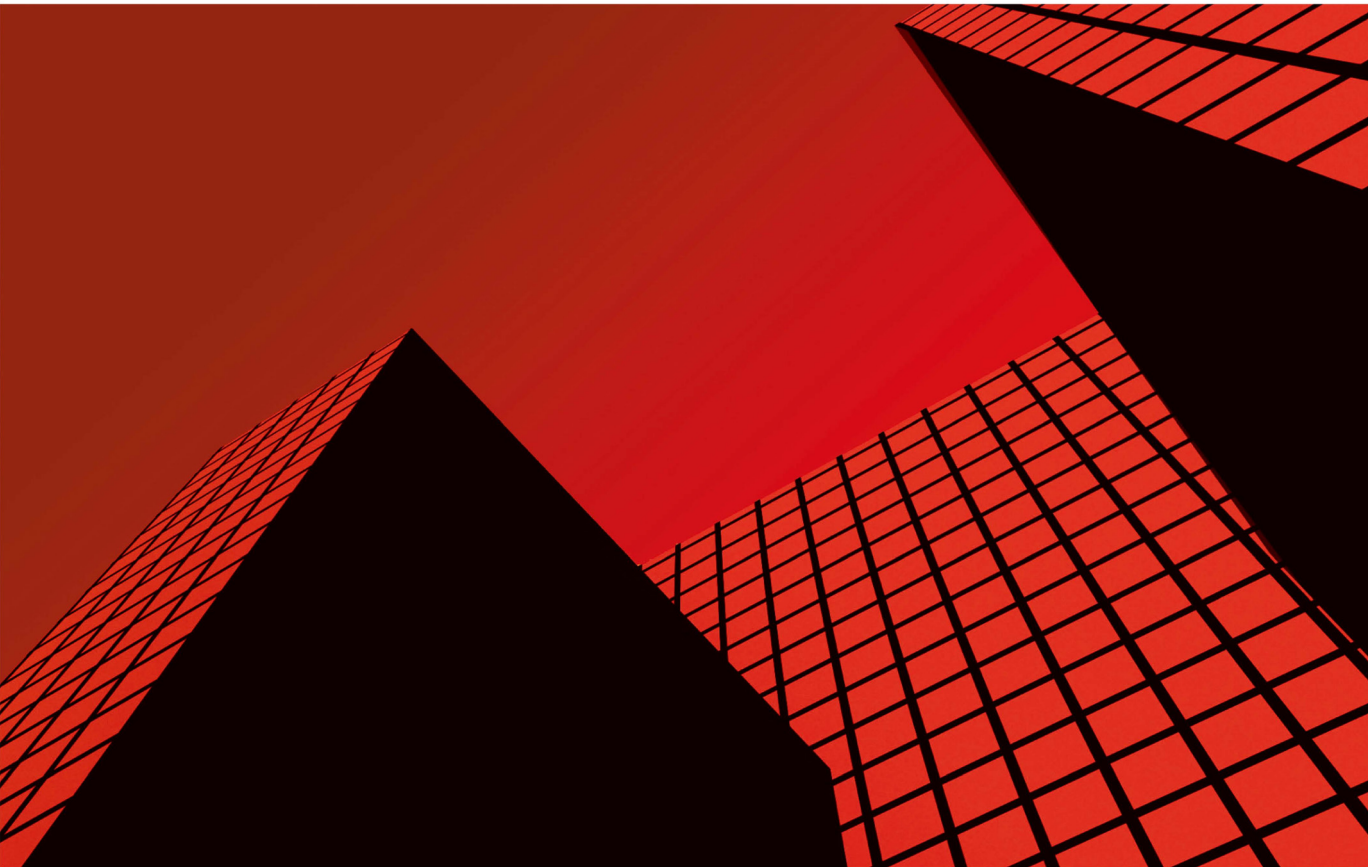


# 제6차 공기업 지배구조에 대한 OECD 아시아 네트워크 회의

2011. 7



# 제6차 공기업 지배구조에 대한 OECD 아시아 네트워크 회의

2011. 7

공공기관정책연구센터  
**KIPF** 한국조세연구원

## 서 언

공기업 지배구조 개선을 위한 「제6차 OECD 아시아 네트워크 국제회의」가 지난 5월 17일, 18일 양일간 서울에서 열렸다. 한국조세연구원과 OECD가 공동 개최하고 기획재정부가 후원한 이번 회의에는 아시아 12개국 정책담당자와 OECD, WB, ADB 등 국제기구 전문가 60여명이 참석하였다. 공기업 지배구조 개선에 대한 사례를 공유하고 다양한 주제에 대한 풍부한 논의를 통해 동기 부여의 기회를 가질 수 있었다.

우리나라뿐만 아니라 아시아 각국이 공기업의 경영 효율성과 책임성의 향상을 위해 OECD 가이드라인을 적절히 적용하고 국가별 특성에 맞는 정책을 수행하고 있다. 공기업의 경우 상업적 이해관계와 공기업으로서의 사회적 책임을 조절하며, 자신에게 주어진 과제를 균형적으로 해결해 나가야 한다. 이에 대한 각국의 경험을 공유하고 논의하는 것이 최상의 학습이라고 할 수 있을 것이다.

세계화가 확산되고 국가들의 상호 영향력이 증대되는 이 시대에 한 나라의 의사결정은 그 나라에 국한되지 않는다. 하나의 바람직한 관행과 경험이 기타 국가로 빠르게 전파될 수 있다. 이번 국제회의를 통해 경험과 사례를 공유하고 논의하면서 함께 노력할 수 있는 분야를 발견하고 학습해 나갈 수 있는 기회를 가지게 된 것을 기쁘게 생각한다.

이번 자료집에는 7개 세션으로 나누어져 각각 공기업 지배구조 논의, 특히 우리나라의 2007년의 공기업 지배구조 개선에 대한 경험(1세션), 정책브리프에 따른 개혁의 실행 과정(2세션)과 경쟁중립성(3세션), 전력공기업의 기업 지배구조(4세션), 국유상업은행의 기업 지배구조(5세션), 공기업 이사들의 훈련 프로그램(6세션) 그리고 이사회의 성과평가(7세션)에 대한 내용으로 구성되어 있다. 본 자료집의 목적은 정책입안자, 정책실행자, 각 분야별 전문가들이 참여해 심도 깊은 논의와 개혁의 경험들을 공유하기 위한 것이다.

특히 공기업의 지배구조 개선과 시장에 있어서 공기업의 역할, 경쟁중립성- 이에 대한 긍정적 방향 논의, 책임자들의 교육에 대한 베스트 프랙티스,

성과 측정 평가하는 방법에 대해서는 앞으로의 정책의 방향을 결정하고 실행하는데 유용한 자료로 활용되기를 기대한다.

끝으로 본 자료를 출판하는 과정에서 수고를 아끼지 않은 공공기관정책연구센터의 이승혜, 이주경, 임미화, 전미미, 하태욱, 홍유화, 홍윤진 연구원 그리고 출판팀 직원 여러분께 감사의 말을 전한다.

2011년 7월

한국조세연구원

원장 원윤희

# 목 차

## I 제1세션

- 1. 발표 ..... 5
- 2. 질의응답 ..... 18

## II 제2세션

- 1. Case Study 1 ..... 27
- 2. Case Study 2 ..... 39
- 3. 총괄계획 ..... 48

## III 제3세션

- 1. 발표 ..... 59
- 2. 질의응답 ..... 71

## IV 제4세션

- 1. 발표 ..... 75
- 2. 질의응답 ..... 92

## V 제5세션

- 1. 발표 ..... 101
- 2. 질의응답 ..... 114

**VI 제6세션**

1. 발표 ..... 125  
2. 질의응답 ..... 141

**VII 제7세션**

1. 발표 ..... 149  
2. 질의응답 ..... 164

# I . 제1세션

## 한국 공기업 지배구조 개혁

(SOE governance reform in Korea:  
experiences and prospects)

# 발표 1. 공공기관의 개혁 사례 및 향후 정책 추진방향

Kyeung Kyu Cho

기획재정부 공공정책국 국장(Director General, Public Institutions Policy Bureau, Ministry of Strategy and Finance)

## 1 한국의 공공기관 관리체계

### 1) 한국의 공공기관 정의

- 한국의 공공기관의 운영에 관한 법률에 따르면 공공기관은 공공서비스의 제공을 위해 정부가 설립하거나 재정지원을 해 주는 기관을 의미함.
- 공공기관 지정은 매년 공공기관운영위원회 의결을 통해 지정, 고시하도록 되어 있음.
- 총수입에서 정부지원수입이 50%가 넘는 기관과 사실상 지배력을 보유한 출자기관 등이 공공기관으로 지정되고 있음.
- 2011년 5월 기준으로 총 286개 기관이 공공기관으로 지정되어 있음.

### 2) 한국의 현행 공공기관 지정 및 유형 분류

- 공공기관은 크게 공기업과 준정부기관, 기타공공기관 등으로 구분되어 있음.

- 공기업은 정원 50명 이상이면서 자체수입비율 50% 이상인 기관 중에서 지정함.
  - 준정부기관은 정원 50명 이상이면서 공기업이 아닌 공공기관 중에서 지정함.
  - 기타공공기관은 공기업과 준정부기관으로 지정되지 않은 공공기관임.
- 한국의 공공기관은 한국경제에서 중요한 역할을 수행하여 왔음.
- 2010년말 현재 공공기관 전체인력은 약 24만 7천명이며, 공공기관 인력이 경제활동인구에서 차지하는 비중은 약 1%이며, 국가공무원 전체와 비교 시 40% 정도로 추산됨.
  - 예산의 경우, 전체공공기관예산은 464.3조원으로 GDP 대비 39.6% 수준임.
  - 2010년말 현재 공공기관 자산은 654조원이며 부채는 386조 6천억원임.
  - 공공기관의 자산규모를 민간부문과 비교해보면 삼성전자, 포스코, 현대자동차 등 금융기관과 공공기관을 제외한 자산 상위 10개 대기업의 자산총액보다 더 큰 수준임.

### 3) 한국의 공공기관 관리체계 변천

- 한국의 공공기관 관리는 1983년부터 본격적으로 이루어져 왔음.
- 1983년은 경제개발을 위해 공기업을 적극적으로 설립하고 활용한 시기로 시스템에 의한 관리보다는 주무부처 위주의 사전적 통제가 이루어졌음.
  - 1984년 이후 정부투자관리법이 제정되면서 예산부처에 의한 통합관리가 이루어지고 경영평가에 의한 사후성과관리 체제로 전환됨.
  - 경영평가제도를 도입하였고, 정부이사과 사외이사로 구성된 비상임이사 중심의 이사회 체계로 전환하는 등의 변화를 보였음.
  - 2003년부터는 정부산하기관관리법 제정 이후 예산부서의 경영감시가 정부 산하기관에도 확대됨.
  - 2007년 공공기관의운영에관한법률 제정 이후 정부투자기관과 정부산하기관이 통합관리됨. 정부투자기관관리기본법과 정부산하기관관리기본법이 폐지되어 관리체계가 일원화됨.

- 공기업, 준정부기관, 기타공공기관의 유형별로 관리방식을 차별화하였으며, 소유권 기능이 강화됨.

#### 4) 한국의 현행 공공기관 관리체계

- 현행 한국의 공공기관 관리감독은 행정부의 감독, 내부 감시, 언론 및 국민의 감시 등 크게 3부분으로 이루어지고 있음.
  - 정부는 경영지침, 경영평가, 기능조정을 통해 공공기관을 감독하고 있음.
  - 이사회에서는 견제와 균형을 통해 내부적 책임을 확보하도록 되어 내부 감시가 이루어짐.
  - 고객만족도 조사와 공공기관경영정보시스템(알리오)을 통해 언론 및 국민의 감시가 가능해진 상황임.
- 공공기관의운영에관한법률의 체계상 기관의 유형별로 감독의 범위가 다르게 적용됨.
  - 공기업과 준정부기관은 예산, 임원 임명·해임, 임원 보수, 기능조정 및 혁신, 경영평가 등의 넓은 범위에서 감독을 받음.
  - 기타공공기관의 경우에는 국민과 언론의 감시, 기능조정 및 혁신의 경우에만 감독을 받음.

## 2 | 한국공공기관의 지배구조 개혁 사례

### 1) 한국의 공공기관 지배구조 개혁 배경

- 2007년 공공기관의운영에관한법률 제정 이전에는 공공기관 지배구조 측면에서 3가지 문제가 있었음.
  - 첫째, 감사와 임원의 책임경영이 확보되지 않아 경영진 감시를 위한 기관 내

부 견제장치가 미흡한 점이 문제로 지적되었음.

- 이로 인해 노조 등 기관이익을 우선시할 유인이 존재했음.

○ 둘째, 주무부처 중심의 인사와 인적 연계로 경영감독이 제대로 되지 않는다는 한계가 존재했음.

- 일상적 간섭은 많으나 엄정한 감독에 한계가 있으며 부실 발생시에는 오히려 기관이해관계를 대변한다는 비판이 있었음.

○ 공공기관을 관리하는 다양한 법체계로 혼선이 있었으며 유사성격의 상업적 기관을 다른 체계로 관리한다는 문제점이 존재했음.

## 2) 4대 중점과제 설정

□ 한국 정부는 공공기관 지배구조 개선을 위한 4대 중점 추진과제를 설정하였음.

○ 공공기관의 범위설정 및 유형분류를 통해 공공기관의 개념과 기준을 명확히 설정하고 기관의 성격에 따라 유형을 분류

○ 외부감독 평가시스템 강화를 통해 공공기관운영위원회를 구성하고 정부감독체계를 재정립

○ 내부견제 균형장치의 책임성 제고를 통하여 이사회 및 감사의 책임성을 확보

○ 임원인사시스템의 개선을 통하여 투명하고 공정한 인사 체계를 구축

## 3) 지배구조 개혁 방안

□ 한국 정부는 공공기관의 범위 및 기준설정과 관련하여 공공기관 지정사유를 명확히 하여 이러한 문제점을 해결하였음.

○ 이전의 경우 공공기관의 개념이 불분명하여 감독의 사각지대가 있었음.

○ 공공기관운영에관한법률 제정 이후, 정부의 재정지원, 공공성 여부 등에 따라 공공기관 지정사유를 명확히 하여 이러한 문제점을 해결하였음.

○ 또한 기관유형을 업무특성에 따라 재분류하여 자체수입비율 50% 이상은 공기업, 미만은 준정부기관으로 지정하였으며, 공기업과 준정부기관으로

지정되지 않은 공공기관은 기타공공기관으로 지정하였음.

- 외부감독 및 평가시스템 강화와 관련하여 외부감독의 핵심기관으로서 공공기관운영위원회를 구성하였음.
  - 이전에는 주무부처, 정부투자관리위원회, 정부산하관리위원회가 중첩적으로 관리하여 부처 간 원칙과 기준이 상이한 측면이 존재하였음.
  - 공공기관운영위원회가 구성되어 경영감독 및 평가기능을 수행하게 됨으로써 경영감독기능이 확대되고 일원화되었음.
  - 공공기관운영위원회는 기획재정부장관을 위원장으로 하여 민간위원 과반수로 구성되며 임원 임명, 경영평가, 경영지침, 기관심사, 임원평가 등의 기능을 담당하고 있음.
  
- 지배구조 개혁을 위해 정부 내 감독체계를 개편하였음.
  - 이전에는 주무부처와 위원회의 중첩된 경영감독으로 책임소재가 불분명한 문제가 존재
  - 지배구조개혁 이후, 경영감독은 공공기관운영위원회가, 사업 감독은 주무부처가 전담토록 이원화하여 효율적인 관리가 가능하도록 제도를 개편
  
- 투명성과 책임경영을 위한 제도개선을 단행
  - 경영공시와 관련해서 국민 관심사항 중심으로 통합경영정보시스템을 구축하고 모든 공공기관에 통합공시를 의무화
  - 경영평가의 경우에는, 평가결과를 인사 및 보수와 연계시키고, 기관특성에 맞춘 평가를 도입하였으며, 세계우수기업과 비교 가능한 글로벌지표를 도입하는 등 엄정한 성과평가제도를 구축하여 경쟁부재의 한계를 극복
  
- 내부건제 및 균형장치의 강화
  - 이사회 독립성을 제고할 수 있도록 비상임이사의 권한과 책임을 강화
    - 이전에는 상임이사 중심의 운영으로 경영진의 견제가 형식화되어 핵심

경영사안이 이사회 심의에서 제외되는 사례가 발견됨.

- 지배구조 개혁 이후, 비상임이사의 감사요청권 및 이사회 기관장 해임 권의권을 신설함으로써 이사회를 통한 내부견제장치를 강화
- 내부견제장치의 보강을 위해 내부감사시스템의 실효성을 강화
  - 이전에는 감사의 역할이 미흡하여 내부감사제도가 유명무실
  - 개혁 이후, 시장형 공기업의 감사위원회 설치, 감사 업무서약 및 감사직 무평가 도입, 감사업무담당직원에 대한 감사의 인사요청권 등을 신설함으로써 내부 경영감독 기능이 제대로 작동되도록 보완책을 마련

□ 투명하고 공정한 인사체계 구축

- 먼저 기관 내 임원추천위원회를 설치하고 추천 범위를 확대
- 기관별로 이사회 의결을 거쳐 만들어진 임원추천위원회 운영규정에 따라 임원추천위원회가 운영되며, 대부분 비상임이사, 외부민간위원들로 구성됨.
- 이전에는 기관장만 임원추천위원회를 거쳤으나, 제도 개선 후에는 모든 임원이 임원추천위원회의 추천을 받도록 하고 있음.

□ 정부 내 임원 임명권한을 조정하여 자율책임 경영체제를 뒷받침할 수 있도록 함.

- 공기업의 비상임이사 임명과 감사 제청을 제외한 대부분의 임원 임명권한이 주무부처에 의해 이루어져 공공기관의 자율 경영이 제한되는 구조
- 개혁 이후에는 심의과정에서 공공기관운영위원회의 권한을 강화하여 기관의 자율책임경영이 가능하도록 제도를 변경

□ 임원 임기제도를 개선하여 경영성과를 제고하기 위한 인센티브를 마련

- 이전에는 대부분의 임원 임기가 3년으로 보장되고 연임, 해임 규정이 없어 성과향상을 위한 인센티브가 미흡
- 제도 개선 이후 기관장은 3년, 나머지 임원은 2년으로 임기를 차별화하고 성

과에 따라 임기 중 해임이나 1년 단위의 연임이 가능토록 제도를 변경하여 성과지향적 임원인사체계를 완성

### 3 | 한국의 공공기관 선진화 정책

#### 1) 공공기관 선진화의 배경

- 공공기관 선진화는 6차례에 걸친 선진화계획에 따라 추진
  - 민간역량이 성숙한 상황에서 시장경제를 활성화
  - 높은 인건비 증가율, 과도한 복지비 등 공공부문의 비효율성을 제거
  - 독점적 산업구조 등으로 감시가 어려운 공공부문의 경쟁력을 강화

#### 2) 공공기관 선진화의 기본 원칙

- 공공기관 선진화의 기본원칙은 민영화와 효율성 강화임.
  - 경쟁가능한 기능은 민간으로 넘기고 공공부문에 남는 분야는 최대한 효율적으로 운영
  - 국민생활과 직접적 관계가 있는 전기, 가스, 수도사업의 경우 국가가 운영하고 효율화 과정에서 고용승계와 자연퇴직을 활용함으로써 국민생활의 안정을 도모

#### 3) 2008년부터 2009년까지 선진화 진행상황

- 한국 정부는 2008년부터 2009년까지 6차례에 걸쳐 선진화 계획을 발표하고 현재까지 진행 중인 상황
  - 민영화, 통폐합, 출자회사 정리, 인력 감축, 기능조정 등 하드웨어(H/W)적 선진화 추진

- 보수체계 합리화 및 노사관계 선진화라는 소프트웨어(S/W)적 선진화를 추진
- 하드웨어적 개혁과 소프트웨어적 개혁을 동시에 추진하여 공공기관의 효율성 및 경쟁력을 동시에 강화하고 있음.

#### 4) 공공기관 선진화 추진실적

- 통폐합과 인력감축을 이미 완료하였고 민영화, 기능조정 및 출자회사 정리는 예정대로 정상 추진 중에 있어 2012년까지 완료가 가능할 전망
  - 36개 공공기관을 16개로 통폐합함.
  - 공공기관 노조의 권한을 약화시킴.
  - 7개 기관에 대한 민영화를 추진 중임.
  - 보수체계합리화 또한 공정한 성과평가시스템의 구축을 위해 성과연봉제를 도입하고 확산을 추진 중

## 4 | 향후 중점 추진과제

### 1) 기존 선진화 정책 계속 추진

- 성공적으로 추진 중인 기존 선진화 계획을 2012년까지 차질 없이 마무리할 계획임.
  - 공공기관 민영화를 꾸준히 추진할 계획임.
  - 성과연봉제를 확산시킬 계획임.

### 2) 공공기관의 자율책임경영 확대와 책임성 강화

- 현재 공공기관의 경영자율권 제도를 시범운영하고 엄격한 경영평가를 통하여 책임성을 강화할 계획임.

- 경영자율권제도는 기관장의 자율권과 그에 상응한 경영목표 및 계획을 패키지로 하여 기관장과 주무부처 장관 간의 자율경영계약을 체결하는 제도임.
- 현재 6개 시범기관을 선정하여 운영 중에 있으며, 주요성과를 살핀 후, 자율권의 확대를 검토할 예정
- 다음으로는 경영평가에 따른 보상과 책임을 명확히 부여하여 공공기관의 책임경영을 뒷받침할 예정
- 공공기관 내부에 성과평가시스템을 정착시키기 위한 성과평가시스템에 대한 공통기준을 마련할 계획
- 성과연봉제의 경우, 현재 도입중인 간부직 성과연봉제의 정착 이후 전직원으로 범위를 확대하는 방안을 검토

### 3) 공공기관의 새로운 역할 모색

#### □ 공공기관의 공정한 사회 구현

- 공공부문에 속한 기업시민으로서 공공기관은 사회적 책임을 이행할 필요가 있다고 생각됨.
- 향후 공공기관의 공정한 사회 구현과 청년 고용은 향후 중요한 과제가 될 것임.

## 발표 2. 공공기관 경영정보 공시

Seokho Yoon

기획재정부 공공정책국 평가분석과장(Head of Division, Assessment & Analysis Division, Public Institutions Policy Bureau)

### 1 | 통합공시 제도의 의의

- 대한민국에서 통합공시 제도는 경영평가 제도와 함께 주요한 공공기관 관리 제도임.
- 통합공시 제도는 공공기관의 인력, 재무, 미래 위험요인 등 주요한 경영정보를 국민에게 투명하게 공개하는 제도임.
- 국민이 공공기관의 경영에 대한 사항을 인식하게 하고, 이를 통해 공공기관에 대한 견제와 감시를 할 수 있도록 함.
- 대한민국에서는 효과적인 정보 공개를 위해 286개 전체 공공기관의 경영정보를 인터넷시스템을 통하여 하나의 사이트에서 통합 공개

### 2 | 통합공시 제도의 연혁

- 통합공시는 2005년 12월 인터넷을 통하여 최초로 시작

- 최초 공개 시에는 임원연봉, 재무정보 등을 포함한 20개 항목에 대한 경영정보를 공개
- 이후 국회, 언론 등의 요구에 의해, 모두 네 차례의 공시항목 확대
- 그 결과, 현재는 직원의 평균보수, 노동조합의 가입정보 및 협약내역, 채용계획, 연구성과 보고서 등 모두 34개 항목 430개 세부정보를 공시

### 3 통합공시 제도의 구조와 운영

- 대한민국 공공기관 통합공시를 위한 인터넷 시스템은 알리오임.
  - 알리오라는 말은 “알려준다”라는 대한민국의 언어에서 따온 것으로 All public Information in One의 약자
  - 알리오시스템 구축을 위한 예산은 2005년 최초 구축 시 약 45만달러가 소요되었고, 시스템 운영경비로 현재까지 40만달러가 소요되었음.
  
- 대한민국에서는 공공기관의 통합공시는 법상 의무사항임.
  - “공공기관의 운영에 관한 법률”과 “공공기관의 운영에 관한 법률 시행령”에서 정보공개 대상 공공기관의 범위, 의무 등을 규정
  - 기획재정부는 통합공시에 필요한 절차, 양식을 규정하는 매뉴얼을 작성하여 공공기관에 제공
  
- 공시항목은 정기공시 항목과 수시공시 항목으로 구분
  - 정기공시는 1년 단위로 공시되거나, 분기단위로 공시
  - 수시공시는 사유발생시 14일 이내에 공시
  - 정기공시 항목으로는 결산자료, 임직원 연봉정보 등이 있음.
  - 수시공시 항목으로는 인력 채용정보, 입찰정보 등이 있음.
  - 세부 공시항목을 보면 2011년 현재 모두 34개이며, 일반현황, 임직원 수, 신규 채용정보, 임직원 연봉정보, 노동조합 정보, 재무정보 등이 있음.

## 4 | 통합공시 절차

- 통합공시는 정기공시와 수시공시에 따라 공시시기와 절차가 상이함.
  - 매년 1월에 신규공시항목 등을 포함하여 공시기준을 설정
  - 2월에는 개정된 공시기준, 시스템 개편사항, 매뉴얼 개편 내용 등에 대하여 공공기관 공시 담당자에게 설명
  - 4월말에는 1년 단위의 정보를 정기공시
  - 이후에는 분기별 공시항목이나 수시공시 항목을 업데이트 하여 공시

## 5 | 불성실공시에 대한 사후조치

- 기관이 잘못된 정보를 공시하는 경우 인사상 조치나 경영평가에 반영
  - 기관이 잘못된 정보를 공시하는 경우에는 기획재정부가 사항별로 벌점을 부과
  - 1년 동안 누적 벌점이 일정 기준을 넘는 경우에 담당자에 대한 인사상 조치나 경영평가에 불이익

## 6 | 알리오 구성과 성과

- 알리오는 크게 4부분으로 구성되어 있음.
  - “알리오 소개”에서는 알리오 소개와 연혁 등에 대해 설명
  - “경영공시”에서는 공공기관의 범위 및 지정 현황에 대하여 설명하고 공공기관의 목록과 주무부처, 홈페이지, 소재지 등의 정보가 조회됨.
    - 각 공공기관의 이름을 통하여 개별 공시 항목을 볼 수 있음.
    - 상단의 조회를 통하여 특정 유형, 특정 부처 등을 검색할 수도 있음.
    - 공공기관 이름을 클릭하게 되면, 34개 항목별 경영공시를 조회할 수 있음.

- “정보센터”에서는 공공정책관련 자료, 보도자료 등을 조회가능
  - “참여마당”에서는 국민이 공공기관의 경영과 관련하여 개선사항에 대하여 제안할 수 있음.
- 알리오가 공개된 이후 공공기관에 대한 언론과 대국민 감시가 강화됨.
- 2005년 처음 공개되었을 때는 언론에서 공공기관에 대한 뉴스가 연일 계속 되었음.
  - 정기공시가 이루어지는 4월이 되면 언론사에서는 집중적으로 알리오를 분석하여 뉴스나 신문에 보도하고 있음.
  - 대국민 관심도 높아져서 매년 접속자수가 늘고 있음.
    - 2006년에는 월 4만건에서 2007년 월 14만건, 2008년 월 18만건, 2009년 월 22만건, 2010년 월 47만건 등을 기록하고 있음.

# 질의응답

## 질 문 1(파키스탄)

: 한국의 공공기관 임명위원회에 대해서 질문 있음. 다양한 공기업 임원을 임명하는 데 있어서 공공기관 임명위원회가 영향력을 주는데 그 위원회에 대한 정치적인 개입이 존재하는지, 임명위원회의 운영은 전문가적인 관점에서만 이루어지는지 궁금함. 파키스탄의 경우 다양한 정치적 간섭이 존재하고 증권위와 다양한 이익집단에서 공공기관 임원 임명에 영향력을 행사하려고 함.

## 답 변 1-1

: 공공기관은 국가의 재정지원이 이루어지고 있기에 정치개입이 전혀 없다고는 할 수 없음. 2007년에 공공기관 지배구조를 개혁하면서 제도적으로는 정치적인 영향이 없도록 바뀌긴 했지만 아직까지는 제도 정착시기임. 2007년 이전에 비해서는 주무부처나 국회로부터의 인사상 영향력이 감소되었고, 앞으로도 정치적인 영향력이 감소될 수 있도록 할 것임.

## 답 변 1-2

: 한국에서는 공공기관 경영평가라는 제도가 있어 매년 100여개 기관을 평가하여 5명 정도의 CEO를 해임함. 실적이 좋지 않은 CEO를 해임하므로 CEO 입장에서는 성과를 내기위해 최선의 노력을 다하고 있음. 공공기관 경영평가를 통해 실적이 좋지 않은 CEO를 해임함으로써 공공기관 임원 임명이 정치적 임명이라는 논란을 잠재우고 있는 상황임.

## 질 문 2(필리핀)

: 한국의 공기업 지배구조 개선 방식은 정치간섭 배제를 해결하는 방법이라고 생각함. 다만 성과에 대한 모니터링이 부족하다고 생각함. 즉 모니

터링 절차와 전략적인 지도가 있을 필요가 있음. 한국에서는 성과에 대한 모니터링이 어떻게 이루어지고 있는지 궁금함.

#### 답 변 2-1

: 한국에서는 1984년부터 공공기관 경영평가제도가 이루어지고 있음. 공공기관 경영평가는 공공기관의 성과를 모니터링하는 방법으로 투자와 재무적인 성과 등 총 24가지 지표에 대해서 평가하고 있음. 실적이 부진한 기관에 대해서는 기관장 해임을 하고 있으며 임직원에게는 성과급을 차등지급하고 있음.

#### 답 변 2-2

: 한국의 공공기관은 매년 12월말에 경영계획과 목표를 제출함. 경영실적을 평가하기 위하여 교수와 회계사, 컨설턴트 등 외부전문가로 구성된 경영평가단이 평가지표를 설계하고 확정된 후 경영평가를 실시함. 공공기관은 제출한 경영목표를 달성하기 위하여 노력함. 평가지표에는 국제비교를 위한 지표도 포함되어 있는데, 예를 들어 인천국제공항은 세계 탑 5공항과 비교하고 있음. 한국의 공공기관 경영평가에서는 단순히 재무적인 성과만을 측정하는 것이 아니라 다양한 사업에 대해서도 평가를 실시하고 있음. 평가지표로는 계량평가지표와 비계량지표가 있는데 계량평가가 60%의 가중치로, 비계량평가가 40%의 가중치로 이루어지고 있고, 사회적 책임에 대한 평가도 이루어짐. 산출된 점수를 토대로 다른 기관과 비교하여 하위 10% 기관에 대해서는 기관장 해임, 성과급 축소 등이 진행되고, 상위기관에 대해서는 기관장 연임, 성과급 확대가 이루어짐. 기관장의 성과급은 연간 기본급여의 200%까지 차이가 나고, 일반직원에 대해서는 최고 월 기본 급여의 500%까지 성과급이 지급되고 있음.

#### 질 문 3(인도네시아)

: 공공기관은 정부기관 산하에 있는지, 공공기관이 다른 공공기관을 소유

하는 게 가능한지, 또 이사는 독립적으로 의사결정을 할 수 있는지 알고 싶음.

### 답 변 3

: 어떤 조직이 정부에 연계가 되어있고 정부가 직·간접적으로 영향을 줄 수 있으면 공공기관으로 지정될 수 있음. 공공기관은 정부는 아니지만 정부조직 산하에 있는 기관임. 공공기관이 공공기관을 소유하는 것은 가능함. 공공기관의 자회사는 공공기관 유형 중 기타공공기관에 속함. 이사에는 상임이사와 비상임이사가 존재하는데 상임이사와 달리 비상임 이사는 공공기관과 독립되어 있으며 외부인사로 구성되어 있음. 공공기관과는 독립된 비상임이사가 전체 이사회 의 과반수를 차지하게 하여 이사회 운영의 독립성이 유지되도록 노력하고 있음.

### 질 문 4(필리핀)

: 공공기관 관리에 있어서 공공기관운영위원회는 어떠한 역할을 수행하고 있는지 궁금함.

### 답 변 4

: 공공기관운영위원회는 법률에 의해 설치된 기관으로, 기획재정부장관을 위원장으로 하여 20명 이내의 위원으로 구성되어 있음. 공공기관운영위원회는 민간 위원의 비중이 50% 이상이 되도록 하고 있으며, 민간위원과 정부공무원으로 구성됨. 아직까지 민간위원으로 전직 장관이 임명된 경우는 없음. 공공기관의 이사회는 법률 상 기관으로, 해당 공공기관의 최고 의사결정기구임. 이사회는 공공기관운영에 관한 법률에 따라 해당 주요 공공기관의 의사결정을 하고, 이사회는 외부 비상임이사가 과반수가 되도록 설계됨.

### 질 문 5(존림)

: 공공기관운영위원회가 장관의 견제를 받는다면 독립성에 영향을 받지 않는지 궁금함.

### 답 변 5

: 공공기관운영위원회는 기획재정부 장관의 영향을 받고 있지만, 민간위원이 50% 이상이므로 독립적이라 생각함. 공공기관에 대한 중요한 의사결정은 공공기관운영위원회에서 이루어지고 주무부처는 공공기관운영위원회의 의사결정을 따르고 있음.

### 질 문 6(인도)

: (조경규 국장에게 질문) 인도에서도 공공기관에 대한 성과 평가를 하고 있는데 한국 제도와 유사한 측면이 있는지 궁금함.

: (윤석호 과장에게 질문) 알리오 시스템의 성격은 어떠한지, 역동적인지 궁금함.

### 답 변 6-1

: 인도의 공기업 평가제도에 대해서 서면으로 살펴본 바에 따르면, 인도의 성과측정모델은 한국과 매우 유사함. 인도와 마찬가지로 한국은 경영평가에 대한 규정이 있고 성과를 측정하는 지표가 존재함. 부분적으로는 차이점이 존재하지만 의의나 측정프로세스는 유사하다고 생각함.

### 답 변 6-2

: 알리오는 언론계에서 매우 좋아하며 기자들이 알리오를 기사의 보고(寶庫)라고 지칭할 정도임. 매 분기 말과 4월에는 신문사 기자들이 알리오 사이트를 접속하여 정보를 분석함. 이런 점에서 볼 때 알리오는 대단히 역동적으로 활용되고 있으며, 알리오를 통하여 공공기관에 대한 종합적이고 체계적인 분석이 이루어지고 있음.

## 질 문 7(터키)

: 알리오 시스템에 대한 질문으로 웹사이트를 통한 정보의 공유는 매우 의미가 있다고 생각하고, 또한 기관 간 비교도 중요하다고 생각함. 그러나 공공기관의 정보를 웹사이트에 올리는데 추가적인 부담이 존재하는지, 공공기관에서 자료 제공에 따른 업무 부담은 없는지, 그리고 민간기업과 정보량에 차이가 있는지 알고 싶음.

### 답 변 7-1

: 공공기관 입장에서 부담이 되는 것은 사실임. 어떻게 하면 공공기관을 투명하게 볼 수 있을지에 대해서는 여러 번 시행착오를 겪었음. 현재 공공기관에 대해서 꼭 알아야 할 정보를 제공하고 있는 것으로 판단됨. 그리고 공공기관 입장에서 이에 대해 익숙해졌기 때문에 정착이 되고 있는 중임.

### 답 변 7-2

: 정보공개는 생명은 정확성에 있음. 정부에서 알리오를 운영하며 역점을 둔 점은 정확성과 국민에게 빠른 정보의 제공임. 알리오 공시는 담당부처와 기재부에서 확인이 이루어지고 감사원에서도 이루어지고 있음. 따라서 불성실한 공시가 이루어지면 평가불이익을 받아 직원들의 성과급이 감소될 수 있고, 고의로 허위자료를 공시할 경우 담당직원에 대한 감봉이나 정직 등의 인사상 조치가 이루어짐.

민간과의 차이점은 민간에서는 법률에서 정한 것만 공시하지만 공공기관은 법률에서 정한 것뿐만 아니라 국회나 언론, 국민들이 요구하는 것을 공공기관운영위원회에서 심의하여 반영 여부를 결정함. 현재 알리오에 공시되는 공공기관의 경영정보는 민간보다 더 많은 정보를 제공하고 있음. 공시 세부항목은 430여개나 됨.

## 질 문 8(인도)

: 국가 기밀정보는 어떻게 처리하는지, 정보제공의 기한이 존재하는지, 모

든 공공분야에 적용되는지, 그리고 형평성의 문제에서 이사회에서 이사회 의장이 캐스팅 보트(casting vote)를 가지고 있는지 궁금함.

#### 답 변 8-1

: 캐스팅 보트는 없음. 이사회 의결권은 동일한 가치를 가지고, 정부부처의 의결권이 외부 임명이사에 미치지 못함. 이사회 의장의 경우 이사와 동일한 의결권을 가지고 있음.

#### 답 변 8-2

: 한국은 분단국가로 안보가 중요함. 공공기관 중에는 국방 안보를 담당하는 기관도 존재함. 공공기관의 건의와 주무부처에서 의견을 주면 정보공개를 하지 않고 있음. 모든 공공기관은 정보를 공시할 의무가 있으나 국방 안보에 관련한 정보와 국가에 혼란을 줄만한 정보는 제공하지 않고 있음. 정기 공시는 1개월 이내에 이루어져야 하며 그렇지 않으면 처벌을 받게 됨.

#### 질 문 9(중국)

: (알리오 시스템에 대한 질문) 2005년도에 이루어졌는데 대중들의 반응이 어떠한지, 임금 공개에 대한 반응은 어떠한지, 그리고 임원과 직원의 임금격차가 얼마나 나는지 알고 싶음.

#### 답 변 9-1

: 공공기관 경영정보는 모든 국민과 언론의 관심이었음. 2005년 12월에 공개되었을 때는 모든 언론기관의 헤드라인에 알리오와 관련된 내용이 실렸음. 서버가 다운이 될 정도로 국민들의 접속이 이루어짐. 34개 430세부 항목 중 국민들의 주된 관심사는 임금이었으며, 직원규모가 어떻게 변하는지도 관심사였음. 기본연봉은 임원이 직원보다 3배정도 더 많이 받고 있음. 직원은 급여의 50%를 성과급으로 받으며 임원은 자신의 급여 2배를 성과급으로 받음. 따라서 가장 큰 차이는 6배에서 7배 정도임.

## 답 변 9-2

: 중국에서는 급여에 관심이 많은 것 같음. 임원이 직원 급여의 3배 정도 차이나는 게 일반적임. 지난 5년간 흐름을 보면 2007년까지는 임금이 상당히 상승하는 추세였으나, 세계적인 금융위기로 2008년과 2009년에는 임금이 동결되었고 2010년에는 임금이 상승하고 있음.

## 질 문 10(방글라데시)

: 조직이 자체 이익을 추구하는데 있어 나라의 이익과 상충할 수 있음. 국가의 정책목표와 상충될 수 있고 또한 정당의 이해관계와 상업적 이해관계가 상충될 수 있는 것으로 보임. 이를 어떻게 조정하는지 알고 싶음.

## 답 변 10

: 공공기관이 수행하는 사업과 관련되어 상업성과 공공성은 영원한 숙제인 것 같음. 상업성과 공공성을 잘 조화시키는 게 중요한데, 공공기관운영위원회를 통하여 이해관계를 조정하려고 함. 공공기관 입장에서는 이익이 되지 않더라도 국가적 관점에서 이익이 된다면 수행하고 있음. 주무부처에서 사업이 집행되면 재정지원이 이루어짐.

## 질 문 11(대만)

: 공공기관에 대한 자율권은 어느 정도 부여하고 있는지 궁금함. 공기업의 이사회는 민간기업의 이사회와 유사한 것으로 보이는데, 공기업의 경우 어떻게 책임성을 보장하는지 알고 싶음.

## 답 변 11

: 공공기관의 자율은 방만으로 이어질 수 있음. 그러므로 자율성과 책임성은 조화를 이루어야 함. 일반 기업의 이사회제도를 차용해 공기업에 적용했음. 사기업과의 차이는 공공성의 유지에 있음. 경영평가를 통해 이사회 결정이나 사업수행의 결과를 보수나 인사에 반영하기 때문에 책임성은 사전에 주어진 자율성에 대한 최후의 보루로 봐야 함.

## Ⅱ. 제2세션

### 아시아 정책브리프 권고안 이행상황 점검

(Progress in implementing reform  
priorities according to the  
Policy Brief)

## Case Study 1. 필리핀의 새로운 공기업법 입안에 대한 최근 노력

**발표자:** Jonathan Juan Moreno, 재정위원회 고문/팔라디움그룹  
기업지배구조 프랙티스 리더(Advisor, Senate Finance Committee and  
Practice Leader for Corporate Governance Palladium Group)

- 지난 10년간 필리핀에서는 기업지배구조를 정착시키기 위해 많은 활동을 했음.
  - SOE의 지배구조를 주제로 한 100여 차례의 세미나, 회의, 워크숍 개최를 통해 공기업에 대한 인식을 제고할 수 있었음.
  - 지배구조 관련 정책 및 활동 평가, 독자적인 스코어카드(scorecard) 개발
  - 2005년도 발리에서의 회의 이후 기관에서 가이드라인을 제정한 바 있음.
  - 2007년 4월 10일 필리핀대통령이 각서에 서명을 하는 등 정책에 영향을 미치고자 노력
  - GOCC(Government Owned and Controlled Corporations)를 한데 모아서 기업지배구조 특화모임(circle)을 조직하고 이들 활동을 통하여 자체적 지배구조 개혁 작업을 시행
  - 정부지원을 받는 금융기관들을 모아서 개혁 작업을 하고자 함.
  
- 이와 같은 노력에도 불구하고 필리핀에는 여전히 많은 문제들이 남아있음.
  - SOE의 경우 단기적 이익 혹은 매우 정치적인 이익을 창출해야 한다는 압력을 받기도 함.

- 이는 장·단기적 이익에 대한 문제를 발생시킴.
  - 책임성과 모니터링제도의 부족
  - 시장의 부족
  - 투명성 및 공시제도의 개선 필요
  - 구시대적 법률 및 현장으로 법령들 간 충돌
  - SOE의 이사회가 그 역할을 제대로 수행하지 못하는 경우
  - 대중의 인식 및 지원, 신뢰의 부족
- 최근 필리핀은 새로운 정부와 아젠다가 들어서게 되면서 거버넌스와 관련된 수많은 이니셔티브가 진행 중에 있음.
- 필리핀의 대통령은 좋은 거버넌스(Good Governance)와 관련된 클러스터를 진두지휘하며 좋은 거버넌스를 확립하기로 하였으며 이는 새 필리핀 정부의 최고 관심사라 할 수 있음.
  - 이것은 필리핀의 경제 및 국가발전을 위한 것이며 ‘Burning Platform’(지금이야말로 변화를 해야 할 때)이라 말하고 있음.
- 이 밖에도 변화에 대한 기대감과 공기업에 대한 인식이 높아져 성과에 대한 압력이 세지고 대중들도 이제는 SOE의 개혁을 요구하고 있음.
- 현재 필리핀 공기업 개혁을 위한 환경적 조건은 갖추어졌고 이제는 개혁의 수준, 개혁의 이니셔티브를 높여야 할 때라고 인식하고 있음. 앞으로 필리핀의 공기업이 나아가야 할 방향은 다음과 같음.
- 첫째, 전략을 명확히 해야 함.
    - 그동안 전략에 대하여 중요하게 여겨오지 않았음은 물론, 정책적인 관점에서 접근을 했었음.
    - 이제 필리핀에서 전략의 중요성을 인식하기 시작하였음.
    - 명확한 비전과 전략뿐만 아니라 조직들이 이를 실행할 수 있도록 참여시켜야 하고 전략을 수시로 정비해야 함.

○ 둘째, 초점이 있는 유연한 계획과 예정, 예산배정으로 거버넌스나 포트폴리오 관리를 통해 성과를 내야만 함.

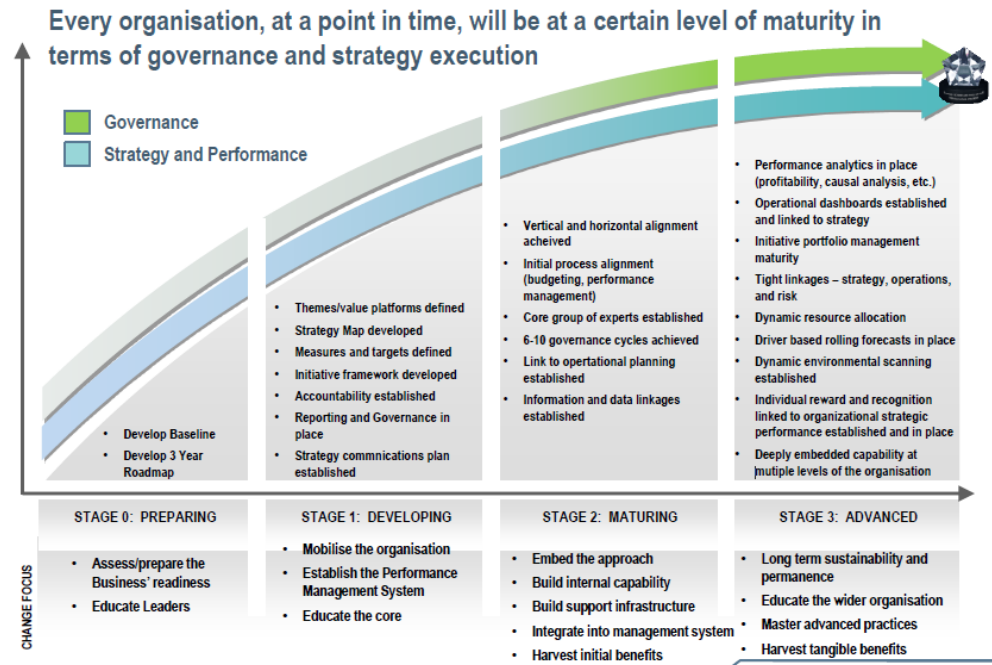
○ 마지막으로 이러한 성과의 실제적인 결과물을 보여주어야 하며, 성과와의 연결고리가 필요하다는 것임.

□ 아래의 <그림 1>은 필리핀 프로젝트 사례로, 모든 조직마다 어느 특정 시점에서 거버넌스나 전략의 실행에 있어서 성숙도에 이름을 보여줌.

○ 필리핀은 SOE를 다른 기업과 마찬가지로 높은 수준의 성과와 전략실행을 이루도록 이끌 것임.

○ 필리핀은 공기업과 관련된 지배구조 특별법 가결이 예정되어 있으며 이것이 앞으로 SOE의 판도를 바꿀 것이라 기대하고 있음.

<그림 1> 필리핀 거버넌스와 전략실행의 성숙도



토론자: Franklin M. Drilon, 필리핀 상원 재정위원장(Chair of the Senate Finance Committee)

- 필리핀정부가 소유하거나 통제하고 있는 GOCC를 대상으로 한 특별법이 2011 년도에 통과되었음.
- 필리핀의 규정초안을 작성하는 데 모델로 삼은 것이 바로 OECD 기업지배 구조 가이드라인이었으며 이 가이드라인의 개념을 빌려 법률안으로 만든 것임.
- 이를 통하여 앞으로 SOE 개혁을 제도화할 수 있기를 바람.

## 1 | GOCC 거버넌스 특별법 제정 배경

- 필리핀에서 공기업은 매우 효율적으로 정부자산을 관리할 수 있는 방안으로 인식되어 왔으며, 이런 이유로 과거에 매우 급격하게 SOE(혹은 GOCC)가 증가 하여 경제를 재건할 수 있었음.
- 1950년대, 60년대 초에 들어서면서 투자가 활발해지고, GOCC들의 성과가 문제가 되기 시작함.
  - 1965년도에 마르코스 대통령이 정권을 잡으면서 10년 사이에 37개의 GOCC 가 신설되었고, GOCC의 수가 75년도에는 120개, 94년도에는 300개를 넘 게 됨.
- GOCC의 급격한 증가로 인해 공공부문이 상당부분의 재원을 차지하고 있었음. 이들의 외부부채가 증가해 공공분야에 큰 부담이 되었고, 중앙기관(Agency)이 없었기 때문에 GOCC의 활동을 감시하거나 모니터링 할 수도 없었음.
  - 이에 96년 마르코스 대통령은 행정명령을 통해 기업 모니터링 위원회를 설 립하였고 현재는 157개의 GOCC와 SOE가 활동을 하고 있음.

- 필리핀의 GOCC는 보조금의 비중이 높으며 운영상의 방만함이 나타나고 있어 공공부문을 개혁해야한다는 필요성이 대두하게 되었음.
- 2010년도 7월 민관분야를 개혁하겠다는 대통령의 선언 이후 GOCC 거버넌스 특별법이 생기고, 행정명령을 통해 공공기관을 감시하고 모니터링 하고자 하였음.
- 이는 법제기관을 통해 최초로 공공부문 장기 개혁 계획을 승인한 것이며 국가를 소유주로 하여 그 역할을 분명히 하고자 한 것임.
  - 명확한 관리체계 확립, 소유주로서 정부의 역할, 권한, 감시, 임무 등
  - 이사들의 활동을 통해 GOCC 자산에 대한 권한을 적절하게 배분하는 것이 필요하며, 이를 통해 GOCC를 투명하게 관리할 수 있음.
  - GOCC가 공시제도 및 행정부와 관련된 규제를 따르도록 하며, 이를 위반할 시에 GOCC는 폐지·청산됨.
  - 성과를 표준화하고 보수체계도 민간기업에 상응하는 수준으로 조정
- 필리핀은 이를 통해서 앞으로 공공기관의 지배구조에 변화가 있기를 기대하고 있음.

## 2 | 필리핀의 당면 과제

- 이와 같은 지배구조개선을 위한 필리핀의 첫 번째 과제는 효율적인 감시시스템임.
- 이전 30년간 GOCC는 장관이나 부장관들이 GOCC의 사장 혹은 감독을 맡는 경우가 많았고 이들에게 GOCC의 경영은 부차적인 의무에 불과하였음.
- 때문에 보다 진지한 감시를 위하여 정부부처가 맡고 있던 GOCC의 감시업무를 독립적인 위원회에 이관하는 것이 필요함.
- 이러한 문제를 해결하기 위해 GOCC 거버넌스 특별법이 통과되었고, 여기에는 상시적, 중앙적인 감시기구(GOCC 거버넌스 기관) 운영을 규정하고 있음.

- GOCC 거버넌스 기관은 장관급인사가 관장하며 대통령각서를 통하여 보다 엄격하게 감시기능을 강화할 수 있을 것임.
- 또한 GOCC관련 업무를 처리하는 GCG(Governance Commission for GOCCs)라는 거버넌스 위원회가 설립되게 되고 이를 통해 객관적으로 성과를 평가하게 됨.
  - GOCC 관련 메커니즘 설립을 위해 필요한 경우에는 GCG의 의장이 특별한 제안 또는 규정을 할 수 있음.
  - 나아가 투명성을 제고하기 위하여 모든 GOCC들은 대중들이 접근할 수 있는 웹사이트를 만들어야 하며 이 웹사이트에는 기업의 예산이나 재무제표 등을 공개해야 하는 의무를 지니게 됨.
- 마지막으로 마주하고 있는 도전과제는 조정위원회 관련 내용임.
  - 기관의 조정중재와 관련하여 2년 혹은 5년의 기간을 필요로 하는데 왜 5년의 조정기간이 필요한지에 대한 근거가 없음.
  - 각 기관의 정관에 따라서 다른 기간을 설정하여 조정을 해야 할 필요가 있음.

### 3 | 필리핀의 개혁 노력

- GOCC 거버넌스 특별법을 제정하면서 민간분야의 우수사례를 도입하였음.
  - 이사회 임기를 1년으로 모두 동일하게 정함으로써 GOCC 이사회의 멤버들은 연간단위로 성과를 낼 수 있도록 최대한의 노력을 기울여야만 함.
- 또한 GOCC 이사회 및 위원회 선정 시 객관적 절차에 따른 후보리스트 중에서 대통령이 후보자를 정하는 등 선정과정을 법을 통해 규정하고 있음.
  - 후보자의 경우 민간분야의 우수사례를 반영하여 리스트를 만들고, 성과점 수표를 이용하여 점수를 측정하게 됨.

- 이와 같은 객관적 성과측정시스템을 도입함에 따라 GOCC 이사회는 정치적으로 특정 당파를 지지하지 않는 사람들로 구성하도록 함.
- 이사 권한을 남용하여 보수를 과대하게 측정하는 등의 문제를 바로잡기 위하여 법을 통해 GOCC의 연봉 인센티브와 관련된 다양한 제도를 확립하고자 함.
  - 과거 필리핀의 제도에는 이사들의 재량에 따라 자신의 이익을 추구할 수 있는 허점이 상당부분 존재하였으며, 때문에 다양한 남용사례 등이 발생하였음.
    - GOCC 이사회의 이사들이 천만달러 이상에 달하는 거대한 돈을 계열사 스톡옵션으로 가지고 있었고 이는 법적으로 문제될 것이 없었음.
    - 이사회의장이 자신의 보수를 스스로 책정할 수 있어 월급의 25개월분을 보너스로 제공한 사례도 있었음.
  - 따라서 앞으로는 이사회의 수탁인으로서의 의무에 대하여 명확하게 정의내리고, 이를 통해 GOCC의 의무에 대하여 규정하고자 함.

## 4 | 결론

- 이번에 통과된 GOCC 특별법은 앞으로 GOCC 운영을 보다 합리화하는 이점을 가지고 있으며, 이와 같은 공공기관 개혁을 통하여 지배구조를 개선하고 SOE, GOCC를 보다 효율적인 공공기관으로 거듭나게 하고자 함.
  - 필리핀은 앞으로 우호적인 환경을 조성함으로써 GOCC 관련법이 잘 통과될 수 있도록 할 것
  - 관련된 모든 자료를 충분히 조사할 예정
  - 이와 같은 토론이 대통령의 아젠다에 포함이 되도록 노력할 계획
  - 대통령, 민간, 의회의 리더들의 지지를 얻고자 함.
  - 보수, 고용안전 등 이해관계자와 관련된 모든 것을 포함하도록 노력

- 이 같은 노력을 통해 필리핀은 방만한 경영을 시정하고 GOCC의 수익을 통한 민생의 안정, 공공서비스 수준의 향상, 더 나아가 국가경제발전에 이바지하고자 함.
  
- 많은 어려움이 예상되지만 가이드라인과 법적 체계, 법에서 명시하고 있는 개혁조치의 적절한 시행을 통해 앞으로 SOE를 개선할 수 있을 것이라 기대함.

## 필리핀 사례에 대한 질의응답

### 질 문 1(파키스탄)

: 이러한 법을 제정한다는 것이 결코 쉬운 일이 아님을 잘 알고 있음. 파키스탄에도 이와 같은 개혁을 시행해야 되지 않을까라고 생각함. 하지만 단순한 반복이 아니라 개별 국가의 상황에 맞게 해야 함. 그렇다면 누가 이 사회를 평가하느냐에 대해 묻고 싶음.

두 번째 질문은 많은 제한적인 조치들을 대표기업에게 가하고 계신데, 이런 기업들이 자발적으로 '많은 정보를 공시하고, 많은 것을 제공할 것이다'라고 생각하시는지, 즉 법적인 제재를 이유로 공기업에서 자발적으로 정보를 공시할 것이라고 생각하시는지 궁금함. 또한 대부분의 파키스탄 SOE들을 보면 CEO와 이사회 의장 간의 역할분리를 주저하고 있는 것을 볼 수 있음. 이는 위와 같은 법의 시행을 꺼려하는 것인데, 이런 지배구조상 CEO와 이사회 의장의 분리문제에 대해서 어떻게 생각하시는지 알고 싶음.

### 답 변 1

: SOE의 이사회 성과평가는 GOCC의 위원회(governance council)에서 이루어짐. 평가시스템은 내각의 주무부처 인사들을 비롯하여 모두의 합의하에 설립이 된 것임.

두 번째 질문은 제한조치에 관한 것으로 필리핀은 제한조치를 통해 평가메커니즘을 강화하고자 함. 현재의 이사회현장에는 평가메커니즘 자체가 존재하지 않았고 그래서 새로이 평가메커니즘을 설립하고자 함. 이런 평가메커니즘에는 성과점수표(scorecard) 사용을 고려하고 있음. 그리고 이사회가 가지고 있는 어떠한 권한도 계속 유지할 생각이며 GCG는 거버넌스 문제에 관해 개입하지 않고 평가만 할 것임. 단지 성과를 어떻게 법으로 관리할 것인가가 문제임.

마지막으로 CEO와 이사회 의장 사이의 분리문제인데 애석하게도 이 문제는 아직 다루지 못한 상태임. 이 특별법은 GOCC에 대한 특별헌장이라고 볼 수 있는데, GOCC 중에 57개만이 이런 특별헌장을 받고 있음. 현재 이는 기업법하에서 설립 중이기 때문에 아웃라인은 명확하나 GOCC같은 경우 세부적으로 살펴보지 못했음. 사실 하나의 법안을 통과시키는 것도 매우 힘든 일임. 이 법안에는 헌장을 수정하는 것, CEO와 이사회 의장의 기능을 분리하는 것까지 포함이 되기 때문에 매우 험난한 작업이 될 것임. 또한 법안에는 이사회가 CEO를 선정하며, 이사회 의장은 감독기능을 갖게 될 것이라는 내용이 포함됨.

## 질 문 2(파키스탄)

: 세 가지 질문이 있는데 첫 번째는 현재 이사회 구조가 어떻게 구성되는지 여쭙보고 싶음. 사외이사는 몇 명이며 이 중 정부 관료는 얼마나 되는가가 궁금함.

두 번째로 독립적인 사외이사를 임명할 때, 임명절차는 어떻게 되는지, 정치인 중에 선임을 하는지 아니면 어떤 배경을 가진 사람들로 구성이 되는지 알고 싶음. 파키스탄의 경우는 하나의 조직에 의장과 운영이사(Managing Director), 두 개의 구심점이 생긴다고 할 수 있음.

그리고 보통 기업부문에서도 보면 이사회에 간섭이 있기 마련인데 GOCC 운영과 관련한 간섭은 형식적인 간섭인지, 비형식적 간섭인 것인지 궁금함. 이사회자체의 전문적인 특성이 무엇인지도 알고 싶음.

## 답 변 2

: 첫 번째는 사외이사의 수에 대해서 저희의 SOE 시스템을 보면 독립이사(사외이사)는 두고 있지 않음. 하지만 각 분야별로 대표는 따로 두고 있어, 이 대표들은 임명과정에서 독립성을 보장받고 자신의 분야를 대변하게 됨. 예를 들어 노조 대표의 경우 다양한 위원회에 참여를 하고 자신의 분야를 대변함. 그리고 대통령령을 통해서 각각 분야별 대표를 이사회에 임명하여 이와 같은 제도를 유지하고자 함.

물론 분야별 대표를 임명하는 과정에서 정치적 영향력이 개입할 수도 있음. 그러나 일단 각각의 대표들은 최고의 자질을 갖춘 자여야 하고, 각 분야에서 최고라고 손꼽히는 자들이 대표가 됨. 다시 말해, 독립적인 이사라는 개념은 저희 SOE위원회에서 사용하고 있는 개념이 아님.

두 번째로 절차에 대해서는 분야별 대표를 뽑는 과정에 대한 명확한 규정은 없음.

운영이사(Managing Director)와 의장 사이에 충돌이 있을 수 있는가와 관련하여, 보통 필리핀 SOE 의장의 경우는 각각의 주무부처가 있고 관리를 하게 됨. 예를 들어 필리핀 항만청의 경우에 항만청의 의장이 교통부 장관이 될 수 있고, 운영이사(Managing Director)의 경우 이사회에 의해서 임명됨. 장관자체가 정치적 성격을 띤 인물이기 때문에 어떠한 개입도 없다고 할 수는 없음. 다만, 투명성을 높이기 위해 웹사이트에 이와 같은 결정사항 등을 올리고 있고, 이를 통해 대중들의 의견이 의사결정에 영향을 미치도록 하고 있음.

SOE는 예산상의 지원을 받을 수도, 받지 않을 수도 있음. 즉 어떤 SOE는 국가예산의 도움을 받기도 하고 어떤 SOE들은 정부의 지원 없이 독립적으로 운영되기도 함. 쌀을 수입하는 기관의 경우 굉장히 많은 보조금을 받는 반면 금융기관인 경우 지원을 받지 않고 독립적으로 운영이 됨. 이에 따라서 정부에 대한 배당자체도 제한을 받게 됨.

### 질 문 3

: 먼저 GOCC의 이사와 후보들에 관련해서 어떤 기준이나 프로세스가 있는지, 후보를 어떻게 선정하는지, 디렉터에 대한 평가과정이 있는지, 적절한 후보를 찾아내기 위한 기준이 있는지 궁금함. 그리고 이사의 수와 책임기간에 대한 제한은 있는지 알고 싶음.

### 답 변 3

: 필리핀은 매우 적절한 후보선정 규정을 따르고 있고 이를 통해 이사를 선임하고 있음. 기본적인 자질을 검사하고 후보임명과정을 거쳐 임명하

게 됨. 과거에는 이에 관한 불미스러운 일들이 있었는데, 정치인의 측근이라는 이유로 신탁기금의 수장으로 임명하는 등 임명권이 남용되었던 사례가 많았음. 지난 정권은 임기 마지막까지 약 900명에 달하는 SOE이사회 위원을 임명하였고 이것은 현 대통령에게 큰 부담이 되고 있음. 또한 지난 정권에서는 임기가 종료되기 60일 전까지 이와 같은 인사를 단행했고, 이를 계기로 현 정부는 이사회 임명에 대한 명확한 선정기준을 마련하게 됨.

다음으로 이사 수의 제한은 없음. 구성원의 경우 일반적으로 전체 GOCC 이사회 위원의 2분의 1 혹은 3분의 1은 주무부처에서 선정하고 있고, 약 3분의 1 정도는 각각 다른 부처의 정부 관료가 이사회 위원이 됨. 이처럼 다양한 주무부처 관리들이 이사회의 위원이 됨으로써 문제가 발생할 수도 있으나 이사회 구성은 법으로 규정되어 있어 개정하지 않는 한 변경할 수 없음. 이 때문에 SOE 현장을 수정하고 있고 이러한 새로운 법안을 통해 바라는 목적을 성취할 수 있기를 기대함.

#### 코멘트

: 매번 우리가 어떤 고삐를 질 때 그리고 이것이 성공할 때 명심해야 할 것이 있는데 그것은 어떤 하나의 문제가 해결됨과 동시에 또 다른 문제가 생겨난다는 것임. 이제 필리핀은 실행의 문제를 앞에 두고 있음. 법안이라는 것 자체는 하나의 체계에 불과하기 때문에, 어떻게 성공적으로 실행하느냐는 각 이사회, 정부 관료들의 실행력에 달려있다고 생각함. 이와 같은 원칙을 통해서 좋은 거버넌스를 사람들이 체화할 수 있기를 희망하고, 이를 통해 개혁정책 그리고 틀(framework)이 제대로 정립되기를 바람.

## Case Study 2. 파키스탄 공공기관의 새로운 기업지배구조 개혁

발표자: Nazir Ahmed Shaheen, 파키스탄 증권거래위원회(SECP)  
전무이사(Executive Director, SECP)

### 1 파키스탄 공기업 지배구조의 배경

- 공기업의 경우 경제의 전략적 발전에 중요한 역할을 담당하고 있음. 때문에 공기업의 기업지배구조에 대한 논란이 많으며, 이로 인하여 새로운 공기업 기업지배구조의 필요성이 대두됨.
  - 공공부문의 투명성 증대, 공시와 책임에 대한 역할 증대
  - 기업성과기반의 접근이 필요하다는 논의
  - 공기업의 지배구조 메커니즘 취약성으로 인한 지속적 적자발생
  
- 이러한 논의들로 인하여 공기업 조례 및 기업지배구조 관련 규정이 준비되고 있음.
  - 관련 규정은 상장 공기업을 대상으로 하고 있어 모든 상장 공기업은 이 기업지배구조 규정을 따라야 하며, 공공부문규정과 관련해서 별도의 규정문서도 존재함.
  - 비법인(非法人) SOE의 경우에는 별도의 법에 따라서 규정

## 2 | 파키스탄 공기업의 도전과제

- 파키스탄 공기업은 기업지배구조에 있어서 여러 가지 도전과제에 직면함.
  - 공기업의 경우 정부의 수동적 소유권이 문제가 되고 있음.
  - 공기업 운영에 대한 불공정한 간섭
  - 사회적인 목적을 달성해야 하기 때문에 발생하는 복잡한 책임성
  - 정치적 상황, 내부적인 구조, 프로세스 등 개혁이 필요
  - 정부의 보증으로 인하여 차입금에 대해 책임을 지지 않는 등 도덕적 해이의 문제
  - 인적자원 관리의 문제 및 효율적 내부통제의 부재
  
- 파키스탄에서는 법인 SOE뿐만 아니라 비영리기업들, 비상장기업들까지 기업 지배구조규정을 확대하려는 노력이 이루어지고 있음.
  - 또한 이러한 변화를 이끌기 위해 파키스탄 기업지배구조기관을 설치하여 추가적인 이니셔티브를 추진해가고 있음.

## 3 | 파키스탄 기업지배구조 규정의 변화

- 파키스탄 이사회 구성
  - 이사회는 비상임 이사(독립사외이사)가 확보되어 있어야 함.
  - 이사의 경우 각각의 자리에 맞게 적합하게 선정되어야 하며, 선정에 관한 내용이 매우 엄격하게 기술되어 있어 이러한 기준에 부합하여 이사가 선정되어야 함.
  - 독립사외이사의 경우 3년 동안 재임하게 되고, 만일 독립사외이사를 선임하지 못할 경우 차후 조치에 대하여 공시하고 이유를 밝혀야 함.
  - 운영이사의 경우 재임기간에 대하여 별도의 적용내용이 있으며, 관련분야에 대하여 해박하고 어떠한 이해상충이나 재무상의 문제, 위법·범법행위가 없는 사람이어야 함.

□ 파키스탄 위원회의 역할

- 감사위원회의 역할은 내·외부 금융메커니즘이 잘 보고될 수 있도록 하는 것임.
  - 감사위원회는 최소 3명으로 구성되고 위원회 위원은 특별한 자격요건에 맞추어 임명
- 그 외 리스크 관리위원회에서는 리스크와 관련된 요인이 무엇이 있는지, 공기업이 금융부문과 관련하여 어떤 문제가 있는지 관리함.
- 임용관련 위원회에서는 임명 및 해고 등 공기업에서 나타나는 임용과 관련된 문제를 담당
- 공기업의 인적자원 관련 문제를 담당하는 HR위원회는 보수, 승계계획, 성과 등과 관련된 내용을 다루어 공기업에서 효율적으로 인재관리가 이루어지도록 함.
- 구매와 관련된 역할을 하는 구매위원회는 공급업체들과의 관계를 담당하는 곳이며, 공기업에서 사용하는 물품을 구매하고 거래하는 것과 관련된 문제들이 해결될 수 있도록 하고 모든 구매에 있어서 투명성이 확보될 수 있도록 함.

□ 파키스탄 이사회에의 책임과 권한, 기능

- 이사회는 윤리강령을 만들고, 이해에 기반을 두어 윤리강령이라는 것을 잘 지킬 수 있도록 각 이사들의 서명을 받게 됨.
- 또한 이사회는 미션 statement, 비전 statement 등 성명서 내용을 채택하여 정책과 관련해 활용할 수 있는 기본틀(framework)을 만들어 낼 수 있도록 함.
- 이사회는 경우 관련 정보에 접근하여 필요한 조치를 취할 수 있도록 하고, 내부의 통제시스템이 잘 작동할 수 있게 함.
- 투자 및 관련된 자본적 지출에 대한 결정 역시 이사회에 승인이 필요하며 정책과 관련된 구상 역시 이사회에 의결됨.

□ 이사회에의 의장에는 비상임 이사가 임명되는 것이 바람직하다고 논의되고 있으며, 의장은 이사회를 이끄는 담당자로서 경영진과는 다른 책임을 가지고 있음.

- 이사회에서는 각 분기별로 주주 및 이해관계자와 만남으로써 관련된 변화들이 제대로 이해될 수 있도록 하고 있음.
- 이사회는 또한 기업의 의사결정과정을 구축하고 강화하는 역할을 하게 됨.
  - 관련된 모든 정보와 자원들을 확보하고 이를 기반으로 효과적인 의사결정이 이루어지도록 함.
  - 의사결정 전 단계에서 관련정보와 내용이 모두 제공이 되어 접근 가능해야 함.
  - 모든 공기업은 매달 재무 관련 정보를 배포하며, 주주들은 이러한 정보를 이용가능 함.
  - 이러한 정보는 웹사이트 및 기타 여러 경로를 통해 제공되고 웹사이트는 반기별 혹은 회계연도 말에 제공됨.
- 파키스탄 공기업의 경우 무엇보다도 기업의 운영과 환경에 대한 정확한 이해가 필요함.
  - 따라서 공기업의 이사로 임명될 때 관련 기업의 내용을 정확히 인식할 수 있도록 기업지배구조에 대해 정확하게 인식할 수 있는 교육·훈련(training)이 제공됨.
- 파키스탄 공기업의 최고재무담당자(CFO), 총무부장(Company Secretary), 최고 내부감사자(Chief Internal Auditor)의 임명, 해임, 보수는 이사회 승인을 거쳐 CEO가 결정하고 있음.
  - 임명된 최고재무담당자 및 총무부장은 이사회 모든 회의에 참석하여 필요한 논의를 진행해야 함.
- 파키스탄 공기업의 재무제표 및 이사와 관련된 보고서 역시 규정을 따르고 있음.
  - 파키스탄의 모든 공기업은 국제회계기준을 채택하고 있음.
  - 이사보고서는 파키스탄 기업지배구조, 기업의 규제 준수 여부 등의 내용을 포함하고 있음.

- 규제 준수 여부 역시 공시되어야 하기 때문에 이사회 보고서에서 이를 공시하도록 장치가 되어 있는 것이며, 규제 비준수 사항이 있을 경우 어떻게 규제를 준수하는 방향으로 조정하고 수정해 나갈 것인지를 기술함.
  - 기업의 재무적 지원 외에도 이사회 목적과 관련된 활동이 어떠한 실적을 보이고 있는가에 대한 내용들도 보고서에 포함됨.
- 파키스탄은 내부감사기능에 대하여 모든 공기업이 분명히 정하고 있음.
- 내부감사 간의 협의 이후 내부감사보고서가 준비되면 이것을 외부감사에서 검토하도록 하는 별도의 장치가 마련되어 있음.
  - 연간감사의 경우 순환방식으로 이루어져 3년마다 외부감사의 주체가 바뀌어야 함.
- 파키스탄 정부의 경우 기업구조조정에 대한 프로그램을 진행하고 있고, 특히 주요 8개 공기업을 대상으로 한 구조조정 프로그램들이 진행되고 있음.
- 경제개혁을 담당하는 ERU(Emergency Response Units)이라 불리는 파키스탄 긴급구호대응단에서 관련 프로그램을 실행하고 있으며, 증권거래위원회에서는 이러한 개혁이 잘 자리 잡도록 지원하는 역할을 하고 있음.
  - 또한 정부, 공기업, 민간부분, 전문부분, 증권거래위원회가 함께 참여해 TF 팀이 구성되면서 전체적 시각하에서 모든 구조개편이 이루어지도록 하고 있음.
  - 비법인 공기업의 경우 법인화 또는 기업화하기 위한 노력이 이루어지고 있으며, 민간과 공공부분이 동등한 조건하에서 경쟁할 수 있도록 하고 있음.
  - 정부의 역할은 어느 정도 공기업을 제한하면서 공기업이 제대로 방향을 잡도록 하며, 독립사외이사의 선정과정에서 해당기업에 적합한 경력과 경험을 가지고 있는지 검토하는 것임.
  - 공기업의 법인화 추진, 기업지배구조 메커니즘을 기업법하에서 추진하고 있음.
  - 기업의 성과가 기대에 미치지 못하는 경우 추가적인 운영, 서비스, 재무적

성과를 지속적으로 개선할 수 있도록 권고해주는 메커니즘이 존재

- 주식상장을 통해 공기업의 소유구조를 다각화하도록 하고, 벤치마킹을 위한 모니터링 툴(tool)을 마련, 분명한 성과 목표와 지표를 마련해 놓고 있음.

토론자: David Robinett, 세계은행 수석 민간부문 개발전문가(Senior Private Sector Development Specialist, World Bank)

- 파키스탄 기업지배구조 규정과 관련된 많은 내용들을 통해 파키스탄의 증권거래위원회가 기업지배구조 규정과 관련하여 어떠한 역할들을 했는지, 규정의 내용은 무엇인지에 관해 이해할 수 있는 좋은 기회였다고 생각됨. 이는 다른 국가들도 비슷한 노력을 하고 있기 때문에 더욱 의미가 있다고 생각됨.
- 파키스탄의 규정은 아주 자세하게 구성되어 있음. 파키스탄의 여러 가지 법령이나 규정을 살펴보면 일반적으로 내용이 상세히 잘 설명되어 있음.
- 세계은행(World Bank)은 공기업과 민간부문의 기업지배구조와 관련하여 여러 가지 활동을 하고 있음. 지금 참석하신 국가뿐 아니라 아시아의 여러 국가들과 함께 기업지배구조와 관련된 여러 노력들을 하고 있음. 인도와 부탄의 경우 세계은행과 지속적인 논의를 통하여 성공적으로 기업지배구조를 자리 잡도록 한 바 있고, 또한 세계은행은 공기업 지배구조 개선을 위한 툴킷(toolkit)을 보유하고 있음. 일부국가의 경우 시범사업의 일환으로 이러한 툴킷을 적용하고 있음. 뿐만 아니라 틀/framework)을 잡아가는 역할을 하고, 기업지배구조 및 소유구조 측면에서 여러 가지 노력을 하고 있음.

# 파키스탄 사례에 대한 질의응답

## 질 문 1

: 앞서 발표에서 파키스탄의 경우 공기업과 관련된 별도의 준수 내용이 마련되어 있고, 성과에 못 미치는 공기업이 준수해야 될 내용에 대해서 언급했음. 일부 공기업의 경우 주식시장에 상장되어 있기 때문에 여러 가지 정보가 있을 것으로 생각이 됨. 공기업의 변경사항이나 표준에서 벗어나는 관행이 있을 때, 이와 관련된 내용이 모두 기술되는 것인지 자세한 답변 부탁드립니다.

## 답 변 1-1

: 파키스탄에는 기업지배구조와 관련된 별도의 기관이 있어, 이 기관에서 파키스탄 공기업의 문제들을 관리하게 됨. IFRS와 관련된 추가적인 내용이 있을 때에는 해당 내용을 공시하도록 되어 있으며, 이 내용들이 실행될 수 있도록 조치를 취하고 있음. 또한 IFRS에 따라 규제준수가 제대로 이루어지고 있는지, 국제회계기준이 잘 이행되고 있는지에 대한 사항도 살펴보고 있으며 대부분의 공기업의 경우 IFRS를 적용하고 있음. 반면 중소기업의 경우 상장되지 않은 기업이 상당부분을 차지하고 있고, 공기업에 비해 이를 준수하고 있는 기업이 적음. 중소기업 및 비상장 기업의 경우 자본의 기준점을 정해놓고 분류하고 있음. 자본의 기준점에 따라 그 이상이 되는 중소기업, 그에 못 미치는 중소기업으로 나누어, IFRS의 경우 이러한 구분에 따라서 요구하는 바를 별도로 규정하고 있음.

## 답 변 1-2

: 기업지배구조와 관련된 내용들이 발표된 이후 이들 내용들이 잘 정착되어 왔고 향후 개선노력이 이루어지고 있음. 공기업의 이해와 관련하여 지속적으로 확인해야 할 것이 있음. 파키스탄의 통신부분을 살펴보면, 외국의 자본이 100% 유입된 경우가 있음. 이런 경우 해외자본이 100% 유입

된 통신부분에서 공익을 어떻게 확보해 나갈 것인가와 같은 부분이 추가적으로 고려되어야 함.

필리핀과 마찬가지로 파키스탄 역시 공기업과 관련된 별도의 법정규정이 존재함. 공기업의 경우 연계되어 관리되기도 하고, 추가적인 규정을 가지고 있기도 함. 앞에서 파키스탄의 독립이사 및 비상임이사, 직무이사에 대한 내용들을 발표했음. 이는 정책입안자들이 관련내용을 어떻게 규정하는가에 따라 달라짐. 그렇기 때문에 독립사외이사에 대한 요구조건도 조금씩 변화하게 됨.

임기의 연임에 대한 것으로 대부분의 공기업 CEO는 수년간을 임기로 하게 됨. 그러나 때로는 임기가 끝난 뒤 연임으로 인하여 16년 동안 CEO로 재임하는 경우도 있었음. 이러한 현상 때문에 연임 계획에 대한 논란이 많은 것임. 공기업의 차후 연임에 대해서는 이를 담당하고 있는 위원회에서 추가적으로 논의되어야 할 것임.

참고로 파키스탄에서 최근에 많이 논의되고 있는 기업지배구조의 도전과제는 성(性)적 균형을 잡는 것임. 여성 역시 남성과 마찬가지로 자리를 확보해 줄 수 있도록 도전이 이루어지고 있음.

## 질 문 2

: 파키스탄 공기업의 건전성 확보가 중요하다고 생각되는데, 재정부문에 어느 정도의 지원이 있는지, 이것이 건전성 확보를 위해 얼마나 그리고 어떻게 사용되는지 궁금함.

공시와 관련해서는 공공기관과 관련된 정보들이 어느 정도 공개되어 있는지, 인도의 경우 공시정보와 관련된 규정이 있는데 파키스탄은 그 내용이 어떠한지 궁금함. 또한 공기업의 GDP 기여도가 얼마나 되는지 알고 싶음.

## 답 변 2

: 공기업이 기여하는 바에 대하여 살펴보게 되면, 공기업의 최대 주주는 국가이기 때문에 우선 배당에 관한 것을 고려해야 함. 또한 공기업이 납부

하는 세금이 상당한 기여를 하고 있음. 이런 것이 공기업의 기여라 할 수 있을 것임.

일반적으로 파키스탄 공기업의 건전성에 관한 문제는 상당히 잘 자리 잡고 있음. 대부분의 공기업이 상장되어 있고, 이런 경우 건전성이 잘 확보되어 있음. 상장되어 있는 공기업의 좋은 예로 파키스탄 석유공사를 들 수 있는데, 이 공기업은 배당 및 주가 등에 건전성이 확보가 되어 있어 주식시장에서 활발히 거래되고 있음. 추가적인 수익에 대해서는 적절한 절차에 따라서 배당이 이루어지며 정부의 규정을 잘 따르고 있기 때문에 '건전성이 있다'라고 할 수 있음.

또한 파키스탄에서는 국민들이 원하는 정보에 대하여 공시를 하고 있음. 법인공기업의 경우 웹사이트에서 정부에서 요구하고 있는 정보에 대하여 정보공시규정을 준수하여 공시하도록 되어 있는 반면에, 비법인 공기업의 경우 여러 가지 의무상황에 있어서 법인 공기업과 차이가 존재함.

공기업의 경우 30억루피의 비용이 들어간다고 이야기하고 있음. 즉 기여만 하는 것이 아니라 그만큼의 비용이 들어가는 것이기 때문에 기업 지배구조의 필요성이 계속해서 대두되고 있는 것이라고 할 수 있음.

### 질 문 3

: 앞서 발표에서 개혁의 일환으로 이사회에 독립이사를 포함하도록 하는 장치를 마련한 것에 대해 언급했는데, 이는 공공기관에서 모두 적용이 되는 것인지 그리고 감사위원회에서 독립이사와 관련된 업무를 담당하고 있는 것인지 알고 싶음.

### 답 변 3

: 정부는 공기업과 관련해서 독립성이 확보될 수 있도록 노력을 하고 있음. 공기업에 대한 감사위원회가 구축되면서 감시하는 업무를 담당할 수 있도록 하고 독립이사 등 각각 이사의 활동을 확인할 수 있음. 금융과 관련해서 별도의 장치를 마련하고 있으며 일종의 안전장치(safe guard)의 역할을 하는 것이 감사위원회라고 할 수 있음.

## 정책브리프에 따른 개혁 우선순위 실행 총괄계획 (Tour de Table on Implementing Reform Priorities According to the Policy Brief)

**발표자** 1. Zhengjun Zhang, 중국 개발연구센터 기업연구부장(Chief of Enterprise Research Division, Development Research Center of the State Council)

- 2003년 이후 공기업(SOE) 지배구조에 대하여 매우 격렬한 논쟁이 벌어져 왔음.
  - 공기업의 팽창에 대하여 민간분야가 너무 축소되고 있는 것이 아닌지, 이것이 오히려 역방향으로 가고 있는 것이 아닌가하는 논란이 있어 왔음.
    - 이에 따라 공기업과 민간분야의 지배구조 문제가 모호해지게 되었음.
  - 다른 문제로는 물리적인 보조금이 독점기업에 제공되고 있는 것, 특히 석유화학기업에 제공되고 있다는 것과 공기업의 민간 경영인의 경계선이 분명하지 않다는 것임.
  
- 진전을 이룬 부분
  - 첫 번째는 성과지표의 구축과 개발, 그리고 이것을 발표한 것임. 공기업 성과시스템을 개발하였고 이것이 경영진과 이사회를 통하여 발표가 되었음.
    - 여기에서는 공기업의 주요사업의 특성과 함께 성과지표 기준이 개발되고 공표되었음.
  - 두 번째로는 SOE 이사들의 역량 구축임. 이는 사외이사를 도입함으로써 가

능했는데, 다양한 사외이사와 이들에 대한 교육과 훈련이 뒤따랐기에 가능했음.

□ 부분적으로 성과를 보인 부분

- 첫 번째는 민영화 과정에서의 성과임. 주요 공기업이 민영화가 되면서 사업본부장(General Manager)에게 책임이 부여되고, 정규 정관을 독자적으로 갖게 됨은 물론 이사회에 의한 지배구조를 갖게 되었음.
  - 그러나 아직도 중앙 공기업 모기업의 전체 75% 정도는 국영기업인 경우가 많음.
- 두 번째는 2009년도 말에 24개 중앙 공기업이 이사회를 설립하여 경영진 임명권, 경영진 평가권, 경영의 결정권 등의 권한을 가지게 되었음.
- 세 번째는 효율성을 기하기 위한 기관을 설립한 것임. 설립된 기관의 주요 기능은 특수목적을 가진 공기업들을 구조조정하는 것으로, 이에 따라서 공기업이 상장된 법인체의 성격을 가지게 되는 것임.

□ 진보가 아예 없었던 부분

- 공시제도의 경우 지난 2년간 어떠한 진전도 없었음.
  - 지금까지 이 분야와 관련된 토론은 전무하였으며 따라서 앞으로 일반 대중들에게 잘못된 정보를 제공할 경우 처벌을 하는 등의 논의가 이루어져야 할 것임.
- 공기업 임원 중 특히 상업적인 분야와 관련한 공기업 임원진들의 의무에 대한 투명성 문제가 완전히 해결되지 않았음.
  - 비상업적 공기업의 경우 관련된 규정은 시행이 불규칙적으로 일관되지 못하게 운영이 된다는 문제가 있음.

□ 이처럼 중국은 소유권 기능을 제외하고는 초기 단계의 토론이 이루어지고 있다고 볼 수 있음.

- 공기업의 경계는 사업적 목적을 떠느냐, 그렇지 않느냐에 따라 구분을 하여

야 하는데 이와 관련해서도 아직 진전은 없음.

- 전력기업과 같은 국영공기업의 경우 조금씩 진전을 보이고는 있으나 아직도 해결해야 할 문제들이 많이 남아있음.

- 이는 지난 몇 년 동안 공기업에 대하여 너무 신중한 접근을 한 탓이라고 생각됨.

○ 중국은 공기업 개혁의 실행, 민영화 문제, 구조조정의 문제, 기능강화의 문제가 여전히 남아 있음.

○ 소유권 및 정책과 관련된 문제가 보다 명확하게 밝혀져야 하고, 특히 공기업 경영진의 상업적 의무가 명확하게 밝혀져야 할 것임.

**발표자 2. Andriati Fitriningrum, 인도네시아 공기업부 국장(Head of Division, Ministry of State-Owned Enterprises)**

□ 인도네시아는 1998년에 정부에서 공기업과 관련된 노력을 시작하였고, 공기업의 소유권과 경영에 대한 문제에 대해 손대기 시작했음.

○ 인도네시아는 공기업과 관련된 프로그램을 보다 빠르게 진행하기 위한 역할을 담당하는 공기업부가 있어 초기의 SOE는 이 공기업부에서 관할하였음.

○ 2002년에 공기업 지배구조와 관련된 가이드라인이 나오게 되면서, 2003년에 공기업과 관련된 법이 제정되었음.

- 공기업 관련법을 살펴보면 사회적인 목적, 경제적인 목적의 분명한 목표를 가지고 있음.

○ 2005년에 공기업부는 민영화 관련법을 발표하였고, 이러한 민영화 프로그램을 통해서 공기업이 발 빠르게 수익성을 높여가도록 하였음. 그러나 이때부터 민영화 및 법인화의 문제가 드러나게 되었음.

○ 뿐만 아니라 기업지배구조와 관련된 구조조정 문제도 논의되기 시작함.

- 이미 공기업부에서는 경영진 선정의 문제를 조정하는 프로그램을 진행하

였고, 성과측정지표 관련 문제 지적, 이사회 선임 및 계약이전에 확인해야 될 내용 등 여러 가지들이 논의된 바 있음.

- 공기업부는 공기업이 독립적인 이사회를 확보할 수 있도록 하고 매년 공기업 연례보고서를 발간함.
  - 연례보고서는 민간 감사자에게 감사를 받은 이후 발간을 해야 함.
- 또한 정부는 국가기업지배구조 위원회와 관련된 훈련을 진행하고 있고, 이 사회의 경우에는 경영간부를 대상으로 하고 있음.

□ 인도네시아에 공공부문과 관련된 아직도 해결되지 않은 문제

- 공기업은 자금과 관련된 메커니즘을 만들어 놓았지만 이러한 메커니즘을 어떻게 실행할 것인가 하는 부분은 아직도 자리를 잡지 못했음.
  - 공공기관과 관련된 규정들이 더 필요하기 때문에 이런 펀드와 관련하여 열린 의견을 받고 있으며, 또 하나의 미해결 문제는 소수주주를 보호하는 것으로 정부가 소액주주에 대하여 관심을 가지고 조치를 취하려고 하고 있지만 충분치 않은 상황임.
- 이사회 의 간부들의 성과를 측정하기 위해 여러 가지 성과지표들이 도입되기는 했지만 각 개별적인 성과는 실현되지 않고 있음.

**발표자 3. Tho Hai Tran, 베트남 재정부 부국장(Deputy Director, Ministry of Finance)**

- 베트남 SOE 개혁 과정은 2000년 전과 후, 크게 두 단계로 볼 수 있음. 그 중 2단계는 2000년부터 시작해서 지금까지라고 보시면 됨.
  - 현재 민영화 과정을 보다 가속화하고 있고, SOE의 설립 및 운영과 관련해서도 개혁조치를 단행하고 있는데, 일단은 관련부처와 위원회가 SOE의 개혁에서 중요한 역할을 하고 있음.
  - 2010년도 베트남 SOE들은 GDP의 40%, 수출·수입의 50%, 전체 노동인구의

30%를 차지하고 있으며, 10년 동안 SOE 개혁을 통하여 베트남의 국가자본은 2.5배 증가하였음.

- 이처럼 SOE는 국가에 중요한 역할을 하고 있는 것이 사실이지만 이런 일련의 과정들이 매우 느리게 진행된다는 문제도 존재함.

○ 베트남은 일단 자본이 충분치 않고, 대다수가 중소기업 수준으로 규모가 작음. SOE의 역량자체가 부족한 경우가 많았기 때문에 효과적으로 자본을 관리하는데 어려움이 있음.

○ 베트남에서는 공기업들의 사업적 위치가 명확하게 정의되어 있지 않고, 연봉이 좋지 못한 경우가 많음.

- 이에 2010년 말 정부가 회의를 열어 SOE의 일부를 청산하기로 결정을 내리고, 약 1000여개의 SOE를 청산하는 과정에 들어가게 되었음.

○ SOE 오리엔테이션에서는 이러한 개혁조치에 관해 설명하고 있음.

- 그리고 보다 효과적으로 경영진과 이사회 기능 보장하기 위해서 국가예산을 잘 활용하고자 노력하고 있고, SOE와 관련된 정보공시의무를 부여하고 있음.

- 이는 경영진의 책임성을 강화하고자 하는 조치이기도 하고, SOE들이 제 목소리를 낼 수 있도록 격려하고 고무하는 차원의 조치이기도 함.

□ 이밖에도 보다 효율적인 법적 틀/framework을 설립하기 위해서 베트남 정부는 SOE와 관련된 여러 가지 요건을 현재 검토 중에 있음.

○ 첫째, 현재 법안의 초안을 만드는 과정에 있으며 정보시스템을 설립하기 위한 노력이 진행 중임.

○ 둘째, 국영기업의 이사회기능을 보다 강화하고자 투명한 SOE구조, 임원 임명과정의 투명성을 기하기 위해 노력하고 있음.

○ 셋째, 국영기업의 독립성을 제고할 필요가 있다고 인식하고 있음. 독립적으로 이사회를 구성하여야 하며 앞으로 주주들의 활동이 보다 활발해질 것이라고 기대하고 있음.

○ 넷째, 자유주의적 성격의 법안을 도입함으로써 SOE를 감시하는 역할을 정

부가 법제화 하기위해 노력하고 있음. 사회주의가 아닌 비즈니스적인 메커니즘을 도입하려 노력하고 있고, 정보공시와 투명성을 위해서는 모니터링과 관련된 법을 제정하고자 하고 있음.

○ 다섯째, 성과와 관련해서도 베트남에서는 SOE들을 보다 강건하고 굳건하게 그리고 규모의 경제를 달성할 수 있는 조직으로 키워나가고 있음.

□ 베트남은 신속하게 SOE들을 상장할 수 있도록 검토 중이며 이들을 평가할 적합한 평가방법을 고안하기 위해 노력 중임.

○ 베트남 정부는 또한 정책과 관련한 목표와 실행정책을 세웠으며 이것이 실행됨에 따라 SOE와 관련된 정보공시, 기타외국인투자법, 경영촉진법과 연계될 것이라고 생각됨.

- 이는 앞으로 SOE의 변화를 불러일으키고 실행력을 높여줄 것으로 기대함.

#### **발표자 4. R.K. Mishra, 인도 공기업연구소 소장(Chairman, Institute of Public Enterprise)**

□ 인도는 10억달러 이상의 경제규모를 가지고 있는 기업들이 계속해서 활동을 하고 있고, 각 기업의 크기를 고려하면 인도에서 이들이 하고 있는 활동은 크다고 볼 수 있음. 인도는 인도의 보편적 기준 시스템에 부합해 나가기 위해 계속해서 움직여 나가고 있음.

○ 경제를 말할 때 보편적 기준에 부합하도록 하는 것은 중요한 일임.

□ 인도는 2010년, 2011년 계속해서 공기업과 관련된 계획위원회와 기획위원회가 같이 활동을 하면서, 공기업과 관련된 문제를 논의할 수 있는 하나의 인터페이스가 마련되었음.

○ 인도에서는 각 위원회의 활동이 활발하게 이루어지고 있음.

- 200개가 넘는 대규모 인도 공기업의 CEO들이 위원회에서 함께 활동을 하고 있음.
- 2011년에서 2015년까지 인도는 새로운 개혁을 준비하고 있고 그 시작으로 구체적인 법적 틀(framework)을 만들어내는 활동이 2011년에 이루어졌음.
- 가이드라인의 준비와 완결작업, 공기업의 사회적 책임에 대한 활동이 이에 해당됨.
  - 가이드라인과 관련하여 인도는 각각 다른 산업부문별로 가이드라인을 준비해왔고, 자원과 자연을 어떻게 보호할 것인가에 대한 논의와 이와 관련된 양해각서를 체결하는 것으로 활동을 해옴.
    - 이런 양해각서 체결을 통하여 근본적으로 많은 변화를 야기하고자 함.
    - 금융부문과 R&D분야, 기업의 지배구조와 관련해서도 지속적으로 변화를 추진하고 있음.
  - 인도에서는 공기업의 증권 가치에 대해서 상당한 규모를 가지고 있다고 평가함.
    - 전체적으로 인도의 공기업은 5천만달러 이상의 거래금액을 가지고 있다고 평가하기 때문에 최근 공기업의 가치에 대해 지속적으로 논의되고 있고, 재무부에서도 관련된 규정을 만들기 위한 움직임을 보이고 있음.
    - 이렇게 정부가 적극적으로 참여하게 되면서 공기업의 금융부문의 문제점이 논의되고 있으며 추가적인 조정이 있을 것으로 보임.
  - 뿐만 아니라 주주의 권리보호와 관련된 문제, 공기업의 정보공시 추진 등 추가적인 노력을 하고 있음.
    - 정보공개 시스템에 대한 벤치마킹, 새로운 틀(framework) 도입, 공기업 성과의 공시 및 측정문제 등 인도의 많은 위원회에서 이와 같은 내용을 논의하고 있음.
  - 윤리위원회를 통하여 공기업의 활동들이 윤리적으로 부합될 수 있도록 하고 있으며 실제 공기업의 2% 정도에서 변화가 보이고 있음.
    - 전체 공기업의 지출에서 사회적 책임에 대한 부분이 약 50억달러 정도로

증가하고 있음을 감안하면 실제 변화는 이보다 클 것으로 예상됨.

- 이처럼 인도는 공기업의 재정적 문제뿐 아니라 추가적으로 진행되는 노력들이 상당히 많음.
- 앞에서 언급한 내용 외에도 구매에 있어서의 문제, 독립성 확보에 대한 문제들이 지속적으로 요구되고 있고 인도는 앞으로도 지속적인 노력을 해나갈 계획임.

### Ⅲ. 제3세션

## 경쟁중립성: 공기업과 민간기업 간 효율적인 경쟁 촉진

(Competitive Neutrality: Promoting  
Efficient Competition between  
SOEs and Private Businesses)

## 발표 1. 공기업과 민간기업 간의 효율적 경쟁: 경쟁중립성

Hans Christiansen

OECD 수석경제학자(Senior Economist, OECD)

- 경쟁중립성(Competitive Neutrality)의 의미
  - OECD 작업반에서는 시장에서 단순히 그 소유권이나 통제의 문제로 인하여 경쟁논리를 갖지 않는 것<sup>1)</sup>을 경쟁중립성이라 함.
  - 정부의 보조금을 받으면서 공정한 경쟁이 이뤄질 수 있느냐, 곧 정부의 상업적 활동에 대한 질문을 제시할 수 있음.
  - 시장 외에도 공기업이 경쟁할 수 있는 모든 영역에서 경쟁중립성 논의를 할 수 있음.
  
- 경쟁중립성에 대한 관심의 대두 배경
  - 유럽에서 핵심적인 분야인 네트워크 산업의 규제완화로 인한 민간기업의 기회차단으로 경쟁중립성의 문제 대두
  - 최근 경쟁의 글로벌화(internationalization)로 인한 거대 공기업의 대두, 재정 위기로 인한 국가 간 영향력의 증가, 그 결과 국가 자본주의의 영향이 확장되고 있음.

1) "a situation where no commercial entity has a competitive advantage in a market in a market place purely as a result of its ownership or control." (OECD Working Party definition)

- 가이드라인에 따른 공기업의 성공적인 민영화로 인한 비국유 공공조직에 대한 인식 제고, 그로 인한 경쟁중립성 문제 대두
- 왜 경쟁중립성의 원칙을 지키려하지 않은 정부가 있는가의 문제는 OECD의 경험에 비춰 설명해 볼 수 있음.
- 가장 흔한 이유는 공공서비스의 의무적 성격 때문임.
    - 공공서비스는 서비스의 연속성이 보장되어야 하기 때문에 수익성이 낮을 때에는 정부의 보조금이 제공될 필요가 있음.
  - 다양한 산업정책의 일환으로 경쟁중립성이 지켜지기 어려움.
  - 재정수입을 확보하기 위한 것
  - 공기업의 정치경제학적 이유
- 공기업이 민간기업에 비해 가질 것으로 추정되는 이점들은 다음과 같음. 이는 최근에 재계로부터 받은 지적 사항을 기반으로 추정하였으며, 국가별로 상이할 수 있음.
- 첫째, 많은 공기업 활동의 경쟁으로부터 보호받는 경향
    - 예를 들어 수익률에 관한 요구조건의 경우 민간기업에 비해 완화된 경우가 있음.
  - 둘째, 공공서비스의 의무적 제공으로 인한 세제 등의 혜택이 제공
  - 셋째, 규제상의 보다 관대한 태도
  - 넷째, 공공조달과 관련된 법이 있음에도 변칙적으로 혜택을 보는 공기업이 존재
- 경쟁중립성 준수 방법
- 전통적인 독점금지 정책은 제한적으로 사용될 필요가 있음.
  - 경쟁규제 당국은 구체적 조치를 취하기 위해 그에 관한 권한을 가져야 함.
  - OECD의 공기업 지배구조 가이드라인은 이것에 관해 두 가지 사항을 언급함.
    - 첫째, 상업적 활동을 하는 공기업의 민영화
    - 둘째, 공기업의 총체적 비용(full cost)을 인식할 것에 관한 내용

□ 현재의 규제 현황

- OECD 경쟁 위원회 보고서에 따르면 경쟁당국들은 제한된 범위 안에서 경쟁중립성 정책을 펴고 있음.
- 경쟁중립성 정책의 부족으로 인해 많은 공기업들이 그들의 재원을 최대한으로 활용하지 못하고 있음.
- 관련 보고서의 결론은 공기업의 상업적 활동에 대한 가이드라인과 보다 실제적인 경쟁중립성의 틀/framework이 필요하다는 것임.
- 이러한 틀/framework은 경쟁중립성을 저해할 수 있는 모든 요소들을 다뤄야 함.
- 스칸디나비아 지역의 경우 경쟁중립성에 관한 법안을 통과시켜 경쟁중립성을 정책의 하나로 편입함.
- EU의 경우 국가보조, 투명성에 관한 원칙을 세우고 있지만 EU 위원회의 접근은 근시안적임.
- 호주는 통합된 경쟁중립성 틀/framework을 가진 단 하나의 국가임.
  - 호주는 경쟁중립성 정책뿐만 아니라 생산성 위원회를 운영함으로써 경제 효율성 문제를 다룸.
  - 생산성 위원회에서는 다양한 불만 사항을 처리하는 권한까지 지님.

□ 경쟁중립성 관련 OECD 활동 및 향후계획

- 중립성에 관한 새로운 프로젝트 계획
  - 공기업 소유주들과 의장 그리고 경쟁당국이 모두 참여
- 2012년 4월 4일 OECD 권고안인 “Best Practice” 보고서를 개발할 예정
- 경제계, 사회계, 그리고 정부의 하위조직 수준에서 뿐만 아니라, 비 OECD 국가들과의 포괄적인 컨설팅 진행 예정
- OECD 정책포럼, 온라인 커뮤니케이션 등 진행 예정
- “Best Practice” 보고서가 첫 번째 출발점이 되어 법적인 보고서를 만들 수 있을 것으로 예상됨.

## 발표 2. 경쟁중립성과 공기업: 필리핀의 사례

Jeremias N. Paul

필리핀 재무부 국장(Undersecretary, Department of Finance)

- 정부는 공기업과 민간이 공정히 경쟁하도록 기반을 마련해 줘야 하지만, 공기업의 비영리활동은 별도로 보호해 주어야 함<sup>2)</sup>.
- 공기업은 시장에서 경쟁을 해야 함과 동시에 사회적 서비스를 제공해야 하는 의무를 지님.
- 공기업은 나라마다 형태는 다를 수 있지만 정치적 압력과 간섭이 있을 수 있음.
- 경쟁중립성을 논할 때에는 해당 국가의 상황 및 환경을 잘 살펴봐야 함.
  - 예를 들어 경제 소유구조를 말할 때 가족중심의 재벌과 같은 소유구조인지 그 외의 다양한 형태를 갖고 있는지를 먼저 파악해야 함.
  - 경제는 발전단계를 가지는데, 처음에는 모두 민간기업이고 점점 정부가 힘을 발휘하다가 다시 민간부문이 확대됨.
  - 경쟁중립성을 말할 때는 해당 국가가 경제 소유구조에 있어 어떠한 단계에 있는지 알아야 함.

2) "Government business activities should not enjoy net competitive advantages over their private sector competitors simply by virtue of their sector ownership" (Australian definition)

- 경쟁 중립성을 저해하는 요인
  - 조세제도의 차별 존재(Differing taxation treatment)
  - 파산의 위기로부터 보호받음(Bankruptcy protection)
  - 물품조달 원칙(Procurement rules)
  - 원가보상 가격제도(Cost recovery pricing)
  - 무상차관 및 보증(Concessional financing/Guarantees)
  - 정보공개 의무화(Disclosure requirements)
  - 수익률 의무화(Rate of return requirements)
  - 규제조치(Regulatory treatment)
  - 독점권(Monopoly right)
  - 직접보조/상호보조(Direct subsidies/Cross subsidies)
  - 이외에 정부가 공기업에 특혜를 주는 조치들

- 경쟁중립성과 공기업에 관한 논의
  - 정부가 민간부문과 공기업 사이에 공정한 경쟁의 장을 마련하기 위해 노력해야 한다는 점에는 동의함.
  - 또한 공기업의 비영리 활동은 경쟁중립성 논의의 범주에서는 벗어난 것임.
  - 공기업은 기본적으로 시장 안에서 경쟁(competitive market pressures)의 대상이 되어야 함.
  - 경쟁중립성에 관한 논의는 현실의 정치경제적 현실을 고려해야 함.
  - 경쟁중립성을 논의할 때는 광범위한 소유권 체제인지 혹은 몇몇 재벌에 의한 소유권 제도인지 같은 경제적 소유권 구조 등의 현실적 문맥을 아는 것이 매우 중요함.
  - 또한 공기업이 독점인 경우는 다른 민간 기업에 의해 대체될 수 없음.
  - 마지막으로 소비자 보호는 공기업이나 민간에 동일하게 중요한 문제임.

- 필리핀에서는 공기업을 GOCC(government-owned or controlled corporation)<sup>3)</sup>라고 부르는데, 이것은 정부가 소유하고 통제하는 기업이라는 뜻임.
- 필리핀은 경쟁중립성에 관한 공식 정책문서는 없지만 이와 관련된 틀/framework은 있음.
- 필리핀의 경우 민간부문의 역할이 크기 때문에 민간부문의 성장을 저해해서는 안된다는 기본적인 동의가 있음.
- 민간부문이 수익성의 문제로 참여하지 않는 분야에 대해 공기업이 정부의 지원 아래 참여할 수 있다는 정책지침이 있음.
- 그러나 민간부문이 사업을 수행할 수 있다고 판단하면 정부는 민간에 이 분야를 이양해 주어야 함.
- 필리핀의 GOCC는 민간부문과 같은 수준에서 규제를 받고 있고 세제 또한 동일하게 적용됨.
  - 이전에는 세제 측면에서 혜택이 있었으나 아키노 대통령 때 이러한 혜택이 없어짐.
- GOCC의 경쟁우위
  - 자금을 획득하는 데 있어 무상차관이나 국가채무보증의 혜택이 있음.
  - 비용회수와 관련된 요건이 상대적으로 완화됨.
  - 예산조정 여지가 있음.
- GOCC의 불이익
  - 구매조달법의 도입으로 인한 어려움.
  - 정치적 간섭, 이해관계로 인한 상충
  - 자본의 구조에 있어 유연성 떨어짐.

---

3) GOCC는 최소한 정부 지분 51%를 조건으로 함

- 2011년 GOCC 기업지배구조법(GOCC Governance Act of 2011)의 주요내용
  - 기본적으로 민간과 공기업 간에 경쟁중립성을 강조해야 함을 주 내용으로 하며 다음의 내용을 담고 있음.
  - 국가 소유권하에서 국가 정책이 GOCC에 미치는 영향
  - GOCC 예산의 제한과 성과 창출 평가 시스템
  - GOCC 이사회에 관련한 적합한 규정의 필요성
  - GOCC에 있어 민간부문보다 좀 더 투명한 기준의 적용과 공시의 필요성
  - GOCC와 민간부문 간에 공정한 경쟁의 장을 만들기 위한 GOCC의 소유권 기능과 규제력의 명확한 분리
  - GOCC 수의 조정(축소) 필요성
  
- 결론
  - 신흥국, 개도국의 경우 경쟁중립성에 있어 좀 더 많은 분석이 필요함.
  - 필리핀의 경우 경쟁중립성 틀/framework)을 만들기 위한 공식문서는 없지만 핵심 요소를 가지고 있음.
  - GOCC 기업지배구조법은 필리핀에서 경쟁중립성 관련 정책과 제도를 만들어 가는 데 중요하게 작용할 것임.

## 발표 3. 대만의 관점에서 본 경쟁중립성

Prof. Lawrence L. Lee

대만 공정거래위원회 위원(Commissioner of the Chinese Taipei Fair Trade Commission)

- 대만의 입장에서 어떻게 공기업과 민간기업 사이에 효과적인 경쟁을 도모할 수 있을 것인지를 발표할 것임.
  - 대만은 그 동안 경쟁법 도입을 통해 공기업과 민간기업 사이에 효율적인 경쟁이 이뤄지도록 노력함.
  - 대만은 역사적으로 공기업을 통해 국가자본을 형성해 경제발전을 하고 또 민생을 안정시킬 수 있었음.
  - 대부분의 공기업은 4개 부처<sup>4)</sup> 산하에 있음.
  
- 대만의 민영화
  - 전 세계적인 경제자유화, 경제글로벌화에 따라 대만은 1989년 7월 25일 공기업 민영화 촉진을 위한 부처 간 실무그룹(international working group for promoting the privatization of SOEs)을 설립함.
  - 실무그룹은 1991년 6월 법령(Statue for the privatization of State-owned

4) Ministry of Economic Affairs(MOE), Ministry of Finance(MOF), Ministry of Transportation and Communications(MOTC) and Veterans Affairs Commissions

enterprises)을 통과시킴으로써 공기업을 민영화하기 위한 중요한 조치를 실행에 옮김.

- 이를 통해 많은 공기업들이 민영화되었음.
  - 1989년부터 2008년까지 총 37개의 공기업이 민영화되었고 17개가 폐지됐으며, 현재 11개의 공기업은 민영화 절차를 밟고 있음.
- 공기업을 민영화하기 위한 첫 번째 조치는 정부 지분을 50% 이하로 낮추는 것이며, 이를 위해 공기업의 주식을 매각하거나 자산을 경매를 통해 매각하거나 조인트벤처를 만들.
- 총 매각된 자산과 주식을 보면 시가총액이 약 210억달러에 달하며, 민영화 과정을 통해 대부분 산업의 성과가 향상됨.
  - 특히 차이나 스틸(China Steel)의 경우 민영화되기 전 3년간의 세후수입이 약 3억 6천만 달러였는데, 1995년 민영화 이후 3년간 실적을 보면 약 5억 3천만달러까지 치솟았음.

□ 2003년 1월 공기업 지배구조 개선을 위한 태스크포스(Task Force)를 설립함.

- 4개 부처 산하 공기업들은 독립이사 시스템을 도입하도록 요구되었음.
- 현재까지 대부분의 공기업들은 정부의 특별한 정책목표를 수행하기 위한 목적을 제외하고는 2명의 독립적 이사를 지명함.
- 특히 공기업들은 OECD의 6가지 기업지배구조 관련 지침을 따르도록 요구 받음.
  - 첫째, 내부 통제와 내부감사 시스템을 개선
  - 둘째, 공인회계사의 독립성을 담보하기 위한 회계 시스템 구축
  - 셋째, 이사회 기능 강화하고 이사회와 주주 간 미팅의 효율성 제고
  - 넷째, 정보의 공개와 투명성 확보
  - 다섯째, 주주의 권리보호
  - 여섯째, 이해관계자의 권리보호
- 일부 공기업들은 정부정책에 따라 이러한 독립이사시스템으로부터 제외되기도 함.

□ 경쟁중립성 원칙

- 법적인 틀(framework)은 공기업과 민간기업의 경쟁에 관한 규제를 다루고 있지 않아, 결국 현실에서 규제화되고 있는 것은 아님.
- 공기업 행정법(Administrative Law of State-owned Enterprise) 제4조는 공기업은 자신의 운영을 통해 발전해 나가야 하며, 또한 손실 없이 국가수입 증대를 위해 노력해야 함을 언급하고 있음.
- 동법 제6조는 공기업의 권리와 책임은 동일한 카테고리에 속한 민간기업과 같아야 함을 말함.
  - 대만의 공기업들은 민간부문과 마찬가지로 상법이나 공정거래법과 같은 일반적인 법과 규제의 적용을 받음.
  - 특정 공기업에 적용되는 전력이나 석유부문을 관할하는 법의 경우에도 경쟁중립성 원칙을 언급함.
- 대만 우정공사(Chunghwa Post)의 경우, 기초적 업무는 공사의 업무로 규정되어 있어 우정공사가 수행하지만 그 외의 업무는 민간도 동일하게 참여할 수 있도록 함.
  - 우정공사법(Postal Act) 제6조에 따르면, 대만 우정공사는 우편배송서비스의 의무가 있으며 이로 인해 국민들은 동질의 서비스 혜택을 받을 수 있음. 그러나 대만 우정공사의 우편배송서비스에 관한 독점적 권한은 편지나 엽서 등에 제한이 됨.
  - 그 결과 소포나 특급우편과 같은 편지 외의 우편서비스 사업 등은 민간부문에서도 자유롭게 진입할 수 있음.
  - 이것은 일부 우편배송서비스를 제외하고는 민간과 공기업간에 어떠한 차별도 두지 않는다는 것을 의미함.
  - 특히 우정공사의 보험업무의 경우 민간과 치열한 경쟁환경에 놓여있음.

□ 대만의 경쟁중립성 원칙 적용

- 대만에서는 수익을 극대화하는 것이 공기업의 최고의 목표는 아니며, 그러므로 수익성을 최대로 끌어올리고 있는 상황은 아님.

- 게다가 공기업은 여러 규제와 정책의 대상이 됨.
- 공기업은 예산법(Budget Act)이나 재무제표법(Financial Statement Act) 등의 적용을 받으며 공기업 CEO는 공기업 성과평가 지침에 따라 평가를 받음.
- 우정공사의 경우, 몇 개의 면세사업을 가지고 있지만 그 외에는 동일한 세율을 적용받게 됨.
- 반대로, 원자재 가격이 폭등하거나 재정금융위기 등의 특별한 상황에서는 도매시장에서의 가격을 안정화시키고 소비자 권리를 보호하기 위해 조치를 취하게 됨. 석유나 전력공기업들은 수요와 공급을 조절하는 장치의 영향을 받게 됨.
- 모든 공기업은 구매조달법(Government Procurement Act)을 준수해야 하며 또한 보조금이나 특혜를 받지 않음.
- 그 결과 민간기업에 비해 오히려 규제를 받는 면도 있음.

#### □ 대만의 경쟁중립성 모니터링 및 실행

- 대만은 공기업의 독점적 지위를 통제하기 위해 1992년에 공정거래법(Fair Trade Act)을 도입, 이후 공정거래법을 실행하는 공정거래위원회(Fair Trade Commission)가 설립됨.
- 공정거래법 제46조 제2항은 특정 공기업의 활동에 관해 5년간의 유예기간을 주고 있음, 곧 법이 발효된 후 바로 적용을 받는 것이 아니라 적용기간을 줌으로써 혼란을 줄일 수 있음.
- 1996년 2월 4일, 이러한 유예기간이 만료됨에 따라 공기업은 공정거래법의 적용을 받게 되고 민간부문과 동일한 경쟁환경에 놓임.

#### □ 마무리

- 대만은 공기업과 민간부문의 경쟁중립성을 위해 노력하고 있지만, 여러 가지 도전과제가 존재함.
- 첫 번째는 공기업의 법적인 정의의 문제가 있음.
  - 정부 지분이 50%일 때 공기업이라고 할 수 있을지 등의 논의 필요

- 국가마다 공기업의 정의가 다름.
- 공기업 독점권을 어디까지 볼 것인가의 문제
- 두 번째로 기업지배구조에 있어 표준을 정하는 것의 문제가 있음.
- 세 번째로 내부 견제균형 시스템과 외부 모니터링 평가 시스템을 강화해야 하는 어려움이 있음.
- 네 번째로 공기업의 이사회 시스템 도입이 필요함.

# 질의응답

## 코멘트(의장)

: 경쟁중립성 가이드라인을 만들 때, 국가에 따라 경제발전 단계가 다르며 상황이 다르므로 경쟁중립성이 적용될 수 있는 범위도 각각 다름. 그러므로 포괄적으로 적용될 수 있는 가이드라인을 만드는 것 보다는 민간부문이 경쟁적인 기반위에서 서비스를 제공할 수 있는 환경을 만들어주는 것이 중요함. 공정한 경쟁을 해치는 것이라면 경쟁중립성을 위해 노력해야 하겠지만, 모든 경우에 적용되는 것은 아니며 상황에 따라 차등을 두는 것이 나올 수도 있음.

## 코멘트(인도)

: 수익이 없는 항공노선의 경우 국영항공사인 에어 인디아에서 맡고 있음. 생필품 같은 경우 가격상승을 막아야 하는데, 이러한 비수익성을 감당하기 위해서는 비영리 국영기관의 운영이 불가피함. 또한 은행의 경우에는 농촌에서 영업하기를 꺼려해 국영기관이 농촌에 진입해 대출업무를 할 수 밖에 없음.

공기업은 생산성과 순이익을 높여야 하며 경쟁력까지 확보해야 하는 상황에 있음. 공기업 이사회는 절반 이상을 독립이사로 구성해야 함으로써, 정부 관계자가 공기업에 장악하는 시대는 지나갔음. 또한 공공부문의 투명성에 대한 요구는 민간 수준 이상임. 따라서 공기업의 경쟁중립성에 대해 말할 때에는 다양한 시각을 반영해야 하며, 다른 국가의 상황도 살펴보고 벤치마킹 할 수 있어야 함.

인도 공기업은 민간분야와 다르게 특정한 계층의 사람을 채용하도록 의무를 지님. 인도의 내각을 보면 적어도 2%는 기업사회분야에 쓰도록 하고 있음. 의회위원회에 대한 보고서 등의 다양한 문서도 작성해야 함. 정부는 공기업의 소유주이면서도 동시에 공기업에 많은 의무들을 부과함.

경쟁중립성을 위해서는 무엇보다 사회적 만족, 불만족 요소를 다양하게 고려해야 함. 경쟁중립성은 단지 하나의 제도를 만듦으로써 끝나는 것이 아니라 계속 제도를 보완해 나가야 함.

#### 코멘트(중국)

: 공기업과 민간기업은 서로 다른 자원을 가지고 있으므로, 효과적인 경쟁을 도입하는 것은 매우 어려운 문제임. 경쟁중립성은 또한 기업지배구조와도 밀접히 관련되어 있음. 공기업은 자원이나 정부관계에서는 이점을 누렸을지는 모르지만, 정부의 통제 아래서 절대 민간기업과는 경쟁을 할 수 없었음. 공기업의 지배구조가 개선되면서 보다 적절히 모니터링이 가능해지면서 정부는 산발적인 개입에서 벗어나 보다 강력한 인센티브를 공기업에게 부여할 수 있음. 2003년도 이후 중국의 상황에서도 지배구조의 개선이 있었음. 효과적인 경쟁중립성은 공기업의 경계를 설정하거나, 공기업의 경영을 정치와 분리시키는 것과는 관련이 있음.

#### 질 문 1(중국)

: 북유럽 국가에서의 경쟁중립성과 관련해 이니셔티브를 취하고 있는 것으로 아는데 이것에 관해 설명 부탁드립니다.

#### 답 변 1(한스)

: 북부유럽 국가의 상황을 보면, 노르웨이의 경우 현재 경쟁과 관련된 문제에 직면하고 있음. 스웨덴의 경쟁법을 보면 특정 공기업에게 규제당국이 힘을 실어주고 있고, 핀란드의 경우도 경쟁을 화두로 많은 이야기가 나오고 있음. 공기업 가이드라인을 보면 모든 문제를 해결할 수 있는 만병통치약이 아님을 알 수 있음. 경쟁중립성이 민영화라는 관점에서 잘 실행된다면 다양한 정부의 상업 활동 개선에 도움을 주고 투명성을 보장할 수 있음. 외부기관이 경쟁중립성을 강요하려 한다면 투명성 측면에서 비효율적일 수 있음. 상업적, 비상업적 활동의 원가 구조에 대한 파악이 우선되어야 함.

## IV. 제4세션

# 국영전력회사의 기업 지배구조

(Corporate Governance of State  
Owned Power Companies)

## 발표 1. 한국전력공사의 기업 지배구조

Kwon Sik Park

한국전력공사 경영연구소장

(Vice President, KEPCO Management Research Institution)

### □ 한국 전력의 지배구조

- 한국전력산업의 산업구조, 한국전력이 소유하고 있는 자회사들의 지배구조에 관해 설명하고자함.
- 한국전력공사는 1887년 설립되었으며, 구조조정과정을 거치면서 발전부분이 나누어짐.
  - 이 과정에서 구조조정이 중단되었는데 이 시기에 캘리포니아 전력사태, 시장실패, 캐나다 온타리오의 민영화 실패 등의 현장조사를 통해 한국에서는 더 이상 전력산업을 분할하는 것이 적절치 않다고 판단하여 중단되었음.

### □ 한국전력산업구조

- 한국전력산업구조는 KEPCO(한국전력공사) 산하에 6개의 Genco(전력회사)들이 있음. 여기서 발전설비는 86%, 발전량은 92%의 수요를 가지고 있음.
  - 6개의 Genco들과 IPP가 401개 정도 있으며, IPP는 최근에 재생에너지 관련하여 태양광 및 풍력을 하고 있고 소규모 사업자를 포함하여 대규모

IPP들이 포함이 되어있음.

- 전력거래소에서 도매전력거래를 하고, 도매로 전력거래한 것을 KEPCO에서 싱글바이어로 구매해서 소비자들에게 판매함.

○ 지금 현재의 한국전력시장은 영국이나 EU의 시장과는 모양새가 다름.

- 변동비반영 전력시장(cost-based pool)이라 해서, 전력 입찰 시 발전량과 연료가격을 기준으로 입찰함.

- 다른 나라들과의 차이점이라고 할 수 있는데 이 부분은 한국적 특성으로, 연료의 97%를 해외에서 사오기 때문에 도매전력가격의 큰 폭 상승을 방지하기 위함임.

#### □ 한국전력공사(KEPCO)의 기업지배구조

○ 현재 IFRS 기준으로, 109개의 법인들이 한국전력공사(이하 한전)에 연결되어 있음.

○ 다음은 공기업 지배구조의 법령체계에 의한 지배구조를 설명하고자 함.

- 1997년도까지 사외이사가 이사회의장을 맡았는데, 여러 가지 문제의 발생으로 공기업 사장이 의장을 맡게 됨.

- 2007년에 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 제정·시행되어, 기업투명성, 견제, 집행 구조 등의 개선을 위해 공기업의 사장이 이사회의 의장을 겸직하지 못하도록 법률이 개정되었음.

○ 현재, 한국전력공사의 이사회는 15명이며 사외이사 8명, 사내이사 7명으로 구성되어 있는데 사외이사는 기업출신, 학계출신, 법조계 등 여러 분야의 전문가로 포진되어 있음.

- 2007년도 법률개정 이후, 많은 사외이사들의 이사회 발언, 경영견제 감시들이 과거에 비해 효율적으로 작동하고 있음.

- 이사회 산하의 감사위원회, 임원추천위원회, 전문위원회 등 3개의 소위원회가 이루어지고 있음.

- 전문위원회는 한전이 자체적으로 운영하는 위원회로서 이사회에서 중요한 의사결정을 할 때 이사회에서 선임한 3명의 위원으로 전문적인 검토

를 하도록 운영되고 있음.

- 내부감사제도는 엄격하고, 규정이나 법률을 중심으로 하기 때문에 공기업이 정해진 틀에 의해서 움직이는 행동을 강요하는 측면이 있었으나, 최근에는 지도와 교육을 해주는 관점에서 운영하고 있음.

#### □ 정부의 감독체계

- 한전의 경우 지식경제부가 전력산업의 전반적 규제를 담당하고 있고, 기획재정부에서는 공기업의 예산, 인력, 신규 사업에 대한 타당성 등의 제반을 관리 감독하고 있음.
- 2007년도 공기업을 관리하는 법령이 바뀌고 나서, 지배구조가 개선되고 투명성이 높아짐.
- 2001년에 한전으로부터 발전회사 6개가 분리되어 나감.
  - 처음에는 한국전력공사가 발전회사 6개를 소유하고 있었고, 지분은 100%였음.
  - KHNP(한국수력원자력)인 원자력, 수력을 전담하는 자회사 1개와 남동, 중부, 서부, 남부, 동서의 지역단위로 경쟁촉진을 위해 발전회사를 분할하게 되었음.
  - 2010년까지는 한전에서 이사를 선임하였으나, 현재 법령 체계에 의해서 지정 유형이 달라져 발전자회사 역시 시장형 공기업으로 지정되어, 사장은 대통령임명 등으로 바뀜.

#### □ 평가

- 한국의 공기업이 효율적으로 작동하게 된 것은 정부가 산하 공기업의 평가제도를 운영했던 것이 큰 기능을 하였다고 봄.
- 평가기능 역시, 지금까지는 한국전력공사가 6개 Genco의 평가를 담당하였으나 2011년에 Genco들이 시장형 공기업으로 지정이 되었기 때문에 발전자회사 역시 정부가 평가를 담당해 나갈 것임.

## 발표 2. 말레이시아 전력공기업의 기업 지배구조

Dato' Mohammad Zainal bin Shaari

TNB 이사 및 카자나 전무이사

(Board member of Tenaga National Berhad and Executive Director of Khazanah)

- 카자나에 관한 내용과 GLC(정부연관기업)에 대해 소개하고자 함.
  - GLC(SOE와 유사개념)의 역사와 발전의 모습에 대한 이야기로 대부분의 기업들이 상장 되어있음. 상장이 되어있다는 것은 민간과 같은 지배구조를 가진다는 점에서 다른 나라의 국영기업과 다른 점이 있음.
  - GLC들의 역할, 그리고 여기서 카자나(Khazanah)는 어떤 일을 하고 있는가에 관해 설명하고 결론으로 마치고자 함.
  
- 50년이 넘는 말레이시아의 기업 역사를 살펴보면, 1957년부터 시작해서 경제 분야에서 몇 단계의 개혁으로 발전을 해왔음.
  - 말레이시아 경제는 농업기반 경제였고, 70년대 석유의 발견으로 약간의 변화가 있었음.
  - 80년대부터 산업화가 시작되어 이를 통해 광산업, 농업, 서비스업 등이 성장하여 균형을 맞추는 노력을 해오고 있음.
  - 이 과정에서 GLC의 역사와 발전을 볼 수 있음.
    - 이전의 공공서비스를 제공하던 기업들: 전력산업을 담당하는 타나가 내

셔널과 같은 국영기업, 통신기업 등

- 해외기업이었는데 이제는 말레이시아화(국유화)된 외국기업
- 재국영화기업(아시아의 외환위기의 여파로 다시 국유화된 기업)자본구조조정을 거쳐야 했던 기업들
- GLC 중 점점 성장하고 있는 금융기관, 은행 등

□ 1987년부터 시작된 말레이시아 경제 구조조정을 살펴보면 GLC에게는 흥미로운 도전의 과정이었다고 볼 수 있음.

- 1987년~1997년까지 다른 여러 국가와 마찬가지로 말레이시아에서도 민영화작업이 이루어지고, 많은 기업들이 상장됨.
- 1990년대 초 민영화가 시작되면서 전력기업인 타나가 내셔널, 텔레콤, 말레이시아항공 등이 설립되고 이러한 기업들이 주식시장 붐의 최전선에 서있었음.
- 다음 단계는 아시아 외환위기 이후의 시기로, 말레이시아 주식시장이 1000 포인트 이상 하락했고, 가치가 떨어져 말레이시아 경제시스템에 큰 충격이 도래함.
  - 따라서 1997년~2001년 초 경제안정에 주력하게 되었고 다양한 조치들을 취함.
  - 경기부양을 위한 여러 통제조치, 재정정책, 통화정책, 은행의 부실채권을 처리하기 위한 작업들이 이루어짐.
- 2001년~2004년 사이 외환위기 이후, 초대형기업들의 규모가 축소되어 기업들의 정상화작업 노력이 시작되었고 자본재조정이라는 조치를 취하게 됨.
  - 르농과 말레이시아 에어라인이 자본재조정을 겪게 됨.
- 2004년부터 오늘날까지를 위기가 아닌 '평시의 구조조정' 시기라 부르고 있음.
  - 이 시기에 카자나가 등장하였고, GLC변혁 프로그램이 시작됨.
  - 닷컴 버블의 붕괴가 여전히 말레이시아 경제에 영향을 미치고 있었고, 외환위기 이후 10년간 경제성장의 시기를 잃어버렸기 때문에 구조조정을 통해서 경제효율화를 꾀하는 것이 목표였음.

- 말레이시아에서 정부는 크게 3가지의 역할을 함.
  - 개발자
  - 공공재 공급역할(인프라, 서비스제공)
  - 규제자로서의 역할(공정한 경쟁의 장을 마련해 주는 것) 담당
    - 몇몇 기관들은 아직까지 정부의 규제하에 있으며 역사적, 경제적 지속가능성 등의 이유가 있기 때문임.
  
- 카자나는 말레이시아 정부의 전략적 투자기관임.
  - 목적은 주주가치를 극대화하고, 민간분야를 침범하지 않고 함께 성장하는 것임.
    - 지분소유구조를 최적화하며, 과도한 지분소유는 피하고, 재무적 성과를 내려고 노력하고 있음.
  - 경영진들의 역량강화를 위해 계약직으로 많은 인원을 고용하고 있음.
  - 재무성과와 관련하여 수익성 극대화를 위해 KPI 주요지표를 사용하고 있음.
  
- GLC 변혁프로그램들 중에 지주회사는 아니지만 펀드들이 포함되어 있음.
  - 카자나는 말레이시아 재무부가 100%지분을 소유하는 기업이기 때문에 주력기관으로 볼 수 있음.
  - 직원적립기금, 국가펀드, 군대펀드위원회, 순례펀드위원회 등이 있음.
  - 지난 6년간 지배구조가 정립이 되었고, 총리와 재무부에 보고가 이루어짐.
    - 인터넷을 통해서 이들 기관에 대한 정보들은 자유로이 다운받을 수 있으며 이사회, 지분구조 등이 설명되어 있음.
  
- GLC 변혁프로그램
  - 1기: 동원 · 진단 · 계획 단계
  - 2기: 동력을 생성하기 위한 시기로, 앞서 설명한 매뉴얼들을 만든 시기
  - 3기: 2007년에서 2010년 사이의 가시적 성과를 내게 되는 기간
  - 4기: 이러한 변혁프로그램의 이점이 무엇이었는가를 국제적으로 확인하는

## 단계

- 정부기관의 경우 회람자료집(일종의 매뉴얼)을 다수 만들어 사용하며, 기관이 상장을 하게 될 경우는 정부 회람자료집을 참고하지 않고 상업적인 기관으로 활동하게 됨.
  - 매뉴얼이 아니라 스스로 자립하여 운영되는 기관이 될 수 있기를 바람.
  
- GLC 변혁프로그램은 성과를 향상시키는 것이 중요한 요소이며, 이에 따라 K9 기업(주식시장에 상장된 1위-9위)이 성과가 좋음.
  - GLC기업들의 변혁프로그램 시행 후 7년이 경과한 현 시점에서 전략적인 운영 측면에서 많은 발전이 있었다는 것이 확인됨.
  - 인력조정, 기업의 다운사이징 등의 진행을 하였음.
  - 이로 인해, 2008년에 닥친 금융위기에는 보다 탄력적으로 대응할 수 있었음.
  - 특히, 2010년 12월 카자나의 시가총액은 사상 최대치를 달성했으며 달성수익률 지표로 살펴보면 16%를 상회하고 있음.
  
- 재무적 성과 이외에도 기업들은 장기적인 안목에서 다양한 관점을 가져야 함.
  - 공정한 경쟁의 장을 마련하기 위한 노력의 일환으로, 대학졸업자들을 위한 취업프로그램, 대학생들을 위한 고용프로그램 등을 운영하고 있음.
  - 공급 업체가 제대로 성장하고 개발할 수 있도록 정부 또는 GLC가 지원과 도움을 주고 있으며, 어느 정도 궤도에 오르면 다른 업체들과 동등한 경쟁의장에 설 수 있도록 함.
  - 고객만족서비스를 제공하기 위해 고객들을 대상으로 설문조사를 실시함으로써 고객들에게는 더 나은 가치를 창출해주고, 직원들에게는 이에 대한 성과를 측정할 수 있음.
  
- 말레이시아 GLC의 경우, 투자의 90% 이상이 국내에서 이루어지고 있으며 카자나 뿐 아니라 말레이시아 텔레콤, 항공 등도 각각 회사 경로를 통해 투자를 함.

□ GLC의 지배구조

- 지배구조는 오랫동안 지속되어 왔으며, 근본적 문제는 이 지배구조를 제대로 정착시키는 것임.
- 이사회가 존재하고 기업의 성장을 위해 노력해나가고 있음.

□ TNB(Tenaga Nasional Berhad, 말레이시아 전력공사)

- TNB는 1989년도에 설립되었고, 아직은 초창기라고 볼 수 있으나 1992년도에 상장되면서 많은 발전을 이루었음.
- 이사회, 위원회 회의를 통해 중요한 안건에 관해 논의하며, 주주, 에너지위원회가 존재하고 직접 보고해야하며, CEO와 이사회 의장의 권력 분할 등에도 주목할 만한 점이 있음.
  - 이사회가 10명으로 구성되어 있으며 그 중 2명만 경영진임.

□ 효율적 거버넌스는 매우 중요하며 정부·국민·소비자·미디어·규제당국 등의 이해관계자가 모두 참여하는 시스템이어야 함.

## 발표 3. 중국 국영전력회사의 기업 지배 구조

Zheng Wenyuan

중국 국영전력회사 이사(Board Secretary, China Datang Corporation)

- 발표에서 다루어질 주요 내용
  - 중국국영전력회사 개요
  - 기업의 지배구조, 국영전력회사의 개혁
  - 국영전력회사(CDT)의 지배구조
  - 기업지배구조 개선을 위한 중국의 노력
  
- 중국은 계속해서 발전하고 있는 개도국으로, 중국의 전력원의 규모를 살펴보면 화력발전이 가장 크고 수력발전이 증가하고 있으며 재생가능에너지와 원자력에너지가 성장하고 있음.
  
- 중국 발전시장의 투자 다각화
  - 2010년 말 기준 전체 전력발전의 용량(capacity)은 5개 주요 국영전력회사(49.03%), 기타 중앙 전력회사(11.41%), 지방 전력회사(9.65%), 외국 및 민간 회사(29.92%)가 차지하고 있음.
  
- 기업지배구조 상황 및 국영전력공사의 개혁 노력
  - 국영전력회사의 현재 경영시스템은 2002년 12월 개혁이 시작되어, 한 개의

전력회사가 5개로 분사가 이루어졌음.

- China Huaneng Corporation, China Datang Corporation(CDT), China Guodian Corporation, China Huadian Corporation, China Power Investment Corporation

- 중국 국유자산관리감독위원회(SASAC)는 국무원을 대신해 4가지의 업무를 하고 있으며, 기업 비즈니스 운영 범위 규정, 관리운영감독, 운영성과평가, 감독위원회를 파견하는 역할을 하고 있음.

□ 중국국영전력기업의 내부경영 및 운영시스템

- 5개의 주요 국영전력회사의 경우, 기본적으로 3가지의 경영시스템으로 나누어져 있음.

- 본사의 운영단, 그 아래에 지사 또는 자회사의 형태, 그 하부에 다른 조직 등

□ CDT(China Datang corporation 중국국영전력회사)의 기업지배구조 소개

- 주요사업과 운영에 대한 내용을 보면, 2002년 말에 CDT가 설립되었고 이는 중국 최대전력발전사 중의 하나로서 전력발전 뿐 아니라 석탄채굴, 석탄화학, 금융, 물류, 과학기술뿐만 아니라 해외사업 등의 다양한 사업을 동시에 진행함.

□ SASAC의 지배구조의 개선에 관한 내용

- 의사결정부분과 실행하는 역할을 분리하는 노력을 진행해 왔음.
- SASAC은 경영관리에 관한 개혁을 진행해왔고, 이사의 역할에 대해서도 개혁을 해왔음.
- 이사회는 ①전략투자위원회, ②임명위원회, ③임금·평가위원회, ④감사·리스크관리위원회 4개의 특수위원회를 구성하고 각각의 위원회는 조력자의 역할을 함.
- 이사회의 구성은 9명으로 이루어지며, 5명의 사외이사(SASAC에서 임명), 3명의 사내이사(회사임원), 직원을 대표하는 이사 1명임.

- 개별 당사자가 참여하게 되면서 과학적인 운영을 통해 리스크를 방지하도록 하는 목표가 있음.
- 기업지배구조를 개선하기 위한 기본적 요구사항
- 과학적인 의사결정
  - 효율적 실행을 위한 노력
  - 효율적 감독을 위한 노력
    - 과학적 의사결정, 효율적 실행 및 감독은 기업이 무엇보다도 전략적인 계획을 실행해 나가고 포괄적인 예산집행이 가능하며 책임 있는 운영을 할 수 있는 기본적 기초를 마련할 뿐만 아니라 기업의 모든 부분이 연결되어 유기적으로 운영되는데 도움을 줌.
- 기업의 시스템 구성에 관한 설명
- CDT의 경우, 업무규정을 지속적으로 개정해 나가는 작업을 하고 있음.
  - 이사회와 관련하여 여러 가지 절차와 규정을 마련해나가고 있으며, CDT에서 업무를 수행하기 위한 기본적인 절차규정도 마련됨.
  - 여러 담당 업무와 관련하여 담당자들은 벤치마킹을 통해 상호 간에 업무를 결정하기도 함.
- 본사에서는 각각의 직무에 맞는 책임을 수행할 수 있도록 환경을 조성해주는 것을 기본적인 전략으로 삼고 있음.
- 학습과 혁신을 통해 효율적 운영을 위해서 전체적 업무를 가속화 시킬 수 있는 방안을 교육을 통해 노력하고 있음.
  - CDT의 경우 하나의 연계된 경영이 가능하도록 노력하고, 프로젝트가 원활히 이루어지는 것에 초점을 맞추고 있음.
  - 이사회 구성은 CDT의 원활한 운영을 위해 중요한 요소로서, 경영개혁과 구조조정 등의 중요한 사안들을 결정할 때 역할을 수행함.
  - 4개의 강력한 성과창출을 가능하게 하는 요소를 가지고 있으며, 이것은

“4 Strong, 4 Excellence”라고 부르고 있고 이를 통해 세계의 선두적인 전력 회사로서 자리매김을 하기 위해 노력하고 있음.

- 4 Strong : 독립적 혁신, 자산 배분, 리스크 관리, 재능을 갖춘 팀의 운영
- 4 Excellence : 운영성과, 기업지배구조, 기업전체구조, 사회적 이미지 개선

□ 중국의 국영전력기업은 외국 전력기업과의 끊임없는 교류를 통해 기업의 지배 구조를 개선할 수 있는 방법을 찾고, 지속가능한 성장을 추구하고자 함.

## 발표 4. 인도 국영전력회사의 기업 지배구조

A.K. Rastogi

NTPC의 본부장(General Manager & Company Secretary, NTPC Limited)

- NTPC는 1986~1987년 3100MW에서 1995년도에는 1만MW를 넘게 생산하게 되었고, 현재는 34만 1094MW를 생산하여 10배 이상의 성장을 이루었음.
  - 세계 최대·최고의 전력기업이 되어 인도의 경제성장을 견인하는 역할을 하는 것이 기업의 비전임.
  - 기업이 추구하는 가치는 비즈니스 윤리, 전문가의 제공, 혁신, 품질의 향상 등이 있음.
  
- 2010년 NTPC는 에너지 정보제공업체인 플라츠(Platts)에 의해 아시아 최고의 기업으로 선정이 되었고, 아시아에서는 3번째, 전 세계적으로 10번째로 큰 전력 기업으로 인정받고 있음.
  
- NTPC는 1975년 인도 정부의 100% 지분소유 기업으로 시작하여 2004년 주식시장에 상장되었고, 2010년 지분 중 10% 가량이 일반에게 공개되었음.
  - 오늘날 정부가 소유하고 있는 지분은 84.5% 정도이며 나머지는 다양한 투자자들이 소유하고 있음.
  - 5% 정도는 FII 외국금융기업들이 소유하고 있음.
  - 약 100만여명의 주주가 인도 전역에 걸쳐 소유하고 있음.

□ NTPC가 진행하고 있는 사업은 다음과 같음.

- 28개의 석탄 프로젝트, 8개의 가스관련 프로젝트, 그밖에도 다양한 인도의 전력 수요를 충당하기 위한 활동을 하고 있으며 인도 전체 전력 생산의 27.7%를 차지하고 있음.
- 6개 정도의 석탄 광산개발을 진행하고 있으며 4개는 독자적으로, 2개는 조인트벤처 형식으로 개발하고 있음.
- 시장의 시가총액은 약 15만 9000크로(crore) 정도이며 순자산가치는 6만 2000크로, 전체총자산은 11만 2000크로 정도임.

□ NTPC의 지분소유구조를 살펴보면 84.5%가 인도 중앙정부 소유, 나머지는 금융기관과 일반 투자자들이 소유하고 있음.

- 18개의 조인트벤처와 5개의 자회사를 소유하고 있음.
- 조인트벤처들은 전력생산, 설비, 송·배전, 거래, 소비 등과 관련하여 다양한 분야에서 활동하고 있음.
- 인도 전역에 걸쳐서 사업을 진행하고 있고, 운영측면에서 살펴보면 설비가동률이 전 세계에서 1위를 차지하고 있음.
- 석탄발전소의 7개의 경우 PLF측면에서 봤을 때 인도 10대 발전소에 7개가 포함되어 있으며, 3개 발전소는 95% 이상의 PLF를, 가스발전소는 70%가 넘는 PLF를 달성하고 있어 설비가동률이 매우 높음을 나타냄.
- 인도의 경우 78%의 효율적인 설비 가동을 하고 있으며 한국은 68% 수준, 기타 국가들은 더 낮은 수준임.

□ NTPC의 총 직원 수는 약 2만 5천명으로 직업개발을 위한 도움을 주고 있으며, 다양한 분야별로 능력 있는 인재를 양성하기 위한 노력을 하고 있음.

- 체계적인 교육 프로그램을 제공하고 있으며 연간 7일 정도의 교육 의무화, 다양한 분야의 리더육성, 리더십개발센터를 운영하고 이를 통해 다양한 학위를 수여하는 과정을 운영하고 있음.
- 경영진이 될 수 있는 경영진 후보자들에게는 리더십 센터의 프로그램을 제

공하고 있음.

- 방글라데시의 전력개발위원회와 MOU를 체결, 이를 통해 방글라데시 쿨라 지역에서 조인트벤처를 설립하였으며 이를 통해 방글라데시의 전력개발 인력양성에 협력하기로 결정하였음.
- 스리랑카와는 열병합발전소를 개발하기 위한 프로젝트에 참여하고 있으며 부탄과도 함께하고 있으며, 카타르 지역의 투자기회도 모색하고 있음.
- 상시직원을 둔 사무실이 두바이에 있으며, 이를 통해 중동지역에서도 사업 기회를 모색하고 있고 다양한 포트폴리오를 보유하고 있음.
  - 조인트벤처 기업, 전력, 송전, 배전, 수력, 핵 원자력, 재생에너지 등 매우 다양함.
- 아시아개발은행과 함께 일본 규슈 지역에서 관련된 프로젝트를 진행하고 있음.

#### □ NTPC의 기업지배구조

- NTPC의 경우 2007~2009년까지 다양한 기관으로부터 지배구조에 관련한 상을 수상한 바 있음.
- NTPC는 기업지배구조를 통해 효율성을 높이고, 성장하고, 투자자의 신뢰를 얻을 수 있다고 생각하며 성과주의시스템의 중요성을 숙지하고 있음.
  - NTPC는 주식시장에 상장되어 있어 지배구조에 관련된 여러 가지 규범들을 매우 철저히 준수하고 있음.
  - 경영진은 주주가치 극대화, 안정성, 투명성, 책임성, 공정성, 전문가 정신을 가지고 적극적으로 경영에 참여하고 있음.
  - 특히 권한의 이양에 관해 잘 정리를 하고 있음. 각각 발전소 수준에서는 많은 권한을 이양하고 있어 이사회는 발전소가 보다 독립적으로 결정을 할 수 있도록 도와주는 역할도 함께 하고 있음.
- 정부정책과 관련하여 건전한 시스템을 정착해 나가고 있으며 글로벌 수준에 부합하고 있음.
- 조달분야 역시 경쟁원칙을 철저히 도입하여 운영하고 있으며 내부통제 시

시스템도 효율적으로 이루어지고 있음.

- 재무구조에 내부건제가 가능하도록 하며, 감사는 3가지로 나누어 실시하여
  - ① 내부감사(내부통제의 효율성 통제), ② 법정감사(해당규제위원회가 시행), ③ 정부의 감사를 받고 있으며, 정부 관련부처에서 임명된 감사위원들에 의해 3년마다 시행되고 정부에서 주도적으로 감사를 하고 있음.
- 지배구조의 건전한 정착을 위해서 이사회 하위에 많은 위원회를 설치하고 이를 통한 이사회의 업무가 과중해 지는 것을 방지하고 있음.
  - 감사위원회 : 독립이사들로 구성
  - 프로젝트 관련 위원회
  - 투자결정 관련 위원회
  - 임금, 보수 관련 위원회
- 이사회의 구성은 7명의 상임이사, 2명의 정부이사, 9명의 사외이사가 있으며 사외이사들은 다양한 분야에서 임명되고 있음.
  - 다양한 경험을 가진 이사들의 참여를 장려하기 위함.
- 이사회는 주주들에게 책임을 지며, 인도의 에너지부에서는 이사회의 활동을 감시하고 있어, 임기를 마치지 않은 상태여도 활동이 제대로 되지 않을 때는 해임될 수 있음.
  - PMS시스템이 잘 정립되어 있어 직원들을 관리하고 있음.
- 리스크 관리를 위한 리스크 포트폴리오를 개발하고 있음.
  - 최근 들어 시작된 것으로 리스크 포트폴리오를 개발하여 지속적으로 포트폴리오 업데이트 작업을 하며 리스크를 관리하고 있음.
- 이사회 하위에 다양한 위원회들은 이사회가 잘못된 결정을 하는 것을 방지하고자 노력하고 있음.
  - 감사위원회, 시스템통제위원회, 프로젝트위원회, 계약과 관련된 위원회가 존재함.
  - 프로젝트위원회에서는 투자결정 승인함.
  - 계약위원회는 거대한 금액에 관련된 사업의 승인을 담당하고 있음.

□ NTPC의 경우 지배구조와 관련하여 소유와 경영을 분리하는 것이 효율적이라고 생각함. 인도정부는 최대한의 독립성을 보장하기 위해 노력하며, 이사회들이 독립적으로 활동할 수 있도록 매우 방대한 가이드라인을 제시하고 있음.

# 질의응답

## 질문 1

: (인도 연사에게 질문) 우선 각 국가에서 지배구조에 대해 많은 성장을 거두었음. OECD는 실제 기업 지배구조의 많은 발전에 깊은 인상 받음. 상장회사의 경우 8개의 이사회 위원회는 너무나 많은 것으로 보이는데 여기에 대한 답변 바람. 상장회사가 기업의 사회적 책임을 실행한다고 하지만 OECD국가의 사례를 보면 상장된 회사가 공공을 위해 너무나 많은 지출을 한다고 많은 불만들이 주주로부터 발생하는 경우가 있음. 예들 들어 소액주주로부터의 소송사건도 있는데 이와 같은 상황이 있는지 궁금함.

## 답변 1(인도)

: NTPC의 이사회는 좀 더 많은 집중적 업무 처리를 하기 위해 위원회를 두고 있음. 예전에는 이사회가 많은 권한을 가지고 있지 않아서 어떤 프로젝트 진행시 규모 이상이 되면 정부로부터 승인을 받아야 했음. 그렇지만 이사회로 권한이 이양되면서 금융관련 결정이나 여신을 받아와야 하는 등 여러 의사결정을 처리해야 했음. 이에 이사회가 모든 것을 알고 처리하기 어려웠기 때문에 금융위원회를 두어 여러 가지 프로젝트를 실행할 수 있도록 하고 있음. 금융관련 프로젝트 실행시 세부적인 사항을 확인하고 프로젝트의 타당성을 검토하도록 하고 있음. 이런 세부사항을 확인한 다음에 이사회에 권고하는 역할을 함. 또 다른 위원회는 계약과 관련한 위원회로 계약의 규모가 커지고 건수가 많기 때문에 하나의 소위원회(subcommittee) 형태로 계약을 담당하는 기능을 하는 위원회가 필요했음. 특정금액 이상인 대규모의 경우 이사회가 결정을 하지만 세부적인 검토내용 확인은 계약위원회가 하고 있음. 계정운영위원회라고 해서 예산이라든가 그 외 여러 가지 운영에 대해 관할하는 위원회가 있음. 이사회로 모든 것들이 넘어가기 전에 사전검토를 하는 것임. 또한 감사위원

회가 있어 상장회사는 분기별로 재무결과가 발표되어야 되고 논의되기 때문에 1년에 5번 정도 모임을 가짐. 주주의 불만이나 고충을 처리하는 위원회는 비집행위원으로 구성되어 있어 어떤 불만을 주주가 가지고 있는지 살피고, 관련된 가이드라인을 만들기도 함. 또 투자 관련된 업무를 담당하는 위원회 즉 지출과 관련된 위원회도 있음. 이들은 임금지출과 관련된 결정, 예를 들어 성과급 평가와 어떻게 성과급을 가져갈 것인가를 결정함. 이런 위원회들이 잘 조절된 활동을 하면서 이사회를 지원하고 있는 것임. 따라서 이사회는 전략과 정책에 집중할 수 있음.

뭍바이, 깔커타, 델리 등 여러 곳에서 주주를 만나는 회의가 열림. 주주들을 초청해서 공장 등을 방문할 수 있는 기회도 있음. 주주와 소송사례는 지금까지 없었음.

## 질 문 2(파키스탄)

: 모든 GLC가 상장기업이라고 한다면 정부의 최고, 최소 지분투자율은 얼마인지 궁금함. 예를 들어 설명하자면 파키스탄의 경우 상장된 공기업들이 있는데 정부가 가진 지분이 75%가 되고 그 외 자율권을 주는 부분이 있음.

## 답 변 2(말레이시아)

: 카자나의 설립배경을 보면, 정부가 민영화할 때 일정지분은 정부가 계속 보유함. 상업부분은 카자나에서 통제하고 비상업부분 대중교통 등은 계속해서 정부에서 통제함. 상업부분은 대부분 상장이 되어 있음. 일부 비상장기업도 있지만 대규모기업은 거의 상장되어 있음. 새로운 산업에도 투자를 하고 국내뿐만 아니라 중국이나 인도에도 투자를 함. 중국의 경우는 거의 상장이 되어있지 않고, 인도는 여러 가지 상장메커니즘을 통해 상장이 되어 있음.

상장된 회사는 말레이시아 회사이며 2004년에 상장에 대한 여러 변화가 있었지만 최소, 최대 지분율이 정해져 있지는 않음. 지분을 가지고 있을 때 명목상의 주주가 아니고 활발한 주주로 참여를 하는 정책을 가지고

있음. 투자의 장기적 가치를 판단해 전략적 부분에 대해 목소리를 냄. 금융위기 이후 정부는 계속해서 수익을 내라고 하고 있음. 물론 수익이 나쁘다는 것은 아니지만 투자를 할 때 자본지출이 잘못된다면 장기적으로 고통을 받게 됨. 그래서 결정에 있어서는 ECO시스템이 잘 되어야 함. 정부당국이 기업 통제에 대한 입김이 세지고 있음. 전체적인 ECO시스템을 생각을 해야 함. 규제당국의 역할에 대해 애널리스트들은 질문을 해야 하고, 규제당국은 이사회에 대한 질문에 대해 질문을 해야 됨.

### 질 문 3(존 림-아시아네트워크 의장)

: 테나가(Tenaga)나 켄코(KEPCO)를 살펴보면 발전회사가 있고 동시에 그리드와 송전망에 있어서 소유와 운영을 하고 있음. 이런 상황에서 그리드와 송전망을 함께 가지고 있는 IPP가 어떻게 공정한 경쟁의 장을 확보할 수 있는지, 그리드와 송전망은 발전회사와 분리되어야 하지 않은지에 대해 궁금함.

### 답 변 3-1(말레이시아)

: 테나가의 경우, 유틸리티 관련된 부분 개발자·운영자 및 규제당국으로서 역할을 한꺼번에 담당해 왔음. 이미 업계에서도 논의되고 있는 부분으로 민영화 또는 자유화가 되어야 된다는 이야기가 나오고 있음. 그러나 때때로 이런 것이 바람직하지 않을 수 있음. 전부 분리가 되고 문제가 발생했을 때에 책임소재가 불분명해짐. 그리고 공정한 경쟁의 장이 만들어지지 않는다는 문제도 있기 때문에 먼저 IPP 상황을 잘 알아야 하고 순차적으로 민영화나 자유화를 해결해야 함. IPP는 이익이 그렇게 높지 않음. 한명의 고객을 위한 복잡다단한 고지서(billing) 시스템을 갖춘다는 것이 가능하지 않다는 상황을 이해해야 함. 그렇기 때문에 발전시스템이 IPP와 정부와 균형이 잘 맞추어질 때, 공개입찰이 가능할 경우에, 발전차액 문제가 잘 해결된 후에 공정한 경쟁의 장에 대해 이야기할 수 있을 것임. 운영자의 질을 따질 것이 아니라 기본적인 것에 대해 먼저 생각해 봐야 한다는 것임.

IPP의 전체적이고 구조적인 상황에 대한 이해가 우선으로 되어야 함. 생산 여부와 관계없이 용량에 대해 비용을 부과해 실제 발전과 생산을 하더라도 그에 대해 돌아오는 수익이 크지 않음. IPP 경우 계속 가동한다면 보수와 유지의 비용이 더 많이 들게 됨.

### 답 변 3-2(한국)

: 한전과 자회사의 소유관계가 100%인데 자율적 경영이 가능하냐는 질문에 대해서는 소유관계는 100%이지만 전력시장(도매)은 한전이 운영하는 것이 아니라, KPX라는 거래소에서 도매전력 가격이 결정되기 때문에 한전과는 개별적으로 움직일 수밖에 없고 시장에서는 독립적으로 운영하고 있음. 일반적인 경영관리상 한국전력이 평가하기 때문에 평가를 받는 발전회사의 입장에서는 눈치를 보고는 있음. 그러나 법령에 의한 자회사의 관계가 재정립되어, 소유관계만 있을 뿐 지배구조에 있어서는 독립적임. IFRS에 관한 재무적인 부분은 한국전력과 정부가 협의해야 할 사항임. 소규모 IPP들이 대등한 경쟁을 할 수 있는가에 관한 질문에 대해서는 비용 개념으로 풀(pool)을 운영하게 되는 시장이 한국시장임. 아무리 소규모 IPP일지라도 시장에서 불이익을 당하도록 되어 있지는 않음.

### 질 문 4(필리핀)

: 전력판매회사의 발전원가 이하 판매가 부담이 될 수 있음. 민간기업의 경우는 원료를 지원해야 하는 문제가 발생할 수도 있는데 그렇다면 공기업은 나름의 효율성을 확보하기 위한 방법을 찾아야 할 것임. 어떻게 효율성을 확보하고 있는지 궁금함.

### 질 문 5(파키스탄)

: (한국 연사에게 질문) 추천위원회가 있다고 하는데 이사의 추천 메커니즘이 궁금함. 헤드헌팅을 통해서인지 공모의 형태로 데이터베이스를 통한 선발인지, 추천된 이사를 장관이 거부할 수도 있는지, 만약 거부되었을

때는 몇 명의 후보군을 두고 하는지 알고 싶음.

(중국 연사에게 질문) 주주가치창출이 중요하다고 생각함. 중국 발전회사에 소액주주의 보호메커니즘이 있는지 궁금함.

#### 질문 6

: (말레이시아, 중국, 인도 연사에게 질문) 국영전력기업의 경우는 딜레마가 있음. 경쟁중립성의 틀에서 공정한 경쟁의 장을 해결해야 하고 상업적 활동과 비상업적 활동의 균형을 잡는 것도 필요함. 국내 경쟁뿐만 아니라 세계시장에서 경쟁이 요구되고 있음. 국영기업의 경우 공공서비스 부문으로 담당해야 할 의무와 상업성 측면에서 가격책정의 문제를 어떻게 해결하고 있는지 궁금함.

#### 질문 7

: 한국전력의 경우는 어느 정도는 상업성을 고려하고 있음. 전력과 에너지 부문은 공공적 유틸리티 성격을 띠는데 어떻게 상업적 성격과 공공적 성격을 맞출 수가 있는지 알고 싶음. 상업적 부분에 대해 정부의 지원이 있는지 궁금함.

#### 질문 8

: 한국전력의 경우에 한계생산비가 줄어들고 있는지, 프로젝트 관리에 관한 실행관리는 어떻게 하는지 궁금함.

말레이시아의 경우 펀드부의 펀드발행 형태인지 아니면 국가펀드 형태인지 궁금함.

#### 답변(한국)

: 발전원가 이하 판매할 때 국가정책상 국가의 경제상황이나 물가와 관련해 요금을 규제하는 상황임. 이에 대한 방안으로 연료가격이 변동될 경우 가격이 변동하는 연동가격제가 도입되어 금년 7월부터 시행됨. 원가

와 판매가격 간의 역격차부분을 5년 동안 점진적으로 고려해서 결손부분을 보충하는 것으로 결정됨.

이사 임명 절차는 회사별 공모절차를 걸쳐 지원한 대상을 심사를 통해 복수로 검토해 제출하면 정부에서 결정함. 부패혐의에 연루된 경우, 자격 박탈되어 임명 거부된 경우도 있음.

사회적 이익과 상업적 이익에 대한 조화에 대해 한전은 한국이 급속히 성장할 때도 정부의 지원은 없었고, 국책금융기관을 통한 자금조달이 있었음. 전력유틸리티 부분의 비용 감소에 대해서는 발전설비 구매단가는 줄어들었으나 정부조달협정이 체결되어 정부조달시장 개방에 따라 국채입찰에 의해 가격이 하락되었음. 그러나 총비용 부분에는 엄청난 비용 상승이 있었음. 전력분야는 에너지가 유한되어 있기 때문에 재생에너지 개발로 가게 되면 최종소비자에게는 더 많은 비용이 부담될 수밖에 없음.

#### 답 변(말레이시아)

: 발전원가 이하로 판매하는 것은 재생가능에너지 경우가 많음. 주로 KW 당 금액을 측정하는데 손실이 날 경우 이에 대한 지원을 요청함. 어느 정도의 손실은 기업의 사회적 책임으로 봐야 한다고 하지만 정도를 넘어서는 경우, 상업적 측면에서 감당할 수는 없음. 정부에게 발전차액을 전부 지원해 달라고 할 수도 있지만 내부적으로 조정을 통해 노력하고 있음. 자산에 대한 투자회수가 얼마가 되는지 판단을 하고 파악해 나가도록 하고 있음. 독립이사 부분에서도 역량을 확보하려고 함. 독립이사에 문제가 생기면 파직 등의 메커니즘을 통해 책임 있고 바람직한 활동을 할 것이라고 생각함.

한계비용이 떨어지는가에 대한 질문에 대해서는 2008년 이후 계속해서 원자재 가격 상승으로 문제가 되고 있음.

fund of fund 형태나 국부펀드이냐는 질문에 대해서 각각 담당이 다름. 외환보유외의 경우는 중앙은행에서 담당하고 있고, 석유의 경우는 페트로나라는 국영석유기업에서 담당하고 있고, 연기금에 대해서는 펀드형태로 관리되고 있음.

### 답 변(중국)

: 전력발전원가에 대해서 답변을 하자면, 전력가격 시스템을 보면 중국과 한국은 유사함. 중국의 모든 발전 기업은 손실문제를 떠안고 있음. 손실이 발생하는 주요 원인은 석탄과 석유의 가격이 높기 때문임. 전력가격은 정부가 조정하기 때문에 급격한 가격변동은 없음. 발전부분에 상당량의 적자가 있고 현재 개혁 즉 구조조정작업이 진행 중임. 지금은 전력발전 외에 다른 분야로 사업을 확장하고 있음.

### 답 변(인도)

: 프로젝트의 실행시간이 줄어들고 있음. NTPC 경우 예전에 400MW 발전소 건설을 위해 60개월이 걸렸다고 하면 현재는 48개월로 줄어들고 있음. 경쟁이 심각하기 때문에 한계비용은 줄어들고 있음.

## V. 제5세션

# 국유상업은행의 기업 지배구조

(Corporate Governance of State  
Owned Commercial Banks)

## 발표 1. 인도 SBBJ은행의 기업 지배구조

Shiva Kummar

SBBJ은행 전무이사(Managing Director, State Bank of Bikaner & Jaipur)

- SBBJ는 SBI(State Bank of India)가 75%의 지분을 소유하고 있고, SBI의 지분 59%를 정부가 소유하고 있어 정부의 간접형태의 소유임.
  - SBI는 최근까지 인도 준비은행이 지분을 가지고 있었지만, 소유규제와 관련한 문제로 지분의 59%를 정부에 매각함.
  - SBBJ는 인도와 전 세계에 17,500여개의 지점을 가지고 있으며 25,000개가 넘는 ATM을 보유하고 있음.
  - SBI는 인도 최대의 은행으로 시장점유율이 20% 이상임. 최근 2년 동안 매년 천 개 이상의 신규지점을 개점했으며, 지난 12개월 동안 만 개가 넘는 ATM을 설치했음.
  - 한국 은행산업에 24만 7천명의 직원이 있는 것에 비해, SBI는 단독으로 30만 명의 직원이 있음.
  
- 인도의 경제는 1990년대 초반 자유화되기 시작하여 공기업도 많은 변화를 겪음.
  - 90년 당시 인도는 경제위기에 직면해 있었으며, 이에 대한 타개책으로 개혁을 추구하였고, 이 개혁이 공기업과 민간 모든 부문에 도움이 됨.

- 개혁을 통해 민간부문은 좀 더 많은 면·허가(license)를 획득했으며, 자율성을 확보함.
  - 공기업도 개혁을 통해 업무성과를 높이기 위한 노력과 경쟁에서 살아남기 위한 방법을 모색함.
- 인도는 중국의 뒤를 이어 8%의 GDP 성장률을 보이고 있으며, 이러한 높은 성장은 공기업과 민간부문의 파트너십을 통해 가능했음.
- 인도는 최근까지 항공사, 통신 등의 분야가 정부소유 기업의 독점분야였으나, 최근에는 민간부문의 시장점유율이 정부소유 기업을 앞서고 있음.
- 경제 자유화, 산업 규제완화, 독점철폐, 규제준수에 대한 요구 등 기업 지배구조에 대한 활발한 논의가 이루어짐.
- 지배구조가 이해관계자들을 위해서 뿐 아니라 인도의 경제발전을 위해 필요하다는 인식이 자리 잡기 시작함.
  - 특히 많은 은행들이 시드니, LA 등 주요 금융도시에서 활동하기 때문에 지배구조의 중요성이 더 부각됨.
- 인도의 금융시장은 민간부문에 계속 개방되고 있으며, 외국계 은행들의 유입도 활발함.
- 인도은행의 경우 민간부문이 75%, 공공부문이 25%를 점유함.
- 인도에서는 계속해서 지배구조를 강화해 왔기 때문에 2008년 미국 서브프라임 사태에도 견고하게 이겨낼 수 있었으며 어떤 은행도 서브프라임 사태로 인한 폐쇄는 없었음.
- 인도의 지배구조에 미국과 유럽이 많은 관심을 가지는 이유이기도 함.

- 중앙은행은 시장을 감독하고 가이드라인을 발표하며, 이 활동은 예금자, 펀드매니저와 연계되어 진행되어 인도 중앙은행은 자율화 과정 중에 리스크 관리를 잘 진행해 왔다고 볼 수 있음.
  - 2008년 위기 시 여러 국가의 은행들이 완화정책을 펴는 대응시간에 있어서 어려움이 있었지만, 실제 인도의 중앙은행은 위기 시 대응시간의 측면에서 뛰어난 성과를 보이며 신속하게 대응하였음.
  - 자산관련규정, 유동성관련규정이 잘 자리 잡고 있었고, 강력한 감사가 있었던 점도 신속한 대응에 기여함.
  
- 인도는 동등성 평가를 통해 각각의 은행이 좋은 성과를 낼 수 있도록 하고 있음.
  - 국영 상업은행의 경영진에게 목표치 달성 시 인센티브를 주고 있으며 이는 공기업에 흔하지 않은 행태임.
  - 자본, 자산, 경영, 수익, 유동성의 첫 글자를 딴 CAMEL이라고 하는 등급을 매김. 일반적으로 비공개이며 자체적으로 등급을 매기는 내부절차로 활용함.
  
- 정부는 관련 가이드라인과 정책을 제시함.
  - 규제를 담당하는 세비라는 장치는 상장주식시장과 관련된 규제로서, 대부분의 은행은 상장되어 있기 때문에 이에 영향을 받음.
  
- 이사회역의 역할이 강해서 경영의 관리가 잘 이루어지며, 경영과 독립된 독립감사의 존재도 지배구조 강화에 도움을 줌.
  - 감사위원회, 고객서비스위원회, 내부 자산관리위원회, 리스크관리위원회 등이 있어서 지배구조가 잘 형성되어 있음.
  - 이사들의 경우 세미나에 참가하고 정기적인 훈련을 받음으로써 가장 최근 관리기법을 배우고, 리스크 관리 시스템을 배움.
  
- 한국의 공시시스템(알리오)은 정보가 한 군데로 집약되는 시스템인데 인도는 이러한 시스템은 없음.

- 정보법에 따라 어느 개인이나 원하는 정보를 10루피(미화 25센트) 정도로 정해진 기간 내에 제공받을 수 있음.
- 인도는 TV, 방송, 언론이 감독기능을 수행함.
  - 이는 강력한 기능으로써, 예를 들어 내각의 장관들도 언론의 활동으로 인해 처벌을 받는 등의 사례가 있었음.
- 인도는 임용절차를 강화하여 경영진의 자의적 임용이 불가능함.
- 역사적으로 인도는 공기업 발전에 주도적 역할을 해 왔으며, 상당한 성과를 거둔 것으로 인정받고 있음. 현재는 더 많은 책임성과 투명성 실현을 위해 추가적으로 노력하고 있음.
  - 2007년 6월 시범사업으로 공기업과 관련된 사업을 진행한 바 있고, 이 시범 사업을 마무리 한 후 모든 공기업을 대상으로 한 가이드라인 발표함.
  - 이 발표를 통해 이사진의 활동, 책임규정을 명확하게 하고 있음. 이를 통해 이 사들이 제대로 된 활동을 할 수 있도록 하는 메커니즘을 규정함.
- 현재 인도의 문제는 소유와 규제 이해상충 문제, 이사진의 임용 문제, 민간기업과의 임금격차 문제 등임.

## 발표 2. 방글라데시 아그라니은행의 기업 지배구조

Dr. Khondoker Bazlul Hoque

아그라니은행 이사회 의장(Chairman of Board Of Directors, Agrani Bank Limited)

- 방글라데시의 상업은행은 자국 금융업계에서 매우 지배적인 위치를 차지하고 있으며, 특히 자본시장에서 큰 역할을 하고 있음.
  - 현재 45개의 상업은행이 있으며, 5개의 외국은행, 4개의 특수은행이 포함되어 있음.
  
- 방글라데시의 금융 산업은 공기업형태의 은행에 의해 지배되고 있으며, 50개의 은행 중 4개가 공기업형태의 은행임.
  - 이 4개의 은행이 전체 은행업의 30% 비중을 차지하고 있고, 아그라니 은행의 비중은 12% 가량임.
  - 방글라데시에는 전체 3,400여개의 은행지점이 있으며, 아그라니 은행 지점은 900여개 임. 약 15만명이 은행업에 종사하고 있고, 그 중 약 1만명이 아그라니 은행에 소속되어 있음.
  
- 방글라데시 중앙은행은 규제자의 역할을 하고 있으며, 아그라니 은행은 방글라데시 중앙은행의 규칙을 준수하려고 노력함.

- 아그라니 은행의 지배구조는 이사회 구조와 위원회 구조로 나누어 볼 수 있음.
  - 이사회는 의장을 포함해 13명으로 구성되어 있고, 이사들의 역할은 명확하게 규정되어 있음.
  - 내부통제와 관련된 몇 가지 위원회가 활동하고 있으며, 감사위원회, 보수위원회 등 여러 위원회를 두고 있음. 또한 신용리스크, 자산관리 및 외환관리 리스크, 내부통제 및 준수에 관한 리스크, 돈세탁에 관련한 리스크 등을 관리함.
  - 이사회에는 감사위원회를 두어 내부통제 메커니즘을 강화하고 있으며, 감사위원회의 역할과 관련해서 몇 가지 부서를 두고 있음.
  - 아그라니 은행의 이사회는 독립적이고 책임감 있는 활동을 계속하고 있음.
  
- 세계은행이 방글라데시 은행업계에 취하고 있는 개혁조치가 방글라데시의 산업에 긍정적 영향을 미치며 성공을 이루고 있음.
  - 세계은행의 정책은 개발도상국에서 실패를 겪는 경우가 많으며 정책 자체 보다는 실행과정에서 실패하는 경우가 많지만, 방글라데시의 은행업계와 아그라니 은행에서 대해서는 대부분의 분야에서 성공한 것으로 평가됨.
  
- 아그라니 은행은 모든 종류의 정보를 투명하게 공개하며, 재무제표도 국제기준에 따라 발표하고 있음. 매우 강력하고 독립적인 감사위원회가 그 활동을 감시함.
  
- 아그라니 은행은 바람직한 기업지배구조를 이루기 위해 지속적인 노력을 하고 있음.
  - 직원채용과 보수결정에 있어서도 합리적인 프로그램을 운영하고 있음.
  - 이해관계자의 이해증진을 위한 윤리경영을 실천함.
  - 사회공헌활동도 활발히 함.
  - 방글라데시 은행 가이드라인을 거의 100% 준수함.

- 자기자본비율에서는 바젤 I , 바젤 II 협약에 명시된 기준을 거의 충족하고 있음. (바젤 I 100%, 바젤 II 90%)
- 중소기업이 아그라니 은행의 주요 고객 중 하나이며, 전체 대출의 10% 가량이 중소기업들에게 돌아감.
- 아그라니 은행은 2007년 민영화되었고, 민영화 이후 국가소유 기업이었던 2006년과 비교해 볼 때 큰 발전을 이룩함.
  - 자기자본이 2006년 -153억타카에서 2010년 157억타카로 흑자로 전환되었고, 자기자본비율은 2006년 39%에서 2010년 92%로 증가하였음.
  - 납입자본금은 2006년 248억타카에서 2010년 547억타카로, 순이자마진은 2006년 2.6%에서 2010년 4.6%로, 주당순이익은 2006년 65타카에서 2010년 655타카로 10배 증가함
  - 선별대출 2006년 278억타카에서 2010년 200억타카로 감소함.
- 최근 제 3세대 민간은행들의 은행업 진출로 국가소유 상업은행의 시장 점유율이 100%에서 최근 30%까지 감소함.
  - 민간은행들의 진출이 늘어나고 있는 점은 큰 도전과제이며, 아그라니 은행 뿐 아니라 다른 개발도상국에서도 공통적으로 볼 수 있는 현상임.
- 이사회 임원들이 정부에 의해 임명되고 있다는 사실은 문제가 되고 있으며, 정부가 임명하는 정치적 성격을 띤 이사들이 도움이 될 수도 있으나 문제가 될 수도 있어 문제의 해결을 위해 노력하고 있음.

## 발표 3. 부탄은행의 기업 지배구조

Pema Nadik

부탄은행의 부사장(Deputy CEO, Bank of Bhutan)

- 부탄의 경제발전은 1960년부터 시작되며 민간부분의 성장보다는 국가주도 기업이 대부분 주도하였음.
  - 부탄은 자체적 고립정책을 펴다가, 60년대 와서야 발전이 시작됨. 1960년에 북경과 연결되는 고속도로를 시공했고 1962년에 완공했으며 이를 계기로 경제발전이 시작됨.
  
- 1968년에 부탄은행이 설립되고, STCB라고 하는 부탄 국영무역국이 설립됨.
  - STCB는 산업부에서, 은행은 재무부에서 행정을 관할하며 두 행정부처는 경제 발전을 위해 서로 조력함.
  
- 국가가 운영하는 두르크 항공, 컨덴 시멘트, 청하 수력발전 등 대부분의 직원이 공무원이며, 주무부처의 관할을 받게 됨.
  - 정부가 지명하는 이사들이 활동하고, 장관이 이사회 의장으로, 고위공무원들이 이사로 활동함.
  - 동일인이 다른 여러 회사에서 이사직을 맡고 있었기 때문에 이사의 활동은 활발하지 못함.

- 부탄의 왕국기업법이 1989년에 처음 제정되면서 법인이라는 개념이 생김.
  - 법인 개념이 들어오긴 했지만 이사 등 기업 고위간부들은 여전히 고위공무원이 파견근무 형태로 맡았음.
  - 법인으로 바뀌면서 직원은 회사에 직접 고용되어, 기업에 자율성과 책임성을 부여함.
  
- 2006년 부탄 4대 왕이 군국주의에서 민주주의로의 변화를 공포하며 첫 번째 장자에게 왕권을 물려주어 민주주의로 이행하는 역할을 맡김.
  
- 2007년 왕립헌장에 따라 두르크 홀딩회사(DHI)가 설립되었으며, 이로 인해 기업운영, 지배구조 변화의 새로운 장이 열림.
  
- 부탄은행은 부탄의 최대 규모로 27개 지점에 600여명의 직원이 있음.
  - 부탄통화당국 RMA 설립 전까지 중앙은행의 역할 담당함.
  - 정부가 DHI를 통해 대부분 지분을 소유하고 있으며, 지분이 DHI로 이전되기 전에는 재무부 장관이 이사회 의장, 정부지명 고위공무원이 이사를 맡았음.
  - 감사위원회가 있었지만 경영과 분리되지 못함.
  
- 은행이 일반시민의 예금으로 운영된다는 생각이 강화됨에 따라 기업지배구조에 대한 인식이 증대됨.
  - 첫 번째 변화는 독립이사제도의 도입임.
  - 현재 DHI가 민간부문에서 이사를 영입하고 있으며, CEO만 유일한 집행이사이고, 의장과 다른 이사들은 비집행이사임.
  
- CEO는 직원에 의해 업무평가 받음.
  - 이사회는 권한은 이사위원회에 많이 위임되어 효율성을 확보함.
  - 은행에는 이사위원회가 있고 감사위원회, HR위원회, 보상위원회, 신용위원회, 지명위원회가 있음.

- 위원회는 이사회 회의에 관련보고서를 제출하고, 이사와 직원들은 행동규약과 윤리강령에 서명함.
- DHI의 경우 소유권 정책을 채택하여, 이사회 기능과 권한에 대해 분명한 가이드라인을 제시함.
  - 지배구조와 관련한 내용을 명확히 규정하고, 경영에 대한 뚜렷한 목표를 설정함.
  - DHI는 이사회, 경영진과 협의회의를 정기적으로 개최하여 진전 상황을 검토함.
  - PMS, PPIS라고 하는 경영관리시스템, 성과기반 인센티브시스템 도입함.
  - 투명성 확보를 위해 경영위원회가 활동하며, 경영위원회는 HR, 신용, 리스크 관리와 관련된 담당자들로 구성됨.
  - 감사위원회는 독립성 확보를 통해 이사에 대한 감시기능을 강화함.
- DHI는 SOE의 지배구조가 잘 자리 잡을 수 있도록 많은 개혁을 진행했음.
  - RMA의 경우 금융기관규제당국으로서 2002년에 건전성 규제를 도입하여, 이를 통해 특수이해관계자 간의 거래를 금지함.
- 내부적 감사활동이 지속적으로 이루어지고, 미지급 세금에 대한 평가를 위해 국세당국에서 관련 감사활동을 진행함.
- 회계 관련 정보는 왕립 감사당국으로 보고되고, 관련 보고서가 의회 공공회계 관련 의원회로 넘어가 회의가 진행됨.
- DHI라는 홀딩회사 시스템을 통해 정부와 은행 간의 관계가 조정되며, 정부가 직접 은행경영에 간섭하지 못하도록 하는 장치가 마련되고 있음.
- 기업의 지배구조문화가 자리 잡고, 책임성과 투명성이 확보될 수 있도록 하는 노력이 지속적으로 이루어지고 있음.

## 발표 4. 한국산업은행의 기업 지배구조

Kim, Youl-Jung

산업은행 종합기획부장(General Manager, Planning Department, Korea Development Bank)

- 산업은행은 1954년 설립되어 2009년까지 55년 동안 한국경제 발전을 위해 자금을 공급하는 개발은행으로 역할을 수행함.
  
- 2009년 산업은행법이 개정되면서 민영화가 시작됨.
  - 산업은행은 과거 15년 전 한국의 가장 큰 은행이었지만, 현재 한국 내에서 6번째 은행으로 자리 잡고 있음.
  - 민영화의 이유는 첫째, 민간부문이 이미 성장했기 때문에 산업은행과 민간은행의 대등한 발전을 이루기 위해서며, 둘째로 한국경제의 발전에 따라 한국의 자본시장이 발전함에 따라 자본시장을 이끌 투자은행 참가자(investment banking player)가 많이 필요함. 이러한 정책목적을 가지고 한국 산업은행의 민영화가 2008년부터 시작되었음.
  
- 산은금융지주의 민영화는 세 가지 단계로 이루어짐.
  - 민영화를 수행하기 위해 첫 번째 단계는 산업은행법을 개정하고 정책금융공사법을 제정하여 민영화를 이룰 산업은행을 분할함.

- 두 번째 단계는 산업은행이 과거에 수행하던 업무를 차질이 없도록 자연스럽게 정책금융공사로 이관하면서 산은그룹이 함께 공조하도록 하는 단계임.
  - 이 후 산은금융지주가 완전한 민영화를 이루도록 하는 것이 마지막 단계임.
- 현재 두 번째 단계로 민영화를 위해 한국산업은행은 두 개의 부문으로 분리됨.
- 하나는 한국경제의 정책적 역할 수행을 목적으로 하는 한국정책금융공사를 설립하였음.
  - 민간과 비슷한 역할을 하는 부문은 지주회사의 체제인 산은금융지주로 나누어서 산은금융지주가 민영화의 대상이 됨.
    - 산은금융지주는 산하에 5개의 자회사를 가지고 있으며 가장 큰 회사가 산업은행이며, 또한 자회사로서 한국의 가장 큰 증권회사인 대우증권을 소유하고 있음.
    - 현재 전체 총 자산은 167조원이며 1조원 이익을 작년엔 달성함.
- 민영화되는 산은금융그룹은 앞으로 한국경제의 발전에 맞추어서 한국을 대표하는 글로벌 은행그룹으로 발전하기 위해서 3가지 핵심 사업을 설정하였음.
- 기업금융(corporate banking), 투자은행업무(investment banking), 자산관리(asset management)를 핵심 사업으로 하여 아시아 20대 선도 은행그룹으로 발전하고자 하며, 이러한 목적을 달성하여 글로벌 बैं킹 그룹이 되고자 하는 비전을 가지고 있음.
- 민영화를 진행하면서 기업의 약점을 보완하기 위해서 산은금융지주는 수신기반을 확보해야함.
- 과거에는 정책기반의 사업 활동으로 민간의 예금기반(infra)은 별로 없었지만 이제 민영화되어 민간과 경쟁하기 위해서는 이러한 약점을 보완하는 과정이 필요함.

- 산은금융지주는 그룹 전체와 산업은행에 대해서 여러 주체에게 여러 방법을 통해 다층적인 감독체제가 형성되어 있음.
  - 실질적 소유자인 정부, 기획재정부와 업무를 감독하는 금융위원회의 가이드를 받으며 국회의 감사를 받고 있고, 한국 국내법에 의해 금융감독원과 감사원의 모니터링을 받고 있음.
  - 내부적으로는 이사회가 구성되어있으며 독립이사의 활동을 중요하게 생각하고 있음.
  - 감사위원회가 구성되어 있으며 시장의 감시를 받게 하기위해 중요한 정보를 시장에 공시하고 있음.
  - 산은그룹 내에서는 지주회사는 각 자회사에 대해 감독을 하도록 되어있음.
  - 임원에 대해서는 최종소유자가 정부이기 때문에 대통령이 산은그룹 회장을 임명하고 산업은행장을 겸직함.
  
- 산업은행은 현재 감독기관과 연간 경영목표를 부여하고 경영계약을 체결함으로써 결과에 따라 임원과 직원들의 성과급을 연동하도록 하고 있으며 이 과정에는 민간 전문가가 포함된 평가단이 참여하여 투명하게 이루어지고 있음.
  
- 앞으로는 시장에서 경쟁을 해야 하기 때문에 정부에서 금년부터 산업은행을 자율권확대기관으로 지정하여 자율권을 확대함으로써 시장경쟁에 적응하도록 배려하고 있음.
  
- 산업은행은 과거에 정부주도적인 경제개발 정책을 선도하는 금융기관에서 이제는 민영화를 통해서 시장 체제로 변환하는 과정에 있으며 산업은행의 소중한 경험이 앞으로 성공적인 모델로 다음 회의에서 공유되길 바랍.

# 질의응답

## 좌 장

: 한국처럼 경제개발의 단계에 따라서 변화가 필요함. KDB(한국산업은행)는 원래 정부소유의 기관이었지만 한국 경제가 발전을 하면서 요구사항이 달라지고 성장을 거듭하면서 공기업인 KDB의 민영화 작업이 시작됨. 이를 통해 KDB는 지주회사와 산업은행 두 개로 나뉘었는데 흥미로운 케이스스터디라고 생각함. 인도, 부탄, 방글라데시에서 오신 연사들이 한국의 KDB사례를 통해 공기업인 산업은행도 시간에 따라 민영화가 될 수 있다는 것을 볼 수 있었다는 것임.

## 질 문 1

: 최근 학계나 업계에서 금융업계의 리스크를 최적화할 것인가를 이야기하고 있음. 이에 금융당국에서 보너스의 상한선을 설정하는 제도 등의 권고안을 내놓고 있음. 이와 같은 권고안을 실천하고 있는지, 이런 보너스 상한제와 같은 경험담과 성과에 영향을 미치지 못한 네거티브 보너스 시스템에 대해서는 어떻게 생각하고 있는지 듣고 싶음.

## 질 문 2

: 국유은행들을 보니 이사회가 경영에 관여하거나 참여하는 경우가 굉장히 많은 것 같은데 이사회가 얼마나 자주 회의를 하는지, 최적의 이사회 회의 횟수는 얼마인지 궁금함.

## 질 문 3

: (한국 연사에게 질문) KDB가 민영화 과정에서 구체적인 일정이 있는지, 어떤 방법론을 가지고 민영화를 더 진행할 것인지 알고 싶음.  
(방글라데시 연사에게 질문) 은행 시스템이 발전해 있는데 왜 정부가 이와 같은 은행들을 소유하고 있는지, 주된 목적은 무엇인지, 국유 산업은

행들의 존재 이유를 묻고 싶음.

#### 답 변(인도)

: 인도 독립 이후 다양한 목적으로 자금을 운용하게 되었고 산업개발과 농촌지역 개발이 시급하여 적절한 용도로 다양하게 투자를 해야 했음. 이를 통해 69년부터 은행사업이 시작되었으나, 현재는 민간은행도 많이 생기고 은행에 대한 정부의 지분도 줄어들고 있음. 6개 새로운 민간은행에 허가를 내주고 더 많은 은행들이 생겨 경쟁이 심화되고 있음. 여전히 민간에게 허가를 주고는 있지만 정부가 어느 정도의 지분을 소유하고 있는 상황임. 보너스와 관련해서 국유은행의 경우는 거의 보너스를 받고 있지 않음. 네거티브 보너스제도는 도입하고 있지 않음. 이사회 회의와 관련해서는 약 한 달에 한 번 정도 회의를 하고 있고 경영위원회는 더 많은 회의를 하고 있음. 정부가 이사회 임원들을 임명하고 있기 때문에 어느 정도 정부의 개입이 있다고 볼 수 있음.

#### 답 변(방글라데시)

: 기타 국가와 경험이 같다고는 할 수 없음. 보너스 제도를 보면 민간이든 국유든 어떤 은행에서도 과도한 보너스를 지급하고 있지 않음. 네거티브 보너스 제도는 실행이 불가능함. 현재 민간분야, 국유기업 모두 논의하는 사항이 하나가 있는데 4개 은행 모두 방글라데시 정부가 지분을 100% 소유하고 있다는 것임. 이런 체제가 지금까지 나쁘지 않았고, 민관파트너십 관점에서 봤을 때 이것은 하나의 조인트벤처임. 4개의 정부 소유 은행들이 민영화될 수도 있고 혹은 상장될 수도 있는 가능성이 있지만, 국유은행과 민간은행 모두 좋은 성과를 보이고 있다는 점은 분명함.

이사회와 관련해서는 이사회가 과연 경영에 영향력을 미치는가가 문제인데 이것은 인간의 본성으로 영향을 끼치려고 할 것임. 이사회 의장의 권한이 강력하고 경영진이 훌륭하다면 그로 인한 리스크는 충분히 줄일 수 있을 것임. 예를 들어 규정이 있다고 해도 100% 이사회의 영향력을 없애는 것은 불가능하고 실제 효력도 없을 것임.

### 답 변(부탄)

: 이른바 성과에 기반을 둔 보너스 지급 제도를 도입하고 있음. 네거티브 보너스 제도가 있어 성과가 일정부분에 도달하지 못할 경우에는 보너스를 삭감하고 있고 여기에는 이사회가 중요한 역할을 하고 있음. 보너스 상한제도가 있는데 2개월치 이상의 보너스는 주지 않도록 상한선을 정해 두고 있음. 이사회는 규정에 따라서 1년에 3번 또는 4번 분기별로 회의를 하고 있음. 부탄의 은행에서는 이사회가 경영에 간섭하거나 참여를 하고 있지 않음. 이는 CEO나 의장이 얼마나 강력한가에 따라 다르다고 생각함. 이사회에의 관여 정도는 의장이나 CEO의 권한의 정도에 따라 달라질 수 있음.

### 답 변(한국)

: 산업은행의 보너스 체계는 임원의 지위별로 100~150%까지 제한된 범위 내에서 이루어짐. 이는 경영계약서에 따라 목표치를 달성했느냐 따라 지급하고 있고, 일반 직원에 대해서는 내부평가제도에 따라 달라지는데 액수의 차이는 연봉의 20% 정도가 날 수 있음. 이사회가 경영에 관여하는 문제는 내규 상에 엄격하게 구분되어 있음. 이사회는 전체적인 경영계획이나 리스크관리 그리고 중요한 정책의 수립 같은 결정을 하도록 되어 있고, 중요한 사항에 대해서는 보고만 받도록 되어 있음. 그리고 이사와 달리 회사의 대표가 의사결정 하도록 되어 있음. 특별히 중요한 부분은 신용결정(credit decision making) 부분으로 이는 전문가에 의해 기본적인 조사를 하고, 여러 사람이 모인 위원회에서 결정하도록 해서 독립성을 높이도록 운영하고 있음. 이사회는 분기 1회를 원칙으로 열고 중요한 사항에 대해서는 수시로 모일 수 있음. KDB 민영화에 대해서는 로드맵은 아직 확정되어 있지는 않으나 법상으로 2014년 5월까지 주식을 팔기 시작하도록 정해져 있고, 방법에 대해서는 여러 가지 방법이 있기 때문에 국내 주식시장에서 독자적으로 장기적인 민영화를 하는 방법, 다른 은행과 합병하는 방법 등 여러 시장상황에 따라 여러 방안이 열려 있음.

#### 질 문 4(ADB)

: 어떤 경우에는 공공분야의 은행들이 특정분야에 대출을 집중하는 경우가 있음. 민간 분야가 수익성이 없기 때문에 투자하기 어려운 부분에 정부소유 은행들이 투자하고 있음. 인도에서는 특히 농업분야 그리고 기타 분야에 대출하는 비율이 얼마나 되는지, 포트폴리오 측면에서 답해 주시기 바람.

#### 답 변 4(인도)

: 인도에서는 특정한 정도를 그 비율을 정해 놓고 있음. 농업분야에서는 18% 가량 대출하도록 상업은행 분야에서 규정해 놓고 있음. 농촌에 대해서는 40%까지 가능하도록 정해두고 있음. 특히 규모가 작은 산업에 대해서도 지원하는데 농업분야는 정부가 지원을 하는데 은행에 2-3%의 이자를 지원해 주고 있어 고객들의 이자부담이 줄어들도록 하고 있음. 농업 분야 및 농촌분야의 책임을 정부가 지고 있음.

#### 질 문 5(필리핀)

: 정보자유법을 통해 시스템의 투명성을 개선하기 위한 수단이 있다고 했는데 이것이 보호 조치와 비슷한 것으로 생각이 들었음. 즉 특수이익집단이 이를 악용할 수 있다는 점이 문제로 자신들의 이해관계를 정부 관리들에게 영향력을 미칠 수 있다는 것임.

#### 답 변 5(인도)

: 인도 은행은 자유롭게 대출을 결정하고 있음. 중앙은행에서 내리는 지침은 있지만 대출결정은 순전히 가치를 기반으로 결정하고 있음. 개인이 대출결정사항에 대해 영향력을 미칠 수는 없음. 물론 특수이익집단이 영향력을 미치려고 노력하고는 있겠지만 인도의 은행들은 수익성을 내고 있음. 그리고 시장점유율도 점점 높아지고 있고, 이를 봤을 때 시스템이 투명하고 민간부분과도 경쟁할 수 있기 때문에 성과를 내고 있는 것으로 보임. 그리고 거버넌스도 잘 정착이 되어 있음.

## 질 문 6(파키스탄)

: (인도 연사에게 질문) 인도 중앙은행이 이사회에 이사들을 임명 및 감독할 수 있는 권리를 갖고 있다고 했는데 임명 전후에 어떤 절차가 있는지, 어떤 선임과정을 거치는지, 선정 기준이 무엇인지 그리고 이사 임명에 대한 논의가 충분한지 궁금함. 필요치 않은 개입이 있는 경우도 있기 때문에 중앙은행 입장에서 이런 점을 명확히 해야 할 필요가 있을 것임. 이에 대한 답변이 알고 싶음.

(방글라데시 연사에게 질문) 예를 들어 이사회 임원이 30명이면 그 규모가 크다고 생각이 되는데 이사회의 적정한 규모는 무엇인지, 구성은 어떻게 되어야 하는지, 이사회 의장입장에서 이사회 구성은 어떻게 되어야 하는지 답변 부탁드립니다.

어떤 경우는 정부에 의해서 이사가 임명되는 경우가 있는데 관련된 절차와 이사회 구성은 어떤지 궁금함. 민간분야에서 이사를 선임하기도 하는지, 전문 은행기업가인지 궁금함.

## 질 문 7(인도네시아)

: (인도 연사에게 질문) 은행이 거의 1만개 정도의 ATM을 단기간에 설치하고, 세계적인 은행이 되었는데 어떻게 이런 쾌거를 이룩했는지 궁금함. 즉 오늘날과 같은 역량과 거버넌스를 구축하고 정착하기 위해서 얼마나 많은 시간이 걸리는지 궁금함. 그리고 경험상 오늘날같이 발전하기 위해 가장 어려웠던 점은 무엇인지 답변 부탁드립니다.

## 질 문 8(부탄)

: (인도, 방글라데시, 한국 연사에게 질문) 방글라데시는 4개의 100% 정부 소유 은행이 있고, 인도에는 하나 정도의 많은 정부 보조금을 받는 은행이 있다고 했는데, 이사회에 정부의 규제를 받는 참가자가 참여를 하는지 궁금함. 정부소유의 은행은 규제당국과 어떤 관계를 형성하고 있는지 알고 싶음.

## 답 변(인도)

: 이사회 임원 선정과정에는 2가지 선정방법이 있음. CEO와 전무이사(managing director) 2명이 파트타임 이사로 활동하고, 그 외 풀타임 활동하는 분들은 위원회에서 선정함. 인도에는 중앙은행에서 적격성 기준을 제공하고 있음. 이를 통해 적격성을 판단하고 경력 있는 은행업가들을 뽑게 되는데, 이들은 굉장히 전문적이기 때문에 중앙은행으로부터 간섭을 받지 않음. 임명과정에는 간섭을 하지만 구체적인 활동에는 관여를 하지 않음. 이밖에 기타 이사회 관련해서는 인도 정부가 얼마나 많은 이사들이 특정 분야에서 와야 하는지, 독립이사 비율은 얼마나 되어야 하는지는 법에서 규정하고 있음. 독립이사들은 주주들의 투표를 통해서 선출되기 때문에 이사회가 과도한 간섭을 하는 경우는 없음. 이사회에 규제당국이 참여하고 있음. 국유은행에 규제당국이 많은 참여를 해왔고, 갈등이 일어날 소지는 있지만 이해충돌이 발생하지 않도록 신경을 쓰고 있음. 인도 경제는 빠르게 발전하고 있지만 농촌지역에는 은행업이 발전하지 못하고 있음. 이런 점을 봤을 때 사업 기회와 가능성이 충분하여 사업의 기회를 찾을 수 있을 것으로 보임. 문제는 대체적인 채널을 통해 거래비용을 낮춰야 하는데 창구를 통한 거래비용 47루피에서 ATM을 통하면 17루피로 줄어듦. 그런데 온라인 거래를 하게 되면 비용은 1-2루피밖에 되지 않음. 그러므로 이런 투자를 통해 비용이 적은 방식으로 은행거래를 하도록 유도하고 있는 것임. 세계적으로 경쟁을 해야 하는 상황이므로 글로벌 기준을 통해 경쟁력을 키워야 함.

## 답 변(방글라데시)

: 이사회 구성을 30명이라 말했는지는 모르겠지만 13명임. 13명 정도면 이사회 규모로 합리적이라고 생각함. 이 중에는 의무적으로 회계사가 포함되어야 하고, 한명은 여성이어야 하며 재무부에서 한명이 이사로 참여함. 사실상 11명으로 봐야 하는데 전무이사도 이중에 포함되어 있고, 이사회 의장도 포함되어 있음. 적어도 3개 기관이 개입하게 되는데 중앙은행, 재무부, 총리임. 3개 기관이 이사를 선임하게 되는데 교육배경과 어떤 전문

성을 가지고 있는가가 중요한 고려사항임. 이밖에도 반드시 한명의 이사는 재무부가 임명하기 때문에 자율권을 갖고 있는 동시에 규제를 받고 있다고 말할 수 있음. 100% 자율은 어떤 경우 악화를 초래할 수도 있으므로 중앙은행이 지침을 주는 것이 유용할 수도 있음. 모든 이사회 의장은 정부의 지침을 바탕으로 해서 개인이나 특정이익집단의 개입으로부터 자유로울 수 있음. 즉 아그라니 은행은 자율권을 가지는 동시에 중앙은행으로부터 통제를 받는다고 할 수 있음. 간섭이라기보다는 개입이라고 부르고 싶은데 이런 가이드라인이 유용할 경우가 있기 때문임.

### 답 변(한국)

: 이사회적 적정규모를 말씀드리자면 산은지주회사는 정관상으로 최대 15명까지 이사를 둘 수 있도록 되어 있고, 반드시 사외이사가 더 많도록 하고 있음. 현재는 집행이사 2명과 사외이사 3명으로 구성되어 있어서 굉장히 작은 이사회를 운영하고 있음. 그리고 산업은행은 최대 10명으로 현재는 집행이사 3명과 사외이사 2명으로 5명이 이사회 이사로 구성되어 있음. 앞으로 조직이 커지고 이사의 증원이 필요하면 늘려갈 예정임.

### 좌 장

: 현재 말씀드리고 싶은 것은 OECD의 가이드라인이 잘 활용되고 있는 것 같아 이런 점에서 OECD가 더 활발한 활동을 할 것을 기대함. 즉 민영화 문제로서 이는 경제의 성장단계에 따라 달라지는 것으로 초기 단계에서는 정부가 강력하게 주도권을 잡을 수 있는 것임. 한국의 사례에서 배울 수 있는 교훈은 시간이 지나면 변화가 생길 수 있다는 것이고, 이런 변화의 시기에 민영화를 추진하고 있는 것임. 민영화를 통해서 KDB를 두 개의 회사로 분할했고 이를 통해서 교훈을 얻을 수 있음.

## **VI. 제6세션**

# **공기업 이사들을 위한 훈련 프로그램 설계**

**(Designing Training Programs for  
SOE Directors)**

좌장 : Dr. U.D. Choubey, 인도 SCOPE 사무총장

(Director General, Standing Conference of Public Enterprises)

□ 이번 세션에서 논의하는 내용은 기업의 지배구조에 있어서 중요한 부분이라고 할 수 있는 이사의 훈련 프로그램에 대한 것임.

○ 이사의 종류는 독립이사, 정부지명이사, 기능이사 등으로 나누어 볼 수 있음.

○ 공기업 이사회의 이사들은 배경이 다르고 이질적인 특징을 가지고 있음. 이렇게 이질적인 성격의 이사들로 구성되어 있기 때문에 공기업의 이사회는 특별한 성격을 가지게 됨.

- 기능이사과 같은 경우는 조직 내부 인사가 대부분임. 그래서 해당분야에 대해서 전문성을 가지고 해당기업에 대해 면면을 잘 알고 있음. 그렇지만 전략·비전, 상업적 측면, 마케팅 부분을 연결하는 것이 부족함.

- 정부지명이사의 경우는 행정 공직 관료들이 대부분임.

- 정부의 사회 정치적 책임을 공기업의 이사회에 반영하기 위해 정부지명 이사를 임명함. 정부에 소속되어 있는 공직자이기 때문에 이들은 공식적으로, 때로는 비공식적으로 공기업의 이사회에 영향을 미칠 수가 있음.

- 독립이사에 있어 선별기준은 국가별로 다름.

- 독립이사의 경우 정치적 배경이 있는 인물 혹은 해당분야의 전문적 지식이 있는 인물 등이 선출됨.

- 독립이사들은 이사회에 모든 안전에 대해 논의해야 함. 이로 인해 이사회에 모든 결정에 대한 책임을 다해야 함.

□ 인도의 이사 훈련 상황

○ 공기업부를 비롯한 각각 정부부처의 장관 그리고 이 자리에 함께 있는 바스카 사토지(Bhaskar Chatterjee, 공기업부 사무총장)의 노력으로 상당한 개혁과 발전이 있었음.

□ 이사 훈련에 대한 잘못된 인식

- 이사 또한 훈련을 받아야 할 의무가 있다고 하면 이사들은 '나는 모든 것을 알고 있는데 왜 훈련을 받아야 하냐'라는 반응을 나타냄. 이러한 인식은 개선되어야 하며 이를 위해 선별절차에 있어서 훈련 부분이 통합되어야 할 필요가 있음.
- 선별과정의 훈련을 통해 해당분야에 대한 전문성을 강화할 수 있고 관련 기업의 지배구조에 대한 문제, 재무나 공시 등 여러 부분을 잘 인식할 수 있음. 또한 추가적으로 리스크관리 문제뿐만 아니라 기업의 사회적 책임(CSR) 등 모든 측면들을 전달할 수 있음.

□ 이사 훈련과 함께 중요한 것이 이사들에 대한 평가임. 이는 다음 세션에서 다루게 될 것임.

## 발표 1. 말레이시아의 공기업 이사 훈련 프로그램

Aziz Bakar

말레이시아 이사 아카데미 회장(CEO, Malaysian Directors Academy)

- 이사 훈련(training)에 대한 이사들의 반응
  - 이사들은 이미 갖추어진 연륜과 경험으로 인해 훈련에 대해 반감을 나타냄.
    - 말레이시아에서는 이런 반감에 대한 대안으로 이사 훈련보다는 ‘개발’이라는 용어를 사용하고 있음.
  - 이사들의 효율성을 증진시키는 것에 대해 중점을 두고 있음.
    - 말레이시아에는 기업지배구조 협회가 있고 주주관료기관이 존재함. 이런 기관들에서 이미 기업지배구조와 관련된 훈련을 진행하고 있기 때문에, 말레이시아 이사 아카데미(MINDA, Malaysian Directors Academy)에서는 이사들을 훈련시키는 것이 아니라 이사들이 효율적으로 이사직을 수행하는 것에 대해 초점을 맞추고 있음.
  
- 본 발표의 주요 쟁점
  - 첫 번째는 왜 이사들을 개발하고 훈련해야 하는가에 대한 것임.
    - 말레이시아는 이사들을 위한 훈련 아카데미 수가 적어서 그래서 이사들을 훈련하기 위해 비용이 많이 들어감. 그렇기 때문에 왜 훈련이 필요한지에 대한 비즈니스 케이스가 있어야 함.

- 두 번째는 어떠한 니즈가 있는가, 이사들의 니즈가 무엇인가 하는 것임.
  - 이사들은 60대가 넘는 사람들이 많아 이미 교육을 많이 받은 사람들이라서 이사들이 무엇을 필요로 하는가를 분명히 파악하고 프로그램 내용을 개발하여 효율적인 훈련이 이루어져야 함.
- 세 번째는 누구를 목표로 해서 훈련을 할 것인가에 대한 것임.
  - MINDA의 경우는 공기업(SOEs)의 이사들을 훈련하는 데만 초점을 맞추고 있음. MINDA 프로그램은 공기업이 아닌 기업의 이사들을 위한 교육은 제공하지 않음. 그래서 공기업의 이사들만이 목표 그룹임.
- 네 번째는 이사들의 적정 훈련 제공 시기에 대한 것임.
  - 이사들의 연령은 30대에서 70대까지 다양하고 이사들의 배경이 다르기 때문에 이를 고려하여 프로그램을 구성해야 함.
- 다섯 번째는 어디에서 이사 훈련을 실시할 것인가 임. 말레이시아에는 규제 기관들에서 교육과 훈련을 제공하고는 있으나 이사들에게 초점을 맞춰서 진행하는 훈련은 없음.

#### □ 말레이시아의 공기업

- 말레이시아의 공기업은 GLC(Government Linked Companies)로 완전히 공기업(SOE)이라고 보기는 어려운 부분도 있으며, GLIC(Government Linked Investment Company)와 GLC가 있지만 GLIC는 카자나와 같은 정부연계 투자회사이고, GLC에는 3개의 상장회사가 포함됨. 이들이 MINDA의 고객이 됨.

#### □ 말레이시아 이사 아카데미 설립 배경

- 2004년도의 맥킨지 조사를 보면 공기업 이사들 중에서 20%만이 공기업 이사로서의 활동에 필요한 지식과 기술을 가지고 있다는 결과가 나왔음. 이런 이유에서 공기업 이사들에 대한 훈련을 위한 아카데미가 설립된 것임.
- MINDA는 10개의 GLCT(Government Linked Companies Transformation) 프로그램 중 두 번째 이니셔티브 기관으로 설립되었고 여기서 출간된 책은 브

라운북이라고도 불림. 이것은 이사들의 역량을 강화하기 위한 것으로 6년 전에 공기업 이사들의 능력 개발이 필요하다는 인식이 강해지면서 시작됨.

□ 말레이시아 이사 아카데미(MINDA) 소개

- 2006년 12월에 설립되었고, 비영리기구로 재무부 산하에 있음. 300만미국달러를 재무부가 지원하고 나머지 300만달러가 자본시장개발펀드에서 제공되어 600만달러의 착수금으로 시작하게 되었음.
- 설립목적은 지식과 기술과 마음가짐이라는 세 가지 부분에서 능력을 갖춘 공기업의 이사들을 양성하는 것임.
  - 마음가짐은 일반 기업의 이사들과 차별되어 공기업 이사들에게 있어 특히 중요함.
  - 공기업 이사들의 경우는 수익성에만 초점을 맞춰서는 안되고 기업의 사회적 책임에 대한 요구를 고려해야 함. 이사들은 훈련을 통해 전략을 세우고 기업의 성과를 기록하고 사회적 책임을 수행할 수 있도록 개발되어야 함.

□ MINDA의 비전과 미션을 이루기 위한 노력은 다음과 같음.

- 첫 번째, 양질의 관련성 있는 프로그램 제공하는 것임. 훈련을 받아야 하는 의무가 이사들에게 주어지지 않기 때문에 자발적인 참여를 위해서는 고품질의 프로그램이 필요함.
- 두 번째, 세계적인 강사진을 제공하는 것임. 인하우스강사진을 쓰는 것이 아니라 IMD나 하버드 등과 같은 기관과 파트너십을 구축해서 강사진을 초빙해 강의를 진행하고 있음.
- 세 번째, 전략적 제휴로 이사기반기관과 협력해 SIDC뱅크부분 연계 등 현지 기관과도 협력하여 진행함.
- 네 번째는 효율적인 운영임.

□ MINDA의 프로그램

- 이사회역의 역할: 이사회가 GLIC와 운영진들 그리고 비즈니스를 비롯한 조직과 연관되어 있는 것을 나타내는 도식을 보면 기업에 있어서 이사가 얼마나 중요한가를 알 수 있음. 이사들이 자신의 역할을 제대로 인식하고 역할을 수행해야만 기업들이 장기적으로 성장할 수 있음.
- 효율적인 이사의 특성: 이사들은 관련된 전문지식과 무언가를 실행할 수 있는 기술 및 올바른 행동을 할 수 있는 마음가짐이 필요함. 이런 지식과 기술과 마음가짐이 공기업의 이사들에게 가장 중요한 것으로 프로그램은 이 세 가지에 포커스를 맞추고 있음.
  - 우선 지식적인 면에서 이사들은 그들의 근본적인 책임을 인식하고, 말레이시아의 사회와 정치 그리고 여러 가지 발전의 맥락을 알고 있어야 함.
  - 기술이라는 것은 이사들이 무엇을 할 수 있는가에 대한 것으로 물론 경영진과 때로는 협력을 하고 지지를 하지만 경영진에게 도전과제를 제시할 수 있는 것을 의미함.
  - 마음가짐에 대해서는 공기업 이사는 수익회사 이사와는 차별화되어야 하며 다른 주주와 이해관계자와의 이해관계를 생각해야 함. 이런 것들이 이사회개발 프로그램의 기본이 되는 것임.
- MINDA의 교육방법은 강의를 통한 학습, 케이스 스터디, 동료 간 학습 그리고 실무학습 및 코칭이 있음.
  - 프로그램은 기본적으로 케이스 스터디에 기반해서 진행하게 됨. 해외 사례는 아주 많지만 말레이시아의 경우는 7개의 케이스 스터디만 존재하므로 더 개발을 해야 할 필요가 있음.
  - 강의실 내에서 동료 간의 학습이 잘 진행될 수 있도록 하고 있음. 이사들 간 나이의 폭이 크기 때문에 연륜 있는 이사들의 경험을 공유하도록 유도하고 있음. 동료 간 학습에도 초점을 맞추고 있음.
- 목표그룹: 지명이사, 집행이사, 비집행이사 등 각 이사의 종류에 따라 서로 다른 니즈를 가지고 있음.
  - 어떤 이사를 대상으로 해서 어떠한 프로그램을 진행할 것인지 명확하게 인식해야 함.

- 예를 들어 지명이사와 관련한 프로그램에서는 지명해준 기관이 아니라 지명된 회사를 위해서 어떻게 활동을 할 것인가에 초점을 맞추도록 교육함.
- 각각의 이사들은 다른 수준의 경험과 전문성을 가지고 있기 때문에 이사들의 상황과 조건을 잘 인식해야 함.

○ 공기업 이사로서의 역할

- 첫 번째 이사들 간에 그리고 이사회 의장과 어떻게 상호작용을 할 것인가에 대한 역할을 인식해야 함.
- 두 번째 이해관계자와 관계, 주주와의 관계, 고객과의 관계를 고려하고 기업의 사회적 책임에 대한 역할 수행이 중요함.
- 세 번째 이사들은 경영진과 직원들 간 관계를 잘 조율해야 함.

○ MINDA의 개발 프로그램

- ① 프리미어 프로그램(Premier Programs): 최고 수준의 프로그램으로 높은 성과를 낼 수 있는 이사들을 개발하고자하는 목표를 가짐.
  - 20%만이 거버넌스와 리스크 관련된 것이고, 대부분은 효율적인 활동의 이사를 개발하기 위한 교육에 초점을 맞추고 있음.
  - Building High Performance Directors(BHPD)라는 프로그램과 의장포럼(Chairman's Forum)과 이사포럼(Director's Forum)이라는 두 개의 단기 프로그램이 있음.
- ② 맞춤형 프로그램(Customized Programs): 지명이사 프로그램과 최근에 이사가 된 신규이사를 위한 온보딩프로그램이 있음.
  - 온보딩프로그램은 신입 이사들이 자신들의 역할과 책임을 잘 인식하도록 교육하는 것으로 최근 시작하였음.
  - 프리미어 프로그램과 맞춤형 프로그램은 유료 프로그램으로 참가자가 전체 프로그램의 비용 3분의 2를 지불해야 하고 정부가 3분의 1을 지원함.
- ③ 인식증대 프로그램(Awareness & Networking): 무료 프로그램으로 매달 조찬, 오찬, 티미팅으로 한 시간에서 한 시간 반 정도 초청연사를 초빙한 강연으로 진행함.

- 프리미어 프로그램은 1년에 1회, 맞춤형 프로그램은 1년에 4-5회, 인식증  
대 프로그램은 매달 진행하고 있음.

□ 이사회와 고위직은 단지 '규제 준수'에 그치는 것이 아니라 '성과'까지 보여줘야 함.

○ 어떤 이사들은 규제 준수만 하면 된다고 생각하는 이사들이 있지만 그것보다도 더 나은 성과(퍼포먼스)를 보여줄 수 있도록 이사들을 교육하는 것이 필요함. 이사들의 '역량개발'을 통해 높은 수준의 성과를 제공할 수 있는 이사를 배양하는 것이 중요함.

□ MINDA 프로그램을 진행한 기업들로 말레이시아항공, BIMB 홀딩스, SIME 그룹, 메이뱅크 등의 기업들이 있으며, 지난 4-5년간 프로그램을 진행해 왔음.

## 발표 2. 중국의 공기업 이사 훈련 프로그램

Ma Zhengwu

청통그룹 이사회 의장(Chairman of Board of Directors, The China Chengtong Group)

### □ 주요 발표 내용

- 왜 이사들을 위한 훈련이 중요한가, 훈련 프로그램에서 어떠한 점을 다뤄야 하는가, 어떻게 프로그램과 훈련을 제공해야 하는가에 대해 발표하겠음.

### □ 이사 훈련이 중요한 이유

- 능력있는 이사들의 능력은 타고난 것이 아님.
  - 이들은 경영 및 학계 등 각종 기관이나 전문 컨설턴트로 활동하는 분들로 이사로 활동하게 되면서 변화를 겪게 됨. 이사로서의 의사결정이 회사에 얼마나 큰 영향력을 미치는지에 대한 책임을 인식해야 함. 예전에는 단독으로 결정을 내렸지만 이제는 단체로 그룹 결정을 내려야 하며 전략적인 분석 방법과 기술을 습득해야 함.
- 훈련을 통해 이사회의 기능 및 지식에 대한 교육이 필요함.
  - 이전에 어떠한 지위에 있었다하더라도 이사는 이에 맞는 훈련이 필요함. 이를 통해 운영시스템에 대해 인식하고 이사회의 일원으로서 공통된 목소리를 가지고 제대로 된 결정을 할 수 있게 됨.

- 빠르게 변화하는 세상에서 지식이나 혹은 기술을 습득하지 않고는 대응할 수 없음.
  - 이사회와 역할과 기대감이 높아져감에 따라 주주들은 이사가 더 높은 성과를 내기를 기대하고 있고 주주, 이해관계자들은 이사들이 보다 활발한 활동을 할 것을 기대하고 있음. 이사들이 더 높은 부가가치를 창출하는 활동을 하기 위함.
  - 예를 들어 어떤 기술을 통해 경영진이 가지지 못한 무언가를 이사들이 해주길 바랍.
  - 이밖에도 새로운 기대사항으로 외환위기 이후, 리스크에 대한 새로운 인식을 이사들이 가지기를 요구하고 있음. 기업의 사회적 책임이나 투명성을 제고하여 변화하는 세상에서 적응을 하고 대응할 수 있어야 함.
- 중국에서 이사는 국유자산감독관리위원회(SASAC)을 통해 임명되고 교육됨.
- SASAC은 싱가포르에 있는 테마섹 홀딩스와 함께 새로 선임된 이사들을 위한 교육과정을 진행하며, 이밖에도 지속적인 교육프로그램을 칭화대학교와 협력해 설계하고 있으며 이사들의 재임기간 동안 교육을 제공함.
- 지속적 교육의 부재로 인한 부정적 결과가 현실화된 경우가 노텔과 리만브라더스 사태임.
- 노텔 네트워크와 같은 경우는 기업이 좋은 사업의 기회를 놓친 것으로, 차세대 기술에 대해서 이사들이 익숙하지 않고 지식이 부족했기 때문임.
  - 리만브라더스는 재무적 리스크가 큰 파생상품을 거래하는 사업의 진행에 대한 이사들의 안일한 의사결정이 나쁜 결과를 초래한 경우임.
- 훈련 프로그램에 포함되어야 할 내용
- 이사들을 위해서는 보다 심도 깊은 기술에 대한 훈련이 필요함.
  - 이사들이 재임기간 동안 필요한 기술과 의식에 대한 훈련이 필요함.
  - 전체적인 이사회차원에서는 보다 더 커뮤니케이션을 통해 이사회 운영의 효

올성을 높여야만 함.

- 위원회 측면에서는 전문화된 지식과 기술에 대한 교육이 필요함.
  - 훈련 프로그램을 설계할 때에는 그 기업의 맥락을 고려해야 함. 즉 외부적인 요소를 고려해야 하고 산업과 발전단계 등뿐만 아니라 주요 전략적인 목표는 무엇인지 고려해야 함.
  - 능력있는 이사가 되기 위해서는 두 가지 측면이 중요함. 첫째는 기술이고 둘째는 인성임.
    - 우선 기술적인 면에서는 전략적인 인식이 필요하며 감독과 모니터링을 수행하고, 부가가치를 창출하는 것이 중요함.
    - 이사들은 인성적인 면에서 커뮤니케이션의 기술이 요구되고, 언제나 학습하고자 하는 태도와 혁신적인 사고방식이 필요함.
- 다양한 방식으로 훈련을 진행해야 함.
- 학습을 통해서 훈련을 하는 것임.
  - 이런 훈련 프로그램에 이사들이 직접 참여를 하는 경우도 있음. 이를 통해 이사들의 참여의식을 고취시킬 수 있고, 기업에 최적화된 이사들을 양성할 수 있음.
  - 다양한 포럼 등 커뮤니케이션을 통해서 훈련을 하는 방식이 있음.

## 발표 3. 인도네시아의 공기업 이사 훈련 프로그램

Antonius Alijoyo

기업지배구조 포럼 이사(Board Member, Forum for Corporate  
Governance in Indonesia)

### □ 주요 발표 내용

- 이사들의 훈련 프로그램에 누가 참여하는가, 어떤 프로그램이 있는가, 그리고 지금까지 진전 사항이 있었는가, 어떤 도전과제가 있는가에 대해 발표하겠음.

### □ 이사 훈련 프로그램은 국가거버넌스위원회(KNKG, Komite Nasional Kebijakan Governance)에서 진행하고 있음.

- 17명의 다양한 배경의 인물로 구성됨. 일부는 정부부처에서 일부는 민간에서 왔음.
- 국가거버넌스위원회는 국가의 거버넌스에 관련된 강령을 발표하고 각 산업 분야별로 बैं킹 및 보험 등과 관련된 강령을 발표하고 있음.
- 국가거버넌스위원회에서는 주요 업무를 수행하기 위해서 기업 차원에서 기업의 거버넌스를 주도할 수 있는 조직체가 필요하다는 것을 인식하고, 이런 인식하에 LKDI라는 위원(commissioners)과 이사(directors)들을 위한 기관이 2004년에 설립되었음. 국가거버넌스위원회는 경제위기 직후인 1999년에 설립되었음.

□ 이사들의 훈련 프로그램(Directorship training program)으로 3개의 이니셔티브가 있음.

- 이틀 반 동안 진행되는 인텐시브 프로그램인 집중과정은 이사들을 위한 정형화된 기반 프로그램으로 이사, 비집행이사, 위원들을 포함한 이사직들을 위한 것임.
- 두 번째는 지속 교육으로 이사들의 역량을 유지하기 위한 프로그램임. 가장 최신 정보를 공유하는 것으로 지속적인 교육의 목표는 가치와 행동을 공유하는 것임.
- 세 번째는 인증회원(chartered member) 프로그램으로 이사들과 위원들의 커뮤니티를 구성하는 것임. 실제 LKDI의 인증회원이 되는 것은 쉽지가 않지만 일단 회원이 되면 이들은 이사들이 가져야 되는 기술이나 마음가짐을 갖추고 있는 미래의 이사들의 역할모델(role model)이 되는 사람이라고 기대됨.
  - 이사와 위원들이 실제 이러한 교육을 통해서 강력한 영향을 미칠 수 있고, 기업의 지배구조의 개혁을 주도적으로 하는 것이 궁극적인 목표임.

□ 이틀반 동안의 집중프로그램은 현재의 문제점들을 서로 공유하게 됨.

- 정부부처의 장관급들이나 그 동급의 사람들이 참여를 해서 서로 집중적 프로그램을 진행하게 됨. 여러 정부부처에서 참여를 하게 되며 공기업 부처에서 참석함.
- 말레이시아 프로그램처럼 인도네시아도 정부부처와 긴밀한 관계를 가지고 있어, 기업의 지배구조에 대한 개념과 원칙, 실행 등을 공유함.
- 비즈니스 윤리강령, 기업의 위험 관리 그리고 이사회 의 의무와 책임에 대한 교육도 함께 이루어지고 있음. 아주 구체화된 관념을 가질 수 있도록 하고 기업에 있어서의 보고에 관한 교육도 이루어지며, 단지 재무적인 보고뿐만 아니라 전체적인 이해관계자에게 관련된 보고 그리고 공시를 어떻게 하는가를 교육하고 있음. 이외에도 추가적인 내용으로 이사들이 변화를 주도할 수 있도록 하는 교육도 이뤄지고 있음.
- GCG 챔피언이라는 프로그램은 기업의 지배구조를 개선해 나가는 선구자적인 역할을 할 수 있도록 교육을 제공하는 것임. 또한 기업의 사회적 책임에

대한 교육도 제공하고, 주주에 대한 문제나 전체적인 공적 거버넌스에 대해서도 교육을 진행하고 있음.

- 단지 기업의 지배구조에 국한되지 않고 공공거버넌스의 좀 더 큰 그림을 그려나가고 있음. 이렇게 함으로써 전체적으로 필요한 거버넌스가 자리할 수 있도록 국가적인 차원에서 노력하고 있음.

#### □ 지금까지 진행과정

- 2005년부터 Directorship 훈련 프로그램을 진행해 왔고, 여러 이사들을 교육하기 위한 다양한 프로그램을 구상하고 있음. 각각 이사들의 배경과 지식수준이 다르기 때문에 훈련 프로그램을 잘 구성하도록 노력하고 있음.
- 이사들과 같은 경우는 실제 교육을 받은 사람들이 많기 때문에 교육 내용에 많은 신경을 쓰고 있음.
  - 지금까지 Directorship 프로그램은 21번 진행했고, 12개의 지속 프로그램, 반일 프로그램으로 새로운 규정이나 이벤트 같이 이사와 위원들이 필요한 과정을 진행했음.
  - 200명이 넘는 이사와 위원들이 훈련을 받았음. 훈련은 공기업 이사들만을 목표로 하는 것이 아니며 민간기업들의 이사도 교육을 받고 있음.
  - 공기업 이사와 위원들은 100명 이상 참여했고 200명 이상의 인증회원들이 있음.

#### □ 여러 가지 도전과제들

- 이사들은 이미 많은 교육을 받은 사람들로 기업의 지배구조에 대해 잘 알고 있기 때문에 이들에게 내실을 갖춘 훈련 내용을 제공하는 것이 쉽지는 않음. 그렇지만 기업의 지배구조를 잘 인식하지 못하는 이사들도 있기 때문에 도전할 점도 있음.
- 아직 이사 교육이 의무과정이 아니기 때문에 문제가 있음. 이사들의 훈련은 이사활동의 의무사항이 아니기 때문에 훈련이 활발하고 충실하게 이루어지지 못하는 한계가 있음. 앞으로 좀 더 많은 부분의 개선이 있을 것으로 생각됨.

## 발표 4. 방글라데시의 공기업 이사 훈련 프로그램

Rashedur Rahman

방글라데시 기업연구소 프로젝트 감독 및 다카대학교 교수(Project Director, Bangladesh Enterprise Institute(BEI) and Lecturer, University of Dhaka)

### □ 주요 발표 내용

- 방글라데시의 공기업에 대한 개략적 설명, 민영화 프로그램 그리고 지배구조와 관련된 이사 훈련 프로그램 그리고 이사 훈련 프로그램과 관련된 도전 과제들을 발표할 것임. 특히 은행업계에서 일어나는 개혁조치들을 공유하고자 함.

### □ 방글라데시의 공기업

- 방글라데시에는 45개의 공기업과 200여개의 자회사들이 있음. 가스나 전력 등 7가지 정도의 산업 군이 여기 포함되어 있고 이밖에 상업은행도 포함하고 있음.
- 공기업의 지배구조를 보면 중앙규제당국이 존재하지 않으며 19개의 부처가 각각 관리하고 있음.
  - 성과에 대한 모니터링은 지주회사가 수행하며 예산관리는 재무부, CEO임명 및 이사 임명은 이른바 설립부에서 하고 있음. 보수는 노동부에서 보험은 상업부에서 관리하고 있어, 운영구조가 기타 국가와는 완전히 다름.

- 민간분야가 활발하게 활동하기 때문에 공기업이 차지하고 있는 부분은 GDP의 2% 정도, 고용은 7%를 담당함.

□ 방글라데시 공기업의 이사회 구성

- 공기업 이사회는 7명에서 13명 정도로 구성되어 있으며 이사들의 임명은 여러 부처에서 담당하고 있음. 정치적으로 이사들이 임명될 때도 있는데 이에 따라 이사들의 이동이 잦아지는 경우가 발생하고 이것이 가장 큰 문제가 됨.

□ 방글라데시 기업연구소(BEI) 소개

- 독립적인 연구기관으로 2002년에 설립되어 아시아의 거버넌스 즉 인도, 스리랑카, 파키스탄을 대상으로 비교 연구를 하고 있음.
- 2004년에는 거버넌스에 대한 권고안을 통해 일종의 규약 같은 것을 만들었음. 이는 방글라데시 최초로 거버넌스에 대한 규약이 생긴 일임. 거버넌스를 강화하기 위한 프로젝트의 일부로 연구를 실시하여 이를 통해 훈련프로그램을 만들었음.
- 지금까지 3천여명에 대한 훈련을 실시했고 특수훈련 프로그램도 진행하고 있음.
  - 대표적인 훈련 프로그램은 2005년에 말레이시아와 협력해 3일 일정으로 방글라데시 CEO 10명과 6명의 상무이사(MD)들이 참여했음. 3일 동안 집중적으로 이루어진 훈련은 성공적이었고 참여자들이 말레이시아로 갈 정도까지 흥미를 보였음.

□ 최근 방글라데시 기업연구소(BEI) 훈련 프로그램

- 최근 2006년부터 Global corporate governance 기관과 함께 흥미로운 프로그램을 실행하고 있음.
- 첫 번째 TOT(Training Of Trainer)는 2006년과 2008년도에 걸쳐 이루어졌음.
- 최근에는 금융시장 회복 프로젝트를 진행하여 공기업 이사들과 학계 전문가도 참여하였음.

- 내용으로 지배구조와 관련된 방대한 내용을 담은 툴킷(toolkit)도 제공했으며 좋은 지배구조는 무엇인가에 대한 비즈니스 케이스를 포함하고 있음.
    - 이를 통해 이사들의 책임에 대한 이해를 돕고 특히 재무적 정보뿐만 아니라 비재무적 내용 공시, 소수주주들에 대한 권리와 의무도 포함하고 있음.
  - 최근에는 금융위기 이후 은행 업계의 지배구조도 중요함에 따라 이와 관련된 부록을 첨부함.
    - 초보자들을 위한 기업의 지배구조 개발과 기업문화를 정착하기 위한 교육 등이 포함되어 있음. 이를 통해 기업관계자들이 자신들의 수준을 파악하고 다음 단계의 훈련을 제공함.
  - 방글라데시 은행과 함께 훈련센터를 제공하고 있으며 여러 은행의 고위경영진을 대상으로 훈련이 진행되고 있음.
    - 여기에도 툴킷(toolkit)이 훈련 내용의 일부로 포함되어 있음. 특히 미디어를 위한 교육을 통해 미디어가 얼마나 가치있는 역할을 하는지 알려줌.
    - 글로벌 기업지배구조 포럼을 통해 참여한 기자들에게 미디어가 지배구조에 대해 어떤 부분을 중점적으로 다뤄야 하는가, 보고서를 어떻게 해석하는가 등의 기업의 거버넌스 해석에 대해 훈련함.
  - 지금까지 훈련 프로그램은 국제적인 모범사례(Best Practice)뿐만 아니라 현지 방글라데시 CEO의 경험도 포함하고 있음. 이를 통해 좋은 거버넌스 문화를 정착시키기 위해 노력하고 있음.
- 훈련 프로그램과 관련한 도전과제
- 중복적 지배구조 때문에 의사결정이 바뀌는 경우가 많다는 것임. 한 부처가 아닌 여러 부처를 고려해야 한다는 것이 가장 큰 고충임.
  - 정치적인 문제나 이유로 이사 임명이 이뤄지는 것도 문제임.
  - 이사들의 인센티브도 어려운 문제로 이사들이 받는 보수가 굉장히 적다는 것임. 이사회에 한 번 참여함으로써 75달러를 받음. 보수가 적기 때문에 이사들이 여기에 매진하기가 힘들다는 것도 또 하나의 도전과제임.

- 고위직 이사로서 훈련에 참여하는 것에 대한 반감이 존재함. 이런 문제가 여전히 이사들 사이에 존재하고 있음. 실제 경험이나 자격이 부족한 이사들이 많이 존재하며 능력있는 이사들을 찾기가 어려움.
- 말레이시아와 같은 훈련 프로그램이 방글라데시에는 없는 것도 문제임.

□ 마무리

- 최근에는 방글라데시의 정부가 은행부분에 개혁조치를 단행하고 있음. 특히 은행업계의 공기업에 대해 좀 더 개혁을 해야 하는 시기가 왔음. 중앙은행의 회람자료를 보면 상업은행의 이사들이 의무적으로 교육을 받도록 명시하고 있지만 얼마나 강력한 효과가 나올지는 미지수임.

## 질의응답

코멘트(인도 바스카 샤토지 공기업부 사무총장)

: 이사의 개발이 얼마나 중요한지 알고 있음. 훈련이란 표현보다는 개발이라는 표현을 쓰겠음. 기업의 바람직한 지배구조가 자리 잡기 위해서는 바람직한 이사들이 있어야 함. 이사들의 제대로 된 개발이 있고 훈련이 있어야지만 기업의 지속성이 자리잡을 수 있기 때문에 그만큼 중요함. 그렇기 때문에 이사회 이사들이 무엇보다도 자신들의 역할을 인식하는 것이 필요하고, 어떤 책임을 가지고 있는지를 인식해야 함.

4명의 발표를 들어보면 각 국가마다 다른 프로그램을 가지고 있다는 것을 알 수 있고, 인도의 경우 아직도 이사의 개발에 분명히 어려움이 있음. 실제 여러 가지 심각한 부분들이 많음. 이사의 배경도 다르고 세 개의 다른 이사의 카테고리- 기능이사, 정부 지명이사, 독립이사 등이 각각 다름. 또한 개개의 이사들의 생각도 다르기 때문에 이사들 간의 공감대를 만드는 것이 이사회 의장에게 가장 큰 도전과제라고 할 수 있음. 인도의 경우 246개의 공기업이 있고 각각의 기업마다 약 10명의 이사들이 있다고 할 때 적어도 2500명의 이사가 있는 것이고, 이들을 훈련을 시켜야 함. 연속적인 교육이 필요하나, 1년에 한 번 이사들을 교육을 하는 것도 총 2500명을 교육하는 것으로 그 규모가 대단할 것임.

훈련방식을 자발로 둘 것인지, 의무로 바꿀 것인지도 문제임. 의무교육이 아니라고 한다면 제대로 진행하기 어려울 것임. 중앙정부와 정부부처, 정치지도자들을 설득해서 공기업의 이사들에 대한 교육은 의무교육이 되어야 할 것임. 그러나 의무교육을 하기 전에 한 발짝 물러서서 우선 고려해야 할 것은 프로그램 기반을 마련하는 것이 필요함. 이사들은 기본적으로 바쁜 사람들이기 때문에 이사들이 교육을 받으려는 시간에 제대로 된 교육을 제공해야 함. 이사들을 위한 훈련 프로그램에는 유연성이 있어야 함. 의무화 이전에 훈련 시스템을 잘 마련해야 함.

방글라데시와는 다르게 인도의 경우는 정치적인 간섭을 이사회에서 제한할 수 있는 기제가 있음. 그렇기 때문에 자율성을 마련할 수 있음. 추천위원회와 지명위원회라는 것이 별도로 있어 이사에 대한 선별작업을 진행하고 이사들 선별에 있어 분명한 기준을 마련하고 있음. 적합한 이사가 선발될 수 있도록 하는 것으로 지명위원회의 요구기준을 만족하지 않는 경우에는 선발될 수 없음. 정치적인 배경이나 간섭에 의해 추천되는 경우에는 이사직을 제대로 수행할 수 없다고 생각하기에 제한하는 것으로 독립성이 있다고 볼 수 있음. 이들 이사들은 3년간 직위가 보장됨. 독립이사는 기능이사와 비교해 볼 때 임기보장이 되기 때문에 훈련프로그램이 좀 더 잘 진행될 수 있음. 정치적 간섭이 좀 더 제한적이기 때문에 강력한 이사 훈련 프로그램에 대한 기반이 있다고 볼 수 있음. 하지만 이들을 교육하고 훈련할 수 있는 제대로 된 기관은 확보하지 있지 못함. 그리고 모니터링 시스템도 제대로 작동하지 못하고 있다는 점도 문제임. 웹사이트에 누가 어느 정도의 훈련을 받았는가를 보여주고는 있지만 이에 대한 모니터링은 못하고 있는 것이 현실임. 의무화되면 이를 모니터링하는 것은 필수적임. 누가 교육을 받았고 누구는 받지 않았는지에 대해 확인을 할 수 있어야 함.

다른 지적은 단일한 훈련기관의 적절성 문제임. 인도의 경우 2500명의 이사가 매년 교육을 받는다고 할 때 하나의 기관으로는 부족할 것으로 예상됨. 그렇기 때문에 이사 훈련기관을 확보해야 하고 적어도 10~12개는 필요함. 서로 연계가 필요하고 제대로 된 프로그램을 전달할 수 있어야 함. 강력한 훈련 프로그램을 여러 가지 옵션을 제공하면서 제공할 수 있는 기반을 만들어야 함.

또한 10개 이상의 훈련기관이 있다고 한다면 훈련기관의 표준화가 필요함. 표준화된 프로그램, 표준화된 도구가 적용될 수 있어야 함.

두 가지 인상 깊었던 점은 온보드프로그램으로 이사로 임명되었을 때 이사 오리엔테이션이 바로 이루어져야 한다는 것임. 지명을 받아서 이사회에 들어오기 전에 먼저 오리엔테이션을 받음으로써 자신의 책임에 대한 인식을 깨우칠 필요가 있음. 또 하나는 기업의 사회적 책임에 관련하여

이사는 기업의 사회적 책임을 제대로 인식해야 한다는 것임. 인도에서는 CSR에 관한 가이드라인을 제공하고 있음.

### 질 문 1

: (중국 연사에게 질문) 대규모 공기업 이사회에 의장으로 활동하고, 무엇보다도 이사들에 대한 개발프로그램을 진행하고 계시면서 이런 프로그램에 대한 모니터링과 평가는 어떻게 하고 있는지, 프로그램이 잘 진행되고 있는지, 어떤 성과가 있었고 어떤 부족한 부분이 있는지 알고 싶음.

### 답 변 1(중국)

: 지난 몇 년 동안 중국의 경우 표준화된 훈련프로그램을 만들기 위해 노력해 왔음. 2005년부터 집중적인 프로그램이 진행되어 왔음. 의무화된 프로그램을 만들기 위해서 노력하였으며 아주 효율적인 결과가 나왔음. 몇 년 간의 교육프로그램을 진행하여 150명에 달하는 내부이사들이 교육을 받게 되었고, 200명이 넘게 확대가 되어 이사들의 교육프로그램이 자리를 잡게 됨. 중국 이사 교육의 초점은 점차 발전해 나가고 있음. 집중적인 프로그램, 처음 이사로 지명되었을 때 제대로 된 지식을 쌓게 하는 프로그램에 많은 변화가 있었음. 외부이사들의 경우는 기업의 사업에 관한 내용을 익히는 것이 쉽지가 않았음. 그래서 내부이사와는 다른 체계가 필요하다고 생각함.

### 질 문 2(인도)

: 훈련에서 중요한 많은 것들이 있음. 이사회에서 여러 가지 의사결정사항이 있는데, 너무나 많은 것들이 이사회 훈련을 통해서 알게 되면 궁극적으로 의사결정을 할 때 너무 자신들의 의견을 주장하여 오히려 장애요인으로 작용하지는 않을지 우려됨.

## 좌 장

: 이는 이사들이 너무 많은 것을 알 경우 경영진과 의견대립이 생겨, 의사 결정에서 걸림돌의 역할을 할 수 있다는 점도 있을 수 있다는 질문 같은 데 이와 관련 해당문서가 있으니 먼저 확인해 볼 필요가 있을 것임.

## 질 문 3(부탄)

: (말레이시아 연사에게 질문) 지주회사의 이사 훈련에 많은 관심을 가지고 있음. 발표를 들으면서 생각한 것이 집중프로그램이 있고 각각의 레벨에 맞는 프로그램을 제공하는 것으로 이해를 했음. 그리고 또한 외부에서 강사를 초빙해서 하는 프로그램이 말레이시아 회사에만 초점을 맞추어서 진행되는 것인지 아니면 외국계 기업이나 이사들에 대해서도 제공이 되는지 알고 싶음. 그리고 한명의 이사에게 여러 종류의 다른 프로그램을 제공하는 것인지도 알고 싶음.

## 답 변 3(말레이시아)

: MINDA는 말레이시아의 공기업 이사들을 위해서만 훈련 프로그램을 진행하고 있음. 그렇지만 앞으로 공기업이 아닌 회사의 이사들에 대해서도 폭넓은 프로그램을 진행할 예정임. 여러 프로그램 중 높은 성과를 내는 이사 개발을 위한 프로그램도 있고 의장포럼(chairman's forum)이라는 프로그램도 존재함. 이사들도 경력을 쌓으면서 의장이 됨. 의장이 되기 위해서는 이사진들을 잘 이끌 수 있는 역량이 필요하기 때문에 의장을 위한 별도의 프로그램도 진행하고 있음. 회사에 10명의 이사가 있다고 할 때 그들 각각의 배경은 다름. 서로 다른 이사들에 있어서 다른 프로그램을 제공하는 것이 쉽지는 않으나 이사진 전체가 만족할 수 있도록 교육하는 것이 필요함.

## 코멘트 및 제안(존 림-공기업 지배구조 아시아 네트워크 회장)

: 이사 훈련프로그램에 대해 많은 진전이 있는 것 같음. 각 나라마다 니즈

가 다르기 때문에 맞춤화해서 서로 다른 프로그램이 제공되고 있음. 온보드 프로그램이 중요하다고 한 점에 대해서는 지지함. 구체적으로 서로 언급은 안했지만 이사들 경우 새로운 기술, 새로운 커뮤니케이션 방법에 대해서 교육을 받아야 함. 특히 미디어에 어떻게 대응하는가에 대한 훈련을 받아야 함. 금융 프로그램의 경우, 새로운 금융상품이 많이 나오고 새로운 파생상품에 대해 이사들이 잘 모르는 경우가 많기 때문에 파생상품의 문제점을 인식하지 못함. 새로운 상품, 새로운 기술, 새로운 미디어 교육이 필요함. 의무교육이 필요하다고 하지만 단지 참석하는 데 대한 수료증 수여만으로 충분하지 못함. 수료증은 참석 이외에는 의미가 없기 때문에 수료증 이상의 어떤 정도의 수준이 확보됐다는 인증서 역할을 할 수 있는 것이 필요함. 각각 다른 기능이사, 집행이사, 독립이사 등이 있지만 무엇보다도 ‘역량있는’ 이사가 중요함. 역량이 없다고 한다면 실제 그들을 교육시키는 것 자체가 어렵기 때문에 우선은 역량있는 이사를 선별하는 것이 중요함.

## **VII. 제7세션**

# **공기업 이사회의 성과평가**

**(Evaluating Performance of SOE  
Boards)**

## 발표 1. 인도 이사회의 성과평가

Shri Bhaskar Chaterterjee

인도 공기업부 사무총장(Secretary General, Department of Public Enterprises)

### □ 이사회 성과평가의 문제

- 이사회는 실제적 도전과제들에 직면하고 있으며, 이를 앞으로 설명해야함.
- 이사회의 성과를 어떻게 평가하느냐 하는 도전과제는 쉽지 않은 논의가 될 것임.
- 기업의 성과 대비 이사회의 성과를 평가하는 것은 매우 어려움.
  - 이사회의 성과와 기업의 성과가 반드시 일치하는 것은 아님.
  - 이사회가 아주 뛰어나다 하더라도 기업의 성과가 저조할 수 있으며, 기업의 성과가 우수함에도 이사회의 성과는 매우 저조할 수도 있음.

### □ 경제가 취약하고 세계적인 경기 침체된 상황에서 각기 다른 사례들을 접함.

- 이사회는 많은 지원을 받고 있으나, 이사회가 뛰어난 성과를 가져다주는지는 의문임.
- 경제침체기에 이사진들의 활동은 기업에 실망을 안겨주었으며, 개발도상국의 경제를 위협에 빠뜨리게 됨.

### □ 아무리 뛰어난 사람들로 이사회가 구성된다고 할지라도 이사회의 성과가 뛰어

- 난 것은 아님.
- 우리는 충분히 논의할 만한 가치가 있는 주제인 이사회역역량에 대해 생각해 보아야 함.
  - 이는 개별적 이사의 문제라기보다는 전체 이사회역역량의 문제라고 할 수 있음.
- 이사회역역량 평가는 기업의 재무관련 성과와 별도로 판단해야 함.
- 재무관련 성과는 높을 수도, 낮을 수도 있음. 기업의 성과와 이사회역역량 평가와 직접적인 연관이 없을 수도 있으며 별개로 나타날 수 있음. 즉, 이사회역역량 평가가 뛰어나더라도 기업의 성과로 연결되지 않을 충분한 가능성이 있음.
- 그렇다고 이사회역역량에 대한 평가를 포기하는 것이 아니라 평가에 대한 기준이 필요함.
- 각각의 산업부문별로 공통적으로 평가할 수 있는 기준이 필요하며, 평가는 독립적인 평가가 이루어져야 함.
  - 독립적인 평가는 쉽지 않은 작업이기 때문에 논의가 필요함.
- 이사회역역량이 규제준수를 잘 하고 있는지 만으로는 충분하지 않음.
- 물론 이사회역역량의 규제준수는 기본적인 것이나, 규제준수를 넘어선 이사회역역량의 역할이 존재함.
- 이사회역역량이 관여하고 있는 사업동향과 연계하면서 이사회역역량 평가를 평가해야 함.
- 특히 외국의 공기업의 이사회역역량 평가를 살펴볼 때 전략적인 측면에서 살펴봐야 함.
  - 해당 기업은 산업부문에 따라 지향하고자 하는 방향이 다르기 때문에, 이사회역역량들이 지향하는 방향에 맞추어가면서 역량을 제대로 발휘하고 있는가를 평가해 보아야 함.
  - 즉 정부정책 및 기업의 방향, 기업의 내외부적인 환경 등을 고려하여 잘 움직이고 있는지를 살펴야 함.

- 각각의 다른 환경에서 이사회가 제대로 역할을 하고 있는가를 판단해야 하며, 이를 위한 여러 가지 기준이 있어야 함.
- 또한 고려해야 할 점은 어떻게 이사회역의 역량을 예측할 수 있는가 하는 것임.
  - 이사회는 미래 환경에 대해 대응할 수 있는 역량이 필요함. 실제로 이러한 역량을 가지고 있는가와 그러한 것들을 어떻게 예측할 수 있는가를 논의해야 함.
  - 비즈니스 기회를 포착할 수 있는 능력이 있어야 하며, 기업에 기여할 수 있어야 함. 이러한 능력을 가지고 있는가를 평가해야 하며, 그것이 이사회를 평가하는 잣대가 될 수 있음.
- 이사회 각각의 구성원들의 경우, 새로운 아이디어를 제대로 받아들일 역량이 있는지가 중요함.
  - 기업의 사회적 책임에 대해 인식하고 있는가, 이사진이 지속가능한 경영, 친환경과 녹색에 대해 인식하고 있는가에 대해 생각해 보아야 함.
  - 기업의 발자국(Footprint)에 대해 얼마나 잘 인식하고 있으며, 사업 환경에 얼마나 잘 대응하고 있는가, 이사회 내부에서 이에 관한 논의가 진행되고 있는지를 살펴보는 역량이 필요함.
- 이사회는 경제적 변동성에 민첩하게 대응해야 함.
  - 해당산업에서 사업 환경이라는 것은 각각 다르며, 국가의 경제상황, 세계적인 환경에 따라 각각 다름. 즉 경제는 변동성을 지니고 있음.
  - 이사진이 이러한 변동을 잘 받아들일 수 있는 전략을 수립해 나가는지를 살펴 보아야 함.
    - 예를 들어 석유기업의 경우, 이사회는 유가의 변동성을 잘 예측하고 있는지, 이러한 변동성이 기업에 미치는 영향을 잘 인식하고 있는지를 판단해 보아야 함.
  - 국제적인 환경, 국가적인 환경에 따라 각각의 다른 정책을 펼쳐야 하며, 이

사회가 얼마나 민첩하게 사전적으로 대응할 수 있는가를 따져보아야 함.

- 이러한 모든 것이 이사진의 역량을 파악할 수 있는 잣대가 될 수 있음.
  
- 일반적인 상황에서 이사회가 규제준수를 잘하고 있는가를 확인해야 함.
  - 규제준수를 위한 여러 가지 체크리스트가 존재함.
    - 보고서의 작성 및 제시, 매개변수 확인 등
  - 이사진이 이러한 규제를 잘 준수하고 있는지 체크리스트에 따라서 체크하면서 살펴보아야 할 것임.
  - 사업에서 기회를 발휘할 수 있는 역량을 지니고 있는가 등이 이사진의 역량을 파악할 수 있는 각각의 요소가 될 수 있음.
  - 그러나 실제 95%는 체크리스트를 확인하고 그 다음 작업으로 넘어가는 경우는 매우 드물.
    - 규제준수만 하면 된다고 생각하는 경우가 많음.
    - 특히 공기업의 이사회는 경우 내 자리만 보전하면 된다고 생각하고 사업에 임할 때 추가적인 행동을 하지 않는 경우가 대부분임.
  
- 이사회는 신기술에 민감해야 함.
  - 한국의 공기업의 경우 경영공시시스템과 같이 전자방식으로 점차 이행하고 있음.
  - 이사진은 기업의 역량을 강화하기 위해서 새로운 기술과 도구를 활용할 필요가 있음.
  - 그러나 이사회가 이를 기꺼이 받아들이고자 하는 것은 아님.
  - 이사진들의 경우, 이사회는 계획을 투명하게 제시하지 않고 관료주의 양상을 그대로 보이면서 미디어가 제시하는 새로운 도전과제들에 대해 발 빠르게 대응하지 못하고 있음.
  
- 또한 이사회는 혁신을 이끌어낼 수 있어야 함.
  - 일반적으로 이사회가 혁신을 이끌어내고 있는가에 대해 ‘아니다’라고 응답

하는 경우가 많음.

- 혁신이라고 하는 것은 이사진의 회의실 안에서 이루어지는 것이 아님.
  - 이사회가 새롭게 생각하는가, 혁신을 촉진하는가에 대해 살펴보면, 적어도 인도의 공기업의 경우 공기업의 이사진이 혁신을 이끌어 낸 적이 없음.
    - 이는 이사회 의 상상력이 부족하기 때문임.
  - 무엇보다 당면한 문제에 대해 이사회가 회피하지 않고 도구들을 다루면서 역할을 제대로 수행해 나갈 수 있는가를 생각해 보아야함.
- 마지막으로, 이사회는 위임받은 결정권을 제대로 활용해야 함.
- 인도정부의 경우 많은 권한을 부여하고자 함에도 공기업들의 경우 충분히 활용하지 못하는 경우가 많음.
  - 공기업의 이사회 의 역량이 부족하기 때문에 의사결정권한이 이양된다 하더라도 제대로 작동하지 않는 것임.

## 발표 2. 중국의 공기업이사회 성과평가

Li Bing

중국 SASAC 기업구조조정부서 부서장(Director General, Bureau of Enterprise Restructuring SASAC)

### □ 중국의 공기업의 유형

○ 32년간 개혁·개방 정책 이후 4가지 유형의 공기업이 존재함.

- 100% 정부소유기업(enterprises)
- 100% 정부소유회사(companies)
- 정부소유 상장기업
- 정부소유 유한책임회사

### □ 국유자산관리위원회(SASAC)는 특별목적을 가지고 2003년 4월에 설립됨.

- 기업법, 기업국유자산중화인민공화국법 등에 근거함.
- 현재 SASAC은 121개 중앙 공기업을 대상으로 투자자 책임을 수행하고 있음.
- SASAC은 국무원 산하조직이며, 다른 정부부처와 동등한 지위를 가지고 있음.
- SASAC은 공공행정의 역할을 하지는 않고, 중앙 공기업을 대상으로 감독하는 등 투자자의 책임을 다하고 있음.

□ SASAC의 책임

- 공기업의 감독, 인력관리와 같은 행정, 자산관리 및 사업업무임.
- 2005년부터 SASAC은 Bao Steel, China Datang Corporation, China Chengtong Holding 등 30여개의 중앙 공기업들을 선정해 표준에 맞는 이사회를 설립하여 균형 잡힌 거버넌스 조직을 설립하도록 함. 이를 통해 궁극적으로 현대적 형태의 기업형태를 설립하고자 함.
- 주주총회와 이사회 회의, 감독자 회의, 경영진 회의 등의 책임을 수행하도록 SASAC이 기업에게 요구함.

□ 표준 이사회 특징

- 사외이사 시스템(이사회 의 과반수 차지)
- 정책입안가의 역할을 경영진의 역할과 분리
- 이사회 의장의 책임을 분명히 하고 본부장(General Manager)의 책임을 명확히 하는 것
- 직원대표자를 이사회에 참여하여 민주주의를 증진
- 공기업에 SASAC의 감독패널을 파견해 이사회 기능에 대한 감독과 평가를 하는 것

□ 이사회 책임

- 전략적 계획 수립
- 대규모의 투자에 관한 의사결정
- 리스크 통제
- 경영진 책임(직원의 채용 및 평가, 보수지급)
- 감시와 지도(Guidance)의 제공

□ 중국의 중앙공기업들은 이사회 아래 특수 위원회를 설립해야 할 의무가 있음.

- 임명 위원회: 사외이사가 과반수를 차지해야하고 이를 통해 경영진 임명의 공정성 기함.

○ 보상 및 성과평가 위원회: 모든 위원은 사외이사임. 이를 통해 내부 통제를 강화

○ 감사위원회: 전원 사외이사로 구성이 됨.

○ 전략위원회, 상임위원회: 사외이사가 과반수를 차지해야 함.

#### □ 이사회 의 성과평가

○ SASAC은 연차보고서를 검토하고 매년 이사회를 평가함.

○ 크게 3단계로 평가가 이루어짐.

– 이사회 의 자체평가

– 경영진과 직원대표의 평가

– SASAC의 평가

○ SASAC은 중개역할을 하는 회사들을 고용함으로써 평가 작업을 수행함.

#### □ 이사회 성과평가의 주요내용

○ 이사회가 규정에 따라 운영되고 있는지와 효과적으로 운영되고 있는지에 관한 것임.

○ 규정에 따르는 운영을 하고 있는가는 조직차원과 일상적 운영을 통해 판단함.

– 조직 차원: 합리적이고 건전한 운영시스템, 명확한 책임, 제도적 개선

– 일상적 운영상태: 적법성, 준수 여부, 커뮤니케이션

○ 이사회 운영이 효과적으로 되고 있는가를 의사결정과정의 효율성과 행정적인 면으로 판단함.

– 의사결정과정의 효율성: 투자자들의 이익, 과학적인 의사결정, 미래지향적인 개발, 리스크 통제가 있음.

– 감독과 행정 측면: 최고경영진, 정책의 입안, 컨설팅과 지도(Guidance) 등

#### □ 성과평가의 결과

○ 첫째, 훌륭한 성과를 나타낸 경우이며, 전체 공기업 이사회 의 60%가 이에 해당됨.

- 둘째, 개선의 여지가 존재하는 경우이며, 공기업의 40%가 이에 해당됨.
- 마지막으로 구조조정이 필요한 경우이며, 지금까지는 중앙 공기업 이사회에서는 이러한 평가를 받은 적이 없음.

## 발표 3. 인도네시아 공기업의 지배구조 실행

Gatot Trihargo

인도네시아 공기업부의 전략 관련 공기업 이사회 위원(Board Commissioner of PT Adhi Karya Tbk and Deputy Director, Ministry of State-Owned Enterprises)

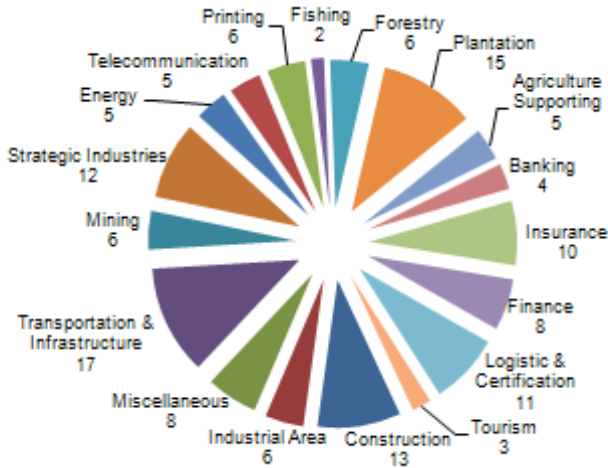
- 인도네시아의 공기업 바람직한 지배구조를 실현하고 있는가에 관해 발표하고자 하며, 내용은 아래와 같음.
  - 인도네시아 공기업 소개
  - 인도네시아에서 공기업 성과격차를 줄이기 위한 정책들
  - 건전한 기업 지배구조(GCG, Good Corporate Governance) 실현방안 설명

### 1 | 인도네시아의 공기업

- 인도네시아의 공기업 소개
  - 인도네시아에는 142개의 공기업이 존재함.
    - 이 중 18개의 상장공기업과 110개가 비상장공기업임.
    - 정부의 특수목적법인이 14개임.
    - 이 중 18개 기업은 정부가 대주주임.

- 아래의 <그림 2>를 보면, 어떠한 사업부문에 공기업이 존재하는지 알 수 있음.
  - 인도네시아의 경우, 산업부문별로 시너지효과를 내기 위해 노력하고 있음.

<그림 2> 인도네시아 공기업의 산업별 분포



- 인도네시아는 국가의 복지증대를 위한 정부수단으로써 공기업이 기여할 수 있도록 함.
  - 이를 위해 인도네시아는 아주 분명한 비전을 공기업에 제시하면서 공기업의 역할을 강화하기 위한 활동을 하고 있음.
  - 먼저 공기업의 지속가능한 가치 강화를 위해 강력한 기업 메커니즘 실행에 중점을 둠.
    - 공기업의 책임성과 투명성을 강화하기 위한 노력
    - 공기업 경영진의 임용절차를 강화하고 보상체계 개선 노력
    - 정확한 성과목표설정을 통해 성과를 평가함으로써 좋은 결과를 내도록 노력
  - 또한 공기업이 국가 경제발전에 기여할 수 있도록 하고 있음.
    - 경제의 성장을 촉진하고 세수를 증대하며, 공공서비스를 개선하는 역할

- 공기업이 중소기업이 경제활동을 하는 데에 있어 견인차 역할을 하도록 하고 있음.

□ 공기업의 규모

- 국가 자본지출예산 대비 상당한 자본비용과 운용비용을 차지하고 있음.
- 2009년의 경우 공기업의 자본지출이 국가의 자본지출예산을 초과하는 수준이었으며, 전체 GDP 대비 17%를 공기업 지출이 차지함.

〈표 1〉 인도네시아 공기업의 자본지출 및 운영지출 규모

|                    | 자본지출<br>(Rp Trillion) |         | 운영지출<br>(Rp Trillion) |         |
|--------------------|-----------------------|---------|-----------------------|---------|
|                    | 2010                  | 2011F   | 2010                  | 2011F   |
| 인도네시아의 정부지출예산      | 95.0                  | 121.7   | 112.6                 | 131.5   |
| 공기업*의 지출예산         | 196.9                 | 210.1   | 932.2                 | 1,020.9 |
| 정부 대비 공기업의 비중      | 207.3%                | 172.6%  | 827.9%                | 776.3%  |
| 국내총생산(GDP)         | 6,253.8               | 7,019.9 | 6,253.8               | 7,019.9 |
| 국내총생산 대비 공기업의 지출비중 | 3.1%                  | 3.0%    | 14.9%                 | 14.5%   |

\* 공기업의 자회사 포함

자료 : APBN-P 2010, APBN 2011

□ 공기업의 활동분야

- 공기업은 다양한 분야에서 활동하고 있음.
  - 통신, 시멘트, 에너지, 광산 등 인프라 부문에서 주도적 역할을 수행하고 있음.
- 통신을 보면, 가입자의 53.2%가 공기업에 가입되어 있음.
- 은행 부문 총자산의 37.1%, 시멘트 매출의 46.7%, 에너지·광산 공급의 50% 이상을 공기업이 차지하고 있음.

## 2 | 공기업의 성과격차를 줄이기 위한 노력

- 각 공기업의 성과격차를 줄이기 위해 노력하고 있음.
  - 26개의 공기업이 전체 공기업 수입(Revenue)의 90% 이상을 차지하고 있고 순이익(Net Income)은 92.8%, 자산은 92.5%, 자기자본은 88.7%를 차지하고 있음.
  - 나머지가 10% 미만의 비중을 차지하고 있음을 알 수 있으며, 이는 성과격차가 심각함을 보여줌.
  
- 인도네시아 정부는 2014년까지 공기업 구조조정을 단행할 예정임.
  - 공기업이 각각 적정한 경제의 규모를 가져갈 수 있도록 하고 있음.
  - 142개의 공기업을 81개로 줄일 계획이며, 인수합병과 지주회사의 형태로 구조조정을 함으로써 진행할 예정임.
  - 2009년에 ‘포브스 글로벌(Forbes Global) 2000’에 4개의 공기업이 들었던 반면, 2010년에는 7개의 공기업이 포함되었음.
  - 구조조정을 하게 되면 ‘포브스 글로벌 2000’에 포함되는 기업의 수가 증가할 것으로 보임.

## 3 | 인도네시아의 지배구조

- 인도네시아에서는 이사(Board of Director)라는 표현보다는 위원(Commissioner)이라는 용어를 사용하고 있음.
  - 전체적으로 기업의 지배구조에 있어서 메커니즘이 어떠한가를 살펴보면, 인도네시아에는 건전한 지배구조 규정(Good Governance Code)이라고 하는 것이 존재하며, 이는 위원(Commissioner)들이 제대로 활동할 수 있도록 촉진하고 있음.
  - 또한 상장되지 않은 기업이라 하더라도 위원(Commissioner)들의 활동을 규

제하기 위한 추가적 메커니즘이 존재함.

- 잘못된 관행과 활동이 있을 때 이를 지적하도록 하고 있음.

□ 감사위원회의 활동

○ 감사위원회에는 위험관리 및 임명추천을 담당하는 산하위원회가 존재함.

□ 기업의 사회적 책임(CSR)을 위해 인도네시아는 순이익의 2%를 할당하도록 하고 있으며, 이는 법적 의무사항임.

□ 배당은 산업부문마다 다름.

○ 국영은행의 경우 50% 정도이며, 이는 상황에 따라 조정될 수 있음.

○ G20에서 인도네시아는 산림부문에 있어 청정 환경정책을 수행하겠다고 의지를 표명했기 때문에 산림에 대한 배당은 존재하지 않음.

○ 현금흐름 상황과 기업의 성과에 따라 다르기 때문에 22~50% 정도로 각각 차이가 남.

□ GCG 지배구조의 로드맵은 단계적 접근을 취함.

○ GCG(Good Corporate Governance) : 바람직한 기업지배구조를 위한 규제에 순응하여 따라가는 단계

○ GGC(Good Governed Corporation) : 적절한 내부통제, 위험관리, 내부고발자 제도 등 바람직한 기업지배구조를 가지고 있는 기업의 단계

○ GCC(Good Corporate Citizenship) : 일반적으로 복지의 개선에 기여하는 바람직한 기업시민으로 가는 단계

□ 인도네시아는 4개의 행정부에서 GCG 로드맵에 관해 실행하고 있음.

○ GCG 로드맵은 2002년부터 시작해 지속되어 옴.

- 이사의 전문성 강화를 위한 활동과 이사들의 수당을 개혁하기 위한 시도를 하고 있으며, 이사회 평가는 매년 시행되고 있음.

- GCG의 경우 40%까지 실행되었고, 2014년까지는 90%까지 GCG를 시행하도록 하고 있음.
- 인도네시아의 경우 민간기업과 공기업간 공정한 경쟁의 유지가 이루어지지 않음.
  - 규제적 측면에서 공기업의 경우 민간부문보다 더 많은 규제를 받고 있음.
  - 민간기업들은 3개의 규정(Corporate Law, Capital Market Law, Sectoral Law)만 적용받는 반면, 공기업들은 8개의 규제를 적용받음.
    - State-Finance Law, Treasury Law, State-Audit Law, Anti Corruption Law 등이 추가로 적용됨.
  - 공기업은 이러한 규제에 따라서 5개 이상의 재무관련 감사보고서, 규제준수에 관한 보고서, 실적평가 보고서, CSR감사보고서, 내부평가보고서 등의 보고서를 제출하여야 함.
- 공기업의 경우 건전성이 증가하고 있으며, 성과 및 수익성의 증가로 바람직한 모습을 보이고 있음.
  - 수입에 있어서는 전년대비 약 15%, 순이익에서는 약 19.6% 증가함.
  - 인도네시아 주식시장에서 시가총액의 1/3(26.8%)을 공기업이 차지하고 있으며 상위 10개의 기업 중 공기업이 5개임.
  - 인도네시아는 무엇보다도 기업지배구조를 개선하고 성과를 증진시키기 위한 최대한의 노력을 기울이고 있으며, 이러한 공기업들이 세계적으로 성장할 수 있도록 많은 노력을 하고 있음.

# 질의응답

## 질문 1

: 이번 발표는 다양한 관점에서 여러 가지 이야기를 해주었음. 실제로 이사회는 성과를 내야하고, 중요한 것은 그 방법론임. 이사회가 일상적인 업무와 전략적인 업무를 차별화하는 것이 필요함. 일상적인 업무는 최고경영자에게 맡기고, 이사회는 이른바 전략적인 업무에 집중을 해야 함. 일단 이사회가 구성이 되면, 향후 3년 동안 어떤 목표를 달성할 것인지 먼저 설정해야 함. 이사회 의제가 설정되고 이에 따라 기업의 과업들이 성취되어야 하는데, 전략이 없이는 이러한 문제를 해결할 수 없음. 가장 중요한 점은 이사회가 과연 어떠한 역할을 해야 하는가 임. 이사회가 의제 설정을 하고 나면, 이후는 순차적으로 이루어지게 됨. 리더의 역할이 필요하며, 이러한 전략수립은 이사회에서 이루어져야 함. 전략이 제대로 설정되지 않는다면 어디로 갈지 알 수가 없음. 성장을 위한 목표를 설정해야 하고 이사회에 성과가 반드시 필요함. 앞선 중국의 자기평가모델이 좋은 모델이라고 생각함. 최고경영자에 의한 이사회평가에 따라서 이사회가 자신의 성과를 뒤돌아 볼 수 있음. 이해관계자들에 의한 평가도 매우 좋다고 생각함. OECD 보고서에서는 3가지 형태의 이사회에 대해 제시하고 있는데, 아직은 개념수준에 불과함. 이사회를 국가별로 분류하고 매트릭스로 만들면 보고서가 더욱 알차게 보강될 것으로 보임. 특히 전력이나 은행분야 이사회에 이런 내용이 포함될 수 있다고 생각함.

(인도 연사에게 질문) 이사회가 제대로 시간을 활용하고 있지 못하며, 전체 업무시간의 90% 이상을 체크리스트를 작성하는 데 소비하고 있다고 했음. 즉 이사회가 어떤 변화를 만들고자 하는 의지가 없고, 국내외 시장에서 역동적인 모습을 보이지 않는다고 했음. 이사회에 신기술, 혁신, 친환경기술, 지속가능한 개발 등의 참여 여부와 정도를 바탕으로 평가한다면 어떠한 기술과 방법이 필요한지 궁금함. 또 하나의 체크리스트를 만드는 것으로 전략하는 것은 아닌지 알고 싶음.

## 답 변 1(인도)

: 기준평가에 대한 것으로 SASAC과 같은 기관이 존재하는 국가는 많지 않을 것임. 이른바 감독팀인데, 평가를 할 때 이사회 의사결정에 대해서 직관적으로 평가를 하진 못함. 중요한 것은 평가기관을 두어야 한다는 점임. 일반대중과 경영진에게 존경을 받는 평가기관이 필요함. 정부 외에도 독립적인 기관이 필요함. 인도에는 다행히 독립적인 싱크탱크가 이사회를 평가하는 역할을 함. 싱크탱크를 이용하여 청사진을 두 가지를 만들 수 있는데, 첫째는 평가의 주체이며, 둘째는 매개변수(parameter)는 무엇인가임. 변수가 객관적이며 이해하기 쉬운가하는 것이 중요함. 변수가 혼란스럽다면 방향을 설정할 수 없기 때문에 이런 싱크탱크를 만드는 것이 중요하다고 생각함.

## 질 문 2

: 독립적인 기관에 의한 평가와 승인이 존재할 수 있으며, 그 업무에 대해서 정의를 내릴 수 있음. 인도 내에서는 인정기관이 존재함. 자기평가에는 위험이 존재하므로 독립적인 기관에 의한 점수부여는 좋은 대안이 될 수 있음. 이사회를 보면 3년의 임기를 채우지 못하는 경향이 있고, 이사들의 임기가 짧고 자주 교체된다는 문제점이 있음. 기업의 성과를 평가할 때, 이전의 이사진들의 결정이 오늘에 기업의 성과에 어떠한 영향을 주고 있는가를 살펴봐야 함. 일상적인 차원의 업무수행을 장기적으로 평가할 필요가 있음. 신기술에 관련된 전략이 어떠한 영향을 미치는지를 보는 데에는 시간이 소요되기 때문에 이사회 성과를 미래지향적이고 장기적으로 평가하지 못하게 됨. 이사회 성과를 평가할 때에는 장기적인 관점에서 평가하는 것이 필요하다고 생각함.

이사회 기반이 구성되면, 가장 중요한 수단 즉 효과적으로 개혁을 추진해 나가기 위한 도구가 생긴다는 의미임. 이사회 성과를 평가하기 위해서는 우선 기준이 필요하고, 그 다음 비전이나 미션을 세우는 것이 중요함. 비전과 미션이 설정되지 않는다면, 어떠한 방향으로 가는지 알 수 없기 때문임. 이사회가 하는 가장 중요한 업무는 적절한 전략을 세우

는 것으로 이를 통해 기업이 성과를 낼 뿐만 아니라 지속적이고 장기적으로 성과를 내도록 하는 것이 중요함. 현재의 경쟁 환경에서 어떻게 변화가 일어나고 있으며, 어떠한 자원을 가지고 있고, 어떻게 나아갈 것인가 등 이사회가 전략을 설정해주어야 함. 이사회가 전체적인 회사의 구조를 설정할 수 있어야 함. 이해관계자들과의 관계, 지속가능성에 대한 기업의 태도, 이사회와 능력과 역량으로 평가되어야 함. 따라서 이사회는 능력이 있는 이사로 구성되어야 하며, 기업마다 산업의 성격에 따라 필요로 하는 이사의 자질이 다르므로 기업이 요구하는 역량을 보유해야 함. 또한 이사의 임명 및 최고경영자의 평가가 중요하다고 생각함. 최고경영자의 입장에서는 이사회 성과의 질뿐만 아니라 다양한 측면에서 성과를 봐야 함. 경영진의 보수를 포함해 분명한 방향을 설정하고 경영진에 대한 기대치를 설정하는 것임. 표준기준이 없다면 성과를 내기 힘들. 중요한 것은 기업들이 위험을 관리할 수 있어야 하며, 이사회가 위험에 대해 잘 알고 있어야 한다는 것임. 어느 정도까지 위험을 감수할 수 있는가에 대해 잘 알고 있어야 함. 투자나 사업의 수익률이 높을 때나 복잡한 신기술이 연루된 경우 이사회가 통과시킬 수 있는데, 이러한 사업이 실패했을 때 기업에는 큰 치명타가 될 수 있음. 이사회는 이러한 사업에 대해 신중한 결정을 내려야 함. 이사회는 위기에 직면했을 때, 경영진을 지원함으로써 위기를 헤쳐나갈 수 있는 능력을 가져야 함.

(중국 연사에게 질문) 3가지 단계(자기평가-SASAC의 평가-직원평가)에 따라 평가한다고 했음. 먼저 전체 점수를 계산할 때 각각의 평가의 가중치는 동일한지, 자기평가의 경우 과대평가로 인해 객관성의 문제가 발생할 수 있음. 경영진의 평가, 직원의 평가의 가중치를 알고 싶음.

경영진이 이사회와 활동을 할 때, 피드백은 어떠한 패턴으로 나타나는지, 여기에 편견이 작용할 가능성은 없는지 궁금함. 직원들은 노동조합에 가입된 직원인지 그에 따라 평가가 달라질 수 있을 것 같음. 직원의 평가에서 평가의 주체가 누구인지 알고 싶음.

### 답 변 2(중국)

: 이사회를 평가할 때는 3가지 단계로 나뉘어 함. 표와 형식을 가지고 평가하는데 각 단계의 가중치는 동일함. 평가의 내용은 동일하며, 효과와 표준이라는 두 가지 측면에서 봄. 3단계에서 이 평가가 서로 다른 시각에서 다른 역할을 대상으로 수행되기 때문에 결과가 다르게 나오는 것임. 3단계의 결과를 합산하여 하나의 평가결과를 내게 됨. 이사회가 좋은 성과를 냈을 경우에는 단계마다 비슷한 평가가 나오지만, 이사회가 개선의 여지가 있다는 평가를 받을 경우는 단계마다 상이한 결과가 나옴. 이사회에 참여하는 직원들은 최고경영진, 노동조합, 주주들에 의해서 선출되는 것이 아니라, 모든 직원들이 모인 회의에서 투표를 통해 결정됨.

### 질 문 3

: (중국 연사에게 질문) 독립적인 이사회 평가과정에 대해 알고 싶음. 모든 이사회의 이사들이 평가된다는 말인지, 개별적인 평가는 누가하며, 평가 주체는 누구인지 궁금함. 인도네시아에서 이러한 평가를 시도한 바 있으나 효과가 나타나지 않았음. 중국의 사례를 인도네시아에 적용해보고 싶음.

### 답 변 3(중국)

: 개별적인 평가에 대해서는 크게 두 가지 방법을 사용하고 있음. 하나는 표를 작성하여 이사들이 어떠한 성과를 내는지 표준에 따라 평가하고 있음. 두 번째는 SASAC이 책임을 지고 이사들과 면대면 인터뷰를 하고 이사회가 어떻게 운영되는지에 대해 의견을 듣는 것임.

### 코멘트(존림)

: 평가에 관해 생각해볼 때, 공기업이든 민간기업이든 외부의 평가가 가장 좋은 것 같음. 그러나 외부평가만으로 할 수는 없기 때문에, 외부평가와 함께 이사회 평가가 필요함. 체크리스트를 만드는 것과 같은 서류업무

만을 말하는 것은 아님. 외부의 평가인이 개별적으로 이사회의 이사들과 대화를 나누고 이사회와 전체적으로 대화를 나누는 것이 중요함.

#### 답 변(인도)

: 두 가지 측면으로 볼 수 있는데, 하나는 전체적으로 이사회의 성과를 평가하는 것임. 여기서는 최고경영자가 더 큰 책임을 질 것임. 다음으로 개별 이사에 대한 평가가 이루어져야 함. 독립이사는 의제에 동참하지 못하는 경우가 있는데 관심분야의 의제에만 참여하는 경우가 종종 발생하고 있음. 특정한 메커니즘을 통해 개별 이사의 성과를 평가하는 것이 필요함. 이에 대해 가장 잘 알 수 있는 사람은 의장이라고 할 수 있음. 외부의 평가자가 이러한 부분에 대해 잘 알지 못함. 그러나 의장은 독립이사들의 평가나 정부대표에 대해 평가할 수 있는 입장이 아닌 경우가 많음. 이사회를 평가하는 것과 평가가 필요하다는 것에 대해서는 논란이 없음. 문제는 평가의 주체가 누구이며, 이사회가 전체적으로 평가되어야 하는지, 개별적으로 평가되어야 하는지 등임. 최고경영자에 대한 평가는 어떻게 이루어져야 하는가도 문제임. 모든 이사들이 동등한 수준의 성과를 보이지 않는다는 것과 의장 입장에서는 평가하는 과정에서 어려움이 생기는 것도 문제임. 의장은 본인에게 호의적인 이사들을 객관적으로 평가하는 것이 어려워지게 되고 좋은 점수를 주기 마련임. 또는 경영진을 지지하는 이사를 어떻게 평가할 것인가도 어려운 문제가 됨. 이사들의 성과를 평가할 때 공무원의 입장에서 평가할 것인가 아닌가의 문제도 있음. 특정한 이사들을 대상으로 성과를 평가할 때, 어떠한 기준을 사용할 것인가의 문제도 있음. ISO인증과 같은 평가기관(Agency)이 있다면 평가가 공정하지 않을까 함. 즉, 평가를 독립된 기관에 맡기는 것도 좋다고 생각함.

#### 코멘트(말레이시아)

: 이사회에 대한 평가를 할 때, 비판적인 피드백을 주지 못하고 좋은 평가를 해주기 때문에, 실용적 측면에서 결코 효과적이지 못함. 따라서 각각

의 이사들을 대상으로 성과를 평가하기 보다는 전체적으로 평가하는 것이 더 효과적이라고 생각함. 말레이시아는 변혁과정을 겪으면서 이사회가 제대로 성과를 내지 못하는 것을 발견했음. 일을 잘하는 이사와 못하는 이사들이 존재하기 때문에 신중하게 평가하는 것이 중요함.

#### 코멘트(필리핀)

: 어떠한 것을 평가하는 것에 대해 의견이 분분함. 이사회를 하나의 살아 있는 유기체로 보면, 평가라는 것은 병원의 진단을 의미함. 생명체 안에는 다양한 장기가 있으며, 의사는 체계적인 진단을 통해 여러 장기에 대한 평가를 내릴 수 있어야 함. 신체의 어느 부위에서 문제가 비롯됐는가를 발견할 수 있어야 함. 결국 가장 중요한 것은 이사회의 성과 평가가 중요하다는 것임. 최고경영자와 이사회 중 누가 더 중요한가보다는 하나의 팀이라는 것을 자각하는 것이 중요하고, 팀의 역동성이 중요함. 의장은 코치의 역할을 맡게 되는 것으로 전체적인 이사의 의견을 한데로 모으는 역할을 하는 것임. 이사회를 평가할 때에는 어떠한 성과를 내고 있는지, 규정을 준수하고 있는가를 살펴야 함. 앞에서 인도 연사께서 말씀하신 것처럼 전략적인 면이 중요함. 이밖에도 이사회가 의사결정을 내릴 수 있는 능력이 있는가가 중요한데, 여기에서는 다양한 방식으로 평가가 가능함. 중국과 같은 경우 매우 체계적으로 평가하고 있고, 인도네시아는 로드맵을 가지고 있음. 이사회가 전체적인 기초를 설정한다는 것은 매우 중요한 문제임. 이사회가 제대로 기능하고 좋은 이사들로 구성되어 있다면 전체적인 공기업의 성과가 좋게 나타날 가능성이 높음.

## 연구총괄

박정수(공공기관정책연구센터 소장)

## 참여 연구원

이승혜(공공기관정책연구센터 공공정책연구팀)  
이주경(공공기관정책연구센터 공공정책연구팀)  
임미화(공공기관정책연구센터 공공정책연구팀)  
전미미(공공기관정책연구센터 경영평가연구팀)  
하태욱(공공기관정책연구센터 경영평가연구팀)  
홍유화(공공기관정책연구센터 공공정책연구팀)  
홍윤진(공공기관정책연구센터 공공정책연구팀)

공공기관정책자료 11-02

## 제6차 공기업 지배구조에 대한 OECD 아시아 네트워크 회의

---

2011년 7월 23일 인쇄

2011년 7월 30일 발행

발행인 | 원 윤 희

발행처 | 한국조세연구원

138-774

서울특별시 송파구 가락동 79-6

TEL: 02) 2186-2114(대), [www.kipf.re.kr](http://www.kipf.re.kr)

등 록 | 1993년 7월 15일 제21-466호

조판 및 인쇄 | 경성문화사 Tel: 02)786-2999

---

ISBN 978-89-8191-537-7

※ 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.