

독점에서 경쟁체제로의 전환이 갖는 효과성 분석:

검사·검증기관의 기능 재편을 중심으로

2015. 12.

이원희 · 하세정

서 언

공공기관은 법적 성격에 따라 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 나누어진다. 그러나 기능에 따라 구분하면 국민경제 속에서 에너지, SOC, 국민생활, 문화 복지 등 매우 다양하고 중요한 역할을 수행하고 있다. 본 연구는 그 중에서 검사·검증 기능을 수행하는 공공기관의 역할을 대상으로 변화하는 국민경제의 구조 속에서 어떠한 역할 정립이 필요한가에 대해 분석하고 있다.

1970년대 산업화가 시작되면서 검사·검증 기능은 시장 질서를 통제하기 위해 국가의 기능으로 수행되었고, 공공기관을 설립하여 독점적 지위를 부여하여 공익적 기능을 수행하도록 하였다. 그러나 1980년대와 1990년대에 걸쳐 시장경제가 활성화되면서 점차 공공기관에 의한 독점구조에서 시장 경쟁체제로 전환되기 시작했다. 이러한 과정에서 검사·검증 기능이 제대로 작동하고 있는지, 시장 개방 속도를 강화할 것인지, 이러한 변화 과정에서 공공기관의 공적인 기능을 어떻게 정립할 것인지는 중요한 과제가 되고 있다.

이에 본 연구는 검사·검증 기능을 수행하면서 시장경쟁체제가 도입된 교통안전공단, 한국국토정보공사, 한국감정원, 한국산업기술시험원, 한국시설안전공단, 선박안전기술공단, 한국전기안전공사, 한국가스안전공사 등 8개 기관을 분석하여 향후 발전 과제를 정리하고 있다.

경쟁이 도입된 분야에서 민간부문의 검사품질에 대한 우려와 사각지대의 발생이라는 문제점이 노정되고 있다. 이에 반해 경쟁을 통해 공공기관의 성과나 효율성은 강화되고 있다. 그럼에도, 민간이 맡고 있는 검사업무의 비중이 커, 정부와 공공기관의 부담을 줄여주는 순기능을 하고 있고, 현실적으로 민간의 시장참여를 되돌릴 수는 없기 때문에, 오히려 공공기관이 시장질서를 회복하는 심판의 역할을 맡을 필요가 있다. 그리고, 여건상 공공기관의 시장참여가 지속된다면, 시장에서 민간기업과 경합적 역할을 하면서 한편으로 공공기관으로서 우월적 지위를 부여하고 있는 부분을 해소하려는 노력이 필요하다. OECD에서 개발된 경쟁중립성 개념에 입각하여 진입, 업무 범위,

수지 차 보전 등에서 불공정 경쟁의 여지가 있는 부분은 해소할 필요가 있다.

이러한 맥락에서 다음과 같은 정책과제가 도출되었다. 첫째, 공공기관은 점차 시장의 질서를 관리하는 기능으로 전환되어야 하며, 연구·개발 기능 강화, 민간기관에 대한 교육 기능 강화, 부실 검사에 대한 처벌을 강화 등을 통해 시장을 선도하는 역할을 해야 한다는 것이다. 둘째, 이를 위해 이러한 공공기관에 대한 경영평가에서 공익성을 강조하는 방향성을 가질 필요가 있다. 그리고 시장을 선도하는 지표를 강화하여 기관의 방향성을 제시하는 것도 필요하다. 셋째는, 경쟁중립성 보장을 위해 정보를 공유하고, 업무 영역을 좀 더 과감하게 개방하는 노력이 필요하다. 넷째는, 수지 차 보전기관으로서의 관리체계를 재설계하여 좀 더 명확한 회계기준을 적용할 필요가 있다. 이러한 제안은 향후 중요한 공공기관 관련 정책과제가 될 것으로 기대된다.

본 연구를 수행함에 있어 많은 애로가 있었고, 이를 극복하기 위한 다각도의 노력이 있었다. 경쟁체제 도입 이후의 효과를 엄밀하게 분석하기 위해서는 전후 효과를 위한 자료가 필요하지만, 1990년대에 경쟁이 도입되었기 때문에 자료와 데이터 수집이 어려웠다. 이를 대체하기 위해 해당 공공기관, 관련 민간부문 종사자들에 대한 광범위한 인터뷰가 이루어졌다. 이러한 과정에서 평소 공공기관연구센터가 소속 연구원들을 기능으로도 배치하지만 기관으로도 배치하는 매트릭스 인력 관리를 수행한 것이 매우 큰 도움이 되었다. 평소 해당 기관을 담당해 오던 송경호, 유승현, 이슬, 박화영, 하태욱, 민경석, 이강신, 강석훈, 송미경 연구원의 지원이 매우 중요했다.

끝으로 본 연구가 검사·검증 관련 공공기관의 기능 재정립에 정책적 기반이 되고 나아가 시장과 정부 기능을 재정립하는 이론적 단초가 마련되기를 기대한다. 끝으로 본 보고서의 내용은 저자들의 개인적인 의견이며, 본 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2015년 12월

한국조세재정연구원

원장 박형수

요약 및 정책적 시사점

1962년 경제개발 5개년 계획이 최초로 수립될 당시에는 경제발전을 선도할 민간부문이 제대로 형성되지 못하였고, 정부 주도의 발전이 추진되었다. 이 과정에서 정부를 대리하여 공기업이 경제개발에 필수적인 사회간접자본, 자원 확보 및 공급 등을 주도하였다. 1970년대부터 1990년대까지도 각종 공공기관이 설립되면서, 국가 주도의 경제개발은 지속되었다. 검사·검증형 공공기관들도 이와 같은 흐름 속에서 설립되어 관련 분야의 사업을 독점하였다. 국민의 생명과 재산 보호와 직결된 검사·검증 기능은 일제 강점기 중의 근대적인 산업화 과정에서 국가 주도나 자생적으로 발생하였고, 초기에는 민간이 시장을 주도하였다. 하지만, 민간사업자에 의해 시장질서가 흔들리면서, 1970년대를 전후로 정부가 검사·검증사업을 공영화하고, 공공기관으로 하여금 독점적으로 수행하도록 하는 사례가 다수였다. 이후 1980년대, 1990년대를 거치면서 여러 가지 요인에 의해 공공기관이 독점하던 시장이 민간에 개방되었고, 현재 상당수의 검사·검증 분야에서 민간과 공공 간의 경쟁이 이루어지고 있다.

국가경제가 발전함에 따라 공공기관의 설립목적이 달성되었거나, 역할 변경에 대한 사회적 요구가 대두되면서, 공공기관의 역할 재정립에 대한 검토 필요성은 늘 제기되고 있다. 민간과 경쟁하고 있는 검사·검증기관에 대해서도 직접적인 시장참여 적절성과 미래의 역할 재정립에 관한 논의가 필요하다. 검사·검증기관의 시장참여는 시장 미형성에 따른 국가의 개입에 근거하였으므로, 국가발전단계상 시장과 정부의 역할 분담의 관점에서 논의하는 것이 적절하다고 할 수 있다. 시장과 국가의 역할 분담은 국가발전의 단계에 따라 4단계로 구분할 수 있다. 1단계는 국가가 모든 공익적 기능을 직접 수행하는 방식이며, 2단계에서는 공공기관이 정부를 대행하여 사업을 독점하는 형태가 나타난다. 3단계에서는 공공기관이 독점하던 시장을 민간에

개방하여 경쟁체제를 갖추게 된다. 마지막 단계에서 공공기관이 선수로서의 역할을 포기하고, 시장으로 기능을 완전히 이전하게 된다. 우리나라의 검사·검증기관은 상당수가 3단계에서 활동중이다. 현재보다 민간이 시장을 주도하고, 제대로 기능한다면, 기능조정을 통해 공공기관은 직접적인 시장참여를 지양하게 되지만, 시장이 제대로 기능하지 못할 경우, 2단계로의 회귀를 검토할 수도 있다. 물론 시장의 기능 여부가 중요한 판단기준이기는 하나 현실적인 회귀 가능성과 같은 요인도 함께 고려해야 한다. 따라서, 본 보고서에서는 경쟁 도입 이후 시장과 공공기관의 성과 변화를 살펴보고, 공공기관의 시장참여에 대한 방향성과 역할 재정립에 대해 논의하고자 한다.

본 보고서에서는 경쟁 도입의 효과를 1) 공공기관의 성과 및 효율성 측면, 2) 전체 검사·검증시장의 성과 측면에서 검토하였다. 경쟁 도입에 의한 검사·검증 공공기관의 성과는 경영성과 지표상 안전성 지표의 평균점수 추이와 고객만족도 추이를 바탕으로 검토하였다. 기관들의 안전성 지표 평균점수는 조사기간 중 지속적으로 증가하는 추세를 보여, 이들 기관이 안전성 관련 계량지표에 대한 관리를 강화하고 있음을 알 수 있다. 고객만족도도 조사기간 동안 경쟁을 도입한 검사·검증기관에서는 지속적으로 상승하는 반면, 그렇지 않은 기관에서는 증가 후 하락하는 추세를 보이고 있다.

검사·검증시장의 성과는 두 가지 방식으로 접근하였다. 우선 검사·검증기관이 안전관리와 관련된 기관이 대부분이므로 관련 안전지표상의 시계열적 변화를 추적하였다. 예를 들어, 한국가스안전공사 및 가스안전관리시장과 관련된 지표는 폭발사고통계이다. 경쟁 도입의 효과를 정확히 식별하려면, 경쟁을 도입한 기관과 도입하지 않은 기관을 경쟁 도입의 전후 시기에 각각 비교하여야 하나, 경쟁 도입의 시기는 주로 1990년대로 관련 통계를 확보할 수 없었다. 이에 본 보고서에서는 불가피하게 2000년 이후 각 사고의 추이만을 관찰하였다. 정량적 자료의 한계를 보완하기 위하여 검사·검증기관 및 이들과 경쟁하는 민간사업자 협회와의 인터뷰를 통해 정성적으로 경쟁 도입이 시장에 미친 효과를 분석하였다.

사고별 시계열적 추이는 각각 다르게 나타남으로 인해, 민간의 시장참여에 의해 사고의 변동성을 단정짓기에는 어려운 측면이 있었다. 정성적 분석

에서는 크게 두 가지 측면에서 안전을 위협하는 요인이 식별되었다. 첫째, 민간이 시장에 참여하는 분야에서 민간 간의 경쟁이 과도한 경우, 서비스 품질보다는 가격경쟁이나 고객유치경쟁이 발생하였으며, 이로 인해 부실검사와 같은 품질 저하가 동반되었다. 둘째, 민간사업자는 수익이 발생하지 않은 곳에 진출하기를 꺼려하므로, 낙도·산간과 같은 오지에는 민간에 의한 검사서비스가 제공되지 않는 경우가 발생하였다. 예를 들어, 전기안전공사는 전체 전기안전관리대행업무의 4.6%를 수행하지만, 민간의 진출이 활발하지 않은 오지에서는 업무의 65%를 담당하고 있다.

경쟁 도입으로 검사·검증 공공기관은 안전성과 고객만족이라는 측면에서 개선되는 모습을 보이고, 민간사업자는 만족스럽지 못한 검사품질과 검사 사각지대라는 문제점을 노정하고 있다. 이러한 결과를 놓고 보면, 검사·검증시장을 공공기관에서 독점하는 것도 자연스러운 대안이 될 수 있다. 그럼에도, 민간사업자가 검사의 상당부분을 담당하며, 정부와 공공기관의 부담을 줄여주는 순기능도 분명히 존재하고, 이미 검사시설 및 관련 기술 습득을 위해 투자한 민간사업자와 종사자들을 고려하면, 과거 방식으로의 회귀는 현실적인 대안은 아니다. 오히려 시장질서를 바로 잡기 위해서는 공공기관이 직접적인 시장참여를 지양하고, 민간사업자를 감독하는 역할을 전담해야 한다. 인력, 기술력, 업무의 핵심 여부의 관점에서 현행처럼 지자체에 의한 감독보다는 공공기관의 전담 또는 공동의 감독이 더 효과적인 대안으로 사료된다. 이를 위해서는 공공기관이 자격자 관리, 기술·연구, 교육과 같이 시장을 선도하는 기능을 갖춰야 한다. 공공기관이 공적인 역할에 충실할 수 있도록 경영평가상 안전성 내지는 공공성 관련 지표의 비중을 높게 유지할 필요가 있다. 이외에도 민간의 검사품질에 대한 감독을 강화하고, 부실검사에 대해서는 처벌을 강화할 필요가 있다.

검사·검증기관이 선수로서 검사사업을 직접 수행하는 역할을 시장에서 참여하는 한 경쟁중립성이 훼손되지 않도록 할 필요가 있다. 개방된 시장에 한하여 민간사업자의 시장진입을 고의로 방해하는 요건은 없고, 수수료 책정 등에서 민간사업자가 고의적으로 차별적 대우를 받지 않는 것으로 조사된다. 그러나, 해당 사업과 관련된 정보에의 접근성과 주무부처와의 유대관

계로부터 오는 비공식적인 우위를 공공기관들은 가지고 있는 것으로 판단된다. 물론 공공기관들이 공공성이 강한 사업을 수행하는 과정에서 나타나는 부수적인 효과이기는 하나, 공공기관이 이러한 우월적 지위를 민간부문과 경쟁하는 사업에서 우위를 점하기 위해 사용하는 것은 스스로도 지양해야 할 것이고, 주무부처의 감독도 필요할 것이다.

검사·검증기관 중 상당수는 수지 차 보전기관으로서, 공공기관으로서 수익 추구에 매몰되어 공적인 기능을 상실하지 않도록 정부의 지원을 받고 있다. 그러나, 민간사업자의 입장에서는 공정한 경쟁을 제한하는 요소가 될 수 있기 때문에, 공적인 기능상실을 방지하는 장치 이상을 벗어나 공공기관에 대한 특혜가 되지 않도록 정교한 모니터링 장치가 필요하다. 우선 대부분의 기관이 출연금의 형태로 정부지원을 받고 있는 만큼 엄격한 예결산 관리와 보완규정 마련이 필요하다. 또한, 현재 수지 차 보전기관에 대한 공통적인 특성이 드러나지 않는 만큼 선정기준을 마련하여 해마다 추가하거나 제외해야 할 대상을 검토할 필요가 있다. 관련 지침에 따라 법정자본금을 초과하는 이익잉여금 등은 특별한 이유가 없는 한 자체수입에 반영해야 함에도 이를 제대로 지키지 않는 경우가 빈번하고 있다. 따라서, 각 기관의 결산잉여금 처리규정이 있는지 검토하고, 과도한 적립금에 대해서는 처리 방안을 마련해야 한다. 마지막으로, 기관들이 예산을 효율적으로 운영, 편성하도록 경영평가 상에서 업무효율 계량지표를 사업수행 효율성으로 대체할 필요가 있다.

목 차

| | |
|---------------------------------------|----|
| I. 서론 | 19 |
| 1. 연구의 배경 | 19 |
| 2. 연구의 구성과 방법 | 21 |
| 3. 연구의 주요내용 | 23 |
| 가. 경쟁 도입의 배경 | 24 |
| 나. 경쟁 도입의 과정 | 24 |
| 다. 경쟁 도입의 효과 | 25 |
| II. 정부 및 공공기관 기능재편의 이론적 배경 | 27 |
| 1. 검사·검증 기능과 정부 개입의 이론적 배경 | 27 |
| 가. 외부성에 의한 시장 실패 | 27 |
| 나. 산업정책 수행의 필요성 | 28 |
| 2. 검사·검증 기능에서의 정부 실패 원인 | 29 |
| 3. 정부 및 공공기관 기능 재정립의 이론적 논의 | 30 |
| 가. 정부 역할 재정립에 관한 이론적 논의 | 30 |
| 나. 검사·검증 공공기관 역할 재정립에 관한 이론적 논의 | 31 |
| III. 검사·검증기관의 주요 특징 | 32 |
| 1. 검사·검증기관의 유형과 연혁 | 32 |
| 가. 교통안전공단 | 32 |
| 나. 한국전기안전공사 | 34 |
| 다. 한국가스안전공사 | 36 |
| 라. 한국감정원 | 38 |
| 마. 한국국토정보공사 | 40 |
| 바. 한국시설안전공단 | 42 |

| | |
|--------------------------------|----|
| 사. 선박안전기술공단 | 44 |
| 아. 한국산업기술시험원 | 45 |
| 2. 검사·검증기관의 주요 특징 | 47 |
| 가. 설립시기 및 배경 | 47 |
| 나. 현장 집행 기능 | 48 |
| 다. 대면 서비스의 기능 | 48 |
| 라. 수지 차 보전기관 | 49 |
| | |
| IV. 주요국의 검사·검증분야 시장참여 현황 | 50 |
| 1. 자동차 검사 분야 | 50 |
| 가. 미국 | 50 |
| 나. 일본 | 51 |
| 다. 독일 | 52 |
| 라. 벨기에 | 53 |
| 마. 기타 유럽국 | 55 |
| 2. 전기안전관리 | 55 |
| 가. 미국 | 55 |
| 나. 일본 | 56 |
| 다. 유럽 | 56 |
| 3. 가스안전관리 | 57 |
| 가. 미국 | 57 |
| 나. 일본 | 57 |
| 다. 유럽 | 58 |
| 4. 부동산 감정평가 | 58 |
| 가. 미국 | 58 |
| 나. 일본 | 59 |
| 다. 유럽 | 59 |

| | |
|-------------------|----|
| 5. 지적측량 | 60 |
| 가. 일본 | 60 |
| 나. 유럽 | 60 |
| 6. 시설물 안전관리 | 61 |
| 가. 미국 | 61 |
| 나. 일본 | 62 |
| 다. 유럽 | 62 |
| 7. 선박검사 | 63 |
| 가. 미국 | 63 |
| 나. 일본 | 63 |
| 다. 유럽 | 64 |
| 8. 산업 인증 | 64 |
| 가. 미국 | 64 |
| 나. 일본 | 64 |
| 다. 유럽 | 65 |
| 9. 시사점 | 66 |

V. 검사·검증시장의 경쟁체계 68

| | |
|----------------------|----|
| 1. 경쟁체계 도입의 배경 | 68 |
| 가. 자동차 검사 | 68 |
| 나. 지적측량 | 69 |
| 다. 시설물 안전진단 | 70 |
| 라. 전기안전관리 | 71 |
| 마. 부동산 감정평가 | 72 |
| 바. 가스안전관리 | 73 |
| 사. 선박검사 및 관련사업 | 73 |
| 아. 산업기술인증 | 74 |
| 자. 소결 | 74 |

| | |
|--------------------------------|-----|
| 2. 개별 시장의 구조와 경쟁현황 | 75 |
| 가. 자동차 검사 | 75 |
| 나. 지적측량 | 76 |
| 다. 시설물 안전진단 | 78 |
| 라. 전기안전관리 | 80 |
| 마. 부동산 감정평가 | 82 |
| 바. 선박검사 및 관련사업 | 83 |
| 사. 가스안전관리 | 85 |
| 바. 산업기술인증 | 87 |
| 아. 소결 및 시사점 | 90 |
| 3. 경쟁중립성 현황 및 영향요인 분석 | 92 |
| 가. 경쟁중립성 | 92 |
| 나. 자동차 검사 | 93 |
| 다. 지적측량 | 94 |
| 라. 시설물 안전진단 | 96 |
| 마. 전기안전관리 | 97 |
| 바. 부동산 감정평가 | 99 |
| 사. 가스안전관리 | 99 |
| 아. 선박검사 및 관련사업 | 100 |
| 자. 산업기술인증 | 101 |
| 차. 소결 | 102 |
| 4. 수지 차 보전기관 | 105 |
| 가. 분석의 의의 | 105 |
| 나. 기관별 특징 | 106 |
| 다. 분석의 결과 | 119 |
| | |
| VI. 검사·검증기관의 경쟁체제 도입에 따른 효과 분석 | 124 |
| 1. 분석의 방향 | 124 |

| | |
|----------------------------------------------------------|------------|
| 2. 경쟁 도입에 따른 공공기관의 성과 변화 | 125 |
| 가. 경영실적평가 결과분석 | 125 |
| 나. 고객만족도 결과 분석 | 128 |
| 다. 소결 | 130 |
| 3. 경쟁 도입에 따른 시장의 성과 변화 | 130 |
| 가. 안전관리의 성과 평가 | 130 |
| 나. 서비스의 품질 평가 | 138 |
| 다. 소결 | 140 |
| | |
| VII. 정책적 시사점 | 142 |
| 1. 시장과 정부의 역할 재정립 | 142 |
| 가. 시장의 질서 관리 기능부여 | 142 |
| 나. 시장 선도 역할 강화 | 144 |
| 다. 부실검사에 대한 처벌 강화 | 144 |
| 2. 공적 기능 수행 유도를 위한 관리제도 강화 | 146 |
| 3. 경쟁중립성 강화 | 147 |
| 4. 수지 차 보전기관으로서의 관리체계 재설계 | 148 |
| 가. 출연금 편성기관에 대한 엄격한 예결산 관리 및 보완규정 마련 | 148 |
| 나. 수지 차 보전기관에 대한 선정기준 마련 | 149 |
| 다. 결산잉여금 임의 적립 방지를 위한 방안 마련 | 149 |
| 라. 예산의 효율적인 편성을 유도할 수 있는 정부경영평가 지표 조정 | 150 |
| | |
| VIII. 결론 | 152 |
| | |
| 참고문헌 | 154 |
| | |
| [부록 1] 경쟁 도입 후 검사·검증기관의 변화 연구를 위한 인터뷰 문항 (공공기관) | 159 |
| [부록 2] 시장 진입 후 해당사업의 변화 연구를 위한 인터뷰 문항 (민간사업자) | 162 |

표목차

| | |
|---------------------------------|----|
| 〈표 Ⅰ-1〉 검사·검증기관의 경쟁 도입 현황 | 22 |
| 〈표 Ⅲ-1〉 교통안전공단 고용현황 | 32 |
| 〈표 Ⅲ-2〉 교통안전공단 손익현황 | 33 |
| 〈표 Ⅲ-3〉 교통안전공단 주요사업 | 33 |
| 〈표 Ⅲ-4〉 한국전기안전공사 고용현황 | 34 |
| 〈표 Ⅲ-5〉 한국전기안전공사 손익현황 | 34 |
| 〈표 Ⅲ-6〉 한국전기안전공사 주요사업 | 35 |
| 〈표 Ⅲ-7〉 한국가스안전공사 고용현황 | 36 |
| 〈표 Ⅲ-8〉 한국가스안전공사 손익현황 | 36 |
| 〈표 Ⅲ-9〉 한국가스안전공사 주요사업 | 37 |
| 〈표 Ⅲ-10〉 한국감정원 고용현황 | 38 |
| 〈표 Ⅲ-11〉 한국감정원 손익현황 | 39 |
| 〈표 Ⅲ-12〉 한국감정원 주요사업별 예산현황 | 39 |
| 〈표 Ⅲ-13〉 한국국토정보공사 고용현황 | 40 |
| 〈표 Ⅲ-14〉 한국국토정보공사 손익현황 | 41 |
| 〈표 Ⅲ-15〉 한국국토정보공사 주요사업 | 41 |
| 〈표 Ⅲ-16〉 한국시설안전공단 고용현황 | 42 |
| 〈표 Ⅲ-17〉 한국시설안전공단 손익현황 | 43 |
| 〈표 Ⅲ-18〉 한국시설안전공단 주요사업 | 43 |
| 〈표 Ⅲ-19〉 선박안전기술공단 고용현황 | 44 |
| 〈표 Ⅲ-20〉 선박안전기술공단 손익현황 | 44 |
| 〈표 Ⅲ-21〉 선박안전기술공단 주요사업 | 45 |
| 〈표 Ⅲ-22〉 한국산업기술시험원 고용현황 | 46 |

| | |
|-------------------------------------------------|-----|
| 〈표 III-23〉 한국산업기술시험원 손익현황 | 46 |
| 〈표 III-24〉 한국산업기술시험원 주요사업 | 47 |
| 〈표 III-25〉 검사·검증기관의 설립연도 및 소관 부처 | 48 |
| | |
| 〈표 IV-1〉 지역별 검사·검증업무 수행주체 | 67 |
| | |
| 〈표 V-1〉 검사·검증기관의 경쟁 도입 연도 및 사유 | 75 |
| 〈표 V-2〉 자동차 검사 민간검사업체 시장점유율 추이 | 76 |
| 〈표 V-3〉 지적측량시장 점유율 동향 | 77 |
| 〈표 V-4〉 지적확정측량 시장점유율 동향 | 78 |
| 〈표 V-5〉 시설안전공단 전담시설물 축소조정 추이 | 79 |
| 〈표 V-6〉 전기안전관리대행사업 시장점유율 추이 | 81 |
| 〈표 V-7〉 사적 감정평가 업무의 민간이양 현황 | 82 |
| 〈표 V-8〉 감정평가시장 세부사업별 시장점유율 변화(수익기준) | 82 |
| 〈표 V-9〉 가스안전관리 분야 경쟁현황 | 86 |
| 〈표 V-10〉 도시가스 사용시설 정기검사사업 시장점유율(검사수입) | 86 |
| 〈표 V-11〉 도시가스 사용시설 정기검사사업 시장점유율(검사실적) | 86 |
| 〈표 V-12〉 LPG 충전·판매시설, 냉동제조시설 자율검사 대행사업 시장점유율 .. | 87 |
| 〈표 V-13〉 시험인증시장의 경쟁현황 | 88 |
| 〈표 V-14〉 사업분야별 시장점유율 및 경쟁현황 | 89 |
| 〈표 V-15〉 전기안전관리 대행사업자 등록요건 | 97 |
| 〈표 V-16〉 전기안전관리대행 사업 수행주체 간 수수료 비교 | 98 |
| 〈표 V-17〉 교통안전공단 수입·지출 현황 | 106 |
| 〈표 V-18〉 교통안전공단 정부지원 예산안 현황 | 107 |
| 〈표 V-19〉 교통안전공단 이익잉여금 및 처분현황 | 108 |
| 〈표 V-20〉 선박안전기술공단 수입·지출 현황 | 110 |

| | |
|---------------------------------------------|-----|
| 〈표 V-21〉 선박기술안전공단 정부지원 예산안 현황 | 110 |
| 〈표 V-22〉 선박안전기술공단 이익잉여금 및 처분현황 | 111 |
| 〈표 V-23〉 선박기술안전공단 임의적립금 현황 | 112 |
| 〈표 V-24〉 한국시설안전공단 수입·지출 현황 | 112 |
| 〈표 V-25〉 한국시설안전공단 정부순지원 예산안 현황 | 113 |
| 〈표 V-26〉 한국시설안전공단 이익잉여금 및 처분현황 | 114 |
| 〈표 V-27〉 한국시설안전공단 임의적립금 현황 | 114 |
| 〈표 V-28〉 한국산업기술시험원 수입·지출 현황 | 115 |
| 〈표 V-29〉 한국산업기술시험원 정부지원 예산안 현황 | 116 |
| 〈표 V-30〉 한국산업기술시험원 이익잉여금 및 처분현황 | 116 |
| 〈표 V-31〉 한국산업기술시험원 임의적립금 현황 | 117 |
| 〈표 V-32〉 한국가스안전공사 수입·지출 현황 | 118 |
| 〈표 V-33〉 한국가스안전공사 정부순지원 예산안 현황 | 118 |
| 〈표 V-34〉 한국가스안전공사 이익잉여금(결손금처리계산서) 현황 | 119 |
| 〈표 V-35〉 연도별 기관의 사업수입 현황 | 120 |
| 〈표 V-36〉 연도별 기관의 인건비 현황 | 120 |
| 〈표 V-37〉 연도별 기관의 경상운영비 현황 | 121 |
| 〈표 V-38〉 연도별 기관의 정부순지원금 현황 | 122 |
| 〈표 V-39〉 연도별 기관의 정부순지원금 예산편성 현황 | 122 |
| 〈표 V-40〉 연도별 기관의 이익잉여금 및 임의적립금 현황 | 123 |
| 〈표 VI-1〉 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 평균점수 추이(득점률) | 126 |
| 〈표 VI-2〉 검사·검증 공공기관 고객만족도 결과 추이(2008~2014년) | 128 |
| 〈표 VI-3〉 민간부문의 안전진단 결과에 대한 공단의 평가결과 | 133 |
| 〈표 VI-4〉 지역 성격별 공사 지사 및 민간업체 분포현황(2014) | 138 |
| 〈표 VI-5〉 지적측량사업 수수료 분포(2014) | 139 |

| | |
|----------------------------------------------------|-----|
| 〈표 Ⅶ-1〉 부실검사에 대한 처벌 근거 및 내용 | 145 |
| 〈표 Ⅶ-2〉 공공재정 허위·부정 청구 등 방지법의 보조금 횡령에 대한 처벌 조항 ·145 | |
| 〈표 Ⅶ-3〉 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 비율 추이 | 146 |

그림목차

| | |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| [그림 1-1] 국가와 시장의 기능 전환 단계 | 20 |
| [그림 1-2] 경쟁 도입에 따른 쟁점의 유형 | 24 |
| [그림 VI-1] 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 평균점수 추이 | 127 |
| [그림 VI-2] 안전관련 및 재산권관련 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 평균점수 추이 | 127 |
| [그림 VI-3] 전체 검사·검증 공공기관의 고객만족도 결과 추이(2008~2014년) · | 129 |
| [그림 VI-4] 경쟁도입 및 독점 검사·검증 공공기관의 고객만족도 결과 추이 ... | 129 |
| [그림 VI-5] 도로교통사고 추이 | 132 |
| [그림 VI-6] 붕괴사고 추이 | 134 |
| [그림 VI-7] 전기감전사고 추이 | 135 |
| [그림 VI-8] 해양사고 추이 | 136 |
| [그림 VI-9] 가스사고 추이 | 137 |
| [그림 VI-10] 폭발사고 추이 | 138 |
| [그림 VII-1] 검사·검증기관의 역할 재정립 방향 | 142 |
| [그림 VII-2] 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 비율 추이 | 147 |
| [그림 VII-3] 안전관련 및 재산권관련 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 비율 추이 | 147 |

I. 서론

1. 연구의 배경

국민경제의 발전과정에서 국가와 시장의 관계 설정은 산업 발전 단계에 따라 달라진다. 1962년 경제개발 5개년 계획을 처음 출발하던 당시에 시장은 형성되지 못하였고, 이에 정부의 개입에 의한 경제발전을 추진하였다. 이는 1970년대 급격한 공기업의 설립으로 이어졌다. 이러한 정부 주도형의 경제개발 모형은 자본주의 발전 과정과 관련하여 한국의 독특한 모형으로 설명되고 있다.

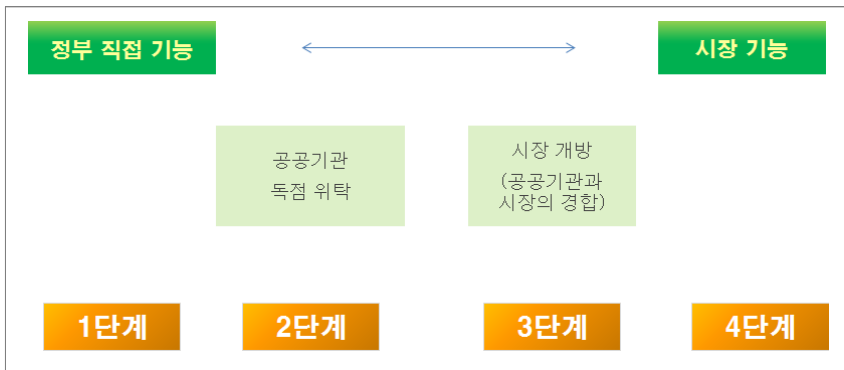
그러한 연장에서 1990년대 각종 공공기관이 설립되면서 국가 우위의 모습은 계속된다. 한국 경제에서 차지하고 있는 공공기관의 역할과 비중은 국가독점자본주의 발전의 전형적인 모습을 보여주는 지표이기도 하다. 그중에서 특이한 기능을 하고 있는 것이 검사·검증기관이다. 공공기관이 수행했던 검사와 검증 기능은 시장이 발전하는 과정에서 시장의 기능을 조정하고 통제하는 중요한 기능이었다.

그러나 한편 검사와 검증 기능도 기술력의 발전과 시장 확대 그리고 민간기업의 성장에 따라 민간의 진입이 확대되는 추세를 보이게 된다. 이에 본 연구에서는 검사·검증 기능에 대한 민간기업의 시장 참여가 갖는 효과를 분석하고, 향후 시장과 정부의 기능을 어떻게 정립할 것인가에 대한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

시장과 국가의 관계라는 측면에서 보면 다음 [그림 I-1]과 같은 발전의 단계를 거친다고 할 수 있다. 1단계는 국가가 공익을 독점하고 국가가 모든 기능을 수행하는 방식이다. 그러다가 시장이 발전하면 점차 시장으로 기능이 넘어가지만 바로 가기는 쉽지 않다. 이때 2단계로서 공공기관을 설립하

여 공공기관이 독점적으로 위탁받아 업무를 수행한다. 그리고 3단계로서 공공기관이 시장을 개방하여 경쟁체제를 가지게 된다. 이 단계에서 시장이 더욱 발전하게 되면 4단계인 시장으로 기능이 완전히 이전된다. 물론 3단계에 왔다가 시장이 순기능을 보이지 않거나 문제점이 더욱 강하게 나타나면 2단계로 회귀할 가능성도 있다. 지금 우리나라의 검사·검증과 관련한 기능을 보면 2단계인 공공기관 독점 위탁의 단계이거나 3단계 공공기관과 시장의 경합을 보이고 있다. 이제 2단계로 회귀할 것인가, 4단계로 나아갈 것인가를 결정하는 중요한 시기라고 할 수 있다. 본 연구가 국가의 기능과 시장의 기능이라는 관점에서 연구하려고 하는 이유이다.

[그림 1-1] 국가와 시장의 기능 전환 단계



자료: 저자 작성

이러한 관점에서 본 연구는 안전을 보장하기 위한 검사와 검증의 기능과 관련하여 정부와 민간의 역할 분담 체계를 분석하고, 이를 통해 공공기관의 역할을 재정립하고자 한다. 안전관리와 같이 전형적인 시장실패의 영역에는 공공기관의 개입이 필요하다는 것이 전통적인 주장이다. 이에 반해, 경제의 발전, 시장의 성숙, 관련 기술의 발전에 따라 검사·검증 분야에 민간을 점진적으로 참여시켜 경쟁을 촉진함으로써 국민안전과 공공기관의 효율성을 동시에 제고할 수 있다는 주장도 존재한다. 안전관리업무 수행의 성과에 대해서도 공공이 안정적으로 관리할 수 있다는 의견과 기술과 효율성에

서 장점을 가진 민간이 높은 성과를 낼 수 있다는 의견이 대립되기도 한다. 이러한 이론적 논쟁에 대해 우리나라에서 이루어진 상황을 분석하여 효과와 의미를 정리하고자 한다.

특히 2014년 4월 16일 세월호 사건 이후에 검사·검증 기능의 공적인 기능에 대해 관심이 제고되고 있다. 협회로의 기능 이관이 공익을 보호하지 못하고 있다는 지적이 있었기 때문이다.¹⁾ 이에 본 연구를 통해 향후 공공기관의 기능을 정립하는 의사결정의 기초 자료가 될 수 있을 것으로 기대한다.

2. 연구의 구성과 방법

정부는 안전을 이유로 공공기관에 의한 독점체제를 유지하여 왔던 검사·검증 기능에 대해 2000년대 이후로 꾸준히 경쟁체제를 도입하여 왔다. 특히 교통안전공단, 한국국토정보공사, 한국감정원, 한국산업기술시험원, 한국시설안전공단, 선박안전기술공단, 한국전기안전공사, 한국가스안전공사 등이 중요한 기관이다. 이에 이러한 기관들이 어떻게 민간시장에 진입을 허용하여 경쟁 체제로 전환하게 되었는지, 그리고 효과와 성과에 대하여 분석한다.²⁾

본 연구를 통해 공익적 성격이 강한 안전, 검사, 검증, 인증과 같은 영역에서의 경쟁 도입 효과를 분석하고 이를 통해 향후 정책의 방향성을 마련하는 기초 연구가 될 것으로 기대한다.

1) 안전 점검 기능의 민간 위탁에 대해서는 이광희(2014), p.137 참조

2) 검사·검증기관이라는 용어는 공공기관 경영평가에서 준정부기관의 유형을 문화·국민생활, 산업진흥 등으로 구분하면서 사용된 개념임. 본 연구에서는 이러한 개념을 차용하면서 경영평가에서의 유형에만 따르지 않고 실제 검사·검증 기능을 수행하는 기관을 별도로 추출하였음. 특히, 경쟁이 도입된 8개 기관을 연구대상으로 함

〈표 1-1〉 검사·검증기관의 경쟁 도입 현황

| 기관명 | 경쟁 체제 도입 여부(민간 개방) |
|-----------|------------------------------|
| 교통안전공단 | 경쟁(민간 개방) |
| 한국국토정보공사 | 경쟁(민간 개방) |
| 한국감정원 | 경쟁(민간 개방) |
| 한국산업기술시험원 | 경쟁(민간 개방) 인증 기능의 국제 기준 강화 |
| 한국시설안전공단 | 경쟁(민간 개방) |
| 선박안전기술공단 | 경쟁(민간 개방) |
| 한국전기안전공사 | 경쟁(민간 개방) 한전과 일부 기능 분리 |
| 한국가스안전공사 | 경쟁(민간 개방) |

자료: 각 기관과의 인터뷰 결과를 바탕으로 저자 작성

이를 위해 본 연구는 다음과 같은 구성을 하게 된다. 제2장에서는 안전과 관련한 시장실패와 정부실패의 이론적 논의를 통해 공공과 민간의 역할 재정립과 관련한 이론적 논점을 정리한다.

제3장에서는 검사·검증 기관의 종류와 주요 특징을 정리한다.

제4장에서 이와 관련한 외국에서의 동향을 정리한다.

제5장에서는 검사·검증 관련 경쟁이 도입된 상황을 정리한다. 구체적인 산업 분야별로 경쟁의 현황이 다르기 때문에 개별 분야별 정리를 한다. 이때 민간기업이 시장에 참여하면서 공공기관에 비해 불이익을 받지 않도록 한다는 차원에서 경쟁중립성 개념과 수지 차 보전기관의 특성을 별도로 분석한다. 민간에 경쟁을 허용하면서도 정부가 우월적 지위를 가지고 민간이 자유롭게 활동할 수 있는 여건이 마련되지 못한 경우에는 민간기업이 제대로 기능을 수행하지 못한다. 이에 시장 개방의 상황에서 공정한 경쟁이 될 수 있도록 여건이 마련되고 있는가를 확인할 필요가 있다. 이와 관련한 분석의 변수로는 OECD에서 강조되고 있는 경쟁중립성의 개념을 활용하여 적용하고자 한다. 이에 시장참여의 진입장벽, 민간과 공공 간의 수수료 결정체

계, 사업관리와 관련된 규제 등과 같이 경쟁중립성과 관련된 지표를 살펴봄으로써 경쟁중립성의 수준을 평가하게 될 것이다. 이에 따라 경쟁이 도입된 검사·검증분야의 경쟁중립성을 분석함으로써 시장이 제대로 기능을 수행할 수 있는 여건을 갖추고 있는지를 평가할 수 있다. 그리고 공공기관의 경우에는 비용을 인정하고 적자가 발생하면 사후적으로 적자를 보전해주고 있다. 이럴 경우 자기 책임의 원리로 활동하는 민간은 상대적으로 불리해진다. 이에 수지 차 보전기관의 특성을 분석하는 것도 공공기관이 우월적 지위를 갖지 않고 시장에 순응하면서 기능을 수행하도록 하는 방안을 모색하는 내용이 될 수 있다.

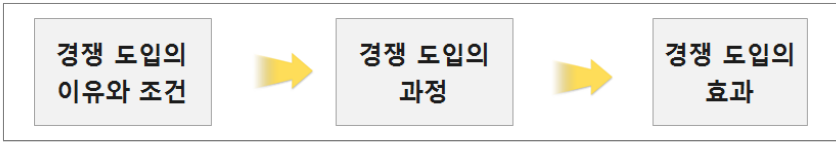
제6장에서는 경쟁 체제 도입 이후의 효과를 분석한다. 이는 2가지 차원으로 나누어진다. 우선 경쟁 도입 이후에 공공기관의 성과가 어떻게 변화하였는지를 분석한다. 이럴 경우 경쟁 체제 도입이 공공기관에 유의미한 변화의 요인이 되었는지를 확인할 수 있다. 그리고 시장의 변화를 분석한다. 경쟁이 도입되었음에도 불구하고 안전과 관련하여 유의미한 변화가 확인되지 않는다면 시장 구조의 재설계가 불가피하다. 다시 공공기관의 독점으로 회귀할 것인가, 아니면 공공기관의 역할을 새롭게 규정하면서 시장의 구조 변화를 모색하는 방안이 필요할 것이다.

제7장에서는 분석과 논의에 따른 쟁점을 정리하면서 향후 정책적 대안을 모색한다.

3. 연구의 주요내용

공공기관에 의한 독점적 기능을 민간과 경쟁하도록 조건을 바꾸는 과정은 매우 다양한 차원으로 나누어지고 다양한 변수가 개입된다. 경쟁 도입의 이유와 조건, 경쟁 도입의 과정 그리고 경쟁 도입의 효과라는 차원으로 나누어 본 보고서에서 다루고자 하는 쟁점들을 앞서 소개한다.

[그림 1-2] 경쟁 도입에 따른 쟁점의 유형



자료: 저자 작성

가. 경쟁 도입의 배경

공공기관이 독점하던 분야에 민간의 참여가 이루어지는 요인은 다양하다. 본 보고서에서는 잠재적인 민간부문의 태동과 성장, 공공기관 독점에 의한 폐해 발생, 국제적인 동향의 세 가지 요인을 중심으로 이들이 경쟁 도입을 촉진하였는지 살펴보고자 한다.

첫째, 검사·검증분야에서 유사업종 종사자, 관련 업무를 담당했던 퇴직 공무원 및 공공기관 종사자, 학자 등이 민간에 관련 인력과 기술력을 공급하고, 이익 집단화하여 시장 개방을 위한 로비를 펼친다면, 개방 속도가 증가할 것이다.

둘째, 공공기관의 검사·검증분야가 독점에 의해 원활하고, 효율적인 서비스 제공이 불가능할 경우, 서비스 수요자의 불만이 증가하여 시장 개방의 속도와 폭이 커질 수 있다.

마지막으로 1994년 개방화, 1997년 외환위기를 지나면서 우리 경제는 국제적 동향에 매우 민감하게 변화하여 왔다. 이에 국제적 동향에 따른 시장의 개방 압력은 민간의 참여에 중요한 역할을 할 수 있다.

나. 경쟁 도입의 과정

경쟁 도입 과정에서 발생할 수 있는 다양한 쟁점이 야기된다. 우선 시장의 개방 속도와 방식이 점진적인지, 전면적인지 구분된다. 시장의 개방은 다양한 이해관계자에게 영향을 미치기 때문에, 전면적인 개방이 되지 못하고 점진적으로 이루어질 가능성이 높다. 이때 점진적이라는 의미는 다양한 차

원으로 전개될 수 있다. 예컨대 업무의 범위를 의미할 수 있다. 또는 지역을 나누어 진행될 수도 있다. 또는 전체 소비자가 아니라, 소비자를 구분하여 점진적으로 진행될 수도 있다.

둘째, 점진적 개방과 같은 맥락에서 경쟁을 도입한다고 하더라도 공공기관은 상대적으로 정부 위탁업무를 수행하면서 우월적 지위를 가지고 있다. 이에 경쟁중립적 상황을 만들어가기보다는 경쟁제한적 요소를 도입하여 경쟁에서 우월한 지위를 확보하기 위해 노력할 것이다. 따라서, 경쟁을 도입하더라도 민간에 대한 경쟁제한적 요소가 여전히 존재할 수 있다.

셋째, Wilson의 규제이론에 의하면 이익과 손해가 특정 집단에 집중되어 나타나는 경우에는 이익집단 정치이론이 적용되어 갈등이 가시적으로 나타난다고 지적하고 있다. 특히 시장의 개방은 법률 개정으로 통해 확정되기 때문에 법 개정 과정에서 공공기관과 민간부문 사이에 치열한 갈등과 대립의 과정이 노정될 것이다.

넷째, 시장의 개방은 비가역적(irreversible)이다. 한번 개방되어 민간이 참여를 하게 되면, 다시 독점 상태로 회귀하기가 쉽지 않다. 참여 기업에 의한 기득권이 형성되기 때문이다. 이는 시장 점유율의 관점에서 보면, 지속적으로 민간의 시장 점유율이 증가하는 것으로 나타날 것이다. 한번 개방되면 시장의 관성력이 강하게 작용할 것이다.

다. 경쟁 도입의 효과

본 연구는 경쟁 도입의 효과를 확인하고, 검사·검증 공공기관의 역할 재정립을 위한 정책적 제언을 목표로 한다. 따라서, 경쟁 도입의 효과에 대해서도 예상하고 사례 분석을 통해 확인하고자 한다.

첫째, 민간은 수익을 확보해야 한다. 엄격한 기준에 의해 부적합률이 높으면 다른 기관을 찾아가게 될 것이다. 이에 승인율 또는 통과율의 관점에서 보면 민간의 승인율이 높게 나타날 것으로 예상된다.

둘째, 경쟁 도입은 검사·검증 공공기관의 서비스의 질을 제고하는 효과를 가져올 것이다. 특히, 대민서비스 기관인 이들 기관의 고객만족도가 상승

할 것으로 예상된다.

셋째, 국가 전체적인 안전관리 능력 제고 측면에서의 효과는 예상이 쉽지 않다. 민간의 참여로 인해 관련 인력이 증가하고, 기술개발, 서비스 질 향상 등을 통해 산업 전체의 역량이 증가할 경우, 안전관리 능력이 증가할 것이다. 그러나, 가격경쟁 위주로 경쟁이 흐를 경우, 검사의 질이 하락할 수 있는 등 중앙집권적 검사·검증 체계보다 못한 결과를 낳을 수 있다. 이 부분은 매우 중요한 시사점을 갖는다. 만약 시장의 성과가 높지 않다면 능력이 부족한 민간기업을 퇴출시키는 한편, 민간기업의 역량을 강화하는 노력도 필요하다. 공공기관이 단순히 선수로서만 기능을 수행할 것이 아니라, 시장을 육성하고 시장을 능력을 향상시키는 노력도 필요하기 때문이다. 본 연구가 공공기관의 ‘기능 재편’에 관심을 갖는 이유가 여기에 있다.

II. 정부 및 공공기관 기능재편의 이론적 배경

본 연구에서는 궁극적으로 공공기관, 특히 검사·검증형 공공기관의 시장 내 역할 재정립에 대한 정책적 대안 제시를 목적으로 한다. 따라서 정부 또는 공공기관이 시장에 개입하게 되는 배경, 그럼에도 정부 역시 시장기능을 완벽히 대체할 수 없는 이유 등에 대한 이론적 논거들에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이에 본 장에서는 이론적으로 시장실패와 정부의 개입, 정부의 실패와 정부 기능이 재정립되는 이론적인 배경에 대해 정리하고자 한다.

1. 검사·검증 기능과 정부 개입의 이론적 배경

가. 외부성에 의한 시장 실패

우리나라 경제에서 공공기관은 큰 비중을 차지해왔으며, 공기업을 포함한 공공기관이 우리나라의 경제발전에 크게 기여해왔다는 사실은 부정할 수 없다. 공공기관이 그동안 국민경제 깊숙이 개입해왔던 이유는 우선적으로 한국의 정치적인 역사와 경제개발계획과 같은 산업정책적인 특성에서 찾을 수도 있다. 한편으로 민영화, 선진화, 합리화, 정상화 등 각 정권마다 개혁의 대상이 됐음에도, 국가경제상 영향력과 중요성을 유지하고 경제에 깊이 관여하는 이유에는 시장실패라는 미시경제적인 요인도 크게 작용해 왔다.

주류 경제학의 이론에 의하면 수요곡선과 공급곡선이 만나는 시장균형에서는 소비자잉여와 생산자잉여의 합인 사회후생의 총합이 극대화된다. 자유주의 경제학자들은 정부의 개입 없는 완전 경쟁시장을 가장 이상적인 시장으로 보고 시장의 완전성을 신뢰하며, 시장균형이 사회적으로 가장 효율적인 결과와 자원의 배분을 가져온다고 믿었지만 역사적으로 시장이 항상 자원의 효율적인 배분을 이루었던 것은 아니다. 완전경쟁시장이 자원배분의

효율성 달성에 실패하는 것이 앞서 언급한 ‘시장실패(market failure)’이며, 이는 수요와 공급의 원칙에 따른 시장원리가 오히려 사회후생을 극대화하지 못하고 비효율적인 자원배분을 할 수 있다는 것이다.

시장실패는 사적 편익과 사회적 편익, 사적 비용과 사회적인 비용 간에 괴리가 생길 때 시장이 제대로 수요·공급의 조절기능을 하지 못할 때 발생하며, 불완전 경쟁, 자연 독과점, 공공재, 외부효과, 정보 비대칭성, 가치제(merit goods), 시장 부재와 같은 형태로 현실에 나타난다.

시장실패의 존재는 이론적으로 반드시 정부, 공공기관 같이 공공부문에 의한 직접적인 기능 수행을 요구하지는 않지만, 현실에서는 그러한 방식으로 귀결되는 경우가 대부분이다. 검사·검증분야에서 공공기관이 직접 업무를 수행하는 이유는 시장실패의 유형 중에서도 외부효과 때문이다. 외부효과(externality)는 어떤 개인, 기업 등의 경제활동이 의도와 무관하게 타인에게 경제적 이득 또는 손해를 야기하지만, 이에 대해 급부로 보상하거나, 받지 않는 상황을 일컫는다. 검사·검증업무에는 수행비용이 들게 마련인데, 민간사업자들은 이 비용을 최소화하려는 동기가 강하다. 최소화 과정에서 비용이 적정 수준 이하로 내려가면, 검사 절차가 생략되는 등 부실검사가 발생할 가능성이 높고, 최악의 경우 세월호 사고와 같이 안전사고로 이어질 수 있다. 그럼에도, 검사 부실의 결과인 사고에 대해 검사자가 대가를 치를 확률이 현실적으로 낮기 때문에 사고라는 해로운 외부효과를 유발하는 부실 검사를 스스로 억제하려 들지 않을 가능성이 높다. 따라서, 시장에 의해서 사회적으로 필요한 수준의 품질을 갖춘 검사·검증서비스가 제공되지 않는 시장실패가 발생할 수 있고, 정부 또는 공공기관의 직접적인 시장참여의 근거를 제공한다.

나. 산업정책 수행의 필요성

박진·허경선·조성봉(2013, pp.49~50)은 산업정책 수행의 필요성에서도 정부 또는 공공기관의 시장 개입 필요성을 찾고 있다. 이들에 따르면 국가 경제 발전 초기에 민간기업이 자연스럽게 시장에 참여하고, 스스로 성장하

는 것을 기대하기 어렵기 때문에, 공공기관이 이들을 대신하여 경제발전과 성장을 견인하는 역할을 할 필요가 있다. 우리나라 일제 강점기와 6·25 전쟁을 거치면서, 파괴된 사회간접자본 등을 복구하기 위하여 공공기관과 정부부처에 의존할 수밖에 없었다고 주장한다.

정부의 산업정책은 주력산업의 육성 또는 취약산업의 보호와 같은 적극적인 방식도 존재하지만, 산업계의 불만 및 요구사항 해결, 불확실성과 위험성의 해소와 같은 보조적인 방식도 존재한다.³⁾ 경제의 발전과 함께 이러한 정부의 보조적 방식은 자연적으로 소멸될 수도 있겠으나, 시장이 이상과 같은 기능을 제공하지 못할 경우, 공공기관이 정부를 대리하여 시장의 역할을 대신할 수 있다.⁴⁾ 이러한 의미에서 정부나 공공기관은 시장 스스로 할 수 없는 사회적 질서를 유지하기 위해 중요한 역할을 한다고 할 수 있다.

2. 검사·검증 기능에서의 정부 실패 원인

정부는 경제위기, 사회적 문제와 시장의 실패를 보완하고 바로잡기 위해서 시장에 개입하고, 시장 내에서의 역할을 넓혀왔다. 그러나, 정부 역시 관료제 기관으로서 태생적으로 가지는 비효율, 규제, 제도 정책의 실패로 인해 문제를 해결하기보다 악화시키는 상황을 유발하기도 한다. 즉, 시장의 실패를 위해 개입한 정부의 실패이다. 엄재호·김영대·권효진(2007, pp.5~6)은 정부실패가 발생하는 이유를 크게 세 가지로 설명한다. 첫째, 정부는 선거에 의해 세워지기 때문에, 다수의 선호에 부합하는 정책을 펼칠 수 있으나, 소수의 다양한 요구에는 대응하기 힘든 한계를 가지기 때문이다. 둘째, 정부 관료제의 비효율성 역시 정부 실패의 중요한 원인이다. 과도한 규제 의존성, 관료들의 도덕적 해이, 불필요한 정부 지출 확대 등이 익히 알려진 관료제 비효율성의 예시라고 할 수 있다. 셋째, 정부의 활동은 비용과 효과를 계량화하기 힘들기 때문에 지출의 낭비를 불러올 수 있다. 특히, 예비타당성조사

3) 박진·허경선·조성봉(2013), p.54.

4) 박진·허경선·조성봉(2013), p.54.

방법론에서 드러나듯이 효과의 측정은 작위적일 수 있다. 이외에도 이들은 예산의 극대화 현상, 미래예측 실패에서 오는 정책 부작용 등도 정부실패의 원인으로 꼽고 있다.

위의 연구는 정부의 실패 가능성과 그 원인을 분석한 연구이기는 하나, 공공기관 역시 정부와 마찬가지로 관료제 기관으로서 정부가 노정할 수 있는 단점들을 공유하고 있다고 생각된다. 따라서, 정부의 실패 원인은 공공기관의 실패 원인이 될 수 있다. 이외에도 공공기관은 주인-대리인 문제, 연성 예산계약 등으로 인해 비효율을 발생시켜, 시장의 실패와 마찬가지로 효율적인 서비스 제공에 실패할 수 있다.

3. 정부 및 공공기관 기능 재정립의 이론적 논의

가. 정부 역할 재정립에 관한 이론적 논의

민영화를 비롯한 공공기관의 개혁을 뒷받침해주는 가장 큰 축이 신공공관리론(New Public Management)과 거버넌스 이론이다. 신공공관리론은 시장주의에 신관료주의(neo-managerialism)를 결합시킨 이론으로 전통적인 관료제의 한계 극복을 목적으로 제시된 정부 개혁 및 운영 이론이다.⁵⁾ 책임성과 효율성이 부족하다고 비판받는 공공부문에 민간기업의 성과와 실적 위주 경영방식을 도입하자는 것이 주요 골자이다. 기존의 관료제에서는 정부가 모든 것을 주도하였다면, 신공공관리론에서는 정부가 민간부문의 방향을 잡아 주는 감독자와 심판자의 역할을 맡을 것을 주문하고 있다.⁶⁾

이러한 신공공관리론이 민간부문과 공공부문의 근본적인 차이점을 무시하고, 전자의 강점을 무리하게 후자에 이식하려 한다는 비판이 일면서, 거버넌스 이론이 대안으로 제시되고 있다.⁷⁾ 신공공관리론이 시장원리의 적용을 통한 정부의 효율성 제고를 주장하는 반면, 거버넌스론은 시장부문의 전통

5) 이종수·윤영진 외(2005), p.172; 염재호·김영대·권효진(2007), p.8에서 재인용

6) 염재호·김영대·권효진(2007), pp.9-10.

7) 최자은·박정수(2014), p.3.

적인 참여자인 기업에 더하여 정치·사회단체, 비정부단체, 시민사회 등 다양한 구성원들 간의 상호작용에서 정부가 관리자의 역할을 통해, 사회를 통합, 조정해야 한다고 제안한다.⁸⁾ 국가 거버넌스를 바라보는 시각의 차이에 따라 두 이론에서 세밀한 수준에서는 정부의 역할을 다소 다르게 제시하고 있으나, 전자에서는 감독·심판자, 후자에서는 관리자로서 직접적인 시장참여는 제한한다는 공통점이 발견된다.

나. 검사·검증 공공기관 역할 재정립에 관한 이론적 논의

정부실패를 보완하려는 신공공관리론 등에 기반하여, 안전을 이유로 공공기관의 독점체제를 유지하여 왔던 검사·검증 분야에도 공공기관의 인력 및 비용 절감, 효율성 제고, 행정업무의 신속성과 서비스 개선 등을 이유로 꾸준히 경쟁체제를 도입하였다.

하지만, 박진·허경선·조성봉(2013, p.102)은 좀 더 나아가 검사·검증형 공공기관의 직접적인 시장참여를 지양하고, 시장 감독기능에 집중할 것을 주장하고 있다. 동 연구에 따르면, 이들 기관의 시장참여는 민간사업자(시장) 견제, 사업자와 감독자인 정부 간의 비대칭 정보 해소라는 공익적 목적을 따라 이루어진다. 하지만, 검사서비스로부터 수익이 발생하므로 시장에 의한 서비스 과소 공급은 우려할 문제가 아니기 때문에, 공공기관이 직접 시장에 참여하기보다는 감독기능을 통해 정보 비대칭성, 서비스 질의 하락 등과 같은 시장실패를 해결해야 한다고 주장한다. 이는 공공기관이 시장 경합적 활동을 하지 않도록 하는 입장에서의 연구 결과이다.

그러나 검사·검증 기능을 수행하는 공공기관이 존재하는 시장의 상황을 보다 세부적으로 그리고 종합적으로 분석할 필요가 있다. 이를 통해 ‘민간과 경합하면 철수한다.’는 제안 외에도 철수 후의 상황을 고려하여 공공기관의 새로운 기능과 역할 제시가 필요하다.

8) 염재호·김영대·권효진(2007), p.13.

Ⅲ. 검사·검증기관의 주요 특징⁹⁾

1. 검사·검증기관의 유형과 연혁

가. 교통안전공단

교통안전공단은 교통사고 예방사업을 통해 교통안전관리를 효율적으로 수행하여 국민의 생명과 재산을 보호할 목적으로 「교통안전공단법」에 의해 1981년에 설립된 위탁집행형 준정부기관이다.

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 1,187명이며, 정원규모 또한 매년 30명 안팎으로 증가해왔다. 4본부 1개발원 1연구원 규모의 본사조직과 국내에 1개 센터 6개 지역본부 8개 지사 58개 검사소로 이루어진 지사망을 갖추고 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 교통안전공단 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 임원 | 상임(a) | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 비상임 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| 직원 | 정원(b) | 1,117 | 1,157 | 1,166 | 1,204 | 1,233 |
| | 현원(c) | 1,113 | 1,148 | 1,147 | 1,166 | 1,182 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 1,122 | 1,162 | 1,171 | 1,209 | 1,238 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 1,118 | 1,153 | 1,152 | 1,171 | 1,187 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0019&yyyy=2015&quar=1#toc-20201

검색일자: 2015. 6. 5.

9) 본 장은 보고서의 분석대상이 되는 8개 공공기관들의 현황 소개를 목적으로 하며, 특별한 표기가 없을 경우 공공기관 경영정보 공개시스템, 검색일자: 2015. 6. 5.와 『2014 공공기관 현황편람』(한국조세재정연구원, 2014)을 참고하여 작성하였음을 밝힘

교통안전공단의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액은 꾸준히 증가하고 있으나 2014년 결산에서 영업손실과 당기순손실을 나타내고 있다.

〈표 III-2〉 교통안전공단 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|------------------|--------------|--------------|----------------|-------------------|--------------------|
| 손익현황 | 매출 | 163,449 | 173,091 | 219,205 | 237,227 | 243,790 |
| | 영업이익 | 6,317 | 5,297 | 3,312 | 6,667 | -132 |
| | 당기순이익 (총포괄손익) | 7,874 (-) | 5,289 (-) | 3,300 (734) | 7,291 (12,194) | -3,652 (-8,653) |

주: 2012년부터는 K-IFRS 기준

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0019&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

교통안전공단 주요사업은 크게 안전검사사업, 교통안전지도, 자동차성능연구(성능시험사업), 자동차사고 피해자지원 사업 등으로 나눌 수 있다. 최근 사업별 예산 현황을 보면 자동차성능연구 사업(성능시험사업)을 제외한 모든 사업의 예산이 감소하여 2015년 기준 총예산은 전년 대비 약 13% 감소하였다. 이러한 사업예산의 감소는 정원과 매출이 꾸준히 증가하는 추세와 대조적이다.

〈표 III-3〉 교통안전공단 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------|---------|
| 안전검사사업 | 기기정도검사, 궤도(삭도)검사, 기계식주차장 검사, 초경량비행장치 안전성 인증검사, 경량항공기 안전성 인증검사 등 | 123,610 | 115,654 |
| 교통안전지도 및 진단연구교육사업 | 안전지원, 자격시험 관리, 연구교육 업무 | 112,334 | 99,622 |
| 자동차성능연구 (성능시험사업) | 운행 중인 자동차의 안전도 적합 여부 및 배출가스 허용기준 준수 여부 등을 확인하여 교통사고를 예방하고 환경오염을 줄이기 위한 사업 | 26,333 | 33,524 |
| 자동차사고 피해자지원 사업 | 자동차사고로 사망하거나 중증후유장애를 입은 피해자 및 그 가족을 지원하는 사업 | 74,460 | 41,563 |
| 계 | | 336,737 | 290,363 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

<http://www.alio.go.kr/pop/popup3.do?apbaid=C0019&nowcode=31501>, 검색일자: 2015. 6. 5.

나. 한국전기안전공사

한국전기안전공사는 전기로 인한 재난의 예방, 전기안전과 관련된 기술의 개발 및 홍보, 전기설비 검사 및 점검 등을 주 업무로 하여 국민의 생명과 재산을 보호할 목적으로 「전기사업법」 제74조에 의해 1974년에 설립된 위탁집행형 준정부기관이다.

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 2,575명이며, 정원규모 또한 매년 30명 안팎으로 증가해왔다. 국내에 13개 지역본부 47개 지사로 이루어진 지사망을 갖추고 있다.

〈표 III-4〉 한국전기안전공사 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 임원 | 상임(a) | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 비상임 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 직원 | 정원(b) | 2,584 | 2,613 | 2,675 | 2,685 | 2,725 |
| | 현원(c) | 2,637 | 2,596 | 2,603 | 2,592 | 2,570 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 2,589 | 2,618 | 2,680 | 2,690 | 2,730 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 2,642 | 2,601 | 2,608 | 2,597 | 2,575 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0244&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국전기안전공사의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액의 경우 5년 평균 253,463백만원 수준으로 매년 증가하는 추세를 보이고 있으며, 영업이익과 당기순이익에서도 양호한 흐름을 유지하고 있다.

〈표 III-5〉 한국전기안전공사 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|
| 손익현황 | 매출 | 247,803 | 247,529 | 250,591 | 257,083 | 264,307 |
| | 영업이익 | 17,851 | 19,368 | 8,020 | 16,957 | 18,079 |
| | 당기순이익 | 16,430 | 16,910 | 8,354 | 17,596 | 22,151 |
| | (총포괄손익) | (-) | (-) | (-1,177) | (31,840) | (22,351) |

주: 2012년부터는 K-IFRS 기준

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0244&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국전기안전공사의 주요사업은 크게 일반용 설비점검사업과 자가용 설비점검사업, 법정 검사사업, 정밀진단, 인증, 홍보, 교육 등으로 구분할 수 있다. 최근 사업별 예산 현황을 보면 법정 검사사업 및 자가용 설비점검사업의 수입이 증가하였지만, 일반용 설비점검사업 및 기타사업의 예산이 감소하여 2015년 기준 총예산은 전년 대비 약 1.1% 감소하였다.

〈표 III-6〉 한국전기안전공사 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년결산 | '15년예산 |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|
| 일반용 설비점검사업 | 사용전 정기점검과 안전진단 등으로 구성 | 88,516 | 87,461 |
| 법정 검사사업 | 「전기사업법」에 따라 전기설치의 설치공사나 변경공사를 한 경우와 정기적으로 받는 검사 | 78,610 | 79,820 |
| 자가용 설비점검사업 | 사용전 검사와 정기검사, 공사계획신고, 전기안전관리대행, 안전진단, 정밀안전진단, 여러 사람이 이용하는 시설점검 등으로 구성 | 69,640 | 70,964 |
| 정밀진단사업 | 최첨단 장비, 전기설비의 고장해석프로그램을 활용하여 고객의 전기설비에 대한 안정성과 적합성을 검증하는 사업 | 15,015 | 12,000 |
| 인증사업 | 국내기업의 해외 시장 진출을 돕기 위하여 해외규격인증 업무를 시작하여 제품안전인증 및 규격시험, 정보통신기기 형식승인 시험, 신뢰성 시험 등 전기안전 인증업무를 실시 | 1,808 | 1,900 |
| 긴급출동/취약시설개선 | 특정시설 즉 자연재난(태풍·폭설 등)· 계절적 요인(장마철·동절기 등)으로 전기사고 발생의 우려가 있는 시설이나 국가·지방자치단체의 주관 행사시설 등에 대하여 특별안전점검을 실시 | 4,459 | 4,466 |
| 교육훈련사업 | 전기안전 관련 교육훈련 사업 | 490 | 459 |
| 안전관리홍보사업 | 전기안전 관련 홍보 | 987 | 988 |
| 조사연구사업 | 전기안전관련 연구사업 | 2,465 | 0 |
| 기타 | 전기안전지원사업과 시설안전사업, 안전관리홍보사업, 전기안전관리시스템관리 및 운영, 인력양성사업, 수탁연구사업, 기술지원사업 등 | 2,317 | 3,398 |
| 계 | | 264,307 | 261,456 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

<http://www.alio.go.kr/pop/popup3.do?apbaid=C0244&nowcode=31501>, 검색일자: 2015. 6. 5.

다. 한국가스안전공사

한국가스안전공사는 가스안전기술개발, 효율적·체계적 가스안전관리사업의 추진을 주 기능으로 하며, 궁극적으로 가스사고의 위협으로부터 국민의 생명과 재산의 보호를 위해 「고압가스안전관리법」 제28조에 근거하여 1974년에 설립된 위탁집행형 준정부기관이다.

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 1,208명이며, 정원규모 또한 매년 평균 25명 수준으로 증가해왔다. 국내에 13개 지역본부 15개 지사로 이루어진 지사망을 갖추고 있다.

〈표 III-7〉 한국가스안전공사 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 임원 | 상임(a) | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 비상임 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 직원 | 정원(b) | 1,123 | 1,142 | 1,157 | 1,216 | 1,246 |
| | 현원(c) | 1,136 | 1,136 | 1,154 | 1,210 | 1,203 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 1,128 | 1,147 | 1,162 | 1,221 | 1,251 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 1,141 | 1,141 | 1,159 | 1,215 | 1,208 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0148&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국가스안전공사의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액은 꾸준히 증가하고 있으나 2012년 이후 당기순이익을 나타내고 있다.

〈표 III-8〉 한국가스안전공사 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|---------|---------|---------|----------|----------|---------|
| 손익현황 | 매출 | 102,713 | 119,816 | 132,622 | 141,582 | 156,759 |
| | 영업이익 | -1,741 | -4,528 | 1,546 | -1,022 | 6,172 |
| | 당기순이익 | -360 | -5,525 | 2,095 | 27,634 | 7,738 |
| | (총포괄손익) | (-) | (-) | (-3,236) | (30,824) | (2,291) |

주: 2012년부터는 K-IFRS 기준

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0148&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국가스안전공사의 주요사업은 크게 검사사업, 기술지도사업, 기술컨설팅사업, 점검사업, 연구개발사업, 정보전산화사업, 교육사업, 홍보사업, 서민층시설개선사업 등으로 나눌 수 있다. 최근 사업별 예산 현황을 보면 기술지도사업과 연구개발사업, 정보전산화사업 등 몇몇 사업은 예산이 감소하였지만, 검사사업과 산업가스안전기술지원센터사업비 예산이 증가하여 2015년 기준 총예산은 전년 대비 약 30% 이상 증가하였다.

〈표 III-9〉 한국가스안전공사 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년예산 |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------|--------|
| 검사사업 | 가스시설 및 제품에 대한 법정검사로 가스시설 검사, 가스용품검사 등이 있음 | 13,815 | 19,467 |
| 서민층시설개선사업 | 무료로 서민층 노후 배관을 교체해주는 사업 | 15,462 | 16,721 |
| 기술지도사업 | 가스설비 건설 시 「산업안전보건법」에 따라 안전사고 예방을 위해 가스안전공사에서 기술지도를 시행 | 4,052 | 3,681 |
| 기술컨설팅 | 수탁안전진단, 안전성평가, 인증심사 | 5,035 | 7,153 |
| 점검사업 | 사고예방 종합대책 수립·추진 및 취약분야 안전관리 활동 강화로 고위험 사고요인의 사전 해소를 목적으로 하는 사업 | 1,493 | 2,297 |
| 연구개발사업 | 안전성평가, 장치기술, 배관기술, 기기안전성, 신재생에너지 안전기술, 연소기술에 대한 연구개발 | 4,189 | 2,396 |
| 정보전산화사업 | 가스안전관련 정보화 사업 | 2,266 | 2,198 |
| 교육사업 | 특별교육과 양성교육, 위탁교육, 전문교육 | 5,558 | 6,512 |
| 홍보사업 | 국민의 가스안전의식 제고 및 자율안전 실천을 위해 TV, 라디오, 신문 등 매스미디어 활용 및 사이버 공간 활용한 온라인 홍보사업 전개 | 4,314 | 4,828 |
| 산업가스안전기술지원센터사업비 | 충북 진천에 산업가스안전기술지원센터 설립 사업 (2017년 준공예정) | 44 | 7,438 |
| 계 | | 56,228 | 72,691 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

<http://www.alio.go.kr/pop/popup3.do?apbaid=C0148&nowcode=31501>, 검색일자: 2015. 6. 5.

라. 한국감정원

한국감정원은 각종 부동산과 그에 부수되는 권리를 감정평가하고, 부동산 가격공시, 인증, 타당성 조사, 통계 생산을 수행하고, 그와 관련된 공적업무를 수행함을 주 기능으로 하며, 이를 통해 부동산 산업과 국민경제 발전에 기여함을 목적으로 1969년에 설립된 준시장형 공기업이다.¹⁰⁾

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 699.5명이며, 정원규모는 744명이다. 4본부 13실처 1연구원 규모의 본사 조직과 수도권, 동남권 및 서남권의 3개 권역에 27개 지사를 갖추고 있다.¹¹⁾

〈표 III-10〉 한국감정원 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|------|--------|------|------|--------|
| 임원 | 상임(a) | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 비상임 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| 직원 | 정원(b) | 743 | 743 | 743 | 743 | 743 |
| | 현원(c) | 711 | 697.75 | 695 | 701 | 694.5 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 748 | 748 | 748 | 748 | 748 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 716 | 702.75 | 700 | 706 | 699.5 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0150&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국감정원의 최근 5년간 손익현황을 보면 2011년에 매출액이 다소 감소하였다가 2012년부터 조금씩 꾸준히 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 반면 영업이익은 큰 폭으로 계속 감소하여 2013년에는 약 70억원 규모의 영업손실을 나타냈으나 2014년에는 영업이익이 크게 상승하여 90억원 규모의 영업이익을 나타내고 있다.

10) 한국감정원 홈페이지,

http://www.kab.co.kr/kab/home/introduce/setup_history.jsp, 검색일자: 2015. 6. 9.

11) 한국감정원 홈페이지,

http://www.kab.co.kr/kab/home/introduce/position_2009.jsp, 검색일자: 2015. 6. 9.

〈표 III-11〉 한국감정원 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------|------------------|----------------|----------------|---------------|--------------------|----------------|
| 손익 현황 | 매출 | 104,385 | 103,302 | 105,597 | 107,803 | 113,836 |
| | 영업이익 | 4,673 | 508 | 210 | -7,380 | 9,062 |
| | 당기순이익 (총포괄손익) | 2,676 1,425 | 4,735 3,716 | 1,376 -562 | 173,443 172,841 | 9,566 7,797 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0150&yyyy=2015&quar=1#loc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국감정원의 주요사업은 크게 감정평가 사업, 조사통계 사업, 보상수탁, 부동산 연구개발 사업 등으로 나눌 수 있다. 최근 사업별 예산 현황을 보면 부동산연구개발 사업 예산을 전년 대비 약 60%나 감소시킨 대신에 미래 시장성을 염두에 두고 부동산 시장관리 사업 예산을 적극적으로 편성한 것을 알 수 있다.

〈표 III-12〉 한국감정원 주요사업별 예산현황

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|---------|--------------------------------------------------------------------------|---------|---------|
| 조사통계 | 주택가격동향조사, 공동주택가격 조사사업, 표준/개별주택 조사·평가, 주택가격정보체계 관리, 부동산거래관리시스템(RTMS) 운영 등 | 50,803 | 60,020 |
| 감정평가 | 공적평가사업, 국가재정사업 사전 표본평가, 보상평가 검토, 감정평가 타당성 조사 등 | 42,717 | 45,198 |
| 보상수탁 | 보상수탁사업 | 14,444 | 15,200 |
| 부동산연구개발 | 감정평가기준, 기법개발 및 부동산 제도개선 연구 등 | 4,863 | 1,900 |
| 부동산시장관리 | 녹색 및 에너지효율등급 인정, 공동주택관리정보시스템(K-ap) 운영, 리츠 검사지원 등 시스템 운영관리 | 0 | 6,585 |
| 도시재생 | 정비사업 전문관리업 투명성 제고, 공정성 확보 및 재건축·재개발사업에 대한 효율적 업무 수행 지원 | 240 | 1,100 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

<http://www.alio.go.kr/pop/popup3.do?apbaid=C0150&nowcode=31501>, 검색일자: 2015. 6. 5.

마. 한국국토정보공사¹²⁾

한국국토정보공사(이하 국토정보공사)는 지적측량과 지적제도를 연구하고 지적정보체계를 구축할 목적으로 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」 제 58조에 근거하여 1977년에 설립된 위탁집행형 준정부기관이다.

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 약 3,561명이며, 정원규모는 2011년에서 2014년까지 꾸준히 증가해왔으나 최근 그 증가폭이 감소하는 추세이다. 4본부 5실 9처 규모의 본사조직과 12개 본부 및 186개 지사로 이루어진 국내 지사망, 그 외에도 국토정보교육원, 공간정보연구원을 갖추고 있다.¹³⁾

〈표 III-13〉 한국국토정보공사 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|-------|---------|---------|---------|---------|
| 임원 | 상임(a) | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 비상임 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| 직원 | 정원(b) | 3,601 | 3,646 | 3,690 | 3,698 | 3,698 |
| | 현원(c) | 3,594 | 3,644.4 | 3,662.6 | 3,630.4 | 3,556.6 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 3,606 | 3,651 | 3,695 | 3,703 | 3,703 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 3,599 | 3,649.4 | 3,667.6 | 3,635.4 | 3,561.6 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0062&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,

검색일자: 2015. 6. 5.

국토정보공사의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액은 2010년부터 2013년까지 꾸준히 증가하다가 2014년 소폭 감소하였으나 영업이익과 당기순이익의 경우 정점이었던 2012년에 비해 2014년에는 절반 이하로 감소하였다.

12) 2015년 6월 4일, 대한지적공사는 한국국토정보공사로 사명을 변경함

13) 한국국토정보공사 홈페이지,

http://www.lx.or.kr/lx/company/orgarazation01_2015.jsp, 검색일자: 2015. 6. 5.

〈표 III-14〉 한국국토정보공사 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012(K) | 2012(I) | 2013 | 2014 |
|------|------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|--------------------|-------------------|
| 손익현황 | 매출 | 407,062 | 427,612 | 441,524 | 441,524 | 444,574 | 434,732 |
| | 영업이익 | 39,230 | 33,308 | 45,776 | 51,575 | 32,205 | 24,845 |
| | 당기순이익 (총포괄손익) | 28,709 (-) | 23,192 (-) | 33,139 (-) | 35,766 (21,846) | 15,319 (34,018) | 10,919 (9,584) |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.aio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0062&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

국토정보공사의 주요사업은 크게 지적측량사업, 지적재조사사업, 국토(공간)정보사업, 해외사업, 교육사업, 연구사업 등으로 나눌 수 있다. 최근 사업별 예·결산 현황을 보면 대부분 사업의 예산이 증가한 것을 볼 수 있다. 특히 지적재조사사업과 연구사업의 예산 증가율은 각 126%, 225%로 대폭 증가하였다. 국토(공간)정보사업의 예산이 28% 정도 감소하였지만 이는 국토(공간)정보 연구에 대한 예산이 연구사업 예산으로 분류된 것으로 보인다.

〈표 III-15〉 한국국토정보공사 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|------------|-----------------------------------------------------------|---------|---------|
| 지적측량사업 | 「지적·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 의한 지적 삼각측량, 분할측량, 경계복원측량, 지적확정측량 등 | 384,667 | 397,371 |
| 지적재조사사업 | 디지털 지적 구축, 법령제정에 관한 기반 조성 | 4,646 | 10,481 |
| 국토(공간)정보사업 | 지적과 연계된 새로운 사업과 전산파일 자료를 이용한 공간정보 산업 진흥 | 29,396 | 21,092 |
| 해외사업 | 해외진출사업, 국제교류, 지적측량 및 제도에 관한 최신 기술의 도입과 수출 사업 | 771 | 2,506 |
| 교육사업 | 지적 측량 및 지적제도 발전에 관한 교육 등 지원 사업 | 703 | 961 |
| 연구사업 | 공간정보 및 지적에 관한 핵심기술 개발과 연구 사업 | 1,493 | 2,500 |
| 계 | | 421,676 | 434,911 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

<http://www.aio.go.kr/pop/popup3.do?apbaid=C0062&nowcode=31501>, 검색일자: 2015. 6. 5.

바. 한국시설안전공단

한국시설안전공단은 시설물 안전점검 및 유지관리를 통하여 재해·재난 예방, 공중안전 확보를 목적으로 1995년 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」에 의해 설립된 위탁집행형 준정부기관이다.

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 205명이며, 정원규모의 경우 2013년까지는 비슷한 수준을 유지하다가 2014년 이후 국민안전처의 기능이 국토교통부로 이관됨에 따라 40명 이상 큰 폭으로 정원이 증가한 것을 볼 수 있다. 국내에 5본부 1실 1사무국 규모의 본사조직을 갖추고 있다.

〈표 III-16〉 한국시설안전공단 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|------|------|------|------|--------|
| 임원 | 상임(a) | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | 비상임 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 직원 | 정원(b) | 197 | 197 | 201 | 207 | 250 |
| | 현원(c) | 185 | 194 | 199 | 206 | 201 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 201 | 201 | 205 | 211 | 254 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 189 | 198 | 203 | 210 | 205 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국시설안전공단의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액이 꾸준히 증가하는 모습을 보이고 있다. 하지만, 2014년의 경우 공단 전담시설물의 축소로 인한 진단용역수익의 감소 및 안전관리계획서 검토수익의 감소로 인해 전년 대비 4,454백만원 감소한 모습을 볼 수 있다. 이는 2014년도 해당기관의 영업 손실 및 당기순이익에도 영향을 미친 것으로 보인다.

최근 사업별 예산 현황을 보면 시설안전유지관리분야 인력양성 및 소규모 안전취약시설물 사업은 증가하였지만, 시설물의 정밀안전진단 및 점검분야의 사업은 감소한 것을 볼 수 있다. 또한 2014년 여름, 서울시 등 도심지에서 연쇄적으로 발생한 지반침하 사고를 계기로 국토부 등이 실시한 특별안전점검 결과에 기초하여, 지반침하 안전점검 및 건설공사 안전통합관리사업

이 신규로 진입하였다. 전반적으로 본 기관의 2015년 기준 총예산은 전년 대비 약 8.9% 감소한 것을 볼 수 있는데, 이는 수탁사업비 예산의 감소가 영향을 미친 것으로 보인다.

〈표 III-17〉 한국시설안전공단 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|------------------|--------------|--------------|------------------|------------------|----------------|
| 손익현황 | 매출 | 32,685 | 35,386 | 39,805 | 46,129 | 41,675 |
| | 영업이익 | 1,802 | 1,856 | 2,657 | 4,230 | -4,351 |
| | 당기순이익 (총포괄손익) | 1,723 (-) | 2,402 (-) | 2,041 (1,345) | 2,572 (3,025) | 1,234 (410) |

주: 2012년부터는 K-IFRS 기준

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

〈표 III-18〉 한국시설안전공단 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------|---------|
| 시설물의 정밀안전진단 및 점검 | 시설물의 결함원인 분석 및 보수방안 마련, 정밀안전진단의 기술수준 향상 등 | 2,375 | 1,968 |
| 시설안전유지관리 분야 인력양성 및 기술지원 지도·보급 | 시설물의 안전점검·정밀안전진단 및 유지관리 기술과 건설공사 안전점검기술의 연구·개발· 지도 및 보급 | 3,316 | 4,589 |
| 수탁사업비 | 산·학·연 등 관련기관과 공동으로 기술개발을 수행하여 필요한 기술을 공유 | 16,389 | 10,152 |
| 소규모 안전취약시설물 | 사회 소외계층의 안전 확보를 위한 무상점검 실시 | 717 | 1,732 |
| 시설물정보 공유체계구축 운영 | 시설물의 설계·시공·진단·보수 등 이력의 전산화 및 기술정보 공유 | 1,235 | 1,068 |
| 녹색건축 활성화 사업 | 에너지 성능이 높고 친환경적인 건축물의 건축 을 유도하기 위한 녹색건축물 인증 및 건축물 에너지 절약계획서 검토 | 431 | 97 |
| 지반침하 안전점검 | 지하공간에 대한 통합안전관리 시스템 구축 | - | 1,979 |
| 건설공사 안전통합관리 | 건설공사 중 안전사고 방지를 위해 수립하는 안 전관리계획의 적정성 여부 검토 및 건물의 구조 안정성 검토 | - | 692 |
| 계 | | 24,463 | 22,277 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-31501,

검색일자: 2015. 6. 5.

사. 선박안전기술공단

선박안전기술공단은 선박검사업무, 선박의 항해와 관련한 안전 확보업무, 선박 및 부대시설에 관한 연구·개발 등을 시행함으로써 국민생명, 재산의 보호를 목적으로 「선박안전법」 제45조에 의해 설립된 위탁집행형 준정부기관이다.

2015년 3월 현원 기준으로 임직원 수는 245명이며, 정원규모는 2012년 이후 258명 수준을 유지하고 있다. 국내에 15개 지부와 1개 출장소로 이루어진 지사망을 갖추고 있다.

〈표 III-19〉 선박안전기술공단 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|------|------|------|------|--------|
| 임원 | 상임(a) | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | 비상임 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| 직원 | 정원(b) | 241 | 258 | 258 | 258 | 258 |
| | 현원(c) | 237 | 243 | 244 | 247 | 241 |
| 임직원 총정원(a+b) | | 245 | 262 | 262 | 262 | 262 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 241 | 247 | 248 | 251 | 245 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,
 검색일자: 2015. 6. 5.

선박안전기술공단의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액은 5년 평균 230억원 수준을 유지하고 있고, 2013년 매출원가(직접사업원가)가 급증하면서 영업손실과 당기순손실을 기록한 바 있으나 2014년 회복세를 나타내고 있다.

〈표 III-20〉 선박안전기술공단 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|------------------|--------------|--------------|------------------|----------------|--------------|
| 손익현황 | 매출 | 22,285 | 22,461 | 22,306 | 22,923 | 24,795 |
| | 영업이익 | 2,510 | 1,107 | -199 | -1,141 | 862 |
| | 당기순이익 (총포괄손익) | 2,562 (-) | 1,447 (-) | 6,836 (8,273) | -850 (-205) | 973 (695) |
| | | | | | | |

주: 2012년부터는 K-IFRS 기준

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

선박안전기술공단의 주요사업은 크게 선박검사와 기술수탁 등으로 나눌 수 있다. 최근 사업별 예산 현황을 보면 선박검사업무대행과 기술수탁업무 예산이 모두 감소하여 2015년 기준 총예산은 전년 대비 약 2.9% 감소하였다.

〈표 III-21〉 선박안전기술공단 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년예산 |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------|
| 선박검사업무대행 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 선박 또는 선박용물건의 도면승인 업무의 대행 ■ 선박 또는 선박용물건에 대한 검사업무의 대행 ■ 우수사업장에서 제조 또는 정비된 선박용물건 또는 소형선박에 대한 확인업무의 대행 ■ 선박용물건 또는 소형선박·컨테이너에 대한 검증 업무의 대행 ■ 화물의 적재·고박 등에 관한 승인업무의 대행 | 10,015 | 9,790 |
| 기술수탁업무 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 선박의 설계·건조감리 등 용역의 수탁업무 ■ 법령에 따라 정부 또는 지방자치단체가 대행하게 하거나 위탁하는 업무 | 2,304 | 2,152 |
| 계 | | 12,319 | 11,942 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-31501,

검색일자: 2015. 6. 5.

아. 한국산업기술시험원

한국산업기술시험원은 기술혁신 성과물의 시험 및 평가를 실시하고 이를 위한 기술개발을 효율적으로 지원하여 국가의 산업경쟁력을 제고하기 위해 「산업기술혁신 촉진법」 제41조에 따라 설립된 산업통상자원부 산하 기타 공공기관이다.

2015년 3월 알리오 공시에 따르면 현원 기준으로 임직원 수는 366.5명이며, 정원은 2010년부터 조금씩 증가하다가 2014년에 26명 증가한 후 2015년 1분기 현재 정체중이다. 한국산업기술시험원의 조직은 2015년 1월 13일 기준으로 8본부 43개(33센터, 7실, 3지역본부), 1해외사무소, 7한시¹⁴⁾로 구성되어 있다.

14) 한국산업기술시험원에 따르면 사업추진을 위해 일시적으로 운영하는 조직을 '한시'로 표기

〈표 III-22〉 한국산업기술시험원 고용현황

(단위: 명)

| 구분 | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015.3 |
|--------------|-------|------|------|------|---------------------|---------------------|
| 임원 | 상임(a) | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | 비상임 | 12 | 12 | 13 | 13 | 13 |
| 직원 | 정원(b) | 345 | 353 | 353 | 379 | 379 |
| | 현원(c) | 344 | 353 | 353 | 375.5 ¹⁾ | 364.5 ¹⁾ |
| 임직원 총정원(a+b) | | 346 | 354 | 354 | 380 | 380 |
| 임직원 총 계(a+c) | | 345 | 354 | 354 | 376.5 ¹⁾ | 366.5 ¹⁾ |

주: 1) 한국산업기술시험원 인사복지실 담당자에 따르면 주 20시간 근로자는 1명을 0.5명으로 반영하였으며 현재 3명이므로 공공기관 경영정보 공개시스템의 공시 산출방법에 따라 1.5명으로 반영되었음

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#toc-20201,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국산업기술시험원의 최근 5년간 손익현황을 보면 매출액은 꾸준히 증가하고 있으나, 영업이익 및 당기순이익은 감소 추세에 있다.

〈표 III-23〉 한국산업기술시험원 손익현황

(단위: 백만원)

| 구분 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|------------------|---------------|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 손익현황 | 매출 | 88,958 | 97,801 | 104,228 | 116,700 | 130,323 |
| | 영업이익 | 10,230 | 6,156 | 5,678 | 5,973 | 3,921 |
| | 당기순이익 (총포괄손익) | 14,255 (-) | 8,317 (-) | 7,802 (3,769) | 7,595 (5,693) | 5,373 (6,738) |

주: 2012년부터는 K-IFRS 기준

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#toc-31301,

검색일자: 2015. 6. 5.

한국산업기술시험원의 주요사업은 크게 시험평가사업, 수탁연구사업 및 국책연구사업으로 분류된다. 시험평가사업의 2015년도 예산은 약 1.5% 감소했으나, 수탁연구사업 예산은 약 20%, 국책연구사업은 약 9.5%가 증가하였다.

〈표 III-24〉 한국산업기술시험원 주요사업

(단위: 백만원)

| 사업구분 | 사업내용 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|--------|---------------------------------------|---------|---------|
| 시험평가사업 | 전기전자, 기계소재, 의료헬스, 환경기술, 표준계측분야 시험인증사업 | 68,854 | 67,787 |
| 수탁연구사업 | 기업체 등이 의뢰하는 연구사업 | 16,072 | 19,335 |
| 국책연구사업 | 산업부, 미래부, 중기청 등 정부 연구사업 | 42,482 | 46,522 |
| 합 계 | | 127,422 | 133,659 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참고하여 작성.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#toc-31501.

검색일자: 2015. 6. 5.

2. 검사·검증기관의 주요 특징

검사·검증기관은 국민안전 및 재산권 보호를 주된 목적으로 한다. 정부가 일정한 기준에 대해 인증을 함으로써 민간에 의한 재산권 등을 둘러싼 사회적 갈등을 억제하고 이에 따른 관련 비용을 절감하는 효과가 있다. 하나의 공공제로서 안전을 제공하는 중요한 기능을 수행하는 과정에서 검사·검증기관은 다음과 같은 특징을 갖는다.

가. 설립시기 및 배경

검사·검증기관은 대체로 1970년대 말 산업화가 추진된 다음에 설립되었다. 특히 산업관련 기관이 먼저 설립되고, 국토나 교통관련 기관이 뒤에 설립되는 특징을 보이고 있다. 한편 시설안전관리공단처럼 1994년에 우리나라에서 대형 토목 관련 사고가 발생하자 기관이 설립되는 경우도 있었다. 이러한 사례는 국가적 안전 관련 기관이 체계적으로 발전하는 것이 아니라, 사고가 발생하면 그때그때 임시방편으로 설립되었음을 보여주는 사례이다.

〈표 III-25〉 검사·검증기관의 설립연도 및 소관 부처

| 기관명 | 설립연도 | 소관 부처 |
|-----------|-------|---------|
| 교통안전공단 | 1981년 | 국토교통부 |
| 한국국토정보공사 | 1977년 | 국토교통부 |
| 한국감정원 | 1969년 | 국토교통부 |
| 한국산업기술시험원 | 1966년 | 산업통상자원부 |
| 한국시설안전공단 | 1995년 | 국토교통부 |
| 선박안전기술공단 | 1979년 | 해양수산부 |
| 한국전기안전공사 | 1974년 | 산업통상자원부 |
| 한국가스안전공사 | 1974년 | 산업통상자원부 |

자료: 각 기관 제출자료(2015.5 제출)를 바탕으로 저자 작성

나. 현장 집행 기능

검사·검증기관은 정책 결정의 기능이 아니라, 집행의 기능을 가지고 있다. 이에 따라 현장에서의 작업이 필요하고 지사망을 가지고 있다. 또한 현장을 관리하고 전체를 조정하는 기능이 매우 중요하다. 공공기관은 전국을 단위로 업무를 수행하기 때문에, 중앙의 본사와 지사가 합쳐져 하나의 기관으로 관리되어야 한다. 반면 민간기업은 개별 지역에 있는 개별 기관이 단위기관이 된다. 민간이 갖는 효율성은 이러한 단일성과 응집성에 있다. 검사·검증기관의 경우 전국적으로 분산되어 관리되어야 한다는 측면에서 효율적인 관리를 위한 중요한 문제를 제기한다.

다. 대면 서비스의 기능

검사·검증기관은 정책 결정을 하는 것이다. 기능이 아니라, 현장에서 대면접촉(face to face)을 통해 업무를 수행하는 기능을 한다. 따라서 주민의 만족도 평가가 매우 중요하다. 그리고 이러한 특성으로 인해 다른 민간 업무 수행방식과 직접적인 비교가 가능해진다. 직접적인 만족도 비교는 단순히 유사 공공기관 업종에서의 비교뿐만 아니라, 백화점에서 받게 되는 서비스와 같이 민간 서비스와 비교된다. 이러한 특성으로 인해 검사·검증 기능

은 단순히 기술적 우위성이나 기관 전문성, 기관 중립성의 측면뿐만 아니라 서비스의 수준에 의해서도 평가를 받게 된다. 즉 검사·검증기관의 기능이 공권력의 연장에 있기는 하지만, 그 기능의 평가는 서비스 수준과도 관련이 있게 된다.

라. 수지 차 보전기관

검사·검증 기능은 국가가 수행해야 할 업무를 공공기관이 수의계약에 의해 독점적으로 위탁을 받는 형식이다. 이러한 법정 업무를 위탁받아 수행하기 때문에 관련되는 비용을 국가로부터 보전을 받는다. 즉 수지 차 보전기관으로서의 특성을 갖게 된다.

이러한 수지 차 보전기관으로서의 특징은 공익을 수행한다는 긍정적인 측면도 있지만, 다른 한편에서 보면 도덕적 해이(moral hazard)가 발생할 우려가 있음을 보여준다. 즉 모든 경비를 국가가 보전하기 때문에 경비를 절감할 유인을 갖지 못한다. 또한 수익이 발생하면 지원금이 줄어들기 때문에 굳이 수익을 제고할 유인을 갖지 못한다. 이에 수지 차 보전기관은 회계 관리와 관련하여 보다 엄격한 관리체계를 필요로 한다.

IV. 주요국의 검사·검증분야 시장참여 현황

우리나라의 검사시장의 참여 현황에 대한 본격적인 분석에 앞서, 미국, 일본 및 유럽 주요국의 검사·검증 분야의 시장참여 현황과 추이를 분석하여, 시사점을 도출하기로 한다. 현재 우리나라에서도 민간부문과 공공기관의 시장참여가 동시에 이루어지고 있는 8개 분야에서 현황을 주로 선행연구에 의존하여 조사하였다.

1. 자동차 검사 분야

가. 미국

미국의 자동차 검사제도는 우리의 제도와 유사하게 안전도 검사(vehicle safety inspection)와 배기가스 검사(vehicle emission inspection)로 이루어져 있으며, 과거에는 안전도 검사 위주였으나, 현재는 배기가스 검사에 좀 더 집중하고 있다.¹⁵⁾

1920년대부터 시행해 오고 있는 미국의 자동차 정기검사제도(Periodic Motor Vehicle Inspection: PMVI)는 검사의 실시 여부부터, 검사소의 운영 여부, 검사주기, 수수료와 같은 세부사항들을 주정부가 자율적으로 결정하고 있다.¹⁶⁾ 자동차검사 시행기관은 주정부 자동차국(Department of Motor Vehicle: DMV)이 심사·지정하여 법적 요건을 갖춘 공인 민간자동차검사소(Official Motor Vehicle Inspection Station)와 전국 약 25만개의 일반정비업체(private garages)에서 시행하고 있다.¹⁷⁾

15) 김진국·김주찬·추민정(2011), p.128.

16) 이지선 외(2013), p.43.

17) 김진국·김주찬·추민정(2011), p.128.

운행차 배출가스 검사제도(Inspection and Maintenance Program: I/M Program)는 현재 34개 주에서 실시하고 있는데, 전용검사소(Centralized Inspection)는 정부기관이나 정부와 계약된 기관이 검사를 실시하는 곳이며, 검사 및 정비업소(Decentralized Inspection)는 검사 및 정비를 같이 할 수 있는 개인 정비업체로 주정부에서 지정을 받아 운영하는 곳을 말한다.¹⁸⁾

미국의 자동차 안전검사 및 배출가스검사 제도를 종합해볼 때, 각 주정부가 자율적으로 정한 검사제도에 따라 실제 검사는 민간이 시행하는 완전경쟁 체제임을 알 수 있다.

나. 일본

일본의 자동차 검사제도는 제도의 전반적인 내용과 구조에 있어 우리나라와 비슷한 점이 많다. 도로운송차량법에 따라 자동차 소유주는 국토교통성장관이 행하는 안전성능과 환경영향에 대한 검사를 받고 유효한 검사증을 교부받아야만 차량을 운행할 수 있다.¹⁹⁾

검사 업무의 고유한 권한은 국토교통성이 가지고 있으며, 검사업무 수행 주체는 국토교통성 산하 운수지국, 민간 지정자동차 정비사업자, 경자동차검사협회로 나뉘어 삼원화되어 있다. 국토교통성 산하 50여개의 운수지국과 38개의 자동차검사소는 전 차종을, 전국의 약 27,000여개 민간 지정정비사업자는 사업용을 제외한 차량을 검사대상으로 하며, 74개의 경자동차검사협회는 경자동차를 대상으로 한다.²⁰⁾

검사항목, 검사주기 등 전반적으로 일본의 자동차 검사체계는 한국과 유사한 점을 보이고 있으며, 특히 시장참여 측면에서 공공부문과 민간사업자가 함께 시장에 참여한다는 점이 매우 유사하다. 다만, 공공부문은 공공기관을 통한 간접적인 참여가 아닌 중앙부처가 직접 참여하고 있다는 점, 민간 지정정비사업자의 수도 한국보다 15배 이상 많아 민간의 시장 점유율이 훨

18) 추용업·홍경기(2011), p.8.

19) 설재훈·김종현(1998), p.15.

20) 추용업·홍경기(2011), p.8.

씬 높게 차지한다는 점이 차이점으로 보인다.

다. 독일²¹⁾

독일의 자동차 정기검사(PTI: Periodic Technical Inspection)는 민간 주도 하에 이루어지고 있다. TÜV, Dekra와 같이 국제적으로 활동하는 대형 검사·인증기업과 다수의 소규모 검사업체가 가입한 프랜차이즈기업 등이 시장에 참여하고 있다.

독일에서는 1800년대 중엽에 검사제도를 개발하여, 현재까지 각종 검사·인증분야의 국제 시장을 주도하고 있다. 1855년에 발생한 증기기관 폭발사고에 의한 대규모 인명피해를 계기로 증기기관에 대한 정기적인 검사제도를 독일 하노버와 인근 지역에서 최초로 도입하였다. 1860년대에 증기기관 소유주들은 기관의 안전성을 검사하기 위해 지역별로 증기기관 검사협회(DÜV)를 설립하기 시작하였고, 1900년까지 독일 내에 28개의 지역별 협회가 설립되었다.

차량 이외의 장비에 대해서도 검사를 수행하는 협회들이 생겨남에 따라, 1938년에 DÜV와 기타 검사협회를 통합하여 지역별 기술검사협회(TÜV: Technische Überwachungs-Vereine e.V)로 발족하였다. 원래 지역별로 설립된 협회였던 TÜV는 지역협회 간의 통폐합을 거쳐 현재는 3개의 협회(TÜV Nord, TÜV Sud, TÜV Rheinland)로 개편되었고, 2000년대에 각 지역 TÜV의 법인격을 등록협회(e. V)에서 주식회사(AG)로 전환하였다.

TÜV의 경쟁사인 DEKRA 역시 증기기관 검사협회로 1925년에 뒤늦게 발족되었으나, TÜV의 전신인 DÜV가 존재하던 시절부터 독자적인 협회로 존속하며, TÜV와 경쟁관계를 형성해 왔다. TÜV와 DEKRA는 매우 유사한 기능을 수행하며, 자동차 정기검사 외에 정기검사를 위한 연구개발, 인력양성 등의 역할도 담당하고 있다.

1980년대에 TÜV와 DEKRA로 양분되는 민간시장에서 비효율이 발생함에

21) 독일의 자동차 검사제도는 2015년 7월 독일 검사기관인 TÜV Nord를 방문하여, 면담한 결과를 바탕으로 작성함

따라 독일연방정부는 검사 서비스 품질 개선을 위해 시장을 전격적으로 개방하였다. 이에 소규모 검사업체들이 시장에 참여하며, 프랜차이즈 회사를 형성하였고, 현재 전국적으로 10여개의 검사기관들이 경쟁중으로 과점시장의 형태를 띠고 있다.

하지만, 시장개방에 따라 민간사업자 간의 경쟁이 심화되고, 검사의 품질에서 문제가 발생하자 이에 독일 정부는 검사 방식의 일원화 및 관리감독 강화 조치를 시행하였다. 검사 수수료는 원가를 기반으로 산정되며 정부에서 통제하고 있고, 양성 프로그램의 교육기간, 내용 등을 통일하였다. 또한, 각 사업자에 대한 감사를 실시하고, 검사원 수준에서 부실검사를 잡아내기 위해 함정단속(mystery shopper) 방식도 도입하였다.

2008년부터 민간검사기관들도 자체적으로 추가적인 검사품질 통제 방안을 도입하였다. 민간검사기관들도 의무적인 자동차 검사에 대한 상당수 고객의 관심이 안전 자체 보다는 통과 여부에 있고, 통과 가능성을 검사업체 선정 시 중요한 기준으로 삼고 있음을 인식하여, 자체적인 품질유지 노력의 일환으로 품질관리협회(Quality Management Association)를 설립하고, 상당수 검사결과에 대한 감사를 자체적으로 실시하고 있다.

독일의 검사·검증시장은 온전히 민간에 의해 주도되고 있다. 증기기관 소유주들의 자체적인 필요에 의해 검사·검증 제도가 도입되었기 때문에, 민간 주도의 전통을 지속적으로 이어오고 있다. 다만, 민간독점에 의해 비효율성, 시장개방에 따른 경쟁과열과 검사 부실화 등 민간부문에 전적으로 맡겼을 경우 발생할 수 있는 문제점들을 모두 겪었다. 그럼에도 정부나 공공기관에 의한 사업 공공화보다는 규제와 지도를 통해 민간부문에 책임성과 공공성을 부여함으로써 이를 해결한 것으로 보인다.

라. 벨기에²²⁾

벨기에의 자동차 검사시장은 정부의 인증을 받은 7개 국내 민간기업이 참

22) 벨기에의 자동차 검사제도는 2015년 7월 자동차 검사사업자 연합회인 GOCA를 방문하여, 면담한 결과를 바탕으로 작성함

여하는 과점시장의 형태를 보이고 있다. 7개 기업이 운영하는 77개 검사소에서 1,960명의 검사원이 검사업무를 수행하고 있다. 1933년 10개 민간기관의 주도로 자동차 검사제도가 벨기에에 도입되었으며, 벨기에 정부는 이들에게 검사독점권을 부여하고, 현재까지 독점권을 유지하고 있다. 다만, 기업간의 통폐합 과정을 거쳐 현재는 7개 기업에 의해 수행되고 있다.

민간검사기업들은 정부 및 자동차 관련 타 협회와의 소통 및 교류를 위한 창구를 단일화하기 위하여 1938년도에 자동차검사연합회인 GOCA를 설립하였다. 기본적으로 기업들의 입장과 이익을 대변하는 성격을 띠고 있으나, 기술개발 및 연구, 검사원 교육, 검사장비 점검 등의 기능도 수행하고 있다.

1962년 GOCA는 정부로부터 비영리기관으로 인정받고 정식으로 출범하였고, 이후자동차 검사 관련 정책과 관련하여 정부를 지원하는 공적 역할도 수행하고 있다. 벨기에 중앙정부의 자동차 검사 관련 인력은 10명 정도로 전문성이나 자원 등의 측면에서 독립적인 관리능력이 미흡한 관계로 GOCA에 정책자문 등을 의뢰하고 있다. 독점권에 대한 반대급부로서 민간기업들도 자동차 등록, 운전면허제도 운영 등에 대한 기여도 의무화되어 있다.

검사시장을 민간에 맡기는 대신 1994년 관련법(Royal Decree 1994)을 통해 강력한 규제를 도입하였다. 제도 도입 60년이 지난 시점에서 민간기업을 규제하게 된 배경은 분명하지 않으나, 규제의 내용으로 미루어 볼 때, 검사물량 증가와 과당경쟁에 따른 검사품질의 하락이 있었을 것으로 짐작된다. 자동차의 검사 사업자에 대해 자동차 수리, 유지보수, 판매, 보험업 병행 금지 조치를 시행하고, 검사원의 자격요건, 급료체계, 정원의 범위를 규제하였다. 심지어 영업이익률을 5%로 제한하며, 이를 초과하는 이익은 환수하여 기금으로 적립하고 있다.

벨기에의 자동차 검사시장은 소수의 민간기업이 주도하는 과점시장이며, 정부로부터 엄격한 규제를 받고 있다. 전체적으로는 과점, 지역적으로는 각 사업자가 독점적인 지위를 보장받는 대신, 영업이익률마저도 제한을 받고, 공익에 대한 기여 또한 크게 요구받고 있는 실정이다.

마. 기타 유럽국²³⁾

유럽에는 다양한 국가가 존재하는 만큼 국가별로 검사주체가 다르다. 앞서 본 바와 같이 독일과 벨기에는 소수의 민간기업에 의한 과점체제를 유지하고 있다. 아일랜드는 검사를 정부가 독점하는 체제를 채택하고 있다. '국가 자동차 검사소(National Car Test Center)'에서만 검사서비스를 받을 수 있다. 프랑스, 덴마크, 영국, 네덜란드 등의 검사시장은 완전경쟁시장의 형태를 띠고 있다. 이들 중에서도 프랑스와 덴마크는 검사와 정비 등과 같은 기타 사업을 완전히 분리하고 있으며, 영국과 네덜란드는 검사와 정비를 민간 사업자가 병행하고 있다. 경쟁의 형태는 차이가 있으나, 유럽 대부분의 국가에서는 민간 주도의 자동차 검사시장을 유지하고 있다. 다만, 과점의 형태를 유지할 경우, 민간기업들을 엄격하게 규제하고, 공익에 일조할 수 있도록 정책적으로 관리하고 있음을 알 수 있다.

2. 전기안전관리

가. 미국²⁴⁾

미국의 전기안전 관리체계는 시장 메커니즘에 의한 관리방식으로 볼 수 있다. 독립적인 전기안전 관리자 중심보다는 안정적인 전기 생산 및 판매를 추구하는 공급자의 인센티브를 활용하는 방식이다.

우선 미국의 전기안전과 관련한 검사를 감독하는 기관은 주정부 및 지방자치단체이다. 미국은 지방자치를 기반으로 한 연방제 국가이기 때문에, 일반적으로 주마다 세부적인 제도가 다른 만큼 전력설비 안전관리방식 또한 제각각이다.

그럼에도 배전설비에 대한 검사나 안전관리는 일반적으로 전력회사의 책임과 권한 아래 이루어지고 있다. 정부, 투자자, 보험회사 등 이해관계자가

23) 유럽 기타국의 자동차 검사제도는 벨기에 GOCA와의 인터뷰를 바탕으로 작성함

24) 서안정(2003), pp.50~60, pp.93~94의 내용을 바탕으로 작성함

존재하고, 징벌적 손해배상 문화가 지배하고 있기 때문에, 안전관리 소홀에 따른 사고발생 시, 범칙금, 판매제한, 투자감소 등 경제적 손실이 상당한 편이다. 이러한 사업환경은 전력회사로 하여금 안전관리에 최선을 다하도록 하는 유인장치로서 작동하고 있다.

나. 일본²⁵⁾

일본의 전기안전제도는 법적으로 전기사업법에 기반을 두고 있으며, 일본의 경제발전, 산업화의 진전에 따른 변화 필요성을 반영하며 발전하여 왔다. 2000년 개정된 전기안전법에 의한 전기안전제도의 가장 큰 특징은 전기설비의 국가 관리에서 민간 자주 관리로의 이양과 검사시장의 개방이라고 할 수 있다. 개정 전의 법에 의해 시행되던 전기설비의 사용 전 검사와 정기검사가 폐지되었고, 전기사업자가 수행하는 자주검사가 도입되었다. 검사업무도 한국의 전기안전공사와 유사한 성격을 지닌 전기보안협회가 독점하였으나, 개정된 법은 제한적으로나마 검사시장을 개방하여 경쟁체제를 출범시켰다. 검사주체 측면에서도 과거 민법에 의해 공익법인에 한정하였으나, 민간법인도 시장에 참여할 수 있도록 하였다. 민간에 업무를 개방하는 대신 안전 확보 차원에서 공공부문이 주체가 되어 시행하는 안전관리 심사제도를 도입하였다. 이에 따라 30kW 이상의 용량을 갖춘 설비의 사용 전 검사 결과에 대한 심사는 정부가 실시하고, 그 외에는 지정검사기관이 심사하도록 하였다.

다. 유럽²⁶⁾

독일에서는 전력설비에 대한 검사와 안전관리는 설비를 소유한 개인, 기관에 권한과 책임이 있다. 다만, 소유주가 소정의 자격을 갖춘 전문가에 위임할 수 있도록 되어 있기 때문에, 실제 검사는 민간검사자에 의해 수행되고 있다. 검사주체는 검사 결과를 설비 소유주에게 보고할 의무가 있으며,

25) 서안정(2003), pp.93~94의 내용을 바탕으로 작성함

26) 최규하(2006), pp.55~58의 내용을 바탕으로 작성함

공공건물에 대한 검사결과는 연방별로 규정에 따라 연방정부 또는 지방자치 단체에 하도록 되어 있다. 프랑스의 전기안전 관리체계에는 산업부, 노동부, 보건부 등이 감독기관으로서 관여하고 있다. 전기안전 관리자, 안전관리 대행자 등을 명시하는 법이나 제도는 존재하지 않으며, 전기안전에 대한 모든 책임을 설비의 소유자에게 맡기고 있다.

3. 가스안전관리

가. 미국²⁷⁾

미국에서 가스안전을 관리하는 주체는 가스사업자이다. 각 가스사업자는 자체적인 기준을 마련하여, 가스설비의 운용, 유지보수 작업을 수행하고 있으며, 관련 작업자에 대해서도 교육 및 시험 프로그램을 자체적으로 개발하여 운용하고 있다. 사업자는 가스설비를 시공하는 개인이나 회사에게도 자체적인 안전기준을 제공하며, 가스사업자가 시설이 지어지는 건설현장에 상주하면서 시공과 감리를 직접 챙기고 있다. 배관에 대해서는 가스사업자가 자율검사를 시행하는 대신, 검사한 결과를 연방정부에 제출한다.

나. 일본²⁸⁾

일본의 가스검사체계는 공공부문에 의한 과점체계에서 민간에 시장이 개방된 경쟁체제로 전환되었다. 가스시설의 완성검사, 정기검사, 용기검사, 특정설비검사와 같은 법정검사는 원래 도부현지사, 고압가스보안협회, 지정검사기관, 용기검사소와 같이 공적인 성격을 가진 존재만이 수행할 수 있었다. 여기서 지정검사기관도 원래 공익법인만이 지정될 수 있었다. 하지만, 민간회사들도 기술력을 보유하게 되면서, 공정성이나 능력을 인정받아 검사기관으로 지정될 수 있게 되어 공공과 민간 간의 경쟁체제가 성립되었다.

27) 김봉진(2001), p.70의 내용을 바탕으로 작성함

28) 김봉진(2001), pp.56~57의 내용을 바탕으로 작성함

다. 유럽²⁹⁾

영국의 가스안전검사체계는 보험회사와 가스공급 사업자가 자율적으로 안전을 관리하는 체계이다. 민간의 주도에 의하여 이루어지는 자율적인 안전관리체계이다. 플랜트의 경우 고압가스 제조자가 지명한 검사기관이 하거나, 자체적인 검사로 볼 수 있는 사용자의 종업원에 의한 안전검사가 시행되고 있다. 가스용기검사는 사용기간 중에는 법적인 검사의 무는 없으나 실제로는 제조자가 지명한 기관이나 자율적인 검사를 하는 경우가 대부분이다.

4. 부동산 감정평가

가. 미국

미국의 감정평가시스템은 연방이나 주정부 차원에서 일관되게 발전시켜 온 것이 아니라 정부의 규제 없는 민간부문의 자율시장에서 발전되기 시작하였다. 그러나, 1920년대 대공황부터 1970년대 경제위기, 1980년대 금융위기, 2000년대 서브프라임 모기지 사태 등 경제위기의 영향이 있을 때마다 금융기관의 부실감정평가가 비판받으면서, 감정평가제도에 있어서는 미국의 친시장주의 기초와 달리 연방정부가 개입하여 제도를 정비하였다.³⁰⁾

1989년 금융기관 개혁시행안(FIRREA) 제11장이 입법화되면서 미국의 감정평가제도에 있어 연방정부 차원의 공적 개입과 관리, 감독이 본격화되었다. 이 법은 평가사들의 최소 자격요건을 명시하고, 평가기준을 통일함으로써, 연방 관련 거래를 안정화, 투명화하기 위해서 제정되었다.³¹⁾

그러나, 역시 관련 공공기관의 설립과 같은 형태의 정부 개입은 없었으며, 큰 틀에서는 민간감평사가 시장을 주도하는 방식이 고수되어 왔다. 기존 민간감정평가의 문제점에 대한 대처는 자격증을 국가인증제로 전환하는

29) 김봉진(2001), pp.106~107의 내용을 바탕으로 작성함

30) 김태훈 외(2011), p.10.

31) 문경희(1999), p.75.

등 감정평가사업에 대한 정부의 규제가 강화되는 형태로 진행되었다.

나. 일본³²⁾

일본의 부동산감정사는 국가자격시험으로 시험합격 후 감정평가사 사무소 등 실무기관에서 실무 수습을 수료한 후 국토교통성에 등록하여야 한다. 부동산감정사는 부동산을 감정, 평가하는 업무와 부동산과 관련된 상담을 진행하는 업무를 수행한다. 감정사 자격을 취득하면, 일반기업의 감정평가 부문에서 활동하거나 공익법인인 일본부동산감정협회, 일본부동산연구소, 일본보상권설턴트협회, 토지종합연구소 등에서 개인사업을 할 수 있다. 이들 모두 민간부문에 속해 있어, 일본에서도 정부나 공공기관이 직접적으로 감정평가를 하는 경우는 매우 드문 것으로 나타난다.

다. 유럽³³⁾

미국, 일본의 정부 공인 감정평가사제도와는 달리 영국은 민간전문기관 중심의 감정평가사제도이다. 영국에서는 감정평가업무를 수행하기 위한 공인된 자격증은 별도로 요구되지 않는다. 주로 영국왕립평가사협회(RICS)에 소속된 평가사(CS), 독립평가사협회(ISVA) 소속의 감정사가 평가업무를 수행하는데, 이들은 RICS와 ISVA의 감정사 자격요구사항을 준수할 필요가 있다. RICS는 부동산, 금융, 법 등 다양한 경력의 전문가들에게 회원 자격을 수여하고 있으며, 감정평가 업무에 따라 준수하여야 하는 관계법 및 관련기관 규정 등을 자체 평가기준에 적시하고 있다.

공공부문의 토지 및 건물의 평가 수요는 독립된 공공기관인 평가청(VOA)에서 담당하고 있으며, 주요 업무로는 지방세 과표 선정, 양도소득세, 상속세 부과를 위한 자산평가, 국유재산 매각, 매수 시의 자산평가를 수행하고 있다.

32) 김태훈 외(2011), p.9의 내용을 바탕으로 작성함

33) 문경희(1999), pp.76~79의 내용을 바탕으로 작성함

독일의 감정평가제도는 정부의 개입이 없는 민간주도형이다. 독일에서는 정부가 감정평가사에 대해 자격을 규정하는 공식적인 규제가 없다. 대신 감정평가를 인증하는 상공회의소와 담보가치산정감정평가사 인증협회가 제시하는 자격요건이 있으며, 감정평가위원회 소속의 감정평가사도 일정한 자격요건을 만족시켜야 활동할 수 있다.

5. 지적측량

가. 일본³⁴⁾

일본의 지적측량을 담당하는 토지가옥조사사는 토지와 가옥 등 건축물에 대한 측량을 실시하며, 이는 재산권을 등록공시하기 위한 자료로 사용된다. 한국의 지적측량기사와 유사한 업무를 수행하며, 조사사별로 사무실을 개설하여 개인적으로 영업할 수 있다.

일본의 지적측량은 크게 지적재조사를 위한 지적측량과 등기를 위한 일반 지적업무로 나뉘는데, 전자는 국토조사법에 의해 국토청 산하의 토지국에서, 후자는 부동산 등기법에 의해 법무성 산하의 등기소에서 관장한다. 그러나, 실제 업무를 담당하는 기관은 일선의 지방행정기구인 시·정·촌이다. 시·정·촌에서 지적측량업무를 수행할 시에 공무원이 직접 각 필지의 소유자 및 경계를 조사·측량하나, 그 외에 토지측량·면적측량 등은 민간의 일반측량사가 측량한다. 요컨대, 정부가 모든 측량업무를 전담하지 않고, 공공성이 강한 측량업무만을 담당하며, 나머지는 민간 측량사들에게 이관하였다는 것이 특징이다.

나. 유럽³⁵⁾

프랑스의 지적측량체계는 국가직영체제와 민간경쟁체제가 혼합된 형태이

34) 김진국·김주찬·추민정(2011), pp.18~21의 내용을 바탕으로 작성함

35) 김진국·김주찬·추민정(2011), pp.15~16의 내용을 바탕으로 작성함

다. 수치지적지역에서의 지적측량은 민간업체와 지적사무소 소속의 공무원들이 분야를 나누어 수행하는데, 전자가 분할·경계복원·현황측량 등을 직접 수행하면, 후자는 전자의 측량성과에 대한 검사측량을 수행한다. 지적사무소 공무원은 지적재조사·구획정리·경지정리·지적전산화사업 등 정책적으로 중요하고, 대규모의 측량업무를 직접 실시한다.

독일의 지적제도는 지방마다 특유의 지적제도를 구축해 왔다는 점이 특징이다. 따라서, 지적측량운영방식도 다양하게 나타난다. Brandenburg, Sachsen주에서는 지방지적청의 공무원이 직접 기본적 지적측량인 기준점 측량을, 그 외의 측량은 민간 측량사가 실시하고, 성과를 지방지적청 공무원에게 검사받는 방식으로 운영한다. 이에 반해, Bayern주에서는 민간 측량사와 같은 자격제도를 따로 두고 있지 않기 때문에, 모든 측량을 주정부가 직접 수행하고 있다.

6. 시설물 안전관리

가. 미국³⁶⁾

미국은 연방정부와 주정부가 시설물 관련 정책을 수준에 맞게 수립하고 있다. 연방정부는 시설물별로 담당부처가 존재하며, 해당 부처에서 시설물 안전, 유지관리와 관련된 정책을 수립한다. 대표적으로 교통부(Department of Transportation)는 고속도로, 도로·교량 등의 기반시설, 철도, 관로 등의 시설물 안전 관리를 담당하고 있다. 교통부 산하의 연방고속도로청(Federal Highway Administration)은 연방고속도로국(Office of Federal Lands Highway), 기반시설국(Office of Infrastructure), 안전국(Office of Safety) 등을 두고 각각 해당 기반시설을 관리하고 있다. 기반시설국은 미국 전역의 도로, 교량 등 인프라 시설의 점검 및 안전평가를 수행하며, 전문기술을 지원한다. 교통부의 연방철도청(Federal Railroad Administration)은 철도안전법에 따라 철도 안전의 모든 영역을 관할하며, 임무 중 철도 관련시설의 점검 및 기록을

36) 소방방재청(2008), p.240~244의 내용을 바탕으로 작성함

포함한다. 연방정부의 시설물 관리정책을 바탕으로 각 주정부가 해당 주
내의 시설물을 관리하기 위한 정책을 다시 구체적으로 수립하게 된다.

나. 일본³⁷⁾

일본은 우리와 유사한 시설물 안전점검체계를 가지고 있다. 중앙부처 중
하나인 건설성에서 도로, 교량, 철도와 같은 사회기반시설에 대한 안전점검
기준을 마련하고 있고, 이를 바탕으로 각 관할 시설물(도로 등)의 담당관리
자가 실제 관리를 수행하고 있다. 예를 들어, 일반국도의 경우 각 지방건설
국 산하에 있는 공사사무소와 출장소가 유지관리를 담당하고 있다.

안전점검 관련규정은 각 시설마다 약간씩 다르며, 각 관계기관의 매뉴얼
로 제시하고 있다. 주요 시설물의 안전점검기준을 시설물 부위별, 결합등급
별로 차별화하여 건설성의 점검표준으로 제시하고 있다. 안전점검은 수준
및 단계별로 초기점검, 일상점검, 정기점검, 상세점검, 임시점검과 같이 다섯
가지로 구분하고 있으며, 점검기술과 평가기술 및 매뉴얼 구축에 관한 연구
가 활발히 진행되고 있다.

다. 유럽³⁸⁾

영국은 시설물의 관리주체가 안전점검과 유지보수 업무를 민간업체에 위
탁하는 것이 일반적이다. 고속도로관리청(Highway Agency)도 이런 맥락에
서 고속도로 관련 시설물(도로, 터널 등)에 대한 안전점검을 지역사무소마다
민간업체에 맡기고 있다.

37) 소방방재청(2008), p.240~244의 내용을 바탕으로 작성함

38) 소방방재청(2008), p.240~244의 내용을 바탕으로 작성함

7. 선박검사

가. 미국³⁹⁾

1862년에 설립된 미국선급(ABS: American Bureau of Shipping)은 미국의 비영리 기관으로 미연방정부의 위탁(commissioned)을 받아 선박검사를 수행하는 기관이다. 법적 지위가 공기업이라고 볼 수 없으나, 역사적으로 오랜 기간 미국 국내의 선박검사를 해온 업체이다. 국제선급연합회(IACS)의 회원으로, IACS의 회원 유지를 위한 품질시스템 인증체계(QSCS, Quality System Certification Scheme)를 지키고 있다. 선급위원회의 엄격한 과정을 통해 선발된 선급검사관은 선박검사를 실시한다. 미국뿐 아니라 노르웨이 등 정부를 대행하여 미국선급은 해외선박도 검사한다. 국제적 기준의 선급규칙에 의거하여 선급검사관은 5년 주기의 정기검사, 정세검사, 입회검사 등을 수행하며, 검사를 통과한 선박에 자격증을 부여한다. 미국선급이 해외에서 활동하듯이, 해외 유수의 선급회사들이 미국시장에서 같이 경쟁하고 있는 상황이다.

나. 일본⁴⁰⁾

일본의 선박검사시장에서는 일본해사협회(NK), 일본소형선박검사기구(JCI), 일본선박용품검정협회(HK) 등 일본 국내 기관과 외국 선급협회가 다양한 검사, 인증업무를 두고 경쟁하고 있다. 2013년부터 일본해사협회(NK)는 해양교육훈련기관, 도로교통안전 관리시스템에 대해 인증, 선박의 온실가스배출량에 대한 인증 서비스를 실시하고 있다. 일본소형선박검사기구(JCI)는 기관명에서 보듯이 주로 소형선박을 검사대상으로 하며, 선박안전법에 따라 선박안전검사, 유해가스(NOx 등)방출량 확인 등의 업무를 수행한다. 일본선박용품검정협회(HK)는 소형선박 이외의 선박용품이나 선박관련 부동산 등

39) 미국선급(ABS) 홈페이지 내용을 바탕으로 작성, 검색일자: 2015. 8. 25.

40) 해양수산부(2014), p.52.

을 대상으로 인증 활동을 주된 업무로 수행한다.

다. 유럽

영국은 선박검사의 발원지로, 보험회사들이 해상보험료 산정을 위해 배의 등급을 매기는 과정에서 선박검사가 시작되었다. 이에 따라, 민간회사들이 선박검사를 주도해왔으며, 로이드 선급과 같은 세계적인 선급회사가 탄생한 계기가 되었다. 여전히 로이드 선급과 외국계 선급협회에서 선체, 기관, 전기설비, 의장품 등에 관한 선박 검사를 수행하며 경쟁하고 있다.⁴¹⁾

8. 산업 인증

가. 미국⁴²⁾

미국의 산업제품 시험인증 정책은 민간이 주도하고, 정부가 민간인증기관을 승인하는 방식을 취하고 있다. 정보통신 및 식품의약품 등 인증에 실패했을 경우, 소비자의 피해가 큰 중요분야에서는 의무인증제도를 시행하는 반면, 일반적인 공산품분야에서는 정부 지정의 국가승인시험소에서 인증마크를 발행한다. 노동부 산하 직업안전보건청(OSHA)에서 지정한, 컴퓨터, 모니터, 가전기기, 가스장비 등 660여개 제품은 미연방국가인정시험소(NRTL) 인증마크 없이는 미국 내 유통이 금지되어 있다. 현재 UL, CSA, TÜV, ISTNA 등 18개 기관이 NRTL로 지정되어 있다. 이들 인증기관은 일반 공산품에 대해 자체적으로 인증하는 제도를 200개 이상 시행하고 있다.

나. 일본

일본은 시험인증 관련 정책 환경을 정부 주도의 중앙집권적 시스템에서 민간 자율의 분권적 시스템으로 변화시키기 위해 노력중이다. 일본은 일찍

41) 해양수산부(2014), p.64.

42) 차현숙·최환용·윤석진(2011), pp.82-83의 내용을 바탕으로 작성함

이 정부가 직접 인증하는 제도를 채택하였다. 대표적인 공업규격 인증제도인 JIS제도는 1949년, 농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정성을 인증하는 JAS제도는 1950년에 도입하였다. 두 제도는 각각 50년 이상 정부의 독점인증체계를 유지하다가 JIS는 2005년 10월부터, JAS는 2006년 3월부터 인증기능을 민간으로 이전하였다.⁴³⁾ 또한, 「전기용품안전법」에 따라 지정된 전기용품의 일본 내 판매를 위해 PSE 마크를 의무적으로 부착하게 하고 있다. PSE 마크 중에서도 116가지 특정 전기용품에 의무 부착하게 되어 있는 다이아몬드 마크는 지정된 인증기관에서, 이 외의 제품에 부착되는 서클 마크는 지정인증기관이나 제조사 스스로 평가하고 부착할 수 있도록 되어 있다.⁴⁴⁾ 실제 인증기능을 민간에 이관한 중앙정부는 표준 및 규격제정, 인증기관 지정, 인증시장에 대한 규제 등에 집중하고 있다.

다. 유럽⁴⁵⁾

유럽국가의 인증제도 및 인증마크는 경우 개별 국가별로 자국에 맞는 제도와 마크를 개발하여 시행하다가 EU 통합과 함께 교역 활성화를 위해 규격과 인증절차를 통일하여 통합마크인 CE마크제도를 운영하고 있다. 하지만, CE마크와 함께 각국에서는 기존에 사용하던 고유인증제도를 동시에 시행하고 있다.

이러한 인증마크제도의 통합 움직임과는 달리, 인증기관은 여전히 통합전과 마찬가지로 전적으로 민간이 담당하고 있다. 독일은 민간기업인 TÜV이 신재생에너지, 에너지효율 및 제품·소재분야에 대한 적극 투자를 통해 분야별로 상당한 경쟁력을 유지하고 있다. 프랑스의 BV 역시 민간기업으로서 제품에 대한 인증, 시험, 검사, 인증기술 교육, 선급, 인증 컨설팅 등의 서비스를 제공하고 있다. 1991년 민영화된 스웨덴의 NEMKO는 시험, 인증, 검사, 교정, 컨설팅 등의 다양한 서비스를 제공하고 있으며, 전기전자장비분

43) 차현숙·최환용·윤석진(2011), p.86.

44) 한국기계전기전자시험연구원 홈페이지, 검색일자: 2015. 8. 10.

45) 차현숙·최환용·윤석진(2011), p.82의 내용을 바탕으로 작성함

야에서 강점을 가지고 있다. 스위스 기업인 SGS는 산업 시험, 인증, 컨설팅 서비스를 산업 전반에 대해 제공하고 있다. 이들 기관들은 모국을 벗어나 유럽 전역에서 상호 경쟁하고 있다.

9. 시사점

미국, 일본, 유럽을 중심으로 살펴본 검사·검증 수행주체와 관련된 특징은 전반적으로 민간사업자들이 수행하는 경우가 많으며, 공공부문에 의한 수행은 상대적으로 적다는 것이다. 미국의 경우, 거의 모든 분야에서 민간사업자가 검사 수행을 담당하고 있다. 특이한 점은 가스안전과 전기안전은 특별한 관리제도가 존재하기보다는 공급사업자가 자신의 이익을 위해서 안전한 관리를 책임지고 있다는 것이다. 세 지역 중 일본에서 정부가 검사업무를 수행하는 사례가 가장 많았다. 하지만, 1990년대, 2000년대 들어 대부분의 검사업무는 민간사업자로 이관되고 있다. 또한, 정부에 의한 직접 검사는 각 분야 내에서도 특수한 검사업무에 한정되어 있어, 민간과 직접적인 경쟁은 실제로 많지 않은 것으로 판단된다. 유럽은 포함된 국가가 많기 때문에, 정부가 직접 검사하는 사례가 소수 존재하기는 하나, 대부분의 사업분야와 대부분의 국가에서 민간사업자 위주의 검사가 이루어지고 있다. 이는 일찍이 근대적 산업화 시기에 관련 산업의 안전을 민간협회에서 챙기는 전통에서 시작되었다고 생각된다.

세 지역 공통적으로 정부의 직접 수행이나 민간 수행의 예는 많으나, 우리나라의 공공기관과 같은 성격의 기관에서 수행하는 경우는 찾아보기 힘들다. 일본의 전기안전관리 분야에서 과거에 공익법인이 독점하던 사례 정도가 유사하다고 할 것이다.

〈표 IV-1〉 지역별 검사·검증업무 수행주체

| 분야 | 검사업무 수행주체 | | |
|---------|-----------|-------------|-----------|
| | 미국 | 일본 | 유럽 |
| 자동차 검사 | 민간검사사업자 | 정부, 민간사업자 | 정부, 민간사업자 |
| 전기안전관리 | 민간전기공급자 | 공익법인, 민간사업자 | 민간사업자 |
| 가스안전관리 | 민간가스공급자 | 정부, 민간사업자 | 민간사업자 |
| 부동산감정평가 | 민간감정사 | 민간감정사 | 민간감정사 |
| 지적측량 | - | 정부, 민간측량사 | 정부, 민간측량사 |
| 시설물안전관리 | - | 정부 | 정부, 민간사업자 |
| 선박안전검사 | 민간선급회사 | 민간사업자 | 민간사업자 |
| 산업인증 | 민간인증업체 | 민간인증업체 | 민간인증업체 |

자료: 저자 작성

V. 검사·검증시장의 경쟁체계⁴⁶⁾

검사·검증시장에서의 경쟁도입 효과를 살펴보기에 앞서, 각 시장에서의 경쟁현황을 살펴보는 작업이 필요하다. 본 장에서는 각 검사·검증시장의 경쟁현황을 살펴보고, 이에 앞서 현황에 대한 이해를 높이기 위해 경쟁이 도입배경과 과정에 대해서 살펴본다. 또한, 민간의 시장참여 이상으로 공정한 경쟁이 어느 정도로 보장되고 있는지 파악하기 위해 각 시장의 경쟁중립성 현황을 살펴본다. 수지 차 보전은 경쟁중립성의 중요 요인이므로 해당사항이 있는 기관에 대한 추가분석을 통해 보전이 경쟁중립성에 어떠한 영향을 끼치는지 심층적으로 분석하기로 한다.

1. 경쟁체계 도입의 배경

가. 자동차 검사

우리나라의 자동차 검사제도는 자동차가 본격 도입된 일제 강점기부터 존재해 왔다. 일본식 제도에 따라 차량협회 등에서 검사원을 고용하여 검사를 실시했으며, 정부 등 공권력의 통제나 간섭이 없는 관계로 형식적인 검사만 수행하는 등의 부조리가 발생하였다. 1962년 「도로운송차량법」의 제정으로 차량협회가 아닌 정부 지정 정비업자들이 검사업무를 맡게 되었다. 그러나, 제도만 바뀌었을 뿐, 관련 산업의 인적 인프라가 그대로인 상태에서 정비업자의 과잉정비, 지자체의 시설 개선명령을 불이행하는 등 업계 내의 부조리는 1970년대 말까지도 사라지지 않았다. 이에, 10·26 사태로 들어선 신군부는 검사사업의 공영화를 결정하고, 1979년 12월 28일 「교통안전진흥공단

46) 본 장은 8개 검사·검증형 공공기관과의 면담을 바탕으로 작성하였음. 해당 인터뷰 질문지는 부록에 첨부하였음

법」을 제정, 1981년 7월에 공단을 설립하여 자동차 정기검사업무를 독점도록 조치를 취하였다. 다만, 민간 정비업자들로 하여금 여전히 정기검사보다는 간단하고, 주기가 짧은 업무인 정기점검을 수행할 수 있도록 하였다.

하지만, 정기점검 사업의 수행에 있어서도 허위·부실점검이 만연하였고, 정기검사와 유사한 성격 및 효과로 인해 정기점검제도의 독자적인 유지의 필요성에 대해 반대여론이 비등한 결과 1992년 비사업용 승용차를 시작으로, 1996년 비사업용 자동차, 2004년 개인택시, 2013년에는 전체 제도가 폐지되었다.

정기점검의 축소로 일반 정비업자의 점검물량이 줄어들자, 업권 보호와 수입보전에 대한 정비단체의 요구가 강해진 것이 정기검사 시장을 민간에 개방하게 된 한 가지 이유로 작용하게 되었다. 동시에 자동차 등록대수가 급증함에 따라 공단의 검사 인프라 및 역량에 압박이 들어오기 시작한 점도 시장 개방의 주요 요인으로 작용하였다. 이에 1995년 12월 「자동차관리법」을 개정하여 지정정비업자를 신설하고, 1996년 12월 「자동차관리법」 시행규칙을 개정하여 부분정비업을 신설한 후, 이들 민간사업자에게 자동차 정기검사 시장을 개방하였다. 정비사업자 중 일정 규모의 검사원(자동차검사 기능사 이상 국가기술자격자)과 시설을 갖출 경우, 지정정비업자로서 자동차 정기검사 사업을 할 수 있다.

나. 지적측량

지적측량제도는 일제 강점기인 1910년부터 1924년까지 시행된 토지조사사업과 임야조사사업을 시행하면서 근대적인 지적측량이 시작되면서 태동하였다. 정부가 직영으로 지적측량제도를 운영한 시점은 토지조사사업 후 지적공부를 시·군·구에 이관한 1918년부터 약 5년 동안과 1961년도에 약 6개월간으로, 이 기간 동안은 측량결과에 대한 검사를 실시하지 아니하여 검사상의 오류를 검증하는 절차가 생략되는 문제점이 존재했다. 이와 같은 문제점과 함께, 사회기간시설의 건설이 증가함에 따라 공무원만으로 측량업무를 처리할 수 없게 되자, 1923년 지정측량자제도와 기업자측량제도를 도입

하여, 민간이 측량시장에 참여할 수 있게 하였다.

그러나, 민간의 시장참여에도 여전히 업무량이 많았고, 민간측량기술자는 도시에 몰려 국토의 대부분을 차지했던 농촌지역은 사각지대로 남겨졌다. 민간기술자 사이에서의 업무처리 방식, 수수료의 수준 등이 상이하여 측량 고객들의 불만이 컸다. 또한, 도시지역에 집중된 측량기술자의 과도한 경쟁으로 인해 전담대행제도의 필요성이 부각되었다. 이에 1977년 국토정보공사의 전신인 한국지적공사가 설립되면서, 전담대행체제를 유지하게 되었다.

하지만, 2000년 공사의 퇴직자 중 한 명이 전담대행체제가 지적기술자격을 가진 측량사나 법인의 직업 선택의 자유와 평등권을 침해한다는 이유로 헌법을 위배하고 있다고 헌법소원심판을 청구하였고, 2002년 헌법불합치 판결을 받게 되었다. 이에 따라, 「지적법」을 개정하여 2003년부터 경계점좌표 등록부시행지역과 지적확정측량업무를 민간에도 개방하게 되었다.

다. 시설물 안전진단

성수대교 붕괴, 삼풍백화점 붕괴 등 국가적 재난이 발생한 이후에 시설물의 안전관리에 관한 중요성이 부각되어 1995년 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」(이하 '시특법')이 제정되었고, 이에 따라 시설물의 안전 확보를 통한 국민의 생명과 재산을 보호하고자 한국시설안전공단이 설립되었다. 시특법 제정 이전의 시설물 안전관리는 개별 법령별로 혼재되어 있었다. 즉, 개별 유형(도로, 건축물 등)의 시설물마다 관련 개별 법령(도로법, 건축법) 등에 의해 안전관리가 독립적으로 이루어지고 있었다. 따라서, 체계적인 시설물 안전관리가 이루어지지 못했고, 종합적인 제도가 부재한 상태에서 관련 민간시장의 형성이나 발전 속도도 미미하여, 민간 진단업체의 기술 수준도 미약할 수 밖에 없었다. 이에 반해, 상대적으로 정부의 지원으로 설립된 공단에는 업계의 관련 인력, 기술, 장비 등이 집중되었고, 민간보다 높은 기술 수준과 인프라를 보유한 공단에서 국가 주요 시설물에 대한 직접적인 안전 관리는 물론 시설물 안전관리체계의 강화를 위한 공적 업무를 독점적으로 수행하도록 하였다.

공단의 설립과 함께 민간의 안전진단전문기관에 대한 등록기준도 마련되었다. 등록을 위해서는 세부분야(교량, 터널, 수리시설, 항만 등)에 전문기관은 자본금 1억원, 특급기술자 2명 이상, 중급기술자 3명 이상, 초급기술자 3명 이상이 필요하며, 모든 세부분야의 전문기관은 자본금 4억원과 등급별 기술자가 각각 8명, 11명, 11명을 갖추어야 한다.

공단 설립 이후 국가 주요 시설물을 공단이 전담하여 정밀안전진단을 실시하도록 하였으나, 공단 설립 후 5년 경과 후 공단의 전담시설을 점진적으로 민간사업자에 진단사업을 이양하기로 한 계획에 따라 1999년부터 전담시설을 축소해왔다. 현재 공단 전담시설물은 191개이며 2015년 고시를 통해 152개로 축소할 예정이다. 한편, 「재난 및 안전관리기본법」에서 관리되던 국가기반시설 274개, 특정관리대상 시설물 중 13만개가 3종 시설물로 편입되어 업무량 증가가 예상된다.

라. 전기안전관리

최초 일본의 전기안전관리보안제도를 기반으로 1961년 국내 전기안전관리제도 도입 시 정전 등 전기사고로 인한 기업의 생산 차질을 최소화하고자 도입되었으며, 전기설비 규모에 따라 전기안전관리를 위한 기술자 의무채용을 규정하였다. 그러나 제 3공화국의 공업입국 정책 추진으로 중소기업체는 증가한 반면 전기주임기술자(현 전기안전관리자) 부족으로 면허 불법대여 등의 문제점이 나타나 이를 해소하고자 1973년 2월 대행제도(개인대행제도)를 도입하였다. 전기안전공사도 대행제도의 선수 중 하나로서 설립되었다. 제2차 석유파동의 여파로 1973년 7월 1일자로 예정되었던 「전기사업법」 시행일자가 늦춰져 개정된 「전기사업법」이 1974년 1월 발효됨에 따라 현 전기안전공사의 전신인 전기보안협회가 1974년 6월 설립되었고 동년 7월 1일부터 전기안전관리대행 업무를 시작하였다.

중소기업에 대한 규제 완화 및 부담 완화를 위해 대행제도가 도입되었으나 민간부문의 미성숙으로 인한 영세업체 난립을 예방하고 전기안전관리자 선임제도 도입취지에 부합하도록 제도를 운영하기 위해 민간 개인대행은 전

기안전공사의 관리자가 수행하는 업무량의 50% 이내의 범위에서 업무를 수행하도록 제도 도입 시점부터 제한하였다. 이로 인해 전기안전공사가 독점에 가까운 체계로 운영하게 되었으나, 민간의 미성숙으로 인해 도입된 규제가 민간 대항시장의 활성화를 지속적으로 막고 있다는 민간업계의 여론이 팽배하고, 동시에 제6공화국의 자율화 정책으로 1990년 1월부터 개인대행을 대항사업체로 확대 개편하여 안전공사와 민간 간의 차등을 전격적으로 없애고, 경쟁체제가 도입되었다.

마. 부동산 감정평가

한국감정원의 설립은 1980년대 후반 급격한 지가상승과 이에 따른 토지 공개념의 대두로부터 비롯되었다. 토지공개념은 토지의 소유와 처분은 공공의 이익을 위하여 적절히 제한할 수 있다는 주장으로, 토지소유권이 절대적이라는 사상과는 대척점에서 있다. 1980년대 후반의 전국적인 부동산 투기 열풍과 이에 따른 급격한 지가상승이 서민의 생활고를 가중시켜 부동산 투기가 심각한 문제로 부각될 때 도입된 개념이며, 정부는 1989년 정기국회에서 「택지소유 상한에 관한 법률」, 「토지초과이득세법」, 「개발이익환수에 관한 법률」 등 토지공개념 관련 법률을 제정하였다. 토지공개념을 실천하기 위해서는 일원화된 공적 지가와 부동산 투기가 횡행하는 상황에서 공적지가를 통한 부동산 거래의 지표가 필요하였다.

「국토이용관리법」상의 기준지가 관련규정과 「감정평가에 관한 법률」, 일본의 ‘지가공시법’의 내용을 취합하여 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」(지가공시법)이 1989년 4월 제정되었다. 당시 업계는 한국감정원과 다수의 공인감정사무소, 토지평가사사무소로 삼분되고 있었다. 그러나 감정평가업계 업무를 한국감정원이 「정부출자기관법」의 보장에 따라 사실상 독점하게 되었다. 「감정평가에 관한 법률」상 감정법인 설립요건이 100명 이상의 자격자 확보로 규정되어 사실상 민간에서 경쟁회사의 설립이 불가능하였다. 「지가공시법」 제정 당시인 1988년 5월 공인감정사 510명, 토지평가사 236명이 배출되었고, 공인감정사 259명, 토지평가사 136명이 개업을 한 상태였다.

1989년 7월부터 「지가공시법」이 제정되어 감정평가합동사무소 등록의 구성 요건이 대폭 완화되어 감정사 15명(지방은 7명) 이상을 규정하면서 사실상 경쟁체제가 도입되었다. 1998년에는 「자산재평가법」이 개정되어, 감정평가기관의 범위가 한국감정원에서 모든 감정평가법인으로 확대되었다.

바. 가스안전관리

국내에 최초로 가스안전관리라는 개념이 도입된 시기는 LPG가 국내에 보급되기 시작하던 1970년대이다. 주로 미군부대 등을 통해 안전에 관한 관리, 감독없이 LPG가 국내 식당에 유통되기 시작하였다. 가스안전에 대한 개념이 부족하였던 탓에 1971년 대연각 호텔에서 프로판 가스통 폭발로 대형 인명사고가 발생하자 가스안전관리의 필요성이 대두되어, 1973년 고압가스안전관리법이 제정되고, 1974년에는 전담 공공기관인 가스안전공사의 전신인 고압가스보안협회가 공업진흥청 산하에 설립되었다. 설립 이후 1990년대 중반까지 모든 가스안전 관련 업무를 공사가 전담하였으나, 대상시설의 증가, 민간부문의 시장개방 압력으로 인해 1994년 법개정으로 공사의 업무 일부가 민간사업자에게도 개방되기 시작했다.

사. 선박검사 및 관련사업

우리나라의 선박검사의 공식적인 시작은 1960년 사단법인 한국선급협회가 해무청의 허가를 받아 설립되면서부터이다. 설립 이후 수출선박 검사기관으로 지정되고, 정부대행 선박검사소를 설치하는 등 선박안전과 관련하여 정부와 긴밀한 관계를 이루었다. 선급회사의 주된 업무가 선박보험료 산정을 위한 검사만큼 대형선박을 주요 검사대상으로 삼았다. 이에 소형어선은 대체로 검사의 사각지대에 놓이게 되고, 1977년 「어선법」을 제정하면서 이들에 대한 검사기관으로 한국어선협회가 설립되었다. 한국선급 역시 어선 검사 업무를 수행할 수 있으나, 대형선박 검사에 집중하는 편이고, 어선에 대한 검사는 현재까지도 선박안전기술공단이 주로 담당하고 있다.

선박안전기술공단은 낚시어선검사와 수상레저기구검사 사업에서도 민간 협회와 경쟁 중이다. 이 두 사업은 원래 공단의 독점사업이었으나, 관련 업무를 관리, 감독했던 퇴직공무원 등을 주축으로 민간협회가 설립이 되고, 이들의 요구에 따라 시장이 개방된 경우이다.

아. 산업기술인증

1990년대 말 이전에는 시험인증이라는 개념을 기업에 대한 정부규제로 인식하여 준정부기관 형태로 운영하였고, 이를 통해 수입을 창출하거나 관련 시장이 형성된다는 인식이 거의 없었다. 이러한 맥락에 각 주요 시험인증제도별로 정부가 1~2개의 기관을 지정하여 운영하는 상황이었다. 1966년 한국정밀기기센터로 시작한 산업기술시험원도 업무의 일부로서 시험인증 사무를 시행하던 공공기관 중 하나였다. IMF 이후에 사회가 급격히 변화는 과정에서, 공공기관 전체적으로 경영효율화 및 민영화 내지는 재정자립 정책에 따라 자체수입의 확보가 필요하게 되었고, 국내산업의 발전과 성숙에 따라 정부가 더 이상 모든 산업분야를 선도할 수 없게 되어 표준화 및 시험인증기능을 민간에 이양하기 시작하였다. 또한, 삶의 질 향상에 따라 안전과 품질에 대한 국민의 요구가 급증하는 등의 요인이 상호 시너지를 창출하여 시험인증시장이 자연스럽게 형성되었다.

시험인증시장이 구체적으로 형성되면서 수익성을 목적으로 민간기관들이 폭발적으로 시장에 참여하면서 2000년대 중반 이후 본격적으로 시장경쟁체제가 도입되었다. 민간기관은 주로 대기업의 퇴사인력, 공공시험인증기관 인력의 이직, 해외기관의 국내지사 투자 등에 힘입어 설립되고 있다.

자. 소결

민간에 시장 진입을 허용하고 경쟁체제로 도입된 시기를 보면 대체로 1990년대에 들어서면서부터이다. 이는 우리 경제의 체질 변화와 관련이 있다는 것을 보여준다.

첫째, 정부 주도형 경제 발전 전략이 더 이상 효력을 발휘하지 못하게 되자, 우리 경제 전반적으로 민영화와 시장 주도형 경제체제로의 전환이 정책 기류를 이루는 시기이다. 즉 시장경제의 성숙에 따라 정책 전반의 변화가 이루어지는 시기에 편승되어 이루어졌다.

둘째, 1987년 6·29 선언 이후 1992년 지방자치가 도입된 시기와 맞물린다. 즉 민주화는 민간시장의 개방을 촉구하였다.

〈표 V-1〉 검사·검증기관의 경쟁 도입 연도 및 사유

| 기관명 | 설립 연도 | 경쟁사업 | 경쟁도입 연도 | 사유 |
|-----------|-------|-----------------------|-------------|---------------------------|
| 교통안전공단 | 1981년 | 자동차 검사 | 1992년 | 민간의 개방요구, 검사대상의 확대 |
| 한국국토정보공사 | 1977년 | 지적확정측량, 수치지역측량 | 2002년 | 민간의 개방요구, 헌법 소원(직업선택의 자유) |
| 한국감정원 | 1969년 | 감정평가 | 1989, 1998년 | 민간의 개방요구 |
| 한국산업기술시험원 | 1966년 | 산업기술인증 | 1990년 대 후반 | 검사대상의 확대, 공공기관 경영효율화 |
| 한국시설안전공단 | 1995년 | 시설물 안전진단 | 1999년 | 공단 설립 시부터 계획된 개방정책 |
| 선박안전기술공단 | 1979년 | 선박검사, 수상레저기구 검사 | 1979년 | 공공기관의 시장참여 |
| 한국전기안전공사 | 1974년 | 전기안전관리대행사업 | 1990년 | 민간의 개방요구, 검사대상의 확대 |
| 한국가스안전공사 | 1974년 | 가스설비, 용기검사, 자율검사 대행사업 | 1994년 | 민간의 개방요구, 검사대상의 확대 |

주: 한국감정원의 감정평가업무는 2015년 6월 현재 민간감정평가기관으로의 이관이 확정됨
 자료: 저자 작성

2. 개별 시장의 구조와 경쟁현황

가. 자동차 검사

교통안전공단의 사업 중 대표적인 경쟁체계에 놓인 사업은 자동차 검사(정기, 종합검사) 사업으로 공단 70개 세부업무 가운데 가장 핵심적인 업무

이며, 전체 수익의 대부분을 차지하고 있다. 자동차 검사사업은 자동차 안전도의 적합성과 배출가스 허용기준 준수 여부를 확인하는 사업이다.⁴⁷⁾

자동차검사 업무의 경쟁대상은 민간 정비사업자 중 국토교통부, 시도지사 및 구청의 승인 및 위임을 받아 지정된 검사업체이다. 교통안전공단이 수행하는 자동차 검사 사업에는 2014년 기준으로 1,684개의 민간 지정검사업체가 시장에 참여하여 공단과 경쟁하고 있다. 이는 1997년 시장 개방 당시의 375개에서 5배 가까이 증가한 수치이다.

〈표 V-2〉 자동차 검사 민간검사업체 시장점유율 추이

(단위: 개, 대, %)

| | '97 | '98 | '99 | '13 | '14 |
|-------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 민간업체수 | 375 | 685 | 938 | 1,601 | 1,684 |
| 검사대수 | 731,891 | 2,372,984 | 3,215,845 | 6,792,641 | 6,869,554 |
| 시장점유율 | 14.2 | 43.0 | 58.6 | 69.1 | 69.0 |

자료: 교통안전공단 제출(2015. 5)

민간 검사사업자의 시장점유율도 시장개방 차년도부터 급격히 증가하여, 2014년에는 69%를 나타내고 있다. 빠른 속도로 정비사업자가 정기검사 시장에 뛰어든 이유는 역시 경제적 동기 때문으로 볼 수 있다. 정기점검의 축소 및 폐지로 인해 수익 창출원이 줄어들었고, 소형 정비소가 소비자들의 접근성이 좋은 주거지역 인근에 대량으로 들어서면서, 정비사업의 시장점유도 빼앗기고 있었기 때문이다. 정비사업에 비해 검사사업은 업무의 내용이 일정하고, 상당히 안정된 수입을 제공하기 때문에, 정비사업자들에게 더욱 매력적인 사업일 수밖에 없었다.

나. 지적측량

2004년부터 한국국토정보공사는 지적확정측량 및 수치지역에서의 지적측

47) 한국시설안전공단 홈페이지, 검색일자: 2015. 6. 11.

량 사업에서 158개의 민간업체와 경쟁하고 있다. 지적확정측량은 혁신도시와 같이 토지개발사업에서 도로, 공원, 일필지 등의 경계를 새로 결정하는 측량이다. 지적확정측량을 받은 지역은 측량결과가 수치화되어 수치지역으로 전환된다. 지적측량은 크게 측량내용을 종이 위에 그림으로 표현하고 그 결과를 종이로 만들어진 지적도면 사본과 중첩·비교하여 측량결과를 결정하는 도해측량과 거리와 각을 이용하여 각 필지의 경계점들을 좌표로 측량결과를 결정하는 수치측량으로 나눌 수 있다. 이 중 후자인 수치측량은 정확한 측량결과를 제시할 수 있기 때문에 민간에도 개방되어 있다.

〈표 V-3〉 지적측량시장 점유율 동향

(단위: 억원, %)

| 연도별 | 총 업무량 | 공사전담시장(도해지적) | | 민간개방시장(수치지적) | |
|------|-------|--------------|------|--------------|------|
| | 금액 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 |
| 2009 | 4,462 | 3,584 | 80.3 | 878 | 19.7 |
| 2010 | 4,457 | 3,438 | 77.1 | 1,019 | 22.9 |
| 2011 | 4,863 | 3,569 | 73.4 | 1,294 | 26.6 |
| 2012 | 4,876 | 3,472 | 71.2 | 1,404 | 28.8 |
| 2013 | 4,568 | 3,660 | 80.1 | 908 | 19.9 |
| 2014 | 4,672 | 3,654 | 78.2 | 1,018 | 21.8 |

자료: 한국국토정보공사 내부자료(제출: 2015. 5)

〈표 V-3〉과 같이 2014년도 지적측량 시장규모는 매출액 기준 4,672억원 규모의 시장이며, 크게 국토정보공사가 전담하고 있는 도해지적측량 시장과 민간에게도 개방된 수치지적측량 시장으로 양분되며, 후자의 규모가 20% 안팎을 오가고 있다.

민간 지적측량업체들은 민간개방 시장에서도 대규모 개발지역을 대상으로 하는 지적확정측량을 선호하는 경향이 있다. 이는 대규모 개발지역에서는 측량건수가 많고, 빈번한 이동 없이 한곳에서 측량을 할 수 있기 때문에, 비용 측면에서도 유리한 점이 있기 때문이다. 〈표 V-4〉에서 민간업체들의

지적확정측량 수주 비율이 2009년 25.3%에서 2014년 44.7%로 크게 확대되고 있음을 알 수 있다. 특히 2013년 한국국토정보공사와 한국지적협회 간에 '지적측량시장 상생·동반성장' 협약체결 이후 급속히 민간으로 이양되고 있다.

〈표 V-4〉 지적확정측량 시장점유율 동향

(단위: 억원, %)

| 연도별 | 총 업무량 | 한국국토정보공사 | | 민간지적측량업체 | |
|------|-------|----------|------|----------|------|
| | 금액 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 |
| 2009 | 673 | 503 | 74.7 | 170 | 25.3 |
| 2010 | 818 | 544 | 66.5 | 274 | 33.4 |
| 2011 | 993 | 732 | 73.7 | 261 | 26.3 |
| 2012 | 1,131 | 798 | 70.6 | 333 | 29.4 |
| 2013 | 659 | 398 | 60.4 | 261 | 39.6 |
| 2014 | 731 | 404 | 55.2 | 327 | 44.7 |

자료: 한국국토정보공사 내부자료(제출: 2015. 5)

도시개발 등에 실시하는 지적확정측량의 특성상 정부의 부동산 정책 변화, SOC 사업의 추진현황에 따라 전체 사업량이 확정된다. 따라서, 민간사업자들의 자체적인 노력으로 시장의 확대를 기대할 수 없는 시장의 특성 때문에 지적측량 전체 시장의 확장 없이 공사가 수행하던 사업의 일부를 민간이 수행하는 정도의 변화만 생기고 있다. 지적확정측량이 실시됨으로 인해, 민간사업자도 지적측량을 실시할 수 있는 수치지역은 전 국토의 3% 정도로 추정되며, 민간사업자의 매출액은 전체 지적측량사업 매출액의 7%를 차지하고 있다.

다. 시설물 안전진단

한국시설안전공단과 민간 시설물안전진단업체가 함께 참여하는 시장은 시설물정밀안전진단 사업이라고 볼 수 있다. 시설물정밀안전진단 사업의 대상은 1종 시설물로 교량, 터널, 댐, 하천, 항만, 수도, 건축물로 나뉜다. 안

안전진단은 1종 시설물 준공 후 10년이 지난 시점에서 1회 실시해야 하며, 이후 마지막 진단의 등급에 따라 4~6년마다 1회 이상 실시하도록 되어 있다. 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」상의 2종 시설물은 정기적인 정밀안전진단을 받아야 한다는 규정은 없다. 그러나, 시특법 제7조 제2항의 규정에 따르면 관리주체가 안전점검의 결과에 의해 시설물에 대한 재해·재난을 예방하고, 안전성을 확보하기 위하여 필요하다면, 정밀안전진단을 실시하도록 규정되어 있으나, 보통 안전진단의 대상에서 제외되고, 대신 안전점검을 받는다.

한국시설안전공단은 1종 시설물 중에서도 15년 기준 152개 시설물에 대한 진단을 독립적으로 수행하고 있다. 전담시설물은 진단에 있어 높은 기술력을 요구하거나 특수시설로서 공단이 전담하여 정밀안전진단을 수행하도록 고시된 시설이며, 모든 관리주체가 중앙정부, 지자체 등 공공부문이다. 공단 출범 당시에는 공단 전담시설물이 510개로 한정되었으며, 이후 지속적으로 줄어들고 있다. 초기 전담시설물을 정한 기준은 명확하지 않으며, 매년 민간 부문으로 이관할 전담시설물의 선정은 연구용역을 통해 결정된다. 1999년 1종 시설물 중 공단의 전담시설물이 20.4%에 달했던 것에 비해, 2015년에는 2.0%에 불과하다.

〈표 V-5〉 시설안전공단 전담시설물 축소조정 추이

(단위: 건, %)

| 구 분 | 1999 | 2001 | 2003 | 2010 | 2012 | 2015 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 진단대상시설(A) | 2,496 | 3,269 | 3,883 | 6,211 | 6,968 | 7,600 |
| 공단전담시설(B) | 510 | 300 | 235 | 212 | 191 | 152 |
| B/A | 20.4 | 9.2 | 6.1 | 3.4 | 2.7 | 2.0 |

자료: 한국시설안전공단 내부자료(제출: 2015. 5)

공단의 안전진단대상에서 제외된 1종 시설물은 민간업체들이 전담으로 진단을 실시한다. 따라서, 1종 시설물에 대한 안전진단시장에 공단과 민간이 모두 참여하고 있으나, 각각 전담시설물이 나뉘어 있어, 가격이나 서비스 질의 측면에서 직접적으로 경쟁하는 구조는 아니다. 공단 전담시설물을 민

간의 기술력 신장, 이관요구, 정책적 판단, 사회적 분위기에 따라 민간으로 점진적으로 이관하는 과정으로 보는 것이 더 타당하다.

예외로 1종 시설물 중 건물의 진단사업은 공단과 민간업체 사이에서 경쟁을 할 수 있는 유일한 분야이기는 하나, 토목시설에 비해 대가가 현저히 낮아 공단 입장에서는 수익성이 없는 사업으로 평가되며, 국회의사당 등과 같이 상징적인 건물에 대해서만 예외적으로 공단에서 진단을 수행하고 있다.

민간의 경쟁으로 인해 수수료가 인하되자, 지자체 등의 관리주체는 전담 시설물에 대한 진단 대가도 공단 측에 인하할 것을 요구하는 사례가 발생하고 있어, 수수료 측면에서는 어느 정도 간접경쟁 효과가 존재하는 것으로 파악된다.

시설안전공단과의 면담결과에 따르면, 민간 간의 경쟁에는 2015년 기준 784개 업체가 참여하고 있으며, 전체 시장규모는 약 3,500억원 정도로 추정된다. 다만, 시장이 양극화되어 있는 것으로 파악되는데, 2012년 기준 안전진단전문기관 중 130개 회사는 수주실적이 없고, 상위 22개사가 전체의 50% 이상을 수주하는 것으로 조사됐다. 이는 사업특성상 장비, 인력 면에서 규모의 경제가 존재하기 때문인 것으로 풀이된다.

라. 전기안전관리

한국전기안전공사가 수행하는 사업 중 민간과 함께 시장에 참여하는 사업은 전기안전관리대행 사업이다. 해당 사업은 전기설비 용량 75~1,000kW 미만의 소규모 공장, 빌딩 등에 대하여 월 1~6회의 정기점검을 통해 전기안전관리 업무를 시설물 소유주를 위해 대행하는 업무이다. 1992년 이전에도 민간과 공단이 동시에 시장에 참여하는 구조였으나, 민간 검사원은 공사 소속 검사원 업무량의 50% 이하로만 수행해야 했기 때문에, 동일 조건하에서의 경쟁은 아니었다. 1992년부터 업무량 제한 조치가 폐지되어 동일 조건하의 경쟁이 성립하였다. 현재 892개 민간사업체가 시장에 참여하고 있으며, 민간업체에는 평균 11.2명의 검사자가 등록되어 있어 인력 면에서 소규모 업체가 다수를 차지한다.

동일 조건하의 경쟁 전에는 공단이 시장의 약 60%를 점유하고 있었으며, 개방과 동시에 공단의 점유율이 빠르게 하락하였다(〈표 V-6〉참조). 2015년 공단의 시장점유율은 4.6%로 여전히 단일 기관으로서 가장 높은 점유율을 보여 시장 선도자로서의 역할을 하고 있으나, 민간과 제약없이 경쟁하고 있다고는 보기 힘들다. 점유율 급락의 배경에는 민간업체의 시장 진입이 어렵지 않아 시장이 포화되고, 민간업체 간의 가격경쟁으로 인해, 공단이 경쟁력을 상실했기 때문인 것으로 파악된다. 본 시장의 가격 또는 수수료 결정은 업체 자율적으로 이루어지고 있는 반면, 공사의 수수료는 원가검증을 통해 정부의 통제를 받고 있다. 또한, 공공기관의 민영화 내지는 민간영역 침범을 제한한 선진화 정책의 여파로 점유율이 한자릿수로 하락하게 된 점도 분명해 보인다.

〈표 V-6〉 전기안전관리대행사업 시장점유율 추이

(단위: 호 %)

| 연도 | 구 분 | 전기안전관리대행사업 | | | 상주 및 미선임 | 자가용 총호수 |
|------|-----|------------|---------|---------|-------------|------------|
| | | 안전공사 | 대행업체 | 소 계 | | |
| 1991 | 호 수 | 25,008 | 19,602 | 44,610 | 7,155 | 51,765 |
| | 점유율 | 48.3 | 37.9 | 86.2 | 13.8 | 100 |
| 1996 | 호 수 | 21,801 | 55,846 | 77,647 | 23,273 | 100,920 |
| | 점유율 | 21.6 | 55.3 | 76.9 | 23.1 | 100 |
| 2001 | 호 수 | 24,081 | 86,125 | 110,206 | 22,287 | 132,493 |
| | 점유율 | 18.2 | 65.0 | 83.2 | 16.8 | 100 |
| 2006 | 호 수 | 24,429 | 138,518 | 162,947 | 27,100 | 190,047 |
| | 점유율 | 12.9 | 72.9 | 85.8 | 14.2 | 100 |
| 2011 | 호 수 | 15,750 | 193,744 | 209,494 | 36,278 | 245,772 |
| | 점유율 | 6.4 | 78.8 | 85.2 | 14.8 | 100 |
| 2012 | 호 수 | 14,675 | 210,259 | 224,934 | 38,018 | 262,952 |
| | 점유율 | 5.6 | 80.0 | 85.6 | 14.4 | 100 |
| 2013 | 호 수 | 13,231 | 221,878 | 235,109 | 39,468 | 274,577 |
| | 점유율 | 4.8 | 80.8 | 85.6 | 14.4 | 100 |
| 2014 | 호 수 | 13,378 | 237,518 | 251,683 | 40,901 | 292,584 |
| | 점유율 | 4.6 | 81.4 | 86.0 | 14.0 | 100 |

자료: 한국전기안전공사 내부자료(제출: 2015. 5)

마. 부동산 감정평가

한국감정원이 오랜 기간 감정평가시장을 두고, 민간부문의 감정평가법인들과 경쟁하면서, 그 점유율은 지속적으로 감소되어 왔다. 특히, 2008년의 공공기관 선진화 계획에 따라 본격적으로 사적 감정평가 시장을 2009년부터 단계별로 민간에 이양하기 시작하였다(〈표 V-7〉, 〈표 V-8〉 참조). 결과적으로 2015년 4월까지 감정평가시장점유율은 1992년의 48.9%에서 2014년 7.7%로 하락하였고, 국가·지자체·공공기관이 의뢰하는 감정평가, 정부가 재정을 투입하여 보상하는 사업의 감정평가에 평가업무를 한정하고 있다. 이후 2015년 4월 9일 민간협회와의 타협을 통해 감정평가 분야에서 완전히 철수하기로 결정하여, 공공과 민간 간의 경쟁은 종료되었다. 이후 감정원은 감정평가 타당성조사, 보상평가 검토 등과 같은 감정평가 시장관리 및 질서 유지 등 심판기능의 공적업무만을 중점 수행할 예정이다.

〈표 V-7〉 사적 감정평가 업무의 민간이양 현황

| 중단업무 | 중단시기 | 이양수익 |
|----------------|---------------------------|-------|
| 일반거래, 일반담보, 공매 | 2009.7.1 | 88억원 |
| 법원 경매 | 2010.1.1 | 44억원 |
| 모든 사적평가 | 2012.1.1(국토부행정조치, '11.10) | 198억원 |
| 합 계 | | 330억원 |

자료: 한국감정원 내부자료(제출: 2015. 5)

〈표 V-8〉 감정평가시장 세부사업별 시장점유율 변화(수익기준)

(단위: 억원, %)

| 구분 | 1992년 | | | 2008년 | | | 2014년 | | | |
|-----|-------|-----|------|-------|------|------|-------|------|------|-----|
| | 감정원 | 민간 | 합계 | 감정원 | 민간 | 합계 | 감정원 | 민간 | 합계 | |
| 보상 | 금액 | 14 | 177 | 191 | 72 | 811 | 883 | 27 | 748 | 775 |
| | 비율 | 7.3 | 92.7 | 100 | 8.2 | 91.8 | 100 | 3.5 | 96.5 | 100 |
| 국공유 | 금액 | 53 | 0 | 53 | 60 | 137 | 197 | 57 | 233 | 290 |
| | 비율 | 100 | 0 | 100 | 30.5 | 69.5 | 100 | 19.7 | 80.3 | 100 |

〈표 V-8〉의 계속

| 구분 | | 1992년 | | | 2008년 | | | 2014년 | | |
|---------------|----|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 감정원 | 민간 | 합계 | 감정원 | 민간 | 합계 | 감정원 | 민간 | 합계 |
| 담보 | 금액 | 339 | 69 | 408 | 400 | 1,252 | 1,652 | 243 | 1,964 | 2,207 |
| | 비율 | 83.1 | 16.9 | 100 | 24.2 | 75.8 | 100 | 11.0 | 89.0 | 100 |
| 경매쟁송 | 금액 | 21 | 65 | 86 | 53 | 41 | 46 | 3 | 511 | 514 |
| | 비율 | 24.4 | 75.6 | 100 | 11.4 | 88.6 | 100 | 0.6 | 99.4 | 100 |
| 기타 (택지비 등) | 금액 | 95 | 234 | 329 | 124 | 952 | 1,076 | 88 | 1,576 | 1,664 |
| | 비율 | 28.9 | 71.1 | 100 | 11.5 | 88.5 | 100 | 5.3 | 94.7 | 100 |
| 합계 (점유율) | 금액 | 522 | 545 | 1,067 | 709 | 3,563 | 4,272 | 418 | 5,032 | 5,450 |
| | 비율 | 48.9 | 51.1 | 100 | 16.6 | 83.4 | 100 | 7.7 | 92.3 | 100 |

자료: 한국감정원 내부자료(제출: 2015. 5)

바. 선박검사 및 관련사업

선박안전기술공단은 선박안전검사, 선박 건·개조감리사업, 수상레저기구의 안전검사, 낚시터 및 낚시어선 안전성 검사 분야에서 민간사업체 또는 관련 민간협회와 함께 시장에 참여하고 있다.

선박보험 가입과 유지가 필요한 선박에 대한 선박안전검사시장에 한해서 선박안전기술공단과 한국선급이 함께 참여하는 시장 구조이다. 원칙적으로는 모든 선박에 대해서 「선박안전법」 제60조에 의한 선박검사는 공단이 수행하도록 되어 있으나, 동법에 따라 한국선급의 관리명부에 등록되었거나, 등록하려는 선박에 한하여 한국선급이 선박검사업무를 대행하고 있다. 한국선급 명부에 등록하는 선박은 보통 대형·고가의 선박으로 선박보험 가입과 유지를 위한 선급(classification)검사가 필요한 선박이다. 선급검사가 필요한 선박에 대해 한국선급이 선박안전검사를 수행할 수 있는 이유는 두 가지 검사를 중복적으로 받을 경우, 선박주의 비용 부담이 증가하기 때문이다.

하지만, 공단과 선급의 동일 시장 참여가 바로 경쟁을 의미하지는 않는

다. 공단도 선급검사 수행이 가능하나, 실제로 대부분의 선급검사가 필요한 선박의 소유주는 선급의 검사수수료가 공단 수수료에 비해 3배 정도 비쌌에도 불구하고 선급에 검사요청하고 있다. 이는 다른 조건이 동일할 때, 공단에서 선급검사를 받은 선박에 대해 보험료를 3배 이상 책정하는 선박보험시장의 특성에서 기인한다. 그러나, 실제로 공단에서 선급검사를 받은 선박의 사고율을 선급에서 선급검사를 받은 선박과 비교하였을 때, 실질적인 차이는 나타나지는 않는다. 그럼에도 관례적으로 보험사들이 공단과 선급 간에 보험료를 차등화하고 있어, 공단에서 이를 공정거래위원회에 제소할 것을 검토한 사례가 있다. 따라서, 공단은 선급검사를 수행할 수 있음에도 불구하고, 실질적으로는 선급검사 대상 선박에 대한 검사시장에서 역할이 거의 없는 실정이고, 실질적인 경쟁도 이뤄지지 않고 있다. 업계에서도 일반적으로 선박안전검사시장은 소형선박은 공단이, 고급대형선박은 선급이 나누어 갖는 것으로 인식하고 있다.

공단은 「선박안전법」 제46조에 따라 선박의 설계 및 건조감리 등 용역의 수탁업무를 수행할 수 있다. 선박의 설계업무는 여전히 법적으로 공단의 사업으로 명기되었음에도 선진화 정책의 일환으로 2009년부터 실질적으로 폐지하였고, 건조감리 업무는 계속 수행하고 있다. 2015년에 실시된 공공기관 기능점검에서도 감리업무가 민간경쟁 사업이라는 이유로 폐지가 검토되었으나, 감리대상이 민간의 진입이 활발하지 않은 특수선에 한정되어 있는 등 민간과의 경쟁 정도가 매우 약하고, 공단의 선박검사·감리 기술력 유지에 필요하다는 이유로 존치하게 되었다.

공단은 「수상레저안전법」에 따라 수상레저기구(수상오토바이, 고무보트 등)의 안전검사 시장에 민간협회(수상레저안전협회)와 함께 참여하고 있다. 수상레저협회는 해경, 선박안전기술공단 퇴직자 등을 회원으로 두고 있으며, 이들이 안전검사 업무를 수행하고 있다. 수상레저기구 1개(배 1척 등)에 대한 검사비용은 현재 35,000원으로 정해져 있다. 검사를 위한 출장비용 등과 같은 고정비용이 존재하므로, 검사사업에는 규모의 경제가 존재한다. 즉, 출장지역에 검사대상이 다수 존재할 경우, 비용에 비해 수익이 높으나, 소수만

존재할 경우 비용이 수익을 크게 상회하게 되어 수익성이 현저히 떨어진다. 따라서, 검사대상의 분포밀도가 높은 지역에서는 민간협회도 시장참여의 동기가 부여되어 공단과 협회의 경쟁이 가능하다. 하지만, 현실에서는 협회가 수익성이 높은 지역을 담당하고, 공단이 검사대상의 밀도가 낮은 지역을 맡는 것이 보편적이다. 따라서, 공단과 협회가 시장을 지역적으로 나누고 있어, 직접적인 경쟁의 수준은 높지 않은 것으로 판단된다. 시장에 참여하는 공단의 역할은 주로 검사의 사각지대를 담당하는 것으로 볼 수 있다. 낚시터 및 낚시어선 안전성 검사사업도 수상레저기구 검사사업과 유사한 상황이다.

전반적으로 공단, 선급, 민간협회가 동시에 활동하는 수상안전 관련 시장에서 선박의 종류 내지는 지역적으로 역할이 나누어지는 경향이 나타나고 있다. 직접적인 경쟁은 미미한 수준인 것으로 보이나, 이에 대한 현황 조사, 통계 수집 등을 맡는 기관이 없는 관계로 정확한 사실관계 파악에는 한계가 있다.

사. 가스안전관리

가스안전공사는 가스설비와 용기 검사분야에서 민간과 형식적 또는 실질적으로 경합하고 있다. 경쟁사업은 크게 설비와 용기 검사로 볼 수 있지만, 경쟁상대에 따라서 세부적인 경쟁사업은 다양하게 존재하고 있다. 경쟁상대는 크게 전문검사기관과 공인검사기관으로 나뉜다. 전문검사기관과는 특정 설비 재검사, 고압가스용기 재검사, LPG 용기 재검사의 세 가지 사업을 두고 경쟁할 수 있다. 하지만, 실제로는 공단이 이들 사업에서 철수하여 경쟁이 이루어지고 있지 않다. 공인검사기관과는 냉동기검사 및 냉동제조시설 정기검사, 특정가스사용시설정기검사, LPG 판매업소 자율검사 대행사업, LPG 충전업소 자율검사 대행사업 등 네 가지 사업에 대해서 실제로 경합하고 있다.

〈표 V-9〉 가스안전관리 분야 경쟁현황

(단위: 개)

| 경쟁상대의 유형 | 경쟁사업명 | 경쟁사업자수 |
|----------|---------------------|--------|
| 전문검사기관 | 특정설비 재검사 | 15 |
| | 고압가스용기 재검사 | 12 |
| | LPG용기 재검사 | 23 |
| | 소 계 | 50 |
| 공인검사기관 | 냉동기검사 및 냉동제조시설 정기검사 | 3 |
| | 특정가스사용시설 정기검사 | 9 |
| | LPG판매업소 자율검사 | 8 |
| | LPG충전업소 자율검사 | 1 |
| | 소 계 | 21 |
| 계 | | 71 |

자료: 한국가스안전공사 내부자료(제출: 2015. 5)

공사와 민간의 공인검사기관 간의 경쟁이 일어나고 있는 도시가스 사용시설 정기검사사업의 시장점유율은 검사수입 면에서는 7:3, 검사실적 면에서는 6:4 정도로 나타난다.

〈표 V-10〉 도시가스 사용시설 정기검사사업 시장점유율(검사수입)

(단위: 천원, %)

| | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 비중 |
|--------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|
| 가스안전공사 | 1,132,722 | 1,469,909 | 1,500,860 | 1,750,582 | 2,152,995 | 68.2 |
| 공인검사기관 | 602,741 | 862,308 | 815,977 | 1,059,301 | 1,005,887 | 31.8 |
| 합 계 | 1,735,463 | 2,332,217 | 2,316,837 | 2,809,883 | 3,158,882 | 100 |

자료: 한국가스안전공사 내부자료(제출: 2015. 6)

〈표 V-11〉 도시가스 사용시설 정기검사사업 시장점유율(검사실적)

(단위: 건, %)

| | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 비중 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------|
| 가스안전공사 | 13,615 | 16,503 | 18,201 | 21,767 | 27,293 | 64.2 |
| 공인검사기관 | 7,198 | 9,732 | 9,171 | 11,416 | 15,259 | 35.8 |
| 합 계 | 20,813 | 26,235 | 27,372 | 33,183 | 42,552 | 100 |

자료: 한국가스안전공사 내부자료(제출: 2015. 6)

또 다른 경쟁사업인 LPG 충전·판매시설의 자율검사 대행사업에서의 점유율은 <표 V-12>와 같다.

<표 V-12> LPG 충전·판매시설, 냉동제조시설 자율검사 대행사업 시장점유율
(단위: 건)

| 구 분 | | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 처리건수 평균 |
|-------|----|-------|--------|--------|---------|
| LPG충전 | 소계 | 1,956 | 2,013 | 2,022 | 1,997 |
| | 공사 | 1,948 | 2,006 | 2,004 | 1,986 |
| | 자체 | 8 | 7 | 8 | 8 |
| | 협회 | - | - | 10 | 3 |
| LPG판매 | 소계 | 4,738 | 4,711 | 4,455 | 4,635 |
| | 공사 | 2,223 | 2,291 | 2,285 | 2,266 |
| | 자체 | 23 | 6 | 5 | 11 |
| | 협회 | 2,492 | 2,414 | 2,165 | 2,357 |
| 냉동제조 | 소계 | 9,886 | 10,363 | 11,389 | 10,546 |
| | 공사 | 8,231 | 8,711 | 9,679 | 8,874 |
| | 자체 | 602 | 563 | 700 | 622 |
| | 협회 | 1,053 | 1,089 | 1,010 | 1,051 |

자료: 한국가스안전공사 내부자료(제출: 2015. 6)

바. 산업기술인증

시험인증사업 역시 검사·검증의 한 분야로서, 가스안전, 자동차 검사와 같이 특정 분야 시험인증 공공기관이 참여하지 않는 시장으로 주요 검사제품은 가전, 의료장비, 무대시설, 산업체용 부대시설, 산업용 측정기계, 승강기 부품, 선박 내 용품 등이다. 시험인증사업은 우선적으로 검사대상품목의 수요지역이 국내인지 해외인지에 따라 달라진다. 각 수요지역별로 법정제도와 민간제도가 있으며, 이는 다시 의무시험인증과 임의시험인증으로 나뉘어진다. 이와 같은 분류체계에 따라 8개의 인증영역이 존재하는데, 한국산업기술시험원은 주로 법정제도의 인증사업을 수행하며 민간과 경쟁중이고, 자체적으로 인증제도도 운영 중이다.

〈표 V-13〉 시험인증시장의 경쟁현황

| 수요 지역 | 제도 구분 | 강제유무 | 고객사 | 수행(경쟁)기관 | 비고 |
|----------------|-------|---------|-----------------------|----------------------|-------------------|
| 국내 판매를 위한 시험인증 | 법정 제도 | 의무 시험인증 | 국내 기업 + 한국에 수출하는 해외기업 | 국내등록 2,739개 기관 | 38개 제도 |
| | | 임의 시험인증 | | | 71개 제도 |
| | 민간 제도 | 의무 시험인증 | 통계자료 없음 | | |
| | | 임의 시험인증 | | | |
| 해외 수출을 위한 시험인증 | 법정 제도 | 의무 시험인증 | 중국 등에 수출하는 전세계 기업 | 수출상대국 인증기관 | 법정제도는 후진국 중심으로 운영 |
| | | 임의 시험인증 | 통계자료 없음 | | |
| | 민간 제도 | 의무 시험인증 | 전세계 수출기업 | 국제표준화기구 등록 인증기관 | 민간제도는 선진국 중심으로 운영 |
| | | 임의 시험인증 | 전세계 수출기업 | 각 국가의 바이어가 지정하는 인증기관 | |

자료: 한국산업기술시험원 내부자료(제출: 2015. 6)

시험원 시장점유율은 사업분야별로 큰 차이가 나기 때문에 일괄적으로 결론 내리기 힘들다(〈표 V-14〉 참조). 또한, 시험원이 산업시험인증 전반에 걸쳐 사업을 수행하는 공공기관이기는 하나, 세부 분야별로 타 공공기관과도 경쟁을 하고 있는 상황이라 전체적인 공공기관의 시장점유율을 추정하기는 매우 어려워 보인다. 분야에 따라 민간의 참여 정도는 큰 차이를 보이고 있다. 시험원의 주장에 따르면, 2천여개 국내기관 중 종업원 50명 미만의 영세기관이 전체의 92%를 차지할 정도로 민간의 경쟁기관은 취약하다고 한다. 따라서, 공공기관과 민간의 대형기관에 의해 지배되는 과점적인 시장으로 사료된다.

〈표 V-14〉 사업분야별 시장점유율 및 경쟁현황

(단위: 억원, %)

| 분야 | 국내시장 | KTL 점유율 | 주요 경쟁기관 |
|-------|-------|---------|--------------------------------------------------|
| 태양광 | 80 | 38.8 | 한국에너지기술연구원, KTC, TÜV Rheinland |
| 의료기기 | 191 | 39.3 | KTR, KTC, KCL, 한국의료기기평가연구원, SGS, DNV, UL 외 9개 |
| 내지진 | 300 | 3.7 | 한국기계연구원, SGS 코리아, 부산대학교 지진방재센터, 새한검증 외 3개 |
| 무대설비 | 60 | 25.0 | PLASA |
| 방폭 | 50 | 20.0 | 한국산업안전보건공단, 한국가스안전공사, 한국조선해양기자재연구원 외 2개 |
| 소음진동 | 100 | 14.0 | KTC, KTR, 한국표준과학연구원 |
| 승강기 | 220 | 11.4 | TÜV SUD, DNV, UL |
| 신뢰성 | 8,100 | 0.9 | 한국기계연구원, KTC, 포항산업과학연구원, KTR, KCL, FTI 외 3개 |
| 에너지효율 | 160 | 22.5 | KTC, KTR, 한국냉동공조인증센터, 부산테크노파크, 인터텍이티엘씨코 |
| 재료평가 | 450 | 12.2 | KTR, SGS, 한국세라믹기술원 |
| 조선해양 | 2,500 | 0.2 | 한국선급, 한국선박안전기술공단, 한국조선해양기자재연구원, DNV |
| IT평가 | 200 | 13.0 | 오토에버시스템즈, SGS |
| 인증심사 | 60 | 16.7 | KTC, KTR |
| 의료심사 | 15 | 46.7 | KTC, KTR, 한국건설생활시험연구원 |
| 환경측정기 | 150 | 34.0 | 한국환경공단, 한국표준과학연구원, 교통안전공단, 부산 상수도사업본부 외 2개 |
| 물질분석 | 440 | 7.0 | 한국환경공단, KTR |
| 환경설비 | 100 | 33.0 | 한국환경공단, KTR, 한국기계연구원, 다수 민간시험기관 |
| 정보통신 | 780 | 5.3 | TTA, SGS |
| 가전기기 | 1,600 | 9.4 | KTC, KTR, VDE, 한국전기연구원, TÜV, Semko, UL, SGS 외 5개 |
| 교정 | 1,300 | 11.5 | KOLAS 공인교정기관 194개 |
| 임의인증 | 추정불가 | 0.1미만 | 국내 모든 인증기관(민간인증 및 단체인증 100종 이상) |
| 해외인증 | 1조 이상 | 0.1미만 | 국내소재 외국계 인증기관(약 65개) |
| 기술교육 | 추정불가 | 0.1미만 | 한국계량측정협회, KCL, KTR |

자료: 한국산업기술시험원 내부자료(제출: 2015. 6)

아. 소결 및 시사점

개별 시장의 상황을 종합하면, 검사·검증시장의 변화 양상에 대한 전반적인 특징을 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선 8개 사업분야에서 공공기관과 민간사업자가 동시에 시장에 참여하고 있으나, 경쟁의 형태는 제도적으로 제한된 상태부터, 활발하게 일어나고 있는 상태까지 여러 가지 유형으로 나타나고 있고, 이는 시장과 내외부적인 특성에 기인한다는 점이다. 첫째 유형은 공공기관과 민간부문 간의 경쟁이 제도적으로 제한된 경우로 시설물 안전진단사업과 지적측량사업 중 도해지역 지적측량사업을 꼽을 수 있다. 시설물 안전진단사업에서는 공공기관과 민간진단업체 간에 전담시설물이 법적으로 나뉘어져 있기 때문에 공공기관과 민간업체 간의 직접적인 경쟁은 일어나고 있지 않다. 지속적으로 전담시설물이 공단에서 민간부문으로 이관되는 상황도 두 주체 간의 경쟁의 결과라기보다 정책적 결정에 의해 발생하고 있다고 판단된다.⁴⁸⁾ 경쟁이 제한된 이유는 두 사업이 모두 국가중요시설물, 지적공부와 같은 공적인 자산과 연결이 되어 있기 때문에, 이를 아직 민간에 개방할 만한 여건이 마련되지 않았기 때문이다.

둘째, 경쟁에 대한 제도적인 제한은 없으나, 수익성이 없는 시장에 민간이 참여하지 않음으로써 실질적으로 경쟁이 미미한 경우이다. 대표적으로 선박안전기술공단이 수행하는 수상레저기구검사사업, 낚시어선검사사업이 있다. 또한, 지적측량사업, 전기안전검사, 자동차검사 등은 전반적으로는 공공-민간 간의 경쟁이 형성되어 있기는 하나 수익성이 낮은 도서·산간지역에는 민간사업자가 진출하지 않아 경쟁이 일어나지 않는다.

셋째, 역시 경쟁에 대한 제도적인 제한은 없으나, 수익성이 높은 시장에 공공의 참여가 공식적·비공식적으로 제한됨으로써 경쟁이 활발하지 경우로 선박검사사업, 감정평가사업 등이 있다.⁴⁹⁾ 이들 사업에서는 공공기관과 민

48) 물론 정책적 결정의 배경에는 민간의 기술력 발전, 시장개방요구, 공공기관 관리정책 등이 있을 수 있음

49) 공공기관인 감정원의 감정평가사업 참여는 2015년 4월 이전의 상황으로, 이후 기능조정

간사업자가 동시에 참여하고 있으나, 하위 시장별로 시장을 분할하고 있다. 선박검사는 대체로 선박의 크기에 따라, 감정평가사업은 발주처에 따라 공공과 민간이 참여하는 시장이 구분되어 있다. 이 두 사업의 시장 분할은 대체로 민간의 시장점유율 제고 활동에 따라 공공기관의 참여가 일부 하위시장에 국한된 결과이다. 선박검사사업 중 대형선박검사는 민간이 실질적으로 독점하면서, 공공부문의 진입을 막고 있는 상황이고, 감정평가사업에서도 민간이 지속적으로 사업이관을 요구한 결과 공공기관의 사업참여가 제한되면서 경쟁도 실제로 거의 발생하지 않게 되었다.

넷째, 공공기관과 민간부문 간의 경쟁이 일어나고 있는 사업으로 자동차검사, 전기안전검사, 가스안전검사, 지적측량사업 중 수치지역에서의 측량사업을 꼽을 수 있다. 이들 사업에서 경쟁이 활발한 이유는 기술력, 장비 측면에서 진입장벽이 높지 않고, 기존에 유사업무를 수행하던 인력이 존재하였거나, 인력공급이 원활하기 때문인 것으로 분석된다.

검사·검증시장에서의 경쟁상황의 두 번째 특징은 검사·검증사업 시장에서 대부분의 시장에서 공공기관의 시장점유율이 감소하고 있다는 점이다. 또한, 시장이 민간에 개방될 경우, 급격히 감소하는 경향이 있고, 공공기관의 시장점유율이 매우 낮은 수준까지 떨어지는 경우가 일반적이다. 해당 사업에서 민간과 공단이 같이 참여하는 경우, 교통안전공단의 점유율이 30%로 가장 높은 수준이며, 상당수는 전기안전공사와 같이 한자릿수 점유율을 유지하는 경우가 많았다. 전체적인 지적측량사업에서 민간부문의 점유율이 절대적으로 낮은 상황이라는 하나 적어도 개방된 세부사업분야에서의 민간점유율이 빠르게 증가하고 있다.

이상의 결과는 경쟁유형이 여러 가지 형태로 나타나긴 하지만, 공통적으로 민간의 적극적인 시장진출과 점유율 유지 및 제고 노력 때문으로 볼 수 있다. 경쟁이 활발한 분야에서는 당연히 민간의 이러한 노력의 결과이다. 경쟁이 미미한 사업도 민간이 수익성이 강한 하위사업에 적극적으로 진출하고, 다양한 방식으로 점유율을 제고 및 유지한 반면, 공공은 여러 가지 이유

을 통해 사업폐지가 결정되었음

로 대응하기 힘들었던 결과의 산물이다. 경쟁이 제한된 시장에서도 민간은 지속적으로 시장개방 요구와 활동을 벌이고 있다.

3. 경쟁중립성 현황 및 영향요인 분석⁵⁰⁾

본 절에서는 검사·검증 분야의 경쟁중립성 현황과 영향요인을 분석하도록 한다. 박진·허경선·조성봉(2013)은 공공기관의 기능을 민간에 개방하기 이전에 경쟁중립성이 보장될 수 있도록 제도적 보완을 우선해야 함을 제안하고 있다. 이에 검사·검증분야의 경쟁중립성 현황을 진입장벽, 수수료 수준 및 체계, 영업 제한 요인 세 가지 측면에서 분석하기로 한다. 이에 앞서 경쟁중립성의 개념에 대해 간단히 정리한다.

가. 경쟁중립성

경쟁중립성은 OECD 공기업 가이드라인에서 제시한 개념으로 시장에서 활동하는 어떤 경제주체도 경쟁상 이익이나 불이익을 받지 않는 상태를 일컫는다.⁵¹⁾ 상당수 OECD국가에서 공기업이 이미 민간기업과 경쟁하고 있거나, 향후에도 경쟁이 가능한 산업분야에서 활동하고 있는데, 이러한 시장을 OECD는 혼합시장(mixed market)으로 부르고 있다.⁵²⁾ 그동안 여러 국가의 정부는 혼합시장에서 활동하는 공기업에 정부 소유라는 이유로 민간기업과는 차별적인 특혜를 줌으로써, 공기업의 서비스 생산비용을 인위적으로 축소하여 시장에서의 가격을 왜곡시키고, 결과적으로 자원의 비효율적 분배와 낭비를 초래하여 시장의 효율성을 훼손하였다.⁵³⁾ 민간과 경쟁하고 있는 공기업 등 공공기관에 대해 민간기업과는 차별적으로 제공되는 이러한 각종 혜택을 제거하여 경쟁왜곡을 방지하고 시장효율을 확보해야 한다는 원칙인

50) 본 절의 내용은 8개 검사·검증형 공공기관과의 면담 내용을 바탕으로 작성함

51) OECD(2012), p.17.

52) OECD(2012), p.17.

53) 박한준(2011), p.80.

경쟁중립성은 정부가 법적 또는 재정적 권한으로 자신들이 소유한 공기업에 민간기업보다 우월한 혜택을 제공해서는 안 된다는 주장이다.⁵⁴⁾

나. 자동차 검사

1) 진입장벽 요인

제도적으로 자동차 검사시장 진입은 시설만 갖추면 누구나 진입할 수 있기 때문에 진입장벽이 높다고 보기 힘들다. 실제로 1997년 민간에 시장개방 후, 1년 만에 300개 이상의 업체(전년 대비 82.6%)가 시장에 신규로 참여한 것으로 보아, 기존 시설과 인력을 갖추는 것이 어려운 것은 아닌 것으로 사료된다. 검사원은 자동차 검사 기능사 이상 국가기술자격자로 규정되며, 시장개방 당시 정비업자는 3명 이상의 정비기능사를 확보토록 의무화되어 있었으나, 인력 확보에는 큰 어려움이 없었다고 한다. 대학의 자동차 및 기계공학 전공 인력이 연간 수만명씩 배출되고 있어, 산업 전반적인 인력도 충분히 확보된 것으로 보인다.

2) 수수료 수준

1981년 7월부터 공단이 검사를 전담할 때에는 「도로운송차량법령」에 따라 검사수수료를 책정하였고, 1992년 1월부터는 건설교통부 장관의 수수료 승인을 받아 징수하였다. 1999년 10월부터 현재까지는 「자동차관리법」 제76조에 따라 공단 또는 민간이 자율적으로 검사수수료를 정하여 받고 있다.

공단은 2002년부터 엔지니어링 사업대가 기준을 적용하여 실비정액가사방식으로 직접인건비(노임단가), 직접경비, 제경비, 기술료 및 부가가치세를 합산하여 수수료 원가를 산정하고 있다. 이에 따라 검사원의 기술수준, 검사시간, 차종별로 검사수수료가 차등화된다. 수수료 원가의 산정은 원가산정 전문기관의 연구용역을 통하여 이루어지며, 국토부 등

54) OECD(2012), p.18.

정부와 협의하고, 이사회 의결을 통해 최종 수수료가 결정된다.

민간사업자는 수수료 결정권을 가지고 있지만, 실제 공단의 수수료를 기준으로 정하는 경우가 많다. 공단 검사소가 소재한 지역 및 그 인접한 곳에서는 민간업체도 공단과 동일하거나 낮춰받는 편이며, 공단의 검사시설로부터 멀리 떨어지거나, 없는 지역, 도시지역에서는 공단보다 높은 수수료를 받는 경우가 많다. 또한, 실태조사 결과 민간이 실질적으로 독점하고 있는 중대형차의 검사 수수료는 공단보다 2배 이상 받는 사례도 존재한다.

3) 영업활동 제한적 요인

영업활동상에서도 공공과 민간 간의 경쟁을 공식적, 제도적으로 제한하고 있지는 않다. 하지만, 공단이 공공기관으로서의 권한을 이용하여 경쟁우위성을 훼손하고 있다는 주장이 제기된다. 공단은 자동차 검사시기를 소비자들에게 공지하는 안내문 발송을 하고 있다. 공단은 안내문의 일정 부분을 공단검사소의 홍보에 할애하고 있고, 민간협회는 이를 불공정 경쟁으로 주장하고 있다. 또한, 민간협회는 공단이 자동차 등록정보에 대한 접근권을 독점하기 때문에 수백만에 달하는 피검사대상에게 먼저 홍보를 할 수 있다고 주장한다.

하지만, 공단에서는 안내문 발송에 드는 막대한 비용을 공단이 전적으로 부담하고 있고, 검사수익을 통해 이 비용을 충당해야 하는 불가피한 상황으로 설명하고 있다. 등록정보는 개인정보이므로 공공기관 이외의 기관, 특히 민간에게 공개하기 어려운 문제가 있다고 주장한다. 반대로 공익적인 기능을 수행해야 하는 기관이기 때문에, 같이 경쟁하면서도 민간에 교육과 정보를 제공해야 하는 상황을 공단은 불공정 경쟁의 요인으로 지적한다.

다. 지적측량

1) 진입장벽 요인

민간은 장비, 인력 면에서 최소한의 등록요건만 갖추면 되기 때문에 소규

모로도 운영이 가능하여 진입장벽은 거의 없는 것으로 파악된다. 오히려 낮은 진입장벽으로 인해 민간사업자의 경쟁력을 갖추기 어려워 영업활동에서 제한적인 요인으로 작용할 가능성이 있다.

2) 수수료 수준

지적측량수수료는 직접측량비와 간접측량비의 두 가지로 구성되며 직접측량비는 직접인건비와 직접경비로, 간접측량비는 제경비와 기술료로 구성된다. 「지적측량수수료 산정기준 등에 관한 규정」 제11조 제1항에서 공사 및 민간업체는 국토교통부 장관이 고시한 수수료를 받도록 규정하고 있고, 동법의 제52조제1항제12호에서 고시한 수수료보다 과다·과소하게 받을 수 없도록 하고 있다. 따라서, 수수료 측면에서 공사와 민간업체 간의 차별적인 요소는 없는 것으로 나타났다.

3) 영업활동 제한적 요인

2004년 지적측량 개방 후에도 민간사업자들은 공사가 도해지적을 전담하고 우월적 지위로 지적확정측량의 수행비율이 높다는 이유로 국회, 공정거래위원회 등에 민원을 제기하고 있는 실정이다. 공사가 도해지적을 전담하는 상황에 대해 민간협회에서는 지적측량시장 전면개방을 요구하는 헌법소원심판을 청구하였으나, 2007년 현재에서는 지적제도의 공공성과 토지관련 법률관계의 법적 안정성 확보를 위해 공사의 전담이 필요하다고 판단하였다.⁵⁵⁾

공사의 입장에서는 공정한 영업활동에 제한적인 요인이 존재한다. 공단은 한국지적협회와 상생협약 체결을 통해 민간업체 점유율 확대, 지적확정측량 대상범위 확대를 위해 법률 개정 동반 노력, 공동수행사 선정권 위임, 민간 기술자에 대한 교육지원 등 경쟁관계인 민간부문의 발전을 공사가 지원해야 하는 입장이다.

55) 헌법재판소 전원재판부 2007.6.28 2004헌마 26

라. 시설물 안전진단

1) 진입장벽 요인

시설안전공단이 맡고 있는 전담시설물 152개에 대해서는 민간 진단업체의 진입을 법적으로 제한하고 있기 때문에, 높은 진입장벽이 존재한다. 또한, 사업의 특성상 높은 진입장벽이 존재할 수 있다. 법적 장벽이 없다고 하더라도, 전담시설물은 진단에 있어 높은 기술력을 요구하거나 특수한 시설로서 민간이 수행하기에 부담스러울 수 있다.

2) 수수료 수준

국토교통부의 고시에서 정한 「안전점검 및 정밀안전진단 대가기준」은 존재하나, 이 기준에서 발주처가 자율적으로 조정한 수준에서 최종 대가가 결정되고 있다. 공단의 전담시설물이 아닌 1종 시설물에 대해서 안전진단전문기관이 늘어나고, 과당경쟁을 벌이고 있어 실제 대가기준에 못 미치는 수준에서 진단 수수료가 형성되고 있다. 실제로 최저가 낙찰제 도입 이후 진단 대가가 국토부 기준의 10~20%에 형성되는 사례도 발생하였다. 공단의 경우 수의계약을 통해 수수료를 결정하므로 수수료 수준을 놓고 민간과 직접적으로 경쟁하지는 않는다. 하지만, 민간시장에서 수수료가 낮게 형성되자, 전담 시설물의 소유처도 계약 시 공단에 수수료 인하를 요구하는 사례가 발생되고 있다.

3) 영업활동 제한적 요인

민간이 수행할 수 있는 1종 시설물 진단사업에는 공단이 참여할 수 없으므로, 공공이 민간의 영업활동을 제한하는 사례는 나타날 수 없다. 하지만, 민간 간의 경쟁에서는 영업활동에 제한적 요인이 존재한다. 민간전담 1종 시설물 안전진단 사업 입찰시 PQ⁵⁶⁾점수에 따라 입찰 가능 여부 갈리게 된

56) PQ(Pre-Qualification)점수는 입찰참가를 위해 일정한 공사수행능력이 있음 보여주는 점

다. 민간업체는 PQ점수를 높이기 위해 경험과 자격을 갖춘 인력을 확보해야 하는 부담이 있다. 이러한 영업 제한 요소로 인해 안전진단 산업에도 규모의 경제가 중요한 성공요인으로 판단된다. 민간기업의 안전진단업체의 경우 700여개 정도로 추산되는데, 상위 10여개 정도의 업체가 시장을 독점하고 있는 형국이다.

마. 전기안전관리

1) 진입장벽 요인

자본과 인력 측면에서 전기안전관리 대행업체 등록 기준 충족이 어렵지 않아 시장진입이 용이한 편이다. 시장개방 전 60% 수준의 공사 시장점유율이 1992년 개방 직후 30%대로 하락한 사례로 미루어보아 현실에서도 민간에 대한 진입방해 요소는 거의 존재하지 않았던 것으로 판단된다.

〈표 V-15〉 전기안전관리 대행사업자 등록요건

| 구 분 | 자본금 | 기술인력 | 장비 | | 보조원 |
|--------|---------|------|----|----|-------|
| | | | 공용 | 개인 | |
| 특별·광역시 | 2,500만원 | 7명 | 5종 | 5종 | 1명 이상 |
| 시·도 | 1,200만원 | 5명 | 5종 | 5종 | 1명 이상 |

자료: 한국전기안전공사 내부자료(제출: 2015. 5)

2) 수수료 수준

전기안전공사의 수수료는 원가 컨설팅의 결과를 가지고 산업부 협의를 거쳐 이사회에서 결정한다. 대행업체는 1999년 이전까지 전기기술인협회(대행사업체 인력 협회)에서 고시하는 대행수수료를 징수하였으나, 공정위에서 담합으로 판정하여 공식적인 기준 수수료는 존재하지 않는다. 다만, 업체가

수로서 부실공사 등을 방지하기 위한 수단으로 활용됨

자율적으로 수수료를 결정한다고는 하나, 실제로는 안전공사의 수수료 수준에 영향을 받는다. 이에 더하여, 수수료 자율결정체계하에서 민간부문의 과당경쟁은 민간의 수수료를 전기안전공사 수수료의 80%에서 최대 40% 수준까지 낮추고 있다.

〈표 V-16〉 전기안전관리대행 사업 수행주체 간 수수료 비교

(단위: kw, 원, %)

| 수용가명 | 관리업체 | 수전 용량 | 발전 용량 | 계약 용량 | 민간 대행업체 수수료 | 안전공사 수수료 | 안전공사 대비 |
|---------|----------------|----------|----------|----------|-------------------|-------------|------------|
| ○○공사 | ○○전기 안전관리 | 300 | 75 | 375 | 190,000 | 251,570 | 75.5 |
| ○○도시가스 | ○○공사(주) | 800 | | 800 | 400,000 | 605,550 | 66.1 |
| ○○상가 | ○○안전 관리단 | 750 | 318 | 1,068 | 500,000 | 1,130,690 | 44.2 |
| ○○화학 | ○○안전 공사 | 430 | | 430 | 270,000 | 297,660 | 90.7 |
| ○○아파트 | ○○전기 안전관리 | 800 | 150 | 950 | 350,000 | 872,080 | 40.1 |
| ○○사우나 | ○○전기관리 | 500 | 200 | 700 | 250,000 | 501,380 | 49.9 |
| ○○산업 | ○○전기안전 관리공사 | 300 | 170 | 470 | 235,000 | 297,660 | 78.9 |
| ○○엔지니어링 | ○○안전 관리공사 | 950 | | 950 | 450,000 | 872,080 | 51.6 |
| 합 계 | | | | | 2,645,000 | 4,828,670 | 54.8 |

자료: 한국전기안전공사 내부자료(제출: 2015. 5)

3) 영업활동 제한적 요인

과거에는 민간 검사원의 업무량을 공사 검사원의 절반 이하로 제한하였으나, 현재는 완전경쟁이 이루어지고 있다. 공식적인 제한요인이 있다기보다는 다른 검사·검증 사업처럼 민간의 영세성이 공공기관과의 대등한 경쟁에 가장 큰 걸림돌이 되고 있다.

바. 부동산 감정평가⁵⁷⁾

1) 진입장벽 요인

현행 법령은 한국감정원만이 수행하도록 특별하게 규정한 법령은 없어 사실상 완전한 경쟁체제 상황이다. 감정평가업무 폐지 전까지, 한국감정원은 공공부문의 감정업무만 다루도록 하여, 역으로 민간이 아닌 공공부문에 진입 제한 요인이 존재하였다.

2) 수수료 수준

감정평가수수료는 국토부 장관이 중앙부동산평가위원회 심의를 거쳐 결정(「감정평가업자의 보수에 관한 기준」을 공고하며, 감정평가업자는 이를 준수하여야 하며, 위반시 징계의 대상이 된다. 따라서, 민간과 공공 간의 수수료 결정체제나 수준의 차별성은 없는 것으로 보인다.

3) 영업활동 제한적 요인

시장진입에 대한 제한적 요인이 없는 만큼 영업활동을 제한하는 요인은 없는 것으로 파악된다.

사. 가스안전관리

1) 진입장벽 요인

가스안전관리 분야에서 민간사업자에 대한 진입장벽은 특별히 높지 않다고 판단된다. 전문검사기관이 활동하는 분야는 공사가 이미 사업에서 철수했기 때문에, 순수하게 민간 간의 경쟁이 일어나고 있다. 공인검사기관의 경우에도 일정 인력과 검사장비를 갖추는 수준으로 자본 투자 면에서의 높은

57) 2015년 4월 현재 감정평가시장에서 감정원은 철수가 예정되어 있기 때문에, 그 이전의 시점을 기준으로 논의를 전개하기로 한다.

장벽은 감지되지 않았다. 다만, 민간사업자는 시·도지사로부터 검사업체 지정을 받아야 하고, 기초지자체장이 지역 내에서 민간사업자의 사업을 허락해야 실질적인 시장참여가 가능하다. 이런 측면에서 민간사업자는 공사보다 불리한 위치에 있다고 볼 수 있다.

2) 수수료 수준

공사에서 징구하는 검사수수료는 산업통상자원부고시로 정하여 운영되고 있으며, 매년 물가상승률 등을 반영하여 수수료 인상이 있다. 민간 검사기관의 검사수수료 기준으로 징구하여 검사처리해야 하나, 고객유치경쟁을 위해 수수료를 할인하여 처리하고 있다.

3) 영업활동 제한적 요인

민간사업자에 대한 공식적인 영업활동 제한요인은 없는 것으로 파악된다.

아. 선박검사 및 관련사업

1) 진입장벽 요인

선박검사는 실질적으로 민간업체인 한국선급과 선박안전기술공단 간에 세부시장이 뚜렷이 나뉘어져 있다. 한국선급은 공단이 검사하는 소형선박검사에 큰 관심을 보이지 않는 반면, 공단은 선급이 검사하는 대형선박검사사업에 관심을 보이고 있으나, 선주들의 선호따라 시장진입에는 성공하지 못하고 있다.

선박 건조감리 등의 용역시장에서는 공단이 민간 진입이 활발하지 않은 특수선에 한정하고 있어, 민간의 진입을 억제하는 상황은 아니다. 「수상레저안전법」에 따라 점검하는 고무보트 등의 기구에는 수상레저안전협회와 함께 시장에 참여하고 있으나, 공단의 주된 사업분야는 아니며, 협회가 담당하지 않는 사각지대 위주로 담당하고 있어, 다른 민간협회의 시장진입을 억제

할 인센티브는 없어 보인다. 낚시터 및 낚시어선도 유사한 상황이라고 판단된다.

2) 수수료 수준

공단과 민간협회 간의 직접적인 경쟁이 일어나고 있는 수상레저기구 검사와 낚시터 및 낚시어선 검사의 경우, 두 검사주체 모두 고시수수료를 따르고 있다.

3) 영업활동 제한적 요인

선박검사 등 네 가지의 경쟁사업에서 민간사업자에 대한 특별한 영업 제한 요인은 없다고 판단된다. 공단은 대형선박검사사업에 참여를 원하고 있으나, 선주들의 선호에 따라 참여하지 못하고 있는 부분은 제한적 요인으로 볼 수는 있으나, 시장에서 선주의 강력한 선호에 따른 것으로 엄밀한 의미에서 참여제한이라고 볼 수는 없다.

자. 산업기술인증

1) 진입장벽 요인

특정한 시험인증사업을 수행하기 위해서는 일정 수준 이상의 시험설비투자 및 기술인력 확보가 반드시 필요하며, 최근에는 시험성적서 위변조 방지를 위한 각종 솔루션 도입을 권장하고 있으므로 시장진입에 대한 장벽과 규모의 경제는 존재한다. 시험인증기관이 설립 및 분야 확대에 있어서 정부의 직간접적인 영향력이 존재하는 것으로 보인다.

2) 수수료 수준

민간이 수행하기 어려운 고부가가치 시험인증 분야는 고가의 시험인증수수료가 책정되며, 민간과 경쟁이 치열한 저부가가치 분야는 출혈경쟁 또는

사업포기 사례도 속출하고 있다. 그러나, 외국 인증기관에 비해서 국내의 전반적인 시험인증수수료가 지나치게 낮은 수준으로 파악된다. 법정 시험인증의 경우 중앙정부에서 수수료를 결정하고 있는데, 이는 상한금액으로서 이보다 낮은 금액으로 서비스하여도 불법은 아닌 바, 많은 민간기관들이 고객유치를 위해 낮은 수수료를 책정하고 있다. 민간인증 및 해외인증의 경우에는 시장상황에 따라 자체적으로 적정가를 책정하여 운영하고 있다.

3) 영업활동 제한적 요인

최근 들어 공공기관인 시험원도 정부의 지원을 받지 않는 등 민간기관이 받던 상대적인 불이익이 사라지는 추세이다. 다만, 규모의 경제가 필요한 사업에서 원래 공공기관으로서 상대적으로 쉽게 몸집을 불릴 수 있었던 점은 경쟁 시에 대부분 영세한 민간업체들에게 불리한 조건으로 작용할 수 있다.

차. 소결

1) 진입장벽 요인

공공기관과 민간사업자가 동시에 시장참여를 하고 있는 경우에도, 민간이 모든 하위 시장에 참여하는 것을 막고 있는 법적, 제도적인 진입장벽이 존재하는 사업은 시설물안전진단사업과 지적측량사업 중 도해지역에 대한 측량사업이다. 이는 민간개방으로 통해 시장 활성화, 사업효율성 제고의 가치보다 국가적 중요시설물과 지적공부라는 공적인 자산 보호를 더 강조한 결과로 볼 수 있다.

하지만, 법적으로 민간의 진출이 제한없이 허용된 사업에서는 사업자등록 자격 등의 측면에서 민간사업자들이 감당하기 힘든 요건을 요구하지는 않는 것으로 판단된다. 또한, 시장개방 당시의 진입제한 요소도 지속적으로 완화되는 경향을 발견할 수 있다. 감정평가 분야에서는 법인설립의 요건이 평가사의 규모 측면에서 크게 낮아졌다.

반대로 민간이 아닌 공공기관의 시장진입이 실질적으로 막힌 사례도 존재

한다. 선박검사사업은 공공과 민간이 제도적인 제한없이 참여할 수 있으나, 선박안전기술공단은 실제로 대형선박 검사에는 참여를 못하고 있다. 이는 대형선박의 소유, 운영이 세계적으로도 긴 시간 동안 민간에 의해 이루어져 왔고, 협회 등을 통해 권리 보호에 적극적이기 때문이다.

2) 수수료 결정체계 및 수준

우리나라 공공기관의 수수료 체계가 대부분 원가보상주의 방식이듯이, 검사·검증분야의 공공기관도 이를 따르고 있다. 대부분의 공공기관은 고시된 수수료를 준수해야 하지만, 시설물 안전진단사업의 경우 미리 정해진 기준을 바탕으로는 하되 발주처와 공단 간의 계약을 통해 정하기 때문에, 준수 의무는 없다. 이에 따라, 공단은 전담시설물에 대해서는 독점적인 검사권이 있지만, 발주처에서 민간의 사례를 참고하여 검사수수료 인하를 요구하기도 한다.

민간사업자의 수수료 수준 결정 방식은 크게 자율결정과 고시수수료 준수로 나뉘며, 대부분 자율적인 결정권을 가진다. 감정평가 수수료, 지적측량 수수료 정도만 민간과 공공기관 모두 고시수수료를 준수하여야 한다. 반면 자동차 검사수수료, 전기안전검사수수료 등 상당수는 민간사업자가 자율적인 결정권한을 가지고 있다. 민관이 자율적으로 정하더라도 공공기관의 수수료가 민간에 미치는 영향이 큰 편으로, 민관이 공공의 수수료 수준을 참조하는 경우가 많다. 따라서, 수수료상으로는 민관의 자율권이 보장되는 편이며, 자율권이 없는 경우에도 공공과의 차별적인 대우는 받는 것은 아닌 만큼 수수료 수준과 결정체계 측면에서 민관이 받는 공식적인 불이익은 없다고 판단된다.

그럼에도 공공기관의 수수료 결정 방식 때문에 민간의 수수료 결정에 있어 부정적인 외부효과를 발생시키고 있다. 공공기관은 원가를 보상받는 수준에서 수수료가 결정된다. 검사·검증의 특성상 서비스의 품질이 크게 다르지 않다 보니, 가격경쟁이 주된 경쟁방식이 될 수밖에 없다. 공공기관보다 수수료를 더 많이 받기 어려운 구조로 되어, 결국 공공기관의 수수료 수준

이 업계의 준거점이 되는 것이 일반적이다. 공공기관의 경우에도 다년간 수수료 인상이 억제되어 원가보다 낮은 경우도 있으나 정부 보증때문에 파산하거나 해체될 가능성은 거의 없다. 따라서, 원가 또는 그보다 낮은 수준의 공공기관 수수료는 잠재적 민간사업자에게는 진입장벽이 되거나 기존 사업자에게는 퇴출의 압박요인이 될 수 있다. 다만, 의도하지 않은 외부효과이고, 공공부문의 수수료 결정의 큰 틀 내에서 유효한 결정방식이기 때문에 대응조치를 마련하기는 쉽지 않을 것으로 생각된다.

3) 영업활동 제한적 요인

시장에 진입한 후 영업활동에 대한 공식적인 제한 요인의 사례는 많지 않다. 대표적으로 전기안전검사사업의 도입 초기에는 민간 검사자의 업무량을 공사 검사자 업무량의 50%로 제한한 사례 정도가 이에 해당하겠으나, 이후 제한을 철회하였다.

공식적인 제한요인보다는 비공식적이고, 명확히 드러나지 않는 요소들이 민간이 공공기관과 동등한 조건에서 경쟁을 방해할 가능성이 있다. 이는 공공기관이 정부의 소유라는 점에서 비롯된다. 구체적으로 공공기관은 해당 사업과 시장에 대한 정책 수립, 시행의 과정에서 정부를 보조하게 되고, 기술적인 전문성과 인력 때문에 필연적으로 영향을 끼치게 될 수밖에 없다. 또한, 일부 검사·검증시장에서는 민간업체에 대한 지도 및 단속권을 지자체가 행사하지만, 인력과 전문성 측면에서 공공기관의 지원을 받고 있다.

또한, 수익성 사업과 그와 연결된 공익성 사업을 공공기관이 수행함으로써 경쟁중립성이 훼손될 수 있는 상황이 발생한다. 공익성 사업을 위해 기관이 부여받은 독점적 권한이나 정보에 대한 접근 등은 수익사업에 있어서 기관의 우위선점에 활용될 가능성이 있다.

하지만, 공공기관은 수익성 사업을 하면서, 그와 관련된 공익성 사업을 통해 시장을 선도하고, 경쟁자인 민간사업자를 지원하고 있는 점을 경쟁중립성 훼손의 요인으로 지적하고 있다.

4) 검사·검증사업의 경쟁중립성의 특징

이상의 논의를 종합해 볼 때, (OECD 등을 중심으로 한 기존에서의 논의와 다른) 검사·검증사업의 경쟁중립성의 특징을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 검사·검증사업이 민간에 개방된 지 30년 이상 되었기 때문에, 공식적으로 민간의 진입, 영업활동을 제한하는 경우는 많지 않다. 이러한 결과로 민간의 점유율이 빠르게 증가하여 높은 수준을 유지하고 있음을 대부분의 사업에서 관찰할 수 있다. 민간의 시장개방 노력과 공공기관 기능과 역할에 대한 사회의 요구가 만들어 낸 결과이다. 하지만 여전히 공익적 목적 때문에, 부분적으로 아직 시장을 참여를 제한하고 있는 경우는 적지만 존재한다.

둘째, 공식적인 경쟁중립성 제한요소는 상당히 제거되었지만, 여전히 비공식적인 요인들은 남아 있다. 특히, 공공기관이 공익목적을 달성하기 위해 부여된 권한으로 수익성 사업에서의 활용하는 경우가 발생할 수 있다.

셋째, 민간뿐만 아니라 공공기관의 경우에도 경쟁중립적인 환경에서 경쟁하고 있지는 않다. 공공기관은 수익사업을 벌이면서 동시에 그와 관련된 공익적 사업을 수행하고 있으며, 이는 경쟁자인 민간이 수혜자인 사례가 많다.

4. 수지 차 보전기관

가. 분석의 의의

검사·검증 기능을 수행하는 공공기관 중에는 국가가 지정한 법정 위탁 업무를 수행하기 때문에 국가가 기관의 운영에 수반되는 경비를 지원하기도 한다. 이를 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서는 “수지 차 보전방식으로 지원받는 기관”으로 구분하고 있으며, “예산절감을 위해 기관의 지출예산 총액에서 기관 운영으로 발생하는 자체수입예산을 차감한 나머지 부분을 출연·보조금으로 지원받는 기관”으로 정의하고 있다.⁵⁸⁾

58) 기획재정부(2014b), p.28.

공공기관의 수입은 국민의 부담으로 전가되기 때문에 높게 책정하지는 못하여 기관수지상의 적자요인이 된다. 한편 공공기관의 입장에서 비용은 결국 국가가 보전하여 주기 때문에 비용을 줄일 유인이 부족해진다. 수지 차 보전기관으로서의 검사·검증 기관에 대한 보다 엄격한 회계 관리가 필요한 이유이다. 이에 수지 차 보전기관에 해당하는 검사·검증기관에 대한 예산 지원 방식을 검토해보고, 이를 통해 쟁점을 파악해 보고자 한다.

나. 기관별 특징

1) 교통안전공단

교통안전공단은 수지 차를 정부의 출연금을 통해 지원받는 기관 중 하나이다. 수입·지출 금액은 2013년 이후 감소하고 있으며, 2011년 이후 2015년까지 연평균 6%씩 감소하였다(〈표 V-17〉 참조). 지출 금액 중 가장 큰 비중을 차지하는 사업비는 2013년 이후 총수입 감소에 따라 감소한 반면에 인건비 및 경상운영비 지출은 증가하는 추세를 보였다.

〈표 V-17〉 교통안전공단 수입·지출 현황

(단위: 백만원, %)

| 구분 | | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 | 증감률 |
|----|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-----|
| 수입 | 정부순지원액 | 60,630 | 60,841 | 64,813 | 58,448 | 58,404 | -1 |
| | 위탁수입 | 278,707 | 235,032 | 270,639 | 235,784 | 212,091 | -7 |
| | 차입금 ¹⁾ | - | - | 1,937 | 26,800 | 5,500 | 69 |
| | 기타 | 34,323 | 35,503 | 27,961 | 15,705 | 14,369 | -20 |
| | 합계 | 373,660 | 331,376 | 365,350 | 336,737 | 290,364 | -6 |
| 지출 | 인건비 | 69,972 | 75,677 | 80,414 | 86,134 | 86,395 | 5 |
| | 경상운영비 | 16,731 | 20,415 | 25,436 | 26,480 | 24,972 | 11 |
| | 사업비 | 112,138 | 164,872 | 242,857 | 203,110 | 157,154 | 9 |
| | 차입상환금 | 2,644 | 2,691 | 2,092 | 2,092 | 1,759 | -10 |
| | 기타 | 172,175 | 67,721 | 14,551 | 18,921 | 20,084 | -42 |
| 합계 | 373,660 | 331,376 | 365,350 | 336,737 | 290,364 | -6 | |

주: 1) 2013년과 2014년에는 자동차안전연구원 주행시험장 건설 및 김천청사 건설로 인하여 차입이 증가하였음

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0019&yyyy=2015&quar=1#toc-31401,

검색일자: 2015. 6. 5.

수입 중 정부순지원액의 세부내역을 살펴보면 교통안전공단은 매년 약 600억원 안팎의 금액을 기관 및 단위사업에 대한 출연금으로 받고 있다. 출연금 수입은 2013년 증가한 이후 감소하고 있다(〈표 V-18〉 참조). 수도권 교통안전교육센터 건립 등에 대한 예산지원이 신설된 반면에 기존 예산에서 큰 비중을 차지하던 첨단 미래형자동차 시험설비 구축에 대한 예산이 감소한 것이 출연금 수입 감소의 주된 원인이다(〈표 V-18〉 참조). 정부지원예산은 기관의 전체 예산의 16.2%(2011년)에서 20.1%(2015년)를 차지하고 있다(〈표 V-18〉 참조).

〈표 V-18〉 교통안전공단 정부지원 예산안 현황

(단위: 백만원, %)

| 단위사업 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 교통안전공단 출연 | 32,065 | 32,477 | 36,679 | 35,813 | 37,510 |
| 자동차내압용기 재검사 시설장비 구축 사업 | 3,700 | 5,378 | 4,611 | 4,500 | - |
| 철도안전정보 종합관리 시스템 운영 사업 | 696 | 180 | 220 | 220 | 241 |
| 항공자격시험시스템 구축 사업 | 270 | 270 | 274 | 270 | - |
| 디지털 운행기록계 분석시스템 구축 사업 | 1,500 | 1,500 | 1,500 | 1,374 | 1,330 |
| 교통안전정보관리시스템 구축 | 530 | 510 | 458 | 448 | - |
| 교통안전취약지역 특별조사 사업 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| 자동차제작 결함조사 사업 | 3,800 | 4,800 | 4,300 | 4,000 | 3,900 |
| 첨단 미래형자동차 시험설비 구축 | 14,469 | 13,000 | 14,371 | - | - |
| 자동차안전점검 시설장비 구축 사업 | 1,000 | 1,500 | 1,500 | 1,500 | 2,500 |
| 전기자동차 시범운행 | 1,000 | 600 | - | - | - |
| 자동차 안전도 평가 | - | - | - | 2,300 | 2,200 |
| 자동차 튜닝인증센터 구축 | - | - | - | - | 2,000 |
| 택시운행정보 실시간관리시스템 | - | - | - | 523 | 250 |

〈표 V-18〉의 계속

| 단위사업 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 전국 택시 통합콜센터 구축 운영 | - | - | - | - | 2,000 |
| 수도권 교통안전교육센터 건설 | - | - | - | 7,000 | 5,250 |
| 기타 사업 | 1,300 | 326 | 600 | 200 | 923 |
| 계 (총수입에서 차지하는 비중) | 60,630 (16.2) | 60,841 (18.4) | 64,813 (17.7) | 58,448 (17.4) | 58,404 (20.1) |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「교통안전공단 회계감사보고서」(2011~2015).
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0019&yyyy=2015&quar=1#toc-31501.
 검색일자: 2015. 6. 5.

공단은 이익잉여금 발생 시, 법인세법의 규정에 따라 법인세 신고시 손실금으로 신고하는 금액을 고유목적사업준비금으로 적립하고 잔여액은 정관 제37조⁵⁹⁾에 의거하여 이익준비금으로 적립하고 있으며, 따라서 차기 이월 미처분 이익잉여금은 발생하지 않는다. 이익잉여금은 2013년까지 증가하는 추세를 보이다가 2014년 당기순손실계상과 확정급여제도 재측정으로 인해 전년 대비 약 86억원 감소하였다.

〈표 V-19〉 교통안전공단 이익잉여금 및 처분현황

(단위: 천원)

| | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 〈재무상태표〉 | | | | | |
| 이익잉여금 계 | 217,603,385 | 222,891,906 | 229,149,030 | 235,110,746 | 226,508,579 |
| - 이익준비금 | 208,529,715 | 216,103,384 | 222,681,906 | 224,736,594 | 228,145,551 |
| - 고유목적사업준비금 | 1,200,000 | 1,500,000 | 210,000 | 3,083,000 | 2,015,268 |
| - 미처분이익잉여금 | 7,873,670 | 5,288,522 | 3,257,124 | 7,291,152 | (3,652,240) |

59) 제37조(잉여금의 처리) ①공단은 매 사업년도의 결산결과 잉여금이 있으면 이월손실금의 보전에 충당하고, 나머지는 다음연도 공단의 사업을 위한 자금으로 사용하여야 한다. ②공단은 매 사업년도의 결산결과 손실금이 있을 때에는 이익잉여금에서 감액하여 정리하고 그래도 부족이 있을 때에는 그 부족액은 이월 결손금으로 처리하여야 한다.

〈표 V-19〉의 계속

| | '10년도 이익잉여금 처분 | '11년도 이익잉여금 처분 | '12년도 이익잉여금 처분 | '13년도 이익잉여금 처분 | '14년도 이익잉여금 처분 |
|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 〈이익잉여금처분계산서〉 | | | | | |
| 당기순이익 | 7,873,670 | 5,288,522 | 5,996,769 | 7,291,152 | (3,652,240) |
| 전기이월미처분이익잉여금 | - | - | - | - | - |
| 회계정책의 변경효과 | - | - | (2,739,645) | - | - |
| 임의적립금 등 이입액 | 1,200,000 | 1,500,000 | 210,000 | 3,083,000 | 2,015,268 |
| 처분전이익잉여금(a) | 9,073,670 | 6,788,522 | 3,467,124 | 10,374,152 | (1,636,972) |
| 이익잉여금의 처분(b) | 9,073,670 | 6,788,522 | 3,467,124 | 10,374,152 | (1,636,972) |
| 고유목적사업준비금적립 | 1,500,000 | 210,000 | 3,083,000 | 2,015,268 | 283,000 |
| 이익적립금 | 7,573,670 | 6,578,522 | 384,124 | 8,358,884 | (1,919,972) |
| 차기이월미처분이익잉여금 | - | - | - | - | - |

주: 2013년부터는 K-IFRS 숫자를 사용함

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 가라별공시, 「교통안전공단 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0019&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

2) 선박안전기술공단

선박안전기술공단은 정부의 보조금을 통해 수지 차를 보전받고 있다. 수입·지출 금액은 2012년 이후 꾸준히 증가하고 있으며, 2012년부터 정부순 지원액 및 사업수익이 증가하고 있다(〈표 V-20〉참조). 부채수입은 2013년 대비 2014년에 큰 폭으로 감소하였고 2015년에도 감소할 것으로 예상하여 예산을 적게 편성하였다.

지출금액 중 인건비가 꾸준히 증가하였으며 경상운영비는 2014년까지 큰 비중을 차지하였으나 2015년에는 전년예산과 비교하여 75% 감소한 989백만 원만이 편성되었다. 사업비는 이와 반대로 2015년에는 전년지출의 10배에 가까운 6,043백만원으로 증가하였다.

〈표 V-20〉 선박안전기술공단 수입·지출 현황

(단위: 백만원, %)

| 구분 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 | 증감률 | |
|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|-------|
| 수입 | 정부순지원액 | 9,888 | 10,263 | 10,562 | 11,004 | 13,377 | 7.8 |
| | 사업수입 | 12,187 | 11,676 | 11,735 | 12,463 | 12,357 | 0.3 |
| | 부대수입 | 206 | 234 | 247 | 163 | 153 | -7.2 |
| | 기타 | - | - | - | - | - | - |
| | 합계 | 22,281 | 22,173 | 22,544 | 23,630 | 25,887 | 3.8 |
| 지출 ¹⁾ | 인건비 | 15,900 | 16,678 | 17,518 | 17,085 | 18,855 | 4.4 |
| | 경상운영비 | 4,072 | 3,813 | 4,168 | 4,016 | 989 | -29.8 |
| | 사업비 | 567 | 462 | 450 | 630 | 6,043 | 80.7 |
| | 차입상환금 | - | - | - | - | - | - |
| | 기타 | 1,181 | 730 | 408 | 420 | - | - |
| 합계 | 21,721 | 21,683 | 22,544 | 22,151 | 25,887 | 4.5 | |

주: 1) 해당 기관은 공공기관경영정보 공개시스템(www.alio.go.kr)상 당기순이익 등의 금액차이로 수입 지출합계가 맞지 않음

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-31401,

검색일자: 2015. 6. 5.

전체 예산수입 중 정부순지원액은 세부단위사업에 대한 지원보다는 기관에 대한 지원보조금의 형태로 받고 있다. 대략 공단 총수입의 45%를 차지하고 있으며, 2015년도에는 50%를 상회하였다. 보조금은 대부분 인건비 등 기관운영자금으로 사용되고 있다.⁶⁰⁾

〈표 V-21〉 선박기술안전공단 정부지원 예산안 현황

(단위: 백만원, %)

| 단위사업 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 선박안전기술공단 지원 보조금 | 9,888 | 10,263 | 10,562 | 11,004 | 13,377 |
| 계 | 9,888 | 10,263 | 10,562 | 11,004 | 13,337 |
| (총수입에서 차지하는 비중) | (44.3) | (46.2) | (46.9) | (46.5) | (51.6) |

주: 2013년부터 부처가 분리됨에 따라 해양수산부에서 보조금 지원(국토해양부→해양수산부)

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-31401

검색일자: 2015. 6. 5.

60) 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「선박안전기술공단 회계감사보고서」(2011, 2012) 참고, http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-32301, 검색일자: 2015. 6. 5.

2012년 선박안전기술공단은 기관의 법령이나 정관에 의거하여 결산잉여금을 차년도의 자체수입으로 잡지 않고 1,558백만원을 규정없이 별도로 적립하여 국회예산정책처로부터 지적된 바가 있다.⁶¹⁾ 또한 이익잉여금 및 처분현황을 살펴보면, 이익잉여금은 2012년 본사 매각으로 인한 이익 7,091백만원이 발생하였다가 2013년 K-IFRS 도입 효과로 인해 다시 감소하였다. 이익잉여금의 증가에 따라 임의적립금 및 미처분이익잉여금도 2012년을 기점으로 꾸준히 증가하고 있다. 기관은 청사 이전 시 사용하기 위해 2011년부터 이익의 일부를 청사이전준비금으로 적립해왔다.

〈표 V-22〉 선박안전기술공단 이익잉여금 및 처분현황

(단위: 천원)

| | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|---------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 〈재무상태표〉 | | | | | |
| 이익잉여금 계 | 4,467,018 | 6,913,887 | 13,969,467 | 7,789,901 | 8,485,363 |
| - 임의적립금 | - | 1,000,000 | 1,557,680 | 5,833,924 | 6,080,868 |
| - 고유목적사업준비금 | - | - | - | - | - |
| - 미처분이익잉여금 | 4,467,018 | 5,913,887 | 12,431,787 | 1,955,977 | 2,404,495 |
| | '10년도 이익잉여금 처분 | '11년도 이익잉여금 처분 | '12년도 이익잉여금 처분 | '13년도 이익잉여금 처분 | '14년도 이익잉여금 처분 |
| 〈이익잉여금처분계산서〉 | | | | | |
| 당기순이익 | 2,562,242 | 1,445,870 | 7,630,166 | (849,933) | 972,799 |
| 전기이월미처분이익잉여금 | 1,904,776 | 4,457,017 | 5,913,887 | 8,602,247 | 1,709,033 |
| 회계정책의 변경효과 | - | - | (554,586) | (5,994,900) | - |
| 청사이전적립금 | - | - | (557,680) | (446,703) | - |
| 재측정요소 | | | | 645,268 | (277,337) |
| 처분전이익잉여금(a) | 4,467,018 | 5,913,887 | 12,431,787 | 1,955,977 | 2,404,494 |
| 이익잉여금의 처분(b) | - | - | 3,829,540 | 246,944 | 191,000 |
| 고유목적사업준비금 | - | - | 3,829,540 | 246,944 | 191,000 |
| 이익적립금 | - | - | - | - | - |
| 차기이월미처분이익잉여금 | 4,467,018 | 5,913,887 | 8,602,247 | 1,709,033 | 2,213,494 |

주: 2013년부터는 K-IFRS 숫자를 사용함

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별 공시, 「선박안전기술공단 회계감사보고서」(2011~2015), http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-32301
검색일자: 2015. 6. 5.

61) 국회예산정책처(2013), p.50.

해당 기관의 임의적립금 현황을 살펴보면, 고유목적사업준비금, 청사확보 적립금이 연도별로 꾸준히 증가하고 있다. 2013년 고유목적사업준비금 적립으로 인해 임의적립금이 큰 폭으로 상승했으며, 평균 증가율은 82%이다.

〈표 V-23〉 선박기술안전공단 임의적립금 현황

(단위: 천원)

| 단위사업 | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|----------------|--------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 한국시설안전공단 임의적립금 | - | 1,000,000 | 1,557,680 | 5,833,924 | 6,080,868 |
| • 고유목적사업준비금 | - | - | - | 3,829,540 | 4,076,484 |
| • 청사확보적립금 | - | 1,000,000 | 1,557,680 | 2,004,384 | 2,004,384 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「선박안전기술공단 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alko.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0087&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

3) 한국시설안전공단

한국시설안전공단은 수지 차 보전방식으로 정부의 출연금을 통해 지원을 받고 있다. 정부순지원액은 예산 대비 20%수준이다. 정부순지원액은 매년 꾸준히 증가하였으며 반대로 사업수입은 매년 감소하였다. 2014년 수입이 가장 많았는데, 이는 지방이전을 위한 공사 토지 처분으로 인해 기타수입이 증가한 것이 주원인으로 파악된다. 기관의 전체수입은 매년 9.2%가 증가하고, 정부순지원액은 매년 3.9%가 증가하는 것을 알 수 있다. 그러나 사업수입 및 위탁사업, 기타사업수입은 매년 감소하였다.

〈표 V-24〉 한국시설안전공단 수입·지출 현황

(단위: 백만원, %)

| 구분 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 | 증감률 | |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|--------|-------|
| 수입 | 정부순지원액 | 8,833 | 9,259 | 9,764 | 10,134 | 10,303 | 3.9 |
| | 사업수입 | 27,105 | 21,365 | 32,346 | 25,595 | 25,682 | -1.3 |
| | 위탁사업수입 | - | 6 | 5 | 5 | 5 | -5.9 |
| | 기타사업수입 | - | 8,850 | 2,302 | 6,143 | 4,720 | -18.9 |
| | 부대수입 | - | 574 | 624 | 750 | 360 | -14.4 |
| | 기타 | 1,495 | 564 | 1,100 | 22,684 | 12,169 | 68.9 |
| | 합계 | 37,433 | 40,618 | 46,141 | 65,311 | 53,239 | 9.2 |

〈표 V-24〉의 계속

| 구분 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 | 증감률 | |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|--------|------|
| 지출 | 인건비 | 13,500 | 15,011 | 15,467 | 19,196 | 20,493 | 11 |
| | 경상운영비 | 1,703 | 1,742 | 1,819 | 1,677 | 1,905 | 2.8 |
| | 사업비 | 19,509 | 21,027 | 26,037 | 24,463 | 22,276 | 3.4 |
| | 차입상환금 | - | - | - | - | - | - |
| | 기타 | 2,721 | 2,838 | 2,818 | 19,975 | 8,565 | 33.2 |
| | 합계 | 37,433 | 40,618 | 46,141 | 65,311 | 53,239 | 9.2 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-31401,
 검색일자: 2015. 6. 5.

기관의 전체 수입에서 정부순지원예산이 차지하는 비율은 대략 20% 정도로 2011년 이후 대체적으로 감소하여 2014년에는 15%대로 감소하였으나, 2015년에는 다시 20%에 가깝게 회복하였다.

〈표 V-25〉 한국시설안전공단 정부순지원 예산안 현황

(단위: 백만원, %)

| 단위사업 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 한국시설안전공단 출연금 ¹⁾ | 8,833 | 9,259 | 9,764 | 10,134 | 10,303 |
| 계 | 8,833 | 9,259 | 9,764 | 10,134 | 10,303 |
| (총수입에서 차지하는 비중) | (23.5) | (22.8) | (21.2) | (15.5) | (19.3) |

주: 1) 수입 중 "정부순지원액"의 세부내역은 기관이 제시하지 않아 출연금에 대한 세부내역은 알 수 없음
 자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-31401,
 검색일자: 2015. 6. 5.

공단은 사옥 건립, 연구시설 확보를 위한 자금을 충당하고자 출연금과 이익잉여금을 이용하여 기금을 조성·운영하고 있고, 특별계정으로 구분하여 별도 관리하고 있다.⁶²⁾ 공단의 임의적립금은 2010년도부터 꾸준히 증가하였으며 2012년도에는 큰 폭으로 상승하여 2014년까지 11,834백만원이 적립되었다. 임의적립금의 사용처별로 살펴보면, 청사지방이전준비금, 퇴직급여적립금, 기금적립금 순으로 규모가 큼을 알 수 있다.

62) 국회예산정책처(2013), p.58.

〈표 V-26〉 한국시설안전공단 이익잉여금 및 처분현황

(단위: 천원)

| | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|--------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 〈재무상태표〉 | | | | | |
| 이익잉여금 계 | 6,932,677 | 9,334,282 | 11,082,899 | 13,063,123 | 13,473,445 |
| 임의적립금 | 4,460,167 | 5,450,167 | 9,334,282 | 10,709,281 | 11,834,282 |
| 이익준비금 | | | | | 875,000 |
| - 미처분이익잉여금 | 2,472,510 | 3,874,115 | 1,748,617 | 2,353,841 | 764,163 |
| | '10년도 이익잉여금 처분 | '11년도 이익잉여금 처분 | '12년도 이익잉여금 처분 | '13년도 이익잉여금 처분 | '14년도 이익잉여금 처분 |
| 〈이익잉여금처분계산서〉 | | | | | |
| 당기순이익 | 1,722,643 | 2,401,604 | 2,053,305 | 2,572,200 | 1,234,432 |
| 전기이월미처분이익잉여금 | 749,867 | 1,472,510 | - | 373,617 | 353,841 |
| 회계정책변경 누적효과 | - | - | (304,688) | (1,045,424) | - |
| 확정급여제도의재측정요소 | | | | 453,448 | (824,111) |
| 처분전이익잉여금(a) | 2,472,510 | 3,874,114 | 1,748,617 | 600,785 | 5,864,163 |
| 이익잉여금의 처분(b) | 1,000,000 | 3,874,114 | 1,375,000 | 246,944 | 5,864,163 |
| 고유목적사업준비금 | 1,000,000 | - | - | - | - |
| 청사지방이전준비금 | - | 3,874,114 | 500,000 | 2,000,000 | 5,100,000 |
| 이익준비금 | - | - | 875,000 | - | 5,864,163 |
| 차기이월미처분이익잉여금 | 1,472,510 | - | 373,617 | 353,841 | - |

주: 2013년부터는 K-IFRS 숫자를 사용함

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「한국시설안전공단 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

〈표 V-27〉 한국시설안전공단 임의적립금 현황

(단위: 천원)

| 단위사업 | '10년말 | '11년말 | '12년말 | '13년말 | '14년말 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| 한국시설안전공단 임의적립금 | 4,460,167 | 5,460,167 | 9,334,282 | 10,709,281 | 11,834,282 |
| • 기금적립금 | 1,516,694 | 1,515,694 | 1,515,694 | 1,515,694 | - |
| • 근로복지기금 | 221,473 | 221,473 | 221,473 | 221,473 | - |
| • 퇴직급여적립금 | 2,723,000 | 2,723,000 | 2,723,000 | 2,723,000 | - |
| • 고유목적사업준비금 | - | 1,000,000 | 1,000,000 | 1,000,000 | 1,000,000 |
| • 청사지방이전준비금 | - | - | 3,874,114 | 4,374,114 | 10,834,282 |
| • 이익준비금 | - | - | - | 875,000 | - |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「한국시설안전공단 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0225&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

4) 한국산업기술시험원

한국산업기술시험원은 수지 차 보전방식으로 예산을 받는 기관으로 출연금의 형태로 정부의 지원금을 받는다. 정부보조금은 주로 정부지원연구사업과 인건비로 지출하고 있다. 하지만, 정부 지원금은 지속적으로 감소하여 2011년 9,392백만원이었던 지원금이 2015년에는 950백만원으로 감소하여, 연평균 43%씩 감소하였다. 2012년 총지출 대비 자체수입비중이 93.7%로 매우 높은 편으로 자체수입에 의해 기관 운영이 가능한 수준이다.⁶³⁾

〈표 V-28〉 한국산업기술시험원 수입·지출 현황

(단위: 백만원, %)

| 구분 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 | 증감률 | |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|
| 수입 | 정부순지원액 | 9,392 | 6,269 | 4,796 | 1,959 | 950 | -43.6 |
| | 사업수입 | 88,409 | 97,540 | 111,176 | 127,408 | 133,644 | 10.9 |
| | 부대수입 | 1,743 | 1,635 | 1,762 | 1,377 | 1,568 | -2.6 |
| | 기타 | 300 | 404 | 877 | 4,499 | 8,439 | 130.3 |
| | 합계 | 99,844 | 105,848 | 118,611 | 140,243 | 147,732 | 10.3 |
| 지출 | 인건비 | 29,416 | 32,173 | 31,824 | 34,491 | 43,002 | 10.0 |
| | 경상운영비 | 1,703 | 1,742 | 1,819 | 1,677 | 1,905 | 2.8 |
| | 사업비 | 12,611 | 12,744 | 13,304 | 13,182 | 15,398 | 5.1 |
| | 차입상환금 | - | - | - | - | 226 | 226 |
| | 기타 | 18,386 | 17,774 | 24,327 | 30,880 | 30,103 | 13.1 |
| | 합계 | 99,844 | 105,848 | 118,611 | 140,243 | 147,732 | 10.3 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서.

http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#oc-31401.

검색일자: 2015. 6. 5.

2011년에는 정부지원예산이 9,392백만원으로 인건비, 고유사업비, 인프라 구축비, 경상운영비 등 다양한 사업에 투입되었으나, 지원이 줄어들면서, 2014년에는 인건비와 연구사업비에만 배정이 되었다.

63) 국회예산정책처(2013), p.59.

〈표 V-29〉 한국산업기술시험원 정부지원 예산안 현황

(단위: 백만원, %)

| 단위사업 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|----------------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 인건비 | 3,721 | 3,885 | 4,009 | 459 | - |
| 연구사업비 | - | - | - | 1,500 | |
| 고유사업비 | 2,205 | - | - | - | |
| 시험인증인프라구축비 | 1,142 | - | - | - | |
| 경상운영비 | 2,324 | 2,370 | 787 | - | |
| 건설비(지방이전) | - | 14 | - | - | |
| 계 (총수입에서 차지하는 비중) | 9,392 (9.4) | 6,269 (5.9) | 4,796 (4.04) | 1,959 (1.96) | 950 (0.64) |

주: 공공기관 경영정보 공개시스템관련 해당기관에서 2015년 자료는 제출하지 않음
 자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「한국산업기술시험원 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

시험원의 이익잉여금은 꾸준히 증가하여 2014년에 91,248백만원에 달성했다. 미처분이익잉여금은 매년 꾸준히 증가하였으나 임의적립금과 처분한 이익잉여금은 점차 감소한 것으로 나타났다.

〈표 V-30〉 한국산업기술시험원 이익잉여금 및 처분현황

(단위: 천원)

| | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|--------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 〈재무상태표〉 | | | | | |
| 이익잉여금 계 | 59,610,979 | 67,927,808 | 72,652,342 | 85,875,388 | 91,248,382 |
| 임의적립금 | 1,947,189 | 1,543,090 | 1,734,853 | 1,777,256 | 1,499,016 |
| - 미처분이익잉여금 | 57,663,790 | 66,384,718 | 70,917,489 | 84,098,132 | 89,749,366 |
| | '10년도 이익잉여금 처분 | '11년도 이익잉여금 처분 | '12년도 이익잉여금 처분 | '13년도 이익잉여금 처분 | '14년도 이익잉여금 처분 |
| 〈이익잉여금처분계산서〉 | | | | | |
| 당기순이익 | 14,254,791 | 8,316,828 | 6,534,019 | - | - |
| 전기이월미처분이익잉여금 | 43,408,999 | 58,067,890 | - | - | - |
| 회계정책변경 누적효과 | - | - | (1,809,485) | - | - |

〈표 V-30〉의 계속

| | '10년도 이익잉여금 처분 | '11년도 이익잉여금 처분 | '12년도 이익잉여금 처분 | '13년도 이익잉여금 처분 | '14년도 이익잉여금 처분 |
|--------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 임의적립금등의이입액 | 1,947,189 | 1,543,090 | 1,734,853 | | |
| 처분전이익잉여금(a) | 59,610,980 | 67,927,807 | 72,250,086 | | |
| 이익잉여금의 처분(b) | 1,543,090 | 1,734,853 | 1,375,000 | | |
| 고유목적사업준비금 | 1,543,090 | 1,734,853 | 1,777,256 | | |
| 차기이월미처분이익잉여금 | 58,067,890 | 66,192,954 | 70,875,086 | | |

주: 1. 공공기관 경영정보 공개시스템에 제공된 감사보고서에 따르면, 2013년, 2014년 한국산업기술시험원 회계감사보고서에 이익잉여금처분 계산서는 작성되지 않음

2. 2012년부터는 K-IFRS 숫자를 사용함

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「한국산업기술시험원 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

한국시험기술시험원은 법인세 감면을 위해 매년 이익잉여금 처분을 통해 고유목적사업준비금을 설정하고 있다. 임의적립금은 5개년 수치를 살펴보면, 연평균 6.3% 정도 감소한 것으로 나타난다.

〈표 V-31〉 한국산업기술시험원 임의적립금 현황

(단위: 천원)

| 단위사업 | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|-----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 한국산업기술시험원 임의적립금 | 1,947,189 | 1,543,090 | 1,734,853 | 1,777,256 | 1,499,016 |
| • 고유목적사업준비금 | 1,947,189 | 1,543,090 | 1,734,853 | 1,777,256 | 1,499,016 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「한국산업기술시험원 회계감사보고서」(2011~2015),
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0076&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

5) 한국가스안전공사

한국가스안전공사는 출자금과 보조금 형태의 정부지원금을 수지 차 보전으로서 지원받는다. 한국가스안전공사가 받은 정부순지원액은 등락을 보였으나, 2011년과 2015년 사이에 연평균 4.7%가 증가한 예산을 지원받았다.

〈표 V-32〉 한국가스안전공사 수입·지출 현황

(단위: 백만원, %)

| 구분 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 | 증감률 | |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------|
| 수입 | 정부순지원액 | 40,082 | 28,612 | 35,115 | 44,562 | 48,128 | 4.7 |
| | 사업수입 | 25,212 | 27,966 | 28,968 | 30,027 | 25,197 | 0.0 |
| | 위탁수입 | 54,523 | 57,976 | 61,222 | 65,023 | 64,281 | 4.2 |
| | 부대수입 | 1,563 | 4,543 | 37,574 | 4,216 | 1,654 | 1.4 |
| | 합계 | 121,380 | 119,097 | 162,879 | 143,828 | 139,260 | 3.5 |
| 지출 | 인건비 | 54,142 | 61,826 | 62,878 | 71,127 | 72,260 | 7.5 |
| | 경상운영비 | 9,374 | 10,395 | 11,228 | 13,570 | 6,968 | -7.1 |
| | 사업비 | 46,005 | 33,613 | 40,199 | 40,766 | 48,532 | 1.3 |
| | 기타 | 11,859 | 13,263 | 48,574 | 18,365 | 11,500 | -0.8 |
| | 합계 | 121,380 | 119,097 | 162,879 | 143,828 | 139,260 | 3.5 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0148&yyyy=2015&quar=1#oc-31401,
 검색일자: 2015. 6. 5.

지출을 살펴보면, 해당 기관의 인건비는 매년 7.5%가 꾸준히 증가하였고 반면 경상운영비는 2015년 예산에서 큰 폭으로 감소하여 2011년 대비 연평균 7%의 감소세를 기록하였다. 한국가스안전공사는 2011년부터 2015년까지 정부순지원액⁶⁴⁾을 보조금과 출연금 형식으로 지원받았으며, 보조금은 2011년에만 지원받았다. 2011년과 2015년 사이 정부순지원액이 공사의 총수입에서 차지하는 비중은 약 28%이다.

〈표 V-33〉 한국가스안전공사 정부순지원 예산안 현황

(단위: 백만원, %)

| 단위사업 | '11년 결산 | '12년 결산 | '13년 결산 | '14년 결산 | '15년 예산 |
|----------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
| 출연금 | 25,090 | 28,612 | 35,115 | 43,789 | 48,128 |
| 보조금 | 14,992 | - | - | - | - |
| 계 (총수입에서 차지하는 비중) | 40,082 (33) | 28,612 (24) | 35,115 (21.5) | 43,789 (30.9) | 48,128 (34.5) |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,
http://www.alio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0148&yyyy=2015&quar=1#oc-31401,
 검색일자: 2015. 6. 5.

64) 국회예산정책처(2014), pp.150~151.

2010년과 2011년에 당기순손실을 계상함에 따라 결손금을 계상해오다가, 2013년 분사 매각으로 인한 이익으로 인해 당기순이익이 큰 폭으로 증가하면서 이익잉여금을 계상하기 시작하였다.

〈표 V-34〉 한국가스안전공사 이익잉여금(결손금처리계산서) 현황

(단위: 천원)

| | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 |
|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 〈재무상태표〉 | | | | | |
| 이익잉여금(결손금) 계 | (7,001,668) | (12,527,024) | (16,930,139) | 13,894,653 | 16,186,047 |
| - 미처분이익잉여금 (미처리결손금) | (7,001,668) | (12,527,024) | (16,930,139) | 13,894,653 | 16,186,047 |
| | '10년도 이익잉여금 처분 | '11년도 이익잉여금 처분 | '12년도 이익잉여금 처분 | '13년도 이익잉여금 처분 | '14년도 이익잉여금 처분 |
| 〈이익잉여금처분계산서〉 | | | | | |
| 전기이월미처분이익잉여금 (미처리결손금) | (6,641,401) | (7,001,668) | (13,692,986) | (16,930,139) | 13,894,653 |
| 당기순이익(손실) | (360,267) | (5,525,356) | 2,094,626 | 27,634,386 | 7,738,620 |
| 기타포괄이익(손실) | - | - | (5,331,779) | 3,190,406 | (5,447,226) |
| 처분전이익잉여금 (처분전결손금)(a) | (7,001,668) | (12,527,024) | (16,930,139) | 13,894,623 | 16,186,047 |
| 이익잉여금의 처분 (결손금 처리액)(b) | - | - | - | - | - |
| 차기이월미처분이익잉여금 (미처리결손금) | (7,001,668) | (12,527,024) | (16,930,139) | 13,894,653 | 16,186,047 |

주: 2012년부터는 K-IFRS 숫자를 사용하면서 2011년과 2012년 이익잉여금의 금액이 회계변경 및 조정된 것으로 판단됨

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 「한국가스안전공사 회계감사보고서」(2011~2015)
http://www.aio.go.kr/pop/popup.do?p=pub_all&seq=C0148&yyyy=2015&quar=1#toc-32301,
 검색일자: 2015. 6. 5.

다. 분석의 결과

1) 사업수입(위탁수입) 추이

각 기관의 연도별 사업수입을 살펴보면, 국책연구사업 수입 증가로 인하여 한국산업기술시험원은 매년 평균 10%씩 사업수입이 증가한 반면에, 나머지 기관들은 거의 변동이 없거나 감소(교통안전공단, 한국시설안전공단)하는

추세를 보이고 있다. 기관들 중 유일하게 한국산업기술시험원이 매년 10% 씩 사업수입이 증가하고 있으며 이는 수지 차 보전방식으로 예산을 편성해야 하는 기관은 편성과정에서 사업수입 발생 여부를 조정하여 정부순지원액의 감소와 연결시키고 있음을 알 수 있다.

〈표 V-35〉 연도별 기관의 사업수입 현황

(단위: 백만원, %)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 증가율 |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|------|
| 교통안전공단 | 278,707 | 235,032 | 270,639 | 235,784 | 212,091 | -7 |
| 선박안전기술공단 | 12,187 | 11,676 | 11,735 | 12,463 | 12,357 | 0.3 |
| 한국시설안전공단 | 27,105 | 21,371 | 32,351 | 25,600 | 25,687 | -1.3 |
| 한국산업기술시험원 | 88,409 | 97,540 | 111,176 | 127,408 | 133,644 | 10.9 |
| 한국가스안전공사 | 79,735 | 85,942 | 90,190 | 95,050 | 89,478 | 2.9 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,

<http://www.alio.go.kr/management.do?p=organ>, 검색일자: 2015. 6. 5.

2) 지출의 구조

기관들의 인건비를 분석해본 결과, 5개의 기관들 모두 매년 증가하였음을 알 수 있다. 기관들 중 한국산업기술시험원이 가장 많은 매년 10%의 증가율을 보였으며, 교통안전공단이 매년 5%의 증가율을 보였다. 5개의 기관들 가운데 교통안전공단이 가장 많은 인건비(86,395백만원)를 지출하였고 선박안전기술공단이 가장 적은 인건비(18,855백만원)를 지출하였다.

〈표 V-36〉 연도별 기관의 인건비 현황

(단위: 백만원, %)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 증가율 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|------|
| 교통안전공단 | 69,972 | 75,677 | 80,414 | 86,134 | 86,395 | 5 |
| 선박안전기술공단 | 15,900 | 16,678 | 17,518 | 17,085 | 18,855 | 4.4 |
| 한국시설안전공단 | 13,500 | 15,011 | 15,467 | 19,196 | 20,493 | 11 |
| 한국산업기술시험원 | 29,416 | 32,173 | 31,824 | 34,491 | 43,002 | 10.0 |
| 한국가스안전공사 | 54,142 | 61,826 | 62,878 | 71,127 | 72,260 | 7.5 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,

<http://www.alio.go.kr/management.do?p=organ>, 검색일자: 2015. 6. 5.

기관들의 경상운영비 현황을 살펴보면 교통안전공단과 한국시설안전공단이 가장 높은 증가율(11%)을 보였다. 또한 이 두 기관이 경상운영비의 금액이 가장 높았다. 특이점으로 선박안전기술공단과 한국가스안전공단은 2011년부터 2014년까지 경상운영비가 꾸준히 증가하다가 2015년 예산에서 큰 폭으로 감소하였다.

〈표 V-37〉 연도별 기관의 경상운영비 현황

(단위: 백만원, %)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 증가율 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 교통안전공단 | 16,731 | 20,415 | 25,436 | 26,480 | 24,972 | 11 |
| 선박안전기술공단 | 4,072 | 3,813 | 4,168 | 4,016 | 989 | -29.8 |
| 한국시설안전공단 | 13,500 | 15,011 | 15,467 | 19,196 | 20,493 | 11 |
| 한국산업기술시험원 | 1,703 | 1,742 | 1,819 | 1,677 | 1,905 | 2.8 |
| 한국가스안전공사 | 9,374 | 10,395 | 11,228 | 13,570 | 6,968 | -7.1 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서,

<http://www.alio.go.kr/management.do?p=organ>, 검색일자: 2015. 6. 5.

인건비 및 경상운영비 같은 기관의 대표적인 지출이 수지 차 보전 과정을 통해 예산으로 보전되기 때문에 절감의 유인이 줄어들어는 구조적 문제점을 제기한다.

3) 총수입 대비 정부순지원금 비중

연도별 기관들의 정부순지원금을 비교해보면 한국산업기술시험원을 제외한 나머지 기관들은 매년 꾸준히 증가하였으며, 선박안전기술공단의 경우 매년 8%의 증가율을 보였다. 한국산업기술시험원의 경우 전체 수입에서 정부순지원예산이 2014년에 1,959백만원에서 큰 폭으로 감소하여 2015년에 950백만원을 지원받은 것을 알 수 있다.

〈표 V-38〉 연도별 기관의 정부순지원금 현황

(단위: 백만원, %)

| 기관 (총수입대비 비중) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 증가율 |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| 교통안전공단 | 60,630 (16.2) | 60,841 (18.4) | 64,813 (17.7) | 58,448 (17.4) | 58,404 (20.1) | -0.9 |
| 선박안전기술공단 | 9,888 (44.3) | 10,263 (46.2) | 10,562 (46.8) | 11,004 (46.5) | 13,337 (51.6) | 7.8 |
| 한국시설안전공단 | 8,833 (23.5) | 9,259 (22.8) | 9,764 (21.2) | 10,134 (15.5) | 10,303 (19.3) | 3.9 |
| 한국산업기술시험원 | 9,392 (9.4) | 6,269 (5.9) | 4,796 (4.0) | 1,959 (1.96) | 950 (0.64) | -43.6 |
| 한국가스안전공사 | 40,082 (33) | 28,612 (24) | 35,115 (21.5) | 43,789 (30.9) | 48,128 (34.5) | 4.7 |

주: () 안은 비중임

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시 분기별 보고서.

<http://www.alio.go.kr/management.do?p=organ>, 검색일자: 2015. 6. 5.

다음으로 기관들의 정부순지원금의 지원형태 및 예산편성을 살펴보면 다음과 같다. 지원형태로는 선박안전기술공단을 제외한 나머지 기관들은 출연금으로 지원을 받고 있다. 선박안전기술공단은 보조금으로 이를 인건비로 활용하여 지출하고 있다. 다른 기관들은 출연금으로 사업비 및 다양한 과목에서 지출하고 있다.

〈표 V-39〉 연도별 기관의 정부순지원금 예산편성 현황

| 기관 | 지원형태 | 예산편성 |
|-----------|------|-------------------------------------------------------------------------|
| 교통안전공단 | 출연금 | 교통안전공단 출연사업, 자동차내압용기 재검사 시설장비 구축 사업, 자동차안전점검 시설장비 구축 사업 13개사업에서 분산하여 지출 |
| 선박안전기술공단 | 보조금 | 인건비 |
| 한국시설안전공단 | 출연금 | 출연금 ¹⁾ |
| 한국산업기술시험원 | 출연금 | 인건비, 연구사업비, 고유사업비, 인프라구축비, 경상운영비, 지방이전건설비 |
| 한국가스안전공사 | 출연금 | 출연금 및 출자금 |

주: 1) 출연금의 세부내역은 기관이 제시하지 않아 출연금에 대한 세부내역은 알 수 없음

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 각 기관 회계감사보고서(2011~2015).

<http://www.alio.go.kr/management.do?p=organ>, 검색일자: 2015. 6. 5.

4) 임의적립금 규모

각 기관별 이익잉여금 및 임의적립금 현황⁶⁵⁾을 살펴보면, 2010년부터 2014년까지 5개년 가운데 최대는 매년 23%의 증가율이, 최소는 1%씩 꾸준히 증가한 것을 알 수 있다. 또한, 선박안전기술공단의 경우 규정이 없음에 불구하고 청사신축 재원으로 청사확보적립금으로 적립하여 지적된 바 있다.⁶⁶⁾ 임의적립금 적립을 통해 예산반납을 회피하거나, 본래 적립 목적으로 사용될 수 있기 때문이다

〈표 V-40〉 연도별 기관의 이익잉여금 및 임의적립금 현황

(단위: 백만원, %)

| | '10년 말 | '11년 말 | '12년 말 | '13년 말 | '14년 말 | 증가율 |
|-----------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|------|
| 교통안전공단 | 217,603,385 | 222,891,906 | 229,149,030 | 235,110,746 | 226,508,579 | 1.0 |
| – 임의적립금 | 208,529,715 | 216,103,384 | 222,681,906 | 224,736,594 | 228,145,551 | 2.3 |
| 선박안전기술공단 | 4,467,018 | 6,913,887 | 13,969,467 | 7,789,901 | 8,485,363 | 17.4 |
| – 임의적립금 | – | 1,000,000 | 1,557,680 | 5,833,924 | 6,080,868 | 82.5 |
| 한국시설안전공단 | 6,932,677 | 9,334,282 | 11,082,899 | 13,063,123 | 13,473,445 | 18.1 |
| – 임의적립금 | 4,460,167 | 5,450,167 | 9,334,282 | 10,709,281 | 11,834,282 | 27.6 |
| 한국산업기술시험원 | 59,610,979 | 67,927,808 | 11,082,899 | 85,875,388 | 91,248,382 | 11.2 |
| – 임의적립금 | 1,947,189 | 1,543,090 | 1,734,853 | 1,777,256 | 1,499,016 | -6.3 |
| 한국가스안전공사 | (7,001,668) | (12,527,024) | (16,930,139) | 13,894,653 | 16,186,047 | 23.3 |

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 기관별공시, 각 기관 회계감사보고서(2011~2015),
<http://www.alio.go.kr/management.do?p=organ>, 검색일자: 2015. 6. 5.

65) 가스안전공사는 계속 결손금을 계상하였기 때문에 적립금을 적립하지 못함

66) 국회예산정책처(2013), p.50.

VI. 검사·검증기관의 경쟁체제 도입에 따른 효과 분석

1. 분석의 방향

본 장에서는 검사·검증 분야에 경쟁이 도입된 이후 공공기관과 관련 시장에 어떠한 변화가 있었는지 분석하고자 한다. 경쟁 도입 이후 공공기관의 성과 변화, 민간사업자의 시장참여 이후 시장의 안전관리 능력의 변화는 각 주체의 직접적인 시장참여 혹은 시장 내에서의 역할 재정립의 중요한 근거 중 하나로 사용될 수 있을 것이다. 예를 들어, 경쟁 도입 이후 공공기관의 성과가 개선되었다면, 시장에서 선수로서의 경쟁을 갖추고 있다는 의미이고, 시장의 전반적인 안전관리 능력에 기여하고 있다고 볼 수 있기 때문에, 공공기관의 시장참여의 주요 근거가 될 수 있을 것이다. 마찬가지로, 민간부문 시장참여로 인해 안전관리 능력이 제고되었다면, 시장의 개방 확대가 필요하다고 볼 수 있다.

경쟁 도입 내지는 민간의 시장참여로 인한 효과성 분석을 위한 방법으로 이중차분법을 고려할 수 있다. 이에 따르면, 공공기관의 성과 변화 측정을 위해서는 경쟁을 도입한 검사검증기관의 경쟁 전후의 효율성 지수 차이를 경쟁을 도입하지 않은 검사검증기관의 경쟁 전후 효율성 지수 차이와 비교하여야 한다. 민간참여를 통해 검사검증시장의 전반적인 안전관리능력과 재산권관련 검사검증시장의 서비스 품질 제고가 이루어졌는지도 역시 이중차분법을 활용하여, 개방시장과 공공기관 독점시장을 개방 전후로 비교함으로써 식별할 수 있다.

안타깝게도 이러한 상대적으로 엄밀한 방법론은 데이터상의 제약으로 인해 적용되기 어렵다. 이중차분법은 실험군과 대조군의 변화를 실험 전후로 비교하는 방법이기 때문에, 무엇보다도 실험 전, 즉 본 사례에서는 민간

에 시장개방 전의 데이터가 요구되지만, 시장개방이 1990년대에 일어난 관
계로 현실적으로 적정 데이터를 확보할 수 없었다.

본 보고서는 차선택으로서 개방 후의 시점에서라도 관련 데이터를 살펴보
고, 민간의 시장참여가 어떠한 결과를 의미하는지 가능한 범위에서 파악하
고자 한다. 공공기관의 성과를 파악하기 위해 경영실적평가자료상에서 공공
기관이 안전성(공익성) 부문과 고객만족도조사 결과를 분석한다. 공공기관
의 경영실적평가자료는 2007년부터, 고객만족도 조사는 조사 시작연도인
2008년부터 자료확보가 가능하였다. 시장의 안전관리능력을 대리할 수 있는
지표로 해당 분야의 사고발생 추이(예: 자동차교통사고)를 살펴보았다. 자료
의 한계상 경쟁 도입의 직접적인 효과라고 할 수는 없지만, 경쟁 도입 이후
에 공공기관의 변화를 추측하는 분석이 될 수 있을 것으로 기대된다.

정량적 데이터의 한계를 보완하기 위해 해당 공공기관과 민간협회의 인터
뷰 결과를 바탕으로 민간의 시장참여를 통한 효과를 정성적으로 파악하였
다.⁶⁷⁾

2. 경쟁 도입에 따른 공공기관의 성과 변화

가. 경영실적평가 결과분석

경쟁 도입에 따른 공공기관의 성과를 측정하기 위해서 경영평가에서 사용
하는 계량지표를 분석하였다. 분석대상은 2007~2013년 검사·검증기관의 경
영평가 계량지표이며, 세부지표별 목표와 계량지표 산식을 분석하여 안전성
(공공성) 및 수익성(효율성) 지표로 구분하였다. 이를 바탕으로 기관 간 횡
단(cross-sectional) 분석과 기관 내 시계열(time-series) 분석을 실시하였다.
대상 검사·검증기관의 주요기능을 기준으로 안전관련 검사·검증기관과 재
산권관련 검사·검증기관으로 분류하였다. 안전관련 검사·검증기관에는 한
국시설안전공사, 한국가스안전공사, 한국전기안전공사, 선박안전기술공단,
교통안전공단이 포함되며, 재산권관련 검사·검증기관에는 대한지적공사, 한

67) 민간협회와 공공기관을 대상으로 한 인터뷰 질문지는 부록에 소개하였음

국산업기술시험원, 한국감정원이 포함된다. 전체 검사·검증기관의 안전성 관련 지표의 평균점수(평균득점률)를 분석하였다. 평균점수는 계량지표의 득점률은 각 지표의 득점을 가중치로 나눈 값으로 지표별 상대점수를 파악할 수 있다. 개별 검사·검증기관의 안전성 관련 지표의 평균득점률 추이는 아래 <표 VI-1>과 같다. 개별 기관마다, 각 연도별로 안전성 관련 지표의 개수가 다르기 때문에 개별 지표점수가 평균득점률에 미치는 영향이 상이할 수 있고, 이는 <그림 VI-1>에서 보이는 바와 같이, 각 기관별로 연도별 평균 득점률의 편차가 크게 나타난다.

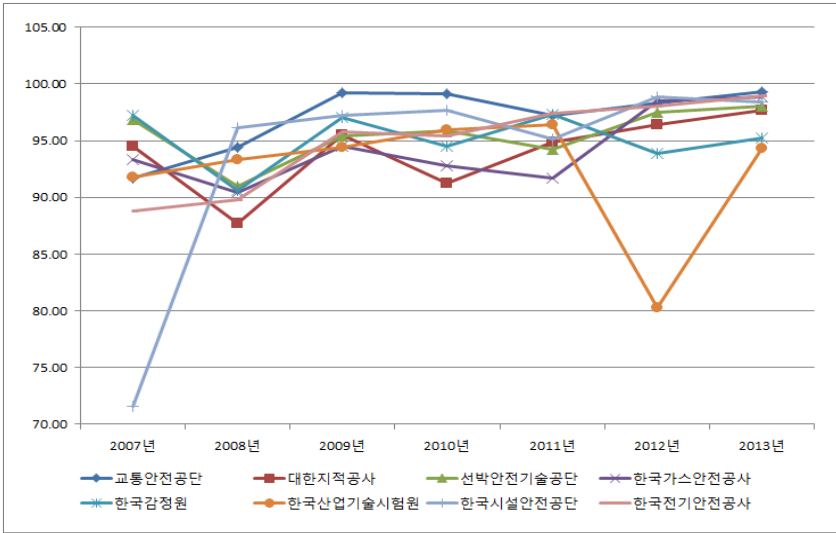
<표 VI-1> 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 평균점수 추이(득점률)

| 기관명 | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 대한지적공사 | 94.48 | 87.73 | 95.48 | 91.24 | 94.88 | 96.45 | 97.73 |
| 한국시설안전공단 | 71.53 | 96.17 | 97.18 | 97.72 | 95.18 | 98.87 | 98.44 |
| 한국가스안전공사 | 93.37 | 90.42 | 94.49 | 92.78 | 91.68 | 98.47 | 98.89 |
| 한국전기안전공사 | 88.82 | 89.81 | 95.81 | 95.44 | 97.37 | 98.07 | 98.99 |
| 선박안전기술공단 | 96.87 | 91.01 | 95.39 | 95.90 | 94.26 | 97.47 | 98.06 |
| 한국산업기술시험원 | 91.75 | 93.33 | 94.46 | 95.95 | 96.40 | 80.31 | 94.33 |
| 교통안전공단 | 91.74 | 94.43 | 99.22 | 99.15 | 97.19 | 98.28 | 99.35 |
| 한국감정원 | 97.25 | 90.59 | 97.02 | 94.52 | 97.28 | 93.89 | 95.23 |
| 안전관련 소계 | 88.49 | 92.29 | 96.58 | 96.40 | 95.27 | 98.22 | 98.74 |
| 재산권관련 소계 | 94.24 | 91.39 | 95.60 | 94.34 | 96.40 | 89.56 | 95.66 |
| 검사·검증 합계 | 90.11 | 91.94 | 96.23 | 95.69 | 95.67 | 95.38 | 97.75 |

자료: 2007~2013년 경영실적 평가보고서를 종합하여 저자 작성

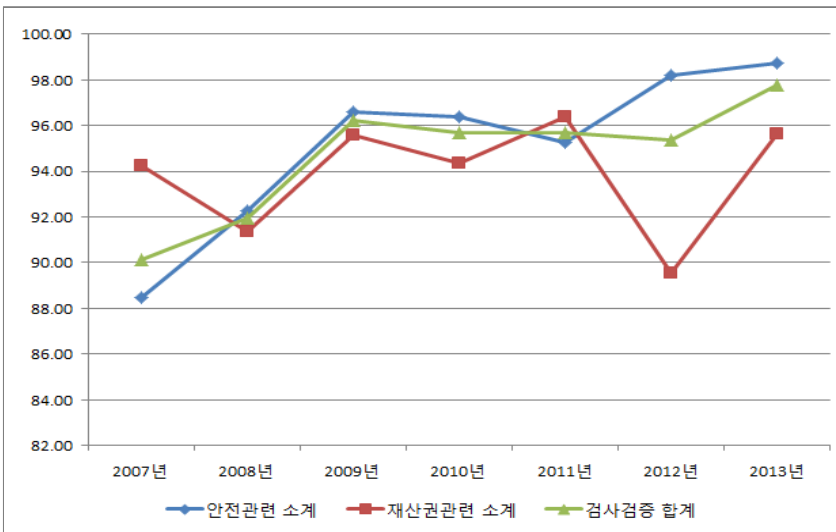
안전관련 검사·검증기관의 안전성 지표 평균점수는 대체로 증가하는 추세를 보이는 반면, 재산권관련 검사·검증기관의 평균점수는 특정한 추세를 보이지는 않고 연도별로 등락을 반복하는 모습을 보인다. 이는 안전관련 검사·검증기관들이 안전성 관련 계량 성과지표에 대한 관리를 강화하고 있음을 보여준다.

[그림 VI-1] 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 평균점수 추이



자료: 2007~2013년 경영실적 평가보고서를 종합하여 저자 작성

[그림 VI-2] 안전관련 및 재산권관련 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 평균점수 추이



자료: 2007~2013년 경영실적 평가보고서를 종합하여 저자 작성

나. 고객만족도 결과 분석

검사·검증 공공기관은 대국민 서비스를 제공하기 때문에, 민간과의 경쟁을 통한 성과로서 고객의 만족도가 어떻게 변하였는지를 파악할 필요가 있다. 검사·검증기관들은 민간과의 경쟁을 위해 검사업무의 핵심적인 임무 외에도 고객 응대 서비스의 질을 높이기 위해 다방면으로 노력해왔다고 주장한다. 이에 고객만족도 조사결과 분석을 통해 검사·검증 공공기관의 대국민 서비스 향상 여부를 점검하였다. 경쟁을 도입한 기관과 독점수행 기관의 고객만족도를 경쟁 도입 전후로 비교하는 것이 경쟁도입의 효과를 정확하게 식별할 수 있는 방법이다. 하지만, 고객만족도 조사가 도입된 기간이 짧아, 민간의 시장참여 전 고객만족도를 파악할 수 없다. 2008~2014년간의 고객만족도 추이를 경쟁도입기관과 독점사업기관 간에 비교하기로 한다.

경쟁을 도입한 검사·검증 공공기관의 고객만족도는 2008년부터 꾸준히 증가하는 추세이다. 반면, 독점사업기관은 2011년까지는 경쟁도입기관보다 높은 성과를 보여주었지만 이후 하락하여 2014년에는 후자의 평균보다 0.375점 낮은 수준을 나타내었다. 최고점(5점)을 받은 기관의 비율도 87.5%와 50%로 경쟁도입기관이 앞선다. 경향에 있어서도 독점사업기관은 2011년 정점을 찍고 하락하고 있는 반면, 경쟁도입기관은 상대적으로 꾸준한 수준을 유지하고 있다.

〈표 VI-2〉 검사·검증 공공기관 고객만족도 결과 추이(2008~2014년)

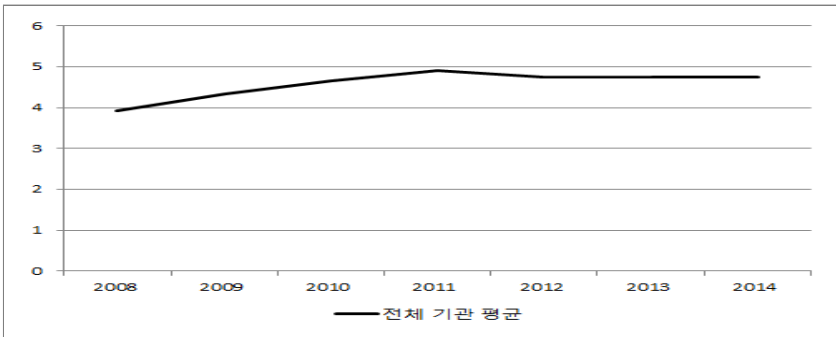
| 구분 | 공공기관명 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------|-----------|------|-------|-------|-------|------|------|-------|
| 경쟁 도입 | 대한지적공사 | 3 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 한국시설안전공단 | 3 | 3 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 한국가스안전공사 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 한국전기안전공사 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 선박안전기술공단 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 한국산업기술시험원 | 4 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 |
| | 교통안전공단 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 |
| | 한국감정원 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 경쟁도입 평균 | 3.75 | 4.125 | 4.625 | 4.875 | 4.75 | 4.75 | 4.875 |

〈표 VI-2〉의 계속

| 구분 | 공공기관명 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------|------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 독점 | 한국승강기안전관리원 | 3 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 |
| | 축산물품질평가원 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 한국석유관리원 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| | 한국소방산업기술원 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 |
| | 독점 기관 평균 | 4.25 | 4.75 | 4.75 | 5 | 4.75 | 4.75 | 4.5 |
| 전체 기관 평균 | | 3.92 | 4.33 | 4.67 | 4.92 | 4.75 | 4.75 | 4.75 |

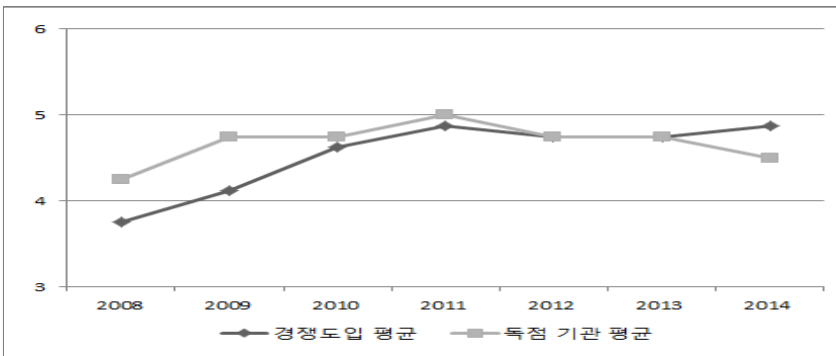
자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참조하여 저자 작성, 검색일자: 2015. 6. 5.

[그림 VI-3] 전체 검사·검증 공공기관의 고객만족도 결과 추이(2008~2014년)



자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참조하여 저자 작성, 검색일자: 2015. 6. 5.

[그림 VI-4] 경쟁도입 및 독점 검사·검증 공공기관의 고객만족도 결과 추이 (2008~2014년)



자료: 공공기관 경영정보 공개시스템을 참조하여 저자 작성, 검색일자: 2015. 6. 5.

다. 소결

경쟁 도입에 의한 공공기관의 성과를 안전성과 서비스 품질(고객만족도) 측면에서 살펴본 결과 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났다. 특히, 안전성이 강화되는 추이는 매우 긍정적이라고 볼 수 있는데, 민간사업자들 간의 경쟁은 가격경쟁으로 수렴되는 경우가 많아 오히려 안전성은 떨어지기 마련이다. 이에 반해 공공기관은 수수료 책정에 대한 자율권이 없기 때문에, 민간사업자와 경쟁하려면 검사 품질을 높여 고객의 만족도를 올리는 방법밖에 없기 때문인 것으로 풀이된다.

고객만족도로 비춰본 서비스 품질 역시 점진적인 증가세를 나타내고 있고, 이는 일부 민간과의 경쟁이 중요한 요인이 될 수 있다고 판단된다. 이는 공공기관들과의 면담을 통해서 파악한 사례들로부터도 확인된다. 국토정보 공사는 과거와 달리 정해진 지적서비스 제공시한을 준수하고 있고, 도서산간지역에서의 측량요청에 대해서도 수익성을 고려하여 모아서 처리하지 않고, 즉각적으로 대응하고 있다.

3. 경쟁 도입에 따른 시장의 성과 변화

가. 안전관리의 성과 평가

1) 자동차 검사

자동차 검사 분야에서 안전관리의 성과에 대한 평가에서 민간사업자의 낮은 검사품질이 문제점으로 나타난다. 주무부처 및 지자체의 실태조사에서 민간의 부실검사사례가 지속적으로 적발되고, 교통안전공단에 비해 민간사업자의 낮은 검사 부적합률이 자주 논란을 일으키고 있다.

2013년말부터 2014년 초까지 국토부가 자동차 검사 민간지정사업자의 약 20%인 329개 업체를 점검한 결과 345건의 문제점이 적발되었고, 65개 업체가 지정취소나 영업정지와 같은 행정처분을 받았다.⁶⁸⁾ 점검대상 사업자당

68) 국토교통부 보도자료, 2014. 3. 14.

평균 1개 이상의 문제점이 적발되었고, 사업자의 20%가 행정처분을 받아, 부실검사의 문제점이 적지 않은 것으로 판단된다. 1년 후의 상황도 크게 달라지지 않았다. 2014년 말부터 2015년 초까지 335개 업체에 대한 국토부 실태조사 결과 150건의 부실검사가 적발되었고, 111개 업체가 행정처분을 받았다.⁶⁹⁾ 1년 사이 부실사례는 절반 이상 줄어들었지만, 행정처분을 받은 업체는 70%나 증가하여 조사대상 사업체의 33%를 차지하였다.

민간사업자의 검사품질에 대한 의구심은 교통안전공단과의 부적합률 비교에서도 나타난다. 교통안전공단에 따르면, 2014년 기준 공단의 부적합률은 19.4%로 민간사업자의 12.1%를 크게 상회한다. 이러한 차이에 대해, 민간사업자는 사전점검을 통해 검사부적합 항목에 대해 미리 조치하기 때문이라고 주장하고 있다. 하지만, 공단은 사전점검 자체가 불법이고, 공단이 운영하는 정보시스템인 VIMS에 의하면, 사전점검이 이뤄지는 경우가 거의 없다고 주장한다. 이러한 양자 간 공방과 별도로, 국정감사에서도 민간 지정 정비사업자의 저조한 검사 부적합률 문제가 지적되고, 방안을 강구하라는 주문이 제기되고 있다.⁷⁰⁾

이상의 안전침해 사례는 안전분야에서 발견되는 시장실패의 전형적인 사례로 공공부문의 개입을 필요로 하는 문제점이나, 감독권자인 지자체의 전문성과 감독 인력의 부족으로 정기적으로 실시해야 하는 지도·감독이 제대로 이루어지지 않고 있다. 품질 평가인증제도 도입이나 검사능력대수의 합리적 조정과 같은 제도 개선이 요구되는 부분이다.

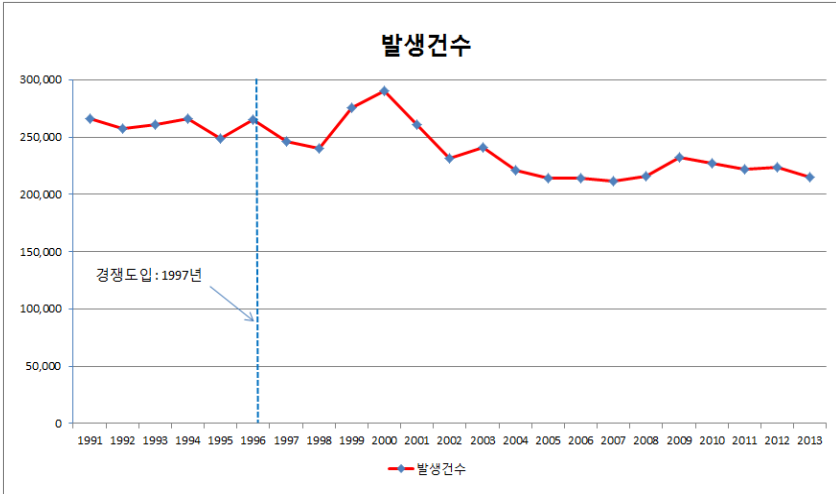
이상에서 안전관리상의 문제사례들이 사고발생과 어느 정도 연관이 되어 있는지 도로교통사고의 사고추이를 살펴본다. 「도로교통법」 제2조에 따르면, 도로교통사고는 도로에서 자동차의 교통으로 인하여 인명이나 재산피해가 발생한 사고를 지칭한다. 도로교통사고의 추이를 살펴보면, 점진적으로 감소하는 경향을 알 수 있다. 자동차 검사사업에 경쟁체제가 도입된 1997년을 전후로 비교해보면 전반적으로 사고가 약간 감소하는 추세이다(그림 VI-5 참조).

69) 국토교통부 보도자료, 2015. 4. 9.

70) 국회국토교통위원회(2014), p.48.

[그림 VI-5] 도로교통사고 추이

(단위: 건)



자료: 『재난연감』(2000~2013)을 참조하여 저자 작성

2) 시설물 안전진단

시설안전공단은 민간사업자가 수행한 시설물 안전진단 결과를 선별적으로 검토하고 있다. 보통 진단대가가 상대적으로 낮거나, 마지막 검사결과에 비해 등급이 급격히 상승한 경우 등 결과에 합리적인 의심을 가질 수 있는 사례가 선별되고 있다. 진단결과를 공단이 재평가하고, 적정과 부적정의 판단을 내리고, 부적정 판단을 받은 진단결과에 대해서는 시정 또는 부실진단 판정을 내리게 된다. 시설물안전공단에 따르면, 민간 경쟁체제 도입 후 최저가낙찰제 시행으로 덤핑이나 과도한 경쟁에 따른 저가수주로 인해 부실점검 및 진단이 증가하였다고 한다.⁷¹⁾ 저가 낙찰 시 적정 인력의 투입 및 규정에 부합하는 점검·진단을 수행할 수 없게 되어 부실 점검·진단이 발생할 수밖에 없기 때문에, 불가피한 결과라고 볼 수 있다. 2014년 국정감사에서도 부실한 민간진단업체에 대해 관리를 강화하고, 저가낙찰로 인해 진단이 부실화되는 것에 대한 대책을 강구하라는 주문이 있었다.⁷²⁾ 최근 5년간의 부적

71) 한국시설안전공단 내부자료(제출: 2015. 5)

정률(총 평가건수 중 부적정 진단의 비율)은 지속적으로 감소하는 추세이다 (<표 VI-3> 참조). 이는 FIMS와 같은 정보시스템을 이용해 부실진단에 대한 적발이 성과를 거두고 있는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 VI-3〉 민간부문의 안전진단 결과에 대한 공단의 평가결과

(단위: 건, %)

| 구 분 | 등 록 건수(A) | 평 가 건 수 | | | | 부적정률 (C/B) | |
|----------------|--------------|---------|-------|--------|-----|---------------|------|
| | | 평가(B) | 적정 | 부적정(C) | | | |
| | | | | 시정 | 부실 | | |
| 정밀 안전 진단 | 계 | 4,503 | 2,256 | 2,090 | 149 | 17 | 7.4 |
| | 2010년 | 794 | 313 | 262 | 48 | 3 | 16.3 |
| | 2011년 | 843 | 427 | 385 | 38 | 4 | 9.8 |
| | 2012년 | 676 | 393 | 366 | 20 | 7 | 6.9 |
| | 2013년 | 852 | 542 | 522 | 19 | 1 | 3.7 |
| | 2014년 | 1,338 | 581 | 555 | 24 | 2 | 4.5 |

자료: 한국시설안전공단 내부자료(제출: 2015. 5)

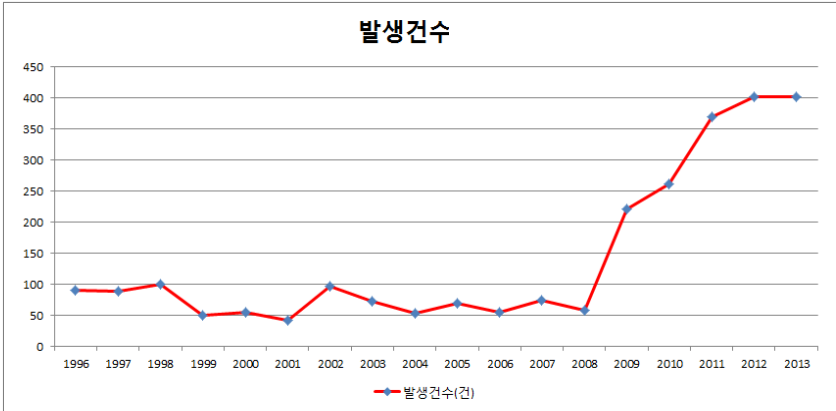
『재난연감』은 붕괴사고를 “각종 시설물(건축물, 교량, 육교 등) 및 공장에서 시공하자 노후, 관리소홀, 지반약화, 안전조치 불량 등으로 붕괴되어 인명과 재산피해가 발생한 사고”로 정의하고 있다.⁷²⁾ 1995년 시설물관리법과 제도가 도입되고, 1종 시설물 중에서도 중요시설물은 공단이, 나머지 1, 2종 시설물에 대해서는 민간이 관리하고 있다. 1996년부터 2008년까지의 추이를 보면, 소폭의 감소 또는 보수적으로 판단하여도 유지 정도로 평가할 수 있다. 민간이 같이 참여함으로 인해 생기는 부정적 효과는 없는 것으로 보인다. 2008년 이후부터 급격히 증가하고 있는 것이 눈에 띄는 변화이다. 이는 2008년 9월 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」 개정으로 시설물의 관리주체가 일정 규모 이상의 붕괴사고를 의무적으로 신고하게 되었기 때문이다. 이를 감안하면, 최근까지도 붕괴사고의 추이는 안정화되었다고 할 수 있다.

72) 국회국토교통위원회(2015), p.266~267.

73) 국민안전처(2013), 『재난연감』, p.14.

[그림 VI-6] 붕괴사고 추이

(단위: 건)



자료: 『재난연감』(2000~2013)을 참조하여 저자 작성

3) 전기안전관리

전기안전관리 대행사업에서도 민간의 과당경쟁에 따른 안전상의 허점이 드러나고 있다. 전술하였듯이 진입장벽이 높지 않아, 시장 개방 후 경쟁이 치열해졌다. 이에 따라 자율적으로 결정되는 관리 수수료는 낮아졌으나, 관리자 1인의 법정 업무량의 상한이 정해져 있는 만큼 수익성은 악화될 수밖에 없다. 낮은 수익성을 만회하기 위해 현업에 있지 않은 학생, 주부들의 자격증을 사업자가 불법으로 대여하고, 실제 관리업무는 무자격 직원을 채용하여 맡기는 등의 불법 사례가 발생하고 있다. 또한, 편법계약을 통해 낮은 수수료에 상응하는 업무만 수행하는 등 전기안전관리가 전반적으로 부실화 되는 문제점이 발생하고 있다. 2014년 국정감사에서 민간대행업자의 덩핑으로 관리서비스의 품질 저하가 발생하고 있다고 지적하고, 민간 안전관리자를 관리·감독할 수 있는 체계를 수립할 것을 요구하고 있다.⁷⁴⁾

사업의 수익성을 중요시하는 민간업체는 산간오지, 낙도 등 수익이 낮은 지역에 대한 안전관리대행 기피로 안전관리 사각지대가 발생하기도 한다. 전기안전관리공사는 전체 시장의 4.6%를 점유하고 있으나, 오지지역의 65%

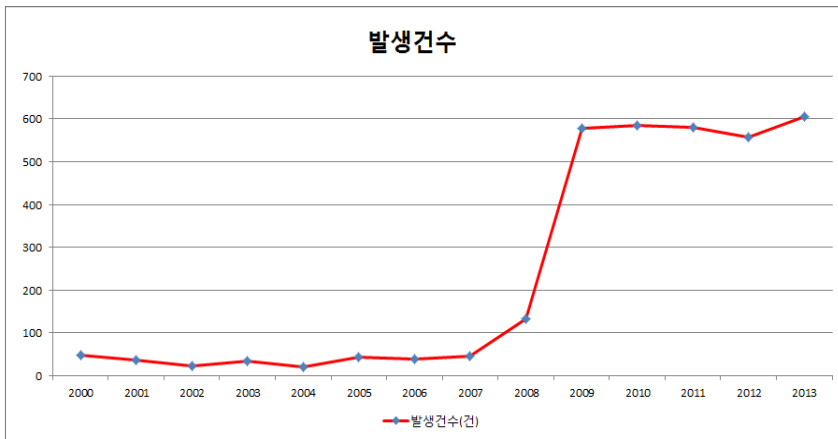
74) 국회산업통상자원위원회(2014), p.115.

를 담당하고 있어, 민간의 지역적 기피현상이 심각한 수준임을 알 수 있다.

「전기사업법」 및 「전기공사업법」에서 전기사고를 전기감전 등에 의한 사고로 규정한다. 전기안전관리업무의 궁극적인 목적이 전기로 인해 발생하는 재해를 방지하는 것이므로 전기감전사고 역시 안전관리업무 수행의 한 가지 결과로 볼 수 있다. 관련통계가 파악가능한 2000년부터의 추이를 살펴보면, 2007년까지는 일정한 수준을 유지했음을 알 수 있다. 2008년과 2009년에 급작스러운 증가를 보인 후 다시 안정화되는 것을 볼 수 있는데, 이는 「전기사업법」 개정으로 전기사고의 신고가 의무화되어 기존에 신고되지 않던 사고들이 통계에 잡히기 시작했기 때문이다.

[그림 VI-7] 전기감전사고 추이

(단위: 건)



자료: 『재난연감』(2000~2013)을 참조하여 저자 작성

4) 선박검사 및 관련사업

선박안전기술공단의 민간 경쟁 사업 중 건조감리사업과 관련하여 감리주체의 지속성 때문에 공단과 비교할 때, 민간의 사후 관리의 책임성이 떨어진다는 지적이 있다. 민간에서는 감리사업에 입찰을 위해 임시로 감리단을 만들고, 사업종료 후에는 단을 해산하는 경우도 있다. 민간과 공단 간의 감리 품질이나, 사후 책임성에 대한 실증적인 자료는 없으나, 민간에 의한 수

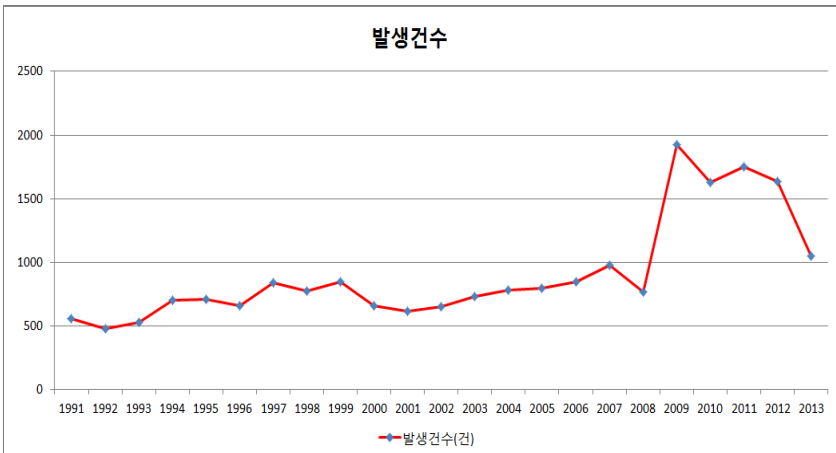
행에 잠재적인 안전문제가 존재할 수 있을 것으로 사료된다.

수상레저기구의 안전검사, 낚시터 및 낚시어선 안전성 검사 분야에서는 전술하였듯이 관련 민간협회가 수익이 나는 지역 위주로 활동하고 있어, 검사대상의 밀도가 낮은 지역은 민간의 사각지대로 남아 있다.

「수난구호법」상의 해양사고는 “해상 또는 하천에서 선박 및 수상레저기구 등의 침몰·좌초·전복·충돌·화재·기관고장·추락 등으로 인하여 사람의 생명·신체 및 선박·항공기·수상레저기구 등의 안전이 위협에 처한 상태”를 의미한다.⁷⁵⁾ 1991년부터 2008년까지의 사고 추이를 살펴보면, 발생건수는 유지 내지는 소폭의 증가세로 판단할 수 있다. 2009년에 가파르게 증가한 후 소폭 감소하기는 하였으나, 2008년까지의 수준보다는 높은 발생빈도를 보이고 있다.

[그림 VI-8] 해양사고 추이

(단위: 건)



자료: 『재난연감』(2000~2013)을 참조하여 저자 작성

5) 가스안전관리

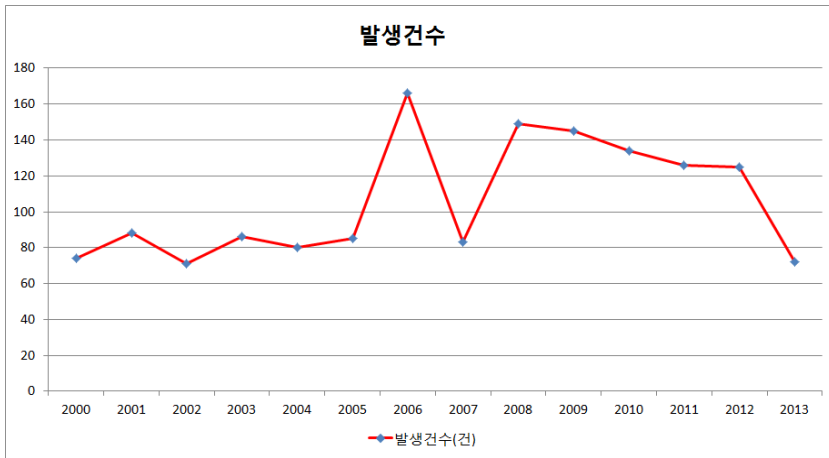
가스사고는 「도시가스사업법」 「고압가스안전관리법」 등에서 규정하고 있

75) 국민안전처(2013), p.10.

으며, “가스가 누출되어 발생하는 사고 중 폭발에 의한 사고를 제외한 사고”를 지칭하며, 누출사고, 화재사고, CO 중독사고, 산소결핍사고 등도 포함한다.⁷⁶⁾ [그림 VI-9]에 나와 있듯이, 발생건수의 등락이 2005년 이후 심한 편이다. 이를 바탕으로 생각해볼 때, 경쟁 도입 이후에 가스 안전사고는 예측 가능한 안정성을 확보하고 있다고 보기는 힘들다.

[그림 VI-9] 가스사고 추이

(단위: 건)



자료: 『재난연감』(2000~2013)을 참조하여 저자 작성

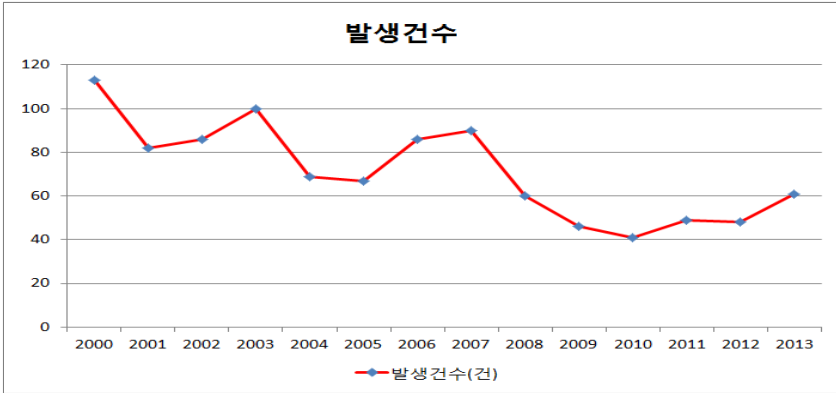
폭발사고는 「도시가스사업법」과 「에너지이용합리화법」에서 정한 “가스 및 에너지가 누출, 폭발에 의해 인명과 재산 피해가 발생한 사고”를 의미한다.⁷⁷⁾ 가스사고의 추이와는 다르게 단기적인 등락은 존재하나, 장기적으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

76) 소방방재청(2013), p.11.

77) 소방방재청(2013), p.10.

[그림 VI-10] 폭발사고 추이

(단위: 건)



자료: 『재난연감』(2000~2013)을 참조하여 저자 작성

나. 서비스의 품질 평가

1) 지적측량

수익성 중심으로 운영하는 지적측량업체의 특성은 지역별 등록업체 현황으로도 파악할 수 있는데 등록업체의 93.7%인 148개 업체가 시장성이 높은 시지역 및 도농복합지역에 밀집되어서 수익성이 낮은 농어촌, 오지, 낙도 등의 지역은 보편적 서비스의 혜택을 받지 못하는 문제점이 나타나고 있다. 지적공사와 비교하여 민간업체들이 시와 도농복합지역에 자리하는 비중이 상당히 높음을 알 수 있다.

〈표 VI-4〉 지역 성격별 공사 지사 및 민간업체 분포현황(2014)

(단위: 개, %)

| 구분 | 공사 지사수 | 비율 | 업체수 | 비율 |
|--------|--------|------|-----|------|
| 시지역 | 40 | 22.7 | 83 | 52.5 |
| 도농복합지역 | 61 | 34.7 | 65 | 41.2 |
| 군지역 | 73 | 41.5 | 10 | 6.3 |
| 도서지역 | 2 | 11.4 | 0 | 0 |
| 합계 | 176 | 100 | 158 | 100 |

자료: 한국국토정보공사 내부자료(제출: 2015. 5)

경쟁체제의 도입으로 민간업체의 경쟁력 제고와 신생 업체의 증가로 산업 활성화를 기대했으나 2014년 말 기준으로 158개 업체 중 상위 25개 업체가 개방시장 전체 수주액의 66.7%(218억원)를 수주하여 독과점의 폐해가 발생하고 있다.

〈표 VI-5〉 지적측량사업 수주액 분포(2014)

(단위: 백만원, %, 개)

| 총수주액 | 상위5위 | | 상위6위~10위 | | 상위11위~25위 | | 등록업체 |
|--------|-------|------|----------|------|-----------|------|------|
| | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | |
| 35,162 | 8,747 | 24.9 | 5,671 | 16.1 | 8,428 | 24.0 | 158 |

자료: 한국국토정보공사 내부자료(제출: 2015. 5)

또한 지적측량 수수료가 종목별, 면적별로 정해진 시장 내에서 품질이나 기술적 우수 등의 판별에 의한 선의의 경쟁이 이루어져야 하나, 인맥이나 부정한 경쟁(불법적인 수수료 인하, 리베이트 제공 등)으로 업무를 수주하는 형태가 많이 발생하고 있다.

2) 부동산 감정평가

감정평가 분야에 경쟁이 도입됨으로써 효율성 제고, 서비스 수준 개선, 가격 인하 등 일반적인 경쟁시장의 장점이 기대되기도 하나, 감정평가 시 가격 도출을 위한 산출근거가 명시되었고, 평가기준 및 기법의 구체화·다양화가 추진되는 등 감정평가 품질 제고를 위한 업계의 노력이 나타났다.

하지만, 공익성 추구 인센티브가 거의 없는 민간부문에 평가를 맡김으로써 신뢰성에 대한 문제가 제기되기도 한다. 2008년 국정감사에서는 평가사의 비리 등이 지적되었고, 권익위는 감정평가의 투명성 제고를 위해 제도를 개선할 것을 권고하였다. 2010년에는 감사원이 부실 보상평가에 대해 전면 감사를 검토하였다.

또한, 민간 사업자단체인 감정평가협회가 감정평가 타당성 조사와 같은

공적업무를 수행하고 있어 검증기능의 실효성이 저하될 수 있다는 우려도 존재한다. 민영화된 시장에서 소비자의 선호를 반영하도록 도입된 토지소유자에 의한 감정평가업자 추천제는 토지소유자가 자신의 이해를 지원할 수 있는 감정평가업자를 사전조사 또는 연고관계를 통해 선정할 수 있게 함으로써 과도한 보상이 유발될 가능성이 상존하고 있다.

다. 소결

민간의 시장참여에 의해 각 검사·검증시장의 전반적인 안전관리 능력이 제고되었는지는 확실하지 않다. 아쉽게도 정량적인 데이터의 한계로 인해, 확인할 수 있는 부분은 민간의 시장참여가 관련 사고율을 크게 좌우할만큼 안전에 대한 영향이 크지는 않다는 정도이다. 그렇다고 해서, 현재와 같은 시장에서의 영업행태가 바람직하거나, 개선점이 없다는 의미는 아니다. 사고로 이어질 수 있는 잠재적인 요인이 많으므로 시장을 정화할 수 있는 조치가 필요하다. 이에 몇 가지의 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 민간사업자들은 수익이 되는 검사대상에 집중하는 편이므로 안전관리의 사각지대가 발생할 수밖에 없다. 도서산간, 낙도와 같은 오지는 대부분 공공기관에서 담당하고 있는 실정이다. 전기안전관리 대행사업에서 전기안전공사의 점유율은 4.9%에 불과하나, 도서산간, 낙도지역 사업은 65%를 담당한다는 사실이 이러한 문제를 상징적으로 보여준다.

둘째, 민간 간의 경쟁 활성화가 반드시 안전관리능력 제고나, 소비자 후생으로 귀결되지 못하는 이유 중 하나는 일부 사업에서 민간사업자 간의 독과점이 발생하기 때문이다. 자동차 검사와 같이 검사대상의 수가 많고, 지역적인 분포가 상대적으로 균일한 경우에는 민간사업자의 독과점 정도가 낮은 편이나, 시설물안전, 지적측량과 같은 분야는 시장이 크지 않고, 사업의 지역적 분포가 불균형할 때 독과점의 폐해가 심해지는 것으로 나타난다.

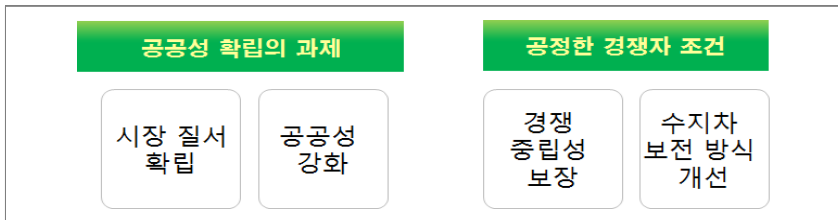
셋째, 검사검증시장에서 공공기관에 비해 민간은 영세성을 벗어나지 못하고, 이는 민간사업자들의 검사 후 책임성을 약화시키는 경향이 있다. 영세성 때문에 폐업하는 경우가 종종 있고, 이 경우 검사부실에 의한 사고 책임을

문기 어렵게 될 수 있다. 선박감리업에서도 감리단을 임시로 결성한 후, 감리 후 해체하는 사례들이 보고되고 있다.

VII. 정책적 시사점

이상의 논의를 통해 검사·검증 기능과 관련한 시장의 구조를 분석하고, 이에 따른 몇 가지 성과를 분석하였다. 향후 국민경제에서 검사·검증 기능이 제대로 수행될 수 있도록 시장을 어떻게 관리하고 이러한 과정에서 공공기관의 역할 재정립을 위한 과제를 제안한다. 이는 크게 두 가지로 나누어질 수 있다. 첫째는, 공공성을 강화하여 시장질서를 형성하는 것이다. 둘째는, 공공기관이 공권력에 근거하여 시장 우월적 지위에 만족하는 것이 아니라, 시장 기능에 적응하도록 하는 것이다. 공공기관과 민간이 같은 사업을 두고 경합하는 관계가 아니라, 수직적 또는 수평적 분업의 기능 재정립이 필요하다는 것을 전제로 한다.

[그림 VII-1] 검사·검증기관의 역할 재정립 방향



자료 : 저자 작성

1. 시장과 정부의 역할 재정립

가. 시장의 질서 관리 기능부여

시장의 질서를 관리하기 위한 검사·검증 기능의 발전은 국가의 발전 정도에 따라 다양하다. 시장 중심으로 국가 발전을 모색한 미국의 경우는 시

장 자율형 관리방식으로 볼 수 있다. 유럽은 미국보다는 좀 더 정부의 개입이 있는 것으로 볼 수 있다. 그럼에도, 정부가 직접, 혹은 공공기관을 통해 시장에 개입하기보다는 민간부문을 활성화시키되, 민간참여로 인한 부작용에 대해서는 규제를 통해 대처하고 있다. 우리는 정부가 검사·검증기능을 수행하고 있으나, 별도로 공공기관을 설립하여 권한을 이양하여 관리하는 방식이다. 이에 시장이 발전하면서 민간과 경합이 발생하는 특징을 보이고 있다.

공공과 민간의 시장참여 형태를 결정함에 있어 가장 중요한 목표는 시장의 자정 능력을 담보하는 것이다. 즉, 민간부문이 기능을 제대로 수행할 수 있도록 질서를 보장해야 한다. 지금까지 논의한 민간과 공공의 시장점유율 현황, 감독기능의 귀속처, 경쟁중립성을 둘러싼 논란과 같은 요소들을 고려하였을 때, 시장질서 보장을 위한 적절한 시장참여 형태는 공공기관이 민간 부문과 경합하는 것이 아니라 검사·검증의 기능이 국가 질서 체계에서 수행될 수 있도록 하는 기능이 필요하다.

비록 공공기관의 서비스 질, 효율성, 안전관리 성과 등에 있어서 경쟁의 효과가 있고, 민간의 시장참여가 시장질서를 어지럽히는 측면이 없지 않다. 이러한 상황이라면, 공공기관이 지금과 같이 시장에 참여하는 것도 대안일 수 있다. 하지만, 공공기관은 시장점유율이 크지 않고, 민간부문이 누리기 힘든 정부의 여러 지원 속에서 이룬 결과라는 것을 인정하지 않을 수 없다. 또한, 공공기관이 검사수행 비중을 늘려 비대화되었을 때도 현재 수준의 효율성이 보장될지도 의문이다. 민간부문의 시장점유율이 굉장히 높아졌다는 점은 또 다른 측면에서 공공기관 주도의 검사시장을 기대하기 어렵게 만든다. 현실적으로 민간부문이 진출하여, 정착한 시장에서 사업자들의 시설투자, 종사자들의 직업안정성을 고려하면 현재의 시장개방 흐름을 되돌리려면 매우 어려운 일이기 때문이다.

이러한 상황에서 시장질서를 바로 잡을 수 있는 대안은 공공기관이 직접적인 검사업무를 민간부문에 이관하고, 이를 감독하는 심판기능을 공공기관에 부여하는 것이 합리적이라고 생각된다. 현재 민간검사사업자의 지정권한,

이들에 대한 감독 및 심판 기능은 지자체장이 가지고 있으나, 후자의 기능은 전문성과 인력 부족으로 인해 제대로 기능하기 어려운 상태이다. 따라서, 인력, 전문성, 핵심업무와의 합치성의 측면에서 판단할 때, 현행과 같은 지자체에 의한 감독체계보다는 공공기관의 단독 내지는 지자체와 공동 감독업무를 수행하는 것이 더 효율적인 대안이라고 생각된다. 다만, 아직 민간의 시장참여가 활발하지 않은 분야는 공공기관의 선수 기능을 인정하고, 시장의 안전관리능력의 신장 여부를 살펴가면서 시장의 개방속도를 조정해야 할 것이다.

나. 시장 선도 역할 강화

공공기관이 시장을 선도하는 기능을 갖출 필요가 있다. 첫째는 자격자를 관리하는 기능이다. 이를 통해 자격이 되지 않는 민간사업자들이 난립하지 않도록 사전적인 통제 기능을 수행하는 것이다. 이는 소비자들의 정보 비대칭에 의한 선택 오류를 방지하는 효과가 있다. 둘째, 새로운 기술을 보급하는 교육기능을 강화할 필요가 있다. 이는 검사·검증을 수행하는 민간사업자들의 능력을 향상시키는 기능과 관련된다. 셋째, 교육기능의 연장에서 기술·개발을 추진하는 것도 시장의 발전을 위해 매우 중요한 역할이 될 수 있다. 시장은 수익을 추구하지만, 새로운 기술을 개발하고 기준을 개발하는 것은 공공의 역할이 되어야 한다.

다. 부실검사에 대한 처벌 강화

안전을 담보하기 위한 장치인 관련법의 준수는 매우 중요하다. 하지만, 수익을 추구하는 민간사업자들 사이에서는 앞서 살펴본 국토부 점검결과와 같이 검사 시간과 비용을 줄이려는 동기로 나타나 부실검사로 이어지는 사례가 발생하기도 한다. 매해 20~30%의 자동차 검사 민간사업자가 사업정지, 등록취소 등의 행정조치를 받고 있으나, 쉽게 근절되고 있지 않음을 알 수 있다. 이는 현 수준의 처벌이 효과적이지 못하다는 방증이다. 따라서, 법을 준수하는 문화의 정착과 더불어 부실검사에 대해서는 강력한 조치를 취하는

노력도 필요하다. 이러한 맥락에서 안전성 확보를 위해서는 한번이라도 문제를 야기한 검사자에 대해서는 강력한 조치를 취하기 위한 즉시퇴출(one strike out)제도의 도입을 고려할 필요가 있다. 또는, 처벌의 구체성을 현재 보다 보강하여 단속의 효과를 강화하는 방안도 고려할 수 있다. 현 처벌 내용상의 조치로는 처벌규정이 어느 정도로 부실검사를 사전에 방지하는 효과가 있는지 알기 어렵다. 처벌의 구체성과 관련하여 최근 국민권익위원회에서 도입하고자 하는 공공재정 허위·부정 청구 등 방지법에 규정된 보조금 횡령에 대한 처벌 조치를 참고할 만하다(〈표 VII-2〉참조).

〈표 VII-1〉 부실검사에 대한 처벌 근거 및 내용

| 검사검증분야 | 근거 | 내용 |
|----------|---------------------------------------|-------------------|
| 자동차 검사 | 「자동차관리법」 제21조 제2항에 따른 행정처분 | 등록취소, 해임명령, 사업정지 |
| 전기안전관리 | 「전기사업법」 제73조의 6, 「전기사업법 시행령」 제46조의 4 | 등록취소, 업무정지 |
| 가스안전관리 | 「고압가스안전관리법」 제35조, 「고압가스안전관리규칙」 제15조의3 | 사업정지 또는 제한 |
| 시설물안전진단 | 「시설물 안전관리에 관한 특별법」 제9조의 4 | 등록취소, 1년 이내의 영업정지 |
| 선박검사 | 「선박안전법」 제61조 및 제62조 | 대행업무 취소 또는 정지 |
| | 「어선법」 제41조 | 주무부처 지도, 감독 |
| 수상레저기구검사 | 「수상레저안전법」 제38조 | 사업정지 |

자료: 국가법령정보센터에서 각 관련법을 조사하여 저자 작성, 검색일자: 2015. 8. 24.

〈표 VII-2〉 공공재정 허위·부정 청구 등 방지법의 보조금 횡령에 대한 처벌 조항

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>제9조(제재부가금의 부과·징수) ① 행정청은 수익자 등이 제2조제6호 가목에서 라목까지의 어느 하나에 해당되는 경우에는 제8조제1항에 따른 환수금에 추가하여 부정이익금 상당의 금액을 제재부가금으로 부과징수해야 한다.</p> <p>② 행정청은 제1항에 따라 제재부가금을 부과·징수하는 경우에 해당 수익자 등이 위반 행위일월을 기준으로 최근 3년간 같은 부정청구 등으로 제재부가금 부과처분을 받은 전력이 있는 때에는 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 제재부가금으로 부과징수해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제재부가금 처분을 받은 횟수가 1회인 경우에는 당해 부정청구 등으로 인한 부정이익 금액의 2배 2. 제재부가금 처분을 받은 횟수가 2회인 경우에는 당해 부정청구 등으로 인한 부정이익 금액의 3배 3. 제재부가금 처분을 받은 횟수가 3회 이상인 경우에는 당해 부정청구 등으로 인한 부정이익 금액의 5배 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

자료: 국민권익위원회, 검색일자: 2015. 8. 24.

2. 공적 기능 수행 유도를 위한 관리제도 강화

전술하였듯이 검사·검증기관은 민간이 이미 진출한 분야에서 선수의 기능을 계속 수행하기보다는 감독과 심판기능, 시장을 선도하는 역할과 같은 공적인 사업에 집중할 필요가 있다. 이에, 이들 기관이 공적 기능에 집중할 수 있는 관리정책상의 동기 부여가 필요하다. 경영평가의 지표 구성에 있어서, 수익성보다는 공공성의 지표의 비중이 높아야 공공기관으로서의 수익성에 대한 부담을 내려놓고, 공적인 임무에 집중할 수 있을 것이다. 이런 측면에서 현재 검사·검증기관의 경영평가 지표 구성 및 추이는 적절하다고 할 수 있다. 경영평가 계량지표를 분석한 결과, 전반적으로 안전과 관련된 지표의 비중이 점진적으로 증가하고 있다(〈표 VII-3〉참조). 그러나, 개별 기관별로는 비중이 감소하는 경우도 있어, 이에 대한 관리가 필요해 보인다. 또한, 향후에도 전체적으로 수익성의 비중이 공익성보다 커지지 않도록 관련지표를 지속적으로 점검할 필요가 있다.

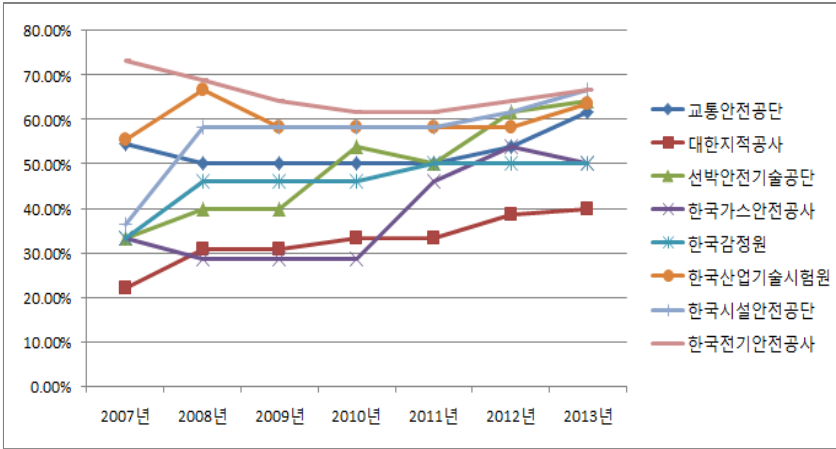
〈표 VII-3〉 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 비율 추이

(단위: %)

| 기관명 | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 대한지적공사 | 22.22 | 30.77 | 30.77 | 33.33 | 33.33 | 38.46 | 40.00 |
| 한국시설안전공단 | 36.36 | 58.33 | 58.33 | 58.33 | 58.33 | 61.54 | 66.67 |
| 한국가스안전공사 | 33.33 | 28.57 | 28.57 | 28.57 | 46.15 | 53.85 | 50.00 |
| 한국전기안전공사 | 73.33 | 68.75 | 64.29 | 61.54 | 61.54 | 64.29 | 66.67 |
| 선박안전기술공단 | 33.33 | 40.00 | 40.00 | 53.85 | 50.00 | 61.54 | 64.29 |
| 한국산업기술시험원 | 55.56 | 66.67 | 58.33 | 58.33 | 58.33 | 58.33 | 63.64 |
| 교통안전공단 | 54.55 | 50.00 | 50.00 | 50.00 | 50.00 | 53.85 | 61.54 |
| 한국감정원 | 33.33 | 46.15 | 46.15 | 46.15 | 50.00 | 50.00 | 50.00 |
| 안전관련 소계 | 48.28 | 50.00 | 48.39 | 50.00 | 53.23 | 59.09 | 61.76% |
| 재산권관련 소계 | 36.67 | 48.78 | 44.74 | 45.95 | 47.37 | 48.72 | 50.00 |
| 검사·검증 합계 | 44.32 | 49.52 | 47.00 | 48.51 | 51.00 | 55.24 | 57.41 |

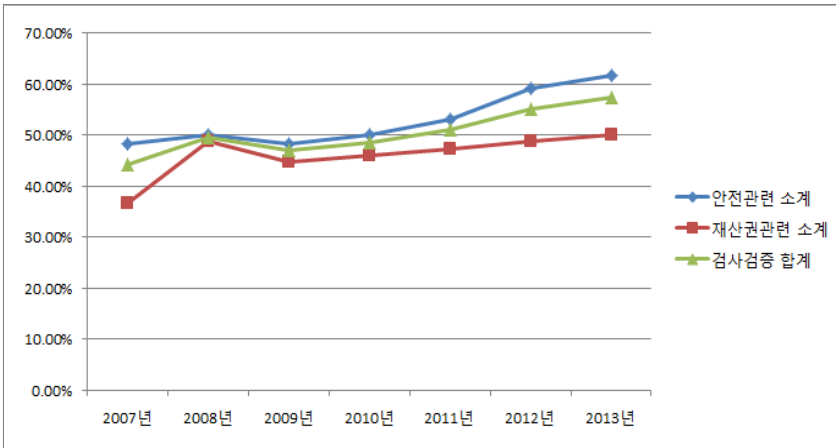
자료: 기획재정부(2008~2014a), 각 연도 경영실적 평가보고서를 참조하여 저자 작성

[그림 VII-2] 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 비율 추이



자료: 기획재정부(2008~2014a), 각 연도 경영실적 평가보고서를 참조하여 저자 작성

[그림 VII-3] 안전관련 및 재산권관련 검사·검증기관 안전성(공공성) 지표 비율 추이



자료: 기획재정부(2008~2014a), 각 연도 경영실적 평가보고서를 참조하여 저자 작성

3. 경쟁중립성 강화

민간의 시장 진입을 허용하고 있지만, 실제로는 민간의 공평한 시장참여를 제한하는 요인들이 존재할 수 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 수수료 책정,

진입 후 경쟁 방해요소 등에서 공식적인 제한요소는 크지 않은 것으로 판단된다. 그러나, 공공기관은 정부정책의 대행기관으로서 비공식적으로 얻는 혜택이 존재한다. 예를 들어, 관련사업의 정보를 독점하고, 이를 민간과의 경쟁에서 활용하는 경우가 존재한다. 이를 통해 홍보와 마케팅에서 우위를 점할 수 있다. 경쟁사업 외에 공적인 업무를 수행하면서 얻게 되는 정보를 활용하는 것이 안전성 제고에 필요하다면 사용해야 하는 것이 마땅하겠으나, 경쟁중립성을 훼손하는 방식은 기관 스스로 지양해야 하며, 법에 저촉되지 않는 범위 내에서 자료를 공개하여 민간에서 함께 활용할 수 있도록 해야 한다.

4. 수지 차 보전기관으로서의 관리체계 재설계⁷⁸⁾

수지 차 보전기능은 공공기관이 수익성을 걱정하지 않고 업무를 수행하도록 하는 장치이다. 그러나 민간기업의 입장에서 보면 민간과의 공정한 경쟁을 제한하는 요소가 될 수 있다. 이에 수지 차 보전기능이 공공기관에 대한 특혜가 되지 않도록 그리고 도덕적 해이는 방지하지 않도록 하는 정교한 모니터링 장치가 필요하다.

가. 출연금 편성기관에 대한 엄격한 예결산 관리 및 보완규정 마련

앞에서 다룬 5개의 기관 중 4개의 기관은 출연금의 형태로 정부지원을 받고 있다. 출연금의 경우 보조금과 달리 사후정산하지 않으며, 집행 후 잔액은 이월되는 대신에 차년도 자체수입에 반영하도록 하고 있다. 따라서 예결산 결과가 차년도 예산에 잘 반영되지 않을 경우, 특히 지출예산과 자체수입의 차이를 정부에서 지원받는 수지 차 보전기관은 자체수입을 과소 계상할 유인이 크다.

매년 결산잉여금이 과다하게 남는 기관은 지출을 줄여서 잉여금이 발생한 경우도 있겠지만, 준정부기관의 특성상 예산극대화 유인이 강하기 때문에

78) 이는 크게 보면 경쟁중립성을 보장하는 장치와도 관련이 됨

정부예산이 과다 편성된 것으로 의심해 볼 여지가 있다. 따라서 예산이 과다 편성되어 목적 외로 사용되지 않도록 예결산 관리를 철저히 하고 필요에 따라서는 반납하도록 하는 보완 규정이 필요하다고 생각된다.

나. 수지 차 보전기관에 대한 선정기준 마련

총수입 대비 정부순지원금의 비중을 보면, 선박안전기술공단의 경우 약 50%를 정부예산에 의존하는 반면에 한국산업기술시험원의 경우 2013년부터 정부지원비율이 총수입의 5% 미만에 불과하다. 수지 차 보전기관 선정에 대한 명문화된 규정이 없고, 수지 차 보전기관 내에서도 일관된 공통점을 찾기 어려운 실정이다.

국회예산정책처의 보고서는 “정부 정책상 수입요율이 고정되어 있어 자체 수입만으로 사업비를 충당하는 것이 불가능하거나, 사업의 특성상 기관의 경영효율화 노력과 관계없이 자체수입이 일정한 수준으로 발생하는 기관을 중심으로 수지 차 보전기관을 선정하는 것이 바람직하다”고 보고 있다.⁷⁹⁾ 자체수입으로 사업비 충당이 가능하다면 자체사업에 대한 자율성을 부여하는 것이 더 바람직하며, 반대로 고정적인 자체수입 없이 정부 의존도가 크다면 비용절감 유인이 적기 때문이다.

따라서, 정부에서는 수지 차 보전기관에 대한 선정기준을 마련하여 매년 추가 또는 제외 대상 기관을 검토하고, 선정된 기관에 대한 지속적인 모니터링을 통하여 정부예산 지원을 기관의 특성에 맞게 효율적으로 할 수 있는 방안을 강구해 나가야 할 것이다.

다. 결산잉여금 임의 적립 방지를 위한 방안 마련

「2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침」에서는 수지 차 방식으로 출연금이나 보조금을 지원받는 기관은 “법정자본금을 초과하는 이익잉여금 등 활용가능 재원은 특별한 사유가 없는 한 자체수입에 반영”하도록

79) 국회예산정책처(2014), p.59.

규정하고 있다.⁸⁰⁾ 하지만 선박안전기술공단과 한국시설안전공단은 정관에 결산잉여금 처리에 대한 별도의 규정 없이 청사이전준비금 등을 적립하였으며, 특히 한국시설안전공단과 교통안전공단의 경우 위탁집행형 준정부기관의 특성상 정부 대행사업의 비중이 높아 결산을 대비한 이익준비금 적립 필요성이 낮음에도 불구하고 이익준비금을 적립하고 있다.

따라서 각 기관의 결산잉여금 발생 시 차년도 자체수입에 반영되지 않고 특별한 목적 없이 임의 적립금으로 쌓아 두는 일이 없도록 하기 위해 각 기관의 결산잉여금 처리규정 유무를 검토하고 적립금 규모가 적정한지 별도로 보유할 필요성이 있는지 면밀하게 검토하여 방안을 마련할 필요가 있다.

라. 예산의 효율적인 편성을 유도할 수 있는 정부경영평가 지표 조정

공기업 및 준정부기관은 기획재정부 주관하에 공공기관 경영실적 평가를 받고 있다(기타공공기관인 한국산업기술시험원은 주무부처 평가를 받음). 경영실적 평가결과에 따라 기관의 등급이 매겨지고 이를 기준으로 직원들은 성과급을 받게 된다.

한편, 선박안전기술공단, 한국시설안전공단, 한국가스안전공사는 업무효율 계량지표 중 하나로 '노동생산성'을 사용하고 있는데 노동생산성은 '부가가치⁸¹⁾/평균인원'으로 계상된다.⁸²⁾ 부가가치는 법인세비용차감순이익에서 시작해서 통제불가능한 비용을 가산하여 산정하기 때문에 순이익 규모와 부가가치 계상액은 연동될 수밖에 없다.

즉, 차년도 예산확보 및 효율적 운용 측면에서 보면 출연금 및 보조금을 과다하게 받지 않은 경우, 정부지원액을 계획에 따라 지출하여 이익을 남기지 않는 것이 바람직하지만, 정부경영평가 측면에서 보면 평가를 잘 받기 위해서 당기순이익을 계상해서 부가가치를 높이는 것이 필요하기 때문에 기

80) 기획재정부(2014c), p.37.

81) 손익계산서상의 법인세비용차감전순이익에 순금융비용, 세금과공과, 감가상각비, 임차료 등을 가산하여 산정함

82) 한국산업기술시험원의 자료는 확보하지 못하여 확인하지 못함

관 내 부서 간에도 이해상충이 발생할 수 있다. 조사결과 타 수지 차 보전 공공기관 중 일부는 '사업수행 효율성'⁸³⁾ 지표를 사용함으로써 이런 문제점들이 발생되지 않도록 조치를 취하고 있다. 따라서, 위 기관들도 예산의 효율적인 운용 및 편성을 유도하기 위해서는 정부경영평가에서 업무효율 계량 지표를 사업수행 효율성으로 대체하는 등의 조치가 필요할 것으로 생각된다.

83) 사업수행 효율성은 순사업비를 평균인원으로 나누어 계상하며, 여기서 순사업비는 총수익(사업수익과 사업외수익의 합계)에서 인건비와 일반관리비 및 감가상각비를 차감하여 산출함

VIII 결론

공공기관은 국민경제의 발전 과정에서 일정한 기능을 수행하기 위해 설립된다. 그래서 국민경제의 발전 과정과 더불어 새로운 위상 정립과 기능 체계가 필요하다. 이러한 맥락에서 시장경제의 발전과정에서 기능 변화를 하여 온 검사·검증 기능을 수행하는 공공기관의 변화 과정을 분석하고 향후 방향을 정립하는 것은 국민 경제 속에서의 공공기관 역할을 정립하는 매우 의미 있는 과제가 된다.

1960년대 시장경제가 태동하면서부터 시작된 검사·검증 기능은 초기에는 시장에서 자체적으로 수행하다가 1970년대, 1980년대 들어서 공공기관에 위탁되는 현상을 보인다. 그러다가 1990년대부터는 민간기관에 맡겨지거나 공공기관과 경쟁하는 형태로 전이되고 있다. 이제 공공성을 강조하기 위해 공공기관으로 전환할 것인지, 아니면 민간으로 이양이 더 확대할 것인지를 판단해야 할 시점이다.

이에 본 연구에서는 경쟁이 도입된 8개 검사·검증기관이 속한 시장의 구조를 분석하고 여기에서의 공공기관의 성과와 시장의 성과를 분석하였다. 이러한 과정에서 가장 중요한 것은 국민의 안전을 담보할 수 있는 체계가 되어야 한다는 것이다. 검사·검증 기능을 민간에 위탁하게 되면 수익성을 추구하는 민간기관의 특성으로 인해 부실한 검사·검증이 될 것이고 이로 인해 안전을 위협하게 될 것이라는 우려이다. 한편 공공기관이 독점하게 되면 관료제의 병폐에 빠질 위험이 있다.

이번의 분석을 통해 몇 가지 시사점이 도출되었다. 첫째는, 민간 개방이 확대되고 있는 현 상황에서 안전이 잘 관리되고 있다고 단정하기 어렵다. 몇 가지의 데이터 분석에서 보듯이 안전사고는 여전히 불안한 수치를 보여주고 있다. 이에 시장기능을 보완하고 관리할 필요가 있다. 둘째는, 안전을

담보하기 위해 공공성을 확보하는 노력이 필요하다. 이를 위해 공공기관은 민간과 경쟁하기보다는 규정을 관리하고, R&D 기능을 통해 기술 개발을 하고, 나아가 민간기관에 대한 교육기능을 강화하는 역할 재정립이 필요하다. 셋째, 공공기관이 독점적 지위에서 안주하지 않도록 할 필요가 있다. 이에 경쟁중립성 개념을 통해 공공기관에 비해 민간에 지나치게 제한을 두고 경쟁제한적 요소를 완화하는 노력이 필요하다. 넷째, 같은 맥락에서 공공기관에게 주어진 수지 차 보전 기능이 독점권을 보장하는 장치가 되도록 하지 않아야 한다. 다섯째, 공공기관의 경우 보다 공공성을 확보할 수 있는 장치가 보장되어야 한다. 이를 위해 공공기관 경영평가에서도 이러한 공익적 요인이 강화될 필요가 있다.

참고문헌

- 교통안전공단, 내부자료, 2015. 5.
- 교통안전공단, 『회계감사보고서』, 2011~2015.
- 국민안전처, 『재난연감』, 2013.
- 국토교통부, 「자동차 불법·부실 검사 등 345건 적발」, 보도자료, 2014. 3. 14.
- 국토교통부, 「자동차 부실 검사 150건 적발, 111개 업체 행정처분 계획」, 보도자료, 2015. 4. 9.
- 국회 국토교통위원회, 『2013년도 국정감사결과보고서』, 2014.
- 국회 국토교통위원회, 『2014년도 국정감사결과 시정 및 처리요구사항에 대한 처리결과보고서』, 2015.
- 국회 산업통상자원위원회, 『2014년도 국정감사결과보고서』, 2014.
- 국회예산정책처, 『2014 회계년도 공공기관 정부지원 예산안 평가』, 2013.
- 국회예산정책처, 『2013 회계년도 공공기관 결산평가』, 2014.
- 기획재정부, 『공공기관 경영실적 평가보고서(각 연도)』, 2008~2014a.
- 기획재정부, 『2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2014b.
- 기획재정부, 『2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침』, 2014c.
- 김진국·김주찬·추민정, 『규제 개선방안 마련을 위한 연구(건설·환경 분야)』, 한국규제학회, 2011.
- 김태훈·신우진·홍선진·권현진, 『해외 감정평가제도 총람』, 한국부동산연구원, 2011.
- 김봉진, 「가스안전관리체계 및 제도발전을 위한 법령체제분석연구」, 명지대학교 박사학위논문, 2001.
- 문경희, 『외국의 감정평가제도』, 국토연구원, 1999.

- 박진·허경선·조성봉, 『공공기관의 시장참여 기능 분석』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 박한준, 「경쟁중립성의 의미와 해외 경향」, 『KIPF 공공기관 동향』, 2011년 제3호, 한국조세연구원, 2011.
- 서안정, 『전력산업구조개편에 따른 중장기 전기안전 정책방향 연구 I (전기안전 점검·검사 중심)』, 대한전기학회, 2003.
- 선박안전기술공단, 내부자료, 2015. 5.
- 선박안전기술공단, 『회계감사보고서』, 2011~2015.
- 설재훈·김종현, 『한국의 자동차 정기검사의 비용편익 분석』, 교통개발연구원·교통안전공단, 1998.
- 소방방재청, 『지하공간 안전관리 시스템 구축』, 2008.
- 소방방재청, 『재난연감』, 2005~2013.
- 이중수·윤영진 외, 『새행정학』, 대영문화사, 2005.
- 염재호·김영대·권효진, 『정책환경 변화에 따른 정부와 민간의 역할 재정립 연구』, 한국정책학회, 2007.
- 이광희, 『민간 위임·위탁 안전점검 실태분석 및 개선방안』, 경제·인문사회연구회, 2014.
- 이지선·정연식·홍다희·방수혁·이희원, 『이륜자동차 검사제도 도입방안 연구 최종보고서』, 국토교통부, 2013.
- 차현숙·최환용·윤석진, 『경쟁제한적 규제 개선방안 마련을 위한 연구(기술·안전 분야)』, 한국규제학회, 2011.
- 최규하, 『배전설비 정기검사제도 도입 타당성방안 연구』, 산업자원부, 2006.
- 최자은·박정수, 「박근혜정부의 공공기관 개혁정책 방향과 과제: 언론보도 내용분석을 중심으로」, 『행정논총』, 제52권 제4호, 2014, pp.1~26.
- 추용엽·홍경기, 『환경추정기기 정확도/정밀도 개선연구 (III)』, 한국산업기술평가원/한국환경공단/KT, 국립환경과학원보고서, 2011.
- 한국가스안전공사, 내부자료, 2015. 5.
- 한국가스안전공사, 『회계감사보고서』, 2011~2015.

한국감정원, 내부자료, 2015. 5.
 한국전기안전공사, 내부자료, 2015. 5.
 한국조세재정연구원, 『2014 공공기관 현황편람』, 2014.
 한국산업기술시험원, 내부자료, 2015. 5.
 한국산업기술시험원, 『회계감사보고서』, 2011~2015.
 한국시설안전공단, 내부자료, 2015. 5.
 한국시설안전공단, 『회계감사보고서』, 2011~2015.
 해양수산부, 『해상안전 신산업 발전기반 구축 연구』, 2014.
 행정자치부, 『재난연감』, 2001~2004.

OECD, *Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business*, OECD Publishing, 2012.

〈웹사이트〉

공공기관 경영정보 공개시스템 기관별 공시,

www.alio.go.kr/management.do?p=organ, 검색일자: 2015. 6. 5.

국가법령정보센터, 「자동차관리법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「전기사업법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「전기사업법 시행령」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「고압가스안전관리법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「고압가스안전관리법 시행규칙」,

<http://www.law.go.kr/lsBylInfoPLinkR.do?lsiSeq=175048&lsNm=%EA%B3%A0%EC%95%95%EA%B0%80%EC%8A%A4%20%EC%95%88%EC%A0%84%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95%20%EC%8B%9C%ED%96%89%EA%B7%9C%EC%B9%99&bylNo=0013&bylBrNo=02&bylCls=BE&bylEfYd=&bylEfYdYn=Y>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「시설물 안전관리에 관한 특별법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「선박안전법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「어선법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국가법령정보센터, 「수상레저안전법」,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>, 검색일자: 2015. 8. 24.

국민권익위원회, 「공공재정 허위·부정 청구 등 방지법(안)」

<http://www.acrc.go.kr/acrc/board.do?command=searchDetailTotal&m>

ethod=searchDetailViewInc&menuId=0102010307&boardNum=46658,
검색일자: 2015. 8. 24
미국선급(ABS) 홈페이지, <http://ww2.eagle.org/en.html>, 검색일자: 2015. 8. 25
한국감정원 홈페이지, http://www.kab.co.kr/kab/home/introduce/setup_history.jsp,
검색일자: 2015. 6. 9.
한국국토정보공사, 내부자료, 2015. 5.
한국국토정보공사홈페이지, http://www.lx.or.kr/lx/company/orgarazation01_2015.jsp, 검색일자: 2015. 6. 5.
한국기계전기전자시험연구원 홈페이지, https://www.ktc.re.kr/united/guide/guide_07_03_11.asp, 검색일자: 2015. 8. 10.
한국시설안전공단 홈페이지, <http://www.ts2020.kr/html/nsi/vii/CAIPurAndFunc.do>, 검색일자: 2015. 6. 11.

부 록

[부록 1] 경쟁도입 후 검사·검증기관의 변화 연구를 위한 인터뷰 문항(공공기관)

1. (경쟁사업 현황) 귀 기관이 수행하는 사업 중, 민간부문 또는 공공기관과 경쟁하는 사업의 현황에 대해 말씀해 주시기 바랍니다.

| 경쟁사업명 및 내용 | 경쟁상대의 유형 | 경쟁상대수 | 경쟁도입시기 |
|------------|----------|-------|--------|
| OO 검사/측정 | 민간업체 | OO개 | OOOO년 |
| OO 사업 | 공공기관 | O개 | OOOO년 |
| | | | |
| | | | |

2. (초기 시장상황의 배경) 각 사업의 도입 초기에 귀 기관이 사업을 독점으로 운영하게 된 배경은 무엇입니까? (예: 민간부문의 부재 또는 미성숙, 사업의 공적인 성격 상 법적으로 독점지위 보장 등등)
3. (경쟁 도입의 배경) 그 후 각 사업에 경쟁(민간참여)이 도입된 배경과 이유는 무엇입니까?
4. (민간부문) 민간과 경쟁하는 사업의 경우, 민간의 시장참여 당시, 민간부문은 어떤 상황이었습니까? 당시 민간부문에는 경쟁에 참여할 관련 인력과 업체가 존재하였습니까? 민간부문의 인력은 주로 어떤 경로를 통해 공급되었습니까? 인력 공급에 공단이 기여한 부분이 있습니까?

5. (경쟁중립성) 민간부문과의 경쟁사업에서는 온전한 경쟁체제가 자리잡혔습니까? 민간부문과 귀 기관은 공평하게 경쟁하고 있습니까? 가령, 민간 또는 공단, 어느 한 쪽에 경쟁에 유리한 환경이 조성되어 있지 않습니까? 그렇다면, 어떤 문제점이 있으며, 경쟁활성화를 저해하는 요소는 무엇입니까? (예: 진입규제, 규모의 경제, 기술력의 차이 등등)

6. (경쟁 도입의 성과) 경쟁체제 도입 이후, 각 사업별 성과(예: OO검사 수, 시장점유율, 검사통과율)를 수행 주체(공단, 공공기관, 민간업체 등) 간에 비교할 수 있는 지표나, 공공기관인 공단의 성과를 시계열로 관찰할 수 있는 지표가 있다면, 설명해 주시기 바랍니다.

7. (수수료) 각종 검사 수수료 체계에 대해서 아래의 세부 항목별로 설명해 주시기 바랍니다.
 - 1) 현 수수료 수준·체계 및 경쟁 도입 전·후 수수료의 변화 양상
 - 2) 검사의 주체(귀 기관, 민간협회 등)에 따라 수수료의 차등이 있는지? 고객 유치 경쟁을 위해 불법적인 수수료 인하 경쟁이 존재하는지?
 - 3) 수수료의 결정주체 및 방식(예: 중앙정부, 지자체, 귀 기관 등)

8. (경쟁도입의 효과: 기관에 끼친 영향) 경쟁 도입 이후 귀 기관 내부에서는 효율성 등의 측면에서 어떤 변화가 있었다고 생각하십니까? 각 사업에서 경쟁에서 우위를 갖기 위해 어떤 노력을 하였습니다습니까?

9. (경쟁체제의 문제점) 일반적으로 경쟁체제의 장점은 경쟁을 통해 효율성과 서비스의 품질을 제고하는 동시에 가격을 낮추는 것으로 알려져 있습니다. 이러한 기대와 달리, 검사 시장에 경쟁체제가 도입된 후 문제가 발생하였다면, 어떤 종류의 문제점이 있는지 설명해 주시기 바랍니다. 특히 안전과 관련된 문제점이 있을 경우, 상세한 설명 부탁드립니다.

10. (경쟁체제 보완책) 검사 시장의 경쟁체제의 문제점에 대해 향후 어떤 보완점이 있어야 한다고 생각하십니까? 보완을 위한 귀 기관의 역할은 어떠해야 한다고 생각하십니까?

[부록 2] 시장 진입 후 해당사업의 변화 연구를 위한 인터뷰 문항
(민간사업자)

1. 수상레저기구 안전검사 사업과 관련하여 공정한 경쟁체제가 자리잡혔습니까? 즉, 민간부문과 공공부문은 공평하게 경쟁하고 있습니까? 가령, 민간 또는 공단, 어느 한 쪽에 경쟁에 유리한 환경이 조성되어 있는 않습니까? 그렇다면, 어떤 문제점이 있으며, 경쟁 활성화를 저해하는 요소는 무엇입니까? (예: 진입규제)
2. (경쟁 도입의 성과) 경쟁체제 도입 이후, 수상레저기구 안전검사사업에 대한 성과를 살펴볼 수 있는 지표나 민간업체의 성과를 시간의 흐름에 따라 관찰할 수 있는 지표가 있다면, 자료를 제시하거나 설명해 주시기 바랍니다.
3. (경쟁 도입의 긍정적 효과/ 장점)
 - A. 경쟁시장 진입 이후 민간업체 및 협회 차원에서는 효율성 등의 측면에서 어떤 변화가 있었다고 생각하십니까? 각 사업에서 경쟁에서 우위를 갖기 위해 어떤 노력을 하였습니다습니까?
 - B. 민간업체로서 전기안전관리 대행사업, 업무, 기능을 담당하는 것에 대한 긍정적 효과는 무엇이 있습니까?
4. (경쟁체제의 부정적 효과/ 문제점)
 - A. 일반적으로 경쟁체제의 장점은 경쟁을 통해 효율성과 서비스의 품질을 제고하는 동시에 가격을 낮추는 것으로 알려져 있습니다. 이러한 기대와 달리, 수상레저기구 안전검사 사업 시장에 경쟁체제가 도입된 후 문제가 발생하였다면, 어떤 종류의 문제점이 있는지 설명해 주시기 바랍니다.

- B. 언론보도를 통해 일부 민간업자들의 수수료 인하 경쟁 등을 통해 부정적 측면이 부각되기도 합니다. 이에 대한 협회 차원의 방침이나 해결책은 어떠한 것이 있을까요?
5. (시장진입에 대한 민간협회 의견) 현재 수상레저기구 안전검사 사업 시장의 경쟁체제 및 민간의 시장진입에 대해 민간업체의 이익을 대변하는 협회로서 입장과 방침, 향후 계획에 대한 의견을 부탁드립니다

독점에서 경쟁체제로의 전환이 갖는 효과성 분석: 검사·검증기관의 기능 재편을 중심으로

이원희 · 하세정

1960년대 말부터 산업화가 진행되면서, 정부는 미형성되거나 제대로 작동하지 않는 시장의 기능을 공공기관으로 하여금 대신하게 하였고, 시대의 흐름 속에서 검사·검증기능 역시 공공기관이 독점하게 되었다. 1980년대와 1990년대에는 경제발전과 함께 검사대상이 늘어나고, 민간시장이 형성될 수 있는 여건이 마련되면서, 검사·검증기능이 민간에 개방되었고, 공공기관의 독점구조에서 민간-공공기관 간의 경쟁체제가 자리잡았다. 두 주체가 경쟁하는 상황에서 우리나라의 검사·검증 기능이 전반적으로 제대로 작동하고 있는지, 시장개방의 정도에 변화가 필요한지, 시장 내에서 공공기관의 기능을 어떻게 정립할 것인지 등이 중요한 연구과제가 되고 있다.

이에 본 연구는 검사·검증 기능을 수행하면서 경쟁체제가 도입된 8개 공공기관과 해당 시장의 성과를 살펴봄으로써, 향후 시장개방에 대한 방향성과 공공기관의 역할 재정립에 대한 정책적 방안을 제안하고자 한다. 시장의 성과는 각 공공기관과 관련된 안전사고 추이를 살펴보고, 기관 및 관련 민간단체와의 면담을 통해 정성적으로 분석한다. 경쟁 도입에 의한 공공기관의 성과 변화는 경영평가와 고객만족도 조사를 통해 평가한다.

경쟁 도입 이후 관련 안전사고의 추이는 각각 다른 결과를 나타내고 있

다. 그럼에도 FGI에 따르면, 민간의 시장참여는 과도한 가격경쟁을 유발하여, 감사의 질을 떨어뜨리고 있고, 수익이 남지 않는 지역이나 사업 영역에는 진출이 미미하여, 감사의 사각지대를 남기고 있다. 경쟁이 도입된 분야의 공공기관은 경영평가상 안전관련지표에서 지속적으로 개선되고 있는 것으로 나타났고 고객만족도 역시 높아지는 추세를 보였다.

경쟁 도입에 의해 민간에 의한 검사서비스 제공의 문제점이 노정되고, 공공기관의 효율성은 개선되고 있으나, 시장개방이 확대되어가는 추세를 되돌리는 것은 현실적 대안이 될 수 없다. 공공기관이 단독으로 서비스를 제공하기에는 시장의 규모가 크고, 이미 민간사업자가 시장에 정착하였기 때문이다. 따라서, 민간에 대한 시장참여를 확대하되, 공공기관은 시장실패를 보완할 수 있도록 심판과 감독기능을 맡아야 한다.

이상의 논의에서 구체적인 정책과제를 도출한다. 첫째, 공공기관은 선수로서의 기능보다 점진적으로 시장질서를 관리·감독하는 기능을 강화해야 한다. 구체적으로 연구·개발과 민간에 대한 교육 기능을 강화하고, 민간의 검사품질에 대한 인증, 감독, 심판의 기능을 강화하여 시장을 선도할 수 있도록 해야 한다. 둘째, 앞의 목표를 달성하기 위해 공공기관에 대한 경영평가에서 공익성을 강조해야 한다. 셋째, 경쟁중립성 보장을 위해 공적인 정보를 공유하는 등 공공기관으로서의 우월적 지위를 민간사업자와의 경쟁을 위해 남용하지 않아야 한다. 넷째, 검사·검증기관 중 수지 차 보전기관에 대한 관리체계를 재설계하여 좀 더 명확한 회계 기준을 적용할 필요가 있다.

An Analysis on the Effects of Transition from Monopolistic to Competitive market for the Functional Re-establishment of Inspection Public Institutions

Wonhee Lee · Sejeong Ha

In the beginning of the industrialization in the late 1960s in Korea, the government established public institutions or SOEs to let them carry out the functions of the markets before the markets were formed and functioned as normal. The ‘inspection-type’ institutions also came into existence in the same context. In the 1980s and 1990s, as the number of objects of the inspections had increased substantially along with the economic development and at the same time the potential private sectors had grown by themselves, the inspection and verification markets opened also to the private sectors and the competition between the public institutions and private firms has been established. It has been an important research question whether the safety-inspection capability is obtained well at the national level, whether the inspection markets need to be open more to private participants and how the functions of the public institutions should be established in the market.

This study examines the performances of the 8 inspection-type public institutions and the related markets and suggests policy recommendations. The performances of the markets are measured by looking at the related

safety-accidents and also qualitatively examined through the FGI with the related public institutions and private associations. A change in the performances of the institutions due to the introduction is expected to be reflected in the Management Performance Evaluation and the Customer Satisfaction results.

It is hard to make any conclusions from the trends in the various safety-accidents. However, it was found from the FGI that the participation of private firms in the market resulted in the excessive price competition among themselves and, therefore, a fall in the quality of inspection services. Furthermore, the private participants seldom covered geographical and business areas of little profits. In contrast, the public institutions which were exposed to the competition with the private counterparts showed a better performance over time.

Though the public institutions showed a good performance while their private counterparts not, the monopolization of the markets by the public institutions is not a realistic policy option. It is first because the inspection markets are too big to be covered by the institutions only and because the private participants have made substantial investments in terms of physical and human capitals. It is rather necessary to endow the institutions with a function of monitoring and refereeing.

From the analysis as above, specific policy recommendations are suggested as follows. Firstly, the public institutions should focus on the functions of monitoring and refereeing rather than that of a players, such as R&D, education against private firms in the related market, monitoring of the quality of the inspections performed by private firms, etc. Secondly, the Management Performance Evaluation should be operated in a way to make the institutions concentrate on the monitoring and refereeing functions. Thirdly, to protect the competitive neutrality in the related

markets, the institutions should not take advantage of their superior position or assets. Finally, clearer accounting rules need to be applied to the institutions of which expenditures that exceed the revenues are paid by the government.

■ 저자약력

이원희

서울대학교 경제학과 졸업
서울대학교 행정학 박사
현, 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 소장

하세정

영국 Durham 대학교 경제학과 졸업
영국 LSE 경제지리학 박사
현, 한국조세재정연구원 부연구위원

자료 수집 및 정리

송경호 한국조세재정연구원 전문연구원
유승현 한국조세재정연구원 연구원
이 슐 한국조세재정연구원 연구원
박화영 한국조세재정연구원 연구원
하태욱 한국조세재정연구원 연구원
민경석 한국조세재정연구원 연구원
이강신 한국조세재정연구원 연구원
강석훈 한국조세재정연구원 연구원
송미경 한국조세재정연구원 위촉연구원

연구보고서 15-21

독점에서 경쟁체제로의 전환이 갖는 효과성 분석: 검사·검증기관의 기능 재편을 중심으로

| | | |
|---------|---|--------------------------|
| 발행 | 행 | 2015년 12월 31일 |
| 저자 | 자 | 이원희·하세정 |
| 발행인 | 인 | 박형수 |
| 발행처 | 처 | 한국조세재정연구원 |
| 주소 | 소 | 30147 세종특별자치시 한누리대로 1924 |
| 전화 | 화 | (044)414-2114(대) |
| 홈페이지 | 지 | www.kipf.re.kr |
| 등록 | 록 | 1993. 7. 15. 제2014-24호 |
| 정가 | 가 | 7,000원 |
| 조판 및 인쇄 | 쇄 | 일지사 (02)503-6971 |
| I S B N | | 978-89-8191-807-1 93320 |
