

공기업 지배구조

— 2005년 이후 OECD 회원국에서의 변화와 개혁 —

Corporate Governance of State-Owned Enterprises
CHANGE AND REFORM IN OECD COUNTRIES SINCE 2005

공공기관정책연구센터

 한국조세연구원

연구진

연구총괄

박정수 공공기관정책연구센터 소장

참여연구원

김재성 공공기관정책연구센터 연구원

서 언

이 보고서는 2005년 OECD에서 발간한 『공기업 지배구조: OECD회원국의 보고서』(이하 2005년 보고서)를 추가하는 것이다. 2005년에 발간된 이후로 2005년 보고서는 공기업(SOEs)과 법적 규제 틀에 관한 나라 간의 정보를 다룬 세계적인 주요 자료가 되었다. 그러나 2005년 이래로 회원국들은 많은 변화를 겪었고 이에 따라 OECD 공공기관 민영화준칙 작업반은 현재의 쟁점들을 최신화하기로 했다.

최신화된 정보는 두 부분이다. 첫째, 4개국이 2009년과 2011년에 OECD에 가입했다(칠레, 에스토니아, 이스라엘, 그리고 슬로베니아). 미가입국인 4개국의 공기업 정보가 없어서 공기업지배에 관한 모든 정보가 새로 추가되었다. 둘째, 현재 회원국들의 지난 6년간의 변화를 다루었다. OECD공기업지배구조 가이드라인(SOE Guidelines)이 이 보고서의 기준이 되었다.

이 보고서는 공기업의 소유주 기능에 책임 있는 OECD국가들 정부가 제공한 자료를 포함한다. (OECD의 기존 회원국들을 위한) 조사 방식은 질문지, 개별 국가들과의 전화 및 전자면접 등이고, 이를 이용하여 OECD사무국에서 취합한 것이다. 공기업 지배에 있어 변화가 있다고 보고한 국가는 벨기에, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 이탈리아, 한국, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 그리고 영국이다. 신규 4개국은 가입절차로서 제출한 설문지에 답변한 것으로 정보를 얻었다.

특히 폴란드에서의 발전이 괄목할 만하다. 2008~2010년에 각료이사회(내각)에 제출된 바 있는 재무부가 작성한 실행 초안의 준비를 통해 공기업 개혁프로그램이 야심차게 발현되었다. Sejm(하원에 해당)에 2010년 11월 10일에 제출되었고 2011년 1월에 법률적인 작업을 마쳤다. 이 보고서는 현재까지 추진한 사항과 앞으로 현재의 계획대로 진행한다는 가정하의 과제를 담고 있다.

목 차

제 I 장 지난 6년간 OECD회원국에서의 주요 변화들 3

- 1. 공기업의 법적 규제 형태 6
- 2. 소유주로서 정부의 역할 9
- 3. 주주의 공평한 대우 16
- 4. 이해관계자들과의 관계 17
- 5. 투명성과 정보공개 17
- 6. 공기업 이사회의 책임 20

제 II 장 신규 회원국의 공기업 지배 준칙 27

- 1. 공기업의 법적 규제 형태 27
- 2. 소유주로서 정부의 역할 32
- 3. 주주로서의 공정한 대우 37
- 4. 이해관계자들과의 관계 40
- 5. 투명성과 정보공개 42
- 6. 공기업 이사회의 책임 46

부록 경제협력개발기구 51

표 차례

〈표 I-1〉 법적 규제 구조와 관련된 변화	7
〈표 I-2〉 소유주로서 정부 역할의 변화	15
〈표 I-3〉 투명성과 정보공개 방식의 변화	21
〈표 I-4〉 공기업 이사회 책임 변화	25
〈표 II-1〉 법적 규제형태와 관련된 변화	30
〈표 II-2〉 소유주로서 정부 역할의 변화	36
〈표 II-3〉 주주로서의 대우와 관련된 변화	39
〈표 II-4〉 이해관계자 관계의 변화	41
〈표 II-5〉 투명성과 정보공개 방식의 변화	44
〈표 II-6〉 공기업 이사회 책임 변화	49

Box 차례

[Box I-1] 한국의 새로운 공공기관의 유형화	5
[Box I-2] 멕시코에서 목표, 우선순위, 그리고 조직형태에 따른 공기업의 주요 유형 ·	8
[Box I-3] 핀란드에서 중앙집중화된 소유권 조정	10
[Box I-4] 헝가리 국영 지주회사(MNV Zrt.)	11
[Box I-5] 터키의 종합보고서	20
[Box I-6] 스웨덴 고위임원의 고용조건에 대한 가이드라인	24
[Box II-1] 슬로베니아 소유권 구조의 변화	33

지난 6년간 OECD회원국에서의 주요 변화들

제 I 장

공기업 부문에서 공기업의 지배구조와 조직에 지난 6년간 의미 있는 변화가 있었다. 이 장에서는 회원국의 정보를 검토하고 그것을 기반으로 “소유주로서의 정부 활동”, “투명성과 책임성”, 그리고 “공기업 이사회의 기능”에서 나타난 변화를 살펴보고자 한다. 특히 (한국과 스위스 같은) 일부 국가는 공기업을 운영구조와 각 기업이 추구하는 목적(즉, 상업적 대 공적서비스)에 따라 공기업 그룹을 정형적으로 분류하는 법적 규제 구조를 갖춰 왔다.

소유주로서 정부 활동과 관련해서 2005년 이래로 법률, 구체적 정부문서 또는 공기업의 행동강령을 통해 대다수의 국가는 소유권 정책을 발전 및 보완해 왔다. 더욱이 8개국 이상의 국가에서 소유권 권리가 정부 내에서 실행되도록 방식이 변화되었다는 보고가 있었다. 이러한 경향은 소유권 기능의 중앙 집중화를 가속화시키고 있다. 이러한 경향은 2005년 보고서에 이미 조사된 바 있는데, 첫째, 공기업의 포트폴리오를 축소시키고, 둘째, 주식시장에 공기업을 상장시키는 경향이 커지도록 반영되고 있다. 이 두 가지로 소유권 기능을 더 실현가능하며 유용하게 편성할 수 있게 되었다. 더불어 많은 나라에서 장기적인 재정 감축은 정부가 순수하게 효율적 근거로서 소유권 준칙을 다시 생각하게 만들고 있다. 두 나라에서 책임성에서 소유권으로, 특별기구(핀란드)와 재무부(뉴질랜드)에서 중앙정부 소유권 모델로 이동했다. 다른 나라들(체코, 독일, 스위스)은 이중(dual) 소유권 모델이나 기존에 있던 재무부 조직의 역할을 강화하는 모델을 설정하고 있다. 마지막으로 두 국가(헝가리와 한국)는 공기

업 소유권의 향상된 조합을 위해 부서 내에 위원회를 설립해 왔다.

투명성과 정보공개 부분에서는 3개국(스위스¹⁾과 터키)을 제출하거나 기존 연차보고서(독일)에 책임성 기제를 강화했다. 6개국이 공기업의 공시항목의 규칙을 변경했다. 이런 모든 변화는 정보공개를 확대하고자 한 것이지만 나라들 간에는 정기 연간보고서(터키)에서부터 지속가능보고서(스웨덴), 끊임없는 대형 공기업의 지배구조 공개(뉴질랜드)에 이르기까지 공시 대상 영역이 다르다. 다른 말로 하면 정부는 공기업의 효율성을 강화하고 소유권 준칙에 공적 지원을 얻기 위해 투명성과 책임성(2010년의 OECD 작업반에서 추천되기도 했던 **책임성과 투명성: 정부소유권 지침**)을 강화하고자 지속적으로 노력하고 있다.

공기업 이사회의 기능과 관련해서 많은 나라에서 강화하기 시작했다. 북유럽 3개국(핀란드, 노르웨이, 그리고 스웨덴) 그리고 체코²⁾는 공기업 경영진의 보수와 근로조건에 관한 가이드라인을 쟁점화했다. 포르투갈은 공기업의 목표관리에 사용될 전략적 지침을 도입하는 단계에 있고, 폴란드는 공기업 이사회 후보들의 결정 규칙을 명확화하는 단계에 있다. 아마도 변화의 제일 중요한 부분은 감사위원의 구성과 관련한 규칙일 것이다. 4개국(독일, 이탈리아, 스페인, 그리고 스위스)은 전문성과 이해관계의 상충을 고려한 항목을 포함하여 공기업 경영진의 진실성을 강화하는 데 목표를 두고 집행하고 있다. 폴란드는 주요 공기업에서 정부후보위원회가 이사를 지명하고, 프랑스는 이사회 규모를 축소하고, 한국은 시장형 공기업에서 이사회 의장은 항상 외부인사가 맡도록 제도를 설계했다. 마지막으로 몇 개국이 공기업 이사회 역할의 지원을 위해 이사회 위원회에 보다 큰 신뢰를 강화하는 절차를 밟고 있다. 전체적으로 공기업에서 불규칙한 관행을 근절하기 위한 변화의 추세는 2005년 보고서에 이어서 계속되고 있다. 이사회 구성과 전문적 자질과 관련한 대부분의 변화는 “정치화(politicisation)”와 보은 인사에 영향을 미친

1) 스위스의 첫 번째 통합 보고서는 2011년에 발간될 예정이다.

2) 체코 가이드라인은 또한 이사회 구성원의 보수에 영향을 준다.

다. 보수에 관한 가이드라인은 효과적으로 공기업 내부자에 의한 사적 이익 추출의 범위를 제한하고 있다.

많은 나라에서 법적 규제 변화 그 자체에 더하여, 정부의 **공기업 포트폴리오 구성의 변화**가 소유주로서의 국가 역할을 바꾸었다. 작업반(Working Party)의 이전 보고서에서 설명했던 대로 변화에 반대하는 힘이 작용하고 있다. 반면에 많은 국가에서 2005년 이래로 인프라 구조와 커뮤니케이션 부문뿐만 아니라 민영화 프로그램을 지속해 왔다. 그러나 몇몇 회원국에서 재정위기로 인해 국영화하거나 재정적 지원과 통제 제도를 유지해 왔다. 정부소유권과 다른 기능을 별개로 하더라도 이것이 암시하는 바가 있다. 예를 들면 네트워크산업 부문에서의 독점을 상업화하는 것은 정부규모를 축소하고 자율성과 규제체계를 유도할 수 있게 한다. 나아가 금융기관 운영 경험이 부족한 국가를 포함한 많은 나라에서 은행과 보험 분야에 대한 공공 통제는 공적 기능의 분산 우려를 야기한다. 그러한 제도의 일시적인 관망은 행정부문(즉, 재무부, 중앙은행, 신용보험)에 의해 규제적인 책임감을 또한 유지하도록 하게 된다.

[Box I-1] 한국의 새로운 공공기관의 유형화

한국에는 285개의 공공기관이 있다. 공공기관의 정의는 공공기관의운영에관한법률(2007)에 의해 규정된다. 공공기관은 (1) 법에 의해 설립되고 정부의 출자로 만들어진 기관, (2) 정부보조로부터 얻는 수익이 절반 이상인 기관, (3) 정부가 50% 이상의 지분을 가진(또는 30%의 지분과 사실상의 통제력을 가진) 기관이다.

법에 따르면 한국 공공기관의 3가지 유형은 (1) 공기업 (2) 준정부기관 (3) 기타공공기관 이다. 공기업으로서 분류되기 위해서는 50명 이상의 직원과 전체수입에서 자체수입의 비율이 적어도 50% 이상이 되는 공공기관이다. 공기업에서 85% 이상의 자체수입의 비율을 가진 기관은 시장형 공기업으로, 아닌 것은 준시장형 공기업으로 유형화된다.

한국의 공공기관

(2009.12.31.기준)

	공기업		준정부기관	기타공공기관	총계
	시장형	준시장형			
기관수	8	13	71	185	285
직원수	76,697		65,564	100,549	242,810
전체고용에서의 비율	0.33		0.28	0.43	1.04

1. | 공기업의 법적규제 형태³⁾

핀란드에서 2007년의 국가 주식보유량 지배 조정법(아래에서 더 논의됨)은 대부분의 공기업을 총리내각실에 있는 소유권 기구에 옮겼으며, 각 부처에 나눠져 있던 공공정책의 규제와 책임으로부터 소유권의 기능을 분리하는 제도가 된 것으로 보인다.

한국에서 2007년 ‘공공기관의운영에관한법률’은 공기업뿐만 아니라 정부에 의해 통제되어 오던 자율기관까지도 관리하는 대표적 법적 규제 장치로 등장했다. 변화의 광범위한 방향에 대한 구체적인 점은 [Box I-1]에 제시했다. 개혁의 주요 요지는 공공기관이 어느 유형에 속해야 하는지의 통합된 틀을 만들었다는 데 있다. 개혁의 결과, 법적 형태에 상관없이 어떤 공공기관이 50명 이상의 직원과 전체 수입에서 50% 이상을 자체적으로 수익을 얻는다면 공기업으로 간주된다.

멕시코는 2005년 보고서에 온전히 포괄하지 못했지만 이후, 공기업부문에 대한 심층적인 정보가 제출되고 있다. [Box I-2]에는 공기업의 우선순위 목표와 함께 따로 지배구조의 개관이 나타나 있다.

핀란드에서 (2008년에 처음으로 논의되었고) 국회에 상정된 법안은 다양한 법에서 현재까지 유지되어 오던 재무적 지배기능에 대한 모든 규제사항을 하나의 법적행위로 통합하는 것을 목표로 한다(구체적으로 “상업화와 민영화법”과 “재무적 권리 실행을 위한 규칙법”을 포함한다). 이 법안은 공기업부문에 있어서 의미있는 변화를 예를 들면, 일반적인 상법(Commercial Code) 아래 비상장형(non-commercialised) 공기업의 민영화를 제안하거나 대체적으로 청산(매

3) 공기업에 직접적으로 관련되지는 않지만 이 주제와 관련되는데, 2008년에 이탈리아는 정부가 소유권을 갖고 있지 않은 기업의 이사진을 법률이나 내규에 의하여 임명할 수 있는 권한을 정부가 얻을 수 있었던 민법의 조항을 폐지했다.

각)하는 것이다. 또한 공적으로 소유된 상업기관이 지방정부와 연계를 맺을 유인을 주도록 한다. 법안은 훨씬 유연하고 전체적으로 전문적 관리(경제적으로 효율적인 자산의 활용, 공기업을 총괄하는 소유권의 강화)를 확실하게 하는 수단을 포함한다. 이 법안으로 공기업의 소유권 기능은 재무부 이외에 산재되어 있는 현재의 공기업의 관리가 보다 중앙집권화될 것이고 재무부가 모든 공공기관을 평가할 수 있을 것이다.

〈표 I-1〉 법적 규제 구조와 관련된 변화

	국가	변화내용
소유권과 다른 국가기능의 분리	핀란드	2007년에 공기업의 소유권은 정책과 규제를 하는 주무부처에서 총리실 산하의 조정부(Steering Department)에 이관되었다.
	폴란드	의회에 제출된 법안이 통과되면, 그 중에서도 주무부처에 대한 재무부의 역할을 명확히 하여 국가의 소유권과 규제 역할이 구분되는 데 도움을 준다.
	스위스	2006년에 실행한 연방정부의 아웃소싱과 관리(지배구조)에 관한 연방 의회의 보고서는 공기업 업무의 3가지 유형에서 명확한 한계를 정립하는 것을 목표로 한다. (1)자연독점서비스, (2)규제와 감독의 성격이 있는 경제와 안전 업무, (3)시장형 서비스 이상의 세 가지 유형의 업무를 수행하는 기관은 부처업무를 수행하는 중앙정부에 독립성을 보다 높이기 위해 아웃소싱되었거나 될 것이다.
운영준칙과 법적 형태	한국	2008년에 소개되었던 공공기관의 새로운 틀은 공기업들이 운영하는 법을 단순화한 것이 아니라 무슨 기관이 공기업에 해당하는지 그리고 시장형인지를 고려하여 분류체계를 형성함으로써 운영준칙을 명확히 했다.
	폴란드	현재 의회에 제출된 법안이 통과되면 공기업의 지위와 성격을 하나의 법으로서 규정할 수 있을 것이다. 이를 통해 민간기업에 가까운 활동을 가능하게 하며 전체적으로 비시장형(non-commercialised) 공기업들은 제외할 수 있을 것이다.
	프랑스	2010년 3월의 정부 결정에 따르면 공기업들의 목표는 정부의 산업정책과 사회정책에 기여하는 행동을 할 수 있는 방향이 될 것이다. 2010년 8월에 공기업청장은 경제재정부 소속으로 이러한 정책을 감독하도록 임명되었다.

[Box 1-2] 멕시코에서 목표, 우선순위, 그리고 조직형태에 따른 공기업의 주요 유형

1) 활동의 경제적 특성에 따라

- 비수익 추구: 비용이 들지 않거나 고객 보호, 사회 안전, 또는 과학적 연구와 기술개발과 관련된 규제 기능을 제공하는 기관
- 수익 추구: 경제에 참여하고 있는 분류의 공기업 또는 개발은행에 따라 민간부문에서 경쟁하는 공기업(즉, PEMEX, Servicio Postal Mexicano, Fondo de Cultura Económica)

2) 전략적 또는 우선순위 영역에 따라

- 전략적 영역에서의 운영: 공공부문에 제공되는 경제적 활동에서 독점기업처럼 활동하는 기업. 단지 분권화된 기관은 이런 활동을 수행하고 심지어는 협조자 없이 민간부문이 참여할 수 없다.
- 우선순위 영역에서의 운영: 이 유형의 공기업은 민간기업에 양보하도록 한 활동을 제외하고 원칙적으로 공공부문에 일치하는 활동을 수행한다.

3) 국가로부터의 자율성 정도에 따라

- 통제기관: 여기의 지배체계는 통제, 관리, 사업, 예산에 책임이 있고 운영방법과 평가의 결과를 잘 아는 부처 장관에 의해 구성된다.
- 자율기관: 일반적으로 특별법에 의해 경영이 된다. 즉, 장관보다는 관료에 의해 이사진이 구성되고 재무부 장관이 사업과 예산을 감독한다

4) OECD질문지에 사용된 분류

- 상장회사: 주식시장에 상장되었거나 공매를 위해 나온 공기업. 멕시코에서 공기업은 주식을 발행하는데, 이 유형에서는 국내든 국제적이든 간에 주식시장을 통해 일반대중에게 제공되는 주식을 발행한다.
- 비상장회사: 공공연하게 거래되지 않는 그러나 일반 기업법에 의해 관리되는 공기업이다. 기타 공기업들 모두 포함한다.
- 국영기업: 개별법에 의해 운영되는 법적 기관. 연구의 목적상 이 유형에는 멕시코 공법과 사법에서 보조금을 주도록 한 기관임에도 불구하고 사회적 지위와 자금계약에 의해 관리되는 공공 신용기금뿐만 아니라 시민기업, 상업적 기업, 그리고 협회가 포함된다.
- 준정부기업: 개별 법적 형태가 아니라 연방정부의 범위 내에 자율적으로 상업활동을 하도록 한 기관. 그들 자산과 부채를 소유한 이래로 경제적으로 합당한 가격을 사용하고 공공부문의 다른 부분으로부터 분리되어 있다.

스위스 연방의회는 2006년에 규제적 책임성, 또는 필수적인 기능과 공기업이 제공하는 순수하게 상업적인 서비스 사이에서 차이점을 명확히 하기 위해

활동을 시작했다. *연방업무의 아웃소싱과 관리*(2006년 9월 13일)에 있는 “기업 지배보고서”는 타 업무와 공기업부문에 중앙정부에서 외주될 수 있는 기관들을 명확히 하는 데 목표를 두고 있다. 또한 그 보고서는 업무의 다른 유형에서도 지배구조의 지침을 제시했으며, 그래서 “원칙중시, 예외공시(comply or explain)”에 기초한 법집행의 지표가 된다.

프랑스 정부는 2010년 초에 정부의 산업정책, 사회정책 목표에 부합하는 방향의 공기업 목표들을 재지시하는 공식결정을 했다(공식적 법령 발효가 임박했다). 경제재정부에 책임있는 공기업청장은 정부의 공기업정책을 개괄하기 위해 추후 지명이 될 것이다. 정부소유청의 장인 APE는 재무부에 지속적으로 보고할 것이다.

2. | 소유주로서 정부의 역할

벨기에 당국은 소유권 설계와 관한 이전의 보고서에서 작은 부정확함을 확인했다(벨기에는 전체적으로 중앙집중화된 구조를 가진 것처럼 설명되었다). 국가소유자산 장관이 공기업에 대한 책임을 진다. 하지만 개별적인 지주회사는 일부 정부 참여자를 소유하고 있다.

체코는 2006년 1월에 이전기간이 시작할 때 중앙 민영화와 국가 소유권 청으로서 설립된 국가재산기금(NPF)을 해체했다. 본질적으로 NPF의 역할은 재무부로 인수되었다. 체코의 소유권모델은 각 부처에서 공기업기관장을 후보자를 추천하고 공기업의 운영실적을 담당하는 재무부와 지분을 갖고 있는 정부에서 투표를 하는 이중 구조의 형태로 남아 있다.

핀란드의 (앞서 언급한) 2007년 개정법은 상대적으로 공기업의 소유권을 중앙 집중하도록 했다. 소유권청으로 기능하는 소유권 조정부(The Ownership

Steering Department)는 행정적으로 총리실에 두고 정치적으로는 국방부장관 - 이러한 역할을 하게 된 것은 어떠한 개별 공기업의 관리에 연계되지 않는 부서이기 때문 - 이 책임지도록 했다(아래 [Box 1-3]에서 개혁 내용이 설명되어 있다). 동시에, 2008년에 조정부가 관리하는 국가지주회사는 상장된 수많은 회사들에 정부가 갖고 있는 지분을 이전하기 위해 설립되었다. 이것은 이사회 책임의 강화로 독립성을 유지하여 관련된 상장회사들의 상업성을 더욱 강화하기 위한 시도로 보인다. 첫 번째 개혁시에 핀란드 정부는 국가소유권정책을 보다 명확히 했고 국가소유권 기능의 주요원칙과 운영준칙을 정했다.

[Box 1-3] 핀란드에서 중앙집중화된 소유권 조정

2007년 5월 이래로 국가소유권 기능은 중앙집중화된 원칙으로 수행되었다. 소유주로서 국가의 활동은 국가주주와 소유권조정법안(1368/2007)에 의해 규제된다. 새로운 법은 경제적 활동과 연계된 일부 주식회사들에 주주로서 국가권력의 활동(740/1991, 국영기업법)을 규정한 1991년의 법을 대체한 것이다. 두 법 사이의 기본적인 차이는 공기업을 감독하는 국가의 법적 규범 그리고 의사 결정권과 관계된다.

총리실 내의 소유권조정부에서 국가소유권의 조정과 관련된 업무를 수행하도록 했다. 소유권조정부는 회사에서 국가소유권의 시장 기제하에서 운영하는 것을 책임진다. 정부는 매일의 소유권조정 활동을 위해 주요 원칙과 운영준칙을 주요 내용으로 하는 국가소유권정책에 관한 방안을 2007년 6월에 통과시켰다. 2009년 초에 국가소유권조정부는 상장된 4개사와 특별지정기관 2개를 포함한 30개 회사를 담당한다. 추가로, 관계 주무부처와 함께 소유권조정부가 담당하는 15개의 특별지정회사가 있다.

정부가 지주회사 "Solidium Oy"를 설립하고 "비전략적"으로 분류되고 정부가 50% 이하를 소유한 9개의 상장회사에 모든 정부 보유지분을 이전했을 때인 2008년 10월에 소유권의 구조조정이 더욱 발전했다. Solidium은 소유권조정부의 관리하의 특별업무 회사로서 설립되었으며 독립적 이사회, 관리, 그리고 조직을 소유하고 있다.

핀란드 당국의 관점에서, 중앙집중화된 구조조정의 주요 성과는 단일의 의사 결정선상을 통한 국가소유권 집행과 규제로부터 소유권을 분리한 것, 다른 국가의 조직으로부터 독립시킨 것, 그리고 매일의 일상 업무를 위해 조화로운 접근을 채택한 것이다.

[Box I -4] 헝가리 국영 지주 회사(MNV Zrt.)

국가자산의 관리를 위한 통합된 접근을 위해서 헝가리 정부는 헝가리 민영화와 지주회사(ÁPV Zrt), 재무자산부(KVI), 그리고 국가토지자금관리기구(NFA)의 3개를 합병하여 헝가리 국가지주회사(MNV Zrt.)를 2008년 1월1일에 설립했다. 소유권의 권리와 국가자산을 활용하고 관리하는 방법을 규제하는 국가자산법(제 2007년의 CVI 호)은 구조를 만들고 통합된 자산관리기구를 위한 전제조건 등을 설정한다. 공공자산의 주인으로서 헝가리 정부가 소유한 권리와 의무는 국가자산을 관리할 책임을 장관(현재는 국가개발부장관이 관할)에게 부여하고 있다. 장관은 MNV Zrt.를 통하여 이러한 의무들을 수행한다.

MNV Zrt.는 최대 7명으로 구성된 이사회가 있다. 장관이 이사를 지명하며 이사회 구성원과 의장을 소환한다. 의장과 이사는 5년을 임기로 임명되며 어느 때에나 소환될 수 있다. 주주와 이사회 의 권리를 잘 수행할 수 있는 사람으로 장관이 추천한 사람을 최고경영자로 하며, MNV Zrt.의 경영을 한다. 국가자산법에 의하면, MNV Zrt.의 의무사항은 다음과 같다.

- 국가자산에 대한 정부와 장관의 결정을 준비하고 실행한다.
- 국가자산에 대해 기록한다.
- 국가자산의 기록의 기초자료를 제공한다.
- 주인의 권리를 수행하도록 되어 있는 국가자산에 대해 직접 사용하거나 민법에 의해 사용권을 준다.
- 계약상의 사용자에게 의해 국가자산의 관리를 정기적으로 점검한다.
- 국가자산과 관련된 민법 사건들에 있어 헝가리 정부를 대표한다.
- 판매의 계약에서 구매자들에 의해 수행된 의무의 성과를 점검한다.
- 국가자산관리지침과 연간국가자산관리프로그램에 참여한다.
- 정부조직이 수행중인 활동에 필요한 국가자산의 사용과 관련하여 서비스(수행, 조달)를 제공한다.

독일에서 재무부 장관은 공공 지배구조법규(Public Corporate Governance Code)⁴⁾를 발전시켰고 2009년에 정부의 승인을 받았다. 비록 어떤 조항이 실제로 주식회사와 연결되어 있는 기업에 적용되더라도 이 법규는 기업의 형태에 관계없이 연방소유권과 참여와 관련하여 공기업에 적용된다.⁵⁾ 법규는 주주의

4) 공공지배법규(독일)는 재무부 웹사이트에서 볼 수 있다:

http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_39010/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Bundesliegenschaft_n_und_Bundesbeteiligungen/Public_corporate_governance_Kodex/010709_publGov_anl,templateId=raw,property=publicationFile.pdf

5) 연방정부가 이해관계를 가진 대부분의 기업들이 감독위원회를 가지고 있는 유한회사이며 따라서 주식회사(joint stock company)와 같은 구조를 가지고 있다는 사실에 유의하여야 한다.

역할, 주주모임, 감독과 관리위원회의 책임, 보수, 투명성, 그리고 재무보고서를 포함하여 정부소유권과 공기업 지배구조의 측면과 관계가 있다. 이 법규는 적용 가능한 법적 측면에서부터 “권고”와 순수한 “제안”에 이르기까지 공기업과 그 소유주가 준수해야 할 통합된 실행 방식을 제공한다. 2005년 보고서의 이전 재무부 장관 공기업 지침에서 이미 개별적인 부분들이 암시되거나 표명되었다. 이 법률의 주된 새로운 측면은 “권고”가 이전 제도보다 상당히 “효과적인” 실행력을 확보해 주된 도구로서 공기업들의 매년 기업지배보고서의 준수와 실행의 원칙으로 사용된다. 이런 면에서 독일은 분권형에서 공기업과 연결되는 준칙의 중앙집권형으로 옮겨지고 공기업의 이중적 소유권 모델로 나아간다.

그리스에서는 2010년에 그리스 정부가 주주인 모든 기업들을 위한 중앙등록소를 재무부에 설립했다. 공기업과 공공기관의 특별장관은 등록부의 운영자로서 역할을 담당하는데, 이는 공기업에 대하여 특별장관의 조정 역할을 강화하는 것으로 여겨진다.

헝가리에서 2007년의 국가소유자산에 관한 CVI법은 헝가리국가지주회사와 총리 추천과 대통령에 의해 임명된 7명의 위원으로 구성된 국가자산관리위원회(NAMC)의 설립을 통하여 소유권 기능의 재조직을 가능하게 했다. 헝가리국가지주회사는 NAMC의 책임집행기관으로서 기능한다. 자산의 장기 관리와 가치 창출에 장기적으로 초점을 맞추는 것, 익명의 의사결정으로부터의 이익, 공공기관의 수를 감소시킴으로써 소유권기능을 집중화하는 것, 그리고 국가소유자산의 등록과 투명성을 향상시키는 것과 같은 다양한 목표들은 개선하기 위한 시도와 관련하여 언급되어 있다(보다 구체적인 것은 위의 [Box I-4]에 제시했다).

한국에서 2007년 이후로 기타공공기관을 포함, 공기업의 소유권기능은 부서관 조정위원회에서 관리한다. (2005년 보고서에 언급된 비슷한 감독기관을 대체하여) 그 위원회는 20명까지 구성되며, 기획재정부장관이 후보를 제청하

고 대통령이 임명한다. 공기업을 관장하는 부처의 차관은 위원회 구성원으로 포함되지만 절반 이상은 민간전문가들로 구성된다. 기획재정부는 위원회의 사무국으로서 역할을 한다. 주무부처는 최고경영자와 이사(경제적으로 중요성을 갖는 큰 공기업 등 최고경영자를 대통령이 추천하는 경우를 제외)를 추천할 권리를 유지하고, 반면에 사외이사는 조정위원회에서 지명한다.

뉴질랜드는 2009년에 이중 구조에서 중앙형 소유권 모델로 변화했다. 이전에는, 소유권 기능이 재무부의 자문기구와 일선 부처를 위해 조정하는 역할을 하는 왕립(국립)기업감사자문기구(CCMAU)가 나누어 기능했다. 이 오래된 구조는 재무부의 필수적인 부분인 왕립소유권관리기구(COMU)를 통해 대체되었고, 소유권 감독을 하고 공기업과 기타공공기관을 지정하고 관리하는 기능을 했다.

노르웨이에서 2006년에 발간된 백서(제13호)는 정부가 주요 노르웨이 공기업의 활동적인 장기 소유자로서 존재함을 명백히 밝혔다. 의회에 제출된 이 보고서는 국가소유권의 목표와 조직, 위원회의 책임과 구성, 최고 임금과 성과급 계획 등을 포함하여 연계된 공기업 부분의 다양한 문제들에 있어 노르웨이 정부의 입장을 명확히 하여, 본질적으로 노르웨이 소유권정책을 설정했다. 올바른 소유권을 위한 원칙들은 일반적으로 수용된 지배구조의 원칙들과 일치하는 것으로 나타났다.

폴란드의 국회에 제출된 (2008-2010년에 각료회의를 통과하여 2010년 국회에 제출된) 법안은 총리실 경제위원회에 의해 기안된 “국가소유 관리체계-새로운 공기업 지배구조”라는 제목의 보고서에서 실행제안을 목표로 하고 있다. 이 보고서는 국가 재정에서 중요한 공공기관 지정에 적은 기관이 대상되도록 하고 있다. 공공기관의 관리를 위해 시장시스템을 구체적으로 제시했다. 그 목적은 경쟁 정도를 소개하여 각 기관의 가치형성을 확립하면서 동시에 국가가 소유주로서 통제할 수 있도록 하기 위함이다.

포르투갈은 새로운 공기업 법안과 지침을 설명하는 용어로 가장 활발한 사업체계 중의 하나를 갖고 있다. 2008년 3월 28일에 만들어진 내각합의(RCM 제 49/2007호)의 국가소유회사의 부문에 속하는 기업의 올바른 지배구조의 원칙은 다양한 척도와 개정으로서 나타났다. 이 원칙에 따르면, 공기업들은 임원과 감독 역할의 효과적인 분리를 확실하게 하고 독립기관에 의해 매년 회계감사를 받으며, 주식시장에서 상장된 회사들처럼 근로자와 고객, 공급자 및 일반대중에게 똑같은 회계기준을 적용하고 의무자격요건과 윤리적 기준에 합당한 법규로서 내용을 갖는 지배구조모델을 갖추도록 했다.

스페인에서 2009년에 왕실칙령에 의해 중앙정부의 자산에 대한 일반적인 규칙이 통과되었다. 일반규칙은 기업 구체적인 목표에 지침이 되는 소유권 정책과 공기업의 행동을 위한 광범위한 선례 규칙의 요소가 복합적으로 혼재되어 있다. 변화를 위한 주된 동기는 (1) 공기업과 관계 공공기관의 효율성 증진 (2) 시장을 왜곡하지 않도록 공기업의 공공서비스 의무를 위한 투명함을 설립하는 것이다. 참고로 더욱이 공기업의 지배구조에 대한 OECD 지침서를 각국의 사례에 적용시키도록 했다.

스위스에서 2006지배구조보고서는 이중의 소유권 모델을 확정했다. 각각의 공기업에 연계된 계선 부처와 동시에 연방재정부(FFA)는 재정적으로 중요한 공기업에 소유권 기능에 대한 공동책임이 있다. 작은 공기업의 경우에 FFA는 재정적 문제에서는 상담의 역할과 자문의 역할을 수행한다. 지배구조보고서는 또한 공기업이 어떻게 지배되어야 하는지의 지침을 정의해준다.

영국은 일반적인 공기업 지배구조의 영역에서 주된 법적인 변화는 없었음에도 불구하고 소유권 기능이 자리를 잡아갔다. 소유권 부서와의 협약에 기초한 공기업실(Shareholder Executive)에 의해 직접적으로 감독되는 공기업의 숫자가 증가하였다. 현재 27개의 회사가 해당된다. 게다가 공기업실은 소유권과 다른 공기업의 민영화와 관련하여 소유권 부처에 의해 요청될 때마다 자문 기능을 계속하고 있다. 2008년의 재정위기가 있는 동안에 또 다른 변화

가 있었는데, 영국 정부는 재무성 아래에 기존 4개의 재정기구를 일시적으로 통제하고 관리하는 영국재정투자라는 특별청을 설치했다.

〈표 I-2〉 소유주로서 정부 역할의 변화

	국가	변화내용
소유권정책을 발전시키고 쟁점화	핀란드	정부소유권정책해결안(Government Resolution on State Ownership Policy, 2007년5월)은 국가소유권기능의 주요 원칙과 운영세칙을 명확히 했다.
	노르웨이	공식적인 공기업지배구조정책이 2006/2007년 백서의 의회 논쟁 이후에 2007년에 출판되었다(노르웨이 당국이 현재 정책을 수정하고 있다).
	폴란드	의회가 재무부에 핵심 공기업을 확정하기 전의 법률 초안
	포르투갈	각료회의는 2007년에 향상된 지배구조의 규칙을 지원하고 투명성을 증가시킬 목적으로 공기업을 위한 모범 규칙을 만들었다.
	스페인	2009년에 왕실칙령(Royal Decree)에 의해 중앙정부의 자산에 대한 일반규칙을 통과시켰다. 일반규칙은 공기업의 소유권정책, 상업적 및 비상업적 목적을 위한 지침, 주주모임의 역할을 규정하고 투명성을 포함하여 수많은 영역에서의 공기업 선례를 포함한다.
	스위스	연방의회의 2006 기업지배보고서를 통해 소유권정책이 설정되었다. 공기업부문의 아웃소싱 업무의 기준을 만들고 지배구조의 지침을 설정한다.
소유권 권리의 실행을 명확히 확인	체코	2006년에 국가재산기금은 폐지되었다. 재무부의 기능으로 옮겨졌고 소유권모델은 이중으로 남아 있다.
	덴마크	덴마크당국은 2005년의 보고서에 대해 부정확함을 확인했다. 덴마크의 소유권모델은 재무부의 특별기구에 의해 소수의 공기업이, 다른 개별 부처에 의해 관리되는 부분이 혼합되어 있다.
	핀란드	국가소유권조정은 2007년 5월 이래로 소유권조정부의 설립을 통하여 중앙집중화 되었다. 더욱이 정부에서 지주회사 "Solidium Oy"를 설립하도록 결정하고 이 회사에 9개의 상장회사에 모든 정부지분을 이전한때인 2008년 10월에 구조조정이 발생했다. ⁶⁾
	그리스	모든 정부투자회사의 중앙 등록은 소유권조정기구의 후원아래 2010년에 설립되었다(EGDEKO).

6) 이 아홉 개 기업은 정부소유 지분이 50% 이하이며 "비전략적(non-strategic)"으로 분류된다.

	국가	변화내용
	독일	연방의 2009공공지배구조법(PCGC)은 독일 지배구조를 재무부(이전에 어느 정도)에 의한 권고를 별도의 문서로 추출함에 따라 준수하거나 또는 설명의무가 개별적인 공기업에게 부과되었다. ⁷⁾
	헝가리	2007년에 부처간 관리조직으로 국가자산관리위원회가 설립되었다. 위원회는 몇몇 예외를 제외하고 헝가리의 모든 공기업의 소유권 권리를 실행하는 국가지주회사를 감독한다.
	한국	2007년에 이전의 두 개 감독기관은 조정위원회로 대체되고 위원회의 사무국 기능을 기획재정부가 담당하게 되었다.
	뉴질랜드	2009년에 뉴질랜드는 이중의 소유권구조에서 중앙집중화된 구조로 바뀌었다. 왕립소유권관리기구(COMU)는 재무부에 설립되었는데 소유권감독, 재무부의 책임과 지배기능, 그리고 이전 왕립기업감사자문기구(CCMAU)의 기능을 총괄한다.
	스위스	연방재무부는 개별적인 공기업과 연계된 계선부처와 함께 소유권기능에 공동책임이 있다. 연방재무부의 역할이 강화되었다.
	영국	영국 금융공사는 금융회사들에 대한 국가 소유권을 감독하기 위해서 2008년에 설립되었다. 공기업실은 꾸준히 회사의 포트폴리오를 증가시켰으며 27개까지 확대, 소유권부처를 대신하여 감독한다.

3. | 주주의 공평한 대우

이 보고서에서 조사된 OECD 국가들에서 공기업 주주의 공평한 대우와 관련된 관행이 현저하게 바뀌지는 않았다. 그러나 덴마크 당국은 2005년 보고서에 잘못된 점이 있음을 발견했다. 즉, 소액주주는 다른 소유주들과 마찬가지로 평등하게 대우받는다. 이전 보고서에서 주장된 것과 반대로, 소액주주에게 특혜를 주는 내용은 공기업 내규에 나타나지 않는다.

7) 대부분의 개별적 주들(“Länder” :독일연방의 주)은 이미 자신이 통제하고 있는 기업들에 대한 지배구조법규를 가지고 있다. 공공지배구조법(PCGC)은 연방정부와 하위 주정부간의 공동으로 기업을 소유하고 있는 상황을 규율하는 조항을 포함한다.

4. 이해관계자들과의 관계

이 보고서에서 조사된 어떠한 OECD 국가들에서 공기업의 이해관계자에 대한 관계와 관련된 관행이 현저하게 바뀌지는 않았다. 그러나 2005년의 그리스 정부의 공기업 고객 의무 선언서의 이행은 이해관계자와의 관계에 관해 더 강화된 요소를 포함한다.

5. 투명성과 정보공개

독일은, 2009년 제정된 연방예산규정(Federal Budget Code)에 덧붙여 연방 정부의 보유자산 연차보고서(annual report)에서 연방 보유자산 관리부의 구성원뿐만 아니라 공기업의 이사(managers)(경영이사회 의 구성원)도 개별 의회 위원회(specific parliamentary committee)에 참여할 수 있도록 바꾸었다. 위원회의 모든 회원뿐만 아니라 회기(session)의 다른 참여자도 법에 따라서 엄격한 비밀유지 의무를 지게 된다. 지금까지 이 기관은 예산에 관한 언급, 예컨대 민간기업의 배당정책이나 투자정책에 관한 문제에 이의를 제기해 왔다.

그리스에서는, 2005년 공기업 내부 회계감사 업무가 도입되는 입법적인 변화가 있었다. 법에 의하면, 적어도 한 명의 내부 감사인이 주주(즉, 국가)에 의해 임명되어야 한다. 소유권 기구는 내부감사체계를 세우고 적용하기 위해 국가(연례 주주총회를 통해)에 의해 선임된 공인 내부 감사인을 등기해 왔다. 내부감사인들은 감사위원회와 소유권 기구에 보고한다.

최근 EU와 국제금융기관(international financial institution)이 그리스의 재정을 지원하는 상황에서 재무부는 공기업의 재무 상태에 관하여 투명성을 향상시키기 위한 조치를 취했다. 52개 공기업에 대한 2009 감사재무 보고서(audited

2009 financial statements)는 재무부의 웹사이트에 공개되었다.

이탈리아에서 공기업 투명성은 많은 변화를 겪고 있다. 회계 절차 및 재무 상태를 담당하는 고위 경영자의 임명 요구가 이전에는 상장된 공기업에만 적용되었는데, 2005년에는 비상장 공기업에게도 확대 적용되었다. 관리자(officer)는 공기업의 전무이사가 선임하는데, 실제로는 대개 기업의 재무관리자가 선임한다. 두 번째로 2008년 제정된 법은 국가가 100%의 지분을 가지고 있거나 주식보유량의 통제가 가능한 기업들은 특히 신입사원 공채나 외부의 조언을 구할 때 구체적으로 “투명하고 공익적이며 공정한 절차”를 따를 것을 규정한다. 세 번째로 내부감사 기능은 반드시 이사회나 감사위원회 중 하나에 보고되어야 한다는 내용의 법이 이전에는 상장기업에만 적용되었으나 2009년부터 (직접적 또는 간접적으로 국가에게 귀속된) 모든 공기업에 대해 확대해서 적용하기로 했다.

한국 정부는 2005년 인터넷을 기반으로 한 “일반 대중을 위한 정보 공개 시스템”(공공기관 경영정보 공개시스템)을 설립했다(한국어 머리글자로 알리오). 이 시스템은 한국의 공공기관들의 정보를 위한 통합된 서비스 제공자의 역할을 수행한다. 공기업(그리고 다른 공공기관)은 법에 규정된 27개의 표준화된 항목에 따라 재무 정보와 비재무적 정보를 일반 대중이 쉽게 접근할 수 있도록 웹사이트에 공개하도록 되어 있다. 그러한 정보들의 예로서 임직원 수, 부서 수, 주요 성과 평가 지표, 고객만족도조사 결과, 직원 평균연봉, 임직원 보수, 그리고 장기 및 단기 부채 등이 있다. 공개해야 하는 정보들은 2012년까지 33개의 항목으로 확대될 것이다. 추가적으로 자회사나 신규채용에 대한 정보를 포함할 것이다.

뉴질랜드는, 공기업의 투명성을 증대시키는 것에 대해 그 초점이 맞추어져 있다. 2010년 1월 시작한 주식보유 부처는 2010년 1월부터 7개의 대규모 공기업(largest SOEs)들에게 지속적인 정보공개 체제를 시작했다. 이 대규모 공기업들은 철도회사 New Zealand Railways Corporation, 전력회사 Transpower

New Zealand Ltd, 에너지회사 Meridian Energy Ltd, Mighty River Power Ltd, Landcorp Farming Ltd, Genesis Power Ltd, New Zealand Post Ltd, Solid Energy new Zealand Ltd와 Kordia Group Ltd 등이다. 이 체제의 목적은 대중들이 각 7개 기업의 상업적 가치에서 일어나는 주목할 만한 변화를 계속 알 수 있도록 유지하는 것이다.

스웨덴은, 정부가 2007년 11월 국가소유 기업의 외부보고서를 위한 가이드라인을 채택했다. 가이드라인은 기본적으로 공기업 연차보고서, 중간보고서, 기업경영보고서(the corporate government report), 내부통제에 대한 진술서와 지속가능보고서를 포함한 외부보고서가 상장기업만큼 투명해야만 한다고 지시한다. 이 가이드라인들은 “원칙준수, 예외공시(comply or explain)”의 원칙에 기반을 두고 있다. 이사회는 연차보고서에 이전 회계연도 동안 적용된 가이드라인의 방법을 기술해야 하고, 변화가 있다면 언급해야 한다. 가이드라인에 의하면, 이사회는 2008년 회계연도부터 시작된 GRI(Global Reporting Initiative)에 따라 지속가능보고서를 제출해야 할 책임이 있다. 각 기업의 웹사이트에는 기업의 연간보고서의 발표와 함께 지속가능보고서를 공표해야 한다. 지속가능보고서는 독립된 보고서나 연례보고서와 통합된 형태로 게재할 수 있다.

스위스에서는, 현재 통합보고서(aggregate reporting)는 오직 주식합명회사로서 조직된 대규모 공기업과 스위스 우편서비스만을 다루고 있다. 의회와 일반 대중을 위한, 모든 공기업의 종합적인 보고서는 역년(CY)으로 2011년부터 내기로 계획되어 있다. 의회는 2010년 12월 각각의 법개정을 통과시켰다.

터키에서는 2007년 각료이사회에 의한 법령과 2009년의 공식발표(Communiqué) 이후, 공기업의 정보를 수집하고 공기업부문에 관한 종합적인 연차보고서를 준비하는 재무부처의 역할이 강력해졌다. 재무부는 지난 몇 년 동안 종합보고서의 초안을 만들어왔지만 이러한 개정 때문에 그 보고의 범위가 지방 자치제에 의해 소유되고 운영되는 기업뿐 아니라 특별한 법률체계에

귀속되는 공기업의 범위까지 확대되었다(세부적인 사항은 [Box I-5]에 제공되어 있다).

[Box I-5] 터키의 종합보고서

2007년 각료이사회에 의한 법령으로 인해 재무부처는 통합된 공기업보고서(Public Enterprise Reports)를 준비하도록 권한을 부여받았다. 공기업 활동의 감독과 보고에 관한 2009년의 공식발표 조항은 지방정부 소유기업에 포함한 모든 공기업의 정보를 수집하고 공시하도록 하는 부처 책임을 더 부여했다.

전술한 조항의 공식발표 전에는, 공기업법(SOE Decree Law) 제233조를 적용하는 기업과 국가의 소유권 지분이 50% 이상이고 민영화 포트폴리오의 일원인 기업만이 감시되었다. 이 공식발표는 지방정부에 의해 소유된 기업과 재무부 이외 기타 공공기관에 의해 운영되는 소유권 기능을 가진 기업, 그리고 정기적으로 재무부에 의해 감시되지 않았던 국영은행의 감독을 가능하게 했다.

2006년의 공기업 활동과 성과를 다룬 첫 공기업보고서는 2007년에 준비되었다. 그 범위는 오직 재무부에 의해 이행되는 소유권을 가진 기업으로 제한되었다. 후에 2007년과 2008년의 보고서에서는 관련 EU법에 의해 공기업으로 간주되는 기업을 포함하도록 범위가 확대되었다. 각료이사회 독립된 법령에 따라 공기업들은 2006년 이후 그 연례보고서를 정기적으로 공개해야 한다.

6. | 공기업 이사회 책임

2010년에 체코 정부는 법에 근거하여 설립되거나 정부부처에 의해 설립된 정부 지분 33% 이상의 공기업과 다른 공공기관의 경영진과 이사회 이사들에 대한 보상체계 원칙을 발표했다. 이 원칙의 목적은 부적절한 보상의 관행을 막고 투명성을 제고하는 것이다. 또한 이 원칙은 임무 수행을 보장하기 위한 보상구조의 표준과 책임성 체계를 확립한다. 매년 정부부처와 장관들은 보상체계 원칙을 지켜야 하는 공기업이나 다른 정부기관들의 보상 관행에 대해 정부에 보고해야 한다.

〈표 I-3〉 투명성과 정보공개 방식의 변화

	국가	변화 내용
공기업에 대한 종합 연례 보고서	독일	연례보고와 함께 2009년 연방예산 법령 개정으로 이와 관련된 의회 위원회가 설립되었다. 이 위원회에는 행정부 공무원뿐만 아니라 특정 사안의 경우에는 공기업 경영진도 참석해야 한다.
	스위스	모든 공기업에 대한 포괄적 보고서가 2011년부터 발행될 계획이다. 의회는 2010년 12월에 관련 법 개정안을 통과시켰다.
	터키	공기업 이사회는 2006년부터 연례 지배구조 보고서를 발행하기 시작했다. 2009년 정부는 재무부가 지방정부 수준에서 소유되는 공기업을 포함한 모든 공기업의 정보를 수집하고 공개할 수 있게 지시하였다.
내부감사과정	그리스	2005년 입법을 통해 공기업의 내부감사제도를 도입하였다.
	이탈리아	2009년 입법을 통해 정부가 직·간접으로 소유한 모든 비상장 공기업의 내부감사가 이사회에 보고하도록 강제하였고, 이사회에 감사위원회가 설치되어 있다면 보고해야 된다.
정보 공개	이탈리아	2006년부터 모든 공기업은 회계절차(내부회계)와 재무제표 작성 책임을 두도록 하고 있다. 2008년 제정된 법은 정부에 의해 실질적으로 운영되는 회사가 직원을 고용하고 외부 조언을 구하기 위한 “공적이며 투명한, 그리고 공정한 과정”을 확립하고 있다.
	한국	공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)이 2005년에 공기업 및 기타 공공기관의 재무적 그리고 비재무적 성과에 관한 정보를 실시간으로 제공하기 위해 도입되었다.
	뉴질랜드	2010년 1월부터 주식보유 부처들은 가장 큰 7개의 공기업 체계에 대해 계속적으로 정보를 공개하기 시작했다. 그 목적은 7개 회사의 상업적 가치에 영향을 미치는 요소들을 대중에게 알리는 것이다.
	폴란드	입법 초안은 공기업 운영과 정부에 의한 자산 처분의 투명성을 높일 것이다.
	스웨덴	2007년 11월에 공기업 외부 보고를 위한 정부의 가이드라인을 개정했다. 새로운 가이드라인은 지속가능한 보고에 가장 큰 영향을 미쳤다.
터키	2006년 각료회의 법령에 의해 공기업들은 연차 재무제표를 발표하고 홈페이지를 최신화해야 한다.	

핀란드에서 2009년 9월 발행된 임금과 연금에 대한 가이드라인에 따르면 임금관리에 대한 결정은 이사회가 한다. 회사법에 의해, 주주는 주주총회의 승인이 필요한 사안에 관해서만 관여할 수 있다. 임금체계 제도는 이사회 의장(대표이사)의 책임이고 만약 보상관련 위원회가 있다면 그 위원회도 책임을 부담한다. 회사로부터 독립된 이사회 이사들만이 보상체계 결정에 참여할 수 있다. 공기업 이사회는 회사의 주인으로서 정부보다 우선하여 성과와 가이드라인 준수 여부에 대한 책임을 진다. 이 지침은 이사회 의 법규상 의무로 강제되거나 공기업의 다른 주주, 투자자 그리고 계약자들에게 책임을 지우는 것은 아니다.

프랑스에서는 공기업의 이사회 임원이 다른 OECD 국가들과 비교하여 2005년부터 30명에서 18명으로 평균 크기가 줄었지만 여전히 많은 이사회 임원을 갖고 있다. 이사회 의 구성 비율은 여전히 같다. 3분의 1은 노동자 대표가, 다른 3분의 1은 정부 대표가 그리고 나머지 3분의 1은 독립된 경영진이다.

독일의 새 공공지배구조법(PCGC)은 이전 관례로부터 법에 의해 규정된 주무 부처 중의 한 부처에서, 감독위원회의 구성원들 간의 이해갈등을 줄이는 규칙으로 도입되었다. 이전의 법은 이사회 임명에 적합한 사람을 임명하는 것에 적용되었다면, 새로운 법에서 이사회 이사들은 그들의 임기 중 일어난 모든 종류의 이해상충에 대해 계속적으로 보고하는 의무를 가진다.

그리스에서는 2005년 법 개정을 통하여 재무부에 장기 전략계획뿐만 아니라 연간 중기사업계획을 보고하도록 의무화했다. 이러한 계획은 2010년부터 소유권 부처의 주도로 설립된 공기업의 정보를 공동으로 사용하고 공개하도록 했다.

이탈리아에서는 비상장 공기업의 정관이 이사회 이사 선임에 있어서 필요한 지위 및 전문적인 자격요건 등의 기준을 명시하도록 변경되었다. 또한 상임뿐만 아니라 비상임 모두에서 동시에 이사회에 참여할 수 있는 수가 제한

되었다.

한국에서는 조정위원회가 2007년 설립되어 도입된 시스템은 공기업 이사회를 더 나은 적절한 의사결정주체로 만들면서 그 위치를 강화해 나갔다. 예컨대, 경영진의 다수가 외부인사라는 사실이 2005년 보고서에 있는데 이는 공기업 기관장이 기업 내부에서 선정되는 등의 기존 관행에서 벗어난 것이다. 상업적 공기업의 감사위원회의 의무적 설립 역시 같은 점을 지적한다.

노르웨이에서, 정부는 공기업 경영진 보상에 대한 새로운 가이드라인을 마련하였다. 이는 2006년 12월에 정부 지배구조에 관한 백서에 소개된 것이다. 이 지침에서는 공기업 경영진 보상 프로그램 중 스톡옵션을 사용하지 못하도록 하고 있다. 가이드라인에 따르면, 고용계약의 해지기간 동안 받는 급여를 제외하고, 퇴직수당은 12개월의 임금을 넘어서는 안 된다.

폴란드에서는 앞서 언급한 법안 초안의 목표는 “국가소유관리 체계-새로운 공기업 지배구조”라는 제목의 보고서에서 제안한 권고사항들을 수행하는 것이다. 실질적 지배권을 소유한 기관의 감사위원회의 후보자를 재무부에 추천하고, 교체 사유 발생시에 관련 감사위원회 감사를 해고할 것을 제안하는 것을 주 임무로 하는 선정위원회의 구성을 권고한다. 그 위원회는 총리가 지식과 경험에 근거하여 10명으로 구성한다. 구체적으로 재무부, 경제부, 공공재정부, 금융기관, 교통부, 통신부, 그리고 대통령 직속 폴란드금융감독원 등의 장에 의해 추천된다.

같은 법안 초안은 공기업 이사회 후보자 선정에 관한 원칙에 대해서도 규정하고 있다. 재정부에서 중요하게 고려되는 정부 지분 50% 이상의 기업들은 감사위원회가 경영진을 임명한다. 이전의 법률체계에서 정부 단독소유 회사에 대해서는 정부가 바로 경영진을 임명할 수 있었던 것에 비하여, 이 문서의 내용은 특정 사안에 있어서 감사위원회의 힘이 커진 것을 나타낸다. (단 예외적으로 감사가 선정되지 않는 유한책임회사가 있는데, 이러한 기업의 경

우 주주총회가 개별경영진을 임명, 소환 및 정직시킬 수 있다고 법안에 규정되어 있다.)

스웨덴에서, 2008년 7월에 적용된 이전의 공기업 지침서를 대체하여 2009년 4월에 공기업 고위임원 고용조건에 대한 새로운 지침이 도입되었다. 이 지침에 따르면 최고 경영자의 보상은 전적으로 이사회 책임이다. 연례주주총회에서 결정된 지침 안에서 최고 경영진과 다른 상급 경영진의 보상을 보장해야 한다. 정부지침에서 벗어난 보상의 경우 이사회는 어떠한 특별한 경우에도 관련 이유를 보고하도록 되어 있다(더 자세한 정보는 [Box I-6] 참고).

스페인에서, 관리자와 경영진에 의한 이익 갈등을 막을 목적으로 2006년 법률개정이 있었다. 새로운 법은 먼저 이익 갈등의 개념에 대해 공기업 임원의 개인적 이익을 공유하는 것으로 간주되는 특수관계자를 포함하여 규정하고 있다. 이 법은 경영활동 및 공기업 감시 의무, 공기업과 관련 회사에 대한 주식보유 제한 그리고 보상이 없는 활동에 대한 모든 지켜야 할 사항들을 규정해 놓고 있다. 또한 이 법은 공기업 분야에서 고위 임원에 의해 재무적 정보와 기업 자산이 공개되도록 하는 규칙을 확립하고 있다. 2010년에 있던 더 큰 변화는 공기업 이사회를 작고 효율적인 조직으로 만들기 위한 목적으로 공기업 경영진의 수를 줄인 것이다.

[Box I-6] 스웨덴 고위임원의 고용조건에 대한 가이드라인

2009년 4월 20일, 스웨덴 정부는 공기업 고위임원의 고용 조건에 대한 새로운 가이드라인(guideline)을 채택했다. 이 가이드라인은 2008년 7월 3일 채택되었던 이전의 가이드라인을 대체했다. 이 가이드라인에 따르면, 고위 임원에 합리적이고 신중하게 보수를 제공하는 것이 공기업 지배구조의 중요한 열쇠이다. 이사회가 고위 임원의 보수와 관련하여 심도 있고 책임성 있으며 투명한 방법으로 문제를 다루고 있으며 이사회가 전체 보수가 합리적임을 보증한다는 것은 중요해 보인다.

상장회사와 같은 맥락으로, 스웨덴의 공기업 이사회는 신중히 고려하여 고위 임원의 보상에 대한 가이드라인을 발의하고 연례 주주총회에서 주주의 승인을 받아야 한다. 이 가이드라인은 고위 임원에게 주는 전체 보수가 합리적이고 심도 있게 결정될 것임을 보여준다. 이는 또한 경쟁적이며, 합리적이고 그 목적에 적절해야 함과 동시에 건전한 기업 윤리와 기업문화에 이바지해야 할 것이다.

가이드라인에 따르면 다음과 같다.

CEO(최고경영자)의 보수를 결정하는 것은 전체 이사회 책임이다. 이사회는 또한 CEO에게 지급된 보수를 책임지게 될 것이며 다른 고위 관리들은 연례 주주총회에서 결정된 가이드라인을 따른다. 이사회는 정부 가이드라인에 규정된 보수 원칙에 입각해 다른 직원들에게 보수가 지급되었음을 CEO가 확인하고 있는지 보증해야 할 것이다. 이사회는 어떤 특정 사례에서 정부의 가이드라인을 벗어난 경우 이를 정당화할 수 있는 타당한 이유를 보고해야 한다.

고위 임원은 변동급여를 받지 않는다. 정부 가이드라인의 다른 원칙에 비추어 보면 기타 직원들에게는 변동급여를 지급하는 것이 가능하다. 단체연금체계(group pension scheme)에 따르지 않을 경우 연금은 확정기여형(Defined Contribution)이어야 하며 납부금은 고정급의 30%를 초과할 수 없다. 확정급여형(Defined Benefit) 연금 형식을 채택한 기업인 경우 단체연금체계에 따를 수 있다. 단체 연금 체계에 의해 총당되는 수입금액 수준을 초과한 경우, 급여의 일부로 적립되는 단체연금체계의 확장된 부분은 확정기여형(DC)이어야 한다. 연금을 위한 회사 비용은 종업원의 실제 근무기간(active period) 동안 총당되어야 한다.

공기업은 고위 임원에게 지급된 보수를 상장회사들과 같은 방법으로 보고해야 한다. 이는 공기업이 상장회사에 적용되는 고위 임원보수 보고에 관한 특별 규칙에 따라야 함을 의미한다. 이 규칙은 스웨덴 회사법(Swedish Companies Act 2005:51)과 연차 결산 법안(Annual Accounts Act 1995:1554)에 주로 포함되어 있다. 더욱이 고위 임원의 보수는 고정급, 복리수당 및 퇴직수당과는 별개로 보고되어야 한다. 이사회는 이전에 결정된 가이드라인이 적용되었는지 아닌지, 적용되지 않았다면 그 이유를 연례 주주총회에 보고해야 한다. 게다가 기업 감사들은 전기 주주총회부터 적용 가능한 가이드라인이 지켜졌는지 아닌지 판단하는 서명된 의견서를 연례 주주총회 전에 이사회에 제출해야 한다.

〈표 I -4〉 공기업 이사회의 책임 변화

	국가	변화 내용
공기업 성과에 대한 궁극적 책임과 권한	한국	2007년 개정으로 운영위원회는 경영자를 임명하고 경영 성과를 평가하며, 제도적 운영에 관한 가이드라인을 제시하고 경영 정보를 공시하는 광범위한 권한을 얻게 되었다.
공기업 경영 감시와 전략적 길잡이 제공	체코	2010년 2월 정부가 정부 소유지분이 33%를 초과하는 기업들의 이사진 및 경영진 보수에 대한 원칙을 발의했다. 이 원칙은 보수의 표준 구조뿐 아니라 이사진 및 경영진의 임무 수행을 보증하는 투명성과 책임성 판단 기제를 확립했다.
	핀란드	2009년 경영진 보수와 수취연금에 관한 가이드라인을 도입
	그리스	2005년 입법상의 변화로 인해 공기업 이사진은 연간 및 반기 사업계획서뿐만 아니라 장기 전략계획서를 재무부에 제출하는 의무를 지게 되었다.

	국가	변화 내용
	노르웨이	2006년 고위 경영자들의 보수에 관한 가이드라인 도입
	폴란드	입법 초안이 공기업 경영 이사진의 후보 선출에 대한 규칙을 명시하고 있다. 공기업의 경영자는 감독위원회에 의해 임명될 것이다.
	포르투갈	2008년에 공기업에 적용 가능한 전략적 가이드라인이 채택되었는데, 이는 경영목표의 사용과 경영자들의 성과에 대한 계량평가를 장려하고 있다.
	스웨덴	2009년 공기업 고위 간부의 고용 조건에 대한 가이드라인 채택
이사진 구성과 이사진의 목표 실행 및 독립적 판단	프랑스	2005년 이래, 공기업 이사진의 평균 규모가 30명에서 18명으로 줄어들었다. 직원, 정부 위원 및 외부위원들의 상대적 비중이 변화가 없었다.
	독일	PCGC는 감독위 구성원 간 영향력 충돌을 피하기 위해 요구 조건을 강화하였다. 이전에는 이사진 임명에만 적용되었는데, 이제는 이사회 구성원에 대한 지속적인 감시의 의미가 내포되어 있다.
	이탈리아	2005년 비상장 공기업에 대한 규칙이 바뀌어 “인성과 전문성 요건”이 이사회 선임 기준에 도입되었다. 한 개인이 속하는 이사회의 숫자도 제한되었다.
	한국	2007년 개정으로 인해 시장형 공기업의 이사회 의장은 사외이사 중에서 선임해야 한다(준시장형 공기업에서는 CEO가 이사회 의장을 맡는다).
	폴란드	입법 초안에 따르면 선임 위원회가 조직될 예정인데, 이는 핵심 공기업 감독위 후보자에 대하여 재무부에 권고사항을 마련하는 역할을 맡게 될 것이다. 위원회는 총리가 임명한 10명의 구성원으로 이루어질 것이다.
	스페인	2006년의 법 개정은 이사와 경영자의 이익 다툼을 방지하기 위해서였다. 이 법안은 겸임 가능성(상업적, 정치적), 정부관련 기업에 대한 공무원의 주식소유 제한, 그리고 영리적, 재무적 자산의 정보 공개에 초점을 맞추고 있다. 2010년에 더 많은 변화가 이루어졌는데 이사회를 축소하고 효율성을 높이기 위해 공기업 이사(경영자)의 숫자를 줄였다.
공기업 이사회 산하 위원회	핀란드	2007년부터 정부는 공기업에서 경쟁적이고 동기 부여적인 보수를 목적으로 임금위원회의 설립을 장려해 왔다.
	프랑스	구체적인 개정 방안은 정해지지 않았지만 소유권청(ownership agency)는 정부 투자회사가 감사, 전략, 임금위원회를 설립하기를 적극적으로 장려해 왔다.
	한국	2007년 개정 후 시장형 공기업(준시장형 공기업 제외)은 감사위원회를 설립해야 한다.

신규 회원국의 공기업 지배 준칙

제 II 장

이 장은 2005년 보고서 작성 당시에는 OECD 회원국이 아니었지만 현재 회원국이 된 칠레, 에스토니아, 이스라엘, 슬로베니아 4개 국가의 공기업 지배 구조와 환경에 대한 개관이다. 이는 후속 조사와 새로운 4개 회원국의 공기업 설문조사 답변을 토대로 작성되었다. 그렇기 때문에 이 장은 12개월에서 18개월 전의 공기업 현황을 설명하며 그 사이 다소 변경이 있을 수 있다. 다만 슬로베니아에 한하여 현재 공기업 소유권과 지배구조 체제의 광범위한 개혁을 실행하는 과정에 있기 때문에 이 장의 정보는 구(舊) 정보와 신(新) 정보가 혼합되어 있다.

1. 공기업의 법적 규제 형태

신규 회원국들의 공기업에 대한 법적 규제 방식은 2005년 보고서에 서술된 상태와 크게 다르지 않다. 일반적인 개념에 따라, 공기업들은 공동출자 회사, 유한책임회사, 그리고 국책회사의 형태를 띠고 있으며 몇몇은 공공기관에 대한 특정 구조 법제에 귀속되어 있을 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 소수의 '비표준적인' 기업 형태도 있을 수 있으나 이것은 보통 소수 전문기관에 한정된다. 신규 회원국들은 일반적으로 소유권과 규제 기능의 완전한 분리를 실현하지는 못했지만, 다른 OECD 국가들처럼 분야별로 독립된 규제기관

(regulator) 확립을 지향하고 있다. 공기업과 민간기업 사이에 “활동 영역의 수준”에 대한 보호조치 측정은(비영리적 목표인 재무에 대한 동등한 접근) 보통 적절하게 이루어지고 있으며, 네 국가 중 두 나라가 EU국가원조법(EU State aids rules)에 귀속되어 있다는 사실이 이를 뒷받침해 준다.

개별 국가에 대한 정보는 <표 II-1>에 나타나 있다. 공기업 지침에서 다뤄진 이들 국가 공기업에 대한 법적 규제 구조의 주된 요소들은 다음과 같다.

• **소유 기능과 다른 국가적 기능들과의 분리**

국가 기능의 분리와 관련하여 남아 있는 주된 정책 문제는 대부분 규제 독립이며 특히 분야별 규제에 대한 것이다. 공공기관 조달과 경쟁법 시행과 같은 다른 국가 기능은 신규 회원국에서 적절히 법률에 따라 이루어지고 있으며 독립기관에 의해 감시된다. 분야별 규제에 있어서, 몇몇 국가 내지 부서들 안에 자율 규제장치를 보유한 국책 기업들이 계속해서 존재하기 때문에 완전한 규제 독립은 힘들다. 더구나 여러 분야의 공공정책을 공기업이 수행하게끔 하는 의존이 소유권과 규제권 사이의 경계를 흐리는 경향도 있다. 그러나 현재의 추세는 규제권의 자율성 확대 방향을 명확히 하는 쪽이다. 규제권이 여전히 소유권 부처에 있는 한, 규제 책임을 가지고 있는 부서를 제한하는 노력과 더불어 그런 기능을 외부부처, 자율기관으로 이동 시키려는 경향이 있을 것이다.

• **간소화된 운영 방식과 법률 양식**

각 국가들 내에서는 물론이고 다수의 별개 법률 양식이 공존한다. 가장 알기 쉬운 예 두 가지 모두 신규 회원국들의 공기업에서 볼 수 있는데, 첫째가 국가가 대주주인 상장주식회사이고 둘째가 기성 법률규제 구조에 속해 있는 국책기업이다. 첫 번째 범주에 드는 공기업은(법률 조항이 다른 희귀한 사례를 제외하면) 정확히 다른 상장회사들과 흡사한 방식으로 운영된다. 정상적인 영리 활동에서 벗어난 그런 공기업들에는 가지각색의 옵션들

이 있는데도 불구하고 합자회사 형태로 조직된 공기업 역시 모든 신규 회원국들에서 설립된다. 어떤 국가에서는 특별한 “공기업법” 부록이 어떤 경우에는 일반 회사법에 우선하기도 한다. 다른 국가들은(예를 들어 슬로베니아의 공공기관법안) 공기업의 어떤 특정한 범주가 작용하는지에 따른 일반법 구조를 가진다. 그리고 또 다른 국가들은(예를 들어 에스토니아의 이윤창출 국가기관) 다른 나라에서였다면 단순히 국가에 의한 비공식적 영리 활동이 될 것들을 법률적 의미로 제도화해 왔다.

A. 비영리적 요건에 대한 투명성

신규 회원국의 공기업들은 모두 어느 정도의 비영리 요건에 직면해 있다. 재무부에 의한 결정에서부터(에스토니아) 회사법 내규(에스토니아), 특정 법률과 회사 계약(이스라엘, 보다 임의적인 의미로 슬로베니아 역시)에 이르기까지 그런 요건을 규율하는 실제적인 메커니즘이 존재하므로 요건 그 자체에 대한 투명성은 걸보기에 높은 편이다. 그런 요건들이 예산 이전(budget transfers)에 의해 지원받는 한 EU 가입국들은 국가원조법(state-aids rule)에 따라 그 지급에 대해 높은 수준의 투명성을 지켜야 한다. 칠레 또한 그런 요건들에 대한 비용을 예산 이전을 통해 충당한다. 역으로 말하면, 네 국가 중 어떤 국가도 그런 비용을 대중에 공개하는 메커니즘을 갖고 있지 않다.

B. 일반법과 규제의 적용성

신규 회원국의 공기업들은 모두 일반적으로 다른 기업들과 같은 법률과 규율을 적용받는다. 채권자와 다른 청구자들은 당사자가 민간기업이었다면 거쳤을 법적 상환청구 과정을 똑같이 밟는다. 공기업이 일반 회사법에 속한 경우라면 이는 예외가 없다. 공기업이 공공부문에 ‘보다 가깝게’ 위치하게끔 특정한 법적 형태를 취하는 곳에서는, 파산 법률에 약간의 차이가 존재한다고 할 수 있다.

C. 자본구조 조정의 유연성

신규 회원국들의 공기업이 그들의 자본구조를 변화시키기 위해서는 정부 승인이 필요하다. 게다가 소액주주들이 공기업을 공동 소유하고 있는 경우에는 주주총회의 승인이 필요하다. 자본구조를 다양화하기 위한 다른 방법으로는 공기업 배당 정책이 있을 수 있고 이는 보통 공기업 경영자들과의 협상 요소를 포함하지만, 결국 궁극적으로는 정부에 의해 결정된다.

D. 자금 조달 방안에 대한 경쟁 상황

영리적으로 운영되는 공기업은 보통 할인된 재정지원(정부 대출)에 접근하는 방법을 사용하지 않으며 몇몇 신규회원국은 정부에 의해 관리되는 기관으로부터 차입하는 것이 금지되어 있다(EU에서 이는 유럽연합법(Community law)에 의해 더욱 더 금지된다). 그러나 비영리 공기업이나 중요한 공공서비스 의무(예컨대 기반산업)를 지고 있는 기업들과 관련되어 있다면, 공공예산으로부터 장기 저리 대부(soft loan)를 사용하거나 담보 대출하는 전례가 없지는 않다.

〈표 II-1〉 법적 규제형태와 관련된 변화

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
소유기능과 다른 국가기능과의 분리	대부분의 공기업이 소유권청(agency)에 의해 감시받으며 공기업 보고는 증권 규제기구에 의해 감시된다. 그러나 몇몇 중요한 국책 기업은 자율 규제인 채로 남아 있다. ⁸⁾	공기업들은 각 부문 부처에 의해 감시받는데, 몇몇은 규제 기능을 보유한다. 규제 부문에 속한 직원들은 공기업 소유 기능과 직접적 연관을 가지지 않는다. 경쟁과 공공 조달에 관한 부분은 유럽연합법에 따른다.	각 공기업은 재무부와 관련 부처에 의해 감시되고 한 소유권 부서(unit)의 통제에 따른다. 공익사업 규제가 소유 기능을 포함한 부처에 의해 이루어질 때가 종종 있다(소유권 기능과 분리). 외적인 규제 부처를 설립하는 과정이 진행 중이다.	공기업들은 각 부문 부처에 의해 감시된다(혹은 지금까지 그래 왔다). 그리고 국가 투자기금에 의해 감시된다. 규제권은 자체적 기구에 위임되어 있으나 어떤 공기업은 산업적 정책 목표와 연계되어 운영된다.

8) 최근에 국회에 제출된 법안은 보다 많은 기업들을 독립적인 규제 및 감독 체제로 전환시킬 것이다.

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
간소화된 운영 방식과 법률 양식	법적 형태는 국책 회사, 주식회사 그리고 유한책임회사를 포함한다(합자회사와 동등).	공적, 사적 주식회사와 재단은 주요 법령 양식에 포함되며 일반법의 적용을 받는다. “수익창출국가 기관(profit-making state agency)”은 주권국가의 일부로서 기능한다.	국책기업들과 유한책임회사가 법령 양식에 포함된다. 유한책임회사는 일반회사법에 따른다.	상장회사와 사적 유한책임회사들이 법령 양식에 포함되고 회사법의 적용을 받되 ‘공공 기업’은 공공기관 법안의 적용을 받는다.
비영리적 요건에 대한 투명성	이윤 최대화를 요구하지 않는 프로젝트는 재무부의 승인 필요. 이들은 예산 이전을 통해 자금을 조달함.	특정 사회적 의무는 법률과 내규에 의해 부과된다. 그 비용은 직접 국가 보조금으로 충당되고 유럽연합법(EC rules)에 따른다.	비영리적 요건들은 법령에 의해 확립되거나 공중에 공개된 협약이다. 그 비용은 보통 공개되지 않는다.	비영리적 요건들은 법률, 계약 또는 영업 면허에 의해 확립된다. 예산 집행 중 조달도 가끔 일어나지만 비용을 공개하는 일반적인 절차는 없다.
일반법과 규율의 적용	일반법/규제가 공기업에 적용. 법원(法源)에 대한 사항도 마찬가지.	일반법/규제가 공기업에 적용. 법원(法源)에 대한 사항도 마찬가지.	일반법/규제가 공기업에 적용. 법원(法源)에 대한 사항도 마찬가지.	일반법/규제가 공기업에 적용. 파산에 관해서는 드물게 예외가 있다.
자본 구조 조정의 유연성	주식회사는 주주총회 승인에 따라 운영된다. 100% 정부 소유 기업일 때에만 정부가 단독 결정한다.	자본 구조 조정은 정부 승인을 필요로 한다. 국가는 자본 구조를 최적화하기 위해 해당 정책을 사용한다.	자본구조 조정 주주총회 승인과 함께 정부 승인이 필요하다. 해당 정책은 소유권 부서(unit)에 의해 정해진다.	자본 구조조정은 공공재정법(Public Finance Act)에 준거해서 이루어진다. 해당 정책은 오직 주주총회의 영향을 받는다.
자금 조달 방향에 대한 경쟁 상황	영리적으로 운영되는 공기업은 시장 약정에 따라 증자. ⁹⁾	재무부가 공기업에 대출해 준 소수 사례가 있으나 보통 시장 약정과 유럽연합법에 따른다.	영리적으로 운영되는 공기업은 시장 약정에 따라 증자. ¹⁰⁾	공기업들은 은행 대출에 의지하는데, 그 은행은 대부분 국가 소유이나 그 계약은 일반적으로 정부대출(concessionary) 형식은 아니다. 정부는 소수의 기반 산업 공급자만 보증해 준다.

9) 기업들은 “높은 사회적 이익”을 창출하는 프로젝트에 정부 보증을 얻을 수 있는데, 이 경우는 공공 부문 예산법의 적용을 받아야 한다.

10) 비시장적 공기업으로 지정된 공기업들은 할인된 자금지원의 이익을 얻을 수도 있다. 그러나 그런 공기업들은 대체로 결코 민간기업과 경쟁하지 않는다.

2. | 소유주로서 정부의 역할

다양한 소유 형태에 비추어 볼 때(칠레와 이스라엘에서는 이중적 구조, 에스토니아와 최근까지의 슬로베니아에서는 세분화 구조), 소유주로서의 정부의 역할은 신규 회원국들에 따라 다소 다르게 주어지고 있다. 마찬가지로 정치적 책임을 보증하는 메커니즘도 다른데, 상대적으로 중앙 집권화 모델을 가진 국가들에서 보다 잘 발달된 통합 보고체계를 가지고 있다. 신규 회원국들의 추세는 분명히 공기업 부문에 대한 증대된 자율성이며, 최근 몇몇 국가들에서는 정부가 기업들에게 지시 명령하는 것을 막는 조치를 취하고 있다. 공기업에 대해 소유권 정책을 강화하는 조치는 4개 국가 중 어느 곳에서도 시행되고 있지 않으며 보통 그런 지침은 공기업 관련이나 일반적 회사법에 맡기고 있다.

몇몇 신규 회원국에서, 소유 기능의 구성은 OECD 회원 간 토론 및 검토 절차와 관련하여 재논의되어 왔다. 이는 2010년 상반기에 정부 자본투자의 지배구조에 관한 신법(슬로베니아어 약어로 ZUKN)이 통과된 슬로베니아의 사례에서 자세히 볼 수 있다. 최근 주요 방향과 진행되는 변화는 [Box II-1]에서 다룰 것이다. 근본적으로, 슬로베니아는 심히 분산된 소유구조에서 중앙 집권화 모델로 나아가고 있으며 투명성과 책임성을 진작시킬 새로운 구조로 개편하는 과정에 있다. 2010년 말에 이르러서야 완전한 효과를 내게 될 이러한 변화들은 다음 단락에서 언급될 것이며 이는 지금까지 있어 온 기업 소유 구조에 아무래도 많은 부분 근거를 두고 있다.

[Box II-1] 슬로베니아 소유권 구조의 변화

2010년 슬로베니아의 OECD 가입과 함께, 정부 자본이 투자된 기업 지배구조에 관한 관리체제가 개편되기 시작했다. 새로운 법적 규제가 경영 관리, 지배구조 그리고 정부 자산의 처분 방법을 변화시키고 있다.

- 새로운 '슬로베니아 공화국의 자본 투자기업 지배구조 관리청(Agency)'은 '정부 자본이 투자된 기업 지배구조에 관한 법률'에 준하여 자율적이고 독립적인 정부기관으로서 설립되었다.
- 연금기금관리는 오랫동안 KAD(특히 민간연금기금인 the First Pension Fund(PPS), 민간연금보증 기금, 폐쇄형 시민 뮤추얼 연금기금, 자본 뮤추얼 연금기금)에 의해 관리되어 왔던 연금기금의 통제권을 담당하게 될 보험회사로부터 분리 신설되는 형태로 전환하고 있다.
- 슬로베니아 배상 기금(SOD)과 D.S.U. 관리 및 컨설팅 회사 역시 변화하고 있다. 최근까지 줄곧 국가가 이들을 완전히 소유해 왔고 '슬로베니아 개발공사가 소유한 법인의 소유권 전환 및 민영화 결정에 관한 법안'에 근거한 민영화 과정에 따라 모든 권한, 권리 및 의무 행사자로서 기능해 왔다. D.S.U.의 모든 권리 권한이 SOD에 이전되고 있고 이는 소유권 전환, 민영화, 비국유화에 근거하여 SOD가 그 기업의 전 자산을 맡게 됨을 의미한다.

앞으로 슬로베니아 정부의 소유 기능은 관리청에 의해 이루어질 것이다. 또한 정부 자본이 투자된 기업 지배구조에 관한 '전략(strategy)'과 '연간 계획' 제안도 준비할 것이다. 전략은 적어도 3년의 기간 동안 국회에서 승인될 것이며 연간 계획은 매년 정부에 의해 승인될 것이다. 첫 번째 계획과 전략은 2010년 말 이전까지 수립되어야 한다.

슬로베니아 공화국의 지분과 이해관계는 관리청에 의해 정부 자본 투자로서 관리될 것이며 관리청은 개별적인 법인으로서 기능할 것이다. 그 역할은 다음과 같다: (a) 자본투자 (b) 자본투자 처분 (c) 주주와 이해관계자로서 정부의 권리 행사, 자본투자 처분이란 매각, 교환 혹은 정부의 보유주식이 또 다른 법인이나 자연인에게 이전되는 기타 법적 거래로 정의된다.

개별 국가에 대한 정보는 <표 II-2>에 나타나 있다. 공기업 가이드라인에서 다뤄진 공기업에 대한 소유 기능의 주된 요인들은 다음과 같이 요약될 수 있다.

A. 소유 정책 개발과 쟁점화

신규 회원국들 중 어느 곳에서도 소유 정책을 개발하거나 쟁점화하는 곳은 없었다. 공기업 지배구조 내규(예컨대 칠레)나 특별 법규(에스토니아)가 소유 정책을 구성하고 있다고 볼 수 있겠다. 이스라엘에서는 공기업들

이 우선적 목표로서 이윤 극대화를 설정하고 있고, 배당 정책과 연동된 회사법을 적용하고 있기 때문에 확실하게 소유권 정책은 필요하지 않다.

B. 일상 관리를 피하고 운영 자율성을 부여하는 경향

운영 자율성 부문은 몇몇 신규 회원국들의 최근 변화 중 하나이다. 예를 들면, 에스토니아는 공기업 이사진이 정부로부터 지시받는 것을 금하는 특별 법안을 상정중이다. 대부분의 국가에서 주된 공신력은 공기업 사업 계획서에 대한 주주총회의 정기 승인에서 나온다. 이스라엘에서는 정부의 간섭을 막기 위해 특별 소송 제기 메커니즘을 만들었다. 칠레에서는 소유 부처 쪽 정부기관이 공기업 이사진의 업무를 늘리지 말라고 지침을 주기도 했다.

C. 공기업 이사진의 책임과 독립성

모든 신규 회원국들은 공기업 이사진에 공무원들을 앉히고 있는데, 그들은 본질적으로 정부의 임원(director)으로서 일하고 있다. 그런데 이 임원들은 일반 회사법에 규정된 책임(예컨대 충성, 관심, 성실)을 수반하게 되는데 대부분의 경우 이사의 회사 비밀 유지 의무도 지게 된다. 몇몇 신규 회원국의 소수 공기업들은 계속해서 정부 각료와 기타 고위 정책입안자를 기업 이사진에 포함하고 있기도 한다.

D. 소유 권한 행사자의 식별

완전한 중앙집권적 소유 구조를 운영하고 있는 가입국은 없다. 칠레와 이스라엘이 그나마 가장 가까운데 둘 다 중요한 위치에 강력한 조정기구(coordinating agency)를 가진 이중 구조를 띠고 있다. 칠레의 경우 소유 부처들을 조정하는 역할을 하는 SEP 기관과 공기업을 감시하는 재무부를 두 축으로 둔 '이중성'을 가지고 있다. 반대로 이스라엘은 재무부의 일부로서 기능하는 GCA(Government Companies Authority) 기관과 각 개별 공기업을 감시하는 소유 부처를 두 축으로 두고 있다. 에스토니아에서는 공기업들

이 완전히 개별 부처 산하에 있다. 슬로베니아는 앞서 언급했듯이 전환 국면에 있는데, 분야별 관리 부처가 서서히 중앙 소유 부처로 대체되고 있으며 과거 정부에 의해 통제되었던 투자기금의 강력한 역할이 줄어들고 있다.

E. 소유권 행사기관의 책임성

모든 신규 회원국의 소유권 행사기관들은 공식적으로 국회나 정부에 책임이 있다. 그러나 그 책임 기제는 (나라마다) 다르다. 중앙 집권화된 국가 소유 기능을 갖춘 국가들(칠레, 이스라엘)이 국회에 연도별, 경우별로 보고하는 것에 보다 큰 비중을 두는 것은 놀랍지 않다. 에스토니아에서는 조정 기능에 관한 연간보고로 정부에 각 개별 부처가 운영한 공기업의 운영 상태를 알린다. 슬로베니아에서는 지금까지 개인적 기준에 입각하여 국회와 정부감사가 공기업들을 감사해 왔으나 조정 책임 메커니즘은 존재하지 않았다. 2011년부터는 새로운 소유관리청이 매년 정부와 국회에 정부 소유 계획의 이행을 보고할 것이다.

F. 소유권한 행사

중앙 집권화되지 않은 소유구조를 지닌 신규 회원국들조차도 주주총회를 통해서 그들의 소유 권한 행사에 어느 정도 조정력을 가진다. 소유 부처들은 그들의 의결권을 행사하기 위해서는 내각의 승인이 필요하거나(에스토니아) 조정 소유 기관과 함께 소유 부처의 대리권을 행사하기도 한다(이스라엘). 공기업 이사들은 중앙에서 지명될 수도 있고(칠레) 각 개별 부처에 의해 지명되기도 하는데(기타 국가), 후자의 경우 면밀한 심사 과정을 거치거나 적격성 기준이 적용된다.

〈표 II-2〉 소유주로서 정부 역할의 변화

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
소유권 정책 개발과 쟁점화	공식적인 소유권 정책 양식은 없다. 그러나 소유권 부서와 정부부처에서 발행한 공기업 내규가 그와 동등한 규정을 포함한다.	공식적인 소유권 정책 양식은 없다. 그러나 소유권 정책의 요소가 정부 자산 법안에 상술되어 있다.	공식적인 소유권 정책이 개발되거나 공표된 적은 없다. ¹¹⁾	공식적인 소유권 정책 및 정부 소유권의 우선적인 이유는 명시되지 않는다. ¹²⁾ 또한 개별 공기업의 목표 달성을 위한 과정보다 명시되지 않는다. 모든 사항을 아우르는 공기업 지배구조에 관한 법안(내규)을 개발중에 있다.
공기업의 일상 관리를 피하고 운영 자율성을 허용	소유 부서가 이사진에 권고사항을 제출할 수 있으나 부서는 공식적으로 공기업 이사진의 업무 중복을 피할 의무가 있다.	최근의 법률 변화로 인해 과거 정부 부처가 임원들에게 지시를 내릴 수 있는 권리가 폐지되었다. 현재 영향을 미칠 수 있는 주경로는 주주총회이다. ¹³⁾	법률이 강력한 자율성을 제공한다. 정부 부처의 간섭을 막기 위한 소송 제기 기제는 존재한다. 인사 결정에 간섭이 있다는 불만이 있어 왔다.	법률이 강력한 자율성을 제공한다. 영향을 미칠 수 있는 공식적 주경로는 주주총회에 의한 "사업 계획서" 승인이다.
공기업 이사진의 책임 부여와 독립성 존중	공무원, 각료, 선출된 정치인들이 공기업 이사진을 맡는다. 보통 이사 책임이 적용된다. 공기업 이사진으로 유도하는 것은 사실상 전략적이지만 종종 "이사진 결정"으로써 공식화되기도 한다.	각료들로 하여금 정부에서 일하는 임원들에게 지시를 내리도록 하는 시스템은 최근 금지되었다. 공기업 이사진은 현재 본질적으로 민간 기업 이사진과 유사하게 가능하다.	이사진에 해당하는 공무원들은 정부를 위한 임원으로서 활동한다. 그러나 이윤 최대화를 목표로 두는 법적 요건에 맞춰 신의성실 의무를 지며 이사의 회사 비밀 유지 의무를 지켜야 한다.	공무원들은 이사진으로서 활동하나 그들이 감시 의무를 지고 있는 회사에서는 그렇지 않다. 신의성실 의무를 지고 있으며 이사의 회사 비밀 유지 의무를 지켜야 한다.

11) 그러나 대부분의 공기업은 이윤 최대화를 우선적인 기업의 목표를 두는 일반 회사법에 따라 운영되므로, 사회적인 기타 사안들은 부수적인 역할에 그친다.

12) 이는 가까운 미래에 바뀔 것이다. 현재 개발되고 있는 정부 소유권에 대한 계획과 전략이 소유권 정책의 요소를 포함하게 될 예정이다.

13) 각료들이 현재 금지된 권한을 사용하여 공기업 경영을 방해하는 지시를 내린다는 증거가 소수 발견된다. 종종 인용되는 사례가 철도관리공사 Eesti Raudtee인데, 2007년 정부에 대하여 소송을 밀어붙이는 것을 주저하지 않았다.

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
소유 권한 행사자의 분명한 식별	소유권은 이중구조에 부여되어 있는데, 이는 재무부와 소유 부서(SEP)로 이루어져 있고 공기업들의 궁극적인 소유주를 대리한다. 몇몇 거대 공기업들은 이 구조 밖에 있기도 한다.	공기업들은 9개의 다른 정부부처의 감독을 받고 있으며 대부분 정상적인 사업선상에서 그렇게 한다. 재무부의 일부로서 기능하는 조정 부서는 이사회 의사록과 재무 결산을 관리하며 규정을 만들고 정부와 국회에 보고한다.	소유권은 이중구조에 부여되어 있는데 이는 (공기업 하나당) 한 정부부처와 재무부로 이루어져 있다. 그리고 재무부하 소유 부서(GCA)에서 내리는 명령 통지에 따른다.	조정기구나 중앙 소유 기관이 없다. 소유권은 두 정부 투자 기금 KAD 및 SOD와 함께 정부부처에 달려 있다. (중대한 변화를 겪고 있는 중이며 중앙 소유 관리청이 설립중에 있다.)
소유권 행사 기관의 책임성	SEP가 국회에 보고하고 요구시 감독청(the Office of the comptroller)에 보고한다. 또한 매년 보고서를 집계하고 이를 대통령과 의회 양원에 보내야 한다.	조정 부서가 매년 정부에 보고한다. 정부 감사가 그 부서와 직접 대면하여 감사하는 것은 아니다.	요구시 GCA가 정부와 국회에 보고한다. 또한 매년 보고서를 집계하고 이는 재무부에 의해 국회와 대중에 발표된다.	소유 부처에 의한 정기적인 보고는 없다. 국회와 정부 감사는 사례별로 감독한다. (2011년부터는 정부와 국회에 연간 보고가 이루어짐.)
각 공기업의 법적 구조에 따라 소유 권한 행사	SEP 직원들은 정부를 대리하여 공기업 주주총회에 참여한다. 이사는 SEP 이사회에서 임명된다.	소유 부처가 의결권을 행사하기 위해서는 종종 정부의 승인이 필요하다. 이사는 각료에 의해 임명되고 어느 정도 적격성 심사를 거친다.	정부는 소유 부처에게서 위임받은 대리권(위임장)을 통해 주주총회에서 의결권을 행사한다. 공기업 이사는 고시위원회(examination committee)의 승인을 통해 임명된다.	소유 부처는 다른 부처들과의 조정을 거쳐 의결권을 행사하고 특정 정부 지시에 따른다.

3. 주주로서의 공정한 대우

신규 회원국은 일반적으로 국가 소유가 아닌 소수 지분이 존재하는 공기업에서 모든 주주에게 동등한 대우를 보장하도록 규정하고 있다. 소액주주들은

법에 의해, 정보에 대한 접근성과 주주총회의 의결권 행사에 대해 차별받지 않도록 보장된다. 그러나 일부 국가에서는 부재자투표, 황금주, 그리고 특히 일부 기업에서 최종 수익적 소유권 수립의 어려움 등이 여전히 과제로 남아 있다.

개별 국가의 정보는 <표 II-3>과 같다. 주주의 동등한 대우를 보장하기 위한 그들 관행의 주요 요소는 공기업 가이드라인에 의거하여 다음과 같이 요약되어 있다.

A. 모든 주주의 동등한 대우 보장

주주 간 법률상 비차별의 원리는 공기업의 사례를 포함하여 신규 회원국에서 일반적으로 적용된다. 그러나 네 개의 국가 중 두 국가(칠레와 이스라엘)는 일부 기업에 대해 특별 의결권을 포함한 주식을 보유한다. 또한 비차별 원칙은 소수 보호와 혼동되어서는 안 된다. 즉 국가는 소액주주의 의도와 상충되는 국가의 이익이 있는 경우, 지분권한(share blocks)을 통제하여 의결권을 행사한다.

B. 투명성, 소통, 그리고 협의

법률적으로 신규 회원국에서 국가가 공기업의 다른 주주들에 우선하여 정보를 얻을 수 있는 권리는 부여되지 않는다. 공기업의 재무보고서와 그 밖의 보고서는 일반적으로 해마다 그리고 때때로 더 빈번하게 이용 가능한 것이 기본이다. 게다가 이스라엘의 경우, 공기업의 내부 정보(기업의 기밀은 제외)는 공공부문의 정보공개법 적용을 받는다. 모든 나라에서는 공공 데이터베이스나 기업 주주명부의 공개를 통해 주주 정보를 대중이 이용할 수 있도록 하고 있다.

C. 주주총회에서 소액주주의 참여

모든 신규 회원국의 공기업 주주총회는 소액주주에 대한 차별을 허용하지 않는 일반적인 회사법에 따른다. 네 개의 국가 중 두 국가(칠레와 에스토

니아)의 부재자 투표는 오직 위임장(proxy)이나 법정대리인의 권한을 통해서만 가능하다. 이스라엘과 슬로베니아의 공기업(그리고 그 밖의 기업)은 서면과 인터넷을 통해 의결권을 행사한다.

〈표 II-3〉 주주로서의 대우와 관련된 변화

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
모든 주주의 동등한 대우 보장	공기업은 일반적인 회사법에 영향을 받고 주주간의 차별은 허용되지 않는다. 국가는 몇몇 기업의 특별한 의결권을 지닌 주식을 가진다.	공기업은 일반적인 회사법의 영향을 받고 주주간의 차별은 허용되지 않는다. 의결권에 대한 차별이나 황금주는 적용되지 않는다.	공기업은 일반적인 회사법의 영향을 받고 주주간의 차별은 허용되지 않는다. 그러나 국가는 일부 회사의 황금주를 보유한다.	회사법에서는 국가와 그 밖의 주주가 동등한 권리를 가진다고 규정하고 있다.
모든 주주에 대한 투명성의 정도, 소통과 협의의 실천적인 정책	대부분의 공기업은 증권 단속기관에 등록되고, 상장기업의 공개 의무에 따른다. 그 밖에는 일반적으로 회사법에 의해 적용된다. 공기업은 공개적으로 주식명부에 접근하기 쉽도록 비치한다.	모든 공기업은 연례 보고를 해야 하고 상장 공기업은 분기별 보고를 해야 한다. 공기업은 이러한 보고서를 그들의 웹사이트에 공개해야 한다. 동시에 주주정보는 국가의 주주명부에 기록된다.	공기업의 공시는 정보자유법에 의거한다. 공기업의 경쟁적인 부문에서 기업의 비밀유지 의무를 지킬 때는 예외를 허용한다. 공기업은 대중이 접근하기 쉽도록 주주명부를 비치해야 한다.	주주그룹 간의 차별은 법률적으로 금지되어있다. 공기업은 주주명부를 증권 단속기관이나(합자회사) 법정 등록부(기타 기업) 중 하나에 비치해야 한다.
주주총회의 소액주주의 참여 촉진	주주총회는 일반적인 회사법에 따른다. 대리인의 투표는 허용되지만 서면 방식은 허용되지 않는다.	주주총회는 일반적인 회사법에 따른다. 대리인의 투표는 허용되지만 서면 방식은 허용되지 않는다. 이사의 지명은 통상적으로 의결권수에 따른 할당에 비례한다.	주주총회는 일반적인 회사법에 따른다. 서면 방식과 인터넷, 대리권을 통한 방식의 투표가 허용된다. 국가 귀속이 아닌 주주의 참여는 대체로 높다.	주주총회는 일반적인 회사법에 따른다. 부재자투표는 서면 방식으로 가능하고 최근에는 전반적으로 낮은 주주들의 참여를 때문에 인터넷을 이용한 방법도 도입되었다.

4. 이해관계자들과의 관계

신규 회원국은 공기업의 이해관계자 관계에 대한 점에서 어느 정도 다른 측면이 있다. 채권자나 고용인이 민간기업에 적용되는 법률에 따라 다뤄진다는 점에서 “법적 기초”는 유사한 경향이 있다. 그러나 네 개의 국가 중 일부에서는 이사회 종업원 대표가 필수적이되 사실상 대외적으로 알려지지 않으며, 기업 내부윤리와 준수규정에 대한 실행 역시 크게 다르다. 4개 국가 중 어디에서도 이해관계자 관계 보고를 위한 공식적인 메커니즘은 시행하지 않았다.

개별 국가의 정보는 <표 II-4>에 나와 있다. 이해관계자 관계를 위한 공기업 방식의 주요 요소는 공기업 가이드라인에 의거하면 다음과 같다.

A. 이해관계자의 권리에 대한 인식

모든 신규 회원국에서 공기업의 “상업적 이해관계자”(예를 들어 채권자와 사업 파트너)는 사적 부문에도 효력이 있는 법률에 의해 다뤄진다. 고용인들은 민간기업의 법적 보호와 유사한 정도의 지위를 향유한다. 기득권을 가진 행정공무원 지위의 몇 가지 경우를 제외하고는 그 보호의 힘은 강력하다. 기업 이사회 직원 대표제에 대해서는 국가마다 다른 입장을 취하고 있다. 슬로베니아와 이스라엘의 대규모 상장공기업에서 법률로 정해져 있으며 에스토니아에서도 드물게 이와 같은 것이 존재한다. 칠레의 몇몇 대규모 상장공기업에서는 전체 이사회 종업원 대표단이 의무적이다. 그리고 기타 수많은 기업의 직원 대표자는 이사회에서 발언권은 있지만 의결권은 가지지 못한다.

B. 이해관계자의 관계의 보고

네 개의 신규 회원국에서 일반적으로 이해관계자의 관계에 대한 보고는 공식적으로 요구되지 않는다. 그러나 연간 재무공시와 기업 지배 보고는

그러한 보고의 요소들을 어떻게든 포함하고 있고, 몇몇 대규모 상장공기업은 스스로 이해관계자 관계에 대한 정보를 공시하기 시작하였다.

C. 내부윤리규정을 위한 준수규정

신규 회원국들은 공기업 내의 윤리규정에 대해서는 서로 다른 입장을 취하고 있다. 칠레는 그들 공기업의 규정을 통해 매듭지은 표준 윤리를 공표했다. 이스라엘에서 윤리는 소유권 기관에 의한 순환적인 주제이며, 기업 내부 윤리규정 및 규정 준수 프로그램에 대한 지침은 현재 개발되고 있다. 에스토니아와 슬로베니아에 공식적인 요구사항은 없지만, 소수의 공기업은 스스로의 윤리 프로그램을 개발했다.

〈표 II-4〉 이해관계자 관계의 변화

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
이해관계자의 권리에 대한 인식	채권자와 고객들의 보호는 민간기업과 유사하다. 게다가 SEP (간이방식 종업원연금제도)규정은 회사들에게 이해관계자의 계약으로 보증된 권리와 법적 권리를 존중하고, 기업정보에 관한 일반적인 접근을 보장할 것을 명확히 요구한다.	이사회에서 법률로써 정해진 직원 대표단은 없다.	채권자와 고객들의 보호는 민간기업과 유사하다. 고용인들은 일반적인 노동법과 여성과 소수집단을 보호하는 특정한 조항에 의해 보호된다. 직원 대표단은 대부분의 공기업이 사회에 존재한다. ¹⁴⁾	구체적인 입법은 고용인들의 “경영참여”를 이끈다. 공기업 관련 판결에 의해 비슷한 법규가 성립될 수도 있다.
공기업의 이해관계자 관계에 대한 보고의 중요성	SEP규정과 법률체계는 그러한 보고를 요구하지 않는다. 일부 대규모 상장공기업은 자신의 주도에 하게 된다.	재무 및 관련공시에 대한 일반적인 법규 이외의 이해관계자 관계 보고는 요구되지 않는다.	대중은 법률로써 정해진 연간 제출된 소유지분 단위 (ownership unit)에 대해 기업의 이사의 보고를 통해서 접근한다. ¹⁵⁾	주주관계에 대한 보고의 구체적인 입법 사항은 없다. 그러나 대규모 상장공기업은 조정 상황의 보고 과정에 참여한다.

14) 거대공기업에서 직원대표단은 의무적인 사항이다.

15) 일부는 GCA 웹사이트에 공개되어 있다. 모든 보고서들은 이스라엘 정보자유법에 영향을 받는다.

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
내부 윤리규정을 위한 준수 프로그램	SEP규정은 개별 공기업이 필수적으로 실행해야 하는 윤리 표준을 설정하는 데, 필요한 경우 그들의 구체적인 상황과 규정에 맞게 적용한다.	공기업에게 윤리규정을 개발하는 것은 법적 요건이 아니다. 적은 기업들만이 그렇게 하고 있다.	기업 윤리는 소유권 부처에 의해 반복적인 주제로 계속 논의 되어 왔지만, 공기업은 내부규정과 준수 프로그램을 개발할 필요가 없다. 일부 공기업은 개별적으로 윤리규정을 개발하기 위해 움직였다.	공기업이 윤리규정을 채택하는 것이 법적의무는 아니다. 일부 기업들은 일반적으로 국제적인 표준의 적정범위 내에서 그런 규정을 채택하고 있다.

5. | 투명성과 정보공개

투명성과 책임 분배 측면에서 새로운 회원국 사이에 다소간의 차이가 있다. 모든 정부는 종합보고서 형식으로 보고하며 중앙집중형 지배구조를 지닌 나라들의 보고서가 깊이와 일관성 면에서 더 높은 것으로 보인다. 일부 국가에서 상장된 공기업에 대한 내부감사 절차의 표준이 (일괄적으로) 요구되고, 반면에 이외의 다른 나라에서는 공기업의 규모에 따라 내부감사 절차의 표준에 대한 요구 수준이 다르다. 4개국은 일반적으로 충분한 회계절차를 적용하고 있다. 하지만 (상장된 공기업과 특정한 경우의 금융기관의 경우를 제외하고) 높은 수준의 국제기준에 대한 “공기업 가이드라인”의 요구의 적용 여부는 어떻게 해석하느냐에 따라 달라진다.

개별 국가에 대한 정보는 <표 II-5>에 나타나 있다. “공기업 가이드라인”에서 다른 분야에서 공기업들의 투명성과 정보공개의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

A. 종합 연례보고서 개발

종합보고서는 어느 정도 모든 새로운 회원국에서 이루어지고 있지만, 지

배구조에 따라 중요한 차이가 있다. 칠레와 이스라엘, 이 두 나라에서는 가장 집중화된 소유구조를 보이고 있다. 종합 연차보고서는 주로 행정부나 의회에 보내지고, 그 다음에 공시된다. 에스토니아에서는 각 부처의 장들이 재무부에 개별적으로 보고한 후에 종합보고서가 만들어진다. 슬로베니아에서는 종합보고서를 만든 사례가 없으나 앞서 언급한 것처럼 그러한 절차(연례보고서를 만드는 절차)를 확립하는 과정에 있다. 모든 나라에서 연례보고서는 일반적으로 국책기업(statutory corporation)을 포함하지 않으며, 그리고 (정부에 의해) 집중 지배되는 특정 목적을 위해 설립된 다른 기관들의 경우에 집중적 관리대상이 아니다.

B. 내부감사기능과 절차 개발

새로운 회원국들은 내부감사 과정상에서 차이를 보인다. 칠레와 이스라엘 모두 공기업들은 내부감사인을 두도록 되어 있다. 에스토니아에서는 오직 규모가 큰 공기업들만이 내부감사인을 두도록 되어 있으며, 반면에 모든 공기업들은 반드시 통제제도(control system)를 유지하도록 되어 있다. 그리고 슬로베니아의 경우¹⁶⁾ 내부 감사 및 감시제도의 운영에 관하여 개별 공기업의 결정에 맡기고 있다.

C. 연차 외부 독립감사

새로운 회원국들의 공기업들은 민간기업에 적용되는 내부와 외부 감사 기준과 유사한 기준을 적용받는다(단, 특정한 경우 특정 최소(일정) 규모 이상의 국유기업들에 한정된다). 칠레에서는 이에 더하여 상장된 민간 기업들에 적용된 것들처럼 증권위원회에 의한 보고 요구에 응해야 한다.

D. 높은 수준의 회계절차와 감사기준

새로운 회원국의 대부분의 공기업은 아직 높은 수준의 국제회계기준(IFRS)

16) 그러나 이는 상장 기업들에게는 강제적이며, 슬로베니아 공기업의 비교적 많은 지분이 주식시장에 상장되어 있다.

와 미국회계기준을 적용하고 있다. 이는 상장된 공기업들과 재무영역에서의 공기업 운영상 특정 상황에서도 마찬가지다. 다른 공기업의 회계기준은 일반적으로 비상장 민간기업 회계기준의 적용 수준과 동일하다.

E. 자료정보 공개

상업적 공기업의 운영내역은 정기적으로 재무적 정보로 공개되는 반면에, 비재무적 정보의 공시는 각 나라마다 천차만별이다. 비재무적 정보는 기업의 목표, 권리, 위험과 보장(보험) 등을 포함할 수 있다. 그것은 또한 기업의 지배구조에 관한 내용을 포함한 것일 수 있다. 물론 이러한 정보의 공개에 있어서 어떤 나라에서는 정기적 보고서보다 공시(홈페이지에 등록하는 등)에 의존한다.

〈표 II-5〉 투명성과 정보공개 방식의 변화

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
공기업 통합 연차보고서	SEP은 대통령과 의회에 연례보고서를 보고하고 이를 SEP 홈페이지에 공개한다. 하지만 이 보고서는 SEP이 감독하지 않는 공기업의 많은 부분을 포괄하지는 못한다.	지배구조 관련부처는 통일된 보고서를 발행하는 재무부에 연례 정보를 제공한다. 그 보고서는 정부에 의해 공인된 다음에 의회에 보낸다.	GCA는 모든 공기업의 성과를 자세하게 담은 보고서를 매년 재무부에 보내도록 되어 있다. 정보는 정부의 권한, 기업의 목적과 임원진이다. 이 보고서는 문서로 발행되며 GCA홈페이지에 게시된다.	공공재정법으로 매년 말에 모든 부처의 투자 상황을 보고하도록 강제되어 있다. 이 정보는 누적되고 재무부에 의해 발행된다.
내부감사 기능과 절차	SEP의 규정에서 내부감사 과정이 위원회에 의해 감시되도록 규정하고 있다. SEP에 포함되지 않은 공기업 역시 내부감사 기능을 두고 있다.	모든 공기업에 내부통제시스템이 구축되어 있다. 하지만 특정 규모 이상의 기업에 한하여 내부감사 기능을 두도록 규정되어 있다.	공기업들은 내부감사인을 두도록 법에서 강제하고 있다. 내부감사의 수준은 외부감사 대상이 되며, 외부감사인인 GCA에 정기적으로 보고하도록 되어 있다.	내부감사 기능은 법에 의해 규정되어 있지는 않다. ¹⁷⁾ 내부감사가 존재한다면(자율적 규정에 의해), 내부감사는 경영진이나 이사회에 보고할 것이다.

17) 그러나 상장된 공기업에게 이는 의무적이다.

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
독립된 외부 연례 감사	대부분의 공기업들은 증권위원회가 기업 공사를 감시하도록 되어 있다. 또한 이들을 포함한 대부분의 공기업들은 국제 감사법인에 의해 외부감사를 받도록 되어 있다.	모든 공기업이 외부 감사를 받아야 한다. 에스토니아 정부 감사관은 이러한 감사 절차를 검증한다.	모든 공기업이 외부 감사를 받아야 한다. 정부는 감사관에 대해 강력한 심리권을 갖는다.	모든 중·대 규모 공기업들(거의 모든 기업들이) 외부의 독립된 감사인의 감사 대상이다.
높은 수준의 회계절차와 감사기준	공기업에 적용되는 회계기준은 사업에 적용되는 회계기준과 동일하다(거의 IFRS와 유사).	IFRS는 상장기업에서만 적용된다. 다른 회계기준은 간소화된 IFRS로 ISA와 일치한다.	IFRS는 일반적으로 공기업 영역에서 사용되지 않는다. 2년 전까지 이스라엘에서 민간기업에 적용되던 회계기준이다. 즉 민간기업에 적용되는 유사한 회계기준이다.	상장 공기업과 금융 공기업에는 IFRS가 적용된다. 다른 공기업의 경우 슬로베니아 민간기업에 적용되는 기준을 사용한다.
자료정보 공개	모든 공기업은 분기마다 재무제표를 발표해야 한다. 위험과 보장 등과 같은 운영정보들은 민간기업방식으로 공개된다. 기업 목표와 지배구조에 대한 정보는 공개적으로 이용 가능하지만 정기 보고서에 포함할 내용은 아니다.	모든 공기업은 분기마다 재무제표를 재무부에 제출해야 하고 운영실적과 재무정보를 담은 연례보고서를 발행해야 한다. 지배구조에 대한 정보와 특수관계자거래는 재무부에 연례보고서로 공개된다.	재무제표와 경영자 보고서의 경우 매년(특정 정보의 경우 분기마다) 공개된다. 이러한 정보에는 회사의 목적과 성과, 재무적 성과, 권리와 위험 관리 등의 내용이 포함된다. 내부통제구조와 지배구조는 GCA에 계속 공개된다.	연결재무제표를 포함한 공기업의 연례보서는 온라인으로 발행된다. 이외 공기관에 의한 지분소유도 공개된다. 하지만 배당정보 및 내부통제구조에 대한 연결재무제표 기준 정보는 취득하기 힘들다. 이 문제는 계속된 개혁 작업에서 언급되는 것 중의 하나이다.

6. | 공기업 이사회에의 책임

일반적으로 새로운 회원국의 공기업 이사회에의 권한과 책임은 민간기업 이사회에의 역할과 크게 다르지 않다. 이사회는 수탁자 의무와 유사한 의무(이러한 의무는 그들의 독립성을 보호하기 위한 것이기도 하다.)를 가진다. 즉, 수탁자가 민간부문이 그러한 것처럼 대부분의 상황에서 상급 경영진을 임명하거나 해고하는 권한을 가지는 것과 유사하다는 의미이다. 중요한 예외로 국책기업을 들 수 있는데, 이러한 법인은 일반적인 정부기관과 더욱 유사하게 운영되고 경영진에 정부 고위관료가 선임되기도 한다. 단지 4개국은 어느 부처에서, 어느 직급의 공무원이 공기업의 이사로 근무할 수 있는지 여부에 있어서 다를 뿐이다. 다만 최근에 이러한 관행을 제한하고 있는 쪽으로 변화가 생기고 있다. 이사회 업무를 보조하기 위한 이사회 위원회의 운영은 4개국에서 일반적이었으며, 반면에 연례 이사회 평가는 공통적이지 않았다.

개별 국가에 대한 정보는 <표 II-6>에 나타나 있다. “공기업 가이드라인”에서 다른 영역에서, 공기업 이사회의 책임을 확립하고 보호하는 방법의 요소들은 다음과 같이 요약된다.

A. 공기업 성과에 대한 분명한 권한과 무한책임

새로운 회원국의 공기업 이사회에의 권한은 민간부문에서의 권한과 동등하다. 하지만 이사회 의장(대표이사)의 부처 승인과 같은 특정 국가적 사안들이나(이스라엘) 광범위한 대리인의 임용(칠레¹⁸)등은 실질적으로 독립적이며, 합의체 기구로서의 이사회에의 이상적인 역할로부터 괴리되어 있다.

B. 경영진 감독과 전략적 지침 제공

경영진 감독과 전략적 지침 제공이라는 두 가지 역할은 한 쪽 측면으로는

18) 이러한 조치 역시 칠레의 사기업 부문에서는 흔한 일이다.

정부로부터 독립된 운영을 위해, 다른 한편으로는 경영진의 임명과 해고에 있어 실질적인 권한을 가지기 위해 필요한 분리될 수 없는 것이다. 일반적으로 새로운 회원국의 공기업 이사회는 일반적인 회사법에 의해 규정된 이사회 책임과 일치한다. 그렇기 때문에 이사회가 고위 경영진을 임명하고 교체한다. 중요한 예외는 특정한 법률체계에 의해 운영되는 법인인데, 그들의 최고경영자들은 때때로 정부 법령에 의해 임명된다. 이스라엘에서, CEO는 회사 이사회가 정부의 승인을 받아 임명하지만 해임은 이사회 단독으로 할 수도 있다. 이사진은 일반적으로 충성심과 회사에 대한 기여라는 의무를 갖도록 하며 정부로부터의 직접적 명령과 간섭으로부터 보호받는다. 하지만 실질적으로 대부분의 국가와 회사들에서 경영진에게 전달될 수 있는 다양한 수준의 “구체적인 지시사항”을 “권고”라는 명목으로 관행적으로 이루어지며 지속적인 소통이 소유주인 정부와 기업 간에 이루어진다.

C. 독립적인 판단을 수행할 수 있도록 이사진을 구성

새로운 회원국(4개국)들은 정치가와 공무원이 공기업 이사에 임명될 수 있는지 여부에 관하여 나라별로 다르다. 최근에 이스라엘과 더 최근에 슬로베니아에 그러한 관행을 바꾸기 위한 중요한 진전이 있었다. 두 정부 모두 더 체계적인 공기업 이사에 대한 승인과 임명 절차를 구축하였다. 반대로, 칠레와 에스토니아는 특정 공기업의 이사에 정부 각료를 두고 있다. 4개국의 정부는 특정 공기업 이사에 독립적이거나 외부에서 임명된 경영진들을 임용하도록 하고 있지만 일반적이지는 않다. 공기업의 최고경영자와 회사 이사회 의장이 같지 않아야 한다는 점에는 공통된 공유가 이루어지고 있다.

D. 직원 대표들의 이사회 참여 증진 위한 체제

새로운 두 회원국(이스라엘과 슬로베니아) 직원 대표는 역할 측면에서 조금 차이가 있는 모두에 있는 직책이다. 두 나라 경우에 있어, 직원 대표

경영진(employee directors)은 다른 이사회 멤버와 같은 의무와 책임을 져야 한다. 하지만 이스라엘에는 가장 적절한 사람의 이사 선정 보장을 위한 보다 강력한 절차 및 체계를 갖추고 있다. 소유주(국가)는 임직원이 선정한 후보군에서 두 명의 경영진을 뽑는다. 슬로베니아에서는 감독위원회(supervisory board) 임원 중 3분의 1이 바로 공기업의 집행위원회(work councils)에서 직접 임명된다.

E. 이사회에 대한 의존

새로운 3개 회원국(칠레, 에스토니아와 이스라엘)에서 공기업은 반드시 감사위원회(auditing committee)를 설치해야 한다. 슬로베니아에서 이 제도는 오직 상장된 공기업에만 적용된다. 이사회는 위험관리, 재무, 보수, 구매 그리고 임명 등의 영역에서 소위원회를 활용하는데 4개국에서 실질적으로 운용되고 있다.

F. 이사회 성과 평가

새로운 회원국들 중, 오직 칠레만이 공기업 이사회가 그들의 기능에 대한 연차 평가를 수행하도록 하고 있다. 이 평가는 온전히 자체 평가에 의존하거나 외부기관과 연계하여 수행된다. 다른 나라들에서 규모가 큰 공기업의 경우에 이사회 성과 평가가 특별한 것은 아니다(슬로베니아에서는 감독위원회에 의한 이사회에 대한 평가가 추가될 수 있다). 하지만 그들에게 강제된 의무는 아니다.

〈표 II-6〉 공기업 이사회 책임 변화

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
공기업 성과에 대한 분명한 권한과 무한 책임	대부분의 공기업 이사회는 권한과 책임을 일반 회사법에 의해 적용되는 것들과 동등한 수준으로 광범위하게 부여받는다.	공기업은 두 개의 위원회 구조를 가진다. 위원회들은 일반적인 회사법에 의해 적용되는 회사들과 같은 수준의 권한과 책임을 부여받는다. 관리자 보고서는 이사회에서 매년 발행해야 한다.	공기업 이사회는 일반적인 회사법에 의해 적용받는 기업들과 같이 광범위한 권한과 책임을 부여받는다. ¹⁹⁾ 의장 선출은 부처의 승인을 요한다.	대부분의 공기업은 두 개의 위원회 구조를 가진다. 위원회는 일반적인 회사법에 의해 적용되는 회사와 같은 수준의 권한과 책임을 부여받는다. 모든 관리직 위원들은 동등한 위치(임직원 대표를 제외하고)이고 AGM에서 임명된다.
공기업 경영진에 대한 감시와 전략적 가이드라인 제공	기업의 수탁자(대리인)의 의무에 의해 관리자의 독립성이 보장된다. 하지만 SEP은 “권고”를 공기업 이사진에 할 수 있다. 이사진은 상급 경영진에 대한 임명과 해고를 자유롭게 할 수 있다. ²⁰⁾	경영진은 민간기업의 책임과 동일 수준의 책임을 가진다. 감사위원회는 자유롭게 경영진을 임용, 교체한다. 감사는 때때로 정부와의 협의에 있어서 그들의 권리를 행사한다.	공기업 이사회는 최고경영자 임명 후 부처의 승인을 얻어야 한다. 하지만 자유로이 해고할 수 있다. 기업 전략에 대한 이사회의 책임은 일반적인 회사법과 국영회사 법에 의해 규정되어 있다.	대부분의 공기업에서 감사위원회는 경영진을 고용, 감시, 교체하는 권한을 가지고 있다. 예외적으로 공기업의 경우 경영진은 오직 대통령에 의해서만 교체될 수 있다.
목표수행과 독립적 판단을 위한 이사회 구성	장관, 정치인과 고위 공무원이 특정 공기업 이사회의 일원으로 근무할 수 있다. 경영진은 대체로 AGM들과 혹은 SEP위원들에 의해 임명된다. 한 사람 내지 두 사람의 독립적 경영자가 각 공기업에 임명된다.	장관과 부처 국장이 설립 위원회에서 근무할 수 있다. 하지만 회사에서 상근으로 근무할 수 없다. 다른 공무원과 국회 의원은 이사회에 근무한다. 최고경영자가 동시에 이사회 의장(대표이사)이 될 수 없다.	장관, 차관과 국회의원들은 공기업의 경영진으로 근무할 수 없다. 있을 수 있는 이익 갈등을 막기 위한 더 많은 법들이 만들어졌다. 상장된 공기업들은 일반법(특별법이 아닌)을 적용하는 독립된 경영진을 가진다.	고위공무원은 공기업 이사회에서 근무할 수 없다. 일반 공무원은 각 위원회에 2명을 넘을 수 없도록 제한된다. 최고경영자는 동시에 이사회 의장이 될 수 없다.

19) 일반 회사법과 달리 국영 회사법(the Government Companies Law)은 국가가 모든 이사를 선임하는 공기업 이사회의 규모를 12명으로 제한하고 있다.

20) ENAMI가 예외인데, 여기서는 대통령이 부회장을 임명한다.

	칠레	에스토니아	이스라엘	슬로베니아
직원 대표의 이사회 참여 증진을 위한 체계	몇 개의 국책 기업 이사회에서 임직원 대표는 투표권이 없는 경우가 있다.	임직원은 이사회에서 대표권이 없다.	큰 공기업들은 두 명의 임직원 경영진을 둔다. 장관은 직원들에 의해 선출된 6명의 후보군에서 임직원 경영진을 선출한다. 이들은 사전에 정해진 자격기준이 있는 것이 아니라 한 번 선출된 이상 일반 이사와 동등한 책임을 부담한다.	공기업은 그들의 감사위원회에 직원 대표를 두도록 요구된다(최소1/3). 그리고 규모가 큰 공기업들 역시 그들의 이사회에 직원 대표를 두어야 한다. 그들은 각 공기업의 집행위원회에서 선출된다.
이사회에 대한 의존	주식회사는 반드시 회계감사위원회를 설치해야 한다. 공기업에선 회계감사, 경영관리, 성과보상 체계, 위험관리 위원회를 운영한다.	회계감사 위원회는 특정 규모 이상의 공기업들에서 강제된다. 큰 규모의 공기업에선 여러 개의 이사회 위원회를 가진다.	모든 공기업들은 반드시 회계감사위원회를 임명해야 한다. 다른 위원회(예를 들어 구매, 재무관리)들도 일반적이다.	슬로베니아의 기업 지배구조 규정에서 상장된 기업(상장된 공기업을 포함)은 회계감사, 위험관리와 임명위원회 등과 같은 많은 위원회를 두어야 한다.
이사회 성과평가	연차 이사회 성과평가는 SEP 규정에서 강제된다. 이러한 평가는 온전히 자체 평가에 의존하거나 외부기관에 위탁한다.	아무런 공식적 평가 지침이 존재하지 않는다.	공기업 이사회는 매년 기업 성과평가를 해야 한다. 하지만 이사회 자체 성과평가가 요구되지는 않는다.	감사위원회는 이사회 평가를 수행한다. 하지만 위원회 자체 평가를 강제하는 법률상 근거는 존재하지 않는다.

경제협력개발기구(ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT)

부록

OECD는 지구화의 경제적, 사회적 그리고 환경적 도전들을 함께 논의하기 위해 정부가 모여 일하는 유일한 포럼이다. 또한 지배구조, 정보화경제, 그리고 노령화 인구의 문제와 같은 관심사들을 이해하고 각국 정부들이 반응할 수 있도록 하는 데 적극 노력한다. OECD는 정책 경험을 비교하고 공통된 문제에 해결책을 찾으며 좋은 선례를 찾아 확인해 보고 국내와 국가 간 정책들을 조합하는 작업을 하도록 하는 장을 제공한다.

OECD 회원국은 다음과 같다. 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 그리고 미국. 유럽연합(EU)은 OECD의 작업에 참여한다.

OECD는 회원국들이 동의한 조약, 가이드라인, 기준뿐만 아니라 기구에서 수집한 통계자료의 결과와 경제적, 사회적, 그리고 환경적 쟁점에 대한 조사를 광범위하게 전파하기 위해 출판물을 배포한다.

공기업 지배구조
- 2005년 이후 OECD 회원국에서의 변화와 개혁 -

2011년 12월 23일 인쇄

2011년 12월 30일 발행

발행인 | 조 원 동

발행처 | 한국조세연구원

138-774

서울특별시 송파구 가락동 79-6

TEL: 02) 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등 록 | 1993년 7월 15일 제21-466호

조판 및 인쇄 | (주)정인I&D Tel: 02)3486-6791

ISBN 978-89-8191-549-0

※ 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.