

# KIPF 공공기관 동향

## 공공기관 이슈

- 공공기관 역량 강화를 위한 교육훈련방안
- 공공기관 노사관계 선진화의 성과와 향후 과제

## 포커스

- 공공부문 고객만족도 조사 현황 소개
- 위기시대의 공기업(State-Owned enterprises) 관리
- 해외 주요국 우정사업의 현황과 사업 다변화

## 공공기관 동향

- 해외 공공기관 동향 외

# KIPF 공공기관 동향

제 4호 [Vol.4]

## CONTENTS

### 제1부 공공기관 이슈

1. 공공기관 역량 강화를 위한 교육훈련방안 :  
학습조직화 관점에서 / 오철호 ..... 04
2. 공공기관 노사관계 선진화의 성과와 향후 과제 / 박영범 ..... 24

### 제2부 포커스

1. 공공부문 고객만족도 조사 현황 소개: 한국과 유럽의 사례 ..... 42
  2. 위기시대의 공기업(State-Owned enterprises) 관리 :  
아일랜드를 중심으로 ..... 56
  3. 해외 주요국 우정사업의 현황과 사업 다변화 ..... 67
- [특집인터뷰]
1. OECD 공기업 지배구조 작업반 관계자 인터뷰 ..... 77
  2. 아시아 네트워크 의장, John Lim과의 인터뷰 ..... 83

### 제3부 공공기관 동향

1. 해외 동향 ..... 92
2. 국내동향 ..... 108
3. OECD 동향 ..... 121



## 제1부

# 공공기관 이슈

1. 공공기관 역량 강화를 위한 교육훈련방안 : 학습조직화 관점에서  
오철호/송실대학교 행정학과 교수
2. 공공기관 노사관계 선진화의 성과와 향후 과제  
박영범/한성대학교 경제학과 교수

---

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

ISSUE  
01

# 공공기관 역량 강화를 위한 교육 훈련방안: 학습조직화 관점에서\*

오철호/송실대학교 행정학과 교수

그동안 공공기관  
경영평가는 공급자 관점에서  
평가제도를 개선하는 데  
중점을 두어 왔다.

## I. 문제제기

공공기관 경영평가<sup>1)</sup>는 법령에 정해진 바에 따라 공공기관이 달성한 연도별 경영실적에 대해 평가지표를 기준으로 객관적인 평가를 실시하고 그 결과에 상응하는 인센티브를 부여하며 평가 결과를 차기 경영계획에 반영시켜 공공기관 운영의 효율화를 도모하고자 하는 일련의 순환과정을 의미한다(성명재, 2009: 279). 즉, 경영평가제도는 공공기관의 책임경영제도 확립을 위해 공공기관에 일정 범위 내에서 경영자율성을 부여하는 한편, 성과평가를 통해 경영실적에 대한 책임을 지도록 하는 제도적 장치이며, 경영성과에 대한 평가 결과가 향후 공공기관의 경영에 환류되어 기관혁신과 생산성 향상을 유도하는 관리수단으로 이해될 수 있다.

그동안 공공기관 경영평가는 공급자 관점에서 평가제도를 개선(예: 지표설계 및 구조, 기관유형 또는 평가단운영 개선 등)하는 데 중점을 두어 왔다. 반면에 경영평가의 다른 한 부분인 피평가기관, 즉 수요자 관점에서의 개선 노력은 상대적으로 미흡했음을 부인할

\* 이 글은 오철호 외(2010) 내용을 공공기관의 교육훈련 관점에서 재구성하여 발췌 정리한 것이며, 따라서 구체적인 인용이나 보다 자세한 논의, 분석 또는 제안 등은 원전을 참고하기 바람.

1) 공공기관 경영평가 전반에 대한 현황 파악이나 문제점 지적 또는 개선방안을 제시하는 것이 이 글의 목적이 아니며 다만 공공기관 역량 강화를 위한 다양한 방법 중 교육훈련을 이해할 수 있는 맥락을 제시하는 정도에서 논의를 전개함.

수 없다. 예컨대, 기관 입장에서는 기관평가를 단순한 평가의 하나로 인식하고 평가점수를 잘 받기 위한 자료준비에만 급급한 나머지 평가 결과를 기관의 자기 혁신을 위한 계기로 활용하지 못했다. 결과적으로 평가 결과가 공공기관이 나아갈 방향 설정이나 목표 달성을 위한 자원 확보, 구체적인 전략 채택 등에 있어서 유의미하게 활용되지 못하고 있는 실정이다.

따라서 공공기관의 역량 강화(즉, 혁신과 학습조직화)라는 기관 경영평가의 궁극적인 목표에 보다 부합하는 경영평가의 운영과 개선이 필요하다. 학습조직화와 관련하여 기존 연구의 경우, 중앙정부나 비영리조직 차원에서 학습조직을 도입하기 위한 방안 모색, 또는 정부조직 운영성과 개선을 위한 학습조직화 방안 등과 같은 연구가 진행되었으나 공공기관을 대상으로 기관 역량 강화를 위한 하나의 방안으로 학습조직화를 연구한 예는 찾아보기가 쉽지 않다.

공공기관의 역량개발을 위한 학습조직화 논의는 평가 결과의 수요자인 공공기관이 궁극적으로 어떤 모습으로 개선되어야 할 것인가를 이론적이며 구체적으로 제시할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 특히 경영평가와의 연계 및 교육훈련 방안 등에 대한 논의를 함께 진행함으로써 논의의 체계성을 확보하고 연구결과의 유용성을 제고할 수 있을 것으로 본다.

이러한 문제의식하에 이 글은 공공기관의 역량 강화를 위한 학습조직화의 기본적인 모습을 검토한 후 공공기관 역량 강화를 위한 교육훈련 방향 및 내용 등 실천방안에 대하여 간단한 제안을 하는 데 목적을 둔다. 이 글이 관심을 갖는 연구질문은 다음과 같다. 공공기관의 역량 강화와 교육훈련은 어떻게 연계되어 있으며, 공공기관 교육훈련의 모습은 무엇이고 어떤 문제점이 있는가? 문제점을 개선하기 위한 방법은 무엇이며 어떤 관점에서 접근해야 할 것인가? 일련의 연구질문에 답하기 위하여 먼저, 공공기관의 교육훈련 실태와 문제점을 간단히 살펴본 후, 논의의 이론적 맥락인 학습조직화에 대한 기초적인 내용 및 경영평가와의 연계를 검토하고자 한다. 끝으로 이런 논의를 토대로 공공기관 역량 강화를 위한 교육훈련의 기본방향과 교육프로그램 등에 대한 내용과 생각을 간략하게 제시하고자 한다.

공공기관의  
역량개발을 위한  
학습조직화 논의는  
평가 결과의 수요자인  
공공기관이 궁극적으로  
어떤 모습으로 개선되어야  
할 것인가를 이론적이며  
구체적으로 제시할 수 있다는  
점에서 의미가 있다.

공공기관의

역량 강화를 위한

가장 핵심적인 정책수단 중

하나는 구성원을 대상으로

하는 체계적인

교육훈련이라는 점에는

큰 이의가 없을

것이다.

## II. 공공기관 교육훈련의 현황과 문제점

이 연구는 공공기관 경영평가의 궁극적인 수요자가 누구인가라는 문제의식에서 출발하고 있다. 그간 경영평가의 수요자는 경영평가 보고서가 필요한 정부나 국회 등인 것으로, 공급자는 경영평가에 필요한 자료를 제출해야 하는 공공기관인 것으로 오해되어 왔던 측면이 있다. 기존의 경영평가 개선 노력이 평가지표나 평가단 운영 개선과 같은 사항에 집중된 것은 바로 이러한 오해에 기인하고 있다고 본다. 주인-대리인 이론의 주인에 해당하는 정부(예: 기획재정부)가 요구하는 사항(수요)을, 대리인에 해당하는 공공기관이 제대로 제출(공급)하게 해야 한다는 필요성이 컸기 때문으로 본다.

그러나 앞으로는 학교 교육의 수요자를 학생으로 보아야 하는 것과 마찬가지로 공공기관 경영평가의 수요자 중 한 사람은 공공기관이라는 인식을 명확히 할 필요가 있다. 공공기관은 단순히 경영평가를 위한 실적을 제출하는 객체가 아니라 기관의 발전을 위해 경영평가를 필요로 하는 수요자가 되어야 하며 경영평가는 기관이 한 단계 발전할 수 있는 계기가 되어야 하기 때문이다. 반면에, 정부나 국회 등은 경영평가를 통해 기관의 역량 제고라는 목적을 달성할 수 있는 수단을 제공하는 공급자로서 경영평가 자체가 아니라 수요자의 역량 강화에 목적을 두어야 할 것이다.

공공기관의 역량 강화를 위한 가장 핵심적인 정책수단 중 하나는 구성원을 대상으로 하는 체계적인 교육훈련이라는 점에는 큰 이의가 없을 것이다. 일반적으로 공공기관에 대한 교육훈련은 주체에 따라 외부와 내부교육으로 구분할 수 있는데, 이 글은 정부가 공공기관의 역량 강화를 위하여 무엇을 어떻게 교육훈련 시켜야 하는지와 관련한 정책이슈를 언급하는 것으로 논의의 범위를 한정짓고자 한다.

내부교육의 경우, 대부분의 공공기관은 기존 방식대로 교육훈련 계획을 수립하고, 기개설된 교육훈련프로그램에 소속 구성원을 선발하여 운영하는 데 치중하고 있다고 할 수 있다. 대부분의 공공기관은 일부 선도적인 공공기관을 제외하고는 조직·인력·예산 등의 한정된 여건으로 인해 과거 교육방식에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 특히 공공기관 역량 강화를 위한 학습조직화 및 경영평가제도와의 연

계에 대한 교육훈련은 거의 전무한 실정이다. 따라서 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램 및 학습조직화와 경영평가제도와 연계성을 위한 교육훈련 프로그램의 내용 등에 대한 보다 구체적이고 실증적인 현황 파악이 필요해 보인다.

외부교육의 경우, 대부분의 공공기관은 규모가 크지 않거나 비용 절감 등을 이유로 외부 위탁교육기관이나 중앙공무원교육원 또는 지방행정연수원 등의 공무원 교육기관을 통해 종사자의 교육훈련을 시행하고 있는 것으로 파악된다(일부 고위관리층만을 대상으로 실시함). 또한 외부위탁교육기관으로 한국생산성본부, 한국능률협회 등 민간 전문교육기관 또는 컨설팅기관 등을 활용하고 있는데 이에 대한 구체적이고 실증적인 현황 파악 역시 필요하다.

다른 한편으로 공공기관 교육훈련제도 및 내용에 대한 문제점과 관련하여 전반적인 이슈를 살펴보는 것보다는 몇 가지 중요한 사항만을 언급하고자 한다.

먼저, 반복주입형의 가치교육과 같은 소양교육 중심으로 대부분 공공기관의 교육훈련 프로그램이 구성되어 있으며 결과적으로 직무 능력, 행태 변화나 조직문화 형성 등과 관련한 교육훈련 프로그램은 상대적으로 소홀한 경향을 보이고 있다.

둘째로, 공공기관의 윤리경영 및 고객서비스프로그램이 부족해 보인다. 대부분 공공기관에 대한 교육은 소양교육 중 외국어교육이나 커뮤니케이션기술과 같은 자기계발 및 동기부여 교육과정이 가장 많다. 하지만 사회의 다양성을 인정하고 형평성을 고려한 공공재 제공을 감안해야 하는 공공기관 종사자로서의 주민서비스 및 고객만족도에 관한 교육과정은 상대적으로 적고, 특히 공공기관 종사자에 대한 책임성 및 윤리성을 강조하는 교육과정이 매우 부족한 형편이다.

셋째로, 공공기관 종사자에 대한 교육훈련은 정기적이고 체계적으로 이루어지기보다는 필요에 따른 단발적·단기적 교육이 이루어지고 있다. 이에 따라 교육훈련에 따른 직무능력의 향상과 역량 강화를 장기적 측면에서 확보하기 어려우며 교육훈련과 성과, 학습 등의 결과가 긴밀하게 연결되어 있지 못하다. 현재 운영되고 있는 대부분의 교육훈련 프로그램은 공공기관의 역량 강화를 위해 실질적인 도움을 주는 교육훈련 프로그램이 아니라 형식적으로 운영되는 경향이

공공기관 종사자에 대한 책임성 및 윤리성을 강조하는 교육과정이 매우 부족한 형편이다.

보다 중요한 것은 경영평가를 통해 평가자가 요구 또는 기대하는 역량을 갖출 수 있도록 하는 것이다.

있다는 점을 부인하기 어렵다. 일부 선도적인 기관을 제외하고는 내부교육조차 실시하지 못하고 있으며, 실시하고 있는 기관들도 과거 교육방식을 답습하고 있는 실정이다.

셋째로, 공무원교육원에서 실시하는 외부교육의 경우, 공공기관의 일부 최고관리층을 대상으로 역량 강화를 위한 교육훈련을 실시하고 있으나 그 수가 매우 제한적이다. 따라서 공공기관의 중간관리층 및 개별 구성원의 역량 강화를 위한 교육훈련이 필요해 보인다. 외부위탁교육기관을 통한 외부교육의 경우, 각 위탁교육훈련기관별로 교육훈련 프로그램의 내용과 방법에 차이가 있으며, 이들 교육훈련 프로그램의 주 대상이 공공기관이 아니기 때문에 교육훈련이 공공기관의 역량 강화에 실효성이 있는지 또는 어느 교육훈련 프로그램이 실효성이 있는지를 파악하기 쉽지 않다. 이러한 상황에서 공공기관의 역량 강화를 위한 학습조직화 및 경영평가제도와의 연계에 대한 교육훈련은 당연히 전무한 실정이다.

끝으로, 정부도 이러한 문제점을 인식하고는 있으나, 현재 정부 역시 공공기관 역량 강화를 위한 교육훈련을 체계적으로 실시하거나 지원하지 못하고 있으며 경영평가가 종료된 후 공공기관을 대상으로 그 내용과 결과를 설명하거나 차년도 평가방향 등을 소개하는 수준을 넘지 못하고 있다.

### Ⅲ. 공공기관 역량 강화<sup>2)</sup>와 학습조직화

경영평가에 있어서 피평가자의 입장을 전적으로 반영하는 것은 불가능하며 자기 관대화의 경향이 있으므로 바람직하지도 않다. 보다 중요한 것은 경영평가를 통해 평가자가 요구 또는 기대하는 역량을 갖출 수 있도록 하는 것이다. 이는 공공기관의 입장에서 특정한 연도에 평가를 잘 받는다고 하는 단기적 목표가 아니라 느리더라도 올바른 방법으로 역량을 제고하는 중장기적 차원의 목표를 달성할

2) 공공기관의 역량을 크게 두 가지로 나누어 보고자 함. 하나는 집단 수준에서 조직운영의 효율성과 관련된 조직 역량(organizational competence)이고 다른 하나는 개체 수준에서 개인의 능력이나 기술과 관련된 역량임.

수 있도록 하는 것을 의미한다. 결과적으로 공급자는 경영평가를 컨설팅과 교육의 기회로 활용해야 하고 수요자는 경영평가를 학습의 기회로 삼아야 한다. 이러한 측면에서 경영평가가 기관의 역량 강화를 위한 학습조직화의 계기를 제공할 필요가 있다.

학습조직화가 부각되고 있는 이유는 무엇보다도 조직의 인적자원인 조직구성원의 체계화된 학습활동과 그에 따른 학습 성과가 가변적 환경에 대한 조직의 적응력 제고 그리고 조직발전을 위한 경쟁력 강화 기반을 구축하는 데 매우 중요한 요소이기 때문이다. 이러한 맥락에서 최근 민간기업들은 급속하게 변화하는 조직환경에 대한 대응 차원에서 변화관리 전략수립, 조직변화 관리체제 구축, 핵심 변화역량 강화 등과 같은 보다 창의적이고도 혁신지향적인 조직운영을 강조하는 학습조직화 방안에 주목하고 있음은 주지의 사실이다(김영환, 2002; 최재윤, 2003 참조).

종전에는 개인은 교육훈련의 대상으로, 조직은 전사적 자원관리(ERP)나 6시그마와 같은 경영기법을 적용할 대상으로 인식되어 왔으나 개인과 조직이 직면한 문제를 해결하는 데 필요한 지식과 정보를 창출하고 이를 조직발전 차원에서 적극 활용함으로써 조직운영의 성과를 극대화하려면 학습조직과 같은 공진화적 메커니즘을 도입할 필요는 공공기관의 경우에도 예외는 아니다. 특히 공공기관 경영평가는 조직발전에 필요한 정책정보나 지식의 생산 및 제공 역할을 한다는 측면에서 그 의미를 되새길 필요가 있다.

결과적으로 공급자는 경영평가를 컨설팅과 교육의 기회로 활용해야 하고 수요자는 경영평가를 학습의 기회로 삼아야 한다.

## 1. 학습조직의 개념 및 구조

학습조직은 논자에 따라 다양하게 제시될 수 있는데 기존의 연구를 참고하여 이곳에서는 학습조직은 지식을 창출하고 획득하고 전달하는 데 능숙할 뿐 아니라 새로운 지식과 통찰력을 조직경영에 반영하기 위하여 기존의 방식을 바꾸는 데에도 능숙한 조직을 의미하는 것으로 보고자 한다. 학습조직은 21세기의 경쟁우위가 학습하려는 인간과 조직의 능력이라는 믿음에 기초하고 있으며 단순히 개인의 역량 강화만을 꾀하는 것이 아니라 팀과 조직적 차원에서 학습활동이 체계적으로 이루어질 수 있도록 조직구성원의 개별 학습을 조직

학습조직의 내용을 이해하려면 학습조직을 구축하기 위한 구조적 요인을 조직 수준별로 파악하는 것이 필요하다.

학습으로 연계시키기 위한 노력을 중시한다. 학습조직에서의 학습은 교육이나 훈련의 개념과 동일시되는 경우가 많으나, 학습조직에서의 학습은 교육자와 피교육자 사이에서 지식과 기술이 전수되는 일방통행적 관계가 아닌 구성원 간의 의사소통과 상호작용을 통한 양방향적 성격이라는 것이 중요하다.

다른 한편으로, 학습조직의 내용을 이해하려면 학습조직을 구축하기 위한 구조적 요인을 조직 수준별로 파악하는 것이 필요하다. 예컨대, 한상일 외(2010)는 다음과 같이 학습조직의 조직 수준에 따른 구조를 제시하고 있으며 인프라와 시스템, 문화라는 세 가지 영역의 요건이 모두 충족된다면 가장 이상적인 학습조직이 될 것이라고 주장한다.

〈표 1〉 조직의 분석 수준에 따른 학습조직의 구조

수준	구조	인프라	시스템	문화
개인		학습시간을 보장하고 지원과 보상하는 제도	직원 간 토론과 피드백, 의견을 묻고 청취하는 시스템	문제를 학습기회로 인식하는 태도와 질문을 격려하고 존중하는 자세
팀		팀별 활동시간을 보장하고 팀별 과제에 대한 보상제도	팀에 대한 권한 부여와 팀별 제안을 수용하는 시스템	팀 운영에 대한 관심과 팀에 대한 공정성의 문화
조직		인적자원 관리체계, 업무평가체계, 훈련과정의 측정과 부처단위 학습기회의 제공	권한위임, 쌍방향 의사소통, 정보공유의 일상화, 고객과 이해관계자의 요구를 반영하는 시스템	비전을 공유하고 삶과 일을 조화, 벽 없는 조직 문화, 조직전체 관점에서 의 사고

자료: 한상일 외(2010: p. 310)

## 2. 학습조직과 공공기관 경영평가의 연계: 생애주기적 접근

공공기관의 역량 강화를 위해 학습조직이 공공기관에 도입될 경우 경영평가의 설계, 진행 그리고 평가 결과의 활용에서 보완적인 역할을 할 수 있을 것이다.

기존 공급자 중심의 경영평가제도의 설계, 진행 그리고 평가 결과의 활용에서 제기되는 문제점들은 평가제도 자체의 기능적인 방법론의 개선 노력을 통해서도 접근할 수 있으나 이는 많은 시간과 노력

을 필요로 하고 강제적인 외부환경 변화에 기인하므로 수요자인 기관 입장에서는 수용성을 높이지 못하는 한계점이 있다. 반면에 학습조직화의 도입성과 측면에서 본다면 기존 공급자 중심의 경영평가제도의 문제점을 수요자 측면에서 상호 보완적이며 자발적인 내부환경 변화를 통해 해결하려고 노력함으로써 경영평가제도에 대한 기관의 수용성을 크게 높일 수 있다고 본다.

따라서 경영평가제도의 수요자인 공공기관들은 평가의 전 과정에 걸쳐 구체적으로 제기되는 문제점들을 보완하고 기관의 역량을 강화하기 위해 학습조직을 적극적으로 도입하는 것이 필요하다. 이를 위해 수요자 관점의 생애주기적 접근(Life-cycle Approach)을 통한 학습조직과 공공기관 경영평가의 연계방안을 강구하는 것이 바람직할 것이다. 즉, 수요자 관점에서 생애주기적 평가는 평가설계 → 평가진행 → 평가활용 → 기관/개인 차원의 수용 및 변화 → 교육훈련으로 이어지는 주기적 순환을 의미한다. 경영평가와 학습조직화 논리를 연계시킬 수 있는 내용을 정리하면 <표 2>와 같이 제시할 수 있다.

경영평가제도의 수요자인 공공기관들은 평가의 전 과정에 걸쳐 구체적으로 제기되는 문제점들을 보완하고 기관의 역량을 강화하기 위해 학습조직을 적극적으로 도입하는 것이 필요하다.

〈표 2〉 학습조직과 경영평가의 생애주기적 연계

목표	공공기관의 역량 강화를 통한 경쟁력 제고		
기본 방향	학습조직화와 경영평가의 연계		
기존 경영 평가	<b>평가설계부문 문제점</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>평가지표의 적합성</li> <li>평가부담의 적정성</li> </ul>	<b>평가실행부문 문제점</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>평가수행의 객관성</li> <li>평가방법의 공정성</li> </ul>	<b>평가 결과활용 부문 문제점</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>평가정보의 유용성</li> <li>평가결과의 활용성</li> </ul>
학습 조직 화를 통한 보 완 및 연 계 개 양	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>개인 차원:</b> 전 구성원들이 평가지표의 설계 단계부터 능동적으로 참여함으로써 새로운 지식과 경험을 축적하고 직무만족도를 높여 업무효율성 향상</li> <li><b>업무 차원:</b> 평가설계부문 참여가 각 구성원의 학습과제가 되어 자율적으로 업무프로세스를 개선시킬 유인 제공, 평가과정 및 평가 결과와의 불일치 현상 감소</li> <li><b>조직 차원:</b> 평가설계부문에 전체 학습조직의 공식/비공식 참여로 조직에 대한 충성심 및 조직의 유연성을 높이고 평가 결과와의 연계성 강화 및 기관의 수용성을 제고</li> <li><b>환경 차원:</b> 기존 소수의 평가업무 담당자들이 인식하지 못했던 새로운 외부 환경요인 등을 다양하게 반영하여 외부고객에 대한 서비스 향상과 만족도 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>개인 차원:</b> 경영평가가 기관장이나 기관 전체에 대한 평가가 아니라 모든 조직원에 해당하는 학습기회임을 인식토록 하여 적극적인 대응능력을 배양함</li> <li><b>업무 차원:</b> 학습조직을 활용하여 전직원의 아이디어를 공유하고 업무프로세스를 개선함으로써 평가전담부서를 두기 어려운 기관도 효과적으로 평가에 대응하고 업무의 효율성을 증대시킴</li> <li><b>조직 차원:</b> 평가체계에 맞춰 유연하게 조직을 재구축하고 조직구성원 모두에게 평가의 체감도를 높이는 기회로 활용하며 규모가 작은 기관일수록 학습조직화에 더 유리할 수 있음을 인식하는 계기로 승화</li> <li><b>환경 차원:</b> 중소형기관 비계량평가인 주요 사업 성과관리의 적정성 평가, 외부환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 능력을 위해 학습조직화가 기관의 규모에 상관없이 필요한 환경으로 변화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>개인 차원:</b> 평가 결과를 개인의 학습을 지원하기 위한 객관적인 근거 도구로 활용하여 개인의 학습유인을 강화함으로써 이를 통해 직무만족도를 높여 기관의 역량 강화로 선순환</li> <li><b>업무 차원:</b> 업무상 문제를 학습기회로 인식하여 평가 결과를 저해한 근본요인에 대한 심층적인 진단과 차기 평가의 성과향상에 유용한 정보수집 유인 증대</li> <li><b>조직 차원:</b> 평가 결과를 학습조직과 성과지표를 재구축하는 도구로 활용하는 과정에서 학습조직의 전사적인 참여가 이루어져 평가 결과에 대한 수용성 증대</li> <li><b>환경 차원:</b> 외부의 충실한 경영컨설팅을 받기가 어려운 환경에서 평가 결과를 학습조직의 교육훈련을 위한 내부컨설팅의 지식자료로 적극적으로 활용 가능</li> </ul>

### 3. 공공기관의 실태: 간단한 예

오철호 외(2010)는 공공기관이 학습조직 관점에서 현재 어떤 수준에 도달해 있는지 그리고 학습조직 수준과 기관 역량과 관계가 있는지를 파악하기 위하여 설문조사를 토대로 분석하였다. 공공기관의 학습조직 수준평가를 위한 설문조사는 2010년 11월 15~19일(5일간) 까지 현재 「공공기관 운영에 관한 법률」에 의해 지정된 약 150여개의 공공기관을 대상으로 설문조사를 실시하여 총 80개 기관(약 53%의 응답률), 총 314부의 유효데이터를 수집하였다. 설문조사 대상자 표본은 연구목적에 고려해 공공기관의 조직구성원들 중 4계층(고위관리자, 중간관리자, 일반직원, 평가담당자 등)별 각 1명씩을 층화표집 방법과 단순 무작위표집방법을 병행 사용하여 표본을 추출하였다(설문조사설계, 설문지 구성 또는 기본적인 분석 등에 대한 자세한 내용은 오철호 외, 2010 참조바람).

분석결과 중 공공기관들의 학습조직, 조직 및 개인의 역량 및 경영평가와의 상호관계 등에 대한 내용 중 이 글과 관련하여 몇 가지를 정리하면 다음과 같다.

학습조직 수준의 경우, 공공기관 유형별로는 공기업형이 상대적으로 학습조직이 높은 것으로 나타났고 응답자의 직급별로는 고위직일수록 학습조직이 높다고 인식하는 것으로 조사되었다. 학습조직은 각 구성요인별로 높은 상관관계를 가지고 있고 또한 개인·팀·조직 단위별로도 높은 상관관계를 갖고 있는 것으로 분석되었다. 학습수준의 각 차원은 응답자가 조직 및 개인의 역량에 대해 답변한 인식과 유의미한 정(+)의 상관관계를 갖고 있는 것으로 조사되었는데, 이는 학습조직 수준이 높은 조직일수록 조직 및 개인 역량이 높다고 인식하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 학습조직 수준의 각 차원은 기관의 개인역량 및 조직역량을 평가할 수 있는 재무적·비재무적 성과지표에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났는데, 이는 학습조직 수준이 높은 조직일수록 재무적·비재무적 성과에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 유추할 수 있다. 학습조직의 각 차원은 2009년 경영평가 점수와 모든 차원에서 통계적 유의미성은 낮지만 음(-)의 상관관계를 나타내고 있어서 높은 학습조직 수준이 높은 경영평가 점수로 연

학습조직 수준의 경우,  
공공기관 유형별로는  
공기업형이 상대적으로  
학습조직이 높은 것으로  
나타났고 응답자의  
직급별로는 고위직일수록  
학습조직이 높다고 인식하는  
것으로 조사되었다.

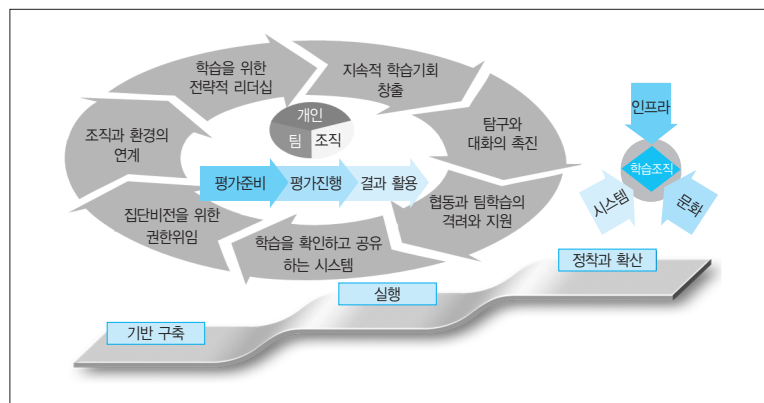
학습조직 구축의 필요성이 경영평가를 통한 역량 강화와 연계되어야 하므로 일반적인 단계별 구축전략 대신 경영평가의 생애주기를 감안한 전략을 강구할 필요가 있다.

계되지 못하고 있는 것으로 추론할 수 있다.

다른 한편으로, 경영평가제도가 수요자 관점에서 새로운 학습기회로 작용하는 선순환적 환류시스템으로 작동하기 위해서는 학습조직 수준과 역량, 경영평가 간에 정(+)의 상관관계가 있는 것이 바람직하다. 설문조사 결과에 따르면 학습조직화 수준이 역량과는 유의미한 정(+)의 관계가 있지만 경영평가와는 유의미한 정(+)의 관계를 갖지 않는 것으로 나타났다. 이는 아마도 경영평가 시점(2009년)과 설문조사 시점(2010) 간에 차이가 있고 정확한 인과모델이 아니라는 한계 때문일 수도 있으나, 학습조직 수준이 경영평가 점수와 정(+)의 관계가 없고 오히려 음(-)의 관계가 있다는 것은 경영평가가 조직과 개인에게 유용한 학습기회를 제공하지 못하고 있다는 반증일 수도 있다. 따라서 수요자 관점에서 경영평가를 학습의 기회로 활용할 수 있는 다양한 교육방안이 강구될 필요가 있고 이를 통해 학습조직화와 역량 강화, 그리고 경영평가가 선순환적으로 연계될 수 있는 계기를 마련해야 할 것으로 보인다.

학습조직 구축의 필요성이 경영평가를 통한 역량 강화와 연계되어야 하므로 일반적인 단계별 구축전략 대신 경영평가의 생애주기(Life-cycle)를 감안한 전략을 강구할 필요가 있다. 즉, 기반 구축, 실행, 정착과 확산이라는 단계별로 추진되어야 할 것이며, 학습조직의 차원, 평가생애, 단계를 고려한 종합적인 개념도를 다음과 같이 제시해 볼 수 있다.

[그림 1] 학습조직의 차원, 수준, 평가생애, 단계, 요소의 종합



## IV. 공공기관 교육훈련 방향 및 기본 프로그램

### 1. 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련의 기본방향

공공기관이 내·외부적으로 자기 기관의 역량 강화를 위하여 학습조직화 및 경영평가제도와 연계된 교육훈련을 실시할 수 있도록 정부가 선도적인 위치에서 교육훈련 프로그램과 추진체계를 제시하고 제도화할 필요가 있다. 이를 위하여 기관장의 관심과 지원, 교육훈련 담당자의 역량 및 전문성을 향상시켜 교육훈련의 실질적인 성과를 제고해야 하며, 중장기적으로 학습을 통한 구성원의 변화를 지속적으로 강조하고 각 공공기관에서 다양한 교육훈련 혁신 노력을 전개해야 한다. 특히 교육훈련에서는 공공기관이 역량 강화를 위하여 어떤 방향으로 어떤 노력을 해야 할 것인지(예: 공공기관의 학습조직화 모습과 전략 등)와 경영평가와의 연계·활용 등의 내용을 구체적으로 전달해야 한다. 정부는 단기적으로 공공기관의 역량 강화를 위해 현 상황에서 실시할 수 있는 공통적·필수적인 내용에 대해 교육훈련을 실시한 후, 중·장기적으로 보다 체계화된 정부의 교육훈련 프로그램 및 시스템을 구축하고 이와 동시에 공공기관의 자체 실정에 맞는 체계적인 교육훈련 프로그램 및 시스템을 구축해야 한다.

정부는 먼저 공공기관의 역량 강화를 위해 공공기관에 필요한 역량이 무엇인지를 파악한 후, 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램을 단계적 관점에서 구축하여야 한다. 이를 위해 '단기/중·장기'로 단계를 분류하여 단기적으로는 현 상황에서 정부가 공공기관의 역량 강화를 위해 실시할 수 있는 공통적·필수적 내용에 대해 교육훈련을 실시한 후, 이에 대한 평가와 환류 작업을 거쳐 중·장기적 관점에서의 보다 효과적인 교육훈련이 가능하도록 프로그램을 구성해야 할 것이다.

이 글에서는 교육훈련의 대상으로서 공공기관의 역량을 ① 개체 수준에서 개인의 능력이나 기술과 관련된 공공기관 종사자의 기초 행동 역량과 ② 집단수준에서 조직운영의 효율성과 관련된 공공기관 종사자의 관리 및 관계 형성 역량으로 구분해 보고자 한다. 또한 공

정부는 먼저 공공기관의 역량 강화를 위해 공공기관에 필요한 역량이 무엇인지를 파악한 후, 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램을 단계적 관점에서 구축하여야 한다.

공공기관 및 교육훈련기관의 성과물을 체계적으로 확산·공유함으로써, 기관의 역량을 강화하기 위한 학습조직으로서의 공공기관이 정착·제도화되도록 노력해야 한다.

공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련방안은 단기와 중·장기의 두 가지 차원으로 구분하여 접근하는 것이 효과적일 것이다. 두 가지 차원은 각각 공공기관 경영평가 과정별로 평가준비단계, 평가진행단계, 평가 결과 활용단계의 세 가지 단계에 따라 제시되어야 하며, 동시에 일반직원 수준, 중간관리자(과장, 팀장, 부장 등) 수준, 고위관리자(이사 등 임원) 수준으로 구분할 필요가 있다.

일반직원/중간관리자/고위관리자 수준은 전술한 바와 같이 공공기관의 역량 강화 및 학습조직화가 조직 내 모든 수준(개인/팀/조직 수준)에서 이루어져야 한다는 측면에 상응하여, 각각 개인/팀/조직 수준별로 중요한 역할을 수행할 것으로 기대되는 교육훈련 대상자들의 수준을 나타낸다. 또한 중·장기적으로 공공기관 경영평가의 대상이 되는 공공기관을 시장성·기업성 측면이 강한 ‘공기업’과 상대적으로 공공성이 강한 ‘준정부기관’ 또는 공공기관 경영평가 우수기관과 그렇지 않은 기관으로 분류하여 각 공공기관의 특성에 맞는 교육훈련 프로그램 및 시스템을 구축하도록 해야 한다.

특히, 공공기관 및 교육훈련기관의 성과물을 체계적으로 확산·공유함으로써, 기관의 역량을 강화하기 위한 학습조직으로서의 공공기관이 정착·제도화되도록 노력해야 하며, 각 공공기관의 교육훈련 담당자는 선도기관의 우수사례를 적극 벤치마킹하거나 실패사례를 철저히 분석하여 기관별 특성에 맞는 자체 노력을 전개해야 할 것이다.

끝으로, 역량 강화를 위한 교육훈련이 체계적이며 효율적으로 이루어지기 위해서는 적절한 추진체계가 요구된다. 교육훈련의 추진체계 및 조직설계방안은 단기와 중·장기로 구분하여 각각 새로운 조직을 신설하는 방안과 기존 조직을 이용하는 방안으로 구분하여 검토한 후, 두 대안을 비교·평가하여 현실적이며 실행가능한 방안을 도출하는 것이 필요하다.

공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련을 단기적 관점과 중·장기적 관점에서 교육의 초점, 교육의 효과, 교육의 대상, 교육의 내용, 교육의 방식 등으로 구분하여 정리하면 <표 3>과 같이 제시할 수 있다.

〈표 3〉 공공기관 교육훈련의 방향과 내용

구분 \ 기간	단 기	중·장기
교육의 초점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공문제에 대한 올바른 인식</li> <li>• 창의적 해결책의 모색</li> <li>• 공공기관 경영평가에 대한 올바른 이해와 관점</li> <li>• 현재 수준에서 실시가능한 공공기관 구성원의 역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 역량 강화를 위한 실제적 측면</li> <li>• 공공기관의 학습조직화를 통한 지속적인 역량 강화 체제 마련</li> <li>• 일반직원/중간관리자/고위관리자 수준별 체계적·종합적인 역량 강화</li> <li>• 공공기관의 특성별 교육훈련(예: 공기업과 준정부기관 또는 평가우수기관과 그렇지 못한 기관)</li> </ul>
교육의 효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공직가치를 공유·지향함으로써 업무 역량 제고</li> <li>• 공공기관 경영평가의 올바른 이해 및 적절한 환류를 통한 효과성 증진</li> <li>• 현재 수준에서 실시 가능한 공공기관 구성원의 역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 종사자의 기초행동 역량과 관리 및 관계 형성 역량의 강화</li> <li>• 일반직원/중간관리자/고위관리자 수준별 역량의 강화 및 시너지 효과 향상</li> <li>• 공공기관 종사자 개인의 역량 강화</li> <li>• 세부 팀 성격에 따른 차별적 능력 배양</li> <li>• 전체 조직체로서 공공기관에 대한 역량 강화 및 관리능력 향상</li> </ul>
교육의 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 종사자 중 일부(공공기관 경영평가 관련 종사자, 일반직원, 중간관리자, 고위관리자 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 전체 종사자</li> </ul>
교육의 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공직가치를 함양시키는 교육을 기본적으로 실시함으로써 공공문제에 대한 인식을 높임</li> <li>• 창의력과 같은 개인 수준에서의 역량 강화</li> <li>• 경영평가에 대한 이해를 높이기 위해 관련과목을 모든 수준에서 공통적으로 교육하여 공공기관 경영평가에 대한 올바른 관점을 배양함</li> <li>• 팀워크와 의사소통 관련 교육을 실시하여 팀·조직의 효과적 운영을 운영하고 전략적 대응을 위한 리더십 배양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 역량 강화를 위해 체계화된 학습조직화 관련 내용 교육훈련</li> <li>• Action Learning, CoP, KMS, 원격 영상교육, 사이버교육 등 다양한 교육방식을 이용하여 창조와 학습, 상황적 대응능력 및 능동적 문제해결과 관련된 교육훈련 및 역량 강화</li> <li>• 의사소통, 갈등분석 등 팀 내외 환경과의 연계</li> <li>• 공기업과 준정부기관 또는 경영평가 우수기관과 그렇지 못한 기관 등 공공기관별 특성에 따른 차별적 교육 훈련</li> </ul>
교육의 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소규모 교육기관을 통한 집합교육</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육기관을 통한 집합교육</li> <li>• 숙박시설을 통한 집체교육</li> <li>• 원격영상교육</li> <li>• 사이버교육</li> </ul>

공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련을 실시하기 위해서는 공공기관 종사자에게 필요한 역량이 무엇인지에 대해 파악할 필요가 있다.

## 2. 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램: 하나의 제안

공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련을 실시하기 위해서는 공공기관 종사자에게 필요한 역량이 무엇인지에 대해 파악할 필요가 있다. 우리나라의 경우, 2001년 정부표준 역량사전 구축사업을 통해 공공부문의 역량 기반을 인적자원관리에 적극적으로 도입하고자 했다.

정부표준 역량사전이란 대한민국 공무원으로서 갖춰야 할 제반 역량을 각 역량별 개념 정의와 수준별 행동 특성을 정의한 역량의 집합체를 의미하는 것으로, 본래 목적은 공무원의 제반 역량에 대한 정의라는 측면을 가지고 있었으나 공공기관 종사자의 경우도 공무원과 마찬가지로 공공서비스 제공을 통해 공공사업에 대한 직무를 수행하고 있으므로 공공기관의 역량에 대한 정의에 있어 시사점이 크다고 할 수 있다.

이미 언급했듯이, 공공기관의 역량을 개체 수준에서 개인의 능력이나 기술과 관련된 개인 역량과 집단 수준에서 조직운영의 효율성과 관련된 조직 역량으로 구분하여 제시하였다. 이 글에서는 교육훈련의 대상으로서 공공기관의 역량을 정부표준 역량사전에서 제시하는 제반 역량과 연계하여 ① 개체수준에서 개인의 능력이나 기술과 관련된 공공기관 종사자의 기초행동 역량과 ② 집단수준에서 조직운영의 효율성과 관련된 공공기관 종사자의 관리 및 관계 형성 역량으로 구분한 후, 세부 역량을 도출하면 <표 4>와 같이 제시할 수 있다.

다른 한편으로, 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램은 단기, 중·장기의 두 차원으로 구분되며, 각각 공공기관 경영평가 과정의 평가준비단계, 평가진행단계, 평가 결과 활용단계의 세 가지 단계에 따라 일반직원, 중간관리자, 고위관리자로 구분하여 제시하면 다음과 같다(지면 관계상 단기 교육훈련방안의 개괄적인 내용만 제시함)

〈표 4〉 공공기관의 주요 역량

주요 역량	세부 역량	
기초행동 역량	• 조직헌신도	• 전문가의식(Professionalism)
	• 윤리의식	• 고객/수혜자지향(Customer-oriented)
	• 자기 통제력(Self-control)	• 적응력(Adaptability)
	• 정보 수집/관리	• 문제 인식/이해
	• 평가직원의 역량	
관리 및 관계 형성 역량	• 경영 마인드	• 전략적 사고
	• 정책집행관리	• 목표/방향 제시
	• 지도/육성	• 자원/조직 관리
	• 정치적 기지(Political Wit)	• 의사소통(Communication)
	• 조정/통합력	• 협상력
	• 협조성(Teamwork)	

일반직원/중간관리자/  
고위관리자 차원  
모두 평가준비단계에  
공통적으로 ‘경영평가의  
이해’, ‘학습조직의 이해’,  
‘공직가치 함양’을  
포함시켜 교육훈련을  
진행할 필요가 있다.

▶ 공통 과목

일반직원/중간관리자/고위관리자 차원 모두 평가준비단계에 공통적으로 ‘경영평가의 이해’, ‘학습조직의 이해’, ‘공직가치 함양’을 포함시켜 교육훈련을 진행할 필요가 있다. 이를 통해 공공문제를 올바르게 인식하고 창의적인 아이디어의 확산을 통해 해결책을 모색하는 방식에 대해 이해할 수 있기를 기대한다. 또한 공직가치를 공유·지향함으로써 업무역량을 제고하는 계기를 마련할 수 있도록 하며, 경영평가와 관련한 여러 이슈와 기법 등에 대한 이해도를 높이도록 하여 효과적인 평가가 이루어지도록 지원할 필요가 있다.

▶ 특화 과목

- 일반직원

평가준비 및 진행 단계에서는 ‘창의력 향상 과정’을 통해 개인(일반직원)이 지속적인 자기개발/학습 과정 속에서 전문지식을 유지/확장할 수 있도록 공공기관 종사자의 창의적 사고능력 향상을 통한 업무수행 능력 향상에 초점을 둔 교육훈련을 실시해야 한다. 또한 ‘프레젠테이션 기법’을 통해 업무와 관련한 내용을 조직 내/외 고객에

평가 결과 활용 단계에서는 ‘경영평가 성공 및 실패학습’을 통해 경영평가 결과라는 정보를 중요도 등에 따라 체계적으로 관리해야 한다.

게 전달하는 과정에서 설명하고자 하는 내용의 핵심을 효과적으로 전달하여 지식과 정보의 확산이 용이하도록 하는 역량을 향상시키도록 할 필요가 있다. 평가 결과 활용 단계에서는 ‘경영평가 성공 및 실패학습’을 통해 경영평가 결과라는 정보를 중요도 등에 따라 체계적으로 관리해야 한다. 이를 통해 평가 결과를 효과적으로 환류하고, 조직이 보다 나은 성과를 거둘 수 있도록 할 필요가 있다. 특히, 경영평가 결과의 활용에 대한 성공/실패 사례를 통해 평가 결과를 ‘어떻게 다루며’, ‘어떻게 느끼고 행동하는가’ 하는 것들에 대해 논의하고 업무와 관련하여 차후 상황들에 대해 예측하고 대응할 수 있기를 기대한다.

- 중간관리자(예, 과장, 팀장, 부장)

평가준비 및 진행 단계에서는 ‘전략적 리더십’ 과정을 통해 효율적인 업무 수행과 변화 관리 및 창조를 위한 중간관리자급 수준의 리더십을 학습함으로써 조직의 변화와 혁신을 추구하여 높은 성과창출을 가능하도록 하는 역량을 강화하는 데 초점을 두고 있다. 이와 더불어, ‘팀 워크 훈련’을 통해서 단순한 팀의 외형적 구축을 넘어서 팀원 간 팀워크를 향상시키는 요인과 장애요인 및 관련 사례들을 통해 팀 빌딩과 연계하는 과정 속에서 진행하도록 설계할 필요가 있다. 평가 결과 활용 단계에서는 ‘경영평가 사례연구’를 통해 경영평가와 관련된 이론과 평가기법 등을 학습하여 공공기관 경영평가에 대한 이해를 높이도록 해야 한다. 그리고 평가 결과를 바탕으로 현실 세계에서 실제로 일어나고 있는 각종 경영현상의 사례를 분석하고 연구함으로써, 결과와 이론을 실제 사례를 통해 분석·응용하고 이해를 증진시켜 중간관리자로서 팀/조직 내 의사소통 연결고리로서의 역량을 강화시키는 데 교육의 목표를 두고자 한다.

- 고위관리자(예, 이사 등 임원)

평가준비 및 진행 단계에서는 ‘리더십 역량 강화’ 과정을 통해 효율적인 업무 수행과 변화 관리 및 창조를 위한 관리자 수준의 리더십을 학습함으로써 조직의 변화와 혁신을 추구하여 높은 성과창출을 가능하도록 하는 역량을 강화하는 데 목적이 있다. 그리고 ‘의사소통

의 원리'를 통해서 업무의 원활한 집행과 관리를 위해 구조적인 관리 체계와 방식 등에 대해 논의하고, 업무와 관련한 다소 복잡한 내용에 대해 지시/지도가 원활하도록 논리 정연한 의사표현 능력 향상을 도모할 필요가 있다.

평가 결과 활용 단계에서는 '리더십 진단 평가 결과의 환류'를 통해 평가 결과를 분석하고 업무의 원활한 집행과 관리를 위해 구조적인 관리체계를 확립할 수 있도록 개인별 역량의 강점과 약점분석 및 재인식하는 활동을 익히도록 하는 데 교육훈련의 초점을 둘 필요가 있다.

창의력 향상을 공공기관의 역량 강화를 위해 필요한 일반직원 대상 교육훈련 과목들 중 가장 필요한 과목으로 인식하고 있었다.

(표 5) 공공기관의 역량 강화를 위한 단기 교육훈련 프로그램(안)

평가과정 교육대상자 수준	평가준비 및 평가진행		평가 결과 활용
	평가준비	평가진행	
일반 직원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경영평가의 이해</li> <li>• 학습조직의 이해</li> <li>• 공직가치 함양</li> <li>• 창의력 향상과정</li> <li>• 프레젠테이션 기법</li> </ul>	----->	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경영평가 성공 및 실패학습</li> </ul>
중간관리자 (과장, 팀장, 부장 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경영평가의 이해</li> <li>• 학습조직의 이해</li> <li>• 공직가치 함양</li> <li>• 전략적 리더십</li> <li>• 팀워크 훈련</li> </ul>	----->	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경영평가사례 연구</li> </ul>
고위관리자 (이사 등 임원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경영평가의 이해</li> <li>• 학습조직의 이해</li> <li>• 공직가치 함양</li> <li>• 리더십 역량 강화</li> <li>• 의사소통의 원리</li> </ul>	----->	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 리더십 진단 평가 결과의 환류</li> </ul>

주: 색글씨는 공통과목임.

참고로 일반직원 수준의 교육훈련 프로그램인 '창의력 향상 과정'의 경우, 전체 응답자의 39.3%인 90명이 역량 강화를 위해 필요한 일반직원 대상 교육훈련 과목의 1순위로 응답하였고, 가중치를 부여한 결과 역시 전체의 29.4%를 차지하여 응답자들이 창의력 향상을 공공기관의 역량 강화를 위해 필요한 일반직원 대상 교육훈련 과목들 중 가장 필요한 과목으로 인식하고 있었다. 중간관리자 수준의 교육훈련 프로그램인 '전략적 리더십'의 경우, 전체의 36.1%인 75명의

교육훈련의 효과성을 높이기 위해 어떤 교육훈련방식이 필요한가에 대한 논의 역시 필요하다.

응답자들이 역량 강화를 위해 필요한 중간관리자 대상 교육훈련 과목의 1순위에 응답하였고, 가중치를 부여한 결과 전체의 28.2%를 차지하여 응답자들이 전략적 리더십을 공공기관의 역량 강화를 위해 필요한 중간관리자 대상 교육훈련 과목들 중 가장 필요한 과목으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 고위관리자 수준의 교육훈련 프로그램인 '리더십 역량 강화'의 경우, 전체의 45.8%인 97명의 응답자들이 역량 강화를 위해 필요한 간부급 대상 교육훈련 과목의 1순위에 응답하였고, 가중치를 부여한 결과 전체의 31.0%를 차지하여 응답자들이 공공기관의 역량 강화를 위해 필요한 간부급(고위관리자) 대상 교육훈련 과목들 중 리더십 역량 강화를 가장 필요한 과목으로 인식하고 있는 것으로 조사되었다(이에 대한 자세한 내용은 오철호 외, 2010 참조).

## V. 맺으며

이 글은 공공기관에 대한 경영평가가 공급자 주도로 이루어짐에 따라 공공기관에게 새로운 학습의 기회가 되지 못하고 있다는 문제점을 해소하고자 수요자 관점에서 경영평가가 역량 강화로 이어지도록 하기 위한 대안 중 학습조직화에 주목하였으며 또한 학습조직을 구현하기 위한 구체적인 교육훈련방안을 간략하게 제시하고자 하였다.

공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련방안과 관련하여 공공기관 종사자의 주요 역량을 기초행동 역량과 관리 및 관계 형성 역량으로 구분하였으며, 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램은 단기, 중·장기의 두 차원에서 각각 공공기관 경영평가 과정의 평가준비단계, 평가진행단계, 평가 결과 활용단계에 따라 일반직원, 중간관리자, 고위관리자로 구분하여 몇 가지 제안을 간략하게 하였다.

이 글에서 제시한 내용 이외에 중요한 사항은 교육훈련방법이다. 즉, 교육훈련의 효과성을 높이기 위해 어떤 교육훈련방식이 필요한가에 대한 논의 역시 필요하다. 예컨대, 단기적으로는 단순한 집합교육의 방식을 우선 실시하고 중·장기적으로는 AL, CoP, KMS, 원격

영상교육, 또는 사이버교육 등 다양한 교육훈련방법을 활용하여 교육의 효과성과 능률성을 제고할 수 있을 것으로 본다. 특히 교육훈련 추진체계 및 조직설계는 공공기관의 역량 강화와 교육훈련의 성공적 연계를 위한 핵심열쇠라는 점을 인식할 필요가 있다.

끝으로 이 글에서는 공공기관의 역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램 및 학습조직화와 경영평가제도와 연계된 교육훈련 프로그램의 내용을 일부 제시하고 있지만, 보다 구체적이며 실증적인 현황 파악을 통해 교육훈련의 실효성을 더욱 높이려는 노력이 뒤따라야 한다. 특히, 공기업과 준정부기관은 기업성과 시장성이라는 측면에 있어 다소의 차이를 보이고 있기 때문에 교육프로그램이 상당수 증가하게 되는 중·장기적 관점에서부터는 각 조직의 특성별로 교육 프로그램을 구분하여 시행할 필요가 있다. 또는 공공기관 경영평가 우수기관과 그렇지 않은 기관으로 분류하여 교육훈련 프로그램을 차별화하여 시행하는 것도 고려할 만하다.

교육훈련 추진체계 및 조직설계는 공공기관의 역량 강화와 교육훈련의 성공적 연계를 위한 핵심열쇠라는 점을 인식할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 김영환, 「지방행정에 있어서 학습조직적용의 영향요인과 효과에 관한 연구: 인과모형 검증을 중심으로」, 『한국지방자치학회보』 14(2), 2002, pp. 137~158.
- 성명재, 『공공기관 선진화를 위한 정책과제』, 한국조세연구원 공공기관정책연구센터, 2009
- 오철호 · 우윤석 · 김상현 외, 『공공기관 교육 등을 통한 역량 강화 방안』, 한국정책학회, 2010
- 최재운, 『기업경영의 새로운 패러다임』, 서울: 예영커뮤니케이션, 2003
- 한상일 · 조창현 · 최무현 외, 「한국 준정부조직의 학습조직 특성과 공공성과와의 관계」, 『정부학연구』, 16(1), 2010, pp. 377~415.

ISSUE  
02

# 공공기관 노사관계 선진화의 성과와 향후 과제

박영범/한성대학교 경제학과 교수

2011년 3월 현재 공공기관의  
노조조직률은 58.4%이다.

우리나라 전체의 노조조직률이  
10.1%인 것을 고려하면  
매우 높은 수준이다.

## I. 서론

이명박정부는 출범 초기부터 노사관계 선진화를 공공기관 선진화의 핵심 중 하나로 보고 정책역량을 집중하여 왔다. 이명박정부 들어 도입된 공공기관 기관장 평가에서 노사관계 부분의 점수 비중을 1년차 평가에서는 15%, 2년차 평가부터는 20%로 확대하여 기관장들로 하여금 노사관계 선진화를 중점적으로 추진할 수밖에 없는 구조를 만들었다.

본고에서는 이명박정부의 공공기관 노사관계 선진화의 성과와 향후 과제에 대해 살펴보기로 한다. 2011년 3월 현재 공공기관의 노조조직률(조합원 수/전체근로자 수)은 58.4%이다. 우리나라 전체의 노조조직률이 10.1%인 것을 고려하면 매우 높은 수준인데, 향후에는 우리나라 노사관계에서 공공부문이 차지하는 비중이 더욱 커질 것이다<sup>1)</sup>.

1) 공공부문의 노조조직률이 높은 것은 어느 나라나 공통적이다. 근년에 들어 노조조직률이 매우 하락한 일본과 미국의 경우도 공공부문의 노조조직률은 민간부문보다 높다. 미국(2010년 현재)의 경우 공공부문 조직률은 40%이나 민간부문은 7.7%에 불과하다. 일본(2009년 현재)의 경우 전체 노조조직률은 18.9%이나 민간부문은 16.4%이다.

## II. 공공기관 노사관계 변화 추이 및 현황

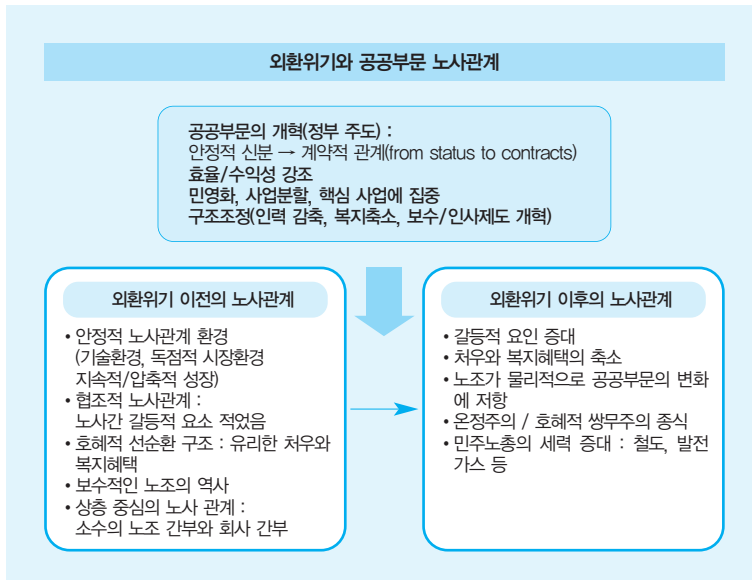
대부분의 공공기관에서 1987년 민주화 이후 노조가 설립되었으나 공공기관의 보수적 성향을 반영하여 1997년 외환위기 발생 전까지는 민간부문에 비해 안정적, 협조적 노사관계를 유지하여 왔다.

1998년 외환위기 이전에는 공공기관이 독점적 시장환경하에서 지속적, 압축적으로 성장하여 왔으며, 노사간에 갈등적 요소가 적었고 처우와 복지혜택이 민간부문에 비해 우위에 있었다. 외환위기 이전까지의 공공기관 노사관계는 회사간부와 노조간부를 중심으로 한 노사의 상충부 중심의 노사관계였다.

[그림 1]에서 보듯이 1997년 말 외환위기 발생 이후 정부 주도의 공공부문 개혁과정에서 공공기관 노사관계의 갈등적 요소가 발생하면서 온정주의에 기반한 호혜적/쌍무적 노사관계가 종식되었다.

1997년 말 외환위기 발생 이후 정부 주도의 공공부문 개혁과정에서 공공기관 노사관계의 갈등적 요소가 발생하면서 온정주의에 기반한 호혜적/쌍무적 노사관계가 종식되었다.

[그림 1] 외환위기와 공공부문 노사관계



김대중정부는 효율성과 수익성을 강조하며 공공기관이 핵심사업에 집중하도록 하고 공공기관에 대한 민영화, 사업분할 등 고강도의 구조조정을 실시하여 1998년부터 2000년까지 공공부문 인력의 1/3

‘작은 정부’를 지향하는 이명박정부는 공기업 인력감축, 공기업 통합 및 폐지를 주내용으로 하는 공기업 선진화 시책을 시행하고 있다.

을 감축하였고 퇴직금 등 복지혜택을 축소하는 한편, 성과주의형 인사제도를 도입하였다. 민영화대상이었던 철도, 가스, 발전 부문은 민영화 추진 과정중에 노사 갈등으로 노조의 소속 상급단체가 한국노총에서 민주노총으로 바뀌었다.

참여정부는 공기업을 소프트웨어 측면에서 개혁하고자 하였다. 참여정부에서는 공공부문의 역할을 중시하여 공기업을 포함한 공공 부문이 양적으로 확대되었다. 참여정부 기간(2002년에서 2007년)중 공공기관은 260개에서 305개, 직원 수는 19만명에서 26만명(철도공사의 민영화로 3만명 증원 요인 발생)로 늘어 났고, 반복적 기간제 근로자 등 비정규직 근로자를 정규직화하였고, 청년실업 해소 차원에서 대졸 신입사원의 채용을 적극적으로 권장하였다.

‘작은 정부’를 지향하는 이명박정부는 공기업 인력감축, 공기업 통합 및 폐지를 주내용으로 하는 공기업 선진화 시책을 시행하고 있다. 그러나 강제적인 인원의 조정은 크지 않아 밖으로 드러나는 사업장 단위 노사관계 갈등은 10년 전의 외환위기에 비해 상대적으로 적다<sup>2)</sup>.

### Ⅲ. 공공기관 노사관계 선진화의 성과 : SOC공기업 단협을 중심으로<sup>3)</sup>

노사관계는 이해 대립과 이해 공통이 동시에 존재하는 관계이고, 분배관계는 이해 대립관계를, 생산관계는 이해 공통관계를 이룬다고 할 수 있다. 이해 대립관계는 서로간에 이해가 엇갈리기 때문에 협의에 의해 결정될 수 있고 노조가 있는 기업의 경우 이와 같은 협의의 과정을 단체교섭에 의해 법적으로 보장한다.

단체교섭의 결과 체결된 단체협약은 협상과정에서 사용자와 노동조합이 동의한 내용을 기록한 것으로 협약기간 중에 해당 기관의 임금 및 근로조건의 중요한 지침서이자 규칙서이다. 일반적으로 단

2) 2009년 9월 말로 완료된 주공과 토공의 통합에 대한 토공 노조의 적극적인 반대가 있었으나 국회에서 관련법이 통과된 후 토공노조도 통합을 수용하였다.

3) 박영범(2011) 「공공기관 노사관계 선진화의 성과와 과제」, 『사회과학논집』 제25집 1호의 일부 내용을 전재하였다.

체교섭제도의 기저에는 대립과 투쟁의 가치관이 있고 따라서 단체교섭의 과정중 노사갈등이 발생하기도 하지만, 갈등과 대립을 통해 새로운 차원의 성장과 발전의 전기를 마련할 수 있다.

앞에서 언급된 대로 공공기관의 경우 단체교섭 과정에서 노와 사가 대립하고 갈등하기보다는 암묵적으로 담합하여 상호 이익을 취할 여지가 크다.

2009년 초 시점에서 공공기관의 단체협약 적정성을 노조 운영 및 지원의 적정성, 인사 및 경영권 침해 여부, 그리고 근로조건 및 쟁의행위의 과보호 여부 세 가지 측면에서 점수화된 방식으로 평가한 박영범(2009)에 의하면, 100점을 적정하다고 보았을 때 전체 기관들의 단체협약은 80.4점으로 나타나 개선이 필요한 것으로 나타났다<sup>4)</sup>. 단협의 분야별로 보면 특히 ‘노조운영 및 지원의 적정성’ 부문에서 개선이 필요한 것으로 나타났다. 각 유형별로 평균점수를 비교하면 ‘SOC’ 유형의 기관(75.3점)들의 평균 점수가 가장 낮은 반면 ‘교육지원’ 유형 기관(84.7점)들이 상대적으로 점수가 높다.

대한주택공사 등 현 정부가 출범한 이후 취임한 현 기관장들도 불합리한 단협조항을 유지한 채 단협을 체결하였다. 2009년 초 현재 SOC 공기업을 중심으로 살펴본 단협의 불합리한 조항은 다음과 같다.

- 노조 가입 범위를 사전에 명시하는 것이 중요한데 명시하지 않음.
- 노조전임자의 수가 정부기준보다 많음.
- 노조전임자의 근무평점을 최우수로 줌.
- 조합간부 인사시 노조와 합의하여야 함.
- 근무시간중 조합활동이 통보로만 가능함.
- 쟁의기간중 인사는 노조와 합의하여야 함.
- 직원 채용시 조합 추천자를 심사위원에 포함하거나 일정 직급

4) 각 기관의 단체협약 비교를 위해 단체협약의 각 평가요소를 아래와 같이 점수화하였다. 각 평가요소(예: 단체교섭의 대상)별로 10점 만점을 기준으로 하여 세부기준이 2단계로 나누어져 있으면 적정단계 10점, 그렇지 못하면 0점, 세부기준이 3단계로 나누어져 있으면 적정단계 10점, 중간단계 5점, 가장 낮은 단계 0점을 주는 방식으로 각 평가요소별로 점수를 부여하였다. 보다 자세한 논의는 박영범(2009) 「공공기관의 단체협약의 적정성에 관한 연구」, 『사회과학논집』 제23집 2호, 박영범(2010) 「경영자의 관점에서 본 공공기관의 단체협약 적정성 평가」, 『사회과학논집』 제24집 1호를 참조하길 바란다.

공공기관의 경우  
단체교섭 과정에서  
노와 사가 대립하고  
갈등하기보다는  
암묵적으로 담합하여  
상호 이익을 취할  
여지가 크다.

많은 기관에서 노조 전임자 수 감축이 성공적으로 이루어진 것으로 평가되며, 그 밖에 전임자 우대 조치를 폐지한 것도 눈에 띄는 성과로 볼 수 있다.

- 의 직원 채용에는 노조와 합의하여야 함.
- 다면평가제도 등 근로조건과 관련된 모든 규정 제도 개정은 노사합의를 필요로 함.
- 징계위원회에 노조대표가 참여하거나 노사 동수로 징계위원회가 구성됨.
- 단체협약의 효력기간이 만료되면 자동으로 갱신됨.

노동조합이 존재하는 대부분의 기관들의 경우 노사 선진화 차원에서 가장 역점을 두고 전개한 작업이 노조 전임자 수를 정부기준대로 감축하고 노조운영 및 노조활동을 조정하는 것이라 할 수 있다. 많은 기관에서 노조 전임자 수 감축이 성공적으로 이루어진 것으로 평가되며, 그 밖에 전임자 우대 조치를 폐지한 것도 눈에 띄는 성과로 볼 수 있다. 또한 조합활동의 범위를 조정하고 노조의 권한을 축소하여 노사관계를 안정시켰으며 일련의 성과들이 전반적으로 인사·경영권, 시설관리권 등이 경영효율화를 달성하는 방향에서 나타난 것으로 보이는데, 이는 긍정적인 성과로 판단된다.

상당수 기관들이 2009년 하반기 또는 늦어도 2010년 상반기에 단협을 새로이 체결하거나 보충협약을 통해 단협을 개정하여 단협 내용을 상당부분 정부 기준대로 맞추어 나가고 있다. 이는 기관 평가를 대비한 차원일 수도 있겠지만 궁극적으로는 기관 자체의 노사관계 발전을 위한 것으로 평가할 수 있는데, 긍정적인 현상으로 평가된다.

〈표 1〉에서 보듯이 2010년 4월 초 현재 SOC 공기업 단협의 주요 개선 실적은 아래와 같다.

- 근무시간 중 조합활동을 통지에서 협의로 개정
- 조합 전임간부 인사시 사전동의 조항을 폐지 내지 협의로 개정
- 상급단체 전임자는 기존 전임자 수 범위 내에서 인정
- 근무시간 중 조합활동 범위 축소 및 제한
- 직원 채용시 조합과 사전 협의 조항 삭제
- 승진제도에 관한 사항을 조합과 협의하는 조항 삭제
- 노사 동수 징계 재심 특별위원회 폐지
- 쟁의기간중 일상적 징계 및 전보 가능, 쟁의기간중 조합활동을 방해할 목적이 아니면 인사조치 가능

- 직원 특별승진시 조합과 합의조항을 협의로 개정
- 징계권 제한조항 삭제
- 긴박한 경영상의 사유로 조합원 해고시 합의조항 삭제
- 과도한 공가조항 삭제

〈표 1〉 SOC 공기업 단협의 변화의 주요내용

기관명	내 용
대한주택공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2008. 12. 31)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 범위가 구체적으로 제한되어 있지 않음</li> <li>노조법상 사용자를 제외한 모든 직원 가입 가능</li> <li>- 전임자 수 명시 불분명 : 적정수의 전임자를 협의하여 결정</li> <li>- 조합간부 인사시 노조 합의 필요</li> <li>- 승진에의 노조 참여 : 직원 특별승진시 조합과 사전 합의 필요</li> <li>- 징계권 제한 : 일반징계위원회는 조합 추천 2명 참석 필요, 특별징계위원회는 노사 동수 구성 및 과반수 찬성으로 의결함</li> <li>- 단체협약해지권 제한 : 유효기간 만료후 교섭진행시 자동연장되며, 협약 효력을 정지하고자 할 때는 노사 쌍방합의 필요</li> </ul> </li> </ul>
한국토지공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2008. 12. 31)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근무시간중 노조활동 : 조합이 주관하는 모든 활동 사전 통보 후 가능</li> <li>- 전임자 수 범위 불분명 : 10명 이내 인정</li> <li>- 상급단체 임원 취임시 전임자 정원과 별도로 인정</li> <li>- 채용 제한 : 3급 이상 채용시 사전 합의 필요</li> <li>- 승진제한제, 승진할당제 등을 도입하여야 하며 구체적인 사항은 노조와 상의하여야 함</li> <li>- 징계위원회가 노사 동수로 구성되어 징계권 행사에 제약이 따름</li> <li>- 다면평가제도를 조합과 합의하여 시행하여야 함</li> </ul> </li> </ul>
토지주택공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개선내용: 한국토지공사 노동조합의 단체협약:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근무시간 중 조합활동 범위를 통지에서 협의로 개정</li> <li>- 조합의 경영참여 조항 삭제</li> <li>- 조합 전임간부 인사시 사전동의 조항을 협의로 개정</li> <li>- 조합에의 시설편의 제공과 관련하여 차량 지원 삭제</li> <li>- 특별채용시 사전합의 조항을 사전협의로 개정</li> <li>- 징계권 제한 조항 삭제, 특별휴가 조항 삭제</li> <li>- 재해보상규정 개정, 주택공급 및 구입지원 조항 개정</li> <li>- 정당한 쟁의행위만 보호하도록 조항 개정 등</li> </ul> </li> <li>• 개선내용: 한국토지주택공사 노동조합(주공)의 단체협약:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합 가입 자격 없는 직원의 범위 명확화</li> <li>- 조합의 임원, 운영위원 및 중앙위원의 전보시 사전동의 조항을 협의로 개정</li> <li>- 순직자 유가족 특별채용 조항 삭제</li> <li>- 직원 특별승진시 조합과 합의조항을 협의로 개정</li> <li>- 징계권 제한 조항 삭제</li> <li>- 파견근로자 사용제한 조항 삭제</li> <li>- 업무수행 피해보상 조항 삭제</li> <li>- 경영권 관련사항 교섭대상 제외</li> <li>- 정당한 쟁의행위만 보호하도록 조항 개정 등</li> </ul> </li> </ul>

〈표 1〉의 계속

기관명	내 용
인 천 국 제 공 항 공 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2008. 11. 10)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 범위가 구체적으로 제한되어 있지 않음</li> <li>- 근무시간중 노조활동 : 사전 협의, 합의 없이 통보로 가능</li> <li>- 전임자 처우 불합리성 : 전임종료 후 1년간 근무평가 최상평점으로 부여</li> <li>- 인사이동 : 조합 간부 인사시 노조합의 필요(간부 범위 불분명)</li> <li>- 조합 추천자 포상 의무(조합의견을 최대한 존중하여야 함)</li> <li>- 징계위원회에 조합대표 반드시 참석</li> <li>- 부당한 징계/해고로 판명될 경우 추가보상 필요(노사합의로 결정)</li> <li>- 쟁의행위 기간 동안 사전 조합과 합의하여 인사조치 가능</li> <li>- 당해 사업과 관계있는 자를 대체 금지하고 있음</li> </ul> </li> <li>• 개선내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 제외 범위 확대, 해고의 효력을 다루는 자의 조합원 자격을 노동조합 및 노동관계조정법에 맞추어 개정</li> <li>- 조합간부교육을 분기별 8시간 이내로 제한, 전임자 우대 및 유급휴가 조항 삭제, 조합간부 전보시 조합의 동의 조항 삭제</li> <li>- 임원진 경영계약서 및 경영평가결과 제공 조항 삭제</li> <li>- 조합원 인사결정 방침과 기준을 조합과 합의에서 협의로 개선</li> <li>- 채용시 조합원 우대 조항 삭제, 교대근로 선호여건 조성 조항 삭제</li> <li>- 승진대상 합리적 조정, 포상심의위원회에 조합대표 참석 및 포상추천 조항 삭제, 부당노동행위 구제시 추가보상 조항 삭제</li> <li>- 직위해제시 조합대표 참석 조항 및 징계위원회 조합대표 참석 조항 삭제, 2015년부터 정년 차별 폐지, 과도한 공가 조항 삭제</li> <li>- 조합원 재해시 보상 조항 삭제, 대체근로 조항을 노동조합 및 노동관계조정법에 맞추어 개선, 쟁의기간 중 조합활동을 방해할 목적이 아니면 인사조치 가능하도록 개선</li> <li>- 교통편의 제공 조항</li> <li>- 재해보장연금보험 가입 조항, 자격증 보수교육 전액</li> <li>- 능력개발비 월 75,000원 한도 내에서 지원하도록 하는 조항 삭제 등으로 단협 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>
한 국 공 항 공 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2007. 8. 1)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 범위가 구체적으로 제한되어 있지 않음</li> <li>- 근무시간중 노조활동 : 사전 협의, 합의 없이 통보로 가능</li> <li>- 전임자 처우 : 최근 3년간 최상위 평점으로 평정</li> <li>- 조합 간부 인사 시 노조와 사전 협의</li> <li>- 징계위원회에 조합간부(3인 이내) 참석</li> <li>- 불합리한 위로금 : 부당노동행위로 해고된 경우 평균임금의 200% 지급</li> <li>- 쟁의행위시 신규채용 및 대체근로 금지</li> </ul> </li> <li>• 개선내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 제외 범위 확대 및 구체화, 기관이 통지할 사항 축소</li> <li>- 근무시간 중 조합원 교육과 관련하여 전 조합원 대상 분기 5시간 교육 삭제</li> <li>- 임시전임자 조항 삭제, 전임자 근무평정 점수 우대조항 삭제</li> <li>- 조합간부의 전보 또는 파견시 사전 조합동의 조항을 조합의 의견반영으로 개선</li> <li>- 조합에의 시설편의 제공과 관련하여 업무용 차량 우선 지원 삭제</li> <li>- 징계사유 제한 조항 삭제, 징계위원회 조합간부 참석 조항 삭제</li> <li>- 경영사항 등에 의한 신분변동 예상시 사전 조합 합의 조항을 고용안정위원회에서 결정하는 것으로 개정</li> <li>- 긴박한 경영상의 사유로 조합원 해고시 합의 조항 삭제, 경조휴가 2일 이내 왕복 소요일수 가산 조항 삭제</li> <li>- 업무상 재해 인정 및 보상에 대하여 근로기준법 및 산업재해보상보험법에 따르도록 개선</li> <li>- 단체교섭 대상 중 인사 및 조직기구의 변경에 관한 사항 삭제 등으로 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>

〈표 1〉의 계속

기관명	내 용
한 국 도 로 공 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2008. 11. 6)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근무시간중 노조활동 : 사전 협의, 합의 없이 통보로 가능</li> <li>- 전임자 인원 불분명(‘적정수’의 전임자 인정)</li> <li>- 전임자 처우 불합리 : 동일직급 상위 25% 평균 적용</li> <li>- 조합 간부 인사 시 노조와 사전 협의 필요</li> </ul> </li> <li>• 개선내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합에의 시설편의 제공과 관련하여 차량 이용 제외</li> <li>- 임시상근자 조항 삭제, 조합의 징계요구권 삭제</li> <li>- 연차휴가 사용 장려 조항 신설</li> <li>- 직무급을 2010년부터 확대 시행하는 조항 신설</li> <li>- 순직자 및 공상퇴직자의 배우자 또는 자녀 특별채용 조항 삭제</li> <li>- 공상순직자 지원 조항 삭제, 아르바이트 학생 고용 조항 삭제</li> <li>- 노사합동 해외연수를 연수로 개선</li> <li>- 정년퇴직시 부부동반 해외연수를 연수로 개선</li> <li>- 신규채용시 노조와 협의 조항 삭제, 장기 근속휴가 폐지</li> <li>- 직원이 업무상 민사상 손해배상 청구를 받은 경우</li> <li>- 형사피의자가 되었을 경우 보상 조항 삭제 등으로 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>
한 국 석 유 공 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2007. 12. 31)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근무시간중 노조활동 : 사전 통보를 동의로 간주함</li> <li>- 조합원 증가 및 업무 증가에 따라 전임자 수 증원 가능</li> <li>- 상급단체 임원 취임의 경우 추가 전임이 인정됨</li> <li>- 조합 간부 인사시 노조와 사전 협의 필요</li> <li>- 징계위원회가 노사 동수로 구성되어 징계권 행사에 제약이 따름</li> </ul> </li> <li>• 개선내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합 가입 자격 없는 직원의 범위 확대</li> <li>- 근무시간 중 조합활동 범위 축소 및 제한</li> <li>- 조합 홍보교육활동시 기관 및 임직원의 명예 실추행위 금지 조항 신설</li> <li>- 상급단체 등의 조합 사무실 출입과 관련하여 출입을 일부 또는 전부 제한할 수 있는 규정 신설</li> <li>- 자료제공 및 열람과 관련하여 인사권과 관련한 자료제출을 거부할 수 있도록 개선</li> <li>- 순직자 유가족 특별채용 조항 삭제</li> <li>- 노사 동수 특별위원회 조항 삭제</li> <li>- 징계사유와 징계위원회 일시, 장소를 조합에게 통보하는 조항</li> <li>- 징계위원회 위원장 또는 위원 기피신청 조항 삭제 등으로 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>
한 국 수 자 원 공 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2007. 12. 21)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근무시간중 노조활동 : 사전 협의, 합의 없이 통보로 가능</li> <li>- 전임자 수 불분명(‘적정수’의 전임자를 인정)</li> <li>- 상급단체 임원 취임의 경우 추가 전임이 인정됨</li> <li>- 징계권 제한 : 징계특별위원회 노사 동수로 구성, 2/3 찬성 필요</li> </ul> </li> <li>• 개선내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합 가입 자격 없는 직원의 범위 확대, 지역 부위원장의 주 1일 활동 보장 조항 삭제</li> <li>- 근무시간 중 상급단체 행사 참석 불가원칙 확립</li> <li>- 전임자 근무성적 우대 폐지, 전임자 복귀시 향후 2년간 보직 협의 조항 개선</li> <li>- 조합의 시설관리권을 위반한 홍보활동을 제한함으로써 기관의 시설관리권 확보</li> <li>- 조합 경영참여 조항 개선, 순직 또는 공상퇴직자의 가족 특별채용 조항 삭제</li> <li>- 노사 동수 징계 재심 특별위원회 폐지</li> <li>- 전직원 연봉제 확대 시행, - 장기근속휴가 근속연수별 1일 축소</li> <li>- 단체교섭대상 세분화 및 명확화, 쟁의기간 중 일상적 징계 및 정보 가능</li> <li>- 부당한 노조집회 자체방지 위한 사전분쟁조정위원회 신설 등으로 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>

〈표 1〉의 계속

기관명	내 용
한국전력공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2007. 3. 20)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 범위가 구체적으로 제한되어 있지 않음</li> <li>- 전임자 수 : 조합대표가 전임자수를 결정하며, 공사는 이에 협조함</li> <li>- 조합 간부 인사시 노조 사전 합의 필요</li> </ul> </li> <li>• 개선내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합 가입 자격 없는 직원의 범위 확대</li> <li>- 전임자 수 축소, 조합간부에 대한 인사이동시 조합과 합의조항 개선</li> <li>- 순직 및 공상직원 가족 특별채용 조항 삭제</li> <li>- 노조의 근로자 추천권 조항 삭제</li> <li>- 임금피크제 도입</li> <li>- 근무 중 피의자가 된 경우 기관의 보상규정 개선 등으로 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>
한국지역난방공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2007. 10. 25)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 범위가 구체적으로 제한되어 있지 않음</li> <li>- 근무시간중 노조활동 : 사전 협의, 합의 없이 상급단체 행사 등 참석 가능</li> <li>- 상급단체 임원 취임 시 전임자 정원과 별도로 인정</li> <li>- 전임자 처우 : 동일 직종, 직급의 최고수준으로 처우</li> <li>- 조합 간부 인사시 노조 사전 합의 필요</li> <li>- 불합리한 관행 : 부당 징계 시 미지급 임금의 2배를 지급하여야 함</li> </ul> </li> <li>• 개선내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합 가입 자격없는 직원의 범위 확대</li> <li>- 근무시간 중 조합활동 범위를 축소 및 제한</li> <li>- 전임자 수 축소, 전임자 우대 및 유급휴가 조항 삭제</li> <li>- 조합사무실 관리유지비 부담조항 삭제</li> <li>- 부당노동행위구제시 추가보상 조항 삭제</li> <li>- 해고의 효력을 다루는 조합원의 자격유지 조항 삭제</li> <li>- 소정근로시간 계산방법 개선</li> <li>- 유급휴일의 합리적 조정</li> <li>- 업무상 재해 인정기준 개선</li> <li>- 쟁의기간 중 일체의 인사조치 불가 조항 개선 등 내용 개정에 있어 다소 실적이 있음</li> </ul> </li> </ul>
인천항만공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2009. 4. 20)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상급단체 임원 취임시 전임자 정원과 별도로 인정(별도 협의)</li> <li>- 조합활동에 대한 물품 및 시설에 대한 유지관리비 부담</li> <li>- 불합리한 관행 : 50일전 해고예고 없을 경우 90일분 평균임금을 해고예고수당으로 지급</li> <li>- 단체협약해지권 제한 : 유효기간 만료 후 6개월 경과시 자동으로 갱신됨</li> </ul> </li> <li>• 개선내용: 2009년 4월 처음으로 단체협약을 체결하였고 단체협약 유효기간 중 임에도 불구하고 불과 약 7개월밖에 경과되지 않은 2009. 11. 23 다시 단체협약을 개정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합 가입 자격 없는 직원의 범위 확대</li> <li>- 상급단체 전임자는 기존 전임자 수 범위 내에서 인정</li> <li>- 해고예고제도를 근로기준법에 맞추어 개선하는 등으로 내용 개정</li> </ul> </li> </ul>

〈표 1〉의 계속

기관명	내 용
부산항만공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불합리한 내용(단체협약 체결일 : 2008. 12. 30)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상급단체 임원 취임시 전임자 정원과 별도로 인정(별도 협의)</li> <li>- 조합활동에 대한 물품 및 시설에 대한 유지관리비 부담</li> <li>- 승진제도 : 내부승진제도를 원칙으로 하도록 함</li> </ul> </li> <li>• 개선내용: 2008. 12. 30 처음으로 단체협약을 체결하였고 단체협약 유효기간 중임에도 불구하고 2009. 12. 30 다시 단체협약을 개정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합원 가입 범위 제외 확대, 근무시간 중 조합활동 범위를 축소 및 조항 추가</li> <li>- 조합간부 인사시 협의 대상 범위 축소</li> <li>- 조합원의 시설편의 제공과 관련하여 전용사무실과 기관이 제공하는 비품을 전화 및 팩스로 제한하고 비용 부담 의무 조항 삭제</li> <li>- 기관이 조합에 통지할 사항 중 '정관 및 기구의 변동' 및 '임원 및 직원의 이동, 인력수급계획'을 삭제</li> <li>- 직원 채용시 조합과 사전 협의 조항 삭제</li> <li>- 승진제도에 관한 사항을 조합과 협의하는 조항 삭제, 사전 조합 통보사항을 조합원의 '징계'로만 한정하는 등으로 단협내용 개정</li> </ul> </li> </ul>
한국철도공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개선내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노조간부 배치전환시 협의대상 축소(1,409명 → 189명)</li> <li>- 3년 미만 직원의 순환전보 금지 조항 삭제</li> <li>- 근무평정 방법에 대한 노사협의 조항 삭제</li> <li>- 순직유가족 특별채용 삭제</li> <li>- 징계위원회 의견진술인 참석 개선(2명 → 1명)</li> <li>- 근무시간 중 조합원 교육시간을 반기 1회, 회당 2시간으로 제한하고 기관의 사전 승인</li> <li>- 제한절, 공사창립기념일, 노조창립기념일의 유급휴일 폐지</li> <li>- 공무원 및 타 공공기관에 비해 과도한 청원휴가 축소(연간 37일 → 21일) 퇴직 휴가 축소(60일 → 20일) 및 장기근속휴가 삭제</li> <li>- 연장, 야간, 휴일근로수당 산식 기준 조정(174시간 → 209시간)</li> <li>- 업무량과 무관한 획일적 3조 2교대를 개선해 다양한 근무형태 도입(3개월간 시범운영 이후 고숙철도 2단계 개통시 시행)</li> <li>- 노조의 정치활동 보장 삭제</li> <li>- 부당징계시 위로금 200% 지급 삭제</li> <li>- 근무시간 중 유급 조합 활동에 대한 합리적 기준 마련</li> <li>- 파업시 대체인력 투입 금지조항 삭제</li> <li>- 새로운 근무체제 도입시 사전협의 조항 삭제 후 법률취지에 맞게 수정 등</li> </ul> </li> </ul>

자료: 기획재정부 보도자료(10. 08. 04, 11. 04. 01)

#### IV. 공공기관 노사관계 선진화를 위한 향후 과제

[그림 2]에서 보듯이 공공기관의 선진화 실적에도 불구하고 공공기관의 방만경영에 대한 국민의 시선은 아직 매우 싸늘하며 방만경영의 상당부분은 노사관계와 관련이 있다.

2010년 국정감사 기간중 드러난 공공기관의 방만한 경영실태에 여론은 강하게 비판하였다.

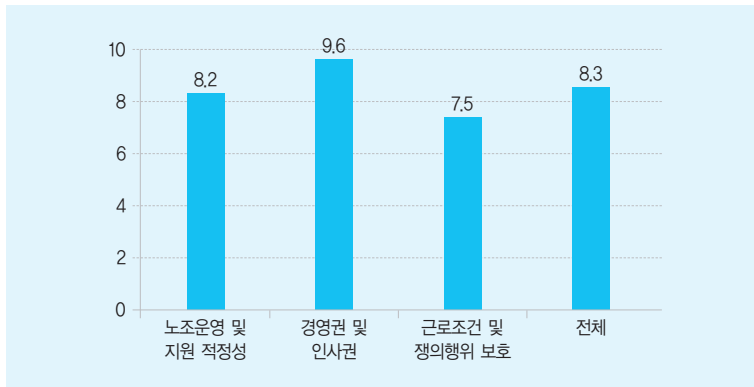
2010년 국정감사 기간중 드러난 공공기관의 방만한 경영실태에 여론은 강하게 비판하였다. 한겨레신문은 2010년 10월 19일자에 ‘공고기관 방만경영, 언제까지 이대로 놔둘 건가’란 제하의 사설, 그리고 서울신문은 2010년 10월 20일자에 ‘공공기관 방만경영 분노할 기력도 없다’라는 제하의 사설을 실었다. 한나라당 이해훈의원은 2009년 한국은행의 과장급 연봉이 최고 1억 1천만원이라고 비판하였다. 한나라당 김무성 원내대표는 “공기업과 공공기관의 도덕적 해이가 도를 넘었다. 정부가 감독을 철저히 하고, 공기업 선진화 작업도 강력하게 해달라”고 주문하였다.

박영범(2010)에 의하면 공기업만을 대상으로 전년 대비 개선도를 보면 2009년 4월 현재 단협 수준은 10점 만점에 평점 7.7점에서 2010년 4월 현재 8.6점으로 0.9점 상승한 것으로 나타났다<sup>5)</sup>. 근로조건 및 쟁의행위 과보호부분이 6.5점에서 7.6점으로 상승하여 개선도가 제일 높고, 인사 및 경영권부분이 0.3점 상승하여 개선도가 제일 낮다.

그러나 [그림 3]에서 보듯이 공공기관 전체 단협의 평균은 10점 만점에 8.3점으로 상당한 개선의 여지가 있는 것으로 나타났다. 특히 근로조건 및 쟁의행위의 보호부분의 평점은 7.5점으로 많은 개선의 여지가 많다. 노조운영 및 지원과 관련하여 노조 전임자(특히 상급단체 파견) 및 노조사무실 제공 등이 상대적으로 개선이 많이 필요한 것으로 나타났다. 인사 및 경영권과 관련하여서는 대부분 기관의 단협이 적정한 것으로 나타났으나 일부 기관에서 아직도 직제 및 정원 그리고 승진제도 운용과 관련하여 노조와 협의 내지 합의를 하고 있는 것으로 나타났다. 상당수 기관에서 단협의 자동연장조항이나 자동갱신조항이 있어서 단체협약의 해지권이 상당히 제한되고 있는 것으로 나타났다. 또한 단협의 해석시 보충교섭을 하는 기관도 상당히 있다.

5) 박영범(2010) 「경영자의 관점에서 본 공공기관의 단체협약 적정성 평가」, 『사회과학논집』 제24집 1호

[그림 3] 공공기관 단협의 적정성(2010년 4월 현재)



자료: 박영범(2010)

공공기관의 노사관계와 관련된 가장 큰 현안은 보수관리의 합리화이다.

기관유형별로 볼 때 문화국민, 산업진흥 그리고 기타공공기관의 단협이 상대적으로 많은 개선을 필요로 한다. 규모로 볼 때는 규모가 큰 공공기관의 단협이 상대적으로 많은 개선을 필요로 한다. 노조의 상급단체별로 볼 때 한국노총과 민주노총 간에는 큰 차이가 없는 것으로 나타났다.

특히 금융공기업에서는 노조전임자 수가 정부 기준보다 많았는데, 2010년 7월 1일부터 시행되는 타임오프제도의 시행과 함께 300인 미만 기업에서는 과거 정부 기준이 노사정이 합의한 근로시간면제 한도보다 높기 때문에<sup>6)</sup> 모든 공공기관에서 사용자가 급여를 지급하는 노조전임자의 유급근로활동을 철저히 관리할 필요가 있다. 기획재정부에 따르면 타임오프제도가 도입된 지 9개월이 지난 3월 현재, 노조가 있는 193개 공공기관 중 118개 기관(61.1%)이 타임오프제를 도입했으며, 도입기관 모두 법정한도를 준수한 것으로 조사됐다<sup>7)</sup>. 그러나 일부 기관의 경우 노조전임자가 실질적으로 늘어났다.

공공기관의 노사관계와 관련된 가장 큰 현안은 보수관리의 합리화이다. 오재인(2009)의 연구에 의하면 공공부문 보수의 문제점은 형식적으로는 보상관리의 선진화 노력의 틀은 잘 갖추어져 있으나 실질적으로는 작동을 하지 않고 있다는 것이다<sup>8)</sup>.

6) www.chosun.com(2010. 7. 4) '타임오프 불구 공공기관 노조전임자 한도는 늘어'

7) 아이뉴스24(2011. 5. 9) '공공기관 타임오프제 도입률 61%'

8) 오재인(2009), 「공공기관 보상 및 노사관계 선진화 방안」(미발표 자료)

매년 100여개 기관에 대해 공공기관 운영실태를 기획재정부가 경영평가를 통해 점검하고 있으므로 제도적인 틀은 잘 갖추어져 있다.

매년 100여개 기관에 대해 공공기관 운영실태를 기획재정부가 경영평가를 통해 점검하고 있으므로 제도적인 틀은 잘 갖추어져 있다. 연봉제를 도입한 기업은 상대적으로 공공부문이 민간부문보다 높다. <표 2>에서 보듯이 연봉제를 실시하는 기업은 공공기관은 82.4%, 기본연봉과 성과연봉을 구분하는 기업은 85.8%이나 민간부문은 각각 61.5%, 52.3%에 불과하다.

<표 2> 연봉제 실시한 기업의 민간부문과 공공부문의 비교

(단위: 개, %)

구분	전체		민간		공공	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
연봉제 시행	1,232	64.7	993	61.5	239	82.4
기본 연봉과 성과 연봉의 구분 여부	724	58.8	519	52.3	205	85.8

자료: 오재인(2009)

그러나 <표 3>에서 보듯이 다수 인원을 차지하는 하위직급에 대해서는 여전히 호봉제를 실시하고 있을 뿐 아니라, <표 4>에서 보듯이 기본급에 대해 호봉제를 적용하고 있는 기업은 공공부문 73.5%, 민간부문 64.3%로 연봉제 도입에 따른 실질적 도입 효과는 제한적이다<sup>9)</sup>.

<표 3> 연봉제 적용대상의 민간부문과 공공부문의 비교

(단위: 개, %)

기본급 구성	전체		민간		공공	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
전직원 적용	595	48.3	460	46.3	135	56.5
관리자급만 적용	579	47.0	481	48.4	98	41.0

자료: 오재인(2009)

9) 공공부문의 경우 경영평가 등으로 인해 성과배분제의 운영이 강제적으로 시행되는 비율이 높아 71.0%가 성과배분제를 운영하고 있어 민간부문 49.1%보다 도입률이 높다. 그러나 성과측정이 민간부문에 비해 상대적으로 어렵기 때문에 그 효과성에 대해서는 의문의 여지가 있다.

〈표 4〉 기본급 구성의 공공부문과 민간부문의 비교

(단위: 개, %)

기본급 구성	전체		민간		공공	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
호봉급 적용	1,251	65.7	1,038	64.3	213	73.5
직능급 적용	590	31.0	502	31.1	88	30.3
직무급 적용	618	32.5	539	33.4	79	27.2

자료: 오재민(2009)

복리후생비의 경우 운영에 있어서는 민간과 유사한 항목을 취하고 있지만 항목 및 금액, 수혜대상 등이 민간에 비해 폭넓고 유연하게 적용되고 있다.

복리후생비의 경우 운영에 있어서는 민간과 유사한 항목을 취하고 있지만 항목 및 금액, 수혜대상 등이 민간에 비해 폭넓고 유연하게 적용되고 있다. 경로효친비, 가계지원비 등 과거 공공부문이 가지고 있던 수당적 성격의 복리후생비가 그대로 존재하고 있다.

2009년 현재 대학생 학자금 지원하는 기관은 22%이며 공공기관은 수익을 내는 기업이 아님에도 〈표 5〉에서 보듯이 사내복지기금 출연기관 수 및 1인당 기금규모가 공공부문이 민간부문보다 더 높은 수준이다.

〈표 5〉 사내복지기금의 1인당 기금누적액 및 출연액의 공공부문과 민간부문의 비교

(단위: 만원, 배)

구 분	1인당 기금누적액		1인당 출연액	
	'07	'08	'07	'08
공공기관 평균(A)	1,466	1,533	236	190
민간기업 평균(B)	536	354	94	54
(A/B)	2.7	4.3	2.5	3.5

자료: 오재민(2009)

김재구(2011)에 의하면 공공기관에서의 성과주의 도입 및 확산은 강압적 동형화(coersive isomorphism)의 과정에 있다<sup>10)</sup>. 시장에서의 생존 및 성과를 위해 기관 내부가 주도적으로 하기보다는 외부(정부)의 강요에 의해 성과주의를 도입하고 있기 때문에 한계가 있을 수

10) 김재구(2011), 「공공기관의 보수관리 정책」, 『KIPF 공공기관 동향』, 한국조세연구원

정부는 고용안정성이 보장된 공공기관에 성과주의지향적 보수체계가 도입되어 보수관리의 유연성이 제고되기를 기대하고 있다.

밖에 없다. 2010년부터 정부가 공공기관에 도입을 독려하고 있는 성과연봉제도 노조조직 대상이 아닌 관리직을 중심으로 도입되고 있어 그 효과가 제한적이다.

정부는 고용안정성이 보장된 공공기관에 성과주의지향적 보수체계가 도입되어 보수관리의 유연성이 제고되기를 기대하고 있다. 그러나 보수체계 개편은 노사합의를 전제로 하기 때문에 노사간에 갈등요인이 되고 있으며, 노사합의를 필요로 하지 않은 관리직에 한정되어 성과연봉제가 도입되고 있는 것이다.

공공기관 노사 현안의 하나는 신입사원과 기존 직원과의 임금격차이다. 글로벌 금융위기가 발생하면서, 정부는 공공기관의 연봉이 너무 높다는 인식에서 노사합의가 필요가 없는 신입사원의 연봉을 약 20% 삭감할 것을 요구하였고 대부분의 공공기관에서는 이를 수용하였다. 정부는 신입사원의 연봉삭감이 기존 직원들에게도 확산되어 임금이 과도하게 높다고 인식되는 공기업의 전반적인 임금수준이 낮아질 것을 기대하였으나 글로벌 금융위기가 극복된 지금의 현실은 신입사원 급여의 원상회복이 주요 노사 현안의 하나가 되었다.

기관운영의 자율성 측면에서 보면 공공기관에 대한 정부규제는 과도한 측면이 있다. 보수 및 인원에 대한 통제가 매우 엄격하기 때문이다. 그러나 <표 6>에서 보듯이 고용안정성이 보장된 공공기관에서의 과도한 임금 수준 및 복지후생 혜택에 대한 국민 및 여론은 상당히 부정적이다<sup>11)</sup>. 외환위기를 겪으면서 공적자금 투입으로 기사회생한 금융공기업의 높은 연봉을 국민들이 납득할 수 없는 것도 현실이다.

공공기관이 정부에 대해 자율적 경영을 당당하게 요구하기 위해서는 성과주의 문화를 확산시키면서 고용의 안정성을 보장받는 공공기관 임직원의 보수 및 처우가 국민들이 납득할 수 있는 수준이 되어야 한다.

이와 같은 측면에서 신입사원 초임의 즉각적인 원상회복을 주장하기보다는 기존 직원들의 임금인상을 자제하면서, 절감된 기존 직원들의 임금인상분으로 신입사원의 급여를 단계적으로 인상시켜주는 방향으로 공공기관의 노사가 합의를 하는 것이 바람직하다<sup>12)</sup>.

11) 중앙일보(2011. 8. 2), '신의 연봉 금융공기업 6곳 9000만원(평균 연봉) 넘어'

12) 박영범(2011. 7. 30), 중앙일보, '공적자금 들어간 금융권 연봉 또 올리나'

〈표 6〉 2011 공공기관 평균연봉

2011 공공기관 평균 연봉-정부운영 사이트 '잡알리오' 분석

신입사원 평균 초임 톱 30

(단위: 만원)

순위	공공기관	기본급	수당	총 초임
1	한국수출입은행	2,250	1,320	3,570
2	한국정책금융공사	2,205	1,326	3,531
3	한국교육과정평가원	3,375	146	3,521
4	(재)체육인재육성재단	2,403	900	3,303
5	(재)한국공예예술센터	3,060	239	3,299
6	에너지경제연구원	2,075	1,190	3,266
7	한국산업은행	2,175	1,085	3,261
8	한국생산성본부	2,250	930	3,210
9	중소기업은행	1,832	1,378	3,210
10	한국원자력연구원	2,941	248	3,190
11	서울대학교치과병원	1,677	1,507	3,185
12	한국환경산업기술원	2,499	681	3,180
13	한국거래소	1,601	1,545	3,146
14	창업진흥원	2,600	543	3,143
15	인천종합에너지(주)	2,400	740	3,140
16	한국과학기술원	2,315	806	3,121
17	한국마사회	2,589	520	3,109
18	정보통신정책연구원	2,868	240	3,108
19	한국장학재단	2,992	80	3,072
20	인천국제공항공사	2,259	808	3,068
21	그랜드코리아레저(주)	209	970	3,061
22	농림수산식품 기술기획평가원	2,617	442	3,059
23	한국생산기술연구원	2,470	550	3,020
24	농업기술실용화재단	2,502	491	2,993
25	국립암센터	2,961	30	2,911
26	예금보험공사	2,684	285	2,970
27	코스콤	1,707	1,259	2,966
28	축산물위해요소 중점관리기준원	2,612	336	2,948
29	서울대학교병원	1,628	1,312	2,940
30	한국해양과학기술진흥원	2,930	0	2,930

직원 평균 초임 톱 30

(단위: 만원)

순위	공공기관	기본급	수당	총 초임
1	산은금융지주	4,985	7,097	12,082
2	한국거래소	5,402	5,544	10,947
3	한국예탁결제원	4,666	5,112	9,778
4	코스콤	3,674	5,998	9,672
5	한국산업은행	4,603	4,464	9,067
6	한국수출입은행	5,187	3,841	9,028
7	한국과학기술원	5,079	3,439	8,518
8	에너지경제연구원	7,820	598	8,419
9	한국전력기술(주)	5,327	2,996	8,324
10	한국정책금융공사	4,097	4,212	8,309
11	정보통신정책연구원	7,241	931	8,173
12	한국표준과학연구원	6,203	1,958	8,162
13	한국원자력연구원	6,825	1,285	8,110
14	중소기업은행	3,810	4,293	8,103
15	한국생산기술연구원	5,710	2,351	8,061
16	한국화학연구원	6,840	1,127	7,968
17	한국전력거래소	5,966	1,843	7,809
18	한국직업능력개발원	5,537	2,207	7,745
19	한국무역보험공사	3,843	3,876	7,720
20	한국원자력 안전기술원	6,549	1,150	7,699
21	한국투자공사	6,681	1,003	7,685
22	한국해양수산개발원	4,764	2,904	7,668
23	한국농촌경제연구원	5,807	1,842	7,650
24	한국식품연구원	5,425	2,218	7,643
25	한국연구재단	5,270	2,311	7,581
26	한국교육개발원	4,786	2,792	7,579
27	한국세라믹기술원	5,203	2,272	7,475
28	예금보험공사	6,518	929	7,447
29	국방과학연구소	6,189	1,210	7,399
30	광주과학기술원	4,987	2,339	7,327

주: 수당에는 성과급·복리후생비 등 포함  
 자료: 1. 중앙일보(2011. 8. 2), '신의 연봉 금융공기업 6곳 9,000만원(평균 연봉) 넘어'  
 2. 잡알리오

## 참고문헌

- 김재구, 「공공기관의 보수관리 정책」, 『KIPF 공공기관 동향』, 조세 연구원, 2011
- 박영범, 「공공기관의 단체협약의 적정성에 관한 연구」, 『사회과학논집』 제23집 2호, 2009
- \_\_\_\_\_, 「경영자의 관점에서 본 공공기관의 단체협약 적정성 평가」, 『사회과학논집』 제24집 1호, 2010
- \_\_\_\_\_, 「공공기관 노사관계 선진화의 성과와 과제」, 『사회과학논집』 제25집 1호, 2011
- 오재인, 「공공기관 보상 및 노사관계 선진화 방안」(미발표 자료), 2009
- 아이뉴스24, ‘공공기관 타임오프제 도입률 61%’, 2011. 5. 9
- 조선일보, ‘타임오프 불구 공공기관 노조전임자 한도는 늘어’ (www.chosun.com), 2010. 7. 4
- 중앙일보, ‘신의 연봉 금융공기업 6곳 9000만원(평균 연봉) 넘어’ 2011. 8. 2
- \_\_\_\_\_, ‘공적자금 들어간 금융권 연봉 또 올리나’, 2011. 7. 30

## 제2부

# 포커스

1. 공공부문 고객만족도 조사 현황 소개 : 한국과 유럽의 사례
2. 위기시대의 공기업(State-Owned enterprises) 관리 : 아일랜드를 중심으로
3. 해외 주요국 우정사업의 현황과 사업 다변화

### [특집인터뷰]

1. OECD 공기업 지배구조 작업반 관계자 인터뷰
2. 아시아 네트워크 의장, John Lim과의 인터뷰

---

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

## FOCUS

## 01

# 공공부문 고객만족도 조사 현황 소개: 한국과 유럽의 사례

- ▶ 고객만족도는 고객에게 제공되는 제품 및 서비스에 대한 고객들의 만족 및 불만족의 정도를 나타내는 것으로 경제의 양적 성장을 나타내는 생산성 지표와는 달리 국가 산업경제의 질적인 성장을 평가하는 지표임.
- ▶ 고객만족도 조사는 단순히 고객만족 수준을 파악하여 이를 수치화하는 결과를 얻고자 하는 것이 아니라, 고객의 수요(needs)를 이해하고 이를 기관 내부로 환류, 적용함으로써 고객만족 경영의 밑거름으로 이용하기 위해 이루어지고 있음.
- ▶ 현 수요를 확인하고 고객이 원하는 미래의 성장 방향을 모색할 수 있다는 점에서 고객만족도 조사는 민간부문뿐 아니라 전 시민을 대상으로 하는 공공부문에서도 경쟁력을 향상하는 좋은 방안이 될 수 있음.
- ▶ 우리나라에서도 공공기관에 대한 고객만족도

조사가 이루어지고 있고 기관에 유용한 정보를 제공하고 있음. 우리나라뿐 아니라 해외 주요국에서도 공공부문에 대한 고객만족도의 중요성은 이전부터 강조되고 있음. 이에 우리나라 공공기관 고객만족도 조사와 함께 유럽 연합 공동으로 이루어지고 있는 공공부문 서비스에 대한 고객만족도 조사에 대해 소개하고자 함.

## I. 한국의 공공기관 고객만족도 조사 현황

### 가. 공공기관 고객만족도 조사 방법

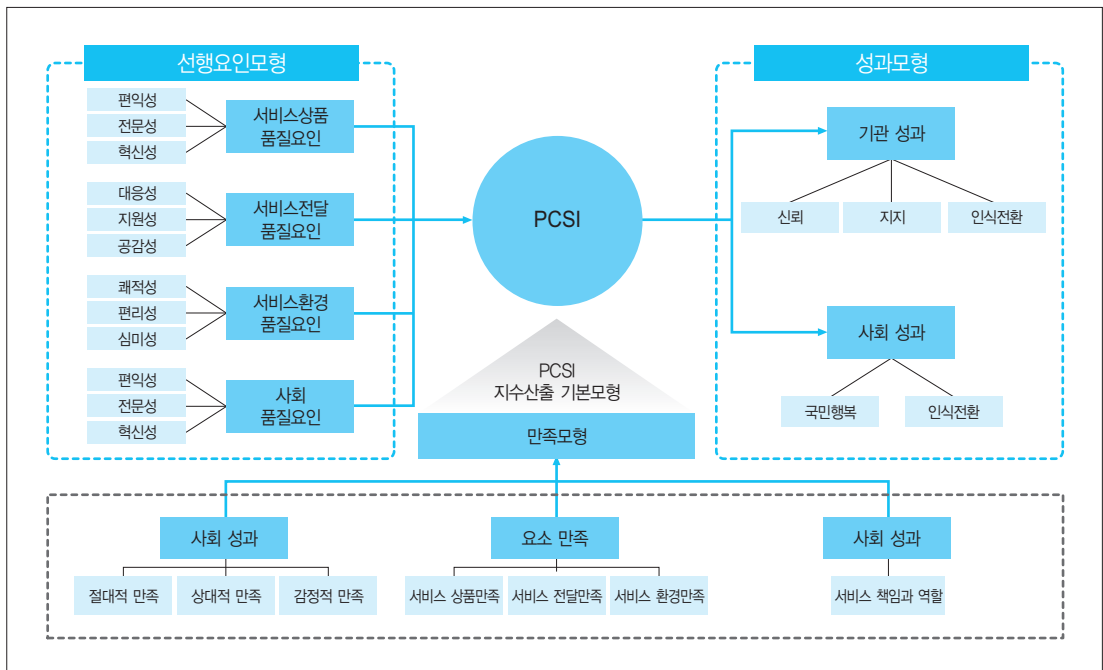
- ▶ 우리나라에서 공공기관의 고객만족도 조사는 1999년 투자기관(일부 출자기관 포함)을 대상으로 처음 실시되었으며, 2004년부터는 정부 산하기관에 대해서도 조사가 실시되었음.

- ▶ 2007년에 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’의 시행과 함께 공기업과 준정부기관을 모두 대상으로 하는 통합 고객만족도조사 실시를 위한 개편이 이루어졌으며 2009년에는 일부 기본설계와 관련해서 추가적인 수정이 이루어졌음
  - 2007년 이후 고객만족도 조사는 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’ 제13조 제2항과 시행령 제17조 제1항에 근거하여 실시됨.
  - 법률 제13조 제2항에 의하면 국민에게 직접 서비스를 제공하는 공공기관은 그 공공기관의 서비스를 제공받은 국민을 대상으로 연 1회 이상 고객만족도 조사를 실시해야 하고, 이 경우 기획재정부 장관은 공공

기관으로 하여금 고객만족도 조사를 통합하여 실시하게 하고 그 결과를 종합하여 공표할 수 있음.

- ‘공공기관의 운영에 관한 법률’의 제정에 따라 기존에 정부투자기관과 산하기관으로 이원화되어 운영되어온 고객만족도 조사를 통합하려는 목적으로 새로운 고객만족도 조사 모델(PCSI)이 개발됨(한국능률협회, 2007).
- 기존의 공기업과 준정부기관의 고객만족도 조사 모델을 재검토하고 문제점을 수정하여 새로운 고객만족도 조사 모델을 구축함.

[그림 1] 고객만족도조사 모델(2007년 이후)



- ▶ PCSI모델은 서비스 상품 품질, 서비스전달 품질, 서비스환경 품질, 사회품질 등의 차원에 대해 측정하도록 되어 있으며, 각 차원은 각각 3개의 품질요소에 대해 측정함.

〈표 1〉 고객만족도 조사 모델의 측정개념 및 측정항목

모형	차원	요소	측정개념	측정항목
만족모형	전반적 만족	절대적 만족	기관의 서비스를 이용하고 난 후 전반적인 만족도	귀하는 ○○○의 서비스에 전반적으로 만족하셨습니다습니까?
		상대적 만족	기관의 서비스에 대한 상대적인 만족도	귀하는 ○○○의 서비스에 대해 소요한 노력, 시간, 비용 등을 고려하여 기대했던 것에 비해 만족하셨습니다습니까?
		감정적 만족	기관 서비스를 이용한 후에 느끼는 감정적인 만족도	귀하는 ○○○를 이용한 후 ○○○에 호감을 갖게 되었습니까?
	요소 만족	서비스 상품만족	기관의 핵심적인 서비스 또는 서비스 상품에 대한 만족도	귀하는 ○○○의 서비스 내용에 대해서 얼마나 만족하셨습니다습니까?
		서비스 전달만족	기관의 서비스 전달과정에 대한 만족도	귀하는 ○○○의 이용 관련 업무처리 절차 및 직원 태도에 대해 얼마나 만족하셨습니다습니까?
		서비스 환경만족	기관의 시설 및 환경에 대한 만족도	귀하는 ○○○의 시설환경 및 이용의 편리성에 대해 얼마나 만족하셨습니다습니까?
	사회적 만족	사회적 책임과 역할	공익기관으로서 기관의 본질적 책임과 역할에 대한 만족도	귀하는 ○○○의 사회적 책임과 역할 수행에 대해 얼마나 만족하십니까?
선행 요인 모형	서비스 상품 품질요인	편익성	해당기관이 제공하는 서비스 상품 자체가 주는 혜택의 정도	상품자체가 주는 혜택과 가치의 정도, 제공하는 서비스 상품 내용의 적절성, 비용의 적절성, 고객에게 주는 혜택
		전문성	서비스 상품을 제공하기 위한 능력의 보유 정도	업무체계의 전문성, 정확성 및 완성도, 필요기술의 보유 수준, 업무에 필요한 지식의 보유 정도
		혁신성	고객을 위한 새로운 아이디어 또는 프로그램의 기획정도	새로운 아이디어 제안, 창의적 프로그램의 기획, 업무혁신을 위한 개선활동
	서비스 전달 품질요인	대응성	인적응대 및 시스템 또는 절차의 고객응대수준(인적대응, 시스템 적대응 포함)	절차 또는 구비서류의 간편성, 업무처리의 신속성, 의사소통의 명확성, 고객의견의 반영 정도, 직원을 신뢰할 수 있는 정도
		지원성	고객에 대한 정보제공 또는 사회적 지원관리의 정도	정보 및 자료제공의 접근 용이성, 안내물 등의 비치 여부, 최신자료의 갱신, 사후수행지원 관리, 업무 처리 후 확인점검, 고객불평관리
		공감성	고객을 이해하고 배려하는 정도	고객의 니즈에 대한 이해, 고객에 대한 친근감, 고객을 배려하는 정도, 친절한 태도, 정중하고 예의바름
	서비스 환경 품질요인	쾌적성	서비스 제공환경과 시설의 쾌적한 정도	환기, 온도, 소음, 청소상태의 청결, 쾌적성 여부
		편리성	서비스 제공환경, 시설의 편리성 정도, 정보접촉 및 담당자 접촉의 편리성	물적 시설의 이용 편리성, 이용하기에 편리한 입지, 안내표지 구비정도, 정보/담당자 접촉 용이성
		심미성	서비스 환경과 시설의 아름다운 정도	공간배치 및 구성의 적절성, 근무자의 단정한 용모, 건물시설, 홈페이지

〈표 1〉의 계속

모형	차원	요소	측정개념	측정항목
선행 요인 모형	사회 품질 요인	청렴성	업무처리의 투명성, 도덕성 및 공정성 정도	업무처리의 투명성, 기관의 도덕성, 기관의 윤리적 행동 등
		공익성	공공의 이익에 도움이 되는 정도	국가 발전에의 기여도 등 관련사업에의 공헌도
		안전성	고객의 물리적 안전성 및 신변과 비밀을 보호하는 정도	시설의 안전성, 고객 정보의 보안유지, 고객 보호(업무상 불이익 방지) 등
성과 모형	기관 성과	신뢰	기관의 정책 또는 활동에 대해 신뢰하는 정도	귀하는 ○○○를 이용한 후 ○○○의 사업/활동을 얼마나 더 신뢰하게 되었습니까?
		지지	기관의 정책 또는 활동에 대해 지지하는 정도	귀하는 ○○○를 이용한 후 ○○○의 사업/활동을 얼마나 더 지지하게 되었습니까?
		인식전환	기관의 평판과 이미지를 더 좋게 평가하는 정도	귀하는 ○○○를 이용한 후 ○○○에 대한 인식이 얼마나 더 좋아질 것이라고 생각하게 되었습니까?
	사회 성과	국민행복	기관의 서비스가 국민의 삶의 질과 행복에 기여한 정도	귀하는 ○○○의 사업/활동이 국민들이 삶의 질 향상에 얼마나 기여한다고 생각하십니까?
		국가발전	기관의 서비스가 국가 및 사회발전에 기여한 정도	귀하는 ○○○가 국가 및 사회발전에 얼마나 기여한다고 생각하십니까?

- ▶ 고객만족도 조사의 대상이 되는 고객은 ‘해당 사업 부문을 평가할 수 있는 최소한의 경험을 보유한 고객’이라는 대원칙하에 기관의 특성을 적극적으로 반영하여 선정함.
- ▶ 고객만족도 조사대상 사업(업무)은 기본적으로 고객이 존재하고 고객만족도 평가가 가능한 모든 사업영역을 대상으로 검토되어야 함.
  - 세부적으로는 공공기관이 지속적이고 반복적으로 수행하는 업무 기능으로 고객과 직접적인 상호작용이 있어야 하며 해당기관의 일시적인 필요에 의해 발생하는 업무 기능은 제외함.
- ▶ 이러한 절차와 기준에 따라 실제 고객만족도 조사가 이뤄진 대상기관과 표본 수를 살펴보면 〈표 2〉와 같음.

〈표 2〉 고객만족도 조사 대상 기관 및 표본 수

(단위: 개)

연도	구분	표본수	기관수
2007	공기업	16,893	24
	준정부	43,844	74
2008	공기업	17,224	24
	준정부	45,968	76
2009	공기업	16,004	23
	준정부	45,004	72
2010	공기업	14,124	21
	준정부	47,096	78

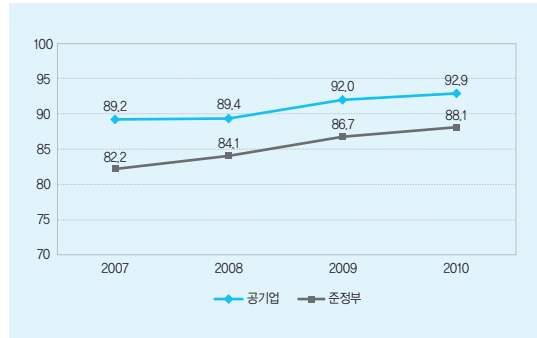
- ▶ 고객만족도 조사는 크게 다음의 4가지 방식으로 이루어짐.
  - 리스트 조사: 고객 리스트가 존재하고 현실적으로 리스트 조사 외에 다른 방법이 없는 경우 원칙적으로 실시하며 일대일 개

별 면접 조사임.

- 현장/출구조사: 고객리스트가 존재하지 않거나 특정 지역에 이용고객이 집중되어 있는 경우에 시행, 리스트가 존재해도 고객의 프라이버시 침해 소지가 있는 경우 실시하며 일대일 개별 면접 조사임.
- e-mail 조사: 해외에 고객이 존재하는 경우에 실시하며 조사 참여를 위한 전화 독려를 병행함.
- 전화조사: 대면조사 시 고객의 프라이버시가 침해될 수 있거나 면접원의 신체 상해 가능성이 있는 경우 예산 부족으로 대면 조사를 실시할 수 없는 특수한 상황에서만 실시

- 준정부기관은 2007년에 82.2점이었던 평균이 2010년에 88.1점을 기록하여 고객만족도 점수가 계속 상승하는 것을 살펴볼 수 있음.

[그림 2] 공기업·준정부기관 고객만족도 조사 결과 (2007~2010년)



### 나. 고객만족도 조사 결과

- ▶ 공기업과 준정부기관의 고객만족도 조사 결과를 살펴보면 공기업과 준정부기관 모두 평균이 지속적으로 상승하고 있음.
  - 공기업은 2007년에 평균 89.2점이었으며 2008년에 89.4점, 2009년에 92.0점, 2010년에 92.9점이었음.

- ▶ 공기업 업무유형별 고객만족도 조사 결과를 비교하면 2010년에 가장 고객만족도 수준이 높은 업무유형은 판매/공급/유통으로 평균 95.2점이었으며 여객 터미널 관리 및 운영, 정보제공 업무의 평균이 높게 나타났음.
  - 준정부기관의 경우 업무유형별 고객만족도 수준을 살펴보면 2010년을 기준으로 시설물 설치 및 관리와 판로 및 촉진, 시

〈표 3〉 공기업 업무유형별 고객만족도 조사 결과

	판매 공급 유통	정보 제공	금융 지원	대행	시설물 운영 및 관리	시설물장비 지원	기술 지원 및 진단	여객 터미널 관리 및 운영	교육훈련
2007	92.6	91.9	91.2	90.9	89.9	88.7	85.5	82.1	89.1
2008	89.8	93.0	92.9	91.7	88.8	91.8	85.1	84.8	95.1
2009	93.8	93.1	89.7	91.7	90.2	96.3	88.5	92.9	89.7
2010	95.2	94.0	93.0	89.5	89.0	93.9	92.1	94.9	92.6

주: 업무유형별 기관 수가 하나인 업무유형은 제시하지 않음  
 자료: 2007년, 2010년 고객만족도조사 결과보고서

시설 운영 및 관리 업무의 점수가 높게 나타나고 해외 판로 및 판촉지원, 징수, 민

원처리해결, 대행 업무의 고객만족도 수준이 낮은 것으로 나타남.

〈표 4〉 준정부기관 업무유형별 고객만족도 조사 결과

	기술지원 및 진단	대행	육성 및 촉진	시설물 설치 및 관리	보증	시설물 장비 지원	검사 검증	인증	금융 지원	연구 과제 수행	시설물 운영 및 관리	교육 훈련
2007	86.7	87.6	85.4	84.0	83.8	83.4	82.6	82.3	83.5	82.1	81.8	81.6
2008	88.4	89.3	87.7	87.4	83.1	83.9	85.9	83.3	84.7	82.8	83.4	83.2
2009	86.5	92.5	80.7	86.8	88.6	86.5	88.3	84.6	87.9	88.6	90.2	85.2
2010	87.3	82.0	86.3	93.0	88.4	86.7	89.9	87.8	88.4	89.4	91.4	85.8

	연구 지원	민원 처리 해결	심사 심의	모니터링	정보 제공	자격 시험 주관	커뮤니티 지원	연금 보험금 지급	징수	고용 촉진 지원	판로 및 촉진	판매 유통 공급	해외판로 및 판촉 지원
2007	80.7	79.4	79.2	78.8	80.1	77.7	85.2	76.3	74.4	77.4	-	86.3	-
2008	82.5	79.7	84.2	78.3	82.1	78.6	84.8	79.8	77.4	77.7	84.9	89.4	-
2009	82.5	84.0	81.0	79.7	83.7	81.0	79.7	83.5	76.8	83.5	92.0	86.1	81.5
2010	84.9	82.0	88.1	86.8	88.1	82.3	83.5	86.6	81.9	83.2	92.3	86.7	81.2

주: 업무유형별 기관 수가 하나인 업무유형은 제시하지 않음  
 자료: 2007년, 2010년 고객만족도조사 결과보고서

## II. 유럽연합 공공부문(SGI : Service of General Interest)<sup>1)</sup> 여론조사

- ▶ 유럽연합은 공공부문(SGI)에 대한 대중의 여론(public opinion)을 조사하기 위해 두 가지 방법을 사용함.
- ▶ 첫 번째는 유로바로미터 여론조사(Euro-

barometer Survey)로 유럽연합을 대신하여 갤럽(GALLUP)에서 수행하고 있음.

- ▶ 두 번째는 PIQUE(Privatization of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity)로 제6회 유럽연합 프레임 프로그램에 의해 후원받는 프로젝트임.

1) 전 국민을 대상으로 하는 일반적인 서비스를 의미하는 SGI (Service of General Interest)는 경제적, 비경제적 서비스를 모두 포함하는 것으로 정책당국의 범위에서 일반적인 대중의 이익을 위해 제공하거나 특별한 서비스의무를 달성하기 위해 제공되는 것을 의미함.

- ▶ 두 조사는 중심이 되는 주제와 범위 및 조사 대상국에서도 상이한 차이를 보임.

### 가. 유로바로미터 여론조사 (Eurobarometer Survey)

- ▶ 1997년 유럽 위원회(EC : European Commission)는 유로바로미터를 통해서 공공 네트워크 서비스에 대한 시민, 즉 소비자의 인식을 조사하기로 결정하고 지금까지 이에 대한 데이터를 수집하고 있음.
  - 유로바로미터는 초기에는 유럽연합 국가의 의사결정자들의 정책결정에 대한 정보를 제공하고 대중의 커뮤니케이션을 증진시키기 위해 1973년에 고안됨.
  - 유로바로미터는 유럽위원회를 대신하여 정기적으로 시행되는 여론조사로서 유럽연합에 속해 있는 국가와 관련된 다양한 이슈에 대한 여론을 조사하고 이에 대한 자료는 보고서로 발간됨. 유로바로미터의 결과는 유럽연합의 여론조사분과(Directorate General Communication)에 의해 발표됨.
  - 유로바로미터 조사 대상이 점차 확대되어 옴. 이러한 추세에 따라 공공서비스에 대한 시민의 만족도를 조사하기 위한 여론조사도 시행됨. 공공서비스의 접근성(accessibility), 신뢰성(reliability) 등에 대한 내용이 조사되고 있음.

#### 1) 유로바로미터 조사의 형식과 종류

- ▶ 유로바로미터의 문항 형식은 일반적으로 질

문의 형식을 취하며 매우 세밀하게 구성됨. 이러한 문항은 정책적인 변화와는 연관되지 않는 것이 원칙임.

#### ▶ 표준 유로바로미터 여론조사(Standard Eurobarometer Survey)

- 표준 유로바로미터 여론조사(Standard Eurobarometer survey)는 매년 봄과 가을에 이루어짐.
- 모든 유럽연합 가입국에 걸친 시계열 형태의 시리즈(cross-national longitudinal series)로 데이터의 구성이 이루어짐. 이러한 형태로 여론조사 결과를 취합하여 축적함으로써 유럽연합 가입국들의 조사 측정과 결과를 비교하도록 설계하고 있음.
- 여론조사 문항의 범위가 점차 확대되지만 시계열에 걸친 결과 데이터가 지속적으로 비교 가능하도록 기존 문항을 유지하도록 함. 문항에 대한 관리의 용이성을 위해 1990년 유로바로미터 34부터 특별한 주제에 대한 추가적인 여론조사(supplementary surveys)를 분리함.
- 정기적 유로바로미터 조사에서는 농업, 생물공학, 에너지, 환경, 성역할, 건강관련 이슈, 이민, 빈곤, 과학기술, 근로조건, 소비자 행태 등 다양한 주제에 대해 유럽적인 관점에서 조사와 연구가 이루어짐.

#### ▶ 긴급 유로바로미터 여론조사(Flash Eurobarometer Survey)

- 긴급 유로바로미터 조사는 1990년대 유럽 위원회에 의해 시작됨.

- 긴급 유로바로미터 조사는 즉흥적으로 수행되는 전화 인터뷰로 이루어짐.
- 긴급 유로바로미터 조사는 유럽 위원회 또는 기타 유럽연합 기관에 의한 요청으로 이루어짐.
- 긴급 유로바로미터 조사의 장점은 정기적인 조사와는 달리 매우 신속하게 여론조사가 이루어져 결과가 즉시 제공된다는 것임. 또한 특정한 주제에 대한 유럽연합의 인구 중 목적 집단의 여론을 조사하기에 적합함. 예를 들어 2004년 4월 유로화 도입에 대한 여론조사가 긴급 유로바로미터 조사를 통해 이루어짐.

## 2) 유로바로미터 여론조사를 통한 공공부문(SCI)에 대한 소비자 만족도 조사

- ▶ 공공서비스에 대한 면밀한 고객 만족도 조사는 1997년 유로바로미터 여론조사(Eurobarometer 47.1<sup>2)</sup>)에서부터 시작됨.
  - 하지만 기술적인 이유로 인해 1997년 조사의 결과는 이후 결과와 비교하기 어려움. 고객 만족도에 대한 시계열적 비교가능성을 개선하기 위해 2000년 유럽 위원회는 여론조사에 대한 기술적인 노력을 기울임.
- ▶ 2000년(Eurobarometer53), 2003년(Eurobarometer58), 2004년(Eurobarometer219) 유로바로미터 여론조사에서 본격적으로 시계열적으로 비교가능한 공공부문

소비자 만족도를 조사 측정함.

- 2000년, 2003년 유로바로미터 여론조사는 유럽연합 15국에서 공공부문(SCI)에 대한 시민(citizen) 대상이 아닌 소비자(consumer) 만족도를 조사함.
- 2004년 유로바로미터 여론조사를 통해 유럽위원회는 유럽연합 25국을 대상으로 공공부문 만족도를 조사함. 이 조사는 2000년 조사와 비교 가능하도록 설계됨.
- ▶ 유로바로미터 여론조사는 공공부문 서비스의 접근(access) 가격(price), 질(quality), 정보(information) 및 계약(contract) 등과 관련된 내용을 조사함.
  - 분야는 전기, 가스, 수자원, 유선전화, 이동전화, 우편 서비스, 도시 대중교통, 철도를 포함하며 2005년 유로바로미터(Eurobar-ometer260) 여론조사부터는 인터넷, बैं킹(banking) 서비스를 추가함.
- ▶ 기술적으로 이러한 여론조사는 15세 이상 시민 중 무작위로 추출되며 각 가정에서 시민이 사용하고 있는 언어로 조사가 이루어짐.
  - 15개 유럽연합 국가에 대해 1997년부터 2004년까지 약 16,000개의 표본(sample)이 수집되었으며, 이후 확장되어 최근에는 약 25,000개까지 증가됨.

2) 각 유로바로미터 여론조사마다 고유 일련번호가 주어짐.

### 3) 유로바로미터 여론조사의 공공부문 소비자 만족도 조사 경과

- ▶ 1997년 유로바로미터 여론조사 “Consumers’ Europe: citizens face competition of public services monopolies”
  - 1997년 공적 서비스 고객 만족도 조사는 네트워크 서비스<sup>3)</sup> 및 비네트워크(non-network) 서비스<sup>4)</sup>를 대상으로 함.
  - 15개 유럽연합 국가의 시민을 대상으로 조사함. 독일의 경우 서독과 동독을 분리하여 조사함.
  - 각 문항에 대하여 좋음(good), 나쁨(bad), 좋지도 나쁘지도 않음(neither good or bad) 세 가지 답변 중 선택하게 됨.
  - 첫 번째로 이루어진 1997년 조사에서는 시민들의 의견을 심도 있게 조사하기엔 한계점이 많았음. 시민들의 답변 형식에서 답변과 관련된 자세한 정보(particular detail)를 얻을 수 없었음.
- ▶ 2000년 유로바로미터 여론조사 : “The People of Europe and Services of General Interest”
  - 15개 유럽연합국가 시민 중 15세 이상 16,078명을 대상으로 조사가 이루어짐. 표본집단은 모든 시민이 아닌 소비자(consumer)를 대상으로 함.
  - 2000년 여론조사는 1) 서비스 접근성(access to services), 2) 가격, 3) 질, 4) 정

보, 5) 계약, 6) 불만에 대한 처리(complaint handling) 6개 부문으로 나누어서 이루어짐.

- 각각의 공공서비스의 6가지 분야에 대한 만족도를 조사함.

〈표 5〉 2000년 Eurobarometer의 문항과 답변 예시

부 문	공공 서비스 분야	문 항	답 변
접근성 (Access)	이동 전화	일반적으로, 당신이 이동전화에 접근하기가 용이했습니까? 불편했습니까?	1. 용이함 2. 어려움 3. 접근하지 않음 4. 모름
요금 (Price)	도시 교통	일반적으로, 당신이 도시교통에 지불하는 요금이 합리적이라고 생각하십니까? 그렇지 않다고 생각하십니까?	1. 합리적임 2. 합리적이지 않음 3. 과도함 4. 모름 5. 해당사항 없음
질 (Quality)	철도 교통	일반적으로, 당신이 사용하는 시내 철도(inter-urban rail)의 질이 어떠하다고 생각하십니까?	1. 매우 좋음 2. 상당히 좋음 3. 상당히 좋음 4. 매우 나쁨 5. 모름 6. 해당사항 없음
정보 (Information)	가스 공급	일반적으로, 당신의 가스공급자로부터 제공받는 정보가 명확하니까? 명확하지 않습니까?	1. 명확함 2. 명확하지 않음 3. 해당사항 없음 4. 모름
계약 (Contracts)	전력	일반적으로, 당신이 전력공급자와 맺은 계약의 용어 및 조건이 공정하니까? 공정하지 않습니까?	1. 공정함 2. 공정하지 않음 3. 모름 4. 해당사항 없음
불만처리 (Complain Handling)	수도 공급	지난 12개월 동안, 개인적으로 서비스 중개자 혹은 공급자에게 수도공급 서비스에 대해 불만을 제기한 적이 있습니까?	1. 예 2. 아니요 3. 모름

3) 가스, 수도, 유선전화, 우편, 항공, 도시 대중교통, 도시 간 교통, 철도, 방송 등

4) 건강 및 복지, 응급의료, 법률, 도로보수유지 등

▶ 2002년 유로바로미터 여론조사 :

“Consumer’s Opinion on Services of General Interest”

- 조사 간 비교가능성을 확보하기 위해 2000년에 이루어진 고객만족도 조사와 같은 방법으로 이루어짐.
- 이전 조사와 마찬가지로 8개의 공공부문 서비스에 대한 만족도 조사가 이루어졌음. 만족도 조사 부문에서는 이전 사항들은 모두 동일하나 ‘불만에 대한 처리’ 부분이 ‘고객 서비스(customer service)’로 대체됨. 불만에 대한 처리 사항은 다른 만족도 평가 사항들과 분리되어 다른 기준에서 분석됨.
- 각 부문에 대한 응답은 만족도의 정보로 분석됨. 매우 좋음(very good)과 상당히 좋음(fairly good)은 만족(satisfied)으로, 상당히 나쁨(fairly bad)과 매우 나쁨(very bad)은 불만족(not satisfied)으로 분류됨. 응답이 2개의 선택으로 나뉘질 경우에는 긍정적인 대답은 만족으로, 부정적인 대답은 불만족으로 분류됨.

〈표 6〉 2002년 Eurobarometer의 문항과 답변 예시

부 문	문 항	답 변
접근성 (Access)	당신의 ***** 서비스에 대한 접근성은 어떠합니까?	1. 접근 용이함 2. 접근하기 어려움 3. 접근하지 않음 4. 모름
가격 (Price)	일반적으로, 당신이 이용하는 *****에 지불하는 요금이 공정하다고 생각합니까? 공정하지 않다고 생각합니까?	1. 공정함(= 만족) 2. 공정하지 않음 (= 불만족) 3. 모름
질 (Quality)	일반적으로, 당신이 이용하는 ***** 서비스의 질이 어떠하다고 생각합니까?	1. 매우 좋음(= 만족) 2. 상당히 좋음(= 만족) 3. 상당히 나쁨(= 불만족) 4. 매우 나쁨(= 불만족) 5. 모름
정보 (Information)	일반적으로, 당신의 ***** 서비스 공급자로부터 얻은 정보(요금, 계약, 광고, 표(tickets), 전단)이 명확합니까? 명확하지 않습니까?	1. 명확함(= 만족) 2. 명확하지 않음 (= 불만족) 3. 모름
계약 (Contracts)	일반적으로, 당신이 ***** 공급자와 맺은 계약의 용어 및 조건이 공정합니까? 공정하지 않습니까?	1. 공정함(= 만족) 2. 공정하지 않음 (= 불만족) 3. 모름
고객 서비스 (Customers Service)	일반적으로, 당신의 ***** 공급자에게 제공받은 고객 서비스가 어떠합니까?	1. 매우 좋음(= 만족) 2. 상당히 좋음(= 만족) 3. 상당히 나쁨(= 불만족) 4. 매우 나쁨(= 불만족) 5. 모름
불만 처리 (Complaint Handling)	당신의 불만사항의 처리가 어떠하다고 생각하십니까?	1. 매우 좋음 2. 상당히 좋음 3. 상당히 나쁨 4. 매우 나쁨 5. 모름

▶ 2003년 유로바로미터 여론조사 :

“European Consumers and Services of General Interest”

- 15개의 유럽연합 국가뿐만 아니라 앞으로 유럽연합에 가입될 10개의 후보국들도 조사 대상에 포함됨.
- 지역 교통 서비스, 항공 교통 서비스, 해상

교통 서비스가 평가분야로 추가됨.

- 2003년 조사는 유로바로미터의 기준을 보충하는 목적으로 실시됨. 소비자 만족도의 통계적 수치를 제공하는 것을 목표로 하기 보다 공공서비스에 대한 대중의 인식 및 고객의 태도에 내재되어 있는 요소들과 고객행태의 이유를 이해하기 위한 것임.
- 조사대상은 사회적 위치에 따라 각 국가별로 소비자들은 3개의 인구군으로 나뉨. 사회경제적으로 중상위(upper-middle), 중하위(lower-middle), 약체(vulnerable) 집단으로 분류됨.
- 본 조사의 방법에는 인터뷰와 토론이 사용됨.
  - 예비 토론(preliminary discussions)과 인터뷰는 전반적인 공공서비스에 대한 인식을 주제로 함. 세부 토론에서 각 서비스에 관련된 주제를 토론하고 인터뷰하게 됨.
  - 응답자는 먼저 척도형 유로바로미터 여론조사에서 사용되는 질문지에 응답하게 됨. 후에 집단 토론 참가자가 되는 경우 공공서비스에 대한 조사의 수치적 결과를 제공받고 결과적으로 나타난 평균의 의견에 대한 개인적인 의견을 제시하게 됨. 이러한 토론의 과정에서 각 공공서비스 시장의 특정한 성격들이 나타남.
  - 마지막 과정은 전체토론으로 공공서비스 발전에 대한 기대사항들이 주제가 됨. 공공서비스 분야에 나타나는 다양한 문제의 해결방안을 논의하는 자리가 됨.
- 본 조사의 결과는 그래프, 차트 등으로 수

치화되어 제공되지 않으며 토론에 대한 요약의 형태로 제공됨.

- ▶ 2003년 긴급 유로바로미터 여론조사 : “The quality of Services”
  - 15일 동안 전화 인터뷰를 통해 이루어진 조사임. 15개 유럽연합 국가의 총 7,514명의 시민을 대상으로 인터뷰가 이루어짐.
  - 1) 전기, 2) 유선전화, 3) 이동전화, 4) 천연가스, 5) 우편서비스, 6) 지역 대중교통, 7) 항공교통, 8) 철도교통을 대상으로 조사가 이루어짐.
  - 각 문항들은 1) 서비스의 이용, 2) 서비스에 대한 전반적인 만족 정도, 3) 공공 서비스 공급의 질, 4) 공공 서비스의 가격대비 질적 비율, 5) 다른 서비스로 전환하는 원인 등에 대한 분석을 목적으로 구성됨.
  - 조사 결과는 성별, 나이, 교육정도, 전문성, 거주지역별로 구분되어 분석됨.
- ▶ 2005년 유로바로미터 여론조사 : “Services of General Interest”
  - 비교 가능성을 높이기 위해 2000년과 2002년에 동일한 조사가 이루어짐.
  - 각 분야별로 접근성, 서비스의 이용, 서비스의 가격, 서비스의 질, 소비자서비스 및 불만접수 등에 대한 내용을 조사함.
  - 조사 대상은 성별, 나이, 지역, 공동체의 크기에 따라 표본을 모집함.
- ▶ 2007 “Services of General Interest”
  - 2005년 조사와 동일하게 이루어졌으며 공공부문에 대한 접근성(access to SGI), 공

공부문의 이용(Use of SGI), 공공부문의 일상생활에서의 중요성(Importance of SGI in daily life), 공공부문에 대한 고객 만족도(Consumer satisfaction with SGI)에 대한 문항이 구성됨.

- 평가되는 과정과 수준에 대하여
- 중요한 변수들로 파악되는 문제점들이 어떻게 불만 표출 과정에 나타나는지에 대해 조사할 수 있도록 구성됨.

## 나. PIQUE Survey

- ▶ 2006년에 시작된 PIQUE(Privatization of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity)는 제6회 유럽연합 프레임 프로그램과 유럽연합의 ‘Citizen and governance in a knowledge-based society’ 프로그램에 후원받는 프로젝트임.
- ▶ PIQUE는 공공부문의 민영화와 자유화가 고용, 생산성, 서비스의 질에 미치는 영향을 조사하는 것을 목표로 삼고 있음.
- ▶ PIQUE 조사는 전기, 우편서비스, 지역 공공 교통, 건강 및 의료 복지서비스 총 4가지 분야에 대해 오스트리아, 벨기에, 독일, 폴란드, 스웨덴, 영국 등 6개 국가를 대상으로 이루어짐.

### 1) 조사 구성

- ▶ 조사의 첫 번째 부분은 공공서비스 이용자들의 만족도를 조사하는 것으로 서비스의 가격과 질에 대한 전반적인 질문으로 이루어짐.
  - 전반적인 만족도를 결정하는 중요한 변수는 무엇인지
  - 중요한 변수들이 부정적 혹은 긍정적으로

〈표 7〉 첫 번째 부분 : 공공부문의 가격과 질에 대한 문항

문항	답변
우편배달의 질이 지난 5년간 어떻게 변화하였습니까?	1. 더 좋아짐 2. 동일함 3. 더 나빠짐
우편발송 요금이 지난 5년간 다른 물품들에 비해 더 증가하였습니까?	1. 예 2. 아니오
지역 대중교통(local public transport)의 질이 지난 5년간 어떻게 변화하였습니까?	1. 더 좋아짐 2. 동일함 3. 더 나빠짐
지역 대중교통 요금이 지난 5년간 다른 물품들에 비해 더 상승하였습니까?	1. 예 2. 아니오

〈표 8〉 사업별 중요시 되는 주요 변수 요소

우편서비스 Postal Services	지역 공공 교통 Local Public Transport	전력 공급 Electricity Supply
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 배송 시간 (Delivery time)</li> <li>• 배송 신뢰성 (Reliability)</li> <li>• 우체국 서비스 (Service Post Office)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 운행 정보제공 (Timetable information)</li> <li>• 운행 연결 (Connection options)</li> <li>• 시간엄수 (Punctuality)</li> <li>• 승객 편의 (Passenger comfort)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비자 서비스의 질(Quality of customer service)</li> <li>• 공급의 신뢰성 (Reliability of supply)</li> </ul>

- ▶ 조사의 두 번째 부분은 자유화, 민영화에 대한 시민들의 태도를 조사하는 것에 초점이 맞춰짐.

(표 9) 두 번째 부분 : 민영화, 자유화 공공서비스의 보편적 의무(universal obligations of public services)에 대한 태도

태도	우편 서비스 Postal services	지역 공공 교통 Local Public Transport	전력공급 Electricity Supply
완전 민영화 지지(Support for total privatization)	모든 국가에서 부정적	모든 국가에서 부정적	모든 국가에서 부정적
자유화지지 (Support for liberalization)	모든 국가에서 중간적인 반응	모든 국가에서 중간적인 반응	모든 국가에서 중간적인 반응
공공서비스의 보편화 (Support for universal service obligations)	긍정적 태도 (오스트리아, 독일, 스웨덴, 폴란드) 높은 긍정적 반응 (벨기에, 영국)	스웨덴을 제외한 국가에서 긍정적인 반응	벨기에에 더 높은 긍정적인 반응을 보이고 나머지 국가들은 긍정적인 반응

▶ 세 번째 부분은 서로 다른 공공서비스 공급자 선택에 대한 시민들의 능력을 다룸. 시민들이 서비스 공급자를 선택하는 과정 및 선택을 바꾸는 이유 등을 조사함.

(표 10) 세 번째 부분 : 공급자를 변경하는 이유

(단위: %)

	오스트리아	벨기에	독일	스웨덴	영국
낮은 가격 (Lower prices)	92	75	74	85	78
더 나은 서비스 (Better service)	0	14	5	1	8
친환경 에너지의 사용 (Possibility to buy green power)	5	9	7	1	0

	오스트리아	벨기에	독일	스웨덴	영국
이전에 따른 불가피한 변경 (Recently moved and had to change supplier)	3	1	10	12	14
전 공급자의 영업 중단 (previous supplier stopped activity)	0	1	4	1	0

### III. 결론

▶ OECD 연구<sup>5)</sup>에 따르면 고객만족도 조사는 기업의 투명성, 책임성, 소비자의 신뢰에 대한 고려, 내부지배구조 등을 개선하는 효과가 있음.

▶ 공공부문의 기관들 또한 이러한 목적에서 고객 만족도 조사가 이루어지고 있지만 공공부문의 고객만족도 조사는 민간기업과는 별개의 고려사항들이 존재함.

- 공공부문은 일반 민간기업이 수익성을 목적으로 하면서 고객 만족도를 바라보는 관점과 달리 대중에서 보편적인 서비스를 제공하면서 공익성 및 형평성에 바탕을 둔 고객 만족 또한 고려해야 함.
- 공공부문의 상품과 서비스 중 많은 비중이 경쟁상대가 존재하지 않고 가격 및 제공 조건 또한 일정하기 때문에 이러한 상황을 고려하여 고객만족도 조사가 이루어져야 함.

5) OECD 2009 “Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services”, OECD Studies on Public Engagement, Paris.

- ▶ 이러한 이유로 각국에서 이루어지고 있는 공공부문에 대한 연구와 정책방향에 대한 지속적인 연구와 관심이 필요함.

## FOCUS 02

# 위기시대의 공기업 (State-Owned enterprises) 관리 : 아일랜드를 중심으로<sup>1)</sup>

## I. 개요

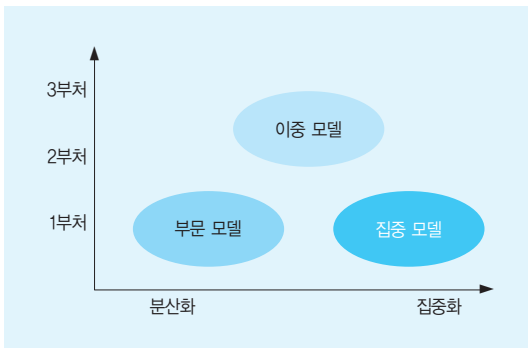
- ▶ 최근의 금융위기는 경제체제에서의 정부의 역할 변화를 가져옴.
  - 정부가 안정적인 국내 금융시장을 제공하고 손상된 경제를 치유하기 위해 공기업(SOE, State Owned Enterprise)과 그 주주와의 관계를 재정설할 필요가 있음.
  - 2009년에 이루어진 Anglo-Irish Bank의 국유화는 1980년대 전 세계적으로 진행된 민영화 정책에 역행하는 것임.
- ▶ 최근의 금융위기로 인해 정부는 가용자원을 통한 수입을 극대화하도록 요구받고 있으며, 이에 따라 공기업(SOE)은 배당금을 극대화해야 하는 압력에 놓이게 됨.
  - 금융위기는 정부의 공기업(SOE)의 소유와 관리에 있어 긴급 구제(Sharp relief)를 하게 함.
- ▶ 민영화는 주로 1980~1990년대에 선진국이 비효율적인 기업에 대한 보조금을 줄이기 위하여 활용한 공기업(SOE) 정책이라 할 수 있음.
  - 민영화는 정부의 재무제표상 거시적 안정성을 달성할 수 있도록 불확실성을 줄여줌.
  - 정부지원에 대한 의존도 감소, 국제 주식시장에의 노출 증가, 새로운 기업지배구조

1) 본 내용은 "Muiris MacCarthaigh, Managing State-owned enterprises in age of crisis, UCD Geary Institute Discussion Paper Series, 2010"을 참고하여 작성되었음.

의 통제 등을 통한 공기업(SOE)의 국제화는 더 많은 재무보고와 통제요건을 가져오게 됨.

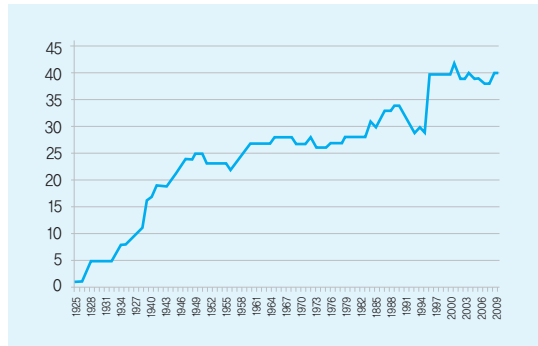
- ▶ 공기업(SOE) 운영과 소유권 정책
  - 가장 최근의 소유권 정책은 주주의 책임을 단일 조직에 위임하는 방향으로 발전함.
  - 대표적으로 노르딕 국가들에서는 ‘집중모델’을 취하여 단일 기관이 소유권을 관리하고 있음.
  - 이러한 공기업에 대한 소유권 집중화 정책은 민간기업과 공기업에 걸쳐 일관된 기업 지배구조가 필요하다는 인식을 확산하는데 기여함.
  - 하지만 아일랜드는 현재 ‘이중모델’을 취하고 있음.
  - 한국의 경우도 소유권을 보유한 기획재정부와 사업규제를 담당하는 주무부처가 공기업을 관리하는 이중모델에 가까움.

[그림 1] OECD 국가의 소유권 기능 조직과 발전



## II. 아일랜드 공기업(SOE)의 역사

[그림 2] 아일랜드의 정부소유기업(1924~2009)



출처: Hardiman, Niamh; MacCarthaigh, Muiris & Scott, Colin, 2010. The Mapping the Irish State database, version 25 February 2010. UCD: The Geary Institute.

- ▶ 아일랜드의 공기업(SOE)의 생성과 소멸
  - 공기업(SOE)을 ‘정부가 대주주이거나 완전한 주주인 기업, 정부가 경쟁시장 환경에서 상업적인 활동에 개입하는 기업’이라고 정의할 때, 아일랜드의 정부소유기업의 수는 1922년 독립 이후 점진적 증가를 나타냄.
  - 공기업(SOE)은 초기에 네트워크의 설치, 천연자원의 이용, 자원 제공, 개발도상국의 수입대체 수단 등을 목적으로 설립됨.
  - 제2차 세계대전 동안 그 수가 증가하였으며, 이때 식료품, 연료 및 생필품 등을 제공하기 위해 설립된 공기업(SOE)들은 효율적으로 관리됨.
  - 제2차 세계대전 이후부터 민영화가 본격적으로 이루어졌던 1990년대 전까지 공기업은 꾸준히 증가하였음.
  - 1990년대 초 민영화로 인해 공기업(SOE)

의 수가 감소하였으나, 이후 1990년대 말 다시 급격히 증가하여 2000년대에는 40개 내외의 공기업(SOE)이 존재하는 것으로 나타남.

- 이는 민영화와 더불어 기업화(Corporatization) 및 국유화(Nationalization), 새로운 공기업(SOE)의 설립 등에서 기인함.
- 최근 금융위기 이후에는 은행에 대한 국유화가 나타나기도 함.

▶ 민영화된 공기업(SOE) 및 기업화 및 국유화된 기관들을 볼 때, 일관된 패턴이 존재하지 않음.

- 일부 기업들은 국유화되었다가 민영화되었으며, 기업화되었다가 민영화되기도 함.
- 이를 통해 아일랜드 정부가 전통적으로 공기업(SOE)에 대해 실용적인(pragmatic) 태도를 취하고 있음을 알 수 있음.
- 즉, 정부의 개입에 대한 강한 이데올로기적 관점이 부재함을 나타냄.
- 이하의 표는 민영화된 공기업과 기업화된 공기업, 국유화된 공기업들의 목록임.

〈표 1〉 아일랜드 공기업(SOEs)의 민영화

연번	기업명	정책영역	연도
1	Bord Baine(Milk Board)	농수산업, 임업	1975
2	Pigs and Bacon Commission	농수산업, 임업	1983
3	Kilkenny Design Workshops	오락, 문화, 종교	1988
4	Comhlucht siuicre Eireann, Teoranta	농수산업, 임업	1991
5	Irish Life Assurance	기업 및 경제발전	1991
6	British & Irish Steam packet	운송(교통)	1992
7	Irish steel	기업 및 경제발전	1996
8	Irish Potato Marketing	농수산업, 임업	1997
9	Bord Telecom Eireann	커뮤니케이션	1999
10	Irish National Petroleum Corporation	기업 및 경제발전	2001
11	ACC Bank	기업 및 경제발전	2001
12	ICC Bank	기업 및 경제발전	2001
13	Trustee Savings Bank	기업 및 경제발전	2001
14	Aer Lingus	운송(교통)	2006

〈표 2〉 아일랜드의 기업화(Corporatization)

연번	기업명	정책영역	연도
1	National Film Studios of Ireland	오락, 문화, 종교	1975
2	Bord Telecom Eireann	커뮤니케이션	1984
3	An Post	커뮤니케이션	1984
4	Bus Eireann(Irish Bus)	운송(교통)	1987
	Dublin Bus		
	Iarnrod Eireann(Irish Rail)		
5	National Oil Reserves Agency	기업 및 경제발전	1995
6	Ordance Survey Ireland	일반 행정	2002
7	Council for Education, Recruitment and Training for the Hotel Industry(CERT)	교육 및 훈련	2003
8	TG 4(Irish Language TV station)	오락, 문화, 종교	2007
11	ACC Bank	기업 및 경제발전	2001
12	ICC Bank	기업 및 경제발전	2001
13	Trustee Savings Bank	기업 및 경제발전	2001
14	Aer Lingus	운송(교통)	2006

〈표 3〉 민간기업의 국유화

연번	기업명	정책영역	연도
1	National Theatre Society Ltd	오락, 문화, 종교	1925
2	Irish Life Assurance Co.	일반 행정	1928
3	Coras Iompair Eireann(National Transport Co.)	운송(교통)	1944
4	National Stud Ltd	오락, 문화, 종교	1946
5	Irish Steel Holdings Ltd	기업 및 경제발전	1947
6	Arramara Teorante(Alginate Industries Ltd)	기업 및 경제발전	1949
7	Great Southern Hotels	기업 및 경제발전	1961
8	British & Irish Steam Packet Company	운송(교통)	1965
9	Chester Beatty Library	오락, 문화, 종교	1969
10	Crafts Council of Ireland	오락, 문화, 종교	1976
11	Anglo-Irish Bank	기업 및 경제발전	2009

▶ 민영화된 기업들 중 과거 국유화되었거나 또는 민영화의 전 단계로서 기업화된 경우가 존재함.

- Irish Life Assurance Co은 1928년 국유화되었다가 1991년에 민영화되었으며, British & Irish Steam Packet Company는 1965년에 국유화되었다가 1992년에 민영화됨.
- Irish Steel Holdings Ltd는 1947년 국유화되었으나 1996년 다시 민영화 과정을 겪음.
- Bord Telecom Eireann은 1984년에 기업화 과정을 거쳐 1999년에 민영화됨.

▶ 한국 공기업(SOE)의 역사

- 한국의 경우, 1960년대 개발연대에 경제

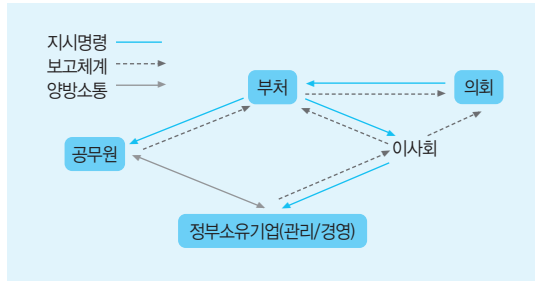
성장을 위해 사회간접자본시설의 확충이 시급하였음.

- 정부 주도적 개발전략이 채택되었고 개발 전략의 수행도구로서 공기업이 활용되면서 공기업이 신설됨.
- 1980년대 들어 경제의 비약적 성장과 함께 공기업의 규모가 커지자 정부의 직접적인 개입 및 통제를 축소하여 공기업의 자율·책임경영을 확립하려는 시도들이 이루어짐.
  - 철도, 전매 등 정부기업의 공사화나 기존 국영기업의 민영화 및 기업별 기능 재조정이 이루어짐.
  - 특히 1997년 IMF의 구제금융으로 대대적인 공공부문 개혁이 이루어졌으며, 대규모 공기업들이 이 시기에 민영화되었음.
- 2007년 「공공기관운영에관한법률」을 제정하여, 공공기관의 범위와 유형분류, 내·외부지배구조 개선, 임원 임면의 공정성 등을 체계화함.
- 2008년 공공부문과 민간부문의 역할을 재정립하기 위해 6차에 걸친 공공기관 선진화 계획이 발표되었고, 민영화를 비롯한 기능조정, 통폐합, 경쟁도입 등이 추진중에 있음.
- 2011년 현재 공공기관은 부침을 반복하였다가 286개 기관이 존재함.
  - 이 중 27개 기관이 공기업에 해당함.

### Ⅲ. 아일랜드와 한국의 공기업(SOE) 관리 비교

- ▶ 아일랜드 공기업(SOE)는 전통적으로 ‘이중 부처(Dual ministry)’ 모델에 따라 운영되어 옴.
  - 재무부(Department of Finance)와 사실상의 주무부처가 공동 주주임.
  - 정책설정 및 통제에 있어서의 의회의 개입은 약한 편임.
  - 1976년에 ‘상업적 정부후원기관 연합위원회(Joint Committee on Commercial State Sponsored Bodies)’가 설립되었으나, 이 기관은 정책결정상 어떠한 역할도 수행하지 않음.
  - 1996년, ‘정부후원기관 연합위원회(Joint Committee on State Sponsored Bodies)’로 개칭하면서 광범위하게 정부기관들을 관리하기 시작함.
  - 2002년 일반선거와 위원회 체계 구조조정으로 공기업(SOE) 감독기능은 다양한 부처와 산업별 위원회로 나누어짐.
- ▶ 아일랜드 공기업(SOE)에 대한 공식적인 지배구조는 [그림 5]과 같이 설명됨.

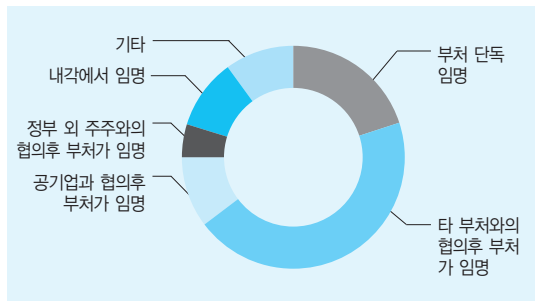
[그림 3] 아일랜드 정부소유기업의 공식적 지배구조



- ▶ 이사회 임명은 주무부처(parent Minister)가 하지만, 실제로 해당 공기업이 국가적으로 중요한 경우 내각은 공기업(SOE)의 이사회에 지명된 사람을 통지받아 임명하는 것이 일반적임.
  - 국제적 기업지배구조의 실패로 인해 이사의 책임성은 공식적으로 강화되고 있음.
  - 최근 재무부가 ‘국가기관 지배구조 실무규정(Code of Practice for the Governance of State Bodies)’를 개정함.
    - 본 규정은 상업적 국가기관과 비상업적 국가기관의 이사회 구성원에 대한 자격요건을 구분하고 있음.
    - 이사회 구성원들의 여비집행과 같은 부문에 대해 엄격하게 규정하고 있음.

[그림 4] 이사회 임명

(단위: %)



- ▶ 한국의 공기업의 경우, 기관장을 포함한 15인 내외의 이사로 구성된 이사회가 존재함(공운법 제18조).
  - 현재 상임이사 임명은 기관장이 하고 비상임이사는 임원추천위원회에서 추천한 자 중 공공기관운영위원회의 심의의결을 거쳐 기획재정부 장관이 임명함(동법 제25조).
  - 한국도 아일랜드와 마찬가지로 여비 집행에 대해 엄격히 규정하고 있음<sup>2)</sup>.
    - 임원 국외출장정보를 공시하도록 하고 있으며, 국외여행계획에 대한 심사 및 사후 검증을 강화함.

- ▶ 아일랜드 공기업(SOE)의 자율성이 실질적으로 확보되고 있는지 여부를 분석하기 위해 37개 기관을 대상으로 설문조사를 실시함(Muiris MacCarthaigh, 2010).
  - 설문내용은 기업지배구조와 관계된 통제, 책임 및 자율성에 관한 것임.
  - 25개 응답기관 중 소규모인 5개 기관을 제외한 20개 기관을 분석에 활용
    - 전체의 50% 이상이 법령기업이며, 약 1/4 정도가 민간기업인 반면, 나머지는 다른 법적 형태를 지닌 공기업임.

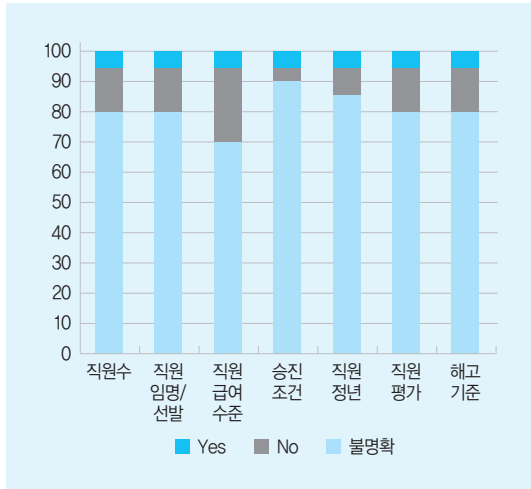
가. 인적자원 관리에 관한 자율성

- ▶ 조직 자율성은 내부 인적자원 관리의 주요 특징이라 할 수 있음.

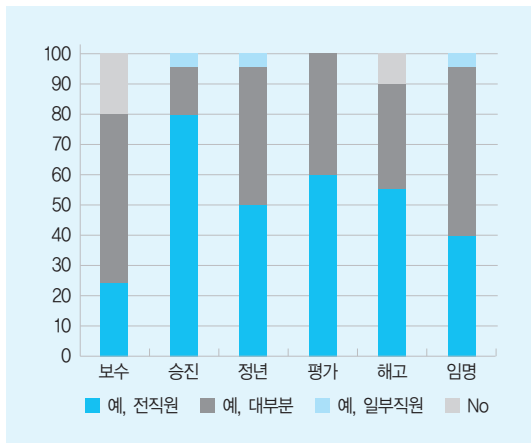
- 직원 수, 고용조건, 보수수준, 정년 등을 결정할 때, 공기업(SOE)은 상당한 재량권을 지님.
- 하지만 개별적으로 접근하면 공기업(SOE)의 자율성은 전반적으로 축소됨.
  - 직원 승진에 있어서 기관 자율성이 가장 큰 것으로 나타남.
  - 기관장 및 고위직의 보수는 재무부와 주무부처의 승인이 요구되며, 최근 심각한 예산압박에 직면하여 상업적 정부기업의 기관장 보수를 줄이기 위해 노력함.
- ▶ 한국의 경우, 지속적으로 인적자원에 대한 자율성을 확대해 왔으나 정원, 정년에 대한 통제는 여전히 존재함.
  - 인력 증원을 하고자 하는 경우, 주무기관의 장을 거쳐 기획재정부장관과 사전협의, 반드시 이사회의 의결을 거친 후 시행함<sup>3)</sup>.
  - 인력증원소요 발생시에는 자체 기능조정 또는 인력의 재배치로 해소하여야 하며, 인력증원은 다음연도 예산에 먼저 반영한 후 그 예산의 범위 내에서 추진됨<sup>4)</sup>.
  - 최근 기획재정부는 기관장 및 임원의 보수 수준 합리화를 위해 성과연봉제를 도입하였으며, 기관별 보수수준에 따라 초임을 차등 삭감하도록 하여 대졸초임이 평균적으로 민간기업과 유사한 수준이 되도록 조정함.

2) 2011년도 공기업·준정부기관 예산 집행지침  
 3) 공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침 제17조  
 4) 공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침 제16조

[그림 5] 아일랜드의 전략적 인적 자원(HR) : 정책 설정 능력



[그림 6] 아일랜드의 기관별 인적자원(HR): 정책 설정 능력

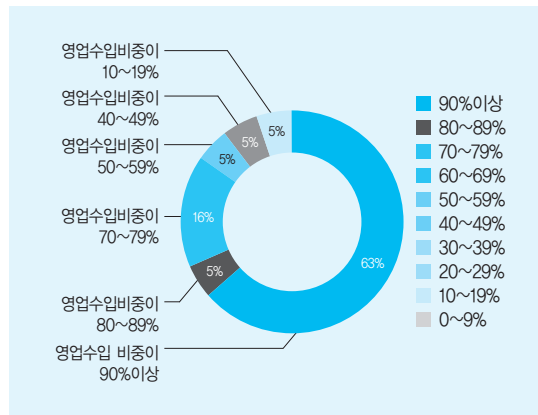


나. 재정 자율성

▶ 아일랜드 공기업(SOE)은 순수 시장영역에서 설립되지는 않지만, 배당금 지급을 비롯해 정부에게 편익을 제공하기 때문에 공기업의 재정관리와 자율성은 매우 중요하다.

• 약 2/3에 해당하는 기관이 재원의 90% 이상을 재화와 서비스의 판매를 통해 마련하고 있으며, 10% 미만의 기관만이 자체수입비중이 50% 미만인 것으로 나타남.

[그림 7] 자체수입(Self-generating income)



▶ 한국의 경우 자체수입비중에 따라 공공기관의 유형을 분류하고 있음

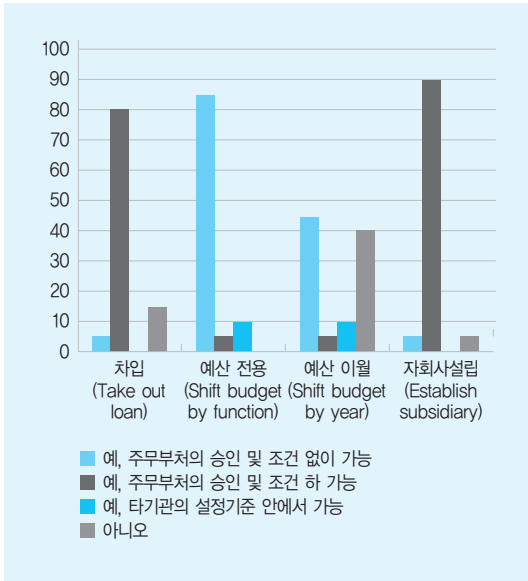
- 총수입에서 50% 이상일 경우 상업성이 높은 기관으로 분류하여 공기업으로, 50% 미만인 경우에는 공공성이 높은 기관으로 분류하여 준정부기관으로 분류함.
- 공기업 중에서도 자체수입비중이 85% 이상이고 자산규모가 2조원 이상인 경우에는 시장형 공기업으로, 그 외 공기업은 준시장형 공기업으로 분류함.
- 이를 토대로 살펴보면, 자체수입비중이 85% 이상인 공기업은 14개, 50% 이상~85% 미만인 공기업은 13개임.

▶ 아일랜드 공기업의 경우 예산의 전용은 대부분의 공기업(SOE)에서 가능한 것으로 나타났

으나 차입 또는 자회사의 설립은 특수한 상황에서만 행해질 수 있음.

[그림 8] 아일랜드 공기업의 전략적 재정활동과 자율성 수준

(단위: %)

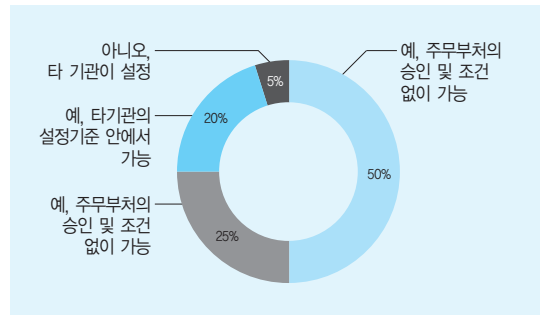


사항으로 비교적 자율성이 큼.

▶ 자체 수입을 마련하는 능력은 재정적 독립의 핵심요인임.

- 아일랜드의 공기업 중 50%가 가격(요금) 설정에 규제를 받지 않는 것으로 나타남.
- 나머지 기관은 주무부처 또는 타 규제기관의 승인이 있어야 가격(요금) 설정이 가능함.

[그림 9] 재화 및 서비스 가격(요금) 설정능력



▶ 한국의 공기업은 예산이 확정된 후 경영목표의 변경 또는 불가피한 사유가 존재하는 경우 이사회에 제출하여야 하며, 예산안이 변경된 경우 지체없이 기획재정부 장관, 주무기관의 장, 감사원장에게 그 내용을 보고하여야 함.

- 공기업이 자회사를 신설시, 주무부처 및 기획재정부와 사전에 협의하도록 하고 신설이 가능한 경우를 열거하여 무분별한 신설을 억제하고 있음.
- 반면 차입과 예산이월 등은 이사회 의결

▶ 한국의 경우 서민경제 안정을 위해 공공요금 규제를 하고 있음.

- 공공요금<sup>5)</sup>이란 공공서비스 기업(Public Utilities)<sup>6)</sup>이 생산하여 공급하는 상품과 서비스에 대하여 정부가 인가·승인 등의 형태로 결정하는 가격을 의미함.
- 중앙공공요금은 주무부장관이 소관품목에 대하여 기획재정부장관과 협의<sup>7)</sup>를 거쳐 조정됨.
- 정부는 공기업이 주로 관련된 도로통행료,

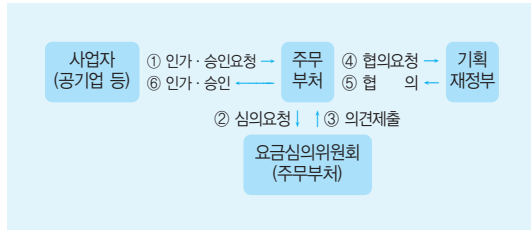
5) 공공요금에는 이동전화료, LM전화료, 시내전화료, 기본전화료, 공중전화료, 전기료, 기차료, 고속도로통행료, 고속버스료, 시외버스료, 유선방송비, 국내우편료, 국제우편료 등이 있음.

6) 소유·경영 형태 여하를 불문하고 독점성과 필수소비성의 특성을 가진 기업을 의미함.

7) 물가안정에관한법률 제4조에 근거함.

열차료, 국제항공요금, 광역상수도요금, 우편요금 등을 2008년 경제위기 이후 동결 내지 상승을 억제하고 있음.

[그림 10] 한국의 공공요금 조정체계



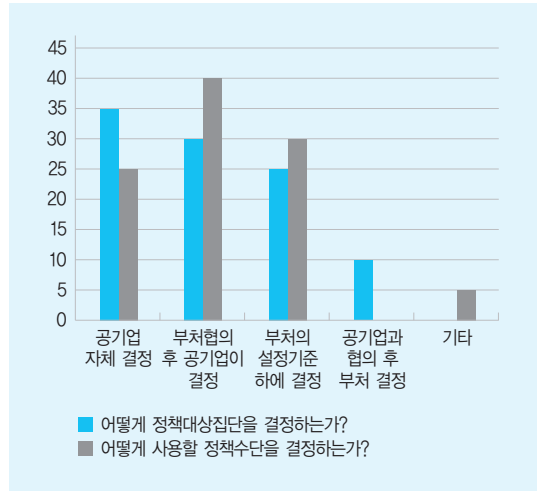
출처: 기획재정부(2006. 6. 9)

## 다. 정책 자율성

- ▶ 정책 자율성을 정책대상집단 및 정책수단 결정에 있어서의 자율성 정도로 파악했을 때, 이에 대한 아일랜드 공기업의 자율성은 크지 않음.
  - 정책대상집단을 결정할 때, 약 1/3에 해당하는 기관만이 완전한 자율성을 가지는 것을 나타냄. 나머지 기관들은 먼저 규제기관 또는 주무부처의 승인을 요하거나 기타 제약이 존재하는 것으로 나타냄.
  - 정책수단을 공기업이 결정하는 경우에도 부처가 제시하는 기준에서 결정하거나 부처와 협의 후 결정하는 경우가 70%에 달함.

[그림 11] 전략적 자율성: 대상 집단 및 정책수단의 결정

(단위: %)

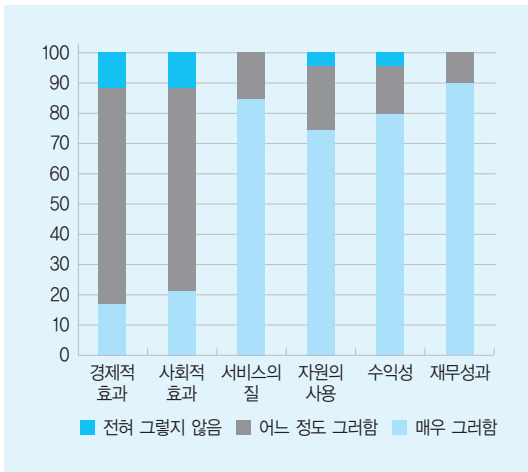


## 라. 주무부처와 공기업(SOE)의 관계

- ▶ 앞서 설명한 바와 같이, 아일랜드의 공기업(SOE)은 OECD의 '이중모델' 안에서 작동되고 있음.
  - 공기업(SOE)과 주무부처의 관계는 더욱 공식화되고 있으며, 보고방식이나 책임 요건 등을 표준화하려는 지속적인 시도가 있음.
  - 이와 함께 성과지표의 중요성이 커지게 되었는데, 성과지표에는 주로 경제적 효과, 사회적 효과, 서비스의 질, 자원의 사용, 수익성 및 재무성과 등이 사용됨.
  - 이 중 서비스의 질과 재무성과에 대한 성과지표가 폭넓게 사용되고 있음.

7) 물가안정예관한법률 제4조에 근거함.

[그림 12] 아일랜드 공기업의 성과지표



- ▶ 한국의 경우 1984년부터 경영평가제도를 도입하여 운영중임.
  - 이는 정부가 공공기관의 경영실적을 평가하여 그 결과를 인사·성과급 차등 지급 등에 연계함으로써 사전적으로는 경영의 자율권을 보장하고 사후적으로는 경영에 대한 책임성을 확보하는 것임.
  - 평가범주는 크게 리더십과 책임경영, 경영효율, 주요사업 경영평가로 구분되며 18개 지표로 구성됨.
  - 성과지표로는 리더십, 책임경영, 국민평가, 사회공헌, 조직 및 인적자원 관리, 재무예산관리 및 성과, 보수 및 성과관리, 노사관리, 주요사업 등으로 구성되어 있음.
- ▶ 아일랜드의 경우, 성과에 기반한 자원배분이 이루어지고 있는지에 관해서는 기관별로 상이함.
  - 전혀 그렇지 않다는 기관과 매우 그러하다

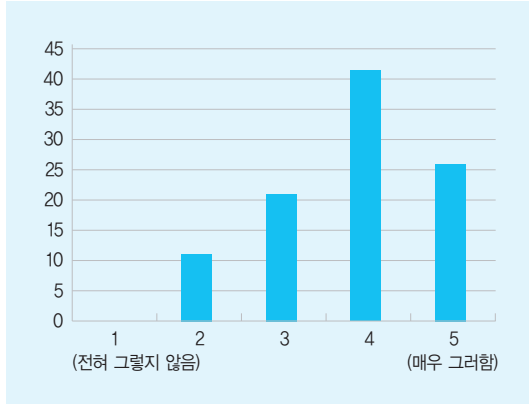
는 기관이 모두 존재하는 것으로 나타남.

[그림 13] 아일랜드 공기업의 성과에 기반한 자원배분



- ▶ 이사회들의 역할을 운영 통제에서 전략적 통제로 전환하는 것에 대하여 이사회의 구성원들이 부담을 가지고 있으며, 이는 책임성에 대한 강한 압박을 가지게 됨을 의미함.
  - [그림 14]는 아일랜드 공기업 이사회가 일상적 운영문제보다는 광범위한 전략적 정책이슈에 더 간여하고 있음을 보여줌.
  - 한국의 경우도 이사회가 과거에 비해 전략 설정 등의 역할이 강조되는 것으로 보이며 방법으로 이사회가 경영목표 및 예산 운영계획 및 중장기재무관리계획을 심의·의결 하도록 하고 있음.

[그림 14] 전략적 통제로의 아일랜드 공기업  
이사회의 역할 전환



▶ 아일랜드와 한국의 공기업 관리는 이중모델을 취하고 있다는 점에서는 공통점이 존재하나, 세부적으로 그 운영에 있어서는 차이점을 보임.

- 이사회의 전략적 역할 강조와 공기업에 대한 소유권 강화는 세계적인 추세로 두 국가 모두 이에 따름.
- 최근 금융위기 이후, 공기업 관리를 통해 경제 안정 및 위기를 극복하고자 하는 움직임을 찾아볼 수 있음.
- 향후 소유권 집중을 통해 공기업에 대한 주주로서의 역할뿐만 아니라, 기관의 책임성과 자율성을 보장해주는 것은 공기업의 지속가능한 경영을 위해 중요함.
  - 이를 위해 공기업의 책임자율경영을 위한 환경과 제도 마련이 필요함.

## FOCUS 03

# 해외 주요국 우정사업의 현황과 사업 다변화

## I. 들어가며

- ▶ 해외 주요국의 경우, 우정사업은 공기업의 형태로 수행하는 경우가 많음.
  - 독일우정은 연방우체국에서 공사화를 거쳐 특수주식회사로 전환 뒤 주식상장
  - 이탈리아우정은 합자회사 형태의 공기업
  - 일본우정은 우정사업청에서 일본우정공사 그리고 현재의 일본우정그룹인 복합기업임.
- ▶ 최근의 우정사업은 새로운 변화의 패러다임에 직면하고 있음.
  - 통상 우편량의 지속적인 감소와 우체국예금·보험의 성장률 둔화가 뚜렷하게 나타나고 있는 실정임.
  - 이에 따른 우정사업의 안정적 성장을 위한 새로운 사업모델 구축이 요구되고 있음.
  - 따라서 우정사업의 재정활동 및 경영에서 혁신적인 변화를 도모하고 있는 해외 우정

사업기관의 사례를 살펴보고, 우리나라 우정사업 시스템의 혁신에 대한 함의를 찾고자 함.

- ▶ 해외 사례는 우정사업 전략의 범주에 따라 (1) 다국적기업(Global Players), (2)서비스 제공자(Service Providers), (3)전통주의자(Traditionalists)로 나뉘며 독일우정(Deutsche Post DHL), 이탈리아 우체국(Post Italiane), 일본우정주식회사(Japan Post)의 경험과 사업전략을 검토하고, 우리나라 우정사업의 체제개편 과정과 전략을 살펴보기로 함.

## II. 해외 주요국 우정사업 사례

### 1. 독일우정(Deutsche Post DHL)

#### ▶ 독일우정 개요

- 독일우정(Deutsche Post DHL)은 독일 내 우편서비스를 담당하는 Deutsche Post와 국제 특급 배송을 담당하는 DHL이라는 2개의 브랜드를 가지고 있음.
- 독일우정은 고객들에게 혁신적이고 규격화된 제품을 쉽게 사용할 수 있고, 대화마케팅(dialog marketing)<sup>1)</sup>부터 산업 공급망(supply chain) 관리까지 맞춤형 해결책을 제공함.
  - 세계 220여 개국과 지역에 47만명의 인력들이 서비스와 품질 그리고 지속가능성에 초점을 맞추고 글로벌 네트워크를 형성하고 있음.
  - 기후보호, 재난 구호와 교육 등의 프로그램에도 참여하여 기업의 사회적 책임에도 힘쓰고 있으며, 2010년 독일우정의 매출액은 510억유로를 초과했음.

#### ▶ 독일우정의 체제전환 및 발전 과정

- 체제전환
  - 준비단계(1980년대 말): 3단계의 체제 변화 과정을 확립하고, 궁극적인 목표로 1990년대 중반까지 민영화를 통한 수익성 확보와 1990년대 말까지 주식을 상

장함.

- 1차 우정개혁(1989년): 우편, 우체국금융, 통신사업 3개의 독립된 회사로 분리됨.
- 2차 우정개혁(1995년): Deutsche Post AG, Deutsche Postbank AG, Deutsche Telekom AG 설립하여 100% 정부소유 주식회사로 전환함.
- 3차 우정개혁(1998년): 1997년 12월 신우편법(New Postal Act) 통과로 우편시장의 세계화를 추진하기 시작함. 막대한 자금력을 활용하여 업계 선두기업을 인수합병(M&A)하는 전략을 실시함.

#### • 인수합병의 역사

- 1998년: 미국 특송업체인 DHL의 지분 25%를 인수하고, 공기업으로 분리된 우편은행(Deutsche Postbank)의 정부지분을 인수
- 1999년: 스위스 물류업체인 단자스(Danzas)와 미국 최대 항공물류회사인 AEI(Air Express Int'l)를 인수
- 2002년: DHL 지분 100%를 인수하고 미국 특송업체인 에어본 익스프레스(Airborne Express) 인수
- 2005년: 영국의 제3자 물류(Three Party Logistics)회사인 엑셀(Exel) 인수
- 2006년: 아웃소싱 기업인 윌리엄스 리어(Williams Lea)의 대주주가 됨
- 2009년: 미국 국내 특송사업을 철수하

1) 대화마케팅(dialog marketing): 최근에 생긴 기업의 노력의 일환으로 고객과 지속적인 관계를 형성하기 위해 대화를 진행하는 방법을 의미함. 예를 들어 데이터를 바탕으로 기업의 물품을 구매할 의사가 있는 고객을 목표로 해서 다양한 방법으로 기업과 연관을 맺게 함.

고 우편은행인 Post Bank를 매각

- 공격적인 M&A전략을 통해 빠르게 신규 사업에 진출할 수 있었으며 국내 우편서비스 회사에서 세계적인 물류특송회사로 변화하게 되었음.
- 독일우정 민영화의 특징<sup>2)</sup>
  - 우편서비스까지 민영화했으며, 물류와 특송, 금융 등 폭넓은 신규 사업 진출을 허용해 사업구조의 취약성 보완
  - 과감한 민영화와 사업다각화에도 ‘우체국을 최소 1만2천여 개 유지해야 한다’는 법조항<sup>3)</sup>을 마련하여 보편적인 우편 서비스는 훼손되지 않도록 보완장치를 마련
  - 국내에 국한하지 않고 물류·특송 등 관련사업의 선두기업들을 공격적으로 인수하여 신규 사업과 세계시장에 발 빠르게 진출하여, 서비스 확장과 시장의 주도권을 확보

▶ 독일우정의 조직과 특성

- 독일우정은 Deutsche Post World Net에서 2009년 우편은행(Post Bank)을 도이치뱅크(Deutsche Bank)에 매각하면서 이름을 현재의 Deutsche Post DHL로 바꿈.
- 현재 독일우정은 우편·특급배송·글로벌 화물·공급망 관리의 4개 사업부를 두고 있음.

〈표 1〉 독일우정의 조직 구성

Corporate Center			
우편(Mail)	특급배송 (Express)	글로벌 발송, 화물 (Global forwarding, freight)	공급망 관리 (Supply Chain)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우편통신</li> <li>- 대화 마케팅</li> <li>- 정기간행물 서비스</li> <li>- 부가가치서비스</li> <li>- 소포</li> <li>- 소매판매처</li> <li>- 글로벌 우편</li> <li>- 연금서비스</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유럽</li> <li>- 아메리카</li> <li>- 아시아 퍼시픽</li> <li>- EEMEA (동유럽, 중동 및 아프리카)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 글로벌 발송</li> <li>- 화물</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공급체인</li> <li>- Williams Lea<sup>1)</sup></li> </ul>

주: 1) 업무처리 일부 과정을 주로 외부 IT서비스 업체에 맡겨 기업 가치를 창출하는 아웃소싱 방식 BPO(Business Process Outsourcing) 서비스를 제공하는 회사로 독일우정이 모회사임.  
 자료: Deutsche Post DHL 2010 연차보고서

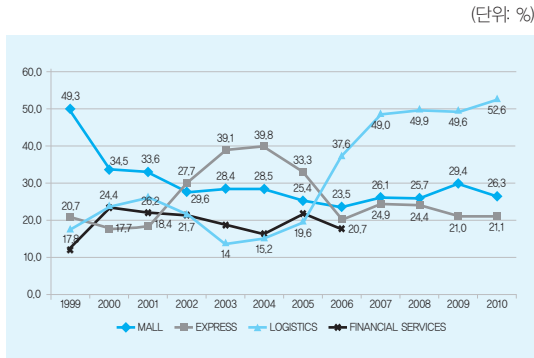
▶ 독일우정의 경영성과

- 독일우정의 사업포트폴리오의 변화
  - 독일우정의 부문에 따른 연도별 추세를 보면 우편부문은 꾸준히 감소하는 추세이고, 특송부문이 2005년까지는 증가하다가 이후로 감소하고 있음.
  - 글로벌 발송과 공급망관리 두 부문이 독일우정 매출의 많은 부분을 차지하고 물류사업으로 영역을 확대하고 있음.
  - 즉, 전통적 우편서비스에 대한 의존도를 낮추고 글로벌 발송 및 물류서비스에 대한 비중을 높여, 가지고 있는 네트워크를 활용한 시너지 효과를 극대화할 수 있는 방향으로 사업포트폴리오를 조정하고 있음.

2) 「우정사업 민영화: 선진국 사례와 시사점」, 현대경제연구원 이 발간하는 『한국경제주평』 pp. 08~20 참조

3) 1998년에 우체국 수가 감소하자 전국적으로 최저 1만2천개의 우체국 수를 유지시키기 위한 법이 제정됨.

[그림 1] 독일우정 부문별 매출 비율 추이



주: 1. 2007년부터 Logistics 부문이 없애지고 글로벌 발송과 공급관리로 나뉘어짐  
 따라서 Logistics 비율에 함께 계상된 것임.  
 2. 2007년 Financial Service 철수했음.  
 자료: Deutsche Post DHL 2010 연차보고서

기록하여, 1998년부터 2002년까지 22,000명을 해고하는 등 총체적인 구조조정을 실시하였음.

- 또한, 2002년부터는 보험 등 금융산업으로 사업 확대를 감행하였고, 그 결과 8년 연속 매출성장률이 증가하였음.

▶ 독일우정의 전략과 향후 계획

- 2008년 2월 18일에 취임한 프랭크 아펠 회장은 독일우정의 비전을 달성하기 위한 '미래 전략 2015'의 내용을 발표함.
  - 단기적으로는 글로벌 금융위기에 대응하기 위해 비(非)경상비를 2010년까지 10억유로 감축하는 IndEx 프로그램을 시행해 2015년까지의 수익 목표 달성에 기여하겠다는 내용
  - 장기적으로는 우편서비스와 물류서비스를 성장의 두 축으로 삼아 수익성을 극대화하기 위해 노력하겠다는 내용

▶ 이탈리아 우체국의 구조조정 역사

- 1993년 시행령 478/93을 통해 이탈리아 우체국이 다양한 서비스를 제공할 수 있도록 하고, 1996년 이탈리아 증권거래소에 공개적으로 상장하기 위한 구조조정을 단행했음. 1998년에 이탈리아 증권거래소에 실질적으로 상장됨.
- 1998년 신임 사장인 Corrado Passera는 22,000명에 대한 인력조정을 하면서 정리해고와 조기퇴직을 단행함. 이들 조기퇴직자를 대신해 24세 이하의 젊은 직원들을 3년의 수습계약직으로 고용했음.
- 2002년 새로 부임한 Massimo Sarni는 우체국의 현대화 정책을 펼쳐 우체국 지점의 수를 늘이고 새로운 IT기술을 도입하기 시작함. 금융, 보험, 통신, 은행업, 현금카드 발급 등의 새로운 서비스를 제공하기 시작하면서 수익이 증대함.

2. 이탈리아 우체국(Poste Italiane) 사례

▶ 이탈리아 우체국 개요

- 이탈리아 우체국(Poste Italiane)은 이탈리아 재정부 산하의 합자회사 형태의 공기업으로 정부가 지분을 100% 소유하고 있음.
- 1996과 1997년에 4억유로 이상의 적자를

▶ 이탈리아 우체국의 개혁

1) 1단계 개혁(1998-2002): '우정사업 재정비 계획(1998-2002 Business Plan)'

- 주요 목적은 기업의 재정비로, 구체적인 목표를 달성하기 위해 무려 100가지가 넘

- 프로젝트가 진행되었음.
  - 새로운 조직 구조 설정
  - 비용 감축과 자본 증가
  - 고객에 대한 완전히 새로운 배치와 태도로 지점 재구조화
  - 새로운 판매 창구(셀프서비스 등) 도입
  - 금융상품 종류의 다양화
  - 인터넷을 기반으로 한 서비스와 상품 판매
  - 충분한 IT 시설의 생성
  - 콜센터 설립
  - 고객만족 및 관계에 대한 프로젝트 개발
  - 인터넷을 통한 구매 프로젝트
  - 이런 변환작업을 위해 1998년부터 2001년까지 15억유로 이상을 투자했고 다음과 같은 성과를 얻음.
    - 65,000개의 단말기가 설치되고 연결
    - 2,350개의 ATM과 1,400개의 키오스크 설치
    - 네트워크, 자료, 중앙시스템, 서버 등 모든 과정의 정보화
    - 기술적으로 발달된 분류장비를 갖춘 새로운 유통체계
    - 배달증명우편과 등기우편에 추적 시스템 도입
- 2) 2단계 개혁(2004-2009): '사업의 다각화'**
- 금융과 보험서비스 부문을 확대하면서 성공적으로 사업을 다각화하였음. 추가적인 수익을 내기 위해 지속적으로 운영혁신을 도모하였음.
  - 2004년 전체 수익에서 보험은 37%, 금융서비스는 26%를 차지
    - 금융과 보험서비스 판매에 초점을 맞추면서 각 지점에 금융서비스를 위한 상담실을 도입했으며, 국제특급(Paccocelere Internazionale)의 취급으로 국제 소포 배송부문에서 시장점유율이 증가함.
  - 2006년에는 고객관리 프로그램을 도입해 고객만족을 위한 전략을 개선하고 전체 사업 단위에 걸쳐 절차를 표준화함.
    - 고객정보를 다양한 부서에서 공유함으로써 고객의 성향을 이해하는 데 도움.
    - 혁신적인 서비스와 제품을 제공하기 위해 전자상거래를 이용함.
  - 2007~2008년에는 PostMobile을 통해 기본적인 모바일 통신서비스인 통화 및 문자와 부가적 서비스인 뉴스, 연예, 음악과 게임은 물론 모바일뱅킹과 모바일상거래, 모바일 결제와 모바일우편서비스까지 제공하기 시작함.
    - PostMobile은 이탈리아에서 모바일상거래 초기 성장에 기여한 선구자이며, 2007년 11월부터 2009년 말까지 그 이용자 수가 120만여 명에 이르렀음.
  - 2009년에는 전체 수익에서 보험이 47%, 금융서비스는 25%를 차지하며, 지속적으로 큰 비중을 차지함.
    - 명망 있는 'Postal Technology International Award'에서 올해의 최고 서비스제공자상을 받았음.
  - 2008~2009년에는 비용을 줄이기 위해 서비스 기능을 중심으로 사업단위를 나누는 조직개편을 함.
    - 판매활동과 운영절차의 밀접한 연계를

활용해 제품의 개발 및 제품을 만들어 시장에 내놓는 데까지 걸리는 시간 (time-to-market)을 줄이고, 제공되는 상품과 서비스의 생산성을 높였음.

- 콜센터와 물류의 수집과 분배, 분류센터 그리고 배달서비스의 개편은 비용절감에 큰 공헌을 함.

〈표 2〉 이탈리아 우체국의 기업 현황

(단위: 명, 백만유로)

	2003	2004	2005 <sup>2)</sup>	2006	2007	2008	2009
총수입	8,157	9,045	16,487	17,056	17,182	17,852	20,098
우편서비스	3,917	4,375	5,218	5,351	5,553	5,506	5,227
저축은행 (BancoPosta) / 금융서비스	3,380	3,762	4,003	4,383	4,500	4,594	4,964
보험	860	908	6,954	6,976	6,750	7,268	9,376
기타서비스	312	346	379	484	531		
비 용	6,981	7,203	15,474	15,578	15,410	16,379	18,499
평균 직원수 <sup>1)</sup>	157,341	155,397	154,765	154,528	155,734	155,732	152,074
인건비	4,963	5,080	5,635	5,505	5,864	6,042	6,222
순이익	90	236	349	676	844	883	904
순부채	1,608	1,332	985	673	261	-684	-1,338

주: 1) 평균 직원수는 계약직과 임시직은 포함하나 파견직과 휴직원은 제외됨

2) International Financial Reporting Standards(IFRS) 회계 도입

자료: Poste Italiane 연차보고서 2003~2009

### 3. 일본우정(Japan Post) 사례

#### ▶ 일본우정의 개요

- 지주회사인 일본우정(주)과 4개의 자회사 체제로 민영화를 시작함.
  - 2007년 10월에 정부가 100% 지분을 보유한 지주회사가 4개의 사업별 자회사(우편국, 우편사업, 유초은행, 간포생명보험)를 거느리는 복합기업 형태로 일본

우정그룹이 출범했음.

#### • 일본우정의 민영화 과정

- 1997년 행정개혁 논의가 본격화되면서 우정사업의 개편이 부각됨.
- 2001년 1부 22성의 중앙정부 조직을 1부 12성으로 개편함에 따라 우정사업은 총무성 산하의 우정사업청으로 재편됨.
- 2003년 일본우정공사법에 따라 공기업으로 출범했으며, 우편/우편저금/보험의 업무를 각각 독립 재산체로 운영함.
- 2004년 우정민영화 계획 발표에 따라 우정사업을 2017년까지 3단계로 나누어 완전 민영화를 추진함.
- 2005년 국회해산에 따른 일본 총선거 실시 이후 우정민영화법안이 참의원을 통과함.
- 2007년 일본우정그룹이 발족됨.

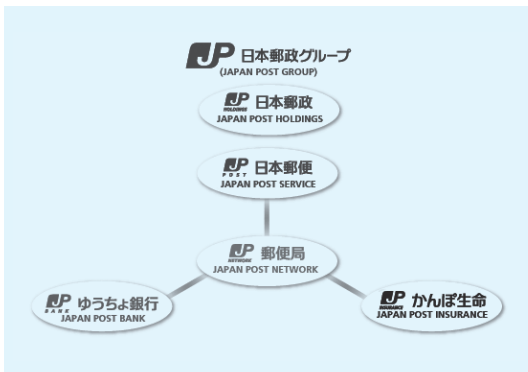
#### ▶ 일본우정의 브랜드

- 브랜드 로고인 'JP'는 일본우정의 약자(Japan Post)를 기초한 것으로 고객과 지역 및 사회에 편리함과 안전한 고품질의 서비스 및 신뢰성을 제공한다는 의미가 내포되어 있음. 산간 및 도서벽지까지 '보편적 서비스'를 유지하겠다는 일본우정의 고객과 사회에 대한 의지를 담고 있음.
- 경영체제가 바뀌면서 '새로운 보편적 서비스를 제공한다'(Atarashii-Fustsuwo-Tsukuru)는 의미의 새로운 슬로건을 제정함. 즉 소비자에게 새로운 가치를 창출하여 전달하고자 하는 의미를 새 슬로건에 담았음.

▶ 일본우정그룹의 조직과 주요 업무

- 일본우정지주회사 아래 우편사업, 우편국, 유초은행, 간포생명보험 4개의 사업부문 산하기관으로 구성되어 있음. 우편사업에는 7개, 우편국에는 1개의 자회사가 있고, 유초은행에는 1개의 협력회사가 있음.

[그림 2] 일본우정그룹의 조직



〈표 3〉 일본우정 회사별 주요 업무

구 분	설 명
지주회사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 4개 자회사의 경영기반방침 수립 및 시행</li> <li>• 승계자산(병원, 숙박시설 등) 운영 및 매각</li> <li>• 우편국회사, 우편사업회사에 대한 인사, 경리, 부동산 관리 지원 등</li> </ul>
우편사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우편, 인지 수탁판매, 복권형 엽서, 기부금형 엽서 등 발행</li> <li>• 물류사업(택배, 국제특송 등), 유동물류 및 컨설팅사업</li> <li>• 집배원을 활용한 지방공공단체 위탁사무 등</li> </ul>
우편국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우편사업회사로부터 수탁받은 우편, 국내 물류사업 및 인지판매</li> <li>• 유초은행회사에서 수탁받은 예금업무</li> <li>• 간포생명회사에서 수탁받은 보험업무, 교육·지도업무</li> <li>• 복권판매업무, 우편업무 관련 잡화 판매, 키탈로그 판매 등</li> </ul>
유초은행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 은행업법에 근거한 업무, 국민연금에서 위탁받은 연금 업무 등</li> </ul>
간포생명	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보험업법에 근거한 업무 등</li> </ul>

자료: 「2010년도 국내·외 우정동향 및 주요 경영정보 조사분석, 정보통신정책연구원

▶ 일본우정의 경영성과

- 일본우정은 300조엔의 자산을 보유하고 있는 공룡기업으로 우편물량은 점차 감소하고 있는 추세임.
- 영업이익의 추이를 보면 우편국과 우편사업의 경우는 점점 감소하는 경향을 보이지만 은행과 보험회사는 자금운용의 다각화로 운용수익이 증가하고 있음.

〈표 4〉 일본우정의 영업이익 추이

(단위: 천만엔)

	우정그룹 전체	지주회사	우편국	우편사업	은행	보험
2008	438.7	37.8	18.5	113.7	256.1	11.9
2009	830.5	109.9	83.8	58.9	385.2	214.2
2010	1,007.2	147.1	62.4	56.9	494.2	379.6

자료: 일본우정그룹 2008~2010 연차보고서

〈표 5〉 일본우정의 우편물량 변화추이

(단위: 억통)

연 도	우편물수	연 도	우편물수
2005	250	2008	245
2006	248	2009	239
2007	247	2010	234

자료: 일본우정그룹 2010년 연차보고서

▶ 국내·외적인 사업 환경의 변화와 대처방안

- IT 발전으로 인한 우편물량 감소
  - 이메일, 이빌링(e-billing)과 같은 정보 서비스 보급으로 인한 금융관련 우편물 뿐만 아니라 일반우편, 엽서, 연하장 등의 감소 예상

▶ 오프라인 서비스에서 벗어나 온라인과 모바일

일 서비스 중요성 강조, 통상우편 중심에서 다양한 소포 및 택배 체제로 재편

- 고객 수요 변화
  - 고객의 소규모 물품 배달 및 추적서비스와 같은 높은 수준의 서비스 요구 등 포괄적인 토털 서비스 시장이 확대

▶ 고객만족도를 높이는 서비스 충실화

- 민간 사업자와의 경쟁 심화
  - 민간택배 및 신서송달업자와의 경쟁이 격화되고, DM과 신용카드 분야에서의 경쟁이 확대될 것으로 예상

▶ 우편물 처리 효율성 향상과 프로세스 최적화 혁신을 통해 새로운 것을 창출

제 개정에 의해 우정사업본부가 설치됨.

- 2008년에는 지식경제부 소속기관으로 변경되고, 2010년에는 출범 10주년을 맞이함.

▶ 우리나라 우정사업의 미래전략 ‘한국우정비전 2020’

- 사업비전: ‘감동의 우편 서비스, 모두가 행복한 생활 금융’
  - 세계로 도약하는 국민 감동 우편서비스 (Smart Post)
  - 국민과 함께하는 따뜻한 우체국 예금보험(Smile Post)
  - 사회적 통합자로서의 우체국(Social Infra)
  - 최상의 모범적 정부기업(Strong System)
- 경영환경
  - 대체 통신수단의 확산, IT기술 발전에 따른 우편물량 감소, 우편시장 개방 압력
  - 금융업종 간 경쟁 심화, 금융시장의 국제화/대형화, 금융시장의 불확실성 증대
- 경영전략
  - 우편사업 변화요인별 영향 분석 및 변화 모습 전망, 핵심전략사업 선정 및 실행 전략 수립
  - 우체국 네트워크와 자원을 활용한 공적 역할 강화, 우편과 금융사업의 시너지 효과 극대화
- 저탄소 녹색성장 전략인 ‘Green Post 2020’ 추진으로 에너지 소비형 사업구조에서 친환경 사업 구조의 기반 강조

### Ⅲ. 우리나라의 우정사업

▶ 우리나라 우정사업의 체제 변화

- 1989년 행정개혁위원회에서 우정사업 공사화 논의 시작
- 1994년에 공사설립 추진단 구성 및 기초 작업에 착수함. 정보통신부로 개편하고 우정사업의 공사화 추진을 발표함.
- 1996년에 우정공사 설립 추진이 적자보전과 공사 전환비용 발생으로 요금인상 불가피, 보편적 서비스 제공의 어려움, 사회불안 우려 등의 이유로 연기됨.
- 1999년에 소속기관화하여 책임운영기관으로 추진하기 시작함.
- 2000년에 정보통신부 및 그 소속기관 직

〈표 6〉 우리나라의 우편물 취급물량

(단위: 천통)

		2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
국내 우편	일반통상	4,476,678	4,548,433	4,450,599	4,368,963	4,400,464
	특수통상	256,849	269,695	289,834	303,973	296,305
	보통소포	3,692	3,244	2,773	2,250	2,159
	등기소포	91,046	107,741	126,633	141,389	153,014
국제 우편	일반통상	8,279	7,697	7,637	7,759	9,641
	특수통상	541	538	536	701	1,188
	EMS	4,236	4,499	5,037	5,969	6,229
	소포	535	493	491	547	555
합 계		4,841,856	4,942,350	4,883,500	4,831,552	4,869,555

자료: 우정사업본부 2010년 연차보고서

#### IV. 마치며

- ▶ 독일우정과 이탈리아 우체국 그리고 일본우정은 각각의 특성에 맞추어 변화와 개혁을 단행함으로써 우정사업의 미래를 개척해 가고 있음.
  - 독일은 적극적 인수합병으로 물류사업으로 거대화과 다각화의 길을 마련하고 있고, 이탈리아도 서비스 제공자의 역할 강화로 유럽시장에서 기반을 넓혀나가고 있음.
  - 일본은 최근에 민영화 재검토로 돌아서는 상황이지만 주식회사로의 전환을 통해 경영수지가 개선되고 경영효율성이 높아지고 있음.
- ▶ 우리나라의 경우도 우정사업에 대한 전환기에 직면하고 있음.
  - 통상우편의 지속적 감소와 금융사업에 대한 민간 사업자의 견제로 체제개편에 대해

꾸준한 의지와 인식이 있음.

- 따라서 공정한 경쟁 유도를 위한 정책적 수단을 마련해야 하고, 민간부문과 공정경쟁을 위한 우체국 금융사업의 규제문제가 해결되어야 하며, WTO나 FTA 등 국제서비스 교역에 관한 일반협정에 대응한 우편과 금융사업의 기준 강화 등을 준비해야 할 상황임.
- 우정사업은 공공성과 사업성의 조화를 추구하면서 국민에게 ‘보편적 서비스’ 제공을 주요 목적으로 삼고, 종합물류 서비스 제공자로 나가기 위해 물류 전문성 확보 및 물류 인프라 구축 등 선행적인 로드맵 작성과 전략을 준비해야 함.

#### 참고문헌

문성철, 「일본 우정사업 민영화 재검토, 그 배경과 의미」, 『우정정보』, 정보통신정책연구원, 2010 봄

안명옥, 「일본 우정공사 경영체제 전환과 중기 경영 전략」, 『우정정보』, 정보통신정책연구원, 2007 봄

\_\_\_\_\_, 「해외 우정사업자의 경영체제 전환과 사업 포트폴리오 변화」, 『우정정보』, 정보통신정책연구원, 2006 여름

우정사업본부, 연차보고서 2010

정진하 외, 「2010년도 국내·외 우정동향 및 주요 경영정보 조사 분석」, 정보통신정책연구원, 정책연구 10-50

Deutsche Post DHL, Annual Report, 2010

Deutsche Post DHL 1991-2011

Poste Italiane, Annual Reports, 2003~2009

Japan Post Group, Annual Reports,  
2008~2010

<http://www.koreapost.go.kr/>

SPECIAL  
INTERVIEW 01OECD 공기업 지배구조  
작업반 관계자 인터뷰

2011년 5월 17~18일 이틀 동안 제6회 OECD 공기업 지배구조에 대한 아시아 네트워크 회의가 서울에서 개최되었다. 이번 아시아 네트워크 회의에 참석한 OECD 공기업 지배구조 작업반 반장인 페카 티모넨 씨와 OECD 수석경제학자인 한스 크리스티안센 씨를 만나 OECD 공기업 지배구조 작업반에 대한 전반적인 설명과 역할, 앞으로의 계획 등에 대해 인터뷰를 하였다. <편집자 주>

- 일시 : 2011. 5. 16(월) 18:00~18:30
- 장소 : 서울 셰라톤 그랜드워커힐 호텔
- 대상 : OECD 공기업 지배구조와 민영화 작업반 반장 Pekka Timonen, OECD 수석경제학자 Hans Christiansen
- 참석자 : 박한준 부연구위원, 이승혜 연구원

OECD 아시아 네트워크 회의는 「OECD 공기업 지배구조 가이드라인('05년 제정)」의 아시아 경제에 대한 적용을 높이기 위해 싱가포르의 이사협회 대표인 John Lim 의장에 의해 2006년에 설립된 아시아국가 간의 회의체다. 2006년 싱가포르에서 첫 번째 회의가 열린 이래 매년 아시아 각국에서 회의가 열렸으며 올해 6번째로 한국 서울에서 개최되었다.

**박한준: OECD 공기업 지배구조와 민영화 작업반의 시작 및 형성에 대해 설명을 부탁한다. 특히 조직의 역할과 성격 등에 대해 구체적으로 말해주시 바란다.**

**Pekka:** OECD 공기업 지배구조 작업반은 매우 긴 역사를 가지고 있다. OECD는 민영화에 대해 오래전부터 관심을 가져 왔었는데, 아마도 그 시작은 20년도 더 되었을 것이다. 1990년대에 민영화 이슈가 퍼지기 시작하면서 일반적인 기업뿐만 아니라 공기업(SOE)의 지배구조에 대한 논의가 진행되었다. 2001년에 국가소유와 민영화 작업반은 기업 지배구조 작업반과 위원회에서 분리되었다. 이 작업반 회의는 1년에 두 번 정기적으로 프랑스 파리에서 열리고, 중요한 이슈가 있을 때에는 3~4번씩 개최되기도 한다. 하

지만 정규 회의는 매년 봄과 가을에 한 번씩 열리게 되어 있다.

**Hans:** 덧붙이자면 이런 OECD 작업반 조직의 업무는 세계은행(World Bank)이나 국제연합(UN) 그리고 국제통화기금(IMF)의 업무와는 다르다. 세 조직은 각각 싱크탱크(think tank) 역할에 초점이 맞춰져 있지만 OECD는 좀 더 사무적인 업무에 한정되어 있다. OECD 전문가들은 각 나라의 공기업과 관련해서 작업반 회의에 참가하고, OECD는 이들 나라의 전문가들의 의견과 생각을 지원하는 성격을 띠고 있다고 할 수 있다.

**Pekka:** 또한 작업반은 훨씬 더 네트워크적 성격을 가진 조직이다. 프랑스 파리에서는 1년에 두 번 모여서 회의를 갖고, 그 외에는 격식에 얽매이지 않고 비정기적으로 이메일이나 전화 등을 통해 의견을 나누고 의사결정을 하기도 한다. 실질적인 OECD 조직은 다양한 작업반들을 위한 배경적 기능을 하는 것이고, 작업반은 OECD의 작은 부분이라고 할 수 있다. OECD는 기본적으로 각국의 국방과 종교를 제외한 부처(ministry)를 반영하는 하나의 위원회를 가지고 있다.

**박한준:** 내가 생각하기에 OECD 작업반은 굉장히 많은 일들을 하고 있는 것으로 보인다. 작업반은 어떻게 구성되어 있는가?

**Hans:** 기업 지배구조 및 국가소유 공기업과 민영화 작업반에는 17명이 사무국에서 상근직으로 일하고 있다.



▲ OECD 공기업 지배구조와 민영화 작업반 반장 Pekka Timonen

**Pekka:** OECD 작업반은 네트워킹을 위한 실질적인 연결고리의 역할을 하고 있다. 매년 파리 회의에는 20여 개국에서 온 25여명 정도가 모인다. 이들은 각 공기업에 대한 실질적인 방안을 논의하고, 서로를 이해하기 위해 노력한다. 우리는 공기업에 관한 비슷한 문제들을 가지고 있는 반면 각각의 역사와 정치적 상황은 다르다. 우리는 어떻게 하면 공기업(SOE)에 대해서 최상의 결과물을 만들 수 있는지에 관심을 두고 있다.

**박한준:** 작업반의 목적과 역할에 대해 설명을 부탁한다.

**Pekka:** 우리가 신경쓰는 부분은 OECD 회원국 및 협력자들(coworkers)이다. OECD는 규제기관이 아니다. 우리는 어떤 규칙을 제정하거나 법적 구속력을 행사하지 않는다. 우리는 기업 지배구조의 개선을 위해 여러 가지 다양한 방법을 도출하려고 노력한다. 즉 모범 사례(best



▲ OECD 수석경제학자 Hans Christiansen

practice)나 좋은 선례(good example)를 찾고, 다양한 수단과 방법을 통해 국가적인 발전을 도모한다. 이것이 기본적인 OECD의 드러나지 않는 관심이고 생각인 것이다. 협력자들과의 결속을 통해 경제적 성과를 개선하고, 경쟁과 투명성 그리고 책임성을 높이는 것이 우리의 주요한 업무이다.

그러나 이런 목적을 달성하기 위한 직접적인 조치는 아니다. 기본적으로 우리의 생각은 공기업 기업 지배구조를 개선하기 위해 노력하는 것이고, 이를 위한 다양한 방법들이 있다. 많은 유럽 국가들에서는 공기업이 상장기업과 같이 행동하게 하는 것을 개선의 일례로 보고 있다. 더불어 많은 OECD 회원국과 비회원국들이 이러한 아시아 네트워크 회의를 통해, 상장기업을 모방하는 것에 그치지 않고 정부조직과 함께 행정 성과의 개선을 이끌어 내는 것이다.

**Hans:** 작업반은 OECD의 수단(instruments)을 감독하고 기업 지배구조와 공기업 가이드라

인을 지도한다. 회원국 스스로가 이런 작업에 기여할 수 있도록 OECD는 법적인 기구 역할을 한다. 우리는 2004년과 2005년에 만든 공기업 지배구조 원칙을 유포하고, 무엇을 성취했는지를 공유한다. 이 가이드라인은 높은 요구 수준을 전달하고 발전시킨다. 실제로 정부가 무엇을 해야 하는가에 대한 더 많은 방안에 대해 최근 검토를 마쳤다. 지난 5년 동안 OECD 회원국은 많은 발전을 거두었고, 가이드라인의 사용을 추천하기도 했다. 어떤 나라는 큰 변화가 없기도 하지만 이러한 발전들은 올바른 방향으로 나아가고 있다는 것을 보여준다.

**박한준:** 최근 가이드라인에 경쟁중립성(Competitive neutrality)이 이슈가 되고 있는데 이에 대해 어떻게 생각하는가.

**Pekka:** 경쟁중립성은 공기업 지배구조 가이드라인 원칙 중 한 부분이며, 기본적으로 공기업 지배구조 가이드라인은 OECD 기업 지배구조 원칙의 부분이다. 즉 공기업뿐만 아니라 일반 기업에서도 적용되는 것이다. 우리는 이를 좀 더 구체적으로 만들고, 공기업과 관련된 어려운 점을 해결하기 위해 많은 연구를 했다. 안내(지도) 지침을 만들고 공기업 지배구조를 만들었다.

**박한준:** 어떻게 효과적으로 경쟁중립성의 법칙을 많은 국가들에게 시행하라고 압박할 수 있는가?

**Pekka:** 이것은 시장경제에서 가능하다고 말할 수 있다. 경쟁이라는 것은 인센티브를 주는 것처럼 일반 기업에서 생기는 것이다. 만약 중립

성이 없다면 어떤 공기업은 특혜를 가질 수 있다. 반면 일반 기업에서는 어떤 이점도 없을지도 모른다. 만약 정부가 이러한 수익과 이점을 제거한다면, 공기업들은 분명히 비슷한 환경에서 경쟁하게 될 것이다. 일반적으로 민간부문에 동기를 부여하는 좋은 방법은 경제시스템 내에서 경쟁을 조장하는 것이다. 이것이 경쟁중립성이 필요한 이유이다.

**Hans:** 작업반이 진행하는 프로그램은 일반적으로 합의를 이끌어 내는 것이다. 정부나 기업이 경쟁중립성을 실현하기 위해서는 경쟁중립성의 방해물을 제거하여야 한다. 정부가 자체 평가(self-assessment)를 통해 경쟁중립성 수준을 확인하고 장애요인을 판단함으로써 경쟁중립성 실현을 위해 노력하여야 한다.

**박한준: OECD 공기업 작업반장으로서 가장 중요한 역할은 무엇인지?**

**Pekka:** 가장 중요한 역할은 정책 아이디어를 선택하고 그것의 실현 수단을 제시하는 것이다. 반장으로서 주요한 역할은 어떤 이슈가 새로운 작업을 위한 의미있고 흥미로운 주제인지를 파악하는 것이다. 새로운 주제를 선택하기 위해 논의와 독서를 하고, 새로운 생각을 기초로 해서 다음 해에는 어떻게 아젠다를 구상할지 고민한다. 이것이 가장 중요한 일이다.

**박한준: 언제부터 현 직책을 담당하였는가?**

**Pekka:** 나는 작업반 반장으로 3년째 일해오고 있다.

**박한준: 직책을 수행하면서 어려운 점은 없는가, 있다면 구체적으로 말해 달라.**

**Pekka:** 특별하게 어려움은 없었다. 나는 좋은 사람이 아니라 터프한 사람이다. (웃음)



▲ OECD 공기업 지배구조 작업반에 대한 전반적인 설명과 역할, 앞으로의 계획 등에 대해 인터뷰하고 있다(좌로부터 한스 크리스티안센, 페카 티모넨, 박한준 부연구위원).

**박한준: OECD 작업반 내에서 현안은 무엇인가? 미래에 좀 더 주의를 기울여야 하는 이슈는 무엇이라고 생각하는지, 그것을 위해 무엇을 준비하고 있는지?**

**Pekka:** 내년의 주요 아젠다는 경쟁중립성을 높이는 것이다. 원래 경쟁중립성이라는 개념은 정부와 시장에서 넓은 의미를 가지고 있다. 현재는 경쟁중립성에 관련해서 OECD의 관심이 많다. 몇몇 회원국에서 경쟁중립성은 극도로 중요한 관심사항이다. 그래서 다음 아젠다의 주제로 경쟁중립성을 구성했고 최우선의 관심사로 두었다. 물론 다른 주제에서 모범사례(best practice)를 만들기 위해 노력하고 있고 토론하고 있지만, 경쟁중립성이 내년 또는 내후년까지 최우선의 주제로 삼게 될 것이다.

**Hans:** Pekka가 언급하지 않은 부분이 있는데, 모범사례(best practice)를 만들기 위해 OECD 회원국이 상업적이거나 비상업적인 공기업 사이의 균형을 잡기 위한 접근법을 문서화하기 위해 노력하고 있다. 최근에 완성된 몇 가지 연구 자료를 보면 OECD 회원국들의 공기업 부문 규모와 구성에 대해 알 수 있다.

**박한준: 두 번의 연례회의 외에 OECD 작업반에서 하는 활동들이 있는지?**

**Pekka:** 연례회의인 아시아 네트워크는 싱가포르 이사협회 대표인 존 림(John Lim)이 시작했고, 회의의 활성화와 발전을 위해 매우 적극적으로 활동해 오고 있다.

2년 전 제4차 방콕 회의에서 '아시아 공기업 지배구조 정책브리프'를 제정하였고 이는 기본적으로 OECD 공기업 지배구조 가이드라인을 따르고 있다. 이를 아시아 지역에 적용하는 것이 우리의 최우선 과제이다. 작년의 쿠알라룸푸르에서 이들 권고사항이 검토되고 실행되었다. 수많은 국가들이 자발적으로 권고사항 중에 어떤 것을 우선순위로 둘 것인지 실행계획을 구상하고 있다. 1년에 한번 네트워크를 통해 보고서로 구체화시키고, 새로운 소식을 전하고 있다.

**박한준: 다른 국가들과 비교했을 때, 개인적으로 아시아 지역의 공기업 정책을 어떻게 평가하고 있는지 궁금하다.**

**Pekka:** 이는 아주 어려운 질문이다. 왜냐하면 여러 국가의 공기업들은 각기 차이점을 가지고 있다. 중앙 집권화된 경제와 분권화된 경제는 큰 차이가 있다. 전통적으로 공기업 부문이 큰 나라와 작지만 큰 비중을 차지하고 있는 나라 등 국가별로 매우 다양하다. 그렇기 때문에 이들을 평가하는 것은 쉽지 않다. 단지 평가할 수 있는 것은 지난 5~6년 동안 아시아 네트워크가 진행되면서 의미 있는 개선과 발전이 있었다는 것이다. 투명성이 제고되었고, 공기업 행정의 절차가 공개되었으며 네트워크는 이러한 발전을 고무시켰다. 이들 주제에 대한 논의가 훨씬 더 원활하게 이루어지도록 해주었다. 예를 들어 프랑스 파리에서는 일본과 한국 등 몇몇 아시아 국가들이 참여하지만 아시아 네트워크에서는 비슷한 상황의 국가들이 만나 유럽 국가들과는 다른 그들만의 문화적·정치적 상황을 쉽게 이해할

수 있다. 그래서 아시아 네트워크는 큰 가치를 지니고 있고 이런 공기업과 관련한 플랫폼이 OECD에 다양한 프로그램을 제공하게 된다고 생각한다. 나는 항상 '개선(improvement)이 있는 곳에 만족(satisfaction)이 있다'고 생각한다. 가장 중요한 점은 옳은 방향으로 제대로 가고 있다는 생각이라면, 이런 움직임은 비록 느리게 움직일지라도 변화하고 있는 것이다. 아시아 네트워크가 하나의 중요한 시작점이다.

**Hans:** OECD의 작업은 어떤 변화를 위한 행동이라기보다는 플랫폼을 제공해주는 활동이다. 때때로 개별 국가들이 어떻게 행동하는지에 대한 문서를 제공한다.

**Pekka:** 일반적으로 받아들여지는 원칙이 있으면, 이것이 출발점(starting point)이다. OECD의 목적 중 하나는 경제·사회문제와 정책문제에 대한 관심과 인식을 제고하는 것이며 그렇기 때문에 아시아 네트워크의 목적도 공기업의 개선에 대해 논의하여 이를 보다 구체적으로 만드는 것이다. 모든 국가가 한 방향으로 변화하기를 바라지는 않는다. 그러나 많은 국가들이 비슷한 주제를 가지고 논의할 수는 있다. 서로를 이해하고 각각의 시스템을 평가하는 것은 똑같지는 않지만, 몇몇 국가는 공통의 전제조건을 가지고 있다.

**박한준:** 인터뷰에 응해주어 진심으로 감사를 표한다.

SPECIAL  
INTERVIEW 02아시아 네트워크 의장,  
John Lim과의 인터뷰

2011년 5월 18일 오전, 아시아 네트워크 회의 참석 차 한국에 방문한 아시아 네트워크<sup>1)</sup> John Lim 의장과 인터뷰를 가졌다. 인터뷰 내내 친절히 응해준 John Lim 의장에게 다시 한 번 감사의 말씀을 전한다. 아시아 네트워크의 역사 및 역할 등에 관한 이번 인터뷰를 통해서 한국의 공공기관 지배구조 개혁을 성공적으로 추진하기 위한 많은 조언을 들을 수 있었다. 본 원고는 박한준 부연구위원, 이주경 연구원이 진행한 인터뷰를 이주경 연구원이 정리한 것이다. 〈편집자 주〉

- 일시 : 2011. 5. 18(수) 8:30~9:10
- 장소 : 워커힐 호텔
- 대상 : John Lim(아시아 네트워크 의장)
- 참석자 : 박한준 부연구위원, 이주경 연구원

**박한준:** 한국이 2011~2012년까지 아시아 네트워크를 후원하는 것으로 알고 있다. 2년마다 후원국(sponsorship)이 변경되는가? 더불어 아시아 네트워크의 역사가 궁금하다.

**John Lim:** 아니다. 이번이 처음이다. 네트워크가 시작된 이래 일본정부가 모든 후원(sponsorship)을 단독으로 제공해 왔으나, 한국이 이

번 회의부터 후원해주었다. 아시아 라운드테이블은 1999년에 시작되었다. 아시아 네트워크는 2005년에 시작되었고 첫 회의는 싱가포르에서 2006년에 개최되었다.

**박한준:** 내가 아시아 네트워크에 대해 이번 인터뷰를 통해 많이 배워야 할 것 같다(웃음).

**John Lim:** 아시아 네트워크는 아시아 기업지배구조(Corporate Governance)의 라운드테이블의 하위단위(subset)이다.

**박한준:** 그렇다면 공·사 구분없이 모든 기업을 포괄하는 것인가?

1) 공식명칭은 '공기업 지배구조에 관한 아시아 네트워크' 이나, 이하에서는 '아시아 네트워크' 라 칭하기로 한다.



▲ 아시아 네트워크 John Lim 의장

**John Lim:** 아시아 기업지배구조(Corporate Governance)의 라운드테이블은 모든 기업을 포괄하지만, 대개는 상장기업에 초점을 두며, 공적 지분이 없는 민간기업보다는 공기업을 강조한다. 우리가 이러한 문제를 논의하게 된 것은 많은 기업의 소유주가 정부라는 것을 발견하였기 때문이다. 다수의 아시아 국가들이 많은 기업의 주주 또는 대주주이다. 공기업은 국내총생산(GDP)의 상당부분을 차지한다. 내가 알기로는, 중국의 경우 GDP의 80%를 차지하며, 이보다 작은 국가들의 경우는 20% 정도를 차지한다.

**박한준:** 이러한 수치는 놀랍다. 내가 생각했던 것보다 공기업의 비중이 매우 큰 것 같다.

**John Lim:** 또한 많은 공기업들이 시장자본(Market capitalization)에서도 큰 비중을 차지한다. 싱가포르의 경우는 20%를 차지하고 있다. 고용에 있어서도 높은 비중을 차지한다. 한 예로 인도의 철도공사는 10만명을 고용하고 있

다. 이렇듯 국가경제에서 차지하는 비중이 크기 때문에 공기업의 성과가 매우 중요하다. 이를 위해서는 공기업 지배구조에 중점을 둔 새로운 구조가 필요하였고, 오로지 공기업에만 중점을 두는 아시아 네트워크가 설립되었다. 많은 국가와 정부에서 또한 민영화(Privatisation)를 진행하고 있다. 그들의 성과, 즉 기업의 가치(value)를 창조하는 것이 중요하다. 하지만 공기업을 청산할 때, 그러한 매각이 국가에 가져다주는 가치는 작다. 대부분의 경우 자본시장이 잘 형성되지 않은 경우가 많고, 민영화의 자금들이 해외로부터 들어오는 경우가 많기 때문이다. 일부 공기업은 국가이익(national interest)이나 국가안보(national security)의 문제로 해외자본이 일정지분 이상을 소유하는 것을 원치 않는다. 따라서 그들은 국내자본을 얻기 위해 매각하기보다는 주식시장에 상장하기를 원한다. 그러나 대부분의 재원들 역시 미국, 유럽 등 영미권으로부터 오고 있다. 이것이 기업지배구조의 시작이다. 오늘날 OECD의 가이드라인이 국제적으로 적용되고 있다.

**박한준:** 심지어 OECD의 가이드라인이 법적 구속력이 없음에도 불구하고 광범위하게 적용되고 있다.

**John Lim:** 그렇다. OECD 가이드라인은 구속력 있는 규정(binding rule)이 아니다. 이것은 단지 권고사항일 뿐이다. 아시아 공기업들은 기업가치를 증진시키기 위해 기업지배구조와 관련한 가이드라인을 잘 따라왔다. 아시아 공기업에는 매우 많은 기업지배구조 문제들이 존재한

다. 이것은 공기업만의 문제가 아니며 민간기업 역시 많은 문제들을 지니고 있다. 그러나 공기업이 국민경제의 상당부분을 차지하기 때문에 특별히 더 중요하다고 할 수 있다. 민간기업의 경우 하나의 기업에 하나의 주인이 존재하지만, 공기업의 경우에는 다양한 주인이 있다. 중국, 인도와 같이 정부 수준이 여러 계층(연방, 주)으로 나누어진 경우에 문제는 더욱 복잡하다. 아시아 네트워크는 이러한 문제들을 처리하기 위해 존재한다. 네트워크의 본래의 목적은 공기업에 소유권(Ownership)을 만드는 것이다. 앞서 말했듯이 공기업이 고용, 시장자본, GDP의 상당부분을 차지하기 때문에 공기업의 성과가 중요하며, 이를 위해 공기업의 기업지배구조를 확립하는 것은 매우 중요하다. 공기업의 좋은 성과는 '건전한 지배구조(good governance)'에 달려 있다.

**박한준: 그렇다면 공기업과 정부간 건전한 관계(Healthy relationship) 역시 매우 중요할 것 같다.**

**John Lim:** 그렇다. 아시아 네트워크의 두 번째 목적은 정부의 공기업 지배구조 실행정책에 대해 평가하는 것이다. 이를 통해 아시아 기업들이 어떻게 기업 지배구조를 확립할 것인지 국제적으로 우수사례를 벤치마킹하는 것이다.

세 번째 목적은 정책결정자에 영향을 주는 것이다. 정책입안가에 영향을 주기 위해서는 정부

의 정책결정자가 개혁이 필요하다는 것을 느끼도록 하는 것이 중요하다. 이 네트워크는 포럼과 같이 1년에 한번 회의를 하는데, 한 국가에서 5~6명의 대표가 참석한다. 이들은 주로 공기업 관계자와 학계, 정부관료(정책입안가) 등이다. (네트워크 회의는 이러한 역할을 한다.) 정책브리프를 개발하는 것 또한 우리의 목표이다. 다양한 이슈들의 틀을 잡아 초안을 만들고, 이 많은 이슈들 중에서 핵심 권고사항을 만든다. 이러한 과정을 거쳐 현재 정책브리프가 완성되었다. 아시아 네트워크는 싱가포르(2006), 필리핀(세부, 2007), 인도(뉴델리, 2008), 태국(방콕, 2009), 말레이시아(쿠알라룸푸르, 2010), 한국(서울, 2011)에서 총 6차례 회의를 가졌다. 앞서 3번의 회의에서는 OECD의 가이드라인<sup>2)</sup>과 원칙들을 어떻게 아시아에 적용할 것인지에 대해 논의하였다. 우리는 매 회의 때마다 가이드라인 중 2장씩에 해당하는 내용을 살펴보았다. 4차 회의에서는 권고사항들 중 어떠한 것에 우선순위를 둘 것인가에 대해 논의하였다. 또 '아시아 공기업 지배구조 정책브리프'를 제정하였다. 당면한 정책과제들을 해결한 개별 국가의 사례들을 통해 어떻게 아시아 국가들이 이를 처리할 것인지에 대해 살펴보았다. 정책브리프는 모든 국가의 모든 요구들에 대한 가장 기본적인 합의문서(consensus document)이다. 공기업 이사들의 적합성, 정부의 통제, 책임성과 독립성의 부족 등 많은 정책과제들이 유사하다. 또한 이에 대한 권고사항들 역시 유사하다.

2) OECD의 가이드라인은 총 6개의 장으로 구성되었으며, 공기업에 대한 효과적인 법령 및 규제체제 확립(제1장), 소유주로서의 역할을 하는 정부(제2장), 주주의 공평한 대우(제3장), 이해관계자들과의 관계(제4장), 투명성과 정보공개(제5장), 공기업 이사회의 책임성(제6장)의 내용이 담겨 있다.



▲ 2011년 5월 17~18일 양일간 제6회 공기업 지배구조에 대한 아시아 네트워크가 서울에서 개최되었다.

### 박한준: 그렇다면 많은 국가들의 다른 상황 속에서도 유사한 문제가 존재한다는 것인가?

John Lim: 그렇다. 현재 중요한 것은 이것을 어떻게 실행할 것인가이다. 이것을 해결하는 것은 매우 어려운 과제이다. 우리는 정책브리프를 준비하면서 학문적 연구를 하듯이 무엇이 중요한지에 대해 조사를 수행하고 논의하였다. 우리는 단지 정책 변화에 영향을 주는 것에 그치지 않고, 어떠한 개혁들이 진행되고 있는지, 어떠한 권고사항들이 실패하는지에 대해 확인해야 한다. 공기업 사장(boss)에게는 충분한 독립성이 필요하며, 이사회는 과반수가 독립이사로 구성되어야 한다. 또한 공기업 경영에 너무 많은 사공(boss)이 간여해서는 안 된다. 대부분의 경우

하나의 공기업에 2개 이상의 부처가 관여하고 있다. 주로 규제(regulation)와 소유권(ownership)이 분리(segretation)된 경우이다. 일부 부처는 공기업의 사업에 대한 규제자의 역할과 소유주로서의 역할을 동시에 갖는다. 많은 사람들은 정부의 복합적 역할이 공기업에 영향을 주는 것을 걱정한다. 공기업은 민간부문과 경쟁하면서 공정한 경쟁을 하고 있지 않다. 왜냐하면 공기업은 민간부문에 비해서 사업 판매(project vendering), 느슨한 규제 등 여러 이점을 지니고 있기 때문이다. 이것은 비효율로 이어지며, 공기업 또한 '공기업이 수익을 내야 한다'는 것은 적합하지 않고 중요하지도 않다고 여기기 때문에 책임감을 가지지 않는다. 이것은 국가자원의 낭비이다. 단지 임명과정은 경쟁적

이고 독립적이어야 한다고 말하는 것은 쉽다. 그러나 어떠한 기준을 사용하며, 이에 따라 임명하는지 그 임명과정을 살펴보아야 한다. 이것은 실제적인 문제이다.

**박한준: 결국 우리가 공기업 관리를 위한 법제도의 토대를 가졌을지라도 어떻게 운영하는지가 중요하다는 것을 의미하는 것으로 이해된다.**

**John Lim:** 물론이다. 우리가 해야 하는 것과 실제 하는 것은 다르다. 개혁은 가장 힘든 과제이다.

**박한준: 준비해 온 많은 질문들에 대한 답변을 이미 해주신 것 같다. 이러한 권고사항들을 아시아 공기업들이 받아들이고 실행하도록 촉진, 압박할 수 있는 효과적인 방법은 무엇이라고 생각하는가?**

**John Lim:** 가장 중요한 요소는 정부를 설득하는 것이다. 기업의 소유구조와 이사회에 대한 개혁이 그들에게 중요한 이득(benefit)을 가져다준다는 것을 설득해야 한다. 이러한 것을 설득하지 못한다면, 개혁은 어렵다. 왜냐하면 현재의 상태(Status quo)를 변화시키는 것이 쉽지 않기 때문이다. 부처의 관료, 공기업의 이사회는 그들 자신들의 이익을 가지고 있다. 공기업의 지배구조를 개혁하는 것을 사람들은 원하지 않는다. 현재에 익숙하기 때문이다. 만약에 이러한 변화가 좋은 이득을 가져준다고 그들을 설

득한다면, 변화할 수 있다. 그렇지 못한다면 변화는 힘들다. 규제로는 이러한 최종목적을 달성할 수 없다. 물론 일부 규제는 필요하다. 왜냐하면 아무런 규제가 없다면, 사람들은 모범사례(Best Practice) 권고에 순응하기보다는 하지 않는 이유에 대해 설명하려 할 것이다<sup>3)</sup>. 싱가포르의 성공적으로 “쓰레기를 버리지 마시오(Do not litter)”라는 캠페인 해왔다. 사람들은 작은 담배꽂초도 버리지 않는다. 어떻게 이런 변화를 가져왔는가? 때론 채찍도 필요하다. 결과적으로 채찍은 그 효과가 오래가지 못한다.

규제는 지속적인 감독을 필요로 한다. 그러나 만약 사람들이 순응한다면, 감독은 불필요(unprecedented)하게 될 것이다. 신호등을 생각해 보자. 모든 사람들이 이 신호등체계에 불평하지 않고, 순응한다. 규제는 빠르고 좋은 시작이 될 수 있다. 범죄에 대한 벌금이 과도하다고 생각하지만, 결국에는 그 규제가 사람들의 행동을 바꿀 것이다. 신호등체계에 따르는 것이 보다 이득이 된다고 믿는다면, 그 또한 사람들의 행동을 변화시킬 것이다. 나는 많은 사람들이 아침에 운동하는 것을 보곤 한다. 왜 사람들이 좀 더 자지 않고 매일 운동을 하는가? 그것은 그렇게 운동하는 것이 그들 건강에 도움이 된다는 것을 알기 때문이다. 개혁도 이와 동일하다. 공기업의 소유주에게 우리가 왜 변화해야 하는지를 설득해야 한다. 그러기 위해선 정부소유주와 공기업에 이득이 된다는 것을 보여주어야 한다. 규제가 항상 유용한 것은 아니다. 이것이 우리가 새로운 이니셔티브를 찾고자 하는 이유이다.

3) 순응과 설명원칙: 순응하거나 순응하지 않을 경우에는 그에 대한 합당한 설명을 해야 하는 원칙

우리에게는 ‘동료공유(peer sharing)’가 필요하다. 예를 들어 어느 날 친구가 와서 당신의 스카프가 멋지고 당신에게 잘 어울린다고 했다고 하자. 만약 당신이 그것을 믿는다면, 내가 비록 다른 세대(generation)라 그렇게 생각하지 않았다 하더라도 그것을 동료들에게 말할 수 있다. 마찬가지로 공기업은 개혁이 그들에게 이득을 가져다 준다는 것을 알게 된다면, 개혁을 실행할 것이다. 한국은 그동안 많은 개혁을 해왔다. 한국의 알리오 시스템이 어떠한 이점이 있는가? 모든 공기업 정보를 한 곳에서 볼 수 있다는 것이 이점 중 하나가 될 것이며, 이것은 하나의 성과(outcome)에 해당한다. 운동의 성과는 체중이 줄고, 기분이 좋아지는 것이다. 매일 체육관에 가는 것은 하나의 과정이다. 공기업이 개혁을 하고 나면, 그 성과와 결과를 공유하는 것이 필요하다. 사람들이 공기업에 이득이 되는 성과를 알게 된다면, 개혁에 동참할 것이다. 기관을 바꾸는 것은 쉽지 않은 작업이다. 여기 앉아있는 사람들을 어떻게 저쪽으로 이동시킬 것인가? 가령 햇빛이 더 많아 밝다는 이점을 제시하면서 그들을 설득해야 한다. 당면한 과제를 어떻게 극복할 것인가? 문제를 공유하는 것은 작은 부분이다. 당신에게는 해결책이 필요하다. 사실 문제보다는 해결책이 더 중요하다. 직면한 문제를 어떻게 해결했는지를 공유하는 것이 진정한 공유이다. 서로 서로에게 배우는 것이다. 어떤 것을 실행하고 이것이 이롭다는 것을 안다면 실행하게 될 것이다. 우리가 성과(outcome)를 얻기 위해서 어떻게 실행에 영향을 줄 수 있는가에 낭비하지 않을 것이다. 이것이 우리들의 여행의 두 번째 부분이 될 것이다.

**박한준:** 나는 아시아 네트워크가 성공사례를 확산하고, 공기업의 성과를 증진시키고, 그들의 행동을 변화시키는 중요한 역할을 한다고 생각한다. 아시아 네트워크가 정부에 훌륭한 대안을 제시하는 중요한 시스템이라고 할 수 있다.

**John Lim:** 물론이다. 아시아 네트워크는 공기업(agency)을 변화시킬 수 있다. 아시아 네트워크는 무엇을 할 수 있는 권한은 없다. 그러나 변화의 방법을 확산시킬 수 있다. 어떠한 개혁들이 있으며, 이것들이 어떻게 실행되었는지를 살펴볼 수 있다. 이것이 우리가 매년 회의를 개최하는 이유이다. 그러나 1년에 한번으로는 부족하다. 우리는 템플릿을 보내서 그 기간 동안 실행된 최신의 개혁들을 업데이트하여 회원들이 볼 수 있게 한다. 우리는 지속적인 상호작용과 접촉을 원한다. 개별적으로 한국도 세부사항을 주고 설명해 줄 수 있다. 이를 통해 1년의 시간을 기다리며 낭비하지 않을 수 있다.

**박한준:** 회의 첫 세션에서 한국의 공기업 관리정책에 대해 들었을 것이다. 마지막으로 한국의 공기업 관리정책의 수준이 다른 국가들과 비교하여 어느 정도 앞서고 있는지 당신의 개인적인 의견을 듣고 싶다.

**John Lim:** 국가 간의 비교는 매우 어렵다. 왜냐하면 각각의 국가가 저마다의 문제들을 가지고 있기 때문이다. 어느 한 국가도 100% 그대로 권고사항을 수용하고 있지 않다. 모두 자신의 기관에 적합한 최상의 것을 찾는다. 일부 국가는 느리게 진행한다. 일부 국가의 경우 야심차게

모든 것을 하기를 원한다. 작은 것이라도 성취 하기를 원하며, 모든 사람들이 알기를 원한다. 내가 생각하기에, 한국은 매우 적극적으로 많은 것을 하고 있다. 한국 공기업이 매우 많은 것을 공개하고 있다는 사실이 인상적이었다. 하지만 너무 많은 정보를 공개한다고 생각한다. 만약 이것이 기업과 기업경영에 부담이 된다면, 기업의 저항이 발생할 수 있다. 또한 공기업이 상업적으로 민감한 정보를 공개한다면, 이것은 공정 경쟁 차원에서 공기업에게 불리할 것이다.

**박한준: 바쁜 와중에 인터뷰에 응해주어 진심으로 감사를 드린다.**



## 제3부

# 공공기관 동향

1. 해외 동향
2. 국내동향
3. OECD 동향

---

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

TREND  
01

## 해외동향

## I. 영국

## 가. 2010년, 영국 주요 공기업 부채규모

▶ 2010년 주요 공공기관의 부채는 약 1,313억 파운드임.

- 이는 공기업실(Shareholder Executive)이 관리하는 27개 공공기관(2010년 기준)<sup>1)</sup> 중 연례보고서를 통해 부채 파악이 가능한 21개 기관을 대상으로 조사한 것임.
- 영국의 공공기관은 우리나라에 비해 부채-자본 비율은 상대적으로 높으나, GDP 대비 부채규모는 현저히 낮은 것으로 나타나는데 이는 부채규모가 큰 공기업이 대부분 민영화되었기 때문으로 생각됨.

〈표 1〉 2010년 영국 주요 공공기관의 부채현황

(단위: 백만파운드, %)

공공 기관명	총부채		부채-자본 비율		부채의 GDP 비중		비고
	2010	2009	2010	2009	2010	2009	
Bradford &ingley	43,152.0	48,000.5	1955.7	3443.1	2.86	3.33	주택담보 서비스은행
Northern Rock	17,374.3	-	1463.1	-	1.15	-	2008년부터 임시공공기관 (Temporary Public Ownership)
Nuclear Decommissioning Authority	49,408.0	48,905.0	109.0	109.6	3.28	3.40	
Royal mail Group	12,174.0	10,571.0	193.8	227.0	0.94	0.73	
the others(17)	9,235.8	8,515.0	84.2	83.6	0.61	0.59	
총계	131,344.1	115,991.5	199.1	190.6	8.71	10.83	

출처: 2010년 공공기관 연례보고서 재정리

1) 2011년 현재 공기업실에서 관리하는 공공기관은 23개임.

## 나. 1/4분기 공공부문인력 감소

▶ 통계청이 6월 15일에 발표한 분기별 공공기관인력을 살펴보면, 공공부문 고용이 2011년 1분기에 2만 4천명가량 감소하여 616만 2천 명이 됨.

- 지방정부의 고용이 2만 7천명가량 감소하였고, 공기업의 고용은 1천명 감소한 반면, 중앙정부의 인력은 4천명가량 증가한 것으로 나타남.
- 공무원 수의 증가는 전분기보다 7천명 증가한 51만 3천명임.
- 2011년 1분기의 고용추정치는 2011년 센서스와 관련하여 임시고용된 사람들의 수에 영향을 받은 것으로 보임.
- 이러한 임시고용자들이 인력추정치에서 제거되면, 총공공부문인력은 39천명 감소하는 것으로 나타머 총고용인원은 614만 7천명이 됨.
- 반면 민간부문의 고용은 2011년 1분기에 10만 4천명이 증가하여 2,307만 7천명에 달함.

## 다. Betfred 사(社)에 2억 6,500만파운드에 토트(Tote)<sup>2)</sup> 매각합의

▶ 영국정부는 마권업자(bookmaker)인 토트(Tote)를 동종업체인 Betfred에 2억 6,500만 파운드(한화 약 4,507억 8,355만원)에 매각할 것을 2011년 6월 3일 합의함.

- 이는 영국총리가 토트의 미래를 위한 개혁 의지를 밝힌 지 1년이 조금 안 된 시점으로, 그동안 다양한 시도가 실패를 겪은 바 있음.
  - 금번 매각 발표는 토트가 더 큰 그룹의 일부로서 지속적인 사업개발을 할 필요가 있다고 판단함에 따른 것임.
  - 매각은 직원들과 적절한 협의를 거쳐, 4~8주 후에 완료될 예정임.
  - 이번 매각과정은 DCMS(Department for Culture, Media and Sport)을 대표해 공기업실(Shareholder Executive)이 주도함.
- ▶ 계약의 특정조건은 다음과 같음.
- Betfred는 해당사업에 2억 6,500만파운드의 금액을 지불하기로 합의함.
    - 이것은 발생 이자를 포함한 1억 1,500만 파운드의 유보액과 1억 5천만파운드의 초기 결제금액으로 구성됨.
  - 부채와 연금 등을 공제한 후에 Betfred가 정부에 지급해야 할 순자본은 1억 8천만 파운드가 넘음.
  - 토트의 직원들은 고용보장을 받을 것임.
  - 매각과정의 일환으로 Betfred는 영국의 모든 승마경마장에서 풀베틱사업(Pool betting operation)을 운영할 수 있는 7년간의 독점적 라이선스를 받음.

2) 영국에서 경마 등 사행산업을 하는 토트는 정부가 100% 지분을 보유한 공기업으로, 공기업실에서 관리하는 기업임.

## II. 프랑스

### ■ 프랑스, 7월 1일부터 공공전기요금 인상 예정

- ▶ 프랑스 7월 1일 전기 요금 인상
  - 6월 30일 개별 가입자에 대한 전기요금이 7월 1일부터 평균 2.9 %인상될 예정이라고 언론을 통해 공식 발표됨.
  - 이번 인상은 개인에 대한 ‘blue tariff(36kVA 미만 고객)’의 평균 1.7% 인상, 산업 및 대기업에 대한 ‘yellow (36kVA 이상 고압고객) & Green tariff (초고압 고객)’는 3.2% 정도 상승한 것
  - 이러한 규제요금의 변화는 개인당 평균 2.9% 인상된 것으로, 공공전기서비스의 안정적 공급에 도움이 될 것이라고 밝힘.
- ▶ 지난 2010년 8월, 2011년 1월 전기요금이 계속하여 인상되어, 지난해 6.4% 정도 가격이 상승했음.
  - 지난 5월 에너지부 장관 Eric Besson은 산업경쟁력을 토대로 전기를 구매할 것과 여름에 기초전력가격이 다소 상승할 것이라는 점을 언급하였음.
  - 프랑스 에너지규제위원회(CRE) 역시 등급별 요금조정에 관해 긍정적인 의견을 나타냈다고 보도됨.

## III. 스웨덴

### 가. 스웨덴 에너지공기업 Vattenfall 해양 풍력 발전단지 건설

- ▶ 스웨덴 에너지공기업 Vattenfall과 독일의 SWM(Stadtwerke Munchen, 뮌헨주립제작소, 독일 최대 지자체 전력회사)은 북해지역에 대규모 해양풍력발전단지(Offshore wind farm)건설을 계획함.
  - 이는 2025년까지 뮌헨에서 필요한 전력을 100% 재생에너지로 충당하기 위한 노력의 일환임.
  - 독일 실크섬 서쪽 70km 바다에 단디스크(Dan Tysk) 풍력단지를 건설하는 것으로 70평방km의 해상에 거대한 풍력발전터빈을 사용하여 만들어짐. 2012년에 시작되어 2014년에 완공될 예정임.
  - 약 80개의 풍력터빈을 건설하여 총 288MW 규모의 발전소를 건설할 계획임.
    - 이 풍력단지가 완성되면 매년 1,320GW의 전력이 생산되어 북해의 50만호에 전력이 공급될 것으로 예상됨.
    - 또한, 일반 가정뿐 아니라 뮌헨 지하철과 전기버스시스템에도 전력을 공급할 전망이다.
- ▶ Vattenfall은 이 발전소에 대한 51%의 소유권을 가지게 되며, 발전소 건설관리를 담당하게 됨.
  - 총투자금액은 10억유로에 이를 것으로 추정함.

▶ Vattenfall은 육상 풍력발전이 가진 소음과 시각적 위압감, 설치장소의 부족등을 해소할 수 있는 해상 풍력발전 기술개발에 상당한 투자를 하며 여러 유럽국가에 해양 풍력발전단지 건설하고 있음.

- 2010년 9월 영국 Kent 해안에 위치한 세계 최대 규모의 해양 풍력발전소의 가동을 시작하였음.
- 300MW규모의 발전소로 20만 가구에 전력을 공급하고, 영국의 풍력에너지 총량을 5.1GW로 증가시키는 역할을 할 것으로 기대됨.
- Vattenfall은 이 발전소에 8.8억유로를 투자하였으며 앞으로 5년 안에 18.5억유로를 추가로 투자할 계획을 세우고 있음.

#### 나. 스웨덴정부, 민영화에 대한 입장 발표

▶ 스웨덴 재정부 장관(Finansmarknad sminister) Peter Nrmann은 책임성 있는 사업 경영자로서의 정부(State-A Responsible Business Owner)라는 스웨덴 의회에서의 발표를 통해 정부가 추진하고자 하는 공기업 민영화에 대한 입장을 밝힘.

▶ 스웨덴 정부는 스웨덴의 가장 큰 기업소유주로서 책임감 있는 소유권 행사가 요구되지만 특별한 기업에 대해서는 정부가 소유권을 유지하는 것보다는 줄이는 것이 나은 경우가 있음.

▶ 공공부채(public debt)가 지속적으로 증가하

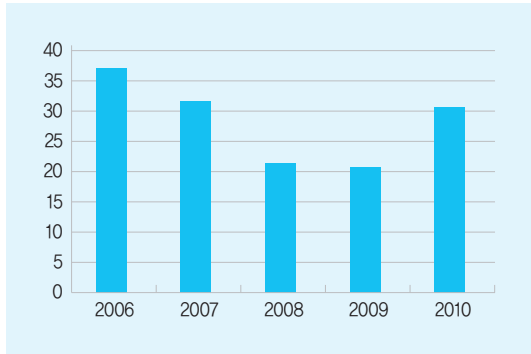
고 있는 것은 경제위기 시 큰 위험요소로 작용하기 때문에 공공부채를 감소시키기 위해 정부의 자산을 매각하고 이를 통해 부채를 줄이는 과정이 필요함. 따라서 공기업으로 유지되어야 하는 특별한 이유가 없는 경우 또는 민간에서 운영하는 것이 더 효율적인 경우에는 공기업들이 매각대상이 될 수 있음.

▶ 또한 규모가 큰 공기업들은 경제위기 시 정부에 직접적인 위험이 됨.

- 지난 경제위기 시 정부 포트폴리오에 대한 위험을 감소하기 위한 자금 확보를 위해 500억크로나가량의 Noreda의 신주와 130억크로나가량의 SAS의 신주를 발행함.
- 하지만 경제위기 시 공기업 경영을 통한 배당금은 큰 폭으로 하락하였음.
- SBAB의 경우, 가격에 대한 정책이나 제한이 없는 비교적 공고한 경쟁시장인 금융업에 종사하는 기업이기 때문에 더 이상 정부에 의해 정책적으로 경영되어야 할 이유가 없음.
  - 정부의 안정성을 위해서도 사업의 위험도가 높은 금융기업을 소유하지 않는 것이 좋기 때문에 더 이상 정부 소유권을 유지하지 않고자 함.

[그림 1] 외환위기와 공공부문 노사관계

(단위: 10억SEK)



▶ 이러한 이유에서 스웨덴 의회가 Nordea의 매각 외에 SBAB, TeliaSonera 등에 대한 정부 소유권을 줄이는 정책을 철회한 것은 옳지 못하다고 판단함.

### 다. 2011년 현재 스웨덴 공기업 주무부처 현황

▶ 스웨덴 정부가 2011년 공기업에 대한 정부 정책과 가이드라인(statens agarpolicy och riktlinjer for foretag med statligt agande)을 발간함.

- 여기에는 2011년 현재 스웨덴 공기업의 현황 및 공기업에 대한 정부정책이 제시되어 있음.
- 외부 공시에 대한 가이드라인, 고위간부의 고용 조건(employment condition)에 대한 가이드라인이 포함됨.

▶ 스웨덴 공기업은 2011년 6월 기준으로 총 60개가 존재하며 이 중 46개의 기업이 정부가 완전한 소유권을 가진 기업이며, 나머지 14개는 부분 소유기업임.

▶ 2011년 스웨덴 공기업에 대한 소유권 행사 부처가 기업 및 에너지 통신부(Ministry of Enterprise, Energy and Communications)에서 재정부(Ministry of Finance)로 바뀌면서 각 공기업의 운영에 대한 책임을 맡고 있는 부처 또한 변동이 이루어짐.

- 예전 기업 및 에너지 통신부의 공기업 운영부서가 폐지되면서 이 부서에 있던 공기업의 책임이 재정부로 옮겨지게 됨.
- 2011년 공기업 운영에 대한 책임을 가지고 있는 주무부처는 다음과 같음.

<b>재정부(Finansdepartementet)</b>	Swedavia TeliaSonera Teracom Vasallel Vattenfall Vectura Zenit Shipping
Akademiska Hus Arvetslivsresurs bilprovningen bostadsgaranti Erastningsmark Fourieransform Greengargo Gota kanalbolag Infranord Jerngusen Lernia LKAB Metria Noreda Bank PostNord Preaktio RISE Rymdbolaget Samhall SAS SBAB SEK SJ SOS Alarm Specialfastigheter Sveaskog Svenska Skeppshypotekskassan Svenska Spel Svevia	<b>평등부</b>
	Miljomarkning Sverige
	<b>문화부(Kulturdepartementet)</b>
	Dramaten Operan Voksenasen
	<b>환경부(Miljodepartmentet)</b>
	Svenska Miljostyrningsradet
	<b>기업 및 에너지부 (Naringsdepartementet)</b>
	ALMI Arlandabanan Infrastructure Botniabanan Inlandsinnovation Innovationsbron Norland Center Svedab SweRoad VisitSwenden

사회보장부 (Socialdepartmetet)	교육부 (Utiboldingsdepartmetet)
APL Apotekens Service Apoteket Apoteksgruppen Sbo Swedsurvey Systembolaget	ESS
	외교부
	Dom Shvestii Swedfund

주: 각 공기업에 대한 정보는 2010년 발간된 주요국의 공공기관 1 참고

## IV. 중국

### 가. 중국, 국유기업 해외진출 경쟁 자제 요청

- ▶ 국유자산감독관리위원회 통계에 따르면 지난 2009년 말 현재 중국 내 총 108개 국유기업이 해외 5,901개 기업에 투자하고 있으며 이들 국유기업의 해외자산 규모는 4조위안에 달하는 것으로 집계되었음.
  - 지난 2009년 국유기업 수익의 평균 37.7%가 해외투자를 통해 창출되었음.
- ▶ 중국 국유기업이 경쟁적으로 해외진출에 나서면서 해외 거래 가격을 끌어올리고, 이 과정에서 중국 기업의 이미지가 훼손될 것을 우려한 중국정부가 최근 국유기업의 해외진출 경쟁 자제에 나섰다.
- ▶ 21세기경제보도는 중국 국유자산감독관리위원회가 제1차 국유기업 해외진출 업무관련 회의를 열고 국유기업의 건전한 해외진출 방향을 모색하였다고 10일 보도하였음.

- ▶ 국유기업의 한 간부는 “해외에서 사업 프로젝트를 수주하기 위해 중국기업 간 수단과 목적을 가리지 않고 서로 경쟁한다”면서 기업들이 주도해 일종의 해외경영협회조직을 만들어 해외진출의 건전한 발전을 모색해야 한다고 조언하였음.

### 나. 미국 국방사업 입찰에 중국 공기업 참여 금지 법안 통과

- ▶ 중국 환구시보(環球時報)의 30일 보도에 의하면 최근 미국 의회에서 중국 공기업의 미국 국방부 사업 입찰 참여 금지 법안이 구두 투표로 통과되었음.
- ▶ 25일 미국 하원은 중국 공기업의 미국 국방부 사업 입찰 참여를 금지하고 장관이 입찰 참여를 허가하는 경우 15일 전에 국회에 관련 이유를 설명한 보고서를 제출해야 한다는 내용의 규정을 마련하였음.
- ▶ 로사 델라로 민주당 하원의원은 “미국의 국가안보는 보장받아야 하고 이를 위해 관련 기술이 해외로 새어나가지 않도록 하는 것이 매우 중요하다”고 주장하면서 이번 법안의 통과가 미국의 국가안보뿐만 아니라 지적재산권 보호, 일자리 증가, 장기적 성장 등을 위해 필요한 조치라고 밝혔음.

\* 2006년 12월 중국 국유자산감독관리위원회에서 발표된 “국유자본 조정과 국유기업 재편성 추진에 관한 지도의견(關於推進國有資本調整和國有企業重組的指導意見)”에 의하면 군수분야는 국가가 절대적인 통제력을 발휘해야 하는 7개 업종에 속함.

다. 중국, 중앙 공기업 해외진출 관련 규정 발표

- ▶ 중국 국유자산감독관리위원회는 6월 27일 중앙 공기업 해외진출과 관련해 국자위령으로 2가지 규정을 발표하였음(7. 1 시행).
  - 발표된 규정은 「중앙기업 해외국유자산 감독관리 임시규정(中央企業 境外國有資產 監督管理 行辦法, 국자위령 26호)」과 「중앙기업 해외국유자산권 관리 임시규정(中央企業 境外國有資產權 管理暫行辦法, 국자위령 27호)」임.
- ▶ 규정에는 중앙 공기업의 해외국유자산 감독 관리와 관련된 일반적인 원칙과 해외투자의 관리, 해외기업의 관리와 법률적인 책임 등의 내용이 담겨 있음.
  - 특히 국자위가 국유기업의 외국 내 자산의 등기 현황, 자산 통계, 자산 평가 등을 직접 점검할 수 있도록 규정에 명시하고 있는 것은 중요한 특징임.
  - 또한 해외기업관리 부실, 불법 투자, 내부 관리 및 리스크 관리 부실, 해외기업 국유 자산과 재산관 감독관리제도 미비 등으로 인해 국유자산에 손실이 발생하는 경우 관련 책임자가 직접 책임을 지도록 하고 있는 점도 중요한 사항임.

라. Fortune Global 500에 38개 중앙공기업 포함

- ▶ Fortune의 Global500<sup>3)</sup>에 2010년에는 46개의 중국 기업이 선정되었으나 2011년에는 69개의 중국 기업이 선정되었음(대만의 8개 기업 포함).
  - 전년과 비교해 16개의 기업이 새롭게 Global 500에 선정되었음.
- ▶ 2011년에 포함된 69개의 중국 기업 중 중앙공기업은 38개였음.
  - 2010년에는 30개의 중앙공기업이 Global 500에 포함되었음.
- ▶ 100위권 내에 중국석유화학공 집단공사(Sinopec Group, 5위), 중국석유천연기집단공사(China National Petroleum, 6위), 국가전망공사(State Grid, 7위), 중국이동통신 집단공사(China Mobile Communications, 87위), 중국철로공정총공사(China Railway Group, 95위)의 5개 기업이 포함되었음
- ▶ 2011년 Global500에 포함된 중국 기업(8개의 대만기업도 함께 포함)의 2011년과 2010년 순위, 매출액과 수익은 다음과 같음.

3) Fortune에서는 매년 매출액을 기준으로 전 세계 500개의 기업을 선정해 Global 500을 발표하고 있음

〈표 3〉 Global 500에 포함된 중국기업의 재무현황

(단위: 백만달러)

No.	'11년 순위	'10년 순위	기업명	매출액	수익
1	5	7	中国石化(China Petrochemical)	273,422	7,629
2	6	10	中国石油(China Petroleum)	240,192	14,367
3	7	8	国家电网(National Grid)	226,294	4,556
4	60	112	鸿海科技集团(Foxconn Technology Group)	95,191	2,450
5	77	87	中国工商银行(Commercial Bank of China)	80,501	24,398
6	87	77	中国移动(China Mobile)	76,673	9,733
7	95	137	中国中铁(China Railway)	69,973	1,106
8	105	133	中国铁建(China Railway Construction)	67,414	627
9	108	116	中国建设银行(China Construction Bank)	67,081	19,920
10	113	118	中国人寿保险(China Life Insurance)	64,635	3,505
11	127	141	中国农业银行(Agricultural Bank of China)	60,536	14,015
12	132	143	中国银行(Bank of China)	59,212	15,426
13	139	242	来宝集团(Noble Group)	56,696	606
14	145	182	东风公司(Dongfeng)	55,748	2,480
15	147	187	中国建筑(China Construction)	54,721	1,365
16	149	156	南方电网(China Southern Power Grid)	54,449	1,025
17	151	223	上海汽车(Shanghai Automotive)	54,257	1,914
18	162	252	中国海油(China National Offshore Oil)	52,408	7,239
19	168	203	中化集团(Sinochem)	49,537	798
20	197	258	一汽集团(FAW Group)	43,434	2,126
21	210	224	中交集团(CCCG)	40,414	1,394
22	211	276	宝钢(Baosteel)	40,327	2,230
23	220	254	中信集团(CITIC Group)	38,985	4,927
24	221	204	中国电信(China Telecom)	38,469	444
25	226	275	中国南方工业集团(China South Industries Group)	37,996	225
26	228	332	中国五矿(China Minmetals)	37,555	523
27	247	327	广达电脑公司(Quanta Computer Inc.)	35,721	591
28	249	348	中国北方工业集团(China North Industries Group)	35,629	534
29	259	281	国泰人寿保险(Cathay Life Insurance)	34,796	-207
30	275	313	华能集团(Huaneng Group)	33,681	29
31	278	314	河北钢铁集团(Hebei Iron and Steel Group)	33,549	168
32	288	371	中国人民保险(China People's Insurance)	32,579	574
33	292	356	神华集团(Shenhua Group)	32,446	4,256
34	296	315	中冶集团(MCC)	32,076	297
35	310	330	中航工业(AVIC)	31,006	704

〈표 3〉의 계속

(단위: 백만달러)

No.	'11년 순위	'10년 순위	기업명	매출액	수익
36	319	382	怡和集团(Jardine Matheson Group)	30,053	3,084
37	325	-	首钢集团(Shougang Group)	29,181	238
38	327	383	平安保险(Ping An Insurance)	28,927	2,557
39	330	436	中铝公司(Aluminum Company)	28,871	-41
40	340	431	仁宝电脑(Compal)	28,171	739
41	340	428	武钢(Wuhan Ironand Steel)	28,170	228
42	342	-	中国邮政集团(China Post Group)	28,094	1,307
43	345	395	华润集团(China Resources Group)	27,820	1,621
44	350	434	台湾中油股份(Taiwan's CPC stake)	27,570	508
45	351	397	华为(Huawei)	27,356	3,509
46	353	352	中钢集团(China Steel Group)	27,266	-217
47	361	302	和记黄埔(Hutchison Whampoa)	26,926	2,579
48	365	312	中粮集团(COFCO)	26,469	800
49	366	415	江苏沙钢集团(Jiangsu Sha Steel Group)	26,388	397
50	370	368	中国联通(China Unicom)	26,025	181
51	374	412	中国大唐(China Datang)	25,915	-447
52	397	440	交通银行(Bank)	24,264	5,768
53	398	-	中远集团(COSCO Group)	24,250	1,161
54	404	477	国电集团(Guodian)	24,016	114
55	407	-	中国电子(China Electronics)	23,761	134
56	410	452	台塑石化(Formosa Petrochemical)	23,734	1,300
57	429	-	中国铁物(China Railwaymaterial)	22,631	107
58	430	-	中国航油(China Aviation Oil)	22,630	143
59	434	-	国机集团(National Machine Group)	22,487	546
60	445	-	河南煤化(Henan Coal)	21,715	326
61	449	-	联想集团(Lenovo Group)	21,594	273
62	457	-	冀中能源集团(Jizhong Energy Group)	21,255	137
63	462	-	中船重工(CSIC)	21,055	762
64	466	-	中国太平洋保险(China Pacific Insurance)	20,878	1,264
65	474	-	中国化工(China Chemical)	20,715	16
66	483	-	浙江物产集团(Zhejiang Materials Industry Group)	20,001	92
67	484	-	中国建材(China Building Materials)	19,996	313
68	487	487	宏碁(Acer)	19,979	480
69	500	-	纬创集团(Wistron)	19,538	382

주: 1. 중앙 공공기업은 음영처리, 대만기업은 이탤릭체로 표시

## V. 일본

### 가. 일본우정주식회사와 일본담배산업주식회사, Global 500 선정

- ▶ 미국 경제전문지 포춘(Fortune)지가 선정한 2011년 'Global 500'에 일본 기업 68개 중 특수법인 일본우정주식회사(Japan Post Holdings)와 일본담배산업주식회사(Japan Tobacco)가 포함됨.
- ▶ 일본우정주식회사는 2009년 11위, 2010년 6위에 이어 올해는 9위를 차지함. 500순위 내 일본 기업 중에서는 Toyota Motor에 이어 두 번째 규모임.
  - 포춘지는 일본우정주식회사의 높은 순위가 일본의 경기하락 극복 노력을 나타내는 단면이라고 평가함.
  - 그러나 일본우정의 연차보고서를 인용하여, 국가적인 우편량 감소, 저금 및 보험정책의 문제를 향후 도전 과제로 지목하였음.
  - 또한 최근 불거진 내부 비리 및 투명성 문제를 해결하더라도 민영화 계획이 불투명해진 현재의 상황에서 긍정적 효과가 나타나기 어렵다고 지적함.
- ▶ 일본담배산업주식회사는 2009년 312위, 2010년 416위에 이어 올해 426위(일본 기업 중 58위)로 하락함.
- ▶ 2002년 완전민영화된 동일본여객철도주식회사(East Japan Railway)는 323위(일본 기업

중 46위)를 기록함.

### 나. 일본 JT 등의 정부 지분 매각 논의

- ▶ 정부가 지분을 보유하고 있는 JT(일본담배산업주식회사), NTT(일본전신전화주식회사), Tokyo Metro(도쿄지하철주식회사)의 지분을 매각하여 대지진 복구 재원으로 사용하자는 의견이 정치권에서 제기되고 있음.
  - 집권 여당 민주당의 오카다 간사장은 매각을 통해 JT의 총주식 중 정부 지분 비중을 현재 1/2 수준에서 1/3까지 낮출 수 있을 것이라고 언급함.
  - 현재 JT 이외에도 NTT, Tokyo Metro의 지분 매각이 고려되고 있음.
- ▶ JT, NTT, Tokyo Metro는 일본 정부가 지분을 소유하고 있는 특수회사로, 각 개별법의 수정을 통해 정부의 최소 보유 한도가 조정될 수 있음.
  - 현재 정부가 보유한 JT의 지분은 약 1조 7천억엔(50.1%), NTT의 경우 2조 9천억엔(33.4%)임.
  - 오카다 간사장은 NTT에 황금주를 도입하여 지분을 매각하더라도 정부가 의사권을 가질 수 있도록 해야 한다는 의견을 밝힌 바 있음.
  - Tokyo Metro의 경우 정부가 53.42%, 동경도가 46.58%를 보유하고 있는 상황임.
- ▶ 이러한 집권 여당의 지분 매각 주장에 대해 내각 및 투자 자본이 긍정적 반응을 보이고

있는 것으로 판단됨.

- 재무성은 지난 달 JT와 NTT 지분의 일부를 점차적으로 매각할 계획을 고려하고 있다고 밝힌 바 있음.
- 영국 등 해외 투자 자본들은 이러한 내각의 계획에 적극적인 반응을 보이고 있는 것으로 알려짐.

▶ 일본의 이러한 방침은 OECD가 발표한 대로 공공부채가 GDP의 219%에 달함에 따라 대지진 복구 비용 조달에 차질이 생겼기 때문이며, 최근 집권 민주당의 복지정책 철회 및 세수 증대 계획과 맥을 같이하는 것임.

#### 다. 일본 정부의 JT 지분 매각에 대한 찬반 논란

- ▶ 일본 정부가 소유하고 있는 JT(Japan Tobacco)의 지분 매각 계획이 국내 담배 생산 농민에 직접적으로 영향을 미칠 수 있다는 반대 의견에 부딪힘.
  - 동일본 대지진 복구 재원을 위한 이번 JT 매각은 일본 내에서 흔치 않은 수천억엔 규모의 민영화가 될 것으로 예상되나, 국내 10,800여명에 이르는 농민에 피해가 갈 수 있다는 반대 의견이 제기되는 상황임.
  - 담배 농가는 주로 아오모리, 오키나와 등 저소득 지역에 위치하고 있으며, 특히 이번 동일본 대지진 피해 지역인 후쿠시마에도 집중되어 있음.
  - 일본은 농민 보호를 위해 1984년 이후 법

으로 JT가 일본에서 생산되는 담배 작물을 모두 구매하도록 하였음.

- 또한 현재 농민들과의 협의를 통해 국제 수준의 4배에 이르는 가격을 설정하고 있음.
- 따라서 정부 지분 매각이 이루어지더라도 이전과 같은 정책을 유지함으로써 농민의 수입을 보장할 수 있는 방안을 찾아야 한다는 주장이 제기됨.
- ▶ 이러한 반대 의견과는 달리, JT 주주 및 투자자는 정부 지분 매각이 JT 경영과 정부 수입 증가에 큰 도움이 될 것이라고 주장함.
  - 현재 정부는 JT 지분의 50%를 소유하고 있으며, 이는 현재 주가로 약 1조 7,280억 엔에 달하는 반면, 대지진 복구 비용은 19조억엔이 필요한 상황임.
  - 정부 지분 매각을 위해서는 해당 법의 개정이 필요하며, 그 경우에도 최소 1/3 이상의 정부 보유 수준은 유지해야 할 것으로 예상됨.
  - 그러나 JT가 향후 매각 주식에 대한 환매 계획 등을 밝히면서 주당 순이익이 증가하는 등 주가에 긍정적인 요인으로 작용하고 있음.
  - 지분의 1.4%를 보유하고 있는 영국의 펀드 TCI(The Children's Investment Fund)는 일본 재무장관에게 서신을 보내, 배당금 증가나 환매 정책이 궁극적으로 JT에 대한 정부 수입과 세입 증대로 이어질 것이라고 주장한 바 있음.
  - 또한 맥쿼리 증권은 정부 지분 매각이 불

가능하더라도 배당 성향 증가를 통해 JT로부터의 정부 수입을 현 340억엔에서 2,000억엔까지 증가시킬 수 있다고 예상하였음.

## VI. 미국

### ■ 미국 우정공사(USPS) 채무불이행(Default) 위기, 구조조정 초입기

▶ 미국 연방 회계감사원(GAO)은 6월 15일 ‘심각한 재정 위기와 우편량 감소가 부른 우정공사의 네트워크 구조조정(Dire Financial Outlook and Changing Mail Use Require Network Restructuring)’ 보고서를 발표하면서 재차 우정공사 재정위기의 심각성과 이에 따른 의회의 특별조치를 제안하였음.

- 미국 우정공사(USPS) 최근 2011년 상반기 재정결과를 발표하면서 지속적인 우편량 감소가 재정위기를 더욱 악화시킬 것으로 전망
  - 상반기 당기순손실은 26억달러로 예상보다 악화
  - 1종 우편(First-Class mail)은 지난 10년간 250억통(약 25%) 감소
  - 지난 5년간 지속적인 유동성 감소
- 우정공사의 대출한도는 150억달러로 현재 상황이 유지될 경우 올해 퇴직건강보험금 지불 불가 상태(Default)에 이를 것으로 예상됨.

▶ 회계감사원(GAO)은 우정공사의 연금과 퇴직 건강보험제도 개편만으로는 지금의 재정위기를 극복할 수 없을 것이라고 판단하고 네트워크 개선과 기능조정과 같은 전체적인 구조조정이 필요하다고 판단

- 소매(Retail), 우편처리(Mail processing), 배달(Delivery) 각 부문에 강도 높은 구조조정을 통하여 비용을 절감함.
  - 예를 들면 우편량은 최근 5년 동안 2,130억통에서 1,706억통으로 약 20%가 감소한 것에 반해 소매 지점의 개수는 지난 10년간 약 7%만이 감소하였음.
  - 우정공사의 비용에 가장 큰 부문을 차지하고 있는 배달부문 역시 우편량 감소로 1인당 하루 매출기여도는 2000년 1.8달러에서 2009년 1.4달러로 감소하였음.

▶ 회계감사원(GAO)은 의회, 당국 그리고 우정공사가 비용절감을 목표로 하는 구체적인 구조조정 실행안에 합의할 것을 촉구하는 한편, 의회는 우정공사의 대출한도 증가와 같은 재정 경감을 고려해 줄 것을 제안하였음.

## VII. 뉴질랜드

### 가. 공기업의 보너스 지급에 대한 논란

- ▶ 지난해, 15개의 뉴질랜드 공기업은 자사 직원에 대해 4,600만뉴질랜드달러(원화 기준 약 400억원) 규모의 보너스를 지급함.
  - 이는 지난해의 3,740만달러에 비해 860

만달러 인상된 것임.

- ▶ 보너스를 많이 지급한 공기업은 Transpower(530만달러), Solid Energy(520만달러), Meridian Energy(510만달러), NZ Railways(218만달러) 등 보너스를 많이 지급한 공기업은 에너지분야에 집중됨.

- 그 중에서도 Transpower는 보너스 지급액을 34만달러에서 550만달러로 인상해 1,500% 상승

- ▶ 공기업의 보너스 인상에 대해 찬반양론이 있음.

- 첫 번째 견해는 공기업의 보너스 지급이 요금 인상을 불러온다는 것임.
  - 경영개선 노력보다는 전기, 가스 등 에너지요금 인상에 따라 공기업의 이윤(profit)이 증가하였고, 이러한 이윤증가를 이유로 보너스를 인상하는 것은 정당하지 않다고 주장함.
  - 결과적으로 요금 인상과 보너스 지급이 반복되는 상황이라는 비판임.
- 두 번째 견해는 공기업들의 성과를 바탕으로 보너스를 지급한 것으로 문제가 없다는 것임.

- ▶ 공기업부 장관(SOE Minister)인 Simon Power는 “시장경제하에서 공기업과 민간기업을 다르게 생각해야 할 필요가 없다”라고 밝히면서, 보너스는 성과향상에 있어 매우 중요한 역할을 하므로 공기업의 보너스 지급은 정당하다고 설명함.

- ▶ 생산성 향상이 있다고 하더라도 일선 근로자들의 노력으로 인한 인센티브를 임원들이 막대한 보너스로 챙겨가는 것에 대한 비판도 제기되고 있어 공기업과 정부에 대한 시민들의 감정이 악화되고 있음.

#### 나. 에너지 공기업에 대한 구조조정 논의

- ▶ 뉴질랜드의 에너지 공기업인 Genesis Energy와 Solid Energy의 부분민영화 추진을 위한 구조조정(restructuring)이 계획되고 있음.

- 재무부는 이들 공기업에 대한 구조조정과 매각시기 결정에 대한 연구가 2011년 하반기 내에 수행될 것이라고 밝힘.
- 현재 뉴질랜드 정부는 Solid Energy의 기업가치를 17억뉴질랜드달러(약 1조 5천억원), Genesis Energy의 기업가치를 16억 뉴질랜드달러(약 1조 4,100억원)로 추산하고 있음.
- Mighty River Power, Air New Zealand 등을 포함한 공기업의 정부지분을 70억 뉴질랜드달러(약 6조 1,700억원)에 매각하기를 원하고 있음.

- ▶ 재무부 관계자는 지분 매각이 공기업정책에 있어 중요한 부분을 차지하지만, 공공부문의 매각이 수반할 수 있는 불확실성과 위험 역시 인지하고 있다고 밝힘.

- 공공부문의 안정된 상태를 유지하기 위해서 지주회사를 설립하여 무의결채권(non-voting equity bonds)을 발행하는

등 공기업에 대한 부분적 민영화를 수행할 것이라고 설명함.

- 부문민영화가 이루어지면 정부의 공기업에 대한 직접적 규제는 감소할 것이지만, 산업규제 정책을 통한 정부의 영향력은 여전히 유지될 것으로 보임.
- 국민의 생활과 밀접하게 관련되어 있는 공기업이 정부에 대한 통제로부터 벗어날 수 있다는 우려를 완화시킴.

- ▶ 전문가들은 에너지 공기업에 대한 부분민영화 작업이 다른 공기업들의 표준이 되기 때문에 매우 중요하다고 분석함.
- 부문민영화에 선행되는 구조조정은 투자자들이 바라보는 기업의 매력을 높이게 되므로, 정부가 계획하는 지분 매각 작업에 도움이 될 것으로 보임.

## VIII. 기타 국가

### 가. 이탈리아 Moody's 이탈리아 국영공기업 신용평가 강등 가능성 발표

- ▶ 2011년 6월 17일 국제신용평가사 무디스가 이탈리아의 외화 및 현지 통화 표시 국채의 신용등급을 경제성장의 위험, 막대한 재정적자 등을 이유로 현재 Aa2에서 하향 조정 가능성이 있음을 밝혔음.
- 이탈리아의 단기 신용등급 'P-1'은 아직 변동 없음

▶ 6월 20일, 무디스는 이탈리아 대표 국영기업들의 신용등급도 강등할 수 있다고 밝혔음.

- 에너지공기업 ENI, ENEL, 테르나, 이탈리아 우정공사, 이탈리아 항공방위기업 등이 강등 검토대상임.
  - ENEL(정부지분 31%)의 경우 취약한 재무구조 개선이 필요하고 현금흐름이 늘어나야 한다고 지적하였으며 현재, ENEL은 스페인 전력기업 Endesa를 인수 한 뒤 유럽에서 부채비율이 높은 기업 중 하나가 되었음.
  - ENI(정부지분 30%)의 경우 재무건전성이 취약해져왔다고 지적했으나 유가 강세와 자산 매각이 손실을 상쇄할 수 있을 것이라 설명
  - 이탈리아 항공 방위기업 Finmeccanica(정부지분 32%)는 이탈리아 정부의 지원이 약화됨에 따라 등급 강등 가능성이 높아질 수 있음을 언급
  - 전력업체 Terna의 경우 이탈리아 국채 금리가 높아지며 자금 조달비용이 높아질 수 있다는 점을 우려했음.

▶ 무디스는 기업에 대한 등급검토가 개별그룹의 유동성, 이탈리아 거시경제 환경에 대한 노출 정도에 따라 진행될 것이라 밝힘.

### 나. 그리스 민영화계획 일정 개정

- ▶ 2011년 5월 23일 그리스 정부는 독일 및 다른 유럽연합 회원국으로부터 막대한 부채를 축소하라는 강한 압력을 받고 있어 앞으로 5

년 동안 국가 소유의 자산 500억유로를 매각할 것이며 장기간 지연된 민영화계획을 서둘러 시작할 것을 발표하였음.

- 그리스 정부는 몇 주 전까지 자산 매각을 통해 2011년 말까지 20억유로에서 40억유로까지 조달할 예정이었지만 이제 새로운 계획에 따라 조달할 금액은 55억유로로 확대하였음.
- 2009년 10월에 정권을 잡은 이래, 그리스의 사회당 정부는 노동조합과 여당 당원들의 반대로 아직 국가 소유 자산을 매각하지 못했음
- 이번에 개정된 민영화계획에 따라 그리스는 2013년에 민영화시킬 계획이었던 우편공사 Hellenic Postbank의 34% 지분을 즉시 매각할 것이며, 마찬가지로 내년에 처분할 계획이었던 수익성이 상당히 높은 독점 도박 공기기업인 OPAP SA의 34% 지분을 금년까지 매각할 예정임.
- 또한 개정 계획에 따라 피레에프스항만공사(Piraeus Port Authority SA), 테살로니키 항만공사(Thessaloniki Port Authority SA)와 테살로니키수자원공사(Thessaloniki Water Supply & Sewerage Co.) 각 공기기업의 정부가 소유하고 있는 74% 지분의 처분을 원래의 일정보다 1년 앞당길 계획임.
- 추가적으로 올 6월 말까지 정부는 전자통신 독점기업이었던 OTE (Hellenic Telecommunications Organization SA)의 남아 있는 10% 지분을 매각선택권을 사용해서 민영화시킬 예정임.

- OTE의 30% 지분을 소유하고 있는 거대 통신업체 도이치 텔레콤(Deutsche Telekom)이 2008년의 거래서에 따라 OTE의 정부 지분을 4억유로 가격으로 의무적으로 구매해야 됨.

- ▶ 정부는 민영화할 예정인 모든 국가의 소유 자산을 관리할 지주회사를 설립할 것이라고 발표함.
- ▶ 최근 여론조사에 따르면 대부분 그리스 시민들이 국가 부채를 삭감할 수 있는 해결책 중에서 민영화와 국가소유 부동산 개발에 찬성함.
  - 그러나 전력부문 노동자와 OPAP 직원들을 비롯하여 여러 노동조합이 공기기업 민영화를 반대하며 파업에 들어가겠다고 저항하고 있음.

#### 다. 그리스 민영화 계획을 반대하는 항의 파업 전개

- ▶ 5월 12일부터 그리스 공공부문과 민간부문의 가장 큰 두 노동조합이 그리스 총리 게오르게 파판드레우(George Papandreou)가 도입한 공기기업 지분 매각 및 760억유로(약 117.1조 원) 경비 삭감 계획에 대해 항의 운동을 전개하였음.
  - 특히 에너지 공기기업 Public Power Corp SA.(PPC)의 지분 매각을 반대하고자 노동조합들은 항의 집회를 시작하였음.
  - 또한 아테네국제공항 민영화를 반대하려

는 목적으로 진행중인 항공교통 관제사 파업으로 인하여 아테네공항은 11일 오후 12시부터 4시까지 임시로 영업을 중단하였습니다.

- 신문기자들도 항의 파업에 참가해 11일부터 매체 보도도 중지됨.

#### 라. 브라질 재보험 공사 민영화 계획

- ▶ BNDES(브라질 경제사회개발은행)은 올해 연말까지 IRB Brazil Re(브라질 재보험 공사)의 민영화 계획을 마무리하여 제출하기로 함.
  - 따라서 IRB Brazil Re는 내년에 민영화될 것으로 예상할 수 있음.
  - BNDES사는 의회 민영화 위원회로부터 IRB Brazil Re사의 민영화 과정 개혁 관리기관으로서 자격을 부여받음.
- ▶ 민영화 추진의 첫 단계는 개혁의 수준을 높이기 위하여 외부 독립 감사회사에 의한 민영화 주관은행을 선정하는 것임.
  - 주관은행 및 IRB Brazil Re사의 경제적·재무적 자산에 대한 법률 자문을 해줄 법무법인 또한 선정할 계획임.
  - 민영화는 간소한 절차로 이루어질 예정임.
    - 감사 및 평가기관 선정 시 전자 입찰뿐만 아니라 일반 입찰 시스템을 이용할 수 있도록 함.
    - 간소화 절차에 따라 경제적, 재무적 가치 및 자산 가치에 대한 정보 제공 서비스 또한 같은 회사에 의해 제공될 것임.
- ▶ IRB Brazil Re사의 민영화 개혁은 기업공개를 위한 주주 동의와 법적 지위의 변화를 필요로 함.
  - 황금주(golden share)는 보통주(common share)로 변환될 것임.
  - 고용인들은 조합원 지분의 일부를 구입할 수 있으며 비율은 정해지지 않았지만, 조합원 소유의 10% 수준에서 주식 매입이 가능할 것으로 예상함.
  - 또한 증자를 통해 회사의 자본금을 늘릴 계획을 가지고 있음.
  - 조합원은 새로운 증자에 대한 신청 권리를 전체적 혹은 부분적으로 포기할 예정이어서 자본금 증가 참여는 주주들에게만 제한될 것임.

TREND  
02

## 국내동향

## I. 공공기관 선진화

## 가. 공공기관 성과연봉제 권고기준 준수 여부 점검 결과

▶ 기획재정부는 공공기관 성과연봉제 권고기준 준수 여부의 점검 결과를 발표함.

- 2011년 5월 말 현재 대부분의 공기업·준정부기관이 정부 권고기준(10. 6월)에 맞게 성과연봉제를 도입하였으나, 일부 기관은 기준을 미준수한 것으로 나타남.
- 3개 기관이 기본연봉 구성과 운영에 대한 권고기준(기본연봉 차등인상, 누적식 운영)을 미준수함.
  - 성과평가 결과에 따라 고성과자와 저성과자 간 기본연봉을 차등 인상하지 않고 일률적으로 인상

- 다만, 국민연금공단, 교육학술정보원은 금년 중 기본연봉 차등인상 방안을 마련, 2011년 1월부로 소급 예정

- 총연봉에서 성과연봉이 차지하는 비중의 경우 공기업(21개)은 9개<sup>1)</sup> 기관이 권고기준(30%)을 충족하지 못했으며, 준정부기관(79개)은 7개<sup>2)</sup> 기관이 권고기준(20%)을 미준수함.
  - 평가 최고등급과 최저등급간 2배 이상의 성과연봉 차등폭을 낼 것에 대한 권고기준에 대해서는 2개 기관(조폐공사, 선박안전공단)이 미충족함.
- 고성과자와 저성과자 간의 총연봉 차등폭(권고안: 20~30% 이상)은 공기업이 24.7%, 준정부기관이 19.6%로 양호한 수준이었으나, 20% 미만인 공기업이 4개, 15% 미만인 준정부기관이 6개 등 일부기

1) 조폐공사(27.2%), 수자원·석유·한국전력공사(27%), 도로공사(25.8%), 관광공사·LH(25%), 마사회(24.2%), 석탄공사(21.2%)  
 2) 건강보험공단(5.4%), 우편사업지원단(12.5%), 우체국예금보험(15%), 산업기술시험원(16.4%), 노인인력개발원(17.2%), 인터넛진흥원(18%), 해양수산연수원(18.2%)

관<sup>3)</sup>은 미흡한 것으로 나타남.

- 적용대상 측면에서 관광공사는 간부직 전체(1·2급)가 아닌 1급에 한정하여 성과연봉제를 도입한 것으로 나타남.

- ▶ 이번의 공기업·준정부기관의 성과연봉제 권고기준 준수 여부는 2010년도 공공기관 경영실적평가(현재 진행중)에 반영하였음.
  - 권고기준 미준수기관에 대해서는 간담회 등을 통해 정부 권고기준에 맞게 성과연봉제를 개선토록 할 예정임.

## 나. 초과현원 해소 추진현황

- ▶ 2008년~2009년에 발표된 공공기관 선진화 계획<sup>4)</sup>에 따라 공공기관의 정원은 2009년 중 감축완료(△2만 2천명)하였으며, 초과현원(정원을 초과하는 현원)은 2012년까지 해소하도록 지속적으로 추진 중임.
- ▶ 공공기관 초과현원 해소 추진상황 등을 점검한 결과, 2011. 6월말 초과현원은 1만 600명이 해소되어 계획의 73.0%를 달성한 것으로 나타남.
  - 잔여인원 3,900명(27.0%)은 2012년까지 해소할 계획임.

〈표 1〉 공공기관 초과현원 해소 추진상황

(단위: 백명, %)

구분	효율화 계획시 (A)	'09년 말	'10년 말	'11. 6월말			'12년 말
				인원 (B)	A-B (C)	해소율 (C/A)	
초과 현원	145	97	57	39	106	73.0	해소 완료

- ▶ 초과현원은 정년·명예퇴직 등 다양한 방식을 통해 해소 중이며, 2011년 6월 말까지 해소현원(1만 600명)의 퇴직유형은 정년퇴직, 의원면직 등이 큰 비중을 차지함.
  - 퇴직유형별 비중을 살펴보면 정년퇴직 29.2%, 명예퇴직 19.8%, 희망퇴직 14.4%, 의원면직 등 36.6%임.
- ▶ 기관별로 보면, 2011. 6월 말 현재 초과현원을 모두 해소한 기관은 84개, 초과현원 해소율이 50% 이상인 기관은 33개로 조사됨.
  - 2010년 말 초과현원 해소율이 50% 미만 이었던 도로공사 등 18개 기관이 50% 이상의 초과현원 해소율을 달성하였음.
  - 2010년 말 초과현원 해소율이 100% 미만 이었던 한국전력기술(주) 등 23개 기관이 초과현원을 모두 해소함.

3) (공기업) 도로공사(19.8%), 조폐공사(19.3%), 마사회(17.6%), 석탄공사(14.2%), (준정부) 건강보험공단(6.6%), 노인인력개발원(12.6%), 정보통신산업진흥원(13.7%), 해양수산연수원(14.0%), 선박안전공단(14.1%), 산업단지공단(14.9%)

4) 4차 및 6차 공공기관 선진화 계획('08. 12월, '09. 3월)을 통해 '09년도에 129개 기관의 정원 17만 5천명 중 2만 2천명을 감축(△12.7%)하고 정원감축에 따른 초과현원에 대해서는 어려운 경제여건 등을 고려하여, '12년까지 단계적으로 해소하기로 함.

(표 2) 초과현원 해소율<sup>1)</sup> 현황('11. 6월 말)

모두 해소	100% 미만 ~ 50% 이상	50%미만	합 계
84개 기관	33개 기관	10개 기관	127개 기관 <sup>2)</sup>
수자원공사, 석탄공사, 기은 등	산업인력공단, 한전, 가스공사 등	철도공사, 강원랜드, 건강보험심사 평가원 등	-

주: 1) 초과현원 해소율(%)=(감축인원-신규채용)/(계획 당시 초과현원)  
 2) 당초 인력감축 계획 대상기관은 129개이나, 대한에이즈예방협회와 대한결핵협회가 '10년 및 '11년 공공기관에서 제외됨에 따라 대상기관은 127개로 변경

## II. 경영평가제도

### 가. 공공기관 경영평가에서 글로벌 경쟁지표 확대

- ▶ 기획재정부는 글로벌 시장에서 우리 공공기관의 경쟁력을 강화하기 위해 2010.12월 '공공기관 경영평가제도' 개편 시 글로벌 평가지표를 도입
  - 최근 공공기관의 영역이 국제시장으로까지 확대되어 글로벌 경쟁력의 제고 요구가 높아짐에 따라 공공기관 경영평가에서도 공공기관의 글로벌 경쟁력 수준을 평가할 필요성이 대두됨.
  - 2011년도 실적평가부터 한국전력, 인천공항, 가스공사 등 공기업에 우선적으로 글로벌 평가지표를 적용하고 단계적으로 확대할 계획임.
  - 글로벌 평가지표에는 인천국제공항(Global Top 5공항의 자산수익률), 한국전력(송배전 손실률), 가스공사(도입가 경

쟁력), 도로공사(하이패스 이용률), 부산항만(환적 경쟁력), 철도공사(정시운행률, 철도사고율) 등이 있음.

#### ▶ 추진경과

- 2011년 공기업으로 신규지정된 6개 한전 자회사의 '2011년도 경영실적 평가편람' 마련시에도 발전회사별 글로벌 평가지표를 개발하여 반영함.
- 일례로 수력원자력(방사선 작업 종사자의 연간 피폭량을 세계3위 이내 국가와 비교 평가), 남부발전(발전소의 고장정지율을 북미전기신뢰성위원회의 발표실적과 비교 평가) 등을 제시함
- 여타 공기업·준정부기관에 대한 글로벌 평가지표 도입 확대를 위해 2011년 5월부터 기획재정부와 한국조세연구원 공공기관정책연구센터가 공동으로 조사·연구를 하고 있음.

#### ▶ 추진계획

- 금년 6~8월에는 공공기관별 해외 유사·경쟁 기관 현황, 공공서비스 특성, 글로벌 경쟁여건 등 관련자료 수집·정리
- 9월까지 민간전문가, 경영평가단, 공공기관정책연구센터의 관련자료 분석 및 검토를 거쳐, 글로벌 평가지표 확대 방안 마련
- 12월까지 공공기관 의견수렴 및 공공기관 운영위원회 심의·의결을 거쳐, 공공기관별 글로벌 평가지표를 '2012년도 공기업·준정부기관 경영실적 평가편람'에 반영

## 나. 2010년도 경영평가결과 발표

### ▶ 공기업 · 준정부기관 경영평가단의 구성

- 이번 경영평가에서는 교수 · 회계사 · 민간 경영인 등 168명의 민간전문가로 구성된 경영평가단\*(단장: 서울대 이창우 교수)이 기관 평가(100개), 기관장 평가(100명: 경영계획서 실적평가 96명, 자율경영 실적평가 4명<sup>5)</sup>)를 실시하였음.
- 2010년 경영평가단은 종전 '기관 평가단', '기관장 평가단'을 통합하여 단일 평가단으로 구성하였고 이로써 평가위원이 185명에서 168명으로 줄어들음.

### ▶ 2010년도 공공기관 경영평가의 특징

- 전반적인 경영성과가 개선됨.
  - 타임오프제 도입대상 66개 기관 모두 법정한도를 준수함.
  - 100개 공기업 · 준정부기관이 성과연봉제를 도입하였으며, 자산관리공사, 국립공원관리공단 등 15개 기관은 전직원을 대상으로 성과연봉제를 도입하였음.
  - 노사관계 선진화 노력에 의한 노사관계 개선으로 노사분규 및 근로손실일수 감소, 노사상생 협력선언 증가 등의 성과를 달성함<sup>6)</sup>.
- 공공기관 서비스 수준에 대한 고객만족도가 지속적으로 개선됨.

- 2010년도 고객만족도조사의 평균이 공기업 92.9점, 준정부기관 88.1점으로 제도시행 이후 지속 상승하고 있음<sup>7)</sup>.

### • 공공기관의 사회적 기여 증가

- 중소기업제품 구매, 장애인 고용 등에 대한 공공기관의 노력이 증가함.
- 중소기업 제품 구매율은 전년에 비해 2.7%p 상승한 79.1%, 장애인 고용률은 0.56%p 오른 3.07%를 기록함.

### • 재무성과 개선

- 공기업 · 준정부기관의 당기순이익이 2009년 5조원에서 2010년 6.1조원으로 증가함.
- 보금자리 주택사업 추진, 해외자원 개발 등으로 부채규모가 증가하였으나, 부채 등 재무위험에 대한 관리 체계는 개선된 것으로 평가됨.

### ▶ 2010년도 기관장 경영평가의 특징

- 2010. 12. 31 기준으로 6개월 이상 근무중인 평가대상 96명의 기관장 평가결과는 '우수' 3명, '양호' 32명, '보통' 50명, '미흡' 10명이고 '아주 미흡' 1명으로 나타났다.
- 자율경영 평가결과는 대상기관 4명 모두 '우수' 등급을 받음<sup>7)</sup>.

5) 기관 평가: 100개 (공기업 21, 준정부기관 79), 경영계획서 실적평가: 96명 (공기업 18, 준정부기관 66, 기타공공기관 12), 자율경영 실적평가: 4명 (공기업 3, 기타공공기관 1)

6) 노사분규건수: ('09년) 13 → ('10년) 3건 (△76.9%), 근로손실일수: ('09년) 87,366 → ('10년) 38,295일 (△56.2%), 노사상생 협력선언: ('09년) 36 → ('10년) 56건 (+55.6%)

7) 공기업: ('04년) 79.4 → ('09년) 92.0 → ('10년) 92.9점 준정부기관: ('04년) 72.5 → ('09년) 86.7 → ('10년) 88.1점

〈표 3〉 2010년 기관장 평가의 등급분포

	기관 수 (비중)	등급 분포					
		탁월	우수	양호	보통	미흡	아주 미흡
'10년	• 기관장	96 (100%)	-	3 (3.1%) (33.4%)	50 (52.1%)	10 (10.4%)	1 (1.0%)
	• 자율경영 평가*	4 (100%)	-	4 (100%)	-	-	-
'9년	96 (100%)	-	5 (5.2%)	26 (27.1%) (46.9%)	45 (46.9%)	19 (19.8%)	1 (1.0%)

〈표 4〉 전년 대비 2010년도 공기업·준정부기관의 평가결과 분포

	기관수	S	2A	B	C	D	E
'10년	100 (100%)	-	25 (25%)	43 (43%)	24 (24%)	8 (8%)	-
• 공기업	21	-	7	8	5	1	-
• 준정부 기관	34	-	5	14	12	3	-
• 중소형 기관	45	-	13	21	7	4	-
'09년	96 (100%)	1 (1.0%)	22 (22.9%)	44 (45.9%)	16 (16.7%)	12 (12.5%)	1 (1.0%)

- ▶ 이번 2010년 경영평가 결과에 따라, 기관장 해임 건의 및 경고 조치가 이루어짐.
  - 이번 기관장 평가에서 '아주 미흡' 평가를 받은 기관장과 연속 2회 '미흡' 평가를 받은 기관장<sup>8)</sup> 중 재직중인 총 3명을 해임 건의함.
  - 연속 2회 '미흡' 이지만 이미 사직한 한국사학진흥재단 기관장과 이번에 처음으로 '미흡' 평가를 받은 7개 기관장 등 총 8명은 경고 조치가 이루어짐.
- ▶ 평가대상 100개 공기업·준정부기관의 평가 결과는 A등급 25개, B등급 43개, C등급 24개, D등급 8개임.

- ▶ 기관 평가결과 우수·개선 필요 기관에 대한 조치가 이루어짐.
  - A등급 기관에 대해서는 차년도 경상경비를 예산 1% 이내로 증액
  - D등급 기관(8개)은 차년도 경상경비를 예산 1% 이내 감액하고 경영개선 이행점검
- ▶ 또한 평가결과에 따라 경영평가 성과급을 차등지급함.
  - 이번 평가결과에 기초하여 기관장의 경우 "기관 평가(50%)+기관장 평가(50%)"를 합산하여 성과급을 차등 지급함.
  - 직원들은 기관 평가결과에 기관장 평가결과를 가감하여 성과급을 차등 지급함.
- ▶ 기획재정부는 공공기관운영위원회에서 확정된 경영평가 결과를 국회·대통령에 보고하고, 경영평가 결과가 공공기관의 경영 개선에 실질적 도움이 될 수 있도록 '평가결과 설명

8) '아주 미흡' : 한국노인인력개발원  
연속 2회 '미흡' (재직중인 기관장): 한국방사성폐기물관리공단, 한국어촌어항협회

회', '평가담당자 워크숍' 등을 개최할 예정이다.

### Ⅲ. 경영공시 : 복수노조 출범에 따른 노조관련 경영공시사항 추가

- ▶ 기획재정부는 제7차 공공기관운영위원회의 심의·의결(2011. 7. 8)을 거쳐 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」 일부 개정안을 확정함.
  - 이번 개정은 2011년 7월 복수노조제도 시행에 따라 교섭창구 단일화 관련 사항 등 공공기관 노조 관련 공시 항목을 추가하기 위한 것임.
- ▶ 개정안의 주요내용은 다음과 같음.
  - 노동조합 관련 현황에 교섭창구 단일화 여부 및 내용, 교섭단위 분리 여부 등 교섭창구 단일화 관련 사항을 신설
  - 현행 노조법은 복수노조 시행을 규정함과 동시에 원활한 교섭진행 등 노사관계 불안 요인을 최소화하기 위해 교섭창구 단일화 원칙을 명시함.
  - 따라서 하나의 사업장에 2개 이상의 노조가 있는 경우는 교섭대표노조<sup>9)</sup>를 정하거나 공동교섭대표단을 구성하여 교섭해야 함.

- 다만, 현격한 근로조건의 차이 등을 고려해 노동위원회가 교섭단위 분리를 결정할 경우나 사용자가 개별교섭에 동의한 경우는 예외를 인정

- ▶ 노동조합 관련 현황 중 세부 공시사항 추가내용
  - 노조설립 시기
    - 2011년 7월 복수노조 시행 이후의 공공기관 노조설립 현황을 파악하고, 교섭창구 단일화 적용이 1년 유예<sup>10)</sup>되는 기관을 식별하기 위함.
  - 2개 이상의 노동조합에 동시 가입한 근로자 수
    - 복수노조 시행으로 근로자 1인이 2개 이상의 노조에 가입할 수 있게 됨에 따라 동시가입자 수를 공시함으로써 노조 가입관련 세부적인 현황 정보를 제공
  - 공공기관운영위원회에서 확정된 내용은 공공기관 통보를 거쳐 2011년 7월 25일부터 적용됨.

9) 교섭대표노조는 ① 노조간 자율적으로 협의 결정 → ② 조합원 과반수로 조직된 노조가 됨이 원칙. 다만교섭대표노조를 결정 못한 경우③ 단일화 절차에 참여한 모든 노조가 공동으로 공동교섭대표단 구성 → ④ 노동위원회가 노조별 조합원수를 고려하여 공동교섭대표단 구성(노동조합 및 노동관계조정법 제29조의 2)

10) 2009년 12월말 기준, 복수노조 기관은 교섭창구 단일화가 2012년 7월부터 적용(노동조합 및 노동관계조정법 부칙 제6조)

〈표 5〉 복수노조 출범에 따라 개정된 공시항목

항목	현행	개정
1. 일반현황 ~ 9. 임원국의 출장내역	(생략)	(좌동)
10. 노동조합 관련현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동조합 명칭</li> <li>• 노동조합 가입범위, 노동조합 가입률, 전임자수, 상급노조</li> <li>• 근로시간면제제도 도입 여부, 근로시간 면제 법정한도, 근로 시간면제 체결내용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동조합 명칭, 설립 시기</li> <li>• 노동조합 가입범위, 노동조합 가입률, 전임자수, 상급노조, <u>노동조합 동시가입자수</u></li> </ul> <p>(좌동)</p>
	(신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>교섭창구 단일화 여부 및 내용</u></li> <li>• <u>교섭단위 분리 여부</u></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단체협약</li> <li>• 노사간 별도로 합의한 모든 사항                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지부 단체협약, 임금협약, 보충협약, 노사협의회 합의사항 등</li> </ul> </li> <li>• 주요 개정내용, 신구 대비표</li> </ul>	(좌동)
11. 취업규칙~ 34. 기타정보 공개	(생략)	(좌동)

보임.

- 정부는 인력 확보를 통한 영업기반 확대, 해외 및 R&D사업 전담조직 신설 등의 자율권을 활용하여 적극적·효율적으로 경영한 결과로 판단함.

▶ 금융공공기관의 실적이 특히 우수하며, 또한 공항산업 관련 해외진출(공항 컨설팅 및 항행 안전시설 수출)이 지속적으로 증가 추세임.

- 금융공공기관의 경우 1인당 대출금(기업은행), 1인당 영업이익(산업은행) 등은상반기 목표치를 초과달성했으며, 중소기업자금 및 산업자금 공급 확대 사업도 충실히 수행중인 것으로 나타남.
- 인천공항은 이라크, 필리핀, 캄보디아 공항 건설 및 운영 컨설팅을, 한국공항공사 는 터키 2개 공항 항행안전무선시설 수출 등을 추진중임.

#### IV. 경영자율권 확대 : 경영자율권 공공 기관 상반기 점검결과

▶ 공공기관 경영자율권 대상 6개 기관<sup>11)</sup>의 상반기 말 기준 추진실적 점검 결과, 2010년도 대비 강화된 목표에도 불구하고 우수한 성과를

11) '10년 선정(4개): 인천국제공항공사, 중소기업은행, 가스공사, 지역난방공사, '11년 선정(2개): 한국공항공사, 산업은행

〈표 6〉 경영자율권 확대기관의 상반기 추진실적

기관명	주요 성과목표	2011년 상반기까지 추진실적
인천공항공사	동북아 허브공항 실현	6월 말 현재 국제선 항공물동량(ATU)이 전년동기 대비 780천ATU 증가(39,269천ATU → 40,049천ATU)
중소기업은행	영업역량 제고	6월 말 현재 1인당 대출금이 전년동기 대비 7.6억원 증가(162.6억원 → 170.2억원)
한국가스공사	천연가스 도입가격 안정 및 수급 관리	6월 말 현재 일본 대비 도입단가(%)가 전년동기 대비 1.9%p 인하(94.8% → 92.9%)
지역난방공사	원가절감을 통한 수익성 개선	경영효율화를 통해 6월 말 현재 매출액 대비 인건비 비율 3.5%, 판관비 비율 2.0% 유지(최근 3개년 평균 각각 5.5%, 3.3%)
한국공항공사	항공수요 확충	6월 말 현재 국제여객 수가 전년동기 대비 25만명 증가(342만명 → 367만명)
산업은행	수익기반 강화	6월 말 현재 1인당 영업이익이 전년동기 대비 3.1억원(잠정치) 증가(0.4억원 → 3.5억원)

## V. 2011년도 정부출자기관의 일반회계 배당실적

- ▶ 2010회계연도 정부출자기관에 대한 결산승인이 완료(11. 3월 말)되어 2011년 4월 말 현재 배당이 최종 확정된 기관으로부터 일반회계 배당수입 4,276억원이 국고로 납입되었음.
  - 일반회계 세입대상 27개 정부출자기관 중 25개 기관<sup>12)</sup>의 배당이 확정됨.
  - 25개 기관 중 유배당기관은 기업은행 등 21개, 무배당기관은 결손기관(3개) 및 부

채가 과다한 한국토지주택공사 등 4개 기관임.

- 한국전력공사 : 적자발생(△693억원)
  - 주택금융공사, 서울신문사 : 이월결손 보전
  - 한국토지주택공사 : 보급자리주택 건설 등 대규모 공공사업으로 부채비율 과다('08 말 440.6% → '09 말 524.5% → '10 말 559.3%)
- ▶ 2011년도에는 전반적인 경기회복 등에 따라 25개 기관 중 유배당기관(21개)의 당기순이익이 증가\*하였고, 배당가능이익도 증가\*\*하는 등 전반적인 배당여건이 개선됨.
- 배당수입은 2011년 예산(2,716억원)보다 57.4%p 증가하였으며, 평균배당성향(배당금/당기순이익)도 2010년 19.7%에서 20.2%로 상향되었음.
  - 유배당기관(21개) : (09년) 2.6조원 → (10년) 4.2조원(61.5% 증가)
  - 배당가능이익 : (09년) 18개기관, 1.5조원 → (10년) 21개기관, 3.3조원
- ▶ 기획재정부는 2009회계연도 정부출자기관에 대한 배당결정시부터 기관별 특성을 반영한 구체적이고 객관적인 배당산정기준을 마련하여 시행중
- 2008회계연도까지는 주로 기관의 과거 배당실적, 유사기관 배당성향 등을 감안하였으나, 2009회계연도부터는 3단계의 배당

12) 미정(2) : KBS, EBS(국회 결산심사중)

수준 산정과정을 거쳐 결정하고 있음.

- 기관별로 자체수입 비중에 따라 그룹을 유형화하고(1단계) 수익성, 재무안정성 등

계량지표와(2단계) 정부 재정지원 여부, 대규모 투자계획 등 비계량지표(3단계)를 감안하여 배당수준을 결정

〈표 7〉 2011년도 정부배당수입

(단위: 억원, %)

기관명	당기순이익		배당률 <sup>1)</sup>		배당성향 <sup>2)</sup>		정부 배당수입		
	'09회계	'10회계	'10년	'11년	'10년	'11년	'10년 실적	'11년 예산	'11년 실적
기업은행	7,105	12,901	4.8	8.20	21.67	20.47	1,001	1,097	1,720
수출입은행	258	667	0.09	0.24	17.50	18.50	33	372	92
수자원공사	816	1,421	0.19	0.31	15.50	14.50	115	60	187
가스공사	2,380	2,062	15.40	12.40	23.49	21.83	160	174	129
조폐공사	5	35	2.02	14.10	25.50	26.50	1	1	9
관광공사	1,570	1,775	111.40	117.82	22.98	21.50	199	306	211
감정원	39	29	12.20	9.16	18.97	19.04	4	2	3
도로공사	562	664	0.04	0.04	14.50	14.50	3	3	3
석유공사	4,223	2,114	1.02	0.42	16.00	16.00	2	1	1
부산항만공사	407	769	0.25	0.50	19.50	20.50	79	143	158
인천항만공사	28	25	0.03	0.03	24.50	21.00	5	12	4
울산항만공사	239	206	4.11	3.67	26.50	27.50	64	62	57
농수산물유통	84	103	1.27	1.55	10.00	10.00	8	7	10
농어촌공사	664	762	0.51	0.58	10.00	10.00	66	57	76
KOTRA	169	74	14.77	5.98	14.00	13.00	24	3	10
광물자원공사	213	230	0.49	0.44	15.00	15.00	7	4	6
KAMCO	933	950	2.44	2.49	22.50	22.50	173	141	177
산은금융지주	192	9,085	0.28	13.28	26.50	26.50	3	185	235
한국공항	426	577	-	0.62	-	22.50	-	86	71
정책금융공사	-604	4,048	-	0.45	-	16.50	-	-	607
철도공사	6,486	3,808	-	0.56	-	14.00	-	-	514
<b>배당기관 계(21개)</b>	<b>26,195</b>	<b>42,305</b>	<b>9.52</b>	<b>9.18</b>	<b>19.68</b>	<b>20.22</b>	<b>1,947</b>	<b>2,716</b>	<b>4,276</b>
토지주택공사	4,972	3,733	-	-	-	-	-	-	-
주택금융공사	358	252	-	-	-	-	-	-	-
서울신문	1	20	-	-	-	-	-	-	-
한국전력	-777	-614	-	-	-	-	-	-	-
KBS	693	434	국회결산 심사중						
E B S	140	38							
<b>합계(27개)</b>	<b>31,582</b>	<b>46,168</b>	<b>9.52</b>	<b>9.18</b>	<b>19.68</b>	<b>20.22</b>	<b>1,947</b>	<b>2,716</b>	<b>4,276</b>

주: 1) 2) 배당률(배당금/납입자본금) 및 배당성향(배당금/당기순이익)은 배당기관을 기준으로 산술평균

## VI. 기타 제도개편

### 가. 「공기업·준정부기관 감사매뉴얼」개정

▶ 기획재정부는 2011년 7월 21일 한국조세연구원(공공기관정책연구센터)의 연구검토 및 공기업 및 준정부기관의 의견을 수렴하여 4년 만에 「공기업·준정부기관 감사매뉴얼」을 개정함.

- 감사매뉴얼은 공기업·준정부기관의 감사 및 감사위원이 보다 효율적으로 감사업무를 수행할 수 있도록 감사의 권한·의무 및 중점 점검사항, 감사절차 등을 체계적으로 정리한 것임.
- 2007년 9월 발간된 이후, 관련 법률 개정 내용 등 그동안 변화된 내용을 반영하였고, 지난 3년간 반복 지적된 감사원의 방만경영 지적사항을 정리하여 수록하였음

#### ▶ 감사매뉴얼 개정배경

- 2007년 9월 이후, 공공기관 감사 및 감사위원의 직무수행기준을 제시하고 있는 「공기업·준정부기관 감사기준」이 세 차례 ('07. 12. 26, '08. 6. 12, '09. 12. 22)에 걸쳐 개정됨.
  - 「상법」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」등 관련 법률 개정사항을 반영하여 보다 정확한 정보를 제공
- 공공기관 감사업무가 합법성 중심의 사후 적발 감사에서 위험요소(Risk) 관리를 통한 사전예방 감사로 점차 전환됨에 따라, 사전예방 감사와 관련한 감사의 역량을 집

#### 중할 필요

- 또한, 공공기관의 내부감사기법 선진화에 따라 업무 효율성이 제고되었음에도 불구하고, 매년 유사한 분야에서 감사원의 감사 지적이 반복적으로 나타나 이를 예방할 필요

#### ▶ 개정된 감사매뉴얼의 주요 내용

- 외부 감사지적 사항 및 대처방안을 새롭게 반영하여 감사원 지적사항을 정리하였고, 사전예방 감사와 관련하여 중점적으로 노력해야 할 감사사항을 수록함.
  - 특히, 2007년~2010년 중 감사원 감사시 지적된 관련 사례들을 ①총무, ②인사·노무, ③재무, ④계약·구매·재산관리 4분야로 분류·정리하여 감사의 직무수행시 참고할 수 있게 함.
  - 방만경영과 관련된 사례를 대규모 예산 낭비, 도덕적 해이, 임직원의 집단이기주의, 허술한 통제 등 4개의 유형으로 나누어 사전예방 감사를 위한 감사의 역할을 제시하였음
- 지난 감사워크숍(2011. 4. 29) 등에서 발표된 공공기관의 감사 관련 우수사례를 담아 기관 간 적극적 벤치마킹을 유도함.
- 또한, 공공기관 감사가 반드시 참고해야 하는 방만경영 예방을 위한 예산편성지침·예산집행지침 등 정부의 공공기관 경영지침을 부록으로 추가함.

▶ 개정된 감사매뉴얼은 공공기관 감사·감사위원을 비롯하여 감사 실무자들이 감사계획 수

립부터 감사결과 사후조치까지 감사활동 전반에 걸쳐 활용

- 감사원에서 반복적으로 지적한 사례는 감사부서에서 위험요인(Risk)으로 설정하여 e-감사시스템<sup>13)</sup>을 통해 지속적으로 감시토록 함으로써 사전예방 감사를 보다 강화할 수 있을 것으로 기대

#### 나. 공공기관운영에관한법률 시행령 개정

- ▶ 2011년 7월 5일에 개최된 제29회 국무회의에서 「공공기관의 운영에 관한 법률 시행령」개정안을 심의·의결함.
- ▶ 개정 시행령의 주요 내용은 다음과 같음.
  - 공공기관 통폐합, 기능 재조정 및 민영화 계획의 원활한 추진을 위해 한국자산관리공사에 국가·공공기관 보유재산의 매각 위탁 근거규정 마련
    - 기획재정부장관은 국가·공공기관 보유재산 처분 시 필요한 경우 한국자산관리공사(KAMCO)에 매각 위탁할 것을 주무기관의 장에게 요구할 수 있고, 매각위탁시 매각대상 재산을 소유한 기관과 한국자산관리공사 간 수수료·매각비용 등에 대한 위탁계약을 체결토록 함
  - 또한 법령상의 포괄적인 위임에 따라 공기업·준정부기관 경영평가 편람에 규정되어 온 경영평가 후속조치의 근거를 명확히

마련

- 기획재정부장관은 공기업·준정부기관 경영실적 평가결과에 따라 인사상 또는 예산상의 조치에 대한 건의 및 요구, 경영평가성과급 지급률 결정 등의 후속조치를 할 수 있도록 함

- ▶ 금번 공운법 시행령이 개정됨에 따라 공공기관 선진화 정책 추진이 원활히 이루어질 것으로 보임.

- 그간 매각이 장기간 지연되고 자체매각 가능성이 크지 않은 기관재산에 대해, 주무기관 협의 및 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 위탁대상으로 확정하여, KAMCO에 매각을 위탁함으로써 적정가치에 의한 적기매각이 가능함.
- 한편, 공기업·준정부기관 경영실적 평가결과에 따른 성과급 지급 등 후속조치의 법적 근거가 명확해짐으로써, 평가결과에 따른 후속조치의 범위 및 내용에 대한 예측이 보다 명확해질 것임.

#### 다. 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」일부 개정

- ▶ 기획재정부는 공공계약제도의 공정성 강화를 위해, 부정당업자 제재제도의 실효성 확보 및 퇴직자단체와의 특혜성 계약 제한 등을 주요 내용으로 하는 「공기업·준정부기관 계약사

<sup>13)</sup> e-감사시스템: IT기술을 활용하여 감사계획 수립, 감사실시, 사후관리 등 감사업무 전반을 전자적으로 수행하는 감사시스템

<sup>14)</sup> 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조제3항에 근거한 기획재정부령으로, 공기업·준정부기관의 계약의 기준과 절차, 입찰참가자격 제한 등에 필요한 사항을 규정

무규칙」<sup>14)</sup> 일부개정안을 마련하여 2011. 4. 29.(금) 입법예고한 바 있음.

▶ 개정안 주요 내용

- 부정당업자 제재처분의 실효성 확보
  - (현행) 공기업·준정부기관의 경우 국가와 달리 부정당업자 제재제도를 축소 운영함에 따라 제재 효과 미흡
  - 공기업·준정부기관 중 종전 「정부투자기관관리기본법」에 의해 부정당업자 제재 권한이 부여되던 13개 기관만 부정당업자 정보를 공유하면서 입찰참가자격을 상호 제한
  - (개선) 모든 공기업·준정부기관이 부정당업자 정보를 상호 공유하고 해당업체에 대해 입찰참가자격을 제한하도록 의무화
- 퇴직자 단체와의 특혜성 계약 통제 강화
  - (현행) 일부 공기업·준정부기관에서 퇴직자 단체와 특혜성 계약을 체결하여 계약의 공정성을 저해하는 문제 발생
  - 일반경쟁이 가능한 용역을 수의계약 방식으로 체결하거나 타 업체는 응찰할 수 없도록 적격심사기준을 자의적으로 운영
  - (개선) 퇴직자 단체와의 특혜성 계약에 대한 외부 통제 강화
  - 수의계약 체결시 그 계약의 내용 및 구체적인 사유를 당해 기관 홈페이지에 반드시 게재하도록 하고,

- 적격심사기준을 국가계약법령상의 기준과 다르게 정할 필요가 있는 경우 기획재정부장관과 협의를 거치도록 함

라. 유연근무제 상반기 추진실적

- ▶ 지난 상반기의 추진실적을 점검한 결과, 공기업·준정부기관 전체 종사자의 6.5%가 상반기중 유연근무를 활용하는 등 점차 공공기관에 유연근무제가 확산되어 가고 있는 것으로 나타남.
- ▶ 2011년 6월말 기준, 공기업·준정부기관의 유연근무제 추진현황은 다음과 같음.
  - 단시간 근로는 43개 기관(전체 기관의 39%)에서 1,611명을 채용하였으며, 15개 기관(전체 기관의 14%)에서 70명의 기존 근로자가 단시간 근로자로 전환
  - 기타 유연근무제<sup>15)</sup>도 78개 기관(전체 기관의 72%)이 실시중(이중 49개는 2개 이상 유형 실시)이며 나머지 기관도 도입을 준비중임.
  - 2011년 1/4분기와 비교해 보면, 2/4분기 중에 단시간 근로 채용은 17개 기관, 597명이 증가하였으며, 기타 유연근무제는 12개 기관이 새로 실시한 것으로 나타남.

15) 재택근무제, 원격근무제, 탄력근무제, 근무시간선택제, 집약근무제, 집중근무제

〈표 8〉 단시간 근로 신규채용 현황

(누계기준, 단위: 명)

구분	채용 기관수	단시간 신규 채용	일 평균 근로시간			채용계약기간			
			3~4	5~6	7	1~2 개월	3~5 개월	6~11 개월	12 개월 이상
1/4 분기	26개	1,014	504	288	222	65	135	724	90
상반기	43개	1,611	643	385	583	210	202	1,070	129

주: 공기업 · 준정부기관 전체 기관수 : 109개 (공기업 27개, 준정부기관 82개)

〈표 9〉 기타 유연근무제 운영현황

(누계기준, 단위: 개)

구분	유형별 운영 기관수 <sup>1)</sup>						운영유형 개수별		
	재택 근무제	원격 근무제	탄력 근무제 (시차 출퇴근)	근무 시간 선택제	집약 근무제	집중 근무제	2개 이상	1개	미운영
1/4 분기	3	5	55	8	3	29	31	35	44
상반기	5	5	70	12	5	41	49	29	31

주: 1) 1개 기관이 여러 유형을 중복적으로 운영하는 경우도 있음

마. 공공기관 채용정보 홈페이지 개설

▶ 기획재정부는 2011. 7. 28일(목), 공공기관 채용정보를 한 곳에서 얻을 수 있는 잡-알리오 (<http://job.alio.go.kr>)를 공식 개설함.

- 공공기관 채용정보에 대한 수요가 크게 증가하여, 구직자들이 공공기관 채용정보를 보다 쉽게 얻을 수 있도록 공공기관 채용정보를 상시적 · 종합적으로 제공하는 홈페이지를 구축하게 됨.
- 그동안은 공공기관 채용정보는 개별 기관

홈페이지 등에 산재되어 있거나, 공공기관 경영정보공개시스템(알리오) 내에서 찾기 어려웠던 불편한 점이 있었음.

▶ 「잡-알리오」는 개별 기관이 공공기관 경영정보공개시스템(알리오)에 입력하는 자료를 활용하여, 구직자들이 보기 쉽게 채용 관련정보를 제공한다.

- 공공기관 채용공고를 실시간으로 제공
- 기관 일반현황, 기관별 보수수준(신입사원 초임, 직원평균보수), 채용실적, 취업규칙 등 취업결정에 긴요한 정보를 검색하고, 관심있는 기관을 복수로 선택하여 상호 정보를 비교 가능
- 별도의 회원가입 없이 누구나 이용 가능
- 회원가입 시에는 관심 채용정보 · 공공기관을 등록하여 조건에 맞는 채용공고가 게시될 때, 개별적으로 SMS로 알림메시지가 통보되도록 부가정보를 제공받을 수 있음
- 특히 인터넷이 가능한 휴대전화를 통해 어디서나 접근할 수 있도록 스마트폰용 모바일 홈페이지(<http://m.job.alio.go.kr>)도 함께 오픈하여 이용자의 편의성을 제고함.

▶ 또한, 2010년도 채용정보박람회 임시홈페이지 자료를 이관하여 당시 채용설명회, 디렉토리북 등을 다시 볼 수 있으며, 2011년 12월에 예정된 공공기관 채용정보박람회('11.12.19~20일) 준비기간에는 채용정보 위주의 홈페이지를 박람회 체계로 전환하여 행사정보제공, 참가자 등록 등을 「잡-알리오」에서 진행할 예정임.

- ▶ 제6차 OECD 공기업 지배구조에 대한 아시아 네트워크 회의 개최
  - 2011년 5월 17~18일 양일간 제6회 공기업 지배구조에 대한 아시아 네트워크 회의가 서울에서 개최됨.
  - OECD 아시아 네트워크 회의는 2005년에 제정된 「OECD 공기업 지배구조 가이드라인」의 아시아 경제에 대한 적용을 높이기 위해 싱가포르 이사협회 대표인 John Lim 의장의 요구로 2006년에 설립된 아시아국가 간의 회의체임.
  - 2006년에 싱가포르에서 첫 회의가 열린 이래 매년 아시아 각국에서 회의가 열렸고 올해 6번째로 대한민국 서울에서 개최됨.
- ▶ 금년 서울에서 개최된 제6회 아시아 네트워크 회의는 OECD, 한국조세연구원, 기획재정부가 주관하였으며, 세계 14개국과 OECD 등 국제기구의 전문가들이 참석하여 공기업관리 정책과 지배구조에 대한 현안과제와 개선안

에 대해 논의하였음.

- ▶ 다음과 같이 세션을 구성하여 이틀간 진행하였음

구 분	주요 내용
1세션	주제: 한국의 공기업 지배구조 개혁 * 의장: John Lim(아시아 네트워크 의장) * 연사: 조경규(기획재정부 공공정책국장) 윤석호(기획재정부 평가분석과장)
2세션	주제: 아시아 정책브리프 권고안 이행상황 점검 * 의장: Baris Dincer(아시아 네트워크 임원) * 연사: Jonathan Juan Moreno(필리핀 재정위 고문), Franklin Drilon(필리핀 국회의원, 재정위 의장) Nazir Ahmed Shaheen(파키스탄 증권거래위원회 이사), David Robinett(세계은행 수석 민간 부문개발전문가)
3세션	주제: 경쟁중립성(공기업과 민간의 효율적 경쟁 촉진) * 의장: Pekka Timonen(OECD 공기업지배구조 작업반 반장) * 연사: Hans Christiansen(OECD 수석경제학자) Jeremias Paul(필리핀 재무부 국장) Lawrence Lee(대만 공정거래위원회 위원)

구분	주요 내용
4세션	<p><b>주제: 국영 전력산업의 지배구조</b>                      * 의장: Karma Yonten(부탄 Druk Holding and Investments 사장)                      * 연사: 박권식(한국전력공사 경영연구소장)                      Mohammaad bin Shaari(말레이시아 카자나 이사) Zheng Wenyuan(중국 전력공사 이사)                      A.K. Rastogi(인도 전력공사 본부장)</p>
5세션	<p><b>주제: 국유상업은행의 지배구조</b>                      * 의장: Jeremias Paul(필리핀 재정부 차관보)                      * 연사: Shiva Kumar(인도 국영은행 전무)                      Khondoker Hoque(방글라데시 아그라니은행 이사회 의장)                      Pema Nadik(부탄은행 부사장)                      김열중(산업은행 종합기획부장)</p>
6세션	<p><b>주제: 공기업 이사 훈련 프로그램</b>                      * 의장: Dr. U.D. Choubey(인도 공기업 상설회의 의장)                      * 연사: Aziz Abu Bakar(말레이시아 아시아카데미 회장)                      Ma Zhengwu(중국 청둥그룹 이사회 의장)                      Antonius Alijoyo(인도네시아 기업지배구조포럼 이사)                      Rashedur Rahman(방글라데시 기업연구소 프로젝트 감독)</p>
7세션	<p><b>주제: 이사회 의 성과평가</b>                      * 의장: Dr. Jesus P. Estanislao(필리핀 대통령 자문회의 의장)                      * 연사: Baskar Chatterjee(인도 공기업부 사무총장)                      Li Bing(중국 SASAC 기업구조조정부서장)                      Gatot Trihargo(인도네시아 공기업부 전략공기업이사회 위원)</p>

동이 소개되었으며, 특히 파키스탄 공공기관의 새로운 기업지배구조 개혁의 내용을 발표함.

- ▶ 제1세션에서는 한국의 공기업 지배구조 개선에 대한 사례 및 성과 발표와 현재 추진중인 공공기관 선진화 사례를 소개하였고, 알리오(ALIO)시스템을 통한 공공기관의 경영정보 통합공시의 구성과 성과를 알림.
- ▶ 제2세션에서는 필리핀과 파키스탄 두 나라의 케이스 스터디로 필리핀의 공기업법 입안에 대한 최근의 노력과 당면과제인 공기업(GOCC) 감시시스템과 지배구조 위원회의 활

▶ 제3세션에서는 최근 중요하게 논의되고 있는 경쟁중립성의 본질과 적용방법에 대한 논의 그리고 필리핀과 대만의 사례를 설명하면서 나라별로 상황과 환경에 따라 실행되어야 할 필요성이 제기됨.

▶ 제4세션에서는 국영전력공기업의 지배구조에 대한 주제로, 한국전력공사, 말레이시아 전력공사, 중국의 국영전력회사, 인도의 NTPC 등 아시아 주요국 전력공기업의 대표자들이 기업 지배구조 변화와 산업의 구조 및 발전과정을 소개함.

▶ 제5세션에서는 국유상업은행인 인도 SBBJ 은행, 방글라데시 아그라니은행, 부탄은행, 그리고 산업은행의 기업 지배구조에 대한 변화과정에 대한 발표가 있었음.

▶ 제6세션에서는 아시아 주요국 대표들이 말레이시아 이사아카데미에서 이사 훈련프로그램, 중국의 이사임명평가 훈련, 인도네시아 국가거버넌스위원회의 훈련프로그램, 방글라데시의 공기업 및 기업연구소의 훈련프로그램 내용을 소개함.

▶ 제7세션에서는 이사회 성과평가를 주제로, 인도 공기업 이사회 평가, 중국 국유자산관리위원회의 이사회 구성과 성과평가와 인도네

시아 공기업이 바람직한 지배구조를 실현하  
는지 발표함.

