

# 임금체계 개편 논의, 비판적 검토와 대안 모색

2014년 3월

김 유 선

(한국노동사회연구소 선임연구위원)

**한국노동사회연구소**

*Korea Labour & Society Institute*

서울시 마포구 공덕동 257-3 국민서관빌딩 502호

전화: 02-393-1457 팩스: 02-393-4449

[www.ksli.org](http://www.ksli.org) [www.facebook.com/ksiedit](http://www.facebook.com/ksiedit)

# 임금체계 개편 논의, 비판적 검토와 대안 모색<sup>1)</sup>

김유선(한국노동사회연구소 선임연구원)

‘연공급(호봉급)은 악(惡)이고 직능급이나 직무급은 선(善)’이라는 암묵적 전제 아래 ‘연공급을 직능급이나 직무급으로 전환해야 한다.’는 주장을 접하게 된다. 하지만 연공급은 선(善)도 아니고 악(惡)도 아니다. 직능급이나 직무급과 마찬가지로 나름대로 합리적 근거와 장단점을 갖고 있다. 완벽한 임금체계란 있을 수 없고, 어느 한 임금체계가 반드시 다른 임금체계보다 우월한 것도 아니다.

어느 임금체계가 적합한가는 구체적인 상황과 조건에 따라 달라진다. 게다가 임금체계를 개편할 때는 제도의 경로의존성과 제도 변경에 드는 비용도 고려해야 한다. 뚜렷한 근거 없이 바람몰이 하듯이 임금체계 개편을 주장하기보다는, 실사구시(實事求是) 하면서 모범사례를 축적하는 것이 중요하다.

이를 위해서는 첫째, 호봉급이든, 직능급이든, 직무급이든 나름대로 임금체계를 갖고 있는 대기업 정규직보다는, 임금체계가 없는 중소기업 비정규직부터 임금체계를 도입하는 게 효과적이다. 임금체계가 없는 곳부터 시작하자!

둘째, 노사 쌍방이 임금체계를 개편할 필요성을 공유한다면 대기업 정규직이라고 미룰 이유가 없다. 하지만 개별 기업 수준에서 논의하는 것보다는, 유사한 조건을 갖춘 산업이나 직업 등 초기업 수준에서 논의하는 게 바람직하다. 노사 쌍방이 필요성을 인정하고 동의하는 곳부터 시작하자!

셋째, 연공급을 직무급이나 직능급으로 바꾸는 것보다 하후상박으로 승진 승급액을 일부 조정하는 것이 노사 모두에게 더 나은 결과를 가져다 줄 수 있다. 노사 쌍방이 문제점을 공유하는 것부터 점진적으로 개편하자!

주제어: 연공임금, 호봉급, 직능급, 직무급, 임금체계, 경영성과

1) 이 글은 한국노동법학회·한국고용노사관계학회·한국노동경제학회가 주최한 2014년 춘계공동학술대회 『임금체계 개편의 쟁점과 과제』(2014년 3월 26일)에서 같은 제목으로 발표한 글입니다.

## 임금체계 개편 논의, 비판적 검토와 대안 모색

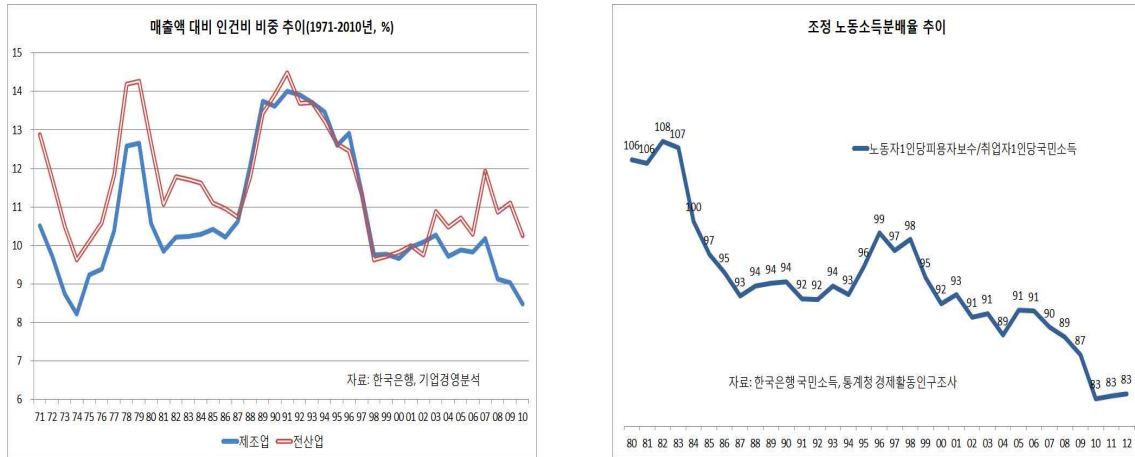
김유선(한국노동사회연구소 선임연구원)

### 1. 머리말

#### 가. 경과

- 1997년 외환위기 이전 ‘고성장-저실업’ 시대에는 ‘노동정책=임금정책’이라 할 만큼 노사정 모두 임금정책을 중시했다. 매년 반복되는 임금교섭과 임금투쟁은 ‘한 해 농사’라 부를 만큼 노동조합의 기본활동으로 자리매김했고, 정부와 기업의 임금정책은 ‘한자리수 인상’, ‘총액임금제’ 등 임금수준 억제에 초점이 맞추어졌다.
- 1990년대 중반에는 포항제철, 현대자동차, 현대중공업 등 주요 대기업에서 일본식 능력주의 인사제도의 일환으로 직능급 도입을 시도했고, 노동조합은 ‘인사고과 부활’ 등을 이유로 반대했다.
- 외환위기 이후 고용사정이 악화되자, 임금정책에 대한 노사정의 관심은 뚝 떨어졌다. 정부와 재계의 임금정책은 연봉제와 성과배분제, 임금피크제 등 성과주의 임금제도 확산에 집중되었고, 노동조합은 이를 저지하는데 급급했다.
- 성과주의 임금제도는 기업내부노동시장의 대기업 정규직에 초점을 맞춘 것으로, 최저임금을 제외하면 중소기업 비정규직 노동자에 대한 임금정책은 사실상 존재하지 않았다고 할 수 있다.
- 외환위기 이후 노동 쪽이 일방적으로 밀리면서 매출액 대비 인건비 비중과 노동소득분배율은 큰 폭으로 하락했다(<그림1> 참조).

<그림1> 매출액 대비 인건비 비중과 노동소득 분배율 추이



○ 최근 국내외적으로 임금정책에 대한 관심이 높아지고 있다. 국제적으로는 글로벌 금융위기를 겪은 뒤 임금불평등이 심화되면서 최저임금과 상위 1% 소득에 대한 관심이 높아지고, ILO(국제노동기구)를 중심으로 임금주도 성장모델이 제기되고 있다 (ILO 2013). 미국, 중국, 일본 정부는 실질임금 인상을 통한 국내소비 활성화를 추구하고 있다.

○ 국내에서는 정년연장에 따른 임금조정과 통상임금 산정방식을 둘러싼 논란을 시작으로 임금구성과 임금체계에 대한 관심이 높아지고 있다. 하지만 다른 나라처럼 노동자들의 실질임금을 인상해 국내소비를 활성화하는 방안을 찾기보다는, 어떻게 하면 기업의 임금비용을 줄일 것인가에 초점이 모아지고 있다.

나. 용어 정리

○ 최근 임금정책 논의가 재개되는 과정에서 임금정책 관련 용어가 뒤죽박죽 사용되고 있다. 통상임금 산정방식이 쟁점으로 떠오르자 일각에서 ‘임금체계 개편과 연동해서 사회적 타협을 모색하자’고 주장하는가 하면, 고정상여금의 기본급 전환은 임금구성을 단순화하는 문제인데 임금체계 개편으로 얘기하기도 한다.

- 이는 모든 문제의 근원을 임금체계에서 찾는 ‘임금체계 환원론’에서 비롯된 것일 수도 있고, 같은 사물을 서로 다른 용어로 정의한 데서 비롯된 것일 수도 있다.

○ 불필요한 오해를 없애고 생산적인 논의를 촉진하기 위해서는 용어부터 통일할 필요가 있다. 임금정책은 임금수준, 임금격차, 임금구성, 임금형태, 임금체계 다섯 영역으로 구분할 수 있는데, 이 글은 임금체계에 초점을 맞추도록 한다(<표1> 참조).

<표1> 임금정책 영역

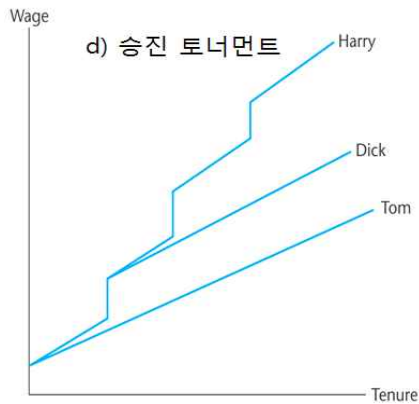
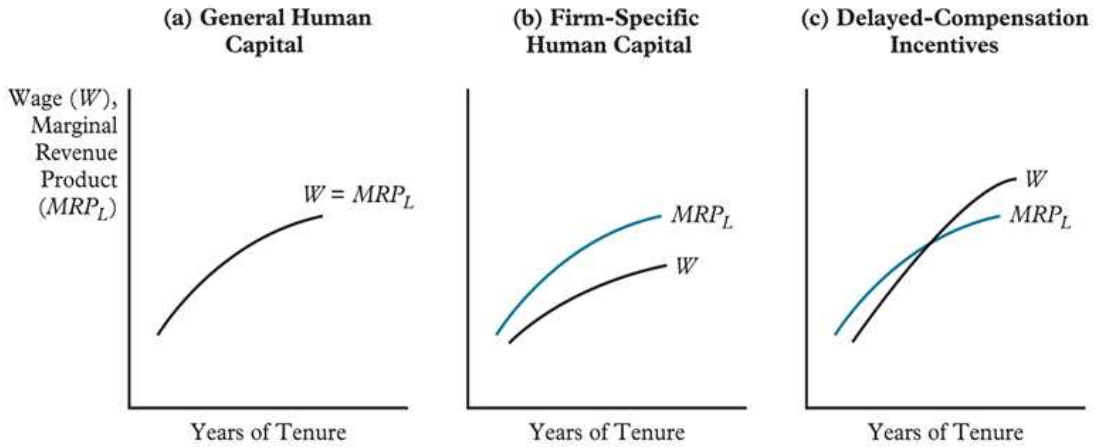
영역	정의	정책논의 사례
(1)임금수준	매년 임금인상액(율) 교섭	경제성장률+물가상승률+ $\alpha$ , 최저생계비, 소득(임금억제)정책
(2)임금격차	성, 학력, 규모, 고용형태별 임금 격차	연대임금정책, 상박하후, 최저임금제
(3)임금구성	기본급, 통상수당, 기타수당, 초과수당, 고정상여금, 성과상여금 등	통상임금 범위, 성과배분제
(4)임금(지급)형태	시급제, 일급제, 월급제, 실적급 등	연봉제
(5)임금(결정)체계	기본급 결정기준. 호봉급, 직능급, 직무급	호봉급→직무급, 임금피크제

다. 이론적 검토

- 최근 학계에서는 연공급(호봉급)의 문제점을 거론하면서 직무급이나 직능급을 대안으로 제시하는 경우가 많다. 정부는 성과주의에 대한 미련을 못 버려선지 ‘직무·성과급’(?)이라 하여 임금체계(직무급)와 임금구성(성과상여금)을 한데 묶어 얘기한다.
  - 정부와 학계의 임금체계 개편 주장에는 부분적으로 합리적인 측면도 있겠지만, 인건비 절감과 노동통제 강화가 근저(根底)에 깔려 있음은 부인할 수 없는 사실이다.
  - 노동계에서는 임금체계 개편에 대해 피해의식과 강한 거부감을 보이고 있다. 재계도 과연 노동계와 전면전을 의미하는 임금체계 개편을 본격적으로 추진할 의사가 있는지 불투명하다.
- 연공급(年功給)이란 남녀 학력 등의 인적 속성에 따라 큰 범위에서 직종이나 직무가 결정되고, 일단 배치된 뒤에는 근속이라는 연공적 요소에 의해 임금이 결정되는 체계로 정의할 수 있다(김유선 2005). 하지만 지금까지 연구는 대부분 후자(後者), 즉 근속년수가 증가하면 임금이 상승하는 효과에만 관심을 기울여 왔다.
  - 근속년수가 증가하면 임금이 상승하는 효과는 인적자본론(일반숙련), 내부노동시장론(기업특수 숙련; 태만가설, 선물가설), 이연임금가설, 토너먼트 이론 등 노동경제학의 여러 이론을 빌려 설명이 가능하다(<그림2> 참조).
  - 일각에서 주장하듯이 근속에 따른 임금상승이 반드시 비합리적인 것은 아니며, 이

론적 측면에서도 나름대로 합리적 근거가 있다.

<그림2> 근속년수가 증가하면 임금이 상승하는 이유



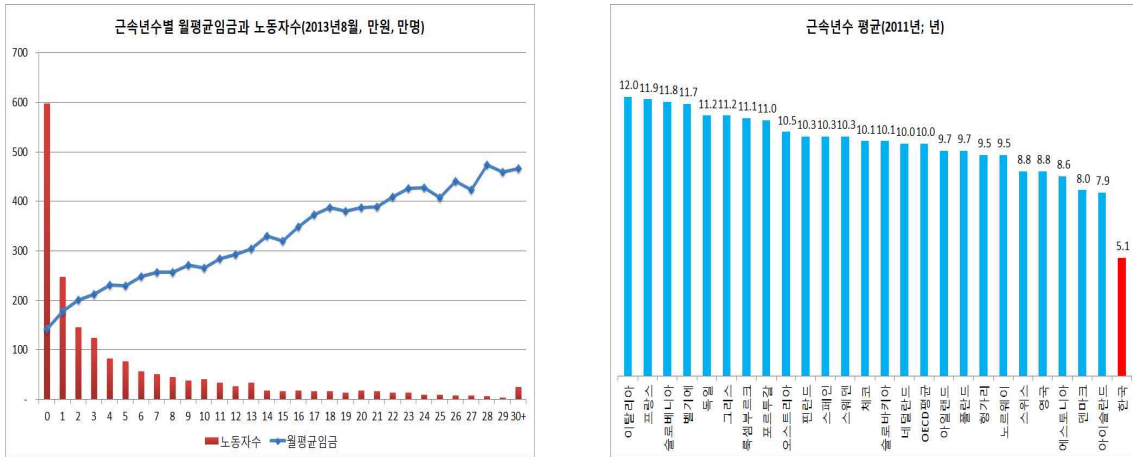
- 따라서 이론적 측면에서는 ‘한계수입생산( $MRP_L$ )을 상회하는 고임금’을 문제로 지적할 수 있다.
- 인적자본론이라면 독과점, 노조 등 시장외적 요인에서 원인을 찾을 것이고, 이연임금가설이라면 고령자의 낮은 생산성에서 원인을 찾을 것이다.
- 내부노동시장론이라면 ‘근속에 따른 임금상승 효과를 감안해도 임금이 노동의 한계수입생산에 못 미친다’고 반론을 펼 것이고, 이연임금가설이라면 ‘초기에는 생산성에 못 미치는 낮은 임금을 지급하다가, 근속년수가 길어지면 생산성을 상회하는 높은 임금을 지급’하기로 한 약속 위반을 질타할 것이다.
- 그러나 노동의 한계수입생산( $MRP_L$ )은 추정이 쉽지 않기 때문에, 이론적으로든 실증적으로든 합의점 도출은 쉽지 않다.

## 2. 임금체계 실태

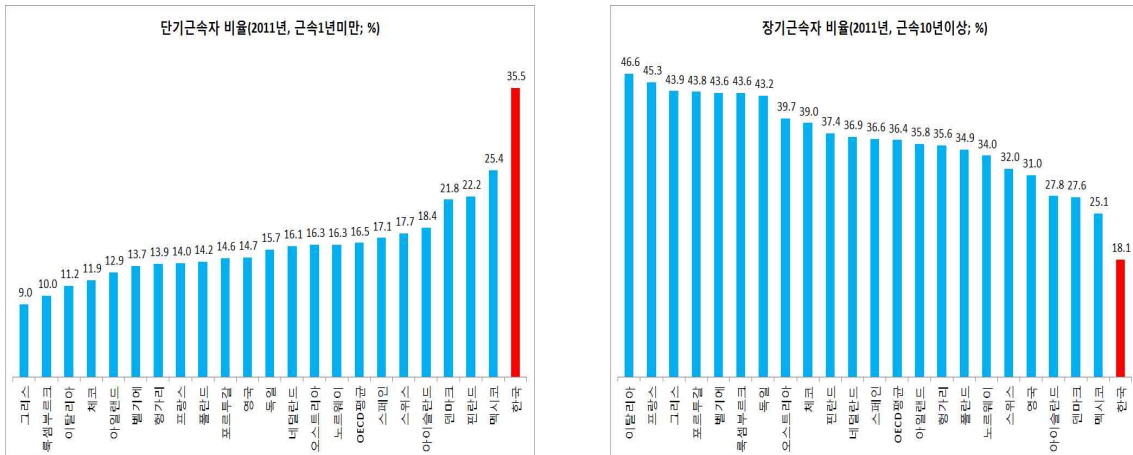
### 가. 전체

- 통계청 경제활동인구조사 부가조사(2013년 8월)에서 근속년수별 월평균임금을 살펴 보면, 근속년수가 증가할수록 임금이 상승하고 있다(<그림3> 참조).
  - 근속년수 1년 미만은 월평균임금이 142만원인데, 1~2년은 178만원, 10~11년은 265만원, 20~21년은 387만원, 30년 이상은 466만원이다.
  - 근속년수 1년 미만을 100으로 하여 월평균임금을 지수화 하면 1~2년은 126, 10~11년은 187, 20~21년은 273, 30년 이상은 329가 되고, 근속 1년 이상 2년 미만을 100으로 하면 10~11년은 149, 20~21년은 217, 30년 이상은 262가 된다.
  
- 이처럼 근속년수가 증가하면 임금이 상승할 뿐만 아니라, 통계상 미국이나 일본, 유럽보다 임금상승 폭이 크다는 점을 근거로, ‘한국은 임금 연공성이 매우 강하다’는 주장을 접하게 된다.
  - 하지만 근속년수별 노동자 구성을 보면 이야기가 달라진다. 2013년 8월 현재 노동자 1,824만 명 중 근속년수 1년 미만은 597만 명(32.7%)이고, 2년 미만은 844만 명(46.2%), 5년 미만은 1,196만 명(65.6%)이다(<그림3> 참조). OECD 회원국 중 한국은 평균근속년수가 가장 짧고, 근속년수 1년 미만의 단기근속자 비율은 가장 높고, 근속년수 10년 이상의 장기근속자 비율은 가장 낮다(<그림4> 참조).
  - 따라서 한국과 같은 초단기 근속 나라에서 연공임금은 유리천장(glass ceiling)이라 할 수 있다. 대다수 노동자는 근속년수가 매우 짧아 연공임금 효과를 누릴 수 없기 때문이다.
  
- 뿐만 아니다. 횡단면 자료에서 근속년수별 임금곡선은 노동력 구성 등 여러 요인이 맞물린 결과여서, 현재 시점에서 노동자들의 임금수준이 근속년수별로 어떻게 분포해 있는가를 말해줄 뿐이다.
  - 근속년수가 증가할 때 임금상승 폭이 큰 것도, 노동시장에서 경쟁력이 있어 살아남은 사람들의 임금만 장기근속자 임금으로 집계되는 데서 비롯된 측면이 크다.

<그림3> 근속년수별 임금과 노동자수 및 평균 근속년수



<그림4> 장단기근속자 비율 국제비교

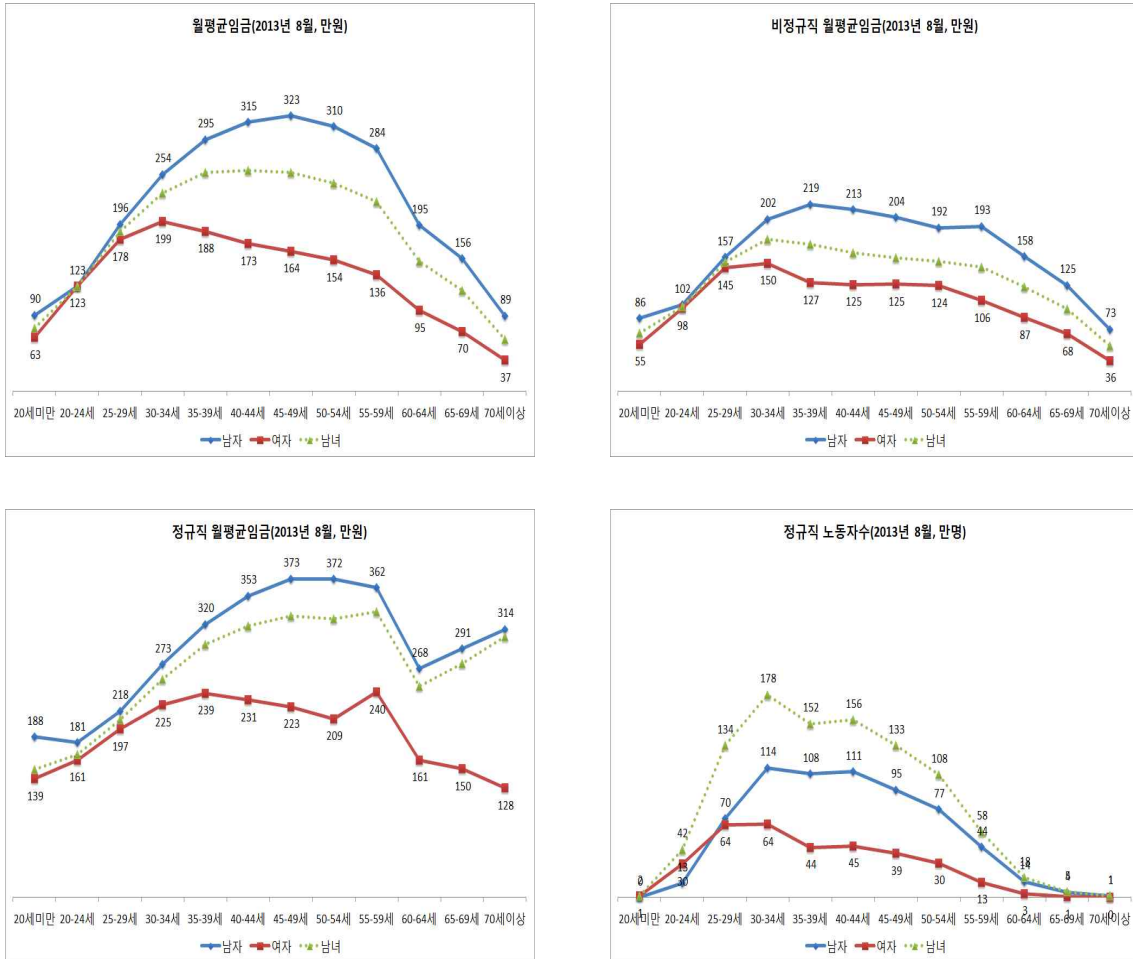


- 노동조합이 연공임금을 선호하는 데는 연공임금이 연령별 생계비를 충족시켜 주리라는 기대가 있기 때문이다. 그러나 한국과 같은 초단기 근속의 나라에서 연공임금은 연령별 생계비를 충족시켜주지 못 한다.
- 간혹 연령계층별 임금곡선을 연공임금의 근거로 제시하는 경우가 있다. 그러나 연령계층별 임금곡선은 노동력 구성 등 여러 요인이 맞물린 결과로, 현재 시점에서 노동자들의 임금수준이 연령계층별로 어떻게 분포해 있는가를 말해줄 뿐이다.
- 2013년 8월 현재 월평균임금은 남성은 40대 후반(323만원), 여성은 30대 초반(199만원)을 정점으로 나이가 들수록 하락하고 있다(<그림5> 참조).
- 정규직 월평균임금은 남성은 40대 후반(373만원), 여성은 30대 후반(239만원)을 정점으로 나이가 들수록 하락하고 있다. 비정규직 월평균임금은 남성은 30대 후반(219만원), 여성은 30대 초반(150만원)을 정점으로 나이가 들수록 하락하고 있다.



- 정규직 남성은 근속에 따른 임금상승 효과를 맞는다지만, 40대 후반을 정점으로 50대부터 임금이 하락하고 있다.

<그림5> 연령계층별 월평균임금

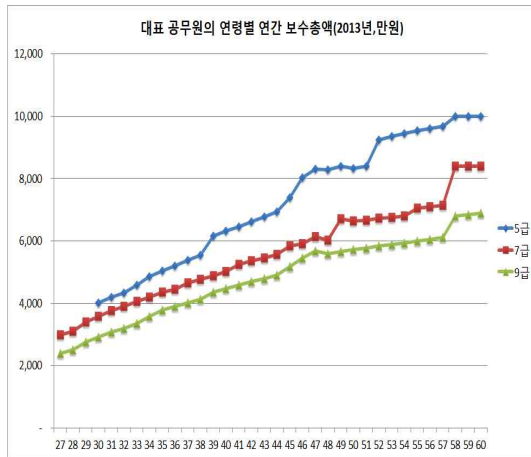


#### 나. 공공부문과 대기업 정규직

- 연공임금(호봉급)은 공무원과 교사, 교수, 공기업과 금융기관, 민간 대기업에서 주로 실시하고 있다. 이들 대부분은 남성 생계부양자 모델에 따라 생애주기별 생계비를 충족시키고 있는 것으로 보인다.
- 연공임금의 문제점으로 공무원과 교사, 교수를 거론하는 경우는 드물고, 주로 제조업 생산직을 거론한다.
- <그림6>은 대표 공무원의 연령별 임금곡선으로, 근속(연령)이 증가할수록 임금이 가파르게 상승하고 있다. 30세 임금을 100이라 할 때 60세 임금은 234~249로, 정

년퇴직 때 공무원은 입직 당시보다 평균 2.3~2.5배 임금을 더 받는다(김유선 2013a).

<그림6> 대표 공무원의 연령별 임금곡선

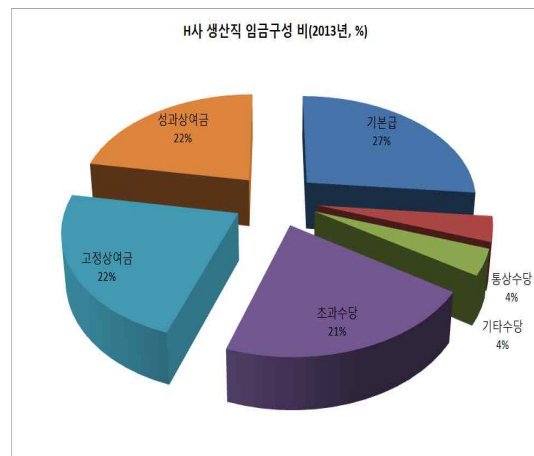
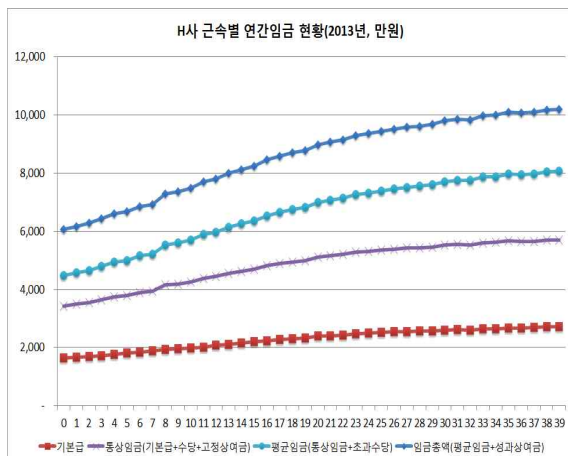


연령	임금지수(30세=100)		
	5급 입직	7급 입직	9급 입직
30세	100	100	100
35세	125	121	130
40세	157	140	153
45세	184	163	177
50세	207	185	196
55세	237	197	205
60세	249	234	236

○ <그림7>은 H사 생산직의 근속년수별 임금곡선이다. 흔히 임금체계 문제점을 논할 때 H사의 연공급을 거론하지만, 공무원과 비교하면 연공성이 강하지 않다. 근속 1년 미만 임금을 100이라 할 때 근속 35년이 기본급 163, 임금총액 166으로, 1.6배 정도 임금을 더 받는다.

- 오히려 문제는 장시간 노동과 어설픈 성과배분제로 임금구성이 크게 왜곡된 점이다. 초과근로수당(21%)과 성과상여금(22%)이 연간 임금총액의 절반가량을 차지한다. H사의 문제는 임금체계가 아닌 임금구성에서 비롯된 것으로, 과도한 초과근로를 줄이고 어설픈 성과주의를 극복하는데서 해결책을 찾아야 한다.

<그림7> H사 근속별 연간임금 총액과 임금구성(2013년, 단위: 만원,%)



다. 중소기업체 비정규직

- 중소기업체 비정규직이 대부분인 저임금 노동시장은 임금체계가 아예 없고, 최저임금이 사실상 유일한 임금결정 기제로 작동하고 있다.
- ILO(2013)는 kernel density 추정치를 사용해서 최저임금이 임금분포에 미치는 영향을 추정하고 있다. <그림8>은 2013년 8월 임금노동자의 'log(시간당임금)-log(최저임금)' kernel density 추정치를 그래프로 그린 것이다. 여기서 0은 노동자가 법정 최저임금을 받는 경우를 의미하고, 오른쪽(+)은 최저임금 이상의 임금을 받는 경우, 왼쪽(-)은 최저임금 이하를 받는 경우를 의미한다.
  - 최저임금이 남성 정규직 임금에 미치는 영향은 미약하지만, 여성 비정규직 임금에 미치는 영향은 매우 강하다. 여성 비정규직 임금은 최저임금 주변에 밀집해 있고, 시급제 노동자 임금은 최저임금에 좌우되고 있다(<그림8> 참조).
  - 시급제 노동자 111만 명 가운데 2013년 최저임금(4,860원)보다 적은 임금을 받는 사람은 6만 명(5.2%)이고, 최저임금을 받는 사람은 20만 명(17.6%), 최저임금보다는 많지만 5,000원 이하인 사람이 36만 명(32.7%)이다(<표2> 참조).

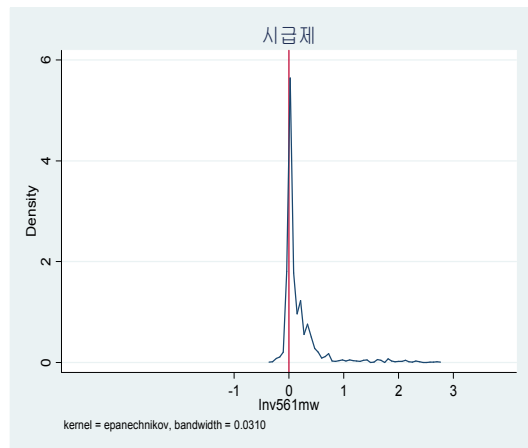
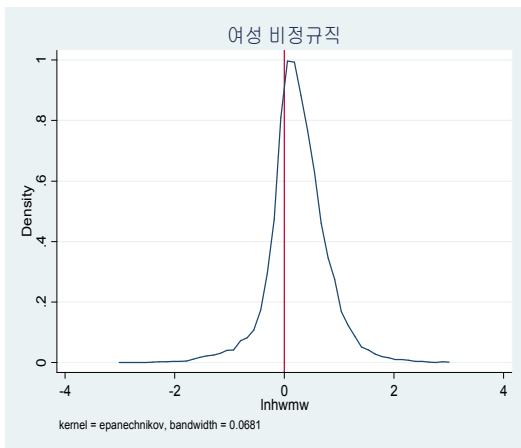
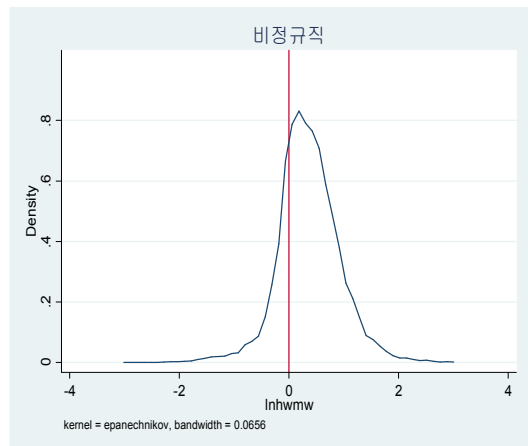
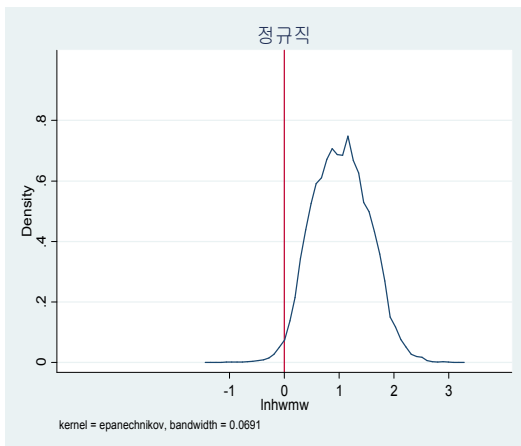
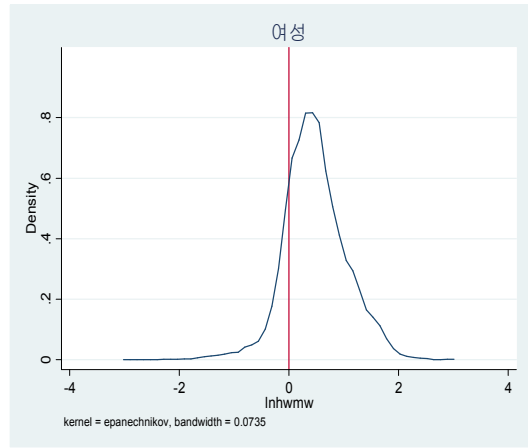
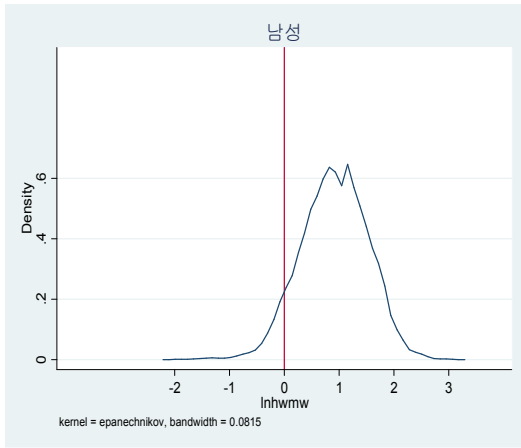
<표2> 시급제 노동자의 시간당 임금 분포(2013년 8월, 단위: 천명, %)

	4,860원 미달	최저임금 4,860원	4,861 ~5,000원	5,001 ~5,209원	5,210 ~6,000원	6,001 ~7,000원	7,001 ~1만원	1만원 초과	전체
수(천명)	58	195	361	39	198	121	75	62	1,109
비율(%)	5.2	17.6	32.6	3.5	17.8	11.0	6.7	5.6	100.0
누적%	5.2	22.8	55.4	58.9	76.7	87.7	94.4	100.0	

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사(2013년 8월)

<그림8> 'log(시간당임금)-log(최저임금)' kernel density 추정치

(자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 2013년 8월)



### 3. 임금체계 개편 실태

#### 가. 임금체계가 임금수준과 고용형태 및 경영성과에 미친 영향

- 연공임금(호봉급)을 직무급이나 직능급으로 전환하자는 주장은 어제 오늘 일이 아니다. 따라서 호봉급에서 직무급이나 직능급으로 전환한 사례도 많다.
- 하지만 김유선(2013b, 2014)을 제외하면 연공급 등의 임금체계가 실제 임금곡선이거나 고용구조, 경영성과에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 실증연구는 찾아보기 어렵다. 이는 그동안 임금체계 개편 주장이 실증적 근거나 평가 없이 담론 수준에서 바람몰이 식으로 진행되어 왔음을 말해준다.
- <표3>과 <표4>는 임금체계가 임금수준과 고용구조 및 경영성과에 미친 영향을 파악하기 위해, 김유선(2014)이 노동연구원의 사업체 패널조사(2005~2011년)를 실증 분석한 결과를 요약한 것이다.

#### 1) 임의효과 모형

- 첫째, 고졸초임은 호봉급보다 직능급이 1.3%, 직무급이 2.2%, 무체계가 4.1% 낮다. 대졸초임은 호봉급과 직능급은 차이가 없고, 직무급이 1.7%, 무체계가 2.5% 낮다. 관리자(과장, 부장) 연봉은 무체계만 5.5~5.7% 낮다. 대졸 신입사원이 과장으로 승진할 때까지 연평균 승급액은 호봉급, 직능급, 직무급은 차이가 없고, 무체계만 5.9% 낮다. 과장에서 부장으로 승진할 때까지 연평균 승급액은 차이가 없다.
- 둘째, 비정규직 비율은 호봉급이나 무체계보다 직능급이 1.2%, 직무급이 1.1% 높고, 이직률은 무체계가 2.1% 높다. 50세 이상 고령자 비율은 직무급이 1.8%, 무체계가 0.8% 높고, 30세 미만 청년 비율은 차이가 없다. 기업의 수익성과 생산성도 임금체계에 따른 차이가 없다. 1인당 인건비만 무체계에서 4.9% 낮을 뿐이다.

#### 2) 고정효과 모형

- 첫째, 고졸초임은 직무급이 1.7%, 무체계가 2.5% 낮고, 관리자(과장, 부장) 연봉은 무체계만 2.9~3.3% 낮다. 대졸초임과 연평균 승급액은 임금체계에 따른 차이가 없다. 이는 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 전환하면 변함이 없고, 호봉급에서 직

무급으로 전환하면 고졸초임은 1.7% 낮아지지만, 대졸초임과 관리자 연봉, 연평균 승급액은 변함이 없음을 의미한다.

- 둘째, 비정규직 비율은 직능급에서 1.2% 높고, 고령자 비율은 직무급에서 1.3% 높다. 이밖에 이직률, 청년고용 비율, 수익성, 생산성, 인건비는 유의미한 차이가 없다. 이는 호봉급에서 직능급으로 전환하면 비정규직 비율이 1.2% 높아지고, 직무급으로 전환하면 고령자 비율이 1.3% 높아질 뿐, 그밖에 고용구조나 경영성과에 미치는 영향은 유의미하지 않음을 의미한다.

<표3> 패널분석 결과 요약과 전망1 (임금수준)

		임금수준					
		고졸 초임	대졸 초임	과장 1년차 연봉	부장 1년차 연봉	신입~과장 연평균 승급액	과장~부장 연평균 승급액
임의 효과 모형	호봉급	0	0	0	0	0	0
	직능급	-1.3%	0	0	0	0	0
	직무급	-2.2%	-1.7%	0	0	0	0
	무체계	-4.1%	-2.5%	-5.7%	-5.5%	-5.9%	0
고정 효과 모형	호봉급	0	0	0	0	0	0
	직능급	0	0	0	0	0	0
	직무급	-1.7%	0	0	0	0	0
	무체계	-2.5%	0	-3.3%	-2.9%	0	0
임금 체계 개편 예상	호봉급→직능급	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→직무급	-1.7%	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→무체계	-2.5%	불변	-3.3%	-2.9%	불변	불변
	무체계→호봉급	+2.7%	불변	+3.9%	+3.6%	불변	불변
	무체계→직능급	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	무체계→직무급	불변	불변	불변	불변	불변	불변

<표4> 패널분석 결과 요약과 전망2 (고용구조와 경영성과)

		고용구조				경영성과			
		비정규 직비율	이직률	50세이상비율	30세미만비율	1인당영업이익	1인당 인건비	1인당 매출액	1인당부가가치
임의 효과 모형	호봉급	0	0	0	0	0	0	0	0
	직능급	+1.2%	0	0	0	0	0	0	0
	직무급	+1.1%	0	+1.8%	0	0	0	0	0
	무체계	0	+2.1%	+0.8%	0	0	-4.9%	0	0
고정 효과 모형	호봉급	0	0	0	0	0	0	0	0
	직능급	+1.2%	0	0	0	0	0	0	0
	직무급	0	0	+1.3%	0	0	0	0	0
	무체계	0	0	0	0	0	0	0	0
임금 체계 개편	호봉급→직능급	+1.2%	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→직무급	불변	불변	+1.3%	불변	불변	불변	불변	불변
	호봉급→무체계	불변	+2.1%	불변	불변	불변	-4.9%	불변	불변

예상	무체계→호봉급	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	무체계→직능급	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변
	무체계→직무급	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변	불변

### 3) 예상 시나리오

- 고정효과 모형 분석결과로부터 임금체계 개편 시 예상되는 시나리오를 정리하면 다음과 같다.
  - 첫째, 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 개편하면 비정규직 비율 1.2% 증가를 제외하면, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 없다.
  - 둘째, 호봉급에서 직무급으로 임금체계를 개편하면 고졸초임 1.7% 감소, 고령자 비율 1.3% 증가를 제외하면, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 없다.<sup>2)</sup>
  - 셋째, 임금체계가 없는 곳에서 호봉급을 도입하면 고졸초임이 2.7%, 과장 1년차 연봉이 3.9%, 부장 1년차 연봉이 3.6% 증가한다. 고용구조와 경영성과에 미치는 영향은 없다.
  - 넷째, 임금체계가 없는 곳에서 직능급이나 직무급을 도입하면, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 없다.

### 4) 함의

- 흔히 ‘연공임금(호봉급)은 인건비 부담이 크기 때문에 고령화 사회에서 지속가능하지 않다. 직능급이나 직무급으로 전환해야 한다.’는 주장을 접하게 된다.
  - 하지만 2005~2011년 임금수준과 승급액 추이를 살펴보면, 임금체계에 관계없이 직급별 임금수준과 승급액은 같은 수준으로 수렴하고 있다.
  - 다른 조건을 통제된 상태에서 임의효과 모형으로 분석한 결과를 보더라도 신입사원 초임이 1~2% 높은 것을 제외하면, 호봉급이 직능급, 직무급보다 임금수준이 높거나 인건비 부담이 크거나 승급액이 높다는 증거는 발견되지 않는다.
  - 고정효과 모형도 호봉급에서 직능급으로 임금체계를 개편하면 비정규직 비율이 1.2% 증가하고, 직무급으로 개편하면 고졸초임이 1.7% 감소하고 고령자 비율이 1.3% 증가할 뿐, 임금수준과 고용구조, 경영성과에 미치는 영향은 유의미하지 않다.

2) 호봉급에서 직무급으로 임금체계를 변경하면 ‘고령자 비율이 1.3% 증가’하므로 ‘직무급은 고령자 친화적’이라고 해석할 수 있다. 하지만 종사자 1천명 사업장에서 50대 이상 연령층이 13명(각 연령별로는 1.3명) 늘어나는 데 지나지 않는 바, 실제 효과는 매우 작다.

- ‘임금체계에 관계없이 직급별 임금수준과 연평균 승급액이 동일하고, 임금체계를 개편해도 임금수준, 고용구조, 경영성과에 미치는 영향이 미미하다’는 실증분석 결과를 어떻게 해석해야 할까?
- 이에 대해 ‘지금까지 임금체계 개편이 불철저하게 이루어졌기 때문이다. 무늬만 직 무급(직능급)이지 제대로 된 직무급(직능급)이 아니다’는 해석이 가능하다.
- 하지만 이보다는 ‘임금체계에 관계없이 고졸초임, 대졸초임, 과장 연봉, 부장 연봉은 얼마라는 시장임금이나 사회적 규범 또는 고용관행이 형성되어 있다’, ‘제도의 경로의존성을 고려할 때 지금까지 추진해 온 방식으로는 임금체계 개편의 성과를 기대할 수 없다’는 해석이 더 타당할 것으로 보인다.

나. 성과주의 임금제도가 경영성과에 미친 영향

- 임금체계가 무엇이냐에 관계없이 직급별 임금수준과 연평균 승급액이 동일하다면, 게다가 임금체계를 개편하더라도 임금곡선, 고용구조, 경영성과에 미치는 영향이 미미하다면, 굳이 호봉급을 직능급이나 직무급으로 개편하려는 이유는 무엇인가?
- <표5>는 성과주의 임금제도 결정요인을 임의효과 모형으로 패널 로짓 분석한 결과다. 직능급은 호봉급보다 연봉제 및 성과배분제와 밀접한 상관관계가 있고, 직무급은 성과배분제 및 임금피크제와 밀접한 상관관계가 있다.
- 따라서 ‘직능급과 직무급이 연봉제, 성과배분제, 임금피크제 등 성과주의 임금제도와 친화적이어서, 호봉급을 직능급이나 직무급으로 개편하려 한다.’는 해석이 가능하다.

<표5> 성과주의 임금제도 결정요인 패널 로짓분석 결과(임의효과 모형)

	연봉제			성과배분제			임금피크제		
	계수값	P>z		계수값	P>z		계수값	P>z	
공공부문	1.141	0.000	***	1.172	0.000	***	1.919	0.000	***
기타재화생산	-0.209	0.395		-0.553	0.003	**	-0.528	0.256	
생산자서비스업	-0.380	0.074		-0.515	0.001	***	-0.902	0.027	*
유통서비스업	-0.335	0.070		-0.297	0.036	*	-0.391	0.257	
개인서비스업	0.025	0.935		-0.172	0.452		-1.750	0.011	*
사회서비스업	-2.199	0.000	***	-1.854	0.000	***	-1.551	0.001	***
ln(근로자수)	0.507	0.000	***	0.395	0.000	***	0.466	0.000	***
기업연령	-0.027	0.000	***	-0.002	0.410	***	0.019	0.008	**
복수사업장	0.425	0.000	***	0.736	0.000		0.646	0.004	**
판매서비스비율	-0.013	0.000	***	-0.010	0.000	***	-0.014	0.009	**



생산직비율	-0.021	0.000	***	-0.015	0.000	***	-0.003	0.554	
단순노무직비율	-0.024	0.000	***	-0.016	0.000	***	-0.004	0.436	
노조조직률	-0.008	0.000	***	-0.006	0.000	***	0.008	0.026	*
직능급	0.502	0.000	***	0.373	0.000	***	-0.108	0.618	
직무급	0.059	0.583		0.179	0.043	*	0.367	0.071	
무체계	-0.243	0.038	*	-0.699	0.000	***	-0.685	0.005	**
2007년	0.242	0.019	*	-0.249	0.005	**	1.062	0.000	***
2009년	0.389	0.001	***	-0.618	0.000	***	1.058	0.000	***
2011년	0.733	0.000	***	0.039	0.670		2.501	0.000	***
상수	0.112	0.700		-1.284	0.000	***	-9.496	0.000	***
관측치	7,147			7,147			7,147		
Wald x2	385			597			172		
Log Likelihood	-3,708			-4,137			-1,233		

자료: 노동연구원, 사업체패널조사 WPS 2005~2011 원자료

주: 1) 민간부문, 제조업, 단일사업장, 사무관리전문직, 호봉급, 2005년을 기준년으로 해서 분석한 결과임.

2) \*는 5%, \*\*는 1%, \*\*\*는 0.1% 유의수준

○ 그렇다면 외환위기 이후 정부가 주력해 온 성과주의 임금제도는 기업의 경영성과에 어떠한 영향을 미쳤는가?

- <표6>은 다른 조건을 통제한 상태에서 성과주의 임금제도(연봉제, 성과배분제도, 임금피크제)가 기업의 경영성과(수익성, 인건비, 생산성)에 미친 영향을 고정효과 모형으로 패널회귀 분석한 결과다. 경영성과 지표로 수익성과 인건비, 생산성 중 어느 것을 사용하든, 성과주의 임금제도는 경영성과에 유의미한 긍정적 영향을 미치지 못했다.

<표6> 성과주의 임금제도가 기업의 경영성과에 미치는 영향(고정효과 모형)

	수익성			인건비			생산성			생산성		
	ln(1인당 영업이익)			ln(1인당 인건비)			ln(1인당 매출액)			ln(1인당 부가가치)		
	계수값	P>z		계수값	P>z		계수값	P>z		계수값	P>z	
공공부문												
기타재화생산	-0.349	0.000	***	2.237	0.000	***	0.549	0.538		-0.355	0.000	***
생산자서비스업				2.523	0.000	***	-0.659	0.543				
유통서비스업	-1.086	0.326		-0.122	0.485		-0.049	0.806		-0.424	0.310	
개인서비스업										-2.421	0.000	***
사회서비스업												
ln(근로자수)	-0.178	0.007	**	-0.095	0.000	***	-0.078	0.007	**	-0.109	0.008	**
기업연령	-0.012	0.765		-0.002	0.672		0.003	0.687		0.047	0.498	
복수사업장	-0.098	0.381		-0.065	0.055		0.012	0.800		-0.066	0.393	
판매서비스비율	-0.003	0.031	*	0.000	0.724		-0.001	0.049	*	-0.002	0.043	*
생산직비율	-0.003	0.029	*	-0.001	0.347		-0.001	0.143		-0.002	0.053	
단순노무직비율	-0.003	0.048	*	-0.001	0.365		-0.001	0.359		-0.001	0.499	
노조조직률	-0.001	0.538		-0.001	0.322		0.001	0.266		0.000	0.822	
ln(인당유형자산)	0.194	0.000	***	0.136	0.000	***	0.172	0.000	***	0.119	0.000	***
연봉제	-0.070	0.199		-0.010	0.693		0.003	0.891		0.005	0.896	
성과배분제	0.055	0.273		-0.012	0.523		0.022	0.238		0.041	0.205	
임금피크제	0.116	0.181		-0.044	0.212		0.001	0.972		0.005	0.924	

2007년	0.130	0.143		0.207	0.000	***	0.108	0.000	***	0.043	0.760	
2009년	0.376	0.022	*	0.137	0.000	***	0.248	0.000	***	-0.064	0.821	
2011년	0.337	0.161		0.282	0.000	***	0.365	0.000	***	0.008	0.984	
상수	3.443	0.000	***	2.261	0.000	***	5.149	0.000	***	2.986	0.032	*
관측치	3,808			4,475			4,728			3,984		
모형의 설명력	0.070			0.024			0.252			0.022		

자료: 노동연구원, 사업체패널조사 WPS 2005~2011 원자료

주: 민간부문, 제조업, 단일사업장, 사무관리전문직비율, 호봉급, 2005년을 기준더미로 해서 분석한 결과임.

- 이처럼 성과주의 임금제도가 기업의 경영성과에 미치는 긍정적 효과가 발견되지 않음에도, 정부와 재계, 학계 일각에서는 지난 10여 년 동안 성과주의 임금제도 확산에 주력해 왔다. 그 이유는 무엇일까?
- 두 가지 가설을 생각해 볼 수 있다. 하나는 제도적 동형화 가설에 따라 유행 따라 덩달아 뛰어 왔던가, 다른 하나는 분할통치 가설에 따라 노동자들 간에 경쟁을 조장해 내부 통제를 강화하기 위해서인가. 하지만 둘 다 기업에 도움이 되지 않는다.

#### 다. 서울시 비정규직 임금체계 개편 사례

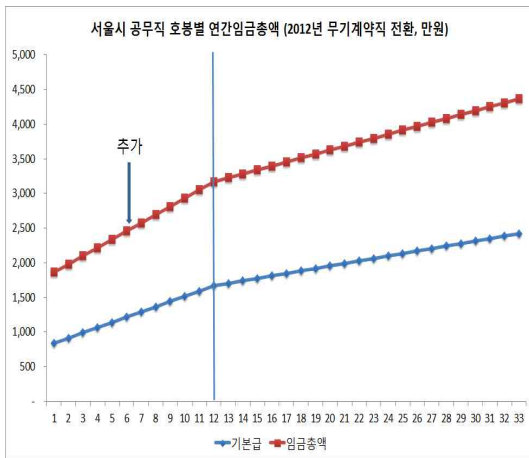
- 지금까지 임금체계 개편 논의는 대기업 정규직 중심이어서, 임금체계가 없는 중소기업 비정규직 노동자들에게는 어떠한 임금체계가 바람직한지에 대한 고려는 찾아보기 어렵다.
- 공공부문 비정규직 대책의 일환으로 기간제 근로자를 무기계약직으로 전환한지도 벌써 여러 해 되었다. 하지만 학교 비정규직은 무기계약직으로 전환되면 어떠한 직급체계와 임금체계를 적용받는지조차 정해져 있지 않다.
- 이에 비해 서울시는 2012년 비정규직 정규직 전환을 추진하면서 어떠한 직급체계와 임금체계를 적용할 것인지부터 집중적으로 검토했다.

#### 1) 서울시 공무원 호봉급 적용 사례 (2012년 4월)

- 당시 서울시 상용직(도로 부문) 초임은 3,100만원으로 높은 편이었다. 8년 동안 신규 채용은 없었고, 연간 1,500만원으로 기간제 근로자를 사용했다.
- 기간제 근로자를 무기계약직으로 전환하면서 상용직 초임을 그대로 적용하면 연봉이 1500만원에서 3100만원으로 2배 이상 오르게 된다. 이는 임금인상 폭이 커서 재정 부담이 클 뿐 아니라, 정규직 전환에 부정적 영향을 미칠 가능성이 컸다.
- 노조(상용직, 공무원 노조)와 수차례 협의를 거쳐 새로운 호봉표에 합의했다.

- 공무원 초임을 1,860만원으로 하고, 기존의 상용직 초임(3,170만원)을 공무원 12호봉으로 조정했다. 일종의 two-tier system이라 할 수 있는데, 9급 공무원 봉급에 조금 못 미치는 수준으로 설계했다(<그림9>와 <표7> 참조).
- o 기간제 경력을 호봉에 반영하고, 각종 처우개선(복지포인트, 시간외수당, 연가보상비 등)을 추가하면서 무기계약 전환자들은 초임보다는 높은 임금을 받을 수 있게 되었다.
- 기간제로 근무할 때 연봉은 대략 1500만원이었다. 무기계약 전환자가 기간제 2년 근무경력을 인정받으면 3호봉이 된다. 이때 연간 임금총액은 2,614만원(임금 2,099만원, 복지포인트 136만원, 연가보상비 159만원, 건강진단금 15만원, 시간외수당 205만원)이 되고 임금인상 효과는 74.3%가 된다.

<그림9> 서울시 공무원 호봉급 수정



<표7> 서울시 공무원 봉급표(2012년, 기간제 무기계약직 전환 당시, 만원)

호봉	기본급	휴가비	가계 지원비	상여금	장려 수당	급식비	여비	위생 수당	대민 활동비	지급 총액	총액 격차
1	841	105	105	280	84	157	168	60	60	1,861	
2	916	115	115	305	84	157	168	60	60	1,980	119
3	991	124	124	330	84	157	168	60	60	2,099	119
4	1,066	133	133	356	84	157	168	60	60	2,218	119
5	1,142	143	143	381	84	157	168	60	60	2,337	119
6	1,217	152	152	406	84	157	168	60	60	2,456	119
7	1,292	162	162	431	84	157	168	60	60	2,575	119
8	1,367	171	171	456	84	157	168	60	60	2,694	119
9	1,442	180	180	481	84	157	168	60	60	2,813	119
10	1,518	190	190	506	84	157	168	60	60	2,932	119
11	1,593	199	199	531	84	157	168	60	60	3,051	119
12	1,668	209	209	556	84	157	168	60	60	3,170	119

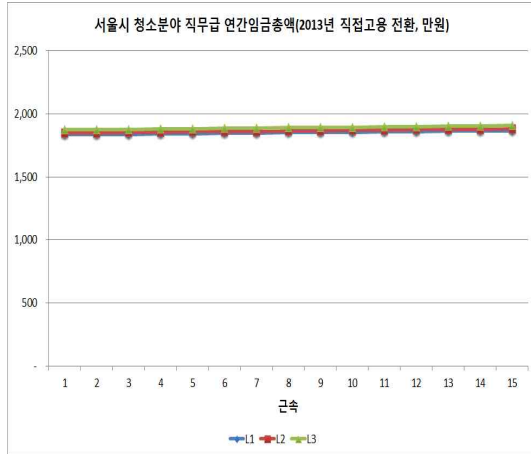
13	1,704	213	213	568	84	157	168	60	60	3,227	57
14	1,740	218	218	580	84	157	168	60	60	3,284	57
15	1,776	222	222	592	84	157	168	60	60	3,341	57
16	1,812	227	227	604	84	157	168	60	60	3,398	57
17	1,848	231	231	616	84	157	168	60	60	3,455	57
18	1,884	236	236	628	84	157	168	60	60	3,512	57
19	1,920	240	240	640	84	157	168	60	60	3,569	57
20	1,956	245	245	652	84	157	168	60	60	3,626	57
21	1,992	249	249	664	84	157	168	60	60	3,683	57
22	2,028	254	254	676	84	157	168	60	60	3,740	57
23	2,064	258	258	688	84	157	168	60	60	3,797	57
24	2,100	263	263	700	84	157	168	60	60	3,854	57
25	2,136	267	267	712	84	157	168	60	60	3,911	57
26	2,172	272	272	724	84	157	168	60	60	3,968	57
27	2,208	276	276	736	84	157	168	60	60	4,025	57
28	2,244	281	281	748	84	157	168	60	60	4,082	57
29	2,280	285	285	760	84	157	168	60	60	4,139	57
30	2,316	290	290	772	84	157	168	60	60	4,196	57
31	2,352	294	294	784	84	157	168	60	60	4,253	57
32	2,388	299	299	796	84	157	168	60	60	4,310	57
33	2,424	303	303	808	84	157	168	60	60	4,367	57

자료: 서울특별시(2012)

## 2) 서울시 청소 분야 직무급 도입 사례

- 한 동안 청소와 시설경비 업무는 용역업체에 맡기는 게 관행으로 인식되었다. 하지만 이들 업무는 일시 간헐적 업무가 아닌 상시 지속적 업무다. 14대 대통령 선거 때 박근혜 대통령은 ‘공공부문에서 상시 지속적 일자리는 정규직 전환’을 공약했다. 공약대로라면 이들 일자리는 모두 정규직으로 전환해야 한다.
- 용역업체가 청소와 시설경비 업무를 담당하면 비용이 절감되는 것으로 오해하는 경우가 있다. 하지만 용역업체에 맡기면 인건비 이외에 적정이윤(4.4%), 부가가치세(9%), 일반관리비(3.3%)를 추가로 부담해야 한다. 서울시가 용역업체 간접고용 근로자들을 직접 고용하면서 임금을 20~30만원씩 올려도 예산을 52억 원 절감할 수 있었던 것은 바로 이 때문이다.
- 서울시 청소 분야 노동자들은 용역업체를 통한 간접고용에서 서울시(또는 서울시 투자기관) 정규직으로 고용형태가 개선되었고, 정년 65세를 보장받았다.
- 예산 제약으로 연공(근속)에 따른 임금상승 폭을 최소화 하는 방향에서 직무급을 설계했다. 그 결과 근속 1년차는 1,834만원인데 근속 15년차는 1,907만원으로 연간 최대 73만원 밖에 격차가 안 난다. 근속에 따른 임금상승 폭을 조금 더 확대할 필요가 있다(<그림10>과 <표8> 참조).

<그림10> 서울시 청소분야 직무급 도입



<표8> 서울시 청소분야 직무급 임금테이블(단위: 원)

근속	기본급	직무수당			식대	교통비	제수당(연장, 야간, 휴일수당 등)	월임금(L1기준)
		L1 (4.7%)	L2 (5.5%)	L3 (7.2%)				
1년차	1,268,000	60,000	71,000	93,000	100,000	100,000		1,528,000
2년차		62,000	73,000	95,000	100,000	100,000		1,530,000
3년차		64,000	75,000	97,000	100,000	100,000		1,532,000
4년차		66,000	77,000	99,000	100,000	100,000		1,534,000
5년차		68,000	79,000	101,000	100,000	100,000		1,536,000
6년차		70,000	81,000	103,000	100,000	100,000		1,538,000
7년차		72,000	83,000	105,000	100,000	100,000		1,540,000
8년차		74,000	85,000	107,000	100,000	100,000		1,542,000
9년차		76,000	87,000	109,000	100,000	100,000		1,544,000
10년차		78,000	89,000	111,000	100,000	100,000		1,546,000
11년차		80,000	91,000	113,000	100,000	100,000		1,548,000
12년차		82,000	93,000	115,000	100,000	100,000		1,550,000
13년차		84,000	95,000	117,000	100,000	100,000		1,552,000
14년차		86,000	97,000	119,000	100,000	100,000		1,554,000
15년차		88,000	99,000	121,000	100,000	100,000		1,556,000

자료: 한국노동사회연구소(2012)에서 재인용

- \* 용역근로자 보호지침 - 중소기업보통인부 노임단가(일 57,859원)의 87.745% 이상
- \* 기본급은 '12년 중소기업보통인부 노임단가의 100% 수준(월126만원)으로 설정
- \* 직무수당 수준: 직무급 운영 중인 기관(병원, 금융 등)의 수준 준용
- \* 직무급(L1)을 적용할 경우 정부지침보다 42만원, 현재보다 22만원 상승

#### 4. 맺는 말

- ‘연공급(호봉급)은 악(惡)이고 직능급이나 직무급은 선(善)’이라는 암묵적 전제 아래 ‘연공급을 직능급이나 직무급으로 전환해야 한다.’는 주장을 접하게 된다.
  - 하지만 연공급은 선(善)도 아니고 악(惡)도 아니다. 직능급이나 직무급과 마찬가지로 나름대로 합리적 근거와 장단점을 갖고 있다. 완벽한 임금체계란 있을 수 없고, 어느 한 임금체계가 반드시 다른 임금체계보다 우월한 것도 아니다.
- 어느 임금체계가 적합한가는 구체적인 상황과 조건에 따라 달라진다. 게다가 임금체계를 개편할 때는 제도의 경로의존성과 제도 변경에 드는 비용도 고려해야 한다. 뚜렷한 근거 없이 바람몰이 하듯이 임금체계 개편을 주장하기보다는, 실사구시(實事求是) 하면서 모범사례를 축적하는 것이 중요하다.
- 이를 위해서는 첫째, 호봉급이든, 직능급이든, 직무급이든 나름대로 임금체계를 갖고 있는 대기업 정규직보다는, 임금체계가 없는 중소기업 비정규직부터 임금체계를 도입하는 게 효과적이다. 임금체계가 없는 곳부터 시작하자!
- 둘째, 노사 쌍방이 임금체계를 개편할 필요성을 공유한다면 대기업 정규직이라고 미를 이유가 없다. 하지만 개별 기업 수준에서 논의하는 것보다는, 유사한 조건을 갖춘 산업이나 직업 등 초기업 수준에서 논의하는 게 바람직하다. 노사 쌍방이 필요성을 인정하고 동의하는 곳부터 시작하자!
- 셋째, 연공급을 직무급이나 직능급으로 바꾸는 것보다 하후상박으로 승진 승급액을 일부 조정하는 것이 노사 모두에게 더 나은 결과를 가져다 줄 수 있다. 노사 쌍방이 문제점을 공유하는 것부터 점진적으로 개편하자!

<참고문헌>

- 김동배(2013), “정년연장과 임금체계 개편”, 한국노동연구원 개원 25주년 기념 토론회 발표문.
- 김유선(2005), 『한국 노동자의 임금실태와 임금정책』, 후마니타스.
- 김유선(2013a), “공무원 보수실태와 개선방안”, 김태현 외 『공무원 보수(임금)체계 개선방안에 관한 연구』 제2장, 전국공무원노동조합.
- 김유선(2013b), “임금체계 실태와 개선방안”, 황선자 외 『임금체계의 실태와 정책과제』 제2장, 한국노총중앙연구원.
- 김유선(2014), “임금체계가 임금수준과 고용구조 및 경영성과에 미친 영향”, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2014-04.
- 유규창(2014), “한국 기업의 임금체계: 직무급이 대안인가?”, 한국노동연구원 등 공동주최 임금체계 개편 토론회 발표문.
- 이영면(2013), “저숙련 직무 임금체계 개편(직무급)과 정규직화”, 노사정위원회 집담회 발표문.
- 이장원(2014), “정년 연장과 임금체계 개편방향: 업종별 접근”, 한국노동연구원 등 공동주최 임금체계 개편 토론회 발표문.
- 서울특별시(2012), “서울시 공공부문 비정규직의 정규직 전환계획 Q&A.”
- 전국노동조합협의회(1993), 『1993년 임금지침』.
- 정이환(2013a), 『한국 고용체제론』, 후마니타스.
- 정이환(2013b), “한국의 임금체계와 대안적 임금의제: 임금체계의 대안 모색”, 한국노동사회연구소 102차 노동포럼 발표문.
- 한국노동사회연구소(2012), 『서울시 ‘좋은 일자리’ 만들기 기본방안 연구』, 2012년 서울시 학술연구용역보고서.
- ILO(2013), *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth*