

공기업 이사회의 운영원리와 정책쟁점



(Boards of Directors of State-Owned
Enterprises)

이 보고서는 OECD가 영문으로 발행한 『Boards of Directors of State-Owned Enterprises』를 한국조세재정연구원 공공기관연구센터가 한국어로 번역한 것으로서 모든 저작권은 OECD에 있으며, 한국어 번역에 대한 책임은 한국조세재정연구원에 있습니다.

연구진

연구책임자: 박한준 공공기관연구센터 정책연구팀장
참여연구원: 서영빈 공공기관연구센터 연구원
강석훈 공공기관연구센터 연구원

서 문

본 보고서는 공기업 이사회 관행의 실질적인 지침과 설문에 참여한 국가의 모범 관행을 제시하고 있다. 또한 OECD 공기업 지배구조 가이드라인 제6장¹⁾에 제시된 “공기업 이사회 책임”을 확장하여 서술하고 있다. 보고서는 설문조사와 OECD가 후원한 선행 보고서, 논문을 활용하여 작성되었다.

본 보고서는 OECD 공기업 작업반이 수행한 “공기업 이사회 역할 강화”연구의 결과물로 2012년 12월에 OECD 공기업 작업반(OECD; WP SOPP; Working party on State Ownership and Privatisation Practices)이 최종 승인하고 공개했다. 보고서 초안은 OECD 금융 기업국 기업부(the Corporate Affairs Division of the OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs)의 사라 술탄(Sara Sultan)과 한스 크리스티안센(Hans Christiansen)이 작성하였다. 실무 자문은 OECD 외부 자문 위원인 짐 콜빈(Jim Colvin)이 담당했다. 산업 자문 위원회(BLAC; the Business and Industry Advisory Committee), 노동 조합 자문 위원회(TUAC; the Trade Union Advisory Committee), 시민 사회, 학계, OECD 파트너 국가들이 보고서 작성에 도움을 주었다.

1) 본 보고서는 2013년에 발행되었으며 2005년 제정된 OECD 공기업 지배구조 가이드라인을 반영하고 있음. 2005년 가이드라인 6장은 2015년에 개정된 OECD 공기업 가이드라인의 개정판 제7장에 해당함. 본 번역서에서는 개정판의 해당 장과 내용을 주석으로 함께 표기

목 차

발간사.....	1
두문자어 및 약어.....	3
요약.....	5
I. 서론.....	11
II. 이사회 역할.....	17
1. 이사회 역할과 책임의 정의.....	19
2. 준법과 성과원칙.....	22
3. 가치 제고.....	23
III. 이사회 임명 체계.....	25
1. 이사회 임명의 권한.....	28
2. 임원의 발굴과 선임 방식.....	31
가. 소유권 주체의 역할.....	32
나. 소유권 주체의 역할 행사 수단.....	34
3. 임명에 관한 이사회 역할.....	37
4. 비(非)정부 주주와의 관계.....	42

IV. 이사회 구성	45
1. 이사회 의 객관성과 독립성	49
가. 공공과 민간	50
나. 독립 이사	52
2. 근로자 대표 이사	53
3. 이사의 자격 요건	55
가. 역량에 관한 자격 요건	55
나. 이사회 규모	57
다. 성, 다양성, 국적 또는 지역 할당제	57
V. 이사회 교육	61
1. 신입 이사 교육	64
2. 공기업별 특성화 교육	66
3. 일반적인 이사 교육 프로그램	66
VI. 이사회 보수	69
1. 이사 보수의 관행과 최근 추세	71
2. 보수 결정에 관한 이사회 의 역할	74
VII. 이사회 효율성	77
1. 이사회 역학관계(team dynamics)	79
2. 업무량(Workload)	81
3. 이사회 규모	82

4. 이사회 의장의 역할.....	84
5. 이사회 위원회의 활용.....	85
VIII. 이사회 평가.....	89
1. 소유권 주체의 이사회 평가.....	92
2. 이사회 자체 평가.....	94
3. 외부 전문가의 이사회 평가.....	96
4. 환류.....	96
<부록> 국가별 이사회 관행 비교.....	99

표 목 차

〈표 VII-1〉 공기업 이사회 의 역학관계 유형.....	80
〈표 VII-2〉 국가별 공기업 이사회 정원.....	83

그림 목차

[그림 II-1] 정부 · 소유권 주체 · 경영진 내에서 이사회 의 역할.....	20
[그림 III-1] 뉴질랜드 이사회 의 임명 과정.....	35
[그림 IV-1] 이사회 “독립성”의 연속.....	50

발 간 사

국제 경제무대에서 공기업(SOEs)은 중요한 활동주체이다. 공기업은 OECD 국가뿐만 아니라 개발도상국의 경쟁력에 영향을 미치는 주요 산업 분야와 공공인프라사업(utilities sector)을 주도해왔다. 공기업 성과에 대한 정책입안자의 기대수준이 높아지면서 이사회 의 역할을 주목하게 되었다.

이사회는 기업 관리(corporate stewardship)와 성과에 중요한 역할을 한다. OECD 각국은 지난 10년간 이사회 의 전문화와 독립성 보장, 즉각적인 정치적 개입으로부터 보호하기 위해 노력해왔다. 이를 통해 대부분의 국가는 이사회 담론이 질적으로 개선되었고 궁극적으로는 공기업의 성과가 향상되었다. 그러나 OECD 공기업 지배구조 가이드라인에서 제시한 지배구조, 책임성, 투명성 등에 관해 바람직한 기준(aspirational standard)을 실천하여 효율성을 제고하기 위해서는 해야 할 과제가 아직 많이 남아 있다.

본 보고서는 정책 입안자와 기업실무자(practitioners)에게 OECD 공기업 지배구조 가이드라인을 기준으로 한 공기업 이사회 관행의 실질적인 지침을 제시하였다. 보고서는 각국의 실제 관행을 기반으로 작성되었으며 개략적인 현황을 제시할 뿐만 아니라 향후 실현할 목표까지도 명시하고 있다. 본 보고서는 모든 문제에 맞는 답을 제시하는 것은 아니나, 공기업 소유권과 감독에 관한 각국의 다른 접근 방식과 바람직한 이사회 관행이 가져온 결과를 종합하여 작성되었다.

OECD 공기업 작업반이 관련 분야의 발전을 계속 관찰해왔다. OECD 공기업 작업반은 회원국 뿐 아니라 각국이 바람직한 공기업 이사회 관행을 실현하도록 도움을 제공할 의무가 있다. OECD 공기업 작업반은 자체적으로나 전 세계의 지역 네트워크를 통해서 모든 관련 공기업 실무자(practitioners)를 위한 포럼을 개최하고 있다.

본 보고서는 공기업의 바람직한 이사회 관행을 제시함으로써 의미 있는 결과를 도출했다고 볼 수 있다. 정책 입안자들이 관련 정책을 수행하고 보고서에 나타난 결과를 실현하기 위해 다양한 당사자들과 협력하게 될 것을 기대한다.

OECD 공기업 작업반 의장
노르웨이 무역 산업부

앤더스 버그(Anders Berg)

두문자어 및 약어

AGM	연차주주총회(annual general meeting)
APE	프랑스 공기업 관리청(L'Agence des participations de l'État (Agency for State Holdings in France))
AUKN	슬로베니아 투자청(Agencija za upravljanje kapitalskih naložb Republike Slovenije(Capital Assets Management Agency of the Republic of Slovenia))
BIS	영국 기업혁신기술부(Department for Business, Innovation and Skills)
CEO	최고경영자(Chief executive officer)
COMU	뉴질랜드 공기업 관리부(Crown Ownership Monitoring Unit)
DSP	프랑스 행정위임계약(La délégation de service public (public service delegation contract))
EU	유럽연합(European Union)
GBE	호주 공기업(Government Business Enterprise)
GBPFAU	호주 공기업 및 민간금융자문실(Government Business and Private Financing Advice Unit)
GCA	이스라엘 공기업청(Government Companies Authority)
HSHC	헝가리 국가지주회사(Hungarian State Holding Company)
IA	독립사정인(Independent Assessor)
LLC	유한책임회사(limited liability companies)
NZSC	뉴질랜드 증권위원회(New Zealand Securities Commission)
PhD	박사학위(Doctor of Philosophy)
OCPA	영국 공공인사관실(Office of Commissioner of Public Appointments)
OECD	경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development)
OSD	핀란드 공기업 관리청(Ownership Steering Department)
SEP	칠레 공기업청(Sistema de Empresas (Public Enterprise System of Chile))
ShEx	영국 공기업실(Shareholder Executive)
SOE	공기업(State-owned enterprise)

요 약

본 보고서는 OECD 회원국과 기타 국가들의 공기업 이사회 관행을 제시하였다. 무엇보다 비상임이사(non-executive directors)²⁾에 초점을 두고 있으며 2005년 이후 OECD 보고서와 OECD 공기업 작업반의 대표단 및 옵서버가 답변한 최근 설문을 활용하여 작성하였다. 보고서는 총 8장으로 구성되어 있고, 각 장은 각국의 경험과 OECD 공기업 지배구조 가이드라인(the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 이하 OECD 가이드라인) 주석을 기반으로 한 “모범 관행”을 제시하고 있다.

□ 이사회의 역할

- 이사회는 공기업 지배구조에서 중요한 기능을 담당한다. 이사회는 신인의무(fiduciary duty)가 있고 성과에 궁극적인 책임을 진다. 이사회는 주주인 국가, 기업, 경영진 사이에서 중재자 역할을 한다. 이러한 3자 방식(three-layered approach)은 대다수 국가의 기업법에 반영되어 있으며 많은 정부가 이를 효과적으로 시행해왔다. 공기업 이사회는 성과를 개선하고 전략을 수립하는 감독 기구(oversight bodies)로 변화해왔다. 그러나 일부 국가의 경우 장관이 임원을 직접 임명하여 공기업 이사회는 그 권한을 제대로 부여받지 못하고 비공식적인 소통과 명령 채널에서도 배제되어 있다. 이는 이사회의 가치를 저해할 수 있다.

□ 이사회 임명 체계

- 정부는 공기업 이사의 임명에 관해 대부분의 책임을 진다. 소유권 구조³⁾에 따라 장관, 내각, 행정부에서 책임을 질 수 있다. 장관은 이러한 임명 권한을 행사할 때

2) 또는 감독위원회(supervisory board)에 초점을 두었다.

3) 소유권 구조는 중앙집중형(Centralised model), 분산형(widely dispersed), 이중구조형(dual structure) 등이 있다.

기업의 소유주가 아닌 공익의 관리자임을 명심해야 한다. 공기업 이사 임명은 정해진 규정에 따라 시행되고 정부 소유권 주체에 의한⁴⁾ 감독을 받아야 한다. 소유권 주체가 재량권을 가진 경우에는 민간 기업의 관행을 따르도록 권고하고 있다. 민간 기업은 외부 자문 위원, 이사회 후보군(pool)의 데이터베이스와 현직 이사회 의 적극적인 참여 등을 활용한다. 공기업에 투자하는 비(非)국가 소수 투자자의 대표권은 충분히 보장되어야 한다. 일부 국가에서는 누적 투표제를 시행하고 있으나 대다수 국가에서는 법률이나 기관의 내부규정과 같이 공식적인 방식으로 소수 대표자의 권리를 보장하거나 해당 국가가 주주 협의에 참여하는 방식을 채택하고 있다.

□ 이사회 구성

- OECD 가이드라인은 공기업 이사회가 “독립적이고 객관적인 판단”을 할 수 있도록 구성되어야 함을 권고하고 있다. 공기업 이사회는 일반 공무원, 공익을 추구해야 할 개인, “독립(independent)”이사로 구성되어 있다. 지속적인 공기업의 상업화에 따라 독립 이사 또는 관련된 상업적 경험을 갖춘 개인의 의존도가 높아지고 있다. 이사 채용 절차는 장관의 최종 결정 이전에 이사 자격 규정과 적정한 심사 기제⁵⁾를 기반으로 이루어져야 한다. 많은 국가에서 이사회 의 다양성은 장려하고 있으나 이사회 직위 수는 제한하고 있다. 근로자 대표 이사제도는 일반적으로 민간 기업의 관행에 따르나 일부 공기업의 경우 민간기업과는 차이가 있을 수 있다.

□ 이사회 교육

- 모든 국가들이 신입 이사를 위한 교육을 실시하고 있다. 일부 국가의 경우 소유권 주체가 신입 이사 교육을 의무적으로 실시하거나 공기업이 비공식적으로 교육을 운영하기도 한다. 특히 교육과 지속적인 훈련은 공무원 임명 과정에 관한 모범 관행으로 간주된다. 전문화된 이사회를 가진 국가는 애초에 사후 교육이 거의 필요하지 않은 이사를 임명한다. 이와 같은 교육은 대부분 이사 협회가 제공하는 “일

4) 소유권 구조에 따라 중앙 소유권 기관, 조정기관, 부처를 통해 이루어진다.

5) 예를 들면 이사추천위원회가 해당된다.

반적인(off the shelf)” 교육으로 민간 기업 이사회가 제공하는 교육과 실질적인 차이는 없다.

□ 이사의 보수

- 대부분의 국가에서 공기업 이사의 보수는 개인이 갖춰야 하는 능력과 경험에 비추어보면 시장에서의 보수 수준보다 낮다. 일반적으로 정부는 경영진과 이사의 보수와 성과 보상(incentive award)을 제한하는 경향이 있다. 일부 국가는 공기업 이사의 보수를 시장의 보수 수준으로 책정하고자 하지만 시장을 선도하지는 못한다. 보수에 있어 상당한 제한을 두는 국가도 존재한다. 보수를 결정하는 데에 이사회 회의의 출석횟수로 제한하거나 공기업 또는 국가의 평균 임금 배수를 기준으로 활용하기도 한다. 공기업 규모, 시간제, 공인 자격증 등의 요인을 고려한 “임금 방침(fee policy)”을 마련하기도 한다. 일부 국가는 낮은 보수로 인해 이사회 의원의 인재 유입에 어려움을 겪을 수 있는 반면, 또 다른 국가에서는 책임인 이사들이 명예, 경력, 인맥 형성 등의 비금전적인 유인으로 인해 공기업 이사회에 합류하기도 한다.

□ 이사회 효율성

- 공기업 이사회가 “전문화”될수록 이사회 효율성에 관한 문제가 심도 있게 다뤄진다. 바람직한 이사회는 전략을 수립하고 가치를 창출하며, 책임을 공유하는 합의 기관으로의 역할을 수행한다. 실력과 역량을 갖춘 이사를 발굴하는 것은 더 중요해지고 있다. 이로 인해 이사회 규모는 줄어들었고 이사는 “팀 플레이어(team player)”로서의 역할이 커졌으며 이사회 의장의 역할도 강화되었다. 그러나 이사의 업무량과 투입 시간이 증가하게 되고, 일부에서는 채용과 보수에 대한 어려움이 제기되기도 하였다.

□ 이사회 평가

- 정기적인 이사회 평가는 이사회 운영의 바람직한 관행에 해당한다. 이사회 평가는 이사회 운영 방식을 평가하고 개선하는 역할을 하며, 이사회 구성에 있어 잠재적인 변화에 관해 의장과 소유권 주체에게 중요한 정보를 제공한다. 이사회 평가는 국가마다 다양한 방식으로 운영된다. 상대적으로 일반 정부와 유사하게 공기업은

운영하는 행정부의 경우, 소유권 주체가 기업 목표를 고려해 하향식으로 이사회를 평가한다. 보다 상업적인 공기업의 경우에는 대부분 이사회 자체 평가를 실시한다. 이사회 전반적인 운영을 평가하고, 때로는 개인의 평가로 확대한다. 또한 점점 더 많은 공기업에서 외부 평가를 필요로 하고 있다. 이사회 임명 과정에서 이사회 평가를 반영할 수 있다는 점에 의견을 합의하고 있다.

이사회 운영의 모범 관행 개요

이사회 역할

- 이사회는 공기업 지배구조에 있어서 중요한 기능을 담당하고, 소유권 주체, 공기업, 경영진 사이에서 중재자 역할을 해야 한다.
- 이사회 역할은 일반 기업법에 따라 명확하게 정의되어 있고 법률에 근거해야 한다.
- 이사회 역할은 전략 지침과 기업 성과에 중점을 두고 전통적인 “준법(conformance)” 역할을 넘어서야 한다.
- 국가는 이사회 자율성과 독립성을 최대한 보장하는 적절한 수단을 통해 이사회 목적과 우선순위를 전달해야 한다.

이사회 임명 체계

- 명확한 임명 체계란 임명권한이 투명하고 적용에 있어 일관적이어야 함을 분명하게 제시한 것을 말한다.
- 이사회 임명은 통상적으로 장관 또는 행정부가 궁극적인 책임을 진다. 이는 절차의 적법성을 부여하나 소유권 주체의 역할을 약화시켜서는 안 된다.
- 이사회 임명은 가능한 한 정부 전체의 협력이나 합의에 기반을 두어야 한다.
- 국가가 전체 지분을 가진 공기업도 이사회 임명은 연차주주총회에 맡겨야 한다.
- 넓은 인재풀(pool)로부터 새로운 이사를 발굴하기 위해 투명하고 일관된 방식을 수립하는 것은 이사회 구성이 개선되고 이사회 평가 절차의 일관성을 가져다 줄 수 있다.
- 임명 자문과 승인을 담당하는 전문기관은 보다 객관적이고 투명한 임명 절차를 가능하게 한다.
- 이사회는 자문 역할로 임명 과정에 참여해야 한다.
- 이사회 임명과정에는 민간 주주가 참여할 수 있는 장치가 마련되어야 한다.

이사회 구성

- 행정부와 직접적 관련성을 가진 자는 공기업 이사로 임명될 수 없다. 그 이외의 국가 권한을 대표하는 자는 심사 방식에 맞는 자격 요건에 근거하여 임명되어야 한다.
- 독립 이사는 경영진, 정부, 기업 거래(business relationship)로부터 독립되어야 한다. 피임명 권자가 요건을 충족했는지 확인하기 위해서 구체적 보호장치가 수립되어야 한다.
- 근로자 대표 이사는 이사회 논의 내용을 풍부하게 할 수 있다. 공기업의 임원을 대표하는 이사뿐 아니라 자격을 갖춘 근로자 대표 이사에 대해서도 임명 절차를 보장해야 한다.

- 이사로 선임되기 위한 특정한 자격 요건은 필요할 수 있다. 그러나 모범관행은 이사 선임에 있어 개인의 능력, 경험, 성향의 조합을 잘 찾을 수 있는 맞춤형 방식을 따른다.
- 직접 소유권 대표(direct ownership representatives)외의 이사는 적절한 상업적 또는 재무적 전문성을 필수적인 자격 요건으로 갖춰야 한다.
- 이사 임명의 직위 수를 합리적인 선에서 제한하는 것은 이사가 직무 수행을 하는 데에 필요한 충분한 시간을 보장한다는 점에서 중요하다.
- 이사회 다양성은 이사회의 가치를 상승시킬 수 있다. 그러나 이사회 다양성이 적절한 경험과 능력을 갖춘 후보자 영입을 저해하지는 않아야 한다.
- 이사회를 자국민으로 제한하는 것은 좋은 인재를 영입하는 데에 장애가 될 수 있으므로 필요성이 입증된 경우에 한하여 이루어져야 한다.

이사회 교육

- 신입 이사 교육 프로그램은 개별 이사회의 니즈(needs)와 상응해야 하고 이사의 효율성을 향상시킬 수 있어야 한다.
- 이사회의 일반 교육이 공식적인 요건이 되어서는 안 된다. 그러나 지속적으로 전문성을 가진 인력을 개발하는 것은 장려하고 지원해야 한다.

이사의 보수

- 우수한 자격을 갖춘 이사를 영입하고 유지하기 위해 이사의 보수는 시장 상황이 반영되어야 한다.
- 이사회에 속한 공무원의 보수 정책은 적절한 유인을 제공하기 위해서 면밀하게 고려되어야 한다.

이사회 효율성

- 리더십과 정치적 수완이 있고 관련 실무를 심도있게 이해하여 효과적인 팀을 구성할 수 있는 의장의 역할이 이사회 효율성의 중요한 결정 요인이다.
- 특별위원회는 이사회 효율성에 기여할 수 있으나 전체 이사회의 책임은 약화시키지 않아야 한다.
- 이사위원회는 효율성을 보장하기 위해 독립적이고 전문성이 풍부한 이사들로 구성되어야 한다.

이사회 평가

- 이사회 평가는 전체적인 성과에 초점을 맞춰야 한다. “평가 항목 체크”가 되어서는 안 된다.
- 외부 자문위원의 활용은 이사회 성과에 대한 논의를 체계화하는 데에 유용할 수 있다.
- 체계적인 이사회 평가는 임명 과정에 정보를 제공하는 유용한 수단이 될 수 있다.

I 서론

공기업 이사회 의 운영원리와 정책쟁점

I. 서론

이사회는 기업의 중요성은 기업 지배구조 이론과 관행에 잘 제시되어 있다. 이사회는 기업 경영 성과, 기업 전략 결정, 경영 성과 모니터링에서 핵심 역할을 한다. 이사회는 충실의무(duty of loyal)와 주의의무(duty of care)를 부담하고 법률에 따라 해당 기업뿐 아니라 모든 주주들의 최대이익을 위해 행동해야 한다.⁶⁾ 소유주로 행동하는 OECD 각국 정부는 소유권 기능을 행사하는 국가의 책임을 강화하는 한편, 공기업 지배구조와 성과 개선을 목표로 하는 이사회 역할에 점점 더 주목하고 있다.

최근 수십 년 동안 공기업의 “상업화” 확대는 정부가 이사회를 전문화하고, 이사회는 자율성과 권한을 강화하는 계기가 되었다. 이는 이사회를 즉각적인 정치적 개입으로부터 보호하고, 이사회 의사에 대해 독립성을 보장하는 것도 포함한다. 또한 기업의 목표 달성을 위해 능력과 경험이 적절히 조화되도록 이사회 구성에 보다 주의를 기울이게 되었다. 이러한 방식은 효과적으로 운영되어 왔다. 해당 전략을 채택한 국가는 이사회 담론이 질적으로 향상되었고, 이사회가 전문화되었으며 궁극적으로 공기업의 성과가 개선되었다. 보다 바람직한 이사회는 경영상 실수나 정치적인 영향으로부터 정부를 보호하고 정부가 상업적 환경에서 기업 경영에 대한 위협을 더 잘 추정하고 관리하게 할 수 있다.

그러나 지배구조 개혁이 좋은 결과를 보여줬음에도 공기업 이사회에 대한 기대수준은 계속 상승하고 있다. 이러한 기대는 정부, 공공 및 금융 시장, 공기업 자체에서 기인한다. 이전부터 공기업의 상업적 활동이 활발한 국가에서도 공기업 성과의 향상은 지속적으로 요구되고 있다. 공기업과 다른 기업 간에 이사회 기능에 있어 중요한 차이는 주주의 특성이 다르므로 인해 발생한다. 국가는 공공정책목표의 이행 등으로 지분 수익을 우선으로 하지 않을 수 있다(OECD, 2011). 특히 정책 목표가 수익성과 양립되지 않는 경우, 이사의

6) 일부 기업법은 소유주에 대해서만 이사회 신인의무를 규정하는 한편, 다른 기업법은 해당 기업까지 확대하여 신인의무를 적용한다. OECD 기업 지배구조 원칙에는(OECD Principles of Corporate Governance)는 기업까지 확대하여 적용할 것을 권고한다(OECD 기업지배구조 원칙 제6장.A).

정책 목표 달성 의무와 더불어 국가 정책들이 이사회에서 분명히 인지되어야 이사회가 효과적으로 운영될 수 있다.

본 보고서는 OECD 가이드라인과 국가별 관행을 바탕으로 공기업 이사회 의 모범 관행을 모색하고자 한다. 각 장은 OECD 가이드라인의 내용을 중심으로 정리하고, 7) 추가적으로 국가들의 관행을 제시하여 이를 뒷받침하고 있다. 본 보고서는 총 8장으로 구성되어 있으며 각 장은 다음과 같다. 제1장 서론, 제2장 공기업 이사회 의 역할, 제3장 이사회 임명 체계와 관행, 제4장 이사회 구성의 지침과 제약, 제5장 이사회 훈련과 신입 이사 교육, 제6장 이사회 보수, 제7장 이사회 효율성, 제8장 이사회 평가이다.

본 보고서의 분석은 비상임이사를 대상으로 한다. 이원적 이사회를 (two-tier board structure)가진 국가는 감독이사(supervisory board member)에 초점을 맞춘다. 본 보고서는 비상임 이사를 넓게 해석하여 모든 직무상 이사과 국가 이사(directors for the State)를 포함하지만, 해당 사안을 별도로 다루지는 않는다. 보고서는 주식 거래소에 상장되지 않고 설립된 공기업⁸⁾에 초점을 두고 있다. 상장 공기업은 이사회 관행이 민간의 상장 기업들과 대부분 일치하기 때문에 자세히 다루지 않는다.⁹⁾

본 보고서는 정부, 소유권 부처 또는 소유권 기능, 공기업의 경영 기능(SOE management function) 등 공기업 지배구조와 관련된 모든 기관 및 개인에 관해 논의한다. 이는 이사들에게도 유용한 참고 자료가 될 수 있다. 본 보고서는 2012년 상반기에 수행한 설문 조사를 보완했던 OECD 선행 연구를 기초로 작성되었다.¹⁰⁾ 공기업 기업 지배구조에 관한 아시아 네트워크(the Asia Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises)의 참여자뿐만 아니라 OECD 공기업 작업반의 대표단과 옵서버가 설문조사에 응답하였다. 설문조사 결과는 다음 31개 국가에서 수령하였다: 호주, 오스트리아, 벨기에, 브라질, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 이스라엘, 이탈리아, 한국, 라트비아, 리투아니아, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드,

7) OECD 가이드라인은 음영처리 된 박스로 표시하였으며, 대부분의 내용이 공기업 이사회를 다룬 OECD 가이드라인 제6장에 해당하고, OECD 가이드라인 2015 개정판은 제7장에 해당한다.

8) 합자회사 또는 유한책임회사가 해당됨

9) 최근 많은 OECD 보고서의 주제가 상장 기업의 이사회 관행을 다루고 있다. OECD(2011)와 OECD(2012)를 참조.

10) 본 보고서에서 인용되는 국가별 관행은 대부분 OECD 외부 자문 위원으로 활동하는 짐 콜빈(Mr. Jim Colvin)이 초안을 작성한 초기 현황 조사 보고서를 기반으로 한다.

노르웨이, 파키스탄, 폴란드, 포르투갈, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국.¹¹⁾ 해당 설문 결과는 국가별, 주제별로 <부록>에 요약되어 있다.

이사회 관행은 국가의 공기업 소유권한과 법률에 영향을 많이 받게 된다. 많은 국가에 서는 일반적인 기업법(ordinary company law)에 따른 공기업의 설립과 상장을 통해 보다 투명한 이사회 관행이 형성될 것이라고 가정한다. 그러나 본 보고서에서의 모범 관행은 이 중 특히 국가마다 또는 시간에 따라 달라지는 법적 전통(legal tradition), 관리 역량, 이사회 구성의 영향을 받아 결정된다. OECD 가이드라인에서 언급된 바와 같이, 결과에 있어 중요한 것은 동일한 기능을 하는 수많은 좋은 정책의 “선택”과 전체적인 체계가 일관성을 가지는 것이다. “모범 관행”은 전체적인 맥락에서 검토되어야 한다. 독자에게 도움을 주고자 본 보고서에서는 “모범 관행(Good Practices)”의 형식으로 실무상 지침을 제시하고자 한다.

참고문헌

Christiansen, H, “Balancing Commercial and Non-Commercial Priorities of State-Owned Enterprises,” OECD Corporate Governance Working Papers, No. 6, OECD Publishing, 2013. <http://dx.doi.org/10.1787/5k4dkhztcp9r-en>.

Kostyleva, V. and H. Lehuédé, “Board Formation: Nomination and Election in OECD Countries and Russia,” OECD Working Paper, September, OECD Publishing, Paris, 2012. www.oecd.org/daf/corporateaffairs/Board%20ENG.pdf.

OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2005. www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.

OECD, *Board Practices: Incentives and Governing Risks*, OECD Publishing, Paris, 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113534-en>.

OECD, *Board Member Nomination and Election*, OECD Publishing, Paris, 2012. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179356-en>.

11) 호주는 일부분만 조사 응답을 제출했다. 러시아 공기업 이사회 의 일부내용은 발간 예정인 OECD 보고서에서 다룬다. Kostyleva와 Lehuédé(2012)를 참조.

II 이사회의 역할

OECD 가이드라인은 이사회가 공기업 지배구조에 있어 중요한 기능을 담당한다는 것을 핵심 전제로 하고 있다. 이사회는 신인의무(fiduciary duty)를 통해 공기업 성과에 궁극적인 책임을 진다. 이러한 지위에서 이사회는 주주로서의 국가, 기업, 경영진 사이에서 중재자로서의 본질적인 역할을 수행한다. 대부분 국가에서 이러한 3자 방식이 일반 기업법에 반영되어 있으며 여러 정부는 이를 효과적으로 시행해왔다. 공기업 이사회는 규범 준수를 모니터링하는 감독기구로서의 전통적인 역할에서 전략을 세우고 이를 이행하기 위해 경영진과 협력하는 역할로 전환되었다. 그러나 이와 같은 공기업 이사회 역할이 일부 국가에서는 장관의 직접적인 경영진 임명, 의사 전달 및 지시의 비공식적인 채널 이용 등 정부로 인해 충분히 수행되지 못하고 있다. 이는 이사회 가치의 제고하는 데에 방해 요인이 될 수 있다.

II. 이사회 의 역할

OECD 가이드라인은 국가, 소유권 주체, 이사회, 경영진의 역할이 분명해지도록 권고하고 있다. 가장 적합한 자에게 의사 결정 권한을 부여하고, 이해가 상충되거나 저해되는 요소를 피하기 위하여 소유권 책임으로부터 의사 결정을 분리하는 데에 그 목적이 있다. 각각의 역할을 명확히 함으로써 국가 목표에 보다 부합하고 합리적인 의사 결정을 하게 된다.

본 장은 바람직한 이사회 의 역할 과 책임을 정의하고, 제3장에서 제8장까지의 모범 관행을 통해 달성 가능한 몇 가지 이상적인 결과를 정리하고자 한다. 또한 체계화된 이사회 의 다양한 방식을 검토한다. 준법 또는 경영 성과의 관점에서 이사회 의 역할 범위를 논의 하고 이사회 가 어떻게 기업 성과의 전반적 가치를 제고할 수 있는지도 살펴보고자 한다.

1. 이사회 역할 과 책임 의 정의

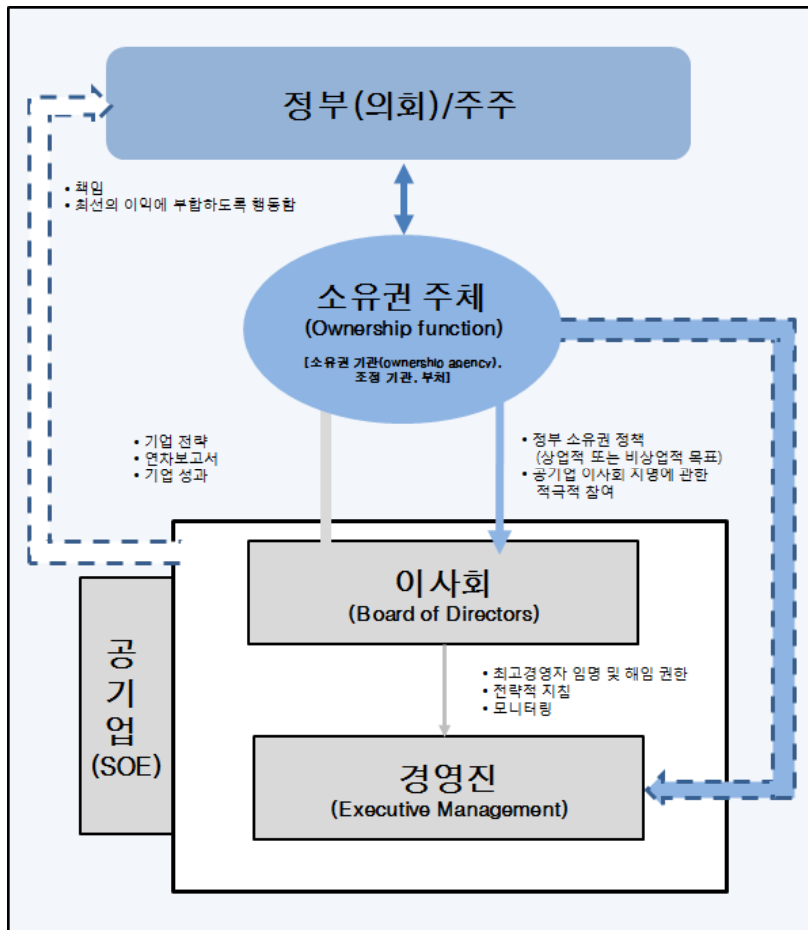
OECD 가이드라인은 국가, 기업, 경영진이라는 삼자 지배구조상에서의 이사회 의 역할 을 강조하고 있다. [그림 II-1]에 제시되어 있듯이, 국가 소유권 주체는 소유권 정책, 전반적인 기대, 감독하고 있는 공기업의 특정 목표에 대해 정의하고 전달할 책임이 있다.¹²⁾ 이사회 는 국가가 부여한 목표를 달성하고 절차를 모니터링하기 위한 전략 설정을 감독 하는 역할 을 한다. 궁극적으로 이사회 는 국가와 비(非)국가의 이해관계자와 주주에게 기업 성과에 관한 책임을 진다. 경영진이 이사회 승인을 받기 위해 기업 전략을 제안하는 경우가 대부분이지만, 하향식으로(top-down) 전략을 부여받을 수도 있다. 어떤 경우든지 경영진은 전략 실행에 관해서 이사회 에 책임을 진다.

[그림 II-1]의 이상적인 지배구조 체계 내에서 이사회 는 중요한 기능을 수행한다. 이사회 는 신인의무(fiduciary duty)를 통해 공기업 성과에 대한 궁극적인 책임을 지게 된다.¹³⁾

12) “소유권 주체(Ownership function)”는 집중된 소유권 기관, 즉 개별 공기업의 소유권을 담당하는 조정 기관 또는 책임 부처를 의미할 수 있다.

이를 위해 이사회는 경영성과와 관련된 의사결정권한, 자율성, 독립성을 필요로 한다. 본질적으로 이사회는 주주로서의 국가와 최고 경영진/기업 사이에서 중재자 역할을 담당하고 있다. OECD 권고에 따르면 이사회는 양자 모두의 최선의 이익에 부합하도록 행동할 의무가 있다.

[그림 II-1] 정부·소유권 주체·경영진 내에서 이사회의 역할



자료: OECD, Boards of Directors of State-Owned Enterprises; An Overview of National Practices, OECD Publishing, 2013.

13) 신인 의무(fiduciary duty)는 일반적으로 주의의무(duty of care)와 충실의무(duty of loyalty)를 합친 개념이다. OECD 기업 지배구조 원리(OECD Principles for Corporate Governance) 주석에 따르면, 주의의무는 이사에게 완전한 정보를 바탕으로 신의 성실에 따라 행동할 것을 요구한다. 반면 충실의무는 해당 기업과 모든 주주들에 대한 공평한 대우, 임원과 이사의 보수 정책, 이해관계자 거래에 관한 모니터링 등이 관련되어 있다.

국가가 전체 지분을 소유한 공기업의 경우, 소유주와 주주는 본질적으로 동일하지만 이사회는 여전히 “소유주” 이익¹⁴⁾과 주주 이익¹⁵⁾모두를 대표할 의무가 있다. 이사는 양자의 이익을 위해 충실해야 할 의무를 위반해서는 안 된다. 상장 기업의 경우, 소수 주주를 비롯해 해당 기업에 이해관계가 있는 다른 주주들에게도 이러한 의무가 적용될 수 있다.

㉮ 모범 관행: 이사회는 공기업 지배구조에 있어 중요한 기능을 수행하며, 소유권 주체와 공기업 경영진 사이에서 중재자 역할을 담당해야 한다.

많은 국가들이 OECD 가이드라인에 따라, 일반 기업법에 반영되어 있는¹⁶⁾ 공기업을 기업화하고 경쟁적 환경을 조성하는 등 해당모델을 효과적으로 시행해왔다. 이견은 있으나, 완전히 상업적으로 운영되는 공기업의 이사회 모범 관행과 민간 기업의 모범 관행을 구분하는 것은 어렵다.¹⁷⁾

OECD 가이드라인에 따른 이사회역의 역할

OECD 가이드라인에 따르면, 공기업 이사회역의 역할은 이사회 자체적인 역할만큼 소유주로서의 국가 역할과도 관련이 있다. 소유권 주체에 관해 이사회역의 독립성, 자율성, 권한 확보가 핵심 권고 사항이다.

- 국가는 공기업 이사회역이 본연의 임무를 수행할 수 있도록 하고, 이사회역의 독립성을 존중해야 한다.(가이드라인 II-C)

대부분의 국가에서 이사회역의 기능과 책임에 관한 많은 부분을 기업법상 요건에 정의하고 있다. 국가별 차이는 있으나 여기에서 책임은 전략적 기업 모니터링, 조직적 전략 개발 및 검토, 주주인 부처와 경영 계획 및 목표에 관한 협상, 경영진 성과 모니터링이 해

14) 즉, 소유권 기능을 수행하는 기관의 이익을 말한다.

15) 즉, 정부 또는 의회로 대표될 수 있는 일반 국민의 이익을 말한다.

16) 공기업이 합자 또는 유한 책임 회사로서 주식회사인 경우가 많이 있다. 그러나 일부 국가에서는 기업법의 주요 조항이 특별 공기업 법률에 의해 사실상 철회되며 이러한 경우 해당 공기업은 이론의 여지는 있으나 더 이상 “완전한 기업화”라고 할 수 없다.

17) 특히 기업의 주식이 상장되어 있는 경우 공기업과 민간기업의 모범 관행을 구분하기는 어렵다. 국가가 여전히 지배적인 주주라 하더라도 증권에 관한 법률이나 규정뿐만 아니라 공시 요건 및 지배구조 규정을 포함한 상장 및 유지 기준을 준수하는 것은 일반적으로 이사회역 권한을 강화하는데 중요하다.

당되며, 일부는 준법 감시(compliance-checking) 등도 포함하고 있다.

㉮ 모범 관행: 이사회의 역할은 가능한 한 일반 기업법(general company law)에 따라 명확히 정의되고 법률에 의해 근거해야 한다.

그러나 여전히 상당수 국가에서 이사회와 소유권 기능의 역할 경계가 다소 모호하다. 일부 국가는 소유권 주체가 최고경영자(CEO) 임명, 승계 계획(succession plans), 경영진 보수 및 유인책뿐 아니라 전략적 경영에 관여할 수도 있다. 모범 관행은 이러한 책임의 전부는 아니더라도 대부분은 이사회에 권한이어야 한다고 제안하고 있다.

가장 효율적으로 자원을 활용하고 기업 성과에 대한 책임을 효과적으로 분배하기 위해서는 특히 소유권 주체와 관련한 이사회 역할을 명확히 정의해야 한다. 이는 이사회 기능을 완전히 활용할 수 있도록 한다.

2. 준법과 성과원칙

준법과 성과는 이사회에 대한 두 가지 원칙에 해당한다. 준법은 규범과 소유주의 지시를 준수하는 것에 중점에 두는 원칙이며 성과는 기업의 성과를 강조하는 원칙이다. 이사회에 있어 중요한 점은 기업의 전략적 지침과 성과에 초점을 맞추는 것이다. 이는 준법과 준법 감시(compliance-checking)라는 초점에서 변화했음을 의미한다.

공기업 이사회는 전통적으로 민간 기업보다 준법(conformance mentality)에 대해 보다 적극적인 입장이었다. 이는 이사회가 국가 지시를 따르는 데 역할을 하는 직접적인 국가의 통제에서 유래했을 수 있다. 또는 구체적인 양적 성과 목표를 설정하고 그 목표 달성 여부를 감독하는 것이 공기업 성과를 위한 가장 좋은 장려책 또는 관리 방식이라 보는 지배구조 전통에 기인한 것일 수도 있다.

㉮ 모범 관행: 이사회에 역할은 전략적 지침과 기업 성과에 초점을 맞추고 전통적인 “준법”의 역할에 매몰되어서는 안 된다.

분명, 준법에 초점을 두는 것은 이사회가 기업의 월권이나 정치적 개입으로부터 공적

기금(public fund)의 남용을 방지한다는 관점에서 기인하였다. 이사회 내에서 준법적 사고방식은 예산의 수립절차와 예산·계획의 변경에 열중한다는 점을 통해 쉽게 드러난다. 이러한 사고는 전체적인 경영 전략의 효과 등 보다 넓은 사안에 대해선 등한시하게 한다. 준법에 지나치게 열중하게 되면 이사회와 소유주에게 그들이 신의성실 기능(fiduciary functions)을 충실히 수행하고 있다는 잘못된 인식을 심어줄 수 있다.

지난 수십 년간 민간과 공기업 이사회의 성과향상에 대한 관심은 확실히 증가하는 추세에 있다. 그럼에도 불구하고 이사회가 완벽히 성과에 초점을 맞추기에는 통제 환경이 미비한 OECD 회원국의 공기업과 그 외 국가의 공기업이 여전히 존재하고 있다. 준법과 통제에 중점을 두는 방식이 타당할 때도 종종 있다. 2008년 금융 위기의 발생 이후에 리스크와 리스크 관리에 재개된 관심은 그러한 사안들이 얼마나 중요한지를 보여준다. 그러나 건전한 통제 환경에 관심을 두는 것이 준법적 사고방식과 동일하다고는 할 수 없다. 준법과 성과는 균형을 이루어야 한다(‘제7장 이사회 효율성’에서 논의).

3. 가치 제고

이사회적 적정한 구성과 운영은 경영진이 보다 바람직한 결정을 하도록 도움을 주어 가치를 제고할 수 있게 한다. 가치를 제고하는 이사회의 특성은 다음과 같다: 1) 경영진의 지시에 대응하고 2) 경영진이 부족한 부분에서 전문성과 관점을 제시하며 3) 리스크를 염두에 둔 대안 설계와 서베이를 권장한다. 또한 4) 객관성을 유지하고 있으며 5) 기관 내부의 전문성을 장려하고 경청한다. 6) 미래지향적이고 장기적인 안목을 가지고 있고 7) 전략적으로 사고한다. 궁극적으로 가치의 제고는 경영진과 보다 양질의 소통을 하고 소유권 주체와도 체계적인 방식으로 협력하는 것을 의미한다.

기업의 전략 방향(strategic orientation)에 기여하는 것은 기업 가치를 제고하는 중요한 수단이 된다. 이를 위해서는 이사회가 전략적 역할을 수행할 수 있도록 소유권 주체로부터 충분한 권한을 부여받을 필요가 있다. 소유권 주체는 이사회의 전략적 지향을 장려할 수는 있으나 자신의 관점을 강요해서는 안 된다. 예를 들어 소유권 주체가 이사회 회의의 논조를 설정한다면 이사회의 전략적 역할은 예측될 수 있다(‘제7장 이사회 효율성’에서 자세히 논의).

㉮ 모범 관행: 국가는 이사회와 자율성과 독립성이 최대한 보장되도록 적절한 수단을 통해 이사회와 목표와 우선순위를 이사회에 알려야 한다.

국가는 적절한 수단을 통해 이사회에 그 목표와 우선순위를 알려야 한다. 관행에 따라 공기업과 국가는 소유권 주체를 통해 제안사항에 대처하고 공동으로 전략을 개발하는 반복적인 과정을 겪는 경우가 있다. 이와 다르게 정부와 일반적인 소유권 주체가 높은 수준의 결과 또는 기대치를 정의하고, 이사회와 경영진이 이를 달성하기 위한 전략을 개발하기도 한다. 어떤 경우든지 적절한 수단을 사용하는 것은 투명성과 책임성을 높일 것이며 이사회와 신인 의무(fiduciary duty)를 저해하지 않을 것이다.

이러한 측면에서 이견은 있으나 최악의 사례는 직접 임명된 최고경영자(CEO)가 이사회를 우회하고 정치권력으로부터 직접 지시를 받아 결과적으로 기업의 (그리고 공공의) 지배구조 약화를 초래하는 것이다. 이사회에서 정부의 이해관리자 역할을 하는 소수의 “정부 이사(directors for the State)”의 임명 또한 가능한 한 피해야 한다. 이와 관련된 결정은 전체 이사회가 수행하거나 이사회에 전달될 필요가 있다.

실무적으로 소유권 주체 및 경영진에 대한 이사회와 적절한 역할 수행은 이사의 임명 절차와 프로필, 이사회 구성과 밀접하게 연관되어 있다. 견고한 임명 체계는 이사회를 정치적 개입으로부터 보호할 것이다. 전략적 지침에 필요한 리더십, 역량, 전문성을 갖춘 개인으로 구성된 이사회도 그와 같은 역할을 할 것이다. 관련 내용을 제3장과 제4장에서 각각 다루고자 한다.

참고 문헌

OECD, *OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, Paris, 2004. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264015999-en>.

OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, 2005. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264009431-en>.

Ⅲ

이사회 임명 체계

공기업 이사회 임명은 국가가 능동적 소유주로서 담당하는 중요한 책임 중 하나이다. 소유권 구조¹⁸⁾에 따라서 장관, 내각, 행정부에 해당 권한이 주어진다. 장관은 이와 같은 권한을 행사할 때 자신이 기업 소유주가 아닌 공익의 관리자임을 명심할 필요가 있다. 공기업 이사 임명 절차는 정해진 규정에 따라 행해져야 하고 정부 소유권 주체의 감독을 받아야 한다. 소유권 주체의 재량권 행사가 가능한 경우에는 민간기업의 관행에 따르는 것이 바람직하다. 민간 기업에서 활용하고 있는 외부 자문위원의 활용, 이사회 후보군(pool)에 대한 데이터베이스 구축, 현직 이사회에 적극적 참여가 포함될 수 있다. 공기업에 민간 소수 투자자들이 있는 경우, 대개는 소수 투자자 대표를 보호할 수 있는 절차가 존재한다.

18) 소유권 구조는 중앙집중형(Centralised model), 분산형(widely dispersed), 이중구조형(dual structure) 등이 있다.

Ⅲ. 이사회 임명 체계

OECD 가이드라인에 따르면 효과적인 공기업 이사회는 체계적이고 투명한 정책 임명 체계를 보장하는 데에서 출발한다. 이를 보장함으로써 투명하고 예측할 수 있는 공식적인 절차를 보장할 수 있고 이사회를 즉각적인 정치적 개입으로부터 보호할 수 있게 된다. 또한 이사회와 기업에 장기적인 성과가 나타날 수 있도록 유연성도 충분히 보장할 수 있다. 이사회 임명 절차를 감독하는 것은 소유권 주체의 주된 책임 중 하나이다.

그러나 실무적으로 보면 논란이 될 수 있다. 역사적으로 공기업 개혁에 있어 공기업 이사회 임명은 논란이 있는 정책 과제 중 하나였다. 일부 국가에서는 여전히 임명 과정의 정치화¹⁹⁾로 인해 일관성 있고 투명하게 임명 절차가 운영되는 것을 저해 받고 있다. 기업 안팎의 부처나 이익단체의 개입은 소유권 주체(ownership entities)의 공식적인 역할을 약화시켰다.

과거 임명 과정에서 정치적인 개입은 인사의 과도한 교체(excessive turnover)를 발생시키고 이사회 전문성을 결여시켰다. 심지어 새로운 인재나 혁신 인사의 부족은 이사회 침체로 이어져 장기 비효율을 초래하였다(Frederick, 2011). 임명 과정의 정치적 개입은 경쟁과 채용 절차의 정당성을 약화시킬 수도 있다.

OECD 가이드라인, 이사회 임명 절차에 관한 지침 제2장 F.

OECD 가이드라인에 따르면 능동적 소유주로서 국가의 주요 책임 중 하나는 다음과 같다:

- 국가는 전체 또는 과반수의 지분을 가진 공기업으로 하여금 능력에 기반하여 체계적이고 투명한 이사 임명 절차를 수립하도록 하고, 모든 공기업 이사회 임명에 적극적으로 참여하여야 한다 (OECD 가이드라인 II-F-2).

민간 기업의 소유주와 같이, 국가는 주주의 입장과 기업의 이익 극대화라는 측면을 모두 고려하여 이사회 인사에 관한 의견을 제시할 수 있어야 한다. 그러나 앞서 언급한 대

19) 예를 들면 정치적 후원의 목적이거나 공기업 운영에 대해 특정 이익을 보호할 목적이 해당한다.

로 민간과 다르게 장관은 공기업의 소유주가 아니다. 장관은 과도한 정치적 개입을 방지하고 명확한 근거와 정당성을 바탕으로 판단해야 한다. 이는 임명 과정에서 공식적으로 감독과 감사를 할 권한을 수립함으로써 보장된다. 또한 즉각적인 개입을 방지하고 명시적인 절차를 통해 경쟁적이고 투명한 채용 절차를 보장함으로써 가능하다. 그렇지만 임명과정에서 어느 정도의 정치적 영향은 감내해야 할 것이다.

㉮ 모범 관행: 명확한 임명 체계는 임명 권한이 구체적이고 투명하며 적용에 있어 일관성을 가지고 있다.

명확한 임명 체계는 이사 임명에 책임이 있는 개인과 조직이 제시되어 있고, 자격 요건과 임명 지침이 투명하며, 모든 공기업에 대해 일관성 있게 적용할 수 있다는 특징을 가지고 있다. 결과적으로 명확한 임명 체계를 가진 국가에서는 자격 요건을 갖춘 인재를 발굴하고 임명함으로써 좋은 결과가 나타나게 된다.

명확하고 투명한 임명체계가 반드시 공식성(formality)을 결정하는 것은 아니다. 공식성은 소유권 지분²⁰⁾뿐만 아니라 상업화나 기업화에 따라서 다르게 나타날 것이다. 또한 공식성은 국가의 제도적 요인에 따라 다르고 제도적인 요인은 특히 중앙 집중 구조인지 분권 구조인지에 따라 다르게 나타난다. 우선 공식적으로 임명 권한을 누가 행사하는지에 따른 국가 관행을 검토하고자 한다. 다음으로 소유권 주체의 역할, 임명 절차의 경쟁, 적합한 후보자를 발굴하기 위한 소유권 주체의 활용 수단, 임명에 있어 이사회와 주주의 역할을 차례로 살펴보고자 한다.

1. 이사회 임명의 권한

OECD 가이드라인에 따르면 소유주로서 국가는 임원의 임명 과정에 적극적으로 참여할 책임을 가진다. 그러나 임명 절차에 대한 국가별 관행은 매우 다르게 나타나고 있다.

이사회 임명 권한은 대부분의 경우 관련 부처나 또는 부처 간의 프로세스를 통해 행사된다. 부처나 행정부가 임명절차에 관여하는 것은 일반적으로 법률상 요건에 해당한

20) 지분 전체가 있거나 일부 지분이 있는 경우 모두를 포함한다.

다. 이는 임명 절차에 정치적 정당성을 제공한다는 이점을 가지고 있다. 부처나 행정부가 임명 권한을 행사하는 구체적인 방식은 소유권 모델²¹⁾과 국가가 가진 기업의 지분 수준에 따라 다르게 나타나고 있다.

㉮ **모범 관행: 일반적으로 부처 또는 행정부는 이사회 임명에 궁극적인 책임을 가진다. 이를 통해 해당 절차에 정당성이 부여되나, 소유권 주체의 역할을 저해해서는 안 된다.**

소유권 주체가 존재하는 중앙 집중형 국가는 그렇지 않은 국가와 매우 명확하게 구분된다. 중앙 집중형 구조를 가진 국가의 경우 1개의 정부부처가 보통 소유권 주체가 되고, 상업적인 공기업의 경우 이사회의 임명에 대해 책임을 진다. 공기업이 특정 부문의 이익이나 규정에 종속되어 있는 경우 임명 절차는 정부 내에서 협력을 통해 이루어질 가능성이 높다. 일부 국가에서는 합의를 기반으로 하는 임명 절차 내에 임명 결정을 위하여 보다 넓은 범위에서 부처, 내각 또는 국가원수의 심사가 요구되기도 한다. 또한 내각 전체에 실질적인 이사회 임명 권한이 분할되어 있기도 한다.

중앙 집중형 구조가 아닌 국가의 경우 핵심 부처가 이사 1명을 임명하고 나머지 이사는 해당 분야의 부처가 임명한다(예: 브라질, 터키). 에스토니아에서는 부처에서 이사회의 절반을 임명하도록 하고, 나머지는 재정부처에서 임명한다. 임명 절차에 여러 부처가 참여하는 것은 다양한 전문성과 경험을 갖춘 이사회를 구성할 수 있게 한다. 그러나 이러한 구조는 많은 부처가 임명권한을 갖게 되면서 각 부처를 대변하는 이사회가 될 위험이 있다. 즉, 이사가 자신의 주된 역할을 기업 전체를 위한 업무를 수행하는 것이 아닌 자신을 임명한 부처와 그들의 정치적 이익을 대변한다고 여기게 되는 것이다.

일부 국가에서는 임명이 소유권 주체의 권한으로 집중되어 있는 특이한 형태를 찾을 수 있다. 칠레와 슬로베니아의 경우, 임명 권한은 공식적으로 소유권 주체에 위임된다. 그러나 최근 사례를 보면 이러한 법적 구조는 실제로 임명 과정에서 정치적인 개입을 방지하는 데에는 어려움이 있을 수 있다. 이사회의 독립성이라는 장점보다는 투명성 결여라는 문제가 발생할 수 있다.

21) 중앙 집권적이거나 분권화된 구조의 소유권 모델

소유권이 개별 부처에 귀속되는 경우²²⁾ 국가 재정(public finance)을 담당하는 정부에서 이사회 대표의 임명권한을 가지기도 하나 대개는 관련 부처에서 단독으로 임명 책임을 진다. 이중구조형 소유권 모델의 경우 주무 부처와 중앙 부처²³⁾와 임명 권한을 나누어 가진다. 실제로는 i) 각 부처가 일정 수의 이사를 임명할 권한을 가지는 형태 ii) 관련 부처 간 합의를 통해 개별이사를 임명하는 형태로 나타날 수 있다. 합의가 필요한 경우, 합의 기관들이²⁴⁾ 임명 절차에서 중요한 역할을 수행할 수 있다.

모범 관행에 따르면 공식적인 임명 절차와는 관계없이 임명에 관한 부처의 결정은 보다 넓은 범위의 부처, 내각 또는 국가원수 간에 합의의 형식이 되어야 한다. 스웨덴이 이와 같은 형태이며, 이사회 임명에 대해 일관되고 폭넓은 지지를 받는 방식을 중요한 특징으로 가지고 있다. 공기업에서 이사의 임명은 4개의 통치 집단 모두의 합의 하에 이뤄진다. 정부의 결정은 공식적으로 기업 지배구조에 책임이 있는 부처에서 이뤄지고, 이 후에 임명 결정을 확정하게 된다.

㉮ 모범 관행: 이사회 임명은 가능한 한 범정부적인 협력 또는 합의를 따라야 한다.

정부가 단독 주주인 경우 대부분 정부가 이사회²⁵⁾ 임명권한을 독점하기 때문에 임명(nomination and appointment) 절차는 동일한 경향이 있다. 궁극적으로는 연차주주총회(AGM)에 임명권한이 있다. 이러한 경우 실제로 주주 투표는 보통 소유권 역할을 가진 관련 기관(즉 활용하는 소유권 모델에 따라 중앙 소유권 부처 또는 해당 부처)이 맡고, 경우에 따라서는 소유권 기능을 위임받은 독립 기관이 맡는다. 국가에 모든 소유권이 있는 경우, 연차주주총회는 관련 공무원에게 단지 “형식적인 일”로 되어버릴 위험이 있다. 그러나 기업법에 따라 공기업을 운영하는 것은²⁶⁾ 이사회 임명뿐 아니라 이사회 투명성에 있어 매우 중요하다.

22) 상업성이 강한 공기업이 있는 국가에서는 비상업성이 강한 공기업의 경우 소유권이 개별 부처에 귀속된다.

23) 일반적으로 재정부

24) 뉴질랜드의 공기업 관리부(COMU)와 같음

25) 근로자 대표 이사를 포함한다.

26) 즉, 회사의 등기를 포함한 연차주주총회 회의록 작성 등

- ㉞ 모범 관행: 국가가 지분 전체를 소유한 공기업의 경우에도 이사회 임명은 연차주주 총회에서 담당해야 한다.

정치적 필요성이 있다 하더라도 이사회 임명 절차에 장관이 관여하게 되면 소유권을 행사하는 기관의 역할을 약화시키고, 그에 따라 이사의 소유권 주체에 대한 직접적인 책임성이 약화될 수 있다. 이러한 이유로 많은 국가의 행정부는 장관의 임명 절차에서 소유권 주체의 역할을 강화시키고 전반적인 투명성을 향상시키는 방안을 시행해 왔다. 이와 관련한 내용을 아래에서 제시하고자 한다.

2. 임원의 발굴과 선임 방식

임명권 행사의 법적인 책임은 일반적으로 장관에게 있지만 모범관행에서는 독립 기구가 임명 절차에 관여할 것을 제시하고 있다.²⁷⁾ OECD 가이드라인에는 “특별 위원회나 공개 이사회(public board)가 추천 권한만을 가지고 있더라도 공기업 이사회의 독립성과 전문성을 증진하는 데에는 실제로 크게 기여할 수 있다”고 하여 독립 기구가 비정치적인 공기업 이사회 임명에 영향을 준다는 점을 강조하고 있다. 소유권 주체는 임원의 발굴과 선임에 도움을 제공하는 역할을 우선시한다. 소유권 주체는 자격 요건의 투명화, 임명 지침의 마련, 비교 가능한 모든 공기업에 대한 일관된 방식의 추구 등 직면한 과제를 수행하는 데에 도움을 제공할 수 있다.

- ㉞ 모범 관행: 지원자들의 인력풀(pool)을 확대하고, 투명하고 일관성 있게 후보자를 발굴하는 절차의 수립은 이사회 구성을 질적으로 향상시키고 일괄적인 절차의 평가 절차를 가져다 줄 것이다.

OECD 회원국과 이외 국가의 관행들을 비교해보면, 기본적으로 두 가지의 차이점을 발견할 수 있다. 첫째, 소유권 주체가 임명 과정에서 장관의 권한을 지지하거나 견제하기 위한 역할에 있어 차이가 발생한다. 둘째, 소유권 주체가 재량권한이나 자문 역할을 행사

27) 이 장은 “독립 이사”나 정부 이사(state board member)를 임명하는 절차와는 다른 방식으로 임명할 수 있는 근로자 대표 이사의 임명 관행은 검토하지 않는다.

하기 위해서 활용하는 수단과 방식에 있어 차이가 발생한다. 이 중 첫 번째 사안과 관련한 국가 관행들은 다음과 같이 요약할 수 있다.

가. 소유권 주체의 역할

□ 공식 자격 요건의 사전공시

상대적으로 적은 수의 국가에서 개인이 이사회에 임명되기 위해 갖춰야 하는 최소한의 공식 자격요건을 법률로 규정해 놓고 있다. 대개 그와 같은 요건들은 소유권 주체의 승인을 받게 된다. 이스라엘에서는 주무 부처(sector ministries)와 재정부가 임명 절차에 착수할 책임은 있으나, 절차 운영에 있어서는 공기업관리기구(Government Companies Authority)가 중요한 역할을 하도록 되어 있다. 이사회 임명은 정부 기업법(Government Companies Law)에서 규정한 학력과 기타 요건이 충족되었음을 확인하는 특별 임명 조사 위원회(Appointments Examination Committee)의 승인을 받아야 한다. 이와 유사하게 최근 포르투갈의 정부 채용 및 선임 위원회(Committee on Recruitment and Selection for Public Administration)는 추천 시스템(a system of non-binding recommendations)의 도입에 관한 법안을 통과시켰다.

□ 장관의 임명대상자 심사 및 자문을 위한 비공식적 절차

일부 국가에서는 심사 절차가 보다 비공식적으로 진행된다. 호주에서는 조정 기구인 정부사업 및 민간재원 조달 자문 기구(Government Business and Private Financing Advice Unit)가 장관에게 잠재적 이사 인력풀에 대해 조언하는 비공식적인 역할을 수행하고 있다. 영국에서는 공기업실²⁸⁾(Shareholder Executive)이나 공개적인 경쟁선임절차를 준수하는 주관부처(sponsoring Department)가 권고하거나 추천서의 제출을 요구한다. 이후 모든 임명은 이러한 권고를 바탕으로 해당 국무상(Secretary of State)이 수행한다. 이견은 있으나 뉴질랜드는 자문, 심사, 부처 간 상호협약과 관련해 가장 견고한 모델을 구축하고 있다. 뉴질랜드 사례는 아래에서 자세히 서술하고자 한다.

28) 영국의 공기업실(Shareholder Executive)은 2016년에 UKGI로 조직이 개편되었다.

□ 공식 또는 비공식 이사추천위원회

많은 상장 기업의 관행을 따르는 대형 공기업들은 연차주주총회(AGM)에 소속된 외부 이사추천위원회를 두기도 한다. 이사추천위원회는 공무원과 민간 대표로 구성될 수 있고 혼합 소유의 경우 연차주주총회에서 선출될 수 있다. 이와 유사한 비공식적 형태는 스웨덴에서 볼 수 있으며, 작업반이 이사회 임명 절차를 담당한다. 각 기업은 작업반을 운영하여 이사회 구성뿐만 아니라 기업운영, 현황, 장래 과제를 바탕으로 현재 필요한 전문 분야를 분석한다. 채용 모집이 확정된 이후에는 채용에 관한 프로필이 작성되고, 적합한 후보자를 발굴하기 위한 업무에 착수한다. 후보자에 대한 준비 업무를 진행하고 정부는 이를 승인하도록 되어 있다. 언급한 바와 같이, 스웨덴이 채택한 이러한 독특한 방식은 정부 전체의 결정이 반영되었음을 보장하는 합의를 바탕으로 이루어진다.

⑤ 모범 관행: 임명의 자문과 승인을 담당하는 전문 기구는 임명 절차의 객관성과 투명성을 보다 강화하게 한다.

뉴질랜드는 이중형 소유권 모델을 가지고 있으나 중앙 소유권 기구인 공기업 관리부(the Crown Ownership Monitoring Unit)²⁹⁾가 존재한다. 뉴질랜드는 이사회 임명에 있어 후보자 모집·심사·추천에서부터 임명 이후에 신입 이사 교육까지 종합적인 운영 방식을 채택하고 있다(그림 III-1) 참고). 공기업 관리부는 임명 담당 기구에 자문을 받아 해당 절차를 운영하고 있다. 즉, 내각 임명 및 명예 위원회(Cabinet Appointments and Honours Committee)의 승인을 받고 내각의 승인 이후에는 장관 절차를 거치게 된다. 공기업 관리부는 장관이 검토할 후보자 목록의 작성, 유력한 후보에 대한 근무성실성³⁰⁾, 내각 승인 절차, 그리고 공식 임명 절차의 운영에 관해 책임을 진다.

29) 뉴질랜드 중앙 소유권 기구인 공기업관리부(Crown Ownership Monitoring Unit)는 2014년에 공기업관리실(Commercial operations group)로 개편되었다.

30) 이해관계, 신원조사 등을 포함한다.

나. 소유권 주체의 역할 행사 수단

앞서 언급한 바와 같이 소유권 주체가 이사회 임명 절차에 미치는 영향력은 국가별로 차이가 존재한다. 재량권 내에서 소유권 주체는 잠재적인 후보자를 발굴하기 위해 매우 다양한 수단을 활용하고 있다. 일부 국가에서는 지원자를 찾기 위해 다양한 소스의 지원자를 고려하면서도 평가 절차는 동일하게 적용이 가능한 정보처리센터(clearing house)를 운영하는 게이트키퍼 방식(gatekeeper arrangement)을 활용하고 있다. 집중된 소유권 기구가 존재하는 경우에는 일반적으로 해당 소유권 기구에서 모집과 접수를 담당하고 사전 결정된 자격 요건에 따라 지원자를 심사할 책임이 있다.

소유권 주체가 도입한 다양한 수단들은 일반적으로 다음과 같은 내용을 목표로 하고 있다. 우선 임명할 기관이 광범위한 인력풀(pool)에 접근할 수 있도록 절차를 개선하고 장래 지원자들도 공개적 접근(open access)이 용이하도록 하고 있다. 또한 잠재적인 후보자를 발굴하고 이사회 전문성을 강화하기 위한 자문 역할을 수행한다. 절차에 있어서 소유권 주체의 역할을 강화하고 있다. 국가별로 이러한 수단들의 적용방법은 다음과 같이 나타난다.

□ 이사의 인력풀(pool)

공기업 이사에 대한 사전 자격요건의 설계는 관심 있는 후보자들에 대한 공식적인 평가를 기초로 한다. 이러한 시스템은 공기업 이사회 활동에 관심을 가진 개인의 자기추천(self-nomination)을 통해서도 가능하다. 일부 국가에서는 이러한 시스템이 외부의 새로운 공기업 이사를 영입할 수 있는 “이사 인력풀”의 형태로 공식화되어 있다. 프랑스에서는 소유권 주체가 이사의 인력풀을 관리하나, 말레이시아에서는 민간 이사 협회가 관리하고 있다.

[그림 III-1] 뉴질랜드 이사회 임명과정



자료: OECD, Boards of Directors of State-Owned Enterprises; An Overview of National Practices, OECD Publishing, 2013.

□ 채용 전문가

자발적으로 관심을 표명하지 않은 개인 중 공기업의 이사직 수행에 적합한 인재를 발굴하기 위해 헤드헌터(head-hunter)와 그 외 채용 자문 위원회의 도움을 받는다. 일반적인

로 채용 자문 위원은 통상의 임명 절차를 보조함으로써 후보자들을 발굴하고 선정하는 것으로 역할이 한정된다. 칠레의 경우 대형 공기업이나 특정 문제에 직면해 있는 공기업 의장을 임명하기 위해서 통상적으로 헤드헌터를 활용한다.

□ 현직 이사진 활용

이사의 임명은 보통 현재 이사회에 부족한 역량을 확인하기 위한 “니즈 분석(needs analysis)”을 기반으로 시작된다. 이사회 자체, 특히 의장은 이러한 과정에서 구심점 역할을 할 수 있다.³¹⁾

핀란드는 이사회 선임 절차의 현대화를 추진해 오고 있다. 소유권 주체는 컨설팅 기업에 사전 자격요건을 충족한 후보자의 데이터베이스를 개발하고 유지하도록 위탁(out source)하도록 되어 있다. 외부 위탁 계약은 4년마다 경쟁입찰을 하게 된다. 이러한 방식은 내부에서 데이터베이스를 관리할 때와 비교해보면 몇 가지 장점을 가지고 있다. 민간에서의 이사 후보자, 특히 해외 인재인 경우, 전문성을 가진 채용 기관의 네트워크와 자원을 활용할 수 있다. 선발 과정에서 정치적으로 연관될 위험도 줄어든다. 또한 다양한 소스에서 받은 지원자를 관리하기 위한 비용을 효율화하며, 투명하고 일관된 절차가 가능하다. 명확하고 일관성 있는 절차는 정치적으로 민감한 문제를 피할 수 있다는 장점이 이미 입증되어 있다(사례 III-1 참고).

31) 구체적인 내용은 3장을 참고

[사례 Ⅲ-1] 핀란드 경쟁입찰에서 외부전문가의 활용

경쟁입찰(bidding contest)

경쟁입찰은 후보자를 발굴하기 위해 4년의 자문 계약을 통해서 스카우트 업체(executive search company)에 위탁하기 위해 도입되었다. 적절한 프로필 등 양질의 데이터베이스를 활용하기 위해서 스카우트 업체와 함께 업무를 수행한다. 경쟁입찰은 다른 소규모의 공공 조달과 동일한 방식으로 운영되고, 5~6개 컨설팅 기업을 대상으로 입찰 공고를 보낸 뒤 가장 적합한 제안을 선정하게 된다. 계약은 연 고정비를 기본으로 하고 있다.

자원은행(resource bank)

자문 기관은 공기업 관리청(Ownership Steering Department)의 기준(예: 전문성)에 따라 인력풀을 추가적으로 확대하기 위해 자원은행을 구축할 책임이 있다.

새로운 후보자는 인력풀에 정기적으로 추가된다. 공기업 관리청은 후보자를 제안할 권한이 있으며, 자문기관이 명시하고 있는 동일한 체계의 심사를 통해 후보자들을 선발한다. 최종 선정 과정에서 개인 면접을 하기도 한다.

인력풀을 활용한 선정

공기업청은 기업의 자체 포트폴리오(portfolio)를 바탕으로 신입 이사 후보자에 대한 니즈에 따라 직책 목록을 작성하고, 각 직책에 필요한 구체적인 후보 자격 요건을 정의하고 있다.

이러한 요건은 자문 기관에 전달된다. 이후 자문 기관은 각 직책의 간단한 후보자 목록을 제시하게 된다. 잠재적으로 존재하는 후보자의 이해관계 상충 여부 뿐 아니라 배경, 자격, 역량 등을 고려해 직책별로 2~3명의 후보자를 발굴할 때까지 기업별로 선임 절차가 진행된다. 기업별 연차주주총회에서 제안한 내용에 따라 공기업청은 후보자 목록에 있는 후보자 중에 결정하도록 되어 있다.

출처: OECD 설문에 대한 핀란드 답변자료 참고

3. 임명에 관한 이사회 역할

OECD 가이드라인에 따르면 이사회는 소유권 주체에 이사를 추천할 수 있어야 한다. 또한 OECD 가이드라인은 보다 나은 후보자를 모색하기 위한 수단으로 이사추천위원회(nomination committees) 제도를 권고하고 있다.

상장 공기업은 상장에 필요한 요건과 이를 유지하기 위해 필요한 요건(listing and maintenance requirements)을 충족해야 하며, 많은 국가에서 이사회가 임명에 관한 결정을 할 수 있도록 기업 지배구조 규정에 이러한 요건들을 포함시키고 있다.

OECD 가이드라인, 이사회 임명 절차에 관한 지침 제2장 F.2의 주석

“공기업 이사회는 승인된 이사 프로필, 자격 요건 및 이사회 평가를 바탕으로 소유권 주체에 이사를 추천할 수 있어야 한다. 역량있는 후보를 모색하고 후보추천 과정을 보다 체계화하기 위해서는 이사추천위원회의 활용이 유용할 수 있다.”

이사회는 임명 결정 과정에 참여함으로써 바람직한 이사회 구성에 필요한 자격 요건과 능력을 파악하게 된다. 내부 이사추천위원회는 전체 이사회 의 최종 승인을 통해 후보자의 선정 과정을 지원하게 된다. 이러한 체계는 이견은 있지만 상장과 관계없이 모든 공기업의 모범 관행으로 여겨진다. 그러나 현재는 이사추천위원회와 이사회가 임명 과정에 공식적으로 개입하는 것이 일반적인 관행에 해당하지는 않는다. 그럼에도 불구하고 많은 국가에서 이 장에서 제시하는 OECD 가이드라인의 모범 관행에 따라 해당 절차를 시행하고 있다.

캐나다에서는 이사회가 이사 선임을 위한 프로필을 작성하고 검토하는 공식적인 절차를 두고 있다. 이러한 절차는 OECD 가이드라인 권고 내용과도 일치한다고 볼 수 있다. 공식이 발생하게 되면 후보자 임명에 책임을 지는 부처는 잠재 후보자들을 검증하기 위해 이사회가 작성한 프로필을 참고하게 된다. 캐나다의 이사 선임에 관한 프로필 활용은 [사례 III-2]에 상세히 서술되어 있다.

영국 역시 채용과 선임 과정의 다양한 단계에서 공기업 이사회 의 공식적인 참여를 위한 절차를 운영하고 있다. 공기업실(Shareholder Executive)³²⁾과 공기업 이사회 의장은 이사 선임에 필요한 능력과 경력 요건에 관해 합의한다. 이러한 합의는 공식 임명의 전략적 계획에 관한 합의로 이어지게 된다. 그 이후에 공기업과 공기업실의 대표 이사(lead director)는 채용 일정을 합의하게 된다. 구체적인 임명을 위해서 이사회 임명 규칙과 자격 요건을 정하는 상세 초안이 작성되고 이를 공기업과 합의한다. 공기업 이사회 의장은 면접위원들의 합의 절차에 참여하게 된다([사례 III-3] 참고).

32) 정부 조정기관인 영국의 공기업실(Shareholder Executive)은 2016년에 UKGI로 조직이 개편되었다.

㉮ **모범 관행: 이사회는 자문 위원 자격으로 임명 절차에 참여하여야 한다.**

일반적으로 이사회 의장과 소유권 기관은 비공식적인 협의를 진행한다. 예를 들어 핀란드는 임명을 위한 연차주주총회에 앞서서 소유권 기관인 공기업 관리청(Ownership Steering Department)과 이사회 의장이 이사회 성과와 필요한 능력 및 자질에 관해 협의한다.

[사례 Ⅲ-2] 캐나다의 이사회 프로필 활용

이사회는 이사회 선임에 필요한 역량에 대해 프로필과 요구 사항을 작성한다. 또한 이사회는 의장 선정 기준에 대한 정부 자문을 비롯하여 모든 임명에 관한 사안을 담당 부처, 포트폴리오 부처(portfolio department)와 협의한다.

이사회 프로필을 작성하고 검토할 것을 요청 받은 공기업은 담당 부처와 그 관련 부서를 상대로 이사회가 요구하는 역량에 대해 확실히 이해하도록 도움을 제공하고 부족한 사안에 대해 검토한다.

이사회 프로필에는 이사가 갖춰야 할 경험, 자질, 능력이 기술되어 있다. 어떤 자질과 능력은 모든 이사가 필수적으로 갖춰야 하는 한편, 1~2명의 이사에게만 요구되는 전문성 요건도 있을 수 있다. 따라서 이사 프로필(director profile)은 이사회 공석을 채우는 데에 필요한 모든 정보를 포함하여 직책에 대해 정확한 설명을 제공하는 이사회 프로필(board profile)의 하위 범주에 해당한다. 모든 공기업의 이사회 프로필은 웹사이트(the Governor in Council Appointments)³³⁾에 공개 제공된다.

담당 부처와 관련 부서는 적합한 이사 후보를 발굴하기 위해 이사회 프로필과 이사 프로필을 이용할 수 있다.

출처: OECD 설문에 대한 캐나다 답변자료 참고

에스토니아에서도 공석에 대한 이사회 의장의 자문을 구하는 공식적인 규정은 없다. 그러나 역량이 뛰어난 후보자를 선임하기 위해 비공식적인 논의를 진행하기도 한다. 노르웨이의 경우, 이사회는 이사회의 구성과 기능에 대해 개별 평가와 집단 평가 모두를 실시한다. 이러한 평가는 이사추천위원회가 이사회의 요구 사항 및 자질을 확인하기 위한 자료로 사용될 수 있다.

덴마크 [사례 Ⅲ-4]에서는 이사회 의장이 신입 이사 임명 절차의 모든 단계에 참여한 다. 보통 신입 이사를 임명하는 연차주주총회가 열리기 약 6개월 전에 장관 또는 부처와 의장이 이사회 구성의 변경을 위한 요구 사항에 대해 논의한다. 이사회 구성의 변화는 이

33) www.appointments-nominations.gc.ca

사의 사임, 이사회의 강화나 쇄신의 필요성으로 인해 발생할 수 있다. 이사회 의장은 이사회에서 필요한 역량에 관해 서면 프로필을 작성할 목적으로 잠재적인 후보자 요건과 경력에 관해 장관 또는 부처와 협의한다. 이사회 의장은 다수의 후보자를 부처에 제안할 수 있고, 그 밖에도 다양한 방식으로 후보자는 발굴될 수 있다.

[사례 Ⅲ-3] 영국³⁴⁾의 이사회 임명 절차

공직 임명 감독관실(the general Office of Commissioner of Public Appointments)의 채용 절차는 다음과 같다. 그러나 공기업 규모와 직책의 구체적인 요건에 따라 다소 차이가 있을 수 있다.:

- 중앙 소유권 자문 기관인 공기업실(ShEx; Shareholder Executive)과 공기업 의장은 이사회에 필요한 전문성과와 경력을 합의한 이후에 공직 임명의 전략적 계획을 합의한다. 그리고 공기업과 공기업실 내 대표 이사, 독립 평가관(IA; Independent Assessor)이 채용 일정을 합의한다.
- 이사회 임명의 역할과 요건을 제시한 구체적인 초안은 인사부서(HR)와 공기업이 작성하여 협의한다. 이사의 역할과 자격 요건은 인사부서와 공기업 협의 이후에 최종적으로 기관이나 장관과 협의하여 결정한다.
- 공고를 통해 후보자 발굴에 착수하고 채용 전문 기관을 활용하기도 한다.
- 신청 접수된 지원자들에 대해 후보자 목록을 작성한다. 공기업실, 독립 평가관, 공기업이 1차 심사를 통해 면접 대상자를 선정한다.
- 공기업실(ShEx)의 주 정책 관계자, 독립 평가관(IA), 공기업 의장으로 면접위원을 구성한다.
- 면접위원은 원하는 후보를 합의하여 부처 장관에게 권고안을 제출한다.
- 장관이 권고안에 합의하면 임명이 가능하다.
- 임명은 보통 3년 단위로 행하며 3년 후에는 해당 직책에 대해 재선출이 이루어져야 한다.
- 임명된 후보자의 보수가 142k 파운드 이상이면 재무부 장관(the Chief Secretary to the Treasury)과의 협의를 있어야 한다.

공직 임명 감독관실에서 규정하지 않은 공고의 경우, 공기업이 해당 절차를 진행하게 되나 공공 임명 감독관실의 지침을 따르는 경우가 많다. 예컨대 최고경영자(CEO)나 재무 이사와 같이 중요한 직책은 공기업실이 해당 임명 절차에 깊이 관여한다. 공기업실은 면접위원으로 참여하는 방식으로 임명 동의에 관한 권고를 할 수 있다.

출처: OECD 설문에 대한 영국의 답변자료 참고

34) 영국의 공기업실(Shareholder Executive)은 2016년에 UKGI로 조직이 개편되었다.

[사례 Ⅲ-4] 덴마크의 잠재적 이사 채용

덴마크의 이사 채용 절차는 다음과 같다:

- 이사회 임명은 보통 다음 연차주주총회에서 장관 및 부처와 이사회 의장이 이사회 구성의 변화 필요성을 논의하면서 착수된다. 현직 이사가 사임할 가능성이 있거나 이사회가 강화될 필요가 있을 때와 “새로운 인물(new blood)”을 확보하고 이사회 연속성을 유지하면서 점진적으로 이사회 구성을 변경하고자 할 때, 이사회 구성에 변화가 필요할 수 있다. 연차주주총회가 3~4월에 있으므로 최초 논의를 하는 이상적인 시기는 가을이 된다.
- 이사 채용의 다음 단계는 일반적으로 이사회 구성을 강화할 수 있는 잠재적 후보자의 역량이나 경력을 정하기 위한 논의를 하는 것이다. 공기업 이사회에 필요한 역량을 서면 프로파일로 작성하는 것을 목표로 초안을 작성하게 된다.
- 다음 절차는 이사회에 필요한 역량에 대한 공통적인 의견을 기초로 잠재적인 후보자를 발굴하는 것이다. 구체적인 상황에 따라 다르겠지만 이사회 의장이 부처에 다수의 후보자를 제안하는 경우가 많으나, 해당 장관이나 부처가 후보자를 제안할 수도 있다. 일반적이지는 않으나, 채용전문기관이 이러한 절차에 참여하기도 한다.
- 공기업 이사회 의 실제 구성을 살펴보면 대다수의 이사는 민간기업에서 영입된다. 과거 공공 부문에 종사하거나 정치인을 일부 영입할 수도 있으나 이들은 모두 공직 경력 이후에 민간에서 관리직책으로 일한 경력이 있다.
- 부처에 제출된 최종 후보자 명단을 바탕으로 해당 이사직에 가장 적합한 일반적으로 2~3명의 후보가 확정된다.
- 부처는 해당 확정안을 정부 임명 및 조직 위원회(the Government's Appointment and Organization Committee)에 제출하고 면접관 임명에 대해 합의하게 된다. 후보자 면접은 장관이나 이사회 의장이 담당한다. 일반적으로는 이사회 의장이 후보자와 기업 간의 조율을 위해 면접을 수행하게 된다. 물론 새로운 의장이 선출되지 않거나 특히 의장 후보가 아직 이사회에 속하지 않는 경우에는 장관이 후보자 면접을 진행할 수 있다.
- 만약 후보자가 임명을 수용하면 장관은 정부 임명 및 조직 위원회에 최종안을 제출하고, 승인된 경우에는 다음 총회에서 해당 후보자를 선출하게 된다.

출처: OECD 설문에 대한 덴마크 답변자료 참고

스위스에서는 법률을 통해 이사회가 연차주주총회에 임명될 최종 후보자를 제안하도록 되어 있다. 국가가 전체 지분을 가진 공기업의 경우에는 행정부인 연방 위원회가 단독 주주로서 후보자를 결정한다. 그럼에도 불구하고 이사회는 잠재적인 후보자를 발굴하는데 중요한 역할을 하게 된다. 공석이 발생하게 되면 의장 또는 이사위원회가 이사 자격 요건의 프로파일을 작성하고 새로운 임명에 필요한 요건을 구체적으로 정한다. 이사회는 소

유권 주체와 협력하여 잠재적인 후보자를 모색하고 사전에 평가한다. 여러 단계에 걸쳐 마련된 넓은 인력풀로부터 후보자 명단이 작성되고 일반적으로 헤드헌터와 같은 외부 자문위원의 지원을 받아 소유권 주체의 장과 긴밀한 협의를 통해 진행하게 된다.

4. 비(非)정부 주주와의 관계

OECD 가이드라인은 이사회 선임에 대한 비(非)정부 주주의 참여를 강조한다. 정부와 비(非)정부 주주 간 상호관계가 질적으로 이사회에 미치는 영향 등의 복잡한 문제보다는 소수 주주들의 권리를 보호하는 데에 보다 더 초점을 두고 있다. 비(非)정부 대표가 이사회에 참여함으로써 이사회는 관련 전문성을 갖출 수 있다는 점에서는 긍정적이라 할 수 있다. 또한 비정부 주주와 합의함으로써 정부가 임명한 후보자들의 역량을 검증하는 역할을 할 수 있다. 그러나 한편으로는 주주 사이의 관계를 조율하는 절차와 장치가 파벌화되거나 특정 주주의 이익을 대표하게 되는 결과를 낳을 수도 있다.

OECD 가이드라인, 소수 주주들의 권리를 보호하기 위한 지침 제3장 D35)

OECD 가이드라인은 “소수 주주들이 이사회 선임과 같은 공기업의 중요한 의사결정에 참여할 수 있도록 주주 총회 참석이 용이해져야 한다”라고 규정한다. 이에 관한 설명은 다음과 같이 제시되어 있다. “주주 총회 참석은 주주의 기본적인 권리이다. 소수 주주가 주주 총회에 적극적으로 참석하고, 그들의 의결권이 용이하게 행사되기 위해서 공기업은 특별한 조치를 도입할 수 있다 [...] 집중투표제와 같은 방식을 활용할 수도 있다.”(OECD 가이드라인 III-D 주식)

☞ 모범 관행: 이사 임명 절차에 비(非)정부 주주의 참여를 용이하게 하는 장치가 존재해야 한다.

소수 주주의 대표권을 보장하는 공식적인 제도는 국가별로 차이가 존재한다. 일반적인 제도에서 구체적인 제도로 나열해보면 기업법 또는 특정 공기업법, 개별 공기업의 내부규정, 국가와 소수 투자자의 주주 간 합의 순으로 나열될 수 있다.

35) OECD 가이드라인 2015 개정판에는 제4장.A.4에 해당됨

□ 법률규정

일반적으로 주주 대표권을 보장하기 위해서 기업법에 투표 방식이나 보호 장치에 관한 규정을 둔다. 연차주주총회의 투표 절차를 통해 주주들이 이사회 임명을 합의할 수 있는 비공식적인 논의를 하기도 한다(예: 슬로베니아, 폴란드). 폴란드에서는 투표권의 최소 20%를 차지하는 주주의 집중 투표(voting of shareholders cumulatively)에 의한 소수 주주들의 강력한 대표 임명권은 주주 간 대화를 가능하게 하는 중요한 요소가 된다. 그러나 이러한 폴란드의 사례가 일반적인 것은 아니다. 소수의 OECD 국가에서만 공기업의 집중투표제에 관한 체계적인 규정을 두고 있다. 노르웨이의 경우, 비(非)정부 주주의 참여에 관한 보다 체계적인 절차가 마련되어 있다. “상장 기업 이사의 임명을 위한 사전 작업은 별도의 이사추천위원회가 수행하고 국가는 다른 주주 대표들과 함께 최선의 기업 지배 기구를 구성하고자 노력한다.” 노르웨이에서는 주주들이 선출한 이사 중 적어도 2명은 해당 기업의 대주주(main shareholder)로부터 독립되어야 함을 규정하고 있다.³⁶⁾

□ 기업의 내부규칙과 정관(bylaws and articles of association)

일부 국가에서는 기업의 내부규칙으로 다양한 주주의 권리를 명시하고 있으며 주주 간 합의를 활발하게 할 수 있는 투표 절차들을 규정하고 있다. 예컨대 이탈리아의 경우, 일부 비상장 공기업의 내부규칙에는 소수 주주들이 항상 이사회를 대표할 수 있도록 집중투표제의 일종인 “상장투표제(listing vote system)”를 의무로 규정하고 있다. 브라질에서도 공기업 내부규칙에 15%가 넘는 의결권 지분을 보유한 주주에게 이사회 대표권을 보장하는 등 소수 주주 대표를 위한 다양한 투표 절차를 두고 있다. 터키에서는 비(非)정부 주주가 20%를 초과한 지분을 보유하는 경우 이사회에 대표 권한을 가질 수 있게 된다.

□ 주주 합의

주주 합의 모델은 정부가 소유하고 전략적 파트너와 공동으로 기업 활동을 하는 경우와 같이, 소수 주주들이 주식을 대량 소유할 때 실질적으로 실행가능하다. 주주합의 모델은 주주 간 합의를 통해 개별 주주가 특정 공기업에서 일정 수의 대표를 임명할 권한을

36) 노르웨이와 슬로베니아와 같이 국가가 중요한 소수 주주인 경우, 이사회가 결속력을 가지고 제 기능을 수행하기 위해서는 다른 주주와의 합의를 필요로 한다.

가지는 덴마크, 핀란드, 스웨덴 등의 국가에서 넓게 활용되고 있다.

마지막으로, 이사회에 최고경영자(CEO)가 포함되는지는 중요한 논의 사안에 해당한다. 이원적인 이사회(two tier system) 제도를 두고 있는 국가를 제외하면 많은 OECD 국가는 단일 이사회 제도를 운영하고 있다. 단일 이사회에서는 의장과 최고경영자(CEO)의 역할을 분리함으로써 감독과 집행 기능의 분리를 강조하고 있다. 그러나 이러한 역할 분리가 최고경영자(CEO)를 이사회에서 배제해야 함을 의미하는지에 대해서는 의견이 다르게 나타난다. 이와 관련된 논의는 본 보고서에서 다루고 있지 않으나 제4장의 이사회 구성과 관련해서는 중요한 쟁점이 된다.

참고 문헌

- Frederick, W., "Enhancing the Role of the Boards of Directors of State-Owned Enterprises," OECD Corporate Governance Working Papers, No. 2, OECD Publishing, 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg9xf6n4wj-en>.
- OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2005. www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.
- OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises, A Survey of OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, 2005. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264009431-en>.
- OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Change and Reform in OECD Countries since 2005*, OECD Publishing, 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119529-en>.

IV 이사회 구성

OECD 가이드라인은 이사회가 “독립적이고 객관적인 판단”이 가능하도록 구성되어야 함을 가장 중요하게 권고하고 있다. 대부분의 국가에서 공기업 이사회는 공무원, 공익추구 의무를 가진 개인, “독립(independent)” 이사로 구성되어 있다. 상업적 공기업을 추구하게 되면 사외이사 또는 관련 상업적 경험을 가진 개인에 더 의존하게 된다. 공식 자격요건의 규정, 이사회 임명에 부처 이사 후보자를 자문 또는 심사하는 절차, 부처에서 최종 선정할 후보를 제안하는 이사추천위원회 등은 적절한 이사회 구성을 가능하게 하는 기반이 된다. 이사회 구성은 이사 임명직을 제한하거나 소수 집단을 위한 우대 정책에 더 많은 영향을 받을 수 있다. 이사회에서 근로자 대표 이사는 일반적으로 민간 기업의 관행을 따르지만 일부 공기업, 특히 민영화에 대해서는 차이가 있을 수 있다.

IV. 이사회 구성

“[...] 기업은 제도의 개선을 위해 노력하고 세계 시장에서 자사의 경쟁력을 높이기 위해 변화를 추구할 수 있는 이사를 발굴해야 한다. 이사는 변화와 혁신의 의지가 있고 성실하여야 한다. 기업은 업계 내의 이력과 평판을 조사하여 적절한 이사 후보자를 결정할 수 있다” (OECD, 2008).

이사회 구성은 이사회의 기능과 성과 수준을 결정하는 중요한 요인이 된다. 공기업 이사는 효과적으로 심의에 참여하고 공기업의 요구에 대응할 수 있는 능력과 경험을 수반하고 있어야 한다. 원칙적으로 보면 바람직한 이사회는 “바람직한 이사”의 특성을 가진 개개인으로 구성된 이사회를 말한다. 일부 업무는 해당 직무를 수행하면서 습득할 수 있다 하더라도 전문적 지식, 실무 경험 등의 구체적인 능력은 여전히 매우 중요하다. 바람직한 이사는 개인의 성실성뿐만 아니라 팀워크에 필요한 대인 관계, 소통 능력과 같은 인성도 갖추어야 한다. 이사회는 공동체적 성격을 가진 기구이므로 자격 요건을 갖춘 개인을 이사회에 임명하는 것만으로는 충분치 않다. 공동체로서 이사회의 후속 활동 측면도 고려해야만 한다(OECD, 2010).³⁷⁾ 다수의 국가에서는 공기업 이사에 대한 최소 자격 요건에 눈에 보이는 명시적인 기준과 보이지 않는 능력과 경험을 종합하여 요구하고 있다.

다양한 국가별 관행을 고려하여 OECD 가이드라인은 이사회 구성 요건을 구체적으로 명시하지는 않고 있다. OECD 가이드라인은 공기업 이사회가 “객관적이고 독립적인 판단을 할 수 있도록 구성되어야 한다.”고 권고하고 있다. 해당 가이드라인의 주석에는 이사회는 “부당하고 직접적인 정치적 개입으로부터 보호되어야 한다.”라고 제시되어 있다. OECD 회원국에서는 공기업 이사가 행정부³⁸⁾에 직접적으로 연관될 수 없다는 점에 대체로 의견을 같이 하고 있다. 그러나 해당 국가의 전통과 법적 요건에 따라서 공무원이나 근로자 대표가 이사회에 참여할 수도 있다.

37) 자세한 내용은 제6장에 제시되어 있음.

38) 장관 및 직접적인 관련인 등

OECD 가이드라인, 이사회 구성에 관한 지침 제6장.C 39)

공기업 이사회는 객관적이고 독립적인 판단을 행사할 수 있도록 구성되어야 한다. 모범 관행은 의장과 최고경영자(CEO)가 분리되어야 할 것을 요구하고 있다.

대부분의 OECD 국가에서 공기업 이사회는 정부이사와 “독립(independent)” 이사를 포함하여 구성하고 있다. 일부 국가의 공기업 이사회는 근로자 대표이사에 관한 법적 요건이나 전통을 두고 있다. OECD 가이드라인은 공기업이 경제활동에 관여하는 경우에는 일정 수 이상의 비상임 공기업 이사를 비(非)정부 부문, 가능하다면 민간 기업에서 영입할 것을 제시하고 있다. 최근 국가 관행을 살펴보면 대부분의 공기업은 공공 부문의 대표를 다수로 이사회를 구성하지는 않고 있다.

많은 정부에서 법률, 하위 규정 또는 소유권 주체의 지침(circulate) 등으로 이사 임명 자격 요건을 제한하고 있다. 그와 같은 법률이나 지침에는 당사자의 성향(예: 정직, 성실), 학력 또는 전문 자격, 기타 이사회에 필요한 자질(예: 팀워크) 등을 규정하고 있다. 또한 여성 할당제(gender quota), 이사회 구성의 다양성, 근로자·국가·기타 주주의 대표권과 관련된 구체적인 지침이나 제한도 규정할 수 있다. 이사회 규모를 제한하는 것도 중요한 사안이 되며 이와 관련된 이슈는 제7장 이사회 효율성에서 다루고자 한다.⁴⁰⁾

객관적이고 독립적인 이사회는 이사회 구성에 관한 지침을 규정함으로써 보장된다. 여기서 말하는 이사회 “독립성”을 “독립(independent)”이사와 혼동해서는 안 된다. 전자의 독립적이고 객관적인 이사회는 공적 지배구조의 대상으로 법률로써 운영되고 이사회 프로필에 기반을 두어 확립되어 있는 것을 말한다. 국가별 정의에 따르면 독립 이사는 기업 내 특정 주주의 이해를 직접 대표하지는 않으나 이사회에 특정 능력과 역량을 제공하는 자이다. 후자의 “독립이사”에서 독립의 정확한 의미는 보통 법률에 명시되어 있거나 국가의 기업 지배구조에 관한 규칙(code)에서 정하고 있으며, 공기업에 한정하지 않는다.

39) OECD 가이드라인 2015 개정판 제7장.C에 해당됨

40) 본 보고서에서 다루지는 않으나, 이사회 규모를 제한하는 것은 공기업이 국가를 강력하게 대표한다는 점에서 특히 역사적으로 공공을 대표하는 이사가 “독립” 이사보다 많았던 경우에는 균형 잡힌 이사회 구성을 위한 수단으로 매우 중요하다.

국가마다 다양한 이사회 구성 요건이 있을 수 있으나 원칙적인 입장에 따르면 모든 이사는 동등한 책임을 지고 소유주나 공기업의 최대 이익을 위해 행동해야 한다. 특히 법률에 의하거나 의무 할당이 있는 경우, 다양한 이사회 대표들이 각자 다른 이익을 대변하는 경쟁적인 파벌이 되어서는 안 된다. 국가의 최대 이익과 기업의 최대 이익은 서로 균형을 이루어야 한다. 또한 소유권 주체가 설정한 고차원의 목표를 따라야 한다(OECD, 2008).

이 밖에 본 장에서는 이사회 구성에 관한 국가 관행을 검토하고자 한다. 이사회에서 공익의 대표와 “독립” 대표 문제를 살펴봄으로써 이사회 객관성과 독립성 문제에 관해서도 중점적으로 살펴보고자 한다. 또한 근로자 대표이사의 국가 관행을 검토하고, 그 이사회 규모 및 구성의 할당과 대상에 관한 사항, 이사회원의 자격 요건 등 이사회 임명의 자격 요건도 논의하고자 한다.

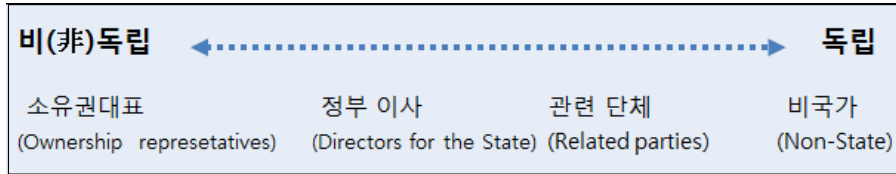
1. 이사회원의 객관성과 독립성

대부분의 국가에서 민간 기업의 이사회와 비교했을 때 공기업 이사회의 차별화된 특성 중 하나는 이사회 소유권(공공 부문)에 대한 직접적인 대표자가 존재하는 전통⁴¹⁾이 있다는 점이다. 민간과 공공영역이 어떻게 조화를 이룰지에 관한 문제는 매우 중요하다. 민간 기업과는 다르게 공기업 이사회는 독립 이사와 “그 외 이사(the rest)”로 단순히 구분하지 않는다. [그림 IV-1]은 아래에서 설명하는 소유권 주체의 종속정도에 따라 나열하고 있다.

- 소유권 주체의 직접 대표자(일부 국가에서는 “관리자(controller)”라 함)
- 법률 또는 법령에 따라 정부 이익을 대표할 임무를 가진 정부 이사. (일부 국가에서는 민간 또는 학계에 있는 자를 정부이사로 선정해 국가 이익을 추구할 “임무”를 부여하기도 하나 대부분은 공무원이 여기에 해당함)
- 임명권한이 있는 장관이나 소유권 주체가 재량으로 선정하였으나 구체적으로 국가를 대표하는 임무를 갖지는 않는 이사. (일부 국가에서는 정치계 대표가 여기에 해당함)
- 국가 또는 공기업의 “독립”에 대한 구체적인 정의를 통해 선정된 독립 이사

41) 일부 국가에서는 법률에 요건으로 정하고 있다.

[그림 IV-1] 이사회 “독립성”의 연속



자료: OECD, Boards of Directors of State-Owned Enterprises; An Overview of National Practices, OECD Publishing, 2013.

공기업 이사회의 독립성을 강화하기 위해서 구체적인 장치가 만들어지기도 한다. 예를 들어 많은 국가들은 이사의 임기를 (보통 3년에서 5년) 보장하고 있으며 정해진 사유에 의해서만 이사를 해임할 수 있다. 극단적인 경우에는 독립 대표의 임명도 관련부처 및 특정위원회와의 협상에 따라 결정될 수 있다.

OECD 가이드라인에 따라 많은 국가에서 공기업 이사회에 독립 이사를 포함하는 것을 의무로 하고 있다. 국가마다 독립의 의미를 이해하는 내용뿐만 아니라 독립 이사에 대한 존재에 대해서도 매우 다양하게 나타난다. 결과적으로 공기업 이사회의 독립 정도는 이사회 규모와 민간·국가·근로자대표의 구성 방식에 따라서도 다르게 나타난다.

OECD 가이드라인, 객관적이고 독립적인 이사회에 관한 지침 제6장.C 42)의 주석

OECD 가이드라인의 주석은 민간에서 영입하는 비상임 이사의 유용성을 강조한다. : “공기업 이사회의 객관적인 운영을 강화하기 위해, 일정 규모 이상의 독립된 사외이사를 두어야 한다. 이들은 관련 전문성과 경력을 갖춰야 하고, 민간 부문으로부터 이들을 유치하는 것이 바람직하다. 특히 경쟁 시장에서 활동하는 공기업의 경우, 이사회를 보다 사업 지향적(business-oriented)으로 구성하는 것이 도움이 될 것이다.”

가. 공공과 민간

대체적으로 많은 국가들이 공공과 민간 출신 이사를 거의 동일한 수로 이사회를 구성한다. 한국과 같이 학계 및 민간, 공공 부문을 조합하여 이사회를 구성할 수도 있다. 일부 소수 국가만이 공공 부문 출신 이사를 강하게 선호한다(예: 브라질, 멕시코, 터키).

42) OECD 가이드라인 2015 개정판 제7장.D에 해당됨

이사의 공공 부문 대표는 기업의 비상업적 목표가 우선될 때 정당성이 더 높아진다. 예컨대 스웨덴은 “공공 서비스 의무가 특별히 존재하는 기업은 일반적으로 정부의 의사 결정과 절차에 대해 이해하는 것이 매우 중요하므로 상대적으로 공공부문에서 더 많은 이사를 구성한다.”⁴³⁾고 강조한다. 그러나 국가를 대표하는 이사가 법률이나 공식적인 선출 기준에 따라 구성되었다면 후보자 선정 방법⁴⁴⁾과 후보자 의무를 부여함에 있어서 특별한 주의를 기울여야만 한다.

특정 공공 부문의 대표자는 어떤 경우에도 공기업 이사로 선임될 수 없다는 인식이 지속적으로 확대되고 있다. OECD는 장관, 국무 장관, 이들의 직접 대표, 행정부에 긴밀하게 연관된 자는 공기업 이사회 대표로 될 수 없다고 합의하고 있다.⁴⁵⁾

이러한 합의에 대해 이론의 여지는 있으나 행정부 대표와 직접적으로 업무를 수행하는 고위 공무원에게도 확대해 적용할 수 있다. 북유럽 국가들은 이보다 한발 더 나아가 공기업 이사회에서 정치인과 관료의 영향력을 공식적으로 제한해왔다. 예컨대 노르웨이의 경우, 해당 기업에 대해 규제·관리 권한을 행사하거나 기업의 실질적이고 중요한 문제를 다루는 공무원뿐만 아니라 의원, 장관, 국무 장관 등 정치인들도 이사회에 선출될 수 없도록 하였다. 독일에서도 이와 비슷한 규정을 두고 있으나 예외적으로 국무 장관은 의원이 아니라면 공기업 이사회에 임명될 수 있다. 뉴질랜드는 가장 강력한 정책을 시행하고 있어 어떤 현직 정치인이나 공무원도 공기업 이사회가 될 수 없다.⁴⁶⁾

㉮ 모범 관행: 행정부와 직접 연관이 있는 개인은 공기업 이사회 이사로서는 안 된다.

그 이외 정부대표는 구체적인 심사 체계에 따른 자격 요건에 근거해 임명되어야 한다.

많은 국가들이 공무원의 이사 임명에 제한을 두고 있다. 예컨대 핀란드에서는 소유권 주체로부터 1명의 공무원만⁴⁷⁾ 공기업 이사회 이사로서 될 수 있도록 하고 있다. 그러나

43) 그러나 스웨덴은 공공부문 이사들의 90% 이상이 민간 부문 출신임을 지적하고 있다. 즉, 특성의 제한적인 상황에서만 공공 부문에서의 경력이 유효하다는 것을 암시한다.

44) 이사회 임명에 관한 장을 참고

45) 이러한 합의는 칠레, 에스토니아, 이스라엘, 슬로베니아가 OECD에 가입하는 과정에서 알 수 있다. OECD 회원국들은 장관과 그 관계자 또는 행정부 관계자들의 공기업 이사회 참여가 이사회 독립적이고 객관적인 판단을 저해할 것이라고 결론짓고 있다.

46) 뉴질랜드는 또한 이해 갈등에 관한 신속한 심사 절차를 갖추고 있다.

일반적으로는 정치적으로 임명된 공무원의 이사회 참여를 배제함으로써 잠재적인 갈등 발생을 방지하고 있다. 이와 유사하게 호주에서는 정부 이익을 대표할 능력, 해당 사업의 관련 역량, 잠재적 이익 충돌 사안 등을 숙고하여 예외적인 경우에만 부처 공무원의 공기업(GBE; Government Business Enterprises) 이사회 임명을 허용하고 있다.

이스라엘에서는 장관과 개인적·사업적, 또는 정치적으로 관련된 자의 공기업 이사회 참여를 금지하지는 않으나, 이들에 대해서는 더욱 엄격한 자격 요건들을 적용하고 있다. 공직 임명조사위원회(Public Appointment Examination Committee)라는 통제 장치를 만들고, 이들은 법률에서 정하는 일련의 자격 요건에 따라 후보자⁴⁸⁾의 적정성에 대해 위원회의 승인을 받아야만 한다. 또한 공직임명조사위원회는 제안해 온 후보자의 정치적 독립성에 대해 확신할 수 있어야 한다(OECD, 2011).

나. 독립 이사

이미 언급한 바와 같이 독립 이사에 대한 의존도는 민간 기업뿐 아니라 공기업에서도 점차 증가하고 있다. 이러한 현상은 무엇보다 공기업들이 점점 더 기업화(corporatisation)되는 추세가 반영된 것이다. 일부 국가에서는 대형 공기업 또는 상업적 공기업이 상장 기업의 기업지배구조에 관한 국가 규정, 법률, 규제에서 정한 모범 관행을 따르도록 요구하기도 한다. 영국에서는 이러한 모범관행에 따라 기업 지배구조에 관한 통합 규정(the Combined Code on Corporate Governance)을 기준으로 사용하고 있다. 해당 규정에 따르면 대기업 이사회는 과반수의 독립 이사가 있어야 한다.

🕒 **모범 관행:** 독립 이사는 경영진, 정부, 사업상 이해관계로부터 독립되어야 한다. 후보자가 요건을 준수하는지 확인하기 위한 구체적인 보호 장치가 마련되어야 한다.

(기업법에서 정의한) “독립”은 소유권, 경영진, 공기업과의 사업적 이해관계로부터 모두 독립하는 것을 의미한다. 오스트리아, 독일, 네덜란드, 뉴질랜드뿐만 아니라 스칸디나

47) 일부 경우에는 관련 행정 기관에서 한 명을 더 추가할 수도 있다.

48) 후보자는 이사, 이사회 의장, 최고 경영자가 해당된다.

비아 국가들은 직원이나 이해 관계자 대표 이외의 대부분의 공기업 이사가 민간 출신이며 독립 이사에 속한다. 이들 국가는 평균적인 수준보다 엄격하게 독립을 정의하고 있다. 이들은 또한 이사회 의장의 역할이 최고경영자와 분리되어야 한다는 OECD 가이드라인의 권고 사항을 따르고 있다. 절차에 따라 관련 책임이 있는 장관의 자문을 구하고는 있으나 이사회가 최고경영자를 임명할 임무를 가진다.

이론의 여지는 있으나 호주와 노르웨이에서는 이보다 더 나아가 민간 출신의 독립 이사는 공기업과 어떠한 사업적 관계도 가지지 않을 뿐 아니라 경쟁하는 사업도 관여하지 않도록 한다. 그리스에서는 독립 이사가 이사회 상임 또는 의장이 되어서는 안 되고, 해당 기업과 사업을 하거나 기타 직업적 관계를 가져서도 안 되며, 이사회 상임 중역 간부 또는 다수의 지분을 보유한 주주와 일차·이차적 관계나 혼인 관계에 있어서도 안 된다.

본 보고서의 범위를 다소 벗어나지만, 일부 국가에서는 공기업의 일정 지분을 주식시장에 상장하는 것이 이사회 독립성을 향상시키는 “뒷문 (back door)” 기능으로 작용하였다. 대부분 국가에서는 기업과 증권에 관한 법률에서 필요한 최소의 독립 이사 수를 정하고 있다. 브라질의 경우에는 상장 공기업만 독립 이사를 선임하도록 규정하고 있다. 만약 공기업이 브라질 주식시장에 “Novo Mercado” 또는 “Nivel 2”에 상장된다면 적어도 이사회 회의 20퍼센트는 독립이사로 구성되어야 한다.

2. 근로자 대표 이사

국가별로 공기업 이사회 제도는 근로자 대표 이사의 인정 여부와 그 규모에 따라 차이를 보이고 있다. 공기업 이사회에 근로자 대표를 포함시키는 근본적인 이유는 상장 기업 이사회의 경우와 같다. 많은 국가들이 민간 기업보다 공기업에서 근로자 대표 참여를 허용하고 있다. 근로자 대표 이사 제도는 이해 관계자로서 직원들의 책임성을 높이고 기업에 관한 전문지식을 활용하는 데에 목적이 있다. 구체적으로 보면, 근로자 대표 이사는 이사회 회의에서 직원의 의견을 직접적으로 제시할 수 있는 장점을 가지고 있다.

또한 이해 관계자로서 근로자에게 재무 및 서비스 의무의 목적을 인지하는 한편 대안이 되는 전략을 논의하고 협상할 기회를 확보하는 장점을 가진다. 근로자 이사제도는 고용과 공기업 전략의 사회적 측면에 대해 인식하게 할 수 있다. 또한 이사회 결정이 신

속하고 원활하게 현장에 전달될 수 있다. 마지막으로 근로자 대표 이사는 공기업 내부 상황에 관해 고위 경영진과 독립되어 중요한 정보의 출처가 될 수도 있다. 일부 국가들의 경우, 직원들이 이사회 결정에 참여하지 않았을 때, 해당 결정이 현장에 전달되는 시점에서 갈등이 발생하기도 했다(OECD, 2008).

전반적으로 보면, 대부분의 국가에서 근로자 이사제도는 기업의 성과개선에 기여하고 있다. 그러나 근로자 대표 이사가 다른 이사와 동등한 위치를 확보함으로써, 이사회가 이해 관계자 이익의 “포로”가 되는 부작용을 막기 위해서는 이들이 충분한 자격 요건을 갖추도록 특별한 주의를 기울일 필요가 있다.

㉮ 모범 관행: 근로자 대표 이사는 이사회 회의를 풍부하게 할 수 있다. 임명 절차를 통해 근로자 대표 이사가 공기업 간부의 대표로서의 자격 요건도 갖추도록 해야 한다.

OECD 가이드라인에 따르면 “이사회 독립성, 전문성, 정보력에 기여”할 수 있도록 근로자 이사 제도를 허용하는 경우, “그 자체가 이사회 독립성을 위협하는 것으로 간주해서는 안 된다.” 이사회 독립성의 근로자 대표 이사 임명은 모든 직원을 대상으로 투명하고 민주적인 절차를 통해 이루어져야 함을 의미한다. 임명 절차와 상관없이 근로자 대표 이사는 전문성, 독립성 등의 요건이 충족되어야 하고 기밀 유지 의무를 지켜야 한다.

이미 언급한 바와 같이, 오스트리아, 체코, 핀란드, 노르웨이, 덴마크, 독일과 같은 많은 국가들의 일반 기업 관행으로부터 공기업 근로자 이사 제도가 유래되었다. 프랑스⁴⁹⁾, 그리스, 이스라엘⁵⁰⁾, 스페인, 스웨덴, 스위스에서는 일정 수 또는 일정 비율의 근로자 대표 이사를 요구하도록 규정하는 법률에 따라 결정되기도 한다. 또한 민영화에 관한 법률에서 국가가 철회할 계획을 가진 기업의 이사회가 근로자 대표 이사를 포함하도록 규정하기도 한다.⁵¹⁾

49) 프랑스는 근로자 대표 이사를 2명부터 이사회 3분의 1까지 두도록 하고 있다.

50) 100인 이상 직원을 가진 기업은 의무적으로 이사회에 2명의 근로자 대표 이사를 임명해야 한다.

51) 최근 유럽 국가를 대상으로 한 조사에 따르면 근로자 대표 이사는 법적인 권리라는 관점에서 보다 확장된 수준에 있다. 이러한 현상이 공기업뿐만 아니라 민간 기업에서도 나타난다(14개국 이 해당). 국가별로 나타나는 차이점은 해당 기업 및 이사회 특성, 법률의 시행 방식에 따라 결정되는 권리, 임명 과정의 차이로 설명될 수 있다. Conchon (2011)를 참조.

3. 이사의 자격 요건

가. 역량에 관한 자격 요건

역량을 갖춘 이사를 임명하기 위해서는 전문성에 기반을 둔 체계적인 임명 절차가 전제되어야 한다. OECD 회원국의 경우, 일반적으로 소유권 주체가 최소 자격 조건을 제시하고 있으며 전문성과 역량을 종합적으로 평가할 수 있는 채용절차를 갖추고 있다. 이러한 절차는 대부분 비공식적이지만, 일부 국가에서는 지침의 형식으로 자격 요건들을 공식화하거나 기업 부칙에 규정으로 두기도 한다. 이러한 공식화 수준의 차이와는 별개로 많은 국가에서 자격요건에 관해 학력, 직업적 배경 등과 같은 양적 요건을 감소시키고 질적인 요건에 중점을 두는 추세가 나타나고 있다. 성과 지향 방식(outcome-oriented approach)은 역량, 자격 요건, 성향을 종합하여 최적의 인재를 발굴하는 데에 도움이 될 수 있다.

사실 일부 국가에서는 형식적인 자격 요건보다 이사회에 발생한 공식에 따라 개별 맞춤형 방식을 선호한다. 일반적으로 이사회에 정부 대표 이사가 많은 경우에는 공식적인 자격 요건을 우선시한다. 독립이사이거나 민간 기업 출신이 다수인 “전문적인” 이사회는 자격 기준을 한시적으로 적용하는 방식을 선호한다.

㉵ **모범 관행:** 특정 자격 요건이 필요할 수 있으나 모범 관행은 역량, 경험, 개인 특성을 고려하여 최적의 조합을 종합적으로 판단하는 맞춤형 접근방식에 의존하고 있다.

호주에서는 일정 자격 요건의 지침을 선도적으로 마련하였다. 해당 지침은 상업, 재정, 회계, 법, 마케팅, 업무 관계, 경영 등 관련 역량 간의 적절한 균형을 갖춘 자를 임명하게 하여 공기업이 목표 달성에도 기여하고 있다. 이와 유사하게 뉴질랜드 공기업 관리부(Crown Ownership Monitoring Unit)⁵²⁾는 뉴질랜드 주식 위원회(NZSC; the New Zealand Securities Commission)의 모범 지배구조 권고안을 반영한 공공기관 지침을 제공하고 있다. 뉴질랜드의 지침은 후보자의 개인 특성을 더 강조하고 있다.

이탈리아에서는 비상장 공기업의 기업 부칙을 개정하여 인성과 전문성 요건을 추가로

52) 뉴질랜드 공기업 관리부는 2014년에 공기업 관리실(Commercial Operations group)로 개편되었다.

도입하였다. 또한 개인이 동시에 역임할 수 있는 이사회의 상임 및 비상임 직책 수를 제한하였다(OECD, 2011).

일반적으로 학력의 최소 자격 요건은 학사 졸업으로 규정하고 있다. 그런데 일부 국가에서는 박사급으로 자격 요건을 강화하기도 하였다. 예컨대 이스라엘은 최소 자격 요건의 의무화를 위한 자격관리 시스템을 적용하고 있다. 이스라엘은 모든 이사가 고학력과 최소 5년의 고위직 경력을 갖추도록 하는 의무 자격 제도를 수립하고 있다. 대형 공기업은 공기업청(Government Companies Authority)에서 각 기업이 새롭게 필요로 하는 역량과 적정 요건을 제정하였다. 공기업청은 이사회가 적절한 전문성과 경력을 종합적으로 갖추기 위해 개별 이사가 지녀야 하는 구체적인 전문성을 규정해왔다. 이와 같은 요건에는 법, 회계, 경제학과 같은 교육 배경도 포함되어 있다. 이외에도 그리스의 경우, 계량적인 최소 요건으로 공공 또는 민간의 5년 고위직 또는 이사 경력을 요구한다.

학력과 경력 요건을 의무적으로 규정하지 않는 국가에서는 대부분 이사로서 필요한 역량을 종합적으로 반영하는 방식을 택하고 있다. 이러한 방식은 개별 기준으로는 자격을 충족하지 못하나 사업상 경력으로 이사회에 필요한 전문성을 갖춘 경우에는 유연하게 이사를 영입할 수 있다는 장점을 가진다. 스웨덴의 경우 다음과 같이 절차를 설명하고 있다. “모든 이사의 임명은 전문성을 필요 요건으로 한다. 이사회는 항상 해당 산업과 관련 전문 지식을 갖추 수 있도록 구성되어야 한다. 이사 후보자가 되기 위해서는 기업 지배구조, 기업 경영, 기업 개발, 관련 산업 지식, 재무적 사안 등 관련 분야에서 높은 경력이 요구 된다. 후보자는 성실해야 하고 기업의 최대 이익을 판단할 줄 아는 능력이 요구 된다. 이사회는 배경, 전문 분야, 경력, 성별의 균형을 이루어 구성되어야 한다.”

㉟ 모범 관행: 직접 소유권 대표를 제외한 이사는 관련 상업적 또는 재무적 전문성을 필수적으로 갖추야 한다.

일반적으로 이사는 관련된 상업적 및 재무적 전문성을 필수적으로 갖추야 한다. 대기업 또는 상장 기업의 임원이었거나 민간 기업 이사였던 후보자들을 선호하게 된다. 과거에 비해 공기업 이사의 업무 투입시간이 증가해 민간 기업의 이사를 영입하는 것은 어려워지고 있다. 이로 인해 일부 국가에서는 전문성을 가진 상근 이사가 증가하고 있으며,

이들 중 다수가 기업의 은퇴 임원이기도 한다. 이와 같은 변화는 충분히 예측 가능했던 것이며, 불가피한 현상인지도 모른다. 최근 실무 경력을 가진 후보자를 모집하려는 노력이 확대되고 있다. 일부 비상업적인 공기업의 경우에는 설립 목적에 맞춰 관련 공공 부문의 경력이 여전히 선호되고 있으며 때로는 상업적 또는 재무적 전문성보다 더 선호되기도 한다.

나. 이사회 규모

㉮ 모범 관행: 이사의 업무 수행에 있어 충분한 시간이 보장되도록 임명직 이사의 규모는 합리적으로 제한되어야 한다.

이사회 의 질적 향상을 위해서 개인이 참여할 수 있는 이사회 규모를 엄격하게 제한하는 것은 어렵지만 이사회 규모 제한은 적합한 후보자를 발굴하는 것과 더불어 중요한 문제로 대두되고 있다. 이사는 업무 수행에 필요한 충분한 시간과 자원이 있어야 하며, 이를 위해서 합리적으로 담당할 수 있는 수준의 이사직 수를 적절하게 제한하는 것이 필요하다. 그러나 과도한 제한은 전문적인 이사로 성장할 수 있는 기회를 줄이고, 특히 규모가 작은 국가에서는 인재들이 해당 직책을 맡을 수 있는 기회를 감소시킬 수 있다. 이와 관련한 사안을 공식적으로 규정할지에 대해서는 국가마다 차이가 있다. 예컨대 호주에서는 최대 10개로 임명직을 제한하는 반면 에스토니아에서는 4개 미만으로 제한한다.⁵³⁾ 그리스에서는 어떠한 경우에도 보수를 받는 하나의 이사직만 허용된다.

이사회 참여의 허용범위는 제7장에서 논의될 공기업 이사회 규모와 유기적으로 연관되어 있다. 대형 공기업의 이사회는 개별 이사에게 요구되는 투입 시간이 상대적으로 적다. 이러한 경우, 이사회 참여 허용범위를 유연하게 적용하고 있다.

다. 성, 다양성, 국적 또는 지역 할당제

상장 기업에 관한 최근 논의들을 고려해보면 이사회 다양성에 대해서는 서로 다른 관

53) 에스토니아는 이사 직무에 대한 개별 평가가 이루어진다.

행이 존재하고 있으며, 관련 논의도 계속 진행되고 있다. 이사회 다양성을 긍정적으로 보는 입장에서는 이사회 다양성에 관한 토론이 아이디어 교환, 집합체로서의 성과를 강화하는 데에 기여한다고 주장하고 있다. 이사회 다양성은 이사회에 새로운 통찰을 하게하고 새로운 관점을 제공함으로써 조직의 가치와 재무적인 성과를 개선하는 수단으로 평가된다. 이와 반대로 부정적인 입장에서는 선임 과정에서 공식적인 자격 요건이 아닌 기준을 도입하게 되면 인력풀을 왜곡할 가능성이 높아져 공기업 이사회의 질적 저하로 이어질 수 있다고 주장한다.⁵⁴⁾

㉮ 모범 관행: 이사회의 다양성은 이사회의 가치를 높일 수 있다. 그러나 이사회 다양성이 적절한 역량과 자격을 갖춘 후보자 영입을 저해해서는 안 된다.

많은 유럽 국가들이 이사회 임명 과정에서 성별 다양성 확보를 중요하게 인식하고 있다. 여성 할당제를 적극적으로 운영하고 있는 오스트리아는 2013년 말까지 최소 25%가 여성으로 구성되도록 하고 있다. 벨기에는 이사회의 1/3을 여성으로 구성하도록 하고 있다. 핀란드에서는 양성 모두가 최소 40%가 되어야 한다.⁵⁵⁾ 스웨덴과 노르웨이의 경우, 할당제는 아니지만 양성 대표에 관한 공식적인 목표를 설정하고 있다. 스웨덴과 노르웨이 두 국가는 동일하게 40%를 목표로 하고 있다.⁵⁶⁾

기타 유럽 국가들은 할당(quota)이 아닌 권고(preference)의 방식을 채택하고 있다. 예컨대 덴마크에서는 “가능한 한” 동일한 양성 균형을 추구하고 있다. 한편 정부가 임명한 이사(state-appointees)에게만 양성 할당을 적용하는 국가도 있다(예 : 그리스, 슬로베니아). 유럽연합 집행위원회(European Commission)는 “과소대표된(underrepresented)” 성별을 위해 40% 목표 법안을 제안했으며 이는 대형 상장 공기업⁵⁷⁾으로부터 민간 대기업

54) 이사회의 성비와 관련한 문제는 최근 OECD 보고서에서 다루었다. OECD(2012)의 3.5장을 참고.

55) 핀란드에서는 할당을 법적인 요건(legal requirement)으로 하지는 않으나, 공기업이 준수해야 하는 정부 규칙(government rule)에 따라 시행된다. 해당 규칙은 정부가 전체 지분을 보유하지 않는 공기업에는 적용되지 않을 수 있다.

56) 그러나 노르웨이의 경우, 공기업을 비롯해 공개 상장된 기업은 양성 모두가 최소 40%가 되도록 법률상 규정하고 있다. 반면에 스웨덴의 경우, 상장기업에 대해서는 자발적인 평등을 위한 목표의 일환으로서 적용되고 있다.

57) 즉, 공익사업(public undertakings)을 하는 공기업

에도 확대 적용되는 것을 목표로 하고 있다(유럽 위원회, 2012). 법안이 통과된다면 EU 국가들의 목표치에도 영향을 주게 될 것이다.

유럽지역 이외의 국가에서는 성별 등에 관해 권고는 하고 있으나 특정 목표치를 제시하지는 않고 있다. 뉴질랜드와 이스라엘은 과소대표된 그룹에 속하나 이사자격을 갖춘 후보자들을 적극적으로 선호함으로써 다양성을 강화하기 위해 노력하고 있다. 뉴질랜드는 다양성과 평등을 추구하는 역할을 맡은 부처에서 이사를 임명하도록 하고 있다.

캐나다 등의 일부 국가에서는 출신 지역 또는 소수자 대표 등 추가적인 소수자 우대 정책을 시행하고 있다. 이와 같은 정책은 인력풀 확대의 필요성에도 불구하고 오히려 지나치게 다양성을 강조하는 것으로 능력과 역량을 가진 이사회 구성을 저해할 우려가 따르게 된다. 캐나다 공기업들의 이사회(Crown Company Boards)에서는 여성비율이 높고, 지역 균형이 확인되고 있지만 때로는 중요한 역량의 결여도 나타나고 있다고 한다.

㉮ **모범 관행: 이사의 국적(nationality) 제한은 적합한 인재를 영입하는 데에 장애가 될 수 있다는 점에서 제한의 필요성이 입증된 경우에만 한정해 적용해야 한다.**

일부 국가에서는 국가 안보나 전략 부문과 같은 민감한 분야의 특정 공기업의 경우, 국적이나 거주지의 제한을 두도록 하고 있다. 그러나 이러한 제한은 가장 적합한 전문성과 경력을 갖춘 이사들을 채용하는 데에 잠재적인 장애로 작용할 수 있다. 이사 후보자를 모색하는 과정에서 어느 국가가 외국인 전문가를 적극적으로 채용하고자 하는지는 명확히 드러나지 않았다. 소수 국가에서는 공기업 이사의 국적을 자격 요건에 포함하고 있다. 터키의 경우, 모든 이사가 반드시 터키 국적을 가져야 함을 요건으로 하고 있다. 브라질 역시 종종 기업 내규에 브라질 국적을 가져야 함을 요건으로 포함하고 있다. 벨기에, 라트비아, 스위스는 국적의 제한이 없으나 해당 지역의 언어를 구사하는 인력을 선호한다.

참고 문헌

Conchon, A., *Board-Level Employee Representation Rights in Europe: Facts and Trends*, ETUI, Brussels, 2011.

European Commission, "Gender Equality in the Member States," Women on Boards – Factsheet 2, Brussels, 2012.

OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2005.
www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.

OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises, A Survey of OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, 2005. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264009431-en>.

OECD, *Using the OECD Principles of Corporate Governance: A boardroom perspective*, OECD Publishing, Paris, 2008.
www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/40823806.pdf.

OECD, *Corporate Governance and Boards Arrangements at Petroleos Mexicanos: Evaluation and Recommendations, internal working document*, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, 2010.

OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Change and Reform in OECD Countries since 2005*, OECD Publishing, 2011.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264119529-en>.

OECD, *Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012*, Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, Paris, 23-24 May, 2012.

V 이사회 교육

OECD 가이드라인은 이사들의 책임과 의무를 명확히 하기 위한 인적 역량 강화를 권고한다. 그 방식과 수준은 기업과 상황에 따라 다르다. 신입 이사 교육은 모든 국가에서 시행되고 있으며, 경우에 따라서는 소유권 주체가 의무로 수행하거나 공기업에서 비공식적으로 제공하기도 한다. 공무원이 주로 공기업 이사회를 구성하고 있는 국가에서는 이사 교육과 지속적인 훈련이 모범 관행으로 여겨진다. 상업적 공기업과 전문적인 이사회를 구성하고 있는 국가는 대부분 추가 교육을 필요로 하지 않는 후보자를 이사로 임명한다. 교육은 주로 이사협회와 같은 전문 기관에 의해 행해지며 민간 기업에서 제공하는 교육과 크게 다르지 않다.

V. 이사회 교육

많은 국가들은 이사회가 구성된 이후 신입 이사 교육과 지속적 훈련 및 전문성 개발을 모범관행으로 여기고 있다. OECD 가이드라인은 공기업 이사의 책임과 의무를 명확히 하기 위한 최소한의 교육이 필요함을 제안한다. 이는 본질적으로 신입 교육의 제한된 형태이며, 실제로 신입 이사에게 입문서를 제공할 필요성은 일반적으로 인정되고 있다.

OECD 가이드라인, 훈련과 신입 교육에 관한 지침 제6장.A 주석⁵⁸⁾

공기업 이사에게 그의 책임과 의무를 명확히 하기 위한 교육이 필요하다.(가이드라인 VI-A 주석)

실제로 이사 교육이 필요한 국가는 많지 않을 수 있다. 이전 장에서 논의한 것처럼 이사회 임명의 규칙과 절차는 자격과 경력이 입증된 사람을 선발하기 위한 것이다. 따라서 많은 국가의 이사들이 신입 교육 프로그램 외의 교육은 중요치 않은 것으로 생각하기도 한다. 그러나 공무원, 공인, 근로자 대표가 이사회에 참여하게 된다면 이들은 기업 경력으로 인한 채용이 아닐 수 있다. 따라서 신입 이사 임명에 있어 이러한 추가적인 교육 지원은 유용하다고 볼 수 있다.

일부 국가에서는 이미 충분한 자격이 갖춰진 공기업 이사회 이사들의 역량을 더욱 강화하기 위해 이사회 훈련과 신입 교육을 활용하고 있다. 이사협회와 같은 전문 기관은 공기업 이사회에 맞는 구체적인 훈련을 제공한다. 이러한 훈련에는 이사회의 역할과 책임, 재무적·비재무적 정보 등 관련된 전문성을 포함한다.

이 장에서는 신입 이사 교육과 관련된 국가 관행, 지속적인 전문성 개발을 위해 특정 교육이 일반적인 것인가 등을 검토한다. 끝으로 일반적인 교육 프로그램의 역할과 이러한 프로그램이 공기업 이사 지명자를 위한 교육에서 수행하는 역할을 검토하고자 한다.

58) OECD 가이드라인 2015 개정판 제7장.A에 해당

1. 신입 이사 교육

신입 교육은 업무를 시작하기 전에 유용하게 참고할 수 있는 기준을 제공하게 된다. 이사가 본인의 책무와 중요 규칙 및 규정을 인지하게 되면, 보다 더 효과적으로 자신의 역할을 수행할 수 있게 되며, 순조롭게 이사회에 적응하는 데도 도움이 될 수 있다(OECD, 2008). 신입 교육은 나아가 기업과 이사회 활동을 소개하는 것을 목표로 하게 된다.

㉮ **모범 관행: 신입 이사 교육 프로그램은 개별 이사회회의 필요에 맞춰 구성되어야 하고, 이사의 직무 효율성을 향상하기 위한 수단이 되어야 한다.**

OECD 국가에서 이사회 신입 교육은 대부분의 국가에서 일반적인 관행에 해당하나, 교육 형식과 담당 조직에 있어서 국가마다 차이가 있으며, 심지어 기업에 따라, 선임된 이사 개인에 따라서도 다른 경우가 있다. 대부분의 국가들은 신입 이사 교육 프로그램이 이사회회의 요구와 일치해야 하고 신입 교육이 필수로 되어 있어도 요구하는 사항은 다양할 것이라고 본다.

신입 교육은 임명 이후 한 달 이내에, 항상 첫 이사회 회의 전에 하는 것이 가장 효과적이다. 신입 교육은 의장이나 최고 경영자가 진행할 수도 있다. 가능하면 기존 이사들도 자신들의 경험을 전달하기 위해서 참석해야 한다. 이사회를 지원하는 비서를 비롯한 일부 고위 경영진의 참여도 필요할 수 있다. 소형 공기업에서는 의장과의 면담 후 관련 문서에 기록을 남기는 것만으로도 충분할 수 있다. 대형 공기업은 더욱 체계적인 신입 교육 프로그램을 필요로 한다. 예를 들면, 공식 회의, 코스 이외의 역량 개발 개발 프로그램, 임원 및 동료 이사와의 만남, 방문 프로그램, 목록을 제시한 읽기 자료 등이 필요하다.

신입 교육은 일반적으로 전략, 조직, 개인이라는 세 가지 측면에서 행해진다. 신입 교육 절차는 신입 이사들의 필요에 맞게 조정되어야 한다. 예를 들어, 경력이 부족한 이사는 회계 장부 해석 등 기본 전문지식에 관한 도움이 필요할 수 있다. 신입 교육에서는 역량을 확보할 필요가 있는 부분을 찾고, 이를 교육하기 위한 계획에 대해 합의가 있어야 한다. 일부 국가에서는 이와 같은 목표를 달성하기 위해 구체적인 제도를 도입하기도 한다. 뉴질랜드 정부는 신입 이사를 위한 종합 교육 프로그램을 도입해 괄목할만한 성과를

언었다. 뉴질랜드 공기업 관리부는 신입 이사와 재선 이사 모두를 위해 신입 교육을 준비한다. 또한 신입 교육 과정은 인맥 형성의 기회로 간주되기도 한다([사례 V-1] 참고).

호주, 칠레, 독일을 비롯한 많은 국가에서는 일반적으로 개별 공기업 내의 신입 교육이 필수에 해당한다. 예를 들어, 독일에서는 이사로서 직무를 수행하는 데 필요한 최신 지식을 제공하기 위해 2주간의 신입 교육 과정을 시행한다.

[사례 V-1] 뉴질랜드의 공식적인 신입 교육

종합적인 신입 교육은 공기업(Crown, 독립 운영 기관) 신입 이사가 자신이 임명된 공기업(SOE)뿐 아니라 공기업(Crown)과 대중 모두에 대한 책임을 완전하게 이해하기 위해서는 매우 중요하다. 공기업의 (운영, 인사, 전략, 시장 등) 구체적인 신입 교육은 의장의 감독 하에 공기업이 수행하고, 공기업이 가장 적절하다고 결정한 방식에 따른다. 공기업 관리부(COMU; Crown Ownership Monitoring Unit)⁵⁹⁾는 모든 신입 공기업 이사를 위해 별도로 하루 신입 교육 프로그램을 준비하며, 이는 다음을 포함한다.

- 공기업 이사의 책임과 의무
- 장관의 기대
- 주요 이해 관계자와의 관계 (공기업의 다른 부서)
- 다른 신입 공기업 이사와의 인맥 형성 기회

모든 공기업 신입 이사는 임명 이후 약 6개월 이내에 해당 프로그램에 참석하도록 적극적으로 권고 받고 있으나, 의무적인 것은 아니다. 공기업 관리부는 교육 장소와 발표자 섭외 등 모든 비용을 지원하고, 공기업은 신입 이사의 참여와 관련된 모든 경비를 지원한다.

공기업 관리부는 현재 공기업 이사를 위한 개발 교육 활동을 전면 재검토 중이다. 신입 교육으로 인맥 형성과 기타 관계를 구축할 수 있는 면대면 프로그램을 지속적으로 운영하고, 웹 기반 자료와 포럼을 통해 보완할 예정이라고 한다.

출처: OECD 설문에 대한 뉴질랜드 답변 자료 참고

이외 국가에서는 신입 교육을 의무로 하거나 소유권 주체가 수행할 수도 있다. 예를 들어, 이스라엘에서는 신입 이사를 오리엔테이션 형식의 교육 프로그램에 초대하기도 한다. 그러나 대부분의 국가들은 최고경영자와의 1대1 면담과 현장 방문 형식의 신입교육을 선호하고 있다(예: 핀란드, 스웨덴).

59) 뉴질랜드 공기업 관리부는 2014년에 공기업 관리실(Commercial Operations group)로 개편되었다.

2. 공기업별 특성화 교육

앞서 언급했듯이 많은 국가에서 지속적인 전문성 개발이 이사 교육훈련의 중요한 목표이지만 의무적인 것은 아니며, 대부분의 경우 일반적인 관행이라고 할 수도 없다. 오히려 개인이나 이사회가 필요로 하는 회계기준, 세법/법령, 법률, 규정, 이사회 기능과 관련된 다른 분야를 보완하는 주제별 교육에 초점을 맞추는 추세이다. 주제별 교육은 특정 역량이 요구되는 기술위원회가 대상이 될 수 있다. 예를 들어 대부분 국가에서는 일반적으로 감사 위원회를 위한 특정 교육을 구성하고 있다.

☞ **모범 관행: 이사회**의 일반적인 교육이 공식 요건이어서는 안 된다. 그러나 지속적인 전문성의 개발을 장려하고 지원해야 한다.

이사 교육은 보통 이사들의 모범 사례를 공유, 교환할 수 있는 워크숍 형태를 선호한다. 흥미롭게도 일본에서는 공공기관의 개혁을 공유하는 비상임 이사 워크숍을 연다. 이러한 관행은 일반적인 이사회역의 역할을 수행하기 위한 준비를 지원하기 보다 이사에게 정부 목표를 전달하는 역할을 수행한다. 이외 국가에서는 교육이 필요하거나 이사가 요청하는 경우, 공기업이 훈련비용을 부담함으로써 전문성 개발을 장려하기도 한다. 이러한 경우에는 주로 메뉴얼화 되어 있는 교육(off the shelf training)을 하게 된다.

공기업이 근로자 대표 이사를 위해 특정한 교육을 제공하는 것은 일반적인 관행에 해당하지는 않는다. 근로자가 이사회에 참여하는 경우 자신의 소속 집단⁶⁰⁾을 통해 교육을 받을 수 있다. 예를 들어, 스웨덴, 독일 및 비공식적 형태인 핀란드가 이에 해당한다.

3. 일반적인 이사 교육 프로그램

앞서 언급했듯, 일부 국가에서는 이사 협회와 같은 전문기관이 이사회 교육을 제공하는 데에 중요한 역할을 한다. 이러한 일반적인 교육은 공공과 민간을 불문하고 대부분 이사회 구성원 일반을 대상으로 한다. 그 외 국가, 특히 OECD 회원국이 아닌 국가에서는

60) 예: 노동조합 등

공기업 이사회에 특성화 교육이 제공될 수 있다.

흥미로운 사례로 OECD 회원국이 아닌 인도에서는 대규모 공기업 이사와 임원진⁶¹⁾에게 정부가 후원하는 이사회 인증 프로그램(Directors' Certification programme)을 제공하고 있다. 이사와 임원진 모두는 인증 전에 3시간 정도의 시험을 치러야 한다. 말레이시아 정부도 공기업 이사회에의 효율성을 향상하기 위해 이와 유사한 방식을 채택했다. 교육은 다음 사항에 중점을 두고 있다.

- 포럼, 모범 관행 데이터베이스와의 연동을 통한 학습 및 공유를 용이하게 하고 장려함
- 이사들이 구체적인 상황에서 대처하는 방식을 습득할 수 있도록 말레이시아 사례를 연구하고 개발토록 함
- 개별 이사의 필요에 따라 맞춤형 “실무(on-the-job)” 학습과 코칭을 구성함
- 이사들의 필요에 따라 기존의 교육과 개발 프로그램을 질적으로 향상시킴

OECD 국가 사례에서는 공기업 이사를 대상으로 한 일반적인 교육의 영향이나 장점을 잘 설명하지는 않는다. 대부분 국가에서는 일반적인 교육이 실제로 후보군에 포함될 가능성을 제고하거나 공식인증 프로그램이 이사의 직무 성과를 향상시키지는 명확히 확인되지 않는다. 그러나 분명한 점은 이사가 됨으로써 배울 수 있는 비공식적인 학습기회가 많다는 것이다. 예를 들면, 외부 전문가⁶²⁾와 상호 협력, 현장 방문, 경영진과의 회의 등이 여기에 포함될 수 있다. 다른 동료 이사의 경험을 공유하는 것도 좋은 기회가 된다. 회계 및 재무와 같이 매우 전문적인 분야에서도 공식적인 외부 교육기관이 아닌 공기업 감사원과의 회의를 통해 학습할 수 있게 된다. 이러한 추세에도 불구하고, 국가는 이사의 지속적인 전문성 개발을 장려하는 역할을 수행할 필요가 있다.

61) 독립이사와 정부이사를 포함한다.

62) 이사회 평가 자문 위원

참고문헌

OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2005.
www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.

OECD, *Using the OECD Principles of Corporate Governance: A Boardroom Perspective*, 2008.

OECD, Publishing, Paris, www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/40823806.pdf.

VI 이사회 보수

OECD 가이드라인은 공기업이 장기적으로 수익 증가와 능력 있는 전문가를 유치할 수 있는 보수 체계를 권고하고 있다. 대부분 국가에서 이사의 보수는 시장 수준에 미치지 못한다. 경영진과 이사진 모두의 보수와 상여를 규정하고 있으며 제한이 존재한다. 일부 국가에서는 보수 수준을 시장에 맞도록 조정하는 정책이 있으나, 시장을 선도하지는 않는다. 또한 보수 수준이 상당히 제한적인 국가도 존재한다. 일반적으로 활용되는 모델에는 첫째, 이사회 회의의 출석횟수로 제한하거나 둘째, 공기업이나 국가경제 활동분야의 평균 연봉의 배수로 제한할 수 있다. 셋째, 공기업의 규모, 투입시간, 이사의 자격요건 등을 고려한 임금 방침도 있을 수 있다. 낮은 보수는 인재를 영입하는 데에 어려움으로 작용할 수 있으나, 명예, 경력, 네트워크 형성 등 비금전적인 이점은 인재 영입에 도움이 되기도 한다.

Ⅵ. 이사회 보수

OECD 가이드라인에 따르면 능동적인 소유주로서 국가는 공기업의 중장기적인 이익 증진에 기여할 수 있도록 능력 있는 인재를 유치하기 위한 보수 체계를 보장하는 중요한 책임을 가지고 있다. OECD 가이드라인은 민간 보수 체계의 검토 필요성을 언급하고 있다.

OECD 가이드라인, 보수에 관한 지침 제2장.F⁶³⁾

보수 책정에 관해 OECD 가이드라인은 “능동적 소유주로서 국가는 공기업 이사진의 보수 체계가 공기업의 중장기적인 이익을 증진하는 데에 기여할 수 있는 능력 있는 전문가를 유치하도록 보장해야 한다”고 권고한다(가이드라인 II-F).

실제로 대부분의 OECD 회원국에서 이사의 보수 수준은 이사에게 요구하는 역량과 경험뿐 아니라 이에 수반되는 책임에 비하면 시장 보수보다 낮은 수준에 있다. 일반적으로 정부는 경영진과 공기업 이사진의 보수 및 인센티브를 규정하고 이를 제한하고자 한다. 일부 국가에서는 시장과 비슷한 수준으로 이사 보수의 조정 정책을 시행하고자 하나, 시장의 보수 수준을 선도하지는 못하고 있다. 보수에 상한선을 두거나, 보수 상한 규정과 함께 스톡옵션 금지 또는 보너스 제한 등을 추가적으로 규정하는 국가도 존재한다.

이 장에서는 이사회 보수 사례를 검토하고 민간 기업의 보수와 비교해 적정성을 살펴보고자 한다. 이와 함께 보수 책정에 있어 이사회의 역할을 살펴본다.

1. 이사 보수의 관행과 최근 추세

국가는 본질적으로 정치적인 이유로 인해 이사회 보수에 관심을 둔다. 대중은 정부가 지급하는 보수가 “공정”하기를 기대하지만, 이러한 공정성에 대한 합의된 정의가 있는 것

63) OECD 가이드라인 2015 개정판에는 제2장.F.7에 해당

은 아니다. 정부는 사회 내에 “공정한 경쟁구도(level playing field)”의 확립을 주요 목표로 하고 있다. 그러나 또 다른 목표로는 결과에 있어서 공정성을 추구하는 것이고 보수는 결과에 대한 분명한 지표가 된다. 전자의 관점에 따르면 공공과 민간의 직원을 차별하는 것은 불공정하다고 볼 것이다. 그러나 후자의 관점에서 보면 공공 부문이 일반 대중의 임금과 비교하여 근거 없이 관대한 보수를 받는 것은 공정하지 않다고 여길 수 있다. 정부는 두 가지 관점 중에 공공 부문의 보수 과잉 지급에 대한 논란에 대해 상대적으로 더 기피하는 입장에 있다.

보수의 기준은 다양한 요인으로 인해 결정되며 주로 공기업의 규모, 업무량, 위험 부담 수준, 해당 업계나 관련 기업의 임금지수뿐 아니라 관련 업계의 관행을 고려하여 정해진다. 일반적으로 이사들의 보수수준은 사회적 관심으로 인해 낮게 책정되는 경향이 있으나, 이는 공기업 이사에게 상당한 비금전적 보상이 따를 수 있다는 점을 반영한 결과일 수 있다. 예를 들어, 공기업 이사는 평판이 좋거나 현재의 금전적 이득을 뛰어넘는 그 이상의 장기적인 기회가 생길 수 있다. 이러한 이점으로 인해, 대부분 국가의 지배적인 견해는 현재 보수 체계가 공기업 이사회 후보자를 유치하는 데에 영향을 미치지 않는다는 입장이다.

공무원이 이사가 되었다면 공무원 연봉 외의 보수를 받지 않는 것이 가장 일반적인 방식이다. 이와 같은 방식은 논란을 만들지 않기 위한 조치일 수도 있다. 그러나 반면에 국가로부터 보수를 받는다는 점을 고려하면 공무원이 기업의 이익보다 공익을 추구하는 역할로 이사회 활동을 인식하게 만든다는 위험이 있다. 뿐만 아니라, 책임자인 공무원이 해당 직무를 수락하지 않게 되는 사유가 될 수도 있다.

㉮ 모범 관행: 이사회 보수는 우수한 이사를 유치하고 고용하기 위해서 시장 여건을 반영해야 한다.

공기업은 전문성과 경력을 갖춘 이사를 유치하고 고용하기 위한 적정 보수를 허용하지 않는다면, 본 보고서에 제시된 이사회 전문성과 성과 향상을 위한 지속적인 노력은 실패할 수 있다. 그러나 경쟁적인 환경 속에서 경쟁력을 갖춰야 하는 공기업과, 이와는 다르게 전문성을 가지고 정책 집행을 담당해야 하는 공기업은 구분되어야 한다. 한 가지 알

수 있는 점⁶⁴⁾ 중앙 집중 소유권 모델을 가진 국가에서는 이사회 보수가 시장을 반영하는 경우가 많다는 점이다. 이러한 국가들이 공기업 상업화를 가장 많이 추진하는 경향이 있기 때문이다. 영국은 이사회 보수를 시장 수준에 맞춘 “분산형” 체계를 가진 몇 안되는 국가에 해당한다. 영국은 공기업에 대해 상업적 접근 방식을 가지고 있다.

이러한 영국의 운영방식은 최근 주목을 받게 되었다. OECD 회원국의 공기업 개혁 점검에 따르면 북유럽 3개국⁶⁵⁾과 체코는 지난 몇 년간 공기업 이사, 경영진의 보수와 고용 조건에 일정한 제한을 가하는 정책을 세웠다(OECD, 2011). 그러나 국가별 차이는 여전히 존재하고 있다. 정부가 이사회 보수를 제한하거나 비율로 규제하는 다양한 방식은 다음의 세 가지 범주로 분류할 수 있다(대략 보수 수준을 기준으로 오름차순으로 나열함).

□ 출석 수당

일부 국가에서는 이사회 회의 출석에 비례하여 특정 수당을 지급하는 것을 제외하고는 보수를 지급하지 않는다. 물론 이러한 경우 이사 직무의 최종 보수는 수당 지급에 불과하다. 그러나 일반적으로는 이사회 출석이 “겨우 몇 시간을 들이는 것”이라는 대중적 인식으로 인하여 출석 수당을 낮게 잡고 있다. 이러한 체계를 가진 국가로는 그리스, 스페인, 슬로베니아 등이 있다. 해당 국가의 경우, 낮은 임금이 민간 전문가를 공기업 이사회로 영입하는 데에 장애가 된다는 지적이 빈번히 제기되어 왔다.

□ 보수 제한

다른 국가에서는 공기업 보수에 상한을 두어 왔다. 공기업 이사의 보수는 최대 임금이 정해져 있거나 공기업 직원 또는 관리자 급여의 비율에 따라 설정된다. 예를 들어, 브라질의 경우 중위 관리자 급여의 10%로 보수를 제한하고 있다. 포르투갈에서는 상임 이사의 임금을 기준으로 한도를 정한다. 라트비아는 최고경영자의 보수를 기준으로 이사회 보수를 책정한다(또한 본 보고서에서 논의된 국가 중 국가의 최저 임금 기준으로 최저치를 설정하는 유일한 국가이기도 하다). 일부 국가에서는 상한금액을 유연하게 적용하기

64) 부록의 〈부표 3〉 참고

65) 북유럽 3개국은 핀란드, 노르웨이, 스웨덴이 해당됨

도 한다. 그 예로 폴란드는 중요도가 큰 공기업의 경우 명시적인 최대치 기준보다 50% 많은 보수를 예외적으로 허용하기도 한다. 슬로바키아에서는 이사회 보수 제한 기준이 국가 평균 임금의 5배 수준이다.

□ 전반적인 보수 체계

일부 국가에서는 기업 규모 및 기타 업무량 지표에 따라 차등적인 보수를 지급하는 보다 정교한 구조로 발전해왔다. 캐나다, 에스토니아, 이스라엘, 뉴질랜드, 스웨덴 등이 해당되며, 이들은 공기업을 등급화하여 그에 맞는 보수 수준을 설정하게 된다. 그러나 이와 같이 정교화된 차별화 방법에도 불구하고, 이사회 보수는 전반적으로 민간 기업에 비해 상대적으로 낮게 책정된다.

뉴질랜드는 특히 유연한 보수 구조를 가지고 있다. 공기업 관리부의 방법론에 따라 규모와 복잡성을 기준으로 공기업을 6개 범주로 나누고, 각 이사회에서 총액을 승인하게 된다. 해당 총액은 이사회 소위원회 참석을 포함한 이사의 모든 일반 업무 비용을 포함한다. 직책을 고려하여 이사회 의장과 부의장은 분배 금액보다 더 많은 비율을 적용받아 보수를 받게 된다.

☞ 모범 관행: 공무원이 공기업 이사회 구성원으로 참여하는 경우, 임금 정책은 적절한 유인책이 될 수 있도록 신중하게 고려되어야 한다.

2. 보수 결정에 관한 이사회의 역할

OECD 국가의 공기업 이사회가 자체적으로 보수를 정하는 것은 드문 일이다. 이탈리아와 리투아니아는 예외적으로 이사회가 보수에 대한 공식적인 역할을 한다. 두 국가의 경우 모두 기본적으로 연차주주총회에 권고사항을 전달하는 방식으로 행해진다. 덴마크는 보수를 결정하는 연차주주총회에 앞서 의장과 장관이 보수에 대해 비공식적으로 논의한다. 이사회의 자체적인 보수 설정은 이해가 상충될 수는 있으나 국가가 보수를 결정하는 데는 어려움이 있을 수 있으므로 이사회와 협의하는 것이 일반적이다. 그럼에도 불구하고

하고 의결 과정은 최대한 투명해야 하며 (민간을 포함한) 유사한 기업의 관행에 따라야 한다. 보수는 합리적인 수준으로 기업이 지급할 수 있는 범위 내에 있어야 하며, 경영진의 임금 수준을 정할 때 적용되는 것과 동일한 보수 철학이 적용되어야 한다(OECD, 2008).

참고문헌

OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2005.

www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.

OECD, *Using the OECD Principles of Corporate Governance: A Boardroom Perspective*, OECD Publishing, Paris, 2008.

www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/40823806.pdf.

OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Change and Reform in OECD Countries since 2005*, OECD Publishing, 2011.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264119529-en>

VII 이사회 효율성

공기업 이사회가 보다 “전문성”을 가지게 되면서 이사회 효율성 문제가 전면으로 부각되었다. 적정하게 운영되는 이사회는 전략 수립과 가치 창출에 대해 공동 책임을 가지는 협력기구로서 그 역할을 수행한다. 이는 개별 이사회에서 구체적으로 요구하는 전문성을 충족할 수 있는 이사를 발굴하는 것이 더욱 중요해지고 있음을 의미한다. 따라서 이사회 전문화 과정에서 보다 용이한 관리를 위해 이사회 규모는 축소되었고, 팀 플레이어로서 이사회 역할이 커졌으며, 앞서 언급한 내용과 일부 관련 있는 이사회 주최자 및 조정자로서의 의장의 역할뿐만 아니라 위원회의 역할도 강화되었다. 그러나 이사회 업무량과 업무시간 또한 증가되어 이사 선임과 잠재적인 보수에 대한 논란이 있기도 하다.

VII. 이사회 효율성

OECD 가이드라인은 이사회 효율성에 관한 사안을 명시적으로 다루고 있지는 않으나, 광의의 효율성 측면에서 여러 중요한 쟁점에 대해 논의방향을 제시하고 있다. 이사회의 효율성 문제는 공기업 소유권자에게도 중요한 문제로 대두되고 있다. 공기업 이사회는 기업의 기능과, 국가 소유주와 협의한 목표를 성취하는 데에 효율적으로 기여하는지를 고려해야 한다. 이전(前) 장에서 논의한 바와 같이 이사회 효율성은 이사회의 역할과 그 구성을 정의하는 것에서부터 시작되나, 이 장에서는 이사회의 역학관계(team dynamics), 업무량, 이사회의 규모와 구조⁶⁶⁾ 등의 요소를 대상으로 정리하고자 한다.

1. 이사회 역학관계(team dynamics)

이사회의 역학관계는 이사회 효율성 제고에 중요한 역할을 한다. 개인의 개별적인 행동 특성이 이사회 효율성에 기여⁶⁷⁾하기도 하지만, 다른 한편으로는 이사회 구성원으로 함께 하는 그룹이 만드는 역학관계가 업무 환경을 조성하기도 한다. 이는 이사회 구성원이 갖는 자신의 역할에 대한 인식뿐만 아니라 자신이 창출하는 부가 가치가 무엇인지에 대한 인식에도 영향을 받는다. 이사회 효율성에 기여하기 위해 근로자 대표 이사는 자신을 선임해 준 집단을 대표하기보다는 이사회 구성원으로서의 역할을 해야 한다. 하나의 조직으로 운영되는 이사회가 기업 성과에 영향을 미칠 수 있는지는 이러한 요소들에 달려 있다.

OECD 선형 연구를 살펴보면 공기업 이사회 유형은 역학관계에 영향을 미치고 이사회의 효율성 여부를 결정할 수 있는 요소가 반영되어 있다(〈표 VII-1〉 참고). 이사회의 역학관계는 크게 네 가지로 i) 정부 부처의 연장선상에서 공기업을 운영하고 부처의 지시사

66) 의장과 위원회의 역할

67) 다음 페이지의 '이사회의 효율성' 내용 참고

향을 전하는 전달자로서의 이사회, ii) 강력한 권한을 가진 최고경영자 또는 의장이 지배적인 역할을 하는 예측적인 이사회, iii) 효율적인 이사회, iv) 회피하거나 개입하지 않는 상징적 이사회로 나눌 수 있다(Frederick, 2011).

이사회 의 효율성

“이사회를 개별 구성원이 특정 역할을 가진 가족과 비교해보면 여러 가지 공통점이 나타나게 된다. 일부 이사회는 ‘파벌(cliques)’이 존재하기도 한다. 이사회에 참여하게 되면 이사는 이사회에서의 자신의 역할과 소속을 생각해야 한다. 신입 이사는 자신만의 전문성을 가지고 스스로의 존재감을 만들기 위해 노력해야 한다. 예를 들어, 전략과 관련된 경력이 있는 이사는 자사 경쟁업체 활동에 대한 분석, 자사의 운영 구조와 비교한 내용들을 질문할 수 있다. 신입 이사 중에서도 특히 소수를 대표하는 이사는 이사회에서 의견을 개진하기 어려울 수 있다. 신입 이사는 새로운 관점을 제시하기 위한 노력을 통해 자신에 대한 신뢰를 구축해야 하며, 단순한 부연 설명은 피해야 한다. 자신의 존재감을 분명히 하고, 소수를 대표하는 자격과 직접 관련이 없는 사안을 논의하는 과정에서 배제되지 않기 위해서는 더 많은 노력이 필요할 수도 있다.”

출처: OECD, Using the OECD Principles of Corporate Governance: A Boardroom Perspective, OECD Publishing, Paris, 2008. www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/40823806.pdf.

〈표 VII-1〉 공기업 이사회 의 역학관계 유형

유형/기능	전달자로서 이사회	예측적 이사회	효과적 이사회	상징적 이사회
의사 결정 권한	이사회는 정부 부처의 연장선 상에서 기능함	이의나 심사제기 없이 승인, 대안을 고려하지 않음	이사회는 성과를 기준으로 결정	회피, 권한 없음, 경영진 소유주가 의결 시 이사회와 논의하지 않음
지향점: 국가 대 기업	공기업의 요구 사항보다 국가 목표를 강조	제한적 전략 중심, 경영진이 제공한 정보에 의존함	전략 중심	지향점에 영향을 미치지 않음
경영진과의 관계	경영진이 아닌 이사의 역할이 제한됨. 장관의 지시 사항을 전달함	경영진이 아닌 이사의 역할이 제한됨. 경영진이 지배적인 역할을 담당함	이사회가 적극적으로 경영진을 감독함. 경영진이 아닌 이사의 역할이 중요함	소유주와 경영진 간 논의에 대해 이사회와 공유하지 않음. 모든 결정은 소유주가 함
가치 창출	규범이나 규정을 확인 및 감독함	가치를 창출하는 역할을 고려하지 않음	이사회 의 분명한 영향력과 존재감으로 가치를 창출함	영향력을 미치지 않으며, 인지하지 못함

출처: Adapted from Frederick, W., “Enhancing the Role of the Boards of Directors of State-Owned Enterprises,” OECD Corporate Governance Working Papers, No. 2, OECD Publishing, 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg9xf6n4wj-en>.

2. 업무량(Workload)

민간과 마찬가지로, 공기업 이사회에 대한 기대는 분명 증가한 것으로 보인다. 가장 뚜렷하게 나타난 현상은 이사의 업무량과 투입 시간이 증가했다는 점이다. 이사의 업무량에는 고려할 사안의 수와 복잡성이 반영되어 있다. 오늘날 이사회는 리스크와 리스크 관리, 금융 상품, 재무 보고, 통제 시스템 등 점점 더 어려워지는 전문적인 문제들을 고려해야 한다. 이와는 다르게 전문적인 면은 적으나 기업의 사회적 책임 등 개념적인 관점에서 고민해야 할 책무도 존재할 수 있다. 뿐만 아니라 이사회가 미래를 내다보고 상황을 예측해야 하는 경우도 점점 더 증가하고 있다.

일반적으로 이사는 연 10일에서 25일을 근무하고, 이사회 의장은 이보다 더 많은 일수를 근무할 것으로 예측된다. 근무 일수는 기업 규모에 따라 차이가 있고, 의장은 대략적으로 연 40일에서 90일을 근무하는 것으로 추정할 수 있으며(OECD, 2008), 위기 발생 등의 특수 상황에서는 근무 일수가 증가할 수 있다. 일부 소수 국가에서만 공기업 이사회 업무 수행에 관한 구체적인 지침을 마련했거나 현재 마련하는 중에 있다. 기업법이나 특정 공기업에 관한 법률로써 일반적으로 요구되는 유일한 사항은 이사회 회의록 작성 의무와 월간 또는 연간 기준 회의 횟수에 관한 것이다. 터키에서는 한 달에 두 번, 오스트리아에서는 일 년에 한 번이며 그 빈도는 국가별로 다양하게 관찰되고 있다.

이사회 조직 수준은 업무량과 효율성에도 영향을 미친다. 합리적인 업무량을 유지하려면 안건을 명확히 하고 일정을 확정하여 이사회 회의를 사전에 잘 준비하는 것이 중요하다. 이와 관련해서는 이후의 논의에서 알 수 있듯이 의장의 역할이 많은 부분을 차지한다(OECD, 2008). 이사들이 사전에 준비한 정도에 따라 이사회 효율성은 달라지게 된다. 예를 들어, 이사는 자신의 경험을 기반으로 하여 논의에서 자신의 의견을 제시함으로써 이사회에 기여할 수 있다. 그러기 위해서는 해당 기업의 사업이나 환경에 대한 충분한 지식이 수반되어야 한다. 이사의 업무량을 예측하기 위해서는 경쟁기업에 대한 이해가 필요하며 해당 기업이 속한 산업 연구, 경영 방식, 수익 창출 방안, 업무 과정에서 요구되는 구체적인 비상업적인 목적 등을 위해 투자되는 시간을 고려해야 한다(OECD, 2008).

3. 이사회 규모

이사회 효율성을 제고하기 위해서는 적절한 이사회 규모를 결정하는 것이 중요하다. 공공부문에서 일률적으로 이사회 규모를 제안하는 것은 불가능하며 바람직하지도 않다. 그러나 OECD 가이드라인은 이사회 규모가 중요하다는 사실에 동의하고 있다. 대규모 이사회는 일부 국가의 공기업 사례와 같이 다루기 힘든 절차나 방향성의 결여를 초래할 수 있다. 반면 이사회 규모가 너무 작을 경우에는 기업의 요구 사항들을 모두 반영하지 못할 수 있다. 포르투갈과 헝가리 같은 국가는 비용절감이 이사회 규모를 줄이는 중요한 동기가 된다. 반면 스위스는 “기업 지배구조 원칙”의 하나로 이사회가 소규모여야 함을 명시하고 있다.

일반적으로 이사회 규모는 기업 규모, 복잡성, 경영 리스크, 이사회에 대한 요구 사항 등의 요소를 고려하여 정해져야 한다. 또한 이사회 최적 규모는 시간이 지나면서 이사회 기능과 요구 사항의 변화에 맞춰 달라질 수 있다. 그럼에도 불구하고, 많은 OECD 국가들이 이사회 최적 규모를 5명에서 8명 사이로 보고 있다(〈표 VII-2〉 참조).

OECD 가이드라인, 이사회 규모에 대한 지침 제6장 주석⁶⁸⁾

이사회가 책임을 다하고 효과적으로 기능을 수행하기 위해서는 공기업 이사회는 민간 부문에서 요구하는 수준의 모범 관행을 동일하게 준수해야 하고, 규모 면에서 제한이 있어야 한다. 국가별 사례를 살펴보면, 이사회 규모가 작을수록 실질적인 전략적 논의가 이루어질 수 있으며, 따라서 형식적 주제로 머무를 확률이 낮아진다는 점이 확인된다.

68) OECD 가이드라인 2015 개정판에는 제7장.A 해당

〈표 VII-2〉 국가별 공기업 이사회 정원

(단위: 명)

국가	최대 규모	최소 규모
오스트리아	20	-
벨기에	-	12
브라질	6	-
캐나다	12(최대)	9
칠레	7	3
덴마크	-	3
핀란드	10	3
프랑스	18	9
독일 ¹⁾	n.a.	n.a.
그리스	7	-
헝가리 ¹⁾	7	3
이스라엘	12	-
이탈리아	5	3
대한민국	15(비공식)	-
라트비아	3	-
리투아니아	15	3
멕시코 ¹⁾	n.a.	n.a.
뉴질랜드	9	2
노르웨이	-	3
폴란드	-	3
포르투갈 ¹⁾	-	-
슬로베니아	-	3
스웨덴	9	3
스위스	10	5
터키	-	6
영국 ¹⁾	-	-

주: 1) 기업에 의해 결정됨

출처: OECD 설문에 대한 주요국의 응답

4. 이사회 의장의 역할

이사회 의장은 효과적인 이사회를 구축하고 이사회 효율성을 증진시키는 역할을 한다. 다수의 개인을 효율적인 팀으로 조직화하는 것은 의장의 임무이다. 이러한 임무에는 리더십, 조직을 세우고 그 조직에 동기를 부여하는 능력, 다른 관점과 접근 방법을 이해하는 능력, 갈등 해결 능력, 사교성(diplomacy), 개인의 효율성 등 구체적인 역량과 전문성을 필요로 한다. 뿐만 아니라 공기업 이사회 의장은 국가, 이사회, 경영진의 구심점 역할을 해야 한다. 소유권 주체와 협업하는 의장은 중요한 의사 전달 기능을 담당하게 된다. 마지막으로, 의장은 반드시 업무를 이해하고 있어야 하며 모든 법률상 의무를 준수해야 한다.

㉮ **모범 관행: 리더십, 사교적 능력, 업무의 심도 있는 이해를 기반으로 효과적인 팀을 조직화할 수 있는 의장의 역량은 이사회 효율성 증진을 도모하는 데에 매우 중요하다.**

일부 국가에서는 이사회 기능에서 의장의 중요성을 강조하고 있다. 의장의 기능은 국가별로 다양하게 나타나고 있다. 의장에게는 최소한 다음과 같은 역할을 하도록 요청되고 있다.

- 이사회 안건 상정
- 정보 흐름과 논의의 활성화
- 이사회 회의와 기타 업무 수행
- 효과적인 이사회 운영의 보장
- 부처나 소유권 주체와의 협력 및 보고
- 이사회와 조직의 성과 검토
- 신입 이사 교육과 지원

공기업 이사회 의장은 이사회 구성과 선정절차를 강화하는 등의 진화된 방식으로 이사회에 기여하고 있다. 첫째, 일부 국가에서는 의장이 이사회의 갭분석(gap analyses)⁶⁹⁾

69) 이사회가 갖추어야 할 역량을 확보하기 위해 필요한 후보자의 요건제시를 위한 분석

을 수행하고, 후보자를 면접할 때 인성과 행동적인 특성을 평가한다. 둘째, 의장은 정당한 이유에 근거해 후보자에 대한 유보 의사를 표시하고 정부 발의를 기각할 권한을 가지고 있다.

마지막으로 의장 역할을 수행하기 위해서는 다른 이사들보다 더 많은 시간을 할애하여야 한다. 업무량은 이사회 역할과 보수를 정하는 기준으로 고려되어야 한다.

5. 이사회 위원회의 활용

OECD 가이드라인에 따르면, 필요한 경우 공기업 이사회는 이사회를 보완할 수 있는 특별 위원회를 설립해야 한다고 명시하고 있다. OECD 가이드라인의 주석에는 감사위원회를 설립하는 것이 공기업 이사회 역량 강화와 리스크 관리, 감사 등 이사회 중대한 책임 이행에 있어 중요함을 명시하고 있다. 또한 특별이사회는 이사회 문화를 변화시키고 조달 체계, 이해관계자와의 거래 및 보수 체계와 같이 이해관계의 갈등이 발생할 수 있는 영역에서 이사회 독립성과 정당성을 제고하는 데에 효과적일 수 있다.

OECD 가이드라인, 이사회 위원회에 관한 가이드라인 VI-E70)

“공기업 이사회는 특히 감사, 리스크 관리, 보수에 관해 전체 이사회 기능을 보완할 수 있도록 특별위원회를 설립해야 한다.”

공기업에서는 민간 부문의 관행과 동일하게 특별위원회를 활용하는 사례가 증가하고 있다. 감사위원회, 보수위원회, 임명위원회⁷¹⁾, 전략위원회, 윤리위원회 그리고 경우에 따라 리스크와 조달위원회 등 이사회가 활용하는 특별위원회의 유형은 기업과 산업에 따라 다양하게 존재할 수 있다. 감사위원회의 경우, 해당 위원회를 통상적으로 활용하지 않는 국가에서도 이와 유사한 기능을 수행하는 이사회 연계 조직이 존재한다.

70) OECD 가이드라인 2015 개정판에는 VII-H에 해당

71) 임명위원회에 대해서는 제2장에서 간략하게 논의하였음.

㉮ 모범 관행: 특별위원회는 이사회 효율성에 기여할 수는 있다. 그러나 이사회 업무를 방해해서는 안 된다.

특별 위원회가 있더라도 관련 사안에 대한 이사회 책임이 면제되어서는 안 된다. 그러나 독립적인 지위를 가지고 전문 지식을 습득한 이사들이 전문적인 사안을 처리함으로써 이사회 효율성을 증진시킬 수 있다. 위원회를 설립할 때, 일반적인 관행은 독립 이사가 의장직을 맡고 일정 규모 이상 독립 이사를 포함하여 구성하도록 한다. 독립 이사의 비율뿐 아니라 독립성의 형태⁷²⁾는 위원회의 종류, 이해상충에 대한 민감도, 산업에 따라 차이가 나타난다. 예를 들어, 감사위원회는 독립적인 지위를 가지면서, 재무지식이 풍부한 이사들만으로 구성되어야 한다.

㉯ 모범 관행: 이사회 위원회는 효율성 증진을 위해 독립적이고 전문적인 지식을 갖춘 이사들로 구성되어야 한다.

일반적으로 위원회 설치 의무에 해당하지는 않는다. 이사회는 기업법이나 기업의 지배구조 요구 사항에 따라 위원회를 설치할 수 있는 재량을 가지고 있다. 위원회가 존재하는 경우에는 이사회가 위원회의 구성과 임무를 연차 보고서에 기록한다(OECD, 2005). 프랑스에서는 구체적인 개혁방안을 규정하지는 않으나, 소유권 기관은 정부가 투자한 기업에 감사, 전략, 보수 위원회를 설치하도록 적극 권장하고 있다. 핀란드 역시 위원회가 의무사항은 아니나, 2007년 이후로 경쟁력 있고 일관성 있는 보수를 보장하도록 보수 위원회의 설치를 권고해왔다. 반면 한국은 상업적 공기업의 경우 법률을 통해 이사회가 감사위원회를 설치하도록 규정하고 있다(OECD, 2011).

72) 예를 들면, 경영진 또는 소유주로부터의 독립성

참고문헌

Frederick, W., "Enhancing the Role of the Boards of Directors of State-Owned Enterprises," OECD Corporate Governance Working Papers, No. 2, OECD Publishing, 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg9xfg6n4wj-en>.

OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2005. www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.

OECD, *Using the OECD Principles of Corporate Governance: A Boardroom Perspective*, OECD Publishing, Paris, 2008. www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/40823806.pdf.

OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Change and Reform in OECD Countries since 2005*, OECD Publishing, 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119529-en>.

VIII 이사회 평가

공기업 이사회에 대한 체계적인 평가는 이사회 전문성을 향상시키는 모범 관행으로 간주된다. 이사회 평가는 의장을 포함한 이사의 이사회 운영방식을 평가하고 개선하는 수단이 되며, 소유권 주체에 이사회 구성의 장래 변화에 대한 의미 있는 정보를 제공하는 역할을 한다. 정부와 상대적으로 밀접한 공기업을 관리하는 행정부는 하향식 평가방식을 선택하는 경향이 있으며, 소유권 주체가 기업 목표의 관점에서 이사회를 평가하게 된다. 이에 비해 상업적 공기업은 이사회가 자체 평가를 시행하기도 한다. 모든 평가는 이사회 전반적인 업무를 대상으로 하며, 그 중 일부는 이사 개인에 대해서 범위를 확대하여 평가한다. 자체 평가는 종종 민간의 외부 평가자가 수행하거나 경우에 따라서는 정부의 지원을 받기도 한다. 이사 임명 절차에 이사회 자체 평가를 적극적으로 연계한 강력한 피드백 장치가 필요하다는 의견이 확산되고 있다.

VIII. 이사회 평가

이사회 평가는 민간 영역에서 대기업 중심으로 시행되어 왔으며, 공기업에서도 점점 확산되고 있다. 정부는 이사회 성과를 극대화하고 리스크를 최소화하기 위한 방법으로 이사회 평가를 권장하고 있다. 이사회 자율성이 증가한 결과 이사회 평가에 대한 정부의 관심이 증가했으며, 과거에 비해 이사회를 모니터링하는 과정에서 정부의 역할은 축소되었다.

통상적으로 이사회 평가는 효과적인 이사회 운영을 장려하기 위한 중요한 수단으로 인정되고 있다. OECD 가이드라인은 공기업 이사회의 성과를 평가하기 위해 연례적인 평가를 실시해야 한다고 권고하고 있다. 체계적인 평가는 개별이사의 책임과 의무를 강조함으로써 공기업 이사회의 전문성을 향상하는 데에 중요한 수단이 된다. 또한 필요한 역량과 이사들의 프로필을 파악하는 데에도 유용하다. 이사회의 관점에서 보면, 이사회 기능의 평가는 이사회의 운영 절차와 관행을 개선하는 데에 기여할 수 있다.

OECD 가이드라인, 이사회 평가에 관한 지침 제6장 VLF73)

OECD 가이드라인은 체계적인 성과평가 절차는 이사회의 책임성과 개별이사들의 임무에 초점을 두고 있어, 공기업 이사회의 전문성을 증진시키는 데에 필수적인 수단이라고 명시하고 있다. ... 또한 개별이사들이 충분한 시간과 노력을 들여 본연의 임무를 수행하도록 만드는 좋은 유인책이 된다고 설명하고 있다.

소유권 주체의 입장에서 살펴보면, 이사회 평가는 이사의 선임에 책임을 가진 임명 주체에게 전체적인 이사회의 구성과 기능을 평가할 수 있게 하는 목적도 있다. 임명 절차가 엄격하고 체계적인 경우에도 각각의 이사를 임명하는 절차는 일련의 개별적인 결정이기 때문에 전문성과 경력의 균형 등 이사회 전반에 필요한 점을 간과할 위험이 있다. 이사회

73) OECD 가이드라인 2015 개정판 제7장.1에 해당됨

평가 절차를 이사 임명을 결정하는 데에 활용할 경우 이사회 승계, 이사 개발 활동, 이사회 내 전문성 격차 해소를 위한 방안⁷⁴⁾ 등 중요한 의사결정에 필요한 체계가 갖춰지게 된다.

이러한 목적을 효과적으로 달성하기 위해서는 이사회 평가를 단순히 출석률이나 개입 횟수 등 형식적 요소에 초점을 맞추기보다는 성과에 중점을 두어야 한다. 이사회가 평가에 참여하는 것은 외부 검토로 수행되는 경우라 하더라도 실질적인 성과 평가로 이어질 가능성이 더 높다. 대부분의 국가는 두 가지 평가방식 중 하나를 택한다. 소유권 주체가 이사회 기능을 평가하여 성과를 외부적으로 검토하거나, 이사회가 자체적으로 성과를 평가한다. 여기서의 핵심 과제는 성과 평가는 성과와 임명 과정을 향상시키는 수단이 되어야 한다는 점이다.

아래에 설명한 바와 같이 대부분의 국가에서 성과 평가는 의장의 비공식적인 평가, 공식적인 자체평가, 외부 전문가가 수행하는 공식 평가에 이르기까지 다양하다. 또한 이사회를 전체적인 관점에서 평가하거나 이사와 의장을 개별적으로 평가하는 등 국가와 기업마다 다르게 나타난다. 이 장에서는 이사회 평가에 있어 소유권 주체, 이사회, 외부 평가자 각각의 역할을 살펴본다. 끝으로 이사회 평가가 임명 절차에 반영되는 정도를 살펴보고자 한다.

1. 소유권 주체의 이사회 평가

이사회 평가는 소유권 주체의 입장에서 하향식으로 이루어질 수 있다. 이러한 방식은 소수 국가에서 이사회 성과를 평가하는 주된 방식으로 채택되고 있다. 소유권 주체에 의한 이사회 평가는 일반적으로 기업 목표 달성을 중심으로 진행되며, 합의된 목표와 기업 전략에 대한 이사회 역량을 모니터링 하게 된다. 그러나 실제로는 이러한 기능이 하향식 이사회 평가에서 종종 간과되기도 한다. 국가가 투명한 방식으로 공기업이 추구해야 할 상업적인 목적뿐 아니라, 비상업적인 목표를 전달하지 않는다면, 의미 있는 평가가 이루어질 수 없게 된다(OECD, 2008 또는 제2장 참고). 이사회 자체보다 이사회의 목적에 더 초점을 두고 평가해야 하며, 그렇지 않을 경우 이사회 평가는 모호해지게 된다.

74) 예를 들면, 사후의 임명을 통해

그러나 소유권 주체가 평가하는 것을 제한하는지, 집단으로서 이사회의 기능을 평가하는지, 또는 개별 이사의 기여를 평가에 포함하는지 등의 평가 방식은 국가마다 다르게 나타난다. 또한 평가를 아웃소싱하거나 외부/내부 감사기관을 참여시키기도 한다. 다음은 국가별 평가방식을 설명하고 있다.

칠레에서는 소유권 기관인 공기업청(Sistema de Empresas, SEP)에서 모든 공기업에 대한 성과 평가를 담당한다(사례 VIII-1 참고). 그러나 외부의 기업지배구조센터에 업무의 많은 부분을 아웃소싱하고 있으며, 공기업청은 이를 검토하는 역할을 한다. 주로 이사진에게 설문하는 방식을 검토하고 있다. 최종적으로 이사회는 의장을 통해 평가 결과를 전달받게 된다.

[사례 VIII-1] 칠레의 이사회 평가 절차

칠레 공기업청(SEP)은 모든 공기업 이사회의 이사를 대상으로 매년 평가를 실시한다. 평가는 주로 전체 이사회에 초점을 맞추고 있지만, 구체적으로 이사회 성과에 대한 의장의 기여와 역할을 평가하기도 한다.

평가는 기업지배구조센터(Corporate Governance Centres), 전문 기업, 감사관이 수행한다. 외부의 평가수행자(기관)이 평가 준비, 정보와 답변의 수집과 분석을 담당한다.

설문지는 외부 전문가가 작성한 후 공기업청(SEP)이 검토하여 과거 설문지와 유사성을 확인한다. 이후 설문지를 이사에게 전달하고 그 결과는 외부 전문가가 분석하는 과정을 거친다.

공기업청(SEP)은 외부 평가를 검토하는 것 외에도 추가적으로 평가 및 모니터링 기능을 수행한다. 이사회 성과, 출석, 공기업청이 제시한 목표의 달성 여부, 공기업 성과 등을 포함하고 있다.

이사회 의 성과측정을 위해서 형식적인 기준과 성과에 초점을 둔 기준을 모두 고려하고 있다. 예를 들어, 이사회 협업(팀워크), 정보이동, 이사회 성과, 계량요소 평가(예: 출석), 법률에 근거해 설립하지 않은 공기업의 경우에는 주주로서 공기업청(SEP)에서 제시한 목표 이행 여부, 법률에 의해 설립된 공기업의 경우에는 국가 대표로서 공기업청(SEP)에서 제시한 목표 이행 여부, 공기업 성과 등이 포함된다.

이러한 절차를 마치면 의장을 통해 이사회에 결과를 제공하고, 관련 지분을 가진 소유권 주체에게도 전달한다. 공기업청(SEP) 위원회에 최종 보고서를 제출하고 관련 당국에도 이를 전달한다. 평가 결과는 향후 이사회 구성 및 이사회 유지/변경을 결정하는 데에 활용된다.

출처: OECD 설문에 대한 칠레의 답변자료 참고

멕시코의 경우 다양한 성과평가 방식이 활용되고 있다. 모니터링 기구(Internal Monitoring Body)는 모든 공기업의 감사를 진행하고 있다. 그러나 모니터링 기구는 사무

국(Secretariat of Civil Service)이 임명한다. 경우에 따라서는 최고감사원(Supreme Audit Office)이 감사를 통해 평가를 보완하기도 한다. 모니터링 기구(IMB)는 이사회 성과를 포함한 공기업의 전반적인 성과를 평가한다. 이사회는 주무 부처가 제시한 부처 프로그램(Sector Programme)에 명시되어 있는 목표에 근거해 평가를 받는다.

폴란드에서는 재무부(Ministry of Treasury)가 재무부 지분이 있는 기업에 대해 정기적으로 감독위원회를 대상으로 경영 평가를 실시한다. 이는 감독위원회가 부처에 보낸 관련 서류 검토와 기업과의 개별 면담을 통해 진행된다. 이 과정에서 평가는 형식적 요소⁷⁵⁾뿐만 아니라 성과에도 초점을 맞춰 이루어진다. 예를 들어 감독과 통제가 적용되는 사안과 회의 안건 뿐 아니라 이사가 기업의 효율성 향상을 목표로 작성한 추진 계획 등도 평가한다.

스위스의 공기업 이사회 평가는 통상 4년간의 전략 목표 달성 여부를 측정한다. 평가 결과는 소유권 기관 및 연방 위원회(Federal Council)에 매년 보고되며, 소유권 기관과 연방 위원회는 기업 성과를 평가하여 의장에게 피드백을 제공한다. 평가는 이사회 전반에 대해 이루어진다. 평가를 통해 목표 미달, 관리 부적절 등이 확인되면 연방 위원회는 이사나 의장 해임을 비롯한 조치들을 취할 수 있다.

2. 이사회 자체 평가

많은 국가들은 공기업 이사회에 자체 평가를 시행하도록 권고하고 있다. 평가 결과는 보통 소유권 기관에 전달되며, 경우에 따라서는 이사 임명위원회에도 전달된다. 자체 평가와 함께 소유권 주체가 이사회 평가를 하는 경우도 있지만, 일반적으로는 하향식 평가는 하지 않는다. 소유권 주체가 평가에 관해 협의하거나 참여하는 수준, 평가 결과를 수용하는 수준은 국가마다 상당한 차이를 보이고 있다. 이사회 평가는 특히 종합적인 논의를 통해 이사들이 보다 효율적으로 협조하고 차기 회계 연도에 더 나은 성과를 낼 수 있도록 지원하는 데에 도움을 제공한다. 관련된 국가 관행의 예는 다음과 같다.

많은 국가에서 매년 자체 평가를 의무화고 있지만 평가 방식은 이사회가 정하고 있다.

75) 형식적 요소에는 구속력 있는 법률의 준수, 보고나 정보 업무의 적시성, 회의 횟수, 감독 이사의 출석률, 문서의 완성도 등이 포함된다.

자체 평가를 이사회가 해결해야 하는 이사회 내부적인 사안, 즉 이사회 업무와 절차에 대한 개선에 초점을 맞추는 합의 절차로 인식하고 있다. 뉴질랜드는 이사회가 개별 이사, 의장, 이사회 전반의 성과에 대해 최소 연 1회의 정기적인 평가를 수행하도록 하고 있다.

덴마크의 이사회 자체평가는 다양한 방식으로 수행된다. 일부 이사회에서는 의장이 표준화된 설문을 토대로 공식적인 자체 평가를 수행하는 한편, 보다 비공식적인 절차가 적용되는 경우도 있다. 설문을 활용하는 이사회는 주로 이사회역량(예: 이사회가 적절하게 구성되었는가?), 집단 의결기구로서의 기능(예: 적절한 의제를 중점에 두는가? 이사회 회의에서 공개 토론을 진행하는가? 모든 구성원들이 참여하며 준비되었는가?), 의장의 수행역량, 경영진과의 협업 등의 사안을 포함한다.

이 외 국가에서는 소유권 주체가 자체 평가에 필요한 양식에 대한 전반적인 지침을 제공한다. 최근에 브라질의 기획부(Ministry of Planning)는 공기업 이사회가 매년 자체평가를 수행하는 체계를 최근에 도입하였다. 부처에서 구체적인 설문을 작성하고 나면 이를 바탕으로 평가를 하고 있다. 부처는 평가 결과를 받아 향후 이사회 필요를 파악하는 데에 이용할 수 있다. 최소한 부처는 매년 보수를 책정할 때 평가를 활용하며 평가 결과와 이사들의 보수를 연동하게 된다.

슬로베니아의 경우, 소유권 기관이 슬로베니아 이사협회(Slovenian Directors' Association)의 이사회 자체 평가 매뉴얼에 따라 자체평가를 수행하고 있다. 평가 설문지의 분석은 이사회역량 개별 이사가 수행한다. 분석결과는 이사회 특별 회의에서 논의되고, 이를 근거로 이사회 업무개선을 위한 실행계획을 채택한다. 이사회 의장은 실행 계획의 이행 책임을 진다. 이사회는 평가 과정에 독립적인 외부 전문가를 고용할 수 있다. 라트비아와 에스토니아의 경우, 상법에 따라 자체 평가를 실시하도록 하고 있으며, 연차주주 총회에 제출되는 보고서에 포함하도록 한다.

㉮ **모범 관행:** 이사회 평가는 단일 기구로서 이사회역량에 초점을 맞추어야 하고, 평가 항목을 단순하게 확인(box-ticking)하는 수준에 그쳐서는 안 된다.

3. 외부 전문가의 이사회 평가

외부 전문가가 이사회 평가를 수행하거나 조정하는 경우도 많이 나타나고 있다. 외부 전문가는 평가자로서의 역할보다는 면담이나 설문조사 기법을 활용하여 이사회 성과에 대한 논의가 활발하게 진행될 수 있도록 유도하는 역할을 담당한다. 많은 국가에서 외부 전문가를 폭넓게 활용하는 것으로 나타나고 있으나, 대부분 소유권 주체에 의해 수행되 기보다는 이사회의 결정에 따라 이루어진다. 예를 들어 핀란드와 스웨덴에서는 모범 관행에서 크게 벗어나지 않는 한 이사회가 평가 방식을 자유롭게 선택할 수 있다. 칠레의 경우 앞서 언급한 바와 같이, 평가의 중요한 업무에 대해서는 명성을 가진 기업 지배구조 센터에 아웃소싱한다.

☞ 모범 관행: 외부 전문가의 참여는 이사회 성과에 대한 체계적인 논의를 가능하게 한다.

이사회 평가에는 외부 감사나 국가의 감사기관이 참여하기도 한다. 체코에서는 자체 평가 이외에 외부 평가도 시행하며, 이러한 경우 감사관이 필요에 따라 감독 위원회(Supervisory Board)가 성과 평가 과정에 참여하게 된다.

4. 환류

앞서 언급한 바와 같이, 이사회 평가 과정은 이사회 전반의 기능, 즉 이사회가 갖춰야 하는 바람직한 특성을 갖추고 있는지 파악하는 데 핵심적인 수단이 된다는 장점이 있다. 이는 향후에 후보자를 선발하는 과정에서 반영해야 하는 사항이 무엇인지 확인하는 데에도 도움이 되기 때문이다. 이를 위해서 평가는 성과 중심의 평가여야 하고 후보자 선발 책임이 있는 담당자가 평가결과를 전달받을 수 있는 절차가 존재해야 한다.

많은 국가에서 이사회 평가 결과가 임명과정에서도 활용되고 있으나 평가방식은 매우 다양하게 나타나고 있다. 일반적으로 필수적인 평가사항은 일반적으로 이사회 평가의 필수항목들은 이사 선임과정의 주요 자격요건과 동일한 것으로 관찰되기 한다. 개별 국가의 사례를 정리하면 다음과 같다. 일반적으로 필수적인 평가사항은 후보자 임명 절차의 일부로 평가를 활용하는 보다 더 체계적인 절차와 일치하는 경향이 있다. 이에 관한 국

가별 사례는 다음과 같다.

칠레에서는 매우 체계적으로 평가를 시행하고 있으며, 의장과 개별 이사와의 면담, 업무 성과 및 목표 달성여부에 관한 평가, 특히 이와 더불어 후보자 임명 절차에서도 이러한 평가결과를 활용하고 있다. 스웨덴에서는 기업지배구조법령(Corporate Governance Code)에 따라 이사회 평가를 시행하고 이사 후보자 임명권자는 이사회 평가결과를 활용할 수 있다. 공식적인 관행이 아니라 하더라도 소유권 기관에 이사회의 향후 구성이나 이사에 관한 정보를 제공하고 있다.

덴마크의 경우 공식적으로 자체평가를 실시하고 있다. 자체 평가 결과의 전반적인 내용이나 주제는 소유권 장관과 이사회 의장 간 논의를 통해 최적의 이사회 구성과 신입 이사 선발 결정에 반영된다. 핀란드의 경우도 이와 유사하다. 다만, 핀란드는 이사회 평가 결과가 소유권 기관에 전달되지는 않는다. 그러나 “연차주주총회를 준비하는 과정에서 의장과 공기업 관리청(Ownership Steering Department) 사무총장(Director General)은 이사회의 성과와 추가적으로 이사회 구성에 필요한 역량에 대해 비공개적인 논의를 하게 된다. [...] 이 논의에서 의장은 평가 결과를 유용하게 활용할 수 있다.”

㉮ 모범 관행: 체계적인 이사회 평가는 이사 후보자를 임명하는 과정에 유용한 정보를 제공하는 수단으로 활용될 수 있다.

그럼에도 이사회 평가 결과의 실제 전달여부와 관계없이 이사 후보자 선정 과정을 담당하는 당국에 평가결과를 제공하는 환류 체계를 공식적으로 도입한 국가는 거의 존재하지 않는다. 또한 평가결과를 활용하는 경우에도 선정 과정에서 체계적으로 활용되기보다는 임시적인 활용에 그치는 경향이 있다. 많은 국가들이 이사회 평가를 현재의 이사회를 개선하기 위한 목적으로 주로 인식하고 있으며, 이사회 구성을 강화하는 수단으로서의 가치를 제대로 인식하지 못하는 경향이 있다.

참고문헌

OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD, Publishing, Paris, 2005. www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf.

OECD, *Using the OECD Principles of Corporate Governance: A Boardroom Perspective*, 2008.

OECD, Publishing, Paris, www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/40823806.pdf.

〈부록〉 국가별 이사회 관행 비교⁷⁶⁾

〈부표 1〉 임명 체계

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 일반적으로 공기업을 관리하는 부처 등 최종 소유권자가 임명 권한을 보유. 이사회 자체가 신입 이사의 후보자 지명 및 임명 권한을 가지고 있는 특수목적의 민영화기관은 예외에 해당함. 	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회의 구성원은 "필요한 자격 요건 및 전문성을 보유해야 함." 	<ul style="list-style-type: none"> 2013년 말까지 최소 25%, 2018년 말까지 최소 35% 수준의 여성할당제 일반적으로 이사회는 10명을 초과할 수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 공공, 독립 대표. 규정/정책적 제한 없음.
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> 각료회의의 논의 후 칙령(Royal Decree)에 따라 임명. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식 자격 요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사의 담당 직책에 제한이 있음. 이사회 1/3은 반대 성별이어야 함. 불어권과 네덜란드어권이 동등하게 대표되어야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 공공, 독립 대표.
브라질	<ul style="list-style-type: none"> 기획예산관리부에서 1명의 이사 임명. 그 외 이사와 의장은 관련 부처에서 임명. 모든 임명은 대통령 승인을 필요. 	<ul style="list-style-type: none"> 학사 자격이 요구됨. 추가 요건은 기업 부칙에 명시(예: "이사회 구성원은 풍부한 지식과 경험, 높은 도덕성을 지닌 브라질 국민이어야 함.") 	<ul style="list-style-type: none"> 일반적으로 부칙에 따라 브라질 국민에 국한됨. 이사회 구성원은 공기업 임명에 제한이 없으나 최대 2개의 직책에 대한 보수만 수령가능. 	<ul style="list-style-type: none"> 일반적으로 공공 부문 대표로 구성

76) 해당 표는 2012년 상반기 국가 정책 및 관행을 기준으로 작성되었음. 이후에 영국의 공기업실(Shareholder Executive)은 2016년에 UKGI(UK Government Investment)로 조직이 개편되었으며, 뉴질랜드의 공기업 관리부(Crown Ownership Monitoring Unit)는 2014년에 공기업 관리실(Commercial Operation group)으로 개편됨.

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
캐나다 ⁷⁷⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 공기업의 경우 관련 부처 추천에 따라 총독(Governor in Council)이 임명. • 기업법에 따른 기업의 경우 장관이 임명. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 자격 요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 지침 없음. • 장관은 캐나다의 다양성(언어, 지역, 고용 평등)을 반영하여 후보자를 추천할 책임이 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 대부분 독립이사로 구성 독점.
칠레 ⁷⁸⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙소유권주체인 칠레공기업청(Sistema de Empresas, SEP)이 공식 절차에 따라 임명. 	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 공기업이 자격 요건을 결정. 	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 이사는 최대 5개의 공기업 이사회 직책을 맡을 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 독립이사 구성 독립
체코	<ul style="list-style-type: none"> • 국무총리와 협의 후 부처 추천을 받아 관련 주주인 장관이 임명 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문성, 기업 지배구조에 관한 경력, 경제 및 재무 제표에 관한 지식, 상법에 대한 지식을 자격요건으로 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 상법 상 요건만 적용 (합리성, 교육, 경험, 신중함) 	<ul style="list-style-type: none"> • N/A
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> • 기업법에 따라 연차 주주총회를 통해 임명. • 이사회는 공식적으로 관련 부처 장관이 지명 책임이 있으나, 총리와 주요 장관으로 구성되어 있는 임명 조직 위원회 (Appointment and Organisation Committee) 승인이 필요함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 자격 요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 이사는 기업의 직원 또는 공무원이어서는 안 됨. • 여성 대표를 확대할 것을 목표로 하고 있으나, 공식적인 목표치는 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 구성원의 대다수가 독립.

77) 캐나다에서는 이사회 구성과 관련하여 성별다양성 및 소수인종 할당제가 도입됨(OECD, 2017).

78) 칠레에서는 이사회 구성 최소40%의 여성할당제를 도입함(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> 주무장관이 이사를 지명하며, 일부 지명 권한은 재무 장관에게 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식 자격 요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 상법상 요건과 이해 상충을 방지하기 위한 추가적인 요건을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 구성원이 공공 50%, 독립(민간) 50%로 구성되어야 함을 비공식적으로 규정함 대형 공기업의 경우 일반적으로 독립 대표의 비율이 더 높음.
핀란드 ⁷⁹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 기업법에 따라 연차 주주총회에서 이사회를 임명 국가 지분(State shares)은 드물게는 장관이나, 소유권 주체의 장, 공기업 관리청(OSD) 또는 그들이 임명한 대표에 의해 행사될 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 공식 자격 요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 장관, 의원, 고위 공무원은 이사로 임명될 수 없음 남녀 모두 최소 40%로 구성되어야 함. 임명 수에 대한 제한은 없으나, 후보자 적절성 심사 시 고려할 수 있음. 이사는 최대 7년간 직무를 수행할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 국가의 전략적 이해를 대표하기 위해 공공부문에서 1명의 이사를 포함. 그 외에는 독립.
프랑스 ⁸⁰⁾	<ul style="list-style-type: none"> 프랑스 행정위임에 관한 법률(délégation de service public, DSP)(과반 소유)의 적용을 받는 기업은 장관이 이사를 임명. 일부 지분을 보유한 기업의 경우 정기주주총회에서 공식 임명. 정부 대표의 지명은 공식적으로 장관이 책임을 짐. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사로 적합한 자격요건을 법률에 규정함. 	<ul style="list-style-type: none"> 2011년 성비 균형에 관하여 법률에 신설함. 	<ul style="list-style-type: none"> 정부를 대표하는 이사는 공공부문이나 대형 공기업에서 선임

79) 핀란드에서는 공기업이사회에 참여하는 공무원 수를 제한하는 공무원할당제를 도입함(OECD, 2007)

80) 프랑스에서는 이사회 구성 최소 40%의 여성할당제를 도입함(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
독일 ⁸¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 주주총회에서 이사를 선출함. 국가가 감독위원회 구성원의 지명 권한이 있는 경우에는, 책임 있는 장관이 임명권을 가짐. 	<ul style="list-style-type: none"> 지식, 경험 및 전문 지식을 갖추어야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 대기업(>500)의 경우, 직원이 감독위원회 구성원의 임명권한을 보유하고 있음. 규모가 더 큰 대기업(500~2000)의 경우 근로자 대표가 비상임이사의 1/3을 선출함. 최대 규모 기업(>2,000)의 경우 직원이 감독위원회 구성원 1/2을 선출함 위 사항은 공기업 및 민간 기업이 동일하게 적용됨 성비가 균형을 이루어야 함. 이사는 이해 상충이 되어서는 안 되며 3개 이상의 직책을 동시에 가질 수 없음. 공공부문이나 공직에서 최근에 퇴임하였다면, 이사가 될 수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 주주로서 국가는 1-2명의 감독위원회 구성원을 임명하는 것이 가능. 일반적으로 공공, 근로자, 독립이사로 구성
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 관련부처 장관이 이사회 구성원을 제안하여 장관 협의체 결정으로 승인 일부 공기업에서는 의회 승인 필요. 	<ul style="list-style-type: none"> 학사 학위와 고위 임원 경력 5년을 최소요건으로 함 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 구성원은 두 번째 직책에 대해 보수를 받으면 다른 이사회 구성원이 될 수 없음. 국가가 임명한 이사는 남녀 모두 1/3이 되어야 함 	N/A

81) 독일에서는 이사회 구성 최소 30%의 여성할당제를 도입함(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침과 제약조건	공공, 민간, 독립이사 구성비
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 지명은 공식적으로 국가 발전부 (National Development) 장관에게 책임이 있으나, 헝가리 국가지주회사 (HSHC)가 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 요건 없음. • 헝가리 국가지주회사는 감독위원회 구성원에 최소 한의 법, 경제 또는 재무 전공 학위 소지자를 요건으로 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공, 독립부문으로 구성. • 정책적인 선호 없음.
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> • 재무부 장관과 해당 부처 장관이 공동으로 임명. • 필수적인 자격 요건의 충족 여부를 임명 조사 위원회 (Appointments Examination Committee)가 심사. 	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 공기업이 최소 학력 및 경력 요건을 가지고 있음 • 대형 공기업은 공기업청 (Government Companies Authority) 이 개별 유형의 이사에 대한 상세한 의무와 적합한 요건을 정함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 최대 2/3 까지 공무원으로 구성될 수 있음 (실제로는 훨씬 낮음). • 성별 및 아랍인에 대한 차별 방지 조치가 적용되나, 필수적인 최소 요건은 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공무원이 이사회 2/3 이상을 구성할 수 없음 (현재 공기업 이사회 구성원의 22%가 공무원으로 구성되어 있음).
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> • 경제재정부가 이사회 임명과 투표를 행사. • 일부 공기업에서는 관련 부처의 협조를 받아 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 기업 부칙으로 전문성, 독립성, 정직성 등의 구체적인 자격요건 설정할 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공기업 이사는 최대 5개의 이사회 직책 보유 가능. • 2015년까지 1/3수준의 여성할당제를 제시. 	N/A
대한민국 ⁸²⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 상임이사와 비상임이사로 구분하여, 비상임이사는 기획재정부에서 임명함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관의 운영에 관한 법률에 공식적인 자격 요건을 규율함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 요건 없음. • 직업, 성별, 출신 지역 등의 요소를 고려하여 균형을 맞춤. 	<ul style="list-style-type: none"> • 선호 없음. • 학계, 민간, 정부 등 다양한 분야에서 후보자를 지명하도록 권장함

82) 한국의 경우 자산규모가 18억 달러(2조원) 이상의 상장공기업은 독립 이사가 과반 수 이상인 (비상임)이사진을 대표해야 한다. 자산 규모가 자산규모 18억 달러(2조원)를 초과하지 않는 상장공기업은 전체 이사 수의 1/4 이상이 독립 이사로 구성되어야 함(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
라트비아 ⁸³⁾	<ul style="list-style-type: none"> 지명 책임에 대한 일반적인 방식이 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 법에 따라, 감독위원회 구성원은 모국어에 유창하고, 전문적인 직무 수행이 가능한 경험, 교육, 자격요건 등을 갖추어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사는 최대 3개의 공기업 이사가 될 수 있음. 	N/A
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 관련 부처에서 이사를 임명함. 유한책임회사(LLC)의 경우, 장관선임위원회가 연차주주총회에서 승인할 후보자를 권고함. 해당 부처 장관은 거부권을 보유함. 소유권 기관인 지배구조조정센터(Governance Coordination Centre)에서 후보자를 추천함. 	<ul style="list-style-type: none"> 부처 협의체가 유한책임회사 선정위원회에서 자격요건을 정함. 상세 자격 사항은 소유권 부처에서 개별적으로 요구할 수 있음. 일반적인 기준(교육, 이해관계, 법적 금지 사항 등)이 충족되어야 함. 모든 이사는 재무, 전략 경영, 개별 산업에 대한 지식을 골고루 갖추어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 기업법에 따라 경영진은 감독위원회가 될 수 없음. 이사는 공기업과 같은 분야의 규제나 정책의 입안을 담당해서는 안됨. 근로자가 이사회에서 다수일 수 없음. 최고경영자가 이사회 의장직을 맡을 수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 유한책임회사의 경우, 이사회 1/3이 독립.
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> "국가 지도부(State leadership)"에 임명 책임이 있음. 비상장 공기업의 이사회는 공기업 정관에 따라 임명됨. 이사회 지명위원회가 독립 이사 임명을 심사할 책임이 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 리더십 경험, 국가 및 지역적 배경 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 다양성을 장려함 국가, 직책, 공무원, 근로자 대표 등이 적절히 구성될 것을 요구. 	<ul style="list-style-type: none"> 다양한 이해 당사자를 대표하고, 독립, 공공 이사의 균형을 추구함.

83) 라트비아에서는 정부규정에 따라 이사 중 과반수가 독립 이사여야 함(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 기업 부칙에 따라 이사회를 구성함 일반적으로 각 부처 장관이 임명한 관련 부처의 대표가 포함됨. 	<ul style="list-style-type: none"> "기업 활동에 있어 인정받은 정직, 명성, 경험" 외의 공식적인 자격 요건은 없음. 개별 공기업은 부칙에 상세한 자격 요건을 규정할 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 임명에 제한 없음. 실제, 이사회 다수가 공무원에 해당함. 보통 공기업 관련 공공 프로그램을 담당 한 부처의 장관이 의장직을 수행함. 	N/A
뉴질랜드 (2015년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 내각 승인 후에 주주인 장관이 이사를 임명함. 공기업관리부는 전문성 요건과 후보자에 대해 조언함. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 자격요건 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 결격요건이 있음(현직 국회의원 현직 공무원). 이사회 다수의 다양성 제고를 위해 적극적인 노력을 하나, 목표 또는 제약조건은 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회가 모두 독립이사로 구성.
노르웨이 ⁸⁴⁾	<ul style="list-style-type: none"> 주주총회에서 이사 임명. 공식 지명은 장관이 수행. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 자격 요건 없음. 해당 사업 및 산업에 대한 이사 경력, 해당 분야의 전문성을 가진 대표권자의 임명을 강조 	<ul style="list-style-type: none"> 국가는 성비의 균형을 추구함 지리적, 문화적, 사회적 다양성을 강조. 	N/A
파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> 일반적으로 연방 정부 및 각 부처에서 이사를 임명함. 공기업 정관에 따름. 금융 기관의 경우 관련 부처에서 이사를 임명함. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 자격 요건 없음. 독립성과 다양성을 반영한 규정안을 고려하고 있음. 전문성/능력을 기반으로 함. 금융기관의 경우 "적격성"이 갖춰져야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 전략적 공기업은 정부 20%, 경영진 20%, 민간 60%로 구성되어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 균형을 추구하나, 비상장 기업에는 요구하지 않음.

84) 노르웨이에서 상장공기업의 이사 후보자 추천은 각각 정부와 비정부 주주의 대표들로 구성된 이사추천위원회를 통해 이루어짐(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> 재무부(State Treasury)가 이사를 지명함. 지명 및 선임에 관한 요건에 관해 상세한 공식적 정책이 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 자격 시험, 최소요건으로 교육 및 경력을 요구 	<ul style="list-style-type: none"> 공무원은 최대 2개의 이사회 구성원이 될 수 있으며, 공무원 외에는 1개로 제한. 	N/A
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> 각료 이사회(Council of Ministers)에서 결정, 경우에 따라 재무부 또는 관련 부처 장관이 결정. 임명 전에 공직자 채용 및 선임 위원회(2012년 신설)의 보고서를 기초로 결정 	<ul style="list-style-type: none"> 이사 후보자 평가 시 적용 가능한 기준을 공직자 채용 및 선임 위원회가 규정. 후보자는 성실성, 전문성, 기술, 관리 경험이 요구됨 학사 학위 소지자 	<ul style="list-style-type: none"> 이해관계 있는 경우 제한함 	<ul style="list-style-type: none"> 현재 약 25%가 독립 대표로 구성
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> 중앙 소유권 기관인 슬로베니아 투자청(AUKN)이 이사를 임명함 	<ul style="list-style-type: none"> 적합한 후보자를 결정하기 위한 공식적 정책이 있음 최소 교육 수준, 관련 경험 10년, 추천, 다양한 질적 인 요건 등을 포함 	<ul style="list-style-type: none"> 이해관계 있는 경우 제한 이사는 최대 3개 이사회에 참여 가능. 국가 임명 이사는 성비 40% 준수. 	<ul style="list-style-type: none"> 승인 규정(Accreditation rules)에 따라 공무원과 정치인은 감독위원회에 속할 수 없음.
스웨덴 ⁸⁵⁾	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 부처에서 공식적으로 지명하나, 정부(Government Offices) 공동의 결정임. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 자격 요건은 없으며, 다양한 질적 요건을 근거로 후보자를 선정함. 	<ul style="list-style-type: none"> 성비 목표를 40%로 하고 있음.⁸⁶⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> 공공서비스를 제공할 의무를 가진 기업은 공공 부문 이사 구성비가 더 높음. 그럼에도 이사의 90% 이상이 독립 이사에 해당함.

85) 스웨덴의 상장공기업에서의 이사 후보자 지명은 노르웨이와 마찬가지로 이사추천위원회를 통해 이루어짐(OECD, 2017).

86) 스웨덴에서는 국가소유권 담당기관 측 인사가 이사로 임명될 수 있는 경우를 예외적 조항으로 명시하고 있음(OECD, 2017).

	임명 책임	필수 자격 요건	구성에 관한 지침 과 제약조건	공공, 민간, 독립 이사 구성비
스위스	<ul style="list-style-type: none"> • 총회 (General Assembly)에서 공식 임명함. • 국가가 전체 지분을 보유한 공기업은 유일한 주주인 연방위원회 (Federal Council)가 최종 지명함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 프로필 상 기준 요건을 3개 유형으로 제시함: <ul style="list-style-type: none"> a)이사회 전체 (조직 기능, 전략, 관련 시장/전문지식) b)개별 구성원 (청렴성, 독립성, 전문성, 사회성), c)의장 (리더십). 	<ul style="list-style-type: none"> • 명확한 제약 또는 제한 없음. • 성별 및 소수 언어권자 비율과 관련된 내용이 기업 지배구조 원칙에 규정함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 주로 독립이사로 구성되어 있음. • 일부 기업의 경우 운영의 특성 (예: 스위스 우체국)에 따라 공공 부문 경력을 중요하게 여김.
터키	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 장관이 이사를 임명, 재무 장관이 1명을 지명함. • 후보자는 지명한 장관 및 총리, 대통령이 법령(joint decree)에 따라 임명. • 민영화에 된 기업의 경우 총리가 모든 이사를 임명함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 학사 학위 및 적절한 경력. 	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 후보자는 터키 국민이어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 주로 공공 대표로 임명하나 독립 대표도 가능.
영국 (2017년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> • 공기업을 지원하는 부처의 국무상에게 임명권한이 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 자격 요건은 없음. • 이사회 경력, 공기업 관련 지식, 기업 관련 전문성 등을 근거로 임명. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공식적인 제약요건 없음. • 모든 임명은 각 사회 분야의 대표가 될 수 있는 공정하고 평등한 기회여야 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 대다수가 독립. • 공공부문이 필요한 경우, 주주 대표가 이사회 구성원으로 참여할 수 있음

출처: OECD(2013a), 공기업 이사회: 국가별 사례(Boards of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices), OECD Publishing.

OECD(2017), 공기업 지배구조의 국제적 비교(Compendium on SOE Governance and Ownership Practices), Corporate Governance, OECD, pre-publication version, 2017.

〈부표 2〉 선정 및 임명 절차

	심사, 선정 또는 승인 절차	후보자 선정에 관한 이사회 역할	비(非)정부 주주의 역할
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 일반적으로 이사는 소유권기관에서 제안, 관련 장관이 승인함. 소유권기관은 이사의 자격/전문성을 근거로 임명. 예외적인 경우 헤드헌터 활용. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 비(非)정부 주주는 지분에 비례하여 후보자 지명 할 수 있음.
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> 해당 분야(회계, 법률, 금융, 투자 등)의 경력에 따라 임명. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 일부 이사는 외부 배심원단이 제안하여 주주 총회 시 임명함.
브라질	<ul style="list-style-type: none"> 이사 선정 절차는 장관의 재량에 따름. 장관이 직접 이사를 제안하고, 소유권 기관이나 관련 부처가 책임을 지는 것이 일반적임. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사의 의결권 주식 15%보장과 같은 이사에 대한 다양한 투표 절차로 소수 주주의 대표권을 보장.
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 후보자에 대한 제안이나 심사를 위한 공식적인 관리 체계 없음. 일부 경우 법률에 따라 임명위원회를 설치함. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 향후 정부가 지명에 관한 결정을 내릴 때 가이드로 활용할 공식적인 이사회 프로필을 만들어 보유하고 있음. 	N/A
칠레	<ul style="list-style-type: none"> 과거 임명 과정에서 작성한 후보자 풀을 가지고 있음. 공석이 발생하면 다음과 같은 후보자 풀에서 선정할 수 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 연기금 리스트(Pension Fund list) - 신규 지원자 - 칠레공기업청의 추천 - 헤드헌터, 대형 공기업의 장직 또는 특정 과제에 직면한 공기업의 경우 헤드헌터 주로 활용. 	<ul style="list-style-type: none"> 칠레 공기업청의 이사회 평가는 전문성 격차나 보완점 등을 찾는 데에 활용됨 이사회는 지명 절차에 있어 역할은 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 소수 주주는 연차주주총회에서 이사 임명 가능.

	심사, 선정 또는 승인 절차	후보자 선정에 관한 이사회 역할	비(非)정부 주주의 역할
체코	<ul style="list-style-type: none"> 주무 부처에서 후보자를 제안하며, 후보자는 반드시 총리의 승인을 받아야 함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 소수 주주는 기업법과 상법에 따라 권리를 가짐.
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> 장관/부처 및 의장이 이사회를 공동으로 지명함. 전문성/경력 요건 작성, 후보자 선정, 후보자 명단의 작성이 이루어짐. 장관이 임명 조직 위원회 (Appointment and Organisation Committee) 승인할 후보자를 제안. 마지막으로, 선정된 후보자는 의장과 면접이 이루어짐. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장은 모든 절차의 단계에 관여함. 	<ul style="list-style-type: none"> 주주 협약(shareholder agreement)이 있는 경우 보통 합의한 규모의 이사 임명 권한을 가짐. 주주가 분산된 기업의 경우, 지명위원회가 설치되거나 다른 대주주와의 비공식적인 접촉 가능.
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> 비공식 과정. 공고를 내지 않고, 부처의 간부가 추천함 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 역할은 없음. 비공식적으로 의장과 상의 가능. 	<ul style="list-style-type: none"> 모든 이사는 주주 총회에서 임명됨. 정관에 비례 대표 보장에 관한 규정을 포함시킬 수 있음.
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> 경쟁절차를 통해 선정한 외부 채용 컨설턴트를 통해 이사풀을 관리함. 자문위원이 후보자를 파악하고, 정부가 받은 지원서는 자문위원에게 전달됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 연차주주총회에 앞서 의장은 핀란드 공기업관리청과 이사회 성과 및 전문성/특성에 관해 자문을 받음. 	<ul style="list-style-type: none"> 주주 제한이 있는 경우, 주주협약이 이사회의 대표권을 구체화 함. 주주임명위원회는 상장기업과 넓은 주주 기반을 가진 공기업에서 활용.
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> 공기업관리청(APE)이 법령 또는 명령에 의해 임명할 이사를 먼저 추천. 공기업관리청은 이사후보자에게 필요한 전문성에 관한 프로필을 작성하여 관리자풀을 보유하고 있음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 의결권은 기업법에 따라 행사됨
독일	<ul style="list-style-type: none"> 직접 임명의 경우, 장관이 승인할 후보자를 소유권 기관이 제안함. 위원회나 인력풀은 없음. 외부에서는 지원할 수 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 합자회사는 소수 주주가 후보자를 제안함. 비례적 할당은 고려할 수 있으나, 집중투표제는 고려하지 않음.

	심사, 선정 또는 승인 절차	후보자 선정에 관한 이사회 역할	비(非)정부 주주의 역할
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 모든 이사직은 공고를 하게 됨. 후보자는 자격 기준(교육, 경력 등)에 따라 관련 부처에서 선정함. 장관이 선정한 후보자는 부처협의 승인이 필요함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 의결권은 기업법에 따라 행사.
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> 헝가리국가지주회사(HSHC)는 이사 후보자에 직접 접촉하거나 공고를 활용함. 장관은 선임 절차에서 역할이 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 선정 절차에 있어 의장과 (다른 이사도 가능) 상의함. 필수적인 이사회 평가는 선임 절차에 활용됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 비(非)정부 주주는 지명 절차를 통해 협의하고, 연차 주주총회에서 임명. 소수 주주는 이사 지명 권한을 가지고 있음.
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> 관련부처의 장관과 재무부 장관이 후보자를 제안함 공식절차는 없으나, 후보자는 자격 요건을 충족해야 함. 자격 요건을 충족하는지, 후보자는 장관이 공기업청(GCA)과 임명 조사 위원회에 제안한 설문지를 작성해야 함. 공기업청(GCA)은 후보자에 대한 의견을 전달하고, 위원회는 해당 정보와 설문지를 후보자의 자격 여부를 결정하는 데에 활용함 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 기업법과 합의서(Article)에 비정부 주주의 권리가 규정되어 있음 지명은 정부의 절차가 아님.
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> 재정경제부가 모든 지명 조정 과정에 참여함 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 비정부 주주의 이사회 대표권은 누적투표제로 실현됨.
대한민국	<ul style="list-style-type: none"> 일관된 절차가 없음. 일반적으로 임원추천위원회는 공공기관운영위원회(중앙 소유권 기관)에 추천 목록을 제안하고, 공공기관운영위원회는 최종 의사 결정자에게 제시할 최종 목록을 작성함. 	<ul style="list-style-type: none"> 임원추천위원회에서 후보자 목록을 작성하여 공공기관운영위원회에 전달. 	N/A

	심사, 선정 또는 승인 절차	후보자 선정에 관한 이사회 역할	비(非)정부 주주의 역할
라트비아 ⁸⁷⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 관행 없음. • 공개경쟁, 채용 자문 위원 등을 활용함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • 상법에 따라, 5% 이상 의결권을 보유한 주주는 이사를 임명할 수 있음.
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> • 최근에 지배구조조정센터 (Governance Coordination Centre)에서 후보자에 대한 데이터베이스를 만들음. • 관련부처 및 선임위원회가 데이터베이스를 활용할 의무가 있지는 않으나, 향후 독립이사 선정에 보다 정기적으로 활용할 것으로 예상됨. • 당사자가 지원할 수도 있고, 관련 부처에서 후보자를 제안할 수도 있음. • 유한책임회사는 관련 부처의 장관이 부처 선임위원회에서 승인한 후보자에 대해 거부권을 가짐. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • 기업법에서 정한 권리에 따름
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> • 투자기업(Khazanah 또는 Permodalan)이 이사 후보자를 선정함. • 독립 이사는 일반적으로 기업지배구조기관에서 작성한 인력풀에서 선정함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사지명위원회가 임명에 대해 심사함. 	N/A
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적으로 공석이 발생하면 개별 부처의 장이 임명한 공무원으로 임명해야함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • 기업법에 따름.

87) 라트비아에서는 상세한 이사선임기준 및 평가절차를 결정하고 이사후보자 평가를 수행하며 이사 선정을 위한 적임의 후보자들을 추천하는 이사추천위원회를 구성하고 있다(OECD, 2017).

	심사, 선정 또는 승인 절차	후보자 선정에 관한 이사회 역할	비(非)정부 주주의 역할
뉴질랜드 (2015년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> • 광고, 데이터베이스, 의장/이사 지명, 기관 등 다양한 소스로 후보자를 탐색. • 공기업관리부(COMU)가 작성한 목록을 장관이 고려하고 검토하게 됨. • 장관이 각료와 협의 및 결정. 	<ul style="list-style-type: none"> • 신입 이사 임명 시, 의장의 의견을 반영함. 	<ul style="list-style-type: none"> • N/A (모든 기업은 정부가 100% 지분을 가짐)
노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> • 비상장 기업의 이사 지명 사전 업무는 소유권부처가 자체적으로 수행. • 경쟁 절차는 아님. • 공고하지 않음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회는 이사회 구성과 기능을 개인 및 그룹으로 평가함. • 해당 보고서를 임명위원회에 전달하여 이사회의 니즈/특성을 파악하기 위한 자료 중 하나로 활용함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 상장기업의 이사회 임명에 대한 사전 업무는 모든 주주가 참여하여 별도의 임명위원회를 통해 수행함. • 주주가 선출한 이사 중 최소한 2명은 기업의 대주주로부터 독립되어야 함.
파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> • 연방 정부가 후보자풀에서 선정. • 금융회사의 독립 이사는 개별 부처에서 관리하는 전문적인 이사 풀에서 임명함. • 최고경영자(CEO)가 후보자를 추천 할 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사가 연차총회에서 독립이사를 선정함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 상장기업은 누적 투표제를 활용함 • 정부 지분이 대주주보다 적은 경우 정부는 비(非)정부 주주와 협의하여 이사회 대표 1인을 지명함.
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> • 재무부(State Treasury)가 공무원을 공기업 이사로 임명하거나, 공개경쟁 채용 절차를 활용할 수 있음. • 주요 기업은 채용자문위원을 활용하여 자격 요건을 갖춘 후보자를 탐색 및 검증하고, 필요한 서류와 진술서를 확보할 수 있음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • 상법은 소수 주주에게 이사회 임명 권리를 부여하고 있음 (투표권의 최소 20%를 누적 보유한 주주의 집단 투표를 활용함). • 경우에 따라, 재무부가 다른 주주들과 조정하여 후보자를 합의하기도 함.
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> • 신설된 채용 및 선임 위원회 (Recruitment and Selection Committee)가 비공식적인 기준에 따라 심사와 후보자 인증을 수행할 것임. 	N/A	N/A

	심사, 선정 또는 승인 절차	후보자 선정에 관한 이사회 역할	비(非)정부 주주의 역할
슬로베니아 ⁸⁸⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙소유권기관(AUKN)인 인증위원회(Accreditation Committee)가 공인 후보자풀을 관리하고 있으며, 공석에 대한 후보자들을 선정함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙소유권기관(AUKN)이 분기별로 공기업 감독 위원회와 협의함. • 이사회는 필요한 전문성/특성에 대해 의견을 전달할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적으로 대주주 간의 비공식적인 협상이 진행. • 지분에 따라 이사를 지명함.
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • 실무반(Working group)이 이사회에 현재 필요한 구성과 전문성을 분석. • 후보자를 파악하기 위한 프로필을 작성하고 활용함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 의장이 이사회 평가 절차에 있어서 피드백을 제공함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 상장기업은 정부 대표자가 지명위원회에 참석함. • 비상장기업은 일반적으로 임명 권한에 대해 주주 간에 합의함.
스위스	<ul style="list-style-type: none"> • 소유권 기관이 이사회(위원회 또는 의장)와 협업하여 요구 사항을 파악하고, 및 표준 프로필 요건에 따라 후보자를 평가함. • 최종 후보자 목록은 외부의 자문위원과 함께 작성함. • 후보자풀이나 공고는 없으나, 기본적으로 절차는 공개됨. 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회는 소유권 기관에 대해 위원회 또는 이사회 의장과 업무를 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 기업이 국가가 100% 소유권을 가지고 있음
터키	<ul style="list-style-type: none"> • 내부적으로 후보자를 선정하고, 경쟁채용이나 공고는 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • 개인 주주가 20% 지분당 1명의 이사를 지명할 수 있음.
영국 (2017년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> • 공고를 내고, 보통 채용 업체를 활용함. • 공기업실(Shareholder)과 공기업은 면접할 후보자 목록을 작성함. • 선정된 후보자는 장관의 추천을 받음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 직책에 관한 작성안, 최종 후보자 명단 선정 및 면접에는 공기업이 참여함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 의결권에 따르거나 또는 주주 협약이 있는 경우 주주협약에 따름.

출처: OECD(2013a), 공기업 이사회: 국가별 사례(Boards of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices), OECD Publishing.

OECD(2017), 공기업 지배구조의 국제적 비교(Compendium on SOE Governance and Ownership Practices), Corporate Governance, OECD, pre-publication version, 2017.

88) 본 보고서 작성 당시, 슬로베니아 공기업 부문에 대한 주요 법률 개혁이 진행 중이었다. 단, 위에 언급된 정책 문서는 여전히 유효하였다.

〈부표 3〉 이사진 보수 체계

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회의 역할
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 구체적인 제한은 없음. 일반적으로 오스트리아 기업 감독 위원회(SB)의 보수는 낮음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회의 특별한 역할은 없으며, 보수는 연차주주총회에서 결정됨.
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회에서 보수가 정해짐. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회 시, 보수위원회(Remuneration Committee)가 권고함.
브라질	<ul style="list-style-type: none"> 중위 관리자 급여의 10% 수준임. 	N/A	N/A
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 10단계 보수체계를 기반으로 한 고정급 	N/A	N/A
칠레	<ul style="list-style-type: none"> 제한 없음. 그러나 실제로 공기업 이사회가 민간에 비해 적음. 	<ul style="list-style-type: none"> 자료 없음. 그러나 현 후보자들은 매우 능력이 뛰어남. 	N/A
체코	<ul style="list-style-type: none"> 2009년 정부 주식보유 기업 임원 이사회 보수 원칙(Principles for Remuneration of Management and Board members of Coporations with State Shareholding)에 따라 33%를 초과하는 정부 지분을 보유한 이사회 및 경영진의 보수원칙을 설정. 	<ul style="list-style-type: none"> 관리직 해당 	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회가 경영위원회(Management Board) 보수를 설정.
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> 보수는 경쟁력 있어야 함. 실제로는 민간 부문보다 낮음. 	<ul style="list-style-type: none"> 가능성은 있으나, 입증할 수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 정책을 정하는 연차주주총회에 앞서 장관과 의장 협의함.
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> 재정부 규정에 따라 보수 수준을 정함. 	N/A	N/A
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> 명시적인 제한 없음. 사업 규모와 복잡성에 따라 정함. 민간에 비해 낮음. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장이 이를 주장을 하나, 입증할 수 없음. 	N/A
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> 비상임이사는 고정 연봉을 받음. 정부 법률에서 정한 제한은 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회에서 정한 한도 내에서 이사회가 개별 이사의 보수를 정함.

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회의 역할
독일	<ul style="list-style-type: none"> 정부가 전체 지분을 가진 공기업은 실비 정산 외의 보수 없음. 그 외 기업은 기업법에 따름. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회가 주주 총회에서 제안할 수 있음.
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 이사의 보수는 월 300유로 수준임. 의장(President)의 보수는 월 400유로와 공기업 규모 및 특성에 따라 추가 급여를 지급함. 	<ul style="list-style-type: none"> 가능성 있음. 	N/A
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> 헝가리 국가지주회사(HSHC)의 지침에 따라, 의장의 보수는 최저 임금의 5배로, 이사의 보수는 최저 임금의 3배로 제한함. 	N/A	N/A
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> 규정에 따라 기업 순위에 해당하는 회의 당 고정급을 지급함. 공무원 이사는 보수가 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 보수를 높이기 위해 이사회는 기업 순위 변경하는 로비를 할 수 있음.
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> 경제재정부 장관이 보수 최소치와 최대치를 정함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 보수 위원회(Remuneration Committee)는 연차 주주총회와 장관이 정한 제약 조건에 따라 보수를 설정함.
대한민국	<ul style="list-style-type: none"> 보수 제한이나 정책에 대한 법령은 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 설립법이나 기업 정관에 따라 이사회 보수를 정함.
라트비아	<ul style="list-style-type: none"> 최고경영자(CEO) 급여 대비 고정보수를 지급함. (의장 20%, 이사 15%) 국가 최저 임금보다 낮지 않음. 	N/A	N/A
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 지침은 이사의 보수에 대해 최고경영자 보수의 1/4, 의장의 보수는 최고경영자 보수의 1/3을 초과하지 않아야 함을 권고함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회가 연차주주총회에서 보수를 정함.
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> 제한 없음. 산업 관행에 따르며 성과와 책임에 따라 정함. 주주 투표제를 기본으로 함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 보수위원회는 위임 사항으로 규정한 제안서를 제출함.

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회역의 역할
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 공무원은 보수 없음. 독립 이사의 보수는 정부 지침에 따라 정함. 	N/A	N/A
뉴질랜드 (2015년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 공기업 장관이 내각에서 승인한 공기업 관리부(COMU) 보수체계(공기업을 각 범주에 순위별로 나열)에 따라 설정. 민간을 벤치마킹 하여 보수를 설정하였으나, 실제로는 더 낮은 수준임. 	N/A	N/A
노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 제한 없음. 민간 기업과 비교하여 적절한 보수를 정함. 	N/A	N/A
파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> 제한 없음. 보수 수준과 독립성을 타협해서는 안됨. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회가 비상임이사에 대한 보수규모를 정함.
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> 정부가 전체 지분을 소유한 공기업은 법인 경영자의 임금에 관한 법률 (Law on Remuneration of Persons Managing Certain Legal Entities, 2000)에 따라 정함. 정부가 소수 지분을 소유한 공기업은 연차주주총회에서 정함. 두 경우 모두 평균 연봉의 합의된 배수를 넘지 않아야 함. 	N/A	N/A
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> 상임 이사의 최대 1/4 또는 이사 위원회 대표의 1/3로 제한함. 	N/A	N/A
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> 슬로베니아 투자청(AUKN)이 설정한 국가자본투자기업의 감독이사회 임금에 관한 기준(Criteria for Remuneration of Members of Supervisory Boards of Companies with State Capital Investments)의에서 제한을 정함. 이사는 출석 수당과 연 보수를 받음. 	<ul style="list-style-type: none"> 최근 보수 인상으로 보다 우수한 후보자를 영입하는 데에 도움이 됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 연 보수를 제안할 수 있음.

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회 역할
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> 연차주주총회에서 이사회 보수를 제안함. 보수수준은 경쟁력을 갖춰야 하나, 시장을 선도해서는 안 됨. 분석 결과에 따르면, 공기업 이사회 보수는 시장 수준의 50% 미만임. 공무원은 보수가 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 경우에 따라 이사회 보수로 인해 후보자를 영입하는 데에 어려움이 나타남. 	N/A
스위스	<ul style="list-style-type: none"> 연방위원회(Federal Council)가 보수에 대한 원칙 제정함. 해당 원칙에는 보수 제한이 없으며, 투명성과 일관성에 중점을 둠. 유일하거나 (또는 대다수의 책임을 가진) 주주로서, 연방 위원회는 특정 규정에 따라 공기업 이사 및 의장의 보수 수준을 정함. 	<ul style="list-style-type: none"> 보수는 낮으나 비금전적 수익이 일부 보상함. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 연방의회에서 정한 변수에 따라 주주총회에 보수를 제안함.
터키	<ul style="list-style-type: none"> 총리가 주재하고, 여러 장관으로 구성된 최고 기획 위원회(Supreme Planning Council)에서 매년 결정함. 	<ul style="list-style-type: none"> 자료는 없으나, 민간보다 보수 수준이 낮음. 	N/A
영국 (2017년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 기업 혁신 기술부(Dept. for Business, BIS) 책임 하에 있는 기업의 이사회 임명과 관련된 보수는 고위 보수감독 위원회(Senior Remuneration Oversight Committee, SROC)를 통해 승인. 총리의 급여(현재 연 142,000파운드)를 초과하는 보수는 재무부 장관(Chief Secretary to the Treasury)의 추가 승인이 요구됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 있음. 대중의 관심이 불황의 시기에 수용할 수 있는 간부의 보수 수준으로, 좋은 인재 확보에 어려움을 증가시킴. 	<ul style="list-style-type: none"> 보상위원회(또는 보상 위원회가 없는 경우 기업 사무 총장(Company Secretary)는 각 이사의 보수에 대한 논의를 위해 “보수체계”에 대한 제안을 마련하는 것이 일반적임.

출처: OECD(2013a), 공기업 이사회: 국가별 사례(Boards of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices), OECD Publishing.

OECD(2017), 공기업 지배구조의 국제적 비교(Compendium on SOE Governance and Ownership Practices), Corporate Governance, OECD, pre-publication version, 2017.

〈부표 4〉 이사회 평가 절차

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 지명 절차에 반영 여부 (환류)
벨기에	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 독립 이사는 주주가 검토할 보고서를 매년 작성함. 	N/A
브라질	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 이사회 자체 평가서를 받음. 	<ul style="list-style-type: none"> 상세 설문에 따라 개인 평가 및 그룹 평가로 연간 평가가 이루어짐. 	<ul style="list-style-type: none"> 최근에 도입함. 이사회 지명 과정에 반영할 예정
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 평가 없음. 공기업은 성과감사와 검토를 이사회 성과로 반영하기도 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 의무는 아니나 권장하고 있음. 재무위원회(Treasury Board Secretariat)는 평가 수행에 대한 구속력 없는 지침을 정하고 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장은 관련 장관에게 자체 평가 결과를 전달함. 지명 절차에 있어 체계적으로 활용하지는 않으나, 비공식적으로 진행함.
칠레	<ul style="list-style-type: none"> 외부전문가(기업 지배구조 센터)가 수행하는 공기업청(SEP) 연례평가가 있음. 이사회 전체적인 관점에서 평가하며, 형식적 요소와 성과에 중점을 둠. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 조사를 통해 칠레 공기업청(SEP) 평가에 참여함. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장 및 개별 이사와의 면담, 사업성과 평가, 목표 달성 등과 더불어 평가 과정 또한 지명 절차에 포함.
체코	<ul style="list-style-type: none"> 외부자문(감사)은 필요에 따라 감독위원회 성과를 검토하는 데에 참여함. 성과를 바탕으로 평가함. 	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회는 최소 매년 1회 활동에 대한 보고서를 작성함. 자체 평가 결과는 주주와 논의함. 	<ul style="list-style-type: none"> 평가의 외부 감사와 이사회 자체 평가 모두 이사회 구성에 활용함 특히 감독위원회의 이사 임기가 만료되었을 때 활용함.
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> 하향식 평가 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 연례 자체 평가를 권고하며 일반적으로 자체 평가를 시행함. 공식 설문 조사나 비공식 평가 모두 가능. 일반적으로 성과를 바탕으로 검토함. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 자체평가는 통상 장관과 의장 간 논의시, 향후 이사회 구성 결정하는 과정에 반영됨.

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 지명 절차에 반영 여부 (환류)
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> 공식 절차 없음. 공기업 모니터링을 통해 비공식적인 검토를 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 검토는 기업법에 따라 실시되고 연례적으로 주주가 보고함. 	<ul style="list-style-type: none"> 비공식적인 성과 검토는 이사회 구성원의 재임명 절차의 일부에 해당함.
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> 소유권기관평가 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 평가 접근법에 유연함을 두고, 연례적인 이사회 평가 실시함. 통상 설문조사를 바탕으로 실시하고 외부 자문을 활용함. 	<ul style="list-style-type: none"> 자체 평가는 일반적으로 소유권 기관인 공기업 관리청(OSD)에 전달되지 않음. 이사회 의 성과 향상에 도움을 제공하는 것에 초점을 둠. 그럼에도 의장은 연차 주주총회 이전에 공기업 관리청과 이사회 성과를 논의함.
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 구체적인 절차 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 감사위원회(Audit Committee)가 이사 성과 평가에 책임이 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 구체적인 절차 없음.
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> 분기마다 국가 소유권 지분이 50% 이상인 경우, 평가 회의를 함. 이사도 참석 초청함 	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회가 임원성적을 검토할 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 평가는 향후 지명 절차에서 활용함.
이스라엘 ⁸⁹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 절차 없음. 재임명 시 이사 평가를 실시함. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 절차 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 이사 재임명 시, 공기업청(GCA)이 이사의 기여도를 평가함.
대한민국	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 기관이 평가를 수행하지는 않으나, 기획재정부가 이사회 성과를 포함한 공기업 경영 평가를 실시함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 경영평가 결과가 재임명 시 참고자료로 활용됨.
라트비아	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 있음. 주주 연차 보고서에 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 구체적이지는 않으나, 암묵적으로 이사회 지명 시 주주 결정에 반영됨.

89) 이스라엘의 공기업관리청(GCA)은 2015년에 자체평가 시스템을 포함한 체계적인 이사회 평가 절차를 마련하였고, 해당 평가는 이사회 전체와 개별 이사 모두에 중점을 두고 있다(OECD, 2017).

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 지명 절차에 반영 여부 (환류)
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 지배구조조정센터 (Governance Coordination Center) 목표, 전략 기획, 재무 보고서 및 법률 준수 여부에 관한 소유권 지침의 수행에 대해 모니터링함. 	<ul style="list-style-type: none"> 회계연도 말(또는 이사회 임기 만료 시)에 이사회는 자체적으로 성과를 평가함. 	<ul style="list-style-type: none"> 자체평가를 소유권 기관 및 지배구조조정센터에 제출함. 필요한 또는 부족한 역량이 있는 경우, 지배구조조정센터가 이사 교체 또는 신입 이사 임명을 제안함.
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> 1년 또는 2년에 한 번 상장 기업에 대한 하향식 평가를 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장이 동료 평가 형식으로 권장함. 의장은 이사회 전반을 평가함. 이사회 전반적인 성과 측정과 평가를 기반으로 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 일반적으로 권장함.
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 성과는 사무국 (Secretariat of the Civil Service)에서 임명한 모니터링 기구 (Internal Monitorin Body)에 의해 평가됨. 성과를 기반으로 평가함. 	N/A	N/A
뉴질랜드 (2015년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 공기업 관리부(COMU)는 이사회 평가서를 받지 않으나, 이사회 성과에 대한 피드백은 확인함. 	<ul style="list-style-type: none"> 각 이사회는 최소 연 1회 개별 이사와 의장, 이사회 전체의 성과를 평가함. 규정된 절차는 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 승계, 이사의 역량 개발, 이사회 구성에 관한 결정을 반영한 평가 절차로부터 환류함.
노르웨이	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 이사회 구성과 이사의 개인 및 그룹으로서의 기능 평가를 비롯하여 성과에 대해 자체 평가를 실시함. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 평가는 지명위원회에 제공됨.
파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> 공식 절차는 없으나, 부처에서 기업과 최고경영자의 성과를 검토함. 발의안에 공식적인 이사회 평가에 대해서 권장하고 있음. 	N/A	N/A

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 지명 절차에 반영 여부 (환류)
폴란드 ⁹⁰⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 성과와 구조적 요소의 평가를 주기적으로 실시함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • 이사에 대한 부정적인 평가는 연차주주총회에서 이사회의 변화를 야기할 수 있음. • 이사가 재무부의 합의하에 연차주주총회에서 지지 받지 못할 경우 이사회에서 즉시 해임되고, 향후 3년 동안 이사회에서 재무부(State Treasury)를 대표 할 수는 없으나, 민간 주주 대표는 가능함.
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> • 주주로서 매년 이사회 자체평가를 받고 연차주주총회에서 이를 투표함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 기업 목표로 정한 성과를 기반으로 한 연례 자체 평가가 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 연차주주총회를 통해 가능함.
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> • 독립적인 평가 없음. • 이사회 평가 결과 보고서 및 보고서에 대한 연차주주총회 투표 결과를 소유권기관이 수취함 	<ul style="list-style-type: none"> • 슬로베니아 이사협회(Slovenian Directors Association)에서 작성한 이사회 자체 평가 매뉴얼에 따라 연례 자체 평가를 실시함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 슬로베니아 투자청(AUKN)은 2011년부터 평가 보고서를 후보자 지명 절차에 활용함.
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • 의장에게 연간 평가 보고서를 받게 됨. • 이사회 지명을 위해 자체 평가를 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 매년 질적, 양적부문에 대한 자체 평가를 실시함. • 주로 자문위원을 활용함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부(Government Office)는 지명절차에 자체평가 및 정부기관의 평가 결과를 활용함.
스위스	<ul style="list-style-type: none"> • 전략목표에 대해 정기적으로 이사회 평가를 실시함. • 연간 성과보고, 연 4-6회 의장보고를 실시함. • 이사회 성과는 이사회 전체로 평가받음.. 	<ul style="list-style-type: none"> • 의무는 아니나, 이사회 자체 목적에 따라 평가하기도 함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도화된 절차 없음. • 평가는 향후 임명(재임명)에 영향을 줄 수 있음.

90) 폴란드의 재무부는 산하 공기업의 이사회가 작성하고 제출한 문서를 기반으로 산하 공기업 감사회에 대한 정기적인 평가를 실시하며, 공공정책 목표를 수행하는 주무부처 산하의 공기업의 경우 담당 부처가 이사회 평가를 수행한다(OECD, 2017).

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 지명 절차에 반영 여부 (환류)
영국 (2017년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> • 공기업실(Shareholder Executive)이 개별 이사의 성과를 필요에 따라 평가함. • 이는 최소 각 사업별 연간 투자보고서(Investment Review)의 일부로 활용함. • 이사회와 성과와 구성에 대해 정기적으로 검토하고 있음. • 기업은 매년 내부적으로 검토하고, 경우에 따라 공기업실(ShEx)은 3년에 1회 전반적으로 검토함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공기업 의장이 매년 이사회 성과에 대해 내부 검토를 수행할 것을 기대함. • 이슈에 따라, 자체 평가 또는 외부 전문가를 활용할 수 있음. • 이사회 성과는 이사 개인별로 평가하기 보다는 이사회 전반을 평가함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 자체 평가는 향후 이사회와 이사 등에 대해 의장과 공기업실 간 지속적인 논의에 있어 정보를 제공함.

출처: OECD(2013a), 공기업 이사회: 국가별 사례(Boards of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices), OECD Publishing.
 OECD(2017), 공기업 지배구조의 국제적 비교(Compendium on SOE Governance and Ownership Practices), Corporate Governance, OECD, pre-publication version, 2017.

〈부표 5〉 이사진 보수 체계

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회의 역할
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 구체적 제한 없음. 오스트리아 기업 감독 위원회 구성원의 보수는 일반적으로 낮음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 보수는 연차주주총회에서 결정.
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회에서 보수 설정. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회 시, 보수 위원회가 권고.
브라질	<ul style="list-style-type: none"> 중위 관리자 급여의 10%. 	N/A	N/A
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 10단계 보수체계를 기반으로 한 고정급 	N/A	N/A
칠레	<ul style="list-style-type: none"> 제한 없음. 그러나 실제로 공기업 이사회가 민간에 비해 보수 적음. 	<ul style="list-style-type: none"> 자료 없음. 그러나 현 후보자들의 수준은 매우 높음. 	N/A
체코	<ul style="list-style-type: none"> 2009 정부 주식보유 기업 임원 이사회 보수 원칙에 따라 이사는 33%를 초과하는 국가 주식을 보유 	관리직.	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회가 임원 이사회 보수 설정.
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> 보수는 경쟁력 있어야 함. 실제로는 민간 부문보다 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> 그럴 가능성은 있으나, 입증할 만한 단서 없음. 	정책을 정하는 연차주주총회 이전에 장관과 의장 협의.
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> 재정부 규정에 따라 보수수준 설정. 	N/A	N/A
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> 명시된 제한 조건 없음. 사업의 규모, 복잡성에 따라 설정. 민간 부문에 비해 낮음. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장이 이에 대한 주장을 하나, 입증할 만한 단서 없음. 	N/A
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> 비상임이사는 연간 고정급 수령. 정부 법률에 따른 제한은 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회에서 설정한 한도 내에서 이사회가 개별 이사 보수 설정.

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회의 역할
독일	<ul style="list-style-type: none"> 전체 지분 보유 공기업의 경우에는 비용에 대한 실비 정산 외 보수 없음. 그 외 기업은 기업법에 의거. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 주주 총회에서 이사회가 제안 가능.
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 이사의 경우에는 월 300유로수준 의장(President)의 경우 월 400유로를 비롯하여 공기업 규모 및 특성에 따라 추가 보수를 지급함. 	<ul style="list-style-type: none"> 가능성 있음. 	N/A
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> 헝가리 국가지주회사의 지침: 의장의 급여는 최저 임금의 5배, 이사는 3배로 제한. 	N/A	N/A
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> 규정에 따라 기업 순위에 해당하는 회의당 고정금을 지급함. 공무원 이사는 보수 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 보수 향상을 위해 이사회는 기업 순위 변경 로비 가능.
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> 경제재정부가 보수 수준의 최소 및 최대치 설정. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사진의 보수위원회는 연차주주총회 및 장관이 정한 제약 조건에 따라 보수 설정.
대한민국	<ul style="list-style-type: none"> 보수제한 또는 정책에 대한 법령은 없음. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 설립법이나 기업 정관에 따라 이사회 보수를 정함
라트비아	<ul style="list-style-type: none"> 최고경영자(CEO) 급여 대비 고정 비율 (의장 20%, 이사 15%, 국가 최저 임금보다 낮지 않음). 	N/A	N/A
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 지침에 따르면 이사의 보수는 최고경영자 보수의 1/4, 의장은 1/3을 초과하지 않아야 함. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회가 연차주주총회에 제안.
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> 제한 없음. 업계 관행에 따르며 성과, 책임에 따라 설정. 주주 투표제를 기본으로 함 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 보수위원회는 위임 약정을 통해 제안서를 제출

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회 역할
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 공무원은 보수 없음. 독립 이사의 보수는 정부 지침에 의거하여 설정. 	N/A	N/A
뉴질랜드 (2015년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 공기업 장관이 내각에서 승인한 공기업 관리부 수수료 체계(공기업을 각 범주에 순위별로 나열)에 따라 설정. 민간 부문을 벤치마킹하여 보수를 설정하였으나, 실제로는 더 낮은 수준임. 	N/A	N/A
노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> 공식 제한 없음. 민간 부문 기업과 비교하여 무난한 보수를 추구. 	N/A	N/A
파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> 제한 없음. 금액으로 인해 독립성 타협 불가. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회가 비상임이사에 대한 보수수준 설정.
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> 정부가 전체 지분을 소유한 공기업의 경우 특정 법률 기관 관리인의 보수에 관한 법률(Law on Remuneration of Persons Managing Certain Legal Entities, 2000)에 따라 설정. 정부가 소수 지분을 소유한 경우, 연차주주총회에서 설정. 두 경우 모두 평균 연봉의 합의된 배수를 넘지 않아야 함. 	N/A	N/A
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> 상임 이사의 최대 1/4 또는 이사회 위원회 대표의 1/3 	N/A	N/A
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> 슬로베니아 투자청이 설립한 국가자본 투자기업의 감독 위원회 구성원 보수에 대한 기준(Criteria for Remuneration of Members of Supervisory Boards of Companies with State Capital Investments)에 설정된 제한 사항 준수 이사는 출석 수수료와 연간 지불액 지급 받음. 	<ul style="list-style-type: none"> 최근 수수료 인상으로 더 나은 후보자 유치에 도움이 됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 연간 지불액에 대한 제안 가능.

	보수의 제한	보수가 후보자 수준에 주는 영향	이사회의 역할
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> 연차주주총회에서는 이사회 보수를 제안. 보수 수준은 경쟁력은 있어야 하나, 시장 선도적이어서는 안 됨. 분석 결과에 따르면, 공기업 이사회 보수는 시장가격의 50% 미만. 공무원은 보수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 경우에 따라 이사회 수수료로 인해 후보자 유치가 어려워졌음. 	N/A
스위스	<ul style="list-style-type: none"> 연방 위원회가 보수에 대한 원칙 제정. 이 원칙에는 제한이 없으며, 투명성과 일관성에 초점을 둠. 유일(또는 과반) 주주로서, 연방 위원회는 특정 규정에 따라 이사 및 의장의 보수 수준 설정. 	<ul style="list-style-type: none"> 보수는 낮으나 비금전적 수익이 일부 보완. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 연방의회 설정 변수에 따라 총회에 보수 제안.
터키	<ul style="list-style-type: none"> 총리 주재 및 다수 장관으로 구성된 최고 기획 위원회에서 매년 결정. 	<ul style="list-style-type: none"> 자료는 없으나, 민간 부문보다 낮은 보수 수준. 	N/A
영국 (2017년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 기업 혁신 기술부(Dept. for Business, BIS) 책임하에 있는 사업체의 이사회 임명과 관련된 보수는 고위급 보수감독 위원회(Senior Remuneration Oversight Committee, SROC)를 통해 승인. 총리의 급여(현재 연 142,000파운드)를 초과하는 보수 패키지는 재무부 장관(Chief Secretary to the Treasury)의 추가 승인이 필요. 	<ul style="list-style-type: none"> 있음. 어려운 경제 시기에 일반 대중이 수용할 수 있는 수준의 고위급 보수를 설정함에 따라 적절한 인재 확보가 점점 어려워짐. 	<ul style="list-style-type: none"> 보상위원회(또는 없는 경우 기업사무총장(Company Secretary))은 각 이사의 보수에 대한 논의를 위해 “보수체계”에 대한 제안을 준비하는 것이 일반적임

출처: OECD(2013a), 공기업 이사회: 국가별 사례(Boards of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices), OECD Publishing.

OECD(2017), 공기업 지배구조의 국제적 비교(Compendium on SOE Governance and Ownership Practices), Corporate Governance, OECD, pre-publication version, 2017.

〈부표 6〉 이사회 평가 절차

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 임명 과정에 반영(환류)
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 현재까지는 없음. 	N/A	N/A
벨기에	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 독립 이사는 주주가 검토할 보고서를 매년 작성. 	N/A
브라질	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 이사회 자체 평가 결과를 수령. 	<ul style="list-style-type: none"> 상세 설문 조사에 따라 연간 자체 평가(집단 및 개인). 	<ul style="list-style-type: none"> 최근 과정 도입. 이사회 과정에 반영할 예정
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 공식 평가 없음. 공기업은 성과감사 및 임시검토가 이사회 성과를 반영하기도 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 의무는 아니나 권장. 재무위원회(Treasury Board Secretariat)는 평가 수행에 대한 구속력 없는 지침을 설정하고 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장은 자체 평가 결과를 관련 장관에 전달. 임명 과정으로의 체계적인 환류 과정은 없으나, 비공식적으로 진행.
칠레	<ul style="list-style-type: none"> 외부전문가(기업 지배구조 센터)가 수행하는 SEP 연례평가. 이사회 전체를 평가하며, 형식적 요소와 성과에 초점. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회는 설문조사 방식으로 SEP 평가에 참여. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장 및 개별 이사와의 면담, 사업성과 평가, 목표 달성 등과 더불어 평가 과정 또한 임명 절차에 포함.
체코	<ul style="list-style-type: none"> 외부고문(감사)은 필요에 따라 감독 위원회 성과 검토. 성과 기반 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회는 최소한 매년 1회 활동에 대한 보고서 작성. 작성된 자체 평가는 주주와 논의. 	<ul style="list-style-type: none"> 외부 감사의 성과 평가와 이사회 자체 평가 모두 감 이사회 구성에 활용, 특히 감독 이사의 의무사항이 종료 되었을 때 활용
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> 하향식 평가 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 연간 자체평가를 권장 하며 통상 수행. 공식 설문 조사 기반 또는 비공식 평가 모두 가능. 일반적으로 성과 기반 검토. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식 자체평가는 통상 장관과 의장 간 논의 시, 향후 이사회 구성 결정에 반영.
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> 공식 절차 없음. 공기업 모니터링을 통해 비공식 검토 수행. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 검토는 기업법에 의거하여 실시하고 연간 주주 보고. 	<ul style="list-style-type: none"> 비공식적 성과검토 결과를 이사회 구성원의 재임명 과정에 활용.
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 기관이 주도하는 평가는 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 평가 접근법에 유연성 있게 연례 이사회 평가. 통상적으로 설문조사에 기반하여 실시하고 외부 자문 활용 	<ul style="list-style-type: none"> 자체 평가는 일반적으로 소유권 기관인 공기업 관리청에 전달되지 않음. 그보다 이사회 성과 개선에 초점. 그럼에도 의장은 연차 주주 총회 이전에 이사회 성과를 공기업 관리청과 논의.

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 임명 과정에 반영(환류)
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 구체적 절차 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 구성원 성과 평가는 감사위원회의 책임. 	<ul style="list-style-type: none"> 구체적 절차 없음.
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> 국가 지분 50% 이상인 경우 분기별 소유권 평가 회의 개최 (이사회 구성원도 참석하도록 초대.) 	<ul style="list-style-type: none"> 감독위원회가 임원성과 검토 가능. 	<ul style="list-style-type: none"> 향후 임명 과정에 활용.
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> 공식 절차 없음. 재임명 시 이사 평가 실시. 	<ul style="list-style-type: none"> 공식 절차 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 이사 재임명 시, 공기업청이 이사의 기여도 평가 수행
대한민국	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 기관 평가는 없으나, 기획재정부가 이사회 성과를 포함한 공기업 경영 평가 실시. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 경영평가 결과가 재임명 시 참고자료로 활용.
라트비아	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 있음. 주주 연차 보고서에 제공함 	<ul style="list-style-type: none"> 구체적이지는 않으나, 암묵적으로 이사회 지명 시 주주 결정에 영향.
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 소유권 지침에 따라 목표, 전략 기획, 재무 보고서 및 합법성 준수 여부를 지배구조조정센터 (Governance Coordination Center)에서 모니터링. 	<ul style="list-style-type: none"> 회계연도 말(또는 이사회 만료 시)에 이사회 성과를 자체평가 실시 	<ul style="list-style-type: none"> 자체평가를 소유권 기관 및 지배구조센터에 제출. 필요한 또는 부족한 역량이 있는 경우, 지배구조조정센터가 이사 교체 또는 신입 이사 임명 제안.
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> 1년 또는 2년에 1회, 상장 기업에 대한 하향식 평가 수행. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장의 동료 평가 형식으로 권장. 의장은 이사회 전체에서 평가. 이사회 전체에 대한 대한 평가와 성과를 기반 	<ul style="list-style-type: none"> 통상적으로 권장함.
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 성과는 사무국에서 임명한 모니터링 기구에 의해 평가됨 성과 기반 평가 	N/A	N/A
뉴질랜드 (2015년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 없음. 공기업 관리부는 이사회 평가 결과는 하지 않으나, 이사회 성과에 대한 피드백은 확인. 	<ul style="list-style-type: none"> 각 이사회는 최소한 1년에 1회 개별 이사, 의장 및 이사회 전체의 성과 평가. 규정된 절차는 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 승계, 이사의 역량 개발, 이사회 구성에 관한 결정을 반영한 평가 절차로부터 환류함.

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 임명 과정에 반영(환류)
노르웨이	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 구성 및 각 구성원의 개별 및 그룹으로서의 기능 평가를 포함하여 성과에 대한 자체 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 평가는 임명위원회에 환류함
파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> 공식 절차는 없으나, 부처에서 기업 성과와 최고경영자의 성과를 검토함. 검토 중인 발의안에는 공식적인 이사회 평가에 대해서 권장하고 있음 	N/A	N/A
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> 형식적인 요소와 성과의 평가를 주기적으로 실시함 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 구성원에 대한 부정적인 평가는 연차주주총회 시 이사회 변경으로 이어질 수 있음. 이사회 구성원이 연차주주총회 시 재무부의 합의와 함께 지지를 받지 못할 경우 이사회에서 즉시 해임되고, 향후 3년 동안 이사회에서 재무부를 대표할 수는 없으나, 민간 주주 대표는 가능함
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> 주주로서 매년 이사회 자체평가 확인 및 연차주주총회 시 투표. 	<ul style="list-style-type: none"> 설정된 기업 목표의 달성 성과에 대한 연례 자체 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 연차주주총회에서 활용
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> 독립적인 평가 없음. 이사회 평가 결과 보고서를 연차주주총회 시 투표. 	<ul style="list-style-type: none"> 슬로베니아 이사협회에서 작성한 이사회 자체 평가 매뉴얼에 따라 연례 자체 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 슬로베니아 투자청은 평가 보고서를 후보자 지명 절차에 활용(2011년부터).
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> 의장으로부터 연간 평가 보고서 확인. 이사회 임명을 위해 자체 평가 수행. 	<ul style="list-style-type: none"> 매년 질적, 양적 부문에 대한 자체 평가를 실시하며, 주로 자문위원을 활용. 	<ul style="list-style-type: none"> 정부기관은 임명절차에 자체평가 및 정부기관의 평가 결과를 활용.

	소유권 기관 평가	이사회 자체 평가	이사회 임명 과정에 반영(환류)
스위스	<ul style="list-style-type: none"> 전략목표를 근거로 정기적인 이사회 평가를 실시. 연간 성과보고, 의장은 연 4~6회 보고. 이사회 성과는 전체적으로 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 의무는 아니나, 이사회 필요에 따라 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 제도화된 절차 없음. 평가는 향후 임명(재임명)에 영향 가능.
영국 (2017년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 공기업실이 이사회 각 구성원 성과 임시 평가. 이는 각 사업별 연간 투자 검토의 일부로 활용. 이사회의 성과 및 구성에 대해 정기적으로 검토함 (기업이 시행하는 경우 매년 내부 검토, 경우에 따라, 공기업실이 시행하는 경우, 3년에 1회 검토). 	<ul style="list-style-type: none"> 공기업 의장이 이사회 성과에 대한 내부 연례 검토 수행할 것으로 기대. 당시 발생하는 문제에 따라, 자체 평가 또는 외부 자문가 활용 가능. 이사회 성과는 대개 개별보다는 이사회 전반을 평가. 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 자체 평가는 향후 모습과 구성원 자격 등에 대해 의장과 주주 총회 간 논의에 정보로 제공됨.

출처: OECD(2013a), 공기업 이사회: 국가별 사례(Boards of Directors of State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices), OECD Publishing.

OECD(2017), 공기업 지배구조의 국제적 비교(Compedium on SOE Governance and Ownership Practices), Corporate Governance, OECD, pre-publication version, 2017.

공공기관 지배구조 시리즈 17-03

공기업 이사회 의 운영원리와 정책쟁점

발행 2017년 6월 30일

발행인 박형수

발행처 한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336

Tel: 044) 414-2114(대표), www.kipf.re.kr

등록 1993년 7월 15일 제2014-24호

조판및
인쇄 (주)정인애드

© 한국조세재정연구원 2017

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

