

# KIPF 공공기관 동향

## 공공기관 이슈

- 공공기관 내부성과 관리 체계의 개선방안
- 공공기관 채용과 사회적 책임성

## 포커스

- OECD 주요국 에너지공기업들의 해외진출 :  
신재생에너지사업을 중심으로
- 공기업 이사 교육프로그램

## 공공기관 동향

- 해외 공공기관 동향 외

# KIPF 공공기관 동향

제5호 [Vol.5]

## CONTENTS

### 제1부 공공기관 이슈

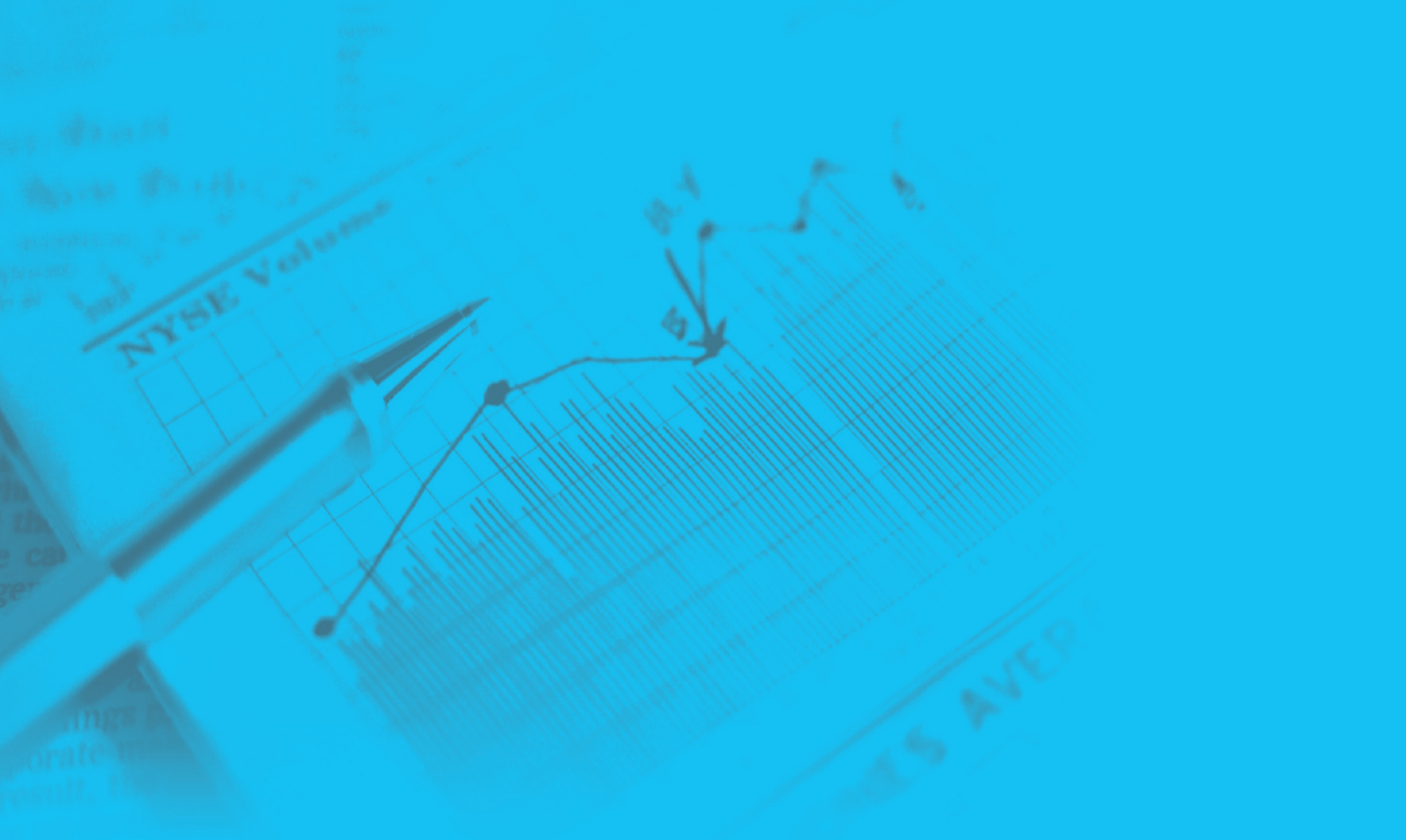
- 1. 공공기관 내부성과 관리 체계의 개선방안 / 이원희 ..... 04
- 2. 공공기관 채용과 사회적 책임성 / 임효창 ..... 21

### 제2부 포커스

- 1. OECD 주요국 에너지공기업들의 해외진출 :  
신재생에너지사업을 중심으로 ..... 38
- 2. 공기업 이사 교육프로그램 ..... 51
- [특집 인터뷰]
- 스웨덴 공기업 Vattenfall 재무총괄이사 ..... 65

### 제3부 공공기관 동향

- 1. 해외 동향 ..... 72
- 2. 국내 동향 ..... 94
- 3. OECD 동향 ..... 100



제1부

# 공공기관 이슈

## 1. 공공기관 내부성과 관리 체계의 개선방안

이원희/한경대학교 행정학과 교수

## 2. 공공기관 채용과 사회적 책임성

임효창/서울여자대학교 경영학과 교수

---

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

ISSUE  
01

# 공공기관 내부성과 관리 체계의 개선방안

이원희/한경대학교 행정학과 교수

대리인의 경우  
늘 문제되는 것이  
도덕적 해이다. 도덕적  
해이를 방지하기 위한  
장치로서 다양한  
내·외부통제 장치가  
개발되고 있다.

## I. 의의: 성과를 관리하면 성과가 제고된다

공공기관은 국민의 입장에서 보면 복대리인의 관계에 있다. 국민을 대신하여 업무를 수행할 공무원제도를 설계하였는데, 이들이 다시 대리를 한 관계이기 때문이다. 대리인의 경우 늘 문제되는 것이 도덕적 해이(moral hazard)다. 선발과정에서 좋은 대리인을 선택하지 못하는 역선택(adverse selection)도 문제이지만, 선발 후에 이들이 제대로 일을 수행하는지를 통제하기가 어렵기 때문이다. 도덕적 해이를 방지하기 위한 장치로서 다양한 내·외부통제 장치가 개발되고 있다.

그러나 주인이 직접 업무를 수행하여 모든 책임이 자신에게 귀착되는 구조가 아닌 상황에서 외부통제도 한계를 가질 수밖에 없다는 점을 고려한다면 내부통제의 방안은 대리인을 통제하는 중요한 위치를 가지게 된다. 물론 내부의 성과를 측정하고 이에 근거하여 조직을 관리하는 기법은 통제의 차원만이 아니라, 의사결정을 지원하고 이를 통해 성과를 제고하는 조직관리 기법과도 연계가 될 수 있다.

한국의 경우 1984년부터 공기업평가제도의 도입을 통해 외부통제를 강화하고 경영효율화를 기하기 위한 우수한 장치를 가지고 있다. 그럼에도 여전히 내부에서 성과를 관리하는 장치는 유효한 기능을 하고 있다. 다만 2007년 공공기관운영에 관한 법률의 제정 이후

에 공기업 평가가 보다 구체화되고, 임원 임명의 투명성을 제고하기 위한 다양한 절차가 마련되는 과정에서 외부평가에 의한 관리와 내부평가에 의한 관리가 중복된다는 지적도 적지 않게 제기되고 있다. 평가의 중복성에 따른 관리 비용의 문제를 제기하는 것이다. 그러나 외부평가와 내부평가는 중복이나 경쟁의 관계가 아니라 보완의 관계가 되어야 한다. 이를 위해서는 평가의 목적, 방법, 활용 등에 있어서 보다 세심한 설계가 요구된다.

공공기관은 국가사회적인 목적을 달성하기 위해 운영되기 때문에 거시적인 차원에서의 최적화가 중요하다. 주어진 인력과 재원의 한계 내에서 국가적 목표를 달성해야 하기 때문이다. 그리고 한편으로 이러한 최적화의 제약 내에서 내부적으로는 최대화를 도모할 필요가 있다. 구성원들의 잠재 역량을 최대한 활용하여 조직의 추구하려는 목적을 가장 효율적으로 달성해야 하기 때문이다, 이에 외부평가와 내부평가는 긴밀한 연계성을 가져야 할 필요가 있고, 양자간에는 적절한 역할 배분도 필요하다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 현행 내부 성과관리 체계를 살펴보고, 향후 개선 방향을 모색하고자 한다. 이를 위해 기존의 연구 논문을 인용하였으며, 개별 공기업의 내부성과 관리 담당자와의 인터뷰를 통해 구체적인 현황에 근거하여 대안을 모색하였다.

외부평가와 내부평가는 중복이나 경쟁의 관계가 아니라 보완의 관계가 되어야 한다. 이를 위해서는 평가의 목적, 방법, 활용 등에 있어서 보다 세심한 설계가 요구된다.

## II. 성과관리의 개념과 특징

### 1. 성과관리와 성과평가

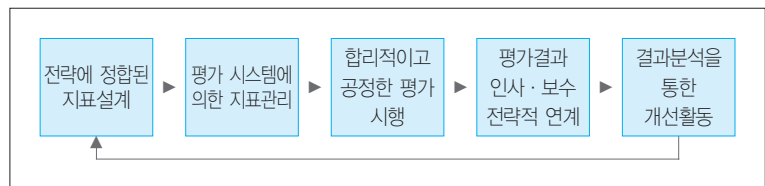
성과관리와 성과평가는 구분된다. 우리나라 공공부문의 성과관리의 기본적인 틀을 제공하고 있는 「정부업무평가기본법」은 성과관리(performance management)를 “정부업무를 추진함에 있어서 기관의 임무, 중장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성, 능률성, 효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동”으로 규정하고 있다(「정부업무평가기본법」 제2조 제2항). 즉, 성과관리는 조직의 업무 수행과 관련하여 기관의 임무, 중장

성과관리는 성과계획의 수립, 계획의 실행, 그리고 성과평가의 3가지 요소로 이루어진다고 할 수 있다.

기 및 연도별 목표, 그리고 성과지표를 수립하고, 그 집행 과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동으로 성과에 기초한 조직 및 인력의 관리를 의미한다. 이에 따라 성과관리와 관련된 다양한 활동은 서로 밀접하게 연계되어 있다. 우선 조직의 미션 및 목표가 잘 정립되어야 한다. 개별적 활동이 나아가야 할 방향을 제시하는 것이기 때문이다. 그리고 관리의 집행에 대한 성과평가가 이루어지고, 그 결과가 다시 환류되어야 한다.

이에 성과관리는 성과계획의 수립, 계획의 실행, 그리고 성과평가의 3가지 요소로 이루어진다고 할 수 있다. 물론 성과평가가 가장 중요한 요소이긴 하지만<sup>1)</sup>, 평가가 사후적인 통제가 되지 않도록 하기 위한 조치가 필요하다. 재원을 사용한 다음에 문제점을 지적하는 것만으로는 조직의 성과 제고에 도움이 되지 않기 때문이다. 성과평가가 계획에 환류되어야 하고, 집행과정에서 문제점을 모니터링하는 진행되는 과정의 평가(on-going evaluation)가 필요한 이유이다.

[그림 1] 성과관리의 체계와 흐름



## 2. 내부관리의 방법과 특징 : 외국 제도의 총체적 실험

우리나라의 성과관리는 외국에서 개발된 거의 모든 제도를 경험하는 시행착오를 통해 발전하여 왔다. 길게 보면 자체 근무성적 평정에 의한 인사고과 제도가 내부평가의 출발이다. 그리고 1980년대 도입되었던 MBO에서 출발하여 성과급 보수제도, 직무성과관리제도, 심사분석제도, 다면평가제도 등 여러 가지 명칭과 방법으로 자체성

1) 평가의 중요성을 강조하는 주장으로 “성과평가에 대한 합의된 개념 정의나 측정지표들이 정형화되지 않은 상태에서 성과평가가 이루어진다면, 평가시스템의 효과성에 대한 회의적 인식만 증가할 것이라고 지적”하기도 한다. 안경섭·유홍림, 「정부부처 성과평가에 있어 BSC의 한계에 관한 연구」, 『한국행정학회 춘계국제학술대회 발표논문집』, 2011

과평가 및 관리가 시행되어 왔다. 최근에는 민간의 기법을 도입하여 인센티브 차등제, 성과연봉제, 경영계약제 등이 실시되고 있다. 그리고 2004년부터 본격적으로 BSC가 도입되고, 인센티브 차등폭 확대, 종합성과관리시스템 구축 등이 추진되었다<sup>2)</sup>.

정부에 의해 시행되는 공공기관 경영평가와 달리 기관 자체적으로 하는 내부관리 평가는 기관의 자체 노력에 의해 다양한 방법, 절차, 기법이 적용되고 있다. 한편으로는 정부의 지침, 정부의 경영평가제도 변화 등에 따라 발전되어 왔고, 한편으로는 자체 상황에 따라 개별적인 기법이 개발되어 다양한 양상을 보이고 있다.

성과평가는 내부평가와 외부평가로 구분된다. 현재 외부평가로 가장 중요한 것은 공공기관 경영평가이다. 반면 내부평가는 기관에 따라 다양한 형태를 가지고 있다.

### 3. 내부평가와 외부평가의 관계 : 상호 변증법적 발전

성과평가는 내부평가와 외부평가로 구분된다. 현재 외부평가로 가장 중요한 것은 공공기관 경영평가이다. 반면 내부평가는 기관에 따라 다양한 형태를 가지고 있다. 1984년에 도입되어 오랜 경험이 축적된 경영평가가 진행되면서 내부적인 검토의 필요성에 의해 내부평가가 발전하게 되었을 것이다. 또한 내부평가가 발전하면서 경영평가의 개선에 대한 요구조건을 형성하고 있다.

경영평가는 국민경제적 관점에서 이루어지는 평가로서 자원배분의 효율성을 평가하는 파레토 최적(Pareto Optimum)을 찾는 관점이 중요하다. 국가적인 입장에서 자원배분과 공공의 기능 배분이 잘 되어 있는가를 평가하는 것이다. 반면 내부관리는 조직관리의 비효율성, 소위 X-비효율(X-inefficiency)을 견제하고 조직 단위의 성과를 평가하는 것으로 역할 배분이 이루어져야 한다.

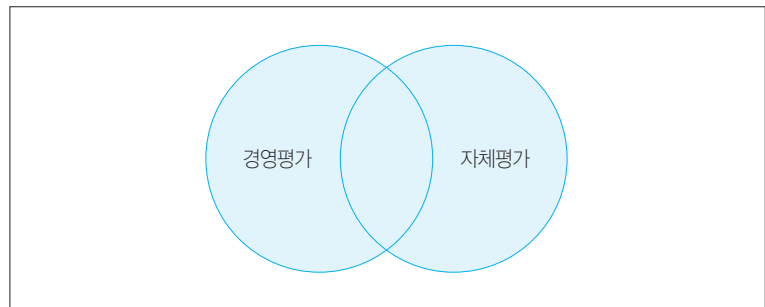
이러한 측면에서 양자는 일방적 수용관계도 아니고, 상하의 위계관계도 아니라 서로 보완이 되어야 할 것이다. 자체평가의 세부 항목을 모으면 전체 평가인 경영평가가 되는 것도 이상하다. 이는 경영평가를 세분화시킨다고 자체평가가 되지 않는 것과 마찬가지로, 최

2) 이명석(2011)의 분석에 의하면 “현재까지 적용되고 있는 성과관리 기법들의 경우 상당수가 2005년 이후 도입된 것들이며, 그 이전의 것들은 현재도 활용되는 경우가 많지 않음을 알 수 있다. 이것은 성과관리 기법들이 지속적으로 활용되지 않으며, 일종의 유행처럼 일시적으로 활용되었다가 다른 성과관리기법들에 의하여 대체되고 있음을 보여주는 것이다. 때문에 2000년 이후에 도입된 성과관리 기법들 중에서도 약 25개가 현재 사용되지 않는 것으로 나타났다.”고 주장한다. 평가기법이 유행(fashion)처럼 적용되어 왔던 것이다.

외부평가는 객관성을 담보하면서 단순화시키고, 내부평가는 구체성을 담보하면서 다양화되면서 맞춤형 평가로 전개되는 것이 적합하다.

근 각 기관에서 정부 경영평가 점수가 자체평가 점수에서 차지하는 비중을 증가시키고 있다. 외부의 객관적 평가를 반영한다는 측면에서는 필요하다. 그러나 일대일로 대응되는 평가 결과의 반영이 아니라 지표별 특성을 반영한 보완을 고려한 연계성이 설정되어야 할 것이다.

[그림 2] 경영평가와 자체평가의 관계



사실 국가적 차원의 외부평가와 기관 자체로 이루어지는 내부평가의 이원화된 구조로 진행된다면 외부평가는 객관성을 담보하면서 단순화시키고, 내부평가는 구체성을 담보하면서 다양화되면서 맞춤형(customized) 평가로 전개되는 것이 적합하다. 그리고 양자는 상호 보완과 연계성의 관점에서 접근되어야 할 것이다.

<표 1> 외부평가와 내부평가의 비교

	외부평가(경영평가)	내부평가
목적	대외적 경쟁력 제고	대내적 경쟁력 제고
신뢰성의 목표	객관성 담보	구체성 담보
평가기법	절대평가 중점	상대평가 중점
평가지표	표준화	다양성 (맞춤형 지표)
연계성	외부평가의 결과를 내부 성과에 반영, 보완과 연계성의 관계 설정이 필요	

### Ⅲ. 현행 내부 성과관리 체계 현황과 쟁점

성과관리 제도를 구축하는 것은 매우 다양한 쟁점을 내포하고 있다. 각 기관이 자체적으로 개발한 다양한 내부평가의 방법과 절차에 의해 시행되고 있는바, 최근 이루어진 연구 결과를 활용하여 몇 가지 쟁점을 정리한다.

기관 전체적인 차원에서 경영평가위원회나 경영평가단 등을 통하여 경영평가와 자체평가가 관리되고 있다. 객관성을 담보하기 위한 외부평가위원의 참여는 비교적 저조한 편이다.

〈표 2〉 성과관리 제도 설계의 쟁점

	쟁 점
평가주체	- 담당 부서 - 외부의 참여
평가대상	- 평가 대상자 - 평가군의 설정
평가지표	- 계량과 비계량 - 경영평가의 지표와 연계성 - 기관의 다른 시스템과의 연계
평가 프로세스	- 목표설정, 중간점검, 평가, 피드백의 설정 - 피평가자의 참여
평가 결과의 활용	- 보상 - 성과급

#### 1. 외부전문가의 참여

기관 전체적인 차원에서 경영평가위원회나 경영평가단 등을 통하여 경영평가와 자체평가가 관리되고 있다. 객관성을 담보하기 위한 외부평가위원의 참여는 비교적 저조한 편이다.

라영재(2011)의 연구에 따르면 조사된 265개 공공기관 가운데 외부전문가의 참여에 의해 평가가 이루어지는 기관은 55%에 불과하다. 공기업의 경우 93%이고, 준정부기관의 경우 85% 그리고 기타공공기관의 경우 26%에 불과하다. 기관의 규모와 외부 전문가 참여의 비율이 거의 비례하고 있다. 기관의 규모와 별개로 평가의 객관성을 담보하고 이를 통해 평가의 수용성을 제고하기 위한 노력이 경주되어야 한다.

다양한 내부관리시스템을 개발하고 있으나, 이들 시스템의 상호 연계성을 강화하여 서로 활용하는 방안이 필요하다.

〈표 3〉 외부전문가의 평가 참여 비율

(단위: 개)

구 분		합 계	외부전문가 참여		외부전문가 미참여	
공기업	시장형	14	13	(93%)	1	(7%)
	준시장형	13	12	(92%)	2	(8%)
	계	27	25	(93%)	2	(7%)
준정부 기관	기금관리형	16	16	(100%)	0	(0%)
	위탁집행형	64	52	(81%)	12	(19%)
	계	80	68	(85%)	12	(15%)
기타공공기관		122	32	(26%)	90	(74%)
합 계		229	125	(55%)	104	(45%)

## 2. 기관의 다양한 관리 시스템의 연계성

각 공공기관은 그간의 IT 발전 과정과 접목하여 예산관리시스템, 인사관리시스템, 정보관리시스템 등을 개발하여 왔다. 그러나 이러한 평가 시스템을 활용한 종합적인 자체평가 체계를 갖추고 있지는 못하다.

라영재(2011)의 연구에 따르면 조사된 265개 공공기관 가운데 다른 시스템과 연계 여부의 평가에서 공기업은 70%가 연계하고 있으나, 준정부기관은 40%, 기타공공기관은 37%에 불과한 결과가 나왔다. 다양한 내부관리시스템을 개발하고 있으나, 이들 시스템의 상호 연계성(interface)을 강화하여 서로 활용하는 방안이 필요하다. 무엇보다 평가의 과정에서 이들 시스템이 상호 연계되어 조직 전체의 관점에서 조정(coordinate)될 필요가 있다.

〈표 4〉 다른 시스템과의 연계 여부

(단위: 개)

구 분		합 계	다른 시스템과 연계		다른 시스템과 미연계		무응답	
공기업	시장형	14	10	(71%)	4	(29%)	0	(0%)
	준시장형	13	9	(69%)	4	(31%)	0	(0%)
	계	27	19	(9370)	8	(30%)	0	(0%)
준정부 기관	기금관리형	16	9	(56%)	7	(44%)	0	(0%)
	위탁집행형	64	23	(36%)	41	(64%)	2	(3%)
	계	80	32	(40%)	48	(60%)	2	(3%)
기타공공기관		122	45	(37%)	77	(63%)	11	(9%)
합 계		229	96	(42%)	133	(58%)	13	(6%)

무엇보다 결과의 활용 단계에서 소통의 수준이 낮다는 것은 평가를 상벌의 수단으로만 활용하고 있다는 증거가 된다.

### 3. 의사소통의 수준

내부평가는 징벌적 접근(punitive approach)이 아니라, 임상적 접근(clinical approach)이 되어 자기 직무에 적응하며 자기의 능력을 발휘하도록 도와주는 방향으로 전개되어야 하고, 이러한 과정에서 상담과 조언의 기능이 수반되어야 한다. 이를 위해서는 평가의 과정에서 평가자와 피평가자 간의 원활한 의사소통이 필요하다.

그러나 라영재(2011)의 연구에 따르면 의사소통의 수준이 목표나 지표 설정과 같은 사전적 과정에서는 83%이고, 평가 실시 단계나 결과의 활용 단계에 이르면 77%에 불과하다. 무엇보다 결과의 활용 단계에서 소통의 수준이 낮다는 것은 평가를 상벌의 수단으로만 활용하고 있다는 증거가 된다.

정부 경영평가지표를  
조직별 업무 특성에 맞게  
담당부서 등의  
자체평가지표에 반영하여  
정부 경영평가지표와  
내부평가지표를  
연계하고 있다.

〈표 5〉 평가자-피평가자 간 의사소통의 수준

(단위: 개)

구 분		조사 대상	목표·지표 설정 단계		중간점검 단계		평가 실시 단계		결과의 활용과 피드백단계	
공기업	시장형	14	14	(100%)	13	(93%)	13	(93%)	14	(100%)
	준시장형	13	13	(100%)	12	(92%)	13	(100%)	12	(92%)
	계	27	27	(100%)	25	(93%)	26	(96%)	26	(96%)
준정부 기관	기금관리형	16	16	(100%)	16	(100%)	16	(100%)	16	(100%)
	위탁집행형	64	60	(94%)	56	(88%)	53	(83%)	52	(81%)
	계	80	76	(95%)	72	(90%)	69	(86%)	68	(85%)
기타공공기관		122	88	(72%)	69	(57%)	87	(71%)	82	(67%)
합 계		229	191	(83%)	166	(72%)	182	(79%)	176	(77%)

#### 4. 평가지표<sup>3)</sup>

대부분의 기관이 평가대상을 구분하여 차별화된 평가지표를 적용한다. 평가대상의 특성에 따라, 본부군, 사업단군, 지역본부군 등으로 평가군을 구분하여 부서의 특성을 반영하고 있다. 임원진의 경우 주어진 구체적인 임무를 반영한 개별적인 자체평가지표를 적용한다.

또한, 자체평가지표를 유형화하고 있다. 기관에 따라 명칭은 조금씩 다르지만, (i) 특정부서의 고유한 업무나 성과를 측정하는 '고유지표', (ii) 전사적으로 공통적으로 수행하는 업무를 평가하기 위한 '공통지표', (iii) 기관의 전략 달성에 기여하는 업무를 평가하기 위한 '전략지표', 그리고 (iv) 정부 경영평가 등 외부평가에 기여하는 업무를 평가하기 위한 '기여지표' 등으로 자체평가지표를 유형화하여 관리하고 있다.

정부 경영평가지표를 조직별 업무 특성에 맞게 담당부서 등의 자체평가지표에 반영하여 정부 경영평가지표와 내부평가지표를 연계하고 있다. 또한, 정부 경영평가 성적에 따라 자체평가 점수에 가감

3) 윤태범(2011)의 연구에 의하면 주요 사업 분야의 평가는 경영평가와 내부평가가 거의 100% 반영되고 있다고 한다.

점을 부여하고 있다.

## IV. 향후 과제

### 1. 평가의 왜곡 가능성 : 측정할 수 없는 것을 측정하는 오류

내부관리를 위한 평가의 과정에서도 평가가 가지는 고유한 문제점을 염두에 두고 조심스럽게 접근해야 할 것이다. 가장 자주 지적되는 문제가 측정하기 용이한 지표를 선정하다 보니 달성하기 쉬운 지표를 위주로 선정하는 위험이다. 그러다 보면 장기적보다 단기적인 성과 달성에 유리한 지표에 치중할 우려가 있다. 이는 성과관리와 관련하여 제기되는 DRIP(Data Rich Information Poor) 현상처럼 실제 성과 측정에 들인 노력과 시간만큼 결과가 보장되지 못한다는 비판과 밀접하게 관계되어 있다.

무엇보다 성과관리가 조직관리 기법으로서 보상과 관련이 될 때 의도적인 왜곡이 개입될 소지가 있다. 성과측정은 기본적으로 의사결정이나 조직행태에 영향을 주기 위한 의도를 지니고 있으며 성과를 개선할 수 있도록 개인이나 조직의 동기를 유발하게 된다. 이때 개인이나 조직의 성과를 제고하기 위한 대표적인 수단으로 보상이 활용된다. 즉, 성과급과 같은 금전적 인센티브의 동기 부여 효과는 성과달성 기준이 노력 여부와 높은 연관성(expectancy)을 가질수록, 성과달성과 인센티브 간 가시적 연계성(instrumentality)이 높을수록, 그리고 성과달성 대가로 받는 인센티브가 조직 구성원에게 높은 값어치(valence)를 가질수록 높아지게 된다는 것이다. 그러나 보상이 반드시 지속적인 성과와 연계되는 것은 아니다. 보상은 단순히 일시적 순응(temporary compliance)을 유도할 뿐이며 태도와 행동의 지속적인 변화를 유도하지 못한다는 연구도 있다. 특히 보상제도는 성과측정 과정의 왜곡현상에 가장 큰 영향을 미치는 유인요인이 되기도 한다는 주장도 있다.

평가가 기회주의적 행동을 유발하는 문제점이 발생하지 않도록 접근해야 할 것이다.

성과관리가 조직관리 기법으로서 보상과 관련이 될 때 의도적인 왜곡이 개입될 소지가 있다. 평가가 기회주의적 행동을 유발하는 문제점이 발생하지 않도록 접근해야 할 것이다.

어떤 평가든 그것은  
 그 자체가 목적이 아니라  
 결과가 환류되어 제도의  
 성과 개선에 도움이  
 되어야 한다.

## 2. 평가의 방향성 설정

### 가. OECD 사례의 시사점 : 평가 피드백을 통한 학습과 책임성 확보<sup>4)</sup>

어떤 평가든 그것은 그 자체가 목적이 아니라 결과가 환류되어 제도의 성과 개선에 도움이 되어야 한다. 이러한 맥락에서 OECD가 평가에 대한 피드백을 강조하고 이를 실현하기 위한 쟁점을 정리한 것은 의미가 있다.

OECD의 평가 피드백에 대한 관심은 1990년대부터 증대되어 왔으며, 1998년에 발간된 ‘Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance’에서 평가정보의 효과적인 보급에 대한 집중적인 관심을 보였다. 이어서 1999년에 발간된 ‘Complementing and Reinforcing the DAC Principles for Aid Evaluation’에서는 평가의 피드백이나 의사소통이 개선되어야 하며, 평가 결과가 보다 적극적으로 활용되어 정책과 프로그램의 품질을 향상시키는 데 기여하여야 한다고 주장하였다. 그리고 2000년에는 일본 동경에서 ‘Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability’라는 주제의 워크숍이 개최되었다. 이 워크숍은 회원국들 간의 평가 피드백에 대한 경험을 공유하고 교훈을 얻기 위한 목적으로 열렸다. 평가 피드백 워크숍에서 논의된 내용을 종합적으로 정리하면 다음과 같다(OECD, 2001).

첫째, 평가 피드백 관련 활동의 효과성을 높여야 할 필요성에는 모든 참가국이 공감하였다. 둘째, 평가와 학습 과정에 대한 회원국들의 좀 더 적극적인 관심이 필요하며, 평가 결과의 수요자들을 정확하게 파악하는 것이 중요하다. 이 때 공급자 중심적 시각보다는 수요자 중심적 시각에서 접근하는 것이 필요하다. 이와 함께 수요자에 따라 개별적으로 다른 평가 피드백 접근방법이 이루어져야 한다. 셋째, 책임성(accountability)과 학습(learning)은 둘 다 평가 피드백의 중요한 목표이다. 그 중에서도 학습은 좀 더 많은 관심과 도전이 생기고

4) 이하의 내용은 다음의 내용을 참조하였음. 한국정책학회, 『평가의 일반원칙 및 기준정립과 바람직한 기관평가 제도의 틀 개발』, 2004, pp. 43~45

있는 영역이다. 효과적인 학습을 방해하는 장애물로는 조직문화, 배우고자 하는 동기 결여 등이 있다. 넷째, 평가보고서의 완전공개가 다소 위험이 따르기는 하지만, 모든 참가국들은 평가보고서가 공개되어야 한다는 데 동의하였다. 이를 위해서는 열린 문화가 필요하며, 성공사례와 함께 실패사례에 대한 적극적인 논의가 이루어져야 한다. 다섯째, 평가의 교훈이 다양한 수요자들에게 제대로 전달되기 위해서는 보다 치밀하고 조화된 접근이 필요하다. 정보의 홍수 속에서 정보에 대한 부담을 가지고 있는 사람들에게는 더욱 이러한 접근이 필요하다. 여섯째, 인터넷을 활용한 의사소통이 중요한 평가 피드백 수단으로 등장하였다. 그러나 전통적인 수단을 대체하기보다는 서로 보완적으로 사용되어야 한다. 일곱째, 평가부서의 위상이 평가 피드백에 큰 영향을 미치는 변수이다. 평가 피드백을 통해 학습과 책임성이 높아지기 위해서는 평가부서에 대한 최고관리자의 적극적인 관심이 있어야 한다. 이와 함께 평가부서의 새로운 의사소통 기술에 대한 관심도 증대되어야 한다.

내부평가가 관료제적 과정을 거치는 경우 자칫 조직 경직화, 과도한 평가비용, 결과의 과대포장, 낮은 성과의 의도적 은폐 등의 부작용을 유발할 수 있다.

#### 나. 참여와 학습의 체계 : 상호 의사소통의 구조 설계

내부평가가 관료제적 과정을 거치는 경우 자칫 조직 경직화, 과도한 평가비용, 결과의 과대포장, 낮은 성과의 의도적 은폐 등의 부작용을 유발할 수 있다. 이에 따라 과거 폐쇄적이고, 내부 절차적인 성과관리 체계를 참여형 성과관리 또는 다양한 의견을 토론하는 심의적 모형(deliberative approach)으로 발전시킬 필요가 있다. 이는 내부의 참여 확대뿐만 아니라 외부의 참여를 의미하기도 한다.

정책평가는 다양한 가치관과 입장을 갖고 있는 사람들이 참여하는 정치 과정의 산물이라고 할 수 있으므로 평가관리 과정에 제한된 집단의 관점과 이해관계만 반영될 경우 진정한 성과관리가 제약될 가능성이 있다.

이에 향후 성과관리와 관련하여 다음과 같은 방향성을 제안한다. 첫째는 다른 평가 체계와의 연계성을 강화하면서 성과관리 체계로서 기반을 구축하는 것이고, 둘째는 평가 과정의 참여 확대이고, 셋째는 환류 기능의 강화이다.

내부평가가 경영평가와 차이가 발생하는 가장 중요한 쟁점은 바로 모니터링 기능을 가지고 있다는 점이 될 것이다.

### 3. 구체적인 방안의 제시

#### 가. 주체: 외부의 확대

평가의 주체에 외부 전문가를 참여시켜 객관성을 확보하기 위한 노력은 하고 있다. 그러나 여기에 두 가지의 관점을 강조한다.

첫째는, 퇴직한 직원의 의견을 듣는 과정을 포함시키는 것도 필요할 것이다. 오랜 기간 근무했던 직원은 나름대로 객관적인 지식을 가지고 있고, 특히 퇴직 후에 근무했던 기관에 대한 많은 생각을 가지고 있을 것이다. 성과평가가 컨설팅의 의미를 부여하고자 한다면 이들의 의견을 포함시키는 것도 의미가 있을 것이다.

둘째는, 직전 담당자를 포함시키는 것도 고려할 만하다. 직전 담당자는 업무의 내용을 잘 알고 있으며, 쟁점도 파악하고 있을 것이다. 근무성적 평가에 적용하였던 PEER REVIEW의 개념을 성과관리에 접목시키는 방안을 검토할 필요가 있다. 이는 평가가 토론과 컨설팅의 개념으로 접근된다는 패러다임의 전환을 전제로 생각할 수 있다.

#### 나. 시기 : 상태감시

평가의 시기를 업무를 다 집행한 다음에 사후적인 평가로만 진행하는 것은 징벌적 목적으로 접근되던 시기의 산물이다. 평가는 진행되는 사업의 효율성을 제고할 수 있도록 전개될 필요가 있다. 이에 사전적 단계의 계획 수립, 집행 단계의 모니터링, 사후적 단계인 성과평가로 구분하여 설계될 필요가 있다.

특히 연도 중에 중간 점검 평가를 실시하는 것은 의미가 있다. 이를 통해 성과를 제고하는 효과가 있기 때문이다. 내부평가가 경영평가와 차이가 발생하는 가장 중요한 쟁점은 바로 모니터링 기능을 가지고 있다는 점이 될 것이다. 최근 기계학에서는 상태감시(condition based management)의 개념이 강조되고 있다. 일정한 주기를 가지고 정비하는 시간계획 정비(time based maintenance)가 아니라, 항상 점검하고 이상 징후를 발견하는 상태감시정비(condition

based maintenance)의 기법이 발전하고 있다. 예컨대 혈압이 높은 사람의 경우, 일년에 한번 정기 점검으로 확인하는 것이 아니라, 하루 내내 혈압을 자동적으로 측정하고, 혈압의 수치 변화를 추적하여 언제 문제가 발생하는가를 분석하는 것이다. 가장 중요한 것은 체계적인 데이터가 축적되고, 이를 바탕으로 분석이 이루어져서 대안이 제시되는 것이다.

내부관리의 경우에 이러한 일상적 점검 기능을 개발할 필요가 있다.

#### 다. 평가 방법 : 계량적 기법의 개발

평가의 방법과 관련하여 계량과 비계량의 역할 분담과 비중의 설정이 쟁점이 된다. 계량지표의 경우 측정하기 어려운 현상을 굳이 측정하려는 오류가 발생하기 때문에 정성적 지표인 비계량지표를 설정하고 있으나, 이는 결국 '전문가의 식견'에 의존하기 때문에 주관적이라는 한계를 내포하고 있다. 이에 따라 몇 가지의 방향성을 설정할 필요가 있다. 첫째는 계량적 지표를 개발하는 노력은 여전히 중요하다. 가능한 계량적 지표를 통해 객관화하는 노력이 필요하다. 그리고 이러한 데이터 셋(data set)이 풍부할 때, 의사결정을 지원하게 된다, 특히 평가가 일회성의 자료로 활용되고 끝나는 것이 아니라 데이터 베이스(data base)로 구축되어야 한다. 그리하여 기관의 장기적인 비전이나 목표를 설정하는 자료로 활용되어야 한다. 결국 성과관리의 중요한 목표는 의사결정을 지원하는 기초자료가 되어야 한다는 점이다.

#### 라. 평가의 환류 : 의사결정을 위한 DB

자칫 평가를 위한 평가로 흐르지 않도록 경계할 필요가 있다. 이러한 측면에서 뉴욕시에서 시행하고 있는 콜센터(call center) 관리 는 참고할 만하다. 민원전화에 대해 발생한 지역과 타입 등에 대한 지도를 제공하여, 각 지역마다 민원 콜의 양이 얼마인지, 어떤 민원이 많은지 등을 평가할 수 있도록 하고 있다. 이에 하루 시간대별로

결국 성과관리의 중요한 목표는 의사결정을 지원하는 기초자료가 되어야 한다는 점이다.

평가는 과거의 성적표가 아니라 미래의 업무 수행 방식을 재설정하는 청사진을 담아내고 있기 때문이다.

불법주차, 소음, 거리조명, 교통정보, 도로상태, 분실, 대중교통 안내 등 민원전화에 대한 타입과 양에 대한 지도를 종합 분석하고, 이를 통해 민원이 잦은 분야의 경우 이를 지표화하여 해당 사업을 집중 관리하도록 하고 있다. 즉 민원의 제기를 통해 정책 수요를 파악하는 과정으로 활용하는 것이다. 이는 앞서 논의한 상태감시의 한 방법이라고 평가될 수 있다. 내부관리의 결과를 관리하여 의사결정으로 연계되도록 하는 환류가 필요하다.

물론 이를 위해서는 평가의 결과가 DB로 구축되고 이를 통해 추세 분석이 가능하도록 설계되어야 할 것이다,

#### 마. 평가의 공개 : 평가는 새로운 계획의 출발이다

평가의 결과를 공개하는 것은 학습의 과정을 중시하는 요소로서 중시될 필요가 있다. 보고서로 발간할 뿐만 아니라, 내부 워크숍이나 설명회를 통해 이를 확산시킬 필요가 있다. 평가는 과거의 성적표가 아니라 미래의 업무 수행 방식을 재설정하는 청사진을 담아내고 있기 때문이다.

특히 공공기관의 경우 적극적인 소비자는 국민이다. 이에 개인 신상에 관련된 것이 아니라면 내부평가 보고서가 공개되어 의사결정의 지원 기능을 하도록 할 필요가 있다.

## V. 맺는 말

민간기업은 이윤 최대화가 목적함수이다. 그러나 공공부문은 공익, 민주성, 효율성, 효과성, 형평성 등 보다 많은 목적을 추구해야 하고 더군다나 이들 목적들이 상호 상충하는 문제점도 야기되고 있다. 이에 따라 평가를 통해 기관의 나아가는 방향성을 끊임없이 점검하는 기능이 필요하고, 이에 성과관리는 매우 중요한 역할을 수행하고 있다.

그러나 기관의 내부 성과관리가 사후적인 평가에 치우쳐 성과를 측정하고 이를 통해 인센티브제와 연계시키는 과정만 강조되고 있

다. 향후 평가를 통해 사업 특성별로 데이터 및 자료를 축적하고 관리하여 해당 사업의 진도 및 성과 확보에 대한 점검의 기능을 수행하도록 할 필요가 있다. 이를 통해 데이터의 상시관리가 이루어지고 기관의 의사결정을 위한 DB의 기능을 수행하도록 할 필요가 있다.

내부성과 관리의 과정이 현란한 평가 기법을 적용하는 기술적인 과정이 아니라, 기관의 방향성을 점검하고 이를 통해 기관의 관리 능력이 배양되는 학습의 과정이 되도록 하여야 할 것이다. 이를 위해 내부 성과관리 체계는 참여, 개방, 학습의 관점이 중시될 필요가 있다.

내부 성과관리 체계는 참여, 개방, 학습의 관점이 중시될 필요가 있다.

## 참고문헌

- 곽채기, 「공공기관 경영평가의 평가와 발전 방향」, 『KIPF 공공기관 동향』, 제2호, 2010, pp. 22~53.
- 라영재, 『공공기관 내부성과 관리 시스템 현황과 과제』, 2011
- 박노옥, 『공공부문의 성과평가와 경제적 유인의 도입에 관한 연구—성과관리 예산제도 도입에의 시사점을 중심으로—』, 한국조세연구원, 2005
- 박민정 · 박중훈, 『예산관리의 효율성 제고를 위한 재정 성과 관리 연구: ‘재정사업 자율평가제’를 중심으로』, 한국행정연구원, 2008
- 안경섭 · 유홍림, 「정부부처 성과평가에 있어 BSC의 한계에 관한 연구」, 『한국행정학회 춘계국제학술대회 발표논문집』, 2011
- 윤수재 · 이광희 · 홍재환, 『성과관리 제도에 대한 해외 사례 비교 분석』, 한국행정연구원, 2008
- 이명석 · 윤태범, 『공공기관 성과관리제도의 연계성 분석 및 개선 방안 모색』, 한국조세연구원 재정네트워크 사업 중간보고서, 2011
- 이원희, 『재정사업 성과 평가의 신뢰성 분석』, 한국조세연구원 재정네트워크 사업보고서, 2011
- 한국정책학회, 『평가의 일반원칙 및 기준정립과 바람직한 기관평가 제도의 틀 개발』, 2004

- Gilmour, J. B. & Lewis, D. E, “Assessing Performance Budgeting at OMB: The Influence of Politics, Performance, and Program Size,” *Journal of Public Research and Theory*, 16(2), 2006, pp. 169~186.
- Hood, Christopher, “Public Service Management by Numbers: Why Does it Vary? Where Has it Come From? What Are the Gaps and the Puzzles?,” *Public Money & Management* 27(2), 2007, pp. 95~102.
- Joyce, P. G, “Using Performance Measures for Budgeting: A New Beat, or Is It the Same Old Tune?,” In Kathryn E. Newcomer(ed.), *Using Performance Measurement to Improve Public and Nonprofit Programs*, San Francisco: Jossey-Bass, 1997, pp. 45~61
- Melkers, J. & Willoughby, K. “The State of the States: Performance-Based Budgeting Requirements in 47 out of 50,” *Public Administration Review*, 58(1): 1998, pp. 66~73.
- Milgrom, Paul & John Roberts, *Economics, Organization and Management*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1992
- Poister, Theodore H, *Measuring Performance in Public and Nonprofit Organization*, CA: Jossey-Bass, 2003
- Wholey, J. S. & Newcomer, K. E, “Clarifying Goals, Reporting Results,” In Kathryn E. Newcomer(ed.), *Using Performance Measurement to Improve Public and Nonprofit Programs*, San Francisco: Jossey-Bass, 1997, pp. 91~98

# 공공기관 채용과 사회적 책임성

임효창/서울여자대학교 경영학과 교수

## I. 문제 제기

최근 공공기관의 인력관리와 관련하여 사회적 형평성을 중시한 채용의 필요성이 강조되고 있다. 여성과 고졸자의 채용을 확대하자는 사회적 담론이 형성된 것이 한 예이다. 여성 채용의 확대에 대해서는 지속적으로 논의가 이루어졌고 실제로 여성 채용의 확대가 이루어진 것이 사실이다. 하지만 그 수준과 사회적 인식 변화가 아직 충분하지 않다는 것이 일반적인 시각이다.

고졸자의 채용 확대는 비교적 최근에 와서 주목받기 시작했다. 2011년 10월, 공공기관의 고졸자 채용을 확대하는 방향으로 인사지침이 개정됐다. ‘공기업·준정부기관의 인사운영에 관한 지침’ 개정안에 따르면 현재 국가유공자·장애인·여성 등으로 규정하고 있는 공공기관 사회형평적 인력채용 대상에 비수도권 지역인재 및 이공계 전공자와 함께 고졸자가 추가되었다.

한국의 대학진학률은 80%에 이르고 있으며 이는 OECD 국가 중 최고 수준이다. 학력 인플레이션으로 인한 대졸 실업자가 사회적 문제가 되고 있다. 고졸자의 채용에 대한 논의 확산은 높은 대학진학률로 인한 대졸자의 실업 악순환이라는 구조적 문제에 일부 기인한다.

최근 공공기관의  
인력관리와 관련하여  
사회적 형평성을 중시한  
채용의 필요성이  
강조되고 있다.

공공기관의 사회적  
형평성 채용을 위한 노력은  
지속적으로 이루어져 왔다.  
2010년에는 전년에 비해  
여성과 장애인 등  
취업취약계층에 대한  
채용이 증가하였다.

공공기관들은 효율적인 인력운용에 대한 사회적 요구를 끊임없이 받아왔다. 방만경영이나 비효율적인 인력운용이라는 비판을 받지 않기 위해 그간 다양한 시도와 노력을 기울여 왔다. 그러나 이제 새로운 국면을 맞이하고 있다. 사회적 형평성을 고려한 채용의 강조가 그것이다. 그러한 환경 변화를 받아들일 충분한 준비가 되어 있지 않거나 유연한 조직 변화가 어려운 공공기관들도 있을 것이다. 하지만 사회적 정당성을 갖춘 요구를 외면할 수 없고, 공공경쟁력 강화라는 측면에서 적극적으로 고려해볼 만하다. 또한 경영평가 및 정부의 요구를 고려할 때 공공기관들은 환경 변화에 적응하여야 할 것이며, 일부 기관은 선도전략(leading strategy)하에 더욱 적극적인 대응을 해야 할 것이다.

## II. 공공기관의 사회적 책임성

### 1. 공공기관의 사회적 형평성 채용 현황

공공기관의 사회적 형평성 채용을 위한 노력은 지속적으로 이루어져 왔다. 물론 공공기관 선진화 정책으로 신규채용 인력이 억제되면서 공공기관의 사회적 형평성 채용이 항상 활발하게 이루어졌다고 보기 어렵다. 하지만 적어도 2010년과 2011년에 이르러 사회적 형평성 채용에 대한 성과와 관심이 크게 향상된 것이 사실이다.

2010년에는 전년에 비해 여성과 장애인 등 취업취약계층에 대한 채용이 증가하였다. 2010년 여성 채용은 전년보다 10.5% 증가하여 4,393명을 기록했다. 또한 공공기관의 장애인 의무고용률 확대 등에 따라 장애인을 159명 채용하여 전년보다 장애인 고용이 71% 늘었다. 비수도권 지역인재 채용도 전년보다 12% 증가한 5,303명으로 나타나 2010년 전체 공공기관 채용인원의 절반이 넘는 54%가 지역 인재로 채워진 것으로 나타났다. 각 기관이 자체적으로 마련한 이공계 인력 활용방안 등을 통해 이공계 출신 채용(3,456명)도 전년보다 46% 늘었다. 전체적으로 볼 때 공공기관의 사회적 형평성 채용이 최근 확대되고 있으며 지속적인 확대 필요성

에 대해서도 긍정적인 논의가 이루어지고 있다고 할 수 있다.

현재 공공기관들은 국가유공자, 여성, 장애인 등 상대적 취업취약계층을 다수 인턴으로 채용하여 사회형평적 인력 활용을 위해 노력하고 있는 것으로 나타났다. 기획재정부가 285개 전체 공공기관의 2011년 공공기관 청년인턴제 운영계획의 9월 말 운영실적을 점검한 결과 약 1만 2천여명<sup>1)</sup>을 청년인턴으로 채용하였다. 2011년 9월 말 현재 사회형평적 인력활용 현황을 살펴보면 여성인력이 전체 채용규모 중 50%이며, 비수도권 지역인재가 51.0%에 달한다. 이는 정부와 공공기관이 취업취약계층에 대한 적극적인 인턴 활용에 노력하고 있음을 보여주는 결과이다.

현재 공공기관들은 국가유공자, 여성, 장애인 등 상대적 취업취약계층을 다수 인턴으로 채용하여 사회형평적 인력 활용을 위해 노력하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 1〉 상대적 취약계층의 청년인턴제 채용 (2011년 9월 말 현재)

(단위: 명)

총 채용	국가유공자	여성	장애인	비수도권 지역인재
12,246	197(1.6%)	6,112(50.0%)	255(2.1%)	6,244(51.0%)

주: 국가유공자, 여성, 장애인, 지역인재 등 해당 인원에 대해 중복  
 자료: 기획재정부(2011)

다양한 취업취약계층에 대한 논의 중 고졸자에 대한 논의가 상대적으로 부족한 편이다. 공공기관들이 직원 채용에 학력 제한을 두고 있지는 않다. 대부분의 직무군에 대하여 명시적으로 학력 제한을 두는 경우는 매우 드물다. 물론 병원이나 높은 자격을 요구하는 전문직종의 경우 학력이나 자격 제한을 하는 경우가 있으나 이 경우에도 충분한 근거를 가지고 규정하고 있다. 차별 금지의 사회적 분위기에서 공공연한 학력 차별을 공표하는 기관은 거의 없다. 하지만 공공기관에서 현재 일하고 있는 고졸 출신은 매우 적은 것으로 알려져 있다. 고졸자에 대한 취업 기회를 확대하자는 논의가 활발해지면서 다시 한 번 공공기관 채용의 사회적 책임성에 대한 관심이 고조되고 있다.

1) 2011년 청년인턴제 연간계획은 9,532명이다.

사회적 형평성은

특정 계층이나 집단에게

채용상의 불이익을 주거나

반대로 특혜를 제공하여서는

안 된다는 것이다.

## 2. 공공기관 채용의 사회적 책임성의 의미

공공기관에서 채용의 사회적 책임성이란 무엇일까? 이는 소극적인 의미와 적극적인 의미로 구분할 수 있다. 먼저 소극적인 의미에서 채용과정에서 불법이나 비리가 있어서는 안 된다. 공공기관의 사회적 책임을 고려할 때 채용 비리는 있어서는 안 될 일이지만 가끔씩 사회적인 이슈가 되곤 한다. 올해에도 A공공기관의 채용 비리가 사회적인 문제로 지적된 바 있다. 채용의 대가로 금품을 수수하거나 내부 구성원의 자녀를 채용하면서 특혜를 주는 형태의 채용 비리이다. 공공기관에서 채용과정에서 불법과 비리가 적발될 경우 그 부정적 파급력은 민간기업에 비해 훨씬 크다<sup>2)</sup>. 어떤 공공기관이든 그러한 일이 발생하지 않도록 노력해야 하며 만약 발생한다면 일벌백계의 엄중한 대응이 필요하다.

적극적인 의미에서 공공기관은 사회적 형평성과 채용과정의 공정성을 확보하여야 한다. 사회적 형평성은 특정 계층이나 집단에게 채용상의 불이익을 주거나 반대로 특혜를 제공하여서는 안 된다는 것이다. 성(性), 출신 지역, 출신 대학, 학력, 장애 여부 등의 사유로 채용을 차별한다면 사회적 형평성을 지킨다고 할 수 없다. 얼마 전까지만 해도 한국 사회에서 본적이나 출신지가 어디냐를 따져서 채용하던 때도 있었다. 명목적으로는 조직 규정상 차별이 없었으나 실질적으로는 차별이 벌어졌던 것이다.

오늘날에도 모든 조직들은 남녀 차별, 지역 차별, 학력 차별이 존재하지 않는다고 공언하고 있다. 하지만 실질적으로는 차별이 이루어지는 경우를 발견할 수 있다. 물론 특정 직무에 적합한 인구통계적 특성이 있을 수 있지만 그러한 경우는 예외적이어야 한다. 최근 여성 채용, 지역인재 채용, 고졸자 채용, 장애인 채용 등 사회적 소외계층에 대한 취업 기회 확대 논의는 이러한 사회적 형평성 확대를 지향하는 흐름을 반영한 것이다. 차별금지 이슈는 앞으로도 지

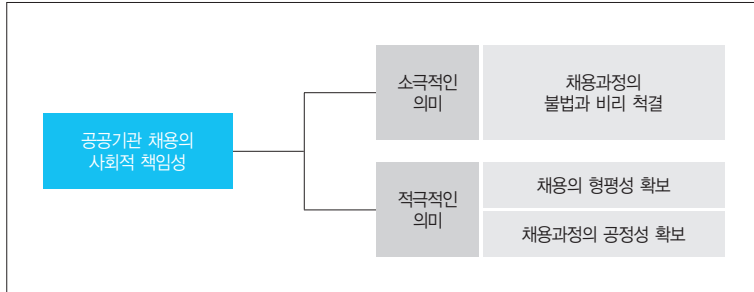
2) 민간기업의 경우 현직 종업원의 추천에 의한 채용을 하는 경우가 있다. 특히 글로벌 선진 외국기업의 경우 현직 종업원의 추천을 통해서 모집을 하고 일련의 선발과정을 거쳐서 채용한다. 특정 지원자가 채용되었을 때 그 지원자를 추천한 종업원에게는 일정 금액의 인센티브가 지급된다. 공공기관 역시 이러한 현직 구성원의 추천에 의한 모집을 고려하는 것도 고려해볼 만하다. 단 조직에 필요한 인재인지에 대한 정교하고 체계적인 선발프로세스가 갖추어져야 한다.

속적인 사회적 관심사항이 될 것이다.

다음으로 채용과정의 공정성을 확보하여야 한다. 이는 공정한 채용 프로세스를 갖추고 있어야 함을 의미한다. A기관에 지원할 때 내부 직원을 안다는 이유로 면접에서 호의적인 평가를 했다고 하자. 이것이 불법이라고 할 수는 없다. 하지만 적어도 불공정한 게임이다. 어떤 지원자도 해당 기관의 고위직을 안다고 해서 채용상의 어떤 이익도 취할 수 없다는 평판이 나도록 관리해 나가야 한다. 이를 위해서는 자기소개서나 면접과정에서 고위직 또는 내부 직원을 알고 있다는 사실을 표기하지 말 것을 사전에 규정하고 홍보하여야 한다. 실제로 국내 유수의 대기업 중 B사는 입사 단계에서 B사 내부인을 알고 있다는 사실을 지원자가 드러내면 반드시 탈락시킨다고 한다. 실제로 B사는 투명하고 공정한 채용 방침을 가지고 있다고 평가받고 있다.

채용과정의 공정성을 확보하여야 한다. 이는 공정한 채용 프로세스를 갖추고 있어야 함을 의미한다.

[그림 1] 공공기관 채용의 사회적 책임성 의미



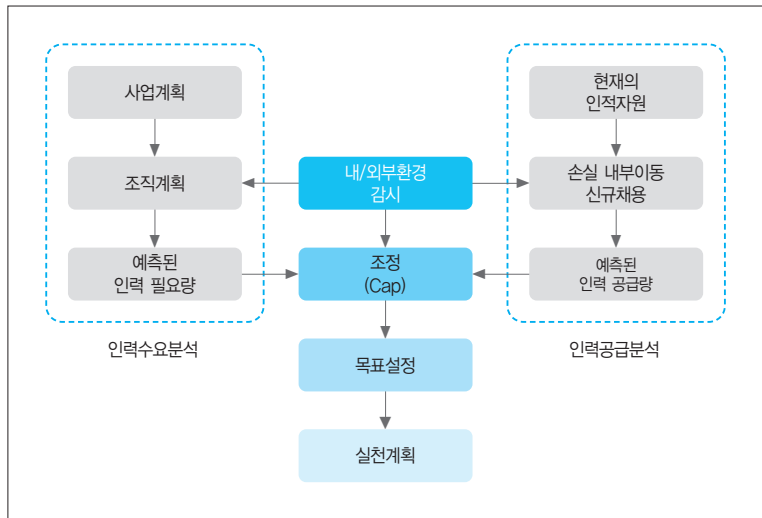
### Ⅲ. 공공기관의 고용계획

모든 조직에는 일이 있고, 그 일을 해야 할 사람이 필요하다. 어떠한 사람을 얼마나 필요로 하는가는 고용계획에 의해 결정된다. 고용계획은 적절한 수의 인재를 적재적소 적시에 배치하는 프로세스이다. 고용계획의 성공적 운영 여부는 조직의 역량을 결정하며 이는 미래의 조직 운명을 결정한다. 따라서 공공기관의 고용계획 역시 중장기 관점에서 고려해야 할 것이다.

공공기관의 고용계획은 민간기업의 고용계획과 차이점이 있다. 이는 공공기관의 존재이유와 관련된다.

공공기관의 고용계획은 민간기업의 고용계획과 마찬가지로 조직의 전략적 방향성 및 사업추진에 필요한 인력수요를 예측하고 수요에 맞는 인력이 노동시장에서 공급되는지를 예측하여야 한다. 인력수요분석과 인력공급분석에 따라 중장기뿐만 아니라 매년 인력수급계획을 수립하여 인력관리를 하여야 한다.

[그림 2] 인력수급관리 프로세스



공공기관의 고용계획은 민간기업의 고용계획과 차이점이 있다. 이는 공공기관의 존재이유와 관련된다. 기업이 이윤을 창출해야 하는 곳이고, 학교가 교육이 이루어지는 곳이라면, 공공기관은 공공성을 추구해야 하는 곳<sup>3)</sup>이다. 이는 더 이상의 논의가 필요없는 기본 가정(basic assumption)이다. 고용계획의 영역에서 공공성 추구 중 하나는 사회적 형평성을 중시하는 채용이라고 할 수 있다. 취업취약계층에게도 공평한 기회를 주고 그들이 사회적으로 제 역할을 수행할 수 있도록 돕려하는 것은 공공기관의 책무라고 할 수 있다<sup>4)</sup>.

3) 공공기관은 공공성과 함께 효율적인 경영을 통해 경영성과(효과성)도 함께 추구하는 복수의 목적을 가지고 있다.

4) 고졸자 채용 등 취업취약계층에 대한 고용 확대는 공공부문에서만 이슈가 되는 것은 아니다. 민간기업들도 기업의 사회적 책임을 중시하고, 아울러 적재적소 적시 인력배치를 통한 기업의 지속가능 성장을 위하여 취업취약계층의 고용 확대에 많은 관심을 가지고 있다.

사회적 형평성을 높이는 채용에서 고려해야 할 사항은 채용의 규모와 질적 수준이다. 채용의 규모는 기관의 인력고용계획에 의해 결정된다. 기관의 비전과 미션을 달성하기 위해 수립된 중장기 전략 및 매년 마련되는 단기적 계획(rolling plan)을 효과적으로 실행하기 위한 적정인력 규모가 산정될 수 있다. 물론 정부의 공공기관 운영전략 역시 채용규모를 결정하는 변수이다.

채용 규모 못지않게 중요한 것이 채용인력의 질적 수준이다. 이는 개별 기관의 인적자원관리 역량에 따라 달라진다. 어떠한 사람을 어떻게 모집하고 어떻게 선발할 것인지에 따라 채용인력의 질적 수준이 달라진다. 결국 개별 기관들의 인적자원관리 역량에 따라 사회적 형평성 채용의 성공 여부가 결정될 것이다.

조직의 지속가능 성장을 위해서는 사회적 형평성 채용 확대에 따른 인적자원관리의 고도화가 반드시 필요하다.

#### IV. 공공기관의 사회적 형평성 채용 성공요인

조직의 지속가능 성장을 위해서는 사회적 형평성 채용 확대에 따른 인적자원관리의 고도화가 반드시 필요하다. 인적자원관리 고도화를 위해 고려해야 하는 성공요인에는 선발의 타당성 확보, 직무위주의 인적자원관리, 교육훈련 및 경력개발 개선 등이 있다.

##### 1. 선발의 타당성 확보

채용의 사회적 책임성을 유지함과 동시에 공공기관의 경제적 책임성을 간과해서는 안된다. 공공기관의 경제적 책임성이란 조직의 효율적 운영을 통해 방만경영을 없애고 기관의 경영성과를 극대화해야 한다는 것이다. 이는 민간기업이 추구하는 복수의 목적<sup>5)</sup> 중 하나인 경제적 목적(또는 경제적 책임성)과 일맥상통하는 개념이다. 공공기관의 경제적 책임성에는 기관의 사업과 업무에 적합한 인재의 확보 및 운영이 포함된다. 이를 위해서는 기관에 꼭 필요한 인력

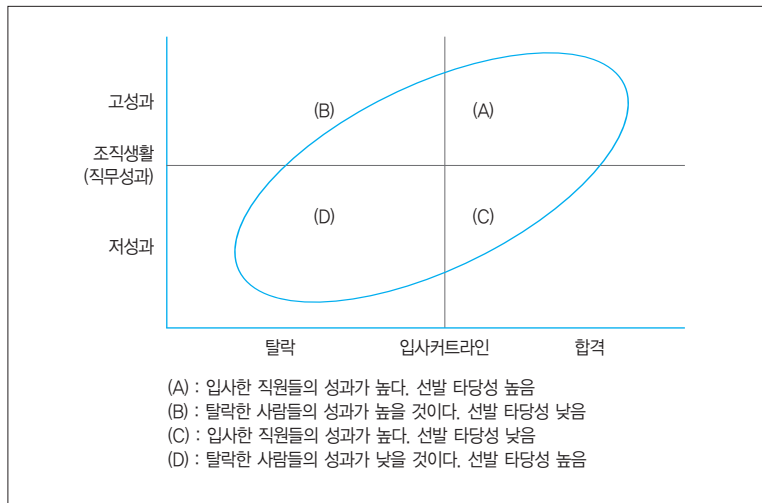
5) 민간기업이 추구하는 목적을 다룬 견해에는 2가지가 있다. 하나는 단일목적론이고 다른 하나는 복수목적론이다. 전자는 기업의 목적은 이윤의 극대화(또는 주주이익의 극대화) 하나라고 본다. 반면 복수목적론은 이윤의 극대화(경제적 목적)와 함께 다양한 이해관계자 및 지역사회를 위한 기여(사회적 목적)가 기업의 추구 목적이라고 본다.

중요한 것은 고졸 사원, 여성 직원, 지역인재가 맡게 될 직무가 무엇이고 그 직무에 적합한 인력을 선발하는 바람직한 방식이 무엇인지를 찾는 것이다.

을 선발할 수 있는 선발의 타당성 확보가 필요하다.

기관에 필요한 인재를 선발하기 위해 적절한 선발도구(서류 검사, 인적성 검사, 면접 등)를 활용해야 한다. 선발도구에 의해 합격한 인력은 기관의 발전과 공공경쟁력 강화에 도움을 주어야 한다. 만약 합격한 인력이 조직생활을 제대로 못하거나 합격한 인력보다 탈락한 인력이 조직에 더욱 도움이 된다면 선발도구의 타당성은 낮다고 할 수 있다. 반대로 탈락한 인력이 향후 성과가 낮을 것으로 예상되고 합격한 인력의 성과가 높다면 선발도구의 타당성은 높다고 할 수 있다. 물론 이때 탈락한 인력의 성과는 직접 확인할 수 없는 가설적 상황이다.

[그림 3] 선발의사 결정의 타당성



선발 대상자가 달라지면 선발도구와 선발프로세스의 개선이 필요하다. 선발 대상자가 수행하게 될 직무가 무엇인지를 규명하고 그 직무에 적합한 역량을 평가하기 위한 선발도구가 개발되어야 할 것이다. 중요한 것은 고졸 사원, 여성 직원, 지역인재가 맡게 될 직무가 무엇이고 그 직무에 적합한 인력을 선발하는 바람직한 방식이 무엇인지를 찾는 것이다.

공공기관들은 조직발전 단계나 기관의 상황에 따라 다양한 채용 방식을 사용하고 있다. 많은 기관들이 타기관을 벤치마킹하고 베스

트프랙티스(best practice)를 참고하여 채용방식을 개선해 나가고 있다. 채용방식의 개선 방향성 중 대표적인 것으로는 역량기반 면접, 인적성 검사, 현장관리자가 참여하는 채용 프로세스, 현실적인 직무소개(realistic job preview), 인턴십과 채용의 연계 등이 있다.

첫째, 역량기반 면접을 강화한다. 최근 공공기관과 민간기업들은 모두 역량 중심의 인적자원관리를 지향하고 있다. 역량모델링에 의해 역량지표를 도출하고 이를 교육훈련, 평가, 승진에 활용할 뿐만 아니라 채용에서도 의미 있게 활용하고 있다. 즉, 기관이 채용하고자 하는 인재상 및 요건을 사전에 정하고 이를 반영한 역량기반 면접(competence-based interview)을 실시하고 있다. 기관에서 필요로 하는 역량을 갖춘 인재를 선발하기 위한 다양한 면접기법이 활용되고 있다. 예를 들면 발표면접, 토론면접, 블라인드면접, 합숙면접, 산행면접, 스포츠면접 등이 그것이다.

둘째, 인적성 검사의 강화이다. 최근 인적성 검사를 실시하는 조직이 급격히 늘고 있다. 인적성 검사를 실시하는 목적은 조직에 적합한 인성을 가지고 있는지와 개인이 수행할 직무에 적합한 적성을 가지고 있는지를 파악하기 위한 것이다. 지원자의 인성과 직무적성을 파악하여 조직의 가치와 일치하는가를 파악하기 위하여 통계적 확률을 활용하여 체계적이고 전문적인 분석을 실시한다.

셋째, 현장관리자가 참여하는 채용 프로세스이다. 상위직 관리자뿐만 아니라 중간 관리자들이 직접 면접에 참여하는 형태이다. 중간 관리자들은 신입사원들과 얼굴을 맞대고 일할 사람들이기 때문에 자신과 함께 일할 만한 사람을 선발하는 데 직접적으로 관여하는 것은 타당하다. 특히 직무중심과 현장중심 인사전략을 가지고 있는 기관이라면 현장관리자가 채용 프로세스에 직접 관여하는 것이 바람직할 것이다.

넷째, 현실적인 직무소개의 확대이다. 현실적인 직무소개란 입사 지원자가 자신이 향후 하게 될 일을 사전에 소개받는 것이다. 일반적으로 홈페이지나 설명회를 통해서 직무소개가 이루어진다. 일부 기관들이 신입사원 채용 과정에서 직무소개를 하고 있지만 형식적이고 피상적으로 이루어지는 경우가 많다. 보다 구체적이고 실질적인 직무소개를 통해서 지원자들이 입사 후 수행하게 될 직무를 파

채용방식의 개선  
방향성 중 대표적인  
것으로는 역량기반 면접,  
인적성 검사, 현장관리자가  
참여하는 채용 프로세스,  
현실적인 직무소개, 인턴십과  
채용의 연계 등이 있다.

사회적 형평성 채용을 통해서 입사한 직원들에게 어떤 직무를 줄 것인지를 사전에 정해야 한다. 여기에서 직무 위주의 인적자원관리 필요성이 제기된다.

악하고 업무수행에 필요한 자격요건 및 업무수행 과정에서 발생하는 어려움을 사전에 인지하도록 해야 한다. 실질적인 정보 제공을 통해서 신입사원의 조기 이탈을 방지할 수 있으며, 입사제안을 받아들이는 지원자의 수<sup>6)</sup>를 확대하는 모집활동이 가능하다.

다섯째, 인턴십과 채용의 연계이다. 인턴십을 활용하는 방법은 2가지이다. 하나는 인턴십을 채용과는 별도의 프로그램으로 운영하는 것이다. 다른 하나는 인턴십을 거친 사람 중에서 인력을 채용하는 것이다. 민간기업에서의 인턴십 활용 흐름을 보면 점차 인턴십과 채용의 연계를 강화하고 있다. 즉, 인턴십을 통해서 조직 분위기와 직무에 대해 적응한 인턴 중에서 채용하는 것이다. 이 경우 인턴십 선발 프로세스는 채용 프로세스와 유사하게 이루어진다. 우수한 인력을 확보하기 위한 채용 프로세스에 더하여 조직 적응력과 직무 적성이 검증된 인력을 선발하는 이러한 방식은 우수인력 확보에 관심이 많은 조직일수록 채택할 가능성이 높은 접근이다. 하지만 공공기관의 채용규모가 적은 상황에서 이러한 방법은 비용이 많이 들 수 있다<sup>7)</sup>. 따라서 인턴십과 채용의 연계는 공공기관의 조직 상황을 고려하여 선택되어야 할 것이다.

## 2. 직무 위주의 인적자원관리

사회적 형평성 채용을 통해서 입사한 직원들에게 어떤 직무를 줄 것인지를 사전에 정해야 한다. 예를 들어 고졸 직원의 채용을 확대하였다면 기존의 대졸 직원의 업무를 그대로 줄 수 있는지 아니면 고졸 직원이 수행할 수 있는 일을 마련할 것인지 결정하여야 한다. 여기에서 직무 위주의 인적자원관리 필요성이 제기된다.

한국의 조직들은 전통적으로 서구 조직에 비하여 직무 개념이

6) 입사제안자의 수 또는 offer의 수라고 한다. 입사공고를 보고 지원을 하는 많은 사람들 중 실제로 채용이 확정되는 단계에 더 좋은 직장을 찾아 이동하는 경우가 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 실제로 회사에 입사하고자 하는 마음을 가진 입사제안자가 많이 지원하도록 모집활동을 할 필요가 있다.

7) 그럼에도 불구하고 2011년 9월 말 현재 공공기관에서 퇴사한 인턴 중에서 우수인턴 추천, 가점부여, 일부 전형 면제 등 공공기관의 적극적인 취업지원책에 따라 당해 기관에 채용된 인력규모가 1,205명에 달한다. 뿐만 아니라 인턴기간 동안 공공기관이 시행한 취업지원교육 등 능력개발 지원에 힘입어 1,347명이 타공공기관 또는 민간기업에 취업한 것으로 나타났다.

희박한 편으로 직급 및 사람 중심으로 업무를 분담하는 경우가 더 많았다. 따라서 직무를 중심으로 한 채용, 보상, 교육훈련 역시 체계적이지 않았다. 하지만 사람 중심에서 직무 중심의 인적자원관리의 필요성이 부각되면서 직무 위주 인적자원관리로의 전환이 비교적 빠르게 이루어지고 있다.

직무 위주의 인적자원관리를 위해서 직무분석과 직무평가를 실시할 필요가 있다. 먼저 직무분석은 사회적 형평성 채용의 성공을 위한 필요조건이다. 직무분석이란 각 직무들이 언제, 어디서, 무엇을, 어떻게, 왜 하는 것인지, 작업 환경은 어떠한지 그 일을 감당할 사람의 자격과 기술은 무엇인지를 파악하는 일이다. 직무중심 인사관리를 하기 위한 첫단계는 조직 내 직무들의 내용과 자격요건을 규명하는 직무분석이다. 예를 들어 고졸자에게 적합한 직무군과 직무를 규명하고 그 직무에서 요구하는 능력과 기술, 태도 등을 정리할 필요가 있다. 개별 기관들은 직무분석을 통해 발굴된 고졸 채용 적합 직무에 고졸자가 실제 채용될 수 있도록 직무수행능력 평가를 시행하는 등 인력활용계획을 수립해야 할 것이다. 아울러 고졸자도 입사 후 일정기간 이후에는 승진·보직 등에서 대졸자와 동등한 대우를 받을 수 있도록 인사·보수규정을 정비해야 할 것이다.

직무평가는 직무의 가치를 정하는 것인데, 예를 들어 고졸자에 대한 보상을 결정할 때 그가 수행하는 직무 가치를 기준으로 임금을 정하고자 한다면 직무평가가 선행되어야 할 것이다. 한국의 조직들은 서구와 달리 직무급 도입이 정착되지 않았다<sup>8)</sup>. 현재 우리나라 공공기관들은 성과연봉제 도입과 함께 직책에 따른 보상 차별화를 받아들이는 정도이며, 서구의 직무급적 성격의 연봉제 도입에 대해서는 거부감이 있는 것이 사실이다. 한국의 문화적 가치관과 그동안의 조직관리를 고려할 때 직무급에 대한 기대와 경계가 상존하는 것은 자연스러운 현상이라고 생각한다. 하지만 이미 직무급적 성격을 가미한 연봉제가 확산되고 있으며, 최근 고졸자에게 어떠한 직무를 부여할 것인가에 대한 논의가 활발하게 이루어지면서 직무평가에 대한 관심은 향후 더욱 고조될 것이다.

직무 위주의  
인적자원관리를 위해서  
직무분석과 직무평가를  
실시할 필요가 있다.

8) 한국의 민간기업 중 직무급에 기반한 직무성과급형 연봉제를 도입하고 있는 기업들이 있다.

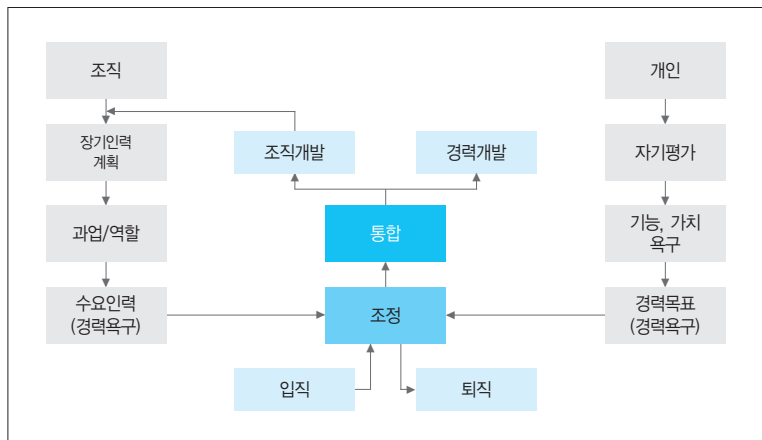
사회적 형평성 채용이 일시적 현상이 아니라 한국 사회의 발전을 이끌어가는 지속적인 변화 방향성이 되기 위해서는 경력관리 체계의 정비가 함께 이루어져야 한다.

### 3. 교육훈련과 경력개발

사회적 형평성을 위한 채용에 대한 최근의 논의가 잠깐의 핫이슈가 되다가 사라지는 일시적인 유행일 수 있다. 가장 경계해야 할 부분이다. 사회적 형평성 채용이 일시적 현상이 아니라 한국 사회의 발전을 이끌어가는 지속적인 변화 방향성이 되기 위해서는 경력관리 체계의 정비가 함께 이루어져야 한다<sup>9)</sup>. 경력관리에 대한 관리적 접근에서 살펴보면 경력계획(plan), 경력실천(do), 경력통제(see) 각각의 단계에서 변화가 필요하다. 고졸 직원 채용의 예를 가지고 경력관리에 대한 관리적 접근을 살펴보면 아래와 같다.

첫째, 경력계획 측면에서 고졸 직원이 향후 조직에서 어떤 경력을 쌓을 수 있는가(경력 욕구)와 조직이 제공할 수 있는 경력기회를 사전에 설계하고 정보를 제공하여야 한다. 필요하면 직무가치 평가에 따라 다중 경력경로를 마련하고 일정기간 해당 직무군에서 경력을 쌓다가 일정 기간이 지나고 해당 직무 역량을 갖추면 다른 직무 경력을 쌓을 수 있도록 경력경로 설계를 한다.

[그림 4] 경력 욕구의 조정과정



자료: 박경규(2006), 『신인사관리』, 홍문사

9) 사회적 형평성 채용이 한국 사회의 일반적 현상이 되기 위해서는 교육체계를 포함한 사회구조의 변화, 한국의 문화적 가치관 변화, 정부 정책의 일관성 및 지원 강화, 평생학습 기회 확대 등이 필요하다. 이와 관련하여 본고에서는 국가사회적 요인들에 대한 논의를 제외하고 공공기관이 해야 할 역할에 초점을 두어 논의하기로 한다.

경력 실천의 측면에서 가장 중요한 것은 교육훈련이다. 고졸 직원은 한국의 문화적 가치관 속에서 학력에 대한 피해의식을 떨쳐버리기 어렵다. 학력 인플레가 높은 한국 상황에서 고졸자가 만족스러운 직장생활을 하기 위해서는 지속적인 역량개발이 필요하다. 사내 평생학습체계의 구축을 통해서 지속적인 자기개발이 이루어지도록 유도하고, 동시에 능력 중시 조직문화를 조성하여야 할 것이다. 고졸 학력이지만 충분히 능력을 발휘하고 인정받을 수 있다면 조직 내 학벌 문화는 조금씩 타파될 수 있다.

경력 통제의 측면에서 경력관련 계획활동과 실천활동에 대한 효과성 평가를 통해 문제점을 발견하고 개선을 위한 피드백을 한다. 개인의 경력 욕구와 조직의 경력기회 제공 간 차이(gap)를 분석하고, 고졸 직원을 포함한 다양한 하위 집단의 경력관리에 대한 수용성을 파악한다.

## V. 결론

공공기관의 사회적 형평성 채용이 성공적으로 운영되기 위해서는 채용방침과 채용제도만 개선해서는 안 된다. 제도 개선은 어찌면 쉬운 일이다. 하지만 변화관리와 전략적 인적자원관리가 뒷받침되지 않으면 제도의 성공은 기대할 수 없다.

첫째, 정부정책의 변화에 따른 공공기관의 채용정책 변화에 대하여 구성원들의 이해와 협조를 구하여야 한다. 변화관리 측면에서 사회적 형평성 채용의 가치와 관련한 정보를 구성원들에게 전달함으로써 구성원들의 인식변화와 동의를 얻을 수 있다. 변화관리에 성공한 기관만이 중장기적인 성과를 낼 수 있다.

둘째, 전략적 인적자원관리를 통해서 사회적 형평성 채용의 효과를 극대화할 수 있다. 중장기 인력운용의 틀 속에서 기관의 전략적 방향성과 사업의 맥을 읽고 어떠한 인력이 얼마나 필요할지를 결정하여야 한다. 사회적 형평성 채용이 조직의 지속가능 성장에 어떻게 기여할 수 있는지를 명확히 할 필요가 있다. 다음으로 전략적 인적자원관리를 위해서는 하위 인사기능 간의 연계를 강화할 필요

변화관리와 전략적  
인적자원관리가 뒷받침되지  
않으면 제도의 성공은  
기대할 수 없다.

형식적으로만 공평한 기회를 주고 실질적으로는 차별적 요소를 그대로 가지고 있는 조직에서 소수계층 집단의 사기나 성과가 향상될 수 없다.

가 있다. 채용제도가 성공하기 위해서는 직무관리, 교육훈련 및 경력관리, 평가와 보상 등 하위 인사기능이 유기적으로 연계되어야 한다.

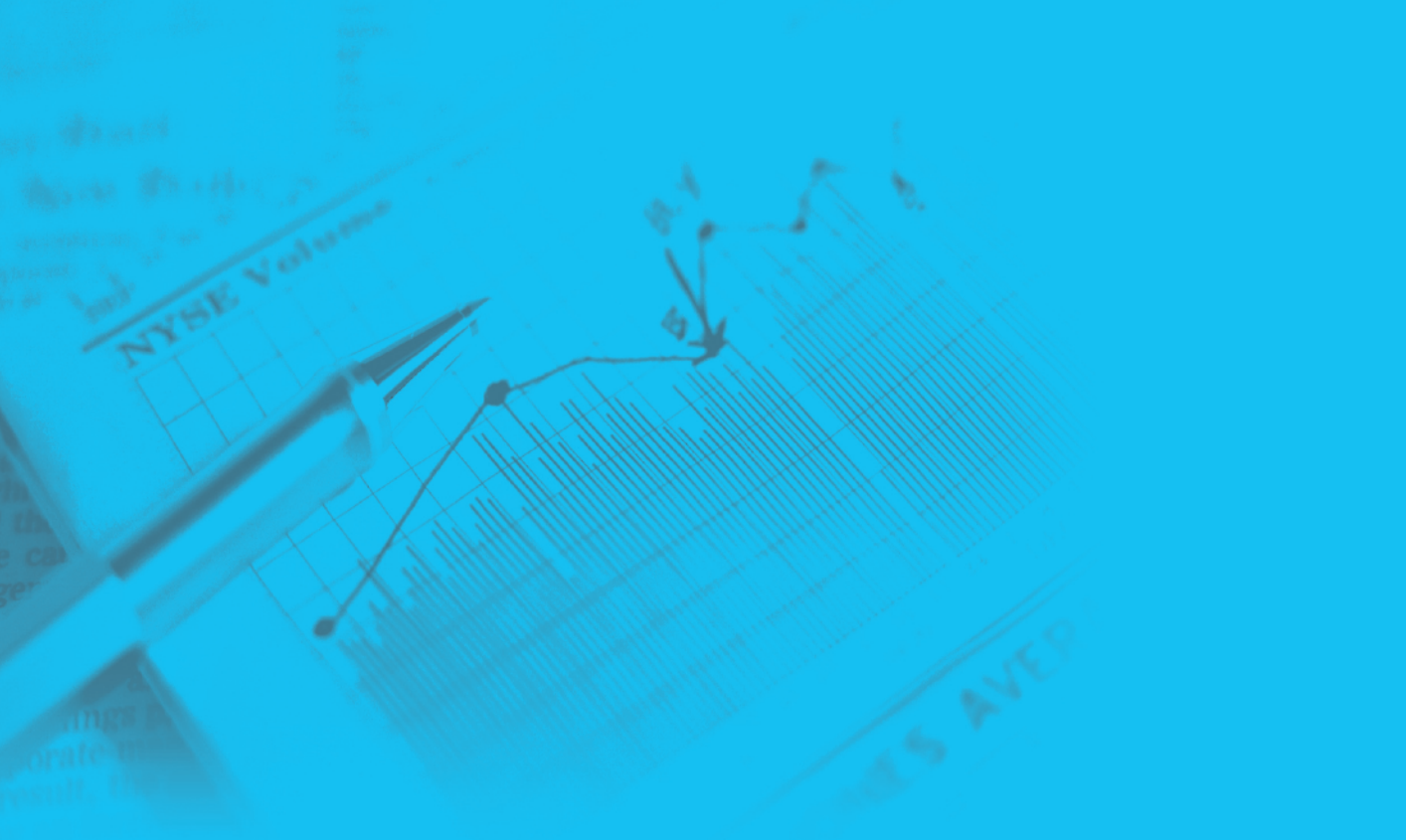
셋째, 사회적 책임성을 강조한 채용이 공공기관의 발전에 어떠한 영향을 주는지에 대하여 채용 이후 효과성 분석 또는 채용 성과 관리가 이루어질 필요가 있다. 예를 들어서 채용 이후 일정 기간이 지난 후 여성인력, 고졸인력, 지방대학 출신자의 노동생산성이나 업무성과를 측정한다. 경제적 성과 측정이 어렵다면 그들의 조직태도가 타집단 대비 어떠한가에 대한 측정을 할 필요가 있다. 만약 노동생산성과 직무태도가 타집단에 비해 낮지 않다면 취약계층에 대한 채용의 효과성이 입증된 것이다. 반대로 취약계층의 성과(또는 태도)가 낮다면 그 원인을 분석하여 적극적으로 대응하여야 할 것이다. 민간기업을 대상으로 한 연구 중 여성인력이나 지방대학 출신 인력의 조직태도 및 성과가 오히려 상대적으로 더 높다는 연구결과가 있다. 하지만 이러한 연구결과는 회사 내 소수계층 집단이 자신의 역량과 성과를 높일 수 있는 조직적 지원이 있을 때 얻어질 수 있다. 형식적으로만 공평한 기회를 주고 실질적으로는 차별적 요소를 그대로 가지고 있는 조직에서 소수계층 집단의 사기나 성과가 향상될 수 없다. 회사 내 소수계층 집단(minority group)이라는 한계를 극복하기 위하여 더욱 더 노력을 하는 직원들에게는 조직적인 인정과 기회 제공이 반드시 뒤따라야 한다.

이제 공공기관들은 인력 확보의 시야를 보다 넓혀서 인재를 찾고 있다. 취업취약계층에 속한 인력 풀에서 우리 조직에 꼭 필요한 인재를 확보하고자 한다. 분명한 것은 취업취약계층이라고 해서 무분별하게 채용할 기관은 없다는 것이다. 어떤 직무에 어떤 인재를 얼마나 채용할지에 대한 진지한 고민이 이루어지고 있다. 이러한 노력이 공공기관의 경제적 효율성과 사회적 책임성을 동시에 높이고 궁극적으로 기관의 공공경쟁력 강화로 이어지기를 바란다<sup>10)</sup>.

10) 글을 맺으면서 최근 베이비붐 세대의 은퇴와 함께 건강한 노인이 증가하는 사회현상에 직면하여 대표적인 취업취약계층인 고령인력의 활용에 대한 사회적 담론 역시 풍부하게 형성되기를 기대한다.

## 참고문헌

- 데일리경제, 2011. 10. 27일자.
- 박경규, 『신인사관리론』, 홍문사, 2006
- 박상안 · 김 현 · 임효창 · 홍길표, 『사회적 책임 중시 경영』, 한국학술정보, 2008
- 양동훈 · 임효창 · 조영복, 『경영학원론』, 시그마프레스, 2011
- 연합뉴스, 2011. 5. 6일자 .
- 임창희, 『인적자원관리』, 비엔엠북스, 2008
- Lawshe, C. H., “Inferences from Personnel Tests and Their Validity,” *Journal of Applied Psychology*, Vol. 70, 1985, pp. 237~238.
- Noe, R. A., J. R. Hollenbeck, B. Gerhart, P. M., Wright, *Fundamentals of Human Resource Management*, McGraw-Hill, 2009
- Schleiger, D. J., V. Venkataramani, F. P. Morgeson, and M. A. Campion, “So You Didn’t Get the Job ... Now What Do You Think? Examining Opportunity to Perform Fairness Perceptions,” *Personnel Psychology*, Vol. 59, 2006, pp. 559~590.
- Schmidt, F. L. and J. E. Hunter, “The Validity and Utility of Selection Methods in Personnel Psychology: Practical and Theoretical Implications of 85 Years of Research Findings,” *Psychological Bulletin*, Vol. 124, 1998, pp. 262~274.
- Wanberg, C. R., R. Kanfer, and J. T. Banas, “Predictors and Outcomes of Networking Intensity among Job Seekers,” *Journal of Applied Psychology*, Vol. 85, 2000, pp. 491~503.



## 제2부

# 포커스

1. OECD 주요국 에너지공기업들의 해외진출:  
신재생에너지사업을 중심으로
2. 공기업 이사 교육프로그램

[특집 인터뷰]

스웨덴 공기업 Vattenfall 재무총괄이사 인터뷰

---

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

FOCUS  
01

# OECD 주요국 에너지공기업들의 해외진출: 신재생에너지사업을 중심으로

## I. 원전의 핵심 대안으로 떠오르고 있는 신재생에너지 사업

▶ 지난 3월 일본 대지진에 따른 후쿠시마 원전 사고 이후 주요 원자력 발전국들은 원전의 신규 건설 및 노후 원전의 연장 가동에 대해 신중한 입장을 보이고 있음.

- 일본은 지진으로 인해 도쿄전력의 후쿠시마 제1,2원전, 도호쿠전력의 오나가와 원전 등이 피해를 입었으며, 특히 후쿠시마 원전의 피해규모는 과거 체르노빌 원전사태 수준임.
- 일본은 2008년 원전진흥실행 계획상, 2030년까지 원자력 발전 비중을 30~40%로 확대할 것을 목표로 하였으나 사고 이후에 원자력 발전 비중은 27%에서 17%로 축소됐으며 신규 건설 계획도 차질을 빚을 것으로 예상됨.
- 주요 원자력 발전국들은 단기적으로는 원자력 발전에 대한 안전점검을 강화하고 있

으며 중장기적으로는 신규 원전건설에 대한 신중론이 대두되고 있음.

〈표 1〉 주요국의 일본 원전사태에 대한 대응 동향

<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 미국 오바마 대통령은 원전 안전성에 대한 포괄적 재점검 지시(3,18일)</li> <li>◆ 독일 메로켈 총리는 17개 원자로의 안정성을 점검하고, 그 중 7개 원자로 가동을 3개월간 잠정 중지할 것을 발표(3,14일) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독일은 지난해 17개의 원전 가동기간을 평균 12년 연장하는 법안을 처리한 바 있으나, 최근까지 논란이 되고 있음</li> </ul> </li> <li>◆ 중국 원자바오총리는 원전의 안전검사 실시 및 신규 원전 승인절차 강화등 원전의 안전과 관련된 4가지 사항을 지시(3,16일) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가발전개혁위원회(NDRC)는 원전 투자계획이 차질 없이 진행될 것으로 발표하였으나, 일본 원전사태 악화에 따른 원전계획의 수정 가능성을 제기</li> </ul> </li> <li>◆ EU는 원전 '스트레스 테스트'를 자발적으로 시행하여, EU 내 원전이 지진, 쓰나미, 테러공격을 지탱할 수 있는지 검토할 예정(3,14일)</li> </ul>
---

출처: 에너지경제연구원(2011. 3. 25) 『일본 지진사태와 녹색성장 전략』

▶ 단기간 내에 원자력 발전을 대체하기 위한 방법으로 신재생에너지보다 화력발전이 유리할 것으로 보이나, 세계 온실가스 배출량의 증가로 인한 환경오염 문제와 탄소배출권 거래제도로 인해 장기적인 대체에너지로 사용하는 데는 한계가 있음.

- 원자력 발전의 성장세가 주춤하면서, 화력 발전이 증가하게 되어 연료연소에 의한 세계 온실가스 배출량은 2008년 293.8억 CO<sub>2</sub>톤에서 2030년 약 400억CO<sub>2</sub>톤에 이를 전망이다(IEA, 2010).
- 탄소배출권 거래시장에서는 이미 향후 온실가스 배출량 증가에 대한 기대로 탄소가격이 상승하였음.
  - 일본 지진 이후 한 주동안 유럽의 배출권(EUAs) 가격은 9.6% 상승했으며 배출권 거래량도 188백만CO<sub>2</sub>톤에서 2배 이상 증가함.

▶ 온난화에 대한 우려 확대, 탄소가격의 상승,

온실가스 배출량 증가 등으로 인해 신재생에너지 산업은 장기적으로 원전의 핵심 대안으로 부각될 전망이며 많은 기업들이 신재생에너지 기술 개발 및 투자에 적극적으로 나서고 있음.

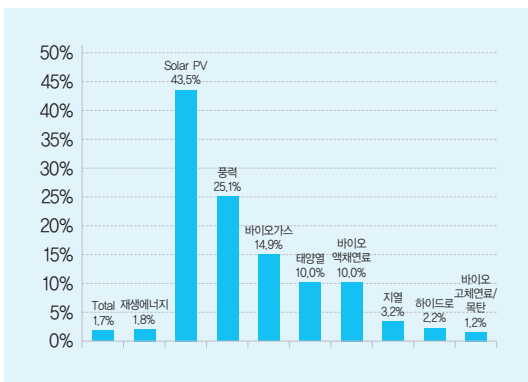
## II. OECD 국가들의 신재생에너지 사용량의 증가 추세

▶ 전 세계적으로도 신재생에너지에 대한 관심과 사용이 증가하고 있는 추세이며 최근 OECD 국가들 사이에서의 신재생에너지에 대한 성장세는 주목할 만 함.

- 1990~2009년 세계 재생에너지원의 연평균 성장률은 1.8%이며, 특히 태양광발전(Solar PV)과 풍력발전의 연평균 성장률은 각각 43.5%, 25.1%로 증가세가 두드러지고 있음.
- OECD 국가들의 경우, 2010년 석탄, 석

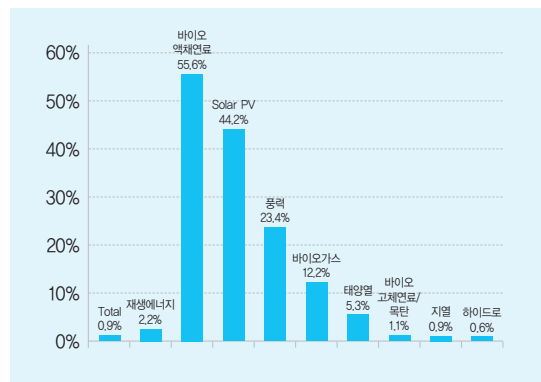
[그림 1] 세계 & OECD 재생에너지 사용량의 연평균 증가율

1990~2009년 세계 연평균 증가율



출처: IEA, Renewables Information (2011)

1990~2010년 OECD 연평균 증가율



유, 가스, 원자력과 같은 기존 에너지원의 소비량은 1990년에 비해 0.8% 증가에 그쳤으나, 재생에너지 총소비의 증가율은 1990~2010년 연평균 2.2%로 전 세계 성장률보다 높은 수치를 보이고 있음.

▶ 특히 OECD국가들의 재생에너지 공급은 세계경제의 어려움에도 불구하고 2009년~2010년 사이, IEA에서 조사를 시작한 이래 가장 높은 수치인 5.2%의 성장률을 기록했음.

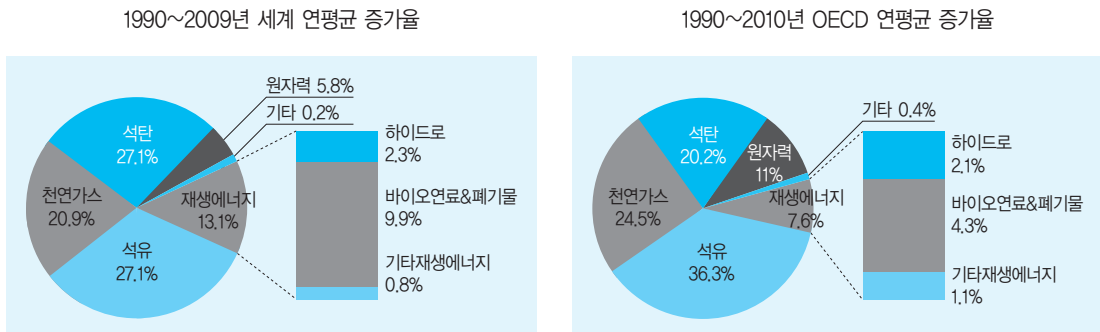
- OECD 국가의 에너지 총소비량 중 재생에너지가 차지하는 비율은 1990년 5.9%에서 2010년 7.6%로 증가했음(2009년, 7.5%).
- OECD의 총재생에너지 소비량 중 가장 많은 부분을 차지했던 것은 바이오연료<sup>1)</sup>와 폐기물로, 총재생에너지의 57.1%를 차지

했으며 수력(28%), 지열(7.7%), 풍력(5.4%)이 뒤를 잇고 있음.

▶ OECD 지역 중 유럽의 신재생에너지 성장세는 다른 어느 지역보다 더욱 두드러지게 나타나고 있으며 특히 덴마크의 신재생에너지 시장은 괄목할만한 성장을 보임.

- OECD 유럽국가들은 강력한 재생에너지 지원정책을 추진함에 따라 재생에너지 사용 비율이 2009년 10%, 2010년 10.4%로 OECD 국가 전체의 재생에너지 성장을 주도해 나가고 있음.
- 덴마크의 경우, 1980년대부터 바이오매스와 풍력에너지 사업에 초점을 맞춰 재생에너지 사업을 시작했으며, 현재 덴마크는 풍력에너지 기술과 전문지식이 세계 최고 수준으로, 전기생산의 약 20%를 풍력발전이 차지하고 있음.

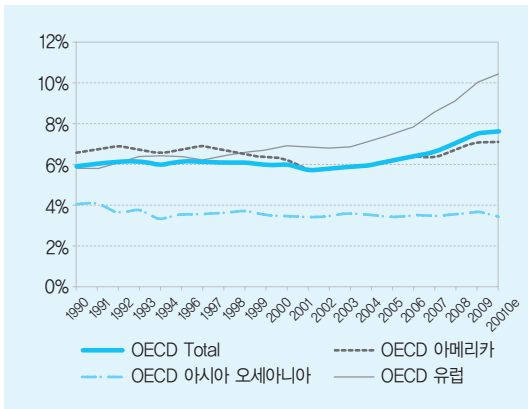
[그림 2] 연료별 총에너지사용 비율



주: 기타 재생에너지는 지열, 풍력, 태양력, 조력을 포함함  
출처: IEA, Renewables Information (2011)

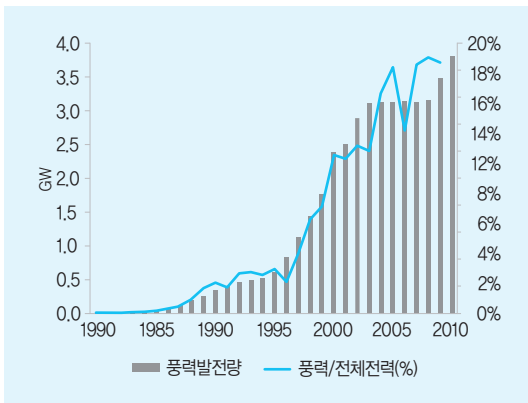
1) 바이오연료(Biofuels): 바이오매스(Biomass)로부터 얻는 고체, 액체, 가스 상태의 연료로, 살아있는 유기체뿐 아니라 동물의 배설물 등 대사활동에 의한 부산물을 모두 포함함.  
- 고체 바이오연료로는 나무, 톱밥, 베어놓은 풀, 목탄, 농업폐기물 등의 연료가 포함되며, 액체 바이오연료는 바이오가솔린, 바이오디젤, 기타 액체 바이오연료 등을 포함함.

[그림 3] OECD 지역별 재생에너지 사용 비율



출처: IEA, Renewables Information (2011)

[그림 4] 덴마크의 풍력발전량



출처: IEA, Renewables Information (2011)

▶ 기간별 재생에너지 성장의 특성을 살펴보면, 1990~2001년 동안은 주요 에너지원이 전체 재생에너지 성장에 많은 영향을 받고 있는 반면에 2001~2010년은 '신재생에너지' 성장이 주요 원인으로 작용하고 있음.

- '신재생에너지' 는 에너지 산업에서 사용

되는 용어로서 재생에너지를 생산하는 데 이용되는 과거의 기술력과 최신의 기술력을 구분하기 위해 만들어짐.

- 최근 각국의 지원정책으로 인해 최신 기술력이 태양에너지, 풍력, 조력, 액체바이오연료, 바이오가스 생산에 이용되면서 2001~2010년간 전체 재생에너지 성장에 주요한 요인으로 작용함.

- 액체바이오연료는 1990~2010년 동안 연평균 55.6%로 가장 크게 증가했으며, 다음으로는 태양광발전(44.2%), 풍력(23.4%), 바이오가스(12.2%) 에너지가 고체바이오연료보다 빠르게 성장하고 있음을 알 수 있음.

- ▶ 아직 '신재생에너지'<sup>2)</sup>가 전체 에너지 사용량에서 차지하는 비중은 1.9%로 미미하지만 전체 재생에너지 사용량에서 차지하는 비중은 1990년 3.2%에서 2010년 24.8%로 큰 성장을 거듭하고 있음.

- ▶ 특히 OECD 유럽국가들이 1990년대 말과 2000년대 초에 강력한 재생에너지 지원정책 실행에 이어 최근에도 EU가 2020년까지 재생에너지 비중을 20%까지 올리는 목표안에 동의함에 따라 앞으로 기술개발과 함께 세계 신재생에너지사업은 더욱 활기를 띠 것으로 예상됨.

2) 신재생에너지는 풍력, 태양력, 조력, 도시 폐기물(미활용에너지), 바이오액체연료, 바이오가스를 말함.

### Ⅲ. 한국전력 및 외국 에너지 공기업들의 신재생에너지 해외시장 진출 현황

#### 가. 스웨덴 Vattenfall<sup>3)</sup>

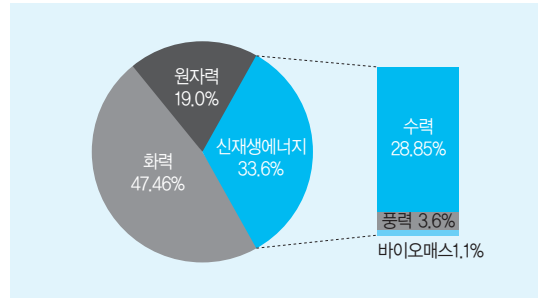
▶ Vattenfall은 스웨덴에 본사가 있으며 전력, 화력 및 가스관련 사업을 추진중인 유럽 내 거대 에너지회사로서 에너지의 생산, 송전, 판매 전 분야에 걸친 사업을 진행하고 있음.

- Vattenfall의 주요 진출시장은 자국인 스웨덴을 비롯해 독일, 네덜란드이며, 최근 벨기에, 덴마크, 핀란드, 폴란드 및 영국으로 사업영역을 확장중임.

▶ Vattenfall의 에너지원별 사업구성을 살펴보면, 설비용량을 기준으로 화력 47.46%, 수력 28.85%, 원자력 19%, 풍력 3.6%, 바이오매스 1.1%로 구성되어 있음.

- 수력, 풍력, 바이오매스를 합친 신재생에너지의 전력설비 비중은 총 33.6%로 최근 신재생에너지 발전소 건설 사업을 지속적으로 추진중에 있음.

[그림 5] Vattenfall의 에너지원별 사업구성



주: 2010년 기준임  
출처: Vattenfall 홈페이지

▶ Vattenfall은 유럽의 덴마크, 폴란드, 영국, 독일 등지에서 활발한 신재생에너지 사업을 추진해 오고 있으며 주요 내용은 다음과 같음.

#### ▶ 덴마크

- Vattenfall은 2005년 11월부터 석탄 열병합발전소인 Fynsværket과 Amagerværket의 일부를 바이오매스 연소가 가능하도록 발전소를 개조하는 프로젝트에 24억 크로나(약 4억 6천만달러)를 투자하여 2008년도에 완공하였음.
- Vattenfall은 2015년까지 약 50억 크로나를 투자하여 석탄 화력발전기 4개를 추가로 바이오매스 발전기로 개조할 계획을 추진중에 있음.

#### ▶ 폴란드

- 폴란드 정부는 에너지 발전 계획에 따라 2030년까지 풍력발전만 1만 5천MW 증설할 예정이며 이 사업에 Vattenfall은 폴란드

3) Vattenfall은 운하와 수력발전의 재건을 시작으로 1909년에 설립되어 100년 이상의 역사를 가지고 있는 스웨덴의 대표 전력회사임. Vattenfall의 모회사인 Vattenfall AB는 100% 스웨덴 정부 소유임.

드 내 국영발전기업과 함께 합작투자를 진행중임.

▶ 영국

- 영국은 지난해 초 1GW 규모의 풍력발전량을 달성했으며, 향후 10GW를 목표로 하고 있는 세계 최대 연안 풍력발전국가임.
  - 현재 1.34GW 발전량에 436개의 터빈이 운행되고 있으며 610개의 터빈이 건설중에 있음.
- Vattenfall은 영국 남부 켄트주 해안지역에 세계 최대 규모의 해상 풍력단지인 Thanet 발전단지를 2010년 9월에 완공하였음.
  - 총 8억 8천만파운드를 투자하여 풍력발전기 100대를 설치하였으며, 이로서 20만가구가 1년동안 사용할 수 있는 총 30MW의 전력을 생산하고 있음.
- Vattenfall은 영국에서 Kentish Flates 발전단지에 30개의 터빈을 가동하여 총 90MW와 전력을 생산하고 있음.
- 현재 총 15MW를 발전할 수 있는 30개 터빈을 가동할 수 있는 Ormonde 발전단지를 건설중에 있으며 Kentish Flats 발전단지의 추가 확장사업을 진행중임.

▶ 독일

- 독일 정부는 2025년까지 뮌헨의 필요전력 전부를 생산할 수 있는 재생에너지 사업을 추진중에 있으며, Vattenfall은 이 사업의 일환으로 독일 최대 지자체 전력회사인 SMW (Stadtwerke Munchen)과 함께 10

억유로를 투자하여 북해지역에 70km<sup>2</sup> 규모의 대규모 해양풍력단지 건설을 계획하고 있음.

- 약 80개의 터빈을 설치하여 총 288MW의 전력을 생산할 예정이며 2012년에 시작하여 2014년도 완공을 목표로 하고 있음.

- Vattenfall은 풍력발전 외에도 독일에 3개의 소규모 수력발전소와 8개의 양수발전소를 운영중에 있으며, 베를린과 함부르크에 3개의 신규 바이오연료발전소 (Biofuel fired power plant) 설립이 계획중에 있음.

▶ 네덜란드

- Vattenfall은 약 200억달러를 투자하여 네덜란드 중심부 Zeewolde 서부지역에 2013년부터 대형 대륙 풍력발전단지를 건설할 계획을 추진중에 있음.
  - 총 발전규모는 약 12MW이며 이는 네덜란드의 다른 풍력발전단지의 2배에 해당하는 발전용량으로 88,000여 가구에 전력 공급이 가능한 수준임.

▶ 프랑스

- Vattenfall은 유럽에서 두 번째로 큰 수력발전 시장인 프랑스에서 수력발전소 건설을 위해 15억달러를 투자하기로 결정하였음.
- 프랑스 정부는 현재의 수력발전량 2만 5천MW에 이어 2015년까지 수력발전량을 20% 늘려 3만 3천MW까지 끌어올릴 계

획이며, Vattenfall은 이 계획에 참여하여 올해 말을 시작으로 프랑스 전체 수력발전량의 4%에 해당하는 1천MW 규모의 수력발전소를 설립할 예정이다.

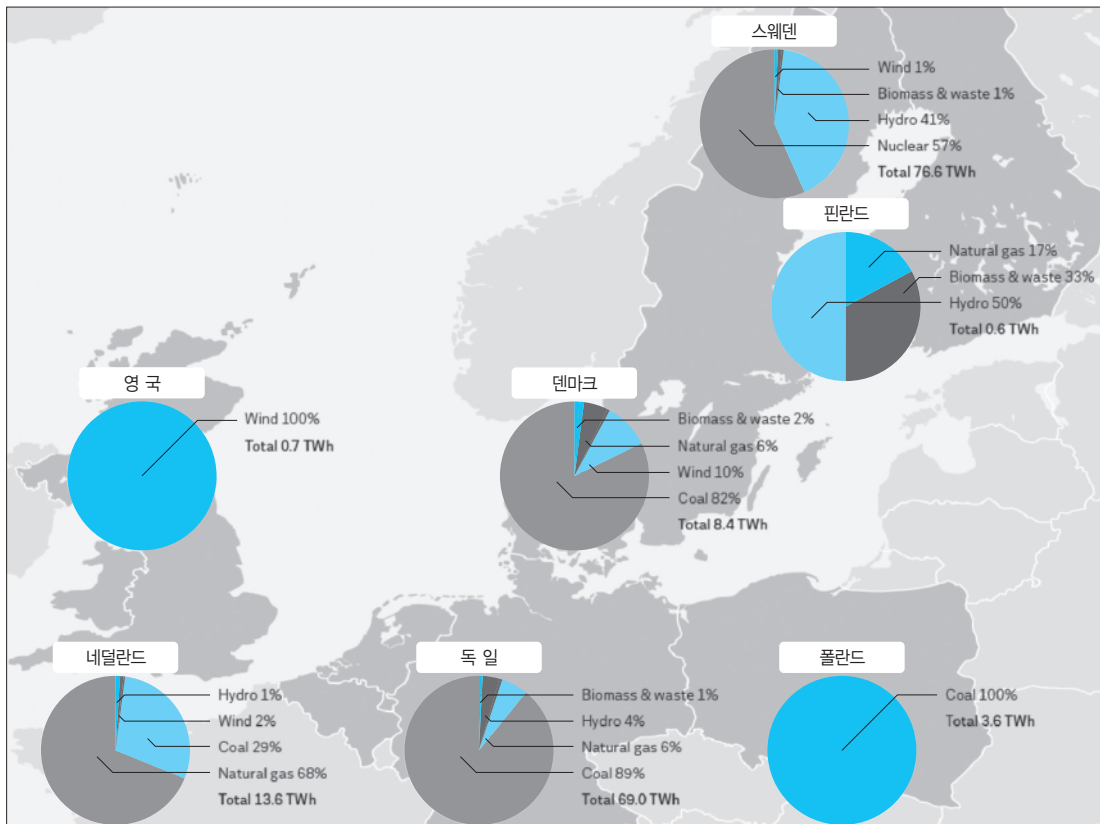
### 나. 덴마크 Dong Energy<sup>4)</sup>

▶ 덴마크는 이미 신재생에너지 비중 면에서 다

른 유럽국가를 압도하고 있으며, 덴마크 최대 에너지기업인 Dong Energy는 자국 내에서 활발한 활동을 하고 있음<sup>5)</sup>.

- 덴마크의 풍력발전을 이용한 전력공급 비중은 2007년 말 기준으로 21.22%를 차지하고 있으며, 덴마크 정부는 2020년까지 신재생에너지 비중을 30%까지 올리는 것을 목표로 하고 있음(EU의 2020년 목표

[그림 6] Vattenfall의 전기발전부문 진출 현황



주: 2010년 기준  
출처: Vattenfall 홈페이지

4) Dong Energy - 1972년 덴마크 북해의 자원 관리를 위해 설립된 덴마크천연가스주식회사를 모태로 한 국영기업임. 현재 덴마크 최고의 전력 공급업체이며 주식의 73%를 덴마크 정부가 소유.  
5) Dong Energy는 덴마크 내에서 세계 최대 해상 풍력발전단지인 Horns Rev를 건설·운영하고 있음.

는 20%)

- Dong Energy는 세계 최초로 상용 해상풍력 단지를 건설·운영하는 등 전체 생산 전력의 15%를 신재생에너지원으로 충당하는 세계적인 신재생에너지기업임.
  - Dong Energy의 신재생에너지 사업은 해상 풍력발전, 육상 풍력발전, 수력발전으로 구성되어 있음.
- 최근 앞선 기술로 영국, 폴란드, 노르웨이, 스웨덴, 프랑스 등 해외진출에도 적극적인 모습을 보이고 있음.
  - 특히 영국에서 잇달아 풍력발전소를 건설하면서 영국에서의 Dong Energy의 활약이 주목받고 있음.

▶ 현재 Dong Energy는 총 1,035MW 발전 규모의 육상 및 해양 풍력발전단지를 운영중에 있으며, 총 1,316MW 발전 규모의 풍력발전소를 건설 중에 있음<sup>6)</sup>.

▶ 영국

- Dong Energy는 이미 영국에서 5개의 풍력발전단지를 건설하여 총 492MW의 전력을 공급하고 있음.
- 런던 어레이 해안 풍력 프로젝트(London Array Offshore Wind Project)에 참여하여 315MW의 전력을 공급하는 풍력발전 단지를 건설중이며, 월니(Walney) 제1 해상풍력발전단지 건설에 이은 월니(Walney) 제2풍력발전단지도 건설중에 있음.

〈표 2〉 Dong Energy 해외 풍력발전 사업 현황

국가	운영중인 풍력발전소	건설중인 풍력발전소
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barrow Offshore Wind Farm(45MW)</li> <li>• Burbo Offshore Wind Farm(90MW)</li> <li>• Gunfleet Sands 1 Offshore Wind Farm(108MW)</li> <li>• Gunfleet Sands 2 Offshore Wind Farm(65MW)</li> <li>• Walney 1 Offshore Wind Farm(184MW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• London Array Offshore Wind Farm (315MW)</li> <li>• Walney 2 Offshore Wind Farm (184MW)</li> </ul>
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Karnice Onshore Wind Farm(30MW)</li> <li>• Karcino Onshore Wind Farm(51MW)</li> <li>• Lake Ostrowo Onshore Wind Farm(31 MW)</li> </ul>	
노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mehuken 1 Onshore Wind Farm(4,2MW)</li> <li>• Mehuken 2 Onshore Wind Farm(18,4MW)</li> </ul>	
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Storrun Onshore Wind Farm(24MW)</li> </ul>	
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ploudalmezeau Onshore Wind Farm(9MW)</li> </ul>	

출처: 에너지경제연구원(2011. 3. 25) 『일본 지진사태와 녹색성장 전략』

▶ 폴란드

- 3개의 육상 풍력발전단지를 건설하여 운영중에 있으며 총 112MW의 전력을 생산하고 있음.

▶ 노르웨이

- Mehuken 제1, 제2육상 풍력발전단지를 건설하여 운영중에 있으며 총 22.6MW의 전력을 생산하고 있음.

▶ 스웨덴

- Storrun 육상 풍력발전단지를 건설하여 운영하고 있으며 24MW의 전력을 생산하고 있음.

6) 2010년 말 기준

- 또한 Dong Energy는 스웨덴에 205MW 규모의 Indals · Iven 수력발전소에 대한 비통제지분(non-controlling interest)을 보유하고 있음.

설하여 운영하고 있으며 9MW의 전력을 생산하고 있음.

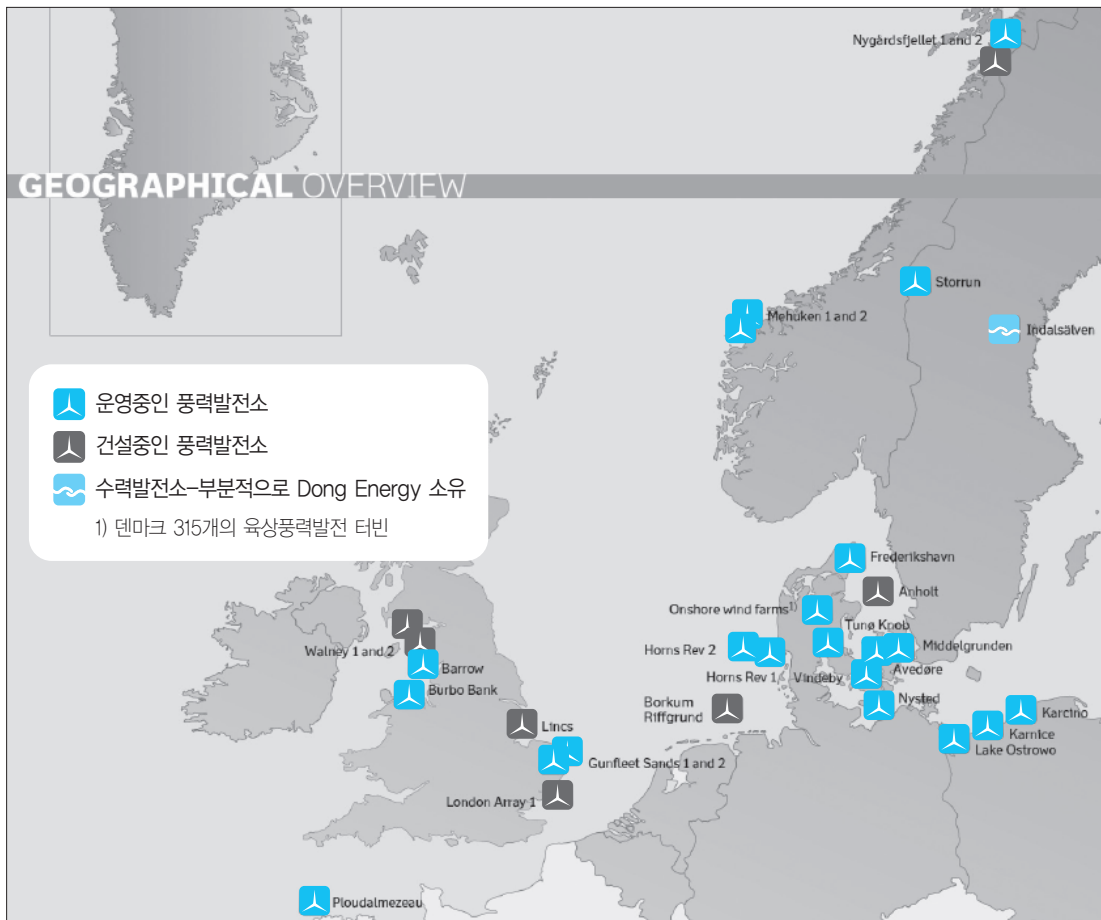
▶ 프랑스

- Ploudalmezeau 육상 풍력발전단지를 건

다. 이탈리아 Enel<sup>7)</sup>

- ▶ Enel은 전력과 가스사업 부문에서 전 세계 40개국에서 활동하고 있으며, 총설치용량은

[그림 7] Dong Energy의 지역별 신재생에너지 사업 현황

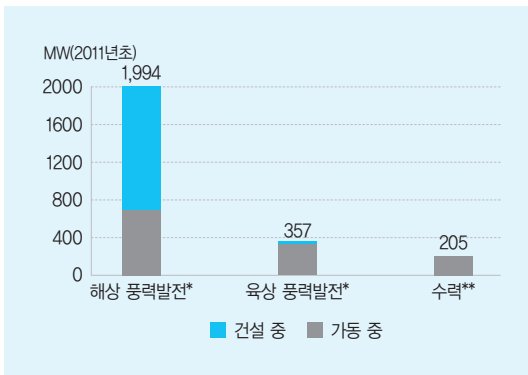


주: 2010년 기준  
출처: Vattenfall 홈페이지

7) Enel은 이탈리아 최대 전력기업이며 발전용량으로 보면 유럽에서 두 번째로 큰 규모를 가지고 있음. 이탈리아 재무부가 기업 지분의 31.24%를 보유하고 있는 국영기업임.

약 9만 6천MW이고 총 6,100만명의 고객에게 전력과 가스를 판매하고 있음.

[그림 8] 해상풍력, 육상풍력, 수력 발전의 발전량



출처: Dong Energy Annual Report 2010

▶ 최근 Enel은 재생에너지원 개발과 새로운 환경친화적 기술 개발에 집중하고 있음.

- Enel의 자회사인 Enel Green Power는 신재생에너지를 통해 창출된 전력으로 발전소를 운영하고 개발하는 사업을 중점적으로 하고 있음.
- Enel Green Power는 풍력, 태양광, 수력, 지력, 바이오매스 연료 발전소를 국제적으로 운영하고 있으며, 발전소는 스페인, 포르투갈, 프랑스, 이탈리아, 루마니아, 불가리아, 그리스, 미국, 캐나다, 칠레, 멕시코, 과테말라, 엘살바도르, 코스타리카, 파나마, 브라질 등 주로 유럽, 북아메리카, 라틴아메리카에 위치함.

▶ 이베리아 반도

- Enel Green Power(EGP)는 이베리아 반도에서 총 1,413MW 규모의 전력을 생산

하고 있으며, 스페인과 포르투갈에 총 138개의 발전소를 운영하고 있음.

- 이 지역에서 총 98개의 풍력발전소를 운영하며 1,247MW의 전력을 생산하고 있으며 이 밖에도 12개의 소규모 수력발전소와 22개 이상의 열병합 발전소를 운영하고 있음.
- 이 외에도 23MW 발전용량의 바이오매스와 13MW 발전용량의 태양열발전소를 운용중임.

▶ 프랑스

- 프랑스 리옹지역에서 현재 166.1MW 규모의 풍력발전소를 건설하여 운용하고 있으며, 풍력발전단지를 더욱 확장할 계획을 갖고 있음.

▶ 동유럽

- 루마니아에서는 500MW 이상 규모의 파이프라인과 함께 신풍력발전단지 개발 프로젝트에 참여하고 있으며, 불가리아에서는 42MW 규모의 풍력발전소를 운용하고 있음.

▶ 그리스

- EGP는 그리스에서는 세 번째로 큰 재생에너지기업으로 활동하고 있으며, 아테네에 본부를 두고 있음. 현재 그리스 전역에 풍력발전소를 운영하고 있으며 총 127MW 전력을 생산하고 있음.

▶ 북아메리카(미국, 캐나다)

- EGP는 북미지역의 앤도버, 매사추세츠 지역에서 Enel Green Power North America(EGP-NA) 주식회사를 설립했으며, 이곳에서 풍력, 지열, 수력, 바이오매스 발전소를 개발 및 관리하고 있음.
  - 현재 미국 20개 주와 캐나다 3개 주에서 70개의 발전소를 관리하고 있으며, 총 800MW 전력을 생산하고 있음.
- EGP-NA는 처칠 카운티와 네바다 주에 기술혁신을 통한 47MW 규모의 2유체지열발전소를 건설했으며 이로써 4만가구에 전력 공급이 가능해짐.
- EGP는 2008년, 미국 캔사스주 스모키 힐에 대규모 풍력발전단지를 건설하였으며, 총 155개의 터빈을 설치하여 250MW 전

력을 생산함으로써 현재 8만 5천가구에 전력을 공급하고 있음.

▶ 라틴아메리카

- 멕시코, 과테말라, 코스타리카, 니카라과, 엘살바도르, 파나마, 칠레, 브라질 8개국에서 수력, 풍력, 지열발전 사업을 하고 있음.
- 특히 수력발전은 라틴아메리카 지역의 주요 투자 부문으로서 현재 6개국에 31개 발전소를 가지고 있으며 총 644MW 전력을 생산하고 있음.
- 파나마에 건설된 수력발전소의 경우, 운하에 이어 두 번째로 큰 사회기반 시설로서 총 300MW의 전력을 생산하며 국가 에너지 필요량의 25%를 충족시키고 있음.

[그림 9] Enel의 해외시장 진출 현황



- 현재 과테말라에도 Enel은 84MW 규모의 흐르는 물을 이용한 수력발전소를 건설중에 있음.
  - EGP는 코스타리카에 24MW 규모의 Tilaran 풍력발전단지를 관리하고 있으며 브라질에서는 90MW 규모의 수력발전 건설 기업으로 선정되어 운영 중에 있고 최근 3개의 풍력발전 프로젝트, 총 193MW 전력 규모의 풍력발전단지 건설 계약을 체결했음.
  - 칠레에서는 지열발전의 축적된 기술을 토대로 현재 북부지역 2곳에서 탐사 작업을 통해 지열발전을 시도하고 있음.
- ▶ 한국전력공사는 저탄소 녹색성장 산업의 일환으로 태양광, 풍력, 수소 등의 신재생에너지 사업을 활발하게 전개하고 있음.
    - 정부와 신재생에너지개발공급협약(RPA)<sup>8)</sup>을 체결하고 2006년부터 2008년까지(1차 RPA) 63MW의 신재생에너지를 개발하였고, 2009년부터 2011년까지(2차 RPA) 총 633MW의 신재생에너지를 개발할 계획을 갖고 있음.
    - 최근 서해안 2.5GW 규모의 해상풍력 발전단지 개발사업(2011년~2019년)을 추진 중에 있음.

라. 한국전력공사

〈표 3〉 전력그룹사 신재생에너지 설비 현황 (사업용, '10년말 기준)

구분	회사전체		신재생에너지	
	설비용량 (MW)	발전량 (GWh)	설비용량 (MW)	발전량 (GWh)
한국전력	177	178	0.7	4.5
한수원	18,256	148,974	543.1	1,484.50
남동발전	8,976	61,651	19.6	34.6
중부발전	9,399	55,723	14.1	89.6
서부발전	9,604	53,033	5.6	8.3
남부발전	9,638	59,417	45	84.8
동서발전	9,510	54,691	10.4	46.7
합계	65,560	433,667	638.5	1,753

출처: 한국전력공사 홈페이지

- ▶ 세계적으로 급격히 팽창하고 있는 신재생에너지 산업 분야에서 경쟁력을 쌓기 위해 한국전력공사는 국내뿐 아니라, 해외시장 진출도 함께 추진중에 있음.
  - 중국 감수성과 내몽고 지역에 각각 99MW, 1,123MW 규모의 풍력발전소를 건설·운영 사업을 하고 있음.
  - 한전은 또한 중국 네이멍구 츠핑에 풍력발전기 50여대를 설치해 츠핑시 전체 전기 소비량인 500만KW의 3분의 1가량인 총 170만KW의 전력을 생산하고 있으며 올해 덴마크 최대 에너지기업인 Dong energy와 해상풍력 및 스마트그리드 분야 기술협력 양해각서(MOU)를 체결한 바 있음<sup>9)</sup>.

8) 신재생에너지 개발공급협약(Renewable Portfolio Agreement): 신재생에너지의 개발 및 보급 확대를 위하여 정부와 9개 공기업(KEPCO, 발전 6개 자회사, 한남공, 수공)이 2005. 7월에 체결한 자발적 협약으로 설비보급, 연구개발, 홍보, 사업자 지원 등 신재생에너지 전반에 걸쳐 2006년부터 2011년까지 6년간 총 2조 4,764억원을 투자하기로 함.

9) 이투데이 2011.06.27일자 기사 참조.

<http://www.etoday.co.kr/news/section/newsview.php?TM=news&SM=2307&idxno=452477>

- 한국전력공사는 2020년까지 신재생에너지 사업을 통해 15억달러의 해외수익 창출을 목표로 하고 있음.
- ▶ 그러나 표에서 보는 바와 같이, 송·배전을 담당하고 있는 한국전력공사의 전체 전력 중 신재생에너지가 차지하는 비중은 설비용량으로는 약 0.4%, 발전량은 2.5%에 불과하며, 자회사들을 모두 합쳐도 각각 약 1%, 0.4%로 아직 미미한 수준임.
- ▶ 우리나라도 한국전력공사를 중심으로 정부 차원에서 ‘신재생에너지’ 사업에 대한 투자가 이루어지고 있으나, 선진국에 비해 신재생에너지의 공급비율은 낮은 편임.
- ▶ 아직 시작단계인 만큼 잠재력이 큰 해외시장에서 경쟁우위를 차지하기 위해서는 보다 적극적인 투자로 기술개발을 통해 선진국과의 기술격차를 줄여나가는 것이 무엇보다도 중요할 것으로 보임.

#### IV. 마치며

- ▶ 올해 초, 일본 후쿠시마의 원전 사고로 인해 세계 각국 정부는 차세대 에너지로 주목받던 원자력에 대해 신중한 입장을 보이고 있으며 원전 확대 정책을 보류하거나 수정하는 추세로 돌아서고 있음.
- ▶ 특히 유럽을 중심으로 OECD 국가들은 원자력을 대체할 수 있는 친환경에너지로서 바이오매스&폐기물, 풍력, 태양에너지 등을 이용한 ‘신재생에너지’의 기술개발과 투자에 적극적인 모습을 보이고 있음.
  - OECD 국가들은 ‘신재생에너지’ 보급 확대를 위해 여러 지원정책을 펼치고 있으며<sup>10)</sup> 국영 에너지기업들도 자국시장에서의 ‘신재생에너지’ 사업 확대와 함께 해외 시장 진출에 적극적임.

#### 참고문헌

- 에너지경제연구원, 『일본 지진사태와 녹색성장 전략』, 2011. 3.
- 코트라, KOTRA & globalwindow.org 웹페이지 참조.
- 한국전력공사 웹페이지 참조.
- Dong Energy, *Annual Report*, 2010.
- Enel, *Annual Report*, 2010.
- IEA, *Renewables Information*, 2011.
- IEA, *Clean Energy Progress Report*, 2011.
- Vattenfall, *Annual Report*, 2010.

10) 「KIPF 공공기관 동향」 제3호, 「주요국의 신재생에너지 정책 동향」 참조.

## FOCUS 02

# 공기업 이사 교육프로그램<sup>1)</sup>

## I. 개요

- ▶ 기업의 바람직한 지배구조가 자리잡기 위해서는 바람직한 이사들이 있어야 함.
  - 바람직한 이사들로 구성되는 이사회를 위해서는 올바른 이사 임명 이외에도 교육을 통한 이사들에 대한 꾸준한 계발 혹은 훈련이 매우 중요함.
    - 이사들에 대한 올바른 계발과 훈련이 있어야만 기업이 지속될 수 있기 때문에 그 중요성이 큼.
    - 이사회에 이사들이 무엇보다도 자신들의 역할과 책임을 인식하는 것이 필요하며, 이것은 이사들에 대한 교육을 통해 달성될 수 있음.
  - 특히, 여러 가지 요인으로 인하여 민간기업에 비해 효율성이 떨어질 수밖에 없는 공기업들의 경우에는 이사들에 대한 교육
- ▶ 우리나라의 경우, 공기업 이사는 상임이사와 비상임이사로 나눌 수 있으며 각 공기업 이사회는 서로 다른 성격 및 배경을 가진 이사들로 구성되어 있기 때문에 특별한 성격을 가지게 됨.
  - 상임이사의 경우는 조직 내부 인사가 대부분이어서 해당 분야에 대한 전문성을 가지고 해당 기업의 면면을 잘 알고 있지만 전략·비전, 상업적 측면, 마케팅 부분을 연결하는 능력이 부족함.
  - 비상임이사의 선별기준은 국가별로 다르며 주로 정치적 배경이 있는 인물 혹은 해당 분야의 전문적 지식이 있는 인물 등이 선출되지만 공기업이 수행해야 할 사회적 역할 및 지배구조에 대한 인식은 부족할 수 있음.

프로그램이 더욱 중요하다고 할 수 있음.

1) 본 내용은 “The 6th Meeting of the Asia Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises”의 제6세션, “Designing Training Programs for SOE Directors”의 발표 자료집을 바탕으로 작성되었음.

- 이렇듯 각 이사의 유형에 따라 서로 다른 니즈(needs)를 가지고 있기 때문에 해외의 공기업 이사 교육프로그램을 파악하여 각 국가들은 서로 벤치마킹할 수 있음.
  - 벤치마킹을 통해 교육대상 및 대상별로 적합한 프로그램을 명확하게 인식할 수 있으며, 다른 수준의 경험과 전문성을 가지고 있는 이사들의 상황과 조건을 잘 이해할 수 있음.

▶ 현재 대부분의 보고서 및 연구들은 공기업 이사들의 임명 절차 및 규정에 관한 것으로서, 사후 관리 측면이라 할 수 있는 이사들에 대한 교육 및 계발 프로그램에 관한 정보는 거의 없는 편임.

- 이사들 또한 교육의무가 있음을 알렸을 때, 오히려 교육의 필요성에 대해 부정적 반응을 나타낼 수 있음.
  - 이러한 인식은 개선되어야 하며 이를 위해 선별 절차에 있어서 교육부분이 통합되어야 할 필요가 있음.
- 이사들은 교육 및 계발을 통해 해당 분야에 대한 전문성을 강화는 물론, 관련 기업의 지배구조에 대한 문제, 재무나 공시 등 여러 부분을 잘 인식할 수 있음.
  - 또한 위험관리 문제뿐만 아니라 기업의 사회적 책임(CSR) 등 모든 측면들을 잘 전달할 수 있는 기회로 만들 수 있음.

▶ 이에 본장에서는 공기업의 지배구조에 있어

서 중요한 부분인 공기업 이사들에 대한 교육(계발)<sup>2)</sup> 프로그램에 대해 소개하기로 함.

- 공기업 이사 교육프로그램에 대한 OECD의 가이드라인 및 우리나라 공기업 이사들에 대한 계발 사례, 그리고 해외국의 공기업 이사들에 대한 교육프로그램들을 소개함.

## II. 공기업 임원 교육에 대한 OECD 가이드라인

▶ 「아시아 공기업 지배구조 정책브리프: 개혁을 위한 권고안」에 따르면 아시아 경제 내의 공기업 지배구조를 개선하기 위해서는 공기업 이사회의 책임성(Responsibility)을 강화하여야 하며 이를 위해서는 공기업 이사회 구성원들에게 교육을 비롯한 적절한 훈련을 제공하여야 한다고 권고함(권고사항 VII. 1).

- 공기업 이사회의 능력과 실력을 개선하기 위해서 이사회 구성원을 위한 교육을 포함한 계발훈련이 필요함.
  - 공기업 이사회는 그들 스스로의 책임성을 강화할 수 있는 적절한 자원들을 갖추고 있어야 하기 때문임.

▶ 전문기관과 최고교육기관(Centre of Excellence)은 공기업 이사회에 적절하고 전문화된 교육을 제공하는 중요한 역할을 할 수 있음.

- 교육은 재무·비재무적 정보의 공시와 같

2) 공기업 이사 교육프로그램 운영 국가들에서 공통적으로 발생하는 문제점은 이사들이 훈련이라는 표현을 좋아하지 않는다는 점임. 따라서 훈련이라는 표현을 교육/계발이라는 표현과 함께 혼용하여 사용함.

은 기술적인 측면의 전문화된 훈련뿐 아니라 이사회 의 역할과 책임성에 대해서도 다루어져야 함.

- 인도와 말레이시아의 공기업 이사 훈련과 자격증에 관한 정책은 좋은 사례로서 제시되고 있음(사례1 참고).

〈사례1〉 인도의 공기업 이사진 승인(Certification of SOE directors)

중앙 공기업(Central Public Sector Enterprises, CPSE)의 기업경영을 진척시킨 가장 주목할 만한 첫 걸음은 인도 공기업부의 후원하에 공기업 컨퍼런스 및 기업지배구조 교육원이 시작한 기업지배구조 승인제도 (corporate governance certification)와 이사선출회 (conclave)이다.

4일간의 이사진 승인 과정과 2일간의 최고경영진 선출회 개최는 2005년에 최초로 시행되었다. 그 이후로, 세 개의 이사진 승인 프로그램이 독립적인 이사들과 정부 임명 중역(government nominee directors)을 포함한 약 100명의 공기업의 이사와 중역에게 도입되었고, 이들은 모두 승인 전 3시간의 시험을 거쳐야 한다. 또한, “최고경영진을 위한 기업지배구조 선출회(Conclave on Corporate Governance for Chief Executives)”가 4번 열렸다.

현재까지 공기업에 적절한 기업 경영의 필수적 요소, 원리, 기준, 모범경영을 따르고 있는 최고(top-notch) 이사진과 기관장 250명이 있다. 4번째 선출회를 개시한 인도 정부의 중공업·공기업부(Honorable Minister for Heavy Industries and Public Enterprises)가 “이사진 선출회와 승인 프로그램을 유지하는 것은 이사진의 다양한 역할과 책임을 깊이 이해하는 데에 그 기본적인 목적이 있다. 이 프로그램은 최고경영진, 이사회 그리고 미래의 이사들에게 회사 경영의 실제적인 통찰을 얻는 것은 물론 그들이 경쟁력을 높이는 것에 도움을 준다.

기업지배구조 교육원에 의해 만들어지고 제공된 이 프로그램 내용은 인도와 같은 개발도상국이 기업 구조

를 국제적 가이드라인에 맞게 개혁하는 데에 도움을 주는 차별화 요소를 가지고 있다.

〈사례2〉 말레이시아의 이사교육원(Malaysian Directors Academy)

공기업 개혁(GLCT) 프로그램의 주요 정책 주제 중 하나는 교육을 통해 공기업 이사회의 효율성을 높이는 것으로, 이를 위해 말레이시아 이사교육원이 설립되었다. 말레이시아 임원교육원의 목적은 공기업의 이사를 세계적 수준의 지식, 기술 그리고 내면을 갖추게 함으로써 높은 수준의 과업 수행을 하게 만드는 것이다. 효율적인 이사가 되기 위해 다양한 성과 기준이 필수적이며, 여기에는 이사회와 경영진의 경계를 이해하는 것, 전략적 문제에 대한 이사회와 핵심 경영진의 활발한 문제 해결, 그리고 네트워크를 관리하고 다양한 이해관계자들을 긍정적인 방향으로 조율하는 것이 포함된다.

말레이시아 이사교육원은 4개의 구별된 과정으로 이루어진다: 이사의 능력을 쌓기 위한 임무 실행에 관한 포럼, 데이터베이스를 통한 학습 공유 촉진, 말레이시아의 케이스 스터디를 통해 특정한 상황에 적용할 수 있는 지식 습득, 개인의 필요에 맞춘 “현장 교육(on-the-job learning and coaching)”으로 요구에 맞춘 훈련의 강화 및 프로그램 개발하고 있다.

말레이시아 이사교육원은 이사직의 다양한 형태 및 이사회의 관계와 역할의 복잡성을 이해하고 있다. 따라서 각 분야에 맞는 다양한 역할과 이슈에 부합하기 위한 학습을 추구하고 있다. 교육원은 세계적 수준(world-class status)의 프로그램을 제공하려 한다. 이를 위해, 이사들을 위한 특별한 프로그램을 갖춘 외국 기관들과 협력을 계획중이며, 여기에는 스위스 로잔에 있는 국제경영개발원(IMD, The International Institute for Management Development)도 포함된다. 국제경영개발원은 경영진 교육의 선도 기관으로서, 2006 파인애플 타임즈 순위에서 세계 2위, 유럽 1위의 비즈니스 스쿨에 올랐다. 말레이시아 임원교육원은 현재 다른 기관과의 협력도 고려중이다.

- ▶ OECD 보고서(DAF/CA/SOPP/WD(2011)1)에 따르면, 공기업 이사 교육제도는 신입 이사들에 대한 업무 안내교육을 포함하여야 함.
  - 각 나라의 공기업이 직면한 상황에 따라 요구 사항은 조금씩 상이하겠지만, 최대한 빠른 시간 내에 신입 이사들이 업무에 적응하여 가치 있는 일들을 효율적으로 수행하고자 하는 목표는 공통적임.
  - 신입 이사들에게 필요한 안내교육을 준비하기 위하여 다음과 같은 기본적인 사항들을 정리하여야 함.

〈신임 이사 안내 교육 자료 점검표〉

<p><b>1. 책자</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가장 최근의 연차보고서 및 결산서, 중간내부보고서</li> <li>- 사업 전략/계획, 예산안 및 전망</li> <li>- 성과지표에 대한 설명</li> <li>- 자체적으로 작성한 중요 정책 및 컨설팅 보고서</li> <li>- 최근 조직 내 소식지</li> <li>- 최근 직원들에 대한 소식지</li> <li>- 업무와 관련성 있는 책자들에 대한 리스트</li> </ul> <p><b>2. 배경 자료</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당 기관 설립법</li> <li>- 최근 공기업들의 경영/재정 평가보고서에 대한 사본</li> <li>- 조직 행동강령</li> <li>- 이사회 의사 규정</li> <li>- 조직 구조 및 부서 조직도</li> <li>- 자문기관(고문 변호사, 제휴 은행 등)에 대한 설명</li> <li>- 조직 내 이사회 의 핵심 역할 및 책임성에 대한 요약 설명</li> <li>- 위원회, 최고경영책임자, 최고재무책임자 및 관리자들에게 대한 정보</li> </ul>
--

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상세 사업 계획 및 보고서</li> <li>- 리스크관리 과정 및 재난복구 계획</li> </ul> <p><b>3. 기타</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미디어 인터뷰 시 주의할 점에 대한 리스트</li> <li>- 파트너 조직 및 해당 산업 분야의 기업들에 대한 축약어 리스트</li> <li>- 이사회 회의 참석 및 기타 대외행사 참석 시 사전 인지해야 할 의전 과정, 드레스 코드 등</li> </ul>
--

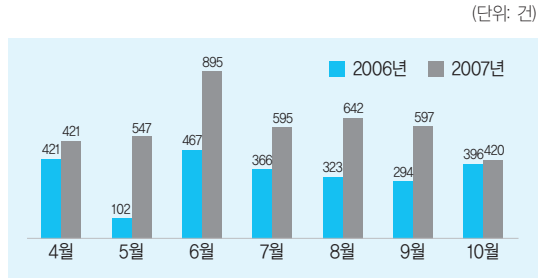
### Ⅲ. 한국의 공기업 이사회 교육제도

- ▶ 한국의 경우에는 공기업 이사회 계발 및 훈련을 위한 특별한 교육제도를 마련하지 않고 있음.
  - 다만, 정기적인 포럼과 비정기적 워크숍 등을 개최하여 이사회 발전을 도모하고 있으며 이사회 활동 등을 조사하여 공기업 이사회의 역할 제고를 위한 노력을 하고 있음
- ▶ 이사회 활동 조사 결과, 「공공기관의 운영에 관한 법률」시행(’07. 4) 이후 공기업의 비상임이사의 활동은 더욱 활발해진 것으로 나타남<sup>3)</sup>.
  - 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 시행된 2007년 4월부터 10월간 이사회에서의 비상임이사 발언이 약 7천건으로 2006년 같은 기간(약 4천건)보다 약 1.7배 증가하였음.

3) ’07. 11. 15, 기획예산처 보도자료 참고

- 이중 자산규모 10대 공기업의 경우 2007년 약 4천건으로 2006년 약 2천건 보다 약 1.8배 증가하였음.
- 이와 함께 비상임이사의 역량을 제고하고 기능을 활성화하기 위한 자구노력도 나타났음.
  - 인천국제공항공사의 경우, 비상임이사 별로 경력 등을 감안하여 전문분야를 지정하여 임직원에게 전문적인 자문을 제공하고 비상임이사로 구성된 비상임이사회를 구성하여 기관의 경영상황 수시 점검 및 이사회 주요 안건에 대해 사전 협의함.
  - 또한 이사회 내에 비상임이사 중심의 전문소위원회를 구성하여 예산·재무 관련 안건을 사전 검토함.
- 비상임이사회의 활동 확대와 역할 제고 노력들은 비상임이사 권한(감사요청권, 자료요구권 등) 및 책임의 확대와 그에 따른 정책적 지원 등이 결실을 보이는 것으로 해석됨.
  - 공기업 이사회 활성화 및 책임의 확대는 공기업 지배구조 개선에 있어서 중요한 개혁안임.

[그림 1] 10대 공기업 이사회에서의 비상임이사 발언빈도 변화



주: 10대 공기업(자산규모순) : 한국전력공사, 대한주택공사, 한국도로공사, 한국토지공사, 한국철도공사, 한국가스공사, 한국수자원공사, 한국석유공사, 인천국제공항공사, 대한주택보증(주)

- ▶ 공기업 이사들을 위한 상시 교육프로그램은 없지만 비정기적인 워크숍을 통해 공기업 이사회 교육프로그램의 역할을 대체하고 있음.
  - 일례로, 기획재정부는 지난 2011년 5월 27일, 109개 공기업·준정부기관의 비상임이사 142명이 참석한 가운데 ‘공공기관 비상임이사 워크숍’을 개최하였음(11. 5. 27, 기획재정부 보도자료 참고).
  - 비상임이사 워크숍은 공공기관의 비상임이사들 간에 공공기관 선진화와 비상임이사의 역할에 대해 논의하고, 타 기관의 이사회 운영 우수사례를 공유하기 위하여 개최되었음.
    - 공공기관의 주요 경영 의사결정 과정에서 중요한 역할을 수행하는 비상임이사가 책임 있는 경영감시와 생산적인 경영자문 역할을 충실히 수행해 줄 것을 강조함.
    - 비상임이사는 다양한 분야의 전문지식과 경험을 갖고 있으므로, 이를 바탕으로 공동의 리더십(shared leadership)을 통해 시너지 효과를 발휘해 공공기관

의 당면 과제 해결에 힘이 되어 주길 당부함.

- 비상임이사는 각자의 다양한 전문지식과 경험들을 바탕으로 하여 리더십을 공유하며, 이를 통해 시너지 효과를 창출하여 공공기관의 당면 과제 해결에 도움을 줄 것이 요구되었음.
  - 8개 공공기관<sup>4)</sup>의 비상임이사 역할 우수사례 발표를 통하여 비상임이사들의 역할과 자세를 바로 인식하고 정부와의 공감대를 형성하는 기회가 됨.
  - 정부는 향후에도 비상임이사 워크숍을 정례적으로 개최하여 상호간 유익한 정보를 공유하고 우수사례가 확산될 수 있도록 할 계획임.
- ▶ 비정기적 워크숍 이외에도 주기적으로 포럼을 개최하여 공공기관정책에 대한 폭넓은 토론의 장을 제공하여 정책수요를 청취하고, 정책시사점을 도출하고 있음.
- 공공정책분야의 전문가와 공공기관 및 관련부처의 공무원(공기업 이사 포함)들로 구성하여 정기적 포럼을 개최하여 현안 이슈의 발굴 및 정책제안 제고를 도모하고 있음.
  - 매월 셋째 주 수요일에 정기적으로 개최
  - 매월 주제발표자를 선정하여 주제발표 후 참석자 자유토론을 통해 교육 효과를 유발하고 있음.
  - 국내 전문가와 공공기관 및 정책담당자간

의 핵심정책 현안 위주의 발제·토론을 통해 소통 원활화와 관련연구 네트워크를 강화함.

- 현안 이슈의 발굴과 이에 대한 심도 깊은 토의를 통하여 정책연구의 방향 설정에 기여함.

## IV. 해외국 사례

### 1. 뉴질랜드

- ▶ 뉴질랜드 COMU(Crown Ownership Monitoring Unit)에서는 주주권을 가진 부처 및 관리부처와 협력해서 이사에 대한 임명 및 훈련에 관한 업무를 담당하고 있음.
- ▶ 뉴질랜드 공기업(State Owned Enterprise, SOE) 이사회의 역할은 일반 기업의 이사회와는 어느 정도 차이가 있음.
  - 공기업(SOE)의 운영에 관한 모든 결정은 SCI(Statement of Corporate Intent; 법인 목적서)에 부합되는 이사회의 권한에 따라 이루어져야 함.
  - 공기업(SOE) 이사회의 책임은 다음과 같음.
    - 기업의 CEO를 임명하고 CEO의 성과를 모니터링
    - 주주가치를 강화하는 방법에서 기업의 리더십과 비전을 제공
    - 기업의 전략을 개발하고 검토

4) 가스안전공사, 교육학술정보원, 에너지기술평가원, 한국환경공단, 한국장애인고용공단, 한국도로공사, 농수산물유통공사, 한국전력공사

- 간부직의 성과를 모니터링
  - 기업의 자본 투자와 배분을 검토하고 승인
  - 주요 주주와의 관계에서 리더십을 제공
  - 매년 SCI 초안을 준비하고 이를 주무부처로 보내 검토를 받고 완성된 SCI를 의회에 제출
  - 매년 사업계획을 개발하고 SCI 초안과 같이 주무부처에 발송
  - SCI와 사업계획에 대한 성과평가와 이정표를 충족하기 위한 운영의 책임을 가짐.
  - 기업의 효율적이고 신중한 운영을 하기 위한 적절한 지배구조 틀을 세움.
  - 소유권을 가진 부처에 법적 요구조건과 기대치를 충족하도록 보고
- ▶ 위와 같은 이사회들의 책임 완수를 목표로 뉴질랜드는 공기업 이사회 교육프로그램을 운영하고 있음.
- COMU는 새로 임명된 모든 이사들에 대한 분야별 소개 프로그램(sector-specific induction programmes)을 실시하고 있음.
    - 조직의 모든 측면에 대한 공식적인 소개를 제공
  - 이사들은 일단 임명이 되면 이사회 구성원으로서의 법적·전문적인 직무 관련 지식을 최신화해야 할 책임이 있음.
    - 지속적인 전문성 개발은 이사들과 이사회 의장이 매년 성과 검토의 일환으로 합의한 것임.

- COMU는 또한 새로 임명된 이사들을 대상으로 일반적인 지배구조 훈련을 제공하여 기존 이사회들의 요구를 충족할 수 있도록 하고 있음.

## 2. 말레이시아

- ▶ 말레이시아는 컨설팅 업체 조사를 통해(2004년) 공기업 이사들 중에서 단 20%만이 공기업 이사로서의 활동에 필요한 지식과 기술을 가지고 있다는 결과를 얻었음.
- 그 이후 공기업 이사들에 대한 훈련을 위한 말레이시아 이사 아카데미(Malaysian Directors Academy; 이하 MINDA)를 설립하였음.
  - MINDA는 2006년 12월에 공기업 이사들의 역량을 강화하기 위해 설립된 비영리기구로서 재무부(Ministry of Finance) 산하에 있으며, 공기업 이사들의 능력 개발이 필요하다는 인식이 강해지면서 시작되었음.
- ▶ MINDA의 설립목적은 “지식·기술·마음가짐”이라는 세 가지 부문에서 능력을 고루 갖춘 공기업 이사들을 양성하는 것임.
- 우선 지식적인 면에서 이사들은 그들의 근본적인 책임을 인식하고, 말레이시아의 사회와 정치 그리고 여러 가지 발전의 맥락을 알고 있어야 함.
    - 공기업 이사들의 경우는 수익성에만 초점을 맞춰서는 안 되며 기업의 사회적 책임에 대한 요구를 고려해야 함.

- 기술이라는 것은 이사들이 무엇을 할 수 있는가에 대한 것으로서 경영진과 협력을 하고 지지를 하지만 때로는 경영진에게도 전과제를 제시할 수 있는 것을 의미함.
    - 이사들은 훈련을 통해 전략을 세우고 기업의 성과를 기록하고 사회적 책임을 수행할 수 있도록 개발되어야 함.
  - 마음가짐에 대해서는 공기업 이사는 수익성을 추구하는 회사의 이사와는 차별화되어야 하며 다른 주주와 이해관계자와의 이해관계를 생각해야 함.
    - 마음가짐은 일반 기업의 이사들과 차별되어 공기업 이사들에게 있어 특히 중요함.
  - 이러한 설립목적은 이사 교육프로그램의 기본이 됨.
- ▶ MINDA의 비전과 미션을 이루기 위한 노력은 다음과 같음.
- 첫째, 양질의 관련성 있는 프로그램을 제공함.
    - 훈련 이수 의무가 없으므로 이사들의 자발적인 참여를 위해서는 고품질의 프로그램이 필요함.
  - 둘째, 세계적인 강사진을 제공함.
    - 조직 내의 강사진을 쓰는 것이 아니라 스위스 국제경영개발원(IMD)이나 하버드 등과 같은 기관과 파트너십을 구축하여 강사진을 초빙해 강의를 진행하고 있음.
  - 셋째, 전략적 제휴로서 현지 기관과도 협력하여 진행함.
- 넷째, 이사들을 단순 훈련시키는 것이 아니라 이사들이 효율적으로 이사직을 수행하는 것에 초점을 맞춤.
- ▶ MINDA의 교육방법은 강의를 통한 학습, 사례연구, 동료 간 학습 그리고 실무학습 및 코칭 등이 있음.
- 프로그램은 기본적으로 사례연구에 기반하여 진행하게 됨.
    - 해외 사례는 아주 많지만 말레이시아의 경우는 7개의 케이스 스터디만 존재하므로 개발을 더 해야 할 필요가 있음.
  - 강의실 내에서 동료 간의 학습이 잘 진행될 수 있도록 하고 있음.
    - 이사들 간의 연령 폭이 크기 때문에 연령 있는 이사들의 경험을 공유하도록 유도하고 있으며 동료 간 학습에도 초점을 맞추고 있음.
- ▶ MINDA는 3개의 프로그램으로 구체화될 수 있으며 프리미어 프로그램은 1년에 1회, 맞춤형 프로그램은 1년에 4~5회, 인식증대 프로그램은 매달 진행하고 있음.
- 프리미어 프로그램과 맞춤형 프로그램은 유료 프로그램으로 참가자가 전체 프로그램의 비용의 3분의 2를 지불해야 하고 정부가 3분의 1을 지원함.
- ① 프리미어 프로그램(Premier Programs): 최고 수준의 프로그램으로서 높은 성과를 낼 수 있는 이사들을 개발하고자 하는 목표를 가짐.
- 거버넌스와 위험관리 관련 내용은 20%

정도이며, 나머지 대부분은 효율적인 활동의 이사를 개발하기 위한 교육에 초점을 맞추고 있음.

- Building High Performance Directors(BHPD)라는 프로그램과 의장 포럼(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.

③ 인식증대 프로그램 (Awareness & Networking): 무료 프로그램으로서 매달 조찬, 오찬, 티미팅으로 1시간~1시간 30분 정도 초청연사를 초빙하는 강연으로 진행

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

### 3. 중국

▶ 중국에서의 공기업 이사는 국유자산감독관리위원회(이하 SASAC)를 통해 임명되고 교육됨.

• SASAC은 싱가포르의 테마섹 홀딩스와 함께 새로 선임된 이사들을 위한 교육과정을 진행하고 있으며, 이밖에도 칭화대학교

와 협력하여 지속적인 교육프로그램을 설계하는 등 공기업 이사들의 재임기간 동안 다양한 교육을 제공하고 있음.

• SASAC은 학습을 통한 훈련, 포럼과 같이 커뮤니케이션을 통한 훈련 등의 다양한 방식으로 교육프로그램을 진행하고 있음.

- 공기업 이사들의 참여의식을 고취시킬 수 있고 각 기업에 최적화된 이사들을 양성할 수 있도록 훈련 방식에 대한 개발 또한 진행중에 있음.

▶ 지난 몇 년 동안 중국은 표준화된 공기업 이사회 훈련프로그램을 만들기 위해 노력하고 있으며 2005년부터는 집중적인 훈련프로그램이 진행되어 왔음.

• 의무화된 프로그램을 만들기 위해서 노력하였으며 매우 긍정적인 결과가 나왔음.

- 150명에 달하는 내부이사들이 교육을 받았으며 현재는 200명이 넘게 확대가 되어 이사들의 교육프로그램이 확고히 자리를 잡게 됨

• 중국 이사 교육프로그램은 점차 발전해 나가고 있으며 특히, 처음으로 공기업 이사에 지명된 사람들을 대상으로 하여 제대로 된 지식을 쌓게 해주는 집중 프로그램에서 많은 발전을 이루었음.

- 사외이사들의 경우는 공기업의 사업에 관한 내용을 익히는 것이 쉽지 않았기 때문에 내부이사와는 다른 체계가 필요하였으며 이에 집중 프로그램을 운영하였음.

- ▶ 중국 측은 이사회에 대한 지속적 교육의 부재가 부정적 결과로 나타난 경우가 노텔 네트워크와 리만브라더스 사태라고 인식하고 있음.
  - 노텔 네트워크의 경우는 기업 이사들이 차세대 기술에 대해서 익숙하지 않고 지식이 부족했기 때문에 여러 차세대 사업 기회들을 놓쳤으며 이에 도태되었다고 주장
  - 리만브라더스는 재무적 위험이 큰 파생상품을 거래하는 사업을 진행하는 데에 이에 대한 이사들의 단일한 의사결정이 부정적 결과를 초래한 경우라고 인식
- ▶ 중국 공기업의 훈련 프로그램은 발전 단계에 있으며 더 나은 프로그램 개발을 위해서는 다음과 같은 교육 내용들을 향후 포함시킬 계획임.
  - 이사들이 재임기간 동안 익혀야 할 전문화된 기술(지식)과 의식에 대한 훈련이 필요
    - 능력 있는 이사가 되기 위해서는 두 가지 측면이 중요한데, 첫째는 기술이고 둘째는 인성임.
    - 우선 기술적인 면에서는 전략적인 인식이 필요하며 감독과 모니터링을 수행하고, 부가가치를 창출하는 것이 중요함.
    - 이사들은 인성적인 면에서 의사소통의 기술이 요구되고, 언제나 학습하고자 하는 태도와 혁신적인 사고방식이 필요함.
  - 전체적인 이사회 차원에서는 보다 더 많은 커뮤니케이션을 통해 이사회 운영의 효율성을 높여야만 함.
  - 훈련 프로그램을 설계할 때에는 그 기업의 맥락을 고려해야 함.

- 즉, 외부적인 요소를 고려해야 하고 산업과 발전단계뿐만 아니라 주요 전략적인 목표는 무엇인지 고려해야 함.

#### 4. 인도네시아

- ▶ 이사 훈련프로그램은 국가거버넌스위원회(Komite Nasional Kebijakan Governance ; 이하 KNKG)에서 진행하고 있음.
  - KNKG는 인도네시아 경제위기 직후인 1999년에 설립되어, 정부부처 출신에서부터 민간부문 출신까지 다양한 배경을 가진 17명으로 구성되어 있음.
  - 국가의 거버넌스에 관련된 강령을 발표하고 각 산업분야별로 banking 및 보험 등과 관련된 강령을 발표하고 있음.
  - KNKG는 기업의 거버넌스 주도라는 주요 업무를 수행하기 위해서는 기관 차원에서 의 조직체가 필요하다는 것을 인식하였고, 이런 인식하에 위원(commissioners)과 이사(directors)들 교육을 위한 LKDI (Lembaga Komisararis dan Direksi, 이하 LKDI) 라는 기관을 2004년 설립하였음.
    - 단지 재무적인 보고뿐만 아니라 전체적으로 이해관계자에게 관련된 보고 및 공시를 어떻게 하는가를 교육하고 있으며 보고 업무에 대해서 아주 구체화된 관념을 가질 수 있도록 함.
    - 기업의 지배구조를 개선해 나가는 선구자적인 역할 및 사회적 책임에 대한 교육을 제공하고 있음.
    - 이사 교육프로그램을 통해 공공 거버넌

스라는 광의적 지배구조 의미가 인도네시아에 자리할 수 있도록 국가적인 차원에서 노력하고 있음.

▶ LKDI에서 수행하고 있는 공기업 이사들의 훈련프로그램(Directorship training program)은 3개의 프로그램으로 구성되어 있음.

- 이틀 반 동안 진행되는 인텐시브 프로그램 (집중과정)은 이사들을 위한 정형화된 기반프로그램으로서 이사, 비집행이사, 위원들을 포함한 이사직들을 위한 것임.
  - 공기업 이사들뿐만 아니라 정부부처의 장관급 인사, 공기업 주무부처 인사들이 함께 참여해 기업의 지배구조에 대한 개념과 원칙, 실행 및 현재의 문제점들에 대해 서로 공유함.
  - 비즈니스 윤리강령, 기업의 위험 관리, 그리고 이사회의 의무와 책임에 대한 교육도 함께 이루어지고 있음.
- 두 번째 프로그램은 ‘지속적 교육’으로서 이사들의 역량을 유지하기 위한 프로그램임.
  - ‘지속적 교육’의 목표는 가치와 행동을 공유하는 것으로, 이사들 간에 가장 최신의 정보를 공유할 수 있도록 프로그램을 운용함.
- 세 번째는 인증회원(chartered member) 프로그램으로서 이사들과 위원들의 커뮤니티를 구성하는 것임.
  - 실제 LKDI의 인증회원이 되는 것은 쉽지가 않지만, 일단 인증회원이 되면 이

들은 이사들이 갖추어야 할 기술이나 마음가짐을 지닌 미래의 공기업 이사 역할 모델(role model)로 평가됨.

- 실제 이러한 교육을 통해서 이사와 위원들이 기업의 지배구조 개혁에 강력한 영향을 미치고 주도적으로 수행할 수 있도록 하는 것이 인증회원 프로그램의 궁극적인 목표임.

▶ 인도네시아는 2005년부터 Directorship 훈련프로그램을 진행해 왔으며 현재에도 여러 공기업 이사들을 교육하기 위한 다양한 프로그램 마련에 노력중임.

- 현재까지 200명이 넘는 이사들과 위원들이 훈련을 받았으며 공기업 이사뿐만 아니라 민간기업들의 이사도 교육을 받고 있음.
- 각각 이사들의 배경과 지식수준이 다르기 때문에 훈련 프로그램을 잘 구성하기 위해 노력하고 있음.
  - 지금까지 21번의 Directorship 프로그램, 12개의 지속 프로그램을 진행하였으며 1박 2일 프로그램을 통해 새로운 규정이나 이벤트 공지와 같은 이사과 위원들이 필요로 하는 과정들을 추진하였음.
- 이사들과 같은 경우에는 실제 높은 수준의 교육을 받은 사람들이 많기 때문에 교육 내용에 많은 신경을 쓰고 있음.
  - 이사들은 이미 많은 교육을 받은 사람들로서 기업의 지배구조에 대해 잘 알고 있기 때문에 이들에게 내실을 갖춘 훈련 내용을 제공하는 것이 쉽지는 않지만 기업의 지배구조를 잘 인식하지 못하는 이

사들도 있기 때문에 도전할 점이 있음.

- 공기업 이사들의 훈련프로그램은 이사 활동의 의무사항이 아니기 때문에 훈련이 활발하고 충실하게 이루어지지 못하는 한계가 있지만 앞으로 좀 더 많은 부분의 개선이 있을 것으로 예측함.

## 5. 방글라데시

- ▶ 방글라데시 기업연구소(BEI)는 공기업 지배구조 개혁에 대한 OECD 권고안을 통해 2004년 방글라데시 최초로 공기업 지배구조에 대한 규약을 만들었으며 지배구조를 강화하기 위한 프로젝트의 일부로서 공기업 이사 훈련프로그램을 만들었음.
  - 지금까지 3천여 명에 대한 훈련을 실시했고 특수 훈련프로그램도 진행하고 있음.
  - 2006년과 2008년에는 Global corporate governance기관과 함께 TOT(Training Of Trainer)라는 프로그램을 실행하였음.
    - 이 프로그램을 통해 공기업 지배구조와 관련된 방대한 내용의 툴킷(toolkit)을 제공했으며 좋은 지배구조는 무엇인가에 대한 비즈니스 사례를 포함하고 있음.
    - 이를 통해 공기업 이사들의 책임에 대한 이해를 도왔으며 재무적 정보뿐만 아니라 비재무적 내용에 대한 공시, 소주주들에 대한 권리와 의무사항에 대한 내용을 강조하였음.
    - 기업의 지배구조 개발과 기업문화를 정착시키기 위한 교육 등도 포함되어 있으며 이를 통해 기업관계자들이 자신들의

수준을 파악하고 다음 단계의 훈련으로 나아갈 수 있게 함.

- 지금까지 훈련프로그램은 국제적인 모범 사례(Best Practice)뿐만 아니라 현지 방글라데시 CEO의 경험도 포함하고 있음.
    - 이를 통해 좋은 공기업 지배구조 문화를 정착시키기 위해 노력하고 있음.
  - ▶ 이사회 훈련프로그램과 관련하여 많은 도전 과제들이 남아 있으며 이를 극복하여 말레이시아와 같은 이사회 훈련프로그램을 확립하는 것이 목표라 할 수 있음.
    - 정치적인 문제나 이유로 인하여 공기업 이사 임명이 이루어지는 점, 공기업 이사의 보수 및 인센티브가 적기 때문에 이사들이 훈련에 매진하기가 힘들다는 점, 고위직 이사로서 훈련에 참여하는 것에 대한 반감이 존재하는 점 등을 극복해야 함.
- ## V. 시사점
- ▶ 지금까지 공기업 지배구조 개혁을 위한 공기업 이사회 교육프로그램에 대한 OECD 가이드라인 및 각 국가의 실천 사례들을 살펴보았음.
    - 훈련프로그램에 누가 참여하는지, 어떤 프로그램이 있는지, 지금까지 어떤 진전사항이 있었는지 그리고 어떤 도전과제가 있는지 등에 대해서 중점적으로 살펴보았음.
  - ▶ 각국의 사례를 보았을 때 공기업 지배구조의 개선, 특히 이사회의 책임성 증대를 위해서는

공기업 이사 훈련프로그램이 가지는 의미가 매우 중요해짐.

- 능력 있는 이사들의 능력이라는 것은 타고난 것이 아니기 때문임.
  - 각종 기관이나 전문 컨설턴트로 활동했을지라도 공기업 이사로서 활동하게 되면 변화를 겪게 됨.
  - 이사로서의 의사결정이 기업에 얼마나 큰 영향력을 미치는지에 대한 책임뿐만 아니라 예전에는 단독으로 결정을 내렸지만 이제는 그룹으로 결정을 내려야 하며 전략적인 분석 방법과 기술을 습득해야 함을 인식해야 함.
- 훈련을 통해 이사회의 기능 및 지식에 대한 교육이 가능하기 때문임.
  - 이전에 어떠한 지위에 있었다 하더라도 이사는 각자의 역할에 맞는 훈련이 필요하며 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.
  - 이사회의 역할과 기대감이 높아져감에 따라 주주들은 이사가 더 높은 성과를 내기를 기대하고 있으며, 이해관계자들은 이사들이 보다 활발한 활동을 할 것을 기대하고 있음.
  - 예를 들어 어떤 기술을 통해 경영진이 가지지 못한 무언가를 이사들이 해주길 바람.

- 이밖에도 새로운 기대사항으로서 외환위기 이후, 리스크관리에 대한 새로운 인식을 공기업 이사들에게 요구하고 있기 때문임.
  - 공기업의 사회적 책임이나 투명성을 제고하여 변화하는 세상에서 적응하고 대응할 수 있어야 함.
- ▶ 각 국가마다 이사회 교육을 위한 프로그램들을 운용 중이지만 프로그램의 수준 및 방식은 조금씩 상이한 방식으로 운용 중임을 확인할 수 있었음.
  - 각 공기업의 이사들 배경이 다르듯이 각 국가는 서로 다른 공기업 이사 시스템을 가지고 있으며 그 규모 또한 상이함.
    - 예를 들어, 한국의 경우에는 상임이사·비상임이사로 구분할 수 있지만 인도의 경우에는 기능이사·정부지명이사·독립이사로 구분
  - 따라서 어느 한 나라의 이사 교육프로그램을 그대로 수입해서 활용할 수는 없음.
    - 각 나라마다 니즈가 다르기 때문에 맞춤형화해서 서로 다른 프로그램을 제공하는 것이 합리적임.
- ▶ 더 나은 공기업 이사 교육프로그램을 마련하기 위해서는 향후 고려해야 할 도전과제들이 있음.
  - 훈련방식을 자발적인 것으로 둘 것인지, 의무사항으로 바꿀 것인지를 선택해야 함.
    - 의무교육이 아니라고 한다면 제대로 진행하기 어려울 것으로 예상됨.
    - 의무화에 앞서 훈련 시스템을 유연성 있

게 잘 마련하여 예상되는 이사들의 반발을 흡수할 수 있어야 함.

- 정치적 간섭 없이 교육하고 훈련할 수 있는 독립된 기관을 확보하여 교육프로그램에 대한 모니터링 시스템을 작동시킬 수 있어야 함.
  - 누가 교육을 받았으며 어떤 교육을 받았는지에 대한 정보가 공개되면 교육의 효과가 더 커질 것으로 예상됨.
- 단일 훈련기관의 적절성 문제를 해결해야 함.
  - 인도의 경우 2,500명의 이사가 매년 교육을 받는다고 할 때 하나의 기관으로는 부족할 것으로 예상됨.
  - 따라서 여러 개의 훈련기관을 확보해야만 할 경우에는 서로 간의 연계가 필요하며 표준화된 프로그램, 표준화된 도구가 적용되어야 함.

▶ 유의해야 할 점은, 공기업 이사 교육제도 자체가 공기업 지배구조 개혁을 보장하고 있지 않다는 것임.

- 무엇보다도 역량 있는 이사가 중요함.
  - 역량이 없다고 한다면 실제 그들을 교육시키는 것 자체가 어렵기 때문에 우선은 역량 있는 이사를 선별하여 임용하는 것 또한 중요함.
- 임용, 교육과 더불어 평가 또한 중요함.
  - 역량 있는 이사 선발 및 공기업 역할 인식에 대한 이사 교육이 있더라도 평가가 없다면 교육프로그램에 대한 피드백이 불가능하며 교육 효과 또한 줄어들 것임.

## 참고문헌

- 한국조세연구원, 『제6차 공기업 지배구조에 대한 OECD 아시아 네트워크 회의』, 공공기관정책자료 11-02, 2011
- 한국조세연구원, 『책임성과 투명성: 정부소유권을 위한 지침』, 공공기관정책자료 11-01, 2011
- 한국조세연구원, 『아시아 공기업 지배구조 정책 브리프: 개혁을 위한 권고안』, 공공기관정책자료 10-02, 2010
- OECD, “Towards a Best Practice Report on State-Owned Enterprises,” DAF/CA/SOPP/WD, 2011. 1
- Frederick, W. Richard, “Enhancing the Role of the Boards of Directors of State-Owned Enterprises,” OECD Working Papers on Corporate Governance: No. 2.

SPECIAL  
INTERVIEW

## 특집 인터뷰

금번 『KIPF 공공기관 동향(제5호)』에서는 스웨덴의 대표적인 에너지공기업이자 유럽의 중요 에너지 기업인 Vattenfall을 방문하여 Vattenfall의 재무담당자인 Johan Gyllenhoff와 투자자홍보관(Head of Investor Relations)인 Klaus Aurich와의 인터뷰를 담았다. 인터뷰에서는 Vattenfall에 대한 스웨덴 정부의 경영전략, 기업의 주요사업과 앞으로의 계획 등에 대해 이야기를 나누었다. <편집자 주>

## Vattenfall 개관

- Vattenfall은 물, 바람, 원자력, 석탄, 바이오매스 그리고 천연가스로부터 에너지를 생산하는 공기업임.
- 2010년 순매출액 213,572백만크로나
- 환경적으로 지속가능한 에너지 생산을 이끄는 선도기업의 역할을 하는 것을 비전으로 하고 있음.
- 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 독일, 폴란드, 네덜란드, 영국, 프랑스, 벨기에에서 총 780만명의 전력소비자와 580만명의 네트워크 소비자 그리고 210만명의 가스 소비자를 가지고 있음.
- 주요사업분야
  - 전력(electricity): 발전, 배전, 판매
  - 난방(heating): 생산, 공급, 판매
  - 가스(gas): 배분 및 판매
  - 에너지 트레이딩과 석탄 광업(lignite mining)
  - 에너지 부문의 컨설팅과 컨트랙터 서비스 제공

- 일시 : 2011. 10. 7
- 장소 : 스웨덴 스톡홀름 Vattenfall 본사 회의실
- 대상 : 재무총괄이사 Johan Gyllenhoff,  
투자자홍보관 Klaus Aurich
- 참석자 : 박한준 박사

**박한준: 인터뷰에 응해주신 것에 대해 감사하게 생각한다. Vattenfall이 어떤 기업인지에 대해 간략하게 설명해주기 바란다.**

**Johan Gyllenhoff:** Vattenfall 방문을 진심으로 환영한다. 우리는 여러 나라에 Vattenfall이라는 기업을 소개하는 것에 매우 큰 관심을 가지고 있다. Vattenfall은 스웨덴 의회의 전력법 개정을 통해 1992년 전력청(Staten Vattenfall-sverk)에서 분리·설립되었으며, 에너지사업 분야에서 수익사업을 하고 있는 정부소유의 공



▲ Vattenfall의 독일 발전소

기업이다. 2010년 기준으로 2억 1천만크로네의 매출을 올렸으며, 유럽 전역에서 6번째로 큰 전력발전업체이다. 스웨덴뿐만 아니라 덴마크, 핀란드, 독일, 폴란드, 네덜란드, 벨기에에서도 사업을 수행하고 있다.

**박한준: 스웨덴의 주요 에너지 공기업으로서 Vattenfall은 어떤 사업들을 진행하고 있는지 설명해주기 바란다.**

**Johan Gyllenhoff:** 설립 당시에 송배전망을 소유하고 전력거래시장을 운영하는 Svenska Kraftnat(Swedish National Grid)와 분리되어, 현재 전력 생산 및 판매를 담당하고 있다. 다양한 에너지원을 통해 전력 발전을 하고 있으며, 천연가스 생산 및 판매사업도 하고 있다. Vattenfall은 수익을 개선하기 위해서도 노력하고 있지만, 정부당국과 연계하여, 지역 중소기업과의 협업네트워크를 구축하여 기술이전 및 지역경제 활성화에도 노력도 기울이고 있으며, 환경 친화적인 에너지원인 풍력발전에도 투자하고 있다.

**박한준:** 다른 지역에 비해 상대적으로 유럽의 공기업들은 수익성이 강한 사업에도 적극적인 것으로 알고 있다. 그렇다면, 사회적 이익을 위한 사업에는 어느 정도의 관심을 가지고 있는지 궁금하다.

**Klaus Aurich:** 기후 상승에 따른 지구 온난화 현상의 심각성을 인지하고, 환경 친화적 경영과 지속가능한 에너지 생산에 대한 관심과 투자를 강화하고 있다. 최근에는 기후변화 대응을 위한 이니셔티브인 Combat Climate Change (3C)를 발족하였으며, 스웨덴 환경연구소(Sweden Environment Institute)와 협력하여 관련 연구를 진행하고 있기도 하다. 또한, EU의 탄소배출량 절감 가이드라인에 맞추어 탄소배출량 절감을 위해 신재생에너지(풍력, 바이오매스 등)의 생산 및 투자에도 주력하고 있다. 지역 환경 보호와 지속가능한 토지 활용의 목적으로 독일 동부에서 소유하고 운영하던 노천굴식 갈탄 광산을 복원하는 사업을 착수하였는데, 채굴이 완료되어 고갈된 갈탄 광산을 다시 덮고 호수나 목초지로 바꾸어 현재 대상지 5.28km<sup>2</sup> 중 5.2km<sup>2</sup>를 복원하고, 이 중 2.1km<sup>2</sup>를 숲으로 복원하였다.

**박한준: Vattenfall 운영과 관련하여 스웨덴 정부의 특별한 경영지침이 있는지 궁금하다.**

**Klaus Aurich:** Vattenfall은 상업성이 강한 사업을 수행하는 공기업으로 정부가 이사회 이사를 임명하고 기업의 전략 방향에 대한 기본지침을 제공한다. 우리는 지난 10년 동안 유럽 에너지 시장에서의 역할과 장기적으로 수익 증가와

성장 기회의 확대라는 비전을 가지고 주요 부문에 투자함으로써, 오늘날 지속가능한 에너지 생산의 선도 기업으로서 역할을 하게 되었다. 이는 단지 정부의 요구라기보다는 시장과 소비자들이 요구하는 것이라고 생각한다. 즉, 에너지 정책과 관련해서 유럽연합(EU)이나 스웨덴 정부가 친환경, 신재생에너지 중심의 장기적 목표의 확산과 공유를 강조하고 있지만, 장기적으로는 새로운 에너지를 중심으로 재편될 시장을 대비하는 전략적 차원에서 이를 이해하고 있다.

**Johan Gyllenhoff:** 다만, 스웨덴 정부가 기본적으로 회사운영에 대한 몇 가지 기본적인 가이드라인을 제시하고 있다. 무엇보다도 수익성을 강조하고 있다. 정부는 장기적으로 15% 수준의 수익을 올리고, 세후수익의 40~50% 정도를 배당금으로 지급할 것을 권고하고 있다. 또 대외평가기관의 신용평가에서는 Single A를 유지하는 것을 경영지침으로 제시하였다. 세부적인 운영에 대한 관리방향을 설정해주시기보다는 전반적인 기업 성과목표를 제시하고, 그 틀 안에



▲ 좌 Klaus Aurich, 우 Johan Gyllenhoff

서 사업을 운영토록 하는 것이 스웨덴 정부의 경영 방향이라고 할 수 있다.

**박한준:** EU가 제시하는 에너지사업의 주요방향에 대해 구체적으로 설명해 주기 바란다.

**Klaus Aurich:** EU의 에너지 정책의 장기적인 목표를 요약하자면 “20-20-20공식”이라고 할 수 있다. 이는 2020년까지 재생가능한 에너지의 점유율을 모든 에너지에서 20%가 되도록 하고, 이산화탄소 배출을 20% 줄이는 한편 에너지 소비는 20% 더 효율적으로 만드는 것을 의미한다. 지속가능한 성장의 관점에서, 우리의 삶에 큰 영향을 미치는 에너지기업의 변화를 요구하는 것이다. 혹자는 전기의 발명 이래 우리 사회의 가장 커다란 변화이자 녹색혁명(green revolution)을 맞이하고 있다고 말한다.

**박한준:** 다양한 전력발전이 있는데 Vattenfall은 어떤 에너지를 전력발전에 사용하고 있는지 알고 싶다.

**Klaus Aurich:** 최근의 상황은 특정한 최적의 에너지원은 없다고 생각한다. 그래서 우리는 물, 바람, 원자력, 석탄, 바이오매스 그리고 천연가스라는 6개의 다른 에너지원으로부터 에너지를 생산한다. 이들 각각으로부터 환경에 미치는 영향은 최소화하면서 최상의 에너지를 생산할 수 있도록 노력하고 있다.

일단 첫 번째로 수력(Hydro power)은 가장 중요한 재생에너지원으로, 단기간에 계절의 영향을 받지 않기 때문에 쉽게 조절할 수 있다는

장점이 있다. 스웨덴에서는 강을 더 이상 확장할 수 없게 되어 있지만, 환경적이면서 효율적인 발전으로 더 많은 전력을 생산할 수 있게 되었다.

두 번째는 풍력(Wind power)으로 유럽에서 가장 빠르게 성장하는 에너지원이다. 이의 가장 직접적인 이유는 EU의 에너지 정책 목적이 이산화탄소 배출을 줄이고 에너지 소비의 20%를 재생가능한 에너지원에서 찾는 것에서 비롯하고 있다.

세 번째는 원자력(Nuclear power)인데 가장 규모가 크고 기저부하(기본이 되는 전력) 생산이 가장 안정적이기 때문이다. 이산화탄소 배출량은 매우 낮지만 사용후 핵연료를 최소한 십만 년 동안 보관해야 하는 단점이 있다.

네 번째 화력(Coal power)은 가장 널리 사용되는 에너지원이다. 석탄은 상대적으로 가격이 저렴할 뿐만 아니라 안전해서 전 세계적으로 사용되고 있다. 지난 3~40년 동안 특히 탄소포집 저장 같은 새로운 기술의 개발은 화력 발전을 더 효율적으로, 보다 환경친화적으로 만들었다.

다섯 번째, 바이오매스(Biomass)는 물과 바람에 이은 세 번째로 큰 신재생에너지원이다. 기존 화력발전소에서 석탄을 바이오매스로 교체하면서 효율적으로 화석발전으로 인한 이산화탄소의 배출량을 줄여나가고 있다.

마지막은 천연가스(Natural gas)인데 가장 깨끗한 화석연료이다. 일반적으로 지속가능한 에너지 공급으로 나아가기 위한 전환적인 연료로서 사용된다. 지속적인 풍량을 확보할 수 없는 풍력발전의 좋은 보충제의 역할을 한다.



▲ Vattenfall의 덴마크 발전소

**박한준: 그린에너지로서 바이오매스, 바이오에너지는 어떤 종류의 에너지원인지, 장점은 무엇인지 설명을 부탁드립니다.**

Klaus Aurich: 바이오에너지는 간단히 설명하면 축적된 태양에너지라고 할 수 있으며 광합성을 통해 발전소에 저장되는 에너지원이다. 이는 식물이나 미생물 등의 바이오매스를 직접 연소하거나 메테인발효, 알코올발효 등을 통해 얻을 수 있다. 특히 바이오매스는 석유의 전체 매장량과 맞먹을 정도로 그 양이 풍부하기 때문에 적절히 이용하면 고갈될 염려가 없다는 이점이 있다. 화석연료 대신에 전력 생산에서 바이오매스를 사용함으로써 이산화탄소 배출량을 상당히 줄일 수 있게 되었으며, 우드칩과 같은 바이오매스는 대략 EU의 전력 생산의 약 3% 정도를 담당하고 있다.

**박한준: Vattenfall이 중점적으로 추진하고 있는 사업전략과 중장기적인 미션이 있다면 어떤 것이 있는지 궁금하다.**

Johan Gyllenhoff: Vattenfall 현재 추구하는

이니셔티브는 다섯 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 지속가능한 도시들(Sustainable cities)이다. 이는 에너지기업의 '변환'(transformation)에서 매우 중요하며 지속가능한 에너지 소비라는 관점에서 조정된다. 둘째, 스마트그리드(Smart grids)이다. 이는 오늘날 다른 기능들보다 전력네트워크로서 완전히 다른 기능을 수행하고 있다. 셋째는 탄소포집 및 저장기술(Capture and storage of carbon dioxide)로 현재 독일의 부란덴부르크 주의 Schwarze Pumpe 파일럿 발전소에서 가동중이다. 넷째는 기존의 수력과 원자력발전소의 간소화(Streamlining)로 환경적 피해 없이 최대한의 전력을 얻기 위한 것이다. 다섯째는 파력(wave power)과 같은 새로운 에너지원 개발로, Wavebob 프로젝트를 통해 아일랜드의 해안에서 시험중이다.

**박한준:** 첫 번째 이니셔티브로 지속가능한 도시들을 언급하면서 에너지기업 변환(transformation)의 중요 핵심이라고 했는데, 어떤 변환을 의미하는 것인지 알고 싶다.

**Johan Gyllenhoff:** 지금은 에너지 시장의 변환의 중간단계에 와 있다고 볼 수 있다. 현재 도시가 에너지 시장의 가장 큰 부분을 차지하고 있는데 변환을 성공적으로 하기 위해서는 무엇보다 도시들, 기업가들 그리고 다른 주주들 간의 협력을 통해 노하우와 사업영역을 조화롭게 조정해야 한다. Vattenfall은 "Sustainable Cities programme"을 진행하면서 지속가능한 에너지 소비와 사회를 위해 일하고 있는 기업들과 도시

간의 적극적인 파트너 관계를 맺고 있다. 도시의 에너지 소비에 총체적인 접근을 하고 새로운 해결책을 찾기 위해 노력하고 있다. 이 프로그램 중에는 일반인과 사업가들도 에너지 효율성을 지닌 제품과 서비스를 홍보할 수 있도록 되어 있다. 또한 장기적인 관점으로 일반 가정에서도 적은 양의 에너지로도 생활할 수 있도록 하고 있다. 기후나 효율성 측면에서 교통수단으로 전기가 화석연료보다 낫기 때문에, 전기자동차의 수요도 늘어날 것이라고 본다. 개개인의 집보다 중앙에서 열을 발생하는 것이 훨씬 효율적이기 때문에, 바이오매스 연료에서 열 발생이 가능해 진다면 이산화탄소 배출량은 더더욱 줄어들 수 있을 것이다.

**박한준:** Vattenfall에서 생산하는 전력에서 에너지원별 비중은 얼마나 되는지 궁금하다.

**Klaus Aurich:** Vattenfall의 전력생산은 다양한 에너지원으로부터 하고 있다. 중앙유럽국가에서는 대부분이 석탄에 의한 전력생산인 반면에, 노르딕국가는 수력과 원자력에서 발전하고 있다. 화석연료인 석유, 석탄, 가스는 전체 발전량에서 절반 정도를 차지하고 있으며, 전 세계적으로 화력발전은 68%를 담당하고 있다고 볼 수 있다.

Vattenfall의 전력생산의 구체적인 비중을 보면 전체 전력생산 중 화력(화석연료)이 52%, 원자력이 25%, 수력이 21%를 차지하고 있으며 나머지 2% 정도가 재생가능에너지이다. 이와 비교해서 글로벌 전력생산의 경우는 화력이 68%, 수력이 16%, 원자력이 14% 그리고 재생에

너지로부터의 생산이 2%를 차지하고 있다. 석탄의 경우 에너지 시장에서 상당히 중요한 에너지원 중 하나로 향후 수십 년간은 지속적으로 이용될 것이다. 따라서 우리는 석탄 연소로 인해 발생하는 이산화탄소의 배출을 줄이기 위한 기술에 많은 투자를 하고 있다.

### 박한준: Vattenfall의 성장 지표나 이룩한 성과를 알려 달라.

Johan Gyllenhoff: 지난 10년 동안 우리는 광범위한 확장을 바탕으로 스웨덴의 원자력과 수력 발전소와 유럽의 에너지 분야에서 주요한 역할을 맡게 되었다. 많은 국가에서 발전소를 운영하면서 Vattenfall은 지속적인 성장을 위한 안정적인 현금흐름과 강력한 투자 플랫폼을 달성해 왔다. 주요 지표를 보면 순매출액은 2009년 2,054억 700만 크로나에서 2010년 2,135억 7,200만 크로나로 4% 성장했으며, 운영수익의 경우는 17.2%의 성장률을 보였다. 자기자본이익률(ROE)은 2009년 9.5%에서 2010년에 10%가 되었다. 총자산과 총투자액은 2009년에 비해 10.1%와 59.4%로 감소했고, 고용인원도 2009년 40,026명에서 2010년에는 38,179명으로 4.6% 줄었다.

시장점유율을 보면 전기생산은 스웨덴과 독일에서 각각 76.6TWh와 69TWh를 차지해 가장 많고, 전력 소비자는 독일 282만명, 네덜란드 228만명, 폴란드 101만명, 스웨덴 98만명 정도이다. 가스 판매는 네덜란드에서 가장 많은 58.9TWh이며 그 다음은 벨기에가 4.1TWh를 담당하고 있다. 난방부분 판매량은 독일

(17.6TWh), 폴란드(11.9TWh), 덴마크(7TWh), 스웨덴(4.6TWh) 순이다. 각 국가별 고용인원은 독일이 2만여 명으로 가장 많고, 스웨덴이 9,400여 명, 네덜란드가 6천여 명, 폴란드가 2,800여 명이다.

최근 유럽지역 국가들이 경제적 어려움을 겪는 가운데, 전력소비가 감소하여 회사의 재무적 성과가 크게 개선되지 못한 아쉬움이 있으나, 2011년부터 3년간 운영 효율화를 위한 조치들이 강력하게 추진될 것이다.

박한준: 유럽지역의 전력시장과 스웨덴 주요 에너지 공기업인 Vattenfall에 대해 친절히 설명하여준 것에 감사한다. 바쁜 와중에 인터뷰에 응해주어 진심으로 감사를 표한다.

Vattenfall의 재무현황

(단위: 백만 크로나, %)

	2010	2009
순매출액	213,572	205,407
영업이익	29,853	27,938
순이익	13,185	13,448
배당금	6,500	5,240
순부채	144,109	154,987

주: 순이익=세전이익-소득세 비용  
출처: Vattenfall Annual Report(2010)

## 제3부

# 공공기관 동향

1. 해외 동향
2. 국내 공공기관 동향
3. OECD 동향

---

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

TREND  
01

# 해외동향

## I. 영국

### 가. 토지등기소, Met Office, Ordnance Survey의 BIS로의 관할 이전

- ▶ 영국총리는 2011년 7월 18일 사업·혁신·기술부(Department for Business Innovation and Skills, BIS)로 토지등기소, Met Office, Ordnance Survey에 관한 책임을 이전할 계획을 발표함.
  - 이러한 이전은 공공정보공사(Public Data Corporation, PDC)<sup>1)</sup>의 설립을 위한 중요한 걸음이 될 것으로 봄.
  - Met Office, Ordnance Survey는 이미 사업·혁신·기술부(Department for Business Innovation and Skills, BIS)

산하 공기업실(Shareholder Executive)에서 관리하고 있던 공기업이나 그 관할 주무부처까지 사업·혁신·기술부(BIS)이전된 것임.

### 나. 토트(Tote)<sup>2)</sup> 매각에 대한 공정거래실의 조사

- ▶ 정부소유의 토트를 2억 6,500만파운드에 인수하기로 한 마권업체인 Betfred의 거래가 공정거래실(Office of Fair Trading, OFT)의 조사를 받음.
  - Betfred는 지난 6월 Martin Broughton가 이끄는 컨소시엄을 제치고 토트 매각을 따냄.
  - 이번 거래로 Betfred는 1,350개까지 점포

1) 공공정보공사(Public Data Corporation)는 Met Office와 Ordnance Survey(OS), 토지등기소(Land Registry)와 Companies House 등의 기관들로부터 정보를 제공하기 위해 설립 예정인 기관으로, 설립 목적은 공공정보를 동일한 기반하에 제공하는 것임. 이는 서로 다른 기관들로부터 정보를 모아 정보를 수집, 관리, 배분 등에 있어서의 비용절감과 더불어 전문성을 확보하기 위한 것임.

2) 토트는 불법적인 마권 거래를 막기 위해 영국 정부에 의해 1928년에 설립된 정부소유기업임.

(betting shop)를 확대할 것으로 보임.

- 현재 토트는 60개의 경마에서 pool betting을 독점하고 있으며, 영국내 517개의 점포(betting shop)를 보유하고 있음.
- 매각과정에서 Betfred는 영국의 모든 승마경마장에서 풀베팅사업(Pool betting operation)을 운영할 수 있는 7년간의 독점적 라이선스를 보장받음.
- 공정거래실은 이번 거래가 경쟁 감소를 야기하는지를 판단하여 경쟁 위원회(Competition Commission)에 회부할지 여부를 파악하고 있음.

#### 다. 체신공사(Royal mail), 비용절감 위해 노력

- ▶ 영국 체신공사는 런던 중앙의 건물을 1억 2천만파운드(한화 약 2,080억원)에 매각하기로 함.
  - 이는 사업의 유연성을 개선하고 비용을 절감하려는 노력의 일환임.
  - 2010~2011년 연례보고서에 의하면, 체신공사는 자산매각 등 재무 유연성을 유지하기 위한 여러 조치를 취해 왔음.
  - 작년에는 런던의 Old Street에 있는 건물의 매각 및 매각차용<sup>3)</sup>을 통해 1억 3,100만 파운드(한화 약 2,270억원)를 절감하였음.

▶ 금년에 매각하는 건물은 부동산 개발업체인 그레이트 포틀랜드에 인수되었으며, 그레이트 포틀랜드는 2013년까지 체신공사에 이를 재임대하기로 함.

- ▶ 체신공사는 해당 지역의 경영진과 행정인력을 2013년까지 런던동부의 Clerkenwell 지역으로 재배치할 계획임.
  - 재배치는 체신공사의 런던 합리화(rationalisation) 프로그램의 일환이며, 이는 매년 3천만파운드(한화 약 520억원)의 비용절감이 기대됨.

## II. 미국

#### 가. 미국 수출입은행, 연간 금융지원 사상 최대 기록

- ▶ 미국 수출입은행<sup>4)</sup>의 수출금융지원액이 8월 현재 245억달러를 넘어 2011회계연도 기준으로 이미 연간 최대 기록을 달성함.
  - 8월 4일 기준 수출금융지원액이 245억달러를 기록, 2011회계연도 기준으로 남아 있는 두 달 동안 더욱 증가할 것으로 전망임.
  - 올해 수출입은행의 금융지원으로 2,548개 기업이 315억달러의 수출을 달성하고 21

3) 기업이 보유하고 있는 자산을 다른 기업에게 매각하고, 이를 다시 임차하여 이용하는 금융리스의 특수한 형태

4) 수출입은행(Export-Import Bank of U.S): 1934년 설립된 공식적인 수출신용기관으로서 미국의 재화와 서비스의 수출에 대한 재정적인 지원을 통해 수출 기회를 실제적인 판매로 발전시켜 미국 내의 일자리 창출과 유지가 주 업무임. 또한 미국기업이 경쟁력을 갖출 수 있게 수출에 대해 재정적인 지원을 함. 수출을 주업으로 하는 중소기업에 대해서 금융지원을 함.

만 3천개의 일자리를 창출함.

- 이는 2008회계연도 144억달러 대비 약 70% 증가한 것임.
- 수출입은행(Fred P. Hochberg)은 현재 미국 수출규모 16% 증가와 더불어 오바마 정부의 수출 목표 “Double exports by 2015”를 달성하는 데 수출입은행이 큰 역할을 하고 있다고 발표함.

- ▶ 미국 수출입은행의 금융지원을 통한 주요 수출국으로는 콜롬비아, 터키, 인도 순이며, 그 밖에 브라질, 멕시코, 인도네시아, 베트남, 나이지리아, 남아프리카공화국 등이 주요 9개 수출국가임.

#### 나. 연방예금보험공사, 금융개혁 개정안 최종 규칙 승인

- ▶ 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corporation: FDIC)<sup>5)</sup>는 지난 9월 13일 금융개혁 개정안(Resolution Plans under Dodd-Frank)의 최종 규칙(Final Rule)을 승인함.
  - 이번 승인으로 금융개혁법(Dodd-Frank Wall Street Reform) 및 소비자 보호법(Consumer Protection Act)의 일부 개정안을 시행할 수 있게 됨.
  - 이번 개정안의 핵심내용은 다음과 같음.

- 500억달러 이상의 자산을 가진 회사 혹은 금융안정감독위원회(Financial Stability Oversight Council)가 지정한 회사의 지분을 보유한 은행은 연방예금보험공사(FDIC)와 연방준비제도이사회(Federal Reserve Board)에 매년 지분보유 회사의 금융위기 상황 파악 및 극복 방안을 보고해야 함.

- ▶ 이와 더불어 연방예금보험공사(FDIC)의 이사회는 연방예금보험법(Federal Deposit Insurance Act) 개정안의 최종 규칙(Final Rule)을 승인하였음.
  - 이번 승인으로 예금보험에 가입한 기관 중 500억달러 이상 자산을 가진 기관은 상황 대응계획을 정기적으로 FDIC에 제출해야 함.

### III. 프랑스

#### 가. 원자력 공기업 Areva, S&P로부터 신용등급 하향조정

- ▶ 국제신용평가사 Standard & Poor's는 프랑스 원자력 공기업 Areva의 신용등급을 (BBB+/A-2)<sup>6)</sup>로 하향조정하였음.
  - 그 이유는 상반기 경영실적 결과와, 일본

5) 연방예금보험공사(FDIC): 예금자를 보호하고 안정적인 통화공급을 목적으로 1933년 의회에 의해 설립된 금융공기업임.

6) S&P의 신용등급의 평가: \*BBB(장기신용등급): 채무상환능력은 충분하나, 상위 등급의 기업에 비해서는 경기침체와 시장환경 변화의 영향을 받기 쉬움. A-2(단기신용등급): 채무상환능력은 만족할 만한 수준이나, 상위 등급의 기업보다는 경기침체와 시장환경 변화의 영향을 받기 쉬움.

후쿠시마 원전사태 등의 영향으로 인한 원자력 부문의 불확실한 전망 때문이라고 8월 5일 밝혔다.

- 다음은 2011년 Areva의 상반기 경영실적임.

〈표 1〉 2011년 Areva의 상반기 경영실적

(단위: 유로)

내 용	금 액	비 고
수주잔량	43조	2010년 말과 비교하여 1조 감소
수익	4조	2010년 상반기와 비교하여 3.9% 감소
영업외이익	6,200만	
영업이익	7억 1천만	
순이익	3억 5,100만	
주당이익	0.92	
당기부채	2조 7,700만	2010년 말에 비해 9억 감소

#### 나. 프랑스, 대기업 임원 여성할당제 법안 통과

- ▶ 프랑스 의회는 대기업이 앞으로 6년 이내에 임원 중 최소 40%를 여성들에게 할당하도록 하는 법안을 승인하였음.

- 이 법안은 직원 500명 이상의 상장기업이거나 수익이 5천만유로 이상인 기업 약 2천곳에 적용될 예정임.
- 그 과정으로, 3년 이내에 임원의 최소 20%를 여성으로 채워야 하는 의무조항이 포함되었음.

- ▶ 원자력 공기업인 Areva그룹의 최고경영자 안 로베르종과, 재정경제부 장관인 크리스틴 라가르드 등의 여성 인사들이 활동하고 있는

나, 전반적으로 여성임원 비중이 낮은 수준임.

- 프랑스 의회 보고서에 따르면 파리 증권거래소에 상장된 우량기업 40개 가운데 지난해 이사회 임원 중 여성은 전체 16%에 불과하였음.

- ▶ 이번 법안은 ‘여성임원쿼터제’로 불리며, 법안의 통과로 직장 내 양성평등을 실현하고 여성의 사회참여 활성화를 도모할 예정임.

- 노르웨이와 스페인도 2003년, 2007년 비슷한 법을 제정한 바 있음.
- 사회당 의원인 오렐리 필리페티는 ‘실질적인 진전을 의미한다’고 밝혔으나 일부 좌파 정당들은 이 법안이 당초 이사회 남녀 비율을 동등하게 해야 한다는 것에서 완화된 것으로 ‘충분치 못하다’는 이유로 표결에 불참. 신중도당(NC)은 ‘쿼터제를 기업에 강제하는 것은 근본적 문제를 해결하지 못한다’며 반대표를 던졌음.

## IV. 스웨덴

### 가. 2011년 상반기 공기업 재무 현황 발표

- ▶ 스웨덴 공기업 관리부서인 재정부에서 2011년 상반기 공기업 보고서를 발표함.

- 2011년 상반기의 공기업 재무 현황 및 변화 상황 등을 보고함.

- 2011년 현재 스웨덴 정부는 58개의 공기업 소유하고 있으며, 지분의 100%를 소유하고 있는 공기업이 44개, 부분

소유권을 가지고 있는 공기업은 14개임.

- ▶ 2011년 상반기 스웨덴 공기업의 총매출과 수익이 감소함.
  - 전체 공기업 매출은 2010년 상반기 대비 15% 감소하여 1,696억크로나로 나타났으며, 세전수익은 32% 감소하여 186억크로나임.
- ▶ 큰 폭의 수익 감소 원인은 스웨덴 공기업 수익의 많은 비중을 차지하고 있는 Vattenfall의 수익 부진 때문이며, 이는 독일의 원자력 발전 포기 결정에 따른 영향으로 분석됨.
  - Vattenfall의 매출은 1,203억크로나에서 923억크로나로 약 23.3% 감소하였으며, 세전수익의 경우 55.8%가 감소하여 40억 크로나로 나타남.
- ▶ 상장된 공기업의 총주가총액은 1,270억크로나에서 약 11% 감소한 1,131억크로나로 나타남.
  - 상장된 공기업은 3개로 TeliaSonera, Nordea, SAS임.
- ▶ 총자본투자는 18% 감소한 219억크로나로 나타남.
  - Vattenfall의 자본투자가 스웨덴 공기업 총자본투자액의 64%를 차지하지만, 절대적인 액수로는 2010년 동기와 대비하여

하락함.

- Green Gargo, SJ, Lernia, Swedish Space Corporation, Almi Business Partner and the Swedish Motor Vehicle Inspection는 2010년 동기 대비 자본 투자가 증가함.

#### 나. 스웨덴 정부, Arbetslivsresures 매각

- ▶ 스웨덴 정부는 Arbetslivsresures<sup>7)</sup>을 1억 4천만 크로나에 매각하기로 결정함.
  - Arbetslivsresures에 대한 매각은 이미 2007년 스웨덴 국회의 동의를 얻었으며 경쟁국(Competition Authority)의 승인 또한 이루어짐.
  - 매각으로 얻어진 수입은 국가 부채 상환에 사용될 예정임.
- ▶ 이번 Arbetslivsresurs에 대한 정부 지분 매각은 시장에서의 Arbetslivsresurs 사업활동에 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대됨.
  - Arvetslivsresurs이 속한 산업은 향후 지속적으로 확대될 것으로 기대됨.
  - Arvetslivsresurs을 인수할 하는 SMTW Personal Holding<sup>8)</sup> 기업은 지역적으로 우수한 역량을 가지고 있으며 시장에서 안정적인 위치를 차지하고 있음.
    - SMTW Personal Holding는 다양한 영역의 근로자와 관계를 맺고 있으며 이러

7) Arbetslivsresurs은 2005년 설립되었으며 개인의 삶에 초점을 둔 경쟁서비스로 노동시장에 복귀하고 경제생활이 가능하도록 지원 하는 업무를 맡고 있음. 약 200명의 직원이 근무함.

8) SMTW Personal Holding는 자회사인 Arena Personal와 스톡홀름의 Svea Support를 통해 인력사업을 실시하고 있는 기업임.

한 관계들을 통해 Arvetslivsresurs의 재취업 및 재정제활동 참여를 지원하는 사업에 더욱 다양한 기회를 창출할 수 있을 것으로 예상된다.

- ▶ Arbetslivsresurs 매각 결정은 특정한 사회적 임무 없이 효과적인 경쟁이 이루어지는 상업적 시장에 포함된 공기업에 대한 소유권을 축소하겠다는 정부의 의지가 나타난 것임.
  - 공기업에 대한 의사결정은 공기업의 실질적인 소유자인 납세자의 이해관계(tax-payers' interest)를 위한 방향으로 이루어진다는 것이 스웨덴 정부의 입장임.

#### 다. 스웨덴 정부, Nordea은행에 대한 지분 매각 가속화

- ▶ 스웨덴 정부는 정부가 소유한 Nordea은행에 대한 지분 매각을 가을까지 가속화하고자 함.
  - 스웨덴 정부의 Noredea은행에 대한 기본적인 방침은 정부의 소유권을 청산하려는 것임.
  - 정부는 매각의 시작 시기와 가격 및 매각 방법 등 일반정인 정보를 공개 제공할 예정이다.
  - 매각의 과정은 우선적으로 의회가 승인한 이후 재정경제부 장관이 시기와 방법을 결정하게 됨.
  - Noredea은행의 정부 지분 매각은 스웨덴 시장 상황이 충격을 흡수할 수 있다는 조건 아래 행할 것을 목표로 하고 있음.
- ▶ 정부는 정부소유 Nordea은행의 주식 매각은 정부의 주식 매각이 주식시장에 갑작스런 변동 원인으로 작용하는 것을 막기 위해 장기적인 기간에 걸쳐 소량씩 이루어질 예정임.
  - 정부는 지속적으로 가장 효과적인 매각 방식을 선택하기 위해 여러 가능성을 평가하고 있음.
- ▶ 스웨덴 중앙정부는 지난 2월 이러한 방법으로 약 6.3%의 주식 2억 5,500만주를 매각함.
  - 한 주당 가격은 74.5크로나(약 11.25달러)였으며, 총수익금은 190억크로나(약 28억 달러)임.
  - 주식 매각으로 인해 마련된 수익은 정부의 부채를 줄이고 스웨덴 정부의 재정적 기반을 강화하는 목적으로 사용됨.
  - 2월 매각 이후 현재 스웨덴 정부는 약 360억크로나의 가치에 해당하는 Nordea은행 지분 13.4%를 소유하고 있음.
- ▶ Nordea은행에 대한 정부의 주식 축소는 2007년 의회의 승인 이후 여러 차례 시도되었으나, 2009년 경제위기의 여파로 주식 매각이 지연됐으며 그 해에 정부의 안정화 기금(Stabilisation Fund)까지 지원된 상황임.

## V. 일본

### 가. 우정법안 통과 지연

▶ 그룹을 지주회사 포함 3개로 개편하려는 우정개혁법안이 8월 31일까지 통과되지 않을 것으로 보이면서 또다시 다음 국회 안건으로 넘어가게 됨. 그러나 현 간 나오토 총리의 거취가 불투명한 상태에서 법안 처리 방향 역시 짐작하기 어려운 상황임.

- 민주당과 국민신당은 이전의 고이즈미 준이치로 행정부에서 발의했던 우정시스템 개혁 계획을 상당수 수정하여 왔음.
- 현 정부는 2010년 4월 법안을 제출하였으나, 오키나와현의 미군 후텐마 군사시설 문제를 두고 사회민주당이 연정에서 이탈하면서 처리가 지연되었음.
- 이후 10월 다시 제출된 법안 역시 자민당의 강한 반대와 동일본 대지진 발생에 밀려 보류된 상태임.

▶ 법안은 네트워크를 담당하는 우편사업회사와 창구를 담당하는 우편국주식회사를 모회사에 통합시키고 은행과 보험은 자회사로 분리하는 내용을 담고 있음.

- 일본우편사업회사는 편지, 카드 외에 소포 등을 배달하는 사업을 수행하고 있으며 우편국주식회사는 우편네트워크, 은행, 보험 업무를 담당하는 창구 운영으로 수익을 얻고 있음.

▶ 법안 개혁을 통해 은행(유초은행)은 예치금을

현재의 2배인 2,000만엔, 보험(간포생명)은 보험 배당금 한도를 1,200만엔에서 2,500만엔까지 올릴 것으로 예상됨.

- 2010년 은행은 5,265억엔, 보험은 4,222억엔의 수익을 기록함.
- 법안이 통과되면 모기지 대출과 질병 보험 등을 판매할 수 있게 되어 수익 창출이 예상됨.

▶ 일본 정부는 은행과 보험의 수익을 제고하는 동시에 현재와 같은 전국적인 우편 네트워크와 창구 사업을 유지함으로써 선거를 위한 정치적 기반을 확보하려는 것임.

- 그러나 현재 국민신당 등 연합 정권의 내정당의 거취가 분명하지 않은 상황이기 때문에 개혁을 통한 효과를 거둘 수 있을지 미지수임.

### 나. 도쿄 지하철 주식 매각으로 부흥재원 마련 검토

▶ 아즈미(安住) 재무장관은 5일, 동일본 대지진의 부흥 방법을 담은 '2011년도 제3차 보정예산안'의 재원으로 도쿄 지하철(도쿄 메트로) 주식 매각을 검토할 의향을 나타냄.

- 일본정부는 현재 도쿄 메트로 주식의 53.4%를 보유하고 있음.

▶ 정부가 보유한 도쿄 메트로 주식은 장부가액에서 1,749억엔(시가 수천억엔 상당)인 것으로 보임. 정부는 부흥국채를 발행하여 조달할 16조 2천억엔 중 세출 삭감과 정부 보유 주식

의 매각 등에 의한 세외 소득 3조엔 이상의 확보를 목표로 하고 있음.

- 도쿄 지하철(메트로) 주식회사는 2004년 4월 1일에 설립되었으며, 3월 31일 현재 8,482명의 직원이 있으며, 자본금은 581억엔임.
- 정부가 53.4%, 도쿄도가 46.6%의 주식을 갖고 있으며, 3,379억엔(2010년 말 기준)의 매출을 기록. 여객철도사업의 운영, 유통사업(역 구내 점포, 상업시설의 운영 등), 부동산 사업(오피스 빌딩의 임대 등), IT사업(광섬유 케이블의 임대 등) 등의 사업을 함.

#### 다. 간사이공항 이타미공항 경영 통합

- ▶ 오사카(大阪)의 간사이(關西)공항은 이타미(伊丹)공항과 경영 통합<sup>9)</sup>을 하기로 함.
  - 내각회의에서 지난 5월에 있었던 간사이공항과 이타미공항의 경영 통합을 정한 법률에 따라 새로운 운영회사를 내년 4월 1일에 설립하여, 7월 1일에 경영 통합하도록 20일에 결정했음.
  - 정부의 전액 출자로 두 공항의 활주로와 이타미공항 토지, 간사이공항 터미널 빌딩 등을 소유하는 “신간사이국제공항 회사(新關西國際空港會社)”를 설립하고 경영 통합 후 사업 운영권을 조기에 민간에 매각하는 것을 목표로 함.

- 흑자인 이타미공항과 통합 운용함으로써 약 1조 3천억엔에 달하는 간사이공항의 부채를 조기에 해소하고, 수도권 공항과 대등한 국제거점 공항으로 만드는 것이 통합의 목적임.

- 공항 통합은 일본에서 이번이 처음임.

- 운영권 매각에 대해 국토교통성은 30~50년 정도의 양 공항 운영권을 투자 펀드 등에 매각하는 청사진으로, 2027년도까지 두 공항의 소유권은 새로운 간사이공항에 이전할 것임.

▶ 국토교통성에서는 부채 총액과 거의 같은 금액으로 매각할 수 있다고 보고 있지만,

- 동일본 대지진의 영향으로 항공 수요가 침체하는 가운데 운영권이 언제 어느 정도의 금액으로 낙찰될지 더욱 불투명해졌으며, 경제 및 국내정세 변동에 따라 매각 시기가 늦어지고 있어 매각 자체의 실현 여부에 의문을 나타내기도 함.
- 정부, 간사이공항, 지자체가 1년 후 통합까지 두 공항의 특성을 살린 성장 전략을 어떻게 세울 것인가도 문제임.

## VI. 중국

### 가. 국자위, 새로운 공기업 관리 계획 발표

9) 간사이공항은 기존 이타미공항의 소음 문제를 계기로 오사카부 이즈미 사노시 앞바다를 매립해 1994년에 개항했으며, 정부에서 77.6%의 지분을 소유한 특수회사임. 건설비용이 늘어나 부채가 늘었고 이로 인해 작년 9월부터 정부와 지자체 간의 협회가 거듭되었는데 행정쇄신회의의 2009년 사업 구분에서 간사이공항의 경영 개선이 요구되었고 국토교통성의 성장 전략 회의가 오사카(이타미)공항의 통합안을 내놓았음.

- ▶ 국유자산감독관리위원회(이하 국자위)의 왕용(王勇) 주임은 새로운 공기업 관리 계획을 세 가지 측면에서 발표하였음.
  - 주된 내용은 중앙 공기업의 질적 발전 강화와 국자위의 관리범위 확대, 중앙 공기업의 지배구조 개혁임.

**1) 중앙 공기업의 발전목표를 양적 성장에서 '질적 발전'으로 전환**

- 국자위는 올해 초 중앙 공기업 책임자 회의에서 「강하고 우수하게」노선에 따라 국제경쟁력을 가진 세계 일류기업을 육성할 계획임을 밝혔음.
- 「강하고 우수한 기업」은 (1) 뛰어난 주력사업 실적을 보유하고 지배구조가 양호한 기업, (2) 지적재산권을 가진 핵심기술과 국제 유명브랜드를 보유한 기업, (3) 경영능력과 수준이 국제수준에 도달한 기업, (4) 국제적으로 좋은 이미지와 일정한 영향력을 가진 기업을 의미함.
- ▶ 중앙 공기업의 미래 5대 전략을 발표함.
  - 5대 전략은 「전환과 업그레이드」, 「과학기술 혁신」, 「국제화 경영」, 「인력 양성」, 「조화로운 발전」으로 이에 대한 구체적인 세칙은 향후 의견수렴을 거쳐 발표할 예정임.
- ▶ 중앙 공기업 재편의 속도보다 질적인 측면을 강조함.
  - 전임 리릉룽(李榮融) 주임 시기 「80~100개의 기업으로 재편」이던 중앙 공기업 재

편 목표를 「자주 지적재산권을 가진 유명 브랜드와 경쟁력이 강한 30~50개의 대기업 건설」로 수정함.

**2) 「대국자(大國資)」의 이념 실천**

- ▶ 「대국자」는 국자위가 국유자산에 대한 전면적인 관리를 실시하는 것을 의미하는 것으로 국유자산의 관리감독 범위가 중앙/지방행정부의 공기업뿐만 아니라 금융과 문화 국유자산을 포함한 전체 영역으로 확대되는 것을 의미함.
- ▶ 국자위는 이를 위해 「지방 국유자산 감독관리업무 감독방법 지도(국자위령 제 25호)」를 통해 지방 국유자산에 대한 감독업무 매커니즘과 주요 업무사항을 지도하고 국자위 상하부의 소통을 단계적으로 형성할 것임을 재천명하였음.

**3) 이사회 중심의 중앙 공기업 지배구조 개혁**

- ▶ 국자위는 중앙 공기업 이사회 독립성을 실현하고 이사회제도의 실체성을 구현하는 데 지배구조 개혁의 초점을 맞추고 있음.
  - 전문가들은 중앙 공기업 지배구조의 최단점 중 하나로 지배구조 문제를 거론하며 공기업에 현대 기업제도의 도입이 매우 더디게 추진되어 이사회와 주주총회가 허울만 있는 경우가 많다는 점을 지적하고 있음.
- ▶ 2009년 중앙조직부와 국자위가 공동으로 하달한 문건에서 중앙 공기업 내 당위원회와 이

사회의 경계를 재조정하여 이사회에 더 큰 권한과 독립성을 부여하도록 하였으나 실제 이 조치를 따른 중앙 공기업은 거의 없는 것으로 평가되고 있음.

- ▶ 국자위에서는 사장의 임면과 임금 결정권을 이사회가 갖는 등 이사회가 중앙 공기업의 실권을 장악하는 데 지배구조 개혁의 초점을 맞출 계획임.

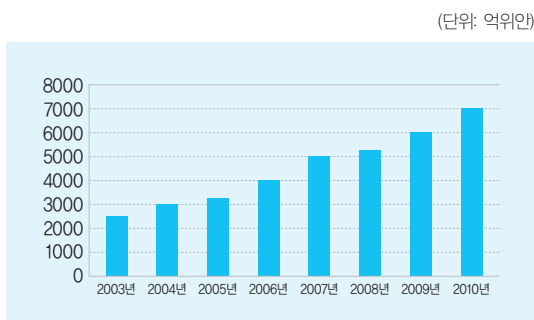
#### 나. 중앙 공기업 부동산사업 철수 가속화

- ▶ 국자위는 작년 3월 18일에 부동산개발 사업을 진행중인 중앙 공기업에 대해 ‘청퇴령(淸退令)’을 발표하였음.
  - 2010년 127개 중앙 공기업 중 부동산개발을 주업무로 하는 공기업은 16개이고 78개의 공기업이 주업무 외에 부동산 업무를 하는 등 전체의 74%가 부동산 관련 사업을 수행함.
  - ‘청퇴령(淸退令)’은 부동산개발을 주업무로 하는 16개 공기업에 대해서는 관련 법률과 규정을 충실히 이행할 것을 요구하고 부동산이 주업종이 아닌 78개의 중앙 공기업에 대해서는 보유한 토지 개발과 진행 중인 프로젝트가 완료되는 대로 부동산업무를 중단할 것을 요구하는 내용을 담고 있음.
  - 상하이사회과학원 도시부동산연구센터측은 중국에서 부동산 시장의 중요성은 인정하지만 중앙 공기업의 참여는 과도한 경쟁을 유발하여 시장을 교란시킬 수 있다며 이번 조치가 부동산시장의 장기적인 발전에 도움이 될 것으로 평가하였음.
- ▶ 또한 중국 은행감독위원회(CBRC)는 3월 26일 78개 중앙 공기업을 대상으로 주요 업무와 관련 없는 부동산 관련 대출을 금지하였음.
- ▶ 이러한 국자위의 조치를 따른 공기업은 2010년 8월, 2개에 불과하였으나 올해 8월 들어 6개 중앙 공기업이 부동산사업을 자산거래소에 내놓는 등 중앙 공기업의 부동산 사업 철수가 가속화되고 있음.
  - 화룬(華潤)그룹이 베이징 신청광창(新城廣場)부동산회사 지분의 20% 및 2,544만 1천위안의 채권을 5,629만위안에 양도할 계획이며, 중국화싱(華星)그룹도 베이징 후이차오(匯超)부동산개발회사의 지분 57%를 9,381만위안에 양도한다고 공시하였음.
  - 중국건축재료그룹은 청두(成都) 중젠터우(中建投)부동산개발회사 지분 100%를 1억 7천만위안에 내놓았으며, 난광(南光)그룹은 상하이 난광 련허(聯合) 부동산회사 지분 10%를, 중국전력투자그룹은 난창(南昌) 중국전력투자 가오신(高新)부동산회사 지분 35%와 1억 8,300만위안의 채권을 양도하는 공고를 발표하였음.
- ▶ 이러한 중앙 공기업의 부동산사업 철수 가속화는 ‘청퇴령’의 이행인 동시에 최근 국자위가 중앙 공기업의 내부자원 통합을 촉구한 것에 대한 직접적인 결과로 판단됨.

**다. 국자위, 2010년도 중앙 공기업 재무현황 발표**

- ▶ 국자위에서는 14일 120개 중앙 공기업이 제출한 재무결산보고서에 대한 회계감사를 마친 뒤 2010년 중앙공기업 재무현황을 다음과 같이 발표하였음.
  - 발표된 내용은 국유자본 가치증가 현황, 경영규모 현황, 경제적 효율 현황, 세금납부 현황 등 크게 네 가지임.
- ▶ 2010년 말 현재 120개 중앙 공기업이 보유한 국유자본과 지분은 7조 792억위안으로 2003년과 비교해서 4조 2천억위안이 증가하여 연평균 13.6%의 증가율을 보였음.
  - 2010년 중앙 공기업의 전년 대비 평균 국유자산 가치증가율은 108.9%임.
  - 2010년에 보유한 국유자산의 가치가 증가한 기업은 전체의 93.9%인 112개 기업이며, 이 중 국유자산 가치가 110% 이상 증가한 기업은 47개 기업임. (전체의 39.2%)

[그림 1] 2003~2010년도 중앙 공기업 국유자본 가치증가 현황



- ▶ 2010년 말 120개 중앙공기업의 자산총액은 24조 4,275억위안으로 전년 대비 16%가 향상되었으며, 자본(순자산)총액은 작년보다 13.9% 향상된 9조 5,665억위안임.
  - 영업총수입은 16조 7,769억위안으로 전년 대비 32.9% 향상되었음.
  - 120개 중앙 공기업 중 자산총액이 1천억위안을 초과한 기업은 57개로 작년보다 4개 기업이 증가하였으며, 영업수익이 천억위안을 초과한 기업은 작년보다 5개 기업이 증가한 43개 기업임.

[그림 2] 2003~2010년 중앙공기업 영업총수입 현황

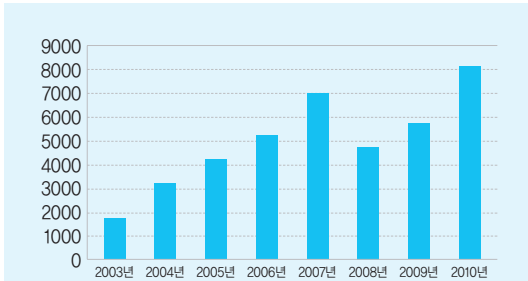


- ▶ 2010년도 중앙 공기업의 순이익은 8,523억 위안으로 전년 대비 42.8% 증가되었으며, 99개 기업이 전년 대비 순이익이 증가하였음.
  - 2010년도 중앙 공기업 평균 자기자본수익률은 9.5%로 전년 대비 1.9%p 향상되었고 79개 기업이 작년에 비해 자기자본수익률이 향상되었음.
  - 120개 중앙 공기업의 평균 원가비용이익률은 7.2%로 전년 대비 0.4%p가 향상되었으며, 원가비용이익률이 향상된 기업은

63개였음.

[그림 3] 2003~2010년 중앙공기업 순이익 현황

(단위: 억위안)

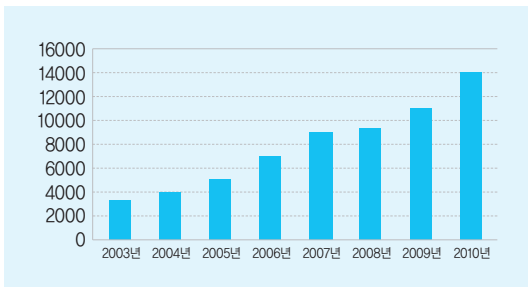


▶ 2010년도 중앙 공기업이 납부한 세금 총액은 1조 4,840억위안으로 전년과 비교해서 31.7% 증가하였으며, 2003년 이후 연평균 22.3%의 증가율을 보였음.

- 중앙 공기업이 납부한 세금 중에 31.6%는 부가가치세(4,686억위안)이고, 19.6%는 기업소득세(2,912억위안), 소비세는 17.1%를 차지함.
- 2010년도에 납부한 세금이 100억위안을 초과한 기업은 25개로 전년 대비 2개 기업이 증가하였으며, 2003년과 비교해서는 18개 기업이 증가하였음.

[그림 4] 2003~2010년도 중앙 공기업 납부세금 현황

(단위: 억위안)



## 라. 국자위 2010년도 주요 업종별 중앙 공기업 실적 발표

▶ 국자위가 14일에 발표한 9개 주요 업종 중앙 공기업의 영업총수입과 순이익, 평균국유자산가치증가율을 살펴보면 다음과 같음.

〈표 1〉 2010년도 주요 업종별 중앙공기업 실적

(단위: 개, 억위안, %)

업종	기업수	영업총수입 ('09년 대비 증감률)	순이익 ('09년 대비 증감률)	평균국유자산 가치증가율
석유화학공업	3	40446.9(+43.4)	2705.4(+47.0)	110.1
철강	3	6152.5(+34.4)	262.9(+73.3)	105.7
전력	9	27725.8(+22.2)	721.1*	104.1
기계설비제조	12	7133.9(+34.8)	483.5(+47.6)	117.3
통신	3	9562.3(+7.2)	1031.6(△13.2)	109.6
항공운송	3	2410.7(+59.2)	235.2*	145.5
해운	3	3236.1(+36.0)	230.7*	104.2
건설	8	19875.2(+32.2)	440.7(+11.9)	107.9
상업/무역	19	17460.9(+38.2)	339.4(+24.0)	109.3

주 1: 전력기업의 전년 대비 증감률은 제시되어 있지 않으며, 항공운송과 해운기업은 증감률 대신에 실제 늘어난 순이익을 제시하고 있음. 항공운송기업의 순이익은 전년 대비 172억위안이 증가하였으며, 해운기업은 전년 대비 238억위안의 순이익이 증가하였음

▶ 2010년 9개 주요 업종 기업의 경영실적의 특징은 다음과 같음.

- 석유화학공업기업은 2010년 국제석유 가격의 지속적인 상승으로 기업소득 규모와 경제성이 대폭적으로 향상되었음.
- 2010년에 철강재는 작년보다 16.2% 늘어난 1억 791만톤이 생산되었으며 판매된 철강재는 1억 732만톤임(전년 대비 15.4% 상승).
- 전력기업은 경제성이 대폭적으로 향상되었지만 높은 수준의 석탄가격과 화력발

전에서 발생한 손실 등의 부정적 요인의 영향도 받았음.

- 기계설비제조기업은 국가가 추진하는 산업구조 조정정책하에서 적극적인 시장 개척과 내부관리 강화, 상품혁신주기 단축 등을 추진했지만 업종 내부에서는 불균형한 발전이 나타났음.
- 2010년에 통신기업은 업무 혁신을 강화하고 수입규모를 소폭 상승시켰으나 기업 경쟁 격화와 단말기 보조금 원가 증가, 네트워크 규모 확대가 초래한 감가상각과 운송유지원가 증가 등의 요인으로 인해 경제성 수준이 다소 하락하였음.
- 항공운송기업은 상하이 국제박람회 개최와 광저우 아시안 게임 개최, 자원재통합 강화, 원가관리 심화 등의 요인으로 인해 총운수회전율이 전년 대비 34% 향상된 415억 6천만톤/km이었으며 비행시간은 전년보다 20.9% 향상된 376만 9천시간이었음.
- 2010년에 해운기업은 경제의 글로벌화와 국제무역시장 활성화 선도 등으로 인한 운수가격의 완만한 반등, 수상 운송업무 규모의 안정된 확대 등의 요인으로 인해 사업소득과 경제성이 빠르게 증가하였음.
- 2010년 전 사회적으로 유형자산투자가 빠른 속도로 증가함에 따라 건설기업의 경영규모가 빠르게 증가한 데 비해 원자재와 노동원가 상승 및 해외업무 매출총이익 감소 등의 요인으로 인해 기업의 경제성 향상 정도는 다소 완만하게 하락하였음.

- 상업·무역기업은 유리한 시기에 상품거래 물량과 가격을 평균적으로 올리고 ‘공업·무역업 일체화(工貿一體化)’ 세목 전환과 산업구조 조정의 가속화 등에 힘입어 운영실적과 경제성이 두 배 정도 빠르게 향상되었음.

## VII. 뉴질랜드

### 가. 공기업 지분매각 논란에 대한 정부의 입장

- ▶ 정부는 2011년 11월 26일 총선에서 승리한다면, 3개의 전력공기업과 Solid Energy, Air New Zealand의 보유지분을 매각할 계획을 가지고 있음.
  - 이는 5년에 걸쳐 진행될 예정이며, 이를 통해 정부는 30억~70억뉴질랜드달러의 재원을 마련할 것임.
- ▶ 해외 투자자들로 인한 뉴질랜드의 소유권 유지 논란에 대한 정부의 입장은 다음과 같음.
  - 정부는 부분민영화 대상 5개의 공기업에 투자한 해외투자자의 역할에 제한을 두며 51%의 정부지분을 유지·통제할 것이라 밝힘.
  - 정부의 주식보유량을 포함해서 뉴질랜드는 해외투자자들의 최소 85~90%를 소유할 것임.
  - 또한, 해외투자사의 최대 주식보유 제한 제도가 도입될 것임.

- ▶ 정부는 해외투자자들의 참여가 납세자들에게 유리한 지분가격 책정과 강하고 유동성 있는 시장 형성에 도움이 될 것으로 보고 있음.
- ▶ 5개 공기업의 최대 지분매각 금액인 70억뉴질랜드달러는 뉴질랜드가 이미 보유하고 있는 투자액 3천억뉴질랜드달러의 작은 부분에 불과함.
  - 공기업의 부분 민영화는 정부의 폭넓은 인프라 구축과 사회 및 기타 필요에 의한 정부기금을 마련하기 위한 부채를 감소시킬 수 있음.
  - 이를 통해 뉴질랜드 국민들은 증가하는 정부부채의 이자 대신 배당금을 지급받을 것임.
- ▶ 이와 관련해, 뉴질랜드 재무부는 국유자산 부분민영화 계획에 대한 해외 및 현지 투자자들의 관심 수준을 조사하고 있음.
  - Deutsche Bank와 Graigs Investement Partners가 공기업의 부분매각을 준비하기 위해 선정되었으나, 다른 투자은행들을 대상으로 매각계획에 대한 입장을 조사중인 것으로 보임.
- ▶ 4개의 에너지 전력회사 지분매각은 큰 주식 시장을 형성할 것으로 기대됨.
  - 한 시장조사에 따르면, Meridian의 49% 지분은 29억뉴질랜드달러의 가치가 있음.
  - Mighty River Power의 매각지분은 18억뉴질랜드달러, 그리고 Genesis와

Solid Energy는 각각 8억뉴질랜드달러의 가치를 지님

- 현재 First NZ Captial은 Meridian에 대해, Macquarie는 Mighty River Power에 대해, UBS는 Solid Energy에 대해, 그리고 Goldman Sachs는 Genesis에 대해 사전조사를 하고 있는 것으로 알려져 있음.

#### 나. 뉴질랜드 주택공사(Housing New Zealand)의 추가 감원

- ▶ 지난 4년간 130여명의 직원을 정리해고한 뉴질랜드의 주택공사(Housing New Zealand)가 추가 감원에 착수함.
  - 주택공사는 운영하고 있는 일부 주택들을 지역사회로 이전하는 등 구조개혁을 단행하고 있음.
- ▶ 공공노조(PSA)에 의하면 추가 감원은 직원들에게 매우 심각한 사안인 데 반해, 주택공사는 투명하고 공정한 처리절차를 거부하고 있음.
  - 주택공사는 124개의 직위를 폐지하고, 339명의 정규직원들로 하여금 187개의 자리를 두고 선별과정을 거치게 할 예정이나, 정확한 추가 감원 수치는 밝히고 있지 않음.
  - 또한, 이러한 구조적 변화를 “고객중심의 접근”을 향상시키기 위함이라는 주택공사의 입장에 대해 공공노조는 경비 절감의 방편일 뿐이라는 시각을 보이고 있음.

- ▶ 이러한 주택공사의 정리해고는 공공부문에서 전반적으로 발생하고 있는 직원 감축의 일부분에 불과함.
  - 공공서비스위원회의 연간보고서에 의하면, 지난 3년간 정부부처와 준정부기관에서 2,400여개의 일자리가 감소했음.
  - 이에 대해 정부는 각 부처들이 재정난에 효율적으로 대응하였다는 의견을 보이는 반면, 공공노조는 이러한 부적절한 수준의 자원조달이 공공서비스의 역량을 감소시켜 최근 발생하고 있는 환경재앙 대처와 같은 위험을 초래한다는 주장을 하고 있음.

## VIII. 이탈리아

### 가. ‘로빈후드세’ 인상안 발표로 에너지 공기업 타격 예상

- ▶ 8월 13일 베를루스코니 정부가 고강도 재정 긴축 정책의 일환으로 ‘로빈후드세’ 인상안을 발표하자, 대규모 공기업인 Enel사와 Eni사를 포함한 많은 에너지 관련 기업들이 긴장하고 있음.
  - 로빈후드세(Robin Hood Tax)는 유가 급등으로 막대한 수익을 얻은 석유회사로부터 추가로 세금을 부과하여, 반대로 고유가로 고통받는 실물경제 회복에 투입하는 제도로서 지난 2008년 이탈리아에서 처음으로 도입하여 실시함.
  - 베를루스코니 정부는 로마에서 승인된 법

령에 따라 향후 3년 동안 에너지 기업의 이윤에 대한 세율을 기존의 6.5%에서 10.5%로 인상할 계획이며 국회의 동의를 기다리고 있음.

- 로빈후드세 인상안이 발표되자 이후에 Eni(석유공사)의 자회사 Snam Rete Gas는 주가가 12% 폭락하며 가장 큰 타격을 입었으며 Enel(전력공사)과 Eni도 주가 하락의 타격을 받음.
  - Snam Rete Gas 측은 이번 안으로 2011~2013년 동안 연간 약 1억 5천만 유로 정도의 재정적 변화를 예상하고 있다고 발표.
- 이탈리아 정부는 로빈후드세 인상으로 2012년에는 약 18억유로, 2013년에는 약 9억유로의 세입 상승을 기대.
- 그러나 지난 22일부터 정부의 로빈후드세 인상안을 논의해 온 상원위원회는 에너지산업 부문의 투자 위축을 우려해 기존의 세율을 유지하되, 비에너지산업 부문의 규제기업들에게로 적용 폭을 확장시키는 안을 제안하고 있음.
- ▶ 전문가들은 정부의 세금 인상안이 2013년 이후에도 지속될 수 있으며, 장기간의 세금 추가 부담은 결국 기업 이상으로 소비자에게 영향을 미칠 것으로 전망되고 있음.

### 나. 공기업 민영화 추진 여부 고심

- ▶ 이탈리아는 대규모 부채를 청산하고 국가의 재정위기를 극복하기 위해 민영화 프로그램

추진 여부를 놓고 고심중에 있는 것으로 알려짐.

- 9월 14일 이탈리아 국회는 우여곡절 끝에 2013년까지 부채 청산을 목표로 한 540억유로의 재정긴축안을 최종 승인함.
- 현지 언론들은 이번 계획의 핵심 사안을 1992년에 유럽 역대 최대 민영화를 추진했던 회의의 후속편이란 의미로 “Britannia-2”라고 명명함.

※ Britannia: 영국왕실 요트 이름으로 1992년 6월에 런던시티(City of London)의 은행간부들과 이탈리아 사업가들, 정부 관계자들이 비밀리에 모여 유럽 역대 최대 이탈리아의 공기업 민영화를 모의한 장소임.

- ▶ 현 이탈리아 재무부 장관은 급매(fire sale)에 대한 논의를 위해 이달 말, 국부펀드 대표자들을 포함한 이탈리아 및 해외 투자자들과의 만남을 준비중에 있는 것으로 보고됨.
  - 현재 수도회사를 제외한 국가 소유 자산과 지방정부 소유 설비에 대한 매각이 관계자들 사이에서 거론되고 있음.
    - 올해 6월, 수자원 관리 민영화는 국민 투표 결과 90% 이상의 반대로 부결됨.
  - 정부가 소유한 이탈리아 최대 전력공사인 Enel과 에너지기업 Eni의 30% 이상의 지분을 매각할 경우 300억유로 이상의 수익이 기대되고 있으나, 정부는 민감한 사안인 만큼 확답을 내놓지 못하고 있는 상황임.

## IX. 기타 국가

### 가. 캐나다방송공사, 1억달러 이상의 예산 삭감에 대비

▶ 캐나다방송공사(Canadian Broadcasting Corporation)는 정부의 1억캐나다달러 이상의 예산 삭감에 대비하고 있으며, 이러한 정부의 예산 삭감은 정부의 공영방송에 대한 정책의 변화를 의미한다는 것이 지배적임.

- 캐나다의 공영방송인 캐나다방송공사는 라디오, 텔레비전, 그리고 영어와 캐나다어를 위한 온라인 프로그래밍을 포함한 전체 사업영역에 연간 11억캐나다달러의 예산이 책정됨.
- 11억캐나다달러의 예산이 책정된 가운데 정부는 모든 정부조직과 공공기관에게 전 사업영역에 걸쳐 총 5~10% 정도의 예산을 삭감할 것을 요청함으로써 캐나다방송공사 또한 1억캐나다달러가량의 예산을 삭감해야 함.

▶ 캐나다방송공사에 대한 이러한 대대적 예산 삭감 요청에 대해 논란이 지속되고 있음.

- 공사의 예산삭감은 집권당인 보수당에 의해 감사가 진행되는 도중에 요청되어, 논란이 있었음.
- 또한 2011년 5월 보수당이 재선에 승리한 직후 문화유산부 장관은 예산 삭감에 있어 캐나다방송공사는 예외로서 제외될 수 있으며, 공사에 대한 지원을 유지하거나 증가시킬 것이라 언급함.

- 이에 반해 최근 문화유산부 장관은 캐나다 방송 또한 예외가 될 수 없으며, 전체적 예산 삭감에 동참할 것을 요청해 논란이 되고 있음.

### 나. 브라질, 공항 민영화 계획 추진

▶ 브라질 정부는 2014년 월드컵 축구대회를 앞두고 인프라 확충 사업의 하나로 주요 국제공항의 터미널 운영을 민영화하기로 함.

- 민간투자 유치를 활성화하기 위해 공항 운영 지분의 51%를 민간기업에 할애하고 브라질 공항관리공단(infraero)은 49%만 보유하도록 할 예정임.
- 국가민영화프로그램(PND)에 따른 1차 민영화 대상 3개 국제공항은 Guarulhos, Viracopos, Brasilia 공항이며 12월 22일까지 공개 입찰 내용과 일정을 발표할 예정임.

▶ 브라질 공항 민영화 정책에 따라 많은 기업들이 관심을 보이고 있으며 몇몇 기업들은 민영화 입찰 희망을 공식적으로 표함.

- 현재 가장 적극적으로 공항 인수 의사 표시를 하고 있는 대표적 기업은 글로벌 물류회사인 Libra Group임.

▶ Libra Group은 물류 사업 확장을 위하여 Guarulhos, Viracopos 공항 인수를 희망하고 있음.

- Guarulhos, Viracopos 공항 인수 계획과 함께 현재 Cabo Frio 국제공항(민간

공항)의 지분 60%를 취득하였음.

- Cabo Frio 국제공항 인수로 석유, 가스 산업으로부터의 물동 수송 사업을 확보하였으며 향후 민영화 대상 공항 인수로 시너지 효과를 낼 계획임.

- 많은 기업들이 공항 인수에 관심을 표하고 있는 상황이므로 경쟁이 불가피할 것으로 판단함.

- 완전 인수가 불가능하더라도, 공항 인수 회사에 대한 투자기업, 위탁운영기업, 혹은 화물담당 기업의 역할 또한 할 수 있음을 발표함.

▶ 브라질공항공사(Infraero)는 정부의 공항 민영화 계획에 맞서 파업 투쟁을 선언함.

- 파업 투쟁 결의안은 지난 월요일(10월 17일) 브라질공항서비스노조연합(National Union of Airport Services; SIRA)에서 결정되었음.

- 파업 예정 공항은 Guarulhos(민영화 대상), Brasilia(민영화 대상), Campinas 공항이며 브라질공항공사의 1만 5천명 직원 중에서 세 공항의 3천여명 직원들이 10월 20일 자정부터 48시간 파업에 참가할 예정임.

▶ 브라질공항서비스노조연합은 공항사업 분야가 민간부문에 넘어감으로써 발생하는 위험들에 대해서 사회적으로 경고하고 있음.

- 공항 민영화는 민영화에 따른 인력 감축으로 인해 각 비행사들의 비행기 교통정리 문제, 탑승 게이트 통제 문제, 수화물

하역 문제, 검역 문제 등을 발생시킬 수 있음을 경고함.

- 따라서 노조연합 측은 영리목적의 상업 공항에 한해서만 민영화할 것을 촉구함.

▶ 이번 파업으로 인하여 공항 이용자들은 비행 지연 및 취소와 같은 불편함을 겪을 것으로 파악됨.

▶ 정부 측(The Attorney General's Office: AGU)에서는 이번 파업을 막기 위하여 노동 법원에 민사소송을 할 예정임.

#### 다. 호주 재정 및 규제완화부, 새로운 공기업 (GBE) 가이드라인 발표

▶ 호주 재정 및 규제완화부(Minister for Finance and Deregulation)는 공기업 (GBE)에 대한 새로운 지침서를 발표했음.

- 지침서에 따르면 이사회 임명에서 성별의 다양성에 초점을 맞추면서 여성이 이사회에서 40%를 차지해야 한다고 밝힘.
  - 현재 이사회 임명에 관한 것은 요구사항에 불과하고, GBE 이사회 중 여성은 29% 정도임.
- 개정된 GBE 지침서는 GBE 권한에 대한 설명을 통해 윤리적 기준, 재정관련 지배 구조와 성과 모니터링 강화 등에 중점을 둠.
- 이런 변경사항은 GBE 이사회, 주무부처, 부서별 담당 및 전문기구에 통보 될 예정임.
- 개정된 GBE 지침서는 1997년 이후 처음

개정되었으며 곧바로 적용되고, 이는 정부 제공 서비스를 개선하고 공공관리 틀을 업그레이드함으로써 더 나은 정부를 구현하기 위한 과정의 일부분으로 볼 수 있음.

#### 라. 독일재건은행, 에너지 산업에 1천억유로 지원

▶ 독일재건은행은 2011년 9월 19일에 향후 5년간 에너지 산업에 1천억유로를 지원하기로 결정함.

- 독일재건은행에서 독일의 에너지 시스템을 바꾸기 위해서는 2020년까지 2,500억 유로가 필요할 것으로 추정함.
- 독일재건은행은 2010년에 독일과 해외에서 230억유로 규모의 에너지 산업에 투자하기로 결정했었음.
- 현재 독일 풍력 발전의 80%와 태양광 발전의 40%를 독일재건은행에서 지원하고 있음.
- 신재생에너지에 대한 투자는 위험성이 높은 장기 투자임에도 불구하고 독일재건은행은 지속적인 투자를 하고 있음.

▶ 2012년 1월부터 신재생 에너지 산업에 대한 대출이 기업당 최대 2,500만유로로 증가함.

- 기존 기업 최대 대출 가능한도는 1천만유로였으나, 해양풍력발전에는 대규모 자금이 소요되므로 대출 한도를 증액하였으며, 앞으로 에너지 합리화 프로그램에 대한 대출 한도도 증가될 예정임.

- ▶ 2011년 10월부터는 지방공기업과 민간 비영리단체에 대한 대출 한도도 2,500만유로에서 5천만유로로 증대할 계획임.
  - 단순히 발전설비만 늘리는 것이 아니라 송배전설비를 정비하여 화력발전소의 증가 없이 에너지 효율성을 높이는 것이 목적임.
  - 도심 에너지 효율화 사업도 진행하여 건물의 에너지 효율성을 높일 계획임.

**마. 아일랜드, 국영항공사 에어링구스 지분 매각**

- ▶ 아일랜드 정부는 지난 7일 국영항공사인 에어링구스(Aer Lingus)의 지분 25%를 판매하는 것을 고려하고 있다고 밝힘.
  - 아일랜드는 이 매각을 통해 20억유로(28억달러)의 자금을 확보할 예정임.
  - 정부는 에어링구스를 더 이상 국가의 전략적인 자산으로 보지 않음.
    - 아일랜드 입국시 런던 히드로공항을 경유하는 경우 에어링구스만을 이용할 수 있어 이전에는 이 항공사가 전략적 의미를 지녔으나 다른 유럽 허브공항으로부터의 직항편의 증가로 인해 이러한 전략적 중요성이 떨어지게 됨.
  - 아일랜드의 민영항공사인 라이언항공(Ryanair)이 에어링구스의 지분 매입에 참여할 것인지 여부에 관심이 모아지고 있음.
    - 정부는 항공분야의 경쟁을 유지하는 것이 우선순위라는 점을 시사하고 있음.
    - 라이언항공은 만일 정부가 지분 매입을

반대한다면 입찰에 참여하지 않을 것이라고 밝힘.

- 영국의 공정거래실은 라이언의 지분 소유가 그 분야에서 경쟁을 방해하는지 여부를 조사중임.
- 에어링구스의 지분매각은 헐값 매각 논란, 직원연금으로 인한 적자문제, 다른 유럽국가들의 항공사 지분매각으로 난항을 겪을 것으로 보임.
  - 에어링구스의 주식가격은 2007년 초반에 비해 80% 이상 하락함.
  - 또한 직원연금펀드에 4억유로의 적자가 누적되어 주식가격에 악영향을 미칠 우려가 있음.
  - 시장전문가들은 연금적자 부분이 명확하게 되기 전까지는 기관투자가 이루어지기는 어려울 것이라고 전망함.
  - 이 외에도 폴란드와 헝가리, 체코공화국 등이 자국 항공사를 판매하는 데 관심이 있음을 표명하여 매각 과정에 거래대상자를 찾기 어려울 가능성이 존재함.
- ▶ 이 외에 다른 공기업들도 매각 대상으로 떠오르고 있음.
  - 지난 4월 정부가 발주한 용역보고서는 정부는 항공사의 지분 25%를 판매할 것을 권고하고 있으며 뿐만 아니라 더블린공항공사와 아일랜드 항공청도 민영화 대상에 올릴 것을 거론함.
  - 동 보고서에서는 전력공사 ESB와 가스공사 Bord Gais의 매각도 권고하고 있음.

- ESB 사장은 전력공사의 민영화를 통해 60억~80억유로를 확보할 수 있을 것이라고 밝힘.

## 바. EU, 루마니아 공기업 지분 매각을 촉구

▶ EU는 루마니아에 대해 예정된 자산 매각을 신속히 추진하기를 촉구함.

- 최근 유럽 재정위기 확산으로 신흥시장에 대한 투자가 위축되는 분위기에 힘입어 발칸 지역 국가들이 민영화 일정을 미루려는 조짐을 보이자 이를 촉구한 것임.
- 루마니아는 올해에 전력공사 트랜스일렉트리카(Transelectrica)의 지분을 판매하기 위해 적절한 시점을 기다리고 있으며, 다만 가스공사 트랜스가스(Transgaz)의 지분에 대한 입찰은 내년으로 연기할 예정임.
- EU는 시장 불안정으로 인해 루마니아 공기업의 민영화를 연기하는 것은 있을 수 없으며 정부는 단호한 개혁의지를 밀어붙여야 한다고 주장함.

▶ 그러나 이러한 권고에도 불구하고 루마니아는 시장의 불안정성을 이유로 국가의 부채를 개선하기 위한 자산매각 계획을 보류하고 있음.

- 루마니아는 2012년 대선을 앞두고 정치적 역폭풍 가능성 때문에 민영화에 적극적으로 나서지 않을 것으로 예상되고 있음.
  - 지난 7월 석유공사 OMV Petrom의 주식 9.8%를 매각하려 했으나 매각에 대

한 반대여론으로 인해 내년으로 매각 시기를 재조정하고 있음.

▶ 그러나 루마니아 정부는 구조조정 작업이 내년에는 지체되지 않을 것이며 민영화를 통해 경쟁적인 경영환경과 사회기반시설에의 투자가 이루어질 것을 기대한다고 밝힘.

- 2012년에는 석유공사 Petrom의 지분 판매가 예정되어 있으며, 천연가스공사인 Romgaz의 지분 15%를 매각할 것이고, 적자인 철도화물공사 CFR Marfa의 지분 20%를 매각할 예정임.
- 올해 안에 전력공사 지분 12%를 추가로 매각하는 계획은 법무부의 승인이 떨어지지 않음에 따라 지분을 매각하는 것은 포기한 상태이긴 하지만, 시장에 의한 일시적 장애에도 불구하고 민영화 과정은 계속될 예정임.

## 사. 스페인, 공항 매각 연기

▶ 스페인 최대 공항 두 곳에 대한 매각 계획이 연기되면서 수백억유로 규모에 달하는 스페인의 민영화 프로그램이 지연되고 있음.

- 스페인 정부에 따르면 50억유로가 넘는 마드리드 바라야스(Barajas) 국제공항과 바르셀로나 엘 프랏(El Prat) 국제공항의 매각이 3개월 후로 연기됨.
- 이는 시장의 불안정성이 확대되면서 매각 금액이 정부의 예상에 미치지 못함에 따라 매각을 연기하기로 결정한 것으로 풀이됨.

- 또한 이 결정은 스페인의 복권운영기관 (Loterías y Apuestas del Estado) 지분의 30%를 판매하려는 계획이 막바지에 이르러 취소된 것에 뒤따른 것으로서 전 반적인 민영화 계획의 차질을 예고하고 있음.
- ▶ 정부는 공항매각이 반드시 이루어질 것이라는 것을 거듭 확인하고 있으나 입찰자들은 현재까지의 매각 과정을 살펴볼 때 공항 매각이 반드시 이루어지지 않을 가능성도 배제하지 않고 있음.
  - 입찰 신청자들은 올해 초 이미 입찰을 위한 정부조사를 신청하였고 현재 이를 통과한 상태임.
    - 입찰 신청자인 Ferrovial, Acciona, FCC 와 Abertis이 국제기반시설기금 (international infrastructure funds)과 함께 컨소시엄을 구성
- ▶ 11월의 총선을 앞두고 여당인 사회당의 총선 패배가 확실시되는 가운데 유력한 야당인 국민당은 공항 매각을 비롯한 정부의 민영화 정책을 강력하게 반대하고 있음.
  - 국민당은 정부가 시장상황이 매우 불안정한 현재 상황에서 무리하게 국유자산 (country's crown jewels)에 대한 매각을 추진해서는 안된다고 주장함.
  - 그러나 국민당은 내년에 공공기관 민영화에 대해 다시 논의하는 방안을 배제하고 있지 않는 것으로 나타남.

#### 아. 인도정부의 반쪽짜리 공기업 민영화

- ▶ 인도 정부는 공기업에 대해 지난 20년 동안 부분적인 민영화를 실시한 결과 일부 지분이 시장에서 거래되고 있으며 이들 기업의 경영 현황은 외견상 나쁘지 않은 편임.
  - 인도의 100대 상장기업의 수익 중 40%는 공기업에서 나오고 있으며 100대 상장기업에서 24개의 공기업은 지난 회계연도에 17%의 자기자본수익(ROE)을 달성하였고, 이익은 지난 5년에 비해 2배 가까이 증가하였으며 또한 에너지와 천연자원 분야에서는 생산의 3분의 2를 담당하고 있음.
- ▶ 그러나 일부 지분 판매를 제외하고는 인도 공기업은 민영화에도 불구하고 국가에 의한 광범위한 통제를 받고 있으며 이는 기업의 수익을 훼손함.
  - 대형공기업의 경우 경영자가 국가에 의해 지명되고, 기업의 공급가격이 정부의 통제를 받는 등 정치적 지시에 많은 영향을 받고 있음.
    - 에너지회사의 경우 판매가격 제한을 통해 수십억 달러의 연료비를 보조할 것을 강요받고 있음.
    - 인도석탄공사의 경우 정권 최고위층의 의사결정을 통해 생산량을 할당받고 있음.
    - 인도국립은행(SBI)의 신용위기 극복을 위한 애국적 목적의 대출을 수행한 결과 신용등급이 추락하는 등 경영상 타

격을 입을.

- 완전히 민영화하지 않거나 구조조정 등의 별다른 조치를 하지 않은 몇몇 공기업은 손실을 내고 있음.

- 중앙정부가 소유한 217개 기업 중 59개 기관은 손실을 기록하였으며 지방정부가 소유한 850개 회사들에서 발생할 손실을 합하면 대형 공기업에서 만든 이익의 대부분을 상쇄함.

- ▶ 만일 인도 정부가 공기업의 잘못된 부분을 개혁하고 과감한 민영화를 실시하지 않는다면 현재의 문제는 결코 해결되지 않을 것임.
  - 인도의 산업이 성장하기 위해서는 보다 적극적인 민영화와 민간투자 유치가 필요하며 이를 위한 정부의 보장이 필요함.
  - 최근에 사회기반시설을 공급하는 데 있어서 민간과의 협력이 많이 이용되고 있으나 이러한 프로젝트가 성공하기 위해서는 민간부문이 합리적인 수익을 얻을 수 있다는 점을 보장해야 할 것임.
  - 정부의 공기업에 대한 개입은 인도 공기업의 성장을 방해하는 걸림돌이 될 수 있으며 이를 해결하기 위해서는 과감한 민영화를 통해 경쟁을 도입해야 할 것임.

TREND  
02

# 국내동향

## I. 공공기관 채용정책

### 가. 공기업 · 준정부기관 인사 운영지침 개정

▶ 기획재정부는 제11차 공공기관운영위원회를 개최하여 「공기업 · 준정부기관의 인사운영에 관한 지침」 개정안을 심의 · 의결하였음.

• 이번 인사지침 개정의 주요내용은 다음과 같음.

- 고졸 채용가능 직무에서 결원이나 추가 증원 발생 시 고졸자를 우선 채용토록 인사규정 등을 정비하고, 채용시험에서 직무수행과 관련이 적은 과목을 배제하고 직무수행능력 평가 실시
- 공공기관에 청년인턴 고졸자 채용을 확대('11년 4% → '12년 20%)하고, 인턴 경험자 중 정규직 채용제도 도입
- 중소기업과 업무관련성이 높은 공기업은 협력 중소기업의 우수한 근무경력자에 대해 우대방안 시범 실시

- 경력에 따라 고졸자도 승진 · 보직 등에서 대졸자와 동일한 대우를 받도록 인사 · 보수규정 정비
- 이와 관련하여 공공기관은 다음과 같은 사항을 조치해야 함.
  - 현재 국가유공자 · 장애인 · 여성 등으로 규정하고 있는 공공기관의 사회형평적 인력채용 대상에 고졸자를 추가하여 공공기관의 고졸자 채용 확대를 권고하고 공공기관의 장이 공공기관별 직무분석을 통해 발굴된 고졸 채용 적합 직무에 고졸자가 실제 채용될 수 있도록 직무수행능력 평가를 실시하는 등의 인력활용계획을 수립토록 함.
  - 공공기관의 장이 직무능력 중심의 채용관행이 확산될 수 있도록 공공기관의 직원 채용 시 일정 기간(예시: 3년) 이상 중소기업 근무 경력자 등에게는 채용우대조치를 시행할 수 있도록 함.
  - 공공기관의 장이 성과 · 능력에 따라 고

졸자도 입사 후 일정기간 이후에는 승진  
· 보직 등에서 대졸자와 동등한 대우를  
받을 수 있도록 하는 방안을 마련토록  
함.

## 나. 지역인재 채용 확대

▶ 정부는 지방대 졸업생 등 비수도권 지역인재  
의 공공기관 채용 확대계획을 확정하였음.

- 동 계획을 통해 정부는 109개 공기업·준  
정부기관 중 최근 3년간 평균 지역인재 채  
용비율이 30%에 미달하는 42개 기관의  
지역인재 채용을 단계적으로 확대할 계획  
임.
- 현재 공공기관 전체적으로는 지역인재 채  
용비율이 50%를 상회<sup>1)</sup>하고 있으나, 일부  
기관은 30%에 미달하고 있음.

▶ 42개 공공기관은 2013년 상반기까지 30% 이  
상 채용비율을 달성할 것으로 예상되며 채용  
확대방법은 기관별 특성에 맞게 채용할당제

- 목표제 및 전형단계별 가점부여 등을 통해  
지역인재 채용을 단계적으로 확대할 전  
망임.
- 42개 기관이 자연 감소, 인력 증원 등에  
따른 신규채용 시 단계적으로 지역인재 채  
용을 확대, 2013년 상반기까지는 지역인  
재 채용비율을 30% 이상으로 확대할 계획  
임.

〈표 1〉 지역인재 채용비율 30% 이상 달성시기

	'11년 하반기	'12년 상반기	'12년 하반기	'13년 상반기
대상기관 (42)	13	7	7	15
주요기관	인천국제공항, 동서발전, 정학재단, 기술보증기금, 소비자원 등	마사회, 신용보증기금, 주택금융공사 등	인천항만공사, 자산관리공사, 승강기안전 관리원, 시설안전공단 등	나, 대한주택보증, 한국거래소, 코트라, 예금보험공사, 농수산물유통 공사, 등

- (채용확대 방법) 기관별 특성에 맞게 채용  
할당제·목표제 및 전형단계별 가점 부여  
등을 통해 지역인재 채용을 단계적으로 확  
대
  - 전형단계별 지역인재 합격목표, 최종 채  
용목표 운영: 마사회(30%), 동서발전  
(30%), 자산관리공사(30%), 주택금융공  
사(40%) 등
  - 지역인재 가점 부여: 코트라(5%), 장학  
재단(5%) 등
  - 지사 근무인원 채용 시 지역별 모집 등  
을 통한 당해 지역인재 우선 채용: 국민  
연금공단, 우체국예금보험지원단 등
  - 지방이전과 연계하여 이전지역 인재 우  
선 채용: 사립학교교직원연금공단(전남  
나주) 등
  - 대학 총장 추천자에 대한 가점 부여 등:  
예금보험공사 등

1) 공공기관 지역인재 채용비율은 2007년 46.8%, 2008년 52.8%, 2009년 56.1%, 2010년 52.4%로 나타남.

〈표 2〉 기관별 지역인재 채용 확대방법

대상기관(42)	채용할당 등	가점부여	지역별 모집 등	추천채용
주요기관	마사회, 동서발전, 기술보증기금, 주택금융공사, 자산관리공사, 소비자원 등	코트라, 장학재단, 환경산업기술원, 청소년상담원 등	국민연금공단, 사립학교교직원연금공단, 교육학술정보원, 세라믹기술원 등	예금보험공사, 독립기념관

다. 공공기관 청년인턴제 운영실적 점검결과

▶ 기획재정부가 285개 전체 공공기관의 「11년 공공기관 청년인턴제 운영계획」의 9월말 현재 운영실적을 점검한 결과 약 1만 2천여명을 청년인턴으로 채용하였고, 이 중 약 6,500명이 2011년 9월 말 현재 인턴으로 근무하고 있는 것으로 조사됨.

〈표 3〉 공공기관 청년인턴 고용현황

(단위: 개, 명)

구 분	연간계획	9월말 채용실적(A)	퇴사자 (B)	9월말 현재 근무(A-B)
합계(285)	9,532	12,246	5,747	6,499
공기업(27)	3,239	3,516	1,734	1,782
준정부기관(82)	3,066	4,883	1,993	2,890
기타공공기관(176)	3,227	3,847	2,020	1,827

- 또한, 국가유공자, 여성, 장애인 등 상대적 취업취약계층의 인턴 채용 현황은 다음과 같음.

〈표 4〉 취업취약계층 인턴 채용 현황

(단위: 명, %)

총채용	국가유공자	여성	장애인	비수도권 지역인재
12,246	197 (1.6)	6,112 (50.0)	255 (2.1)	6,244 (51.0)

주: 1. 국가유공자, 여성, 장애인, 지역인재 등 해당 인원에 대해 중복하여 산정  
2. ( )안은 비중임

- 퇴사한 인턴 중 우수인턴 추천, 가점부여, 일부 전형 면제 등에 따라 1,105명이 당해 기관에 채용되고, 1,347명이 타공공기관 또는 민간기업에 취업한 것으로 나타남.

II. 경영평가 개선

가. 경영평가 편람수정

▶ 기획재정부는 지난 2011. 10. 11일 ‘공공기관 운영위원회’의 심의·의결을 거쳐, 『2011년도 공공기관 경영평가편람』을 수정·보완하였음.

- 수정의 주요 목적은 물가안정, 고졸자 채용, 주유비 절감 등을 수행하도록 유도하고, 그 노력과 성과를 평가하기 위한 것임.

▶ 이번 평가편람의 주요 수정 내용은 다음과 같음.

- 공공요금 안정 등 공공기관의 물가안정 노력과 성과를 ‘사회공헌’ 지표의 세부평가 내용<sup>2)</sup>으로 포함

2) 기관의 설립목적과 업무 특성에 맞는 사회봉사활동 수행, 서민생활 안정을 위한 물가안정 및 사회적 신뢰구축을 위한 노력과 성과는 적절한가?

- 고졸자 채용확대 등 열린고용을 위한 노력과 성과를 ‘조직 및 인적자원관리’ 지표의 세부평가내용<sup>3)</sup>으로 포함
- 주유비 절감을 위한 개선방안 마련 및 실행 노력 등 주유 대리인 문제 개선 노력 및 성과를 ‘채무예산관리’ 지표의 세부평가내용<sup>4)</sup>으로 포함
- 또한 신규지정, 변경지정 등에 따른 평가 유형을 분류함.
  - 신규: 발전자회사(공기업 II 유형), 농림수산물식품기술기획평가원(중소형기관 유형) 등
  - 변경: 한국방송통신전파진흥원(중소형기관 유형 → 연기금운용 유형)

- ▶ 이번에 수정된 평가내용은 2012년 3월부터 6월까지 실시되는 2011년도 경영실적에 대한 평가에 반영될 예정이다.
  - 2012년도 경영실적에 대한 평가편람(‘13. 3~6월 평가실시)은 2011년 12월중에 ‘공공기관운영위원회’의 심의·의결로 마련될 예정이다.

#### 나. 글로벌 지표 적용 공공기관

- ▶ 기획재정부는 2010년 12월 ‘공공기관 경영평가제도’ 개편 시 도입한 글로벌 경쟁력 평가지표를 보완하고, 그 대상 공공기관을 확대하기 위해, 한국조세연구원 공공기관정책연구

센터와 공동으로 해외유사·경쟁 기관현황, 글로벌 경쟁여건 등 관련자료 수집·분석 및 공공기관, 전문가 등의 의견수렴을 통해 글로벌 평가지표 확대방안을 마련함.

- 글로벌 평가지표는 공공기관 경영실적을 자신의 전년도 실적이 아닌 글로벌 우수기업의 실적과 직접 비교 평가하는 지표로서 현재 글로벌 평가지표 도입 공공기관은 총 16개(공기업 15개, 준정부기관 1개)임.
- ▶ 글로벌 평가지표 확대 방안은 다음과 같음.
  - 글로벌 경쟁력 평가지표 도입방식 등 원칙 설정
    - (도입방식) 기관별 사업의 국제적 비교 가능성, 해외자료 취득의 적시성, 신뢰 가능성, 해외비교 대상의 적정성 등을 고려하여 맞춤형으로 지표 개발
    - (단계적 도입) 도입범위, 시기 등은 기관의 예측 가능성을 높이기 위해, 평가지표는 단계적으로 확대 추진
    - (글로벌 지표 평가방법) 평가대상 사업이 이미 세계 상위 수준인 경우는 수준 유지 정도를 평가하고, 국제적인 수준에 미달하는 경우는 개선 추이를 평가
  - 글로벌 경쟁력 평가지표 우선도입 검토대상기관으로 선정된 기관은 총 19개 기관으로서 공기업이 4개, 준정부기관이 15개로 2012년도 실적평가부터는 글로벌 지표 도입 준정부기관이 대폭 증가할 예정

3) 정원내 신규채용 확대 등 조직 활력 제고, 고졸자 채용확대 등 열린고용을 위한 노력과 성과는 적절한가?

4) 기관의 자산운용 개선, 예산편성의 합리성과 집행의 투명성 및 합리적 사용·절감(주유비 절감 등), 공정한 계약체결을 위한 계약형태 개선 등을 위한 노력과 성과는 적절한가?

- 2012년도 경영실적 평가대상 공공기관 109개를 대상으로 글로벌 지표도입을 조사·분석하여, 既도입한 기관 16개 이외에 19개 기관을 우선도입 검토대상기관으로 선정

〈표 7〉 글로벌 평가지표 기도입기관 및 우선도입 대상기관수 비교

(단위: 개)

	현행 도입기관	우선도입 대상기관 (추가 도입예정 기관)	합 계
공기업	15	4	19
준정부기관	1	15	16
합계	16	19	35

- ▶ 금번에 선정된 우선도입기관의 글로벌 지표 도입 여부는 평가지표의 목표수준의 적정성, 평가방법 등에 대한 경영평가단 등 전문가의 검토와 ‘공공기관운영위원회’의 심의·의결(2011. 12월)을 거쳐 「2012년도 공공기관 경영실적 평가편람」(2013. 3~6월 평가실시)에 반영할 계획임.

### Ⅲ. 기타 제도 개편

#### 가. 공기업 예산 지침 확정

- ▶ 기획재정부는 2011년 11월 11일 제12차 공공기관운영위원회를 개최하여 「2012년도 공기업·준정부기관 예산편성지침안」을 심의·의결함.
  - 예산편성지침은 「공공기관의 운영에 관한

법률」 제50조(경영지침)에 근거하여 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 마련되며, 공기업(27개)·준정부기관(82개)은 직접 적용하고, 기타공공기관(176개)은 준용할 수 있음.

- 2012년도 예산편성지침에서는 초과현원 해소, 유희자산 매각, 출자회사 정리, 지분 매각 등 공공기관 선진화 계획을 마무리하고 공공기관의 효율적인 예산운용을 유도하기 위한 기준을 제시함.
- ▶ 2012년도 예산편성지침의 주요내용은 다음과 같음.
  - 인건비·경상경비 등 주요 경비 증가율은 적정 수준을 반영함.
    - 총인건비는 2012년도 물가상승률, 성장률, 공무원 처우개선율(3.5%) 등을 종합적으로 고려하여 전년 대비 3.0% 이내 인상함.
    - 경상경비는 전년 대비 2.0% 범위 내에서 증액하여 실소요액을 편성하되, 불요불급한 경비는 최대한 절감하여 편성하도록 함.
  - 공공기관의 재무건전성 제고 노력을 지속함.
    - 2012년 예산편성지침에 반영된 예비타당성 조사 강화 조치를 정착·발전시켜 나가고 자체수입 확대, 경비 절감, 사업구조조정 등 자구노력을 통한 재무건전성 개선 노력을 강화함.
    - 특히, 자산 2조원 이상인 공기업·준정부기관 등은 사업계획 및 투자방향, 재

무전망 및 관리계획 등을 종합적으로 점검하여 5회계연도 이상의 중장기재무관리계획을 수립하도록 함.

- 경영평가 성과급에 포함되어 있던 기존 인건비 전환금<sup>5)</sup>을 자체성과급<sup>6)</sup> 재원으로 활용할 수 있도록 함.
- 자체성과급은 내부성과 평가를 통해 지급하도록 함으로써 성과지향적 보수체계를 강화함.
  - 기존 인건비 전환금이 성과에 기초하지 않는 기본급 등의 일률적인 임금상승의 부작용이 없도록 ‘자체성과급’ 비목에 별도로 계상하고, 성과급 외에 다른 목적으로 사용하지 못하도록 규정
  - 특히, 경영실적이 부진(D등급 이하)한 공공기관은 경영평가 성과급을 받을 수 없도록 함.

▶ 이번에 확정된 「2012년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」은 관계부처 및 각 공공기관에 통보되고 각 공공기관은 동 지침에 따라 2012년도 예산안을 편성하여 금년 말까지 이사회 의결을 통해 확정할 계획임.

- 각 공공기관은 예산이 확정되면 예산내역을 ‘공공기관 경영정보공개시스템’(알리오)에 공개함.
- 향후 기획재정부에서는 경영실적 평가를 통해 예산편성지침 준수 여부 등을 점검·평가할 계획임.

5) 경영평가 성과급 재원 마련 시 직원들이 받고 있던 고정상여금 등 인건비에서 가져온 금액

6) 경영평가 성과급 및 감사 직무수행실적 평가 성과급 이외에 내부평가 상여금, 생산장려금 등 명칭 여하에 관계 없이 기관 내부평가를 통해 업적·성과 등에 따라 차등하여 지급하는 성과급을 의미

TREND  
03

## OECD 동향

I. OECD 공기업 소유권과 민영화 작업  
반 제17차 회의

- ▶ OECD 공기업 소유권과 민영화 작업반 제17차 회의가 11월 3일~4일 프랑스 파리에서 개최(OECD Working Party on State Ownership and Privatisation Practices)되었으며, 이번 회의 주요 이슈는 다음과 같음.
- ▶ 공기업의 상업성과 비상업성 간의 우선순위 비교
  - 공기업이 정부에 의해 소유될 필요성이 있는가라는 대단히 중요한 질문이 있는데, 이에 대한 대답 중 상대적으로 명확한 케이스로는 공기업들이 명백히 비상업적인 목적을 가지고 설립된다는 이유가 있음.
  - 그 외에는 자연독점 (Natural monopolies), 현직 운영자 (Incumbent operators), 불완전한 계약자 (Imperfect contracts) 그리고 국가적 전략자 (Nationalistic strategies)라는 틀에서 공기업의 정당성을 설명하고 있음.
- ▶ 경쟁중립성(Competitive Neutrality)
  - 그와는 별개로 몇몇 국가에서는 정부의 공기업 소유 이유가 필요할 경우 정부에 개입할 수 있는 영향력을 제공하기 때문이라고 함.
    - 예를 들면 프랑스의 사르코지 대통령은 2009년에 정부가 투자한 기업은 다른 유럽국가들로 생산적인 활동의 이동을 자제해야 한다고 했음.
  - 지난 번 회의에서 논의되었던 두 개의 중간보고서, 국가 관행의 상황 점검과 경쟁중립성과 관련된 기존의 OECD 권고를 고려할 것임.
  - 이는 비회원국, 기업, 노조, 시민사회 그리고 정부의 하위수준의 대표자들과의 상담을 기초로 해서 사무국 경쟁중립성에 대한 모범사례 보고서의 주요 방향의 아웃라인

을 토의하고 승인할 예정

- 핀란드, 스웨덴, 스위스와 유럽위원회의 대표단들은 그들 국가의 경쟁중립성에 대한 사례를 설명할 것이고, 경쟁중립성 태스크포스 대표단과 OECD 경쟁위원회 사무국도 작업반의 계속 작업을 진행할 것임.
- OECD 무역위원회 사무국 또한 참가하여 그들의 공기업에 대한 장래업무를 설명할 것임.

▶ 작업반의 글로벌 연대

- 공기업 지배구조에 관한 아시아 네트워크와 MENA(중동·북아프리카) 프로그램의 공기업 태스크포스 그리고 최근 논의가 시작된 중남미 네트워크 등을 통해 논의를 진행하고 있음.
- 남아프리카 네트워크, 중국과의 상호협약, 콜롬비아의 공기업 지배구조 검토 등 비회원국가들 간의 미래 협력도 알릴 예정임.

▶ 정부 재정에서 공기업의 역할에 관한 라운드테이블

- 한국조세연구원이 이니셔티브를 가지고 시작한 것으로 국가별로 공공기관에 대한 분류와 그에 따른 국가회계의 적용을 비교하고 논의하는 것을 목적으로 함.

## II. 기업 지배구조에 대한 OECD-Asian 라운드테이블(2011 OECD-Asian Roundtable on Corporate Governance)

- ▶ 기업 지배구조에 대한 OECD-Asian 라운드테이블이 10월 3일~5일 인도네시아 발리에서 개최됨.
- ▶ 인도네시아 발리에서 아시아 정책입안자와 전문가들은 기업 지배구조 법안 강화와 주주 참여를 장려하기 위한 회의를 개최했고, 이는 제12차 아시아 원탁회의에서 합의된 기업 지배구조 개혁 중 우선순위였음.
  - 인도네시아 재정부와 Bapepam-LK(금융감독원)가 주최한 아시아 원탁회의는 13개국이 참여해 다음과 같은 새로운 개혁을 위한 우선순위를 위해 노력중임.
    - 좋은 기업 지배구조의 가치에 대한 비즈니스 케이스 발굴
    - 기업 지배구조 관련 법률 및 규정의 적극적이고 가시적이며 효율적인 강화
    - 유용한 소유권과 통제에 관한 정보 등의 시의적절하고 투명한 방식의 정보공개의 질적 개선
    - 투명한 이사 지명 절차뿐만 아니라 적절한 훈련과 평가에 의한 이사회 의 성과 향상
    - 법률과 규제 틀이 충분히 내부자 및 통제권을 가진 자들의 무단 사용으로부터 소액주주들의 보호를 보장
    - 주주들의 참여를 촉진하고 장려

▶ 1990년 이래로 기업 지배구조에 대한 아시아 원탁회의는 참여자들 간의 경험을 교환하고, 지역 상황에 맞는 기업 지배구조에 관한 OECD 원칙을 구현하면서 기업 지배구조에 대한 개혁안을 만들어 왔음.

- 이번에 새로 채택한 보고서는 2003년 아시아의 기업 지배구조의 아시아 원탁회의 백서를 업데이트한 것으로, 그 이후 아시아 기업 지배구조 전망에 많은 변화들이 있었고, 아시아 지역의 특별한 상황과 조건을 반영하는 우선순위와 권고사항을 채택하여 개정했음.
- 이 보고서는 높은 수준의 기업 지배구조를 따르기 위한 의사결정자와 실무자들을 지원하기 위한 것임.