

KIPF 공공기관

KIPF Public Institutions
Issue Focus

이슈 포커스

2014. **08**
vol. 06



공공기관연구센터

kipf 한국조세재정연구원

안전, 규제 그리고 창조경제의 선순환 구조



이원희 소장

한국조세재정연구원 공공기관연구센터

2014. 4. 16 세월호 참사는 우리에게 엄청난 충격을 주었습니다. 그동안 우리의 성공 사례가 허무한 근거 위에 있다는 무력감을 주었으며, 안전에 대한 불감증도 적나라하게 드러났습니다. 안전을 위한 규제장치는 인간의 탐욕 앞에서 완전히 무력화되었습니다. 안전과 규제 그리고 부패의 연계 고리 속에서 혼돈이 유발되고 있는 것입니다. 이러한 연계 고리의 맥락에 공공기관이 존재하고 있었습니다. 안전, 규제 그리고 창조경제의 트릴레마(trilemma)를 해결하기 위한 논리적 정합성을 찾기 위한 노력이 필요한 시점입니다.

폐쇄적 연결 고리 형성하는 규제는 개혁해야

1980년대 초에는 규제 완화가 시대의 화두였습니다. 1970년대의 정부 주도형 경제발전 모형을 극복하기 위해 정부의 지나친 개입을 거부하는 물결이었습니다. 이 경우 규제는 통제로 작용하여 진입장벽을 형성하고, 기득권을 보호하는 장치라고 이해되었습니다. 그러나 한편으로 안전과 관련한 규제는 보호의 기능으로 작용합니다. 환경과 관련하여 높은 규제는 소비자를 보호하기 위한 기준입니다. 생산자는 그것을 준수하기 위해 기술 개발을 해야 합니다. 즉, 국가와 시장의 협력이 필요한 대목입니다. 민간의 노력으로 기술 개발이 되면 국가가 시장을 형성하여 주는 노력이 필요하며, 좋은 제품이 시장에서 퇴출되지 않도록 공정거래를 제도적으로 보장하는 정책이 수반되어야 합니다. 바로 이 대목에서 소위 말하는 '관피아'가 우려됩니다. 기술력에 의해 평가되는 것이 아니라, 전관예우 또는 관계에 의해 결정될 우려가 있기 때문이지요.

자신의 손으로 규정을 만들고는 퇴임 후에 산하기관이나 기업으로 나간 공직자가 그 기준에 적합한 제품을 납품하는 회전문의 관계가 형성됩니다. 기술력 있는 상품이 사장되고 공정한 거래가 저해될까 우려됩니다. 규제가 폐쇄적 과정을 형성하는 고리라면 분명히 그것은 개혁되어야 합니다. 이윤은 시장의 치열한 경쟁을 통해 살아남은 자에게 주어지는 보상이어야 합니다. 시장이 끊임없는 기술 개발을 하는 것은 경쟁에서 살아남기 위한 본능적 행태입니다. 시장의 생명은 바로 이러한 개방성에 있는 것입니다. 정부는 이를 위한 제도를 만들어야 할 것입니다.

“


안전, 규제 그리고 창조경제는 상충관계에 있는 것이 아니라,
보완관계에 있으며 경제의 선순환 고리를 만들 수 있습니다.
그러한 맥락에서 공공기관의 역할과 기능 재정립을
모색하는 노력이 필요할 것입니다.

”

이러한 맥락에서 공공기관을 돌아봅시다. 공공기관은 독점적 지위에 안주하기 쉽습니다. 공공기관은 시장이 진출하지 못하는 위험이 큰 영역에 선도적으로 초기 투자를 행할 수 있습니다. 그러나 그것은 시장을 형성하기 위한 조건이지 시장을 영원히 대체하는 것은 아닙니다. 시장이 형성되면 언제든지 퇴출되거나 기능 전환을 위한 준비가 되어 있어야 합니다. 문제는 법적 근거를 가지고 운영되기 때문에 경직적이기 쉽고, 활동의 과정에서 형성된 기득권은 폐쇄성을 유발한다는 점입니다. 그런 측면에서 보면 기술개발을 하기보다는 의사결정권을 가지고 있는 정치권이나 정부 부처에 로비를 하여 변화에 거부하는 지대추구(rent seeking) 활동을 하는 것이 존립에 도움이 되는 것입니다. 그래서 정치권력의 변화기에 공공기관의 개혁이 추진되곤 합니다. 이 시기에는 우리 사회를 다시 돌아보는 계기가 됩니다. 시장이 수요 조건에 따라 자기 변화를 한다면, 공공부문은 선거를 통해 시장과 시민사회의 흐름을 점검하고 자기 변화의 기회를 갖습니다.

사회적 규제는 경제적 규제와 구분되어야

이제 환경, 안전, 재난관리 등의 사회적 규제는 진입장벽으로 작용하는 경제적 규제와는 구분되어야 합니다. 사회적 규제는 ‘진입장벽이라는 통제의 장치’가 아니라, ‘시민사회를 보호하는 장치’이기 때문입니다. 그리고 높아지는 소비자 수준에 맞추어 기술 개발이 이루어져야 할 것입니다. 이를 위해 정부의 적극적인 R&D 지원이 필요하며, 민간 R&D 기술과의 역할분담도 필요합니다. 그리고 시장의 개발된 제품에 대해 정부는 성실한 구매자의 역할을 하여 시장을 형성하여 주는 노력을 해야 할 것입니다. 이럴 경우 제품 개발의 선도적 역할을 통해 창조경제도 열어갈 수 있을 것으로 기대합니다.

안전, 규제 그리고 창조경제는 상충관계에 있는 것이 아니라, 보완관계에 있으며 경제의 선순환 고리를 만들 수 있습니다. 그러한 맥락에서 공공기관의 역할과 기능 재정립을 모색하는 노력이 필요할 것입니다. 



Contents

KIPF 공공기관 이슈 포커스 2014. 08

I 이슈 & Talk

- **공기업을 파산제 도입은 가능한가?** 07
“공기업을 특성에 따라 적절한 파산절차를 선택해야...”
- **일본 우정사업의 민영화, 성과와 과제** 15
“보편적 서비스 제공을 위해 사업 간 통합체계를 유지해야...”

II 전문가의 눈

- **공공기관 경영평가 잘 하기** 25
조영재 법무법인 광장 변호사
- **공공기관과 정책갈등** 27
이민창 조선대학교 행정복지학부 교수
- **공공기관 상임감사 평가는 매년 이루어져야 한다** 29
김갑순 동국대학교 회계학과 교수
- **공기업 선진화 정책에 대한 소고** 31
전봉걸 서울시립대학교 경제학과 교수

III 기관장 인터뷰

- **선진보육! 한국보육진흥원이 열어가겠습니다** 35
이재인 한국보육진흥원 원장
- **2020년 HT(Health Technology) 강국을 위해 노력하겠습니다** 44
정기택 한국보건산업진흥원 원장

IV 현장의 소리

- **상생·동반성장을 위한 ‘표준 PF대출보증’ 시행** 54
강병권 대한주택보증 금융사업본부장
- **기숙사 확충을 위한 공공의 역할 확대 ‘행복기숙사 사업’** 56
차명돈 한국사학진흥재단 기숙사사업팀장
- **사람·세상·미래와 함께하는 KORAIL** 58
이선관 한국철도공사 기획조정실 전략기획처장

- 국민행복을 위한 100가지 약속으로 새롭게 출발하는 한국도로공사 60
김남열 한국도로공사 창조전략팀장

V 좋은 사례 나누기

- 「권위타파 14계명」, 실행을 통한 권위주의 잔재 청산 63
한국전력공사
- 시간절감! 비용절감!! 고객감동!!! 「이동형 교정시스템 개발」 69
한국환경공단
- 자동차구조변경 집에서 할 수 있다 「교통안전공단 사이버검사소」 75
교통안전공단
- 지역 공동체와의 상생협력 「커뮤니티 비즈니스 사업」 80
제주국제자유도시개발센터(JDC)

VI 정책동향

- 공공기관 낙하산 인사 근절 85
- 2013년 공공기관 경영평가 실적 92

VII 연구동향

- 공기업도 파산할 수 있는가? 99
최승필 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수
- 2014 공공기관 현황편람 104
변민정 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원
- 체제전환국의 국유기업 관리정책 연구 108
박한준 KIPF 공공기관연구센터 정책연구팀장
- 공공기관 정상화대책 평가 및 경영평가제도 도입30주년 기념 세미나 110
이강신 KIPF 공공기관연구센터 연구원





I

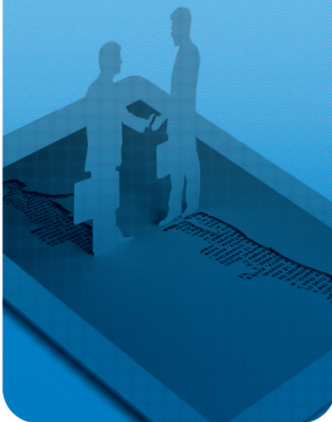
이슈 & Talk

■ 공기업의 파산제 도입은 가능한가?

“공기업의 특성에 따라 적절한 파산절차를 선택해야...”

■ 일본 우정사업의 민영화, 성과와 과제

“보편적 서비스 제공을 위해 사업 간 통합체계 유지해야...”



* 이슈&Talk는 주요 현안에 대한 전문가들의 심도 있는 분석과 대안을 제시하는 좌담회입니다. <편집자 주>

공기업을의 파산제 도입은 가능한가?

“공기업을의 특성에 따라 적절한 파산절차를 선택해야....”



- 일시·장소 : 2014년 5월 20일 / KIPF 1층 소회의실
- 사 회 : 이원희 KIPF 공공기관연구센터 소장
- 참석자 : 최승필(한국외국어대학교 법학전문대학원 교수)
이상철(부산대학교 공공정책학부 교수)
김완희(한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장)
옥동석(한국조세재정연구원 원장)
- 정 리 : 유승현 KIPF 공공기관연구센터 연구원
- 차 례
 1. 지자체 파산제 도입 추진 및 민간기업의 도산법 소개
 2. 공기업을의 파산제 도입 가능성 논의

1. 지자체 파산제 도입 추진 및 민간기업의 도산법 소개



이원희(사회자)
KIPF 공공기관연구센터 소장

사회자

최근 공기업을 부채와 방만경영이 심각성을 드러내면서 정부는 ‘공공기관 정상화 대책’을 통해 공기업의 부채를 줄이고 방만경영을 해소하기 위한 노력을 기울이고 있습니다. 전문가들은 공기업의 개혁을 위해서는 자율성과 책임성을 높이고 독점체제를 없애야 하며, 공기업 파산제 도입 등 제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다는 의견을 내놓고 있습니다. 안전행정부는 2014년 업무보고를 통해 지자체의 책임재정을 확보하기 위해 ‘지방자치단체 파산제’ 도입을 추진한다고 밝혔습니다. 지자체 파산제는 채무상환 불이행 등 자력으로 재정위기를 극복하기 어려운 지자체에 대해 정부가 개입하여 재정회생을 추진하는 제도로 법인의 해산 및 청산활동을 의미하는 기업의 파산과는 다른 것으로 볼 수 있습니다. 민간기업 및 개인의 경우도 파산을 통해 재산을 처분

하고 영업을 계속하기 위한 절차를 밟게 됩니다. 지자체, 민간기업과 마찬가지로 공기업의 경우도 파산제 도입이 바람직한가에 대한 전문가들의 의견을 수렴하고, 문제점을 도출함으로써 바람직한 발전방향을 모색하는 시간을 갖고자 합니다. 먼저 기업도산법제 및 지자체의 파산제에 대해 최승필 교수님의 말씀을 들어보는 시간을 갖도록 하겠습니다.

최승필

우리나라 도산법체계는 2005년 기존의 파산법, 화의법, 개인채무자회생법이 하나로 통합된 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」을 의미합니다. 도산절차는 크게 기업의 해산을 전제로 하는 청산절차와 기업의 존속을 위한 회생절차로 나눌 수 있으며, 오늘날 도산제도는 기업 도산으로 인한 사회경제적 손실을 줄이기 위해 청산형보다는 회생형으로 이행하는 추세입니다. 물론 무조건적인 회생은 도덕적 해이를 유발할 수 있다는 점에서 채무자의 성실성과 사회적 필요성을 기준으로 판단하고 있습니다.

기업의 파산과 관련된 법으로는 「상법」, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」, 「기업구조조정 촉진법」 등이 있습니다. 기업의 파산은 기업 해산의 사유이며(상법 제517조), 일반적인 주식회사의 경우 채무를 완제하고 남은 재산을 주주에게 배분하게 됩니다(상법 제 542조). 청산인은 취임과 동시에 회사의 재산상태를 조사하여 재산목록과 대차대조표를 주총에 제출하여 승인을 얻도록 하

고 있습니다(상법 제533조).

회사의 회생은 채권단과의 합의를 통한 사적절차와 채무자 회생 및 파산에 관한 법률¹⁾에 의해 회생절차를 신청하는 것으로 나눌 수 있으며, 기업의 회생은 사업을 계속할 때의 가치가 청산할 때보다 클 경우 필요합니다.

워크아웃(workout) 방식은 도산법상의 절차가 아닌 사적자치에 입각한 채무조정 방식으로 만기연장, 원리금감면, 출자전환 등 채무조정을 통해 기업의 재무위험을 해소하기 위한 일련의 과정입니다.

우리나라에서는 중앙공기기업의 파산과 관련하여 법학계에서 논의된 바가 거의 없습니다. 그러나, 이와 유사한 구조를 가진다고 생각되는 지자체의 파산에 대해서는 일부 논의된 바가 있으며 파산 가능성에 대해 치열한 의견 대립이 있습니다. 다수의 의견은 도산법의 적용이 아닌 회생을 전제로 한 일분식의 재정건전화 절차입니다. 이를 중앙공기업에도 적용할 수 있을 것인지에 대해서는 검토해볼 필요가 있습니다.

이상철

「지방공기업법」에서는 파산에 준하는 청산 명령을 할 수 있도록 하고 있습니다. 절차를 보면, 경영평가를 통해 지적받은 사항 가운데 3개년도 연속으로 단기순손실 발생, 영업수익 감소, 사업규모 축소, 법인의 청산, 민영화 등이 필요한 경우 청산을 밟도록 한다는 규정이 있습니다. 지방공기업 정책위원회에서 최종적으로 해산명령을 할 수 있도록



이상철

부산대학교 공공정책학부 교수

록 하고 있습니다. 법안을 적용할 수 있도록 하는 데 어려움은 없으나, 이를 실질적으로는 실행하는 문제는 신중하게 논의해야 합니다.

사회자

지방공기업을 보면, 기관의 해산 관련 조항 속에 상법을 준용하도록 되어 있고, 출자한 기관의 경우 출자 회수를 통해 기업을 해산하도록 되어 있는 등 체계적인 절차가 갖추어져 있습니다.

이상철

지방공기업이 파산한 사례가 있지만 엄격히 따지면, 기관통합과 같은 구조조정이라고 볼 수 있습니다. 지방공기업법 규정을 보면 제한적으로 여러 개의 공기업을 통합하여 하나의 기업으로 재탄생할 수 있도록 하고 있습니다. 독일의 경우, 1개의 공기업 산하에 수백개의 자회사를 두고 있으며 지자체를 기반으로 하는 공기업에서 자율적으로 기능을 수행할 수 있습니다. 그러나, 우리나

1) 이병태, 『법률용어사전』, 2011



최승필

한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

라의 경우 지자체마다 역할이 중복된 공기업을 별도로 설립한 경우도 있습니다(ex: 중앙공기업 LH와 SH 등 16개 광역자치단체 산하 토지 및 주택을 공급하는 공기업이 존재). 자치권이라는 명목하에 산발적으로 기관을 설립하여 비효율을 초래하고 있습니다. 일원적인 통제와 관리가 필요한 경우는 통합관리가 필요합니다. 현 시점에서는 지방공기업 및 제3섹터를 주목하여 통합 관리 및 불필요한 기업의 정리가 필요합니다.

사회자

파산의 경우 기업을 청산하는 것만 생각했는데, 회생형 파산도 가능하다는 것을 알게 되었습니다. 현재 진행되고 있는 공공기관 정상화 대책도 일련의 회생형 파산과정으로 해석할 수 있겠습니다. 민간의 경우에는 관련 법안을 통해 기업 및 개인의 파산절차가 수행되고 있으며, 이를 공기업에도 적용가능할 것인가 하는 문제, 파산방식을 선택하는 문제는 공기업 파산이 헌법상 기본권을 침해하는지 여부와 함께 파산시 해당 공공서비스를 대체

할 수 있는지 등에 따라 신중하게 검토되어야 하겠습니다.

2. 공기업의 파산제 도입 가능성 논의

사회자

지금까지 지자체 및 지방공기업, 민간기업의 도산법에 대해 논의해 보았습니다. 그렇다면, 중앙공기업의 경우도 법률적, 실질적으로 파산제를 도입하는 것이 가능할지 알아보겠습니다. 먼저 최 교수님께서 관련 법안과 연계하여 공기업에도 적용할 수 있을지 의견을 주시기 바랍니다.

최승필

통합도산법으로 불리는 현행 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」은 공법인의 파산에 대한 규정을 별도로 두고 있지 않습니다. 따라서, 일부 견해는 현행 도산법을 적용하기 어렵다는 입장을 밝히고 있으나, 순수 법이론만 따를 경우 개인과 법인의 도산에 관한 일반법이라는 점에서 파산법의 적용을 배제하기는 어려울 것입니다.

그럼에도 불구하고 도산법의 제정목적과 조문의 내용을 고려할 때 공기업 및 지자체에 곧바로 적용할 경우 부작용이 나타날 수 있으므로 실질적으로 도산법의 일반적용이 이루어지기는 어렵습니다. 공기업의 경우, 창출한 이익을 일반 국민이 향유하는 데 반해, 채권자는 소수이기 때문에 공공의 이익이 크에 따라 청산으로 이행하는 것은 현실

적으로 어렵습니다.²⁾ 물론 도산법 제220조 1항에서 정하는 바와 같이 계속기업의 가치보다 청산가치가 큰 경우 청산절차로 이행할 수 있습니다. 따라서, 공기업 파산에서는 일반법인 파산과는 달리 공공서비스의 수혜자에 대한 고려가 필요하기 때문에 현실적으로 해당 공공서비스를 다른 방식에 의해 수행할 수 있다는 전제가 있어야만 청산절차를 밟는 것이 가능할 것입니다. 물론 그것이 전통적 개념의 민영화를 의미하는 것은 아닙니다.

이상철

공기업 파산을 논의한 것만으로도 파급력이 크다고 생각합니다. 공기업은 기관의 설립배경에 따라 파산 가능성이 달라질 것입니다. 유럽형의 경우 확산형 공기업으로 기관 스스로 공무원에 준하는 조직으로 생각하기 때문에 파산이 불가능한 것을 전제로 하고 있습니다. 공기업은 보편성, 다양성, 영구적이라는 성격을 갖고 있어 청산보다는 효율적 운영을 위한 노력이 필요하다는 주장이 있습니다. 반면, 미국형의 경우 파산 시 청산에 대한 가능성도 염두에 두고 있습니다.

현재 우리나라에서 공기업을 관리하기 위한 법은 다양하게 존재합니다. 설립법, 지방공기업법, 공운법, 민법, 조례 등이며 이러한 법령을 쉽게 제도화하는 방법은 설립법에 파산 관련사항을 포함하는 것입니다. 공기업이 과연 미션을 제대로 수행하고 있는지 평가할



옥동석
한국조세재정연구원 원장

수 있는 기준과 수단을 만들고, 민간과 비교하여 경영효율성을 평가해야 합니다.

옥동석

정부의 행정행위는 점차 행정계약의 형태로 전환되는 추세인데 영국의 경우 시장성 검증제도(market testing)³⁾에서 계약을 통해 민간 경쟁입찰을 거쳐 공공서비스를 제공하고 있습니다. 경쟁입찰에서 민간에 낙찰된다면, 공공서비스를 민간이 지속적으로 제공하여 기본권을 침해하지 않으면서도 공공기관의 조직과 업무가 사라지는 파산절차가 가능한데, 이는 공공기관은 절대 파산하지 않는다는 도덕적 해이를 줄일 수 있는 방안이 될 것입니다. 또한 공기업이 설립되면 부가적인 사업 및 기능이 계속 추가되고 기관에서도 사업을 확대하려는 유인이 있는데, 파산제도는 불필요하고 부실한 기능의 확장을 방지하는 수단으로서의 역할을 할 수 있을 것입니다. 과거의 행

2) 오수근·한민·김성용·정영진, 『도산법』, 2012

3) 최영철, 『영국의 시장성 평가(market testing)제도에 관한 연구』, 2000



김완희
KIPF 국가회계재정통계센터 소장

정행위 방식이 아닌 계약에 의한 민간위탁 방식의 민영화(ex: 청주공항 운영관리권 계약의 민간위탁)가 이루어진다면 공기업이 수행하는 역할은 민간에 맡겨지는데 이 또한 파산이라고 부를 수 있지 않을까 생각해 봅니다.

이상철

공기업의 범위를 어떻게 정의하는가가 중요하다고 생각합니다. 그동안 공기업의 파산은 불가능하다고 생각했는데, 청산형, 회생형 파산이 가능한 기관의 범위와 요건을 정한다면, 공법에서도 공기업의 파산이 가능하도록 규정할 수 있을 것입니다. 제한된 범위 안에서 법령에 의거하여 주무장관의 허가를 받아 신중하게 추진한다면 청산형 파산을 추진하는 것도 가능하지 않을까 합니다. 행정행위를 할 수 있는 공기업의 경우, 주요 기능을 없애는 것은 바람직하지 않기 때문에 파산보다는 구조조정을 통해 효율성을 추구하되, 시장형 공기업의 경우 이사회를 거치거나 행정명령을 통해 파산

을 추진하는 것이 가능하지 않을까 생각합니다.

김완희

사적관계에서의 파산은 개념과 목적이 명확합니다. 채권추심액을 극대화하기 위한 수단으로 회생과 파산절차 가운데 선택할 수 있지만 공공부문에서는 의사결정이 어려운 상황입니다. 공기업 파산에 대한 논의는 공기업을 효율적으로 운영하기 위해 구조조정, 기능조정, 민영화 등의 조치 외에 파산 제도를 활용할 수 있을지 고려해보는 것입니다. 예를 들면 석탄산업의 경우, 사양산업 화되고 있음에도 불구하고 석탄합리화사업단을 광해관리공단으로 재탄생시키고 석탄 공사는 파산시키지 못한 상황입니다. 정부가 일종의 구조조정 혹은 공공기관통합관리 펀드를 만들어 지분이 아닌 대여방식으로 공공기관에 투자하도록 하고 민간에 준하는 관리주체에게 채권자의 독립적인 권리를 부여할 수 있으면 공공기관도 기술적으로는 파산이라는 절차를 활용할 수 있을 것입니다. 우선 상당수 공기업에 대한 정부의 적자보전 의무를 점진적으로 줄여나가는 것이 선행되어야 할 것입니다.

박한준

각 사업별로 일몰법 형식을 채택하여 일정한 목적을 달성할 경우 해당 조직 및 사업부문을 청산하는 방법도 일종의 아이디어로 생각해 봤습니다. 상법, 도산법, 워크아웃 등의 절차에서 청산을 전제로 한다면,

파산 절차가 기관의 도덕적 해이를 방지하는 차원에서 긍정적 효과가 나타날 것입니다. 또한 요금인상과 관련하여 낮은 요금에 따른 긍정적 효과와 더불어 요금을 적정수준으로 책정하여 해당 공공재의 수효를 안정적으로 유지하고 환경을 보존할 수 있는 효과 등을 함께 고려할 필요가 있습니다.

마지막으로 파산을 전제로 한다면 파산의 책임 주체로서 정부의 역할은 어떻게 설정해야 하는가도 함께 고민해 봐야 할 문제라고 생각합니다.

옥동석

헌법이 보장하는 기본권에 대한 개념이 상황에 따라 변할 수 있다는 생각도 필요합니다. 공공재의 비용은 납세자와 이용자가 부담하기 때문에, 요금 인상을 제한한다면 세금으로 보전하는 부분이 늘어날 수밖에 없습니다. 개인의 선택에 의해 특정 공공재를 사용하지 않는 경우, 이것이 기본권을 침해하는 것으로 생각해야 하는가 하는 의문도 있습니다. 모든 사람이 모든 상품에 대해 동일한 권리를 누려야 한다는 기준이 있는지 궁금합니다. 지금까지 복지를 이유로 낮은 공공요금을 유지했다면, 복지지출이 증가하는 상황에서는 정부의 재원 한계를 감안하여 전기, 수도 등 필수적인 공공재라 하더라도 이용자 부담을 늘린다는 차원에서 요금 인상도 고려해야 한다고 생각합니다.

오영민

공기업은 공공서비스를 공급하기 위해 존

재하기 때문에, 필요성이 낮은 기관의 경우 청산형을 선택할 수 있겠지만, 필수적인 공공재를 공급하는 기업은 서비스를 대체할 수 있는 기관이 있다는 전제가 필요할 것입니다. 반면 회생형의 경우, 현재의 공공기관 정상화 방안과 다른 점이 무엇인지 생각해 보았습니다. 파산 시 기업이 청산절차를 거치는 것은 아니지만 부채를 줄이고 사업에 대한 구조조정을 실행하면서 경영효율화에 도움이 될 수 있지 않을까 생각합니다. 파산 절차를 통해 공공재가 과소공급되고 서비스의 질이 저하되며, 경영안정성이 훼손되는 문제가 발생할 수도 있고 부실의 책임이 정부에 있을 때 명확한 기준을 제시할 수 있을까하는 의구심도 있지만 이를 해결한다면 경영효율화에 도움이 되리라 봅니다.

원종학

일본 유바라시의 파산 사례를 살펴보면, 인구가 급격히 감소하고 부채가 늘어남에도 불구하고 지자체는 파산하지 않는다는 인식이 강합니다. 또한 일본 중앙정부는 지자체가 발행한 지방채에 대해 보증을 서지 않고 있습니다. 이처럼 일본의 경우 지자체 파산에 오랜 시간이 걸리더라도 구조조정을 통해 재정건전화를 도모하는 방식을 채택하고 있습니다.


일본의 경우, 주로 제3섹터 및 지방공기업들이 독립행정법인으로 탈바꿈하면서 통폐합 및 청산 과정을 거쳤습니다. 이들 지방공기업의 파산은 이들 기업에 출자한 지자체의 재정건전성을 위협하는 문제를 야기하였

습니다. 따라서, 공기업을 파산이 가져올 파급효과를 감안하여 신중하게 접근해야 할 것입니다.

최승필

공기업을 파산 가능성에 대해 명확히 답변드리기는 힘든 것 같습니다. 법적인 측면만 으로 보면, 중앙공기업을 경우 기본권 침해 를 이유로 파산이 힘들다고 생각할 수 있지만 공기업을 경우도 파산이 절대적으로 인정되지 않는다고 할 수도 없습니다. 따라서, 이를 해결하기 위해서는 위헌의 문제를 피하고 공공서비스의 제공이라는 국가역무의 보장이라는 점을 고려한 별도의 입법이 필요하다고 생각합니다. 파산방안을 선택 시 이해관계자들이 받아들일 수 있도록 현실적인 방안을 채택하는 것이 실질적인 선택이 될 것입니다.

사회자

오늘 좌담회를 통해 지자체와 민간기업, 지방공기업 파산과 더불어 공기업을 파산 가능성에 대한 전문가분들의 다양한 의견을 들어보았습니다. 이러한 논의가 정부 정책을 효율적으로 수행하고 국민이 필요로 하는 공공재를 안정적으로 공급하는 공기업을 으로 거듭나는데 의미있는 기획의 장이 되었으면 합니다. 감사합니다. 

일본 우정사업의 민영화, 성과와 과제

“보편적 서비스 제공을 위해 사업 간 통합체계 유지해야...”



- 일시·장소 : 2014년 6월 30일 / KIPF 3층 소회의실
- 사회 : 이원희 KIPF 공공기관연구센터 소장
- 참석자 : 김명환(우정사업본부 전국우정노동조합 위원장)
김찬동(서울연구원 미래사회연구실 연구위원)
나카무라 토리아키(우송대학교 글로벌뷰얼디그리학부 교수)
옥동석(한국조세재정연구원 원장)
채원호(가톨릭대학교 행정학과 교수)
- 정리 : 유승현 KIPF 공공기관연구센터 연구원
- 차례
 1. 일본 우정사업 현황 및 민영화 과정
 2. 우리나라 우정사업 현황 및 정책과제

1. 일본 우정사업 현황 및 민영화 과정



이원희(사회자)
KIPF 공공기관연구센터 소장

사회자

우리나라는 우정사업을 우정사업본부라는 정부부처에서 담당하고 있으나, 일본의 경우 민영화를 추진하다가 최근 공사화로 방향을 바꾸었습니다. 일본은 왜 우정사업 민영화를 시도했으며, 다시 공사화를 추진하는 배경은 무엇인지 그리고 일본 사례를 통해 우리가 얻을 수 있는 시사점은 무엇인지 논의해 보겠습니다. 나카무라 교수님께서 일본의 사례를 소개해주시겠습니다.

나카무라 토라아키

일본의 우정사업 개혁은 고이즈미 총리 시절 본격적으로 시작하였으며 완전 민영화를 목표로 하였습니다. 2007년 10월, 일본우정공사를 해산하고 일본우정주식회사라는 지주회사를 중심으로 3개 사업을 분리하여 부분적인 민영화 체제(우편사업주식회사, 우편국주식회사, 유우초은행, 칸보생명보

험)로 전환하였습니다. 은행과 보험의 경우, 2017년 9월까지 점진적으로 지분을 매각하기로 하였기 때문에 완전 민영화된 것은 아닙니다. 2012년 5월 법안 개정을 통해 일본우정주식회사에서 100% 지분을 보유한 일본우편주식회사(우편사업주식회사와 우편국주식회사의 통합)라는 공사 형태를 유지하고 은행과 보험의 주식을 조기에 매각할 수 있도록 하였습니다. 이것은 완전 민영화를 목표로 한 로드맵에서 다시 공사화로 방향을 전환한 것으로 해석할 수 있습니다.

일본의 우정사업 민영화는 정치개혁과 재정적자 해소를 위해 추진하게 되었습니다. 일본에서는 정부 정책과 사업을 수행하기 위해 우편저금과 간이보험 자금을 재정투융자로 활용하여 특별회계로 특수법인에 지원하였습니다. 한국의 공기업에 해당하는 일본의 특수법인의 경우, 수익성과 투명성이 낮고 낙하산 인사가 문제가 되는 등 비효율성을 갖고 있음에도 불구하고 많은 자금이 투입되었기 때문에 이를 해결하기 위해 많은 특수법인을 민영화하거나 독립행정법인으로 개혁하였습니다.

은행과 보험은 흑자이지만, 우정사업은 적자이므로 민영화하여 국민 부담을 줄이기 위한 목적이 있습니다. 또한 우체국 직원(공무원)을 채용시험이 아닌 선발임용을 통해 채용하고 있어 세습되는 문제점도 있었습니다. 그리고, 민영화를 통해 우체국의 수익을 세금으로 거둘 수 있다는 측면에서 재정개혁으로서의 민영화를 추진하였습니다.

물론 우정 민영화에 대해 비판의 목소리

도 있었습니다. 우편기능은 보편적 서비스이므로 적자를 감수해야 하며, 일본의 금융 시장에 진출하기 위한 외국의 요구에 의한 민영화라는 비판도 제기되었습니다. 2009년 민주당의 재집권으로 우정 민영화의 재검토가 필요하다는 주장과 함께 우정주식 매각동결법안이 통과됨으로써 유우초은행, 간이생명보험의 주식을 당분간 매각할 수 없게 되었습니다. 또한 우편저금 및 연금은 재정투융자 자금에 예탁할 수 없도록 하고 특수법인 운영을 위한 자금 역시 필요한 액수만큼으로 제한하도록 재정투융자 개혁이 이루어졌습니다.

채원호

1990년대 중반부터 일본의 누적된 부채를 해소하기 위해 공공부문 구조개혁 및 민영화가 해결책으로 제시되었습니다. 그러나, 은행과 보험 예탁금이 재정투융자로 연계되어 공공사업이나 정치자금을 조달하는 수단으로 사용되어 왔기 때문에 자민당에서도 고이즈미 총리의 개혁을 반기지 않았습니다. 또한 간이보험과 저축의 경우, 민간금융이 존재하며 경쟁이 가능하지만 우편의 경우 민간택배를 제외하면 보편적 서비스에 해당하므로 민영화될 경우 산간, 농촌지역에는 서비스 공급이 힘들어 공공성이 훼손될 우려도 제기되었습니다.

해외사례 가운데 뉴질랜드와 호주 사례도 참고할 수 있습니다. 호주는 1989년에 「호주 우정공사법」이 공포되면서 공사화되었고, 뉴질랜드는 1987년에 유한책임회사를



채원호

가톨릭대학교 행정학과 교수

통해 완전 민영화한 형태로 전환되었는데, 반대의 움직임도 있었습니다. 우편의 경우 보편적 서비스이면서 공동체 서비스 임무(CSO, Community Service Obligation)이므로, 단순한 우체국 기능이 아니라 동네 주민들의 만남의 장으로서 사회적 자본의 기능까지 하고 있습니다. 따라서 민영화를 생각할 때 수익성과 공공성을 균형 있게 고려해야 할 것입니다.

사회자

일본의 시스템은 우정사업본부가 우편, 예금, 보험사업을 모두 수행하고 있는데, 예금과 보험의 경우 주식회사 형태가 가능하지만 우편의 경우는 정부가 지주회사 형태로 일종의 공사 형태를 유지하는 것으로 이해가 됩니다.

김찬동

3개 사업이 통합된 구조에서는 우편사업의 적자를 금융과 보험에서 보전하는 것이 가능합니다. 현재 일본 우정사업의 경우 사업



김찬동

서울연구원 미래사회연구실 연구위원

간 분리하여 운영함으로써 우편사업의 적자를 금융과 보험의 흑자로 보전하기 힘든 구조입니다. 다른 국가의 우정사업 구조를 살펴보면, 금융과 우편을 분리 및 민영화했다가 문제가 발생하여 전반적으로 통합하는 추세입니다. 일본의 우정 개혁은 재정투융자에 대한 투명성을 확보하고 공무원 감축, 족의원 해체 등 정치적 논리에 의해 민영화를 추진했지만, 외적으로는 외국계 보험과 금융사가 일본 시장에 진출하기 위해 민영화를 요구한 측면도 있습니다. 현재 일본의 우정사업 민영화가 어려운 이유는 주식시장이 많이 침체되어 있어 우편분야의 재정적자를 해소하기에는 국가재산을 지나치게 헐값에 매각한다는 비판에 직면할 우려가 있기 때문입니다. 일본 사례를 감안하여 우리나라 우정사업은 과연 어떤 선택이 필요한지 더욱 심도 깊은 논의가 있어야 하겠습니다.

사회자

일본은 금융과 보험의 여유자금이 족의원들의 정치적 영향력의 수단이 되었기 때문

에 고이즈미 정권에서 정치 개혁을 위해 민영화를 시도하였으나, 우편은 공공성이 강하고 우편의 적자를 금융과 보험 분야에서 보전해 주어야 하기 때문에 3개 사업을 동시에 민영화하는 것은 힘들 것이라는 의견을 말씀해주셨습니다.

김명환

일본에서는 2009년 중의원 선거를 통해 민주당이 재집권하여 고이즈미 총리가 물러나고 2012년 법안 개정을 통해 공사체제로 다시 후퇴하였습니다. 국가 기관이 수행하지 못하는 서비스를 특정국(우리나라의 별정우체국에 해당)을 통해 민간(우정족이라고 부르는 지방 토착 재력가)에서 우체국 지점을 설립하여 수행하는 경우도 있습니다. 우체국에서는 우편뿐만 아니라 금융과 보험 등의 서비스를 함께 제공하고 있기 때문에 민영화 과정에서 적자인 상당수의 지점이 폐국되어 시골이나 산간 지역에서는 금융기능이 마비되는 경우도 있습니다.

우리나라의 경우, 이전 정부에서 민영화를 추진하는 데 있어서 우정노조의 강력한 반발이 있었기 때문에 정부와의 교섭을 통해 우정 민영화는 공사화로 완화되었습니다. 일본과 마찬가지로 산간지방, 농촌지역에서는 우체국이 폐국될 경우, 주민들에게 여러 모로 불편을 주기 때문에 반발이 심할 수밖에 없습니다. 공무원 수를 감축하기 위한 무조건적인 조직개혁은 이러한 부정적인 결과를 초래한다고 생각합니다.

2. 우리나라 우정사업 현황 및 정책과제

사회자

일본에서는 우체국 금융과 보험의 예탁금으로 재정투융자를 통해 정치적 영향력을 행사하고 있기 때문에 정치개혁 및 재정적자 해소를 위해 우편, 은행, 보험의 동시 민영화를 추진했지만, 우편은 보편적 서비스이며 주식시장도 침체되어 헐값매각 비판까지 제기되어 민영화의 속도조절론도 제기되고 있습니다. 현재, 우편사업은 정부의 통제를 받는 지주회사와 연계하여 공사화가 되어 있는 상황입니다. 우편, 예금, 보험 3개 사업을 분리할 수 없다는 주장도 제기되고 있는데, 우리나라의 경우는 어떻습니까?

김명환

전체 우편물의 90%를 차지하는 통상 우편물이 지속적으로 줄어들고 있기 때문에 우편사업만을 본다면 우리나라도 적자 구조입니다. 3개 사업을 통합적으로 운영하지 않을 경우 우편사업의 구조조정은 불가피한 측면이 있습니다. 다만, 일본도 3개 사업이 통합 운영되어 통상 우편물이 감소하더라도 적자보전이 수월하지만, 미국, 호주 등과 같이 우편과 금융·보험이 분리된 경우 우편물 감소로 인해 적자를 겪고 있습니다. 물론 우리나라는 우정사업 특례법에 의해 우편사업도 일부 지원을 받지만 정부의 통제를 받고 있기 때문에 한계가 있습니다. 최근 3개년을 보더라도 우편사업에서는 적자를 나타내고 있어 금융과 보험사업을 통한 예산지원이



김명환

우정사업본부 전국우정노동조합 위원장

없다면 우편서비스를 지속하기는 힘들 것으로 판단됩니다.

김찬동

영국에서는 우체국 예금을 통해 대부분의 사회복지 급부금 또는 연금을 수령하고 있습니다. 민영화로 인해 지방지점 폐쇄가 가속되면서 350만명이 은행계좌를 보유하지 못하게 되어 금융의 보편적 서비스를 제공하지 못한다는 문제가 생겼습니다. 금융기능이 민간에만 있으면 산간벽지 등 채산성이 떨어지는 지역에서의 금융 배제가 심각한 사회문제를 야기하게 됩니다. 독일에서도 3개 사업을 분리했다가 금융업무의 우체국 위탁 시 발생하는 위탁수수료 분쟁이 생기자, 이를 해결하는 방법으로 우편과 금융을 통합하는 방안을 마련하였습니다. 우편사업 적자의 상당부분을 금융사업에서 보전해주고 있습니다. 뉴질랜드는 1987년에 우편, 전기, 통신을 분리했다가 수수료 인상 및 지점 폐쇄 문제로 인해 통합을 추진하고 있으며, 2002년에는 뉴질랜드포스트의



나카무라 토라아키
우승대학교 글로벌뷰얼디그리학부 교수

100% 출자로 KIWI를 설립하여 우편과 금융을 다시 통합하였습니다. 일본도 2009년에 우정개혁 기본 방침을 마련하며 공익성을 중요시하는 개혁을 내세우고 보편적 서비스 제공 의무를 강조하면서 민영화 재검토가 이루어지고 있습니다. 이러한 세계적 흐름을 볼 때, 우리나라도 도시와 농촌을 분리해서 생각해야 합니다. 농촌의 경우 민영화가 되면 문제가 심각해지기 때문에 지역 단위에서 통합하여 공익성을 확보할 수 있는 장치를 마련하는 것이 필요합니다. 민영화보다는 공사화 수준에서 개혁을 준비하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

사회자

우정개혁은 선거를 통해 추진력을 얻기도 하고 상실하기도 합니다. 지금 일본의 상황은 어떠합니까?

나카무라 토라아키

일본 전체에서는 우정사업 민영화에 대한 관심은 줄어들고 있습니다. 그러나 농촌지

역 사람들은 우정사업 민영화로 인해 우체국 지점이 없어지면, 보험금을 납부하는 데 어려움이 있기 때문에 심각하게 생각하고 있습니다. 민간시장론자의 경우, 수익성을 증시하여 적자가 나는 사업은 없애고 민간에 맡기는 것이 바람직하다고 주장하고 있습니다. 원칙적으로 생각하면, 우편서비스 자체가 일부 지역이긴 하지만 없애는 것은 바람직하지 않다고 생각합니다. 국민 생활 편의를 위해서 최소한으로 보장해주어야 하는 공공서비스를 유지할 필요가 있습니다.

사회자

별정우체국은 농촌지역에 정부가 우체국을 설립하기 힘들 때 개인이 투자하여 적자 발생 시 정부가 보전해주면서 서비스를 제공하는 기능을 담당하는 것으로 알고 있습니다. 그러나, 도시지역으로 바뀌면서 최초의 목적과 설립 취지가 바뀌었음에도 불구하고 사유재산을 국가를 위해 투자했기 때문에 계속 보전해주어야 한다는 주장에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

김명환

별정우체국이 사유화되고 승계됨에 따른 문제점이 있습니다. 우정사업본부가 2회 이상 가족승계를 불허하고 추천국장제도도 제한하는 입법예고안을 지난 2월 4일 국회에 제출하였습니다. 물론 정치적 입김이 강하고 반발이 심하기 때문에 법안 통과가 쉽지는 않을 것입니다만, 사회 변화의 흐름에 따라 점진적인 개혁을 시도하는 것이 바람직합니다.

옥동석

일본에서는 공사화에 대한 성과평가는 어떠한지 궁금합니다. 전 세계적으로는 우정 사업을 민영화하는 추세이지만 공사화를 추진하지 않은 국가는 미국과 한국뿐인 것으로 알고 있습니다.

나카무라 토라아키

일본 내에서 공사화 당시에는 합리적인 평가가 없었으며, 현 시점에서 공사화 자체에 대한 평가는 중요하게 다루어지지 않고 있습니다. 다만, 민영화에 대해서는 주식시장이 침체되어 지분 매각을 점진적으로 추진하다가 다시 공사화로 돌아가는 흐름을 나타내고 있습니다.

옥동석

우정사업이 공사화됨으로써 과거 재정투융자 특별회계를 통해 특수법인으로 자금이 흘러가는 예탁의무가 폐지되어 시장금융으로 배분될 수 있는 계기가 마련되었다고 생각할 수 있을 것 같은데요. 정부 조직하에서 법령에 의해 자금운용에 제약을 받는 것보다는 공사화를 통해 자율적으로 운용하여 수익을 올리고 효율성을 높일 수 있지 않을까 생각합니다. 이것은 공사화의 긍정적인 효과로 해석할 수 있을 것 같습니다.

채원호

우리나라 공기업들이 자금운용을 통해 일정수준 이상 수익을 올리고 있는 상황인지 확인할 필요가 있습니다. 우정사업을 공사



옥동석
한국조세재정연구원 원장

화하고 예탁자금을 시장금융에서 자율적으로 운용하기 위해서는 이러한 전제가 필요합니다. 또한 공사화 역시 수익성을 추구함으로써 일정부분 공공성이 훼손된다는 측면에서는 민영화와 비슷한 맥락으로 볼 수 있습니다.

옥동석

우정사업본부를 공사화하는 것에 대해서는 전 세계적인 추세로 보았을 때, 일정 수준 이상의 효과가 검증된 것이 아닌가 하는 주장이 성립하여 한국의 경우도 공사화까지는 추진할 수 있지 않을까 하는 의견도 있습니다. 공사체제가 되면 좀더 자율적으로 운영되고 효율성이 올라갈 여지는 없습니까?

김명환

저는 동의하지 않습니다. 우정사업본부는 정부조직이면서도 15년 연속 공공행정 서비스 1위를 나타내고 있습니다. 단순한 경영논리에 따라 정부조직보다는 공사체제, 공사보다는 민간조직이 효율성이 더 높다는 논

리가 항상 성립하는 것은 아닙니다.

2005년 철도공사도 철도청에서 공사체제로 개편했지만 오히려 부채가 늘었습니다. 어떤 체제인가보다는 운영방식이 더욱 중요하다고 생각합니다. 비효율적인 조직을 공사화, 민영화하는 것은 찬성하지만, 효율적으로 운영하고 있는 사업과 조직을 정치적 이유로 바꾸는 것에는 동의하지 않습니다.

사회자

지금까지 일본 사례를 토대로 조직 내부의 입장과 소비자의 관점에서 우정사업 민영화 과정을 살펴보았습니다. 우리나라의 우정사업이 앞으로 나아가야 할 방향에 대해 의견 부탁드립니다.

김명환

일본의 우정사업 민영화를 그대로 받아들이기는 힘듭니다. 현재로서는 우편, 보험, 금융 3개 사업의 원스톱 서비스가 가능하지만 민영화로 분리될 경우, 지주회사와 4개 회사로 분리되어 고객이 서비스를 이용하는데 있어서 불편을 초래할 우려가 있습니다. 직원들 간의 업무 연계도 힘들고 고객들도 힘들어지는 문제점이 있습니다. 우리나라도 마찬가지로 비슷한 맥락에서 공사화나 민영화는 힘들 것으로 생각합니다.

채원호

저 역시 공사화, 민영화는 모두 힘들 것으로 생각합니다. 일본 우정사업의 경우 3개 사업이 각각 규모가 크기 때문에 분리할 수

있을지 모르지만, 우리나라의 경우 3개 사업을 분리해서 운영할 정도로 크지 않습니다. 일본 철도(JR)에서도 숙박업, 렌트카 사업, 생수사업 등 다각화하여 수익을 창출하고 있지만 우리나라의 경우 공사체제에서도 법으로 이러한 사업 다각화를 제한하고 있습니다. 정부 조직이 무조건 수익성이 낮을 것으로 보이지만, 공공성의 입장에서 본다면 우리나라 상황에서는 공사화나 민영화보다는 현 체제를 유지하는 가운데 효율성을 높이는 방안을 마련하는 것이 바람직할 것입니다.

김찬동


시대적 흐름을 보면, 지역단위에서의 사업의 종합화가 중요한 것 같습니다. 전국의 우체국은 대략 3,700여개로 읍,면,동 단위마다 지점을 운영하고 있습니다. 우정사업의 적자를 줄이기 위해 공사화를 추진하는 문제, 관피아 문제를 해결해야 한다는 의견도 제기되고 있습니다. 만약 공사화를 추진할 경우, 공무원 신분을 안정적으로 유지하기 위한 재정적 기반을 제공하면서 우편, 금융, 보험 사업의 종합성을 어떻게 확보해야 할지 고려할 필요가 있습니다. 지역사회와 밀착하여 지역에서의 리더로서의 역할을 수행할 수 있어야 할 것입니다. 반관반민의 공공성을 담당하는 시민성을 가진 지역인재로 거듭날 수 있어야 할 것입니다. 글로벌라이제이션의 시대에 지역성에 뿌리를 내린 공공조직으로서 우정사업본부가 자율적이면서 거버넌스를 구축하여 생존할 수 있는 창조

적인 지혜를 모색해야 할 것입니다.

나카무라 토리아키

일본에서도 우정사업 민영화를 성공사례로 인식하고 있지 않습니다. 한국의 경우는 일본과 여건이 다르기 때문에 우정사업 민영화로 인한 효과가 다르게 나타날 가능성도 배제할 수 없어 하나의 참고사례로 보시면 되겠습니다. 민영화에서 공사화로 방향을 전환하고, 주요 사업을 통합 운영하는 것이 보편적 서비스로서의 우편사업을 계속 유지하여 공공성을 확보하는 방안으로 판단됩니다.

사회자

그동안 우리 사회의 다양한 문제와 정책이 짧은 시간에 당면하여 논의되다 보니 지나치게 과열되는 경향이 있는 것이 사실입니다. 좀더 오랜 시간을 두고 한쪽에 치우침없이 여러 이해관계자들의 입장을 고루 반영하는 것이 중요하다고 생각합니다. 시급한 결론을 도출하기보다는 우리 사회의 공감대를 형성하는 계기가 되었길 바라면서 오늘 좌담회를 마치겠습니다. 감사합니다. 



공공기관 경영평가 잘 하기

공공기관들의 대응방식과 그 구성원들의 행태에 따라서는 이러한 평가의 어려움들이 가중될 수도 있으나, 평가의 정확성과 공정성을 확보하는 것의 일차적인 책임은 어디까지나 평가하는 측에 있다고 할 것이다.



조영재 변호사
법무법인 광장

어떠한 조직이든 그 하부조직 및 구성원에 대한 정확한 평가 및 공정한 보상체계의 수립은 해당 조직의 지속적인 성과 창출의 필수요건이다. 공공성이 기관 설립의 근거이자 운영원리의 핵심적인 부분을 차지하고 있어 시장경쟁에 제한적으로 노출될 수밖에 없을 뿐만 아니라 사업구조가 상이한 공공기관 전반에 대한 적절한 평가 및 보상체계의 수립은 공공부문의 효율성 확보를 위해 필요하다고 본다. 물론 공공기관 경영평가 제도의 유효성 정도에 대해서는 다양한 견해가 있을 수 있으나, 평가의 정확성 및 공정성이 일정 수준 이상 확보되는 한 공공성과 기업성이 혼재된 영역에서 운영되는 공공기관들의 경쟁력 제고에 미치는 순기능이 훨씬 크다는 전제하에서 그 유효성 제고에 필요한 몇 가지 선결조건들을 생각해 보고자 한다.

그간 많은 변화가 있었으나, 경영평가제도

는 계량적으로 측정되는 경영실적과 조직역량, 개선노력 등 비계량적 요인을 종합적으로 고려하여 평가하는 방식을 유지해오고 있다. 계량실적 역시 평가지표 설계방식, 법·제도 환경 변화, 국내외 경제상황 등 외생요인에 따라 조직의 역량 및 노력과 무관하게 결정되는 측면이 있으나 조직역량, 개선노력 등 비계량 요인의 경우 특히 평가자의 전문분야 및 과거 경험에 따라서는 평가관점의 차이가 발생할 수도 있는 것이 사실이다. 이러한 측면에서 다양한 분야의 전문가들로 경영평가단을 구성하고 기관유형별, 평가분야별 소그룹의 평가팀을 구성, 운영하는 것은 집단지성(collective intelligence)을 활용하여 평가자들의 관점을 조율하는 적절한 장치라고 본다. 그러나, 제한된 기간 동안 태스크포스 형태로 운영되는 평가단 활동에서 집단지성의 과정이 원활하게 작동하지 않을 수도 있다는 점, 모든 종류의 평가와 마


찬가지로 평가과정에서 인간 인지(human perception)의 불완전한 측면이 노정될 수 있다는 점 등을 감안하면 평가단의 구성 및 평가과정에서 발생할 수 있는 왜곡요인에 대한 진단과 처방이 필요하다고 본다.

평가과정에서의 왜곡요인 진단과 처방 필요

평가단의 구성과 관련하여서는 분야별 전문가를 확보하는 것도 필요하나, 분야별 전문성의 단순합계가 공공성과 기업성이 결합되어 있고 사업 환경 및 구조가 서로 상이한 공공기관 전반에 대한 균형 있는 관점을 담보하는 것은 아니므로 수평적으로는 다양한 전문분야, 수직적으로는 정부·공공·민간 부문을 아우르는 통섭적인 관점을 접목시키기 위한 적극적인 노력이 요구된다. 아울러, 인간의 불완전한 인지능력이 평가에 미치는 영향을 차단 또는 최소화하기 위해서는 평가지표가 해당 기관의 사업전반에 대해 대표성을 갖고 또한 상호 독립적으로 설계되도록 하는 것 이외에 기관의 실적, 역량, 노력 등 평가요소와 관련된 사실을 선택, 해석, 조직하는 평가자의 인지 과정에서 발생할 수 있는 오류를 예방하기 위한 별도의 노력이 필요하다고 본다. 경영평가과정의 심리적, 인지적 측면에 대한 연구, 관련 워크숍 및 평가자 교육 등을 고려할 수 있을 것이다.

한편 기관 실적과 해당 기관의 역량 및 노력 간의 인과관계(causal link) 분석, 즉 특정 실적이 그 기관의 역량 및 노력에 기인하

는 부분과 외생요인에 기인하는 부분에 대한 면밀한 구분 및 비교형량은 평가지표의 합리적인 설계, 평가요소와 관련된 사실관계의 정확한 파악과 함께 평가의 수준을 결정하는 가장 핵심적인 요소라고 본다. 기관별로 상이한 사업구조를 감안하면 특정한 인과관계 분석모델을 수립하여 적용하는 것은 용이하지 않을 것으로 보이나 인과관계의 강도를 등급화하고 이에 연동하여 경영실적의 점수를 일정한 비율로 조정하는 방안은 검토해 볼 수 있을 것이다.

공공기관들의 대응방식과 그 구성원들의 행태에 따라서는 이러한 평가의 어려움이 가중될 수도 있으나, 평가의 정확성과 공정성을 확보하는 것의 일차적인 책임은 어디까지나 평가하는 측에 있다고 할 것이다. 우선 평가제도의 합리적인 설계가 선행되어야 할 것이나, 평가자, 피평가자 및 상황이 상호작용하여 진행되는 평가과정, 다양한 사업 환경 및 구조, 고객 등에 대한 전문적이면서도 종합적인 이해를 갖춘 평가단에 의한 평가제도의 적절한 운용이 더 중요하다고 본다. 결국 경영평가제도는 공공기관들을 정확하고 공정하게 평가하여 상응하는 보상과 연계시키는 선별장치(screening device)로서 유효하게 작동하는지, 궁극적으로는 공공기관 및 그 구성원들의 역량을 제고하고 이들 기관의 사업수행 과정과 결과가 대국민서비스 증진에 기여하도록 유도하는 역할을 적절히 수행하는지 여부로 평가받게 될 것이다. 

공공기관과 정책갈등

정책 대상 집단의 기회주의적 행동이 예상되더라도 절차와 타협, 순응 동기에 대한 분석적 접근 등을 통해 갈등을 성공적으로 관리하는 것이 궁극적으로 사회비용을 줄이는 것임은 아무리 강조해도 지나침이 없다.



이민창 교수
조선대학교 행정복지학부

공공기관이 추진하는 많은 사업들은 갈등으로부터 자유롭지 못하다. 화력발전소 입지, 4대강 사업 추진, 송전탑 설치, 방사성 폐기물 처리장 입지 등등 국책사업으로 추진하는 상당수의 과업들이 복잡한 형태의 갈등을 겪었거나 겪고 있다. 또, 추진되는 다른 많은 사업들의 면모를 살펴보면 앞으로 이런 현상이 줄어들 것으로 보이지는 않는다.

이런 갈등 현상의 대부분은 공공기관이 사업을 추진하는 과정에서 발생하는 절차적 문제에 기인한 것으로 간주되기도 하고, 정책 집행 대상 이해관계집단의 저항이나 정책 불응으로 이해되기도 하며, 경우에 따라서는 조직적인 이념 분쟁으로 이해되기도 한다. 그러나 공공기관의 입장에서 갈등현상은 매일 직면하는 엄연한 현실이자 법의 테두리 안에서 문제를 해결하고 정부 정책 혹은 공공기관 고유의 업무를 수행해야만

하는 딜레마적인 상황에 봉착하고 있는 것에 다름 아니다.

정책갈등의 원인, 규범요인과 유인요인

공공기관이 직면하는 정책갈등을 체계적으로 이해하기 위해서는 이론적 관점에서 갈등 원인을 어떻게 분류하는지를 살펴볼 필요가 있다. 학술적으로는 다양한 갈등 분류 방법이 있지만 정책갈등의 원인을 크게 규범요인과 유인요인으로 구분해 볼 수 있다. 규범요인 차원에서 본 갈등은 갈등 관련 당사자들이 추구하는 가치와 인식차이, 절차적 민주성의 확보 필요, 지역이기주의, 정책에 대한 정보 접근성의 제약 등에서 기인한 것으로 본다. 이에 대한 갈등관리 수단으로는 참여구조 및 소통구조의 확보, 갈등 조정장치 또는 기구의 운영 등이 제안되고 있다. 정책갈등의 원인 중 정치·행정적 요소

나 사회적 요소를 강조하는 경우에는 바로 이 규범 차원에서 가치를 공유할 수 있는 협상 문화의 형성, 분권과 참여의 확보, 민주적 절차에 의한 의견 수렴 및 의사결정 구조의 운영, 공개적 행정절차의 마련과 운영, 갈등조정 및 중재 장치의 운영 등이 중요한 갈등조정 기제가 된다.

유인요인 차원에서 제시된 정책갈등 관리 방법들은 경제적 보상의 충분성을 주장하는 경우가 많다. 그러나 정책갈등 현장에서 경제적 보상의 충분성만으로 갈등관리에 성공하기는 힘들다. 유인요인의 관점에서 보면 경제적 보상의 적정성 및 적절성, 경제적 보상의 지속가능성 확보, 비경제적 유인(존중, 자존심, 명분 제공 등)의 확보, 각종 유인요소의 제도화 및 집행 보장과 예측 가능성을 높이는 제도적 장치가 복합적으로 제공되는 경우에 갈등관리에 성공하게 된다. 구체적으로는 객관화된 경제적 유인 산출 기준의 마련, 충분하고도 적절한 경제적 유인 산출, 경제적 보상 적용의 일관성, 경제적 유인 제공 방식의 다양화, 경제적 유인 제공 방식 및 절차의 공식적 제도화 등을 제시할 수 있다.

갈등상황에 따른 갈등 관리수단 활용해야

갈등 관리기법은 갈등유형 혹은 갈등상황에 따라 달라지기도 한다. 규범과 유인이 모두 안정적으로 제공되고 있는 상황에서는 외부 환경의 변화와 행위자들의 순응 동기가 어떻게 변화하는지를 모니터링할 수 있는 제도적 차원의 정책갈등 관리수단을 활

용하는 것이 적절하다. 그렇지만 이해관계자들에게 규범 일탈의 기회주의적 동기가 강하게 작용하는 상황에서는 규범의 공식제도화, 참여 기회의 확대, 일탈 적발 시 적용할 수 있는 제재수단 및 강제력의 확보 등의 정책갈등 관리수단을 활용하는 것이 적절하다. 만약 행위자들에게 강한 유인이 보장되고 자기 이익 극대화를 위한 기회주의적 행동 가능성이 높은 상황이라면 유인 제공 장치의 공식제도화, 객관적인 경제적 유인 산출 기준의 마련 및 시행, 유인 제공 절차의 적정성 확보, 유인의 다양화 등의 정책갈등 관리수단을 활용하는 것이 적절하다. 규범과 유인이 모두 약하게 작동하여 행위자의 행동을 예측하기 어려운 복잡하고 혼란스러운 상태에서는 사례별 접근을 위한 조정 장치의 마련 및 운영, 사례별 대응 매뉴얼 등의 마련 및 표준화 시도, 적응 능력을 갖춘 전문인력의 양성 및 활용 등의 정책갈등 관리수단을 활용하는 것이 적절한 것으로 볼 수 있다.

돌이켜 보면 국책사업의 추진이 국민의 복리 증진이라는 원래의 목적을 상실하고 사업 추진 속도, 사업 결과물의 성취에만 집중하는 경우도 많았음을 부정하기 어렵다. 비록 정책 대상 집단의 기회주의적 행동이 예상되더라도 절차와 타협, 순응 동기에 대한 분석적 접근 등을 통해 갈등을 성공적으로 관리하는 것이 궁극적으로 사회비용을 줄이는 것임은 아무리 강조해도 지나침이 없다. 인슈어런스



공공기관 상임감사 평가는 매년 이루어져야 한다

경영진의 도덕적 해이 가능성을 견제하고
방만경영 위험을 감시하기 위해서
상임감사 평가는 매년 이루어져야 한다.



김갑순 교수
동국대학교 회계학과

기획재정부는 올해 기존의 공공기관장 평가방식을 경영계약제에서 경영성과협약제로 전환하였다. 기존 경영계약제에서는 1년 단위의 경영계획서와 경영계약에 기초하여 기관장에 대한 평가와 보상이 매년 이루어졌지만 새로 도입된 경영성과협약제에서는 재임기간 중 1회만 평가하는 것으로 변경되었다. 그리고 같은 취지로 상임감사 직무수행평가도 재임기간 중 1회 시행하는 것으로 변경하였다.

상임감사 평가가 매년 이루어져야 하는 이유

기획재정부가 공공기관장에 대한 평가주기를 임기 중 1회로 변경하면서, 이를 상임감사 평가에도 확대 적용한 것은 두 평가가 모두 기관장 또는 상임감사 개인에 대한 평가라는 점에서 다를 바가 없다고 판단했기 때문이다. 하지만 공공기관 기관장 평가와 달리 상

임감사 평가는 다음과 같은 이유에서 매년 시행하는 것이 필요하고 바람직하다.

첫째, 기존 매년 실시하던 기관장 평가는 기관평가와 중복되는 측면이 많아 기관평가와 통합하여 평가할 여지가 많다. 하지만 상임감사 평가는 감사기능의 독립성을 고려할 때, 기관평가와는 상관관계가 매우 적다. 그러므로 기관장 평가는 기관평가 결과로 어느 정도 대체가 가능하지만 상임감사 평가는 평가가 없는 해의 경우 적절한 평가와 보상의 공백이 발생하게 된다.

둘째, 기관장 평가와 달리 상임감사 평가는 상임감사 개인의 역량과 성과에 대한 평가뿐만 아니라 감사실의 역할과 기능에 대한 평가로서의 성격을 동시에 갖고 있다. 이러한 이유에서 기존 상임감사 평가지표의 주된 가중치는 상임감사 개인의 역량과 성과보다는 감사실의 성과에 초점이 맞추어져 있었다. 그러므로 상임감사 평가를 임기 중 1회 실시


한다는 것은 감사실에 대한 평가 또한 상임 감사 임기인 2년에 1회 실시한다는 것과 같다. 기관평가가 매년 실시되는 것처럼 경영자의 도덕적 해이와 방만경영 위험을 견제하고, 구성원의 부정부패 가능성을 감시하는 감사실의 성과 또한 매년 평가되어야 한다.

셋째, 임기 중 1회 이루어지는 평가와 보상은 공공기관 감사부서의 특성상 평가제도의 순기능과 실효성을 약화시킬 가능성이 높다. 순환근무로 인해 감사인이 피감사인에 대해 구조적으로 독립성을 유지하기 어렵다는 점과 감사실이 운용할 수 있는 인적자원과 예산이 현업부서에 비해 많이 부족하다는 점은 우리나라 공공기관 감사실의 공통된 취약점이다. 이런 환경에서 2008년부터 시행된 상임감사 평가는 감사실의 역할과 기능을 강화하는 지렛대로서 작용하였다. 그 결과 작년에는 상임감사 평가결과에 따라 감사실 구성원의 보상이 연동하는 체계를 갖춘 공공기관이 다수 등장하는 수준까지 발전하였다. 공공기관 구성원의 성과급을 연도별 경영평가 결과에 따라 결정한다면, 감사실 구성원에 대한 보상은 상임감사 평가 결과에 따르는 것이 가장 바람직하다. 그런데 상임감사 평가가 임기 중 한 번 이루어지게 된다면 평가가 없는 해에는 기관평가결과에 따라 감사실에 대한 성과보상이 결정될 가능성이 높다.

넷째, 상임감사평가를 임기 중 1회 실시하는 것은 평가의 효과 측면에서 평가를 시행하지 않는 것과 같다. 왜냐하면 공공기관 상임감사의 연임이 거의 이루어지고 있지 않

는 현실을 고려할 때 취임 2년차인 임기를 마감하는 연도에 평가를 받게 되면, 상임감사 평가를 잘 받고자 하는 동기가 현저히 감소할 수 있기 때문이다.

마지막으로 임기 중 한 번 평가는 상임감사의 전문성 향상을 유도하던 평가제도의 긍정적 기능을 약화시킬 수 있다. 여러 언론매체들은 박근혜 정부 들어서도 공공기관 상임감사가 줄줄이 낙하산 인사로 채워지고 있다고 지적하였다. 실제 2월 말 기준으로 38개 중점관리대상 공공기관 중 상임감사 11명이 정치인 출신이고, 감사원 아닌 관료 출신이 11명에 달한다. 상임감사 낙하산 인사가 문제되는 것은 바로 전문성 부족 때문이다. 감사의 전문성 확보 노력과 성과는 매년 시행됐던 상임감사 평가의 주된 평가지표들 중의 하나였다. 그래서 전문성이 부족한 감사들일수록 좋은 평가를 받기 위해 전문성 확보를 위해 많은 노력을 기울인 것이 사실이다. 즉, 상임감사 평가제도가 낙하산 상임감사의 비전문성 문제를 보완하는 기능을 하였던 것이다.

경영진의 도덕적 해이 가능성을 견제하고 방만경영 위험을 감시하기 위해서 상임감사 평가는 매년 이루어져야 한다. 그리고 평가결과에 따라 부족한 사항에 대해서는 개선을 유도하고, 우수한 업적에 대해서는 성과급 등의 경제적 보상과 임기연장 등의 신분적 보상을 제공하여야 한다. 상임감사와 감사실에 대한 공정하고 정확한 평가·보상제도는 공공기관에 배분된 자원의 비효율과 낭비를 막기 위해 꼭 필요한 제도이다. 

공기업 선진화 정책에 대한 소고

공기업을 개혁하여 선진화시키려면 공기업 직원의 보상을 낮추는 데 중점을 두기보다는 업무의 강도와 효율성을 높이는 고민을 더 해보는 것이 낫지 않을까 한다.



전봉걸 교수
서울시립대학교 경제학과

공기업 개혁에 대한 사회적 요구가 적지 않다. 공기업의 과도한 부채, 방만한 경영, 낙하산 인사 문제 등 공기업에 대한 얘기를 접하면서 비판을 아끼지 않을 수 없다. 그래서인지 공기업 개혁의 논의는 지난 여러 정권을 걸쳐서 꾸준히 제기되어 왔고 현 정부도 공기업의 선진화 방안에 대한 해안을 열심히 찾고 있는 듯 하다.

이에 정부는 부채관리, 방만경영 해소 등과 관련된 세부 실행계획을 발표하였는데 공공기관 정상화에 대한 국민적 관심을 제고하고 정부의 실천의지를 보이는 좋은 신호라고 생각된다. 아쉽게 얘기되는 부분은 공공기관 부채 증가 원인에 대한 상호 공감 형성 노력의 부족, 공공기관을 포함한 다수의 국민이 바라는 전문 경영인의 기관장 선임제도의 효율적 정착 방안 제시 미흡 등이라 할 것이다. 그럼에도 불구하고 이번에 발표된 대책을 바탕으로 정상화와 관련된 선

순환이 이루어지면 공공기관과 관련된 문제가 바람직한 방향으로 해결될 수 있을 것으로 보인다.

공기업 개혁 위한 정부 의지 확고

새 정부가 들어설 때마다 공기업 개혁을 추진함에 따라 공공기관은 이번에 발표된 정책이 다음 정부가 들어서면 다시 바뀔 수 있다고 생각하여 형식적으로만 정책에 호응하는 형태를 취할 가능성도 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 이번 대책에서는 정상화와 관련된 새로운 지침을 제정하고 공시를 강화하는 등 제도화를 통해 정책이 지속적으로 추진될 것이라는 점을 확인시킨 것은 적절하다고 생각된다.

특히 공공기관이 국민을 위해서 잘 운영되고 있는지 지속적으로 관심을 갖고 감시할 수 있도록 하는 제도를 갖출 필요가 있는데

이번 대책 중 공기업과 관련된 정보 제공 확대 정책은 그런 면에서 매우 긍정적으로 평가된다. 다만 현 정부도 정상화방안을 제시한 이후 조급하게 큰 성과를 바라기보다는 이번 대책이 공공기관을 정상화시키는 토대가 되는 점에 의의를 두고 장기적인 관점에서 성과를 기대할 필요가 있으며, 이러한 방향으로 국민에게 홍보하고 국민을 설득하여야 할 것으로 보인다.

이번 정책 중에서 특히 방만경영 해소와 관련하여 간과되지 않아야 할 부분이 있다. 방만경영에 대한 대책은 필요하기는 하지만 언론이 그 분야에만 너무 관심을 가질 경우 부작용이 발생할 수 있다. 단기적인 성과는 방만경영의 해소에서 가시적으로 나타날 수도 있지만 역으로 공공기관이 자신의 고유 업무를 효율적으로 수행하기보다는 보수 및 후생 감축 등과 같은 홍보성 일에만 관심을 가질 가능성도 있기 때문이다.


또한 방만경영 해소의 일환으로 공기업 임직원에 대한 임금 및 복리수준을 낮추는 것이 제시되었다. 흔히 하는 말로 공기업을 신의 직장이라고 표현한다. 이는 임금 및 복리수준에 비해 업무강도가 낮기 때문일 것이다. 그렇다면 개혁의 방향은 보상수준과 업무강도를 알맞게 조절하는 쪽으로 정리되어야 한다. 그런데 현재 진행 중인 일방적인 논의는 보상수준을 낮추자는 것이다. 그러한 방법은 다수의 대중이 환영하는 방법이고 즉각적으로 실행에 옮길 수 있다. 문제는 보상수준이 낮아지면 남들보다 능력이 뛰어난, 즉 생산성이 높아서 더 높은 보상 수준

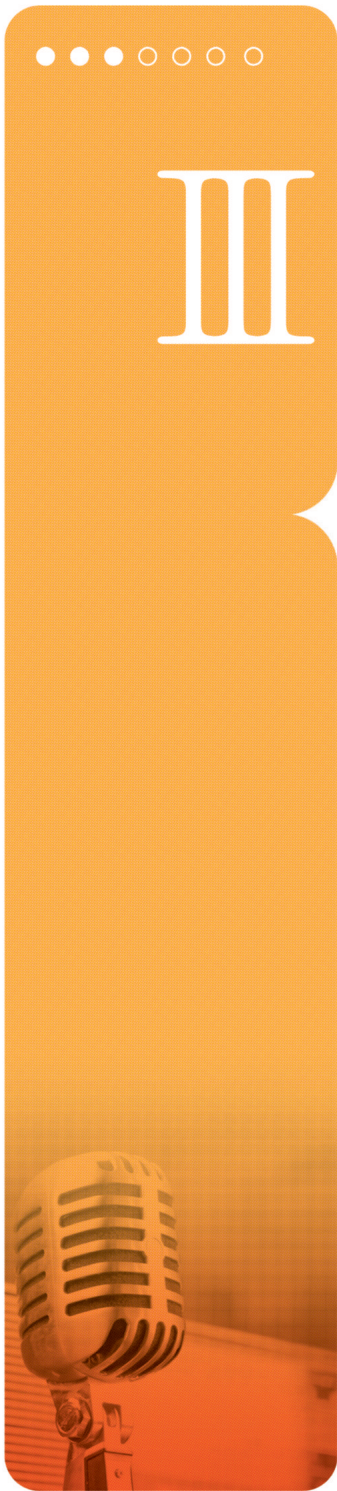
을 요구하는 사람들은 공기업에 머무르지 않으려 할 것이다. 공기업 채용 시장에서 역선택이 발생하게 되어 결국 공기업 구성원들의 생산성은 더욱 떨어질 가능성도 있다.

적절한 보상수준 유지 긴요

능력 있는 사람들이 낮은 보상수준에도 불구하고 공기업에 남게 되면 더욱 심각한 문제가 발생할 수 있다. 현재 공기업은 시장내에서 수직적으로나 수평적으로 시장지배력을 가지고 있는 경우가 많다. 소위 사회에서 말하는 갑의 역할을 할 가능성이 높은 기업들이다. 공기업의 시장지배적 위치가 변하지 않는 상태에서 나쁜 근무여건은 갑의 횡포로 대변되는 새로운 부정의 시장을 만들 가능성을 높일 수 있다. 즉 공기업 구성원들이 충분하지 않은 임금 및 복리수준에 대한 보상을 합법적인 영역이 아닌 곳에서 찾으려 한다면 문제를 악화시키게 된다.

임금 수준이 공기업을 선택하는 주요 요인이 아니겠지만, 효율성 임금(Efficient Wage)가설에 따르면 노동자들에게 생산성보다 더 높은 임금을 지급하게 되면 실직과 이직에 따른 기회비용을 높여서 조직에 대한 충성도 및 생산성 제고가 가능하다고 한다. 공기업 직원에 대한 혜택 중 고용승계 약속과 같이 지나친 것은 물론 폐지되어야 마땅하다. 다만 공기업의 구성원들의 높은 생산성을 유지하기 위해서는 분명한 유인책이 있어야 한다. 그런 측면에서 안정된 직장과 적절한 복리후생의 중요성을 간과해서는

안될 것이다. 공기업을 개혁하여 선진화시키려면 공기업 직원의 보상을 낮추는 데 중점을 두기보다는 업무의 강도와 효율성을 높이는 고민을 더 해보는 것이 낫지 않을까 한다. 아무래도 '선진화'는 생산성이 높은 공기업과 어울릴 것 같다. 공기업의 자발적 참여를 강화함으로써 정책 효과를 제고하기 위해서는 정책에 적극 부응하여 성과를 낸 공기업에 대하여 인사 및 보수 측면에서 보상이 이루어질 수 있도록 적절한 당근책을 사용할 필요가 있다는 주장에도 귀를 기울일 필요가 있을 것이다. 



기관장 인터뷰

- **선진보육! 한국보육진흥원이 열어가겠습니다**

이재인 한국보육진흥원 원장

- **2020년 HT(Health Technology) 강국을 위해 노력하겠습니다**

정기택 한국보건산업진흥원 원장

* 공공기관은 여러 분야에서 다양한 역할을 수행함으로써 국민 생활에 지대한 영향을 미치고 있음에도 일반 국민들은 이러한 공공기관에 대해서 잘 모르고 있습니다. 따라서 **기관장 인터뷰**는 신설기관, 잘 알려지지 않은 기관 소개와 더불어 기관장의 기관 운영에 관한 비전과 철학을 들어보는 기회를 제공하여 공공기관의 기능과 역할에 대한 국민들의 이해를 돕고자 합니다.
(편집자 주)

“
선진보육!
한국보육진흥원이
열어가겠습니다
”



| 이재인 한국보육진흥원 원장 |

· 이재인 원장 ·

* 정리: 박미선 KIPF 공공기관연구소 연구원

• 학 력

- 서울대학교 사범대학 교육학과 졸업(1982)
- 서울대학교 대학원 사회학과 졸업(석사)(1986)
- 이화여자대학교 대학원 여성학과 졸업(석사)(1997)
- 서울대학교 대학원 사회학과 졸업(박사)(2004)

• 경 력

- 現 (재)한국보육진흥원 원장(2012)
- 대통령실 고용복지수석실 여성가족비서관(2011)
- 여성가족부 여성정책국장(2010)
- 대통령실 사회정책수석실 행정관(2009)
- 경제인문사회연구회 전문위원(2008)
- 서울대학교 여성연구소 연구교수/연구원(2004)

(재)한국보육진흥원이 개원한 지 불과 4년여 밖에 되지 않았습니다. 먼저 진흥원의 역할과 기능, 주요 사업에 대한 소개 부탁드립니다.

진흥원은 전국 4만 3천개의 어린이집이 제공하는 보육서비스를 지원하기 위해 만들어진 기관으로 개원한 지는 4년여밖에 되지 않

“

한국보육진흥원은 보육환경을 조성하고 보육품질을 높이기 위해 만들어진 기관으로 어린이집 품질관리의 고도화와 보육교직원들의 역량 강화를 위해 노력하고 있습니다

”

았지만 현재 수행하고 있는 ‘어린이집 평가인증’, ‘자격증 교부’, ‘교육과정 개발’과 같은 사업 자체는 진흥원보다 더 오랜 역사를 가지고 있습니다. 해당 사업들은 법정사업으로 여러 기관에 위탁을 맡겼었는데 믿고 맡길 수 있는 보육환경을 조성하고 보육품질을 높이기 위해 ‘보육’과 관련한 모든 사업을 한 기관으로 모아서 현재의 진흥원을 개원하였고, 지난 2012년 보건복지부 산하 공공기관으로 지정되었습니다.

‘보육’이라는 서비스 영역에 국가가 직접 개입하는 것은 최근으로 일찍이 초·중·고의 교육과정을 국가가 인적개발 측면에서 표준적으로 관리하였듯이 보육 또한 ‘돌봄’에서 초등교육 전 단계의 ‘교육’으로 인식하게 됨으로써 보육진흥원의 역할과 기능이 더욱 중요해지고 있습니다.

현재 진흥원은 3국 2단 11팀과 1개의 중앙육아종합지원센터로 구성되어 있습니다. 평가인증국에서는 평가인증을 신청한 어린이집에 대해 평가인증지표를 기준으로 어린이집의 현재 수준을 점검하여 인증을 부여하는 업무를 담당합니다. 이 사업은 보육의 질을 단시간에 향상시키는 데 상당한 기여를

했다고 생각합니다.

보육인력개발국에서는 보육교직원 자격을 검정하고 자격증을 교부하며, 자격증을 소지한 보육교직원의 질이 꾸준히 유지될 수 있도록 교육과정 개발과 그에 따른 교사 교육 및 연수도 정기적으로 실시하고 있습니다.

품질관리단에서는 평가인증 통과 이후에도 인증 유효기간 동안 어린이집 보육서비스의 질적 수준 향상 및 유지를 도모하기 위해 다양한 사후관리를 실시하고 있으며, 우수한 민간 어린이집 중 ‘공공형 어린이집’으로 지정된 어린이집의 사후품질관리를 시행하고 있습니다. 또한 드림스타트사업지원단에서는 취약계층 아동에 대한 맞춤형 통합서비스와 관련한 모든 업무를 담당하고 있습니다.

위탁운영기관인 중앙육아종합지원센터에서는 지자체 소속으로 설치되어 있는 시·도 및 시·군·구 육아종합지원센터를 총괄 및 지원하는 업무를 하고 있습니다. 육아종합지원센터는 해당 지역의 어린이집과 보육교직원에 대한 모든 정보를 부모에게 제공함으로써 누구나 안심하고 믿고 맡길 수 있는 보육환경을 조성하려고 노력하고 있습니다.

원장님께서도 교육학·여성학·사회학을 전공하시고, 관련 분야의 여러 직위를 거쳐 한국보육진흥원 원장으로 취임하였습니다. 원장님은 어떤 경영철학과 비전을 가지고 진흥원을 운영하여 아이와 부모, 보육인, 정부와의 관계 속에서 공공기관으로서의 정당성을 확보해 나가실 생각이신지요.



“
 진흥원의 법적 근거 마련과 고객만족도
 제고에 힘쓰고 현장과 정책을 이어주는
 가교 역할 통해 보육서비스의 최종
 수요자가 만족하도록 하는 것이
 진흥원의 목표입니다
 ”

앞에서도 말씀드렸듯이 ‘어린이집 평가인증’ 사업은 어린이집의 질 제고에 크게 기여한 사업입니다. 서비스는 민간이 제공하지만, 표준기준은 국가가 제공함으로써 보육서비스의 질을 향상시킨다는 측면에서 보면 한국의 보육정책은 독특한 성격을 가지고 있습니다. 이 모델은 보육교사의 처우 문제 등 몇 가지 보완해야 할 부분이 있지만, 스웨덴이나 핀란드처럼 보육서비스를 국가가 직접 제공하여 어린이집 스스로 재정효율을 위해 노력할 유인이 없는 것보다는 우수한 모델이자 성장 가능성이 큰 모델이라고 생각합니다.

이러한 한국형 보육서비스 모델이 세계적으로 선진 보육 모델로서 소개되기 위해서는 보육서비스를 총괄하는 공공기관인 진흥원 자체의 기능과 위상이 제대로 확립되어야 한다고 생각합니다. 공공기관이 역할을 잘 수행해야 일선 어린이집들 또한 원활하게 운영될 수 있기 때문입니다. 따라서 현재 민법 제32조에 근거하여 설립된 기관의 법적 기반을 확립하기 위해 노력하고 있습니

다. 어린이집 평가 업무 시 현장에서는 민법상 재단법인이 평가업무를 수행하는 데에 따른 의구심이 있으며, 평가인증 사업의 공신력에도 문제가 있습니다. 이러한 문제 해결을 위해 지난해 5월 「한국보육진흥원법」이 발의되었고, 지금은 국회 보건복지위원회에서 심의 중에 있습니다.

법적 지위 강화와 함께 고객만족도 제고에도 힘쓰도록 하겠습니다. 제가 원장으로 있을 때는 아니지만, 2012년 고객만족도 조사 결과가 ‘미흡’으로 나왔습니다. 이는 평가인증이라는 사업의 특성상 고객만족도가 좋게 나올 수 없다는 점이 일정 부분 작용한 것으로 보입니다. 지금까지도 어린이집 운영관계자들은 인증사업과 관련하여 인증 수수료를 지불하고, 인증지표에 따른 개선 조치를 취해야 하는 것에 불만을 토로하고 있습니다. 그럼에도 보육과 관련한 사업을 총괄하는 공공기관으로서 현장에 계신 분들의 만족도 제고에 당연히 관심을 가져야 한다고 생각합니다. 따라서 ‘작년보다는 더 나은 고객 만족도 실현’이라는 현실적인 목표 아래, 일선에서 일하고 있는 보육인의 애로사항을

잘 파악하고자 합니다.

다만 고객만족도 조사와 관련하여 말씀드리고 싶은 것은 ‘보육’이라는 서비스의 최종 수요자가 아이와 부모인 만큼, 진흥원의 고객을 정의할 때 보육교사에 한정하지 않고 부모까지 대상을 확장하는 것이 바람직하다고 생각합니다. 평가인증이 공정하게 이루어지고 있는지에 대한 평가도 중요하지만, 평가를 통해 보육의 질이 향상되는 만큼의 만족도에 대한 평가 또한 고려해 주어야 하기 때문입니다.

마지막으로 진흥원 내부적인 측면에서는 구성원과 팀들이 분야별로 재능이 잘 발휘되어 팀플레이를 할 수 있도록 독려해 보육 현장과 정부를 소통하게 하게 함으로써 미래를 위한 투자이자 가정·사회·국가 모두가 함께 해결해야 할 중요한 과제인 보육의 질을 향상시키는 데 기여할 것입니다.

현재 한국이 추구하고 있는 모델의 성장가능성을 긍정적으로 보시면서도 보육교사 처우 등에 대한 보완점이 필요하다고 말씀하셨는데요, 현장에서 직접 본 보육과 관련한 가장 큰 문제는 무엇이라고 생각하시는지요.

한국의 어린이집은 공공서비스를 제공하는 공공기관처럼 운영되는 측면이 있는데, 어린이집 운영자들은 교육을 제공한다는 측면에서는 업무가 공공서비스라는 의식은 있어도 운영 측면에서는 개인수익의 원칙에 따라가려고 합니다. 이렇다 보니 국가가 부여한 위치와 어린이집 운영자가 개인 사업

“

보육서비스의 질적인 측면에 대한 규제는 필요하지만, 질 높은 보육서비스 제공을 위해 재무 단가에 대한 현실적인 조정은 필요합니다

”

자로서 스스로를 인지하는 위치가 서로 불일치한다는 문제가 있습니다.

즉, 시장의 수익성 보장 차원과 보육이라는 공적인 업무 그 사이에서 국가는 공적인 업무를 강조하는 데 비해 현장에 계시는 분들은 시장의 원리를 반영하고 싶어 하는 경향이 강합니다. 우리가 실시하고 있는 보육서비스의 벤치마킹 대상이 된 호주의 경우, 평가인증사업을 통해 보육서비스의 질을 유지하고는 있지만 우리처럼 보육료 상한가와 같은 가격규제는 없습니다.

개인적으로는 보육서비스의 질적인 측면에 대한 규제는 분명 필요하지만, 국가가 요구하고 있는 정도의 질 높은 보육서비스를 제공하기 위해서 재무 단가에 대한 현실적인 조정은 분명 필요하다고 생각합니다. 이것은 보육교사들의 처우 문제와 직접적으로 연결됩니다. 예를 들어 국·공립, 법인 소속 어린이집(아동 수 기준 20%, 시설 기준 10%) 정도만이 인건비가 별도로 배정되고 그 외의 어린이집은 보육료 규제에 대한 반대급부로 보조금이 지급되는데, 세부 항목 구분 없이 전체 금액으로 보조금이 지급된다 보니 규모가 작은 어린이집일수록 시설



현황에 투자를 하면 보육교사들에 대한 보수가 낮아질 수밖에 없습니다.

따라서 보육교사들의 전문성, 노동 강도 등을 고려하여 근로여건이 향상되고, 보조금이 투명하게 집행되는 등의 개선이 이루어지면 현재 한국의 보육정책은 좋은 보육 모델의 한 사례라고 생각합니다.

진흥원이 진행하고 있는 어린이집 평가인증 사업이 짧은 시간 안에 어린이집 서비스의 질을 향상 시키는 데 큰 공헌을 했다고 말씀하였습니다. 평가인증과 인증받은 어린이집 사후관리는 어떻게 진행하고 있으며, 공공형 어린이집 사후품질관리와는 어떻게 구분이 되는지 궁금합니다.

어린이집에 대한 평가인증은 평가인증을 신청한 어린이집을 대상으로 '보육환경·운영관리·보육과정·상호작용과 교수법·건강과 영양·안전'으로 구성된 평가인증지표에 따라 어린이집의 현재 수준을 점검하는 제도입니다. 지표는 어린이집 규모에 따라

40인 이상(6개 영역 70항목), 39인 이하(5개 영역 55항목), 장애아 전담(6개 영역 75항목)으로 구성되어 있으며, '현장관찰자'가 실제로 어린이집을 방문하여 면밀하고 공정하게 평가합니다.

현장관찰자는 각 지역별로 있는데, 상피관계에 있지 않는 어린이집을 담당하게 되는 것을 원칙으로 합니다. 실제로 현장에서 평가를 진행하는 현장관찰자들의 업무가 평가인증사업에서 매우 중요한 영역인 만큼 진흥원은 현장관찰자의 자격관리와 지표에 대한 교육, 현장관찰자가 평가하는 어린이집에 포획(capture) 당하지 않도록 관찰하고 감시하는 것에 많은 노력을 기울이고 있습니다.

평가지표 조사 결과, 총점 및 영역별 점수가 75점 이상일 경우 평가인증을 받게 되는데 이는 3년 동안 유지되며, 재인증을 통해 갱신할 수 있습니다. 3년 유지기간 중에도 평가인증 사후관리를 위해 연차별 자체검사, spot check(특정 지역과 특정 월에 검사를 나간다는 것만 공개하고, 특정 어린이집을 지정하지 않은 채 임의로 하는 확인 점검), 평가인증 유지 중인 어린이집의 신입원장에 대한 교육 등을 진행하고 있습니다. 인증받은 어린이집 중 70%가 90점 이상을 받고 있는데, 이는 어린이집 원장님들이 평가인증 점수를 1점이라도 놓치지 않으려고 열심히 노력한 결과로 이러한 결과들은 어린이집이 제공하는 보육서비스 질 향상으로 이어집니다.

평가인증은 부모님들에게 해당 어린이집이 아이들에게 일정 수준의 보육서비스를



지원서비스에서 아동복지까지 확대되는 의미를 지니고 있습니다.

2012년 1월에 진흥원이 수탁받아 수행하고 있는 이 사업은 2007년 16개 지역에 드림스타트 센터를 개설하면서 시작하였고, 매년 설치 지역이 늘어나 2013년에는 전국 211개 지역으로 확대되어 지역 센터를 중심으로 병원, 학교, 복지관, 지역아동센터 등 다양한 아동복지기관들이 연계체계를 구축하여 서비스를 제공하고 있습니다. 해당 드림스타트 센터 찾기, 지원받는 방법 등의 정보는 드림스타트 홈페이지(www.dreamstart.go.kr)에서 확인하실 수 있습니다.

때때로 보육교사들의 보육아동에 대한 폭행·학대 사건이 발생해 문제가 되고 있습니다. 부모는 안심할 수 있고 아이들에게는 보다 나은 보육 환경을 제공하기 위해서 보육교사의 관리와 변화에 발맞춘 보육정책 및 제도에 관한 연구가 중요하다고 생각합니다. 이를 위해서 진흥원이 수행하고 있는 일은 무엇인지요.

보육환경만큼 중요한 것이 아이들이 만나

는 보육교사입니다. 교사는 보육의 질을 결정하는 매우 중요한 요소입니다. 따라서 요즘은 교사 자격 기준이 점점 더 엄격해지고 그에 따른 관리도 강화되었습니다. 17과목 51학점 이수를 필수로 하고 자격심의도 더 세심하게 하고 있습니다. 지난 3월부터는 교사 승급 기준도 더 강화되었습니다.

자격 기준뿐만 아니라 보육교사들의 역량도 더욱 강화할 예정입니다. 이와 관련하여 진흥원은 다문화보육 직무교육과정, 장애아 보육 직무교육과정 등 다양한 특별직무교육 과정을 개발 중에 있습니다. 또한 3~5세 누리과정 교사에게 연수를 실시하고 조금 더 다양한 보수교육을 받을 수 있는 체계를 마련하는 데도 노력을 기울이고 있습니다.

이를 통해 중간관리자의 리더십과 스트레스 관리, 아동학대 예방 등 보육교사의 직무별 성장주기에 따른 차별화된 교육프로그램을 제공할 수 있기를 희망하고 있습니다. 더불어 교육프로그램 체계를 개정하고 확대해 교사들의 역량을 향상시키는 모든 정책의 실무 역할을 할 수 있도록 저희 내부의 역량도 강화하고 있습니다.

아울러 보육교사들의 질 강화를 위해 보육계 리더들 및 명사들로 구성된 <아이누리 자문단>을 위촉해 강연을 실시하고, 이를 통해 보육현장에서 필요한 인성교육, 부모교육 등을 배울 수 있도록 교육의 장을 마련하고 있으며, <보육교사 자문단>과 <비전보육인> 등 보육계 교사들을 네트워킹할 수 있는 모임을 마련해 이들이 자유롭게 의사소통할 수 있는 가교 역할을 하고 있습니다.

보육환경이 빠르게 변화하는 만큼 그에 따른 정책 제언 요구도 높아지므로 보육사업을 수행하면서 접하게 되는 시의성 높은 현안에 대해 현황을 분석하고 개선방안을 모색하는 작업도 수행하고 있습니다. 이러한 성과물들은 주기적으로 발간되는 <이슈분석>이라는 연구지 통해 공개하고 있으며 이를 통해 현장의 다양한 의견 및 보육수요자의 목소리가 보육정책에 반영될 수 있도록 하고 있습니다.

마지막으로 대한민국 공공기관 기관장의 한 분으로서 요즘 문제가 되고 있는 정상화 대책과 공공기관 방만경영에 대한 개인적인 견해가 있으시면 말씀 부탁드립니다.

공공기관은 정부 정책을 집행하는 것과 동시에 현장에서 국민들의 욕구와 기대에 부응하여 정부와 국민의 가교 역할을 하는 국가 최전선의 기관이라고 생각합니다. 또한 정부 부처가 사용하는 예산보다 더 많은 예산을 공공기관이 사용하고 있으므로 그에 대한 책임과 의무도 막중하다고 생각합니다. 따라서 한국보육진흥원도 정부의 공공기관 방만경영 철폐, 규제개혁 추진 등 공공기관의 쇠신을 위한 노력에 발맞추어 공공기관 평가 잣대에 부합하는 경영을 하고자 최선을 다하고 있습니다.

다만 기관 간의 차이가 크고 공공기관으로서의 역할에 적합한 위상도 갖추어야 하므로 그 부분도 적절하게 담보를 해주었으면 합니다. 최근 질 높은 보육서비스에 대한



사회적 요구와 기대치가 더욱 높아지고 있고, 보육서비스 사업이 확장되는 속도가 매우 빠릅니다. 그 속도만큼이나 보육서비스를 총괄할 수 있는 진흥원의 기능과 위상이 강화되어야 한다고 생각합니다. 고학력자 비중이 높은 어린이집 원장들의 요구를 파악하고 어린이집을 관리하려면 전문인력 확보가 중요하며 그에 맞는 근로 여건도 갖추어야 하는데, 현재는 그렇지 못합니다. 또한 상근직 임에도 불구하고 계약직 비율이 높은 것도 문제가 된다고 봅니다. 따라서 공공기관에 대한 정책을 실시할 때 획일적 기준을 적용하지 않고 다른 것은 다르게 대우해주는 융통성이 발휘되었으면 하는 바람입니다.

처음에 보육진흥원에 대한 간략한 설명을 보고 하나의 공공기관이 각 지역에 산재해 있는 어린이집의 평가인증 사업과 보육교사 관리 등의 방대한 업무를 어떻게 소화해낼 수 있는지에 대한 의문이 있었는데, 진흥원의 경우 업무 전달체계가 지자체 소속의 지역망을 통해 원활하게 잘 이루어지고 있음을 인터뷰를 통해 알았습니다. 관리(management) 측면을 강조하는

현재의 행정학 분야에서 보면 상당히 흥미로운 조직체계로 보입니다. 앞으로 한국형 보육서비스 전달체계를 제대로 구축하여 보육서비스 모델의 좋은 사례가 되기를 기대해봅니다. **이슈포커스**

한국보육진흥원 (Korea Childcare Promotion Institute)

주무 기관	보건 복지부	기관 유형	기타 공공기관	기관장 (임기)	이재인 (2012.12.31 ~ 2015.12.30)
소재지 (대표 전화 /홈페이지)	서울시 용산구 청파로 345 주연빌딩 3,5,6층 (02-6901-0100 / www.kcpi.or.kr)			경영 자율권 대상 여부	-
설립 근거	*민법 제32조			설립 연도	2009년 12월
설립 목적	<ul style="list-style-type: none"> • 효과적인 보육관련 사업 수행을 통한 보육서비스의 질 향상, 체계적인 보육정책 자원을 통한 영유아와 부모, 보육종사자 등 수요자의 만족에 기여 				
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 12월 (재)한국보육진흥원 설립허가 • 2010년 1월 업무개시 어린이집 평가인증사업, 보육 교직원 자격검정 및 자격증 교부사업 업무 위탁 • 2010년 2월 중앙보육정보센터 기관운영 위탁 (보건복지부) • 2011년 7월 공공형 어린이집 사후품질관리 사업 위탁 • 2012년 1월 보건복지부 산하 기타공공기관 지정 및 드림스타트 사업지원 업무 수탁 				
주요 기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 평가인증 제도 운영 • 평가인증어린이집 사후관리 • 보육교직원 자격 검정 및 자격증 교부 • 보육교직원 역량강화 사업 • 공공형 어린이집 사후품질관리 • 드림스타트 사업지원단 운영 • 취약보육(장애아·다문화 아동 등)프로그램 개발 				

“
2020년 HT
(Health Technology)
강국을 위해 노력하겠습니다

”



| 정기택 한국보건산업진흥원 원장 |

· 정기택 원장 ·

* 정리: 박미선 KIPF 공공기관연구센터 연구원

• 학 력

- 서울대학교 인문대학 졸업(1986)
- 코넬대학교 경영대학원 졸업(석사)(1988)
- 펜실베이니아대학교 워튼스쿨 졸업(박사)(1992)

• 경 력

- 現 한국보건산업진흥원 원장(2014)
- 보건복지부 보건의료미래위원회 의료산업분과 위원장(2011)
- 국가과학기술위원회 전문위원(2011)
- 대통령직속 미래기획위원회 위원(2008)
- 병원경영학회 정책부회장(2007)
- 경희대학교 경영대학 경영학부 교수(1994)

한국보건산업진흥원은 1999년에 설립된 후, 2007년에 공공기관으로 지정되고 8년여가 지났지만 보건산업이라는 영역이 생소해서 인지 많은 분들에게 잘 알려지지 않은 것 같습니

다. 먼저 진흥원의 역할과 기능, 주요 사업에 대한 소개 부탁드립니다.

한국보건산업진흥원은 보건산업의 창조경

“
**한국보건산업진흥원은
 보건산업의 육성 및 발전,
 보건서비스 향상을 위한
 지원 사업을 수행하고 있습니다**
 ”

제 실현을 위한 정부의 싱크탱크로서 보건산업의 육성 및 발전과 보건서비스 향상을 위한 지원사업을 체계적으로 수행하고자 한국보건산업진흥원법에 의해서 만들어진 기관입니다. 진흥원의 기관명에도 기본 기능이 잘 드러나 있듯이 보건산업을 진흥하고 더 나아가 국민건강 향상이라는 두 가지의 큰 기본 목표를 가지고 있습니다. 이 목표를 위해 경영관리 부서를 제외한 4개의 부서에서 보건산업정책 수립과 산업 경쟁력 강화를 위한 지원, 그리고 국제의료사업 활성화를 위한 정부차원의 G2G 협력을 위해 노력하고 있습니다.

5월에 열렸던 ‘바이오&메디컬 코리아 2014’ 행사에 기조연설자로 참여한 요즈마 그룹 회장이 바이오와 같이 실패하기 쉬운 분야에 대한 정부투자를 강조한 것처럼 저 또한 국가가 보건산업 분야에 가장 크게 기여하는 방법은 R&D 부문에 투자하는 것이라고 생각합니다. 진흥원은 현재 보건복지부 R&D 예산의 대부분인 약 3,600억원을 위탁받아 보건산업 연구부문에 집행하고 있습니다. 또한 정책 수립과 R&D 투자만으로는 보건산업 진흥에 한계가 있으므로 실제

현장에서 병원, 제약업체, 의료기기 생산업체 등의 애로사항을 처리하는 현장지원 기능도 하고 있습니다.

더불어 해외시장 경험이 부족한 기업들에게 해외시장 진출을 위한 해외 인허가 획득 및 기술이전, 마케팅 지원 등 전문적이고 전략적인 컨설팅을 지원하고 있습니다. 보건 의료 수출은 그 나라 국민들의 건강과 직결되기 때문에 다른 산업에 대한 수출 지원 기능과는 다른 측면이 있습니다. 그래서 ‘수출’이라는 표현보다는 ‘G2G 협력’(정부 대 정부 협력)이라는 용어를 사용합니다. 진흥원은 6개 해외 지사(미국, 싱가포르, 중국, 영국, UAE, 카자흐스탄)에서 각국 인허가 담당자들과의 협상을 통해 민간차원으로서 는 쉽지 않은 수출기반을 마련하는 데 힘쓰고 있습니다.

원장님께서서는 2014년 3월, 한국보건산업진흥원 원장으로서 취임하셨습니다. 어떤 경영철학과 비전을 가지고 기관을 운영해 나가실 계획이신지요.

진흥원에 취임하면서 제가 내세운 비전은 ‘국민건강경제 2030’입니다. 건강경제라는 것은 보건산업진흥과 건강향상이라는 두 가지 측면에서 ‘경제부흥’과 ‘국민행복’이라는 국정기조와 연결되는데, 이는 진흥원 혼자 힘으로는 할 수 없고 모든 분야가 참여하여 달성해야 하는 국가 차원의 전략이라고 생각합니다. 진흥원이 국민경제자문회의와 함께 준비한 ‘국민건강경제 2030 비전과



추진전략'이라는 세미나에서 이 비전을 발표한 결과, 의료시스템에서 건강시스템으로 전환이 필요하다는 국민적 공감대 형성을 위한 토대를 마련했다는 평을 들었습니다.

현재 의료시스템과 경제시스템은 서로 제로섬 게임의 형태입니다. 국민의 건강증진을 제고하기 위해 비용을 들여 더 많은 의료보장과 의료시스템을 도입하면 국민들은 일상생활에서 건강을 증진시키는 것보다 질 높은 의료서비스를 믿고 병을 키우거나 병원에 더 자주 가게 되는 구조입니다. 따라서 보건산업과 국민건강의 선순환 구조를 구현할 수 있는 국가 차원의 비전과 추진체계 마련이 필요하다는 인식에서 출발하여 '국민건강경제 2030'을 내세우게 되었습니다.

이는 현재 건강에 문제가 생기면 병원을 찾는 의료시스템에서 일상생활에서 건강을 지키기 위해 노력하는 건강시스템으로 바뀐다는 것을 의미합니다. 지금까지는 국민들에게 본인들의 건강증진을 위해 노력해야

“
‘국민건강경제 2030’을 통해
현재의 의료시스템을 건강시스템으로
바꾸어 보건산업과 국민 건강의
선순환 구조를 만들고자 합니다

”

한다는 교육도 없었고, 노력한 사람에 대한 보상도 없었습니다. 따라서 건강시스템 체계하에서는 건강할 때 건강을 지키려고 노력하지는 것입니다. 만성질환 같은 경우에도 운동을 열심히 하는 당뇨병 환자들에게는 보험료를 낮게 받는 방법 등을 통해 병원에 가는 횟수와 비용을 줄이고자 하는 것입니다.

실제 우리나라의 연평균 외래진료 횟수는 약 12회로 OECD 국가 중 최고 수준이며, 의료비 지출 증가속도가 세계에서 제일 빠릅니다. 이미 의료비가 100조원에 이른다고 하는데 습관을 바꿔서 절약할 수 있는 비중이 1%라고 한다면 그 금액이 1조원입니다. 메디컬 R&D 예산 전체가 1조 4천억원 정도인 것을 감안하면 상당히 많은 금액이 절약된다고 볼 수 있습니다. 따라서 우리의 경우 건강시스템으로 바꾸면 의료비 절감의 가능성 매우 높는데, 진흥원이 추산한 바에 따르면 최대 60조원까지 의료비가 절감될 수 있습니다.

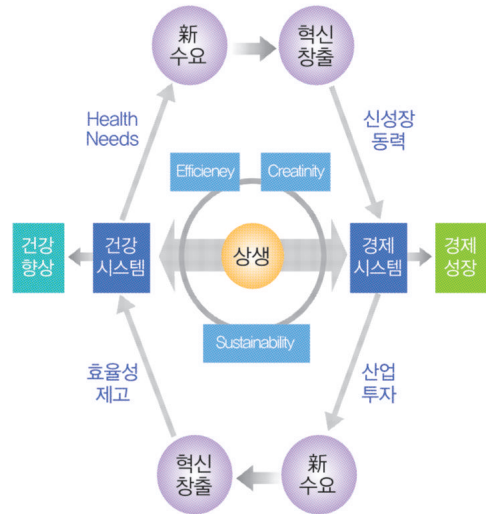
꽤 오래전 얘기이지만, 의료비가 경제에 어떤 영향을 미칠 수 있는지에 대해 상징적으로 보여주는 사례가 있습니다. 1990년대

초반에 GM(General Motors)과 도요타의 가격경쟁력을 비교했던 연구가 있었는데, 비교 결과 도요타의 가격경쟁력이 GM보다 우수하다고 평가되었습니다. 그 당시 GM은 도요타보다 직원에게 높은 의료비를 지불하고 있었는데, 그 부분을 제외하면 GM의 가격경쟁력이 더 우월했기 때문에 결국 의료비 지출이 가격경쟁력 저하의 결정적인 원인으로 밝혀졌습니다. 따라서 우리도 선제적으로 대응하지 않으면 의료비 지출이 경제에 부담으로 작용할 시기가 도래하게 될 것입니다.

의료비 절감 차원뿐만 아니라 건강시스템 하에서는 새로운 산업에 대한 혁신이 창출될 수 있습니다. 자가로 심박 측정이 가능한 기기와 같이 IT 융합기술을 이용하여 개발한 웨어러블(wearable; medical equipment)에 대한 신수요가 발생하여 새로운 산업이 창출될 수 있습니다. 글로벌 웨어러블 시장은 오는 2018년까지 300억달러 규모로 급성장할 것으로 예상되는 만큼 이러한 산업의 발전은 경제성장에도 도움이 될 것입니다. 이처럼 기존의 소모적인 의료시스템을 세계 수준의 IT와 미래 의료기술을 활용하여 지속가능한 의료시스템으로 전환시키고, 새로운 건강산업 분야를 발굴하여 신성장산업으로 동력화할 뿐 아니라, 이를 통해 국민 건강 향상과 산업 활성화가 선순환되는 ‘국민 건강경제’를 추진해나가고자 합니다.

보건산업이라고 했을 때 ‘보건’의 범주를 어디까지 볼 것이냐가 중요한 것 같습니다. 보건

〈건강시스템과 경제시스템의 선순환 구조〉



산업의 범위가 어디까지이며, 보건산업의 진흥을 위해서 진흥원은 어떤 노력들을 기울이고 있는지요.

보건산업의 범위가 뷰티산업에서 건강식품산업까지 확장되고 있는 것이 현재의 추세입니다. 뷰티산업은 외국인 환자 유치와 더불어 보건산업의 넓은 범주에 들어간다고 할 수 있고, 식품과 영양관리서비스 같은 식품산업은 ‘국민건강경제 2030’과 같은 전략의 실천적 측면에서는 매우 중요한 영역입니다. 그러나 보건산업의 핵심은 제약, 의료기기, 의료서비스, 바이오(맞춤 의료, 예측 의료)산업이라고 생각합니다. 이러한 보건산업은 미래 성장산업으로 그 중요성이 부각되고 있으며, 점차 확대되고 있는 글로벌 의료시장 선점을 위해 각 국가들은 치열하게 경쟁하고 있습니다.

“
보건산업은 제약, 의료기기,
의료서비스, 바이오가 핵심이며,
의료서비스의 해외 진출을 통해
보건산업의 시장을 키우겠습니다

”

따라서 진흥원은 한국의 우수한 의료 기술과 시스템을 기반으로 의료서비스의 해외 수출을 지원하고, 수출에 따른 의료시장 확대 및 의료산업 수요를 바탕으로 대기업, 중견기업, 중소기업, 실험실 벤처가 고루 함께 성장할 수 있는 생태계를 마련하는 데 앞장서고자 합니다.

보건산업 진흥과 육성에 관한 방안을 이야기하면서 왜 자꾸 의료서비스 수출을 강조하는지에 대해 조금 의아해하실 수도 있겠습니다. 그런데 삼성과 같은 대기업들과 얘기해보면 한국의 의료시장이 너무 작아서 내수 시장만으로는 사업진출을 합리화할 수 없다는 것이 결론이었습니다. 그래서 저는 특히 ‘IT Health’라는 용어를 사용하여, 보건산업이 투자할 만한 가치가 있는 매우 큰 시장이라는 것을 알리려고 합니다.

보건산업분야에 대한 투자 활성화를 위한 노력과 더불어 병원과 의료기기 생산업체가 원활하게 연결될 수 있도록 하는 지원사업도 하고 있습니다. 한국의 경우 미네소타 플랜에 의해서 미국식 의료를 그대로 받아들였고 미국이 사용하는 의료기기를 그대로 사용하다 보니 한국 제품은 낙후되었다는

인식이 있습니다. 더불어 현재 한국에서 의료기기를 생산하는 업체의 절대 다수가 소기업이다 보니 병원과 의사소통이 잘 안 되는 경우가 많습니다. 따라서 한국의 의료기기도 우수하다는 인식 전환과 함께 진흥원이 병원에서 필요한 의료기기에 대한 정보와 기업이 생산한 의료기기에 대한 정보를 서로에게 제공하여 병원과 의료기기 생산업체 사이에서 의료기기의 수요-공급이 원활하게 맞춰질 수 있도록 통로 역할을 하고 있습니다.

지난 5월 28일부터 30일까지 사흘간 ‘바이오&메디컬 코리아 2014’라는 큰 행사를 개최하셨습니다. 이번 행사의 취지는 무엇이며 어떤 성과를 남겼는지 궁금합니다.

국내외 제약, 바이오산업의 전반을 아우르고 2020년 세계 7대 바이오 강국으로 거듭나기 위해 매년 개최하던 ‘바이오 코리아(BIO KOREA)’와 글로벌 헬스케어 컨벤션 행사인 ‘메디컬 코리아(MEDICAL KOREA)’를 올해 처음으로 통합하여 ‘바이오&메디컬 코리아 2014’를 개최하였습니다.

이번 행사는 그동안 바이오 코리아에서 다루었던 제약, 의료기기, R&D 분야뿐만 아니라 의료서비스, 의료관광 등 보건의료서비스의 트렌드와 이슈를 총망라하여 산업 간에 서로 융합하여 긍정적 시너지를 창출하고자 기획되었습니다. 따라서 세미나 진행은 물론 병원들이 별도로 부스를 만들어서 전시하고 현장에서 직접 네트워크 구축 및 계약 체결



을 할 수 있도록 구성하였습니다.

이번 행사에는 해외 40개국을 비롯하여 국내외 470여개 기업이 참여했고, 3일간 총 2만여 명의 관람객을 기록하는 등 역대 최대 규모를 기록했습니다. 특히, 해외 참가자 수가 2,200명을 넘어서며 전년 대비 두 배 이상 늘어나 명실공히 아시아 최대의 보건의료산업 컨퍼런스로서의 면모를 다졌다고 할 수 있습니다.

그 결과 수출 계약 1,702억원, 투자 상담액 3,087억원으로 총 4,789억원의 수출·투자 상담의 성과를 달성했습니다. 이외에도 UAE 군 환자 송출을 확대하기 위한 협약과 사우디아라비아 치과 의료진 연수 시행을 위한 사우디아라비아 보건부와 진흥원 및 국내 병원과의 협약 체결을 통해 중동 국가와의 보건의료 협력을 한층 강화하였습니다. 또한 인도네시아 북수마트라 주와 한국형 의료시스템 진출 지원 및 의료인 교류 협약을 체결하는 등 세계에 의료 한류가 확산될 수 있는 기반을 마련한 것도 중요한 성과 중 하나입니다.

시장이 크려면 수요가 커야 하는데, 수요가 적다 보니 시장이 성장하는 데 한계가 있다는

관점에서 보면 의료서비스의 해외 진출이 중요하다라는 생각이 듭니다. 그런데 보건 쪽은 규제가 상당히 많아 어려움이 클 것으로 보이는데요, 진흥원은 이런 어려움을 어떻게 해결하고 있는지요.

규제 이야기가 나오면 마음이 무거운 것이 사실입니다. 사실 의료분야의 규제 완화는 보완해야 할 부분이 많습니다. 의료법인의 해외진출 활성화를 위해 자법인을 설립할 수 있게 하였는데요, 이것은 궁여지책에서 나온 방안으로 병원의 해외 진출에 실질적인 도움이 되지 않습니다. 의료법인이 해외에 진출하더라도 현지의 수익금을 국내로 송금할 수 없기 때문입니다.

현재 보건산업 부문은 글로벌 시장에서 보면 굉장히 큰 기회가 존재하는 시장입니다. 특히 중동시장은 이머징마켓입니다. 점차 확대되고 있는 글로벌 의료시장 선점을 위한 각국의 경쟁이 날로 치열해지고 있는 상황에서 한국은 우수한 의료 기술과 시스템을 보유하고서도 비영리 의료기관의 법적 제약으로 인해 새로운 의료 시장에 진입하고 산업을 키우는 데 한계가 있다는 점이 아쉽습니다.

여러 측면에서 어려움이 있지만 진흥원이 보건산업 활성화를 위해 존재하는 만큼, 복지부와 국제의료 관련 법·제도 개선 T/F를 운영하면서 해외진출 지원활동을 하고 있으며, 의료서비스 외 의료기기·제약 등 다양한 분야의 포럼·토론회·세미나를 개최하여 전문가, 이해관계자, 그리고 국민들이 함



계 공감대를 형성할 수 있는 장(場; Arena)을 마련하는 데 노력하고 있습니다.

보건의료 분야의 해외진출 및 수출은 국내에서의 규제뿐만 아니라 해외에서의 규제 또한 고려되어야 할 사항입니다. 앞서 말씀드렸듯이 보건의료서비스 산업은 자국민의 생명과 안전에 직결되는 만큼 어느 나라에서나 가장 보수적일 수밖에 없으며, 따라서 국가별로 여러 법규와 제약 요인들이 있습니다. 진흥원은 국가별 특성을 고려한 해당 정부와의 협의를 통해 의료인 면허 인정 범위 확대와 의약품 인허가 규제 완화를 위한 노력들을 하고 있습니다.

한국에서 받은 의사 면허가 해당국에서 인정되지 않으면 의사로서의 치료행위를 할 수 없기 때문에 의료인 면허 인정은 의료서비스의 해외 진출에 있어 매우 중요한 부분입니다. 따라서 국가 전체에서 한국의 의사 면허를 인정해주거나 지정한 병원에서만 면허를 인정해줄 수 있도록 협의를 하고 있습니다. 이러한 노력의 결과로 베트남에서 한

국 의료인 8명에 대해 영구적으로 면허를 인정해주었고, 이것은 2015년 아세안 보건의료시장 통합을 대비한 아세안 10개국 진출의 발판을 마련하는 데 도움이 되었습니다. 또한 에콰도르에서는 한국 의약품 허가 자동승인 인정으로 수출 시 인허가 절차가 생략되는 결실을 얻었습니다.

미래 성장산업으로 일자리를 창출하기 위해서는 보건산업에 대한 연구와 시장의 요구에 대한 끊임없는 분석이 요구될 것으로 보입니다. 그에 따른 전문인력의 확보와 육성은 어떻게 하고 계신지요.

보건산업은 연구개발을 전제로 하는 지식 집약산업이며, 첨단기술 산업으로서 혁신적인 지식창출과 기술개발을 위해 전문인력 양성이 중요한 분야입니다. 그럼에도 불구하고, 산업 전반적으로는 고급 전문기술 인력에 대한 수요에 비해 공급이 뒷받침되지 못하고 있는 것이 현실입니다.

보건산업 진흥을 위해 지금 가장 시급한 것은 기술 상용화 분야의 인력 확보입니다. 싱가포르의 'A*STAR(Agency for Science, Technology and Research)'는 5,000명 정도의 R&D 인력을 확보하고 있으며, 기술상용화를 전담하고 있는 'ETPL(Exploit Technologies Pte Ltd)'이라는 센터를 가지고 있습니다. ETPL은 인공 피부와 관련된 기술 및 병원을 연계하여 다국적기업인 P&G의 지사를 유치하기도 하는 등 부가가치 창출에 큰 기여를 하는 곳으로 저희 진흥

원도 A*STAR와 ETPL을 벤치마킹하여 기술인력을 확보하고자 합니다.

ETPL이 'AUTM(Association of University Technology Managers)'이라는 미국대학기술관리자협회의 'Technology management 연수프로그램'을 통하여 인력 양성에 성공한 사례를 참고하여 진흥원도 A*STAR와 함께 국제공동연구협력센터(KHIDI-A*STAR Med Tec Development Centre)를 개소하였습니다. 이 센터를 통하여 싱가포르 A*STAR의 기술사업화 인프라 바탕으로 기술 상용화 인력을 본격적으로 양성하고자 합니다.

기술 상용화 인력과 함께 보건 영역의 정책 수립, 산업 연구를 위한 전문가 또한 필요합니다. 이명박 정부 시절, 보건산업이 신성장 동력산업으로 인정되면서 보건산업인력 육성을 위해서 교육비가 지원되기 시작하여 현재는 연간 100억원의 교육비를 지원받아 보건 복지인력개발원에서 '글로벌헬스케어'와 '의료 통역사'의 교육과정을 개설하여 인력을 양성 중입니다만 아직 많이 미흡합니다. 보건이나 의료경영의 영역이 넓은 분야임에도 대학에서는 이 영역을 군소학과로 생각하다보니 교수진 구성을 교수 3명에 나머지는 외부강사로 두는 경우가 많아 학과가 안정적으로 발전하여 전문가를 배출하기에는 많은 어려움이 따릅니다. 따라서 아직 구상단계이긴 하지만, 이 영역의 발전 가능성을 보고 중·장기적 방안으로 'KDI School'과 같은 교육과정을 개설하여 보건산업이 갖는 다학제적 특성에 맞추어 보건 분야 외에도 IT, 법·행정학 등의 교육과정을 제공하고자 합니다.



마지막으로 대한민국 공공기관 기관장의 한 분으로서 공공기관 정책과 관련된 제언이나 의견이 있으시면 말씀 부탁드립니다.

'자율'과 '규제'의 균형을 말씀드리고 싶습니다. 국민의 행복과 공공성을 구현하기 위해서는 공공기관에 대한 규제는 당연히 필요한 요소입니다. 다만 산업진흥과 같이 일정 부분 자율성을 부여하여 성과를 향상시킬 필요가 있는 공공기관은 대국민 복지 서비스 전달, 소비자 안전 보장, 기금관리 등 엄격한 규제로 집행의 공익성·공정성을 판단해야 하는 기관과는 구분하여 관리하는 것이 필요하다고 생각합니다.

우리 진흥원은 대한민국 보건의료산업 발전과 글로벌 진출의 지렛대 역할을 하기 위하여 정원 및 예산에 있어서 보다 많은 지원이 필요한 상황입니다. 이번 정부의 '공공기관 합리화 정책방향'을 통해 기관의 장이 경영자로서 제 역할을 제대로 할 수 있는 환경이 조성될 수 있도록 공공기관의 관리에 있어서 융통성이 제고될 수 있기를 기대해봅니다.



GM(General Motors)과 도요타의 의료보험비가 가격경쟁력에 미치는 영향을 예로 들어 현재의 의료시스템에서 건강시스템으로의 전환의 중요성을 역설하신 점이 인상 깊습니다. 의료와 보건산업을 바라보는 패러다임이 변화하는 이 시점에 보건산업진흥원이 중심적 역할을 하여 한국의 보건산업이 세계적으로 경쟁력을 갖춘 산업으로 발전하기를 바랍니다. **인슈퍼**

한국보건산업진흥원 (Korea Health Industry Development Institute)

주무 기관	보건 복지부	기관 유형	위탁집행형 준정부기관	기관장 (임기)	정기택 (2014.3 ~ 2017.3.2)
소재지 (대표 전화 /홈페이지)	충청북도 청주시 흥덕구 오송읍 오송생명2로 187 (043-713-8000 / www.khidi.or.kr)			경영 자율권 대상 여부	-
설립 근거	한국보건산업진흥원법			설립 연도	1999년 2월
설립 목적	<ul style="list-style-type: none"> • 보건산업의 육성·발전과 보건서비스 향상을 위한 지원 사업을 전문적·체계적으로 수행 				
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> • 1999.02월 한국보건산업진흥원 설립 • 2000.01월 보건의료기술연구개발사업 관리기관 지정(보건복지부) • 2007.04월 위탁집행형 준정부기관 지정 (기획재정부) • 2008.05월 국가통계 작성기관 지정(통계청) • 2010.10월 오송보건의료행정타운 이전 				
주요 기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> • 보건산업 기술의 개발과 그 기술의 제품화를 위한 기술개발 지원 사업 • 보건산업 정보의 개발·관리 및 활용에 관한 사업 • 보건산업의 경영 효율화 등을 위한 기술 지원 사업 및 벤처기업의 창업·육성 지원 사업 • 식품·식품첨가물·의약품 및 의료기기 등의 시험·검사와 생산·유통에 관한 기술 지원 사업 • 보건의료과학 산업단지의 조성·운영·관리를 위한 기술 지원 사업 • 보건산업의 발전을 위한 관련 제도의 개발과 교육·홍보 및 국제 협력사업 • 보건서비스 향상을 위한 사업과 보건 제품 품질, 보건신기술 인증사업 • 정부로부터 위탁받은 사업과 그 밖에 진흥원의 목적 달성을 위하여 필요한 사업 				



IV

현장의 소리

- **상생·동반성장을 위한 '표준 PF대출보증' 시행**
강병권 대한주택보증 금융사업본부장
- **기숙사 확충을 위한 공공의 역할 확대 '행복기숙사 사업'**
차명돈 한국사학진흥재단 기숙사사업팀장
- **사람·세상·미래와 함께하는 KORAIL**
이선관 한국철도공사 기획조정실 전략기획처장
- **국민행복을 위한 100가지 약속으로 새롭게 출발하는 한국도로공사**
김남열 한국도로공사 창조전략팀장

* **현장의 소리**는 각 공공기관에서 근무하고 있는 임직원들이 현장에서 직접 보고 느낀 실상과 문제점, 발전방향을 제시하는 칼럼입니다. 각 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

상생 · 동반성장을 위한 '표준 PF대출보증' 시행



강병권
대한주택보증 금융사업본부장
(bkkang@khgc.co.kr)

국민의 주거복지 향상과 주택산업발전을 미션으로 설립된 대한주택보증은 내집 마련을 꿈꾸는 분양계약자가 안심하고 아파트를 분양받을 수 있도록 지원하고, 주택건설사업자에게는 주택사업에 필요한 각종 보증을 지원하여 안정적으로 사업할 수 있도록 하고 있다.

보증상품은 개인과 기업을 대상으로 하며, 개인보증상품으로는 주택구입자금보증, 전세보증금반환보증, 전세금안심대출보증 등 10개의 보증상품을 운영하고 있으며, 기업보증상품으로는 주택분양보증, 조합주택시공보증, PF대출보증 등 18개가 있어 총28개의 보증상품을 운영하고 있다. 그밖에도, 서울시 등 지자체와 협약을 체결하고 도시정비사업 및 주택개량사업 지원을 위한 용자수탁 등의 업무를 수행하고 있다.

대한주택보증은 국민 주거복지 향상이라는 기관의 역할을 충실히 한 결과, 2년 연속 기업신용평가 AAA등급, 산업통상자원부 평가 AAA등급, 기획재정부 주관 2년 연속 공

공기관 고객만족도 우수기관, 2013년 통계청 통계우수기관, 2013년도 고용노동부 주관 노사문화 우수기업, 2013년도 여성가족부 주관 가족친화기업으로 선정되는 등 다방면에서 우수 공기업으로 인정받고 있다.

PF의 패러다임을 바꾼 '표준 PF대출보증'

지난 2월에는 국민주택건설을 촉진하고 서민 주거안정을 위해 설치된 총자산 100조원 규모의 주택도시기금(구, 국민주택기금) 전담운용기관으로 지정되었고 하반기에 법 개정이 되면 2015년부터는 임대주택 공급 지원, 도시재생사업 지원 등 주택시장 환경의 구조적 변화에 따라 새로운 역할을 담당하게 된다.

6월부터 시행한 대한주택보증의 표준 PF대출보증제도는 주택사업의 PF 패러다임을 크게 바꾼다.

첫째, 기존의 시공사 의존형 PF구조가 개선된다. 사업기간 중 원리금 분할상환 PF구조를 준공 후 일시상환방식으로 전환하므로

시공자의 공사비 부담은 해소되며, 시공자 연대보증도 금지한다.

둘째, 주택사업자의 금융비용 부담도 대폭 절감된다. 대한주택보증은 지난 4월 PF보증 수수료를 최대 0.6% 낮추었고, 주택사업자는 사업장별, 대출기관별 PF금리가 연 4% 대로 낮아지며, 관행적으로 이루어졌던 시공사의 약정과 금융기관의 취급수수료도 면제된다.


셋째, 중소기업사의 사업성 있는 PF사업 지원을 강화한다. 중소기업사의 PF보증 한도가 확대되고, 시공사 신용등급이 완화(BBB-/400위 이내 ⇒ BB+/500위 이내)됨에 따라 중소기업사의 PF사업도 활기를 띠 전망이다.

넷째, 하도급업체 보호도 강화한다. 대한주택보증은 분양대금 등을 관리하며 하도급업체에 공사비를 직접 지급한다. 만약 현금 부족으로 시공사가 하도급업체에 외상매출채권을 발행하고 하도급업체가 외상매출채권을 담보로 대출을 받는 경우 대한주택보증이 관리하는 분양대금에서 최우선으로 대출금 상환을 하게 된다. 다만 신용등급이 A 등급 이상인 우량사업장은 직불 예외를 인정하는 대신, 하도급업체가 공사비를 지급 받았는지 매달 확인하게 된다.

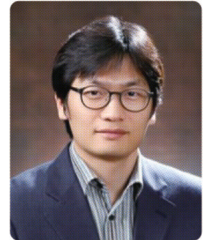
2015년, 주택도시보증공사로 새 출발

2005년부터 실시한 PF대출보증은 주택사업자에게 8조 3천억원의 유동성을 지원함으로써 부동산시장 안정에 기여한 바 있으나,

표준PF대출제도가 정착되면 주택업계, 금융기관 및 하도급업체 등 이해관계자가 상생·동반 성장할 수 있는 계기가 될 것으로 기대하고 있다.

앞으로도, 대한주택보증은 국민 주거복지 실현의 동반자로서 집에 대한 꿈을 지키는 최고의 금융파트너의 역할을 충실히 수행해 갈 것이다. 2015년에는 주택도시보증공사로 재탄생하며, 국민으로부터 사랑받는 기관으로 발전해 갈 것이다. 

기숙사 확충을 위한 공공의 역할 확대 ‘행복기숙사 사업’



차명돈
한국사학진흥재단 기숙사사업팀장
(mdcha@sahak.or.kr)

최 근 등록금 천만원 시대가 열리면서 대학생들의 반값 등록금 요구 열기가 거세다. 전국 가계 월평균 소득의 2배에 육박하는 등록금은 대학생 자녀를 둔 부모 입장에서 큰 걱정거리가 아닐 수 없다. 하지만 지방출신 학생이나 저소득층 학생의 경우에는 주거문제도 그에 못지않게 큰 걱정거리가 되고 있다. 이는 기숙사 수가 절대적으로 부족한 현실에 기인한 것으로 거주비용도 만만치 않아 학기 초만 되면 학생들의 거주문제는 큰 이슈거리가 되고 있다. 서울시가 발표한 자료에 따르면 54개 대학에서 다른 지역 출신 학생 비율은 30%(14만명)이지만 평균 학생 수용률은 7%(3만명)에 그치고 있어 80% 가까운 타 지역 학생이 학교 밖에서 살 집을 구하고 있는 실정이다.

사립대학 민자기숙사의 높은 기숙사비로 고통받는 학생들

최근 대학에서 많이 운영하고 있는 민자기숙사의 경우 외부 고금리의 민간자금을 활

용하여 기숙사비가 월 40만원을 상회하는 등 대학생들에게는 부담스러운 수준이다. 특히, 국·공립대학 기숙사에 비해 배 이상 기숙사비가 높아 사립대학 학생들의 정주 여건은 더욱 열악한 실정이다. 사립대학 민자기숙사의 경우, 민간사업자에게 높은 수익률을 보장하고, 기숙사 운영 후 잉여 수익을 민간 사업자가 배당으로 가져가는 등 기숙사의 운영 리스크를 학생들에게 전가하고 있다.

기숙사 확충을 위한 행복기숙사 사업 추진

이처럼 최근 학생들의 과도한 거주부담은 사회적인 문제가 되고 있으며, 특히 학생들을 중심으로 기숙사 확충 및 공공적인 기숙사 운영의 필요성을 지속적으로 제기하였다.

이에 정부는 2012년 6월, 교육부와 국토부가 공동으로 대학생 정주 여건 개선을 위해 한국사학진흥재단을 시행기관으로 하여 대학 부지 내에 ‘행복(공공)기숙사 건립사업’을 지원하기 시작하였다. 장기저리의 공공

기금을 사업비의 90%까지 지원하였고, 사업 추진단계에서 공공기관인 한국사학진흥재단이 적극적으로 참여하여 기숙사비 인상요인을 최소화하였다. 특히, 기숙사에서 발생된 추가 수입이 외부로 유출되지 않고 기숙사비를 납입한 학생들에게 환급되도록 하거나 소외계층 학생들에게 우선입주권과 기숙사비 반값 할인 등 기숙사 운영의 공공성을 강조하고 있다.

또한, 정부는 2012년 8월 물가장관회의에서 '대학생 주거안정을 위한 기숙사 확충 방안'을 마련하여 학교 밖의 국공유지 등에 공공기금을 활용한 '행복(연합)기숙사 건립사업' 지원을 발표하였다. 이는 각종 건축 및 행정 규제 등으로 인해 기숙사 건립부지가 부족하여 기숙사를 짓고 싶어도 행복(공공)기숙사 신청이 어려웠던 대학까지 행복기숙사 사업을 수혜를 받을 수 있도록 하였다.


공공의 역할 확대를 통한 기숙사 확충 및 기숙사비 인하방안

정부는 국정과제로 행복 기숙사 확충을 통해 2017년까지 기숙사 수용률 25% 달성을 목표로 하고 있으며, 기존의 기숙사시설 확충 사업을 강화하는 한편, 대학의 기숙사 투자를 유도할 수 있도록 제도화 작업을 병행하여 '기숙사 확충'과 '기숙사비 인하'라는 두 마리 토끼를 잡을 계획이다.

올해부터 인성교육 확대를 위한 기숙형 대학(Residential College)의 기숙사 건립사업을 신규로 지원하고, 하반기에는 기숙사 운

영 결과에 대한 공시(대학알리미)를 통해 기숙사 운영의 투명성 제고 및 기숙사비 인하를 유도해 나갈 계획이다. 또한, 공공기금의 지원조건을 보다 완화하여 기숙사비 인하를 지속적으로 추진해나갈 방침이다.

사립대학의 기숙사 트렌드는 '민자기숙사'에서 공공의 역할 확대를 통한 '공공기숙사' 개념으로 패러다임이 변화되고 있으며, 열악한 사립대학 학생들의 정주 여건 개선을 위해 학교나 정부 및 지자체, 공공기관 등 공공부문이 기숙사 투자에 보다 적극적으로 나서야 할 때이다.

행복기숙사의 사업시행 기관인 한국사학진흥재단은 대학생들이 거주부담 없이 행복한 교육환경에서 교육을 받을 수 있도록 지속적으로 노력할 것이다. 

사람 · 세상 · 미래와 함께하는 KORAIL



이선관
한국철도공사 기획조정실 전략기획처장
(lsg8388@korail.com)

1899년 경인선에 첫 기적을 올린 후 115년이 되는 2014년 까지 한국철도는 우리나라 근현대사의 중심에서 국민과 함께 역사의 질곡을 함께 거치며 성장해 왔다. 당시 우리나라 인구는 1,700만명 정도였으며 철도는 총연장 32km, 7개역에서 일일 4회의 증기기관차가 운행되었다.

그로부터 114년이 지난 오늘날 우리 철도는 철도거리 3,589km, 전국 667개역에 일 평균 3,273회의 열차를 운행하며, 여객 321만명, 화물 9만톤을 수송하는 국내 최대 운송기업으로 성장하였다.

철도는 1960~1970년대 산업화와 함께 국내 여객·물류 수송의 대동맥으로 자리매김하면서 한때 60%에 이르는 높은 수송분담률을 차지하였으나, 급속한 산업화와 함께 자동차산업의 발전과 도로 중심의 교통정책에 밀려 2012년에는 여객 8.6%, 화물은 4.5%까지 수송분담률이 하락하였다.

이러한 변화는 철도산업에 대한 구조적 쇄신으로 이어지게 된다. 이른바 철도 상하분리

를 통한 효율성 제고다. 국가기관이었던 철도청의 건설부문은 2004년 철도시설공단으로 이관되고, 운영 및 유지보수부문은 2005년 한국철도공사(코레일)로 전환되었다.

경영정상화를 통한 미래 도약의 기반 조성

그러나 투자 부족에 따른 경쟁력 약화와 철도수송 분담률 저하로 인한 지속적 영업 적자와 2013년 용산역세권개발사업의 해제로 공사 출범 초기 운영부채 부담분 4.5조원이던 부채는 2013년 말 17.6조원으로 급증하는 등 공사경영의 위기를 맞이하게 되었다. 물론 철도부채의 증가원인은 노동집약적 사업구조에 따른 자구노력 부족도 큰 이유이지만 외부적인 요인도 다수 존재한다.

차량구입 2.8조원, 공항철도 인수 1.2조원 등 정책사업 집행과 공사 출범 이후 납부한 선로사용료는 5.7조원으로 동 기간 영업적자 4.7조원을 크게 웃돌아 공사 부채증가의 주요한 원인 중의 하나다. 영업손실에 따른 부채 4.7조원 또한 2007년 7월~2011년 2

월까지 무려 4년 6개월간 공공요금 인상 억제 정책에 따라 철도운임이 동결로 문제가 심화된 요인이 크다.

그러나 지금은 누구의 책임을 따지는 것보다 조속히 부채를 줄이고 재무건전성을 확보하는 것이 가장 중요한 일일 것이다. 이에 따라 코레일은 지난 4월 2013년 372%인 부채비율을 2017년까지 198.7%로 줄이는 것을 골자로 하는 경영 정상화 보완대책을 수립하고, 유희자산 매각, 사업소 통폐합 등 조직 슬림화와 함께 뼈를 깎는 자구노력과 신규 수익 창출을 통해 총 4.6조원의 부채를 줄여나가는 데 전 역량을 집중하고 있다.


이와 더불어 줄탁동시(曄啄同時)의 고사성어처럼 정부의 정책적 지원도 절실하다. 물류사업의 경쟁력 강화를 위한 인프라 투자, 원가에 못 미치는 철도운임의 현실화, 신

선건설 시 정부투자 확대 및 선로사용료 조정 등의 정부지원이 보태어 진다면 철도경영 정상화는 더욱 앞당겨질 수 있을 것이다.

새로운 100년의 한국철도

요즘 철도에서 화두로 떠오르는 단어는 실크로드 익스프레스(SRX)다. 이는 유라시아 국가 간 경제협력을 통해 한반도 평화를 이끈다는 박근혜 대통령의 '유라시아 이니셔티브'의 핵심으로 세간의 관심사이기도 하다.

코레일은 지난 3월 21일 폴란드에서 국제철도협력기구(OSJD)¹⁾ 제휴회원으로 가입하여 SRX 현실화의 교두보를 확보하였으며, 4월에는 평양에서 개최된 OSJD 사장단 회의에도 참석하여 2015년 OSJD 물류분야회의, 2019년 OSJD 사장단 회의의 서울 유치 등 소기의 성과를 도출하였다. 이러한 코레일의 노력과 국가적 지원으로 SRX가 현실화되면 남북통일의 발판을 마련할 뿐만 아니라, 통상 4주가 소요되는 해상물류 수송에 비해 10일 이상 운송시간을 단축할 수 있어 연간 수천억원대의 물류비용 절감과 다양한 부가가치 창출의 기회가 우리에게 주어질 것이다. 이러한 점에서 볼 때 한국철도의 미래는 곧 우리나라의 미래이다.

대륙을 질주하는 희망의 철도를 국민과 함께 꿈꿔본다. 



1) 국제철도협력기구(OSJD)는 러시아를 중심으로 몽골·카자흐스탄·북한 등 27개국이 정회원으로서 활동하고 있으며 국제철도여객·화물운임 등과 관련된 주요 결정을 내리는 기구. 제휴회원은 의결권은 없으나 사장단회의 참석 및 제안, 국제규약이나 통관협정·환적 등 실무차원의 운영정보 습득과 기술교류가 가능함

국민행복을 위한 100가지 약속으로 새롭게 출발하는 한국도로공사



김남열
한국도로공사 창조전략팀장
(knyeol@ex.co.kr)

일 짝이 리처드 하인버그가 석유시대의 종말을 예고하면서 인류가 미래를 대비하기 위해서는 변화가 불가피함을 함축적으로 표현했던 “The party is over”는 2013년 12월, 정부의 공공기관 정상화 대책이 시작되었음을 알리는 신호탄이 되었다. 원전비리 사건 이후, 공공기관을 향한 차가워진 국민들의 시선이 국정감사, 언론 등을 통해 일제히 쏟아지기 시작했다. 정부는 공공기관 정상화 대책으로 ‘과다부채 해소’와 ‘방만경영 개선’을 핵심과제로 제시하였다. 우리 공사는 부채관리의 중요성을 알고 감축을 위한 전사적인 노력을 기울인 결과 부채비율은 높지 않았다. 하지만 재정규모가 큰 만큼 부채감축 중점관리기관에 포함되었다. 다만 방만경영기관에 한국도로공사가 포함되지 않았음에도 공기업에 대한 국민의 강화된 눈높이는 여전히 우리에게 내려진 숙제였다.

2013년 말 정상화라는 현실 앞에서 한국도로공사에 취임한 김학송 사장은, 제2의 창업을 하겠다는 절박함과 새로운 각오가 우리

모두에게 필요함을 전직원들에게 밝혔다. 또한 “우리가 무엇을 하면 국민들이 한국도로공사를 보면서 행복해 할 것인가”라는 화두를 던지면서, ‘공기업’의 존립에 대한 근본적인 고민으로 우리 모두가 돌아가야 함을 천명하였다.

스스로 하는 혁신 - 국민과의 약속, ‘국민행복 100약’ 선언

국민행복을 위해 무엇을 바꿀 것인가 하는 고민 앞에 새로운 CEO와 함께 임원진부터 현장직원에 이르기까지 밤낮없이 머리를 맞대기 시작했다. 국민이 체감할 수 있는 혁신적 과제로부터 뼈를 깎는 자구노력과제까지 총 1,748건의 ‘국민행복’ 아이디어들이 쏟아졌다. 여기에서 멈추지 않고 2014년 1월 국민들로부터 605개의 소중한 의견을 모았으며, 거기에 더하여 지난 1년간 고객의 소리(VOC)를 통해 제시되었던 156만명의 다양한 의견을 철저히 분석하기 시작했다. 이러한 고민과 경청 끝에 한국도로공사가 국민에게

드리는 100가지 약속이 탄생되었다.


CEO 주관 비상경영위원회, 혁신에 박차를 가하다

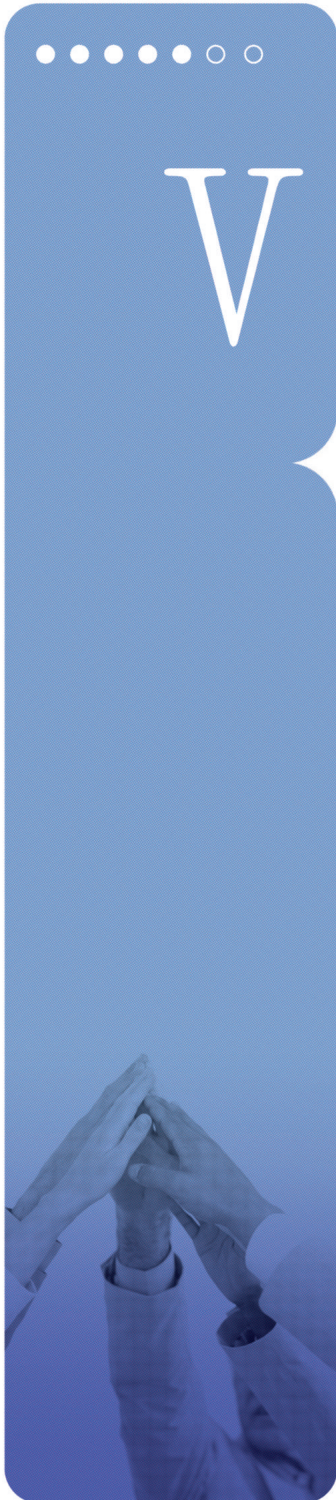
‘국민행복 100약’로 명명한 국민에게 드리는 실천약속 100대 과제는 부채 대책, 조직문화 혁신, 국민행복, 원가절감, 사업구조개혁의 5개 부문으로 구성되어 있으며, CEO 주관으로 과제별 실행력 강화를 위해 5개 TF팀을 조직하고 상임이사가 각 TF의 팀장 역할을 수행하고, 매주 및 매월 추진성과를 전 직원과 공유, 소통하고 있다. 무엇보다 핵심자산인 휴게소 매각, 임금 및 복지 삭감, 각종 경비 대폭 축소 등 뼈를 깎는 자구노력을 통해 부채규모는 2017년 당초 예상치인 36.1조원에서 6.4조원이 감축된 29.7조원의 목표를 달성할 것이며, 지난 5월에는 정부에서 지정한 방만경영 과제를 모두 해소함으로써 정부의 정상화 대책에 앞장서 대응해 나가고 있다.

공공기관 최초로 통일시대를 대비하여 북한 산림복구를 위한 ‘통일희망나무’ 1,500만그루를 2016년까지 고속도로 부지에 심을 예정이다. 지금까지 85만그루를 식재하여, 현 추세대로라면 올해 목표인 450만그루 식재는 무난히 달성될 것이다. 그리고 전국 고속도로 휴게소 인프라를 활용해 ‘청년창업 창조경제 휴게소’를 11개 휴게소 37개 매장에 추진함으로써, 창의적인 아이디어를 가진 청년창업가가 휴게소 내 창업을 통해 자립할 수 있도록 지원할 예정이다.

또한 누구나 값싸고 편리하게 하이패스를 이용할 수 있도록 ‘국민보급형 하이패스 단말기’를 관련 업체와 협업을 통해 개발하여 올해 중 보급할 예정이며, 현재 50%대인 단말기 보급률의 대폭 향상을 통해 하이패스 이용률은 2017년까지 80%대로 상승할 전망이다. 그외에도 품질과 정량에 신뢰를 강화한 ‘正品·正量·正價 휴게소’를 추진하고, 국민이 직접 휴게소 서비스 수준을 평가하는 ‘국민등급 휴게소’를 도입함으로써 5성급 호텔과 같이 국민이 인정하는 질 높은 수준의 휴게소 서비스를 제공할 예정이다.

국민이 행복할 때까지, Freshman 도로공사

팝의 신화가 된 영국의 전설적 그룹 비틀즈는 정점의 순간이었던 1969년 1월 30일, 런던의 한 옥상에 올라 거친 연주로 게릴라 공연을 시작했다. 존 레논은 연주 후 이렇게 말했다. “이로써 우리는 마지막 오디션을 마쳤다.” 그들은 끊임없이 진화했고, 예술을 단련했다. 정점의 순간에 위기를 인식하며, 스스로 신인의 자세를 취한 것이다. 도로공사 또한 한국 최고의 도로교통 기업으로서 자만하지 않고, 공기업에게 닥친 위기의 순간, 오디션을 보는 신인의 자세로 국민에게 묻는다. ‘도로공사의 행복은 어디에 있는가?’ 이 근본적 물음에 대한 해답은 이미 알고 있을 것이다. 국민의 감동, 국민이 행복한 바로 그 곳이라고 말이다. 



좋은 사례 나누기

- 「권위타파 14계명」, 실행을 통한 권위주의 잔재 청산
한국전력공사
- 시간절감! 비용절감!! 고객감동!!! 「이동형 교정시스템 개발」
한국환경공단
- 자동차 구조변경 집에서 할 수 있다 「교통안전공단 사이버검사소」
교통안전공단
- 지역 공동체와의 상생협력 「커뮤니티 비즈니스 사업」
제주국제자유도시개발센터(JDC)

* 이번 호 좋은 사례 나누기는 '2013년 공공기관 경영 우수 사례 공모'에서 우수한 성적으로 1차 심사를 통과한 응모작을 실었습니다.

* 『2013년 공공기관 경영 우수사례집』은 공공기관연구센터와 기획재정부 공공정책국이 공동 발간하였으며, 230개의 응모사례 중 공정한 심사를 거친 25개의 우수사례를 수록하고 있습니다. <편집자 주>



「권위타파 14계명」, 실행을 통한 권위주의 잔재 청산

■ 기업문화의 혁신 위해 SOS를 외치다

‘SOS’! 2012년 12월, 18대 대통령 선거, 동계전력수급 등 굵직한 현안을 앞두고 한전에 구원투수로 등판한 조환익 사장이 취임 후 직원들에게 던진 화두였다. 그가 언급한 ‘SOS’는 ‘유연(Soft)하고 개방적(Open)이며 신속(Speedy)한’을 뜻하는 것으로, 한전이 구현하고자 하는 기업문화의 비전을 담고 있다. 즉 “유연하고 창의적인 역발상이 가능한 문화를 기반으로 회사의 역량을 축적하고 발휘하여 전력수급 비상, 경영적자 지속 등 심각한 위기상황을 타개함은 물론, 국가경제 발전을 견인하는 글로벌 기업으로 당당히 서자”는 것이다.

■ 권위주의 타파, 정답은 현장에 있다

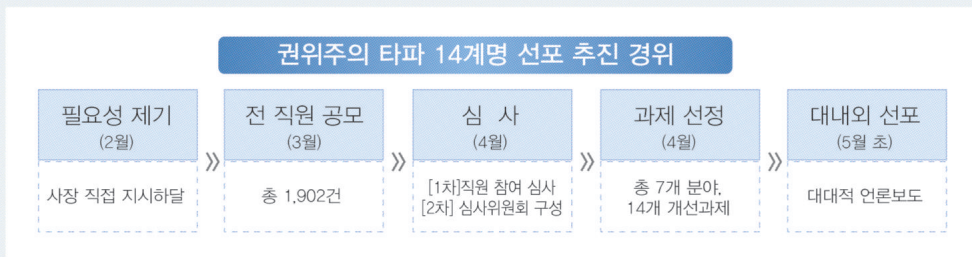
그동안 한전 내부에 권위주의적 문화를 청산하자는 움직임이 없었던 것은 아니지만, 조직문화 변혁을 위한 전사적 역량을 결집하는 데 어려움을 겪어온 것이 사실이다. 어떤 것들이 권위주의적인 관행인지에 대한 공감대가 제대로 형성되어 있지 않았고, 그로 인해 권위주의 청산을 위한 노력의 방향이 정립되지 못했기 때문이다. 또한 ‘권위주의적 관행’이라는 것이 의사결정 권한을 가지고 있는 소위 ‘윗사람’의 입맛에 맞는 행태들이었다는 점도 변화 실행의 걸림돌이었다. 사실 ‘아랫사람’들은 이러한 관행에 대해 불만이 있어도 눈치를 보느라 말하지 못하는 것이 대부분의 조직이 겪고 있는 현실일 것이다. 하지만 한전은 조직의 가장 ‘윗사람’인 사장이 먼저 직접 권위주의 척결의 필요성을 제기하고 이를 타파하라는 특명을 하달하고 나섰다는 점에서 달랐다.

또 무엇이 권위주의적인 관행인지 결정하는 방식도 ‘윗사람’이 아니라 ‘아랫사람’들이

열심히 일하고 있는 현장의 몫으로 돌렸다. 현장의 생생한 목소리를 통해 권위주의적 관행이 무엇인지 드러내는 것만이, 이를 타파하기 위한 첫걸음임을 확신했기 때문이다. 상사들이 나서서 ‘이러이러한 것이 권위주의이니 없애자’ 하고 말한들 일선에서 땀 흘리는 직원들의 공감을 얻을 수 없다는 것을 명쾌하게 인정한 것이다.

■ ‘권위주의 타파 14계명’ 선포, 전사적 캠페인 전개

이러한 판단하에 한전은 지난 3월, 아직도 남아 있는 권위주의적 관행이 무엇인지 전 직원의 의견을 수렴하였다. 온라인 공모를 통해 접수된 의견은 총 1,902건. 그 중 중복된 제안을 분류하고 내용을 다듬는 과정을 거쳐 4월 말, 권위주의 타파를 위한 실천내용을 14개 계명으로 집약한 「권위주의 타파 14계명」이 탄생하였다.



이처럼 한전 2만명 직원의 목소리가 담겨 있는 「권위주의 타파 14계명」은 직장인의 생활분야를 7개로 나눠 각 분야별로 2개씩, 총 14개의 개선과제를 선정하여 정리한 것이다. 또 각 개선과제에 대해서 직원들이 낸 의견을 바탕으로 일상 속에서 구체적으로 참고할 수 있는 실천사항을 제시해 실행력을 높일 수 있도록 하였다.

〈권위주의 타파 14계명〉

분야	과 제	실천 사항
일상 생활	먼저 보는 사람이 먼저 인사합니다.	*지위고하 상관없이 먼저 본 사람이 인사 *아랫사람 인사 받아주기
	자신이 마실 차는 스스로 준비합니다.	*손님 차 대접 시 스스로 준비 *회의참석 시 차 스스로 준비
언어 예절	지나친 반말이나 하대(下待)를 하지 않습니다.	*부하직원에게 존댓말 사용 및 인격 무시 발언 삼가 *성희롱 성격 언사 절대 삼가
	전화를 걸 때는 자신이 누구인지부터 밝힙니다.	*전화 걸 때 자신을 밝힌 후 용건 말하기 *통화 종료 시 감사·격려 인사회식

회식 문화	음주 위주의 회식을 지양합니다.	*다양하고 건전한 회식 시행 - 공연예술, 레포츠, 팀빌딩, 자원봉사 등
	폭탄주·잔 돌리기 강권 분위기를 타파합니다.	*「112 회식/시행 : 1가지 술, 1차까지, 2시간 이내 - 폭탄주 및 술잔 돌리기 추방, 2·3차 참석 강요 삼가
보고/결재	보고하는 사람에게 자리를 권합니다.	*보고하는 사람에게 먼저 자리에 앉으라고 말하기 *중요하지 않은 사항은 온라인 보고 활성화
	과도하게 보고문서 꾸미는 것을 지양합니다.	*보고자료 과도한 치장 지양 *보고문서는 핵심 위주로 간략하게 작성
퇴근/휴가	일을 모두 마치면 눈치 보지 말고 퇴근합니다.	*상사 눈치 보지 말고 퇴근 *상사가 부하 직원에게 퇴근하라고 먼저 말하기
	상사가 먼저 휴가를 사용합니다.	*비상상황 이외에는 상사가 먼저 휴가 적극 사용 *부하직원 연차 휴가 사용 시 눈치 주지 않기
회의 문화	회의시간을 최소화합니다.	*단순 전달사항은 메일·쪽지 등 활용 *스탠딩 회의, 차 없는 회의 등 시행
	회의 시 상급자는 말을 줄입니다.	*회의 시 상급자 발언 횟수·시간 줄이기 *지위고하 상관없이 안전에 대해 자유롭게 발언
행사/의전	행사참석 시 수행인원을 최소화합니다.	*필요 인원 이외 수행원 대동 지양 -대외행사 참석 시 특히 주의
	말씀자료는 키워드만 받아 스스로 준비합니다.	*실무진은 키워드 또는 요지만 준비 *서술식 말씀자료 필요시 직접 작성

■ 전 직원 공모방식, 공감과 추진력을 끌어내다

「권위주의 타파 14계명」이 갖는 가장 큰 의의는 전 직원 공모 방식을 통해 현장의 생생한 목소리를 수렴하여 선정하였다는 것이다. 그렇기 때문에 직원들은 척결 대상으로 지목된 14가지 인습(因襲)에 대해 몸과 마음으로 공감할 수 있었고, 이에 따라 권위주의적 관행 철폐를 위한 추진력 또한 배가되었다.

또 한 가지 중요한 의미는, 비단 한전뿐 아니라 우리 사회 전반에 걸쳐 만연해 있는 권위주의적 요소를 진단하고 이를 해소하기 위한 실마리를 제시했다는 것이다. 「권위주의 타파 14계명」을 대내외에 공식적으로 선포한 지난 5월 초, 이 내용이 주요 신문, 방송을 통해 대대적으로 보도되었고, 주요 포털 검색어 순위에 ‘한전’, ‘권위주의 타파’가 상위권에 오르기도 하였다. 이는 당시 한 우유 제조업체의 ‘밀어내기’ 관행이 언론을 통해 세상에 알려지면서, ‘갑(甲)의 을(乙)에 대한 횡포’를 지탄하는 목소리가 높았던 상황에서 우리나라 대표 공기업인 한전이 이러한 관행 척결에 대한 해결책을 제시했다는 점이 사회적인 주목을 받았기 때문이다.

■ 홍보방식도 脫권위주의... Top의 솔선은 필수

사내에서 「권위주의 타파 14계명」을 홍보하는 방식 또한 ‘脫권위주의적’이었다. 공문하달, 집합교육 같은 이전 방식을 답습해서는 모처럼 직원들의 의견을 결집해 낸 시도의 당초 취지가 퇴색되어 버릴 터였다. 그래서 주목한 방법이 바로 ‘애니메이션’이다. 같은 내용이라 하더라도 딱딱한 공문서를 통해 접하거나 모인 자리에서 일방적으로 전달받는 것보다, 애니메이션으로 보는 것이 훨씬 부담 없고 공감도 더 잘 되지 않을까? 또 TV에서 나오는 광고를 계속 보다 보면 무의식중에 그 내용이 머릿속에 각인되는 것처럼, 매일 아침저녁으로 사내방송을 통해 보는 짧은 애니메이션을 통해 직원들의 권위주의적 관행에 대한 인식을 머리와 가슴에 깊이 새길 수 있을 것이라는 생각! 예상대로 이 홍보방식은 한전 직원들의 좋은 반응을 이끌어냈고, 사내 곳곳에서 눈에 띄는 실행으로 열매를 맺기 시작했다.



아울러 한전은 조직문화가 바뀌기 위해서는 조직 수뇌부의 관심과 솔선이 필수적이라는 점에도 주목했다. 일례로 대통령 선거, 동·하계 전력수급 비상 등 회사의 중요한 현안에 대응하는 시기에 즈음해서는, 사장이 직접 직원들에게 이메일을 보내 힘을 북돋우기도 한다. 보통 이렇게 굵직한 경영현안을 언급하는 이메일이라면 대개 딱딱하고 형식적인 ‘격려 말씀’ 일 것이라고 생각하기 쉽지만, 그가 직접 키보드를 두드려 전 직원에게 보내는 이메일은 좀 색다르다. 때로는 아주 소소한 일상의 안부 인사가 담겨 있기도 하고, 때로는 시 한편이, 또 어떤 때는 ‘날 더운데 술 많이 먹지 말라’는, 회사에서 가장 나이가 많은 직원으로서의 잔소리(?)가 담겨 있기도 하다. 이에 직원들이 커뮤니케이션 통로로 활용하는 노조계시판에는 이러한 소통의 진정성에 감사를 표하는 익명의 게시물과 댓글들이 종종 올라오곤 한다.

사장 이메일('13.7.12, 내용 불임 참조)에 대한 노조 익명게시판 게시물 및 댓글 내용



■ 기업문화를 바꾸는 힘, '꾸준함'

‘실도랑 모여 대동강 된다’는 말이 있다. 작은 물줄기가 모이고 모여 결국 큰 강을 이룬다는 이 속담처럼 권위주의의 관행 타파는 작고 사소한 실천에서부터 비롯된다. 바꾸어 말하면 사소한 것이라고 무시하고 실행을 게을리하면 권위주의적 기업문화는 절대로 바뀔 수 없다.

「권위주의 타파 14계명」도 거창한 내용이 아닌 일상 속의 소소한 행동지침들을 담고 있다. 그러나 이 사소한 것들이야말로 비단 한천 직원들뿐 아니라 조직에 몸담고 있는 사람이라면 누구나 공감할 수 있는 가장 큰 보편성을 지닌다. 아무리 큰 변화라도 작은 변화를 꾸준히 실천하는 것에서부터 시작된다는 점을 놓쳐서는 안 된다. 여러 조직에서 시도되고 있는 다양한 기업문화 변혁활동이 원대한 계획에 비해 실행 측면에서 미흡하게 끝나고 마는 가장 큰 이유도 바로 이러한 사소한 부분을 간과한 채, 그럴듯해 보이지만 실천하기는 어려운 부분에만 눈을 돌리기 때문이 아닐까? 작은 실도랑을 모아 대동강을 만드는 힘은 바로 이 ‘꾸준함’이다. 바꾸려는 노력을 꾸준히 기울여 나간다면 바꾸지 못하는 것은 없을 것이다. 인수 문화시스템



시간절감! 비용절감!! 고객감동!!! 「이동형 교정시스템 개발」

■ 도입배경

대기오염측정망 설치·운영지침(환경부)에서는 대기오염측정기(SO₂, NO_x, CO)를 교정하기 위해 표준가스를 희석하는 용도로 사용하는 가스희석분배기의 정도 관리로 기체유량유량계의 교정을 최소 2년에 1회 이상 실시하도록 규정하였다. 이를 통해 대기오염 측정데이터의 정확도 향상과 소급성 확보가 가능하다.

따라서 대기오염 측정망에 설치되어 있는 가스희석분배기를 2009년부터 국가의 대표적인 환경측정기기 검사기관(한국표준과학연구원, 한국산업기술시험원, 한국환경공단)이 지속적으로 교정을 실시해 왔다. 우리 공단은 최근 4년간 지방자치단체에서 신청한 가스희석분배기를 환경측정기 검사팀으로 반입하여 고정용 기체유량교정시스템으로 교정을 실시하였다.

하지만 반입 교정 시 지속적으로 발생했던 불필요한 시간 및 비용을 절감하고자 현장에서 교정할 수 있는 「이동용 교정 시스템」을 개발하였다. 또한 현장에서 이동용 교정시스템을 운영하면서 발생하는 문제점을 연구하여 지속적으로 개선 노력을 수행하였다. 이를 통해 최적의 이동용 교정시스템으로 시간 및 비용 절감뿐만 아니라, 고객에게 추가적인 혜택을 제공함으로써 고객서비스 향상에 기여하고 있다.

■ 현장교정이 가능한 「이동형 교정시스템」이란?

반입교정은 현장에 설치된 가스희석분배기를 분리하여 사무실로 반입한 후 고정용 기체유량교정시스템에서 교정을 실시하고, 다시 현장에 설치해 주는 방식으로 수행된다. 이에 반해 현장교정은 이동용 교정시스템을 차량에 탑재하여 이동한 후 현장에서 바로 교정을 수행할 수 있는 방법이다.

이동용은 고정용과 동일한 유량표준기(소닉노즐 방식)를 사용하였고, 정확도가 우수한 부대기기(압력계, 온도계, 데이터취합장치)를 사용하였기 때문에 정확도를 충분히 확보하였다.



■ 추진과정

2009년부터 2012년까지 약 4년간 반입교정 시 경험하였던 시간 및 경비 낭비를 절감하고, 가스희석분배기를 사용하고 있는 고객의 만족도 향상과 교정 장비를 개발할 수 있는 업체의 기술능력을 감안하여 2012년 하반기에 이동용 교정시스템을 제작하였다.

하지만 제작된 이동용 교정시스템을 현장에서 사용하면서 다양한 문제점들이 발견되었다. 이동용 교정시스템에 안정적인 압력을 공급하기 위해서는 휴대가 불가능한 크기의 압력용기가 필요하였고, 압축된 질소가스를 사용하였으나 2개 측정기 이상은 교정할 수 없었다. 또한 가스희석분배기의 구조와 안정적인 유량교정을 위한 조건이 제작사마다 상이함에 따른 문제점들이 현장에서 다양하게 발생하였다.

이러한 문제점들을 해결하기 위하여 교정관련 기술책임자 및 실무자들 간의 지속적인 회의와 제작사 매뉴얼 분석 및 운용방법 자료 정리, 그리고 다양한 아이디어를 접목시켜 약 5개월에 걸쳐 단계적으로 해결하였다.

일부 지방자치단체를 대상으로 환경측정기기 간담회에서 현장교정과 관련한 측정원리 및 개발사례를 발표(2013년 2월)하였다. 또한 현장교정을 위하여 환경측정기기 검사기관들 모두 이동용 교정시스템을 개발하였지만 휴대성, 안정성, 활용도 측면에서 우리 공단이 노력하고 있는 점을 알리고자 환경측정기기 검사기관 연찬회에서 개선사례를 발표(2013년 5월)하였다.

아이디어 회의를 이용한 개선 사례



간담회에서 개발사례 발표



연찬회에서 개선사례 발표



■ 이동용 교정시스템이 만들어낸 현장교정의 성과

- 시간 절감! 두 마리의 토끼를 잡다.

2013년에 지방자치단체(부산, 광주 등)에서 공단에 의뢰한 가스희석분배기는 28대로, 이중 현장교정이 가능한 장비는 24대였다. 현장교정은 반입교정에 비하여 출장횟수를 2회에서 1회로 줄이기 때문에 출장시간이 반입교정 대비 171시간이 절감되었다.

더 중요한 점은 가스희석분배기의 운영중지 시간이 단축되었다는 것이다. 반입교정 시 가스희석분배기의 운영중지기간은 최소 7일 정도 소요된다(이동2일+교정2일+대기3일). 하지만 현장교정을 이용하면 운영중지기간이 2일로 단축되고, 이것을 시간으로 환산하면

2,760시간이 절감된 것을 알 수 있다. 운영중지 시간 단축으로 대기오염자동측정기 운영자는 교정이 완료된 가스희석분배기를 이용하여 측정기를 교정하여 조기에 측정데이터의 안정성을 확보할 수 있다.

- 경비 절감! 차량안전사고 예방까지 가능하다

출장횟수 감소에 따른 50%의 경비절감은 당연한 결과였다. 통행료의 경우 1,352천원, 유류비는 2,165천원의 절감효과를 가져왔다. 장거리지역인 경우 차량안전사고까지 예방할 수 있어 현장교정이 더욱 빛을 발하게 된다.

일반적으로 지방자치단체는 대기오염자동측정기의 검사와 가스희석분배기의 교정을 동일한 날로 요청한다. 따라서 기존 측정기검사의 경우 1인 출장이었던 반면에 현장교정까지 추가된 경우 2인이 출장을 수행하게 되고, 이를 통해 장거리 운전 시 발생할 수 있는 안전사고 예방(졸음예방, 교대운전)이 가능하게 되었다. 또한 불필요한 차량운행거리도 13,531km까지 줄일 수 있어서 차량의 내구성도 향상될 것으로 기대한다. 내용을 바로 확인할 수 있는 연동 기능도 갖추고 있다.

		반입교정	현장교정	성과	합계	절감비율(단위: %)
시간 (단위: hr)	출장	342	171	171	2,931	70
	운영중지	3,864	1,104	2,760		
경비 (단위: 천원)	통행료	2,704	1,352	1,352	3,517	50
	유류비	4,330	2,165	2,165		
차량운행거리 (단위: km)		27,063	13,531	13,531	13,531	50

주: 유류비는 경유 기준으로 1,600원/L, 연비 10 km/L 로 산정하고, 통행료는 NAVER 지도자료 참조

- 고객서비스 향상까지 일석삼조!

가스희석분배기를 운영하는 고객(지방자치단체 관계자, 운영관리업체 등)은 현장교정을 하고 있는 경우에 추가로 전문적인 교육을 받을 수 있다. 가스희석분배기의 구조 및 용도, 기체유량 교정의 배경, 유량계 측정원리 및 적정한 가스농도 범위 등의 광범위한 교육을 수행하였다.

특히 현장교정으로 운영중지 기간이 단축된 점을 고객들이 가장 높게 평가하였고, 일부 지방자치단체 담당자는 교정을 통해 정확도가 향상된 가스희석분배기의 사용법과 관련한 전문적인 기술적 내용까지 관심을 가져서 우리 공단이 기준장비의 소급성 및 안정성 확보를 위한 노력에 대한 추가적인 교육도 실시하였다.

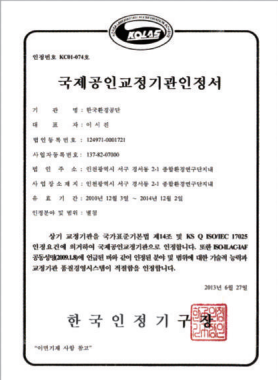
■ 성공 요인

- 국제공인교정기관으로서 비축한 기술 노하우 활용 및 최신 매뉴얼 유지

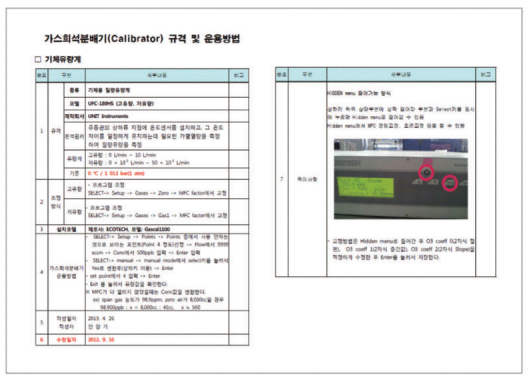
우리 팀은 1999년부터 현재까지 유체유동 분야의 국제공인교정기관으로서 확고한 입지를 다져왔다. 교정기관을 유지하기 위한 전문인력은 기술능력 향상 및 대체인력 양성을 목표로 교정 관련분야의 교육을 매년 10명 정도 수강하고 있으며, 기준장비는 국가표준기본법에서 정한 교정주기에 맞춰 지속적으로 교정을 받아 소급성을 유지하고 있다. 이렇게 장기간 비축된 기술 인력의 노하우를 활용하여 이동용 교정시스템 개발 및 개선을 이끌어 냈다.

또한 가스희석분배기별 측정원리, 교정용 Trouble shooting 등이 포함된 교정매뉴얼 8종을 작성하였고, 지속적으로 수정하여 항상 최신본을 유지 및 공유하고 있다.

국제공인교정기관 인증서



업무매뉴얼




■ 향후 계획

- 이동용 교정시스템의 노하우가 담긴 전문기술 매뉴얼 책자 발행

가스희석분배기는 교정을 위한 기본 매뉴얼이 작성되어 있지만 개선사례가 적용된 이동용 교정시스템은 현재 작성중에 있다. 여기에 이동용 교정시스템의 불확도 산출보고서를 추가하여 기술직원의 역량을 향상시키는 교육자료로 활용하고, 지방자치단체에는 사용자 중심의 쉽고, 간편하게 이해할 수 있도록 매뉴얼 책자를 발행하여 공단이 추구하는 환경전문기술 확산 및 고객중심경영에 도움이 되고자 한다.

- 반입대상인 가스희석분배기 교정을 위한 이동용 교정시스템 성능 개선 및 홍보 확대
2013년 기준으로 2종의 가스희석분배기는 교정범위 초과로 반드시 반입교정을 실시해야 한다. 반입교정을 제로화시키기 위하여 현장교정을 위해 필요한 아이디어와 제품개발을 지속적으로 추구하여 타 환경측정기기 검사기관에 비하여 한걸음 앞서 나갈 수 있는 기반을 구축하고자 한다.

또한 가스희석분배기 교정을 우리 공단에 의뢰할 수 있도록 누적된 전문기술을 지방자치단체에 적극적으로 홍보하여 실적 향상에도 기여하고자 한다. 

자동차 구조변경 집에서 할 수 있다 「교통안전공단 사이버검사소」

■ 내 차 마음대로 바꾸겠다는 데 절차가 왜 이리 복잡하지?

생활용품 등 잡화장사를 하는 화물자동차 운전자 A씨는 팔고 남은 물건을 저장하고 보관하기 위해 적재함에 덮개가 있는 탑차로 개조하기로 하였다. 그런데 시중에서 판매하는 탑차는 크기가 크고 가격도 부담되어 그에 대한 비용을 절약하기 위해 중고탑을 사서 적재함에 설치하는 구조변경을하기로 결심하였다.

화물자동차의 적재함을 탑차로 구조 변경하기 위해서는 절차상으로 먼저 화물자동차의 외관도, 설계도 및 변경 전·후 주요 제원 대비표 등을 작성하여 교통안전공단 자동차검사소를 방문하여 제출하고, 구조변경 승인을 받아야 하는데, 화물자동차의 외관도, 설계도 및 변경 전·후 주요 제원 대비표 작성은 전문가가 아닌 일반인에게는 너무 어려웠다.

매일 장사를 해야 하는 A씨는 탑차로 구조변경 승인을 받기 위해 구조변경을 대행하는 업자에게 문의한 결과 구조변경에 필요한 서류를 작성하고 만드는 데 20만원이 필요하다는 말을 듣고 비용상의 부담을 느껴 화물자동차 구조변경을 포기하기로 하였다.

상심한 A씨는 밀저야 본전이라는 생각으로 교통안전공단에 전화를 걸어 서민이 법을 지키기가 왜 이렇게 복잡하고 힘들냐고 불만을 토로하였다. 그러나 공단 직원은 공단의 구조변경 사전검토 제도를 설명하면서 A씨가 그동안 모르고 있었던 정보를 제공해 주었다. 공단이 시행하고 있는 구조변경 사전검토 제도의 내용은 구조변경 승인을 신청하는 화물자동차의 외관도, 설계도 및 변경 전·후 주요 제원 대비표를 작성해주는 무료 서비스였으며, 구조변경 승인을 받으려 공단의 자동차검사소를 가지 않고 인터넷으로 구조변경 승인

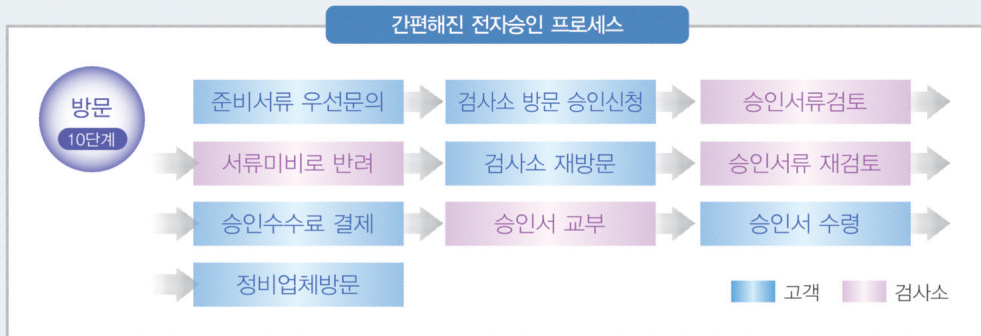
을 신청할 수 있다는 것이었다. 또한, 검사소를 방문하여 구조변경 승인을 신청할 경우에는 6만원인데 인터넷으로 신청할 경우에는 그 반값이라는 것이었다. A씨에게 이보다 더 유익한 정보가 아닐 수 없었다.

■ 자동차 구조변경 집에서도 척척!

이처럼 자동차 구조변경 신청은 도면 등 서류 준비도 어렵고, 검사소를 수시로 방문해야 하는 등 국민들에게는 이만저만 불편한 것이 아니었다. 이에 교통안전공단에서는 국민편익을 제공하기 위해 언제 어디서나 쉽게 클릭만으로도 구조변경 전자승인 신청이 될 수 있도록 인터넷상에 사이버검사소를 구축하여 운영하고 있다.

기존에 구조변경 승인을 받기 위해서는 자동차검사소를 1~2차례 직접 방문해야 했으나, 사이버 검사소를 이용하면 수수료를 최대 45% 절약하고, 자동차 도면정보를 제공받으며, 웹기반 인터넷 신청 및 승인이 가능해져 집에서 쉽게 서비스를 이용할 수 있다.

또한 사이버검사소에서 자신의 차량에 대한 검사이력과 차량 주행거리 등을 열람할 수 있고 검사예약 및 법인차량검사기일 전자안내 등 효과적인 차량관리에 도움을 주는 맞춤형 서비스를 제공받을 수 있다.



■ 구조적 한계를 극복한 국민중심 행정서비스 구축

구조변경 승인대상이 광범위하여 시스템 개발에 어려움이 많았음에도 불구하고, 교통안전공단에서는 누구나 쉽게 사용 가능한 시스템을 개발해야 한다는 목적으로 이해관계자의 견수렴, 현장직원 워크숍, 변화관리자 회의 등의 다각적인 노력을 통해 Good-Idea를 선정하여 '무방문(NO Visit)', '무인(NO Manager)', '무서류(NO Document)' 라는 3NO 전략을 수립하여 추진하였다.

제일 먼저 현장실무자의 의견을 반영하고 「민원24」 시스템 등을 벤치마킹하여 구조변경 전자승인에 중요한 도면(약 22만 8천건과 건당 10페이지 이상의 제출서류)을 규격화, 전산화하였다. 이후 불필요한 구조장치 변경사항 52개 항목을 폐지하고, 당일 승인 및 검사 대상을 13개 항목에서 25개 항목으로 확대하는 등 전자승인에 필요한 규정 등의 제도를 대대적으로 정비하였다.

또한 차별화된 서비스 제공을 위해 구조변경 시 무게와 적재공간을 자동으로 계산해주는 전문프로그램과 제출서류 및 설계도면을 직접 출력해주는 프로그램을 개발하여 전산시스템에 반영하였다. 그리고 국민이 언제 어디서나 인터넷을 사용하여 간단하게 신청할 수 있도록 업무 프로세스를 간소화하였다. 이처럼 교통안전공단은 3NO 전략을 수립하고 서류 전산화, 제도 정비, 서비스 차별화, 절차 간소화 등 구조적 한계를 극복하여 국민편익을 위한 웹기반 인터넷 무방문 시스템을 구현하였다.

2012년부터는 사이버검사소 기능을 보완하여 전자승인에 어려움을 겪거나, 구조변경 도면을 구하지 못하는 고객을 위하여 차량번호와 구조변경 내용을 입력하면 사이버검사소 도우미가 전자승인 절차를 도와주는 도우미서비스를 제공하고 있다. 그 밖에도 구조변경이 제한되었던 장애우 가족을 위한 휠체어 탑승장치(경사로 설치)에 대한 규제를 완화하였고, 소형화물차에 탈·부착 가능한 단순 포장탑 등에 대하여 구조변경 승인에서 제외하여 자율적으로 설치 및 탈거할 수 있도록 허용하여 생계형 자동차의 수검편의를 제공하는 등 국민 불편 해소를 위해 노력하였다.

교통안전공단 사이버검사소는 구조변경 전자승인 말고도 국민의 눈높이에 맞춘 다양한 서비스를 제공하면서 진화·발전하고 있다. 차량을 많이 보유한 법인을 대상으로 차량 하나하나에 발송되던 사전안내문의 불편함을 개선하고자, 소유한 모든 차량에 대한 관리가 가능한 법인전자안내(검사기간, 검사결과, 정기점검일, 차량만료일)서비스를 제공하고 있다. 더불어 검사수수료를 월말에 한꺼번에 결제할 수 있는 후불 정산제 서비스를 제공하여 법인 고객의 업무 편의를 제공하였다.

■ 사이버 검사소를 통해 국민부담 경감 및 업무량 감소이라는 두 마리 토끼를 잡다

이러한 노력으로 2011년 18만명이던 사이버검사소 이용고객은 2013년 9월 현재 42만 명으로 수직 상승하고 있으며, 구조변경 전자승인 이용률 또한 2011년 69%에서 2013년 9월 현재 81%로 지속적으로 증가하고 있다.

2011년 이후 구조변경 전자승인에 따른 국민편익을 환산할 경우, 방문에 따른 교통비 등

경제적 비용이 9.4억원, 고객인건비가 166.5억원, 전자승인수수료 감면액이 55억원 등 전체 총 231억원의 국민 부담을 경감하는 효과를 얻을 수 있었다.

그뿐만 아니라 국가적으로는 불필요한 자동차 운행을 줄여 1,309톤의 CO₂저감 효과를 거둬 20년된 소나무 26만그루(국립환경과학원 추산 : 20년된 소나무 1그루의 CO₂ 흡수량 5kg/년)를 심은 것과 같은 환경적 편익에 기여하였다.

인력 부족을 겪고 있는 교통안전공단의 입장에서 업무절차를 간소화하여 305,376시간의 행정처리 시간을 줄여 업무효율성을 높였으며, 업무전산화로 업무처리 과정에서 발생할 수 있는 부패발생 개연성을 원천적으로 차단하고, 업무처리 공정성과 투명성을 높여 청렴한 공공기관의 이미지 제고에 기여하였다.

■ 3NO 실현이 정답이다

사이버검사소를 통한 구조변경 전자승인 신청은 직접 방문하는 것보다 수수료를 최대 45%가량 절약할 수 있어 국민의 입장에서는 매우 경제적인 뿐만 아니라, 전문도우미의 원격지원서비스를 통해 누구나 쉽게 서비스를 이용할 수 있다는 장점으로 인해 지금은 구조변경 승인업무의 80%가 전자승인으로 이루어지고 있다. 이러한 성공의 배경에는 현장의 소리를 반영한 신개념의 3NO(No Visit 무방문, No Manager 무인, No Document 무서류)전략으로 서류 전산화, 제도 정비, 서비스 차별화, 절차 간소화를 추진한 교통안전공단의 노력이 있었기 때문이다.

■ 사이버검사소 시즌 2

여객운수사업용 자동차의 경우 차령 기준을 초과하면 운행이 금지되고, 폐차해야 하지만, 차령만료 전 2달 이내에 임시검사를 통해 적합판정을 받고 관할관청에 연장신청을 하면 최대 2년까지 연장이 가능하다. 차량별 차령은 일반택시 4~6년, 렌터카 5~8년 그리고 시내·시외·전세버스는 9년이다.

차량성능 및 도로포장의 향상 등으로 대부분의 자동차 차령이 연장되고 있는 현실에서 차령연장을 위한 검사합격을 받고 불가피하게 기한 내에 관할관청에 연장신청을 못하여 폐차를 해야 하는 어려움을 겪는 영세운송사업자의 민원이 최근 2년간 520여건에 이른다.

이러한 국민들의 불편을 해소하기 위해 교통안전공단 사이버검사소에서는 현재 운영 중인 법인자동차 전자안내 및 검사결과조회 서비스를 운영하여 운송사업자에게 차령조회서비스를 제공하고, 2014년부터는 차령이 만료하는 연간 약 12만대에 대해 차령만료 3개월

전부터 이메일, SMS를 통해 2차레 차령만으로 사전안내를 실시할 계획이다.

교통안전공단 사이버검사소는 앞으로도 관련 시스템을 더욱 발전시켜 국민이 좀 더 편리하게 이용할 수 있도록 최선의 노력을 다할 것이며, 국민이 안전하고 편리하게 이용할 수 있는 교통문화를 만드는데 최선을 다해 안전과 통합의 ‘희망의 새 시대’를 구현하는 데 일조할 것이다. **이슈 포커스**

교통안전공단 사이버검사소(www.cyberts.kr)





지역 공동체와의 상생협력 「커뮤니티 비즈니스 사업」

■ 커뮤니티 비즈니스 사업! 지역공동체와의 상생협력의 시작!

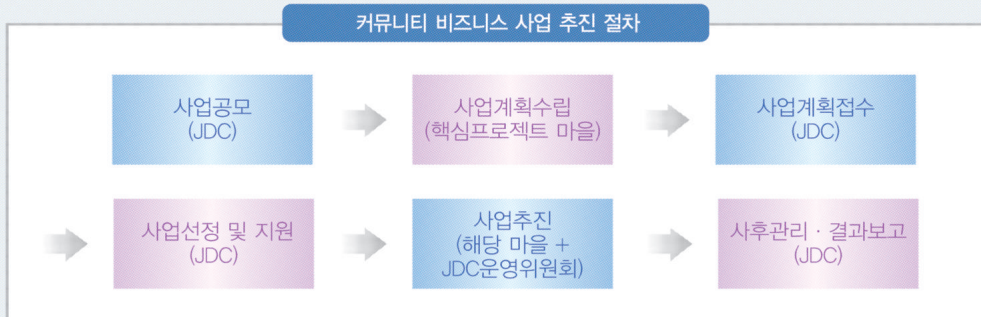
상생경영, 동반성장을 통한 공기업의 사회공헌 확대 요구가 증가하고 있는 가운데 JDC는 사업부지 인근 지역공동체와의 상생과 동반성장을 위해 커뮤니티 비즈니스 사업을 추진하고 있다. 커뮤니티 비즈니스 사업은 JDC가 핵심프로젝트 인근 지역의 마을을 지원해 마을의 잠재된 자원을 발굴 및 활용하여 지역이 직면한 현안 문제를 해결함과 동시에 지속적이고 실질적인 지역경제 활성화 및 일자리 창출을 위하여 시작되었다. 특히 지역 경제 활성화는 물론 지역주민과의 유대감을 다질 수 있는 지역사회의 사랑방 역할을 할 것으로 기대된다.

■ 커뮤니티 비즈니스 사업! 주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 사업!

커뮤니티 비즈니스 대상 사업은 ① JDC 핵심프로젝트 사업과 연계하여 고용창출 및 소득창출이 가능한 사업, ② 지역 고유의 특성과 자원을 활용한 창의적인 아이디어를 살린 고용창출 및 소득창출이 가능한 사업, ③ 지역주민에게 실질적인 혜택을 줄 수 있는 장학 지원 사업, ④ 지역주민에게 실질적인 혜택을 줄 수 있는 복지시설지원 사업으로서 주민참여공모 방식을 통해 공정성과 형평성을 고려하여 사업을 선정한다.

커뮤니티 비즈니스 사업에서 가장 핵심은 사업구상 단계에서부터 운영까지 주민들의 자발적인 참여로 진행된다는 점이다. 커뮤니티 비즈니스 사업은 매년 사업 공모를 통해 사업이 선정되며, 사업공모가 이뤄지면 지역주민들이 자발적인 참여와 의견 수렴을 통해 사업아이템을 발굴하고 사업계획을 수립하여 응모한다. 이렇게 접수된 사업은 내·외부 전문가로 구성된 평가위원회에서 서류심사와 PT 발표심사를 거쳐 공정하게 선정되며, 선정된

사업은 효과적인 사업성과 창출을 위해 ‘JDC 정책사업 운영위원회’에 의해 경영 등의 각종 컨설팅 지원을 받으면서 주민들에 의해 직접 운영된다.



■ JDC 커뮤니티 비즈니스 사업 1호점 ‘별난가게’ 오픈 되기까지!

지난 2012년 10월 JDC커뮤니티 비즈니스 대상자 공모가 처음 실시되었으며 사업계획서를 통한 서류심사와 PT 발표심사를 거쳐 2개의 사업이 선정 되었다. 그 중 한 개의 사업이 여러 준비과정을 거쳐 지난 2013년 8월 24일 ‘별난가게’라는 이름으로 탄생되었다. ‘별난가게’가 커뮤니티 비즈니스 사업으로 선정된 이후부터 오픈할 때까지의 과정이 순탄치만은 않았다. 사업 계획부터 인테리어, 운영까지 지역주민이 직접 추진하다 보니 풀어야 할 숙제가 한두 가지가 아니었으며, 또한 특색 있는 상품 개발, 브랜딩 개발 등 체계적인 준비가 부족한 상태였다. 이에 따라 JDC는 전문가의 종합적인 멘토링이 필요한 것으로 판단, 사업에 대한 리스크 및 시행착오 방지를 위해 정책사업 운영위원회를 구성하여 경영 전반적인 사항에 대한 컨설팅을 진행하였다. 2012년 12월부터 13년 10월까지 총 6회에 걸친 종합 컨설팅 및 현장점검을 진행하였고, 그 결과 지역 마을의 특색에 맞는 CI제작, 네이밍 변경(마을휴게소⇒별난가게) 및 독특한 테마를 개발할 수 있었다.



■ 별별 이야기가 있는 마을공동체 ‘별난가게’

‘별난가게’란 서광서리가 제주도에서도 ‘별이 잘 보이는 곳’이라고 하여 이름이 지어진 가게이다. ‘별난(특별한)’이라는 이중적인 의미도 내포되어 있다. 또한 JDC가 서광서리에 추진하고 있는 항공우주박물관 사업과도 연계하여 지은 이름이기도 하다. ‘별난 가게’는 서광서리 마을 사람들이 각자 재능을 모아 함께 만들고 운영하는 가게로 정직한 생산과 착한 소비를 지향하며 마을에서 생산된 농산물과 제주 특산물을 판매하는 농특산품 판매장과 커피숍, 편의점 등으로 운영된다.

별난가게는 제주도 돌담으로 인테리어가 되어 있어 정감 있는 곳으로 커피, 다양한 차와 제주의 블루베리로 불리는 삼동열매로 만든 세상에서 유일한 삼동팥빙수, 동네 할머니들이 만든 제주향토 크레페 ‘빙떡’을 판매하고 있다. 또한 마을 사람들이 직접 정성을 들여 재배한 고사리, 당근 등 농특산물도 판매하고 있어 지역주민의 부가소득 창출에도 크게 기여하고 있다.



■ 지역주민 일자리 창출, 지역소득 증대 두 마리 토끼를 한번에!

현재 별난가게에 고용된 인원은 총 6명. 마을 어르신부터 이웃집 형님까지 모두 지역주민을 대상으로 우선 채용하여 지역주민 일자리 창출에 크게 기여하고 있다. 하지만 지역주민 6명 모두 서비스업 유경험자가 아니기 때문에 친절한 서비스 제공이 어려운 점 등 운영상 애로사항도 있지만 대기업과는 또 다른 별난가게만의 브랜드로 만들어 나가려 하고 있다.


그리고 마을에서 생산하고 유통과정 없이 정직한 가격으로 판매하고 있는 농산물을 찾는 직거래 고객이 점차 늘어남에 따라 매출도 점차 증가하면서 지역주민의 제2차 소득창출 창구로 활용되고 있다. 더불어 카페에서 판매되는 제품의 주재료도 지역농산물로 구성하

여, 카페에서 직접 먹어보고 농산물을 구매할 수 있는 연결고리를 마련하여 농산물 판매도 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

또한 별난가게 운영으로 인해 창출된 수익 중 일부를 다시 인근 지역 마을 소외계층에게 다시 환원함으로써 제2의 나눔문화를 새롭게 선도하고 있다.



■ 커뮤니티 비즈니스 사업 2호점, 3호점 점차 확대 계획

JDC 핵심프로젝트 인근 지역의 일자리 창출 및 지역경제 활성화에 직접적인 기여를 하고 있는 커뮤니티 비즈니스 사업. 앞으로 JDC는 1호점 운영의 노하우를 바탕으로 2호점, 3호점으로 더욱 확대해 나갈 계획이다. JDC 정책사업 운영위원회를 통해 1호점 운영에서 발생하였던 문제점을 점검하여 더 나은 방식으로 개선해 나갈 것이다. 기존의 소규모, 일시적, 산발적으로 진행해 오던 단순 마을 후원방식의 사회공헌에서 탈피하여 대규모, 지속적, 집중적 지원 방식의 커뮤니티 비즈니스 사업 운영을 통해 지역 마을이 자립하여 소득을 창출할 수 있는 미래지향적인 사회공헌을 펼쳐나갈 것이다. 이로써 기업의 사회적 책임을 통한 지속가능경영을 실천하고 국제자유도시를 완성하기 위해 JDC와 마을이 함께 발전하고 있다는 긍정적 이미지를 널리 전파하게 될 것이다. 



VI

정책동향

- 공공기관 낙하산 인사 근절
- 2013년 공공기관 경영평가 실적

* 정책동향은 공공기관과 관련한 정책변화 혹은 새로운 정책의 주요 내용을 정리하여 제공합니다. <편집자 주>

공공기관 낙하산 인사 근절

- 세월호 참사 후 퇴직 관료의 산하기관 낙하산 진출에 대한 비난 여론을 시작으로 안대희 총리 후보자의 전관예우 논란과 사퇴로 야당은 「안대희방지법」*이라는 공직자윤리법 개정안을 5월 임시 국회 회기 전까지 발의하겠다고 발표함

* 「안대희방지법」이란 퇴직한 고위 관료가 법무법인 등 사실상 로비스트로 활동하다가 다시 공직에 취임하는 경우 제한을 가하자는 것

- 관피아* 척결과 관련된 공직자윤리법 개정안은 4월 25일부터 5월 29일까지 국회 의원정보시스템에 발의된 법안만 7개로 지난 1년간 발의된 공직자윤리법 개정안 12개에 비하여 급증함

* 관피아란 공공기관에 재취업해 부정한 커넥션을 이룬 전직 공무원으로 가리키는 용어로 민관유착 비리의 진양으로 지적됨

〈표 1〉 2014년 04월 25일~ 05월 29일까지 발의된 법안

의안명	제안자 구분	주요내용
공직자 윤리법 일부 개정 법률안	유기홍 의원 등 11인	- 공직유관단체 및 사립대학(전문대 포함)과 학교법인을 추가하여 직무관련성이 있는 공무원이 퇴직하고 공직유관단체나 사립대학의 교장 및 학교법인의 임직원으로 취임하는 것을 제한하여 공무원의 업무집행에 공정성을 확보하고, 국민의 신뢰를 회복(안 제17조 제1항의 제7호, 제8호, 제9호 신설)
	정청래 의원 등 10인	- 취업제한 여부 확인 및 취업승인과 업무취급의 승인과 관련된 사항은 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회를 제외하고 정부 공직자윤리위원회에서 일괄심사(안 제9조제3항 신설) - 퇴직 공직자의 취업제한 기간을 퇴직일로부터 2년에서 3년으로 1년 연장하고, 취업제한 대상 기관에 국가나 지방자치단체의 업무를 위탁받아 수행하는 기관단체를 추가함(안 제17조제1항) - 취업제한 여부 확인을 요청받거나 취업승인의 신청을 받아 심사를 완료한 관할 공직자윤리위원회는 홈페이지에 해당 심사 결과를 공개(제18조제4항 신설)
	김제남 의원 등 10인	- 취업제한 대상 업무를 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서의 업무에서 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 기관의 업무로 확대하고 취업제한 대상 기간을 퇴직일로부터 2년에서 퇴직일로부터 3년으로 연장함(안 제17조제1항) - 공직유관단체와 공직유관단체로 지정되지 않았더라도 국가나 지방자치단체의 업무를 위탁받아 수행하는 기관·단체 등을 취업제한 대상 기관에 추가함(안 제17조제1항제7호부터 제9호까지 신설) - 공직자윤리위원회는 취업제한 여부의 확인 및 취업승인 심사 결과 등을 주기적으로 공개(안 제19조의3 신설) - 취업제한, 업무취급 제한 및 행위제한을 위반한 공무원과 공직유관단체의 임직원에게 대한 벌칙을 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에서 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금으로 상향(안 제29조)

이찬열 의원 등 10인	<ul style="list-style-type: none"> - 공개대상자에 대한 취업제한 기간을 1년 연장하여, 공개대상자는 퇴직일부터 3년간 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관련이 있는 사기업체 등에 취업할 수 없도록 함(안 제17조제1항 신설) - 공개대상자에 대한 업무취급제한 기간을 1년 연장하여, 사기업체 등에 취업한 공개대상자는 퇴직 전 2년부터 퇴직할 때까지 근무한 기관이 그 사기업체 등에 대하여 처리하는 모든 업무를 타진한 날로부터 2년 동안 취업(안 제18조의2 제2항)
전순옥 의원 등 11인	<ul style="list-style-type: none"> - 사기업체의 공동이익과 상호협력 등을 위하여 설립된 법인·단체나 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 임원을 임명하거나 임원의 선임을 승인하는 법인·단체도 취업제한 대상 사기업체 등의 범위에 포함시켜 퇴직공직자 취업제한제도의 실효성 확보(안 제17조제1항)
윤상현 의원 등 10인	<ul style="list-style-type: none"> - 공기업 등 공직유관단체와 그 밖에 정부 공직자윤리위원회가 공무집행의 공정성 확보 등을 필요하다고 인정하는 기관·단체를 취업제한 대상 기관에 추가하여 공직유관단체 등에 대한 업무 감독기능을 강화하고 퇴직공직자 취업제한제도의 실효성 확보(안 제17조제1항)
김재원 의원 등 11인	<ul style="list-style-type: none"> - 현행법상 공직 퇴직 후 사기업 취직 시에만 적용되는 취업제한을 정부나 지방자치단체의 출자·출연·보조를 받는 기관·단체에도 확대적용하여 공직유관단체의 안전관리 등 위탁업무 수행에 있어 공정성과 책임성을 강화하고 국민의 생명과 안전에 관한 책임있는 봉사자로서의 공직자의 윤리를 확립(안 제17조제1항)

자료: 국회의안정보시스템

■ 우리나라는 관피아 문화가 사회 전반에 뿌리 깊게 내려 관행으로 굳어진 상태임

〈표 2〉 국내 관피아 형태

옛 재정경제부(MOFE)-금융 및 재정기관	모피아
해양수산부 - 해운업계	해피아
국토해양부 - 건설업계	국피아
산업통상자원부 - 산업계	산피아
법무부 - 법조계 및 로펌 등	법피아
교육부 - 학계	교피아
여의도 정치인 - 정부 산하기관	여피아

자료: 전북도민일보

- 시설관리공단, 각종 사회단체, 자원봉사단체, 협회 사무국장, 감사 등의 자리는 도 또는 해당 시군 관료들의 퇴직자들에게 제공되어 왔음
- 이러한 관행은 관료의 능력을 유사한 업무에 적극적으로 활용하기보다는 관련 업무의 관리 감독으로부터 피할 수 있는 창구로 활용되었고, 조직을 비효율적으로 운영하는 등 단점이 더 많았음

■ 박근혜 정부에서 공기업으로 진출한 ‘관피아’가 이명박 정부에 비해 늘었다는 조사 결과가 나온

- 기업 경영성과 평가 사이트 'CEO스코어'에 따르면 2012~2013년 국내 시장·준시장형 공기업 30개사의 기관장과 상임·비상임이사, 감사 등의 임원 현황을 조사한 결과 전체 임원 수 333명 중 34.5%인 115명이 관료 출신이었음

〈표 3〉 2013년 시장·준시장형 공기업 주무부처 관료 출신 임원 현황

(단위: 명, %)

공기업	직속부처	전체 임원수	관료출신임원	주무부처 출신임원	관료출신 대비 주무부처 비중
한국관광공사	문화체육관광부	10	2	2	100
여수광양항만공사	해양수산부	9	3	3	100
대한주택보증	국토교통부	11	4	4	100
한국석유공사	산업통상자원부	13	3	3	100
울산항만공사	해양수산부	10	7	6	85.7
인천항만공사	해양수산부	11	5	4	80
한국마사회	농림축산식품부	14	4	3	75
한국감정원	국토교통부	11	7	5	71.4
해양환경관리공단	해양수산부	10	5	3	60
부산항만공사	해양수산부	11	5	3	60
한국철도공사	국토교통부	14	5	3	60
제주국제자유도시개발센터	국토교통부	10	6	3	50
한국가스공사	산업통상자원부	7	2	1	50
한국토지주택공사	국토교통부	15	4	2	50
한국수력원자력	산업통상자원부	12	2	1	50
한국조폐공사	기획재정부	11	5	2	40
한국공항공사	국토교통부	13	6	2	33.3
한국중부발전	산업통상자원부	9	3	1	33.3
한국광물자원공사	산업통상자원부	9	4	1	25
한국지역난방공사	산업통상자원부	10	4	1	25
한국방송광고진흥공사	방송통신위원회	12	4	1	25
한국도로공사	국토교통부	15	5	1	20
한국전력공사	산업통상자원부	15	6	1	16.7
대한석탄공사	산업통상자원부	9	4	0	0
인천국제공항공사	국토교통부	11	4	0	0
한국남부발전	산업통상자원부	9	3	0	0
한국동서발전	산업통상자원부	9	2	0	0
한국남동발전	산업통상자원부	9	1	0	0
한국서부발전	산업통상자원부	9	-	-	-
한국수자원공사	국토교통부	15	-	-	-
계		333	115	56	48.7

자료: CEO 스코어

- 관료 출신 임원 전원이 직속 주무부처 출신인 곳은 대한주택보증(관료 출신 임원 수 4명), 여수광양항만공사(3명), 한국석유공사(3명), 한국관광공사 (2명) 등 4곳이었음
- 특히 관료 출신 임원 중 해당 공기업의 직속 감독부처 출신은 기관장 80%, 임원 48.7%(56명)으로 이명박 정부 시절보다 큰 폭 상승했으며 주무부처의 영향력이 크게 강화됐음을 보여줌

〈표 4〉 이명박 정부와 박근혜 정부의 관료출신 비중

2012년 기준	이명박 정부	박근혜 정부
비(非)직속 관료출신 임원	76명	59명
직속부처 출신 임원	38명	56명
기관장 중 관료출신 비중	50%	64.3%

자료: M이코노미뉴스

■ 정부는 고위 공무원의 재취업 제한을 위하여 다음과 같은 기존 기준을 강화할 계획임

- 소속 부서 업무에서 소속 기관 업무로 고위 공무원의 재취업 제한 범위를 확대함
- 고위 공무원의 취업 제한 기간을 2년에서 3년으로 확대함
- 안전감독, 인허가 규제, 조달 등의 업무와 관련성이 있는 공직유관단체 기관장 및 감사직에 공무원의 재취업을 방지하기 위하여 공공기관 및 협회 등에 대한 분류작업도 진행 중에 있음

■ 보건복지부는 공직자 재취업 개선방안이 확정될 시 시행에 적극적으로 임할 것이라는 입장임

- 현재 퇴직공직자의 유관기관이나 이익단체 재취업으로 ‘로비스트’와 같은 활동을 하는 것을 방지하기 위하여 공직자윤리법에 따라 퇴직 제한기간을 설정하고, 취업심사 등 일정 요건하에서 재취업을 허용하고 있는 실정임
 - 유관협회가 퇴직공직자를 임용하는 경우는 전문성과 조직 분위기 쇄신 등을 종합적으로 고려한 결과임

■ 정치권에서는 사회적 문제인 관피아를 척결하기 위하여 산하 기관장 인선과 관련된 객관적 인사검증시스템을 도입할 필요성이 있다고 주장함

- 시 산하 공기업의 기관장 임명 시 인물과 정책을 검증하는 작업이 필요하며, 시의회를 검증하는 주체로 내세워 인사청문회 제도를 추진하는 것도 한 가지 방안임
- 이를 위해서는 ‘지방공기업법 개정’을 먼저 추진해야 하기 때문에 공기업 사장 임명과정에서 ‘공개 간담회’를 열어 후보를 객관적으로 검증하는 제도를 점차 늘려나가는 것이 보다 현

실적인 방안일 수 있음

■ **정부가 운영하는 국가 인재데이터베이스*(DB)에 축적된 정보를 적극 활용하여 공공기관 및 유관단체의 임원추진위원회가 전문성을 갖춘 인재를 발굴할 수 있는 시스템이 마련되어야 함**

- 관피아 척결 이후에도 관피아를 대체할 인력을 찾는 과정에서 여전히 정피아(정치인+마피아)와 교피아(교수+마피아) 등을 임명할 가능성이 존재함

* 국가인재데이터베이스(DB)

안전행정부가 관리하며, 5급 이상 국가공무원 4만 2,849명 외에도 변호사 등 전문직 종사자, 대학 조교수 이상, 박사 학위 소지자 등 19만 4,537명의 비(非) 공무원 인재 정보가 있음

■ **(철피아 사례) 철도시설공단의 한 간부가 고속철 사업과 관련된 납품업체로부터 수억 원대의 뇌물을 받고 특정 기업에 납품을 몰아주는 등 철도 관료 출신들의 유착관계에 의한 납품비리 사건이 발생함**


- 지난 4월 발표된 감사원의 <철도시설 안전 및 경영관리 실태>에 따르면 2009년~2013년 10월까지 철도시설공단의 퇴직 공무원 90명은 민간업체에 재취업함
- 민간업체에 재취업한 퇴직 임원은 철도시설공단이 발주하는 수백억원대의 공사를 수주하는데 로비스트로서 활동함에 따라 철피아에 의해서 서로의 이권을 챙겨주는 구조가 생김
- 이러한 문제점을 고려할 때, 한국철도공사는 공기업 최초로 퇴직공직자 고용업체가 입찰 참여 시 감점을 부과하는 제도를 도입함
 - 공직자윤리법 제17조 1항에서 재취업을 제한하는 정부부처 공무원(4급 이상)과 공기업 임원 출신 등 퇴직공직자를 고용한 업체는 사실상 낙찰이 불가능해지게 됨

참고 1 공공기관 유형별 공운법 적용내용

구분	공기업		준정부기관	기타 공공기관
	시장형	준시장형		
임명	기관장	(대규모: 총수입 1천억원 ↑, 직원정원 500명 ↑) 임원추천위원회 ➔ 공운위 ➔ 주무장관 제청 ➔ 대통령 임명	(대규모: 총수입 1천억원 ↑, 직원정원 500명 ↑ * 기금형은 자산 1조원 ↑, 직원정원 500명 ↑) 임원추천위원회 ➔ 주무장관 제청 ➔ 대통령 임명	x
		(소규모) 임원추천위원회 ➔ 공공기관운영위 ➔ 주무장관 임명	(소규모) 임원추천위원회 ➔ 주무장관 임명	
	상임이사	기관장 임명	기관장 임명	x
	비상임 이사	임원추천위원회 ➔ 공공기관운영위 ➔ 기재부장관 임명	(대규모) 임원추천위원회 ➔ 주무장관 임명	x
			(소규모) 주무장관 임명	
감사	(대규모) 임원추천위원회 ➔ 공공기관운영위 ➔ 기재부장관 제청 ➔ 대통령 임명	x		
	(소규모) 임원추천위원회 ➔ 공공기관운영위 ➔ 기재부장관 임명			
예산안 확정	이사회 의결		주무장관 승인	x
경영실적평가 경영, 예산지침, 감사기준	o	o	o	x

● 참고 ●

- 연합뉴스(2014.5.18.)
 - 공기업 임원 3명 중 1명은 '관피아'
- 세계일보(2014.5.18.)
 - 공기업 '관피아' 박정부 들어 늘었다
- M이코노미(2014.5.18.)
 - 주무부처 출신 관피아 MB정부 시절보다 높아져
- 서울신문(2014.05.24.)
 - 관피아 척결, 그 이후를 준비하자
- 세계일보(2014.05.28.)
 - '관피아와 전쟁' 칼 빼든 검찰
- 전북도민일보(2014.06.01.)
 - 관피아(관료+마피아)와 복지부동
- 일요신문(2014.06.02.)
 - 쏟아지는 '관피아법' 따져보니
- 충청투데이(2014.06.02.)
 - “지역 관피아 척결” 인사검증시스템 도입 여론
- 중앙일보(2014.06.02.)
 - 일 터지기만 하면 여기저기 ‘위원회’ “관피아 일자리 만드는 게 대책이냐”
- 데일리팜(2014.06.02.)
 - 복지부 “관피아 척결 위한 자체 노력 필요성” 동의
- 아시아경제(2014.06.04)
 - 코레일, 공기업 최초 퇴직자 고용업체 입찰시 감점 부여

* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다. 

2013년 공공기관 경영평가 실적

- 기획재정부는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 156명의 민간전문가로 구성된 경영평가단으로 하여금 올해 3월부터 6월에 걸쳐 117개 공공기관(공기업 30개, 준정부기관 87개)의 2013년도 경영실적 평가를 실시함

* 경영평가제도
1984년에 처음 실시되었고, 공공기관의 전년도 경영실적을 객관적으로 평가한 후 그 결과를 임원 인사 및 직원 경영평가급 등에 반영함으로써 공공기관의 자율·책임경영체제 확립, 경영효율성 향상, 공공서비스 증진을 유도하는 제도임

- 평가의 공정성과 전문성을 제고하기 위하여 4년 이상 연임하거나 최근 6년 중 4년 중임자를 제외하는 등 엄격한 윤리검증을 거쳐 작년 평가단의 78%를 교체하여 금년 평가단을 구성함

■ 공공기관의 경영실적은 작년에 비하여 부진한 결과를 보임

- 공공기관의 평가 등급이 하락한 이유는 과도한 부채와 방만 경영기관의 성과부진, 안전 관련 기관의 집중 점검에 기인함

〈공공기관 경영평가 결과 분포〉

(단위: 개)

등급	공공기관 분포		작년대비 올해 증감	성과급 지급대상(C등급 이상)	
	2012년	2013년		2012년	2013년
A	16	2	▼14	95	87
B	40	39	▼1		
C	39	46	▲7		
D	9	19	▲10	16	30
E	7	11	▲4		

자료: 기획재정부

〈공공기관 경영평가 결과 분포〉

(단위: 개)

구분	기관수	S	A	B	C	D	E
2013년	117 (100%)	-	2 (1.7%)	39 (33.3%)	46 (39.4%)	19 (16.2%)	11 (9.4%)
공기업	30	-	-	4	13	8	5
준정부기관	32	-	1	14	11	5	1
강소형기관	55	-	1	21	22	6	5
2012년	111 (100%)	-	16 (14.4%)	40 (36.0%)	39 (35.1%)	9 (8.1%)	7 (6.3%)

자료: 기획재정부

- 중점관리 대상 30개 기관 중 20개 기관은 작년보다 등급이 하락하고, 중점관리대상 기관 중 성과급을 받을 수 있는 C등급 이상의 기관은 작년 대비 8개 기관 하락한 17개 기관임

〈공공기관 경영평가 결과 분포〉

기관명	평가결과		기관명	평가결과	
	2012	2013		2012	2013
한국도로공사	B	B	한국전력공사	B	C
한국수자원공사	B	B	한국철도시설공단	B	C
한국장학재단	C	B	대한주택보증(주)	B	D
한국조폐공사	C	B	한국동서발전(주)	B	D
부산항만공사	C	C	한국서부발전(주)	B	D
예금보험공사	A	C	한국예탁결제원	C	D
인천국제공항공사	A	C	한국중부발전(주)	C	D
한국광물자원공사	E	C	한국지역난방공사	B	D
한국남동발전(주)	A	C	한국토지주택공사	C	D
한국남부발전(주)	A	C	대한석탄공사	E	E
한국농수산식품유통공사	B	C	한국가스공사	C	E
한국마사회	B	C	한국거래소	D	E
한국무역보험공사	C	C	한국수력원자력(주)	D	E
한국방송광고진흥공사	C	C	한국원자력안전기술원	C	E
한국석유공사	E	C	한국철도공사	C	E

자료: 기획재정부

- 원전 불량설비 납품과 관련된 비리 등과 같은 국민안전에 위해요인을 발생시킨 기관은 해당 사실을 평가에 반영하고, 재난 안전관리 관련기관은 점검을 강화하여 사고 예방에 대한 노력과 대응체계를 중점적으로 평가하였음

■ 대부분의 공공기관 평가등급이 하락한 가운데 평가등급이 2단계 이상 상승한 3개 기관도 있음

- (E등급→B등급) 제주국제자유도시개발센터는 영어교육도시 분양사업의 매출과 순이익이 증가하면서 주요사업 지표와 경영효율 부분에서 높은 성과를 달성함
- (E등급→C등급) 한국광물자원공사는 구리가격의 인상 등에 의해 투자사업수익이 개선됨에 따라 흑자로 전환되면서 경영효율 지표에서 대폭 개선됨
- (E등급→C등급) 한국석유공사는 해외자회사 인수와 관련된 지분법 손실규모가 감소되면서 적자 규모도 축소됨에 따라 경영효율 지표가 개선되었으며, 지난해 0점을 받은 총인건비인상률 지표를 충족하여 만점을 획득함

■ 공공기관의 2013년도 경영평가 결과에 따른 후속조치는 다음과 같음

〈2013년 경영평가 실적에 의한 공공기관에 대한 후속조치〉

<p>경영평가급 지급원칙</p>	<p>C등급 이상 받은 87개 기관에 대하여 등급에 상응하는 성과급 지급</p> <hr/> <p>기관평가 결과에 감사원의 자체감사활동 평가 결과를 일정부분 가감하여 경영평가급 지급률 산정 - 감사 평가결과가 B(양호) 이상 C(보통)이하인 경우, 등급별로 한 등급차의 1/4씩 가감함</p>
<p>부채과다 기관 등에 대한 경영평가급 지급제한</p>	<p>2013년 편람에서 부채관리 지구노력 평가결과 등에 따라 성과급을 제한키로 한 10개 기관* 중 성과급 지급 대상(C등급 이상)인 6개 기관에 대하여 해당 성과급의 50%를 삭감하여 지급 - 10개 해당기관*은 부채관리를 위한 지구노력의 평가 결과 등에 따라 성과급 지급을 일부 제한 가능 - NH, 가스, 철도, 석탄은 평가 등급이 D등급 이하이므로 성과급 미지급</p>

자료: 기획재정부 (* 한전, 수공, 도공, 석유, 철도시설, 광물, NH, 가스, 철도, 석탄)

- ◆ 공기업 기관장 기본연봉 1.3억원, 상임이사 기본연봉 1억원, 차장 기준 월봉 4백만원인 경우,
 - 평가등급 C등급 시 성과급 삭감액: 기관장 3.1천만원(6.2천만원), 상임이사 2천만원(4천만원), 차장** 240만원(480만원)
 - ()는 삭감 전 성과급 ** 차장은 연봉 7.4천만원에서 240만원 삭감

자료: 기획재정부 (*한전, 수공, 도공, 석유, 철도시설, 광물, NH, 가스, 철도, 석탄)

■ 공공기관의 2013년도 경영평가 결과에 따른 인사 조치는 다음과 같음

〈2013년 공공기관의 경영평가 결과에 따른 인사 조치〉

<p>해임건의</p>	<p>울산항만공사(E등급)와 한국산업기술시험원(2년 연속 D등급)의 기관장은 해임건의 - 울산항만공사의 경우, 신규평가대상 기관으로서 안전관리 노력과 재무관리 시스템 체계화가 미흡 - 한국산업기술시험원의 경우, 전반적으로 경영실적이 하락하고, 사업구조조정이 미흡</p> <hr/> <p>* 원칙상 14개의 기관이 해임건의 대상이나, 이 중 12개 기관의 기관장 임명기관은 6개월 미만인 관계로 해임 건의 대상에서 제외</p>
<p>경고조치</p>	<p>기관장 임명기간이 6개월 이상이고, D등급을 받은 6개 기관장에 대해서 경고조치</p> <hr/> <p>* 원칙상 16개 기관이 경고 대상이나, 이 중 10개 기관의 기관장 임명기간이 6개월 미만인 관계로 경고 대상에서 제외</p>

자료: 기획재정부

〈'해임건의' 대상 기관장〉

기 관	성 명	임명권자	임명일
울산항만공사	박종록	해양수산부장관	2011.12.12
한국산업기술시험원	남공민	산업통상자원부장관	2011.06.03

자료: 기획재정부

〈'해임건의' 대상 기관장 중 임명기간이 6개월 미만인 기관(임명일 순)〉

NO	기 관	성 명	임명일
① E등급 기관 중 기관장 임명기간이 6개월 미만인 기관			
1	· 한국가스공사	장석효	2013.7.26.
2	· 대한석탄공사	권혁수	2013.9.23.
3	· 한국수력원자력(주)	조 석	2013.9.26.
4	· 한국거래소	최경수	2013.10.1.
5	· 한국원자력안전기술원	김무환	2013.10.1.
6	· 한국철도공사	최연혜	2013.10.2.
7	· 소상공인시장진흥공단	이일규	2014.1.1.
8	· 한국수산자원관리공단	강영실	2014.1.7.
9	· 한국기상산업진흥원	이희상	2014.4.1.
10	· 선박안전기술공단	공 석	-
② 2년 연속 D등급 기관중 기관장 임명기간이 6개월 미만인 기관			
1	· 우체국물류지원단	유천균	2013.11.4.
2	· 한국원자력환경공단	이종인	2014.1.6.

자료: 기획재정부

- A등급을 받은 2개의 우수기관은 차년도 경상경비예산을 편성할 때 재무상태 등 기관별 여건을 고려하여 1% 이내에서 증액하고, D등급 이하를 받은 30개 기관은 차년도 경상경비예산 편성 시 1% 이내에서 감액함
 - 대한무역투자진흥공사(A등급)는 전년 대비 매출액과 당기순이익이 증가함에 따라 경영효율 범주의 계량지표에서 99.5%로 매우 높은 득점률을 기록하였으며, 불합리한 노사관행 개선을 통하여 노사관리 부문의 실적을 준수하고, 협업과제 우수기관으로 선정됨으로써 가산점 획득함
 - 한국교육학술정보원(A등급)은 지방이전에 따른 관리업무비를 최소화하려는 노력에 대한 성과를 인정받았고, 주요사업을 강화하기 위한 인력조정을 실시함
- 향후 경영실적 평가결과는 주무부처 및 공공기관에 통보(2014.06월)하고, 대통령 및 국회에도 보고(2014.08월까지)할 계획임

참고 1 평가결과 등급 분포(가나다순)


등급	공기업(30개)	준정부기관(32개)	강소형기관(55개)
S			
A (2개)		대한무역투자진흥공사 (1개)	한국교육학술정보원 (1개)
B (39개)	제주국제자유도시개발센터, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국조폐공사 (4개)	공무원연금공단, 교통안전공단, 국립공원관리공단, 국민건강보험공단, 국민연금공단, 근로복지공단, 기술신용보증기금, 대한지적공사, 신용보증기금, 한국가스안전공사, 한국농어촌공사, 한국산업인력공단, 한국전기안전공사, 한국주택금융공사 (14개)	국도교통과학기술진흥원, 농림수산식품기술기획평가원, 농업기술실용화재단, 에너지관리공단, 영화진흥위원회, 정보통신산업진흥원, 한국과학창의재단, 한국광해관리공단, 한국노인인력개발원, 한국디자인진흥원, 한국문화예술위원회, 한국보건복지인력개발원, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원, 한국소비자원, 한국시설안전공단, 한국연구재단, 한국인터넷진흥원, 한국장학재단, 한국청소년활동진흥원, 한국환경산업기술원 (21개)
C (46개)	부산항만공사, 인천국제공항공사, 인천항만공사, 한국감정원, 한국공항공사, 한국광물자원공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국마사회, 한국방송광고진흥공사, 한국석유공사, 한국전력공사, 해양환경관리공단 (13개)	건강보험심사평가원, 예금보험공사, 중소기업진흥공단, 한국농수산물유통공사, 한국무역보험공사, 한국보훈복지의료공단, 한국산업안전보건공단, 한국자산관리공사, 한국장애인고용공단, 한국철도시설공단, 한국환경공단 (11개)	국제방송교류재단, 농림수산식품교육문화정보원, 독립기념관, (재)우체국금융개발원, 중소기업기술정보진흥원, 축산물안전관리인증원, 축산물품질평가원, 한국고용정보원, 한국방송통신전파진흥원, 한국산업단지공단, 한국석유관리원, 한국소방산업기술원, 한국승강기안전관리원, 한국승강기안전기술원, 한국언론진흥재단, 한국에너지기술평가원, 한국우편사업진흥원, 한국임업진흥원, 한국정보화진흥원, 한국청소년상담복지개발원, 한국콘텐츠진흥원, 한국해양수산연수원 (22개)

등급	공기업(30개)	준정부기관(32개)	강소형기관(55개)
D (19개)	대한주택보증(주), 여수광양항만공사, 한국관광공사, 한국동서발전(주), 한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 한국지역난방공사, 한국토지주택공사 (8개)	국민체육진흥공단, 도로교통공단, 사립학교교직원연금관리공단, 우체국물류지원단, 한국원자력환경공단 (5개)	한국보건복지정보개발원, 한국보건산업진흥원, 한국산업기술시험원, 한국세라믹기술원, 한국예탁결제원, 한국전력거래소 (6개)
E (11개)	대한석탄공사, 울산항만공사, 한국가스공사, 한국수력원자력(주), 한국철도공사 (5개)	한국거래소 (1개)	선박안전기술공단, 소상공인시장진흥공단, 한국기상산업진흥원, 한국수산자원관리공단, 한국원자력안전기술원 (5개)

자료: 기획재정부

• 참고 •

- 기획재정부 보도자료(2014.06.18.)
- 2013년도 공공기관 경영실적 평가결과

* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다. 

VII

연구동향

- **공기업도 파산할 수 있는가?**
최승필 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수
- **2014 공공기관 현황편람**
변민정 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원
- **체제전환국의 국유기업 관리정책 연구**
박한준 KIPF 공공기관연구센터 정책연구팀장
- **공공기관 정상화대책 평가 및 경영평가제도 도입
30주년 기념 세미나**
이강신 KIPF 공공기관연구센터 연구원

* 연구동향은 공공기관연구센터에서 수행 중인 연구과제와 공공기관과 관련된 학회의 최신 연구를 요약하여 제공합니다. <편집자 주>

공기업도 파산할 수 있는가?

-기업도산법제 소개와 공기업에 적용가능성에 대한 공법적 쟁점-

* 지면상 제약으로 요약본을 수록하며, 원문은 공공기관연구센터 홈페이지에서 확인

최승필

한국의국어대학교 법학전문대학원 교수

1. 들어가는 말

공기업의 재정건전성에 관한 논의는 매우 오랫동안 다양한 분야에서 이루어져 왔다. 수많은 문제점과 개선방안이 제시되었으나, 공기업의 재정건전성은 나아지지 않고 있다. 특히 지방공기업의 경우에는 파산의 위협까지 제기되는 등 많은 우려를 낳고 있다. 그러나 공기업의 경우 국가 공공정책 수행을 위한 ‘확장된 팔’로 기능함에 따라 공기업의 파산이 있을 경우 국가가 국민에게 제공하는 공적서비스의 공급 중단이라는 문제를 안고 있어 파산에 대한 논의는 거의 이루어지지 않았다.

공기업¹⁾의 파산에 대한 공법적 논리는 지방자치단체의 파산과 유사한 면을 지나나, 순수 법논리적으로는 도산법의 대상인 ‘법인’이라는 점에서 도산법상의 원리가 적용이 가능한가에 대해서 살펴볼 필요가 있다.

2. 공기업 파산에 대한 몇 가지 질문

1) 채무자 회생 및 파산에 관한 법률의 적용가능성

통합도산법이라고 불리는 현행 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」은 공법인의 파산에 대한 규정을 별도로 두고 있지 않다. 따라서 일부의 견해는 현행 도산법을 적용하기 어렵다는 입장을 피력하고 있으며, 또 다른 견해에 따르면, 채무자 회생 및 파산에 관한 법률이 개인과 법인에 대한 도산 일반법이라는 점에서 동법의 적용을 배제하기가 어렵다는 입장이다.

* 본고는 좌담회에서의 토의의 주제를 이끌어내기 위한 기본 논제자료로서 제공하기 위하여 작성한 것으로 정식 논문이나 Working Paper가 아니며, 따라서 자료와 쟁점 위주의 기술이 자유롭게 두서없이 이루어졌다. 자세한 법리적 검토 및 정치한 자료의 활용 등이 미비하다는 점을 밝히며 양해를 구한다.

1) 국가 또는 지방자치단체에 의하여 설립된 법인이 사회의 공익을 위하여 경영하는 기업을 의미한다. 물론 여기에는 행정주체가 공익을 위해 직접 경영하는 기업만을 공기업으로 파악하는 견해가 일반적이지만, 지방공기업 특히 독일의 경우 지방자치단체가 직접 공법상 영조물을 지분 100%로 설치하고 이를 지주회사로 하여 간접경영하는 방식이 일반적인 점에 비추어 볼 때 굳이 직접적이라는 개념이 필요한 것인가에 대해서는 의문이다. 지난 2008년 일본 총무성이 지방공기업의 파산 가능성에 대해 보고한 보고서 역시 제3센터 방식에 의한 공기업까지 포함하고 있고, 실질적으로 우리를 제외한 다른 나라들은 제3센터 방식의 공기업의 활용도가 매우 높다는 점에서 이를 포함한다.

지방재정법은 지방채의 발행에 대하여 상법의 규정을 준용하고 있는데 이는 지방채의 발행이나 일반 회사채의 발행이 구조 면에서 차이가 없다고 보기 때문인 것으로 보인다. 하지만 사법규정의 공법적 사안에 대한 적용은 해당 사안이 가지는 구체적인 성격과 제반상황에 따라 그 적용가능성이 달라질 수 있다.

그럼에도 불구하고 공기업에 대해 도산법의 일반적용에 대한 부정적 의견이 많은 것은 도산법의 제정목적과 조문의 내용을 고려할 때 공기업 및 지방자치단체에 곧바로 적용할 경우 목적하는 결과만큼이나 부작용 또한 나타날 수 있기 때문이다.

2) 파산방식의 선택

공기업에서 청산형 파산방식을 선택할 수 있을 것인가의 문제는 이후 언급되는 헌법상 기본권 침해의 문제, 국가의 보장의무, 민영화의 부작용 등에 대한 검토를 통해서 이루어져야 한다. 일반적으로 공기업의 청산형 파산 가능성은 낮은 것으로 보고 있다. 따라서 공기업에 대해서는 재건형 파산이 주로 논의되며, 이러한 제반 사항은 각 국가의 상황에 따라 달리 결정된다.²⁾

우리나라에서는 공기업의 파산과 관련하여 법학분야에서 논의된 것은 거의 없다. 그러나 지방자치단체의 파산에 대한 논의는 일부 있는바, 지방자치단체 파산의 가부에 대해서 치열한 대립이 있다. 다수설은 도산법의 적용이 아닌 일본식의 재생을 전제로 한 관리운영체제 정도에 그친다고 보는 견해이다.

그렇다면 이러한 지방자치단체 파산에 대한 사항을 같은 공법인이라는 점에 착안하여 공기업에도 적용할 수 있을 것인가를 검토해볼 필요가 있다. 법학 학계나 실무계 모두 지방자치단체의 파산에 대해서는 연구와 견해가 제시되고 있는 반면 공기업에 대해서는 아무런 연구가 없다는 점에서 이를 유추적용하여 볼 필요가 있기 때문이다. 결론적으로 말하자면 법원의 개입을 통한 법원형 파산제도를 선택하든, 법원의 개입 없이 지방자치단체에 대한 재건화 절차를 밟든지 공기업이 지방자치단체보다는 굳이 비교한다면 청산형 파산제의 선택이 보다 용이하다는 것이다.

3) 공기업의 파산과 헌법상 기본권 침해

공기업 파산과 관련하여 가장 논란이 되는 쟁점은 공기업이 제공하는 공적역무의 기본권 관련성이다. 공적역무의 기본권 관련성이 높을수록 청산형 파산의 가능성은 낮아진다. 물론 기본권 관련성이 있는 경우라 할지라도 해당 공공역무를 국가가 직접 수행하거나 제3자가 수행하도록 할 경우 기본권 침해 가능성은 배제할 수 있다는 점에서 반드시 헌법위반을 구성하지는 않는다.

2) 2007년에 제정된 중국의 신기업파산법은 제133조에 대하여 국무원에서 발령한 규칙에 따라서 파산기한과 범위를 정하도록 정하도록 하고 있으며, 당시 2009년까지 한시적으로 2000여개의 공기업에 대한 파산은 일시적으로 면제되도록 국무원의 의견(opinion)이 발령된 바 있다. Jay Lawrance Westbrook, *A Global View of Business Insolvency System*, The World Bank, 2010, p. 64

이와 관련하여 검토해야 할 부분이 보장국가론(Gewährleistungsstaat)적 입장으로 헌법상 보장되어 있는 국민의 기본권과 국가의 보장의무에 따라 국가가 제공해야 하는 공공역무의 보장성이다. 보장국가론에서의 핵심 내용은 국가가 국민의 기본권 보장을 위한 의무를 충족하고 있는가 아닌가의 문제이며, 공기업 파산 시 해당 서비스를 대체할 기제가 필요함은 당연한 논리귀결이다. 즉 순수 이론법적인 측면에서 공기업의 파산이 불가능한 것은 아니지만 해당 서비스의 중단이 가져오는 위헌적인 문제를 어떻게 극복할 것인가가 중요한 쟁점이라고 할 수 있다.

이러한 보장국가론의 입장에서 파악할 때 국가가 공기업의 파산을 용인한다면 반드시 전제가 되는 것이 해당 공공역무의 지속성이다. 공기업 파산의 가능성은 해당 기능이 민영화될 경우 서비스 수준의 약화, 가격의 인상 그리고 차별적 서비스 공급이라는 우려로 나타난다. 따라서 민영화의 경우에도 이와 같은 사항에 대한 보장이 이루어지지 않는다면 공기업 파산에 대한 지지의 입장은 상당히 축소될 수 있다.

4) 공기업의 파산 시 공공역무의 수행방식

공기업이 파산될 경우 해당 공공역무를 누가 수행할 것인가와 가장 밀접하게 관련되어 있는 것이 민영화이다. 현재 공기업 재정위기의 근본적인 원인은 크게 3가지 경우에서 찾아볼 수 있다. 첫째가 준재정활동이다. 국가가 재정을 통해서 수행해야 하는 사업을 공기업에 이전하고 재정상 보전이 이루어지지 않아 해당 공기업은 채권발행 등을 통해 사업의 재원을 조달해야 하는 구조이다. 둘째, 요금인가제에 의한 요금의 현실화 제한이다. 낮은 요금의 유지로 인해 발생하는 결손은 재정을 통해 보완되어야 함에도 불구하고 재정보전은 상응하게 이루어지지 않았다는 점에서 공기업만의 책임을 묻기도 어려운 것이 현실이다. 셋째, 공기업의 방만한 운영이다. 현재 공기업의 경영구조는 효율성을 추구하기에는 어려운 것이 현실이며, 공기업의 지배구조의 형성 역시 바람직하게 이루어지고 있지 않다. 민영화를 하는 경우 가장 우려가 되는 부분이 요금의 상승이다. 비록 요금의 현실화라는 필요성에도 불구하고 공기업의 파산이 민영화에 따른 요금 상승으로 연결될 경우 파산제를 추진하는 데 큰 어려움이 될 수 있다.

3. 외국의 파산제도

1) 미국

미국 연방파산법 제9장은 지방자치단체와 지방공기업에 대한 파산신청을 허용하는 규정을 두고 있다. 연방파산법(Bankruptcy Act) 제9장은 흔히 지방자치단체파산법(Municipality Bankruptcy Act)으로 불린다. 그러나 이는 'Adjustment of Debts of A Municipality' 명명

된 것으로 일반적인 청산형 파산과는 다른 재건형 파산제도이다. 즉 채무초과 상태의 지방자치단체와 지방공기업에 대해 해당 주체의 존속을 전제로 하여 채무를 조정하는 것을 목적으로 한다. 그러나 실지로 연방파산법상 제9장이 사용되는 경우는 많지 않으며 정치적으로 해결해온 경우가 다수를 차지한다.

2) 일본

일본의 경우 공기업 파산에 대해 정확히 대응되는 법제를 찾을 수는 없었다. 일반적인 도산법 이외의 공기업에 대한 별도 법령 또는 특칙을 찾기는 어려웠으며, 다른 나라의 예와 같이 지방자치단체의 파산에 대한 사항을 살펴보았다. 일본의 지방자치단체 파산제도는 2006년 홋카이도 유바리시 파산에 의해 촉발된 것으로 2007년 6월 지방공공단체의 재정건전화에 관한 법률에 의해 규율되고 있다. 동 법률의 핵심 두 축은 '조기건전화'와 '재생'이다. 조기건전화의 경우 금융기관의 적기시정조치의 대상이 되는 것과 유사한 것으로 부실이 발생한 경우 이를 건전화시키는 방법이다. 그리고 청산형 파산이 아닌 재건형 파산의 방법으로 재생시키는 것이다.


3) 독일

독일의 경우 역시 공기업의 파산에 대해서 법제상 명시적인 규정을 두지 않고 있다. 더 나아가 독일은 법률적으로 지방자치단체의 파산이 가능하다는 명시적 규정조차 두고 있지 않다. 독일의 경우 연방공기업은 거의 없고, 지방공기업이 대부분인 경우로 다수의 공기업을 지주회사로서 통제하는 구조이다. 그리고 다수의 공기업들은 엄밀하게는 제3섹터 방식의 기업이 대부분이다. 제3섹터 방식의 경우 지방자치단체가 투여한 지분을, 최초 민간법인에 대한 투자계약 당시에 약정한 건전한 재정을 포함한 조건 위반을 이유로, 회수하면 해당 공기업관계는 종료된다. 그리고 이와 같은 제3섹터 방식의 기업은 하나의 지방자치단체에 그리고 유사한 분야에 세분화된 형태의 다수의 기업으로 존재하고 있어 영업의 이전이 매우 용이한 편이며, 기존 영업자와의 새로운 공법상 계약을 통해 해당 서비스가 존속될 수 있다.

5. 맺음말

도산법의 주된 목적은 채권자의 보호이다. 그러나 공기업의 역무는 오늘날 현대 복지국가에서 국가임무의 한 축을 담당할 만큼 중요한 위치를 차지하고 있어 공익에 대한 고려가 필요하다. 헌법적 원리에 의해서는 공공의 이익이 명백히 사익보다 큰 경우라고 할 수 있다. 따라서 필요한 것은 채권자 보호와 공익과의 조화이다. 즉 주민에 대한 행정서비스의 계속적 보장이 이루어

집과 동시에 채권자 보호라는 목적이 동시에 달성될 수 있는 방안이 필요하다. 따라서 결국 선택할 수 있는 것은 회생형 파산방식과 동시에 이러한 회생형 파산의 법적 근거가 되는 별도의 법률조항 또는 법률이 필요하다는 쪽으로 견해가 모아지고 있다.

하지만 그보다 먼저 검토해야 할 사항은 파산의 책임을 묻기 위해서는 부실의 원인이 공기업 자체의 문제인가 아니면 준재정활동의 경우와 같이 여타 다른 문제인가가 먼저 전제되어야 할 것이다. 책임이 있는 부분에 대한 구조조정이 이루어질 수는 있겠지만, 책임이 없는 곳에 파산의 책임을 지울 수 있는가는 공기업 파산제도의 검토와 함께 생각해볼 필요가 있다. 

2014 공공기관 현황편람



변민정
공공기관연구센터 전문연구원

1. 「공공기관 현황편람」 발간 배경과 의미

2014년 현재 304개의 기관이 「공공기관의 운영에 관한 법률(이하 ‘공공기관운영법’)」에 따라 공공기관으로 지정되어 있으며, 기능적 측면에서 전기, 가스, 도로, 의료·사회복지, 4대보험, 안전관련 공적검사 등 국민경제의 핵심적 역할을 수행하고 있다. 공공기관이 국민경제에서 차지하는 비중 역시 큰 편인데, 고용 측면에서는 2013년 말 공공기관 정원이 27만여 명(27.2만 명)으로 이는 국가 행정공무원 정원(61.5만명)의 44.2%에 육박하고, 매출액 측면에서는 2013년 말 공기업 매출액(153조원)이 삼성전자 매출액(158조원)과 비슷한 수준임을 수치상으로 확인할 수 있다.

이처럼 공공기관이 국민생활과 밀접하게 연관되어 있고 국민경제상 중요한 위치를 차지하는 만큼 국민의 공공서비스 품질에 대한 기대는 점차 높아지고 있다. 더불어 공공서비스 제공주체인 공공기관의 경영정보에 대한 관심과 정보 공개에 대한 요구가 커지고 있는 실정이다. 이에 정부는 국민의 알권리를 보장하고 국민에 의한 공공기관 모니터링을 강화하기 위하여 2005년부터 「공공기관 경영정보 공개시스템」(이하 ‘알리오’¹⁾)를 구축·운영 중에 있다.

올해로 3번째 발간을 앞둔 『공공기관 현황편람』은 알리오를 통해 제공되고 있는 다양하고 방대한 공공기관 경영정보²⁾를 일반 국민이 보다 쉽고 빠르게 확인하고 활용할 수 있도록 2012년부터 기획재정부 공공정책국과 한국조세재정연구원 공공기관연구센터가 공동으로 발간하고 있다. 아울러 알리오에서 제공하고 있는 경영정보 중 국민의 관심이 높은 항목, 또는 경영관리적

1) 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO) : www.alio.go.kr

2) 알리오는 기본적으로 일반현황, 기관운영, 경영성과 및 주요사업, 외부평가, 공지사향 등 5개 분야별로 34개 항목에 대해 기관별 경영정보를 제공하고 있다. 최근에는 공공기관의 부채 증가와 방만경영 문제가 심각해지고 공공기관에 대한 국민의 불신이 확산됨에 따라 『공공기관 정상화대책(2013.12.11.)』의 일환으로 12개 부채관리대상기관의 상세 부채정보와 전 기관의 복리후생 관련 8대 항목 정보를 알리오를 통해 추가 제공함으로써 공공기관 정보공개를 확대해 나가고 있다.

측면과 공공기관 관리정책 현안 측면에서 유의미한 항목을 선별하여 제공함으로써 공공기관에 대한 국민의 이해와 공감대를 형성하고 공공기관에 대한 국민의 불신을 해소하는 데 기여하고자 한다. 최초 발간 당시는 18개 항목의 경영정보를 나열식으로 보여주는 방식이었으나 2013년부터는 현재와 같은 5대 분야별 항목구성(기관개요, 인력 및 조직현황, 경영현황, 보수현황, 외부평가결과)으로 대폭 개선하였으며, 제공하는 항목도 26개로 확대하여 가용정보의 범위를 확장해 나가고 있다.

지금까지 여러 정부기관 또는 연구기관에서 공공기관에 대한 각종 보고서를 발간해 오고 있으나 대상범위가 일부 공공기관에 국한되거나 특정 정책 이슈 내지는 특정 기간을 대상으로 하고 있어 내용의 망라성과 활용의 범용성 측면에서 다소 아쉬운 점이 있었다. 하지만 『공공기관 현황편람』은 매년 전체 공공기관을 대상으로 최근 5년간의 주요 경영정보를 지속적으로 제공하고 있어 “공공기관을 이해하기 위해 기본서”로서의 의미가 크다.

2. 『2014 공공기관 현황편람』 주요 내용과 특징

『2014 공공기관 현황편람』은 크게 두 개의 장으로 구성된다. 제1장은 2014년 공공기관의 지정현황과 공공기관 전체의 주요 경영정보(인력·손익·재무현황, 보수수준 및 외부평가결과)를 총괄적으로 보여주고 제2장에서는 기관별 현황을 5대 분야별 항목으로 구분하여 상세히 제공하고 있다(〈표 1〉 참고).

구체적으로 제1장에서는 공공기관 지정 및 유형구분 제도에 대한 설명과 함께 지난 1월 기획재정부에서 발표한 ‘2014년도 공공기관 지정결과’를 다룬 예정이다. 주요내용을 간략히 살펴보면, 2014년에는 총 304개의 기관이 「공공기관운영법」에 따른 관리대상으로 확정되었으며 이는 2013년 말 기준 295개에 비해 9개 기관이 증가한 것이다. 또한 304개 공공기관 중 2013년 민영화가 공식적으로 중단된 한국산업은행, 중소기업은행, 산은금융지주 등 3개 기관³⁾이 공공기관으로 재지정되었으며, 한국거래소가 공공기관 정상화 대책에 의해 방만경영 중점관리 대상 기관으로 선정된 점이 고려되어 공공기관 지정을 유지한 것이 특징이다.

제1장에서는 공공기관 지정현황 이외에도 지난 4월 말 기획재정부에서 발표한 ‘2013년도 공공기관 경영정보 공시결과’를 참고하여 304개 공공기관의 인력, 손익, 재무, 보수수준 및 외부평가결과 등을 예년과 마찬가지로 분석할 예정이다. 아울러 작년부터 정부의 최대 현안으로 대두된 공공기관 부채 문제와 관련하여 현재 알리오에 공개된 12개 부채 중점관리대상⁴⁾의 부채

3) 이명박정부의 「공공기관 선진화」 정책에 따라 한국산업은행, 중소기업은행, 산은금융지주는 IPO 및 지분매각 등 성공적인 민영화와 경쟁력 강화 및 투자매력도 제고를 위해 2012년 1월 공공기관운영위원회 의결을 거쳐 공공기관에서 지정해제된 바 있다.

4) 대한석탄공사, 한국가스공사, 한국광물자원공사, 한국도로공사, 한국석유공사, 한국수자원공사, 한국전력공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사(이상 공기업), 예금보험공사, 한국장학재단, 한국철도시설공단(이상 준정부기관)

현황 분석을 추가적으로 담을 예정이다.

제2장 기관별 현황에서는 기관별로 각 분야별 주요 경영정보를 일목요연하게 정리하여 제시할 것이다. 기관별 현황은 총 26개 항목의 경영정보로 구성되어 있는데 이 중 21개 항목이 알리오를 통해 이미 공개된 정보이고 ‘평가유형, 지방이전지역, 설립목적, 신용등급, 종합청렴도 측

〈표 1〉 5대 분야별 주요 경영정보 항목


분야	세부항목	관련 알리오 공시항목
1. 기관개요	· 주무부처	01. 일반현황 17. 자본금 및 주주현황
	· 기관유형(평가유형)	
	· 기관장(임기)	
	· 소재지(대표전화/홈페이지)	
	· 지방이전지역(예정시기)	
	· 자본금 및 주주현황(납입자본금, 주주구성)	
	· 설립근거	
	· 설립연도	
	· 설립목적	
	· 주요연혁	
2. 인력 및 조직 현황	· 주요기능 및 역할	
	· 임직원수	02. 임직원수
	· 신규채용 현황(총 신규채용, 사회형평적 신규채용 등)	04. 신규채용현황 및 유연근무현황
3. 경영현황	· 조직현황 및 조직도	01. 일반현황
	· 재무현황(고유계정, 기금계정)	12. 요약대차대조표 (또는 요약재무상태표)
	· 손익현황(고유계정, 기금계정)	13. 요약손익계산서 (또는 포괄손익계산서)
	· 수입·지출현황(고유계정, 기금계정)	14. 수입·지출현황
	· 자회사 및 출자회사 현황	19. 투자 및 출자현황
	· 신용등급	
4. 보수수준	· 부채정보 - 부채총액, 증감현황(부채 증가액, 부채증가율), 금융부채 현황(금융부채, 기타부채, 금융부채비중), 장단기 금융부채 현황(단기·장기 부채, 단기금융 부채 비중), 주요지표(부채비율, 차입금 의존도)	『부채정보』의 1~4번 항목 * 12개 부채관리대상기관만 작성 ** 2014년 신설 항목
	· 임원(기관장, 감사, 이사)	05. 임원연봉
5. 외부평가결과	· 직원(1인당 평균 보수액, 신입사원초임)	06. 직원평균보수
	· 기관 경영실적 평가결과	25. 경영실적 평가정보 27. 고객만족도 조사결과
	· 기관장 경영계획서 평가결과	
	· 고객만족도 조사결과	
	· 종합청렴도 측정결과	

주: 밑줄친 세부항목은 알리오에서 제공되지 않는 정보임

정결과 등' 5개 항목이 별도 조사를 통해 추가로 제공된다. 금년에는 예년과 달리 「공공기관은 영법」상의 공공기관(2014년 기준 304개) 외에도 19개의 공공기관 부설기관의 정보를 포함하여 정보공개 대상범위를 확장하고 부채와 관련한 상세 경영정보 항목을 추가하여 정보의 양적인 확대뿐 아니라 질적 수준 제고를 시도하고자 한다.

3. 향후 계획

『2014 공공기관 현황편람』은 6월 현재 기관별 자료 작성이 진행 중이며 7~8월경 자료 분석 및 편집 작업을 거쳐 오는 9월 말 발간될 예정이다.⁵⁾ 동 편람은 정부부처, 국회, 감사원, 국공립 도서관, 304개 공공기관, 관련 학회 및 전문가 등에 천여 부가 배포될 예정으로 “공공기관 이해를 위한 기본서”로서 정부 정책 수립, 국감, 감사원 감사, 관련 학술연구 등 다양한 분야에서 폭 넓게 활용될 것으로 기대된다.

앞으로 공공기관연구센터는 일반 국민의 공공기관에 대한 지속적인 관심을 유도하고 공공기관에 대한 분석 및 연구의 기초자료를 제공할 수 있도록 매년 기획재정부와 함께 『공공기관 현황편람』을 발간할 계획이며 분야별 주요 경영정보 항목도 국민의 관심과 최근 정책 현안을 반영하여 시의적절하게 확대해 나갈 예정이다. 아울러 중장기적으로는 공공기관 주요 경영정보에 대한 분석 및 연구를 활성화하여 공공기관의 체질 개선을 통한 정상화와 공공기관의 지속가능한 자기발전 기반 구축을 유도할 수 있는 선도적인 관리정책을 정부에 선제적으로 제안하여 국책연구기관으로서의 역할을 성실히 수행해나갈 계획이다. 

5) 발간 작업의 실무를 한국조세재정연구원 공공기관연구센터가 담당하고 있다.

체제전환국의 국유기업 관리정책 연구



박한준

공공기관연구센터 정책연구팀 팀장

1. 연구배경 및 필요성


통일을 전제한 북한의 체제전환 및 남·북 통합을 대비하는 연구는 이미 다양한 분야에서 진행되어 왔다. 통일비용(김영운 외, 2005; 최준욱, 2008; 김유찬, 2010)에서부터 재정정책(최준욱 외, 2002), 산업개발(김석진 외, 2008), 법제구조화 방향(민경배, 2006) 등에서 이와 같은 논의를 포함하고 있다. 이상의 연구들은 상이한 제도와 정책이슈를 분석하고 있지만, 체제전환에 따른 사회적 패러다임과 경제구조의 변화과정에서 위기와 혼란을 대비하고, 안정적 질서를 부여하여 새로운 성장전략을 제시한다는 점에서 수렴하고 있다. 하지만, 사회주의에서 시장경제로 전환한 국가의 국유기업 관리정책에 대한 포괄적 비교연구는 아직 미비한 상황이다.

사회주의 국가의 전형적인 산업구조는 국유기업을 중심으로 구성되어 있다는 점에서 체제전환국 국유기업 관리정책 연구의 필요성을 찾을 수 있다. 시장경제에 적응하는 과정에서 관찰할 수 있는 국유기업에 대한 정부의 정책방향과 집행경험, 국유기업의 경제적 지위와 역할 변화를 분석하는 것이 전환기 사회전반의 시스템 변화를 설명하는 가장 본질적인 작업이기 때문이다.

2. 연구방향 및 의의

본 연구는 체코, 폴란드, 헝가리 등 동유럽 국가와 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 리투아니아 등 구 러시아 연방 국가를 분석대상으로 수행되고 있다. 구체적으로 국유기업 관리정책기조의 거시적 변화와 함께 주요 산업분야(도로, 철도, 우편, 가스, 석유, 항공, 전기, 금융 등)에서의 공공 서비스 전달체계의 특징, 국유기업 민영화, 통폐합, 재국유화 현상을 관찰하고, 이에 따른 국유기업들의 경제적 지위 및 역할, 지배구조의 변화도 함께 분석하고 있다.

분석대상 국가들은 체제전환 전후의 정치 및 경제상황, 민영화, 계획시스템의 해체수준, 성장 속도 등 여러 가지 측면에서 차이를 보이고 있다. 따라서 이들의 경험을 연구하는 것은 다양한 시나리오를 통해 북한의 체제전환 관련 산업·경제정책 및 국유기업의 관리정책을 제시하는 데 도움이 될 것으로 판단된다.

특히, 체제전환 이후 EU가입을 통해 경제통합을 경험한 체코, 헝가리 등 동유럽 국가의 최근 국유기업 관리정책과 국유기업의 산업·경제적 역할을 추적하는 작업도 체제전환 이후의 이들의 성장경로를 가늠할 수 있다는 점에서 중장기적 정책방향에 대한 함의를 가지고 있다. 

공공기관 정상화대책 평가 및 경영평가제도 도입 30주년 기념 세미나

- 일시 : 2014. 8. 26 ~ 27(2일간)
- 장소 : 삼성동 그랜드 인터컨티넨탈 호텔
- 주제 : (1세션) “공공기관 정상화대책 평가 및 재정건전성 강화방안”
(2세션) “공기기업의 생산성 및 효율성 강화방안”
(3세션) “공공기관 경영평가제도의 성과와 과제”

※ 세부일정 참고

1. 추진 배경

공공기관 경영평가제도가 도입된 지 올해로 어느덧 30년이 되었다. 그 이전부터 정부투자기관에 대한 기본운영계획 수립과 심사분석 실시가 의무화되긴 했지만 현행 경영평가모형과 시스템이 개발되고 경영평가가 제도화된 것은 1984년 「정부투자기관관리기본법」이 제정된 이후부터다. 경영평가제도는 2007년 「공공기관의운영에관한법률」이 제정되면서 현재의 평가 체계를 갖추게 되었고 지난 30여 년간 평가종류, 평가대상, 평가지표체계, 평가방법, 평가결과의 환류 부문에서 진화하고 발전하면서 우리나라 공공기관을 관리하고 통제하는 가장 강력한 정책적 수단이었다.

이렇듯 공공기관의 국민경제적인 성과와 경영 효율성을 제고하는 데 가장 핵심적인 관리수단으로 활용되고 있는 공공기관 경영평가제도의 30주년을 기념하기 위한 국제 세미나가 8월 27일 삼성동 그랜드 인터컨티넨탈 호텔에서 개최된다. 세미나를 통해 경영평가제도에 대한 그간의 성과와 문제점 및 향후 과제에 대해 논의하고 더불어 박근혜 정부의 주요 정책 과제인 「공공기관 정상화대책」의 세부 내용 및 추진 과정에 대한 기획재정부와 한국조세재정연구원, 그리고 해외 전문가들의 의견을 폭넓게 들어볼 수 있는 기회의 장을 마련해 보고자 한다.

회의에는 기획재정부 공공정책국 정책당국자, 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문가, OECD 공기업작업반 의장 및 각 주요국 정부의 고위 인사, 미주개발은행(Inter-American Development Bank) 관계자 등이 참석하여 활발한 논의를 펼칠 예정이다.

2. 회의 구성


회의는 총 4세션으로 구성될 예정이며 마지막 세션은 마무리 세션(Wrap-up Session)으로서 향후 OECD 공기업 작업반(Working Party on State Ownership and Privatisation Practices)과 IDB, 공공정책국, 공공기관연구센터의 협력 방안에 대해 논의할 예정이다.

제1세션은 “공공기관 정상화대책 평가 및 재정건전성 강화방안”을 주제로 김상겸 OECD 기업금융국 부국장이 사회를 보고 스웨덴 재정부의 Mr. Lars Erik Fredriksson, 기재부 공공정책국 과장, IDB 지자체 재정관리 전문가 Mr. Emilio Inigo Pineda Ayerbek 등이 발표하고 연세대학교 행정학과의 하연섭 교수와 OECD 기업금융국의 김윤희 박사가 토론자로 참여할 예정이다.

제2세션은 “공기업의 생산성 및 효율성 강화방안”을 주제로 공공기관연구센터의 이원희 소장이 사회를 맡고 OECD 공기업 작업반 실무자인 Mr. Hans Christiansen, 공공기관연구센터 하세정 연구위원, 스웨덴 Jonkoping International Business School의 Almas Heshmati 경제학 교수 등이 발표하며 IDB 파견 기획재정부 과장인 김형곤 토론자로 참여할 예정이다.

제3세션은 “공공기관 경영평가제도의 성과와 과제”를 주제로 노르웨이 무역산업수산부(Ministry of Trade, Industry, and Fisheries) 국장이자 OECD 공기업작업반 의장인 Mr. Anders Berg이 사회를 보고 핀란드 소유권조정부(Ownership Steering Department)의 Mr. Arto Honkaniemi, 공공정책국 과장, IDB 전문가 Mr. Jorge Kaufmann 등이 발표하고 부산대 공공정책관리과의 이상철 교수와 공공기관연구센터 라영재 경영평가팀장이 토론자로 참여할 예정이다.

마무리 세션(Wrap-up Session)에서는 이화여자대학교 행정학과 송희준 교수의 사회로 이날의 회의 내용을 정리하고 OECD 공기업작업반과 IDB 및 공공정책국과 공공기관연구센터의 향후 협력 방안에 대해 논의할 예정이다.

좀더 자세한 일정은 다음 세미나 일정안을 통해 확인할 수 있다. 

담당 : 이강신 연구원

공공기관 정상화대책 평가 및 경영평가제도 도입 30주년 기념 세미나 일정

Day 1 8/26 화요일

- 환영 만찬** (그랜드 인터컨티넨탈 호텔, 19:00~)
- 참석대상자 : OECD 및 IDB 관계자, 기재부 및 KIPF 관계자
- 환영사**
(MoSF 김상규 차관보, OECD 김상겸 부국장, KIPF 이원희 소장)

Day 2 8/27 수요일

등록 (09:00~09:30)

시 간	일 정
개 회 식 (09:30~10:30)	개회사 (MoSF: 부총리) 개회축사 (IDB 부총재, OECD 고위급 인사, KIPF 옥동석 원장) 기조연설 (Anders Berg: OECD 공기업작업반 의장)
제1세션 (10:30~11:50)	공공기관 정상화대책 평가 및 재정건전성 강화방안 사회: 김상겸 OECD 부국장 발표: (1) Mr. Lars Erik Fredriksson (Sweden) (2) 기획재정부 공공정책국 과장 (3) Mr. Emilio Inigo Pineda Ayerbe (IDB) 토론: 하연섭 연세대학교 행정학과 교수, 김윤희 박사 (OECD)

Lunch (12:00~14:00)

시 간	일 정
제2세션 (14:00~15:20)	공기업의 생산성 및 효율성 강화방안 사회: 기획재정부 조봉환 기획관 발표: (1) Dr. Hans Christiansen (OECD) (2) 하세정 연구위원 (KIPF) (3) Professor Almas Heshmati (Sweden) 토론: 김형근 과장(IDB)
15:20~15:40	<i>Coffee Break</i>
제3세션 (15:40~17:00)	공기업 경영평가의 성과와 과제 사회: Mr. Anders Berg (Norway, OECD 공기업 작업반 의장) 발표: (1) Mr. Arto Honkaniemi (Finland) (2) 기획재정부 공공정책국 과장 (3) Dr. Jorge Kaufmann (IDB) 토론: 이상철 부산대학교 공공정책관리학부 교수, 라영재 경영평가팀 팀장(KIPF)
마무리 세션 (17:00~17:30)	회의 정리 및 종합 토론 사회: 송희준 이화여자대학교 행정학과 교수

경영 30주년 기념 만찬 (Grand Intercontinental Hotel, 19:00~)

- 참석대상자 : OECD 및 IDB 관계자, 기재부 및 KIPF 관계자, 전·현직 공운위원 및 경영평가단장, 관련학회, 주요 공기업 관계자 (60명 규모)

편 집

이원희 공공기관연구센터 소장 (편집 총괄)

김신정 공공기관연구센터 연구원 (실무 총괄)

유승현 공공기관연구센터 연구원 (이슈 & Talk)

정아름 공공기관연구센터 연구원 (전문가의 눈 / 연구동향)

박미선 공공기관연구센터 연구원 (기관장 인터뷰)

송신형 공공기관연구센터 연구원 (현장의 소리)

서니나 공공기관연구센터 연구원 (좋은 사례 나누기 / 정책동향)

※ 「KIPF 공공기관 이슈 포커스」의 모든 콘텐츠는 공공기관연구센터 홈페이지 (<http://soe.kipf.re.kr>)에서
확인하실 수 있습니다.

(관련 문의: 02-2186-2291)

KIPF 공공기관 이슈 포커스 2014.08 (Vol.06)

2014년 7월 28일 인쇄

2014년 8월 4일 발행

발행인 옥동석

발행처 한국조세재정연구원 공공기관연구센터

(138-774) 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28

TEL : 2186-2114(대표), <http://soe.kipf.re.kr>

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

인 쇄 삼신인쇄

© 한국조세재정연구원 2014

ISBN 978-89-8191-719-7

*잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

