

KIPF Public Institutions Issue Focus

KIPF 공공기관 이슈포커스

2018 | vol. 25



● 권두언

04 공공기관 혁신의 방향과 실천 | 라영재 소장 (한국조세재정연구원 공공기관연구센터)

● 전문가의 눈

10 공공기관과 신뢰경영 | 윤태범 (한국방송통신대학교 행정학과 교수)

15 공공기관은 왜 국민의 사랑을 받지 못할까 | 이상철 (부산대학교 공공행정학부 교수)

22 공공기관의 규제관리시스템 구축 및 운영방향 | 이해영 (광운대학교 행정학과 교수)

● 심층동향

28 신·재생에너지정책 현황 및 쟁점 | 오윤미 (한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원)

49 사회적 책임 관점에서 바라본 공공기관의 법인세 현황 | 이진관 (한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원)

61 건강보험 보장성 강화대책 현안과 공공기관의 대응현황 | 장광남 (한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원)

● 해외동향

78 OECD | 아시아 주요국의 공기업 공시 및 투명성

89 유럽 | 근로자 이사회 참여 제도(2): 독일의 공동결정제

95 인도 | 인도 에너지시장의 공기업 활동

101 콜롬비아 | 콜롬비아 공기업 지배구조(2): 이해관계자 및 이사회

● 정책동향

108 공공기관 경영평가제도 전면 개편 방안

114 2018년도 공공기관 지정

121 2017년 공공기관 통합공시 일제점검 실시

● 소통의 장

기관장 인터뷰

130 한국토지주택공사 박상우 사장

152 인천국제공항공사 정일영 사장

전문가 좌담회

169 공공기관 고객만족도 조사 개편방안



라영재 소장

한국조세재정연구원 공공기관연구센터

공공기관 혁신의 방향과 실천

성장의 그늘

대한민국의 경제발전, 국가 신인도, 1인당 국민소득 등 모든 면에서 이제는 선진국이라고 해도 손색이 없을 정도로 발전했다. 해외에 어디에 가도 대한민국의 대표적 기업들의 제품을 볼 수 있고 우리 교민과 여행객들을 마주칠 수 있다. 1945년 일제로부터의 해방과 1950년 동족상잔의 비극을 거치면서 일구어낸 우리 민족의 위대한 승리의 결과이다. 그러나 2018년 현 시점에서 그동안의 발전의 이면을 보면 사회 곳곳에서 양극화와 불평등의 부작용과 폐해가 드러나고 있고, 사회적 불신과 구조적인 부정 및 비리는 우리 사회 공동체의 지속가능한 발전을 가로막고 있다. 과거 고속 성장의 시대를 이끌어왔던 정부와 공공기관도 이제는 국민의 신뢰를 바탕으로 민간부문과 협력과 공존을 통해서 국정을 운영해야 한다.

공공기관의 본질

2017년 기준으로 취업준비자는 약 49만명이고 아예 구직 자체를 포기한 구직단념자수도 20만명에 육박한다. 계속되는 저성장으로 인한 고용 부진과 노동시장의 이중구조, 취업과정에서의 애로사항 또한 청년들의 취업시장을 가로막고 있다. 이런 상황에서 모든 취업준비생에게 좋은 일자리로 인식되고 있는 공공기관에서 대대적인 채용비리가 발생했다. 지난 정부에서는 공공기관이 '신의 직장'이라고 인식되면서, 정부는 방만경영을 해소하기 위해서 대대적인 공공기관 정상화를 추진하기도 했다. 이는 공공기관이 설립 목적상 주어진 고유사업과 기능에 충실하지 않고 비본질적인 사업을 추진하고 기관의 인력과 예산을 확장하는 것과 같은 소위 주인이 아닌 '대리인의 이익'에 충실했기 때문이라고 볼 수 있다. 공공기관의 존립 목적은 국민으로부터 부여받은 공공서비스를 개선하고 효율적으로 운영하는, 공적으로 부여받은 책임과 역할을 다하는 것이다.

공공부문 변화의 지체

공공부문을 조직적 특성을 기준으로 분류해보면 중앙정부기관, 지방자치단체, 그리고 각종 공공기관들이 있다. 이들 조직의 인력 규모는 국가공무원 또는 지방공무원을 포함하여 공무원이 100만명 정도이고, 흔히 일반 시민들이 준공무원이라고 부르는 「공직자윤리법」상 광의의 공직자로서 공공기관과 지방공기업의 임직원 수는 38만명 정도이다. 물론 정부의 사업을 위탁대행하고 있는 비영리단체나 민간기업의 임직원처럼 「청탁금지법」의 적용을 받게 되는 공무수행사인까지 포함하게 된다면 공공부문 종사자 수는 공무원과 공공기관 임직원의 138만명보다 훨씬 더 많아질 것이다.

이들 공공부문의 각종 공공조직과 구성원들은 국민이 낸 소중한 세금으로 운영된다는 측면에서 국민의 충실한 대리인이어야 하고 국민에게서 공무를 위임을 받은 성실한 수탁자이어야 한다. 즉, 공무원이든 공공기관의 임직원이든 공무수행사인이든지 그 신분의 구분을 불문하고 자기나 자기집단의 이익을 추구하지 말고 국가와 사회공동체에 헌신하고 기여하는 충실한 공복(公僕)이어야 한다.

그러나 우리나라의 정부를 포함하여 공공부문의 공공성, 공정성, 투명성, 신뢰도는 OECD 국가 중에서 최하위 수준이다. 1987년 정치적 민주화 이후 정부와 공공기관의 청렴성과 투명성은 경험적으로 많이 개선된 것은 분명하다. 그렇지만 공공부문에 대한 국민들의 부정적 평가는 계속되고 있고, 여전히 공공부문의 투명성, 청렴성, 윤리성에 대한 개선도에 대하여도 국민들과 공직자들 사이에서 인식의 괴리는 상당히 큰 편이다.

1987년 정치적 민주화 이후 역대 정부는 공공부문의 변화 노력을 쇄신, 개혁, 혁신, 선진화, 정상화라는 명칭으로 달리 불렀지만 모두가 소위 신자유주의와 신공공관리론이라는 이론적 흐름과 시대적 사조에 기반을 두고 있다. 그러나 신자유주의와 신공공관리론에 입각한 공공부문의 개혁과 혁신 노력에도 불구하고 여전히 우리는 빈부격차의 확대와 사회구조적인 부정과 부조리와 같은 구조적이고 근본적인 사회문제를 해결하지 못하고 있어서 새로운 도약을 위한 변화의 변곡점에 놓여 있다.

국가적 위기에서 언제나 우리나라 국민, 시민들은 위대했고 위기를 기회로 역전시키는 혁신의 주체였다. 1987년 6.10 민주항쟁, 1997년 외환위기의 극복, 2008년 금융위기의 극복, 지난 광화문 촛불집회에서 보았듯이 일반시민들은 어느 정치인이나 공무원보다 더 높은 사회의 공동체 발전에 대한 애정과 헌신, 민주주의적 인식과 참여 의지를 보여주었다. 그러나 지난 성장과정에서 축적된 사회적 문제들을 해결해 달라는 국민들의 외침을 정치권과 정부 엘리트들은 얼마나 진지하게 받아들이고 해결하려고 노력해 왔는지 돌이켜볼 필요가 있다. 우리 사회의 정치와 행정은 지나친 경쟁과 효율성만을 강조하고 공동체의 발전과 상생의 가치를 잊고 있지는 않았는지를 우리 모두가 깊이 성찰해 보고 '새로운 변화의 방향'을 모색해야 할 시기인 것 같다.

불확실성의 증가와 급변하는 국내외 환경의 변화 속에서 국내적으로 사회경제적 불평등 해소와 공정성의 강화, 국제적으로는 세계적 수준의 국가경쟁력의 확보와 같은 국가사회적인 목표를 달성하기 위해서는 과거와 다른 '새로운 변화와 혁신의 방향성'을 모색해 보아야 하고, 사회 각 주체들은 상호 정책협의를 협력을 기반으로 하는 새로운 국정운영

방식을 도입해야 한다. 특히 대국민 공공서비스를 직접 공급하는 개별 공공기관들은 기관의 업무 특성과 환경에 부합하는 자발적이고 창의적인 경영혁신이 필요한 시점이다.

새로운 변화와 혁신의 시기

국내외적인 변화의 시기에 과거와 같은 방식의 정부와 공공기관의 혁신 노력만으로 사회를 변화시킬 수 있을까? 지난 2000년대 초반에 정부는 기업과 시민단체의 발전에 기반을 두고 정부와 공공기관이 ‘협력적 거버넌스’라는 혁신구호를 앞세워 각종 정부혁신 로드맵을 수립하고 각종 혁신진단과 평가를 시행했다. 그러나 혁신 이후 남아 있는 것은 잘 세워진 정부혁신 로드맵과 혁신평가의 경험뿐이었고, 국민들은 여전히 정부와 공공기관을 신뢰하고 있지 못하다.

정치와 행정에 대한 국민의 불신에서 출발하여 국민의 손에 의해 작년에 새롭게 출범한 현 정부는 ‘국민이 주인인 정부’, ‘더불어 잘사는 경제’, ‘내 삶을 책임지는 국가’, ‘고르게 발전하는 지역’, ‘평화와 번영의 한반도’라는 5대 국정목표를 제시하고 있고, 10대 국정과제를 끝까지 지키겠다고 약속했다.⁰¹ 현 정부의 국정과제의 목표와 정책의 방향성에 국민이 주체가 되고 정책의 목표가 공공성과 책임성이라는 측면에서 보면 그간의 정부혁신의 시행착오를 수정해 보려는 의지가 보인다.

공공기관의 자발적 혁신과 실천

정부기관과 공공기관은 국민의 세금으로 운영되는 공적 조직이라는 공통점이 있지만, 공공기관은 다양한 공적 목적과 조직유형을 가지고 있으며, 정부기관과 비교했을 때 상대적으로 독립적인 운영을 한다는 점에서 차이가 있다. 과거 참여정부에서 추진한 정부혁신 로드맵이나 현 정부가 추진하고 있는 정부혁신 종합추진계획만으로도 44개 정부부처에 대한 정부혁신의 일반적 방향성을 제시하고 있다고 볼 수 있지만 330개 각기 다른 공적인

01 대통령 직속 정책기획위원회, www.pcppp.go.kr/national/national_01Page.do, 2018. 3. 23. 검색.

기능과 역할을 수행해야만 하는 공공기관에 대한 맞춤형, 차별적 혁신 방향성과 과제를 제시하고 있다고 볼 수 없다.

“이제 말로만 하는 정부혁신을 끝내자”는 한 일간신문의 사설⁰²은 정부의 하향식(top-down) 혁신의 로드맵과 계획만으로는 혁신의 효과를 거둘 수도 없고 혁신이 완성되지 않는다고 주장하고 있다. 정부나 공공기관의 혁신 방향성이 설령 바람직하더라도 혁신 과정에 우리 사회공동체의 주인인 국민이 직접 참여하지 않는 한, 그 혁신의 노력과 결과를 국민들이 받아들이지 못할 것이다. 수많은 개별 정부부처나 개별 공공기관이 처한 사회경제적 정책환경 변화를 면밀하게 분석하고 합리적인 정책적 대안의 제시, 조직의 구조적 혁신과 구성원의 인식과 태도의 전환과 같은 실천과 이행이 동반되지 않는다면, 정부와 공공기관 혁신은 한낱 구호로만 남을 것이고 다음 정부에서도 또 다른 이름의 혁신을 시도할 것이다. 정부부처나 공공기관의 자율적이고 창의적인 혁신 노력을 기대해 본다.

정부와 공공기관이 공동체 이익과 발전을 위하여 혁신의 가치를 공공성과 사회적 가치 실현에 우선하여 둔다면 수익성과 효율성이라는 또 다른 조직적 가치와 충돌하거나 상충한다는 일부 학자들의 우려는 타당하다. 그러므로 정부와 공공기관에서 목적적 가치인 공공성과 수단적 가치인 효율성의 균형과 조화를 유지하는 것은 언제나 유효하다. 다만, 우리가 공공기관의 혁신의 방향과 방법을 몰라서 못했다가보다는 국민들이 공공기관에 기대하는 바와는 다르게 공공기관 내에서 혁신의 리더십 결여와 자발적인 실천이 부족했다는 자성에서부터 공공기관 혁신을 시작해 보자. 공공부문의 혁신을 통해서 국민이 정부를 신뢰하고, 정부는 공공기관에 자율과 책임경영을 보장하며, 공공기관은 국민이 기대하는 공공서비스의 질적 개선과 책임성을 강화함으로써 공공부문에 대한 국민 신뢰의 선순환을 이루어내야 한다.

02 『서울신문』, 「[사설] 이제 말로만 하는 정부 혁신은 끝내자」, 2018. 3. 20., <http://seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20180320031010>, 검색일자: 2018. 3. 23.

전문가의 눈

공공기관과 신뢰경영

윤태범 | 한국방송통신대학교 행정학과 교수

공공기관은 왜 국민의 사랑을 받지 못할까

이상철 | 부산대학교 공공행정학부 교수

공공기관의 규제관리시스템 구축 및 운영방향

이혜영 | 광운대학교 행정학과 교수

01



윤태범 교수
한국방송통신대학교 행정학과

공공기관과 신뢰경영

1. 공공기관에 대한 낮은 신뢰

우리나라 공공부문에 대한 신뢰수준은 상당히 낮은 것으로 평가되고 있다. 예를 들어서 에델만의 2017년도 조사에 따르면, 조사대상 국가들의 공공부문 신뢰도 지수 평균은 2016년의 50점에서 2017년에 47점으로 하락했다. 그런데 우리나라의 경우, 2016년의 42점에서 2017년에 38점으로 하락하여 평균보다도 10점이나 낮았다(Edelman, 2017). 이 점수는 에델만의 기준에 따르면 불신국가에 해당하는 것으로서, 우리나라 공공부문에 대한 국민의 불신이 매우 깊음을 의미한다. 광의의 수준에서 공공부문 전반의 신뢰도 추락은 공공기관의 경우에도 예외는 아니다.

2016년 한국행정연구원의 조사에 따르면, 공공기관에 대한 국민의 신뢰도는 4.0점 만점에 2.2점으로 매우 낮은 수준이다(한국행정연구원, 2016). 전체 응답자의 35.9%만이

공공기관을 신뢰한다고 긍정적으로 응답하였을 뿐이다. 국민을 위한다는 목적으로 설립된 공공기관이 정작 국민의 신뢰를 받지 못하고 있다면, 공공기관이 존재할 이유가 있을까? 공공기관에 대해서 신뢰를 말하는 것은 곧 공공기관의 존재 이유를 말하는 것에 다름 아니다.

2. 공공기관 경영의 핵심가치로서의 신뢰

공공기관이 경영에서 지향해야 할 핵심가치는 한두 가지가 아니다. 효율성, 생산성, 자율성, 경제성, 책임성, 윤리성, 신뢰성 등 다양하다. 이들 중 어느 한 가지도 소홀히 취급할 수 없다. 그런데 이 많은 가치들 중에서 가장 우선시될 수 있는 것으로 신뢰성을 들 수 있다. 신뢰는 다른 가치들의 전제조건이면서 동시에 결과이기도 하다. 높은 수준의 효율성과 생산성이 있음으로써 고객의 신뢰를 얻을 수 있고, 신뢰성이 존재함으로써 자율성과 책임성이 제고될 수 있다. 신뢰성이 확보되지 않으면, 공공기관은 존재의 가치와 정당성을 주장하기 어렵다. 이런 점에서 신뢰는 규범적이고 가치판단적인 영역에 국한되는 것이 아니라, 경제적 성과와 같은 실질적인 성과물로도 연결된다.

일반적으로 신뢰는 믿음 혹은 확신을 의미하는 것으로서, 주관적이고 가치판단적인 것으로 이해된다. 또한 신뢰는 매우 가변적이며 안정성이 부족한 것으로 인식되기도 한다. 신뢰가 중요하다고 강조하지만, 과연 이것이 기업 가치의 제고에 어느 정도 실질적인 영향을 미칠 것인가에 대해서 많은 사람들은 의구심을 나타내는 것도 사실이다. 신뢰는 단순한 믿음 이상이다. 신뢰의 가장 대표적 효과는 복잡한 절차와 과정의 압축이다. 신뢰가 없을 때 필요한 각종 규정과 절차, 제도, 심사, 서류를 효과적으로 대신한다. 불신은 신뢰가 없을 때 지불해야 하는 비용과 같다. 신뢰는 조직의 결속력을 증대시키고, 조직이 생산하는 제품과 서비스에 대한 고객의 충성심을 강화하며, 그 결과는 조직의 성장이다.

3. 신뢰의 특성과 효과

신뢰는 개인적인 수준에 그치는 것이 아니며, 다른 사람(주체)과의 관계 속에서 발견되고 설명된다는 점에서, 신뢰는 처음부터 관계 지향적이고 공동체 중심적인 개념이다. 따라

서 신뢰의 강조는 곧 공동체의 강조이다. 그리고 그 공동체는 바람직한 관계의 구조 혹은 연결망이라는 점에서, 신뢰에 기반하는 공동체의 존재가 발전의 핵심이다. 기업에서 신뢰가 강조될 수밖에 없는 이유이다. 그래서 후쿠야마(Francis Fukuyama)는 신뢰를 조직목표의 지속적 달성을 위한 가장 효과적 수단이라고 하였다. 후쿠야마와 마찬가지로 '위대한 일터(GPW: Great Place to Work)'로 유명한 레버링(Robert Levering)도 신뢰를 조직의 구성원들이 자신의 일에 대해서 자부심을 갖고 있으며, 조직과 일에 자발적으로 몰입하고 헌신할 수 있도록 하며, 일하는 즐거움을 느끼게 만들어주는 촉매제라고 하여 관계 속성의 관점에서 신뢰를 설명하고 있다.

신뢰는 현재는 물론 미래에 직면하게 될 다양한 불확실성을 감소시킨다. 환경의 불확실성은 기업의 입장에서 가장 관리하기 어려운 부분이다. 이를 극복하기 위해 다양한 방법을 활용하지만 신뢰만큼 불확실성을 제대로 낮추는 것은 찾기 어렵다. 조직의 생존에 결정적인 조건의 하나라고 할 수 있는 미래 환경의 확실성이 신뢰를 통해 확보된다. 기업 내 신뢰의 증가는 특히 관리자-직원의 관계에서 중요하다. 관리자와 직원 간에 확보된 신뢰가 장기적으로 안정성을 확보할 때 일종의 제도화의 단계로 진입하며, 이것은 기업에 대한 직원의 몰입을 이끌어낸다. 직원의 직무몰입은 업무 생산성과 효율성, 그리고 이익의 증대 등 기업의 성장으로 연결된다. 신뢰-성과-제도화-신뢰-성과와 같이 조직 내에서의 신뢰는 지속적인 선순환구조를 강화시킨다.

[그림 1] 신뢰의 선순환 구조



자료: 박호환(2011), p. 484.

4. 신뢰경영

기업의 가치나 성장은 다양한 요인들에 의해 결정된다. 대표적인 결정요인으로 투자, 혁신, 매출액, 자산 등을 들 수 있다. 이들은 대부분 유형의 것들로서 기업의 성장에 중요한 영향을 미치고 있음을 부정하기 어렵다. 그러나 이제는 이와 같은 유형의 요인보다는 신뢰나 사회적 자본과 같은 무형의 요인이 보다 중요하게 작용하는 것으로 평가된다. 그래서 최근 기업 경영에서 가장 주목받는 것이 바로 신뢰에 기반하는 경영, 즉 신뢰경영이다. 기업에서 신뢰경영은 비교적 늦게 주목받았지만, 사실상 오랫동안 기업 생존의 결정적인 요인으로 작용하였다. 세계적 기업인 존슨앤존슨을 예로 들 수 있다. 존슨앤존슨은 창업 초기부터 기업을 둘러싸고 있는 다양한 이해관계자들의 중요성을 인식하고, 이해관계자들과의 신뢰관계 구축을 경영의 핵심기반으로 활용하였다. 사실상 신뢰경영의 관점에서 오래 전부터 소비자, 직원, 지역사회와 지역주민, 그리고 협력회사의 중요성을 이해하고 있었다고 할 수 있다.

신뢰경영은 표현 그대로 기업 내외부에 믿음이 존재하는 경영이다. 신뢰는 관계 속성을 전제로 형성된다는 점에서, 신뢰경영은 기업을 둘러싸고 있는 다양한 주체들 간의 관계 속에서 적절히 설명된다. 예를 들어서 기업 내부적으로는 구성원 간, 구성원과 기업 간에 신뢰가 확보되어 구성원들이 일하기 좋은 회사를 의미하며, 기업 외부적으로는 고객의 기대에 맞는 제품이 생산되고, 납품업체, 협력사 등 관련된 기관들 간에 믿음이 존재하는 경영을 의미한다. 신뢰경영은 기업 내외부를 모두 포괄하는 개념이다.

또한 신뢰경영은 결과물이자 과정이다. 신뢰경영은 기업의 구성원들이 조직 내 상사를 신뢰하고, 자신의 일에 대해서 자부심을 갖고, 함께 일하는 동료들 간에 재미가 공유되는 일터, 혹은 이를 만들어 가는 과정이다(이관응, 2001). 신뢰경영의 결과 혹은 효과도 다양하다. 신뢰경영을 통해 기업 내부의 측면에서는 직원의 가치관, 개인적 발전, 직무수행상 만족감, 혁신활동, 신뢰성있는 제품의 생산에 기여하며, 기업 외부적으로는 제품의 판매, 기업에 대한 고객 충성도, 그리고 기업의 명성 제고에 기여한다.

5. 우리나라 공공기관의 신뢰경영

그러나 우리나라의 공공기관에서는 신뢰경영이 공공기관 경영의 핵심적인 전략으로 활용되지 못하고 있다. 일부 공공기관에서 신뢰경영이라는 단어를 사용하고, 관련된 전략을 제시하고 있지만, 실질적인 실행력을 갖고 있다고 보기 어렵다. 대개는 윤리경영, 투명경영과 유사하게 활용하고 있다. 특히 신뢰경영을 확보하기 위한 방안의 하나로서 공통적으로 윤리경영을 활용하고 있다. 또 일부 공공기관에서는 신뢰경영을 지속가능경영이나 동반성장의 틀로서 제시하여 활용하고 있다. 또 어떤 공공기관은 신뢰경영을 윤리경영과 같이 병렬적으로 활용하고 있다. 전반적으로 신뢰경영은 지속가능경영, 환경경영, 윤리경영과 유사하게 인식하거나, 혹은 이들 간의 혼재된 구조 속에서 추진되고 있음을 발견할 수 있다.

공공기관 경영에서 신뢰, 윤리, 지속가능성, 투명, 사회적 책임 등 다양한 용어들이 활용되지만, 이들은 아직까지 단어로서 더 강조되고 있으며, 실질적인 경영전략으로는 활용되지 못하고 있다. 이는 공공기관이 갖는 독점성에 기인하기도 하지만, 아직 공공기관의 자율성이 충분히 확보되지 못하고 있음에 기인하기도 하다. 새 정부하에서 공공기관의 핵심가치로 사회적 가치가 강조되고 있다. 사회적 가치는 공공기관 내외부적으로 공동체적 선이라는 가치를 강조하고 있다는 점에서, 여기에서 강조하고 있는 신뢰경영과도 무관하지 않다. 공공기관의 사회적 가치의 추구는 신뢰 혹은 신뢰경영이 전제되지 않으면 불가능하다는 점에서, 실효성 있는 신뢰경영을 위한 공공기관의 적극적인 노력이 필요한 시점이다.

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



이상철 교수
부산대학교 공공행정학부

공공기관은 왜 국민의 사랑을 받지 못할까

— ‘해야 할 일’에 대해 고민할 때이다 —

1. 「공운법」 시행 10년의 의미

필자는 2015년부터 몇 차례에 걸쳐 기획재정부 직원들과 함께 IADB(美州開發銀行, The Inter-American Development Bank)에서 주관하는 ‘공기업포럼’에 참석할 기회가 있었다. 참석자들은 주로 Caribbean & Latin 국가에서 온 공무원들과 공기업 책임자들이었다. 이들은 한결같이 우리나라의 공기업 경영평가와 거버넌스에 대해서 부러움을 표하면서 공공기관 혁신에 대한 자세한 정책적 비법(secret)을 묻곤 했다.

우리나라에서는 2005년 OECD에서 제시한 ‘공기업 지배구조 가이드라인(Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises)’에 바탕을 두고 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 「공운법」)을 제정하였다. 이 법이 2007년부터 본격적으로 시행되

었으니 꼭 10년이라는 세월이 지난 셈이다. 국내적으로는 이 법이 시행되었음에도 불구하고 공공기관 기관장 및 감사 등 임원에 대한 ‘낙하산 인사’와 직원들의 ‘채용비리’ 등 공공기관에 대한 비난이 끊이지 않고 있지만 외국에서는 우리나라를 OECD에서 권유하는 공기업 관리방안들을 가장 잘 정착해 가고 있는 모범국가로 인식하고 있다. 「공운법」을 근간으로 한 우리나라의 공공기관 관리정책을 두고 국내·외에서 이처럼 다른 평가가 이루어지고 있는 것은 무엇 때문일까? 「공운법」 시행 10년을 넘기면서 그 공과를 살펴보는 것은 의미가 있을 것으로 생각된다.

2. 공공기관 혁신의 성과

먼저 공공기관의 부정적인 측면보다는 공공기관 혁신의 성과를 알아보고자 한다. 왜냐하면 필자가 「공운법」이 시행된 후 경영평가위원 5년, 공공기관 운영위원회 민간위원 5년의 시간을 같이하면서 그 이전의 어느 때보다도 열심히 그리고 실효성 있게 공공기관 혁신을 추진해왔다고 자부해 왔기 때문이다.

지금까지 「공운법」 이후 정부에서 추진한 공공기관의 ‘방만경영 개선’, ‘임금피크제’, ‘부채감축’ 등의 개혁과제는 사실상 어느 하나라도 성공을 장담하기 어려운 과제들이었다. 그간 노사의 자율적 합의에 의해서 정착되어 왔던 직원 복지제도(fringe benefits)를 ‘방만경영 정상화’라는 이름으로 개혁하였고, 정년이 보장되어 왔던 공공기관 직원들의 전적인 희생 속에서 임금피크제가 도입되어 청년들에게 새로운 일자리를 마련해 주는 전기를 마련하기도 했다. 공공기관 혁신 성과의 백미는 공공기관의 부채 감소일 것이다.

2013년 217%에 이르던 부채비율이 2016년에는 167%로 줄어들었고, 부채규모 역시 2013년 520.4조원이던 것이 2016년에는 499.4조원으로 크게 줄어들었다. 세계은행 보고서에서는 이를 우수사례로 소개하였을 뿐만 아니라 많은 국가에서 우리의 공공기관 부채 관리방식을 벤치마킹하고 있다. 사실 우리나라에서도 「공운법」 시행 이전까지만 하더라도 국민계정에서 공기업 부채의 정확한 규모조차 파악되지 않았던 것을 생각하면 격세지감이

이날 수 없다. 더 중요한 것은 이러한 공공기관 개혁 과제들이 되돌릴 수 없는 비가역적인 방향으로 발전해 가는 계기를 확실하게 마련하였다는 점이다. 공공기관의 기관장들을 비롯한 임직원들은 그동안 정말 실천하기 어려운 많은 과제들을 해결하고 성과를 거둔 것에 대하여 충분히 칭찬받을 자격이 있다고 생각한다.

3. 공공기관이 사랑을 받지 못하는 이유

이러한 획기적인 공공기관의 개혁 성과에도 불구하고 국민들은 공공기관의 혁신 노력에 대해서 왜 인색한 점수를 주는 것일까? 공기업 학자인 맨체스터대학교의 Talbot 교수가 한 말이 생각난다. “공기업이 필요 없어서 없는 국가도 없고, 그렇다고 해서 공기업이 국민들로부터 크게 존경받는 나라도 없다. 그래서 어느 국가에서나 정권이 바뀔 때마다 제일 먼저 개혁의 대상이 되는 것이 공기업이다. 심지어 멕시코 같은 국가에서는 정권이 바뀌면 공기업의 Lower manager(말단 간부, 우리로 비유하자면 ‘과장급’)까지도 몽땅 바꾼다.”고 했다. 공공기관은 아무리 잘해도 태생적으로 늘 국민들에게는 부족해 보이는 것일까?

일단은 옳은 말이라고 대답하고 공공기관이 국민들로부터 크게 사랑을 받지 못하는 원인을 찾아보는 것이 좋을 것 같다. 어느 국가에서나 공공기관에 근무하는 인원은 적기 때문에 일반 국민들은 공공기관에 근무하는 직원들을 ‘특혜 받은 소수(privileged a few)’라고 인식하고 있다. 우리나라에서도 공공기관에 근무하는 임직원의 수가 약 30만명으로, 이는 전체 경제인구의 10%도 아니고 1.1%밖에 되지 않는다. 또한 공공기관은 정년까지 안정된 직장이 보장될 뿐만 아니라 급여를 비롯한 복지수준 또한 괜찮은 편이다. 따라서 모든 국민들은 ‘나도 들어가고 싶었고, 내 자식도 넣고 싶은 곳’이 공공기관이기에 부러움과 함께 시샘(?)도 있으리라 생각된다.

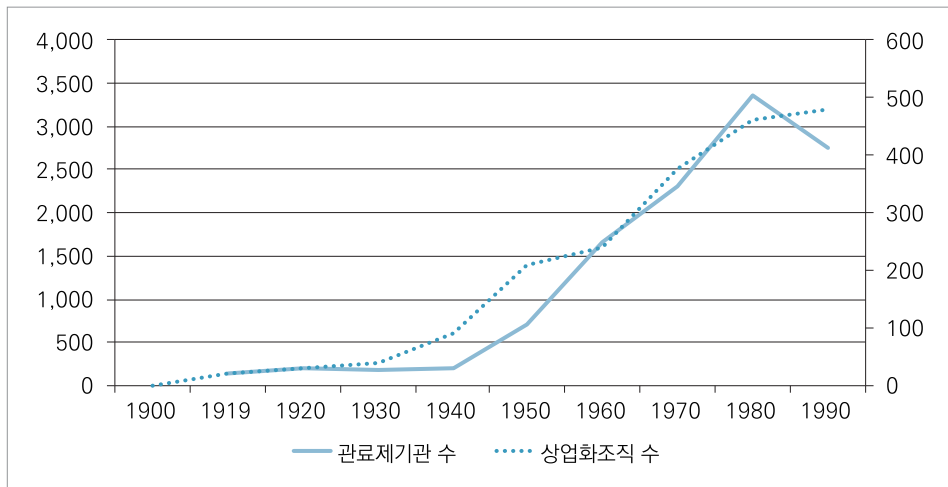
또 다른 문제는 일반 국민들이 모든 공공기관은 하나라고 생각하고 있다는 점이다. 지역의 한 작은 지방공기업에 대한 부정적인 기사가 나도 전 공공기관에 동일한 문제가 있

을 것이라고 생각한다. 민간기업에 대해서는 같은 삼성그룹 회사라 하더라도 '삼성전자'와 '삼성전기'를 분리해서 생각하지만 공공기관은 왜 이들 모두를 하나로 생각할까? 민간기업에는 법인마다 각각의 소유주(owner)가 있지만 공공기관은 궁극적으로 주인이 하나인 국민(people)이기 때문일 것이다.

그렇다면 이러한 정서적인 문제 때문에 공공기관이 국민의 사랑을 받지 못하고 있는 것일까? 이상에서 적시한 몇 가지 외에도 필자가 생각하는 공공기관이 국민들로부터 사랑받지 못하는 이유 몇 가지가 있다. 첫째는, 최근에 공공기관이 너무 급격하게 많이 증가했기 때문이다. 세계적으로 1980년대 신공공관리론(New Public Management)의 바람이 불기 시작하면서 기존의 행정조직이 아예 민영화되거나 공사·공단으로 바뀌었다. 작은 정부의 추구와 공공부문의 효율성 증대를 위하여 기존의 행정조직을 책임성을 갖춘 자기 완결적 조직인 공사·공단으로 바뀌었다.

이러한 현상을 Flinders & Smith(1999)는 유럽의 사례를 들어 명확하게 설명하고 있다. 아래 [그림 1]에서 보는 바와 같이 큰 정부의 시대인 1970년대까지는 정부 관료제

[그림 1] 관료제기관 수와 상업화된 준정부조직 수의 변화추세



자료: Flinders & Smith(1999)

조직이 크게 성장을 하였지만 작은 정부의 물결이 일기 시작한 1980~1990년대에는 정부 관료제 조직은 큰 폭으로 감소하고 상업화된 준정부기관은 더 크게 증가하였다. 행정조직과는 다른 별도의 독립된 공법인을 설립하여 운영하는 것이 주민들에 대한 대응성이 향상되고 공공서비스 생산의 효율성을 증대할 수 있다는 기대에서 출발하였기 때문이다. 이러한 세계적인 흐름을 ‘행정조직의 상업화(commercialization)’ 현상이라고 부르기도 한다.

유럽에서는 우리나라의 공공기관에 해당하는 준정부기관을 Quangos(Quasi autonomous non governmental organizations)라고 한다. 이를 폐지하는 ‘Quangocide’ 노력을 수없이 해왔지만 성공한 적이 없다고 한다. 어느 국가에서나 공공기관을 설립하기는 쉬워도 기능을 다한 공공기관을 없애기는 정말 어렵다는 것을 잘 보여주는 대목이다. 우리나라의 경우 이러한 준정부조직인 공공기관의 남설과 기능조정 어려움은 중앙공공기관보다는 지방공공기관에서 더 심각하게 나타나고 있다. 필자가 행정안전부의 ‘지방공공기관 설립 심의위원장’을 맡으면서 느낀 가장 염려스러운 점은 지금도 여전히 각 지방자치단체마다 지방공공기관을 설립하고자 지속적으로 노력하고 있다는 것이다.

아무리 여건이 열악한 지방자치단체라고 하더라도 서울시와 부산시에 있는 지방공공기관을 우리 지방자치단체는 왜 못 만드느냐 하는 것이 가장 큰 이유이다. 이들 지방자치단체에서는 이것을 오로지 해당 ‘자치단체의 자치권 확보’로 인식하고 있다. 최근 4년간 지방출자출연기관은 163개나 신설되었다. 2013년 518개이던 지방출자출연기관이 2017년에는 675개로 크게 증가하였다⁰¹. ‘자식 많은 집에 바람 잘 날 없다’는 속담과 같이 많아진 공공기관에서 부정적인 기사가 끊없이 나오고 있다. 국민들은 제 기능을 다하거나 제 역할을 하기 힘든 공공기관은 없어지기를 바라고 있지만 여러 가지 이유로 그렇게 하지 못하고 있

01 지방공공기관에는 「지방공기업법」에 의한 지방공기업과 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」(일명 「지방출자출연기관법」)에 의한 지방출자출연기관이 있다. 여기서 언급하지 않은 지방공기업이 약 400개인 것을 감안하면 지방공공기관은 1,075개에 이른다.

다. 이런 열악한 공공기관에서 고질적인 문제만 양산하고 있는 것을 보면서 국민들은 다른 공공기관에서도 똑같은 문제가 있을 것이라 생각하고 있는 것이다.

둘째는, 공공기관들이 ‘더 잘 하자’에 몰두한 나머지 진정 ‘해야 할 일’이 무엇인지를 찾는 데에 소홀하지 않았는지를 반성해 볼 때이다. 지금까지 우리나라 공공기관은 설립법에서 명시한 주어진 임무를 얼마나 충실하게 달성하느냐보다는 얼마나 더 효율적으로 업무를 수행하느냐에 초점을 두어 왔다. 소위 공공기관의 설립목적에 기인하는 ‘공공성’이나 ‘효과성’보다는 ‘효율성’에 중점을 두어왔다. 정부에서 시행하는 공공기관 평가에서도 대부분의 지표가 경영의 효율성을 점검하는 지표로 구성되어 있었다.

이제는 주어진 목적사업을 효율적으로 더 잘 수행하는 노력도 중요하지만 꼭 해야 할 일을 더 심도 있고 충실하게 실천하는 노력이 선행되어야 할 때이다. 많은 공공기관의 종사자들은 이러한 주장은 다분히 새 정부의 바람에 충실한 것이고 이에 아첨(?)하는 주장이라고 치부할 수도 있을 것이다. 이즈음에 600년의 가업을 이어온 일본 도리야 창업주의 ‘半歩先’ 정신이 생각한다. “세상은 항상 바뀐다. 환경이 바뀔 때에는 반족장(半足杖)은 환경을 따라가기 위해 앞으로 내밀어야 하지만, 반족장은 반드시 ‘해야 할 일’을 위해 짚고 있어야 한다.”

4. ‘해야 할 일’

지금까지 공공기관이 이룩한 개혁성과를 우리가 기대하는 만큼 제대로 국민들로 사랑 받지 못한 이유를 정서적인 측면과 실증적인 측면에서 살펴보았다. 국민들은 기능을 다한 공공기관을 없애기를 바라지만 이는 현실적으로 어렵다는 것을 알았고 그렇다면 공공기관 설립을 엄격히 제한해야 한다는 것도 강조하였다. 또한 공공기관이 주어진 사업을 얼마나 잘 하느냐에 초점을 둔 효율성보다는 이제부터는 공공기관이 해야 할 일을 반드시 하는 공공성에 비중을 두어야 한다는 것도 알았다.

그러나 정부에서 공공성을 위해 제시하고 있는 과제들을 성실하게 실천하는 것만으로 우리는 공공성을 다했다고 해서는 안 될 것이다. 공공성이라는 주제는 너무나 광범위하고 추상적이어서 정부에서 요구하는 과제들은 공공기관의 공공성 실천을 위한 지극히 일부 분에 지나지 않는다는 것이다. 따라서 공공기관이 수동적으로 정부의 과제를 따라하는 것만으로는 결코 국민의 사랑을 받을 수 없다.

공공기관 스스로 국민들에게 어필할 수 있는, 해당 공공기관만이 할 수 있는 고유한 성격을 살린 공공성 실현 아젠다를 찾아내고 이를 지속적으로 실천해 나가는 노력이 절실히 요구되는 때이다. 각각 다른 고유의 업무를 수행하고 있는 공공기관에서는 자기 기관만이 할 수 있는 ‘해야 할 일’을 위해 국민이 원하는 방향으로 아이디어를 발굴하고 이를 실천적으로 가다듬는 일을 해야 할 때이다.

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



이혜영 교수
광운대학교 행정학과

공공기관의 규제관리시스템 구축 및 운영방향

규제개혁은 일회적인 것이 아니다. 끊임없이 규제 품질과 성과를 개선해 나가려는 노력이다. OECD는 규제개혁이 규제완화 단계, 규제품질관리 단계 그리고 총체적인 규제관리 단계로 진화한다고 하였다. 우리는 이미 규제등록제, 규제영향분석, 규제일몰제, 규제비용관리제 등 지속적으로 규제 품질을 개선하고 관리하기 위한 다양한 장치와 제도들을 도입하여 운영하고 있다.

그러나 이러한 규제관리시스템에는 공공기관 차원에서 이루어지는 규제는 포함되어 있지 않다. 「행정규제기본법」상 규제는 정부 규제를 의미하기 때문에 공공기관의 규제는 유사행정규제 또는 유사규제라고도 불린다. 유사행정규제는 공공기관의 정관, 규정, 약관 등 공공기관 내부규정을 근거로 하여 발생하는 규제로서 국민이나 회원 등 피규제자에게

의무를 부담시키고 권리를 제약하는 규제적 속성을 가진 것으로 특징지어질 수 있다.

정부규제와 마찬가지로 유사행정규제도 반드시 부정적인 것으로만 이해되지는 않으며 가치중립적 개념으로 해석된다. 실제 공공기관이 위임·위탁받은 업무를 수행하면서 국민에게 권리제한 및 의무 부과를 하는 것은 불가피한 측면이 있기 때문이다. 따라서 공공기관의 유사규제는 「행정규제기본법」상 행정규제가 아닌 규제 중 공공기관이 집행하고 공공기관에 재량권이 있는 규제라고 말할 수 있을 것이다.

예를 들어 소방산업기술원의 소방용품과 관련한 시험 및 검사업무 중 KFI 인정 및 KFI 인정 제품검사는 소방산업기술원 자체 규정인 「KFI 인정 등에 관한 규칙」에 의하여 이루어지고 있는데, 이 규정은 사전제출서류, 자격조건, 평가인증(인정), 취소/철회, 권리제한, 이용제한, 보고, 부담금, 수수료 관련된 규제 내용을 담고 있다. 이러한 공공기관 규제는 실제 피규제자가 KFI 인정 및 인정 제품 검사를 받는 데 있어서 따라야 하는 실질적 규제들인데, 법령이 아닌 소방산업기술원의 내부 규정을 근거로 하고 있다. 따라서 이들 규제들은 정부 차원의 규제관리시스템 영역 밖에서 발생하고 지속되는 것이다.

이렇게 공공기관의 규제는 정부 차원의 규제개혁 시스템의 사각지대로 체계적인 관리 대상이 되지 못하였으며, 규제개혁의 체감도를 낮추는 주요 원인 중 하나로 지적되어 왔다. 이에 공공기관의 규제 문제점을 인식하고 이를 지속적으로 관리해 나가고자 하는 노력이 2000년대 중반 이후 꾸준히 이루어져 왔다. 2010년에 국무조정실의 유사행정규제 정비, 2014년에 부처별 산하 공공기관 유사행정규제 정비 등이 추진되었다. 2014년에는 연구기관에서 공공기관 규제에 대한 사례조사와 연구를 수행하기도 하였다.

그러나 기존의 공공기관 규제개혁 접근 방식은 건별 규제정비 방식에 머무르는 경향을 보였다. 즉, 공공기관 자체적으로 지속적인 규제관리를 수행하는 시스템을 발전시키지는 못했다는 한계가 존재한다. 일부 전문가들은 중앙정부 차원의 공공기관의 규제 등록제를

주장하기도 했지만, 현실적으로 어려운 부분이 많았다. 결국 일회성 유사규제 정비 방식이 반복적으로 이루어져 왔다.

대표적인 공공기관 규제 정비 유형들로는 경비나 요금, 수수료의 징수가 현금으로만 규제되었던 것을 카드 등으로도 납부할 수 있도록 한 것, 일반적인 법 상식에 비추어 과도한 조건을 두는 조항을 완화한 것, 과도하고 복잡한 서류 및 자료 제출 의무를 간소화한 것, 백지 위임 조항처럼 아주 포괄적으로 제한사항을 두는 것을 구체화한 사례, 명확한 법적 근거가 없는 규제의 개선 사례, 계약 관련 불공정한 조항 개선 사례, 입찰·계약 관련 진입 장벽 및 기업부담 완화, 자료제출 및 보고 의무 완화 사례 등이 있다.

그러나 규제개혁이 늘 그렇듯, 기존 규제의 정비만으로는 우리가 원하는 성과를 달성할 수 없다. 시스템을 통한 지속적인 관리가 이루어져야 한다. 공공기관 차원의 규제관리 시스템을 구축 운영할 필요가 있다. 그렇다면, 규제관리시스템을 구축하기 위해서 중요한 요건들은 무엇일까? OECD의 규제관리시스템 평가지표를 참고해 볼 만하다. 이에 따르면, 규제품질을 향상시키기 위한 규제정책 및 제도로서 규제정책과 감독시스템, 정책 통일성, 규제 품질 기술 교육훈련 등이 중요하며, 투명성과 개방성에 관한 것으로 의사소통, 자문 절차, 의사결정의 명확성 및 적절성 등이 중요하다. 아울러 규제 품질을 향상시키는 정책도구로서 규제영향분석, 행정 간소화 전략과 사전사후 규제검토 및 평가 등이 갖추어져야 함을 강조하고 있다.

이러한 관점에서 볼 때, 무엇보다 개별 공공기관 차원에서 규제관리를 위한 제도와 정책이 확립되어야 한다. 규제에 해당하는 규정을 외부 민간인에 공개하고, 공공기관 내부에 자체 규정개정 검토 시 규제 관점에서 개선의 여지가 있는지 살펴볼 수 있는 시스템을 갖추는 것이 필요하다. 또한 공공기관 자체적으로 규제개선과제의 지속적인 발굴과 개선이 이루어져야 한다. 규정 검토 과정에서 규제개혁의 관점에서 개선의 여지가 있는가, 예를 들면 명확한 규정인가, 과도한 부담은 아닌가, 좀 더 효율적인 방식(규제적 비규제적 대안)은 없겠는가 등을 고려하여 제·개정할 수 있는 체계를 갖추는 것이 중요할 것이다.

이를 위해 내부 및 외부 전문가로 구성된 규제심의회개선위원회 등을 구성할 수 있으며, 해당 위원회가 기관 내부의 중요 규제를 관리하고 심의하며 새로운 규제 도입 시 심사를 수행할 수 있을 것이다. 이와 함께 업무 담당자에 대한 규제 관련 교육이나 훈련이 체계적으로 이루어져야 할 것이다.

공공기관은 최일선 행정 현장으로서 규제 및 서비스가 직접적으로 이루어지는 곳이다. 대민 서비스를 직접적으로 수행하고 있는 공공기관에서 적극적으로 고객의 불편 사항을 발굴하고 관련 규제와 규정을 개선하려는 노력이 이루어져야 할 것이다. 이는 규제개혁의 체감도를 증진시키고 국민 및 기업의 부담을 경감하는 데 있어서 매우 중요하다고 할 수 있다. 따라서 외부로부터의 규제 개선 건의를 적극적으로 수렴하고 받아들일 필요가 있다. 일부 공공기관은 홈페이지를 통해 규제 개선 건의를 접수하고 이를 반영하여 제도를 개선해 나가고 있으나 이러한 공공기관이 아직까지 많지는 않다. 외부로부터의 문제 제기 와 현장에서의 의견수렴은 문제를 발견하는 데 있어 많은 도움이 된다. 공급자 입장에서는 인식할 수 없는 많은 문제들이 실제 수요자 입장을 통해, 현장에서 발견될 수 있기 때문이다.

아울러 불필요하거나 부당한 유사행정규제로 인해 피해를 받았을 경우, 이의 시정이나 개선을 요청할 수 있는 공개적이고 투명한 절차를 구비할 필요가 있다. 불필요한 유사행정규제나 관행에 의해 피해를 받았을 경우 이의 즉각적인 시정이나 개선을 요청할 수 있는 시스템이 요구된다. 정부부처 차원에서 규제개혁신고센터를 설치 또는 보완하여 행정규제뿐 아니라 유사행정규제 사례 또는 관행에 대해서도 상시 신고, 접수, 처리할 수 있도록 하는 것도 도움이 될 것이다. 공공기관 차원에서 별도의 웹사이트를 개설해서 피해 상시 신고, 접수, 처리 체계를 구축할 필요가 있다. 신고, 처리된 사례 중 유사행정규제에 해당되는 사항은 처리결과 또는 처리계획 등을 감독관청에 보고하고 최종 결과를 홈페이지에 공개토록 하는 등 공공기관 자체적으로 유사행정규제 관리체제를 정비해야 할 것이다.

행정 간소화 전략을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이를 위해서는 각종 서류 제출 부

담의 완화, ICT를 충분히 활용하는 것이 필요하다. 또한 규제 맵을 활용함으로써 피규제자 입장에서는 규제 절차의 복잡성을 완화하고 규제자 입장에서는 중복적이거나 상충적인 규제를 발굴할 필요가 있다. 특히 사전 제출 서류, 사후 보고 및 자료 제출 의무 등은 공공기관이 관련 사업을 수행하면서 불가피하게 많이 포함하고 있는 규정들인데, 우선적으로 그것이 꼭 필요한 서류들인지 확인하는 것이 필요하며, 과도한 제출 서류와 절차를 포함하는 경우 행정 간소화가 필수적이다. 간소화 방법 측면에서도 팩스, 전화, 전자메일, 휴대폰 앱 등 다양한 ICT기술을 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

공공기관의 규제들을 보게 되면, 특히 특정 사업을 수행하면서 사전적인 의무를 부과하는 규정들이 많이 나타난다. 그러한 의무 규정들은 그 내용도 매우 다양하게 나타나고 있으며 실제 사업 목적의 수행 범위를 벗어날 수 있는 여지가 많이 존재하고 있어 타당성과 합목적성에 의문이 드는 것들도 많다. 사전적인 의무를 부과하는 여러 규정들은 실질적인 추가적 규제를 수반하는 것이므로, 공공기관 규제 목록 DB를 만들어 관리해 나갈 필요가 있으며 그 타당성과 합목적성을 검토하여 지속적으로 개선 관리해 나가야 할 것이다.

공공기관의 규제 현장에서 보면, 규제자와 피규제자 간의 인식의 차이를 흔히 볼 수 있다. 피규제자는 규제라고 인식하는 것이, 규제자의 입장에서는 규제가 아닌 하나의 절차 정도로 간주되는 경향이 있다. 즉, 공공기관 내부적으로 아직 공공기관 규제에 대한 인식과 관심이 부족한 곳도 많이 있다. 규제개혁을 민원해결 정도로 생각하고 제기된 민원을 관리하는 수준에 머물고 있는 기관도 많다. 보다 통합적이고 체계적인 접근이 필요하다. 요컨대, 공공기관 차원의 규제개혁 역시 체계적, 상시적, 지속적으로 관리되어야 한다. 이를 위해서는 공공기관 수준에서 규제관리를 위한 정책 수립과 규제관리시스템의 제도화가 필수적이며, 여기에는 규제 DB화 및 공개, 전문위원회 설치 및 운영, 행정부담 완화 및 ICT 활용을 통한 행정간소화 전략, 외부 의견수렴 및 피드백의 제도화와 투명성 확보, 감독기관과의 규제관리 협력체계 구축 등이 포함되어야 할 것이다.

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

심층동향

신·재생에너지정책 현황 및 쟁점

오윤미 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원

사회적 책임 관점에서 바라본 공공기관의 법인세 현황

이진관 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원

건강보험 보장성 강화대책 현안과 공공기관의 대응현황

장광남 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 전문연구원

신·재생에너지정책 현황 및 쟁점

오 윤 미⁰¹

I. 서론

- 국제적으로 'POST-2020' 신기후체제에 대비하면서 온실가스 감축 노력의 일환으로 재생에너지 확대를 지향하고 있고, 국내에서는 제2차 에너지기본계획 및 제4차 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본 계획에 따라 재생에너지 보급 확대를 위한 전략을 추진 중임⁰²
 - 2015년 12월 12일 프랑스 파리에서 개최된 제21차 유엔기후변화협약(UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change) 당사국 총회에서 파리협정(Paris Agreement)이 채택되고, 2016년 11월 4일 발효됨⁰³
 - 파리협정은 2020년 만료 예정인 교토의정서⁰⁴를 대체하여, 2020년 이후 출범하는 신

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

02 권영한 외, 『환경성을 고려한 재생에너지 자원관리의 발전전략』, 한국환경정책평가연구원, 2015, p.1

03 김이진·이상엽, 『신기후체제 시대 기후변화 대응정책 추진체계 연구』, 한국환경정책평가연구원, 2016, p.1

04 교토의정서는 1992년 6월 유엔환경회의에서 채택된 기후변화협약(UNFCCC)을 이행하기 위해 1997년에 만들어진 국가 간 이행협약으로, 선진국의 온실가스 감축의무에 대해 규정하고 있음(출처: 네이버지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=931802&cid=43667&categoryId=43667>, 검색일자: 2018.1.19.)

기후체제에 대한 새로운 대응을 담은 국제협약으로, 선진국만 온실가스 감축의무가 있었던 교토의정서와 달리 당사국(195개) 모두에게 구속력 있는 보편적인 첫 기후합의임⁰⁵

- 2017년 5월 출범한 문재인 정부는 에너지 분야 국정과제로 ‘친환경 미래 에너지 발굴·육성’을 선정하되, ‘재생에너지 발전 비중을 2030년 20%로 대폭 확대’하고, ‘에너지 신산업 선도국가 도약 및 저탄소·고효율구조로 전환’ 하는 것을 과제목표로 하고 있음⁰⁶

- 주요내용은 재생에너지, 에너지신산업, 에너지효율, 에너지바우처로 구분

- 그 중 재생에너지와 관련해서는 소규모 사업자의 참여 여건 및 기업투자 여건 등을 개선하여 2030년 재생에너지 발전량 비중 20%를 달성하는 것을 목표로 함

- 소규모 사업자의 안정적 수익 확보를 위해 전력 고정가격 매입제도 도입, 풍력 등 계획입지제도 도입, 신재생 이격거리 규제 개선
- RPS⁰⁷ 의무비율을 2030년 28% 수준으로 상향 조정⁰⁸

- 국정과제의 구체적인 수행을 위해 2017년 12월 산업통상자원부는 2030년까지 재생에너지 발전량 비중 20% 달성을 위한 ‘재생에너지 3020 이행계획’을 발표하고, 재생에너지 보급의 획기적 확대를 에너지 신산업 기회로 적극 활용하여 국내 청정에너지 산업을 집중 육성하고자 함을 밝힘⁰⁹

05 네이버 시사상식사전, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=3345327&cid=43667&categoryId=43667>, 검색일: 2018.1.11.

06 청와대 홈페이지, 국정과제 정책자료, <http://www1.president.go.kr/government-projects>, 검색일자: 2018.1.8.

07 RPS(Renewable Portfolio Standards, 신 · 재생에너지 발전 의무할당제)란 총발전량의 일부를 화석에너지가 아닌 신 · 재생에너지로 충당하게 하는 제도로 미국에서 시행중이며, 영국 등에서는 Renewable Obligation이라는 용어로도 사용. 한국에서는 일정규모(500MW) 이상의 발전설비(신 · 재생에너지 설비는 제외)를 보유한 발전사업자(공급의무자)에게 총발전량의 일정 비율 이상을 신 · 재생에너지를 이용하여 공급토록 의무화하고 있음

08 청와대 홈페이지, 국정과제 정책자료, <http://www1.president.go.kr/government-projects>, 검색일자: 2018.1.8.

09 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=159996&bbs_cd_n=81¤tPage=61&search_key_n=title_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v=, 검색일자: 2018.1.10.

- 간사기관인 산업통상자원부의 역량 확충을 위해 신·재생에너지 담당 조직을 확대하는 내용이 담긴 조직개편안을 2018년 1월 말~2월 초 발표할 계획임¹⁰
- 본고에서는 온실가스의 감축을 위한 신·재생에너지의 확대라는 국제적 흐름에 대한 인식을 바탕으로, 우리나라 신·재생에너지 현황 및 국·내외 정책 현황에 대해 살펴보고, 관련 쟁점을 정리하였음

II. 신·재생에너지 정책 현황 및 쟁점

1. 신·재생에너지 개요 및 장단점

- 신·재생에너지 개념은 국내외적으로 명확히 정립되어 있지 않지만, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조는 아래와 같이 '신에너지'와 '재생에너지'를 정의하고 있음
 - (신에너지) 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 수소·산소 등의 화학 반응을 통하여 전기 또는 열을 이용하는 에너지로 수소에너지, 연료전지, 석탄 액화·가스화 및 중질잔사유(中質殘渣油) 가스화 에너지로서 대통령령이 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지
 - (재생에너지) 햇빛·물·지열·강수·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지로서, 태양에너지, 풍력, 수력, 해양에너지, 지열에너지, 생물자원을 변환시켜 이용하는 바이오에너지로 대통령령이 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지, 폐기물에너지로서 대통령령이 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지로 정의¹¹

10 『경향신문』, 「정부, 신·재생에너지 담당 조직 확대」, 2018. 1. 3., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=032&aid=0002841920>, 검색일자: 2018. 1. 8.

11 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조 (출처: 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/main.html>, 검색일자: 2019.1.12.)

- 그 밖에 석유·석탄·원자력 또는 천연가스가 아닌 에너지로 대통령이 정하는 에너지인 ‘신에너지’와 ‘재생에너지’가 있음을 규정하고 있고, 동법 시행령 별표에서 ‘바이오에너지 등의 기준 및 범위’를 규정하고 있음(〈표 1〉 참고)¹²

〈표 1〉 바이오에너지 등의 기준 및 범위

에너지원의 종류	기준 및 범위	
석탄을 액화·가스화한 에너지	기준	석탄을 액화 및 가스화하여 얻어지는 에너지로서 다른 화합물과 혼합되지 않은 에너지
	범위	1) 증기 공급용 에너지 2) 발전용 에너지
중질잔사유를 가스화한 에너지	기준	1) 중질잔사유(원유를 정제하고 남은 최종 잔재물로서 감압증류 과정에서 나오는 감압잔사유, 아스팔트와 열분해 공정에서 나오는 코크, 타르 및 피치 등을 말한다)를 가스화한 공정에서 얻어지는 연료 2) 1)의 연료를 연소 또는 변환하여 얻어지는 에너지
	범위	합성가스
바이오에너지	기준	1) 생물유기체를 변환시켜 얻어지는 기체, 액체 또는 고체의 연료 2) 1)의 연료를 연소 또는 변환시켜 얻어지는 에너지 ※ 1) 또는 2)의 에너지가 신·재생에너지가 아닌 석유제품 등과 혼합된 경우에는 생물유기체로부터 생산된 부분만을 바이오에너지로 본다.
	범위	1) 생물유기체를 변환시킨 바이오가스, 바이오에탄올, 바이오액화유 및 합성가스 2) 쓰레기매립장의 유기성폐기물을 변환시킨 매립지가스 3) 동물·식물의 유지(油脂)를 변환시킨 바이오디젤 4) 생물유기체를 변환시킨 펄프, 목재칩, 펠릿 및 목탄 등의 고체연료
폐기물에너지	기준	1) 각종 사업장 및 생활시설의 폐기물을 변환시켜 얻어지는 기체, 액체 또는 고체의 연료 2) 1)의 연료를 연소 또는 변환시켜 얻어지는 에너지 3) 폐기물의 소각열을 변환시킨 에너지 ※ 1)부터 3)까지의 에너지가 신·재생에너지가 아닌 석유제품 등과 혼합되는 경우에는 각종 사업장 및 생활시설의 폐기물로부터 생산된 부분만을 폐기물에너지로 본다.
	범위	물의 표층의 열을 히트펌프(heat pump)를 사용하여 변환시켜 얻어지는 에너지
수열에너지	기준	물의 표층의 열을 히트펌프(heat pump)를 사용하여 변환시켜 얻어지는 에너지
	범위	해수(海水)의 표층의 열을 변환시켜 얻어지는 에너지

출처: 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법 시행령」 [별표 1], 국가법령정보센터 홈페이지.
http://www.law.go.kr/main.html, 검색일자: 2018.1.16

- 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조에서 정의하고 있는 신·재생 에너지원의 원별 장단점은 〈표 2〉와 같음

12 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조 (출처: 국가법령정보센터, http://www.law.go.kr/main.html, 검색일자: 2019.1.12.)

〈표 2〉 신·재생에너지원별 장단점

유형	장점	단점	
수소 ²⁾	<ul style="list-style-type: none"> 석탄·석유의 대체 에너지원 원료에 자원적 제약이 없음 연소후 생성물이 물뿐이므로 깨끗하고 자연의 순환을 교란시키지 않음 경제적이고 효율적 수송 가능(파이프) 	<ul style="list-style-type: none"> 시설 운영비가 높음 생산 과정에서 수소가 손실되는 에너지 효율성 문제 	
연료전지 ³⁾	<ul style="list-style-type: none"> 저공해 고효율 에너지원임 석유 외에 메탄올, 에탄올, 천연가스 등 대체에너지원을 이용한 발전 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 발전소 건설 비용이 높음 연료전지의 수명과 신뢰성을 높이는 추가 기술 연구 필요 	
석탄가스/액화 ²⁾	<ul style="list-style-type: none"> 고효율 발전 가능 SOx를 95% 이상, NOx를 90% 이상 저감하는 환경친화기술 유지보수가 용이하고 무인화 가능 석탄, 중질잔사유, 폐기물 등 다양한 저급연료를 활용한 전기 생산 가능, 화학플랜트 활용, 액화연료 생산 등 다양한 형태의 고부가가치의 에너지화 	<ul style="list-style-type: none"> 소요 면적이 넓은 대형 장치산업으로 시스템 비용이 고가이므로 초기 투자비용이 높음 복합설비로 전체 설비의 구성과 제어가 복잡하여 연계시스템의 최적화, 시스템 고효율화, 운영 안정화 및 저비용화가 요구 	
태양에너지 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 햇빛이 있는 곳이면 어느 곳이나 간단히 설치 가능 필요한 장소에서 필요량 발전 가능 유지보수가 용이, 무인화 가능 긴 수명(20년 이상) 	<ul style="list-style-type: none"> 전력생산량이 지역별 일사량에 의존 에너지밀도가 낮아 큰 설치 면적 필요 설치 장소가 한정적, 시스템 비용이 고가 초기 투자비와 발전단가 높음 	
풍력 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 고갈되지 않는 무한한 자원 건설 및 설치 기간이 짧음 산간, 오지, 방조제 등의 부지를 활용하여 국토 이용효율을 높일 수 있음 소각기술보다 더 큰 인력을 필요로 하여 일자리 창출 기회가 많음 	<ul style="list-style-type: none"> 지속적으로 바람이 부는 곳에만 설치 가능 지속적인 에너지 이용을 위해 다른 형태의 에너지로 저장할 수 있는 장치 요구 초기 건설비용이 많이 필요 주변 지역에 소음 공해 	
수력 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 발전 원가가 저렴함 무공해함 	<ul style="list-style-type: none"> 수몰 보상금이 요구됨 지역적 편재성이 높음 	
해양 에너지 ¹⁾	조력	<ul style="list-style-type: none"> 관광수요 유발, 내만의 양식단지 개발 등의 추가 경제효과 가능 에너지 공급량이 규칙적임 교량을 형성하여 교통을 연결 홍수 조절 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 수몰 지역이 발생 인위적으로 생태계를 변화시키는 등 생태계에 영향을 미침 시설 규모가 대규모임
	조류	<ul style="list-style-type: none"> 댐과 독 등을 건설하지 않아 해양환경에 미치는 악영향이 적음 환경 변화에 관계없이 안정적인 발전이 가능 조선해양, 기계, 전기 등 타 산업과의 연관성이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> 발전 입지에 제한이 있음 해양 설치비, 육상까지 전력계통비용 등 초기 투자비용이 높음 유속이 빠른 지역에 설치해야 하므로 시설 설치가 어려움 발전단가가 상용 발전에 비해 높음

유형	장점	단점
지열에너지 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 연중 온도 변화가 적어 활용가치가 높음 발전비용이 저렴 깨끗하고 무한한 에너지 자원 	<ul style="list-style-type: none"> 기존 건물에는 적용이 어려움 한국에는 적격지가 없음
바이오에너지 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 지구온난화 진행 억제에 기여 메탄가스, 이산화탄소로 전환하는 부가적인 이익 효과 잠재적 에너지의 가치가 높음 연료, 전력, 천연화학물 등 생성 에너지의 형태가 다양함 	<ul style="list-style-type: none"> 과도한 이용 시 산림 고갈 우려 바이오매스의 생물학적 공정이 복잡 자원의 수집 및 수송이 불편함 자원의 다양성에 따른 이용기술의 다양성과 개발의 어려움
폐기물에너지 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 원료의 비용이 저렴하거나, 처리비를 받을 수 있어 에너지회수의 경제성이 높음 쓰레기의 양을 줄일 수 있음 폐기물에 의한 환경오염의 방지 효과를 거둘 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 고도의 기술과 연구개발이 요구됨 폐기물을 에너지화하는 과정에서 또 다른 환경 오염을 유발 우려 산업의 특성이나 문화에 따라 다양한 처리기술이 요구됨

출처 : 1) 한국에너지기술연구원, <http://kier.re.kr>; 장두석(2010), p.99; 권영한 외(2015), p.13 재인용
 2) 한국에너지공단 신·재생에너지센터 홈페이지, <http://www.knrec.or.kr/main/main.aspx>, 검색일자: 2018.1.9. 내용 정리
 3) 네이버 지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=3343347&cid=58167&categoryId=58167>, 검색일자: 2018.1.16

2. 한국의 신·재생에너지 현황

- 한국의 에너지 불균형은 세계에서 드물 정도로 심각하며, ‘원자력 과잉-신·재생에너지 빈곤’이라는 극명한 대비는 ‘기후불량국가’라는 오명을 안겨주고 있음¹³
 - 2016년 11월 30일 공개된 미국 CIA의 ‘월드 팩트북(World Factbook)’에 따르면 우리나라의 국내총생산(GDP) 규모는 13위이고, 발전설비용량은 94GW로 전세계에서 13위 수준임
 - 원전 용량은 중국과 비슷한 세계 4위이고, 그 비중도 26.8%로 세계 4위인 반면, 신·재생에너지 의존 비중은 1.9%로 전 세계 최하위권인 82위임
 - 원전 강국인 프랑스(11.2%), 중국(9%), 미국(7.4%), 일본(3.8%) 등에도 크게 못 미치는 수준임¹⁴

13 『한겨레』, 「탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드」, 2017. 11. 15., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=028&aid=0002387057>, 검색일자: 2018. 1. 8.

14 『한겨레』, 「탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드」, 2017. 11. 15., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=028&aid=0002387057>, 검색일자: 2018. 1. 8.

〈표 3〉 월드 팩트북에 따른 한국의 에너지 불균형 요약

GDP	발전설비 용량	원전 용량	신·재생에너지
13위	13위 (94GW)	4위 (26.8%)	82위 (1.9%)

출처 : 한겨레, 「탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드」, 2017.11.15. 내용 참고하여 작성

■ 「2017년도 신·재생에너지 보급통계」를 참고하여 신·재생에너지 현황을 살펴보면 아래와 같음

- (발전량) 2016년 신·재생에너지 발전량은 전년 대비 9.65% 증가하여, 40,656GWh 이고, 총발전량 대비 7.24%를 차지함
 - 이는 전년 총발전량 대비 6.61%에 비해 0.63%p 증가한 수치임
 - 이 중 재생에너지는 39,152GWh(6.97%)이고, 신에너지는 1,504GWh(0.27%)임¹⁵
- (설비용량) 2016년 신·재생에너지 누적 설비용량은 전년 대비 0.85% 증가하여 13,846MW이나, 총발전설비 용량의 증가로 설비용량에서 차지하는 비중은 12.52%로 전년 대비 0.47%p 감소함¹⁶

〈표 4〉 2016년 원별 발전실적 및 설비용량

(단위: 발전실적:MWh, 설비용량:MW)

구분	발전실적		설비용량		
	발전량	비중(%)	설비용량	비중(%)	
총발전량, 총발전설비 용량	561,825,749	100.0	110,562	100.0	
신·재생에너지	40,655,803	7.24	13,846	12.52	
	재생에너지	39,151,720	6.97	13,281	12.01
	신에너지	1,504,083	0.27	564	0.51
재생	태양광	5,122,441	12.6	4,502	32.5
	풍력	1,683,142	4.1	1,035	7.5
	수력	2,858,714	7.0	1,790	12.9

15 한국에너지공단 신·재생에너지센터, 「2017년도 신·재생에너지 보급통계(2016년 보급실적, 확정치) 결과 요약」, 2017.11. http://www.knrec.or.kr/pds/statistics_read.aspx?no=70&, 검색일자: 2018.1.15

16 한국에너지공단 신·재생에너지센터, 「2017년도 신·재생에너지 보급통계(2016년 보급실적, 확정치) 결과 요약」, 2017.11. http://www.knrec.or.kr/pds/statistics_read.aspx?no=70&, 검색일자: 2018.1.15

구분		발전실적		설비용량	
		발전량	비중(%)	설비용량	비중(%)
재생	해양	495,556	1.2	255	1.8
	바이오	6,237,564	15.3	1,906	13.8
	폐기물	22,754,303	56.0	3,794	27.4
신	연료전지	1,143,402	2.8	218	1.6
	IGCC	360,681	0.9	346	2.5

주 : 1. 국내 총발전량 및 총발전설비 용량은 사업자 + 상용자가 + 신재생자가용 합계임
 2. 혼소발전의 경우 혼소비율을 반영하여 보급용량 산정 : 혼소 설비용량(바이오 1,431MW, 폐기물 85MW)
 출처 : 한국에너지공단 신 · 재생에너지센터 홈페이지 내용을 참고하여 재구성.
http://www.knrec.or.kr/pds/statistics_read.aspx?no=70&, 검색일자: 2018.1.15.

3. 한국의 신 · 재생에너지 정책 방향

가. 신 · 재생에너지 확대 정책: 재생에너지 3020 이행계획¹⁷

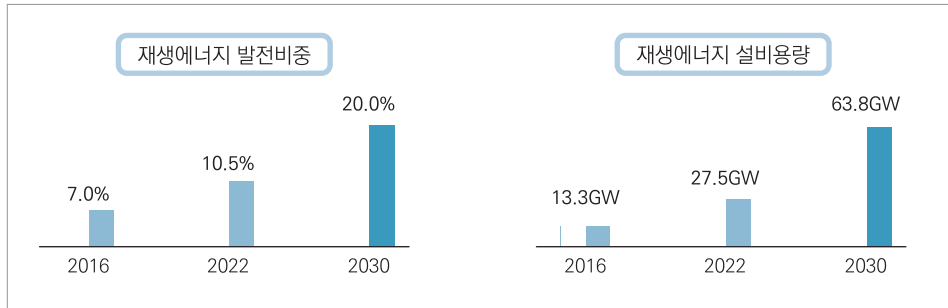
- 국내에서는 ‘제2차 에너지기본계획(14.1.14 발표)’ 및 ‘제4차 신 · 재생에너지 기술개발 및 이용 · 보급 기본계획’에 따라 신 · 재생에너지 보급 확대를 위한 전략을 추진하였음
 - ‘제4차 신 · 재생에너지 기술개발 및 이용 · 보급 기본계획’은 「신에너지 및 재생에너지 개발 · 이용 · 보급 촉진법」 제5조에 따라 수립된 것으로, 계획기간을 ‘2014~2035년(법상 10년 이상)’으로 하고, 5년 주기로 수립함
 - 기본계획은 2035년까지 1차 에너지의 11%를 신 · 재생에너지로 공급, 신 · 재생에너지 시장을 정부 주도에서 민간파트너십으로 전환하기 위한 환경 조성, 해외시장 진출을 통한 지속가능성장을 위한 자생력 확보를 목표로 한 바 있음¹⁸

17 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, 2017.12.19., http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/presse2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=159996&bbs_cd_n=81¤tPage=61&search_key_n=title_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v=, 검색일자: 2018.1.10, 내용 정리

18 산업통상자원부, 「제4차 신 · 재생에너지 기본계획」, 2014.9. pp.1-5. http://www.motie.go.kr/motie/py/td/tdtotal/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=209828&bbs_cd_n=72¤tPage=1&search_key_n=title_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v=에너지 기술, 검색일자:2018.1.12

- 2017년 12월 산업통상자원부가 2030년까지 재생에너지 발전량 비중 20% 달성을 위한 '재생에너지 3020 이행계획'을 발표함에 따라 재생에너지 관련 정책에 수정이 있은바¹⁹, 본고에서는 '재생에너지 3020 이행계획'을 중심으로 정책을 정리함
- '재생에너지 3020 이행계획'에 따르면 전력계통의 안정성, 국내기업의 보급여건과 잠재량 등을 고려하여 2030년까지 재생에너지 발전량 비중 20%를 목표로 설정하고, 재생에너지 설비용량(누적)을 63.8GW까지 보급할 계획임²⁰

[그림 1] 재생에너지 3020 이행계획의 발전량 · 설비용량 목표



출처: 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, 2017.12.19

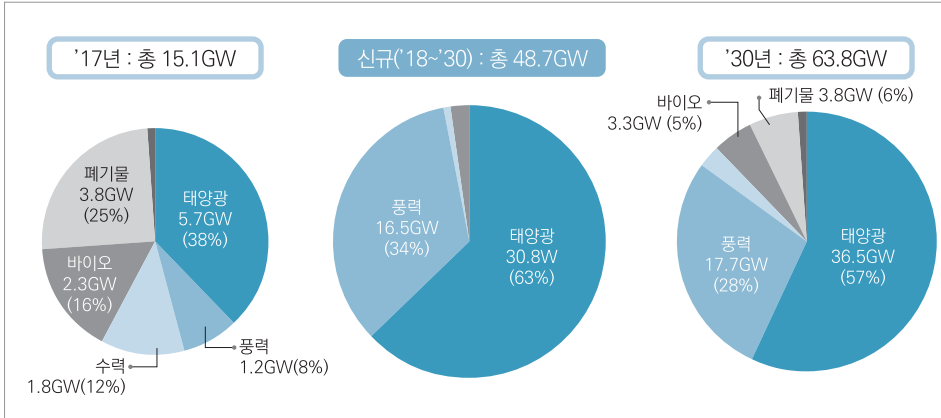
- 또한 신규 발전설비 용량의 95% 이상을 태양광 · 풍력 등 청정에너지로 공급할 계획이며, 단기(18~22)에는 12.4GW, 중장기(23~30)에는 36.3GW 보급할 계획²¹

19 '재생에너지 3020 이행계획'에서 설정한 재생에너지 발전량. 이는 '제2차 에너지기본계획(14.1.14.)'에서 설정한 '2035년까지 신 · 재생에너지를 1차 에너지 대비 11% 공급(전체 전력량 대비 13.4%공급)'하는 것보다 강화된 목표임

20 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, 2017.12.19. .
http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=159996&bbs_cd_n=81¤tPage=61&search_key_n=title_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v= 검색일자: 2018.1.10.

21 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, 2017.12.19. .
http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=159996&bbs_cd_n=81¤tPage=61&search_key_n=title_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v= 검색일자: 2018.1.10.

[그림 2] 재생에너지 3020 이행계획의 발전원별 목표



출처: 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, 2017.12.19

- 보급목표 이행의 기본방향은 삶의 질을 높이는 참여형 에너지체제로 전환하는 것임
 - 기존 폐기물·바이오에너지 중심에서 태양광·풍력 등 청정에너지 보급으로 이행하고, 외지인과 사업자 중심에서 지역주민과 일반국민 참여를 유도하는 것으로 변경하고, 개별입지에 따른 난개발 방식에서 대규모 프로젝트에 따른 계획적 개발을 진행하는 것으로 계획하였음
 - 정책방향과 추진과제는 <표 5>와 같음

<표 5> 재생에너지 3020 이행계획의 보급목표 이행방안

정책 방향	추진 과제
국민참여 확대	<ul style="list-style-type: none"> · 도시형 태양광 보급사업 확대 및 상계거래제도 개선¹⁾ · 기존 RPS와 FIT제도²⁾의 장점을 결합한 한국형 FIT제도³⁾를 한시적으로 도입하여 안정적 수입보장과 더불어 절차를 간소화 · 농촌태양광 설치 활성화(농업진흥구역 내 염해간척지, 농업진흥지역 이외 농지, 농업용 저수지 등)
지자체 주도의 계획입지 도입	<ul style="list-style-type: none"> · 수용성·환경성을 사전에 확보하고 부지를 계획적으로 조성하기 위해, '18년 중 신·재생에너지법을 개정하여 계획입지제도 도입 추진 · 광역지자체 주도로 발굴한 부지에 대해 관계부처 협의를 통해 입지 적정성을 검토하여 재생에너지 발전지구로 지정
대규모 프로젝트 추진	<ul style="list-style-type: none"> · (1단계) '18~'22년간 민간·공공기관이 제안한 프로젝트 중 5GW 규모의 프로젝트 집중 추진 · (2단계) '23~'30년간 대형 발전사의 RPS 의무비율을 단계적으로 상향 조정하여 대규모 프로젝트 추진을 적극 유도

정책 방향	추진 과제
재생에너지 확대를 위한 보급여건 개선	<p>(농업진흥구역 내 규제 완화, 국·공유재산 제도개선 등 입지규제 및 사업 수익성을 저해하는 각종 제도 개선 추진)</p> <ul style="list-style-type: none"> 태양광 발전용 농지 일시 사용제 도입 농업진흥구역 내 태양광 설치영역 확대 개발행위허가기준 간소화 보전적성 등급지역 내 풍력발전 허용을 위한 예외 구체화 개발제한구역 내 태양광 입지제한 완화 수상태양광 송변전설비의 국유림 사용 허용 국·공유재산 임대기준 개선 태양광 농지보전 부담금 감면 공유수면 점·사용료 조정 수상태양광 임대기준 정립 풍력발전 운영기간과 산지사용기간 일치
환경을 고려한 재생에너지 확대	<ul style="list-style-type: none"> 폐기물·우드펠릿 등에 대한 REC⁴⁾ 가중치를 축소하고, 비재생 폐기물을 재생에너지에서 제외 추진 환경성을 고려하여 발전사업 허가제도 정비 추진

주 : 1) '상계거래 제도'란 자가용 태양광 생산 전력을 다 사용하지 못하고 남는 경우, 전기요금 차감에 활용하는 제도임. 현행 제도에서 상계처리 후 잉여전력 활용(자가용 주택 태양광의 경우)은 '이월'만 가능한데, '이월+현금정산'이 가능하도록 개선하고, 상계거래 허용 대상을 현행 '단독주택'에서 '단독주택과 공동주택'으로 확대

2) 발전차액지원제도(FIT, Feed in Tariff)란 신·재생에너지 발전에 의하여 공급한 전기의 전력거래가격이 산업통상자원부 장관이 고시한 기준가격보다 낮은 경우 그 차액을 지원하는 제도임 (출처: 네이버 지식백과, <http://terms.naver.com/search.nhn?query>, 검색일자, 2018.1.12.)

3) 한국형 FIT: 발전6사 의무구매, 20년간 안정적 수익 창출, REC발급·입찰 생략

4) 신·재생에너지 인증서(REC, Renewable Energy Certificate)

출처 : 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안)」 발표, 2017.12.19., http://www.motie.go.kr/motie/nc/press/press2/bbs/bbsview.do?bbs_seq_n=159996&bbs_cd_n=81¤tPage=61&search_key_n=title_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v=, 검색일자: 2018.1.10. 내용 참고하여 작성

나. 신재생에너지 정책과 공공기관 경영평가

- 공공기관 경영평가제도는 공공기관의 국민경제적인 성과와 경영효율성을 제고하기 위한 가장 핵심적인 관리수단으로 활용되어 오
 - 특히 공기업 분야에서 국민경제적 관점에서 요구되는 공익성, 공기업이 하나의 기업으로서 확보해야 하는 기업성과 효율성에 대한 요구, 그리고 정치·관료적 통제 요구 등 서로 상충되는 요구들을 절묘하게 조화시켜 주는 공기업 경영관리제도로서 중추적인 역할을 수행해 오²²⁾
 - 신재생에너지 정책이 공공기관 경영평가 지표에 어떻게 반영되어 있는지 살펴봄으로써 이 정책에 대한 정부의 정책 방향을 가늠할 수 있음

22 정지인 외, 「공공기관 경영평가제도 변천과정 연구(II)」, 한국조세재정연구원, 2013, p.30

- 「2017년도 공공기관 경영평가편람(수정)」(이하 2017년도 수정편람)에서 신·재생에너지 관련 지표는 한국지역난방공사의 '신·재생에너지 자체생산 확대' 지표와 발전5사²³, 한국수력원자력의 '신·재생에너지 보급확대 실적'²⁴이 있음
- 기획재정부는 2017년 하반기에 수행된 '2017년도 수정편람' 작업에서, '신·재생에너지 보급확대 실적' 지표를 추가하였음
 - 본 지표의 실적은 '신·재생에너지 설비용량'과 '신·재생에너지 발전량'을 동일한 비율로 합산하여 산출함
 - '신·재생에너지 설비용량'은 국내 신·재생에너지 설비용량의 합으로 산출하고, '신·재생에너지 발전량'은 국내 신·재생에너지 발전량의 합으로 산출함
 - 평가방법은 '목표부여(편차)' 방법을 사용함
 - 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적을 기준으로 사용하고, 최고목표와 최저목표를 '기준치±2표준편차(과거 5개년)'으로 설정한 도전적인 지표임

〈표 6〉 2017년도 공공기관 경영평가편람(수정): 신·재생에너지 관련 지표

기관명	지표명	측정산식 및 변수 요약
한국지역난방공사	신·재생에너지 자체생산 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 산식=자체생산REC량/전력생산량 • 당해연도 전력생산량 중 당해연도 신·재생에너지원을 이용하여 생산·인증받은 REC발급량의 비율로 산식을 구성함으로써 기관의 신·재생에너지 자체생산 비율 증가 노력을 성과로 측정함
발전5사 ¹⁾	신·재생에너지 보급확대 실적	<ul style="list-style-type: none"> • 산식=(신재생 설비용량×0.5)+(신재생 발전량×0.5) • 신·재생에너지 설비용량=∑(국내 신·재생에너지 설비용량(MW)) • 신·재생에너지 발전량=∑(국내 신·재생에너지 발전량(MWh))
한국수력원자력(주)	신·재생에너지 개발 실적	<ul style="list-style-type: none"> • 신·재생에너지 설비용량 증가 실적과 신·재생에너지 발전량 증가 실적을 성과로 측정함

주 : 1) 한국남동발전, 한국남부발전, 한국동서발전, 한국서부발전, 한국중부발전 등 발전5개사
출처 : 기획재정부, 「2017년도 공공기관 경영평가편람(수정)」, 2017, pp.160~398 참고하여 저자가 작성

23 한국남동발전, 한국남부발전, 한국동서발전, 한국서부발전, 한국중부발전 등 발전5개사

24 발전5사는 '신·재생에너지 보급 확대 실적'을 지표명으로 사용하고, 한국수력원자력은 '신·재생에너지 개발 실적'을 지표명으로 사용하나, 산식의 구성요소와 변수가 동일하므로 두 지표는 동일한 지표라고 판단됨

- 기획재정부장관은 매년 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조에 근거하여 공기업·준정부기관 경영실적을 평가함
- 기획재정부장관은 「공공기관의 운영에 관한 법률 시행령」 제27조에 근거하여 매 회계연도 개시 전까지 경영실적평가에 관한 편람을 작성하여야 함
- 평가대상연도 중 법령 개정 등 수정·보완이 불가피한 사항이 발생한 경우 경영평가편람을 수정할 수 있음

4. 세계 주요국의 신·재생에너지 정책 현황²⁵

- 파리협정 이후 온실가스를 감축하기 위한 신·재생에너지 확대는 거스를 수 없는 시대적 흐름이고, 이를 위해 개별 국가 차원의 대응은 물론 국가 간 협력체계 구축을 통한 대응도 점점 확대되는 추세임
 - 본 절에서는 국가 간 협력체계 구축을 통한 대응이라는 측면에서 ‘슈퍼그리드’에 대해 살펴보고, 개별 국가 차원에서의 대응 방법을 정리하였음
- 신·재생에너지를 공급을 확대하기 위한 슈퍼그리드²⁶가 세계 곳곳에서 이루어지고 있음
 - 유럽 대륙과 북아프리카 중동국가들(MENA) 간에 추진되고 있는 데저텍(Desertec) 프로젝트는 2050년까지 MENA지역의 온실가스 배출을 50% 줄이는 동시에 유럽 전력 수요의 15%를 공급하는 것을 목표로 함
 - 데저텍은 사막(desert)과 테크놀로지(technology)의 합성어로 북아프리카의 사하라 사막과 중동에 태양광발전소를 설치하고, 해저케이블을 이용해 여기에서 생산된 전기를 유럽으로 보내는 사업²⁷으로 4천억유로(약 523조원) 투입 예상
 - 2015년부터 사우디를 중심으로 33개 기업과 기관이 참여하는 ‘사막에너지 후원자들’(Supporters of Desert Energy)이라는 기업 네트워크가 새로이 구성됨²⁸

25 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』, 제 17-43호, 2016, pp.3-16

26 슈퍼그리드(Supergrid)는 대규모 전력 공급을 위해 구축하는 대륙 규모의 광역 전력망으로 메가그리드(Mega-grid) 혹은 대륙망(Continental-grid)이라고도 함(출처: 네이버지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2070892&cid=42346&categoryId=42346>, 검색일자: 2018.1.15.)

27 네이버지식백과, <http://terms.naver.com/>, 검색일자: 2018.1.15.

28 『한겨레』, 「탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드」, 2017. 11. 15., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=028&aid=0002387057>, 검색일자: 2018. 1. 8.

- 북해의 풍력을 이용하는 북유럽 슈퍼그리드는 2030년까지 북해지역에 150GW의 해상풍력단지를 건설하고 해저 케이블을 통해 육상으로 송전하는 메가 프로젝트로 총 4,991억달러(약 559조원) 투입 계획
 - 2010년 사업을 전담하기 위해 미국 GE, 독일 지멘스, 프랑스 송전망업체 RTE 등 세계적 전력기업 10개사가 참여하는 기관 ‘슈퍼그리드의 친구들’(Friends of Supergrid)을 설립하고, 현재 16개 기업이 참여함²⁹
- 문재인 대통령은 동방경제포럼(2017.9.6., 블라디보스토크)에서 한국, 중국, 일본, 러시아, 몽골 등 동북아 5개국이 참여하는 ‘동북아 슈퍼그리드’를 제안함
 - 동북아 슈퍼그리드 사업은 러시아에서 출발해 북한을 지나 우리나라로 들어오는 세로축 전력망과 몽골에서 출발해 중국과 우리나라를 지나 일본으로 이어지는 가로축 전력망을 구축하는 것
 - 풍부한 청정에너지원을 활용하므로 일각에서는 ‘그린그리드(green grid)’라 부르기도 함³⁰
 - 동북아 슈퍼그리드가 구축되면 전력이 필요할 때 이웃 나라에서 가져올 수 있으므로 에너지 안보 차원에도 도움이 되고, 보다 적극적으로 재생에너지 체제로 전환이 가능³¹
- (EU) 화석에너지 의존도 감축을 위해 EU 차원에서 신 · 재생에너지 보급 목표를 수립하고, 2017년 재생에너지 보급 및 확대를 지속적으로 추진함
 - 2020년까지 재생에너지 소비 비중을 20%까지 확대하는 것을 목표로 설정하고, 이를 위해 회원국으로 하여금 ‘재생에너지 지침(Renewable Energy Directive, 2009)’에 근거하여 2020년까지 실행계획을 수립 · 추진토록 함³²

29 『한겨레』, 「탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드」, 2017. 11. 15.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=028&aid=0002387057>, 검색일자: 2018. 1. 8.

30 『매일경제』, 「韓 중심 '동북아 슈퍼그리드' 본궤도 오른다」, 2017.9.19.

<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2017&no=629580>, 검색일자: 2018.1.15.

31 『서울경제』, 「동북아 슈퍼그리드로 그린 데탕트 시대 열자」, 2018.1.11.

<http://www.secdaily.com/NewsView/1RJUDYOUN04>, 검색일자: 2018.1.15.

32 에너지경제연구원, 『세계 에너지현안 인사이트』 제17-2호(11.6일자) pp.2-3; 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』 제 17-43호, 2016, pp.3-16 재인용

- 유럽의회 상임위원회인 산업·연구·에너지위원회(Committee on Industry, Research and Energy, ITRE)는 EU 차원에서 2030년까지 재생에너지 소비 비중 목표치를 27%에서 35%로 확대하는 개정안을 가결함(2017.11.28.)³³
- (중국) '신·재생에너지발전 13.5계획'하에 2020년까지 1차 에너지 소비 중 비화석 에너지 비중을 15%까지 확대, 신·재생에너지 발전설비 용량을 680GW, 발전량을 1,900TWh까지 확대하는 목표를 설정하고 신·재생에너지를 지속적으로 확대³⁴
 - 국가에너지국(NEA)은 '신·재생에너지발전 13.5계획'의 차질 없는 진행을 위해 2017년 7월 지도의견을 발표한바, 주요내용은 기풍, 기광, 기수현상 및 보조금 부족 등의 문제 해결과 신·재생에너지의 지속가능하고 건전한 발전 추진 등을 포함³⁵
- (일본) 일본 정부는 기존 FIT제도의 문제점을 시정하고 균형 잡힌 재생에너지 도입을 추진함과 동시에 2030년 재생에너지 발전 비중 목표를 달성하고자 FIT제도를 개정하여 2017년 4월 1일부로 적용함
 - 일본 정부가 2012년 FIT제도를 개시한 후 재생에너지 발전 설비는 급속하게 증가 하였으나, 태양광발전 편중 도입 및 인가받은 후 가동하지 않는 태양광발전 사업자 증가, 전기요금 인상 등 문제 발생
 - 이에 새로운 인가제도, 입찰제 도입, 매입의무자 변경 등 FIT제도를 대폭 개정함³⁶

33 에너지경제연구원, 『세계 에너지현안 인사이트』 제17-2호(11.6일자) pp.2-3; 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』 제 17-43호, 2016, pp.3-16 재인용

34 에너지경제연구원, 『인사이트』 제17-19호(6.7일자) p.3; 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』 제 17-43호, 2016, pp.3-16 재인용

35 에너지경제연구원, 『인사이트』 제17-27(8.7일자) p.19; 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』 제 17-43호, 2016, pp.3-16 재인용

36 에너지경제연구원, 『인사이트』 제17-40(11.27일자) p.22; 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』 제 17-43호, 2016, pp.3-16 재인용

- (인도) 인도 정부는 ‘2017년 국가에너지정책(안)’을 발표하며 2022년까지 신·재생에너지 설비용량(누적)을 175GW 확충하는 것을 목표로 설정함(2017.6.27.)³⁷
 - 2017년 9월 30일 기준 인도의 신·재생에너지 발전설비용량은 60GW임
 - 인도 정부는 2020년 3월까지 신·재생에너지 발전설비 입찰을 모두 마무리하여 2022년에는 200GW 규모의 신·재생에너지 발전설비를 상업가동할 수 있도록 추진할 계획(신·재생에너지부 Anand Kumar 차관, 2017.11.24.)³⁸

5. 신·재생에너지 정책 관련 쟁점

가. 신·재생에너지 정책에 대한 반대 논의³⁹

- 재원확보 방법에서 현실성이 부족 문제, 대형 발전단지 위주의 프로젝트 진행을 위한 공간 확보 문제 및 이와 연계된 주민 반발이 우려된다는 의견이 있음
 - ‘재생에너지 3020 이행계획’에 따르면 재생에너지 신규설비에 투입될 예산은 총 110조원이 필요하고, 민간·공공기관이 제안한 대규모 프로젝트 위주로 이루어질 예정 인바, 다양한 유도정책에도 불구하고 90조원 이상 들어가는 신규 설비투자를 공공 프로젝트와 민간에 의존한다는 것이 현실성이 떨어진다는 지적이 있음⁴⁰
 - 대형 발전단지 위주의 프로젝트 진행을 위해서는 여의도 면적 168배 수준인 489.1km²를 확보해야 하는 문제가 있음
 - 이에 대해 정부는 국내 저수지, 댐, 간척지 등을 활용 가능성을 강조함⁴¹

37 에너지경제연구원, 『인사이트』, 제17-25(7.24일자) p.75; 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』, 제 17-43호, 2016, pp.3-16 재인용

38 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』, 제 17-43호, 2016, pp.3-16

39 신·재생에너지 정책 관련 쟁점은 ‘재생에너지 3020 이행계획’과 관련하여 정리하였음

40 『세계일보』, 『“재생에너지 비율 20%로” … 92조 투자·부지·전기로 ‘난관’』, 2017. 12. 20., <http://www.segye.com/news/view/20171220004658>, 검색일자: 2018. 1. 8.

41 『세계일보』, 『“재생에너지 비율 20%로” … 92조 투자·부지·전기로 ‘난관’』, 2017. 12. 20., <http://www.segye.com/news/view/20171220004658>, 검색일자: 2018. 1. 8.

- 재생에너지 확대 과정에서 태양광과 풍력 발전소 인근 주민 등의 반발 우려
 - 특히 저수지나 해상에 풍력발전소를 설치할 경우 환경단체와 어민 등의 반발이 클 것으로 예상됨⁴²
- 태양광, 풍력 중심의 재생에너지가 갖는 간헐성 문제⁴³와 복잡한 전력계통 문제를 극복할 대안이 추가적으로 마련되어야 한다는 주장이 있음
 - 3020 이행계획에는 신규설비 확보 부분이 주를 이루며 간헐성에 대비할 백업설비 구축, 재생통합관제센터 마련 등에는 비중이 없음⁴⁴
 - 이에 대해 정부 관계자는 계통문제와 간헐성을 극복할 재생에너지 보완 대책 및 로드맵은 한국전력공사에서 현재 별도로 수립하고 있다고 밝힘⁴⁵
- 최근 발표한 제8차 전력수급기본계획에서 정부는 2022년까지 전기요금 인상이 없음을 밝혔으나, 이는 막대한 설비 투자비용, 계통문제 해소를 위한 추가 투자 등이 반영되지 않은 계산이라는 지적이 있음
 - 재생에너지 특성상 초기에 한꺼번에 많은 비용이 필요하며, 분산전원 확대를 위한 전력중개시장 및 에너지저장장치(ESS) 개발 비용 등을 고려하면 재생에너지 확대 과정에서 전기요금 인상 가능성을 배제하기 어려움
 - 독일의 경우 재생에너지 확대 정책 이후인 2000~2014년까지 가정용 전기요금이 226%, 산업용 전기요금이 327% 상승하는 등, 신재생 정책을 수용하기 위한 송전망 투자, 충분한 예비설비 유지에 지출되는 비용으로 전기요금이 상승함⁴⁶

42 『세계일보』, 「"재생에너지 비율 20%로" ... 92조 투자·부지·전기로 '난관'」, 2017. 12. 20., <http://www.segye.com/newsView/20171220004658>, 검색일자: 2018. 1. 8.

43 날씨 등 환경변화에 따른 전력생산 문제

44 『세계일보』, 「"재생에너지 비율 20%로" ... 92조 투자·부지·전기로 '난관'」, 2017. 12. 20., <http://www.segye.com/newsView/20171220004658>, 검색일자: 2018. 1. 8.

45 『문화일보』, 「〈재생에너지 3020 프로젝트〉 "간헐성·계통문제 구체적 해결책 제시안돼」, 2017. 12. 20., <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2017122001070621087002>, 검색일자: 2018. 1. 8.

46 『세계일보』, 「"재생에너지 비율 20%로" ... 92조 투자·부지·전기로 '난관'」, 2017. 12. 20., <http://www.segye.com/newsView/20171220004658>, 검색일자: 2018. 1. 8.

나. 신 · 재생에너지 정책에 대한 찬성 논의

- 재생에너지 발전은 아직 초기 단계라 석유 · 원자력에 비해 경제성이 좋지 않지만 이르면 2025년, 늦어도 2030년쯤에는 경제성이 확보될 것으로 전망하고 있으며, 각국은 에너지 자립화 실현을 위해 재생에너지 사업에 집중 투자하고 있음⁴⁷
- 미래 일자리 창출 측면에서 석탄 · 석유보다 재생에너지 사업이 더 많은 일자리를 창출할 것으로 기대되고 있으며, 전 세계적으로 온실가스 감축, 에너지 안보, 일자리 창출 등을 위해 재생에너지를 미래에너지원으로 인식
 - 전 세계적으로 재생에너지의 중요성을 인식한 국가들은 국가 에너지 계획에서 재생에너지 공급목표를 높이고 있으며, 재생에너지 관련 투자비용을 증액하고 있음⁴⁸

Ⅲ. 결론

- 지구온난화는 개별 국가 차원의 문제가 아닌 범국가적 문제라는 것에는 이견이 없고, 지구온난화 문제를 해결하기 위한 국제적 노력이 지속되어 왔음
 - 1997년에 체결되고 2005년 2월부터 발효된 교토의정서는 선진국의 온실가스 감축의무에 대해 규정하였으며, 2020년 만료예정임
 - 2020년 이후 적용할 새로운 기후협약으로 파리협정(2015년 12월)이 체결됨
 - 교토의정서에서 온실가스 감축의무 대상국은 선진국이었으므로 당시 개발도상국으로 분류되던 우리나라는 감축의무 대상국이 아니었으나, 파리협정은 195개 당사국 모두를 온실가스 감축의무 대상으로 규정하고 있으므로 우리나라도 온실가스 감축의무가 있음

47 권영한 외, 『환경성을 고려한 재생에너지 자원관리의 발전전략』, 한국환경정책평가연구원, 2015, p.5

48 권영한 외, 『환경성을 고려한 재생에너지 자원관리의 발전전략』, 한국환경정책평가연구원, 2015, p.5

- 다만, 교토의정서 체제하에서도 우리나라는 온실가스 감축의무 대상국은 아니었으나 자발적으로 선진국과 마찬가지로 온실가스를 감축하기로 함⁴⁹
- 이와 관련하여 문재인 정부는 국정과제로 ‘친환경 미래 에너지 발굴·육성’을 선정하고, 2017년 12월 ‘재생에너지 3020 이행계획’을 발표하였으며, 신재생에너지 확대 정책 방향은 공공기관 경영평가 지표에도 반영
 - 뿐만 아니라, 국제협력을 통한 신재생에너지 공급확대를 위해 ‘동북아 슈퍼그리드’를 제안하였음
- 정부의 신재생에너지 확대 정책에 대해 현실성 결여, 주민반발 우려, 추가 대안 마련 필요 등 다양한 논쟁이 있으나, 전 세계적으로 미래에너지원으로서 신·재생에너지의 필요성에 대한 공감대가 확대되고 있는 상황이며 기술의 뒷받침도 이루어지고 있음
 - 과거 국제에너지기구(IEA)는 태양에너지 기술이 2050년까지 세계 전력의 21% 정도를 충족시킬 수 있을 것으로 예상했으나, 2010년 이후 연구결과는 이런 예상을 뛰어넘어 50% 이상이 될 것으로 수정되었고, 지금은 태양에너지(태양광, 태양열 포함)가 2060년이면 전 세계 전기수요의 대부분을 충당할 것으로 예상함⁵⁰
- 새로운 정부의 신·재생에너지 확대정책에 대해 여러 가지 쟁점이 존재하지만, 기술의 발달과 전 세계적 요구에 힘입어 안정적으로 진행될 것으로 전망됨

49 출처: 네이버지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1171760&cid=40942&categoryId=31637>, 검색일자: 2018.1.19

50 『한겨레』, 『탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드』, 2017. 11. 15.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=028&aid=0002387057>, 검색일자: 2018. 1. 8.

참고문헌

- 권영한·오진관·최상기·김태형, 『환경성을 고려한 재생에너지 자원관리의 발전전략』, 한국환경정책평가연구원, 2015.
- 기획재정부, 「2017년도 공공기관 경영평가편람(수정)」, 2017.
- 김이진·이상엽, 『신기후체제 시대 기후변화 대응정책 추진체계 연구』, 한국환경정책평가연구원, 2016.
- 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』 제 17-43호, 2017.
- _____, 『세계 에너지현안 인사이트』 제17-2호(11.6일자), 2017.
- _____, 『인사이트』 제17-19호(6.7일자), 2017.
- _____, 『인사이트』 제17-25호(7.24일자), 2017.
- _____, 『인사이트』 제17-27호(8.7일자), 2017.
- _____, 『인사이트』 제17-40호(11.27일자), 2017.
- 장두석, 「조력·조류·파력 발전의 최근 동향과 전망」, 『산업이슈』, 2010.
- 장지인·곽채기·신완선·오철호, 『공공기관 경영평가제도의 변천과정 연구(II)』, 한국조세재정연구원, 2013.

- 산업통상자원부, 「재생에너지 3020 이행계획(안) 발표」, 2017.12.19.

- 『경향신문』, 「정부, 신·재생에너지 담당 조직 확대」, 2018. 1. 3.
- 『매일경제』, 「韓 중심 ‘동북아 슈퍼그리드’ 본궤도 오른다」, 2017.9.19.
- 『문화일보』, 「〈재생에너지 3020 프로젝트〉 간헐성·계통문제 구체적 해결책 제시 안돼」, 2017. 12. 20.
- 『서울경제』, 「동북아 슈퍼그리드로 그린 데탕트 시대 열자」, 2018.1.11.
- 『세계일보』, 「“재생에너지 비율 20%로” … 92조 투자·부지·전기료 ‘난관’」, 2017. 12. 20.
- 『한겨레』, 「탈핵의 에너지 전환과 아시아 슈퍼그리드」, 2017. 11. 15.

- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/>, 검색일자: 2019.1.12.
- 네이버 시사상식사전, <http://terms.naver.com/>, 검색일자: 2018.1.11.
- 네이버지식백과, <http://terms.naver.com/>, 검색일자: 2018.1.12.
- 산업통상자원부 홈페이지, <http://www.motie.go.kr/>, 검색일자:2018.1.12
- 청와대 홈페이지, <http://www1.president.go.kr/>, 검색일자: 2018. 1. 8.
- 한국에너지공단 신·재생에너지센터 홈페이지, <http://www.knrec.or.kr/>, 검색일자: 2018.1.9.

사회적 책임 관점에서 바라본 공공기관의 법인세 현황

이진관⁰¹

I. 서론

- 공공부문에 대한 사회적 관심이 높아짐에 따라, 공공기관도 법인세를 납부하는지 궁금해 하는 국민이 늘어나고 있음
 - 「법인세법」상 공공부문의 각 실체들은 내국법인으로 분류되어 법인세 납부 의무를 가지며, 이 중 국가와 지방자치단체에 대해서는 법인세를 부과하지 않음
 - 공공기관은 그 설립근거가 「민법」 제32조⁰² 또는 각 관계법령이며, 「법인세법」상 내국법인과 비영리내국법인⁰³은 모두 각 사업연도의 소득에 대해 법인세를 납부해야 하기 때문에, 공공기관도 수익사업 등에 대해서는 법인세를 납부하고 있음

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

02 민법 제32조(비영리법인의 설립과 허가) 학술, 종교, 자선, 기예, 사교, 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다.

03 비영리내국법인의 경우 고유목적사업 이외의 수익사업에서 발생하는 소득에 대해 법인세를 납부함

- 공공기관에 대해 중요하게 논의되는 주제 중 하나가 공공성과 효율성을 균형 있게 발전 시켜야 한다는 것으로, 법인세를 이와 같은 측면에서 바라보면 공공기관은 크게 두 가지 사회적 책임을 가짐
 - 첫 번째는, 정확한 회계정보와 세법에 따라 법인세를 산출하고 납부할 의무이며 이는 공공기관의 준법성, 전문성과 연결됨
 - 정확한 법인세 산출은 회계와 세법에 대한 전문적인 지식과 각 공공기관의 특수성에 대한 이해가 전제되어야 하기 때문에 전문성이 필요한 부분이며, 이는 성실한 납세의무 이행(준법성)에 대한 공공기관의 의지로 해석할 수 있음
 - 두 번째는, 공공기관의 효율적 운영을 통해 당기순이익(과세표준)을 늘려 법인세 납부금액을 증가시킬 의무임
 - 증가한 법인세 금액은 정부의 세입 증가로 이어져 최종적으로 정부 정책에 필요한 재원으로 연결될 것임
 - 이와 같은 사회적 체계를 통해, 공공기관에 효율성을 강조하는 것이 사회 전체적으로 보았을 때 공공성을 증가시킬 수 있다고 해석할 수 있음

- 우리나라 공공기관은 매년 공공기관 경영정보 공개시스템을 통해 과세표준, 산출세액, 세액공제, 가산세, 결정세액을 공시하고 있으며, 「법인세법」(국세기본법)상 각 용어의 의미는 다음과 같음

〈표 1〉 법인세법상 각 용어의 의미

용어	정의
과세표준	세법에 따라 직접적으로 세액산출의 기초가 되는 과세 대상의 수량 또는 가액(각 사업연도의 소득의 범위에서 결손금, 비과세소득, 소득공제액을 차례로 공제한 금액)
산출세액	과세표준에 세율을 적용하여 계산한 금액
세액공제	산출세액에서 법인세법상 규정된 기준에 따라 세액을 차감
가산세	세법에서 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 세법에 따라 산출한 세액에 가산하여 징수하는 금액
결정세액	산출세액에서 세액공제 등을 가감한 금액

- 본 심층동향에서는 공공기관 경영정보 공개시스템에 공시⁰⁴된 공공기관의 과거 5개년 법인세 정보를 기초로 공공기관의 법인세 납세 현황, 우리나라 법인세에서 차지하는 비중, 평균유효세율 등을 계산하였으며, 사회적 책임 관점에서 이를 분석함
 - 공공기관 전체, 공공기관 유형별 전체 금액을 기준으로 산출하였기 때문에, 특정 기관의 예외적인 수치(큰 규모의 당기 순손실)로 인한 왜곡이 발생할 수 있다는 한계점 존재

II. 공공기관의 법인세 현황

1. 공공기관의 법인세정보 요약

- 현황조사 대상은 공공기관 경영정보 공개시스템에 공시된 328개의 공공기관으로 하였으며, 부설기관은 대상에서 제외함
 - 정보가 공시된 기관을 기준으로 산출하였기 때문에, 2018년 공공기관 현황⁰⁵(총 338개)과 차이가 있음

〈표 2〉 현황정보 대상기관 수

(단위: 개)

구분	개수
공기업(시장형)	14
공기업(준시장형)	21
준정부기관(기금관리형)	16
준정부기관(위탁집행형)	72
기타공공기관	205
합계	328

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

04 공공기관 경영정보 공개시스템의 통계검색을 기준으로 계산하였으며, 각 공공기관의 감사보고서, 납세자료 등과 대조하는 절차는 별도로 수행하지 않음

05 기획재정부 보도자료, 「2018년도 공공기관 지정」, 2018.1.31

■ 과거 5개년간의 328개 공공기관의 법인세 총액은 다음과 같이 요약됨

〈표 3〉 과거 5개년 법인세 정보 요약

(단위: 백만원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
과세표준	960,445	4,210,387	9,749,869	12,701,567	20,362,069
산출세액	2,044,376	1,577,375	2,598,446	4,763,805	5,369,694
세액공제	150,377	163,831	139,609	466,348	785,227
가산세	1,442	2,221	1,076	279	10
결정세액	1,895,528	1,415,780	2,459,905	4,298,498	4,584,015

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- (과세표준) 2012년 이후 매년 상승하여 2016년에 20조원 규모로 산출되었으며, 이는 공공기관의 세법상 각 사업연도의 소득이 증가하고 있는 것으로 해석할 수 있음
 - 2012년의 경우, 거액의 음(-)의 과세표준을 보인 일부 공공기관으로 인해, 과세표준이 산출세액보다 적게 나타남
 - (산출세액, 결정세액) 과세표준의 증가로 산출세액 규모도 2013년 이후 매년 증가하고 있으며, 결정세액 또한 증가추세를 보여 2016년에는 4.5조원의 결정세액이 산출됨
 - (세액공제, 가산세) 세액공제는 2014년에 일시적으로 감소하였으나, 그 이외의 기간에 대해서는 증가 추세를 보이며, 가산세는 2013년 이후 매년 감소함을 보이고 있음
 - 세액공제는 증가하고 가산세는 감소하는 추세를 통해 볼 때, 법인세에 대한 공공기관의 준법성, 전문성 증가를 예측해볼 수 있음
 - ‘산출세액 - 세액공제 + 가산세’ 금액은 결정세액과 큰 차이가 없는 것으로 공시되었으며, 이를 통해 정보의 신뢰성을 검증할 수 있음
- 328개 전체 공공기관의 결정세액은 4.5조원으로 산출되었으며, 이에 대한 각 공공기관의 기여도에는 차이가 있을 것임
- 특히, 사업소득이 많은 공기업 유형은 결정세액의 규모가 크고, 고유목적사업을 주요 사업목적으로 하는 준정부기관 유형은 결정세액의 규모가 작을 것으로 예상됨

- 이를 자세히 알아보기 위해, 전체 공공기관을 각 유형별로 구분하여 법인세 정보를 살펴봄

2. 공공기관 유형별 법인세 정보 요약

- 공공기관의 유형별로 법인세 정보를 요약하였으며, 공기업(시장형)과 공기업(준시장형)에 대해 요약한 결과는 다음과 같이 나타남

〈표 4〉 공기업(시장형), 공기업(준시장형)의 과거 5개년 법인세 정보 요약

(단위: 백만원)

구분	구분	202년	2013년	2014년	2015년	2016년
공기업 (시장형)	과세표준	-1,764,376	1,824,362	5,315,151	13,972,375	15,321,912
	산출세액	736,443	420,771	1,171,856	3,068,027	3,365,513
	세액공제	117,697	127,786	102,825	347,805	478,765
	가산세	3	5	2	1	6
	결정세액	618,749	292,990	1,069,033	2,721,044	2,887,244
공기업 (준시장형)	과세표준	73,461	947,939	664,669	-2,426,492	4,876,985
	산출세액	314,38	336,687	235,080	1,003,570	1,136,055
	세액공제	12,527	8,020	9,364	66,396	230,623
	가산세	109	158	0	0	0
	결정세액	301,963	328,825	225,716	937,174	905,432

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 공기업(시장형)의 과세표준은 2012년 이후 매년 증가하고 있으며, 공기업(준시장형)의 과세표준은 2015년에 일시적으로 크게 하락한 이후 2016년에 다시 증가함
 - 공기업(시장형)에 속한 기관의 과세표준이 전반적으로 증가하고 있기 때문으로, 이는 공기업(시장형)의 당기순이익 증가 및 효율성 증가로 해석할 수 있음
 - 공기업(준시장형)의 경우, 2015년 특정 공공기관의 과세표준이 크게 감소하여 전체 합계 금액에 음수가 산출되었으며 2016년에 다시 회복함
- 공기업(시장형)과 공기업(준시장형)의 산출세액과 결정세액은 매년 증가하는 추세를 보이며, 2016년 결정세액은 공기업(시장형) 2.9조원, 공기업(준시장형) 0.9조원으로

산출되었으며, 합계금액(3.8조원)은 2016년 공공기관 전체 결정세액 4.5조원의 83%를 차지

- 준정부기관(기금관리형)과 준정부기관(위탁집행형) 그리고 기타공공기관의 법인세 정보를 요약한 결과는 다음과 같음

〈표 5〉 준정부기관, 기타공공기관의 과거 5개년 법인세 정보 요약

(단위: 백만원)

구분	구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
준정부기관 (기금관리형)	과세표준	-1,089,296	-1,358,955	-1,021,309	-1,157,576	-1,334,005
	산출세액	87,242	91,483	72,721	71,805	127,585
	세액공제	0	0	3,179	31,292	55,571
	가산세	0	0	0	49	0
	결정세액	87,242	91,483	69,542	40,562	72,014
준정부기관 (위탁집행형)	과세표준	-31,320	-70,560	124,991	148,069	497,329
	산출세액	48,590	40,190	44,084	60,388	127,908
	세액공제	455	2,289	2,580	8,339	4,315
	가산세	39	366	71	28	4
	결정세액	48,175	38,267	41,575	52,078	123,597
기타 공공기관	과세표준	3,771,976	2,867,602	4,666,368	2,165,191	999,848
	산출세액	857,719	688,244	1,074,705	560,015	612,633
	세액공제	19,698	25,736	21,661	12,517	15,953
	가산세	1,292	1,692	1,003	201	1
	결정세액	839,399	664,215	1,054,039	547,639	595,728

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 준정부기관(기금관리형)은 사업 특성상 고유목적사업에서 과세표준이 큰 규모의 음수가 산출되어 매년 1조원 이상의 음(-)의 과세표준이 나타남
 - 준정부기관(위탁집행형)의 과세표준은 매년 증가하고 있으며, 기타공공기관은 다양한 종류의 많은 기관이 모여 있어 일정한 방향을 보이지는 않음

3. 공공기관 법인세가 전체 법인세에서 차지하는 비중

- 공공기관이 납부하는 법인세가 우리나라 전체 법인세에서 차지하는 비중을 산출하고자 다음과 같이 국세통계를 확인함

〈표 6〉 국세통계 중 법인세 신고현황 요약

(단위: 백만원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
산출세액	49,766,628	45,997,054	43,950,064	49,199,261	52,386,201
총부담세액	40,337,514	36,753,972	35,444,041	39,770,375	43,946,788

출처: 국세통계, <http://stats.nts.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 국세통계상, 우리나라의 법인세 신고현황에 따르면 산출세액은 2012년 50조원에서 2014년 43조원으로 감소한 이후 다시 증가하여 2016년 52조원으로 나타남
- 총부담세액은 2012년 40조원에서 감소함을 보이다 2015년부터 다시 증가하여 2016년에는 43조원으로 산출됨
- 〈표 2〉의 산출세액과 결정세액을 〈표 6〉의 산출세액과 총부담세액으로 나누어 우리나라 공공기관의 법인세가 우리나라 전체 법인세에서 차지하는 비중을 다음과 같이 계산함

〈표 7〉 전체 법인세에서 공공기관의 법인세가 차지하는 비중

(단위: %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
산출세액	4.1	3.4	5.9	9.7	10.3
총부담세액(결정세액)	4.7	3.9	6.9	10.8	10.4

출처: 국세통계, <http://stats.nts.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 공공기관이 부담하는 법인세가 전체 법인세에서 차지하는 비중은 산출세액 기준으로 2012년 4.1%에서 2016년 10.3%로 증가하고 있으며, 결정세액은 4.7%에서 10.4%로 증가하는 추세를 보임
- 상기 비율을 35개의 공기업(시장형, 준시장형) 기준으로 산출한 결과는 다음과 같음

〈표 8〉 공기업(시장형, 준시장형) 법인세 비중

(단위: %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
산출세액	2.1	1.6	3.2	8.3	8.6
총부담세액(결정세액)	2.3	1.7	3.7	9.2	8.6

출처: 국세통계, <http://stats.nts.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 35개의 공기업이 우리나라 법인세에서 차지하는 비중은 산출세액 기준으로 2012년 2.1%에서 2016년 8.6%로 증가하고 있으며, 결정세액도 유사한 비율로 증가하는 추세를 보임
 - 위와 같은 비율의 증가를 통해, 공공기관(특히, 공기업)의 납세를 통한 사회적 책임이 매우 중요하다는 시사점을 확인할 수 있음
- 공공기관에 종사하는 임직원 수가 전체 취업자 수에서 차지하는 비중을 산출한 결과, 2016년 1.09%로 산출됨

〈표 9〉 공공기관 고용 현황

(단위: 천명, %)

구분	2015년	2016년	2017년
취업자 수	25,936	26,235	26,552
공공기관 임직원 현황	274	285	297
비율	1.06	1.09	1.12

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.13.
e-나라지표, <http://www.index.go.kr>, 접속일자: 2018.2.13

- 정교한 비교 대상으로 삼을 수는 없으나, 공공기관의 법인세 납부에 대한 사회적 책임의 중요성을 이와 같은 비교를 통해 체감할 수 있음

4. 발생주의 평균유효세율

- 평균유효세율은 발생주의 재무제표상, 법인세비용을 회계이익(법인세비용차감전순손익)으로 나누어 산출함⁰⁶
 - 이는 법인세를 납부하는 각 법인의 발생주의에 의한 실제 법인세율을 나타내는 지표로 해석할 수 있으며, 최근 3개년간 공공기관 전체의 평균유효세율은 다음과 같이 산출됨

〈표 10〉 공공기관 유효세율

(단위: 백만원, %)

구분	2014년	2015년	2016년
법인세비용	2,777,467	8,086,964	7,298,839
법인세비용차감전순손익	18,909,315	28,693,860	25,771,870
유효세율	14.7	28.2	28.3

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 발생주의 재무제표에 표시된 정보를 토대로 산출한 유효세율은 2014년 14.7%에서 2016년 28.3%로 증가함을 보임
 - 2015년 이후 회계이익에 비해 법인세비용의 증가율이 크게 나타났으며, 여러 공공기관의 효과가 포괄적으로 포함되어 있음
- 2017년 말 기준 법인세율 최고구간인 25%⁰⁷와 비교할 경우, 전체 공공기관의 유효세율인 28%는 높은 수준으로 산출되었으나, 이는 순손실이 나타난 기관들의 왜곡 효과를 감안하여 해석할 필요가 있음
 - 최저한세⁰⁸(과세표준 1천억원 이하 12%, 1천억원 이상 17%)와 비교하는 경우, 2014년 328개 기관의 평균 회계이익은 550억원으로 유효세율 14.7%는 최저한세 구간 내에 존재하는 것으로 나타남

06 한국회계기준원 회계기준위원회, 「기업회계기준서」 제1012호 법인세, 2016.11.

07 「법인세법」 제55조(세율), 국가법령정보센터(<http://law.go.kr>), 접속일자: 2018.2.13

08 「조세특례제한법」 제132조(최저한세액에 미달하는 세액에 대한 감면 등의 배제), 국가법령정보센터(<http://law.go.kr>), 접속일자: 2018.2.13

- 전반적으로 공공기관의 유효세율은 최저한세 또는 법인세율 구간보다 높게 산출됨

- 상기 결과에는 다양한 기관의 효과가 포함되어 있기 때문에, 전체 공공기관을 유형별로 구분하여 다음과 같이 살펴봄

〈표 11〉 공공기관 유형별 유효세율

(단위: %)

구분	2014년	2015년	2016년
공기업(시장형)	26.5	31.8	31.7
공기업(준시장형)	25.4	-13.7	23.3
준정부기관(기금관리형)	11.6	3.9	1.7
준정부기관(위탁집행형)	0.4	1.9	4.1
기타공공기관	11.8	31.3	-284.7

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 공기업(시장형)의 유효세율은 26.5~31.8% 비율로 산출되었으며, 공공기관 중 가장 높은 유효세율을 부담하고 있음
- 공기업(준시장형)은 2015년을 제외하고는 23~25%의 유효세율이 산출되었으며, 2015년에는 일부 기관에서 대규모 법인세차감전손손실이 발생하여 유효세율이 음수로 산출됨
- 준정부기관은 「법인세법」상 비영리법인으로 분류되거나, 고유목적사업에서 발생한 소득에 대해서는 법인세 납세 의무가 없는 등의 원인으로 인해 유효세율이 공기업에 비해 상대적으로 낮게 산출됨
- 기타공공기관은 연간 변동 폭이 큰 이유는 기타공공기관에 속한 다양한 공공기관의 당기순이익의 편차가 크기 때문으로 해석됨

5. 법인세차감전순이익 중 산출세액, 결정세액 비중

- 발생주의 재무제표상 법인세차감전순이익에서 현금주의에 의한 산출세액과 결정세액이 차지하는 비중이 얼마나 되는지 다음과 같이 확인함

- 이는 발생주의 회계이익 중 법인세 납부를 통해 공공기관에서 현금 유출되는 비율을 알아보기 위한 것으로, 앞의 분석의 산식과 분자에서 차이가 있음

〈표 12〉 법인세차감전순이익 중 산출세액, 결정세액 비중

(단위: 백만원, %)

구분	2014년	2015년	2016년
산출세액	2,598,446	4,763,805	5,369,694
결정세액	2,459,905	4,298,498	4,584,015
법인세비용차감전순이익	18,909,315	28,693,860	25,771,870
산출세액 비중	13.7	16.6	20.8
결정세액 비중	13.0	15.0	17.8

출처: ALIO 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 접속일자: 2018.2.5

- 공공기관의 발생주의 법인세비용차감전순이익에서 결정세액으로 지출되는 비중은 2014년 13%에서 2016년 17.8%로 증가하고 있음

III. 결론

- 공공기관도 법인으로서 법인세 납세 의무가 존재하며, 그 의무가 공공기관의 사회적 책임 측면에서도 매우 중요함
 - 공공기관의 과거 5개년간 법인세 과세표준, 산출세액, 결정세액 등에 대한 현황을 정리하였으며, 매년 결정세액이 증가하는 추세를 확인함
 - 공공기관 중 공기업 유형의 산출세액, 결정세액의 증가 추세가 뚜렷하였으며, 그 규모에 있어서도 가장 높은 비중을 차지함
 - 공공기관 전체를 기준으로 살펴볼 때, 세액공제는 매년 증가하고 있고, 가산세는 매년 감소하는 추세를 확인할 수 있었으며, 이를 통해 공공기관의 법인세에 대한 준법성과 세제에 대한 전문성이 증가하는 것으로 풀이할 수 있음

- 공공기관이 부담하는 법인세가 우리나라 전체 법인세에서 차지하는 비중을 살펴보았는 바, 2012년 4%대에서 2016년 10%대로 증가하고 있음을 확인함
 - 공기업이 차지하는 비중도 마찬가지로 2012년 2%대에서 2016년 8%대로 크게 증가함을 확인함
 - 공공기관의 채용정보와 비교할 경우, 공공기관은 법인세에 대한 높은 사회적 책임성을 인지하고 적극적으로 이행해야 할 것으로 보임

- 마지막으로 발생주의, 현금주의 기준으로 각각 유효세율을 산출하였으며, 공공기관 전체 발생주의 유효세율은 2016년 약 28% 규모로 나타났고 「법인세법」상 최고 구간에 대한 세율 25%보다 높은 수준을 보임
 - 법인세비용차감전순손익과 결정세액을 비교한 비율은 2016년 17.8%로 산출되어 발생주의 유효세율과는 약 10%의 차이를 보임

참고문헌

- 한국회계기준원 회계기준위원회, 『기업회계기준서』 제1012호, 2016.11.
- 기획재정부 보도자료, 「2018년도 공공기관 지정」, 2018. 1.31.
- 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>)
- 국가법령정보센터(<http://law.go.kr>)
- 국세통계(<http://stats.nts.go.kr>)

건강보험 보장성 강화대책 현안과 공공기관의 대응현황

장 광 남⁰¹

I. 배경

- 국민건강보험은 1977년 500인 이상 고용 사업장의 근로자 및 공업단지의 근로자를 대상으로 의료보장제도가 출범한 이래로 적용 대상 확장과 통합의 발전과정을 거쳐 현재의 보편적 의료보장(UHC) 체제를 갖추었음⁰²
 - 건강보험 적용 대상 측면에서 보편적 의료보장 체제를 구축하는 한편, 보험 급여체계 측면에서는 일부 치료 항목을 건강보험 보장범위에서 배제하여 환자 본인이 치료비 전액을 부담하게 하는 비급여 항목을 설정하고 있음(당시 비급여 항목 10개)

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

02 1977년 500인 이상 고용 사업장의 근로자 및 공업단지의 근로자를 대상으로 하여 직장의료보험제도가 처음으로 시행되었으며, 이후 1979년 공무원 및 사립학교 교직원과 300인 이상 고용 사업장의 근로자로 적용대상이 확대되었음. 이후 1988년에는 농어촌지역 의료보험, 1989년에는 도시지역 자영업자를 대상으로도 의료보험이 시행되면서 전(全)국민 대상의 보편적 의료보장체계(Universal Health Coverage: UHC)가 구축되었음
(출처: 건강보험심사평가원 홈페이지, 「우리나라 보험제도」, http://www.hira.or.kr/dummy.do?pgmid=HIRAA020014000000&cmsurl=/cms/policy/02/01/1341866_27024.html&subject=%EC%9A%B0%EB%A6%AC%EB%82%98%EB%9D%BC%EB%B3%B4%ED%97%98%EC%A0%9C%EB%8F%84, 검색일자: 2018.2.6.)

- 이러한 비급여 항목은 국민 의료비 부담의 주원인으로 지적되어, 의료기관의 경영이나 보험재정, 정부의 의료정책 측면에서 지속적으로 이슈화되어 왔음
- 문재인 정부는 2017년 7월 국정운영 5개년 계획을 발표하고 100대 국정과제를 제시하면서, 그 중 하나로 건강보험 보장성 강화 및 예방 중심 건강관리 지원, 의료공공성 확보 및 환자 중심 의료서비스 제공을 천명하였음
 - 현 정부는 포용적·적극적 복지국가 실현을 주요 전략으로 삼고, 의료 복지 강화에 역점을 두고 있음
- 이어 2017년 8월 9일, ‘건강보험 보장성 강화대책’을 발표하였음
 - 세부 추진방안으로 모든 의학적 비급여를 건강보험으로 편입(단, 미용·성형 목적은 제외), 3대 비급여 실질적 해소, 새로운 비급여 발생 차단, 취약계층 대상자별 의료비 부담 완화, 소득수준에 비례한 본인부담 상한액 설정, 재난적 의료비 지원 제도화 및 제도간 연계 강화를 제시하였음⁰³
 - 건강보장성 강화대책은 의료 서비스 수요자 및 공급자, 건강보험제도 관리·감독 기관에 영향을 줄 것으로 예상됨
- 국민건강보험의 운영 주체인 보건복지부, 국민건강보험공단, 건강보험심사평가원은 정부의 건강보험 보장성 강화 방향에 발맞추어 변화를 모색하고 있음
 - 보건복지부는 건강보험 관련 정책 결정자로서, 공공기관인 국민건강보험공단은 보험자로서, 건강보험심사평가원은 요양급여 비용 심사 및 적정성 평가 기관으로서 정부의 건강보험 보장성 강화 정책을 효과적으로 시행하기 위해 노력 중임
- 본고에서는 건강보험의 특징과 보험급여 범위 관점에서 급여/비급여 체계, 보험급여 수준 측면에서 본인부담금제도를 살펴보고, 정부의 건강보험 보장성 강화정책과 관련된 논의, 그리고 공공부문의 후속조치 및 대응을 살펴보고자 함

03 보건복지부, 「모든 의학적 비급여(미용·성형 등 제외), 건강보험이 보장한다.」, 2017.8.9.일자 보도자료

II. 건강보험의 특징과 보장성 현황

1. 우리나라 건강보험의 일반적 특징

- 국민건강보험(이하 건강보험)은 질병이나 부상으로 인해 발생한 고액의 진료비로 가계에 과도한 부담이 되는 것을 방지하기 위하여, 국민들이 평소에 보험료를 내고, 보험자인 국민건강보험공단이 이를 관리·운영하다가 필요시 보험급여를 제공함으로써 국민 상호간 위험을 분담하고 필요한 의료서비스를 받을 수 있도록 하는 사회보장제도임⁰⁴
- 건강보험은 개인의 무임승차 및 역선택(adverse selection)에 의해 제도가 형해화되는 것을 방지하기 위해, 일정한 법적 요건을 충족하면 본인의 의사와 관계없이 강제로 보험을 가입하게 하고 보험료를 부과하는 의무보험 방식을 채택하고 있는 것이 특징임
 - 단, 보험가입자의 보험료 부담능력을 감안하여 민간보험과는 달리, 소득수준 등을 고려하여 보험료를 차등 부과함
 - 비록 보험료를 차등 부과·납부하지만 사회보험으로서 보험료 부담수준과 상관없이 관계법령에 의하여 보험급여가 균등하게 지급됨

2. 건강보험의 보장성

가. 보험급여의 범위 측면: 비급여 항목 지정

- 건강보험은 적용 대상 측면에서 보편적 의료보장(UHC) 체제를 구축하였으나, 모든 의료행위에 대해 급여를 지급하는 것은 아님
 - 건강보험 재정을 고려하여 일부 치료 항목에 대해서는 건강보험 보장 범위에서 배제하여 급여를 지급하지 않는데 이를 비급여 항목이라 함
 - 비급여 항목의 경우 의료기관이 고지하는 비용의 전액을 환자가 부담함

04 국민건강보험공단 홈페이지, 「국민건강보험제도 개요」, <http://www.nhis.or.kr/menu/retrieveMenuSet.xx?menuId=B2100>, 검색일자: 2018.2.9.

- 비급여 항목으로는 주로 업무 및 일상생활과 관계없는 진료, 신체 기능 개선 목적이 아닌 미용·성형 목적의 수술, 의학적 근거가 불충분한 로봇 수술 등이 지정됨
- 「국민건강보험법」 및 「국민건강보험 요양급여의 기준」에 관한 규칙은 이러한 비급여 항목 지정의 법적 근거를 제공하며, 동 규칙 [별표 2]에서 그 항목을 구체적으로 나열하고 있음(〈표 1〉 및 〈표 2〉 참고)

〈표 1〉 비급여대상 지정의 법적 근거: 국민건강보험법 및 관련 규칙

법령	근거
「국민건강보험법」 제41조 제4항	보건복지부장관은 제3항에 따라 요양급여의 기준을 정할 때 업무나 일상생활에 지장이 없는 질환에 대한 치료 등 보건복지부령으로 정하는 사항은 요양급여대상에서 제외되는 사항(이하 "비급여대상"이라 한다)으로 정할 수 있다.
「국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙」 제9조 제1항	법 제41조제4항에 따라 요양급여의 대상에서 제외되는 사항(이하 "비급여대상"이라 한다)은 별표 2와 같다.

출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「국민건강보험법」, 검색일자: 2018.2.6.
 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙」, 검색일자: 2018.2.6.

〈표 2〉 국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙 [별표 2] 예시(2017.9.1.개정 기준)

비급여대상(제9조 제1항 관련)
1. 다음 각목의 질환으로서 업무 또는 일상생활에 지장이 없는 경우에 실시 또는 사용되는 행위·약제 및 치료재료 가. 단순한 피로 또는 권태 나. 주근깨·다모(多毛)·무모(無毛)·백모증(白毛症)·탈기코(주사비)·점(모반)·사마귀·여드름·노화현상으로 인한 탈모 등 피부질환 다. 발기부전(impotence)·불감증 또는 생식기 선천성기형 등의 비뇨생식기 질환 라. 단순 코골음 마. 질병을 동반하지 아니한 단순포경(phimosis) 바. 검열반 등 안과질환 사. 기타 가목 내지 바목에 상당하는 질환으로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 질환 2. 다음 각목의 진료로서 신체의 필수 기능개선 목적이 아닌 경우에 실시 또는 사용되는 행위·약제 및 치료재료 가. 쌍꺼풀수술(이중검수술), 코성형수술(융비술), 유방확대·축소술, 지방흡입술, 주름살제거술 등 미용목적의 성형수술과 그로 인한 후유증치료 나. 사시교정, 안와격리증의 교정 등 시각계 수술로써 시력개선의 목적이 아닌 외모개선 목적의 수술 다. <삭제> 라. 저작 또는 발음기능개선의 목적이 아닌 외모개선 목적의 악안면 교정술 및 교정치료 마. 관절운동 제한이 없는 반흔구축성형술 등 외모개선 목적의 반흔제거술 바. 안경, 콘택트렌즈 등을 대체하기 위한 시력교정술 사. 기타 가목 내지 바목에 상당하는 외모개선 목적의 진료로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 진료 (이하 후략)

출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙」, 검색일자: 2018.2.6.

- 비급여 대상은 크게 ① 치료적 비급여, ② 제도적 비급여, ③ 선택 비급여 3종류로 분류⁰⁵
 - 치료적 비급여는 질병의 진단·치료 등을 목적으로 하지만, 보건복지부에서 비급여로 정하여 고시한 항목(등재 비급여)으로 다빈치료봇수술, 체외충격파치료[근골격계 질환] 등이 있으며, 건강보험 급여항목이지만 급여기준(적응증, 개수 등)에 따라 비급여로 적용되고 있는 항목(기준비급여)으로는 초음파검사료, MRI 진단료 등이 해당됨
 - 제도적 비급여는 제도적 규정에 따라 비급여로 정한 경우로 상급병실료 차액과 제증명수수료가 이에 해당됨
 - 선택 비급여는 일상생활에 지장이 없는 질환의 치료나 신체적 필수 기능개선을 직접 목적으로 하지 않는 진료로서 미용·성형수술, 라식·라섹수술, 골드크라운[금니]가 이에 해당됨

나. 보험급여의 수준 측면: 본인부담금

- 의료 서비스의 남용 방지와 건강보험 재정의 건실화를 위한 제도적 장치로서, 의료 행위로부터 발생한 비용의 일부를 환자가 부담하게 하고 있음
 - 「국민건강보험법」 제44조 제1항 및 동법 시행령 제19조는 이러한 본인부담금제도의 법적 근거를 제공함(〈표 3〉)

〈표 3〉 본인부담금의 법적 근거: 국민건강보험법 및 국민건강보험법 시행령

법령	근거
「국민건강보험법」 제44조 제1항	요양급여를 받는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 비용의 일부(이하 "본인일부부담금"이라 한다)를 본인이 부담한다. 이 경우 선별급여에 대해서는 다른 요양급여에 비하여 본인일부부담금을 상향 조정할 수 있다.
「국민건강보험법 시행령」 제19조	법 제44조제1항에 따른 본인일부부담금(이하 "본인일부부담금"이라 한다)의 부담률 및 부담액은 별표 2와 같다.(이하 후략)

출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「국민건강보험법」, 검색일자: 2018.2.6.
국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「국민건강보험 시행령」, 검색일자: 2018.2.6.

05 건강보험심사평가원 홈페이지, 「비급여 알아보기」, <https://www.hira.or.kr/re/diag/getNewDiagNondeductibleJudge.do?pgmid=HIRAA030009010000>, 검색일자: 2018.2.9.

- 한편 과도한 의료비로 인해 발생할 수 있는 가계의 경제적 부담을 덜어주기 위한 목적으로 본인부담금상한제를 규정하고 있으며(동법 제44조 제2항 및 동법 시행령 제19조 제4항), 본인부담금 상한액은 가입자의 소득수준 등에 따라 정하도록 규정하고 있음(동법 제44조 제3항)
- 본인부담금상한제는 과도한 의료비로 인한 가계의 경제적 부담을 덜어주기 위한 목적으로 운영되고 있으며, 개인별 본인부담금 상한액은 소득분위에 따라 매년 차등 설정됨

〈표 4〉 본인부담금상한제 규정: 국민건강보험법 제44조 제2항, 제44조 제3항

법령	근거
「국민건강보험법」 제44조 제2항	제1항에 따라 본인이 연간 부담하는 본인일부부담금의 총액이 대통령령으로 정하는 금액(이하 이 조에서 "본인부담상한액"이라 한다)을 초과한 경우에는 공단이 그 초과 금액을 부담하여야 한다.
「국민건강보험법」 제44조 제3항	제2항에 따른 본인부담상한액은 가입자의 소득수준 등에 따라 정한다.

출처: 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「국민건강보험법」, 검색일자: 2018.2.6.

〈표 5〉 2018년도 본인부담 상한액 예시

(단위: 만원)

연도	요양병원 입원일수	연평균 보험료 소득분위						
		저소득	→					고소득
		1분위	2~3분위	4~5분위	6~7분위	8분위	9분위	10분위
2014년		120	150	200	250	300	400	500
2015년		121	151	202	253	303	405	506
2016년		121	152	203	254	305	407	509
2017년		122	153	205	256	308	411	514
2018년	120일 이하	80	100	150	260	313	418	523
	120일 초과	124	155	208				

출처: 국민건강보험공단, 「2018년 본인부담상한액 안내」, 2018.

- 본인부담금 상한액 설정은 앞에서 살펴본 비급여 항목 지정과 함께 건강보험의 보장성과 가계의 의료비 부담 수준을 결정하는 요인으로 작용함
 - 비급여로 지정되는 항목이 적을수록, 그리고 본인부담금 상한액이 낮을수록 상대적으로 건강보험의 보장성이 강화되는 것으로 볼 수 있음

3. 건강보험의 보장성 현황

- 국민건강보험공단은 매년 「건강보험 진료비실태조사」를 수행하여 진료비, 비급여 본인 부담률 등 건강보험의 보장성에 관한 주요 통계를 산출하고 있음
 - 건강보험 진료비실태조사는 건강보험환자의 요양기관 방문 시 발생하는 진료비 중 건강보험이 부담하고 있는 비중 즉, 건강보험 보장률 파악을 위한 조사연구임⁰⁶
 - 건강보험 보장률 및 급여율을 요양기관종별(종합병원, 병원, 의원 etc.), 진료형태별(입원, 외래), 상병별로 파악할 수 있음

- 2015년도 「건강보험 진료비실태조사」에 따르면 건강보험환자의 전체 진료비 중 공단 부담금이 차지하는 비중을 의미하는 건강보험 보장률은 2007년 65.0%에서 2015년 63.4%로 소폭 하락함
 - 반면 비급여 본인 부담률은 2007년 13.7%에서 2015년 16.5%로 소폭 상승하였음

〈표 6〉 연도별 건강보험 보장률 추이

(단위 : %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
건강보험 보장률	65.0	62.6	65.0	63.6	63.0	62.5	62.0	63.2	63.4
비급여 본인부담률	13.7	15.5	13.7	15.8	17.0	17.2	18.0	17.1	16.5

주 : 건강보험 보장률=(공단부담금)/(공단부담금+법정본인부담금+비급여본인부담금)×100(%)
출처 : 국민건강보험 건강보험정책연구원, 『2015년도 건강보험환자 진료비 실태조사』, 2016, p.17.

- 지출 측면에서 살펴보면, 환자당 진료비가 2016년 기준 1,357,000원, 내원일당 진료비는 2016년 기준 42,475원으로 환자당 진료비 및 내원일당 진료비 모두 그 상승률이 증가하는 경향을 보이고 있음

06 국민건강보험 건강보험정책연구원, 『2015년도 건강보험환자 진료비 실태조사』, 2016, p.9.

〈표 7〉 연도별 환자당 진료비 및 내원일당 진료비와 전년대비 상승률

(단위: 원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016
환자당 진료비	1,004,391	1,035,823	1,052,524	1,156,685	1,233,897	1,356,777
전년대비 상승률	-	3.1	1.6	9.9	6.7	10.0
내원일당 진료비	33,227	33,691	35,171	37,012	39,851	42,475
전년대비 상승률	-	1.4	4.4	5.2	7.7	6.6

출처: 건강보험심사평가원, 『2016년 건강보험 진료비 지출경향 분석』, 2017, p.15.

- 한편, 경상의료비 중 공공재원 비율과 가계가 직접 부담하는 비율을 기준으로 건강보험의 보장성을 살펴보면, OECD 국가들 중 상대적으로 낮은 수준임을 알 수 있음
 - 경상의료비 중 공공재원이 차지하는 비율은 상대적으로 낮은 반면, 가계가 직접 부담하는 비율은 비교적 높은 편임

〈표 8〉 OECD 주요국의 경상의료비 중 공공재원 비율과 가계직접부담비율

(단위: %)

구분	OECD 평균	한국	프랑스	독일	일본	스웨덴	영국	미국
공공재원 비율	72.5	56.4	78.9	84.5	84.1	83.7	79.7	49.4
가계직접부담비율	20.3	36.8	6.8	12.5	12.9	15.2	14.8	11.1

주: 2015년 기준(or nearest year) 출처: OECD, Health at a Glance 2017, 2017, p.137.의 raw data를 이용하여 표로 재작성

4. 소 결

- 비급여 항목의 지정과 본인부담금 제도는 건강보험 재정을 강화하고 의료 서비스의 남용을 방지하는 효과와 더불어, 환자의 본인부담비율 증가로 가계의 의료비 부담을 증가시키는 요인이 됨
 - 이에 건강보험 보장성 강화(비급여 항목 축소 및 비용 부담 완화) 문제는 의료기관의 경영, 보험재정 및 정부의 의료정책 측면에서 지속적으로 이슈화되어 왔음
- 건강보험의 보장성은 최근 비슷한 수준을 유지하면서 소폭 감소하고 있으며, OECD 주요국과 비교해 보면 상대적으로 낮은 상태임

Ⅲ. 건강보험 보장성 강화대책과 공공기관의 대응 현황

1. 건강보험 보장성 강화대책(2017.8.9.)

- 문재인 정부는 2017년 7월 ‘국정운영 5개년 계획’을 발표하고 건강보험 보장성 강화를 100대 국정과제 중 하나로 천명하였음
 - 건강보험 보장성 강화는 ‘모두가 누리는 포용적 복지국가’ 전략을 달성하기 위한 과제 중 하나로, 이를 위한 세부 정책으로 선별급여 적용항목 확대, 3대 비급여 부문 부담 경감, 소득수준을 고려한 본인부담상한액 설정 등이 제시되었음⁰⁷
 - 건강보험 보장성 강화 정책을 통해 실질적 의료비 부담을 경감하고, 2022년까지 총 30.6조원의 재정을 투입하여 건강보험 보장률을 70%까지 끌어올리는 것을 목표로 제시하였음⁰⁸
- 이어 2017년 8월 9일, 보건복지부는 국민들의 의료비 부담을 낮추고 고액의료비로 인한 가계파탄을 방지하기 위한 ‘건강보험 보장성 강화대책’을 발표하였음⁰⁹
 - 건강보험 혜택 확대를 위한 지속적인 노력에도 불구하고, 건강보험 보장률이 60% 초반대에서 정체되어 있는 등 정책 효과가 국민들이 체감할 수 있는 수준에 미치지 못했다는 점에서 대책을 발표
 - 현재 건강보험 급여 체제는 비급여 비중이 높아 OECD 대비 가계가 직접 부담하는 의료비가 상대적으로 높은 편이며, 최근 재난적 의료비¹⁰가 발생하는 비율이 증가하고 있어 보호 장치 마련이 시급하다고 보았음

07 국정기획자문위원회, 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」, 2017, p.76. 참고

08 국정기획자문위원회, 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」, 2017, p.76. 참고

09 보건복지부, 「모든 의학적 비급여(미용·성형 등 제외), 건강보험이 보장한다!」, 2017.8.9.일자 보도자료, pp.1~3을 참고하여 작성

10 재난적 의료비에 대한 기준은 통일되어 있지 않지만, 일반적으로 의료비 지출이 전체 가계지출(생활비)의 10~40%를 넘는 경우를 말하며, 세계보건기구(WHO)에서는 가처분소득에서 의료비 지출이 차지하는 비중이 40%를 초과하는 경우로, 보건복지부에서는 가구의 경성소득 대비 의료비 비중이 10% 이상인 경우를 재난적 의료비 지출로 보고 있음

(출처: 박문각, 「시사상식사전」, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=938497&cid=43667&categoryId=43667>, 검색일자: 2018.2.26.)

- 건강보험 보장성 강화를 위해 ① 비급여 해소 및 발생 차단, ② 개인 의료비 부담 상한액 적정 관리, ③ 긴급 위기상황 지원 강화와 재난적 의료비 지원을 정책 방향으로 설정하고 세부 추진 방안을 마련¹¹
- 비급여 해소 및 발생을 차단하기 위해 모든 의학적 비급여를 건강보험으로 단계적으로 편입하고, 국민 부담이 컸던 것으로 지적되어 온 선택진료·상급병실·간호간병 3대 비급여를 실질적으로 해소하기로 함¹²
 - 미용·성형 등 치료와 무관한 의료 행위를 제외한 의학적 필요성이 있는 모든 비급여(MRI, 초음파 등)를 2022년까지 급여 또는 예비급여를 통해 급여화¹³
 - 비용 효과성이 떨어지는 비급여는 본인부담률을 30~90%까지 차등해 예비급여로 적용하며, 이미 진입한 급여의 경우 사후관리를 강화하기로 함
 - 3대 비급여 실질적 해소 방안으로 선택 진료 추가 부담 폐지, 상급병실(1인실 일부와 2~3인실) 건강보험 적용, 간호·간병 통합서비스 제공병상 확대를 제시
- 노인·아동·여성·장애인 등 취약계층의 필수적 의료비 부담을 경감하고, 소득수준에 비례한 본인부담 상한액을 설정하기로 함
 - 중증 치매 검사비용 인하 및 틀니·치과임플란트·외래 진료 본인부담률 완화(노인), 입원진료비 및 충치 치료 본인부담 완화(아동), 난임 시술 및 부인과 초음파 건강보험 적용(여성), 보조기 급여대상 확대(장애인)를 추진하기로 함
 - 또한 소득 분위 1분위~5분위 계층에 대한 건강보험 의료비 상한액을 연소득 10% 수준으로 인하하여 본인부담을 경감

11 보건복지부, 「모든 의학적 비급여(미용·성형 등 제외), 건강보험이 보장한다.」, 2017.8.9.일자 보도자료, pp.3~13.를 참고하여 작성

12 보건복지부, 「모든 의학적 비급여(미용·성형 등 제외), 건강보험이 보장한다.」, 2017.8.9.일자 보도자료, pp.3~8.을 참고하여 작성

13 보건복지부, 「모든 의학적 비급여(미용·성형 등 제외), 건강보험이 보장한다.」, 2017.8.9.일자 보도자료, p.4.

- 의료 안전망으로서의 기능을 강화하기 위해 재난적 의료비 사업을 제도화하고, 사회복지팀을 설치하여 위기 상황에서 필요한 환자에게 적절한 의료비 지원이 이루어질 수 있도록 함
 - 당초 한시적으로 4대 중증질환에 대해 재난적 의료비를 지원하던 것을 소득 하위 50% 해당 계층을 대상으로 모든 질환에 대해 재난적 의료비를 지원하도록 제도화

- 이번 건강보험 보장성 강화대책은 ‘비급여의 점진적 축소’를 목표로 하였던 기존의 대책들과는 달리 ‘의학적 비급여의 완전한 해소’로 정책 패러다임 자체를 전환하는 대책이라는 점에서 의미가 있음

2. 논의 진행과정

- 건강보험 보장성 강화대책의 주요 내용인 비급여의 급여화, 본인 부담 상한액 조정, 재난적 의료비 지원 등이 실행될 경우 의료 서비스 수요자 특히 취약계층의 실질적 의료비 부담이 감소될 것으로 예상됨
 - 동시에, 의료 서비스 공급자(의사)에게는 현실적인 건강보험의 수가와 원가와와의 차이를 고려할 때 경영 환경 악화가 우려되며, 건강보험 재정 측면에서도 지출 증가에 따른 재원 마련의 필요성이 증대될 것으로 예상됨

- 특히 2022년까지 30.6조원이 투입되어야 할 것으로 예상되는 재원 마련의 가능성과 정책 효과를 놓고 국정감사 등에서 집중적인 논의가 진행되었음¹⁴
 - 여당 측에서는 복지국가를 지향하는 것은 국민적 합의로 정책의 당위성이 인정되며, 국고보조금과 담뱃세에서 나오는 건강증진부담금으로 법에 나온 대로 20%를 지원한다면 29조원 추가 지원이 가능하기 때문에 재원 마련이 가능하다고 주장¹⁵

14 2017년도 국정감사: 국민건강보험공단, 건강보험심사평가원(2017.10.24.), 보건복지부(2017.10.31.)

15 『서울경제』, 『문재인 케어』 재정 확보 방안 두고 국감 지적 ‘건강보험 재정 상태’, 2017.10.31.일자 기사, <http://www.secdaily.com/News/view/10MINJ1581>, 검색일자: 2018.2.26.

- 정부가 재원 마련 방법으로 제시한 건강보험 누적적립금(21조원) 중 일부와 정부의 국고 지원금 인상분 및 최근 10년간 평균 수준인 3.2%의 건강보험료 인상으로 충당이 가능할 것으로 보았음¹⁶
- 반면, 야당 측은 재원 마련 방법으로 누적 적립금을 사용하는 것은 해당 적립금을 준비금으로 사용하라는 취지에 맞지 않으며, 다음 정부의 부담이 55조원에 이를 것이라는 국회예산정책처의 분석을 근거로 우려를 표명하였음¹⁷
- 정책 효과 측면에서 의학적 비급여의 급여화로 신의료의 접근이 어려워지고, 불법 비급여 등을 늘려 의료 서비스의 질이 떨어지는 등 부작용 발생 가능성도 언급되었음
- 의료 서비스 주요 공급자인 대한의사협회(의협)는 비급여 항목의 대폭 축소가 상당수의 중소 병원 및 동네 의원의 수익성을 악화시켜 경영에 위협을 가질 수 있음을 근거로 우려의 입장을 표명하였음(2017.12.10.)¹⁸
- 의료 서비스 제공에서 발생하는 비용과 의료수가와의 차이를 비급여 항목을 통해 보전하고 있었던 병원·의원의 경우, 비급여의 급여화는 경영 악화를 초래할 수 있기 때문

3. 공공기관의 후속조치 및 대응

가. 국민건강보험공단

- 국민건강보험공단은 보험료 징수 및 급여 지급의 주체로서 건강보험 보장성 강화대책으로 인해 예상되는 보험급여 비용 지급 증가에 대비하고, 업계 관련자의 협조를 끌어내 건강보험 보장성 강화대책의 성공을 뒷받침하는 데 노력을 경주

¹⁶ 다만, 의료이용 증가와 비급여의 급여화로 인해 발생할 수 있는 상황 등을 고려한 정확한 추계가 뒷받침되어야 할 것으로 봄

¹⁷ 『서울경제』, 「'문재인 케어' 재정 확보 방안 두고 국감 지적 '건강보험 재정 상태'」, 2017.10.31.일자 기사, <http://www.sedaily.com/NewsView/10MINJ1581>, 검색일자: 2018.2.26.

¹⁸ 『매일경제』, 「이국종도 반대했던 '문재인 케어' 뭉길래...」, 2017.12.11.일자 기사, <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2017&no=819117>, 검색일자: 2018.2.26.

- 현장직원들의 정책 이해도를 높이기 위해 대책과 관련된 보험급여 업무를 담당하는 100여명의 직원을 대상으로 ‘건강보험 보장성 강화’ 관련 포럼을 개최하였음(2017.9.28.)¹⁹
- 이어 신입 이사장으로 건강보험 보장성 강화대책을 사실상 설계한 것으로 알려진 김용익 전 의원이 이사장으로 임명되었음(2017.12.28.)
 - 신입 이사장은 2018년 신년사에서 건강보험 보장성 강화대책 성공에 힘쓰는 한편, 당사자들의 의견을 널리 수렴하고 반영할 것임을 밝힘²⁰
 - 이번 대책은 전면 급여화를 통한 보장성 확대를 추진하는 만큼, 급여의 범위와 종류, 의료수가 수준 결정 등에 있어 거의 재설계에 가까운 변화가 필요할 것으로 보았음
 - 의료 서비스 공급자인 병원 및 제약사 등의 불안감을 이해하면서, 갈등 해소를 위해 의견을 널리 수렴하고 반영하도록 노력할 것임을 밝힘
- 또한 전담부서로서 보장성전략·평가연구추진단, 재난적의료비제도화지원단, 예비급여 실무지원반 등을 만들어 세부 실행안을 마련할 계획임²¹

나. 건강보험심사평가원

- 건강보험심사평가원은 건강보험 보장성 강화대책을 효과적으로 이행하기 위해 ‘비급여 진료비 발생기전별 관리체계 구축방안’ 연구 용역 입찰 공고를 냈(2017.8.18.)
 - 비급여 발생실태를 유형별로 파악하고, 항목별 비급여 발생기전 및 비용을 분석하여 체계적인 관리방안을 마련하기 위함

19 국민건강보험공단. 「건보공단. ‘건강보험 보장성 강화’관련 포럼 개최」, 2017.9.29.일자 보도자료

20 『조선비즈』, 「[2018 신년사] 김용익 국민건강보험공단 이사장 “문재인 케어, 건강보험 부과체계 개편 성공시킬 것”」, 2018.1.10.일자 기사, http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2018/01/02/2018010202676.html, 검색일자: 2018.2.26.

21 『쿠키메디뉴스』, 「건강보험 보장성 강화 어디까지 왔나」, 2018.1.10.일자 기사, <http://www.kukimedi.com/article/view.asp?gCode=01&arcid=515655>, 검색일자: 2018.2.26.

- 비급여의 급여화로 향후 의료비 급증이 예상되는 척추 MRI 및 심장 초음파 등 항목에 대해서는 정밀심사를 추진하기로 함
 - 보장성 강화로 예측되는 의료 서비스 이용 및 진료비 지출 증가에 대응하고, 이를 신속하게 분석하기 위해 의료이용량 모니터링 시스템을 구축하는 한편, 진료수준에 따라 의학적 적정성을 벗어나는 요양기관은 정밀하게 심사하는 방안을 검토²²

- 이어 건강보험 보장성 강화대책을 전담할 조직을 신설하여 정책 사항을 보다 효과적으로 이행할 수 있게 하였음²³
 - 2017년 6월부터 급여등재실, 수가개발실, 연구조정실 인력 등을 활용하여 TF 성격의 ‘보건의료정책지원단’을 구성하여 정책 지원
 - 그러나 2017년 8월 건강보험 보장성 강화대책이 발표된 후, 이를 전담할 조직의 필요성이 내부적으로 제기됨에 따라 정규조직인 ‘급여보장실’을 신설하여, 기존 MRI 및 초음파 급여 확대 논의를 통해 고민한 사항들을 정리하는 형태의 업무를 맡게 함

- 2018년 신년 간담회에서도 기관 제1의 과제로 정부의 보장성 강화대책 지원으로 꼽고, 직능단체들과의 소통 강화에 주력할 것이라 밝힘²⁴
 - 보장성 강화대책 지원과 사회적 가치 창출을 위해 심평원 내부에 전담조직을 중심으로 인력과 재원을 확충하는 등 조직역량 강화에 집중하기로 함²⁵
 - 또한 심사의 전문성·책임성·투명성을 높이기 위해 심사위원의 역할을 강화하는 등 심사위원회 운영에 의료계의 참여와 소통을 확대해 나갈 계획임²⁶

22 「약사공론」, 「심평원, MRI·초음파 등 의료비 급등항목 정밀심사 추진」, 2017.10.24.일자 기사, <http://www.kpanews.co.kr/article/show.asp?dx=188292>, 검색일자: 2018.2.9.

23 「데일리메디」, 「심평원, 문재인케어 전담 ‘급여보장실’ 신설」, 2017.12.22.일자 기사, <http://www.dailymedi.com/detail.php?number=825679>, 검색일자: 2018.2.9.

24 「메디파나뉴스」, 「심평원, 올해 ‘문재인케어’ 추진에 인력·자원 집중 투입」, 2018.1.10.일자 기사, http://www.medipana.com/news/news_viewer.asp?NewsNum=214306&MainKind=A&NewsKind=100&vCount=12&vKind=1, 검색일자: 2018.2.9.

25 「메디파나뉴스」, 「심평원, 올해 ‘문재인케어’ 추진에 인력·자원 집중 투입」, 2018.1.10.일자 기사, http://www.medipana.com/news/news_viewer.asp?NewsNum=214306&MainKind=A&NewsKind=100&vCount=12&vKind=1, 검색일자: 2018.2.9.

26 「메디파나뉴스」, 「심평원, 올해 ‘문재인케어’ 추진에 인력·자원 집중 투입」, 2018.1.10.일자 기사,

IV. 결론

- 건강보험 보장성 강화대책은 ‘비급여의 급여화’로의 정책 패러다임을 전환하는 정책으로서, 의료 서비스 수요자 및 공급자, 건강보험제도 관리 및 감독 기관, 건강보험 재정 모두에 영향을 줄 것으로 예상됨
 - (수요자) 의료비 부담이 감소될 것으로 예상되며, 특히 취약계층의 의료비 부담이 줄어들 것으로 예상됨
 - (공급자) 건강보험의 수가와 원가와와의 차이를 보전해 오던 비급여 항목이 급여화됨에 따라 경영에 있어 상대적으로 어려움을 겪을 것으로 예상됨
 - (관리 및 감독기관) 정책 지원을 위한 인적·물적 자원 집중과 역량 강화가 요구될 것으로 예상됨
 - (건강보험 재정) 급여 지출 증가가 예상되므로 이에 대응하여 재원 마련의 필요성이 증가할 것으로 예상됨

참고문헌

- 국민건강보험 건강보험정책연구원, 『2015년도 건강보험환자 진료비 실태조사』, 2016.
- 건강보험심사평가원, 『2016년 건강보험 진료비 지출경향 분석』, 2017.
- OECD, *Health at a Glance 2017*, OECD Publishing, 2017.

http://www.medipana.com/news/news_viewer.asp?NewsNum=214306&MainKind=A&NewsKind=100&vCount=12&vKind=1, 검색일자: 2018.2.9.

- 국민건강보험공단 보도자료, 「건보공단, ‘건강보험 보장성 강화’ 관련 포럼 개최」, 2017.9.29.
- 국민건강보험공단, 「2018년도 본인부담상한액 안내」, 2018.
- 국정기획자문위원회, 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」, 2017.
- 보건복지부 보도자료, 「모든 의학적 비급여(미용·성형 등 제외), 건강보험이 보장한다!」, 2017.8.9.

- 『데일리메디』, 「심평원, 문재인케어 전담 ‘급여보장실’ 신설」, 2017.12.22.
- 『매일경제』, 「이국종도 반대했던 ‘문재인 케어’ 뚝길래…」, 2017.12.11.
- 『메디파나뉴스』, 「심평원, 올해 ‘문재인케어’ 추진에 인력·자원 집중 투입」, 2018.1.10.
- 『서울경제』, 「문재인 케어’ 재정 확보 방안 두고 국감 지적 ‘건강보험 재정 상태」, 2017.10.31.
- 『약사공론』, 「심평원, MRI·초음파 등 의료비 급등항목 정밀심사 추진」, 2017.10.24.
- 『조선비즈』, 「2018 신년사」 김용익 국민건강보험공단 이사장 “문재인 케어, 건강보험 부과체계 개편 성공시킬 것”」, 2018.1.10.
- 『쿠키메디뉴스』, 「건강보험 보장성 강화 어디까지 왔나」, 2018.1.10.

- 건강보험심사평가원 홈페이지, <http://www.hira.or.kr>
- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>
- 국민건강보험공단 홈페이지, <http://www.nhis.or.kr>
- 박문각, 『시사상식사전』, <http://terms.naver.com/list.nhn?cid=43667&categoryId=43667>

해외동향

OECD _ 아시아 주요국의 공기업 공시 및 투명성

유럽 _ 근로자 이사회 참여 제도(2):

독일의 공동결정제

인도 _ 인도 에너지시장의 공기업 활동

콜롬비아 _ 콜롬비아 공기업 지배구조(2):

이해관계자 및 이사회

03

아시아 주요국의 공기업 공시 및 투명성⁰¹

1. 개 요

- 'OECD 공기업 지배구조 가이드라인(이하 '공기업 가이드라인')'은 공기업이 효율적으로, 투명하게, 그리고 민간기업과 동일한 수준에서 운영되기 위한 기준을 설정
 - 동 가이드라인의 근본적인 정책 노선 중 하나는 상장기업이 주주에게 갖는 것과 동일한 책임을 공기업이 일반 국민에게 갖도록 하는 것임
 - 또한, 일반 국민을 대신하여 공기업의 소유권을 행사하는 정부가 공기업의 목적, 운영 및 성과에 대한 정보를 국민들에게 투명하게 공개하도록 요구하고 있음

- 2005년 '공기업 가이드라인'이 처음 발표된 이후 여러 국가들은 개별 공기업 또는 정부 수준에서 공기업에 대한 투명성을 제고하는 개혁을 단행하였음
 - 공기업 정보에 대한 공시 강화 정책은 공기업 법인화, 민영화, 상장 등과 같은 최근의 공기업 혁신 추세와 더불어 이루어지고 있음
 - 일부 국가들은 정부 차원에서 공기업 성과에 대한 정보를 종합한 통합연차보고서를 작성 및 공개하며 공공행정에 대한 신뢰도를 향상시키는 데 기여하였음

⁰¹ 본 해외동향은 2017년 발간된 OECD의 'Disclosure and Transparency in the State-Owned Enterprise Sector in Asia: Stocktaking of National Practices'의 주요 내용을 요약 및 정리한 것임.

- 대부분의 경우, 여러 국가들의 공기업 공시 강화 노력은 아래 <표 1>에 명시된 ‘공기업 가이드라인’의 공시 및 투명성 기준에 근접하고 있음
- OECD ‘아시아 주요국 공기업의 공시 및 투명성’은 아시아 주요 국가들의 공기업 공시 정책을 소개하고 이를 ‘공기업 가이드라인’의 기준과 타 지역 국가들의 공시 정책과 비교하고 있음
- 동 보고서는 부탄, 인도, 카자흐스탄, 대한민국, 말레이시아, 파키스탄, 필리핀, 태국, 베트남 등 9개국의 정부관계자가 직접 제출한 OECD 설문조사 답변을 바탕으로 하고 있음

<표 1> ‘OECD 2015 공기업 지배구조 가이드라인’에 명시된 공기업의 바람직한 공시 및 투명성 기준

제6장 : 공시 및 투명성

공기업은 높은 수준의 투명성 규정을 준수해야 하며, 상장기업과 동일한 수준의 엄격한 회계, 공시, 준법감시 및 감사 기준을 적용받아야 한다.

- A. 공기업은 국제적으로 인정받은 고도의 기업 공시 기준에 따라 기업의 중요한 재무 및 비(非)재무 정보를 공개해야 하며 소유주로서의 국가와 일반 국민들의 주요 관심사 영역에 대한 정보를 포함해야 한다. 특히 공공의 이익을 위해 수행되는 공기업 활동도 여기에 포함된다. 정보 공시는 공기업의 역량과 규모를 감안하여 다음과 같은 정보들을 포함해야 한다:
 1. 명확한 공기업 목표와 목표 달성 여부(국가가 과반수 이상의 지분을 소유한 공기업의 경우, 국가 소유권 주체가 상세히 기술해 놓은 공기업 임무 포함);
 2. 공공정책사업 관련 비용 및 자원조달 방법을 포함한 공기업 재무 및 운영 성과;
 3. 기업지배구조 규범 및 정책과 그 이행과정을 포함한 공기업 지배구조, 소유구조 및 의결권 구조;
 4. 이사회 이사진 및 핵심 경영진의 보수;
 5. 이사회 의 다양성 확대 정책, 타기업 이사회에서의 역할, 독립성 여부 등 이사의 자격 요건 및 선발 과정 ;
 6. 예측가능한 주요 리스크 요인과 리스크 관리 조치;
 7. 국가로부터 받은 모든 재정지원(보증 포함)과 국가가 공기업을 대신하여 부담하는 모든 의무(민관협력사업(PPP)에서 발생된 계약상의 책임 및 부채를 포함);
 8. 국가와 기타 관련 기관과의 모든 물질적 거래;
 9. 근로자와 기타 이해관계자 관련 사안
- B. 공기업의 연차 재무제표는 엄격한 기준의 독립적인 외부 감사를 받아야 한다. 국가가 통제하는 특정한 관리절차가 존재하더라도 독립 외부 감사를 대체할 수는 없다.
- C. 소유권 주체는 공기업에 대한 일관성 있는 보고체계를 구축해야 하며, 전체 공기업에 대한 통합연차보고서를 발행해야 한다. 웹 기반의 커뮤니케이션을 통해 일반 국민들이 쉽게 통합연차보고서에 접근할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

출처 : OECD · KIPF, 『OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015 개정판』 한글번역본, OECD · KIPF, 2016.

2. 아시아 주요국의 공기업 공시 정책 현황

1) 아시아 주요국의 공기업 소유권 유형⁰²

- 조사 대상인 9개 국가는 대부분 분산형 공기업 소유권 모델을 사용하고 있지만, 이 중 상당수 국가들은 전체 공기업 부문을 관리·감독하는 중앙조정기관 또는 국가지주회사의 설립을 통해 일정 수준의 공기업 정책 조정·총괄을 수행하고 있음
 - 공기업 소유권 유형은 어떤 공기업이 공시 요건을 적용받는지 결정하는 등 공기업의 공시 의무에 중대한 영향을 미침
 - 일반적으로 공기업의 소유권이 중앙으로 집중된 국가일수록 보다 체계적인 공시 정책을 보다 광범위한 공기업들에 적용할 가능성이 높음
 - 그러나 공기업 공시 의무는 중앙조정기관의 집행력 크기에 따라 좌우되기도 함

〈표 2〉 조사 대상국의 공기업 소유권 유형

공기업 소유권 유형	국가	내용
분산형	말레이시아, 파키스탄, 베트남	<ul style="list-style-type: none"> • 공기업 소유권은 산업별 정책 및 규제를 담당하는 주무부처가 단독으로 행사함 • 공기업 정책총괄 기능 없음
조정기관형	인도, 필리핀	<ul style="list-style-type: none"> • 소유권 담당 기관 또는 공기업에 적용하는 지배구조 및 투명성 기준을 개발하고 그 시행을 관리·감독하는 중앙조정기관을 설립하여 공기업 정책총괄 기능을 일부 도입함 • 조정기관: 인도 중공업부 산하 공기업실(DPE), 필리핀 공기업 지배구조위원회(GCG)
예외가 있는 중앙집중형 (국가지주회사 모델)	부탄, 카자흐스탄	<ul style="list-style-type: none"> • 부탄의 드루크 국가지주투자회사와 카자흐스탄의 Samruk-Kazyna이 각각 자국의 공기업 부문을 관리·감독
중앙집중형 (단일 기관 또는 부처 집중)	한국, 태국	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 공기업에 대한 소유권을 단일 부처 산하의 독립된 단위가 행사함 • 한국은 기획재정부 산하의 공공정책국, 태국은 재정부 산하의 공기업관리국(SEPO)이 국가 소유권 행사를 담당

02 여기에서 지칭하는 공기업 소유권 모델은 2017년 발간된 『OECD 주요국의 공기업 지배구조 비교(Compendium on SOE Governance)』에서 공기업의 소유권 기능에 따라 국가별로 중앙집중형 모델(Centralised model), 듀얼형 모델(Dual model), 이중트랙형 모델(Twin track model), 조정기관형 모델(Coordinating agency model), 분산형 모델(Decentralised model) 등 다섯 가지의 공기업 소유권 모델로 구분한 것을 기반으로 하고 있다.

2) 공기업 수준에서의 공시 의무 및 관행

가. 일반적인 보고 및 공시 요건

- 공기업에 적용하는 보고 및 공시 요건은 1) 기업의 완전한 법인화 여부 및 그에 따른 민간기업과 동일한 보고 요건 적용 여부, 2) 국가 증권거래소에 상장 여부 및 그에 따른 상장 요건 적용 여부, 3) 현재 해당 국가가 적용하고 있는 공기업 소유권 유형에 따라 달라짐
 - 앞에서 언급한 바와 같이, 일반적으로 공기업 소유권이 중앙집중화된 국가일수록 공기업이 특정한 공시 요건을 적용받을 가능성이 높음
 - 이는 중앙조정기관 또는 소유권 담당기관의 설립으로 공기업의 전반적인 성과를 개선하려는 노력이 우선시되기 때문에, 공시 요건 강화가 공기업 활동에 대한 모니터링 강화 및 경영평가 등의 도입과 연계되어 시행되기 때문
 - 공기업의 일반적인 보고 및 공시 요건과 관련하여 조사대상 국가들은 다음과 같이 두 가지 유형으로 구분됨

▶ 민간기업과 유사한 공시요건 적용 유형

- 부탄, 카자흐스탄, 인도, 파키스탄 등의 국가에서 공기업 공시 요건은 민간기업과 마찬가지로 주로 회사법을 적용받으며 기타 광범위한 기업 관련 법률을 추가적으로 적용받음
 - 추가적으로, 국가소유권 담당기관 또는 조정기관의 감독하에 공기업에만 한정되는 별도의 공시 요건이 일부 적용될 수 있음
 - 카자흐스탄의 공기업은 ‘회계 및 재무보고에 관한 법’에 명시된 일반 보고요건을 적용받으며, 카자흐스탄 국가지주회사 산하의 모든 주식회사형 공기업은 추가적으로 ‘Samruk Kazyna 기업지배구조 규범’에 명시된 공시 요건을 적용받음
 - 파키스탄의 공기업(PSCs: Public Sector Companies)은 기업법령의 보고요건과 ‘2013 공기업 지배구조 규범’의 공시요건을 동시에 적용받음

- 인도의 공기업은 '2013 회사법'의 기업정보 공시 요건을 적용받으며, 정부는 '공기업 실 가이드라인(DPE Guidelines)'의 적용을 권장하고 있음
 - 'DPE 가이드라인'은 2013년 개정을 통해 지속가능성 보고 및 공시에 관한 전담 조항을 포함한 기업의 사회적 책임과 지속가능경영에 대한 지침을 추가함
- 부탄의 경우, '드루크 국가지주투자회사(DHI: Druk Holdings & Investements)' 산하의 공기업들은 회사법의 정보공시 조항을 적용받으며, 추가적으로 'DHI 기업지배 구조규범'에 명시된 공시요건을 적용받고 있음

▶ 공기업 특정 공시요건 적용 유형

- 한국, 필리핀, 태국, 베트남 등의 국가에서는 국가소유권기관 또는 조정기관이 모든 공기업에 적용되는 특정 보고 및 공시 요건을 개발하여 시행하고 있음
 - 이는 공기업들이 다른 보고요건을 적용받지 않는다는 것을 의미하지는 않으며, 다만 공시 요건 중 위의 요건이 가장 주된 것이라는 것을 의미
 - 한국의 경우, 모든 공공기관은 온라인 공시 체계인 ALIO를 통해 매년 사업유형, 재무정보, 경영평가결과 등 39개 항목에 대한 정보공시를 시행하고 있음
 - 필리핀에서 모든 공기업은 '공기업 소유권 및 운영 매뉴얼'과 '공기업(GOCCs: Government-Owned and Controlled Corporations) 기업지배구조 규범'에 명시된 특정 공시 요건을 적용받고 있음
 - 필리핀은 2018년 현재 한국의 ALIO 시스템과 같은 모든 공기업에 대한 정보를 웹상으로 공개하는 통합공시체계를 개발하고 있는 단계임
 - 태국에서 비상장 공기업은 공기업관리국(SEPO; State Enterprise Policy Office)에서 개발한 특정한 공시 요건을 적용해야 함
 - 2011년 태국 내각은 비상장공기업도 상장공기업과 동일한 공시 요건을 적용받도록 결정
 - 2015년 내각령에 의해, 베트남에서는 정부가 과반수 이상의 지분을 보유한 모든 공기업에 특정 공시 요건을 적용해야 함

▶ **공시 요건 적용 없음**

- 조사 대상 국 중 유일하게 말레이시아만이 공기업에 적용되는 특정 공시 요건이 없다고 답변
 - 상장 공기업은 말레이시아 민간기업과 같은 상장요건을 적용받으며, 완전 법인화된 공기업은 관련 회사법을, 법령(또는 특수목적) 공기업은 개별 공시 요건을 적용받음

나. 회계 및 감사 기준

▶ **회계 기준**

- 카자흐스탄, 파키스탄, 태국에서는 대부분의 공기업이 국제회계기준(IFRS)에 따라 기업의 회계처리를 하고 있으며, 한국의 경우 대규모 공기업들이 IFRS 기준을 적용하고 있음
 - 인도, 부탄, 말레이시아, 필리핀, 베트남에서는 자국의 국가 회계 기준에 따라 공기업 회계 처리를 하고 있음
 - 인도와 부탄의 국가회계기준은 대체로 IFRS 기준과 일관됨

▶ **외부 감사**

- 부탄과 베트남에서 공기업은 재무제표에 대한 독립적인 외부감사를 의무적으로 받아야 되며, 한국의 경우 대규모 공기업에 대한 외부감사가 요구됨
 - 대부분의 국가에서는 모든 공기업이 독립적인 외부감사를 적용받도록 하는 제도적 기반이 없음

▶ **국가 감사**

- 대부분의 경우, 외부 감사의 부재는 공기업의 법인화 수준이 낮다는 것을 의미함
 - 국가 행정부의 일부로 운영되는 공기업은 일반적으로 국가감사기관의 감독을 받으며, 이는 보통 공기업 재무상태 건전성 평가 및 공공재원 사용에 대한 평가를 통해 이루어짐

- 조사대상 국가 모두에서 국가감사기관 또는 국가감사원이 공기업에 대한 일정 형태의 감사를 시행하고 있음
- 부탄, 인도, 한국, 말레이시아, 파키스탄, 태국에서는 국가감사기관이 공기업의 재무 건전성 평가를 시행
- 부탄의 왕립감사당국의 예와 같이, 일부 국가의 국가감사기관은 외부감사기관의 업무를 감독하기도 함

▶ 내부감사 기능

- 인도, 필리핀, 태국 및 베트남에서는 공기업이 의무적으로 내부감사 기능을 도입해야 하며, 부탄, 카자흐스탄에서는 국가지주회사의 기업지배구조규범에 따라 공기업이 내부감사 기능을 도입할 것을 장려하고 있음
- 한국에서 대규모 공기업들은 내부감사부서의 역할을 수행하는 감사실을 자발적으로 설치
- 말레이시아와 파키스탄 정부는 공기업의 내부감사 기능 도입을 제도적으로 의무화 하지는 않고 있음

다. 준법감시 강화를 위한 처벌과 보상

▶ 공시 의무 불이행에 대한 처벌

- 한국, 파키스탄과 태국을 제외한 조사대상 국가들에서는 공기업 공시 의무 불이행에 대해 별도의 처벌 규정을 마련하고 있지 않음
- 한국에서 공기업(및 공공기관)은 알리오 시스템을 통한 공시 의무를 성실하게 이행하지 않거나 허위의 사실을 공시한 때에는 처벌의 대상이 됨
 - 공시 의무 불이행 기관은 연례 공공기관 경영평가에 반영되는 불이행 감점을 받으며, 알리오 시스템에 허위공시 기관으로 공표됨
- 파키스탄에서는 '공기업(Public Sector Companies) 지배구조 규범'에 공시 의무 불이행에 대한 벌금을 부과하도록 명시하고 있음

▶ **바람직한 공시 관행에 대한 보상**

- 몇몇 국가에서는 철저하고 바람직한 공시 관행에 대해 연례 경영평가 점수 또는 경영진 보수에 반영하는 방식 등으로 보상을 하고 있음
 - 파키스탄에서는 회계사전문직협회에서 매년 철저한 지속가능경영 보고서를 발간하는 기업들을 대상으로 시상
 - 부탄에서는 드루크 국가지주회사 산하의 일부 공기업들은 기한을 지키는 정확한 정보 공시에 대한 조항을 경영평가와 후속적인 이사 보너스의 근간을 이루는 연차 계약에 포함시키는 보상체계를 마련하고 있음
 - 이와 유사하게 필리핀에서도, 시기적절하고 정확한 정보 공시 항목을 연례 공기업 경영평가에 포함시켜 GOCC 임원들의 성과급과 연동하고 있음
 - 태국의 경우에도 공기업관리국(SEPO)이 정하는 공시 의무의 불이행은 공기업의 경영평가에 영향을 미침

3) 국가 수준에서의 공시 체계

가. 전체 공기업 부문에 대한 통합보고서

- 인도, 필리핀 및 태국에서는 해당 정부가 전체 공기업 부문에 대한 연차통합보고서를 발간하여 공개하고 있음
 - 인도의 공기업실(DPE)은 모든 공기업에 대한 재무상태, 성과 및 운영 등에 관한 정보와 개별 공기업 정보를 포함한 ‘공기업연차조사’ 보고서를 발간하고 있음
 - 동 보고서는 영문판과 힌디어판 모두 온라인에서 다운로드할 수 있으며, 매년 인도 의회에 제출됨
 - 필리핀에서는 공기업 지배구조위원회(GCG; Governance Commission of Government-Owned and Controlled Corporations)에서 공기업의 성과에 대한 연차보고서를 발행하며, 이는 대통령과 필리핀 의회에 제출되는 한편 온라인에도 공개됨

- 태국에서는 공기업관리국(SEPO)이 공기업부문 전체에 대한 통합보고서에 상응하는 다수의 연차보고서를 발행하고 있음
 - 동 보고서는 ‘공기업 검토서’라는 명칭으로 발간되며 공기업이 수행하는 국가정책 정보, 핵심 성과지표 및 재무지표 등을 포함하고 있음

나. 통합보고서에 상응하는 온라인 공시체계

- 한국의 경우, 비록 정부가 전체 공기업에 대한 통합연차보고서를 발행하지는 않지만, 알리오 공시 시스템의 내용은 기능적으로 통합보고서에 상응한다고 간주될 수 있음

다. 산하 공기업 통합보고서

- 부탄과 카자흐스탄은 국가지주회사가 산하 공기업에 대한 연차보고서를 발행하고 있음

라. 통합보고서 없음

- 말레이시아, 파키스탄 및 베트남은 일반 국민에 공개하는 공기업 관련 어떠한 형태의 정기적인 보고서도 발간하지 않음
 - 하지만 세 국가 모두 공기업 성과에 대한 대중 공시를 강화하는 추세임

3. 결론

- ‘공기업 가이드라인’의 핵심 주장 중 하나는 국민이 공기업의 “궁극적인” 소유주이기 때문에 국민들도 주주들이 상장기업에 기대하는 수준의 공기업 투명성을 보장받아야 된다는 것임
 - OECD ‘아시아 주요국 공기업의 공시 및 투명성’에 따르면, 조사대상인 아시아 국가 대부분이 상장기업에 상응하는 공기업 공시체계를 갖추지 않고 있음
 - 하지만 이는 비단 아시아만의 문제가 아니며, 전 세계적으로 공기업은 상장기업이 적

용하는 것보다 제한적인 수준의 공시 체계를 갖추고 있는 것이 사실임

- 이는 공기업의 제한된 법인화 수준과 공기업의 회계 처리가 일반정부예산과 함께 처리되는 경우가 많기 때문임
- 그러나 조사대상 국가들은 ‘공기업 가이드라인’에서 제시한 모범 지침을 참고로 공시 체계를 점점 더 강화하고 있는 것으로 나타남

1) 국가소유권 구조와 공기업 공시 체계와의 관계

- 국가소유권 유형은 해당 국가의 공기업 공시 체계와 기업들 사이에 관련 공시 요건이 얼마만큼 비슷하게 분포되는지에 큰 영향을 미침
 - 조사대상 국가 대부분은 분산화 소유권 모델을 사용하기 때문에 이들 국가들의 공시 체계는 다소 분산된 형태인 경우가 많음
 - 하지만, 이들 국가에서는 중앙조정기관 또는 국가지주회사의 설립을 통해 공시정책을 포함한 공기업 정책의 조정 단계에 있음
 - 실제로 이러한 조정기관이 공기업에 대한 공시 요건을 도입하는 단계임
- 국가소유권 유형이 점점 더 ‘중앙집중화’되어가는 OECD 회원국들의 추세와 비교하였을 때, 아직 아시아 국가들의 공기업 소유권 구조는 분산된 경우가 더 많음
 - 하지만 아시아 국가들은 상대적으로 공기업 비중이 크고 시장개방 정도가 낮은 경우가 많기 때문에, 이를 ‘공기업 가이드라인’의 모범 지침과 단순 비교하여 바람직하지 않다고 간주할 수는 없음
 - 대부분의 OECD 회원국에서 국가소유권 유형의 중앙집중화 현상은 공기업부문의 규모 축소, 민영화 및 시장 개방 강화와 동시에 발생됨

2) 지속적으로 제기되는 공기업 공시의 질과 신뢰도 문제

- 대부분의 조사대상 국가 정부에서 공기업의 회계 처리에서 국제회계기준에 부합하는 기준을 사용하지 않기 때문에 공기업 공시의 질과 신뢰도에 대한 심각한 문제가 제기되고 있음

- 또한, 이들 국가들 대부분에서 공기업 재무제표는 독립적인 외부감사의 적용을 받지 않음
 - 대부분의 국가에서는 공기업 내부감사 기능을 갖추고 있지만, 그 실효성은 의문이 제기되는 것이 사실임
 - 결론적으로, 아시아 국가의 공기업 회계 및 감사 체계는 아직 발전되어야 할 여지가 많음
- 일부 국가에서는 공기업 연간 경영평가에 공시의 질과 적시성 항목을 포함하는 등 보상 및 처벌을 통해 공기업 공시체계를 강화하고 있음
- 조사대상 국가가 모두 공기업 공시 의무를 강화하며 발전시키는 단계에 있음
 - 하지만, 이들 아시아 국가들이 공기업의 회계를 국제회계기준에 따라 처리하고, 외부 감사를 의무화하며, 공기업을 법인화하고 구분회계를 도입하는 것이 궁극적으로 공기업의 공시체계를 강화시키기 위한 필수요소가 될 것으로 사료됨

참고문헌

- OECD, 'Disclosure and Transparency in the State-Owned Enterprise Sector in Asia; Stocktaking of National Practices', 2017.
- OECD·KIPF, 「OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015 개정판」 한글번역본, OECD·KIPF, 2017.

유럽

근로자 이사회 참여 제도(2): 독일의 공동결정제⁰¹

1. 독일의 공동결정제(Co-determination) 개요

- 독일에서 사용되는 ‘공동결정제(Co-determination)’는 민간부문에서 근로자가 기업의 사업과 기업 및 그룹 단위에서 이루어지는 일부 결정에 함께 협의하거나 참여하는 것을 의미함⁰²
- 공동결정제 운영 목적은 1) 자본과 일에 대한 형평성, 2) 경제민주화, 3) 사회 발전, 4) 경제 권력 억제 등 4가지로 볼 수 있음⁰³
 - (자본과 일에 대한 형평성) 이와 같은 목적은 경영조직법(Works Constitution Act; Betriebsverfassungsgesetz; 이하 경영조직법)에 기초한 것으로 동법 제2조에서는 기업이 주주의 이익을 고려함과 동시에 근로자들의 이익 또한 고려해야 함을 명시하고 있음

01 Hans Boeckler 재단에서 2011년에 발간한 "Co-determination in Germany—A Beginner's Guide"의 주요 내용을 요약함

02 Hans Bockler Stiftung(HBS), "Co-determination in Germany—A Beginner's Guide," 2011, p.5

03 Ibid, p.10

- (경제민주화) 이는 민주주의에 관한 의회용어를 말하는 것이 아니라 민주주의 원칙 및 대화에 기반을 둔 공동결정을 통한 갈등 해결을 의미함
- (사회 발전) 공동결정제는 기관을 설립하고 결정을 내릴 때 근로자의 이익을 좀 더 고려함으로써 노동자들의 삶과 노동 환경 향상에 기여할 수 있음
- (경제 권력 통제) 경제적 권력의 오남용을 막기 위해 통제는 중요한 수단임. 공동결정이라는 것은 공동책임을 의미하며 이사회 등에서 근로자들도 고용주처럼 기업의 장기적 개발에 관심을 가질 필요가 있음. 이는 공동결정제와 관련된 모든 법률이 양측 간의 유익한 협력을 모색하고 이익의 생산적 균형을 만드는 방향을 담고 있는 이유이며 이러한 맥락에서 공동 결정은 경제적, 사회적 질서를 안정화하는 데 중요한 요소임

2. 공동결정제 근로자 참여 수준 및 관련 법률

1) 개요

- 공동결정제 관련 법률은 근로환경 규정, 경제계획 및 의사결정 과정 등에서 근로자 참여를 보장하고 있으며 근로자가 관여하는 경우나 수준 등은 아래와 같음⁰⁴
 - (근로자 참여) 근로자 참여는 크게 사업장레벨과 기업레벨이라는 두 가지 레벨에서 일어남. 사업장레벨은 생산, 판매, 행정, 서비스 등 업무 규정 구축 등과 관련된 것을 말하며 기업레벨은 경제적 또는 비경제적 목적에 따른 기업의 법적 책임 등과 관련된 것을 의미함
 - (직장평의회(works councils; Be-tri-e-bsrat; 이하 직장평의회)를 통한 근로자 대표) 경영조직법 제87조에 따라 직장평의회를 통해 근로자는 근로환경과 관련된 모든 문제에 참여할 수 있음. 근로환경 문제에는 단축 또는 추가 근무, 임금 원칙 제정, 공장 폐쇄나 조직적 변화가 예정되어 있는 경우 사회적 보상 문제 등이 포함됨
 - (경제계획) 기업 전반에 걸친 문제에 근로자 참여 권리는 경제계획 및 의사결정으로

⁰⁴ Ibid, p.11 재인용

직결되며 공동결정법(Co-determination Law; Mitbestimmung; 이하 공동결정법) 제6조에 따라 기업레벨의 공동결정은 감사역회(supervisory board; 이하 감사역회)에서 이루어짐. 업무규정레벨의 공동결정은 기본적으로 사법(private civil law)을 근간으로 모든 독일연방기업에 적용 가능하지만 기업레벨 공동결정은 공동결정법 제1조에 명시된 주식회사 요건을 갖춘 대기업에서만 존재함

〈표 1〉 근로자 참여 형태에 따른 공동결정 및 법률

구분	공동결정	적용 법률
사업장레벨 (Establishment level)	직장평의회를 통한 공동결정	· 경영조직법(1972) (Works Constitution Act)
기업레벨 (Company & Group level)	감사역회를 통한 공동결정	· 석탄, 철 및 강철 산업의 공동결정법(1951) (Co-determination Act in the Coal, Iron & Steel Industry) · 보충 공동결정법(1956) (Supplementary Co-determination Act) · 3번째 참여법 (Third Part Act of 2004) · 공동결정법(1976) (Co-determination Act)

출처: Hans Bockler Stiftung, Co-determination in Germany—A Beginner’s Guide, 2011, pp.12

- 사업장레벨은 경영조직법을 근간으로 직장평의회에 근로자 대표가 참여함으로써 공동결정이 이루어지는 반면에 기업레벨에서는 산업, 회사형태, 직원 수 등에 따라 해당 법률이 적용되는 특징을 보임(〈표 1〉 참조)
 - 경영조직법은 1920년 제정된 경영협의회법(Betriebsrätegesetz)이 1952년에 연방법으로 통일되면서 경영조직법(Betriebsverfassungsgesetz)으로 그 이름이 변경되었고 “1972년에 현행과 같은 체계와 내용”을 갖추게 됨⁰⁵
 - (경영협의회법(1920)) 20명 이상의 근로자를 보유한 모든 기업에 직장평의회 설치 의무화, 업무 규제 구축과 관련된 모든 공동결정에 참여할 권리 보장 등을 담고 있음⁰⁶

05 박지순, 「노동시장의 변화와 독일 공동결정제도의 대응」, 한국노동연구원, 『노동정책연구』 가을호 2001.11., p.107

06 Hans Bockler Stiftung(HBS), “Co-determination in Germany—A Beginner’s Guide,” 2011, p.7

- (경영조직법(1952)) 당시(1952년) 경영조직법은 사기업(private sector companies)을 대상으로 사업장레벨에서 직장평의회를 통한 공동결정이 이루어지도록 함과 동시에 대기업 및 중견기업은 감사역회의 3분의 1을 근로자로 구성할 것 등을 규정함. 1972년에 1952년 제정된 경영조직법의 감사역회 내용을 제외한 내용을 폐지하고 사업장레벨에서의 공동경정 범위를 확대하면서 현재까지 유지되고 있는 경영조직법을 구축함⁰⁷
- 기업레벨에서는 여러 가지 법률이 적용되고 있지만 그 중심 법률은 공동결정법이라고 볼 수 있음
 - 동 법에서는 2,000명 이상의 근로자를 보유한 기업에 대해 공동결정제를 운영하도록 하고 1명의 관리자급 근로자가 감사역회에 참여할 것을 명시함⁰⁸

2) 사업장레벨(Establishment Level)의 공동결정제⁰⁹

- 사업장레벨에서 근로자들이 본인들의 목소리를 내기 어렵기 때문에 경영조직법에서는 직장평의회를 통해 근로자들이 목소리를 낼 수 있도록 함
 - 동 법에서는 의회와 고용주는 상호신뢰정신(spirit of mutual trust)에 입각하여 문제해결을 위해 이슈를 논의하도록 명시하고 있음
 - 직장평의회는 고용주와 노조로부터 독립적인 조직이나 분야에 따라서 직장평의회 구성원의 80~95%가 독일노조중앙연맹(Deutscher Gewerkschaftsbund)에 가입되어 있음
 - 직장평의회에는 5인 이상의 근로자가 포함되어야 하며 선거권을 가지는 근로자들로 구성된 선거위원회(electoral committee)는 18세 이상의 모든 근로자들의 무기명투표를 보장해야 함

⁰⁷ Ibid, p.8

⁰⁸ Ibid, p.8

⁰⁹ Ibid, p.13

- 사업장이 시간제 근로자(wage earner)와 월급 근로자(salaried employee)로 나누어 근로자를 고용하는 경우, 두 종류 근로자 모두 투표권을 가지고는 있으나 투표가 같은 날 이루어지더라도 투표는 별도로 이루어져야 함
 - 경영조직법에서 기업의 의사 결정에 참여하는 관리자급 근로자에 대한 조항은 제외되어 있기 때문에 관리자급 근로자는 해당 투표권을 가지고 있지 않음

- 직장평의회는 의장과 부의장을 시간제 근로자 한 명, 월급 근로자 한 명으로 구성하며 동 의회 멤버가 9명 이상일 경우 직장위원회(works committee)를 설치해야 함
 - 동 위원회는 주로 직장평의회 의 고용주와의 회의 준비 및 의회와 관련된 업무 지원을 수행함
 - 직장평의회 회의는 일반적으로 근무시간에 개최되고 고용주는 필요한 경우에만 참석함. 의회 멤버 4분의 1이 동의하는 경우, 노조 대표단은 자문역할로 회의에 참석할 수 있음

3) 기업레벨(Company & Group Level)의 공동결정제

- 기업레벨에서 공동결정은 기업이 속한 산업, 규모 등에 따라 다양한 법이 적용되는데 주요 법의 범위, 감사역회 구성 등을 살펴보면 아래와 같음

〈표 2〉 기업레벨 공동결정에 관한 주요 법률¹⁰

구분	석탄, 철 및 강철 산업의 공동결정법(1951) (Co-determination Act in the Coal, Iron & Steel Industry)	3번째 참여법 (Third Part Act of 2004)	공동결정법(1976) (Co-determination Act)
범위	<ul style="list-style-type: none"> • 광업법 적용을 받는 주식회사(joint stock companies), 유한책임회사(limited liability companies) 등 • 단단한거나 갈탄 및 철 등의 재료로 비즈니스 목적을 가지고 채굴하는 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 500명 이상의 근로자를 가진 가족기업 • 500~2000명의 근로자를 가진 주식회사, 유한책임회사 • 사상(ideological) 또는 종교(religious)에 기반을 둔 기업 제외 	<ul style="list-style-type: none"> • 2,000명 이상의 근로자를 가진 기업 • 주식회사 • 주식자본을 보유한 유한책임조합원을 가진 회사 • 무역 및 산업 협업체 • 1951년 법에 적용을 받는 회사 및 사상 또는 종교에 기반을 둔 회사 제외

10 Ibid, pp.27~28

구분	석탄, 철 및 강철 산업의 공동결정법(1951) (Co-determination Act in the Coal, Iron & Steel Industry)	3번째 참여법 (Third Part Act of 2004)	공동결정법(1976) (Co-determination Act)
감사역회 구성	<ul style="list-style-type: none"> 주식자본에 따라서 11, 15 또는 21명으로 구성 예) 11명: 주주 대표 4명 + 추가 1명, 근로자 대표 4명 + 추가 1명 및 중립적 멤버 1명 	<ul style="list-style-type: none"> 3~21명 사이로 구성하되 3의 배수로 구성되어야 함 감사역회에 2명 이상의 근로자가 참여하는 경우 1명은 반드시 월급 근로자여야 함 총 9명 이상일 경우 외부 근로자 대표 참여 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 근로자 1만명 미만: 주주 6명 + 6명 근로자 대표 근로자 1만명 이상~2만명 미만: 주주 8명 + 8명 근로자 대표 근로자 2만명 이상: 주주 10명 + 10명 근로자 대표 최소 시간제근로자 1명, 월급 근로자 1명, 관리자급 근로자 1명이 포함되어야 함
근로자 대표 선출 절차	<ul style="list-style-type: none"> 주주총회에서 확정된 직장평의회가 근로자 대표들 지명 주주총회가 확정하고 직장평의회에서 선출한 노조가 외부 근로자 대표들 및 추가 멤버 지명 주주총회에서 감사역회 멤버가 중립적 멤버 지명 	<ul style="list-style-type: none"> 직장평의회 및(또는) 근로자들에 의해 멤버 지명 근로자들이 지명할 경우 10%의 동의를 얻거나 100명 이상의 근로자가 투표해야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 근로자 8천명 이상: 대표단이 근로자 대표 선출 근로자 8천명 미만: 직접투표로 선출 시간제근로자와 월급근로자 대표는 각 그룹에서 지명 관리자급 대표는 관리자급 근로자들이 지명 기업 노조가 노조 대표 지명
투표 결정 (casting vote)	<ul style="list-style-type: none"> 홀수 	<ul style="list-style-type: none"> 감사역회 멤버와 근로자들이 홀수로 구성되어 동률이 될 확률 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 동률일 경우 재투표
이사회 지명권	<ul style="list-style-type: none"> 감사역회 (지명 및 철회) 	<ul style="list-style-type: none"> 감사역회 (지명 및 철회) 	<ul style="list-style-type: none"> 감사역회 (감사역회 2/3의 동의로 지명 및 철회)
노동 이사 (labour director)	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 멤버로서 감사역회가 지명 근로자 대표 대다수 반대시 지명 불가 	<ul style="list-style-type: none"> 조항 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 멤버로서 감사역회가 지명

참고문헌

- 박지순, 「노동시장의 변화와 독일 공동결정제도의 대응」, 『노동정책연구』, 가을호 2001.11., 한국노동연구원
- Hans Bockler Stiftung, “Co-determination in Germany—A Beginner’s Guide,” 2011

인도

인도 에너지시장의 공기업 활동

1. 인도 석유 및 가스산업 공기업 참여 현황

- 인도의 석유 및 가스 산업에는 크게 13개의 대기업이 참여하고 있으며 인도의 석유가스부(Ministry of Petroleum and Natural Gas)에서 관리감독을 담당하고 있음
 - 인도의 석유사업에 참여하는 주요 기업을 살펴보면 모두 인도의 최상위 등급인 Mahratna 또는 차상위 등급인 Navratna에 속하는 공기업인 것을 알 수 있음

〈표 1〉 인도 에너지 공기업의 등급별 분류

등급	주요업체	자격요건	혜택
Mahratna	인도석유가스공사 (Oil and Natural Gas Corporation, 이하 ONGC)	3년 순이익 500억루피 이상 또는 3년 평균 총자산 1,500억 루피 이상, 또는 3년 평균 매출 2,500억루피 이상	500억루피 또는 순자산의 15%까지의 자율적 투자의사결정 가능
	인도석유유한공사 (Indian Oil Corporation Limited, 이하 IOC)		
	바랏석유공사 (Bharat Petroleum Corporation Limited, 이하 BPCL)		
Navratna	힌두스탄석유공사 (Hindustan Petroleum Corporation Limited, 이하 HPCL)	6개 항목(순이익, 순자산, 총인건비, 생산비용, 서비스비용, 세전 이익, 차입금 등)평가에서 60점 이상 획득함과 동시에 4명의 독립적 이사로 구성된 이사회 보유	100억루피 또는 순자산의 30%(또는 단일사업 순자산의 15%)까지 자율적 투자의사결정 가능

- 이들 에너지기업에 대한 소유권 행사를 위해 27명의 정부측 파견 인사 및 정부로부터 임명된 55명의 비상임 이사들이 석유기업의 관리감독을 담당하는 업무를 수행하고 있음
 - 또한 정부의 공기업 이사임명회의(Public Enterprises Selection Board)를 통해 이사를 선임하는 절차를 가지고 있음
- 증가하는 인도의 국내 에너지 수요를 맞추기 위해 인도정부는 직접외국투자(Foreign Direct Investment)지분을 100%까지 확대하는 정책을 채택한 바 있음⁰¹
- 인도는 비(非)OECD 국가 중 가장 빠른 에너지 소비 성장률을 보이고 있으며 석유 수입은 2017년 10월 기준 92억 9천만달러를 기록해 전년 대비 27.89% 증가를 기록한 바 있음
 - 또한 인도는 일본, 대한민국, 중국에 이어 4번째로 큰 액화천연가스(LNG) 수입국이며 세계 총무역규모 중 5.8%를 차지하고 있음
 - 인도의 석유생산량은 2017~2018년의 213억m³에서 2040년 900억m³로 증가할 것으로 예상되는 한편 가스송유관의 길이는 2017년 9월 기준 16,470Km에 이릅니다
- 인도의 산업정책진흥부(Department of Industrial Policy and Promotion)에 따르면 2000년 4월부터 2017년 9월까지 유치된 총외국인직접투자규모는 68.6억달러에 달하는 것으로 집계됨
- 세계 최고 수출업체인 사우디 아람코(Saudi Aramco)는 인도 사업체와 파트너십을 체결하여 인도에 정제 및 석유화학제품 제조시설에 투자할 계획
 - 인도 석유가스부의 Dharmendra Pradhan 장관은 2020년까지 석유수입 의존도를 10%감축하는 목표를 설정하여 해외투자자들로부터 3천억달러를 유치할 계획을 발표함

⁰¹ India Brand Equity Foundation, Oil&Gas Industry in India, <https://www.ibef.org/industry/oil-gas-india.aspx>

- 또한 Dharmendra Pradhan 장관은 일본의 산업경제통상부의 히로시게 세코 장관과 액화천연가스(LNG)의 공동개발을 위한 양해각서를 체결하였음
 - 인도의 석유공기업인 ONGC는 석유수입 의존도 10% 감축방안의 일환으로 석유생산량을 현재 2,260만톤에서 2022년 2,642만톤까지 증산하는 한편 천연가스 생산량을 두 배로 확대할 예정
- 정부는 에너지 자급률을 늘리기 위해 각종 정부안을 마련하여 에너지 산업분야를 육성할 계획
- 환경친화적 에너지 생산 및 고용증대를 위해 우타르 프라데쉬 지방에 1억 1,130만 달러 규모의 투자를 통해 액화석유가스(LPG)시설을 확충
 - 시장주도 에너지시장 가격 책정 유도를 위해 가스거래소를 설립할 계획
 - 한편, 환경친화 에너지 시설을 확충하기 위해 약 11억달러를 투자하여 바이오매스 에너지(Bio-CNG)시설을 마련할 예정

2. 인도 석유산업 관련 공기업 현안

- 인도석유가스공사(ONGC)는 또다른 국영석유기업인 힌두스탄석유공사(HPCL)의 지분 51.1%를 인수할 계획임
- ONGC는 인도 최대의 석유개발업체이며 2017년말 기준 7,749억루피(약 1.3조원)의 매출을 기록하였으며 1,790억루피(약 3천억원)의 순이익을 기록하였음⁰²
 - ONGC는 현재까지 채무가 없는 상태이며 대출 외에도 내부 잉여금을 사용하고 유동 자산, 단기차입 방식 등도 고려할 방침⁰³

02 Oil and Natural Gas Corporation Financial Results, Sales Performance
http://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/6abd2603-03b4-428d-8e0c-aa4d8a66f216/ovl_MRPL_FY17_Results.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=6abd2603-03b4-428d-8e0c-aa4d8a66f216

03 Oil and Natural Gas Corporation, 「Annual Report 2016-17」,
<http://www.ongcindia.com/wps/wcm/PDF/AnnualReport/AR201617.pdf>, 검색일자: 2018.02.08

- 한편, ONGC는 아랍 에미리트의 아부다비에 소재한 아부다비 석유공사의 지분인수를 위한 컨소시엄의 최우선 협상자로 선정되었음⁰⁴
 - ONGC는 아랍에미리트의 국영기업인 아부다비 국영석유공사(Abu Dhabi National Oil Co's, 이하 ADNOC)와 지난 2월 10일 협약을 맺어 자쿰 해역의 석유채굴권 10% 지분을 인수하는 조건으로 22억디르함(약 6,500억원)을 지불함
 - ONGC는 ONGC Videsh라는 해외 투자법인을 설립하여 본 컨소시엄을 주도하였으며 인도석유공사(Indian Oil Corp), Bharat Petro Resources Ltd, Bharat Petroleum Corp 등이 컨소시엄에 참여하였음
 - 이로 인해 ONGC는 40년간 해양플랜트 채굴권을 확보할 수 있게 되었음
 - 본 컨소시엄은 아부다비 왕자인 셰이크 모하메드 빈 자이드 왕자와 인도의 모디 총리가 협정에 사인함으로써 체결되었으며 이는 인도의 석유기업이 아부다비 석유개발에 참여하는 첫 번째 사업이 되었음⁰⁵

- 인도는 세계에서 3번째로 큰 석유소비시장을 가지고 있어 ADNOC과 같은 주요 석유개발업체가 진출을 희망하는 국가임
 - 이에 앞서 ADNOC은 ADMA-OPCO가 소유한 해양원전 개발사업을 세 지역(Lower Zakum, Umm Shaif and Nasr, and Sateh Al Razboot and Umm Lulu)으로 구분하여 파트너십 체결을 위한 기회를 늘리는 발판을 마련한 바 있음
 - 이번에 인도와 아부다비 간 체결된 계약조건은 올해 3월 9일부터 40년간 유효하며 하루 생산량이 70만배럴에 달할 것으로 예상되는 한편 2021년에 들어서면 하루에 100만배럴을 상회할 것으로 예측하고 있음

04 Reuters, India ONGC-led group gets stake in ADNOC offshore oil concession, 2018.02.10.
<https://www.reuters.com/article/us-adnoc-india-oil/india-ongc-led-group-gets-stake-in-adnoc-offshore-oil-concession-idUSKBN1FU0A7>

05 Livemint, ONGC to acquire stake in UAE's ADNOC oil offshore concession: report, 2018.02.10.
<http://www.livemint.com/Companies/xizXIP2ZbRAX2lhYndXImK/ONGC-to-acquire-stake-in-UAEs-ADNOC-oil-offshore-concession.html>

- 현재 ADMA-OPCO의 소유지분 구조를 살펴보면 BP plc가 14.67%, Total SA가 13.33%, 일본 석유공사가 12% 등을 보유하고 있음

3. 향후 인도의 석유산업 전망

- 인도의 석유가스부에 따르면 인도는 연평균 3.6%의 석유소비 증가율을 보이며 2040년 들어 현재의 두 배 수준인 4억 5,800만톤을 소비할 것으로 전망됨
 - 가스 생산량의 경우 2040년까지 900억m³에 달할 것으로 예상되며 가스 소비수요는 1억 4,900만톤에 달할 것으로 예상됨
 - 국제기준에 따르면 10억m³의(Cubic Meters)가스는 90만석유환산톤(Oil Equivalent Tonne)으로 환산됨⁰⁶
 - 이에 따라 인도는 총가스 수요 1억 4,900만톤 중 8,100만톤을 생산하여 약 54.4%의 자급률을 갖게 됨
 - 또한 2020년까지 현재 가동 중인 정제시설 확충 프로젝트가 마무리될 경우 간 2억 5,655만톤(MMTPA)를 처리할 수 있는 수준까지 끌어올릴 수 있음
- 인도의 경제성장에 따른 에너지 수요의 폭발적 증가로 인하여 인도는 에너지 수급에 만전을 기하고 있으며 주요 국영기업을 통한 이러한 정책적 목표를 보조해 나갈 것으로 기대됨

⁰⁶ Unit Juggler, Converter, 검색일자: 2018.02.13.
<https://www.unitjuggler.com/convert-energy-from-GcmNG-to-Mtoe.html>

참고문헌

- India Brand Equity Foundation, 「Oil&Gas Industry in India」, <https://www.ibef.org/industry/oil-gas-india.aspx>, 검색일자: 2018.02.14
- Oil and Natural Gas Corporation 「Financial Results, Sales Performance」
[http://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/6abd2603-03b4-428d-8e0c-aa4d8a66f216/ov1_MRPL_FY17_Results.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=6abd2603-03b4-428d-8e0c-aa4d8a66f216](http://www ONGCIndia.com/wps/wcm/connect/6abd2603-03b4-428d-8e0c-aa4d8a66f216/ov1_MRPL_FY17_Results.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=6abd2603-03b4-428d-8e0c-aa4d8a66f216), 검색일자: 2018.02.08
- Oil and Natural Gas Corporation , 「Annual Report 2016-17」, <http://www.ongcindia.com/wps/wcm/PDF/AnnualReport/AR201617.pdf>, 검색일자: 2018.02.08
- Reuters, “India ONGC-led group gets stake in ADNOC offshore oil concession,” 2018.02.10. <https://www.reuters.com/article/us-adnoc-india-oil/india-ongc-led-group-gets-stake-in-adnoc-offshore-oil-concession-idUSKBN1FU0A7>, 검색일자: 2018.02.07
- Livemint, “ONGC to acquire stake in UAE’s ADNOC oil offshore concession”: report, 2018.02.10. <http://www.livemint.com/Companies/xizXtP2ZbRAx2IhYndXImK/ONGC-to-acquire-stake-in-UAEs-ADNOC-oil-offshore-concession.html>, 검색일자: 2018.02.08
- Unit Juggler, 「Converter」, 검색일자: 2018.02.13.<https://www.unitjuggler.com/convert-energy-from-GcmNG-to-Mtoe.html>

콜롬비아

콜롬비아 공기업 지배구조(2): 이해관계자 및 이사회⁰¹

1. 도입

- OECD는 콜롬비아의 OECD 가입 과정의 일환으로서 콜롬비아의 기업지배구조를 검토 (review)하는 보고서를 발표하였음
 - 동 보고서는 콜롬비아의 공기업 외에 민간부문 기업의 기업지배구조를 아우르는 내용을 담고 있음
 - 이번 해외동향에서는 콜롬비아의 공기업에 관한 부분 중 공기업 이해관계자 및 이사회 회의 권리와 의무에 대해 정리함
 - 지난 해외동향에서는 소유주로서의 정부와 시장 규제기구로서의 정부의 역할 분리에 관해 발췌하여 정리하였음

01 동 해외동향은 다음의 OECD 보고서의 일부를 발췌하여 정리 요약함(pp. 81~90, p. 113)
OECD, Corporate Governance in Colombia, OECD Publishing, Paris, 2017.

2. 공기업 이해관계자 및 이사회 의 권리와 의무

1) 이해관계자 권리의 존중

- 콜롬비아 정부는 콜롬비아에서 이해관계자의 권리 존중의 측면에서 기업지배구조에 관한 다양한 법조항과 제도들을 갖추고 있음
 - 상법에 따르면, 경영진은 우수한 사업가(good businessman)로서의 선의(good faith), 충실(loyalty), 성실(diligence)에 기초하여 행동하며, 주주의 이해관계를 염두에 두고 회사의 이유에 기초하여 행동함
 - 콜롬비아 금융감독원(SFC, Superintendencia Financiera de Colombia)은 금융 소비자(financial consumer)의 권리를 보호하는 업무를 수행하고 있음
 - 이에 따라 금융기관들은 ‘소비자 대응 시스템’을 마련해야 하며, 소비자 권리를 보호하기 위해 노력함
 - ‘사회적 균형(Social Balance)’이라는 제도는 기업이 추진하는 사업이 콜롬비아 국민들 중 상대적으로 소외받는 계층에 끼치는 영향을 보고하게 함
- 콜롬비아에는 공기업이 이해관계자 관계(stakeholder relations)를 보고하기 위한 일반적인 요건이 정해져 있지 않음
 - 다수의 상장 공기업들은 정기적으로 보고서를 발행하고는 있으나, 유엔 글로벌 콤팩트(UN Global Compact), 글로벌 보고 계획(Global Reporting Initiative), 통합 보고(Integrated Reporting), ISO 26000과 같이 각기 다른 보고 기준(reporting methodology)을 채택하고 있음
- OECD 공기업 작업반은 콜롬비아 재무부와 관련되거나 혹은 재무부가 소유하는 모든 기업들이 윤리규정을 채택하고 준수 상황을 점검할 것을 권장함
 - 일부 콜롬비아 공기업들은 사기의 방지, 부패, 자금 세탁 및 테러 자금지원과 관련하여 매뉴얼을 마련하였음

- 그러나, 국제투명성기구(Transparency International)의 콜롬비아 지부인 ‘콜롬비아 기업 투명성(Corporación Transparencia por Colombia)의 2012년 보고서에 따르면, 조사에 참가한 콜롬비아 공기업 및 민간기업 22개의 가장 취약한 부분이 (기업지배구조를 포함하는) 윤리 문제임

2) 이사회 구성

- OECD 공기업 작업반은 이사회 구성에 관한 OECD 가이드라인에 반하는 내용들을 다수 확인하였음
 - 장관 및 차관이 다수의 공기업 이사회에 참가하고 있어, 콜롬비아 정부는 장·차관의 이사 임명을 축소하기 위한 노력을 하고 있음

- 콜롬비아는 공기업 이사회 구성에 관한 다양한 규정들을 마련하고 있음
 - 증권을 발행하는 공기업에서, 이사회는 최소 5명, 최대 10명의 이사로 구성되어야 하며, 정원의 최소 25%가 독립이사(independent director)⁰²이어야 함
 - 상장공기업에서 이사를 선출할 때에는 비례대표제(proportional voting)를 기본으로 하며, 이사회 의장과 최고경영자를 강제적으로 분리하고 있음
 - 증권을 발행하지 않는 공기업에서는 관련 규정이 상대적으로 덜 구체적이며, 명확한 규범이 존재하고 있지 않아 해당 공기업 정관의 적용을 받음

02 독립이사는 이사로 있는 기업과 직접 혹은 간접적으로 물질적인 이해관계를 가지고 있지 않은 이사이다. 이사의 독립성은 국가나 개별 기업의 정관에 따라 다를 수 있으나, 일반적으로 해당 기업에서 근무하였거나 해당 기업과 사업거래를 한 적이 있다면 일정 기간이 지나야 하고, 해당 기업이 지원하는 비영리단체와도 연관이 되어 있지 않아야 한다. 독립이사는 해당 기업의 고위 경영진이 아니며 이사의 보수 외의 금전을 수령해서는 안 되는 등의 기타 요건이 적용된다.

참고자료: World Bank Group International Finance Corporation, Indicative Independent Director Definition, <https://www.ific.org/wps/wcm/connect/9d10d4804091a9a7b3f4b3cdd0ee9c33/Independent+Director+IFC+Definition+2012.pdf?MOD=AJPERES>, 검색일자: 2018.01.16.

- 2016년 기준, 콜롬비아 정부가 과반수 지분을 보유한 공기업에서 독립이사의 비중은 24%였고, 정치적 임용은 6%였으며, 이사의 55%가 공무원이며 민간부문의 참여도는 15%에 그쳤음
- 독립이사의 참여가 제한적이므로, 독립이사의 참여를 억제하는 요인을 제거하고 공기업 이사로서의 자격을 갖춘 후보자 인력풀을 충분히 개발하는 것이 중요함
 - 콜롬비아의 반부패 법령은 공직에서 은퇴한 사람이 즉각적으로 민간부문의 이해관계를 대변(representing private interests)하는 것을 막고 있음
 - 동 법률은 비록 독립이사라고 할지라도 공기업에서 이사로 활동했던 사람에게는도 적용되므로, 해당 규정의 개정 또는 재해석이 필요함
 - 콜롬비아 감사원이 공기업 이사회적 적법한 의사결정을 통제하고 있다는 인식이 존재하고 있어, 이사 후보자들로 하여금 개인이 책임을 지어야 할지 모른다는 결론에 도달하기도 함
 - 감사원은 국가 자산의 손실을 개인 이사로부터 보전할 수 있기 때문임
 - 이러한 인식은 이사회가 기업가 정신을 발휘하거나 가치 창출을 위해 위험부담을 적게 가져가려는 태도를 유발할 수 있음
 - 이러한 문제는 공기업이 이사에 대해 기대하는 성실의 기준(standards of diligence)에 관한 법령을 정비하고, 공기업 이사회가 충실과 성실의 원칙에 기초하여 의사결정을 할 수 있도록 보다 명확한 제도를 제공해야 함
- 중남미에서 대리 이사를 임명하는 관행은 일반적이지만, OECD 공기업 작업반은 이사 대리 제도를 권장하고 있지 않음
 - 이사 대리의 주요 단점들 중 하나는 이사가 이사회에 참석할 때는 이사 대리가 참석하지 않기 때문에, 결과적으로 이사 대리의 기업 활동에 대한 지식이 깊지 않고 이사회 업무에 대한 지속성(continuity)이 떨어지게 됨

참고문헌

- OECD, Corporate Governance in Colombia, OECD Publishing, Paris, 2017.
- World Bank Group International Finance Corporation, Indicative Independent Director Definition, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9d10d4804091a9a7b3f4b3cdd0ee9c33/Independent+Director+IFC+Definition+2012.pdf?MOD=AJPERES>, 검색일자: 2018.01.16.



정책동향

공공기관 경영평가제도 전면 개편 방안

2018년도 공공기관 지정

2017년 공공기관 통합공시 일제점검 실시

04

공공기관 경영평가제도 전면 개편 방안

- (개요) 기획재정부는 '17.12.28일에 공공기관운영위원회를 개최하여 공공기관 경영평가제도 개편방안과 2018년도 경영평가편람에 관해 논의하였음
 - (검토배경) 경영평가제도는 도입 이후 많은 성과를 창출하였으나 공적가치의 확대, 국민 기대의 상승, 다원화된 공공기관의 특성을 반영하기 위해서는 변화가 요구됨
 - (기본방향) 공공기관 본연의 역할과 성과를 국민 눈으로 평가하도록 평가체계·지표·사후관리 등 전 단계를 평가함
 - (1단계 방안) 사회적 가치를 강화, 기관·유형별 맞춤형 평가로 개선, 개방형 평가로 전환, 책임·윤리경영을 강화하도록 2018년 평가편람에 개편 사항을 반영함
 - (2단계 방안) 절대평가 강화 등 보수체계 개편과 연계된 과제는 2018년 중에 보수수준 변화 등 심층분석(Simulation) 결과를 토대로 추진함

- (검토배경) 공공기관은 경영평가를 통해 대내외적으로 가시적인 성과를 구현해 왔으나 공적 가치 구현, 국민의 기대 부응, 공공기관의 다양한 특성을 반영하는 데에는 한계가 존재함
 - (성과) 대외적으로는 많은 국가에서 벤치마킹이 이루어졌고, 대내적으로는 방만 경영 정상화 등으로 공공기관의 체질 개선과 행태변화를 선도하였음
 - (한계) 공공성과 사회적 가치 실현의 소홀, 획일화된 평가체계와 지표의 운영, 경영평가단의 전문성·책임성의 부족 등이 한계로 나타남

- (기본방향) 사회적 가치 실현, 맞춤형 평가, 참여·개방·소통, 책임·윤리 경영을 기본 방향으로 하고, 시행 여건에 따라 단계별로 개편을 추진함
 - (개편방향) 경영평가의 개편방향과 이에 대한 세부추진 과제는 <표 1>과 같음

<표 1> 공공기관 경영평가제도의 개편 방향과 세부 과제

개편 방안	세부 추진 과제
01 자율·혁신 기반 맞춤형 평가	· 사회적 가치 배점 확대, 메뉴방식 도입 등
02 자율·혁신 기반 맞춤형 평가	· 공기업·준정부 평가단 분리 및 지표 차별화, 성과 협약제 도입, 지표 통합·간소화 등
03 참여·개방·소통	· 평가단 구성 다양화, 계량지표 전문기관 위탁, 경영평가 소위, 평가단 책임성 제고, 국민참여 등
04 책임·윤리경영	· 컨설팅 강화, 경영진단·기능조정 연계, 사회적 책무 위반시 등급 조정, 기관장·감사평가 개편 등

자료: 기획재정부 보도자료(2017.12.28일자)

- (단계별 추진) 2017년 말까지 2018년 평가편람에 반영할 과제를 추진하고 2018년 중에는 심층분석을 토대로 마련할 과제 등 시행 여건에 따라 단계별로 개편을 추진함
- (1단계 개편방안) 2018년 평가편람 반영과제로 공공기관의 사회적 가치를 실현하고, 기관·유형별 평가 및 개방형 평가로 전환하며 책임·윤리경영을 강화함
 - (사회적 가치) 기존 지표 틀 내에서 체계적으로 반영하고 배점을 확대하되 공공기관 여건에 따라 총점 범위 내에서 배점을 선택함
 - 경영관리 부문은 일자리 창출, 균등한 기회 및 사회통합, 안전·환경, 상생협력 및 지역발전, 윤리경영 등 5대 지표로 구성함
 - 주요사업 부문은 기관 고유사업 수행과정에서 사회적 가치를 실현하도록 지표를 재설계하고 배점을 확대함
 - 평가항목별로 기준점수를 부여하고 ±50% 내에서 가감하여 기관이 스스로 배점을 선택하는 메뉴방식을 도입함

- (맞춤형 평가) 평가체제와 지표를 유형별로 차별화하고, 평가과정에서 기관의 자율성을 확대하도록 함
 - 공기업과 준정부기관의 평가단을 분리하고, 규모를 축소하여 지표구성 및 배점을 차별화⁰¹
 - 기관, 주무부처, 기획재정부가 협의하여 주요사업 지표를 설계하는 「성과협약제」를 도입하여 기관 주도로 핵심업무와 연계된 지표를 발굴함
 - 우수지표 인증제를 도입하고, 정부정책 관련 항목은 현 수준 내에서 총량을 관리함

- (참여·개방·소통) 시민·사회단체의 참여를 확대하고, 주요사업 분야에 따른 전문가 중심의 평가를 강화하는 등 평가단의 전문성과 책임성을 제고함
 - 국민참여에 대한 평가항목을 신설하고 우수사례를 시민평가단이 직접 평가함
 - 계량지표 평가를 전문기관에 위탁하여 상시점검·지원체계를 구축함
 - 공공기관운영위원회 내의 평가소위를 구성하여 공통기준을 적용하고, 이의제기 사항 등을 심의하도록 함
 - 기관과 평가단 간의 공식협의 정례화, 전용 창구 개설 등의 공식소통채널을 마련하고, 주요항목별 평가결과를 스코어카드로 작성·공표하도록 함

- (책임·윤리 경영) 부진기관의 컨설팅을 강화하고, 윤리경영 항목을 신설하며, 기관장 평가를 기관평가에 통합하고 감사평가의 실효성을 제고함
 - 우수사례를 공유·확산하고 부진기관은 컨설팅을 강화하는 한편, 만성적 부진기관은 경영진단을 통해 기능조정을 추진함
 - 채용비리 등 중대한 사회적 책무위반 또는 국가경제 공헌 시 공공기관운영위원회의 의결을 통해 평가등급/성과급을 조정함
 - 기관장 평가를 기관 평가에 통합하고, 감사평가의 실효성을 제고함

01 공기업·준정부기관의 구체적인 지표구성 및 배점은 [붙임 2]를 참고

- (2단계 개편방안) 절대평가 강화, 성과급 지급비율 등 보수체계 개편에 연계된 과제는 심층분석을 추진하고, 금융형·상장형 공공기관은 별도 평가체계 설계를 검토함
 - (절대평가) 2017년 실적에 대해 2018년 평가에 적용하는 절대·상대평가 병용제 시행 결과를 토대로 절대평가 확대 여부를 검토함
 - 평가 관대화 및 등급상승에 미치는 영향을 분석함
 - (성과급) 적정수준의 성과급 지급비율 및 등급차에 대한 연구용역 후 보수체계 개편과 연계하는 방안을 검토함
 - (평가주기 조정) 평가지표를 중장기 지표와 단기지표로 구분하는 방안 등 경영평가에 중기 시계를 보강하는 방안을 검토함
 - (별도 평가체계 마련) 금융형·상장형 공공기관 등 자율적인 경영활동 보장이 필요한 기관에 대해서는 별도 평가체계 설계를 검토함
 - 시장 평가요소 반영, 주무부처 권한 확대 등 기관의 특수성을 반영하여 평가체계를 설계하도록 함

출 처

- 기획재정부, 「공공기관 경영평가제도 전면 개편 추진」 2017.12.28.
http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSF_BBS_00000000028&searchNttId1=MOSF_00000000015055&menuNo=4010100 검색일자:2017.12.29

* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

[붙임 1] 평가제도 개편 전·후

평가제도		현행	개편
1 사회적 가치	• 평가체계	-	기존 범주내 반영배점 확대
	• 평가내용	-	5대 지표 구성(메뉴 방식)
	• 국민참여	-	국민참여 우수사례 평가
2 맞춤형 평가	• 지표 구성	-	차별화
	• 평가단	공기업·준정부 同一	공기업·준정부 평가단
	• 지표 대표성	단일평가단	성과협약제 * 기관/주무부처/기재부 협의 결정
3 참여·개방형	• 상시점검	-	계량지표 → 전문기관 위탁
	• 참여범위	행정·경영학 전공 중심	시민·사회단체, 현장 전문가 등 다원화
	• 소통채널	-	공식적 소통 채널 및 점검기구(평가소위) 신설
4 책임·윤리 경영	• 컨설팅	부진기관 컨설팅	① 지표 적절성 점검→보완 ② 경영개선계획 수립·평가 * 경영진단, 기능조정과 연계
	• 종합조정	중대한 책무위반 시 감점	가점 사례 추가
	• 기관장 평가	별도 수행	기관평가에 통합
	• 감사 평가	3등급, 인사 참고자료	6등급, 성과급 연계

[붙임 2] 평가지표 개편 전·후

'17년		'18년 개편안			
구 분	배점	구 분	공기업	준정부	비 고
I. 경영관리	50	I. 경영관리	55	45	
1. 경영전략·사회공헌	18	1. 경영전략 및 리더십	6		
· 전략기획·사회적 책임	5	· 전략기획	2		경영목표 및 전략 수립 등
· 경영혁신	3	· 경영개선	2		경영개선계획 수립·이행, 기능조정 등
· 국민평가	2	· 리더십	2		기관장 경영계약 이행도 등
· 열린혁신	1				
· 경영공시	1				
· 정부권장정책	6				
2. 업무효율	5	2. 사회적 가치 구현	22	20	
		· 일자리 창출	7	6	비정규직 정규직 전환, 정현원차 관리, 민간일자리 창출 등
		· ·등한 기회와 사회통합	4	3	고졸자·지역인재·여성관리자 확대 등
		· 안전 및 환경	3		산업재해관리, 에너지 절약 등
		· 상생·협력 및 지역발전	5		지역경제 활성화, 협력업체 적기 자금결제, 중소기업·소상공상인 역량 강화 지원
		· 윤리경영	3		윤리경영체계, 경영투명성 등
3. 조직·인적자원 관리	4	3. 업무효율	5	-	노동생산성, 자본생산성 등
4. 재무예산 관리	10	4. 조직·인사·재무관리	9	6	
· 재무예산 운영·성과	8	· 조직·인사 일반	3		성과관리체계 구축·운영 등
· 자구노력 이행성과	2	· 재무예산 운영·성과	5	2	재무건전성 관리 등
		· 삶의 질 제고	1		육아휴직, 장시간 근로해소 등 일·가정 양립
5. 보수·복리후생 관리	13	5. 보수 및 복리후생비	8		
· 보수·복리후생	6	· 보수·복리후생	3		합리적 보수체계 운영 등
· 총인건비 관리	3	· 총인건비 관리	3		총인건비 인상을 준수 여부
· 노사관계	4	· 노사관계	2		노사간 공감대 형성, 노사관계 관리역량 강화 등
		6. 협력과 참여	5		
		· 국민참여	1		참여·혁신·협업 우수사례 가점 (1점)
		· 열린혁신	1		
		· 국민소통	3		고객만족도 조사, 알리오 공시
II. 주요사업(50)	50	II. 주요사업	45	55	
· 주요사업의 계획·활동·성과를 종합평	50	· 사회적가치 실현 사업	10 ~ 15	30 ~ 35	
		· 기타 주요사업	35 ~ 40	20 ~ 25	수익성 또는 중립적 사업
<합 계>	100	<합 계>	100	100	
III. 일자리 가점	10				

2018년도 공공기관 지정

- (개요) 기획재정부는 '18.1.31일에 공공기관운영위원회를 개최하여 「2018년도 공공기관 지정안」을 심의·의결하였음
- 9개 기관을 신규로 지정, 1개 기관은 지정 해제, 6개 기관은 유형을 변경하여 지정함

〈표 1〉 2018년도 공공기관 변동

	기관명	전년 대비 증감
신규 지정(9)	재단법인 한국에너지재단, 재단법인 의료기관평가인증원, 주식회사 에스알, 재단법인 대한건설기계안전관리원, 주식회사 공영홈쇼핑, 재단법인 장애인기업종합지원센터, 사단법인 한국산학연협회, 서민금융진흥원, 한국수목원관리원	+9
지정 해제(1)	(재)한일산업기술협력재단	△1
유형 변경(6)	<ul style="list-style-type: none"> • (기타공공기관 → 시장형 공기업) 주식회사 강원랜드 • (기타공공기관 → 위탁집행형 준정부기관) 한국재정정보원, 재단법인 연구개발특구진흥재단, 한국식품안전관리인증원, 한국산림복지진흥원 • (준시장형 공기업 → 위탁집행형 준정부기관) 한국관광공사 	±6
기관 수	338개	+8

자료: 기획재정부 보도자료(18.1.31)

- (사유) 「공공기관 운영에 관한 법률」(이하 「공운법」) 적용대상이 되는 기관을 신규 지정하고, 소규모 기관으로 지정 실익이 낮은 기관은 해제하였고, 관리 내실화 필요, 자체수입비율 하락 등 여건의 변화를 고려해야 하는 기관은 유형을 변경함

- (신규지정) 「공운법」 제4조 제1항에 따라 개별 기관의 설립근거 및 설립주체, 개별 기관에 대한 정부 또는 공공기관의 재정지원 형태와 규모 등을 고려하여 공공기관을 지정함
 - (지정해제) 소규모 기관으로 지정 실익이 낮은 (재)한일산업기술협력재단은 지정에서 해제함
 - (유형변경) 강원랜드는 여타 대규모 자회사와 마찬가지로 공기업으로 변경지정하였고, 준시장형 공기업인 한국관광공사는 위탁집행형 준정부기관으로, 기타공공기관이었던 4개 기관은 위탁집행형 준정부기관으로 변경되었음
 - 강원랜드는 공기업 지정에 따른 지역민의 우려가 발생하지 않도록, 경영평가 시 폐광지역 진흥 기여 노력 반영 등 지역 의견을 적극 수렴할 예정임
 - (문제 제기) 최근 채용비리, 방만 경영 등으로 문제가 제기된 금융감독원을 공공기관으로 지정해야 한다는 공공기관운영위원회의 의견이 있었음
- (금융감독원) 금융감독원은 금융감독체계 개편 논의가 금년에 본격적으로 진행될 예정인 점을 고려하여 지정유보하기로 함
- (개선방향) 채용비리 근절대책을 마련하고, 비효율적 조직운영 등에 대한 감사원 지적사항을 개선하기로 하여 추진 결과가 미흡할 경우 '19년도에 공공기관으로 지정하기로 함
 - 공공기관 수준의 경영공시를 수행하고, 공기업·준정부기관 경영평가단 중 1인 이상이 참여하는 등 엄격한 경영평가를 실시하기로 함
- (산은·수은) 산은은행과 수출입은행은 산업 경쟁력을 강화하고 필요시 구조조정을 위한 신속한 의사 결정과 대응을 수행하기 위하여 기타공공기관으로 유지함
- (개선방향) 금융위원회와 두 은행은 공기업에 준하는 조치계획을 약속하였으며, 그 이행실적을 공공기관운영위원회에 보고하기로 함
 - 조사계획에는 ① 자체 경영혁신안 이행 철지, ② 사외이사 선임 시 외부인사 참여, ③ 엄격한 경영평가 등이 포함됨

- (기대 효과) 신규지정 된 기타공공기관은 기관의 투명성이 크게 높아지고, 공기업·준정부기관은 기관운영의 책임성 및 대국민 서비스 질이 향상될 것으로 기대하고 있음
 - (신규지정 기타공공기관) 경영공시, 고객만족도 조사 등으로 기관의 투명성이 높아질 것임
 - (변경 지정 공공기관) 비상임이사·감사의 경영진 감시 등 지배구조의 견제·균형, 엄격한 경영평가, 경영지침의 적용을 통해 기관 운영의 책임성과 대국민 서비스의 질이 향상될 것을 기대함
 - (금감원·산은·수은) 금융감독원, 산업은행, 수출입은행은 채용비리와 방만경영 등에 대한 실효성 있는 대책을 마련·추진함으로써 투명성과 책임성이 한층 강화될 것으로 기대함

출 처

- 기획재정부, 「2018년도 공공기관 지정」, 2018.1.31.
http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000015486&menuNo=4010100 검색일자:2018.1.31

* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

[첨부 1] 2018년도 공공기관 지정 변동내역

■ '18년도 공공기관은 총 338개로 '17년 대비 8개 기관 증가

(단위 : 개)

구분	'17년	'18년	변경			
			증감	신규	해제	변경
① 공기업	35	35	±1			±1
· 시장형	14	15	+1			+1
· 준시장형	21	20	△1			△1
② 준정부기관	88	93	+5			+5
· 기금관리형	16	16				
· 위탁집행형	72	77	+5			+5
③ 기타공공기관	207	210	+3	+9	△1	△5
계	330	338	+8	+9	△1	±6

구분	주무부처	기관명	지정 결과
신규 (+9)	산업부	재단법인 한국에너지재단	기타공공기관
	복지부	재단법인 의료기관평가인증원	
	국토부	주식회사 에스알	
		재단법인 대한건설기계안전관리원	
	중기부	주식회사 공영홈쇼핑	
		재단법인 장애인기업종합지원센터	
		사단법인 한국산학연합회	
	금융위	서민금융진흥원	
산림청	한국수목원관리원		
해제 (△1)	산업부	(재)한일산업기술협력재단	지정 해제
유형 변경 (±6)	기재부	한국재정정보원	기타공공기관 → 위탁집행형 준정부기관
	과기부	재단법인 연구개발특구진흥재단	기타공공기관 → 위탁집행형 준정부기관
	문화부	한국관광공사	준시장형 공기업 → 위탁집행형 준정부기관
	산업부	주식회사 강원랜드	기타공공기관 → 시장형 공기업
	식약처	한국식품안전관리인증원	기타공공기관 → 위탁집행형 준정부기관
	산림청	한국산림복지진흥원	기타공공기관 → 위탁집행형 준정부기관

자료: 기획재정부 보도자료(18.1.31)

[첨부 2] 2018년도 공공기관 현황 (338개)

구분	(주무기관) 기관명
시장형 공기업 (15)	(산업부) 한국가스공사, 한국광물자원공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국동서발전(주), 한국서부발전(주), 한국석유공사, 한국수력원자력(주), 한국전력공사, 한국중부발전(주), 한국지역난방공사, 주식회사 강원랜드 (국토부) 인천국제공항공사, 한국공항공사 (해수부) 부산항만공사
준시장형 공기업 (20)	(기재부) 한국조폐공사 (문화부) 그랜드코리아레저(주) (농식품부) 한국마사회 (산업부) (주)한국가스기술공사, 대한석탄공사, 한국전력기술(주), 한전KDN(주), 한전KPS(주) (국토부) 제주국제자유도시개발센터, 주택도시보증공사, 한국감정원, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사 (해수부) 여수광양항만공사, 울산항만공사, 인천항만공사, 해양환경관리공단 (방통위) 한국방송광고진흥공사
기금관리형 준정부기관 (16)	(교육부) 사립학교교직원연금공단 (문화부) 국민체육진흥공단, 영화진흥위원회, 한국문화예술위원회, 한국언론진흥재단 (산자부) 한국무역보험공사, 한국원자력환경공단 (복지부) 국민연금공단 (고용부) 근로복지공단 (중기부) 기술보증기금, 중소기업진흥공단 (금융위) 신용보증기금, 예금보험공사, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사 (인사처) 공무원연금공단
위탁집행형 준정부기관 (77)	(기재부) 한국재정정보원 (교육부) 한국교육학술정보원, 한국장학재단 (과기부) (재)우체국금융개발원, (재)한국우편사업진흥원, 우체국물류지원단, 정보통신산업진흥원, 한국과학창의재단, 한국방송통신전파진흥원, 한국연구재단, 한국인터넷진흥원, 한국정보화진흥원, <u>재단법인 연구개발특구진흥재단</u> (외교부) 한국국제협력단 (문화부) 국제방송교류재단, 한국콘텐츠진흥원, 아시아문화원, 한국관광공사 (농식품부) 농림수산식품교육문화정보원, 농림식품기술기획평가원, 축산물품질평가원, 한국농수산식품유통공사, 한국농어촌공사 (산업부) 대한무역투자진흥공사, 한국가스안전공사, 한국광해관리공단, 한국디자인진흥원, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원, 한국산업단지공단, 한국석유관리원, 한국세라믹기술원, 한국에너지공단, 한국에너지기술평가원, 한국전기안전공사, 한국전력거래소 (복지부) 건강보험심사평가원, 국민건강보험공단, 사회보장정보원, 한국노인인력개발원, 한국보건복지인력개발원, 한국보건산업진흥원 (환경부) 국립공원관리공단, 국립생태원, 한국환경공단, 한국환경산업기술원 (고용부) 한국고용정보원, 한국산업안전보건공단, 한국산업인력공단, 한국장애인고용공단

구분	(주무기관) 기관명
위탁집행형 준정부기관 (77)	(여가부) 한국청소년상담복지개발원, 한국청소년활동진흥원 (국토부) 한국교통안전공단, 국토교통과학기술진흥원, 한국국토정보공사, 한국시설안전공단, 한국철도시설공단 (해수부) 선박안전기술공단, 한국수산자원관리공단, 해양수산과학기술진흥원, 한국해양수산연수원 (행안부) 한국승강기안전공단 (중기부) 중소기업기술정보진흥원, 소상공인시장진흥공단 (공정위) 한국소비자원 (방통위) 시청자미디어재단 (원안위) 한국원자력안전기술원 (보훈처) 독립기념관, 한국보훈복지의료공단 (식약처) 한국식품안전관리인증원 (경찰청) 도로교통공단 (소방청) 한국소방산업기술원 (산림청) 한국임업진흥원, 한국산림복지진흥원 (농진청) 농업기술실용화재단 (특허청) 재단법인 한국특허전략개발원 (기상청) 한국기상산업기술원
기타 공공기관 (210)	(국조실) 경제인문사회연구회, 과학기술정책연구원, 국토연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 통일연구원, 한국개발연구원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 한국교통연구원, 한국노동연구원, 한국농촌경제연구원, 한국법제연구원, 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원, 한국조세재정연구원, 한국직업능력개발원, 한국청소년정책연구원, 한국해양수산개발원, 한국행정연구원, 한국형사정책연구원, 한국환경정책평가연구원 (기재부) 한국수출입은행, 한국투자공사 (교육부) 강릉원주대학교치과병원, 강원대학교병원, 경북대학교병원, 경북대학교치과병원, 경상대학교병원, 국가평생교육진흥원, 동북아역사재단, 부산대학교병원, 부산대학교치과병원, 서울대학교병원, 서울대학교치과병원, 전남대학교병원, 전북대학교병원, 제주대학교병원, 충남대학교병원, 충북대학교병원, 한국고전번역원, 한국사학진흥재단, 한국학중앙연구원 (과기부) 과학기술인재진흥원, (재)우체국시설관리단, 광주과학기술원, 국가과학기술연구회, 국립광주과학관, 국립대구과학관, 국립부산과학관, 기초과학연구원, 대구경북과학기술원, 별정우체국연구관리단, 울산과학기술원, 재단법인 한국여성과학기술인지원센터, 한국건설기술연구원, 한국과학기술기획평가원, 한국과학기술연구원, 한국과학기술원, 한국과학기술정보연구원, 한국기계연구원, 한국기초과학지원연구원, 한국나노기술원, 한국데이터진흥원, 한국생명공학연구원, 한국생산기술연구원, 한국식품연구원, 한국에너지기술연구원, 한국원자력연구원, 한국원자력의학원, 한국전기연구원, 한국전자통신연구원, 한국지질자원연구원, 한국천문연구원, 한국철도기술연구원, 한국표준과학연구원, 한국한의학연구원, 한국항공우주연구원, 한국화학연구원 (외교부) 한국국제교류재단, 재외동포재단 (통일부) 북한이탈주민지원재단, (사)남북교류협력지원협회 (법무부) 대한법률구조공단, 정부법무공단, 한국법무보호복지공단, IOM이민정책연구원 (국방부) 국방전직교육원, 전쟁기념사업회, 한국국방연구원 (행안부) 민주화운동기념사업회, (재)일제강제동원피해자지원재단

구분	(주무기관) 기관명
기타 공공기관 (210)	<p>(문화부) (재)국악방송, (재)예술경영지원센터, (재)예술의전당, (재)정동극장, (재)한국문화정보원, 게임물관리위원회, 국립박물관문화재단, 대한장애인체육회, 대한체육회, 세종학당재단, 영상물등급위원회, 태권도진흥재단, 한국공예디자인문화진흥원, 한국도박문제관리센터, 한국문학번역원, 한국문화관광연구원, 한국문화예술교육진흥원, 한국문화진흥(주), 한국영상자료원, 한국예술인복지재단, 한국저작권보호원, 한국저작권위원회, 한국체육산업개발(주), 한국출판문화산업진흥원</p> <p>(농식품부) 재단법인 한식진흥원, 가축위생방역지원본부, 국제식물검역인증원, 농업정책보험금융원</p> <p>(산자부) (재)한국스마트그리드사업단, 전략물자관리원, 한국로봇산업진흥원, 한국산업기술시험원, 재단법인 한국에너지정보문화재단, 한전원자력연료(주), 의료법인 한전의료재단 한일병원, 한국전력 국제원자력대학원대학교, 재단법인 한국에너지재단</p> <p>(복지부) (재)한국보육진흥원, (재)한국장애인개발원, 국립암센터, 국립중앙의료원, 대구경북첨단의료산업진흥재단, 대한적십자사, 오송첨단의료산업진흥재단, 한국건강증진개발원, 한국국제보건의료재단, 한국보건의료연구원, 한국보건의료인국가시험원, 한국사회복지협의회, 한국의료분쟁조정중재원, 재단법인 한국장기조직기증원, 한약진흥재단, 재단법인 의료기관평가인증원</p> <p>(환경부) 국립낙동강생물자원관, 수도권매립지관리공사, 한국상하수도협회, 환경보건협회</p> <p>(고용부) 건설근로자공제회, 노사발전재단, 사단법인 한국기술자격검정원, 학교법인한국폴리텍, 한국기술교육대학교, 한국사회적기업진흥원, 한국잡월드</p> <p>(여가부) 한국건강가정진흥원, 한국양성평등교육진흥원, 한국여성인권진흥원</p> <p>(국토부) (주)위터웨이플러스, (주)한국건설관리공사, 주택관리공단(주), 코레일관광개발(주), 코레일네트웍스(주), 코레일로지스(주), 코레일유통(주), 코레일테크(주), 항공안전기술원, 주식회사 에스알, 재단법인 대한건설기계안전관리원</p> <p>(해수부) 국립해양박물관, 국립해양생물자원관, 주식회사 부산항보안공사, 주식회사 인천항보안공사, 한국어촌어항협회, 한국해양과학기술원, 한국해양조사협회, 항로표지기술협회</p> <p>(중기부) (재)중소기업연구원, (주)중소기업유통센터, 신용보증재단중앙회, 창업진흥원, 한국벤처투자, 주식회사 공영홈쇼핑, 재단법인 장애인기업종합지원센터, 사단법인 한국산학연합회</p> <p>(금융위) 중소기업은행, 한국산업은행, 한국예탁결제원, <u>서민금융진흥원</u></p> <p>(공정위) 한국공정거래조정원</p> <p>(원안위) 한국원자력안전재단, 한국원자력통제기술원</p> <p>(보훈처) 88관광개발(주)</p> <p>(식약처) 의료기기정보기술지원센터, 한국약품안전관리원, 식품안전정보원</p> <p>(관세청) (재)국제원산지정보원</p> <p>(방사청) 국방과학연구소, 국방기술품질원</p> <p>(문화재청) 한국문화재단</p> <p>(기상청) (재)APEC기후센터, (재)한국형수치예보모델개발사업단</p> <p>(산림청) 한국수목원관리원</p> <p>(특허청) 한국발명진흥회, 한국지식재산보호원, 한국지식재산연구원, 한국특허정보원</p>

주 : 신규 · 변경지정 대상 공공기관은 밑줄로 표시함
 자료 : 기획재정부 보도자료(18.1.31)

2017년 공공기관 통합공시 일제점검 실시

- (개요) 기획재정부는 '18.3.21일 공공기관운영위원회를 개최하여 2017년 공공기관 통합공시 점검결과를 확정하고 후속조치를 의결하였음
 - (제도개요) 기획재정부는 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 「공운법」)에 따라 경영정보시스템(이하 '알리오')에 공시하는 공공기관 경영정보의 정확성 등을 확인 및 검증할 수 있는 통합공시 점검을 실시함
 - (점검결과) '17년 통합공시 점검 결과, 전년 대비 평균 공시위반 지적 건수가 감소하였고, 선정기준을 강화하였음에도 우수공시기관은 증가하여, 공시품질이 크게 개선된 것으로 나타남
 - (사후조치) 2017년 공공기관 경영평가에 통합공시 점검결과를 반영하고, 불성실공시기관과 우수공시기관은 알리오에 지정 사실을 게시하는 등의 사후조치를 이행할 예정임
 - (향후계획) 기관의 점검 부담을 분산하고 공시 오류의 장기간 지속을 방지하기 위해 기존 연 1회 통합공시 일제점검 체계를 연 2회 분산 점검체계로 전환함

- (제도개요) 기획재정부는 「공운법」에 따라 공공기관의 경영공시 정보에 대해 통합공시 점검을 실시함
 - (근거) 「공운법」 제12조 제3항 및 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」 제10조
 - (대상) '17년 경영공시 의무 대상 중 지정해제된 1개 기관을 제외한 329개 공공기관을 대상으로 함
 - (항목) 통합공시 40개 항목 중 기관운영 및 재무 관련 14개 항목을 점검함⁰¹

〈표 1〉 2017년 통합공시 일제점검 대상 항목(14개 항목)

구분	항목		
기관 운영 (7개)	① 임직원 수	② 신규채용	③ 임원연봉
	④ 직원평균보수	⑤ 복리후생비	⑥ 정관 및 내부규정
	⑦ 일·가정 양립 지원제도 운영현황		
재무 (7개)	① 요약 대차대조표	② 요약 손익계산서	
	③ 장단기 차입금현황	④ 투자 및 출자현황	
	⑤ 연간 출연 및 증여	⑥ 경영부담 비용추계	
	⑦ 감사보고서		

자료: 기획재정부 보도자료(2018.3.21일자)

- (방법) 노무법인·회계법인과 공동점검을 실시하여 공시내용에 대해 증빙자료를 토대로 서면 점검을 실시함
- (별점부과) 항목의 중요성, 과실 정도에 따라 별점체계가 세분화됨

〈표 2〉 통합공시 일제점검 별점 부과체계

구분	미공시·허위공시		자연 공시	공시 변경
	고의·중과실	경과실		
기준	5점	3점	1점~2.5점	(정기) 0.5점
조치내역	3점	1.5점		(수시) 0.1점

자료: 기획재정부 보도자료(2018.3.21일자)

01 2017년 통합공시 일제점검 대상 항목의 세항목, 세세항목은 [붙임 1]을 참고

- (후속조치) 별점 정도에 따라 불성실공시기관 지정 또는 기관주의 조치를 실시하고, 무별점 기관 중 우수공시기관을 지정하며, 공기업·준정부기관 경영평가에 점검결과를 반영함
 - 별점 정도에 따른 사후조치는 <표 3>과 같음

<표 3> 통합공시 일제점검 별점에 따른 사후조치

구분	불성실공시기관 지정	기관주의
기준	- 연간 40점 초과 - 2년 연속 연간 별점이 20점을 초과하고 전년 대비 증가함	- 연간 20점 초과
조치내역	- 개선계획서 제출 및 불성실공시 예방교육 - 알리오에 지정내역 게시(3개월) - 관련자 인사조치 요청	개선 계획서 제출 및 불성실공시 예방교육

자료: 기획재정부 보도자료(2018.3.21일자)

- 무별점 기관 중 별점이 지속 감소한 기관은 우수공시기관으로 지정함
 - 점검 결과는 공공기관 경영평가에서 계량지표로 공기업 1점, 준정부기관 1.5점이 반영됨
- (점검결과) '17년 통합공시 점검 결과, 전년 대비 평균 공시위반 지적건수가 감소하였고 우수공시기관은 증가하여 공시품질이 크게 개선된 것으로 나타남
- (공시품질 개선) 신규 공공기관 공시 담당자 교육 실시, 정부와 공공기관 간 온라인 Q&A 코너 신설, 미흡기관 현장컨설팅 실시 등의 노력으로 전체 공공기관의 평균 공시위반 지적건수가 크게 감소함
 - '17년도 평균 공시위반 지적은 3.7건으로 '16년의 5.8건에 비해 36.2% 감소함
 - (불성실공시기관) 불성실공시기관은 3개 기관으로 전년과 같은 수준으로 나타남
 - (우수공시기관) 우수공시기관의 선정기준을 '16년 무별점기관에서 '17년에는 무별점 기관이면서 최근 3년간 별점이 지속 감소한 기관으로 강화하였음에도 우수공시기관 수가 22개로 증가함

〈표 4〉 2017년 통합공시 일제점검에 따른 사후조치 대상 기관 수

(단위: 개)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
전체 기관 수	295	296	311	319	329
불성실공시기관	293	22	8	3	3
우수공시기관		3	16	18	22

주: 1. '16년부터 '16.10월에 개정된 통합공시기준에 따라 우수공시기관을 지정함
 2. 우수공시기관 선정기준이 ('16)무벌점기관 → ('17)무벌점기관 중 최근 3년간 벌점이 지속 감소한 기관으로 강화됨
 자료: 기획재정부 보도자료(2018.3.21.일자)

- (후속조치) 2017년 공공기관 경영평가에 점검결과를 반영하고, 불성실공시기관과 우수공시기관은 알리오에 지정사실을 게시하는 등의 조치를 실행할 예정임⁰²
 - (경영평가 반영) 공기업(35개)·준정부기관(88개)은 기획재정부가 시행하는 2017년 공공기관 경영평가에 통합공시 결과를 반영함
 - 기타공공기관(206개) 점검결과는 주무부처가 시행하는 기타공공기관 경영실적 평가에 반영하도록 주무부처에 통보할 예정임
 - (불성실공시기관) 불성실공시기관은 알리오에 지정사실을 게시하고, 관련자 인사조치와 함께 개선계획서 제출 요청 등의 후속조치를 이행함
 - (우수공시기관) 최근 3년간('15~'17년) 지속적으로 무벌점을 달성한 2개 우수공시기관에 대해서는 차기 통합공시 점검에서 제외하는 인센티브를 제공함

- (향후계획) 통합공시 일제점검 체계를 연 2회 분산 점검 체계로 전환하고, 공시 미흡기관은 현장 컨설팅을 강화할 계획임
 - (점검 체계 분산) 기존의 연 1회 점검 체계를 상반기와 하반기로 나눠 실시하여 기관의 점검 부담을 분산시키고 공시 오류가 장기간 지속되는 것을 방지함
 - 상반기에는 연 1회 공시항목 등을 위주로 점검하고, 하반기에는 상반기 점검 항목이 아닌 항목 위주로 점검함

02 불성실공시기관 및 우수공시기관 현황은 [붙임 2]를 참고

- (미흡기관) 공시가 미흡한 기관에 대해서는 현장 컨설팅을 강화하여 기관 간에 편차 없이 공시품질의 고른 향상이 이루어지도록 함

출 처

- 기획재정부 · 한국조세재정연구원, 『2017 공공기관 현황 편람』, 2017.10.
- 기획재정부, 「2017년 통합공시 일제점검 결과 및 후속조치」 2018.3.21.
http://mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do;jsessionid=I6Qjn8WGb5omy2HFvu1cTL+I.node40?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000016173&menuNo=4010100 검색일자:2018.3.21.

* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

[붙임 1] 2017년 통합공시 일제점검 대상 항목

항 목	세항목	세세항목
1. 임직원 수	· 임직원 수	-
	· 직급별 인원 수	-
2. 신규채용	· 신규채용 현황	-
3. 임원연봉	· 상임기관장	-
	· 상임감사	-
	· 상임이사	-
	· 비상임감사	-
4. 직원평균보수	· 직원평균보수	· 직원평균보수(직원)
		· 직원평균보수(무기직)
5. 복리후생비	· 예산상 복후비 내역	-
	· 복리후생비 지급내역	· 주택자금
		· 선택적 복지비
		· 문화여가지원비
	· 기타	-
6. 정관 및 내부규정	· 정관 및 내부규정	-
	· 육아휴직제도현황	-
7. 일·가정 양립 지원제도 운영현황	· 육아휴직 사용자 수	-
	· 출산휴가 제도현황	-
	· 출산휴가 사용자 수	-
	· 유산·사산휴가 제도현황	-
	· 임신기·육아기 단축근무제 제도현황	-
	· 임신기·육아기 단축근무제 사용자 수	-
8. 요약 대차대조표 (또는 요약 재무상태표)	· 고유사업	-
	· 기금사업	-
9. 요약 손익계산서 (또는 요약 포괄손익 계산서)	· 고유사업	-
	· 기금사업	-
10. 장단기 차입금현황	· 장단기 차입금현황	-
11. 투자 및 출자현황	· 타법인 투출자 현황	-
12. 연간 출연 및 증여	· 연간 출연 및 증여	-
13. 경영부담 비용추계	· 담보제공현황	-
	· 타(법)인에 대한 채무 보증현황	-
14. 감사보고서	· 감사보고서	-

[붙임 2] 불성실공시기관 및 우수공시기관 현황

■ 불성실공시기관(3개)

기관명	기관유형	비고
강릉원주대학교치과병원	기타공공기관	관련자 인사조치 및 개선계획서 제출 요청 *알리오 및 기관홈페이지 게시
동북아역사재단	기타공공기관	
한국문화관광연구원	기타공공기관	

■ 우수공시기관(22개)

기관명	기관유형	비고
국민건강보험공단	준정부기관	차기 점검 시 점검 대상기관에서 제외
한국의료보장조정중재원	기타공공기관	
한국서부발전(주)	공기업	
인천항만공사	공기업	
국민연금공단	준정부기관	
근로복지공단	준정부기관	
신용보증기금	준정부기관	
예금보험공사	준정부기관	
한국무역보험공사	준정부기관	
축산물품질평가원	준정부기관	
한국에너지공단	준정부기관	
(재)중소기업연구원	기타공공기관	
건설근로자공제회	기타공공기관	
국가평생교육진흥원	기타공공기관	
국립광주과학관	기타공공기관	
대외경제정책연구원	기타공공기관	
한국벤처투자	기타공공기관	
한국사학진흥재단	기타공공기관	
한국사회적기업진흥원	기타공공기관	
한국에너지기술연구원	기타공공기관	
한국여성인권진흥원	기타공공기관	
한국약품안전관리원	기타공공기관	



소통의장

기관장 인터뷰

한국토지주택공사 | 박상우 사장

인천국제공항공사 | 정일영 사장

전문가 좌담회

공공기관 고객만족도 조사 개편방안

05



국민에게는 행복을, 경제에는 활력을!!

박상우 사장 | 한국토지주택공사

■ 일시

2018. 2. 7

■ 장소

한국토지주택공사 서울지역본부 논현사옥
(서울시 강남구 소재)

■ 진행

라영재 KIPF 공공기관연구센터 소장

■ 정리

박화영 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원

■ 지원

이슬 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원

■ 학력

1984. 2. 고려대학교 행정학과 졸업

1992. 5. 조지워싱턴대학교 대학원 도시, 지역계획 석사

2007. 8. 서울대학교 행정학 석사

2015. 2. 가천대학교 공학박사 (도시계획 전공)

■ 경력

2016. 3. ~ 현재 한국토지주택공사 사장

2015. 12. ~ 2016. 3. 대한건설정책연구원 원장

2013. 3. ~ 2014. 5. 국토교통부 기획조정실장

2010. 9. ~ 2013. 3. 국토해양부 주택토지실장

2005. 9. ~ 2007. 8. 건설교통부 토지기획관

2002. 2. ~ 2004. 3. 청와대 경제수석실 행정관

금번 [기관장인터뷰(제58호)]에서는 한국토지주택공사
박상우 사장님과의 인터뷰를 담았음

Q. 한국토지주택공사는 많은 사람들이 혁신도시, 주거복지 등을 관장하는 공기업으로 알고 있다. 한국토지주택공사의 기능, 역할 및 주요사업에 대한 간단한 소개 부탁드립니다.

A. LH는 국민의 기업으로 국민 주거생활의 향상과 국토의 효율적 이용을 통해 '경제에 활력을 불어넣고 국민들을 행복하게 하는 것'에 궁극적 목표가 있다. 국민들께서 LH를 혁신도시, 주거복지 등을 관장하는 공기업으로 알아주시는 것만 해도 참 고마운 일이지만 실상 LH가 수행하는 업무는 무척이나 다양하다.



일례로 새 정부가 들어서면서 100대 국정과제를 수립했는데, 그중에서 LH가 주도적으로 수행해야 하는 주거복지나 지역균형발전과 관련된 과제가 4~5개 정도이며, LH와 직간접적으로 연관된 국정과제까지 포함하면 40개나 된다.

규모가 큰 정부부처의 경우도 10~20개 정도의 국정과제와 연관이 있다는 점과 비교해 보면 40개나 되는 국정과제를 담당하는 공공기관은 LH가 유일하다고 생각한다. 국정과제 5개년 계획이 본격 추진되는 올해에 LH는 우선 정책과제의 수행을 위해 전사적 역량을 집중하려고 하는데 이 정책과제들이 곧 LH가 추진하는 주요사업이라고 볼 수 있다.

우선, LH는 공공임대주택 등 공적주택의 차질 없는 공급에 만전을 기하면서 정부 주거복지정책 수행의 일익을 담당하고 있다. 정부가 지난해 말, 향후 5년간 주택정책, 주거복지정책의 근간을 담은 주거복지로드맵을 발표했다. '무주택 서민 실수요자를 위한 주택 100만호 공급계획'에는 일반 공적임대주택 41만호 외에 청년임대주택 19만호, 신혼부부 공공임대주택 20만호, 고령자 공공임대주택 5만호, 공공분양주택 15만호 등의 계획물량이 담겨 있는데, 이 물량의 80% 이상이 LH를 통하여 공급될 예정이다.

주거복지로드맵의 또 다른 내용인 '생애단계별, 소득수준별 맞춤형 지원방안'에는 마이

홈포탈 강화, 신혼희망타운 7만호 공급, 연금형 매입임대 도입, 주택개보수 지원, 주거급여 강화, 긴급지원주택 도입 등 각 세대의 니즈를 반영한 다양한 지원책들이 담겨 있는데, 이 내용의 70~80%가 역시 LH의 업무와 관련된 사항이다.

LH는 단순히 정부 정책사업의 추진에 그치지 않고 관리하고 있는 100만호 임대주택을 플랫폼으로 삼아 다양한 생활지원서비스를 고도화하고 있다. 또한, 자산 가치 제고와 임대료 체계 개선노력을 통해 지속가능한 임대주택 사업구조를 착실히 구축해 나가려 한다.

대통령 공약사항이자 새 정부 주요 국정과제 중 하나인 도시재생 뉴딜사업과 전국 혁신도시를 중심으로 지역성장 거점을 구축하는 등 지역균형발전을 통한 혁신성장을 뒷받침 하는 것도 LH의 주요사업 중 하나이다. 특히, 얼마 전에 발표된 새 정부 국정 아젠다인 68개의 도시재생 뉴딜사업에 LH가 담당해야 될 사업이 절반에 가까운 32개나 선정된 바 있다. 도시재생 뉴딜사업의 안착을 위해 시범사업을 내실 있게 추진하고 신규 사업도 적극 발굴해 나갈 예정이다.

LH는 분명 세계적 수준의 주택·도시 사업 노하우를 갖고 있지만, 지속적으로 시장을 선도해나가기 위해서는 변화하는 고객의 요구를 이해하고 창조혁신의 기업정신으로 변화를 선도해야 한다. LH는 4차 산업혁명 시대 최고의 화두가 된 스마트시티 사업을 추진하는 전담조직을 갖추고 스마트홈, 교통관제시스템 등 요소기술의 통합·발전에 박차를 가하고 있다. 또한 새로운 미래 성장 동력도 한층 가시화되어 지난 해 쿠웨이트에 신도시 수출을 성사시키고, 미얀마, 인도, 베트남 등지로 해외사업의 기반을 확대했다.

작년 포항지진 피해 당시에도 LH는 임대주택 172호를 즉시 제공하고, 대구경북본부 등 많은 직원들의 노력을 통해 현재까지 총 561가구의 이재민들을 LH 임대주택 또는 전세임대주택에 입주시키며 정상적 생활이 가능하도록 하는 기반을 마련해 드렸다. 또한 정부가 의욕적으로 추진했던 비정규직 없는 좋은 일자리 정책에도 적극 부응하고 있다. '17년 말까지 회사 내 3개의 노조와 경영진이 열린 마음으로 서로 합심하여 비정규직으로 있던 직원의 92%(1,263명)를 정규직으로 전환하는 일도 순조롭게 마무리지었다. LH는 앞으로도 양질의 민간 일자리 창출을 견인하고 동반성장 등 사회적 가치를 적극 실천함으로써 '사람중심 경제'의 실현에 앞장설 것이다.

Q. 사장님께서 취임하신 지 약 2년이 지났다. 그간의 자평과 함께 취임 후 기관이 달라진 점이 무엇인지 궁금하다.

A. 자평을 하기에 앞서 먼저 우리 LH 직원들에 대한 칭찬부터 하고 싶다. 예전 국토부에 있을 때도 알고는 있었지만, 직접 같이 일하다 보니 LH 직원들의 실력이 정말 뛰어나다는 걸 새삼 느끼고 있다. 주택, 토지, 부동산 분야의 경험과 역량만큼은 대한민국 그 어느 건설회사나 기관에 비할 수 없다고 자부한다. 회사에 대한 애정과 충성도 역시 높고, 일에 대한 집념도 대단하다. 어려운 여건 속에서도 늘 기대에 부응해주는 직원들에게 항상 고마운 마음이다.

LH의 사장으로 부임하던 2년 전은 LH가 변화의 변곡점에 있던 시점이었다고 생각한다. 2009년 토공과 주공이 LH의 이름으로 출범한 이후 6~7년 동안 부채감축, 사업조정, 총력판매 등 강도 높은 내핍경영이 계속돼 왔었다. 물론 이러한 노력 끝에, 금융부채가 크게 감축되고 대금회수 기록도 갱신하는 등 재무적 안정을 가져올 수 있었다. 하지만 사업의 절대적 규모를 축소하는 식으로 부채를 줄여나가고, 대규모 개발수요도 급감하는 추세이다 보니, 직원들 사이에 미래에 대한 불안감이 적지 않았던 상황이었다.

그런 상황에서 LH 사장이 되어 가장 시급하게 생각했던 임무는 직원들에게 다시 새로운 희망을 불어넣고 국민들 앞에 그 희망을 구현해내는 것이었다. 제가 취임하면서 몇 가지 경영화두를 제시한 바 있는데, 5년, 10년 후의 미래를 체계적으로 대비할 수 있도록 기획·조정 기능을 강화하자는 것, 외곽이 아닌 도심 내에서 ‘알파고’와 같은 새로운 성장 동력을 확보하자는 것, 우리의 경험과 노하우를 담은 한국형 스마트시티를 적극 수출하자는 것, 그리고 새로운 니즈에 맞는 창조와 혁신을 팔자는 것 등이 그것이었다.

다행스럽게도, 전 임직원이 합심 협력하여 분투한 끝에 이러한 경영화두들이 하나둘 구체적 결실을 맺어가고 있는 것 같다. 새 정부 주거복지 로드맵의 수립에 따라 향후 5년간 75만호의 주택공급이라는 막중한 사명을 맡게 되었고, 도시재생 뉴딜이 국가적 과제로 추진되면서 도시재생사업에 적극 참여할 수 있는 전기가 열렸다. 스마트시티 역시, 작년 쿠웨이트에 역사적인 첫 수출을 성사시키는 한편, 국가시범사업 추진과 국민 공감대 확산에

중추적 역할을 하고 있다. 또한 기존에는 없었던 새로운 사업들, 예를 들면 임대주택 플랫폼을 기반으로 한 서비스 생태계 조성, 도로입체개발, 복합개발, 창업기업 지원 공간 운영 등의 프로젝트들도 착실히 준비해나가고 있다.

지난 2년을 생각해보면 물론 아쉬운 점도 있지만, 안팎으로 적지 않은 변화를 이끌어낼 수 있었던 것에 큰 보람을 느끼고 있다. 국민들께서도 한걸음 더 당신들께 다가온 LH의 역할과 달라진 모습에 많은 기대와 신뢰를 보내주고 계신 것을 느낀다. 앞서 말씀드린 바와 같이 사장 개인의 역량이라기보다는 훌륭한 직원들과 함께 해온 덕분이라고 생각한다. 앞으로도 LH의 변화가 국민들이 실감하는 삶의 변화로 이어질 수 있도록 임직원들과 함께 최선을 다해 나가겠다.

Q. 사장님께서서는 취임 초기부터 건설근로자 권익보호, 공정거래질서 확립, 상생협력 등을 계속 강조해 온 것으로 알고 있다. 최근 이와 연계하여 ‘스마일 LH현장 2018’ 운동⁰¹을 전개한다고 밝혔는데 해당 내용에 대하여 간략한 설명 부탁드립니다.

A. LH가 추진하는 Smile* 운동은 ‘웃는다’는 뜻인 ‘Smile’의 알파벳을 이니셜로 하는 영문 캐치프레이즈를 조합한 것으로, 건설관계자는 물론이고 입주자 등 모두가 행복하게 웃을 수 있게 하자는 운동이다. 안전한 건설현장, 고객맞춤형 업무개선, 건설기술업무 혁신, 협력업체와 동반상생, 공정·공평한 업무추진 등으로, 궁극적으로는 건전한 건설문화 정착을 통해 사회적 가치를 실현해 나가자는 의지의 표현이기도 하다.

LH는 건설현장의 근로자인 사회적 약자를 보호하고 불공정 관행의 타파를 통한 공정거래질서 확립과 업체와의 상생협력을 실천하기 위해 “공정거래상생추진단”이란 조직을 신설하였으며, 그동안 관행적으로 이루어져 왔던 건설문화와 제도를 개선하기 위해 노력하여 왔다.

01 출처: 『아시아경제』, 「LH, 전국 건설현장에서 ‘스마일 LH현장’ 운동 전개」, 2018.1.22 (<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=277&aid=0004162652> 검색일자 : 2018.1.22.)

- “ **Smile** Safety & Smart construction fields (안전하고 스마트한 건설현장)
Modification of business for customers (고객맞춤형 업무개선)
Innovation in construction techniques (건설기술업무 혁신)
LH with partner companies (협력업체와 동반상생)
Equitable business (공정·공평한 업무추진) ”

명백히 잘못된 건설문화와 비합리적인 제도가 있다면 바로바로 없애고 고쳐서 새로운 건설문화를 만들어 가야 한다. 건설업계 모든 종사자들도 변화의 흐름을 인식하고 의식을 공유해야 할 것이며, 이러한 노력들이 공정한 건설문화로 사회전반에 뿌리 내리도록 LH가 앞장설 것이다.

『Smile LH현장 2018』 운동은 이러한 변화의 시작을 LH로부터 열어 나가 LH는 물론 건설업체, 협력업체, 일용직 근로자 등 모든 건설 관계자들이 함께 동반상생하자는 건설문화 혁신운동이다. 그 결과로 LH가 생산하는 제품의 품질이 향상되고 국민의 안전이 강화되며 자연스럽게 고객만족으로 이어진다면 그것이 바로 건설문화 혁신의 진정한 과실이라 할 것이다.

LH의 현장민원 접점부서 건설안전처에서는 실천 가능한 것부터 주도적으로 실천과제를 선정하고, 세부 추진방향으로 “스마일리더”를 지정하는 등 다양한 프로그램을 만들어 구체적으로 실천해 나갈 예정이다. 실무부서에서는 자체 실천과제를 『Smile7+』로 명명하고, S.M.I.L.E 각 알파벳에 맞춰 세부 추진과제를 7가지씩 총 35개를 선정하여 즉시 추진하고, 향후에도 업계 의견수렴 등을 거쳐 변화와 혁신에 알맞은 과제를 지속적으로 추가 발굴할 예정이다.

Q. 대한민국의 출산율은 해마다 점차 감소해 오고 있으며, 2017년에는 한 해 태어난 신생아의 수가 40만명 아래인 36만명으로 예상된다고 한다⁰². 이러한 저출산 문제의 근본적인 원인은 무엇이라 보며, 이와 관련하여 LH에서는 어떠한 해결방안⁰³을 가지고 있는지 알고 싶다.

A. 저출산은 국가경제의 성장 동력을 잠식한다. 노동력 공급이 줄면서 총소비가 감소하고, 특히 내수를 기반으로 하는 교육, 부동산, 음식료, 농업 등의 산업 부문에 큰 타격을 주게 된다. 이러한 문제는 이미 일본, 유럽을 비롯한 많은 선진국에서 경험했었고 또 경험하고 있는 상황인데, 우리나라처럼 고령화가 급속하게 함께 진행되는 경우에는 계층 간 갈등 등 사회문제까지 야기되어 더욱 심각할 것으로 예상된다.

저출산의 원인은 각 나라마다 다양하고 복합적인데 우리나라의 경우엔 서구 선진국과 달리 급속한 산업화 과정으로 인한 경제상황 급변과 가족 및 결혼제도에 대한 가치관의 대변혁까지 맞물려 더욱 복잡해진 면이 있다. 그중 제가 생각하는 한 가지 근본적 원인을 꼽자면 다소 광의적이긴 하지만 우리 사회의 '육아인프라 부족'을 지적하고 싶다.

육아 인프라에는 여성들이 안심하고 임신을 결심할 수 있는 의료, 보육, 교육 등 다양한 제도와 기반시설이 있는데, 그 첫 순위는 안심하고 아기를 키울 수 있는 주거환경의 확보라 생각한다. 최근 우리 경제상황은 점점 젊은 세대들이 안심하고 장기간 거주할 수 있는 보금자리를 자기 힘으로 마련하기 힘들도록 내몰고 있다. 이런 상황에서는 출산율의 상승을 도모하는 그 어떤 시도도 제 효과를 거두기 힘들다. 그런 의미에서 LH가 우리나라 저출산 문제를 해결하지는 못하겠지만 그 해결에 상당 부분 기여할 수는 있을 것 같다. 일단은 새 정부의 주거복지로드맵에서도 언급된 바와 같이 공적 임대주택을 양적으로 충분히 공급하는 것이다.

2017년 발표된 LH 토지주택연구원의 연구결과에 따르면 공공임대주택 거주 가구의 자

02 출처: 『뉴스1』, 「새해경제전망: 저출산 악화·생산인구감소」, 2018.1.7 <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=421&aid=0003135878> 검색일자 : 2018.1.22.)

03 출처: 『한국경제』, 「국토부, LH와 주거복지 행복플랫폼 출범하며 주거복지 로드맵 실천의지 다져」, 2017.12.21 <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=421&aid=0003135878> 검색일자 : 2018.1.22.)

녀 수가 민간임대주택 거주 가구의 자녀 수에 비해 더 많은 것으로 나타났다. 토지주택연구원원은 임차가구 거주형태가 자녀 수에 미치는 영향을 파악하기 위해 가장 최근 자료인 2014년 주거실태조사 자료를 분석했는데, 현재 거주하고 있는 주택의 임차유형(공공임대/민간임대)에 따라 만 20~39세 기혼가구들의 자녀 수 차이를 분석해본 결과, 공공임대주택 거주가구(표본 수: 137가구)의 평균 총자녀 수는 약 1.59명으로 민간임대주택 거주가구(표본 수: 907가구)의 약 1.16명에 비해 약 0.43명 더 많은 것으로 나타났다⁰⁴.

이런 결과는 2011년 주거실태조사 자료를 가지고 분석한 결과도 역시 동일하게 나타났으며, 결국 민간 전월세에 비해 상대적으로 주거비 부담이 적고 장기간 안정적인 거주가 가능한 공공임대주택이 출산율 문제 해결에 크게 기여할 수 있다는 점을 보여준 것이다. 또한 이것은 높은 주거비 지출이 가계에 부담으로 작용하여 출산에 부정적인 영향을 준다는 다수의 기존 연구 결과와도 동일한 맥락을 보여주고 있다고 한다.

결론적으로 저출산 문제를 해결하는 정책 중의 하나로 경제적 여유가 없는 청년, 신혼부부 계층을 대상으로 집 걱정 없이 결혼해서 자녀를 낳고 양육할 수 있도록, 안정적이고 양호한 주거여건을 가진 공공임대주택의 공급은 매우 중요하다고 할 수 있다. 앞에서 밝힌 바와 같이 정부는 작년 발표한 주거복지로드맵에서 '무주택 서민 실수요자를 위한 주택 100만호 공급계획'을 의욕적으로 추진하고 있다. 이 중 20만호는 신혼부부 공공임대주택인데 LH는 정부물량의 70%인 14만호를 공급할 예정이다.

일례로 LH는 작년 12월, 'LH 무지개(여수지구 무지개 서비스)'라는 주거지원 서비스 브랜드를 만들어 임대주택 입주민들의 육아, 교육, 취업지원 등에 도움을 주고 있다. 성남여수지구의 경우 청소년 교육과 체험활동을 지원하는 사회적 기업이 상가에 입점하였으며, 'LH 행복카'라는 카셰어링 서비스를 조성하는 등 주민공동시설 개선을 통해 보다 쾌적하고 편리한 무지개 서비스 특화단지로 조성하였다.

04 출처: 『뉴스1』, 「저출산 막으려면 공공임대 확대...임가임대보다 자녀수 ↑」 2017.3.30. <http://news1.kr/articles/?2951700> 검색일자: 2018.1.31.)

사실 고령화, 저출산과 같은 인구사회학적 문제는 정부의 정책이나 과학기술 발달로 완전히 해결될 수 있는 것이 아니다. 아기를 낳고 기르는 일은 당사자인 부모 두 사람 간의 이해와 협의가 있어야 가능하기 때문이다. 안심하고 아기를 키울 수 있는 주거환경이 확보된 이후에는, 육아를 여성만의 일거리에서 가족과 사회의 몫으로 바꾸어 주어야 한다. 그 핵심 역할은 의외라고 생각할지 모르나 바로 남편의 몫이다. 정부가 출산보조금을 지급하고 공공보육시설을 아무리 많이 늘리더라도 남편들이 육아와 가사노동에 적극적으로 나서지 않는다면 여성들은 임신을 결심하지 않을 것이다.

'14년 통계청 조사결과를 보면 우리나라 맞벌이 남편의 가사노동시간은 하루 평균 40분, 여성들은 194분이라 한다. 이대로는 우리나라의 심각한 저출산 현실이 바뀔 수 없다. 남편이 변해야 한다, 남편이 변할 수 있도록 정부와 기업 그리고 사회가 도와줘야 한다. 아빠들에 대한 유연근무제 확대, 남성의 자동 육아휴직제, 남편 가사노동 체험교실 등 다양한 방법들을 고안·도입하고, 여성 입장에서 육아하기 편한 처가식구와의 3세대 동거를 권장하는 사회적 분위기를 만들어 가는 것 등도 진지하게 고려해 보아야 한다.

Q. 도시재생 뉴딜이나 국가균형발전 등 정부가 역점을 두고 있는 국정과제의 상당 부분 실행에 내가 기여하고 있는 것으로 알고 있다. 특히, 도시재생 뉴딜사업은 대통령의 공약사항이자 새 정부의 주요 국정과제 중 하나이다. 도시계획 박사이자 국토 및 지역개발에 관한 오랜 실무경험까지 겸비하신 전문가로서 정부의 도시재생 뉴딜사업이 성공적으로 추진되기 위하여 필요한 전제조건은 무엇이라 생각하는가.

A. 도시재생이라는 업무가 정부 차원의 공식 정책아젠다가 된 것은 이번 정부가 처음이다. 과거에는 외곽개발에 의한 외연확장 위주였다면, 앞으로는 도심 내에서 생존과 성장을 위한 여러 가지 시도들이 이루어질 것이다. 새 정부는 지난해 도시재생 뉴딜사업지 68곳을 선정하여 시범사업으로 추진하고자 한다. 올해는 지난해의 정책변화를 바탕으로 하여 도시재생 분야에서 향후 수십 년간 계속될 여러 가지 좋은 제도와 사업들이 뿌리를 내리는 한해가 될 것으로 기대한다.

도시재생 뉴딜사업의 성공을 위한 전제조건을 논하기 전에 그간 추진되어온 도시재생 사업의 성과와 한계에 대해 먼저 말씀드리겠다.

첫째, 도시 패러다임과 사업체계의 변화가 있었다. 기존 도시개발사업은 사업 시행자가 해당 지역의 문제점과 수요를 파악하여 그에 맞는 마스터플랜을 수립 후 사업을 시행하는 일방향의 체계를 갖추고 있었다. 반면, 도시재생사업은 주민조직과 지자체가 사업을 구상하고 중앙정부는 사업계획에 대한 컨설팅 지원, 사업을 심사하는 역할을 맡고 있다. 또한, 사업시행 중 모니터링 및 피드백체계도 구축되어 있다.

둘째, 주민·행정·전문가가 함께하는 사업 추진을 경험할 수 있었다. 도시재생은 위로부터의 선심성 정책사업을 결정하거나, 아래로부터 민원성 의견을 수렴하는 사업이 아니다. 지역의 다양한 주체들이 함께 협력하여 원도심 활성화라는 목표를 설정하고 공동으로 사업을 추진하는 소중한 경험을 가지게 되었다.

셋째, 장소 집중형 부처별 협업체계를 경험할 수 있었다. 기존에는 국책사업, 기반시설 정비, 공용시설 설치 등의 다양한 사업들이 개별적으로 진행되어 지역 차원의 문제해결에 어려움이 있었다. 하지만, 도시재생사업에서는 각각의 정책 사업들을 연계시켜 장소 집중형으로 추진함에 따라 시너지 효과와 사업 이후 지속성을 강화할 수 있었다.

하지만, 소기의 성과에도 불구하고 역시 경험부족에 따른 한계도 노정되었다. 주민참여는 의욕에 비해 역량이 부족하고 공공기관, 민간사업자, 시민활동가 등 다양한 주체의 활발한 참여가 더욱 절실하다. 지역특성을 살린 차별성 있는 재생 목표의 설정, 더 많은 부처협업 및 연계사업의 발굴 또한 앞으로 보완해 나가야 할 과제이다.

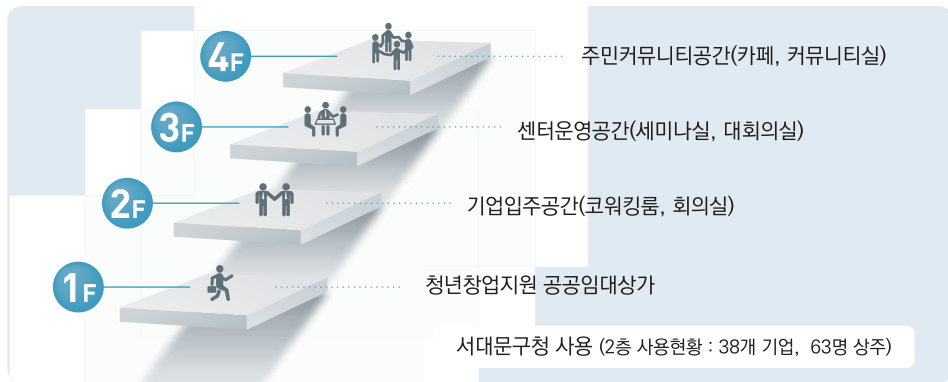
성공적인 도시재생 뉴딜사업 추진을 위한 전제조건이라 생각되는 것을 말씀드리자면, 먼저 도시재생 뉴딜사업의 지속성을 위해서 KPI와 같은 성과지표를 설정하고 목표를 구체화해야 하겠다. 택지개발이나 주택건설사업은 공급면적, 공급호수 등 성과지표가 뚜렷하지만, 도시재생 뉴딜사업의 경우 4대 목표 (주거복지 실현, 도시경쟁력 강화, 사회통합, 일자리 창출)와 관련한 지표설정이 상대적으로 어려운 점이 있다. 도시재생 뉴딜사업의 지속성 확보를

위해서는 사회적 가치를 반영한 정책적 성과지표가 수립·관리되어야 할 것이다.

둘째, 공공기관의 참여가 활발히 이루어져야 한다. LH는 작년 선정된 68곳 시범사업 중 32곳에 청년주택 공급, 매입임대사업, 역세권 및 관광복합단지 개발 등 다양한 형태로 참여하게 된다. 획일적인 사업계획을 벗어나 지역의 특성을 살린 핵심 콘텐츠를 실행하기 위해선 공공기관의 참여가 필수적이다. 특히 사업경험이 충분한 공기업의 조직과 인력은 주민과 지자체의 실행력을 견인하는 데 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 또한, 지역의 다양한 관계자들 역시 이를 통해 사업 실행을 학습할 수 있는 계기가 된다.

일례로 LH는 서대문구청(지자체)과의 협업을 통해 서울 가좌 행복주택 커뮤니티 동 미임대 상가 6호를 시세의 20% 수준⁰⁵으로 제공하여, 청년실업 해소 및 일자리 창출을 위해 노력하였다. 또한, 가좌지구 공공임대 상가 창업과 관련하여 LH는 청년 창업희망자를 대상으로 창업 공간, 컨설팅 비용지원 등을 지원하였다.

〈표 1〉 커뮤니티동 이용 현황



출처: 한국토지주택공사 제출 자료

셋째, 사업 수익을 다양한 방식으로 지역에 환원하는 등의 공공성이 확대되어야 한다. 예를 들어 기업들이 시행하는 사회공헌활동의 규모는 상당한데 이를 활용하면 효율적인

05 임대보증금 7백~14백만원, 월임대료 30~60만원 (출처: 한국토지주택공사 제출 자료)

방식의 지원이 될 수 있을 것이다. LH는 민간기업의 사회공헌사업과 LH 사회공헌 프로그램 및 주거복지사업을 연계하여 사회적 경제 지원효과를 높일 수 있는 상생 플랫폼을 구축할 예정이다.

이와 관련하여 LH는 사업시행대행자로서, 청사활용형 도시재생 뉴딜 정부정책 실현을 위해 장승배기 지역에 동작구청 신청사 건립사업을 추진⁰⁶중에 있다.

마지막으로 사업추진을 위한 협력체계가 더욱 강화되어야 한다. 공공기관, 민간사업자, 시민활동가 등 다양한 주체가 사업구상 단계에서부터 참여함으로써 사업계획의 전문성을 확보하고 사업추진 단계에서 실행력을 담보할 수 있다. LH는 이를 위해 내부 지역활동가 중심으로 지자체와 지역주민이 함께 참여하여, 지역문제를 고민하고 해결방안을 모색하는 지역포럼(가칭 “함께 포럼”)을 구성·운영할 계획이다.

Q. 현 정부 들어 공공기관 경영평가에 효율성, 수익성뿐만 아니라 양질의 일자리 창출⁰⁷, 환경, 지역경제 활성화 같은 사회적 가치를 얼마나 창출했는지를 측정하여 반영하는 쪽으로 변하고 있다. EU 등 주요 국가들의 경우 저성장, 저고용 등으로 경제구조가 변화함에 따라 사회적 경제⁰⁸를 새로운 해결책으로 평가하기도 하였는데⁰⁹, 이러한 사회적 가치실현을 위하여 내에서는 어떠한 노력을 기울였는지 알고 싶다.

A. 대통령께서 ‘정부 운영을 사회적 가치 중심으로 바꾸겠다’는 의지를 ‘18년 신년사에서 표명하신 바 있으며, 정부는 일자리 창출, 보건복지의 제공, 균등한 기회와 사회통합 등

06 LH: 신청사 건립 / 동작구) 사업비를 현청사+현금으로 상환 (출처: 한국토지주택공사 제출 자료)

07 출처: 기획재정부 보도자료, 「공공기관의 공공서비스 향상 및 좋은 일자리 창출을 위한 공공기관 경영평가지표 개편」 2017.07, 검색일자 : 2018.1.23.)

- ‘17년도 공공기관 경영평가 편람을 수정하여 “좋은 일자리 창출 및 질 개선노력”에 10점 가점을 부여

08 사회적 경제: (정의) 구성원간 협력·자조를 바탕으로 재화·용역 생산 및 판매를 통해 사회적 가치를 창출하는 민간의 모든 경제적 활동 (국가·시대별 정의는 다양하나, ‘구성원 참여’를 바탕으로 ‘국가-시장 경계’에서 ‘사회적 가치’를 추구하는 경제활동을 의미

09 출처: 일자리위원회, 「사회적 경제 활성화 방안」 2017.10, http://www.mosf.go.kr/hw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId=MOSFBBS_00000000028&menuNo=4010100&searchNtlId=MOSF_00000000011272 검색일자 : 2018.1.22.)

6개 분야에서 공공기관의 선도적 역할을 강조하고 있다.

이제 사회적 가치 실현은 더 이상 규범적, 추상적인 개념이 아니라, 공공부문이 역량을 집중하여 반드시 추진해야 할 시대적 명제가 되었다. 이러한 정부의 국정기조에 발맞춰 LH도 핵심 국정과제인 사회적 가치 실현을 선도하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다.

우선 사회적 가치 실현을 중점적으로 반영하여 공사 경영전략을 수립하고 있으며, 올 1월에는 사회혁신·열린혁신 등을 총괄하기 위하여 미래전략실을 '미래혁신실'로 개편하고 미래혁신실 내에 사회적 가치 실현 업무를 전담하는 '사회적가치추진단'을 신설하여 컨트롤타워 역할을 수행하게 하였다. 3월에는 전사적인 '사회적 가치 추진전략 및 추진체계'를 구축하여 보다 체계적이고 종합적으로 사회적 가치를 실현해 나갈 계획이다.

진정성 있는 혁신을 국민들이 체감하기 위해서는 직원들 스스로의 인식전환이 중요한 것으로 판단하여, '주래·도시부문 좋은 일자리 모색 토론회(17.12)'와 '사회적 경제와 동행 포럼(18.1)', '공공기관과 사회적 가치 특강(18.2)' 등을 개최하여 직원들 스스로 혁신할 수 있는 기회를 지속적으로 만들고 있다.

한편 좋은 '일자리 창출'을 위해 LH는 지난해 8월 '세상에 없던 새로운 일자리를 만든다.'는 의지를 담은 LH Good Job Plan을 수립하고, 공기업 최초로 1,263명의 대규모 비정규직 전환과 공사 출범 이래 최대 규모인 523명의 신입사원을 채용하였다. 또한, 공공주택건설 등 공공투자 확대, 100만호 임대주택 관리 및 청년창업 등을 통해 약 26만 5천개의 일자리를 창출하였으며, 공공기관 일자리 콘테스트에서 경제부총리상을 수상(17.12월)한 바 있다.

올해는 청년과 여성 등 사회적 약자에 포커스를 맞춘 'LH Good Job Plan 시즌2'를 수립해서 속도감 있게 추진할 계획이며, 특히, 임대주택 기반의 'LH Friends Market & Point¹⁰'를 도입하여, 입주민의 일자리와 소득 확대를 위한 공유경제 플랫폼도 도입할 계획이다.

10 임대주택 입주민간 상품, 서비스의 거래·공유 및 노동력 매칭 등을 지원하는 온라인 마켓

LH는 ‘국민들의 건강한 생활을 위한 주거복지 서비스’ 제공을 위해 100만호 이상의 임대주택을 운영하고 있다. 또한 임대주택 입주민의 경제자립 지원 등 임대주택을 기반으로 한 주거생활서비스도 발굴하고 있으며, 작년 포항지진 이재민 453가구에 LH 임대주택을 긴급 지원하는 등 재난피해 국민의 주거문제 해결에도 기여하고 있다.

‘균등한 기회와 사회통합’, ‘윤리경영’을 위해서도 LH는 조직 내·외부의 불합리한 차별적 요소를 배제하는 등 다각도로 노력을 기울이고 있다. 작년 신입사원 채용 시 일체 개인 정보를 제출받지 않고 개인을 특정할 수 없는 통일된 면접티셔츠를 제공하는 Total Blind 채용방식을 도입했으며, 여성 직원 비율(‘16년 18.7% → ‘17년 35.0%) 및 여성 관리자 비율(‘16년 5.7% → ‘17년 6.5%)도 지속적으로 확대하고 있다.

또한 지난 1월 말에는 LH의 전신인 주택공사와 토지공사까지 포함하여 설립 56년 만에 최초로 여성 상임이사를 선임함으로써 우리나라의 14개 시장형 공기업 중 유일하게 여성 임원을 보유하게 되었다. 앞으로도 LH 인권경영 추진계획 등을 수립하여 인권존중 문화가 전사적으로 확산되도록 할 것이다.

‘안전 및 환경’은 LH가 지속적으로 관심을 갖고 있는 분야로서 특히, 최근 연이어 인명 피해가 발생한 타워크레인 같은 고위험 공사의 안전대책을 수립하고 있다. 또한, 사업 전 과정에 걸쳐 미세먼지 저감 종합대책을 마련하여 적용중이고, 향후 「미세먼지 저감 도시모델 개발 연구」를 통하여 도시개발 단계부터 체계적인 미세먼지 저감 대책을 수립할 계획이다. ‘18년에는 ‘통합적 재난관리체계’를 구축하여 국민의 안전한 삶을 책임지는 재난안전의 컨트롤타워 역할을 수행토록 노력하겠다.

마지막으로 ‘상생·협력 및 지역발전’을 위해 LH와 중소기업, 지역이 함께 발전할 수 있는 방안들을 마련해 오고 있다. 중소기업과 성과를 공유하는 기술제안형 성과공유제 등을 도입하고, 상생협력펀드를 조성하여 무담보·저리로 자금지원도 하고 있다. 지역에서 노후주택 개보수, 문화나눔콘서트 개최 등 다양한 사회공헌활동을 수행해 왔으며, 올해는 폐조선소를 활용한 관광복합단지 조성 등 지역과 LH가 함께 가치를 창출하는 사회공헌 활동으로 확대할 계획이다.

Q. 작년에 이어 올해까지 4차 산업혁명의 열기가 거세다. 특히, 올해 초 개최된 CES 등 국내외 행사에서 AI와 자율주행, 빅데이터, 스마트홈 등을 종합적으로 접목시킨 스마트시티에 대한 관심이 더욱 고조되고 있다. LH가 추진하고 있는 스마트시티 사업과 앞으로의 전망에 대해 말씀 부탁드립니다.

A. 세계적으로 스마트시티 시장이 가파르게 성장 중이다. 스마트홈은 물론 가전, 자동차 등이 스마트시티 플랫폼에 연결되는 등 관련 시장이 빠르게 커져가고 있다. LH도 스마트시티 산업에 공적 역할을 다하기 위해 역량을 집중하고 있다. 지난 1월 29일(월) 대통령 직속 4차 산업혁명위원회는 국가스마트시티 시범사업 대상지로 행복도시 5-1생활권과 부산 에코델타지구를 선정하였다. 이는 작년 9월부터 국토부를 중심으로 과기정통부 등 유관 부서에서 추천한 분야별 민간전문가 18인이 참여한 스마트시티 특별위원회의 열띤 논의와 토론을 거쳐 도출된 결과이다.

LH는 행복도시 5-1생활권 도시계획 단계에서부터 IT, 에너지, 빅데이터, 자율주행 및 드론 등 민간기업의 참여를 통해 다양한 미래기술이 접목될 수 있도록 지능화된 인프라와 융합 신산업 서비스를 적극 반영할 예정이며, 이를 위해서 많은 민간기업과의 협업을 진행할 예정이다. 과거의 도시건설이 LH 단독으로 진행됐었다면 앞으로의 스마트시티는 4차 산업혁명 기술 주체들과의 협업을 통해 새로운 기술이 도시공간에 융합되어야 하기 때문이다.

미래기술이 국가시범사업에 접목되고 상용화단계의 기술들은 기성 시가지 및 노후 도심에 접목하는 등 도시성장 단계별로 차별화된 사업모델도 발굴해 나갈 예정이다. 또한 진행 중에 있는 사업지구에는 국민들이 쉽게 체감할 수 있는 스마트 서비스를 제공하기 위해 스마트파킹, 공공Wi-Fi, 스쿨존 안심서비스 등 시민편의 서비스와 스마트가로등, 스마트횡단보도 등의 공공인프라와 서비스 확대를 나갈 계획이다.

LH는 스마트시티 조성과정을 통해 첨단 스마트기술 발전기반 마련과 스타트업 등을 육성하여 새로운 일자리를 창출하는 동시에 시민 체감형 서비스를 전국적으로 확산하는 마중물 역할을 수행할 예정이다. 또한, 국가시범사업 등 국내 스마트시티 노하우를 기반

으로 현재 진행 중인 중동, 남미, 아시아뿐 아니라 미국, 유럽 등 선진국으로도 한국의 스마트시티 기술을 수출하여 국내의 정체된 건설, IT, 에너지 산업 등을 활성화시키고 고부가가치 일자리 창출을 선도해 나갈 예정이다.

Q. LH는 지난해 비정규직 1,263명을 정규직으로 전환하였다.¹¹ 이는 다른 기관들의 사정을 보면 결코 쉬운 과정은 아니었을 것으로 생각된다. LH가 성공적으로 대규모 정규직 전환에 성공할 수 있었던 이유와 앞으로의 일자리 창출 계획에 대해 말씀 부탁드립니다.

A. LH는 비정규직 비율이 34.5%로서 우리나라 평균 32.8%보다 조금 높은 수준이었으며, 비정규직의 잦은 인력교체로 인한 업무 연속성의 결여, 임금·복지 차별 등에 따른 조직 갈등요인이 상존하고 있었다.

이러한 상황에서, 새 정부 출범 이후 정부의 최우선 정책으로 비정규직의 정규직 전환이 제시되었다. LH는 이러한 정부 정책을 업무효율 개선과 조직안정을 이루는 기회요인이라고 적극 판단하고, 대통령직속 일자리위원회 출범 직후인 지난해 5월말 비정규직 전환 전담팀 2개를 설치하고 비정규직의 정규직 전환에 착수하였다.

비정규직의 정규직 전환에 있어서 가장 큰 장애요인은 노조와의 관계라고 할 수 있는데, LH는 통합기관으로서 (구)토공노조, 주공노조, 통합 후 입사자로 구성된 제3노조가 존재하는 조직으로 이해관계가 첨예하게 대립된 상황이었다.

하지만 근로자의 고용안정을 최우선 가치로 두면서, 수차례의 노사간담회를 통해서 정규직에는 복리후생의 일부 희생을 수용하는 공감대를 얻어냈고, 비정규직에는 공정하고 합리적인 전환기준을 제시함으로써 전환과정의 불신을 해소할 수 있었다.

11 출처: 『SBSNEWS』, 「LH, 비정규직 1,261명 연내 정규직 전환 확정」 2017.11.16 http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004487944 검색일자 : 2018.1.23.)

특히 상시지속 가능성이 불확실한 정부수탁사업인 주거급여조사인력 606명의 정규직 전환 여부에 대한 우려가 있었으나, 비정규직 근로자의 고용불안 해소에 집중하여 주거급여조사원 모두를 전환대상에 포함시켰다.

선발절차에 있어서는 정규직에 준하는 공정하고 엄격한 선발절차를 적용하여 기존 정규직은 물론 비정규직까지 모두가 수용할 수 있는 결론을 도출하였고, 비정규직 근로자의 처우개선과 관련해서는 동일노동 동일가치 원칙에 따라 전환 유무에 관계없이 특히, 전환 제외 근로자에 대하여 실질적인 처우개선이 되도록 고용의 질을 개선하였다.

이러한 노력 끝에 짧은 기간 내에 대규모 정규직 전환에 성공할 수 있었으며, 이는 공기업 중 대규모 전환이 성공한 첫 사례로 지난해 12월 기획재정부 주관 공공기관 일자리 콘테스트에서 '일자리 질제고'분야의 대상인 경제부총리상을 수상하기도 하였다.

지난 한 해 LH는 비정규직의 정규직 전환 이외에도 일자리 창출을 위한 다양한 노력을 기울였는데, 기관의 핵심기능인 공공주택건설 등 공공투자 확대와 100만호 기반의 임대주택 관리와 입주민 주거복지서비스 확대, 그리고 청년창업 지원 등을 통해 약 26만 5천개의 일자리를 만들어, 새 정부의 좋은 일자리 만들기 정책을 선도하였다. 또한, 22.4조원의 공공투자, 100만호 임대주택 기반 주거복지사업 등을 통한 기존 일자리 사업을 지속 확대하는 한편, 공공임대상가 도입, 사회적 기업 육성, 경력단절여성 등 고용취약계층 일자리사업도 적극 발굴하여 추진하고 있다.

2018년에도 좋은 일자리 창출을 위해 더욱 노력할 계획인데, 먼저 파견·용역직원 1,991명에 대하여도 자회사 설립 등을 통해 정규직으로 전환하여 비정규직 Zero LH를 완성할 계획이다. 민간부문 일자리 창출은, 청년과 여성 등 사회적 약자에 대한 일자리 사업을 중점적으로 발굴하는 데 역점을 두는 한편, 사회적 가치를 추구하는 사회적 경제 주체 등과 파트너십을 확대·구축할 것이다. 이를 위해 실천계획을 담은 진화된 'Good Job Plan 시즌2'를 빠른 시기에 수립하여 속도감 있게 추진할 계획이다.

Q. 사장님은 건설교통부 주택정책과장, 국토정책국장, 국토해양부 주택토지실장, 국토교통부 기획조정실장, 대한건설정책연구원 원장 등의 요직을 두루 거친 주택, 토지분야의 전문가로 알려져 있다. 이러한 다양한 경험들이 사장직을 수행하는 데 어떠한 도움이 되어왔는지 알고 싶고, 사장님의 경영철학과 비전이 궁금하다.

A. 30여년의 공직 근무시절 때때로 업무 파트너로 함께 해보았던 LH와 직접 조직 내부로 들어와서 2년간 생활해 본 LH는 무척 다른 모습이었다. LH가 국민주거복지뿐만 아니라 건설 및 국가경제 전반에 미치는 큰 영향력을 실감하고부터는 어깨가 더욱 무거워지고 책임감이 느껴졌다. 그리고 또 한편으로는 30년 공직생활 동안 꾸준히 연구하고 고민해 왔던 국토개발과 주택문제를 가지고 씨름하며, 여전히 현장에서 좋아하는 일을 할 수 있다는 점에서는 늘 감사한 마음이 들었다.

하지만 해당 분야에 대해 잘 알고 실무경험이 많다는 사실이 오히려 국민의 요구와 사회의 필요에 따라 끊임없이 변화와 혁신을 요구받는 공기업의 사장직을 수행하는데 자칫 걸림돌로 작용할까 경계하는 마음이 크다.

LH는 국민주거복지, 도시재생 뉴딜, 지역균형발전 등 굵직한 국책사업에서부터 스마트 시티, 해외신도시 수출, 에너지 효율화 및 신재생에너지 사업에 이르기까지 정말 다양하고 많은 분야의 업무를 수행하는 미래지향적인 서비스 공기업이다.

시대의 변화에 따라 새롭게 편입되는 신사업들과 정부부서 및 정책기관과 협업·소통하면서 끊임없이 변해가는 정책방향과 사업내용 등을 정확히 인식하고 스스로를 업그레이드해야 한다. 가령 집에 관한 국민들의 시각 변화를 살펴보면, 독신가구와 맞벌이 가구가 늘어나면서 집은 단순히 내 가족만이 거주하는 독립된 공간이 아니라 주변 커뮤니티와 서로 교류하면서 육아, 교육, 여가, 사교 등 하루하루의 생활들이 이루어지는 열린 공간이 되었다. 또한 복지에 대한 욕구가 증가하면서 집은 과거 개인이 해결할 영역에서 국가와 사회가 해결해 줘야 할 복지의 대상으로 인식되고 있다.

국민들은 이제 주거비 부담 완화뿐만 아니라 주변 환경의 정비, 함께 생활하는 이웃의



형성, 육아시설, 학교, 여가활동 공간, 노인봉양 서비스 등과 같은 다양한 사회문화적인 편익을 희망하게 되었다. 따라서 주택정책도 전통적인 주택가격 안정과 이를 실현하기 위한 건설, 금융, 세금과 같은 경제적 수단뿐만 아니라 주거만족도를 높이기 위한 다양한 사회문화적인 수단들까지 그 범위가 넓혀져야 한다. 결국 국가경제 전반에 큰 영향을 미치는 공기업의 사장직을 제대로 수행하기 위해서는

스스로가 뭔가를 안다고 자만하는 마음보다는 열린 마음으로 직원들을 포함한 조직 내외의 많은 전문가들 의견에 귀 기울이고 스스로없이 소통하며 끊임없이 변화하려는 노력이 필요하다고 생각한다.

경영철학과 비전과 관련해서는 LH가 더 좋은 기업이 되기 위해 지향해야 할 가치들을 공유하고 실천해 나가기 위해 올해 LH의 첫 월례조회에서 임직원 여러분들과 나누었던 몇 가지 말씀으로 같음할까 한다.

우선 모든 임직원들이 미래수요를 창출할 수 있는 뛰어난 '실력'을 갖추어야 한다. LH는 분명 세계적 수준의 주택·도시 사업 노하우를 갖고 있지만, 지속적으로 시장을 선도해 나가기 위해서는 변화하는 고객의 요구에 맞춰 우리의 실력을 한 단계 업그레이드해야 한다. LH의 미래 도약을 위해, 기존의 자산을 우량화하고, 제품과 기술을 스마트화하며 새로운 시장에 도전해야 한다.

둘째, 모두가 하나 되는 'One LH'를 함께 만들어 가야 한다. 청년실업 해소와 좋은 일자리 창출을 위한 정부정책에 부응하고자 '17년 두 차례 실시한 공개채용과 1,263명의 비정규직 정규직화를 통해 LH의 인적 구성은 과거에 비할 수 없이 달라졌고, 앞으로 더욱 그러할 것이다. 이러한 변화를 공사의 건강한 발전을 이끌 동력으로 승화시키기 위해서는, 다양한 구성원을 하나로 아우를 수 있는 정체성을 확립하고 공유해나가는

노력과 함께, 공사의 장기 인력수급을 감안하여 미래에 대비할 수 있는 인사제도를 만들어가야 한다.

끝으로, 공직자의 기본이자 국민 신뢰의 근간인 ‘청렴’을 생명처럼 지켜야 한다. ‘청렴’에 대한 국민적 기준은 급격히 높아지고 있으며, ‘無信不立(무신불립)’이라는 말처럼, 백 가지 큰일을 해도 한 가지 신뢰를 받지 못한다면, 공사의 존립기반은 뿌리째 흔들릴 것이다. 국민을 위해 ‘봉사’한다는 공직자의 긍지와 자부심을 가슴깊이 새기고, 청렴문화의 전사적 확산과 반부패시스템의 강화, 무관용 원칙을 엄수하는 한편, 공정경제 질서가 확립될 수 있도록, 불공정 관행개선, 갑을관계 개혁 등에도 박차를 가하여, 국민의 신뢰와 사랑을 받는 Clean LH를 함께 만들어야 한다.

Q. 마지막으로 대한민국 공공기관 기관장의 한 분으로서 공공기관 정책과 관련된 제언이 나, 공공기관이 나아가야 할 방향에 대한 의견 있으면 말씀 부탁드립니다.

A. 지난 해 촛불혁명으로 인한 정권교체로 새로운 정부가 탄생했고 여러 가지 정책과제를 제시했다. 새 정부가 바라는 공기업은 돈 잘 버는 기관이 아니라 서민의 벗이 돼 보편적인 공공서비스를 제공해 주는 기관이다.¹² 즉, 공기업이 지향해야 할 가치는 수익성이 아닌 공공성 확보라는 것이다.

사실 공기업이 정부부처와 다른 점은 국민의 세금이 아닌 자체 수익성을 기반으로 대국민 서비스를 제공하는 데 있다. 그런 의미에서 지난 수년간 지속된 경영효율화 등의 공기업 개혁방향도 일면 합리성이 있지만, 지나친 경영효율화 요구는 민간기업과 공기업의 구분을 모호하게 만들어 그 수혜자인 국민에게 마땅히 돌아가야 할 공공서비스가 축소될 위험이 크다.

¹² 출처: 『뉴스시스』, 「김현미 장관 공공기관, 수익성 아닌 공공성 관점으로 봐야」, 2017.7.10 (http://www.newsis.com/view/?id=NI-SX20170710_0014981902&clID=10405&plD=13000 검색일자 : 2018.1.31.)

결국 공기업의 수익성과 공공성에 관한 논의는 사회의 변화와 역사의 흐름 속에서 그 강조점이 변화되어 왔으며 정부의 정책결정에 따라 공공기관의 운영방향이 정해지는 것은 무척 당연한 것이다. 다만 수혜자인 국민이 혼란을 느끼지 않도록 구체적 정책 집행에 있어 최소한의 일관성은 반드시 유지되어야 한다. 그런 의미에서 공공기관 성과를 평가함에 있어서 평가방법이나 평가지표를 수시로 변경하는 것은 가능한 지양하는 것이 옳다고 본다.

하지만 너무 평가의 안정성에 치우쳐서 사업 환경의 급격한 변화에도 불구하고 평가지표가 일정 기간 유지되도록 강제하는 것도 합리적이지 않다고 생각한다. 특히 LH처럼 수행하는 사업이 정부정책과 깊게 연계되어 있어 정책 변동에 따라 실적이 크게 좌우되는 공기업의 사업을 평가할 때에는 상황변화를 반영하여 평가지표 변경이 합리적으로 이루어져야 한다고 본다.

공기업은 국민의 행복과 필요를 충족시키는 것이 가장 큰 목적이고, 근거법상 설립목적에 맞게 업무를 수행해 나가야 한다. 하지만, 시대의 변화와 새로운 사회의 요구를 충족시키기 위해서는 공기업도 끊임없이 스스로를 혁신시켜야 한다.

공기업이 도전을 두려워하지 않고 적극적으로 미래의 신성장동력사업을 추진할 수 있도록 독려하면서, 다른 한편으로는 국민을 위한 안정적 서비스 제공 및 일자리 창출 등에 지속적인 노력을 기할 수 있도록 공공기관 평가제도가 유연하게 뒷받침해 주길 바란다.

한국토지주택공사 (Korea Land And Housing Corporation)

주무부처	국토교통부		기관유형 (평가유형)	준시장형 공기업 (공기업 I)
소재지	경상남도 진주시 충의로 19 (충무공동 227-2) (055-922-5114 / www.lh.or.kr)		기관장 (임 기)	박상우 (2016.03.25~2019.03.24)
자본금 및 주주현황 (*16년 결산기준)	납입자본금	주주 구성		
		정부	공공기관	기타
	28조 374억원	84.05%	<ul style="list-style-type: none"> • 15.95% - 한국산업은행 13.31% - 한국수출입은행 2.64% 	
설립근거	「한국토지주택공사법」		설립연도	2009.10월
설립목적	국민주거생활의 향상과 국토의 효율적인 이용을 도모하여 국민경제의 발전에 이바지함			
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> • '09.10월 제1차 공공기관 선진화 계획에 따라 한국토지공사와 대한주택공사의 통합으로 한국토지주택공사(LH) 설립 • '15.04월 성남정자사옥에서 진주사옥으로 이전 			
주요기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> • 토지의 취득·개발·비축·관리·공급·임대, 토지은행사업, 지방이전 공공기관 토지·건축물 매입 • 주택건설용지, 산업시설용지, 공공시설용지 개발사업, 도시개발사업, 도시 및 주거환경정비사업, 주거 등 단지개발사업, 간척·매립사업, 남북경협사업, 토지임대부 분양주택사업, 집단에너지 공급사업 • 주택의 건설·개량·매입·비축·공급·임대 및 관리 • 주택 또는 공용·공공용 건축물의 건설·개량·공급 및 관리의 수탁, 주거복지사업 • 공공토지 비축사업, 택지개발사업, 도시개발사업, 산업단지개발사업 등 법령이 정하는 사업 			



글로벌 리딩공항을 향해 새롭게 도약합니다!

정일영 사장 | 인천국제공항공사

■ 일시

2018. 2. 28

■ 장소

인천국제공항공사 청사 동관 5층
(인천광역시 중구 운서동 소재)

■ 진행

라영재 KIPF 공공기관연구센터 소장

■ 정리

박희영 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원

■ 지원

임미화 KIPF 공공기관연구센터 전문연구원

■ 학력

- 1980. 2. 연세대학교 경영학과 졸업
- 1981. 2. 서울대 행정대학원 정책학 석사
- 1988. 영국 OXFORD 대학교 발전경제학 석사
- 1997. 영국 LEEDS 대학교 교통경제학 박사

■ 경력

- 2016. 3. ~ 현재 인천국제공항공사 사장
- 2011. 8. ~ 2014. 10. 교통안전공단 이사장
- 2010. 9. ~ 2011. 7. 국토해양부 교통정책실 실장
- 2009. 5. ~ 2010. 9. 국토해양부 항공정책실 실장
- 2009. 1. ~ 2009. 5. 국토해양부 항공안전본부 본부장
- 2008. 3. ~ 2009. 1. 국토해양부 항공·철도국 국장
- 2007. 1. ~ 2008. 3. 건설교통부 항공기획관 국장
- 2001. 11. ~ 2004. 11. UN국제민간항공기구(ICAO)대한민국 대표부 참사관
- 2000. 6. ~ 2001. 11. 건설교통부 국제항공협력관 국장

금번 [기관장인터뷰(제59호)]에서는 인천국제공항공사
정일영 사장님과의 인터뷰를 담았음

Q. 인천국제공항공사는 국제공항협회가 주관하는 세계공항서비스평가(ASQ) 종합순위 1위를 12년째 굳건히 지켜오고 있는 명실상부 최고의 공항으로 알려져 있다. 이러한 인천국제공항공사의 기능, 역할 및 주요사업에 대한 간단한 소개 부탁드립니다.

A. 가파르게 성장하는 항공수요에 적기대응하고, 24시간 운영이 가능한 동북아 허브공항을 목표로 인천국제공항 건설 사업이 시작되었다. 당시 어렵고 불가능하다는 많은 이들의 우려를 뛰어넘어 지금의 영종도를 최적의 입지로 선정하여 1992년 부지조성공사를 시작으로 착공 이후 8년 5개월 후인 2001년 세계 공항 역사상 전례 없는 성공적인 개항을 이뤄내며 전 국민의 자긍심을 드높였다.



인천국제공항은 1992년 부지조성공사 착공 이후 2017년까지 총 13조 5천 3백억원의 예산을 투입하여 1~3단계 건설 사업을 완료함으로써 연간여객 7,200만명, 연간화물 580만톤 처리능력을 갖춘 세계적인 공항으로 성장하였다.

〈표 1〉 인천국제공항 시설규모

구분	1,2 단계	3단계	합계	
여객터미널	T1 ↔ 탑승동A(54백만명)	T2일부(18백만명)	72백만명	
화물터미널	450만톤	130만톤	580만톤	
역객계류장	108개소	56개소	164개소	
IAT(서틀트레인)	0.9km 복선 서틀	1.5km 복선 서틀	-	
BHS	88km	42km	-	
접근교통 시스템	철도	서울역 ↔ T1(61km)	T1 ↔ T2(6.4km)	복선 67.4km
	진입도로	-	왕복 8차로	-
	연결도로	-	T1 ↔ T2 (4차로)	-

출처: 인천국제공항공사 홍보 브로셔

인천국제공항은 개항 이후 누적여객 5억 9천만명, 누적화물 4천만톤 돌파, 국제여객과 국제화물은 각각 세계 7위, 세계 2위로 국제교류의 첨병이자 수출 전진기지 역할을 수행하고 있다. 또한 인천공항은 대한민국 항공수출입 물동량의 95%를 담당하고, 전체 교역액의 29.4%, 전체 무역수지 흑자규모의 40%를 차지하는 등 지금까지 대한민국의 경제판문으로서 우리나라 경제성장과 맥을 같이해 왔다.

또한 인천국제공항은 전 세계 54개국, 185개 도시를 90개 항공사들이 연결하는 동북아 최고의 항공네트워크로 지역 허브공항 역할을 수행하고 있다. 세계 1, 2위 규모의 항공시장인 북미와 아시아를 연결하는 허브공항인 인천국제공항은 가장 많은 아시아 지역 노선 확보와 최첨단 스마트공항 건설 등 세계 최고의 서비스를 통해 국제경쟁력을 확보하고 있다.

〈표 2〉 인천국제공항공사 정관 사업범위

- ① 인천국제공항의 개발, 관리, 운영 및 유지, 보수
- ② 기타 인천국제공항의 건설 및 관리운영과 관련하여 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 사업
- ③ 공항업무와 관련한 전기통신사업, 공항건설 및 운영 등과 관련한 컨설팅사업
- ④ 해외공항의 건설 및 관리·운영과 그 주변지역의 개발사업

출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

Q. 사장님께서 취임하신 지 약 2년이 지났다. 그간의 자평과 함께 취임 후 기관이 달라진 점이 무엇인지 궁금하다.

A. 출근 첫날, 3층 출국장 체크인 카운터와 여객터미널, 수하물 벨트라인, 활주로, 주차장 등 공항 구석구석을 3시간 동안 살펴보며 문제점을 파악하는 데 집중하였다. 취임과 동시에 경영회의를 통한 비상경영 체제를 가동하여 약 100일 동안 하루도 쉬없이 임직원들과 전 운영부문을 2시간 집중관리 및 문제점을 개선하는 데 보냈다. 취임 한달 전, 당시 인천공항은 수하물 5,200여개가 뒤섞여 항공기 159편의 출발이 10시간 이상 지연된 대규모 수하물 대란사고가 벌어졌고, 이어 외국인 밀입국 사건까지 터진 상황이었다.

임직원들에게는 현장에 답이 있다며 함께 발로 뛰며 현장의 문제점을 파악하고 관리감독을 하자고 제안하였고, 이를 통해 수하물, 밀입국 사고 대응 등 신속한 시설개선, 인력보강 및 근본적인 개선조치로 가장 편리하고 안전한 공항으로 거듭날 수 있게 되었다.

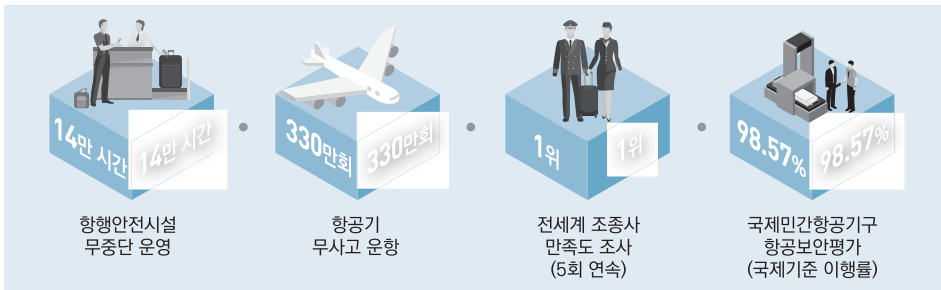
〈표 3〉 비상경영체제로 인천공항 조기 정상화

- (수하물 대응) 모터 제어장치 전면교체('16년 2월 248대), 수하물 예고제 도입(익일 시간당 출발수하물 집중도에 따라 D-1일 예고 발령), 수하물 관리센터 중첩 관제/기능 강화, 국토부·외부전문기관·公社 합동 종합점검 정기 시행
- (밀입국 대응) 출입국심사장 보안시스템 보완 등 시설개선('16.1), 출입국관리전담팀 신설('16.2), 凡 정부부처가 참여한 보안강화대책('16.3) 시행

출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

이와 관련하여 인천공항 내 체크인 카운터 및 출국장 조기 오픈 및 무인자동화시스템의 확대, 안내로봇 개발 등 스마트공항 프로젝트 추진 및 캡슐호텔 오픈 등 공급자가 아닌 이용객 관점에서의 공항운영, 시설, 서비스를 전면 재개편하여 무사고·무중단 공항운영을 위해 노력하였다. 이로 인하여, 사상 최다 여객기록을 거듭 경신⁰¹하면서도 운영체계 혁신, 시스템 효율성 극대화로 공항 내 혼잡을 최소화하였으며, 이는 세계공항서비스평가(ASQ) 12연패를 달성할 수 있는 원동력이 되었다.

[그림 1] 무사고·무결점의 공항 실현



출처: 인천국제공항공사 홍보 브로셔

01 2017년 연간 6,208만명 여객(출처: 인천국제공항공사 기관 제출 자료)

또한 5조원 규모의 예산을 투입하는 3단계 건설사업 완료로 글로벌 허브공항 성장의 토대를 마련하였으며, 이를 통해 평창 동계올림픽의 성공적인 개최를 지원하였다.

취임 이후 여객 26%, 화물 12.6% 성장하는 등 역대 최고 운항 실적을 달성하였으며, 최초 매출 2조원 시대 견인, ASQ(세계공항서비스평가) 12연패, 복합리조트 사업자 계약체결, Fedex 화물터미널 유치, LOT폴란드 항공, 아에로멕시코 등 신규항공사를 유치하는 등 글로벌 허브공항 도약을 향한 새로운 도전을 시작하고 있다. 이와 관련하여 인천국제공항은 국토교통부와 합동으로 “인천공항 경쟁력 강화방안”을 발표(16.3.15)하여, 2020년까지 동북아 허브 성장을 위한 실행 로드맵을 마련하였다.

〈표 4〉 정부합동 인천공항 경쟁력 강화방안

- (5대 추진전략) 항공네트워크, 인프라, 新부가가치 창출, 최고서비스, 조직혁신
- (지향점) 세계 5대 국제여객 공항, 세계 10대 환승공항, MICE/물류허브 등

출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

Q. 지난 1월 18일부터 제2여객터미널이 공식적인 운영을 시작했다. 특히 제2여객터미널은 첨단기술을 동원한 친환경 및 최첨단 IT를 활용한 미래형 스마트 공항이라고 알려져 있는데, 이에 대한 소개 부탁드립니다.

A. 지난 1월 18일 공식 운영을 시작한 인천국제공항의 제2여객터미널은 스마트포트 혁신을 목표로 셀프체크인 전용 카운터 설치, 운항정보표출 시스템 터치스크린 적용으로 여객별 운항정보 조회 및 항공권 바코드 스캔을 통한 여객 길안내 맞춤 서비스등 양방향 정보안내, 최신형 원형보안검색기 도입 등 스마트 기능을 대대적으로 보완, 강화하였다.

〈표 5〉 인천국제공항 제2여객터미널 소개

- ① 수하물 수속, 항공권 발권, 출입국심사 등 무인자동화로 출입국시간 단축
- ② 운항정보표출시스템(FIDS)에 터치스크린을 배치해 양방향 정보안내 (여객별 운항정보 조회, 항공권 바코드 스캔, 공항 내 길안내 등)

- ③ 안내로봇, 최신형 원형보안검색기 등 스마트기술로 안내서비스 강화
- ④ 어린이·노약자 실시간 위치확인 가능한 교통약자 보호 IT서비스 제공
- ⑤ 항공기 다중주기시스템 도입으로 계류장 활용성 향상
- ⑥ A-CDM 시스템(Airport Collaborative Decision Making) 도입으로 항공 대기시간 대폭 단축
- ⑦ 수하물 체크인 1열당 처리 능력을 600개/시간→900개/시간으로 개선, EDS(Explosive Detection System, 폭발물탐지 기능이 적용된 폭발물정밀검색장비) 100% 도입으로 수하물 보안성 강화
- ⑧ 대한민국의 첨단 IT기술을 경험할 수 있는 로봇카페, VR체험관, 디지털 운동시설, OLED 미디어아트 등 설치

출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

현재 제2여객터미널 일부 분야에 적용되고 있는 로봇, 생체인식기술, 빅데이터, 사물인터넷 등 4차 산업혁명 기술을 보다 확대하여 세계 공항을 선도하는 스마트 공항으로 성장을 목표로 하고 있으며, 향후 제2여객터미널뿐만 아니라 제1여객터미널도 챗봇 안내 서비스, 지능형 로봇 서비스 도입, 공항 내 고객흐름분석 플랫폼 구축 등 모든 운영 분야에 걸쳐 전면적인 혁신을 추진할 계획이다.

Q. 12년째 세계공항서비스평가(ASQ)⁰² 종합순위 1위, 2017년 그린월드어워드에서 '내셔널 이니셔티브' 부문 금상 수상 등 인천국제공항의 브랜드 가치를 지속적으로 높여왔다. 이처럼 인천공항의 브랜드 가치를 유지하는 원동력은 무엇이라고 생각하는가?

A. 인천국제공항은 역사상 가장 성공한 SOC사업으로, 인천국제공항의 브랜드 가치를 지속적으로 높여온 데에는 정부의 허브공항 정책 및 선도적인 투자 등의 적극적인 지원과, 인천국제공항가족의 협업, 전 국민의 성원이 함께 만들어낸 성과라고 생각한다.

02 세계공항서비스평가(ASQ: Airport Service Quality): 1993년부터 IATA(국제항공운송협회)에서 시행해 온 것으로 2004년에는 IATA와 ACI(국제공항협의회)가 공동으로 주관하였으며, 2005년부터는 ACI가 단독으로 실시하고 있는 세계 최고 권위의 공항서비스 평가임. ACI(Airport Council International)는 전 세계 공항 간의 교류협력을 통해 공항산업과 항공산업의 발전을 도모하는 UN 전문기구로 전 세계 175개국, 1,647개 공항을 운영하는 573개의 공항운영 주체가 회원으로 구성되어 있는 국제기구임. ASQ평가는 미국 덴버, 영국 히드로, 네덜란드 스키폴, 스위스 제네바, 싱가포르 창이, 홍콩 첵랍콕, 일본 간사이, UAE 두바이 등 전 세계 100개 주요공항이 매년 평가에 참여, 34개 공항운영 전 분야에 대해 공항이용객으로부터 만족도 평가를 받고 있으며, ACI의 철저한 모니터링 및 검증 절차를 통해 결과에 대한 신뢰성 및 권위를 확보하고 있음. (출처: 최훈, 「인천공항 세계공항서비스평가(ASQ)3년 연속 1위 달성 의의와 향후 발전 방향」, 한국항공진흥협회, 2008, pp.37-38)

영종도 입지 선정에서 간척 및 1~3단계 건설 사업에 이르기까지 역대 정부 모두 허브공항 육성을 위해 일관된 공항정책을 추진해 왔으며, 이를 바탕으로 세계 각국과의 항공자유화 추진을 통해 동북아 최고의 항공네트워크를 구축할 수 있었다.

또한 최근 제2여객터미널의 개장으로 인천공항의 연간 여객처리능력이 5,400만명에서 7,200만명으로 확충되어 글로벌 허브공항으로 나아가는 데 토대를 마련한 것도 원인이라 생각한다. 인천국제공항공사는 세계 최고 수준인 우리나라의 첨단 IT기술과 서비스 노하우를 접목하여 가장 편리하고 안전한 공항으로 거듭남으로써 동북아 허브경쟁에서 앞서나갈 경쟁력을 확보하였으며, 첨단기술로 더욱 편리해진 스마트 에어포트, 자연과 함께 숨쉬는 그린 에어포트, 문화와 예술을 누리는 아트 에어포트로서 누구나 찾고 싶은 공항으로 자리매김할 수 있었다.

마지막으로 인천국제공항의 지속적인 성장과 발전을 위해 고객만족도 향상이 가장 중요하다고 판단하고, 주차·출입국시간·상업시설 등 이용객이 가장 불편을 느끼는 사항을 '공항서비스 10대 지표'로 선정하고 집중 개선하였다. 이는 다른 동종기업과의 여객서비스 부문의 차별화와 혁신을 중점적으로 추진하는 데 매진했던 것도 인천공항이라는 브랜드 가치를 향상시키는 데 주된 원인이 되었다고 생각한다.



공항서비스 10대 지표

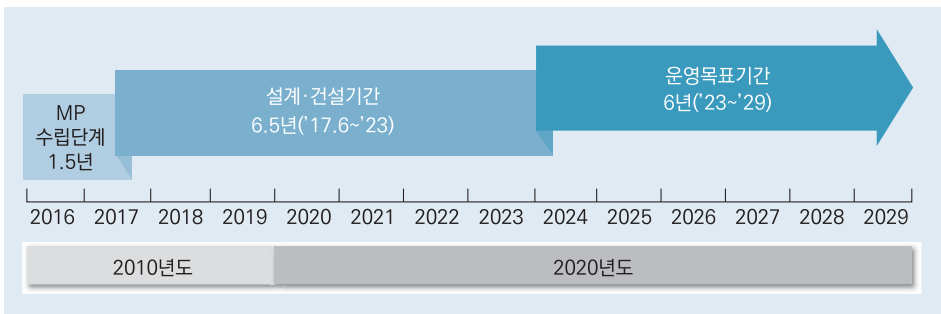
체크인, 보안검색, 출국심사, 접근교통·주차시설, 입국심사,
수하물수취, 환승보안, 상업·편의시설, 길 찾기, 인터넷 접근성

인천국제공항 이용객은 개항 이래 연평균 7.5%씩 증가하고 있는 것으로 알고 있다. 향후 동북아의 중추공항으로 경쟁력을 확보하기 위해 인천국제공항공사는 제2여객터미널을 확장하기로 하였다고 들었는데, 해당 내용에 대한 간략한 설명 부탁드립니다.

최근 7년간 연평균 10.6% 여객증가에 따른 항공수요 급증으로 인해 일부 여객시설의 포화 우려에 따라 3단계 사업의 성공적인 완공과 함께 4단계 사업의 조속한 착수가 필요한 상황이었다.

2017년 11월 4단계 건설사업 기본계획 확정·고시 이후 제2여객 터미널 확장, 주차장, Airside 및 Landside 시설 설계가 진행 중이며, 북경 다싱 신공항, 하네다 공항 등 주변공항들보다 앞서 1억명 여객 규모의 경쟁우위를 선점하기 위해 2023년까지 4단계 사업을 완료할 예정이다.

[그림 2] 인천국제공항 4단계 건설사업 기본계획



출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

<표 6> 인천국제공항 4단계 건설사업 추진계획

◇ 4단계 사업 추진 계획	
• (사업기간)	2017. 11~2023. 12
• (사업내용)	제2여객터미널 확장(증 2,800만명/년), 제4활주로(3,750m), 계류장(여객 73, 화물 13개소), 주차장, 진입도로 확장 등
• (사업비)	약 4.2조원
• (추진일정)	- '17. 11 : 4단계 사업 기본계획 고시(국토부) - '18. 11 : 제4활주로 시설공사 착수 - '19. 9 : 제2여객터미널 확장사업 착공 - '23. 12 : 4단계 건설사업 완료

출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

인천국제공항은 4단계 건설사업 완료로 현재 제2여객터미널을 여객처리규모 7,200만 명에서 1억명으로 적기에 추가 확장하고, 제4활주로 신설 및 여객/화물/제빙계류장 확장 등을 통해 글로벌 메가허브 토대를 구축할 예정이다.

Q. 인천국제공항 주변에 여의도 면적의 3배에 달하는 800만^m 규모의 에어시티(Air City) 개발이 한창이라고 들었다. 인천국제공항공사가 추진하고 있는 에어시티(Air City)사업의 목적과 방향성에 대하여 말씀 부탁드립니다.

A. 인천국제공항은 동북아 항공·관광·문화의 중심으로 최고의 지정학적 조건과 세계적 공항인프라를 활용하여, 항공산업과 관광, 문화, 쇼핑, MRO 등이 집적화된 Air City로 도약하는 것을 목표로 하고 있다.

인천국제공항은 항공편으로 3시간 이내에 20억 인구가 밀집되어 있으며, 인구 100만명 이상의 도시만 60개가 넘는 지정학적 이점과 함께 제2여객터미널 완공으로 규모면에서도 글로벌 허브공항 기반을 확립할 수 있어 Air City 성장 잠재력이 무궁무진하다고 판단했다.

또한, 파라다이스 시티, 인스파이어 IR 2개의 복합리조트가 성공적으로 운영될 경우 향후 20년간 운영기준, 연간 약 290만명의 신규여객과 약 55만명의 신규 환승객 창출이 전망되어 세계적인 관광 클러스터 개발이 가능하다.

이와 관련하여, 복합리조트, 관광 및 항공 산업, 물류 등 고급 서비스 산업의 일자리가 5만개 이상 창출되고, 향후 20년간 매년 8조원의 매출과 7.7조원의 신규 관광수입 창출로 지역사회 고용과 경제 활성화에 막대한 기여를 할 것으로 보이며, 카지노뿐만 아니라 한류 공연장과 영화사 테마파크, 의료관광센터 등의 시너지 효과로 인천공항을 찾는 전 세계 관광객과 국내 가족단위 고객까지 유치하는 관광명소로 도약하는 것을 목표로 하고 있다.

마지막으로 공항복합도시의 지속적인 성장을 위해 FBO(Fixed Base Operator 운항지원사업자)시설 적기 개발, MRO(항공기 정비)단지 유치 등 필요사업을 정부·지자체와 적극 협의하여 추진할 계획이다.

Q. 현 정부 들어 공공기관 경영평가에 효율성, 수익성뿐만 아니라 양질의 일자리 창출⁰³, 환경, 지역경제 활성화 같은 사회적 가치를 얼마나 창출했는지를 측정하여 반영하는 쪽으로 변하고 있다. EU 등 주요 국가들의 경우 저성장, 저고용 등으로 경제구조가 변화함에 따라 사회적 경제⁰⁴를 새로운 해결책으로 평가하기도 하였는데⁰⁵, 이러한 사회적 가치실현을 위하여 인천국제공항공사에서는 어떠한 노력을 기울였는지 알고 싶다.

A. 우선, 인천국제공항공사는 사회적 가치실현을 위하여 막대한 규모의 지방세 납부로 지방재정 건전화에 기여하고 있으며, 연간 100억원 이상의 사회공헌 사업을 실시하고 있다.

개항 이후 공항 건설·운영 과정에 납부한 지방세는 약 5,500억원 이상으로 지역 재정에 크게 기여하고 있으며, 인천공항공사는 인천시 소재 공기업들 중 유일하게 지역사회 공헌 전담부서를 신설하여 매년 100억원이 넘는 금액을 지원하는 인천시 사회공헌 및 복지 사업을 추진하고 있다.⁰⁶

또한, 인천공항 3단계 건설사업 입찰에 인천 지역 업체 참여 확대를 제도화하여 인천 지역경제 활성화와 고용창출에 크게 기여한 바 있으며, 복합리조트 및 자유무역지역 신규

03 출처: 기획재정부 보도자료, 「공공기관의 공공서비스 향상 및 좋은 일자리 창출을 위한 공공기관 경영평가 지표 개편」, 2017.07, 검색일자: 2018.1.23.)

- '17년도 공공기관 경영평가 편람을 수정하여 "좋은 일자리 창출 및 질 개선노력"에 10점 가점을 부여

04 사회적 경제: (정의) 구성원 간 협력·자조를 바탕으로 재화·용역 생산 및 판매를 통해 사회적 가치를 창출하는 민간의 모든 경제적 활동 (국가·시대별 정의는 다양하나, '구성원 참여'를 바탕으로 '국가-시장 경제'에서 '사회적 가치'를 추구하는 경제활동을 의미

05 출처: 일자리위원회, 「사회적 경제 활성화 방안」, 2017.10, http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDetailView.do?searchBbsId=MOSFBBS_000000000028&menuNo=4010100&searchNtlId=MOSF_000000000011272 검색일자: 2018.1.22.)

06 문화체육복지관 건립, 하늘고 건립 및 운영지원, 세계 평화의 숲 조성, 지역학교 특성화 사업, 자전거도로·용유외곽도로 등 기반시설 건설, 인천유니티드 FC 후원, 배드민턴단 창단 등

기업 유치, 공항건설·운영을 통한 신규 세수 및 일자리 창출을 꾀하였다.

〈표 7〉 2013~2016.6월까지 인천지역 건설업체 등 참여현황

구분	전체	인천	비율
건설공사 계약금액	2,318,126백만원	345,128백만원	14.89%
인력사용현황	874,255명	315,175명	36.05%
자재사용현황	202,719백만원	116,642백만원	57.54%
장비사용현황	148,248대	107,638대	72.61%

출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

이와 관련하여 인천국제공항공사는 파라다이스시티, 모히건설 복합리조트, 페덱스 화물터미널, 스테츠칩팩코리아 등 다수 기업들을 독자적으로 유치함으로써 지역세수 증대 및 고용창출에 큰 기여를 하였으며, 현재 4만여 공항종사자 중 2만명 이상이 인천시민이며, 향후 4단계 건설사업 및 공항복합도시 완공 이후에는 추가로 5만명 이상의 고용창출이 더 이루어질 것으로 기대하고 있다.⁰⁷

두 번째로, 공사는 정부의 소득주도 성장정책에 부응하여 고용안정과 처우개선을 위한 비정규직의 정규직 전환을 추진하고 있다. 이와 관련하여 국민의 생명 및 안전과 밀접한 관련이 있는 소방대와 보안검색 관련 분야 등 약 3천명을 공사 직접고용 대상으로 결정, 공항운영분야 및 시설·시스템 관리 분야 약 7천명은 자회사(별도 독립법인) 소속의 정규직으로 전환할 예정이다.

07

〈인천국제공항공사 생산·부가가치·취업유발효과〉

구분	2015	2020	2030
인천시 생산유발효과	23,442억원	31,684억원	48,177억원
인천시 부가가치유발효과	3,233억원	3,971억원	6,694억원
인천시 취업유발효과	67,793명	91,627명	139,325명

출처: 임성수, 「다지역연관분석(MRIO)을 이용한 인천국제공항의 경제적 파급효과 분석 연구」, 인천발전연구원, 2015.12, pp. 85-87)

또한 정규직 전환 이후 임금체계는 기존 아웃소싱 영역의 임금수준을 기준으로 설계하고, 직접고용과 자회사 전환 직원의 처우는 차별 없이 동등한 수준으로 할 예정으로 이와 관련한 재원마련은 기존 영역의 일반관리비와 이윤 절감분을 단계적으로 활용하여 추가적인 부담이 없도록 할 계획이다.

마지막으로 국제공항협의회 공항탄소인증 Level 3 획득, ISO50001(에너지경영시스템) 인증을 통해 국제 표준의 저탄소·친환경 공항운영체계를 구축하고 있으며, 에너지효율이 높은 LED로 조명시설 교체, 태양광발전 및 지열발전 등 신재생에너지 사용 확대, 제2여객 터미널 및 전면시설에 대해 녹색건축인증 최우수 등급인 그린 1등급 취득을 하는 등 공사는 그린포트 정책으로 환경보호에 앞장서고 있다.

Q. 사장님은 교통부 항공정책과장, 건설교통부 국제항공협력관, 국제민간항공기구 대표부 참사관, 국토해양부 항공정책실장, 교통안전공단 이사장 등의 요직을 두루 거친 교통·항공분야의 전문가로 알려져 있다. 이러한 다양한 경험들이 사장직을 수행하는데 어떠한 도움이 되었는지 알고 싶으며, 사장님의 경영철학과 비전이 궁금하다.

A. 우리나라 국가경제와 항공산업은 비슷한 궤적으로 폭발적인 성장과정을 거쳤는데, 수출 중심의 무역국가로서 고부가가치상품 수출 등 핵심적인 역할을 담당하는 국제공항은 매우 중요한 전략자산이므로 이와 관련된 업무를 맡게 된 것은 행운이라 생각한다.



1981년에 교통부 공무원으로 처음 부임한 곳은 '86 서울아시안게임과 '88 서울올림픽에 대비한 김포공항 국제선 터미널과 활주로 신설 건설현장사무소였으니, 처음부터 항공분야와 인연을 맺은 셈이었다.

1992년 항공정책과장을 역임하면서 인천공항 건설 초기부터 관여하게 되었는데, 당시 건설규모부터 김포공항과 국제선 분담 등에 이르기까지 여러 정책들을 검토하고 결정하였다. 당시 인천국제공항 개항 이전 김포공항에 국제선을 얼마나 배분할 것인지 논란이 있었는데, 당시 베이징-서울-도쿄를 연결하는 베세토라인에 비즈니스 승객을 위한 루트만 허용하는 것으로 결정을 하였다.

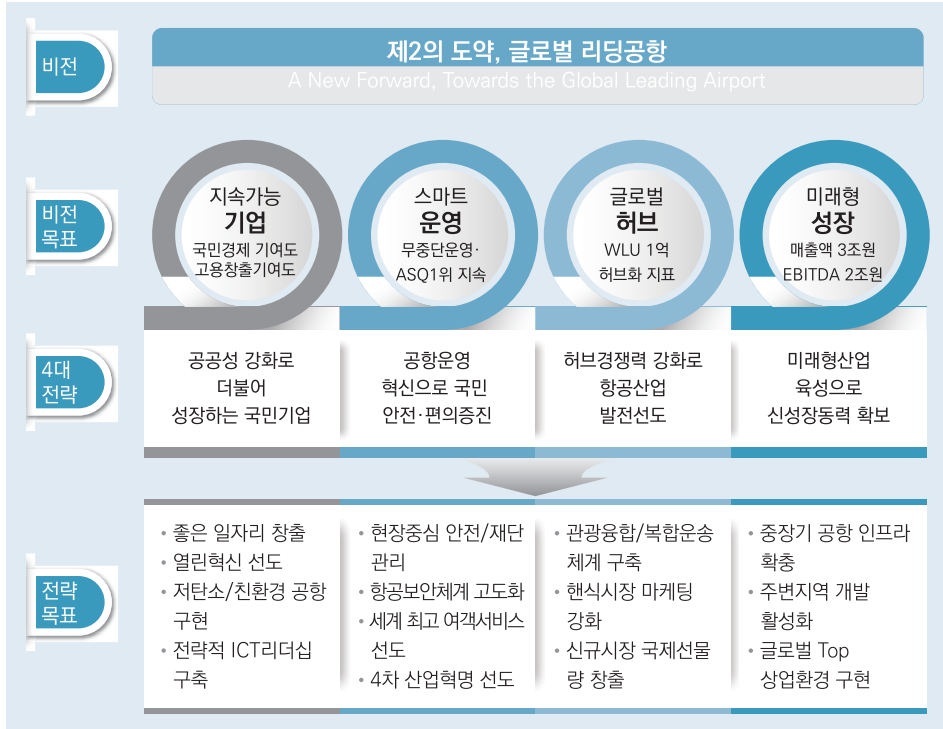
이는 나리타공항처럼 김포공항 역시 소음문제로 인한 야간 운항이 불가능하고, 추가확장이 어려운 점 등으로 인해 일본의 경우처럼 투포트(two port) 시스템이 실패할 수밖에 없으므로, 인천공항을 허브공항으로 육성하기 위한 항공정책상 전략적 노선 배분 결정이었다.

2001년 인천공항 개항 당시에는 국제항공 협력관으로서 항공노선 확보를 위한 항공회담, 국제 UN기구, 항공다자협력기구 등을 담당하였다. 또한 2001년 FAA로부터 항공안전등급 2등급 판정을 받은 상황에서 우리나라가 ICAO상임이사국으로 선출되는 데 기여하기도 하였다.

당시 우리나라는 세계 항공산업 10위권 내로 성장하였음에도 불구하고 세계 항공업계 주요 정책을 결정하는 UN산하 국제기구인 ICAO 상임이사국에 한 번도 진출을 하지 못했던 상황이었다. 이는 우리나라 항공산업 발전을 위하여 반드시 필요한 일이었기 때문에 실패하면 자리를 사퇴하겠다는 각오로 전력을 다해 추진한 결과, 2001년 9월 말 ICAO 상임 이사국 선출에 성공하였다. 이는, 이후 ICAO 사무국 내에 우리 정부 관계자가 진출하는 등 국제항공 업계에서 우리 입장을 확고히 대변하는 계기가 되었다.

2009년에는 항공 정책관과 항공안전본부를 합쳐 항공정책실로 확대 개편하여 우리나라 항공정책을 총괄하는 컨트롤 타워로 만들면서 항공산업 발전의 기틀을 새롭게 만들었다. 항공분야는 전문가의 영역이라 생각한다. 30여 년간 항공분야 전문가로 일한 경험이 취임 전 발생한 수하물 대란, 밀입국사건을 조기에 수습하고 인천공항 경쟁력 회복과 3단계 건설사업 완수에 큰 도움이 된 것은 사실이다.

[그림 3] 인천국제공항 비전 및 전략



출처: 인천국제공항공사 기관 제출자료

경영철학과 비전과 관련해서는 공사에 부임하면서 평소 철학을 기반으로 임직원들에게 아래와 같이 경영의 핵심가치를 언급했던 것으로 같음하고자 한다.

첫 번째로, 열정을 갖고 혁신해 나가야 한다. 열정을 갖고 자신의 업무를 세심하게 챙겨야 그 업무가 더욱 발전하고 본인의 역량도 상승하여 세계 최고의 전문가가 될 수 있다.

두 번째로, 서로 신뢰하고 서로 존중해야 한다. 한번 맺은 개인적인 약속, 조직에서 맺은 약속은 반드시 지켜야 한다. 청렴하고 약속을 지키는 조직만이 발전할 수 있으며, 외부 경쟁력이 강해진다.

세 번째로, 희생과 봉사정신을 갖추어야 한다. 개인보다는 조직을 먼저 생각하고 조직

의 발전이 곧 자신의 발전이라는 생각을 해야 한다.

네 번째로, 조직은 응집력이 있어야 한다. 굳게 뭉쳐 있는 조직만이 경쟁력을 갖고 승리할 수 있다. 자신의 것을 조금 양보하고 부서 간에도 문을 열고 서로 소통하는 자세가 필요하다.

마지막으로, 현장을 챙기는 최고의 전문가가 되어야 한다. 불철주야 현장을 점검하고 개선 방안을 찾아야 한다. 새로운 업무에 도전하고 변화하면서 꿈과 희망을 갖고 전문성을 키워간다면 인천국제공항은 최고의 국제공항이 될과 동시에 여러분은 최고의 전문가가 될 것이다.

Q. 현 정부는 공공부문 일자리 창출, 비정규직 제로화, 지역인재 등용, 블라인드 채용 등 일자리 정책을 특히 강조하고 있다. 인천국제공항공사는 지난 연말 만여 명에 달하는 비정규직 직원을 정규직 직원으로 전환하겠다고 합의한바 있는데, 앞으로의 인천국제공항공사의 일자리 창출계획에 대해 말씀 부탁드립니다.

A. 지난 해 전체 용역·파견 비정규직 근로자 9,894명의 99%인 9,785명이 정규직으로 전환되었다. 노조, 공사, 전문가들이 함께 의견을 나누고 적극 협력한 결과, 국민의 생명·안전과 밀접한 관련이 있는 소방대와 보안검색 관련 분야 등 약 3,000명을 공사 직접고용 대상으로 결정, 공항운영분야 및 시설·시스템관리 분야 약 7,000명은 자회사(별도 독립법인)소속의 정규직으로 전환 방침을 확정지었다.

또한 주변지역개발 및 항공연관 산업 활성화로 향후 5년 동안 5만 여개의 청년일자리창출계획을 계획하고 있다. 이와 관련하여 복합리조트 신규 착공, 4단계 건설사업 추진, 항공정비클러스터(MRO 단지) 유치로 통한 운항안전 및 허브경쟁력 강화, 신규 화물터미널 건설 및 물류단지 확장, 국내외 전문기업 투자유치로 고용창출의 시너지 효과를 낼 수 있을 것이라 생각한다.

인천국제공항공사는 최근 적극적인 신입사원 채용을 통해 청년 일자리 창출에 앞장서고 있으며, 최근 6년간 520여명의 신입사원을 채용하여 매년 청년의무고용 목표(정원의 3%)를 크게 초과하여 달성할 예정이다.

공사는 청년 일자리 창출뿐만 아니라, 장애인 별도전형, 국가 보훈자 우대채용, 저소득 및 다문화가정자녀 우대가점, 블라인드 채용 등을 통해 사회형평 채용을 위해서도 최선의 노력을 다할 것이다.

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

A. 공공기관은 국민행복 및 국가경제 발전과 밀접한 전력, 도로, 공항, 항만 등 사회간접자본 시설과 건강보험, 국민연금 등 복지서비스 분야를 정부로부터 위임받아 관리하고 있으므로 수익성뿐만 아니라 공익성도 우선적으로 고려해야 할 필요가 있다고 본다.

정부부처, 지자체, 지역주민, 민간기업 등 여러 이해관계자들과 적극적인 소통·협업을 통해 국민행복을 위한 공동의 목표를 추구하고, 향후 4차 산업혁명 시대를 미리 대비하여 우리나라의 첨단 IT기술과 로봇기술, 사물인터넷, 빅데이터 등을 적극 도입하고 관련 기업들과 협업함으로써, 세계적인 경쟁력을 확보하려는 노력이 필요하다고 생각한다.



인천국제공항은 우리 국민과 기업들이 전 세계로 편리하고 신속하게 진출할 수 있도록 지속적인 시설개선 및 확장과 운용효율성 증대, 서비스 개선 등을 통해 최고의 공항인프라 구축을 추진 중이다.

향후 인천국제공항은 세계적인 해외공항들과 경쟁하며 항공사와 여객을 유치하고, 해외사업을 확장하는 상황에서 국제경쟁력을 혁신할 수 있는 4차 산업혁명 기술을 적극적으로 개발·도입하여 스마트 포트 트렌드를 선도할 계획이며, 국내외 여객들이 인천공항을 통해 대한민국의 멋진 모습을 접하고, 긍정적 이미지를 갖도록 자랑스러운 전통문화와 한류문화를 알리는 문화센터와 전시관을 설치하고, 세계적인 작가들의 예술품을 곳곳에 배치하여 세계 최고의 아트포트 브랜드로 도약하는 데 노력할 것이다.

인천국제공항공사 (Incheon International Airport Corporation)

주무부처	국토교통부		기관유형 (평가유형)	시장형 공기업 (공기업 I)
소재지	인천광역시 중구 공항로 424번길 47 (1577-2600 / www.airport.kr)		기관장 (임 기)	정일영 (2016.02.02~2019.02.01)
자본금 및 주주현황 (16년 결산기준)	납입자본금 28조 374억원	주주 구성		
		정부 100%	공공기관	기타
설립근거	「인천국제공항공사법」		설립연도	1999.02월
설립목적	인천공항을 효율적으로 건설 및 관리·운영함으로써 원활한 항공운송과 국민경제발전에 이바지함			
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> · '99.02월 인천국제공항공사 설립 · '01.03월 인천국제공항 개항 · '13.09월 인천공항 3단계(제2터미널) 기공식 · '16.07월 누적 여객 5억명 돌파 · '17.03월 세계공항서비스평가(ASQ) 12연패 달성 			
주요기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> · 인천국제공항 건설 및 관리 운영 · 주변지역 개발, 부대사업 및 기타 국가 위탁사업 · 공항건설 및 관리 운영에 관한 연구조사, 기타 부대사업 등 · 공항의 건설·운영 등과 관련한 컨설팅 사업 · 해외공항 건설 및 관리운영, 그 주변지역의 개발사업 			



공공기관 고객만족도 조사 개편방안

일자·장소 2018. 2. 23 (금) / KIPF 아태재정협력센터 소회의실

사 회 라영재 KIPF 공공기관연구센터 소장

참 석 자
(가나다순) 박상규 중앙대학교 응용통계학과 교수
박용석 민주노총 정책연구원장
방선윤 대한법률구조공단 인사운영팀 과장
이명환 IBS컨설팅 대표

정 리 박성훈 KIPF 공공기관연구센터 연구원

※ (편집자 주)

본 좌담회 원고 내용은 참석자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원 및 각 참석자 소속기관의 공식 견해를 나타내는 것은 아님.



라영재(사회자)
KIPF 공공기관연구센터 소장



박상규
중앙대학교 응용통계학과 교수

라영재 이번 좌담회 주제는 공공기관 고객만족도 조사 개편방안이다. 고객만족도 조사는 참여정부 이래로 오랜 기간 동안 상당한 기여를 해왔다. 그러나 최근에는 고객만족도 조사가 지금과 같은 형태로 계속 존속해야 하는가에 대한 문제 제기가 많이 이루어지고 있다. 현재는 고객만족도 조사뿐만 아니라 변형된 형태로서 국민체감도 조사가 있고, 사회적 가치 기여도 조사까지 도입될 예정이어서 어떠한 형태로든 정비가 필요해 보인다.

우선 현행 고객만족도 조사의 효과성과 관련된 의견을 부탁드립니다.

박상규 고객만족도 조사와 관련된 이슈는 크게 설계 이슈, 조사 이슈, 그리고 결과의 활용 이슈로 구분할 수 있다. 사실 고객만족도 조사의 근본 목적은 서로 성격이 다른 기관을 비교하는 목적은 아니기 때문에 결과 발표 후에 지속적으로 문제가 제기되고 있다고 생



각한다. 하지만 이러한 문제 제기가 설계나 조사방식을 수정하는 형식으로 반영되고 있는데 이는 한계가 있다. 근본적으로 조사결과를 어떻게 활용하고 평가에 반영할 것인가를 보다 명확하게 정리해야 한다고 생각한다.

또한 고객만족도 조사와 별개로 사회적 가치 기여도 조사를 새로 도입할 예정이라고 하는데, 이 역시 활용 측면에서의 문제가 먼저 정리되지 않으면 끊임없이 설계나 조사과정에서의 문제점이 제기될 것이다. 기술적인 문제보다는 우선 각각의 조사결과를 어떻게 활용할 것인지를 명확히 정의할 필요가 있다.

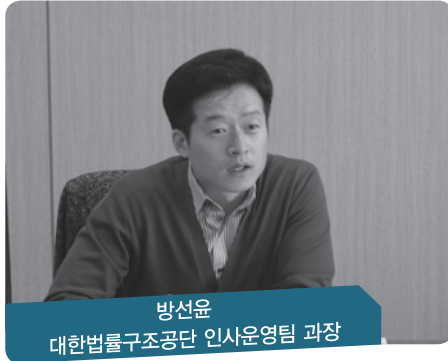
박용석 공공기관 종사자 입장에서는 고객만족도 조사에 대해 제도의 존재목적과 가치에 대해서는 동의하나 경영평가에 활용되면서 생겨나는 부담감과 부작용에 대한 불만이 크다. 고객만족도 조사는 공익적 가치를 담보하는 기제로 작용하고 있어 이를 거부하거나 반대하기는 어려운 측면이 있다. 다만 조사설계 시 평가를 의식하고 설계하는 것, 즉 평가를 잘 받기 위한 샘플링 등이 이루어지고 있어 실제 외부에서 공감하지 못하는 문제가 발생하고 있다.



박용석
민주노총 정책연구원장

국민체감도 조사의 경우 외부 연구자들의 이야기를 들어보면 공공기관의 인지도에 따라 조사결과와 차이가 심하게 나타나 고객만족도 조사의 한계를 보완한다는 도입 취지가 제대로 기능하지 못한 것 같다. 여기에 사회적 가치 기여도 조사까지 도입된다고 하니 분명 교통정리가 필요할 것으로 보인다. 세 가지 조사의 장점을 묶어 공동의 가치와 목표를 만들어 내면서 단계적으로 통합하는 방안이 필요할 것이다.

방선운 국민에게 더 나은 서비스를 제공하는 것이 공공기관의 존재가치이므로 고객만족도 조사에 따른 약간의 불편은 감수할 수 있다. 다만 경쟁이 너무 치열하고 조사결과가 차년도 예산에 영향을 주는 불이익이 존재하고 있어 업무담당자의 심리적 스트레스가 매



방선운
대한법률구조공단 인사운영팀 과장

우 크다. 최선을 다해서 발전적인 서비스를 제공하려고 노력하고 있으나 점수에 있어 소수점 셋째자리까지 싸워야 하는 점은 고충이 아닐 수 없다.

고객만족도 조사문항이 너무 많은 것도 문제이다. 32~33개에서 21개로 줄어들었다가 작년엔 다시 19개 문항으로 줄었으나 여전히 많다고 생각한다. 조사대상자들이 10~30분의 전화조사를 받게 되는데 이러한 긴 시간 동안 조사에 성실히 응하기는 어려울 수 있다. PCSI 2.0⁰¹을 보완하기 위하여 많은 조사를 했는데 결국 활용도가 높았던 것은 “이 기관의 서비스를 주위의 지인이나 친척에게 추천하겠는가?”라는 간단한 질문⁰²이었다. 질문은 간명하고 답하기 쉬워야 하고, 여기에

01 공공기관 고객만족도 조사모델(Public-service Customer Satisfaction Index 2.0)

02 순추천지수(NPS: Net Promoter Score)



이명환
IBS컨설팅 대표

추가질문으로서 무엇이 좋았고 무엇을 보완해야 하는가를 물어보는 정도로 간단하게 구성하는 것이 효율적일 것이다.

라영재 공공기관의 최종적인 결과(outcome)에 대한 대표성 있는 지표를 만들기 어렵기 때문에 고객만족도 조사가 그 역할을 하고 있다는 점에서 존재의의가 있다.

이명환 고객만족도 조사의 가장 큰 기여는 공공기관 일선 직원들의 태도에 긍정적인 영향을 준 것이다. 권위적인 태도 등을 조심하도록 하는 데 영향을 주었다. 그런데 고객만족도 조사는 각 개인의 친절도나 서비스에 대한 조사가 아닌 기관에 대한 평가이기 때문에 직원 개인의 행태가 달라진 것은 원래 도입취지와는 다른 방향으로 효과가 나타난 것이라고 볼 수 있다.

고객만족도 조사의 문제점은 모든 기관을 동일한 방법으로 평가한다는 것이다. 민간기업에서 고객만족도를 조사할 때는 같은 회사의 같은 제품에 대해서도 고객 세분화(segmentation)가 이루어지고, 이에 따라 질문도 달라진다. 이를 통해 각각의 니즈를 파악하고 조사·분석하여 피드백 가능한 내용을 찾고자 한다. 즉, 다속성·다측정(multi-trait, multi-method) 방법을 활용한다. 서열을 매기는 것이 아니라 더 좋은 서비스와 제품을 제공하기 위해서는 무엇을 해야 하는지가 중요하다. 그러나 공공기관 고객만족도 조사는 300개가 넘는 기관을 대상으로 단일 집단과 단일 속성을 가정하고 평가하고 있어 결국 서열 매기지만 가능하고 제대로 된 피드백 내용도 도출되지 않는다는 문제가 있다.

라영재 정부 입장에서 도입 당시를 돌이켜 보면 공공기관이 “고객”을 지향하는 마인드가 없었고, 최종적인 평가지표로서 결과(outcome)에 대한 국민의 질적 판단이 없었기 때문에 고객만족도 조사 제도를 도입한 것이다. 그러나 지금 시점에서 보면 긍정적인 효과는 다소 무뎠던 것이 아닌가 한다. 이를 해결하기 위해서는 방법론적·기술적인 문제도 있지만 앞에서 지적된 바와 같이 결국 결과의 활용 문제를 다시 제기할 필요가 있다.

박용석 고객만족도 조사가 공공기관 직원의 마인드에 긍정적인 변화를 준 것은 분명한 사실이다. 그러나 변별력이 낮은 조사결과가 경영평가와 연결되면서 평가결과에서는 큰 변별력을 지닌 것으로 나타나 공공기관을 구속하고 있다. 고객만족도 조사 제도를 새롭게 설계하더라도 경영평가에 활용될 경우 동일한 문제가 발생할 것이기 때문에, 조사 설계에 신중을 기할 필요가 있다.

라영재 경영평가와 고객만족도 조사 제도에서 공통적으로 관찰되는 것은 정부가 후진국형 방식으로서 표준적인 모델과 조사방식을 이용하여 공공기관을 통제하는 것은 이제 한계에 와 있다는 것이다.

박상규 다시 강조하지만 고객만족도 조사 자체가 문제라기보다는 결과의 활용이 더 큰 문제라 생각한다. 점수 자체가 변별력이 없는 상황에서 점수를 서열화하여 평가하기보다는, 조사결과를 기관에서 어떻게 반영하는지를 종합적인 평가들 속에서 정성적으로 평가하는 것이 필요하다. 고객만족도 조사의 필요성은 모두 인정하고 있으나 서열화로 인한 부담은 해결할 필요가 있다.

기본적인 통계학 이론을 통해서도 현재의 서

열화는 문제가 있음을 알 수 있다. 통계학적으로 분산이 다른 집단의 평균 비교는 별 의미가 없다. 각 공공기관의 특성이 다름에도 불구하고 평균을 비교하여 순서를 매기고 있으므로 기관 입장에서 받아들이기 어려운 것은 당연하다. 또한 표본오차가 존재함에도 불구하고 표본오차 이내의 점수를 받은 기관들 사이에서 서열이 매겨지는 것도 부적절한 측면이 있다.

방선윤 각각 특성이 다른 기관을 상대로 동일한 질문을 하려면 교집합을 찾아야 할 것이다. 앞에서 말씀드린 대로 해당 기관의 서비스를 주위에 추천하겠느냐는 하나의 질문이 가장 적절하다고 생각한다. 여기에 무엇이 좋았고 무엇이 좋지 않았는지에 대한 답변을 받아서 정성적 평가로 반영하는 것이 바람직할 것이다. 즉 1~3개 정도의 교집합 영역에 대한 질문을 하고, 주관식 답변을 풍부하게 받아서 기관들이 활용할 수 있도록 해주어야 한다.

라영재 참석자 분들의 의견을 들어보면 문제의식과 해결방안은 큰 틀에서 일맥상통하는 것 같다. 현재 고객만족도 조사 및 국민체감도 조사와 더불어 사회적 가치 기여도 조사까지 도입될 예정이어서 결국 통합과 활

용의 문제가 부각될 것 같다. 이러한 문제의식은 실무진은 물론 정책당국인 기획재정부도 느끼고 있는 문제이고, 새 정부가 출범했기 때문에 타이밍도 좋다고 생각한다. 통합 및 활용과 관련된 의견을 부탁드립니다.

박용석 제도의 통합 운영, 조사항목의 과감한 축소 등이 필요하다고 생각한다. 세 가지 조사 각각 제도 도입의 취지가 있을 것이므로 각각의 장점을 정리하여 통합하는 방안을 찾아야 할 것이다. 제도운영의 성패는 결과 활용의 문제로 귀결되기 때문에 경영평가 점수에 반영하는 것에서 머물 것인지, 더욱 생산적이고 합리적인 방안을 찾을 것인지의 문제도 중요하다. 즉 경영평가제도의 획일적인 서열화 극복과도 연결된 문제라고 할 수 있다.

방선윤 통합을 추진한다면 조사항목은 반드시 축소되어야 할 것이다. PCSI 2.0 안에 국민체감도 조사나 사회적 가치 기여도 조사와 유사한 항목이 있으므로 수정 반영하면 충분할 것으로 생각한다. 국민체감도 조사의 경우 홍보를 많이 하고 외부로 보여지는 것이 많은 기관에 유리한 측면이 있어 평가결과 의 타당성에 대한 의문이 있다. 사회적 가치 기여도 조사도 공공기관의 사회적 가치 구현을 촉진하기 위한 수단으로 활용해야지 기관

을 평가하는 수단으로 쓰이는 것은 바람직하지 않다고 생각한다.

박용석 경영평가 결과가 지닌 획일적인 서열화 문제만 피할 수 있다면 다양한 것을 시도할 수 있을 것이다. 예컨대 조사대상 샘플링 문제도 전면적으로 재검토할 필요가 있다. 공공기관 입장에서는 샘플링 설계에 따라 조사결과가 다르게 나타날 수 있기 때문에 해당 기관의 존립취지에 가장 근접한 고객을 샘플링하기보다는 조사결과가 유리하게 나타날 수 있는 고객을 선호하는 경우가 있어 제도의 긍정적인 가치를 저하시킬 수 있다.

이명환 통합을 한다면 메타평가 방식을 도입하여 점수를 측정·비교하지 않는 방식이 적절할 것이다. 국민체감도와 사회적 가치 기여도 조사는 통합되어야 할 필요가 있다. 다만 고객만족도 조사는 서비스 자체에 대한 만족도를 조사하는 것이어서 앞의 두 가지와는 다른 측면이 있으므로 별도로 유지할 필요가 있다.

박상규 평가는 해야 한다고 생각한다. 다만 정성적인 평가로 전환하는 것이 기관 입장에서 부담이 덜하고 단순화할 수 있는 방안일 것이다. 사실 기술적인 내용만 이야기하면 설문문항을 개선하거나 표본 크기를 늘리는

방식 등으로 개선할 수 있는 여지가 많지 않다. 오히려 단순하게 생각할 필요가 있다. 기존 체제를 크게 바꾸기보다는 활용방안에 있어 공감대를 넓히면 빠른 개선이 가능할 것이다. 목적이 명확하고 활용방안에 대한 공감대가 형성된다면 그 앞의 기술적이고 통계적인 이슈들은 크게 중요하지 않을 수도 있다고 생각한다.

라영재 비계량평가나 메타평가가 필요하다. 이는 점에는 동의한다. 그런데 현재 계량평가를 위한 절차와 추진체계가 구축된 상태에서 그 결과만 비계량으로 반영한다면 또 다른 문제가 발생할 수도 있을 것이다.

박상규 말씀하신 문제는 크게 복잡하지 않을 것으로 생각한다. 품질경영에서 보면 고객의 소리를 피드백 시스템을 통해 회사 경영 시스템에 어떻게 반영하는지에 대한 단계별 로드맵이 있는데 이를 활용할 수 있다. 미국의 말콤-볼드리지 모델을 참고하여 이러한 수준의 정량적인 지표는 어느 정도의 수준을 나타내는지, 그리고 피드백이 들어왔을 때 조직이 이를 시스템적으로 어떻게 반영하는지 등을 5점 혹은 7점 척도로 평가하여 반영하는 방식 등을 사용할 수 있다.

이명환 메타평가 방식도 비슷하다. 말콤-볼드리지 평가모델을 적용할 수 있다. 설계방식이 적정한지, 조사의 진행방식이 체계적인지, 결과에 대한 체계적인 처리방식을 가지고 있는지 등을 보면 “이 기관은 적정하게 하고 있고 설령 조사결과가 다소 미흡하더라도 다시 회복할 것이다”, 또는 “이대로 가면 더 떨어질 것이다”와 같은 평가가 가능하다.

라영재 통합과 관련하여 사회적 가치 기여도 조사는 도입 예정이므로 시범평가 후에 대표성 등에 문제가 없다면 국민체감도 조사와 통합하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

박용석 국민체감도와 사회적 가치 기여도 조사는 통합하는 것이 취지에 맞다고 생각한다. 국민체감도 조사는 이명박 정부 당시 공공기관의 사회적 책임이 부각되면서 도입된 것인데, 이러한 기본 전제는 사회적 가치 기여도 조사 취지에 맞게 자연스럽게 통합 가능할 것이다. 그리고 고객만족도 조사도 단기간에는 기술적인 문제가 제기될 수 있겠지만 중장기적으로는 통합 운영이 가능할 수 있다고 생각한다. 평가제도가 너무 많으면 오히려 공공기관 운영의 비효율성을 초래하는 측면이 있다는 점도 유의할 필요가 있다. 전체 고객만족도 조사를 통합하여 공공기관의 서비

스 만족도 조사로 타이틀을 붙이는 것도 한번 고려해 볼 필요가 있다.

이명환 장기적으로는 통합되어야 하나 고객만족도가 사회적 가치에 포함되는 방향으로 조정되어야 할 것이며 사회적 가치에 대한 인식 확산 및 정착을 위해서는 당분간 별도로 추진할 필요성도 있다. 그리고 통합을 추진할 때 조사방식을 바꾸지 않고 단순히 묶는 방식은 문항이 너무 많아지는 등 부작용이 있을 수 있으므로 적절한 통합방안을 고민해야 할 것이다.

박상규 일단 통합이 필요하다는 점을 강조하고 싶다. 그리고 점점 정량적으로만 기관의 특성이나 성과를 평가할 수 없는 시대가 오는 것 같다. 단순히 계량적으로만 평가하는 것에서 벗어나 전문화된 평가위원들의 종합적인 판단이 이루어지는 평가가 필요하다고 생각한다.

라영재 오늘 바쁘신 중에도 고객만족도 조사 개편방안과 관련된 좋은 의견 주셔서 감사드린다.

■ 편집위원

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

※ 「KIPF 공공기관 이슈 포커스」의 모든 콘텐츠는
공공기관연구센터 홈페이지(<http://soe.kipf.re.kr>)에서 확인하실 수 있습니다.
(관련 문의: 044-414-2304)

KIPF 공공기관 | 2018 vol. 25
이슈포커스

2018년 4월 3일 인쇄

2018년 4월 9일 발행

발행인 김정훈(원장 직무대행)

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

등 록 1993년 7월 15일 제2014-24호

인 쇄 고려씨엔피

© 한국조세재정연구원 2018

ISBN 978-89-8191-917-7

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.