

公務員報酬의水準 및 構造分析

—民間報酬와의 比較를 中心으로—

朴 世 逸

目 次

- I. 序
- II. 報酬水準의 官民比較
- III. 公務員報酬의 職種間 比較
- IV. 報酬水準變化的 官民比較
- V. 要約 및 結論

I. 序

公務員報酬에 대한 研究는 적어도 다음과 같은 理由로 그 研究의 重要性이 크다 하겠다. 첫째로 公務員報酬(人件費)가 우리나라 豫算의 約 1/4이라는 높은 比重을 차지하고 있다

筆者: 韓國開發研究院 研究委員

* 本研究를 위해 資料蒐集에 積極的으로 協助해 주고 좋은 意見を 나누어 준 經濟企劃院 洪炫善 事務官, 總務處의 河美勝 事務官과 資料整理에 勞苦가 컸던 本院의 張昌元 主任研究員에 感謝의 뜻을 표한다.

1) 물론 公共서비스에 대한 國民的 需要의 變化에 따른 業務量의 變化에 對應하여 公務員定員管理問題와 公務員의 效率의 活用과 合理的 配置, 部處間 移動, 昇進·昇給·教育·訓練의 管理 등에 대한 諸問題가 同時에 研究되어야 하겠으나 本稿에서는 第1段階로 우선 報酬問題에만 局限하여 分析하기로 한다.

는 사실이다.

1984年 豫算을 보면 一般會計歲出豫算 10兆 3,863億원 중 公務員報酬는 2兆5,348億원으로 全體의 約 24.4%를 차지하고 있다. 앞으로도 人口의 增加, 急速한 都市化, 教育·保健·公安 등에 대한 國民的 期待의 上昇 등을 反映하여 公共서비스에 대한 需要가 持續的으로 增加할 것이 豫想되는바, 이는 公務員數의 增加, 公務員의 處遇改善 등을 통하여 豫算上 人件費負擔의 增大로 나타날 것이다.

現在 豫算에서 차지하고 있는 比重을 보거나 公務員을 통하여 제공되고 있는 公共서비스의 量과 質이 國民福祉와 國家經濟 및 社會發展에 直結된다는 사실을 감안할 때, 人件費의 現豫算規模가 과연 合理的 適正水準이고 또한 效率的으로 管理·運營되고 있는가에 대한 分析·研究가 要請되고 있다 하겠고, 이를 위한 第1次的 作業 중의 하나가 公務員의 報酬水準 및 構造에 대한 研究라 할 것이다¹⁾.

公務員報酬에 대한 研究의 重要性이 큰 두 번째 理由로는 公務員勞動市場과 民間勞動市

場間的 連繫性(相互作用 및 相互影響)이 크다는 점을指摘할 수 있다. 國民經濟의 立場에서 制限된 人的 資源을 最大限 效率的으로 配分·活用하는 것이 重要課題임은 再論이 必要 없으나, 이러한 觀點에서 公務員報酬水準의 決定은, 특히 民間報酬水準과의 關聯下에서, 人的 資源의 配分·活用に 큰 影響을 미친다²⁾.

따라서 公務員의 現報酬水準은 과연 適正한 것인가, 어느 基準에 의해 그 適正與否를 判斷함이 妥當한가 등에 대한 研究·檢討가 있어야 하겠고, 나아가 公務員報酬를 分析함에 있어 外部勞動市場인 民間勞動市場과의 關聯뿐만 아니라, 公務員內의 職種間(一般行政職, 警察職, 教育公務員, 軍人 등) 報酬隔差의 程度, 現公務員報酬體系가 長期勤續 및 自發的 現場訓練을 통한 生産性向上에 주는 要因 등과 같은 公務員內部勞動市場(internal labor market)과의 關聯까지도 同時에 檢討하여야 할 것이다.

外國의 경우와는 달리 우리나라에서는 이 公務員報酬에 대한 本格的인 研究나 分析이 거의 없는 實情인바, 우선 이러한 空白을 메꾸기 위한 1次的 試圖로서 本稿에서는 官民間報酬水準의 比較에 焦點을 맞추고, 公務員報酬의 職種間 隔差, 官民間 報酬水準의 年度別變化 등에 대한 分析을 追加하였다. 內部勞動

市場과의 關聯下에서의 公務員報酬體系에 대한 研究는 本稿에서 本格的으로 다루지 못하였는바, 이 部分에 대한 補完과, 本稿에서는 公務員의 報酬만 다루었는데 더 나아가 國營企業體의 報酬分析까지 포함한 全公共部門에 대한 綜合的이고 深層的인 研究가 앞으로 크게 要請된다 하겠다.

II. 報酬水準의 官民比較

1. 公務員報酬의 適正線

民間部門의 賃金水準은 勞動市場에서의 需要와 供給이 만나는 水準에서 決定되고 이때 賃金은 勞動의 限界生産物價値(value of marginal product)와 一致하게 된다고 볼 수 있다. 勞動市場에서는 賃金 및 雇傭決定原理가 되고 個別企業에서는 雇傭決定原理로 看做되는 이 限界生産物價値理論에 대해서는 물론 學者間에 異見이 없는 것은 아니나, 民間部門 勞動市場全體를 하나의 總量概念으로 파악하는 경우, 그리고 民間部門에 利潤極大化動機를 假定하는 경우, 民間部門의 賃金水準이 限界生産物價値에 대체로 一致하는 水準일 것이라는 假說이 큰 無理는 없다 하겠다.

그러나 公務員部門에 있어서는 본래 利潤極大化나 費用極少化라는 市場經濟의 制約이 作用하지도 않으며, 다만 公務員報酬 및 雇傭水準과 관련하여 이 部門에 대한 過度한 財政支出이 納稅者의 負擔을 加重, 그들의 反撥을 招來할지도 모른다는 間接的·政治的 制約만이 있을 뿐이다³⁾. 民間部門이라면 賃金の 適正與

2) 公務員報酬水準의 決定이 長期的으로는 國民經濟의 人的 資源의 配分·活用に 큰 影響을 미칠 뿐만 아니라, 短期的으로도 公務員報酬決定이 一般的으로 民間部門보다 先行하므로(예컨대 公務員報酬는 前年度 9月 豫算編成期에 決定되고 政府投資機關의 報酬는 前年 12月, 民間企業은 同年 3~4月頃에 決定되므로) 公務員報酬引上率이 他部門賃金決定基準의 下限線으로 作用하는 바가 크다. 이러한 意味에서도 公務員勞動市場과 民間勞動市場 사이의 相互作用 및 影響은 크다 하겠다.

3) 政府의 公務員報酬 및 定員決定行態를 理論化하려는 努力은 外國學界에서는 특히 公共選擇理論分野나 勞動經濟學分野에서 많이 試圖되고 있다. Ehrenberg(1973), Reder(1975), Borjas(1980), Downs(1957), Olson(1965), Niskanen(1971).

을 적어도 理論的으로는 民間勞動力의 限界生産物의 市場價格과의 關係 속에서 評價해 볼 수 있으나, 公務員의 경우는 그들이 創出하는 公共서비스의 限界生産物의 測定 자체가 어려울 뿐만 아니라 그들의 서비스가 市場에서 販賣되는 것이 아니므로 市場價格의 책정이 극히 곤란하다 하겠다. 그렇다면 公務員報酬水準의 適正線은 무엇을 基準으로 할 것이며 어느 水準에서 決定될 때 國民經濟全體의 觀點에서 人的 資源의 效率的 配分과, 이를 前提條件으로 하는 國民總生産의 極大化가 達成될 수 있을 것인가?

이에 대한 答의 하나로 官民對等의 原則(comparability principle)을 들 수가 있다. 이는 결국 類似職種 혹은 職務에 從事하는 同質勞動의 경우 公務員의 報酬는 民間部門의 그것과 對等·一致하는 水準에서 決定되어야 한다는 原則이다. 이 官民對等의 原則은 衡平(equity)의 觀念과 效率(efficiency)의 原則에 모두 合當한 基準이 된다고 볼 수 있다. 官이기 때문에 民間部門보다 더 높은 혹은 더 낮은 報酬를 받는다는 것은 社會的 衡平에 反할 뿐만 아니라, 官民對等의 原則이 지켜지지 아니할 때 社會的 總生産物(公共財+民間財)의 極大化 즉, 效率의 原則은 達成될 수 없다.

예컨대 同質의 勞動者에 대한 報酬에 있어서 公共部門과 民間部門 중 어느 한 部門이 다른 部門보다 높다면 結果的으로 兩部門의 限界勞動生産物이 서로 同一하지 아니하므로 낮은 部門의 마지막 1單位의 勞動力을 높은 部門으로 移動시킴으로써 發生하는 높은 部門의 生産量增大분이, 그렇게 함으로써 發生하는 낮은 部門의 生産量損失분보다 커지므로 社會的 總生産量은 增加할 것이다. 따라서 兩

部門에 賃金隔差가 存在한다면 이는 社會全體의 總生産物의 極大化를 達成할 수 없는 非效率的인 人的 資源의 配分을 結果함을 意味하는 것이 된다.

만일 公共部門의 賃金이 民間部門보다 높음에도 불구하고, 公共部門에 內部勞動市場이 發達되어 있어 入職點(point of entry)이 比較的 制限되어 있고 公務員定員 自體를 硬直的으로 管理·運營하는 등의 制度的 理由 때문에 民間部門의 勞動이 公共部門으로 移動하는 것이 자유롭지 못하다면, 결국 公務員은 勞動市場에서 소위 非競爭的集團을 形成하게 된다. 그러던 이들은 勞動의 供給價格(機會所得) 以上の 報酬를 받게 되고, 이 供給價格과 報酬의 差인 經濟的地代(準地代)를 획득하기 위한 熾烈한 求職競爭을 誘發하여, 불가피하게 公共部門 業務內容이 要求하는 以上の 不必要한 超過資格者를 保有하게 되는 現象, 즉 社會的으로 보아 人的 資源을 浪費하는 現象을 招來하게 된다. 반대로 만일 公共部門의 賃金水準이 民間部門보다 낮다고 하면, 이는 長期的으로 公務員勞動力構成의 質的 低下를 가져와 國民的 需要에 相應하는 良質의 公共서비스生産에 支障을 주게 될 뿐만 아니라 公務員들의 非效率, 士氣低下, 離職率 및 勤怠率 上昇, 不正腐敗의 增大 등을 結果할 것이다.

따라서 公共部門의 賃金水準은 公共部門 및 民間部門의 勞動需要의 水平的 合計인 總勞動需要曲線이 總勞動供給曲線과 一致되는 水準

에서 決定돼야 하는데⁴⁾, 이는 곧 官民對等의 原則을 意味하고 이래야만 人的 資源의 가장 效率的인 分配이 達成된다 하겠다. 그러면 우리나라의 경우 公務員의 報酬는 民間部門 勤勞者들의 報酬水準과 比較할 때 위에서 본 官民對等의 原則에 어느 정도 接近되어 있는가를 보도록 하자.

2. 比較上的 問題點

첫째의 問題點은 公共部門과 民間部門間에 非賃金的 雇傭特質에 差異가 있다는 점이다. 예컨대 公共部門의 職場安定性, 身分保障, 比較的 有利한 年金制度, 社會的 尊敬度 등을 指摘할 수 있는데, 이러한 雇傭特質에 官民間 差異가 심한 경우 兩部門의 賃金を 그 絕對額 水準만을 가지고 比較하는 것은 큰 意味가 없다 하겠다. 만일 一般的으로 民間部門보다 公共部門의 諸雇傭特質이 選好되고 있는 경우라면 公共部門의 賃金水準은 民間部門보다 그 絕對水準이 낮아야 當然하고, 反對의 경우라면 높은 편이 當然하다 하겠다. 이것이 소위 「아담 스미스」(Adam Smith)가 말하는 補償的 賃金隔差(compensating wage differentials)에 해당한다.

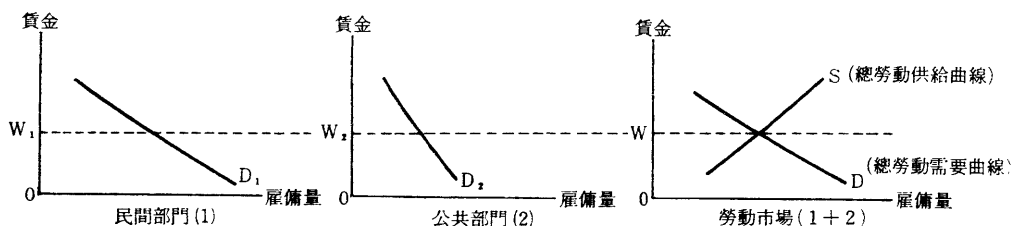
雇傭特質의 差를 補償하는 이와 같은 賃金隔

差는 資源分配의 效率性을 阻害하지 아니하므로 큰 問題는 없다. 오히려 問題는 兩部門間에 賃金隔差가 存在하는 경우, 어디까지가 補償的 賃金隔差이고 어디까지가 資源分配의 效率性을 해치는 制度的으로 強制된 賃金隔差인가를 區分하는 것이 어려운 일이라 하겠는데, 결국 이 作業은 非賃金的 雇傭特質을 어떻게 貨幣單位로 換價할 수 있는가 하는 問題로 歸着된다.

이 問題의 解決을 위하여는 두 가지 接近方法을 생각할 수 있다. 첫째는 勤勞者들의 個人的 屬性 및 雇傭特質에 대한 상세한 微視資料를 가지고 潛在賃金函數(hedonic wage equation)를 推定하여 諸雇傭特質의 潛在的 貨幣價值(implicit price)를 찾아내는 方法인데⁵⁾, 이 경우에는 個別勤勞者와 그들이 就業하고 있는 職種·職務 등에 대한 자세한 微視資料가 充分하여야만 可能한 方法이다. 둘째는 現在 勞動市場(公共 및 民間)에 들어와 있는 勤勞者들이 勞動市場情報를 비교적 正確하게 把握하고 行動하고 있다는 前提下에 그들로 하여금 雇傭特質의 相異를 評價하게 하는 方法, 換言하면 勤勞者들의 勞動市場內에서의 움직임을 觀察함으로써 雇傭特質에 대한 그들의 貨幣的 評價를 類推하는 方法이다.

一般的으로 勤勞者들이 어떤 職場을 選擇할

4) 이는 곧 [圖 1]과 같이 $W=W_1=W_2$ 가 됨을 意味하고 이렇게 되어야 社會的 總生産物(公共財+民間財)은 極大화된다고 하겠다.



5) Gunderson(1980), Lucas(1977), Rosen(1974)

때에는 단순히賃金水準뿐만 아니라 勞動時間, 業務量, 職場의 安定性·將來性, 社會的 尊敬度 등의 諸雇傭特質까지를 포함한 總反對給付(total compensation)를 比較判斷하여 選擇할 것이다. 따라서 만일 公共部門에 就業을 희망하는 勤勞者가 民間部門보다 相對적으로 많다면, 예컨대 入職競爭率이 높다는가 離職率이 낮다는가 하면, 비록 賃金の 絕對水準을 比較할 때는 公共部門이 民間部門보다 낮을지라도, 非賃金の 雇傭特質의 差異까지 包含한 總反對給付는 오히려 公共部門이 民間部門보다 높다고 봄이 妥當할 것이다. 따라서 위와 같은 入職率·離職率 등의 勞動移動을 나타내는 勞動市場의 不均衡徵表를 가지고 間接적으로 雇傭特質의 貨幣價値를 推定해 볼 수 있다 하겠다.

本稿에서는 微視資料의 制約上, 潛在賃金函數의 推定을 통한 接近方法은 사용할 수 없어서, 일단 兩部門의 賃金の 絕對水準을 比較한 후, 위에서 든 몇 가지 勞動市場指標를 가지고 雇傭特質의 差까지 包含한 總反對給付面에서 公共部門과 民間部門에 隔差가 存在하는지의 與否를 分析해 보려 한다.

公務員과 民間部門 勤勞者간의 報酬를 比較할 때 以上에서 提示된 問題 以外에 또 하나 問題가 되는 것은 比較對象의 選擇問題이다. 여기에는 一般的으로 두 가지 接近方法을 생각할 수 있는데, 하나는 兩部門에서 業務의 內容·性格上 同一 내지 類似하다고 判斷되는 業種 내지 業務를 選擇하여 이 兩業種·業務

의 平均報酬水準을 比較하는 方法이고, 다른 하나는 예컨대 學歷, 年齡(혹은 經歷), 性 등을 基準으로 하여 同質의 勤勞者라고 判斷되는 者들을 兩部門에서 選擇하여 이들의 報酬水準을 比較하는 方法이다.

그러나 前者의 경우에는 警察·消防員·國民學校教員·檢察 등과 같이 性質上 對等한 業種이 民間部門에 存在하지 않는 경우도 많고, 그 以外의 경우에도 業務의 性質·內容 등에 있어서 公共部門과 民間部門간의 差異가 심하여 比較可能한 業種의 客觀的 選定이 쉽지 않다. 또한 比較하는 特定業種內의 勞動力の 質의 構成이 官民間이 현격히 다른 경우 業種間 平均報酬水準의 比較만으로는 큰 意味가 없다. 따라서 보다 바람직한 比較方法은 教育·經歷 등의 人的資本 投下量이 同一한 同質의 勤勞者들을 選擇하여 이들의 兩部門間 報酬를 比較하는 것이라 할 수 있다.

그 具體의 方法으로서서는 人的 資本論(human capital theory)에 基礎한 賃金函數(earnings function)를 部門變數(公共이나 民間이나)를 「더미」(dummy)로 사용하여 回歸分析한 후, 그 「더미」의 推定係數의 크기와 統計的 有意度를 보아 同質의 勤勞者가 雇傭部門(公共 혹은 民間)에 따라 어느 程度의 報酬差를 나타내는가를 보는 方法과, 賃金函數를 各部門別로 別途로 推定한 후 兩部門間 報酬의 百分率差를 兩部門 勤勞者들의 學歷·經歷 등 勞動質의 相異로 인해 發生하는 部分과 단순히 雇傭部門이 달라서 發生하는 部分으로 나누어 그 크기를 觀察해 보는 方法이 있다⁶⁾.

本稿에서는 앞에서 든 理由로 同一 내지 類似職種間的 直接的인 報酬比較의 方法을 취하지는 아니 하였다. 다만 民間部門에서 事務職

6) 分解方法은 Oaxaca(1973), Blinder(1973) 등을 参照. 이와 같은 分解方法을 利用, 賃金函數推定을 통한 官民報酬差를 比較한 代表的 研究로는 Smith(1977)를 들 수 있고 그 以外에도 外國에서의 官民間報酬差研究는 거의 全部가 賃金函數推定方法을 택하고 있다.

과 行政管理職 從事者들만을 抽出하여, 이들 民間部門 從事者와 公務員들 중에서 그 勞動力의 質的 構成이 同一 내지 類似하다고 判斷되는 勤勞者들간의 報酬比較의 方法을 택하기로 하였다. 賃金函數의 推定은 微視資料가 民間部門에는 있으나 公共部門에는 없기 때문에 試圖하지 못하였다. 그 대신 民間部門 從事者와 公務員들을 學歷別, 年齡階層別로 細分하여 이들의 報酬를 對比함으로써 가능한 한 學歷, 經歷(年齡) 등의 人的資本 投資量이 同一 내지 類似하다고 判斷되는 勤勞者들의 報酬를 官民間 對比하려고 努力하였다.

3. 比較 方法

本稿에서는 公務員과 民間 사이의 報酬比較 時點을 1983年으로 하였다. 民間企業體의 賃金調査資料 중 가장 包括的인 것은 勞動部가 每年 調査·發行하는 『職種別賃金實態調査報告書』로서 研究時點에서 가장 最近의 報告書는 1982年度の 것인데, 이것은 常用勤勞者 10

7) 1982年 『職種別賃金實態調査報告書』에 나타난 月給與額(定額給與+超過給與)은 1982年 3月分의 金額이고 年間 特別給與額은 1981年 1月~12月까지의 數值이다. 우리가 1983年度の 公務員報酬와의 對比를 위해 구하고자 하는 것은 1983年 年平均 月給與額과 1983年 1月~12月까지의 年間特別給與이므로 이를 구하기 위해 勞動部의 『每月勞動統計調査報告書』資料를 利用하였다. 『每月勞動統計調査報告書』를 보면 1982年 3月 對比 1982年 年平均 月給與額이 約 3.91%增加했고 1982年 1月~9月 平均對比 1983年 1~9月 平均 月給與額 引上率이 約 10.81%이었으므로(研究時點에서는 1983年 9月分까지의 賃金動向만이 發表되고 있었음), 1982年 職種別 賃金實態調査資料의 月平均給與에 $1.0391 \times 1.1081 = 1.1514$, 즉 15.14%의 引上率을 適用, 1983年 數值를 計算하였고, 年間特別給與額은 每月勞動統計調査의 結果 1981年 1月~12月 對比 1982年 1月~12月 引上率인 18.60%와 1982年 1月~9月 對比 1983年 1月~9月 引上率인 17.04%를 利用, 1982年 職種別 賃金實態調査資料의 年間特別給與額에 $1.1860 \times 1.1704 = 1.3881$, 즉 38.81%의 引上率을 適用, 1983年 數值를 算出하였다.

人 以上을 雇傭하고 있는 事業體 가운데서 抽出된 3,865個業體에 從事하는 2,809,688名의 勤勞者의 賃金水準을 나타내고 있다. 公務員의 1983年度の 報酬水準은 「1983年 公務員俸給表」와 附屬資料에서 쉽게 算出할 수 있었으나, 民間企業의 경우는 1982年度の 『職種別賃金實態調査報告書』資料를 가지고 1983年度の 年平均數值를 얻기 위해 약간의 修正을 가하지 않으면 안되었다⁷⁾. 물론 가장 바람직한 比較方法은 앞에서 指摘한 바와 같이 民間部門과 公務員部門의 賃金, 給與外 惠澤, 學歷·性·家族數 등의 勤勞者屬性, 勞動時間·業務內容 등 職場의 屬性에 대한 상세한 微視資料를 使用하여 賃金函數를 推定·分析하는 것이지만, 우리나라의 경우는 資料의 制約上 이러한 比較方法을 택할 수 없어 다음과 같은 次善策을 취하였다.

우선 公務員의 경우는 一般行政職從事者(國家公務員+地方公務員)를, 그리고 民間企業의 경우는 行政管理職 및 事務職從事者(生産職, 專門技術職, 販賣職 등은 除外)들을 官民間 比較對象으로 選擇하였다. 이 兩者가 그 業務의 內容, 職務의 性質上 比較的 類似性이 있다고 判斷되었기 때문이다. 다음의 課題는 이 두 部門의 從事者들 중에서 그 勞動力의 質的 水準이 同一 내지 類似하다고 判斷되는 그룹들을 選擇하는 것이다. 本研究에서는 이러한 選擇을 위한 基準으로서 學歷과 年齡을 使用하였다. 즉 公務員과 民間企業 勤勞者들을 각각 同一學歷, 同一年齡階層別로 區分한 후 學歷과 年齡이 같은 勤勞者끼리 官民間의 報酬水準을 比較하는 方法을 택하였다.

여기서 學歷과 年齡을 比較를 위한 基準으로 사용한 理由는 다음과 같다. 첫째로 賃金

은 勞動生産性과 一致하는 水準에서 決定된다고 하는 限界生産性理論(marginal productivity theory)의 觀點에서 볼 때 學歷과 年齡이라는 두 變數가 비교적 勤勞者들의 潜在的 勞動生産性(人的資本 投下量)을 잘 나타내는 指標가 될 수 있다고 판단하였기 때문이다. 둘째는 賃金은 社會的 最低生計費를 保障해 주어야 한다는 生活賃金(living wage)의 觀點에서 同一學歷, 同一年齡者의 경우 이러한 生活給的 必要도 同一 내지 類似한 水準일 것이라는 判斷에서였다.

以上과 같은 方法으로 同一學歷, 同一年齡階層別로 官民間 報酬水準을 比較한 結果는 <表 1>, <表 2>, <表 3>, <表 4>와 같다.

民間企業의 경우는 1982年 勞動部의 『職種別賃金實態調查報告書』에 나온 學歷別 年齡賃金表의 實態值를 가지고 註 7)과 같은 修正過程을 통하여 1983年度 數值를 算出하였다. 이때의 賃金은 定額給與와 超過給與에 年間特別給與의 1/12을 加算한 月平均總給與로 計算하였다. 公務員의 경우는, 總務處가 1983年 4月 20日을 基準으로 全數調查한 公務員統計테이프에서 公務員들 個個人的 現職級과 號俸을

찾아, 公務員報酬表와 附屬資料에서 試算한 各職級別·號俸別 報酬를 連結시켜 公務員 各人的 報酬水準을 찾아낸 후, 이들 公務員을 學歷別·年齡階層別로 區分하여 각 그룹에 속하는 公務員들의 平均報酬를 算出하였다. 이때의 報酬는 俸給+(期末手當+精勤手當)/12 + 家族手當+長期勤續手當(6級 以下)+情報費(5級 以上)를 意味한다.

4. 比較 結果

가. 大卒者(4年制)

<表 1>은 一般行政職 大卒者 27,563名의 年齡-賃金表와 民間企業의 行政管理職, 事務職 從事者中 大卒者 163,314名의 年齡-賃金表를 1983年을 基準으로 對比한 것이다. 각 年齡階層別 官民報酬를 比較하면 30歲~44歲 사이에서 大卒者 公務員은 民間 對比 約 55~60% 水準의 낮은 報酬를 받고 있고 45歲 以後가 되면 相對的으로 向上되어 民間 對比 65~75% 水準을 받는 것으로 나타난다. 각 年齡階層別 官民報酬比率를 年齡階層別 公務員數로 加重

<表 1> 大卒者의 年齡階層別 官民報酬比較(1983)

(단위: 千원, 名)

| 年 齡 | 全 企 業 ¹⁾ 大卒者(男)(A) | 勤勞者數 | 公務員 一般 職 大卒者(B) | 公務員數 | (B)/(A)(%) |
|-------|----------------------------------|---------|--------------------|--------|----------------------|
| 25~29 | 436.2 | 31,412 | 284.9 | 1,950 | 65.3 |
| 30~34 | 603.1 | 41,202 | 351.0 | 3,443 | 58.2 |
| 35~39 | 756.3 | 34,946 | 409.5 | 3,907 | 54.1 |
| 40~44 | 837.1 | 25,847 | 486.1 | 5,349 | 58.1 |
| 45~49 | 879.8 | 15,584 | 557.3 | 7,694 | 63.3 |
| 50~54 | 910.9 | 8,872 | 599.8 | 4,038 | 65.8 |
| 55~ | 877.9 | 5,451 | 663.9 | 1,182 | 75.6 |
| 全 體 | | 163,314 | | 27,563 | (60.1) ²⁾ |

註: 1) 行政管理職, 事務職만 包含.

2) 年齡階層別 報酬隔差를 公務員數로 加重平均한 값임.

資料: 民間: 勞動部, 『職種別賃金實態調查報告書』, 1982를 up-date.

公務員: 總務處, 「公務員統計調查테이프」, 1983.

平均해 보면 大卒者 公務員은 大卒者 民間企業 勤勞者와 比較하여 平均 約 60.1%程度의 낮은 報酬를 받는 것으로 나타났다. 특히 大卒出身 公務員의 平均報酬가 이와 같이 낮은 理由 중의 하나는 過去 60年代와 70年代 初盤에 7級과 9級으로 入職한 多數의 大卒者들이 勤續의 長期化에 따라 年齡은 上昇하였어도 아직 상당수 低職級에 머무르고 있기 때문인 듯하다.

〈表 1〉에 一般行政職 大卒公務員 27,563名 중 約 52.3%에 해당하는 14,419名은 9級으로 出發한 公務員들이고 約 22.9%인 6,299名은 7級으로 出發한 경우이었다. 民間企業의 경우와 달리 公務員의 경우 大卒者가 高年齡者, 특히 45~54歲 年齡層에 全大卒公務員의 約 42.6%정도 集中되어 있는데(民間은 15.0%), 이들 중 70.1%는 9級 出發者이고 21.5%는 7級 出發者이었다. 이와 같이 過去 9級과 7級으로 入職한 大卒者가 아직 低職級에 머무르며 多數 高年齡階層에 남아 있는 것이 大卒出身 公務員의 平均報酬를 民間에 對比했을 때 크게 낮추는 理由 중의 하나일 것이다.

나. 專門大卒者

〈表 2〉는 一般行政職 專門大卒者 37,397名의 年齡-賃金表와 民間企業의 行政管理職 事務職從事者中 專門大卒者 32,848名의 年齡-賃金表를 對比한 것이다. 官民報酬隔差는 各年齡階層別로 약간의 起伏을 보이나 이를 年齡階層別 公務員數로 加重平均해 보면 專門大公務員은 民間企業과 比較하여 平均 約 74.8%의 낮은 報酬를 받는 것으로 나타난다.

다. 高卒者

〈表 3〉은 一般行政職 高卒者 109,694名의 年

齡-賃金表와 民間企業 行政管理職, 事務職從事者中 高卒者 220,852名의 年齡-賃金表를 對比한 것이다. 各 年齡階層別 官民報酬를 比較해 보면 20歲~39歲 사이에는 公務員은 民間 對比 約 75~80%水準의 報酬를 받고 있으며 40歲 以後가 되면 民間 對比 90% 以上으로 改善되고 있음을 알 수 있다. 年齡階層別 公務

〈表 2〉 專門大卒者の 年齡階層別 官民報酬比較 (1983)

(단위: 千원, 名)

| 年 齡 | 全企業 ¹⁾ 初大卒 (男)(A) | 勤勞 者數 | 公務員 初大卒 (B) | 公務 員數 | (B)/(A) (%) |
|-------|------------------------------------|----------|-------------------|----------|----------------------|
| 25~29 | 339.6 | 9,408 | 248.3 | 14,195 | 73.1 |
| 30~34 | 448.0 | 8,247 | 312.7 | 8,633 | 69.8 |
| 35~39 | 540.4 | 5,929 | 393.9 | 5,554 | 72.9 |
| 40~44 | 555.5 | 3,515 | 457.0 | 3,585 | 82.3 |
| 45~49 | 613.9 | 2,670 | 512.7 | 3,399 | 83.5 |
| 50~54 | 678.9 | 1,527 | 538.4 | 1,522 | 79.3 |
| 55~ | 737.6 | 1,552 | 597.4 | 509 | 81.0 |
| 全 體 | | 32,848 | | 37,397 | (74.8) ²⁾ |

註: 1) 行政管理職과 事務職만 包含.

2) 年齡階層別 公務員數로 加重平均한 값.

資料: 民間: 勞働部, 『職種別賃金實態調査報告書』, 1982를 up-date.

公務員: 總務處, 「公務員統計調査데이터프」, 1983.

〈表 3〉 高卒者の 年齡階層別 官民報酬比較(1983)

(단위: 千원, 名)

| 年 齡 | 全企業 ¹⁾ 高 卒 (男)(A) | 勤勞者數 | 公務員 一般職 高卒(B) | 公務員數 | (B)/(A) (%) |
|-------|------------------------------------|---------|---------------------|---------|--------------------|
| 20~24 | 254.1 | 22,042 | 201.0 | 6,165 | 79.1 |
| 25~29 | 328.1 | 63,471 | 249.0 | 30,067 | 75.9 |
| 30~34 | 427.4 | 50,948 | 313.5 | 22,279 | 73.4 |
| 35~39 | 475.7 | 33,578 | 388.7 | 19,445 | 81.7 |
| 40~44 | 497.2 | 22,881 | 440.6 | 13,359 | 88.6 |
| 45~49 | 523.2 | 13,868 | 483.7 | 11,968 | 92.5 |
| 50~54 | 554.4 | 7,879 | 523.0 | 4,746 | 94.3 |
| 55~ | 589.0 | 6,185 | 577.3 | 1,665 | 98.0 |
| 全 體 | | 220,852 | | 109,694 | 81.1 ²⁾ |

註: 1) 事務職과 行政管理職만 包含

2) 年齡階層別 公務員數로 加重平均한 값.

資料: 民間: 勞働部, 『職種別賃金實態調査報告書』, 1982를 up-date.

公務員: 總務處, 「公務員統計調査데이터프」, 1983.

員數로 加重平均한 값을 보면, 高卒者의 경우 公務員은 民間 對比 平均하여 約 81.1%의 낮은 報酬를 받고 있는 셈이다.

라. 中卒以下者

〈表 4〉는 一般行政職公務員 中卒 以下者 12,793名과 民間企業 中卒 以下 行政管理職 및 事務職從事者 35,173名의 年齡-賃金表를 對比한 것이다. 25歲~34歲 사이에서는 公務員이 民間 對比 約 85~90%水準의 낮은 報酬를 받고 있으나 그 以後는 오히려 公務員의 報酬水準이 民間에 對比하여 높은 것으로 나타난다. 특히 40歲~54歲 年齡階層의 경우 民間 對比 約 110~115%의 높은 報酬를 公務員이 받고 있다. 綜合적으로 보면 中卒以下者의 경우 公務員은 民間 對比 約 106.2%의 높은 賃金を 받고 있는 것으로 나타난다.

마. 結 論

以上の 官民報酬比較結果를 要約하면 〈表 5〉

〈表 4〉 中卒以下者의 年齡階層別 官民報酬比較 (1983)

| 年 齡 | (단위 : 千원, 名) | | | | |
|-------|--------------------------------------|------------|------------------------|------------|---------------------|
| | 全企業 ¹⁾ 中卒以下 (男) (A) | 勤 勞 者 數 | 公務員一 般職中卒 以下 (B) | 公 務 員 數 | (B)/(A) (%) |
| 20~24 | 170.2 | 2,094 | 199.2 | 404 | 117.0 |
| 25~29 | 274.4 | 4,345 | 231.7 | 1,050 | 84.4 |
| 30~34 | 334.0 | 4,976 | 295.0 | 1,637 | 88.4 |
| 35~39 | 342.9 | 5,412 | 366.6 | 1,698 | 106.9 |
| 40~44 | 375.3 | 5,729 | 419.2 | 1,912 | 111.7 |
| 45~49 | 408.1 | 5,194 | 470.0 | 1,721 | 115.2 |
| 50~54 | 455.0 | 4,021 | 528.8 | 2,334 | 116.2 |
| 55~ | 533.3 | 3,402 | 559.1 | 2,037 | 104.8 |
| 全 體 | | 35,173 | | 12,793 | 106.2 ²⁾ |

註 : 1) 事務職과 行政管理職만 包含.

2) 年齡階層別 公務員數로 加重平均한 값임.

資料 : 民 間 : 勞勤部, 『職種別賃金實態調查報告書』, 1982
를 up-date.

公務員 : 總務處, 「公務員統計調查데이터프」, 1983.

〈表 5〉 官民報酬比較結果(1983)

| | (단위 : %) | |
|-------------------|------------------|-------------------|
| | 公 務 員 (一般行政職) | 民間企業 (管理職+事務職) |
| 大 卒 者 | 60.1 | 100 |
| 專門大卒者 | 74.8 | 100 |
| 高 卒 者 | 81.1 | 100 |
| 中卒以下者 | 106.2 | 100 |
| 全 體 ¹⁾ | 70.7 | 100 |

註 : 1) 〈附表 1〉에서 抽出.

와 같다.

〈表 5〉를 보면 一般行政職 全公務員은 民間 企業의 行政管理職 및 事務職從事者들의 約 70.7%水準에 달하는 낮은 賃金を 받고 있다. 또한 명백히 드러나는 事實은 高學歷者일수록 公務員은 民間에 對比하여 낮은 報酬를 받고 있다는 점이다. 民間 對比 中卒 以下者는 106.2%로 오히려 약간 높은 報酬를 받고 있으나 高卒公務員은 民間水準의 81.1%, 專門大卒者는 74.8%, 그리고 大卒者는 民間水準의 約 60.1%를 받고 있는 것으로 나타난다. 특히 官民隔差가 현저히 크게 나타나는 것은 大卒 公務員의 경우이다.

여기서 특히 隔差가 크게 나타나고 있는 大卒公務員들의 경우를 좀더 자세히 보기 위해 그 入職點의 差異를 勘案하여 5級出發 大卒者, 7級出發 大卒者, 9級出發 大卒者의 3그룹으로 나누어 이들의 年齡-賃金表를 算出하였다. 그 리하여 이들과 比較可能하다고 判斷되는 民間 部門그룹을 選定하여 각각의 年齡-賃金表에서 각각의 生涯賃金を 計算하여 보았다. 그 結果가 〈附表 2〉, 〈附表 3〉, 〈附表 4〉에 나와 있다.

一般的으로 職業選擇에 있어 重要的한 決定基準의 하나는 生涯賃金이다. 또한 이때 重要的한 것은 一定 割引率로 割引하여 現在價值(present value)化한 生涯賃金일 것이다. 왜냐하면 同

一金額의 경우 現在消費는 將來消費에 비해 항상 選好된다고 봄이 妥當하기 때문이다. 5級으로 出發한 大卒者의 生涯賃金の 現在價値를 民間部門中 500人 以上の 常用勤勞者들을 雇傭하고 있는 大企業 管理行政職의 生涯賃金の 現在價値와 對比하였고, 7級出發者의 경우는 500人 以上 大企業의 管理職과 事務職 平均, 9級出發 大卒者는 500人 以上 大企業의 事務職의 경우와 各各 對比하여 보았다. 이때 現在價値의 換算을 위해 年 10%의 割引率을 適用하였다.

그 結果를 <表 6>에 要約하였다.

<表 6>을 보면 5級出發 大卒公務員의 경우 民間 對比 約 58.6%의 낮은 水準의 生涯賃金을 받고 있고, 7級出發의 경우는 民間 對比 約 64.8%, 9級出發의 경우는 民間 對比 約 71.6%로 나타나고 있다. 물론 이때 官民比較를 위한 民間部門그룹選定은 絶對的인 것은 아니고 制約된 資料 속에서 業務의 內容, 社會的地位 등을 勘案했을 때 일응 比較可能하지 않겠는가 하는 判斷에 基礎한 任意的인 것이었다. 그러나 한 가지 明白히 드러난 事實은 上位級에서 出發할수록 民間 對比 生涯賃金の 隔差가 크다는 점일 것이다. 따라서 <表 5>와 <表 6>을 綜合하여 볼 때 우리나라의 公務員 報酬의 水準은 民間部門과 對比해서 高學歷者일수록 크고, 또한 入職點이 높을수록 官民隔

差가 크게 나타나고 있다고 결론지을 수 있다 하겠다.

여기서 한 가지 特記하여야 할 事項은, <附表 1>~<附表 4>에도 잘 나타나 있고 특히 앞의 <表 3> <表 4>에서도 明白한 것처럼, 官民 報酬差를 年齡階層別로 觀察할 때 40歲 以前에 그 差가 보다 懸隔하게 나타나고 그 以後에는 縮小의 方向을 보이는 것이 一般的 傾向이라는 점이다. 예컨대 <附表 1>에서 全公務員의 年齡別 報酬를 民間企業의 行政管理職 및 事務職 全從事員과 對比한 경우에도 30~39歲의 경우 民間 對比 65%水準에서, 40~49歲에는 70~75%水準, 50歲 以後에는 80~85%水準으로 年齡이 높아짐에 따라 그 隔差가 縮小되어 가고 있는 것으로 나타난다. 이러한 傾向은 低學歷者의 境遇와 入職點이 낮을수록 더욱 강하게 나타나는 바 그 주된 理由中 하나는 民間部門의 경우는 賃金決定基準으로서 生産性原理가 보다 강하게 作用하고 있어 高年齡者가 되면 賃金上昇率이 약간 鈍化되는 傾向을 보이는 反面, 公務員報酬構造는 1976年의 勤績加俸制 導入 以後, 그리고 1982年의 長期 勤績手當 등의 導入 以後(우선은 6級 以下에만 適用되고 있으나 앞으로 4級까지 擴大豫定), 生産性보다 勤績年數 그 自體에 보다 重點을 두고 있어 賃金은 年齡增加에 따라 持續적으로 上昇하기 때문일 것이다.

<表 6> 大卒者의 官民間 生涯賃金の 現在價値比較

(단위: %)

| | 生涯賃金の 現在價値 | |
|----------|------------|---------------------------|
| | 公務員 | 民間 |
| 5級出發 大卒者 | 58.6 | 100(=500人 以上 大企業 管理職) |
| 7級出發 大卒者 | 64.8 | 100(=500人 以上 大企業 管理職+事務職) |
| 9級出發 大卒者 | 71.6 | 100(=500人 以上 大企業 事務職) |

資料: <附表 2> <附表 3> <附表 4>에서 추출.

지금까지 몇 가지 그룹으로 나누어 公務員의 報酬를 年齡階層別로 比較하여 보았다. 앞의 表들을 읽을 때 몇 가지 注意해야 할 점들이 있다. 첫째는 公務員의 경우는 年金制度가 民間企業의 退職金制度보다 一般의으로 그 報償水準이 有利하다는 점이다. 民間企業의 경우 退職金制度가 企業마다 複雜多岐하여 官民對比를 하기 어려우나, 一般的으로 公務員部門이 民間一般에 比較하여 有利한 것은 周知의 事實이다. 따라서 앞의 <表 5>와 <表 6>에서 要約된 官民比較는 이러한 退職 以後 報償面의 差가 反映되지 아니했으므로 그만큼 官民隔差가 過大評價되었을 可能性이 있다 하겠다.

둘째로 指摘되어야 하는 점은 公務員의 報酬는 職級과 號俸만을 알면 公務員俸給表에서 正確하게 算出할 수 있어 그 報酬水準計算에 誤差는 거의 없다 하겠으나, 民間企業의 경우는 標本企業體의 自計式에 의한 賃金資料이므로 특히 上位職(高年齡者)의 경우 그 報酬水準이 過小評價되었을 可能性이 적지 않다 하겠다. 따라서 이와 같이 民間部門資料의 報告値와 實態値에 어느 程度의 誤差가 存在한다면 그 部分만큼 앞의 表에 要約된 官民比較는 過小評價되었다고 하겠다. 그러나 以上과 같이 두가지 種類의 偏倚(bias)가 發生할 可能性이 크지만 다행히 두 가지 偏倚가 相互反對方向으로 存在하고 있어 서로 相殺될 것이므로 그만큼 앞의 <表 5>와 <表 6>은 官民間報酬差의 事實値에 近接할 것으로 判斷된다.

지금까지 우리는 官民間의 比較를 貨幣所得에만 局限하였으나, 앞에서 言及하였듯이, 非賃金的 雇傭特徵의 差를 充分히 勘案하지 않고 報酬의 絕對水準만을 比較하여서는 人的資源配分의 效率性 與否를 完全히 把握할 수 없

다. 勞動時間, 業務의 內容, 勞動環境, 職場의 安定性·將來性, 社會的 尊敬度 등에 官民間差가 존재한다면, 이러한 雇傭特徵의 差에서 發生하는 金錢的·非金錢的 惠澤과 報酬로 集計되는 貨幣的 所得을 모두 합친 總反對給付는 과연 官民間 어느 쪽이 크다고 할 수 있을까?

앞에서 본 바와 같이 雇傭特徵을 貨幣價値로 換算하여 이를 포함한 總反對給付를 算出하는 것이 理論的으로 不可能한 것은 아니나, 여기서는 現實的 資料의 限界로 이를 試圖하지 아니하였다. 다만 非賃金的 諸雇傭特徵面에서 公務員이 民間보다 有利하다면 總反對給付의 官民間 差가 그만큼 <表 5>, <表 6>에 나타난 官民間 報酬의 絕對水準의 差에 비해 縮小될 것이 확실하다는 점을 우선 강조해 두고자 한다.

다음으로 總反對給付面에서 볼 때 公務員은 과연 民間보다 有利한가 不利한가를 보기 위해 <表 7>에서와 같이 公務員勞動市場指標를 몇개 選定하여 이의 年度別 變化를 보았다. 우선 7級行政職公採合格者中 4年制大卒者(在學者 포함, 中退者 不包含)의 比重을 보면 해가 지남에 따라 그 比重이 크게 낮아짐을 알 수 있다. 70年代初(1970~72年)에는 約 76.5%가 大卒者이던 것이 70代中盤(1974~76年)에는 約39.5%로, 80年代初(1980~82年)에는 約 25.7%로 계속 낮아져 왔다. 결국 過去에는 7級 合格者中 4年制大卒者가 主流를 이루던 것이 이제는 專門大와 高卒者로 그 質的 構成의 中心이 변하고 있다는 것이다.

다음 公務員 退職率의 變化를 보아도 70代中盤(1974~76年)에는 約 4.86%이던 것이 80年代初(1980~82年)에는 約 5.57%로 增加의 傾向을 보이고 있으며, 退職者中 勤續年數

5年未滿者의 比重은 70年代中盤(1974~76年) 約 41.5%이던 것이 80年代初(1980~82年)에는 約 56.5%로 增加해 오고 있다. 以上과 같은 諸指標의 變化를 보면 僱傭特質의 官民間 差를 包含하더라도 公務員들이 總反對給付面에서 民間部門보다 결코 더 많은 報償을 받고 있지는 않으며 오히려 적은 편이라는 判斷이 妥當하다 하겠다.

從來에는 公共部門이 民間部門보다 選好되어 왔음은 周知의 사실이나 <表 5>에서 1983年 現在의 報酬水準의 官民隔差를 보거나 <表 7>에서 70年代 新規採用者의 學歷構成의 變化나 退職率 등의 變化를 보면 이제는 그 狀況이 逆轉되고 있음을 알 수 있다.

이와 같이 貨幣的 報償面에서나 諸僱傭特質

<表 7> 年度別 公務員勞動市場의 主要指標
(1969~82)

| | (단위: %) | | |
|-----------|--|------|-------------------------------|
| | 7級行政職公 ¹⁾ 採合格者中 4 年制 大卒以上 者의 比率(%) | 退職率 | 退職者中 5年未滿 勤續者의 比重(%) |
| 1969 | 68.0 | — | — |
| 1970 | 87.5 | — | — |
| 1971 | 50.0 | — | — |
| 1972 | 92.0 | — | — |
| 1973 | — | — | — |
| 1974 | 48.3 | 5.54 | 44.2 |
| 1975 | 35.1 | 4.24 | 43.3 |
| 1976 | 35.0 | 4.80 | 37.0 |
| 1977 | 37.7 | 4.73 | 42.2 |
| 1978 | 23.8 | 5.84 | 50.0 |
| 1979 | 18.5 | 5.84 | 53.2 |
| 1980 | 21.0 | 5.22 | 49.1 |
| 1981 | 23.8 | 5.67 | 62.9 |
| 1982 | 32.2 | 5.82 | 57.4 |
| 1974~76平均 | 39.5 | 4.86 | 41.5 |
| 1980~82平均 | 25.7 | 5.57 | 56.5 |

注: 1) 大學卒業者나 在學者는 포함되었으나 中退者는 不包含.

資料: 總務處, 『總務處年報』, 1981~83, 『行政管理年報』, 1978~80 參照.

의 差까지 包含한 總反對給付面에서 公務員이 一般民間企業의 경우보다 不利하다면 이는 곧 公務員의 質的 構成의 低下, 그 結果로서의 公共서비스의 質的 低下를 초래함이 불가피하게 된다. 이는 앞으로 人口增加, 急速한 都市化 등의 趨勢에 따라 福祉行政 등 公共서비스 一般에 대한 需要의 持續的인 增大가 豫想되는 추세에 비추어 큰 問題가 아닐 수 없다. 또한 國內外競爭이 激化됨에 따라 民間部門의 生産性은 크게 增大되어 갈 것임에 반하여 公共部門의 效率性은 그 人的 構成의 質的 低下로 落後가 豫想된다면 이 또한 時急한 政策的 再考를 요하는 큰 問題라 아니할 수 없다.

公務員의 質的 構成의 低下는 不幸히도 이미 나타나고 있다고 判斷되는데 그 證據資料로서 몇 가지를 지적하면 첫째, <表 7>에서 이미 본 바와 같이 7級行政職合格者가 70年代初에는 大卒者 中心이던 것이 이제는 高卒者 中心으로 크게 바뀌고 있고, 둘째는, <表 8>에서 專門大卒 以上 公務員의 專攻學科別 構成比의 變化를 1978年과 83年을 對比하여 보아도 뚜렷이 드러나는 事實로서, 公務員의 業務內容·職務의 性格上 보다 밀접한 關聯이 있다고 判斷되는 專攻學科 出身者의 比重이 懸隔히 떨어져 있다고 하는 점이다.

예컨대 全公務員中에서 法政·商經 出身者가 1978년에는 全公務員의 32.9%를 차지하던 것이 1983년에는 19.4%로 下落하고 있다. 反面에 專攻을 쉽게 分類하기 어려운 其他學科 出身이 同期間中 5.8%에서 15.4%로 增加하고 있다. 또 警察職에는 1978년에는 62.2%가 法政大出身이던 것이 1983년에는 37.6%로 낮아지고 있다. 反面에 理工大出身이 4.0%에서 10.2%로 增加하고 있으며, 또한 分類가 어려

은 學科出身者가 3.6%에서 14%로 增加하고 있다. 世제, 公務員 各者가 스스로 判斷한 外國語解得能力의 變化를 <表 9>에서 보면 1978년에는 73.7%가 英語를 解得할 수 있다고 對答하고 있으나 83년에는 54.9%만이 解得한다고 報告되고 있다. 勿論 主觀의 判斷이라 誤差가 存在할 수는 있지만, 위와 같은 큰 變化는 公務員 質的構成의 低下를 보여 주는 指標로 解釋해도 無妨하리라 判斷된다. 世제, 앞에서 이미 離職者中 短期勤續者가 增加하는 傾向이 있음을 指適한 바 있지만 이러한 勤續年數의 短期化로 <表 10>에서 보듯 6~12年의 中期勤續者의 比重이 1978年의 31.4%에서 83年의

21.7%로 크게 下落하고 있고, 반면에 短期勤續者인 勤續年數 6年 未滿者의 比重은 78年의 32%에서 83年의 38.8%로 增加하였다. 이와 같이 가장 生産性이 높으리라 期待되는 中期勤續者(6~12年)의 比重이 懸隔히 떨어지고 있는 것은 公共部門人力의 質的 低下를 結果하고 있음을 의미하는 것이라 하겠다.

이상 몇 가지 指標의 變化에서 본 바와 같이 현재 公務員의 質的 構成은 下落하고 있고 이는 앞에서 본 官民報酬差에 그 原因이 있는 것이라고⁸⁾ 判斷되므로 公務員報酬水準決定에 官民對等의 原則을 確立·實踐하는 方向으로의 時急한 政策의 決斷이 必要하다 하겠다.

<表 8> 公務員의 專攻學科別 構成變化(專門大 以上)

| | | (단위 : %) | | | | | | | |
|-------------------|------|----------|------|------|------|-----|------|------|------|
| | | 人 文 | 法 政 | 商 經 | 理 工 | 醫 藥 | 師 範 | 農 科 | 其 他 |
| 全 公 務 員 | 1978 | 15.3 | 21.3 | 11.6 | 14.4 | 2.2 | 17.4 | 12.0 | 5.8 |
| | 1983 | 10.8 | 11.7 | 7.7 | 11.4 | 2.0 | 33.7 | 7.3 | 15.4 |
| 一 般 行 政 職 (國家) | 1978 | 8.7 | 33.6 | 18.3 | 14.3 | 2.9 | 0.9 | 18.9 | 2.4 |
| | 1983 | 11.2 | 25.7 | 17.6 | 16.1 | 3.6 | 1.4 | 16.2 | 8.2 |
| 一 般 行 政 職 (地方) | 1978 | 9.4 | 29.9 | 15.0 | 19.3 | 4.8 | 0.6 | 18.8 | 2.2 |
| | 1983 | 11.7 | 21.5 | 12.0 | 24.1 | 3.7 | 1.2 | 12.4 | 13.4 |
| 教 育 職 | 1978 | 19.3 | 11.9 | 8.1 | 14.4 | 1.6 | 28.2 | 8.5 | 8.0 |
| | 1983 | 10.2 | 4.7 | 4.1 | 7.9 | 1.3 | 50.1 | 4.1 | 17.6 |
| 警 察 · 消 防 職 | 1978 | 10.7 | 62.2 | 13.3 | 4.0 | 1.3 | 0.8 | 4.1 | 3.6 |
| | 1983 | 15.7 | 37.6 | 12.2 | 10.2 | 0.7 | 1.3 | 8.3 | 14.0 |

資料 : 總務處, 『公務員統計』, 1978, 1983.

<表 9> 公務員의 外國語解得能力者 比重의 年度別 變化

| | | (단위 : %) | | | |
|------|------|----------|-----|------|-----|
| | | 英 語 | 獨 語 | 佛 語 | 日 語 |
| 1978 | 73.7 | 12.3 | 4.0 | 26.8 | |
| 1983 | 54.9 | 4.6 | 1.9 | 14.7 | |

資料 : 總務處, 『公務員統計』, 1978, 1983.

<表 10> 勤續年數別 公務員比의 變化

| | | (단위 : %) | | |
|------|------|----------|-------|--------|
| | | 6年未滿者 | 6~12年 | 12年以上者 |
| 1978 | 32.0 | 31.4 | 36.6 | |
| 1983 | 38.4 | 21.7 | 39.9 | |

資料 : 總務處, 『公務員統計』, 1978, 1983.

8) 官民報酬差가 크게 存在할 뿐 아니라 上位職에의 平均昇進所要年數가 長期化되고 있다. 一般職國家公務員의 경우를 보면 1978년에는 9級에서 8級 昇進이 4年, 8級에서 7級은 4年, 7級에서 6級은 4·4年, 6級에서 5級은 5·8年, 5級에서 4級은 7·4年, 4級에서 3級은 7年, 3級에서 2級은 3·6年, 2級에서 1級은 4年씩 걸렸으나, 1983년에는 9級에서 8級은 4年, 8級에서 7級은 5年, 7級에서 6級은 5年, 6級에서 5級은 7年, 5級에서 4級은 8年, 4級에서 3級은 7年, 3級에서 2級은 4年, 2級에서 1級은 4年으로 나타난다.

5. 外國의 事例

가. 美 國

美國의 경우 1962年 以前에는 民間勞動市場의 움직임에 대한 充分한 事前檢討 없이 거의 制度的, 慣習的으로 公務員報酬水準이 決定되어 왔으나, 1962年 以後 처음으로 官民對等의 原則이 確立되어 民間企業과 同質의 業務를 遂行하는 公務員은 民間賃金水準과 對等한 報酬를 받게 되었다. 官民對等의 原則이 確立된 후 실제로 公務員의 報酬水準에 이 原則이 어느 정도 貫徹되고 있는가에 대한 여러 가지 實證的 研究가 있었지만 가장 代表的인 것으로는 Sharon P. Smith가 1977年에 教育水準, 年齡, 性 등 人的資本蓄積度를 나타내는 指標를 가지고 微視資料를 利用하여 賃金函數를 推定하여, 公務員과 民間 두 部門의 平均賃金差를, 勞動力의 質的 構成이 달라서 發生하는 部分과 勞動力의 質과는 關係없이 發生하는 部分으로 나누어 본 研究를 들 수 있다.

현재 學界에서 널리 받아들여지고 있는 이

〈表 11〉 美國公務員의 對民報酬差

(단위: %)

| | 男 | | | 女 | | |
|------|------|------|------|------|------|-----|
| | 聯邦 | 州 | 地方 | 聯邦 | 州 | 地方 |
| 1960 | 7.8 | — | — | 19.0 | — | — |
| 1970 | 6.7 | — | — | 10.7 | — | — |
| 1973 | 19.0 | 0.0 | -4.0 | 31.0 | 13.0 | 7.0 |
| 1975 | 15.0 | -3.0 | -4.0 | 20.0 | 7.0 | 2.0 |

資料: Sharon P. Smith, *Equal Pay in the Public Sector: Factor or Fantasy*, Princeton University, 1977.

9) Quinn(1979), Fogel and Lewin(1974), Lewin(1974).

研究結果를 간단히 整理하면 〈表 11〉과 같이, 一般的으로 公務員의 賃金水準이 民間部門보다 높으며, 公務員資格으로 인하여 얻는 民間對比 報酬利益이 男子보다 女子의 편이 높고 地方政府보다 聯邦政府의 公務員이 높다. 1975年 現在 聯邦政府의 경우 民間部門보다 男子는 約 15%, 女子는 約 20%정도 높은 報酬를 받고 있음이 나타났다. 또한 Smith는 對民比較時 公務員報酬上의 利得이 職種別로는 高賃金職種보다 低賃金職種에, 또한 地域別로는 美國의 南部와 같은 低賃金地域에 더욱 크게 나타났음을 발견했으며, 報酬以外의 非賃金の 雇傭特質面에서도 公共部門이 民間部門보다 월선 優越함이 나타났다. 이와 같은 結論들은 다른 學者들의 研究結果와도 一般的으로 일치하고 있다⁹⁾.

美國에서는 最近에 聯邦政府 各部處間의 報酬隔差도 關心의 對象이 되고 있다. 公務員들의 學歷·經歷·人種·性·健康狀態·軍服務與否 등의 差異를 除去(control)하고 난 후의

〈表 12〉 美國聯邦政府의 部處別 標準報酬比較 (1977. 7)

(단위: \$)

| 部 處 | 年間標準報酬 | 指 數 |
|----------|--------|-------|
| 年 金 管 理 | 13,459 | 92.9 |
| 農 政 | 13,798 | 95.2 |
| 一 般 行 政 | 14,488 | 100.0 |
| 國 防 | 14,612 | 100.9 |
| 內 務 | 14,830 | 102.4 |
| 教育·保健·福祉 | 15,289 | 105.5 |
| 財 務 | 15,352 | 106.0 |
| 法 務 | 15,664 | 108.1 |
| 遞 信 | 15,963 | 110.2 |
| 交 通 | 17,321 | 119.6 |

資料: George J. Borjas "Wage Policy in the Federal Bureaucracy," 1980, *American Enterprise Institute for Public Policy Research*, p.40, Table 12에서 抽出.

標準公務員들이 받고 있는 年平均報酬의 各部處間比較를 試圖한 最近의 한 研究結果를 要約하면 <表 12>와 같다. <表 12>를 보면 部處別 報酬의 差가 年 20~30%에 이르고 있음을 알 수 있다. 예컨대 交通省 所屬 公務員은 農政省公務員보다 年間 約 3,523弗을 더 받고 있으며 이는 約 25.5% 以上の 報酬上 「프리미엄」이 되는 것이다. 이러한 部處別 隔差를 發生시키는 要因으로서는 그 部處의 公共서비스를 消費하는 民間그룹(constituency)의 性格과 規模, 그 部處가 創出하는 公共서비스의 質과 量에 所屬公務員이 미칠 수 있는 影響의 크기 등이 主要 指摘된다. 결국 特定部處 公務員들이 創出하는 公共서비스의 量과 質이 보다 큰 規模의 民間그룹에 直接 影響을 주면 줄수록, 또 그러한 서비스의 量과 質을 公務員들이 調節할 수 있는 餘地가 많으면 많을수록, 政府는 國民의 政治的 支持를 維持하기 위해 그 部處 所屬 公務員들을 相對的으로 優待하지 않을 수 없다는 論理가 된다.

나. 캐나다

캐나다의 경우 賃金函數推定을 통하여 官民報酬比較를 한 한 研究結果를 보면 1979年 現在 公務員이 民間部門보다 男子는 6.2%, 女子는 8.6%의 높은 報酬를 받고 있는 것으로 나타나고 있다¹⁰⁾.

官民報酬差의 時系列研究結果를 보면 1960年頃에는 差異가 별로 나타나지 않고 比較的 對等하거나 또는 公務員部門이 오히려 약간 낮은 傾向을 보이다가 1970년에 들어오면서 公務員部門이 民間部門보다 높아졌으며 1977年

以後는 그 差異가 적어지는 傾向을 나타내고 있다. 캐나다도 美國과 같이 女子의 경우와 低賃金業種의 경우, 公務員의 對民間報酬優位가 相對的으로 현저하나 非賃金的 雇傭特徵은 美國의 경우와 달리 公共部門이 특히 優越한 점은 나타나지 않고 있다. 캐나다는 대부분 公務員部門에 勞組가 結成되어 있고 團體交涉의 오랜 歷史와 勞動爭議가 法的으로 保障되어 있는 반면, 美國은 公務員部門의 勞組結成率이 낮으며 報酬決定이 聯邦給與諮問委員會를 통하여 大統領이 거의 一方的으로 決定하고 있는데, 그럼에도 불구하고 公務員勞組가 있는 캐나다의 경우, 公務員의 報酬上 對民優位가 美國보다 못할 뿐만 아니라 非給與的 特惠에도 官民間의 差異가 별로 없다는 점이 주목된다.

다. 日 本

日本公務員의 報酬水準은 內閣所屬의 人事院에서 每年 春鬮 以後 4月경 民間企業의 賃金動向에 대한 「職種別民間給與實態調査」를 한 후 同年 1月중에 實施한 「國家公務員給與等 實態調査」와 比較하여 生計費, 民間企業賃金水準, 其他 社會與件의 變化 등을 감안, 國會 및 內閣에 同年 8月頃 「給與에 관한 報告 및 勸告案」을 提出하여 確定한다. 1978年 現在 人事院이 提出한 資料를 보면 官民給與의 差는 다음 <表 13>과 같이 公務員의 경우 民間部門보다 約 3.2% 낮게 받고 있는 것으로

<表 13> 日本의 官民給與差

| | | |
|------------|----------|--------|
| 民間給與 | 195,212圓 | 100.0% |
| 公務員(行政職)給與 | 188,967圓 | 96.8% |
| 隔 差 | 6,245圓 | 3.2% |

資料：日本 人事院(編), 『公務員白書』, 1979.

10) Gunderson(1980) 參照.

나타나고 있다. 위의 人事院 資料보다 좀 더 자세한 比較를 한 研究의 結果를 要約하면¹¹⁾ 1978年 現在 民間大企業과 地方公務員(大都市) 사이의 給與差는 거의 存在하지 않고, 民間中小企業보다는 地方公務員이 높은 報酬를 받고 있으며, 國家公務員은 全體的으로 民間企業 내지 地方公務員에 비하여 낮은 給與를 받고 있다. 그러나 敎員의 경우는 民間보다 높은 水準의 報酬를 받는 것으로 나타났다. 또한 國家公務員給與水準은 民間企業體(大企業+中小企業)에 비교하면 비록 낮은 편이나 그 水準은 民間企業中 300~500人 規模의 民間企業과는 대등한 關係에 있음이 밝혀지고 있다.

以上은 官民報酬比較를 모뎀賃金(즉 同一年齡, 同一勤續年數者의 賃金)을 中心으로 水平的으로 比較한 것이나 最近 日本에서는 生涯賃金を 推算하여 官民隔差를 比較하려는 研究가 나오고 있다. 그러나 研究結果들을 보면 生涯賃金 推算方法, 標本選定方法 등에 따라서 相異하여 아직 統一된 見解를 찾지 못하고 있는 듯하다. 예컨대 日經連의 賃金研究委員會報告書에 나온 熊懷敬氏의 研究를 보면 在職中 賃金에는 官民은 거의 均衡을 維持하고 있으나 退職金·年金總額 등에서는 公務員이 大幅的으로 民間을 上廻하고 있다고 指摘, 結果的으로 生涯賃金面에서 官高民低現象이 나타난다고 主張하고 있는 反面¹²⁾, 早川征一郎 등의 研究를 보면 退職金·年金 등에서 公務員이 약간 有利해도 5% 内外에 不過하고, 在職

中 賃金에는 公務員이 民間보다 크게(約 20% 以上) 낮기 때문에 結果的으로 生涯賃金面에서 보아도 官低民高的 現象이 크다고 하는 相反된 主張을 하고 있다¹³⁾.

여하튼 日本의 경우는 退職金·年金 등에서 公務員이 民間보다 有利한 것은 事實인 듯하고 在職中 賃金은 <表 13>에서와 같이 公務員이 약간 낮게 받고 있다고 하면 生涯賃金面에서는 官民間 大差는 存在하지 않는다고 봄이 妥當할 듯하다.

Ⅲ. 公務員報酬의 職種間 比較

우리는 지금까지 公務員中 一般行政職과 民間企業間의 報酬水準을 比較하여 보았다. 그러면 公務員 内部의 職種間 報酬構造는 어떠한가? <表 14>는 1983年 現在の 報酬水準을 基準으로, 各職種의 平均昇進年數를 適用하여 勤續年數에 따라 各職種別 報酬水準이 어떻게 變化하는가를 集計作成한 職種間 報酬對比表이다. 여기서 報酬라 함은 俸給과 期末手當·精勤手當·長期勤續手當·情報費 등 一切의 手當을 包含하였으나, 家族手當 및 子女學費補助手當은 모든 職種에 있어서 從事者의 家族規模 및 子女數등에 職種間 差가 별로 없다고 判斷되어, 여기의 職種間對比에서는 一律的으로 報酬算入에서 除外시켰다.

<表 14>에서 우선 一般職, 警察職, 軍人을 보면 一般職 7級으로 시작하는 경우와 警察職 警査로 시작하는 경우, 軍人 少尉로 시작하는 경우가 相互 比較 가능한 경우라고 일응 판단

11) 板東慧, 「公務員賃金の實態とその決定過程」, 『日本の公務員』, 日本評論社, 1979.

12) 熊懷敬, 「生涯賃金による官民比較試算」, 『經營者』, 日經連, 1979年 2月號.

13) 早川征一郎, 松井郎, 『公務員の賃金』, 1979, 勞働旬報社.

된다. 이들은 經歷背景 등 人的資本面에서 同質的이라고 判斷될 뿐만 아니라 公務員任用 및 試驗施行規則 第6條 第2項(1983. 2. 1. 總司令 第270號)에서 特別採用的 경우 7級, 警査, 少尉는 同一經歷 내지 同一資格者로 取扱하고 있다. 따라서 社會的 法律慣行에서 보아도 이들은 報酬水準을 相互比較할 수 있는 그룹이라 보아 큰 無理가 없을 것 같다. 이들의 경우를 보면 生涯賃金面에서 軍人の 경우가 一般職보다 約 37.7% 정도 높은 報酬를 받고 있으며, 다음이 警察職으로 一般職보다 約 14.8% 정도 높은 報酬를 받고 있다.

다음 學歷背景, 社會的 法慣行面에서 比較 가능한 그룹이 각각 5級, 警正, 大尉로 시작하는 경우라고 보여진다. 이들도 앞의 公務員任用 및 試驗施行規則에서 同一經歷 내지 資

格者로 取扱하고 있다. 이들의 경우를 보면 軍人이 一般職보다 約 20.6% 警察職이 一般職보다 約 10.5%의 높은 生涯賃金を 받고 있다. 公務員出發時點의 職級에 따라 職種間隔差의 정도는 다르나 軍人の 報酬가 제일 높고 (一般職 對比 約 20~30%만큼), 다음이 警察職(一般職 對比 約 10~15%만큼)이고, 一般行政職이 제일 낮은 順序로 되어 있음이 드러났다.

다음은 敎員의 報酬水準의 比較인데 이는 餘他職種の 어느 그룹과 比較하느냐에 따라 그 結果가 크게 달라진다. 우선 教育大學을 卒業한 初等學校敎員을 一般職 7級으로 시작하는 경우와 對比하는 것은 큰 無理가 없다고 한다 면¹⁴⁾, 이를 보면 敎大卒 敎員은 一般職 7級보다 約 9% 정도의 높은 生涯報酬를 받고 있다.

〈表 14〉 公務員報酬의 職種間比較(1983)

(단위 : 원(月平均報酬額))

| 勤續年數 | 一 般 職 | | 警 察 職 | | 敎員(初·中高) | | 軍 人 | |
|------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|------------------|--------------------|
| | A | B | A | B | (敎大卒) A | (師大卒) B | A | B |
| 0~1年 | 7級 1號 223,833 | 5級 1號 368,750 | 警査 1號 218,875 | 警 正 1號 394,958 | 敎員 21號 332,958 | 敎員 16號 398,417 | 少尉 1號 243,292 | 大尉 1號 367,075 |
| 5~6年 | 6級 6號 311,667 | 5級 6號 416,042 | 警衛 6號 368,125 | 警 正 6號 483,021 | 敎員 16號 380,458 | 敎員 12號 461,875 | 大尉 2號 403,167 | 少領 2號 499,875 |
| 10~11年 | 6級 11號 377,250 | 4級 11號 556,000 | 警監 11號 434,750 | 總 警 11號 640,500 | 敎員 12號 449,500 | 敎員 10號 531,500 | 少領 3號 551,700 | 中領 3號 698,600 |
| 15~16年 | 5級 16號 528,500 | 3級 16號 776,750 | 警正 16號 616,250 | 警務官 16號 836,750 | 敎員 10號 509,500 | 敎員 7號 633,500 | 中領 4號 728,400 | 大領 4號 903,100 |
| 20~21年 | 4級 21號 655,750 | 2級 21號 895,250 | 總警 21號 770,250 | 治安監 21號 975,250 | 敎員 7號 613,500 | 敎員 5號 704,750 | 大領 6號 961,800 | 准將 3號 1,164,250 |
| 合 計(千원) | 2,097 | 3,013 | 2,408 | 3,330 | 2,286 | 2,730 | 2,888 | 3,633 |
| 7級=100(指數) | (100) | | (114.8) | | (109.0) | (130.2) | (137.7) | |
| 5級=100(指數) | | (100) | | (110.5) | | (90.6) | | (120.6) |

註 : 一般職, 警察職 : 俸給+(期末手當+精勤手當)/12+長期勤續手當(6級 以下)+情報費(5級 以上)

敎員 : 俸給+(期末手當+精勤手當)/12+敎職手當+敎科指導費+補填手當(育成會費)+號俸隔差解消分(初等

軍人 : 俸給+(期末手當+精勤手當)/12+長期勤續手當+情報費(大尉 以上)+住宅手當

14) 一般職 7級 合格者의 學歷背景을 보면 1982年度의 경우 總 230名中 約 49.6%가 高卒 以下者, 約 41.7%가 4年制 大卒 以上者(中退者包含), 나머지가 初大卒者로 나타나고 있다. 따라서 7級으로 시작하는 경우 平均學歷背景은 初大卒 程度로 보는 것이 妥當하다고 思料되어 敎育大卒 敎員과 對比하여 보았다.

따라서 職種別 生涯報酬水準을 그 높은 順에서 보면 軍人, 警察, 敎員, 一般職의 順位로 된다. 師大卒 中高等學校敎員의 경우를 각각 一般職 7級, 警察職 警査, 軍人の 少尉로 出發하는 경우와 對比하면 敎員의 경우가 一般職보다 約 30.2%만큼 높은 生涯報酬를 받고 있는 것으로 나타나, 職種別 報酬水準은 그 크기에 따라 軍人, 敎員, 警察, 一般職의 順序로 나타난다¹⁵⁾. 그러나 師大卒 中高等學校敎員을 5級, 警正, 大尉로 出發하는 경우와 比較하여 본다면, 敎員은 一般職보다 約 10% 정도의 낮은 生涯報酬를 받는 것이 된다.

敎員의 경우를 餘他職種の 어느 그룹과 比較할 것인가는 論難의 餘지가 많겠으나, 적어도 一般職, 警察, 軍人の 경우만에 局限하여 相互比較하여 보면 軍人の 경우가 다른 公務員 職種에 比하여 현격하게 높은 水準이고 다음이 警察이고 一般職의 경우가 제일 낮은 水準임을 알 수 있다.

이와 같은 公務員報酬의 職種間 隔差가 그 擔當業務의 內容, 즉 業務의 難易度, 勞動時間, 業務量 등에서 職種間 懸隔한 質的 差異가 存在하여 이 差異를 補償하기 위해 必要한 職種間 報酬差라면 몰라도, 그렇지 않은 경우라면, 現在와 같이 生涯賃金面에서 20~30% 정도의 差異를 許容하는 것은 衡平의 觀點에서는 물론 效率의 觀點에서도 人的資源의 適正 配分을 크게 阻害하게 될 것이다. 동시에 現在와 같이 公務員의 內部勞動市場이 職場別로

發達되어 있어 職種間 勞動移動이 制限되어 있는 경우, 相對的으로 낮은 報酬를 받고 있는 職種의 公務員들의 士氣低下, 不實勤務, 非協調, 非能率 등을 招來하게 될 可能性이 있고, 長期的으로는 그 職種 公務員들의 質的 構成의 低下 및 그 職種이 創出하는 公共서비스의 質的 低下 등을 結果하게 될 것이다. 反面에 相對的으로 優待되고 있는 職種의 경우는 良質의 志願者들이 보다 많이 몰려 社會的으로 必要한 程度 以上으로 그 職種의 公共서비스의 量産을 結果하게 되어, 결국 人的·物的 資源의 非效率的 配分을 招來하게 된다. 따라서 公務員들이 創出하는 公共서비스의 社會的 效用에 各職種別로 差異가 현저하게 存在한다면 모르되, 그렇지 않은 경우에는 公務員의 報酬水準의 決定에는 앞에서 提示한 官民對等の 原則뿐만 아니라 위에서 考察한 職種間 衡平의 原則도 대단히 重要하다는 점이 強調되어야 한다.

Ⅳ. 報酬水準變化의 官民比較

本章에서는 時系列資料를 利用하여 一般職 公務員과 民間企業勤勞者들의 報酬水準이 1970년부터 1983년까지 어떻게 變化하여 왔는가를 살펴 보고, 公務員報酬構造의 時系列變化도 동시에 考察하여 보고자 한다. <表 15>에서 公務員俸給이라 함은 從來의 本俸에 職責給과 勤續給을 加算한 것으로 1982年 以後는 從前의 調整手當도 이 俸給에 合算되게 되었다. 또한 여기서 報酬는 俸給에 諸手當과 賞與金

15) 1984년의 경우는 一般職의 경우 號俸昇給 以外에는 報酬引上이 없었으나, 敎員職種에서는 敎大卒의 경우 敎職手當 15,000원과 敎員號俸隔差解消分 14,800원, 師大卒의 경우 敎職手當 15,000원 各各의 引上이 있었다. 따라서 敎職의 一般職對比 報酬上優位가 약간 擴大되었을 것이다.

의 1/12를 합산한 것으로 보아 일응 無防할 것
이며¹⁶⁾ 民間部門의 賃金은 定額給與에 超過給
與, 年間特別給與 등을 합한 金額이다.

〈表 15〉를 보면 一般公務員의 報酬는 1970
~83年 사이에 年平均 24.0%(情報費包含의 경
우는 24.1%)의 上昇率을 보이는 反面, 民間
部門(全産業)의 경우는 同期間中 年平均 23.5

%씩의 上昇率을 記錄하고 있다. 全都市消費
者物價上昇率을 감안한 實質報酬上昇率을 보
아도 公務員이 同期間中 年平均 8.0%, 民間
部門이 7.5%로 公務員의 경우가 民間部門보
다 다소 빠른 上昇率을 보이거나 大差는 없음이
드러났다.

期間別로 보면 1970年 前半期(1970~75年)

〈表 15〉 公務員(一般職) 및 民間部門勤勞者의 年度別報酬引上率 比較

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | | 1975 | 1976 | 1977 | |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|-----------------------------|----------------------------|------------------------------|---------------|---------------|------------------------------|
| | | | | | 1次 | 2次 | | | | |
| 公務員部門 引上時期 | 7月1日 | 4月1日 | 4月1日 | | 2月1日 | 10月1日 | | 1月1日 | 1月1日 | |
| 俸給引上率(%) | 20 | 15 | 15 | 0 | 10 | 30 | 0 | 45 | 32 | |
| 報酬引上率(%) | n.a. | 14 | 19 | 24 | 48 | | 28 | 55 | 25 | |
| 5級報酬(15號) | 27,700 | 31,850 | 37,000 | | 41,000 | 51,090 | 83,860 | 140,000 | 182,670 | |
| 7級" (10號) | 17,370 | 19,980 | 23,150 | | 34,000 | 44,900 | 57,880 | 84,000 | 114,070 | |
| 9級" (3號) | 14,890 | 17,120 | 19,400 | | 21,860 | 36,800 | 47,500 | 58,000 | 76,670 | |
| 全都市消費者物價上昇率(%) | 15.9 | 13.5 | 11.7 | 3.1 | 24.3 | | 25.3 | 15.3 | 10.1 | |
| 實質報酬上昇率(%) | | 0.4 | 6.5 | 20.3 | 19.1 | | 2.2 | 34.4 | 13.5 | |
| 民間部門 名目賃金上昇率(全産業) | | 15.4 | 17.5 | 11.5 | 31.9 | | 29.5 | 35.5 | 32.1 | |
| 實質賃金上昇率(全産業) | | 1.7 | 5.2 | 8.1 | 6.1 | | 3.4 | 17.5 | 20.0 | |
| | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1970~83 平均 | 1970~75 平均 | 1975~80 平均 | 1980~83 平均 |
| 公務員部門 引上時期 | 1月1日 | 1月1日 | 1月1日 | 1月1日 | 1月1日 | 1月1日 | | | | |
| 俸給引上率(%) | 20 | 15 | 10 | 10 | 9 | 6 | 16.1 | 13.6 | 23.8 | 8.3 |
| 報酬引上率(%) | 26 | 23 | 22 | 17.8 | 9.9 (11.2) ¹⁾ | 8.5 (8.4) ¹⁾ | 24.0 (24.1) ¹⁾ | 26.1 | 29.7 | 12.0 (12.4) ¹⁾ |
| 5級報酬(15號) | 220,700 | 275,900 | 340,400 | 416,500 | 458,600 | 566,750 | 26.1 | 24.8 | 32.3 | 18.5 |
| 7級" (10號) | 142,000 | 178,300 | 225,790 | 270,800 | 308,200 | 378,267 | 26.7 | 27.2 | 31.3 | 18.8 |
| 9級" (3號) | 94,000 | 114,000 | 127,283 | 157,600 | 180,900 | 247,233 | 24.1 | 26.1 | 21.8 | 24.8 |
| 全都市消費者物價上昇率(%) | 14.4 | 18.3 | 28.7 | 21.3 | 7.3 | 3.4 | 14.9 | 15.3 | 17.2 | 10.4 |
| 實質報酬上昇率(%) | 10.1 | 4.0 | -5.2 | -2.9 | 2.4 | 4.9 | 8.0 | 9.4 | 10.6 | 1.4 |
| 民間部門 名目賃金上昇率(全産業) | 35.0 | 28.3 | 23.4 | 20.7 | 15.8 | 12.5 ²⁾ | 23.5 | 20.9 | 30.8 | 16.3 |
| 實質賃金上昇率(全産業) | 18.0 | 8.5 | -4.1 | -0.5 | 7.9 | 8.8 | 7.5 | 4.9 | 11.6 | 5.3 |

註: 1) 情報費包含한 경우.

2) 1982年 1月~9月 對比 1983年 1月~9月 數值임.

資料: 總務處, 『總務處年報』 1983.

勞動部, 『每月勞動統計調查報告書』 各號.

經濟企劃院, 『韓國統計月報』 各號.

16) 本來 〈表 15〉의 報酬增加率은 前年度豫算上의 人件費總額에 公務員增員으로 인한 人件費增加分과 人件費自然增加分(예컨대 自動號俸上昇으로 인한 部分, 手當擴大實施時 그 擴大分등)을 더하여 이를 基準所要人件費로 잡고, 이를 當該年度豫算의 人件費總額과 對比 그 增加率을 算出한 것이다. 따라서 이의 變化는 물론 特定職級の 特定號俸의 報酬의 變化와 반드시 一致하지는 않겠으나, 대체로 公務員全體의 報酬面에서의 處遇改善을 나타내는 하나의 指標로 使用하여 無妨하다고 判斷된다.

는 民間部門의 報酬伸張率이 年平均 20.9%, 公務員部門은 年平均 26.1%로 公務員의 경우가 훨씬 높았었는데 그 主된 理由로서 1974年度에 公務員報酬를 두 차례에 걸쳐 48% 크게 上向調整했던 事實을 들 수 있다. 그러나 70年代 後半期(1975~80年)에 들어오면서 公務員報酬의 年平均上昇率이 29.7%, 民間部門이 30.8%로 오히려 公務員部門이 약간 낮게 上昇하였고, 이러한 乖離는 80年代에 들어와 더욱 擴大되어 1980~83年 동안을 보면 民間은 年平均 16.3%씩 增加한 反面, 公務員報酬는 年平均 12.0%(情報費 包含 12.4%)에 머무르고 있다.

要約하면, 1970~83年 全期間을 통하여 보면 年平均增加率面에서 公務員報酬도 民間報酬에 對比하여 大差 없이 增加해 왔다고 할 수 있으나, 그러나 특히 80年代에 들어오면서 公務員 報酬增加率이 民間賃金增加率보다 懸隔히 떨어져 있고 있어 民間對比 公務員의 處遇는 最近 相對的으로 惡化되고 있음을 알 수 있다¹⁷⁾.

지금까지는 民間에 對比한 公務員報酬水準의 變化를 보았으나 다음은 公務員報酬構造의

變化를 보기로 하자. 그 特徵을 몇 가지 整理하면 첫째, 公務員報酬構成에서 手當이 차지하는 比重이 急激히 增加해 왔음을 指摘할 수 있다. <表 16>에서 一般公務員 人件費支出內譯의 變化를 보면 1977~83年間 俸給과 賞與金은 年平均 22.9%씩 增加해 온 반면, 定額手當은 年平均 58.8%씩 增加하여 왔다. 年金を 除外한 人件費中에서 定額手當比重은 1977년에는 約 4%정도에 머무르고 있었으나 1983년에는 約 16%로 그 比重이 急增하였다. 現在 物件費로 分類되고 있는 情報費도 本來 人件費的 性格이 많이 包含되어 있으므로 이를 包含시켜 보면 人件費에서 俸給이 차지하는 比重은 더욱 줄어들고 俸給 以外の 部門이 늘어날 것이 確實하다 하겠다.

<附表 5>에서 公務員處遇改善內容을 보아도 手當增加現象을 파악할 수 있는데, 1979년에 精勤手當을 新設하였고, 1980년에는 精勤手當을 年 1회에서 年 2회支給으로 바꾸는 동시에 家族手當을 新設하였으며, 1981년에는 子女學費補助手當을 新設하였다. 또한 1980년에 教員에는 教職手當, 軍人에는 長期服務手當을 新設하였는데 이 長期服務手當은 1981년에는 警察, 1982년에는 一般職까지 擴大되기 시작했고, 教員에게는 1982년부터 教科指導費를 追加하였으며, 一般職·軍人·警察의 上位職에

<表 16> 一般公務員¹⁾人件費의 支出內譯別構成 (1977~83) (단위: 백만원)

| | 1977年 | 1983年 | 1977~83年 年平均增加率 |
|-------|--------------|--------------|--------------------|
| 俸給賞與金 | 177,622(96) | 612,231(84) | 22.9% |
| 定額手當 | 7,291(4) | 116,838(16) | 58.8% |
| 小計 | 184,913(100) | 729,069(100) | 25.7% |
| 年金 | 8,221 | 37,454 | 28.8% |

註: 1) 一般公務員은 一般職, 警察·消防, 法官·檢事 등 包含.
資料: 經濟企劃院, 『豫算概要』, 1977, 1983.

17) <表 15>의 公務員報酬率의 變化(1980~83年)를 cross-check해 보는 意味에서 <表 18>에 나타난 同期間中の 一般職 各職級別 初賃의 變化率과 代表號俸者報酬의 變化率에 1983年의 各職級別 公務員數를 加重平均한 同期間中の 報酬變化率을 算出하여 보았다. 그 結果는 初賃變化率은 年平均 13.4%, 代表號俸者報酬變化率은 年平均 14.6%로 나타나 <表 15>의 同期間中の 報酬變化率인 12.4%보다는 조금씩 높으나 <表 15>의 資料는 豫算上 人件費變化에 基礎하였기 때문에 一般職뿐만 아니라 技能職, 雇傭職 등 餘他職種이 모두 包含되어 一般職만의 變化를 計算한 우리의 結果와는 약간의 差異가 생긴다고 判斷된다. 그러나 同期間中 民間賃金年平均上昇率인 16.3%보다는 모두 낮게 나오고 있어 官民報酬差는 同期間中 擴大되었다는 결론이 妥當하다고 判斷된다. 이때 加重平均値를 구하기 위해서 사용한 各職級別公務員數는 1983年 現在 中央 및 地方政府의 一般職公務員數로서 1級 186名, 2級 520名, 3級 372名, 4級 3,574名, 5級 17,777名, 6級 44,876名, 7級 44,399名, 8級 46,984名, 9級 35,147名이었다.

는 1982년부터 情報費를 新設하였다.

이와 같이 여러 手當이 新設되었을 뿐만 아니라 그 範圍 내지 크기도 每年 上向調整되어 오고 있는 경우가 많다. 이러한 現象은 公務員의 俸給引上率 策定이 民間部門의 賃金交渉에 미치는 影響이 큰 우리의 現實에서 俸給引上率は 가능한 한 낮게 策定하고, 事實上 增大하는 官民報酬의 差, 即 惡化되는 公務員의 處遇를 多種多樣한 諸手當의 導入으로 어느 정도라도 改善해 보려는 窮餘之策에서 나온 現象이라 하겠다. 또한 이렇게 導入된 手當은, 調整手當이 1981년에 俸給에 合算된 경우가 좋은 예가 되겠지만, 一定期間이 지나면 俸給속으로 合算되는 傾向이 強하다 하겠다.

둘째, 公務員의 報酬體系가 長期勤續者를 優待하는 方向으로 改編되어 오고 있다. 특히 1976年 勤續加俸制 導入 以後, 그리고 1981年

과 82년에 걸쳐 長期勤續手當이 導入된 以後, 이러한 傾向은 더욱 強化된 듯하다. <表 17>을 보면 이러한 長期勤續者優待는 6級 以下의 下位職의 경우 더욱 크다는 것을 알 수 있다. 예컨대 7級 1號俸은 그 報酬가 1976~83年間 年平均 18.7%씩 증가하여 온 반면 7級 10號俸은 年平均 21.6%씩 증가하여 왔다. 그러나 5級 以上의 上位職의 경우 1976~80年 사이에는 長期勤續者의 優待傾向이 뚜렷이 나타나나 1980~83年 사이의 變化에서는 오히려 逆의 傾向이 나타나고 있음을 알 수 있다. 現在 長期勤續手當이 6級 以下에만 適用되고 있다는 事實이 이러한 現象이 發生하는 原因의 하나라 할 수 있다. 그러나 앞으로 公務員內部勞動市場의 發達을 통한 能率·生産性 擴大를 위해서는 職級의 上下를 莫論하고 俸給表를 包含한 全報酬體系 속에 보다 강한 長期勤續誘因

<表 17> 一般職公務員의 職級別, 號俸別 報酬의 變化 (1976~83)

(단위 : 원)

| | 1976 | | 1980 | | 1983 | | 1976~83 年平均 增加率 (%) |
|----------|---------|-----|---------|-----|---------|-----|------------------------------|
| | 報 酬 | 指 數 | 報 酬 | 指 數 | 報 酬 | 指 數 | |
| 9 級 | | | | | | | |
| 初賃(1 號) | 52,000 | 100 | 118,583 | 100 | 182,750 | 100 | 19.7 |
| 5年(5 號) | 61,333 | 118 | 144,875 | 122 | 216,050 | 118 | 19.7 |
| 10年(10號) | 75,333 | 145 | 183,575 | 155 | 287,008 | 157 | 21.1 |
| 7 級 | | | | | | | |
| 初賃(1 號) | 67,333 | 100 | 147,500 | 100 | 223,833 | 100 | 18.7 |
| 5年(5 號) | 76,667 | 114 | 174,425 | 118 | 258,100 | 115 | 21.2 |
| 10年(10號) | 84,000 | 125 | 213,917 | 145 | 330,267 | 148 | 21.6 |
| 5 級 | | | | | | | |
| 初賃(1 號) | 93,333 | 100 | 224,042 | 100 | 368,750 | 100 | 21.7 |
| 5年(5 號) | 102,667 | 110 | 252,650 | 113 | 405,250 | 110 | 21.7 |
| 10年(10號) | 116,667 | 125 | 294,246 | 131 | 460,208 | 125 | 21.7 |
| 3 級 | | | | | | | |
| 初賃(1 號) | 146,667 | 100 | 353,000 | 100 | 611,542 | 100 | 22.6 |
| 5年(5 號) | 156,000 | 106 | 384,525 | 109 | 650,225 | 106 | 22.6 |
| 10年(10號) | 170,000 | 116 | 429,767 | 122 | 707,913 | 116 | 22.6 |

註 : 1976年 : 俸給 + 調整手當 + 期末手當 / 12.

1980年 : 俸給 + 調整手當 + (精動手當 + 期末手當) / 12.

1983年 : 俸給 + (精動手當 + 期末手當) / 12 + 長期勤續手當(6級 以下 6號 以上) + 情報費(5級 以上)

이 制度化되어야 할 것이다.

公務員의 內部勞動市場의 開發과 관련하여 現在의 報酬體系에서 指摘되어야 할 問題點의 하나는 특히 6級 以下者의 경우 昇級에 따른 報酬의 隔差가 上位職과 對比하여 너무 적다 고 하는 점이다. 예컨대 <表 18>에서 볼 수 있듯이 1983年 現在 9級 1號俸과 8級 1號俸 사이의 報酬의 差가 1萬5千원 未滿임에 반하여 2級 1號俸과 1級 1號俸의 報酬의 差는 19萬8

千원이다. 6級 以下의 경우 上位職의 同一號 俸으로 昇級함에 따른 報酬引上分이 約 1萬5 千 내지 2萬6千원 정도인데 반해, 5級 以上의 경우는 約 6萬 내지 19萬원線이 된다. 물론 실제 昇級時에는 號俸도 同時에 上向調整되므 로 實際報酬引上分은 위에서 提示한 金額보다 는 약간 커질 것이다. 그러나 여하튼 下位職 의 경우 昇級에 따른 報酬差는 극히 微微하다 는 점은 明白하다 하겠다. 이와 같은 報酬體系

<表 18> 職級別 初賃 및 代表號俸者報酬의 年度別變化 (1976~83)

| | 初 賃 | | | 年平均增加率 | | |
|--------------------------------------|-----------|---------|-----------|---------|---------|---------|
| | 1976 | 1980 | 1983 | 1976~80 | 1980~83 | 1976~83 |
| 1級 1號 | 233,333 | 538,042 | 899,417 | 23.2 | 18.7 | 21.3 |
| 2級 1號 | 180,000 | 439,583 | 700,958 | 25.0 | 16.8 | 21.4 |
| 3級 1號 | 146,667 | 373,000 | 631,542 | 26.3 | 19.2 | 23.2 |
| 4級 1號 | 113,333 | 306,417 | 469,208 | 28.2 | 15.2 | 22.5 |
| 5級 1號 | 93,333 | 244,042 | 388,750 | 27.2 | 16.8 | 22.6 |
| 6級 1號 | 68,333 | 188,917 | 266,500 | 28.9 | 12.2 | 21.5 |
| 7級 1號 | 60,667 | 169,500 | 243,833 | 29.3 | 12.9 | 22.0 |
| 8級 1號 | 55,667 | 149,708 | 217,625 | 28.1 | 13.3 | 21.5 |
| 9級 1號 | 52,000 | 138,583 | 202,750 | 27.8 | 13.5 | 21.5 |
| (單純平均) | — | — | — | (27.1) | (15.4) | (21.9) |
| 上位職 ¹⁾ /下位職 ²⁾ | 3.33 | 2.95 | 3.36 | — | — | — |
| | 代 表 號 俸 者 | | | 年平均增加率 | | |
| | 1976 | 1980 | 1983 | 1976~80 | 1980~83 | 1976~83 |
| 1級 22號 | 316,000 | 710,750 | 1,153,500 | 22.5 | 17.5 | 20.3 |
| 2級 22號 | 262,667 | 606,500 | 949,250 | 23.3 | 16.1 | 20.1 |
| 3級 22號 | 229,333 | 536,000 | 875,750 | 23.6 | 17.8 | 21.1 |
| 4級 20號 | 186,667 | 454,250 | 697,750 | 24.8 | 15.4 | 20.7 |
| 5級 16號 | 145,333 | 360,750 | 558,833 | 25.5 | 15.7 | 21.2 |
| 6級 8號 | 85,000 | 239,175 | 352,700 | 29.5 | 13.8 | 22.5 |
| 7級 12號 | 93,333 | 250,000 | 384,500 | 27.9 | 15.4 | 22.4 |
| 8級 8號 | 72,333 | 198,538 | 301,813 | 28.7 | 15.0 | 22.6 |
| 9級 3號 | 58,000 | 151,233 | 219,233 | 27.1 | 13.2 | 20.9 |
| (單純平均) | — | — | — | (25.9) | (15.5) | (21.3) |
| 上位職 ¹⁾ /下位職 ²⁾ | 3.61 | 3.09 | 3.29 | — | — | — |

註：1976年：俸給+調整手當+期末手當/12

1980年：俸給+調整手當+(期末手當+精動手當)/12+家族手當

1983年：俸給+(期末手當+精動手當)/12+家族手當+長期勤續手當(6級以下)

+情報費(5級 以上)+子女學費補助手當(20號俸 以上 中高 各 1人, 15號俸 以上 中1人)

上位職：1級, 2級, 3級, 下位職：7級, 8級, 9級

家族構成員은 본인 포함 5人으로 看做했음. 中·高生 學費補助等級地는 2·3級地로 계산.

속에서 下位職級者의 昇級을 위한 自己開發努力 및 能率·生産性向上努力은 크게 期待할 수 없다 하겠다.

세째, 公務員報酬構造의 變化에서 指摘될 수 있는 또 하나의 特徵은 職級間 報酬의 隔差가 1976~80年間에는 縮小되는 傾向을 보이다가 1980年 以後 83년까지는 그 隔差가 擴大되어 오고 있다는 事實이다. <表 18>에서 우선 各職級の 初賃變化를 보면, 1976~80年 사이는 上位 3個職(1級, 2級, 3級)의 報酬의 年平均增加率이 24.8%인데 반해 下位 3個職(7級, 8級, 9級)의 경우는 28.4%로서 下厚上薄의 傾向을 보여 上位 3個職의 下位 3個職 對比 平均相對報酬率이 1976年の 3.33에서 1980年の 2.95로 職級間 隔差가 明白히 縮小되었다. 그러나 1980~83年 사이의 變化를 보면 上位 3個職 初賃의 年平均增加率이 18.2%이었음에 반하여 下位 3個職 初賃의 경우는 13.2%로 크게 낮아져 결국 上厚下薄의 報酬構造가 變化하여 왔음을 알 수 있다. 그 결과 上位職 下位職의 相對報酬率이 1980年の 2.95에서 1983年の 3.36으로 그 隔差가 크게 擴大되어 왔다. 이러한 傾向은 初賃뿐만 아니라 代表號俸者의 報酬變化를 職級別로 보아도 同一하게 나타나고 있다.

이러한 上厚下薄의 變化의 주된 原因은 1981~82년에 걸쳐 5級 以上者에게만 주어지는 情報費 때문인 듯하다. 情報費와 辦公費中 辦公費는 機關維持費의 性格이 강하나 情報費는 사실상 給與的 性格이 강하고, 특히 이들 費用은 物件費로 分類되어 稅金이 賦課되지 아니하므로 비록 6級 以下者에게 長期勤續手當 등을 導入, 下位職에 대한 配慮를 하고 있다고는 하나, 綜合的 實際收入面에서는 上厚下薄

을 招來하였다. 앞으로 下位職報酬改善에 대한 보다 積極的인 政策配慮가 時急히 要請된다.

V. 要約 및 政策方向

① 外國의 경우는 官民報酬가 거의 對等한 水準에 있거나 아니면 公務員報酬가 民間보다 上廻하는 傾向이 一般的이다. 그러나 우리나라의 경우는 公務員報酬가 民間에 비해 顯著하게 낮은 것이 確認되었다. 公務員과 民間部門勤勞者들의 非賃金의 雇傭特徵의 差異를 고려하지 않고 貨幣所得만을 基準으로 각각의 年齡-賃金表를 比較하여 보면 1983年 現在 大卒一般職(國家+地方) 公務員은 民間企業(大卒者(事務職 및 行政管理職)의 約 60.1% 水準의 낮은 平均報酬를 받고 있는 것으로 나타났다. 專門大卒 公務員의 경우는 民間企業 專門大卒者의 約 74.8%의 水準, 高卒 公務員의 경우는 民間企業 高卒者의 約 81.1% 水準으로 각각 나타나고 있다. 反面에 中卒 以下 公務員의 경우는 오히려 民間企業 中卒 以下者보다 약간 높은 賃金を 받고 있다. 즉 民間企業의 約 106.2% 水準을 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 學歷에 관계없이 公務員 전체를 民間 전체와 그 年齡-賃金表를 對比하여 보면 1983年 현재 公務員은 民間의 約 70.7% 水準의 報酬를 받고 있다.

② 특히 官民隔差가 크게 나타나고 있는 大卒公務員의 경우를 좀더 深層의 層으로 보기 위해 그 入職點의 差異를 勘案하여 5級出發 大卒公務員, 7級出發 大卒公務員, 9級出發 大卒

公務員의 3그룹으로 나누어 이들의 年齡-賃金表를 500人 以上 大企業 行政管理職從事者, 500人 以上 大企業 行政管理職·事務職 平均, 500人 以上 大企業 事務職의 年齡-賃金表와 각각 對比하였다. 10%의 割引率을 適用한 生涯賃金の 現在價値의 官民差를 보면 5級出發 大卒者는 民間의 約 58.6%, 7級出發 大卒者는 民間의 約 64.8%, 9級出發 大卒者는 民間의 約 71.6%의 水準으로 각각 나타나고 있다.

③ 이상에서 본 바와 같이 우리나라 官民報酬隔差는 高學歷者일수록 크고 低學歷者일수록 작으며, 入職點이 높을수록 크게 나타나고 있다. 즉 高學歷公務員일수록, 上位職으로 始作한 公務員일수록 官民報酬差가 크다는 것이다. 官民間의 年齡-賃金表 對比時 또 다른 하나의 主要特徵은 40歲 以前까지는 官民隔差가 懸隔히 크고 그 以後에는 縮小의 傾向을 보인다는 점이다. 全公務員의 경우 30~39歲의 경우 民間對比 65%水準에서 40~49歲는 70~75%, 50歲 以後에는 80~85%水準으로 官民隔差가 縮小되고 있다. 따라서 官民對等의 原則(comparability principle)에서 볼 때 우리나라에서는 高學歷公務員, 上位職出發 公務員, 40歲以前의 公務員들의 處遇改善이 相對的으로 더욱 時急한 課題임을 알 수 있다.

④ 官民間 여러 가지 雇傭特徵의 差까지를 勘察한 總反對給付面에서 官民間隔差를 구하는 것은 쉬운 일은 아니다. 그러나 다음과 같은 몇가지 公務員勞動市場指標의 變化를 보면 近年에 들어오면서 公務員部門이 民間部門보다 選好되지 못하고 있음을 알 수 있고, 이는 總反對給付(貨幣的 利益+非貨幣的 利益)面에서도 公務員이 民間部門보다 不利하여지고 있음을 意味한다 하겠다.

예컨대 7級行政職 公採合格者中 4年制大卒者 比重이 持續的으로 떨어져 1970~72년에는 平均 76.5%가 4年制大卒者이던 것이 1974~76년에는 39.5%, 1980~82년에는 25.7%로 낮아지고 있는 점이라든가, 公務員 退職率이 1974~76년에는 4.86%이던 것이 1980~82년에는 5.57%로 增加의 傾向을 보이고 있는 점, 退職者中 勤續年數 5年 未滿者의 比重이 增加하여 1974~76년에는 約 41.5%이던 것이 1980~82년에는 56.5%로 늘어나고 있는 점 등이 이를 말해 주고 있다. 이와 같이 貨幣所得뿐 아니라 非貨幣的 利益까지를 包含한 總反對給付面에서도 公務員이 民間보다 不利하다면 當然히 公務員의 質的構成의 低下를 結果하게 될 것이다. 그리하여 1978年과 1983年間만 比較하여 보아도 公務員의 業務內容·職務의 性格上으로 볼 때 보다 有關한 專攻科出身者들의 公務員比重이 크게 떨어지고 있고 公務員中 外國語解得者의 比重도 크게 낮아지고 있으며 가장 生産的이라고 判斷되는 中期勤續者(6~12年勤續者)의 比重도 懸隔히 떨어지고 있는 實情이다.

⑤ 公務員 報酬水準을 職種別로 比較하면 그 隔差가 적지 않다. 人的資本의 蓄積面에서 比較可能하다고 判斷되는 그룹을 뽑아 生涯賃金を 比較하는 경우, 軍人은 一般職보다 約 20~30%만큼 높은 生涯賃金を 받고 있고, 警察職은 一般職보다 約 10~15%만큼 높은 生涯賃金を 받고 있는 것으로 나타났다. 敎員의 경우 특히 初等學校敎員은 一般職보다 約 9% 정도 높은 生涯賃金を 받는다고 할 수 있으나 中·高等學校 敎員의 경우는 比較對象에 따라서 結果가 다르다. 여하튼 軍人의 경우가 他職種에 비하여 懸隔히 높고 다음이 警察職이며 一

般職의 경우가 가장 낮은水準임이 드러났다.

⑥ 官民報酬水準의 年度別 變化를 보면 1970~83年間 一般職公務員報酬의 年平均增加率は 24.0%로서 同期間中 民間部門의 23.5%에 비해 거의 비슷한 增加率을 보이고 있다. 그동안 政府가 公務員의 相對의 處遇水準의 維持를 위해 努力하여 왔음을 보여 주는 事實이라 하겠다. 그러나 公務員處遇 改善努力은 70年代 前半期에 크게 있었을 뿐이고(1970~75年, 民間部門 年 20.9%, 公務員 年 26.1%), 70年代 後半期에는 民間에 비해 별다른 差가 없었으며(1975~80年, 民間部門 年 30.8%, 公務員 年 29.7%), 특히 80年代에 들어와서는 오히려 公務員의 處遇가 相對的으로 크게 惡化되고 있다(1980~83年, 民間部門 年 16.3%, 公務員 年 12.4%)는 점에 주목해야 한다.

⑦ 公務員報酬構造의 變化를 보면 첫째, 俸給이나 賞與金보다 定額手當의 比重이 急増하고 있어 報酬體系의 多岐化가 深化되고 있다. 1977~83年間 俸給은 年平均 22.9%씩 增加한 반면, 手當의 新設·擴大 등으로 인한 定額手當의 年平均增加率は 58.8%에 달한다. 둘째, 公務員의 報酬體系가 長期勤續者優待의 方向으로 改編되어 오고 있는바, 특히 이러한 現象은 6級 以下者에게 뚜렷하다. 그러나 5級 以上者에게는 80年代 들어서는 오히려 逆의 傾向도 보이고 있다. 셋째, 公務員職級間의 報酬隔差의 變化가 1976~80年 사이에는 縮小되는 傾向을 보였는데 1980年 以後에는 오히려 擴大되어 오고 있다. 그 주된 原因은 5級 以上者에게만 支拂되고 있는 情報費의 導入 때문이라고 判斷되는바 이러한 上厚下薄의 傾向에 대한 政策的 調整이 時急하다.

公務員報酬에 대해서 앞으로 취해야 할 政

策方向을 要約·提示하면 다음과 같다.

國民經濟全體의 人的資源을 效率的으로 配分하고 公共 및 民間部門의 總產出量을 極大化하기 위해서는 同質의 勞動이라면 公共部門에 대해서도 民間部門의 賃金水準과 同一한水準의 報酬를 支給한다는 官民對等의 原則이 樹立되어야 하고 이 方向으로의 公務員處遇改善에 劃期的 努力이 必要하다. 앞으로 豫想되는 持續的 人口增加, 所得水準向上에 따른 教育·保健·公安·地域開發등 社會福祉에의 國民期待上昇 등으로 公共서비스에 대한 需要는 質的, 量的으로 擴大될 것이 豫想되는 바, 民間에 對比한 公務員部門의 懸隔한 低報酬는 公務員들의 非能率, 士氣低下, 勤務怠慢, 不正腐敗 등을 助長하는 結果를 가져올 뿐 아니라, 長期的으로는 公共部門人力的 質的 構成을 低下시켜 國民의 需要에 相應하는 良質의 公共서비스生産에 支障을 招來할 것이다. 특히 앞에서 본 바와 같이 80年代에 들어와 公務員의 處遇가 相對的으로 惡化되고 있다는 事實은 時急한 政策的 決斷이 要請됨을 의미한다 하겠다.

이제 官民對等의 原則을 段階的으로 實踐하기 위해 必要的 政策代案을 摸索해 보면 다음과 같다.

① 첫째, 公務員의 報酬調整時期를 豫算編成期인 前年度 9月頃에서 大部分의 民間企業의 賃金調整時期인 當該年度 3~4月 以後인 5~6月頃으로 變更하여, 民間部門의 賃金引上調整의 結果, 生計費, 勞動力需給關係등 諸經濟·社會與件의 變化를 考慮한 후 當該年度의 公務員報酬水準을 決定하여야 한다.

現在는 公務員 俸給調整時期가 民間보다 先行하는 點을 利用, 公務員 俸給水準調整을 사

실상 對民賃金가이드라인政策의 一環으로 活用하고 있고 公務員의 俸給引上率을 낮춤으로써 이를 賃金政策의 手段으로 使用하고 있으나, 우선 賃金가이드라인政策의 妥當性은 論外로 하더라도 實效性自體가 크게 疑問視될 뿐만 아니라¹⁸⁾, 이미 對民比較時 顯著히 낮은 賃金을 받고 있는 公務員에 대한 處遇의 相對的 惡化를 막기 위해 不可避하게 여러 手當을 新設하거나 그 適用範圍를 늘리고 支拂水準을 높이는 方法을 取하지 않을 수 없게 되어, 앞에서 본 바와 같은 手當의 濫發, 報酬體系의 多岐化, 俸給과 報酬間乖離의 擴大등의 不作用을 結果하고 있는 實情이다.

따라서 公務員俸給引上率을 民間賃金가이드라인으로 活用하는 政策方向은 有效하지도 않을 뿐만 아니라 公務員 報酬體系만 歪曲시키고 있고, 또한 이미 큰 隔差를 보이고 있는 官民間報酬差에 대해서 改善은 커녕 오히려 이를 惡化시키는 結果를 招來하고 있기 때문에 이러한 政策方向은 是正되어야 한다. 要約하면 官民對等の 原則을 段階的으로 實踐하기 위해서는 앞에서 言及한 바와 같이 우선 公務員俸給決定時期의 調整이 必要하다.

18) 現在의 賃金가이드라인 政策의 必要性 및 妥當性與否는 別途의 研究가 必要하므로 이를 우선 論外로 하더라도 이 政策의 有效性與否는 크게 疑問視된다. 그 주된 根據는 소위 賃金浮上率 (즉 勞使合意된 賃金引上率과 實際支拂된 賃金引上率과의 隔差)이 近年에 들어오면서 계속 擴大되고 있다는 점이다. 賃金浮上率(rate of wage drift)=(實際引上率-勞使妥結率)/勞使妥結率을 보면 1978年 17.8%, 1979年에 5.6%, 1980年에 8.8%, 1981年 28.6%, 1982年 69.9%, 1983年 81.2%로 점점 擴大되어오고 있다. 곧 賃金가이드라인政策에 크게 影響을 받아 決定되는 勞使妥結率과 實際賃金引上率과의 隔이 점점 커지고 있다는 점은 賃金政策의 有效性에 대한 큰 問題提起가 아닐 수 없다.

19) 美國의 政府 밖의 獨立機關인 聯邦給與諮問委員會나 英國의 全國福利委員會(Whitley Committee)등은 좋은 先例가 될 것이다.

② 둘째, 人的資本投資論의 觀點에서 公務員과 同質 내지 類似하다고 판단되는 民間部門勤勞者의 賃金動向을 民間部門의 賃金調整時期가 지난 5~6月頃에 年 1回 科學的으로 調査한 다음 이러한 調査結果에 基礎하여, 關聯公務員과 社會公益을 代辯할 수 있는 專門家 그리고 民間部門利害當事者인 勞組 및 經營者側 代表들로서 構成된 中立機構¹⁹⁾(假稱公務員報酬審議委員會)를 設置, 이들로 하여금 民間部門報酬의 水準, 勞動力需給關係등을 充分히 考慮하여 合理的으로 公務員報酬의 水準 및 構造를 決定 내지 建議토록 한다. 이러한 中立機構를 制度的으로 發展定着시켜 公務員報酬뿐 아니라 國營企業體등 公共部門 全般的報酬水準과 體系까지도 段階的으로 合理化·適正化시켜 나가도록 하여야 한다.

또한 現在 學歷別로 큰 差는 있으나 全體的으로 民間部門의 70%水準에 不過한 公務員報酬는 一舉에 官民對等の 水準까지 올리는 것이 現實的으로 어렵다고 한다면, 위의 中立機構는 3年~5年の 計劃을 가지고 段階的으로 官民對等の 原則을 實行할 수 있는 具體的 中期計劃案을 수립, 이를 持續的으로 一貫性있게 추진해 나가야 할 것이다.

③ 官民對等の 原則의 實現을 어렵게 하는 第1次的 制約條件으로서 財政上的 制約을 자주 指摘하곤 한다. 그러나 現在 對民業務 가운데서 발견되는 相當部分의 不要不急한 業務를 民間團體로 移讓할 수는 없는지? 公務員業務의 標準化·單純化·電算化를 통한 人的·物的 經費節減의 可能性은 없는지? 現在의 公務員定員은 과연 適正水準이고 效率的으로 活用되고 있는지? 등에 대해 質問하지 않을 수 없다. 이와 같은 公務員의 業務量調整과 그에

基礎한 定員調整뿐만 아니라 不要不急한 部門의 豫算增加의 抑制, 各種租稅減免制度의 全般的 再檢討·脫稅防止등 租稅行政의 效率化 등을 통한 財政收入의 擴大가 同時에 進行될 수 있다면 財政的制約은 크게 緩和될 수 있을 것이다.

官民對等原則의 實現을 어렵게 하는 第2次的 制約條件으로 자주 持擧되는 것은 國民意識上的 制約, 즉 公務員處遇改善問題에 대한 國民反應이 消極的이라는 점이다. 그러나 이 문제도 앞에서 言及한 바와 같이 中立機構를 통하여 모든 資料의 公開·開放 위에서 科學的·客觀的 根據에 의하여 論議된다면 情報 및 資料의 未公開로 인한 不信은 크게 縮小될 것이고, 동시에 公務員處遇改善結果로 나타나리라 豫想되는 公務員서비스의 質的 改善, 腐敗 및 非能率의 減少 등은 終局的으로 公職者에 대한 信賴回復으로 연결되리라 思料된다.

④ 앞으로의 公務員報酬構造의 改善方向을 要約하면

첫째, 職種間 衡平의 原則이 대단히 重要하다는 점을 들 수 있다. 業務의 內容, 業務의 難易度, 勞動時間, 業務量 등에 量的·質的으로 顯著한 差가 存在한다면 모르되, 그렇지 않은 경우라면 同質의 公務員은 原則적으로 同一水準의 報酬를 받아야 하고 不必要한 職種間 隔差는 除去되어야 할 것이다. 反面에 오히려 醫療職·研究職·電算職 등과 같은 特殊職種은 職務의 性格·內容 등에 明白히 差異가 있고 勞動市場의 需給狀況도 特殊하므로, 이러한 경우에는 當該職種 勞動市場의 需給狀況을 충분히 考慮하여 獨立된 報酬體系를 認定해야 有能한 必要人력을 充分히 供給받을 수 있을 것이므로 現在와 같은 公務員俸給表

의 一律的 適用은 止揚되어야 한다.

둘째, 公務員의 報酬調整은 原則적으로 俸給을 中心으로 이루어져야 하고 現在의 複雜多岐한 諸手當制度는 整理되어 俸給體系 속에 編入되어야 한다. 예컨대 家族手當, 長期勤續手當, 教職手當, 情報費, 子女學費補助手當 등은 본래 生計費的 즉 俸給의 性格이 강하므로 단계적으로 俸給化해야 하고, 反面에 예컨대 現在 支拂되고 있는 特殊地勤務手當, 危險手當, 在外職手當과 같이 雇傭特徵의 顯著한 相異를 補償해 주는 手當이라든가, 혹은 個別公務員의 業務成果·業務努力 등의 相異를 補償해 주는 手當 등은 오히려 계속 維持 내지 새롭게 開發해야 할 것이다.

셋째, 現行 公務員報酬體系에서 職級間的 隔差가 특히 6級 以下の 경우 微微하기 짝이 없어 昇進·昇給誘因이 극히 약하다. 따라서 6級 以下者의 職級間 隔差가 擴大되어야 한다. 이와 동시에 1981年의 情報費 導入 以後, 公務員報酬體系上 5級 以上者와 6級 以下者間에 上厚下薄의 變化가 있었는데 이에 대해서는 특히 下級職者의 處遇改善에 대한 時急한 政策的 配慮가 있어야 한다. 예컨대 短期的으로는 家族手當이나 長期勤續手當의 大幅引上 등을 생각할 수 있으나 長期的으로는 俸給體系 自體에서 下級職 俸給의 上向調整이 바람직할 것이다.

네째, 公務員의 年齡-賃金曲線을 보면 公務員報酬體系의 한 가지 特徵으로서 生産性原理(勤勞者의 生産性向上水準에 相應하는 報酬支給)보다는 長期勤續에 대한 報償이라는 면이 民間部門보다 월등히 크다. 이는 長期勤續을 誘導할 수 있고 雇傭의 安定을 기할 수 있다는 利點이 있어 권장할 일이다. 그러나, 勤續이

반드시生産性向上을 意味하지 않는 경우, 入職初期段階에 있는 젊고 有能한 人材들에게 自己開發努力, 自發的인 能率 및 生産性向上 努力을 誘導할 수 있는 充分한 動機誘發을 할 수 없다는 問題點이 있다. 따라서 原則的으로 長期勤續優待의 原則을 견지하면서도 能力과 努力 그리고 成果에 따른 特別昇進·昇給의 機會나 혹은 特別手當의 形態로 金錢的 報償을 받을 수 있는 機會가 보다 公正하고 融通性 있게 주어지도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 보다 科學的인 職務分析이나 勤務評定制도를 導入하여 이를 合理的이고 公正하게 積極活用해야 한다.

⑤ 向後 公務員의 報酬水準 및 構造를 調整함에 있어 특히 注意를 기울여야 할 점은 앞에서 官民間 年齡-賃金表의 比較時 나타난 바와 같이 40歲 未滿者들의 平均報酬水準이 民間對比 65%水準에 불과하다는 점이다(특히 5級出發 大卒者의 경우는 50~55%, 7級出發 大卒者의 경우는 55~60%로 懸隔히 낮게 나타난다). 이들은 勤續年數도 그리 길지 않고 대부분이 中下級職에 集中되어 있으나, 事實上 實務者 내지 實務責任者로서 重要한 役割을 하고 있는 階層이며 멀지 않아 中間管理層 혹

은 上位管理層으로 成長할 그룹이다. 따라서 앞으로의 公務員處遇改善 및 報酬體系의 改善은 이들 그룹의 低賃金を 解消하는 데 보다 優先的인 政策比重을 두어야 한다.

끝으로 다시 한번 強調하고자 하는 事實은 現在 우리나라에서 民間部門보다 顯著히 낮은 公務員報酬水準은 公共部門의 非能率·無能·民幣의 增大·非協調 등 甚大한 社會的 費用(social cost)의 支拂 위에서 存續되고 있다는 事實이다. 우리나라는 아직도 公共部門의 決定이 民間部門의 資源配分 및 所得分配에 決定的 影響을 미치고 있고, 앞으로도 良質의 公共서비스에 대한 國民의 需要는 지속적으로 增大될 것이 豫想되고 있다.

이러한 狀況에서 顯著히 낮은 公務員報酬가 重要한 原因이 되어 良質의 能力있는 公務員의 確保가 어렵게 되고 動機誘發이 힘들어진다면, 이는 實로 國家發展의 將來를 위해 크게 우려되는 일이라 아니 할 수 없다. 따라서 公務員處遇에 대한 積極的 改善努力, 劃期的인 政策決斷의 必要性은 國民經濟의 發展, 나아가 國家의 長期發展을 위해 아무리 強調하여도 지나침이 없다 하겠다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

總務處, 『行政管理年報』, 1978~1981, 『總務處年報』, 1982~1983.
熊懷敬, “生涯賃金による官民比較試算,” 『經營者』, 日經連, 1979年 2月號.
日本人事院編, 『公務員白書』, 昭和54年版.
早川征一郎, 松井郎, 『公務員の賃金』, 勞働旬

報社, 1979.
板東慧, 「公務員賃金の實態とその決定過程」, 『日本の公務員』, 日本評論社, 1979.
Blinder, Alan S., “Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimated,” *Journal of Human Resources*, Fall 1973.

- Borjas, George J., "Wage Determination in the Federal Government: the Role of Constituents and Bureaucrats," *Journal of Political Economy*, December 1980.
- Borjas, George J., *Wage Policy in the Federal Bureaucracy*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1980.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, 1957.
- Ehrenberg, Ronald G., "The Demand for State and Local Government Employees," *American Economic Review*, June 1973.
- Fogel, Walter and David Lewin, "Wage Determination in the Public Sector," *Industrial and Labor Relations Review*, April 1974.
- Gunderson, Marley, "Public Sector Compensation," *Industrial Relations* Vol. 19, No. 3, Fall 1980.
- Lewin, David, "The Prevailing Wage Principle and Public Wage Decisions," *Public Personnel Management*, Nov./Dec. 1974.
- Lucas, Robert, "Hedonic Wage Equation and Psychic Wages in the Returns to Schooling," *American Economic Review*, September 1977.
- Niskanen, William A., *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine 1971.
- Oaxaca, Ronald, "Male-Female Wage Differentials in the Urban Labor Markets," *International Economic Review*, October 1973.
- Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1965.
- Quinn, Joseph, "Wage Differentials among Older Workers in the Public and Private Sectors," *Journal of Human Resources*, Winter 1980.
- Reder, Melvin W., "The Theory of Employment and Wages in the Public Sector," Daniels Hamermesh (ed), *Labor in the Public and Non-Profit Sectors*, Princeton University Press, 1975.
- Rosen, Shermin, "Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition," *Journal of Political Economy*, Jan./Feb. 1974.
- Smith, Sharon P., *Equal Pay in the Public Sector: Fact or Fantasy*, Princeton University, 1977.

〈附表 1〉 官民間報酬比較 (全學歷)

(단위: 千원, 名)

| | 全企業 ¹⁾ (A) (男) | 勤勞者數 | 公務員一般職 (B) | 公務員數 | (B)/(A) (%) |
|---------|---------------------------------|---------|---------------|---------|----------------------|
| 20 ~ 24 | 252.3 | 26,958 | 201.2 | 9,269 | 79.7 |
| 25 ~ 29 | 358.2 | 108,636 | 249.9 | 47,262 | 69.8 |
| 30 ~ 34 | 494.3 | 106,373 | 316.1 | 35,992 | 63.9 |
| 35 ~ 39 | 594.3 | 79,865 | 391.1 | 30,604 | 65.8 |
| 40 ~ 44 | 640.3 | 57,972 | 451.4 | 24,205 | 70.5 |
| 45 ~ 49 | 662.6 | 37,321 | 509.6 | 24,782 | 76.9 |
| 50 ~ 54 | 686.8 | 22,299 | 550.5 | 12,640 | 80.2 |
| 55 ~ | 686.4 | 16,590 | 591.3 | 5,393 | 86.2 |
| 合計 | | 456,014 | | 190,147 | (70.7) ²⁾ |

註: 1) 行政管理職 事務職 포함.

2) 公務員數를 加重平均한 값임.

〈附表 2〉 官民間生涯 賃金比較 (5級始作大卒者)

(단위: 千원, 名)

| | 5級始作 大卒者 (A) | 公務員數 | 大企業管理職 (B) | (A)/(B) (%) |
|------------------------|-----------------|------|---------------|-------------|
| 25 ~ 29 | 403.8 | 388 | 627.8 | 64.3 |
| 30 ~ 34 | 442.0 | 930 | 802.9 | 55.1 |
| 35 ~ 39 | 505.8 | 635 | 980.6 | 51.6 |
| 40 ~ 44 | 598.4 | 321 | 1,041.5 | 57.5 |
| 45 ~ 49 | 708.1 | 234 | 1,103.7 | 64.2 |
| 50 ~ 54 | 694.9 | 139 | 1,131.5 | 61.4 |
| 55 ~ | 693.9 | 76 | 1,123.9 | 61.7 |
| 生涯賃金(百萬원) 25 ~ 54歲 | 201.2 | | 341.3 | 59.0 |
| 生涯賃金의 現在價值 (10%割引率) | 58.8 | | 100.3 | 58.6 |

〈附表 3〉 官民間生涯賃金 比較 (7級始作 大卒者)

(단위 : 千원, 名)

| | 7級始作 大卒者 (A) | 公 務 員 數 | 大企業 管理+事務職(B) | (A)/(B) (%) |
|------------------------|-----------------|---------|------------------|-------------|
| 25 ~ 29 | 261.0 | 672 | 363.9 | 71.7 |
| 30 ~ 34 | 312.3 | 1,217 | 528.6 | 59.1 |
| 35 ~ 39 | 376.9 | 1,071 | 662.2 | 56.9 |
| 40 ~ 44 | 478.0 | 1,155 | 737.7 | 64.8 |
| 45 ~ 49 | 555.5 | 1,369 | 768.1 | 72.3 |
| 50 ~ 54 | 598.7 | 701 | 839.5 | 71.3 |
| 55 ~ | 651.4 | 114 | 855.8 | 76.1 |
| 生涯賃金(百萬원) 25 ~ 54歲 | 154.9 | | 234.0 | 66.2 |
| 生涯賃金의 現在價值 (10%割引率) | 42.3 | | 65.2 | 64.8 |

〈附表 4〉 官民間生涯賃金 比較 (9級始作 大卒者)

(단위 : 千원, 名)

| | 9級始作 大卒者 (A) | 公 務 員 數 | 大企業事務職 (B) | (A)/(B) (%) |
|------------------------|-----------------|---------|---------------|-------------|
| 25 ~ 29 | 253.1 | 705 | 363.4 | 69.6 |
| 30 ~ 34 | 324.9 | 1,089 | 522.2 | 62.2 |
| 35 ~ 39 | 398.2 | 1,925 | 593.3 | 67.1 |
| 40 ~ 44 | 476.7 | 3,336 | 582.5 | 81.8 |
| 45 ~ 49 | 538.1 | 4,892 | 564.6 | 95.3 |
| 50 ~ 54 | 567.4 | 2,008 | 590.9 | 96.0 |
| 55 ~ | 640.5 | 464 | 637.4 | 100.5 |
| 生涯賃金(百萬원) 25 ~ 54歲 | 153.4 | | 193.0 | 79.5 |
| 生涯賃金의 現在價值 (10%割引率) | 42.4 | | 59.2 | 71.6 |

〈附表 5〉 年度別 公務員處遇改善內容 (1975~83)

| | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|-----------------------------------|--|---------------------------|-------|-------|--|--|
| 俸 給 引 上 率 | 0% | 45% (勤續加 俸制로 改編) | 32% | 20% | 15% | 10% |
| 手 調 整 手 當 | 4級以上 20,000 5級 20,000 6級 15,000 7級 14,000 8級 13,000 9級 12,000 | 左同 | 左同 | 左同 | 20,000 20,000 18,500 17,500 16,500 15,500 | 30,000 25,000 23,000 20,000 18,500 18,000 |
| 期 末 手 當 精 勤 手 當 | (俸給의) 年300% | 年400% | 年400% | 年400% | 年 400% (新設) 年 50~125% | 年 100~200% |
| 家 族 手 當 | | | | | | (新設) 4級以下 1人當 5,000 4人限 |
| 子 女 學 費 補 助 手 當 | | | | | | |
| 長 期 勤 續 手 當 及 教 職 手 當 | | | | | | (新設) 新員：教職手當 月 15,000(全員) 軍人：長期服務手當 下士以上 月 10,000~30,000 |
| 住 宅 手 當 (軍人) 情 報 費 及 教 科 指 導 費 | | | | | | |

| 1981 | 1982 | 1983 |
|-------------------------|------------------------|--------------------------|
| 10% | 9% | 6% |
| 30,000 | (調整手當은 俸給에 合算) | |
| 50,000 | | |
| 35,000 | | |
| 35,000 | | |
| 30,000 | | |
| 30,000 | | |
| 年 400% | 年 400% | 年 400% |
| 年 100~200% | 年 100~200% | 年 100~200% |
| 左 同 | 左 同 | 全職級擴大 |
| (新設) 年 4回: 中高子女 | 年 4回: 中高子女 | 1人當 5000(4人限) |
| 中: 1級地 3萬8千 2·3級地 2萬4千 | 中: 1級地 4萬4千 2·3級地 2萬8千 | 年 4回: 中高子女 |
| 高: 1級地 6萬 2·3級地 4萬 | 高: 1級地 7萬3千 2·3級地 5萬 | 中: 1級地 4萬8千 2·3級地 3萬1千 |
| * 大學은 國庫償與 | | 高: 1級地 (가) 7萬9千 (나) 6萬1千 |
| 教員: 教職手當 | 教員: 教職手當 | 2·3級地 5萬3千 |
| 月 30,000(全員) | 月 45,000(全員) | 教員: 教職手當 |
| 軍人: 長服服務手當 | | 月 60,000(全員) |
| 下士以上 月 20,000~80,000 | 左 同 | 左 同 |
| 5年미만: 2萬, 5年~7年: 3萬 | | |
| 7年~10年: 4萬, 10年~15年: 5萬 | | |
| 15年~20年: 6萬, 20年이상: 8萬 | | |
| (教設) | | |
| 警察: 長期勤續手當 | 月 20,000~30,000 | 月 40,000~80,000 |
| 月 10,000~20,000 | (警監以下 6호봉以上) | (警正以下 5호봉以上) |
| (警監以下 11호봉以上) | | 6號~10號: 4萬, 11號~15號: 5萬 |
| | (新設) | 16號~20號: 6萬, 21號以上: 8萬 |
| | 一般職: 長期勤續手當 | 左 同 |
| | (6級以下, 6호봉以上) | |
| | 11호봉이상: 3萬원 | |
| | 6호봉~10호봉: 2萬원 | |
| | | 軍人: 中士以上 20,000 |
| (新設) | 一般職(5級~長官) | |
| 一般職(4級~長官) | 左 同 | 左 同 |
| 長官 100萬, 次官 70萬, 1級 30萬 | (擴大) 5級 5萬 | |
| 2~3級 20萬, 4級 10萬 | | |
| 警察: | | |
| 上 同 | 左 同 | 左 同 |
| 軍人(少領~大將) | 軍人(大尉~大將) | 左 同 |
| 大將 100萬, 中將 70萬, 少將 50萬 | 左 同 | |
| 准將 30萬, 大領 20萬, 中領 10萬 | | |
| 少領 5萬 | (擴大) 大尉 3萬 | |
| 教員(校長~總長) 10萬~80萬 | 左 同 | 左 同 |
| | (新設) | |
| | 全教員: 教科指導費 | 左 同 |
| | 教授 2萬 教員 1萬5千 | |