

| 사회적 대화 논단 |

연공급과 임금체계의 개혁

정승국 중앙승가대학교 사회복지학과 교수

I. 머리말

오늘날 글로벌 사회가 직면한 가장 큰 문제 중의 하나는 아마 불평등의 이슈일 것이다. 2014년에 출간된 피케티의 ‘21세기 자본’이 세계적인 베스트셀러가 된 것에서 알 수 있듯이 불평등은 세계의 곳곳에 스며들어 그것에 맞서는 일은 시대정신이 되고 있다. 불평등의 정도는 나라별로 차이가 있지만, 우리나라는 특히 임금불평등에서 심각한 나라에 속한다. 우리 사회는 자본과 노동의 불평등뿐 아니라 노동자집단 내부의 불평등도 아주 심각하다.

노동자집단은 대기업과 공공부문 정규직으로 구성된 내부자들과 중소기업의 정규직 및 비정규직, 실업자들로 구성된 외부자들로 분할되어 있다. 우리의 노동시장구조에서 외부자들이 전체 근로자 구성에서 차지하는 비중도 크거니와 외부자에서 내부자로의 이동을 의미하는 전환율도 아주 떨어진다. 그런 의미에서 한국 사회는 남부유럽과 함께 내부자와 외부자 사이의 노동시장 분절의 정도가 가장 심한 나라에 속한다. 연구자들은 이런 구조를 가리켜 내부자와 외부자 사이의 심한 분절성(a deep segmentation between insiders and outsiders)이라고 표현한다.

이 차별 구조를 해소하기 위해 필요한 과제는 여러 가지가 있겠지만 우리나라의 지배적인 임금체계인 연공급을 개선하는 것도 임금불평등을 줄이는 데 중요한 기능을 한다. 여기서 임금체계는 기본급 결정기준을 말하는데, 곧 노동자집단 내 분배의 문제를 의미한다. 임금체계의 개혁은 이중적 노동시장의 구조에 균열을 가하고 임금격차의 해소에 기여할 수 있다.

이 글의 순서는 다음과 같다. 2장에서는 연공급의 현황과 기능에 대해 정리하고, 3장에서는 임금체계의 동향과 전망을 제시하고 4장 결론에서 과제를 제출하기로 한다.

II. 임금체계, 연공급과 이중구조화

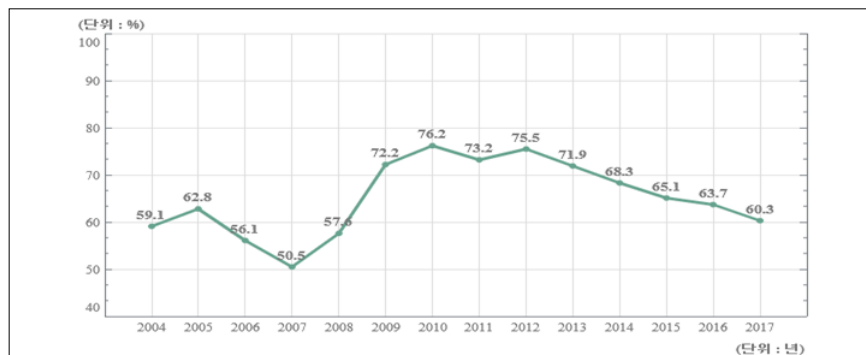
1. 연공급의 현황

연공적 임금체계는 노동자의 임금이 동일 사업체에 근속한 기간에 연동되는 임금체계를 의미한다(경제사회발전노사정위원회, 2016). 연공급은 무사정(無査定) 연공급과 사정(査定) 연공급으로 구성되어 있다. 한국은 세계에서 찾아보기 힘든 독특한 무사정 연공급의 사례이다. 연공에 따라 임금이 상승하는 주된 도구는 호봉제도, 근속수당, 연공승진 및 기타 인사제도 등이다. 그중에서 가장 중요한 것은 호봉제도이다.

아래 그림은 상용근로자 수 100인 이상 대상 사업체의 호봉급 도입현황을 보여주는데, 2017년 현재 100인 이상 대상기업체의 60.3%에 호봉급이 도입되어 있는 것을 알 수 있다. 2010년경까지 꾸준히 상승하던 호봉급은 이후 조금씩 줄어들었다. 그리고 [그림 2]는 기업 규모별 연공급의 현황을 보여주는데, 연령-임금 곡선이 대기업과 중소기업에서 현격하게 차이가 나는 사실을 알 수 있다. 대기업의 연령-임금 기울기가 훨씬 가파른 것을 확인할 수 있다.

[그림1] 호봉급 도입현황 (상용근로자수 100인 이상 대상 사업체)

호봉(급)제는 근속 연수에 따라 기본급을 정하는 제도로, 근속급이라고도 합니다



상용근로자 100인 이상 사업체 대상 (호봉급, 직능급, 직무급, 기타 중 복수응답 가능)

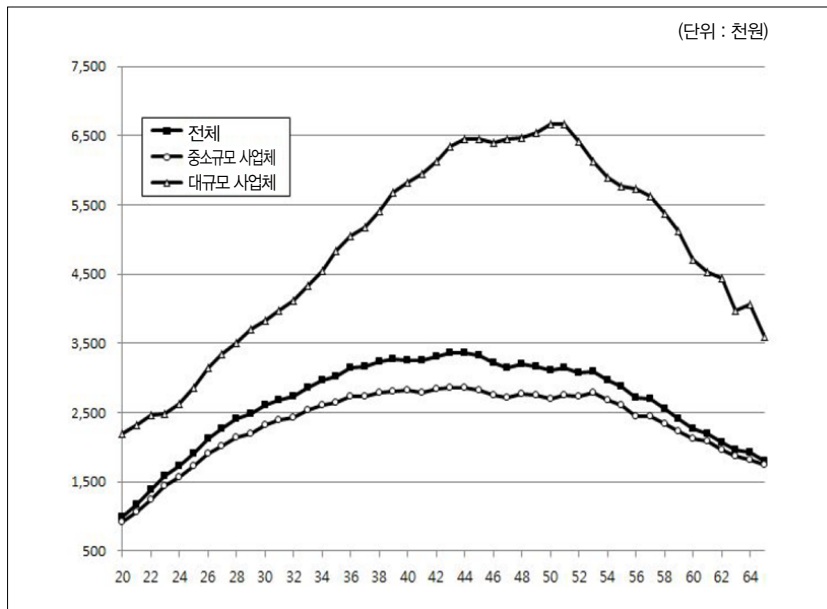
'09년부터 조사방식이 변경, 기본급 테이블이 없는 경우 호봉급이 과다집계되는 경향이 나타남

※ 출처 : 고용노동부 「사업체 노동력조사 부가조사」('08년까지 고용노동부 임금제도 실태조사)

2. 연공급의 기능과 이중구조화

나라별로 전개된 지난 20여년 동안의 사회경제정책의 방향은 '규제완화'(deregulation), '이중화하는 자유화'(dualizing liberalization), '배태된 유연화'(embedded flexibilization) 등 세 가지로 정리할 수 있다(Thelen, 2014). 한국은 독일, 일본과 함께 '이중화하는 자유화'의 사례이다. 즉 정규직들의 고용 및 근로조건을 안정화하면서 비정규직들을 대상으로 해서 는 유연성을 추구하는 방식이다. 이를 주변적 유연성(flexibility at the margin), 부분적이고

[그림 2] 연령-임금총액 곡선



자료 : 「고용형태별근로실태조사」 원자료, 2015년

표적화된 유연성(partial and targeted flexibility) 또는 이중의 개혁(two tier reforms)이라고 부른다. 다시 말하자면 이 방식은 노동시장의 외부자들의 규모가 확대되고 있음에도

불구하고 주로 내부자들을 위해 만들어진 전통적인 보호들을 유지하는 방식이다. 이 내부자의 이해를 보장하는 대표적인 제도 중의 하나가 우리나라에서는 임금 및 인사제도의 연공성이다.

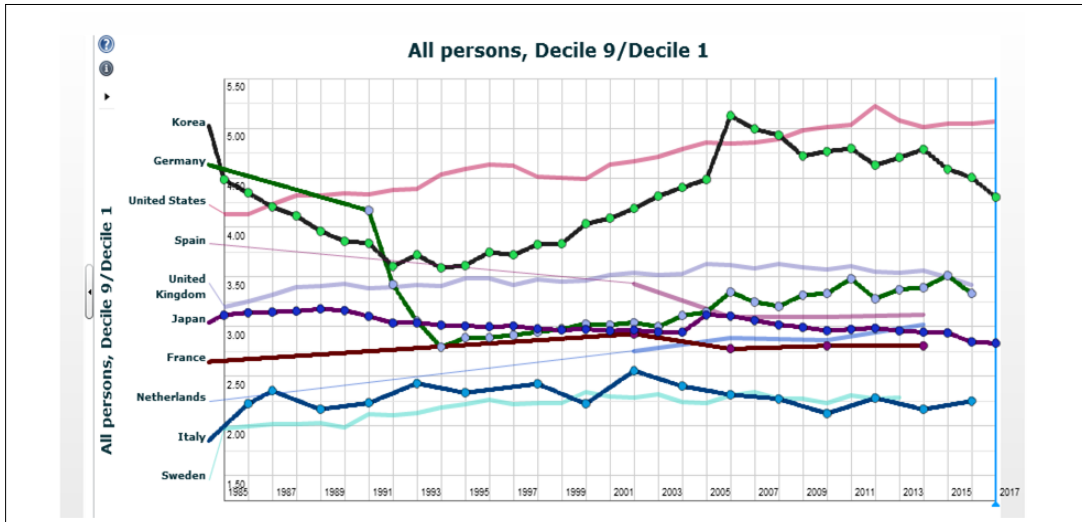
그렇다면 연공급은 어떤 기능을 하는 것일까? 이 점에 대해 여러 연구자들이 지적해왔다. 예컨대, 정이환(2013)은 한국의 기업들은 연공임금에 대한 대응으로서 구조조정 및 고용 조정을 통해 내부시장이 보호하는 노동자의 비중을 최소화하고 다양한 형태의 비정규 노동자를 최대화하는 분절전략을 실행해 왔다고 지적했다.

또한 권현지·함선유(2017)는 기업조직의 내부자 그룹(dominant incumbents)인 대기업과 공공부문의 정규직들은 임금체계와 인사제도의 연공성을 통해 기업의 구성원이 공동으로 생산한 잉여가치를 독점적으로 취하고(exploitation), 착취기회를 일부 내부자 집단에 제한하는 폐쇄, 즉 배제의 정치(opportunity hoarding)를 시행했다고 지적하고 있다. 또한 연공형 임금체계는 청년과 여성 등의 핵심 노동시장 진입 혹은 유지를 억제하고 이들 취약집단 노동력을 대체로 주변 노동시장에 몰리게 할 확률을, 정규직과 취약집단 사이의 임금격차를 크게 할 확률을 높인다고 비판했다.

이처럼 연공급은 근속에 따라 인건비를 상승시켜 고령자 조기퇴직, 신규 채용 감소와 고용 외부화(사내하도급, 비정규직 등) 등 일자리에 부정적 영향을 미치며, 노동시장의 이중구조를 촉진하고 내부자들의 이해관계를 방어하는 참호(entrenched labor market dualism, Picot & Tassinari, 2017)중의 하나라고 할 수 있다.

그 결과가 아래 그림이다. [그림 3]은 상위 10%와 하위 10%의 임금비교를 보여주는 십분위수(decile) 통계치의 연도별 추세를 보여주는데, 주요국 중에서 우리나라가 미국 다음으로 불평등 정도가 심각한 것을 알 수 있다.

[그림 3] 임금불평등



III. 임금체계 변동의 동향과 전망

이 장에서는 연공급과 직무급, 직능급, 그리고 역할급 등 대표적인 임금체계의 최근 동향들을 정리해 보기로 하자. 먼저 연공급의 약화 현상이다. 고용노동부에서 산출하는 임금체계 통계에서도 조금씩 연공성이 약화되고 있고 저성장 시대를 맞이하여 여러 사업장에서 호봉급이 폐지되는 사례들이 보고되고 있다. 르노삼성자동차와 같은 대규모 사업장에서 호봉급이 폐지된 것은 주목할만한 현상이다. 노사관계가 우호적이거나 노동조합이 약한 곳에서 우선 호봉급이 폐지되거나 약화되고 있는 것처럼 보인다. 다만 노조를 비롯하여 연공급의 축소나 폐지에 저항하는 집단이 있기 때문에 이러한 흐름이 지속될 것인지 여부는 불확실하다.

그 다음으로 공공부문에서의 직무급의 확산 현상이다. 정부의 비정규직-정규직화에 따라 무기계약직을 대상으로 하여 표준적인 직무급을 만들어 보급하였으나 기대한 만큼 직무급이 확산되지는 않았다. 비정규직의 정규직 전환 사업장 중 직무요소 도입 사업장 비율을 보면, 기간제 10%, 파견용역 30%로 보고된 바 있으나 엄격한 의미에서의 직무급을 도입한 사업장의 비율은 더욱 제한적이다. 그 이유는 여러 가지가 있으나 기존 공무원 임금체계의 호봉제 적용 때문에 새로 전환된 무기계약직의 직무급 정착에 애로가 발생하는 경우가 많다. 정부가

제시한 표준적인 직무급의 수용성이 떨어지는 것도 직무급이 확산되지 않은 이유 중의 하나이다.

그럼에도 불구하고 무기계약직 임금체계의 직무급적 성격이 강화되면서 일반 정규직과 전환노동자 사이의 차이가 직무에 기초하지 않을 경우 그 합리적 근거 자체가 의문시되고 있는 현상이 확산되고 있다. 이에 따라 기존 정규직 임금체계의 연공성이 약하고 직무급적 성격이 강할수록 인사제도에 대한 전환노동자의 수용성이 높고 정규직 노동조합에의 통합 정도도 높아지리라는 예측을 할 수 있게 되었다. 만일 총선 이후 기재부가 추진하는 공공부문 직무급화의 드라이브가 가속화될 경우 적어도 공공부문에서 직무급의 확산 현상이 일어나 전환자들이 자연스럽게 공공부문 정규직 노동시장에 통합할 수 있다는 기대를 가질 수 있게 되었다.

그러나 이런 적극적으로 평가할 수 있는 방향과 역주행하는 현상도 지뢰처럼 산재하고 있다. 첫째는 지방자치단체의 전환노동자는 대부분 호봉제를 적용받고 있고 심지어 퇴직금 누진제를 적용받거나 기존 임금수준에 비해 거의 두 배 인상된 사례도 있다. 지자체의 공무원들에게 이런 혜택이 부여된 것은 대부분 지방선거를 앞둔 시장후보들의 선심행정과 관련이 있다.

둘째 서울시의 경우 전환자들을 정규직화하여 시공무원들이 적용받는 수십 개의 호봉을 그대로 적용받게 해버린 사실이다. 시설관리공단에서 풀 뽑기를 하는 단순한 직무를 수행하는 전환자들도 수십 년의 근속이 쌓이면 칠팔천만의 급여를 받도록 허용하여 퇴행적이고 복고적인 방향으로 후퇴해버렸다. 이로써 공공과 민간의 노동시장 분절화 현상을 공고하게 만들고 서울시 공공노동시장을 교란시켜 버렸다.

셋째 교육청 산하의 전환자들은 근속수당을 대폭 올리는 방식으로 전환자들의 급여상승을 기도해온 학비 노조의 임금정책에 따라 실질적으로 호봉제를 적용받게 되었다는 사실이다.

이상은 주로 공공부문에서의 직무급 확산 가능성에 대해 정리하였지만, 다른 부문에서의 직무급 전망에 대해서 간략히 정리해보기로 하자. 일단 제조업에서 직무급의 도입과 확산가능성은 제한적이라고 할 수 있다. 직무급에 적합한 업종과 직종이 있지만, 생산의 유연성에 따라서 작업자의 직무가 빠른 속도로, 빈번하게 변하거나 작업자의 이동과 배치전환이 각별히 요

구되는 업종에서는 직무급이 적합하지 않을 것이다. 작업장에서 이상(異常)이 발생할 때 신속하게 대응할 수 있는 능력, 조직적 연관관계 속에서 협력하고 사유할 수 있는 능력, 학습능력 등의 비중이 갈수록 그 중요성을 더해 가는 현대적인 작업장에서 직무급은 이들 새로운 숙련을 적절하게 반영하기 어렵다. 1960~1970년대 직무급을 도입한 일본과 한국의 기업들이 결국 직무급을 포기할 수밖에 없었던 사정들, 예컨대 역직 포스트 부족 문제, 연공직 처우에 깊숙이 물들어 있는 일반 작업자의 낮은 수용도 등은 아직 사라지지 않았다.

그 다음으로 사무직종에서의 직무급 전망을 해보기로 하자. 일단 IMF 위기 이후 다국적 기업을 중심으로 하여 직무급이 확산된 바 있다. 이들 기업에서 직무급은 비교적 잘 기능하는 것으로 알려져 있다. 그러나 다국적 기업이 아닌 국내 회사에서 직무급을 도입한 경우 제대로 기능하지 않았던 것으로 평가되고 있다.

오히려 국내 기업에서는 최근 들어 역할급을 채택하는 경우가 증가하고 있다. 역할급이란 주로 관리직을 대상으로 하여 조직목표에 공헌하는 정도를 평가하여 차별적인 임금을 제공하는 임금체계를 말한다. 기업에서 관리직이 담당하는 역할은 다양하다. 동일 등급이라 하여도 역할은 차이가 있고 공헌의 크기도 다르다. 동일한 직위라고 하더라도 책임의 크기와 공헌도가 차이가 날 수 있다. 관리직이 어떠한 역할을 담당할 것인가 하는 것은 개인의 능력, 적성, 실적에 달려 있다. 역할은 고정되어 있지 않으며 그때그때의 상황에 따라서 변화한다(박우성·이병하, 2016).

마지막으로 직능급의 현황과 전망에 대해 정리해보기로 하자. 80년대 후반에 직능급을 도입했던 한국의 기업들에서는 거의 모두 직능급이 폐지되거나 연공화되어 기능부진 상태에 빠져버렸다. 그러나 주 임금체계가 아니라 보조적인 방식으로 도입되어 있는 경우는 있다.

이상, 대표적인 임금체계들에 대해서 그것의 현황과 확산 가능성에 대해 정리했지만, 두 개 이상의 임금체계가 혼합하여 특정 기업의 임금체계를 구성하는 하이브리드 형식도 얼마든지 가능할 것이다.

IV. 결론: 과제

저성장 및 고령화 시대 연공급은 기업에 큰 부담이다. 일본에서는 1990년대 이후 본격적으로 기존의 지배적인 임금체계인 직능급에서 연공적 요소를 소거하거나 직능급을 직무·역할급으로 대체하는 움직임이 시작되었다. 그러나 우리나라에서는 주로 대기업과 공공부문 정규직 노조의 저항으로 인하여 그러한 움직임이 아주 더디게 출현하고 있다. 그러한 상황에서 연공급은 이중적 노동시장구조를 강화하면서 사회적 불평등을 지키는 참호로서의 기능을 수행하고 있다.

따라서 현재 임금체계 개편의 최대 과제는 연공급의 축소 또는 폐지이다. 이러한 시대적 과제에 부응하여 최근 우리나라 기업의 임금체계에서 연령급 혹은 근속급의 비중은 조금씩 축소되고 있다.

두 번째 과제는 공공부문에서의 직무급 확산이다. 정부도 공공부문에서의 직무급 도입을 적극적으로 추진할 의지를 가지고 있는 것으로 알려져 있는 만큼 지금까지의 소극적 태도를 버리고 총선 후 직무급 확산에 나서야 할 것이다.

세 번째 과제는 한국의 노동시장은 직무급 등 특정 임금체계로의 수렴을 전망할 수 있는 상태가 아니므로 다양한 임금체계의 도입을 위한 실험이 보다 적극적으로 전개될 필요가 있다. 이 과정에 노동조합 등 이해당사자도 협조할 필요가 있다.

넷째 정부에서도 새로운 임금체계의 도입이 기업의 성장과 노동자의 발전, 불평등의 축소 등을 위해서 필요하다는 사실을 인식하고 임금 정보 인프라의 구축 등 필요한 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

참고문헌

- 경제사회발전노사정위원회, 2016 임금보고서: 임금체계 개편의 대안 모색.
- 권현지·함선유, 2017, 연공성 임금을 매개로 한 조직내 관계적 불평등: 내부자-외부자 격차에 대한 분석, 산업노동연구 23 (2), 1-45
- 박우성·이병하, 2016: 103, 역할급의 이론적 검토와 시사점, 한국노동연구원노동정책연구 노동정책연구 2016년 제16권 제2호.
- 정이환, 2013. 한국고용체제론. 후마니타스.
- Picot Georg & Arianna Tassinari, 2017, All of one kind? Labour market reforms under austerity in Italy and Spain, in Socio-Economic Review 15(2):461-482 · April 2017
- Thelen Kathleen, 2014, Varieties of Liberalization: The New Politics of Social Solidarity. New York: Cambridge University Press.