

공기업의 해외사업 수익성 제고를 위한 출자회사 관리방안¹⁾

—해외자원개발 및 발전 사업을 중심으로—

송 경 호 연구원
송 진 민 연구원

—목차—

| | |
|--------------------------------------|-------|
| 1. 서론 | p. 2 |
| 2. 에너지 공기업의 출자회사를 통한 해외사업의 문제점 | p. 3 |
| 가. 모회사의 부채 증가 | |
| 나. 사업의 부실화 논란 | |
| 3. 문제의 배경과 연구방법론 | p. 5 |
| 가. 배경에 대한 가설: 출자회사 관리체계 부재 | |
| 나. 연구방법론 | |
| 4. 출자회사 수익성 분석 모형 | p. 9 |
| 가. 수익성 분석 대상 | |
| 나. 모형 및 변수설정 | |
| 5. 해외자원개발 출자회사의 수익률 분석 | p. 11 |
| 6. 결론: 해외자원개발 관련 출자회사의 수익성 제고를 위한 제언 | p. 14 |
| [별첨] 우리나라의 해외자원개발 현황 | p. 16 |

1) 본고의 내용은 필자의 개인의견으로 공공기관연구센터의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.

1. 서론

- 중동·아프리카 등 주요 자원보유국의 지정학적 불확실성 및 자원민족주의가 심화되고 있는 추세이며, 2000년 이후 중국 등 신흥 개발도상국의 자원 수요 급증에 따라 자원 확보에 대한 국가 간 경쟁이 치열해지고 있음
- 에너지 의존도가 매우 높은 우리나라에서 안정적인 자원 확보는 지속적인 국가경제발전을 위한 중요한 요소임
 - 우리나라는 석유, 가스 등 1차 에너지의 96%를 수입에 의존하는 등 에너지 수입량 세계 4위를 기록
- 정부는 2001년부터 「해외자원개발 사업법」 제4조에 따라 매 3년마다 해외자원개발 기본계획을 수립하여 에너지 자주개발률²⁾ 제고 정책을 추진해오고 있으며, 에너지 공기업을 중심으로 해외자원개발을 선도하고 있음
 - 최근에는 한국석유공사의 대형화 전략 등 공기업의 역할을 강화하는 정책을 추진 중임
- 에너지 공기업의 출자회사를 통한 해외자원개발 사업은 자주개발률을 확보하는 데 있어 큰 역할을 했지만, 여러 문제점이 제기되고 있는 상황임
 - 과도한 해외자원개발 투자에 따른 모기업의 부채 증가
 - 공기업 대형화 위주의 사업방식에 따른 사업 부실화
 - 에너지 공기업의 해외자원개발 출자회사에 대한 관리체계 미흡
- 본 연구는 공기업의 출자회사를 통한 해외자원개발 사업의 문제점을 살펴보고, 공공기관 관리 측면에서 출자회사에 대한 관리체계의 유무가 수익성에 미치는 영향을 분석해 보고자 함

2) 자주개발률 : (일일 생산량/일일 수입량) × 100

2. 에너지 공기업의 출자회사를 통한 해외사업의 문제점

가. 모회사의 부채 증가

■ 해외자원개발 사업에 참여한 공기업은 보유한 지분비율만큼 개발 투자금이 할당되기 때문에, 전시성 또는 무분별한 해외자원개발은 모회사의 장기적인 재무부담의 원인이 될 수 있음

- 지난 2011년 한국석유공사가 미국 앵커 유전 지분을 국민연금 등 국내 투자자와 민간사로 구성된 컨소시엄 펀드에 매각한 사례가 있음
- 최근 한국가스공사는 4,000~5,000억원 규모의 호주 GLNG 프로젝트 지분 매각을 고려 중임
- 지난 2010년 현지 자회사인 KOGAS Australia를 통해 GLNG 프로젝트 지분 15%를 총 6억 1,000만달러에 인수하였고, 가스전 개발과 설비 투자금 명목으로 GLNG 프로젝트에 12억 9,400만달러(1조 4,045억원)를 투입할 계획이지만 아직 미지급 상태

[표-1] 주요 에너지 공기업의 해외사업 관련 3년간 평균출자액

(단위: 백만원)

| 공기업 | 평균출자액(2009~2011년) |
|--------------|-------------------|
| 한국가스공사 | 1,165,533 |
| 한국석유공사 | 10,871,757 |
| 한국광물자원공사 | 693,867 |
| 한국전력공사 | 1,109,395 |
| 한국전력공사 발전자회사 | 307,909 |

자료: 공공기관연구센터

■ 과도한 해외자원개발 투자에 따른 에너지 공기업의 부채 증가로 인한 독자신용등급 하락 등 재무건전성이 악화되고 있음

- 국제 신용평가사인 스탠더드앤드푸어스(S&P)는 한국가스공사의 독자신용등급(Stand-Alone Credit Profile)을 'BBB-'에서 'BB+'로 한 단계 낮춤³⁾

- 독자신용등급(SACP)이란 정부의 지원 요소를 배제한 채 해당 기업의 채무 상환 능력 자체를 평가한 등급임
- 국가 지원을 전제로 한 최종 신용등급은 'A+'를 유지했지만 가스공사 자체의 재정 건전성은 악화되었음을 의미
- 한국가스공사의 최근 3년간 부채-자본비율⁴⁾은 2010년 288.4%, 2011년 347.7%, 2012년 443.6%로 증가하는 추세임

[표-2] 주요 에너지 공기업의 신용등급('12.12)

| 공기업 | 일반신용등급 | 독자신용등급 (정부지원요소 배제) |
|--------|--------|-----------------------|
| 한국전력공사 | A+ | BBB- |
| 한국석유공사 | A+ | BB |
| 한국가스공사 | A+ | BB+ |

자료: S&P, 기획재정부

나. 사업의 부실화 논란⁵⁾

- 수익성보다 공기업 대형화를 위주로(석유공사, 하베스트 인수 등) 수조원의 예산이 투입되는 대규모 사업을 줄속으로 평가하여 추진
 - 객관적인 근거 없이 기대 매장량을 부풀리고 실현가능성이 없는 기술을 가능한 것처럼 평가하여 자원개발 사업에 투자하는 등 기술평가의 객관성 및 신뢰성 부족
 - 국가위험 등을 간과한 채 위험도가 높은 광구에 대해 투자를 결정함으로써 손실 야기
- 개발한 자원의 국내 도입을 고려하지 않은 채 형식적인 자주개발물 제고 위주로 해외자원개발 사업을 추진하여 당초 사업목적 달성에 미흡

3) S&P 등급은 BBB-까지가 투자등급, BB+부터는 투기등급임. 회사채 발행 등은 최종 등급을 기준으로 하지만 국제 신용평가사들이 독자등급도 공개하는 추세로 바뀌고 있어 신뢰도 하락이 예상됨

4) K-IFRS 회계기준으로 2012년 수치는 추정치임

5) 해외자원 개발 및 도입실태, 감사원 감사보고서, 2012.04

- 해외자원개발로 생산된 석유·가스의 국내 도입 실적이 전혀 없었고, 일부 유전을 제외하고는 향후에도 도입가능성이 낮아 최근의 고유가 상황에서 국내 유가 안정화 등에 기여하지 못하는 문제도 발생
- 광물은 일부 처분권을 확보하였으나 관계기관 간 협력 부족으로 국내발전규격에 맞지 않는 유연탄을 개발하여 향후 도입 곤란한 사례 등 발생

3. 문제의 배경과 연구방법론

가. 배경에 대한 가설: 출자회사 관리체계 부재

- 「공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침」 제 18조(자회사 등 신설 협의 등)는 출자회사 설립에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 공기업·준정부기관이 출연·출자를 통하여 법인⁶⁾을 설립하고자 할 경우나 자회사의 이사회에서 실질적으로 지배력을 갖는 재출자회사의 설립을 의결하고자 할 경우 주무기관의 장 및 기획재정부 장관과 사전협의를 하여야 함
 - 주무기관의 장 및 기획재정부 장관은 자회사 등의 신설 협의 시 업무와 직접 관련하여 해외에서의 사업 수행을 위해 출자하는 경우에 해당하는지 여부를 우선 검토함
 - 공기업·준정부기관이 10% 이상 지분을 취득하거나 30억원 이상을 출자할 경우에는 이사회 심의·의결을 거쳐야 하며, 이사회는 당해 출자로 인해 모기업 경영에 부담이 되는지 여부, 합작계약상 불합리한 조건 부담 여부 등을 충실히 검토하여 출자 여부를 결정함
- 제 5차 선진화 계획을 통해 1대 주주의 경우 신규출자 시 협의를 거치도록 개정되었지만, 공공기관 운영위원회 및 기획재정부와의 협의에 대해 규정되어 있지 않은 2대 주주 이하 신규출자의 경우에는 2009년 이후 비율이 증가 추세임
 - 아래 [표-3]을 통해 2008년 이후 에너지 공기업의 신규출자가 증가함을 알 수 있고 이는 해외자원개발 및 발전사업 진출에 기인한 것임

6) 공운법 제4조 제1항 제4호 내지 제6호의 기관, 최대 주주가 되는 기관 또는 민법 제32조의 규정에 따른 법인

[표-3] 주요 에너지 공기업의 2대 주주 이하 신규출자 현황

(단위: 개)

| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------|---|--|--|---|
| 한국가스공사(2) | 남동발전(3) 동서발전(2) 서부발전(1) 한국석유공사(1) 한국광물자원공사(1) | 한국광물자원공사(6) 한국남부발전(6) 한국가스공사(5) 한국중부발전(3) 한국전력공사(3) 한국동서발전(1) 한국석유공사(1) 대한석탄공사(1) | 한국가스공사(8) 한국전력공사(6) 한국동서발전(5) 한국남동발전(4) 한국광물자원공사(2) 한국남부발전(2) 한국서부발전(2) 한국중부발전(2) | 한국남동발전(6) 한국중부발전(4) 한국남부발전(3) 한국동서발전(1) 한국서부발전(3) |

자료: 공공기관연구센터

이처럼 신규출자에 관한 법적 절차는 마련되어 있지만, 출자가 이루어진 후에 출자회사에 대한 경영점검, 정기적 사업진단 등 관리체계에 관한 법적 제도는 현재 마련되어 있지 않음

- 출자회사를 통해 해외자원개발 사업을 수행하고 있는 에너지 공기업 10개 중에 출자회사 관리규정이 없는 기관은 3개 기관임

나. 연구방법론

해외자원개발 사업을 수행하는 출자회사의 문제점이 많이 발견되고 관리개선방안에 대한 관심이 높아지고 있지만, 이와 관련한 선행연구는 없었음

- 공공기관 관리 측면에서, 출자회사를 체계적으로 관리할 수 있는 규정을 마련하는 것은 필수적이라 할 수 있음
- 관리규정을 통해 투자결정이 이루어진 후에도 출자회사에 대한 정기적 경영진단, 사업성과 평가 등을 통해 효율성 향상을 기대할 수 있음
- 관리규정 외에 출자회사와 관련한 계량적 지표들이 수익성에 미치는 영향을 추정하여 향후 관리제도 개선에 참고할 수 있음

- 본 연구는 해외자원개발 사업을 수행하는 출자회사를 대상으로 관리규정의 유무에 따른 수익성 차이 및 관리규정 외의 계량적 지표들이 수익성에 미치는 영향을 분석하고자 함
- 출자회사의 수익성 지표를 종속변수로 설정하고 수익성에 영향을 미칠 것으로 예상되는 독립변수를 사용하는 선형 회귀분석을 실시
 - 출자회사 관리규정은 출자회사에 대한 체계적인 관리를 위한 필수조건으로 수익성과 양의 상관관계가 있을 것으로 예상됨
 - 해외자원개발 사업의 특성에 따라 단기간에 수익을 내기 어려운 구조일 수 있고, 출자기간이 오래되었다는 것은 안정적인 성과를 내고 있다는 반증일 수 있으므로, 출자기간과 수익성에는 양의 상관관계가 있을 것으로 예상됨
 - 지분율 및 출자규모의 경우, 사업 진출 시 모회사의 재무적 여건 등 경영진의 판단 혹은 국가정책적인 목적에 의해 다양할 수 있으나, 지분율 및 출자규모가 클수록 출자회사의 수익성에 대한 관심이 커진다는 직관에 근거하여 통제변수로 사용하는 것이 의미가 있다고 판단

[표-4] 종속변수-독립변수 간 상관계수 예상표

| 구분 | | 수익성에 미치는 영향(예상) | 비고 |
|-------|-----------|-----------------|--|
| 독립 변수 | 출자회사 관리규정 | 양(positive)의 효과 | 관리규정을 통해 출자회사에 대한 체계적인 관리가 가능 |
| 통제 변수 | 출자기간 | 양(positive)의 효과 | 출자기간이 오래될수록 안정적인 수익을 내고 있을 것으로 예상할 수 있음. |
| | 지분율 | 미미하거나 없을 것 | 지분율이 높으면 모회사에 경영부담이 커질 수 있는 만큼 출자회사 수익성에 대한 관심 증가 |
| | 출자규모 | 미미하거나 없을 것 | 출자규모가 클수록 모회사에 경영부담이 커질 수 있는 만큼 출자회사 수익성에 대한 관심 증가 |

- 본 연구는 관측된 자료와 통계적 가정하에 간단한 선형모형으로 수익성을 분석하였음
 - 해외사업의 수익성은 진출사업의 분야, 자원의 성격, 해당국가 리스크 등 각 사업별 내재적 변수에 따라 크게 달라질 수 있음
 - 관리규정이 있더라도 실제로 얼마나 잘 지켜지고 있는지를 파악할 수 있는 관리규정 준수 수준은 파악하기 어려움
- 향후 모형의 적합성 및 자료수집의 개선을 통해 보다 정교한 출자회사 수익성의 분석이 가능할 것으로 기대함
 - 수익성 함수를 $Y = F(X, Z)$ 로 정의할 때, 함수 F 의 형태 및 사업별 내재적 위험 변수 $Z = (z_1, z_2, \dots, z_d)$ 설정 및 자료수집에 관한 연구가 가능

4. 출자회사 수익성 분석 모형

가. 수익성 분석 대상

- 해외자원개발 관련(발전사업 포함) 해외사업을 수행하는 에너지 공기업의 출자회사는 108개임
 - 한국석유공사, 한국가스공사, 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국전력공사 및 발전자회사 5개의 해외자원개발 관련 출자회사 현황은 아래와 같음

[표-5] 주요 에너지 공기업의 해외자원개발 관련 출자회사 현황

(단위: %, 개, 년, %, 백만원)

| 공기업 | '11년 말 부채-자본 비율 | 출자회사 요약정보 | | | |
|----------|-----------------------|------------|------------|-----------------|----------------|
| | | 출자회사 개수 | 평균 출자기간 | '11년 말 평균지분율 | 최근 3년 평균출자액 |
| 한국석유공사 | 193.2 | 30 | 5.7 | 68 | 402,657.6 |
| 한국가스공사 | 347.7 | 20 | 5.0 | 65 | 58,276.7 |
| 한국광물자원공사 | 186.4 | 17 | 6.6 | 60 | 40,815.7 |
| 대한석탄공사 | 자본잠식 | 2 | 4.5 | 35 | 1,700 |
| 한국전력공사 | 153.6 | 23 | 6.9 | 58 | 48,234.6 |
| 한국남동발전 | 102.8 | 2 | 4.5 | 50 | 13,577.5 |
| 한국남부발전 | 80.0 | 1 | 5.0 | 100 | 12,992.0 |
| 한국동서발전 | 72.5 | 4 | 3.0 | 100 | 18,397.2 |
| 한국서부발전 | 79.1 | 3 | 5.0 | 80 | 5,306.3 |
| 한국중부발전 | 86.3 | 6 | 4.2 | 50 | 29,142.3 |
| 평균 | | 10.80 | 5.04 | 66.60 | 63,109.99 |

자료: 알리오, 공공기관연구센터

나. 모형 및 변수설정

- 본 연구는 더미변수를 이용한 최소자승모형을 사용함

$$ROA_i = \alpha_i + \beta_1 v1_i + \beta_2 v2_i + \beta_3 v3_i + \beta_4 \ln v4_i + \epsilon_i$$

- ROA는 종속변수, v_1 (관리규정), v_2 (출자기간), v_3 (’11년 말 지분율), $\ln v_4$ (최근 3년간 평균출자액)는 수익성에 영향을 미치는 설명변수, β 는 회귀계수, ϵ 는 오차항을 의미함

▣ 독립변수와 오차항 ϵ_i 분포에 대한 가정

- ① 독립변수 V 는 full rank matrix 이다.
- ② $E[\epsilon_i] = 0$
- ③ 독립변수 V 는 고정된 값(fixed value)을 갖는다
- ④ $E[\epsilon\epsilon'] = \sigma^2 I$
- ⑤ $\epsilon \sim N(0, \sigma^2 I)$

▣ 종속변수⁷⁾: 기업의 성과에는 재무적 성과와 비재무적 성과로 나눌 수 있으나 측정상의 어려움으로 비재무적 성과는 제외. 재무적 성과에는 여러 지표가 있으나, 본 연구는 재무적 성과의 대표적인 지표인 수익성 지표를 채택

- 총자산순이익률(ROA)⁸⁾: 기업의 경영에 투자된 총자산의 최종성과를 나타내는 수익성 비율

▣ 독립변수 및 통제변수

- 관리규정 여부(v_1): 출자회사를 체계적으로 관리할 수 있는 규정의 마련 유무를 더미 변수로 처리(관리규정이 있는 경우에 1, 없는 경우는 0)
- 출자기간(v_2): 모기업(에너지 공기업)이 출자회사의 지분을 보유하고 있는 기간
- ’11년 말 지분율(v_3): 모기업이 보유하고 있는 출자회사의 지분으로 경영참여 및 의결권 행사 정도를 나타냄
- 최근 3년간 평균출자액($\ln v_4$): 출자규모를 나타내는 변수로 로그(log)변수로 처리하였으며 최근 3년간 평균출자액의 퍼센트 변화에 대한 총자산순이익률의 절대적 변화를 나타냄

7) 신상훈·박정희, 「신용보증지원이 중소기업의 수익성과 성장성에 미치는 효과에 대한 패널분석」, Asia Pacific Journal of Small Business, Vol.32, No.1, 2010.03, pp43~64

8) 총자산순이익률(ROA) = $\frac{\text{당기순이익}}{\text{총자산}} \times 100$

[표-6] 기초통계량

| 구분 | 변수 | 관측치 | 평균값 | 표준편차 | 최소값 | 최대값 |
|----------|-----------------------|-----|-----------|-----------|---------|-----------|
| 종속 변수 | 3년 평균 총자산순이익률(ROA) | 79 | 0.0757 | 0.5114 | -1.3925 | 3.1811 |
| 더미 변수 | 관리규정 여부(v1) | 108 | 0.7130 | 0.4545 | 0 | 1 |
| 독립 변수 | 출자기간(v2) | 108 | 5.7130 | 3.6276 | 2 | 19 |
| | '11년 말 지분율(v3) | 105 | 0.6352 | 0.3179 | 0.003 | 1 |
| | 3년 평균출자액(v4) | 105 | 134,747.2 | 525,059.6 | 0.05 | 3,749,878 |

주: 출자액 단위: 백만원

5. 해외자원개발 출자회사의 수익률 분석

▶ 관리규정에 따른 수익성 평균 차이 분석

- 관리규정이 있는 집단과 없는 집단 사이에 통계적인 차이가 없다면 관리규정 여부가 수익성에 미치는 영향에 대한 분석은 무의미하므로, 두 집단 평균의 차이에 대한 검정 (Two-sample mean-comparison test)을 통하여 두 집단 간 차이를 검정함
- 두 집단 간 차이를 검정한 결과, 95% 신뢰수준에서 차이가 존재하는 것으로 나타남

[표-7] 관리규정 여부에 따른 총자산순이익률 차이 분석

| | 관리규정 | |
|-------|-------------------|--------|
| | 0 | 1 |
| 관측치 | 26 | 53 |
| 평균 | -0.0603 | 0.1425 |
| 표준편차 | 0.2817 | 0.5834 |
| H_0 | mean(0) = mean(1) | |
| t-값 | -2.0830 | |
| p-값 | 0.0406 | |

■ 변수 간 상관관계 분석

- 종속변수(3년 평균 총자산순이익률)와 독립변수들 간 상관관계를 분석한 결과는 다음과 같음
 - 총자산순이익률은 관리규정 여부 및 출자기간과 유의한 양(+의 상관관계가 존재함)
 - 반면, 총자산순이익률은 '11년 말 지분율과 3년 평균출자액과 유의한 상관관계가 존재하지 않음
- 독립변수 간 상관관계를 분석한 결과, 각 독립변수들 간 통계적으로 상호간의 상관관계가 존재하지 않으므로, 다중공선성이 없는 것으로 판단됨

[표-8] 상관관계 분석 결과

| | <i>ROA</i> | <i>v1</i> | <i>v2</i> | <i>v3</i> | <i>lnv4</i> |
|-------------|--------------------|---------------------|---------------------|--------------------|--------------------|
| <i>ROA</i> | 1.0000 (0.0000) | | | | |
| <i>v1</i> | 0.2374 (0.0351) | 1.0000 (0.0000) | | | |
| <i>v2</i> | 0.3447 (0.0019) | -0.0646 (0.5069) | 1.0000 (0.0000) | | |
| <i>v3</i> | 0.1419 (0.2184) | 0.1505 (0.1254) | -0.1282 (0.1924) | 1.0000 (0.0000) | |
| <i>lnv4</i> | 0.1780 (0.1215) | -0.0448 (0.6501) | -0.0230 (0.8159) | 0.1553 (0.1138) | 1.0000 (0.0000) |

주: ()는 p-value

■ 회귀분석 결과($ROA_i = \alpha_i + \beta_1 v1_i + \beta_2 v2_i + \beta_3 v3_i + \beta_4 lnv4_i + \epsilon_i$)

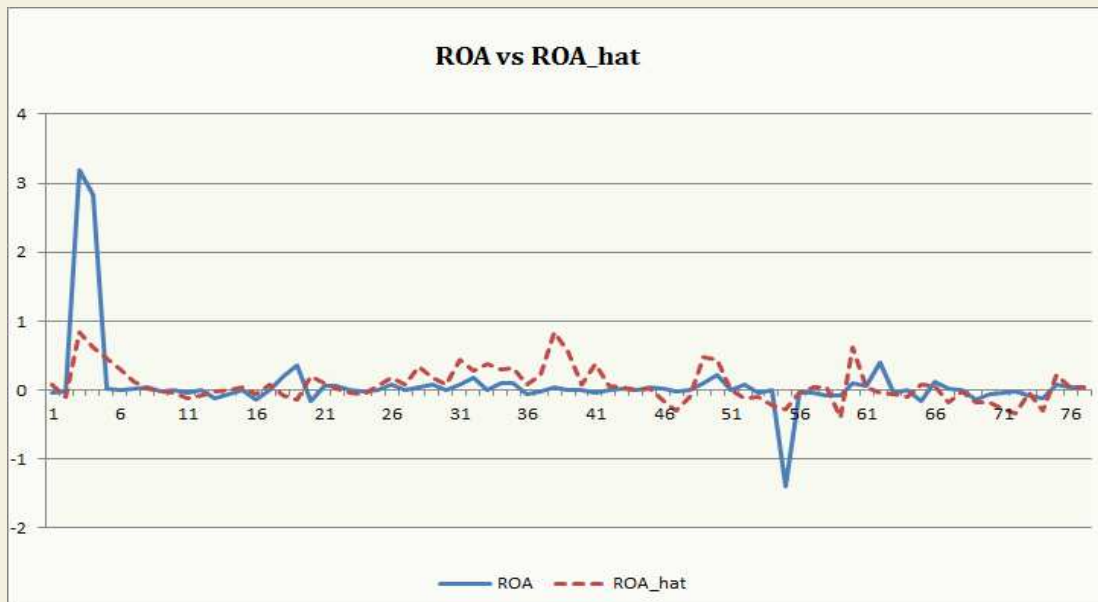
- 추정결과 F-값이 5.61이고, 1% 유의수준에서 유의하므로 본 추정모형은 적합하게 나타남
- 각각의 독립변수들이 총자산순이익률에 미치는 영향을 추정한 결과, 관리규정 여부 및 출자기간이 1% 유의수준에서 유의하게 나타났음
 - 출자회사에 대한 관리규정이 있는 경우, 총자산순이익률은 30.66%p 증가
 - 출자회사에 대한 출자기간이 1년 늘어날수록 총자산순이익률은 5.35%p 증가

[표-9] 추정 결과

| 구분 | Coefficient |
|--------------------------|---------------------|
| 관리규정 여부($v1$) | 0.3066* (0.01) |
| 출자기간($v2$) | 0.0535* (0.00) |
| '11년 말 지분율($v3$) | -0.2354 (0.16) |
| 최근 3년간 평균출자액($\ln v4$) | 0.0155 (0.30) |
| 상수항 α | -0.4397** (0.03) |
| 관측치(obs) | 77 |
| F-값 | 5.61* (0.0006) |
| R^2 값 | 0.24 |

주: 1. *, **는 각각 1%, 5% 유의수준
2. ()는 p-value

[그림-1] $ROA \cdot \widehat{ROA}$ 비교



6. 결론: 해외자원개발 관련 출자회사의 수익성 제고를 위한 제언

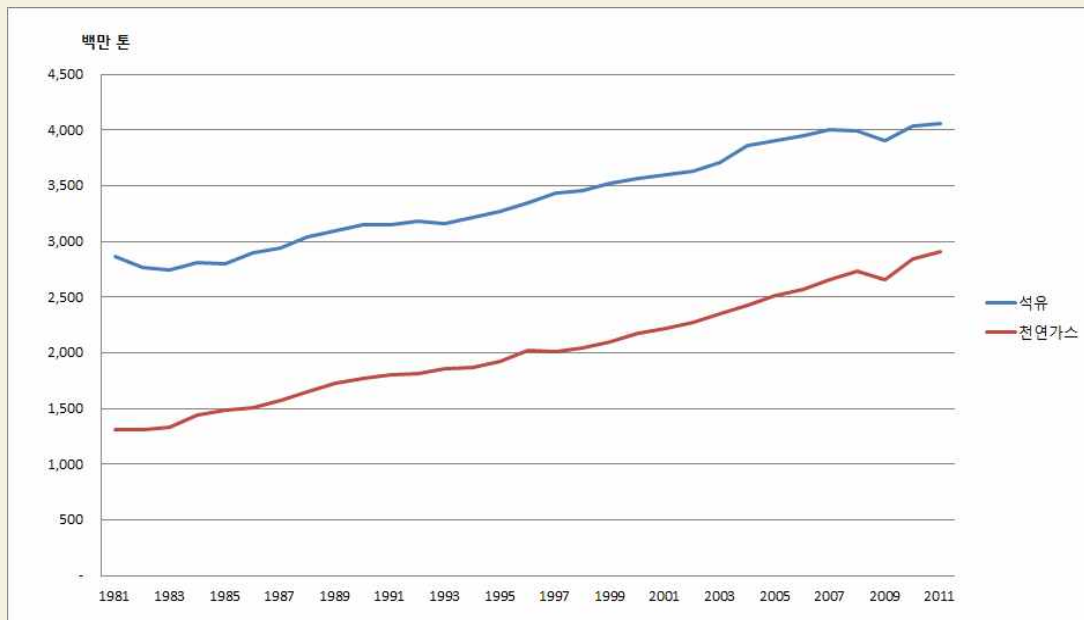
- 본 연구는 해외자원개발 사업에 참여하고 있는 에너지 공기업의 출자회사에 대한 관리 규정 여부에 따른 수익성을 분석함
 - 모형을 통해 추정해 본 결과, 출자회사에 대한 관리규정이 있는 경우 수익성에 양(+)의 효과를 주는 것으로 나타났으며, 출자기간이 길수록 수익률에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타남
- 분석 결과를 통해서 출자회사 관리규정을 마련하는 것은 출자회사의 수익성 제고를 위해 필수적이라 할 수 있음
 - 출자회사를 통해 해외자원개발에 참여할 경우, 정부는 관련지침을 통해 해당 공기업이 출자회사에 대한 관리규정을 가지고 있는지를 우선적으로 점검해야 함
- 본 연구는 출자회사 관리규정 유무에 따른 수익성 효과라는 비교적 간단한 가설을 검증하였으나, 이를 기초로 관리규정의 적절성에 관한 연구를 수행할 수 있음
 - 관리규정을 통해 당초 출자로 인해 모기업 경영에 부담이 되는지 여부 등에 대한 사전적 관리와 출자 이후 지속적이고 체계적인 관리 등 사후적 관리가 가능해야 함
 - 예를 들면 공기업은 출자회사의 수익률 혹은 수익률이 직접적인 영향을 미칠 수 있는 다양한 변수들에 대하여 정기적으로 검토하여 그 결과를 주무부처 혹은 기획재정부 장관에게 보고하는 내용을 관리규정에 명시할 수 있음
- 전체 공공기관의 출자회사 관리규정을 종합적으로 살펴본 결과, 해외출자회사 관리규정에는 일반 출자회사 관리규정과 마찬가지로 관리체계, 지배구조, 회계 및 감사 등의 내용이 포함되고, 인력관리 및 경영모니터링에 대해서 보다 체계적인 내용을 담고 있음
 - 「관리체계」에서는 출자회사 관리의 목적, 적용범위 및 대상, 관리부서의 설치 및 운영, 보고체계에 관한 사항을 규정
 - 「지배구조」에서는 출자회사의 자율성 보장, 주주총회 및 이사회에 관한 사항을 규정

- 「회계 및 감사」에서는 출자회사의 회계작성 지침, 채무에 관한 규정, 재무변동 상태, 감사시행에 관한 사항을 규정
- 「인력관리」에서는 기관 간 인력 교류, 겸직 및 전출에 관한 사항과 임직원에 대한 보수, 복지후생 및 성과평가 등에 관한 사항을 규정
- 「경영모니터링」에서는 모회사의 감시의무를 강화하기 위해 경영모니터링 방법 및 보고방법 등에 관한 사항을 규정

[별첨] 우리나라의 해외자원개발⁹⁾ 현황

- 최근 세계경제의 성장, 특히 중국의 공업을 바탕으로 한 급격한 성장 등으로 석유와 천연가스 등 자원소비에 대한 수요가 증가하고 있음
- 우리나라는 국내 소비 에너지의 96%를 해외에서 수입하는 세계 4위의 에너지 수입국으로 자원의 안보가 매우 중요(OECD 평균 에너지 자급률 60%, 미국 81%, 중국 93%, 일본 38%, 대한민국 4%)

[그림-2] 세계 석유 및 천연가스 수요 추세



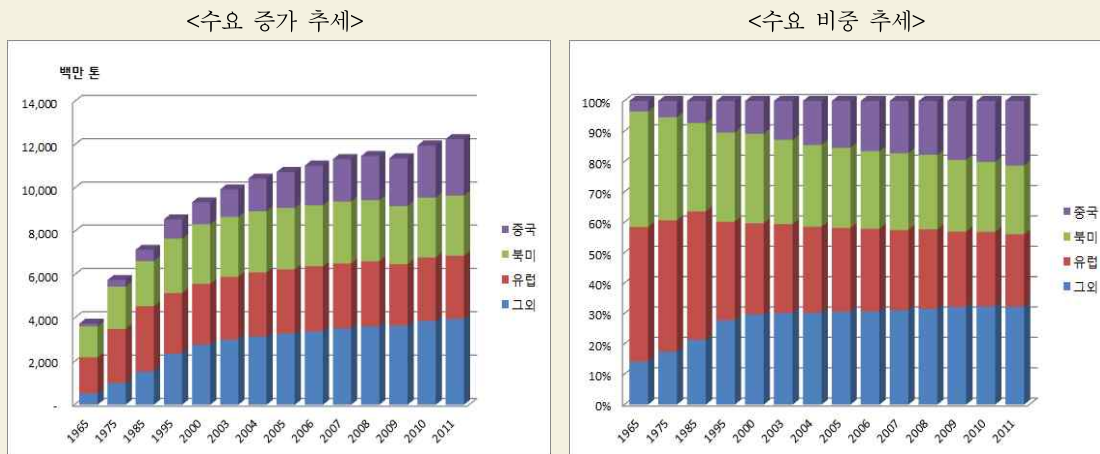
자료: 2012년 에너지통계연보

- 자원민족주의가 심화되면서 주요 국가 간 대규모 자금투자, 자원개발기업의 자산인수 등 자원 확보를 위한 경쟁이 심화되고 있는 실정임

9) 해외자원개발이란 국민이 단독 또는 외국인과 합작하여 해외자원을 개발하는 것을 말하고, 해외 현지법인을 통하여 개발하는 경우도 해당함. 또한 해외자원을 개발하는 외국인에게 기술용역을 제공하거나, 외국인에게 개발자금을 융자하여 개발된 자원의 전부 또는 일부를 수집하는 것도 해외자원개발에 해당함 [해외자원개발 사업법 제3조]

- 최근 자원안보는 단순한 자원 수급의 안정성 차원뿐만 아니라 가격 변동에 따른 시장 위험과 자연재해, 위험관리 및 예방까지 포함하는 의미로 확대
- 국가 에너지안보 차원에서 안정적인 자원 확보 및 에너지 자급률 제고는 필수적임
- 1973년 및 1979년에 발생한 두 차례 석유파동을 계기로 해외자원개발을 추진하였으나, 1997년 외환위기 이후 대부분의 해외자원개발 사업 지분을 매각

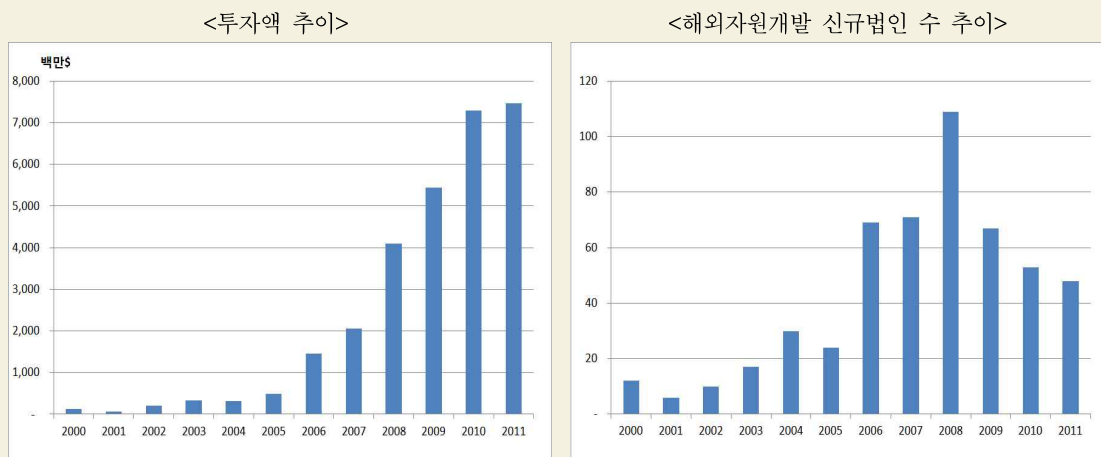
[그림-3] 지역별 1차 에너지 수요 추세



자료: 2012년 에너지통계연보

- 우리나라 해외자원개발은 자주개발률을 제고하기 위하여 정부정책과 연관되어 2008년부터 전통에너지 및 광물 자원 등을 중심으로 급격히 증가하는 추세임
- 대부분의 해외자원개발은 직접투자 형태, 즉 현지법인을 인수하거나 신설하여 투자하기 때문에 신규법인 수가 2008년 급증하였음

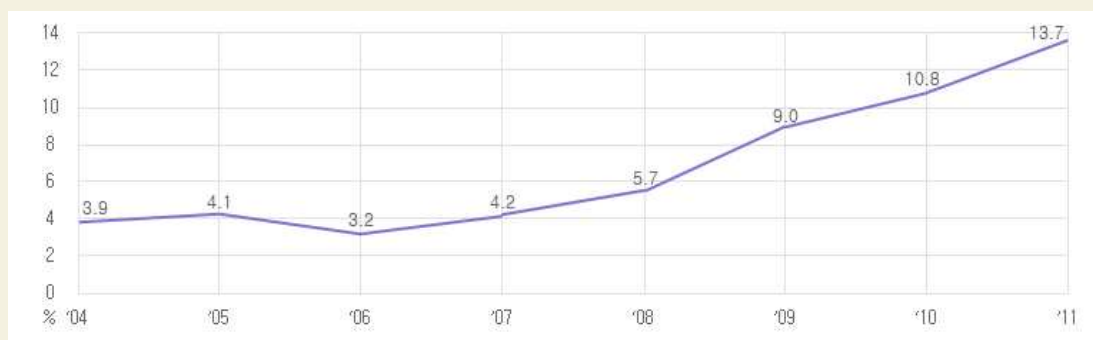
[그림-4] 해외자원개발 투자 추이



자료: 한국수출입은행 해외투자통계

- 석유공사·가스공사를 중심으로 해외자원개발에 적극 참여함에 따라 자주개발률 및 생산량이 증가하였음
- 석유가스 자주개발률은 '07년 4.2%에서 '11년 13.7%로 증가

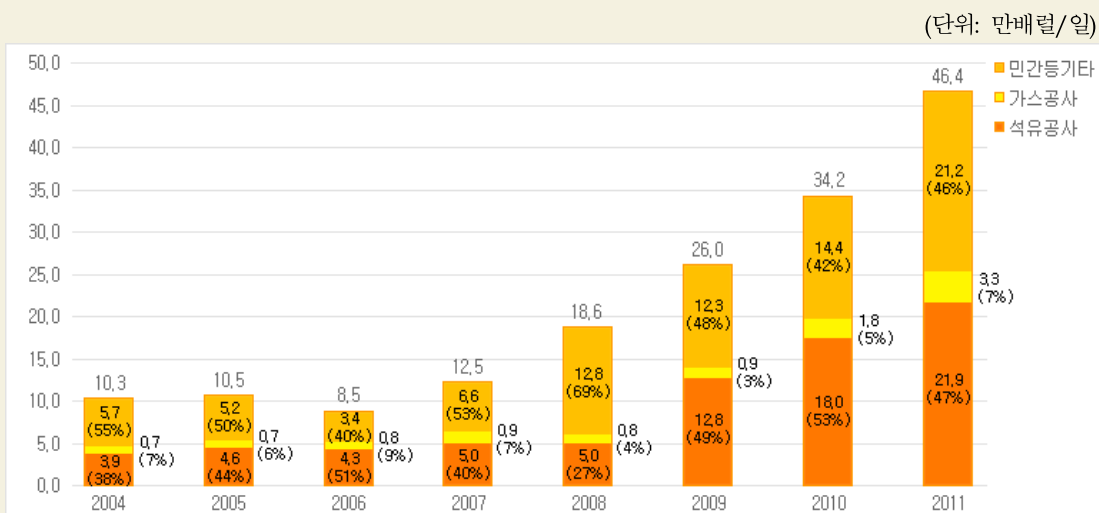
[그림-5] 연도별 석유·가스 자주개발률 현황(%)



자료: 해외자원개발정보시스템

- 생산량은 '07년 일일 12.5만 배럴에서 '11년 46.5만 배럴로 증가

[그림-6] 석유·가스 일일생산량

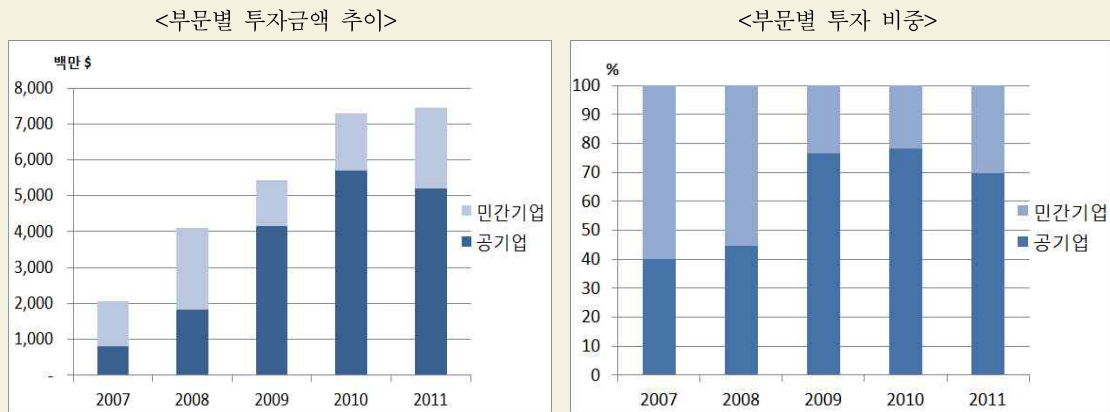


자료: 해외자원개발정보시스템

■ 해외자원개발은 에너지 공기업을 중심으로 민간부분의 투자보다 공공부분의 투자 비중이 높으며 2007년부터 2011년까지 누적투자액은 263.5억달러였음

- 우리나라 해외자원개발은 에너지 공기업의 대형화 및 전문기업화를 통하여 정부주도로 사업을 확대시켜 왔음
- 민간기업 누적투자액은 86.21억달러였으며, 공기업 누적투자액은 177.21억달러였음
- 또한 전체 해외자원개발 누적투자 금액 중 공기업 누적투자 금액의 비중은 67.3%를 차지함

[그림-7] 부문별 해외자원개발 투자금액 추이



주: 한국전력 및 발전 자회사의 투자 포함

자료: 한국수출입은행 해외경제연구소 보고서

■ 우리나라 정부는 석유·가스·광물자원을 안정적으로 확보하기 위해 국내외 자원개발을 촉진하는 데 소요되는 해외자원개발 사업 용자의 지원규모를 증액하는 등 적극적인 지원 정책을 펼치고 있음

- 수출입은행의 자원개발 용자 및 무역보험공사의 보증을 확대하여 민간기업의 원활한 투자를 지원함
 - (수은) 용자지원 확대 및 프로젝트 파이낸싱 지원 시 지원액의 45%에 대해 대외 채무 보증 지원 등
 - (무보) 보증한도 확대 및 자원개발 사업 리스크 완화를 위해 ‘자원개발 종합보험’ 도입(*08년 12월) 등
- 공기업출자 자원개발펀드 조성으로 민간의 자원개발 투자재원을 확대하였음
 - 한국석유공사, 한국광물자원공사는 시드머니로 1,100억원 출자
- '10년 11월 해외자원개발 용자수요 조사 결과, 45개 업체(89개 사업)에서 총 2조 2,506억원의 용자지원을 요청하였음

■ 또한, 해외자원개발 투자세액공제제도를 신설(*08년 1월) 및 기존 조세특례 세제 일몰기간을 연장하는 등 조세특례를 확대하여 민간기업의 자원개발 투자를 촉진시키려는 노력을 하고 있음

[참고-1]

해외출자회사 관리규정

- 제정 201X-XX-XX
- 개정 201X-XX-XX

제1조(목적)이 규정은 A(이하 ‘공사’라 한다)가 해외에 출자하여 설립한 회사(이하 ‘해외 출자회사’라 한다)의 관리에 관한 기본적인 사항과 자율경영 및 책임경영체제 확립에 필요한 사항을 정하여 경영을 합리화하고 운영의 효율성을 제고하여 해외 출자회사의 설립 목적을 달성함을 목적으로 한다.

제2조(해외 출자회사의 구분)

① 해외 출자회사는 다음 각호와 같이 구분한다.

1. 자율형 해외 출자회사 : 공사가 납입자본금의 50% 이상을 출자하거나 공사가 최대주주인 해외 출자회사
 2. 관리형 해외 출자회사 : 자율형 해외 출자회사가 아닌 해외출자회사
- ② 제1항 제1호의 규정에도 불구하고 사장은 다음 각호의 1의 경우에는 해당 해외 출자회사를 관리형 해외 출자회사로 지정할 수 있다.
1. 공사가 개별 사업수행을 목적으로 설립 또는 지분참여한 해외 출자회사
 2. 영위사업의 특성과 경영여건을 고려하여 별도로 관리할 필요가 있는 해외 출자회사

제3조(적용범위)관리형 해외 출자회사의 관리에 대하여 사장이 이 규정과 다르게 정한 경우에는 사장이 정한 바에 따르며, 이 규정을 적용하지 아니한다.

제4조(다른 규정과의 관계)해외 출자회사의 관리에 관한 사항은 다른 규정에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 규정을 적용한다.

제5조(관리부서간 협력)해외 출자회사를 관리하는 부서(이하 ‘관리부서’라 한다)는 상호 정보 공유를 통해 해외 출자회사의 설립목적이 달성될 수 있도록 협력하여야 한다.

제6조(자율적 운영의 보장)

① 공사는 해외 출자회사의 자율·책임경영체제를 확립하기 위하여 해외 출자회사의 자율적 운영을 보장하여야 한다.

- ② 해외 출자회사에는 경영의사결정 및 경영감독을 위해 이사회를 둔다. 이 경우, 해외 출자회사의 이사회는 관계법령에 따른 역할과 책임을 다하여야 한다.
- ③ 공사는 주주총회 등에서의 의결권 행사를 통해 간접적으로 해외출자회사의 경영에 참여하거나 이를 감독함을 원칙으로 한다. 다만, 이사회 중심의 자율·책임경영여건 조성 등을 위해 해외출자회사 또는 해외출자회사 이사의 요청이 있는 경우에는 필요한 지원을 할 수 있다.
- ④ 해외출자회사 이사의 요청에 의한 의사결정 지원을 위하여 해외출자회사 투자자문위원회를 둔다. 해외출자회사 투자자문위원회의 운영에 관한 자세한 사항은 따로 정한다.

제7조(이사회 심의 및 의결사항)

① 공사는 해외 출자회사로 하여금 관계 법령 및 현지국의 제반 규정에 따른 이사회 의결사항과 다음 각 호의 사항을 해외 출자회사 이사회의 의결사항에 포함하게 한다.

- 1. 경영목표 및 경영전략
- 2. 연간 예산 및 사업계획
- 3. 재무제표 승인 및 외부회계감사기관 선정
- 4. 대규모 자본지출(출자 및 출연 포함) 및 기업 인수합병
- 5. 중요재산의 거래(건별 상한가액을 정하여 시장에 위임가능)
- 6. 대규모 차입, 지급보증, 담보제공 및 대여
- 7. 정관의 변경, 내규의 제정과 변경(윤리강령, 전사적 위험관리, 준법 및 내부통제에 관한 내규 및 그에 준한 지침 등은 반드시 포함한다.)
- 8. 임원의 임면 및 보수
- 9. 기타 법령과 정관이 정한 이사회 의결사항
- 10. 이사회가 의결이 필요하다고 인정하는 사항

② 공사는 해외 출자회사로 하여금 다음 각 호의 사항을 대표이사 및 기타 임원(이하 ‘대표이사 등’)의 이사회 보고 사항으로 정하도록 한다.

- 1. 경영성과 평가결과(경영목표, 전략목표 달성실적 및 재무성과 포함)
- 2. 내부통제활동 결과 및 개선계획
- 3. 기업지배구조의 평가결과 및 개선계획
- 4. 기타 법령과 정관이 정한 이사회 보고사항
- 5. 이사회가 대표이사 등에게 보고하도록 요구한 사항

제8조(전출 또는 겸직)

① 공사는 필요한 경우 관계 법령 및 사규에 따라 임직원을 해외 출자회사의 임직원으로 겸직하게 하거나 해외 출자회사로 전출시킬 수 있다.

② 공사는 제1항에 따른 겸직 또는 전출 임직원이 관계 법령, 정관 기타 제반 규정에 따라 출자회사의 임직원으로서 역할과 책임을 다할 수 있도록 지원하여야 한다.

③ 제1항에 따른 전출 직원은 출자회사 운영지원 및 주요 경영현황에 대한 공사로의 보고업무를 수행하며, 전출직원의 처우 및 인사평가는 각각 취업규칙 및 공사가 별도로 정한 방침에 따른다.

제9조(예산 및 회계) 출자회사의 예산 및 회계는 공사와 분리하여 운영함을 원칙으로 한다. 다만, 공사의 국제회계기준에 따른 연결결산 대상인 해외 출자회사는 공사가 정한 회계정책에 따라 결산업무를 수행하여야 한다.

제10조(공정거래원칙 등)

- ① 공사와 해외 출자회사와의 계약은 서로 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하며, 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 한다.
- ② 공사와 출자회사가 상호이익을 위해 공동연구개발, 기술제공, 합작투자 등 협력관계를 조성할 경우에는 상호 대등한 조건과 공정한 가격을 명시한 약정서를 체결하여야 한다.

제11조(감사 등)

- ① 공사는 필요한 경우 관계 법령, 정관 기타 제반 규정에 따라 해외 출자회사의 업무 또는 회계, 재무상황에 대해 감사 또는 검사, 내부조사(이하 ‘감사 등’이라 한다)를 실시하거나 해외 출자회사로 하여금 내부 감사조직 또는 외부감사인을 통하여 감사 등을 실시한 후 그 결과를 공사에 보고하게 할 수 있다.
- ② 해외 출자회사에 대한 감사 등의 실시방법, 범위, 시기 등의 구체적인 사항은 별도로 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 규정은 2011년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(다른 사규의 개정) 이 규정 시행과 동시에 위임전결규정을 별지와 같이 개정한다.

제3조(사규명의 변경) 이 규정 시행과 동시에 투자회사관리규정을 국내출자회사 관리규정으로 명칭을 변경한다.

부 칙

이 규정은 2012년 6월 19일부터 시행한다.

[참고-2] 민간 기업의 해외자원개발 현황

| 모기업 | 출자회사 | 업종 | 지분율 (%) | 소재국 |
|---------|---|--------|---------|-------|
| LG상사 | Colmineral S.A de C.V. | 자원개발사업 | 100 | 멕시코 |
| LG상사 | De Zwarte Ponk B.V. | 자원개발사업 | 90 | 네덜란드 |
| LG상사 | EPC Munai LLP | 자원개발사업 | 1000 | 카자흐스탄 |
| LG상사 | Firm ADA LLP | 자원개발사업 | 75 | 카자흐스탄 |
| LG상사 | FOSCO B.V. | 자원개발사업 | 33.3 | 네덜란드 |
| LG상사 | KM Resources Inc. | 자원개발사업 | 70 | 말레이시아 |
| LG상사 | LG (Timor Sea 06-102) Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 마셜군도 |
| LG상사 | LG International (Australia) Pty Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 호주 |
| LG상사 | LG International Investments(Canada) Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 캐나다 |
| LG상사 | Mongolia Resources Investment Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 홍콩 |
| LG상사 | Philco Resources Ltd. | 자원개발사업 | 60 | 말레이시아 |
| LG상사 | PT. Batubara Global Energy | 자원개발사업 | 100 | 인도네시아 |
| LG상사 | PT. Kimco Energy Utama | 자원개발사업 | 55 | 인도네시아 |
| LG상사 | PT. Mega Global Energy | 자원개발사업 | 100 | 인도네시아 |
| LG상사 | PT. Mega Prima Persada | 자원개발사업 | 75 | 인도네시아 |
| LG상사 | PT. Parna Agromas | 자원개발사업 | 95 | 인도네시아 |
| LG상사 | PT. Tutui Batubara Utama | 자원개발사업 | 75 | 인도네시아 |
| LG상사 | Resources Investment (H.K.) Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 홍콩 |
| LG상사 | Resources Investments (Marree) Pty Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 호주 |
| LG상사 | United Copper & Moly LLC | 자원개발사업 | 50 | 미국 |
| SK가스 | SK Gas America Ltd. | 탐사사업 | 100 | 미국 |
| SK이노베이션 | SK E&P Asia, Ltd. | 석유개발 | 100 | 말레이시아 |
| SK이노베이션 | SK Energy Australia (Togara) Pty Ltd. | 광산투자 | 100 | 호주 |
| SK이노베이션 | SK E&P Company | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| SK이노베이션 | Moche energy SAC. | 자원개발사업 | 100 | 페루 |
| STX | STX ALP PTY LTD. | 석탄광업 | 100 | 호주 |
| 삼성물산 | Samsung C&T Oil & Gas Parallel Corp. | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| 삼성물산 | SAM investment Manzanilo.B.V | 자원개발사업 | 100 | 네덜란드 |
| 삼성물산 | Erdsam Co., Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 몽골리아 |
| 삼성물산 | Samsung Oil & Gas(Timor Sea 06-102) Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 동티모르 |
| 삼성물산 | Samsugn Oil & Gas Australia PTY. LTD | 자원개발사업 | 100 | 호주 |
| 삼성물산 | Samsung C&T Chile Copper SpA | 자원개발사업 | 100 | 칠레 |
| 삼성물산 | SAMSUNG OIL & GAS USA CORP | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| 삼성물산 | Parallel Petroleum LLC | 자원개발사업 | 90 | 미국 |
| 삼성물산 | PT. Gandaerah Hendana | 자원개발사업 | 95 | 인도네시아 |
| 삼성물산 | PT. Inecda | 자원개발사업 | 95 | 인도네시아 |
| 한화 | Hanwha Resources (Canada) Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 캐나다 |

| | | | | |
|-----|---|---------------------|------|-------|
| 한화 | Hanwha Resources (Australia) Pty Ltd. | 자원개발사업 | 100 | 호주 |
| 한화 | Hanwha Resources (USA) Corp. | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| 한화 | Hanwha Greentech Ltd. | 자원개발사업 | 80 | 홍콩 |
| 한화 | Eagle Petroleum Corsicana, LLC | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| 한화 | Eagle Petroleum Monterey, LLC | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| 한화 | Eagle Petroleum, LLC | 자원개발사업 | 100 | 미국 |
| 한화 | SREC Engineering Corp. | 자원개발사업 | 75 | 캐나다 |
| STX | STX RHL PTY.LTD. | 철광업 | 100 | 호주 |
| STX | DS Cement LLP | 시멘트 광산 개발 | 62.4 | 카자흐스탄 |
| STX | STX Energy America Inc. | 석탄, 원유 및 천연가스 광업 | 100 | 미국 |
| STX | STX Energy Texas LLC. | 원유 및 천연가스 채굴업 | 100 | 미국 |
| STX | STX Energy E&P Offshore Management LLC. | 원유 및 천연가스 채굴업 | 100 | 미국 |
| STX | STX Energy Canada Inc. | 원유 및 천연가스 채굴업 | 100 | 캐나다 |
| STX | STX Ireland Ltd. | 해외자원(유전) 개발투자 | 100 | 아일랜드 |
| STX | Sp/f STX Faroes Ltd. | 해외자원(유전) 개발투자 | 100 | 덴마크 |

주: 접근 가능한 대기업 출자회사 목록(2011년 기준)

출처: 금융감독원 전자공시시스템(DART)

[참고문헌]

김유신·성동원, 『공기업의 해외자원개발 직접투자 현황 및 시사점』, 한국수출입은행 해외경제연구소, 2012.04

기획재정부 보도자료, 『우리나라 공기업의 비전통 에너지 자원 개발현황 및 시사점』, 2012.06

지식경제부, 『2012 에너지통계연보』, 에너지경제연구원, 2012.12

지식경제부 보도자료, 해외자원개발 감사원 감사 관련, 2012.04

지식경제부 보도자료, 해외자원개발 및 도입 실태, 감사원 감사보고서, 2012.04

지식경제부 보도자료, 『제4차 해외자원개발 기본계획』 발표, 2010.12.22

지식경제부 보도자료, 2011년도 해외자원개발에 총2,901억원 융자지원, 2011.02.17

KB금융지주경영연구소, 「해외자원개발 현황 및 자본조달 방법」, 『월간산업동향』, 2011, pp.272~286

해외자원개발정보시스템 <http://www.ikoredis.or.kr/index.jsp>

한국수출입은행 해외경제연구소 해외투자통계 <http://211.171.208.92/odisas.html>