

공공부문 정책이슈 심층보고서

2016년 공공기관 성과연봉제 권고안의 문제점 및 노동조합의 과제

2016년 2월



전국공공산업노동조합연맹

2016년 공공기관 성과연봉제 권고안의 문제점 및 노동조합의 과제

2016년 2월

전국공공산업노동조합연맹

◇ 연구진

노광표 (한국노동사회연구소 소장)

박용철 (한국노동사회연구소 연구위원)

유성규 (노무법인 참터 공인노무사)

이경호 (전국공공산업노동조합연맹 사무처장)

이정환 (전국공공산업노동조합연맹 정책1실장)

김 훈 (전국공공산업노동조합연맹 정책2실장)

목 차

| | |
|--------------------------------------|----|
| I. 들어가는 말 | 1 |
| II. 성과연봉제 권고안의 내용 및 문제점 | 5 |
| 1. 성과연봉제 권고안의 내용 | 5 |
| 2. 성과연봉제 권고안의 문제점 | 8 |
| 3. 성과연봉제 최고 - 최저등급자 임금비교 시뮬레이션 | 12 |
| III. 성과연봉제 관련 선행연구 및 사례 | 16 |
| 1. 선행연구 | 16 |
| 2. 관련 사례 | 19 |
| IV. 공공기관 성과연봉제 권고안의 법적 쟁점과 과제 | 24 |
| 1. 들어가며 | 24 |
| 2. 성과연봉제 도입과 관련한 법률적 쟁점 검토 | 24 |
| 3. 성과연봉제 운영과 관련한 법률적 쟁점 검토 | 27 |
| 4. 마치며 | 30 |
| V. 성과연봉제와 공공기관노조의 대응 | 32 |
| 참고문헌 | 40 |

표·그림 차례

| | |
|---|----|
| <표 2-1> 정부의 성과연봉제 주요 개편 방안 | 5 |
| <표 2-2> 기본연봉 인상률 결정방법 예시(α : 기준인상률) | 7 |
| <표 2-3> 정부의 성과연봉제 개편 방안의 문제점 | 11 |
| <표 2-4> 1~3급: 기본연봉(70%) 차등 $\pm 3\%$, 성과연봉 비중 30%, 경쟁성과 B등급 기준 | 12 |
| <표 2-5> 1~3급: 기본연봉(70%) 차등 $\pm 2\%$, 성과연봉 비중 30%, 경쟁성과 B등급 기준 | 13 |
| <표 2-6> 4급: 기본연봉(80%) 차등 無, 성과연봉 비중 20%, 경쟁성과 B등급 기준 | 13 |
| <표 2-7> 1~3급: 기본연봉(80%) 차등 $\pm 3\%$, 성과연봉 비중 20%, 경쟁성과 B등급 기준 | 14 |
| <표 2-8> 1~3급: 기본연봉(80%) 차등 $\pm 2\%$, 성과연봉 비중 20%, 경쟁성과 B등급 기준 | 15 |
| <표 2-9> 4급: 기본연봉(85%) 차등 無, 성과연봉 비중 15%, 경쟁성과 B등급 기준 | 15 |
| <표 3-1> 한국지엠 사무직의 임금체계 변화 | 23 |
| <그림 2-1> 연봉제 구조 설계 | 6 |

I. 들어가는 말

현 정부가 노동개혁의 상징처럼 이야기하던 9.15 노사정합의가 한국노총의 파기 선언으로 파탄나자, 정부는 노동정책을 일방적으로 밀어 붙이고 있다. 정부는 '16년 1월 22일 저성과자 해고, 취업규칙 변경요건 등 양대 행정지침을 발표하였고, 1월 26일에는 국가공무원법 개정안 결정(성과급·퇴출제)에 이어, 1월 28일에는 공공기관 성과연봉제 전면 확대 방침을 발표하였다. 이들 3가지 사항들은 별개 내용처럼 보이지만 하나의 일관된 방향 속에서 추진되는 조치들이다. 현 정부의 노동개혁 철학인 노동 유연성의 확대를 민간뿐 아니라 공공부문에다 전면 적용하겠다는 것이다.

공공부문의 성과형 임금체계 도입은 전방위적으로 이루어지고 있다. 먼저 정부(인사혁신처)는 '15년 12월 8일 발표한 '직무와 성과 중심의 공무원 보수체계 개편 방안'을 통해 재직기간에 따라 보수가 결정되는 경직적인 보수구조를 개선하고, 성과 중심 인사관리 강화와 연계해 합리적인 보상 문화를 마련할 방침을 발표하였다. 이에 따라 2016년 1월부터 일반직 4급 과장급 이상에만 국한됐던 성과연봉제가 일반직 4급 전체 및 5급(과장보직)을 비롯해 경찰·소방(총경·소방정) 등 특정직 관리자까지 적용된다. 또한 국가공무원법을 개정하여, '역량이 부족한 자'에게 '직위를 부여하지 아니할 수 있다'라고 공무원의 임의적인 직위해제가 가능하도록 단서 조항을 만들고자 한다. 또한 1월 28일 공공기관운영위원회를 통해 공공기관 성과연봉제 전면 확대 방침을 결정하였다. 즉, 성과연봉 적용 대상을 기존 간부직(1, 2급)에서 비간부직인 4급까지 확대하여 전직원대비 70%에 적용한다. 성과연봉제 권고안에 따라 공기업은 2016년 상반기 중, 준정부기관은 2016년 말까지 도입할 계획을 확정된 것이다.

그렇다면 정부가 공공부문의 임금제도 및 체계의 변화를 꾀하려는 이유는 무엇인가? 인사혁신처 장관과 경제부총리는 다음과 같이 말한다. 인사혁신처 장관은 공무원의 성과 중심 보수체계 확립은 “‘장기 근속에 따른 임금 구조’를 개선하고 성과와 능력에 맞게 유연하게 보수를 결정할 수 있어, 유능한 민간 전문가 영입 및 고성과자에 대한 보상, 성과가 미흡한 공무원에 대한 보수 차등에 효과적일 것”이라 주장한다. 유일호 경제부총리는 공공기관의 생산성 약화의 원인을 연공형 임금체계에서 찾는다. “2010년부터 간부직 성과연봉제 도입, 기능조정 등 다양한 방안을 강구하고 있지만 여전히 공공기관의 생산성은 민간기업의 70~80% 수준에 머물고 있다. 공공기관은 내부경쟁이 부족하고, 조직·보수 체계는 동기유발 기능을 제대로 하고

있지 못하고 있다. 이에 따라 현재 간부직에 대해 적용하고 있는 성과연봉제를 비간부직으로 확대하여 일하는 분위기를 뒷받침 하고자 한다.” 요약하면 공공부문의 임금체계는 연공급으로 생산성과 경영실적과 무관하게 임금수준이 결정되는 상황이며, 퇴출 없는 안정된 직장(No risk), 내부 경쟁 미흡 등으로 내부 성과관리 강화 필요성이 절실하다는 것이다.

하지만 정부 당국자들의 주장과는 달리 성과형 임금제도는 공공부문에 적합하지 않으며, 영미국가에서도 도입에 실패한 제도라는 주장이 더 설득력 있게 제기되고 있다. 공공부문에 성과형 임금제도가 조응하지 않을 뿐 아니라 공공부문의 생명인 공공성과 책임성에 맞지 않는다는 주장이다. 예컨대, 2009년 미국행정학회보에 실린 제임스 페리 교수의 연구논문은 “1977년부터 2008년까지 공공부문의 성과급을 직접 다룬 57개 선행연구들을 선정해 분석한 결과 이들의 결론은 전체적인 측면에서 공공부문의 성과급은 의도했던 역할을 수행하는 것에 있어 지속적으로 실패하고 있다는 것” 이라고 밝혔다. 성과급 관련 연구들에서는 제도 실패에 대해 △공공기관 근로자들은 금전보상에 대한 유인이 작고, △성과평가에 대한 공정성 시비, △성과에 대한 보상 부족으로 인한 사기 저하 등을 원인으로 꼽았다.

특히 공공부문에 성과형 임금체계를 도입하기 어려운 이유는 공공부문이 가지는 민간과의 차별성(distinctiveness)에서 찾을 수 있다. 공공부문의 경우 성과형 임금 인사제도의 전제인 ‘성과’ 라는 것을 무엇으로 잡을지도 알기 어렵고, 설정한다고 하더라도 수치적 목표를 달성하는 것이 과연 그 조직의 목표인가라는 점에서 궁극적 목표와의 괴리가 발생하게 될 수도 있다. 왜냐하면 공공부문은 효율성을 추구하면서도 형평성, 공정성, 책임성 등의 가치를 무시할 수 없는 충돌하는 목표, 충돌하는 가치, 그리고 다수의 고객으로 인해 항상 관리상의 고민에 처하게 된다. 또한 공공부문 조직의 성과가 민간에 비해 상대적으로 개인 단위로 분할하기 어렵다는 점도 공공부문 성과형 제도 도입의 딜레마(dilemma)로 작용한다.

이와 함께 동기 부여 요인을 ‘돈(금전)’ 과 연계하여 조직의 효율성을 높이려는 방식은 공공부문 종사자들에게는 큰 효과가 없다는 주장이다. 이는 공공부문 종사자들의 특성에서 제기된다. Rainey(1982)와 Wittmer(1991)는 “공공부문 종사자들은 다른 사람들을 돕고 사회적으로 기여할 수 있는 업무를 수행하는데 우선적인 가치를 부여한다.” 고 한다. Crewson(1997)은 “민간기업 종사자들에 비하여 공공부문 종사자들은 사회와 다른 사람들에게 유익한 업무를 수행하고 성취감을 느끼는 것을 보다 중요한 직무특성으로 간주하는 경향을 보인다.” 고 한다. Gunderson(2005)는 “공공부문의 종사자들은 강한 공적인 책임감과 시민의 책임성이 있다. 특히 이들 대다수는 높은 학력을 갖고 있으며, 업무에 대한 전문성은 이들로 하여금 그들이 하

고 있는 업무에 대해 이야기할 것을 요구한다.” 즉, 공공부문 종사자들은 ‘돈’ 과 함께 조직 내에서의 참여, 공공성의 실현 등을 통한 동기 부여 요인이 강하다는 주장이다.

한편 성과형 임금인사제도가 공공부문이 아닌 민간부문에도 긍정적이지 않다는 다수의 연구 및 기업 사례들이 발표되고 있다. 공공부문의 경우 민간부문 따라잡기라는 방식으로 성과연봉제를 도입했는데, 최근에는 과거 성과형 임금체계를 앞다투어 받아드렸던 민간기업들도 조직 내 결속 및 협력 약화, 조직 시너지 효과 미비, 평가 기준을 둘러싼 갈등 등 여러 문제점이 발생하여 성과형 임금체계를 중단하거나 평가방식을 전면적으로 변경하고 있다. 성과형 제도는 “상대평가 기반의 성과관리 제도가 단기 성과주의를 촉진하며, 장기 계획 수립을 저해한다. 조직 내 두려움을 촉발하며, 팀워크를 저해하고 내부 경쟁과 사내 정치를 조장한다.” 고 비판받고 있다. 이와 같은 문제점을 해소하기 위해 마이크로소프트 등 글로벌 기업들은 과거 10여 년 동안 운영해온 기존 성과관리 제도를 최근에 폐지하였다.

이상에서 보듯 성과형 임금제도의 대표적인 문제점은 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다. 첫째, 단기 실적 중시에 따른 장기 전략의 부재(不在) 및 공공성 침해 우려가 제기된다. 대표적으로 누구도 책임지지 않는 공공기관들의 ‘4대강 사업 및 자원외교’ 등이 단기 실적 중심의 공공성 파괴 사례이다. 둘째, 조직 내 협력 관계 약화이다. 성과연봉제는 개인의 실적을 기반으로 하는 제도이기 때문에 조직 구성원간의 관계가 소원해지고, 갈등이 유발되어 조직 내 협력을 약화시킨다. 셋째, 일부를 제외한 다수 노동자의 임금 삭감이 발생하므로, 구성원의 사기가 저하되고 근로의욕 고취가 어렵다. 넷째, 성과연봉제의 전제인 평가의 객관성 및 공정성 문제이다. 평가지표 및 평가 주체의 문제뿐 아니라, 대다수 공공부문의 업무 분장이 개인별로 표준화, 전문화가 부족하고 관련 구성원의 공동 노력의 결과인 경우가 많아, 업무성과에 대한 개인의 기여도를 평가하는 것은 쉽지 않다. 다섯째, 고용유연화와 연계된 고용불안 심화이다. 누적식 연봉제는 임금 격차의 확대를 가져오며, 실적 부진자에 대한 이진아웃 등 퇴출로 귀결될 위험성이 크다. 여섯째, 노동조합 단체교섭의 무력화이다. 연봉제가 도입되면 노동조합의 핵심 기능인 임금 및 근로조건 결정권이 약해질 수밖에 없다. 이는 장기적으로 노동조합 권한 축소로 나타날 수밖에 없으며, 노동조합의 기반 붕괴로 귀결된다.

이렇듯 임금체계의 변동은 노사간의 충분한 협의 및 합의를 전제로 할 때 그 효과를 높일 수 있다. 하지만 현재 정부가 추진하고 있는 공공부문의 성과형임금체제도입은 노동조합과의 사전 논의 및 합의 없이 추진된다는 점에서 큰 갈등을 예비하고 있다. 정부는 유연성은 조직 경쟁력 강화라는 오랜 신화(Myth)에 빠져 성과형

임금체계 도입을 1년 안에 강제하려고 한다. 노동조합은 공공부문에 성과형 임금체계가 도입되어, 성과평가라는 무기로 경쟁을 강요할 경우, 공공기관은 그 존재 이유조차 사라질 것이라고 주장한다. 금융기관에서는 서민생활의 안정보다 과도한 수익성을 추구하게 되며, 전력·가스·철도·지하철 등 공기업에서 국민 안전은 뒷전이 될 것이라 주장한다. 결국 공공부문의 성과형제도 도입은 경쟁력 강화가 아닌 공공부문의 공공성 약화 및 책임성 방기로 귀결된다고 주장한다.

성과연봉제를 둘러싼 노정간 대립은 2016년 공공부문 노사관계의 핵심적인 갈등으로 부상하고 있다. 이 글은 정부의 성과연봉제 전면 확대에 따른 공공부문노동조합의 대안 마련을 위해 준비되었다. 보고서의 구성은 다음과 같다. 먼저 2장에서는 2016년 1월 발표된 정부의 성과연봉제 전면 확대 방침의 구상과 내용을 검토한다. 기재부의 「공공기관 성과연봉제 권고안」을 통해 권고안의 내용 및 문제점을 살펴본다. 3장은 성과연봉제 관련 선행연구 및 기업 사례를 검토한다. 선행연구를 통해 성과연봉제가 노동자 및 조직(공공기관)에 미치는 영향을 검토한다. 4장은 성과연봉제 전면 확대에 따른 노동법적 검토이다. 노사간에 단체교섭을 통해 자율적으로 결정되어야 할 임금체계 개편에 대한 정부의 가이드라인의 법적 효력 및 성과연봉제 도입에 따른 다양한 노사관계 쟁점을 법적으로 검토한다. 마지막으로 5장에서는 성과연봉제 확대에 따른 노동조합의 대응 전략을 검토한다. 대응의 기본 전략은 성과연봉제 도입 전면 반대와 함께 대안적 임금체계를 위한 사회적 협의 방안을 제시한다. 또한 불가피하게 성과연봉제를 수용할 경우 노동조합이 최소한 견지해야 할 내용이 무엇인가를 제시하는 것으로 한다.

II. 성과연봉제 권고안의 내용 및 문제점

1. 성과연봉제 권고안의 내용

정부가 2016년 1월 28일에 발표한 「공공기관 성과연봉제 권고안」은 2010년 6월에 도입한 간부직 성과연봉제를 비간부직까지 확대하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 권고안에 의하면, 제도의 확대 목적을 경쟁 부재로 인한 비효율, 근무연수와 자동승급에 따른 인건비 부담 완화를 통해 현재의 성과연봉제를 비간부직까지 확대함으로써 공공기관의 일하는 분위기를 강화하는 것에 두고 있다.

<표 2-1>에서 보는 바와 같이 「공공기관 성과연봉제 권고안」의 주요 내용을 보면, 첫째, 성과연봉제 적용 대상을 기존 간부급(통상 1~2급)에서 최하위직급을 제외한 비간부직(4급 이상)까지 확대하였다. 두 번째, 고성과자와 저성과자의 기본 연봉 인상률 차이를 기존 2%(±1%)에서 평균 3%*(±1.5%)로 확대하도록 하고 직급간에는 기관별 노사협의를 통해 정하도록 하였다. 세 번째, 성과연봉의 경우 3급까지는 성과연봉 비중을 20(준정부)~30%(공기업), 차등 폭을 2배로 적용하였으며, 차하위직급(4급)에 대해서는 잔여 근무연수, 직무의 난이도 등을 고려하여 비누적방식인 성과연봉만을 차등 적용하도록 하였다.

<표 2-1> 정부의 성과연봉제 주요 개편 방안

| 구분 | | 현 행 | 개 편 |
|---------|----|--|--|
| 적용 대상 | | <ul style="list-style-type: none"> 간부직(2급 이상, 7%) | <ul style="list-style-type: none"> 4급 이상(70%) |
| 기본연봉 차등 | | <ul style="list-style-type: none"> 2%(±1%) | <ul style="list-style-type: none"> 1~3급: 평균 3%(±1.5%) * 예: 1급 4%, 2급 3%, 3급 2% 4급: 미적용 |
| 성과 연봉 | 비중 | <ul style="list-style-type: none"> 20(준정부)~30%(공기업) | <ul style="list-style-type: none"> 1~3급: 20(준정부)~30%(공기업) 4급: 15(준정부)~20%(공기업) |
| | 차등 | <ul style="list-style-type: none"> 2배 | <ul style="list-style-type: none"> 1~4급: 2배 |

자료: 기획재정부(2016.1.28), 보도자료.

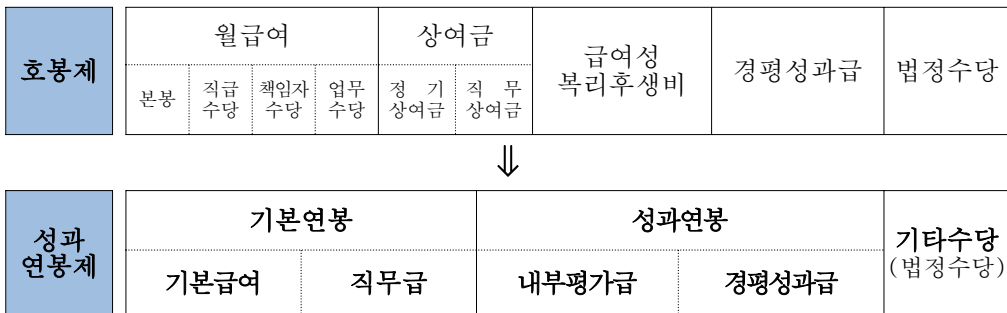
위의 내용을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 정부는 이번 성과연봉제의 확대시행을 통해 성과연봉제 확산으로 조직문화의 변화와 생산성 제고를 기대할 수 있다고 제시하였다. 즉, 성과에 따른 보수 지급으로 동기부여와 성과 향상이

가능하고 업무에 따른 공정한 보상을 기대하면서 2014년 11월에 있었던 ‘공공기관 임금체계 개편 선호도 조사’ (조세연구원, 2014)에서 직무 동기부여와 성과 향상에 적절한 임금체계로 성과연봉제 및 연봉제(56.3%), 호봉제(32.2%), 기타(8.4%) 순으로 답변하였다는 결과를 제시하면서 조직의 경영 목표와 개인별 목표의 연계 관리를 통해 조직 전체의 성과와 생산성 제고가 가능함을 주장하고 있다.

성과연봉제의 적용 대상을 보면, 기존의 2급 이상 간부직에서 최하위직급 및 기능직 등을 제외한 전직원(통상 5직급 체계하에서 4직급 이상 직원을 의미)으로 확대하였으며, 구체적인 기관별 도입대상 등은 기관별 조직 및 인력 구조 등을 감안하여 결정하되, 기획재정부와 사전 협의하는 것으로 하였다.

아울러 <그림 2-1>에서 보는 바와 같이 성과연봉제의 구조는 원칙적으로 기본연봉, 성과연봉, 기타 수당으로 단순화하도록 권고하고 있는데, 이는 종전의 기본급, 고정적·일률적으로 지급되던 각종수당 등은 원칙적으로 기본연봉으로 통폐합하고, 성과상여금(경영평가 성과급 포함) 등 평가결과에 따라 개인별 차등 지급되는 성격의 임금은 성과연봉으로 구성하며, 연차휴가보상금, 연장근로수당 등 일률적으로 지급되지 않는 법정수당 등은 기타수당으로 구성하도록 하였다.

<그림 2-1> 연봉제 구조 설계



자료: 기획재정부(2016)

기본연봉을 보면, 기본연봉의 조정 방식은 전년도 기본연봉에 총인건비 인상률을 감안한 개인별 기본연봉 인상률을 반영하여 당해 연도 기본연봉을 산정하는데, 개인별 기본연봉 인상률은 근무실적, 업무수행능력, 태도 등을 객관적·합리적으로 평가하여 결정하며, 한번 인상된 기본 연봉은 다음 년도 이후에도 지속적으로 영향을 미치도록 “누적방식”으로 운영하도록 하였다. 기본연봉의 인상률 차등은 상하위 등급급사간 기본연봉 인상률의 차등 폭을 평균 3%p (±1.5%) 이상이 되도록 운영하는데, 이 때 차등 폭(3%p)은 직급별(차하위 직급 제외) 기본연봉 인상률 차등 폭을 단순 평균하여 산정하도록 하였으며, 직급별 차등 폭은 기관 특성에 따라 자율적으

로 운영할 수 있으나, 특정 직급의 기본연봉 인상률 차등 폭이 최소 1%p($\pm 0.5\%$) 이상 되도록 하였다.

기본연봉에 대한 평가등급은 <표 2-2>에서 보는 바와 같이 각 직급내의 평가 등급별 인원배분비율 및 등급별 기본연봉 인상률 등은 기관 여건을 고려하여 자율적으로 결정하도록 하였다. 다만, 평가등급 수는 5개 이상으로 하고, 등급별 인원비율은 특정등급 인원이 전체의 50%를 초과하지 않도록 하되, 최소 10% 이상 되는 정규분포의 형태로 설계하도록 하였다. 그리고 인상률은 총인건비 인상률 등을 감안하여 최하 등급자의 기본연봉이 감소하지 않는 범위 내에서 조정하여 운영이 가능하도록 하였다.

<표 2-2> 기본연봉 인상률 결정방법 예시(α : 기준인상률)

| 평가등급 | S | A | B | C | D |
|------|-----------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|
| 인원비율 | 10% | 20% | 40% | 20% | 10% |
| 인상률 | $\alpha+1.50\%$ | $\alpha+0.75\%$ | α | $\alpha-0.75\%$ | $\alpha-1.50\%$ |

자료: 기획재정부(2016)

성과연봉을 보면, 우선 성과연봉의 비중은 총연봉 대비 공기업은 30% 이상, 준정부기관은 20% 이상이 되도록 설계하되, 차하위 직급 직원의 성과연봉 비중은 공기업은 20%, 준정부기관은 15%로 축소 운영이 가능하도록 하였다. 그리고 공공기관은 경영평가등급 “B” 를 기준으로 성과연봉 비중을 설계하도록 하였다.

성과연봉의 차등 폭은 평가에 따라 개인·집단의 성과(업적)가 합리적으로 연동되도록 최고-최저 등급자간 성과연봉 차등 폭을 최소 2배 이상으로 설정하되, 차등 등급 수는 5개 이상으로 하고, 등급별 인원(부서) 비율은 특정등급 인원이 전체의 50%를 초과하지 않고 최소 10% 이상이 되도록 정규분포의 형태로 설계하도록 하였다. 그리고 성과연봉은 기본연봉과는 달리 평가결과가 당해 연도에만 영향을 미치는 “비누적식(패자부활식)” 으로 운영하도록 하였다.

정부의 권고안에는 성과연봉제 내용 외에도 권고사항으로 직무급 임금체계의 도입을 제안하고 있다. 이것은 직무가치 또는 직무수행 능력이 반영될 수 있도록 기본연봉에 직무급제 도입을 권장하는 것으로, 직무평가에 따라 동일직급내 3개 이상의 직무급을 설치하고 직무등급 또는 자격등급별로 직무급 수준을 차등하여 설계하는 것이다. 다만, 직무급은 직무변경시 변동될 수 있는 변동급(비누적식)으로 처리하여 직무가치 변동에 따라 보상이 유연하도록 설계할 수 있으며, 직무급이 차지하는 비중은 기관의 특성과 여건을 고려하여 결정하되 점진적으로 확대하는 방향으로 추진하도록 권고하고 있다.

2. 성과연봉제 권고안의 문제점

위에서 설명한 정부의 성과연봉제 내용의 문제점을 정리하면 다음과 같다. 첫 번째, 임금체계로서 성과급의 위상 문제이다. 이 문제는 다른 문제점까지 파생시키는 근본적 문제라 할 수 있다. 성과급체계는 임금체계 중 가장 먼저 발달한 제도로서 노동의 성과를 측정하고 그 결과에 따라 임금을 산정·지급하는 제도이다. 성과주의 임금제도로서의 연봉제는 종사자 개인의 능력과 업적 및 공헌도를 평가하여 결정된 지급기준에 의거하여 연간 임금액이 결정되는 제도라고 할 수 있다. 성과연봉제는 일반적으로 개인별로 임금이 차별화 된다는 점, 연간 임금액이 개인의 성과(업적)와 연계된다는 점을 특징으로 한다. 성과급체계는 성과에 기반하고 있다는 인식 때문에 가장 효율적이고 객관적인 임금체계로 오해하는 경우가 많다. 하지만, 성과급은 산출된 성과를 정확히 측정할 수 있는(생산직) 분야에서 발전한 임금체계로서 정확한 성과측정이 어려운 사무직 분야나 생산직 분야 내에서도 연속공정체계에서는 그 시행에 어려움이 많은 임금체계이다. 또한 성과급체계의 온전한 시행을 위해서는 미국이나 유럽에 정착한 직무급체계나 일본의 직능급체계를 작동하게 하는 교육훈련시스템이나 평가·자격시스템의 기반이 없으면 시행이 불가능한 제도라 할 수 있다.

임금체계는 단순한 제도로서 존재하는 것이 아니라 한 국가나 산업의 역사적 발전과정과 노동시장의 특성, 교육훈련시스템, 자격제도 등 복합적으로 결합하여 만들어진 산물이기 때문에 인위적으로 다른 임금체계를 적용하는 것에는 큰 위험성이 내재되어 있다고 할 수 있다. 그리고 임금체계는 오랜 기간에 걸쳐 외부환경에 대응하면서 하나의 속성만을 갖는 것이 아니라 인적속성, 직능적 속성, 역할적 속성, 역량적 속성, 그리고 직무적 속성 등 임금체계를 구성하는 기본 요소들이 다양하게 결합하여 형성되는 것이다. 이것은 앞서 언급한 미국식 직무급제, 독일식 직무급제, 그리고 일본식 직능급제를 보더라도 최근까지 오랜 기간에 걸쳐 여러 속성이 결합하는 방식으로 임금체계가 발전해 왔다는 사실을 통해 쉽게 확인할 수 있으며, 우리나라의 연공급제에서도 마찬가지로 짐을 알 수 있다. 그동안 단순하게 연공급제라고 평가받아 왔던 우리나라 대부분의 임금체계는 체계적인 교육훈련시스템과 자격제도, 객관적인 평가시스템이 결합되어 있었을 뿐, 자체적인 숙련의 수준과 암묵적인 기준, 그리고 고유한 기술전수방식들은 존재해 왔다고 할 수 있다(장홍근 외, 2010). 이러한 중요한 사실과 임금체계 고유의 특성을 간과한 채 새로운 임금제도를 도입하여 적용하기만 하면 되는 문제로만 파악한다면 크나큰 오류를 범하게 된다.

두 번째, 제도도입의 궁극적 목적이다. 정부는 성과연봉제를 확대 시행하는 목적으로 경쟁 부재로 인한 비효율, 근무연수와 자동승급에 따른 인건비 부담, 공공기관의 일하는 분위기를 강화하고자 추진하는 것이라고 밝혔다. 경쟁 부재로 인한 비효율 문제는 공공기관의 공공성 확보와 업무 특성상 지나친 경쟁보다는 조직내 협력을 통해 극복해야 할 문제라고 판단되며, 인건비 부담 문제는 단순히 연공급의 문제로만 지적할 것이 아니라 공공기관 전체 차원에서 접근해야 할 것이다. 특히 이번 권고안을 포함하여 그동안 정부가 제시한 성과연봉제는 총액차원에서 동일한 인건비를 부담하는 구조이기 때문에 이를 통해 인건비를 절감한다는 주장은 어떠한 논리에 기반하고 있는 것인지 도무지 알 수 없다. 무엇보다 근본적인 것은 성과급제가 고유의 효과를 내기 위해서는 누군가의 임금을 삭감하여 누군가에게 얹어 주는 방식이 아니라 모든 구성원의 기본연봉은 유지하면서 우수성과자에게 추가적인 인센티브를 지급하는 방식이어야 하며, 개인성과급 보다는 집단성과급 방식이 되어야 할 것이다. 이러한 사실은 다양한 연구 결과와 사례에서도 이미 검증된 것이다. 끝으로 일할 수 있는 분위기 강화의 문제는 동기부여와 제도의 공정성, 수용성 등과 관련된 것인데, 성과연봉제의 문화적 이질감, 개인주의 원칙, 지나친 경쟁심 유발과 고용불안의 분위기 속에서 과연 실현 가능한 일인지 의문스러운 뿐이다.

세 번째, 평가의 객관성 문제이다. 이 문제는 성과급제를 비롯해 모든 임금체계의 시행에 있어 현실적으로 가장 핵심적인 문제라 할 수 있다. 이 문제는 평가주체와 평가방식, 평가내용이 주된 것인데, 평가주체 문제는 대부분의 평가를 사용자나 관리자급에서 일방적으로 행하기 때문에 평가의 타당성과 신뢰성, 수용성에 문제가 발생한다는 점, 평가방식 문제는 실제 성과나 공헌도에 상관없이 일방적인 등급 비중에 따라 강제적으로 할당하는 상대평가방식을 대부분 활용한다는 점, 평가내용 문제는 각 업무의 고유한 특성을 고려하지 않은 채, 모든 업무에 하나의 평가기준을 일방적으로 적용하고 있다는 점 등이 큰 문제라 할 수 있다. 이러한 문제가 해결되지 않는 한 현장의 종사자들이 과연 성과연봉제를 신뢰하고 받아들일지 의문스럽다. 우리나라와 같이 성과평가를 객관적으로 측정하기 위한 인프라가 부족하거나 그로 인한 수용성이 낮을 경우, 그리고 단순 생산직이 아닌 사무직이나 업무간 상호의존성이 높은 경우에 성과급제의 시행은 상당히 어려우며, 이는 조직구성원들의 동기부여 측면이나 고용안정 측면, 조직몰입 측면에서도 심각한 문제를 초래할 수 있다.

네 번째, 임금 격차의 문제이다. 권고안을 보면, 기본연봉의 경우 해마다 실적이 누적되는 방식으로 인해 이후 평가결과에 따라 임금격차가 점차 확대되는 방식이어서 이로 인한 경제적 문제와 사기 저하, 고용 불안의 문제가 발생할 수밖에 없다.

그리고 성과연봉의 경우 비누적방식이기는 하지만, 최고 성과자와 최저 성과자의 격차를 2배 이상으로 하여 그로 인한 실제 임금총액 격차가 20% 이상 발생하게 하였는데, 이러한 방식은 문제가 아닐 수 없다. 이는 단기적 성과에만 치중하면서 중장기적으로 조직구성원의 동기부여와 생산성을 현저히 저하시킴과 동시에 공공기관으로서의 공공성 역시 심각하게 훼손할 수 있는 문제라 할 수 있다.

다섯 번째, 조직몰입(사기)의 문제이다. 성과연봉제는 개인능력을 기반으로 일대일 개별계약을 원칙으로 하고 있기 때문에 종사자들이 개인주의로 흐르기 쉬워 종사자간에 불필요한 경쟁의식을 불러일으키고 사내 연대감과 협동심을 훼손할 수 있다. 그리고 상호의존적인 업무 관계에서 업무협조 및 정보교류의 어려움으로 인해 비효율을 초래할 수 있다. 이것은 동기부여에 있어서도 초기에는 일부 효과가 있겠지만, 중장기적으로 그 수준과 조직에 대한 몰입도를 저하시킬 수 있다. 이와 같이 지나친 경쟁과 성과주의, 그것으로 인한 저성과자의 사기 저하는 조직 차원에서는 중장기적으로 비효율과 비용부담을 초래하고, 당사자에게는 고용불안과 사기 저하를 초래할 수 있다.

여섯 번째, 제도의 지향 문제이다. 성과연봉제는 통상 1년간의 단기 목표 달성 여부에 따라 임금액이 결정되기 때문에 단기적 목표에 치중할 수밖에 없으며, 조직 전체 차원에서도 중장기적 목표에 집중할 수 없다. 이런 이유로 목표 수립과 달성을 위해 활용되는 MBO(Management By Objective, 목표에 의한 관리) 방식이 실제로는 큰 효과가 없다는 연구결과가 많은 것이다. 하지만, 무엇보다 심각한 문제는 이렇게 단기적 목표달성에 치중하는 성과연봉제의 본질상 조직차원에서 구성원에 대한 교육훈련과 경력개발을 경시하게 되며, 중장기적으로 기업의 경쟁력도 확보할 수 없다는 사실이다. 경력개발과 경쟁력 문제를 개인의 문제로 생각할 수밖에 없는 것이다. 종사자 개인과 조직의 발전을 위해서라도 성과연봉제에 대한 재고와 함께 부득이하게 도입할 경우 제도의 공정성과 객관성 확보, 구성원의 인정을 통해 중장기적 목표를 지향하면서 경력개발 차원에서 접근할 필요가 있다.

일곱 번째, 공공성 실현의 문제이다. 성과연봉제 하에서 나타날 수밖에 없는 단기 목표 치중과 지나친 경쟁 유발로 인해 공공기관의 역할이 왜곡되고, 공공서비스의 질이 저하될 우려가 있다. 실제로 이 문제는 여러 공공기관에서 발생하기도 하였는데, 공기업은 사적이윤 추구가 아닌 주로 공공복리를 추구하는 조직이다. 공기업이 수행하는 사업은 주민의 복지와 편리를 위한 서비스를 제공하는 것이 목적이므로 적성이윤을 추구하면서 원가절감을 통하여 공공서비스의 가격을 인하하여 소비자의 부담을 경감시키고, 채산성이 없더라도 사회정책적 차원에서 사업을 영위함을 의미한다. 공기업이 일정부분 기업적 특성을 갖고 있다 하더라도 일반 기업과는 근본적

으로 다른 속성을 갖고 있기 때문에 그것의 역할을 충실히 해낼 수 있는 방식으로 운영되어야 할 것이다.

이상에서 살펴본 정부 권고안의 내용에 대하여 그 문제점과 대응방안을 정리하면 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 정부의 공공기관 성과연봉제 개편 방안의 문제점과 대응방안

| 문제점 | 주요 내용 | 대응방안 |
|--------------------|---|--|
| 임금체계로서의 성과급의 위상 문제 | - 성과에 따른 임금지급 방식 - 문화적 충격 발생 우려 | - 성과급 고유의 목적 재고 - 임금체계의 역사성 고려 |
| 제도도입의 궁극적 목적 문제 | - 비효율, 비용절감 차원 접근 - 지나친 경쟁 유발로 동기부여 저해 | - 비용절감효과 없음 (총액인건비 동일) - Plus sum 방식 고려 |
| 평가의 객관성 문제 | - 평가주체, 방식의 문제 - 구성원의 수용성 문제 발생 | - 노사 공동위원회 구성 고려 - 강제할당식 상대평가 지양 |
| 임금 격차 문제 | - 누적방식으로 인한 임금격차 확대 문제(기본연봉) - 상하격차 문제(성과연봉) | - 비누적방식이 타당 - 상하 격차 축소 필요 |
| 조직몰입(사기) 문제 | - 고용불안으로 동기부여·사기 저하 - 업무협조, 정보교류 어려움 | - 불필요한 경쟁유발 자제 방안 - 필요시, 집단성과급제 강구 |
| 제도의 지향 문제 | - 단기적 목표달성에 치중 | - 중장기적 목표, 공정성 확보, 경력개발 차원 접근 필요 |
| 공공성 실현 문제 | - 공공서비스 질 저하 - 공공성 확보 어려움 | - 국민의 복리 서비스 제공 |

3. 성과연봉제 최고 - 최저등급자 임금비교 시뮬레이션¹⁾

본 내용은 정부의 성과연봉제 권고안에 따라 공기업과 준정부기관의 직급별(1~3급, 4급), 평가등급별(최고등급-중간등급-최저등급)의 급여액과 그 차이를 예시한 것이다.

1) 공기업

정부의 권고안에 따르면, 공기업의 1~3급자는 성과연봉 구성을 30% 이상으로 제시하고 있어, 기본연봉 70%에 평균차등 ±3%, 성과연봉을 30%로 구성하였고, 성과연봉액의 격차는 최고-최저등급자간 2배 이상으로 하도록 하여 기준선인 2배로 하되, 지급 비중을 60%와 120%, 연봉액은 3,600만원(월 300만원)으로 가정하여 평가등급별(5개 등급 가정, 최고-평균-최저등급자) 임금액을 산정하였다. 산정결과 최고-최저등급자간의 연간급여(기준연봉)는 3,854만원과 3,130만원으로 724만원 차이가 발생하였으며, 최저연봉자 기준으로 23.1%의 격차가 발생하였다. 여기에 경영평가 성과급 B등급을 적용하면 임금 차이는 더욱 커지게 되며, 법정수당이 추가되면 그 차이는 보다 커질 것으로 예상된다.

〈표 2-4〉 1~3급: 기본연봉(70%) 차등 ±3%, 성과연봉 비중 30%, 경영평가 B등급(150%) 기준

| 구분 | 월급여 구성 | | | 기준 연봉 | 경영성과급(B) :월봉 150% | 연간급여합계 |
|----------------------|-----------------------|-----------------------------|-------------|--------------|----------------------|--------------|
| | 기본연봉 (±3%): 70% | 성과연봉* (120%-60%): 30% | 월급여계 | | | |
| 최고연봉자(S) | 213.2 | 108.0 | 321.2 | 3,853.8 | 481.7 | 4,335.5 |
| 평균연봉자(B) | 210.0 | 90.0 | 300.0 | 3,600.0 | 450.0 | 4,050.0 |
| 최저연봉자(D) | 206.9 | 54.0 | 260.9 | 3,130.2 | 391.3 | 3,521.5 |
| 격차(S-D) | 6.3 | 54.0 | 60.3 | 723.6 | 90.4 | 814.0 |
| 격차비율((S-D)/D) | 3.0 | 100.0 | 23.1 | 23.1 | 23.1 | 23.1 |

* 성과연봉: 최고 120%~최저 60% 가정; 법정수당: 연봉에서 제외.

다음은 위의 조건과 동일하게 1~3급자의 성과연봉제 차이를 보되, 기본연봉의 직급간 격차를 ±2%로 조정하여 살펴보았다. 산정결과 최고-최저등급자간의 연간급여(기준연봉)는 3,841만원과 3,142만원으로 698만원 차이가 발생하였으며, 최저연봉자 기준으로 22.2%의 격차가 발생하였다. 이 역시 여기에 경영평가 성과급 B

1) 연봉 3,600만원 기준, 성과연봉 120%-60% 지급, 법정수당 제외 (단위: 만원, %)

등급과 법정수당이 추가되면 그 차이는 보다 커질 것으로 예상된다. 아울러 단기적으로 성과연봉의 격차가 전체 급여에 상당한 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있다.

<표 2-5> 1~3급: 기본연봉(70%) 차등 ±2%, 성과연봉 비중 30%, 경영성과 B등급(150%) 기준

| 구분 | 월급여 구성 | | | 기준 연봉 | 경영성과급(B): 월봉 150% | 연간급여 합계 |
|----------------------|--------------------|--------------------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|
| | 기본연봉 (±2%): 70% | 성과연봉* (120%-60%): 30% | 월급 여계 | | | |
| 최고연봉자(S) | 212.1 | 108.0 | 320.1 | 3,841.2 | 480.2 | 4,321.4 |
| 평균연봉자(B) | 210.0 | 90.0 | 300.0 | 3,600.0 | 450.0 | 4,050.0 |
| 최저연봉자(D) | 207.9 | 54.0 | 261.9 | 3,142.8 | 392.9 | 3,535.7 |
| 격차(S-D) | 4.2 | 54.0 | 58.2 | 698.4 | 87.3 | 785.7 |
| 격차비율((S-D)/D) | 2.0 | 100.0 | 22.2 | 22.2 | 22.2 | 22.2 |

* 성과연봉: 최고 120%~최저 60% 가정; 법정수당: 연봉에서 제외.

끝으로, 공기업의 차하위직급(통상 5급 편제 중 4급)의 경우 권고안은 기본연봉의 차이는 없도록 하고, 성과연봉을 20%로 제시하여, 기본연봉을 80%, 성과연봉을 20%로 구성하였으며, 성과연봉액의 격차는 최고-최저등급자간 2배 이상으로 하도록 하여 기준선인 2배로 하되, 지급 비중을 60%와 120%, 연봉액은 3,600만원(월 300만원)으로 가정하여 평가등급별(5개 등급 가정, 최고-평균-최저등급자) 임금액을 산정하였다. 산정결과 최고-최저등급자간의 연간급여(기준연봉)는 3,744만원과 3,312만원으로 432만원 차이가 발생하였으며, 최저연봉자 기준으로 13%의 격차가 발생하였다. 이 역시 여기에 경영평가 성과급 B등급과 법정수당이 추가되면 그 차이는 보다 커질 것으로 예상된다. 아울러 4급의 경우에도 최고-최저 등급자의 임금격차가 10%대로 결코 적지 않음을 알 수 있다.

<표 2-6> 4급: 기본연봉(80%) 차등 無, 성과연봉 비중 20%, 경영성과 B등급(150%) 기준

| 구분 | 월급여 구성 | | | 기준 연봉 | 경영성과급(B): 월봉 150% | 연간급여 합계 |
|----------------------|--------------------|--------------------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|
| | 기본연봉 (±0%): 80% | 성과연봉* (120%-60%): 20% | 월급 여계 | | | |
| 최고연봉자(S) | 240.0 | 72.0 | 312.0 | 3,744.0 | 468.0 | 4,212.0 |
| 평균연봉자(B) | 240.0 | 60.0 | 300.0 | 3,600.0 | 450.0 | 4,050.0 |
| 최저연봉자(D) | 240.0 | 36.0 | 276.0 | 3,312.0 | 414.0 | 3,726.0 |
| 격차(S-D) | 0 | 36.0 | 36.0 | 432.0 | 54.0 | 486.0 |
| 격차비율((S-D)/D) | 0.0 | 100.0 | 13.0 | 13.0 | 13.0 | 13.0 |

* 성과연봉: 최고 120%~최저 60% 가정; 법정수당: 연봉에서 제외.

2) 준정부기관

정부의 권고안에 따르면, 준정부기관의 1~3급자는 성과연봉 구성을 20% 이상으로 제시하고 있어, 기본연봉 80%에 평균차등 ±3%, 성과연봉을 20%로 구성하였고, 성과연봉액의 격차는 최고-최저등급자간 2배 이상으로 하도록 하여 기준선인 2배로 하되, 지급 비중을 60%와 120%, 연봉액은 3,600만원(월 300만원)으로 가정하여 평가등급별(5개 등급 가정, 최고-평균-최저등급자) 임금액을 산정하였다. 산정결과 최고-최저등급자간의 연간급여(기준연봉)는 3,787만원과 3,269만원으로 518만원 차이가 발생하였으며, 최저연봉자 기준으로 15.9%의 격차가 발생하였다. 여기에 경영평가 성과급 B등급을 적용하면 임금 차이는 더욱 커지게 되며, 법정수당이 추가되면 그 차이는 보다 커질 것으로 예상된다.

<표 2-7> 1~3급: 기본연봉(80%) 차등 ±3%, 성과연봉 비중 20%, 경영성과 B등급 (150%) 기준

| 구분 | 월급여 구성 | | | 기준 연봉 | 경영성과급(B): 월봉 150% | 연간급여 합계 |
|----------------------|--------------------|-------------------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|
| | 기본연봉 (±3%): 80% | 성과연봉 (120%-60%): 20% | 월급 여계 | | | |
| 최고연봉자(S) | 243.6 | 72.0 | 315.6 | 3,787.2 | 473.4 | 4,260.6 |
| 평균연봉자(B) | 240.0 | 60.0 | 300.0 | 3,600.0 | 450.0 | 4,050.0 |
| 최저연봉자(D) | 236.4 | 36.0 | 272.4 | 3,268.8 | 408.6 | 3,677.4 |
| 격차(S-D) | 7.2 | 36.0 | 43.2 | 518.4 | 64.8 | 583.2 |
| 격차비율((S-D)/D) | 3.0 | 100.0 | 15.9 | 15.9 | 15.9 | 15.9 |

* 성과연봉: 최고 120%~최저 60% 가정; 법정수당: 연봉에서 제외.

다음은 위의 조건과 동일하게 1~3급자의 성과연봉제 차이를 보되, 기본연봉의 직급간 격차를 ±2%로 조정하여 살펴보았다. 산정결과 최고-최저등급자간의 연간 급여(기준연봉)는 3,772만원과 3,283만원으로 489만원 차이가 발생하였으며, 최저 연봉자 기준으로 14.9%의 격차가 발생하였다. 이 역시 여기에 경영평가 성과급 B 등급과 법정수당이 추가되면 그 차이는 보다 커질 것으로 예상된다. 아울러 이 역시 단기적으로 성과연봉의 격차가 전체 급여에 상당한 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있다.

<표 2-8> 1~3급: 기본연봉(80%) 차등 ±2%, 성과연봉 비중 20%, 경쟁성과 B등급 (150%) 기준

| 구분 | 월급여 구성 | | | 기준 연봉 | 경쟁성과급(B): 월봉 150% | 연간급여 합계 |
|----------------------|--------------------|-------------------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|
| | 기본연봉 (±2%): 80% | 성과연봉 (120%-60%): 20% | 월급 여계 | | | |
| 최고연봉자(S) | 242.4 | 72.0 | 314.4 | 3,772.8 | 471.6 | 4,244.4 |
| 평균연봉자(B) | 240.0 | 60.0 | 300.0 | 3,600.0 | 450.0 | 4,050.0 |
| 최저연봉자(D) | 237.6 | 36.0 | 273.6 | 3,283.2 | 410.4 | 3,693.6 |
| 격차(S-D) | 4.8 | 36.0 | 40.8 | 489.6 | 61.2 | 550.8 |
| 격차비율((S-D)/D) | 2.0 | 100.0 | 14.9 | 14.9 | 14.9 | 14.9 |

* 성과연봉: 최고 120%~최저 60% 가정; 법정수당: 연봉에서 제외.

끝으로, 준정부기관의 차하위직급(통상 5급 편제 중 4급)의 경우 권고안은 기본 연봉의 차이는 없도록 하고, 성과연봉을 15%로 제시하여, 기본연봉을 85%, 성과연봉을 15%로 구성하였으며, 성과연봉액의 격차는 최고-최저등급자간 2배 이상으로 하도록 하여 기준선인 2배로 하되, 지급 비중을 60%와 120%, 연봉액은 3,600만원 (월 300만원)으로 가정하여 평가등급별(5개 등급 가정, 최고-평균-최저등급자) 임금액을 산정하였다. 산정결과 최고-최저등급자간의 연간급여(기준연봉)는 3,708만원과 3,384만원으로 324만원 차이가 발생하였으며, 최저연봉자 기준으로 9.6%의 격차가 발생하였다. 이 역시 여기에 경영평가 성과급 B등급과 법정수당이 추가되면 그 차이는 보다 커질 것으로 예상된다. 아울러 4급의 경우에도 최고-최저 등급자의 임금격차가 10% 수준으로 결코 적지 않음을 알 수 있다.

<표 2-9> 4급: 기본연봉(85%) 차등 無, 성과연봉 비중 15%, 경쟁성과 B등급(150%) 기준

| 구분 | 월급여 구성 | | | 기준 연봉 | 경쟁성과급(B): 월봉 150% | 연간급여 합계 |
|----------------------|--------------------|-------------------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|
| | 기본연봉 (±0%): 85% | 성과연봉 (120%-60%): 15% | 월급 여계 | | | |
| 최고연봉자(S) | 255.0 | 54.0 | 309.0 | 3,708.0 | 463.5 | 4,171.5 |
| 평균연봉자(B) | 255.0 | 45.0 | 300.0 | 3,600.0 | 450.0 | 4,050.0 |
| 최저연봉자(D) | 255.0 | 27.0 | 282.0 | 3,384.0 | 423.0 | 3,807.0 |
| 격차(S-D) | 0 | 27.0 | 27.0 | 324.0 | 40.5 | 364.5 |
| 격차비율((S-D)/D) | 0.0 | 100.0 | 9.6 | 9.6 | 9.6 | 9.6 |

* 성과연봉: 최고 120%~최저 60% 가정; 법정수당: 연봉에서 제외.

Ⅲ. 성과연봉제 관련 선행연구 및 사례

1. 선행연구

성과연봉제는 기본적으로 성과에 따라 급여가 지급되는 성과급제와 동일한 개념으로 이해할 수 있다. 성과급과 관련하여 우리가 가장 주목하는 점은 성과급의 효과일 것이다. 이 문제에 대해서는 다양한 연구결과가 존재하는데, 여기서는 일반적인 성과급의 효과성을 확인하고, 이어서 이 글의 핵심 주제인 공공부문에서의 성과급 관련 연구결과를 살펴보는 것이 중요하다고 판단된다.

성과급의 긍정적 효과를 주장하는 해외연구로는 Kahn et al.(2001)이 브라질 세금징수기관에서의 성과중심개혁이 탈세검사와 벌금징수에 효과적이었음을 밝히고 있고, 그밖에 Prendergast(1999)와 Lazear(2000)의 연구에서도 성과급과 생산성 사이의 긍정적인 관계를 보여주고 있다.

성과급의 효과를 비판하는 해외연구로는 성과급 제도가 구성원에게 통제감과 무력감을 느끼게 하고(Deci & Ryan, 2000: 298-301), 조직몰입이나 충성 같은 내재적 동기에 부정적인 영향을 미친다고 비판하고 있다(Kohn,1993; Frey & Jegen, 2001). 그리고 Gneezy & Rustichini(2000)의 연구도 성과급과 실제 성과 사이의 부정적인 관계를 밝히고 있다. Bhargava(1994) 역시 성과급이 기업성과 향상에 긍정적인 영향을 주지만 도입 이후 단기기간에만 이러한 효과가 나타난다고 하였다. Pfeffer(1998)는 성과급에 따른 폐해 즉, 팀워크 저하, 단기적 성과에 집중, 구성원에 대한 통제, 정치적 개입 등의 문제를 지적하고 있다. 특히, 미국의 경우 공공조직의 특성을 강조하면서, 공·사간의 차이를 인정하고 공공부문 성과급의 효과성을 비판하는 논문들이 다수 발표되고 있다(Perry, 1986; Kellough & Lu, 1993; Kellough & Nigro, 2002; Bowman, 2009; Perry et al., 2009; Kellough et al., 2010).

한국의 경우 사기업에서의 성과급의 효과성을 인정하는 연구를 살펴보면, 원인성(2007; 2008)은 집단성과급제와 경영성과, 생산성간의 긍정적인 효과를 보고하고 있고, 안태식(2005)은 판매생산량, 낮은 이직율과의 긍정적인 효과를 밝히고 있다.

성과급의 효과성을 부정하는 국내연구로는 박종혁 외(2006)가 성과급은 역량개발노력에 아무런 영향을 주지 못한다고 보고하였다. 안태식·남혜정(2005)의 연구에서는 성과급제도의 도입전후의 영업사원 성과를 분석하였는데, 성과급제도가 영업사원의 성과향상을 가져오고, 생산성 있는 영업사원의 이탈을 방지하는 효과는 있

으나, 능력 있는 영업사원을 유인하는 효과는 크지 않은 것으로 나타났다. 엄동욱(2011)은 연봉제 도입은 인당 매출액으로 측정된 기업성과와 유의한 양의 관계에 있지만, 성과급제의 도입은 금융업종을 제외하고는 기업성과에 영향을 주지 않는다고 하였다. 또한, 장은미 외(2002)는 과도한 외재적 동기부여가 직무수행 노력을 저해할 가능성이 있다고 보았다. Kim(1998)은 성과급제가 기업성과에 미치는 영향만을 고려하였을 때는 효과가 있었지만 기업성과와 성과급이 동시에 고려된 모델에서는 효과가 사라진다는 것을 보였다.

한국의 정부기관에 대한 연구에서 성과급의 효과성을 긍정하는 논문으로 편상훈(2000)에 의하면 보직체계 내에서 보수수준 등 성과물의 배분공정성은 직무만족에 긍정적 영향을 미친다고 하였으며, 하미승 외(2004)는 성과급의 지급등급수용성, 기준수용성 등이 종사자의 근무의욕과 업무성과 증진에 영향을 미친다고 하였다. 이희태(2010)는 성과상여금은 공무원의 보수만족, 직무만족, 조직몰입에 긍정적인 영향을 미친다고 하였으며, 윤병섭 외(2010)는 성과급의 절차공정성, 분배공정성 인식이 직무만족, 조직몰입에 영향을 미친다고 하였다.

이에 반해 성과급의 효과성을 부정하는 논문들도 다수 발표되었는데, 김대원·박철민(2010)은 성과급제도가 동기부여효과를 결여하고 있다고 지적하였으며, 이근주·이해윤(2007)은 성과와 보상 사이의 공정성보다는 내적보상 및 공직봉사동기(PSM)가 성과에 더 큰 영향을 미친다고 하였다. 한승주(2010)는 근거이론을 토대로 한국 공무원은 성과급제도에 대해 현실과 제도의 충돌을 모순으로 인식하지만 이에 저항하기 보다는 어쩔 수 없이 순응하는 행태를 보인다고 지적하였다. 그리고 이수영(2011)은 한국사회에서 성과급이 제대로 작동하지 않고 있음을 지적하면서, 그 원인을 동기부여이론의 측면, 운영상의 측면, 그리고 정치적 동기와 기술적 관심의 측면에서 분석하였는데, 연구 결과에서는 성과급 제도가 근거로 하고 있는 이론 자체에 상당한 결함이 있음을 확인하였고, 성공적인 성과급 제도를 위한 기획 및 운영상의 다양한 전제 조건 중 많은 부분을 충족시키지 못하고 있는 것으로 밝혀졌다. 또한, 최초 도입시 제도 성공을 위한 기술적인 관심보다는 정치적 동기가 상대적으로 강하게 작용하였다는 것을 확인하였다. 현 성과급 제도의 주요한 미비점들은 공정하고 객관적인 성과 평가 시스템을 구축하고 지속적으로 개선해 나가는 것, 실질적인 동기부여 효과를 산출하기에 충분한 성과급 재원을 마련하는 것, 그리고 경쟁, 성과, 차별적 보상 등과 양립 가능한 공직 문화를 조성하는 것으로써 이에 대한 지속적인 보완이 필요하다고 지적하였다. 최근에 이루어진 하혜수·정광호(2014)의 연구에서는 국내 11개 공기업에 대한 성과급제의 효과성을 분석하였는데, 연구 결과에 따르면 경영평가점수와 각종 성과보수제도 사이에는 통계적인 관계가 없는

것으로 나타났으며, 성과연봉 격차가 확대될수록 1인당 매출액이 오히려 줄어들어 성과급 본래의 취지에 반하는 결과가 나왔다. 이에 저자는 공공기관의 성과보수제와 기관의 성과 사이에 연관성을 발견하기 어렵다고 주장하였다.

국내기업들이 성과급체계를 한창 도입하던 시기인 2002년 당시 삼성경제연구소에서도 지나친 성과주의 도입에 대한 문제점을 지적한 바 있다. 연구소는 급격한 미국식 성과주의 도입이 문제를 야기한다고 지적하면서 외환위기로 인해 글로벌 스탠더드 도입을 강요받은 국내기업들이 별다른 검증 노력없이 미국식 성과주의를 채택하였고, 단기간에 미국식 성과주의가 도입되면서 한국의 사회문화적 특성과 마찰을 일으켰다고 비판하였다. 이는 성과주의를 도입하면서 충분한 준비없이 유행을 따르거나 운영상 오류를 범하기 때문인데, 그 예로 개인별 보상의 과도한 격차가 지나친 경쟁과 내 뭇 챙기기를 조장하였으며, 결과만 좋으면 과정을 무시해도 된다는 결과지상주의로 인해 각종 경영비리 및 도덕적 해이를 초래하였고, 우리 체질에 맞지 않는 획일적 성과주의 인사제도를 도입하여 애초에 기대했던 성과를 창출하는데 실패했다고 지적하였다. 아울러 성과주의 도입상의 시행착오 및 대응 방향을 그것은 “1) 지나친 개인별 차등 폭 확대 → 집단성과프로그램의 적절한 조화, 2) 금전적 보상에만 치중 → 비금전적 보상을 포함한 총보상 고려, 3) 단기적인 성과에 초점 → 장기 성과지표와 보상플랜 도입 및 인재양성을 위한 장기 투자, 4) 가시적인 재무성과만 중시 → 품질·서비스·혁신·학습 등과 같은 질적 성과도 중시, 5) 획일적 성과주의 인사제도 적용 → 사업의 특성·직무와 직종·기업이 처한 환경에 적합한 설계와 운영, 6) 개인주의 심화로 팀워크 훼손 → 과업과 사업의 특성에 맞는 집단성과와 보상제도 운영, 7) 과도한 실적 지향 → 투입·과정·결과를 전체적으로 고려하고 경영투명성 제고” 이다(삼성경제연구소, 2002).

이와 같이 한국사회에서의 성과급의 효과성에 대한 선행연구에서 효과성을 긍정하는 연구와 부정하는 연구가 함께 발표되고 있어 성과급에 대한 논쟁을 초래하고 있으며 결과적으로 성과급의 효과성에 대한 일반적 결론의 도출을 어렵게 하고 있다(한인근, 2013). 하지만, 성과급제의 효과성을 인정하는 연구는 생산직이나 영업직, 집단성과급제 등 상당히 제한적인 영역임을 알 수 있으며, 반면에 그 효과성을 비판하는 연구는 다양한 영역에서 효과성을 검증하기 어렵다는 결과를 내놓고 있다.

특히 중요한 것은 우리나라와 같이 성과평가를 객관적으로 측정하기 위한 인프라가 부족하거나 그로 인한 수용성이 낮을 경우, 그리고 단순 생산직이 아닌 사무직이거나 업무간 상호의존성이 높은 경우에는 그 시행이 상당히 어렵고, 특히 조직구성원들의 동기부여 측면이나 고용불안, 조직몰입 측면에서는 심각한 문제를 초래할

수 있기 때문에 성과에 기반한 임금제도로의 전환을 단순한 제도의 도입으로만 쉽게 생각할 수 없다는 것이다.

이러한 경향은 성과급제를 도입하고 있는 기업의 추세를 봐도 알 수 있는데, 국내 기업들은 임금 유연성을 확보하고 경쟁을 통한 종사자의 역량강화를 통한 기업 성과의 향상을 기대하며 성과급제를 도입하였으나 최근 그 도입 추세는 점차 하락하는 양상을 보이고 있다(신혜정 외, 2014). 컨설팅 회사인 Hewitt Associates가 2004년 실시한 조사에서도 성과중심 임금제도를 시행하는 기업 중 83%가 부분적 효과가 있거나 혹은 효과가 없다고 답하였다. 또한 기업별로 제도의 성패에 차이가 발생한 원인으로 기업문화, 업무별 임금 차이 정도, 제도의 효과성에 대한 정기적 검토 등을 들고 있다.

2. 관련 사례

대표적으로 성과주의 인사제도를 운영했던 영국과 미국의 공공부문을 보면, 영국은 30년간 시행착오를 겪고 있는 상황이며, 미국은 공공분야에서 성과제가 사실상 실패한 것으로 평가받고 있다.

영국은 지난 1987년 대처 수상이 이끄는 보수당이 총선에 승리한 뒤 공공분야에 성과주의를 도입하였으며, 식품의약품안전청이 1987년 관리업무를 담당하는 고위직에 대해 성과급을 처음으로 시행했다. 그리고 다음해인 1988년에는 국세청에서 세금부과와 징수를 담당하는 중간관리자에 대해 성과급을 적용했다. 당시 성과급은 크게 두 가지로 구성되었는데, 성과에 기초한 연봉인상과 최우수등급 평가자에 대한 추가 연봉인상이었다. 이후 고용부와 국립의료원 및 수석 교사 등으로 적용대상을 확대하였다.

영국 경제성과센터는 1992년에 공공부문 성과급 적용실태 및 효과를 점검하기 위한 국세청과 고용부, 2개의 국립의료원에 대한 설문조사를 실시하였는데, 응답자의 60%가 성과급 도입 취지에 공감한다고 응답했지만, 교사들은 약 30%만 동의했으며, 동기부여효과가 있는냐는 질문에는 응답자의 20%만 동의하였다. 특히, 대부분의 응답자들은 성과급이 직원들을 분열시키고 성과평가가 불공정하다며 불만을 표시했다. 공공서비스위원회는 “성과급을 실제 현장에서 적용하기에는 실무적인 난관이 너무 크고 반대로 성과급에 의해 동기부여를 받는 직원이 너무 적다”는 의견을 내놓기도 했다.

성과급 제도를 도입한 영국 국세청의 경우에는 성과급 도입 전에 적용했던 성과

측정 방식이 그대로 사용되었으며, 전체 직원에게 동일한 기준이 적용되었다. 직원들은 직원별 업무특성이나 능력을 반영하지 못하면서 성과평가의 공정성에 문제를 제기했으며, 자신들이 얼마나 열심히 근무하느냐에 관계없이 항상 특정 직원이 좋은 보상을 받는다는 불만을 제기하기도 하였다.

이에 영국정부는 1993년에 성과관리라는 새로운 평가방식을 도입하였는데, 이는 개별 직원의 성과를 일률적인 평가항목으로 적용하지 않고 고과평가자와 개별 직원이 달성목표를 연초에 함께 설정하는 방식이었다. 직원들이 각자 세운 목표를 달성하면 성과급을 받는 것이었다. 하지만 문제점이 드러났다. 1998년 발표된 연구에 의하면, 상당수 관리자들이 종전과 마찬가지로 모든 직원들에게 계량목표를 부여했으며, 일부 관리자들은 특정 직원에게 달성하기 쉬운 목표를 부여하는 방식으로 고과평가를 조작하는 형태가 적발된 것이었다. 반면, 교직원들은 개별 성과부여와 성과보상에서 긍정적인 결과를 보였는데, 중앙부처와 달리 각 학교별 특성에 맞춰 목표설정에 재량권을 부여한 것이었다. 개별 교사에 대한 성과부여시에도 충분한 대화를 통해 평가대상자의 의견을 청취하였다. 경제성과센터에 따르면 90% 이상의 교사가 목표 설정시에 자신의 의견을 표명하였고, 실제로 자신의 의견이 목표에 반영되었다고 답했다.

정부 부처들은 다양한 업무를 수행하는 기관의 특성상 성과급제도가 부서간 갈등으로 불거지는 등 문제가 발생하는 경우가 많았기 때문에 정부는 급기야 조직을 분권화하고 부처의 기능을 단순화하였으며, 개별 부처가 성과목적과 성과측정 방법을 자율적으로 결정할 수 있도록 하였다. 이렇게 정부가 시행착오를 거치면서 제도를 보완했지만 영국 가디언지(The guardian)는 2005년 공공분야 성과제의 폐해를 보도했다. 보도내용을 보면, 고용부 직원들은 구직자들에게 얼마나 많은 일자리를 구해주었는지에 따라 성과평가를 받았는데, 조사결과 고용부 직원들이 개인성과로 보고한 구직자 통계가 실제 고용 통계보다 3분의 1 이상 부풀려진 것으로 드러났으며, 좋은 일자리보다는 목표를 맞추기에 급급했던 것으로 밝혀졌다는 것이었다. 마스덴(Marsden) 박사는 “근로자들의 동의 없이는 (성과제의) 지속가능성이 의심스러울 수밖에 없으며, 영국 고용부와 같은 통제 불능이 지속적인 위협으로 남을 것”이라고 지적하였다.

미국은 1978년 이후 공공부문에 성과제를 처음 도입했지만 대부분 실패한 것으로 확인됐다. 미국은 1978년 공공서비스개혁법을 제정해 공공부문에 성과급을 도입했는데 준비 부족과 형평성 논란 등으로 인해 1984년 폐지하였다. 당시 민간전문가들이 최소한 3~5년의 준비기간이 필요하다고 했지만 미국 정부는 2년간 준비한 뒤 성과급제도를 시행했던 것이었다. 1981년 미국 감사원의 보고서에 따르면 대부분의

연방정부 부처의 성과급 도입준비가 소홀한 것으로 나타났는데, 성과급 지급절차상 설계 실수로 성과급을 적용받은 직원이 일반직원보다 적은 보수를 지급받았고, 성과급을 적용받은 직원들은 보상이 가장 높은 특정항목의 점수를 높게 받는 데에만 집중하는 부작용이 발생했다고 보고하였으며, 성과급을 적용받은 직원의 75%가 성과급이 동기부여 효과가 없다고 응답하였다.

미국은 1989년 다시 한 번 성과급제를 도입하기로 하였는데, 고성과자에게 추가로 보너스를 지급하는 제도였다. 하지만 평가에 대한 불신과 노력에 비해 보상이 부족하다는 불만을 해결하지 못했다는 이유로 1993년 미국 의회에 의해 다시금 성과급제도가 폐지되었다. 이후 연방정부의 각 부처는 인사관리부의 가이드라인 안에서 탄력적으로 독자적인 평가시스템을 갖추게 되었다.

미국정부의 세 번째 성과급제 도입은 2001년 9·11 테러 발생이 계기가 되었는데, 부시 대통령은 국가안전개입성과시스템이라는 성과급제를 70만명 이상의 국방부 직원들에 대해 적용하였다. 하지만 상호약탈식의 제로섬 보수체계에 대한 직원들의 불만이 커졌으며, 이에 2008년 미국 감사원은 국방부 직원 대부분이 새로운 성과급 제도에 불만을 표시했고, 오히려 동기부여와 사기에 악영향을 미쳤다고 결론내렸다. 이에 2009년 오바마 행정부는 국방부에 대한 성과급 적용을 폐지하게 되었다.

이상의 내용과 관련하여 2009년 미국행정학회보에 실린 제임스 페리(J. Perry) 교수의 연구논문은 “1977년부터 2008년까지 공공부문의 성과급을 직접 다룬 57개 선행연구들을 선정해 분석한 결과 전체적인 측면에서 공공부문의 성과급은 의도했던 역할수행에 지속적으로 실패하였다.” 라고 밝혔다.

성과급 관련 연구들에서는 제도 실패에 대해 공공기관 근로자들은 금전보상에 대한 유인이 작고, 성과평가에 대한 공정성 시비, 성과에 대한 보상 부족으로 인한 사기 저하 등을 원인으로 꼽았다. 성과평가에 있어 공정성 문제가 발생하고 상호 약탈적인 제로섬 형식의 금전보상으로 인해 대부분의 근로자가 자신의 노력에 비해 보상이 부족하다는 불만을 제기한다는 것이다.

1990년 중반에 시작된 미국 조지아주의 성과급제도에 대해 주정부 공무원 2,000여명을 대상으로 한 설문조사에서는 70% 이상이 성과급은 유용한 동기부여 방법이 아니라고 응답하였다. 이들 연구에서는 객관적이고 포괄적인 평가기준, 충분한 재원 마련 등이 충족되기 전에 성과주의를 도입해서는 안 된다는 주장을 펴고 있다. 그리고 성과주의 도입을 주장하면서도 공공부문 인건비 상승을 억제하는 이중적인 정부의 태도 역시 문제라고 지적하였다.

이수영(2011)은 “결함이 있는 동기이론에 근거해서 제도 성공을 위한 전제 조건

들을 충분히 갖추지 못한 상황에서, 정치적 동기에 의해 순식간에 추진된 성과급 정책은 당연히 소기의 성과를 달성할 수 없는 태생적인 한계를 지닌 것으로 보인다.” 고 비판하였다.

개인단위의 금전적 보상강화가 동기부여에 효과가 없다는 해외 연구들도 상당수 있는데, 조직행동론 분야의 대가인 티모시(Timothy) 박사가 2010년 발표한 논문에는 금전적 보상과 직무만족도의 상관계수가 0.14에 불과한 것으로 조사되었다. 아울러 금융위기 직후인 2009년 실시한 맥킨지(McKinsey) 조사에서는 금전적 보상 보다는 상사의 따뜻한 격려나 직원을 존중하는 회사 분위기가 오히려 직원들의 동기부여에 효과적인 것으로 나타났다. 조사대상을 상대로 한 복수응답에서 실적기반 보너스가 효과적이라는 반응은 60%인데 반해 직속 상사로부터의 격려(67%), 상사로부터의 관심(63%), 프로젝트 참여 기회(62%) 등 비금전적 보상이 금전보상보다 동기부여 효과가 큰 것으로 조사되었다(내일신문, 2016.2.1).

조직행동·리더십·인사관리 등 인사조직영역의 세계적인 대가인 제프리 페퍼(Jeffrey Pfeffer) 교수는 잭 웰치(Jack Welch) 前 GE 회장을 강도 높게 비판하였는데, 신자유주의적 경영의 상징인 잭 웰치의 강제배분평가방식(forced ranking system; 직원을 상·중·하로 평가해 하위 10%를 해고하는 방식)에 대해 “그 방법이 효과적이라는 것을 입증하는 어떠한 체계적인 리서치도 발견하지 못하였다” 라고 말하면서, “잭 웰치의 GE는 혁신과는 거리가 멀고, 기본적으로 다른 회사를 사들여 큰 회사” 이며, GE는 수년 전 화학물질을 뉴욕 허드슨강에 불법 방류하는 바람에 엄청난 액수의 벌금을 물었던 사례도 지적하였다.

페퍼 교수는 1994년 『사람이 경쟁력이다』(Competitive Advantage through People)라는 저서에서 “기업이 진정으로 중시해야 할 것은 다름 아닌 조직내의 사람이며, 사람을 통한 경쟁우위만이 존속 가능한 경쟁우위다” 라는 주장을 펼쳤다. 그는 “1972년부터 1992년까지 투자수익률이 가장 높은 기업 다섯 곳을 뽑는다면, 가장 정확한 기준은 기술·특허수·기업의 전략적 포지션이 아니라, 조직내 직원의 잠재력을 극대화하여 이를 경쟁우위로 삼았던 기업이었다.” 고 밝혔다. 기술이나 전략 등의 경쟁우위는 산업구조나 기술 등 경영여건이 바뀔 경우 중요성이 감소하지만, 사람을 통한 경쟁우위는 환경변화에 관계없이 오랫동안 지속된다는 것이다. 페퍼 교수는 최근 한국 기업들이 추진하는 ‘창조경영’ 에 대해서도 “창조경영을 내세운 기업들은 글로벌 경쟁에서 승리하려면 핵심인재를 개발하고 이들의 창의성을 활용하는 것이 중요하다고 여기지만, 핵심인재 중심의 시각에서 벗어나 직원 하나하나가 가지고 있는 창조적 본능을 극대화 할 수 있는 여건을 조성하라” 고 권고하기도 하였다.

성과연봉제를 도입한 후 폐지한 사례는 우리나라의 한국GM에서도 있었다. 한국 GM은 1999년 과장급 이상을 대상으로 성과 중심의 연봉제를 도입하였고, 2003년에는 전체 사무직종으로 확대하였다. 이는 모기업인 미국GM의 정책에 따른 것이었다. 그러나 업무 효율성이 높아지는 효과 보다는 구성원들의 불만과 조직불화를 초래했다는 지적이 나왔으며, 사무지회는 “개인 간 임금격차를 심화시켰고, 동료들 간 경쟁을 심화시키며 협력적 조직문화를 망가뜨렸다.” 고 평가했다. 2013년 6월 노사합동 설문조사에서 사무지회 조합원들은 성과중심 연봉제도는 83.1%, 승진제도는 81.3%, 평가제도는 82.0% 불신한다고 답했다. 특히, 임금격차와 평가에 대한 불만이 축적되었는데, 성과중심의 개별적 임금체계인 연봉제에 따라 차장보다 대리보다 더 많은 임금을 받는 경우도 발생했다고 지적하였다(경향신문, 2014.4.3).

미국의 GM은 2002년 대우자동차를 인수한 직후부터 사무직 직원들을 상대로 이른바 서구식 연봉제를 강하게 밀어붙였다. 과장급 이상에만 실시하던 연봉제를 2003년 모든 사무직으로 확대했고, 2006년에는 각 개인별 성과주의를 강화해 금융시장의 ‘펀드’ 개념을 도입하기도 했다. 일정 기간의 능력과 성과를 수익률처럼 환산해 임금인상 때 반영한다는 것이다. 노동조합의 강력한 반발에도 불구하고 ‘성과에 따른 보상’을 강조하는 GM의 철학이 우선시된 것이다. 하지만, 결과적으로 10년간 이어온 한국GM의 성과중심 연봉제는 막을 내리고 과거와 같은 연공급제로 되돌아가게 되었다.

<표 3-1> 한국지엠 사무직의 임금체계 변화

| 시기 | 주요 내용 | 비고 |
|----------|-----------------|---------------------|
| 1999년 | 과장급 이상 연봉제 도입 | 대우자동차 법정관리·GM 매각 논의 |
| 2003년 | 전체 사무직으로 연봉제 확대 | 2002년 10월 GM 인수 |
| 2010년 | 변동급여까지 연봉제 확대 | |
| 2014년 4월 | 연공급제 전환 노사합의 | 팀장급 이하 4,800명 적용 |

IV. 공공기관 성과연봉제 권고안의 법적 쟁점과 과제

1. 들어가며

판도라의 상자가 열렸다. 그리고 성과연봉제가 제일 먼저 그 모습을 드러냈다. 안타깝게도 그 내용은 정부가 1년 전 공공기관 정상화 추진 방향에서 밝혔던 내용 그대로다. 정부는 향후 성과연봉제 도입 상황을 지켜보면서 저성과자 퇴출제도를 비롯한 고용유연화 방안들을 속속 발표할 것으로 보인다. 효율성으로 포장된 고용유연화의 쓰나미를 노동조합이 어떻게 헤쳐 나갈 것인가? 막연하게 존재하던 질문이 이제 현실이 되어 노동조합 앞에 던져졌다. 이 질문에 효과적으로 답하기 위해, 노동조합은 우선 성과연봉제 도입과 운영 과정에서 제기될 법률적 쟁점들을 미리 파악하고 그 대응 방안을 고민해야 한다.

2. 성과연봉제 도입과 관련한 법률적 쟁점 검토

가. 사용자가 기획재정부 성과연봉제 권고안을 근거로 보수규정 등 취업규칙을 일방적으로 변경할 수 있을까?

사용자는 기획재정부가 발표한 성과연봉제 권고안을 근거로 성과연봉제 도입을 적극적으로 추진할 것이다. 일부 사용자는 노동조합이나 노동자들의 의사와 무관하게 일방적으로 성과연봉제를 도입할 수도 있다. 이에, 과연 기획재정부의 성과연봉제 권고안을 근거로 사용자가 보수규정 등 취업규칙을 일방적으로 변경할 수 있는지가 법률적 쟁점이 될 수 있다.

이와 관련해서 우리 대법원은 “폐지된 정부투자기관관리법과 정부투자기관예산회계법은 물론이고, 정부투자기관관리기본법(이하 기본법이라고 한다)이 근로기준법의 특별법이라고 볼 수 없고, 기본법 제21조가 경제기획원 장관은 매년 10.31.까지 다음 회계년도의 각 투자기관의 예산편성에 공통적으로 적용되는 사항에 관한 지침을 작성하여 이를 각 투자기관의 사장에게 통보하도록 규정하고, 기본법 제17조 제1항이 투자기관의 임원 및 직원의 보수를 기본법 제21조의 규정에 의한 지침에 따

라 이사회가 정하도록 규정하였다고 하여, 투자기관의 임직원 보수에 대하여 근로기준법의 적용을 배제하고 이것을 우선 적용하게 하려는 규정이라고 할 수도 없으며, 기본법 제17조 제1항의 규정이 투자기관의 임직원들이 가지고 있는 퇴직금에 관한 기득의 권리나 이익을 박탈하는 내용의 결의를 유효하게 할 수 있다는 취지라고 해석할 수 없다. 그러므로 위의 법률이나 기본법 제17조 제1항, 제21조에 정한 절차에 따라 정부투자기관의 퇴직급여규정을 개정하였다고 하여도 이것이 정부투자기관의 근로자들에게 불이익하게 취업규칙을 변경한 것이라면 근로기준법 제95조 제1항 단서 소정의 동의를 얻지 않는 한 유효하다고 할 수 없다. (당원 1990.11.23. 선고 90다카 16907 판결; 1991.3.12. 선고 90다 15457 판결, 1992.4.14. 선고 91다 43954 판결 각 참조)” 고 판시한 바 있다. **(대법원 1992.6.23. 선고 91다30835 판결)**

결국, 공공기관이 정부 예산과 지침에 따라 운영된다고 하더라도, 근로기준법에서 정한 취업규칙 변경 절차를 위반하여 성과연봉제를 일방적으로 도입할 수는 없다. 즉 현행 근로기준법 제94조는 “사용자는 취업규칙의 작성 또는 변경에 관하여 해당 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수의 의견을 들어야 한다. 다만, 취업규칙을 근로자에게 불리하게 변경하는 경우에는 그 동의를 받아야 한다.” 고 규정하고 있는 바, 정부가 추진하는 성과연봉제가 취업규칙 불이익 변경에 해당된다면, 사용자는 그 도입에 앞서 노동자 과반수로 조직된 노동조합(노동자 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수)의 동의를 구해야 한다.

나. 그렇다면, 성과연봉제 도입은 취업규칙 불이익 변경에 해당하는가?

성과연봉제가 일부 노동자들에게 불이익한 결과를 야기할 것은 자명하다. 물론 일부 노동자들에게는 유리한 결과를 야기할 것이다. 이처럼, 일부 노동자들에게는 유리하고 일부 노동자들에게는 불이익한 결과를 야기하는 경우에도 취업규칙 불이익 변경으로 볼 수 있는지가 법률적 쟁점이 될 수 있다.

이와 관련, 우리 대법원은 “취업규칙의 일부를 이루는 급여규정의 변경이 일부의 근로자에게는 유리하고 일부의 근로자에게는 불리한 경우 그러한 변경에 근로자 집단의 동의를 요하는지를 판단하는 것은 근로자 전체에 대하여 확실히 결정되어야 할 것이고, 또 이러한 경우 취업규칙의 변경이 근로자에게 전체적으로 유리한지 불리한지를 객관적으로 평가하기가 어려우며, 같은 개정에 의하여 근로자 상호간의

이, 불리에 따른 이익이 충돌되는 경우에는 그러한 개정은 근로자에게 불이익한 것으로 취급하여 근로자들 전체의 의사에 따라 결정하게 하는 것이 타당하다 할 것이다.” 라고 판시하였다. (대법원 1993.5.14. 선고 93다1893 판결)

결국, 성과연봉제 도입이 일부 노동자들에게는 유리하고 일부 노동자들에게는 불이익한 결과를 초래한다면, 이는 취업규칙 불이익 변경으로 볼 수 있는 바, 사용자는 성과연봉제 도입에 앞서 노동자 과반수로 조직된 노동조합(노동자 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수)의 동의를 구해야 한다.

다. 사용자는 고용노동부가 발표한 취업규칙 변경요건 완화 지침(취업규칙 해석 및 운영 지침)을 근거로 임금제도를 일방적으로 변경할 수 있는가?

일부 사용자는 고용노동부가 발표한 취업규칙 변경요건 완화 지침을 근거로 성과연봉제를 일방적으로 도입할 수도 있다. 고용노동부는 동 지침에서 취업규칙의 불이익 변경이 명백하고 노동자 과반수로 조직된 노동조합(노동자 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수)의 동의가 없더라도 사회통념상 합리성이 있다면 취업규칙 변경은 유효하다고 밝히고 있다. 이에, 사용자가 고용노동부가 발표한 동 지침을 근거로 성과연봉제를 일방적으로 도입할 수 있는지가 법률적 쟁점이 될 수 있다.

이와 관련, 우리 대법원은 “노동부 예규인 요양관리 및 요양급여업무처리 규정에 이에 대한 규정을 두고 있으나 이는 산업재해보상보험법이나 같은 법 시행령에 근거를 두지 아니한 것으로서 그 성질 및 내용을 보아 산업재해보상보험법 소정의 요양관리 및 요양업무처리규정 등에 관하여 행정청 내부의 사무처리준칙을 정하고 있는 것에 불과하여 대외적으로 법원이나 일반 국민을 기속하는 효력은 없는 것이므로” 라고 판시한 바 있고, (대법원 1995.9.15. 선고 94누12326 판결) “원고가 비록 외국인연수생의 보호 및 관리에 관한 지침(노동부예규) 제3조, 제8조나 법무부훈령 제304호(외국인산업기술연수사증 발급 등에 관한 업무처리 지침)에는 해당하지 아니하나 위 각 규정은 행정청 내부의 사무처리준칙을 정한 것에 불과하여 대외적으로 법원이나 국민을 기속하는 효력은 없는 것이고” 라고 판시한 바 있다. (대법원 1997.10.10. 선고 97누10352 판결)

결국, 고용노동부가 발표한 취업규칙 변경요건 완화 지침은 앞서 살펴본 “요양관리 및 요양급여업무처리규정” 이나 “외국인연수생의 보호 및 관리에 관한 지침” 과 마찬가지로 행정청 내부의 사무처리준칙을 정한 것 내지 그마저도 아닌 것으로 볼 수 있는 바, 동 지침이 법원이나 국민을 기속하는 효력이 없음이 명백하다. 따라서 사

용자는 고용노동부의 동 지침을 근거로 성과연봉제를 일방적으로 도입할 수 없다고 판단된다.

라. 성과연봉제 도입시 최하위 직급자, 기능직 등도 동의의 주체가 되는가?

기획재정부 성과연봉제 권고안에 따르면, 성과연봉제는 최하위 직급자, 기능직 등에게는 적용되지 않는다. 이 경우 최하위 직급자, 기능직 등도 동의의 주체가 되는지, 아니면 이들을 제외한 적용 대상 직원들만 동의의 주체가 되는지가 법률적 쟁점이 될 수 있다.

이와 관련, 우리 대법원은 “여러 근로자 집단이 하나의 근로조건 체계 내에 있어 비록 취업규칙의 불이익변경 시점에는 일부 근로자 집단만이 직접적인 불이익을 받더라도 그 나머지 다른 근로자 집단에게도 장차 직급의 승급 등으로 변경된 취업규칙의 적용이 예상되는 경우에는 일부 근로자 집단은 물론 장래 변경된 취업규칙 규정의 적용이 예상되는 근로자 집단을 포함한 전체 근로자 집단이 동의주체가 되고, 그렇지 않고 근로조건이 이원화되어 있어 변경된 취업규칙이 적용되어 직접적으로 불이익을 받게 되는 근로자 집단 이외에 변경된 취업규칙의 적용이 예상되는 근로자 집단이 없는 경우에는 변경된 취업규칙이 적용되어 불이익을 받는 근로자 집단만이 동의주체가 된다.” 라고 판시하였다. (대법원 2009.11.12. 선고 2009다49377 판결)

결국, 성과연봉제 도입 과정에서 최하위 직급자, 기능직 등이 제외되더라도, 장차 승급이나 배치전환 등에 따라 최하위 직급자, 기능직 등에게도 성과연봉제가 적용될 가능성이 존재한다면, 사용자는 이들을 포함하여 노동자의 과반수로 조직된 노동조합(노동자 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수)의 동의를 구해야 한다.

3. 성과연봉제 운영과 관련한 법률적 쟁점 검토

가. 성과연봉제는 통상임금에 어떤 영향을 미치는가?

성과연봉제가 시행되면 기본급, 제 수당, 상여금 등 기존 임금항목들이 사라지고, 총 연봉액이 기본연봉, 성과연봉, 법정수당 등 기획재정부가 새로 설정한 임금항목들로 분산될 것이다. 이 과정에서, 새로운 임금항목들에 포함된 임금액이 통상임금

산정에 포함되는 것인지 여부가 법률적 쟁점이 될 수 있다. 통상임금은 평가등급과 상관 없이 모든 노동자의 임금에 큰 영향을 미치므로, 이는 매우 중요한 법률적 쟁점이다.

통상임금은 연장·야간·휴일근로수당, 연차휴가수당 등 각종 법정수당을 산정하는 기준임금이고, 내부평가급, 경평성과급의 산정 기초가 되기도 한다. 따라서 성과연봉제 시행에 앞서 통상임금 산정기준을 명확히 하지 않으면, 자칫 통상임금 저하가 발생해 예측하지 못했던 임금상 불이익이 높은 평가등급을 받은 노동자를 포함한 모든 노동자들에게 발생할 수 있다.

이와 관련, 우리 대법원은 “지급 대상기간에 이루어진 근로자의 근무실적을 평가하여 이를 토대로 지급 여부나 지급액이 정해지는 임금은 일반적으로 고정성이 부정된다고 볼 수 있다. 그러나 근무실적에 관하여 최하 등급을 받더라도 일정액을 지급하는 경우와 같이 최소한도의 지급이 확정되어 있다면, 그 최소한도의 임금은 고정적 임금이라고 할 수 있다. 근로자의 전년도 근무실적에 따라 당해 연도에 특정 임금의 지급 여부나 지급액을 정하는 경우, 당해 연도에는 그 임금의 지급 여부나 지급액이 확정적이므로 당해 연도에 있어 그 임금은 고정적인 임금에 해당하는 것으로 보아야 한다. 그러나 보통 전년도에 지급할 것을 그 지급 시기만 늦춘 것에 불과하다고 볼만한 특별한 사정이 있는 경우에는 고정성을 인정할 수 없다. 다만 이러한 경우에도 근무실적에 관하여 최하 등급을 받더라도 일정액을 최소한도로 보장하여 지급하기로 한 경우에는 그 한도 내에서 고정적인 임금으로 볼 수 있다.”고 판시한 바 있다. **(대법원 2013.12.18. 선고 2012다89399 판결)**

위 대법원 판결에 따를 때, 기본연봉은 “근로자의 전년도 근무실적에 따라 당해 연도에 특정 임금의 지급 여부나 지급액을 정하는 경우” 등에 해당되므로 통상임금으로 인정되는데 문제가 없을 것이다. 그러나 성과연봉에 포함되는 각종 성과급은 통상 “지급 대상기간에 이루어진 근로자의 근무실적을 평가하여 이를 토대로 지급 여부나 지급액이 정해지는 임금”에 해당되므로 ‘최하 등급을 받더라도 지급되는 최소한도의 임금’ 등 판례에서 인정하는 일정 기준에 해당되어야만 통상임금으로 인정될 가능성이 높다.

따라서 성과연봉제가 시행된다면, 노동조합은 통상임금 저하로 인해 발생하는 추가적인 임금상 불이익을 최소화하기 위해 노력해야 한다. 이를 위해서는 신설되는 임금 항목이 통상임금에 포함될 수 있도록 그 산정 기준, 지급 방법 등을 통상임금 산정 기준에 맞춰 정하거나, 통상임금의 산정 기준, 방법 등을 신설되는 임금 항목이 통상임금에 포함되도록 정하는 것이 좋다.

나. 성과연봉제는 퇴직급여에 어떤 영향을 미치는가?

현행 근로자퇴직급여보장법에 따르면, 노동자는 법정퇴직금제도, 확정급여형 퇴직연금, 확정기여형 퇴직연금, 확정급여형 및 확정기여형 퇴직연금 혼합 등 다양한 방법에 의해 퇴직급여를 지급받는다.

이 경우, 법정퇴직금과 확정급여형 퇴직연금의 적용을 받는 노동자는 “계속근로 기간 1년에 대하여 30일분 이상의 평균임금”을 퇴직할 때 지급받는다. 확정기여형 퇴직연금의 적용을 받는 노동자의 경우, 사용자가 “연간 임금총액의 12분의 1 이상에 해당하는 부담금”을 노동자의 확정기여형 퇴직연금제도 계정에 매년 납입한다. 확정급여형 및 확정기여형 퇴직연금을 혼합해 적용받는 노동자는 근로자퇴직급여보장법 제6조가 정하는 방법에 따라 확정급여형퇴직연금 급여 및 사용자의 확정기여형 퇴직연금 부담금 수준이 결정된다.²⁾

성과연봉제 시행의 결과로 인해 퇴직 시점에서 평균임금이 감소되는 경우, 노동자는 평균임금으로 산정되는 법정퇴직금이나 확정급여형 퇴직연금에 있어 큰 손실을 입을 수 있다. 근속기간 내내 높은 임금을 지급받더라도 노동자가 퇴직 시점에 단 한번 평균임금이 감소되면, 해당 노동자는 전체 근속년수에 대한 보상인 퇴직급여에 있어서 큰 불이익을 당할 수 있다. 물론 확정기여형 퇴직연금은 연간 임금총액을 기준으로 매년 사용자의 부담금이 결정되므로 그 위험성이 법정퇴직금이나 확정급여형 퇴직연금보다 낮다고 볼 수 있다. 그러나 비교적 안정적인 현행 임금 체계에서보다는 불이익이 발생할 가능성이 훨씬 높아진 것은 사실이다.

이에, 노동조합은 성과연봉제 시행으로 인해 노동자들이 입게 되는 퇴직급여상 불이익을 최소화하기 위해 퇴직연금 규약 등을 개정하거나 단체협약에 안전장치를 마련해야 한다. 예를 들어, 법정퇴직금 및 확정급여형 퇴직연금 급여의 하한선, 확정기여형 퇴직연금 사용자 부담금의 하한선을 합리적으로 설정하는 방법, 확정급여형 및 확정기여형 퇴직연금 혼합제도를 활용하는 방법 등이 검토될 수 있다.

2) 근로자퇴직급여보장법 제6조(가입자에 대한 둘 이상의 퇴직연금제도 설정) ① 사용자가 가입자에 대하여 확정급여형퇴직연금제도 및 확정기여형퇴직연금제도를 함께 설정하는 경우 제15조 및 제20조제1항에도 불구하고 확정급여형퇴직연금제도의 급여 및 확정기여형퇴직연금제도의 부담금 수준은 다음 각 호에 따른다.

1. 확정급여형퇴직연금제도의 급여: 제15조에 따른 급여수준에 확정급여형퇴직연금규약으로 정하는 설정 비율을 곱한 금액
 2. 확정기여형퇴직연금제도의 부담금: 제20조제1항의 부담금의 부담 수준에 확정기여형퇴직연금규약으로 정하는 설정 비율을 곱한 금액
- ② 사용자는 제1항제1호 및 제2호에 따른 각각의 설정 비율의 합이 1 이상이 되도록 퇴직연금규약을 정하여 퇴직연금제도를 설정하여야 한다.

4. 마치며

성과연봉제 도입에 따른 임금 상 불이익은 일반적인 예상 범위를 넘어설 수 있다. 또한 그 불이익은 낮은 평가를 받는 노동자들에게만 국한된 문제가 아니다. 성과급적 임금 비중의 확대는 자칫 통상임금 하락으로 이어져 높은 평가등급을 받은 노동자를 포함한 전체 노동자에게 임금 상 불이익을 야기할 수 있다. 또한 퇴직급여에서 발생하는 불이익은 누구에게 발생할지 알 수 없으나 누군가에게는 반드시 발생하게 될 위협이다. 재직기간 내내 높은 평가등급을 받더라도 단 한 번의 평가만으로도 전체 근속기간에 대한 퇴직급여가 급감할 수도 있다.

한편, 사용자가 성과연봉제를 고용조정 수단으로 악용하는 경우, 성과연봉제는 저성과자 퇴출제도보다 더 무서운 고용조정의 수단이 될 수 있다. 정부는 이미 2단계 공공기관 정상화 추진 방향에서 저성과자에 대해 일정 연령에 도달하면 별도 직군으로 묶어 관리하는 방안도 제시했다. 만약 사용자가 고용조정 대상자들을 별도 직군으로 묶고 이들에게 직무급과 성과연봉을 동원해 임금상 불이익을 가한다면, 이를 버텨낼 노동자는 많지 않을 것이다.

더욱 심각한 문제점은 성과연봉제 시행이 노동조합의 조직력 약화로 이어질 가능성이 높다는 점이다. 조합원간 임금 차등이 존재하는 상황에서, 조합원의 집단적 요구의 산물인 임금협약이 제대로 체결되기 어렵다. 또한 사용자가 임금에서 절대적 비중을 차지하는 기본연봉, 직무급, 성과연봉을 인위적으로 조작할 수 있는 상황에서, 임금협약의 실효성 자체가 위협받을 수 있다. 사용자가 언제든지 평가권을 활용해 노동조합 간부나 핵심 활동가에게 불이익을 가할 수 있는 상황에서, 노동조합 간부의 재생산과 조합원 확대도 어려움에 직면할 가능성이 높다.

결국 정부가 추진하는 성과연봉제가 현실이 될 경우, 공공기관은 민간기업과 다를 바 없는 경쟁에 노출되고, 그 부작용은 공공성 약화로 이어져 전체 국민에게 미치게 될 것이다. 더욱이, 공정한 성과평가, 공정한 직무평가, 공정한 인사평가 등 공정한 평가가 전제 되지 않은 성과연봉제는 오히려 비효율의 증가와 생산성 하락으로 이어질 가능성이 높다. 따라서 현 시기 노동조합의 대응 방향은 명확하다. 기획재정부의 권고안이 그대로 현실화되는 것을 막아야 한다.

그나마 다행인 점은 아직까지는 성과연봉제가 노동자 과반수로 조직된 노동조합(노동자 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수)의 동의 없이 도입되기 어렵다는 것이다. 근로기준법 제94조가 살아있기 때문이다. 따라서 노동조합은 성과연봉제 도입을 가로막고 있는 ‘근로기준법’이라는 방어벽을 사수해야 한다. 고용노동부가 취업규칙 변경요건 완화 지침을 서둘러 발표한 것도 이 방어벽을

허물기 위함이었다고 본다. 정부의 의도대로 취업규칙 변경요건 완화 지침이 효력을 발휘할 경우, 성과연봉제를 위시해 계속 들이닥칠 고용유연화라는 쓰나미로부터 공공기관 노동자들을 보호해줄 방어벽은 더 이상 없다. 따라서 공공기관 노동자들은 현 시기에 누구보다 적극적으로 노동시장구조 개악 저지 투쟁에 결합해야만 한다.

V. 성과연봉제와 공공기관노조의 대응

정부가 공공기관 정상화 조치의 하나로 성과연봉제 전면 확대 방침을 담은 「공공기관 성과연봉제 권고안」을 발표하면서 노정 갈등은 갈수록 악화되고 있다. 정부는 2010년부터 간부직을 대상으로 도입된 성과연봉제가 공공기관의 경쟁력 강화와 효율성을 높이는데 크게 기여했다는 점을 부각시키면서 성과연봉제 전면 확대의 불가피성을 역설하고 있다. 하지만 성과연봉제 전면 확대 방침은 공공기관 종사자들의 동기 부여 방안도 조직 경쟁력 강화 방안도 아님이 국내외 연구결과나 기업 사례에서 확인할 수 있다. 공공기관 노동자의 입장에서 볼 때 성과연봉제 전면 확대는 임금변동 폭의 확대에 따른 임금안정성의 파괴, 고용불안정의 심화, 노동 강도의 강화, 서비스의 질 하락, 노동조합의 기능 무력화로 작용할 것이 분명하다.

백보를 양보하여 성과연봉제가 노동자에게는 불이익하지만 거꾸로 조직(공공기관)의 경쟁력에는 도움이 될 수 있다면 검토 대상이 될 수도 있을 것이다. 하지만, 최근 연구 결과를 종합하면 조직 경쟁력에도 부정적이라는 지적이 대다수이다. 성과형 임금체계를 선도했던 글로벌 기업들도 조직 내 결속 및 협력 약화, 조직 시너지 효과 미비, 평가 기준을 둘러싼 갈등 등 여러 문제점이 발생하여 성과형 임금체계를 중단하거나 평가방식을 전면 변경하고 있다. 최근 마이크로소프트(Microsoft)는 자사의 경쟁력 약화 원인에 대한 외부 컨설팅 결과 “조직 구성원들 간의 협력을 통한 창의적인 문화 약화”가 원인이라는 지적을 받았으며, 협력 문화의 약화 원인으로 지목된 것은 오랜 기간 동안 구성원들을 평가하기 위해 운영해온 ‘스택 랭킹(Stack Ranking)’, 즉 상대평가 기반의 성과관리 제도였다. 동 제도는 조직 구성원들에게 강제로 순위를 매겨 평가하는 제도로 1980년대 잭 웰치(Jack Welch)가 이끌던 GE에서 도입된 이후 글로벌 기업들에 우후죽순으로 확산되었던 제도였다. 이 제도는 순위를 매기고 해고한다는 의미에서 ‘Rank and yank’라고 불리기도 한다. 잭 웰치와 함께 ‘Rank and Yank’ 시스템을 실행했던 스마트(Brand Smart) 역시 “회사에는 실제로 생각만큼 많은 저(底)성과자가 없다. 실제와 동떨어진 강제 배분율을 적용하는 것은 미친 짓이다.”라며 전통적인 성과관리 방식을 비판했다.(‘Rank and Yank’ Retains Fans, the Wall Street Journal, 2012). 이렇듯 동 제도는 “상대평가 기반의 성과관리 제도가 단기 성과주의를 촉진하며, 장기 계획 수립을 저해한다. 조직 내 두려움을 촉발하며, 팀워크를 저해하고 내부 경쟁과 사내 정치를 조장한다.”고 지적하였다. 이와 같은 문제점을 해소하기 위해 마이크로소프트 등 글로벌 기업들은 과거 10여 년 동안 운영해온 기존 성과관리 제도를 폐지하였

다.

이렇듯 ‘상대평가를 기반으로 한 성과관리 제도’의 기본 철학은 ‘서열화와 차등보상’에 있다. 동 제도는 조직 구성원간 협력보다는 경쟁을, 그리고 장기 비전보다는 단기 이익에 몰두하게 만듦으로써 조직 경쟁력을 훼손하는 문제점을 드러내고 있다. 이처럼 이익을 최우선하는 민간기업에서도 패러다임 전환이 나타나고 있는데, 우리나라의 공공부문은 과거의 이론을 맹신하여 차등적인 성과관리제도를 ‘전가(傳家)의 보도(寶刀)’처럼 휘두르고 있다. 요약하면 성과연봉제(임금체계)는 개인 및 조직 모두에게 바람직한 제도라 할 수 없다.

이상과 같이 성과연봉제 전면 확대에 대한 노동조합의 입장은 ‘전면 반대’일 수밖에 없다. 그러므로 현 단계 공공부문노동조합들의 대응은 ‘성과연봉제’ 전면 확대의 문제점을 공론화하여 도입을 저지할 수 있는 대중적인 저항의 조직화를 요구한다. 대중투쟁을 중심으로 하되 노동조합의 정치 역량이 결합될 때 효과적인 대응이 마련될 수 있을 것이다. 성과연봉제 저지 투쟁을 승리로 이끌기 위한 과제는 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다.

첫째, 공공부문 연대 전선의 구축 및 형성이다. 정부는 공공부문의 노동유연성을 높이기 위한 성과연봉제 및 퇴출제 도입을 강하게 압박하고 있다. 이들 정책의 추진은 노동조합의 반대운동이 얼마나 큰 규모로 추진되느냐에 따라 판가름된다. 따라서 연대 전선 구축은 투쟁의 출발이자 종착점이라 할 수 있다. 연대 틀은 크게 두 부분으로 구분되는데, 하나는 공공기관간 연대이고, 다른 하나는 공무원, 교원노조와 함께하는 공공부문 전체의 연대이다. 과거 공공부문의 양측인 공무원과 공공기관 종사자들은 공동투쟁의 경험이 전무하였으나 이번 사안은 공동 대응을 필수적으로 요구하고 있다. 공무원노조들은 2015년 하반기부터 성과연봉제 반대운동을 전개하고 있다³⁾. 이에 따라 2015년 12월 29일 세종로 서울청사 앞에서는 공공기관 노조가 속한 5개 연맹(한국노총 공공노련, 공공연맹, 금융노조와 민주노총 공공운수노조, 보건의료노조)과 양대 공무원노조(전국공무원노조, 공무원노총)가 함께 ‘공공부문 성과연봉제 및 퇴출제 도입 중단’을 요구하는 기자회견을 갖고 공동대응의 필요성을 확인하였다. 이 연대 틀을 통해 공공부문의 성과연봉제 도입이 어떻게 공공성을 약화시키고, 국민들에게 돌아가는 폐해는 무엇인지 알려나가는 것이 중요하다.

이와 함께 공공기관노조들간의 연대 기구가 재구축되어야 한다. 공공기관노조들은 2015년 ‘공공부문노조 공동투쟁본부’가 결성된 지 3개월 만에 해산된 아픈 기억

3) 공무원노조들은 ‘2016년 1월부터 일반직 4급 과장급 이상에만 국한돼온 성과연봉제가 일반직 4급 전체 및 5급(과장보직)을 비롯해 경찰·소방(총경·소방정) 등 특정직 관리자까지 적용’되는 것에 반대하고 있다.

들을 갖고 있다. 하지만 투쟁의 확대를 위해서는 연대는 필수적이며, 불가피하다. 다만 공공기관노조들의 조직 수준을 뛰어넘는 과도한 목표 설정은 연대의 강화보다는 조직간 갈등을 촉발하였다는 점을 감안하여 공동대책기구에서 다시 출발할 필요가 있다. 급하다고 바늘 허리에 실을 매어 쓸 수는 없다. 연대는 실현가능한 구체적인 행동 통일을 통해 조직간 신뢰를 회복해 나가야 한다.

둘째, 단체교섭권 위임 전술이 필요하다. 그 동안 정상화 저지투쟁을 위해 공공기관노동조합들은 단체교섭 시기 집중, 경영평가군별 대책기구 구성 등 다양한 방법을 사용해 왔다. 하지만 정부의 ‘당근과 채찍’ 앞에서 공공기관노조들은 ‘죄수의 딜레마(prisoner’s dilemma)’ 상황을 벗어나지 못하였다. 그러므로 이를 해결하기 위한 보다 근본적인 방안을 마련할 필요가 있다. 그것은 노동조합의 공동대응을 담보할 수 있는 단체교섭권 위임 전술이다. 기업별 노조체제 하에서 단체교섭권의 위임은 단위노동조합의 대의 기구의 결의를 동반해야 하는 어려운 과제이나, 이 방법 이외에 노동조합 간 공동전선을 유지할 수 있는 방법은 없다. 물론 노동조합의 공동대응을 담보할 수 있는 근본 방안은 산별노조 건설 및 대정부 중앙교섭의 틀을 확보하는 것이다. 이를 장기 과제로 놓고 단체교섭권 위임 전술을 당면과제로 실현할 필요가 있다. 그렇지 않다면 정부의 일방적 정책 추진을 막는 것은 쉽지 않다. 벌써 정부는 경영평가상 가점뿐 아니라 기관장 해임 권고 등 노사를 압박할 방안을 총동원하겠다는 의지를 보이고 있다. 노동조합의 반대 운동이 거세질수록 기관장 해임 및 성과급 삭감 등의 카드로 노조를 압박할 것으로 예상된다⁴⁾. 단체교섭권 위임이 이루어질 때 정부의 경영평가를 통한 개별 노조에 대한 압박을 무력화시킬 수 있다. 이의 실현을 제도화하기 위해서는 규약 변경이 필요하다. 현재 연맹의 규약은 “가맹조직의 단체교섭권, 체결권을 위임받아 권한을 행사하거나 교섭위원을 파견” 할 수 있다고 규정하고 있는데, 여기에 “△대정부 및 사회적 교섭권, △정부정책에 대한 교섭권·체결권” 등을 추가하는 것이다.

셋째, 국민 여론을 획득하기 위한 공세적 의제 선점 및 이슈 파이팅이 요구된다. 국민 여론을 누가 얻는가는 공공기관노사관계의 성패로 작용한다. 공공기관이 제공하는 서비스는 일반 국민들의 일상생활과 밀접하게 관련되어 있고, 공공기관의 재원 중 상당수는 국민의 세금으로 충당되고 있기 때문에 국민들의 높은 관심과 함께 강한 정치적 성격을 갖는다. 이 결과 공공기관노동조합이 요구하는 각종 사항들은

4) 송언석 기획재정부 2차관은 2016년 2월 11일 ‘공공기관 성과연봉제 추진 점검회의’를 주재하면서 “공기업 30곳 성과연봉제를 상반기에 도입 완료하고, 연봉제를 도입 않는 공기업 사장은 해임 권고할 것” 입을 발표하였다.

왕왕 국민의 눈높이에서 진단되고 평가된다. 이런 성격을 반영하여 공공기관의 사용자인 정부는 국민 여론을 빌미로 공공기관노사관계의 임금 및 근로조건을 재단하고 결정하고자 한다. 2016년 공공기관노사관계의 핵심 갈등 요인인 성과연봉제 확대 문제도 공공기관의 조직 경쟁력 강화 방안인가 아니면 공공성 저해 방안인가를 둘러싼 치열한 담론 싸움을 예고한다. 노동조합은 성과연봉제가 폐해를 널리 알리는 것과 함께 공공부문의 특성을 고려한 진정한 조직 경쟁력 향상 방안을 제시하는 대안 투쟁을 전개해 나가야 한다. 이는 4.13 총선 시기 공공기관의 혁신방안을 둘러싼 정치적 공방의 대상이 될 것이다. 간부직을 대상으로 성과연봉제를 도입한 대다수 기관들의 평가는 ‘출서기’ 문화가 더 확산되고, 상명하복식 관료주의만 강화시켰다는 평가이다. 낙하산 인사 저지 및 저항도 민영화가 가져올 공공성 저해 및 파괴 행위에 맞설 의제 및 정책 개발이 시급하다. 지난 3년 동안 공공부문노조의 투쟁은 수세적 방어적 대응을 벗어나지 못하고 있다. 이를 해소하기 위해서는 노동시장 유연화 공세에 맞설 ‘공공성’ 및 ‘연대’ 프레임의 재구성이 과제로 제기된다.

한편 이들 활동을 뒷받침하기 위한 노동조합의 투쟁기금 모금 방안이 마련되어야 한다. 2014~5년 공무원노조들은 공무원연금 개악저지 활동을 위해 조합원 1인당 10만원씩 모금하여 약 200억 원을 투쟁기금을 사용하였다. 투쟁기금을 통해 라디오, 신문, TV 등 광고·홍보활동을 대폭 강화하였다. 대규모 투쟁, 대국민 여론 획득, 정책 활동을 강화하기 위한 물질 기반 확충이 필요한 때이다.

넷째, 공공기관노사관계의 갈등 해소를 위한 노정 협의 틀의 마련이다. 공공기관노사관계의 갈등은 확대되고 있지만 이를 해결할 수 있는 교섭(정책협의) 틀은 존재하지 않는다. 정부(기획재정부 등)는 공공기관단체교섭의 핵심사항들에 대해 예산편성지침 및 경영평가지침을 통해 결정하지만 단체교섭의 당사자로서 나서지는 않는다. 이 결과 공공기관별로 단체교섭은 진행되고 있지만, 기관 사용자의 교섭 권한이 거의 없어 공공기관단체교섭의 형식화·형해화가 초래되고 있다. 요약하면, 현재의 공공기관단체교섭은 정상적으로 작동하지 않아 노사 이해 조절(labor-management interest intermediation)의 본래 기능을 잃고 형식화됨으로써 노사관계의 갈등구조가 지속-심화되는 비정상적 상태임을 알 수 있다. 이를 해소하기 위해서는 당장 중앙 차원의 산별교섭은 아니더라도 정기적인 정책협의의 장을 마련하여야 한다. 이를 위한 정부의 전향적인 조치가 선행되어야 할 것이다. 정부는 2015년 임금피크제 도입 과정에서 정부가 취한 일방적이고 획일적인 기준으로 인해 노사 갈등이 더욱 증폭되었던 경험을 갖고 있다. 정부가 추진하는 정책의 효과성을 높이기 위해서라도 노동조합과의 협의 및 논의는 불가피하다. 공공부문노사관

계에서 사용자(정부)가 모든 문제를 수렴하여 제도적으로 개선시켜 나간다면 갈등의 조정과 수렴은 가능해지나, 만약 이를 제도적으로 개선하려는 노력이 없을 경우 갈등의 폭과 깊이는 확대된다. 공공기관 노사관계를 대립과 갈등이 아니라 동의를 바탕으로 한 참여적 노사관계(participative industrial relations)로 변화시키기 위해서는 장기적으로 단체교섭 구조의 집중화를 통한 집단적 의사소통의 제도화를 꾀하는 것이 중요하다.

그런데, 성과연봉제 전면 확대 저지 투쟁에 있어 다음과 같은 두 가지 점을 현실적으로 고려할 필요가 있다. 하나는 성과연봉제를 이미 시행하고 있는 기관이 존재하고 있다는 점이고, 다른 하나는 노동조합의 교섭전략이다.

최근 실태조사 결과에 따르면(2014.08) 조사에 응답한 248개 기관 중 201개 기관이 성과연봉제를 실시하고 있다. 특히 공기업·준정부기관에서 성과연봉제를 도입한 기관 중 전 직원을 대상으로 하는 기관은 37개(31.9%)이다. 많은 기관들이 기관의 조건에 따라 성과연봉제를 도입하여 실시하고 있음을 확인할 수 있다. 기시행 중인 대다수 기관들도 이번 가이드라인에 따라 제도 설계를 다시 재조정해야 하는 상황이나, 성과연봉제를 시행하고 있지 않은 기관에 비해 성과연봉제에 대한 반대 활동은 현저히 약화될 수밖에 없을 것이다⁵⁾. 공공기관노조 상급단체들은 이들 사업장들도 성과연봉제 변경시 전면 재검토 요구를 갖고 투쟁을 조직할 수 있도록 하여야 할 것이다. 현재 추진되는 성과연봉제는 과거와 달리 저성과제에 대한 퇴출 조치와 연계되어 있기 때문이다.

다음은 노동조합의 교섭 전략이다. 성과연봉제 전면 반대 방침을 위한 투쟁과 함께 교섭에 있어 노동조합의 기본 입장을 관철하기 위해서는 다음과 같은 교섭 방침이 필요하다.

첫째, 임금체계 개편을 위한 노사공동 연구단(T/F) 구성이다. 모든 임금체계는 장단점을 갖고 있다. 현행 공공기관의 주된 임금체계인 연봉급은 노동자에게는 생애주기별 소득 상승을 가져오는 장점이 있지만, 정부는 근속에 따른 고정적인 임금인상이 조직 효율성을 약화시키는 문제점으로 인식한다. 이런 점에서 임금체계를 변경하기 위한 노사간 논의는 촉진될 필요가 있다. 하지만 현행 임금체계를 정부 주장대로 성과연봉제로 바꾸는 것이 합당한 것인지에 대한 상당한 반론이 제기된다. 이런 점에서 많은 국가들은 연공급, 직무급, 직능급, 연봉제 등 하나의 임금체계

5) 공공노련 소속 사업장을 대상으로 한 결과, 조사대상 17개 회원조합중 전직원 성과연봉제를 실시하는 곳은 aT, 한국광물자원공사, 한국마사회 등 3곳이다.

가 아닌 혼합형 제도를 유지하는 경우가 많다. 현행 임금체계가 갖고 있는 문제점은 무엇이고, 이를 해결하기 위한 가장 바람직한 방안은 무엇인가에 대한 조사, 연구 그리고 공론화를 통해 임금체계 개편이 필요하다. 특히 공공기관은 동일한 임금체계를 적용한다는 점에서 개별 기관의 틀을 뛰어넘는 업종별 임금체계 마련을 위한 노사정 공동 연구기구의 마련이 필요하다.

둘째, 단체교섭을 통한 규제 및 개입이다. 많은 사업장의 경우 연봉제 도입 시 노동조합과의 마찰을 피하기 위해, 노동조합을 배제하거나 조합원 ‘1대 1’ 설득을 통해 제도 도입을 강행하는 경우가 다반사다. 그런데 연봉제의 도입 등 임금체계의 변화는 심대한 노동조건을 변화를 가져오므로 당연히 노사합의가 필요한 단체교섭 대상이다. 근로기준법 제97조에서는 “사용자는 취업규칙의 작성 또는 변경에 관하여 당해 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수의 의견을 들어야 한다. 다만, 취업규칙을 근로자에게 불이익하게 변경하는 경우에는 그 동의를 얻어야 한다.”고 규정하고 있다. 판례는 취업규칙의 개정으로 노동자 상호간에 유·불리가 충돌되는 경우 이를 전체적으로 보아 노동자에게 불리하다고 볼 수 있어 노사간의 동의를 필요로 한다고 보고 있다. 따라서 노동조합은 사측의 연봉제 도입에 맞서기 위해 단체교섭을 통한 규제 방안을 마련할 필요가 있다. 이때 유의할 점은 노동조합이 사업장의 근로자의 과반수의 지위를 갖고 있어야 한다는 점이다. 조직률이 낮은 노동조합은 시급히 조직 확대를 통해 과반수 지위를 확보하여 단체교섭을 통한 각종 사안에 대한 규제권을 확보하여야 한다. 서울대병원의 경우 2014년 노조와의 협상이 잘 되지 않자 ‘취업규칙’ 변경을 위해 개별 직원들의 과반수 직접 서면 동의를 받는 방식으로 노동조합(조합원 수가 전체 직원의 20% 수준)을 압박하였다. 또한 복수노조 사업장에서는 각자도생의 방법이 아닌 연봉제에 대한 공동전선을 구축하여 임금체계 변동에 있어 노노갈등을 사전에 방지할 필요가 있다.

셋째, 차등 성과의 범위 및 비중의 축소이다. 연봉제가 가져오는 임금삭감 그리고 보수 격차에 따른 조직 내 위화감을 완화하기 위해서는 차등적 성과의 범위를 최소화하고 격차의 확대도 제도에 대한 조직 내 신뢰를 확보한 후 단계적으로 실시해야 한다. 현재 공공기관의 경우 전 직원 대상으로 성과연봉제를 실시 기관의 경우 기본급 차등 비율은 미미하며, 경영평가성과급 차등 비율은 높은 편인데, 이는 기본급 차등이 가져오는 부정적 효과를 최소화하기 위함이다. 그런데 2016년 권고

안은 기본급 차등을 강제화하고 있다. 기본급 차등은 차후에 퇴직금에도 큰 영향을 미치므로 최대한 억제하여야 한다. 요약하면, 성과연봉제 도입이 불가피하다면 우선적으로 경쟁을 유도하기 위해 금전적 보상에 있어서 성과에 따라 지나치게 차등을 두는 방식보다 구성원들이 수용할 수 있는 범위로 조정하는 것이 필요하다. 또한 개인별 성과급과 함께 조직 평가에 따른 집단성과급을 적절히 조화시켜 조직의 응집력을 높이고 팀워크를 회복하는 조치가 강구되어야 한다. 동기부여를 위해 금전적 보상 이외에 승진 승격같은 비금전적인 보상을 포함한 총 보상을 고려한 인센티브를 제공하여야 한다. 성과주의의 목표가 직원들의 동기부여에 있다면 금전적인 보상 이상으로 안정적이고 매력적인 직무환경을 증시하는 것으로 경력개발(CDP), 교육, 도전적인 직무 등을 고려할 수 있을 것이다.

넷째, 노사 공동의 평가기준 마련이다. 성과연봉제의 전제는 공정한 평가에서 출발한다. 그런데 공공기관 내 다양한 직무(직종)을 하나의 표준화된 잣대로 평가하는 것도 어려울 뿐 아니라 그 기준 마련도 쉽지 않다⁶⁾. 공공기관들의 연봉제 도입 사례에서 확인되듯이 평가기준의 공정성, 객관성 그리고 운영의 투명성이 중요하다. 이를 위해 노사 공동으로 ‘평가위원회’를 구성하여 성과 평가 기준을 만들고 시행과정을 모니터링하고 함께 운영하는 체계를 구축하여야 한다. 이때 노동조합의 적극적인 참여와 정책 능력이 요구된다. 성과연봉제에 있어 핵심은 평가기준에 있다 할 것이다. 평가기준은 임금체계의 변화 뿐 아니라 직급체계와 승진, 인사고과 등의 변경을 내포하고 있다. 따라서 평가 기준이 만들어지면, 이미 그에 따른 임금체계가 만들어진 것과 다름없다. 따라서 노동조합은 평가 기준의 작성 과정에서부터 공동 결정의 영역을 확보해야 한다. 평가 기준에서는 1) 승진, 승급(昇給)의 경로에서의 공정성, 2) 인사고과 요소의 객관성, 3) 평가자와 평가 절차의 객관성과 공개성, 4) 직군간의 이동 가능성, 5) 평가 후의 불이익 등이 중요 내용이다(권혜자, 1998).

더불어 ‘평가자 교육이수제’와 ‘다면평가·상향평가(upward appraisal)’를 도입해야 한다. 먼저, ‘평가자 교육이수제’는 평가자의 자의성을 방지하기 위해 끊임 없이 피평가자들에 대한 교육훈련을 통해 평가자의 독단성을 최대한 줄여나가야 할 것이다. 많은 경우 평가자에 대한 교육도 없이 졸속적으로 평가가 이루어지는 경우가 많은데, 이의 해소 방안으로 평가자에 대한 ‘교육 이수제’ 도입이 선행되어야

6) 1993년 일본 최초로 성과주의를 도입한 후지쓰는 제도 도입의 대표적인 실패 사례로 꼽힌다. 조직 구성원들의 동기를 부여하는데 실패했고 중간 관리자들이 성과와 무관하게 평가를 받고 높은 급여 지급률을 유지하는 이율배반적인 모습을 보여 부하직원들 사이에 불신과 갈등만 조장했다. 평가자의 신뢰 회복과 공정한 평가기준이 평가의 핵심인데, 이에 대한 논란은 끊임없이 제기되어 제도의 효과성을 높이지 못하였다.

한다. 다음으로 상향평가제의 도입이다. 평가에 있어 상급자의 일면평가로 인한 역기능이 상존하고 있고, 조직구성원들이 일면평가에 대한 신뢰성을 갖지 못하는 경우가 대부분이므로 다면평가(상급 평가 포함)는 이를 견제하는 수준으로 긍정적인 기능을 발휘할 수 있다. 상향평가는 하급자가 상사의 업적이나 태도 혹은 관리행위를 평가하고 그 결과를 상사에게 제공하는 것으로 정의되며 일반적으로 이루어지는 하향평가와 대조적인 평가형태이다. 상향평가를 조직에서 공식적으로 적용해야 할 이유는 다음과 같다. 첫째 부하들은 종종 관리자의 업적을 관찰하고 평가하기 좋은 위치에 있으므로 유용한 평가자가 될 수 있으며, 둘째 관리자의 상위 직위자 1인이 아닌 다수의 평가에 의해 평가의 정확성을 향상시킬 수 있게 되고, 셋째 상향평가가 조직 구성원들의 경영참여에 의한 만족과 직무몰입(commitment)을 가져오기 때문이다. 상향평가제도의 도입 초기에는 상급 관리자들이 비(非) 호의적인 태도를 가질 수 있으며, 상급자의 입장에서 달갑지 않은 것만은 사실이나, 상향평가는 상사, 부하 그리고 조직 모두의 발전에 기여하는 프로세스 중의 하나로서 이미 조직 경영에서 중요한 역할을 하고 있음이 밝혀져 있다(London & Beatty, 1993).

다섯째, 이의제기(異議提起) 절차의 마련과 피드백 체계의 구축이다. 연봉제를 실시하는 많은 기업의 경우, 평가결과에 대한 불만을 해소할 수 있는 방안이 없어 제도에 대한 불신이 높다. 이에 따라 일부 기업들이 평가 결과에 대한 이의제기를 할 수 있는 장치를 마련하고 실행하고 있으나 대부분 형식적으로 이루어져 효과가 높지 않다. 이를 방지하기 위해서 노사간 공동으로 이의제기 내용을 심사하고 함께 결정할 수 있는 기구를 만들고 운영하는 것이 필요하다. 덧붙여 평가결과가 개선으로 연계될 수 있도록 피드백(feedback) 체계를 마련하는 것이 중요하다. 평가 결과는 등급의 의미보다는 개개인의 성과의 장단점을 인정하고, 보완점을 지적하는 제도이다. 피드백을 통해 자기평가와 고과자의 의견이 상이한 경우에는 그 차이를 분석하고 이견을 좁히는 노력을 하게 된다.

참고문헌

- 권혜자(1988), 『임금체계 유연화와 노동의 대응』, 한국노총 중앙연구원
- 기획재정부(2012), 「“공기업·준정부기관 성과연봉제 안정적으로 정착” - 공기업·준정부기관 성과연봉제 도입 실태조사 결과-」.
- 기획재정부(2016), 「성과연봉제 권고안」
- 김대원·박철민. (2010). “Preferences on the Merit Pay System in Public Agency: Focused on Public Employees in Kyungnam Province”. 「한국정책연구」, 10(1): 135-154.
- 노광표(2015), “정부의 성과연봉제 권고안 비판”, 『공공부문 정책이슈보고서 2015년 3호』, 공공노련
- 박종혁·권석균. (2006). “팀제 하에서의 성과주의 보상시스템의 동기유발 효과 -과업특성의 조절효과를 중심으로-”. 「인사관리연구」, 30(3): 87-119.
- 삼성경제연구소. (2002). “성과주의 인사의 명암과 제언”. CEO Information, 357.
- 신혜정·안지영. (2014). “성과급제와 기업성과의 관계: 성과급적용 수준의 차별적 효과”. 「인적자원관리연구」, 21(1): 1-18.
- 안태식·남혜정. (2005). “성과급제도의 도입효과: 한국기업 사례”. 「회계학연구」, 30(2): 79-107.
- 원인성. (2007). “팀제와 집단성과급제의 상호작용 효과 및 팀제 성과촉진요인에 관한 연구”. 「대한경영학회지」, 20(6): 3013-3041.
- 윤병섭·이영안·이홍재. (2010). “성과급에 대한 공정성 인식이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향: 경찰공무원들의 인식을 중심으로”. 「한국정책연구」, 10(3): 219-238.
- 안태식·남혜정. (2005). “성과급제도제도의 도입효과: 한국기업 사례”. 「회계학연구」, 30(2): 79-107.
- 엄동욱. (2011). “기업 내 임금격차와 기업성과; 인적자본기업패널을 활용한 잔차임금분산의 효과를 중심으로“. 포스코경영연구소, 11(1): 141-170.
- 이근주·이혜윤. (2007). “보상유형에 대한 차별적 기대가 공무원의 성과에 미치는 영향에 관한 연구”. 「한국행정학보」, 41(2): 117-140.
- 이수영. (2011). “Mission Impossible? 공무원 성과급의 이상 조건과 현실 상황의 괴리분석”. 「한국인사행정학보」, 10(3): 75-102.
- 이희태. (2010). “공무원의 성과상여금만족도가 보수만족, 직무만족 및 조직몰입에

- 미치는 영향” . 「한국거버넌스학회보」, 17(2): 139-166.
- 장은미 · 양재완. (2002). “직무수행노력에 있어 외재적 동기요인이 가지는 복합적인 영향에 관한연구” , 「인사관리 연구」, 26(1): 175-191.
- 장홍근 · 은수미 · 정승국 · 오학수 · 김수원. (2010). 「한국과 일본의 OJT 비교연구」 , 한국노동연구원.
- 편상훈. (2000). “공무원 동기부여방안에 관한 조직정의론(Organizational Justice Theory)적 접근” . 「사회과학논집」, 울산대학교, 10(1): 249-264.
- 하미승 · 강인호 · 최준호 · 권용수 · 황성원. (2004). “공무원 성과상여금제도의 효과성 및 발전방안 연구” . 「한국사회와 행정연구」, 15(2): 1-22.
- 하혜수 · 정광호. (2014). “성과중심 보수제의 효과 분석: 국내 11개 공공기관의 성과급을 중심으로” . 「행정논총」, 52(3): 145-177.
- 한승주. (2010). “성과급 제도에 대한 공무원의 대응: 근거이론의 적용” . 「한국행정학보」, 44(4): 29-58.
- 한인근. (2013). “성과급의 효과성에 대한 공 · 사간의 비교연구” . 「국정관리연구」, 8(1): 87-115.
- Bowman, J. S. (2009). “The Success of Failure: The Paradox of Performance Pay” . Review of Public Personnel Administration, 30(1): 70-88.
- Bhargava, S. (1994). “Profit Sharing and the Financial Performance of Companies: Evidence from U.K Panel Data“ . The Economic Journal, 104(426): 1044-1056.
- Deci, E & R. Ryan. (2000). “Self-determination Theory and the Facilitation of Intrinsic Motivation, Social Development, and Well-being” . American Psychologist, 55(1): 68-78.
- Francisco Cardona(2007), “Performance Related Pay in the Public Service In OECD and EU Member States” , Conference on Civil Service Salary Systems in Europe Bucharest, 25 April 2007
- Gneezy U. & A. Rustichini. (2000). “Pay Enough or Don't Pay at All” . Quarterly Journal of Economics, 115: 791-810.
- Kahn, C. M., Emilson, C. D. Silva, & J. P. Ziliak. (2001). “Performance-based wages in tax collection: The Brazilian tax collection reform and its effects” . Economic Journal, 111(1): 188-205.
- Kellough, J. E., & H. Lu. (1993). “The Paradox of Merit Pay in the Public Sector: Persistence of a Problematic Procedure.” Review of Public

- Personnel Administration, 13(1): 45-64.
- Kellough, J. E., L. G. Nigro, & G. A. Brewer. (2010). "Civil Service Reform Under George W. Bush: Ideology, Politics, and Public Personnel Administration" . Review of Public Personnel Administration, 30(4): 404-422.
- Kellough, J. E. & L. G. Nigro. (2002). "Pay for Performance in Georgia State Government" . Review of Public Personnel Administration, 22: 146-166.
- Kim, S. (1998). "Does Profit Sharing increase Firm's profit?". Journal of Labor Research, 19(2): 351-370.
- Kohn, A. (1993). "Why incentive plans cannot work" . Harvard Business Review, Sep-Oct., 54-63.
- Lazear, E. P. (2000). "Performance Pay and Productivity" . American Economic Review, 90: 1346-1361.
- London, M., Beatty, RW. (1993), 360-Degree Feedback as a Competitive Advantage. Human Resource management, 32, 357-372
- Perry, J. L. (1986). "Merit Pay in the Public Sector: The Case for a Failure of Theory" . Review of Public Personnel Administration, 7(1): 57-69.
- Perry, J. L., T. A. Engbers & S. Y. Jun. (2009). "Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence" . Public Administration Review, 69(1): 39-51.
- Prendergast, C. (1999). "The Provision of Incentives in Firms" . Journal of Economic Literature, 37: 7-63.
- 경향신문(2014.4.3), "득보다 실 많아... 10년 만에 한계 드러낸 '성과연봉제'" .
- 내일신문(2016.2.1.), "공공분야 성과주의 도입, 효과없어" .

