

KIPF Public Institutions Issue Focus

KIPF 공공기관 이슈포커스

—
2017 | vol. 20



권두언

04 공공성에 기초한 공공기관의 역할 재고 | 조임곤 (한국조세재정연구원 공공기관연구센터 소장)

전문가의 눈

08 공공부문 무기계약직 실태와 고용관리 개선방향 | 조준모 (성균관대학교 경제학과 교수)

12 공공기관의 공적 신사업 개발방향 모색 | 홍길표 (백석대학교 경영학과 교수)

심층동향

18 해운산업 위기에 따른 항만공사의 현안과 대응 | 이주경 (한국조세재정연구원 전문연구원)

37 국민연금 임의가입제도의 현안과 쟁점 | 송경호 (한국조세재정연구원 전문연구원)

49 방송광고 시장에서 공공기관의 역할과 쟁점 | 하태욱 (한국조세재정연구원 전문연구원)

64 NCS 공공기관 전면 도입에 따른 현안과 전망 | 강석훈 (한국조세재정연구원 연구원)

해외동향

90 중 국 | 중앙국유기업 기능 - 유형별 평가 실시방안 발표

99 OECD | 공기업의 소유주체 다변화 - 국가별 지배구조 비교연구

107 베트남 | 공공부문 개혁을 위한 베트남 의회 의결안 통과

117 중남미 | 라틴아메리카 공기업의 지배구조 투명성

126 제9회 OECD-아시아 네트워크 공기업 지배구조 회의

정책동향

136 공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안

141 공공기관 인력 채용 현황 및 계획

소통의 장

기관장 인터뷰

148 K-Water 이학수 사장

160 한국소비자원 한견표 원장

전문가 좌담회

173 공공기관 일자리 창출을 위한 이슈와 과제



조임곤 소장

한국조세재정연구원 공공기관연구센터

공공성에 기초한 공공기관의 역할 재고(再考)

공공기관에 대한 정의는 다양하다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서는 우리나라 공공기관을 공기업(시장형, 준시장형), 준정부기관(기금관리형, 위탁집행형), 기타공공기관으로 분류하고 있는데, 공기업의 경우는 자체수입액이 총수입액의 2분의 1 이상인 기관 중에서 지정된다. UN의 2008 SNA(2008 System of National Accounts)에서는 정부의 통제를 받는 비시장(non-market) 재화 생산기관은 일반정부로 분류하고 있다. IMF의 GFSM(A Manual on Government Finance Statistics 2014)에서도 공공부문은 일반정부와 공기업으로 구분하고 있는데, 우리의 많은 준정부기관 및 기타공공기관은 일반정부에 속한다. UN과 IMF의 기준에서는 공기업에 대한 정의에서 거의 모든 산출물을 경제적으로 유의미한 가격으로 판매하는 것을 포함하고 있는데, 경제적으로 유의미한 경

우란 공급자가 장기간에 걸쳐 비용의 50% 이상을 조달하고 소비자는 주어진 요금에 구입량과 구입결정을 자유롭게 할 수 있어야 하는 것으로 정의하고 있다. 유럽의 경우도 ESA(European System of Accounts) 2010에서 공기업은 재화가 경제적으로 유의미한 가격으로 판매되고 판매에 의하여 생산원가의 50% 이상이 커버되어야 한다.

이러한 개념 구분을 근거로 하여, 공기업과 준정부기관의 분류에 대하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조 제2항의 자체수입비율을 원가보상률로 대체하는 방안을 검토할 필요가 있다는 지적도 있다. 하지만 여기에서 우리가 생각해야 할 점은 공기업이 원가의 100%를 회수하지 않아도 된다는 점과 공기업을 제외한 공공기관이 정부의 통제를 받는 일반정부로 분류된다는 점이다. 다시 말하면 공공기관의 경우는 공공성 기능을 수행하여야 한다는 것이다. 공공성이란 작게는 공공기관의 설립목적을 의미하기도 하고, 가장 넓게는 선출직 정치인의 의도까지도 공공성으로 볼 수 있다. 선출직 정치인의 의도가 공공성으로 여겨지는 이유는 주민 또는 국민이 선출하였기 때문에 정치인의 의도가 다수의 의견이 되기 때문이다. 그러나 공공성의 경우 공기업과 공기업을 제외한 공공기관은 다르게 표현할 수 있다.

공기업의 공공성은 미국의 공익사업에서의 공익의 개념에 잘 나타나 있다. 공익사업에서의 공익이란 역사적으로 네 가지 개념에서 만들어진 것이다. 첫째, 공익은 자연요금 이 아닌 적절한 요금(Just Price)을 뜻하는 것이며, 이 개념의 역사적 선례는 800개 품목에 상한 가격이 설정되던 과거 로마제국에서 찾아볼 수 있다. 둘째는, 합리적인 가격(Reasonable Price)의 개념이며, 중세시대 길드가 독점적으로는 운영되었지만 물건을 원하는 사람에게 합리적인 가격으로 공급해야 할 의무가 있던 것이 그 사례이다. 세 번째로는 프랑스에서 프랜차이즈와 같은 독점 특허 시 사회적인 결과물을 요구하며 독점을 규제했던 사례에서 공익성의 개념을 발견할 수 있다. 네 번째 개념은 영국의 관습법에서 기원하는데, 과거 영국에서는 공공직업, 빵, 술, 마차, 나룻배, 여관, 우유, 대장간, 의사, 재단사는 합리적인 가격으로 적절한 서비스와 설비를 원하는 모든 이에게 제공하도록 하였다. 과거의 선례들에서 발견되는 네 가지 개념들을 종합하면 소위 보편적 서비스 개념이 만들어지는 것이며, 공기업의 공익이란 보다 많은 사람에게 보다 저렴한 요금으로 재화나 서비스

스를 공급하여야 하는 것을 의미한다. 물론 여기에 품질, 안전 등을 추가로 생각할 수 있지만, 합리적인 사업자라면 품질, 안전 등은 기본이기 때문에 굳이 추가할 이유는 없다.

한편, 공기업이 아닌 공공기관은 외국의 분류에서 볼 수 있듯이 일반 정부에 속하기 때문에, 소위 행정학에서 논의되는 행정 가치가 공공성의 주요 개념이 될 수 있다. 초기 미국 행정학에서는 능률성에 관심이 있었고, 이후 효율성, 효과성 등에 대한 논의가 있어 왔지만, 1980년대에 들어오면서 신자유주의의 작은 정부 이념과 민영화, 효율성에 대한 관심이 높아졌다. 그러나 지속적인 재정 압박으로 행정학의 주요 가치는 효율성을 기본으로 하고, 협치(協治)와 몰입을 강조하는 쪽으로 흘러가고 있다. 이제는 행정부만의 효율을 넘어서 행정부와 관계되는 이해관계자들 간의 관계에서도 효율은 기본이고 정치적인 관계에서의 협력이 강조되고 있다. 몰입을 강조하는 입장에서는 소위 가치에 대한 몰입(Commitment to Value)을 강조하고 있는데, 여기에서의 가치(Value)를 공공기관의 공공성으로 볼 수 있다. 따라서, 공공기관의 가치(Value)란 공공기관으로서 본연의 업무를 의미하는 것이고, 공공기관은 앞으로 여기에 더욱 충실한 운영을 하여야 한다.

앞으로의 공공기관의 역할에 관련해서 영국의 공공기관 개혁 사례는 우리에게 시사하는 바가 크다. 영국은 정부외공공기관(Non Departmental Public Bodies: NDPB) 조직 감축 등으로 조직 수는 대폭 감축하였지만 정부외공공기관의 재정적 지출이 크게 증가하였다. 이를 관리할 필요성 때문에, 2011년 「공공기관개혁법」을 제정하여 공공기관의 개혁을 하였으며, 이후에도 3년마다 정부외공공기관에 대한 재검토(Triennial Reviews)를 실시하여 정부외공공기관의 지속 필요성과 지출 정당성을 검증하도록 하였다. 이러한 영국의 개혁사례는 지속적으로 공공기관의 공공성이란 무엇인가를 검증해나가는 과정이라고 볼 수 있다. 이제 우리나라의 공공기관도 각 기관이 가지는 공공성에 중점을 두고 역할을 명확히 할 필요가 있으며, 이를 통해 공공기관은 설립 목적에 부합하는 역할을 지속가능하게 수행해 나가야 할 것이다.

* 본 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

전문가의 눈

공공부문 무기계약직 실태와 고용관리 개선방향

조준모 | 성균관대학교 경제학과 교수

공공기관의 공적 신사업 개발방향 모색

홍길표 | 백석대학교 경영학과 교수

01



조준모 교수
성균관대학교 경제학과

공공부문 무기계약직 실태와 고용관리 개선방향

공공부문 비정규직의 무기계약직 전환 가이드라인은 공공기관에 구속력을 가질 수 있으며 민간부문에 파급효과가 크다. 공공기관 지배구조상 정부는 공공기관에 지시를 할 수 있는데 가이드라인은 지시 방법 중 하나로 내부적 구속력이 있다. 가이드라인 형태로 정부가 발표를 하게 되면 공공기관에만 구속력이 국한되지 않고 지방공기업과 지방자치단체가 준용하게 되며 민간기업에도 영향을 주게 된다. 그만큼 정부의 공공부문 비정규직 정책방향은 전체 노동시장의 비정규직 고용에 지대한 영향을 주게 되어 사회적으로 큰 중요성을 가지게 된다.

2013년에 정부가 무기계약직 전환 가이드라인을 제시한 지 3년이 경과하였다. 현 시점에 비정규직의 무기계약직 전환이 잘 이루어졌는지 점검하고 제도개선 방향에 대해 재점

검을 할 시점에 이르렀다. 3년의 성과를 판단하기 위해 공공기관 무기계약직과 기간제(직접고용 비정규직) 현황 및 제도 관련 조사를 전체 공공기관을 대상으로 2016년 7월 초에 실시한 바 있다. 이에 의하면 2013년 무기계약직 전환 정책에 따라 공공기관의 무기계약직은 증가한 것으로 나타난다. 공기업보다는 준정부기관과 기타공공기관의 무기계약직 증가추세가 완연하며, 공기업의 무기계약직이 적은 원인은 2007년에 직제 편입이 된 기관이 다수이기 때문인 것으로 판단된다. 무기계약직 인원은 최근 기간제근로자의 무기계약직으로의 전환이 많이 발생하였지만 무기계약직의 상충추세가 수그러든 것으로 보이는 것은 무기계약직의 일반정규직으로의 전환과 무기계약직의 퇴사 등으로 무기계약직에서 이탈(outflow) 인원도 많은 데서 기인한다. 이를 통해 무기계약 전환 여력이 더 이상 한계에 다다른 것이 아니냐는 지적은 아직은 시기상조라 판단된다.

무기계약직의 직종별 인원비중을 살펴보면 사무종사자(43%)가 가장 많으며, 단순노무 종사자(16%), 전문가 및 관련 종사자(15%), 장치·기계 조작 및 조립 종사자(5%) 순으로 나타난다. 기관유형별로 보면 공기업의 경우 장치·기계 조작 및 조립 종사자(55.9%)가 가장 큰 비중을 차지하는 반면, 준정부기관과 기타공공기관은 사무종사자(각각 43.9%와 48.0%)의 비중이 높은 것으로 나타난다(한국조세재정연구원, 『공공기관 임금현황조사』, 2014).

2016년 6월 30일 기준 공공기관 경영정보공개시스템 기준으로 기간제 근로자(직접고용 비정규직) 목표관리제를 2016년 2분기 기준으로 미준수하고 있는 공공기관은 전체의 70.7%로 나타난다. 보다 미시적으로 살펴보면 출연연을 제외한 공공기관은 기간제 근로자를 정원의 5% 이내로 관리해야 하나 68.9% 기관들이 목표치 기준을 초과하고 있으며, 또한 출연연은 기간제 근로자를 정원의 30% 이내로 관리해야 하나 80.8%의 기관들이 기준을 초과하는 것으로 나타나고 있어 전체적인 공공부문 비정규직 관리시스템이 다소 느슨하게 운영되는 것이 아니냐는 비판도 제기되는 것이 사실이다.

필자는 정부가 2013년 무기계약직 전환 가이드라인 제시가 이루어진 지 3년이 된 현 시

첫째, 공공부문 비정규직 관리시스템의 개선방향에 대해 몇 가지 제언을 하고자 한다. 첫째, 3년 전에는 기간제 근로자의 무기계약직 전환을 촉진하는 것이 당시 정책의 초점이었지만 이제는 기간제와 소속 외 근로자, 무기계약직, 정규직의 다양한 고용형태를 종합적으로 관리하는 시스템을 추진하는 종합정책이 필요하다. 지난 3년 동안 기간제 근로자를 줄이기 위해 무기계약직으로 전환한 사례도 많지만 용역 등 소속 외 근로자로 전환한 사례도 많다. 소속 외 근로자로의 전환은 가이드라인이 의도치 않은 풍선효과로서 이제 소속 외 근로자 억제에 위한 종합적인 정책이 필요하다. 또한 공공부문 비정규직 개선의 다양한 모범사례(role model) 발굴이 필요하고, 이를 개별 사업장 단위에서 벤치마킹하여 구체적인 개선 노력이 무엇일지, 얼마나 경주했는지를 챙기는 노력이 필요하다. 기관 고유/ 핵심직무에 대한 비정규직 사용을 통제하고 정규직과 무기계약직 사이의 직무를 분리하고 기간제의 일시적 대체인력에 대해서만 인정하고 엄격하게 관리해야 할 것이다. 이는 공공부문의 무분별한 사업확장 억제에도 기여할 것으로 판단된다.

둘째, 기관 간 임금 및 근로조건 격차의 해소를 위해 노력해야 한다. 정규직의 임금체계 개선과 양보교섭을 통해 마련한 재원으로 무기계약의 근로조건을 개선하여 차별 시비를 줄여나가고 기간제 근로경험이 무기계약-정규직 전환의 가교 역할을 하는지를 종합적으로 보아야 한다. 기존 정규직 근로자의 임금 상승은 자제하고 무기계약직과 기간제 근로자의 처우 개선에 공공부문 노사가 상생의 노력을 경주할 필요가 있다. 정부 또한 이러한 현장의 노력들이 공공부문 평가에 반영되도록 해야 한다. 또한 기간제 근로자를 무기계약직으로 전환 시 일부 사업비를 인건비로 전환해 주거나 무기계약직 전환 시 경력산정을 인정해 주는 등 현재 제도 운영 실태를 파악하여 근로조건 격차를 해소하는 방향으로 종합 관리해 나가야 한다.

셋째, 직무 중심 고용관리가 이루어지도록 업무의 표준화를 위한 인프라에 투자를 해야 한다. 현재에는 동일 직무라 할지라도 근로조건이 노사관계의 힘의 역학관계에 의해 결정되는 측면이 강하여 노동시장의 공정성을 저해하는 경우가 많다. 정규직, 무기계약직 및 기간제 등 고용형태의 차이가 아닌 직무 차이에 기초한 고용관리가 착근되도록 노력해야

한다. 직무 중심의 업무 표준화가 이루어진다면 일시적 사업 수행에 따른 인력운영의 탄력성 확보를 위해서는 인력의 기관 간 재배치도 가능하리라 본다. 국고보조 계속사업의 경우에도 사업 축소 및 폐지 시에 기관내 재배치가 불가능할 경우 유사 및 관련 기관 사이의 인력 재배치를 조정하여 고용불안 및 노사갈등을 줄여나갈 수도 있다. 직무 중심의 고용관리 개념 없이 기간제 근로자를 정원의 5% 이내로 관리해야 하는 상황에서는 당초 정책 의도와 다른 풍선효과가 발생할 수도 있다.

* 본 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>



홍길표 교수
백석대학교 경영학과

공공기관의 공적 신사업 개발방향 모색

공공기관이 새로운 신사업을 개발한다면, 이를 긍정적으로 평가하는 분위기보다는 의심의 눈초리로 바라보는 시각이 더 강한 것이 최근의 상황이다. 그동안 공공기관들이 공적 사명의 확대보다 조직 이기주의 관점에서 기능·규모 확장에 주력한다는 일부 학계나 언론미디어의 비판적 시각도 작동했지만, 특히 이명박 정부 때 강하게 추진되었던 녹색산업을 위시한 신성장 동력사업 진출, 그 중에서도 에너지 공기업들을 위시한 일부 공공기관들의 무리한 해외자원개발 및 해외진출사업의 아픈 실패 기억과 그 부정적 영향이 아직도 남아있기 때문이다.

문제는 과거의 아픈 기억과 조직 이기주의의 의구심에 빠져, 여기에 공공기관 정상화 정책에 따른 강력한 부채감축 정책에 밀려 사회가 요구하는 미래지향적인 신사업 개발에 소극

적 자세를 보인다는 점이다. 향후 IoT, 빅데이터, AI, 자율주행차, 드론, 3D프린팅, 산업 4.0, 바이오-나노 융합, 스마트의료 등으로 특징지어진 제4차 산업혁명의 도래, 중국·인도경제의 급부상에 따라 촉발된 세계경제질서의 재편 움직임, 저출산·고령화와 함께 찾아온 저성장 경제구조의 고착화 위험 등에 따라 출현할 새로운 사회경제체제를 적극적으로 준비해야 함에도 불구하고, 한동안 우리 공공기관들은 미래대비 과제나 신사업 개발에 다소 소극적 자세를 보여 왔다. 이러한 상황에서 2015년 중반부터 신사업·미래대비 과제 개발과 기관혁신을 강조하는 경영평가 등의 영향으로 신사업 개발 및 미래대비 과제에 공공기관 및 임직원들이 관심을 갖기 시작했다는 점이 그나마 다행으로 생각한다.

제4차 산업혁명 등에 따른 사업 환경의 변화와 공공정책의 변화에 따라 공공기관들의 신사업 영역 개발의 필요성은 증대하고 있지만, 이를 뒷받침해 줄 수 있는 방법론은 부족한 것이 현실이다. 이로 인해 많은 공공기관들이 비체계적이거나 임기응변적 분석방법 등에 의존해 타 공공기관의 사업영역에 중복 진출하거나, 새롭게 형성되는 민간영역을 침범하거나, 또 다른 규제성 신사업을 추진하는 문제점들이 자주 발생하고 있다. 따라서 공공기관으로서 자신의 기관 사명 및 사업영역에 기반한 공적 신사업을 개발하는 데 활용 가능한 새로운 사업개발 방법을 연구할 필요성이 증대하고 있다.

이 점에서 공공기관의 신사업개발과 관련된 기존의 판단기준 및 논의주제는 다소 미흡한 문제점이 발견된다. 예를 들어 공공기관 신사업 예비타당성조사 평가체계를 보면, 법적·정책적 부합성에 대한 질적 판단 이후 공공성과 수익성에 대한 세부적 점검 및 계량적 평가를 행하게 되어 있다. 나름대로 정교한 질적 평가 및 valuation 방법론 등을 적용하고 있지만, 총사업비 500억원 이상(공공부담분 300억원 이상)의 대형사업에만 적용되는 한계, 신사업에 대한 세부적인 투자계획이 수립된 이후에 적용되는 체계로 신사업을 모색하는 단계에서는 활용하기 힘든 한계를 보인다. 한편 공공기관의 상시적 기능조정제도에서 활용하는 ‘단위 기능 중심 점검 모델’의 경우 복수의 공공기관 간 기능조정 및 통폐합의 판단기준으로 활용하기는 좋지만, 신사업 개발의 판단기준으로 활용하는 데는 한계를 보인다. 여기에 재화·서비스의 비배제성(non-exclusive), 비경합성(non-rivalry) 등을 기준으로

로 한 재화의 분류 유형, 시장실패와 정부실패 이론 등도 공공기관의 신사업 개발에 대한 이론적 근거를 제시하지만, 구체적인 영역·기능 개발을 위한 방법론을 제시하지 못하는 한계를 보인다.

이에 일부 공공기관에서는 민간기업에서 자주 사용하는 신사업개발 방법론을 차용해서 활용하고 있지만, 이 경우 민간부문과의 경합문제, 타 공공기관과의 중복성 문제, 규제성 신사업의 낱발 등과 같은 또 다른 문제점을 야기해 적용에 어려움을 느끼고 있다. 또한 상당수 공공기관에서 구성원들이 모여 진행하는 워크숍이나 브레인스토밍 등을 통해 신사업 아이디어를 산발적으로 창출하는 비체계적 방법을 활용하고 있는 실정이다.

공공기관의 공적 신사업 개발을 위한 확립된 체계적인 방법론은 국내외적으로 아직 개발되어 있지 않다. 미국·영국 등 선발국의 경우에는 공공기관의 비중 및 진출범위가 한국과 같이 크지 않기 때문에 이 문제에 대한 학문적·실무적 관심은 상대적으로 크지 않다. 이 문제와 관련해서는 오히려 한국에서의 고민과 문제해결 방향 모색이 더 진지할 것으로 보인다. 한국적 상황을 반영한 몇 가지 고려사항을 제시하면 다음과 같다.

우선적으로 공적 신사업으로 적합한 진출영역·기능이나 사업아이템을 탐색하는 방법으로, 이 문제와 관련해서는 국내 상황과 해외 상황으로 구분해 차별적 방법을 적용할 필요가 있다. 최근 중국 공기업들이 포춘의 ‘2014년 글로벌 500대 기업’ 중 76개에 이르는 등 적극적으로 해외에 진출하고 있는 점을 고려할 때, 해외 상황에서는 공적 기능보다는 국가 간 경쟁성과 국익을 우선 고려할 필요가 있다. 공적 기능이 중시되는 곳은 바로 국내 상황이라 할 수 있다. 민간부문에서 활용되던 다각화 매트릭스나 핵심역량의 확장방법, 산업가치사슬 구조분석 등에 공적 기능 기준을 일부 보완해 적용할 수 있으며, 거시환경 변화에 따른 니즈-신기능 요구와 기관의 사명·기능의 확장 매칭방법을 구상할 수도 있다. 무엇보다 공공기관이 속한 업(業)의 본질 및 시대 변화에 따른 업(業)의 특성 분석 및 통찰에 기초한 신사업·신기능 개발방법 등을 정교화할 필요가 있다. 여기에 현재의 사업·기능·보유역량의 확장이나 제도적 규제영역 확대가 아닌 새로운 차원에서 가치 축의 확장방안, 즉 공공기관이 플랫폼 역할을 수행하는 공동창조 생태계(co-creating

ecosystem) 모델에 도전해 볼 수도 있을 것이다.

다음으로 다양한 아이디어 중 신사업 범주에 포함시킬 과제와 제외할 과제를 구분할 필요가 있다. 신사업으로 채택된 과제는 이후 기획·개발과정에서 귀중한 조직 내 자원을 집중적으로 투자해야 할 대상이므로 무엇을 신사업으로 선정할 것인가는 중요한 고려사항이다. 이 점에서 정관에 규정된 목적사업과의 관계, 제품·서비스의 신규성 정도, 신사업의 착수시기, 그리고 신사업의 예상 수익(매출) 규모 등을 고려해야 한다.

신사업 여부를 판단한 이후에는 해당 신사업 진출의 적정성을 점검할 필요가 있다. 이를 위해 신사업이 기관의 목적사업 범위를 위반하는지와 관련된 문제, 타 공공기관 사업과의 중복성을 어느 정도 허용할지와 관련된 문제, 민간기업과의 경합 가능성 또는 시장 실패의 보완과 관련된 문제, 규제성을 강화하는 방향에서 신사업을 구상하는 것과 관련된 문제 등을 종합적으로 검토해야 한다.

해당 신사업 진출의 적정성을 점검한 이후에는 신사업 우선순위를 판단해야 한다. 이때 공익적 목적 달성이라는 추상적 기준보다는 성장성이나 성장성 등과 같은 기관 차원의 예상 성과기준, 측정 가능한 이용자 혜택 및 사회적 비용 등의 사회 차원 성과기준, 신사업 분야에서의 공공기관의 참여 위상, 소요 투자자금 및 필요인력의 확보 가능성 등을 고려해야 한다.

마지막으로 고려할 점은 공공기관의 신사업 또는 신성장동력 개발을 일방적으로 강요하거나, 반대로 일률적으로 규제하는 정책기조는 바람직하지 않다는 점이다. 공공기관의 신사업은 기본적으로 해당 공공기관의 사명 및 공적기능을 강화하는 방향에서 새로운 사업영역을 개발할 필요성이 있으며, 정책당국도 급속한 환경 변화에 따른 새로운 시장실패 요인 및 사회적 이슈 대두에 선제적으로 대응하기 위해 개방적 자세를 갖고 필요한 제도개선 및 정책 지원을 수행해야 할 것이다.

* 본 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>



심층동향

해운산업 위기에 따른 항만공사의 현안과 대응

이주경 | 한국조세재정연구원 전문연구원

국민연금 임의가입제도의 현안과 쟁점

송경호 | 한국조세재정연구원 전문연구원

방송광고 시장에서 공공기관의 역할과 쟁점

하태욱 | 한국조세재정연구원 전문연구원

NCS 공공기관 전면 도입에 따른 현안과 전망

강석훈 | 한국조세재정연구원 연구원

해운산업 위기에 따른 항만공사의 현안과 대응

이 주 경⁰¹ 전문연구원

동 심층동향은 2016년 10월에 공공기관연구센터 홈페이지에 선공개된 원고이며, 2016년 9월 말까지 수집한 자료를 바탕으로 작성하였음

I. 배 경

- 우리나라는 삼면이 바다로 둘러싸이고 분단으로 대륙과 육로가 끊겨 있어 해상운송이 매우 중요한 국가임
 - 우리나라는 2015년 기준 국민총소득(GNI) 대비 대외무역의존도가 88.1%에 달하는 국가로, 국내 수출입화물(8억 9,210만톤) 중 99.7%(8억 8,960만톤)가 해상을 통해 운송되며, 원유와 가스, 철광석 등 주요 원자재 역시 해상운송으로 들어오고 있음
 - 해운업은 국민경제의 기간산업으로 타 산업에 대한 파급효과가 큰 고부가가치 사업에 해당됨

01 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원(jklee@kipf.re.kr)

- 현재 전 세계적으로 해운시장의 부진이 장기화되고 있으며, 최근 우리나라의 대표적 국적선사인 한진해운과 현대상선이 용선료 인하⁰², 채무조정 등 구조조정을 진행하고 있어 국내 해운산업도 위기를 겪고 있음
- 이하에서는 국내외 해운산업 위기가 항만공사에 미치는 영향과 그에 따른 항만공사의 대응에 대해 살펴보고자 함

II. 국내외 해운산업 변화에 따른 항만공사의 현안분석

1. 우리나라 물동량 처리현황

- 전국 무역항 물동량 처리현황은 다음과 같음
 - 2015년 말 기준 우리나라 전체 물동량은 14억 6,305만톤으로 전년 대비 3.3% 증가함(해양수산부 해운항만물류정보센터)
 - 2009년 글로벌 금융위기로 한때 물동량이 감소하였으나 이후 지속적으로 증가하고 있음
 - 수출입물동량이 전체의 66.3%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 환적화물과 연안화물의 비중은 각각 16.8%임
 - 부산항의 환적화물 처리실적 증가로 인해 전체 환적화물 처리실적은 5.8% 증가하였음

02 용선료란 선박 임대료로서 용선자가 선주에게 용선의 대가를 지불하는 것

〈표 1〉 전국 항만 물동량 처리현황(2015년 말 기준)

(단위: 천톤(R/T), %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
합계	1,076,541	1,204,068	1,311,190	1,338,590	1,358,930	1,415,904	1,463,054
(증감률)	-5.5	11.8	8.9	2.1	1.5	4.2	3.2
수출입 ¹⁾	719,203	819,426	891,786	912,952	913,640	951,720	970,467
(수출입 증감률)	-4.5	13.9	8.8	2.4	0.1	4.2	1.9
-수입	502,840	573,786	612,070	625,010	629,370	658,576	674,111
-수출	216,363	245,641	279,717	287,946	284,270	293,145	296,356
환적 ²⁾	129,096	146,767	177,779	195,586	209,570	232,921	246,314
(환적 증감률)	-8.9	13.7	21.1	10	7.2	11.1	5.4
-환적수입	63,242	73,255	91,683	99,390	106,480	118,048	125,359
-환적수출	65,854	73,512	86,096	96,200	103,080	114,873	120,955
연안 ³⁾	228,242	237,875	241,624	230,050	235,720	231,263	246,272

주: 1) 수출입 물동량: 외국과 수출입한 물동량

2) 환적 물동량: 선박이 우리나라 항만에 하역한 후 내륙으로 들어오지 않고 다시 다른 배에 선적하여 외국으로 출항하는 물동량

3) 연안 물동량: 국내항간 이동한 물동량

출처: 해양수산부(SP-IDC:해운항만물류정보센터)

- 전체 물동량 중 4개 항만공사에서 관리하는 주요 무역항의 물동량은 9억 8,153만톤으로 전체 물동량의 67%를 차지하고 있음
 - 항만별 화물처리실적은 부산항 3억 5,900만톤(3.8% 증가), 광양항 2억 7,201만톤(7.4% 증가), 울산항 1억 9,087만톤(0.4% 감소), 인천항 1억 5,762만톤(5.0% 증가)의 처리실적을 기록함

〈표 2〉 주요 항만의 물동량 처리현황(2015년 말 기준)

(단위: 천톤(R/T))

구분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
부산	합계	226,182	262,070	294,335	312,040	324,860	346,640	359,676
	수출입계	105,712	126,250	136,895	136,863	139,360	146,339	146,155
	–수입	44,879	52,895	57,350	55,542	56,540	61,915	64,098
	–수출	60,834	73,355	79,545	81,320	82,820	84,424	82,058
	환적계	109,525	124,189	144,619	161,830	173,940	189,072	201,558
	–환적수입	53,255	62,420	74,159	81,771	87,680	95,071	102,574
	–환적수출	56,270	61,770	70,460	80,060	86,260	94,001	98,984
	연안	10,945	11,631	12,821	13,350	11,560	11,229	11,963
인천	합계	132,397	149,785	147,669	143,940	146,110	150,084	157,624
	수출입계	90,840	106,345	108,150	109,120	112,110	117,491	122,855
	–수입	74,213	86,722	87,560	87,840	88,970	93,930	98,123
	–수출	16,627	19,623	20,590	21,300	23,130	23,561	24,732
	환적계	445	604	510	583	530	571	670
	–환적수입	347	492	359	386	350	395	384
	–환적수출	98	112	150	197	180	177	286
	연안	41,112	42,836	39,009	34,240	33,470	32,021	34,099
여수	합계	8,273	9,828	13,759	5,134	1,030	1,127	1,353
	수출입계	1,050	2,236	564	137	0	0	0
	–수입	505	1,990	564	131	0	0	0
	–수출	546	246	0	6	0	0	0
	환적계	6,306	6,607	12,363	4,089	0	102	2
	–환적수입	2,995	2,402	5,791	1,665	0	1	2
	–환적수출	3,311	4,205	6,572	2,423	0	101	0
	연안	917	985	832	909	1,030	1,025	1,351
광양	합계	182,727	206,691	219,928	237,342	239,550	253,256	272,007
	수출입계	148,372	168,302	177,771	186,300	184,530	190,914	207,355
	–수입	105,903	121,845	125,429	132,276	130,010	136,684	146,326
	–수출	42,469	46,457	52,342	54,024	54,520	54,230	61,029
	환적계	8,462	9,200	11,554	19,739	25,050	32,381	33,574
	–환적수입	4,055	4,354	6,092	9,936	12,810	16,807	16,835
	–환적수출	4,407	4,846	5,462	9,803	12,240	15,575	16,740
	연안	25,893	29,189	30,603	31,303	29,960	29,961	31,077
울산	합계	169,382	171,664	193,752	196,972	191,030	191,720	190,870
	수출입계	144,905	148,933	167,953	171,509	165,320	168,124	168,914
	–수입	90,084	93,483	102,700	103,635	102,190	101,800	102,758
	–수출	54,821	55,449	65,253	67,873	63,120	66,325	66,156
	환적계	2,164	2,062	2,684	2,607	2,570	2,586	1,856
	–환적수입	1,211	1,127	1,573	1,584	1,690	1,540	1,033
	–환적수출	953	935	1,111	1,023	880	1,046	823
	연안	22,313	20,669	23,115	22,856	23,150	21,010	20,099

출처: 해양수산부(SP-IDC: 해운항만물류정보센터)

2. 해운업 위기에 따른 항만공사의 주요 현안과 대응

- 최근 두 국적선사(현대상선, 한진해운)의 유동성 위기로 해운·조선산업의 구조조정 이슈가 대두되고 있으며, 특히 국내의 해운산업 위기는 국내 물동량 감소와 직결되면서 항만공사에도 영향을 줄 것으로 보임
 - 우리나라의 주요 무역항(부산, 인천, 여수, 광양, 울산)을 관리·운영하는 항만공사들은 물동량 감소와 국적선사들의 유동성 확보를 위한 항만 터미널운영사 변동이 있을 것으로 보임

가. 해운동맹 재편과 국적선사 유동성 위기로 인한 물동량 감소

- 세계 경제 및 무역부진 등으로 정기선사들은 네트워크 효율경쟁을 벌이고 있으며, 비용 최소화를 위해 글로벌 얼라이언스를 형성하고 있음(KMI, 2016.4.20.)
 - 해운동맹은 운송기법과 서비스를 함께 제공하고 있는 선사들의 동맹체제로, 글로벌 선사들은 서로 선박을 공유하고 항로를 공동으로 운영하는 해운동맹에 포함되어야 다른 선사들과의 경쟁에서 뒤처지는 것을 예방할 수 있음⁰³
 - 최근 범중화권 선사인 COSCO Container Lines(중국), Evergreen(대만), OOCL(홍콩)과 유럽의 CMA-CGM(프랑스)는 2017년 4월 출범을 목표로 오션 얼라이언스(OCEAN Alliance)를 결성함⁰⁴
 - 오션 얼라이언스는 출범 이후 초기 5년 동안 아시아~유럽, 대서양, 태평양 및 아시아~중동/홍해 항로의 40개 이상 해운서비스 부문에서 공동 운항 등 협력할 예정
 - 2016년 4월 기준, OCEAN 얼라이언스의 전체 선박량과 발주량 합계(538만 + 131만 TEU)는 2M(571만 + 91만 TEU)을 능가하고 있음
 - 해운동맹이 재편과정을 거쳐 기존 네 개에서 두세 개로 줄어들게 되면 각국 주요항

⁰³ 현재 해운동맹은 세계 주요시장(아시아-유럽·미주, 대서양)항로의 99%를 과점하고 있음. 해운동맹 한 곳당 평균 선박 수는 222척, 선복량(선적 가능한 화물량)은 169만TEU(1TEU=20피트 컨테이너 1개)로 인천항 연간 전체 물동량(247만TEU)의 70%를 한 번에 담을 수 있는 규모임

⁰⁴ 한국해양수산개발원, 「KMI국제물류위클리」, 제354호, 2016.

만에서 노선과 환적항 등을 놓고 유치경쟁이 치열해질 것으로 예상되고 있음⁰⁵

- 또한 해운동맹은 규모의 경제의 논리 속에 컨테이너선의 대형화⁰⁶를 주도하며 세계 항만들이 컨테이너 터미널을 확장하게끔 하고 있음
 - 이러한 초대형선박 유치를 위해서는 항만의 수심의 확보, 선석길이의 증가, 하역장비(ex. 크레인) 사양의 변화, 하역 생산성의 향상 등이 요구됨
 - 향후 대형 컨테이너선이 입항하기 위해서는 입출항 해협과 안벽⁰⁷ 전면의 수심을 17~22m로 확보하여야 한다는 연구가 존재함(원승환 외, 2015)⁰⁸
 - 우리나라 전체 컨테이너 물동량의 60%를 처리하는 부산신항은 5개의 컨테이너 터미널이 21개 선석을 운영하고 있으며, 안벽의 총길이는 평균 6.85km, 안벽 전면수심은 16~18m이고 선석의 평균길이는 288~400m임
 - 또한 5개의 컨테이너 터미널이 안벽 크레인 59기, 야드 크레인 204기, 야드 트럭 387대, 스트래들 캐리어 20대, 리치 스택커 13대를 운영하고 있음
 - 인천항은 총 126개 선석을 운영하고 있으며, 2015년에 개장한 인천신항의 경우 6개 선석을 보유하고 있으며, 내년 말 1600m구간의 6개 선석이 추가 개장에 예정임

〈표 3〉 전국항만 물동량 처리현황(2015년 말 기준)

(단위: 천톤(R/T), m, 개)

구분	안벽 길이	선석 수	선석 평균 길이	안벽 전면 수심
1-1단계 (PNIT)	1,200m	3	400m	16m
1-1/2단계 (PNC)	2,000m	6	333m	16~17m
2-1단계 (HJNC)	1,100m	4	367m	18m
2-2단계 (HPNT)	1,150m	4	288m	16~17m
2-3단계 (BNCT)	1,400m	4	350m	16~17m
합계	6,850m	21	-	-

자료: 원승환 외(2015), p.263

⁰⁵ 『한국경제』, 「양대선사 해운동맹 유치 지원」, 2016. 4. 26., <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2016042519091>, 검색일자: 2016. 7. 12.

⁰⁶ 대형화는 세계 경기침체로 화물유치 경쟁에서 살아남기 위한 선사들의 비용절감이 주목적이라고 할 수 있음. 그러나 해운위가 절감에도 불구하고 선사들의 채산성은 개선되고 있지 않는데, 운임수준이 꾸준히 하락하여 원가절감 효과를 상쇄하고 있기 때문임(정봉민, 2003)

⁰⁷ 선박 접안시설을 의미

⁰⁸ 원승환 · 조성우 · 이주호, 「컨테이너선 대형화에 따른 부산항의 대응방안」, 『해운물류연구』 제31권, 제2호, 2015, pp.249~274.

- 해운동맹 재편과정에서 두 국적선사가 퇴출될 경우 물동량 감소로 이어져 경제에 타격을 줄 것으로 예상되고 있음⁰⁹
 - 국적선사가 없으면 국내항으로 들어오던 환적화물이 줄고, 대형선박 유치도 타격을 받게 됨
 - 세계해운동맹 재편 등의 영향으로 부산항의 물량이 줄어들면서 4월 전국 항만에 서 처리한 컨테이너 물동량이 전년 동월 220만TEU에 비해 2.5% 감소한 215만 TEU를 기록함
 - 올해 2월부터 현대상선이 사실상 자유헌약 상태에 들어가면서 법정관리에 들어갈 수도 있다는 우려가 확산되면서 현재 'THE 얼라이언스'는 현대상선을 제외함¹⁰
 - 인천신항 한진컨테이너터미널(HJIT)은 현재 3개 항로 중 2개 항로를 한진해운이 타 선사와 공동운영하고 있으며, 인천신항의 선광컨테이너터미널을 이용하는 현대상선은 인천항 44개 선사 중에서 유일하게 미주항로를 운영하고 있어 향후 두 선사의 해운동맹 가입 여부가 인천항 물동량에 영향을 줄 것으로 예상됨¹¹
 - 국내 최대항구인 부산항만 해도 지난해 전체 컨테이너 물동량 1,943만TEU 가운데 절반 이상(51.87%)인 1,008만TEU가 다른 항구로 가는 환적 물량인 상황임¹²
 - 2014년 기준으로 한진해운이 속한 CKYHE는 부산신항 물량의 14%, 현대상선이 속한 G6가 23%를 차지하는 것으로 집계됨

09 해양수산부, 「김영석 해수부장관, 해운동맹 재편 관련 대책회의 개최」, 2016. 4. 25., <http://www.mof.go.kr/article/view.do?articleKey=12020&searchSelect=title&searchValue=%ED%95%B4%EC%9A%B4%EB%8F%99%EB%A7%B9&boardKey=10&menuKey=376¤tPageNo=1>, 검색일자: 2016. 7. 12.

10 현재 현대상선은 최대 해운동맹체인 '2M'의 가입가능성이 높은 것으로 보도되고 있음

11 『경인일보』, 「현대상선 신해운동맹 합류여부 '촉각」, 2016. 5. 16., <http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20160515010005350>, 검색일자: 2016. 7. 12.

12 『서울경제』, 「국제동맹 탈락땀 부산항 직격탄... '바닷길 지키기' 교육책」, 2016. 4. 20., <http://www.seaily.com/NewsView/1KV41UX1RX>, 검색일자: 2016. 7. 12.

〈표 4〉 해운동맹 재편 전후 비교

재편 전		재편 후	
2M	머스크라인(덴마크), MSC(스위스)	2M	머스크라인(덴마크), MSC(스위스)
G6	하파크로이트(독일), 현대상선(한국), MOL(일본), NYK(일본), OOCL(홍콩), NOL(싱가포르)	오션 얼라이언스	CMA CGM(프랑스, NOL인수), OOCL(홍콩), 에버그린(대만), 코스코그룹(코스코+차이나 시핑라인)
OCEAN3	CMA CGM(프랑스), 차이나 시핑라인(중국), UASC(쿠웨이트)	THE 얼라이언스	하파크로이트(독일), MOL(일본), NYK(일본), K-라인(일본), 양밍(대만), 한진해운(한국)
CKYHE	코스코(중국), 에버그린(대만), 한진해운(한국), K-라인(일본), 양밍(대만)		

■ 실제 한진해운과 현대상선이 유동성 위기로 인해 법정관리 가능성이 제기되면서 국내 최대 항만인 부산항의 물동량이 급감한 것으로 나타남¹³

- 부산항의 물동량은 외국항만에 비해 큰 폭으로 줄어드는 타격을 입음
- 현재 두 국적선사가 부산항에서 차지하는 비중은 약 15%에 달함
 - 한진해운이 올해 들어 4월까지 부산항에서 처리한 컨테이너 화물은 20피트 기준 54만 9,900여개로 지난해 같은 기간(66만 1,100여개)보다 16.8%나 감소함
 - 현대상선(37만 8,800여개)도 지난해(40만 2,800여개)에 비해 6.0% 감소함
- 올해 4월까지 두 국적선사의 감소한 화물을 합치면 13만 5,100여개로 이 기간 부산항 전체 물동량 감소분 13만 4,600여개보다 많은 상황임¹⁴
 - 환적화물만 보면 두 선사의 감소물량 10만 3,900여개는 부산항 전체 감소분(11만 6,700여개)의 89.1%를 차지함
 - 두 선사의 물동량 감소 여파로 부산항 전체 물동량은 4월까지 638만 4천여개로 지난해 같은 기간 대비 2.1% 줄었음
- 수출입(311만 7천여개)은 0.6% 줄어드는 데 그쳤으나 환적(326만 6천여개)은 3.5% 줄어 감소 폭이 훨씬 큰 것으로 나타남
- 부산항 물동량이 이렇게 큰 폭으로 감소한 것은 2009년 세계금융위기 이후 처음임

¹³ 부산항과 달리 인천항은 물동량은 9.5% 개선된 22TEU를 보임. 인천항에서 직접 중국으로 가는 컨테이너 물동량이 13만 2천TEU로 6% 증가했고 베트남(18.3%)과 태국(9.0%) 물동량도 늘어남. 광양항 물동량도 전년 동월보다 2.6% 증가한 21만TEU를 기록함

¹⁴ 『연합뉴스』, 「한진해운·현대상선 물동량 곤두박질...“화주들의 기피 타”」, 2016. 5. 20., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD&mid=sec&oid=001&aid=0008416318&isYeonhapFlash=Y>, 검색일자: 2016. 7. 12.

- 국적선사의 구조조정과 글로벌 해운동맹의 재편이 이루어짐에 따라 부산항만공사는 물동량 이탈을 막고 신규 물동량 유치를 위한 비상체제에 돌입함¹⁵
 - 내년 4월 새로 출범 예정인 해운동맹은 2강 구조로 재편될 것으로 부산항만공사는 예상하고 있음
 - － 현재 세계 1, 2위 선사인 2M(덴마크 머스크, 스위스 MSC)과 중화권 선사 중심의 오션(프랑스 CMA CGM, 중국 CCSC, 대만 에버그린, 홍콩 OOCL) 체제로 예상됨
 - 현재 세계 9위인 한진해운과 16위인 현대상선은 이 2강 구조에 참여하지 못하고 나머지 선사들과 제3의 동맹 협의를 해야 하는 상황으로 보임
 - 부산항만공사는 해운동맹 재편으로 선사들의 기항지 변경과 이로 인한 급격한 물동량 이탈 가능성은 크지 않을 것으로 전망하고 있으나 해운동맹의 선박배분 전략에 따라 부산항의 일부 환적화물이 이탈할 가능성은 있다고 우려하고 있음
 - － 특히 중화권 선사들이 부산항에서 처리하던 환적화물을 중국 상하이나 대만 가오슝항으로 변경할 가능성을 우려하고 있음

〈표 5〉 4대 해운동맹의 부산항 물동량 비중

해운동맹	구성선사	주 기항 터미널	선석 평균 길이		
			합계	수출입	환적
2M	Maersk, MSC	PNC	3,464	1,120	2,344
G6	Hapang-Lloyd, APL, NYK, 현대상선, MOL, OOCL	HPNT, PNIT	4,939	1,966	2,972
CKYHE	COSCO, K-Line, Yang Ming, 한진해운, Evergreen	HJNC	2,872	1,397	1,475
O3	CMA CGM, UASC, CSCL	BNCT	1,728	807	921

자료: 연합뉴스(2016. 5. 11.)

¹⁵ 이하 내용은 다음에서 인용함.

『노컷뉴스』, 「해운동맹 재편에 부산항 비상체제 가동」, 2016. 5. 11., <http://www.nocutnews.co.kr/news/4591619>, 검색일자: 2016. 7. 12.

- 부산항만공사는 ‘물동량 증대 태스크포스’를 가동하고 주간 단위로 각 터미널 및 선사들의 동향을 파악하고 있음
 - 우선 양대 동맹인 2M과 오선의 아시아본부와 본사를 이번 달과 다음 달 중 방문해 부산항을 동북아 환적거점으로 계속 활용하도록 협의하기로 함
 - 오선 동맹의 한 축인 CMA CGM이 부산신항을 환적거점항으로 이용하고 있고 이 선사의 자회사가 신항 BNCT터미널의 주주로 참여하고 있어 환적화물이 더 늘어날 기회로 작용할 가능성도 기대하고 있음

- 이밖에 연간 90만개에 이르는 일본 서안지역 환적화물 일부를 부산으로 유치하는 방안도 추진할 계획임
 - 헤이룽장성과 지린성 등 북중국 화물을 러시아를 거쳐 부산에서 환적하는 새 물류루트를 활성화하기로 함
 - 베트남 환적화물을 늘리기 위해 다음 달 말부터 7월 사이 호찌민시를 방문해 현지선사와 물류기업, 화주들을 대상으로 부산항 홍보설명회를 처음 열기로 함
 - 지난해 부산에서 처리한 베트남의 수출입 및 환적화물은 49만 5천개로 2014년 대비 16.6%나 증가함
 - 또 파나마운하가 확장 개통하면 미국 동안(東岸)으로 가는 화물의 부산항 환적이 늘어날 것으로 전망하고 있음

- 그나마 다행인 것은 인천항의 경우, 물동량 중 중소형 선사의 비중이 높아 한진해운과 현대상선의 경영난 여파가 당장 인천항 물동량 감소로 나타나지는 않고 있다는 것임
 - 하지만 총사업비 5조 4천억원을 들여 조성하는 인천신항이 제 역할을 하려면 미주·유럽 노선 개설은 필수적인 상황임
 - 해운업계 관계자는 “인천신항이 미주·유럽노선이나 대형선박 없이 단순히 인천 남항이나 내항 물동량을 재배치하는 기능에 그친다면 인천신항은 실패작과 같다”며 “당장 물동량 감소 등 여파가 크지 않다고는 하지만 한진해운이나 현대상선이 위태

롭다면 인천 신항은 위축될 수밖에 없다”고 우려하고 있음¹⁶

- 인천항만공사도 6월 29일, 세계 최대의 해운동맹 2M의 글로벌 1위 컨테이너선사인 머스크(MAERSK) 한국사무소를 방문, 대형선박 유치에 노력을 기울이고 있음
 - 인천항만공사는 1만 3천TEU급 대형 컨테이너선까지 수용할 수 있는 인천신항과 인천항의 시설과 서비스 현황, 항만 배후부지 개발계획 등을 소개하는 한편 원양항로·중대형선 등에 대한 인천항의 인센티브 정책을 설명함

나. 국적선사의 유동성 확보로 인한 터미널 운영사 변동

- 최근 유동성 압박을 받고 있는 현대상선이 부산항의 부산신항만을 싱가포르항만공사(PSA)에 매각하기로 결정하고 후속작업을 진행 중인 것으로 알려짐
 - 2016년 2월 1일 투자은행(IB) 업계에 따르면, 최근 현대상선이 현대부산신항만* 경영권을 포함한 구주 50%+1주 매각의 우선협상대상자로 PSA**를 정하고 양해각서(MOU)를 맺었다고 밝힘
 - PSA측은 1월 초부터 현대부산신항만에 대한 실사를 진행 중이며, 최종 매각가는 실사 이후 가격 조정을 거쳐 확정될 예정임
 - 매각 성사 시 자금 압박으로 법정관리 가능성도 거론되고 있는 현대상선의 숨통이 트일 전망이다

* 현대부산신항만은 항만시설의 관리 및 운영, 항만 하역과 항만운송사업 등을 목적으로 2010년 9월 현대상선이 물적분할해 설립한 회사임. 현대부산신항만은 지난 2014년 매출액 1,526억원, 영업이익 436억원을 기록함. 현재 현대부산신항만 지분은 현대상선이 50%+1주, IMM인베스트먼트가 50%-1주를 보유하고 있음.

** PSA는 세계 최대 컨테이너터미널 운영사로 세계 1위 항만인 싱가포르항을 단독으로 운영하고 있음. 2004년에는 인천 남항에 인천컨테이너터미널을 개장한 바 있음.

- 한 때, 현대상선과 해양수산부가 부산신항만 매각을 놓고 신경전을 벌이면서 현대상선

¹⁶ 『경기일보』, 「글로벌 선사 위기...인천신항으로 번지나」, 2016. 4. 25., <http://www.kyeonggi.com/?mod=news&act=articleView&idxno=1166413>, 검색일자: 2016. 7. 12.

의 구조조정 자구안이었던 부산신항만 매각이 불발될 가능성이 제기되기도 함¹⁷

- 지난 3월 9일 채권단과 산업계에 따르면 현대상선과 부산항만공사가 부산신항만의 ‘50%+1주’ 매각 금지조항을 두고 협상을 진행하고 있다고 밝힘
- 이는 현대상선이 터미널 운영사로 특수목적회사(SPC)를 설립할 당시, 계약조건으로 “50%+1주 지분을 팔지 않겠다”는 조건을 걸었으며, 항만의 안정적인 운영을 위해 불가피한 경우 부산항만공사의 승인을 얻어 매각이 가능하다는 특약을 마련한 데에 따른 것임
- 현대상선이 지속적인 자금난에 시달리자 해수부는 ‘불가피한 상황이라면 매각 가능 하다’는 예외조항을 근거로 매각을 승인하였으나 항만을 외국에는 매각할 수 없다는 입장을 보임
 - 그러나 책임자가 마땅히 없고 현대상선 측 유동성 확보가 시급하다는 점에서 PSA와의 거래를 받아들임

■ 현대상선은 보유하고 있는 현대부산신항만 지분 ‘50%+1주’ 중 40%를 싱가포르항만공사(PSA)에 매각하는 거래를 완료하며 800억원의 자금을 확보함¹⁸

- 다만 PSA는 현대상선으로부터 인수한 지분 중 10%는 운영사의 재무구조 안정화 및 운영 효율성 등을 고려해 부산항만공사에 매각하기로 함
 - 부산항만공사는 5월 20일 오후 열린 항만위원회에 부산신항 4부두 운영사인 현대부산신항만의 지분 10%를 싱가포르 PSA로부터 매입하는 계획을 보고하고 승 인받음
 - 공사는 직접 항만 운영에 참여함으로써 향후 글로벌 터미널 운영사(GTO)로 성장 하는 데 필요한 경험을 쌓고 신항 전체의 효율성을 높이하고자 PSA가 인수한 현대 상선 지분 일부를 매입하기로 함

¹⁷ 이하 내용은 다음을 인용함.

『파이낸셜뉴스』, 「현대상선 부산신항만 매각에 총력」, 2016. 3. 9., <http://www.fnnews.com/news/201603091729460190>, 검색일자: 2016. 7. 12.

¹⁸ 이하 내용은 다음을 인용함.

『인베스트 조선』, 「현대상선, 현대부산신항만 매각완료...자구안 실행 일단락」, 2016. 5. 17., <http://www.investchosun.com/2016/05/17/3194367>, 검색일자: 2016. 7. 12.

- 지분 10%의 인수금액은 200억원으로 알려졌으며, 지분 인수계획을 기획재정부로부터 승인받으면 5월 29일 매매계약을 체결하고 대금을 지불할 예정임
 - 거래가 완료되면 현대부산신항만 지분율은 IMM인베스트먼트 50%, PSA 30%, 현대상선 10%, 부산항만공사 10%로 변경됨
 - 10%의 지분을 확보할 경우 BPA는 재무적 투자자인 IMM(50%+1주), PSA(30%+1주)에 이어 현대상선과 함께 3대 주주로서 이사회에 참여하게 됨¹⁹
 - 현대상선이 지분 10%를 유지한 것과 관련해 업계 관계자는 “현대상선이 글로벌 해운동맹(얼라이언스)에 소속돼 있어 지분 전량을 매각하면 자칫 부산신항만의 수익성을 떨어뜨릴 수 있기 때문에 이 같은 결정을 내린 것으로 보인다”고 언급함
- 그러나 최근 부산항만공사가 현대상선이 갖고 있던 부산신항 터미널(HPNT) 지분의 일부를 인수하려던 계획을 유보함²⁰
- 항만공사는 5월 25일까지 PSA와 정식 계약을 체결하고 대금을 지불하기로 했으나 정부와 이에 관한 조율이 끝나지 않아 지분 매입을 미루기로 했다고 밝힘
 - 항만공사가 지분매입 문제를 협의하는 과정에서 정부는 공기업의 방만경영을 개선하기 위한 부채 감축, 민간이 잘 할 수 있는 영역은 민간에 넘겨야 한다는 국정 방침과 일치하지 않고 부산항의 특수한 사정을 이유로 예외를 인정하기 어렵다는 입장을 밝힌 것으로 알려짐
- 이로써 부산신항에서 선박이 정박할 수 있는 접안장소 21석 가운데 17석을 외국계 펀드나 운영사가 갖게 되었으며²¹, 이에 대한 우려의 목소리도 제기되고 있는 상황임

¹⁹ 『연합뉴스』, 「부산항만공사 '현대상선 부산신항 터미널 지분 10% 인수」, 2016. 4. 20., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/04/20/0200000000AKR20160420121400051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 7. 12.

²⁰ 『연합뉴스』, 「부산항만공사, 현대상선 터미널 지분 인수 유보」, 2016. 5. 25., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/24/0200000000AKR20160524182700051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 7. 12.

²¹ 나머지 4개 선석은 한진해운이 가지고 있음

다. 한진해운 법정관리 확정 이후의 항만공사의 대응

- 한진해운의 법정관리는 한국 해운업의 북미항로 퇴출로 이어지면서 부산항 물동량에도 영향을 미칠 전망이다²²
 - 한진해운은 아시아~북미 항로에서 경쟁력이 큰 선사로, 올해 3월 기준으로 이 항로에서 점유율은 7.5%(세계 3, 4위급)를 차지해 국내 업체들의 물동량 수송에 큰 역할을 하고 있음
- 많은 우려 속에 한진해운의 법정관리가 지난 9월 1일로 확정되면서, 항만공사들은 관련 대책들을 발표하고 있음
 - 한진해운 법정관리 사태 이후 목적지로 가지 못한 한진해운 선박들이 신고 있던 컨테이너를 부산항에 내려놓고 있으며, 법정관리 개시 이후부터 9월 22일까지 부산항에 접안한 한진해운 선박은 24척으로 20피트 기준 4만 5,400여개의 컨테이너를 부산항에 내림
 - 이로 인해 한진해운 선박들이 주로 이용하는 부산신항 한진터미널 장치장은 포화률이 90%에 육박하고 있는 실정임²³
 - 앞으로도 국내로 대기하는 배가 33척에 달하고 대부분이 부산항에서 화물을 내려야 할 것으로 보임²⁴
 - 현재 한진해운이 속해 있던 CKYHE는 한진해운 선박에 실린 자사화물이 부산항으로 오지 않아 연계수송에 차질이 발생해 추가로 임시선박을 투입해야 하는 등 선대 운영에 어려움을 호소하고 있음
 - 한진해운이 단독으로 운항하던 미주, 구주 서비스를 이용해 화물을 수출해온 화주들도 선박이 섭외되지 않아 납기 지연 등이 발생하고 있음
 - 부산항만공사는 한진해운 사태 조기해결 및 물량 유지를 위해 대체선박 투입을 지

22 「국제신문」, 「한진해운 법정관리 → 북미항로 퇴출 → 부산항 물동량 타격」, 2016. 5. 15., <http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?key=20160516,22003195800>, 검색일자: 2016. 9. 27.

23 80% 이상인 경우 포화상태를 의미함

24 「연합뉴스」, 「“한진 컨테이너 28만개 어디 내려야” 부산항 장치장 확보 비상」, 2016. 9. 23., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/09/23/0200000000AKR20160923156200051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 9. 27.

원하고 한진해운의 얼라이언스 퇴출 이후에도 동맹선사의 지속적인 기항 유도와 네트워크 유지를 위해 대체 투입선박에 대한 항만시설사용료(선박입출항료, 접안료, 정박료 등)를 전액 감면할 계획임²⁵

- 또한 부산항만공사는 한진해운이 주로 이용하는 신항의 한진터미널 경영난을 고려해 10~12월 부두임대료 78억 4,900만원의 납부를 6개월 유예하고, 한진해운 선박들이 한진터미널에 기항해 일시에 내려놓는 컨테이너를 외부에 있는 공용장치장으로 옮기면 장치장 사용료를 면제해주기로 함²⁶
- 울산항만공사도 울산항 유관기관 및 이해관계자와의 협업을 통해 한진해운 선박의 원활한 울산항 입출항 및 하역을 지원하기 위해 '입출항 지원 TF'를 구성·운영 중임²⁷
 - TF는 화주의 화물이 해상에서 방지되는 것을 방지하고 중단 없는 항만서비스를 제공하기 위해 운영되며, 울산항만공사, 울산지방해양수산청, 한진해운 및 선사 대리점, 화주, 예·도선사로 구성됨
 - 한진해운은 울산항에서 컨테이너 1개 항로(울산신항-베트남, 주1항차)에서 월 500TEU를 수송했으나 8월 26일 이후 서비스 불안으로 운항이 중단되었음
 - 한진해운의 울산항 컨테이너 물동량은 전체 컨테이너 물동량의 1.5% 수준으로, 울산항 전체 물동량에 미치는 영향은 미미한 반면 액체 및 일반화물은 정상하역이 이루어지고 있음
 - 울산항만공사는 10월 이후 울산항 입항이 예정된 한진해운 선박도 비용분쟁을 해결하는 등 한진해운 관련 화물이 정상적인 항만서비스를 이용할 수 있도록 지원할 예정임

²⁵ 『경남매일』, 「부산항만공사, 한진해운 대체선박 항비감면」, 2016. 9. 18., <http://www.gnmaeil.com/news/article/view.html?idxno=322456>, 검색일자: 2016. 9. 27.

²⁶ 『한국경제』, 「"환적물량 사수"…부산항만공사, 211억 긴급투입」, 2016. 9. 22., <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2016092287251>, 검색일자: 2016. 9. 27.

²⁷ 『파이낸셜뉴스』, 「울산항만공사 '입출항 지원 TF' 운영..한진해운 선박 물류 하역 지원」, 2016. 9. 26., <http://www.fnnews.com/news/201609260945362347>, 검색일자: 2016. 9. 27.

III. 결론

- 우리나라의 지리경제적인 특징으로 인해 해운업이 매우 중요하며, 항만의 역할이 강조될 수밖에 없는 실정임
 - 그러나 전 세계적으로 해운시장의 부진이 장기화되고 있고, 대표적 국적선사인 한진해운과 현대상선의 구조조정이 이루어지면서 해운산업은 위기를 겪고 있음
- 해운산업 위기에 대응하여 항만공사들은 여러 대책들을 강구하고 있는 실정임
 - 국내외의 해운산업의 위기로 인한 물동량 감소와 터미널 운영사 변동 등이 나타나고 있음
 - 이에 따라 항만공사는 대형 컨테이너선 접안을 위한 항만공사의 설비투자 확대 및 물동량 확보를 위한 환적화물유치 전략을 마련 중임
 - 특히 국내 최대 국적선사인 한진해운의 법정관리 확정 이후 국내 물동량 이탈을 막고, 유관업체들의 항만이용의 불편을 최소화하기 위해 각종 인센티브 및 지원 대책을 마련하고 있음
- 이러한 환경 변화에 대한 시의적절한 대응은 항만공사의 수익개선은 물론 국내 물류산업 안정화에 기여할 수 있을 것임

참고문헌

- 원승환 · 조성우 · 이주호, 「컨테이너선 대형화에 따른 부산항의 대응방안」, 『해운물류연구』, 제31권, 제2호, 2015, pp. 249-274.
- 정봉민, 「컨테이너선의 대형화와 해운시황」, 『해운물류연구』, 제37호, 2003, pp.19-30.
- 한국해양수산개발원, 「KMI국제물류위클리」, 제354호, 2016.
- 해양수산부, 「김영석 해수부장관, 해운동맹 재편 관련 대책회의 개최」, 2016. 4. 25., <http://www.mof.go.kr/article/view.do?articleKey=12020&searchSelect=title&searchValue=%ED%95%B4%EC%9A%B4%EB%8F%99%EB%A7%B9&boardKey=10&menuKey=376¤tPageNo=1>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『경기일보』, 「글로벌 선사 위기...인천신항으로 번지나」, 2016. 4. 25., <http://www.kyeonggi.com/?mod=news&act=articleView&idxno=1166413L>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『경남매일』, 「부산항만공사, 한진해운 대체선박 항비감면」, 2016. 9. 18., <http://www.gnmaeil.com/news/articleView.html?idxno=322456>, 검색일자: 2016. 9. 27.
- 『경인일보』, 「현대상선 신해운동맹 합류여부 ‘촉각’」, 2016. 5. 16., <http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20160515010005350>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『국제신문』, 「한진해운 법정관리→북미항로 퇴출→부산항 물동량 타격」, 2016. 5. 15., <http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?key=20160516.22003195800>, 검색일자: 2016. 9. 27.
- 『노컷뉴스』, 「해운동맹 재편에 부산항 비상체제 가동」, 2016. 5. 11., <http://www.nocutnews.co.kr/news/4591619>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『부산일보』, 「해운동맹 재편에 부산항 ‘비상체제’ 돌입」, 2016. 5. 12., <http://news20.busan.com/controller/newsController.jsp?newsId=20160512000236>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『이데일리』, 「현대상선, 싱가포르항만공에 부산신항만 5000억 매각」, 2016. 2. 1.,

- <http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=JB11&newsid=01226726612546256&DCD=A10101&OutLnkChk=Y>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『머니투데이』, 「현대상선 싱가포르 항만공사 등과 부산신항만 지분매각 협의중」, 2016. 3. 21., <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2016032117191120628&outlink=1>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『매일경제』, 「현대상선, 부산신항만 지분 해외매각...1천억 현금마련」, 2016. 3. 20., <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=208825&year=2016>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『서울경제』, 「국제동맹 탈락땀 부산항 직격탄...‘바닷길 지키기’ 교육책」, 2016. 4. 20., <http://www.sedaily.com/NewsView/1KV41UX1RX>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『연합뉴스』, 「부산항만공사 ‘현대상선 부산신항 터미널 지분 10% 인수」, 2016. 4. 20., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/04/20/02000000000AKR20160420121400051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『연합뉴스』, 「“해운동맹 재편 부산항에 위기가자 기회” 항만공사 비상체제」, 2016. 5. 11., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/11/02000000000AKR20160511124000051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『연합뉴스』, 「한진해운·현대상선 물동량 곤두박질에 부산항 타격(종합)」, 2016. 5. 20., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/20/02000000000AKR20160520086051051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『연합뉴스』, 「한진해운·현대상선 물동량 곤두박질...“화주들의 기피 탓”」, 2016. 5. 20., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD&mid=sec&oid=001&aid=0008416318&isYeonhapFlash=Y>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『연합뉴스』, 「부산항만공사, 현대상선 터미널 지분 인수 유보」, 2016. 5. 25., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/24/02000000000AKR20160524182700051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 7. 12.
 - 『연합뉴스』, 「“한진 컨테이너 28만개 어디 내려야” 부산항 장치장 확보 비상」, 2016. 9. 23., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/09/23/02000000000AKR20160923156200051.HTML?input=1195m>, 검색일자: 2016. 9. 27.

- 『인베스트 조선』, 「현대상선, 현대부산신항만 매각완료...자구안 실행 일단락」, 2016. 5. 17., <http://www.investchosun.com/2016/05/17/3194367>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『파이낸셜뉴스』, 「현대상선 부산신항만 매각에 총력」, 2016. 3. 9., <http://www.fnnews.com/news/201603091729460190>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『파이낸셜뉴스』, 「울산항만공사 '입출항 지원 TF' 운영...한진해운 선박 물류 하역 지원」, 2016. 9. 26., <http://www.fnnews.com/news/201609260945362347>, 검색일자: 2016. 9. 27.
- 『한국경제』, 「양대선사 해운동맹 유지 지원」, 2016. 4. 26., <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2016042519091>, 검색일자: 2016. 7. 12.
- 『한국경제』, 「“환적물량 사수”...부산항만공사, 211억 긴급투입」, 2016. 9. 22., <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2016092287251>, 검색일자: 2016. 9. 27.
- 해양수산부 해운항만물류정보센터(<https://www.spidc.go.kr>)
- e-나라지표(<http://www.index.go.kr/potal/main/PotalMain.do>)

국민연금 임의가입제도의 현안과 쟁점

송 경 호⁰¹ 전문연구원

I. 배 경

- 최근 20대 국회에서 국민연금의 사각지대를 해소해 공적연금 가입 범위를 넓혀 고령화 문제를 해결하려는 논의가 활발하게 진행되고 있음⁰² (조선비즈, 2016)
 - 지난 6월 15일 추경호 새누리당 의원은 전업주부와 같이 소득이 없는 배우자들이 가입한 연금보험료도 소득공제에 포함시키는 「소득세법 개정안」을 1호 법안으로 제출
 - 현재 사업장가입자 또는 지역가입자는 자신이 납부한 국민연금 기여금을 전액 소득공제받을 수 있는 반면, 소득이 없는 전업주부는 국민연금에 임의가입하더라도 기여금에 대한 소득공제를 받을 수 없음
 - 전국 687만명에 이르는 전업주부 가운데 국민연금에 임의가입하여 기여금을 꾸준히 납입하고 있는 여성은 20만명에 불과

01 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원(songkh@kipf.re.kr)

02 『조선비즈』 「국민연금 공공투자, 소득공제 확대 등…20대 기재위 '연금 논쟁' 치열할 듯」, 2016.6.15. 기사내용을 정리

- 이번 「소득세법」 개정으로 전업주부의 국민연금 가입을 적극 유도해 ‘공적연금 테두리’ 안에서 고령화 문제를 풀어나가려는 것임
- 이번 개정 법안은 전업주부 등 국민연금 적용예외자들에게 국민연금 가입의 인센티브를 제공하여 노후생활을 안정화하고 앞으로 노인복지 예산부담을 줄이자는 취지이나 잠재적인 수혜자의 범위가 크고 형평성 논란 등 갈등요인이 존재⁰³ (서울경제, 2016)
 - 우선 개정안의 1차 수혜자인 전업주부는 국민연금 임의가입자 24만여명 중 20만명이며, 임의계속가입자 22만명 중 상당수도 전업주부임
 - 잠재적인 수혜자는 출산·육아 등을 위해 직장생활을 그만둔 전업주부 446만명으로 올해 말부터는 ‘추후(사후) 납부’가 가능해져 소득공제 대상이 대폭 확대될 가능성이 큼
 - 또한 중산층 이상과 저소득층, 국민연금과 개인연금 간 차별로 형평성 논란이 발생할 가능성이 큼
 - 임의가입자 집단에서 중산층 이상 비중이 크다는 점, 형편이 어려운 사람은 임의가입 보험료 납부로 인한 추가 소득공제가 발생하지 않는다는 점
 - 현재는 연금보험료에 대한 소득공제(국민연금) 혹은 세액공제(개인연금)는 본인 납입보험료에 한정
- 본고에서는 국민의 연금수급권을 확대하여 복지 사각지대를 해소하는 순기능을 갖는 한편, 국민연금의 재정을 악화시키고 가입자 간 형평성 문제 등 논란의 중심에 선 국민연금 임의가입제도를 살펴보고 주요 쟁점을 정리하고자 함

⁰³ 『서울경제』, 「주부 국민연금 소득공제’ 뜨거운 감자로」, 2016.6.15. 기사내용을 정리

II. 국민연금 임의가입제도 개관

1. 임의가입제도 도입과 발전

- 1970년대 급격한 경제성장과 함께 국민 다수의 복지와 노후소득보장에 대한 필요성이 사회적으로 대두되면서 1973년 「국민복지연금법」이 제정되었으나 같은 해 제1차 석유위기로 인하여 시행이 연기되었고 재논의를 거쳐 1986년 「국민연금법」이 제정(국민연금사편찬위원회, 2015, p.33)
 - 국민연금 초기에는 10인 이상 사업장의 정규직 근로자만을 가입대상으로 하였으나, 이후 1995년 농어민, 1999년 도시지역 거주자 등 가입범위가 지속적으로 확대되었고 2003년 5인 미만 사업장 근로자까지 포함하면서 전 국민을 대상으로 하는 연금제도가 완성(국민연금공단, 2015, p.4)
 - 국민연금은 대표적인 공적연금으로서 가입과 탈퇴에 있어 강제성을 띠고 있으며, 근로소득자와 개인사업자가 각각 사업장가입자, 지역가입자로 국민연금에 가입
- 정부는 소득이 없는 국민들이 가입대상에서 제외되어 연금혜택의 사각지대가 발생하는 것을 최소화하기 위해서 1995년부터 임의가입제도를 운영(최옥금, 2012, p.117)
 - 1995년 농어촌지역 거주자가 지역가입자로 편입되었고 당시 의무가입 대상이 아닌 사람의 가입을 허용하면서 임의가입이 신설됨
 - 1999년부터 지역가입자의 대상이 도시지역으로 확대되면서 임의가입제도는 현재와 같은 형태로 운영되고 있음.

2. 임의가입제도의 구조

- 국민연금 임의가입제도는 사업장가입자나 지역가입자가 될 수 없는 사람도 국민연금에 가입하여 연금 혜택을 받을 수 있도록 하는 제도임.
 - 「국민연금법」 제10조에 따르면, 사업장가입자와 지역가입자 이외의 18세 이상 60세

미만자가 본인이 희망할 경우 신청할 수 있음

〈표 1〉 임의가입 신청대상 및 제외대상

임의가입 신청대상	임의가입 제외대상
- 퇴직연금 등 수급권자 - 기초수급자 중 생계급여 수급자 또는 의료급여 수급자 또는 보장시설 수급자 - 타공적연금가입자, 사업장가입자, 지역가입자 및 임의계속가입자, 노령연금 및 퇴직연금 등 수급권자의 배우자로서 별도의 소득이 없는 자 - 노령연금 수급권을 취득한 60세 미만의 특수직종근로자나 조기노령연금 수급권을 취득한 자의 배우자로서 별도의 소득이 없는 자 - 18세이상 27세미만인 자로서 학생이거나 군복무 등으로 소득이 없는 자(연금보험료를 납부한 사실이 있는 자를 제외)	- 타공적연금가입자 - 조기노령연금 수급권을 취득한 자 - 노령연금수급권을 취득한 60세미만의 특수직종근로자 - 사업장가입자, 지역가입자, 외국인

출처: 국민연금공단 홈페이지(http://www.nps.or.kr/jsppage/business/busi/easy_02_05.jsp), 검색일자: 2016.10.6

- 또한 제도의 특성상 임의가입자는 본인이 원하면 언제든지 탈퇴할 수 있으며, 3개월 이상 보험료를 계속하여 미납하는 경우에는 직권으로 탈퇴

〈표 2〉 임의가입 취득 및 상실 시기

임의가입 취득 시기	임의가입 상실 시기
- 가입신청이 수리된 날	- 사망한 때 - 국적상실 또는 국외이주한 때 - 탈퇴신청이 수리된 때 - 60세에 달한 때 - 3개월 이상 계속 연금보험료를 체납한 때 - 사업장가입자 또는 지역가입자의 자격을 취득한 때 - 타공적연금가입자의 자격을 취득한 때 - 조기노령연금 수급권을 취득한(지급정지가 해제된) 때 - 60세 미만 특수직종근로자로서 노령연금수급권을 취득한 때

출처 : 국민연금공단 홈페이지(http://www.nps.or.kr/jsppage/business/busi/easy_02_05.jsp), 검색일자: 2016.10.6

- 임의가입자가 만 60세에 달하여 그 자격을 상실하였으나, 가입기간이 부족하여 연금 수급권을 확보하지 못하였거나 가입기간을 연장하여 더 많은 연금을 받고자 하는 경우 65세에 달할 때까지 ‘임의계속가입제도’를 통해 가입기간을 연장 가능(국민연금공단, 『알기쉬운 국민연금』)
- 주로 60세가 되어도 가입기간이 부족하여 노령연금을 받을 수 없는 경우 신청

- 현행 제도에 따르면 임의가입자가 임의계속가입을 신청한 경우 ‘기타임의계속가입자’로 분류
- 임의가입자의 보험료 금액 및 보험료율은 가입자격 취득시의 신고 또는 정기적으로 결정되는 기준소득월액에 보험료율을 곱하여 산정(국민연금공단, 「알기쉬운 국민연금」)
- 임의가입자의 기준소득월액은 매년 전년도 12월 31일 현재 지역가입자 전원의 기준소득월액을 기준으로 그 중위수에 해당하는 자의 기준소득월액에 해당하는 금액인 ‘중위수 기준소득월액’⁰⁴이상에서 결정
- 보험료율은 지역가입자와 동일한 9%로 본인이 전액 부담하기 때문에 연금보험료 월납입액은 임의가입자가 신고한 기준소득월액에 연금보험료율 9%를 곱한 값을 적용

〈표 3〉 연도별 중위수 기준소득월액(당해 연도 4월~다음 연도 3월까지)

'97. 4	'98. 4	'99. 4	'00. 4	'01. 4	'02. 4	'03. 4
92만원	99만원	106만원	99만원	99만원	99만원	106만원
'04. 4	'05. 4	'06. 4	'07. 4	'08. 4	'09. 4	'10. 4
106만원	113만원	121만원	121만원	129만원	138만원	140만원
'11. 4	'12. 4	'13. 4	'14. 4	'15. 4	'16. 4	
99만원	99만원	99만원	99만원	99만원	99만원	

출처: 국민연금공단 홈페이지(http://www.nps.or.kr/jsp/page/business/busi/easy_02_05.jsp), 검색일자: 2016.10.6

- 기초수급자인 임의가입자의 경우에는, 「국민기초생활보장법」에 따라 조사된 소득을 기준소득월액으로 인정(국민연금공단, 「알기쉬운 국민연금」)
- 가입 이후 정기적으로 결정될 때에는 전년도에 조사된 소득을 기준으로 보험료가 결정
- 단, 「국민기초생활보장법」에 따른 소득이 없는 기초수급자의 경우에는 최저 기준소득월액으로 가입할 수 있음.

⁰⁴ 2010.6.30 이전에는 매년 전년도 12월 31일 현재 사업장가입자와 지역가입자 전원의 중위수 기준소득월액 이상으로 결정하였으나, 가입자 부담을 완화하기 위해 2010.7.1부터 지역가입자의 중위수 이상으로 개선하였으며, 2010년 이후 2015년 현재까지 연도별 중위수 기준소득월액은 99만원을 유지하고 있음.

- 연금지급은 지급사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 수급권이 소멸한 날이 속하는 달까지 지급(국민연금공단, 「알기쉬운 국민연금」)
 - 국민연금공단의 규정에 따르면, 노령연금의 수급사유 발생일은 60세 생일이며, 조기 노령연금의 경우 청구일이 해당
 - 수급사유 발생일은 1953~1956년생 61세, 1957~1960년생 62세, 1961~1964년생 63세, 1965~1968년생 64세, 1969년생 이후 65세 생일
- 임의가입자가 60세에 도달했으나 가입기간이 10년 미만이어서 연금수급권을 확보하지 못한 경우, 반환일시금을 신청할 수 있음(국민연금공단, 「알기쉬운 국민연금」).
 - 반환일시금은 가입자가 60세에 도달한 경우, 사망했을 때 혹은 국외이주 등으로 연금수급요건을 충족하지 못한 경우 혹은 국민연금에 더 이상 가입이 불가능한 경우, 그동안 납부한 연금보험료에 이자를 더한 일시금 형태로 지급
 - 다만 60세 이후 '임의계속가입'을 신청한 임의가입자의 경우, 수급사유 발생일이 되었을 때 반환일시금을 수급할 수 있음
 - 「국민연금법」 부칙 제8조의 3에 따라, 60세 이후에는 본인 희망에 따라 해당 수급 연령이 도달하기 전이라도 수급할 수 있음

Ⅲ. 국민연금 임의가입제도 운영 현황

1. 가입자 추이 및 특성

- 연도별 임의가입자의 가입 추이는 국민연금 가입 측면에서의 사각지대 완화 효과 및 가입자의 만족도를 보여주는 척도 중의 하나가 될 수 있으며 임의가입제도 시행 이후 가입자 수는 꾸준히 증가하는 추세⁰⁵
 - <표 4>와 같이 2004년 21,752명이었던 전체 임의가입자 수는 점차 증가하여 2015년

⁰⁵ 본고에서는 국민연금이 전 국민을 대상으로 하는 연금제도가 완성된 2004년부터 임의가입자의 가입규모와 전체 가입자 중 차지하는 비중을 살펴봄.

240,582명으로 규모 면에서 11.1배 증가하였고, 국민연금 전체 가입자 대비 임의가입자의 비중은 2004년 0.13%에서 2015년 1.12%로 증가

- 또한 여성이 남성보다 규모와 비중 측면에서 크게 증가하였음. 여성 임의가입자 수는 2004년 16,610명에서 2015년 202,769명으로 12배 이상 증가하였는데 남성의 경우는 각각 5,142명에서 37,813명으로 약 7.4배 증가

〈표 4〉 연도별 임의가입자 규모 및 비중

(단위: 명, %)

연도	임의가입자 수 (전체)	임의가입자 비중 (전체)	임 의 가 입 자 수 (여성)	임의가입자 비중 (여성)	임의가입자 수 (남성)	임의가입자 비중 (남성)
2004	21,752	0.13	16,610	0.28	5,142	0.05
2005	26,568	0.16	20,222	0.33	6,346	0.06
2006	26,991	0.15	20,379	0.32	6,612	0.06
2007	27,242	0.15	20,331	0.30	6,911	0.06
2008	27,614	0.15	20,489	0.29	7,125	0.06
2009	36,368	0.20	27,253	0.38	9,115	0.08
2010	90,222	0.47	73,463	0.96	16,759	0.14
2011	171,134	0.86	141,421	1.74	29,713	0.25
2012	207,890	1.02	175,208	2.06	32,682	0.28
2013	177,569	0.86	149,062	1.69	28,507	0.24
2014	202,536	0.96	170,236	1.88	32,300	0.27
2015	240,582	1.12	202,769	2.15	37,813	0.31

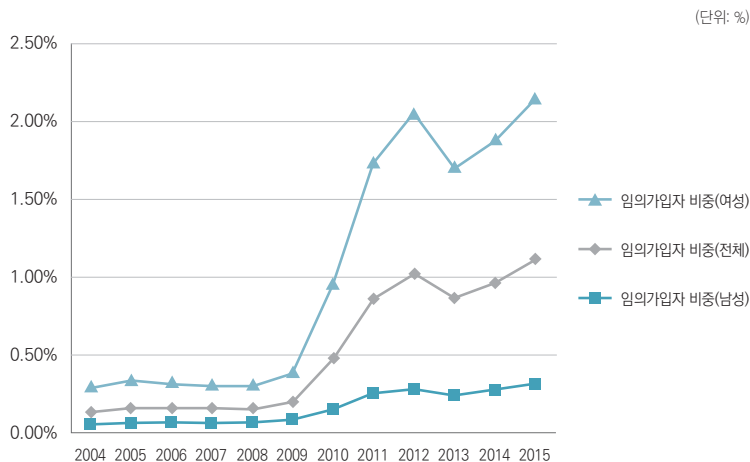
출처: 『2014년 국민연금통계연보』(제27호), 『2015년 국민연금통계연보』(제28호)를 참고하여 재구성하였음.

■ [그림 1]과 같이 전체 국민연금 가입자 대비 임의가입자가 차지하는 비중은 2010년부터 급격히 증가

- 이는 2010년 7월부터 임의가입자 최저 기준소득월액의 산정 기준이 전년도 전체 가입자의 중위수 이상에서 지역가입자의 중위수 이상으로 낮아졌기 때문(최옥금, 2012, p.119)
- 또한 2013년 임의가입자 수가 전년 대비 약 3만명 정도 감소한 것은 같은 해 2월과 9월 두 차례에 걸쳐 대통령 인수위원회와 정부가 국민연금 가입기간과 연계한 기초연금 도입안을 발표한 것에 대한 국민적 거부 여론 때문(연합뉴스, 2013)

- 이후 국민연금공단의 적극적인 해명과 정부의 노력으로 2014년 임의가입자 규모는 전년 대비 약 2만 5천명 증가하여 회복세를 보임(국민연금공단 보도설명자료, 2013; 정책브리핑, 2013).
- [그림 1]에서 성별 가입률 차이를 비교해보면, 국민연금 여성 가입자 대비 여성 임의가입자 비중은 2004년 0.28%에서 2015년 2.15%로 1.87%포인트 증가
- 반면, 국민연금 남성 가입자 대비 남성 임의가입자 비중은 같은 기간 동안 0.26%포인트 증가

〈그림 1〉 연도별 임의가입자 비중 추이



출처: 「2014년 국민연금통계연보」(제27호), 「2015년 국민연금통계연보」(제28호)를 참고하여 저자가 작성

2. 국민연금공단의 역할

- 국민연금공단은 「국민연금법」 제1조에 의거하여 국민의 노령, 장애 또는 사망에 대하여 연금급여를 실시함으로써 국민의 생활안정과 복지증진에 이바지함을 목표로 설립되었음
- 국민연금공단의 주요사업은 크게 가입자 관리, 연금급여 관리, 기금의 운용으로 구

분할 수 있음

- 특히 가입자 관리업무는 보다 많은 국민이 국민연금 혜택을 받을 수 있도록 가입자를 확충하고 가입자의 자격, 기준소득월액 등 관련 제도를 개선하는 것임
- 국민연금공단은 최근 1인 1연금 체계 구축을 목표로 연금 사각지대에 있는 취약계층을 중심으로 가입자를 확충하고 있음
 - 노후준비가 취약한 경력단절 여성을 임의가입자로 확충하고, 연금수급을 위한 가입기간 미충족자는 임의계속가입자로 확충하는 등 노후준비 취약계층의 연금 수급권 확보에 기여
 - 2015년 기준, 임의가입자 24.1만명, 임의계속가입자 21.9만명

IV. 국민연금 임의가입제도 관련 쟁점

- 본장에서는 국민연금 임의가입제도와 관련하여 학계의 다양한 연구결과를 바탕으로 임의가입제도의 사회적 편익과 비용에 대해 간략히 정리해보고자 함
- 먼저, 국민연금 임의가입제도는 가입자에게 긍정적인 효과를 제공함으로써 연금 사각지대를 해소할 수 있음
 - 주소현(2010)은 국민연금 사각지대 축소와 안정적인 노후소득을 위한 방안을 제시하고자 전업주부의 국민연금 임의가입 효과를 분석한 결과, 전업주부의 임의가입에 따른 순연금 효과는 이익인 것으로 나타났으며, 크기와 소득대체율은 소득계층이 낮을수록 증가하는 것을 보여줌
 - 따라서 현행 지역가입자의 중위수 평균소득월액 이상인 국민연금 임의가입자의 보험료 납부조건을 완화하여 국민연금 가입률을 제고하고 특정계층에 보험료 일부를 보조한다면 연금의 사각지대를 더욱 완화할 수 있을 것이라 제언

- 한편, 국민연금의 소득재분배 특성으로 임의가입제도가 연금재정수지에 부정적인 영향을 줄 수 있음을 우려
 - 임봉욱(2012)의 연구에서는, 2010년 노령연금 예상월액표를 바탕으로 연령과 기준소득월액별 대표적인 가상 샘플을 생성하여 연금보험료 납부 총액의 현재가치와 연금 수급 총액의 현재가치를 각각 계산
 - 이를 통해 가입연령과 기준소득월액별로 수익비와 수익차를 분석한 결과, 같은 연령이면 기준소득월액이 낮을수록 수익비가 높아지고 수익이 증가함을 보임
 - 국민연금의 소득재분배 특성상, 임의가입자는 가장 높은 수익을 얻는 연령과 기준소득월액을 선택할 수 있고 이는 연금재정수지에 부정적 영향을 준다는 것을 보임
 - 따라서 국민연금의 대상을 확대하고 안정적 노후보장을 위한 보험의 순기능을 제공하면서 연금재정의 지속가능한 운영을 위해서는 임의가입 연령에 따라 가입허용 소득하한선을 정할 것을 제언

- 임의가입자의 가입조건과 납입보험료를 결정하는 최저 기준소득월액 적용기준에 관한 연구도 존재
 - 최옥금(2012)은 국민연금 임의가입제도의 현황과 문제점을 제기하고, 해외사례를 통해 임의가입제도의 최저 기준소득월액 적용에 대한 세 가지 개선방안을 제시
 - 첫째, 최저 기준소득월액을 높이고 저소득층에는 최저 기준소득월액을 폐지하여 가입요건을 완화하는 방안
 - 둘째, 임의가입자의 신고소득 구간에 따라 최저기준소득월액을 다르게 적용하는 방안
 - 마지막으로, 당연가입자인 배우자의 기준소득월액 50%를 적용할 것을 제언

- 언론을 통해서도 임의가입제도와 관련한 사회적 갈등현상을 목격할 수 있음.
 - 2013년 임의가입자 수가 전년 대비 약 3만명 정도 감소한 것은 같은 해 2월과 9월 두 차례에 걸쳐 대통령 인수위원회와 정부가 국민연금 가입기간과 연계한 기초연금 도입안을 발표한 것에 대한 국민적 거부 여론 때문인 것으로 보임(연합뉴스, 2013).

- 하지만 이후 국민연금공단의 적극적인 해명과 정부의 노력으로 2014년 임의가입자 규모는 전년 대비 약 2만 5천명 증가하여 회복세를 보이고 있음(국민연금공단 보도 설명자료, 2013; 정책브리핑, 2013).

V. 결론

- 국민연금 임의가입제도는 연금혜택의 사각지대가 발생하는 것을 최소화하기 위해서 도입하였고, 주 가입자는 국민연금 적용제외자로서 여성이고 대부분 전업주부임
 - 실제로 2012년부터 2014년까지 3년간 임의가입자 중 여성의 평균 가입비율은 84%로 국민연금 사각지대의 해소와 여성의 노후생활을 보장하기 위해서는 전업주부 중심의 정책적 대응방안이 필요
 - 2013년 국민연금과 기초연금 간 연계안 발표에 따른 임의가입자 탈퇴 현상은 공적 연금에 있어 정책의 일관성이 얼마나 중요한지를 보여줌
- 임의가입제도는 국가가 제공하는 공적연금이면서 가입과 탈퇴가 자유로운 특성을 가지고 있기 때문에 국민연금, 더 나아가 공적연금 전체에 대한 국민의 신뢰성을 파악할 수 있는 척도임
 - 따라서 향후 제도의 변경으로 인해 계약자의 효용이 변경될 가능성이 있는 경우에는 충분한 사전 논의와 국민적 공감대를 먼저 확보해야 함

참고문헌

- 국민연금공단, 『국민연금통계연보 2014』, 2015.
- 국민연금공단, 『국민연금통계연보 2015』, 2016.
- 국민연금공단, 『알기쉬운 국민연금』, 2016. 6.
- 국민연금사편찬위원회, 『실록 국민의 연금』 국민연금공단 국민연금연구원, 2015.
- 임봉옥, 「국민연금 임의가입제도의 문제점과 개선방안」, 『재정정책논집』, 제14권 제1호, 2012, pp.71-99.
- 주소현, 「전업주부의 국민연금 임의가입효과에 대한 분석」, 『사회보장연구』, 제26권 제4호, 2010, pp.385-411.
- 최옥금, 「국민연금 수급권 확보방안으로서의 임의가입제도 개선방안: 최저 기준소득월액 적용방안 검토를 중심으로」, 『연금연구』, 제2권 제2호, 2012, pp.115-141.

- 국민연금공단, 「정부의 기초연금 도입 발표 이후 국민연금 임의가입자 탈퇴 급증」, 2013.10.15., http://www.nps.or.kr/jsppage/news/pr_news/pr_news_01.jsp, 검색일자: 2016.10.7.
- 『서울경제』, 「주부 국민연금 소득공제' 뜨거운 감자로」, 2016.6.15., <http://www.sedaily.com/NewsView/1KXLMEKV8I>, 검색일자: 2016.6.23
- 『연합뉴스』, 「기초연금안 발표후 국민연금 임의가입 탈퇴자 급증」, 2013.10.13., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0006533046>, 검색일자: 2016.1.12
- 『정책브리핑』, 「기초연금 방안 발표 이후 국민연금 전체 가입자 증가」, 2013.10.14., http://www.korea.kr/policy/actuallyView.do?newsId=148768221&call_from=naver_news, 검색일자: 2016.1.12.
- 『조선비즈』, 「국민연금 공공투자, 소득공제 확대 등...20대 기재위 '연금 논쟁' 치열할 듯」, 2016.06.15., http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2016/06/15/2016061501259.html, 검색일자: 2016.10.7.

방송광고 시장에서 공공기관의 역할과 쟁점

하 태 욱⁰¹ 전문연구원

I. 배 경

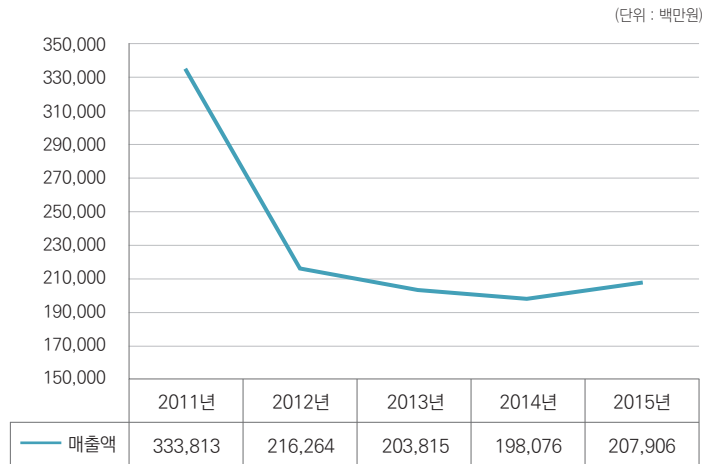
- 2012년 지상파 광고 판매가 경쟁으로 바뀌고 종합편성방송사와 뉴미디어의 출현으로 방송광고 시장이 급변하고 있음
 - 2008년 헌법재판소에서 「방송법」상 한국방송광고공사의 지상파 광고 판매 독점은 헌법 불합치라고 판결하여 2012년 「방송법」이 개정되고 한국방송광고공사가 한국방송광고진흥공사로 바뀜
 - 2012년부터 KBS와 MBC, EBS는 한국방송광고진흥공사가 광고 판매를 하고 있으며 SBS는 자회사에서 광고 판매를 대행중
- 2012년 지상파 광고판매 경쟁제체 도입 이후 한국방송광고진흥공사 매출액은 급감
 - 2012년 이전까지 한국방송광고진흥공사는 지상파 광고판매를 독점적으로 수행하여

01 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원(hatw@kipf.re.kr)

별다른 경쟁없이 사업 수행이 가능했음

- 2012년부터 2014년까지 3년 연속 매출액이 감소하다가 2015년 매출액이 90억원 증가
- 한국방송광고진흥공사 매출액은 KBS와 MBC 매출액에도 직접적인 영향을 미치는 것으로 두 공영방송사 경영도 2012년부터 2014년까지 어려웠을 것으로 추정됨

[그림 1] 한국방송광고진흥공사 매출액 추이



주: 2012년 5월 22일까지는 한국방송광고공사 매출액이고 5월 23일부터는 한국방송광고진흥공사 매출액
 자료: 공공기관경영정보공개시스템(www.allo.go.kr) 검색일자 2016.10.05

- 한국방송광고진흥공사와 지상파 방송사들은 콘텐츠 경쟁력 강화를 위해 정부에 방송 광고 규제완화를 요구하는 상황
 - 반면 케이블 방송사들은 지상파 방송사 방송광고 규제 완화에 반대하는 입장
 - 정부에서는 중소기업 수출지원을 지원하기 위해 지상파 간접광고 중심으로 규제 완화를 추진중
- 본 동향에서는 국내 방송광고 시장의 구조와 동향, 쟁점 등을 분석
 - 우선 방송광고 시장의 작동원리를 분석하고 공공기관인 한국방송광고진흥공사 역

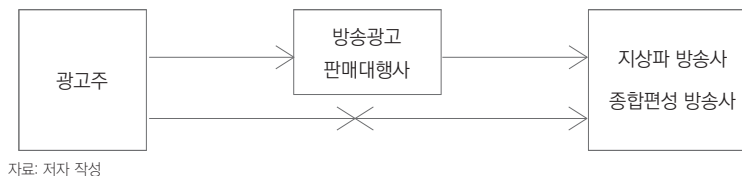
할을 분석

- 광고산업 현황과 최근 한국방송광고진흥공사의 광고 판매 전략을 조사
- 지상파 중간광고 허용과 간접광고 규제 완화 쟁점을 조사

II. 방송광고 시장 작동 방식

- 방송광고는 규제가 강한 시장으로 「방송법」과 「방송광고판매 대행 등에 관한 법률」에 근거하여 지상파 방송사와 종합편성 방송사 방송광고 판매를 직접 하지 못함
 - 방송의 자유와 독립을 보장하고 방송의 공정 책임을 높이기 위해 방송프로그램과 광고판매 사업자를 분리한 것임
 - 방송광고 판매를 위해 방송사가 프로그램을 광고주에 맞게 제작하여 공정성을 저해하는 문제점을 개선하기 위해 실시

[그림 2] 방송광고 판매 시장 구조



- 상대적으로 우위에 있었던 지상파 방송사의 상황을 고려하여 케이블 방송사의 방송광고에 비해 지상파 방송사에 대한 방송광고 규제가 좀 더 강함
 - 케이블 방송사는 열악한 경영환경을 고려하여 중간광고가 허용되고 있음
 - 지상파 방송사는 시청자의 시청권 보호 및 케이블 방송사와의 공정한 경쟁을 위해 중간광고를 허용하지 않음
- 한국방송광고진흥공사는 공영방송사인 KBS와 MBC, EBS의 방송광고 판매를 대행

- 1981년 이전에는 방송사에서 개별적으로 광고판매가 이루어졌으나 방송 프로그램의 독립성 확보와 방송 매출의 사회 환원을 목적으로 한 한국방송광고공사 설립 이후 방송광고 판매는 한국방송광고공사가 독점
 - 2008년 지상파 방송광고 독점 헌법불합치 판결 이후 2012년부터 SBS는 자체 방송광고 판매대행사를 통해 방송광고를 판매하게 되어 경쟁체제가 도입
 - 직접 방송광고를 판매하던 종합편성 방송사도 2014년부터는 자회사 형태의 방송광고 판매대행사를 설립하여 방송광고 판매를 대행
- 방송사와 달리 방송광고 판매대행사는 정부의 통제를 받음
- 방송프로그램의 독립성과 자율성을 확보하기 위해 방송사에 대해서는 정부가 강한 통제를 하고 있지 않으나 방송광고 판매대행사에 대해서는 정부가 통제를 하고 있음
 - 공영방송사의 방송광고 판매를 대행하는 한국방송광고진흥공사는 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 「공운법」)에 의해 준시장형 공기업으로 지정되어 정부의 각종 통제 및 감독을 받으며 매년 경영평가 대상
 - 민간 방송광고 판매대행사는 「방송광고판매 대행 등에 관한 법률」 제6조와 제7조, 제11조에 따라 5년에 한번씩 방송통신위원회 심의를 거쳐 영업 허가를 받아야 하며 제11조에 따라 방송통신위원회가 방송광고 판매대행사에 광고판매를 정지시킬 수 있음
 - 민간 방송광고 판매대행사의 주식소유도 엄격히 제한하고 있어 「방송광고 판매 대행 등에 관한 법률」 제13조에 따라 40%를 초과할 수 없음
- 공영방송사인 KBS와 MBC, EBS는 방송광고판매대행사인 한국방송광고진흥공사와 직접적인 지배구조를 가지고 있지 않음
- 「방송법」 제43조에 따라 설립된 KBS와 「한국교육방송법」에 따라 설립된 EBS, 「방송문화진흥회법」에 따라 설립된 방송문화진흥회가 최대 주주인 MBC는 공영 방송사로 볼 수 있음
 - KBS 이사는 「방송법」 제46조 제3항에 근거하여 방송통신위원회 추천으로 대통령

임명하고 제4항에 따라 이사회에서 이사를 호선, 사장은 제50조 제2항에 근거하여 이사회 제청으로 대통령이 임명

- EBS 사장은 「한국교육방송법」 제9조 제1항에 근거하여 방송통신위원회 추천으로 대통령이 임명
 - 참고로 KBS와 EBS는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 제2항 제6호에 의거하여 공공기관에서 제외되고 있음
- MBC 사장은 「방송문화진흥회법」에 의해 설립된 방송문화진흥회에서 임명하며 방송문화진흥회 이사는 「방송문화진흥회법」 제6조 제4항에 의해 방송통신위원회가 임명
- 한국방송광고진흥공사 사장은 「방송광고판매 대행 등에 관한 법률」 제28조와 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제25조 제1항 동 시행령 제21조에 따라 임원추천위원회 복수 추천 이후 방송통신위원회 위원장이 임명⁰²

〈표 1〉 한국방송광고진흥공사와 공영방송사 지배구조

형태 구분	기관	공공기관 지정 요건	기관장 임명 절차
방송광고 판매 대행사	한국방송광고진흥공사	준시장형 공기업	임원추천위원회 추천 - 방송통신위원회 위원장 임명
방송사	KBS	공운법상 지정 제외	이사회 제청 - 대통령 임명
	EBS		방송통신위원회 추천 - 대통령 임명
	MBC	미지정	방송문화진흥회 임명

자료 : 저자 작성

■ 민간분야에 속하는 지상파 방송사인 SBS와 종합편성 방송사 JTBC와 TV조선, 채널A, MBN 등은 각각 자회사 형태로 방송광고판매대행사를 소유

- 「방송광고판매 대행 등에 관한 법률」 제13조에 의해 방송광고판매 대행사 최대 지분은 40%까지 가능
- 2015년 연말 기준 SBS는 미디어크리에이트 지분 40%를 소유하고 있으며 JTBC는 JTBC 미디어컴 40%, TV조선은 TV조선 미디어랩 36.8%, 채널A는 미디어랩A 40%,

⁰² 공기업 기관장은 대통령이 임명하도록 되어 있으나 총수입 1천억원 미만이고 정원 500명 미만인 소규모 공기업은 주무부처장이 임명하도록 되어 있음

MBN은 MBN 미디어랩 32.43% 지분을 소유하여 최대주주임.

〈표 2〉 공공과 민간방송사, 방송광고판매대행사 소유구조 현황

공공/민간 구분	방송사	방송 종류	방송광고판매대행사
공공 (방송통신위원회)	KBS	지상파	한국방송광고진흥공사
	MBC		
	EBS		
민간	SBS	종합편성	미디어크리에이트(40%)
	JTBC		JTBC 미디어컴(40%)
	TV조선		TV조선 미디어랩(36.8%)
	채널A		미디어랩A(40%)
	MBN		MBN 미디어랩(32.43%)

자료 : 각 방송사 미디어랩, 「2015년 감사보고서」

Ⅲ. 방송광고 시장 현황

- 2016년 1월부터 4월까지 케이블 방송사인 CJ E&M 광고 누적 매출액이 지상파 방송사 KBS와 SBS를 추월⁰³
 - 2016년 1월부터 4월까지 MBC 광고매출이 1,579억원으로 가장 많았고 CJ E&M이 1,345억원, KBS가 1,237억원, SBS가 1,150억원으로 파악됨
 - － 2015년 연간 광고 매출액은 MBC 7,064억원, KBS 5,025억원, SBS 4,769억원, CJ E&M 4,671억원을 기록
 - 이는 CJ E&M의 콘텐츠 경쟁력이 향상된 결과로 tvN 드라마 「응답하라 1988」, 「시그널」, 「치즈인더트랩」 등이 히트하고 「꽃보다청춘」, 「신서유기」 등 예능도 좋은 반응
- 한국방송광고진흥공사가 판매를 대행하는 지상파 방송광고에서 전통적 대형광고주의

⁰³ 「zdnet korea」, 「시대가 변했네...CJ E&M 광고매출, 지상파 추월」, 2016. 6. 8.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=092&aid=0002097816>

지상파 이탈이 가속화되고 전략업종 광고집행은 증가 추세⁰⁴

- 전통적 대형광고주는 삼성전자와 SKT, 현대자동차, 엘지전자, 한국코카콜라 등으로 5대 광고주 광고비가 2014년 1,769억원에서 2015년 1,356억원으로 413억원(23.3%) 감소
- 전략업종인 모바일게임과 모바일액, 핀테크 등은 2014년 225억원에서 2015년 940억원으로 715억원(317.7%) 증가

■ 지상파 방송사 시청률 하락 및 광고주 이탈에 대응하기 위해 한국방송광고진흥공사는 다양한 패키지 형태로 광고를 판매

- KBS와 MBC 통합 상품을 강화하여 공영립 패키지에서 프리미엄 패키지로 업그레이드 판매(일반 업프런트 청약 대비 고퀄리티 프로그램 우선 적용, 패키지 유연성 강화)로 프리미엄 패키지가 2014년 대비 33.8% 증가한 103억원을 기록
- 임시물 경매제 시범판매를 도입(경매 최고가 오픈 방식)
- 업프런트 광고주우대 제도를 강화(신규/웹캠/지속광고주 혜택 강화, 애니존 등 패키지 다양화)
- 정기물 혜택 강화(선판매 패키지 지속 및 보완 판매로 중기청약 광고주 확보)
- 임시물 광고주 조기 확보를 위한 '임시물 예고제' 도입
- 결합패키지 판매(TV + 라디오, TV 프로그램 + 간접광고, 동일프로그램에 가상광고 동시 진행시 추가 보너스 제공)
- EBS는 전략상품을 개발하여 쿡존과 여행존 신설

■ 케이블 방송사 경쟁력 확보와 지상파 방송사의 영업실적 악화로 인해 지상파 3사는 콘텐츠 제작에 필요한 자원 마련을 위해 중간광고를 허용해야 한다고 주장하고 있지만 케이블 방송사에서는 반대

04 한국방송광고진흥공사, 「2015년도 경영실적보고서」, 2016, p.192

- 한류의 인기를 활용하여 중소기업 수출지원을 위해 현재 대한무역투자진흥공사와 중소기업진흥공단에서는 중소기업의 간접광고를 지원
 - 제10차 무역투자진흥회의에서 대통령이 중소기업 간접광고를 지시한 바 있음
 - 대한무역투자진흥공사는 해외시장별 정보를 활용하여 중소기업에 적합한 간접광고 전략을 제시
 - 중소기업진흥공단은 우수 중소기업의 지상파 방송사 간접광고비를 50% 지원하는 사업을 시행
- 정부의 관심도에 비해 중소기업 간접광고 지원사업은 공공기관 경영평가에 미반영되고 있음
 - 2016년 경영평가편람 기준으로 한국방송광고진흥공사와 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단 주요사업 평가 때 중소기업 간접광고 지원사업 지표는 부재
 - 주요 공공기관인 한국방송광고진흥공사와 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단의 주요사업 성과지표에 중소기업 간접광고 지원 관련 지표가 없다면 상대적으로 공영방송사에서의 관심도가 떨어질 수 있음

IV. 방송광고 시장 쟁점

1. 지상파 중간광고에 대한 이해관계자의 입장

- 현재 KBS와 MBC, SBS 등 지상파 3사의 중간광고는 금지되어 있음
 - 지상파 방송 중간광고는 1974년 에너지 절약 차원에서 낮방송을 폐지하면서 금지
 - 방송광고균형발전위원회는 지난 2014년 4월 지상파 방송에 중간광고를 허용해야 한다는 건의문을 방송통신위원회에 제출했지만 여전히 금지

가. 지상파 방송사

- 지상파 방송사는 지상파 중간광고가 허용되어야 한다는 입장⁰⁵
 - 지상파방송은 최근 5년 동안 광고매출이 4,642억원이나 감소하는 기형적 방송 환경에 내몰려 있으며 ‘라디오 및 지역’ 지상파방송의 총광고매출은 2011년 6,189억 원에서 2015년 4,662억원으로 1,527억원 감소
 - 보편적 서비스를 제공하는 지상파의 성장을 막고, 도리어 유료방송에는 각종 특혜를 주며 진흥
 - 지상파 중간광고 허용이 글로벌 스탠다드임을 정부 스스로 인지하고 있음에도 개선하지 않고 있음
 - 이미 유료방송에서 보편화된 중간광고가 지상파방송에 와서는 시청권 침해를 일으킬 것이라는 것은 불공정

나. 케이블TV

- 아직 열악한 케이블 TV 입장에서는 지상파 중간광고가 시작될 경우 중소 일반 프로그램 제작사업자(PP)들의 생존이 위협받음⁰⁶
 - tvN이 특이한 경우로서 지상파와 경쟁이 가능한 것이지 대부분의 케이블 TV는 경영에 어려움이 있음
 - 지상파 중간광고 허용 시 중소 PP의 위기로 이어져 미디어의 다양성이 떨어질 수 있음
 - 지상파 방송사들은 고정 채널 등의 각종 혜택은 누리면서 중간광고 규제는 회피하려고 하는 것은 공정한 경쟁이 아님⁰⁷

⁰⁵ 한국방송협회, 「성명서」 방송의 공익성-다양성-지역성 말살하는 지상파 광고 차별규제 철폐하라, 2016. 9. 22, <http://www.kba.or.kr/>

⁰⁶ 『이데일리』, 「방송협회 “지상파 광고매출 최악”..방송위에 중간광고 허용 압박」, 2016. 3. 11, <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=018&aid=0003497310>

⁰⁷ 『에너지경제』, 「공정위 심사보고서 최대 승자 지상파, 대대적 역습 초읽기」, 2016. 7. 10, <http://www.ekn.kr/news/article.html?no=226840>

다. 방송통신위원회

- 주무부처인 방송통신위원회는 공정성 확보가 되어야 지상파 중간광고가 가능하다고 밝힘⁰⁸
 - 방송사 구성원 간 공정성 논의장치가 법제화되면 지상파 중간광고 도입을 검토
 - 지상파 방송사들의 광고매출이 매년 감소하고 있는 상황이라 방송콘텐츠 품질 향상에도 영향을 줄 수 있다는 지적이 나오고 있어 방송의 공정성과 공적 책무의 문제를 해결하는 최소한의 장치를 갖추고 나서는 지상파 중간광고 도입을 검토

라. 국회

- 2016년 국회 국정감사에서 여야 국회의원들은 지상파 중간광고 허용을 주장
 - 더불어민주당 이상민 의원은 10월 13일 “중간광고에 있어 형평성 문제가 있다”며 “지상파 방송사와 케이블 방송사를 다르게 규정해야 할 합리적 이유가 없다”고 지적⁰⁹
 - 정의당 추혜선 의원은 13일 국정감사에서 중간광고 도입을 주장¹⁰
 - 국회 미래방송위원장 신상진(새누리당)은 형평성에 맞추어서 중간광고가 도입되어야 한다고 지적¹¹

2. 간접광고(PPL)

- 지상파 간접광고(PPL)는 2010년 1월 19일 「방송법 시행령」이 개정됨에 따라 시작
 - 2009년 12월부터 간접광고 영업조직을 구성하여 준비하기 시작
 - KBS와 MBC 간접광고 매출이 2010년 17억원에서 2015년 292억원으로 증가

08 『뉴스1』, 「김재홍 방통부위원장 “지상파 중간광고 선결조건은 공정성”」, 2016. 9. 20.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=421&aid=0002286436>

09 『KBS』, 「연말까지 중간광고 등 방송 광고 제도 전반적 검토」, 2016. 10. 13
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=056&aid=0010372825>

10 『KBS』, 「방통위원장 “가능하면 임기내 중간광고 개선”」, 2016. 10. 6.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=056&aid=0010369927>

11 『SBS』, 「“중간광고 허용해야”...“올해 내 개선 방향 결정”」, 2016. 10. 7.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=055&aid=0000461682>

가. 규제 완화

- 박근혜 대통령은 제10차 무역투자진흥회의에서 간접광고(PPL)를 통해 중소기업 수출을 지원해야 한다고 밝힘¹²
 - PPL 광고를 중소기업들도 활용할 수 있도록 제작사와 중소기업을 온라인 등으로 연결하는 시스템을 구축해주고 수출 성과를 광고사와 중소기업이 나누는 방식을 도입
 - 대한무역투자진흥공사에서는 광고 후 수출을 위한 지원체계를 구축
 - 방송의 흐름을 지나치게 방해하면 광고사도 제작사도 피해를 보게 되어 있으므로 규제가 없더라도 당사자들이 창의적인 방법으로 해답을 찾을 것인데 굳이 광고 크기까지 규제할 필요가 있는 것인지 다시 검토해 볼 것을 지시
- 드라마 외주 제작사 입장에서 간접광고는 제작비를 충당하기 위해 불가피한 측면이 있다고 밝힘¹³
 - 미니시리즈 드라마 제작비가 편당 3억~4억원 정도 소요되는데 지상파 방송사가 지급하는 제작비는 실제 제작비의 50% 수준이라 간접광고가 없으면 제작이 불가능한 상황
 - 콘텐츠 제작사 단체인 드라마제작사협회와 영화제작가협회는 2016년 5월 정부의 'PPL 상품 수출촉진 T/F'에 참여¹⁴

나. 규제 강화

- 과도한 간접광고(PPL)는 규제가 필요하다는 주장도 존재
 - 변재일 국회의원은 “과도한 PPL광고는 시청자의 프로그램 몰입을 방해, 시청환경을 저해하기 때문에 결과적으로 방송의 질이 하락될 우려가 있다”며 “시청자의 시청권

12 『아시아투데이』, 「박근혜 대통령 “방송 간접광고(PPL), 규제로 해결할 문제 아니다”」, 2016. 7. 7.
<http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20160707010003431>

13 『매일경제』, 「머리부터 발끝까지 드라마를 휘감은 PPL...호감과 비호감의 경계」, 2015. 7. 30.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=009&aid=0003537625>

14 『서울경제』, 「한류 콘텐츠 PPL'... “소비재 수출 점프 계기로 만든다”」, 2016. 5. 17.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=011&aid=0002830268>

을 침해하지 않고 방송사가 제작비를 충당하는 적절한 수준의 PPL광고시장이 형성될 수 있도록 관리감독이 필요하다”고 강조¹⁵

- 이재정 국회의원은 “방송의 지나친 상업화는 방송을 또다른 광고로 전락시켜 방송의 질을 저하시킬 뿐만 아니라 방송의 공익성과 시청자의 시청권을 해치는 최악의 결과를 초래할 수 있다”면서 “방송통신위원회의 엄중한 기준을 통해 방송의 질 저하를 막아야 한다”고 주장¹⁶

■ 방송에 들어가는 간접광고가 제작 의도와 상관없이 무리하게 들어가다 보니 방송흐름을 끊는 경우도 있어 시청자들은 드라마 간접광고에 불만이 있음¹⁷

- 2015년 5월에 KBS에서 방영된 드라마 「프로듀사」에서 브랜드 제품 간접광고에 KBS 방송 프로그램 홍보까지 더해져 PPL 천국이라는 비난을 받음
- 2013년 4월에 SBS에서 방영된 「장옥정, 사랑에 살다」는 조선시대 배경에 한글 간판인 ‘목우촌’을 삽입하여 시청자들로부터 비난 받음
- 2014년 4월에 SBS에서 방영된 「괜찮아, 사랑이야」에서는 주인공이 이사온 방에서 공기청정기를 켜자마자 칭찬하는 대사를 하여 시청자들로부터 지적을 받음

V. 결론

- 2012년 지상파 방송광고 경쟁 도입 이후 방송광고산업이 급변하고 있음
 - 경쟁 도입 및 지상파 시청률 하락으로 한국방송광고진흥공사 매출액이 급감하였으며 이에 적극적인 노력을 하고 있는 상황
 - 지상파 방송사보다 케이블 방송사 콘텐츠 경쟁력이 더 강한 상황도 나타나고 있음

15 「아이뉴스24」, 「간접광고(PPL) 홍수, KBS·MBC매출 '급증」, 2016. 9. 6.

<http://media.daum.net/society/media/newsview?newsid=20160906143658425>

16 「노컷뉴스」, 「방송이야, 광고야?...6년간 PPL 광고비 '1700억원' 달해」, 2016. 7. 3.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=079&aid=0002846256>

17 「매일경제」, 「머리부터 발끝까지 드라마를 휘감은 PPL...호감과 비호감의 경계」, 2015. 7. 30.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=009&aid=0003537625>

■ 지상파 방송광고 규제에 대한 쟁점이 존재

- 지상파 중간광고 허용에 대해 지상파 방송사들은 콘텐츠 경쟁력을 확보하기 위해서라도 허용이 되어야 한다고 주장하는 반면 케이블 방송사는 아직 시기상조라고 주장
- 간접광고 규제에 대해 정부에서는 중소기업 수출지원을 위해 적극적으로 활용되어야 한다는 입장이지만 야당 국회의원들은 간접광고 규제를 푸는 것은 신중해야 한다는 입장

■ 중소기업 간접광고 지원사업은 경영평가에 미반영되어 있어 협업 지표 검토

- 2016년 경영평가 편람 기준으로 한국방송광고진흥공사와 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단의 주요사업 평가 때 중소기업 간접광고 지원사업 지표는 부재
- 주요 공공기관인 한국방송광고진흥공사와 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단 주요사업 성과지표에 중소기업 간접광고 지원 관련 지표가 없다면 상대적으로 경영방송사에서의 관심도가 떨어질 수 있음
- 한국방송광고진흥공사와 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단의 주요사업 성과지표에 협업지표를 개발하여 공동 평가받는 방안을 검토할 필요가 있음

참고문헌

- 한국방송광고진흥공사, 『2015년도 경영실적보고서』, 2016
- 한국방송협회, 「[성명서] 방송의 공익성-다양성-지역성 말살하는 지상파 광고 차별규제 철폐하라」, 2016. 9. 22. <http://www.kba.or.kr/>
- 『노컷뉴스』, 「방송이야, 광고야?...6년간 PPL 광고비 '1700억원' 달해」, 2016. 7. 3.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=079&aid=0002846256>
- 『뉴스1』, 「김재홍 방통부위원장 “지상파 중간광고 선결조건은 공정성”」, 2016. 9. 20.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=421&aid=0002286436>
- 『매일경제』, 「머리부터 발끝까지 드라마를 휘감은 PPL...호감과 비호감의 경계」, 2015. 7. 30. <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=009&aid=0003537625>
- 『서울경제』, 「한류 콘텐츠 PPL' · “소비재 수출 점프 계기로 만든다”」, 2016. 5. 17.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=011&aid=0002830268>
- 『아시아투데이』, 「박근혜 대통령 “방송 간접광고(PPL), 규제로 해결할 문제 아니다”」, 2016. 7. 7. <http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20160707010003431>
- 『아이뉴스24』, 「간접광고(PPL) 홍수, KBS·MBC매출 '급증」, 2016. 9. 6.
<http://media.daum.net/society/media/newsview?newsid=20160906143658425>
- 『에너지경제』, 「공정위 심사보고서 최대 승자 지상파, 대대적 역습 초읽기」, 2016. 7. 10.
<http://www.ekn.kr/news/article.html?no=226840>
- 『이데일리』, 「방송협회 “지상파 광고매출 최악”...방통위에 중간광고 허용 압박」, 2016. 3. 11.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=018>

- &aid=0003497310
- 『KBS』, 「방통위원장 “가능하면 임기내 중간광고 개선」, 2016. 10. 6.
[http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=056](http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=056&aid=0010369927)
 &aid=0010369927
 - 『KBS』, 「연말까지 중간광고 등 방송 광고 제도 전반적 검토」, 2016. 10. 13.
[http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=056](http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=056&aid=0010372825)
 &aid=0010372825
 - 『SBS』, 「“중간광고 허용해야”...“올해 내 개선 방향 결정”」, 2016. 10. 7.
[http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=055](http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=055&aid=0000461682)
 &aid=0000461682
 - 『zdnet korea』, 「시대가 변했네...CJ E&M 광고매출, 지상파 추월」, 2016. 6. 8.
[http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=092](http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=092&aid=0002097816)
 &aid=0002097816

2017년 쉰 공공기관 NCS기반 채용방식 전면도입에 따른 현안과 전망

강 석 훈⁰¹ 연구원

I. 배 경

- 국가직무능력표준(NCS: National Competency Standards)이란, 산업현장에서 직무를 수행하기 위해 요구되는 지식, 기술, 태도 등의 내용을 산업분야별·수준별로 국가가 체계적으로 표준화한 시스템을 의미⁰²
- 즉, NCS는 국가가 직무에 필요한 능력을 산업부문별로 상세화해 수준별로 점수를 매겨, 입사지원자가 해당 직무에 얼마나 적합한지를 판단해주는 인재 양성 및 관리 지침서
- 정부는 지나친 스펙 경쟁의 부작용을 방지하고, 기업현장에서 보다 적합한 인재를 양성

⁰¹ 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원(aceck11@kipf.re.kr)

⁰² NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_001, 검색일자: 2016. 12. 10.

한다는 취지로 NCS를 도입

- 기존의 학벌주의를 타파하고 이른바 능력중심사회로 전환하겠다는 정부의 목표 하에 NCS 도입은 2013년 ‘능력중심 사회를 위한 여건조성’의 핵심 국정과제로 선정⁰³

■ 정부는 NCS 체계 구축을 통해 교육과 취업의 불일치 문제를 해소할 수 있다고 주장

- 한국산업인력공단에 따르면, “NCS는 사람 중심의 노동시장을 직무 중심으로 바꾸기 위한 평가기준임”⁰⁴
- NCS를 바탕으로 직업교육·훈련 및 자격제도를 현장에 맞게 개편하고 기업의 능력 중심 채용과 인사관리를 유도하여 자신이 가진 능력수준에 따라 그 능력을 인정받는 사회를 만들겠다는 취지⁰⁵

■ 대학생과 취업준비생들은 그동안 취업을 위해 직무와 무관한 소위 9대 스펙을 쌓기 위해 많은 시간과 비용을 소모해왔음⁰⁶

- 스펙 쌓기에 치중하는 대학생 사이에서 휴학은 일반화되었고, 이렇게 늦춰진 취업 시기는 1인 가구 증가, 결혼 기피 현상, 저출산 고착화이라는 사회적 문제의 일부 원인으로 작용
- 한국산업인력공단 NCS센터 양기훈 원장에 따르면, “과도한 ‘팔꿈치 경쟁’⁰⁷은 대학 졸업 후에도 스펙을 쌓기 위한 추가적인 투자를 야기하여, 취업 후 경제적 기반을 마련하는 시기와 결혼 후 가정을 이루는 시기가 늦춰지는 악순환이 이어져 결국 사회적 비용이 급증하게 된다고” 설명⁰⁸
- 과도한 스펙취득비용으로 학생과 부모의 경제적 부담이 가중되는 상황

■ 기업의 입장에서, 스펙만 갖추고 관련 직무역량은 부족한 신입직원들 때문에 경제적

03 한국산업인력공단, 「HRD 동향 2016」 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31.

04 『캠퍼스잡앤조이』, 「박영범 한국산업인력공단 이사장, “NCS 덕에 다양한 지원자 만날 수 있었죠”」, 2015. 3. 6.

05 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

06 『캠퍼스잡앤조이』, 「[NCS 해부] 성급한 도입으로 취준생 혼란 초래..관련 정보 부족」, 2015. 4. 14.

07 양기훈 원장은 “팔꿈치 경쟁은 지금 내가 다른 친구들보다 스펙이 뒤지면, 그 친구가 내 자리를 빼앗는 것이라 생각하는 것으로, 서로 팔꿈치로 밀어내는 경쟁, 즉 스펙이 또 다른 스펙을 만들어내는 상황”이라고 지적.

08 『캠퍼스잡앤조이』, 「양기훈 산업인력공단 NCS센터 원장, ‘팔꿈치 경쟁’이 아닌 ‘NCS’로 실력 키울 것」, 2016. 1. 21.

손실이 크다는 평가

- 한국경영자총협회의 조사에 따르면, 대졸 신입사원의 재교육 기간은 평균 17.8개월, 1인당 재교육비용은 6천만원에 달함⁰⁹

■ 정부는 스펙 중심 채용문화가 낳은 취업준비생과 기업 및 공공기관의 부담을 줄이고자 NCS를 도입

- 또한, 산업현장에 바로 투입 가능한 능력을 기를 수 있는 교육·훈련 시스템의 부족과 ‘교육 따로 자격 따로’로 야기되는 능력개발의 중복투자 문제를 방지하기 위해 NCS가 필요하다는 주장¹⁰
 - 직무능력에 꼭 필요한 스펙(on-spec)만을 준비하여 입사 후 빠른 업무 적응 가능
- OECD는 ‘OECD Economic Surveys Korea’ 보고서에서, 한국의 청소년·청년층 학업성취도는 OECD 최상위권이지만, 성인의 직무능력개발은 미흡하다고 평가¹¹
 - 또한, 교육-기업수요 불일치로 청년고용률이 OECD 평균보다 낮은 수준이며, 인적자본 활용도 제고를 위해 NCS와 학교-교육 간 연계 강화로 노동시장의 mismatch 완화가 필요하다고 권고¹²
 - NCS 확산은 포괄적인 접근법으로 작용, 사회경제적 효율성을 높여줄 것으로 기대¹³

II. NCS 개요

1. NCS의 개발 과정

■ 정부는 2002년 국가단위의 표준개발에 착수하여, 2009년 국가직무능력표준 일원화 TF 구성·운영을 거쳐, 2010년 표준명칭을 NCS로 통일한 뒤, 2013년부터 고용부 총

09 『캠퍼스잡앤조이』, 「[NCS 해부] 성급한 도입으로 취준생 혼란 초래..관련 정보 부족」, 2015. 4. 14.

10 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

11 OECD, “OECD Economic Surveys: Korea 2016”, 2016.
한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.3 06월호, 2016. 6. 1, p.5.

12 OECD, “OECD Economic Surveys: Korea 2016”, 2016.
한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.3 06월호, 2016. 6. 1, p.5.

13 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.3 06월호, 2016. 6. 1, p.5.

팔, 한국산업인력공단·교육부·한국직업능력개발원 및 산업계 주도로 본격적으로 NCS 개발을 추진

- 2013년부터 직무분야당 20명씩 총 1만 2천여 명의 분야별 산업현장, 교육·훈련, 자격 및 민간 전문가들이 참여하여 현장성과 활용성을 동시에 감안하여 NCS를 개발¹⁴
- 부처 추천을 통해 분야별 전문가로 구성된 WG심의위원회는 NCS를 심의·검증함¹⁵
- 삼성전자, 현대중공업, LG상사 등 분야별 30~50개, 총 2만 7천여 개 기업들의 의견이 NCS 개발에 반영되었고, 2015년 13개 산업별 인적자원개발위원회(ISC)가 NCS 개발주체로 선정되어 산업계 주도의 NCS개발 시스템을 구축¹⁶
- 2013년부터 개발된 NCS는 모두 NCS 홈페이지(www.ncs.go.kr)에 공개되었으며, 개선의견을 수렴·반영하는 최종 검증·보완 작업을 거쳐 2015년 NCS 887개 중 847개가 개발완료¹⁷

2. NCS의 구성 및 분류

- 포괄적인 차원에서 NCS를 의미하는 직무능력은 직업인으로서 기본적으로 필요한 공통 능력인 ‘직업기초능력’과 특정직무를 수행하는 데 필요한 ‘직무수행능력’으로 구성

가. 직업기초능력 영역

- 직업기초능력은 직무유형과 상관없이 직업인으로서 기본적으로 갖춰야 할 공통된 역량¹⁸
 - 직업기초능력은 의사소통능력, 수리능력, 문제해결능력, 자기개발능력, 자원관리능력, 대인관계능력, 정보능력, 기술능력, 조직이해능력과 직업윤리 등 총 10가지로 구성
 - 개별 직업기초능력은 각각 2~6가지의 하위능력으로 구성

14 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.5 08월호, 2016. 8. 1, p.4.

고용노동부·한국산업인력공단, 『국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답』, 2016. 7. 21.

15 고용노동부·한국산업인력공단, 『국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답』, 2016. 7. 21.

16 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.5 08월호, 2016. 8. 1, p.4.

『고용노동부』, 「고용부장관, 7.22(금) 국가직무능력표준(NCS) 확정·고시」, 2016. 7. 21.

17 『고용노동부』, 「고용부장관, 7.22(금) 국가직무능력표준(NCS) 확정·고시」, 2016. 7. 21.

18 고용노동부·한국산업인력공단·한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.10.

〈표 1〉 NCS 직업기초능력 개요¹⁹⁾

	직업기초능력	정의	하위능력
1	의사소통능력	업무를 수행함에 있어 글과 말을 읽고 들음으로써 다른 사람이 뜻한 바를 파악하고, 자기가 뜻한 바를 글과 말을 통해 정확하게 쓰거나 말하는 능력	· 문서이해능력 · 문서작성능력 · 경청능력 · 의사표현능력 · 기초 외국어능력
2	수리능력	업무를 수행함에 있어 사칙연산, 통계, 확률의 의미를 정확하게 이해하고, 이를 업무에 적용하는 능력	· 기초연산능력 · 기초통계능력 · 도표분석능력 · 도표작성능력
3	문제해결능력	업무를 수행함에 있어 문제 상황이 발생하였을 경우, 창조적이고 논리적인 사고를 통하여 이를 올바르게 인식하고 적절히 해결하는 능력	· 사고력 · 문제처리능력
4	자기개발능력	업무를 추진하는 데 스스로를 관리하고 개발하는 능력	· 자아인식능력 · 자기개발능력 · 경력개발능력
5	자원관리능력	업무를 수행하는데 시간, 자본, 재료 및 시설, 인적자원 등의 자원 가운데 무엇이 얼마나 필요한지를 확인하고, 이용 가능한 자원을 최대한 수집하여 실제 업무에 어떻게 활용할 것인지를 계획하고, 계획대로 업무 수행에 이를 할당하는 능력	· 시간관리능력 · 예산관리능력 · 물적자원관리능력 · 인적자원관리능력
6	대인관계능력	업무를 수행함에 있어 접촉하게 되는 사람들과 문제를 일으키지 않고 원만하게 지내는 능력	· 팀워크능력 · 리더십능력 · 갈등관리능력 · 협상능력 · 고객서비스능력
7	정보능력	업무와 관련된 정보를 수집하고, 이를 분석하여 의미있는 정보를 찾아내며, 의미있는 정보를 업무수행에 적절하도록 조직하고, 조직된 정보를 관리하며, 업무 수행에 이러한 정보를 활용하고, 이러한 제 과정에 컴퓨터를 사용하는 능력	· 컴퓨터활용능력 · 정보처리능력
8	기술능력	업무를 수행함에 있어 도구, 장치 등을 포함하여 필요한 기술에는 어떠한 것들이 있는지 이해하고, 실제로 업무를 수행함에 있어 적절한 기술을 선택하여 적용하는 능력	· 기술이해능력 · 기술선택능력 · 기술적용능력
9	조직이해능력	업무를 원활하게 수행하기 위해 국제적인 추세를 포함하여 조직의 체제와 경영에 대해 이해하는 능력	· 국제감각 · 조직 체제이해능력 · 경영이해능력 · 업무이해능력
10	직업윤리	업무를 수행함에 있어 원만한 직업생활을 위해 필요한 태도, 매너, 올바른 직업관	· 근로 윤리 · 공동체 윤리

출처: NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A4_PG09_005, 검색일자: 2016.12.2.

¹⁹⁾ NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A4_PG09_005, 검색일자: 2016. 9. 25.

나. NCS 직무수행능력 영역

- 일반적으로 지칭되는 NCS란 한 가지 직무에 해당하는 세분류를 의미하며, 통상 하나의 학과 또는 채용 모집단위에 해당²⁰
 - NCS 1개는 10개 내외의 능력단위로 구성되며, 능력단위는 능력단위분류번호, 능력단위정의, 다수의 능력 단위요소, 적용범위 및 작업상황, 평가지침, 직업기초능력으로 구성²¹
 - 능력단위요소별로는 작업에 요구되는 역량을 나타내는 수행준거, 지식, 기술, 태도로 구성
- 한국의 전 산업분야(모든 직업)를 24개의 대분류, 80개의 중분류, 238개의 소분류, 847개의 세분류(NCS)로 분류한 직무수행능력 기준 체계가 개발 완료됨²²
 - NCS의 분류는 직무유형(Type)을 중심으로 국가직무능력표준의 단계적 구성을 나타내는 것으로, 한국고용직업분류(KECO: Korean Employment Classification of Occupations)를 필두로, 국제노동기구 ILO기준, 한국표준직업분류, 한국표준산업분류 등을 참고하여 분류하였으며, 분류 마련을 위해 직업분류, 산업분류 및 자격분류 전문가, 해당 산업분야 전문가 대상 의견수렴 방법을 통해 직종구조 분석을 시행²³
 - 고용노동부는 2016년 7월 22일, 24개 직군, 847개의 NCS 및 이를 구성하는 10,599 능력 단위를 확정·고시하여 NCS는 공식적인 법적 지위를 확보²⁴
 - 「자격기본법 시행령」 제6조(고용노동부장관이 국가직무능력표준 확정·고시)
 - 2013년~2015년 동안 개발한 NCS 중 847개가 완료된 상태이며, 산업계 주도로 50개의 직무가 신규개발 추진 중²⁵

20 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

21 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_002, 검색일자: 2016. 10. 21.

22 NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_002, 검색일자: 2016. 12. 10.

23 NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_002, 검색일자: 2016. 12. 10.

24 한국산업인력공단, 「HRD 동향 2016」 Vol.5 08월호, 2016. 8. 1, p.4.

25 NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_002, 검색일자: 2016. 12. 10.

한국산업인력공단, 「HRD 동향 2016」 Vol.5 08월호, 2016. 8. 1, p.5.

- NCS의 수준별 체계는 복잡성, 난이도에 따라 신규직원부터 최고 경영자까지 가장 낮은 1수준부터 가장 높은 8수준까지 8단계의 직무능력 수준이 부여됨²⁶
- NCS 수준체계는 산업현장 직무의 수준을 체계화한 것으로, ‘산업현장-교육훈련-자격’ 체계, 평생학습능력 성취 단계 제시, 자격의 수준체계 구성에서 활용됨²⁷

〈표 2〉 NCS 직무수행능력 분류

(단위: 개)

대분류	중분류	소분류	세분류
01. 사업관리	1	2	5
02. 경영·회계·사무	4	11	27
03. 금융·보험	2	9	35
04. 교육·자연·사회과학	3	5	13
05. 법률·경찰·소방·교도·국방	2	4	15
06. 보건·의료	2	7	34
07. 사회복지·종교	3	6	16
08. 문화·예술·디자인·방송	3	9	63
09. 운전·운송	4	7	26
10. 영업판매	3	7	17
11. 경비·청소	2	3	6
12. 이용·숙박·여행·오락·스포츠	4	12	42
13. 음식서비스	1	3	9
14. 건설	8	26	109
15. 기계	10	29	115
16. 재료	2	7	34
17. 화학	4	11	32
18. 섬유·의복	2	7	23
19. 전기·전자	3	24	72
20. 정보통신	3	11	58
21. 식품가공	2	4	20
22. 인쇄·목재·가구·공예	2	4	23
23. 환경·에너지·안전	6	18	49
24. 농림어업	4	12	44
계	80개	238개	887개

출처: NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A4_PG09_005, 검색일자: 2016.12.02

²⁶ NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_003, 검색일자: 2016. 12. 15.

²⁷ NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_003, 검색일자: 2016. 12. 15.

Ⅲ. NCS의 해외사례

- 영국, 호주, 미국, 독일 등을 비롯한 선진국들도 해당 국가 특성에 맞는 국가직무능력 표준을 개발·활용하여 전문인력을 길러내고 평생교육 여건을 확립 중²⁸
 - 이들 국가에서는 직무능력표준을 직업교육과 기업 내 인사관리, 국가자격제도 등에 광범위하게 활용하여 노동시장에서 요구하는 전문인력 양성과 노동 미스매치 해소에 기여 중
 - 영국의 NOS, 호주의 NCS, 미국의 NSS, 일본의 VASS, 스페인의 CNCP 등이 대표적임
 - 한국산업인력공단에 따르면, 세계 150여개 국가가 NCS와 유사한 시스템을 활용하고 있으며²⁹, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀 등 ASEAN 국가에서도 NCS의 개발·도입이 확산되는 분위기³⁰

1. 영국

- 영국의 국가직업능력표준 NOS(National Occupational Standards)는 개인 수준의 성과표준으로 산업계가 주도한다는 것이 특징임³¹
 - 개별 기업은 NOS를 기반으로 직장 내 교육훈련(OJT)나 학교훈련과정을 진행하여 산업체가 원하는 맞춤형 인력을 양성함³²
 - 영국은 2만개가 넘는 직업능력별 표준이 갖춰져 있어 거의 모든 직업에 NOS가 존재
- 영국의 핵심 숙련기술인 양성 프로그램인 '신도제제도' 또한 NOS 기반으로 운영³³
 - 신도제제도는 특정 직무기술을 습득하려는 견습생이 숙련자 앞에서 1~4년간 일과

28 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

29 『주간조선』, 「이제는 NCS! 올부터 사실상 전면 도입 공공기관 신규채용 1만7000명」, 2015. 3. 16.

30 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

31 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

한국산업인력공단, 「HRD 동향 2016」 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31, p. 24.

32 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

33 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

학습을 함께하는 것으로, 2011년 기준 17만 7,300여개 사업장, 66만 5,900명이 참여³⁴

- NOS는 영국의 공공 및 민간부문의 광범위한 직업교육훈련을 포괄하는 Skills System³⁵과 자격시험에서도 적극 활용됨

2. 호주

- 호주의 직무능력표준 NCS(National Competency Standards)는 다양한 영역과 수준에 있는 산업체 근로자가 갖추어야 할 지식과 기술을 산업체가 개발하고 국가가 인정해주는 표준으로, 산업현장의 수요에 부응하는 직업교육훈련체계로 전환하고자 도입됨³⁶
 - 호주의 NOS는 고용주 및 근로자 등으로 구성된 11개의 산업별협의체(ISC: Industry Skills Council)에서 직무능력표준(Unit of Competency), 자격체계, 평가지침을 통합한 훈련패키지(Training Package)를 개발할 때 함께 개발됨³⁷
 - 호주의 국가등록 훈련기관의 90%는 훈련패키지를 기초로 교육훈련을 시행하고 직업자격을 줌으로써 학교교육-직업훈련이 연계됨³⁸
 - 2015년 76개 훈련패키지와 18,103개의 직무능력표준이 개발되었음
- 호주의 직업훈련은 호주 경제성장 및 생산성 향상의 핵심동력으로 평가되고 있으며, 노동시장의 요구를 즉각 반영하는 시스템을 갖춘 직업교육훈련에 대한 산업계의 만족도는 꾸준히 높은 수준³⁹

34 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

35 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31, p. 24.

36 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31, p. 24.

37 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

38 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

39 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

3. 독일

- 직무능력표준은 기술강국 독일을 만든 도제식 훈련제도인 ‘듀얼시스템’의 밑바탕임⁴⁰
 - 듀얼시스템은 학생이 주 1~2회 학교에서 이론을 공부하고 나머지 기간은 기업 현장에서 전문가의 도움으로 실습하는 방식으로 진행되며, 독일 전체 기업 중 1/3인 60여 만개 기업이 참여 중임⁴¹
 - 듀얼시스템은 한국의 일학습병행제와 유사한 체계로 신입사원 재교육 비용을 절약하는 등 경제적 장점이 많은 제도로, 직무능력표준을 기반으로 개발됨

4. 스페인

- 스페인의 국가직업자격목록(CNCP: Catalogo Nacional de Cualificaciones Profesionales)은 교육과 노동시장 수요 간의 미스매치와 청년실업 문제를 해결하기 위해 도입된 직업능력개발시스템(SNCP)의 밑바탕이 됨⁴²
 - 국가자격과 CNCP의 관리와 확산을 전담하는 국가조직으로 INCUAL가 있으며,⁴³ 이는 한국의 산업인력공단과 유사한 역할을 하는 기관임
 - CNCP는 5단계의 수준으로 구성되며 한국의 NCS와 유사한 형태를 갖고 있음
 - CNCP는 직업교육에 활용되거나 노동시장에 참여하고 있는 재직자의 경험을 인정하는 기준으로 비형식 학습자를 위한 학습 성과 인정제도를 운영하고 있음⁴⁴

40 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해의 사례, 2014. 2. 4.

41 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해의 사례, 2014. 2. 4.

42 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31, p. 24.

43 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31, p. 24.

44 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』 Vol.1 04월호, 2016. 3. 31, p. 24.

5. 기타 국가

- (미국) 미국의 직무능력표준 NSS(National Skill Standard)는 주로 주정부 차원에서 개발되어 주마다 고유의 자격·교육 훈련 시스템을 갖고 있음⁴⁵
 - NSS를 바탕으로 산업별로 자발적인 파트너십을 구성, 주정부 단위의 품질기구 운영
- (프랑스) 국가직무능력을 기반으로 능력중심의 교육과정 및 훈련프로그램을 운영 중⁴⁶
 - 전문가와 사용자가 함께 1년~1년 반 동안 직무능력표준을 개발하며, 훈련프로그램을 개설해 3~5년 주기로 직무능력표준을 재검토함⁴⁷
- (핀란드) 국가 핵심교육과정 또는 능력기초자격과정 기준에 따라 학생, 사용자 및 지역 행정관리인이 협력해 직업교육훈련 및 도제과정을 개발⁴⁸

〈표 3〉 해외의 국가직무능력표준

구 분	영국의 NOS	호주의 NCS	미국의 NSS
배 경	산업계의 요구에 부응하는 높은 수준의 직무수행능력 개발 체계 구축 필요	산업계 수요에 부응하는 직업교육 훈련체제 개편 필요	국제 경쟁 및 미래 변화에 대응하기 위한 인력 양성 체계 개편 필요
도입 시기	'86년 '국가직업자격협회'(NCVQ) 설립	'89년 '능력중심훈련'(CBT) 체제 도입	'94년 국가직무능력표준법 제정 및 개발위원회 설립
총괄기구	UKCES(UK Commission for employment and Skill) ※ NOS 승인	NSSC(National Skills Standards Council) ※ 훈련패키지(Training Package) 승인	NSSB(National Skill Standard Board) ※ 연방정부→주정부
개발기관	SSC(Sector Skills Council) ※ 산업별협의체	ISC(Industry Skills Council) ※ 산업별협의체	산업별로 자발적인 파트너십 구성
운영방식	정부(BIS : Business, Innovation & Skills)에서 NOS개발에 소요되는 비용지원	정부주도의 개발방식이며, NCS 개발에 소요되는 비용지원	주정부 단위의 품질관리 기구 운영
교육훈련	직업교육 훈련과정에서 NOS를 기초로 교육훈련목표, 교육훈련내용 개발	훈련패키지(Training Package)를 기초로 직업교육훈련과정 개발	※ 별도의 승인 절차 없음
자격	NOS에 따라 국가자격(NVQ) 개발	1,738개 자격에 활용	※ 별도의 승인 절차 없음

출처: 고용노동부·산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

⁴⁵ 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

⁴⁶ 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

⁴⁷ 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

⁴⁸ 『서울경제』, 「스펙 초월 NCS에 답 있다」 〈7〉해외 사례, 2014. 2. 4.

IV. NCS기반 채용방식 도입현황

1. NCS기반 능력중심채용

- NCS기반 인재채용은 채용공고문부터 일반적인 공공기관 채용 전형인 서류, 필기 및 면접 전형에 직업기초능력과 직무수행능력, 2가지 NCS 가이드라인을 적용하여 평가하는 방식⁴⁹
 - 앞에서 설명한 바와 같이, 직업기초능력은 직업의 기초가 되는 10가지의 공통역량을 뜻하며, 직무수행능력은 지원자가 어떤 직무에 어울리는지 판단 기준이 되는 직무능력을 의미

가. 채용공고

- 기존의 채용공고는 행정직 0명, 기술직 0명, 영어특기자 우대 등의 단순정보만 게재되어 모집분야에 대한 명확한 직무관련 정도, 평가 기준이 부재하였음⁵⁰
 - 이로 인해, 취업준비생은 해당 분야에 지원하기 위해 모집분야와 무관한 무분별한 스펙을 쌓아옴
- NCS기반 채용공고문에는 지원자가 입사 후 수행하게 될 업무에 대한 자세한 정보를 공지하고, '직무설명자료'를 첨부하도록 함⁵¹
 - 기관 인사담당자, 직무전문가, 채용전문가의 협업을 통해 NCS기반 직무분석 실시 후, 그 결과를 바탕으로 채용공고를 비롯한 채용전형 진행⁵²
 - 직무설명자료에는 직무수행내용, 직무수행에 필요한 능력, 관련 자격, 직업기초능력 등을 제시하여 취업준비생들이 해당 직무에 꼭 필요한 스펙(on-spec)만을 준비할

49 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, pp.11~13.

50 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p. 11, p.16.

51 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.17.

52 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.17.

수 있도록 안내⁵³

나. 서류전형

- (입사지원서) 기존 입사지원서는 직무와 직접 관련이 없는 개인 신상, 학력, 학점 등의 사항과 직무와 무관한 해외경험, 어학점수, 수상경력 등의 스펙을 나열하도록 구성⁵⁴
- NCS기반 입사지원서는 직무와 관련하여 필요한 정보만 기입하도록 구성⁵⁵
 - 인적사항 기입란에는 이름, 연락처 등 입사 시 지원자를 구별하기 위해 필요한 최소한의 정보만을 요구
 - 교육사항 기입란에는 출신학교, 학점 대신 직무와 관련된 학교 교육, 직업교육 또는 기타교육 등 기입
 - 자격사항, 경력사항 기입란에도 직무와 관련된 사항만 기재하도록 구성
- (자기소개서) 기존의 자기소개서는 지원자의 일대기나 관심 분야, 성격의 장단점, 성장과정, 어려운 길을 극복한 경험, 입사 후 포부, 10년 후의 모습 등 개괄적인 사항을 묻는 경우가 많았음
- NCS기반 자기소개서는 지원동기(조직/직무), 조직 적합성(핵심가치/인재상) 등 채용공고 단계의 '직무설명자료'에서 제시되는 직업기초능력과 직무수행능력을 측정하기 위해 필요한 질문들로 구성⁵⁶
 - 지원자가 작성한 자소서는 NCS 기준에 따라 평가되며, 면접 시 이해자료로 활용
- 또한, NCS기반 채용에는 자기소개서 이외에 직무와 관련하여 입사지원서에 적시하도록

⁵³ 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.17.

⁵⁴ 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.19.

⁵⁵ 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.20.

⁵⁶ 고용노동부 · 한국산업인력공단 · 한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.25.

되어있는 경력·경험 사항에 대한 보다 구체적이고 자세한 설명을 표현해야 하는 ‘직무 능력소개서’를 따로 작성해야 함⁵⁷

- 이는 입사지원서 작성사항에 대한 진위 여부 판단 및 면접 시 이해자료로 활용

다. 필기전형

- 기존의 필기시험은 직무와 무관한 일반상식, 전공지식, 인·적성 등을 평가하는 방식이었음⁵⁸
- NCS기반 필기전형은 공통능력을 측정하기 위한 직업기초능력 문항과 해당 직무수행을 위한 지식, 기술, 태도 등의 능력을 측정하기 위한 지필 시험 형태로 출제⁵⁹
 - 평가는 선다형, 진위형, 단답형, 연결형, 논술형 등 다양한 형태로 출제될 수 있음
 - 예를 들어, 직무상황이나 조건을 제시하거나 알고 있는 지식을 활용하여 응용할 수 있는 상황대처 요구 등의 행동 증거 요구를 물어보는 형태임

라. 면접전형

- 기존의 면접전형은 ‘최근에 감명 깊게 읽었던 책’, 업무와 무관한 이력에 대한 질문 등이 오가면서 면접관의 주관적인 판단에 의해서 입사 결정 여부가 결정되는 경우가 많았음
- NCS기반 면접전형은 채용공고 단계의 직무설명자료에서 제시되는 직무능력을 지원자가 잘 갖추었는지 평가하기 위한 다양한 면접기법으로 이루어짐⁶⁰
 - 면접유형은 기업의 사정에 따라 경험면접, 상황면접, PT면접, 토론면접 등의 형태로 활용
 - NCS기반 면접은 면접 진행 및 평가 절차를 일정한 체계하에 구성되며, 면접 진행 매

57 고용노동부·한국산업인력공단·한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.24.

58 고용노동부·한국산업인력공단·한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.27.

59 고용노동부·한국산업인력공단·한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, pp.26~29.

60 고용노동부·한국산업인력공단·한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11, p.35.

뉴얼에 따라 면접위원을 교육 및 실습하여 면접위원 간 신뢰도를 확보

2. NCS기반 능력중심채용 도입 현황

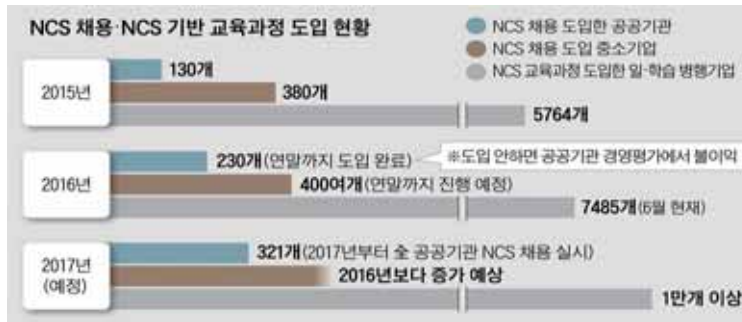
- 2015년 1월 NCS 전담기관인 한국산업인력공단이 공공기관 최초로 NCS를 도입한 이후, 2016년 12월 현재까지 230개 공공기관이 NCS기반 능력중심채용을 도입하였음⁶¹
 - 2014년 한국산업인력공단, 한국남동발전 등 30개 공공기관이 NCS기반 채용방식을 부분적으로 시범 도입
 - 2015년 1월, 한국산업인력공단이 공공기관 최초로 NCS기반 채용방식 전면 도입
 - 2015년 말 맞춤형 컨설팅 지원 후 100개 공공기관이 추가로 NCS기반 능력중심채용 시스템 도입
 - 2016년 전체 공공기관의 3분의 2인 230개 공공기관이 NCS를 도입하여 채용 시 적용 중
 - 2017년부터 나머지 공공기관도 NCS를 도입, 전체 공공기관의 채용시스템을 NCS기반으로 개편 예정
- 공공기관뿐 아니라 지방공기업에도 NCS기반 능력중심채용 도입 착수⁶²
 - 서울도시철도공사, SH공사 등 14개 지방공기업을 대상으로 NCS기반 채용시스템의 컨설팅을 추진 중이며, 2017년 기타 지방공기업들을 추가 선정해 NCS 채용방식 확산 예정
 - 또한, 공무원채용·교육·승진에도 NCS를 적극 활용하겠다는 계획을 인사혁신처가 발표⁶³

⁶¹ 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.8 11월호, 2016. 11. 1, p.7.

⁶² 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.8 11월호, 2016. 11. 1, p.7.

⁶³ 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.6 09월호, 2016. 9. 1, p.9.

[그림 1] 2015년~2017년 NCS 도입현황 및 전망



출처: 『조선일보』, 「토익 500점도... 직무능력 좋으면 공기업 간다」, 2016. 7. 22.

http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/07/22/2016072200217.html, 검색일자: 2016.09.25.

- 공공기관의 NCS 도입 확산에 따라, 교육·민간 현장에도 NCS 적용이 확대되고 있음
 - 전국의 547개 특성화고·마이스터고는 2016년부터 NCS기반 교육과정을 도입해 시행 중⁶⁴
 - 고용노동부 산하 직업훈련기관인 폴리텍대학도 2015년부터 35개 캠퍼스, 1687개 전 과정을 NCS 기반으로 개편함⁶⁵
 - NCS기반 교육과정을 도입한 전문대학은 2015년 79곳에서 2016년 말 100개 대학으로 증가
 - 삼성전자, 현대자동차 등 대기업도 NCS 기류를 반영하여 직무능력 평가를 강화해 능력 위주 채용에 동참⁶⁶
 - 모두투어, 코엑스 등 380개의 중소기업도 고용부의 컨설팅을 통해 NCS 기반능력채용 시스템을 도입⁶⁷하였으며, 매년 400개 이상의 민간기업이 NCS 관련 컨설팅을 시행 중⁶⁸

⁶⁴ 『조선일보』, 「토익 500점도... 직무능력 좋으면 공기업 간다」, 2016. 7. 22.

⁶⁵ 『조선일보』, 「토익 500점도... 직무능력 좋으면 공기업 간다」, 2016. 7. 22.

⁶⁶ 『조선일보』, 「토익 500점도... 직무능력 좋으면 공기업 간다」, 2016. 7. 22.

⁶⁷ 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

⁶⁸ 『위클리공감』, 「국가직무능력표준(NCS) '능력' 중심 채용문화 확산」, 2016. 8. 15.

V. NCS의 현안 및 쟁점

- 대부분의 관계자와 전문가들은 NCS의 취지에 대해서는 긍정적으로 평가하면서도, 일각에서는 NCS 제도의 성급한 도입에 따른 우려를 제기하고 있음
 - 1년 사이에 공공기관의 3분의 2가 NCS를 급속도로 도입하면서, 아직 홍보가 완전히 되지 않은 상황에서 복잡한 NCS의 개념을 제대로 이해하지 못하는 일부 취업준비생들, 기관 인사담당자 및 교수들이 혼란을 겪고 있음⁶⁹
 - NCS를 개발·운영하는 산업인력공단은 제도변경으로 인한 초기 혼란을 설명회, 집콘서트, 채용박람회 등을 통한 꾸준한 홍보와 교육 등을 통해 보완한다는 입장⁷⁰
- 취업시장의 현실을 제대로 반영하지 못한 성급한 정부의 정책 도입에 취업준비생의 혼란이 가중되고 NCS가 이른바 취업 9대 스펙에 추가된 ‘또 다른 스펙’이 될 수도 있다는 우려가 존재⁷¹
 - NCS의 직무경험 우대 방식은 경력자에 비해 신규 취업준비생에 불리할 수 있고, 해당 직무의 경험 축적을 위해 기업 인턴 등의 경력 쌓기에 몰두할 수 있다는 지적⁷²
- 스펙 대신 능력을 중시하겠다는 NCS가 또 다른 취업스펙처럼 작용해 사교육 시장의 팽창을 초래하고 있다는 지적
 - 이미 학원가에서는 NCS 관련 온·오프라인 강의 개설이 기하급수적으로 늘고 있으며, 출판업계에서도 NCS 관련 서적이 많이 팔리고 있음⁷³
 - NCS를 전면 도입한 공공기관에서조차 아직 제도가 완전히 자리 잡지 못하여 기존의 채용시스템을 유지하거나 NCS와 혼용하는 경우가 많아, 취준생 입장에서는 기존의 스펙에 NCS라는 새로운 스펙을 추가적으로 준비해야 하거나, 오히려 채용비용이 증가하는 상황이 발생할 수 있음

⁶⁹ 『주간조선』, 「NCS 도입 1년 능력중심사회로 가고 있나」, 2016. 7. 11.

⁷⁰ 『주간조선』, 「NCS 도입 1년 능력중심사회로 가고 있나」, 2016. 7. 11.

⁷¹ 『캠퍼스잡앤조이』, 「[NCS 해부] 성급한 도입으로 취준생 혼란 초래..관련 정보 부족」, 2015. 4. 14.

⁷² 『파이낸셜뉴스』, 「공공기관 정부 정책 마루타? 시험대 오른 공기업들」, 2015. 6. 30.

⁷³ 『캠퍼스잡앤조이』, 「빨리 채가는 곳이 승자? NCS 시장 선점 나선 취업학원들」, 2015. 4. 30.

- 고용노동부는 사교육 시장이 늘고 스펙부담이 가중되었다는 지적을 어느 정도 인정하면서도, NCS가 확정·고시됨으로써 각 교육기관 등을 통한 NCS 전면 확대 적용을 통해 이러한 문제점들을 상당 부분 줄일 수 있을 것이라 기대⁷⁴
- NCS의 능력단위를 교육훈련에서 학습할 수 있도록 구성된 NCS 학습모듈⁷⁵이 완성도가 떨어지고 교육현실과 괴리가 크다는 지적⁷⁶
 - NCS 학습모듈이 지나치게 쉽거나 어려운 내용이 혼재되어 학습 내용이 중복된다는 비판⁷⁷
 - NCS의 목표는 실무중심 인재 배양이지만, 정량평가와 가시적 성과에만 치우쳐 교육의 참목표인 학생들의 인성, 다양성 및 잠재 능력을 외면한다는 비판⁷⁸
 - 전문대학가의 교양교육 기피 문제, 문서작업 과다 문제 등도 발생⁷⁹
- 산업현장의 변화 속도와 새로운 직업의 등장과 소멸에 NCS가 제대로 대응할 수 없을 것이라는 지적⁸⁰
 - 산업계의 혁신과 기술발전으로 NCS가 개발한 표준능력은 만들어지고 얼마 안가 옛 것으로 전락할 수 있어, 기술 변화에 맞게 NCS를 보완하는 과정에서 지속적으로 막대한 재정투입이 발생할 수 있음
 - NCS는 하나를 개발하는 데 막대한 시간과 비용이 투입되지만, 개발이 완료된 후에도 영구적으로 사용가능한 것이 아니라 거의 매년 동향과 요구에 따라 내용을 수정해야 하는 구조⁸¹

74 『CBS노컷뉴스』, 「'실력으로 승부하라' 교육-산업 연결할 'NCS' 확정 발표」, 2016. 7. 21.

75 NCS 홈페이지, http://www.ncs.go.kr/ncs/page.do?sk=P1A1_PG01_001, 검색일자: 2016.12.10.

76 『주간동아』, 「또 하나의 스펙이 된 NCS, 난이도 조절 실패로 적용 포기 대학 속출...특성화사업 지원금에 '울며 겨자 먹기'식 도입」, 2016. 5. 11.

77 『주간동아』, 「또 하나의 스펙이 된 NCS, 난이도 조절 실패로 적용 포기 대학 속출...특성화사업 지원금에 '울며 겨자 먹기'식 도입」, 2016. 5. 11.

78 『주간동아』, 「또 하나의 스펙이 된 NCS, 난이도 조절 실패로 적용 포기 대학 속출...특성화사업 지원금에 '울며 겨자 먹기'식 도입」, 2016. 5. 11.

79 『한국대학신문』, 「[창간기획] NCS 점검 "능력중심사회 시발점" ... "교육과정 왜곡 우려"」, 2016. 10. 16.

80 『한국대학신문』, 「[창간기획] NCS 점검 "능력중심사회 시발점" ... "교육과정 왜곡 우려"」, 2016. 10. 16.

81 『한국대학신문』, 「[창간기획] NCS 점검 "능력중심사회 시발점" ... "교육과정 왜곡 우려"」, 2016. 10. 16.

- 고용노동부와 산업인력공단은 이에 대한 보완책으로 매년 새로운 직무에 대한 신규 NCS를 개발하고 있으며, 5년마다 NCS가 국제기준 및 산업기술 변화에 부합하는지를 확인하여 개선 또는 폐지를 실시할 것이라 주장⁸²
 - 또한, NCS 위키시스템을 운영하여 상시적으로 현장의견을 수렴하고 각 NCS 내용이 능력단위로 개발·활용되므로 탄력적인 보완이 가능할 것이라 주장⁸³

- NCS가 전문대학교나 특성화고에 초점이 맞춰져 있어 4년제 대학이나 인문사회학 분야에 적용되는 범위가 제한적일 수 있다는 지적도 있음
- 학과 특성을 고려하지 않은 무분별한 NCS 도입 때문에, 기존에 국가시험제도가 잘 갖추어져 굳이 NCS 적용이 필요하지 않은 분야에도 강제되는 문제가 발생할 가능성이 있음

VI. 결론

- 민간기업에 비해 고용안전성이 높은 공공기관은 취업준비생 사이에 인기가 높으며, 특히 요즘처럼 글로벌 경기침체가 지속되어 청년실업률이 높아지는 상황에서 공기업·국책은행 등 일부 공공기관은 ‘신의 직장’으로까지 불리며 높은 관심을 받고 있음
- 취업과 밀접히 연관된 NCS기반 능력중심채용과 같은 제도의 도입은 취업준비생들에게는 민감하면서도 관심이 집중되는 이슈임
- 취업준비생의 공공기관 취업과 NCS에 대한 높은 관심을 반영하듯, 11월 28~29일 서울 삼성동 코엑스에서 열린 ‘2016년 공공기관 채용정보박람회’는 2만 1,700명이 방문하며 성황리에 개최됨⁸⁴
- 특히 ‘NCS 특강’, ‘직무수행능력 공개면접관’, ‘직업기초능력 검사관’ 등 NCS 관련 부

⁸² 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

⁸³ 고용노동부·한국산업인력공단, 「국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답」, 2016. 7. 21.

⁸⁴ 「기획재정부」, “2016년 공공기관 채용정보박람회”, 성황리에 개최, 2016. 11. 30.

대행사는 인산인해를 이루며 취업준비생들의 높은 관심을 반영하였음⁸⁵

- 고등학생부터 대학생, 20대부터 40대까지, NCS 관련 정보를 취득하고 NCS 제도, 필기시험 및 면접전형 등에 대해 배우고자 하는 취업준비생들의 관심이 높았음

■ 앞에서 언급한 바와 같이, NCS의 여러 문제점이 제기되고 있기도 하지만, NCS가 확정·고시되고 2017년 전체 공공기관이 NCS 채용방식을 도입하는 등 NCS는 계속 확산될 가능성이 큼

- 정부는 청년 실업 해소를 위해 2017년 공공기관 채용인력을 2만명 수준까지 늘릴 계획이며, 이 중 대부분의 인원을 NCS 채용방식을 통해 채용할 예정⁸⁶
- 여러 비판에도 불구하고, 아래의 사례와 같이 NCS 도입 이후 긍정적인 반응도 나타나고 있음

■ ‘기업채용관행 실태조사’ 결과, NCS에 대한 인지도는 계속 높아지고 있으며 많은 기업들이 직무능력 중심의 채용방식을 채택하고 있는 것으로 나타남⁸⁷

- NCS기반 채용 도입 25개 공공기관 설문조사 결과, NCS를 도입한 기관에서 영어 점수 없이 합격한 신입 직원이 많이 늘었다는 결과가 발표⁸⁸
- 그 외 여러 설문조사 결과, NCS 도입 기관들에서 출신 대학 분포 및 고졸·전문대졸 비율이 늘어났고, 중도퇴사율 및 이직율 비율은 감소하는 것으로 나타남

■ 당장 NCS라는 것이 낯설고 어려워 보이는 것은 사실이며, 취업준비생 입장에서 기존 방식에서 벗어나 새로운 제도를 파악하고 적절한 취업 준비를 하려면 조금 더 시간이 필요해 보임

- 하지만, 무분별한 스펙 쌓기를 위해 많은 시간과 비용을 들이는 현 채용시스템을 궁극적으로 개선해야 된다는 점에는 많은 사람이 동의하고 있음

85 기획재정부, ‘2016년 공공기관 채용정보박람회’, 성황리에 개최, 2016. 11. 30.

86 『조선일보』, 「모든 공공기관 ‘직무능력 중심’ 채용」, 2016. 12. 2.

87 고용노동부, 「학력보다 자격이 중요... 직무능력 중심 채용 확산」, 2016. 8. 24.

88 『동아일보』, 「공공기관 직무능력 중심 채용의 힘, 2015년 신입 40% 영어 점수없이 합격」, 2016. 3. 8.

- 타겟과 범위를 정하고 그에 맞는 스펙만을 준비하는 것이 보다 경제적이고 합리적인 채용시스템이며, 이는 NCS기반 능력중심채용의 궁극적인 목표이자 취지임
 - NCS는 당장 취업을 앞둔 취준생들에게는 난관일 수 있지만, 실제 직무에 적합한 사람을 가려내기 위해 직무기술서를 작성시키고 직무설명을 자세히 하는 것은 취준생들에게 방향성을 제시해주고, '묻지마 지원'을 줄여 기관과 지원자 모두의 낭비를 줄일 수 있음⁸⁹
- NCS기반 채용시스템이 아직 시행 초기인 만큼 필연적으로 부작용은 생기기 마련이며, NCS의 실효성을 판단하기에는 시기상조일 수 있음
- NCS 학습모듈 문제 및 교육 문제 등에 있어 NCS제도가 개선되어야 할 부분은 많이 있음
 - NCS가 제대로 효과를 얻기 위해서는 무엇보다 공공기관과 기업들이 NCS 취지와 제도를 일괄적으로 반영하는 '열린 채용'이 뒷받침되어야 한다는 의견⁹⁰
 - 제도 도입 후 통상 2~3년은 일종의 정책 과도기를 거칠 가능성이 크지만, 직무능력 시스템이 차차 정착되어 갈수록 혼란은 줄어들고 채용시스템은 선진화될 수 있을 것으로 예상
 - 나아가 무조건 좋은 대학만을 가기 위한 공부가 아니라 꼭 원하는 학과, 전공을 가 기위한 공부가 늘어나 장기적으로 한국 교육제도의 발전을 위해서도 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대
 - 다만 차기 정권으로 바뀌면서 기존 정책을 비중 있게 다루지 않고 철회하는 경우도 간혹 있었는데, 장기적 관점에서 NCS기반 능력중심채용 정책이 그 전철을 밟지 않을까 하는 우려가 존재하는 것도 사실⁹¹

⁸⁹ 「주간조선」, 「NCS 도입 1년 능력중심사회로 가고 있나」, 2016. 7. 11.

⁹⁰ 「캠퍼스잡앤조이」, 「올해 취준생 올린 채용의 핵 NCS, 독이나 기회냐」, 2015. 11. 12.

⁹¹ 「한국대학신문」, 「창간기획」 NCS 점검 "능력중심사회 시발점" ... "교육과정 왜곡 우려", 2016. 10. 16.

참고문헌

- 고용노동부·한국산업인력공단, 『국가직무능력표준(NCS) 관련 10문 10답』, 2016. 7. 21.
- 고용노동부·한국산업인력공단·한국조세재정연구원, 『NCS기반 능력중심채용 가이드북』, 2016. 11.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.1 04월호, 2016. 3. 31.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.2 05월호, 2016. 5. 4.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.3 06월호, 2016. 6. 1.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.4 07월호, 2016. 7. 1.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.5 08월호, 2016. 8. 1.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.6 09월호, 2016. 9. 1.
- 한국산업인력공단, 『HRD 동향 2016』, Vol.8 11월호, 2016. 11. 1.

- 고용노동부, 「고용부장관, 7.22(금) 국가직무능력표준(NCS) 확정·고시」, 2016. 7. 21.
- 고용노동부, 「학력보다 자격이 중요…직무능력 중심 채용 확산」, 2016. 8. 24.
- 기획재정부, 「2016년 공공기관 채용정보박람회」, 성황리에 개최, 2016. 11. 30.
- 『경향신문』, 「NCS교육과정 밀어붙이기 ‘올화통’ 터지는 전문대 교수들」, 2016. 3. 5., http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201603051715291&code=940100#csidx752ad3a0e4af44ba954765853624eab, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『동아일보』, 「공공기관 직무능력 중심 채용의 힘, 2015년 신입 40% 영어 점수없이 합격」, 2016. 3. 8., <http://bizn.donga.com/3/all/20160308/76870443/2>, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『서울경제』, 「[스펙 초월 NCS에 답 있다] <7>해외 사례」, 2014. 2. 4., <http://www.sentv.co.kr/news/view/322147>, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『위클리공감』, 「국가직무능력표준(NCS) ‘능력’ 중심 채용문화 확산」, 2016. 8. 15., http://koreaplus.korea.kr/gonggam/newsView.do;JSESSIONID_WEEKLY=pMq

- QX71LPhSJjCpns3zvty88dxh0PQqQKPy5kHnB0DsfpsPwhGLz!1051871466!142502573?newsId=01Ij5YkEDGJMP000§Id=gg_sec_21, 검색일자: 2016. 9. 16.
- 『조선일보』, 「토익 500점도… 직무능력 좋으면 공기업 간다」, 2016. 7. 22., http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/07/22/2016072200217.html, 검색일자: 2016. 9. 25.
 - 『조선일보』, 「모든 공공기관 ‘직무능력 중심’ 채용」, 2016. 12. 2., http://news.chosun.com/misaeng/site/data/html_dir/2016/12/02/2016120200005.html, 검색일자: 2016. 12. 12.
 - 『주간동아』, 「또 하나의 스펙이 된 NCS, 난이도 조절 실패로 적용 포기 대학 속출… 특성화사업 지원금에 ‘울며 겨자 먹기’식 도입」, 2016. 5. 11., <http://weekly.donga.com/3/all/11/533820/1>, 검색일자: 2016. 9. 25.
 - 『주간조선』, 「이제는 NCS! 올부터 사실상 전면 도입 공공기관 신규채용 1만7000명」, 2015. 3. 16., <http://weekly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=C05&nNewsNumb=002348100016>, 검색일자: 2016. 9. 25.
 - 『주간조선』, 「NCS 도입 1년 능력중심사회로 가고 있나」, 2016. 7. 11., <http://weekly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=C02&nNewsNumb=002415100009>, 검색일자: 2016. 9. 25.
 - 『캠퍼스잡앤조이』, 「박영범 한국산업인력공단 이사장, “NCS 덕에 다양한 지원자 만날 수 있었죠”」, 2015. 3. 6., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/public_company_view.jsp?nidx=61473&depth1=1&depth2=1&depth3=3, 검색일자: 2016. 9. 25.
 - 『캠퍼스잡앤조이』, 「[NCS 해부]공기업 채용 도입 국가직무능력표준(NCS) 현미경」, 2015. 4. 14., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/plan_explan_view.jsp?nidx=70881&depth1=1&depth2=1&depth3=1, 검색일자: 2016. 9. 25.
 - 『캠퍼스잡앤조이』, 「[NCS 해부] 성급한 도입으로 취준생 혼란 초래..관련 정보 부족」, 2015. 4. 14., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/plan_explan_view.jsp?nidx=70897&depth1=1&depth2=1&depth3=1, 검색일자: 2016. 9. 25.

- 『캠퍼스잡앤조이』, 「빨리 채가는 곳이 승자? NCS 시장 선점 나선 취업학원들」, 2015. 4. 30., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/plan_explan_view.jsp?nidx=75126&depth1=1&depth2=1&depth3=1, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『캠퍼스잡앤조이』, 「올해 취준생 올린 채용의 핵 NCS, 독이나 기회냐」, 2015. 11. 12., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/plan_explan_view.jsp?nidx=118571&depth1=1&depth2=1&depth3=1, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『캠퍼스잡앤조이』, 「취업 필수 스펙에 NCS 추가, 학원가 ‘들썩’」, 2015. 12. 24일., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/plan_explan_view.jsp?nidx=127897&depth1=1&depth2=1&depth3=1, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『캠퍼스잡앤조이』, 「양기훈 산업인력공단 NCS센터 원장, ‘팔꿈치 경쟁’이 아닌 ‘NCS’로 실력 키울 것」, 2016. 1. 21., http://www.jobnjoy.com/portal/jobnews/public_company_view.jsp?nidx=131034&depth1=1&depth2=1&depth3=3, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『파이낸셜뉴스』, 「공공기관 정부 정책 마루타? 시험대 오른 공기업들」, 2015. 6. 30., <http://www.fnnews.com/news/201506301500282258>, 검색일자: 2016. 9. 25.
- 『한국대학신문』, 「[창간기획] NCS 점검 “능력중심사회 시발점” … “교육과정 왜곡 우려”」, 2016. 10. 16., <http://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=164526>, 검색일자: 2016. 10. 25.
- 『한국대학신문』, 「10년전 예시로 ‘표준’ 가르친다는 NCS 교재」, 2016. 12. 4., <http://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=166486>, 검색일자: 2016. 12. 12.
- 『CBS노컷뉴스』, 「‘실력으로 승부하라’ 교육=산업 연결할 ‘NCS’ 확정 발표」, 2016. 7. 21., <http://www.nocutnews.co.kr/news/4625872>, 검색일자: 2016. 8. 19.
- 국가직무능력표준(NCS) 누리집 홈페이지, <http://www.ncs.go.kr>, 검색일자: 2016.10~12.
- OECD, “OECD Economic Surveys: Korea 2016”, 2016, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2016-en, 검색일자: 2016. 12. 2.



해외동향

- 중국 _ 중앙국유기업 기능 - 유형별 평가 실시방안 발표
- OECD _ 공기업의 소유주체 다변화 - 국가별 지배구조 비교연구
- 베트남 _ 공공부문 개혁을 위한 베트남 의회 의결안 통과
- 중남미 _ 라틴아메리카 공기업의 지배구조 투명성
- 제9회 OECD-아시아 네트워크 공기업 지배구조 회의

중앙국유기업 기능-유형별 평가 실시방안 발표⁰¹

1. 중국 국유기업 기능-유형별 평가 실시방안 발표

- 국무원 국유자산감독관리위원회(SASAC)는 국무원 동의를 거쳐 재정부와 함께 <중앙국유기업 기능유형별 평가 실시방안(이하 실시방안)⁰²>을 공포함
- <실시방안>은 중앙국유기업을 각 기업이 수행하는 기능에 따라 유형별로 평가를 차별화하여 과학적이고 효과적인 평가를 실시하기 위해 제정됨
 - <실시방안>은 국유기업의 기능 및 업무 특징에 따라 차별성 있는 평가 방향 및 내용을 수립하여 국유기업의 경영책임성을 확고히 다지기 위해 제정됨
- <실시방안>은 2015년에 국유자산감독관리위원회에서 공포한 <국유기업의 기능정의

⁰¹ 본 동향은 국유자산감독관리위원회(SASAC) 홈페이지에 게시된 정책발표목록 중 2016년 9월 26일에 발표된 두 건의 정책발표자료를 바탕으로 작성되었음

⁰² 중국어 원문은《关于完善中央企业功能分类考核的实施方案》으로서 직역하면(중앙국유기업 기능분류평가에 관한 실시방안)이나 의미 전달을 위해 위와 같이 의역함

및 분류에 관한 지도의견》을 토대로 중앙국유기업의 기능-유형별 평가 확립을 위한 주요 방향을 설정하고 있음

■ 《실시방안》에 따르면 중앙국유기업을 세 가지 유형으로 나누어 평가를 실시함

- 첫째, 기업의 주요사업이 경쟁이 치열한 업계나 분야에 속한 상업형 중앙국유기업의 경우,
 - ① 국유경제 활력 증강, ② 국유자본으로서의 기능 확대, ③ 국유자산 보호증식⁰³의 실현을 기본 방향으로 삼아
 - ① 기업의 경제적 성과, 자본수익률 및 시장경쟁력 중점 평가, ② 자본 운영의 효율성 제고, ③ 가치 창조 수준 향상 유도
- 둘째, 국가 안보 관련 분야, 국민경제에 큰 영향을 끼치는 업계 및 분야 또는 중대한 국가사업을 수행하는 상업형 중앙국유기업의 경우,
 - ① 기업의 지속가능한 발전, ② 국가 전략 사업 수행, ③ 합리적인 수익 보장 및 국유자산보호증식을 기본 방향으로 삼아
 - ① 국가 안보 및 국민경제의 원활한 운용, ② 전도유망한 전략산업 발전, ③ 중대한 국가사업 수행 현황 등을 평가함
- 셋째, 공익형 중앙국유기업의 경우,
 - ① 민생 보장, 사회봉사, 공공 재화 및 서비스 제공, ② 사회 후생 효과를 기본 방향으로 삼아
 - ① 공공 재화 및 서비스 품질 평가, ② 원가 관리 및 운영 성과 등을 중점적으로 평가함

■ 《실시방안》은 또한 「특별관리 목록제도」를 도입하여 기업의 경영 성과에 중대한 영향을 미치는 요소들을 특별관리 목록에 포함시켜 평가 지표 및 결과 확정 시 중요한 참고

⁰³ 국유자산이란 국가소유의 자산을 통칭하는 것이다. 국가의 구성원이라면 당연히 국가자산을 보호증식하는 데 책임이 있다고 강조하고 있다. 국유자산 증식을 위해 기업을 지원하고 투자이익을 얻는 방법과 국공채 발행으로 국가의 기간산업을 개발하고 이용자로 하여금 사용료를 받아서 국유자산을 유지발전시키는 방법이 있다. 특히 중국은 국가에 투자할 수 있는 투자자가 13억명이라는 점이 국가자산을 증식시키는 가장 큰 원동력이다(출처: 건흥리서치 중국금융경제사전).

자료로 활용하고 있음

- 「특별관리 목록」에는 ① 각 기업이 속한 업계와 기능을 종합적으로 고려한 후, ② 특별관리가 필요한 사업의 범위 및 내용에 초점을 맞추어 ③ 국가 안보 보장, 공공 서비스 제공 및 전도유망한 전략 산업 발전과 관련된 사항들에 관해 자세히 기술되어 있음

■ 뿐만 아니라, 《실시방안》에는 국유자산감독관리위원회(SASAC)가 임명한 기업 책임자들에 대해 연도별 및 임기별 평가를 시행해야 한다고 명시되어 있음

- 더불어 중앙국유기업 책임자 보수제도 개혁에 관한 중앙정부의 의견 및 《중앙국유기업 최고경영자집단 종합심사평가 실시시행방법에 관한 고시》에 의거하여 평가 결과에 따라 기업 책임자들에게 상벌을 실시한다고 명시하고 있음

2. 중국 국유기업 기능-유형별 평가 실시방안 발표의 세부 내용

1) 총론

- (배경사상) 제 18기 3중·4중·5중전회의 개혁 정신을 철저히 실행하고 ‘오위일체(五位一体)’⁰⁴ 및 ‘4가지 전략지침(四个全面战略布局)’⁰⁵에 따라 5중전회에서 제기된 혁신·조화·녹색·개방·공유의 이념을 실행함
- 중앙국유기업들을 기능에 따라 유형을 구분하여 평가 중점사항들을 차별화시킨 후 평가를 실시하고 기업이 시장화·현대화·국제화 요구에 적극적으로 순응하면서 국가 전략을 위해 더욱 헌신적으로 봉사하고 국유자산보호증식을 실현토록 함

⁰⁴ ‘오위일체(五位一体)’는 제18기 중앙위원회 전체회의에서 발표된 표현법으로서 경제건설·정치건설·문화건설·사회건설·생태문명건설에 착안하여 ‘샤오강(小康) 사회(모두가 중산층 이상인 잘 사는 사회)’를 건설하고 사회주의의 현대화 및 중화민족의 위대한 부흥을 실현하자는 중국만의 특색있는 사회주의 추진을 위한 노력임. 출처: 바이두 백과사전(百度百科). 검색일자: 2016. 10. 3.

⁰⁵ 첫째, 샤오강 사회를 전면적으로 건설한다. 둘째, 개혁을 전면적으로 심화한다. 셋째, 전면적으로 법에 의거하여 국가를 다스린다. 넷째, 전면적으로 엄격하게 당을 다스린다는 네 가지의 전략적인 전략은 시진핑 주석이 당서기로서 중국만의 특색 있는 사회주의 건설과 발전을 위해 제기한 전략임. 출처: 바이두 백과사전(百度百科). 검색일자: 2016. 10. 3.

- (기본원칙) 《실시방안》은 다음과 같은 네 가지의 기본원칙을 바탕으로 하고 있는데
각 원칙들은 다소 상반되는 두 가지 가치들의 조화로운 결합을 추구하고 있음
 - 첫째, 경제적인 성과 및 사회적 책임 완수
 - 둘째, 시장규칙 준수 및 국가 전략에의 기여
 - 셋째, 공통점 부각 및 개성 실현
 - 넷째, 단기목표 이행 및 장기적인 발전
- (주요목표) 각 중앙국유기업이 수행하는 기능 정의에 실질적으로 부합하는 차별화된
평가제도 확립
 - 첫째, 기본적인 제도 수립 방향이 분명하고
 - 둘째, 기업책임자들을 기업 유형별로 분류하여 차별적으로 관리하고 기업책임자
선임 방식 및 기업실적평가결과를 서로 연계시켜 더욱 효과적인 상벌체계를 확립함

2) 기능-유형별 평가내용

- 중앙국유기업의 경영 특성 및 업무 특징을 종합적으로 고려하여 자본 운영의 질, 효율
및 이익을 종합적으로 평가함
 - 경제적 부가가치(EVA)를 주요 지표로 삼되 혁신 촉진, 법에 입각한 기업 운영, 사회
적 책임 등의 요소를 평가지표체계에 포함시킨 후, 기업 유형에 따라 경제적 성과 및
사회적 후생 효과 지표를 균형있게 설정하여 차별화된 평가 기준을 확립함
- 중앙국유기업은 아래와 같이 세 가지 유형으로 나누어 평가를 실시하며 다음의 사항들
에 주안점을 두어 평가함
 - 첫째, 기업의 주요사업이 경쟁이 치열한 업계나 분야에 속한 상업형 중앙국유기업
 - ① 자본 수익률 평가 강조
 - ② 업계 특징, 발전 단계, 관리 기반 및 산업적 기능에 따라 중점적인 평가 항목
차별화

- ③ 시장경제에 부합하면서도 사회적 책임을 적극적으로 완수하도록 독려
- 둘째, 국가 안보 관련 분야, 국민경제에 큰 영향을 끼치는 업제 및 분야 또는 중대한 국가사업을 수행하는 상업형 중앙국유기업
 - ① 기업이 담당하고 있는 국가 안보 사항, 업제 공통 기술 및 국가사업 수행 현황 등을 실적 평가의 주요한 내용에 포함시킴
 - ② 기업이 담당하고 있는 국가 안보 사항, 업제 공통 기술 및 국가사업 수행에 따른 자본 점유 현황 등에 따라 경제적 성과 지표 및 국유자산보호증식률 지표의 비중을 적절히 조절하고 합리적인 수준에서 경제적 부가가치 지표의 자본 비용을 설정함
 - ③ 기업이 담당하고 있는 국가 안보 사항, 업제 공통 기술 및 국가사업 수행 현황이 열악한 기업의 경우, 이에 대한 특별한 원인이 없을 시 감점하거나 등급을 강등시킴
- 셋째, 공익형 중앙국유기업
 - ① 공익성 임무 완성 현황 평가를 강화
 - ② 기업의 특성에 맞추어 경제적 부가가치 및 국유자산보호증식률 지표를 합리적인 수준에서 연도별 또는 임기별 평가에 포함시킴
 - ③ 사회적 후생 효과에 대한 평가를 도입하여 기업이 제공하는 공공재화 및 서비스에 대한 제3자 평가 실시

3) 특별관리 목록제도 도입

- 중국 국유기업의 기능-유형별 평가체계를 보완하기 위해 특별관리 목록제도를 도입해야 하며 다음과 같은 사항들을 목록에 포함시켜야 함
 - 첫째, 국가 안보 관련 사항들
 - ① 국방 안보, ② 에너지자원 안보, ③ 식량 안보, ④ 인터넷 및 정보 보안
 - 둘째, 공공서비스 제공
 - 정부가 위탁하는 공공서비스 기능을 부담하는 것으로서 농촌 전력망 개조,

전력망 건설 및 관련 기술 개발 등

- 셋째, 전도유망한 전략 산업 발전
 - 국가의 산업발전수요에 맞춰 정보 기술, 에너지 절약 및 환경 보호 기술 등을 발전시켜야 함

■ (실시주체) 중앙국유기업의 기능-유형별 평가는 국유자산감독관리위원회(출자인 직무 이행 기구)가 실시하며 국유자산감독관리위원회에서 임명한 책임자에 대해 연도별, 임기별 평가를 실시하고 평가 결과에 따라 상벌을 결정함

■ (실시과정) 연도별 경영실적평가는 1년 단위로 평가를 실시하고 임기별 경영실적평가는 3년에 한번씩 평가를 실시함

- 평가 초기에 국유자산감독관리위원회 대표가 기업 책임자와 연도별 및 임기별 경영 실적보고서에 서명하고 평가지표 및 관련 사항들을 확정지어야 함
- 평가 말기에는 국유자산감독관리위원회 대표가 기업 책임자가 서명한 경영실적 보고서 이행 현황을 바탕으로 기업 책임자에 대한 평가를 실시하며 평가와 상벌에 대한 의견을 결정함

■ (평가결과 활용) 중앙국유기업 책임자 보수제도 개혁에 관한 중앙정부의 의견 및 <<중앙국유기업 최고경영자집단 종합심사평가 임시시행방법에 관한 고시>>에 의거하여 평가 결과에 따라 차별화된 보수를 지급하며 평가 결과를 기업 책임자 임면 시 근거 자료로 활용함

부록 1 | 제18기 삼중전회(三中全會)⁰⁶

- 삼중전회란 중국 공산당 중앙위원회 전체회의의 3번째 회의를 말하며 중국의 향후 5년간 주요 경제정책 방향이 제시됨
- 중국 공산당 제18기 중앙위원회 제3차 전체회의(이하 제18기 삼중전회)는 2013년 11월 9일부터 12일까지 개최되었으며 시진핑 정부 출범 이후 처음으로 개최된 회의로서 '12·5 규획'과 '안정 및 질적 성장'이라는 중국 정부의 정책 기조하에 향후 10년간의 중국 중장기 거시경제 방향을 결정 하였음
- 삼중전회의 주요 논의 내용은 경제성장 패러다임의 전환으로서 2.0 개혁개방시대의 개막으로 해석되며 행정관리체제·기초산업·토지제도·금융체제·재정체제·국유자산관리체제·혁신과 녹색성장·대외경제체제 등 8대 중심 개혁분야의 개혁 내용을 발표함
 - 이 중 국유자산관리체제의 주요 개혁 내용은 ① 국유자산 기능의 범위 재규정 ② 국유기업의 회사제 개혁을 통한 국유자산의 자본화 가속화 ③ 국유자본 운영기금 설립 ④ 출자인 제도와 전문경영인 제도의 정비 ⑤ 국무원 국유자산감독관리위원회의 감독관리 기능 강화 등임

⁰⁶ Kotra(대한무역투자진흥공사), 2013

부록 2 | 제18기 5중전회(五中全會)⁰⁷

- 18기 시진핑(習近平) 정부 출범 이후 다섯 번째 열리는 중앙위원회 전체 회의로서 정확한 명칭은 '제18기 중앙위원회 제5차 전체 회의' 임
 - 중국에서 매년 개최되는 중앙위원회는 당과 국가의 정책을 평가하고 새로운 방향을 제시하는 가장 중요한 회의이며 제18기 5중전회는 베이징에서 2015년 10월 26일부터 29일까지 나흘간 열림

- 2015년 5중 전회에서는 2016년부터 본격화되는 '제13차 5개년 계획안(13·5 계획)'이 건의되며 건의 이후 수차례의 심의와 수정을 거쳐 2016년 3월에 열릴 양회(전국인민대표대회+전국인민정치협상회의)에서 최종 확정됨

- 13·5 계획은 크게 두 가지 면에서 중요한 의미가 있음
 - 첫째, 2013년 10월 시진핑 정부 집권 이후 처음으로 제정되는 5개년 계획이라는 점임. 지금까지는 전임자인 후진타오 시절 확정된 틀 안에서 정책을 운용해왔기 때문에 시 주석이 '어떤 자기만의 색깔을 낼 것인지'에 세계의 이목이 집중되었음
 - 둘째, 공산당 창건 당시부터 내걸었던 궁극적 목표인 '샤오캉(小康) 사회' 실현의 마지막 5개년 계획이라는 점임. 샤오캉 사회란 인민 모두가 중산층 이상인 '잘사는 사회'를 말함. 과제 성공 여부에 따라 시 주석에 대한 역사적 평가도 크게 달라질 수 있음

07 한경 경제용어사전, 한국경제신문/한경닷컴, 2015

참고문헌

- 국무원국유자산감독관리위원회, 「国资委、财政部联合印发《关于完善中央企业功能分类考核的实施方案》」, 2016. 09. 26., <http://www.sasac.gov.cn/n85881/n85921/c2441964/content.html>, 검색일자: 2016. 10. 3.
- 국무원국유자산감독관리위원회, 「关于印发《关于完善中央企业功能分类考核的实施方案》的通知」, 2016. 09. 26., <http://www.sasac.gov.cn/n85881/n85921/c2442000/content.html>, 검색일자: 2016. 10. 3.
- 바이두 백과사전(百度百科), <http://baike.baidu.com/item/%E4%BA%94%E4%BD%8D%E4%B8%80%E4%BD%93/9729486?fr=aladdin>, 검색일자: 2016. 10. 3.
- 바이두 백과사전(百度百科), <http://baike.baidu.com/item/%E5%9B%9B%E4%B8%AA%E5%85%A8%E9%9D%A2%E6%88%98%E7%95%A5%E5%B8%83%E5%B1%80/17537273?fr=aladdin>, 검색일자: 2016. 10. 3.
- 한경 경제용어사전, 한국경제신문/한경닷컴, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2847220&cid=42107&categoryId=42107>, 검색일자: 2016. 10. 3.
- kotra(대한무역투자진흥공사) 베이징 무역관, 「코트라 국가정보-중국」, 2013. 12. 20., <http://news.kotra.or.kr/user/nationInfo/kotranews/14/userNationBasicView.do?nationIdx=53>, 검색일자: 2016. 10. 3.

공기업의 소유주체 다변화 - 국가별 지배구조 비교연구⁰¹

1. 공기업의 소유주체 다변화 추이

- 1980년대 대대적인 민영화 바람으로 선진국에서 공기업의 소유주체 다변화에 대한 관심이 고조되었고, 이를 바탕으로 2000년대 이후 개발도상국에서도 공기업의 상장이 급격히 증가함
- 이코노미스트지에 따르면, 2014년 전 세계 모든 공기업의 시가총액 합은 전 세계 기업 전체 시가총액의 약 13%를 차지하는 것으로 추정
- OECD 회원국에서 상장공기업의 시장가치는 6,320억USD로, 전체 공기업 시장가치의 약 3%를 차지하고 있으며, 약 100만명을 고용하고 있음
- 개발도상국의 경우, 상장공기업의 시장가치와 고용수준은 이보다 훨씬 높은 것으로 추정

⁰¹ 본 보고서는 2016년 4월 4일 발간된 *OECD Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises, A Comparison of Governance Practices*의 주요 내용을 요약한 것임. 보다 자세한 내용은 원문 보고서를 참고 바람.
OECD, *Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises: A Comparison of Governance Practices*, OECD Publishing, 2016. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244603-en>

- 일부 유럽 국가들에서는, 50% 이상의 지분을 정부가 보유한 상장공기업(majority-owned listed SOEs)⁰²보다 정부가 소수 지분을 보유한 상장공기업(partly-owned SOEs)의 시장가치와 고용수준이 더 높음
 - 이와 같은 각국 정부의 '소수지분 보유' 추세는 민영화 정책, 실효적인 기업 통제권 확보, '전략적' 국익 도모, 자연독점 공익사업의 유지 등 국가별, 기업별로 다양함
- 최근 선진국과 개발도상국에서 자국과 해외의 증권거래소에 공기업의 주식을 상장시키는 사례가 증가하고 있음
 - 최근 영국, 노르웨이, 스페인 등의 국가에서 대대적인 공공부문 개혁 및 민영화 정책의 일환으로 다수의 공기업들이 주식 상장을 진행하고 있음
 - 일부 OECD 회원국은 2008년 글로벌 금융위기 및 경제위기를 타개하기 위한 자본 투입의 결과로 대규모 금융기업의 지분 일부를 취득하였음

2. 국가별 공기업 상장의 주요 쟁점과 비교 연구

1) 공기업 상장의 동기

- 일반적으로 상장은 기업이 엄격한 상장 조건과 증권거래규제의 적용대상이 되기 때문에 기업의 전반적인 경영 효율성을 향상시키고, 자본을 유치하기 위한 새로운 통로가 개척되어 기업의 재무적 유연성을 높여줄 수 있음(OECD, 2004)
- 정부가 공기업을 상장시키는 이유는 국가의 경제발전 수준, 공공정책목표 등에 따라 다양하지만, 보통 (1) 차후 궁극적인 완전 민영화를 위한 전초전, 또는 (2) 재정상의 이유 또는 시장메커니즘을 통해 기업성과를 향상시킬 목적으로 기업을 상장함으로써, 기업에 대한 국가의 통제권을 지속적으로 유지하기 위해 시행

⁰² 일반적으로 OECD 보고서에서는 정부가 지배적인 소유권을 가진 공기업(majority-owned SOEs)을 정부가 공기업 지분의 50% 이상을 보유하는 것으로 간주하고 있음

- 1980년대~1990년대의 OECD 회원국 등 많은 선진국들에서 시작되어 개발도상국들로 전파된 민영화 정책, 경제개혁 프로그램 등을 통한 공기업 상장은 대부분 궁극적인 완전 민영화를 목표로 시행
- 인도, 뉴질랜드 및 중국의 공기업 상장 정책은 공기업에 대한 정부의 지배적인 소유권을 유지하면서 공기업의 재정건전성 및 성과를 향상시키기 위해 시행
- 폴란드의 경우, 정부 소유 하에 있는 전략적 공기업만이 국가가 지배적 소유권을 유지한 채로 상장되었고, 잔여 공기업은 정부가 25% 미만의 지분을 보유중인 상태로 추후 완전 민영화 대상임
- 터키 정부는 정부가 50% 이상의 지분 이상을 소유한 홀크은행(Halkbank)과 32%의 지분을 소유한 터키통신사(Turk Telekom)만이 정부의 상당한 통제권 하에 있음

〈표 1〉 국가별 공기업 상장 동기 비교

	중국	인도	뉴질랜드	폴란드	터키
1. 시장규율을 통한 경영성과 향상	○	○	○	○	○
2. 자본시장 개발/ 자국의 주식시장 강화	○	○	○	○	○
3. 민영화 수익 극대화/자본 개방		○	○	○	○
4. 공기업에 대한 재원조달 유지	○	○	○	○	○
5. 공기업의 효율성 및 투명성 강화	○	○	○	○	○
6. 공기업의 공공지출 제한 해소	○		○		
7. 기업지배구조 기준 강화	○	○			○
8. 시민들의 주식투자 장려		○	○	○	
9. 기타		○	○		

출처: OECD, *Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises*, 2016, p.24.

- 국가별 조사 결과, 혼합 소유구조를 가진 상장공기업은 정부 완전소유의 비상장공기업보다 수익성, 매출 및 경영효율성 측면에서 평균적으로 경영성과가 우수한 것으로 나타남
- 1990년부터 2012년까지 20년 동안 인도 상장 공기업의 순자산과 수익은 꾸준히 증가하였으며, 2008년부터 2011년까지 상장을 통해 민영화된 13개의 폴란드 공기업의

순재무실적과 영업이익도 증가하였음

- 이러한 성과 개선 요인은 상장을 통한 직접적인 수익 상승뿐 아니라, 상장 후보로 간주되었던 기업들이 이미 투자를 유지하고 수익을 생성하기에 적합한 기업들이었기 때문
- 중국의 경우, 일부 보고서에서 상장 공기업이 비상장 공기업보다 높은 수익성, 효율성 및 기업지배구조 수준을 갖는 것으로 나타나지만, 실제 상장의 효과를 측정하기에는 아직 이름
- 터키는 공기업 상장을 통해 국가 전체 민영화 수익의 3분의 1 수준인 약 190억USD의 재원을 마련함
- 뉴질랜드의 경우, 혼합 소유권 정책을 통한 공기업 상장이 얼마만큼의 성과를 향상시켰는지는 아직 판단하기 이름

〈표 2〉 상장공기업 vs. 정부완전소유 공기업의 지배구조 차이

기업지배구조 특징	상장 공기업	정부완전소유 공기업
영리적 목적과 비영리적 목적 사이의 균형 잡기	· 주주가치 극대화에 중점 · 수익을 추구하는 소액 주주들의 이해관계가 사회적 또는 정치적 목적을 추구하는 정부의 이해관계와 상충하는 경우 갈등의 소지가 있음	· 수익 극대화와 함께 사회적 목적을 달성해야 되는 이중목적 추구(Double Bottom Line)에 대한 갈등 소지가 있음
이사회와 경영진의 후보 자선정 및 임명	· CEO를 모니터링하는 핵심적 역할을 포함하여 이사회의 독립성이 가장 중요함 · 모든 주주들의 최대이익을 위해 행동함(최대주주로서 정부가 이사를 선임하는 것에 대한 위험성이 여전히 존재함) · 전문성을 갖춘 이사진과 경영진은 경쟁적인 선발 과정을 거쳐 선정됨	· 이사회는 정부가 임명한 이사와 독립적인 이사가 혼합된 형태일 가능성이 높음 · 성과 위주의 이사회보다는, 정치적 간섭이 잦고 획일적인 이사회 구조일 가능성이 높음
투명성, 책무성 및 공시	· 주식시장 상장요건과 「증권거래법」을 적용받음 · 국제적으로 공인된 회계기준을 적용받음 · 외부감사의 대상이 됨 · 공기업은 특별 제외 대상이 되지 않음	· 모니터링 기반이 약함 · 회계 분리로 인해 불완전한 재무 정보의 보고 가능성이 높음
경영성과 및 위험	· 주가와 재무비율은 성과기준에 의해 정해짐 · 단기적 목표를 강조하며, 위험요소를 가진 프로젝트에도 투자함 · 정부 지원에 따른 암묵적/명시적 보증이 여전히 존재함	· 보다 연성적인 예산제약을 받으나, 공공지출 제한이 있음 · 장기적 목표를 강조하며, 위험회피형투자를 많이 함
성과연동 인센티브 지급	· 스톡옵션을 포함한 성과연동 연봉계약	· 성과연동 비율이 낮은 인센티브

출처: OECD, Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises, 2016, p.27.

- 경영실적 향상뿐 아니라, 상장은 기업전략 및 경영진의 변화와 민간에 의한 통제 도입을 통해 공기업의 효율성과 투명성을 향상시킬 수 있음
 - 중국, 인도 및 터키에서, 기업 상장을 통해 공기업 지배구조가 국제기준 수준으로 향상되고 투명성이 크게 강화되었다는 연구결과가 있음

3. 국가별 공기업 상장 사례 연구

1) 중국

- 중국 증권거래소에 상장되어 있는 공기업 수는 압도적인 차이로 전 세계에서 가장 많으며, 국유자산감독관리위원회(SASAC) 산하의 중앙공기업뿐 아니라 지방정부 산하에도 다수의 상장공기업이 존재함
 - 2012년, 정부가 과반 수 이상의 지분을 소유하거나 기타 상당한 수준의 정부 통제를 받는 상장공기업 수는 695개이며, 이는 전체 공기업 수의 약 28%이고, 이는 중국 전체 상장기업의 약 40%에 해당
 - 2003년부터 2012년까지 상장 공기업의 수가 15% 증가하는 등 2008년 글로벌 금융위기 이후에도 공기업 상장은 계속되었음
 - 2015년 현재, 상장공기업의 시장가치는 중국 내 상장기업 총 시장가치의 67%를 차지함
- 중국에서 공기업 상장의 가장 중요한 요인은 (1) 기업지배구조 개선을 위한 주식회사의 출범 (2) 행정상의 운영과 경영상의 운영의 분리 (3) 표준화된 회계제도와 인센티브 제도의 도입 (4) 공기업의 재무상태 개선을 위한 자금조달 방법 확대 (5) 주요한 주식시장의 개발 등 총 다섯 가지
 - 이 중 중앙 및 지방 정부에 가장 중요한 공기업 상장 요인은 (1), (3), (4), (5)이며, 공기업의 입장에서 가장 중요한 상장 요인은 (2), (4)임

2) 인도

- 인도의 공기업 상장은 대대적인 민영화 정책이 시행된 1990년대부터 본격적으로 시작되었으며, 공기업 자산을 일반 국민들이 공유하는 ‘공기업의 국민화’에 초점을 맞추고 있음
 - 정부 정책의 일환으로, 공공부문과 전략적 산업에 치중하는 공기업들은 과반 수 이상의 소유 지분을 유지하고 있음
 - 그 외 모든 공기업들의 경우 정부가 26% 이하의 소유 지분을 보유하는 것이 정책 목표이지만, 현재 대부분의 공기업에 대한 정부 지분이 그보다 훨씬 높기 때문에, 정부 지분을 점진적으로 매각하면서 궁극적 목표인 완전민영화 단계로 가는 초기 과정에 있음
 - 정부의 민영화 정책에도 불구하고 여전히 인도 정부는 거의 모든 상장공기업 지분의 50% 이상을 보유하고 있으며, 이들 대부분 기업의 정부지분은 76% 이상임
- 227개의 중앙공기업 중 정부가 50% 이상의 지분을 보유한 상장공기업은 35개이며, 소수 지분을 보유한 상장공기업은 15개임
 - 상장공기업의 시장가치는 전체 인도 공기업의 시장가치의 약 18%이며, 모든 상장공기업은 봄베이증권거래소(BSE)에 상장되어 있고, 이 중 45개의 공기업은 인도국립증권거래소(NSE)에 중복 상장되어 있음
 - 인도정부의 목표는 모든 수익성 있는 공기업을 상장시키는 것임

3) 뉴질랜드

- 뉴질랜드의 공기업 상장은 1980년대 민영화 정책을 통해 대대적으로 시행되었으며, 현재의 ‘지분매각’ 정책을 통해 다시금 주목받고 있음
 - 현 뉴질랜드 정부는 ‘혼합소유권 모델(mixed ownership model: MOM)’ 정책을 통해 정부가 공기업의 지배적인 주주를 유지하되 외부투자자들에게 소수의 지분을 매

각하는 방식을 취하고 있음

- 2012년부터 시행된 MOM 5개년계획은 3개의 대형 에너지 공기업과 뉴질랜드항공의 정부 지분을 감소시키는 데 주력하고 있음

- MOM을 통한 공기업 상장의 이유는 정권교체에 따른 정책적 성향의 동기가 강하지만, 누적된 정부예산의 부채를 감소하고 공기업의 효율성을 향상시키기 위한 이유도 있음

4) 폴란드

- 공기업 상장을 통한 민영화는 폴란드가 계획경제에서 자본주의 체제로 전환하는 데 핵심적인 역할을 하고 있으며, 폴란드 정부는 재원조달, 투명성 제고 및 기업지배구조 개선을 위한 최적의 정책을 공기업 상장으로 보고 있음
- 현재 폴란드 정부가 지분을 보유한 기업은 502개이며, 이 중 18개 기업이 바르샤바증권 거래소에 상장되어 있음⁰³
 - 본격적인 공기업 상장 정책은 상대적으로 최근에 시행되었으며, 2008년~20011년 사이에 상장이 대대적으로 이루어짐
 - 화학, 에너지, 석유, 천연가스, 광업, 금융 및 부동산 산업 등에 포진된 공기업들에서 정부가 보유한 소유지분은 28%에서 84%까지 다양함
 - 정부의 민영화 정책의 첫 번째 목표는 아직 활성화되지 않은 바르샤바증권거래소에 상장시키는 공기업의 숫자를 대폭 늘리는 것임
 - 국가경제에 전략적으로 매우 중요하다고 간주되는 8개 공기업의 경우, 정부가 일정 비율 이상의 지분을 반드시 유지해야 함

⁰³ 502개 기업 중 252개 기업이 청산 과정 중에 있으며, 250개 기업이 활동 중

5) 터키

- 터키의 민영화 정책은 1984년에 시작되었으며, 1988년~2012년 사이 약 30여 개의 공기업이 이스탄불증권거래소(BISE)에 상장되었음
 - 초기의 상장 정책은 터키의 자본시장을 발전시키기 위한 도구였으며, 다양한 산업에서 활동하는 공기업들의 소수지분을 매각하기 위해 신규상장이 이루어짐
- 2000년대 이후 공기업의 상장 수와 규모는 기하급수적으로 증가하였으며, 약 30년간 공기업 상장을 통해 국가 전체 민영화 수익의 6분의 1 수준인 약 110억USD의 재원이 조성됨

참고문헌

- OECD, *Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises: A Comparison of Governance Practices*, OECD Publishing, 2016, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244603-en>

베트남

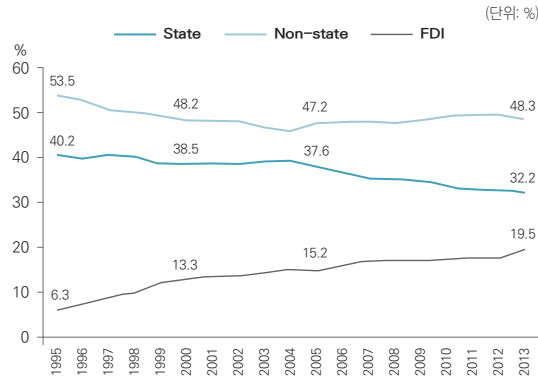
공공부문 개혁을 위한 베트남 의회 의결안 통과

1. 베트남 공기업 개요

- 베트남의 공공부문⁰¹은 2005년 이후 전체 경제 GDP의 30% 이상을 차지하고 있으며 2013년 기준 10%의 고용을 담당하고 있음
- [그림 1] 에서 보다시피 2005년까지 정부의 GDP 지분은 30% 후반을 기록하였으나 최근 30% 초반으로 떨어졌으며 외국인 직접투자가 그 자리를 대신하는 추세를 보이고 있음

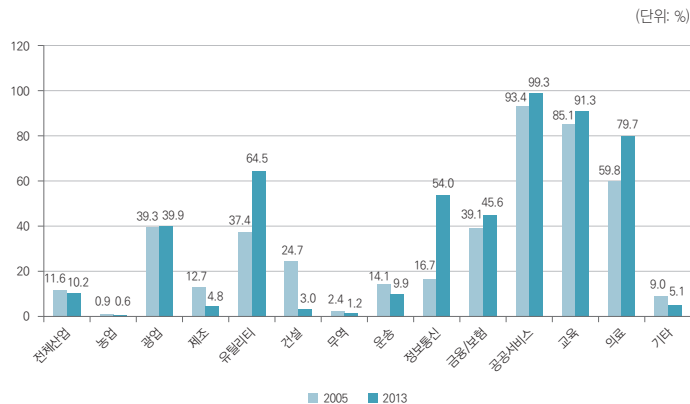
⁰¹ 베트남의 공공부문은 국영기업, 공공서비스(행정, 국방, 교육, 의료 등)를 포함하고 있음

[그림 1] 경제활동 주체별 GDP 생산분담률 추이



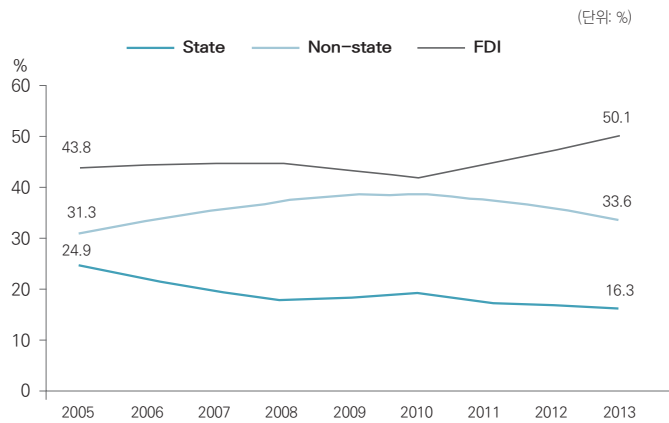
- 2005년부터 베트남은 국영기업 개혁사업을 시작하며 「제3차 기업법」을 만들었으며 외국인의 투자 확대를 독려하였음
- 2005년과 2013년의 고용현황을 비교해 보면 정부는 핵심사업의 고용 증대를 꾀해 온 것을 볼 수 있음
- 경제개혁의 단초가 될 수 있는 인프라 관련 산업에 역량을 집중하고 있으며 특히 유틸리티와 정보통신, 의료 등에 집중되는 추세임
- 반면 건설, 운송, 무역 등에서는 고용분담률이 감소하였으며 전체 산업에서 차지하는 고용분담률 역시 소폭 하락하였음

[그림 2] 공공부문의 산업별 고용분담률



- 공공부문(State)이 전체 생산에서 차지하는 비율 역시 2005년 24.9%에서 2013년 16.3%까지 하락한 데 반해 외국인직접투자(FDI)는 2005년 43.8%에서 2013년 50.1%까지 증가해 상반되는 모습을 보이고 있음

[그림 3] 부문별 생산(Output)분담률 비교



2. 베트남 14차 의회 공공부문투자개혁 의결안

- 지난 11월 8일 베트남 의회는 전체 의석 중 85%의 찬성으로 2016년부터 2020년까지, 공공투자, 공기업, 금융기관(Public investment, State-owned enterprises, and Financial institutions) 등의 분야에 대한 개혁안을 의결
 - 이에 앞서 의결된 안건에서는 2017년 베트남의 경제성장률 목표치를 6.7%(2016년 6.2%, HSBC 발표)로 제시하였으며 이에 대한 구체적 실행안 마련의 일환으로 공공부문투자 및 공기업에 대한 개혁실행안이 통과됨
 - 이날 통과된 공공부문 개혁안에 따라 향후 5년간 6.5~7%대의 GDP 성장을 위해서 4,800억달러 규모의 운용자금 투입될 예정
 - 필요재원인 4,800억달러 중 중앙 및 지방정부 예산에서 1,800억달러, 외국인 직접투자에서 680억달러, ODA에서 400억달러, 공기업 민영화를 통해 200억달러 등

을 조달할 계획이며 부족분은 경영효율화, 국가경쟁력 강화 등으로 추가 재원을 마련할 예정

- 기업구조개혁안에서 가장 중요하게 다뤄지는 부분은 공기업에 대해 투명한 시장원리에 입각한 ‘보다 빠르고 강력한’ 민영화 정책의 실행에 있음
- 공기업은 기업공개에 1년 앞선 시점에서 주식거래소에 등록절차를 마무리해야 하며 적자공기업에 대해서는 법에 따라 파산 절차에 들어가도록 함

■ 공공투자부문의 경우, 베트남 정부는 공익 달성과 국가재정상황을 고려한 안정적 투자를 위해 예산집행 및 예산확보를 위한 대대적 개혁을 예고함

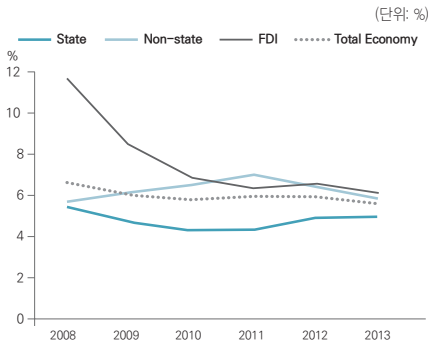
- 본 결의안에서는 지출사업에 대한 관리를 강화하는 한편 부채로 조달한 자금집행에 대한 효율적 운용을 강제할 것으로 발표
- 특히 지방정부 및 공기업에 대해 상환능력을 고려한 범위 내에서 부채를 조달할 것을 지시하며 이에 대한 후속적인 통제를 강화하는 것을 목표로 하고 있음
- 또한 금융기관들에 만연한 부실채권 문제를 해결하여 바젤II협약⁰² 의무이행사항을 준수하도록 유도함

■ 경제주체별 GDP생산량 증가율을 보면 공공부문(State)이 가장 저조한 것으로 나타나고 있으며 투자 대비 효율이 가장 낮은 것을 알 수 있음

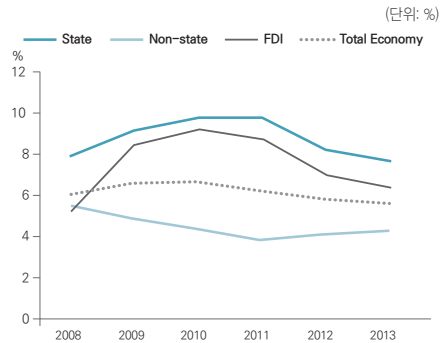
- 투자의 비효율성을 나타내는 ICOR(Incremental capital-output ratio)는 한 단위 산출을 늘리기 위해 필요한 자본의 단위로 투자의 비효율성을 표시함
- 이러한 이유로는 크게 인센티브 구조의 부재, 자본집중적인 인프라 사업으로의 독점적 진출 등을 꼽을 수 있음

⁰² 한국경제신문 경제용어사전, 「바젤 II」, <http://dic.hankyung.com/apps/economy.view?seq=6616>, 검색일자: 2016. 11. 14

[그림 4] 경제주체별 GDP 생산량 증가율
(3개년 이동평균)



[그림 5] 경제주체별 투자 비효율성
(ICOR)

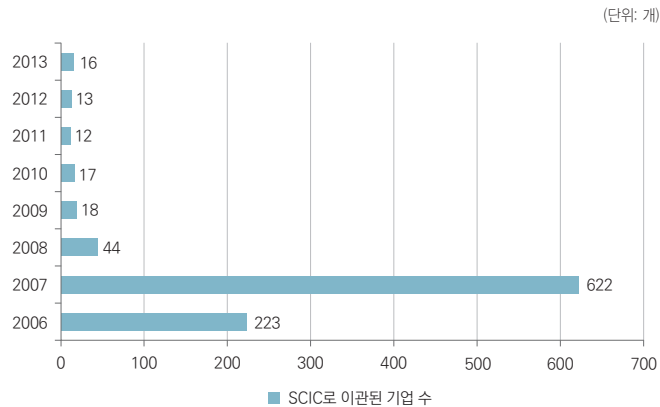


3. 베트남 공기업의 구조개혁 추이

- 베트남 정부는 2014년 「수정기업법(68/2014/QH13)」 및 「정부자본투자관리법(Law No. 69/2014/QH13)」 등을 통하여 시장원리에 입각한 국영기업 개혁을 촉진하려 함
 - 수정기업법은 2015년 7월부터 효력이 발생하며 국영기업의 정의를 현행 정부가 51% 이상 소유한 기업에서 100% 소유로 수정함
 - 61/ND-CP (2013)에서는 국영기업의 재무성과 및 공시에 관한 모니터링 및 평가에 관한 법규를 제정함
 - 206/ND-CP (2013)에서는 국영기업의 부채관리에 관한 가이드라인을 제시함
 - 71/ND-CP(2013)법안에서는 국영기업의 비핵심사업을 정부자본투자회사(SCIC, State Capital Investment Corporation)에 매각하여 정부 주도로 비 핵심 사업들을 모아 관리하는 방식을 채택함
- SCIC는 2005년 6월 설립된 국가소유기금으로서 정부투자효율 향상을 위해 설치되었으며 국가의 국영기업 소유권을 감독·규제하는 기구임
 - SCIC는 국영기업 재구조화 및 민영화를 촉진하는 역할을 수행하며 신주발행 또는 금융상품 판매 등을 통해 국가 수입을 창출함

- SCIC의 설립과 더불어 많은 수의 국영기업 소유권이 주무부처 및 지방정부로부터 이전되었음

[그림 6] 연도별 SCIC로 이관된 국영기업 수 추이



- SCIC의 연도별 기업매각 정보는 다음과 같음

〈표 1〉 SCIC 매각활동 추이

(단위: 개, 10억 VND, %)

매각기업	2006-2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013년 말 기준 누계
전부매각	84	219	97	91	35	61	587
일부매각	14	19	9	8	3	6	59
매각기업 수	98	238	106	99	38	67	646
액면가액 (10억 VND)	215	488	281	428	153	294.3	1,859.3
시장가액 (10억 VND)	614	950	648	796	324	763.6	4,095.6
시장가대 액면가 비율	2.86	1.95	2.31	1.86	2.12	2.60	2.20

자료: SCIC 홈페이지, http://www.scic.vn/english/index.php?option=com_content&view=category&id=16&Itemid=467

- SCIC소유 국영기업의 연도별 성과는 다음과 같음

〈표 2〉 SCIC 성과 추이

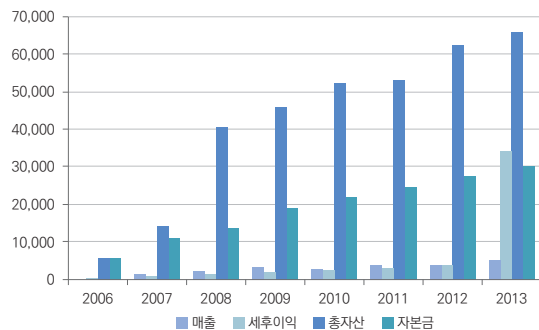
(단위: 10억 VND)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
매출	144	1,272	2,196	2,962	2,809	3,773	3,897	4,936
세후이익	110	1,021	1,315	1,697	2,282	2,929	3,960	34,273
총자산	5,294	14,092	40,588	46,311	52,603	53,333	62,386	65,942
자본금	3,656	11,075	13,386	19,232	21,714	24,593	27,705	29,865

자료: SCIC 홈페이지, http://www.scic.vn/english/index.php?option=com_content&view=category&id=17&Itemid=467

[그림 7] SCIC 성과 추이

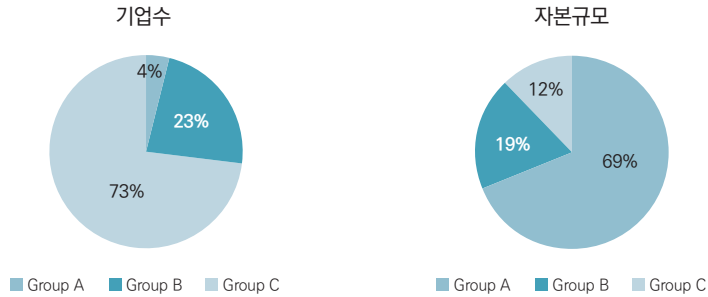
(단위: 10억 VND)



자료: SCIC 홈페이지, http://www.scic.vn/english/index.php?option=com_content&view=category&id=17&Itemid=467

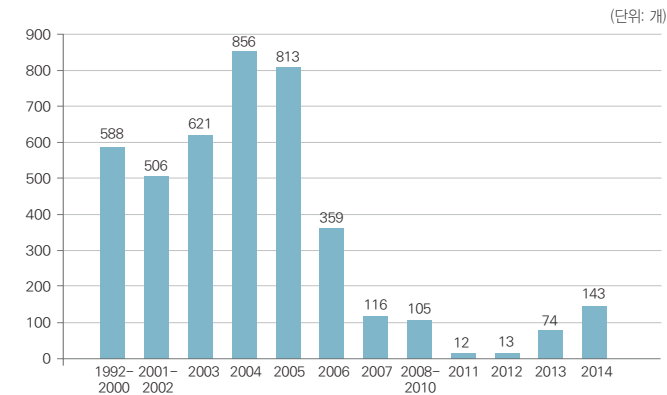
- 99/ND-CP(2012) 법률에 따라 SCIC는 자체활동과 성과를 재무부와 총리에 보고할 의무를 가지고 있으며 2014년 6월 현재 정관자본(Charter capital)규모는 65조 VND로서 설립 당시 5조VND보다 1,200%가량 증가하였음
- 2014년 기준 335개의 관련회사가 있으며 이를 A, B, C 그룹으로 나누어 관리함
 - A그룹은 장기투자전략에 부합한 효율적 관리가 이뤄지고 있다고 판단되는 기업
 - B그룹은 자본규모 100조VND 이상, 자기자본수익률(ROE) 10% 이상인 중규모의 기업
 - C그룹은 그 외 기업들로 구성됨
- 2014년 SCIC의 발표에 의하면 A그룹은 14개회사(4%)밖에 없으나 총자본규모의 69%를 차지하는 것으로 나타난 반면 C그룹은 전체 73.1%를 차지하나 자본규모의 12%밖에 차지하지 않음

[그림 8] SCIC의 등급별 규모



- 한편, 베트남 국영기업의 민영화 작업은 2000년대 초반 활발히 이뤄지다 다소 침체기를 겪다가 최근 들어 다시 활기를 띠고 있음
 - 2014년에 143개의 국영기업이 민영화되었으며 2015년에 389개의 국영기업이 주식화 될 예정임
 - 현재 남아있는 국영기업 중 지방정부 소유의 소규모 국영기업을 제외한 초대형 국영기업들의 민영화 작업에 있어 다소 난항을 겪고 있으며 2015~2016년 동안 있을 초대형 국영기업의 주식공개상장(IPO)작업에 관심이 집중되고 있는 상황임
 - 현재 MobiFone, Vinacomin, 3개 전기 배분사 EVN(Genco 1,2,3)등의 주식공개상장이 예정되어 있음

[그림 9] 연도별 정부지분 100% 기업의 민영화 추이



자료: 베트남 재무부

참고문헌

- 이한우, 「베트남의 국영기업 소유구조 변화와 정부-기업관계」, 『동남아시아연구』, 23권, 2호, 한국동남아연구소, 2013.
- KDI, 『2012 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업: 베트남』, 2013. 06.
- Bloomberg Business, Oil, Gas and Consumable Fuels; Company Overview of PetroVietnam Oil Corporation, 2016.
- British Petroleum, BP Statistical Review 2013, 2013.
- VPBank Securities, Vietnam Oil and Gas Industry(2014), 2014.
- U.S. Energy Information Administration, Historical and expected electric generating capacity in Vietnam(2010-2030), 2014.
- *Bloomberg Business*, “Vietnam Air IPO Fails to Lure Foreigners After 6-Year Wait” 2014. 11. 14., <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-11-13/vietnam-airlines-ipo-fails-to-lure-foreigners-after-6-year-wait>, 검색일자: 2016. 11. 17.
- *Seaneews*, “State-owned Vinalines raises US\$19 million in IPO from local bourse”, 2015. 07. 12., <http://www.seaneews.com.tr/news/151290/State-owned-Vinalines-raises-US19-million-in-IPO-from-local-bourse.html>, 검색일자: 2016. 11. 16.
- *Tuoitrenews*, “Vietnam ministry announces new power prices for household use”, 2015. 03. 12., <http://tuoitrenews.vn/society/26687/electricity-prices-in-vietnam-to-increase-by-75-percent-as-of-march-16>, 검색일자: 2016. 11. 18
- *Thanhniennnews*, “Vietnam plans to end EVN monopoly in power market in 2016”, 2015. 07. 22., <http://www.thanhniennnews.com/business/vietnam-plans-to-end-evn-monopoly-in-power-market-in-2016-49234.html>, 검색일자:

2016. 11. 17

- *Vietnam Economy*, “Most Vinalines loss statement of state corporations”, 2014. 11. 29, <http://vneconomy.vn/doanh-nhan/vinalines-nhat-bang-lo-cua-tong-cong-ty-nha-nuoc-20141129070548616.htm>, 검색일자: 2016. 11. 15.
- *Vietnam Economy*, “Vinalines to sell 64% of charter capital in IPO”, 2015. 03. 27, <http://vneconomictimes.com/article/business/vinalines-to-sell-64-of-charter-capital-in-ipo>, 검색일자: 2016. 11. 15.
- *Vietnam Economic Times*, “NA sets three targets for 2016-2020”, 2016. 09. 11., <http://vneconomictimes.com/article/vietnam-today/na-sets-three-targets-for-2016-2020>, 검색일자: 2016. 11. 15.
- 베트남 통계청(General Statistics Office Of Vietnam), https://www.gso.gov.vn/Default_en.aspx, 검색일자: 2016. 11. 15.
- 한국경제신문 경제용어사전, 「바젤 II」, <http://dic.hankyung.com/apps/economy.view?seq=6616>, 검색일자: 2016. 11. 14
- SCIC 홈페이지, http://www.scic.vn/english/index.php?option=com_content&view=category&id=16&Itemid=467

중남미

라틴아메리카 공기업의 기업지배구조 투명성⁰¹

1. 공기업 기업지배구조 투명성 지표

1) 지표의 개발

■ 라틴아메리카개발은행(CAF)은 라틴아메리카 지역에 있는 주요 공기업의 홈페이지에서 2014년 5월과 6월 사이에 공개된 정보를 바탕으로 공기업 기업지배구조 투명성 지표를 개발함⁰²

- 연구 대상은 13개 국가(아르헨티나, 볼리비아, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카,

⁰¹ 동 해외동향은 다음의 2016년 라틴아메리카 개발은행(CAF) 보고서를 요약 및 정리하였으며, 참고한 보고서는 2015년에 나온 스페인어 보고서를 CAF가 영문 번역하여 2016년에 발표한 것임. CAF, *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*, CAF, 2016, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

⁰² 종합적인 분석을 실시할 만큼 공기업에 대한 정보가 공개되어 있지 않은 상태이기 때문에 우수한 기업지배구조를 가지고 있는 기업도 지표에서 좋은 결과를 내지 못할 수 있음. 따라서 동 지표를 공기업 지배구조 이행의 효과성을 분석하는 지표로 이해해서는 안 됨

에콰도르, 멕시코, 파나마, 페루, 파라과이, 우루과이, 칠레)의 105개 공기업임

- 조사 대상은 ① 공공정책목표 달성을 위해 설립된 공기업, ② 물, 전기, 가스와 같은 공공재의 공급을 담당하는 공기업, ③ 군수물자 공급과 같이 국가가 필요로 하는 상품 또는 서비스를 제공할 목적으로만 설립된 공기업, ④ 정부의 재정 수입에 기여하는 역할을 수행하면서 민간기업과 동일한 조건에서 경쟁하는 공기업임

■ 동 지표는 다음과 같이 5개의 세부 지표로 구성되어 있으며, 각 세부지표는 평가항목별 점수를 10점 만점 기준으로 환산한 결과임⁰³

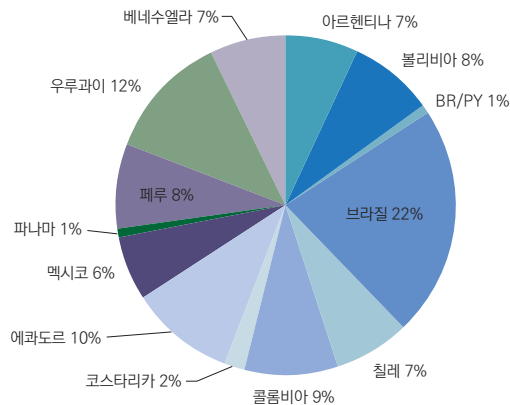
- 공기업에 적용되는 법률 및 규제 제도 (Legal and regulatory framework)
- 국가 소유권을 행사하는 주체 (Who exercises state ownership)
- 소주주를 동등하게 대우 (Equitable treatment of minority shareholders)
- 정보 공개의 투명성 (Transparency in information disclosure)
- 이사회의 임명(Appointment of the Board of Directors)

2) 표본의 특성

■ 라틴아메리카 13개국의 105개 공기업이 표본으로 추출되었으며, 표본 공기업들의 국적 비율은 브라질(22%), 우루과이(12%), 에콰도르(10%), 콜롬비아(9%) 등의 순임

⁰³ 각 세부지표의 평가항목은 보고서 원문의 부록 3(Appendix 3)를 참조

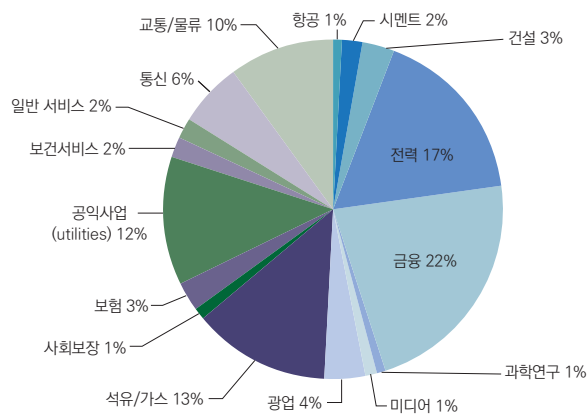
[그림 1] 표본 공기업의 국가별 분포



출처: CAF, *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*, CAF, 2016, p. 28, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

표본 공기업들의 산업 분포는 금융서비스(22%), 전기(17%), 석유 및 가스(13%), 공익사업(utilities)(12%)의 순으로 비율이 높음

[그림 2] 표본 공기업의 산업별 분포



출처: CAF, *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*, CAF, 2016, p. 28, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

- 가장 일반적인 소유권 모델은 정부 지분 100% 형태였으며, 표본 공기업 중 28%에서만 민간이 참여하고 있음
- 표본 공기업 중 17%가 개별 국가 또는 국제 주식거래소에 상장되어 있으며, 43%는 채권(bond)을 발행하고 있음

2. 라틴아메리카 공기업의 기업지배구조 분석

1) 전체적인 분석

- 지표의 점수는 3.33점(ASSE, 우루과이)부터 47.17점(ECOPETROL, 콜롬비아)까지 다양하며, 전체적으로 지표의 수치는 과반수가 16~35점에 집중되어 있는 정규분포의 모습을 보임
- 공기업에 적용되는 법률이 및 제도에 관한 첫 번째 세부 지표에서 조사대상 공기업의 평균 점수는 6.69점임
 - 조사 대상 중 4분의 3이 적용받는 규제제도에 대해 보고함
 - 71%는 소유권을 대표하는 기관 외의 규제기관(regulator)이 존재하고, 79%는 공개적인 세금 특전(tax benefits)을 받지 않는다고 보고함
 - 44% 정도의 공기업만이 사법(private law)의 적용을 받고 있으며, 이는 공기업이 민간기업과는 다른 규제의 특별한 체제하에 운영되고 있다는 점을 시사함
- 첫 번째 세부지표에서 32개 공기업이 최고점을 득점하였으며, 콜롬비아의 ECOPETROL, ISA, ISAGEN, 브라질의 Banco do Brasil, BNDES, COPEL, 아르헨티나의 BICE, 페루의 Mivivienda Fund, COFIDE 등이 해당됨
 - 32개 공기업 중 21개 공기업에는 민간 주주가 있으며, 모두 주식시장에 상장됨

- 반면에 공기업에 주어지는 특혜로서의 세금 우대(tax breaks)가 ENARSA(아르헨티나), YPFB(볼리비아), INFONAVIT(멕시코), Panama Canal Authority(파나마), SLA, ANV, BHU, UTE, State Insurance Bank(우루과이)에 제공됨
- 두 번째 세부 지표는 소유권의 대리인을 명확하게 식별할 수 있는가에 대한 것이며, 평균 점수는 5.62점임
 - 68%의 경우에는 소유주가 명확하게 식별 가능하나, 오직 45%만이 하나의 소유권 행사기구에 소유권이 집중되어 있음
 - 대부분의 경우에는 소유주가 ‘국가(the State)’로 정의되며, 여러 정부부처들이 소유권 행사의 대리인으로 지정되어 있음
- 소주주에게 동등한 대우를 해주는지를 평가하는 3번째 지표의 평균 점수는 6.17임
 - 전체 표본의 29%만이 소주주에 대한 동등한 대우가 의무적으로 고려됨
 - 소주주가 있는 공기업들 중 97%는 각 주주의 소유권 백분율을 공개하였지만, 오직 8개의 기업만(모두가 혼합소유권 기업이며, 그 중 6개 기업이 상장기업)이 소주주의 권리와 의무에 대해 공시하고 있음
- 정보 공시의 투명성에 관련하여, 4번째 세부지표의 평균 점수는 4.75점임
 - 해당 지표에서 만점을 받은 기업은 현재 구조조정 및 자유화(liberalization)를 추진하고 있는 멕시코의 PEMEX뿐임
 - 콜롬비아의 ISA, Group of Public Companies of Medellin, Electric Power Company of Bogota, 브라질의 Petrobras, 페루의 Petroperu만이 9점을 획득하였고, 이 중 ISA, Petrobras, the Electric Power Company of Bogota가 주식시장에 상장됨
 - 공시와 관련하여, 오직 62%의 공기업들만이 독립적인 회계 법인으로부터 감사를 받고 있으며, 70%는 경영보고서를 발간하고 있음
 - 65%의 공기업들은 재무제표를 주식과 함께 공개하고 있으며, 39%만이 지속가능성

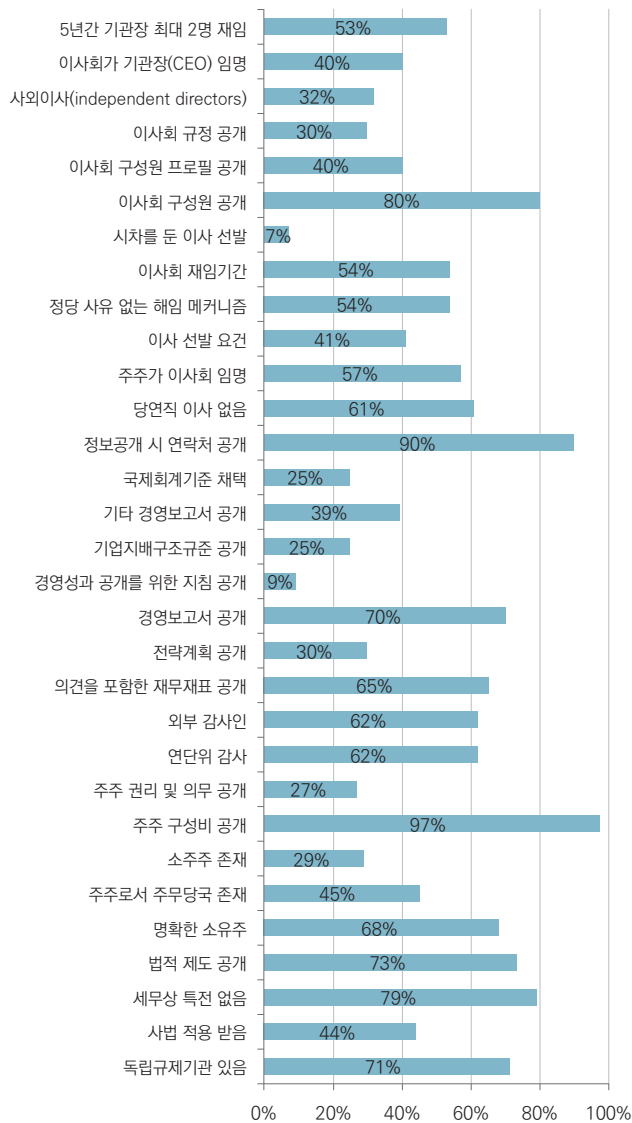
이나 환경영향에 관한 부가적인 경영 보고서를 제공하고 있음

- 반면에 전략계획을 공시하는 공기업은 표본의 30%, 기업지배구조 기준(corporate governance codes)을 공시하는 공기업은 25%, 국제회계기준을 활용하는 기업은 표본의 25%에 그침

■ 이사회 임명과 관련된 5번째 세부 지표의 평균 점수는 4.58점이었고, 만점을 받은 공기업은 없음

- 최고점을 받은 공기업은 Petroperu(9.58)였고, Ecopetrol, Copel, ELECTROBRAS, Panama Canal Authority가 9점을 상회하는 점수를 받음
- 61%의 공기업에서 법률로 보장되는 당연직 공무원 이사가 존재하지 않으며, 57%의 공기업에서는 소유권 대리인이 이사회를 임명함
 - 주주총회가 소집되는 경우에는 해당 총회에서 이사가 직접 임명되고, 그렇지 않은 경우에는 소유권을 행사하는 하부 국가 기관 및 장관이 임명권을 행사함
 - 하지만 여전히 많은 경우에 대통령이나 주무부처의 장이 직접 이사를 임명함
- 표본 중 31%에서 사외이사(independent director)가 존재하며, 일부 공기업에서는 정관이 밝히는 특정 비율에 따라 이사회를 구성함
- 이사회 임명에 있어서, 41%의 공기업에서 리더십이나 경영 능력 외에도 학력, 지식, 사업 경험, 시민권, 도덕성 등의 요건을 제시함
- 54%는 정당한 사유가 없을 시의 해임 메커니즘(mechanism)을 구체화하고 있지 않음
- 또한, 표본 공기업 중 54%는 이사의 재임기간을 구체적으로 정해놓음
- YPF, YPFB, Petroperu, CODELCO, PEMEX, ENDE, Panama Canal Authority 등 오직 7%의 공기업만이 이사회 임명에 시차를 두고 있음(staggered)
- 표본 중 80%의 공기업이 이사회 구성원의 이름을 공개하고, 40%가 프로필을 공개함
- 이사회가 기관장(CEO)을 임명하는 경우는 40%에 그쳤고, 대통령이 직접 기관장을 임명하는 것이 보다 일반적인 관행임

[그림 3] 공기업 지배구조 투명성 지표 - 항목별

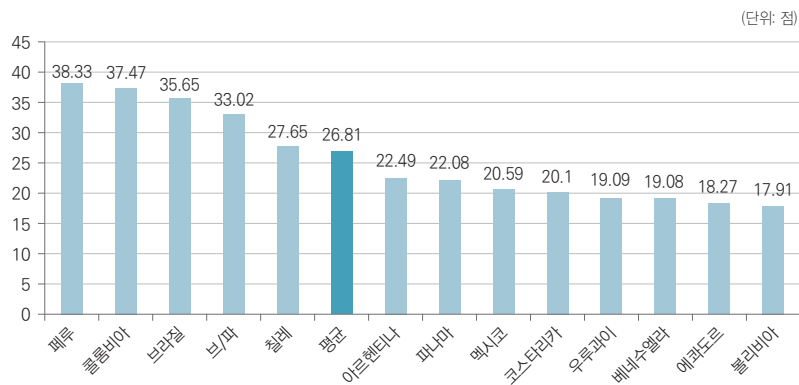


출처: CAF, *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*, CAF, 2016, p. 36, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

2) 심층 분석

- (국가별 분석) 공기업 지배구조 투명성 지표에 있어서 페루(38.33), 콜롬비아(37.47) 브라질(35.65)가 두각을 나타냈으며, 우루과이(19.09), 베네수엘라(19.08), 에콰도르(18.27), 볼리비아(17.91)는 저조한 성적을 기록함

[그림 4] 공기업 지배구조 투명성 지표 - 국가별 평균



주: 브/파는 브라질과 파라과이가 공동 설립한 ITAIPÚ BINACIONAL이 해당됨
출처: CAF, Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America, CAF, 2016, p. 37, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

- (소유권에 따른 분석) 공공과 민간의 혼합소유권 공기업(36.05)이 국가 지분 100% 공기업(23.11)보다 공기업 지배구조 투명성 지표에서 보다 높은 점수를 기록함
 - 5가지 세부 지표에서도 혼합소유권 공기업이 우수한 성적을 나타냈으며, 이에 따라 민간부문의 주주가 참여하는 경우에 보다 개선된 공기업 지배구조가 확립되고 있다는 상관관계를 확인할 수 있음
- (상장과 비상장의 비교) 주식시장에 상장된 공기업들이 비상장 공기업보다 기업지배구조 투명성 지표에서 더 높은 점수를 기록함
 - 자국 내 또는 해외의 주식 시장에 상장을 한 공기업들의 평균 점수는 37.07점인 반면에, 비상장 공기업의 경우에는 24.69점에 그침

- (채권 발행 여부) 채권을 발행하는 공기업들(32.34)이 채권을 발행하지 않는 공기업들(22.66)보다 공기업 지배구조 투명성 지표에서 보다 우수한 점수를 기록함
 - 라틴아메리카의 많은 공기업들은 자금 조달을 위하여 차선택으로서 채권을 발행하고 있으며, 표본 공기업들 중 43%가 채권 발행을 통해 자금을 조달하고 있음
 - 채권시장 참여는 공기업으로 하여금 지배구조 개선에 도움이 되는 새로운 규제와 요건을 수용하게 하여 결과적으로 경영 성과를 개선하는 데 기여할 수 있음
 - 채권시장 참여의 긍정적인 측면은 공기업들이 투자자와 신용평가사들의 엄격한 모니터링을 받는다는 것임

〈표 1〉 공기업 분류에 따른 공기업 지배구조 투명성 지표 평균

(단위: 점, 지표별 10점 만점, 총계 50점 만점)

	소유권		채권		주식시장		표본 평균
	혼합	공공	발행	미발행	상장	비상장	
세부지표1 법적 제도	9.13	5.72	8.22	5.54	10.00	6.01	6.69
세부지표 2 국가소유권 대리	7.00	5.07	5.56	5.67	5.56	5.63	5.62
세부지표3 소주주 동등 대우	6.35	5.00	6.43	5.56	6.67	5.42	6.17
세부지표 4 정보 공시	6.73	3.96	6.51	3.43	7.28	4.23	4.75
세부지표5 이사회 임명	6.64	3.76	5.94	3.57	7.57	3.97	4.58
총계	36.05	23.11	32.34	22.6	37.07	24.69	26.81

출처: CAF, *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*, CAF, 2016, p. 61, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

참고문헌

- CAF, *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*, CAF, 2016, 영문 번역: Cecile Mary Dunn.

제9회 OECD-아시아 네트워크 공기업 지배구조 회의⁰¹

1. OECD-아시아 네트워크 공기업 지배구조 회의

- OECD-아시아 네트워크 공기업 지배구조 회의(OECD-Asia Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises)는 아시아의 정부 대표 및 비정부 이해관계자들이 모여 경험과 사례를 공유하는 포럼임⁰²
 - 이를 통해 정부 소유권 구조를 개선하고 공기업의 지배구조를 강화하기 위한 개혁에 대한 방안들을 권고하고자 함
 - 2006년 첫 개최 이후로, 동 네트워크는 OECD 공기업 기업지배구조 가이드라인을 아시아 지역에 전파하고 및 정책으로 실행하는 것을 지원함으로써 중요한 역할을 수행해 왔음

⁰¹ 동 해외동향은 2016년 12월 6~7일 서울에서 개최된 제9회 공기업 지배구조에 관한 OECD-아시아 네트워크 회의(9th Meeting of the OECD-Asia Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises)의 회의 중 일부 세션을 요약 정리함

⁰² OECD, Agenda of 9th Meeting of the OECD-Asia Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2016, p.2.

- 한국조세재정연구원은 ‘공기업 부문의 공시와 투명성(Disclosure and Transparency in the State-Owned Enterprise Sector)’이라는 부제하에 2016년 12월 6일~7일 이틀 간 서울에서 9번째 회의를 개최하였음
- 동 회의에서 아시아 국가들은 국가 소유권 및 지배구조 관련 최근의 발전 모습을 공유하고, 공기업부문에 공시와 투명성을 강화하기 위한 우수 사례들을 공유하였음

2. 기업 차원에서 재무 및 비재무 정보 공시

1) 태국⁰³

- 태국에는 9개 분야 55개 공기업이 존재하며, 태국 공기업관리국(State Enterprise Policy Office, SEPO)은 OECD 가이드라인을 따르고 있음
- 공기업은 재무부가 담당하나, 상장기업은 증권거래위원회가 관리함
- 공기업은 정부재정경영정보시스템(GFMIS)과 개별 공기업 웹사이트를 통해 재무관련 사항을 공개하고, 이사회 관리와 관련하여 보고함
- 태국 정부는 2014년에 상장기업과 유사한 수준의 공기업 공시 기준을 채택하였으나, 상장기업과 비상장기업은 관리에 차이가 있으며 정보 공개 내용도 차이가 있음
- 공기업의 투자는 총공공투자의 50%를 차지하고 있으며, 국제적인 기준에 따라 공개할 수 있음
 - 건설부문 투명성계획(Construction Sector Transparency Initiative)은 건설 투자 프로젝트에 관한 공시기준을 제시하고 있으나, 이는 선택적(optional)인 사항임
- SEPO는 연간 경영실적협약(Annual Performance Agreement) 중 핵심성과지표(KPI)를 평가하는데 공시와 투명성에 대한 평가 기준은 다음과 같음

⁰³ 태국 재무부 공기업관리국의 Panniwit Wittayaphan이 발표한 내용을 요약 정리함

〈표 1〉 태국의 공시 및 투명성 평가 기준

- 태국청렴투명성평가(National Integrity and Transparency Assessment) 점수
- 경영실적협약 중 공시에 관한 핵심성과지표(KPI)
- 이사회 인터뷰

2) 파키스탄⁰⁴

- 파키스탄의 공기업은 190개이고 공공부문기업(Public Sector Companies), 개발금융기관(Development Finance Institutions) 등이 포함
 - 의사 결정 과정이 매우 느리고, 의사결정 권한 및 인사정책 권한도 제대로 되어 있지 않은 경우가 많음
 - 기관장이 책임지기보다는 정부의 부처의 장이 책임지는 경우가 많음
- 파키스탄은 2013년 공공부문기업 규칙(Public Sector Companies (Corporate Governance) Rules, 2013)을 통해 OECD 가이드라인을 따르고자 함
 - 2013년 파키스탄 공공부문기업 규칙이 통과되었으며, OECD 가이드라인을 따르고자 하는 목적이 있음
 - 그러나 모든 공기업이 해당 규칙의 적용을 받는 것은 아님
 - 해당 규칙은 연방 또는 지방 정부가 50% 이상의 의결권을 행사하는 기업을 공공부문기업으로 정의하고 있음
 - 「회사법령(Companies Ordinances)」하에 설립되지 않거나 등록되지 않은 공기업은 해당 규칙의 적용 대상이 아니며, 특별법에 근거하여 설립된 공사(statutory corporation)도 적용 예외임

04 파키스탄 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission)의 Tahir Mahmood가 발표한 내용을 요약 정리함

〈표 2〉 파키스탄 공공부문기업 규칙 중 투명성 및 공시 관련 주요 내용

- 이사회는 감사, 리스크, 인력, 조달, 임명과 같은 위원회를 구성하도록 되어 있음
- 각 위원회는 명확한 권한을 부여받고 효율적으로 책임감 있는 업무를 수행해야 함(accountability)
- 이사회는 정해진 목표와 책임성에 관해 연간 실적 평가(annual performance evaluation)를 받음
- 관계자 거래 및 그 기록에 대한 별도 요건을 제시
- 의장과 CEO의 역할을 명확히 분리
- CEO와 CFO는 이사회 회의에 참석
- 이사회는 CEO를 비롯한 경영진의 경영실적을 최소 연 1회 이상 평가 및 감시해야 함
- 주주는 주주총회에 대한 소식을 정기적으로 받아야 하며 기업 거버넌스에 관한 원칙 준수, 규정을 지키지 않은 이유 및 상황, 회계 상황, 투자 상황 등을 보고 해야 함
- 공기업이 자회사를 소유하고 있거나 그 밖에 지원금이 있는 경우 이를 밝혀야 함
- 작년 대비 실적 변동이 큰 경우에도 이를 보고해야 함
- 보고서에는 세금 관련 사항, 중요한 계획·결정, 구조조정 등을 적시해야 함

- 공기업이 규정을 지키지 않는 경우 고의성과 관련 없이 처벌을 받도록 되어 있음

3) 필리핀⁰⁵

- 모든 정부소유통제기업(Government-Owned and Controlled Corporation, GOCC)은 보고와 공시의 의무가 있으며, 특히 상장기업이 그러함
- 모든 GOCC 기업에 대해서는 회계와 정보를 공유하도록 하고 있음
- 2011년부터 상장기업의 경우 증권거래위원회의 보고를 받을 수 있도록 하고 있음

〈표 3〉 필리핀의 공기업 지배구조에 관한 법률의 공시 요건

- 감사를 받은 재무 및 경영실적 보고서
- 감사를 받은 재무제표 (5개년도)
- 분기별 및 연간 보고서 및 시산표(trial balance)
- 운영 예산
- 여행, 교통 등을 포함하는 이사회 구성원 및 임원진의 보상(compensation) 내역
- 국내외 차입금
- 경영실적 스코어카드 및 전략체계도(strategy map)
- 정부 보조금 및 순수 대출액(net lending)
- 정부가 보증한 모든 차입금
- 정부소유통제기업 지배구조위원회가 요구하는 기타 정보 또는 보고서

- GOCC는 공기업의 책임성을 강화하기 위해서 중앙보고시스템을 운영하며, 사이트에는

⁰⁵ 필리핀 정부소유통제기업 지배구조위원회(Governance Commission for GOCCs)의 Johann Carlos S. Barcena가 발표한 내용을 요약 정리함

기관의 주요정보를 담고 있음

- 보고에 관한 의무사항 여부가 확실히 공개되지 않는다는 것이 문제점임
- 공기업 지배구조 스코어카드(scorecard)가 존재하며, 이해관계자들과의 관계, 공시, 투명성 등이 평가요소로 포함됨
- 회계와 감사에 관해 정부 매뉴얼에 제시되어 있으며 공공분야의 회계기준으로 작용함
 - 모든 공기업에 대해서 내부감사를 시행하며, 정부에서 매뉴얼을 제공하고 있음
- 모든 공기업의 표현의 자유를 보장하고 있으며, 국민들에게 정보 열람의 자유를 주도록 하고 있음

4) 베트남⁰⁶

- 2014년 「국가자본투자경영법(Law for State Capital Invested Management)」 제정을 통해 공기업의 소유, 책임, 의무에 관해 규정하여 공기업의 투명성을 높이기 위한 원칙을 제시함
 - 법인 정보 공개의 확대가 기업의 투명성 개선에 중요함
 - 공기업의 정보를 공개하면 비용을 낮추고 기업 가치를 높일 수 있음
 - 많은 공기업이 정보를 이미 공개하고 있으며 앞으로는 정보의 수준이 더 유익하도록 발전하여야 할 것임
- 2015년 「공기업 정보 공개에 관한 법령(Decree 81 (2015), SOE Information Publication)」에 따라 공기업은 정기적으로 기업 개발, 연간사업, 투자계획, 5년 사업 투자활동 계획, 3년차 평가보고서, 월간 재무보고서, 경영구조보고서, 임금 등을 보고서로 작성하여 제출해야 함
 - 재무부가 2015년 「기업에 직접 투자된 국가자본의 감독에 관한 법령(Decree 87 (2015), The Supervision on State Capital Directly Invested into Enterprises)」

⁰⁶ 베트남 재정부의 Tran Tho Hai의 발표 내용을 요약 정리함

에 따라 재무 감사를 실시함

- 공기업의 투자가 이루어진 경우 감독 보고서 및 사업 보고서 등을 제출해야 함
- 총리 지시하에 해당 정보를 수집하고 있으며 공기업이 웹사이트에 정보를 공개하지 않은 경우에는 처벌이 있음

■ 95%의 공기업들은 주무부처 및 이사회에 제출하는 보고서를 내부적으로 공개하고 있음

- 공기업 보고서는 내부 공개가 아니라 일반 대중에게도 공개되어야 할 것임
- 이를 위해서는 정부 웹사이트가 통합되어 제공되어야 하고 정보 수집과정을 통솔해야 함
- 또한, 법적 체계가 단순화·표준화 되고 적시에 공개되어야 하며, 법 규정도 공개하지 않는 기관에게도 처벌하는 것이 필요함

3. 책임감 있는 소유주로서의 국가: 종합보고 우수사례

1) 한국⁰⁷

- 공공기관의 투명성, 공공기관의 효율성과 관련하여 전 세계적으로 관심이 지대하며, 해당 사안에 대하여 개발하기 위해 지대한 노력을 기울이고 있음
- 알리오(ALIO)에서는 5년간의 기업 정보를 공개하고 있으며, 국민들이 언제나 볼 수 있게 관심 정보 등을 공시하고 있음
 - 2008년 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 의거 기관 정보를 표준화하고 통합적으로 관리하여 기관 간 정보 비교를 할 수 있게 함
 - 2007년 27개에서 2014년도 39개 항목으로 공시범위를 늘렸으며, 2015년도에는 금융감독원 전자공시시스템(DART) 방식을 도입하여 민간기업 기업정보공시체계와 유사한 체계를 갖추어 기관 간 비교가능성을 높임

⁰⁷ 한국 기획재정부 공공정책국의 신언주 과장이 발표한 내용을 정리함

- 도입 이후 불성실공시 기관이 대폭 감소하였으며, 2015년도의 경우 8개 기관으로 집계됨

2) 부탄⁰⁸

- 공시를 위한 공시가 아닌 정확성, 적시성, 비교가능성, 견제 감시 기능 등 최적의 공시 시스템을 갖추기 위해 노력하고 있음
- 부탄에는 30~34개 정도의 공기업이 있음
 - 드룩지주투자회사(Druk Holding and Investments)를 통해 지분투자를 하는 기관(18개)이 있고, 부탄 재무부를 통하여 직접관리 되는 나머지 기관이 있음
 - 재무부 소속의 기관의 경우 소유, 지배구조와 관련하여 재무부의 기업 관여도가 높은 편이며, 드룩지주투자회사를 통해 투자된 기업의 경우 기업 소유주의 독자성이 조금 더 높은 편임
- 부탄은 IFRS를 도입하여 기업 재무제표를 작성 및 공시하도록 노력하고 있음
 - 부탄 회계 및 감사 기준 위원회(AAS Board of Bhutan)는 2013년 이래로 국제회계 기준(IFRS)을 도입하여 기업 재무제표를 작성, 공시하도록 하고 있음
 - 부탄의 공기업의 경우 역시 IFRS를 도입하여 기업 재무제표를 작성, 공시 하도록 유도하고 있음(16~18개 기관이 현재 도입)
 - 부탄의 경우 2020년까지 모든 공기업이 IFRS를 도입하여 재무정보 공시를 하도록 목표하고 있는 상황임
 - 재무정보의 공시 빈도는 기업마다 기준이 다르나 일반적으로 다음과 같음

⁰⁸ 부탄 드룩지주투자회사(Druk Holding and Investments)의 Om Nirola가 발표한 내용을 정리함

〈표 4〉 부탄 공기업의 재무정보 공개 빈도와 보고 형태

빈 도	보고 형태
분 기	• 드룩지주투자회사 공기업이 재무정보 공시 (비재무정보 포함)
반 기	• 모든 공기업이 반기보고서 작성 • 정기적으로 기업 성과를 보고
연 간	• 모든 공기업이 연차보고서를 작성

- 국가 차원에서 명확한 형식을 갖춘 보고서(국가세수보고서 등)에 작성을 하도록 하고 있으며, 과거에 설정하였던 목표에 대해 성과를 내고 있는지에 관해 스코어카드(scorecard)를 통하여 확인하도록 하고 있음

〈표 5〉 부탄의 공기업 관련 보고서

- 국가상태보고서(State of the Nation Report)
- 국가세수보고서(National Revenue Report)
- 부탄 정부 연간 재무상태표(Annual Financial Statements of the Royal Government of Bhutan)
- 연간 감사보고서 (Annual Audit Report)
- 통계연감(Annual Statistical Yearbook)

3) 52개국 공기업 기업정보공시 결과 분석⁰⁹

- OECD는 공기업 지배구조에 관한 가이드라인을 통해 해당 국가의 공기업에 관하여 기업정보를 보고하도록 권고하고 있는 상황임
- 주식에 따르면 대규모 공기업의 경우 기업지배구조 및 기업 이해관계자 등을 공시하도록 권고하고 있음
- 국가관행의 경우 조사대상 국가 52개국 중 20개 국가가 종합보고를 하고 있으며, 18개 국가의 경우 종합보고를 하지 않고 있음
- 보고의 범위를 보면, 회계정보 등이 가장 높으며, 공공기업의 재정조달과 관련된 내용은 공시율이 낮음(예: 호주)

⁰⁹ OECD 금융기업국의 Korin Kane이 발표한 내용을 정리함

- 기업자금 조달과 관련하여 공시를 한 국가는 9개 국가로 집계 (예: 노르웨이) 되었으며, 해당 공시율을 높이는 것이 목표임
- 공기업 기업정보 공시와 관련하여 웹사이트를 이용하여 정보공시를 유도하는 방안을 모색 (예: 한국 알리오 등)
- 이사회 구성과 관련하여 어떤 방법으로 이사회(선임위원회, 임원단)를 구성하게 되었는지에 대한 것도 공시해야 할 것으로 보임

참고문헌

- OECD, Agenda of 9th Meeting of the OECD-Asia Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2016, p.2.

정책동향

공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안

공공기관 인력 채용 현황 및 계획

공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안

- (개요) 기획재정부는 「공공기관 운영에 관한 법률」 개정(16.9.23시행)에 따라 법정제도화된 공공기관 예비타당성조사 제도의 개선방안을 시행
 - (목적) 공공기관의 재무건전성을 높이기 위해 대규모 투자사업 관리를 강화하고 예비타당성조사 절차를 신속하게 진행하여 적기에 사업이 추진될 수 있도록 함
 - (근거) 「공공기관 운영에 관한 법률」(이하 ‘공운법’) 제40조 제3항 및 동법 시행령 제25조의 3
 - － 개정 전에는 「공운법」 제50조 1항 3호에 따라 「공기업·준정부기관 예산편성지침」 규정을 근거로 하여 시행함
 - (대상) 공기업·준정부기관이 추진하는 총사업비 1,000억원 이상이고 국가재정·공공기관 부담합계액이 500억원 이상인 신규투자사업 및 자본출자
 - － 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존시설의 단순 개량 사업, 재난복구 지원 등 시급한 추진이 필요한 사업, 국가 정책적 추진이 필요하여 법적 요건을 갖춘 사업 등은 면제 대상임

- 「국가재정법」 제38조 규정에 의거하여 예비타당성조사를 실시하는 사업은 대상에서 제외함
- (절차) 공공기관이 사업계획서를 기획재정부에 제출하면 관계 전문가의 자문을 거쳐 조사 실시여부를 결정하고 결정된 사업은 전문조사·연구기관 중 기획재정부가 지정하는 기관이 수행함
 - 현재 KDI 공공투자관리센터가 전문조사기관으로 지정 및 운영되고 있음
- (평가 방식) 공공성과 수익성을 중심으로 종합평가(AHP분석)를 실시하여 $AHP \geq 0.5$ 인 경우 타당성이 있음
 - (국내사업) 공공성은 경제성(BC)·정책성, 수익성은 재무성(PI)·재무안정성을 구분하여 타당성을 평가함
 - 경제성은 사회적 편익과 비용을 국가 전체적 입장에서 측정하는 비용-편익 분석(Cost-Benefit Analysis)으로 $BC \geq 1$ 일 때 경제적 타당성이 있음
 - 정책성은 기관 설립목적과의 합치성, 국가정책 및 상위·관련계획과의 합치성, 주무부처 등 이해당사자의 사업추진의지 등을 평가함
 - 재무성은 사업추진기관의 입장에서 재무적 수익과 비용을 측정하여 $PI(\text{Profitability Index}) \geq 1$ 일 때 재무적 타당성이 있음
 - 재무안정성은 공공기관의 재무상태, 투자비 재원조달 가능성 등을 평가함
 - (해외사업) 공공성은 정책성·국내파급효과, 수익성은 재무성·재무안정성·사업위험도를 항목으로 평가를 수행함
 - 국내파급효과 항목은 기관의 사업 수행이 국가 전체 수출 또는 자원확보에 미치는 영향과 고용창출 효과를 평가함
 - 사업위험도는 사업수행기관의 해외사업 추진 시 해당 국가 및 사업이 가지는 위험 정도를 분석함

〈표 1〉 공공기관 예비타당성 조사 평가 항목

구 분	국내사업		해외사업		
	경제성(BC) (28~35%)	정책성 (35~42%)	정책성 (15~18%)	국내파급효과 (12~15%)	
수익성	재무성(PI) (20%)	재무안정성 (10%)	재무성(PI) (40%)	재무안정성(20%)	사업위험도 (10%)

자료: 기획재정부 보도자료(2016.10.10.)

- (현황 및 문제점) '11년~'16년 9월까지 총 91건의 예비타당성조사를 시행했으며 해외 사업의 절차 및 조사기준, 예타 통제 장치 미비 등이 문제로 나타남
- (현황) '11년~'16년 9월 기준 총 116건의 공공기관 예비타당성조사 사업을 선정하였으며 25건은 도중철회·미착수로 91건의 예비타당성조사를 시행함

〈표 2〉 공공기관 예비타당성조사 실시 현황

(단위: 건)

구 분	예타시행	AHP			
		AHP≥0.5 (A) (타당성있음)	AHP<0.5 (B)	조사중	A/(A+B)
전체	91	46	19	26	70.8%
국내사업	77	40	12	25	76.9%
해외사업	14	6	7	1	46.2%

자료: 기획재정부 보도자료(2016.10.10.)

- (절차적 문제) 해외 입찰사업은 우선협상대상자 선정 이후 예타에 착수하고 있으나 계약 체결까지 예타수행기간(4개월) 확보가 어려운 경우가 발생할 수 있음
- (중복성) 대주단 중심의 수익성·리스크 등 사전타당성 검토를 거친 해외 PF 사업의 경우, 예타와 일부 조사내용이 중복될 수 있음
- (예타 기준 합리화) 해외 사업의 할인율을 적용시 국제기구에서 보증할 경우 국가리스크 프리미엄에 반영해야 할 필요가 있음
- (자원개발 탐사사업) 자원개발 탐사사업은 예타를 거치지 않아 탐사단계부터 외부의 객관적인 타당성 검토의 필요성이 제기됨
- (통제장치 미비) 예타 대상이나, 예타를 거치지 않고 추진된 사업에 대한 통제장치가

미비함

- (개선방안) 해외사업의 예타절차를 신속히 하고 분석기준을 합리화하며 예비타당성조사 제도 운영도 강화
 - (해외사업 예타절차 신속화) 예타 조기착수, 수시예타, 조사기간 단축 등을 통해 타당성 있는 사업은 적기에 추진될 수 있도록 함
 - (예타 착수시기 조정) 해외입찰사업이 절차상 시급한 경우 우선협상대상자 선정 전이라도 기관의 사업계획 확정시 예타 착수가 가능하도록 개선함
 - (수시예타) 1년 중 2회 실시하는 정기예타와 별개로 수시예타를 활성화하고 해외 입찰사업에 한해 기관에서 수시예타 요구시 원칙적으로 수용함
 - (조사기간 단축) 예타 조기착수, 수시예타에도 불구하고 계약체결까지 촉박한 사업은 연구인력 집중 투입 등을 통해 조사기간을 4개월에서 2개월로 단축하나 부실한 조사방지를 위해 꼭 필요한 경우에 한해 예외적으로 시행함
 - (해외사업 예타절차 간소화) 국제금융기구, 국제상업은행 등이 대주단으로 참여하고 신뢰성 있는 사전 타당성 조사가 선행된 경우 예타 절차 간소화
 - 사전 타당성 조사 용역시 검토된 수요전망, 가격전망 등의 기초자료가 타당하면 예타조사에 그대로 활용함
 - (국제기구 보증 반영) 세계은행 국제투자보증기구(MIGA) 등 국제기구에서 사업 보증시 국가리스크 프리미엄 경감을 반영함
 - (민간 동반진출 반영) 공공기관과 국내 민간기업이 동반진출하는 해외사업은 국내 경제·고용 등에 대한 파급효과를 분석하여 평가에 반영함
 - 공공성 항목으로 반영함
 - (탐사사업 예타시행) 탐사사업을 포함한 모든 해외자원 개발사업에 대해 예비타당성 조사를 시행함
 - 다만 탐사사업은 자원매장량 등 불확실성이 매우 커 현행 예타분석의 적용이 사실상 곤란하므로 기관 기초분석자료의 신뢰성 검토 등을 중심으로 사전조사결과·탐사방식의 적정성 등을 정성적으로 평가하는 방안 마련

- (타당성 재조사 확대) 타당성 재조사 대상 요건을 확대하여 예타 대상이나 예타 없이 추진되는 사업에 대해 타당성 검증을 실시함
 - － (현행) 예타시보다 총사업비가 30% 증가한 경우에 타당성 재조사를 실시하였음
 - － (추가) 대상을 확대하여 당초 예타대상 규모에 미달하였으나 사업추진과정에서 예타 대상 규모 이상으로 증가한 경우와 예타대상 중 예타를 거치지 않고 예산에 반영·추진중인 사업에 대해 타당성 재조사를 의무화함

참고문헌

- － 한국개발연구원 공공투자관리센터, 「2015년도 KDI 공공투자관리센터 연차보고서」, 한국개발연구원 2016.03.31.
- － 기획재정부, 「공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안」, 2016.10.10. http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000005696&menuNo=4010100, 검색일자: 2016. 10. 18.
- － 기획재정부, 「공공기관 운영에 관한 법률 개정안 시행」, 2016. 9. 22., http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=&searchNttId1=MOSF_000000000005475&menuNo=4010100, 검색일자: 2016. 9. 23.

• 본 동향은 해당기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

공공기관 인력 채용 현황 및 계획

- (개요) '16년 9월 기준 올해 공공기관 신규채용은 전년 동기 대비 증가하였고 '17년에는 전 공공기관이 NCS 기반 능력중심채용을 도입하여 역대 최대 규모인 19,862명을 채용할 예정임
 - (채용 현황) 올해 공공기관은 '16년 3분기 기준 14,790명을 신규로 채용하였고, 230개 공공기관이 NCS 채용을 도입하여 운영하고 있음
 - (채용 계획) '17년에는 채용규모가 큰 한국전력공사, 국민건강보험공단 등의 공공기관을 포함하여 역대 최대 규모로 신규채용이 이루어질 예정
 - 기획재정부는 「2016년 공공기관 채용정보박람회」('16.11.28~29) 개최를 통해 취업준비생들에게 내년도 채용에 관한 정보를 제공함
- (올해 채용 현황) '16년 9월 기준, 2016년 공공기관의 신규채용은 14,790명으로 전년 동기 대비 15% 증가하였고, 청년인턴 중 39.5%가 채용형 인턴에 해당
 - (신규채용) 임금피크제로 인한 채용여력 확대 등으로 전년 동기 기준 12,877명 대비

15%(1,913명) 증가하여 올해 14,790명을 신규로 채용

- 2011년 이후 공공기관 인력 채용 규모는 지속적으로 확대되었음
- 공공기관 신규채용의 당초 계획 수준인 18,518명을 달성할 것으로 예상됨

○ (청년인턴) '16년 9월 기준 13,454명이 청년인턴으로 채용되었음

- 청년인턴 중 5,318명(비중 39.5%)은 인턴기간 종료 후 70% 이상을 정규직으로 채용하는 채용형 인턴에 해당함

〈표 1〉 공공기관 신규채용 현황

(단위: 명)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 3/4분기
전체	14,673	16,607	17,323	17,567	18,932	14,790
공기업	2,684	4,279	4,041	4,158	4,330	3,464
준정부	4,121	3,942	3,979	6,040	4,836	3,747
기타	7,868	8,386	9,303	8,370	9,766	7,579

자료: 기획재정부 보도자료(2016.10.31.)

■ (NCS 기반 채용) '16년 기준, 230개 공공기관은 스펙의 범위를 줄이고 직무능력중심의 채용문화를 확산하기 위해 NCS기반 채용제도를 도입함

○ (현황) NCS 채용을 도입한 기관은 '15년 130개 기관, '16년 230개 기관이고, '17년에는 전 공공기관(321개)이 NCS 활용 채용시스템을 도입함

- 금년 7월에는 산업현장의 요구를 반영한 NCS를 확정·고시하여 채용에서 보다 안정적으로 활용할 수 있는 토대를 마련

○ (NCS 확산 지원) 정부는 NCS기반 채용제도의 확산을 위해 공공·민간 기업 인사담당자, 취업준비생을 대상으로 다양한 지원을 하고 있음

- NCS기반 채용제도의 도입을 원하는 기관에 전문컨설팅과 인사담당자 교육과정을 운영
- 능력중심채용 사이트(onspec.ncs.go.kr)를 통해 실시간 취업정보를 제공하고, 대학순회 설명회 및 권역별 상설교육과정을 운영

○ (능력중심채용 경진대회) 기획재정부·교육부·고용노동부는 NCS기반 채용제도를 도입하여 성공적으로 활용하고 있는 10개 우수기관을 선정·발표함

- 선정기관은 예금보험공사·한국남부발전(기재부장관상), 사학연금공단·한국장학재단(교육부장관상), 근로복지공단·한국남동발전·한국임업진흥원·한전원자력연료·한전KPS(주)(고용부장관상)이 해당
- 우수사례로 선정된 기관은 신규입사자 이직률 감소, 높은 만족도 등의 성과를 창출하고 직무능력 중심의 인사관리 등 보다 발전된 NCS 활용 가능성을 제시함

■ (내년도 채용계획) '17년 공공기관 채용예정 규모는 역대 최대 규모인 19,862명으로 청년실업 해소에 기여할 전망

- (신규채용 실적) '17년 채용예정 규모는 '16년 계획 대비 약 1,300명, '13-'17 공공기관 신규채용 계획(합리화 계획) 대비 약 1,800명을 초과한 규모임
- (기관별 규모) 내년도 채용규모가 큰 기관은 한국전력공사, 국민건강보험공단, 한국수력원자력 등임
- '17년에 한국전력공사는 1,271명, 국민건강보험공단은 1,050명, 한국수력원자력은 661명을 채용할 예정

〈표 2〉 연도별 신규채용 계획 대비 실적

(단위: 명)

	2013	2014	2015	2016	2016
신규채용 실적(B)	17,323	17,567	18,932	18,518 ¹⁾	19,862 ²⁾
합리화 계획(A)	16,300	17,000	17,000	18,000	18,000
차이(B-A)	1,023	567	1,932	518	1,862

주: 1) '15.11월 조사한 '16년 채용계획('16년 3/4분기까지 실적은 14,790명)

2) '16.11월 조사한 '17년 채용계획

자료: 기획재정부 보도자료(2016.11.28.)

■ (채용정보박람회) 기획재정부는 NCS 채용제도를 비롯한 내년도 공공기관의 채용정보를 제공하기 위해 '16.11.28~29일 「2016년 공공기관 채용정보 박람회」를 개최하였음

- (참여기관) 한국전력공사, 인천국제공항공사, 중소기업은행, 국민건강보험공단 등 123개의 인기 공공기관이 참여하였음
- (주요 행사) NCS 직업기초능력검사·모의면접, 기관별 채용설명회·채용담당자 상

담부스, 청년인턴제·일학습병행제 등 일자리 관련 정책 홍보, 공공기관 취업경험
담·명사특강 등이 운영됨

- (개최 결과) 역대 가장 많은 21,700여명이 방문하였고, 취업준비생들은 NCS 채용
방식에 많은 관심을 표명하였음

참 고 1

2017년 주요 공공기관 채용 예정인원

(단위: 명)

분야	기관명	유형	채용인원
에너지	한국전력공사	공기업	1,271
	한국수력원자력	공기업	661
	한전KPS(주)	기타공공기관	536
	한전KDN(주)	기타공공기관	132
	한국가스공사	공기업	130
보건의료	국민건강보험공단	준정부기관	1,050
	서울대학교병원	기타공공기관	873
	부산대학교병원	기타공공기관	856
	경상대학교병원	기타공공기관	507
	경북대학교병원	기타공공기관	466
	건강보험심사평가원	준정부기관	315
	대한적십자사	기타공공기관	237
정책금융	중소기업은행	기타공공기관	457
	신용보증기금	준정부기관	114
	한국산업은행	기타공공기관	57
	한국자산관리공사	준정부기관	56
	한국주택금융공사	준정부기관	47
	한국예탁결제원	기타공공기관	41
	기술보증기금	준정부기관	40
S O C	인천국제공항공사	공기업	228
	한국수자원공사	공기업	210
	한국공항공사	공기업	194
	한국도로공사	공기업	175
	한국국토정보공사	준정부기관	148
농림수산	한국농어촌공사	준정부기관	252
	한국농수산식품유통공사	준정부기관	49
산업진흥	대한무역투자진흥공사	준정부기관	86
중소기업	중소기업진흥공단	준정부기관	61
환 경	국립공원관리공단	준정부기관	70

참고문헌

- 기획재정부, 「2016년 3분기 공공기관 경영정보 통합공시」, 2016.10.31, http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000006540&menuNo=4010100, 검색일자: 2016. 11. 1.
- 기획재정부, 「2016년 공공기관 채용정보박람회 개최」, 2016.11.28., http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=&searchNttId1=MOSF_000000000006602&menuNo=4010100, 검색일자: 2016.11.29.
- 기획재정부, 「공공기관 능력중심채용 경진대회 결과발표」, 2016.11.29., http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=&searchNttId1=MOSF_000000000006610&menuNo=4010100, 검색일자: 2016. 11. 30.
- 기획재정부, 「2016년 공공기관 채용정보박람회 성황리에 개최」, 2016.11.30., http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=&searchNttId1=MOSF_000000000006631&menuNo=4010100, 검색일자: 2016. 12. 1.

* 본 동향은 해당기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

소통의장

기관장 인터뷰

K-Water | 이학수 사장

한국소비자원 | 한건표 원장

전문가 좌담회

공공기관 일자리 창출을 위한 이슈와 과제



K-Water, 미래의 글로벌 물산업 리더

이학수 사장 | K-water

■ 일 시

2016. 11. 03

■ 장 소

K-water 접견실(대전 대덕구 소재)

■ 진 행

조임곤 KIPF 공공기관연구센터 소장

■ 정 리

하태욱 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원

■ 지 원

안세희 KIPF 공공기관연구센터 위촉연구원

유익환 KIPF 공공기관연구센터 위촉연구원

■ 학 력

2006. 05. 美 애리조나주립대 대학원 박사(행정학 전공)

1998. 08. 美 애리조나주립대 대학원 석사(행정학 전공)

1987. 02. 연세대학교 행정학과

1979. 02. 서울 중앙고등학교

■ 경 력

2016. 05. ~ 2016. 09. K-water 사장 직무대행

2014. 09. ~ 2016. 05. K-water 부사장

2013. 12. ~ 2014. 09. K-water 도시환경사업본부장

2010. 12. ~ 2013. 12. K-water 감사실장

금번 [기관장인터뷰(제50호)]는 K-water 이학수 사장님을 인터뷰하였음.

Q. K-water를 보통 사람들은 수자원공사라고 하는데, 혼동하시는 분들도 있을 거 같다.

K-water에 대해서 소개 부탁드립니다.

A. K-water는 1967년에 창립되어 소양강댐을 비롯한 다목적댐과 광역상수도 등을 건설·관리하며 국가경제 발전과 국민 삶의 질 향상에 앞장서 온 국내 유일의 물 전문기업이다. 정부의 중화학공업 육성정책에 따라 1974년부터 여수·창원·울산 등의 산업단지와 안산, 시화지구 등 신도시 조성도 수행하면서 공간개발에도 상당한 역량을 가지고 있다. K-water라는 이름은 2006년부터 글로벌 물기업으로서의 본격적인 도약을 위해 한국수자원공사에서 새롭게 바뀐 이름이다.

K-water는 먼저 다목적댐 건설·관리 및 운영을 하고 있고, 두 번째로는 광역상수도 등의 건설 및 관리를 하고 있다. 광역상수도란 댐 등 원거리 수원의 물을 취수해서 지자체에 공급하는 역할이라고 간단하게 말할 수 있다. K-Water가 지자체까지 공급을 하면 지자체에서 그걸 받아서 일반 국민들에게 공급하는 소매 역할을 하게 된다. 또 한 가지는 댐이나 강 등 수변지역을 개발하고 수력, 조력발전 등 물을 활용한 신재생에너지를 공급하는 역할도 수행하고 있다. K-water는 공급량 기준으로 국내 1위의 사업자일 정도로 국가 신재생에너지 산업에서 중요한 역할을 하고 있다. 따라서, K-water의 사업 목적은 크게 보면 첫째가 물 자체가 되겠고, 또 하나는 물을 활용한 사업이라 할 수 있다.

Q. 얼마전 예산정책처 자료를 보면, 고유 목적에 집중하라는 이야기가 있었다. 앞서 언급한 산업단지 조성 및 수변지역 개발은 고유 목적과 다소 상충될 수 있을 것 같다. 최근 추진 중인 송산 그린시티사업, 부산 에코델타시티사업의 경우 기관의 고유 목적에서 벗어난 것이 아니냐라는 지적도 있을 수 있는데, 현재 상황에 대한 설명 부탁드립니다.

A. 미국이나 유럽 등 선진국은 하천이나 호수 등 수변지역이 굉장히 잘 개발되어 활용되고 있다. 반면 우리나라는 난개발이 되어 있고, 또 대부분 상수원보호구역으로 묶여 있어 개발이 쉽지 않은 상황이다. 그래서 우리 K-water는 수원지를 관리해야 하는 입장에서 자연환경을 보전하면서 물의 가치를 효율적으로 활용할 수 있도록 체계적이고 계획적인

수변관리 및 수원지 관리를 위해 수변공간을 개발하고 있다. 따라서 본래 기능에 위배되는 것은 아니라고 생각된다.

예산정책처에서 고유 목적에 집중하라고 한 얘기는 앞서 언급한 산업단지 조성에 관한 것이다. 현재도 구미·시화지역 사업을 하고 있는데, 기능조정 당시 사업이 진행 중이던 것은 K-water에서 마무리 하되, 신규사업은 하지 않는 것으로 결정이 났다.

송산 그린시티의 경우 시화지구 개발의 일환으로 추진되는 계속사업이다. 송산그린시티는 시흥, 안산, 화성 3개 지자체와 연결되어 있는데, 지역사회와의 합의를 통해 시화호 주변의 환경개선 사업과 더불어 관광·레저·주거가 복합된 친환경 수변도시를 만드는 사업이다. 스마트워터시티, 통합물관리 등 K-water의 최첨단 물관리 기술을 반영하고, 시화호 주변에 60km의 시화나래길, 국제테마파크 유치, 마리나 및 철새서식지 등을 통해 명품 수변도시로 발전시킬 계획이다.

부산 에코델타시티 사업은 4대강 사업 투자비 회수를 위해서 친수법(친수구역 활용에 관한 특별법)에 근거하여 K-water가 시행하고 있는 사업이다. 낙동강 유역의 수질개선과 함께 친환경 수변도시를 조성하는 우리나라 최초의 친수사업으로, 약 11,885천㎡(360만평)의 부지에 글로벌 복합물류, 첨단산업, 관광레저 및 친환경 주거 기능이 복합된 미래 지향형 친수복합 자족도시로, K-water는 부산시, 부산도시공사와 공동으로 2012년부터 2018년까지 총사업비 5조 4천억원을 투입하여 조성하게 된다.

K-water는 국내 유일의 물전문기업으로서 축적된 물관련 기술 노하우를 활용하여 물로 특화된 대한민국 대표 수변도시의 모델을 만들고, 친수공간의 활용가치를 높일 수 있도록 최선을 다하고 있다.

Q. 통합 물관리가 필요하다고 여러 차례 언급하였는데, 통합 물관리가 어떤 것이고, 여기에 서 수자원공사의 역할이 무엇인지 설명 부탁드립니다.

A. 기후변화의 영향으로 물관리가 갈수록 어려워지고 있다. 작년에 발생한 40년 만의 극심한 가뭄, 얼마전 있었던 태풍 ‘차바’로 인한 홍수피해 및 해마다 반복되는 녹조문제 등 물관리의 복잡성과 불확실성이 커지고 있다. 그러나 우리나라 물관리는 관리주체가 분산

되어 있어 효율적 관리에 어려움이 많다. 예를 들면, 수질은 환경부, 수량은 국토부, 용도의 경우 예를 들어 관개용수는 농어촌공사에서 관리하는 등 다원화되어 있어 기관에 따라 입장이 상당히 다르다. 갑작스러운 홍수나 극심해지는 가뭄에 대비하기 위해서는 권역별로 통합적 관점에서 물을 관리해야 한다.

통합 물관리는 수량, 수질뿐만 아니라 하천유역의 생태, 문화까지 통합적으로 고려하여 홍수와 가뭄 등의 기후변화에 선제적으로 대응하고, 지역 간 물 분쟁과 갈등을 해소할 수 있는 효율적이고 지속가능한 물관리 방법이다.

K-water는 2014년 통합 물관리 마스터 플랜을 수립하고 고질적인 물 분쟁과 갈등을 겪고 있는 6개 유역(임진강, 한강, 낙동강 상류, 낙동강 하류, 영산강·섬진강, 금강)을 대상으로 각 특성에 맞는 시범사업을 추진하고 있다.

또한, 유역별 전문적 정보 축적 및 실시간 통합 모니터링 체계를 구축하고, 이를 위한 조사·분석·실행을 전담하는 조직을 권역별로 배치하여 통합 물관리를 실행하고 있다. 아울러, 정부, 국회, 학계 등과 함께 통합 물관리의 기반이 되는 「물관리 기본법」 제정 등 제도적 보완도 추진하고 있다.

아울러, 우리는 통합 물관리가 필요하다는 정책제언을 계속해서 하고 있고, 그 결과 「물관리 기본법」이 발의되는 등 국회에서도 필요성에 대해서 많이 공감을 하고 있다. 「물관리 기본법」은 아까 말씀드린대로 수질·수량·용도 등에 대한 관리를 하나의 컨트롤타워에서 하도록 하는 기본원칙을 제시하는 법이다. 일본이나 유럽 등 선진국에서는 이미 법제도가 갖추어져 있는 상황이다.

물에 관해서는 하나의 통일된 부처에서 총괄하면 좋겠지만, 현재 쉽지 않은 상황이다. 그래서 유기적인 거버넌스를 구성해서 가고자 하는 것이다. 최근 수도권 지역에 극심한 가뭄이 발생한 적이 있는데, 수도권 지역의 안정적인 용수 공급을 위해서는 북한강 유역의 K-Water가 관리하는 다목적댐과 한국수력원자력에서 관리하는 발전용댐의 유기적인 통합관리가 필요하다. 그간에는 협의체를 구성해서 운영을 했는데, 그럼에도 불구하고 틈실하고 유기적인 협조가 어려워서 아시는 바와 같이 공기업 기능조정 차원에서 수력발전댐을 우리 K-water가 관리하는 것으로 결정이 되었다. 소유권은 한국수력원자력에서 가지고, 운영은 K-water에서 하게 되었다. 수력발전댐 기능조정으로 인해 발전보다는 물을

최우선으로 운영하는 것이 가능해졌다. 이를 통해 2천만명의 수도권 지역 국민들의 물 기본권 확보가 가능해졌다고 볼 수 있다.

최근 기후변화로 인해서 물재해 및 물분쟁이 심화되고 있다. 기후변화에 선제적으로 대응하고, 효율적이고 지속가능한 물관리 방법인 통합 물관리는 선택이 아닌 필수적인 것이라고 생각한다.

“

K-Water가 추진하는 통합물관리는
수량, 수질뿐만 아니라 하천유역의 생태, 문화까지 통합적으로 고려
함으로써 홍수와 가뭄 등의 기후변화에 선제적으로 대응하고, 지역 간
물 분쟁과 갈등을 해소할 수 있는 효율적이고
지속가능한 물관리방법이다

”

Q. 광역상수도의 현황, 문제점, 쟁점 및 향후 발전방안에 대해 말씀 부탁드립니다.

A. 본인이 입사할 당시(1987년)만 해도 댐을 건설하거나 수자원을 개발하는 것이 주업무였다. 그 당시만 해도 기본적으로 수량의 확보에 대한 문제가 있었기 때문이다. 다목적댐 건설이 완료되고, 안정화되면서 수자원 개발에서 광역상수도로 사업의 비중이 바뀌어 왔다.

광역상수도는 국내 수돗물 공급의 2분의 1을 책임지는 중요한 시설로, 2009년 아시아 최초로 미국 수도협회 최고등급 인증, 일본·미국 등 선진국 보다 2배 이상 많은 수질 검사항목 관리 등 질적으로도 세계 최고 수준으로 관리되고 있다.

그러나 광역상수도는 1960~70년대 경제성장기에 집중 건설되어, 현재 상당히 노후화된 상황이며, 기후변화로 인한 수질여건 악화도 해결해야 할 이슈로 대두되고 있다. 광역상수도는 시설규모가 크고, 공급지역이 넓어 문제 발생 시 사회적·경제적 파급효과가 매

우 크기 때문에 이러한 노후화가 가장 큰 문제점 중의 하나이고, 또 하나는 이러한 노후관으로 인해 수질이 문제가 될 수 있다.

그래서 우리는 2030년까지 노후관 개량 및 관로 복선화 등 수도시설 안정화를 위해 약 4조원을 투자할 계획이다.

Q. 광역상수도의 발전방안에 대해서 간단히 말씀 부탁드립니다.

A. 광역상수도 발전을 위해서는 우선적으로 노후시설 개량이 시급하다. 그리고 관로복선화, 우회관로 신설 등을 통해 상수도를 안정적으로 공급해야 한다. 그리고 K-water에서는 세계보건기구는 물론 주요 선진국보다 훨씬 더 우수한 수질로 수도물을 공급하고 있지만, 아직까지는 우려하시는 분들이 많은 것도 사실이다. 이러한 우려 해소를 위해 연구개발에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것으로 생각된다.

그리고 K-water는 도매 역할을 한다고 말씀드렸는데, 지자체에서 지방상수도를 통해 시민들에게 물을 공급하는 소매 역할을 하고 있다. 지방상수도는 지자체에서 관리를 하는데 재정여건 등으로 인해 노후화도 훨씬 심하고, 유수율도 낮은 실정이다. 제주도 같은 경우는 50%도 채 안 되는 상황이다. 서울시 등 대규모 지자체는 상황이 괜찮지만, 중·소규모 지자체는 시설이 매우 열악하다.

그래서 K-water는 공기업으로서 그간 축적된 기술력과 낮은 비용으로 지방상수도를 수탁받아서 운영하고 있다. 현재 22개 지자체를 수탁받고 있는데, 앞으로 국가 정책적으로 그런 지자체가 늘어날 수 있도록, 그래서 중소규모 시민들도 대도시 못지않게 깨끗한 물의 혜택을 받을 수 있도록 노력하겠다.

Q. 조금 전에 언급하신 것처럼 이번에 에너지 공기업 기능조정을 통해서 한수원에서 운영하던 발전용댐을 수자원공사에서 운영하게 되었는데, 어떤 효과가 있을 것으로 예상하시는지 설명 부탁드립니다.

A. 우선 수량 부분을 먼저 말씀드리겠다. 수력발전댐을 통해서 연간 최대 8.8억톤 m^3 을 추가로 확보할 수 있다. 이는 최근에 준공된 영주댐 5개를 건설하는 것과 같은 효과다. 이러한 수량 확보가 가장 큰 효과라고 할 수 있겠다.

그리고 수질관리에도 효과가 있을 것으로 예상된다. 최근 녹조문제로 수질에 대한 관심이 높은데, 북한강 유역도 조류(藻類)가 자주 발생하는 지역이다. 아까 말씀드린 것처럼 추가적으로 수량을 확보함으로써 상류댐의 플러싱(일시에 수문을 열어 물을 흘려보내는 기법) 방류 등을 통한 조류 제거 등 수질 향상을 도모하는 등 수질관리에도 굉장히 도움이 될 것이다.

뿐만 아니라 홍수와 가뭄 등 물 재해 예방에도 도움이 된다. 과거에는 소양강댐에서 홍수관리를 했었는데, 발전용 댐을 K-Water가 관리하게 되면서 홍수 시에 최대한 물을 더 가두어 둘 수 있는 용량을 확보했다. 반대로 가뭄이 발생했을 때는 가두어 둔 물을 흘려보냄으로써 중단 없는 용수 공급을 할 수 있게 되었다. 즉 홍수와 가뭄 등 물로 인해 발생할 수 있는 재해의 위험을 감소시키는 효과가 있다.

Q. 4대강 수질 문제가 현안이 되고 있는데, 앞으로의 대처 방안이 궁금하다. 그리고 지난해 충남서부권 지역의 가뭄이 심해서 금강 물을 끌어다가 쓰는 얘기가 있었는데 현재 어떻게 진행이 되고 있는지 설명 부탁드립니다.

A. 우리나라는 물이 풍부한 나라는 아니다. 그래서 UN에서 물 스트레스 국가로 분류하기도 한다. 물론 강수량 자체는 세계 평균 수준으로 그렇게 적지 않다. 그런데 인구밀도가 높기 때문에 1인당 물 사용량 등을 따지면 물이 풍부한 나라는 아니다. 그런 상황에서 기본적으로 필요로 하는 물의 양을 확보하는 것이 첫 번째라고 생각한다. 물의 양이 없으면 관리할 대상 자체가 없는 것이다. 아프리카처럼, 최근 미국 캘리포니아가 극심한 가뭄을 겪고 있는데, 그것은 우리도 예외라고 할 수 없다. 물론 4대강 사업이 다소 성급하게 진행되거나 여론수렴 과정이 부족했던 부분은 있지만 보(洩)를 통해 7억 m^3 의 물을 확보함으로써 확실히 수량은 많이 확보했다고 할 수 있다.

4대강에 필요한 수량을 확보했기 때문에 지금부터 수질관리가 필요하다고 생각한다. 그래서 우리는 국가 수질관리 책임을 맡고 있는 환경부와 지자체에 수질개선의 근본대책인 오염원 유입저감 시설 확충을 지속 건의하고 있다. 그래야만 조류의 영양분을 없애 원천적으로 수질 개선이 가능하기 때문이다. 우선은 오염원 유입을 최소화해서 영양염류를 줄이는 것이 첫 번째 대책이라고 생각을 한다.

다음으로 유입된 부분에 대해서는 우리가 보(淤)에서 관리를 해야 한다. 이를 위해서 K-water에서는 외부 전문기관과의 협업을 통해 보의 수질관리 및 수질개선 방안에 대해서 3개년 계획을 수립 중에 있다. 이 마스터플랜이 수립되면 거기에 따라 체계적이고, 지속적인 노력을 기울일 계획이다.

그러나, 제도적 한계점은 있다. 현재 국가 수질관리는 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법」에 따라서 환경부와 관할 지자체가 책무를 가지고 있으며, K-water는 댐, 보 관리규정 등에 따라 댐 저수구역과 보 수탁구간에 한정하여 수질조사, 부유물 수거 및 녹조저감 등 지정된 역할만 할 수 있기 때문이다. 또한, 수질개선의 근본대책인 오염원 유입 저감을 위한 댐·보 상류 오염원 관리 및 수질개선사업 직접 시행 권한이 K-water에 없는 점은 매우 안타까운 점이다.

한편, 작년 충남서부권 가뭄 때 약 20km의 도수로를 만들어서 금강 백제보에서 보령댐으로 물을 보낼 수 있도록 연결하는 보령댐 도수로 공사는 지난 2월 준공되었다. 이 외에도 K-water는 긴급 누수저감사업을 통해 충남서부권의 4개 지자체의 유수율을 6개월 만에 평균 16.8%p 올려 가뭄 극복에 크게 기여하였다. 이러한 성과를 바탕으로 K-water는 지난달 충남도·부여군·서천군·태안군과 지방상수도 시설 개선을 위한 '지방상수도 현대화 사업' 기본협약을 체결하여, 앞으로 노후 수도관 교체, 누수 탐지와 복구, 수도관 정비, 유량감시체계 구축 등을 실시할 예정이다.

Q. 채용과 관련한 질문 하나 드리겠다. 최근 정부에서는 NCS를 강조하며 불필요한 스펙보다는 업무역량을 강조한 채용을 권고하고 있다. 한국수자원공사에서는 일찍이 서류전형을 폐지한 기관으로 선도적 역할을 수행한 바 있다. 서류전형 폐지 전후의 성과에 대해 설명

부탁드린다.

A. 사실 내 전공이 인사 분야이다. 인사업무를 담당할 때, 정부에서 NCS를 하기 전부터 K-water에서는 서류전형을 폐지했다. 외부에서는 공기업이 서류전형을 통해서 스펙을 많이 본다고 생각하는데, K-water에서는 공사에 필요한 직무특성과 지원자의 역량의 불일치를 줄이려는 목적으로 직무능력평가를 실시하고 있다. K-Water가 KACT라는 직무능력평가를 도입하고 몇 년 뒤부터 정부가 NCS를 강조하기 시작했다.

서류전형을 폐지한 후 다양한 인재들이 많이 입사하고 있다. 전국 각지, 여러 학교에서 골고루 신입사원이 들어오고, 또 들어와서도 정말 일을 잘 한다. 최근 들어 여러 환경에서 복잡한 직무들을 수행하는 경우가 많은데, 이처럼 조직이 다양한 인재들로 구성됨으로써 창의력이나 업무효율성 제고에도 큰 도움이 된다고 생각된다.

서류전형을 까다롭게 하여, 흔히 말하는 스펙이 좋은 사람만을 선발하면, 결국 회사에서 필요한 역량과의 불일치가 발생할 수밖에 없다. 따라서 조직 내에서도 오히려 서류전형 폐지 이후 조직 분위기가 좋아졌다는 평가다.

“ K-water는 일찍이 서류전형을 폐지하였고,
NCS기반 채용과 지역인재 채용을 통해 스펙과 상관없이 공사에
꼭 필요한 인재를 채용하기 위해 노력하고 있다 ”

Q. 국회나 지역에서 지역인재 채용에 요구가 커지고 있는데 수자원공사의 지역인재 채용 방식과 직역인재의 업무성에 대해 한 말씀 부탁드립니다.

A. K-water는 4개 권역(수도권·강원/충남북/전남북/경남북)으로 구분하여 권역별 채용을 하고 있다. 40%를 지역인재 채용목표로 하고 있다. 1차 필기전형 결과 지역인재 채용 목표비율(40%)에 미달할 경우 5점 범위 내에서 추가 합격시켜 다음 전형에 응시 기회를 부여하고 있다. 이를 통해 매년 꾸준히 신입사원의 50% 내외를 지역인재로 채용하고 있

다. 그리고 K-water는 1974년 대전으로 이전해왔기 때문에, 수도권 출신보다는 지역 출신이 더 많다. 권역별 채용을 시행한 결과 연고지에 배정된 신입사원들이 조직 적응도가 높고 직무만족도가 더 높아 성과를 거두고 있다고 생각한다.

Q. 사장님께서서는 1987년 공사에 입사하셔서 11년 만에 내부승진으로 사장에 취임하셨다. 내부승진자로서 거는 기대가 큰 상황인데 향후 수자원공사의 비전에 대해 말씀 부탁드립니다.

A. K-water는 지난 1967년 창립 이래, 다목적댐, 광역상수도 등 수자원의 효율적인 개발 관리를 통해 국가경제 발전과 국민 삶의 질 향상에 앞장서 왔다. 그러나 현재 K-water를 둘러싼 경영환경을 둘러보면 결코 상황이 녹록치 않다. 갈수록 심각해지는 기후변화로 인해 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 홍수와 가뭄 등 물 재해가 빈번히 발생하고 있으며, 깨끗한 물에 대한 요구 증대로 국가 간·지역 간 물 분쟁이 점차 심화되는 등 물 관리가 미래 준비의 핵심과제로 부상하고 있다. UN에서도 물관리를 지속가능개발의 핵심으로 인식하여 2015년 12월에 발표한 SDGs(2016~2030)에 물관련 목표를 11개나 반영시킨 바 있다.

내년 창립 50주년을 맞는 K-water는 이러한 위기상황을 극복하고 글로벌 물 관리 강국 실현을 주도하기 위해 국가 물 안보와 국민 물 복지를 확보하기 위한 미래 50년 비전을 수립하고, 인공지능, 사물인터넷 등 IT와의 융합을 통해 핵심사업을 고도화하는 등 미래 준비에 박차를 가하고 있다.

먼저, 각 권역별 특성을 고려하여 수량·수질·생태를 통합한 물순환 시스템을 구축하여 통합물관리를 본격적으로 추진함으로써 기후변화로 인한 물재해로부터 국민과 국토를 안전하게 지키겠다. 취수원부터 수도꼭지까지 수돗물 전 과정에 ICT를 결합한 스마트물관리를 통해 국민들이 믿고 마실 수 있는 물공급 서비스를 제공하고, 모든 국민들이 물의 혜택을 누릴 수 있도록 물복지 실현에도 앞장서겠다.

또한, 수자원-수도-수변사업 간 융복합을 통해 인간과 자연이 어우러진 친환경 수변공간을 창출하고, 물·하천을 활용한 신재생에너지로 국가 신재생에너지 산업을 선도해

나가겠다.

아울러, 업무프로세스 혁신과 전문가 육성으로 글로벌 물관리 체계를 주도할 수 있는 경쟁력을 확보하고 글로벌 수준의 윤리경영 시스템 확립 등 조직문화 혁신에 주력할 계획이다. 변혁의 시기를 이끌어갈 CEO로서 K-water가 물산업의 글로벌 리딩 기업이 될 수 있도록 혁신의 초석을 다져 나갈 것이다.

Q. 마지막 질문을 드리겠다. 대한민국 공공기관장의 한 분으로서 공공기관 정책과 관련된 제언이나, K-water가 나아가야 할 방향에 대해 한 말씀 부탁드립니다.

A. 이제 공공부문은 민간 영역과 마찬가지로 지속가능한 성장을 위해서 스스로 혁신하고 돌파구를 찾아야 하는 무한경쟁의 시대에 진입하였다. 우리 K-water 역시 이러한 시대적 요구에 발맞추어 핵심역량 중심의 사업 재정립을 통해 대한민국 유일의 물 전문 공기업으로서 공적 역할을 강화하기 위한 전사적인 혁신을 추진하고 있다.

홍수·가뭄 등 각종 물재해로부터 국민과 국토를 안전하게 지키고, 최종 소비자의 시각에서 물 서비스의 질을 향상시키는 한편, 수량 및 수질 사각지대를 해소하여 물 소외계층에 대한 사회적 책임을 다하는 등 물관리 공기업으로서 본연의 역할을 더욱 강화해 나갈 것이다.

또한, 물관리 기술혁신 및 플랫폼 구축을 통해 국내 물산업을 활성화하고 중소기업의 해외진출을 지원하여 일자리를 창출함으로써 국가경제 성장에 기여할 것이다. 이를 위해서 K-water 5천명 임직원은 글로벌 수준의 윤리의식을 내재화하여 국민으로부터 신뢰받는 공기업이 되도록 최선을 다할 것이다.

그러나, 아직까지 국민들께서는 공기업을 바라보는 시선이 따뜻하지 않은 것 같다. 우리 직원들이 기본적으로 국민들의 눈높이에 부합할 수 있도록 더욱 노력해야 하겠지만, 정부에서도 공기업의 역할이나 위상에 대해서 긍정적인 시각을 가질 수 있도록 노력을 해주면 좋겠다.



한국수자원공사(Korea Water Resources Corporation)

주무부처	국토교통부	기관유형 (평가유형)	준시장형 공기업 (공기업 1)
소재지	대전광역시 대덕구 신탄진로 200(연축동 산6-2) (042-629-3114/www.kwater.or.kr)	기관장 (임 기)	이학수 (2016. 9. 23~2019. 9. 22)
설립근거	• 「한국수자원공사법」	설립연도	1967.11월
설립목적	• 수자원을 종합적으로 개발, 관리하여 생활용수 등의 공급을 원활하게 하고 수질을 개선함으로써 국민 생활의 향상과 공공복리의 증진에 이바지함		
주요 연혁	• '67.11월 한국수자원개발공사 창립 • '74.02월 산업기지개발공사로 개편 • '74.10월 본사 대전 이전 • '88.07월 한국수자원공사로 사명변경		
주요기능 및 역할	• 다목적 댐 등 수자원시설의 건설 및 운영관리 • 광역상수도(공업용수도 포함) 시설의 건설 및 운영관리 • 산업단지 및 특수지역의 개발 • 지방 상·하수도의 수탁 건설 및 운영관리 • 신재생에너지 설비의 설치 및 운영관리 • 수행 사업에 관한 조사·설계·연구개발·기술진단·기술지원 및 교육		



소비자 권익증진, 소비생활 향상과 국민경제 발전에 이바지하는 한국소비자원!

한건표 원장 | 한국소비자원

■ 일 시

2016. 12. 26

■ 장 소

한국소비자원 본원 원장실
(충청북도 음성군 소재)

■ 진 행

조임곤 KIPF 공공기관연구센터 소장

■ 정 리

강석훈 KIPF 공공기관연구센터 연구원

■ 지 원

서영빈 KIPF 공공기관연구센터 연구원
성연주 KIPF 공공기관연구센터 위촉연구원

■ 학 력

1975. 02. 대전고등학교 졸업

1980. 02. 서울대학교 정치학과 졸업

■ 경 력

2009. 04 ~ 2015. 10. 법무법인 여명 대표변호사

2010. 03. ~ 2012. 09. EBS(한국교육방송공사) 이사

2008. 03. 변호사 개업

2006. 03. ~ 2008. 03. 서울중앙지검 공판2부장,
금융조세조사2부장

2005. 02. ~ 2006. 02. 법무부 법무과 과장

2003. 03. ~ 2005. 02. 공정거래위원회 위원장 법률자문관 겸
송무기획단장

2002. 08. ~ 2003. 03. 서울지검 동부지청 부부장검사

2001. 08. ~ 2002. 08. 춘천지검 속초지청 지청장

1989. 03. ~ 2001. 08. 서울지검 등 검사

1986. 제28회 사법고시 합격

금번 [기관장인터뷰(제51호)]에서는 한국소비자원 한건표 원장과의
인터뷰를 담았음

Q. 한국소비자원은 소비자의 권익증진을 도모하는 대표기관으로 알려져 있다. 먼저 한국 소비자원의 기능, 역할 및 주요 사업에 대한 소개 부탁드립니다.

A. 한국소비자원은 1987년 ‘한국소비자보호원’으로 개원하였다. 1980년대 고속성장시대에 경제적 약자인 소비자를 보호하기 위한 목적으로 설립되어 초창기 각종 소비자 권리보호 기반을 마련하고 다양한 권익증진 업무를 수행하였다.

이후 우리나라 경제규모가 커지고 소비환경이 달라지면서 과거 보호의 대상으로만 간주되던 소비자를 자주적 권리 행사의 주체로 인정하고 현명한 소비자로서의 역량을 강화하는 데 주안점을 두는 쪽으로 소비자정책이 변화하게 되었다.

이에 따라 2007년 기존 「소비자보호법」이 「소비자기본법」으로 개정되고 우리 기관명도 ‘한국소비자원’으로 바뀌었다. 현재 소비생활 전 영역에서 소비자 권리 향상을 위한 업무를 종합적으로 수행하는 소비자전문기관으로 인정받고 있다.

한국소비자원은 소비자 권익증진을 위한 법·제도의 조사·연구, 물품의 품질이나 안전성에 대한 시험검사, 거래 조건이나 방법에 대한 조사·분석, 소비자피해 예방을 위한 정보 제공 및 교육, 소비자피해에 대한 구제 및 분쟁조정 등 소비자문제 해결을 위한 다양한 업무를 추진하고 있다.

특히 올해 중점적으로 추진한 사업을 보면, 우선 소비자 안전 취약분야 실태조사를 통해 안전사각지대 해소를 위해 노력했고, 결함제품 리콜을 통해 소비자 안전을 위협하는 제품을 시장에서 퇴출시켰으며, 모바일앱·핀테크 등 신기술을 기반으로 새롭게 부각되는 거래행위를 감시하고 문제점에 대한 대안을 마련하는 등 거래 환경 변화에 따른 신 유형 소비자문제에 선제적으로 대응해 왔다.

또한 최근 증가하고 있는 해외직구 등 국제거래에서 발생하는 소비자피해의 구제를 위해 미국을 포함한 주요 교역국의 소비자보호기관과 협력체계를 구축하였고, 소비자의 합리적 선택을 돕기 위해 물품 및 서비스의 품질과 가격에 대한 정보를 제공하고 있으며, 신속하고 효율적인 소비자피해 예방주의보 발령과 불만처리, 지역소비자와 취약계층 보호를 위한 지역 밀착형 업무를 추진하고 있다.

Q. 가슴기 살균제 사태, 가짜 백수오 파동, 스마트폰 배터리 폭발에 따른 대량 리콜 등의 문제를 겪으며 소비자안전이 그 어느 때보다 중요해지고 있다. 소비자 안전 확보를 위한 한국소비자원의 역할과 향후 계획에 대한 설명 부탁드립니다.

A. 최근 발생한 소비자 안전과 관련된 여러 문제들, 특히 가슴기 살균제 사태와 같은 사건이 연달아 터지면서 ‘안전’이 국가의 중요한 가치로 떠오르고 있다. 한국소비자원은 안전 업무 전담기구인 ‘소비자안전센터’와 국내 유일의 소비자위해감시시스템 ‘CISS’*를 운영하며 안전 업무를 체계적으로 추진하고 있다.

* 소비자위해감시시스템(CISS, Consumer Injury Surveillance System): 「소비자기본법」에 의거 전국 62개 병원, 18개 소방서 등 위해정보제출기관과 1372소비자상담센터 등을 통해 위해정보를 수집하고 분석·평가하는 시스템

CISS를 기반으로 안전이 확보되지 않은 결함·불량 제품을 신속히 찾아내고 리콜함으로써 시장에서 퇴출시키고, 다중이용시설과 생활화학제품 등에 대한 안전조사 등 소비 생활 전반에 걸친 안전감시 활동을 통해 위해요소를 제거하는 등 안전한 소비환경을 만들기 위해 노력하고 있다.

법적 규제 근거가 미흡한 안전사각지대에 대해서는 소비자의 관점에서 문제점을 파악하고 제도개선을 건의하는 등 적극적으로 업무를 추진하고 있다. 지난해 백수오 식품 안전실태 조사를 통해 건강기능식품 관리체계 전반의 개선을 이끌어낸 일이 대표적인 예라 할 수 있다.

내년에는 안전 분야 조직 및 인력을 확대하는 등 안전 관리체계를 더욱 강화할 예정이다. 위해정보의 조기 발견 및 선제적 대응을 위한 모니터링 시스템을 구축하고, 생활화학제품, 식의약품, 생활가전, 자동차 등 품목별 조사 업무를 전문화하여 시장 감시 기능을 강화해 나갈 예정이다.

또한 유관기관 및 단체, 사업자와의 협력을 통해 위해요소를 자율 규제하고 사전 예방하는 안전감시 체계를 구축하는 등 한국소비자원은 국민의 ‘안전할 권리’ 확보를 위해 선제적으로 대응함으로써 우리나라 최고의 소비자안전전문기관으로 거듭날 것이다.

**Q. 최근 해외직구 열풍에 따른 소비자불만이 급증하고 있는데, 피해예방과 해결을 위한 한
국소비자원의 활동에 대해 설명 부탁드립니다.**

A. 해외직구는 백화점이나 대형할인마트처럼 물건을 구입하는 하나의 시장으로 우리 곁
에 빠르게 자리를 잡았다. 하지만 해외직구 규모가 최근 4년간 3배 증가한 사이 소비자불
만이나 피해는 더 빠르게 늘어나 같은 기간 8배 가까이 급증했다. 국가마다 분쟁해결을
위한 법과 제도, 거래관행이나 언어가 달라 실효성 있는 해결 방법을 찾기 어렵다는 점을
중요한 원인으로 꼽을 수 있다.

한국소비자원에서는 ‘국제거래 소비자 포털 사이트’를 구축하여 피해예방과 사후해결을
지원하고 있다. 국내는 물론 해외 소비자기관과 협력하여 피해예방 정보를 종합적으로 제
공하고 있다.

특히, 사기로 인한 피해를 예방하기 위해 사기의심 사이트 명단을 공표하고 수시로 피
해예방을 위한 주의사항을 제공하는 한편, 다양한 가이드를 개발하여 소비자의 대응능력
을 강화하고 있다. 최근 사례를 들자면, 캐나다구스 사기 피해 주의보를 발령했으며 소비
자들이 어려워하는 분야인 반품, 환불과 관련된 가이드를 개발하여 포털을 통해 서비스하
고 있다.

“ 한국소비자원은 소비자 안전 관련 문제들과
여러 사회환경적 변화에 따른 새로운 문제들에 대처하기 위해,
빠른 예측을 통해 사전조치에 힘쓰고, 피해확산을 막고
적절한 피해구제를 하여 소비자를 보호할 것이다
”

또한 소비자의 경제적 손실 회복을 위한 활동도 적극 추진하고 있다. 주요 교역국가의
분쟁해결기관과 업무협약을 체결하여 양 국가 간에 발생한 사건의 상호 처리를 지원하고
있다. 예를 들어 미국 사업자와 분쟁이 발생한 경우, 우리 소비자의 피해내용을 미국 측

파트너인 거래개선협의회에 보내고 거래개선협의회에서는 해당 사업자와 보상절차를 진행한 후 한국소비자원에 그 결과를 통보해주는 방식이다. 현재 미국, 일본, 태국 등과 업무협약을 체결했으며 협약체결 국가를 지속적으로 확대해나갈 계획이다.

아울러 점차 다양해지고 있는 국제거래 소비자피해에 선제적으로 대응하기 위해 OECD, UN 산하 국제소비자보호기구 활동에 적극 참여하고 국경 간 전자상거래 분쟁해결 지침 제정 등 국제협력에도 많은 노력을 기울일 것이다.

Q. 국가 간 FTA 확산, 글로벌 경기침체 장기화 등 국내외 시장변화와 고령화·1인가구 등 사회 환경적 변화에 대처하기 위해 한국소비자원이 노력해야 할 부분은 무엇인지 궁금하다.

A. 말씀하신 바와 같이 소비환경이 급변하면서 소비자의 삶의 질을 위협하는 불확실성이 증가하고 있다. 한국소비자원은 당면한 소비자문제의 해결을 통해 소비자권익을 보호함은 물론 미래 소비환경의 변화에도 능동적으로 대처하겠다.

우선 소비생활의 현황과 소비자가 경험하고 있는 문제가 무엇인지를 파악할 수 있는 기초 통계를 정기적으로 생산하고, 다양한 소비자관련 이슈와 피해구제 사례 등이 포함된 빅데이터를 분석하여 시의 적절하게 대응하고 실효성 있는 정책적 대안을 마련할 것이다.

소비자의 삶에 영향을 미치는 제도들이 소비자의 권익을 고려하고 있는지, 소비자 지향적인지 살펴보고 문제가 확인되면 관계 기관과 협의를 통해 개선해 나갈 것이다. 또한 개별 제도나 시장의 문제뿐만 아니라 ‘저출산·고령화’와 같은 국가 차원의 정책 아젠다 논의에 중요한 경제주체인 소비자의 관점이 반영될 수 있도록 노력하겠다.

고령사회의 본격 진입에 따라 각 부처에 산재된 고령소비자 정책이 종합적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 우리 원이 적극적인 역할을 하고, 고령소비자를 위한 전문 상담사업의 시범실시와 같이 고령소비자가 체감할 수 있는 사업을 추진해 나가겠다.

또한 ‘1인 가구’ 증가로 새롭게 형성되는 소비 트렌드의 특징을 살펴보고 제도적으로 보완해야 할 부분은 무엇인지 검토하여 개선안을 제시하며, 1인 가구의 소비생활에 필요한 정보제공도 강화하도록 하겠다.

Q. 한국소비자원에서 ‘소비자중심경영(CCM) 인증제도’를 중점 추진 중인 것으로 알고 있다. 아직 소비자들에게 익숙하지 않은 이 제도를 도입하면 소비자나 기업 입장에서 어떤 점이 좋은가?

A. 소비자중심경영(CCM, Consumer Centered Management)은 기업의 모든 경영 활동을 소비자 관점에서 수행하고 있는지를 소비자가 평가하고 공정거래위원회가 인증하는 제도이며, 현재 167개 기업이 CCM 인증을 받았다.

기업이 지속적으로 성장하기 위해서는 소비자를 이해하는 능력, 즉, 소비자가 필요로 하고 원하는 것을 꾸준히 찾아 그 가치를 제품이나 서비스에 담아 제공하는 노력이 중요하다.

한국소비자원의 주요 기능이 소비자와 사업자 간 소비자문제 발생 시 소비자에게 도움을 주는 역할을 하는 것이지만, 소비자중심경영(CCM)은 기업의 경영활동을 소비자 관점에서 평가하고 변화하도록 유도함으로써 기업 차원에서 소비자문제를 근원적으로 해결해 보자는 취지의 제도라고 말씀드릴 수 있다.

CCM 인증을 받은 기업이 많아지면 소비자문제로 인한 사회적 비용을 줄일 수 있으며, 기업의 경쟁력 향상은 물론 그 혜택이 제품 가격인하, 안전한 제품의 유통, 소비자 중심적 서비스 운영 등 소비자의 후생 증대로 이어질 수 있다.

한국소비자원은 CCM 인증 기업 수의 확대를 위하여 다각적인 노력을 기울이고 있다. 인증제도 설명회, 지자체와의 협력을 통한 제도 홍보, 중소기업 인증수수료 인하 및 인터넷광고재단과 협업을 통한 컨설팅비 지원 등이 그 예이다.

CCM 인증이 소비자를 존중하는 기업의 상징이 되도록 제도의 활성화는 물론 많은 기업이 CCM 인증을 받도록 지속적인 노력을 기울여 나가겠다.

Q. 한국소비자원에서는 소비자의 합리적 선택을 돕기 위해 다양한 소비자정보를 제공하는 것으로 알고 있다. 소비자정보 사이트인 ‘스마트 컨슈머’, ‘참가격’에 대해 자세한 설명 부탁 드린다.

A. ‘스마트 컨슈머’는 공정거래위원회와 한국소비자원이 공동으로 운영 중인 각종 소비자 정보를 종합적으로 제공하는 소비자정보 전문 포털사이트이다. 중앙부처·지자체·공공기관·소비자단체와 연계하여 68개 기관 102개 사이트의 리콜·가격·의료·금융·여행 등 다양한 소비자정보를 통합 제공하고 있다.

스마트 컨슈머는 상품·가격·서비스의 비교정보, 국내외 리콜 등 안전정보, 서비스에 대한 소비자의 생생한 이용후기를 볼 수 있는 소비자톡톡 등으로 구성되어 있다.

스마트 컨슈머 웹사이트 내 핵심정보는 비교정보 위주로 구성되어 있으며, 한국형 ‘컨슈머리포트’를 지향하고 있다. 한국소비자원과 소비자단체가 생산하는 비교정보를 시험결과, 제품별 특징, 구매가이드 등으로 구분하여 제공하고 올해부터는 카드뉴스, 동영상 등 시각화된 자료로도 제공하고 있다.

이러한 노력에 힘입어 2012년 서비스 시작 이래 방문자 수는 3.5배 증가하였고 올해 200만명을 돌파할 정도로 현명한 소비생활을 위한 필수 가이드로 자리를 잡았다.

소비자원에서는 또한 신뢰도 높은 생필품 가격정보 제공이 소비자후생 증진을 위해 매우 중요하다는 판단 하에 가격정보 종합포털 사이트 ‘참가격’을 운영하고 있다.

참가격은 전국단위 유통업체(대형마트, 기업형슈퍼마켓, 백화점, 전통시장, 편의점)의 373개 판매점에서 판매하는 농축수산물, 가공식품, 공산품 등 생필품 135개 품목(402개 상품)의 판매가격을 매주 조사하여 관련 정보를 제공하고 있다.

소비자는 참가격을 통해 생필품 가격을 유통업체별·지역별·판매점별로 비교할 수 있고, 판매점별 할인정보도 확인할 수 있어 원하는 상품을 보다 저렴하게 구입하는 데 도움을 받을 수 있다.

Q. 최근 ‘노쇼 (No-Show)’, 갑질문제 등 블랙컨슈머의 무책임한 소비자 행동에 대한 비판이 많은데, 이제는 성숙한 시민이 되기 위한 노력도 필요한 것 같다. 이와 관련하여 한국소비자원에서는 어떤 사업을 추진하고 있는지 소개를 부탁드립니다.

A. 우리 경제가 급속히 성장하면서 국민소득 3만달러 시대를 바라보고 있다. 하지만 경제

규모와 소득수준이 비슷한 다른 선진국에 비해 우리의 시민의식은 아직 미흡한 것 같다. 그 대표적인 사례가 예약부도와 같은 비합리적이고 비윤리적인 소비행태이다.

우리나라 서비스업 예약부도율은 4~5%에 불과한 북미·유럽보다 3~4배 높고, 5대 서비스업종의 예약부도로 인한 매출 손실이 연간 4조 5천억원에 이른다고 하는데, 특히 외식업의 예약부도율이 가장 높다고 한다.

예약부도가 많아지면 사업자가 경제적 손실을 입게 되고 그것은 결국 소비자 부담으로 돌아가게 될 뿐 아니라 다른 소비자의 이용기회를 빼앗게 된다. 이에 소비자원은 '소비자의식 선진화 프로젝트'라는 마스터 플랜을 마련하고 금년에는 공정거래위원회와 함께 '예약부도 근절 캠페인'을 중점적으로 펼쳤다. 유명 셰프가 참여한 동영상 제작하여 언론 및 인터넷 포털을 통해 홍보한 바 있고, UCC 공모전 개최, 라디오 공익 광고, 소비자교육, 세미나 등 다양한 사업을 추진했다.

또한 예약부도 손실이 큰 외식업과 병원의 현장을 방문하여 종사자들의 애로사항을 청취하고, 기업 간담회를 통해 예약부도 근절방안을 논의함으로써 서비스 현장에서부터 변화가 일어날 수 있도록 지원했다. 그 결과, 예약부도율이 평균 3.67%포인트 감소한 것으로 나타났다.

시장경제의 주인은 소비자이다. 시장경제의 주인으로서 주어진 권리를 바탕으로 소비자가 책임 있는 행동을 할 때 비로소 우리 사회가 건강하게 발전하고 나아가 국가경쟁력도 향상될 것이다.

올해는 예약부도 캠페인으로 시작했지만 내년 초에는 대국민 설문조사를 통해 그동안 우리가 무심결에 지나쳐왔던 비합리적, 비윤리적 소비행태를 발굴하여 소비자의식을 지속적으로 개선해가도록 더욱 노력하겠다.

Q. 한국소비자원은 얼마 전 '2016 안전문화대상'대상과 '적극행정 우수사례 경진대회' 대통령상을 수상하는 등 기관에 대한 긍정적인 평가가 많다. 한편으로, 2016년 공공기관 경영실적 평가 및 2016년 공공기관 종합청렴도 평가 결과는 미흡했다. 2017년 개원 30주년을 맞은 한국소비자원의 문제점과 개선 노력에 대해 한 말씀 부탁드립니다.

A. 우선, 2015년 공공기관 경영실적 평가가 미흡하였던 원인은 사업성과의 문제라기보다는 정부정책에 따른 지방이전 과정에서 청사 매각 수입으로 인해 2015년 수익성 지표의 목표치가 큰 폭으로 상승하여 발생한 일시적인 현상이다.

설립 이래 단 한차례의 부정부패 사례도 없는 청렴한 기관임에도 공공기관 종합청렴도가 낮게 평가된 것은 내·외부적인 소통 부족에서 기인한 문제로 볼 수 있다. 소비자원을 이용하는 국민의 기대에 부응하고, 소비자피해 예방과 구제의 현장에서 일하는 직원들도 더욱 보람을 느끼며 일할 수 있도록 부족한 점을 적극 개선해 나가겠다.

한편, '이동통신사업자 LTE 무한요금제 부당광고 시정'을 통해 3천만명 이상의 범국민적인 피해보상 성과(약 2,700억원)를 이루어낸 점과 소비자안전 확보를 위한 다각적인 노력 등을 인정받아 한 해 동안 2차례나 대통령상을 수상하였다. 우리 원 업무에 대한 국민의 긍정적 평가가 꾸준히 계속되고 있어 임직원 모두 자랑스럽게 생각하고 있다.

개원 30주년을 앞두고 최근 발생한 소비자안전 문제의 심각성과 국민들의 불안감을 접하면서 소비자시책을 추진하는 기관의 장으로서 무거운 책임감을 느낀다. 소비자문제 발생을 사전에 인지하여 신속하고 철저하게 대응함으로써 국민들이 안심하고 소비생활을 할 수 있도록 노력하겠다.

Q. 징벌적 손해배상제도 및 레몬법을 시행하는 미국이나 기타 선진국에 비해 아직 한국의 소비자 보호는 취약한 것으로 보인다. 우리나라의 소비자 보호 개선 및 권익 증진을 위해 필요한 것은 무엇인지 한 말씀 부탁드립니다.

A. 제품의 결함 등으로 소비자에게 피해가 발생한 경우 우선 필요한 조치는 같은 문제가 재발되지 않게 함으로써 피해의 확산을 막는 것이고, 동시에 피해를 입은 소비자가 충분한 배상을 받도록 하는 것이다.

말씀하신대로 미국은 징벌적 손해배상제도나 레몬법 시행으로 피해배상 과정에서 기업이 엄청난 금액의 배상액을 물어내야 하므로 제도적으로 사실상 소비자 피해의 방지 효과를 갖고 있다.

이러한 제도들이 소비자 보호 관점에서 상당히 유익한 측면이 있으므로 우리 경제규모나 기업의 글로벌 경쟁력을 고려할 때 도입에 보다 적극적인 필요가 있다고 생각한다. 최근 발생한 대형 소비자 이슈들로 인해 소비자피해 배상과 관련한 여러 법안이 현재 국회에 계류되어 있다.

앞으로도 한국소비자원은 소비자 피해예방과 구제를 위하여 적극 노력하겠다. 지속적으로 한국소비자원의 소비자 권익증진 노력에 관심을 가져주시면 감사하겠다.

Q. 원장님께서 서울대학교 정치학과를 졸업하시고, 28회 사법고시 합격 후 20여년간 다양한 검사직을 두루 경험하신 뒤, 변호사, EBS 이사 등을 거쳐 제14대 한국소비자원 원장으로 취임하셨다. 검사로서의 오랜 경험이 기관에 어떻게 적용되고 있는지, 원장님의 경영 철학이 궁금하다.

A. 검사로서의 경험이 한국소비자원 원장으로서의 직무를 수행하는 데 큰 도움이 되고 있다. 소비자원의 업무는 크게 소비자 정책연구, 거래관행이나 제도의 개선, 소비자안전 확보와 같은 사전예방 기능과 발생한 피해를 보상받을 수 있게 돕는 사후피해구제 기능으로 구분된다.

사전예방 기능의 대부분은 관련 법과 제도의 개선이 핵심인데, 효율적인 업무 수행을 위해 법조인으로서의 리걸 마인드(Legal Mind)가 매우 유용하고, 사후구제 기능은 사업자와 소비자 간 분쟁의 원만한 해결이 목표이므로 검사로서 분쟁을 해결하고 사회적 약자를 보호하는 업무를 수행한 경험이 사업자에 비해 상대적으로 약자인 소비자를 보호하는 피해구제 업무에도 많은 도움이 되고 있다.

한국소비자원 원장으로 취임한 지 이제 1년이 조금 넘었다. 소비자 업무는 영역이 매우 넓고 분야도 다양하다. 최근 어려운 경제·사회 상황을 고려할 때 한국소비자원의 역할이 더욱 중요하다는 생각이다. 어려울 때일수록 기본에 충실해야 다시 일어설 힘을 낼 수 있다. 신뢰할 수 있는 소비환경을 만들어가는 일이 우리 경제의 기초체력을 튼튼하게 하는 일이라고 믿고 있으며, 이 일을 잘 해내는 것이야말로 진정 국민을 위해 봉사하는 일이라

는 생각을 하면서 취업 때의 초심을 잃지 않도록 노력하고 있다.

“ 한국소비자원이 찾는 인재는 봉사 정신이 강한 사람,
전문성을 갖춘 사람, 성실하고 책임감 있는 사람이다 ”

Q. 한국소비자원이 찾는 인재상과 채용제도에 대해 설명 부탁드립니다, 한국소비자원에 들어오고 싶은 취업준비생들에게 한마디 부탁드립니다.

A. 한국소비자원은 국민에게 봉사하려는 마음가짐을 바탕으로, 자신의 분야에서 최고의 전문성을 갖추고, 열정적으로 변화를 선도할 수 있는, 성실하고 책임감 있는 인재를 찾고 있다.

우수한 인재를 채용하기 위해 올해부터 NCS(국가직무능력표준) 기반 채용을 시행하고 있으며, 입사지원서 작성 시 불필요한 스펙을 배제하고 지원하는 직무와 관련된 교육사항 등 꼭 필요한 직무능력만을 요구하고 있다.

특히, 소비자원의 업무에는 소비자 피해구제를 비롯하여 소비생활 전반에 관계된 시장과 안전에 대한 조사·연구 보고서와 보도자료 작성이 요구되기 때문에, 관련 능력 측정을 위해 논술시험을 시행하고 있다. 사회적 이슈에 대한 관심과 일상에서 문제의식을 갖는 것이 입사하는 데에 도움이 될 것이다.

앞으로도 우리 원은 지원자와 기관이 서로 윈-윈할 수 있도록 청년인턴 경험자와 지역인재 전형 등 다양한 전형을 실시하고, 열심히 취업을 준비 중인 미래 지원자들에게 조금이나마 도움이 될 수 있도록 채용박람회를 통해서도 지속적으로 정보를 제공할 예정이다.

Q. 마지막으로 대한민국 공공기관 기관장의 한 분으로서 공공기관 정책과 관련된 제언이나, 공공기관이 나아가야 할 방향에 대한 의견이 있으시면 한 말씀 부탁드립니다.

A. 우선 공공기관 지방이전에 대해 한 말씀드리고 싶다. 지난 6월 국회예산정책처 발표에 따르면, 2015년 말 기준 공공기관 직원의 가족동반 이주율이 26.6%에 불과하다고 한다. 혁신도시 유치로 각 지자체의 최근 3년간 지방세 수입이 14배 가까이 증가한 것과는 대조적인 결과로, 교육과 정주 여건 미흡을 낮은 이주율의 가장 큰 원인으로 지적하였다. ‘국토 균형발전’이라는 정책 취지에 부응하여 공공기관이 책임감을 가지고 일하도록 만들기 위해서는 중앙과 지방정부의 좀 더 실질적인 투자와 지원이 필요하다.

또한 공공기관 평가에 대해 말씀드리면, 법이 부여한 고유 업무를 통해 얼마나 사회적·공익적 가치 실현에 기여하였는지를 우선으로 판단하는 것이 바람직하다. 효율성도 함께 고려되어야 하지만 이 또한 일률적인 재무적 수치로 평가하기 어려운 면이 있다. 특히 소비자문제의 사전예방 업무는 그 성과를 측정하기 더욱 어렵다고 할 수 있다.

2017년 경영평가부터 준정부기관의 경우 업무효율 지표를 기관 특성에 맞는 맞춤형 지표로 개선하기로 한 기획재정부의 입장은 이와 같은 고민을 잘 반영한 것이라고 보인다.

다시 말해 공공기관 대국민서비스의 핵심은 바로 공공성·공익성에 있다. 따라서 각 공공기관이 나아갈 방향은 외부평가를 지나치게 의식하여 단기적이고 계량화할 수 있는 목표에 집중하기보다 장기적인 비전과 전략을 가지고 설립 취지에 맞는 공익적 역할을 충실히 수행해나가는 것이라 할 수 있다. 한국소비자원 또한 “소비자의 권익을 증진하고 소비생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는” 공공기관이 될 수 있도록 노력하겠다.



한국소비자원 (Korea Consumer Agency)

주무부처	공정거래위원회	기관유형 (평가유형)	위탁집행형 준정부기관 (강소형)
소재지	충청북도 음성군 맹동면 용두로 54 (043-880-5500 / www.kca.go.kr)	기관장 (임 기)	한건표 (2015.10.08~2018.10.07)
설립근거	• 「소비자기본법」 제33조	설립연도	1987.07월
설립목적	• 소비자기본법에 의한 사업을 효과적으로 추진함으로써 소비자의 권익을 증진하고 소비생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지		
주요 연혁	• '87.07월 한국소비자보호원 개원 • '04.01월 소비자 안전 전문기구 '소비자안전센터' 설치 • '07.03월 한국소비자원으로 기관명칭 변경, 집단분쟁조정제도 개시 • '10.01월 전국통합 상담네트워크 「소비자상담센터」 구축·운영 • '14.08월 충북혁신도시 청사 이전		
주요기능 및 역할	• 소비자의 권익과 관련된 제도와 정책의 연구 및 건의 • 물품 등의 규격·품질·안전성·환경성에 관한 시험·검사 • 가격 등을 포함한 거래조건이나 거래방법에 대한 조사·분석 • 소비자의 권익증진·안전 및 소비생활의 향상을 위한 정보의 수집·제공 및 교육, 홍보 • 소비자의 불만처리 및 피해구제 • 소비자의 권익증진 및 소비생활의 합리화를 위한 종합적인 조사·연구		



공공기관 일자리 창출을 위한 이슈와 과제

※ (편집자 주) 본 좌담회 원고 내용은 참석자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원 및 각 참석자 소속기관의 공식 견해를 나타내는 것은 아님.

일 자	2016. 12. 07
장 소	KIPF 아태재정협력센터 회의실
사 회	라영재 KIPF 공공기관연구센터 연구위원
참석자 (가나다순)	김철(사회공공연구원 연구실장) 박용석(前 공공운수노조 공공기관본부장) 손명구(글로벌지역발전정책연구원 원장) 최대식(선진노무법인 대표)
정 리	박성훈 KIPF 공공기관연구센터 연구원



라 영 재(사회자)

KIPF 공공기관연구센터 연구위원

오늘은 공공기관의 일자리 창출에 대해 논의하고자 한다. 먼저 다음 정부의 공공기관 인력관리정책에 대한 전반적인 의견을 듣고 구체적인 논의를 진행하도록 하겠다.



박 용 석

前 공공운수노조 공공기관본부장

지금까지는 정부가 발표한 공공기관의 정책, 즉 일자리 정책, 임금체계 정책, 그리고 기능조정이 긴밀하게 연계되어 운영되지 못한 것이 아닌가 하는 생각이 든다. 그러다 보니 각각의 정책에 대한 논란과 반론, 저항이 더 강해졌던 것 같다.

공공기관 기능조정을 보면 산업구조나 정책변화에 따라 조정해야 할 영역이 있는 반면, 공공서비스 확대 차원에서 더욱 키워야 할 영역도 있는데 전반적으로 다운사이징 위주로 추진되었기 때문에 기능조정 자체에 대한 저항감이 컸다고 생각한다. 임금체계 개편의 경우도 산업·업종 유형, 다양한 고용형태 및 직무에 걸맞는 직무급제는 충분히 검토할 필요가 있었지만 이를 뛰어넘어 성과연봉제라는 극단적인 직능급 형태가 곧바로 도입됨으로

써, 논란과 저항이 확산되었다.

그리고 공무원이든 공공기관이든 정규직 인력을 확대하기 위해서는 재정부담이 수반되는데, 이러한 재정부담을 줄이기 위한 결과로서 외주화 및 주변부 노동자들의 문제가 부각되고 있다. 이와 같은 공공부문 고용문제를 풀어나가기 위해서는 임금체계와 관련된 정책방향을 근본적으로 바꾸는 것이 필요해 보인다.

또한 재정을 투입하여 일자리를 늘려도 국민에 대한 서비스의 향상 및 확대로 이어지지 않는다면 실효성이 없을 것이다. 그래서 기능조정 과정에서 이러한 문제들을 연계시켜서 보는 것이 좋을 것이다. 국가가 확대시켜 나가야 할 영역을 제시한 다음 그 영역에서는 일자리를 늘리고, 현재의 정책이나 환경 속에서 조정할 필요가 있는 영역은 줄여주는 노력이 수반되어야 공공기관 일자리 정책의 실효성이 담보되고 기능조정에 대한 논란도 줄어들 것이다.



최 대 식

선진노무법인 대표

기술변화나 소위 4차 산업혁명 등으로 인해 지식노동자들에 대한 일자리 변화가 커질 것이라고 한다. 향후에는 더욱 속도가 빨라질 것으로 보여 전체적인 고용정책 차원에서 큰 그림을 그리고 대응할 필요가 있다고 생각한다. 공공부문과 관련하여서는 본부장님 말씀대로 다운사이징 할 영역이 있는 반면 확대할 영역도 분명히 있다. 예컨대 사회복지나 교육서비스와 같은 영역인데 이 분야들은 공공서비스 부문으로 흡수하여 일자리를 늘릴 수 있는 여지가 있다.

가장 중요한 것은 고용의 질인데 고용안정성이 가장 큰 부분을 차지한다. 그동안 간접

고용이 확대되었고, 경영평가도 사실 간접고용을 확대할수록 좋은 평가를 받는 측면이 있었는데 앞으로는 가급적 직접고용으로 갈 수 있도록 하는 방안이 필요할 것이다. 방법은 자회사를 만들어 정규직으로 고용하거나 모기관의 정규직으로 재고용하는 등 여러 방향이 있다고 본다. 직접고용 방안을 좀 더 적극적으로 모색할 필요가 있다.



김 철

사회공공연구원 연구실장

정부가 공공부문의 일자리 창출과 관련하여 무엇에 중점을 두고 있는지 명확히 보이지 않는다. 예전대 기획재정부는 매년 「공공기관 인력운영 추진계획」을 발표하는데, 대체적인 내용이 여성과 청년 일자리를 늘리고, 사회형평적 채용을 확대하며, 인력을 효율적으로 관리·운영하겠다는, 수년째 똑같은 이야기의 반복이다. 세월호 참사 등 여러 사건·사고로 인해 공공기관이 안전 분야에 더욱 집중해야 하고, 이를 위해 필요한 예산을 확보해야 한다는 이야기가 보수언론 쪽에서도 나오는 상황임에도 불구하고, 이러한 요구들이 적절히 반영되지 못하고 있는 것이다.

사회서비스 분야의 경우 민간에서 많이 담당하고 있고 양질의 일자리가 아닌 경우가 많다. 중년 여성들이 비정규직 등 열악한 불안정노동에 참여하고 있는 경우가 많은데, 이를 양질의 일자리로 바꾸는 역할을 공공부문에서 해야 한다고 생각한다. 특히 지방자치단체 소속 지방공기업들이 이러한 역할을 해야 한다.

그리고 올해 국회에서도 지적된 바 있지만 정원 대비 현원을 미충원한 공공기관들이 많다. 이들 결원인력은 정원 및 예산이 확정된 인력임에도 불구하고 적기에 채용되지 않아 청년실업 해소에도 악영향을 미치고 있다. 특히 기타공공기관은 정규직 정원을 확보하고

도 채용을 하지 않거나 비정규직으로 운영해 결원율이 공기업이나 준정부기관보다 높게 나타났다. 최근 5년간 공공기관 고용현황을 보면, 고용인원이 가장 크게 증가한 것은 ‘소속외 인력’, 즉 간접고용 비정규직이었다. 공공기관 경영평가 등 여러 요인들이 인건비 규제를 받지 않는 간접고용을 선택하도록 하고, 인력충원을 꺼려 하는 상황들을 만들어내고 있는 것이다. 기관들이 적극적으로 인력을 확보할 수 있도록 기획재정부의 정책이 바뀌어야 한다. 이를테면 아웃소싱이나 소속외 인력을 양산하는 경영지침 및 경영평가지표를 수정해야 하고, 국립대병원·지방의료원, 철도·지하철 등 안전인력이 필요한 분야에서 적정 인력이 확보되도록 해야 할 것이다. 직접고용을 확대하기 위해서는 기관들이 기피할 수밖에 없도록 하는 부분을 해소해 주는 것이 필요해 보인다.



손 명 구

글로벌지역발전정책연구원 원장

지역인재 채용과 관련한 공공기관 인력정책에 대해서 체계적·통합적인 차원에서 한 번 전반적인 손질이 필요하다고 생각된다. 현재 여성, 장애인, 청년 등 정부권장정책만 열 가지가 넘는다. 이런 정부권장정책들을 촉진하기 위한 공공성 강화 측면에서 경영평가에 반영하는 방식이 활용되지만, 너무 번잡한 느낌이 든다. 그래서 어느 시점에서 체계적·통합적으로 제도를 다듬는 것이 필요해 보인다는 것이다. 공공기관 인력정책이 이미 워크셰어링 개념으로 접어든 상황이다. 고성장 시절이라면 계속적으로 기능과 인력을 늘려갈 수 있겠지만 지금은 그렇지 않은 상황이어서 이러한 셰어링이 효과적으로 이루어지도록 체계적인 제도 정비가 필요할 것이다. 다음 정부에서 이러한 문제만 해결해도 큰 성과가 있지 않을까 한다.

• 라 영 재

좀 더 구체적인 논의를 하도록 하겠다. 사회형평적 채용이라는 제도가 있다. 그 안에는 여성, 장애인, 이공계 인재, 지역인재 등 다양한 내용이 있다. 이러한 내용들은 경영평가 지표에도 반영되어 있다. 그런데 기관의 업무특성에 따라 여성·장애인·이공계·지역인재 등을 채용하기 쉬운 곳도 있고 어려운 곳도 있을 것이다. 발전사 등에서는 이공계 채용이 쉽겠지만 사무관리직이 주가 되는 곳은 그것이 제한적일 것이고, 지역인재의 경우 외부에서는 많이 뽑으라고 요구하지만 인사담당자 입장에서는 좀 더 좋은 대학을 나온 우수한 인재를 뽑고 싶은 유인도 있는 것이 사실이다. 물론 정부나 공공기관에서 이러한 채용형태를 늘리려고 노력하는 것은 맞다고 생각하지만, 상충하는 문제들이 존재하고 있다.

프랑스의 경우를 예로 들면 장애인 채용과 관련하여 이러한 이야기를 하였다. 자신들이 필요하면 채용을 하고, 그렇지 못하면 장애인이 만든 중소기업 제품을 구매하고, 그래도 모자라면 부담금을 낸다고 한다. 사회적 정책이 자리가 잡혀 있다. 우리나라도 공공기관이 사회에 기여할 수 있는 다양한 방법을 만들어주는 것이 필요할 것 같다. 물론 사회적 책임 차원에서 노력해야 하는 것은 맞지만 모든 것을 평가지표에 넣고 반드시 충족하라고 하면 실효성이 떨어질 수 있다. 이와 관련하여 손명구 원장께서 통합적인 관리정책이 필요하다고 하셨는데 구체적인 방향을 말씀 부탁드립니다.

• 손 명 구

통합적이라는 것은 획일화를 의미하는 협의의 개념이라기보다는 차선택까지 충분히 고려되어야 한다는 것이다. 예컨대 다양한 정부권장정책 가운데 특정 정책에 관한 특정 쿼터를 도저히 달성할 수 없는 기관이라면 대안을 주어야 하는데 이는 중앙정부에서 체계적인 고려가 있어야 가능한 부분이다. 이러한 측면에서 통합적·체계적 관리가 필요하다는 것이다.

• 라 영 재

최근에 수행한 지역인재 관련 연구내용 중 여기서 말씀해 주실만한 내용은 어떤 것이 있는지 궁금하다.

• 손 명 구

올해에만 지역인재 의무채용제를 도입하자는 의원입법이 3개나 된다. 하지만 강행 법률로서 성립되기가 쉽지 않아 보인다. 오히려 더욱 용이하면서 현실성 있는 경영평가 반영 및 채용설명회와 같은 지속적인 붐 조성이 바람직해 보이기도 한다. 채용설명회와 관련해서는 기관 입장은 정부 여러 부처들이 열성적으로 추진하는 것으로 인하여 중복되고 피로감이 높다는 이야기를 하는 반면에 설명회 참석경험 학생 입장에서는 많이 할수록 자신들에게는 도움이 된다는 대조적인 입장이기도 하다.

• 김 철

사회형평적 채용과 관련해서는 기존에 있는 제도가 제대로 운영되고 있는지 평가하고, 실효성을 높이는 것이 우선이라고 생각한다. 장애인·여성 고용 등에 모범을 보여야 할 공공기관들이 미고용 부담금을 납부함으로써 고용의무를 회피하는 경우도 많다. 결국 사회형평적 채용이 고용증대에 제대로 기여하고 있지 못한 상황이어서 제도의 실효성 확보가 필요한 상황이다.

한편 개별적인 정책마다 획일적으로 구성하는 것이 부적절하다는 지적은 이미 어느 정도 반영되어 있다. 예컨대 고졸채용 적용에 있어 정부출연연구기관의 경우 그 특성을 고려하여 예외를 인정하는 등 어느 정도의 신축성이 있다. 물론 받아들이는 입장에서는 여전히 기관의 특성을 무시한 채 획일적으로 추진되는 측면이 존재하므로 좀 더 구체적으로 현실에 맞게 조정될 필요가 있을 것이다.

• 최 대 식

시간선택제 제도를 강화하는 것이 필요하다고 생각한다. 잡쉐어링과 여성채용 문제를 공공기관에서 어느 정도 흡수할 수 있는 방안이기 때문이다. 알리오(ALIO)를 보면 조금씩 늘어나고 있는 것 같다. 청년채용의 경우 청년고용할당제 등을 이야기하는데 법에서는 3% 권고사항으로 되어 있다. 이러한 법은 그대로 두더라도 공공기관 정책에서는 의무사항으로 하거나 강력하게 추진하여 목표를 달성할 수 있도록 하는 방안을 찾아야 할 것이다.

또한 수요자와 공급자 간 미스매칭 문제가 중요한 것 같다. 일·학습병행제 등 맞춤형 교육을 강화하는 방안도 모색할 필요가 있다. 채용의 경우는 정보의 미스매칭도 문제가 된다. 구직자가 쉽고 정확하게 일자리를 알아볼 수 있도록 온라인상에 연간 계획이나 일정 시기에 일정한 계획을 제시하는 방식으로 정보의 미스매칭을 감소시켜야 할 것이다.

• 라영재

현행 제도가 제대로 작동하고 있는 것인지, 문제는 없는지에 대해 생각해볼 필요가 있는 것 같다. 다만 기획재정부의 입장에서 보면 재정당국으로서 효율성과 정원을 관리해야 할 필요가 있어 상충되는 측면이 있는 것 같다.

그리고 너무 높은 목표를 주면 아무것도 제대로 달성할 수 없는 상황이 될 수도 있다. 예를 들어 기획재정부에 여러 부처들이 경영평가 지표에 반영해 달라고 요구하는 사항들이 수없이 많다. 모두 반영하게 되면 경영평가는 단지 지표의 나열로 끝나버리게 된다. 어떤 식으로 풀어나가는 것이 효과적일지에 대한 고민이 필요해 보인다. 과도한 목표를 부여하고, 현장의 공공기관은 너무 어려운 상황이 이어지고 있다. 새로운 정부에서는 면밀한 실태조사를 통해 실제로 잘 적용될 수 있는 목표치 조정이나 대안 마련을 해야 할 것이다. 기관 혼자서 풀어나갈 수 있는 문제는 아니라고 본다.

• 박용석

정부는 기본적으로 인력 운영을 효율화하겠다는 대전제만을 가지고 있다 보니 다른 공공부문 정책들이 이 대전제를 넘어서지 못하는 한계가 있어 보인다. 그래서 산업정책이나 경제환경 등을 고려한 기능조정 측면에서 한번 조정할 필요가 있는 경우가 있지만, 또한 시대적 요구에 따라 공공서비스를 위해 확장할 부분은 확장하겠다는 대전제를 다시 확립할 필요가 있을 것 같다. 재정운영이나 예산집행에 있어 효율성을 고려한다고 하더라도 이러한 취지하에 방향을 전환해야 할 부분도 있다고 본다. 정부에서 공공부문에 대해 ‘모범적인 사용자’를 장려한다는 의미에서 신뢰성 있는 조치들을 먼저 취하고, 이에 맞추어 고용 확대를 위한 정책의제들이 뒤따라 나와야 실효성 있는 일자리 정책이 자리잡을 수 있을 것 같다.

지금은 공공부문 인력운영에 대한 과감한 진단과 방향 재설정이 필요한 시점이라고 생각한다. 정부조차 선택과 집중을 제대로 하지 못하고 있는 측면이 있다. 기능조정을 강하게 추진했던 MB정부조차 정작 인력운영 효율화를 추진하면서, 오히려 정치권의 편의에 따라 새로운 공공기관을 만들면서, 공공기관의 인력은 더 확대되었다. 그런데, 정부가 바뀐 후 또 ‘정상화’를 앞세워 인력운영 효율화를 되풀이하고 있다. 결국, 인력운영 효율화도, 일자리 확대도 모두 잘 되지 않고 있는 측면이 있다.

• 라 영 재

기관을 한 번 만들면 인력과 예산이 지속적으로 증가하게 된다는 파킨슨의 법칙이 있다. 민간의 경우 시장원리에 따라 인력과 사업의 조정이 가능하지만 공공기관은 기능조정을 해도 인력은 줄지 않고 구조만 이리저리 바뀌고 실제 효과는 미비한 경우가 많다.

이어서 비정규직과 간접고용 문제로 넘어가도록 하겠다. 비정규직의 경우 처우개선이 지속적으로 이루어지고 있다. 서울시청 등 지방정부에서도 그렇게 하고 있고 필요성을 느끼는 기관도 있어 보인다. 이 부분은 어느 정도 필요한 조치들이 이루어지고 있는 것 같다.

더 큰 문제는 간접고용이다. 간접고용을 직접고용으로 전환할 때 기관에 따라 간접고용의 형태가 매우 다양하다는 점이 고려되어야 한다. 단순노무부터 전문성이 필요한 영역까지 매우 다양한 직무가 있다. 이에 따라 직접고용으로 전환하는 방법이 달라야 할 것 같다. 모두를 의무적·일률적으로 직접고용하는 것은 지나치게 큰 부담이 되기 때문에 단계적으로 가야 할 것이고, 이와 관련된 정책과 방향성이 있어야 한다. 예컨대 본질적인 업무나 안전 관련 업무 등은 직접고용을 하는 것이 바람직해 보이고, 경우에 따라서는 직접고용된 비정규직이 해야 할 일도 존재할 것이고, 자회사 방식의 운영도 할 수 있을 것이다. 자회사의 경우 공공기관처럼 운영하는 자회사라면 고용안정성이나 처우 등을 개선할 수 있지 않을까 한다.

간접고용은 그 정의를 명확히 하는 것도 필요하다. 다단계식 간접고용도 있어서 명확한 정의를 내리고 실태조사를 해볼 필요가 있다. 다만 매우 민감한 문제여서 자료를 얻기가 쉽지 않은 측면이 있다.

• 박 용 석

간접고용의 경우 처음부터 직무특성상 간접고용으로 출발한 경우도 있고, 2000년대 이후 정부정책 등에 따라 기존의 비핵심업무를 지속적으로 외주화한 경우가 있는데 양자를 구분해서 접근하는 것이 필요해 보인다. 따라서, 공공부문의 재정부담을 감안할 경우 모든 간접고용 인력을 직접고용으로 전환하라고 하기는 어려울 것 같고, 이를 위한 별도의 운영방안 마련, 예컨대 자회사나 별도의 공공기관 등도 필요할 것 같다. 다만, 기관 고유 업무를 수행하는 간접고용 인력의 경우 직접고용 전환은 반드시 이뤄져야 할 것이다. 특히, 지자체 간접고용의 경우 직접고용이 쉽지 않을 경우 지방공기업 등의 공공기관을 활용하는 방안도 고려할 필요가 있을 것이다.

• 라 영 재

고유업무라고 함은 기관의 기능과 역할을 수행할 때 (반드시 핵심적인 업무는 아니라고 할지라도) 필수불가결하게 있어야 하는 업무를 말한다고 생각한다. 이러한 경우 직접고용하는 것이 맞다고 생각한다. 다만 다른 기관과의 형평성 등을 감안하면 모든 간접고용을 직접고용할 수는 없다는 문제가 있다. 각 업무의 성격과 임금수준 등을 고려하여 무기계약직 전환, 정규직 전환, 차선택으로서 자회사 형태로 운영, 현행 유지 등 선택지를 두고 고민해야 할 것이다.

• 최 대 식

기존의 핵심업무라는 기준으로 보면 많은 업무를 간접고용으로 돌릴 수 있는 영역이 나오게 된다. 따라서 고유업무라는 기준을 사용하여 좀 더 포괄적으로 보는 것이 적절할 것이다.

자회사에 대해 다시 말씀드리면, 예를 들어 어떤 직무의 가치가 시장에서는 3천만~4천만원 수준인데 공공기관에서는 지나치게 높은 임금을 주어야 하는 상황이 되면 문제가 될 수 있다. 시장임금이 공공기관의 임금을 따라오지 못하는 경우 자회사 모델을 활용하여 시장임금보다는 다소 높게 하고 고용안정성을 주게 되면 전체적으로 시장임금을 끌어올리는 효과가 있을 것이다.

• 박 용 석

공공기관의 경우 공기업과 준정부기관의 고용정책과 관리체계는 구분해서 접근할 필요가 있다고 생각한다. 공기업의 경우 업무특성에 따라 직접고용이 아닌 자회사를 활용하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다고 본다. 다만, 현재 공기업 중에서도 예를 들어, 철도공사와 같이 자회사의 고용과 임금수준을 차별하는 등 부적절하게 활용하는 경우도 있고 한국전력과 같이 차별 없이 적절하게 활용하는 경우도 있기 때문에 전자의 경우가 되지 않도록 잘 설계할 필요가 있을 것이다. 준정부기관의 경우는 행정위탁을 담당하는 기관이 있고 사회서비스를 대행하는 기관도 있는데 후자의 경우 대체적으로 임금수준이 높지 않고, 이 분야의 고용을 증대하는 것이 사회서비스 확충과 연계되어 있기 때문에 대부분 직접고용으로 전환하는 것이 바람직하다고 생각한다.

• 손 명 구

비정규직이나 간접고용을 논의할 때 조직의 유연성과 효율성 측면도 간과될 수 없을 것이다. 물론 사회적 약자 보호 측면에서 아웃소싱 분야의 다듬어져야 할 부분들도 있음에도 불구하고, 조직 차원에서는 아웃소싱제도 자체의 유용성 측면도 무시할 수 없다. 직장이 아닌 직업 중심으로 살아가는 사람도 적지 않고, 개인 차원에서는 비정규직이나 간접고용을 선택할 수도 있는 부분임도 고려되어야 할 것이다.

• 박 용 석

노동계에서도 무조건 직접고용과 정규직이라는 획일적인 선택지를 원하는 것은 아니다. 해당 업무의 특성이나 지속성 등이 인력운영 과정에서 고려될 필요가 있을 것이다. 문제는, 이러한 특성의 고려 없이 인력운용을 획일화하려는 정부정책이 우선 변경될 필요가 있다는 것이다. 그리고, 이러한 특성에 대한 판단은 사회적 합의를 거쳐 정리되어야 하고, 각 기관이 처한 환경 등도 반영해야 할 것이다.

• 라 영 재

사실 간접고용이 일부 공기업을 제외하면 그렇게 만연해 있지는 않다고 본다. 민간으로

가면 매우 복잡하고 민감한 문제이지만 공공기관은 비교적 명확하게 드러나는 측면이 있다. 특히 처음부터 직접 했어야 하는 업무들이 있는데도 불구하고 지극히 핵심적인 사무 업무를 제외하고는 나머지를 전부 외주화시킨 상태로 출범한 일부 기관들이 문제가 된다. 또한 소규모 기관들은 간접고용의 형태가 매우 단순하게 나타나고 있다.

• 김 철

무기계약직이 과연 정규직인가에 대한 논란도 짚고 넘어가야 할 것 같다. 노동계를 비롯한 시민사회 쪽에서는 무기계약직은 결국 비정규직이고 정규직에 비해 차별받고 있다고 보는데, 정부는 그렇게 보지 않아 정확한 실태가 파악되지 않고 있는 측면이 있다. 이를테면 고용노동부의 공공부문 비정규직 고용개선 시스템⁰¹에서도 무기계약직은 전환계획·전환실적만 나와 있을 뿐 비정규직 현황에서 제외되어 있다. 무기계약직까지 포함하여 비정규직 현황이 제시되어야 할 것이다.

그리고 정부 발표에 따르면 공공기관에서 비정규직이 줄어들고 있다고 하는데, 국회나 민간에서 나오는 자료들을 보면 직접고용 비정규직은 줄어들고 있는 것이 사실이지만 간접고용 비정규직은 오히려 늘었다는 지적이 있다. 직접고용을 하게 되면 정부의 인건비 규제나 정부 예산지침으로부터 자유롭지 못하기 때문에 간접고용을 통해 피해가는 경우가 있는데, 이에 대한 정부의 답변은 궁색한 측면이 있다.

간접고용을 직접고용으로 전환할 때 논란이 되는 것이 핵심업무 문제이다. 어디까지를 직접고용해야 하느냐에 대해 고민이 더 필요한 상황이다. 서울시의 경우를 보면 구의역 스크린도어 사고를 계기로 시민의 안전과 직결되는 업무를 수행하는 인력은 직접고용하겠다고 밝혔고, 행자부도 수궁을 한 상태이다. 그런데 2014년도 서울시 발주로 맥킨지·삼일회계법인 컨소시엄이 수행하여 발표한 경영컨설팅 보고서에 따르면, 서울메트로의 역무 등 서비스 분야뿐 아니라 경정비, 스크린도어(PSD) 유지관리, 차량기지 운전, 철도장비 운영 등 기술분야도 아웃소싱이 가능하다고 보았다. 그리고 외주용역 비효율 업무 조정 예시로 스크린도어 유지·보수 업무를 언급하면서 심지어 시범적으로 실시해보고 큰 문제가 없으면 외주화를 확대하라고 권고하고 있다. 결국 외주로 둘 것인지 직접고용을 할 것

⁰¹ <http://public-survey.moel.go.kr/new2014/userhome/index.jsp>

인지에 대해 제대로 된 기준이 잡혀있지 않았던 것이다. 중앙정부도 각종 안전사고가 발생하면 그때그때 임기응변식으로 당장의 상황을 모면하는 수준으로만 대응하고 제대로 된 정책을 내놓지 않고 있는 듯하다.

• 박 용 석

공공기관뿐만 아니라 행정기관도 인력운영에 큰 문제가 있다. 지방자치단체에는 상용직이 있고 학교와 중앙 행정기관에는 무기계약직이 있다. 이들에 대해 안정적 고용방안을 당장 구체화하지 못한 정부의 입장도 이해 못하는 바는 아니다. 여기는 공무원 아니면 그런 고용형태가 불가피할 수 있고, 그들을 곧바로 공무원으로 해줄 수는 없는 상황이기 때문이다. 그러나, 그들은 정규직이나 다름이 없는데 공무원의 고용형태는 아니다 보니 이상한 고용형태와 공무원과의 차별 등이 발생하고 있다. 그들에게 맞는 새로운 직명 등 차별적 요소를 극복하기 위한 무언가를 만들어줄 필요가 있다. 한 예로, 일본의 경우 특정 직명을 제도화하여 일반공무원과 구별하고 있기도 하다. 이러한 말씀을 드리는 것은 지금 그 영역에서 노동조합이 급속히 확산되고 있기 때문이다. 이 부문은 최근 10년 사이 공공 부문 중 노조 조직 확대가 가장 크게 이뤄진 영역으로서, 대개 고용, 처우, 복지 등의 차별을 둘러싸고 노정 간 갈등이 확대되고 있는 상황이다. 결국, 그들에 맞는 적절한 위상 설정에 대해 아직 정리가 안 되고 있기 때문이다.

• 라 영 재

독일에 있는 공공기관에 방문한 적이 있는데 이 기관은 원래 행정기관이었다가 공공기관으로 전환된 곳이었다. 고용형태가 3가지가 있었다. 원래 공무원이었던 사람들은 그 신분을 그대로 유지한다. 그리고 전환 후 공공기관 직원으로 채용된 사람들이 있다. 또한 그 기관의 직원이라는 하나 일반 직원들과 임금체계나 처우 등이 다른 분들도 있다. 이처럼 다양한 고용형태가 함께 운영될 수 있도록 하려면 명확한 기준이 정리되어 있어야 한다는 이야기를 들었다. 우리나라의 경우 먼저 사회적 대타협이 필요할 것이다. 모두 공무원으로 해달라는 것은 부적절하다고 본다.

마지막으로 저성장 시대에 청년일자리 문제를 생각해 볼 필요가 있다. 민간에만 맡길

수 있는 부분은 아닌 것 같다. 행정기관이나 공공기관에서 채용을 더욱 확대할 필요가 있다. 다만 불편한 진실이지만 줄일 곳은 줄여야 한다는 사회적 합의가 필요하다. 무조건 늘리는 것은 정부규모 확대라는 비판을 피할 수 없다.

그리고 채용 확대를 위해서는 임금수준도 함께 살펴보아야 할 것이다. 동일노동 동일임금 원칙은 지켜야 하겠지만 현실적으로 시장임금을 무시하고 일률적인 임금수준을 부여하기는 어려울 것이다. 고용안정성은 보장하되 임금수준은 업무특성과 시장가치를 반영하여야 할 필요가 있다고 본다. 이 부분을 같이 논의하지 않으면 공공기관의 채용 확대는 실효성 없는 방안으로 끝나게 될 수 있다.

• 최 대 식

청년일자리와 관련하여 하나의 아이디어를 말씀드리자면 군복무를 마친 장병들이 사회에 나오기 전에 국방부 산하 교육원이나 학습원 등을 활용하여 직업교육을 받을 수 있도록 해주면 노동시장의 갭을 다소마나 줄일 수 있지 않을까 한다.

• 김 철

청년일자리를 확대하기 위해서는 큰 그림을 그려야 하는데, 이를 담당할 주체 간 신뢰문제가 있어 보인다. 노사정이 함께 무언가를 한다고 할 때 서로가 신뢰할 수 있는 장을 어떻게 마련해야 할지의 문제도 고민해야 한다.

사회서비스 분야에 대해 다시 말씀드리면 현재 공공기관보다는 민간에서 많이 담당하고 있는데, 공공기관에서 포괄하도록 할 경우 예산과 조직이 크게 늘어나야 하므로 구체적으로 들어가면 많은 논란이 있을 것 같다. 하지만 장애인활동지원서비스, 장기요양, 보육서비스 등의 분야에서 행정처분을 받아 폐쇄되는 민간기관을 국가·지자체·공공기관에서 인수하는 방식으로 해당 기관과 관련된 인력을 직접고용한다면 큰 비용도 소요되지 않으면서 서비스 수준도 훨씬 높아지고 중간착취 문제도 줄어들 것이기 때문에 일단 시범사업으로라도 무언가를 시도했으면 좋겠다.

그리고 동일가치노동에 대한 동일임금 원칙과 관련하여 공공기관뿐만 아니라 대부분의 사무직에서 담당업무의 가치가 유사하다면 고용형태별, 성별, 동일 직급 내에서의 임금 차

이가 최소화되어야 할 것이다. 다만, 동일가치노동 동일임금 원칙과 업무특성과 시장가치를 반영해서 임금수준이 결정되어야 한다는 것을 모두 고려하게 되면 자칫 ‘중요하지 않은 직무’, ‘가치가 낮은 직무’에 대한 저임금, 임금차별을 정당화할 우려가 있다. 따라서 노동력의 재생산 비용에 근거한 생활급이 보장되어야 한다. 공공부문 노동자들이 인간다운 생활을 할 수 있기에 충분한 임금이 ‘고정적’으로 주어져야 하며, 공공서비스의 질을 제고하고 공공부문 종사자가 여유 있고 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 하는 안정적인 생활급 보장이 필요하다.

• 박 용 석

기획재정부에서는 공공기관 관리체계에 대한 통일적인 관점에서 기능조정과 인력운영의 원칙을 수립하여 확장해야 할 분야와 조정해야 할 분야를 구분하여 정리할 필요가 있다. 그리고 이와 함께 공공부문 직무급제에 대해 종합적인 검토를 해야 한다고 생각한다. 산업별·직무특성에 맞는 새로운 임금체계도 다양한 논의를 거쳐 도입해야 할 것이다. 이러한 기능조정과 임금체계 등과 같은 종합적인 검토 없이 신규일자리 창출에만 초점을 두면 실효성도 없이 겉도는 이야기로 끝나게 된다. 현재 정부의 공공부문 일자리 정책이 신뢰를 얻지 못하는 것도 이러한 배경에서 출발한다. 노동계도 노력을 하겠지만 정부에서 이러한 공공부문 정책과 관련한 큰 플랜을 제시해 주었으면 한다.

• 라 영 재

말씀하신대로 공공기관의 일자리나 기관 자체를 늘리는 것은 결국 임금의 문제와 맞물려 있다. 따라서 임금수준 차별화를 통해 일자리를 만들어야 하고, 그 과정에서 일부 재정 부담이 증가할 수밖에 없다는 이야기를 직접적으로 해야 한다고 본다. 계속 본질을 피해가는 수단을 통해 일자리를 창출해 나가기에는 어려울 것이다. 오늘 바쁘신 중에도 참석해 주시고 좋은 말씀 주셔서 감사드린다.

■ 편집위원

하 세 정	공공기관연구센터 정책연구팀장 (편집장)
민 경 석	공공기관연구센터 연구원 (출판 총괄)
유 승 현	공공기관연구센터 연구원 (전문가의 눈)
장 광 남	공공기관연구센터 전문연구원 (심층동향)
송 신 형	공공기관연구센터 연구원 (해외동향)
서 영 빈	공공기관연구센터 연구원 (정책동향)
강 석 훈	공공기관연구센터 연구원 (기관장 인터뷰)
박 성 훈	공공기관연구센터 연구원 (전문가 좌담회)

※ 「KIPF 공공기관 이슈 포커스」의 모든 콘텐츠는

공공기관연구센터 홈페이지(<http://soe.kipf.re.kr>)에서 확인하실 수 있습니다.

(관련 문의: 044-414-2204)

KIPF 공공기관 이슈포커스 | 2017 vol. 20

2017년 1월 2일 인쇄

2017년 1월 3일 발행

발행인 박 형 수

발행처 한국조세재정연구원 공공기관연구센터
(30147) 세종특별자치시 시청대로 336
TEL : 044-414-2114(대표)
<http://soe.kipf.re.kr>

등 록 1993년 7월 15일 제2014-24호

인 쇄 고려씨엔피

© 한국조세재정연구원 2017

ISBN 978-89-8191-837-8

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.