혁과제의 일환으로 성과급제도의 도입을 추진하게 되었다. 1995년말에 처음 시행된 '특별상여수당(연말성과보너스)'와는 달리, 1999년에 도입된 제도는 3급 과장(상당 계급) 이하 전공무원에 대해서는 "성과상여금" 제도가, 연봉제가 적용되는 3급 국장(상당 계급)부터 1급까지를 대상으로 해서는 "성과연봉"이 도입되었다.

한편, 이러한 공무원 성과급 제도의 일환으로 교육공무원 부문에도 교원성과상여금을 적용하기 위해 2000~2001년간에 걸쳐 교육인적자원부와 시도교육청, 교직원단체 등간의 시행협약이 추진되었다. 그러나 이해당사자들 간의 견해 차이로 시행이 원만히 이루어지지 못했다.

2000년 9~11월에는 교직 특수성을 고려하여 성과상여금을 교직원 전원에게 지급하는 방안(하위 30%에게도 봉급 25% 지급)이 제안되었으나 중앙인사위원회와의 협의가 합의를 이루지 못하였다. 또 2001년 2월에는 지급대상을 직급별 인원의 70%(약 32만명)로 하고, 상위 10%에게는 봉급의 150%, 10~30%에게는 100%, 30~70%에게는 50%, 그리고 하위 30%에게는 0%를 지급하는 시행방안이 하달되었으나 전교조 등 교직원단체의 반대로 시행이 유보되었다.

교원성과급이 최초로 지급된 것은 2001년 9월이었는데, 지급대상을 전 교원으로 하되, 최상위 10~30%는 본봉 65~90%, 하위 30%는 본봉의 30%를 차등지급하는 형태의 지급안 변경이 이루어지고 난 다음이었다.

그러나 전교조는 이런 형태의 성과급 지급에 대해서도 반대를 표명하였으며 이를 위해 성과급 반대 투쟁을 조직하여 교육인적자원부에 맞섰다. 결국 "전국 2천663개교 5만2,044명이 성과급 반납을 결의"하고, 이후에는 "교사 8만 4,585명이 약 298억원의 성과급을 반납"하는

초유의 사태가 벌어지기 이르렀으며, 아울러 전교조는 반납투쟁 이후에도 조퇴, 연가투쟁 등을 통해 교원성과급 도입에 격렬히 반대하였다.

전교조 등 교직단체의 성과급제도에 대한 반대가 거세지면서 결국 2001년 12월 교육인적자원부와 전교조는 단체교섭을 통해 교원성과급의 폐지 내지 연구수당화 추진 협약을 체결하기에 이른다. 그리고 이듬해 1월 중앙인사위원회 역시 교원성과급제에 대한 교직단체의 합의를 이를 폐지하겠다는 방침을 천명하기에 이르렀으며, 2002년 2월에는 중앙인사위원회가 교원성과급제를 폐지하고 자율연수비 명목으로 대신 지급하는 방안을 결정하고, 전교조는 성과급제 투쟁 종료를 선언하기에 이르렀다.

그러나 행정부처와 교직단체 간의 이러한 합의는 오래 가지 못했다. 교육인적자원부가 2002년 9월 90%를 균등지급하고 10%를 차등지급하는 방식의 교원성과급제 부활을 공표하였기 때문이다. 나아가 노무현 정부 시절인 2006년 4월에는 교육부가 차등지급 폭을 50%로 확대하는 방안을 검토하였으며, 결국 같은 해 9월에 차등 폭을 20%로 확대한 교원성과급을 지급하기에 이르렀다. 2007년에도 역시 20%를 차등 지급하는 방식의 성과급 지급이 시행되었으며, 2008년에는 차등 지급율을 20%에서 30%로 늘이는 시도가 이루어졌다.

<표 4-10> 교원성과급제 추진경과

년/월	내 용
1998/12	중앙인사위, 상위 50% 교원에 대한 교원성과급제 도입 시도 => 예산 문제로 유보
2001/01	정원 70%에 대한 교원성과급 차등지급 결정 => 교직단체 반대로 유보
2001/09	예산액 10%는 단위학교 복리후생비로, 90%는 4등급으로 차등하여 지급결정 전교조 반납투쟁 실시, 8만여명이 298억원을 반납
2001/12	교육인적자원부, 교원성과급 수당화 또는 폐지 등 전면 개선안 마련기로 전교조와 협약체결
2002/02	교육인적자원부, 교원성과급제 폐지, 자율연수비 지급으로 방향 전환 => 전교조 투쟁 종료
2002/04	중앙인사위, 10% 모범교원에게 포상금 지급방안 제안 => 교직단체 반대
2002/08	교육인적자원부, 90% 능력개발지원비 명목으로 균등지급, 10% 차등지급 제안
2002/09	90% 균등배분, 10% 차등배분하는 교원성과급 지급
2003/05	90% 균등배분, 10% 차등배분하는 교원성과급 지급
2004/06	90% 균등배분, 10% 차등배분하는 교원성과급 지급
2005/06	90% 균등배분, 10% 차등배분하는 교원성과급 지급 중앙인사위, 차등지급 폭 확대 요구
2006/07	교육부, 교원성과급 차등지급 비율 20%로 확대방안을 중앙인사위와 최종 협의 => 교총 조건부 수용, 자교조 찬성, 전교조 반대

2006/09	20% 차등지급 성과급 지급, 전교조 반납투쟁 전개
2007/02	전교조 반납 성과급으로 사회기금 조성, 가사형편 어려운 학생 장학금 지급 결정
2007/10	교육부, 20% 차등지급 성과급 지급, 2008년부터 매년 5%씩 차등지급을 상향 조정하여 2013년까지 차등지급을 최대 50%로 확대 추진
2008/08	교육부, 평균 지급기준금액을 본봉의 100%에서 130%로 상향하고, 지급율격차를 20%에서 30%로 늘린 형태의 성과상여금 지급 계획

자료 : 조혜진(2007), 교원평가제와 교원성과급제 정책결정의 딜레마 연구.

(2) 교원성과급의 제도 특성

가. 지급규칙

교원의 성과급 지급 규정은 아래와 같다.

우선 지급대상에 있어서 교육현장인 고등학교 이하 각급 학교의 교장, 교감, 교사들과 3급 이하의 교육공무원들에게 적용되었다. 반면, 기간제 교원들에게는 성과급이 지급되지 않는다.

지급방식에 있어서는 균등지급과 차등지급을 병행하였으며 양자간의 비중이 교원단체와 정책당국간의 중요한 분쟁지점이 되기도 하였다.

한편, 평가요소(차등지급등급 책정기준)의 설정에 있어서 평교사와 교육관리직 및 전문직 간의 구별을 가능하게 하였다. 또한 차등지급기준 책정을 시도별, 지역별, 단위학교 및 기관 별로 분권화할 수 있도록 허용하되 시도별, 지역별 차원에서의 사전협의를 거쳐 동일한 차등 지급방법(지급등급책정기준)을 채택 가능하도록 했다.

<표 4-12> 교원 성과급 지급 규정(2003년)

항목	내용
지급근거	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공무원수당등에관한규정(대통령령 제17880호, 2003.1.7) 제7조의2 ○ 성과상여금제도운영지침(중앙인사위원회 예규 제18호, 2003.1.10)
지급대상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고등학교 이하 각급 학교 교(원)장, 교(원)감, 교사 ○ 국가기관에 근무하는 장학관, 교육연구관으로서 3급과장 상당 보직자 이하, 장학사, 교육연구사 ○ 각 시도교육청등에 근무하는 장학관, 교육연구관, 장학사, 교육연구사로서 공무원여비규정 제3조(여비의 지급구분) [별표1] 에 의거 제3호와 제4호에 해당되는 자 ○ 지급기준일 현재(2002. 12. 31) 파견중인 자와 휴직·직위해제 및 기타 사유로 직무에 종사하지 않고 있는 자도 지급대상에 포함. ※ 적용대상자의 직급(이하 “직위”를 포함)구분은 당해연도 지급기준일(2002.12.31)로 함

지급대상 제외	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지급대상 기간 중(2002년 1월 1일부터 12월 31일까지) 징계처분을 받은 자. ○ 지급대상 기간중 휴직(공무상 질병휴직 제외)-직위해제-대기발령(근무지 지정 명령을 받은 자 제외) 등으로 4월 이상 직무에 종사하지 아니한 자 ※ 군입대휴직자중 휴직기간에도 성과상여금 지급대상일 경우에는 그 기간을 교육공무원 성과상여금 지급대상기간에 포함(군 장교 등) ○ 지급대상 기간중 6월 이상 교육훈련 파견된 자 ○ 기간제 교원 												
지급 원칙	<ul style="list-style-type: none"> ○ 성과상여금 예산의 90%는 전 교육공무원에게 균등 지급하고, 10%는 차등 지급하되, 차등방법(지급등급책정기준)은 국가기관장 또는 시도교육감이 정함. ※ 교감, 교장, 교육전문직은 차등지급등급 책정기준(사례적용)을 교사와 달리 할 수 있으며 근무성적 또는 목표관리제 등을 적용할 수 있음 ○ 시·도별, 지역별, 단위학교 및 기관별로 차등지급방법(지급등급책정기준)이 상이할 경우에는 해당 교육공무원의 불만 및 시비가 야기되거나 이의가 제기될 가능성이 있음 등을 감안하여 사전 협의를 거쳐 시·도별 또는 지역별로 동일한 차등지급방법(지급등급책정기준)을 채택 가능. 												
지급 기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 타직렬 공무원과의 형평성 등을 고려하여 10% 차등지급기준은 성과급제도의 기본취지에 맞게 실질적인 차등이 되도록 기준적용 <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%;">S등급</td> <td style="width: 25%;">A등급</td> <td style="width: 25%;">B등급</td> <td style="width: 25%;">C등급</td> </tr> <tr> <td>상위 10%</td> <td>10~30%</td> <td>30~70%</td> <td>하위 30%</td> </tr> <tr> <td>100%</td> <td>70%</td> <td>50%</td> <td>35%</td> </tr> </table>	S등급	A등급	B등급	C등급	상위 10%	10~30%	30~70%	하위 30%	100%	70%	50%	35%
S등급	A등급	B등급	C등급										
상위 10%	10~30%	30~70%	하위 30%										
100%	70%	50%	35%										

2007~2008년 교육부는 기존의 교원성과급 운용방식에 변경을 가하였다. 교육부는 차등지급 비율을 2007년의 20%에서 30%로 증대시키고, 향후 50% 수준에 도달하도록 매년 지속적으로 차등지급 비율의 상승을 추진하기로 하였다. 또한 개인별 지급기준금액을 본봉의 100%에서 130%로 증가시켜 양적 유인 효과를 제고하기로 하였다. 또한 2007년에 체계적인 차등지급기준을 제시하고 이를 각 평가단위별로 자율적으로 시행하도록 권고하였다.

<표 4-13> 교원성과급 지급방법(2008년)

항목	방법				
지급원칙	상여금예산의 70% 균등지급 30% 차등지급(07년 : 균등 80%, 차등 20%)				
소요예산	약 1조 800억원(07년 : 약 8,300억원)				
지급 기준금액	2,182,500원의 130%(2,837,250원)(07년은 2,148,100원의 100%)				
개인별 지급액	약 250~350만원(07년 190~230만원)				
적용방법1안 (4등급 차등)	등 급	S(상위 10%)	A(10~30%)	B(30~70%)	C(하위30%)
	차등금액비율	100%	70%	50%	35%
	균등지급액	1,986,070	1,986,070	1,986,070	1,986,070
	차등지급액	1,561,780	1,093,240	780,890	546,620
	1인당지급액	3,547,850	3,079,310	2,766,960	2,532,690
적용방법2안 (3등급 차등)	등 급	A(30%)	B(40%)	C(30%)	
	차등금액비율	70%	50%	35%	

	균등지급액	1,986,070	1,986,070	1,986,070		
	차등지급액	1,156,930	828,380	578,460		
	1인당지급액	3,143,000	2,814,450	2,564,530		
지급추이 (2005~2008)	등 급	A(상위 30%)	B(30~70%)	C(하위30%)	(A-C)	
	'05년(10%차등)	970,000	933,670	906,330	63,670	
	'06년(20%차등)	1,442,350	1,337,930	1,259,340	183,010	
	'07년(20%차등)	2,302,330	2,135,640	2,010,190	292,140	
	'08년(30%차등)	3,143,000	2,814,450	2,564,530	578,470	
연도별	차등지급 비율	A (상위 30%)	B (30~70%)	C (하위 30%)	A-C	
	'07	20%	2,362,910	2,148,100	1,933,290	429,620
	'08	25%	2,416,600	2,148,090	1,879,580	537,020
	'09	30%	2,470,310	2,148,100	1,825,880	644,430
	'10	35%	2,524,000	2,148,090	1,772,170	751,830
	'11	40%	2,577,720	2,148,100	1,718,480	859,240
	'12	45%	2,631,410	2,148,090	1,664,770	966,640

자료1 : 교과부 교육단체 협력팀(2008.8). '08년 교원 성과상여금 관련 교직4단체 협의회 설명자료'.

자료2 : 교육인적자원부(2007.6.13), '07 교원 성과상여금 제도 개선 계획(안).

주1 : 차등지급비율(안)은 '07년 20%에서 매년 5% 증가. 지급기준액 및 지급 횟수는 '07년 지급기준액 기준으로 연간 1회 지급

주2 : 07년은 20%, 08년은 30%로 차등적용 확대(교육인적자원부 교육단체지원과, 2007.10.30)

나. 차등지급 기준

차등지급 기준은 성과급의 결정기준에 해당되기 때문에 중요하다. 교원성과급의 차등지급 기준은 국가기관장이나 시도교육감이 제정하도록 했기 때문에 시도별로 달리 설정되었다. 이 때문에 초기부터 시·도별, 지역별, 단위학교 및 기관별로 차등지급방법(지급등급책정기준)이 상이할 경우에는 해당 교육공무원의 불만 및 시비가 야기되거나 이의가 제기될 가능성이 있음 등을 감안하여 사전 협의를 거쳐 시·도별 또는 지역별로 동일한 차등지급방법(지급등급책정기준)을 채택 가능하게 하였다.

<2001~2005년>

2001~2005년까지는 체계적인 성과상여금 차등지급기준이 제공되지 않았다. 관행적으로는 보직여부, 수업시수, 교육경력, 담임여부, 포상실적, 근무성적, 목표관리, 기타 사항 등이 차등 기준으로 선택적으로 사용되었다. 그러나 대부분의 경우 전통적인 연공서열질서가 유력한 차등기준으로 활용되었다.

<표 4-14> 2003년 시도별 차등지급기준 시행현황(단위: 교)(교원만 포함)

	보직 여부	수업 시수	교육 경력	담임 여부	포상 실적	근무 성적	목표 관리	기타	계
서울			1,167			1	29		1,197
부산			564						564
대구	78	64	406	29	43	53		57	730
인천	58	19	239	1		19		57	393
광주			247						247
대전	2	5	289			1			297
울산			216						216
경기			2,460						2,460
강원	14	10	599	2		4		8	637
충북	14	14	528	2	2	3		43	606
충남			1,156						1,156
전북	6		1,080	3				29	1,118
전남	19	31	1,221	6	1	27		28	1,333
경북			1,507						1,507
경남	1		1,324	2				6	1,333
제주			259						259
합계	192	143	13,262	45	46	89	0	257	14,304

자료: 교육인적자원부(2004.5), 교육공무원 성과상여금 지급지침.

<2006년>

교육인적자원부는 2006년 성과상여금 시행방침에서 실적평가 요소를 보다 구체화하여 제시하고, 이를 경력 요소와 합쳐 평가하는 방안을 고려한 차등지급기준을 밝힌 바 있다.

2006년 기준은 기존에 비해 구체화되었으나, 여전히 체계성이나 논거의 취약성을 벗어나지 못하였다. 교육 현장에서는 전과 같이 교육경력 위주의 차등 관행이 지배적으로 시행되었다.

<표 4-15> 2006년 교육인적자원부가 제시한 차등지급방법

대상	방법	내용	비고
교원	실적평가 (1안)	학습지도능력, 생활지도능력, 담임여부, 보직여부, 수업시수, 포상실적, 연수이수실적, 수업개선연구 및 교과교육연구 실적 등의 요소 중 선택	요소별 반영비율은 자체 결정
	실적+경력 (2안)	실적평가+교육경력(호봉)으로 하되 반영비율은 자체 결정	두 요소 중 한쪽이 80% 초과 불과
교감/교장 /전문직	실적평가	학교경영능력, 위기관리능력, 교육시책 구현노력도, 교육혁신성과도 등의 요소 중 선택	반영비율은 자체 결정
	교육경력	당해직위 '가'경력	

자료: 서울특별시교육청 교원정책과(2006.7), 2006년 교육공무원 성과상여금 지급계획.

주: 교원은 1안과 2안 중 선택, 교감/교장/전문직은 실적평가+교육경력의 합계 점수 순으로 선정.

<2007~2008년>

2007년 지급지침(2007.10)에서 교육인적자원부는 교원평가제도 변경을 위한 수년간의 정책 연구 축적을 통해 전보다 체계적이고 구체화된 형태의 차등지급기준을 밝혔다.

이 기준에서는 교원성과급의 목적을 업무수행의 효율성을 높이기 위한 것이 주목적이라고 적시하고, 교원성과급의 성격을 결과적 산출이 아닌 과정적 노력에 대한 보상이라고 적시하였다. 또한 결과적 산출을 중시할 경우 교육의 특수성, 평가기제의 미비, 교원정책과의 충돌 등의 문제가 발생할 것으로 보았다.

과정적 노력에 대한 보상의 성격으로 운영하는 것을 전제로 직무 전반에 대한 평가방법을 사용하지 않고, 직무의 양, 직무곤란도, 직무성과 등으로 구분하여 기준을 설정하였다.

(1) 교원 직무영역은 수업지도, 생활지도, 담당업무, 전문성 개발 등 4개 분야로 구분하여 관련 지표 설정하고, (2) 현장교원들의 실제 업무를 분석하여 각 분야별 세부지표 도출했다고 자평. (3) 또한 직무분야별 초/중/고별 공통지표와 고유지표를 구분하여 현장에서 성과상여금 지급시 학교급별로 반영할 수 있도록 세분화하였다.

설계된 차등지급기준은 기관별 실정에 맞게 재설계하여 활용하는 것을 인정하되, (1) 예시된 업무분야 중 3분야 이상을 선택하되, 반영비율은 자율 결정할 수 있게 하고, (2) 예시된 업무분야 외에 기관 필요에 따라 최고 30% 이내에서 추가 활용이 가능하도록 하였다.

<표 4-16> 교원성과급의 개인별 차등지급 기준(2007년 6월)

구분	초등학교	중학교	고등학교	
학습 지도	수업시간 수	수업시간 수	수업시간 수	
	수업공개 횟수	수업공개 횟수	수업공개 횟수	
		계발활동지도	계발활동지도	계발활동지도
		자치적응활동지도	자치적응활동지도	자치적응활동지도
		다학년지도	다학년지도	다학년지도
		다교과지도	다교과지도	다교과지도
		야간자율학습지도		
생활 지도	학부모 상담 실적	학부모 상담 실적	학부모 상담 실적	
	학생 상담 실적	학생 상담 실적	학생 상담 실적	
	선도·교통 지도	교문지도	교문지도	교문지도
		중식지도	중식지도	중식지도
담당 업무	담임 여부	담임 여부	담임 여부	
	보직 곤란도	보직 곤란도	보직 곤란도	
	업무곤란도(기피업무 담당) 여부	업무곤란도(기피업무 담당) 여부	업무곤란도(기피업무 담당) 여부	
	지도 학생 수상 실적	지도 학생 수상 실적	지도 학생 수상 실적	

	근무일수	근무일수	근무일수
	연구·시범학교 주무 및 운영 담당자 여부	연구·시범학교 주무 및 운영 담당자 여부	연구·시범학교 주무 및 운영 담당자 여부
	담임학년 곤란도	동아리 활동지도	동아리활동 지도
	통합학급 학생(특수아) 담임 여부	교과경시대회 지도	교과경시대회 지도
		교과 부장 여부	교과 부장 여부
			진학·취업 지도
			학교 특성화·자율학교 업무 담당
전문성 개발	연수 이수 시간	연수 이수 시간	연수 이수 시간
	교육활동 관련 자격증 취득	교육활동 관련 자격증 취득	교육활동 관련 자격증 취득
	연구대회 입상 실적	연구대회 입상 실적	연구대회 입상 실적
	수업관련 장학 요원(연구교사, 선도 교사)	수업관련 장학 요원(연구교사, 선도 교사)	수업관련 장학 요원(연구교사, 선도 교사)
	연구 개발 실적(교과서 및 장학 자료 개발)	연구 개발 실적(교과서 및 장학 자료 개발)	연구 개발 실적(교과서 및 장학 자료 개발)
		교과연구회 참여 실적	교과연구회 참여 실적

자료 : 교육부(2007.6.13), '07 교원 성과상여금 제도 개선 계획(안).

다. 운영방법

성과급에 대한 의사결정 참여 기구는 학교단위로 운영되는 성과급심사위원회이다. 이 기구는 학교 단위로 자율적으로 구성하되 최종 결정권은 교장에게 부여하고 있다. 또한 최종 결정권이 교장에게 있더라도 등급심사와 소청 절차를 처리하므로 인적 구성과 운영에 따라서는 중요한 참여기구가 될 수 있다.

<표 4-17> 교원성과급 운영방법

항목	내 용
운영기구	- 단위 학교 운영기구는 심의/자문기구 성격으로 교원참여 보장 - 자율적 구성하되, 최종 결정권은 교장에게 부여 - 위원수는 교원 정원의 10%
운영지침	- 지급년도 시작 전에 운영지침 마련 및 공개 - 매년 2월말 인사이동 후 직무배분 이전에 단위 학교에서 영역별 직무의 지표들에 대한 합의를 통해 직무배분
차등방식	- 성과상여금 총액을 직무영역별로 배분하는 영역별 등급화 방식 도입 - 차등지급 등급은 영역별 3등급으로 함
배점방식	- 영역별 최소 20% 이상 배점, 영역별 지표들은 최소 80% 이상 사용하되 영역 내에서는 균등 배점 - 영역별 배점은 단위학교에서 확정하고 구체 지표도 선택하되 다른 지표들은 추가 불가

자료 : 교육부(2007.6.13), '07 교원 성과상여금 제도 개선 계획(안).

(3) 시행 상의 특징과 문제점

교원성과급을 둘러싼 문제군은 크게 보아 제도의 정당성 차원과 제도 설계 차원에서 문제를 살펴 볼 수 있다.

가. 제도적 정당성 차원

첫째, 신공공관리의 일환으로 도입되었다는 문제점을 들 수 있다. 공무원과 교원에 적용되는 성과상여금 제도 도입은 공공부문에의 신공공관리(NPM) 도입의 일환으로 추진되었으나, 현재 신공공관리 자체가 협소하게 초점화된 효율성 추구 논리 때문에 비판의 대상이 되고 있다. 아이러니컬하게도 영국이나 OECD 내에서도 신공공관리에 대한 비판과 대안적인 공공부문 관리 방식에 대한 논의가 활성화되고 있는 2000년대에 신공공관리의 기법을 열정적으로 도입하고 있는 셈이 되었다.

둘째, 이해당사자간 협력 등 안정적 시행 환경의 미비를 들 수 있다. 영국의 경우와 마찬가지로 국내에서도 교원 성과상여금 제도의 도입은 교직원단체의 격렬한 비판에 직면한 바 있다. 가장 단호한 입장을 취한 전교조는 성과상여금제 폐지와 기본급 내지 수당 편입 등을 주장하였고, 성과상여금이 시행되자 균등분배와 반납투쟁 등을 조직한 바 있다(<표 4-18> 참조).

전교조와 같이 적극적인 반대행동을 하지 않는 경우에도 교원들의 전반적 인식은 성과급 제도에 대해 부정적인 기류가 널리 퍼져 있는 것으로 보인다. 예를 들어 조사 시점을 성과급 도입 초기(2002년)와 최근(2008년)으로 하는 <표 4-19>과 <표 4-20>의 조사결과를 보더라도 교원들의 성과급에 대한 부정적 인식은 거의 바뀌지 않은 것으로 보인다. 이밖에도 평가제도 개편 시도에 대해서도 교육노동의 자율성이 훼손된다는 등의 이유로 부정적 인식이 상당히 확산되어 있다. 특히 학교현장에서의 시행 관행도 성과급 도입 취지와는 달리 성과평가보다는 경력평가에 근거한 균등배분이 널리 퍼져있다.

<표 4-18> 교원 성과상여금에 대한 이해관계자 입장

집단		기본 입장	제도 개선 관련
교육부		도입 찬성	- 일반 공무원 수준(100%)으로 차등지급 확대
교원 단체	전교조	도입 반대	- 교직원연구수당(정액제)으로 전환 - 제도 유지시 차등 지급율을 10%로 축소
	한교조		- 차등지급을 결정 후에 지급기준 논의

	자교조		- 객관적 차등지급기준을 마련
	한국교총		- 차등지급을 20% 유지하고 차등기준은 학교단위에서 자율 결정
학부모 단체	참교육학부모연대	도입 반대	
	학사모 등	도입 찬성	- 차등 지급을 확대

<표 4-19> 교원 보수체계에 대한 교원들의 인식(N=2048)

1. 교원 보수체계 결정시 고려해야할 사항	평균
1) 근속년수나 경력 등의 연공서열	3.748
2) 학교교육과 관련된 교원의 개인성과와 실적	2.835
3) 소속된 학교의 집단성과와 실적	2.464
4) 복수 자격이나 상위 학위 취득	2.786
5) 연수실적과 연구실적	2.834
6) 직무곤란도	3.635
7) 직무의 양	3.661
2. 보수체계 전환시 선호하는 보수체계에 대한 의견	평균
1) 현행 연공서열 중심의 직선형 보수체계	3.229
2) 생활비 부담이 많은 연령대에 높은 임금을 지급하는 임금체계(임금피크제)	3.272
3) 교원의 성과 및 실적을 반영한 연봉체계	2.742
4) 교장,교감,교사의 보수표를 각각 별도로 규정하는 복선형 보수체계	2.640
5) 지방분권화를 반영한 지방 독자적 교원보수체계	2.085

자료: 김정근(2002), 교원보수체계 합리적 조정방안, 교육인적자원부.

주: 평균점수는 5점척도(1~5점)로 계산. 점수가 높을수록 선호도가 높음.

<표 4-20> 교원 성과급제 향후 운용 방향(N=444)

1. 선생님께서 생각하시는 교원성과급제는 어떤 방향으로 가야 한다고 생각하십니까?			
보기번호	보기내용	빈도	비율(%)
1	성과급제의 전면폐지	198	44.6
2	평가없이 균등지급	180	40.5
3	개인실적 평가 후 지급	28	6.3
4	학교단위로 지급(학교단위실적평가)	20	4.5
5	차등폭의 확대실시	3	.7
6	무응답,기타	15	3.4
전체		444	100

자료: 김지은의(2008), 효과성과 공정성을 통하여 살펴본 교원성과급제도, 전교조.

나. 제도 설계 차원

첫째, 적절한 평가제도가 여전히 미비 상태이다. 적절한 평가제도의 미비는 성과급 전통이

결여된 공공부문 조직에게는 당연하게 여겨질 수 있다. 특히 한국의 공공부문과 민간부문 모두 성과평가의 기초가 되는 직무 기반 관리가 이루어지지 않았기 때문에 영미권에 비해서도 적합한 평가제도 설계가 지체될 수밖에 없다.

우선 합리적 평가기준이 미비되어 있다. 평가제도의 핵심은 평가기준이라고 할 수 있다. 그러나 제도가 시행된 지 8~9년이 흐른 현재까지도 평가제도에 대한 합의 형성이 잘 이루어지지 않고 있다. (1) 최근 제시된 비교적 체계적인 평가기준 조차도 합리성에 대한 합의 형성이 이루어지지 않았다. (2) 평가기준은 그 타당성과 신뢰성 확보가 중요한데, 현행 평가기준은 타당성이 의문시 된다. 예를 들어 4개 평가영역과 그에 포함된 세부 지표들의 적절성에 대한 의문이 제기될 수 있다. 또한 4개 평가영역을 포괄하는 상위 개념(성과목표)이 무엇인지 파악하기 어려우며 현재로서는 '직무'와 관련된 개념에 근접하지만 직무 개념을 적절히 표현하고 있지는 않다. 각 영역의 세부지표들이 적절히 구성되어 있는 지 그 구성타당성도 의문스러운 상태이다. (3) 구성된 평가기준이 성과상여금의 결정에 활용하는 것이 적절한 지에 대한 의문이 제기될 수 있다. 수업지도, 생활지도, 담당업무, 전문성개발 등의 평가영역들과 관련 지표들은 일상적으로 관리되어야 할 직무 관련 영역들로 성과상여금보다는 고과업적급(merit pay) 산정에 더 어울린다고 할 수 있다. 1년에 한번씩 제공되는 일시금인 성과상여금에 대해서는 보다 명확하고 덜 복잡한 평가기준이 적절할 것으로 보인다. (4) 학생학업성취도 등 최종 성과 요인에 대한 평가요소의 개발과 활용이 곤란하자, 투입과 과정 요인들 중 가시적이고 성과자료 구축이 용이한 지표들을 사용하여 지급기준을 설정하고 있다. 이러한 가시화에 초점화된 지표 설계는, 질적이지만 핵심적인 지표들을 배제하는 효과를 가져와 평가지표의 타당성에 문제를 제기하게 할 수 있다. 예를 들어 학업성취도, 학교발전의 기여도, 업무난이도, 업무처리능력, 교육경력, 주당수업시수 등이 중요하게 거론되고 있으나, 업무난이도나 업무처리능력, 교육경력 등은 근무평정에 포함되어 일상적으로 관리되어야 할 사항이고 주당수업시수 역시 별도의 고정수당으로 보상하는 것이 적절할 것이다. 또한 학업성취도와 학교발전의 기여도 등이 성과상여금에 연계할 만한 성과영역이라고 할 수 있을 것이다. (5) 보직, 연구대회 입상 등 기준에도 보상이 주어졌던 지표들이 중복 도입됨으로써 공정성을 해칠 수 있다는 지적이 있다(김지은외, 2008).

둘째, 평가주체(고과자)에 대한 우려가 존재하고 있다. 개별성과급에서는 인사평가자가 학교의 관리경영직이 될 수밖에 없음. 교원들은 교장/교감 등 학교 관리경영직과의 권력비대칭이 증대할 것을 우려하고 있으며, 고용관계가 대립적일수록 이에 대한 우려가 늘 수 있다.

다면평가제도를 통해 동료평가를 도입하는 방안을 검토하고 있고 교원들도 이를 선호하는 경향이 있으나, 이는 대안이라기보다는 차악(次惡)이라고 볼 수 있다. 동료평가는 자칫하면 동료간압력(peer pressure)을 통해 상호감독을 구체화하는 매개가 될 수도 있다.

셋째, 보상체계의 문제점을 들 수 있다. 우선 현행 보상체계에서는 보상형태에서는 금전적

보상, 보상방법에서는 3~4등급화된 개인별 차등지급, 보상격차에서는 점진적인 격차 확대 등의 특징을 보이고 있다. 물론 금전적 보상 자체가 문제라고 볼 수는 없다. 반면, 개인별 차등지급, 보상격차의 확대 등은 학교현장에서의 협력관계에 긴장을 초래할 수 있으며, 미국에서 개별성과급이 폐기되고 집단성과급이 확산된 데는 이러한 사정이 포함되어 있다. 아울러 절차적, 상호작용적 공정성 이슈가 존재한다. 현재의 관행에서는 성과급심사위원회의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있으며 이에 대해서는 성과급심사위원회의 민주적 구성이 해답이 될 것이다. 한편 현재 학교별로 시행되는 지급기준 설정은 교육구별 단체교섭 혹은 노사협의의 대상으로 삼는 것이 바람직하다.

넷째, 단체교섭권 문제를 들 수 있다. 교원성과급은 임금제도이므로 그 도입과 개선은 단체교섭 내지 노사협의의 대상이다. 실제 2002년 초 성과급 폐지/전환 결정은 단체교섭을 통해 합의되었다. 반면, 현재는 논란이 가열되어 왔음에도 불구하고 교원성과급은 단체교섭에서 다루어지지 않고 있다.

다. 제도적 효과성 차원

<표 > 교원성과급의 공정성과 효과성 평균 및 표준편차

변인	평균	표준편차
분배공정성	2.37	.83
절차공정성	2.57	.68
상호공정성	2.80	.73
공정성평균	2.58	.59
개인효과성	1.86	.69
조직효과성	1.59	.68
효과성평균	1.74	.63

자료: 김지은외(2009), 효과성과 공정성을 통하여 살펴본 교원성과급제도, 전교조.

주 : 효과성에 대한 측정지표는 다음과 같다.

<개인효과성> 나는 성과급을 받기 위해 직무를 충실하게 수행한다.

성과급은 나의 직무능력을 향상시키는 동기가 된다.

나는 직무를 수행하면서 성과급 지급 기준을 염두에 두고 일한다.

성과급은 나를 교사로서 발전시키는 자극제 구실을 한다.

성과급 지급기준은 나의 교수-학습능력과 학생지도 능력을 향상시킨다.

<조직효과성> 나는 성과급이 동료교사간의 팀워크를 향상시킨다고 생각한다.

나는 성과급 지급이 학교발전과 교육발전에 보탬이 된다고 생각한다.

나는 성과급 지급으로 학교구성원 전체의 사기가 높아졌다고 생각한다.

우리학교 교사들은 성과급 지급으로 교직애가 높아졌다.

제도적 정당성 문제와 제도 설계의 미비점으로부터 야기되는 귀결은 결국 제도의 효과성 문제이다. 이는 더 나은 성과를 유발하는 직무행동에 대한 동기부여 효과를 통해 확인될 수 있다. 이에 대해서는 앞서 살펴보았듯이 미국, 영국, OECD의 조사결과는 별다른 동기부여 효

과를 보이지 않고 있음을 보고하고 있다(Firestone & Pennell, 1993; Marsden, 2004; Oecd, 2005). 한국의 조사결과들도 이와 유사한 부정적인 결과가 나오고 있다. 김지은외(2008)이 전국 22개 학교 444명의 교원들을 대상으로 조사한 바에 따르면 교원성과급은 개인적 효과성이나 조직 효과성 모두에 대해 별다른 동기부여 효과를 야기하지 않은 것으로 조사된 바 있다. 김양희(2001), 김지선(2002) 역시 유사한 결론을 내고 있다.

4. 교원성과급 제도에 대한 비판적 검토

1) 교원성과급 논리 비판

교육현장에 성과급을 도입하는 것에 대해서는 비판과 찬성의 논리들이 경합하고 있다. 통상 정책당국이 도입을 추진하고 교직원단체들이 가장 적극적인 반대층이며, 학부모들은 견해들이 분화되어 있다고 할 수 있다. 비판과 찬성을 논리들은 아래와 같이 요약할 수 있다.

<표 4-19> 교원성과급에 대한 지지와 반대 입장

지지입장		반대입장
현재의 교원임금제도는 성과대신 경력과 자격에 의해 보상하므로 불공정	==>	교원 직무의 다차원성 때문에 객관적인 성과평가가 어려움
성과급은 학교의 자원할당 효율성을 증진	==>	학교행정이 더욱 위계적이 되고 교원간 협력이나 학교-교원간 협력이 약화됨
성과급은 교원들이 최선의 노력을 촉진	==>	교원들에게는 성과급과 같은 금전적인 동기부여 수단이 부적절하고 비효과
교원과 교육행정 간의 연계성 증진	==>	정책관철 측면에서의 형식적 연계성이 증진되더라도 신뢰와 협력 관계는 약화
학생 성과는 증대하고 교원질 개선	==>	교원들이 성과평가 항목에 맞추어 커리큘럼을 협소화함
시장 역할이 중요	==>	교육에는 시장 역할이 중요치 않음
성과급은 상대적으로 비용효율적인 교육개혁 방안	==>	성과급의 시행은 비용과 시간이 걸림
교육체계에 대한 정치적, 공공적 지원을 끌어낼 수 있음	==>	교육시스템 내부의 갈등을 유발함

자료: Owen Harvey-Beavis(2003).

성과급이 그 자체로 불공정한 임금제도는 아니며, 때로는 공정성을 반영하는 임금형태가 되기도 하다. 그러나 어떤 제도이든 도입의 맥락과 도입된 제도의 형태에 따라서는 부적합성으로 인한 문제가 야기될 수 있다. 교원성과급에 대한 논란은 다음 몇 가지 사안들에 관한 것이라고 할 수 있다.

첫째, 교원 직무특성 및 직무환경과의 부적합성

둘째, 평가체계의 전반적인 미비

셋째, 신공공관리적 도입환경

(1) 교원 직무특성과 직무환경과 교원성과급 간의 부적합성 문제 : 개인별 차등 지급되는 인센티브는 그 조직적 맥락에 있어서 자기 일의 모든 측면을 스스로 통제할 수 있고, 개인성과에 대해 용이하게 평가가 가능한 경우에 유의미하다. 반면, 팀/조직 차원 보상은 어떤 한 개인이 성과를 책임질 수 없고, 제품이나 서비스가 여러 개인의 상호작용과 공동노력에 의해서만 생산이 가능한 상황에서 적용이 가능하다. 현대의 생산체계는 개인별 인센티브가 유용한 상황이 줄어들고 점점더 팀/조직 차원 인센티브가 유의미해지는 특징을 지고 있다(Kelley, 1997; Lawler, 1990). 다른 한편으로 교원의 직무는 복잡성(성과의 다차원성), 상호의존성, 직무정체성과 소명의식 등을 특징으로 지니기 때문에 성과 평가가 용이하지 않고, 외재적, 금전적 동기부여 방식보다 규범적이고 내재적인 동기부여 방식이 더 적절할 수 있다(Ouchi, 1980). 아울러, 외재적 보상인 경우에도 팀/조직적 보상이 유의미하며, 그렇지 않을 경우 협동의 약화, 높은 직무정체성과 소명의식의 약화 등을 초래할 수 있다.

(2) 평가체계 미비 : 상여금 지급과 관련하여 교원성과를 측정할 객관적인 평가체계는 여전히 마련되지 않고 있다. 우선 현재 교원 평가체계는 기존의 근무평정체계가 새로운 평가체계로 대체되는 이행단계에 있으며, 이에 대한 논의도 충분히 정리되어 있지 않다. 교원 평가체계가 감당해야 할 평가대상은 승진, 임금, 개발 등인데, 평가체계 전반과 각각의 영역에 맞는 평가요소의 확정과 평가방식의 구축이 아직 이루어지지 않았다. 평가체계의 미비는 근본적으로는 직무기반 관리가 부재했던 전통의 산물이라고 할 수 있으며 상당한 시간이 소요된다. (2) 현재의 교원성과급 평가체계는 평가영역의 상위 개념이 모호하고, 각 영역의 세부지표들이 각 평가영역을 대표하는지 그 구성타당성이 모호한 상태이다. 또한 영역과 세부 지표들은 성과상여금보다는 일상적인 근무평정에 어울릴만한 내용을 담고 있다.

(3) 신공공관리적 도입환경 : 경우에 따라서는 공공부문에서도 민간부문의 관리기법을 활용할 수 있다. 그러나 현재의 상황은 공공부문 특유의 환경과 관리 목표 등이 무시된 채 민간기업에서 활용되어온 관리기법들이 무비판적이고 포괄적으로 도입되고 있다는 점이 문제라고 할 수 있다. 즉, 신공공관리 기법들은 공공적 책임성을 비롯한 공공부문이 처한 직무상황을

충분히 고려하지 못한 협소한 효율성에 초점화되어 있다. 이런 문제 때문에 OECD 등에서도 이에 대한 비판 기류가 형성되어 있고, 행정학 등에서도 신공공서비스(NPS) 등 이에 대한 대안적 관리모형이 탐구되고 있다. 둘째, 신공공관리 기법들의 무비판적 포괄적 적용으로 인해 공공부문 노동자들의 불안감이 증대됨으로써 새로운 제도 도입시 필수적인 이해당사자들간의 이해와 신뢰 형성이 이루어지지 않고 있다.

2) 기존의 제안들

위와 같은 교원성과급의 여러 문제점들 때문에 기존에도 몇 가지 제안이 존재해 왔다.

우선 대표적인 교직단체인 전국교직원노동조합은 최초의 도입 시기부터 일관되게 성과상여금의 비교육성을 들어 폐지를 주장해 왔다. 전국교직원노동조합의 입장은 아래의 4가지 사항으로 요약할 수 있는데, 이중에서도 성과급제도를 폐지하되, 그 재원을 기본급 인상이나 고정수당 신설에 활용하는 것이 목표라고 할 수 있다.

- 성과상여금의 폐지
- 성과상여금 재원의 기본급 인상분 활용 혹은 교직원연구수당 전환 지급
- 성과급 형태로 지급시 '90% 균등, 10% 차등'의 '01년 시행안에 준하여 시행
- 단체교섭을 통한 임금결정(전교조, 2007.07.19)

반면, 정부는 제도의 유지를 전제로 한 개선책을 검토하고 있다. 정부측은 교원성과급의 근간인 공무원성과급제도가 시행되어 온지 10년에 가까워오고 있기 때문에 제도의 폐지에는 난색을 표하고 있다.

하지만, 교원성과급뿐 아니라 일반직공무원에게 적용되는 성과상여금에 있어서도 중앙부처를 제외한 많은 지자체에서 교원성과급과 유사하게 '1/n' 형태의 균등배분이 상당히 확산되어 있는 실정이어서 교원 및 공무원 성과급 전반에 대해 실효성의 측면에서 검토할 필요가 있다고 할 수 있다.

해외로 눈을 돌려 보면, OECD의 제안에 대해 검토해 봄직하다. 우선, 2004년 OECD의 한국 교원정책에 대한 권고는 다음과 같았다.

“교원평가와 관련하여 OECD 검토단은 몇 가지 원리들이 지켜져야 한다고 본다. 무엇보다도 평가는 학교발전을 위한 전략적 맥락에서 실시되어야 한다. 평가의 초점은 교사 개인에게만 전적으로 맞추어져서는 안 되며 전체로서 학교에 평가의 중심이 있어야 한다. 더구나 평가는 처벌하기 위한 도구가 아니라 개선을 위한 도구로 인식되어야 한다.”

또한 2005년 OECD 보고서는 각국의 공무원 성과급 도입, 운영 경험으로부터 다음의 교훈

을 끌어내고 있다(OECD, 2005).

- 성과급이 기본급을 훼손해서는 안되고, 엄격한 개인성과급보다는 팀/집단 성과급의 도입이 보다 긍정적 결과를 낳을 수 있음.

- 성과급의 성공은 급여 수준보다는 성과측정 과정의 질에 달려 있음.

- 이행의 문제, 특히 직원 및 노조와의 조정, 예산의 준비와 비용의 예측, 성과급 도입과 모니터링에 드는 시간과 일 등을 충분히 예측해야 함.

- 성과급 도입은 인적자원관리의 분권화와 함께 수행되는 것이 바람직함.

- 성과급의 중요성과 영향을 과도하게 평가되어서는 안됨. 성과급의 동기부여 수단으로서의 중요성은 미약하므로 성과보상에의 협소한 초점화 보다는 '성과관리'라는 보다 폭넓은 접근방식을 취할 필요가 있음.

- 성과급은 신뢰기반의 고용관계를 유지하고 지원하는 환경 하에서 적용되어야 함. 성과급의 도입과 운용은 잘 정립된 공무원 문화와 안정적인 정치, 정책적 환경을 요구함.

- 성과급은 무엇보다 폭넓은 경영 및 조직 변화의 도입을 위한 자극제로서 활용되어야 함. 특히 동기부여 수단보다는 본질적으로 관리수단으로 간주되어야 함.

제5장 교원 성과급 제도의 개선방향

1. 원점에서의 재검토

교원성과급에 관한 이론적 검토, 해외 및 국내에서의 실행 사례 검토 등을 총괄적으로 검토할 때 다음과 같은 제안이 향후 당사자들 간의 건설적인 논의를 위해 바람직할 것으로 본다.

첫째, 현행 교원성과급 제도는 여러 모로 부적절하므로 '원점에서 재논의' 하는 것이 적절하다고 본다.

'원점에서의 재논의'란 반드시 제도의 폐지를 전제하지는 않지만, 현행 성과상여금 제도의 전반적인 변형이 필요함을 의미한다. 공교육의 성과 개선 내지 국제적인 수월성을 확보하기 위해서 교원들의 동기부여 정책은 필수적이라고 할 수 있다. 이런 점에서 교원성과급제도는 현재의 제도 내용 보다 그 기반, 특히 정신과 재원의 측면에서 유지되는 것이 바람직하다.

반면, 교원성과급제도는 제도의 내용에 있어서는 큰 폭의 변화가 불가피하다고 보여진다. 그 이유는 다음과 같다; (1) 현행 교원성과급 제도는 80년대 초반에 미국에서 일시 도입되었다가 제도적 약점 때문에 4-5년 후 완전히 폐지된 '평가기준이 모호한 개별성과급' 제도와 유사한 점이 많다. 즉, 당시의 제도처럼 평가 기준이 여전히 모호하여 합의보다는 논란과 갈등을 유발하고 있고, 학교에서 교육성과가 발생하는 메카니즘에 대한 오해(교원들간의 협력의 중요성)를 불러일으키며, 협력보다는 기회주의적 행동을 유발한다는 것이다. (2) 아울러 영국을 비롯한 OECD 내의 교원성과급 도입국가들의 시행에 대한 평가 결과들과 유사하게 약 8년에 걸친 시행에도 불구하고 교원들에 대한 동기부여 효과도 뚜렷하지 않고, 더 나은 교육성과를 유발하는 효과도 확인되지 않는다는 점은 이 제도의 규범적 가치를 의문시하게 만들기 때문이다(김지은외, 2009). (3) 교원단체들을 필두로 한 교원들의 반대가 여전히 크다는 점도 지적할 대목이다. 교사들은 개인이나 집단의 성과와 실적을 보수체계에 반영하기 보다는 연공서열과 경력, 직무의 질과 양에 따라 보수가 결정되기를 바라며, 특히 전교조와 교총 소속 교사, 국공립학교 교사, 대졸 출신, 고경력 교사 등을 중심으로 폭넓게 반대의 분위기가 형성되어 있다(김경근·이유건, 2004). (4) 교원성과급에 대해서는 국제적으로도 시행 사례들에 대한 평가가 나오고 있는 실정이기 때문에 이에 대한 충분하고 객관적인 검토를 거쳐 다른 나라들에서 겪었던 시행착오를 덜 경험하는 합리적인 제도 도입이 바람직하다고 볼 수 있다. (5) 결론적으로 '개별성과급' 형태의 현행 제도는 재검토되는 것이 바람직할 것이다.

2. 대안적인 제도의 내용

교원 성과급제도 시행으로 인해 불거진 상황은 실은 좁게는 교직에 대한 성과관리, 넓게는 행정의 효율성과 효과성을 제고하고자 했던 행정개혁의 일환으로 추진된 것이다. 한편, 성과급제도는 일종의 보수제도이며, 보수제도는 다양한 인사관리 관행 중 고용관계에 중요한 영향을 주는 핵심적인 관행이다.

우선 행정개혁의 한 부문개혁으로서의 교직개혁의 시각에서 본다면, 협소한 의미의 효율성 유인이 아니라 '고품질의 교육서비스 제공'이라는 적극적인 취지의 교원인사제도 개혁의 시각이 필요하다고 할 수 있다. 이는 신공공관리와 같은 탈맥락적이고 통제지향적인 관리방식을 거두고, 공적 책임성의 제고, 동기부여/임과워먼트를 통한 고성과와 고몰입, 학습지향성, 포괄적 참여 등이 실현될 수 있는 공공교육조직 특유의 조직·인사 체계 형성이 필요함을 의미한다. 이와 관련된 새로운 보상, 개발, 승진 제도 등은 교사조직의 현실에 맞는 직무기반 관리의 누적적 축적을 통하여 원만히 구축될 수 있으므로, '성과급'과 같은 말단적 인사관리 제도의 시험적 도입보다는 이러한 기반 구축에 당사자들의 노력과 협력이 집중될 필요가 있다.

성과관리의 측면에서 살펴보면, 성과관리는 통상 목표설정, 성과평가, 보수체계 등의 하위제도 및 관행으로 구성되며, 성과관리의 특성과 각 하위제도들의 특성을 좌우하는 상황적 요소로 조직의 목표와 전략, 기술과 직무설계, 통제의 성격과 관여 정도(control & involvement) 등이 고려되어야 한다(Cummings & Worley, 2006). 최근의 성과관리 제도 설계에서는 고성과-고관여 방식이 선호되고 있다. 여기에는 첫째, 목표 및 전략설정, 성과평가제도 설계, 보수체계 설계 전반에 걸쳐 구성원들의 관여(involvement)가 강조된다. 둘째, 가능한 한 집단지향적 직무설계가 선호되고 이와 부합되는 성과평가 및 보수체계 설계가 강조된다. 셋째, 보수체계의 성격에서는 지식/기술급과 집단성과급이 강조된다.

교육서비스는 본래 고도로 교원 의존적이며 따라서 고품질의 교육서비스는 교사들의 고숙련, 창의성, 고몰입을 필수적으로 요구한다는 점이 인식되어야 한다. 이런 면에서는 '참여', '개발', '동기부여' 등을 모토로 하는 고성과조직모형(HPWS)과 이에 연관된 고관여인사관리(HIM)의 도입이 공교육부문의 맥락에서 적실성을 지닐 수 있는 지 검토 해볼 필요가 있을 것이다. 고성과조직모형은 기존의 신공공관리적 관리모형의 약점을 극복하고 장기적이고 지속가능한 교직의 성과개선을 이룰 수 있는 대안적 요소를 지니고 있으며, 교원노조가 주장해 온 자율성과 숙련 촉진적인 학교조직의 구상과 일맥상통한다. 이런 면에서 교육정책 당국의 관심사와 전교조 등 교직단체의 관심사를 얼마간 통합할 수 있는 인사관리 모형을 제공할 수 있다.

고성과조직모형의 구성 요소와 메카니즘을 설명하면 다음과 같다. 첫째, 고성과조직모형이 작동하기 위한 기본적인 전제인 조직 목표 및 정책과의 일치를 지속가능하게 만들기 위한 참

역적이고 협력적인 거버넌스의 구축이다. 고성과조직모형에서 인사관리와 조직목표 및 전략 간의 일치는 전통적인 관료주의 모형에서와 같이 하향화 방식으로 결정되는 것이 아니라 구성원의 참여라는 상향화 과정을 중시한다. 이는 이 조직모형이 기본적으로 분권적이고 구성원에 대한 재량부여를 통한 성과 달성을 기본 원리로 내장하고 있기 때문이다. 이 조직모형은 종래 하향식 의사결정의 약점이던 의사결정 '이행' 과정의 비효율성 문제를 의사 '형성' 과정에서의 참여와 재량부여(involverment & empowerment)라는 권력감에서의 동기부여를 통해 해소하고자 한다.¹⁵⁾ 따라서 고성과조직모형에서 전략적 일치를 확보해가는 기본적인 메카니즘은 참여적이고 협력적인 거버넌스라고 할 수 있다.

교육부문과 같은 유노조 환경에서 이는 참여협력적 노사관계의 구축을 의미하게 된다. 한편, 교직부문, 특히 공무원 교직 부문은 그 운영에 관한 비용 일체가 조세에서 충당되어 비용에 대한 국회의 통제를 받게 되고 이는 노사관계에서도 임금결정권 등의 단체교섭권 및 단체행동권의 제약으로 나타나게 된다. 그러나 과도한 권리제약은 적대적 갈등을 심화시킬 가능성이 있기 때문에 단체교섭권과 단체행동권 제약에 따른 문제점을 보완할 수 있는 대안적 관행의 필요성에 봉착하며 이는 소통과 공동의 문제해결을 위한 협의장치(concertation mechanism)의 원활한 작동으로 나타난다. 현재의 제도적 조건을 고려하면 거시적으로는 교육정책부처와 교직단체간의 정책협의를 활성화, 미시적으로는 학교 현장의 조직 및 인사관리에 관한 교육행정가와 교원들간의 운영협의를 있어서 제도적 안정성과 교원들에게 권한 및 재량권 부여가 보완될 필요가 있을 것이다. 예를 들어 학교 현장에서 교원들의 대변 및 고충처리체계와 학교-교원-학부모 간의 파트너쉽(학운위 등) 등을 통한 의사결정의 조율 등이 여기에 해당될 수 있을 것이다.

목표 및 전략 일치의 내용 측면에서는 '과도하게 경쟁적이고 시험 위주이며, 자율성을 제한하는 교육체제'에 반하는 대안적 정책 방향에 대한 합의 형성 여부가 고성과 조직모형 및 인사관리모형의 설정을 규정짓는 요인이 될 것이다. 물론 교육에서의 경쟁력 우위를 중시하고 이를 경쟁체제와 성과주의적 관리를 통한 수월성 확보라는 메카니즘을 통해 달성하고자 하는 교육정책 당국과 '전인간적 성숙'과 '사회적 평등' 실현을 위한 주요한 사회적 메카니즘으로 고려하는 교직단체의 교육에 대한 목표설정이 완전히 일치하기는 매우 어렵다. 반면, 목표와 전략에서의 제휴(strategical alliance)는 불가능한 일이 아니며, 공공부문에서 신자유주의적 관리 사조의 문제점 노출과 부분적인 퇴조, 사회조직들의 효율성과 효과성을 제고하는 새로운 관리 원리로서의 '창의성', '재량권', '인력개발' 등에 대한 보편적인 강조 등은 이념적 차이에 도 불구하고 목표와 전략적 제휴를 가능하게 하는 동인이 될 것으로 보인다.

단기적으로는 교육정책당국의 전략과 행동을 규정하는 정치권력의 성격상 기존의 신자유주

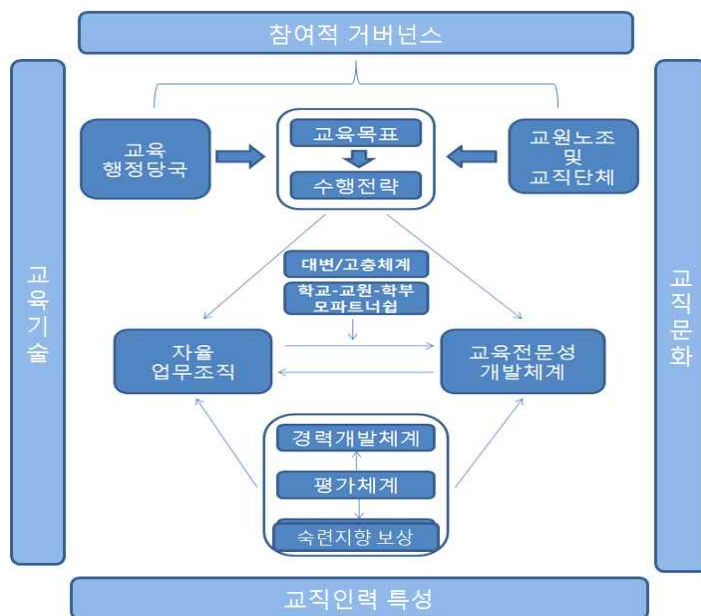
15) 반면, 기존의 하향적인 전략적 의사결정이 지녔던 정책 '형성' 과정의 효율성은 위계구조의 단축을 통해 유지하고자 한다.

의적 관리가 보다 관료주의적으로 수행될 가능성이 다분하기 때문에 이러한 목표와 전략의 제휴나 이를 가능케 하는 참여적 거버넌스가 활성화될 수 있을 지 의문스러운 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 전교조 등 교원단체들이 자신들의 목표와 전략을 정책과 제도 수준에서 구체화함으로써 '목표와 전략의 제휴를 위한 정책적 구체성의 선점'을 위해 노력하는 것은 이해관계자들을 설득하는데 있어서 매우 중요하다. 고성과조직모형은 이렇게 교직원들이 자신들의 이념과 목표를 구체화할 수 있는 일종의 수행체계의 일부로써 기능할 수 있기 때문에 검토할 필요가 있다.

고성과 교육조직이 창출되려면 교육 지식과 숙련의 개발, 협동을 통해 자율적으로 문제를 해결해 가는 자기지시적인 직무 설계, 교육에의 고몰입을 유도하는 금전 및 비금전적 동기부여 체계 등이 갖추어져야 한다. 이 세 가지 요소들은 그 성격에 있어서 상호보충성을 지닌 제도와 관행으로 구체화되어야 하며, 이는 교육훈련체계, 조직 구조 및 직무설계, 성과관리체계 등과 이들 간의 상호보완성의 존재를 이룸에 다름 아니다.

교육에 대한 고몰입을 촉진하기 위해서는 일에 대한 흥미, 재량권, 그리고 창의성을 촉진할 수 있어야 하며, 업무 내용과 스케줄 등에 대한 자율결정권을 지닌 자율업무조직은 이를 구체화할 수 있는 좋은 수단이다. 또한 고품질의 교육서비스는 교원들의 교육전문성을 향상, 심화시킬 수 있는 고품질의 교육전문성 개발체계를 요구하게 된다. 한편, 자율업무조직과 교육전문성개발체계의 발전적 재생산을 위해서는 (1) 교원들을 동기부여할 수 있고, (2) 교육정책, 자율업무조직, 교육전문성개발체계의 성격과 잘 부합되는(일관성을 갖는) 성과평가제도, 경력개발제도, 보상제도 등을 고려할 수 있다.

<그림 4-9> 교육부문의 고성과조직체계



성과평가제도는 위계적 통제를 위해서가 아니라 자율작업조직의 수행과정과 성과를 지원, 관리하고, 교원들의 개별적인 능력개발 방향과 방침을 설정하는데 도구적 역할을 수행해야 조직모형의 취지에 부합해야 할 것이다. 한편, 보상제도에 대해서는 '학습조직' '고성과작업장' 등의 시각에서 접근할 필요가 있다. 학교조직은 학생들의 학업성취도와 전인격화(全人格化)에 대한 뚜렷한 목표의식, 커리큘럼, 교수, 학교경영에 대한 교원들의 충분한 의사결정 참여, 교사들의 고숙련화와 지식화 등이 이루어져야 하며, 이를 촉진할 수 있는 집단적이고 역량기반 보상이 이러한 조직 상황에 적합성을 띠 것으로 본다(Kelley, 1997). 이런 면에서는 구성원들의 지식과 능력의 향상을 유인하고 개인보다 팀과 조직 차원의 협력을 조장할 수 있는 보상 방식이 더 적절할 수 있다.

<그림 4-10> 평가제도의 기능



보수체계에 있어서는 작업조직의 변화 추세에 따라 직무기반형 임금제도와 사람기반형 임금제도의 수렴이 확산되고 있는 현황을 고려하여 기존의 연공급형 임금체계를 부분적으로 적합화시킬 필요가 있다.

노동경제학 및 경영학계에서는 전통적인 연공급 임금체계가 생애생계비곡선과의 적합성이 높아서 임금의 안정성에 대한 기대는 만족시키는 대신, 직무, 숙련 등 생산성 요소와의 적합성은 떨어진다는 지적이 확산되어 왔다. 사용자들 역시 87년 체제 하에서 지속적으로 연공급 임금체계를 넘어서서 임금-생산성 적합성을 회복하기 위한 시도들을 거듭해 왔다.

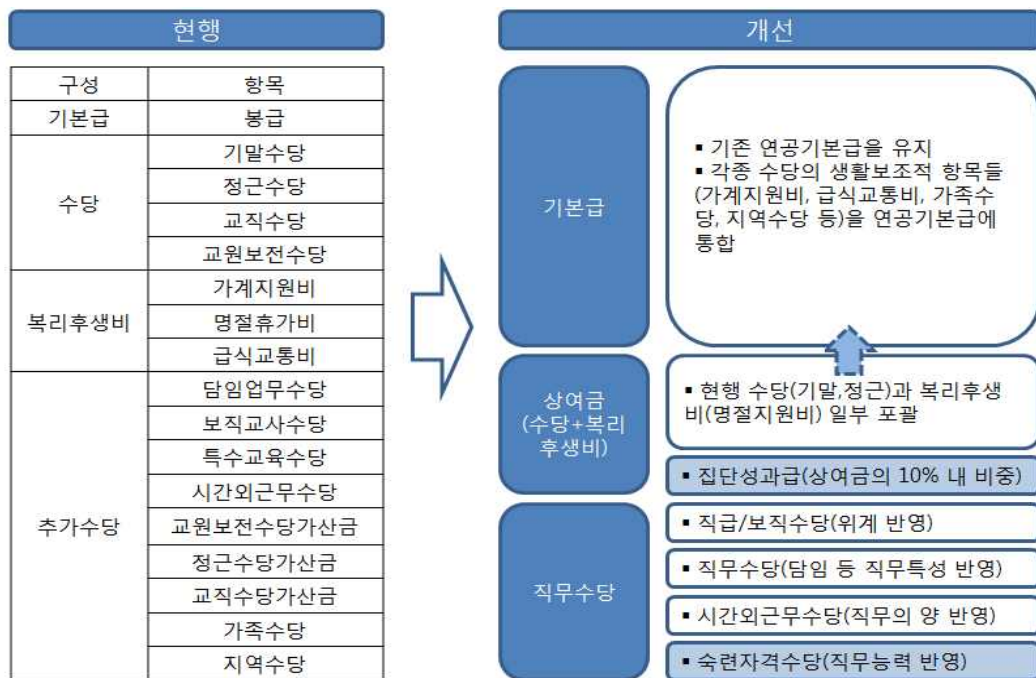
연공급은 대표적인 사람과 멤버십 기반의 보수체제로 교육공무원과 같이 신분이 보장된 고용관계와 적합성을 갖는다고 볼 수 있다. 그러나 교육서비스의 품질 개선에 대한 요구가 높아지는 시대적 상황을 반영할 경우, 연공급이 갖는 일면적인 동기부여 효과를 개선할 수 있는 보수체제의 고려가 필요하다고 생각된다. 이런 면에서 숙련이나 지식과 같이 생산성과 직결되면서도 최종 성과와는 직결되어 있지 않으며, 관리층의 관료주의적 통제를 유발하지 않는 보수결정요인들을 보수체계 내부로 끌어들이는 필요가 있다.

한편, 현재의 교원 보수는 연공기본급(봉급), 민간부문의 제수당과 유사한 추가수당, 상여

금적 요소가 존재하는 수당 및 복리후생비 등으로 구성된다. 이중 추가수당은 다양한 명목으로 개별 교원들간의 직무 차이, 투입노력 차이를 보전하고자 하는 반면, 숙련을 촉진하는 임금은 거의 없다. 한편, 현행 보수체계는 생활보조적인 임금항목들이 기본급 이외의 임금항목으로 분산되어 있는데, 생활보조적 임금항목들은 가급적 기본급에 통합하는 것이 바람직할 것이다. 장기적으로는 복리후생비에 포함되어 있는 고정적인 상여금 성격의 급여나 생활보조급 성격의 급여가 모두 기본급에 속하도록 재설계되는 것이 바람직할 것이다.

장기적으로는 임금구성을 생활보장적 성격이 강한 기본급(봉급), 상여금, 직무 및 숙련 요소를 반영한 수당으로 재구성할 필요도 있을 것이다. 이에 따를 경우 수당과 추가수당의 생활보조급적 항목들을 봉급에 포함하는 것을 고려할 수 있고, 상여금의 봉급으로의 통합까지도 고려할 수 있다.

<그림 4-10> 기존 교원 보수체계 및 개선방향



한편, 기존의 교원성과급에 대해서는 대안적 제도를 고려해 보는 것이 바람직하다. 즉, 현행 제도는 폐기하고, 대신 그 재원을 기반으로 숙련자격수당과 집단성과급을 신설, 운용하는 것을 검토해 볼 수 있다.

숙련자격수당은 미국의 숙련/지식급의 아이디어를 부분적으로 채용한 것으로 볼 수 있다. 다만, 여기에서는 두 가지 점에 유의해야 한다. 첫째, 미국식의 숙련/지식급은 수당 형태보다는 기본급의 위계 결정이나 가급(加給) 결정(basic pay progression)에 관련되는 반면, 숙

련자격수당은 기본급과는 무관한 제수당에 포함된다는 점이다. 대신에 기본급은 생활보장적 성격만을 엄격하게 지키도록 설계한다. 둘째, 숙련자격수당이 신설될 경우 교직에서의 숙련자격제도가 개발되어야 한다. 이는 검정제도 등 평가제도와 훈련시설 등의 정비를 요구한다. 한편, 장기적으로 볼 때, 기본급의 생활보장 성격이 뚜렷하게 확보되는 것을 전제조건으로 숙련자격수당을 기본급의 가급 형태로 운용하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

학교단위의 집단성과급 제도의 운용도 고려해 볼 수 있다. 다만, 집단성과급 제도의 경우, 학교 간 경쟁과 차등이 불가피한 상대평가에 기반한 보상보다 일정의 성과목표의 기준을 설정하고 그 기준에 도달한 모든 학교에 보상하는 절대평가 방식이 검토되는 것이 바람직하다.

그런데 무임승차 효과 때문에 집단성과급의 효과성에 대해 우려하는 시각도 존재한다. 그러나 집단지향적 보상이 지속적으로 이루어지면 구성원들이 공정성 지각을 통해 동료들의 무임승차에 대한 자율 감시가 가능하다는 점도 고려될 필요가 있다.

한편, 숙련자격수당이나 집단성과급은 모두 평가제도의 대대적인 변경을 필요로 한다. 우선 현재의 업적평가 방식이나 다면평가를 도입하려는 시도는 통제 지향성을 과도하게 띠고 있으므로 폐기되는 것이 바람직하다. 숙련자격수당의 경우 직무 및 역량 분석 기법을 활용하여 직무능력에 대한 평가체계를 구축해야 할 것이며, 집단성과급의 경우 학생의 교육성취도, 학부모 만족도 등이 함께 고려되어 평가될 필요가 있을 것이다.

(3) 단기적인 대안 : 성과급 재원의 교직부문 고용확대 활용

성과급 재원은 2008년에 약 1조 800억원으로 1조원대를 넘어섰다. 그러나 현재의 고용위기를 감안하면 이 막대한 재원은 성과급이 아니라 교직 분야의 고용확대에 돌리는 것이 더 적절한 교육부문 자원투입이 될 수도 있다.

중앙인사위원회의 “2007년도 민관 보수수준 실태조사”에 의하면 초중고교사의 월평균임금은 약300만원이고 5년 이내 경력자의 월평균임금은 약210만원이므로 현재가 2009년임을 감안할 때 교사 초임을 약200만원으로 잡는다면 1조원은 약 5만명을 1년간 신규 채용할 수 있는 재원에 해당된다.

< 참고 문헌 >

강인수(2003), 한국에서의 교사평가 제도의 문제점과 발전방향, 교육행정학 연구 vol. 21, No. 4, pp. 1~21.

교육부(2007.6.13), '07 교원 성과상여금 제도 개선 계획(안).

김경근·이유건(2004), 성과주의 교원보수체계에 대한 교사들의 인식 및 그 함의, 교육재정경제연구 제13권 제1호, pp. 47~77.

김유선(2000), “교원의 보수실태와 개선방안”, 『노동사회』 44호(2000년 6월호).

김은영·한유경(2005), 지식기술 중심 교원보수체계의 개념 모형 구안 및 도입 가능성에 대한 연구, 교육행정학 연구 vol. 23, No. 3, pp. 145~165.

김이경 · 이태상 · 박상완(2004), 교원정책의 방향과 과제 : OECD 검토를 중심으로, 한국교육개발연구원.

김혜숙·이강근(2003), 교원 성과상여금의 정치학적 분석, 교육재정경제연구 제12권 제1호, pp279~308.

김희규(2005), 교사평가제도의 쟁점과 개선방안 연구, 교육행정학 연구 vol. 23, No. 2, pp. 143~164.

박상언(2000), 성과주의 임금제도와 인적자원관리: 비판적 고찰과 대안적 관점, 산업노동연구 6(1): 59-93.

박상언(2007), 성과주의 인사제도 운용의 딜레마: 후지쯔사 사례의 교훈, 인사조직연구 제15권 1호, 135~174쪽.

삼성경제연구소(2002), 성과주의 인사의 명암과 제언, CEO Information, 357호.

서정화·김명수·전제상(2005), 교원 우대를 위한 보수체계의 개편방향과 과제, 교육재정경제

연구 제14권 제1호, pp. 215~243.

신상명·정수현(2002), 교원성과급을 위한 개인 및 학교단위 평가모형 연구, 한국교육개발원
현안보고 OR 2002-2.

유규상 · 김이경(2005), 교사평가시스템 분석 및 향후 개선방향, 한국교육개발원.

이병환·김순남(2004), 교사 다면평가제 적용방안 탐색, 교육행정학 연구 Vol. 22, No. 2,
pp. 163~186.

이차영·박찬주(2005), 교사평가의 쟁점: 평가주체 논쟁에 관한 외국 사례의 시사점, 비교교육연구, 제15권 3호, pp. 177~197.

임채승(1999), 『평교사 35년 봉급명세서』, 도서출판 창보

전국교직원노동조합(2007), 차등성과급 제도의 문제분석.

정진호·김동배·송민수(2007), “2007년도 민·관 보수수준 실태조사”, 중앙인사위원회 연구용
역보고서.

조혜진(2007), 교원평가제와 교원성과급제 정책결정의 딜레마 연구, 교육행정학연구 vol.
25(1): 185-208.

진재구(1995), 『공무원 보수결정 원칙 및 기준의 설계』, 한국행정연구원

진재구(1995), 공무원 보수체계의 실태와 그 개선방향, 한국정책학회보 제4권 제2호:
185-210쪽.

하미승외(2004), 공무원 성과상여금 제도의 효과성 및 발전방안 연구, 한국사회와 행정연
구, 제15권 제2호, 1~22쪽.

하봉운(2005), 교사성과급 지급을 위한 교사평가에 대한 교사들의 반응 분석 연구, 교육행
정학 연구, Vol. 23, No. 1, pp. 239~259.

하봉운(2004), 미국의 교사봉급 개혁 동향과 시사점, 교육재정경제연구 제13권 제1호, pp. 257~280.

한유경(1999), 초·중·등교원 보수의 국제비교, 교육재정경제연구 제8권 제2호, 245~275쪽.

황성원·김상현(2002), 공공조직의 성과급제에 대한 소고, 한국행정학회 2002년도 통계학술대회 발표논문집 별쇄본.

Bach, Stephen & Ian Kessler(2007), HRM and New Public Management, in Boxwell, Peter, John Purcell, & Patrick Wright(2007) (eds) The Oxford Handbook of Human Resource Management.

Boxwell, Peter, John Purcell, & Patrick Wright(2007), The Oxford Handbook of Human Resource Management, Oxford University Press.

Burgess, Simon, Bronwyn Croxson, Paul Gregg, & Carol Propper(2001), The Intricacies of the Relationship Between Pay and Performance for Teachers: Do teachers respond to Performance Related Pay Schemes?, CMPO Working Paper Series No. 01/35.

Deci, E. L.(1975), Intrinsic Motivation, New York: Plenum.

ETUCE(2006), Report of An ETUCE Survey on The Impact OF Private Sector Working Methods in Education.

Kelley, Carolyn(1997), Teacher Compensation and Organization, Educational Evaluation and Policy Analysis vol. 19(1): 15-28.

Kohn, Alfie(1993), Why Incentive Plans Cannot Work, Harbard Business Review 1993, September~October.

Marsden, David & Richard Belfield(2005), Performance Pay for Teachers: Linking Individual and Organizational-Level Targets, CEP Discussion Paper No. 703. LSE Centre for Economic Performance.

Meyer, H. H.(1975), The Pay for Performance Dillema, Organization Dynamics, 3: 39-50.

Mohrman, Allen M. Jr., Susan Albers Mohrman & Allen R. Odden(1996), Alligning Teacher Compensation with Systemic School Reform: Skill-Based Pay and Group-Based Pefrformance Rewards, Educational Evaluation and Policy Analysis vol. 18(1): 51-71.

OECD(2005), Performance-Related Pay Policies for Government Employees.

OECD(2005), Pay for Performance: Policies for Government Employees, Policy Brief.

Pearce, J. L., W. B. Stevenson, and J. L. Perry(1985), Managerial Compensation Based on Organizational Performance: A Time-series Analysis of the Impact of Merit Pay, Academy of Management Journal 28 : 261~278.

Perry, J. L.(1995), Compensation, Merit Pay, and Motivation In Public Personnel Administration: Problems and Prospects, ed. Steven W. Hays & Richard C. Kearney, pp. 121-132, Prentice-Hall.

Podgursky, Michael J. & Matthew G. Springer(2006), Teacher Performance Pay: A Review, National Center on Performance Incentives.

Richardson, Ray(1999), Performance Related Pay in Schools : An Assessment of the Green Papers, Londen School of Economics.

Rynes, Sara L. & Barry Gehart(2000), Compensation in Organizations, Current Research and Practice, JOSSEY-BASS.

Strath, Annelie(2004), Teacher Policy Reforms in Sweden: The Case of Individualised Pay, International Institute for Educational Planning, UNESCO.

UNESCO(1966), Recommendation concerning the Status of Teachers(교원의 지위에 관한 권고, www.unesco.or.kr/kor/ency/edrecomm.html)

Wallace Jr., Marc J.(2006), Foundations of Compensation in Education, Teacher Excellence Through Compensation.

Young, I. Phillip(2003), The Trouble with Pay for Performance, American School Board Journal, November.