

# 공공기관의 보상 현황과 개선방향

오 재 인<sup>\*</sup>

단국대학교 경영학부

## The Present Condition and Future Directions of Public Organizations

Jay In Oh

Department of Business Administration, Dankook University

### ■ Abstract ■

The problems associated with the excessive compensation of the public organizations in Korea have been presented not only by the press but also by the academic societies, including the management evaluation team of the public organizations, both in Korea and abroad. To analyze whether the compensation is excessive necessitates the empirical study on the present condition of the compensation system of the public organizations. Therefore, the purpose of this paper is to suggest the issues and the future directions of the compensation in the public organizations. The findings from the analysis of the data collected in this research include the expansion of the difference in compensation, the reinforcement of the job and performance-based compensation, the systematization of the model on the base compensation, and the differentiation of the compensation increase based on productivity.

Keywords : Public Organizations, Compensation, Management Evaluation

## 1. 서 론

공공기관의 보상 등 방만경영과 그에 따른 문제는 국내외적으로 꾸준히 제기되어 왔다[1, 2, 9, 11,

12, 16, 19, 21, 24, 26, 28, 42, 59, 63, 65, 66, 68]. 하지만 그간 정부와 공공기관의 노력으로 개선된 부분도 있고 공공기관의 보상 수준은 금융 공기업 등 일부나 기관장, 감사 등 상위 직위에 한정해서 높으며

논문접수일 : 2014년 12월 11일 논문게재확정일 : 2015년 02월 17일

논문수정일(1차 : 2015년 02월 13일)

\* 교신저자, [jioh@dankook.ac.kr](mailto:jioh@dankook.ac.kr)

정부의 강력한 통제를 받기 때문에 크게 우려할 필요가 없다는 시각도 공존하고 있다[38, 46, 48, 57, 60, 64, 66, 68].

이러한 상반된 견해를 이해하기 위해서는 실증적인 분석이 요구되고, 동시에 공공기관이 민간기업에 비해 갖는 차별적인 특성에 대한 고려도 필요하다. 그간 공공기관 및 민간기업의 보상에 대한 비교 연구는 있었지만 실증적인 접근은 미흡하였다[2, 14, 16, 17, 22, 26, 32, 33, 34, 39, 44, 66].

따라서 본 연구의 목적은 보상과 관련된 광범위한 조사 결과를 바탕으로 우리 공공기관의 보상현황과 개선방향을 제시하는 것이다. 공공기관 보상과 관련해 전무후무하게 광범위한 조사를 수행하고 그 결과가 민간기업과 비교 분석되었으며 역대 정부에서 공공기관의 보상 관련 정책의 근간이 되어 온 오재인[26], Watson Wyatt[66] 등을 근간으로 본 연구는 수행되었다. 공공기관의 보상 수준을 민간기업과 직접 비교하기에는 한계가 있지만, 공공기관 보상에 대한 개선은 경영성과 향상에 기여할 수 있는 방향으로 개선되어야 하기 때문이다.

## 2. 공공기관 보상에 대한 이론적 배경

조직 성과관리의 핵심적 수단으로 성과에 대한 정확한 측정과 보상을 적절히 연계시켜 개별 행위자에게 동기를 부여하는 것이 중요하다[2, 6, 10, 15, 19, 20, 28, 55, 56, 57, 63, 64, 66]. 보상은 성격에 따라 여러 가지 의미와 유형을 가질 수 있으므로, 노동을 제공한 구성원들에게 주어지는 근로의 대가이며 직무수행에 대한 반대급부를 의미한다.

보상 수준이 어떤 요인에 의하여 결정되는 것인가에 대해서 임금 생존비이론, 세력관계이론, 임금 기금이론, 한계생산성이론, 인적자본이론, 공평성이론, 구조이론, 상징이론, 기대이론 등 다양한 이론이 있다[45, 46, 48, 57, 64, 65].

외국의 경우 보상을 주제로 한 다양한 연구들이 존재한다[49, 45, 47, 50, 51, 53, 54, 58, 61, 63, 64]. 대체로 사례를 중심으로 성과평가와 보상간의 연계

성을 파악하기 위한 연구나 보상에 영향을 미치는 요인이 무엇인지를 파악하기 위한 연구 등이 주를 이루고 있다. 예를 들면 Sharma and Paipai[63], Shaw et al.[64] 등은 성과평가와 보상간의 연계성과 관련된 연구이다. 또한 Pollitt[61]는 보상에 영향을 미치는 요인에 대한 연구를 수행하였다.

우리나라에서는 주로 개인 수준에서 공공부문과 민간부문의 보상에 대한 차이를 실증적으로 분석한 연구가 많다[2, 14, 17, 19, 22, 26, 31, 33, 34, 36, 44, 55, 66]. 즉 개인의 인적특성(직종, 성별, 나이, 학력, 직급, 근속기간 등)에 따라 보상 수준이 달라질 수 있음을 보여주고 있다.

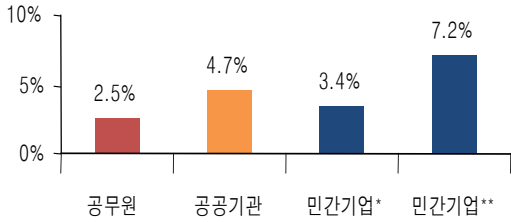
## 3. 공공기관의 보상 현황

### 3.1 총 보상

공공기관 경영정보공개 시스템(ALIO)에 의하면, 2009년 297개 공공기관(공기업 24개, 준정부기관 80개, 기타 공공기관 193개)의 인당 평균 임금(기본급+수당+성과급+급여성 복리후생비)은 전체 인원 평균 기준 2004년 4,982만 8천 원에서 2008년 6,016만 8천 원으로 연평균 4.7%씩 인상되어 왔다.

2008년 기관 평균 기준으로 환산한 인당 평균 임금이 약 10% 높은 반면, 연간 인상률은 기관 평균 기준이나 전체 인원 평균 사이의 차이가 별로 없다. 이는 전반적으로 직원 수가 많은 공기업이 준정부기관이나 기타 공공기관보다 다소 높기 때문인 것으로 판단된다. [그림 1]과 같이 2008년에 공무원의 임금 인상률은 2.5%, 민간기업의 평균 임금 인상률은 3.4~7.2%와 비교 시 공공기관의 임금 인상률은 공무원보다 더 높고, 민간기업과는 비교대상에 따라 약간의 편차가 있는 것으로 나타났다.

인당 임금을 항목별로 분류해보면 기본급, 수당, 기타성과급 및 경영평가 성과급, 급여성 복리후생비로 나눌 수 있다. 그중 기본급, 수당, 급여성 복리후생, 기타 성과급은 총액인건비 인상 시 기획재정



주) \* e-나라지표 : 상용 5인 이상 근로자를 고용하고 있는 7,208개 표본사업체 대상 호봉 승급분과 연간 기본급 인상률(Base-up), 성과급 지급률이 모두 반영된 수치임.

\*\* Watson Wyatt(2009) 시장임금조사.

자료 : 기획재정부(2008c)를 재구성한 한국조세연구원(2010)에서 인용.

[그림 1] 임금인상률 비교

부의 예산통제를 받는 항목에 속하고, 경영평가 성과급은 당해년도 경영평가 결과를 근거로 사전에 정의된 평가결과 대비 지급률에 의거 지급되는 부분으로 예산상의 특별한 제약을 받지 않는다.

### 3.2 보상항목별 현황

공공기관의 총보상은 기본연봉(기본급+고정상여)의 경우 공공성을, 성과급은 시장성 정도 등을 감안하여 운영하려는 취지를 가지고 있으며, 이에 따라 점차 수당 및 복리후생비를 기본연봉에 포함하여 수당 및 복리후생비의 신설 제한 및 비중 감소로 투명성을 강화하는 한편 성과급을 차등적으로 설정하려는 노력이 매년 간 추세에 반영되고 있다. 공

공기관 인당 보상항목을 살펴보면 크게 기본임금, 수당(고정수당+실적수당), 급여성 복리후생, 경영평가 성과급, 기타 성과급 등으로 구분할 수 있다. 2004년에서 2008년 사이 보상항목의 변화를 살펴보면 기본급과 경영평가 성과급은 평균 금액이나 비중 모두 늘어난 반면, 수당은 감소하였고, 급여성 복리후생비, 기타성과급은 별다른 변화가 없었다.

공공기관의 기관 평균 기준기본급은 2004년 2,819만 5천 원에서 2008년 3,603만 3천 원으로 매년 6.3% 상승한 반면, 수당은 2004년 1,135만 3천 원에서 998만 4천 원으로 매년 3.2% 하락했다(<표 1> 참조). 급여성 복리후생비의 경우 2004년 300만 원에서 2008년 309만 원으로 인상폭이 거의 없다. 경영평가 성과급은 기관 평균값이 2004년 513만 원에서 2008년 1,828만 원으로 크게 늘어났는데 이는 경영평가 지급 대상 기관수의 확대에 기인한 것으로 보인다. 기타 성과급도 2004년 330만 원에서 2008년 439만 원으로 꾸준한 증가추세를 보이고 있다.

전체 인원을 반영한 값에 비해 기관 평균을 반영한 1인당 평균 임금이 다소 낮은 이유는 공공기관들 간에 존재하는 보상차이에 기인한 것으로, 인력 규모가 작은 공공기관들이 기관수로는 많고, 보상 수준은 평균보다 낮기 때문인 것으로 판단된다. 항목별 백분위를 살펴보면 기본급이 2004년 61%에서 2008년 65%로 증가한 대신 고정수당 및 실적수당은 동 기간 동안 25%에서 18%로 낮아졌다. 경영평가 성과급과 기타 상여금은 지속적으로 비중이 커

<표 1> 공공기관의 보상항목별 임금 구성 : 기관 평균

(단위 : 천 원, %)

년도	기본급 (기본연봉)		수당 (고정+실적)		급여성 복리후생비		경영평가 성과급		기타 성과상여금		인당보상총합	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
2004	28,195	61	11,353	25	3,005	6	513	1	3,297	7	46,363	100
2005	30,030	61	11,069	23	2,901	6	1,141	2	3,699	8	48,840	100
2006	32,468	64	10,561	21	2,848	6	1,221	2	3,853	8	50,952	100
2007	34,614	64	10,436	20	2,992	6	1,246	2	4,412	8	53,699	100
2008	36,033	65	9,984	18	3,092	6	1,828	3	4,394	8	55,331	100
CAGR	6.3		-3.2		0.7		37.4		7.4		4.5	

자료 : www.alio.go.kr을 재구성한 한국조세연구원(2010)에서 인용.

저가고 있는 추세이고, 급여성 복리후생비는 인당 평균 임금에서 6%의 비중을 차지하며 지난 4년간 큰 변화를 보이지는 않고 있다.

공공기관 중 경영평가 성과급을 받은 기관들의 경우 총임금에서 차지하는 비중을 살펴보면, 전 인원 기준으로 2008년 15%로 기관 평균은 9%가 된다. 인당 평균 지급금액으로 고려시 전체 인원 평균 2005년 445만 원에서 2008년에는 891만 원으로 상승했고, 기관 평균으로 보더라도 2005년 340만 원에서 525만 원으로 다소 큰 폭으로 상승했다.

대부분 공공기관이 6~10개(41%), 11~15개(27%) 종류의 수당을 운영하고 있으며, 이 중 연봉제 실시 기관은 평균 8.0개, 미실시기관은 14.1개의 수당을 운영하고 있다. 기관 유형별로 보면 공기업은 평균 10.0개, 준정부기관은 평균 11.0개, 기타 공공기관은 평균 10.4개의 수당을 운영하고 있다. 기타 공공기관 중에는 연봉제를 미실시하는 병원의 경우 평균 24.6개를 운영하는 반면 출연연 및 금융공기업 등은 각각 7.1, 7.2개의 수당을 운영하고 있다.

### 3.3 기관유형별 현황

공공기관 유형별 인당 평균 임금 수준을 전체인원 평균 기준으로 분석한 결과 공기업, 기타공공기관, 준정부기관 순으로 높은 것으로 나타났다. 2008년 기준 공기업은 6,332만 7천원, 준정부기관은 5,542만 원, 기타 공공기관은 6,060만 5천 원을 기록하였다. 공기업은 24개로 기관별 평균인원은 3,557명이었고, 준정부기관은 80개로 기관별 평균인원은 834명, 기타 공공기관은 193개로 511명의 기관별 평균인원을 가지고 있다.

한편 공공기관 유형별 인당 평균 임금 수준을 기관평균으로 분석한 결과 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관 순으로 높은 것으로 나타났다. 특히 공기업, 준정부기관의 경우 전체 인원 기준 인당 평균 임금과 기관평균 기준 인당 평균 임금 간의 차이가 크지 않았으나, 기타 공공기관은 기관 평균과 전체 인원 평균이 상당히 큰 편차를 보이고 있다.

### 3.4 연봉제 및 성과급제

연봉제 및 성과급제도의 도입은 공공기관 및 민간기업 모두에서 증가되고 있는 추세에 있다[12, 19, 21, 26, 29, 42, 66]. 그러나 공공기관 및 민간기업에서 운영하는 연봉제 및 성과급제도는 개념 정의에서 차이가 있으며 시행 대상 역시 직급 및 직종에 따라 차이가 존재한다. 민간기업은 임금의 전부 또는 상당부분을 근로자의 능력·실적, 공헌도 등을 평가하여 연단위로 결정하는 것으로 보는데 반해 공공기관은 보상을 년 단위로 결정하는 임금형태라는 점을 강조하고 있다.

연봉제 및 성과급제도 운영 실태를 보면 공공기관은 전체의 82.4%가 도입하여 민간부문의 61.5%보다 높은 수준으로 나타났다[40]. 그런데 연봉제를 시행하는 경우 기본연봉과 성과연봉을 구분하여 운영하는 비중이 민간부문은 52.3%인데 반해 공공기관은 85.8%로서 차이를 보이고 있다. 공공기관의 경우 연봉제를 전 직원에 적용하는 경우가 56.5%이고, 관리자급(과장) 이상에 적용하는 경우가 41.0% 수준으로 민간부문에 비해 전 직원에 적용하는 비율이 약간 높은 수준인 반면, 관리자급 이상에 적용하는 비율은 약간 낮다.

기본급의 구성을 보면 공공기관은 호봉급 적용비율이 높고 직무급 적용비율이 낮아 상대적으로 연공을 중시하는 성격이 강하다. 공공부문의 호봉급 적용비율이 73.5%로 민간부문의 64.3%에 비해 높고, 직능급은 공공부문 30.3%, 민간부문 31.1%, 직무급은 공공부문 27.2% 민간부문 33.4%로 공공부문이 민간부문보다 낮은 수준이다.

## 4. 공공기관 보상의 쟁점과 개선방향

### 4.1 쟁점

#### 4.1.1 직무 및 성과 연동

우리는 지난 IMF 경제위기를 겪으면서 민간기업에서는 기존의 연공서열식 임금 체계로는 매년 인

상되는 인건비를 감당할 수 없고 경쟁력을 갖출 수 없다는 판단에 따라 성과주의 연봉제가 도입되기 시작했다[3, 27, 42]. 성과주의 보상제도 도입을 위해 민간기업은 다단계 직급체계를 단계적으로 축소하고, 호봉체계 대신 성과에 따라 같은 직급, 같은 연차의 직원이라도 보상수준을 다르게 가져갈 수 있도록 구현하였다. 또한 수당, 고정성 상여금 등 기본급에 부가되는 각종 성과와 무관한 보상항목들을 노사합의를 통해 점진적으로 성과급화하였다. 직무성격에 따라 직군별로 보상을 일정 수준 차별화하여 직무가치에 따라 적절한 임금이 제공되어 직원에게는 고용보장 혜택을 주는 한편, 회사에는 과다한 임금 상승을 방지하고 있다.

그러나 공공기관에 대해서도 이러한 직무 및 성과와 연동된 보상체계 수립이 어느 정도 가능한지에 대해 논란이 되고 있다[46, 57, 63, 64]. 현재 대다수 공공기관은 근속연수에 따라 기본연봉을 결정하고, 수당 및 고정상여금도 기본연봉에 비례해서 지급하며, 성과급도 기본연봉 대비 일정비율로 지급하고 있어서 연차에 의한 보상결정체계를 여전히 유지하고 있다. 이에 따라 호봉 인상률이 그대로 유지될 수밖에 없는 구조이므로, 임금 인상 역세의 효과가 제한적이라는 비판이 있다.

#### 4.1.2 생산성과 연동

공공기관의 임금 인상을 보면 정부방침에 따라 전반적으로 민간 대비 낮은 인상률을 보여 왔다[12, 1]. 아울러 경영평가에서도 임금 인상에 대한 정부 예산지침 준수여부를 중요하게 다루면서 총액인건비적 측면에서 보면 잘 관리되는 편이다. 그러나 이는 총액인건비 차원에서의 최소한의 가이드라인이며 대다수 공공기관들의 경우 성과나 생산성 대비 보상 차별화 수준은 미진한 실정이다. 임금 체계를 고정급(기본급 및 수당)과 변동급(성과급)으로 나누어 변동급은 해당직원의 성과에 따라 가변적으로 지급함으로써 성과와 보상의 연계를 보다 강화해야 하는데 그렇지 못한 실정이다.

대부분의 민간은 고정급 인상률 역시 개인의 성과평가 결과에 따라 차별적으로 관리하고 있다. 그러나 공공기관의 기본연봉 인상을 보면 최고성과자와 최저성과자간 임금 인상 차별 폭이 극히 미미하거나, 직원들의 70~80%가 일률적으로 중간값을 받고 있어 성과에 의한 보상차별효과가 미미하다.

#### 4.1.3 기관별 보상수준

현재 공공기관 간 보상체계와 수준을 보면 기관 간 차이가 너무나 다양하고 커서 각 기관별로 보상의 적정성을 검증하기가 어렵다[2, 15, 24, 42, 66]. 경력직 채용 시 혹은 장기적으로 기관 특화적인 임금 수준을 결정하는데 있어서 보상수준에 대한 명확한 가이드라인이 존재하지 않고 있다. 이로 인해 일부기관의 임금 수준에 대해서 임금 수준의 적정성에 대한 논란이 제기되더라도 이의 옳고 그름을 명백하게 검증할 메커니즘이 없다.

과거 2009년에 공공기관 신규입사자들에 대한 임금 삭감이 이루어졌다. 이들의 급여수준은 간부로 승진하기 전까지는 채용 시 결정된 삭감수준이 지속적으로 유지되도록 하였다. 장기적인 관점에서 본다면 공공기관의 전반적인 임금 수준을 하락시킬 수 있으나 소속업종의 노동시장에 대한 고려 없이 일률적 임금조정은 오히려 인력의 자질저하로 연결될 수 있는 문제도 있다. 아울러 2009년 이후 입사자들과 기존 직원들 간의 보상차별은 자칫 “동일노동 동일임금” 원칙에 위배될 소지도 있다.

### 4.2 개선방향

#### 4.2.1 성과급 차등폭 확대

향후 경영평가 성과급 분배 시 개인별 성과차이 반영을 확대하도록 하고, 경영평가 성과급 이외에 내부 성과급 비중을 확대하기 위해 수당(고정 및 실적 수당)을 점진적으로 비누적식 성과급으로 전환해야 할 것이다. 개인별 성과에 의한 보상 차별화는 누적식과 비누적식으로 구분할 수 있으며 누적식은 기본연봉 인상과 같이 한번 인상된 금액이 지속적

으로 임금에 반영되는 경우이고, 비누적식은 당해 연도에만 적용되고 이후에는 리셋(Reset)되는 방식을 의미한다. 비누적식 성과급은 직무수행자의 성과에 따라 성과급을 가변적이고 탄력적으로 운영할 수 있다는 장점을 가지고 있으나, 장기적으로 불평등으로 이어질 수 있다. 장기적인 성과를 지향하는데 한계가 있으므로, 누적식 성과급을 병행하여 운영할 필요가 있다.

고성과자와 저성과자간의 개인별 차등화 폭을 확대하기 위해서는 각 성과 등급별 해당자 수의 비중과 등급간 성과급 차이를 명확히 규정하여 각 사의 보상규정에 반영될 수 있도록 해야 한다. 즉 상대평가의 규칙을 엄격히 적용하여 평균 등급(일반적으로 S, A, B, C, D 중 B에 해당함)은 50% 이상을 넘지 않도록 하고 나머지 50%에 대해서는 고성과 등급과 저성과 등급으로 구분하는 것이 필요하다.

#### 4.2.2 직무 및 성과연봉 강화

향후 연차에 따라 임금이 올라가는 호봉테이블 내지 연봉테이블을 폐지하고 호봉인상분을 누적식 성과급으로 전환하는 방안이 검토될 수 있다. 그런데 기존 직원들의 반발을 최소화하기 위해 지금까지의 기본급 수준은 유지하되 향후 호봉인상분은 폐지하고 이를 누적식 성과급으로 전환하도록 할 필요가 있다. 호봉제 폐지가 어려운 공공기관의 경우 호봉상한제를 두어 일정 시간 이후에는 승진을 하지 않고서는 기본급 인상이 없도록 억제해야 하고, 엄격한 정원관리도 병행되어야 한다. 비누적식 성과급과 마찬가지로 각 평가등급에 대한 상대배분율을 취지에 맞게 명확히 하고, 저성과등급에 해당하는 경우 급여인상률을 0%로 동결시켜 실질적인 임금의 하락효과를 볼 수 있다.

직급별 연봉밴드 적용과 관련해서 현재의 직급별 초임이나 비교 가능한 기관들의 직급별 초임자료 등을 기준으로 직급별 연봉의 상/하한을 결정하고 해당 직급 인원에 대해서는 적용된 상/하한 임금 수준을 넘지 않도록 엄격히 관리해야 한다. 직급별 초임 기준으로 연봉밴드 설계 시 직급 내의 평균 체

류 연수(평균 승진연한), 성과에 따른 보상 차등규모를 염두에 두고 밴드 폭을 결정하는데 20~40%가 일반적인 수준이고 하위직급이 상위직급보다 밴드 폭이 좁은 편이다. 밴드 폭을 과다하게 설정할 경우 종전의 연공서열형 임금 테이블처럼 인건비 통제가 어려울 수 있으므로 주의를 요하며 연봉밴드를 벗어나지 않도록 밴드 상한에 도달한 직원들에 대한 엄격한 관리가 필요하다.

#### 4.2.3 기본급 모델의 체계화

향후 공공기관의 기본급을 보다 투명하고 효과적으로 관리할 수 있는 방안이 수립되어야 할 것이다. 어떤 방식으로 공공기관들의 기본급 수준을 결정할 것인가에 대해서는 좀 더 추가적인 검토가 필요하다.

첫째 안은 산업별로 민간시장과의 비교 및 기관별 사업성과에 따른 자율적인 보상을 결정하는 방식이다. 각 공공기관별로 유사한 산업에 속하거나, 인재의 이동 관점에서 유사한 노동시장이라고 볼 수 있는 민간기관을 10개 정도 임금 수준 비교대상 그룹으로 지정하고 이들의 임금 데이터와 비교하여 직무별로 보상수준의 적정성을 검증하는 방법이다. 보상수준을 가장 합리적으로 결정할 수 있지만 비교대상 민간기업을 정하기 어려운 경우 혹은 비교대상으로 지정하더라도 임금 데이터 확보 수준에 따라 현실적으로 운영이 가능한 대안이다.

둘째 안은 현재 공공기관들을 유형별로 구분하고 이들간 보상수준이 평준화되도록 유도하는 것이다. 공공기관들의 업무성격 상 공익을 수행하므로 수익성만을 강조하는 민간기업과의 임금비교가 다소 어려울 수 있다. 즉 공익을 실현하기 위해 공공기관으로서 주어진 제한적인 역할을 성실하게 수행하는 것이 주요 목적인 공공기관과 수익 극대화 차원에서 다양한 활동을 마음대로 영위할 수 있는 민간기업과 필요한 인재상이 동일하지 않다.

#### 4.2.4 생산성 근거 인상차별화

향후 기관별 업무 성격과 성과 및 노력에 따라 창출한 부가가치는 다르므로 창출한 부가가치의 크

기에 비례해서 차별적인 임금 인상을 허용하는 것이 합리적일 뿐만 아니라 공공기관들의 자율적인 성과지향도 유도할 수 있다. 현재 경영평가에서 쓰이고 있는 평가지표 중 부가가치가 가장 생산성에 근접한 지표로 평가된다. 부가가치 계산 시 경상이익, 인건비, 순금융비용, 임차료, 세금과 공과, 감가상각비 등이 포함되는데 공공기관이 창출한 부가가치 가운데 인건비가 차지하는 비중의 추세를 분석함으로써 공공기관들이 생산성 증가와 연동된 인건비를 운영하는지 간접적으로 진단해 볼 수 있다.

부가가치 중 인건비가 차지하는 비중이 계속 늘어난다면 이는 해당 공공기관이 창출하는 생산성 대비 투입되는 인건비가 더 많이 소요된다고 볼 수 있고, 감소한다면 훨씬 더 생산적이라고 볼 수 있다. 다만 부가가치 지표를 가지고 생산성을 측정할 경우 기관이 수행하고 있는 사업이 투입인력과 상관없이 성장 산업이거나, 경기의 변동성이 심한 경우, 혹은 부가가치에서 인건비가 차지하는 비중이 매우 적은 경우는 위와 같은 추세를 파악하기 다소 어렵다는 단점을 가지고 있다.

## 5. 결 론

그간 우리 공공기관은 지속적으로 보상 선진화를 위한 노력에 힘입어 제도적인 틀은 일견 갖추어져 있다[29, 66, 26, 19, 12]. 연봉제 및 성과배분제 도입 노력은 민간에 못지 않으며, 고정수당 감소 등 보상제도 선진화를 위한 제도적인 노력을 경주하였다. 그러나 실제로는 기존 보상제도와 큰 차별화가 되지 않는 등 보상현황은 다음과 같다.

첫째, 연봉제 실시 및 성과급 비중 확대 등 제도의 도입율은 민간에 비해 월등하게 높은 수준이지만 실질적 효력은 미흡하다.

둘째, 임금체계 중 대부분의 임금항목 변화는 거의 없으나 경영평가 성과급 비중이 늘어나고 있는 추세이다.

셋째, 연공서열식 임금체계, 고령화 등 구조적인 한계로 인해 보상체계 합리화가 민간부문에 비해

후진적인 방식으로 운영되고 있다.

이러한 한계를 극복하고, 성과지향적 보상체계 구축 및 개선을 위해서는 공공기관은 기본연봉을 유지하되, 기관의 시장성 및 생산성 정도 등을 감안하여 보상제도를 합리적으로 개선하기 위해서는 다음과 같은 노력이 요구된다.

첫째, 본 연구 결과 관리감독 기능이 강화되어야 한다. 표준화된 가이드라인 제공 및 기획재정부에서 각 기관에 대한 DB를 확보하여 관리할 필요성이 존재한다.

둘째, 기관장 평가의 강화가 요구된다. 경영효율화 적정성 평가를 통해 기능조정, 인력관리, 보상체계 합리화 또는 자체적인 경영효율화 계획의 적정성이 기관장 평가 비중에서 강화되어야 할 필요가 있다.

셋째, 현재의 직급체계와 조직의 역할체계가 일치하며 각 직급별 소요인력이 체계적으로 관리되고 있는지 검증할 필요가 있다.

넷째 본 연구 결과 예산지침 강화가 요구된다. 경영평가 대상 기관의 경우 정부의 인상을 가이드라인을 따르고 있으나 이에 따른 인상 제한을 다른 항목으로 변경, 반영 불가능하도록 구체적인 감독 및 예산편성지침을 강화해야 한다.

다섯째, 자율적인 모니터링제도를 도입할 필요가 있다. 보상체계 선진화를 위해서는 기관 자체의 문제인식과 자발적인 해결책을 마련할 수 있도록 유도하는 것이 중요하다.

## 참 고 문 헌

- [1] 감사원, 『감사원이 적발한 공공기관 주요 방만 경영 형태, 2009~2013』, 2014.
- [2] 강혜진, “공공기관의 성과평가 및 보상에 관한 연구”, 『한국인사행정학회보』, 제11권, 제1호 (2012), pp.25-61.
- [3] 경제단체협의회, 『단체협약 체결지침』, 경제단체협의회, 2008.
- [4] 공공기관의운영에관한법률, 2014.
- [5] 광채기, 『우리나라 준공공부문의 실태분석 및

- 혁신방안」, 전국경제인연합회, 2009.
- [6] 금명기, 운수영, 오재인, “조직의 성과와 지속가능경영”, 한국경영정보학회 : 소통과 동반성장을 위한 ICT 비즈니스 혁신, 한국과학기술회관, 2011.
- [7] 기획재정부, 「복리후생」, 2008.
- [8] 기획재정부, 「공공기관 직원 총보수 조사 : 2004~2008」, 2009a.
- [9] 기획재정부, 「대출초임 실태점검 자료」, 2009b.
- [10] 기획재정부, “보도자료 : 2014년도 공공기관 경영평가편람 확정, 부채 방만경영 관리를 중점 평가하고 주요사업 지표의 변별력을 강화”, 2013.
- [11] 기획재정부, “방만경영 정상화계획 운용 지침”, 2014.
- [12] 기획재정부, “공공기관 방만경영 개선 대부분 완료, 지속 점검 관리”, 2015.
- [13] 김상현, 배병돌, “한국 공무원 보수증가율에 영향을 미치는 요인 : 한국에서의 대통령선거와 공무원 보수증가율”, 「한국행정학보」, 제34권, 제2호(2000), pp.253-267.
- [14] 김재홍, “공공부문과 민간부문간 보수격차의 요인에 관한 연구 : 공무원의 보수수준을 중심으로”, 「한국행정학보」, 제30권, 제3호(1996), pp.89-104.
- [15] 김태은, 임채홍, 김나영, “공공부문 성과관리의 적용가능성에 관한 실증적 고찰 : 성과와 성과보상간 분석을 통한 증거의 제시”, 「한국정책학회보」, 제17권, 제2호(2008), pp.149-180.
- [16] 김태일, “공공부문과 민간부문의 보수 및 기타 보상 격차 비교”, 사업체패널데이터 학술대회 논문집, (2007), pp.75-95.
- [17] 김관석, 김태일, 김민용, “공·사 부문 보수 격차 비교 분석”, 「한국행정학보」, 제34권, 제4호(2000), pp.115-137.
- [18] 노동부, 「노동통계 고용형태별근로실태조사 : 2004~2008」, 2009.
- [19] 라영재, “정부의 공공기관 보수관리 정책의 변화와 쟁점”, 한국행정학회, 2010년도 공동학술대회, (2010), pp.1503-1523.
- [20] 매일경제, “최경환 거래소 방만경영 해소 확인 되면 공공기관 해제”, 2014.
- [21] 문화일보, “박대통령 청문건유출 사건 언급 안해”, 2015.
- [22] 박경식, “한국 공기업 및 사기업 종업원의 보상제도인식에 관한 비교연구”, 「전문경영인연구」, 제3권, 제1호(2009), pp.1-30.
- [23] 박석희, “정부투자기관 경영평가제도 20년의 조망과 변천과정 분석”, 「공기업논총」, 제13권 (2005).
- [24] 서울경제, “공공기관 방만경영 질타 받는데 우회 인상 논란”, 2014.
- [25] 신열, 장덕희, “지방공사 의료원 종사자의 보수와 경영성과의 연계성 분석”, 「지방행정연구」, 제19권, 제1호(2005), pp.187-217.
- [26] 오재인, “공공기관의 보상 및 노사관계 선진화 방안”, 한국조세연구원, 공공기관 선진화 방안 정책토론회 : 공공기관 선진화 정책을 위한 정책과제와 개선방향, 2009.
- [27] 오재인, “복지 공공기관의 효율성 높이려면”, 한국경제, 2010.
- [28] 오재인, “비정상의 정상화는 읍참마속으로”, 전자신문, 2014.
- [29] 윤성만, “공공기관의 경영성과보상유인과 세금유인이 적자회피적 이익조정에 미치는 영향”, 「회계저널」, 한국회계학회, 제22권, 제4호(2013).
- [30] 이기재, 김혜원, 김수진, 김기민, 이용희, “사업체패널조사의 조사설계”, 「조사연구」, 한국조사연구학회, 제9권, 제3호(2008), pp.71-91.
- [31] 이종훈, “공기업 임금실태 및 합리적 임금결정 방식”, 「노동경제논집」, 제19권, 제1호(1996), pp.303-328.
- [32] 임채홍, 김태일, “준공공부문과 민간부문의 보수 및 보상 결정요인 비교 분석”, 「정부학연구」, 제15권, 제1호(2009), pp.109-145.
- [33] 정진호, 어수봉, “민관간 보수비교 기준개발에 관한 연구”, 한국노동경제학회 월례발표회 발



- 표논문집, 2000.
- [34] 조우현, “공무원과 민간부문의 근로소득 비교 분석”, 『경제학연구』, 제46권, 제3호(1998), pp. 169-194.
- [35] 조택, “공공기관의 경영평가지표 개편안에 관한 연구”, 『한국거버넌스학회보』, 제14권, 제3호(2007).
- [36] 진재구, 『공무원 보수결정원칙 및 기준의 설계』, 한국행정연구원 연구보고서, 1995.
- [37] 최성락, 박민정, “공기업 경영평가제도의 성과 분석”, 『행정논총』, 제47권, 제1호(2009), pp.183-208.
- [38] 최형섭, 심재익, 신승호, 고석호, 윤수영, 『주요 사업 성과지표 개발을 위한 연구용역』, 한국산업인력공단, 2014. 12.
- [39] 하미승, “정부부문 및 민간부문의 급여 결정요인에 대한 실증적 분석 : 한국의 보수정부와 진보정부의 차이를 중심으로”, 『정책분석평가학회보』, 제19권, 제3호(2009), pp.99-123.
- [40] 한국경영자총협회, 『경영권에 관한 연구』, 한국경영자총협회 부설 노동경제연구원, 2009.
- [41] 한국노동연구원, 『공공기관 단체협약 분석』, 2009.
- [42] 한국일보, “공공기관 방만경영엔 성과급 전액 삭감, 정부 노조 압박 강수”, 2014.
- [43] 한국조세연구원, 『공공기관 통합공시제도 발전 방향 연구』, 2010.
- [44] 허 식, 이성원, “공공부문과 민간부문간 임금격차에 관한 연구”, 『산업경제연구』, 제20권, 제6호(2007), pp.2539-2558.
- [45] Becker, B.E. and M.A. Huselid, “The Incentive Effects of Tournament Compensation System,” *Administrative Science Quarterly*, Vol.37(1992), pp.336-351.
- [46] Berman, E.M., J.S. Bowman, J.P. West and M.R.V. Wart, *Human Resource Management in Public Service : Paradoxes, Processes, and Problems*, Sage Publications, Inc., 2009.
- [47] Bloom, M., “The Performance Effects of Pay Dispersion on Individuals and Organizations,” *Academy of Management Journal*, Vol.42 (1999), pp.25-40.
- [48] Brewer, G.A. and S.C. Selden, “Why Elephants Gallop Assessing and Predicting Organizational Performance in Federal Agencies,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.10, No.4(2000), pp.685-711.
- [49] Condrey, S.E. and J.L. Brudney, “Performance-Based Managerial Pay in the Federal Government : Does Agency Matter?,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.2, No.2(1992), pp.157-174.
- [50] Eisenberge, E.F. and P.W. Ingraham, “Analyzing the Comparative Pay-for-Performance Experience : Are There Common Lessons?,” *Public Productivity and Management Review*, Vol.17, No.2(1993), pp.117-128.
- [51] Garen, J.E., “Executive Compensation and Principal-Agent Theory,” *Journal of Political Economy*, Vol.102(1994), pp.1175-99.
- [52] Hood, C., *The Tools of Government*, London : Maxmillan, 1973.
- [53] Joskow, P.L. and N.L. Rose, “CEO Pay and Firm Performance : Dynamics, Asymmetries, and Alternate Performance Measures,” *National Bureau of Economic Research Working Paper*, Vol.4976(1994).
- [54] Kaplan, S.N., “Top Executive Rewards and Firm Performance : A Comparison of Japan and the United States,” *Journal of Political Economy*, Vol.102(1994), pp.510-46.
- [55] Ko, S., T.D. Oh, J.I. Oh, “A Study on the Influencing Factors on BSC Acceptance in the Public Sector,” *Information Systems Review*, The Korean Society of Management Information Systems, Vol.11, No.3(2009), pp.

- 39-62.
- [56] Kwon, O., H. Seo, and J.I. Oh, "A Study on the Effects of BSC System Acceptance Factors on the Intention for Continuous Use," *Asian Pacific Journal of Information Systems*, Vol.19, No.3(2009), pp.151-179.
- [57] Lazear, E.P., "Performance Pay and Productivity," *The American Economic Review*, Vol.90, No.5(2000), pp.1346-61.
- [58] Marshall, N., "Pay-for-Performance Systems : Experiences in Australia," *Public Productivity and Management Review*, Vol.21, No.4 (1998), pp.403-418.
- [59] OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, 2005a.
- [60] OECD, *The Corporate Governance of State-Owned Enterprises in OECD Countries*, 2005b.
- [61] Pollitt, C., "Integrating Financial Management and Performance Management," *OECD Journal on Budgeting*, Vol.1, No.2(2001), pp.7-37.
- [62] Salamon, L.M., "The Changing Tools of Government Action : An Overview," in Salamon (ed.) *Beyond Privatization : The Tools of Government Action*, Washington DC : Urban Institute Press, (1989), pp.3-22.
- [63] Sharma, J.P. and N. Bajpai, "Salary Satisfaction as an Antecedent of Job Satisfaction : Development of a Regression Model to Determine the Linearity between Salary Satisfaction and Job Satisfaction in a Public and a Private Organization," *European Journal of Social Sciences*, Vol.18, No.3(2011), pp.450- 461.
- [64] Shaw, J.D., N. Gupta, and J.E. Delery, "Pay Dispersion and Workforce Performance : Moderating Effects of Incentives and Interdependence," *Strategic Management Journal*, Vol.23, No.6(2002), pp.491-512.
- [65] Sweet, J.J., N.W. Nelson, and Paul J. Moberg, "Professional Practices, Beliefs, and Incomes of U.S. Neuropsychologists," *Salary Survey*, 2005.
- [66] Watson, W., *Global Strategic Reward : 2008 ~2009*, 2010.
- [67] Watson, W., *Market Salary Survey : 2004 ~2008*, 2009.
- [68] Yang, H., J. Lee, S. Yoon, B. Cho, J.I. Oh, "A Study on the Relationship in the Evaluation Results Among the Management Evaluation Categories of Semi Government Organizations," *International Conference 2011 : Service Management and Innovation with Information Technology*, KMIS and Conf-IRM, Coex Convention Center, Seoul, Korea (2011), pp.12-14.
- [69] www.alio.go.kr, 공공기관 경영정보공개 시스템.