

“ 해외 주요국의 공공기관 이사회 운영과 시사점* ”

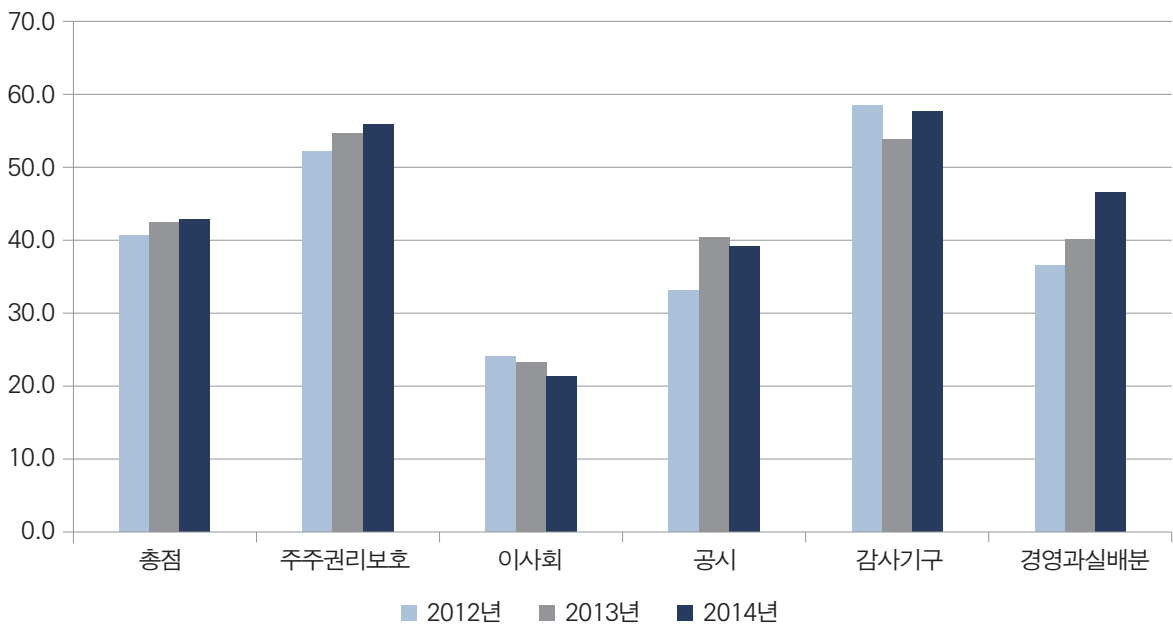
I 배경 및 문제점

- 공공기관은 다층적인 주인-대리인구조로 인하여 방만경영과 도덕적 해이가 발생하기 쉬운 구조를 가지고 있음. 공공기관의 효율적 운영을 위해서는 기관경영을 견제하고 감시하는 지배구조의 설계와 운영이 더욱 중요한 역할을 함
- 공공기관의 지배구조는 공공기관의 전략적 의사결정과 경영활동이 국가와 국민의 이익을 위해서 이루어 지도록 작동하는 내부 및 외부의 이해관계자들에 의한 견제·감시구조를 의미함
 - 공공기관 지배구조를 효과적으로 개선하는 것이 공공기관 지배구조 운영의 방향이며, 이 중에서도 이사회는 공공기관 지배구조의 핵심이라고 할 수 있음
 - 공공기관의 이사회는 공공기관의 운영에 있어 핵심적인 의사결정이 이루어지는 곳이며 따라서 이사회가 효율적이고 효과적으로 기능해야 공공기관의 성과가 제고될 수 있음
- 우리나라 공공기관의 지배구조는 「공공기관의 운영에 관한 법률」(2007)에 따라 운영되고 있음
 - 이사회의 설치와 역할, 이사의 선임 등을 명시하여 이사회의 권한을 강화하고 독립성을 강화하고자 함
 - 경영공시가 의무화되며 정부의 경영실적평가 등 외부지배구조가 강화됨
 - 이사회의 임원과 관련하여서는 「공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침」, 「기타공공기관의 혁신에 관한 지침」, 「공공기관 임원 보수지침」, 「공기업·준정부기관의 인사운영에 관한 지침」 등에서 규정하고 있음

* 본 원고는 2015년도 연구과제인 허경선, “외국의 공공기관 이사회 제도 운영현황 및 특성”의 일부 내용을 발췌하여 요약한 것임.

- 그러나 우리나라 공기업의 지배구조는 상대적으로 낮은 평가를 받고 있으며 특히 이사회 항목에 대한 평가가 매우 낮음(윤진수, 2015)
 - 기업지배구조원이 매년 실시하는 상장기업의 지배구조평가에서 상장공기업의 평가결과는 이사회 항목이 가장 낮은 평가를 받고 있는 것으로 나타남
 - 최근 3년간('12년~'14년)의 평가 결과는 이사회 부문은 매년 평가점수가 하락하는 추세를 보여주고 있어 이에 대한 개선이 시급함
 - 특히 이사회의 독립성 및 전문성 측면에서 낮은 평가를 받고 있으며, 감사기구 부문에서도 감사위원회 독립성 측면에서 개선이 필요한 것으로 나타남(윤진수, 2015)

[그림 1] 우리나라 상장공기업의 지배구조 부문별 점수추이



출처: 윤진수, "상장으로 인한 변화: 지배구조 측면에서," 2015, p. 17.

- 공공기관 이사회의 효과적 운영을 위하여 공공기관 임원의 선임, 자격기준, 이사회 구성에 대해 개선이 필요하다는 의견이 제시되고 있음
 - 최근 공공기관 이사회와 의사결정 과정에 다양한 이해관계자와 각계 대표의 참여가 필요하다는 의견 대두
- 본 연구에서는 OECD 공기업지배구조 가이드라인과 OECD 국가의 공공기관 지배구조의 특성을 파악하고 임원회 선임, 이사회 구성 현황 및 특성 등을 파악하여 공공기관 경영 의사결정기구인 이사회 제도 및 운영 효율성을 제고할 수 있는 방안을 강구하고자 함

II 조사 및 분석결과

1. OECD의 공공기관 이사회 가이드라인과 현황

가. OECD의 공기업 지배구조 가이드라인

- ● OECD 공기업 작업반에서는 공기업 지배구조 가이드라인을 2005년에 제정하였으며 이 중 제VI장 <공공기관 이사회 책임>에 공공기관 이사회에 대한 항목이 포함되어 있음
- ● OECD 공기업 작업반은 기존의 공기업 지배구조 가이드라인을 업데이트하여 2015년 수정된 공기업 지배구조 가이드라인을 발표함
 - 수정된 가이드라인에는 <VII: 공공기관 이사회 책임>에 공공기관 이사회에 대한 항목이 포함되어 있음
- ● 개정된 OECD 공기업 가이드라인(2015)에서는 이사회 의무, 역할 및 권한, 이사회 구성원의 자격, 독립성 제고, 이해상충 및 정치적 영향의 제한, 근로자 대표, 위원회, 평가, 내부감사에 대한 가이드라인을 제시하고 있음

〈 OECD 공기업 지배구조 가이드라인(2015) 〉

제VI장. 공공기관 이사회 책임

공공기관 이사회는 전략지침과 관리감독 기능을 수행하기 위해 필수적으로 권한, 능력, 객관성을 갖춰야 한다. 이사회는 진실성을 갖고 행동해야 하고 그 행동에 대해 책임이 있다.

- A. (의무) 공공기관 이사회는 기업의 성과에 대한 확실한 권한과 궁극적인 책임을 가진다. 공공기관 이사회 역할은 가급적 회사법에 따라서 법에 명확하게 정의되어야 한다. 이사회는 소유주에게 완전한 책임을 져야 하고, 기업 이익 극대화를 위해 행동하고 모든 주주를 공정하게 대우해야 한다.
- B. (역할 및 권한) 공공기관 이사회는 이사회 권한과 정부에 의해 정해진 목표에 기초해서 전략설정 및 관리감독 기능을 효과적으로 수행해야 한다. 이사회는 CEO를 임명하고 해임할 권한을 가져야 한다. 이사회는 기업의 장기 이익에 알맞게 임원 보수수준을 설정해야 한다.
- C. (자격) 공공기관 이사회는 객관적이고 독립적인 판단을 할 수 있도록 구성되어야 한다. 모든 이사회 구성원은(공무원 포함) 자질에 기반하여 임명되고 동등한 법적 책임을 가진다.
- D. (독립성) 독립적인 이사회 멤버들은 객관적인 판단을 위태롭게 할 수 있는 어떠한 물질적인 이익 또는 기업, 경영진, 대주주, 기업 소유주와의 관계로부터 자유로워야 한다.

- E. (이해상충 및 정치적 영향) 이사회 구조는 이사회 멤버가 이사회 의무를 객관적으로 수행하지 못하게 하는 이해관계의 충돌을 방지하고 이사회 절차에 정치적인 영향을 제한하기 위해 구현되어야 한다.
- F. (의장) 의장은 이사회 효율성에 대해 책임이 있고, 다른 이사회 멤버와 협조하여 공기업 관리기구와의 의사소통을 위한 연락담당의 역할을 한다. 이사회 의장은 CEO로부터 분리되는 것이 바람직하다.
- G. (근로자대표) 이사회에 근로자대표가 임명된다면, 이사회 구조는 이러한 대표가 효과적으로 훈련되고 이사회 능력, 정보, 독립성을 상승시키는 데 기여할 수 있도록 발달되어야 한다.
- H. (위원회) 공공기관 이사회는 특별히 감사, 위험관리(risk management), 보수와 관련된 기능을 수행하는데 전체 이사회를 지원하기 위해서 독립적이고 자질이 있는 구성원으로 구성된 특화된 위원회를 설립하는 것을 고려해야 한다. 특화된 위원회의 설립은 이사회 효율성을 개선해야 하고, 전체 이사회 책임으로부터 주의를 다른 곳으로 돌리지 않아야 한다.
- I. (평가) 공공기관 이사회는(의장의 감독하에) 그들의 성과와 효율성을 살펴보기 위해 매년, 잘 구조화된 평가를 수행해야 한다.
- J. (내부감사) 공공기관은 효율적인 내부감사 절차를 개발해야 하고 이사회가 모니터하고 이사회나 감사위원회가 직접 보고를 받는 내부감사 기능을 설립해야 한다.

출처: OECD(2015)

- ● 2015년 공기업 지배구조 가이드라인에서는 2005년의 가이드라인과 비교하여 공기업 이사회 독립성을 강조함
 - 2015년 가이드라인에 이사회 구성에 있어서 이사회 객관성을 해칠 수 있는 물질적 이익과 이해관계자로부터 독립성, 이해관계의 충돌 방지, 정치적 영향력 제한을 요구하는 조항들이 신설됨
- ● 이사회 역할과 책임의 강화
 - 이사회 역할에 대해 법적 정의가 필요하다는 조항, 공무원을 포함한 모든 이사가 동등하게 법적인 책임을 진다는 조항이 신설됨
- ● 이사회 모든 이사는 적격한 자질(qualification)에 의해 임명되어야 함을 강조
 - 이사선임의 첫 번째 기준은 적격한 자질을 갖추어야 함을 강조하고 있는데, 이는 전문성 있는 이사의 구성이 이사회 기능 강화에 가장 중요한 조건임을 의미함
- ● 의장의 역할과 책임에 대한 조항이 신설되었고 의장의 감독하에 이사회 성과 및 효율성 평가를 받는다는 문구가 추가되는 등 관련 조항이 증가함

- ● 이사회 산하의 전문위원회 설치 권장
 - 2005년 가이드라인의 ‘필요 시 설치할 수 있다’는 표현에서 2015년 ‘설치를 고려해야 한다’라는 표현으로 변경됨
 - 대신, 위원회 활동이 이사회 효율성을 개선해야 하고 이사회 책임에 대한 주의를 분산시켜서는 안된다는 조항이 신설됨
- ● 그 외에도 이사회 임원보수 설정권한에 대한 조항과 내부감사 기능의 설립에 대한 조항이 신설됨
- ● 전체적으로 이사회 권한을 강화하고, 이사회 기능을 원활히 수행하기 위해 이사회 전문성과 감사 위원회의 역할을 제고하여 지배구조의 경영경제와 감시 역할이 강화되도록 함

〈표 1〉 OECD 공기업 지배구조 가이드라인 이사회 항목 비교표

		2005년	2015년
의무		<ul style="list-style-type: none"> • 기업 성과에 대한 이사회 권한·책임 존재 • 소유주에 대한 책임, 기업이익 우선 및 공정한 주주 대우 	<ul style="list-style-type: none"> • 기업 성과에 대한 이사회 권한·책임 존재 • 이사회 역할에 대해 법적 정의 필요 • 소유주에 대한 책임, 기업이익 우선 및 공정한 주주 대우
역할 및 권한		<ul style="list-style-type: none"> • 정부와 기업 목표에 따른 전략설정 및 감리감독 기능 • CEO 임명권·해임권 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 목표에 따른 전략설정 및 감리감독 기능 수행 • CEO 임명권·해임권 • 장기적 이익 관점에서 임원 보수 설정
자격		<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 객관성, 독립성 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 객관성, 독립성 필요 • 이사에 대한 적절한 자질 요구 및 이사 간 동등한 법적 책임
독립성	이해관계		<ul style="list-style-type: none"> • 물질적 이익과 이해관계자로부터의 독립성 요구
	이해상충		<ul style="list-style-type: none"> • 이해상충, 정치적 영향력 배제 필요
의장		<ul style="list-style-type: none"> • 의장과 CEO 분리 권장 	<ul style="list-style-type: none"> • 의장의 역할 및 책임: 이사회 효율성 제고, 기관과 관리기구의 연결 • 의장과 CEO 분리 권장
근로자대표		<ul style="list-style-type: none"> • 근로자대표의 역할 	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자대표의 역할
전문위원회		<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 설치 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 설치 권장 • 위원회로 인한 이사회 전체 효율성 제고
평가		<ul style="list-style-type: none"> • 성과와 효율성에 대한 평가 받음 	<ul style="list-style-type: none"> • 의장의 감독하에, 성과와 효율성에 대한 평가 받음
내부감사			<ul style="list-style-type: none"> • 내부감사 절차 개발 및 기능 설립

자료: OECD(2005), OECD(2015)의 자료를 이용하여 작성

나. OECD 국가의 이사회 관련 법령과 제도

- ● OECD 회원국에서 공기업의 지배구조 및 이사회와 관련한 법령과 제도는 다양하게 적용
 - 공기업이 기업법(Company Law)을 동일하게 적용받는 경우와 공기업에 별도의 규제나 기준이 적용되어 민간 기업과 다른 특별한 지배구조를 갖는 경우로 구분할 수 있음
- ● 독일, 오스트리아, 네덜란드 및 스웨덴과 같은 일부 OECD 국가는 자국의 기업법(Company Law)을 따름 (OECD, 2014)
 - 공기업 직원을 민간기업 직원들과 동일하게 대우
 - 공기업 직원은 기업의 의사결정 과정에 참여할 수 있는 권리를 갖고 있음
 - 일반적인 기업법이 공기업에 적용되는 다수의 국가에서는 이해관계자의 권리에 관한 일련의 특별 규제가 존재하며, 공기업 전체 또는 일부가 해당 규제의 적용을 받음
- ● 다른 OECD 국가들에서 공기업은 근로자의 이사회 참여나 근로자의 평의회(work councils)를 통한 노동자 대표의 교섭/의사결정 권리 등과 같은 이해관계자의 권리와 관련해서 일반적인 주식회사(joint-stock company)와 구별되는 특별한 지배구조를 가지고 있음

2. OECD 국가의 공공기관 이사회 구조와 구성 요건

가. 공공기관의 이사회 구조

- ● 이사회의 구조는 크게 일원적 이사회와 이원적 이사회로 구분 가능함
 - 일원적 이사회란 이사회가 경영기관으로서의 업무를 집행하고 그에 대한 감독도 스스로 담당하는 것을 말하며, 이원적 이사회란 업무집행기관과 감독기관이 분리된 것을 의미함
 - 이원적 이사회는 일원적 이사회에 비해 감사기능의 독립성이 보장된다는 장점이 있지만 경영이사회의 판단에 대하여 감독기관이 개입하여 업무집행이 늦어지거나 방해하는 결과를 초래할 수 있다는 단점이 있음
- ● 공기업의 이사회 구조는 각국의 일반적인 주식회사의 이사회 구조와 대부분 동일함(OECD, 2014)
 - 뉴질랜드나 영국과 같이 일원적 이사회를 주로 채택하는 국가에서는 공기업들도 일원적 이사회를 채택
 - 독일, 호주, 슬로바키아 및 스칸디나비아 국가들에서처럼 민간기업들이 이원적 이사회를 채택하는 국가들에서는 공기업도 이원적 이사회를 따름

- 노르웨이는 일원적 이사회를 따르지만, 대기업들 내에서 12명에서 24명 이내로 구성된 기업감독회의 (Company Supervisory Assembly)가 운영됨

〈표 2〉 국가별 상장기업의 이사회 구조

일원적 이사회		이원적 이사회	일원적 이사회 또는 이원적 이사회 선택 가능	다중선택 혼합형
호주	대한민국		덴마크	
벨기에	멕시코		핀란드	
브라질	사우디아라비아	아르헨티나	프랑스	
캐나다	싱가포르	오스트리아	헝가리	
칠레	스페인	체코공화국	룩셈부르크	이탈리아
그리스	스웨덴	에스토니아	네덜란드	일본
홍콩	스위스	독일	노르웨이	포르투갈
아이슬란드	터키	인도네시아	슬로베니아	
아일랜드	영국	폴란드	슬로바키아	
이스라엘 ¹⁾	미국		유럽형 공개주식회사	

주: 1) 이스라엘의 통계 데이터는 이스라엘 관계 당국의 책임하에 제공되었으며, OECD의 해당 데이터 사용은 국제법하의 요르단 서안지구 (West Bank)에서의 골란고원(Golan Heights), 동예루살렘 및 이스라엘 합의사항을 침해하지 않음.

자료: OECD, "Corporate Governance Factbook," 2014, pp. 33.

나. 공공기관의 이사회 구성

1) 정부 대표

- ● 민간기업 이사회와 공공기관 이사회 구성의 가장 큰 차이점은 공공기관 이사회에 정부 대표가 참여할 수 있다는 것임
 - 정부 대표는 정부의 소유권 관리기관이나 주무 부처의 공무원일 수도 있고, 민간부문에서 영입되는 경우도 있음
 - 공기업 이사회에 정부 대표가 존재하지 않는 국가들은 특별한 상황을 제외하면 공기업의 이사회에 공무원을 임명하지 않음
 - 덴마크, 노르웨이, 네덜란드, 영국(전액 출자 공기업 경우), 호주의 경우 이사회에 정부 대표 없음
- ● 다수의 국가에서 국가의 주식 보유량과는 상관없이 정부대표는 1~2명임
 - 스웨덴과 독일이 이에 해당됨
 - 핀란드에서는 대부분의 공기업에 해당
 - 영국에서는 정부가 유일한 주주가 아닐 경우에 해당
 - QinetiQ, NATS, 및 Partnerships UK 3개 공기업의 경우에 정부 대표 이사가 이사회에 존재

- 이중 소유권 모델(dual ownership model)을 채택하는 일부 국가에서는 주식을 보유한 각각의 부처의 대표가 이사회에 참여

- ● 일부 국가에서는 정부의 주식소유 비율이나 특정 기준에 따라 정부 대표의 규모를 결정
 - 오스트리아, 체코, 슬로바키아, 뉴질랜드(소지분 출자 공기업 경우), 및 스페인에서는 지분 소유 정도에 따라 정부 대표의 이사회 참여 수준이 결정
 - 프랑스나 멕시코의 경우는 정부 대표의 비율이 고정되어 있는데, 프랑스는 일부 공기업의 3분의 1, 멕시코는 최소 50%의 기준이 정해져 있음

- ● 일부 국가에서는 의장을 제외한 전원이 정부 대표로 구성됨

2) 독립이사

- ● 독립이사는 우리나라의 사외이사에 해당함

- ● 다수의 국가들에서, 독립성은 경영진과 사업적 관계(business relationships) 모두로부터 독립된 것을 뜻함
 - 많은 국가에서, 이사회 구성원 중 특정 비율이 사외이사여야 함을 규정
 - 프랑스에서, 이사회 3분의 1은 국가 및 경영진으로부터 독립적인 것으로 여겨지는 '적격 인물(qualified personalities)'이어야 함

3) 근로자대표

- ● 상당수의 OECD 회원국의 민간 상장기업에서 근로자의 이사회 참여를 허용
 - 다수의 유럽연합 국가들이 근로자 대표의 최소 한계선에 대한 법적 요건을 갖추고 있으며, 해당 요건은 1명에서 50%까지 다양하며, 33%가 주를 이룸
 - 노동자의 경영참여를 준수하는 독일의 대기업(2,000명 이상의 독일 기반(German-based) 근로자)은 감독이사회 의석 중 50%를 근로자 및 조합 대표로 채워야 하며, 의장은 결정투표권(casting vote)을 가짐
 - 프랑스에서는 정관이 허용하는 경우에 한해 이사회 내 종업원대표는 특정 범위 내에서 임명될 수 있음(주식시장에서 주식의 거래가 가능한 기업들은 5명 또는 이사회 인원의 3분의 1 중 인원수가 적은 안을 선택)
 - 네덜란드의 대기업 기준을 충족하는 기업들에서 근로자 평의회는 감독이사회 이사 후보를 추천할 수 있고, 주주가 투표를 통해 선출하게 됨
 - 유럽 외 국가들은 근로자의 이사회 참여를 요구하지 않음

- ● 공기업 이사회 구성에 있어 대부분의 경우에 이사회 내 근로자 대표의 존재는 해당 국가 내 주식회사의 일반적인 관행에서 유래하며, 이는 기업법 요건에 기초함
 - 호주, 체코, 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크 및 독일이 근로자 대표를 둠
 - 일부 국가에서는 근로자대표의 인원수나 비율을 분명하게 요구하는 특정 법령이 존재
 - 프랑스, 그리스, 스페인 및 스위스가 이에 해당
 - 프랑스에서는 공공부문 민주화에 관한 법률에 따라서 이사회 인원의 3분의 1이 근로자대표여야 하며, 동 법률은 근로자대표의 지위, 책임(responsibilities and accountability)에 관해 이사회 구성원들과 차별을 둠

4) 기타 이사회 구성 요건

- ● OECD 국가의 공기업 이사회의 구성은 민간 상장기업의 이사회 구성과 유사하며, 이사회 내 다양성 유지를 위하여 성별, 인종, 출신지 등에 대해 추가적인 요건을 명시하기도 함
- ● 유럽 국가들은 공기업 이사회에 이사의 성별 구성 비율에 대한 요건을 명시하거나 이사회 내 여성 비율에 대한 통계를 발표하여 자발적인 개선을 추진. 유럽연합집행위원회는 대표성이 부족한 성별에 대해 40%를 목표로 하는 법안을 입안하였으며 이를 대규모 상장공기업에 우선 적용한 후 대규모 민간기업으로 확대할 계획임 (OECD, 2012)
 - 오스트리아는 2013년 말까지 여성이사의 최소비율을 25%로 할당. 벨기에는 1/3을 할당함
 - 핀란드는 한쪽 성별이 최소 40%가 될 것을 명시
 - 스웨덴과 노르웨이는 성별 비율에 대한 공식적 목표를 제시. 스웨덴은 한쪽 성별이 최소 40% 이어야 하며 노르웨이는 양쪽 성별이 동일한 비율이어야 함. 노르웨이의 상장기업은 한쪽 성별이 40%이상으로 입법
 - 프랑스, 영국 등의 공기업 연차보고서에는 이사회내 여성비율에 대한 통계 제공
- ● 뉴질랜드, 이스라엘, 캐나다와 같은 국가들에서는 출신지나 소수자 대표성과 같은 추가적인 요건을 요구

3. 주요국의 공공기관 이사회 구조와 구성 요건

- ● 본 연구에서는 이사회 구조와 구성의 특징에 따라 5개 국가에 대하여 공공기관 이사회 관련 제도와 현황을 살펴봄
 - 독일, 프랑스, 스웨덴, 영국, 뉴질랜드를 대상으로 분석

● ● 본 연구에서 살펴본 5개 국가의 지배구조 관련 법률 및 기준은 다음과 같음

〈표 3〉 5개국의 민간기업과 공기업의 지배구조 관련 법률 및 기준

	민간기업	공기업	특징
독일	기업지배구조 기준(2002)	공기업지배구조 기준(2009)	연방정부 참여 명시, 공공성 중시
프랑스		공공부문 민주화에 관한 법률 「공공지분참여 기업의 지배구조 및 자본거래에 관한 명령(2014)」	
스웨덴	(유한회사) 기업법, (상장기업) 기업지배구조 코드	(유한회사) 기업법, (상장기업) 기업지배구조 코드	*감사원이 공기업 감사를 선임할 권한을 가진다는 차이가 존재
영국	기업지배구조규정	기업지배구조규정	
뉴질랜드	회사법 기업지배구조 원칙과 가이드라인	회사법/공기업법(SOEs Act) 공공부문 이사회 임명 및 추천지침	

출처: 허경선, 『외국의 공공기관 이사회 제도 운영현황 및 특성』, 2015.

● ● 본 연구에서 살펴본 5개 국가의 이사회 구조와 이사회 구성 요건은 다음과 같음

〈표 4〉 5개 국가의 이사회 구조와 이사회 구성 요건

	이사회 구조	이사회 구성	규모
독일	이원적 이사회: 감독이사회/ 경영이사회	근로자대표가 감독이사회의 1/3~1/2 구성 (상장기업, 근로자 2,000명 이상) 여성이사가 감독이사회 정원의 30%	
프랑스	일원적 이사회/이원적 이사회 중 선택이지만 대부분이 일원적 이사회	(공기업) 정부대표/민간위원/ 근로자대표로 구성 - 민간위원 중 최소1인은 소비자(이용자) 대표 - 근로자이사는 전체의 1/3이상 (상법) 근로자 대표는 1/3 이하 (공기업)남성/여성 수의 차이 1명 초과 금지 (상장기업) 여성 20% 이상, '17년부터 40% 이상	
스웨덴	일원적 이사회 구조	근로자대표가 전체 이사회 중 2~3명 ¹⁾ 남성, 여성 비율이 각각 40% 이상 ¹⁾ 성별, 종교, 지역, 연령, 장애 차별 금지	(공기업)최소 3인, 최대 9인
영국	일원적 이사회	구성에 대한 규정 없음 *평등법: 성별, 나이, 장애, 인종 차별 금지	규모에 대한 규정 없음
뉴질랜드	일원적 이사회	성별, 인종, 지역, 장애인 등 다양성 촉진 ¹⁾	최소 2인, 최대 9인

주: 1) 연차보고서에 이사회 구성원의 인종별, 성별 통계 제공

Ⅲ 정책제언

- ● 공공기관의 구조적 취약점을 견제하기 위해서는 공공기관의 지배구조가 제대로 설계되고 목표한 기능을 제대로 수행해야 함. 그러나 우리나라의 공공기관 지배구조는 이사회 부분에서 특히 취약성이 지적되고 있음
- ● 「OECD 공기업 지배구조 가이드라인」은 공공기관 지배구조에 대한 모범규준의 역할을 수행하고 있으며, 우리나라의 공기업 지배구조 역시 이 가이드라인의 원칙에 입각한 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따르고 있음. 최근 개정된 2015년 가이드라인에서는 이사회와 독립성과 전문성 강화에 관련된 조항이 신설되어 공기업 지배구조에 있어 이사회와 의장의 역할이 더욱 중요하게 다루어지고 있음을 보여줌
 - 특히 모든 임원이 적격한 자질(qualification)에 근거하여 선임되어야 함을 강조하고 있음. 이는 정부대표이사의 경우에도 적용됨
- ● 외국 공기업의 경우에도, 공기업 지배구조의 핵심은 이사회이며, 이사회와 의장의 역할, 구성 및 평가에 대하여 「OECD 공기업 지배구조 가이드라인」을 비롯하여 국가별 관련 법령과 기준이 존재함
 - 이사회와 의장의 전문성과 독립성 제고를 강조함
- ● 공기업 이사회에 전문성과 적격성이 높은 후보를 선임하는 것은 외국 공기업 관리부처의 주요 기능이며, 최근 이러한 추세는 더욱 강화되고 있음
 - 프랑스는 최근 개정된 「공공지분참여 기업의 지배구조 및 자본거래에 관한 명령(2014)」에서 정부가 민간과 공공을 아우르는 경력을 가진 다양한 후보를 데이터베이스화하고, 헤드헌터도 충분히 활용하여 능력있는 임원을 선임할 것을 명시
- ● 공공기관 이사회 구성의 원칙은 각 이사는 주주와 이해관계자를 대변하며, 해당 국가의 다양한 구성을 반영하여 균형된 의견을 통해 공공기관의 경영이 견제되고 감시받을 수 있도록 하는 것임
 - 공공기관 이사회 구성의 특징은 정부대표의 참여, 근로자대표 참여(확대), 독립이사의 참여로 볼 수 있음. 또한 성별, 지역, 인종의 균형 역시 이사회 구성에서 주요 고려사항임
- ● 우리나라의 공공기관 이사회와 의장의 전문성과 독립성을 제고하기 위하여 OECD의 가이드라인(2015)을 적극 반영하고, 외국 공기업 담당부서의 이사 전문성 제고를 위한 다양한 정책과 제도를 검토할 필요가 있음
- ● 공공기관의 이사회가 독립성과 전문성을 가지고 운영된다면, 기관의 경영효율성과 책임경영도 개선될 것임

| 작성자 |

허경선 / 한국조세재정연구원 연구위원
(044-414-2241)

| 참고문헌 |

- 박석희·정종원·손지은, 『해외 공공기관 관리기구 연구』, 국회예산정책처, 2012.
- 성승제, 『공공기관의 운영에 관한 법률 비교법적 연구』, 한국법제연구원, 2008.
- 윤진수, 「상장으로 인한 변화: 지배구조 측면에서」, 한국조세재정연구원 공기업 지배구조 혁신 세미나 자료집, 2015.
- 한국조세연구원, 『주요국의 공공기관 I : 영국·프랑스·스웨덴·미국』, 2010.
- 한국조세재정연구원, 『주요국의 공공기관 II』, 2010, pp. 113~116.
- 한국조세재정연구원 공공기관연구센터, 『주요국의 공공기관 관리방식』, 2013.
- 허경선, 『공공기관 임원 자격기준 개선 연구』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 허경선, 『외국의 공공기관 이사회 제도 운영현황 및 특성』, 한국조세재정연구원, 2015.
- OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises*, (2015 Edition), 2015.
- OECD, “Corportate Governance Factbook,” 2014.
- OECD Working Party on State Ownership and Privatisation Practices, “Board of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices,” OECD, 2012.
- OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries*, 2006.
- OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises*, 2005.