

# KIPF 공공기관 동향

## 공공기관 이슈

- 공공기관 국제회계기준(IFRS) 도입의 성공적 정착을 위한 과제
- 공공기관 경영평가의 평가와 발전방향

## 포커스

- 공기업 지배구조 가이드라인의 지역별 적용
- 『포춘 Global 500』의 공기업 현황
- 재정위기와 그리스 및 영국의 공공부문 축소

## 공공기관 동향

- 해외 공공기관 동향 외

# KIPF 공공기관 동향

## 제 2 호 [Vol.2]

### CONTENTS

#### 제1부 공공기관 이슈

1. 공공기관 국제회계기준(IFRS) 도입의 성공적 정착을 위한 과제 / 장지인 4
2. 공공기관 경영평가의 평가와 발전방향 / 곽채기 ..... 22

#### 제2부 포커스

1. 공기업 지배구조 가이드라인의 지역별 적용 ..... 56
2. 「포춘 Global 500」의 공기업 현황 ..... 70
3. 재정위기와 그리스 및 영국의 공공부문 축소 ..... 91
4. 특집인터뷰: 단시간 근로제 시범사업의 도입과 현황 ..... 108

#### 제3부 공공기관 동향

1. 해외 공공기관 동향 ..... 118
  - 북유럽의 보수체계 가이드라인: 스웨덴과 핀란드를 중심으로
  - 해외 공공기관 동향
2. 중국의 공기업 ..... 135
3. OECD 동향 ..... 151
4. 국내동향 ..... 155



## 제1부

# 공공기관 이슈

1. 공공기관 국제회계기준(IFRS) 도입의 성공적 정착을 위한 과제  
장지인 중앙대학교
2. 공공기관 경영평가제도의 발전 방안  
곽채기 동국대학교

---

※ 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

ISSUE  
01

# 공공기관 국제회계기준(IFRS) 도입의 성공적 정착을 위한 과제

장지인 중앙대학교

한국 기업의 낮은 회계투명성 문제를 해결하기 위하여 정부는 2007년 4월 국제회계기준(IFRS) 도입 로드맵을 발표하고 2011년부터 모든 상장기업을 대상으로 도입하기로 결정하였다.

## I. 서론

한국 기업의 낮은 회계투명성 문제를 해결하기 위하여 정부는 2007년 4월 국제회계기준(IFRS) 도입 로드맵을 발표하고 2011년부터 모든 상장기업을 대상으로 도입하기로 결정하였다<sup>1)</sup>. 그 동안 준비 과정에서 도입비용이 과다하며 회계 전문인력이 부족하다는 이유로 일부 기업들이 도입을 연기하자는 주장이 있었음에도 불구하고 1,900개가 넘는 상장기업들이 대체로 순조롭게 도입을 위한 마지막 준비에 온갖 힘을 쏟고 있다<sup>2)</sup>.

한편 공공부문의 경우 2009년 8월 기획재정부가 공공기관을 대상으로 국제회계기준(IFRS)을 도입하기 위한 계획을 발표하였다. 공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 도입하겠다는 정부의 발표는 여러 가지 배경이 있겠으나 우리나라의 경우 공공기관이 국민경제에 미치는 영향이 매우 중요하고<sup>3)</sup> 최근 공공기관의 방만 경영과 과도한 부채비율이 국민적인 비판의 대상이 되면서 공공기관의 회계투

1) 국제경영개발원(IMD)의 2006년 국가경쟁력보고서에서 우리나라의 회계투명성은 61개국 중 58위를 차지한 것으로 나타났으며, 2008년도에 39위로 상승한 것으로 보고하고 있다. 다른 통계인 PwC의 불투명성지수(Opaclty Index)는 2009년 조사대상 48개국 중 22위를 기록하여 2004년 이후 큰 변화를 보이지 않고 있다.  
2) 민간기업 중 IFRS 의무적용 대상은 상장법인 1,730개사, 비상장 금융회사 193개사 등 총 1,923개사다. 이 중 총 58개 기업이 실제로 IFRS를 조기에 도입하여 적용하고 있다.

명성 제고가 필요하다는 인식에서 비롯되었다고 보여진다. 공공기관의 효율성을 제고하고 현재 정부가 추진중인 공공기관 선진화 작업이 성과를 보이기 위해서는 우선적으로 공공기관의 회계투명성 확보가 선행되어야 한다.

또 하나의 배경으로는 최근 에너지 및 자원분야 공공기관들이 해외자원개발 등 해외사업 진출을 적극적으로 추진하면서 필요한 자금을 해외시장에서 조달하기 시작한 것과 관련되어 있다. 공공기관이 해외 자본시장에서 자본조달을 효율적으로 수행하기 위해서는 국제적으로 정합성이 있는 국제회계기준(IFRS)의 도입이 필수적이라는 인식도 국제회계기준을 도입하는 데 한몫을 한 것으로 보인다. 뿐만 아니라 국제회계기준위원회(IASB) 및 국제공공부문기준위원회(IPSASB) 등 국제적으로 공신력 있는 기구에서도 공공기관에 대하여 국제회계기준(IFRS)의 적용을 권고하고 있어 우리나라 공공기관도 국제회계기준(IFRS)을 도입할 경우 국제적인 공신력을 인정받을 수 있는 좋은 기회가 될 것으로 기대된다.

현행 공공기관의 회계처리규정은 민간부문의 회계기준에 비해 정부의 법령이나 공공기관의 설립목적에 규정하는 개별 법률에 기초하여 다양한 회계처리의 특례규정을 두고 있다. 이러한 이유 때문에 현행 공공기관의 재무제표가 공공기관의 경영성과와 재무상태를 올바르게 측정하지 못한다는 비판이 있어 왔다. 일반적으로 인정되는 회계처리기준(GAAP)과 괴리가 있는 회계처리 관행에 기초하여 생산된 재무제표를 이용한 경영평가, 배당결정, 예산관리 및 투자의사결정은 공공기관의 효율적인 자원배분의 왜곡을 가져올 수 있다. 따라서 공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 도입하는 것은 공공기관 재무정보의 왜곡을 방지하여 공공기관의 효율적인 자원배분을 가능하게 하는 기반을 구축하게 될 것이다.

국제회계기준(IFRS)을 도입한다는 것은 단순한 회계처리의 변경 이상의 여러 가지 의미를 지닌다. 특히 공공기관에 국제회계기

공공기관에 국제회계기준  
(IFRS)을 도입하는 것은  
공공기관 재무정보의  
왜곡을 방지하여 공공기관의  
효율적인 자원배분을  
가능하게 하는 기반을  
구축하게 될 것이다.

3) 2009 회계연도에 우리나라 공기업의 전체 자산은 352조원이고 매출액은 95,4조원이다. 민간기업 중 자산규모로 국내 최대인 삼성그룹의 2010년 4월 기준(금융보험회사 제외) 자산총액이 174조원이고 매출액이 178조원인 것을 보아도 우리나라 공기업이 국민경제에 미치는 영향이 얼마나 큰을 알 수 있다.

공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 도입하는 데는 민간기업보다 더 많은 제약요인을 극복해야 성공적으로 정착시킬 수 있다.

준(IFRS)을 전면적으로 도입한다는 것은 공공기관이라는 경제적 실체의 경영성과와 재무상태를 새로운 글로벌 잣대로 측정하여 보고한다는 의미이다. 따라서 국제회계기준(IFRS)에 기초하여 측정된 공공기관의 경영성과나 재무상태는 다양한 정책의사결정에 중요한 영향을 미치게 될 것이다. 예컨대, 정부경영평가나 공공요금에 영향을 줄 것이며, 배당률의 결정이나 공공기관의 부채비율이나 재무건전성에도 영향을 미칠 것이다.

국제회계기준(IFRS)의 도입이 공공기관을 둘러싼 다양한 의사결정에 미치는 긍정적인 영향에 못지않게 공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 도입한다는 것은 민간기업에 비해 여러 가지 복잡한 장애요인도 존재한다. 우선 공공기관의 설립목적을 규정한 법령에 의해서 회계처리방법이 결정되어 있고 그 방법이 국제회계기준(IFRS)과 정합성이 없는 경우 법을 개정해야 하는 어려움이 예상된다. 또한 국제회계기준(IFRS) 도입의 영향이 심대한 경우 정부정책의 일관성에 문제가 나타날 수 있는 여지도 있다. 따라서 공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 도입하는 데는 민간기업보다 더 많은 제약요인을 극복해야 성공적으로 정착시킬 수 있다.

본고에서는 2009년 기획재정부가 공공기관에 국제회계기준(IFRS) 도입을 결정한 배경 및 필요성, 그 동안의 추진상황, 국제회계기준(IFRS) 도입의 영향 그리고 성공적인 정착을 위한 과제들을 살펴보고자 한다.

## II. 도입배경과 추진상황

### 1. 도입배경

공공기관이 국민경제에 미치는 영향이 크고 중요함에도 불구하고 그 동안 공공기관의 회계투명성 문제에 대해서는 상대적으로 관

심이 적었다. 특히, 공공기관의 회계처리기준은 각 기관의 설립목적을 규정하는 개별 법률에 의하여 제약되는 부분이 많았기 때문에 기업회계기준과의 정합성이 부족한 부분이 상당히 많이 존재해 왔다<sup>4)</sup>.

최근 공기업의 방만 경영과 높은 부채비율에 대한 국민적 질타가 이어지면서 공기업의 회계투명성이 중요한 정책 관심사가 되었다. 이러한 과정에서 2011년 민간기업에 도입을 추진중인 국제회계기준(IFRS)이 자연스럽게 공공기관으로 확산되게 되었다. 구체적으로 공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 도입하게 된 배경을 도입의 필요성 관점에서 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 국제회계기준(IFRS)의 도입은 공공기관 회계의 투명성을 제고하고 선진화된 관리기반을 구축하기 위해 필요하다. 공공기관이 국민경제에서 차지하는 비중을 감안하여 공공기관도 국제회계기준을 적용하여 투명성을 높이고 나아가 대외적으로 우리나라 기업의 회계투명성 제고에 기여할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다. 또한 국제회계기준 도입은 업무프로세스, 지배구조, 시스템 정비 등을 수반하므로 '공공기관 선진화 계획' 과 연계하여 공공기관 관리 기반을 구축하는 계기가 되어 정부가 추진하고 있는 공공기관의 선진화를 촉진시키는 동인(driver)이 될 수 있을 것이다.

둘째, 최근 공공기관이 추진하고 있는 해외사업 및 해외 자금조달 등을 적극적으로 뒷받침하기 위해서는 국제회계기준(IFRS) 도입이 필수적이라는 인식이다. 즉 공공기관이 국제회계기준(IFRS) 도입을 통하여 국제자본시장의 추세에 적극적으로 대응할 필요가 있다는 것이다. 이명박 정부는 공공기관이 해외사업을 통하여 신성장동력을 창출할 것을 요구하고 있으며, 이에 부응하여 에너지공기업을 중심으로 활발한 해외사업을 추진하고 있다. 이 과정에서 막대한 자금소요를 해외 자본시장으로부터 조달하고 있다. 공공기관들이 해외자본시장에서 자금조달을 하는 과정에서 해외투자자는

공공기관이 국제회계기준 (IFRS) 도입을 통하여 국제자본시장의 추세에 적극적으로 대응할 필요가 있다.

4) 예를 들면 한국도로공사의 유료도로관리권의 상각방법인 '이익상각법' 은 일반적으로 인정되는 회계기준(GAAP)에서는 허용되지 않는 특수한 회계처리방법이다.

공공부문에 국제회계기준(IFRS)을 도입하는 것은 세계적 추세이며 이에 보조를 맞추는 것이 중요하다.

자국내 기업이 제공하는 정보와 동일한 수준의 재무정보를 우리나라 공공기관에게도 요구할 것이다. 국제회계기준(IFRS) 도입은 해외투자자의 투자분석 및 접근성이 용이해져 해외 자금조달 능력이 확대되고 회계장부 이중 작성부담이 경감되는 이점도 있다.

셋째, 국제공공부문회계기준(IPSAS)도 정부기업체에 국제회계기준 도입을 권고하고 있으며, 이미 해외 공공기관은 국제회계기준(IFRS)을 도입하였거나 도입할 예정이다. 예를 들면 싱가포르, 홍콩, 아이슬란드, 캐나다 등은 공공기관에 국제회계기준(IFRS)을 적용하였거나 적용할 예정이다. 따라서 공공부문에 국제회계기준(IFRS)을 도입하는 것은 세계적 추세이며 이에 보조를 맞추는 것이 중요하다는 인식이다.

넷째, 고질적인 우리나라의 회계투명성 문제를 공공부문이 선도하여 해결하는 차원에서도 공공기관의 국제회계기준(IFRS) 도입은 필요하다. 그 밖에도 기업회계기준의 이원화 체계에 대응하여 공공기관도 국제회계기준과 비상장회계기준의 적용 준거를 명확히 해야 할 필요가 있다. 특히 정부의 공동된 경영평가를 받고 있는 공기업으로서 일부 공기업은 상장기업이기 때문에 국제회계기준(IFRS)을 의무적으로 도입(한전, 가스공사, 지역난방공사 등)하고 나머지 공기업은 비상장기업이기 때문에 기존의 기업회계기준을 적용한다면 2011년 이후 정부경영평가에서 적용기준의 상이로 인한 기관 간 비교가능성 문제가 발생할 가능성이 있다.

## 2. 추진상황

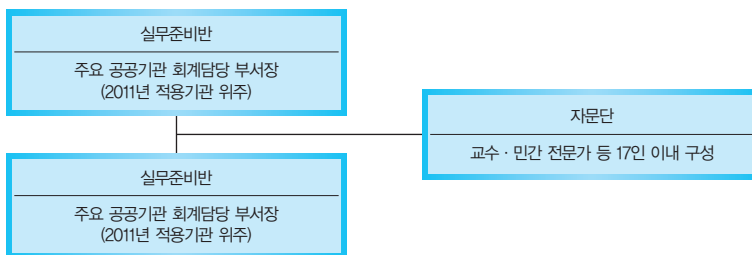
2009년 8월 기획재정부는 국제회계기준(IFRS)의 제정취지, 외국기업과 민간기업의 추진현황을 감안하고 위에서 제시한 여러 가지 필요성을 고려해 볼 때 공공기관이 국제회계기준(IFRS)을 선도적으로 도입할 필요성이 있다고 판단하였다.

도입시기 및 대상에 대해서는 유관기관의 의견을 수렴하고 도입 여건 등을 감안하여 단계적으로 도입하기로 결정하였다. 먼저 적용 대상에 대해서는 모든 공기업과 준정부기관을 대상으로 하고, 적용 시기에 대해서는 공기업(상장 및 비상장 포함)은 2011년부터, 준정부기관은 2013년부터 적용하기로 하였다. 단, 준정부기관의 경우 조기 적용이 가능하도록 허용하였다.

공공기관에 국제회계기준을 성공적으로 도입하기 위해 민간 전문가 자문단, 실무추진반 및 유관기관 협의체를 구성하고 있다. 현재 운용중인 공공기관 국제회계기준(IFRS) 도입 추진체계는 다음 [그림 1]과 같다.

도입시기 및 대상에 대해서는 유관기관의 의견을 수렴하고 도입여건 등을 감안하여 단계적으로 도입하기로 결정하였다.

[그림 1] 공공기관 IFRS 도입 실무추진체계



실무준비반은 2011년 도입 예정인 21개 공기업의 실무자를 중심으로 구성되어 있으며, 공공기관 IFRS도입추진 자문단은 대학, 회계법인, 회계기준원, 금융감독원 등으로부터 선임된 17명의 전문가로 구성되어 국제회계기준 도입을 자문하고 있다. 그리고 유관기관 협의체는 공기업 및 준정부기관(총 100개, 실무추진반 포함) 회계담당 부서장 및 팀장·과장으로 구성되어 있으며, 실질적으로 공공기관의 국제회계기준(IFRS) 도입을 담당하는 내부 전문가들의 협의체이다.

공공기관의 국제회계기준(IFRS) 도입단계는 입찰공고 및 자문사 선정단계, 사전분석단계, 시스템구축단계, 시스템운용단계로 나

국제회계기준(IFRS)은 ‘경제적 실질’을 중시하기 때문에 회계실체의 경제적 실질을 정확하게 측정하여 보고하기 위해 기존의 회계기준에 비해 몇 가지 특성을 가진다.

누어진다. 2010년 9월 말 기준으로 도입대상 21개 공공기관을 도입 단계별로 분류해보면 대략 3개 그룹으로 나누어볼 수 있다. 선도그룹인 한전, 가스공사, 수자원공사 등은 이미 시스템 구축을 완료하고 시험운용 단계에 들어간 상태이며, 중간그룹인 한국공항공사, 조폐공사, 인천국제공항공사 등은 시스템 구축을 마무리하는 단계에 있다. 그리고 후발 그룹인 석탄공사, 감정원, 한국방송광고공사 등은 자문사 선정을 마치고 사전준비단계에 있는 것으로 파악되고 있다<sup>5)</sup>.

### Ⅲ. 국제회계기준(IFRS)의 특성

국제회계기준(IFRS)은 자본시장 자유화에 따라 ‘국제적으로 통일된 회계기준 제정’을 목표로 국제회계기준위원회(IASB)에서 제정한 회계기준이며, 국제증권감독자기구(IOSCO)에서 전 세계 다국적기업에 사용을 권고(2001년)한 기준으로서 기본적으로 ‘경제적 실질(economic substance)’을 중시하는 글로벌 회계기준이다<sup>6)</sup>.

국제회계기준(IFRS)은 ‘경제적 실질’을 중시하기 때문에 회계실체의 경제적 실질을 정확하게 측정하여 보고하기 위해 기존의 회계기준에 비해 몇 가지 특성을 가진다. 즉, 개별 회계실체의 경제적 실질을 가장 잘 측정하기 위해서 구체적인 회계처리지침을 사전에 규정하는 대신 해당 실체에 가장 적합한 회계처리기준을 선택하여 적용할 수 있도록 회계처리의 원칙(principles)만을 정하고 세부적인 회계처리방법은 다양한 회계처리 방법 가운데 가장 적절한 기준을 회계담당자가 선택하도록 하고 있다. 또한 경제적 실질원칙에 부합하

5) 공공기관 국제회계기준 도입 자문단 중간보고서(2010.6)

6) 국제회계기준은 전 세계적으로 단일 회계기준으로 작성된 신뢰성 있는 회계정보의 생산을 위해 “국제적으로 통일된 고품질의 회계기준 제정”이라는 목표 아래 설립된 국제회계기준위원회(IASB)가 제정하는 기준이다. 현재 전 세계 110여개국이 국제회계기준을 수용하거나 수용할 예정이며, 우리나라가 국제회계기준을 도입하는 2011년에는 150여국에서 국제회계기준을 수용할 것으로 예상된다.

도록 개별재무제표 대신 연결재무제표를 주재무제표로 규정하고 있다. 나아가 자산과 부채를 공정가치(fair value)로 평가하여 회계 실체의 경제적 실질을 보다 잘 나타낼 수 있도록 하고 있다.

보다 구체적으로 국제회계기준(IFRS)은 다음과 같은 특성을 가지고 있다.

원칙중심의 회계기준인 국제회계기준(IFRS)하에서는 회계담당자의 회계 선택의 자율성이 대폭 증가할 것이며, 회계담당자의 건전한 판단이 중요하다.

## 1. 원칙중심 회계기준(principle-based standards)

국제회계기준(IFRS)은 개별사안에 대하여 회계처리 방법과 절차를 자세하게 규정하던 종전의 규정중심 회계기준(rule-based standards)과는 대조적으로 경제적 실질에 기초하여 다양한 회계처리 방법 중에서 가장 합리적인 방법을 선택하는 원칙중심의 회계기준(principle-based standards)이다. 원칙중심의 회계기준인 국제회계기준(IFRS)하에서는 회계담당자의 회계 선택의 자율성이 대폭 증가할 것이며, 회계담당자의 건전한 판단이 중요하다. 그리고 회계담당자의 판단에는 타당하고 충분한 근거를 반드시 제시할 수 있어야 한다. 한편 외부 감사인은 책임영역이 더욱 넓어질 수 있기 때문에 더욱 엄격한 감사를 해야 할 동기가 발생한다. 이용자 관점에서는 기업이 적용한 회계원칙 및 추정의 합리적인 근거에 대한 공시요구가 증가할 것으로 예상된다.

## 2. 연결재무제표(consolidated financial statement)가 중심

현행 기업회계기준과는 달리 종속회사를 보유한 기업은 사업보고서 등 모든 공시서류를 작성할 때 연결재무제표를 기본으로 하여야 한다. 현행 기준에서는 30% 초과 최대주주면 반드시 연결재무제표를 작성해야 하나 국제회계기준(IFRS)의 경우 반드시 연결재무제표를 작성하는 것이 아니라 '실질지배력' 여부를 판단하여 결

국제회계기준(IFRS)의 특성은 공공기관의 재무정보를 생산하는 시스템뿐만 아니라 재무정보의 이용자들에게도 다양한 영향을 미치게 될 것이다.

정한다. 그리고 연결범위에서도 70억원 미만의 주식회사뿐만 아니라 주식회사 이외의 기업(예, 조합, 파트너십 등)도 연결범위에 포함시켜야 한다. 연결재무제표를 주재무제표로 공시하게 되면 투자자나 주주의 관점에서는 기업정보의 투명성이 향상되고, 모회사 자회사 관계에서 부실, 은의 등 회계정보의 왜곡 가능성이 낮아지는 이점이 있다.

### 3. 자산과 부채의 공정가치(fair value) 평가

자산과 부채의 평가기준을 역사적 원가(historical cost) 원칙에서 공정가치(fair value)로 변환하여 투자자에게 목적에 적합(relevance)한 정보를 제공하고자 하는 특징을 지니고 있다. 특정 조건을 충족하는 모든 금융자산 및 금융부채를 공정가치로 평가하여 당기 손익에 반영할 수 있으며, 유형자산에 대해서는 재평가법과 원가법 중 선택 가능하며 재평가법 적용시 공정가치와 중요한 차이가 발생되지 않도록 주기적으로 평가해야 한다. 퇴직급여부채는 보험수리적 방법으로 지급예상액을 추정하여 반영하며, 보험부채는 현행 이자율을 반영하여 평가하는 것이 가능하도록 하고 있다.

### 4. 주식공시(footnote disclosure) 확대

원칙중심의 회계기준 적용에 따른 회계처리의 판단근거의 설명을 위해 주식공시가 증가할 것으로 예상된다. 예를 들어 금융상품의 경우 현행 기준에서는 공시항목을 특정하여 규정하고 있으나, 국제회계기준(IFRS)에서는 시장위험, 유동성위험, 신용위험을 공시하도록 포괄적으로 규정하고 있다. 재무제표에 공시되는 정보의 속성과 관련해서 재무적 정보뿐만 아니라 비재무적 정보까지 충분히 공시하도록 요구하여 현재보다 주식공시사항이 큰 폭으로 증대될 것으로 예상된다.

국제회계기준(IFRS)의 이러한 특성은 공공기관의 재무정보를 생산하는 시스템뿐만 아니라 재무정보의 이용자들에게도 다양한 영향을 미치게 될 것이다.

#### IV. 공공기관 국제회계기준(IFRS) 도입의 영향

국제회계기준(IFRS)의 도입은 단순한 회계기준의 변경이 아니라 회계패러다임의 변화이다. 특히, 국제회계기준(IFRS)은 ‘경제적 실질(economic substance)을 최우선적으로 고려하는 회계기준이기 때문에 기존의 회계기준에 비해 해당 기업의 성과나 재무상태의 측정 결과가 상당히 다를 수 있다. 회계실체의 재무제표는 회계정보로서 해당 기업과 관련되는 다양한 의사결정의 가장 중요한 정보이기 때문에 국제회계기준(IFRS) 도입으로 인한 기존과 상이한 회계정보의 산출이 공공기관에 미치는 영향은 매우 클 것으로 예상된다.

국제회계기준(IFRS) 도입은 재무정보 수치뿐만 아니라 재무보고 프로세스, IT시스템, 지배구조 등 공공기관의 비재무적 사항에 까지 광범위한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 또한 이러한 영향은 단기적인 재무수치로 나타날 수도 있으며 장기적으로는 정부의 공공기관 관리정책에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 여기서는 국제회계기준(IFRS) 도입이 가져올 몇 가지 영향에 대해 살펴본다.

##### 1. 공공기관 경영평가에 대한 영향

공기업·준정부기관 경영평가에 포함된 계량지표는 재무제표에 기초를 두고 산출된다. 따라서 국제회계기준(IFRS)의 도입으로 인한 회계원칙의 변경은 경영평가에 큰 영향을 미치게 될 것이다. 구체적으로 예상되는 영향을 요약하면, 첫째, 현행 경영평가는 개별 재무제표를 기반으로 이루어지고 있으나 국제회계기준(IFRS)은 연

국제회계기준(IFRS) 도입은 재무정보 수치뿐만 아니라 재무보고 프로세스, IT시스템, 지배구조 등 공공기관의 비재무적 사항에까지 광범위한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

국제회계기준이 도입되는 경우 연결재무제표의 주재무제표화 및 회계처리 차이로 인한 재무정보가 변동됨에 따라 공기업의 예산편성 및 관리에 영향을 미치게 된다.

결재무제표를 기본 재무제표로 하고 있어, 경영평가 대상 재무제표의 차이가 중요한 이슈가 될 수 있다. 연결재무제표를 사용할 경우 과거와는 달리 자회사의 실적이 경영평가에 영향을 미치게 될 것이다. 둘째, 국제회계기준(IFRS) 최초 도입시점에서 회계원칙 변경이 이루어지므로 과거 재무정보와의 연속선상에서 이루어지는 경영평가는 재무정보의 단절이 발생하게 된다. 이러한 경우 국제회계기준(IFRS) 도입으로 인한 회계 변경을 경영평가를 위하여 소급적용하여야 하는지 여부가 결정되어야 한다. 셋째, 현행 경영효율화지표<sup>7)</sup>는 공통지표로서 공정한 경영평가를 위하여 기관 간 비교가능성이 중요하다. 그러나 국제회계기준(IFRS)에서는 경제적 실질에 따라 상이한 회계처리방법의 선택을 강조하고 있어 회계처리방법의 선택에 따라 기관 간 비교가능성이 저하되어 경영평가에 영향을 미칠 수 있다.

## 2. 예산편성 및 관리에 미치는 영향

국제회계기준이 도입되는 경우 연결재무제표의 주재무제표화 및 회계처리 차이로 인한 재무정보가 변동됨에 따라 공기업의 예산편성 및 관리에 영향을 미치게 된다.

현재 예산서는 개별재무제표를 기반으로 이루어지고 있는 반면, 국제회계기준(IFRS)은 연결재무제표를 기본 재무제표로 하고 있어 결산자료와 비교하는 예산편성 범위가 중요한 이슈로 대두될 것이다. 연결재무제표를 기반으로 결산서를 작성할 경우 이에 대응되는 예산서 역시 연결기준으로 작성될 필요가 있으며, 이 경우 자회사의 예산이 지배회사의 예산에 반영되어 편성되어야 할 것이다. 또한 지배회사와 자회사의 통합예산서를 작성하여야 할 경우 계정과목(COA, Chart of Accounts)의 일치, 내부거래의 제거 등 통합과

7) 노동생산성 및 자본생산성, 계량관리업무비, 계량인건비 및 총인건비 인상을 등이 여기에 해당하는 지표들이다.

정이 요구될 것이다.<sup>8)</sup>

국제회계기준(IFRS)은 재무제표의 표시양식의 다양성을 인정하고 있을 뿐만아니라 예산편성의 범위(통합 또는 개별)에도 영향을 미칠 수 있으므로 국제회계기준(IFRS) 도입 여부에 따라 공공기관 간 및 기간 간 비교가능성 저하를 가져올 수 있다. 공기업·준정부기관 회계기준 제73조에 의하면 예산서의 기본양식은 결산서의 재무제표 양식과 유사하므로 재무제표 양식이 변경될 경우 예산서의 양식도 이에 따라 변경될 수 밖에 없다. 또한 예산편성 범위의 다양성 문제 측면에서 자회사 예산의 포함 여부에 따라 예산규모 자체가 변경될 수 있기 때문에 공공기관 간 예산의 비교가능성이 저하될 가능성이 있으며, 예산편성 범위의 변경으로 인해 최초 변경시 회계기간 간 비교가능성도 저하될 수 있다.

또한 공기업의 부채관리방안의 변화가 예상된다. 국제회계기준(IFRS)이 도입될 경우 재무제표에 미치는 영향에 따라 공공기관의 부채비율이 달라질 수 있으며, 나아가 공공기관 부채관리를 위한 정책이나 방향에 영향이 있을 수 있다.

### 3. 공공요금에 미치는 영향

일반적으로 공공요금은 서비스 생산에 투입된 적정원가에 적정 투자보수를 가산하여 결정하는 총괄원가주의 원칙에 의하여 결정된다. 여기서 적정원가는 공공서비스 생산자의 지속적인 기업성을 유지하기 위해 서비스의 생산 및 공급에 소요된 원가를 말하며, 적정투자보수는 서비스 공급에 직접 공여한 자산에 자본비용에 해당하는 투자보수율을 곱한 값을 의미한다.

국제회계기준(IFRS) 도입으로 영향을 받을 것으로 예상되는 대표적인 공공요금은 광역상수도 요금 및 댐용수 요금(한국수자원공

국제회계기준(IFRS)이 도입될 경우 재무제표에 미치는 영향에 따라 공공기관의 부채비율이 달라질 수 있으며, 나아가 공공기관 부채관리를 위한 정책이나 방향에 영향이 있을 수 있다.

8) 재 공공기관의 예산편성 및 운영은 통일된 예산과목구조 미흡하며, 기업회계기준에서 사용하는 계정과목과의 불일치 등으로 인하여 동일 성격의 비용에 대해 다른 명칭의 예산과목을 사용하는 등 문제가 있어 예산통제의 비효율성을 유발하는 요인이 되고 있다.

국제회계기준(IFRS)의 도입이 공공요금에 구체적으로 어떠한 영향을 미칠지에 대해서는 구체적인 시뮬레이션을 토대로 검증이 이루어져야 한다.

사), 천연가스요금(한국가스공사), 전기요금(한국전력공사) 등이 다. 국제회계기준(IFRS) 도입으로 인한 공공요금에의 영향은 두 가지로부터 발생가능하다. 한 가지는 서비스의 생산 및 공급의 원가가 국제회계기준(IFRS) 도입으로 달라질 수 있다. 대표적 사례로는 서비스생산 원가의 큰 비중을 차지하는 감가상각비가 여기에 해당된다. 국제회계기준(IFRS)을 적용할 경우 자산의 감가상각방법과 자산의 내용연수가 크게 달라진다. 따라서 공공기관별 감가상각비의 규모가 달라져 요금에 큰 영향을 미칠 수 있다.

다른 한 가지는 적정투자보수가 달라질 수 있다. 국제회계기준(IFRS)에서는 공정가치로 자산을 평가하도록 요구하고 있다. 과거 역사적 원가에 의한 평가보다 공정가치에 의한 자산평가는 적정투자보수를 결정하는 요금기저에 큰 변화를 가져올 수 있다. 구체적으로 자산재평가를 실시할 경우 자산규모가 큰 폭으로 증가하여 요금기저에 큰 변화를 가져올 것이며, 재평가차액의 증가로 인해 적정 투자보수율도 달라질 수 있다.

공공요금은 국민들의 일상생활에 큰 영향을 미치는 매우 민감한 사안이다. 단순히 적용하는 회계기준의 차이로 인한 공공요금의 변화는 국민들을 이해시키기 어려울 것이다. 국제회계기준(IFRS)의 도입이 공공요금에 구체적으로 어떠한 영향을 미칠지에 대해서는 구체적인 시뮬레이션을 토대로 검증이 이루어져야 하겠으나 요금 담당 주무부처와 공공기관이 국제회계기준(IFRS) 도입으로 인한 공공요금의 변화에 신중한 대처가 요망된다.

#### 4. 공기업 내부 성과관리에 미치는 영향

현행 공공기관의 성과관리시스템은 개별재무제표를 기초로 구축되어 있다. 국제회계기준(IFRS)의 도입으로 연결재무제표가 주재무제표화 되면 기존 성과관리 지표체계의 변화가 필요하며, 연결관점의 경영성과를 모니터링하기 위한 통합성과관리 시스템으로의

확장이 필요하다. 그룹경영 관점에서 회사 전체를 일관된 하나의 성과평가지표로 연결할 필요가 있다. 공공요금의 변화에 신중한 대처가 요망된다.

#### 5. 기존 시스템 및 결산프로세스에 미치는 영향

해외 자회사가 있는 경우 기능통화 도입에 따른 복수통화 시스템의 구현 등 회계정책을 원활히 이행할 수 있도록 시스템을 보완할 필요가 있다. 또한 내부 회계관리제도, 외부감사, 재무정보 공시시스템 등도 국제회계기준(IFRS)에 부합하도록 보완되어야 한다. 연결에 포함되는 자회사가 있는 경우 현재 개별 결산만 수행하는 결산 프로세스에서 개별결산 수행 후 연결 결산을 수행하는 2단계 결산 과정으로 전환됨에 따라 결산일정을 단축할 필요가 있다. 또한 자회사 회계정책의 통합을 통하여 연결실체 관점의 단일 회계정책을 적용하고 관리할 필요가 있다.

국제회계기준(IFRS)의 도입은 단순한 회계기준의 변경이나 개정이 아니라 회계기준 패러다임의 변화이다.

## V. 성공적 정착을 위한 정책과제

국제회계기준(IFRS)의 도입은 단순한 회계기준의 변경이나 개정이 아니라 회계기준 패러다임의 변화이다. 즉, 회계기준의 접근방법에 대한 사고방식의 변화이고 전체 재무정보 시스템의 변화를 의미한다. 따라서 기계적으로 단기간에 새로운 회계기준을 도입한다는 차원의 사고에서 벗어나 시스템과 철학의 변화를 요구하는 장기 프로젝트라는 인식을 가질 필요가 있다. 이러한 변화는 공공기관 스스로의 노력만으로 해결되기 어려우며 정부와 현재 활동중인 공공기관IFRS 도입 자문단, 그리고 참여하고 있는 회계법인의 공동노력이 필요하다.

먼저 공공기관의 경우 국제회계기준(IFRS) 도입을 위한 최고 경

국제회계기준(IFRS) 도입이 실질적으로 공공기관 경영에 미치는 다양한 영향에 대한 이해가 필요할 것이며 적극적인 관심과 성공적인 정착을 위한 지원이 필요하다.

영진의 관심과 지원이 우선되어야 할 것이다. 보다 구체적으로는 첫째, 최고경영진의 국제회계기준(IFRS) 도입 의지 및 실질적인 관심과 지원이 무엇보다도 중요하다. 아직 우리나라 대부분의 공공기관 최고경영진들은 국제회계기준(IFRS)에 대한 이해가 부족하고 도입에 소극적인 것이 현실이다. 국제회계기준(IFRS) 도입이 실질적으로 공공기관 경영에 미치는 다양한 영향에 대한 이해가 필요할 것이며 적극적인 관심과 성공적인 정착을 위한 지원이 필요하다. 둘째, 경영진의 적극적인 지원으로 전문성 있는 IFRS 도입 전담반 구성이 필수적이다. 현재 대부분 공공기관은 규모에 관계없이 회계 전문인력이 매우 부족한 실정이다. 국제회계기준(IFRS) 도입은 내부적으로 상당한 수의 회계전문가를 필요로 하며 이들이 정착시점까지 안정적으로 일할 수 있도록 내부지원이 필요하다. 셋째, 초기 도입단계는 IFRS전담반의 노력뿐만 아니라 현업 직원들의 IFRS에 대한 이해 및 도입담당 부서에서 요구하는 자료제공이나 교육에 대한 적극적인 참여도 요망된다.

정부는 국제회계기준(IFRS) 도입으로 인하여 영향을 받는 관련 제도의 신속한 정비에 적극적인 관심을 가져야 할 것이다. 국제회계기준의 도입이 예산에 미치는 영향을 반영하고 공기업의 실질이 변하지 않았음에도 불구하고 국제회계기준의 도입으로 회계수치가 변경되어 공공요금 산정이나 공기업 경영평가, 배당 등에 영향을 주지 않도록 관련 제도나 규정의 정비가 필요하다.

특히, 공공기관의 회계 관련 법령을 논리적 체계에 맞게 분리 또는 통합하는 작업을 추진해야 할 것이다. 우선 유사하거나 체계에 맞지 않는 내용들이 혼재되어 있는 공공기관 운영에 관한 법률, 공기업·준정부기관 회계사무처리규칙, 공기업·준정부기관 회계기준의 내용을 정리해야 할 것이다. 공기업·준정부기관 회계기준 내용에는 국가회계기준에 관한 규칙과 지방자치단체 회계기준에 관한 규칙과 같이 자산 및 부채의 평가, 회계원칙의 변경에 관한 기준 등을 추가하여 공공기관의 회계처리와 재무제표 작성에 대해 보다 구

체적으로 규정할 필요가 있다<sup>9)</sup>.

또한 공공기관의 설립근거법상의 회계특례 및 회계 관련조항을 정비해야 한다. 공공기관의 재무제표가 한국채택국제회계기준의 요구사항을 모두 충족하지 못하는 경우 한국채택국제회계기준에 준거하여 재무제표를 작성하였다고 명시하지 못한다(한국채택국제회계기준 제1001호 문단 16). 따라서 한국채택국제회계기준과 상충되는 회계특례와 개별설립근거법상 회계관련 조문을 개정하여 한국채택국제회계기준의 요구사항을 모두 충족하도록 해야 할 것이다<sup>10)</sup>. 정비되어야 할 대표적인 회계특례는 한국전력의 ‘위험보전충당금’ 특례, 한국도로공사의 ‘유료도로관리권’ 특례, 한국석유공사의 ‘외화부채 환산’ 특례 등을 들 수 있다. 설립근거법상의 회계관련 조항의 대표적인 예로는 한국농어촌공사의 ‘농업기반시설의 감가상각 미 실시’ 조항 등이다.

국제회계기준(IFRS)은 원칙중심 회계기준이라는 특성 때문에 도입 이후 적용과정에서 도입 당시 예상하지 못한 다양한 이슈들이 발생할 가능성이 있다. 특히 공공기관의 경우 관련법규와의 상충문제, 정부정책과의 일관성 유지과정에서 기관의 입장과 정부의 입장이상치될 경우가 발생할 경우 광범한 전문가적 판단이 요구된다. 이러한 문제점들에 대해 적시에 타당성 있는 해법을 제시할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 민간기업의 경우 금융감독원에 질의회신체계를 구축하여 상장기업을 대상으로 국제회계기준(IFRS) 적용시 발생하는 질의사항을 해결하는 질의회신제도를 도입하고 있다. 공공기관의 경우도 이와 유사한 질의회신체계를 구축해야 할 것이다<sup>11)</sup>.

그 밖에도 공공기관IFRS 도입 자문단의 지속적인 노력이 요구된다. 자문단은 국제회계기준(IFRS) 도입과정에서 나타나는 공공기관들의 공통된 문제점이나 이슈를 정리하여 대안을 개발하고 법제도

국제회계기준(IFRS)은 원칙중심 회계기준이라는 특성 때문에 도입 이후 적용과정에서 도입 당시 예상하지 못한 다양한 이슈들이 발생할 가능성이 있다.

9) 공공기관IFRS도입자문단의 보고서(2010.6) 「공공기관 국제회계기준 도입 운영을 위한 법제도 점검·세부실행방안 자문」(중간보고서) p.71

10) 공공기관IFRS도입자문단의 보고서(2010.6) pp.99~100

11) 질의회신체계 구축을 위한 대안의 검토는 공공기관IFRS도입자문단의 보고서(2010.6) pp.105~109 참조

공공기관IFRS 도입  
자문단의 지속적인  
노력이 요구된다.

에 반영시킬 수 있도록 정부에 건의하고, 국제회계기준(IFRS)의 새로운 변화 동향 등에 대한 정보를 교육을 통해 전달하는 노력도 필요하다. 특히, 준정부기관의 경우 경영진들에 대한 국제회계기준(IFRS)에 대한 이해를 높이기 위한 교육, 내부직원들에 대한 국제회계기준(IFRS)교육 등이 지속적으로 이루어지도록 노력하여야 할 것이다.

## 참고문헌

- 공공기관IFRS도입자문단, 「공공기관 회계관련 법제도 정비방안보고서」(draft), 2009.12
- 공공기관IFRS도입자문단, 「공공기관 국제회계기준 도입 운영을 위한 법제도 점검, 세부실행방안 자문」(중간보고서), 2010.6
- 공공기관IFRS도입자문단, 「공공기관 국제회계기준 도입 세부실행방안」, 회의자료, 2009.9
- 기획재정부 출자관리과, 「공공기관 국제회계기준 도입추진」, 회의자료, 2009.6
- 안진회계법인, 『공공기관 국제회계기준 도입방안 보고서』, 2009.6
- 정민근, 「국제회계기준(IFRS) 도입이 공기업 경영에 미치는 영향」, 공공정책포럼 발표자료, 2010.5
- 하나안진회계법인, 『정부투자기관 예산과목 구조개편』, 한국행정연구원, 2005.12
- 하미승, 「공무원과 국가발전: 처우(보수 & 근무조건)」, 『정책&지식포럼』, 한국정책지식센터, 2009.3
- 한국회계학회, 『회계투명성과 국가경쟁력: 자본비용을 중심으로』, 연구보고서, 2010.3

ISSUE  
02

# 공공기관 경영평가의 평가와 발전방향

곽채기 동국대학교

공공기관 경영평가제도는  
공공기관의 국민경제적인  
성과와 경영 효율성을  
제고하기 위한 가장  
핵심적인 관리수단으로  
활용되어 왔다.

## I. 문제의 제기

공공기관 경영평가제도는 공공기관의 국민경제적인 성과와 경영 효율성을 제고하기 위한 가장 핵심적인 관리수단으로 활용되어 왔다. 특히, 공기업 분야에서 국민경제적 관점에서 요구되는 공익성, 공기업이 하나의 '기업' 으로서 확보해야 하는 기업성과 효율성에 대한 요구, 그리고 정치·관료적 통제 요구 등 서로 상충되는 요구들을 절묘하게 조화시켜 주는 공기업 경영관리제도로서의 중추적인 역할을 수행하여 왔다.

현재의 공공기관 경영평가제도는 1984년에 정부투자기관관리기본법에 의거하여 공기업의 자율·책임경영체제를 구축하기 위해 도입된 정부투자기관 경영평가제도를 모태로 형성되었다. 정부투자기관 경영평가제도에 이어서 2003년 12월에 정부산하기관관리기본법이 제정됨에 따라 2004년부터는 정부산하기관 경영평가제도가 새로 도입되었다. 정부산하기관 경영평가제도는 정부투자기관 경영평가제도의 기본 틀을 그대로 수용하였으나 평가제도의 관리방식이나 평가단 구성 및 운영 등의 측면에서는 나름대로 독자성을 확보하고 있었다. 또한 2000년부터는 정부투자기관 지배구조를

개선하기 위해 도입된 사장경영계약제도와 연계하여 사장경영계약 이행실적평가제도가 새로 시행되었다.

이처럼 여러 경로와 과정을 거쳐 형성되어 왔던 정부투자기관과 정부산하기관의 경영평가제도가 2007년 4월 시행된 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’에 의해 공공기관 경영평가제도로 통합·일원화되었다<sup>1)</sup>. 즉, 공공기관의 운영에 관한 법률이 시행되면서 정부투자기관과 정부산하기관으로 이원화되어 있던 경영평가제도가 공기업·준정부기관 경영평가로 통합되었고, 2008년부터 평가기준과 방법의 일원화가 실현되었다. 그러나 2009년에는 그 동안 기관평가제도와 연계하여 운영해 왔던 기관장평가제도를 구조적으로 분리하여 평가지표체계를 독자적으로 설계하였고, 평가단도 독자적으로 구성하여 운영하기 시작했다.

이처럼 우리나라의 공공기관 경영평가제도가 지난 27년 동안 공공부문의 성과관리제도로써 성공적으로 운영되어 왔고 국제적으로도 모범적인 제도 운영 사례로 인정받고 있는 원동력 중의 하나는 유연성과 개방성을 바탕으로 경영평가제도를 지속적으로 진화·발전시켜 왔다는 점을 꼽을 수 있다. 앞으로도 경영평가제도가 공공기관의 경영성과 관리를 위한 제도적 장치로서 그 효용성을 확보하기 위해서는 제도의 진화 능력을 발휘해야 할 것이다.

그런데 경영평가제도의 변화·발전 과정을 분석해 보면 반복적으로 제기되고 있는 핵심과제들을 확인할 수 있다. 그리고 이들 과제에 대한 개선 활동이 일정한 선택 대안을 놓고 순환적·반복적인 변화 과정을 거치는 경우가 많았다. 이러한 현상은 어떤 대안을 선택하더라도 장단점이 공존할 수밖에 없기 때문에 경영평가제도의 운영 목표가 변하고 그 동안의 제도 운영 성과가 미흡한 것으로 인식되면 새로운 대안을 선택하는 실험을 반복적으로 하고 있는 데에 기인한 것이다. 그러나 빈번한 경영평가제도의 개선, 특히 순환적

앞으로도 경영평가제도가 공공기관의 경영성과 관리를 위한 제도적 장치로서 효용성을 확보하기 위해서는 제도의 진화 능력을 발휘해야 할 것이다.

1) 이 과정에서 정부투자기관 경영평가제도와 정부산하기관 경영평가제도가 동일한 평가지표체계를 바탕으로 통합 일원화되었고, 평가단의 통합도 이루어지게 되었다. 또한 공공기관에 대해 기관평가와 기관장평가를 동시에 실시하는 것으로 제도를 설계함으로써 종전의 정부산하기관(현재의 준정부기관)에 대해서도 2008년도 경영실적 평가 때부터 기관장평가제도를 처음 적용하게 되었다.

경영평가제도 설계의  
기본원리를 명확하게  
정의하고, 제도 개편 과정에서  
반복적으로 제기되는  
핵심 과제들을 체계적으로  
분석하는 것이 필요하다.

반복적인 제도 변화는 전환비용 또는 거래비용을 유발하고 경영평가제도의 안정성과 신뢰성을 약화시키는 부작용을 초래할 가능성이 많다.

공공기관 경영평가제도를 지속적으로 진화·발전시켜 나가는 과정에서 초래될 수 있는 이러한 역기능을 효과적으로 통제하기 위해서는 경영평가제도 설계의 기본원리를 명확하게 정의하고, 제도 개편 과정에서 반복적으로 제기되는 핵심 과제들을 체계적으로 분석하는 것이 필요하다. 그런 다음에 경영평가제도 설계의 기본원리를 활용하여 핵심 과제별로 바람직한 제도 설계 방향 또는 대안선택의 우선순위 등을 설정하는 노력을 전개할 필요가 있다.

## II. 공공기관 경영평가제도의 역할과 제도 설계의 5대 원리

### 1. 공공기관 경영평가제도의 의의와 역할

공공기관 경영평가제도는 공기업과 준정부기관의 자율적 책임 경영체제를 구축하기 위해 사전적 관여를 최소화하고 공기업과 준정부기관에 자율경영을 보장하는 가운데 성과평가를 통해 경영실적에 대한 책임을 묻는 제도적 장치이다. 이를 위해 법률에 근거하여 공기업과 준정부기관이 달성한 연도별 경영실적을 사전에 설정한 경영평가기준에 따라 객관적으로 평가한다. 그리고 평가 결과를 성과급 차등 지급 등 임직원들을 대상으로 한 ‘인센티브’와 ‘패널티’ 제공에 활용하고, 공공기관에 환류하여 경영개선을 유도하고 있다.

이처럼 경영평가제도는 공공기관의 경영성과 관리 및 자율적 책임경영체제를 구축하기 위한 핵심 장치이다. 경영평가를 통해 공공기관의 자율성과 효율성 및 투명성을 제고할 수 있고, 경영성과에

대한 책임을 담보할 수 있게 된다. 이러한 공공기관 경영평가제도의 역할과 기능을 자세히 설명하면 다음과 같다.

첫째, 경영평가제도는 '성과계약'을 통해 정부와 공공기관의 관계를 재정립할 수 있다. 정부와 공공기관의 역할을 명확하게 정의하고 명문화함으로써 정부기관의 무분별한 개입에 따른 문제를 해소할 수 있으며, 특히 정부·공기업 관계의 '탈정치화'를 실현할 수 있다.

둘째, 공공기관의 경영 성과를 좌우하는 조직내부의 핵심적 요소의 하나는 창의성과 기업가정신이 얼마나 효과적으로 발휘될 수 있는 경영체제와 여건을 갖추고 있느냐이다. 공기업 경영 및 준정부기관 관리에 있어서 창의성과 기업가정신이 발휘되기 위해서는 기관 운영의 자율성이 보장되어야 한다. 공공기관 경영평가제도는 바로 이런 취지에서 공공기관의 경영개선 활동을 촉진하고 국민경제적 성과 향상을 제고하기 위하여 경영 자율성을 확대하는 대신에 경영성과에 대한 사후적 평가기능을 강화함으로써 자율적 책임경영체제를 구축하는 데 그 목적을 두고 있다.

셋째, 경영평가제도는 기관의 성과를 평가함으로써 공공기관의 장에게 경영성과를 제고하도록 하는 동기를 부여할 수 있다. 또한 평가제도를 통해 조직구성원들에게 목표달성에 대한 책임의식 및 동기 부여를 보다 강화할 수 있다.

넷째, 공공기관의 도덕적 해이, 즉 자유재량적 행동에 의한 자기 목적의 추구, 위험회피적 행동, 동기유발요인의 상실 등으로 인한 대리인 문제를 극복하기 위해서는 개별 공공기관별로 경영목표를 부여하고, 이를 사후에 평가하여 그 성과 수준에 따라 인센티브를 차등적으로 부여하는 것이 필요하다. 이러한 제도적 장치가 현재 시행되고 있는 공공기관 경영평가제도이다.

다섯째, 공공기관이 비효율적으로 운영되거나 여러 형태의 대리인 비용이 유발되는 원인 중의 하나로 기관 내·외부로부터의 경쟁 압력이 결여되어 있다는 점을 꼽을 수 있다. 따라서 공공기관의 경

경영평가를 통해 공공기관의 자율성과 효율성 및 투명성을 제고할 수 있고, 경영성과에 대한 책임을 담보할 수 있게 된다.

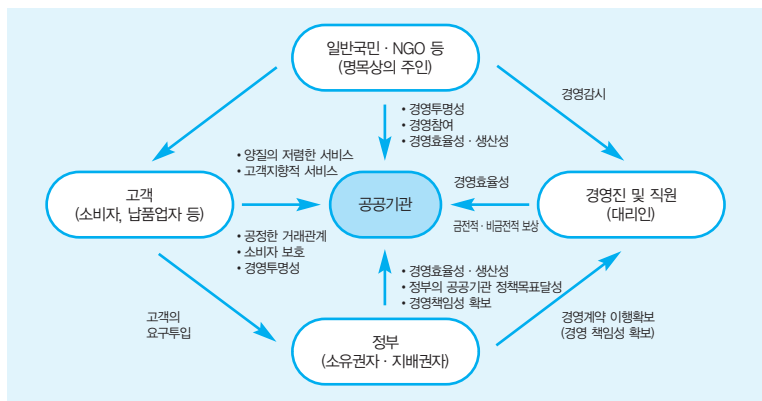
공공기관 경영에 있어서  
시장원리와 경쟁원리,  
그리고 혁신적 기업가정신을  
촉발하기 위한 제도적  
장치의 하나가 바로  
경영평가제도이다.

영혁신 또는 경영성과를 제고하기 위해서는 경쟁요소 또는 압력을 작동시키는 것이 필요하다. 공공기관 경영에 있어서 시장원리와 경쟁원리, 그리고 혁신적 기업가정신을 촉발하기 위한 제도적 장치의 하나가 바로 경영평가제도이다.

여섯째, 경영평가제도는 경영평가 결과가 공공기관의 경영에 환류되어 경영개선을 유도하는 관리순환(management cycle)의 한 과정을 구성하고 있다. 경영평가 과정에서 경영현안에 대한 진단과 개선 방안이 도출될 수 있으며, 다른 기관의 우수한 제도나 관리시스템을 벤치마킹하는 노력을 촉진할 수 있다. 또한 조직운영 과정에 대한 평가는 공공기관으로 하여금 어떻게 관리능력을 향상시킬 수 있는지에 대한 지침을 제공해 줄 수 있다. 내부과정을 평가함으로써 경영관리의 어디에 문제가 있고, 이를 어떻게 고쳐야 할 것인가를 파악할 수 있다. 아울러 평가결과를 분석함으로써 조직목표 추진과정에서 나타난 문제점을 진단하여 수정할 수 있을 뿐 아니라 차기 목표를 수립함에 있어서 중요한 기준을 설정할 수 있다.

일곱째, 경영평가제도는 공공기관의 투명성을 제고한다. 경영평가제도를 통해 공공기관의 경영 실태를 분석하여 그 결과를 국회에 보고하고 언론을 통해 국민에게 알림으로써 공공기관의 경영에 대한 공개성 및 투명성을 제고할 수 있다.

[그림 1] 공공기관에 대한 이해관계자와 공공기관 경영에 대한 역할 기대



한편, 공공기관을 설립하여 운영하는 과정에서는 [그림 1]을 통해 확인할 수 있는 바와 같이 공기업 및 준정부기관을 중심으로 일반국민, 정부, 공공기관의 경영진 및 직원, 공공기관의 고객(소비자, 납품업자 등) 등 다양한 이해관계자들의 요구와 역할 기대가 상호작용하고 있다. 경영평가제도의 필요성과 정당성의 논거를 이러한 공공기관 경영에 참여하는 행위자 관점 또는 이해관계자의 관점에서도 이해할 필요가 있다.

우선, 일반국민과 NGO 등은 비록 명목상의 주인에 불과하지만, 공공기관의 주인으로서 공공기관의 높은 경영 효율성과 생산성을 기대하고 있으며, 이를 담보하기 위해서는 공공기관 경영의 투명성을 확보하여 경영참여와 경영감시 활동을 효과적으로 수행할 수 있는 제도적 장치의 구비를 원한다.

공공기관 경영에 있어서는 공공기관의 주인인 국민과 그 대리인인 공공기관 또는 공공기관의 경영진 및 직원 간에 이해관계의 불일치 또는 정보의 비대칭성으로 인한 도덕적 해이나 역선택의 문제도 나타나고 있는바, 이를 해소하기 위한 효과적인 수단이 바로 공공기관 경영평가제도이다. 경영실적보고서와 경영실적평가보고서를 통해 공공기관의 경영 현황과 경영실적에 대한 풍부하고 정확한 경영정보를 생산하여 다양한 이해관계자들에게 공개함으로써 공공기관의 경영 투명성을 제고할 수 있다. 그리고 공개된 정보를 통해 다양한 이해관계자, 특히 공공기관의 주인인 일반국민의 경영감시 및 경영참여를 활성화할 수 있다. 또한 경영평가제도는 사실상 국민이 주주인 공기업이 국민적 기대에 얼마나 부응하고 있는가를 판별하는 통로의 하나라는 점을 인식하는 것이 필요하다. 이런 관점에서 보면 경영평가제도는 공공기관이 국민에 대한 책임을 제고할 수 있는 유용한 장치라고 할 수 있다.

둘째로, 공공기관의 소유·지배자인 정부는 역시 공공기관의 경영 효율성과 생산성 제고를 기대하는 가운데 정부가 추구하는 공공기관 정책 목표의 성공적인 실현을 기대하고 있다. 이를 위해 국민

경영평가제도는 공공기관이 국민에 대한 책임을 제고할 수 있는 유용한 장치라고 할 수 있다.

경영평가제도는  
고객만족 경영과  
공정하고 투명한 거래질서  
형성 노력 등을 촉진하기  
위한 제도적 장치로서  
매우 효과적으로  
작동하고 있다.

과 정부의 대리인으로서 공공기관의 경영에 참여하는 최고경영진과 직원들의 경영책임성을 확보하는 것이 필요하다. 특히, 공기업 및 준정부기관의 기관장 경영계약 이행을 담보하는 것이 필요하다. 경영평가제도는 바로 정부가 공공기관의 경영에 대해 가지고 있는 이러한 이해관계를 효과적으로 투입하고 실현하기 위한 제도적 장치이다. 경영평가편람의 작성과정을 통해 정부의 공공기관 정책 목표를 효과적으로 투입하고 있으며, 경영실적평가와 인센티브 차등 제공 등을 통해 공공기관 임직원들에 대한 경영책임성을 확보함과 동시에 경영효율성 제고 노력을 촉진하고 있다.

셋째로, 대리인으로서 공공기관 경영에 직접 참여하는 공공기관의 경영진과 직원들은 공공기관 경영의 자율성을 보장받는 가운데 금전적·비금전적 보상을 최대한 확보할 수 있기를 기대한다고 볼 수 있다. 사실상 공공기관 경영평가제도는 공공기관의 경영효율성을 제고하기 위해 공공기관의 경영자율성을 최대한 보장하는 한편 경영자율성 확대에 따른 책임성 확보를 위한 안전판으로 도입된 것이다. 또한 경영실적평가 결과와 연계하여 금전적·비금전적 인센티브를 차등적으로 제공함으로써 공공기관 임직원들의 보상기대에 부응하는 한편 적극적인 동기부여를 통해 공공기관 경영의 효율성을 제고하기 위한 제도적 장치로 개발된 것이다.

넷째로, 공공기관의 제품이나 서비스를 소비하거나 공공기관에 납품하는 소비자 또는 고객은 공공기관의 경영과 관련하여 양질의 저렴한 서비스 및 고객지향적 서비스 제공, 공정한 거래관계, 소비자보호, 경영투명성 등을 기대하고 있다. 경영평가제도는 공공기관 고객들의 이러한 요구에 부응하여 고객만족 경영과 공정하고 투명한 거래질서 형성 노력 등을 촉진하기 위한 제도적 장치로서 매우 효과적으로 작동하고 있다.

이와 같이 공공기관의 다양한 이해관계자들의 공공기관 경영 활동에 대한 요구와 역할 기대는 자율경영, 책임경영, 효율경영, 투명경영, 고객중심경영 등으로 집약할 수 있으며, 이러한 경영이념과

이해관계자들의 다양한 요구를 균형있게 그리고 종합적으로 달성할 수 있는 공공기관 관리도구가 바로 경영평가제도이다. 특히 일반국민, 정부, 공공기관의 임직원, 공공기관의 고객 등 다양한 이해관계자들의 요구사항과 공공기관 경영에 대한 역할기대가 상호간에 충돌하거나 상충되는 경우가 많은바, 이를 국민경제적 관점에서 조화시키고 균형을 확보하기 위한 제도적 장치로 경영평가제도가 활용될 수 있다.

따라서 공공기관 경영평가제도의 존립 정당성은 다양한 이해관계자들의 요구와 역할 기대를 조화시키는 것에서도 찾아볼 수 있다. 비록 공공기관의 입장에서는 곤혹스러운 것(경영평가의 실시, 경영실적평가결과 공개, 고객만족도 순위 공개 등)도 일반국민과 정부 및 고객 등 국민경제적 관점에서는 공공기관의 존립 정당성 확보와 기업가치 극대화를 위한 필요조건이라고 할 수 있다. 사회적 제도로서 공공기관 경영평가제도도 절대적으로 정당한 것이라고 볼 수는 없는 것이고, 장단점이 함께 존재하는 상대적인 제도라고 할 수 있다. 따라서 제도 존립의 필요성과 정당성을 판단할 때 다양한 이해관계자의 한 축을 구성하고 있을 뿐인 정부나 공공기관 임직원의 관점에서만 판단해서는 안 되고, 일반국민과 공공기관의 고객까지를 포함한 국민경제적 관점에서 종합적으로 판단하는 것이 올바른 접근방법이라고 할 수 있다.

이런 관점에서 볼 때 공공기관 경영평가제도는 일반국민-정부-공공기관 임직원-공공기관 고객 등 다양한 이해관계자들의 요구를 균형 있게 조율하여 공공기관의 경영에 투입할 수 있는 제도적 장치로서 그 존립의 정당성이 인정된다. 또한 실제의 공공기관 경영성과가 이들의 요구나 역할 기대에 얼마나 부응하고 있는가를 주기적으로 확인·평가하여 환류함으로써 공공기관의 국민경제적 성과를 제고하는 데에도 일조하고 있는 제도적 장치로서 그 존립의 정당성을 인정할 수 있다.

공공기관 경영평가제도는 다양한 이해관계자들의 요구를 균형 있게 조율하여 공공기관의 경영에 투입할 수 있는 제도적 장치로서 그 존립의 정당성이 인정된다.

공공기관 경영평가제도의  
다양한 역할과 기능을  
효과적으로 구현하기  
위해서는 경영평가제도가  
제대로 설계되어야 한다.

## 2. 공공기관 경영평가제도 설계를 위한 5대 원리

이상과 같은 공공기관 경영평가제도의 다양한 역할과 기능을 효과적으로 구현하기 위해서는 경영평가제도가 제대로 설계되어야 한다. 이를 위해서는 우선 공공기관 경영평가제도를 설계하는 과정에서 준수해야 할 기본원리를 명확하게 설정하고, 이를 평가제도 설계 및 개편 관련 핵심 과제들을 해결하기 위한 가치판단의 준거로 활용할 필요가 있다. 공공기관 경영평가제도의 도입 필요성과 기대되는 역할 및 기능 등을 종합적으로 고려해 볼 때 경영평가제도 설계의 지도원리로서 다음과 같은 5가지를 제시할 수 있다.

첫째, 경쟁성 확보의 원리이다. 도덕적 해이, X-비효율 등 공공기관의 비효율성을 유발하는 대표적 요인 중의 하나로 기관 내외부로부터 경쟁압력이 결여되어 있다는 점을 꼽을 수 있다. 경영평가 제도는 바로 이런 문제점을 해결하기 위해 경영목표 설정 및 인센티브 제공을 통해 자유재량적 행동을 통제하면서 공공기관 상호간에 인위적인 경쟁 환경을 조성하여 경영효율성 제고 노력을 촉진하는 제도적 장치로 도입되었다. 다시 말해서 공공기관 경영평가제도는 공기업 및 준정부기관 상호간에 간접적인 경쟁을 유도하거나 ‘갯대 경쟁(yardstick competition)’ 기능을 발휘함으로써 공공기관의 독점생산·독점공급의 문제점을 완화하기 위한 제도적 장치이다. 그런데 시장 압력을 대신하고 있는 경영평가 압력이 공공기관의 경영효율성 제고 수단으로서 얼마나 효과적으로 작동하느냐 여부는 경영평가제도가 공공기관 상호간 경쟁 환경을 조성하고 촉진할 수 있도록 설계되고 운영되느냐에 의해 좌우된다고 할 수 있다. 따라서 국민경제적 관점에서 볼 때 경쟁성의 확보는 공공기관 경영평가제도 설계 과정에서 준수해야 할 가장 중요한 원리라고 할 수 있다.

둘째, 평가를 받는 공공기관의 입장에서는 공정성과 공평성의 확보가 가장 중요한 관심사항이라고 할 수 있다. 즉, 공공기관의 임직원들은 경영평가제도를 통해 공정하고 공평한 평가결과를 도출

해 낼 수 있으나, 그리고 평가결과에 따른 인센티브 배분도 공정하고 공평하게 이루어지고 있느냐에 대해 가장 직접적인 이해관계를 갖고 있다. 그런데 경쟁 촉진과 공정·공평성 확보 간에 상충관계가 존재한다. 따라서 이 두 가지 원리 중에서 어느 것을 가장 핵심적인 요소로 선택하느냐에 따라 경영평가제도의 전반적인 설계 방향 및 운영 결과가 달라지게 된다. 이 문제와 관련하여 경영평가제도의 존재 가치를 확보하기 위해서는 기본적으로 경쟁 촉진을 목적 가치로 설정하고, 공정·공평성 확보를 제약조건으로 이해하여 공공기관 경영평가제도를 설계하고 개편하는 것이 바람직한 방향이라고 할 수 있다.

셋째, 공공기관 경영평가 결과가 공공기관에 미치는 파급효과가 크다는 점을 고려할 때 경영평가의 객관성을 확보할 수 있도록 경영평가제도를 설계하고 운영하는 것이 중요하다. 특히, 평가지표, 평가기준과 평가방법 등을 설계함에 있어서 평가자의 주관적 판단이 개입할 수 있는 여지를 최대한 통제함으로써 평가의 객관성을 확보하는 데 노력할 필요가 있다.

넷째, 투명성 확보도 경영평가제도를 성공적으로 운영하는 데 필요한 중요한 원리 중의 하나이다. 경영평가제도를 설계하고 운영하는 과정에서 이해관계자들의 참여를 보장하고, 공개성을 확보하는 것은 평가에 대한 수용도를 제고하기 위한 필요조건이라고 할 수 있다. 또한 공정성과 공평성 및 객관성을 확보하기 위해서도 경영평가제도의 투명성 확보가 담보되어야 한다.

다섯째, 공공기관 경영평가제도를 운영하는 과정에서는 평가단 구성 및 운영에 따른 직접적인 비용뿐만 아니라 경영평가를 받는 공공기관에서 지불하게 되는 각종 거래비용과 경영실적보고서 작성 및 평가준비 등을 위한 직·간접비용 등 다양한 형태의 비용이 발생하게 된다. 따라서 공공기관 경영평가제도를 설계함에 있어서는 가급적 평가제도를 설계하고 운영하는 정부와 평가를 받는 공공기관에서 각각 지불하는 각종 거래비용과 직접비용을 최소화하는 효율

공공기관 경영평가 결과가  
공공기관에 미치는  
파급효과가 크다는 점을  
고려할 때 경영평가의  
객관성을 확보할 수 있도록  
경영평가제도를 설계하고  
운영하는 것이 중요하다.

공기업과 준정부기관의  
경영평가가 공공기관  
경영평가제도로 통합·일원화  
됨으로써 경쟁성의 확대,  
평가의 효율성 제고 등의  
측면에서는 긍정적인  
개선 효과를 창출하고 있다.

성의 원리를 확보하는 데 노력할 필요가 있다.

### Ⅲ. 공공기관 경영평가제도 설계 및 개편 관련 10대 정책과제

그 동안 공공기관 경영평가제도를 설계하고 개편하는 과정에서 제기되었던 핵심적인 정책과제를 도출하고, 이와 관련한 경영평가 제도의 개선 및 발전 방향을 제시하면 다음과 같다.

#### 1. 공기업과 준정부기관 경영평가제도의 통합·분리 문제

연혁적으로 보면 공기업과 준정부기관의 경영평가제도는 각각 독자적으로 도입되고 발전되어 왔다. 그러다가 2007년 4월 시행된 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’에 의해 2008년 경영실적평가 때부터 공공기관 경영평가제도로 통합·일원화되었다. 경영평가모델과 평가기준 및 평가방법이 통합·일원화되었고, 경영평가단의 구성 및 운영도 통합되었다.

이러한 과정을 거쳐 공기업과 준정부기관의 경영평가가 공공기관 경영평가제도로 통합·일원화됨으로써 경쟁성의 확대, 평가의 효율성 제고 등의 측면에서는 긍정적인 개선 효과를 창출하고 있다. 그러나 공기업과 준정부기관 간에는 설립 목적과 대상 사업의 특성, 대정부관계 등의 측면에서 본질적인 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 공기업과 준정부기관의 평가지표, 평가기준 및 평가방법을 표준화하는 것은 평가의 공정성과 형평성 확보, 객관성 확보 등의 측면에서 구조적인 문제점을 유발할 수 있다. 예를 들어 공기업·준정부기관에 공통적으로 적용되는 경영평가체제로 인해 규모가 작은 준정부기관으로부터 평가부담이 가중되고 공정한 경쟁이 어렵다는 불만이 표출되었다. 이로 인해 공공기관 인력 규모를 기준

으로 중소형기관을 별도로 선정하여 계량평가만을 실시하는 평가 방식이 도입되었고, 그 대상 기관이 점차 확대되면서 준정부기관에서는 경영평가의 실효성이 약화되는 결과가 발생하고 있다. 또한 실질적으로 경쟁성의 확대를 잠식하는 결과가 초래되고 있다.

이러한 문제점을 근원적으로 해소하기 위해서는 공기업과 준정부기관 경영평가제도를 지금과 같은 통합 모델로 계속 유지할 것인가, 아니면 각각 독자적인 평가모델로 전환할 것인가에 대한 체계적인 검토가 이루어져야 할 것이다. 그리고 통합 모델을 계속 존속시킬 경우에는 공기업과 준정부기관의 특성을 차별적으로 반영할 수 있는 경영평가 지표체계를 구축하기 위한 노력을 보다 적극적으로 전개할 필요가 있다.

## 2. 기관평가와 기관장평가의 통합·분리 문제

현행 공공기관 경영평가제도는 누구의 경영성과를 평가하고 관리할 것인가의 문제와 관련하여 공공기관과 기관장의 경영성과를 이원적으로 구분하여 평가하고 있다. 그런데 공공기관 경영실적평가제도, 즉 기관평가도 당초 경영진의 노력을 통한 경영성과를 측정하는 데 목적을 두고 도입된 제도라는 점에서 기관평가와 기관장평가를 통합·일원화하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

사실 두 제도 공히 공공기관의 책임경영을 확보하기 위한 제도적 장치이고, 경영성과 평가를 통해 공공기관의 대리인 문제와 X-비효율성을 통제하는데 그 목적이 있는 장치라는 점에서 하나의 기관을 대상으로 두 가지 평가를 동시에 실시하는 것은 가외적(redundant)이고 중복적인 것이라고 할 수 있다. 두 제도는 상호보완적인 장치라기보다는 대체적인 것이라고 할 수 있기 때문에 어느 하나의 제도를 선택하여 이를 중심으로 성과평가를 체계화하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

이처럼 기관평가제도와 기관장평가제도가 상호보완적인 측면보

경영평가제도를 지금과 같은 통합 모델로 계속 유지할 것인가, 아니면 각각 독자적인 평가모델로 전환할 것인가에 대한 체계적인 검토가 이루어져야 할 것이다.

기관평가제도와  
기관장평가제도에 의한  
중복적이고 이원적인  
평가를 지양하기 위해서는  
기관평가를 중심으로  
두 제도를 통합·일원화하는  
것이 바람직하다고  
할 수 있다.

다는 대체적인 관계를 형성하고 있는 것이 사실이라면, 보다 포괄적이고 효과적으로 공공기관의 경영성과를 관리할 수 있는 기관평가제도를 중심으로 기관장평가제도를 통합 일원화하는 방안이 보다 바람직한 것으로 판단된다. 물론 기관장평가제도를 중심으로 공공기관의 성과관리제도를 일원화하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 그러나 이 방안은 개별 기관의 특성을 살린 성과관리와 경영평가제도를 구축하는 측면에서는 장점이 있으나, 기관장의 임기와 회계연도의 불일치 및 회계연도 중 기관장 교체, 기관장 임기 보장의 미흡 등으로 인해 안정적인 성과관리가 어렵다는 문제점이 부각될 수 있다. 또한 기관평가를 폐지하고 기관장평가제도만을 존치시킬 경우에는 경영계약의 내용이 기관장 개인 차원의 경영성과가 아니라 기관 전체 차원의 포괄적인 경영성과 분야로 확대되어야 하며, 그럴 경우 결국 현재의 기관평가제도로 귀결된다고 할 수 있다. 아울러 기관장평가제도 중심으로 성과관리제도가 일원화될 경우에는 주무부처의 공공기관에 대한 지배력이 더욱 강화되어 자율적 책임경영체제 구축을 제약할 가능성이 많다는 점도 문제점으로 지적될 수 있다.

따라서 기관평가제도와 기관장평가제도에 의한 중복적이고 이원적인 평가를 지양하기 위해서는 기관평가를 중심으로 두 제도를 통합·일원화하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 특히, 기관평가와 기관장평가를 현재와 같이 병존시킬 경우에는 기관평가지표 중에서 기관장의 경영성과와 긴밀하게 연계되어 있는 지표를 일부 선별하여 기관장 평가지표로 설정하는 것이 필요하다. 또한 평가에 수반되는 거래비용을 최소화하기 위해서는 공공기관으로 하여금 별도의 기관장경영실적보고서를 작성하여 제출하는 대신에 기관경영실적보고서의 제출로 같음하도록 하는 조치를 취하는 것이 필요하다. 대신에 경영평가단이 기관경영실적보고서를 활용하여 기관장평가를 위해 설정된 일부 지표에 대한 경영실적을 확인하여 평가한 다음에 경영실적평가보고서만 기관평가와 기관장평가로 구분하

여 별도로 작성하여 제출하는 것이 바람직할 것이다.

### 3. 기관(평가) 유형 분류 문제

공공기관 경영평가제도에 있어서 평가유형 분류가 합리적으로 설계되어야 하는 첫 번째 이유는 평가유형이 기관 특성을 반영한 경영평가지표체계(평가지표의 구성, 계량 대 비계량지표의 가중치 배분, 개별 지표의 가중치 설정 등)를 개발하기 위한 준거집단이 되기 때문이다. 둘째로, 평가유형은 유사 관련 기관 상호간 벤치마킹 및 경쟁관계 형성의 준거그룹(reference group)이 되며, 경영평가 결과의 비교가능성 확보, 평가의 공정성 확보 등에 영향을 미치는 핵심요소이다. 셋째로, 경영평가 작업을 수행할 경영평가단 구성 및 운영의 합리화를 위한 준거를 제공한다. 따라서 공기업과 준정부기관의 평가유형 분류가 내포하고 있는 이러한 요소들을 효과적으로 활용하고 관리하기 위해서는 합리적인 기준에 따라 평가유형을 체계적으로 분류하는 것이 중요하다.

1984년 정부투자기관 경영평가제도가 도입된 이후 평가유형의 분류체계는 지속적으로 변모되어 왔다. 담당사업의 특성, 기관의 규모 등이 평가유형 분류기준으로 활용되었으며, 평가유형별로 지표 구성과 지표별 세부평가내용, 지표별 가중치 배분 등의 차별화를 위한 기준으로 활용되어 왔다.

그러나 2008년에 도입된 현행 MB 평가모델에서는 평가유형에 관계 없이 표준화된 평가지표체계를 적용하고 있다. 이처럼 표준화된 MB 평가모델에서는 평가유형 분류가 기관의 사업별 특성을 고려한 차별적인 평가지표와 세부평가내용 개발 및 가중치 배분 등을 통한 기관 특성에 부합한 평가지표체계 구축을 위한 준거그룹으로서의 실천적 의미를 발휘하지 못하고 있다.

2010년 공공기관 경영평가편람을 기준으로 현행 공공기관 평가유형 분류체계의 문제점을 분석해 보면 다음과 같다.

공기업과 준정부기관의 평가유형 분류가 내포하고 있는 요소들을 효과적으로 활용하고 관리하기 위해서는 합리적인 기준에 따라 평가유형을 체계적으로 분류하는 것이 중요하다.

경영평가 결과에 영향을 미치는 사업의 성숙도와 기관의 규모 등의 변수가 유형 분류에 체계적으로 반영되고 있지 못하다.

우선 공기업의 경우에는 담당업무의 특성과 기관의 규모를 기준으로 공기업 I / II 유형으로 구분하고 있으나, 기관별 특성에 부합하는 차별화된 평가지표체계 설계 등을 위한 준거그룹으로 활용하기에는 상이한 경영현안과제 및 사업 특성을 안고 있는 기관들이 동일한 평가유형으로 분류되고 있다. 또한 경영평가 결과에 영향을 미치는 사업의 성숙도와 기관의 규모 등의 변수가 유형 분류에 체계적으로 반영되고 있지 못하다.

다음으로 위탁집행형 준정부기관의 경우에는 담당업무의 특성과 기관의 규모를 기준으로 ‘검사·검증’, ‘문화·국민생활’, ‘산업진흥’, ‘중소형기관’ 등으로 분류하고 있다. 경영평가 결과의 비교가능성을 확보하기 위해서는 평가군별로 적정 규모의 기관 수가 포함되어야 하나, 현재 위탁집행형 준정부기관의 평가유형의 경우 검사·검증 유형 4개, 문화·국민생활 유형 8개, 산업진흥 유형 6개 등으로 기관 상호간 비교가능성과 경쟁 확보를 위한 적정 기관 수를 포함하고 있지 못한 측면이 있다. 특히 검사·검증 유형의 경우 4개 기관에 불과하여 별도의 독립적인 평가군으로서의 존립 타당성과 유의성 확보가 어려운 실정이다.

위탁집행형 준정부기관의 평가유형 중 하나인 중소기업관은 경영평가에 대한 준정부기관의 부담을 경감해 주는 한편 소규모 조직으로서 주요사업활동과 경영효율화 부문의 비계량적 지표에서 요구하고 있는 경영시스템 또는 프로세스 관리의 필요성과 효과가 높지 않은 중소기업 준정부기관의 특성을 반영하기 위하여 2008년 경영평가편람 수정시 새로 도입되었다. 그런데 2008년에는 중소기업관 분류기준을 “정원 100인 미만 또는 자산규모 500억 미만”으로 설정하였으나, 2009년부터는 중소기업관의 범주에 포함되는 기관 규모를 확대하기 위하여 분류기준을 “정원 500인 미만”으로 전환하였다. 그 결과 중소기업관 유형의 선정 규모가 2008년에는 26개였으나, 2010년에는 45개로 대폭 증가하였다. 이로 인해 계량평가를 받는 중소기업관의 규모가 전체 준정부기관 79개 중 45개로

56.9%를 점하고 있어 중소형기관 선정 규모가 과도한 것으로 판단된다. 또한 자산규모에 대한 고려 없이 정원만으로 중소형기관을 선정함으로써 위탁집행형 준정부기관이 보유하고 있는 자산규모가 커서 이를 효율적으로 관리할 수 있는 경영관리 시스템 구축 및 운용이 중요한 기관들의 경우에도 비계량적 평가를 받지 않은 채 계량적 경영성과에 대한 평가만을 받게 되었다. 이러한 사실은 연·기 금융기관 중 2010년 기준으로 정원규모가 100명 수준에 불과한 영화진흥위원회, 한국문화예술회관위원회 등이 기금관리업무를 담당하고 있다는 사실에 근거하여 비계량평가를 포함하여 종합적인 평가를 받고 있다는 점과 비교할 때 형평성을 상실한 측면이 있는 것으로 판단된다. 특히, 중소형기관 유형분류 기준으로 적용하고 있는 인력규모 500인 미만은 우리나라 중소기업기본법에서 중소기업의 범위를 설정하기 위한 규모기준의 하나로 적용하고 있는 상시 근로자 규모(업종에 따라 50명 미만, 100명 미만, 200명 미만, 300명 미만 중 선택적으로 적용)에 비추어 볼 때도 과도하게 높은 수준으로 설정되어 있는 것으로 판단된다. 그리고 공기업의 경우 정원 500인 미만에 해당하는 다수의 기관이 비계량지표를 포함한 종합적인 경영평가를 받고 있는 점과 비교하여 볼 때 공기업과 준정부기관 간 형평성도 상실하고 있는 것으로 판단된다. 기업적 성격이 강한 공기업에 대해서는 계량적 경영성과만을 평가하고, 공익적 성격이 강한 정부업무를 집행하고 있는 위탁집행형 준정부기관의 경우 오히려 비계량적 측면의 프로세스 관리 필요성이 더욱 강조되고 있다는 점을 고려할 때 공기업의 경우 정원 200인 미만 기관에 대해서도 예외 없이 종합적인 경영평가를 실시하고 있는 반면 준정부기관의 경우 계량평가만을 받는 중소형기관의 범위를 정원 500인 미만 기관까지로 확대한 것은 형평성 측면에서도 적절치 않는 부분이 있는 것으로 판단된다.

한편 기금관리형 준정부기관의 경우에는 정책금융 제공 등 사실상 금융기관으로서 역할을 수행하고 있는 6개의 금융형 기관과 기

중소형기관 유형분류 기준으로 적용하고 있는 인력규모 500인 미만은 과도하게 높은 수준으로 설정되어 있는 것으로 판단된다.

평가대상 기관의 환경변수가 경영평가 결과에 미치는 영향을 효과적으로 통제함으로써 평가의 형평성과 공정성을 확보할 수 있도록 평가유형을 구성해야 한다.

금관리 외에 별도의 사업적 기능 등을 담당하고 있는 나머지 10개의 비금융형 기관을 분리하여 2개의 평가유형으로 구분하고 있다. 그러나 평가지표체계가 표준화되어 있는 현행 MB 평가모델로 인해 차별적인 평가유형 분류의 의의를 살리지 못하고 있다. 또한 10개의 비금융형 기관 중에서도 연금 관리기능을 담당하고 있는 3개 기관과 기금관리 외에 고유의 사업적 기능 등을 담당하고 있는 7개의 사업성 기금관리기관 간에 사업 특성상 차이가 존재함에도 불구하고 이를 하나의 평가유형으로 분류하고 있는 문제점을 안고 있다.

현행 공공기관 평가유형 분류체계가 안고 있는 문제점을 발전적으로 해소하기 위한 공기업과 준정부기관의 평가유형 분류체계를 개편함에 있어 고려해야 할 핵심적인 요소는 다음과 같다.

첫째, 경영평가 결과에 영향을 미치는 사업특성, 산업의 성숙도 또는 사업의 성장성, 기관의 규모 등 평가대상 기관의 환경변수가 경영평가 결과에 미치는 영향을 효과적으로 통제함으로써 평가의 형평성과 공정성을 확보할 수 있도록 평가유형을 구성해야 한다.

둘째, 동일 평가유형에 속하는 기관 상호간에 적절한 경쟁관계를 형성하는 한편 경영평가 결과의 비교가능성을 확보할 수 있도록 평가유형을 구성해야 한다.

셋째, 동일 평가유형을 대상으로 하나의 경영평가단을 구성하여 운영할 수 있도록 평가유형별 기관구성 규모가 적정하게 설정되어야 한다.

이러한 세 가지 원칙이 평가유형 분류체계의 개편 대안에 어느 정도 적정하게 반영되어 있는가를 평가하기 위해서는 다음과 같은 평가기준을 설정하여 활용하는 것이 효과적일 것이다.

첫째, 평가유형 분류기준 적용의 적정성: 사업특성 반영의 적정성(사업특성을 고려한 차별적인 평가유형 분류), 기관규모의 차이 반영의 적정성(동일 평가유형내 기관 상호간 기관규모 차이의 적정화)

둘째, 기관 상호간 경쟁관계 형성 및 평가결과의 비교가능성 확

보의 적정성: 평가대상 기관 상호간 유사성(사업의 특성, 기관규모, 사업의 성장성 등), 경쟁대상 기관의 범위와 규모의 적정성

셋째, 경영평가단 구성 및 운영의 적정성: 동일 평가유형을 대상으로 하나의 경영평가단을 구성하여 합리적으로 운영할 수 있는 평가단 인력 운영의 적정성, 평가자 1인당 업무부담의 적정성, 평가단장 또는 총괄간사에 의한 평가단 운영의 통합성 확보의 적정성, 경영평가 결과의 일관성 확보

이러한 기본원칙과 평가기준을 고려하여 현행 공공기관 경영평가유형 분류체계의 개편방향을 간략하게 제시하면 다음과 같다.

첫째, 공기업의 경우에는 해당 기관이 현재 직면하고 있는 가장 상징적인 현안과제 또는 기관의 경영환경(시장구조, 미션의 특성 등)의 가장 특징적인 요소를 기준으로 평가유형을 재분류하여 평가지표체계의 차별화를 위한 준거집단으로 활용할 필요가 있다. 예를 들어 글로벌 기업 또는 국내 시장에서의 경쟁환경이 조성되어 있고 설립목적과 관련하여 해외사업을 활발하게 수행하고 있는 공기업은 이를 ‘시장개척형’으로 분류하고, 기관의 누적 부채 문제 해결 또는 재무건전성 확보를 위한 노력을 적극적으로 수행할 필요가 있는 공기업은 ‘재무개선형’으로 분류할 수 있을 것이다. 나머지 공기업은 기관 고유업무의 효율적 수행 또는 서비스 개선 노력을 전개하는 ‘서비스 개선형’으로 분류할 수 있을 것이다.

둘째, 위탁집행형 준정부기관의 경우에는 우선 적정한 경쟁관계 형성 및 경영평가결과의 비교가능성 확보, 그리고 경영평가단 구성 및 운영의 합리화를 도모하기 위해서는 사업 특성이 비교적 유사한 위탁집행형 준정부기관의 3개 평가유형을 통합하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 위탁집행형 준정부기관의 3개 평가유형 중에서 상대적으로 검사·검증과 문화·국민생활 유형에 속하는 준정부기관들의 업무 특성이 산업진흥 유형에 속하는 기관들이 담당하고 있는 업무 특성에 비해 상호 유사성이 높은 것으로 판단된다. 따라서 위탁집행형 준정부기관의 3개 평가유형을 “검사·검증+문화·국민

해당 기관이 현재 직면하고 있는 가장 상징적인 현안과제 또는 기관의 경영환경의 가장 특징적인 요소를 기준으로 평가유형을 재분류하여 평가지표체계의 차별화를 위한 준거집단으로 활용할 필요가 있다.

위탁집행형 준정부기관의 경우에는 인력운용 규모가 평가의 공정성과 형평성 확보 및 성과관리 부담의 경감 등 중소형기관 유형 설정 목적에 보다 부합하는 분류기준이라고 할 수 있다.

생활” 통합 유형과 “산업진흥” 유형의 2개로 통합정비하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다. 이 경우 “검사·검증+문화·국민생활”을 통합한 평가유형의 명칭은 “검사·검증+문화·국민생활” 유형으로 설정할 수 있을 것으로 판단된다.

셋째, 위탁집행형 준정부기관 평가유형 중의 하나인 중소형기관 유형 분류에 있어서 핵심적인 문제점은 중소형기관 분류기준이 합리성을 확보하지 못하고 있고, 그 결과 중소형기관의 유형에 속하는 기관 규모가 너무 방대해 졌다는 것이다. 따라서 중소형기관 재분류 방안을 설계하기 위해서는 우선적으로 중소형기관 분류기준을 합리적으로 재설정하는 방안을 탐색할 필요가 있다. 인력과 예산을 투입하여 비영리적 공익사업을 수행하고 있는 위탁집행형 준정부기관의 경우에는 인력운용 규모가 평가의 공정성과 형평성 확보 및 성과관리 부담의 경감 등 중소형기관 유형 설정 목적에 보다 부합하는 분류기준이라고 할 수 있다. 그리고 자산규모는 인력운용 규모 기준만을 단독으로 적용할 경우 발생하는 한계를 보완하기 위한 기준으로 적용하는 것이 합리적이라고 할 수 있다. 이러한 측면들을 종합적으로 고려하여 중소형기관의 재분류를 위한 유형구분 기준을 “위탁집행형 준정부기관 중 정원 300인 미만 또는 자산규모 1000억원 미만인 기관”으로 설정하는 것이 합리적인 것으로 판단된다. 이 과정에서 중소형기관에서 제외되는 기관에 대해서는 위탁집행형 준정부기관의 평가유형인 검사·검증, 문화·국민생활, 산업진흥 등의 3개 평가유형으로 재분류하는 것이 바람직할 것이다<sup>2)</sup>.

넷째, 자금관리형 준정부기관의 경우에는 현재의 금융형 기관과 비금융형 기관의 평가유형 분류체계를 소관 기금의 특성과 기관별 사업구조의 차이 등을 종합적으로 고려하여 평가유형을 정책금융형(정책금융 제공 등 사실상 금융기관으로서의 역할을 수행하고 있는 6개 기관), 연금형(연금 관리 기능을 수행하고 있는 3개 기관),

2) 중소형기관 재분류 결과로 중소형기관에서 제외되는 기관들을 위탁집행형 준정부기관의 3개 평가유형으로 재분류하게 되더라도 검사·검증과 문화·국민생활의 평가유형을 하나로 통합하는 방안은 여전히 유효한 대안이 될 수 있다.

사업기금형(기금관리 외에 고유목적사업을 수행하고 있는 7개 기관) 등의 3개 평가유형으로 구분하여 평가유형별로 평가지표체계의 차별화를 확보하는 것이 바람직할 것이다.<sup>3)</sup>

#### 4. 평가지표체계의 특성화와 표준화 문제

공공기관의 평가유형 분류가 의미를 갖기 위해서는 평가군별 사업 특성을 반영한 평가군 고유지표의 개발, 지표별 가중치 배분의 차별화 등을 통해 평가군별로 상이한 경영여건과 사업 특성, 기관의 규모, 산업의 성숙도 또는 사업의 성장성 등 평가대상 기관의 환경변수가 경영평가 결과에 미치는 영향을 효과적으로 통제 또는 차단할 수 있는 경영평가지표체계(평가지표의 구성, 계량 대 비계량지표의 가중치 배분, 개별 지표의 가중치 설정 등)를 구축하는 것이 필요하다.

그런데 2008년에 새로 도입된 MB 모델하의 공기업과 준정부기관의 경영평가지표체계는 우선 “리더십·전략, 경영시스템, 경영성과”의 3개 평가부문을 분류하고, 평가부문을 다시 “리더십, 전략, 주요사업활동, 경영효율화, 주요사업성과, 고객만족성과, 경영효율성과”의 7개 평가범주로 세분화한 다음에 각 평가범주별 평가지표로 구성되어 있다. 그런데 이 중 “주요사업활동” 범주의 지표를 제외하면 나머지 6개 범주의 경영평가지표는 공기업과 준정부기관 모두 표준화된 지표체계(지표별 세부평가내용, 지표별 가중치)로 구성되어 있다. 주요사업활동 범주의 지표는 모든 공기업과 준정부기관 별로 각각 고유한 지표로 개발된다는 점에서 공기업과 준정부기관의 평가유형별 고유지표라고 할 수 없기 때문에 사실상 현재 MB 평가모델에서는 평가유형별 특성을 고려하지 못한 채 모든 평가유형에 표준화된 평가지표체계를 적용하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

평가대상 기관의 환경변수가 경영평가 결과에 미치는 영향을 효과적으로 통제 또는 차단할 수 있는 경영평가지표체계를 구축하는 것이 필요하다.

3) 이처럼 기금관리형 준정부기관을 대상으로 평가유형을 3개로 분류하더라도 경영평가는 1개 평가단이 실시함으로써 경쟁성과 평가의 비교가능성 등을 확보하는 것이 바람직할 것이다.

다양한 성격의 공공기관을 평가하여 비교할 수 있도록 하기 위해서는 지표체계가 일관성과 보편성을 갖추는 것이 필요하다.

다만, 재무예산관리, 재무예산성과, 자본생산성 등의 3개 평가지표의 경우에는 평가유형에 따라 차별적으로 적용할 수 있는 지표로 정의하고 있어 제한적으로 평가유형별 특성을 반영하고 있다.<sup>4)</sup> 예를 들어 ‘재무예산성과’ 지표는 유형별·기관별 특성에 따라 재무성과 또는 예산성과 지표로 설정할 수 있으며, 연금운용유형에서는 ‘재무예산성과’ 지표 대신 ‘자산운용성과’ 지표를 적용하고 있다.

이처럼 일부 예외적인 부분이 있기는 하지만 MB 평가모델에 의해 구축된 공기업과 준정부기관의 경영평가지표체계는 평가지표별 세부평가내용과 가중치 배분이 표준화되어 있어 각 평가유형에 소속된 공기업 또는 준정부기관의 사업별 특성을 반영한 차별화된 평가지표체계 구축을 위한 준거로서 실천적 의미를 발휘하지 못하고 있다.

공기업과 준정부기관 경영평가지표체계를 표준화하는 것은 경쟁 대상 그룹을 확대하고 경영평가의 객관성을 확보하는 데 유리할 수 있다. 다양한 성격의 공공기관을 평가하여 비교할 수 있도록 하기 위해서는 지표체계가 일관성과 보편성을 갖추는 것이 필요하다. 공공기관별로 경영평가지표가 서로 다르거나 개별 공공기관의 특수성을 반영하기 위한 경영평가지표의 가중치가 높을 경우에는 공공기관 상호간 또는 평가유형 간 경영실적 비교평가 등 일관성 있는 평가를 하기가 어렵게 된다. 따라서 모든 기관에 공통적으로 적용할 수 있는 경영평가지표체계는 평가결과의 비교가능성 확보와 경쟁 확대에 기여할 수 있다. 또한 경영평가제도 운영의 투명성과 효율성 확보에도 나름대로 기여할 수 있는 부분이 있다.

그러나 경영평가지표체계의 표준화는 경영평가의 적실성과 타당성 확보 및 평가의 공정성과 공평성 확보 측면에서 큰 약점을 안고 있다. 특히, 경영평가제도 설계 과정에서 준수해야 할 가장 핵심

4) 2009년도 경영평가편람에서 중소형기관 유형에 대하여 경영성과 부문의 계량지표에 대한 평가만을 실시하도록 한 것도 평가유형별 특성을 고려한 차별적인 평가지표 구성체계라고 할 수 있다. 또한 국가재정법에 의한 기금평가결과를 활용하고 있는 연?기금운용 유형의 경우에도 기관별 특성을 고려한 차별적인 지표개발 사례라고 할 수 있다.

적인 지도원리인 경쟁성 확보와 관련하여 결정적인 약점을 안고 있다. 공기업과 준정부기관 상호간 경쟁성을 확대하고, 이를 공공기관들이 긍정적으로 수용할 수 있도록 하기 위해서는 기관의 특성에 부합하는 차별화된 맞춤형 평가지표체계를 설계하여 평가의 공정성과 형평성을 확보하는 것이 선행되어야 한다. 그런데 표준화된 경영평가지표체계하에서는 이러한 선행 조건을 충족하기가 어렵기 때문에 경쟁성 확보의 원리를 효과적으로 발휘하기가 어렵게 된다.

따라서 앞으로 공공기관 경영평가지표체계를 개편함에 있어서는 평가지표, 가중치 배분, 평가방법 적용 등을 표준화하는 것보다는 평가유형별·기관별 특성화를 통해 기관별 특성과 실질적인 경영성과를 비례적으로 측정할 수 있는 평가지표체계를 설계하는 데 우선순위를 둘 필요가 있다. 이를 위해서는 평가유형별로 평가지표 구성과 평가지표별 가중치 배분, 평가기준 설정 등의 측면에서 차별화를 확대하고, 기관 특성을 고려한 맞춤형 평가지표체계를 설계하기 위한 노력을 적극적으로 전개할 필요가 있다.

우선 경영평가지표체계가 공공기관의 경영평가의 목적인 경영효율성 제고에 기여할 수 있도록 하기 위해서는 상대적인 비교평가 또는 서열화를 통한 인센티브 제공을 위한 평가보다는 평가지표에 따라 충실히 노력하면 공공기관의 경영성과 개선으로 연결되는 지표체계의 구축이 필요하다. 또한 경영평가의 대상인 공공기관의 사업 성격과 사업구조 등이 서로 다르기 때문에 공공기관의 특수성을 충분히 반영하는 평가지표체계가 구축되어야 한다. 특히, 공통 평가지표에 있어서도 가중치의 차등화 등을 통해 공공기관별 특수성을 반영하는 것이 필요하다. 따라서 공공기관의 경영평가지표체계는 모든 기관에 공통적으로 적용할 수 있는 지표와 기관별 특성을 반영한 고유지표를 적정 비율로 배합하여 지표체계의 일관성과 보편성 및 특수성을 균형있게 확보할 수 있도록 구축되어야 한다.

공공기관 경영평가지표체계를  
개편함에 있어서는  
평가유형별·기관별  
특성화를 통해 기관별  
특성과 실질적인 경영성과를  
비례적으로 측정할 수 있는  
평가지표체계를 설계하는 데  
우선순위를 둘 필요가 있다.

경영평가제도의 운용으로 인한 거래비용의 발생을 최소화하고 평가업무의 효율적 수행을 위해서는 평가지표체계와 평가내용의 간소화를 확보해야 한다.

## 5. 평가지표 수의 간소화와 세분화 문제

공공기관 경영평가제도를 운영하는 과정에서는 거래비용과 기회비용이 발생하는 것이 불가피하다. 따라서 경영평가를 위한 실적의 산출과 제시, 보고서 준비 등에 있어 공공기관에 과도한 부담과 비용이 유발되는 것을 지양해야 한다. 이처럼 경영평가제도의 운용으로 인한 거래비용의 발생을 최소화하고 평가업무의 효율적 수행을 위해서는 평가지표체계와 평가내용의 간소화를 확보해야 한다. 이를 위해서는 유사·중복지표의 통폐합 및 지표별 중복평가내용의 정비, 핵심지표의 개발 등을 통해 지표체계를 간소화해야 한다. 유사·중복지표의 통폐합 등을 통해 평가지표수를 축소하고 평가내용을 단순·명료하게 설정하게 되면, 지표별로 보다 거시적인 안목에서 경영평가 및 경영지도를 할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 지표관리 및 보고서 작성이 간편해져 인력과 경비 투입을 줄일 수 있을 것이다. 다만, 평가지표체계를 간소화함에 있어서는 공공기관들이 ‘평가받고 싶은 사항’과 공공기관 경영평가의 목적을 감안하여 ‘평가해야 할 사항’ 및 ‘중요하게 평가되어야 할 사항’을 엄격하게 구분하는 것이 필요하다.

정부투자기관 경영평가제도 도입 초기에는 평가지표 수가 40개 이상으로 유지된 기간도 있었으나 그 이후 지속적으로 지표수가 축소되어 왔다. 1990년대 이후 평가지표 수의 축소는 경영평가제도 개선을 위한 핵심 목표로 지속적으로 추구되어 왔다.

그런데 지표체계를 간소화하게 되면 하나의 지표에 배분되는 가중치의 비중이 높아지게 되고, 지표 하나하나가 기관 전체의 경영평가 결과에 미치는 영향력이 커지게 된다. 이런 상황에서는 개별 지표별 평가의 공정성과 타당성에 대해 공공기관이 민감하게 반응하게 될 것으로 예상된다. 또한 특정 지표가 잘못 평가될 경우 전체 평가결과의 공정성과 신뢰성에 미치는 위험도가 크게 증가할 것으로 예상된다. 지표체계의 간소화 과정에서 야기될 수 있는 이러한

문제점을 효과적으로 통제하기 위해서는 경영평가의 가중치를 단위 지표에만 배분하는 현행 방식을 개선할 필요가 있다. 즉, 여러 평가내용을 포함하고 있는 단위 경영평가지표에 일단 가중치를 배분한 다음에, 각 경영평가지표에 포함되어 있는 개별 평가내용별로 다시 가중치 또는 평가 반영 비율을 사전에 할당하는 방식을 도입할 필요가 있다. 이러한 방안은 평가의 공정성과 객관성을 확보하는 데에도 크게 기여할 수 있을 것이다.

한편 김대중 정부 이후부터 공공기관 경영평가제도가 경영혁신을 촉진하고, 향도하기 위한 수단으로 적극적으로 활용되어 왔다. 이 과정에서 특정 제도 개선 또는 도입에 관련된 일명 “정책지표”가 다수 개발되어 평가에 활용되어 왔다. 그런데 이러한 정책지표의 개발 및 활용은 공공기관의 도구적 목표 달성을 촉진하는 효과를 거둘 수 있을지는 모르지만, 공공기관의 고유한 설립목적 중심이었던 경영성과 제고 수단인 경영평가제도의 본질을 훼손하는 역기능이 초래될 수 있음에 유의할 필요가 있다. 정책지표의 수나 가중치가 높아지게 되면 경영평가제도가 그때그때 제기되는 현안과제 해결을 위한 도구로 활용되는 나머지 평가의 일관성을 잃게 될 수도 있다. 또한 공공기관의 경영진이나 직원들에게 잘못된 유인을 제공하여 공공기관의 본질적인 경영성과 제고 노력을 약화시키는 결과를 초래할 수도 있다. 따라서 공공기관의 도구적 목표 달성을 촉진하기 위해 개발된 “정책지표”는 가급적 폐지하거나 최소화하는 것이 바람직할 것이다.

## 6. 계량지표 대 비계량지표의 비중 문제

공공기관 경영평가를 실시함에 있어서는 평가지표와 평가내용 등을 평가자나 평가시점의 상황에 따라 주관적으로 해석·적용하지 않아야 한다. 또한 실제의 경영실적과 평가결과가 일치·부합하여야 한다. 이를 통해 경영평가의 객관성을 확보하고 공공기관의

공공기관 경영평가를 실시함에 있어서는 평가지표와 평가내용 등을 평가자나 평가시점의 상황에 따라 주관적으로 해석·적용하지 않아야 한다.

계량지표의 가중치 상향  
조정 노력과 병행하여  
비계량 평가지표의  
타당성 개선을 위한  
노력을 균형 있게  
추진해 나갈 필요가 있다.

예측가능성을 제고함으로써 경영평가에 대한 공공기관의 수용도와 경영개선 노력을 극대화할 수 있어야 한다.

그 동안 경영평가의 객관성 확보를 위해 반복적으로 제기되어 왔던 과제 중의 하나는 계량지표의 비중을 확대하는 것이었다. 계량지표의 가중치를 확대하는 것은 일견 평가의 객관성 확보와 평가작업의 단순화에 기여할 것으로 기대되지만 경영평가의 본질을 약화시키는 요인으로 작용할 수도 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 경영평가는 감사와 달리 경영개선에 기여할 수 있는 수단이라는 점을 중시해야 한다. 즉, 경영컨설팅 기능으로 연계될 수 있는 미래지향적인 평가작업이 될 수 있도록 지속적인 노력을 하는 것이 더욱 중요하다. 따라서 계량지표의 가중치 상향 조정 노력과 병행하여 비계량 평가지표의 타당성 개선을 위한 노력을 균형 있게 추진해 나갈 필요가 있다.

이런 점에서 경영평가제도의 합목적성을 제고하기 위한 경영평가지표의 가중치 배분체계의 개편 방안을 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 첫째, 기관의 핵심·고유업무에 대한 평가비중을 강화하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 주요사업의 가중치를 높이는 것이 필요하며, 통제 위주의 평가항목으로 인식되고 있는 경영관리제도 관련 비계량지표의 비중은 점차 축소하는 방안을 검토할 필요가 있다. 둘째, 공공기관 경영평가의 중점이 관리 또는 통제 중심에서 자율적인 공공기관별 고유기능 수행을 강조하는 방향으로 이동함에 따라 경영평가의 가중치 조정에 있어서도 이를 반영하는 것이 필요하다. 이런 관점에서 보면 주요사업부문 평가지표의 가중치를 상향 조정하는 것이 필요하다.

한편 비계량지표를 대상으로 지표관리 방향 또는 평가기준 등을 구체적으로 명시한 해설서(check-list)를 개발하고 그 품질을 개선함으로써 비계량지표의 평가를 가급적 계량화하는 것도 평가의 객관성 확보와 기관의 수용도를 제고하는 데 기여할 수 있을 것이다. 이를 통해 계량지표는 객관적이고, 비계량지표는 주관적이라는 선

입견을 불식하는 것도 필요하다. 계량지표의 경우 외형적으로 표준화된 산식에 따라 평가를 하는 것으로 지표가 설계되어 있기 때문에 객관적인 평가방법으로 인식되고 있지만 실제 이를 적용함에 있어서는 주관적 판단이 개입하는 범위가 폭넓게 존재하고 있다. 반면에 비계량지표도 사전에 개발된 해설서(check-list)에 따라 복수의 평가자에 의한 그룹평가방법을 효과적으로 적용하면 보다 객관적인 평가가 가능할 수 있다.

비계량지표 평가방법의 객관성을 제고하기 위한 방안의 일환으로 현재 재정사업 자율평가제도에서 활용하고 있는 “PART 방식”을 도입하는 방안을 검토해 볼 필요도 있다.

## 7. 평가(등급부여) 기준 설정 문제

공공기관 경영평가의 효과성을 제고하기 위해서는 평가기준, 즉 등급부여 기준을 합리적으로 설정하는 것이 중요하다. 그 동안 비계량지표의 평가기준으로는 전년 대비 개선실적, ‘전반적인 시스템 구축 수준+전년 대비 개선실적’, ‘관리방법-실행-학습’ 모델에 따른 각 기준별 달성 수준 등이 활용되어 왔다. 그러나 평가의 객관성 확보 측면에서는 한계를 극복하지 못하고 있다.

또한 계량지표의 경우에는 해당 기관의 경영목표(목표 대 실적, 목표부여), 과거 실적(추세치, β분포) 등이 평가기준으로 설정되고 활용되어 왔다. 그러나 평가의 객관성과 공정성 확보 측면에서 계속 문제가 제기되어 왔다.

따라서 앞으로 비계량지표와 계량지표에 있어서 공히 평가기준 또는 등급부여 기준의 다원화 및 새로운 평가기준의 개발 및 적용 노력을 적극적으로 전개할 필요가 있다.

이와 관련하여 비계량지표 평가방법의 객관성을 제고하기 위한 방안의 일환으로 현재 재정사업 자율평가제도에서 활용하고 있는 “PART 방식”을 도입하는 방안을 검토해 볼 필요도 있다. PART 방식은 사전에 설정된 체크리스트별 답변 기준에 따라 “예/아니오”로 평가하는 것이 원칙이지만, 4등급(예: ‘예’ 라고 답변할 수 있는 경우, ‘상당한 정도’ 라고 답변할 수 있는 경우, ‘어느 정도’ 라고 답변

공공기관의 국제경쟁력을 확보하기 위해서는 세계적인 글로벌 경쟁기업의 경영성과를 비교평가의 준거로 설정하는 계량지표를 개발하여 활용할 필요가 있다.

할 수 있는 경우, ‘아니오’라고 답변해야 하는 경우)으로 구분하여 평가하는 것도 가능하다. 이러한 PART 방식을 도입하여 공공기관 경영평가제도의 비계량지표를 평가하기 위한 평가기준을 목표달성 수준(절대적 수준), 전년도 지적사항 이행실적, 전년 대비 개선도 등 세 가지 평가요소로 설정하고, 이에 대한 구체적인 측정방법 및 평가기준을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 목표달성 수준(절대적 수준): 각 지표별 경영진단을 위한 상세한 체크리스트 개발이 필요하다. 또한 각 지표별로 목표수준(제도개선 목록)에 대한 정의가 분명하게 이루어져야 한다. 그런 다음에 계량요소별 측정 기준 또는 범주별 변수 등을 제시하는 것이 필요하다. 이를 활용하여 목표달성 정도를 측정하는 방식(일종의 목표 대비실적 평가방법)에 의거하여 평가를 실시하는 것이 필요하다. 이 과정에서 해당 공공기관의 유사·동종 글로벌 기업과의 성과 수준 차이를 평가하는 요소를 가미할 필요가 있다.

둘째, 전년도 지적사항 이행실적: 평가보고서 작성시 개선요구 사항, 문제점 진단결과가 분명하고 객관적으로 제시되어야 하며, 지적사항의 타당성에 대한 논란을 불식시킬 수 있어야 한다.

셋째, 전년도 대비 개선도: 경영평가편람을 통해 지표관리 방향을 제시하는 동시에 목표달성 수준 평가방법과 동일하게 전년도와 당해연도의 실적을 비교분석할 수 있는 계량요소별 측정 기준 또는 범주별 변수 등을 사전에 설정하는 것이 필요하다.

다음으로 계량지표의 경우에는 해당 기관이 사전에 설정한 경영 목표의 달성도나 과거 추진실적 또는 성과 대비 개선도를 기준으로 평가등급을 부여하는 방식에 추가하여 글로벌 경쟁지표를 도입하는 방안을 적극 활용할 필요가 있다. 공공기관의 국제경쟁력을 확보하고, 경영평가 우수기관에 대한 국민들의 수용도를 제고하기 위해서는 세계적인 글로벌 경쟁기업의 경영성과를 비교평가의 준거로 설정하는 계량지표를 개발하여 활용할 필요가 있다. 이러한 글로벌 경쟁지표는 공인된 국제기구 등에서 객관적으로 발표되는 경

영실적 자료를 확인할 수 있는 기관 및 분야를 대상으로 우선 개발하고, 이를 점차 확대 적용하는 방안을 마련해 나가야할 것이다. 또한 신뢰성 있는 계량지표의 개발이 어려운 기관 또는 분야의 경우에는 위에서 언급한 바와 같이 비계량지표의 목표달성 수준을 측정 및 평가하는 과정에서 글로벌 경쟁의 관점을 적용할 필요가 있다.

과거 실적 대비 평가 대상연도의 경영실적이 부진하다고 해서 0점을 부여하는 것은 타당성과 공정성을 확보하기 어려운 측면이 있다.

## 8. 기본점수 부여 문제

정부투자기관 경영평가제도 도입 당시에는 비계량지표와 계량지표 공히 기본점수를 75점으로 부여하고 나머지 25점을 대상으로 평가등급에 따라 평점을 차등적으로 부여하는 평가방식을 적용하였다. 이러한 기본점수 부여방식이 1997년까지 유지되어 왔다. 그러다가 1998년부터 기관 간 평가결과의 차별화 확대 및 상여금 차등 지급 폭을 확대하기 위한 목적으로 기본점수 부여제도를 폐지하였다. 그 결과 계량지표와 비계량지표 공히 0점부터 100점까지의 점수 구간을 활용하여 평가등급에 따라 평점을 부여하는 방식으로 전환되었다.

1998년에 기본점수제를 폐지한 것은 경쟁성 제고를 위한 것이고, 과거에 기본점수를 부여했던 것은 평가의 공정성과 수용도 제고를 위한 조치였다고 할 수 있다. 그런데 기본점수제 폐지 이후 계량지표 분야에서 지속적으로 0점을 득점하는 지표가 나오고 있고, 이에 대한 공공기관의 불만이 높아져 왔다. 논리적으로 볼 때 과거 실적 대비 평가 대상연도의 경영실적이 부진하다고 해서 0점을 부여하는 것은 타당성과 공정성을 확보하기 어려운 측면이 있다. 따라서 계량지표에 대해서는 기본점수를 부여하는 것이 필요한 것으로 판단된다. 특히 외생적 변수에 의해 불가피하게 실적이 악화된 지표에 대해서는 기본점수 부여 필요성이 충분히 인정된다. 다만, 예산편성지침 등에 위배된 경우나 내부 문제에 의한 경우에는 기본점수를 부여하지 않아야 할 것이다.

6단계 평가등급에 따라  
평가결과를 발표하고,  
이와 연계하여 성과급을  
차등지급함에 따라  
평가점수에 대한 민감도가  
떨어지게 되었다.

## 9. 평가결과 발표 방법의 문제

공공기관의 경영평가 결과를 어떻게 발표하느냐에 따라서도 평가제도 운영 과정에서 확보해야 할 경쟁성의 원리, 공정성과 공평성의 원리 등에 영향을 미치게 된다.

그 동안 공공기관의 경영평가 결과를 점수제 방식에 따라 공개하는 과정에서 기관별 순위가 언론기관을 통해 보도되고, 실질적인 경영실적 점수 차이는 미미함에도 순위에 따른 기관간 우열 문제가 과도하게 부각되는 데 따른 문제점이 많았다. 따라서 2008년 MB 모델을 도입하면서 등급제(6등급) 방식을 도입하여 현재에는 등급별로 결과를 발표하고 있다.

등급제에 의한 평가결과 발표방식이 도입됨에 따라 과도한 경쟁 압력에 기관이 노출되는 것을 방지하고, 미미한 점수 차이에도 불구하고 순위에 큰 차이가 발생하는 문제점을 해소하는 데에는 일조하게 되었다. 그러나 6단계 평가등급에 따라 평가결과를 발표하고, 이와 연계하여 성과급을 차등지급함에 따라 평가점수에 대한 민감도가 떨어지게 되었다. 특히, 상당한 정도의 종합점수 차이가 존재하는 기관들이 동일한 수준의 성과급을 지급받는 사례가 있는가 하면 미미한 점수 차이에 따라 평가등급이 달라져 성과급 수준에 큰 격차가 발생함으로써 수평적·수직적 형평성 측면에서 또 다른 문제점이 발생하고 있다.

따라서 앞으로 성과급 지급률을 산정할 때에는 공공기관의 경영평가 결과를 점수제 방식에 따라 적용하고, 평가 결과를 대외적으로 발표할 때에는 현재의 등급제방식을 적용하는 절충형 모델을 설계하여 운영할 필요가 있다.

## 10. 인센티브 상여금의 차별화 수준 및 지급방식의 문제

우선 공공기관의 경영평가 결과에 따른 인센티브 상여금 지급

문제와 관련해서는 상여금의 실체에 대한 국민적 이해와 공감대 형성이 필요하다. 경영평가 결과에 따른 인센티브 상여금은 공공기관의 임직원이 수령하는 기본보수 외에 추가적으로 지급되는 것이 아니다. 당초 상여금 지급률은 300%(정부투자기관의 경우)로 설정되었으며, 해당 재원은 직원들에게 지급되는 기본보수에서 할당된 것이었다. 그러다가 1990년대 이후 경영효율성 제고를 위한 금전적 인센티브 강화를 위해 지급률이 점차 상향 조정되었으며, 1997년부터는 500%로 상향 조정되었다. 따라서 현재 공기업 직원들에게 지급하고 있는 인센티브 상여금 중에서 최소한 300%는 원래 직원들에게 지급해야 할 기본보수에서 할당된 재원으로 구성된 것이고, 나머지 200%만이 성과상여금의 취지에 따라 확보된 재원이라고 할 수 있다.

인센티브 상여금 재원이 내재적으로 안고 있는 이러한 기본성격에 비추어 볼 때 인센티브 상여금 지급 폭을 확대하는 데에는 본질적인 제약조건이 있는 것으로 이해할 필요가 있다. 이런 제약조건을 충분히 고려하는 가운데 경쟁성 확대를 도모할 수 있도록 경영평가 결과에 따른 차등적 인센티브 지급 폭을 확대하는 것이 바람직한 정책방향이라고 할 수 있다.

한편, 성과급 지급방식과 관련하여서는 성과급 지급수준에 대한 예측 가능성과 성과급 지급 결정의 투명성 보장 및 성과급 산정 기준의 공정성을 확보하는 데에도 노력할 필요가 있다. 이와 관련해서는 성과급 산정방식(지급률 산식 또는 평정등급별 성과급 지급률)을 사전에 결정하여 이를 경영평가편람에 공식적으로 수록(사전공개)하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 이 방안이 채택될 경우 성과급에 대한 예측가능성과 성과급 지급 결정의 투명성 확보에 크게 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 성과급 지급산식을 미리 확정하여 평가편람에 명시하는 방안은 예측가능성과 투명성 확보에는 긍정적으로 기여할 수 있으나, 공공기관의 경영여건이나 경제상황의 변화, 경영실적 평가결과 등을 감안한 탄력적이고 신축적인

성과급 산정방식을 사전에 결정하여 이를 경영평가편람에 공식적으로 수록하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

대응책을 마련하는 데는 제약요인이 될 가능성이 많다. 따라서 이런 점을 종합적으로 고려하여 합리적인 선택을 할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 김완희, 「2004년도 정부투자기관 경영평가 계량지표 개선방향」, 2003년도 정부투자기관 경영평가제도 발전방향에 관한 토론회 및 경영평가단 WORKSHOP 발표논문, 한국공기업학회 · 정부투자기관경영평가단, 2003
- 김준기, 「공기업 경영평가제도의 성과와 향후 과제」, 『한국행정연구』, 제10권 제1호, 한국행정연구원, 2001
- 남성일 · 박재완, 「정부투자기관의 사장경영계약제도와 기관경영평가제도의 연계방안」, 『공기업논총』, 제11권 제1호, 한국공기업학회, 1999
- 사공일 · 송대희, 『정부투자기관 관리제도 개선방안』, 한국개발연구원, 1982
- 송대희, 「우리나라 공기업 경영평가제도의 회고와 발전방향」, 2003년도 정부투자기관 경영평가제도 발전방향에 관한 토론회 발표 논문, 한국공기업학회, 2003
- 오연천, 「경영평가제도의 회고와 방향」, 『행정논총』, 제34권 제1호, 서울대학교행정대학원, 1996
- 오연천 · 광채기 외, 『정부투자기관 경영평가제도의 발전방안』, 한국공기업학회, 2003
- 장지인 · 이정구, 「공기업 경영혁신을 위한 계량지표의 개선 방향」, 『공기업논총』, 제10권 제1호, 한국공기업학회, 1998
- 장지인 · 광채기, 「정부투자기관 경영평가제도 및 운영체계의 개편방안」, 『공기업논총』 제12권 제1호, 한국공기업학회, 2000
- 지용희, 「경영평가방법의 수용도와 개선방안」, 『공기업논총』, 제3

권 제1호, 한국공기업학회, 1991

Jones, Leroy P, "The 1984 Korean Public Enterprise Reform:  
An International Perspective," 1994

Olve, Nils. G., Jan Ray and Magnus Wetter, *Performance  
Drivers*, John Wiley & Sons Ltd, 1999

Shirley, Mary, "Improving Public Enterprise Performance:  
Lessons from South Korea," World Bank Country  
Paper, WPS312, 1989

World Bank, *Bureaucrats in Business: The Economics and  
Politics of Government Ownership*, A World Bank  
Policy Research Report, Oxford University Press,  
1995



## 제2부

# 포커스

1. 공기업 지배구조 가이드라인의 지역별 적용
2. 「포춘 Global 500」의 공기업 현황
3. 재정위기와 그리스 및 영국의 공공부문 축소
4. 특집인터뷰: 단시간 근로제 시범사업의 도입과 현황

---

※ 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

## FOCUS 01

# 공기업 지배구조 가이드라인의 지역별 적용: OECD 공기업 가이드라인과 아시아 공기업 정책브리프의 비교를 중심으로<sup>1)</sup>

▶ 공기업 지배구조의 개혁이 지속적인 결과를 도출할 수 있도록 OECD는 다음 두 가지 자료를 출판하였음.

- 2005년에 발간한 ‘정부소유기업의 지배 구조에 관한 OECD 가이드라인(OECD Guideline on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 이하 OECD 가이드라인)’은 공기업 지배구조 영역에서 국제적인 참고문헌이 되었고, 전 세계에서 공공부문의 지배구조 개혁을 원하는 정부와 이해관계자에 의해 집중적으로 사용되어 왔음.
- 아시아의 공기업 지배구조 네트워크<sup>2)</sup>는 2010년에 작성한 ‘아시아 공기업의 지배 구조에 관한 정책동향 브리프(Policy

Brief on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Asia, 이하 아시아 정책브리프)’를 작성하였음.

- 아시아 정책브리프는 OECD 가이드라인을 아시아 국가에 적합하도록 조정하고, 아시아 지역의 지배구조 혁신사례를 추가한 것임.
- ▶ 두 자료 모두 공기업 지배구조의 중요성에 대해 공감하고 있으나, 우선순위나 강조하는 부분에서는 차이가 존재. 이러한 차이는 OECD 회원 국가와 아시아 국가의 경제수준, 공기업 지배구조의 발달 정도와 관리정책의 차이를 반영함. 이 글에서는 이 두 자료의 유사점과 차이점을 분석해 보고자 함.

1) OECD가 발간한 ‘정부소유기업의 지배구조에 관한 OECD 가이드라인(OECD Guideline on Corporate Governance of State-Owned Enterprises)’과 ‘아시아 공기업의 지배구조에 관한 정책동향 브리프(Policy Brief on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Asia)’의 내용을 참조하여 작성하였음.

2) 아시아 공기업 지배구조 네트워크는 OECD 공기업 작업반의 정기적인 회의 중 하나로, 아시아 지역 내 OECD회원국 및 비회원국으로 구성되며, 2006년 이래 1년에 1회, 현재까지 총 5회 개최됨. 공기업 작업반에 대한 보다 자세한 설명은 『KIPF 공공기관 동향』 창간호 p.159 ‘OECD 동향’ 참조

▶ 두 자료 모두 총 6장으로 이루어져 있으며, 각 장의 대체목은 서로 일치함. 그러나 그 세부내용과 강조하고자 하는 영역에 약간의 차이점을 보이고 있음. 다음은 대체목별 차이점을 분석한 내용임.

### I. 공기업에 대한 효과적인 법령 및 규제체계 확립

▶ 두 자료는 공기업에 대한 법률적 기반에 대하여 서로 매우 유사한 내용을 담고 있음. 단, 아시아 국가에서 공기업이 일반 민간기업과는 달리 여러 가지 특수한 형태로 설립 및 운영되고 있기 때문에, 공기업의 기업화와 법적 지위에 대한 기준마련이 우선적으로 개선되어야 할 사항으로 지적되었음.

|  |   |
|--|---|
| <p>C. 일반적으로 인정되는 규범 이상으로 공기업이 수행해야 할 필요가 있는 공공서비스 조건 등의 의무 및 책임은 법이나 규제 등에 의해 분명히 규정되어야 한다. 이러한 의무 및 책임은 일반국민에게 공표되어야 하며, 그에 따른 비용은 투명한 방법에 의해 보상되어야 한다.</p> | <p>3. 공기업에 주어진 특별한(Specific) 의무와 이와 관련된 비용을 투명하게 해야 한다.</p> |
| <p>D. 공기업은 일반법 및 일반적으로 적용되는 규제의 적용이 배제되어서는 안된다. 이해관계자나 공기업의 경쟁기업이 자신의 권리를 침해 받은 경우, 효율적 교정 및 공정한 판정절차에 접근할 수 있어야 한다.</p>                                     |   |
| <p>E. 법률 및 규제체계는 공기업의 목표달성을 위해 필요한 경우에는 공기업의 자본구조의 조정이 가능할 수 있을 정도의 신축성을 가져야 한다.</p>   |   |
| <p>F. 공기업은 재정확보(자금 확보)에 관해서는 경쟁적인 상황에서 운영해야 한다. 국책은행, 기타 금융기관 및 다른 공기업등과의 관계는 순수하게 상업적인 기준에 의하여야 한다.</p>   | <p>4. 공기업과 정부소유은행, 금융기관 사이의 독립적인 관계가 보장되어야 한다. (사례2)</p>    |
|  | <p>5. 공기업의 기업지배구조에 대한 대중적 토론을 촉진하여야 한다.</p>                 |

| OECD 가이드라인  | 아시아 정책 브리프  |
|---|---|
| <p>A. 정부의 소유권행사 기능(ownership function)과 공기업의 경영활동 여건에 영향을 미칠 수 있는 정부의 다른 기능(특히 시장규제와 관련된)은 명확하게 분리되어야 한다.</p> | <p>2. 소유권 기능과 규제기능 사이의 효과적인 구분을 명확히 하여야 한다.</p>                           |
| <p>B. 정부는 공기업 경영활동을 규율하는 관행·지침이나 법령이 단순화하고 체계화 되도록 노력해야 한다. 법령에 의해 채권자의 청구권 행사 및 파산신청 등의 권리가 허용되어야 한다.</p>    | <p>1. 기업화(corporatisation)를 완료하고 각 경제 내에서 공기업의 법적 지위를 통합하여야 한다. (사례1)</p> |

▶ OECD 가이드라인과 달리 아시아 정책 브리프에서는 공기업의 “기업화”와 법적인 위상 확립을 우선적으로 강조. 또한, 공기업 관련 규제 및 특수법령을 폐지하고, 민간기업법 적용을 통해 투명성과 효율성을 높이고, 공정경쟁 환경 조성을 도모해야 함을 강조하고 있음.

- ▶ 또한, 아시아 정부가 공기업 소유자로서의 역할과 시장 규제자로서의 역할을 명확히 분리하고 있지 못함에 대하여 보다 확실한 개선방안을 촉구하고 있음.
- ▶ 아시아 경제권에서는 공기업의 비상업적 활동 비중이 높으므로 이와 관련된 비용의 투명화를 위해서는 정부회계 및 예산집행 과정의 전반적인 개혁이 뒤따라야 함을 강조하고 있음.
- ▶ 공기업과 정부소유은행, 금융기관의 독립적인 관계를 강조하고 있음. 이는 정부 보증하에 정부소유은행 혹은 정부금융기관으로부터 공기업이 지나치게 많은 차입을 받고 있어, 결국 공기업의 부채상환능력 상실로 이어지고 있는 것에 대한 개선을 요구하는 것임.
- ▶ OECD 가이드라인과 달리, 아시아 정책브리프에서 강조하는 사항은 공기업 지배구조에 대한 대중의 관심을 확대하려는 노력임. 이는 공기업 지배구조 개선에 대한 국민의 인지도를 높여 지속적으로 공기업 개선을 추진하기 위한 지지층을 확보하기 위한 것임.
- ▶ 다음은 이러한 아시아 공기업 지배구조의 문제점을 해결하기 위해 시도되고 있는 아시아 국가들의 다양한 노력을 소개하는 사례임<sup>3)</sup>.

말레이시아는 전환프로그램 (Transformation Program)을 통해 지주회사 Khazanah를 중심으로 공기업에 대한 관리, 추적 및 모니터링을 강화하였고, 필리핀은 공기업 지배구조 성과점수제를 도입하여 성과관리를 강화함.

〈사례 1〉 말레이시아의 전환프로그램 (Transformation Program, TP)

2004년부터 말레이시아는 TP를 통해 국가 지주회사인 Khazanah를 중심으로 공기업에 대한 관리·추적 및 모니터링을 강화하였고, 핵심성과지표(Key Performance Indicators, KPIs)의 도입, 성과 계약, 성과연동 보수, 위원회 및 이사회 구조조정을 추진하였다. 그 결과, 20개의 대규모 대표 공기업의 자기자본이익률이 2004년 8.2%에서 2007년 14.6%까지 상승하는 등 재무상·영업상 괄목할만한 성장과 개선을 이루어냈다. 앞으로도 지역 분야의 최고 민간 경쟁기업들과 견줄 만큼 지속적인 성장을 거듭하여 지역경제를 촉진하는 것을 목적으로 한 국내 투자 증대를 꾀하고 있다.

〈사례 2〉 필리핀의 공기업 지배구조 성과점수제

2005년, 필리핀 상장공기업의 기업지배구조를 평가하기 위한 특별한 평가제도가 개발되었다. 이는 OECD 가이드라인을 토대로 기업이사협회(Institute of Corporate Directors, ICD)의 주도하에 다양한 자료와 자문을 거쳐 신중하게 수립된 제도이다. 2005년부터 실시된 초기 점수제를 시작으로 2009년 기업지배구조 성과점수제가 시행되었고, ICD의 연간 실무회의를 통해 『기업지배구조 성과점수제 가이드라인』의 내용이 보다 풍부해졌다. 이와 같은 지속적인 개선 노력

3) 이 글에서 소개되는 사례들은 OECD가 발간한 '아시아 공기업의 지배구조에 관한 정책 동향 브리프(Policy Brief on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Asia)'에 실린 사례를 요약한 것임. 각 사례별 자세한 세부내용은 원문(OECD, 2010) 혹은 한국조세연구원 공공기관정책연구소가 발간한 한국어 번역본(한국조세연구원, 2010)을 참조.

을 통해 평가제도는 더욱 발전하였고, 필리핀 내 상장 공기업의 지배구조에 대한 자료 구축 및 개선에 크게 기여하고 있다.

## II. 소유자로서의 역할을 하는 정부

- ▶ 정부가 소유권자로서 수행해야 할 역할에 대해서 두 문서 모두 정부소유권에 대한 명확한 정의, 목적, 근거, 원칙, 일관된 정책을 개발하고 이를 공표할 것을 강조하고 있음.

| OECD 가이드라인  | 아시아 정책 브리프   |
|---|--|
| A. 정부는 소유권정책의 포괄적인 목적, 공기업 지배구조에 관한 정부의 역할 및 소유권정책의 집행방법 등을 개발하고, 공표하여야 한다.   | 1. 정부 소유 부문을 합리화해야 한다.<br>2. 소유권 정책을 발전시키고 공표해야 한다. <사례3, 4>   |
| B. 정부는 공기업의 일상 경영에 간섭하지 말아야 하며, 공기업이 주어진 목표를 달성할 수 있도록 공기업에 완전한 경영 자율권을 보장하여야 한다.   | 4. 공기업 경영에 대한 개입을 최소화해야 한다. <사례8>  |
| C. 정부는 공기업 이사회가 자신의 책무를 수행할 수 있도록 해야 하며, 이사회 독립성을 존중해야 한다.  |  |
| D. 소유권 기능은 정부부처 내에서 명확하게 인정되어야 한다. 소유권 기능의 분리는 조정기관(coordination body)을 설립으로 용이하게 달성 가능하며, 또는 더욱 적절한 방법으로는 소유권 기능을 집중화하는 방법이 있을 수 있다. | 3. 소유권 행사기능을 명확히 하고 관련 권한을 강화하며, 일관성을 높이기 위해 서로 다른 소유권 행사기관 사이의 효과적인 협력, 또는 중앙 집중화가 이루어져야 한다. <사례 5, 6, 7> |

|   |   |
|---|---|
| E. 조정기관 또는 소유권행사 기관은 의회 등 대외기관에 대해 설명할 의무가 있으며, 최고감사기관을 포함한 다른 정부기관 등과 명확한 관계가 설정되어야 한다.  | 6. 소유권 기능에 대한 책임을 다해야 한다.                     |
| F. 적극적인 소유권자로서 정부는 각각의 공기업의 관련 법령에 따라 소유권을 행사하여야 한다. 주요 책임은 아래와 같다.<br>1. 주주총회에 참석하여 국가의 주주권 행사<br>2. 체계적이고 투명한 이사 임명절차를 확립<br>3. 공기업의 성과 평가 및 정기적인 모니터링을 위하여 보고제도(reporting system) 구축<br>4. 법령체계 및 정부소유권 차원에서 허용된다면, 외부감사 및 특정 정부감사 기관과 상시 협의 유지<br>5. 공기업의 장기적인 이익을 고려하며, 유능한 전문가들을 영입할 수 있을 정도의 이사회 이사 보상 scheme 개발 | 5. 공기업을 위한 체계적이고 투명한 이사회 임명절차를 구축해야 한다. <사례9> |

- ▶ OECD 가이드라인은 이사회 독립성 및 자율권을 강조하고 있으며, 정부가 공기업의 소유권자, 즉 주주로서 수행해야 할 사항을 보다 구체적으로 언급하고 있음. 반면, 아시아 정책 브리프는 아시아권 공기업이 정치적, 관료적 압력에 쉽게 동요되는 점을 취약점으로 꼽으면서, 정부 개입의 최소화를 강조하고 있음. 이와 관련하여 정치권으로부터의 낙하산 인사를 지적, 임명절차의 재정립을 촉구하고 있음.

▶ 다음은 이러한 아시아 공기업 지배구조의 문제점을 해결하기 위해 시도되고 있는 다양한 노력을 소개하는 사례임.

〈사례 3〉 인도의 공기업 지배구조를 위한 가이드라인

인도 정부는 공기업에 대한 신뢰도를 높이기 위해 2007년 6월 “공기업(Central Public Sector Enterprises, CPSEs) 지배구조를 위한 가이드라인”을 제정하였다. 이는 모든 이해 관계자들 간의 협의를 거쳐 관련 법령을 모두 고려하여 수립된 종합적 체제로 상장공기업뿐 아니라, 비상장공기업에게도 적용된다. 이 가이드라인은 이사회 구성, 감사위원회의 역할과 권한, 의무공시사항 등에 대한 내용을 담고 있으며, 위 기관리에 대한 책임을 이사회에게 지우는 것이 큰 특징이다. 공기업은 담당 감사 혹은 기업 간부로부터 이 가이드라인 준수 여부에 대하여 증명을 받아야하며, 이에 대하여 자세히 공시해야 한다. 인도 정부는 더 나아가 비상장공기업도 가이드라인 준수에 협조하여 상장기업으로 전환할 것을 적극 권장하고 있으며, 성장하는 국제시장으로 공공부문의 역할을 확대하고자 노력하고 있다.

〈사례 4〉 태국: 공기업 지배구조를 위한 정부 가이드라인

태국 공기업 운영을 위한 기본적인 틀을 제시하기 위하여 정부는 공기업(State-Owned Enterprises)의 지배구조를 위한 가이드라인을 수립하였다. 이 가이드라인의 내용은 다음과 같다.

- 소유자를 대변하는 정부의 입장에서 기업 의향서(statement of corporate intent) 및 전략보고서를 작성하고 공시할 것
- 주주 사이의 공평한 이익보호를 위해 소유권 행사는 정당한 임명절차를 통해 선출된 이사회가 대행할 것

- 이사회는 소유권 행사기관과 정부가 정해 준 기업 목적을 바탕으로 사업 전략을 적극 수립, 감독, 검토해야 하는 책임과 의무를 다할 것
- 관련법을 따라 각 이해관계자들의 권리를 공평하게 인정할 것
- 공기업 이사회는 사회 및 환경적 사안에 대한 분명한 원칙을 수립할 것
- 모든 중요한 재무적/비재무적 사안은 관련 법령과 규칙에 입각하여 정확하고, 신속하고, 투명하게 공개할 것

〈사례 5〉 중국의 공기업감독관리청 설립

2003년 3월 중국은 공기업감독관리청(State-owned Assets Supervision and Administration Commission, SASAC)을 설립하였다. 이는 통합형 중앙집중 형태로 공기업에 대한 소유권을 행사한다. 그 외에도, 업무지시, 기업 선진화, 국가안보와 관련된 기관의 권한 확대 등에 관한 업무도 담당한다. 이로써 중국 정부는 공기업 경영에 직접적으로 간섭하지 않고, 자본금만 관리하게 되었다. 2008년 10월부터 발효된 중국의 ‘공공자산법(State-Owned Asset Law)’은 공기업감독관리청의 권한과 기능을 분명하게 정의하고 있다.

〈사례 6〉 베트남의 국가자본투자공사 설립

베트남은 2005년 국가자본투자공사(State Capital Investment Corporation, SCIC)를 설립하여 공기업의 국가지분을 관리하도록 하였다. 이는 소유권 기능을 통합 및 집중화함과 동시에 일선부처가 행사하던 정책 기능과 소유권 기능을 분리하기 위함이었다. 국가자본투자공사는 정부의 특수 기관으로 공기업법(Law on State Enterprises)과 기타 관련법에 의거하여 소유권 기능과 책임을 행사한다. 정부 단일 소유 기관이며, 전직 재무부차관이 의장직을 맡고 있다. 금융지주회사

형태로 조직되었으며, 공기업의 정부지분에 대한 소유권을 행사한다. 국가자본투자공사는 공기업 개혁 및 민영화 추진, 정책기능과 사업기능의 분리, 정부경영 및 정부투자자산의 효율성 증대, 그리고, 모범적인 기업지배구조 권장을 목적으로 수립되었다.

〈사례 7〉 부탄의 드럭(Duck) 투자회사 설립

드럭 투자회사(Druk Holding and Investments, DHI)는 부탄왕실에 의해 2007년 11월 회사법에 따라 설립되었다. 이는 정부 단일 소유인 5개의 공기업의 지주회사이며, 다른 7개 공기업의 지분도 작게는 13%, 크게는 80% 소유하고 있다. 이들 공기업은 모두 시장 형태로 운영되고 있으며, 전력, 통신, 항공, 금융 및 제조 산업을 담당하고 있다. 사회적 관심이 높은 공기업은 정부가 직접 경영하기 위해 제외되었다. 재무부는 드럭 투자회사의 유일한 주주이며, 저명한 전문가로 구성된 독립된 최우수 패널이 드럭 투자회사의 이사회를 선출한다. 드럭 투자회사는 2가지 중요한 임무를 수행해야 한다. 기업의 성과를 개선시키며, 정부를 대신하여 상업적 투자 대상을 모색하는 것이다. 기업 성과 개선을 위해 연간계약제가 시행되었다. 정부의 계획과 프로그램도 이 계약내용에 반영되며, 공공사업 활동을 위한 보조금도 제공된다. 공기업의 지배구조 개선은 이사회 역량 및 독립성 강화를 도모하는 것으로 기준에 입각한 선출 과정, 민간인의 이사회 참여, 직업훈련, 이사회 지침서 개발, 경영자(CEO) 임명 및 해임권 이사회에 위임 등을 포함하고 있다. 기업은 모두 성과 중심 체제로 바뀌었고, 성과관리시스템을 구축하여 그룹, 각 임직원 단위로 성과급을 지급하는 체제를 곧 도입시킬 예정이다.

〈사례 8〉 인도의 나브라트나(Navratna)와 미니라트나(Miniratna) 제도

1997년 인도 정부는 공기업(CPSEs)을 세계적인 대기업으로 발전시키기로 결정하고, 자율권 제고와 권한 위임을 계획하였다. 자율권은 나브라트나스(Navratnas)라는 선별된 그룹에게 먼저 위임되었는데, 훗날 미니라트나스(Miniratnas)라는 그룹도 생겨났다. 공기업부(Department of Public Enterprises, DPE)가 발표한 정책은 선별된 기업의 이사회 구조조정을 의무적으로 시행하도록 하여, 자율권과 권한을 행사할 능력을 갖추도록 하였다. 그 첫 단계로 경력과 전문성이 입증된 독립이사의 비중이 확대되었다. 독립이사는 높은 권한을 부여받은 채용위원회(Search Committee)에서 선출되었는데, 이 채용위원회는 공기업임명위원회 회장, 공기업부의 관료, 기타 관련 부처의 관료 외에도 산업부 장관이 임명한 저명 인사들로 구성되어 있었다. 이사회 구조조정은 자율권 확대를 위한 중요한 의무사항이 되었고, 기업 지배구조 개선을 촉진하였다. 나브라트나와 미니라트라에 속한 기업들은 규모 면에서 성장을 보였으며, 주무부처 주관하에 마하라트나스(Maharatnas)라는 새로운 도약을 준비하고 있다. 마하라트나스는 국제 경쟁력을 갖춘 선별된 대규모 수익형 공기업으로 구성되어 있다.

〈사례 9〉 태국의 이사 채용

태국 공기업의 가장 큰 문제는 이사회의 임명과정이 정치권의 영향을 받는 것에 있었다. 이 문제점을 개선하기 위해 이사회의 자격에 관한 법률(Act on Qualification of Board)이 개정되었다. 후보자는 65세 미만이어야 하며, 정치권과 연관되어서는 안 되고, 이해관계의 충돌도 없어야 한다. 또한, 공기업 이사 후보자 명단(pool)을 만들어 능력과 신의를 갖춘 다양한 산업과 분야에 걸친 전문가를 선출하고 있다. 모든 후보자들은 전문가로 구성된 선임위원회의 엄격한 심사를 통해 재능과 신뢰성을 평가받으며, 이사회의 3분의 1은 이 이사 후보자 명단에서 선임된다.

### Ⅲ. 주주의 공평한 대우

▶ 두 자료 모두 제3장 주주의 공평한 대우를 위한 방편으로 소액주주 보호를 집중적으로 다루고 있음. 단, OECD 가이드라인은 소액주주 보호를 위해 지배주주를 비롯해 주주 전체가 노력해야 할 사항을 전반적이고 포괄적으로 담고 있으나, 아시아 정책브리프는 소액주주 보호를 위한 구체적인 방안 및 적극적인 개선방향을 제시하고 있음.

| OECD 가이드라인   | 아시아 정책브리프  |
|--|--|
| A. 조정기관이나 소유권행사기관 및 공기업은 모든 주주들을 공평하게 대우하여야 한다.              | 1. 소액주주의 권익을 보호하기 위한 조항이 관련법과 규범에 강화되어야 한다.<br>3. 소액주주의 권익 침해에 대한 효과적인 보상대책이 강화되어야 한다. |
| B. 공기업은 모든 주주들에게 높은 수준의 투명성을 준수하여야 한다                        | 4. 공기업 이사회의 독립성을 강화하고, 임명 과정의 투명성을 제고해야 한다.  |
| C. 공기업은 모든 주주와의 협의 및 자문을 위한 적극적인 방안을 개발해야 한다.                | 4. 소액주주 연합 조성을 지지해야 한다. <사례10>   |
| D. 이사 임명 등의 공기업의 주요 의사결정에 참여하기 위한 소액주주의 주주총회 참석은 쉽게 가능해야 한다. |  |

▶ 아시아 정책브리프는 아시아권 공기업이 주주의 공평한 대우 면에서 많은 취약점을 드러내고 있는 것으로 설명하고 있음. 소액주주의 권익보호를 위한 정책 및 법률체계의 보완이 필요하고, 이를 실천, 집행하는 노력도 강화되어야 함을 지적. 이를 개선시키기 위한 해

결책을 촉구하고 있음.

▶ 또한, 아시아권 소액주주들의 소극적이고 수동적인 주주활동도 문제점으로 지적함. 말레이시아의 사례를 소개하면서 소액주주 연합의 조성을 권장하고 있음.

#### <사례 10> 말레이시아 소액주주감시단의 역할

소액주주감시단(Minority Shareholder Watchdog Group, MSWG)은 2000년에 자본시장 감독관의 후원을 받아 조성되었다. 이 감시단의 역할은 기본적으로 주주를 활성화시키고, 소액주주의 이익을 보호하는 것이다. 감시단의 임무는 지식이 있고 활동력이 있는 소액주주의 육성을 주도하여, 결과적으로, 자본시장 발전에 기여하는 것이다. 구체적인 활동으로는 (1)소액주주의 경험을 나누는 공개토론회 제공, (2)기업지배구조 및 소액주주 권익에 대한 자료 수집·제공 및 의견 제시, (3)기업지배구조에 대한 교육 개발 및 확산, (4)경영진의 비윤리적이고 부당한 행위에 대한 주주의 공동 활동 발의, (5)소액주주를 대표하여 영향력 행사, (6)수칙 위반 행위 감시, (7) 소액주주의 권익침해사건 보고 및 효과적인 예방활동 등이 있다.

매년, 소액주주감시단은 기업회의설문조사(Company Meeting Survey), 배당금설문조사, 기업지배구조설문조사 책자를 발간하고 있으며, 기업들의 연례총회와 특별총회에도 참여한다.

### Ⅳ. 이해관계자들과의 관계

▶ 두 자료 모두 공기업이나 공기업 소유기관이 그 규모나 정치적 특성상, 관련 이해관계자들보다 우월한 위치에 있을 수 있으며, 이로 인

해 부적절한 이해관계가 형성될 수 있음을 우려하고 있음.

| OECD 가이드라인  | 아시아 정책 브리프   |
|---|--|
| A. 정부, 조정기관 또는 소유권 행사기관 및 공기업은 법이나 상호 협약에 의하여 형성된 이해관계자의 권리를 인식·존중하여야 하며, 이에 관하여는 'OECD 기업 지배구조원칙'을 준용하여야 한다. | 1. 공기업은 이해관계자와의 책무를 재평가하고, 이들과의 관계 개선을 위한 전략적 방안을 개발해야 한다.<br>2. 이해관계자의 발언권 행사를 장려할 수 있는 제도가 개발되어야 한다. |
| B. 상장된 공기업 또는 대규모 공기업뿐만 아니라 순수한 공공정책목적을 추구하는 공공기관도 이해관계자와의 관계를 보고하여야 한다.                                      | 3. 소유권 행사주체는 공기업이 이해관계자와의 관계에 대해 보고하도록 장려해야 한다.  |
| C. 공기업 이사회는 내부 윤리강령을 위한 준법감시 프로그램 개발·시행하여야 한다. 이러한 내부 윤리규범은 국가의 규범에 기초하여 국제적 규범들과 조화를 이루어야 한다.                |  |

▶ 공기업은 민간기업에 비해 이해관계의 폭이 넓고, 훨씬 복잡한 구조로 이루어져 있음을 감안하여, 효율적이고 윤리적인 이해관계자 관리를 위한 노력이 필요함을 강조함.

▶ 또한, 공기업의 권력 남용 및 방만한 이해관계 체결을 제지하기 위해 윤리강령, 투명한 보고 등 적절한 시스템 구축이 필요하며, 이에 대한 구체적 개선방안을 OECD 가이드라인이 제시하고 있음. 공기업 이외의 공공기관 및 자회사에도 이와 같은 이해관계에 관한 보고를 의무화 하고 있음.

▶ 아시아 정책브리프는 이해관계자들과의 관계가 공기업 지속성과 재정안정성에 미칠 영향에 비중을 두면서, 보다 전략적인 이해관계 체결 방안 및 관련 정책 수립의 모색을 우선 과제로 다루고 있음.

▶ OECD 가이드라인은 공기업 이사회와 내부 윤리강령의 역할을 강조하며, 국가의 규범과 국제규범에 순응하여 공기업을 운영하는 것이 중요함을 지적함.

## V. 투명성과 정보공개 (Transparency and Disclosure)

| OECD 가이드라인   | 아시아 정책 브리프                    |
|--|-------------------------------|
| A. 조정기관 또는 소유권 행사기관은 공기업에 대하여 일관되고 종합적인 보고체계를 마련하고, 공기업에 대한 연차보고서를 발간하여야 한다.                     | 7. 정부 소유에 대한 종합보고서를 발간하여야 한다. |
| B. 공기업은 효율적인 내부 감사절차를 개발해야 하며, 이사회나 감사위원회에 제출되는 보고서를 통해 감사될 수 있는 내부감사기능을 확립해야 한다.                |                               |
| C. 공기업은 (특히, 대규모 공기업) 국제기준에 기초하여 매년 독립된 외부회계감사의 대상이 되어야 한다. 특정 정부감사절차가 있는 경우에도 외부회계감사를 대체할 수 없다. | 5. 공기업에 엄격한 감사 시스템을 도입하여야 한다. |

|   |  |
|---|--|
| <p>D. 공기업은 상장기업에 적용되는 높은 수준의 회계 및 감사기준을 따라야 하며, 대규모 또는 상장 공기업은 재무 및 비재무 정보를 높은 수준의 국제적으로 공인된 기준에 따라 공개하여야 한다.</p> | <p>4. 대형 공기업에 대하여는 상장 기업 수준의 투명성이 요구되어야 한다.</p>    |
| <p>E. 공기업은 OECD 기업지배구조 원칙에 규정된 모든 주요 사항에 관한 정보를 제공하여야 함. 또한 주주인 정부와 국민의 중대한 관심 사항에 역점을 두고 정보를 공개해야 한다.</p>        | <p>3. 적절한 성과지침을 만들고 공표하여야 한다.</p>                  |
|   | <p>1. 공기업의 목표를 명확히 하고 비영리적인 목적을 세워야 한다. (사례11)</p> |
|   | <p>2. 비영리적 목적의 비용은 국가 예산으로 충당하여야 한다.</p>           |
|   | <p>6. 공기업의 성과를 적극적으로 감독하고 평가 하여야 한다. (사례12)</p>    |

▶ 공기업의 투명성과 공시의무에 대해서 OECD 가이드라인은 중요한 재무적·비재무적 정보에 대한 종합적이고 일관적인 보고서 작성 및 공시와 이 과정에서의 적정성과 정확성을 검토하기 위한 내·외부적 감사체제 강화를 강조하고 있음.

▶ 반면, 아시아 정책브리프는 아시아권 공기업이 비공식적으로 비영리사업에 깊게 관여되고 있으며 이로 인해 공기업에 재정적 부담을 초래하여 성과 측정 및 성장에 방해가 되고 있음을 중대한 문제점으로 지적하고 있음. 각

공기업의 비영리사업을 공식화하고, 이와 관련된 비용 조달 및 평가·감독 체계 구축을 촉구함.

▶ 또한, 아시아 지역의 공기업이 비영리사업에 주력함에 따라 투명성 및 정보공개의무 사항의 적용을 받고 있지 않음을 지적하면서, 비영리사업의 특성을 잘 반영한 특수한 감독 체계 개발 및 정보공개에 관한 규범 수립을 촉구하고 있음.

▶ 아시아 국가의 무분별하고 비효율적인 감사제도를 문제삼으면서, 각 감사기관마다 감사 목적 및 감사 대상을 명확히 정의하도록 장려함.

▶ 마지막으로, 아시아 국가에 공기업 종합보고서가 없거나, 있더라도 예산집행 목적으로 작성되고 있으므로, 이를 시정하여 공기업에 대한 인지도를 개선하고, 정보 교류 및 공기업 경영 혁신을 원활히 할 것을 요구하고 있음.

▶ 다음 사례는 이러한 아시아 공기업의 문제점을 해결하기 위해 시도되었던 다양한 노력들을 보여줌.

〈사례 11〉 인도의 공기업의 목적과 성과에 대한 특별본부

인도에서는 주무부처(line ministries)에 의한 분기별 평가와 더불어, 공기업부(Department of Public Enterprises)는 연간 점검(annual reviews)을 시행하고 있다. 특별본부(a special Task Force)는 기관장(CEO)과 관계부처와 함께 공기업의 달성목표를 논의한다. 1년간의 성과는 공기업 자체적으로 먼저 평가된 후 공기업부에 제출되며, 특별본부에서 1에서 5까지의 등급으로 재평가한다. 기관장과 이사회 구성원들에 대한 평가는 특별본부에서 평가된 등급과 관련이 있으며, 어떠한 경우에는 성과에 기반한 보수와도 연계되어 있다.

공하며, 불충분하거나 실패한 결과를 어떻게 관리할지에 대한 조언도 제시한다.

〈사례 13〉 싱가포르의 테마섹 (Temasek) 종합보고서

테마섹(Temasek)은 2005년부터 연간 검토보고서(annual review)를 발간해 왔다. 이것은 주주에게 제출되는 연차보고서(annual report)와는 다른 것으로 정부 투자기관(investment house)으로서의 성과를 상세하게 담고 있다. 즉, 부의 증가와 총주주 수익, 이사회, 기업 경영진, 위험 관리, 주요 투자에 관한 높은 수준의 정보를 제공한다.

〈사례 12〉 말레이시아의 블루북(Blue Book)

말레이시아에서는, 공기업의 성과관리와 성과계약이 공기업 평가의 주요사안으로 꼽힌다. 여기서 성과관리는 주요성과지표(key performance indicators, KPI)와 성과연동보수(performance linked compensation, PLC)를 포함하는 것이다.

공기업 성과위원회(PCG)는 주요성과지표와 성과연동보수 가이드라인 이행에 대한 감사를 수행한다. 그 결과를 기반으로, 각 관리자의 개별 성과평가가 이루어지며, 평가 결과에 따라 피드백 및 보수 등이 결정된다.

공기업 성과위원회(PCG)는 2006년 "블루북(Blue Book): 주요성과지표 (Headlines KPI) 와 경제적 이익 공시에 대한 가이드라인" 을 도입하였다. 이는 공기업 보고의 통일성 및 일관성을 확보하기 위한 포괄적 기준을 제시한다. 더 나아가 공기업에 대한 기대와 이해관계를 조절하는 역할을 하며, 성과중심문화를 촉진한다.

공기업의 주요성과지표는 5~8개로 공기업과 동등한 수준의 국제 기업에서 벤치마킹해야 한다. 주요한 변동을 이해하고 이후의 성과개선을 위한 계획의 개요를 만드는 데 도움이 된다.

블루북(Blue Book)은 또한 경제이익보고(Economic Profit reporting)에 대한 가이드라인을 제

〈사례 14〉 인도 중앙공기업 성과에 대한 공기업부의 개요

인도 공기업부(The Department of Public Enterprises, DPE)는 매년 "공기업 조사-중앙 공기업 성과에 대한 연차보고서"를 발간하며, 이는 모든 이해관계자와 일반 대중에게 중앙 공기업(Central Public Enterprises)의 성과에 관한 세부분석 자료를 제공한다. 특히 정책과 성과, 재무적 지표들, 고용, 생산성, 투자, 자본회수 및 민영화, 불량 부문의 개혁전략, 중앙공기업의 국제적 운영, 양해각서에 관련한 성과, 이사회 구조와 이사진의 전문성, 기업 경영 등과 연관된 정보를 담고 있다. 이 보고서는 의회의 공공사업위원회(Committee on Public Undertakings)에 의해 면밀히 검토된다.

## VI. 공기업 이사회의 책임성 (Responsibility)

▶ 두 자료 모두 공기업의 이사회가 공기업 경영에 대한 책임을 충분히 수행하지 못하고 있음을 가장 큰 문제점으로 꼽음.

| OECD 가이드라인   | 아시아 정책 브리프                                  |
|--|---|
| A. 공기업 이사회에는 명확하게 임무가 주어져야 하며, 공기업 성과에 대하여 궁극적인 책임을 가져야 한다. 이사회는 소유권자에게 전적인 책임을 져야 하며, 공기업의 이익이 극대화되도록 노력하고 모든 주주들을 공정하게 대우하여야 한다. | 1. 이사회는 업무와 기능을 명확히 하고 강화하여야 한다. (사례15, 16) |
| B. 공기업 이사회는 정부와 소유권 행사기관에 의하여 설정된 목표에 따라 경영감시 기능과 중요한 경영자문 역할을 수행하여야 한다. 이사회는 최고경영자를 임명하고 해임할 수 있는 권한을 가져야 한다.                     | 3. 공기업이사회가 임명위원회를 가지도록 해야 한다.               |
| C. 공기업 이사회는 객관적이고 독립적인 판단을 할 수 있도록 구성되어야 한다. 이사회 의장과 CEO의 분리는 좋은 관행이다.   | 2. 공기업 이사회가 적극적으로 전략형성에 개입하는 것을 보장해야 한다.    |
| D. 이사회에 종업원 대표자가 참석하도록 한 경우에는, 종업원 대표권이 효과적으로 행사되고 이사회는 실무적 기능 정보 독립성을 제고하는 데 기여할 수 있도록 보장하는 메커니즘이 개발되어야 한다.                       |   |

|   |  |
|---|--|
| E. 필요한 경우 공기업 이사회는 전체 이사회 기능 수행을 보완하는 내부위원회를 설립해야 한다. 특히 감사위원회, 위험관리위원회, 경영 및 보수위원회가 이에 해당한다. | 4. 인재경영(Talent management)과 보수설정에 있어서 공기업 이사회의 역할을 강화해야 한다.                    |
| F. 공기업 이사회는 매년 이사회 성과에 대한 평가를 실시하여야 한다.   | 7. 공기업 이사회에 대한 성과 평가를 개발하여야 한다. (사례18, 19, 20, 21)                             |
|   | 5. 공기업 이사회는 경쟁력을 높여야 한다. (사례17)<br>6. 공기업 이사회 구성원들에게 교육을 비롯한 적절한 훈련을 제공하여야 한다. |

▶ 두 자료 모두 공기업의 이사회가 공기업 경영에 대한 책임을 충분히 수행하기 위해서는 공기업 이사회에 적절한 책임감을 부여하는 법적 체계 수립이 필요함을 강조함. 또한, 이사회 내부의 구조조정, 이사회 권한 및 독립성을 보장함과 동시에 이사회 성과평가를 통한 효율적인 감독이 이루어져야 함을 권장하고 있음.

▶ 특히, 아시아권 공기업의 이사회를 위한 보고 제도 및 교육/훈련 프로그램이 개발이 장려됨.

▶ OECD 가이드라인에서는 종업원 대표가 이사회에 참여하는 경우, 대표권이 효율적으로 행사되고, 이사회 기능 제고에 기여할 수 있는 방안을 개발해야 한다고 강조하고 있음. 또한, 이사회 내 세부 위원회 조성을 통한 전문화를 적극 권하고 있음.

▶ 반면, 아시아 국가의 경우, 이사회역의 역할을 명확히 하여 기관운영에 이사회가 책임을 다해야 함을 강조. 공기업 이사회 구성원의 적극적인 전략수립 활동을 촉구하면서, 이사 개인의 자질과 능력 향상 강화의 필요성이 지적되었음. 이를 개선하기 위해 이사회 임명절차 제고 및 훈련 강화를 권장하고 있음.

▶ 다음은 이러한 문제점을 해결하기 위해 시도되었던 아시아 국가의 다양한 노력을 소개하는 사례임.

〈사례 15〉 인도네시아 전문위원회 설립규정

인도네시아 공기업부는 공기업에 이사회에 내부 위원회를 조성할 것을 적극 권장하였다. 먼저, 감사위원회 설치가 의무화 되었고, 대규모 상장공기업을 중심으로 위험 경영, 보수체계 및 기업 지배구조 같은 영역에 특별위원회를 설립하고 구조화하였다. 하지만, 공기업의 기업 형태에 따라, 감사위원회와 다른 특별한 위원회를 설립하지 못한 기업들도 있다.

〈사례 16〉 파키스탄의 이사회 임무와 가능

1) 2007년 3월 파키스탄 정부는 공기업 이사회역의 권한을 다음과 같이 명시하였다.  
 i. 정부 예산에 영향을 주지 않는 범위 내에서 기업법(Companies Ordinance 1984)에 명시된 모든 권한을 사용할 수 있다.  
 ii. 기업조례 외의 법률에 의해 설립된 조직의 경우에, 이사회는 해당 법률에 따라 활동할 수 있다. 하지만, 이러한 경우에도, 이사회역의 회합 일정은 사전에 배포되어 이사회역의 재무대표가 적절한 권

한으로 이사회역의 회합에서 알맞게 행동할 수 있어야 한다.

- 2) 공기업의 이사회 의장과 기관장(CEO)의 기능 및 사무를 분리하였다.
- 3) 공기업 이사회역에서 독립 비상임이사의 비중을 확대하고 있으며, 이 방안은 앞으로 '공기업 규정(SOE Regulations)' 을 통해 더욱 강화될 예정이다.

〈사례 17〉 말레이시아의 이사회 효율성 강화를 위한 그린북(Green Book)

말레이시아의 공기업성과위원회는 현 공기업의 이사회가 너무 작으며, 특정 업무에 편중되어 있음을 지적하면서, 마케팅, 조직 구성, 변화 관리 분야의 새로운 전문가를 충원하기로 했다. 이사회가 갖추어야 할 역량과 기능을 모두 균형 있게 적절히 갖추고자 하는 것이 목적이다.

위원회는 공기업 이사회역에 새로운 전문가를 유입하도록 적극 권장하고 있으며, 이사회 구성원이 충분한 시간을 들여 업무를 수행할 수 있도록 한 이사가 참여할 수 있는 공기업 이사회역의 수를 5개로 제한하였다.

2006년 말에 모든 공기업에 적용된 그린북(Green Book)은 공기업 이사회역의 효율성 제고를 돕고자 다음 사항을 권장하고 있다.

- 이사회 임명위원회(Nomination Committee)는 대부분 독립 비상임이사로 구성되어야 하며, 이들은 이사회역이 갖추어야 할 역량과 경력을 바탕으로 명확한 기준을 제시해야 한다.
- 모든 이사회역의 최소 3분의 1이 독립이사로 구성되어야 한다.
- 이사회 의장과 CEO의 역할은 명확히 구분되어야 하며, 의장은 엄격한 선별 기준을 통하여 선출되어야 한다. 의장이 맡겨진 책무를 감당할 수 있도록 자격 및 작업환경 등을 면밀히 검토해야 한다.

그린북(Green Book)은 또한 이사회역의 효율성을 높이는 실용적인 대안도 제시하면서, '효율성 평가(Effectiveness Assessment)' 및 실제로 적용가능한 '개발 프로그램(Actionable Development Programme)' 등에 관한 내용도 담고 있다. 그린북(Green Book) 도입의 결과로 2008년에 이사회역의 구성과 효율성이 크게 개선되었다.

〈사례 18〉 인도의 공기업 이사회 교육

인도는 공기업 경영 개선을 위해 이사진 및 기관장 교육 프로그램을 개발하여 진행하고 있다. 2005년 이사진을 위해 4일, 기관장을 위해 2일 동안 전문 회의가 진행된 바 있다. 그 이후로도 100명의 이사진과 150명의 기관장이 이 프로그램을 이수하였다. 현재까지 공기업 지배구조에 관한 기초, 원칙, 기준, 행동강령 과정을 이수한 최상급 이사진과 기관장이 250명이 있다. 이러한 교육이수 과정은 이사진이 감당할 다양한 역할과 책임을 깊이 이해하고 공기업 경영에 대한 실제적인 통찰을 얻어 경쟁력을 높이는 것이 목적이다. 또한, 인도와 같은 개발도상국이 지닌 특성을 반영하여 이들이 국제적 수준에 가깝게 지배구조를 개혁하는 필요한 사안을 제시하고 있다.

〈사례 19〉 말레이시아의 이사 전문교육원  
(The Directors Academy)

말레이시아는 공기업 이사회의 효율성을 높이기 위한 전문교육 과정을 수립하여, 세계적 수준의 지식, 기술 그리고 인성을 갖추게 하고 있다. 공기업 이사들은 이 과정을 통해 이사회와 경영진의 경계를 이해하고, 전략적 문제에 대한 문제 해결 능력, 그리고 네트워크를 관리하고 다양한 이해관계자들을 긍정적인 방향으로 조율하는 능력 등을 갖추게 된다. 새로 유입되는 이사는 상업, 기술, 관련 산업의 전문 지식 및 지리적 정보와 경험 등을 갖춘 숙련자여야 한다.

말레이시아 이사 전문교육원은 4개의 구별되는 방법으로 이사진 능력 개발을 시도하고 있으며, 각 이사들의 서로 다른 특성과 역할을 반영하여 교육을 진행하고 있다. 이를 위하여 스위스의 경영개발 국제연구소와 협력하고 있으며, 지금도 또 다른 국내외 협력기관을 추가로 찾고 있다.

〈사례 20〉 필리핀의 대통령 보고서(Memorandum)

2007년 4월 10일에 발간된 대통령 보고서는 다음 사항을 지시하고 있다.

1. 공기업 이사회의 연례 성과평가제도를 개발할 것
2. 모든 공기업의 이사들은 기업지배구조에 관한 교육을 이수할 것
3. 모든 공기업의 이사들은 내부 위원회를 구축할 것

〈사례 21〉 필리핀의 공기업 지배구조 모임(Circle)

‘기업모임(Company Circle)’이라 불리는 이 단체는 기업지배구조 개선을 위한 노력이 계속 이어지도록 지원하는 임무를 맡고 있다. 이 단체의 설립목표는 다음과 같다.

- (a) 상장기업의 기준 준수 강화를 위해 관련 기준의 일관성, 명확성, 적용가능성 개선
- (b) 기업지배구조기준의 향상을 위한 노력 선도
- (c) 필리핀 기업의 실제 기업지배구조가 관련법에 담긴 정신을 준수하는 수준까지 향상되도록 지원

이 모임을 통해 공기업의 이사회는 핵심 구성원이 협력하여 기업지배구조의 계속적 개선과 발전을 도모하고 있다. 이사회연구소는 이 모임에 기술적, 사무적 도움을 주고 있다.

## 참고문헌

- OECD, “Guideline on Corporate Governance of State-Owned Enterprises,” 2005
- OECD, “Policy Brief on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Asia: Recommendations for Reform,” Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Asia, 2010
- OECD, 「공기업 지배구조 가이드라인」, 주 OECD 대한민국 대표부, 2005
- 한국조세연구원, 『아시아 공기업 지배구조 정책 동향 브리프: 개혁을 위한 권고안』, 공공기관정책연구센터, 2010

## FOCUS 02

# 「포춘 Global 500」의 공기업 현황

- ▶ 포춘(Fortune)은 Time사에서 발간하는 국제적인 경제전문지로 1930년에 Henry Luce가 창간함. 포춘지는 매출액에 따라 매년 기업순위를 발표하는 것으로 유명하며 Fobes와 경쟁구조를 가짐.
- ▶ 「Fortune Global 500」의 공기업
  - 100위권 내 공기업은 18개로 나타남.
  - 국가별로는 중국이 5개 기업으로 가장 많으며, 5개 중 3개가 10위권 내에 있음. 자국 주식시장에서도 이들 공기업이 주도하고 있음을 발견할 수 있음.
  - 업종별로는 에너지 관련 공기업(전력, 석유 등)이 9개로 가장 많았고, 금융업과 우편·통신업이 각각 4개로 나타남.
  - 미국의 GM과 AIG의 경우, 2008년 금융위기로 인해 구제금융으로 공적자금이 투입되면서 정부지분이 50% 이상을 차지해

공기업으로 분류된 것임.

- 100위 내에 포함되진 않았지만, 한국 공기업 중에서는 한국전력이 306위로 가장 높은 순위를 차지함.
- 이하에서는 100위 이내에 포함된 공기업 및 500위 이내 한국 공기업에 대해 간략히 살펴보고자 함.

## I. 「포춘 Global 500」

- ▶ 「포춘 500」은 포춘(Fortune)이 매년 발표하는 매출액 기준 미국 최대기업 500개임. 이와 더불어 세계 최대기업 500개도 발표하는데, 이를 「포춘 글로벌 500」이라고 부름.
- ▶ 2010년 발표한 2009년 「포춘 글로벌 500」에 따르면, 세계의 최대기업은 월마트이며,

공기업으로는 6위에 위치한 일본우정주식회사(Japan Post Holdings)가 가장 높은 순위를 차지함.

- ▶ 매출 순위는 민간기업인 월마트가 1위를 기록하였지만, 자산순위에서는 일본우정주식회사(Japan Post Holdings)가 3조 1,960억 1,100만달러로 1위를 기록하였고, 수익규모로는 러시아 공기업인 GAZFROM이 245억 5,800만달러로 1위를 기록함. 일본우정주식회사와 GAZFROM은 공기업이라는 공통점을 지님.

- ▶ 한국기업으로는 삼성 전자, LG, 현대자동차 등 국내 3개 업체가 포춘 100대 기업 명단에 들어감. 500대 기업은 2008년 14개사에서 2009년 10개사로 감소함. 500대 기업에는 포스코, 한전, 한화, GS홀딩스, 삼성생명 및 현대중공업이 포함됨.

〈표 1〉 100위 이내 공기업 목록

| 연번 | 매출순위 | 기업명                          | 국가   |
|----|------|------------------------------|------|
| 1  | 6    | Japan Post Holdings          | 일본   |
| 2  | 7    | Sinopec                      | 중국   |
| 3  | 8    | State Grid                   | 중국   |
| 4  | 10   | China National Petroleum     | 중국   |
| 5  | 24   | ENI                          | 이탈리아 |
| 6  | 38   | General Motors               | 미국   |
| 7  | 41   | American International Group | 미국   |

|    |    |                                       |       |
|----|----|---------------------------------------|-------|
| 8  | 52 | Electricite de France                 | 프랑스   |
| 9  | 54 | Petrobras                             | 브라질   |
| 10 | 55 | Royal Bank of Scotland                | 스코틀랜드 |
| 11 | 56 | PDVSA                                 | 스페인   |
| 12 | 59 | Deutsche Telekom                      | 네덜란드  |
| 13 | 60 | Enel                                  | 이탈리아  |
| 14 | 64 | Pemex                                 | 멕시코   |
| 15 | 71 | Groupe BPCE                           | 프랑스   |
| 16 | 77 | China Mobile Communications           | 중국    |
| 17 | 87 | Industrial & Commercial Bank of China | 중국    |
| 18 | 92 | U.S. Postal Service                   | 미국    |

## II. 100위권 내 공기업 소개

### 1. 일본우정주식회사

(Japan Post Co. Ltd): 6위

1. 국가 및 소재지: 일본, 동경(Tokyo)
2. 산업분야: 우편 서비스 (Postal Services)
3. 국가(정부) 지분

- 재정부(Minister of Finance) 100% 지분 보유
- 자본금: 3조 5,000억엔 (2010년 7월 1일 기준)

### 4. 기업연혁(상장시기 포함)

- CEO: 지로 사이토(Jiro Saito)
- 2006. 01. 26: 2005년 10월에 제정된 일본우정주식회사법(Japan Post Holdings Law, Law No. 98)에 의거하여 설립
- 2007. 10. 01: Japan Post Group 설립 -

Japan Post Holdings Co., Ltd., Japan Post Service Co., Ltd., Japan Post Network Co., Ltd., Japan Post Bank Co., Ltd. and Japan Post Insurance Co., Ltd.로 분할.

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출: 202,196.1백만달러
- 종업원: 229,134명

6. 특이사항 및 최근 동향

- 일본 우체국 민영화를 위해 설립된 회사로, 2007년 일본우정공사를 해산하고 금융, 보험, 우편배달 및 우편 서비스 등 4개 분야로 분할하여 지주회사 형태로 전환함.
- 민영화를 추진하던 중 2009년 일본 민주당 정권이 집권하면서 민영화를 중지하고, 주식 상장 계획도 철회하였음.

7. 홈페이지 주소: <http://www.japanpost.jp>

• CEO: Mr. Su Shulin

• 1998. 07: 설립 - 기존의 중국석유화학회사 (China Petrochemical Corporation)로부터 설립

• 2000. 10: H 주식 상장 (홍콩, 뉴욕, 런던, 상하이)

• 2001. 08: A 주식 상장 (홍콩, 뉴욕, 런던, 상하이)

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출: 187,517.7백만달러
- 종업원 수: 633,383명

6. 특이사항 및 최근 동향

- 최근 개선된 지배구조 수립, 그리고, 청정 그린사업 이미지 확보를 위한 노력이 이어지고 있음.

7. 홈페이지 주소:

<http://www.sinopecgroup.com>

2. 시노펙 그룹(Sinopec Group): 7위

1. 국가 및 소재지: 중국, 북경(Chaoyang District Beijing)

2. 산업분야: 에너지 및 화학산업 (energy and chemical operations)

3. 국가(정부) 지분: 75.84%

- 정부 소유 기업인 중국석유화학공사(China Petrochemical Corporation)를 통해 간접적으로 지분 보유

4. 기업연혁(상장시기 포함)

3. 국가전망공사(State Grid Corporation of China, SGCC): 8위

1. 국가 및 소재지: 중국, 북경(Beijing)

2. 산업분야: 전력망 구축·관리, 전력 공급 (power grids and power supply)

3. 국가(정부) 지분: 100%

4. 기업연혁(상장시기 포함)

• CEO: Liu Zhenya

• 2002. 12. 29: 정부의회(State Council)의 시범 공기업으로 설립

- 2005: 중국 내 변방지역까지 전력을 공급할 수 있도록 전력망 구축
- 5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
  - 총매출: 184,495.8백만달러
  - 종업원 수: 1,533,800명
- 6. 특이사항 및 최근 동향
  - 최근 Smart Grids라는 신기술을 도입, 2020년까지 완공 계획중. 이 기술을 통해 저비용으로 전력공급을 향상시킬 수 있을 것으로 기대하고 있음.
- 7. 홈페이지 주소: [www.sgcc.com.cn](http://www.sgcc.com.cn)
- 4. 중국석유공사(China National Petroleum Corporation, CNPC): 10위

1. 국가 및 소재지: 중국, 북경(Beijing)
2. 산업분야: 에너지(석유 및 가스) 생산(energy company)
3. 국가(정부) 지분: 100%
4. 기업연혁(상장시기 포함)
  - CEO: Jiang Jiemin
  - 1988. 09. 17: 석유산업부(Ministry of Petroleum Industry) 산하 석유 및 가스 생산 기업으로 설립
  - 1998. 07. 27: 그룹으로 재편성되면서 생산뿐 아니라 판매, 건설기술로까지 영역을 확장.
  - 1999. 11. 05: 기업법에 의거 PetroChina 설립, 이는 주식 상장을 목적으로 설립된 기업임.

- 2000. 04. 06: PetroChina American Depository 주식 (ADS)과 H주식 뉴욕에 상장
- 2000. 04. 07: 홍콩에 PetroChina의 주식 상장
- 2007. 11. 05: 상해에 PetroChina의 주식 상장
- 2007. 12. 31: China National Petroleum Corporation이 PetroChina의 지분 86.29% 보유
- 5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
  - 총매출: 165,496.5백만달러
  - 종업원 수: 1,649,992명

6. 특이사항 및 최근 동향
  - 지배구조 개선을 통해 내부통제를 강화하고, 종업원 감독 및 금융 회계감사를 강화하였음.
  - 최근 대만과 협력사업 추진중
7. 홈페이지 주소: [www.cnpc.com.cn](http://www.cnpc.com.cn)

#### 5. 에니(Ente Nazionale Idrocarburi, ENI): 24위

1. 국가 및 소재지: 이탈리아, 로마(Rome)
2. 산업분야: 종합 에너지 사업(Integrated energy company)
  - 석유 및 천연가스의 연구, 생산, 운송, 전송, 마케팅 등
3. 국가(정부) 지분
  - 9.56% (재무부, Treasury)

- 20.31% (경제 · 재정부, Ministry of Economy and Finance)
4. 기업연혁(상장시기 포함)
- CEO: Paolo Scaroni
  - 1926년, 이탈리아 석유기업인 AGIP(Azienda Generale Italiana Petroli) 설립
  - 1953년, AGIP의 사업을 계승하여 ENI(Ente Nazionale Idrocarburi) 설립
  - 1995년, 전체 주식의 15%를 이탈리아 주식 거래소에 상장
  - 1997년, 추가로 16.2% 주식을 상장
  - 1998년, 추가로 18.2% 주식을 상장
  - 2001년, 마지막으로 5% 주식을 상장
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
- 총매출: 117,235.4백만달러
  - 종업원 수: 78,417명
6. 특이사항 및 최근 동향
- 5차례에 걸친 주식 상장을 통해 비교적 성공적으로 민영화를 이루었음.
  - 해외 에너지 기업과 활발하게 교류하면서 활동 영역을 확장해가고 있음.
7. 홈페이지 주소: [www.eni.it](http://www.eni.it)

## 6. 제너럴 모터스(General Motors): 38위

1. 국가 및 소재지: 미국, 디트로이트(Detroit)
2. 산업분야: 제조업, 자동차산업(Automotive)
3. 국가(정부) 지분: 61%
  - 61%: 미국 연방정부

- 17.5%: 전미 자동차 노조
  - 11.7%: 캐나다 정부
  - 9.8%: 구 GM의 채권자
4. 기업연혁(상장시기 포함)
- Chief Executive Officer - Daniel F. Akerson
  - 1908년 9월 16일, 미시간에서 William C. Durant가 설립
  - Oldsmobile 인수
  - 1909년, Reliance Motor Truck Company 와 Rapid Motor Vehicle Company 인수
  - 1916년, General Motors Company를 General Motors Corporation로 재조직
  - 1996년 대우자동차 인수 후, GM 한국법인 설립
  - 현재 157개국에 걸쳐, 205,000명을 고용하고 있음.
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
- 총매출: 104,589.0백만달러
  - 종업원 수: 217,000명
6. 특이사항 및 최근 동향
- 2009년, 미 정부는 GM이 파산 위기에 처하자 부실자산구제프로그램(Troubled Asset Relief Program) 하에 576억달러를 제공하고 주식을 매입
  - GM의 최대주주는 미 재무부이며, 캐나다개발투자공사, 캐나다 온타리오 주정부 등이 지분을 보유하고 있음.
  - 미 정부는 투자함.

- 2009년 7월 10일, 새로운 법인 'NGMCO Inc.'이 구GM의 운영권과 상표권을 구매하였으며, General Motors Company로 명칭을 변경함. 구조조정(reorganization)의 일환으로 미 노동자를 20,000명 수준으로 조정할 계획임.
- 2010년 11월, GM은 기업공개(IPO)를 통해 106억달러를 확보하여 정부보유지분을 61%에서 35%까지 낮출 계획임.

7. 홈페이지 주소: www.gm.com

〈표 2〉 구 GM과 신 GM의 비교

|          | 구 GM    | 신 GM                                  |
|----------|---------|---------------------------------------|
| 전미 판매대리점 | 5,900   | 5,000                                 |
| 소유권      | 일반 주주   | 미 재무부, 캐나다개발투자공사, 온타리오 주정부, 전미자동차노조 등 |
| 전미 공장    | 47      | 34                                    |
| 부채       | 947억 달러 | 170억 달러                               |
| 미국 내 종업원 | 91,000  | 68,500                                |

## 7. American International Group: 41위

1. 국가 및 소재지: 미국, 뉴욕(New York)
2. 산업분야: 금융산업(보험 및 금융서비스)
3. 국가(정부) 지분: 연방준비은행(Federal Reserve) 79.9%
4. 기업연혁(상장시기 포함)
  - 1919년, Cornelius Vander Starr이 중국 상해에 보험회사 설립

- 1949년에 뉴욕시에 설립됨
- 1968년, Starr가 Greenberg를 후계자로 지명, 1969년 주식시장에 상장됨
- 2005년, AIG는 사기사건에 휘말려, 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission)와 미 법무부(U.S. Justice Department), 뉴욕 법무장관실(New York State Attorney General's Office)의 기소로 조사를 받음. 뉴욕 법무장관실은 AIG에 벌금 16억달러를 부과함.
- 2008년 6월 15일, 연이은 추가하락과 채무손실 공개이후 최고경영자가 Sullivan에서 Robert B. Willumstad로 바뀜. 또다시 미 정부에 의해 2008년 9월 17일에 Edward M. Liddy로 교체됨.

## 5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출: 103,189.0백만달러
- 종업원 수: 96,000명

## 6. 특이사항 및 최근 동향

- 2008년 9월 16일, AIG는 신용평가등급 하락으로 추가담보(additional collateral)가 요구되면서, 유동성 위기를 맞음.
- 미연방준비은행은 담보부여신기관(secured credit facility)의 설립하여 AIG의 구조조정을 위해 850억달러를 지급하고, 그 대가로 79.9%의 지분을 획득함. 이는 미국 역사상 정부의 민간기업에 대한 가장 큰 구제금융이었음.
- 2008년 11월 10일, 미 재무부는 경제위기안

정화법(Emergency Economic Stabilization Act)의 부실자산구제프로그램하에서 AIG의 신주를 400억달러에 매입함.

- 2009년 9월 6일, Pacific Century Group는 AIG의 자산관리사업에 일부에 대해서 5억달러를 지급하기로 합의함. 향후 사업성과에 연계된 기타보상과 이자로 추가적인 2억달러를 지급할 것임.
- 2009년 AIG는 콜롬비아의 사업운영권을 Ecuador's Banco del Pichincha에 양도함.
- 2010년 3월 1일, 푸르덴셜 보험회사는 아시아의 AIG운영권을 매입하기 위해 협상함. 푸르덴셜은 pan-Asian life insurance company, American International Assurance (AIA) 등을 355억달러에 인수할 예정이었으나, 최초 제시한 금액보다 50억달러를 낮추어 제시하면서 AIG가 수락하지 않음.
- 2010년 3월 8일, AIG는 2010년 11월 1일까지 155억달러에 해당하는 현금(68억달러)과 주식으로 American Life Insurance Co. unit(Alico)을 MetLife Inc에 팔기로 함. 이로써 MetLife의 2대 주주가 됨.
- 2010년 3월 29일, AIG는 자산관리사업의 일부를 매각하여 5억달러에 이르는 금액을 확보함.
- AIG는 2008년 경영진에 대한 성과급 지급으로 인해 물의를 일으키면서, 미 의회는 성과급 회수를 위한 법안을 가결함.

7. 홈페이지 주소: [www.aig.com](http://www.aig.com)

## 8. 프랑스 전력공사(Electricite de France, EDF): 52위

1. 국가 및 소재지: 프랑스, 파리(Paris)
2. 산업분야: 에너지산업, 전력산업(전력발전, 송전, 배전, 판매)
3. 국가(정부) 지분: 84.9%
4. 기업연혁(상장시기 포함)
  - 1946년 정부의 국유화조치로 인해 EDF가 설립됨(Marcel Paul이 설립)
  - 회장(Chairman) & CEO: Henri Proglio
  - 2004년 7월부터 전력시장을 해외에 개방함에 따라 유한회사로 전환
  - 2005년 11월 21일 기업공개를 통해 주식시장 상장
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
  - 총매출: 92,203.7백만달러
  - 종업원수: 164,250명
6. 특이사항 및 최근 동향
  - 2008년 9월 24일, EDF는 8개의 핵발전소에서 영국 전력의 20%를 생산하는 British Energy Group PLC의 지분을 자회사인 Lake Acquisitions로 하여금 인수하도록 함.
7. 홈페이지 주소: <http://ameriquedunord.edf.com/>

## 9. 페트로브라(Petrobras): 54위

1. 국가 및 소재지: 브라질, 리오 데 자네이로(Rio de Janeiro)

2. 산업분야: 에너지산업(석유산업)

- 탐사 및 생산, 정제(refining), 석유 및 천연 가스 거래 및 수송, 석유화학 및 파생물, 전력, 바이오연료 및 재생에너지 공급

3. 국가(정부) 지분: 40%

4. 기업연혁(상장시기 포함)

- CEO: Stephen Hester
- 1953년 10월 3일, 페트로브라 설립
- 1954년 5월 10일 설립완료, 국내소비의 1.7%에 해당하는 2,663배럴 생산
- 1961년, 주요 석유생산의 자급자족 목표달성 및 첫 정제소 건립
- 1967년, 석유화학산업의 발전으로 주와 민간영역을 조정하기 위해 자회사인 페트로브라 Química S.A. (Petroquisa) 자회사를 합병함.
- 1968년, 기술적 수요를 위해 'Cenpes (R&D Center)' 를 창설
- 1971년, 자 회사 인 ' Petrobras Distribuidora subsidiary' 를 설립하였으며, 시장의 21%를 차지. 1975년 이후 석유판매(distribution)의 선도기업이 됨.
- 1976년, 석유기반차량을 바이오연료로 대체하기 위한 'Pró-Álcool(Pro-Ethanol)' 프로그램을 시작함.

• 1997년, 11월 9일에 이루어진 헌법 개정 No. 9에 의해 석유에 대한 독점 종료

• 2000년, 페트로브라는 에너지 다변화와 에너지 매트릭스를 강화하기 위해 가스를 전기로 전환하는 열전기 발전소(Fafen) 구매

• 에탄올과 바이오연료 생산과 관리를 담당할 자회사인 'Petrobras Biocombustível' 설립

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

• 총매출: 91,869.0백만달러

• 종업원수: 76,919명

6. 특이사항 및 최근 동향

• 2010년 6월, 페트로브라가 심해유전 개발에 박차를 가하기 위해 250억달러 규모의 기업공개(IPO)를 구상하고 있음.

• 페트로브라는 수심 2만피트(약 6,000m) 아래에 있는 이른바 암염하층 유전(Pre salt oil field) 개발을 활성화하기 위해 기업공개를 계획

• 페트로브라의 심해유전은 현재까지 발굴된 유전 가운데 세계최대 매장량으로 꼽힘

• 페트로브라는 기업공개를 계기로 향후 5년간 심해유전 개발에 2,000억~2,200억달러를 투자한다는 계획임.

• 브라질 상원도 이에 따라 심해유전의 개발권을 승인하는 법안을 처리함.

7. 홈페이지 주소:

<http://www.petrobras.com.br/>

10. 스코틀랜드 왕립은행(Royal Bank of Scotland): 55위

- 1. 국가 및 소재지: 영국, 에딘버러(Edinburgh)
- 2. 산업분야: 금융산업(예금 및 대출, 주택담보 등)
- 3. 국가(정부) 지분: 2010년 6월 현재, 68%

〈표 3〉 지분구성 변동현황

(단위: %)

|                      | 2007(12월) | 2008(12월) | 2009(12월) | 2010(12월) |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 정부                   | 0         | 58        | 70        | 68        |
| 기관투자자(Institutional) | 79        | 34        | 21        | 21        |
| 개인(Retail)           | 9         | 4         | 5         | 7         |
| 기타                   | 12        | 4         | 4         | 4         |

4. 기업연혁(상장시기 포함)

- 에딘버러(Edinburgh)에서 1727년 설립, 초기직원 8명
- 1783년, 글래스고(Glasgow)에 첫 지점 개점
- 1874년, 런던사무소 개점
- 1910년, 158개 지점 및 900명의 직원 고용
- 1924년, 런던의 Drummonds Bank 인수 및 잉글랜드 북서부의 광범위한 네트워크를 가진 Williams Deacon's Bank 인수
- 1960년, 뉴욕사무소 개점
- 1969년, National Commercial Bank of Scotland와 합병
- 1985년, Williams & Glyn's Bank와 합병, 1988년에 American Bank 인수

- 2000년, National Westminster Bank와의 합병으로 NatWest의 200여개의 은행을 인수

- 2005년, Bank of China와 전략적 파트너십 형성 후, 네덜란드은행 ABN AMRO를 인수하기 위해 컨소시엄을 구성

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출: 91,766.9백만달러
- 종업원수: 160,000명

6. 특이사항 및 최근 동향

- 2008년 10월 7일, 영국 정부는 스코틀랜드 왕립은행(RBS)과 HSBC 등 8개 주요 은행에 최대 500억파운드, 한화 100조원에 달하는 공적자금을 투입하기로 결정
- 이로 인해 2008년 10월 13일 금융공기업을 재분류됨.

- 전 최고경영자가 거액의 연금을 챙겨 물의를 일으킴.

7. 홈페이지 주소: <http://www.rbs.co.uk/>

11. 페데베사(PDVSA Petróleos de Venezuela, S.A.): 56위

- 1. 국가 및 소재지: 베네수엘라, 카라카스(Caracas)
- 2. 산업분야: 석유·가스(Petroleum & Gas)석유·가스 탐사, 개발, 생산, 정제(refining), 유통
- 3. 국가(정부) 지분: 100%
- 4. 기업연혁:

- CEO: Rafael Ramírez Carreño 베네수엘라 중앙대학교 석사, 현(現) 베네수엘라 에너지 석유부 장관
  - 1976년 1월, 베네수엘라 석유산업 국영화 이후 설립됨
  - 1985년, 페데베사는 베네수엘라 서부의 석탄자원을 개발하게 됨
  - 1986년~1990년, 페데베사는 Southland Corporation의 CITGO 석유회사를 매입
  - 2005년, 중국에서 첫 번째 영업소 시작
  - 2006년 7월, 신용평가기관인 무디스는 페데베사의 영업 및 금융 정보가 충분히 공개되지 않음을 이유로 페데베사를 신용등급 목록에서 제거할 것이라고 발표함.
  - 2007년, 재국영화(renationalization) 계획의 일부로 페데베사는 카라카스의 최대 전력회사인 Electricidad de Caracas의 지분 93.62%를 매입
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
- 총매출: 91,182.0백만달러
  - 종업원수: 83,457명
6. 특이사항 및 최근 동향
- 페데베사의 매출이 정부 재정의 75%를 총당함.
  - 미국과 독일, 스웨덴, 바하마 버진제도 등에 정제부문 현지법인을 운영하고 있고 아르헨티나와 볼리비아, 브라질 등지에 지사를 두고 있음.
  - 2004년~2010년, 페데베사는 사회개발기금

으로 614억달러를 기부함.

- 2006년 6월, 페데베사는 카리브해 횡단의 가스 배관(225km, 3.35억달러 투자금)을 건설하기 시작함. 이 가스 배관으로 콜롬비아와 파나마까지 가스를 유통할 예정임.
  - 2030년까지 베네수엘라 에너지 정책의 가이드라인은 “oil sowing plan”이라는 에너지 계획안에 작성될 예정이며, 이 계획은 두 단계로 분리돼 있고 6가지 개발 프로젝트를 포함하고 있음. 첫 단계는 2005년부터 2012년까지 실행되며 두 번째 단계는 2012년부터 2030년까지임.
  - 페데베사의 주요 프로젝트는 오리노코강 벨트 유전을 개발하는 것임. 오리노코 벨트는 약 42,000평방킬로미터의 지역에 걸쳐 있는 세계에서 가장 중요한 유전(油田)으로 아직 개발되지 않음.
  - 베네수엘라 정부는 세금에 있어서 다른 베네수엘라 기업과 마찬가지로 대우함. 페데베사는 로열티를 지불하고 소득세는 수출 총액과 총매출에 따라 계산됨.
7. 홈페이지 주소: [www.pdvsa.com](http://www.pdvsa.com)

## 12. 도이치텔레콤 (Deutsche Telekom): 59위

1. 국가 및 소재지: 독일, 본 (Bonn)
2. 산업분야: 통신 서비스 공급업체 (Telecommunication Services Provider)

전화통신망 관리 및 운영, 이동통신 사업, 위성 통신, 케이블 TV 전송, 화상회의, 오디오 비디오 데이터 전송, 멀티미디어 온라인 서비스

3. 국가(정부) 지분: 14.8%

- 독일 연방공화국: 14.8%
- 독일 연방상업은행(KfW Bankengruppe): 16.9%
- 민간투자자(Private Investors): 14.0%
- 기관투자자(Institutional Investors): 54.3%

4. 기업연혁(상장시기 포함)

- CEO: René Obermann (48세)
- 1949년, 독일 우체국(Deutsche Bundespost)이 독일 연방 공화국의 우편, 전신, 전화 사업의 경영권을 인수
- 1989년, 국회의 새로운 법률에 따라 도이치 분데스포스트(Deutsche Bundespost)가 도이치 분데스포스트 텔레콤(Deutsche Bundespost Telekom) 이름으로 설립됨.
- 1990년, 동독, 서독의 통신 기업이 합병됨.
- 1995년, 도이치분데스포스트텔레콤(Deutsche Bundespost Telekom)이 주식 시장에 상장되고, 도이치텔레콤 AG(Deutsche Telekom AG)라는 이름으로 변경됨
- 1996년, 도이치텔레콤은 뉴욕증권거래소에 첫 상장됨
- 1998년, 독일 유선전화 사업이 자유화됨(경쟁 도입)
- 2001년, 도이치텔레콤은 미국의 통신서비스

제공자 VoiceStream와 Powertel을 매입함.

- 2010년, 도이치텔레콤은 50개국 이상 지사를 두고 있고 세계에서 세 번째로 큰 통신회사이며, 유럽에서는 제1 통신회사임.

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출: 89,793.6백만달러
- 종업원수: 259,920명

6. 특이사항 및 최근 동향

- 도이치텔레콤 매출의 절반은 해외에서 나옴.
- 2007년부터 도이치텔레콤은 프리드리히스하펜(Friedrichshafen)시와 제휴하여 T-city라는 일상생활의 모든 분야에서 정보통신기술이 사용되는 IT도시를 개발중임.
- 2009년 11월에 도이치텔레콤과 프랑스테레콤(France Telecom)이 영국에서 영업하는 두 회사의 이동통신 자회사를 결합시키기로 협정함. 이로써 각 사는 합작 투자 회사의 지분을 50 대 50으로 소유하게 됨. 합작회사가 시장의 37%를 지배하여 영국에서 제일의 이동 통신회사가 됨.

7. 홈페이지 주소: [www.telekom.com](http://www.telekom.com)

13. 에넬(ENEL Ente Nazionale per l'Energia Elettrica): 60위

1. 국가 및 소재지: 이탈리아, 로마 (Roma)
2. 산업분야: 전력 · 가스공급업체 (Electricity & Gas Provider) 전력 · 가스 생산, 유통, 공급

3. 국가(정부) 지분: 13.9%

- 이탈리아 경제재정부: 13.9%
- Cassa Depositi e Prestiti (이탈리아 공기업): 17.4%
- 개인투자자(Retail Investors): 31.4%
- 기관투자자(Institutional Investors): 37.3%

4. 기업연혁(상장시기 포함)

- CEO: Fulvio Conti (64세, 로마 La Sapienza대학교 경제학 학사)
- 1962년: 에넬 설립
- 1992년: 에넬은 합자회사(joint-stock company)가 됨.
- 1999년: 이탈리아 전력 산업이 자유화됨에 따라 에넬은 생산시설을 축소시키고 회사의 일부를 매각함.
- 1999년: 에넬의 부분민영화 단행
- 1999년: 밀라노와 뉴욕증권거래소 상장
- 2008년: 재생에너지를 개발하고 운영하기 위하여 에넬은 'Enel Greenpower' 라는 자회사 설립. Enel Greenpower는 수력 전기, 풍력, 지열 에너지, 광전지 에너지와 바이오 매스 발전소를 운영하며 유럽과 남북아메리카에서 4,500메가와트를 생산
- 현재 에넬은 22개국에 지사를 두고 있음

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출(Revenue): 893억 2,900만달러
- 순매출(Net Revenue): 74억 9,900만달러
- 종업원수: 81,208명(2009년 기준)

6. 특이사항 및 최근 동향

- 에넬은 남미와 스페인의 제1의 민간 전력회사 Endesa의 92.06% 지분을 소유하고 있음
- 2009년 6월 1일, 에넬은 재무안정성을 개선하기 위해 약 80억유로로 유상증자를 하였음
- 2007년 7월에 에넬은 세계에서 첫 번째로 수소(水素)로 전기를 생산하는 hydrogen-driven 발전소를 설립하였음
- 에넬은 다른 11개 기업과 협력하여 유럽에서 가장 집중적인 스마트 시티를 건설하는 중임. 이 프로젝트는 스페인의 Malaga시에서 3,100만유로의 예산으로 4년간 지속될 예정임.
- 2010년 10월에 에넬은 자회사인 Enel Greenpower의 32.5% 지분을 주식공개로 매각하였음. 이 주식 공개로 약 31억유로를 획득함.

7. 홈페이지 주소: [www.enel.com](http://www.enel.com)

14. 페멕스(Pemex Petróleos Mexicanos): 64위

1. 국가 및 소재지: 멕시코, 멕시코시티(Mexico City)
2. 산업분야: 석유(Petroleum) 광산, 석유 탐사, 정유(refining), 석유화학제품 생산
3. 국가(정부) 지분: 100%
4. 기업연혁(상장시기 포함)

- Chairwoman: Georgina Kessel Martí nez. 콜롬비아 대학교 경제학 박사, 현재 멕시코 에너지부 장관
- 1938년, Cárdenas 멕시코 대통령이 멕시코의 모든 자원을 국영화하고 페멕스를 설립함. 국영화에 대한 보복으로 많은 외국 정부가 멕시코 석유에 대한 금수조치를 시행함.
- 1990년, 페멕스의 국제마케팅부(Petróleos Mexicanos Internacional Comercio Internacional)가 본사에서 분리되었음. 이 부서는 원유, 정유, 석유 화학 제품의 마케팅을 담당
- 1992년, 페멕스는 4개의 영업 부서(탐사과, 정제과, 가스과, 화학과)로 분리됨

5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)

- 총매출: 80,721.8백만달러
- 종업원 수: 141,466명

6. 특이사항 및 최근 동향

- 페멕스는 멕시코 정부 수입의 3분의 1, 연간 수출액의 7%를 차지함.
- 페멕스는 총매출의 60%를 로열티와 세금으로 지불함. 이 총액은 연방정부예산의 40%를 지불하는 것임.
- 상장된 주식의 가치는 1,020억달러에 이르며, 이는 회사 전체 가치의 약 4분의 1에 해당함.
- 2009년, 멕시코 대통령(Felipe Calderón)은 1942년 이래 페멕스의 생산량이 급격하게 떨어지자, 멕시코 석유산업의 변화를 추구

함.

- 2009년 6월, 페멕스는 석유 매장지에 대한 투자금에 대해 정부에 추가적인 150억 달러 지원을 요청함.
- 2010년 의회에 제출된 재무부의 예산안에 따르면, 페멕스의 순부채는 내년에 7% 상승하여 536억달러에 달할 것이며 이는 1998년 이래로 가장 높은 수준임.
- 연간 석유생산은 2004년 이후 5년간 감소하였으나 2010년에 증가하는 추세를 나타내고 있음.

7. 홈페이지 주소: [www.pemex.com](http://www.pemex.com)

15. 베페세(BPCE Groupe de les Banques Populaires et de les Caisses d' Epargne): 71위

1. 국가 및 소재지: 프랑스, 파리(Paris)
2. 산업분야: 은행(Banking) 금융, 부동산 서비스, 상업은행(Commercial Banking) 보험, 기업·투자은행 (Corporate and Investment Banking)
3. 국가(정부) 지분: 프랑스 정부가 우선주(優先株)를 소유하고 있지만 주주 의결권이 없음 (Preference shares without voting rights held)
4. 기업연혁(상장시기 포함)
  - CEO: François Pérol (48세, 파리정치대학 (IEP de Paris) 정치학 학사, 파리국립행정

학교(ENA) 행정학 석사)

- 2009년 7월 31일, 국가 저축은행 금고 (Caisse Nationale des Caisses d'épargne) 와 국가 서민은행 금고(Banque Fédérale des Banques Populaires)의 합병을 통하여 설립
  - 2010년 현재 BPCE은 프랑스에서 두 번째로 큰 회사이며, 20개의 대중은행과 17개의 저축은행으로 구성되어 있음.
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee)
- 총매출(Revenue): 76,463.9백만달러
  - 종업원 수: 127,000명
6. 특이사항 및 최근 동향
- BPCE는 프랑스에 8,200개 지사가 있으며, 3,700만 명의 고객을 확보하고 있음. 또한 12개 외국계 은행에 참여하고 있음.
  - 2010년 6월, 자회사인 Natixis을 통해 금융 기업인 BNP Paribas와 산업동맹을 맺음.
  - 2010년 9월, BPCE는 정부로부터 우선주를 6억유로에 매입할 계획임. 이를 위해 2010년 9월 Société Marseillaise de Crédit(SMC)을 Crédit du Nord에 8억 7,200만유로에 매각하기로 함.
  - BPCE는 최근 중국시장에 진입하기 위해 노력하고 있으며, Bank of Guanzhou의 지분 19.9% 매입에 대한 협상을 진행중임.
7. 홈페이지 주소: [www.bpce.fr](http://www.bpce.fr)

## 16. 중국이동통신

(China Mobile Communication): 77위

1. 국가 및 소재지: 중국 북경
2. 산업분야: 이동통신(mobile service)
3. 국가(정부) 지분: 74.22%
4. 기업연혁(상장시기 포함)
  - 1997년 9월 3일, 홍콩에 설립됨
  - 1997년 10월 22일, 뉴욕증권거래소에, 10월 23일 홍콩증권거래소에 각각 상장됨
  - 2009년 12월 기준으로 약 5억 2천만명의 이용자를 확보하고 있으며 중국에서 약 70.6%의 점유율을 가지고 있음.
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee), 2009년 12월 기준
  - 총매출: 71,748.6백만달러
  - 직원 수: 228,437명
6. 특이사항 및 최근 동향
  - 중국의 지역별로 이동통신 서비스를 제공하는 32개의 자회사를 소유하고 있음. 각 자회사에 대해 100% 소유권을 보유함.
7. 홈페이지 주소: <http://www.chinamobile.com/>

## 17. 중국공상은행(Industrial & Commercial Bank of China, ICBC): 87위

\* 중국의 4대 국가소유은행(Bank of China, Agricultural Bank of China, China

Construction Bank) 중 하나임.

1. 국가 및 소재지: 중국, 북경
2. 산업분야: 금융업, 은행업
3. 국가(정부) 지분 (2008년 말 기준)
  - 후이진공사: 47.12%, 재정부: 47.02%
  - 후이진공사(匯金公司)는 중국 인민은행 산하의 국유은행 부실대책기구임.
4. 기업연혁(상장시기 포함)
  - 1984년, 유한회사로서 국가에 의해 설립됨.
  - 2006년, 홍콩주식거래소와 상하이주식거래소에 상장됨.
  - 2009년, 106개의 국외 지사를 포함하여 약 1,800개의 은행을 운영하고 있음.
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee), 2009년 12월 기준
  - 총매출: 69,295.1백만달러
  - 종업원 수: 389,827명
6. 홈페이지 주소: www.icbc.com.cn

18. 미국 우정공사(U.S. Postal Service, USPS): 92위

\* 미국 정부의 독립행정법인(independent agency)으로 미국의 우편서비스를 담당하는 기업.

1. 국가 및 소재지: 미국, 워싱턴
2. 산업분야: 금융업, 은행업
3. 국가(정부) 지분:

4. 기업연혁(상장시기 포함)

- 미국이 설립되기 전에도 우편서비스가 존재하기는 했으나 1775년 벤자민 플랭클린에 의해 공식적으로 우편서비스를 위한 기관이 필라델피아에 설립
  - 1792년, 우정부서(Post Office Department)가 미국 중앙정부에 의해 창립
  - 1983년, Postal Reorganization Act.에 따라 지금의 미국우정공사(US Postal Service - USPS)의 모습을 갖추게 됨.
  - 2010년 USPS는 미국 전역에 약 36,400개의 우체국을 운영하며 매년 1770억개의 우편물을 배달함.
  - 현재 전 세계에서 가장 많은 운송차량을 보유하고 있으며 미국에서 두 번째로 많은 종업원을 고용하고 있음.
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee), 2009년 12월 기준
    - 총매출: 68,090.0백만달러
    - 종업원 수: 667,605명
  6. 홈페이지 주소: www.usps.com

### Ⅲ. 500위 내 한국 공기업 소개

1. 포스코(POSCO): 272위

\* 포스코는 공기업이었으나 2000년에 완전 민영화되어 현재 민간기업임.

1. 국가 및 소재지: 한국, 서울
2. 산업분야: 제철업
3. 국가(정부) 지분: 없음(0%)
4. 기업연혁
  - 1968년, 포항종합제철주식회사 창립
  - 1970년, 포항제철소 설비 착공 시작
  - 1985년, 광양제철소 설비 착공 시작
  - 1994년, 뉴욕증권거래소 상장
  - 1995년, 런던증권거래소 상장
  - 2000년, 민영화
  - 2002년, 주식회사 포스코로 사명 변경
  - 2005년, 도쿄증권거래소 상장
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee), 2009년 12월 기준
  - 총매출: 288억 8,260만달러
  - 종업원수: 29,811명
6. 특이사항 및 최근 동향
  - 1998년 7월 3일 정부는 정부 및 산업은행이 보유 지분 26.7%를 1인당 3% 한도로 내외국인에게 분산 매각하는 방안을 발표함. 이후 정부 및 산업은행 보유지분이 여러 차례 분할하여 매각됨. 2000년 10월에 산업은행이 보유하고 있던 36%를 매각하여 완전히 민영화됨.
7. 홈페이지 주소: [www.posco.com](http://www.posco.com)

2. 한국전력공사(Korea Electric Power): 306위
1. 국가 및 소재지: 한국, 서울
2. 산업분야: 에너지 (전력)
3. 국가(정부) 지분: 21.12%
4. 기업연혁
  - 1961년, 한국전력주식회사 발족
  - 1981년, 한국전력공사 설립
  - 1994년, 뉴욕증권거래소 3억달러 첫 상장
  - 2001년, 발전부문 6개 자회사로 분리
  - 2009년, 최초 해외 원전 수출(UAE)
5. 총매출(Revenue) 및 종업원 수(Employee), 2009년 12월 기준
  - 총매출: 26,640.4백만달러
  - 종업원수: 20,177명
6. 특이사항 및 최근 동향
  - 2010년 UEA의 원전수주
7. 홈페이지 주소: <http://www.kepco.co.kr/>

〈표 4〉 2009년 포춘 세계 500대 기업(1~100업)

| 순위   | 기업명  | 국가                       | 매출(Revenue) |             | 수익(Profit) |         |         | 자산(Assets) |             | 직원(Employees) |           |     |
|------|------|--------------------------|-------------|-------------|------------|---------|---------|------------|-------------|---------------|-----------|-----|
|      |      |                          | 총매출액        | 전년대비        | 수익액        | 전년대비    | 수익순위    | 자산규모       | 자산순위        | 총 직원수         | 직원수 순위    |     |
| 2009 | 2008 |                          |             |             |            |         |         |            |             |               |           |     |
| 1    | 3    | WAL-MARTSTORES           | 미국          | 408,214,000 | 0.6        | 14,335  | 7.0     | 9          | 170,706,000 | 118           | 2,100,000 | 1   |
| 2    | 1    | ROYAL DUTCH SHELL        | 네덜란드        | 285,129,000 | (39.5)     | 12,518  | (52.4)  | 16         | 292,181     | 79            | 101,000   | 189 |
| 3    | 2    | EXXON MOBIL              | 미국          | 284,650,000 | (35.7)     | 19,280  | (57.4)  | 2          | 233,323     | 97            | 102,700   | 187 |
| 4    | 4    | BP                       | 영국          | 246,138     | (32.9)     | 16,578  | (21.6)  | 4          | 235,968     | 95            | 80,300    | 233 |
| 5    | 10   | TOYOTA MOTOR             | 일본          | 204,106,100 | (10.1)     | 2,256   |         | 149        | 324,869     | 73            | 320,590   | 27  |
| 6    | 11   | JAPAN POST HOLDINGS      | 일본          | 202,196,100 | 1.8        | 4,849   | 15.2    | 74         | 3,196,011   | 1             | 229,134   | 59  |
| 7    | 9    | SINOPEC                  | 중국          | 187,517,700 | (9.8)      | 5,756   | 193.5   | 60         | 189,793     | 109           | 633,383   | 5   |
| 8    | 15   | STATE GRID               | 중국          | 184,495,800 | 12.4       | (343)   | (151.6) | 446        | 269,802     | 85            | 1,533,800 | 3   |
| 9    | 73   | AXA                      | 프랑스         | 175,257,400 | 118.4      | 5,012   | 271.0   | 70         | 1,016,271   | 27            | 103,432   | 185 |
| 10   | 13   | CHINA NATIONAL PETROLEUM | 중국          | 165,496,500 | (8.6)      | 10,273  | 0.0     | 30         | 325,384     | 72            | 1,649,992 | 2   |
| 11   | 5    | CHEVRON                  | 미국          | 163,527,000 | (37.9)     | 10,483  | (56.2)  | 29         | 164,621     | 121           | 64,132    | 286 |
| 12   | 8    | ING GROUP                | 네덜란드        | 163,203,800 | (28.0)     | (1,300) |         | 468        | 1,669,711   | 14            | 107,173   | 171 |
| 13   | 12   | GENERAL ELECTRIC         | 미국          | 156,779,000 | (14.4)     | 11,025  | (36.7)  | 26         | 781,818     | 37            | 304,000   | 29  |
| 14   | 6    | TOTAL                    | 프랑스         | 155,887,100 | (33.6)     | 11,741  | (24.3)  | 21         | 183,313     | 115           | 96,387    | 199 |
| 15   | 37   | BANKOFAMERICA CORP.      | 미국          | 150,450,000 | 33.0       | 6,276   | 56.6    | 50         | 2,223,299   | 7             | 283,717   | 36  |
| 16   | 14   | VOLKSWAGEN               | 독일          | 146,204,700 | (12.2)     | 1,334   | (80.8)  | 214        | 254,233     | 90            | 368,500   | 22  |
| 17   | 7    | CONOCOPHILLIPS           | 미국          | 139,515,000 | (39.5)     | 4,858   |         | 73         | 152,588     | 123           | 30,000    | 396 |
| 18   | 24   | BNP PARIBAS              | 프랑스         | 130,708,100 | (4.0)      | 8,106   | 83.3    | 36         | 2,952,591   | 2             | 182,459   | 88  |
| 19   | 47   | ASSICURAZIONI GENERALI   | 이탈리아        | 126,012,500 | 22.2       | 1,820   | 44.4    | 172        | 608,135     | 42            | 85,322    | 216 |
| 20   | 20   | ALLIANZ                  | 독일          | 125,999,000 | (11.5)     | 5,973   |         | 55         | 838,046     | 35            | 153,203   | 118 |

(단위: 백만달러, %, 명)

(표 4)의 계속

| 순위 | 2009 | 2008 | 기업명                        | 국가   | 매출(Revenue) |        | 이익(Profit) |         | 자산(Assets) |      | 직원(Employees) |        |
|----|------|------|----------------------------|------|-------------|--------|------------|---------|------------|------|---------------|--------|
|    |      |      |                            |      | 총매출액        | 전년대비   | 이익액        | 전년대비    | 자산규모       | 자산순위 | 총 직원수         | 직원수 순위 |
| 21 | 29   | 29   | AT&T                       | 미국   | 123,018.00  | (0.8)  | 12,535     | (2.6)   | 268,752    | 86   | 282,720       | 37     |
| 22 | 25   | 25   | CARREFOUR                  | 프랑스  | 121,452.50  | (5.9)  | 455        | (75.6)  | 73,973     | 197  | 475,976       | 8      |
| 23 | 19   | 19   | FORD MOTOR                 | 미국   | 118,308.00  | (19.1) | 2,717      |         | 194,850    | 107  | 198,000       | 77     |
| 24 | 17   | 17   | ENI                        | 이탈리아 | 117,235.40  | (26.4) | 6,070      | (53.0)  | 168,642    | 119  | 78,417        | 241    |
| 25 | 49   | 49   | J.P.MORGAN CHASE&CO.       | 미국   | 115,632.00  | 139.9  | 11,728     | 109.2   | 2,031,989  | 10   | 222,316       | 62     |
| 26 | 32   | 32   | HEWLETT-PACKARD            | 미국   | 114,552.00  | (3.2)  | 7,660      | (8.0)   | 114,799    | 153  | 304,000       | 29     |
| 27 | 26   | 26   | E.ON                       | 독일   | 113,849.40  | (10.6) | 11,670     | 529.8   | 219,017    | 102  | 88,227        | 241    |
| 28 | 41   | 41   | BERKSHIRE HATHAWAY         | 일본   | 112,493.00  | 4.4    | 8,055      | 61.3    | 297,119    | 78   | 222,000       | 63     |
| 29 | 53   | 53   | GDF SUEZ                   | 프랑스  | 111,068.60  | 11.7   | 6,223      | (12.5)  | 245,987    | 92   | 242,714       | 56     |
| 30 | 23   | 23   | DAIMLER                    | 독일   | 109,700.40  | (21.8) | (3,670)    | (286.0) | 184,845    | 111  | 256,407       | 50     |
| 31 | 44   | 44   | NIPPON TELEGRAPH&TELEPHONE | 일본   | 108,655.60  | 5.8    | 5,302      | (1.1)   | 202,730    | 104  | 195,000       | 78     |
| 32 | 40   | 40   | SAMSUNG ELECTRONICS        | 한국   | 108,926.80  | (1.3)  | 7,562      | 50.4    | 101,647    | 164  | 187,800       | 83     |
| 33 | 39   | 39   | CITIGROUP                  | 미국   | 108,785.00  | (3.2)  | (1,606)    |         | 1,856,646  | 11   | 267,150       | 45     |
| 34 | 42   | 42   | MCKESSON                   | 미국   | 108,702.00  | 1.9    | 1,263      | 53.5    | 28,189     | 365  | 32,500        | 390    |
| 35 | 55   | 55   | VERIZON COMMUNICATIONS     | 미국   | 107,808.00  | 10.7   | 3,651      | (43.2)  | 227,251    | 101  | 222,927       | 61     |
| 36 | 46   | 46   | CREDIT AGRICOLE            | 프랑스  | 106,538.30  | 2.9    | 1,564      | 4.3     | 2,234,630  | 5    | 89,172        | 213    |
| 37 | 35   | 35   | BANCO SANTANDER            | 스페인  | 106,344.60  | (9.7)  | 12,430     | (4.3)   | 1,593,498  | 16   | 169,460       | 94     |
| 38 | 18   | 18   | GENERAL MOTORS             | 미국   | 104,589.00  | (29.8) |            |         | 136,295    | 134  | 217,000       | 65     |
| 39 | 21   | 21   | HSBC HOLDINGS              | 영국   | 103,736.00  | (27.0) | 5,834      | 1.9     | 2,364,452  | 4    | 309,516       | 28     |
| 40 | 30   | 30   | SIEMENS                    | 독일   | 103,604.70  | (16.2) | 3,097      | (64.0)  | 138,772    | 127  | 405,000       | 13     |

〈표 4〉의 계속

| 순위 | 2009 | 2008 | 기업명                             | 국가    | 매출(Revenue) |        | 수익(Profit) |        |      | 자산(Assets) |      | 직원(Employees) |        |
|----|------|------|---------------------------------|-------|-------------|--------|------------|--------|------|------------|------|---------------|--------|
|    |      |      |                                 |       | 총매출액        | 전년대비   | 수익액        | 전년대비   | 수익순위 | 자산규모       | 자산순위 | 총 직원수         | 직원수 순위 |
| 41 | -    |      | AMERICAN INTERNATIONAL GROUP    | 미국    | 103,189,00  | 829.3  | (10,949)   |        | 497  | 847,585.0  | 33   | 96,000        | 201    |
| 42 | 256  |      | LLOYDS BANKING GROUP            | 영국    | 102,967,20  | 219.8  | 4,409      | 193.6  | 80   | 1,659,120  | 15   | 132,000       | 133    |
| 43 | 60   |      | CARDINAL HEALTH                 | 미국    | 99,612,90   | 9.4    | 1,152      | (11.5) | 237  | 25,119     | 391  | 46,500        | 337    |
| 44 | 48   |      | NESTLE                          | 스위스   | 99,114,50   | (2.4)  | 9,604      | (42.4) | 31   | 107,321    | 161  | 278,000       | 40     |
| 45 | 83   |      | CVS CAREMARK                    | 미국    | 98,729,00   | 12.9   | 3,697      | 15.1   | 92   | 61,641     | 228  | 169,000       | 96     |
| 46 | 141  |      | WELLS FARGO                     | 미국    | 98,636,00   | 91.0   | 12,275     | 362.3  | 18   | 1,243,646  | 25   | 267,300       | 44     |
| 47 | 52   |      | HITACHI                         | 일본    | 96,593,20   | (3.0)  | (1,152)    |        | 465  | 95,823     | 169  | 359,764       | 23     |
| 48 | 45   |      | INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES | 미국    | 95,758,00   | (7.6)  | 13,425     | 8.8    | 12   | 109,022    | 160  | 399,409       | 14     |
| 49 | 16   |      | DEXIA GROUP                     | 벨기에   | 95,143,50   | (41.0) | 1,404      |        | 203  | 828,841    | 36   | 27,280        | 414    |
| 50 | 22   |      | GAZPROM                         | 러시아   | 94,472,20   | (33.2) | 24,558     | (17.8) | 1    | 275,914    | 83   | 386,000       | 18     |
| 51 | 51   |      | HONDA MOTOR                     | 일본    | 92,399,60   | (7.3)  | 2,891      | 112.0  | 123  | 124,482    | 145  | 176,815       | 92     |
| 52 | 57   |      | ELECTRICITE DE FRANCE           | 프랑스   | 92,203,70   | (2.0)  | 5,428      | 9.1    | 65   | 347,122    | 69   | 164,250       | 104    |
| 53 | 221  |      | AMVA                            | 영국    | 92,139,60   | 159.5  | 1,692      |        | 179  | 572,377    | 47   | 46,327        | 338    |
| 54 | 34   |      | PETROBRAS                       | 브라질   | 91,869,00   | (22.3) | 15,504     | (17.9) | 6    | 200,270    | 105  | 76,919        | 247    |
| 55 | 38   |      | ROYAL BANK OF SCOTLAND          | 영국    | 91,766,90   | (18.9) | (4,167)    |        | 492  | 2,739,995  | 3    | 160,000       | 108    |
| 56 | 27   |      | PDVSA                           | 베네수엘라 | 91,182,00   | (27.8) | 1,608      | (77.4) | 189  | 137,161    | 131  | 83,457        | 222    |
| 57 | 50   |      | METRO                           | 독일    | 91,151,50   | (9.9)  | 532        | (9.8)  | 323  | 48,309     | 265  | 251,338       | 53     |
| 58 | 56   |      | TESCO                           | 영국    | 90,234,00   | (4.3)  | 3,690      | (1.6)  | 93   | 70,075     | 203  | 468,508       | 9      |
| 59 | 61   |      | DEUTSCHE TELEKOM                | 독일    | 89,793,60   | (0.5)  | 491        | (77.4) | 329  | 183,343    | 114  | 259,920       | 48     |
| 60 | 62   |      | ENEL                            | 이탈리아  | 89,329,30   | (0.8)  | 7,499      | (3.2)  | 41   | 230,240    | 99   | 81,208        | 228    |

(표 4)의 계속

| 순위 | 2009 | 2008 | 기업명                         | 국가   | 매출(Revenue) |        | 수익(Profit) |        |      | 자산(Assets) |      | 직원(Employees) |        |
|----|------|------|-----------------------------|------|-------------|--------|------------|--------|------|------------|------|---------------|--------|
|    |      |      |                             |      | 총매출액        | 전년대비   | 수익액        | 전년대비   | 수익순위 | 자산규모       | 자산순위 | 총 직원수         | 직원수 순위 |
| 61 | 71   |      | UNITEDHEALTH GROUP          | 미국   | 87,138,00   | 7.3    | 3,822      | 28.4   | 91   | 59,045     | 233  | 80,000        | 234    |
| 62 | 43   |      | SOCIETE GENERALE            | 프랑스  | 84,157,30   | (19.4) | 942        | (68.0) | 262  | 1,468,909  | 18   | 156,681       | 113    |
| 63 | 67   |      | NISSAN MOTOR                | 일본   | 80,962,70   | (3.6)  | 457        |        | 337  | 109,343    | 159  | 169,298       | 95     |
| 64 | 31   |      | PEMEX                       | 멕시코  | 80,721,80   | (32.3) | (7,011)    |        | 495  | 102,038    | 163  | 141,466       | 126    |
| 65 | 79   |      | PANASONIC                   | 일본   | 79,893,30   | 3.4    | (1,114)    |        | 463  | 88,468     | 175  | 384,586       | 20     |
| 66 | 68   |      | PROCTER&GABBLE              | 미국   | 79,697,00   | (4.6)  | 13,436     | 11.3   | 11   | 134,833    | 135  | 135,000       | 129    |
| 67 | 69   |      | LG                          | 한국   | 78,891,70   | (3.9)  | 1,206      | 45.3   | 230  | 59,158     | 232  | 186,000       | 86     |
| 68 | 66   |      | TELEFNICA                   | 스페인  | 78,853,30   | (7.0)  | 10,808     | (2.7)  | 27   | 155,172    | 122  | 257,426       | 49     |
| 69 | 81   |      | SONY                        | 일본   | 77,696,30   | 1.0    | (439)      |        | 450  | 137,723    | 130  | 167,900       | 100    |
| 70 | 82   |      | KROGER                      | 미국   | 76,733,20   | 1.0    | 70         | (94.4) | 412  | 23,093     | 405  | 334,000       | 25     |
| 71 | -    |      | GROUPE BPCE                 | 프랑스  | 76,463,90   | 408.8  | 746        |        | 291  | 1,476,228  | 17   | 127,000       | 137    |
| 72 | -    |      | PRUDENTIAL                  | 영국   | 75,010,10   | -      | 1,054      |        | 246  | 367,846    | 67   | 27,389        | 413    |
| 73 | 95   |      | MUNICH RE GROUP             | 독일   | 74,764,00   | 10.7   | 3,504      | 59.3   | 98   | 320,574    | 75   | 47,249        | 335    |
| 74 | 36   |      | STATOIL                     | 노르웨이 | 73,999,70   | (36.3) | 2,912      | (62.0) | 121  | 97,468     | 165  | 29,000        | 402    |
| 75 | 96   |      | NIPPON LIFE INSURANCE       | 일본   | 72,051,40   | 8.2    | 2,624      | 73.3   | 131  | 522,911    | 50   | 70,086        | 266    |
| 76 | 91   |      | AMERISOURCEBERGEN           | 미국   | 71,789,00   | 1.7    | 503        | 100.9  | 327  | 13,573     | 459  | 9,700         | 473    |
| 77 | 99   |      | CHINA MOBILE COMMUNICATIONS | 중국   | 71,748,60   | 10.4   | 11,656     | 1.9    | 24   | 138,243    | 128  | 228,437       | 60     |
| 78 | 87   |      | HYUNDAI MOTOR               | 한국   | 71,677,90   | (1.2)  | 2,330      | 198.6  | 145  | 87,935     | 177  | 120,472       | 145    |
| 79 | 88   |      | COSTCO WHOLESALE            | 미국   | 71,422,00   | 1.5    | 1,086      | (15.3) | 241  | 21,979     | 410  | 110,500       | 165    |
| 80 | 94   |      | VODAFONE                    | 영국   | 70,899,40   | 2.5    | 13,782     | 165.6  | 10   | 238,162    | 93   | 85,000        | 218    |

〈표 4〉의 계속

| 순위  | 연도   | 기업명                                 | 국가    | 매출(Revenue) |        | 이익(Profit) |         |      | 자산(Assets) |      | 직원(Employees) |        |
|-----|------|-------------------------------------|-------|-------------|--------|------------|---------|------|------------|------|---------------|--------|
|     |      |                                     |       | 총매출액        | 전년대비   | 수익액        | 전년대비    | 수익순위 | 자산규모       | 자산순위 | 총 직원수         | 직원수 순위 |
| 81  | 2009 | BASF                                | 독일    | 70,460.70   | (22.7) | 1,960      | (54.0)  | 163  | 73,565     | 198  | 104,779       | 179    |
| 82  | 2008 | BMW                                 | 독일    | 70,444.10   | (9.5)  | 284        | (40.2)  | 373  | 146,292    | 124  | 96,230        | 200    |
| 83  | 2009 | ZURICH FINANCIAL SERVICES           | 스위스   | 70,272.00   | 117.2  | 3,215      | 5.8     | 106  | 368,914    | 66   | 56,668        | 306    |
| 84  | 2008 | VALERO ENERGY                       | 미국    | 70,035.00   | (40.8) | (1,982)    |         | 478  | 35,629     | 321  | 20,920        | 435    |
| 85  | 2009 | FIAT                                | 이탈리아  | 69,639.30   | (19.9) | (1,165)    | (149.4) | 466  | 96,476     | 168  | 190,014       | 82     |
| 86  | 2008 | DEUTSCHE POST                       | 독일    | 69,426.60   | (29.7) | 895        |         | 274  | 49,846     | 258  | 424,686       | 11     |
| 87  | 2009 | INDUSTRIAL&COMMERCIAL BANK OF CHINA | 중국    | 69,295.10   | (1.8)  | 18,832     | 18.1    | 3    | 1,726,242  | 12   | 389,827       | 16     |
| 88  | 2008 | ARCHER DANIELS MIDLAND              | 미국    | 69,207.00   | (0.9)  | 1,707      | (5.3)   | 178  | 31,585     | 343  | 28,200        | 405    |
| 89  | 2009 | TOSHIBA                             | 일본    | 68,781.20   | 3.8    | (213)      |         | 441  | 58,351     | 236  | 204,000       | 69     |
| 90  | -    | LEGAL&GENERAL GROUP                 | 영국    | 68,290.30   | -      | 1,346      |         | 213  | 479,756    | 57   | 9,324         | 475    |
| 91  | 2008 | BOEING                              | 미국    | 68,281.00   | 12.1   | 1,312      | (50.9)  | 217  | 62,053     | 225  | 157,100       | 112    |
| 92  | 2009 | U.S.POSTAL SERVICE                  | 미국    | 68,090.00   | (9.1)  | (3,794)    |         | 491  | 28,118     | 366  | 667,605       | 4      |
| 93  | 2008 | LUKOIL                              | 러시아   | 68,025.00   | (21.2) | 7,011      | (23.3)  | 44   | 79,019     | 189  | 143,000       | 122    |
| 94  | 2009 | PEUGEDT                             | 프랑스   | 67,297.20   | (15.4) | (1,614)    |         | 473  | 92,007     | 172  | 186,220       | 85     |
| 95  | 2008 | CNP ASSUANCES                       | 프랑스   | 66,555.70   | 73.0   | 1,396      | 30.5    | 204  | 433,163    | 61   | 4,600         | 494    |
| 96  | 2009 | BARCLAYS                            | 영국    | 66,532.70   | (11.4) | 14,648     | 82.3    | 7    | 2,227,108  | 6    | 153,800       | 117    |
| 97  | 2008 | HOME DEPOT                          | 미국    | 66,176.00   | (7.2)  | 2,661      | 17.7    | 130  | 40,877     | 299  | 255,185       | 51     |
| 98  | 2009 | TARGET                              | 미국    | 65,357.00   | 0.6    | 2,488      | 12.4    | 136  | 44,533     | 275  | 351,000       | 24     |
| 99  | 2008 | ARCELORMITTAL                       | 룩셈부르크 | 65,110.00   | (47.9) | 118        | (98.7)  | 406  | 127,697    | 142  | 281,703       | 38     |
| 100 | 2009 | WELLPOINT                           | 미국    | 65,028.10   | 6.2    | 4,746      | 90.5    | 75   | 52,125     | 252  | 40,500        | 355    |

자료: 포춘 글로벌 500(2010)

## FOCUS 03

# 재정위기와 그리스 및 영국의 공공부문 축소

## I. 그리스의 공기업 민영화 계획

▶ 그리스 정부는 국가 공공재정 개혁의 일환으로 2010년 6월 3일 공기업에 대한 민영화 계획을 발표함.

- 2010년 그리스 정부는 지난해 기록한 국민총생산의 13.6%에 해당하는 재정적자를 8.1%까지 감축시키는 것을 목표로 했지만 국가 부채 부담은 여전히 증가하고 있는 추세
- 그리스는 지난 5월에 유럽연합(European Union)과 국제통화기금(International Monetary Fund)으로부터 1,100억유로(약 162조원)의 구제금융을 지원받고 3년 동안 긴축정책을 진행하게 됨.
- 국가의 부도를 막기 위해 그리스 정부는 재정적 구조조정과 긴축재정 조치를 시행하고 공기업에 대해 공공자본이 아닌 민간

자본의 투입을 활성화 하고자 자본 변환 프로그램(transformational program)을 계획함. 이러한 기초에서 공기업 민영화 계획이 발표됨.

### 가. 공기업 민영화 계획의 정책 목표

- ▶ 그리스 정부는 경제재건 및 경제발전 촉진, 국가재정 강화, 국민 생활수준 향상을 위해 공공의 자산과 자원의 효율적인 사용을 도모하고자 이 공기업 민영화 계획을 마련함.
- ▶ 국민생활에 꼭 필요한 공공재를 국가소유로 유지하여 그 서비스를 보장하는 한편 적절한 서비스에 관해서는 민간부문의 동력을 활용하여 국민의 삶의 질을 향상시키고자 함.

## 나. 정부의 소유권 행사

▶ 그리스 정부의 소유권 행사는 지분량을 기준으로 나누어지고 이에 따라 정부의 공기업에 대한 권한이 다름.

- 정부가 지분의 51% 이상을 소유한 경우 정부는 대주주(majority)로서 해당 공기업에 대한 전반적인 경영 통제를 할 수 있음.
- 정부가 지분의 34~50%를 소유한 경우 소주주(minority)의 이익을 제한할 수 있음 (binding minority interest).
- 정부가 지분의 34% 미만을 소유한 경우 정부의 공기업에 대한 경영은 주주들과의 논의와 동의의 과정을 거쳐 이루어짐.

▶ 정부가 소유한 지분량에 따라 정부의 공기업 경영에 대한 권한이 다르기 때문에 민영화 추진 시 이 사항을 고려하여 매각하는 지분의 양을 결정하게 됨.

## 다. 민영화 방법

▶ 공기업의 민영화는 각 공기업의 특성과 상황에 맞는 방법을 통해 이루고자 함. 각 공기업에 맞추어 민간부문의 노하우가 적절히 적용될 수 있도록 민영화 방법을 구성함. 공기업에 따라 고려할 수 있는 민영화 방법은 아래와 같음.

- 완전 매각(outright sales)
- 민간부문과의 사업양허계약 (concession agreements) 체결
- 기업공개(initial public offering - IPO)
- 민간부문과 전략적인 동반자 관계(strategic partnership) 성립
- 지주회사화(Holding companies)

▶ 사업양허계약(concession agreements)은 인프라 시설, 부동산 등과 같은 공공의 재산을 개발하기 위한 효율적인 수단임. 대규모 공공시설에 대한 민간부문의 발전된 기술과 효율적인 경영 시스템뿐 아니라 민간의 풍부한 자본을 활용하고자 하는 목표를 이룰 수 있음.

- 기존의 사업양허계약으로는 Attiki-Odos 고속도로, 아테네국제공항, Rio-Andirio 다리 건설이 있음. 기존의 사업양허계약에 대한 지속적인 감시(monitering) 방법을 마련하고자 노력하고 있음.
- 이번에 새롭게 이루어진 사업양허계약은 Egnatia-Odos 고속도로, 아티카, 크레타 섬 고속도로, OSE 화물운송센터가 있음.

▶ 그리스 정부는 지주회사(holding companies)를 통해 국가 자산을 관리하고자 함. 정부는 지주회사가 여러 국가 자산으로 이루어진 포트폴리오군(basket)을 소유하여 운영하고자 함. 지주회사화의 이점은 아래와 같음.

- 지주회사화하여 운영하는 국가자산이 단독으로 운영하는 것보다 수익성이 높게 나타남.
- 전략상 중요한 공기업의 통제권을 유지할 수 있음.
- 비상장기업을 포함하여 지주회사의 포트폴리오를 구성할 수 있음.
- 동종의 산업에 종사하는 공기업들로 구성된 지주회사의 경우 효율적인 운영의 기회가 있음.
- 단독 사업으로는 투자가치가 떨어지는 사업에 대해 통합적인 사업을 구성함으로써 투자를 이끌어낼 수 있음.

라. 민영화 대상 공기업<sup>1)</sup>

- ▶ 각 부문별 민영화 대상 공기업은 다음과 같음.
  - 은행: 그리스 농업 은행, 그리스 우체국은행
  - 수송: 아테네국제공항공사, 항만공사 2곳, 철도공사
  - 공동 시설: 수자원공급 및 하수처리 공사 2곳
  - 에너지: 그리스전력공사, 그리스가스공사, 그리스석유공사
  - 통신: 그리스통신공사
  - 도박: 그리스 복권사업 공사 카지노(Casinos),

그리스 마사회

- 부동산: 그리스토지공사, 관광개발공사, 철도공사 소유 부동산

마. 각 공기업별 민영화 내용

1) 철도

가) 그리스 철도공사(OSE)

- ▶ 100% 정부 소유 기업으로 연간 10억유로의 손실과 약 100억유로의 부채를 가지고 있음.
- ▶ 실행 계획
  - 부채 부담을 최소화하고 수익을 회복시키기 위해 즉각적인 구조조정 실시
    - 비수익성 철도 구간 폐쇄
    - 경영시스템 간소화 및 직원 감축
    - 그룹 내 자회사 간의 인수 및 경영유지에 관한 사업양허 기준을 시장기준 (market rate)에 맞추어 설계하도록 지침 마련
  - 사업양허계약과 특별목적사업체(Special Purpose Vehicle)를 통해 OSE의 철도역사와 상업적 부동산 개발 추진
  - 사업양허 계약을 통해 테살로니키(Thessaloniki)와 트리아시오(Thriasio)에 위치하는 2개의 대형 화물운송센터 개발

1) 각 공기업에 대한 간략한 소개는 <부록 1>에 정리됨

나) TRAINOSE<sup>2)</sup>

- ▶ 2009년 철도공사 그룹에서 독립 분리되었던 TRAINOSE를 전략적인 투자자에게 매각

2) 항만

- ▶ 피레아스 항만공사(OLP), 테살로니키 항만공사(OLTH) 및 지방 항구
  - 정부가 두 항만공사의 지분 74%를 소유하고 있으며, 지방 항구(10개 이상) 지분의 100%를 소유
  - 실행 계획
    - 정부가 소유하고 있는 항구 포트폴리오에 대한 최적의 개편방안 연구
    - 지주회사를 통한 경영 고려
    - 전략상 중요한 투자자와 협력하여 항구 서비스를 개발하고 투자

3) 공항: 아테네국제공항공사(AIA) 및 지역공항

- ▶ 아테네국제공항
  - 실행계획
    - 기존의 사업양허계약 확대
    - 공항에 대해 국가가 보유하는 지분을 지주회사에 가능한 만큼 귀속시키고 아테네증권거래소에 상장함

▶ 지역 공항

- 지역 공항에 대하여 정부가 100% 지분을 소유
- 실행 계획
  - 정부가 소유하고 있는 지역 공항 포트폴리오에 대한 최적의 개편방안 연구
  - 전략상 중요한 투자자에게 공항의 경영과 사업양허계약 승인
  - 국가의 지분을 지주회사에 귀속
  - 지주회사나 항공과 관련된 기업들을 아테네 증권거래소에 상장

4) 수자원: 아테네 수자원 및 하수처리 공사 (EYDAP), 테살로니키 수자원 및 하수처리 공사(EYATH)

- ▶ 아테네 수자원 및 하수처리 공사
  - 국가가 지분 61%를 소유하고 있음
  - 실행 계획
    - 이미 진행되고 있는 네트워크 시설의 분리 독립을 계속적으로 추진
    - 지분의 51%만을 정부가 소유하기 위해 10%의 지분을 추가적으로 매각
- ▶ 테살로니키 수자원 및 하수처리 공사
  - 국가가 지분의 74% 소유
  - 실행 계획
    - 네트워크 시설 분리 추진

2) OSE의 철도노선을 이용하여 열차 서비스를 제공하는 회사로서 2009년 OSE로부터 독립하였음

- 23%의 국가 지분 매각

- ▶ 그리스 수자원공사(Hellenic Waters S.A.)
  - 그리스 수자원공사(Hellenic Waters S.A.)라는 지주회사를 설립하여 두 지역의 수자원 및 하수처리 공사뿐 아니라 다른 지방 수도시설관리회사를 포함시켜 운영하는 것을 검토하고 있음.

5) 에너지: 그리스 가스공사(DEPA), 그리스 석유공사(ELPE), 그리스 전력공사(PPP)

- ▶ 그리스 가스공사 그룹
  - 국가가 가스공사의 지분 65%를 소유하고 전력공사가 나머지 지분 중 30%에 대해 구입 옵션을 가지고 있음
  - 실행 계획
    - 그리스 가스공사그룹에서 가스 배송시스템 공사(DESFA-Hellenic Gas Transmission System Operator)의 분리 고려
    - 하지만 국가는 가스공사와 배송시스템 공사(DESFA)에 대한 경영권과 통제권을 유지할 의지를 가지고 있음.

- ▶ 석유공사
  - 국가가 그룹에서 전략상 중요한 지분량을

보유하려 함.

- ▶ 전력공사
  - 국가가 지분의 51% 소유
  - 실행 계획
    - 국가가 그리스 전력송전공사(DESME)의 네트워크를 통제할 수 있는 지분 유지
    - 전력의 소매시장과 도매시장의 구조 개혁 촉진
    - 유럽연합의 에너지정책(3rd Energy Package)<sup>3)</sup> 적용

6) 우편, 통신, 방송: 그리스 우정공사(ELTA), 그리스 통신공사(OTE), 라디오 방송권(Frequency rights)

- ▶ 그리스 우정공사(ELTA)
  - 국가가 90%의 지분을 보유하고 그리스우체국은(Hellenic Post Bank)이 나머지 지분의 10%를 소유하고 있음.
  - 실행 계획
    - 정부가 경영통제권을 유지할 수 있는 지분의 51%만을 보유하기 위해서 ELTA 지분 39%를 매각

- ▶ 그리스 통신공사(OTE)

3) EU " Energy and climate package" 는 2008년 발표된 기후 및 에너지 협약으로 2020년까지 1990년 기준으로 온실가스 배출량 20% 감축, 신재생에너지 비율 20% 확대 및 에너지 효율 개선을 촉진하는 것을 목표로 함

- 정부가 현재 보유하고 있는 회사 지분의 20%를 유지

▶ 라디오 방송권

- 가능한 사업양허계약을 검토 추진

7) 사행산업(Gaming)

▶ 카지노(Casinos)

- 카지노의 완전한 민영화 진행 예정

▶ 그리스 복권사업공사(OPAP)

- 국가가 34%의 지분 소유
- 실행 계획
  - 도박사업과 온라인 도박을 규제하기 위한 법률 체계를 확립
  - 새로운 법률체계에 따른 허가증을 발급하고 OPAP의 산업내 독점권을 확대
  - 공사의 국가소유체계를 유지할 것임.

8) 국유 부동산

▶ 토지공사(KED), 관광개발공사(ETA), 올림픽 관련 부동산회사(Olympic Real Estate)의 합병 계획

- 기존의 사업권은 보장되며 장기적인 국가의 소유가 유지될 것임.
- 현재 여러 부처(ministries)의 통제 아래 있는 부동산에 대한 소유권을 집중화시킴.

- 사업양허계약은 민영화법에 의해 이루어 짐.

- 새로 창립된 지주회사를 통하여 공기업의 자산 포트폴리오 운용

- 51% 또는 34%로 국가 소유 지분을 유지 하면서 나머지 지분에 대하여 상장시킬 가능성을 검토함.

▶ XENIA(Hotels, Exhibitions and Conferences-)

- 소유하고 있는 호텔을 매각하거나 민간에 사업양허권 계약
- 51% 또는 34%로 국가 소유 지분을 유지 하면서 나머지 지분에 대하여 상장시킬 가능성을 검토함.

▶ 관광부동산 (Tourism Real Estate)

- 실행 계획
  - 사업양허계약을 통해서 민간업체의 운영으로 질이 높은 관광 부동산 상품이 개발되도록 함.
  - 51% 또는 34%로 국가 소유 지분을 유지하면서 나머지 지분에 대하여 상장시킬 가능성을 검토함.

▶ 국유 부동산(Large state-owned real state holding)

- 실행 계획
  - Ellinikon과 Tatoi의 대규모 국유 부

동산을 자본화 하고 관리하기 위해 특수 목적법인(Special Purpose Vehicle) 설립

바. 그리스 민영화 계획에 대한 평가

- ▶ 그리스 경제의 중심이 되는 대부분의 관광업과 해운업 및 교통 관련 기업들이 이제까지 정부산하의 기관으로 있으면서 방만한 운영 시스템과 낮은 노동생산성을 보이고 있었음. 이러한 기업들의 민영화는 중요한 산업의 효율성과 생산성을 높일 수 있을 뿐 아니라 막대한 매각 수입을 통해 심각한 수준에 이르고 있는 국가부채를 줄이는 데 사용할 수 있다는 점에서 그리스 경제에 꼭 필요한 과정임.
- ▶ 하지만 이러한 희망 뒤에 그리스의 민영화 과정에서 고려해야 할 중요한 문제들이 존재함.
  - 2010년 6월 2일 그리스 민영화 계획이 발표된 이후 많은 파업과 노동 쟁의가 지속적으로 일어나고 있음. 사회주의적인 성격이 많이 남아 있는 그리스 사회에서 정부가 이러한 노동조합의 항의를 어떻게 처리할 것인지에 대한 고려가 필요하다고 여겨짐. 민영화 계획이 수월하게 진행되기 위해서는 사회의 공감대 형성 또한 중요한 문제임.
  - 민영화의 주요한 방법으로 민간 기업과의 사업양허계약을 사용하는 것은 민간자본

을 유지함으로써 자본시장의 신뢰를 되찾을 수 있는 방법임. 하지만 이러한 사업양허계약은 향후 그리스 경제뿐 아니라 유럽연합 전체의 경제와 산업에 큰 영향을 미칠 수 있으므로 신중한 판단이 선행되어야 함.

II. 영국의 공공기관 축소

- ▶ 영국에서는 통계청(ONS: Office National Statistics)이 1995년의 유럽회계기준에 근거하여 매년 공공부문(Public sector)을 분류·규정하고 있음. 공공부문의 분류에서 가장 중요한 기준은 기관의 일반적인 정책을 누가 결정·관리하는가이며, 일단 ONS에 의해 공공부문으로 분류되면 그 기관은 구체적인 특징에 따라 하위 부문으로 분류됨. 중앙정부, 지방정부, 다른 공공기관이 관리감독 권한을 가지고 있는 경우는 모두 공공기관으로 분류하고 있음(Department of Finance and Personnel, 2006).
- ▶ 영국의 공공기관은 2006년 기준으로 883개에 달함. 199개의 집행 비부처공공기관((NDPB: Non-Departmental Public Bodies)과 448개의 자문 NDPB, 40개의 사법 NDPB, 149개의 독립감시기관, 21개의 공기업<sup>4)</sup>, 영국은행, 2개의 공영방송<sup>5)</sup>, 23개

4) 「공공기관(Public Bodies)」의 21개 공기업은 모두 중앙정부의 공기업에 해당됨.  
 5) 공영방송에는 BBC와 S4C가 해당함.

의 국가의료서비스기관이 존재함.

▶ 영국 정부는 2010년 10월 14일, 공공서비스에 대한 투명성과 책임성을 증가시키기 위해 공공부문 축소계획<sup>6)</sup>을 발표함.

- 공공기관들이 그동안 취지대로 운영되지 않고 업무도 중복되는 등 투입되는 예산에 비해 제 역할을 하지 못한다는 지적에 따른 것임.
- 장기간 낮은 방법으로 공공기관이 운영되어 왔고, 많은 부처들이 어렵고 힘든 결정에 대한 책임회피수단으로써 공공기관을 설립하거나 이들 뒤로 숨어왔다고 지적함.
- 이번 계획은 필수적이면서도 중요한 기능들은 다시 부처로 환원하는 것임.
- 공공기관은 노동당 정부 아래에서 크게 증가했으며 현재 70만명이 소속되어 연간 650억파운드의 예산을 사용하고 있는 것으로 집계되고 있음.

▶ 모든 공공조직에 대해 역할과 독립적 업무수행 여부 등을 기준으로 크게 폐지, 통합, 유지 및 지속적 개혁, 유지, 판단유보 등으로 분류함.

- 다른 기관과 중복·유사업무를 수행하거나 기능을 상실한 기관은 폐지 또는 다른 기관과 통합함.
- 정부와의 독립성을 유지하여야 하는 업무

를 수행하고, 특별히 정치적 독립성과 기술적 전문성이 요구되는 기관의 경우는 현재의 지위와 기능을 유지하도록 함.

- 이번 공공부문 개혁으로 약 150억파운드의 예산이 절감될 수 있을 것으로 예상됨.

▶ 축소대상에는 비부처공공기관(NDPB)뿐 아니라 비각료부처(non-ministerial departments), 공기업(public corporations) 등도 포함됨.

- 공공기능을 수행하는 901개 준정부조직 가운데, 총 481개의 공공기관이 개혁대상이며, 이 중 192개 기관은 폐지하고 118개 기관은 통합(Merge)하여 57개 기관으로 축소할 계획임. 점진적인 개혁대상 기관은 171개가 존재함.
- 이로써 개혁 이후에는 648개의 기관이 유지될 것이라고 함.

〈표 1〉 영국의 공공부문 축소계획

(단위: 개)

| 개혁 유형 | 폐지 (NDPB에서 제외) | 통합           | 유지 및 지속적 개혁 | 유지  | 판단 유보 | 전체  |
|-------|----------------|--------------|-------------|-----|-------|-----|
| 기관 수  | 192            | 118 (57로 축소) | 171         | 380 | 40    | 901 |

▶ 개혁대상 중 대부분은 비부처공공기관이지만 공기업도 포함되어 있으며, 공기업에 대한 구체적인 사항은 〈표 2〉와 같음.

6) 전체 리스트 및 부처별 기관 수는 부록으로 첨부

〈표 2〉 영국의 개혁대상 공기업

| 부처    | 공기업   | 주요업무   | 개혁안  | 비고   |
|-------|---|--|------|--|
| BIS   | British Nuclear Fuels Limited   | 핵발전소의 해체 및 정리 등에 관한 국제 핵에너지 사업                           | 폐지   | 공기업실(Shareholder Executive)의 관리대상기업  |
| BIS   | British Shipbuilders  | 조선업  | 폐지   | 이미 해당 공기업의 기능을 부처에서 담당하고 있음. 남아있는 부채와 자산은 모두 BIS에 이전됨.                                 |
| BIS   | Ofcom(Office of Communication)  | 영국의 통합 규제기구로 텔레비전, 라디오, 유무선 전화, 군사용 이외의 전파 등에 대한 규제업무 담당 | 합병   | 우편서비스 규제기관인 포스트컴(Postcomm)이 오프콤(Ofcom)에 합병되며, 오프콤(Ofcom)의 일부기능이 폐지되거나 수정될 것임.          |
| CO    | Central Office of Information   | 영국정부의 마케팅 및 통신(Communication) 기관                         | 판단유보 | 11월 말까지 검토보류   |
| CLG   | Audit Commission for Local Authorities and the National Health Service in England | 감사(Audit)와 조사(Inspection), VFM 연구 및 평가업무 담당              | 폐지   | 감사기능을 해체, 이전하여 민간소유로 전환  |
| Defra | British Waterways   | 수로와 부두의 보수, 유지 및 개발업무                                    | 폐지   | 잉글랜드와 웨일즈의 공기업을 폐지하고, 수로국가금(National Trust for the Waterways)과 유사한 새로운 수로 Charity를 신설  |
| DfT   | BRE(Residualy) Ltd  | 영국철도(British Railways)의 잔존하는 부채, 연금, 비운 영철도부지에 대한 책임을 이행 | 폐지   | British Railways Board의 후신임. 기관을 폐지하고 기능을 교통부장관에게 이전함. BRBR은 자산 매각 프로그램이 완료되면 사업이 종지됨. |

BIS: Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform  
 CO: Cabinet Office  
 CLG: Department for Communities and Local Government  
 Defra: Department for the Environment, Food and Rural Affairs  
 DfT: Department for Transport  
 DECC: Department for Culture, Media&Sport  
 DfE: Department for Education  
 DFID: Department for International Development

DH: Department for Health  
 DWP: Department for Work and Pension  
 FCO: Foreign & Commonwealth Office  
 GEO: Government Equalities Office  
 HM Treasury: Her Majesty's Treasury  
 HO: Home Office  
 MoD: Ministry of Defence  
 MoJ: Ministry of Justice

자료: 영국내각부(Cabinet Office) 홈페이지

〈표 3〉 영국의 부처별 축소된 공공기관

(단위: 개)

| 부처          | 페이지       | 통합        | 유지         | 판단유보      | Turn into charity | 이관/재구성<br>(Transfer/<br>reconstitute) | 이전(Devolve) | Turn into<br>charity / other | 총 관련<br>준정부조직 |
|-------------|-----------|-----------|------------|-----------|-------------------|---------------------------------------|-------------|------------------------------|---------------|
| BIS         | 9         | 6         | 15         | 12        | 2                 |                                       |             |                              | 44            |
| CLG         | 15        |           | 6          | 1         |                   |                                       | 1           | 1                            | 24            |
| CO          | 1         |           | 7          | 4         |                   | 3                                     |             |                              | 15            |
| DCMS        | 8         | 4         | 20         | 1         |                   |                                       |             | 3                            | 36            |
| DECC        | 3         |           | 9          |           |                   |                                       |             |                              | 12            |
| Defra       | 14        |           | 19         | 6         |                   | 10                                    |             |                              | 49            |
| DfE         | 6         |           | 3          | 8         |                   |                                       |             |                              | 17            |
| DfID        |           |           | 2          |           |                   |                                       |             |                              | 2             |
| DfT         | 6         |           | 9          |           |                   |                                       |             |                              | 15            |
| DH          | 10        |           | 10         |           |                   | 20                                    |             |                              | 40            |
| DWP         |           | 2         | 8          | 2         |                   | 3                                     |             |                              | 15            |
| FCO         | 2         |           | 2          | 4         |                   |                                       |             |                              | 10            |
| GEO         | 1         |           | 1          |           |                   |                                       |             |                              | 2             |
| HM Treasury |           |           | 1          |           |                   |                                       |             |                              | 1             |
| HO          |           | 1         | 10         | 4         |                   |                                       |             | 1                            | 16            |
| MoD         | 1         |           | 15         | 1         |                   |                                       |             |                              | 17            |
| MoJ         | 11        | 5         | 33         | 3         |                   |                                       |             |                              | 52            |
| <b>총계</b>   | <b>87</b> | <b>18</b> | <b>170</b> | <b>46</b> | <b>2</b>          | <b>36</b>                             | <b>1</b>    | <b>5</b>                     | <b>367</b>    |

자료: 영국내각부(Cabinet Office) 홈페이지

[부록 1] 그리스의 민영화 대상 공기업 소개

| 산업             | 회사명   | 설립연도 | 국가 소유지분 | 종업원 수 (명)    | 활동  |
|----------------|---|------|---------|--------------|---|
| 금융업            | 그리스 농업은행 - ATE bank<br>(Agricultural Bank of Greece)<br>www.atebank.gr                          | 1929 | 77%     | 9,903        | 그리스의 개인과 기업에 금융 서비스를 제공. 특히 농업 진흥을 위해 농업에 종사하는 사람들에게 융자 및 기타 금융서비스를 제공함.<br>그리스 전역에 480개의 영업소를 운영하며 루마니아, 독일 등지에 30여개의 해외지사를 운영 |
|                | 그리스 우체국은행(주) - TT bank<br>(TT Hellenic Post Bank S.A.)<br>www.ttbank.gr                         | 1900 | 34%     | 1,589        | 일반 은행의 금융업무를 수행하며 그리스 증권 거래소에 상장되어 있음   |
| 사회 기반 시설 (수자원) | 아테네 수자원 및 하수처리 회사(주) - EYDAP S.A.<br>(Athens Water Supply and Sewerage Company)<br>www.eydap.gr | 1980 | 61%     | 3,320        | 그리스 수자원 시장(water market)에서 가장 큰 영향력을 가진 회사로서 2001년 아테네 주식 거래소에 상장됨  |
|                | 데살로니키 수자원 및 하수처리공사(주) - EYATH SA<br>(Thessaloniki Water and Sewerage Company)<br>www.eyath.gr   | 1998 | 74%     | 551 (2006)   | 그리스 제2의 도시 데살로니카 지역의 물공급과 하수도 서비스를 제공하는 회사로 2001년에 아테네 증권 거래소에 상장됨  |
| 사회기반시설 (공항)    | 아테네 국제 공항공사(주) - AIA S.A.<br>(Athens International Airport)<br>www.aia.gr                       | 1995 | 55%     | 702          | 아테네 국제공항공사는 아테네 국제공항뿐 아니라 다른 지역공항에 대한 투자와 건설을 주도하고 공항들을 운영함.  |
| 사회기반시설 (항만)    | 피레아스 항만공사(주) - OLP S.A.<br>(Piraeus Port Authority)<br>www.olp.gr                               | 1930 | 74.14%  | 1,482 (2010) | 그리스 제1의 피레아스 항구를 운영 관리하는 회사   |
|                | 데살로니키 항만공사 - OLTH<br>(Thessaloniki Port Authority)<br>www.olth.gr                               | 1970 | 74.27%  | 564          | 데살로니키 항구를 운영 관리하는 회사  |

| 산업  | 회사명  | 설립연도   | 국가 소유지분 | 종업원 수 (명)        | 활동  |
|-----|--|--------|---------|------------------|---|
| 에너지 | 그리스 전력공사(주) - PPP S.A.<br>(Public Power Corporation)<br>www.deli.gr                      | 1950   | 51.12%  | 24,602<br>(2007) | 그리스 전력시장의 99.7%를 통제하는 회사로서 에너지와 통신 분야에 걸친 6개 회사의 운영에 참여하고 있음. 2001년 상장됨 |
|     | 그리스 가스공사(주) - DEPA S.A.<br>(Public Gas Corporation)<br>www.depa.gr                       | 1988   | 65%     | 980              | 그리스 천연가스 시장을 통제하는 회사  |
| 우편  | 그리스 석유공사(주) - ELPE S.A.<br>(Hellenic Petroleum Corporation)<br>www.hellenic-petroleum.gr | 1968   | 35.5%   | 5,145            | 그리스 제 1의 석유정제회사임  |
|     | 그리스 우정공사 - ELTA<br>(Hellenic Post)<br>www.elta.gr  | 1970   | 100%    | ca.<br>10,900    | 그리스의 우편서비스를 제공함   |
| 통신  | 그리스 통신공사(주) - OTE S.A.<br>(Hellenic Telecommunications Organization)<br>www.ote.gr       | (1828) |         | 30,000<br>이상     | 그리스 제 1의 통신서비스 제공 회사로 아테네 주식거래소뿐 아니라 뉴욕 증권거래소에도 상장되어 있음                 |
|     | 그리스 복권사업 공사 - OPAP S.A.<br>(Greek Organization of Football Prognostics)<br>www.opap.gr   | 1949   | 20%     | 1,008            | 복권의 조직과 운영을 관리하는 복권 시스템 회사임. 또한 복권계 입에 대한 광고 운영 또한 관리함.                 |
|     | 그리스 마사회 - ODIE S.A.<br>(Horse racing Organization of Greece)                             | 1958   | 34%     | 1,053            | 경마 시스템을 관리하고 운영하는 회사  |
|     | 그리스 토지공사<br>- KED (Hellenic Public Real Estate Corporation)<br>www.ked.gr                | 1979   | 100%    | 148<br>(2008)    | 그리스 경제개발부 소유의 부동산을 운영 관리하며 공공부문의 주택 시스템을 계획함                            |

| 산업 | 회사명   | 설립연도           | 국가 소유지분 | 종업원 수 (명) | 활동   |
|----|---|----------------|---------|-----------|--|
| 관광 | 그리스 관광개발공사<br>- ETA (Hellenic Tourism Development)                    |                | 100%    |           | 그리스의 관광산업을 개발하고 촉진하기 위해 운영되는 회사  |
|    | 사회기반시설 (철도)   |                |         |           |  |
|    | 그리스 철도 공사 - OSE S.A.<br>(Hellenic Railway Organization)<br>www.ose.gr | 1971<br>(1920) | 100%    | 5,003     | 그리스의 모든 철도노선을 건설, 운영하는 회사  |
|    | 철도 운영 공사 - TRAINOSE<br>www.trainose.com                               | 2005           | 100%    | 1,785     | OSE의 철도노선을 이용하여 열차 서비스를 제공하는 회사로서 2009년 OSE로부터 독립하였음                       |
|    | - XENIA S.A   | 1968           | 100%    | -         | 그리스의 중요한 전시엔 회의를 개최하고 관광 및 이와 관련된 활동 등을 하고 있음. 특히 그리스 내의 많은 호텔을 관리 운영하고 있음 |

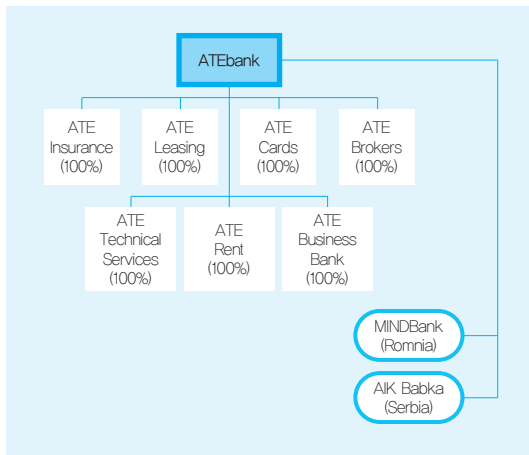
[부록 2] 그리스 그룹 공기업 소개<sup>7)</sup>

## 1. 그리스 농업 은행 그룹:

## ATE bank Group

ATE 은행은 금융회사그룹으로 보험(insurance), 임대(leasing), 신용카드(cards), 중개(brokers) 등을 포함한 다양한 금융서비스를 제공함. ATE 은행은 루마니아의 Mindbank 와 세르비아의 AIK 은행을 인수하여 소유하고 있음. 1991년에 주식회사가 되었고 2000년 아테네 증권거래소에 상장되었음. ATE은행은 그리스에서 두 번째로 큰 네트워크를 형성하고 있으며 전국과 주변 국가에 걸쳐 470개의 지사를 소유하고 있음.

[그림 1] 공기업 자산의 GDP 대비 비중



7) 모든 정보는 각 공기업 그룹 홈페이지를 통해 정리됨.

〈표 1〉 ATE 은행의 자회사  
(ATEbank's subsidiary companies)

| 자회사 명                  | 활동                           | 홈페이지  |
|------------------------|------------------------------|---|
| ATE Insurance          | 보험 서비스 제공                    | www.ateinsurance.gr   |
| ATE Leasing            | 부동산에 대한 임대서비스 제공             | www.ateleasing.gr   |
| ATE Cards              | 신용카드 서비스 제공                  | www.atekarta.gr   |
| ATE Brokers            | 금융시장에서 중개서비스 제공              | www.ate.gr  |
| ATE Technical Services | 경제 및 기술정보 교육 서비스 제공          | http://www.atebank.gr/English/Association/subsidiaries/ATEExcelixi/ |
| ATE Rent               | 보험 서비스 제공                    | www.aterent.gr  |
| First Business Bank    | 중소기업과 신생 사업에 대한 금융 지원 서비스 제공 | www.primagro.gr   |

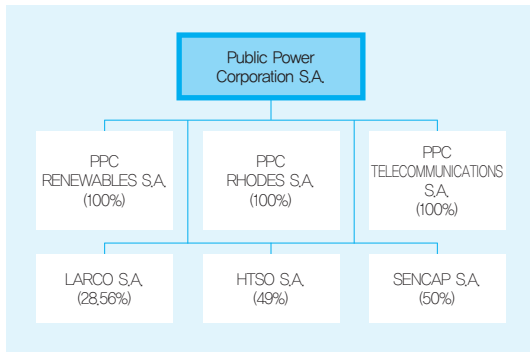
## 2. 그리스 전력공사:

## Public Power Corporation PPC S.A.

1950년, 그리스에는 전력 발전과 관련된 기업이 약 400개 존재하였음. 이러한 분산형의 발전시스템은 발전 연료 또한 산발적인 수입시스템을 형성하도록 하여 전력 가격의 상승을 유발함. 심지어 전력 가격이 기타 유럽국가에 비해 3~5배 비싸게 나타남. 이러한 이유로 1950년 8월, 전력발전 시스템을 집중화 시켜 공공의 이익을 위해 그리스 전력공사가 설립되었음. 그리스 전력공사는 6개 회사를 직접적으로 소유하고 있으며, PPC RENEWABLES S.A.을 통해 약 23개 그리스 기업을 간접적으로

로 지배하고 있음. 그리스 전력공사는 그리스의 대기업 중 하나이며 그리스 전력 시장을 선도하는 역할을 하고 있음. 그리스 전역의 가정과 산업시설 등에 전력 생산 및 공급을 담당하고 있음. 2001년 1월 주식회사가 되었음.

[그림 2] 그리스전력공사 조직도



<표 2> 그리스 전력공사의 자회사 (PPC's subsidiary companies)

| 자회사 명                       | 활동   | 모회사 지분 | 홈페이지  |
|-----------------------------|--|--------|---|
| PPC RENEWABLES S.A.         | 풍력, 태양열, 수력 및 지열발전 등 신재생 에너지를 개발하는 회사로 2006년 설립됨                     | 100%   | www.ppcr.gr   |
| PPC RHODES S.A.             | Rhode섬에 건설되는 전력발전소의 설계, 건설, 운영을 맡은 회사                                | 100%   | http://www.dei.gr/Default.aspx?id=1143&nt=18&lang=2 |
| PPC TELECOMMUNICATIONS S.A. | 유·무선 전화와 인터넷 및 멀티미디어 서비스를 제공하는 회사로 PPC가 2000년 통신 산업에 진출하기 위해 설립한 회사임 | 100%   | http://www.dei.gr/Default.aspx?id=893&nt=18&lang=2  |

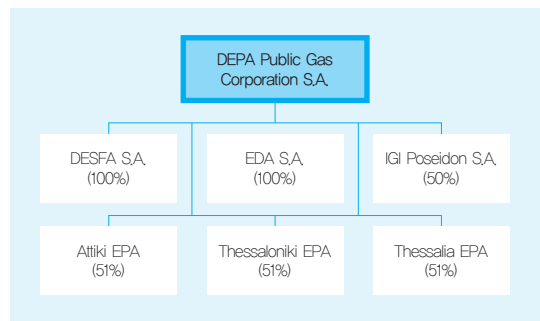
| 자회사 명                                      | 활동   | 모회사 지분 | 홈페이지          |
|--|--|--------|---------------|
| LARCO S.A.                                 | 1963년부터 광업에 종사하고 있는 회사로 현재는 전 세계에서 가장 큰 페로 니켈 광물 생산자임                              | 28.56% | www.larco.gr  |
| HTSO S.A.                                  | 에너지 시장의 자유화 이후 만들어진 회사로 송전을 담당하고 있음  | 49%    | www.desmie.gr |
| SENCAP S.A. (South Eastern Energy Capital) | 미국의 ContourGlobal과 PPC의 합작 벤처 회사로 동남유럽의 에너지 시장의 개발을 목적으로 함. 동남유럽지역의 전력 발전 송·배전 담당함 | 50%    | www.ifc.org   |

### 3. 그리스 가스공사

(DEPA Public Gas Corporation S.A.)

그리스 가스공사는 그리스의 천연가스의 공급을 위해 운영되는 6개의 회사를 경영하고 있음.

[그림 3] 그리스 가스공사의 조직도



〈표 3〉 그리스 가스공사의 자회사

| 자회사 명             | 활동   | 모회사 지분 | 홈페이지                   |
|-------------------|--|--------|------------------------|
| DESFA S.A.        | DESFA는 천연 가스의 운반과 공급을 맡고 있는 회사로 터키 및 불가리아와의 국경 인 근까지의 가스 운송을 맡고 있음 | 100%   | www.ppcr.gr            |
| EDA S.A.          | 가스 배분 (distribution)을 맡고 있는 회사                                     | 100%   | www.eda.gr             |
| IGI Poseidon S.A. | 이탈리아 특히 Ontranto와 Apulia 해안에 연결되는 가스공급 파이프를 설계하고 건설하는 회사           | 50%    | www.igi-poseidon.com   |
| Attiki EPA        | Attiki 지역의 가스 유통업체   | 51%    | www.aerioattikis.gr    |
| Thessaloniki EPA  | 데살로니카 지역의 가스 유통업체. 이탈리아 Eni회사와 전략적 제휴로 운영되고 있음                     | 51%    | www.epathessaloniki.gr |
| Thessalia EPA     | 데살리지역의 가스 유통업체로 이탈리아 Eni와 전략적인 제휴관계를 맺고 있음                         | 51%    | www.epathessalia.gr    |

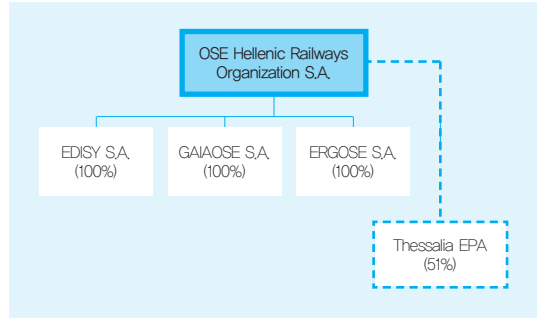
4. 그리스 철도공사:

OSE Hellenic Railways Organization

그리스 철도공사는 그리스의 철도 서비스를 제공하는 회사임. OSE S.A.는 모회사로서 철도공사그룹에서 지주회사의 역할을 하고 있음. 철도 운수 서비스를 제공하는 TRAINOSE S.A.는 2009년 모회사에서 독립하여 민영화 추진중에

있음.

[그림 4] 그리스 철도공사 조직도



〈표 4〉 그리스 철도공사의 자회사

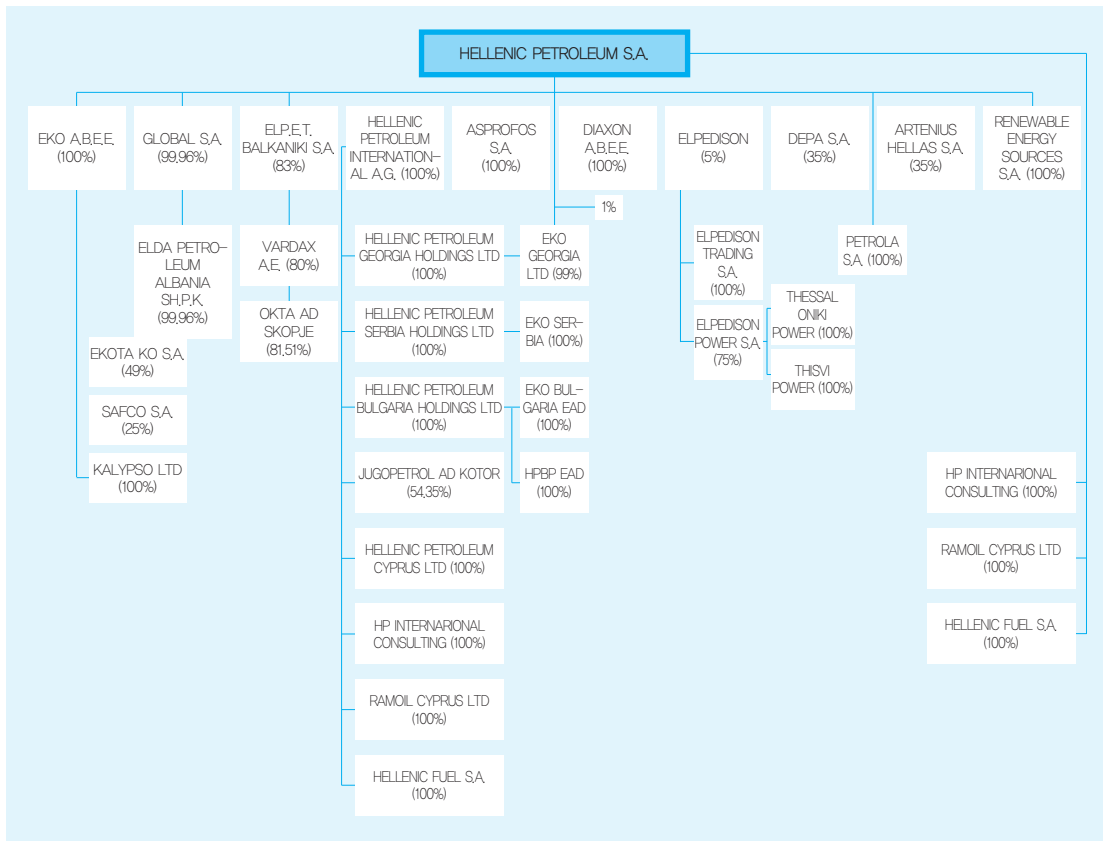
| 자회사 명   | 활동                                       | 모회사 지분 | 홈페이지           |
|---|--|--------|----------------|
| EDISY S.A. (National Administrator of Railway Infrastructure) | 철도 네트워크의 관리, 유지보수 및 교통체계 관리 서비스를 제공하는 회사 | 100%   | www.edisy.gr   |
| GAIAOSE S.A.  | 모회사인 OSE의 부동산 재산을 관리하는 회사                | 100%   | www.gaisose.gr |
| ERGOSE S.A.   | 철도 인프라시설의 발전을 위한 프로젝트를 시행하는 회사           | 100%   | www.ergose.gr  |

5. 그리스 석유공사 -

ELPE Hellenic Petroleum S.A.

그리스 석유공사는 석유 정제, 석유 및 기타 석유제품의 국내외 판매 및 관련 엔지니어링 서비스 제공을 하는 회사임.

[그림 5] 그리스 석유공사의 조직도



SPECIAL  
INTERVIEW단시간 근로제 시범사업의  
도입현황

기획재정부는 취업 취약계층의 경제활동 참가율을 제고하기 위하여 11개 공공기관을 대상으로 단시간 근로 등 유연근무제를 2010년 4월부터 6개월간 시범 실시계획을 발표하였다.

유연근무제란 근로자와 사업주가 근무시간이나 장소를 선택 조정하여 일과 가정을 조화롭게 하거나, 인력활용의 효율성을 제고할 수 있도록 하는 제도다.

육아·가사 등으로 전일제 근무가 어려운 직원을 대상으로 단시간 근로 전환을 허용하고, 단축된 근무 시간만큼 신규 직원을 채용하여 기존에 1인이 하던 업무를 2인이 담당하도록 하는 제도로써, 신규 업무수요로 인력증원 시에도 단시간 근로 적합 직무에 대해서는 단시간 근로자를 우선적으로 채용한다.

이번 호에서는 단시간 근로제를 시범도입하여 운영중인 국립공원관리공단과 한국전력공사의 인사담당자를 만나 단시간 근로제의 장점과 현황, 개선점 등에 대한 인터뷰를 진행했다. 성심성의껏 응답해주시고 협조해주신 기관 관계자 분들께 감사의 말씀을 전한다. <편집자 주>

## 유연근로제 도입기관

| 부처명     | 기관명        | 대상직무(예시)          |
|---------|------------|-------------------|
| 국토해양부   | 한국토지주택공사   | 임대주택관리 등          |
| 지식경제부   | 한국전력공사     | 지점창구 민원접수 등       |
| 보건복지부   | 국민연금공단     | 국민연금 제도 및 신고안내 등  |
| 환경부     | 국립공원관리공단   | 자연자원 유출감시, 탐방안내 등 |
| 행정안전부   | 공무원연금공단    | 공무원 임대아파트 관리보조 등  |
| 교육과학기술부 | 한국장학재단     | 대출상당, 보증채무이행심사 등  |
| 농림수산식품부 | 한국마사회      | 방송아나운서, 응급구조 등    |
| 방송통신위원회 | 한국전파진흥원    | 검사차량 운전업무 등       |
| 공정거래위원회 | 한국소비자원     | 피해구제, 소비자상담 등     |
| 중소기업청   | 중소기업진흥공단   | 대출사후관리, 사서업무      |
| 국가보훈처   | 한국보훈복지의료공단 | 외래간호사 등           |
| 계       | 11개        |                   |

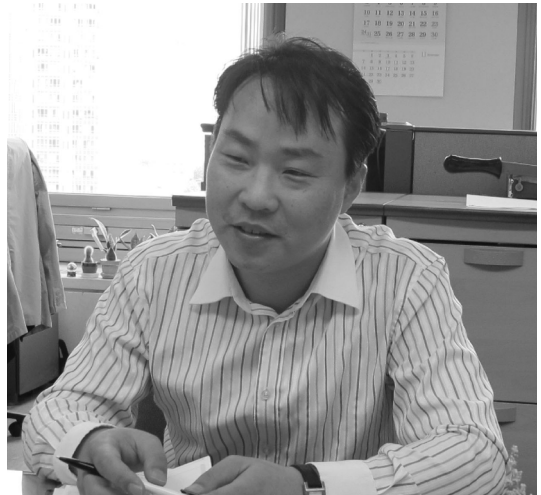
## I. 국립공원관리공단

- 일시: 2010. 10. 8(금) 10:30~11:30,
- 장소: 국립공원관리공단 (마포구 공덕동)
- 담당자: 국립공원관리공단 인력개발팀  
김한수 계장
- 참석자: 허경선 박사, 이주경 연구원

### 현재 단기간 근로제 직원의 규모와 절차는 어떠한가?

현재 정규직에서는 1명, 비정규직에서는 1명(전일제)이 단기간 근로로 전환하였습니다. 제도 도입이전에 전 직원 대상으로 설문조사를 실시하였는데, 정규직에서 전환하려는 지원자가 많지 않았습니다. 그래서 비정규직 분야에서 신규로 120명 정도를 고용하게 되었습니다. 기획재정부에서 2010년 4월 20일에 결정이 된 이후, 공단에서는 5월 4일에 계획을 수립하고 5월 중순 이후부터 채용을 시작하여 6월 중순 이후에 120명 수준에 이르게 되었습니다.

11월 말에 6개월간의 단기간 근로가 종료되는데, 성과분석 후에 확대 여부를 결정할 예정입니다. 계약 당시 연장가능 여부는 명시하지 않았고 11월에 종료하되, 1월 초에 대대적인 공고가 나가면 그때 다시 지원하도록 하였습니다. 여름 성수기와 가을 단풍철에 집중적으로 인력이 필요하기 때문에 연중 채용이 이루어질 것 같습니다. 기존에 있던 비정규직 분야 중에서 전일제 근무가 필요없는 업무가 존재하고 주말(금~일)에 서비스 집중이 많기 때문에



국립공원관리공단 김한수 계장

이에 따라 탄력적으로 운영하고 있습니다.

주 40시간 대비 근로시간을 인정하고 있는데, 근무시간은 보통 25~26시간이 주를 이루고 있습니다. 근무형태에 있어서는 조직에서 원하는 시간대도 있지만 개인이 업무가 가능한 시간대를 고려해서 단기간 근로를 고용하는 사무소별로 유연하게 적용할 수 있도록 하였습니다. 기존 직원을 교체하지 않고, 신규채용으로 추가채용을 하였습니다. 기존 직원은 이미 근로계약이 맺어진 상태이기 때문에 결원이 생긴 부분에 한해 단기간 근로로 유도하였습니다.

〈표 1〉 국립공원관리공단의 채용현황  
(2010년 9월 기준)

(단위: 명)

|   | 비정규직 |       | 무기계약직 |     | 정규직(현원) |       |
|---|------|-------|-------|-----|---------|-------|
|   | 시행전  | 시행후   | 시행전   | 시행후 | 시행전     | 시행후   |
| 남 | 586  | 702   | 53    | 56  | 869     | 869   |
| 녀 | 279  | 331   | 7     | 6   | 176     | 176   |
| 계 | 865  | 1,033 | 60    | 62  | 1,045   | 1,045 |

자료: 국립공원관리공단

〈표 2〉 신규 채용 근로자 현황 (1)

(단위: 명)

| 대상업무      | 채용형태 |   |       |    |         |    | 연령   |         |      | 일평균근로시간 |       |       |       |
|-----------|------|---|-------|----|---------|----|------|---------|------|---------|-------|-------|-------|
|           | 정규직  |   | 무기계약직 |    | 비(非)정규직 |    | 30미만 | 30~40미만 | 30미만 | 3시간미만   | 3~4시간 | 4~5시간 | 5시간이상 |
|           | 남    | 여 | 남     | 여  | 남       | 여  |      |         |      |         |       |       |       |
| 자연자원 유출감시 |      |   | 46    | 16 | 2       | 4  | 6    | 26      |      |         |       | 62    |       |
| 탐방해설 안내   |      |   | 23    | 8  | 10      | 9  | 5    | 3       |      |         |       | 31    |       |
| 시설물 관리    |      |   | 28    | 10 | 17      | 4  | 3    | 8       |      |         |       | 38    |       |
| 계(131명)   |      |   | 97    | 34 | 29      | 17 | 14   | 37      |      |         |       | 131   |       |

자료: 국립공원관리공단

**공공기관 선진화 계획에 따른 정원감축과의 충돌은 없습니까?**

선진화는 정원을 기준으로 하고 있기 때문에, 비정규직의 채용은 크게 문제가 되지 않습니다.

일부 경영평가의 노동생산성 지표와 관련해서 영향을 받기 때문에 조정이 필요한 부분이 있지만, 단기간 근로의 취지를 살리면서 인원을 탄력적으로 운영하려고 노력하고 있습니다. 비정규직 예산 범위 내에서 추진하기 때문에 충돌되는 부분은 없습니다.

**단기간 근로 시범사업으로 달라진 점은 무엇입니까?**

〈표 3〉 신규 채용 근로자 현황 (2)

(단위: 단위)

| 대상업무      | 평균보수 |        |       | 채용계약기간 |       |        |        | 실제근로기간 |       |        |        |
|-----------|------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|
|           | 50미만 | 50~100 | 100이상 | 3개월미만  | 3~6개월 | 6~12개월 | 12개월이상 | 3개월미만  | 3~6개월 | 6~12개월 | 12개월이상 |
| 자연자원 유출감시 |      | 62     |       |        | 62    |        |        |        | 62    |        |        |
| 탐방해설 안내   |      | 31     |       |        | 31    |        |        |        | 31    |        |        |
| 시설물 관리    |      | 38     |       |        | 38    |        |        |        | 38    |        |        |
| 계(131명)   |      | 131    |       |        | 131   |        |        |        | 131   |        |        |

자료: 국립공원관리공단

비정규직 채용과 프로세스는 동일합니다. 비정규직의 경우, 꼭 필요한 분야는 1년 단위 계약을 맺어 운영하고 있었고, 시기를 결정해 운영하는 시스템이었습니다.

시범사업으로 큰 차이는 없고, 다만 시간에 따른 급여체계가 달라졌습니다. 주 40시간 대비 근로시간을 계산하여 급여를 지급하고 있는데 현재로서는 기관 내부방침이지만, 향후 기획재정부가 전 공공기관으로 확대·시행한다면 별도 지침이 있을 것으로 생각됩니다.

국립공원관리공단의 경우 2008년도부터 야영장 운영, 주차장 등 계절직(Seasonal Job)을 유사하게 운영하여 왔는데, 이때는 비정규직이면 전일제, 40시간 근무였습니다. 40시간 이하로 채용한 것은 이번이 처음이라고 할 수 있습니다.

만약 정규직이 단기간 근로형태로 전환할 경우, 정액으로 나가는 부분을 50%로 줄이기가 애매한 부분이 존재합니다. 예를 들어 가족수당과 교통비 등은 줄이기가 어렵습니다. 이러한 수당을 포함하면

기존월봉의 50~60% 정도가 됩니다. 이는 신규채용도 마찬가지로 할 수 있습니다. 보험도 받는 급여에 따라 보험료가 결정되지만, 4대 보험에 모두 가입됩니다.

### 단기간 근로제를 도입하게 된 동기는 무엇입니까?

환경부에서 인원을 많이 운영하는 공공기관이 국립공원관리공단과 환경공단 정도입니다. 국립공원관리공단이 비정규직 인력운용의 규모나 업무분야가 단기간 근로제도에 더 적합하지 않았나 생각합니다. 물론 제도를 도입한다고 해서 예산상의 혜택은 없습니다. 다만, 국립공원이 전국 산간도서에 위치하고 있기 때문에, 지역 일자리 창출에 도움이 되고 공단의 입장에서도 인근 주민의 해당 지역에 대한 지식(지형, 전설 등)을 이용할 수 있다고 판단하여 도입하게 되었습니다. 특히 국립공원 주변에 노령인구가 많은데, 이러한 분들의 경우 전일제(Full-time) 근무는 체력적으로나 시간적으로 어려움이 많습니다. 실제로 주말 또는 특정한 시간대에 필요한 인력을 구하기가 쉽지 않은데, 단기간 근로로 인력을 탄력적으로 운영할 수 있는 장점이 있습니다. 평균 120명 정도 운영하고 있는데, 50대 이상이 과반수를 차지하고 있습니다. 주로 자원관리·유출관리 쪽은 50대 이상 분들이 주로 근무하고, 탐방·해설 쪽은 이보다는 젊은 연령분들이 주로 근무하고 계십니다. 지역적으로는 골고루 분포되어 있습니다.

### 단기간 근로제도에 대한 기존 직원들의 인식 및 근무평정 방침은 어떠합니까?

단기간 근로자의 경우, 근무평정시 패널티 없이 평가하도록 되어 있고, 승진 시에도 그 기간을 포함하도록 하고 있습니다. 다만, 평정자가 업무의 양과 질을 고려하여 객관적으로 평가할 것이고 그에 대한 부분은 피평자도 수용할 것으로 생각합니다.

초창기라 일부 직원들의 경우 불이익이 있지 않을까 하는 생각을 합니다만, 육아휴직의 경우 최근 많이 활성화된 것처럼 단기간 근로제도 활성화될 것으로 보입니다. 제도가 마련되어 있어 더욱 다양한 선택권이 있다는 것은 직원 입장에서 긍정적이라고 생각합니다.

### 시범기관으로서 애로점이 있으시면 말씀해 주십시오.

지역적 특성상 출퇴근의 어려움이 존재하기 때문에 지원자가 생각보다 많지는 않습니다. 처음 공고되었을 때 2:1의 경쟁률을 기록했습니다만, 수도권에 치중된 측면이 있었습니다. 사실 업무자체가 단순 업무이기도 하지만 최저임금을 약간 상회하는 수준의 급여체계가기 때문에 지원자가 많지 않은 실정입니다. 수도권의 경우 다양한 부류의 지원자가 있는데, 지방 소재의 국립공원 주변 주민분들의 경우 본업이 따로 있는 경우가 많고, 고정적인 시간을 내기가 힘든 분들이 많기 때문에 근로 시간대를 조정해서 지역주민들의 참여를 독려할 수 있도록 하고 있습니다.

### 전 공공기관으로의 확대 여부에 대한 생각은 어떠합니까?

기획재정부에서 시범사업 결과 이후에 전 공공기관으로 확대할지를 결정할 것으로 보입니다. 그러나 국립공원관리공단에서는 기획재정부의 확대여부와는 관계없이 확대할 계획입니다. 모든 가능성을 열어놓고 인력증원은 물론, 시설물 유지보수 등 업무분야도 발굴해서 도입하려고 검토하고 있습니다. 해당업무를 한명이 전일제로 하는 것이 좋을지, 특정시간대에 집중적으로 인력을 투입해서 한꺼번에 하는 것이 좋을지를 판단해서 결정하려고 합니다. 전일제에 대한 기존 수요가 있고, 자체 예산범위 내에서 운용하여야 하기 때문에 단기간 근로를 획기적으로 확대하지는 못하지만 확대한다면, 160~200명 사이로 결정이 될 것 같습니다.

### 제도시행과 관련하여 개선되었으면 하는 부분이 있습니까?

정부평가에서 물론 불이익이 없도록 하고 있지만, 단기간 근로제의 고용창출효과를 반영하여 “인센티브”를 주었으면 좋겠습니다.

## II. 한국전력공사

- 일시: 2010. 10. 15(금) 10:00~11:00
- 장소: 한국전력공사 본사(강남구 삼성동)
- 담당자: 한국전력공사 인사팀 최준원 차장
- 참석자: 허경선 박사, 홍유화 연구원

### 단시간 근로제 시행의 동기는 무엇입니까?

기획재정부에서 단시간 근로제를 정부기관 및 공공기관에 도입하기 이전에 의견수렴 과정을 가졌는데 한국전력의 경우 협의과정에 참여하게 되었습니다. 이에 자연스럽게 11개 단시간 근로제 시범운영기관에 포함되었습니다.



한국전력공사 최준원 차장

## 단시간 근로제로 채용된 인력과 시행 업무에 대해 말씀해 주십시오.

한국전력공사에 단시간 근로제로 채용된 인원은 모두 비정규직에 포함됩니다. 비정규직 인원은 2010년 4월 말 179명에서 9월 말 434명으로 증가하였는데 이 중 약 250여명 정도가 단시간 근로제를 통해 채용된 인원입니다. 8월 말 기준으로 누적 단시간 근로제 고용 인원은 253명, 9월 말 기준으로는 257명이며 중간에 일찍 퇴사하신 분들도 계시기 때문에 현원은 변동이 있을 수 있습니다.

현재 단시간 근로제는 배전설비 청결관리 및 출산휴가·육아휴직 대체인력으로 구성되어 있습니다. 배전설비 청소는 전력설비에 설치된 불법광고물을 제거하고 간이 청소를 시행하는 업무이며, 출산휴가·육아휴직 대체는 출산휴가·육아휴직중인 정규직의 업무를 수행하는 것입니다. 업무의 특징에 따라 배전설비 청결관리의 경우 40대 이상의 연령층에서 대부분 채용이 이루어지고 출산휴가·육아휴직 대체인력의 경우 젊은 여성층에서 채용이 이루어졌습니다. 출산휴가·육아휴직 대체인력의 경우 기존에도 전일제 비정규직 채용이 이루어졌는데 이번 단시간 근로제 시범사업을 시작하면서 전일을 반일로 결원 1명당 오전, 오후로 나누어 2명을 신규채용 하고자 하였습니다.

〈표 4〉 단시간 근로제 채용 인원 현황  
(2010년 9월 말 기준)

(단위: 명)

|              | 비정규직 |    |     | 연령       |                     |                     |                     |          |
|--------------|------|----|-----|----------|---------------------|---------------------|---------------------|----------|
|              | 총    | 남  | 여   | 30<br>미만 | 30<br>~<br>40<br>미만 | 40<br>~<br>50<br>미만 | 50<br>~<br>60<br>미만 | 60<br>이상 |
| 배전설비 청결관리    | 227  | 82 | 145 | 22       | 16                  | 42                  | 88                  | 59       |
| 산후·육아휴직 대체인력 | 30   | 1  | 29  | 13       | 10                  | 5                   | 2                   | 0        |

자료: 한국전력공사

## 단시간 근로제 인력의 모집은 어떻게 이루어졌나요?

기존의 전일제 인력을 단시간 근로로 전환하는 것은 종료 후 복귀 문제 등 단시간 근로제 운영에 대해 혼란스러워 하는 부분들이 많아 시행되지 않았습니다. 신규 정규직 채용의 경우에는 시범기간 종료 후 계속하여 단시간 근무로 채용을 유지해야 할 것인지, 전일제로 전환해야 할 것인지에 대한 내용이 명확하지 않았습니다. 그러한 이유로 시범기간 동안 단시간 근로제 인력은 모두 비정규직으로 신규채용 되었습니다.

전국 사업소별 자체적으로 공개채용을 원칙으로 채용 과정이 이루어졌습니다. 단시간 근로제 인력에 대한 채용 조건은 정규직과 마찬가지로 학력 및 연령제한은 없습니다.

## 단시간 근로제 인력의 계약조건에 대해 말씀해 주십시오.

보수는 유사한 업무를 수행하는 정규직근로자를 비교 대상으로 산정하고 있는데, 배전설비의 경우 단시간 근로제 시범운영을 위해 새로 개발된 업무로 비교대상 근로자가 존재하지 않아 별도로 보수를 정하여 50만원 정액으로 지급하고 있으며 기타 복리후생사항은 없습니다. 출산휴가·육아휴직 대체 업무자의 경우에는 정규직 업무를 수행하고 있으므로 정규직과 동일한 보수와 복리후생을 적용하며 단 1일 4시간 근무를 하므로 전일제 근로자 임금의 50%의 수준을 지급합니다.

〈표 5〉 단시간 근로제 인력의 계약 조건

| 구분   | 배전설비 청소                     | 산휴·육아휴직 대체                                  |
|------|-----------------------------|---|
| 계약기간 | 5개월                         | 산휴·육아휴직 기간                                  |
| 근로시간 | 13:30 ~ 18:00<br>(휴게시간 30분) | 9:00 ~ 13:30 또는<br>13:30 ~ 18:00 (휴게시간 30분) |
| 보수   | 월 50만원                      | 전일제 정규직의 50%수준                              |
| 복리후생 | 없음                          | 정규직과 동일                                     |
| 휴가   | 정규직과 동일                     | 정규직과 동일                                     |
| 상여금  | 없음                          | 정규직과 동일                                     |

자료: 한국전력공사

### 기존 인력의 단시간 근로제 전환을 위한 제도는 마련되어 있습니까?

기존 인력의 단시간 근로제 전환에 대한 제도적인 장치로 ‘육아기 단축근무’가 2010년 9월부터 시행되고 있습니다. 신청대상자는 육아휴직 대상자 중 육아휴직기간이 남아있는 직원(간부 포함)입니다. 근무조건에 대한 내용은 첨부한 표로 대신하겠습니다.

〈표 6〉 ‘육아기 단축근무’ 근무 조건

| 구분   | 내용   | 비고                              |
|------|--|---------------------------------|
| 근무시간 | 1일 4시간, 1주당 20시간 근무  | 초과근무 불가                         |
| 근무형태 | 오전근무 9:00 ~ 13:30<br>오후근무 13:30 ~ 18:00<br>(근로시간 4시간,<br>휴게시간 30분) | 오전근무, 오후근무                      |
| 연차휴가 | 전일제 근로자와 동일하게 인정   | 단축근무 중 반일휴가 1회 사용시에도 1일 사용으로 간주 |
| 기타휴가 | 전일제 근로자와 동일하게 인정   | 일 단위 사용                         |
| 근속연수 | 전일제 근로자와 동일하게 인정   | 육아휴직과 동일                        |
| 겸직   | 허용하지 않음  |                                 |
| 급여   | 근무시간에 비례하여 산정  |                                 |
| 퇴직금  | 단축근무 직전 임금으로 산정  | 지급사유 발생시                        |
| 교육   | 전일제 근로자와 동일하게 인정   |                                 |
| 복리후생 | 전일제 근로자와 동일하게 인정   |                                 |

자료: 한국전력공사

### 단시간 근로제 시행으로 인한 장점은 무엇입니까?

단시간 근로제를 통해 채용의 유연성을 확보할 수 있습니다. 배전설비 청결관리의 경우 지속되는 업무가 아닌 일회적인 업무이기 때문에 단시간 근로제를 통해 인력을 활용하는 것이 효율적입니다. 또한 출산휴가·육아휴직 대체인력의 경우에도 기존 직원 1명에 대해 대체인력을 반드시 전일 1명을 채용하기 보다는 업무에 따라 탄력적으로 채용할 수 있다는 장점이 있습니다.

## 단시간 근로제 시행의 애로사항이 있다면 말씀해 주십시오.

근로자 입장에서 단시간 근로제를 선호하지 않는 경향이 있습니다. 근로시간의 단축으로 인한 편익보다는 보수가 줄어드는 것을 더 예민하게 받아들이기 때문입니다. 즉, 근무시간에 따른 보수가 적은 편이지만 가족을 부양하기 위한 생활비로 단시간 근로제의 보수가 충분하지 않기 때문에 근로자 입장에서는 이를 선호하지 않는 경향이 있습니다. 이에 따라 단시간 근로가 생긴다고 해서 전일 정규직에서 단시간 근로로 전환하고자 하는 인력이 적습니다. 단시간 근로 일자리가 생겨도 근로자가 선호하지 않기 때문에 채용하기가 어려운 점이 있습니다. 이번 배전설비 청결관리 단시간 근로의 경우에도 당초 250명을 목표로 하였지만 230명 정도 모집하게 되었습니다.

## 향후 기관의 단시간 근로제 확대 의향이 있으십니까?

시범운영기간 이후 정부의 정책 평가에 따라 방향이 결정되는 것으로 알고 있습니다. 당초 평가 후 모든 공공기관으로 확대되어 상시 운영될 계획으로 알고 있는데 그러한 방침이라면 앞으로 계속 운영되게 될 것 같습니다. 확대 운영 시 단시간 근로제 인원을 강제 할당하기보다는 자율권을 어느 정도 확보해 주어야 효율적인 운영이 가능할 것으로 판단됩니다.

또한 확대 운영된다면 전일제 근로자들과의 형평성 문제에 대한 해결책을 마련해야 합니다. 반일

제 근로자의 경우 보수는 전일제 근로자의 50%가 지급되지만 기타 보수, 교통비, 휴가 등은 재직기간을 기준으로 하기 때문에 전일제 근로자와 같은 수준으로 지급됩니다. 전일제 근무자와의 형평성, 반일제 근무자들의 인센티브를 고려하여 이에 대한 적절한 기준 마련이 필요합니다.

단시간 근로가 가능한 업무는 대부분 외주화되어 있는 상태입니다. 그러므로 단시간 근로 인력을 채용할 수 있는 업무의 발굴이 필요합니다.

## 단시간 근로제 도입과 시행에 있어서 중요하게 고려되어야 하는 사항이 무엇입니까?

전일제 근로자와의 균형점을 찾는 문제가 가장 중요하다고 생각합니다. 반일제 근로자에 대한 인센티브가 없다면 지원자가 없을 것이고, 인센티브가 많으면 전일제 근로자들의 불만이 많아지기 때문입니다. 적절한 수준이 어디인지에 대한 고려가 이루어져야 합니다.



## 제3부

# 공공기관 동향

### 1. 해외 공공기관 동향

- 북유럽 보수체계 가이드라인: 스웨덴과 핀란드를 중심으로
- 해외 공공기관 동향

### 2. 중국의 공기업

### 3. OECD 동향

### 4. 국내동향

---

※ 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

TREND  
01

## 해외 공공기관 동향

I. 북유럽 보수체계 가이드라인:  
스웨덴과 핀란드를 중심으로

▶ OECD 공기업 지배구조 가이드라인의 모델이 되고 있는 북유럽의 주요 국가들은 공공기관 경영진 보수체계에 대한 가이드라인을 발표함으로써 경영진 보수체계의 중요성을 강조하고 합리적인 보수체계를 확립하고자 노력하고 있음.

- 스웨덴은 2009년 4월 「공기업 경영진 보수체계에 대한 가이드라인 Guidelines for terms of employment for senior executives in State-owned Companies」을 발표하여 경영진에 대한 기본급, 성과급 및 기타 보상에 대한 지침을 제시하고 정부의 소유지분에 따른 지침의 적용수준 및 평가방법을 밝힘.
- 핀란드의 경제정책 내각위원회는 2009년

9월 보수와 연금에 대한 정부 가이드라인 (Guidelines by the state owner in management remuneration and pension benefits)에 경영진에게 지급되는 보수에 대한 내용을 담아 최상의 방법으로 공공기관의 사업운영에 기여할 수 있는 보상체계를 제시하였음.

- 두 국가의 경영진 보수체계에 관한 가이드라인은 경영진에 대한 고정급여와 변동급여에 대한 지침을 주된 내용으로 하고 있으며, 보수체계에서 함께 고려되어야 하는 연금 및 퇴직수당에 대한 기본적인 기준도 제시하고 있음.
- ▶ 경영진에 대한 보수체계는 경영활동을 위해 고용된 경영진들이 기업의 주인인 주주의 이해를 위해 일할 수 있도록 만들기 위한 중요한 기업지배구조 시스템임. 공공기관의 경우

특수한 목적을 가지고 운영되며 정책적 파급 효과가 크다는 점에서 합리적이며 경쟁력 있는 공공기관의 보수체계의 형성은 공공기관 운영에 있어 국가의 주요한 정책사항임.

- 합리적인 보수체계는 경영진의 사적 이익 추구를 효과적으로 견제하는 반면 기업이 경쟁력 있는 부가가치를 창출하도록 경영진이 경영 능력을 발휘할 수 있도록 설계하는 것이 중요함.
  - 공공기관의 경우 설립목적상 수익성과 수익성을 동시에 추구하며 대리인 구조가 복잡하고 임기, 성과급, 경영공시 수준 등에서 일반기업과 많은 차이를 보임.
- ▶ 공공기관의 보수체계 합리화는 우리나라 공공기관 선진화에서도 지속적으로 중요하게 다루어지고 있는 공공기관 경영기법 개혁의 핵심 목표임. 북유럽 국가들의 공공기관 보수체계 가이드라인은 우리나라의 합리적인 보수체계에서 고려해보아야 할 사항들을 제시해 주는 시사점을 가지고 있음.
- 성과연봉제, 임금피크제 등 지속적인 공공기관 보수체계에 대한 정책이 제시되고 있는 가운데 북유럽 국가들의 공공기관 경영진에 대한 보수체계 가이드라인은 공공기관 경영진에 대한 보수체계의 중요성과 파급효과를 심도 있게 고려해 볼 수 있는 기회를 마련하여 줌. 공공기관 보수체

계에서 경영진에 대한 보수체계의 영향력을 인식하고 이에 대한 합리적인 설계와 투명한 공시가 공공기관 운영의 선진화를 더욱 앞당길 수 있다는 것을 제시함.

## 1. 스웨덴의 공공기관 보수체계

### 가. 공기업 경영진 보수체계에 대한 가이드라인<sup>1)</sup>

- ▶ 스웨덴 정부는 공기업 경영의 목표를 달성하기 위해 합리적인 경영진 보수체계의 중요성을 강조함.
  - 스웨덴은 스웨덴 정부를 공기업의 가장 중요한 기업 소유자로서 인식함. 이에 따라 경제적 가치를 창출하고 특별한 사회적 이익을 달성하고자 하는 공기업의 목표를 달성하기 위해 정부는 적극적이고 전문적인 경영 활동을 수행함.
  - 공기업 경영진에 대한 합리적인 보수체계의 확립은 공기업의 목표를 달성하기 위한 주요한 정책이 됨. 합리적인 보수체계는 경영활동의 신뢰성 확립을 위해서도 투명하게 이루어져야 함.
- ▶ 공기업 경영진의 보수체계는 임원의 경영 임무 수행 향상과 공기업 경영의 투명성 증진

1) <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2025/a/128662> 참고

을 위해 합리적으로 설계되어야 함.

- 경영진에 대한 보수체계는 공기업의 임원에게 기대되는 높은 도덕성 기준에 부합되고 바른 기업 문화에 기여할 수 있도록 임원들을 독려할 수 있어야 함.
- 또한 합리적인 보수체계를 대중에게 공표함으로써 공기업 경영의 투명성을 높이고 공기업의 적절한 경영활동과 수행에 대한 신뢰를 얻는 기회가 되어야 함.

▶ 스웨덴 정부는 정부수준의 통합적인 보수체계정책을 펼치기 위해 공기업 경영진 보수체계에 대한 가이드라인(Guidelines for terms of employment for senior executives in State-owned Companies)을 제시하여 공기업의 가이드라인 준수 여부를 감시하고 평가함.

- 정부는 발표된 가이드라인에 따라 각 공기업의 보수체계를 매년 평가하며, 그 결과는 정부가 의회에 하는 연례보고(annual submission)에 포함됨.

#### 나. 경영진 보수체계 가이드라인의 적용

▶ 2009년 4월 20일 개정된 가이드라인이 발표되었는데 이는 2008년 6월 3일에 발표되었던 가이드라인을 대체함.

- 공기업의 이사회는 2008년 가이드라인을 적용한 기존의 계약의 내용을 새로운 가

이드라인과 비교하여 새로운 가이드라인과 상충되는 계약의 내용이 존재할 경우 반드시 재계약을 하여야 함.

▶ 공기업 경영진의 보수체계에 관한 가이드라인은 스웨덴의 공기업 소유권 정책의 일부로서 정부가 직접적인 소유권을 행사하고 있는 공기업과 공기업의 자회사에게 의무적으로 적용됨.

- 완전한 정부 소유가 아닌 공기업의 경우 정부가 주요한 주주의 역할로서 다른 소유주와의 논의와 설득을 통해 가이드라인이 공기업 지배구조에 적용되도록 노력해야 함

▶ 정부가 발표한 공기업 경영진 보수체계 가이드라인의 구체적인 적용은 각 공기업의 이사회가 연차주주총회에서 논의하여 결정함.

- 정부의 소유권 정도에 따라 적용의 의무가 상이하지만 적용에 대한 논의와 결정은 상장기업과 공통적으로 회사법에 명시된 과정을 통해 이루어짐.

• 각 공기업의 보수체계 가이드라인은 아래의 사항을 명시해야 함.

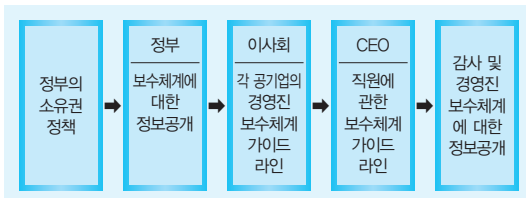
- 정부가 발표한 가이드라인을 어떻게 적용하고 있는지 명시
- 직원 개인에 대한 보수에 대한 결정 이전에 기업 전체의 보수비용을 명시

• 이사회는 기업의 가이드라인과 정부의 가

이드라인이 다를 경우, 그에 대한 합리적인 이유를 제시하고 보고해야 함.

- ▶ 공기업 최고경영자(CEO)의 보수는 이사회와 연차주주총회를 통해 결정되지만 정부의 가이드라인 원칙을 준수할 것을 권고하고 있음.
  - 또한 경영진의 보수체계에 대해 정부의 가이드라인을 적용할 것을 권고함과 동시에 최고경영자에게 다른 직원에 관한 보수체계도 정부 가이드라인에 기초할 것을 권고함.

[그림 1] 스웨덴의 공기업 보수체계 가이드라인 진행과정



#### 다. 공기업 경영진에 대한 보수체계 원리

- ▶ 스웨덴 정부가 정의하는 보수(remuneration)란 급여(salary)뿐만 아니라 직원에게 주어지는 모든 혜택(benefit) 및 퇴직수당(severance pay) 등을 포괄하는 것을 의미함. 혜택이란 주택, 차량 같은 비금전적인 형태의 지급과 연금의 형성 또는 세제혜택 등이 포함됨.

▶ 스웨덴 정부가 제시한 가이드라인에서 지칭하는 경영진(senior executives)이란 기관장과 기관의 운영관리를 맡고 있는 사람의 집단을 의미함. 이 집단에는 경영 관리에 참여하는 사람, 경영에 관련된 위원회에 속한 사람 또한 기관장에게 직접적으로 보고하는 관리자가 포함됨.

▶ 공기업 경영진에 대한 보수체계는 고정급여(Fixed salary)를 기본으로 하며 기타 다른 형태의 급여 지급이 제한됨.

- 원칙적으로 공기업 임원에게는 변동급여(Variable salary)가 지급되지 않음. 예를 들면 변동성 급여란 성과급(incentive programmes), 수고료(gratification), 활동 수수료(commission salary) 등을 의미함.
- 하지만 변동급여의 지급 제한은 일반 직원까지는 적용되지 않으며 일반 직원의 경우 고정급여 이외에 기타 급여가 지급될 수 있음.

▶ 공기업 경영진의 고정급여 수준은 공기업 모든 직원의 보수 수준에 대한 잣대가 되기 때문에 합리적인 경쟁력이 확보되어야 함.

- 경영진의 보수 총액은 적절한 목적달성을 위해 경쟁적이어야 하지만 상한선이 있어야 함. 즉 합리적인 경쟁력이란 유사한 민간기업의 임금과 비교했을 때, 공기업 경

영진의 보수 수준이 민간을 선도(lead-ing)하는 것이 아니라 조정(moderation)하는 역할을 해야 함.

▶ 퇴직연금(Pension)은 확정기여형 퇴직연금(defined contribution pension)과 확정급여형 퇴직연금(defined benefit pension)으로 구분되며 각 연금마다 형성 기준이 제시됨.

- 공기업 경영진에 대한 연금체계가 기업의 통합적인 연금제도에 의해 이루어지지 않을 경우 경영진에 대한 연금은 확정기여형 퇴직연금으로 이루어져야 함. 확정기여형 퇴직연금은 고정급여의 30%를 초과해서는 안됨.
- 기업이 확정급여형 퇴직연금제도를 선택한 경우에는 기업의 통합적인 연금제도에 따라 연금의 형성과 지급이 이루어져야 함.
- 기업의 퇴직연금 비용은 반드시 해당 고용자가 근무하는 기간 동안에 마련되어 자본화되어야 함. 고용자가 퇴직한 후에는 추가적인 연금에 대해 기업이 연금을 적립하지 않음.
- 62세 이하에서 퇴직연금의 지급이 시작되어서는 안 되며, 정부 가이드라인에서 권장하는 연령은 65세임.

확정기여형 퇴직연금(Defined contribution pension)은 퇴직급여의 지급을 위하여 사용자가 부담해야 하는 부담금의 수준이 사전에 결정되어 있는 퇴직연금을 의미함. 적립금은 사용자와 독립되어 개인의 명의로 적립되며 근로자가 적립금의 운용에 책임을 지는 형태임. 근로자는 퇴직연금규약에서 금융기관에 제시하는 운영방법 가운데 선택하여 운용하면서 운용결과에 대해 책임을 짐.

확정급여형 퇴직연금(Defined benefit pension)은 근로자가 지급받을 퇴직급여의 수준이 사전에 결정되어 있는 퇴직연금을 의미함. 기업주가 퇴직급여와 관련된 적립금의 운영책임을 지기 때문에 적립금의 운용 실적에 따라 기업주가 부담해야 하는 기여금이 변동하게 됨.

- ▶ 기업의 업무종료 통지로 고용이 해지되는 경우 기업은 최대 18개월 동안 퇴직수당(severance salary)을 지급할 수 있음. 하지만 근로자가 업무의 종료를 원하여 고용이 해지되는 경우에는 지급되지 않음.
  - 기업은 고용을 해지하고자 할 때 업무종료 6개월 전에 통지하여야 함. 통지기간이 6개월보다 더 길어서는 안 됨.
  - 퇴직수당은 매월 지급되며 다른 추가적인 혜택 없이 고정급여로 지급됨.
  - 퇴직수당을 지급받고 있는 기간중에 새로운 고용계약을 하거나 기타 영업활동으로 인한 소득이 있는 경우에는 퇴직수당이 새로운 소득을 초과하는 차액만을 지급함.
  - 65세 이상에서는 퇴직수당이 지급되지

않음.

## 라. 공기업 경영진 보수체계에 대한 보고와 정보 공개

- ▶ 공기업은 경영진에 대한 보수를 상장기업과 같은 수준으로 발표해야 함. 그러므로 회사법과 연차 결산보고서법에 따라 그 공시의 과정이 이루어짐.
  - 보수 지급의 전체적인 내용뿐 아니라 경영진 각각의 개인마다 지급된 보수를 공개해야 하며 고정급여액, 혜택 등의 자세한 정보를 담아야 함.
  - 이사회는 연차주주총회에서 결정된 보수 체계에 따라 실행이 잘 이루어졌는지 여부를 보고하고, 잘 이루어지지 않았을 경우 각 사항에 대한 사유를 설명해야 함.
  - 감사는 매년 신년 주주총회 전에 이전 주주총회에서 결정된 보수체계 가이드라인에 대한 적용과 실행에 대해 검토하여 이사회에 감사보고서를 제출해야 함.
  - 이사회 의장은 연차주주총회에서 경영진의 보수지급 현황과 가이드라인 준수 정도에 대해 구두로 설명해야 함.

## 2. 핀란드의 공공기관 보수체계

### 가. 공기업 경영진 보수체계에 대한 가이드라인

발표

- ▶ 핀란드의 주요 공기업은 사업의 운영 및 관리, 재무적 환경에서 민간기업과 동일한 경쟁적인 환경에서 운영됨. 이에 따라 공기업의 운영 주체인 정부 또한 경쟁력 있는 운영을 위해 적극적인 자세를 보임. 공기업 운영에 있어 보수체계는 광범위한 대중의 관심이 되고 주요한 경쟁력의 요소이기 때문에 이에 대한 지속적인 고려가 이루어짐. 공기업 경영진에 대한 보수체계 가이드라인의 발표는 2000년에 시작되어 2004년, 2006년 그리고 이번 2009년까지 발전되어 왔음.
- ▶ 2009년 9월 8일, 경제정책 내각위원회(Cabinet Committee on Economic Policy)는 공기업 경영진의 보수체계에 대한 가이드라인을 발표함.
  - 기업의 합리적인 보상을 통한 우수한 기술의 경영진을 확보하기 위한 노력은 보수체계를 통해 나타난다고 할 수 있음.
  - 정부는 공기업 경영진에 대한 보수체계 가이드라인을 제시함으로써 사업의 과정에 긍정적 영향을 주고 장기적으로는 기업의 성과를 촉진할 수 있는 최상의 보수체계를 공기업이 설계할 수 있도록 돕고자 함.

- ▶ 핀란드 정부가 제시한 공기업 경영진 보수체

계 가이드라인은 (1) EC(European Commission)의 상장기업 이사회 보수에 대한 권고 및 (2) 2008년 제정된 핀란드 주식시장연합에 상장된 기업에 대한 기업지배구조법(Finnish Corporate Governance Code)을 준수함.

- 가이드라인 발표 당시에, 기업지배구조법의 보수체계 부분의 개정이 이루어지고 있었음. 가이드라인과 개정법이 상충한다면 상장기업의 경우 기업지배구조법을 따라야 함.

#### 나. 경영진 보수체계 가이드라인의 적용

- ▶ 가이드라인 도입 후에 발생하는 신규 서비스와 고용에 대한 계약에 해당하는 의사결정과 정에는 이 가이드라인이 적용되어야 함. 도입 전에 이루어진 계약의 경우에도 갱신되거나 보완할 때 새로운 가이드라인의 사항을 적용해야 함.
- ▶ 기업의 보수체계에 대해 소유주인 정부보다는 공기업의 이사회가 우선적인 결정권과 책임을 가짐. 그러므로 정부가 제시한 가이드라인의 적용 여부는 기업의 종류에 따라 다르게 나타남.
  - 100% 국가소유 공기업의 경우에는 정부의 가이드라인을 준수하여야 하며, 국가가 최대주주인 비상장기업의 경우에도 정

부 이외 주주의 일반이익에 대한 특별한 요구사항이 없는 한 가이드라인을 적용하도록 되어 있음.

- 국가가 최대주주인 상장기업의 경우, 이사회는 회사법과 주식시장법(Companies Act and Securities Markets Act)의 상장기업 기업지배구조법(Corporate Governance Code)과 헬싱키 증권거래소의 규정을 고려하여 가이드라인을 적용해야 함.
- 비상장 연합기업과 솔리디움(Solidium)으로 소유가 이전된 상장 연합기업 또한 이사회가 가이드라인의 적용을 고려해야 함.

- ▶ 각 기업은 정부가 제시한 가이드라인을 적용하면서 각 기업의 특성에 맞는 보수 기준을 상세히 기술하게 됨. 하지만 정부가 제시한 가이드라인은 시장형 공기업을 기초로 한 것이기 때문에, 특수 과업을 지닌 기업의 보수체계에는 동일하게 적용될 수 없음.

#### 다. 공기업 경영진에 대한 보수체계 원리

- ▶ 보수체계의 주요 목적은 보수체계의 명확성(explicitness) 확보와 동기부여 및 기업의 지속발전 가능성을 향상시키는 것임.
  - 보수체계는 반드시 주주로서의 정부의 역할에 일관성이 있어야 하며, 장기적으로

- 는 주주의 소유가치를 높이고 직원들에게 동기를 부여하는 역할을 할 수 있어야 함.
- 보수체계의 요소에서 고정 급여는 보수수준의 종합적인 경쟁력을 확보하는 수준이어야 하며 추가적으로 지급되는 변동 급여들은 측정 가능한 수익률과 성과를 기초로 하여 동기부여 효과가 효과적으로 나타나도록 하는 역할을 담당함.
- ▶ 다양한 요소로 구성되는 보수체계는 종합적인 고려가 필요함. 경영진과 핵심 직원(Key Staff) 보수는 이러한 종합적인 사항들이 계약에 명시되어야 함.
- 보수체계는 연간 또는 월간 고정 기본급여, 당년도 이윤을 기반으로 하는 단기성과급, 최소 3개 회계연도의 평가를 기반으로 하는 장기성과급, 과세 대상이 되는 기타수당, 연금 등으로 종합적으로 구성됨.
- ▶ 보수의 규모를 결정하는 고정급여(Fixed salary)는 보수체계에서 가장 중요한 요소임. 이는 모든 보수체계의 기준이 되기 때문에 기본급(basic salary)라고도 함.
- 고정급여는 기업의 고유한 특성뿐만 아니라 동종 산업의 다른 기업과 비교하여 결정되어야 함. 이러한 비교를 통해 고정 급여의 합리성과 경쟁력을 확보하여 책정됨.
- 동종 산업 내 다른 기업과 비교할 때 기업의 장기적인 성장잠재력을 기준으로 그 경쟁력을 비교하여 고정급여의 수준을 결정해야 함.
- ▶ 성과에 따라 지급되는 기타 급여는 근로자가 투입한 노력과 그에 대한 보상이 합리적이고 투명하게 이루어지도록 설계되어야 함.
- 경영진과 핵심직원<sup>2)</sup>의 노력을 정확하게 측정하는 성과지표를 설계하는 것이 중요하며 지표의 생성과 계산은 투명하고 논리적으로 이루어져야 함.
  - 성과의 측정이 효과적인 동기부여의 방법으로 활용되기 위해서는, 경쟁하는 목적범위와 크기가 적절해야 함. 그러므로 경영진과 핵심직원에게 지급되는 성과에 따른 보상은 직원 기금(staff fund)이나 전 직원에게 적용되는 보수체계 안에서 지급되어서는 안 되며 이와는 별도로 이루어져야 함.
- ▶ 단기성과급은 당해의 수익을 기반으로 하며 평가연도에 지급된 기본급여의 40% 이상 책정될 수 없고 주로 금전적인 형태로 지급됨.

1) 핵심직원(Key staff)의 정의는 회사마다 차이가 있음. 넓은 의미로 회사의 연구와 개발에 기여하는 직원을 의미함. 대부분 회사의 경우 각 사업부문의 장(head)과 기관장에게 직접적인 보고를 하는 직원을 포함하는 표현임.

- ▶ 장기성과급의 최소 기간은 3년이며 최고 지급액은 기간 동안 지급된 기본급의 100% 수준임.
  - 만약 3개연도 동안 보수체계가 변화하여 기본급이 다르다면 매년의 기본급에 대한 100% 성과급의 합계가 장기성과급이 지급되는 해의 기본급의 100%를 초과할 수 없음.
  - 상장기업의 경우 기업의 주식과 금전의 조합으로 지급되는 경우가 있는데, 이때 주식의 비율은 40% 정도가 되도록 함. 하지만 정부는 이 주식에 대한 옵션제도의 사용은 승인하지 않음. 주식 포기는 3년 동안 금지되며 이사회의 승인이 있을 시에만 이전 변경이 가능함.
  - 비상장기업의 경우, 장기성과급은 금전의 형태로 지급됨. 상장기업의 경우 40%의 주식이 3년 동안 포기가 금지되는 것과의 형평성을 유지하기 위해 금전 형태로 지급된 성과급의 40%는 수혜자로부터 기업에게 3년의 대출로 전환됨. 대출기간은 특별한 경우에 한해 이사회의 결정으로 단축될 수 있음.
  - 주식포기 금지기간(3년)과 금전형태 보수에 대한 대출기간(3년) 내 수혜자의 사임 및 위법행위 등의 수혜자 과실로 인한 고용계약이 파기될 경우에는 어떠한 보상 없이 주식과 금전적 보수는 기업에 구속됨.
  - 장기성과급의 목표는 성과 보수 수혜자의

이익과 주주의 이익을 조화롭게 하는 것임. 즉 양자의 이익을 동일시하여 대리인 문제를 해결하기 위해 사용되는 것임. 상장기업의 경영진은 재임기간 동안 연간 총고정급과 동등한 금액의 주식을 소유하도록 권고되며, 이를 위한 주식소유의 방법이 장기성과급을 이용한 보수체계임.

- ▶ 경영진 및 핵심 직원에 대한 과도한 연금 혜택을 허가해서는 안 되며, 일반적인 정년연령(63세) 이전의 퇴직을 허가해서는 안 됨.
  - 연금에 대한 고려는 반드시 총급여의 일부분으로 다루어져야 함.
  - 경영진 및 핵심 직원에 대한 연금제도는 급여형 퇴직연금제도가 적용되어서는 안 되며, 고용주가 지불하는 연금에 대한 기여가 사전적으로 정해진 확정기여형 퇴직연금제도로 설계되어야 함. 이때 고용주의 기여금액은 사전적으로 정하여 공개되어야 함.
  - 경영진과 핵심 직원에 대해 발생한 연금의 총비용은 반드시 기업의 일반 급여 및 보수 정책에서 확정되어야 함. 예외적으로 핵심 고용자가 해외에서 핀란드로 채용된 경우, 높은 연금 비용의 책정이 승인될 수 있음.
- ▶ 이사(Managing Director)에 대한 최대 퇴직수당은 최대 12개월에 해당하는 기본급 또

는 이 총액에 대한 일시금까지 허용됨.

- 이사 이외의 핵심직원에 대한 퇴직수당은 이사의 조건보다 낮게 책정되어야 함.

## 라. 공기업 경영진 보수체계에 대한 보고와 정보 공개

▶ 정부가 소유권을 가지고 있는 공기업의 경우, 기업지배구조법이 적용되는 상장기업과 동일한 수준의 공개와 투명성이 요구됨.

- 요구되는 수준을 달성하기 위해 공기업은 발간된 연차보고서 혹은 보수체계에 대한 정보를 담은 기타 보고서의 형태로 보수 체계에 대한 정보를 공시해야 함.
- 경영진과 이사회가 지급받은 보수에 대해서는 반드시 매년 4월 말까지 공개되어야 함.

▶ 정부가 과반수 이상 지분을 소유한 기업과 100% 정부소유 공기업에 대해서는 단일의 홈페이지(Valtionmistus.fi)를 통해 공개하도록 함.

- 상장기업의 경우, 통합 홈페이지에서 개별 상장기업의 정보를 담은 홈페이지로 연결이 되며, 비상장기업의 경우에는 공통된 정보가 통합 홈페이지에 공개되어 있음.
- 보수체계와 관련된 정보는 아래와 같음.

- 경영진의 성명, 전년도에 지급된 총보수, 보수 구성요소에 대한 설명
- 경영진의 정년, 연금의 구성, 추가적인 연금제도와 비용에 대한 정보
- 경영진의 해고통지의 조건, 퇴직기간 중의 급여와 주어진 고지하에서 지급될 다른 보수에 대한 정보
- 고정급여와 기타 보수의 고정분과 변동분의 비율, 변동분의 결정, 주식에 기반한 성과보상제도, 추가적인 연금제도 등에 관한 핵심정보
- 기업의 보수체계의 의사결정 과정에서 적용되었던 가이드라인 원칙
- 기관장 성명, 이사회 구성원, 핵심인력에 대한 정보, 보수결정 기준을 포함한 총보수

## II. 해외 공공기관 동향

### 1. 그리스

▶ 그리스 정부는 2010년 6월, 3개년에 걸친 민영화 계획<sup>3)</sup>을 발표하였음.

- 그리스 정부는 유럽연합과 IMF으로부터 1,100억유로(약 1,610억달러)의 자금을 지원받음에 따라 그 요구에 따라 3개년에 걸친 긴축 개혁 계획을 발표함.

3) 본 동향의 자세한 내용은 <해외동향 특집1>에서 후술하기로 함

- 이 민영화 계획에서 공공부문의 주요 목표는 현재 국민총생산의 124.9%에 달하는 순부채를 감축시키고자 하는 것임.

▶ 민영화 계획의 내용

- 수익성이 낮은 그리스 철도공사(OSE)의 영업규모 49%를 민영화
- 정부 소유의 카지노 지분 매각
- 정부 소유의 그리스 우체국 지분 29% 매각
- 주요 도시의 수도 회사를 포함하여 국가 소유 서비스 기업의 지분 매각
- 국가의 항구, 공항 등과 같은 막대한 규모의 주정부 소유 자산에 대한 민영화 고려

## 2. 영국

### 가. 공공기관 임원의 연봉 공개를 통한 투명성 확보

- ▶ 영국 정부는 2010년 7월, 관고(Qaungo), 즉 비부처공공기관(Non Departmental Public Bodies, NDPB)의 고액 연봉자 명단을 공개함.
  - 영국 정부는 공공부문의 투명성 제고 활동의 일환으로 준정부조직에서 150,000파운드 이상의 연봉을 지급받는 직원에 대한 정보를 공개하였음.

### 나. 공공부문 총근로자 현황 조사

- ▶ 영국정부는 공공부문을 위해 일하는 모든 형태의 근로인원의 파악을 위해 조사를 추진함.
  - 영국 정부는 각 부처 또는 공공기관에서 일하고 있는 컨설턴트, 연구자, 다양한 사업의 용역근로자 등 급여 항목으로 임금이 지불되지 않는 기타 계약근로자(non-payroll staff)를 포함한 전체 근로자의 정확한 수에 대한 정보를 얻기 위한 목적으로 이를 시행함.
  - 정부부처, 비정부 독립 공공기관, 책임은 영기관에서 그들의 모든 급여 대상자 명단(payload)과 임시근로자 명단(용역근로자, 전문가, 임시 대리 관리자 등)을 제시함.
  - 결과에 따르면 총 640,000명이 급여 대상 근로자(payload staff)에 해당하며 이 중 약 20,000여명이 기타 계약 근로자(non-payroll staff)로서 이는 급여 대상 근로자의 약 3%에 해당하는 수치임.

### 다. 공공기관 3분의 1 축소<sup>4)</sup>

- ▶ 영국 정부는 공단, 공사, 협회, 재단 등의 통폐합을 통해 준정부조직을 3분의 1 가까이 축소하는 계획을 발표함.
  - 불필요한 조직을 없애고 유사한 기능의 기관을 통폐합하여 예산 운영의 효율성을 높

4) 본 동향의 자세한 내용은 <해외동향 특집2>에서 후술하기로 함.

이러는 취지

- ▶ 내각부(Cabinet Office)는 법적으로는 공단, 공사, 협회, 재단 등의 이름으로 민간 영역에 속하여 있으면서 기능상 공공의 역할을 수행하는 901개 준정부조직 중 192개를 폐지하고 118개를 통합하는 방안을 발표함.
  - 전체 공공기관은 648개로 감소하게 될 예정이다.
- ▶ 폐지 또는 통합되는 조직의 기능은 유관 정부 부처 또는 지방자치단체, 다른 공공기관으로 흡수될 계획임.
  - 공중보건 문제를 담당하는 보건청(PHA)을 비롯하여 인공수정배아관리국(HFEA), 식품기준청(FSA) 등 보건, 환경, 식품 관련 기관들이 폐지대상에 포함됨.

#### 라. 영국 정부의 지출삭감계획 발표

- ▶ 영국 정부는 2010년 10월 20일, 지속가능한 경제성장을 위해 국가부채(deficit)를 줄이기 위한 지출삭감계획을 발표함.
  - 현재 영국은 430억파운드를 부채이자비용으로 지급하고 있으며, 이는 잉글랜드 내 학교에 대한 지출규모보다 많은 것임.
  - 이번 계획은 2015년까지 49만명의 공공부문의 인력감축계획, 44,000파운드 이상의 소득층의 아동복지의 종료, 2015년까지

70억파운드에 달하는 복지예산 감축, 2015년까지 매년 4%의 정책비용 감축, 2020년까지 국민연금의 연령을 66세로 상향조정 등을 골자로 함.

- ▶ 지출삭감계획 발표 이후, 2010년 10월 20일에 이루어진 18세 이상 영국 성인을 대상으로 실시된 설문조사에 따르면, 영국 국민들은 이번 정부가 영국 경제를 개선시킬 것이라는 데에는 여전히 긍정하고 있지만, 지난 9월에 이루어진 설문결과에 비해서는 그 응답비율이 낮아진 상태임.

## 4. 프랑스

### 가. 2010 공기업 연차보고서 발간

- ▶ 국가투자청(APE)은 2010년 10월 18일 『2010 공기업 연차보고서(French State as a Shareholder - Rappport sur l'Etat Actionnaire)』를 발표함.
- ▶ 2009년 12월 정부는 약 57개 공기업을 소유하였으며 2008년에 비해 2개의 공기업이 증가함.
  - 2009년 공기업의 산업별 구성은 다음과 같음.
- ▶ 2010년 9월 1일 기준으로 상장 공기업에 대

〈표 1〉 프랑스 공기업의 산업별 구성

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p><b>국방</b></p> <p>Full Consolidation<br/>DCI<br/>DCNS<br/>GIAT INDUSTRIES-NEXTER<br/>SNPE<br/>SOGEADE<br/>SOGEPA<br/>TSA<br/>Equity Method<br/>EADS -15.06%<br/>SAFRAN - 39.22%<br/>THALES - 27.54%</p> | <p>AÉROPORT DE LA CÔTE D'AZUR<br/>AÉROPORTS DE LYON<br/>AÉROPORT DE MONTPELLIER-MÉDITERRANÉE<br/>AÉROPORTS DE PARIS(ADP)<br/>AÉROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC<br/>ATMB<br/>CAISSE NATIONALE DE AUTOROUTES<br/>SFTRF<br/>GRAND PORT MARITIME DE BORDEAUX<br/>GRAND PORT MARITIME DE DUNKERQUE<br/>PORT AUTONOME DE GUADALUPE<br/>GRAND PORT MARITIME DU HAVRE<br/>GRAND PORT MARITIME DE MARSEILLE<br/>GRAND PORT MARITIME DE NANTES SAINT-NAZAIRE<br/>PORT AUTONOME DE PARIS<br/>PORT AUTONOME DE LA ROCHELLE<br/>GRAND PORT MARITIME DE ROUEN<br/>RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE<br/>Equity Method<br/>GDF SUEZ -36.61%</p> | <p>SNCF<br/>Equity Method<br/>AIR FRANCE-KLM -15.95%</p>   |
| <p><b>미디어</b></p> <p>Full Consolidation<br/>ARTE FRANCE<br/>AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE (AEF)<br/>FRANCE TÉLÉVISION<br/>RADIO FRANCE</p>   |  | <p><b>서비스</b></p> <p>Full Consolidation<br/>LA FRANÇAISE DES JEUX<br/>LA POSTE<br/>Equity Method<br/>FRANCE TÉLÉCOM, -13.48%</p>             |
| <p><b>Entities at the end of activity</b></p> <p>Full Consolidation<br/>CHARBONNAGES DE FRANCE (CDF)<br/>ENTREPRISE MINIÈRE<br/>ET CHIMIQUE (EMC)<br/>EPFR<br/>SGGP<br/>ERAP</p>                          |  | <p><b>기타 산업</b></p> <p>Full Consolidation<br/>IMPRIMERIE NATIONALE<br/>LFB<br/>LA MONNAIE DE PARIS<br/>Equity Method<br/>RENAULT -15.25%</p> |
| <p><b>운송 및 사회기반시설</b></p> <p>Full Consolidation<br/>AÉROPORT DE BORDEAUX-MÉRIGNAC</p>   | <p><b>운수업</b></p> <p>Full Consolidation<br/>RATP</p>   | <p><b>부동산</b></p> <p>Full Consolidation<br/>SOFIRED<br/>SOVAFIM<br/>Equity Method<br/>SEMMARIS -33.34%</p>                                   |
|   |  | <p><b>Strategic Investment Fund</b></p> <p>Equity Method<br/>FSI</p>   |

해 정부가 소유한 주식은 약 880억유로로 2009년 9월 기준 950억유로보다 약 7.4% 감소하였음.

- 정부의 상장 공기업에 대한 총소유권은 파리주식거래소의 총 주식량의 7.3%에 해당함.
- 이는 2008년 9월의 7.6%에 비교하여 이 또한 감소하였음.

#### ▶ 2009년 공기업 재무현황

- 프랑스 공기업의 총자산은 5,330억유로에서 2009년 말 6,600억유로로 증가하였음.
- 하지만 세계 경제 위기의 영향으로 순수입은 2008년 237억 4,900만유로에서 2009년 73억 6,900만유로로 약 68.9% 감소함.
- <표 2>를 통해 공기업의 총재무현황을 살펴볼 수 있음.
- 2009년 말 기준 공기업의 종업원 수는 총 1,892,794명으로 국가 총고용인원의 약 7.28%를 차지함.

<표 2> 프랑스 공기업의 총재무현황

(단위: 백만유로)

|          | 2009    | 2008    |
|----------|---------|---------|
| 총자산      | 660,360 | 532,870 |
| 총부채      | 660,360 | 532,870 |
| 영업 수익    | 13,611  | 22,638  |
| 총공기업 순수익 | 7,369   | 23,749  |

자료: APE 2010 Report, 'The French State as a Shareholder'.

## 나. 주주로서 정부의 공기업 경영 참여 확대

▶ 2010년 3월 4일 발표된 최근 공기업 정책에 따라 주주로서의 정부의 역할은 더욱 강력하고 적극적으로 나타남.

- 2010년 9월 15일, 경제·산업·노동부(Ministry of Economy, Industry and Labor)와 직접적으로 관련 있는 위원들이 정부의 경영 참여를 위해 선임됨.
- 또한 정부의 각 기업 경영 참여를 위해 회사의 경영진과 경제·산업·노동부 및 각 공기업의 주무부처(국방, 교통, 산업, 에너지, 통신 등)의 대표와의 회의를 주최함.
- 기업내부에 경제·산업·노동부의 대표 관리자와 프랑스 정부를 대표하는 산업 전문 관리자를 시스템적으로 임명하도록 계획함.

▶ 정부는 각 공기업이 프랑스 산업 발전에 대한 각 기업의 기여를 나타낸 보고서와 정책과 인적자산 활용에 대한 보고서를 각각 연간 1회 제출하도록 강제함.

## 5. 스웨덴

### 가. 2010년 상반기 공기업 재무 현황 발표

▶ 2010년 9월 10일, 스웨덴 기업 및 에너지 통신부에서 2010년 상반기 공기업 재무성과에

대해 발표함.

▶ 2010년 상반기 동안 공기업의 수입(earning)은 20% 상승하였고 세전수익(pre-tax profit)은 약 42% 상승함.

- 세전수익은 247억크로나에서 352억크로나로 약 42% 상승함.
- 세후수익은 198억크로나에서 275억크로나로 약 38% 상승함.
- Vattenfall<sup>5)</sup>의 수입이 1,650억크로나에서 1,976억크로나로 상승하여 공기업 총수입의 약 60%를 차지함.
- LKAB<sup>6)</sup> 역시 수입이 40억크로나에서 127억크로나로 높은 증가를 보임.
- 새로운 공기업 Infranord와 Swedavia가 각각 21억크로나와 11억크로나의 매출을 나타내 공기업의 상승세에 동조하였음.

▶ 총투자는 2010년 상반기에 364억크로나로 전기 대비 39% 상승함.

- Vattenfall과 LKAB가 투자량의 대부분을 차지함.
- Akademiska Hus, Svenska Spel과 새로운 두 개의 공기업이 투자 증가에 긍정적인 영향을 미침.

▶ 상장공기업에 대한 정부 포트폴리오의 가치는 상반기 동안 1,472억크로나에서 1,379억크로나로 6% 하락하였음.

- 포트폴리오는 TeliaSonera<sup>7)</sup>, Nordea Bank, SAS<sup>8)</sup> 로 구성됨

#### 나. 2009년 공기업 재무 현황 발표

▶ 스웨덴 국회(Riksdag)의 지시에 따라 스웨덴 정부는 57개 공기업에 대한 2009년 재무현황을 발표함.

- 57개 공기업의 시장가치는 2008년 5,000억크로나에서 약 1,200억크로나가 증가한 6,200억크로나로 나타남.
- 2009년 총매출액은 3,527억크로나로 2008년 대비 12.8% 증가함.
- 하지만 2009년 세후 영업이익은 347억크로나로 2008년 대비 20% 정도 감소하였음.
- 공기업의 총배당금은 208억크로나로 나타남.

#### 다. 새로운 공기업 설립

▶ Infranord ([www.infranord.se](http://www.infranord.se))

5) 스웨덴 뿐 아니라 덴마크, 핀란드, 독일, 폴란드에 전기와 열을 공급하는 스웨덴 공기업.

6) 철강제품을 생산하는 공기업.

7) 북유럽 발트해 연안의 최대 통신회사이며 유러시아, 터키, 러시아 지역까지 모선통신서비스를 제공하는 공기업

8) 항공산업 및 항공관련 서비스를 제공하는 공기업.

- 2010년 4월에 스웨덴 교통부(Swedish Transport Administration: Trafikverket)가 만들어지면서 설립된 공기업임.
- 본래 스웨덴 철도부의 업무를 대행하여 서비스를 제공하던 기관(agency)이었음.
- 2010년 4월 스웨덴 철도부와 스웨덴 도로부가 통합되면서 스웨덴 교통부가 설립되고 이에 따라 스웨덴 교통부 소유의 주식회사로 공기업의 형태를 갖추게 되었음.
- 스웨덴뿐 아니라 북유럽 지역에 철도기술 서비스와 계약(rail engineering services and contracts)을 제공하는 업무를 하고 있음.
- 약 3,000명의 종업원을 고용한 북유럽의 가장 큰 철도 계약 회사임.

▶ Swedavia (www.swedavia.com)

- 2008년 12월, 스웨덴 국회는 공항과 항공 교통서비스의 분리를 허용하고 공항을 운영하는 유한회사를 설립함.
- 지역 항공 교통 서비스 분야에서 경쟁 시장이 형성되면서 공급자나 수요자 모두에게 공항과 항공서비스가 분리되는 것이 유리하다고 판단되어 이러한 결정이 이루어짐.
- 이 공기업은 스웨덴의 14개 공항을 운영하고 약 2,600명의 종업원을 고용함.

## 6. 뉴질랜드

### 가. 공기업 재무성과지표(Financial performance measures) 발표

- ▶ 2010년 7월, 뉴질랜드 정부는 공기업의 수익성, 효율성, 안정성을 나타내는 지표들을 발표함.
- 각 지표의 의미와 산출 방법을 공지하여 공공기관이 공통적인 항목과 방법에 따라 재무현황 및 성과를 산출하여 비교 가능한 기준을 제시하게 됨.

〈표 1〉 수익성 지표

| 지 표                                      | 설 명  | 산출방법   |
|--|--|--|
| 총주주수익률<br>(Total shareholder return)     | 투자자의 입장을 반영한 성과 측정(배당금 및 투자성장률)                  | (기초시가-기말시가)+(지급배당금-투자액) / 기말시가                           |
| 배당수익<br>(Dividend yield)                 | 주주가 수취하는 현금 수익 측정(cash return)                   | 지급배당금 / 시가평균가액   |
| 배당성향<br>(Dividend Payment)               | 공기업의 영업 현금 흐름 대비 자본유지의 성격으로 공기업 주주에게 지급된 배당금의 비율 | 지급배당금 / (영업 현금흐름-감가상각)                                   |
| 자기자본수익률<br>(Return on equity)            | 주주가 투자한 자금 대비 기업이익측정                             | 세후 순이익 / 자기자본평균가액  |
| IFRS 기준에 의거 자산재평가 및 공정가치 변동분 미반영 자기자본수익률 | IFRS에 따른 자산재평가 및 공정가치 변동에 대한 조정분을 제외 한 자기자본수익률   | IFRS 기준 공정가치 변동분(세전금액) 조정 후의 세후 순이익 / (주식자본평균가액 + 이익잉여금) |

〈표 2〉 효율성 지표

| 지 표                         | 설 명   | 산출방법                         |
|-----------------------------|---|------------------------------|
| 자금 조달 비율<br>(Gearing ratio) | 재무적인 부채비율을 측정.<br>*부채=(이자를 지불하는 부채-현금) / (부채-현금+자본) | 순부채 / (순부채+자본)               |
| 이자보상비율<br>(Interest cover)  | 이자비용 대비 영업 이익                                       | 세전 영업이익 <sup>1)</sup> / 이자비용 |
| 지불상환능력<br>(Solvency)        | 채무 만기 시 지불 능력                                       | 유동자산 / 유동부채                  |

주: 1) EBIT (Earnings before interest and tax): 세금과 이자비용 미반영 영업이익

〈표 3〉 안정성 지표

| 지 표                                       | 설 명  | 산출방법   |
|---|--|--|
| 자본 대비 수익률<br>(Return on capital employed) | 부채와 자본으로 이루어진 회사 자금 활용에 대한 효율성과 수익성을 나타내는 지표 | IFRS 기준 공정가치 변동분(세전금액) 조정 후의 세전 영업이익 <sup>1)</sup> / 회사자금평균 가액 |
| 영업 마진<br>(operating margin)               | 매출 대비 수익률                                    | 세전 영업이익 <sup>2)</sup> / 매출액                                    |
| 발전 효율성<br>(Generator efficiency)          | 전력소비의 수익성과 효율성 측정                            | 세전 영업이익 <sup>2)</sup> / MWh                                    |

주: 1) EBIT (Earnings before interest and tax): 세금과 이자비용 미반영 영업이익

2) EBITDAF (Earnings before interest, tax, depreciations, amortizations and financial instruments): 세금, 이자비용, 감가상각, 금융상품 관련 차익 미반영 영업이익

TREND  
02

## 중국의 공기업

▶ 공기업의 경제적 중요성은 국가별로 차이가 있지만, 공기업은 여전히 중요한 역할을 수행하고 있음. 이는 OECD 회원국보다도 비회원국에서 더욱 두드러짐. 중국에서는 GDP의 약 30%를 공기업이 차지하고 있으며 전체 고용에서도 공기업이 약 15%를 기여하고 있음. 특히 중국의 상장 공기업은 전체 주식시장자본의 60%를 차지하고 있음. 이 글에서는 중국 경제의 중요한 기능을 담당하고 있는 공기업의 현황과 최신 동향에 대해 살펴보고자 함.

## 1. 중국 공기업의 정의 및 분류

▶ 중국에서 공기업<sup>1)</sup>은 자산투자주체가 국유자산관리부문이며, ‘중화인민공화국기업법인登記관리조례(中華人民共和國企業法人登記

管理條例)’의 규정에 따라 등록된 경제조직을 가리킴.

▶ 공기업은 아래 5개 요소가 구비되어야 함(한국조세연구원, 2010).

- 경제조직 또는 생산실체로서의 특성을 갖추고 있는 기업
- 정부가 소유권의 전부 또는 대부분을 갖고 있는 기업
- 소유권 행사나 정책, 계획, 가격 등과 같은 경제 또는 비경제수단을 통하여 국가의 통제를 받는 기업
- 시장행위를 통한 수입확보를 주요 재원으로 하는 기업
- 정부의 의지 또는 의도를 구현할 수 있는 기업

1) 본 보고서에서 공기업은 ‘국유기업’과 동일한 의미로 사용되었으나 인용한 OECD의 자료에서 언급하고 있는 정부소유기업(이하 공기업)이란 정부가 감독하는 중앙정부 또는 지방정부에 의해 설립된 사업체로서, 정부가 100% 출자한 회사를 지칭함.

▶ 공기업의 분류

- 공기업의 분류는 출자액과 생산제품의 유형에 따라 구분하는 방식과 국유자산의 용도에 따라 구분하는 방식으로 나뉨.
- 국유기업의 출자액과 생산제품의 유형에 따라 구분하는 경우 특수법인기업, 국유독자기업, 국유지분우위기업, 국유지분참여기업 등 4가지로 구분됨.
- 국유자산의 용도에 따라 경영성 자산과 비경영성 자산으로 구분됨. 비경영성 자산은 직원 기숙사, 구내식당 등과 같이 생산 또는 경영에 직접 사용되지 않는 공기업의 자산을 가리키는데, 본 보고서의 연구대상에서는 제외함(한국조세연구원, 2010).

|          |   |   |  |
|----------|---|---|--|
| 국유지분우위기업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업의 전체 자본 중 국가소유 비중이 높아 국가에서 실질적으로 지배하는 기업</li> <li>- 회사법 적용</li> <li>- 경제적 이익추구 위주, 부수적으로 공공의 이익추구</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전자, 통신, 자동차, 의약</li> <li>- 은행, 공항, 항구, 담배제조</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 절대적 국유지분 우위기업: 국가자본이 50% 이상</li> <li>- 상대적 국유지분 우위기업: 국가자본이 50% 미만</li> <li>- 일부 공공기능 수행 중 손해발생시 국가에서 보전</li> </ul> |
| 국유지분참여기업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가가 일반 주주의 자격으로 참여하는 기업</li> <li>- 회사법 적용</li> <li>- 공공이익 추구 부담 전무</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 업종</li> </ul>                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부의 지분 참여는 국유경제의 영향력 확대를 위한 것이며, 이외 기타 추가적인 의무는 부과하지 않음</li> </ul>  |

자료: 건흥리서치, 2010; 한국조세연구원, 2010

〈표 1〉 출자금액과 생산제품의 유형에 따른 공기업 분류

| 구분     | 관련 규정   | 해당 업무  | 비고  |
|--------|---|--|---|
| 특수법인기업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부에서 전액출자, 설립</li> <li>- 회사법이 아닌 특별법 적용</li> <li>- 공공재 생산에 투입</li> </ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 방위산업, 항공우주산업</li> <li>- 방송산업, 조폐산업</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공부분의 재정지원을 통해 유지됨</li> </ul>    |
| 국유독자기업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부에서 전액출자, 설립</li> <li>- 회사법 적용</li> <li>- 거시경제정책 조정대상</li> <li>- 공공의 이익추구 위주, 부수적으로 경제적 이익도 추구</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 철도, 수도</li> <li>- 전력, 천연가스</li> </ul>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회 전체의 후생을 극대화시킬 수 있음</li> </ul> |

〈표 2〉 활동 업종에 따른 국유기업 분류

| 기업유형      | 주요 관리감독 부처                              | 해당 업종                                     |
|-----------|---|---|
| 비금융계 국영기업 | 국무원 공기업감독관리청(SASAC), 지방 공기업감독관리청(SASAC) | 제조업, 무역업, 건설업, 농업, 이종관리기업 <sup>1)</sup> 등 |
| 금융계 국영기업  | 재정부                                     | 은행, 신탁투자회사, 보험회사, 자산관리회사, 기타 금융기관         |

주: 1) 이종관리기업(雙管企業)은 중앙과 지방의 관리를 동시에 받는 기업을 말함. 예를 들어 베이징 철도분국(北京鐵路分局)은 상급부처인 철도부와 베이징 시정부의 관리를 동시에 받음  
 자료: 건흥리서치, 2010; 한국조세연구원, 2010

〈표 3〉 경영성 자산의 종류에 따른 공기업 분류

| 기업유형      | 감독기관                                     | 제품유형         | 해당업종                                    |
|-----------|--|--------------|---|
| 중앙<br>공기업 | 국무원 공기업감독관<br>리청(SASAC)경쟁성<br>제품         | 공공재          | 방위산업,<br>통신 등                           |
|           |  | 자연독점제품       | 석유 등                                    |
|           |  | 경쟁성제품        | 일반공업,<br>건축, 무역 등                       |
|           | 은행업관리감독위원회,<br>보험업관리감독위원회,<br>증권업관리감독위원회 | 금융상품         | 금융업                                     |
| 지방<br>공기업 | 국무원 기타부처<br>정부산하단체                       | 전매품,<br>문화상품 | 담배, 철도운송,<br>항구, 공항,<br>방송, 문화,<br>출판 등 |
|           |  |              | 각 지방 공기업감독<br>관리청(SASAC)                |

자료: 건홍리서치, 2010; 한국조세연구원, 2010

## 2. 중국공기업 현황

- ▶ 중국 경제에서 공기업이 차지하는 비중은 줄어들고 있음. 이러한 현상은 중국 공기업 개혁이 진행되었기 때문으로 판단됨. 그러나 상대적으로 산업생산과 부가가치, 자산은 경제 내에서 여전히 높은 비중을 차지하고 있음.

〈표 4〉 생산기업에서의 공기업 비중

| 연도   | 공기업 수 | 산업생산 | 부가가치 | 자산   | 근로자  |
|------|-------|------|------|------|------|
| 1998 | 39.2  | 49.6 | 57.0 | 68.8 | 60.5 |
| 2002 | 22.7  | 40.8 | 48.3 | 60.9 | 43.9 |
| 2006 | 8.3   | 31.2 | 35.8 | 46.4 | 24.5 |

자료: 중국통계연보, OECD(2008)

- ▶ 공기업과 민간기업을 비교했을 때, 약 10년

동안 양적인 측면에서 민간부문이 크게 성장한 것을 발견할 수 있음.

- 그러나 산업생산이나 부가가치, 자산 등 질적인 측면에서는 그 수에 비해 여전히 미약한 수준임을 보여줌.
- 이러한 현상은 외국기업과의 비교에서도 유사하게 나타남.

〈표 5〉 민간기업의 비교(공기업=100)

| 연도   | 공기업 수 | 산업생산 | 부가가치 | 자산   | 근로자   |
|------|-------|------|------|------|-------|
| 1998 | 16.5  | 6.2  | 4.6  | 2.0  | 4.3   |
| 2002 | 119.6 | 28.7 | 20.4 | 9.8  | 30.2  |
| 2006 | 599.9 | 68.0 | 57.5 | 30.0 | 109.3 |

자료: 중국통계연보, OECD(2008)

〈표 6〉 외국기업의 비중 비교(공기업=100)

| 연도   | 공기업 수 | 산업생산  | 부가가치 | 자산   | 근로자   |
|------|-------|-------|------|------|-------|
| 1998 | 40.8  | 49.8  | 36.6 | 2.0  | 20.77 |
| 2002 | 83.8  | 71.8  | 53.8 | 9.8  | 43.5  |
| 2006 | 243.9 | 101.2 | 78.4 | 30.0 | 117.4 |

자료: 중국통계연보, OECD(2008)

- ▶ 개별 산업에서의 공기업 비중을 살펴보면, 2000년에 비해 2006년에는 기업 수와 부가가치, 자산, 수입, 노동 등 전반적으로 그 비중이 감소하였음을 알 수 있음.

- 그러나 담배제조, 가스·수도·전력·난방 분야에 있어서는 공기업의 비중이 높음.

- 공익산업(Utilities) 또는 초기에 대규모 자본이 필요한 네트워크산업과 정부에 상당한 수입원을 제공하는 산업에 있어서는 여전히 공기업 독점을 유지하고 있음을 알 수 있음.
- 공기업들은 섬유·가죽·모피, 원목·가구, 제지·인쇄 등 더 경쟁적이고 노동집약적인 산업에서는 후퇴하는 것으로 나타남(OECD, 2009).

〈표 7〉 개별 산업에서의 공기업의 비중

(단위 : %)

| 부분           | 연도   | 기업수  | 총산업 생산가치 | 산업의 부가가치 | 총자산  | 수입   | 노동   |
|--------------|------|------|----------|----------|------|------|------|
| 광업           | 2000 | 47.3 | 82.5     | 87.0     | 93.0 | 84.5 | n.a. |
|              | 2006 | 12.0 | 71.0     | 79.2     | 82.1 | 72.1 | 67.9 |
| 음식제조         | 2000 | 47.0 | 37.5     | 40.4     | 51.5 | 38.2 | n.a. |
|              | 2006 | 8.0  | 11.8     | 12.5     | 19.5 | 12.7 | 13.5 |
| 담배제조         | 2000 | 87.2 | 98.3     | 99.1     | 98.2 | 98.3 | n.a. |
|              | 2006 | 79.9 | 99.3     | 99.7     | 99.2 | 99.3 | 94.6 |
| 섬유, 가죽, 모피   | 2000 | 17.0 | 21.1     | 22.9     | 35.6 | 21.8 | n.a. |
|              | 2006 | 2.2  | 4.1      | 4.1      | 7.9  | 4.3  | 6.1  |
| 원목, 가구       | 2000 | 21.7 | 12.2     | 13.9     | 30.3 | 12.0 | n.a. |
|              | 2006 | 3.0  | 5.9      | 5.7      | 12.0 | 6.0  | 5.9  |
| 제지, 인쇄, 문화교육 | 2000 | 33.6 | 24.8     | 29.3     | 42.8 | 25.8 | n.a. |
|              | 2006 | 8.2  | 9.9      | 11.5     | 18.8 | 11.0 | 9.8  |
| 석유, 연료, 원화차재 | 2000 | 32.0 | 68.1     | 63.5     | 75.8 | 69.4 | n.a. |
|              | 2006 | 7.7  | 48.9     | 36.0     | 48.8 | 49.6 | 33.3 |
| 제약           | 2000 | 45.3 | 49.6     | 50.6     | 60.8 | 52.5 | n.a. |
|              | 2006 | 11.0 | 19.9     | 19.0     | 29.5 | 21.9 | 24.2 |

|                |      |      |      |      |      |      |      |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 화학섬유, 플라스틱, 고무 | 2000 | 17.8 | 29.9 | 30.4 | 46.0 | 30.3 | n.a. |
|                | 2006 | 3.3  | 10.9 | 9.2  | 17.1 | 11.5 | 10.6 |
| 철금속, 비철금속      | 2000 | 24.7 | 46.2 | 49.9 | 65.6 | 48.4 | n.a. |
|                | 2006 | 5.9  | 29.4 | 32.1 | 43.0 | 31.0 | 23.5 |
| 기계             | 2000 | 34.2 | 39.6 | 40.3 | 61.8 | 40.8 | n.a. |
|                | 2006 | 7.4  | 23.3 | 21.9 | 34.1 | 23.3 | 23.2 |
| 운송장비           | 2000 | 40.1 | 67.0 | 67.2 | 78.2 | 68.3 | n.a. |
|                | 2006 | 12.7 | 50.2 | 48.4 | 58.2 | 51.4 | 39.6 |
| 전자, 컴퓨터, 사무장비  | 2000 | 26.3 | 30.0 | 32.5 | 44.9 | 30.5 | n.a. |
|                | 2006 | 6.6  | 8.8  | 9.4  | 15.9 | 8.8  | 9.2  |
| 가스, 수도, 전력, 난방 | 2000 | 87.8 | 85.1 | 87.1 | 89.3 | 90.4 | n.a. |
|                | 2006 | 69.7 | 88.2 | 86.0 | 87.3 | 89.0 | 87.1 |

출처: 중국통계연보, OECD(2009)

▶ 상장기업의 소유권 유형은 크게 민간기업과 외국기업, 집합(Collective)기업, 공기업으로 나누어 볼 수 있음. 소유권 유형에 따른 상장기업 수를 살펴보면 〈표 8〉과 같음.

〈표 8〉 소유권 유형에 따른 상장기업의 수

(단위 : 개)

|                     | 1998 | 1999 | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  |
|---------------------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| A. 민간기업             | 85   | 109  | 141   | 159   | 201   | 270   | 351   |
| B. 외국기업             | 14   | 11   | 14    | 14    | 14    | 13    | 15    |
| C. 집합(Collective)기업 | 21   | 29   | 32    | 32    | 32    | 30    | 34    |
| D. 공기업              | 701  | 769  | 867   | 931   | 945   | 942   | 942   |
| a. 중앙공기업            | 111  | 131  | 152   | 168   | 174   | 186   | 198   |
| b. 지방공기업            | 562  | 602  | 664   | 704   | 704   | 685   | 674   |
| - 직접지방공기업           | 108  | 95   | 95    | 92    | 75    | 60    | 54    |
| - 간접지방공기업           | 454  | 507  | 569   | 612   | 629   | 625   | 620   |
| c. 공공 공기업           | 9    | 12   | 17    | 20    | 21    | 20    | 21    |
| d. 기타 공기업           | 19   | 24   | 34    | 39    | 46    | 51    | 49    |
| 전체 상장기업             | 821  | 918  | 1,054 | 1,136 | 1,192 | 1,255 | 1,342 |

주: 금융기업들은 이 통계수치에서는 제외되었음.  
 자료: OECD(2008: 21)

▶ 1998년의 전체 상장기업에서 공기업이 차지하는 비중은 85% 이상으로 압도적으로 크나, 지속적으로 그 비율이 감소하여 2004년에는 70% 수준임. 이는 상장기업 수의 증가율이 공기업의 증가율보다 크기 때문임.

▶ 전체 공기업에서 중앙 공기업의 비중을 살펴보면, 2000년을 제외하고 그 비중이 증가하고 있음. 무엇보다 전체 공기업에서 중앙 공기업이 차지하는 자산 비중은 2006년 50%를 넘고 있음.

〈표 9〉 전체 상장기업 중 공기업의 비중

(단위 : 개)

|          | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전체상장기업   | 821   | 918   | 1,054 | 1,136 | 1,192 | 1,255 | 1,342 |
| 공기업      | 701   | 769   | 867   | 931   | 945   | 942   | 942   |
| 공기업비중(%) | 85.38 | 83.77 | 82.26 | 81.95 | 79.28 | 75.06 | 70.19 |

▶ 상장공기업 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 지방공기업으로, 1998년 그 비중이 80%에 이룸.

- 그러나 지방공기업의 비중은 지속적으로 감소하여 2004년 71.5% 수준임.
- 이에 반해 중앙공기업의 비중이 증가하고 있으며, 공공(Public)공기업과 기타공기업의 비중 또한 증가하는 경향을 보임.

〈표 10〉 전체 상장기업 중 소유권 유형별 비중

(단위 : %)

|       | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 중앙공기업 | 15.83 | 17.04 | 17.53 | 18.05 | 18.41 | 19.75 | 21.02 |
| 지방공기업 | 80.17 | 78.28 | 76.59 | 75.62 | 74.50 | 72.72 | 71.55 |
| 공공공기업 | 1.28  | 1.56  | 1.96  | 2.15  | 2.22  | 2.12  | 2.23  |
| 기타공기업 | 2.71  | 3.12  | 3.92  | 4.19  | 4.87  | 5.41  | 5.20  |
| 합 계   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   |

〈표 11〉 전체 공기업 중 중앙 공기업의 비중

(단위 : %)

| 연도   | 수    | 자산   | 수입   | 순이익  |
|------|------|------|------|------|
| 1997 | 9.9  | 38.9 | n.a  | n.a  |
| 2000 | 7.9  | 42.1 | n.a  | n.a  |
| 2003 | 13.0 | 49.2 | n.a  | n.a  |
| 2006 | 18.1 | 51.7 | 51.2 | 64.0 |

출처: 중국통계연보, OECD(2010)

▶ 주식시장에서 차지하는 공기업의 주식을 보면, 공기업 수는 지속적으로 감소하는 경향을 보이는 것과는 대조적으로 공기업 주식이 총시장자본에서 차지하는 비중은 83%에 달함. 이는 공기업의 수는 줄어들었지만 개별 공기업의 자본량은 증가하였음을 나타냄.

〈표 12〉 주식시장자본과 공기업 주식비율

(단위 : 억위안, %)

| 연도   | 시장자본량           |               | 공기업의 주식 |
|------|-----------------|---------------|---------|
|      | 전체 시장           | 공기업           |         |
| 1995 | 3,867 (311)     | 2,826 (211)   | 73.1    |
| 1999 | 27,974 (923)    | 19,421 (626)  | 69.4    |
| 2003 | 45,255 (1,266)  | 37,108 (928)  | 82.0    |
| 2007 | 400,409 (1,516) | 332,769 (936) | 83.1    |

주: 중국주식시장의 모든 A-stock 회사들이 포함, 괄호 안의 수치는 연급된 회사의 수임.  
자료: OECD(2008: 22)

▶ 2007년 기준, 중앙 공기업 중 총자산액이 1,000억위안을 초과하는 기업 수는 44개, 영업수익이 1,000억위안을 초과한 기업 수는 27개, 이윤이 100억위안을 초과한 기업 수는 19개에 달함. 이는 2003년 대비 각각 27개, 18개, 13개 증가한 수치임(한국조세연구원, 2010).

- 상해의 주식거래소에서 자본 총액규모 순위를 보더라도 공기업이 중국경제 내에서 절대적인 비중을 차지함을 알 수 있음.
- 상위 10개 기업 중 'PingAn Insurance'를 제외한 9개 기업이 모두 중앙 공기업으로 나타남.
- 이들 기업은 주로 보험회사, 석유화학기업, 은행으로 2002년에 비해 그 특정분야에 집중되어 있는 경향을 보임.

〈표 13〉 상해 주식거래소의 자본총액규모 상위 10개 기업(2007, 2002)

(단위 : 억위안, %)

| 순위   | 기업명                                     | 기업공개 (IPO)연도 | 소유권   | 자본 총액  | 시장자본 총액 대비 비율 |
|------|---|--------------|-------|--------|---------------|
| 2007 |   |              |       |        |               |
| 1    | PETRO CHINA                             | 2007.11.05   | 중앙공기업 | 50,131 | 18.6          |
| 2    | Industrial and Commercial Bank of China | 2006.10.27   | 중앙공기업 | 20,403 | 7.6           |
| 3    | China Petroleum & Chemical              | 2001.08.08   | 중앙공기업 | 16,382 | 6.1           |
| 4    | China Life Insurance                    | 2007.01.09   | 중앙공기업 | 12,065 | 4.4           |
| 5    | Bank of China                           | 2006.07.05   | 중앙공기업 | 11,753 | 4.4           |
| 6    | China SHENHUA Energy                    | 2007.10.09   | 중앙공기업 | 10,819 | 4.0           |

|    |                         |            |       |       |     |
|----|-------------------------|------------|-------|-------|-----|
| 7  | PingAn Insurance        | 2007.03.01 | 외국기업  | 5,078 | 1.9 |
| 8  | China Merchants Bank    | 2002.04.09 | 중앙공기업 | 4,772 | 1.8 |
| 9  | Bank of Communication   | 2007.05.15 | 중앙공기업 | 4,050 | 1.5 |
| 10 | China Pacific Insurance | 2007.12.25 | 중앙공기업 | 3,807 | 1.4 |

2002

|    |                            |            |       |       |     |
|----|----------------------------|------------|-------|-------|-----|
| 1  | China Petroleum & Chemical | 2001.08.08 | 중앙공기업 | 2,105 | 8.3 |
| 2  | China Unicom               | 2002.10.09 | 중앙공기업 | 530   | 2.1 |
| 3  | HUANENG Power              | 2001.12.06 | 중앙공기업 | 518   | 2.0 |
| 4  | BAO Steel                  | 2000.12.12 | 중앙공기업 | 516   | 2.0 |
| 5  | NINGHU Expressway          | 2001.01.16 | 지방공기업 | 469   | 1.8 |
| 6  | China Merchants Bank       | 2002.04.09 | 중앙공기업 | 465   | 1.8 |
| 7  | PUDONG Development Bank    | 1999.11.10 | 지방공기업 | 356   | 1.4 |
| 8  | MinSheng Bank              | 2000.12.19 | 민간기업  | 238   | 0.9 |
| 9  | LUJIAZUI                   | 1993.06.28 | 지방공기업 | 179   | 0.7 |
| 10 | SHENNENEG (Group) Company  | 1993.04.16 | 지방공기업 | 177   | 0.7 |

자료: OECD(2008)

▶ 공기업의 고용에 관한 데이터는 2가지 유형(도시 근로자, 도시 노동자와 직원)이 존재함.

- 이 중 도시 노동자와 직원(Urban Workers and Staffs)에는 재임용된 퇴직자와 교직원이 포함되어 있지 않기 때문에 공기업의 인력을 나타내는 데 더 적합함.
- 그러나 민간기업과 도시의 자가고용자(자영업자), 관련규제에 의해 포함될 수 없는

노동자와 직원 등이 포함되어 있지 않아 수정될 필요가 있음.

▶ 아래의 표에 의하면, 공기업에 고용된 근로자의 비중은 꾸준히 감소하여 1994년 66.4%에서 2006년 1/2 수준인 34.0%로 감소하였음.

- 공기업이 차지하는 비중이 다른 국가들에 비해서는 여전히 높으나 고용에 있어서 공기업의 역할이 감소하였음을 나타내는 것임.

〈표 14〉 도시의 급여 및 임금 소득자 중 공기업의 비중  
(단위 : %)

| 연도   | 도시 노동자 및 직원 중 공기업의 비중 <sup>1)</sup> | 도시 근로자 중 공기업의 비중 <sup>2)</sup> |
|------|-------------------------------------|--------------------------------|
| 1994 | 66.4                                | 60.9                           |
| 1998 | 56.6                                | 43.8                           |
| 2002 | 46.7                                | 28.9                           |
| 2006 | 34.0                                | 22.7                           |

주: 1) 도시 노동자 및 직원 중 공기업의 비중은 수정된 비율임.  
2) 도시 근로자(Urban Employees) 중 공기업의 비중은 수정되지 않은 비율로, 도시 근로자 전체 수에 재고용된 퇴직자와 지역주민에 의해 운영되는 학교의 교직원 등이 포함되어 있어 공기업의 고용비율을 과소측정할 소지가 있음.

출처: 중국통계연보, OECD(2010)

▶ 공기업의 연간 수출성장률을 살펴보면, 2002년에는 전체 수출성장률이 22.3%였으나 공기업의 수출성장률은 8.5%에 불과했음.

- 2007년에 있어서 전체 성장률은 25.7%, 공기업의 수출성장률은 17.5%임.
- 결과적으로 전체 수출에서 차지하는 공기업의 비중은 2002년 37.7%에서 2007년 18.5%로 지속적으로 감소하고 있음.

업의 비중은 2002년 37.7%에서 2007년 18.5%로 지속적으로 감소하고 있음.

- 이것은 중국 경제에서 공기업의 비중이 줄어드는 것과 특히 노동집약산업에서의 비중이 감소한 것에 기인함.

〈표 15〉 기업의 소유권 유형에 따른 수출액과 연간 수출성장률

(단위 : 십억달러, %)

| 연도   | 전체       |      | 공기업     |      | 외국기업    |      | 집단기업  |      | 민간기업    |       |
|------|----------|------|---------|------|---------|------|-------|------|---------|-------|
|      | 수출액      | 성장률  | 수출액     | 성장률  | 수출액     | 성장률  | 수출액   | 성장률  | 수출액     | 성장률   |
| 2002 | 3,255.7  | 22.3 | 1,228.6 | 8.5  | 1,699.4 | 27.6 | 188.6 | 32.6 | 137.8   | 159.5 |
| 2004 | 5,933.7  | 35.4 | 1,535.9 | 11.4 | 3,386.1 | 40.9 | 317.9 | 26.5 | 692.5   | 99.3  |
| 2006 | 9,690.7  | 27.2 | 1,913.4 | 13.4 | 5,638.3 | 26.9 | 410.9 | 12.5 | 1,707.7 | 52.4  |
| 2007 | 12,180.1 | 25.7 | 2,248.1 | 17.5 | 6,955.2 | 23.4 | 468.9 | 14.1 | 2,474.9 | 44.9  |

주: 여기에서의 공기업은 정부가 전액을 출자한 공기업을 의미함.  
출처: OECD(2010)

▶ 2003년 국무원 공기업감독관리청(SASAC)은 공기업 경영실적을 평가하고, 중앙공기업 재무실적에 대한 정량적 평가를 실시함. 이와 동시에 전국 공기업의 실적평가를 지도하기 위해 업종별 ‘기업실적평가’를 발표함.

▶ 2008년 지역별 국유 및 국유지분 우위 공기업 경영지표를 살펴보면, 〈표 16〉과 같이 나타남.

- 관동, 산둥, 상하이, 라오닝 순으로 기업 수가 많음.
- 산둥과 관동, 라오닝, 상하이 순으로 공업 총생산액이 높으며, 주업무 영업수익도 이 순위는 동일하게 나타남.
- 그러나 이윤총액은 헤이룽강의 국유 및

국유지분 상위 공업기업이 가장 많은 1,420억 1천만위안을 기록하고 있음.

- 연평균 종사자 수를 보면 산둥이 155만 5천명으로 가장 많으며, 허난, 라오닝, 산시가 그 뒤를 이음. 이를 통해 산시와 허난의 경우는 노동집약적인 산업이 주를 이루고 있음을 추측할 수 있음.

〈표 16〉 2008년 지역별 국유 및 국유지분 상위 공업기업 경영지표

(단위 : 개, 억위안, 만명)

|           | 기업 수 | 공업 총생산액  | 자산 합계    | 부채 합계   | 주업무 영업수익 | 주업무 원가   | 이윤 총액   | 연평균 종사자 |
|-----------|------|----------|----------|---------|----------|----------|---------|---------|
| 베이징       | 1116 | 4,967.9  | 12,218.5 | 5,474.5 | 5,500.3  | 4,988.7  | 255.5   | 46.6    |
| 톈진(天津)    | 884  | 4,773.0  | 5,422.2  | 3,424.5 | 5,176.0  | 4,390.0  | 434.0   | 39.2    |
| 허베이(河北)   | 810  | 6,659.7  | 8,235.1  | 5,302.5 | 6,849.3  | 6,026.7  | 276.8   | 92.9    |
| 산시(山西)    | 650  | 5,199.8  | 8,364.8  | 5,648.6 | 5,380.2  | 4,228.9  | 320.8   | 114.6   |
| 내이멍구(内蒙古) | 481  | 3,540.5  | 6,129.3  | 4,061.5 | 3,375.2  | 2,706.6  | 231.4   | 40.8    |
| 라오닝       | 1046 | 9,699.8  | 11,900.0 | 7,519.3 | 9,848.0  | 8,986.8  | -60.4   | 116.0   |
| 지린(吉林)    | 416  | 4,063.9  | 4,484.2  | 2,507.7 | 4,052.1  | 3,415.8  | 170.8   | 52.7    |
| 헤이룽장      | 543  | 5,145.1  | 5,466.7  | 2,954.9 | 5,732.5  | 3,697.5  | 1,420.1 | 88.8    |
| 상하이       | 1189 | 8,967.3  | 10,936.4 | 5,388.0 | 9,757.8  | 8,648.6  | 335.3   | 50.0    |
| 장쑤(江蘇)    | 921  | 7,698.9  | 8,297.8  | 5,156.3 | 7,798.4  | 6,761.5  | 245.8   | 70.6    |
| 저장(浙江)    | 736  | 5,308.9  | 5,558.0  | 3,482.2 | 5,357.2  | 4,893.4  | 89.3    | 32.5    |
| 안후이(安徽)   | 632  | 4,834.9  | 5,998.8  | 3,982.9 | 5,056.6  | 4,233.5  | 203.7   | 73.8    |
| 푸젠(福建)    | 540  | 2,111.4  | 3,125.8  | 1,883.8 | 2,096.2  | 1,805.8  | 83.3    | 24.1    |
| 장시(江西)    | 577  | 2,611.1  | 2,860.0  | 1,803.7 | 2,725.4  | 2,391.5  | 58.4    | 43.3    |
| 산둥        | 1358 | 13,163.1 | 12,969.1 | 7,578.7 | 13,566.3 | 11,148.2 | 929.8   | 155.5   |
| 허난(河南)    | 970  | 6,987.9  | 8,300.0  | 5,411.7 | 7,125.0  | 6,149.2  | 292.2   | 119.1   |
| 후베이(湖北)   | 887  | 5,974.9  | 9,774.4  | 5,034.8 | 6,002.9  | 4,902.8  | 467.0   | 72.5    |
| 후난(湖南)    | 854  | 3,899.2  | 4,714.6  | 3,047.9 | 3,842.7  | 2,991.7  | 185.4   | 59.3    |

|          |      |          |          |         |          |         |       |      |
|----------|------|----------|----------|---------|----------|---------|-------|------|
| 광둥       | 1487 | 11,144.5 | 11,898.0 | 6,616.9 | 11,045.9 | 9,026.6 | 782.5 | 77.8 |
| 광시(廣西)   | 627  | 2,276.7  | 3,096.5  | 2,114.0 | 2,188.0  | 1,868.8 | 64.0  | 34.4 |
| 하이난(海南)  | 109  | 274.9    | 434.8    | 191.0   | 277.0    | 217.9   | 34.7  | 3.8  |
| 중칭(重慶)   | 520  | 2,412.6  | 3,067.7  | 1,876.8 | 2,415.6  | 1,991.2 | 109.0 | 41.3 |
| 쓰촨       | 1006 | 4,712.9  | 8,515.9  | 5,401.1 | 4,765.4  | 3,874.6 | 198.1 | 87.1 |
| 구이저우(貴州) | 530  | 1,878.7  | 3,476.3  | 2,353.7 | 1,803.4  | 1,396.1 | 94.8  | 39.7 |
| 윈난(雲南)   | 539  | 2,963.5  | 4,767.9  | 2,619.7 | 2,918.6  | 2,054.5 | 160.2 | 33.2 |
| 티베트      | 36   | 21.4     | 177.4    | 37.4    | 21.3     | 18.4    | -0.1  | 1.1  |
| 산시(陝西)   | 685  | 5,001.1  | 7,682.0  | 4,345.1 | 4,919.6  | 3,613.9 | 788.0 | 78.1 |
| 간쑤(甘肅)   | 426  | 2,890.1  | 3,485.0  | 1,961.6 | 3,019.9  | 2,593.1 | 49.6  | 42.6 |
| 칭하이(青海)  | 146  | 748.3    | 1,618.3  | 1,019.2 | 718.2    | 519.4   | 131.7 | 10.6 |
| 닝샤(寧夏)   | 106  | 665.1    | 1,350.3  | 885.3   | 652.3    | 529.7   | 14.8  | 12.9 |
| 신장(新疆)   | 486  | 3,353.1  | 4,485.6  | 2,289.8 | 3,520.9  | 2,432.7 | 697.3 | 39.3 |

자료: 건훙리서치, 2010; 한국조세연구원, 2010

### Ⅲ. 중국공기업을의 개혁<sup>2)</sup> 및 동향

- ▶ 중국의 공기업 개혁은 1978년 시작된 이후 지금까지 총 4단계의 발전과정을 거침. 각 단계마다 개혁배경, 개혁방법, 관련 정책 및 법규와 대표적인 사례가 상이하며, 그에 따른 개혁 성과에도 차이가 있음.

#### 1. 중국공기업을의 개혁

##### 가. 공기업 개혁의 4단계 발전과정

##### ▶ 제1단계(1978~1986년)

- 계획경제 하에서는 정부가 공기업의 경영

2) 중국 공기업의 개혁은 한국조세연구원(2002), 『중국 국유기업 개혁 연구보고서』를 발췌·요약한 것임.

권을 독점하고 발생하는 이윤도 전액 국고로 상납되었기 때문에 기업운영에 있어 효율성이 매우 낮아 개혁의 필요성이 제기되었음.

- 공기업에 일정 범위 내의 자율권을 보장해 주고 이윤의 일부도 기업에게 유보시킨다는 ‘방권양리(放權讓利)’를 통해 국가와 공기업 간의 이익분배관례 조정을 통하여 공기업의 경영개혁을 실시함.
- 1단계 개혁은 비교적 순조롭게 추진되었으며, 정부에게는 일부 손해가 발생하기는 하였으나, 공기업의 경영환경 개선으로 인해 국민경제의 규모가 성장하였고 중앙정부의 수익 절대치도 증가함.

#### ▶ 제2단계(1987~1992년)

- 국가와 기업 간의 이익배분관계를 조정하는 것과 동시에 상품경제의 점진적 확립 필요성이 제기됨(계획적 상품경제이론). 또한 ‘정부와 기업의 미분리’ 전통적 공기업의 근본적인 폐해를 시정하기 위해 대·중형 공기업에 활력을 불어넣는 것이 개혁의 핵심이 됨.
- 승포경영책임제(承包經營責任制)를 중심으로 국영기업의 소유권과 경영권의 점진적인 분리를 추진함.
- 공기업(국영기업)을 독자경영과 독립채산이 가능한 상품생산자와 경영자로 전환시킴.

- 1987년 6월까지 총 5만 4천개의 공기업 중 전체의 65%에 해당하는 3만 5천개의 공기업이 공장장 책임제를 실시하였고, 기업 소유권과 경영권의 분리가 가능해짐에 따라 다양한 방식의 경영책임제가 시도됨.
- 시범적으로 공기업의 주식제 개혁이 실시되었으나, 대부분 중소기업을 대상으로 실시되어 만족할 만한 수준의 성과를 거두지 못하였고 이로써 혼란이 야기됨.

#### ▶ 제3단계(1993~2002년)

- 급속한 경제성장으로 인해 1992년 말 일부 분야에 있어 경제과열 조짐이 발생함. 1993년에는 통화팽창, 금융질서 혼란, 국유기업 고정자산투자의 지속적인 증가, 재정상황 악화, 수출 둔화, 통화팽창 가속 등 경제과열이 한층 악화됨.
- 현대적인 기업제도 수립과 국유기업의 중복분포 등 불합리한 부분에 대한 구조조정을 실시함.
- 2002년까지 전체 15만 9천개의 국유지분 우위기업 중 50% 이상이 기업제도 개혁을 실시함. 1998년부터 2002년 말까지 국유기업 및 국유지분 우위기업 중 조직개편을 통해 상장된 기업은 442개였으며, 누계자본금은 7,436억위안(이 중 외국투자자본은 352억달러)임.
- 강력한 경쟁력을 갖춘 대형기업 및 그룹이 탄생하였으며, 1997년부터 2002년까지

세계 500대 기업에 진입한 중국기업은 3개에서 11개로 증가하였는데 모두 공기업이었음.

- 1994년부터 2002년까지 전국적으로 공기업(국유기업)에 대하여 3,080건의 강제퇴출을 실시하였으며, 은행들의 대손충당금 1,995억 4천만위안을 동원하여 악성채무를 탕감하여 줌. 또한 공기업에서 정리해고된 530만명에게 신규 일자리를 공급해 줌.
- 공기업의 규모와 이익이 개선되어 1997년 502억위안에 달하던 소규모 공기업의 순손실이 2002년 순이익 286억 9천만위안을 달성함. 중소 공기업 수도 조직개편, 합병, 매각 등의 방식을 통해 24만 5천개에서 14만 9천개로 감소함.

▶ 제4단계(2003년~현재)

- 경제체제 개혁 심화에 따른 기업이익 조정과 권한재분배 등의 문제가 정치체제 및 정부기구 개혁에까지 영향을 미치는 등 중국 정부는 다방면에서 어려움에 직면함.
- 다양하고 효과적인 국유제 방식을 모색함. 국가가 독자적으로 경영해야 하는 소수기업을 제외한 일반기업들은 주주제 도입을 적극적으로 추진함. 국유자산관리체제 개혁을 중점적으로 추진함.
- 상호 지분교환, 전략 투자자 유치 등 다양한 방식의 다원화된 개혁이 추진됨. 사외이사제도 도입, 기업법인 관리시스템 강화

등을 추진하여 2008년 말까지 19개 중앙기업에서 사회사회의 구성 비중을 높이는 시범 경영을 추진함.

- 주류사업(경쟁력 우위사업)과 비주류사업의 분리 및 비주류사업 정리를 통해 주류사업 육성에 주력함. 비주류사업의 자산은 통합개편작업을 실시함.
- 1994년부터 실시되어 온 공기업에 대한 강제퇴출 작업을 2008년에 마무리함.
- 국유은행을 지분화하는 동시에 증시상장을 통해 시스템 개혁을 마무리함.

나. 개혁의 추진원칙

▶ 선(先) 시범, 후(後) 확대

- 소규모 지역 또는 소수의 기업을 선정하여 시범 실시한 후 그 성과를 보아가며 전국적으로 확대한다는 원칙으로, 상대적으로 안정적인 개혁 추진이 가능하여 성공확률도 높음.
- 정책 사례로는 제1단계 개혁에서 ‘Chongqing Iron & Steel’ 등 6개 지방 국영기업에 대한 기업자율권 확대 우선대상기업 지정과 제1단계 방권양리정책에서 제2단계 승포경영책임제로의 이행을 들 수 있음.

▶ 선(先) 실험, 후(後) 규범화

- 다양한 방식의 시험추진을 통해 그 경험을

바탕으로 수정·보완된 정책 또는 법규를 제정하여 실시한다는 원칙임.

- 18년간 실험적 성격의 「기업파산법」을 시행한 이후 그 경험을 바탕으로 제정된 「신기업파산법」과 「기업국유자산법」등은 모두 시험추진 과정에서 쌓은 노하우(Know-how)를 바탕으로 제정됨.

#### ▶ 선(先) 체제 내(內), 후(後) 체제 외(外)

- 국유경제체제 외부에서 개혁의 돌파구를 찾아 국유체제 내부개혁의 조건과 환경을 조성한 후, 이러한 조건들이 성숙되면 다시 국유체제 내부문제를 해결해나간다는 원칙임.
- 민영기업으로 대표되는 비(非)국유경제체제에 대한 다양한 방식의 발전을 장려하여 공기업 개혁이 자연스럽게 이루어지도록 환경을 조성함.

#### ▶ 연해지역에서 내륙지역으로

- 중국의 공기업 개혁은 지리적으로 연해지역을 시작으로 내륙지역으로 진행되고 있음.
- 경제가 활성화되고 지방 재정상태가 상대적으로 양호한 연해지역은 국유경제개혁에서 발생할 수 있는 일자리, 사업통합 등 다양한 문제들의 해결에 유리함.

#### ▶ 선(先) 소형, 후(後) 대형

- 민간경제가 낱알이 발전함에 따라 중소기업의 경영환경이 가장 먼저 악화됨. 중소기업은 규모가 작고 지역적 특색이 강해 공기업 개혁시 사회적 파급효과가 크지 않음.
- 이는 체제전환 과정에서의 사회적 혼란을 최소화시키고 대량의 자산 유실을 막을 수 있다는 장점이 있음. 동시에 중소기업 개혁추진 기간 동안 대형 공기업을 기초로 하는 국가재정수입원의 안정적인 확대를 꾀할 수 있어 개혁에 필요한 자금의 확보가 가능하다는 장점이 존재함.

#### 다. 중국 공기업개혁의 추진주체

- ▶ 2003년 국무원 공기업감독관리청(SASAC)이 설립된 이후 중국의 공기업 및 국유자산관리체계는 다음과 같은 6가지 관리감독원칙을 바탕으로 구축됨.

〈표 17〉 중국 국유자산 관리체계 개혁에 따른 6대 관리감독원칙

|         |  |
|---------|--|
| 3급(級)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국무원이 국유자산을 일괄적으로 소유하도록 함.</li> <li>• 중앙, 성, 시정부에 각 행정단위별 공기업감독관리청(SASAC)을 설치, 국무원을 대리하여 국유자산을 관리하도록 함.</li> </ul> |
| 3관(管)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공기업감독관리청(SASAC)은 자산, 인력, 사업에 대한 통합관리를 실시</li> </ul>   |
| 3통일(統一) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공기업감독관리청(SASAC)이 행사하는 권력과 그에 상응하는 의무, 책임의 이행이 유기적으로 조화를 이루도록 해야 함.</li> </ul>                                     |

|         |  |
|---------|--|
| 3층(層)   | • 국유자산 감독관리체계는 일반적으로 국유자산 감독 관리위원회, 자산경영회사(자본운용회사), 기업 등 3단계로 분류   |
| 3류(類)   | • 관리감독 대상 공기업을 경쟁형, 독점형, 공익형 등 3가지로 구분하여 관리  |
| 3분개(分開) | • 정부와 기업의 기능분리: 정부는 더 이상 기업의 생산 및 경영에 관여하지 않고 기업은 더 이상 사회적 기능을 수행하지 않음.<br>• 정부의 공공관리자로서의 지위와 출자자로서의 지위를 분리<br>• 기업법인의 재산권과 국유자산 소유권의 분리 |

▶ 중국은 사업범위 및 관리감독 내용에 따라 공기업을 금융계 공기업과 비금융계 공기업과 자산으로 분리하고 이에 따라 서로 다른 기관에게 개혁업무를 맡기고 있음.

- 비금융계 공기업 개혁을 담당하는 주무기관에는 국무원 공기업감독관리청(SASAC)과 각 지방 공기업감독관리청(SASAC)이 있음.
- 금융계 공기업의 개혁을 담당하는 주무기관으로는 재정부, 지방재정청이 있으며, 지원기관으로는 중국 은행업 관리감독위원회, 중국 보험업관리위원회 등이 있음.

### 1) 국무원 공기업감독관리청(SASAC)(이하 공기업감독관리청)

▶ 2003년 3월, 제 10기 전국인민대표회의 제 1차 회의에서 비준한 국무원 기관 개혁방안과 「기구 설치에 관한 국무원 통지」에 근거하여 설립된 국무원 직속 특설기구임.

#### ▶ 조직

- 공기업감독관리청은 산하에 총 22개의 부처를 두고 있으며 이 중 공기업 개혁과 직접 연관된 주요부처는 정책법규과, 기획발전과, 재무감독·평가관, 재산권관리과, 기업개혁과, 기업구조조정과, 연구과 등 7개임.

#### ▶ 기능 및 주요업무

- 국무원의 위임을 받아 국무원을 대표하여 국가출자인으로서의 직책을 수행하며, 금융계 공기업을 제외한 중앙 직속기업의 국유자산에 대해 관리감독을 실시함.
- 국유자산의 가치유지·증대에 관한 지표체계 수립 및 완비, 평가기준 제정, 관리감독 대상 국유자산의 가치유지·증대 현황 모니터링, 관리감독 대상의 급여분배 관리, 기업 책임자의 소득분배정책 제정
- 기업 국유자산 기본관리 담당, 국유자산 관리 관련 법률·법규 초안 작성, 관련 규정 제정 및 제도정비, 관련법에 따라 지방 국유자산 관리업무에 대한 지도 및 관리감독
- 공기업개혁 및 구조조정 추진, 공기업의 현대적 기업제도 수립추진, 기업 관리제도 완비, 국유경제구조의 전략적 조정 추진 지도
- 국무원을 대표하여 관리감독 대상기업에 감사회를 파견, 감사회의 일상적 업무관

리, 관리감독 대상기업의 책임자 임면, 인 사고과, 경영실적에 따른 상법조치 실시

- 관리감독 대상기업의 이윤상납체계 구축, 국유자본 경영예산 관련 관리제도 및 방법 제정 참여, 국유자본 경영예산 편성 및 집행

#### ▶ 국유자산 관리방식

- 공기업감독관리청은 국유자산을 국유지분 우위기업 또는 국유자산 경영회사에 위탁하여 경영함. 국유지분 우위기업 또는 국유자산 경영회사는 국유자산 자치 유지·증대 업무를 수행하고 국유자산 유실에 대해 직접적인 책임을 짐.
- 공기업감독관리청은 이들의 경영활동에는 개입하지 않으며, 해당 회사의 이사장·이사·감사임면, 경영규정 제정, 지분 변경, 이윤분배방안 등 중대 사안에 대한 심사비준, 회계감사, 국유자산 수익 및 재산권 판매수익 등에 대해 제한적 관리만 실시
- 특별 독립감사를 직접 파견<sup>3)</sup>하거나 사외감사<sup>4)</sup>에게 위탁하는 방식으로 각 회사 임원진들의 경영실적 허위신고를 방지하고 공기업감독관리청이 국유자산의 실제 현황에 대해 정확히 파악할 수 있도록 하고 있음.

## 2) 지방 공기업감독관리청(SASAC)

▶ 중국의 국유자산 관리감독체계는 중앙, 성, 시의 3등급으로 구성됨.

- 2004년 말까지 전국 32개 성(23), 직할시(4), 자치구(5)에 각 지방 공기업감독관리청이 설립되었으며 2010년 현재 시급의 공기업감독관리청도 설립이 완료됨.
- 지방 공기업감독관리청은 각 지방정부의 직속 특설기관으로서 지방 국유자산 관리 감독에 함하여 국무원 공기업감독관리청의 지도와 관리감독을 받음.

▶ 기능 및 주요업무는 국무원 공기업감독관리청과 유사하며, 자산 관리방식 또한 공기업감독관리청과 마찬가지로 국유지분 우위기업 또는 국유자산 경영회사를 간접관리함.

## 3) 주요 공기업 개혁 지원기관

▶ 국가발전 개혁위원회, 재정부, 인력자원과 사회보장부, 국가세무총국, 심계서 등의 기관이 공기업 개혁을 지원하고 있음.

3) 특별 독립감사 파견제도는 행정적 성격이 강하여 시장규율에 부합되지 않는 부분이 많음.

4) 사외감사는 위탁자인 공기업감독관리청에 직접 제출하므로 감사대상 기업과 직접적인 이해관계가 발생하지 않음.

〈표 18〉 공기업 개혁 지원기관의 개요

| 기관명         | 설립년도  | 기능  |
|-------------|-------|---|
| 국가발전 개혁위원회  | 2003년 | 국무원 산하기관으로 경제 및 사회 발전정책을 연구·수립하고 전반적인 체제개혁을 지도하는 거시적 조정부서 |
| 재정부         | 1949년 | 국무원 산하기관으로 국가재정정책, 세무정책, 국유자본금 기본업무를 주관하는 거시적 조정부처임.      |
| 인력자원과 사회보장부 | 1949년 | 국무원 산하 부처로 취업촉진, 고용안정, 노사관계 조정, 상해보장시스템 완비 등을 주요 업무로 함.   |
| 국가세무총국      | 1993년 | 국무원 직속의 세무업무 주무부처   |
| 심계서         | 1983년 | 국무원 산하 부처로 전국의 감사업무를 주관(한국의 감사원과 유사)                      |

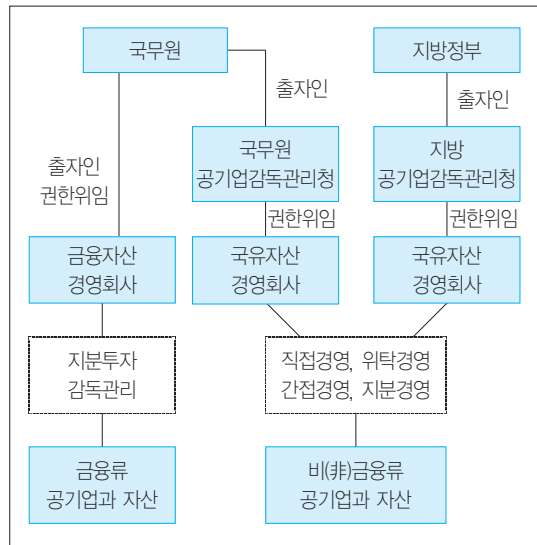
#### 4) 국유자산 경영회사

- ▶ 국유자산 경영관리센터라고 하며, 사업기관과 기업의 특성을 모두 지님.
  - 주된 목적은 영리추구가 아니라 공기업감독관리청에서 하달된 업무원수를 통해 그 사회적 기능을 수행하는 것이나, 시장 지향적으로 운영되는 동시에 경제적 효과도 추구함.
- ▶ 국유자산 경영회사는 일반적으로 구체적인 경영활동에 직접 간여하지는 않으며, 국유자산의 운용과 관리에 중점을 둠.
  - 주로 주력사업 육성 기능, 비주력사업 자산전환 기능, 부실자산 관리·처분 기능, 퇴출기업의 완충지역 기능, 중소형 중앙공기업<sup>4)</sup>·국유지분 참여기업·특수법인기

업에 대한 관리기능 등을 담당

- 국유자산 경영회사의 4가지 경영방식은 직접경영, 위탁경영, 간접경영, 지분관리 등으로 구분됨.

〔그림 1〕 중국의 공기업 참여기관 조직도



## 2. 최신 동향: 중국 공기업의 해외 M&A

- ▶ 최근 중국 공기업의 해외 M&A가 활발히 이루어지고 있으며, 자원·자동차·항공 부문에서 성공적인 M&A가 이루어짐.

4) 자산규모가 1억위안 미만이고 직원 수도 비교적 적은 중앙공기업은 전문화된 국유자산 경영회사에 맡겨 관리함.

〈표 19〉 2009년 중국 국유기업 해외 M&A  
주요 성공 사례

| 구분  | 시기  | 인수기업  | 피인수기업                  | 내 용   |
|-----|-----|---|------------------------|---|
| 자원  | 6월  | SINOPEC   | Addax                  | 시노펙은 72억 4,000만 달러(주당 52.8 캐나다달러)에 스위스 석유회사 아닥스 지분을 100% 인수   |
|     | 6월  | Min-Metal   | OZ미네랄                  | 민메탈은 13억 8,600만 달러에 호주 광산업체 OZ미네랄의 주요 자산을 인수  |
|     | 12월 | CRIC/<br>Tongling<br>Nonferrous<br>Metals<br>(銅陵有色<br>金屬) | Corriente<br>Resources | CRIC와 통링비철은 44억 1,100만위안에 캐나다 광산업체 코리엔테 리소스 지분 66.67%를 공동 인수  |
| 자동차 | 12월 | BAIC  | Saab                   | BAIC는 2억달러에 GM의 Saab 세단 2개 차종의 기술과 설비를 인수   |
| 항공  | 12월 | XAC   | FACC                   | XAC와 홍콩 ATL은 1억 유로에 유럽 굴지의 항공기 제조업체인 FACC의 지분 91.25%를 인수함. XAC와 ATL은 인수한 지분을 각각 90%와 10%씩 확보, XAC가 사실상 경영권을 인수함 |

▶ 중국기업의 해외 M&A 성공사례가 이어지고 있는 가운데 무리한 추진에 따른 실패사례도 발생하고 있음(한국조세연구원, 2010).

- 2009년 6월 호주 광산업체 리오틴토(Rio Tinto)는 중국 국유 알루미늄회사인 차이날코(Chinalco)의 지분 인수안을 거절함.
- 이는 지난 2005년 중국해양석유총공사(CNOOC)의 미국 정유업체 유노칼(Unocal) 인수가 무산된 이후 국유기업

해외 M&A 사상 최대 실패사례로 꼽힘. 당시 CNOOC는 185억달러에 Unocal을 인수하려고 하였으나 미국 석유회사인 셰브론(Chevron)에 밀려 결국 인수를 포기함.

- 이번에도 차이날코가 금융위기의 영향으로 자금난에 허덕이는 리오틴토에 195억 달러 규모의 M&A를 제안했으나 리오틴토가 이를 거절하면서 중국 M&A 사상 최대 규모의 인수합병이 좌절됨.

#### 〈사례 1〉 중국해양석유총공사(CNOOC)의 유노칼(Unocal) 인수 무산사례

2005년 4월 4일에 셰브론은 유노칼(Unocal)을 약 165억 달러에 인수하기로 유노칼과 합의하였다고 발표하였다. 그러자 그해 6월 23일에 중국해양석유총공사(CNOOC)가 유노칼을 185억달러에 인수하려고 한다는 계획을 발표하였다. 유노칼의 주주들과 경영진은 당연히 가격을 높게 제시한 CNOOC와의 거래를 고려하였다. 그러자 미국 의회를 중심으로 강력한 반중국 여론이 형성되기 시작하여 6월 30일 미 의회가 엑스-플로리오법\*에 의해 해외투자위원회(CFIUS)의 검토를 요청하는 결의를 398대 15로 채택하였다. 미국 의원들은 중국의 석유채굴기술이 언젠가는 군사적인 성격으로 변모하여 미국을 위협하게 할 것이라고 생각하였다. CNOOC는 7월 2일에 CFIUS에 심사서류를 제출하였으나 7월 20일에 셰브론이 170억달러로 인수금액을 상향조정하였다. 그러자 8월 2일에 CNOOC가 인수의사를 결국 철회하였고, 8월 10일 유노칼의 주주총회는 셰브론과의 합병을 승인하였다.

\* 엑스-플로리오법: 1988년에 제정, 외국기업의 미국 기업 인수가 미국의 국가안보에 위협이 되는 경우 대통령이 금지할 수 있게 하는 법임.

자료: 김화진(2009), 『기업지배구조와 기업금융』

〈표 20〉 2009년 차이날코의 리오티토 인수 시도과정

| 시간 | 추진내용  |
|----|---|
| 2월 | 12일 차이날코는 리오티토에 195억달러를 들여 리오티토의 지분 18%를 인수하는 방안을 제안(그 중 72억달러로 전환사채를 매입해 리오티토의 지분율을 기존의 9%에서 18%로 늘리고 나머지 123억달러로는 리오티토의 광산자원 지분을 인수할 계획)<br>2월16일 이 같은 인수안이 발표된 직후 호주 정부와 리오티토 주주들은 강력히 반발하고 나섰다고 외신들은 보도 |
| 3월 | 호주경쟁소비자위원회(ACCC)는 차이날코의 리오티토 인수안을 승인  |
| 4월 | 호주 정부에 이어 독일 정부도 차이날코의 리오티토 인수를 승인  |
| 5월 | 차이날코는 리오티토 주주들의 반대에 대응하기 위해 보유 지분을 18%에서 15%로 낮추기로 양보하고 경영권도 포기하겠다고 밝힘  |
| 6월 | 4일 리오티토 주주총회에서 주주들의 반대로 결국 차이날코의 리오티토 인수는 무산되고 리오티토는 차이날코에 인수계약 파기에 따른 위약금 1억 9,500만 달러(1%)를 지급   |

출처 : 차이날코와 매체 보도 인용, 건흥리서치 정리

## 1. 제15차 OECD 공기업 작업반 회의 개최

- ▶ 제15차 OECD 공기업 작업반 회의 (OECD Working Party on State Ownership and Privatisation Practices)가 2010년 10월 19일~20일에 걸쳐 진행됨.
  - 본 회의에는 OECD 회원국 28개국 대표 (회원국 중 캐나다, 칠레, 아이슬란드, 아일랜드, 룩셈부르크 불참, 유럽연합(EU), 에스토니아, 남아프리카공화국, BIAC (Business and Industry Advisory Committee), TUAC(Trade Union Advisory committee) 등이 참석함.
- ▶ OECD 공기업 작업반 (OECD Working Party on State Ownership and Privatisation Practices)에서는 공기업정

책의 개선을 위하여 공기업 민영화와 지배구조 작업반 회의를 지속적으로 이어오고 있으며, 회원국 및 비회원국의 사례 등을 통하여 공기업정책의 방향에 대하여 논의해오고 있음.

- 이번 15차 작업반 회의에서는 공기업과 민간부문이 경쟁하는 시장에서 공기업이 유지해야 하는 중립성에 대하여 논의함.
- 지난 14차 회의부터 논의되었던 각국에서 차지하는 공기업의 경제적 비중에 관한 데이터베이스 구축 및 해외진출 공기업의 지배구조 문제에 대해서도 지속적으로 논의함.
- 또한 2010년 개최되었던 지역 네트워크 회의(글로벌 네트워크, 아시아 네트워크, 중동과 북아프리카 네트워크)의 결과를 요약하고, 회원국 참가국의 공기업개혁 사례에 대하여 살펴보고 시사점을 도출함.

## 2. 혁의 주요 내용

### 1. 세계 경제속의 공기업 (State Owned Enterprises in the World Economy)

#### 가. OECD 회원국 공기업의 경제적 중요성에 대한 데이터베이스 구축

- ▶ 회원국들이 이미 2번에 걸쳐 공기업의 소유 구조, 자산, 고용규모 등에 대한 자료를 제출하였지만, 여전히 문제가 존재함.
  - 아직 미제출 국가가 많고, 제출한 국가의 데이터에도 정확성 문제가 있음.
  - 국가별로 공공기관(SOEs)에 대한 기준이 상이하야 국가 간 비교가 어렵다는 점이 지적됨.
- ▶ 이에 따라 회원국들이 2010년 12월 17일까지 2008년과 2009년의 공기업 자료를 다시 제출하기로 함. 이와 더불어 자료 작성시에 사용한 공기업 분류기준과 방법에 대한 설명을 추가해야 함.
  - 공기업에 관한 데이터를 수집하는 것은 최초의 시도이기 때문에 각 국가의 자료를 수집한다는 것만으로도 큰 의의가 있음
  - 다만, 국가별로 공공기관의 정의나 분류기준이 상이한 상태에서는 국가 간 비교가 어

렵다는 점을 밝히고, 분류의 방법을 설명하는 것과 자료의 정확성에 대한 책임을 개별 국가에 있다는 점을 명시하기로 함.

- 2011년 3월, OECD 공기업 작업반 회의에서 새로 수집된 자료를 검토한 후 OECD 홈페이지에 공개할 계획임.

#### 나. 해외진출 공기업의 지배구조

- ▶ 핀란드 등이 자국의 사례를 발표하고, OECD 투자위원회(investment committee)가 다국적기업 가이드라인<sup>1)</sup>의 개정논의 동향을 보고함.
- ▶ OECD 투자위원회의 활동 등을 감안하여, 다국적기업 가이드라인 개정 등 투자위원회에서 추가적인 논의가 이루어진 후에 공기업 지배구조 · 민영화작업반에서 동 주제를 다시 논의하기로 함.

### 2. 공기업의 경쟁 중립성 (Competitive Neutrality)

- ▶ 공기업과 민간기업 간 중립적인 경쟁환경(level playing field)을 조성함으로써 경쟁을 촉진하고, 효율성과 소비자후생을 제고할 수 있음.

1) 다국적기업 가이드라인에 대해 인권, 사회적 책임, 공정거래 등에 대한 추가검토가 이루어지고 있으며, 내년 초에 가이드라인을 개정할 예정이다.

- ▶ 유럽연합(EU), 오스트리아가 공기업의 경쟁 중립성을 확보하기 위한 장치에 대한 자국의 사례를 발표하고 이에 대해 논의함.
  - 유럽연합(EU)의 경우, EU Treaty 106~108조에 따라 공공기관에 대한 정부의 특별대우(selective advantage)는 금지되며, 정부의 간여가 있는 경우에는 4가지 조건에 따라 보조금(state-aid) 여부를 판단함.
  - 또한 투명성 지침에 따라 공공기관의 활동은 공익목적과 상업목적에 따라 구분하여 회계해야 함.
  - 경쟁중립성 문제는 공기업이 민간부문과 경쟁할 수 있는 분야에서 활동하고 있을 때 나타나는 것이므로 경쟁중립성을 논의하기에 앞서 개별 공기업의 성격(상업성 추구, 공익적 목적)을 명확히 할 필요가 있음.
  - 상업적 목적과 공익적 목적과 같은 정부정책의 이행을 구분하기 어려운 점이 있지만, 공기업이 상업성을 추구한다고 판단되는 경우에는 민영화하는 것이 원칙이며, 공익적 목적을 추구하는 경우에는 EU Treaty상 정당한 보조금을 지급함.
- ▶ 글로벌 네트워크, 아시안 네트워크, 중동 북아프리카 회의결과를 보고함.
  - 북아프리카 국가의 경우 공기업의 경제적 비중이 매우 높으며 현재 민영화와 관리의 중앙집중화를 추진하고 있음.
  - 글로벌 네트워크는 2011년부터 운영자금 문제로 인해 OECD 공기업 작업반 회의와 함께 개최하기로 함.
- ▶ 2010년 5월 말레이시아에서 제5차 아시아 네트워크 회의가 성공적으로 개최됨.
  - 2009년부터 공기업 지배구조 가이드라인의 실행과정을 독려하고 모니터링함. 9개 국가가 지배구조 혁신을 과제로 설정함.
  - 2010년 회의에서는 3개 국가(중국, 부탄, 필리핀)가 지배구조 혁신의 이행현황에 대해 보고함.
  - 공공기관 선진화를 중심으로 한 공기업 개혁과 공공기관 경영평가에 대한 한국의 발표가 공기업 관리방식의 전환을 보여주는 중요한 사례였다는 평가를 받음.
  - 공기업을 직접관리(direct control)하는 기존의 방식에서 평가를 통해 관리하는 방식으로의 전환은 공기업의 자율성(autonomy)을 증가시킬 수 있다는 점에서 매우 의미가 있음.

### 3. 공기업 지배구조 개혁

#### 가. 비회원국의 최근 경향에 대한 요약

- ▶ 이러한 맥락에서 회원국들은 내년에 한국에서 개최될 제6차 아시아 네트워크 회의에 대

한 기대를 표명함.

#### 나. 회원국과 참관국가의 최근 경험

- ▶ 6개 국가(독일, 헝가리, 포르투갈, 스위스, 남아공, 오스트리아)가 최근 자국의 공기업 지배구조 개혁 현황을 발표하였으며, 회원국들은 임직원 보수공개 등 공공기관 경영정보의 공시 강화에 큰 관심을 표명
  - 포르투갈은 경영현황뿐 아니라 직원보수 등 폭넓은 내용을 단일 웹사이트(www.dgtf.pt)에 공시하고 있으며, 현재 약한 구속력을 갖는 지배구조 원칙(principles of corporate governance)을 입법화하는 방안을 검토하고 있음.
  - 그리스도 보수 정보를 온라인에 공개하고 있음.
  - 헝가리의 경우, 개인의 기본급과 최대 상여급의 범위를 공개하고 있으며 급여의 상한을 설정함.

#### 다. 공기업 지배구조 동향 보고서 업데이트

- ▶ 회원국들은 지배구조 개혁 동향 보고서<sup>2)</sup>를 2011년 1월 기준으로 검토하고, 수정이 필요한 사항을 2011년 3월까지 OECD 사무국에 통보하기로 함.

#### 4. 향후 OECD 공기업 작업반 일정 및 후속작업 일정

- ▶ 16차 공기업 작업반 회의는 2011년 3.29~30일에 개최될 예정이며, 제6차 아시안 네트워크 회의는 한국에서 2011년 5.17~18에 개최 예정임.
- ▶ OECD 공기업 데이터베이스 구축을 위해 공기업 자료(2008년, 2009년)를 새로 작성하여 분류기준, 방법론에 관한 설명과 함께 2010년 12월 17일까지 제출
- ▶ 공기업과 특수목적기업(비상업적 목적을 가진 공기업)에 대한 조사(12월 예정)에 참여할 것임.
- ▶ 회원국들이 공기업 공시(disclosure)에 대한 관심이 높은 점을 감안하여, 차기회의에서 한국의 사례를 발표하는 등 우리의 경영공시 시스템(알리오)을 적극적으로 홍보하는 방안을 검토할 필요가 있음.
  - 이번 회의에서 발표된 사례와 우리나라의 공시 시스템을 비교해 보면, 공시범위나 법적체계 측면에서 우리나라의 공시 시스템이 OECD국가 중에서 선진사례(best practice)로 자리매김할 수 있을 것으로 기대됨.

2) An evolving inventory of recent change: DAF/CA/SOPP/WD(2010)1

## 1. 공공기관 선진화 추진성과

### 1. 공공기관 민영화 및 출자회사 정리 추진상황

- ▶ 정부는 공공부문과 민간의 역할을 재정립하고, 공공기관의 경쟁력 강화를 위해 2008년에 '공공기관 선진화' 방안을 마련하였음.
- 이 계획에 따라 24개 기관의 민영화 및 131개 출자회사의 정리를 추진함.
- 민영화(24개 공공기관): 경영권을 이양하는 민영화(자산신탁 등 19개), 지분을 일부 매각(인천공항 등 5개)
- 출자회사 정리(131개): 매각 111개, 청산·폐지 17개, 통폐합 3개
- 민영화 및 출자회사 정리는 당초 선진화 계획과 매각여건 등에 따라 기관별 매각

착수시기와 진행단계를 차별화하여 추진하고 있음.

- 즉시 매각 등이 가능한 경우는 2009년부터 추진하였고, 사전 여건조성이 필요한 경우는 2009년 중 사전준비 후 2010년부터 매각에 착수하였음<sup>1)</sup>.
- ▶ 2010년 9월 말 현재 6개 기관을 민영화 또는 상장을 통해 지분을 매각하였고 58개 출자회사를 정리하였음.

### 가. 민영화(지분매각 포함) 추진현황

- ▶ 2010년 9월 현재 민영화 대상 24개 기관 중 6개는 매각 또는 상장을 완료하였고, 나머지 기관도 자산평가, 매각공고 등 매각절차를

1) 일반적으로 매각은 이사회 의결→매각심사위원회 구성→주간사 선정→자산평가→매각공고→우선협상대상자 선정→매각완료(본계약체결)의 절차를 거침

추진중에 있음.

공기관운영위원회가 의결함(2010.5.19).

▶ 2009년부터 착수한 9개 기관 중 3개는 매각, 3개는 상장을 완료하였고, 나머지 3개는 매각공고중임.

- 한국토지신탁, 뉴서울CC, 88골프장의 경우 경기부진 등의 영향으로 유찰이 반복되고 있음.
- 매각(3): 농지개량('09.8), 안산도시개발('09.10), 한국자산신탁('10.3)
- 상장(3): 그랜드코리아레저('09.11), 한국전력기술('09.12), 지역난방공사('10.1)
- 매각공고(3): 한국토지신탁, 한국문화진흥(뉴서울CC), 88관광개발(88CC)

▶ 여건 조성 후 2010년부터 착수한 8개 기관 중 7개 기관이 자산평가, 매각공고 등 매각 절차를 진행중이며, 1개 기관이 공적기능 수행을 위해 민영화를 연기

- 매각공고(3): 인천종합에너지, 경북관광개발공사, 한전KPS
- 자산평가(4): 인천국제공항공사·한국공항공사(준비), 한국건설관리공사(평가중), 한국기업데이터(완료)
- 민영화 연기(1): 대한주택보증(주)은 2008년 10월 금융위기 이후 미분양 주택의 해소대책으로 공적 역할이 증대됨. 따라서 환매조건부 미분양 주택매입 사업이 완료되는 2015년까지 민영화를 연기하기로 공

▶ 그동안 금융위기 극복 등의 역할 강화로 산업은행과 기업은행의 민영화 추진은 다소 지연되었음.

- 향후 금융위원회에서 금융산업 전반을 고려한 민영화 계획을 수립할 예정임.
- 산업은행: 민영화를 추진하기 위한 하드웨어 개편을 완료하였고, 산업은행 재무·수익구조의 개선 등 체질개선을 추진하면서 구체적인 매각계획을 수립할 예정임.
- 기업은행: 소수지분을 증시상황에 따라 매각을 추진하고, 지배지분의 매각은 정책금융공사의 중기 정책금융체계의 정착 여부를 판단하여 추진할 예정임.

〈표 1〉 민영화·지분매각 진행 상황  
(2010. 9월 말 기준)

(단위: 개)

| 구 분          | 준비중     | 이사회 의결 | 매각 심사위 | 주간사 선정 | 자산평가    |        | 매각 공고   | 완료      |
|--------------|---------|--------|--------|--------|---------|--------|---------|---------|
|              |         |        |        |        | 진행      | 완료     |         |         |
| 2009년 착수(9개) |         |        |        |        |         |        | 3       | 6       |
| 2010년 착수(8개) |         |        | 1*     |        | 3       | 1      | 3       |         |
| 산은,기은 (7개)   | 7       |        |        |        |         |        |         |         |
| 합계(24개)      | 7 (29%) |        | 1 (4%) |        | 3 (13%) | 1 (4%) | 6 (25%) | 6 (25%) |

주: 대한주택보증(주)은 2015년까지 민영화 연기

나. 출자회사 정리 추진현황

▶ 정리대상 131개 출자회사 중 58개에 대한 지분매각·청산·통폐합을 완료하였고, 나머지 73개도 자산평가, 매각공고 등이 진행중에 있음.

- 2009년부터 착수한 79개 기관 중 51개는 정리가 완료되었고, 20개는 매각공고, 3개는 자산평가 완료, 5개는 평가의뢰 등의 매각절차가 진행중임.
- 여건조성 후 2010년부터 착수한 52개 기관 중, 7개는 정리완료, 3개는 매각공고, 26개가 자산평가 완료, 16개는 평가의뢰 등의 매각절차를 진행중임.

〈표 2〉 출자회사 정리 진행 상황  
(2010. 9월 말 기준)

(단위: 개)

| 구 분            | 준비       | 이사회 의결 | 매각 심사위 | 주간사 선정 | 자산평가   |          | 매각 공고    | 정리       |
|----------------|----------|--------|--------|--------|--------|----------|----------|----------|
|                |          |        |        |        | 진행     | 완료       |          |          |
| 2009년 착수 (79개) | -        | 1      | 1      | -      | 3      | 3        | 20       | 51       |
| 2010년 착수 (52개) | 13       | 1      | 1      | -      | 1      | 26       | 3        | 7        |
| 합계(131개)       | 13 (10%) | 2 (2%) | 2 (2%) | -      | 4 (4%) | 29 (22%) | 23 (18%) | 58 (44%) |

▶ 민영화 및 출자회사 정리를 추진하기 위한 매각관련 절차(매각 계획 수립, 이사회 의결, 주간사 선정, 자산평가 등)는 전반적으로 정상적으로 추진되고 있음.

- 다만, 금융위기로 인한 M&A 시장 침체

등으로 일부 기관의 경우 매각에 어려움을 겪고 있음.

▶ 정부는 앞으로도 추진상황 점검 강화 및 기관별 이행실적의 기관장 평가 반응을 통해 조속히 매각 등이 완료될 수 있도록 독려를 지속할 계획임을 밝힘.

〈표 3〉 2009년부터 착수한 기관목록(9개)

| 기관명        | 매각 주체   | 구분   | 방안 발표    | 이사회 의결 | 매각 심사위 | 주간사 선정 | 자산 평가 완료 | 매각 공고 | 완료 (본계약, 상장) |
|------------|---------|------|----------|--------|--------|--------|----------|-------|--------------|
| (주)한국도지신탁  | 나공사     | 민영화  | 08.08.11 | 09. 2  | 08.12  | 09. 3  | 09. 5    | 09. 8 |              |
| (주)농지개발    | 농어촌공사   | 민영화  | 08.10.10 | 09. 3  | 08.12  |        | 09. 3    | 09. 7 | 09. 8        |
| 한국문화진흥(주)  | 문화예술위   | 민영화  | 08.08.11 | 09. 4  | 09. 4  | 09. 9  | 09. 6    | 10. 6 |              |
| 그랜드코리아레저*  | 관광공사    | 민영화  | 08.10.10 | 09. 3  | 09. 1  | 09. 6  | 09. 9    | 09.10 | 09.11        |
| 한국지역난방공사*  | 지역난방    | 지분매각 | 08.10.10 | 08.12  | 01. 3  | 01. 3  | 09. 6    | 09. 9 | 10. 1        |
| 안산도시개발(주)  | 지역난방    | 민영화  | 08.10.10 | 08.12  | 08.12  | 09. 3  | 09. 4    | 09. 4 | 09.10        |
| 한국전력기술(주)* | 한전      | 지분매각 | 08.10.10 | 09. 3  | 09. 3  | 09. 5  | 09. 9    | 09.10 | 09.12        |
| 한국자산신탁     | 자산관리 공사 | 민영화  | 08.08.11 | 09. 4  | 09. 3  | 09. 4  | 09. 6    | 09. 7 | 10. 3        |
| 88관광개발(주)  | 보훈처     | 민영화  | 08.10.10 | 09. 2  | 08.12  | 09. 5  | 09. 8    | 10. 5 |              |

주: 상장추진기관으로 유가증권시장 상장에 필요한 절차를 추진

〈표 4〉 2010년 이후 착수한 기관목록(8개)

| 기관명        | 매각<br>주체 | 구분   | 방안<br>발표 | 이사회<br>의결 | 매각<br>심사위 | 주간사<br>선정 | 자산평가<br>착수<br>(완료) | 매각<br>공고 | 완료       |
|------------|----------|------|----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|----------|----------|
| 인천국제공항공사   | 국토부      | 지분매각 | 08.08.11 | 09.12     | 선진화<br>추진 | 09.12     | 09.12              |          |          |
| 한국공항공사     | 국토부      | 지분매각 | 08.08.26 | 09.12     |           | 10. 1     | 10. 1              |          |          |
| 대한주택보증(주)  | 국토부      | 민영화  | 08.10.10 | 09. 9     | 09.10     | 2015년초    |                    |          |          |
| 한국건설관리공사   | 도공       | 민영화  | 08.08.11 | 09. 3     | 09. 5     | 09.12     | 10. 6              |          |          |
| 경북관광개발공사   | 관광공사     | 민영화  | 08.08.11 | 09. 3     | 09. 1     | 09. 5     | 10. 1              | 10. 7    |          |
| 한전KPS(주)   | 한전       | 지분매각 | 08.10.10 | 09. 3     | 09. 3     | 09. 9     | 09. 9              |          | 추가<br>상장 |
| 인천종합에너지(주) | 지역난방     | 민영화  | 08.10.10 | 08.12     | 08.12     | 10. 6     | 10. 6              | 10. 7    |          |
| 한국기업데이터(주) | 신보 등     | 민영화  | 08.10.10 | 09. 6     | 09. 7     | 09.10     | (10. 3)            |          |          |

〈표 5〉 산은, 기은 및 5개 자회사의 현황(7개)

| 기관명                | 매각<br>주체 | 방안<br>발표 | 이사회<br>의결 | 매각<br>심사위 | 주간사<br>선정 | 자산<br>평가<br>완료 | 매각<br>공고 | 완료   |
|--------------------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------------|----------|--|
| 한국산업은행             | 금융위      | 08.08.11 |           |           |           |                |          | ① 산업은행 민영화를 위한 전제<br>조치인 산업은행과 정책금융<br>공사 분리는 법률 제·개정을<br>통해 완료('09. 10)<br>② 정책금융시스템 및 시장상황<br>을 고려하여 매각계획 준비 |
| - 산은자산운용(주)        |          |          |           |           |           |                |          |  |
| - 산은캐피탈            |          |          |           |           |           |                |          |  |
| 중소기업은행             |          |          |           |           |           |                |          |  |
| - 아이비케이캐피탈         |          |          |           |           |           |                |          |  |
| - 아이비케이시스템         |          |          |           |           |           |                |          |  |
| - 아이비케이<br>신용정보(주) |          |          |           |           |           |                |          |  |

〈표 6〉 2009년부터 정리를 착수한 회사현황(79개)

| 구 분          | 이사회이결(8)  | 공고(20)  | 원료(51)  |
|--------------|---|---|---|
| 자본매각(73)     | (7)<br>- 롯데역사<br>- 부천역사<br>- 신강종합물류<br>- 제주관광공사<br>- 크리오텍<br>- 한전산업개발<br>- 제주은행 | (20)<br>- PUNCT<br>- KR산업<br>- DB정보통신<br>- KL-NET<br>- SKCTA(내트랙)<br>- LG파워콤<br>- 벅스코<br>- 문경레저타운<br>- 블랜드리CC<br>- 넥스엔시스팀<br>- 디디알소프트<br>- 마하넷<br>- 모닝테크놀로지<br>- 바로북<br>- 지식장보<br>- 한국머틸테크<br>- 케이맥<br>- 에티스<br>- 제주국제컨벤션센터<br>- YTNDMB | (46)<br>- 공황주차서비스<br>- SKV72<br>- K종합서비스<br>- 한국항만기술단<br>- 케이오엘<br>- 코렐테크놀로지<br>- GS퓨얼셀<br>- 진흥도열전유한공사<br>- 한국CES<br>- STX에너지<br>- 네오그라프<br>- 내츠클<br>- 빅트레이드<br>- 에스티<br>- 온소리닷컴<br>- 임프레스정보통신<br>- 지토<br>- 청호컴넷<br>- 클루텍<br>- 헤리트<br>- 예한올저축은행<br>- 오피시스팀<br>- 와이어투와이어커뮤니케이션 |
| 청산·폐지<br>(3) | (3)   | (3)<br>- 한국가스산업<br>- 한진중국제(유)   | - Metropolitan Co.Ltd   |
| 통합<br>(3)    | (1)<br>- 코트렌스   | (2)<br>- 부산북항재개발  | - 임양식품  |

〈표 7〉 2010년 이후 정리를 착수한 회사 현황(52개)

| 구분            | 일정준비(13)   | 이사회이결(29)   | 공고(3)                                | 완료(7)  |
|---------------|--|---|--------------------------------------|--|
| 지분매각<br>(38)  | (2)<br>- 나라신용정보<br>- GM대우오토 엔 테크놀러지  | (28)<br>- 드림라인<br>- 하이플러스카드<br>- 서울중천고속도로<br>- 부산신항만<br>- 휴세스<br>- 디에스케이<br>- 세양정공<br>- 규리온<br>- 대동아크로텍<br>- 동은단조<br>- 아용기공<br>- 아이케이<br>- 제이오<br>- 테라셈 | (3)<br>- 양산ICD<br>- 경기CES<br>- 일림나노텍 | (5)<br>- NRC<br>- 메디엔인타내셔널<br>- 벨록스소프트<br>- 티벡시스템(일부)<br>- 현대유비스(일부) |
| 청산·폐지<br>(14) | (11)<br>- 메타폴리스<br>- 스마트시티<br>- 스마트시티자산관리<br>- 모닝브릿지자산관리<br>- 모닝브릿지<br>- 레이크파크<br>- 레이크파크자산관리<br>- 펜타포드<br>- 펜타포드개발<br>- 흥주기업도시<br>- KEPCO Asia INTL | (1)<br>- 주네브  |                                      | (2)<br>- 산업기술인터넷방송국<br>- 중앙 FMC                                      |

## 2. 공공기관 통·폐합 현황

- ▶ 2010년 8월 18일, 「공공기관 선진화 계획」 추진에 따라 한국청소년수련원과 한국청소년진흥센터를 통합한 ‘한국청소년활동진흥원’이 출범함.
  - 한국청소년활동진흥원에서는 기존 청소년수련원의 수련시설 관리, 청소년진흥센터의 프로그램 개발 등의 기능을 포함하여 청소년활동 정책을 총괄적으로 지원하는 역할을 수행할 계획임.
  
- ▶ 공공기관 중 마지막 통합대상기관이었던 ‘한국청소년활동진흥원’이 출범함으로써, 「공공기관 선진화 계획」에 따른 총 36개 공공기관의 통합이 모두 완료되어 16개 기관으로 출범함.
  - 기관통합을 통해 기관간 유사·중복 기능을 해소하고, 정부의 R&D 사업 관리 전담 기관과 IT 진흥기관을 설립하여 일원화함.
  
- ▶ 공공기관 통합을 통한 공공기관 인력감축은 아래와 같이 나타남.

〈표 8〉 공공기관 통합 추진현황

| 부 처 | 통합 기관명     | 통합前 기관명  | 통합 일자      | 통합前 정원 | 통합後 정원 | 감축     |       |
|-----|------------|--|------------|--------|--------|--------|-------|
|     |            |  |            |        |        | 정원     | 비율(%) |
| 국토부 | 코레일테크      | 코레일네트웍스  | '09. 1. 29 | 64     | 47     | △17    | △26.6 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 환경부 | 한국환경산업기술원  | 한국환경기술진흥원  | '09. 4. 8  | 142    | 134    | △8     | △5.6  |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 문화부 | 한국콘텐츠진흥원   | 문화콘텐츠진흥원<br>+ 방송영상산업진흥원 + 게임산업진흥원<br>(+ 소프트웨어진흥원 + 문화콘텐츠센터)                  | '09. 5. 1  | 220    | 188    | △32    | △14.5 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 지경부 | 산업기술진흥원    | 기술거래소<br>+ 부품소재산업진흥원 + 산업기술재단 + 산업기술평가원<br>+ 정보통신연구진흥원(R&D)(+디지털진흥원+생산기술연구원) | '09. 5. 4  | 245    | 215    | △30    | △12.2 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 행안부 | 한국정보진흥원    | 한국정보문화진흥원  | '09. 5. 22 | 324    | 276    | △48    | △14.8 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 방통위 | 한국인터넷진흥원   | 정보통신규제협력진흥원<br>+ 인터넷진흥원 + 정보보호진흥원  | '09. 7. 23 | 279    | 251    | △28    | △10.0 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 문화부 | 한국저작권위원회   | 소프트웨어진흥원<br>+ 전자거래진흥원(+ 정보통신연구진흥원)   | '09. 7. 23 | 95     | 80     | △15    | △15.8 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 지경부 | 정보통신산업진흥원  | 대한주택공사<br>+ 한국토지공사   | '09. 8. 24 | 302    | 261    | △41    | △13.6 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 국토부 | 한국토지주택공사   | 한국토지주택공사<br>+ 한국토지공사   | '09. 10. 1 | 7,367  | 5,600  | △1,767 | △24.0 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 환경부 | 한국환경공단     | 한국정소년수련원<br>+ 한국청소년진흥센터  | '10. 1. 1  | 2,187  | 1,815  | △372   | △17.0 |
|     |            |  |            |        |        |        |       |
| 여가부 | 한국청소년활동진흥원 | 근로복지공단<br>+ 한국산재의료원  | '10. 8. 18 | 188    | 188    | 0      | 0     |
|     |            |  |            |        |        |        |       |

표. 기획재정부

### 3. 2010년도 3/4분기 공공기관 선진화 추진실적

▶ 2010년도 3/4분기까지의 「공공기관 선진화 계획」추진상황을 점검한 결과는 다음과 같음.

#### ▶ 통폐합

- 2010년 3/4분기 중 한국청소년수련원과 한국청소년진흥센터를 통합한 한국청소년활동진흥원이 출범함에 따라 모든 대상기관의 통합을 완료되어 36개 기관이 16개 기관으로 줄어듦.
- 폐지 대상기관 5개는 2009년 12월에 폐지 완료되었음.

#### ▶ 기능조정

- 3/4분기 중 4대보험 징수통합<sup>2)</sup>이 완료됨에 따라 기능조정 대상기관 총 20개 중 12개 기관의 기능조정을 완료함.
- 한국감정원의 사적 감정평가 기능축소의 경우, 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」개정안에 대해 관계기관과 협의가 진행중임.
- 예금보험공사의 공적자금 회수 관련 기능 축소 등 그 외 기관의 기능조정도 2010 ~ 2012년 중 완료될 수 있도록 추진중임.

#### ▶ 민영화 및 지분매각

- 24개 대상기관 중 6개는 매각 또는 상장을 완료하였으며, 나머지 기관도 대부분 자산평가, 매각공고 등 매각절차가 추진중에 있음.

- 매각(3): 농지개량('09.8), 안산도시개발('09.10), 한국자산신탁('10.3)
- 상장(3): 그랜드코리아레저('09.11), 한국전력기술('09.12), 지역난방공사('10.1)
- 민영화 연기(1): 대한주택보증('10.5.19, 공공기관운영위원회 의결)
- 준비중(7): 산업은행 · 기업은행 및 자회사

#### ▶ 출자회사 정리

- 3/4분기 중 4개 출자회사<sup>3)</sup>가 추가로 정리됨에 따라 정리대상 출자회사 총 131개 중 58개 회사<sup>4)</sup>에 대한 지분매각 · 청산 · 통폐합을 완료함.
- 나머지 73개 기관도 자산평가, 매각공고 등 추진중에 있음.

#### ▶ 정원 감축

- 129개 대상기관의 정원 조정을 모두 완료하여 약 22,000명의 정원을 감축함.
- 통폐합에 따른 정원 감축인원인 3,000여명을 포함할 경우 총정원 감축인원은 25,000명에 달함.
- 정원 조정에 따른 초과 현원은 각 기관별

2) 4대보험 징수통합을 위한 조직 · 인력 설계 완료(8.17), 공공기관 운영위원회 의결(8.31)

3) GS퓨얼셀, 메디엔터내셔널, 벨록스소프트, 티벳시스템

4) 지분매각 51개, 폐지 · 청산 5개, 통폐합 2개

로 축소해나가고 있으며, 2012년 말까지 초과 현원을 해소하여 정원과 현원을 일치시킬 예정임.

▶ 보수체계 합리화

- 2010년 6월 간부직 대상의 성과연봉제 표준모델을 권고하였으며, 각 기관에서 이를 효과적으로 도입하여 운영할 수 있도록 공공기관을 대상으로 설명회 개최 및 교육 실시하였음.
- 3/4분기 중 152개 기관에서 성과연봉제 도입을 위한 제도설계를 완료하였거나 진행중에 있음.

▶ 노사관계 선진화

- 2010년 7월부터 시행되는 노조법상 전임자에 대한 급여지급 금지 및 타임오프제도가 공공기관에도 적용됨에 따라 공시 및 평가제도에 반영됨('10.8 ~ 10월).
- 통합공시에 타임오프제도 도입여부, 법상 한도, 체결내용 공시항목 추가함('10.8.31).
- 경영평가에는 '합리적이고 적법한 노사관계 관리노력(타임오프제도 등)'을 반영함('10.10.1).

▶ 경영평가제도 선진화

- 2010년 9월, 평가제도의 객관성과 공정성을 높이고, 평가부담을 줄이기 위해 기관 평가와 기관장 평가체계를 통합하는 경영

평가제도 개선작업에 착수함.

- 경영평가위원, 공공기관정책연구센터 등 민간전문가, 기재부 담당자 등으로 이루어진 '민관합동 개선 TF'를 구성함.
- '민관합동 개선 TF'에서는 평가제도 개선 작업을 수행하여, 연말에 최종 개선방향을 확정하여 발표할 예정임.
- 또한 공공기관 경영평가 제도개선에 대한 공공기관 의견수렴을 위해 워크숍을 개최함(10.26~27일).

## 2. 공공기관 경영평가의 개선

### 1. 2010년도 기관장 경영계획서 이행 실적 평가지침 마련 (2010. 10. 04)

▶ 2010년도 기관장 경영계획서 이행실적 평가체계는 2009년도와 동일하게 기관장 리더십, 공공기관 선진화, 기관 고유과제 등 3개 부문으로 구성됨.

▶ 공공기관 선진화 부문은 평가지표를 4개로 세분화하여 등급 간 변동성이 감소하는 한편 세밀한 평가를 통해 평가의 타당성을 제고할 예정임.

▶ 3개 부문의 세부평가내용 및 착안사항을 개선·보완하여, 평가지침에 대한 공공기관의

이해도를 높이고자 함.

- 보수, 인력관련 지표의 경우 성과연봉제, 신규채용 확대 노력 등으로 세부평가내용을 구체화
- 성과목표치 설정의 적정성 지표의 경우는 평가기준에 기관제시 목표 대비 달성 수준을 추가하여 도전적 목표치 제시 여부의 판단기준으로 사용
- 지속가능성 확보를 위한 환경 조성 노력의 예시로 내부운영체계 개선 동반 성장 등을 추가

- ▶ 2010년도 경영계획서 이행실적에 대한 평가 실시 및 결과 확정은 차년도 6월 20일까지 완료할 예정임.

## 2. 공공기관 경영평가제도 개선방안 마련

- ▶ 기관·기관장 평가체계 통합·운영
  - 이원화된 양 평가체계(평가지표)를 통합하여 유사지표를 두 번 평가하는 비효율을 제거하는 한편, 기관장이 그 소임을 제대로 이행하고 있는지에 대해서는 엄정하게 평가할 수 있도록 평가체계를 보완하기로 함.
  - 평가지표는 통합하여 한 번만 실시하고, 기관장 관련 지표만 별도 선정하여 기관장 평가결과 산정
  - 또한 현재 기관 평가단 130명, 기관장 평

가단 55명에 이르는 규모를 경영평가단으로 통합하여 운영할 예정임.

### ▶ 평가지표 단순화·체계화

- 유사·중복되는 평가지표를 축소하고, 성과지표 중심으로 체계화하여 평가에 대한 예측가능성을 제고할 계획임.
- 정부지침의 단순이행 관련지표 등은 간소화하되, 공공기관의 고유사업 및 대국민 서비스 증진 등 핵심성과지표의 비중은 확대할 것임.

### ▶ 맞춤형 평가제도로 개편

- 공기업·준정부기관의 설립목적 등을 고려하여 평가지표와 평가비중을 차별화함.
- 공기업은 수익성, 효율성 등을 중심으로 평가하고, 준정부기관은 대국민 서비스, 정부정책 이행 충실도 등을 중점적으로 평가할 것임.

### ▶ 경영평가단 운영 개선

- 경영평가단 통합 운영과 함께 평가의 공정성 확보를 위해 피평가기관으로부터의 연구용역 수주금지 등 평가위원의 윤리규정을 강화할 것임.
- 평가과정상 평가의 신뢰성에 문제를 발생시킨 평가위원에 대해서는 평가과정 중이라 하더라도 해촉 등의 강력한 제재조치를 시행할 것임.

### 3. 2011년도 공기업·준정부기관 예산 편성지침 확정 (2010.11.15)

#### 1. 「2011년도 공기업·준정부기관 예산편성지침안」

▶ 기획재정부는 11. 15(월) 제 11차 공공기관운영위원회를 개최하여 「2011년도 공기업·준정부기관 예산편성지침안」을 심의·의결하였음.

▶ 2011년도 예산편성지침에서는 인건비, 경비 등의 과도한 지출을 억제하여 공공기관의 효율적인 예산 운용을 유도하고자 함.

- 감사원, 국회, 언론 등에서 지적된 방만한 예산운용 사례가 재발되지 않도록 개선된 기준을 제시함.
- 특히, 공공기관의 재무건전성 제고를 위해 예비타당성 조사를 강화하고 경비절감, 사업 구조조정 등 자구 노력 강화 규정을 신설함.
- 세부내용은 경상경비 동결 및 과도한 복리후생 억제, 공공기관의 부채관리 노력 강화, 일자리 나누기 등 국가정책지원 강화 등으로 요약됨.

▶ 경상경비 동결 및 과도한 복리후생 억제

- 총인건비는 경제위기 극복을 위한 고통분

담 차원에서 지난 2년간 동결한 점을 감안하여, 전년 대비 4.1% 이내로 인상하도록 편성함(호봉승급분 등 자연증가분 1.4% 별도).

- 경상경비는 전년 대비 동결하여 최대한 절감하여 편성함.
- 감사원 감사 등에서 지적된 방만경영 사례를 개선하기 위해 2009년의 예산편성지침에 반영된 제한규정에 사내복지기금 출연요건 강화, 과도한 기념품 지원 금지 등을 추가함.

▶ 공공기관의 부채관리 노력 강화

- 공공기관 재무건전성 제고를 위해 형식화되어 있던 예비타당성 조사를 강화하고, 사업구조조정, 재무관리 전담조직 운영 등을 통한 자구 노력을 유도하고자 함.

▶ 일자리 나누기 등 국가정책지원 강화

- 유연근무제 확산을 통한 일자리 창출을 위해 단시간 근로자 전환·채용에 따른 추가비용을 별도 예비비로 편성할 수 있도록 함.
- 일자리 창출을 통해 경제 활력의 제고, 성장잠재력 확충 및 지역발전, 서민생활 안정 등 국가 정책방향에 부응하는 투자를 확대하도록 함.

5) 중식보조비 등 급여성 경비를 사내근로복지기금에서 집행, 또는 대학생 학자금·초중등생 학원비 무상지급

- ▶ 「2011년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」은 관계 부처 및 각 공공기관에 통보됨.
  - 동 지침에 따라 각 공공기관은 2011년도 예산안을 편성하여 2010년 말까지 이사회 의결을 통해 확정할 계획임.
  - 각 공공기관은 예산이 확정되면 예산내역을 “공공기관 경영정보공개시스템(ALIO)”에 공개하고, 향후 기획재정부에서 경영실적평가를 통해 예산지침 준수 여부 등을 점검·평가할 계획임.

## 2. 2011년도 사내근로복지기금 출연기준 마련

- ▶ 기획재정부는 「2011년 공기업·준정부기관 예산편성지침」을 통해 공공기관의 사내근로복지기금에 대한 출연기준을 새로 정비하였음.
  - 2010년 4월 기준, 전체 286개 공공기관 중 2009년 말 현재 86개(30.1%) 기관에서 사내근로복지기금을 운영하고 있음(200개 기관은 미보유).
- ▶ 주요 내용은 아래와 같음.
  - 정부의 재정지원, 출자회사 매각, 유희자산 매각 등 공공기관의 자체 노력에 의하여 발생하지 아니한 세전 순이익을 근거로 기금에의 출연을 금지함.
  - 사내근로복지기금법과 근로자복지기본법이 근로복지기본법으로 통합·시행

(’10.12.9)됨에 따라 근거법 명칭을 수정하였음.

- 기존의 기타 1인당 기금누적액에 따른 출연율, 미실현손익을 근거로 기금에의 출연금지 등은 2011년에도 유지하였음.
- ▶ 그간 민간기업 대비 과다한 공공기관의 기금출연은 공공기관의 종사자에게 과도한 복리후생을 제공하고 있다는 지적을 받아 왔음.
  - 2009년 공공기관의 1인당 기금 출연액(107만원) 및 누적액(1,445만원)은 민간 대비 각각 3.1, 3.6배 높은 수준을 보임.
  - 일부 공공기관의 경우 매년 국정감사 및 감사원의 지적에도 불구하고, 사내근로복지기금 재원을 편법적인 급여인상의 수단 또는 직원의 과도한 복리후생으로 이용<sup>5)</sup>함.

〈표 9〉 1인당 기금 누적액 및 출연액 비교 (2009년)

(단위: 만원, 억원)

| 구 분      | 1인당 출연액 | 기금누적액  |       |
|----------|---------|--------|-------|
|          |         | 총액     | 1인당   |
| 공공기관 (A) | 107     | 20,843 | 1,445 |
| 민간기업 (B) | 35      | 46,488 | 402   |
| (A/B)    | 3.1     | 0.45   | 3.6   |

주: 민간기업은 노동부 자료에서 인용  
자료: 기획재정부

〈표 10〉 공공기관 사내근로복지기금 누적 현황 (2009년)

| 구분           | 전체      | 공기업    | 준정부기관  | 기타공공기관 |
|--------------|---------|--------|--------|--------|
| 기관수 (개)      | 86      | 19     | 34     | 33     |
| 수혜근로자 (명)    | 144,276 | 57,082 | 35,322 | 51,872 |
| 기금누적액 (억원)   | 20,843  | 11,518 | 2,404  | 6,921  |
| 1인당 누적액 (만원) | 1,445   | 2,018  | 681    | 1,334  |

자료: 기획재정부

〈표 11〉 공공기관 사내근로복지기금 출연 현황 (2009년)  
(단위: 개, 억원, %)

| 구분     | '08년 |         | '09년 |      |      |         |          |                |           |
|--------|------|---------|------|------|------|---------|----------|----------------|-----------|
|        | 출연기관 | 출연액 (a) | 전체기관 | 보유기관 | 출연기관 | 출연액 (b) | 증감 (b-a) | 전년도 세전 순이익 (c) | 출연율 (b/c) |
| 합계     | 69   | 2,495   | 286  | 86   | 57   | 1,550   | △945     | 91,303         | 1.7       |
| 공기업    | 20   | 1,234   | 22   | 19   | 15   | 580     | △654     | 40,824         | 1.4       |
| 준정부기관  | 22   | 166     | 79   | 34   | 16   | 118     | △48      | 14,172         | 0.8       |
| 기타공공기관 | 27   | 1,095   | 185  | 33   | 26   | 852     | △243     | 36,306         | 2.3       |

자료: 기획재정부

#### 4. 공공기관 성과연봉제 도입

- ▶ 공공기관 상근임원(감사, 이사)의 보수는 상임감사의 경우 2008년부터, 상임이사의 경우 2009년부터 감소하는 것으로 나타남.
  - 보수 감소액은 공기업이 6,200만원으로 가장 크게 나타났고, 기타공공기관의 감소분이 가장 적은 것으로 나타남.
  - 감사의 평균연봉은 2007년까지 매년 증가

하다가 2008년도부터 감소하였고, 2009년도에는 그 감소폭이 증가함. 이는 2008년 기관장 및 감사 보수체계 개편, 2009년 성과급 지급률 감소에 기인함.

〈표 12〉 공공기관 임원의 보수추이

(단위: 천만원)

|        | '05 | '06 | '07 | '08 (A) | '09 (B) | 증감 (B-A) | 전년 대비 증가율 | 연평균 증가율* |
|--------|-----|-----|-----|---------|---------|----------|-----------|----------|
| 전체 평균  | 147 | 156 | 160 | 159     | 128     | △31      | △19.4     | △3.4     |
| 공기업    | 149 | 160 | 175 | 173     | 111     | △62      | △35.9     | △7.0     |
| 준정부기관  | 153 | 159 | 165 | 162     | 126     | △36      | △22.0     | △4.6     |
| 기타공공기관 | 142 | 152 | 151 | 149     | 136     | △13      | △9.0      | △1.1     |

- ▶ (2010.6.30) 공공기관의 형식적 연봉제를 내실화하여 공공기관 내부성과관리를 강화하고 경영효율화를 도모하기 위해, 공공기관 간부직에 대한 성과연봉제를 실시하기로 함.

〈표 13〉 연봉제 적용대상 및 연봉구조 설계

| 구분      | 내용   |
|---------|--|
| 적용대상    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 간부직 우선 적용</li> <li>• 향후 연봉제 시행성과 등을 보아가며 적용대상 단계적 확대 검토</li> </ul>        |
| 연봉구조 설계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본연봉, 성과연봉, 기타 수당(법정수당)으로 보수체계 단순화</li> </ul>                             |
| 기본연봉 체계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 직급별 호봉·연봉테이블은 폐지하고, 평가를 통해 차등인상</li> <li>• 직무평가에 따라 직무급 설치를 권장</li> </ul> |
| 수당처리    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 법정수당을 제외한 각종 수당, 급여성 복리후생비 등을 폐지한 후 기금적 성과연봉 재원으로 전환</li> </ul>           |

## ▶ 성과연봉 비중 및 차등폭

- 성과연봉 비중은 총연봉 대비 성과연봉 비중을 20~30% 이상으로 확대
- 성과연봉 차등폭은 평가에 따라 최고 - 최저 등급 간 차등폭이 2배 이상이 되도록 설계

## ▶ 임금조정방식 및 총 차등폭

- 연봉의 인상은 총인건비 인상률 범위 내에서 결정하되, 기본연봉은 개인인사 평가결과가 차년도에도 영향을 미치는 '누적식'으로, 성과연봉은 평가가 당해 연도에만 영향을 미치는 '비누적식'으로 운영함.
- 전체연봉의 차등폭은 고성과자와 저성과자 간 단계적으로 20~30% 이상이 되도록 설계함.

## ▶ 도입시기 및 적용기관

- 공기업 · 준정부기관에 대해서는 2010년 말까지 성과연봉제 권고대로 도입을 유도할 계획임.
- 정부는 이를 위해 공공기관 대상으로 설명회를 개최하고, 성과연봉제 권고의 주요내용을 경영평가의 주요 지표로 반영하는 것을 추진함.

## 국립공원관리공단의 성과연봉제 도입사례

국립공원관리공단은 업무성과에 따라 연봉에 차등을 두는 성과연봉제를 2011년 1월 1일부터 전 직원 대상으로 시행할 예정임.

- 이에 따라 근무연수에 따라 지급하는 기존의 직급별 보수체계는 폐지되고, 기본연봉과 성과연봉이 모두 성과와 연계되어 지급됨
- 연봉구조도 기본연봉, 성과연봉, 직무급, 법정수당으로 단순화됨.

- 현행 3급 이상 간부급(112명)을 대상으로 운영중인 성과연봉제를 전 직원(933명)으로 확대하는 한편, 6%에 불과한 성과급 비중을 22%까지 확대하기로 함.

## 성과 평가

- 성과는 목표관리제(MBO)에 기반한 개인평가와 내부조직평가를 합산하여 측정되며, 5등급으로 분류 후 최고 - 최저 등급간 성과연봉 차등폭이 1~3급은 최대 3.5배, 4급 이하는 최대 2배로 책정함.
- 내부조직평가는 팀과 과를 업무별로 구분해서 성과 목표 달성 여부를 측정할 계획임.
- 2011년에는 고성과자와 저성과자 간 전체 연봉 차등폭이 1~3급은 20%, 4급 이하는 10%, 2012년까지 최대 30%로 조정할 것임.

## 5. 공공기관 제도개편

## 1. 「지방공기업 재정건전성 강화 T/F」 구성·운영

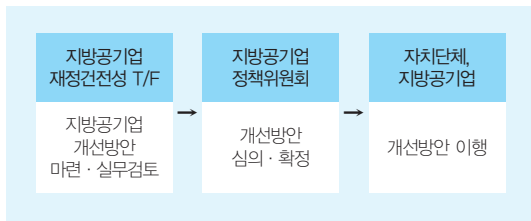
- ▶ (2010.7.23) 기획재정부와 행정안전부는 지방공기업 재무건전성 악화 문제의 심각성과 개선 필요성에 대해 인식을 같이하고, 관련

의견수렴 및 업무협조, 지방공기업 재무건전성 제고방안 마련을 위해 기획재정부 및 행정안전부 공동으로 「지방공기업 재정건전성 강화 T/F」를 구성·운영하기로 함.

〈표 14〉 지방공기업 재정건전성 강화 T/F 구성방안

|       | 내 용  |
|-------|--|
| 공동 팀장 | •재정부 재정업무관리관, 행안부 차관보  |
| 팀원    | • 기획재정부·행정안전부 등 관계부처 공무원 등<br>• 주관은 행정안전부가 하되, 기획재정부는 지역역할 수행<br>• 필요시 공공기관정책연구센터, 지방행정연구원 등 공기업 관련 민간전문가 위촉   |
| 주요업무  | • 지방공기업 재정건전성 강화방안 마련<br>- 건전화 대상기업 선정, 진단실시, 진단결과 경영개선 방안 등<br>• 지방공기업 선진화 정책 추진실태 이행상황 점검<br>- 기관별 선진화 추진과제 및 재정건전성 강화방안<br>• 지방공기업 정책 추진을 위한 업무 지원<br>- 보고(토론)회 개최, 컨설팅, 자료 제공, 외부 민간전문가 지원 등 |

▶ 「지방공기업 재정건전성 강화 T/F」의 추진 체계는 다음과 같음.



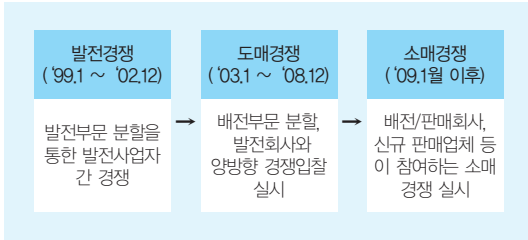
## 2. 발전자회사 시장형공기업으로 지정 추진 (2010. 8. 25)

▶ 전력산업 구조개편 추진경과는 아래와 같음.

- 1999.1: 「전력산업구조개편 기본계획」 수립
- 2000.12: 「전력산업구조개편촉진법」 제정 및 「전기사업법」 전부 개정
- 2001.4: 발전회사 분할(5개 화력, 1개 원자력), 전기위원회·전력거래소 설립
- 2002.4: 발전회사 민영화 기본계획 수립 및 민영화 추진 지원
- 2002.7월, 1차로 남동발전 매각을 추진했으나, 시장여건 악화로 경영권 매각 중단('03.3) 및 증시상장 중단('04.4)
- 2004.6: 노사정위의 “배전분할 중단 및 독립사업부제 도입” 권고  
- 참여정부 초기 배전분할을 추진했으나, 노사정위의 권고로 '06.9월 한전의 독립사업부제를 시행하고 구조개편은 사실상 중단
- 2008.6: 당-정-청 합의로 “전기·수도·가스 민영화를 임기중 추진하지 않기로” 결정·발표
- 2008.10: 「공기업 선진화 방안」에 따라 한전·경영효율화 추진
- 2009.10: 전력산업구조를 둘러싼 사회적 갈등과 소모적 논쟁을 불식하기 위해 중립적 기관(KDI)의 연구용역 및 공론화 절차를 거쳐 Zero-base에서 재검토하기로 결정
- 2010.6: KDI의 전력산업구조 정책방향 연구용역 완료 후, 2010.7월 연구결과 발

표 및 이해관계자 의견수렴

[그림 1] 전력산업구조개편 기본계획



▶ 지식경제부는 전력산업구조에 대한 KDI 연구결과와 이해관계자 의견수렴 등을 거쳐 2010년 7월, 「전력구조산업 발전방안」을 최종 발표함.

- 이에 따르면, 현행 한국수력원자력과 화력 발전 5사 체제를 유지하되, 발전회사 간 경쟁을 촉진하고 자율·책임경영을 강화하기 위해 시장형공기업으로 지정을 추진함.

▶ 지식경제부는 한국전력과 발전회사 간 업무협력체계를 조정함.

- 한국전력은 발전회사의 재무·지배구조 관련 사항과 원전수출·해외자원개발등을 총괄하고, 발전소는 건설·운영·연료도입 등 발전회사 제반 경영활동에 대해서는 경영자율성을 보장함.
- 이를 위해 지식경제부는 「한전과 발전회사 업무협력에 관한 지침」을 고시로 제정할 계획임.

▶ 발전회사 통합관리본부 구성

- 연료운송·재고·자재·건설분야에서 발전회사 간 공조를 통해 규모의 경제를 달성하고자 함.

▶ 송전부문과 발전·판매부문이 분리되지 않은 상황이므로 전력계통 운영은 공정성 확보를 위해 전력거래소가 계속 담당함.

▶ 현재 기타공공기관으로 분류된 한국수력원자력·화력 5사가 시장형공기업으로 지정될 경우, 경영계약 및 평가주체가 한국전력에서 정부로 변경됨.

<표 15> 시장형공기업 지정에 따른 변경사항

| 구분      | 현행 (기타공공기관)  | 시장형공기업                 |
|---------|--------------|------------------------|
| 경영계약    | 한전사장→발전회사 사장 | 지경부장관→발전회사 사장          |
| 경영평가 주관 | 한전 경영평가단     | 공기업 경영평가단              |
| 임원 임명   | 한전사장         | 사장·감사-대통령, 비상임이사-지재부장관 |

3. 대외조직 역량 강화를 위한 3개 공공기관 조직진단 실시

▶ 기획재정부는 한국국제협력단(KOICA), 한국수출입은행(EDCF), 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 등 3개 공공기관에 대해 2010년 10월 8일 계약을 체결하여 '대외조직 역량 강화를 위한 조직진단'을 실시할 계획임

을 밝힘.

- ▶ 동 조직진단은 신흥시장 진출, 국가브랜드 제고, 현장중심의 ODA수행체계 확립 등을 위한 대외역량 강화기반을 구축하는 것으로, 관계 부처(기획재정부, 외교부, 지식경제부) 및 공공기관의 의견을 수렴하여 객관적인 기준에 따라 효율적인 방안을 도출한 계획임.
- ▶ 2011년 1월 중 조직진단 결과를 바탕으로 향후 2012~2015년간 3개 공공기관의 중장기 기능·조직·인력운용방향을 수립하여 대외 조직 역량강화를 추진할 계획임.
- ▶ 3개 공공기관에 대한 세부 조직진단 내용은 다음과 같음.

〈표 16〉 세부 조직진단 내용

| 세부내용 |  |
|------|--|
| 공통진단 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3개 공공기관의 현 업무량기준으로 기능, 조직, 인력의 적정성 여부 및 신규 증원 요구사유에 대한 필요성을 진단하여 해당 공공기관의 기능재편, 조직관리, 적정 인력산출 등을 위한 근거를 마련</li> <li>• 공적개발원조(ODA) 및 국별지원전략 수립(CAS) 등에 대한 기관별 역할분담 및 기능조정 등을 통해 해외조직의 유사중복기능 수행방지를 위한 방안 강구</li> </ul> |
| 개별진단 | <p>KOICA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ODA확대에 따른 업무량 변동 및 인력분석을 통해 본부조직의 전략적 개편방안, 해외사무소 역할 및 기능조정</li> <li>• 국별 현지 전문인력 활용가능성 및 공관인력 활용방안 등</li> </ul>   |
|      | <p>EDCF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ODA 관련 정책역량강화에 따른 인력 대비 업무량 분석</li> <li>• ODA 전담조직의 전문성 강화를 위한 경력관리, 교육 등 역량개발방안 마련 등</li> </ul>  |

| 세부내용  |   |
|-------|---|
| KOTRA | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신흥개도국 KBC신설, 기존 KBC의 기능효율화를 위한 중장기확충계획을 마련</li> <li>• 본부 및 해외 현지지원 기능조정 필요성 및 기능 효율화 방안 등</li> </ul> |

#### 4. 공기업·준정부기관의 대규모사업에 대한 예비타당성 조사제도 개선 (2010.11.19)

- ▶ 기획재정부는 공기업·준정부기관 예비타당성조사 제도를 개선하여 2011년부터 시행하기로 하였음.
  - 공공기관 예타 대상사업을 확대하고 면제 대상도 명확화 함.
  - 최근 늘어나고 있는 공기업의 해외투자사업도 예타 대상에 포함.
  - 면제대상을 국가재정법상 예비타당성조사 실시 사업, 재해예방·복구지원, 시설 안전성 확보 등 긴급요구 사업으로 하되, 기관의 특수한 사정 등을 감안하며 주무부처 장관이 기획재정부 장관과 협의하여 인정된 사업은 예비타당성조사를 면제할 수 있도록 함.
  - 총사업비 500억원 이상의 대규모 신규 사업에 대해서 현재 공공기관이 임의로 선정하였던 예비타당성조사를 담당하는 외부 전문기관을 기획재정부 장관이 지정함.
- ▶ 2011년부터 공공기관 예비타당성조사를 시행하기 위하여, 국책연구기관의 전문성 등을

고려하여 외부전문기관을 2010년 말까지 지정할 계획임.

- 한국개발연구원에 의뢰하여 사업유형별 (해외투자사업, SOC, 자본투자 등) 분석 기법 등 세부시행계획을 2010년 중 마련하고, 2011년 1월 중 각 공공기관에 통보할 계획임.
- ▶ 이로써, 불명확했던 예비타당성 면제대상이 명확해지고 예비타당성을 담당하는 외부전문기관을 공공기관이 임의로 지정하는 등의 형식적인 운영을 방지할 수 있을 것으로 기대됨.
- 또한 공공기관이 시행하는 자체 대규모 사업에 대한 통제가 강화되어 공공기관 재무 건전성을 개선하는 데 기여할 것임.