

KIPF Public Institutions Issue Focus

# KIPF 공공기관 이슈포커스

2019 | vol. 30

## 정책동향

- 2018년도 공공기관 고객만족도 조사 결과
- 2018년 공공기관 경영실적 평가결과

## 심층동향

- 「제3차 에너지기본계획」의 주요 내용과 공공기관의 역할
- 공공기관과 고용정책 II

## 해외동향

- 주요국의 양성평등 정책 추진 체계 및 현황

## 소통의 장

### | 전문가의 눈 |

- 전문가의 눈: 공공기관 인력관리

### | 현장의 소리 |

- 한국해양진흥공사, 해운산업의 희망을 열어갑니다

### | 기관장 인터뷰 |

- 한국도로공사 이강래 사장
- 소상공인시장진흥공단 조봉환 이사장

### | 전문가 좌담회 |

- 공공기관 보수체계 개편방안

KIPF Public Institutions Issue Focus

# KIPF 공공기관 이슈포커스

2019 | vol. 30





## 정책동향

- 06 2018년도 공공기관 고객만족도 조사 결과
- 15 2018년 공공기관 경영실적 평가결과

## 심층동향

- 26 「제3차 에너지기본계획」의 주요 내용과 공공기관의 역할  
박성훈(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원)
- 41 공공기관과 고용정책 II  
서니나(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원)

## 해외동향

- 66 주요국의 양성평등 정책 추진체계 및 현황

## 소통의 장

### 전문가의 눈

- 106 공공기관 인력관리  
노광표(한국노동사회연구소 소장)

### 현장의 소리

- 113 한국해양진흥공사, 해운산업의 희망을 열어갑니다  
임재혁(한국해양진흥공사 경영기획팀 과장)

### 기관장 인터뷰

- 118 한국도로공사 이강래 사장
- 136 소상공인시장진흥공단 조봉환 이사장

### 전문가 좌담회

- 147 공공기관 보수체계 개편방안



# 정책동향

2018년도 공공기관 고객만족도 조사 결과  
2018년 공공기관 경영실적 평가결과

01

## 2018년도 공공기관 고객만족도 조사 결과

- (개요) 기획재정부는 245개 공공기관을 대상으로 한 2018년도 공공기관 고객만족도 조사 결과를 발표하였음
  - (제도) 고객만족도 조사는 공공기관이 제공하는 서비스 품질 개선을 위해 서비스를 제공받는 고객을 대상으로 매년 실시하고 있음
    - 대상기관을 기관의 유형<sup>01</sup>과 핵심 기능<sup>02</sup>에 따라 그룹화하고 조사 결과를 그룹 내 상대평가<sup>03</sup> 하여 S-A-B-C 등급을 부여함
  - (조사 결과) S등급은 22개, A등급은 107개, B등급은 95개, C등급은 21개 기관이 해당되고 조사 결과는 경영평가에 반영하며 알리오를 통해 공시함
  
- (조사 개요) 고객만족도 조사는 「공공기관 운영에 관한 법률」 제13조에 따라 공공기관의 고객중심 경영 촉진을 위해 매년 공공기관 서비스 이용자의 만족도를 조사하기 위해 실시함
  - (연혁) 공기업을 대상으로 1999년에 도입되었고, 이후 준정부기관이 2004년, 기타공공기관이 2005년에 각각 도입되며 조사대상이 확대됨

01 공기업(25개), 준정부기관(92개), 기타공공기관(128개)

02 공기업·준정부: 고용·복지·문화, 에너지 등 10개 그룹, 기타공공기관: 산업, 의료, 복지 등 9개 그룹

03 S-A-B-C 등급을 1:4:4:1의 비율로 부여

- 2011년도부터는 직접 고객 외에 일반 국민의 공공기관 평가를 반영하기 위한 '국민체감도조사'를 병행하여 실시하였으나, 2018년도부터 '사회적 가치 기여도조사'로 대체됨
  - (대상) 기획재정부 주관 고객만족도 조사는 공기업 25개, 준정부기관 92개, 기타공공기관 128개로 총 245개 공공기관을 대상으로 함
    - 발전자회사 등 모회사가 주 고객인 기관, 고객이 미형성된 기관 등은 기획재정부 주관 통합 대상에서 제외함
    - 기타공공기관 중 국민생활과 밀접성이 낮거나 기관규모가 작아 통합조사의 실익이 부족한 기관은 '주무부처 주관조사'를 실시함
  - (시기·방법) 2018.12.10 ~ 2019.2.28일 중 전화·현장조사·이메일 등으로 총 13만 5천개 표본을 조사함
  - (실사업체) 조사 단계별로 기본설계자, 주간사업자, 실사업체에 위탁하였음
    - 기본설계자: 한국조세재정연구원(대상사업 선정, 고객 정의)
    - 주간사업자: 능률협회컨설팅, 리서치랩 등 4개 업체(조사관리, 결과검증)
    - 실사업체: 한국갤럽, 한국리서치 등 10개 업체(전화, 현장조사)
  - (결과 활용) 공공기관 서비스 품질경쟁 강화를 위해 그룹별로 상대평가를 실시하여 S-A-B-C 등급을 부여하고 2018년 경영평가 1점을 반영함
- (금년 조사의 특징) 2018년도 고객만족도 조사는 질문지를 8종류로 세분화해 조사대상자의 응답 정확도를 제고하고, 국민생활과 밀접한 사업은 사업규모에 관계없이 포함하고, 대면조사를 전화조사로 전환하는 등 응답자 편의성 향상
- (질문지 세분화) 제공 서비스의 특징에 따라 질문지를 8종류로 세분화하여 조사대상자의 응답 정확도를 제고
    - 기존의 개인/법인 분류에서 이용동기(자발/비자발), 서비스형태(유형/무형), 이용목적(과정지향/결과지향) 등에 따라 구분으로 세분화함

〈표 1〉 설문지 변화 예시

<b>KTX사업</b> (한국철도공사)	(이용동기) 자발적 기차서비스 이용 (서비스형태) 열차라는 유형의 서비스 이용 (이용목적) 기차를 과정으로 이용하여 다른 곳으로 이동	
	(기존)	(변경)
	철도공사에서 수행한 서비스로 인해 내가 가진 문제가 해결되었다.	▶ 철도공사를 통해 이용한 시설, 장비, 제품 등은 나의 이용 목적에 부합한다.

- (대상 확대) 사업의 규모가 크지 않은 경우에도 국민생활과 밀접한 관련성이 있는 사업은 포함하는 등 조사대상 확대
    - 대상사업수: 2017년 2,476개에서 2018년 2,713개로 237개 사업이 증가함
  - (설문방식 개선) 비용·시간 제약이 있는 대면조사를 전화조사로 전환하고, 태블릿PC를 활용하여 조사의 객관성과 응답자 편의성을 향상
- (조사 결과) 245개 기관의 조사 결과, S등급은 22개, A등급은 107개, B등급은 95개, C등급은 21개 기관으로 나타남<sup>04</sup>

〈표 2〉 유형별 등급 현황

(단위: 개)

구분	등급별 기관 수									
	전체		S		A		B		C	
	'18	'17	'18	'17	'18	'17	'18	'17	'18	'17
공공기관 전체	245	232	22	19	107	99	95	94	21	20
공기업	25	25	2	9	17	11	4	4	2	1
준정부기관	92	86	9	5	40	38	39	37	4	6
기타공공기관	128	121	11	5	50	50	52	53	15	13

자료: 기획재정부 보도자료(2018.3.28.)

04 자세한 2018년도 그룹별·기관별 고객만족도 조사 결과는 [붙임1]을 참고

- (결과 활용) 고객만족도 조사 결과를 경영실적 평가에 반영하고, C등급을 받은 미흡 기관의 경우(21개) 주무부처에 결과를 통보하여 개선계획을 제출하도록 하고 분기별 이행실적을 점검함
- (개선 노력) 고객만족도 조사의 신뢰성과 실효성을 강화하기 위한 제도개선도 지속할 예정임

#### 참고문헌

기획재정부·한국조세재정연구원, 『2018 공공기관 현황 편람』, 2018.10.

기획재정부, 「2018년도 공공기관 고객만족도 조사 결과」 2019.3.28. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=&searchNttId1=MOSF\\_000000000027509&menuNo=4010100](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=&searchNttId1=MOSF_000000000027509&menuNo=4010100), 검색일자: 2019.4.8.

\* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

붙임 ①

그룹별 상대 등급 현황

(단위: 개)

구분		등급별 기관 수										
		전체		S		A		B		C		
		'18	'17	'18	'17	'18	'17	'18	'17	'18	'17	
합 계		245	232	22	19	107	99	95	94	21	20	
공기업/ 준정부	고용·복지	10	10	1	1	4	3	4	5	1	1	
	문화	관람	9	7	3	2	3	3	2	2	1	-
		관광·예술·언론	8	7	1	-	2	3	4	4	1	-
	공공안전	17	14	2	1	5	4	10	8	-	1	
	산업	19	20	2	3	8	10	9	6	-	1	
	금융	11	11	1	1	6	7	3	2	1	1	
	SOC	13	13	-	5	10	5	2	2	1	1	
	에너지	8	8	1	1	6	4	1	3	-	-	
	교육	10	10	-	-	6	4	4	6	-	-	
	연구	12	11	-	-	7	6	4	3	1	2	
기타 공공 기관	복지	8	8	-	-	2	3	4	4	2	1	
	문화	관람	16	15	3	-	6	9	7	5	-	1
		체육·언론·예술	9	9	-	-	3	3	5	5	1	1
	공공안전	20	19	2	-	9	11	7	6	2	2	
	산업	19	14	1	-	7	4	8	8	3	2	
	금융	8	8	1	-	4	5	2	3	1	-	
	SOC	10	10	2	2	5	4	2	4	1	-	
	교육·연구	19	19	0	-	6	3	9	11	4	5	
의료	19	19	2	3	8	8	8	7	1	1		

붙임 ②

2018년 그룹별·기관별 고객만족도 조사결과(가나다순)

○ 공기업 및 준정부기관 그룹

상대등급	S등급	A등급	B등급	C등급
고용·복지 (10개)	한국보훈복지의료공단	국민건강보험공단 국민연금공단 근로복지공단 한국장애인고용공단	건강보험심사평가원 공무원연금공단 사학연금공단 사회보장정보원	한국고용정보원
문화 (관람) (9개)	국립공원관리공단 국민체육진흥공단 한국마사회	국립생태원 독립기념관 한국산림복지진흥원	그랜드코리아레저 아시아문화원	강원랜드
문화 (관광·예술·언론) (8개)	한국관광공사	한국방송광고진흥공사 한국콘텐츠진흥원	시청자미디어재단 영화진흥위원회 한국문화예술위원회 한국언론진흥재단	국제방송교류재단
공공 안전 (17개)	도로교통공단 한국석유관리원	한국가스안전공사 한국소비자원 한국전기안전공사 한국환경공단 해양환경관리공단	선박안전기술공단 축산물품질평가원 한국교통안전공단 한국국토정보공사 한국산업안전보건공단 한국소방산업기술원 한국승강기안전공단 한국시설안전공단 한국식품안전관리인증원 한국원자력안전기술원	
산업 (19개)	대한무역투자진흥공사 한국인터넷진흥원	우체국물류지원단 한국광해관리공단 한국농수산식품유통공사 한국방송통신전파진흥원 한국우편사업진흥원 한국임업진흥원 한국정보화진흥원 한국조폐공사	농업기술실용화재단 연구개발특구진흥재단 정보통신산업진흥원 한국기상산업기술원 한국농어촌공사 한국디자인진흥원 한국보건산업진흥원 한국산업단지공단 한국수산자원관리공단	
금융 (11개)	한국자산관리공사	기술보증기금 신용보증기금 예금보험공사 주택도시보증공사 한국무역보험공사 한국주택금융공사	우체국금융개발원 중소기업진흥공단 한국장학재단	소상공인시장진흥공단

상대등급	S등급	A등급	B등급	C등급
SOC (13개)		부산항만공사 울산항만공사 인천국제공항공사 인천항만공사 제주국제자유도시개발센터 한국감정원 한국공항공사 한국수자원공사 한국철도공사 한국철도시설공단	여수광양항만공사 한국토지주택공사	한국도로공사
에너지 (8개)	대한석탄공사	한국가스공사 한국광물자원공사 한국에너지공단 한국전력거래소 한국전력공사 한국지역난방공사	한국석유공사	
교육 (10개)		한국교육학술정보원 한국국제협력단 한국노인인력개발원 한국산업인력공단 한국청소년상담복지개발원 한국청소년활동진흥원	농림수산물교육문화정보원 한국과학창의재단 한국보건복지인력개발원 한국해양수산연수원	
연구 (12개)		국토교통과학기술진흥원 한국산업기술진흥원 한국세라믹기술원 한국에너지기술평가원 한국특허전략개발원 한국환경산업기술원 해양수산과학기술진흥원	농림식품기술기획평가원 중소기업기술정보진흥원 한국산업기술평가관리원 한국연구재단	한국재정정보원

○ 기타공공기관 그룹

상대등급	S등급	A등급	B등급	C등급
복지 (8개)		민주화운동기념사업회 한국사회복지협의회	건설근로자공제회 노사발전재단 한국여성인권진흥원 한국예술인복지재단	한국건강가정진흥원 한국보육진흥원
문화 (관람) (16개)	국립낙동강생물자원관 국립해양생물자원관 예술의전당	국립광주과학관 국립부산과학관 국립해양박물관 정동극장 한국영상자료원 한국잡월드	국립대구과학관 국립박물관문화재단 수도권매립지관리공사 위더웨이플러스 전쟁기념사업회 태권도진흥재단 한국문화재단	
문화 (체육· 예술· 언론) (9개)		한국문학번역원 한국문화정보원 한국에너지정보문화재단	국악방송 대한장애인체육회 예술경영지원센터 한국공예디자인문화진흥원 한국출판문화산업진흥원	대한체육회
공공안전 (20개)	부산항보안공사 인천항보안공사	가축위생방역지원본부 게임물관리위원회 국제식품검역인증원 대한법률구조공단 영상물등급위원회 한국도박문제관리센터 한국법무보호복지공단 한국산업기술시험원 한국원자력통제기술원	식품안전정보원 전략물자관리원 한국보건의료인국가시험원 한국원자력안전재단 한국의료기기안전정보원 한국약품안전관리원 환경보전협회	한국공정거래조정원 한국의료분쟁조정중재원
산업 (19개)	한국저작권위원회	과학기술일자리진흥원 우체국시설관리단 한국로봇산업진흥원 한국스마트그리드사업단 한국발명진흥회 한국지식재산보호원 한식진흥원	공영흡소핑 국제원산지정보원 대구경북첨단의료산업진흥재단 오송첨단의료산업진흥재단 중소기업유통센터 창업진흥원 한국데이터산업진흥원 한국사회적기업진흥원	장애인기업종합지원센터 한국저작권보호원 한약진흥재단
금융 (8개)	한국예탁결제원	중소기업은행 한국사학진흥재단 한국산업은행 한국수출입은행	신용보증재단중앙회 한국벤처투자	농업정책보험금융원

상대등급	S등급	A등급	B등급	C등급
SOC (10개)	코레일네트웍스 코레일유통	주택관리공단 코레일관광개발 한국건설관리공사 한국항로표지기술원 한국해양조사협회	한국상하수도협회 한국어촌어항공단	코레일로지스
교육·연구 (19개)		APEC기후센터 한국문화예술교육진흥원 한국양성평등교육진흥원 한국전력국제원자력대학원대학교 한국지식재산연구원 한국해양과학기술원	대구경북과학기술원 중소기업연구원 한국건강증진개발원 한국과학기술원 한국기술교육대학교 한국산학연협회 한국여성과학기술인지원센터 한국장애인개발원 한국폴리텍	광주과학기술원 국가평생교육진흥원 울산과학기술원 한국보건건의료연구원
의료 (19개)	국립암센터 서울대학교치과병원	강릉원주대학교치과병원 경북대학교병원 국립중앙의료원 서울대학교병원 전남대학교병원 충남대학교병원 한국원자력의학원 한전의료재단 한일병원	강원대학교병원 경북대학교치과병원 경상대학교병원 대한적십자사 부산대학교치과병원 전북대학교병원 제주대학교병원 충북대학교병원	부산대학교병원

## 2018년 공공기관 경영실적 평가결과

- (개요) 기획재정부는 2019.6.20(목) 홍남기 부총리 주재로 제7차 공공기관운영위원회를 개최하여 「2018년도 공공기관 경영실적 평가결과 및 후속조치(안)」를 심의·의결하였음
- (목적) 공공기관의 전년도 경영실적을 객관적으로 평가하고, 그 결과를 인사 및 성과급 등에 반영
  - 공공기관의 자율·책임경영체계 확립과 경영효율성 향상 및 공공서비스 증진을 유도
- (평가) 평가단<sup>01</sup>은 기관별 서면심사, 현장실사 등을 거쳐, 128개 공기업·준정부기관의 경영실적 및 57개 기관 상임감사의 직무수행실적을 평가함
- (활용) 평가 결과에 따라 인사 조치, 성과급 지급, 경영개선 점검 등을 추진
  - 실적이 미흡한 기관의 기관장 및 감사에 대해 경고조치
  - 상대·절대 평가결과 종합등급, 범주별(경영관리, 주요사업)등급이 '보통(C)' 이상인 125개 기관에 경영평가 성과급을 차등하여 지급함
  - 종합등급 '미흡(D, E)' 이하를 받은 17개 기관은 경영개선 계획을 제출받아 기재부·주무부처가 이행상황을 점검하고 향후 예산상 조치 예정

01 교수, 회계사, 변호사(기관평가 98명, 감사평가 10명) 등 의 민간전문가로 구성

- (특징) 도입 30여년 만에 문재인정부가 추구하는 국정운영 철학인 사회적 가치, 공공성 중심으로 경영평가제도를 전면개편(17.12월)하여 평가
  - (전면개편) 안전, 윤리경영, 일자리, 상생협력 등 사회적 가치 관련 평가배점을 종전보다 50% 이상 확대하고, 경영혁신, 혁신성장 지원 등 혁신성도 비중 있게 평가

〈표 1〉 2018년도 경영평가의 특징

- ▶ (사회적 가치) 안전, 일자리 창출 및 윤리경영 등 사회적 가치 지표 비중 전년 대비 대폭 확대(공기업 19 → 30점, 준정부 20 → 28점)
- ▶ (혁신·혁신성장) 대국민 서비스 개선 등 기관의 혁신 노력을 적극 평가하고 혁신성장 기여에 대해 가점 부여
- ▶ (주요사업 성과) 주거복지, 건강보험 보장성 강화, 에너지 전환 정책 등 주요 정책의 차질이 없는 이행 점검 및 과정상의 공공성을 평가
- ▶ (국민참여) 일반국민이 참여한 국민참관단 운영으로 투명성 제고

- (감사평가) 감사평가는 평가주기를 임기 중 1회에서 매년 평가로 전환하고, 평가결과를 성과급과 연계하는 등 실효성을 제고함
- (기관 경영실적 평가 결과) 128개 평가대상 공기업·준정부기관의 평가결과, 등급 분포는 전반적으로 예년과 비슷한 수준이나 전년과 비교하여 다소 개선됨
  - 전체 기관 중 종합등급(상대) '우수(A)'는 20개(15.6%), '미흡이하(D, E)'는 17개(13.3%)
    - '17년 대비 '양호이상(A, B)' 등급이 증가(50.4 → 55.4%)하고, '미흡이하(D, E)' 등급은 전년과 유사한 수준(13.8 → 13.3%)

〈표 2〉 등급별 평가

(단위: 개, %)

구분	탁월(S)	우수(A)	양호(B)	보통(C)	미흡(D)	아주미흡(E)	계
'17년	-	17(13.8)	45(36.6)	44(35.8)	9(7.3)	8(6.5)	123
'18년	-	20(15.6)	51(39.8)	40(31.3)	16(12.5)	1(0.8)	128
'15~'17년(평균)	-	18(14.8)	49(40.8)	37(31.3)	10(8.7)	5(4.5)	119

주: 1. 등급구간은 평균점수 및 표준편차 등을 활용하여 설정  
출처: 기획재정부 보도자료(2019.6.20.)

- 유형별로는 공기업 및 강소형 기관이 준정부기관에 비해 '양호이상(A, B)' 등급 비중이 높으며(각각 59.9%, 55.7%), '미흡이하(D, E)' 등급 비중은 공기업, 준정부기관, 강소형이 모두 유사한 수준(각각 14.3%, 12.0%, 14.0%)

〈표 3〉 유형별 평가

(단위: 개, %)

유형	구분	탁월(S)	우수(A)	양호(B)	보통(C)	미흡(D)	아주미흡(E)
공기업	35개	-	6(17.1)	15(42.8)	9(25.7)	4(11.4)	1(2.9)
준정부기관	50개	-	9(18.0)	17(34.0)	18(36.0)	6(12.0)	-
강소형	43개	-	5(11.6)	19(44.1)	13(30.2)	6(14.0)	-
합계	128개	-	20(15.6)	51(39.8)	40(31.3)	16(12.5)	1(0.8)

출처: 기획재정부 보도자료(2019.6.20.)

- (감사 직무수행실적 평가 결과) 57개 기관 상임감사에 대한 평가결과는 우수 11개(19.2%), 양호 26개(45.6%), 보통 17개(29.8%), 미흡 3개(5.4%)

〈표 4〉 감사평가 등급별 분포

(단위: 개, %)

구분	우수		양호		보통		미흡	
	기관수	비중	기관수	비중	기관수	비중	기관수	비중
합계(57개)	11	19.2	26	45.6	17	29.8	3	5.4
공기업(27개)	6	22.2	12	44.4	8	29.6	1	3.8
준정부(30개)	5	16.7	14	46.7	9	30.0	2	6.6

출처: 기획재정부 보도자료(2019.6.20.)

- (후속조치) 평가결과에 따른 후속조치로는 인사조치, 성과급 지급, 차년도 예산 반영 등을 추진
  - (인사조치) 실적이 미흡한 기관의 기관장 및 감사에 대한 '경고' 조치를 의결
    - 기관평가 종합등급(상대)이 '미흡(D)'인 16개 기관 중 재임기간 6개월 이상인 기관장 8명<sup>02</sup>에 대해 경고조치<sup>03</sup>

02 그랜드코리아레저, 한국미사회, 한국전력기술, 한전KPS, 한국원자력환경공단, 아시아문화원, 영화진흥위원회, 한국세라믹기술원

03 기관평가 결과 종합등급(상대)이 '아주미흡(E)'인 대한석탄공사는 기관장 재임기간 6개월 미만으로 제외되어, 금년도에는 해임건의 대상자 없음

- 감사평가 미흡등급 3개 기관 중 재임기간 6개월 이상인 한국문화예술위원회 감사에 대해 경고조치<sup>04</sup>
- (성과급 지급) 기관평가 및 감사평가 결과에 따라 경영평가 성과급을 차등하여 지급 예정
  - 성과급 지급은 기관의 실적 향상도를 반영하기 위해 범주별(종합, 경영관리, 주요사업)로 상대평가 등급과 절대평가<sup>05</sup> 등급을 50:50으로 반영하여 지급
  - 기관평가 상대·절대평가 범주별(종합, 경영관리, 주요사업)등급이 '보통(C)' 이상인 125개 기관에 대해 경영평가 성과급 차등 지급
  - 감사의 성과급은 기관평가와 감사평가 결과를 각 50% 반영하여 차등 지급

〈표 5〉 기관평가 성과급 지급률

(단위: %)

구분	종합등급	경영관리	주요사업	합계
상대평가등급	25	12.5	12.5	50
절대평가등급	25	12.5	12.5	50
전체		-		100

출처: 기획재정부 보도자료(2019.6.20.)

- (경영개선 점검) 종합등급(상대) '미흡이하(D, E)'를 받은 17개 기관의 경영 개선 계획을 제출받아 이행사항을 기획재정부 및 주무부처에서 점검하기로 함
- (예산상 조치) 종합등급(상대) '미흡이하(D, E)'를 받은 17개 기관에 대해서는 내년도 경상경비 조정 등 공공기관 예산 편성에 반영하는 방안 마련 예정<sup>06</sup>
- (향후 일정) 이번 평가의 우수사례(Best Practice)와 기관별 주요 평가결과를 요약·정리한 스코어카드를 별도 배포하고, 공공기관운영위원회에서 확정된 '18년도 경영평가 결과를 향후 국회·대통령에게 보고할 계획

04 기 임기만료된 한국마사회 및 한국연구재단 감사는 제외

05 절대평가 등급은 직전 3개년 평균점수 및 표준편차와 비교

06 구체적인 사항은 「2020년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」에 반영

## 참고문헌

- 기획재정부, 「2018년도 공공기관 경영실적 평가 결과 발표」 2019.6.20. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_0000000028&searchNttId1=MOSF\\_000000000028672&menuNo=4010100#](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_0000000028&searchNttId1=MOSF_000000000028672&menuNo=4010100#)  
검색일자: 2019.6.26.
- 기획재정부, 「공공기관 경영평가제도 전면 개편 추진」 2017.12.28. [http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_000000000015055&menuNo=4010100](http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000015055&menuNo=4010100), 검색일자: 2019.6.26.

\* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.

붙임 ①

기관평가 결과

※ 가나다 순 배열

등급	공기업	준정부기관	강소형
S	-	-	-
A	인천국제공항공사 인천항만공사 한국남부발전(주) 한국수자원공사 한국중부발전(주) 한국토지주택공사	국민건강보험공단 기술보증기금 대한무역투자진흥공사 사회보장정보원 신용보증기금 한국무역보험공사 한국산업기술진흥원 한국에너지공단 한국장애인고용공단	국토교통과학기술진흥원 농업기술실용화재단 한국방송통신전파진흥원 한국우편사업진흥원 한국임업진흥원
	(6)	(9)	(5)
B	부산항만공사 여수광양항만공사 주택도시보증공사 한국가스공사 한국감정원 한국공항공사 한국남동발전(주) 한국도로공사 한국동서발전(주) 한국방송광고진흥공사 한국수력원자력(주) 한국전력공사 한국조폐공사 한국철도공사 한전KDN(주)	건강보험심사평가원 공무원연금공단 국민연금공단 국민체육진흥공단 근로복지공단 도로교통공단 선박안전기술공단 예금보험공사 중소기업진흥공단 한국국토정보공사 한국농수산식품유통공사 한국농어촌공사 한국보훈복지의료공단 한국석유관리원 한국소비자원 한국자산관리공사 한국주택금융공사	농림수산물교육문화정보원 농림식품기술기획평가원 연구개발특구진흥재단 우체국금융개발원 중소기업기술정보진흥원 한국광해관리공단 한국교육학술정보원 한국문화예술회설위원회 한국보건복지인력개발원 한국보건산업진흥원 한국산림복지진흥원 한국산업기술평가관리원 한국수산자원관리공단 한국시설안전공단 한국식품안전관리인증원 한국에너지기술평가원 한국청소년활동진흥원 한국환경산업기술원
	(15)	(17)	(19)
C	강원랜드(주) 울산항만공사 제주국제자유도시개발센터 (주)한국가스기술공사 한국광물자원공사 한국서부발전(주)	국립공원관리공단 사립학교교직원연금공단 정보통신산업진흥원 한국가스안전공사 한국관광공사 한국교통안전공단	국립생태원 국제방송교류재단 독립기념관 시청자미디어재단 한국고용정보원 한국과학창의재단

등급	공기업	준정부기관	강소형
C	한국석유공사 한국지역난방공사 해양환경관리공단	한국국제협력단 한국산업단지공단 한국산업안전보건공단 한국산업인력공단 한국승강기안전공단 한국연구재단 한국원자력안전기술원 한국인터넷진흥원 한국전기안전공사 한국전력거래소 한국정보화진흥원 한국철도시설공단	한국디자인진흥원 한국소방산업기술원 한국언론진흥재단 한국청소년상담복지개발원 한국콘텐츠진흥원 한국특허전략개발원 한국해양수산연수원
	(9)	(18)	(13)
D	그랜드코리아레저(주) 한국마사회 한국전력기술(주) 한전KPS(주)	소상공인시장진흥공단 우체국물류지원단 축산물품질평가원 한국원자력환경공단 한국장학재단 한국환경공단	아시아문화원 영화진흥위원회 한국기상산업기술원 한국세라믹기술원 한국재정정보원 해양수산과학기술진흥원
	(4)	(6)	(6)
E	대한석탄공사	-	-
	(1)		

붙임 ②

감사평가 결과

※ 가나다 순 배열

등급	공기업(27개)	준정부기관(30개)
우수	한국감정원 한국수력원자력 한국수자원공사 한국지역난방공사 한국철도공사 한국토지주택공사	국민건강보험공단 국민체육진흥공단 예금보험공사 한국농수산식품유통공사 한국자산관리공사
	(6)	(5)
양호	그랜드코리아레저 인천국제공항공사 제주국제자유도시개발센터 주택도시보증공사 한국가스공사 한국남동발전 한국남부발전 한국도로공사 한국동서발전 한국전력기술 한전KDN 한전KPS	건강보험심사평가원 국민연금공단 근로복지공단 대한무역투자진흥공사 신용보증기금 중소벤처기업진흥공단 한국관광공사 한국국토정보공사 한국농어촌공사 한국보훈복지의료공단 한국승강기안전공단 한국전기안전공사 한국주택금융공사 한국철도시설공단
	(12)	(14)
보통	대한석탄공사 한국가스기술공사 한국공항공사 한국광물자원공사 한국방송광고진흥공사 한국서부발전 한국조폐공사 한국중부발전	공무원연금공단 국립공원공단 기술보증기금 사립학교교직원연금공단 한국가스안전공사 한국무역보험공사 한국산업기술평가관리원 한국산업안전보건공단 한국에너지공단
	(8)	(9)
미흡	한국마사회	한국문화예술위원회 한국연구재단
	(1)	(2)

붙임 ③

'19년 공기업·준정부기관 평가단 명단

공기업 평가단(37)			준정부기관 평가단(61)			
단장 : 신완선(성균관대)			단장 : 김준기(서울대)			
	경영관리(18)	주요사업(18)		경영관리(35)	주요사업(25)	
간사	최연식(경희대)	김동현(고려대)	간사	이민창(조선대)	이종수(서울대)	
공 기 업 1	배근호(동익대) 금현섭(서울대) 이세우(상지대) 여상철(김&장法) 남태우(성균관대)	원종필(건국대) 조광현(일신회계法) 홍동표(광장法) 홍성훈(전북대) 박수정(행정개혁시민연합)	기금	홍철규(중앙대) 박희우(카톨릭대) 문성욱(서강대) 김규진(엘리오) 강길용(정평노무法)	이성엽(고려대) 이민호(행정研) 박광수(동익대) 김남훈(쿠페리헤이)	
	박용성(단국대) 최동주(숙명여대) 임효창(서울여대) 김민균(서강대)	김창봉(중앙대) 윤홍식(성균관대) 백정우(조선대) 장기복(환경평가研)		유승원(경찰대) 박준휘(형사研) 윤성만(서울과기대) 윤찬성(광장法)	김병재(상명대) 전태준(서원대) 김철회(한남대) 임재규(예경研)	
	한재준(인하대) 곽명숙(동인노무法) 전광섭(호남대) 한경석(숭실대)	정용남(한림대) 황보윤(국민대) 최진영(아주대) 하기주(경일대)		위탁 집행	강민철(아주대) 조민호(성균관대) 엄석진(서울대) 전현정(KCL法) 이종선(고려대)	박상욱(서울대) 전봉걸(서울시립대) 윤지웅(경희대) 신덕순(카이스트)
	백동현(한양대) 정명주(부산대) 최형재(고려대) 문두철(연세대)	고길곤(서울대) 한은경(성균관대) 최재호(동아대) 김명수(강원대)			한승준(서울여대) 장제욱(건양대) 나태준(연세대) 황순주(KDI) 김철(사회공공研)	권원순(외대) 윤영진(상명대) 김경아(전북대) 김준현(부경대)
공 기 업 2			강 소 형	김태영(경희대) 정일환(숭실대) 박소희(인제대) 이인원(서울시립대) 손희삼(동방法)	김창원(중앙대) 이미숙(창원대) 조근태(성균관대) 이덕주(서울대)	
				홍순만(연세대) 이동규(동아대) 유동우(울산대) 이 현(신한대) 오영민(동국대)	오승택(동국대) 오세희(인제대) 구윤모(서울대) 길현중(노동研)	
				권혁주(서울대) 홍형득(강원대) 김재일(단국대) 채준호(전북대) 박영규(성균관대)		



# 심층동향

「제3차 에너지기본계획」의 주요 내용과 공공기관의 역할

박성훈 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원

공공기관과 고용정책 II

서니나 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원

02

# 「제3차 에너지기본계획」의 주요 내용과 공공기관의 역할

박성훈<sup>01</sup>

## I. 「제3차 에너지기본계획」 개요<sup>02</sup>

- 정부는 2019년 6월 4일 국무회의에서 「제3차 에너지기본계획」(19~'40)을 심의·확정함
  - 에너지기본계획은 「저탄소녹색성장기본법」 제41조를 근거로 중·장기 에너지 정책의 철학과 비전, 목표와 추진전략을 제시하기 위하여 5년마다 수립·시행함(계획기간 20년)
  - 원별·부문별 에너지 계획의 원칙과 방향을 제시하고 거시적 관점에서 조정하기 위하여 수립·시행되는 에너지 분야를 총망라하는 종합계획임

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

02 본고의 내용은 산업통상자원부 보도자료, 「제3차 에너지기본계획 최종 확정」, 2019.6.3. 및 산업통상자원부, 「제3차 에너지기본계획」, 2019.6.을 참고하여 재구성하였음

- 에너지기본계획의 정책과제는 8개 하부 법정계획<sup>03</sup>을 통해 구체화되며, 이들 계획은 에너지기본계획의 원칙과 방향을 준수하는 범위 내에서 정책여건 변화를 반영하여 자율적으로 수립하도록 하고 있음

#### 〈에너지기본계획의 계획범위〉

1. 국내·외 에너지 수요와 공급의 추이 및 전망
2. 에너지의 안정적 확보, 도입·공급 및 관리를 위한 대책
3. 에너지 수요목표, 에너지원 구성, 절약 및 에너지 이용효율 향상
4. 신·재생에너지 등 환경친화적 에너지의 공급·사용을 위한 대책
5. 에너지 안전관리를 위한 대책
6. 기술개발, 전문인력 양성, 국제협력, 자원개발, 에너지 복지 등

출처: 산업통상자원부, 「제3차 에너지기본계획」, 2019.6.

- 「제3차 에너지기본계획」은 깨끗하고 안전한 에너지로의 전환이라는 시대적 요구를 충실히 반영하기 위하여 다음과 같은 내용을 고려하여 수립됨
  - 소비구조 혁신을 통해 공급 중심의 에너지 다소비형 체제를 선진국형 고효율·저소비형 구조로 전환
  - 안정적 에너지 수급을 유지하면서 미세먼지 문제 해결 및 파리협약에 따른 온실가스 감축 의무 이행
  - 후쿠시마 원전 사고 및 경주·포항 지진 이후 안전한 에너지에 대한 국민적 요구를 반영
  - 중앙집중형 대규모 에너지시설 및 송전망에 대한 수용성 변화를 고려하여 분산형 에너지 및 지역·지자체 등의 참여 확대
  - 4차 산업혁명 기술 접목을 통하여 에너지 분야에서 새로운 산업과 서비스를 육성하고 양질의 일자리 창출 추진

03 에너지이용합리화계획, 전력수급기본계획, 장기천연가스수급계획, 집단에너지공급기본계획, 석탄산업장기계획, 에너지기술개발계획, 지역에너지계획, 해외자원개발기본계획

- 「제3차 에너지기본계획」은 ‘에너지 전환을 통한 지속가능한 성장과 국민 삶의 제고’라는 비전 달성을 위한 정책방향을 제시하고 있음
  - 정책방향은 에너지 소비구조 혁신, 깨끗하고 안전한 에너지믹스로 전환, 분산형·참여형 에너지 시스템 확대, 에너지산업의 글로벌 경쟁력 강화, 에너지전환을 위한 기반 확충 등 5대 중점 추진과제로 구분됨

## II. 「제3차 에너지기본계획」의 주요 내용<sup>04</sup>

### 1. 에너지 소비구조 혁신

- 산업·건물·수송 등 부문별 수요관리를 대폭 강화하고, 4차 산업혁명 기술을 활용하여 수요관리 시장 활성화
  - 수요관리 강화를 위하여 산업부문에서는 2020년부터 에너지 다소비업종 사업장(2천 TOE<sup>05</sup> 이상)별 원단위<sup>06</sup>를 연간 1% 절감하는 자발적 협약 추진
    - 건물부문은 독일식 ‘탑 러너 이니셔티브(Top Runner Initiative)<sup>07</sup>’를 도입하여 고효율 제품 보급을 확대하고, 형광등 최저효율기준을 단계적으로 높여 2028년까지 형광등 시장 퇴출 추진
    - 수송부문은 2022년 중대형차(버스·트럭) 연비목표를 도입하고 친환경차 보급, 과징금 제도 개선 등을 통해 2040년까지 국내 자동차 연비를 선진국(유럽) 수준으로 향상 추진

04 이하의 내용은 산업통상자원부 보도자료, 「제3차 에너지기본계획 최종 확정」, 2019.6.3. 및 산업통상자원부, 「제3차 에너지기본계획」, 2019.6.을 참고하여 재구성하였음

05 석유환산톤(TOE; tonnage of oil equivalent)

06 에너지 원단위(energy basic unit)는 단위 부가가치 생산에 필요한 에너지 투입량을 나타내는 것으로 에너지 이용의 효율성을 나타내는 지표로 이용됨(출처: 매경시사용어사전)

07 독일에서 정부(예산지원) - 제조사(연구개발) - 판매자(소비자교육·제품정보 제공)-소비자(에너지 절감정보 제공) 간 연대를 통해 에너지 효율을 높이기 위하여 2016년 도입됨

- 수요관리 시장 활성화를 위하여 대규모 사업장 중심의 현행 DR 시장(Demand Response Market)<sup>08</sup>에 소형 상가·가정도 참여하도록 하여 국민DR 시장을 확대하고, 전기차를 에너지 저장장치로 활용하는 V2G(Vehicle to Grid)<sup>09</sup> 비즈니스 모델을 개발하며, 에너지관리 서비스(EMS; Energy Management Service) 사업자 육성 등을 추진
  
- 에너지 가격체계를 지속적으로 합리화하고, 미활용 열·가스냉방·LNG 냉열 등 非전력 에너지 활용 확대
  - 현재의 에너지 가격구조가 공급비용을 적기에 반영하는 데 한계가 있고, 에너지 분야의 세금 및 부담금이 주로 정책적 고려에 의해 결정되어 가격신호(price signal) 기능을 충실히 수행하지 못하는 문제를 개선하기 위함임
    - 가격체계 합리화를 위하여 주택용 계시별 요금제<sup>10</sup>, 녹색요금제<sup>11</sup>, 수요관리형 요금제<sup>12</sup> 등을 도입하고, 환경·안전 등 외부비용을 합리적으로 반영하여 에너지 상대 가격 조정 추진
  - 2차 에너지인 전력의 소비 비중이 지속적으로 증가하고 있어 전환손실<sup>13</sup> 등 에너지 공급의 비효율과 송전선로 건설 등에 따른 사회적 갈등이 유발될 수 있는 문제에 대응하고자 열, 가스 등 非전력 에너지 활용 확대 추진

08 수요자원 거래시장(DR; Demand Response Market)은 전력사용 감축의무를 따르겠다고 사전에 계약한 기업들이 전력사용량을 감축하면 인센티브를 주는 제도임(출처: 매경시사용어사전)

09 V2G(Vehicle to Grid)는 전기차 배터리에 저장된 전력을 전력망에 보내는 기법으로, 전력사용량이 높아지는 시간에 전기차 배터리에 저장된 전력을 사용하거나, 비상전원으로도 사용할 수 있음(출처: TTA정보통신용어사전)

10 계시별 요금제는 계절별·시간대별 요금단가를 차등하여 여름철 최대 부하시간에 높은 요금을 적용하는 등 피크수요의 절감·이전을 유도하기 위한 요금제를 의미함

11 녹색요금제는 전기소비자가 신재생에너지로 생산된 전기를 자발적으로 선택하여 사용할 수 있는 요금제를 의미함

12 수요관리형 요금제(CPP; Critical Peak Pricing)는 평시요금은 할인하고 피크시간 요금은 할증하는 요금제를 의미함

13 2017년 기준 1차 에너지를 2차 에너지인 전력으로 전환하는 과정에서 55%의 에너지 손실 발생

## 2. 깨끗하고 안전한 에너지 믹스(energy mix)로 전환

### 가. 지속가능한 에너지 믹스 달성

- 2017년 기준 우리나라의 1차 에너지 믹스는 석유(40%), 석탄(29%), 가스(16%), 원자력(11%), 신재생에너지(6%) 순으로 구성되어 있으며, 환경·안전을 강조하는 글로벌 추세에 비하여 여전히 경제성 중심의 에너지 믹스를 유지하고 있음

  - 1990년대 이후 미세먼지와 온실가스 배출이 많은 석탄발전이 경제성을 바탕으로 빠르게 증가하였으며, 국제적 위상에 비하여 재생에너지 보급 수준이 주요국 대비 낮은 상황임
  - 깨끗하고 안전한 에너지에 대한 국민의 요구를 최우선으로 고려하여 지속가능한 에너지 믹스 달성 필요
  
- 재생에너지는 미세먼지·온실가스 배출이 없고, 국내에서 생산되어 국가 에너지 안보에 기여할 수 있는 친환경 국산 에너지원으로서 2040년 발전비중을 30~35%로 확대

  - 전문가 TF 결과를 바탕으로 기술발전 수준 등 미래 환경변화 가능성을 고려하여 목표범위를 설정하였으며, 향후 수립할 전력수급기본계획, 신재생에너지기본계획을 통해 재생에너지 설비 보급계획, 연도별 재생에너지 발전비중 등 목표를 제시할 계획임
  
- 석탄발전은 경제적이고 연료공급의 지정학적 리스크가 낮다는 장점은 있으나 미세먼지·온실가스 문제 대응을 위하여 과감히 감축

  - 신규 석탄발전소 건설 금지, 노후 석탄발전소 폐지·전환, 배출권 거래비용 등 환경비용 반영, 상한계약<sup>14</sup> 확대, 봄철 셧다운(shutdown) 등 추진

<sup>14</sup> 발전소의 출력을 일정 수준으로 제한하는 것을 의미함

- 원자력발전은 노후원전의 수명을 연장하지 않고 신규 건설을 추진하지 않는 방식으로 점진적으로 감축하며, 사용후 핵연료 문제는 관리정책 재검토를 통해 사회적 합의 도출 추진
  - 일본 후쿠시마 원전 사고, 경주·포항 지진 이후 원전에 대한 국민 수용성이 저하되었고, 건설 및 안전투자 비용과 사회적 비용의 증가 등으로 균등화발전 원가(LCOE; Levelized cost of energy)가 지속적으로 증가하는 추세로 점진적 감축이 필요한 상황
  
- 천연가스는 화석연료 중 온실가스·미세먼지 배출이 가장 적고, 석유 대비 지정학적 리스크가 상대적으로 낮은 에너지원으로서 발전용 연료 활용 확대와 가정·수송용 수요처 다변화 추진
  
- 석유는 국내 최종에너지 소비의 절반 이상을 점유하고 있는 최대 에너지원으로서, 석유 산업이 경제에서 차지하는 중요성과 비상시 역할을 고려하여 안정적 공급체계 유지 및 산업 경쟁력 제고 노력 지속 필요
  - 산업용 원료로의 활용은 확대하는 한편 전기·수소차 보급 확대를 통해 수송용 에너지로서의 비중은 축소
  
- 수소는 장기간·대용량 저장이 가능한 환경친화적 에너지로서, 세계적으로 활용 초기 단계로 향후 수송연료·발전용 등 주요 에너지원으로서의 위상을 새롭게 정립

#### 나. 에너지 안보 및 안전 관리 강화

- 에너지 안보 강화를 위하여 원유, 천연가스 등 에너지원에 대한 도입선 다변화와 체계적 비축을 통해 안정적인 공급체계 유지

- 안정적인 에너지 공급을 위하여 동북아 계통을 연계하는 ‘수퍼그리드(super grid)<sup>15</sup>’ 추진
  - 우리나라의 전력망은 타국과 고립되어 있는 ‘계통 섬’ 상태로서, 이를 탈피하기 위하여 남-북-러 노선, 한-중-일 노선 구축을 위한 공동연구, 법적 근거 마련 등 필요
- 열수송관, 가스배관, 송유관, 전력구<sup>16</sup>·지중선 등 지하매설 에너지시설을 비롯하여 석유·가스 저장시설, 발전소 등에 대한 안전관리 강화

### 3. 분산형·참여형 에너지시스템 확대

- 2017년 12% 수준인 분산전원 발전비중을 2040년까지 30%로 확대하고, 분산전원 확대에 대응하여 계통체계 정비
  - 재생에너지, 집단에너지, 연료전지 등 수요지 인근 분산전원 발전비중 확대는 송전선로 건설 최소화, 지역별 전력자급률 향상 등을 위한 것임
  - 분산전원 연계 계통체계 보완을 위하여 발전량 예측·제어를 수행하는 재생에너지 통합관제시스템 구축
  - 전력계통의 유연성 증대를 위하여 실시간 전력수요와 재생에너지 변화에 맞추어 발전기 기동·정지 등의 발전계획을 자동 재수립하는 통합운영발전계획 시스템 구축
- 소비자의 에너지 생산 참여를 촉진하는 전력 프로슈머(prosumer) 확대
  - 전력 프로슈머 확대를 위하여 자가용 태양광 및 가정·건물용 연료전지 보급을 확대하고, 태양광·ESS(Energy Storage System)·V2G(Vehicle to Grid) 등 다양한 소규모 분산전원을 모아 가상발전소(VPP; Virtual Power Plant)<sup>17</sup>로 참여하는 전력중개시장 활성화 추진

<sup>15</sup> 수퍼그리드(super grid)는 거대한 규모의 전력망(그리드)이라는 의미로, 대륙간 혹은 국가 간에 생산된 전력을 연결하여 서로 유통하는 에너지 수송 네트워크를 의미함(출처: 기획재정부 시사경제용어사전)

<sup>16</sup> 전력선이 설치된 지하도나 관을 의미함

<sup>17</sup> 다수의 소규모 분산전원을 묶어 하나의 발전소처럼 운영하는 것을 의미함

- 에너지 정책과정에서 정보공개와 소통을 확대하고 지역과 지자체의 역할과 책임을 강화
  - 지자체 주도로 대규모 재생에너지 발전단지를 발굴하고 인허가를 일괄 처리하는 계획입지제도를 도입하여 주민 수용성을 선제적으로 확보
  - 국가 계획과의 정합성을 확보하면서 지역별 특성을 반영하도록 지역에너지계획 내 실화
  - 지역 주도의 에너지정책 실현을 위한 거점으로서 지자체 별 지역에너지센터 설립

#### 4. 에너지산업의 글로벌 경쟁력 강화

- 「재생에너지 3020 이행계획」(2017.12.)에 따른 투자확대를 계기로 재생에너지 산업을 미래 성장동력으로 육성
  - 재생에너지 설비의 생산·운송·설치·폐기 등 숲 주기에서 탄소배출량이 적은 설비에 대한 REC(Renewable Energy Certificate)<sup>18</sup> 가중치를 우대하는 탄소인증제를 도입하고, 복잡다양한 REC 거래를 친환경성, 산업기여도 등을 고려할 수 있는 경쟁 입찰 방식으로 단계적 전환
  - 산업생태계 경쟁력 보강을 위하여 규제 해소와 인·허가 절차에 대한 상담과 정보를 제공하는 원스톱 통합지원시스템 구축
- 수소를 중요 에너지원으로 활용하여 산업혁신과 온실가스 감축을 위한 새로운 모멘텀 확보
  - 2040년까지 수소차 약 290만대와 연료전지 10.1GW를 보급하고, 중장기적으로 재생에너지를 활용하여 생산하는 그린 수소(CO<sub>2</sub> free) 생산 확대

18 신재생에너지 공급인증서(REC: Renewable Energy Certificate)는 발전사업자가 신·재생에너지 설비를 이용하여 전기를 생산·공급하였음을 증명하는 인증서로, 공급의무자는 공급의무량에 대해 신·재생에너지 공급인증서를 구매하여 총당할 수 있음(출처: 한국에너지공단 홈페이지, [https://www.knrec.or.kr/business/rps\\_guide.aspx](https://www.knrec.or.kr/business/rps_guide.aspx))

- 고효율 기자재 및 공장·건물 등을 대상으로 하는 에너지 솔루션 서비스 산업을 육성하여 에너지 소비구조 혁신을 뒷받침
- 석유·가스·원전 등 전통 에너지산업의 고부가가치화로 경쟁력 제고
  - (석유) 고부가 부산물(카본블랙, 고급 윤활유, 알킬레이트 등) 생산 등 석유원료를 활용한 다양한 신규사업 확산
  - (가스) LNG 병커링<sup>19</sup>, LNG 화물차 등 수송용 수요 확대를 위한 제도정비 및 인프라 구축
  - (원전) 산업 및 인력의 핵심 생태계를 유지하고 원전해체 등 미래 유망분야 육성

## 5. 에너지 전환을 위한 기반 확충

- 에너지 전환의 이행을 위하여 전력·가스·열 시장제도 개선
  - 전력시장의 효율성 제고를 위하여 발전사 간·전원 간 실효적 경쟁 여건을 조성하고, 실제 전력 수급여건을 반영하도록 실시간 시장 및 보조서비스 운영체계를 정비하며, 친환경 전원 및 분산전원의 사회적 가치를 감안하여 용량요금에 대한 차등보상을 강화
  - 가스시장의 효율성 및 공정성 제고를 위하여 현행 제도의 틀 내에서 직수입 제도 개선·보완 추진
  - 열시장의 경우 고효율 열원 활용률을 제고하기 위하여 지역 간 열원을 연결하는 열거래 배관에 대한 용가지원을 강화하고 연료비 절감에 대한 인센티브를 도입함으로써 지역별로 분리된 열공급 시장 연계 및 지역 간 열거래 활성화
- 에너지 기술개발 및 인력양성을 위하여 대형 R&D 및 실증연구를 확대하고, 융·복합 연구 확대 등 R&D 참여주체를 다변화

<sup>19</sup> LNG 병커링은 LNG를 연료로 사용하는 선박에 LNG를 공급해주는 일련의 행위를 의미함(출처: 한국LNG병커링산업협회 홈페이지, <http://kolbia.org>)

- 에너지 기술 간, 에너지산업과 타 산업 간 융합인력 양성에 초점
- 에너지 전환정책의 이행·평가·개선, 에너지 신산업 육성을 지원할 수 있도록 에너지 통계를 내실화하고, 전력·도시가스 등 다양한 에너지원을 포괄하는 빅데이터 플랫폼 구축

### Ⅲ. 「제3차 에너지기본계획」의 주요 이슈와 공공기관의 역할

- 기존의 에너지기본계획 대비 「제3차 에너지기본계획」의 가장 주요한 변화는 원자력발전 비중 축소, 재생에너지 비중 확대 등 ‘에너지 믹스 전환’에 대한 내용으로 볼 수 있음
  - 2017년 현재 우리나라의 재생에너지 발전비중은 7.6%에 불과하나, 2040년까지 그 비중을 30~35%로 확대하는 도전적인 정책목표를 제시하고 있음
    - 2014년 1월 발표된 「제2차 에너지기본계획」에서는 2035년까지 재생에너지의 비중을 11%로 설정하였고, 2017년 12월 발표된 「재생에너지 3020 이행계획(안)」에서도 2030년까지 그 비중을 20%로 설정하고 있는 것과 비교하면 목표수준이 더욱 상향됨
  - 반면 원자력발전의 경우 「제2차 에너지기본계획」과 달리 비중<sup>20</sup>에 대한 구체적인 정책목표를 제시하지 않아 금년 중 발표 예정인 「제9차 전력수급기본계획」에 관련 내용이 포함될 것으로 예상됨
  - 또한 현재 가장 큰 비중을 차지하고 있는 석탄화력발전을 과감히 감축하고 천연가스발전을 확대하는 등, 우리나라의 에너지 믹스를 큰 폭으로 변경시키고자 하는 내용을 담고 있음
- 구체적인 비중을 명시하지는 않았으나 원자력발전 축소를 명시하고 있다는 점에서 소위 ‘탈(脫)원전’과 관련된 논의는 지속될 것으로 보임

20 「제2차 에너지기본계획」에서는 원전 비중을 29% 수준으로 제시

- 탈원전을 부정적인 입장에서 보면 원자력 관련 산업·기술 생태계에 미치는 부정적인 영향을 우려하고 있으며, 재생에너지의 기상여건 등에 따른 공급 불안정성과 높은 발전비용 때문에 안정적·경제적 전력공급이 어려울 수 있고 이는 곧 전기요금 상승 압력으로 작용하여 국민경제에 부정적인 영향을 줄 수 있다는 점 등을 지적하고 있음
  - 또한 재생에너지 비중을 당장 급격하게 확대시키기 어려운 현실에서 온실가스·미세먼지 문제에 대응하기 위한 대안으로서 역할과 비중이 유지되어야 한다고 주장하고 있음
- 반면 탈원전을 긍정적인 입장에서 보면 원전 건설·운영에 따르는 사회적 갈등, 수십 년째 해결책을 찾지 못하고 있는 사용후 핵연료 문제 및 막대한 원전 해체비용, 후쿠시마 원전 사고 및 경주·포항 지진과 같은 안전 리스크를 고려하면 원자력이 깨끗하고 안전한 에너지라고 보기 어렵다는 점 등을 지적하고 있음
  - 또한 이러한 외부비용을 발전비용에 반영하면 원자력발전이 결코 저렴한 에너지가 아니라는 점을 강조하고 있음
- 정부가 계획하고 있는 에너지 믹스 전환은 탈(脫)원전과 더불어 전기요금 상승 등 사회적 공감대 형성이 필요한 이슈와 연계되어 있음
  - 호주·독일·일본은 2015년 그리드 패리티(grid parity)<sup>21</sup>에 도달하였고, 미국·중국 등도 2020년에 도달할 것으로 예상되는 등 재생에너지의 발전단가는 하락 추세에 있음<sup>22</sup>
  - 그러나 우리나라가 그리드 패리티에 도달하고, 재생에너지의 발전비중도 점차적으로 확대된다고 하더라도 상당 기간 동안은 기저(baseload)발전 역할을 기대하기 어려움
    - 기상여건 등에 따른 발전량의 변동성이 크며, 이를 보완하기 위하여 ESS(에너지

21 태양광·풍력 등 대체에너지로 전기를 생산하는 데 드는 발전원가가 화석연료의 발전원가와 같아지는 시점을 말함(출처: 매경시사용어사전)

22 『에너지경제』, 「'뜨는' 에너지新산업 올해 160조 규모, 에너지 신산업 주목하라」, 2019.2.18. <http://www.ekn.kr/news/article.html?no=415506>

저장시스템, Energy Storage System) 등을 활용할 수 있으나 최근 23곳의 ESS  
에서 배터리 결함과 관리부실 등에 따른 화재사고가 잇따라 발생<sup>23</sup>하는 등 아직  
여건이 성숙하지 못한 측면이 있음

- 현재 상황에서 기저발전 역할을 수행할 수 있는 석탄화력발전, 천연가스발전, 원자  
력발전 중 석탄화력발전과 원자력발전의 비중을 축소하기로 계획하였기 때문에 천연  
가스발전의 역할이 확대될 것으로 전망됨
- 이와 같이 천연가스발전과 재생에너지의 비중이 확대되면 전기요금 상승 압력으로  
작용할 가능성을 배제할 수 없음
  - <표 1>의 연료원별 연료비단가를 보면 2018년 기준 천연가스의 연료비단가는 원  
자력의 약 16.8배, 유연탄의 약 1.8배임
  - <표 2>의 정산단가를 살펴보면 천연가스와 재생에너지의 정산단가는 전반적으로  
하락하는 추세를 보이고 있으나, 원자력과 유연탄에 비해서는 여전히 높은 수준  
을 보이고 있음

<표 1> 연료원별 연료비단가

(단위: 원/kWh)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
원자력	4.02	4.51	4.84	5.16	5.53	5.73	5.84
유연탄	48.74	38.54	37.02	37.25	34.71	47.62	54.34
LNG	140.97	140.00	145.54	106.75	80.22	85.85	97.87

출처: 한국전력거래소 전력통계정보시스템(EPSIS)을 활용하여 직접 작성

23 「KTV」, 「“ESS 화재, 시스템 관리 미흡”..안전 기준 강화」, 2019.6.12. <https://news.v.daum.net/v/20190612093024423?i=0>

〈표 2〉 연료원 및 재생에너지별 정산단가

(단위: 원/kWh)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
원자력	39.5	39.0	54.7	62.7	67.9	60.7	62.1
유연탄	66.2	58.8	65.1	71.0	73.9	78.5	81.8
LNG	168.1	160.8	160.9	126.3	99.4	111.6	121.0
태양광	170.6	171.9	220.8	169.2	76.8	84.2	97.9
풍력	174.6	162.7	153.2	109.4	82.8	91.2	105.8
수력	177.7	167.6	155.8	113.3	84.2	93.7	106.7

출처: 한국전력거래소 전력통계정보시스템(EPSIS)을 활용하여 직접 작성

■ ‘경제급전(經濟給電)’에서 ‘환경급전(環境給電)’으로 에너지 정책의 무게중심이 이동하고 있는 상황에서 정책목표 달성을 위해서는 에너지 관련 공공기관의 역할이 중요함

- 에너지 믹스의 변화는 발전공기업 입장에서 현재 발전설비 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 석탄화력의 비중을 축소하고, 신재생에너지의 비중을 확대하기 위하여 상당한 규모의 자금을 투자해야 함을 의미함
  - 최근 한국서부발전이 2030년까지 관련 분야에 약 9조 3천억원을 투자<sup>24</sup>하기로 하는 등 향후 신재생에너지 관련 공공기관의 투자규모는 더욱 확대될 것으로 예상됨
- 전력시장의 경우는 전력 프로슈머(prosumer) 확대, 한국전력공사를 통하지 않고 재생에너지 발전사업자로부터 직접 전기를 구입하여 사용할 수 있도록 하는 전력구매 계약제도(PPA; Power Purchase Agreement) 도입 검토 등 공공기관의 독과점 체제에 영향을 미칠 가능성이 있는 내용들이 포함되어 있음
- 우리나라의 주요국 대비 높은 전력 의존도를 낮추기 위하여 한국가스공사, 한국지역난방공사 등 공공기관은 가스·지역냉방, LNG 냉열, 수송연료 등 수요 다변화·확대 및 관련 기술개발·보급 노력을 통해 非전력 에너지 활용 확대에 기여할 필요
- 에너지 공급에만 중점을 두는 시각에서 벗어나 에너지효율 향상, 수요관리 강화, 효율 연계산업 육성 등을 위한 한국에너지공단 등 관련 공공기관의 역할도 중요함

24 『아시아경제』, 「함께 된다. 공공기관」2030년까지 신재생 발전 비중 25%, 2019.6.18. <https://view.asiae.co.kr/article/2019061809095558327>

### Ⅲ. 결론

- 「제3차 에너지기본계획」은 문재인정부 출범 이후 새롭게 수립된 에너지 분야의 종합계획으로, 에너지 생산·소비의 경제성·효율성 향상과 같은 전통적인 원칙을 견지함과 더불어 에너지의 환경·안전 측면에 대한 국민적 요구를 반영하고 있음
  
- ‘경제급전’에서 ‘환경급전’으로의 정책방향 변화는 사회적 논의와 대국민 공감대 형성이 필요한 이슈를 포함하고 있음
  - ‘환경급전’은 비록 비용이 더 투입되어도 환경에 미치는 영향이 적은 에너지원부터 사용해야 한다는 원칙<sup>25</sup>으로, 일정 수준의 추가적인 비용 부담은 불가피하다는 의미를 내포하고 있음
  - 이러한 비용 부담은 단순히 가정용 전기요금에만 국한되는 것이 아니라 숲 산업에 영향을 미칠 수 있는 문제인 만큼, 「제3차 에너지기본계획」이 국민생활과 산업에 미치는 영향을 면밀히 파악하고 정책방향에 대한 사회적 공감대를 이끌어 내기 위한 노력이 필요함
  
- 우리나라의 경우 전력·가스·열 등 에너지 분야에서 공공기관의 규모와 역할이 민간부문을 압도하는 만큼, 에너지 관련 정책의 원활한 추진과 정책목표 달성을 위해서는 공공기관의 선도적 역할이 중요할 것임

25 『중앙일보』, 「경제급전, 환경급전 무슨 뜻인가요」, 2017.5.30, <https://news.joins.com/article/21619353>

참고문헌

- 산업통상자원부, 「제3차 에너지기본계획」, 2019.6.
- 산업통상자원부, 「제3차 에너지기본계획 최종 확정」, 2019.6.3. [http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs\\_seq\\_n=161753&bbs\\_cd\\_n=81&currentPage=61&search\\_key\\_n=title\\_v&cate\\_n=1&dept\\_v=&search\\_val\\_v=](http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=161753&bbs_cd_n=81&currentPage=61&search_key_n=title_v&cate_n=1&dept_v=&search_val_v=), 검색일자: 2019.6.5.
- 『KTV』, 「“ESS 화재, 시스템 관리 미흡”..안전 기준 강화」, 2019.6.12. <https://news.v.daum.net/v/20190612093024423?f=o>, 검색일자: 2019.6.20.
- 『아시아경제』, 「[함께 된다, 공공기관] 2030년까지 신재생 발전 비중 25%」, 2019.6.18. <https://view.asiae.co.kr/article/2019061809095558327>, 검색일자: 2019.6.20.
- 『에너지경제』, 「[뜨는' 에너지新산업] 올해 160조 규모, 에너지 신산업 주목하라」, 2019.2. 18. <http://www.ekn.kr/news/article.html?no=415506>, 검색일자: 2019.6.15.
- 『중앙일보』, 「경제급전, 환경급전 무슨 뜻인가요」, 2017.5.30. <https://news.joins.com/article/21619353>, 검색일자: 2019.6.23.
- 한국LNG병커링산업협회 홈페이지, <http://kolbia.org>, 검색일자: 2019.6.22.
- 한국에너지공단 홈페이지, [https://www.knrec.or.kr/business/rps\\_guide.aspx](https://www.knrec.or.kr/business/rps_guide.aspx), 검색일자: 2019.6.22.
- 한국전력거래소 전력통계정보시스템 홈페이지, <http://epsis.kpx.or.kr>, 검색일자: 2019.6.19.

# 공공기관과 고용정책 II

서니나<sup>01</sup>

## I. 배경

- 우리나라는 고용절벽이 지속적으로 이어지고 있음<sup>02</sup>
  - 통계청의 '고용동향'(2019년 1월)에 따르면 올해 1월 취업자는 2,623만 2천명으로 지난해 1월보다 1만 9천명이 증가하였음
    - 이는 2018년 8월(3천명 증가) 이후 5개월 만에 가장 적은 증가 폭임
  - 올해 1월 실업자는 122만 4천명으로 1월 기준으로 2000년(123만 2천명) 이후 19년 만에 최대치이며, 실업률도 4.5%로 1월 기준으로 2010년(5.0%) 이후 가장 높았음
- 현 정부는 공공기관이 투자를 선도적으로 확대하여 민간부문의 일자리 창출을 유도하기 위하여, 올해 공공기관의 2만 5천명 이상 신규채용 계획을 발표하였음<sup>03</sup>

01 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원(nnseo@kipf.re.kr)

02 『문화일보』, 「새해 첫달부터 커지는 '고용참사」, 2019.2.13. <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019021301070103015001>, 검색일자: 2019.6.10.

03 기획재정부, 「제8차 경제활력대책회의 겸 2019년 제6차 경제관계장관회의 개최」, 2019.2.13. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF\\_000000000026850&searchBbsId1=MOSFBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF_000000000026850&searchBbsId1=MOSFBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.10.

- 이하에서는 정부가 제공하는 고용 관련 지원정책 현황과 공공기관이 일자리 창출에서 기여해 온 부분을 살펴보고자 함

## II. 고용정책에 대한 공공기관의 역할

### 1. 공공기관의 신규 채용규모 추이

- '19년도 공공기관 신규 채용규모는 당초 계획된 2.3만명에서 2.5만명 이상으로 변경되었음<sup>04</sup>
  - 이는 어려운 취업여건과 공공기관의 안전강화 필요성 등을 종합적으로 고려함에 따라 신규채용 규모를 전년수준 이상으로 적극 확대한 것임
    - '19년 1월말 기준, 약 0.2만명의 신규채용이 완료되었고, 3월부터 채용절차가 본격적으로 진행됨
- '19년 4월, 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오)에 따르면 2018년 공공기관은 보건·안전·R&D 등을 중심으로 3.4만명의 신규 채용이 이루어졌고, 이는 전년 대비 1.1만명 증가한 수준임<sup>05</sup>
  - 신규 채용 중 정규직 전환(0.7만명)을 제외한 순신규 채용규모는 전년 대비 0.5만명 증가(23.2%)한 2.7만명임
  - 공공기관의 사회형평적 인력활용 확대 노력에 따라 장애인(83.0%), 여성(56.3%) 등의 채용이 크게 증가하였고, 청년(43.4%) 및 이천지역인재(35.4%) 등의 채용실적도 지속적으로 증가하는 추세임

04 기획재정부, 「제8차 경제활력대책회의 겸 2019년 제6차 경제관계장관회의 개최」, 2019.2.13. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId=MOSF\\_000000000026850&searchBbsId=MOSFBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId=MOSF_000000000026850&searchBbsId=MOSFBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.10.

05 기획재정부, 「2018년도 공공기관 경영정보 공시」, 2019.4.30. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId=MOSF\\_000000000027986&menuNo=4010100](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId=MOSFBBS_000000000028&searchNttId=MOSF_000000000027986&menuNo=4010100), 검색일자: 2019.6.10.

- 공공기관이 안전·환경·복지 등 사회적 가치 실현을 선도해 나갈 수 있도록 추가 증원을 통해 필수인력을 확충하도록 하였음<sup>06</sup>
  - 공공기관 안전관리 강화를 위해 시설안전 및 재난 예방 등 안전분야 필수인력을 우선적으로 반영함
  - 기관별 안전조직 진단 등을 통해 안전업무 적정 소요인력을 파악하고, 현장인력 중심으로 확충함
  - 2인 1조 근무조 편성 등 근로환경 개선 관련인력을 추가적으로 확보함

〈표 1〉 연도별 공공기관 신규 채용 규모

(단위: 만명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	증감(B-A)	증감률
신규 채용	1.8	1.9	2.1	2.3	3.4	1.1	49.8
순신규 채용	1.8	1.9	2.1	2.2	2.7	0.5	23.2

출처: 기획재정부, 「2018년도 공공기관 경영정보 공시」

〈표 2〉 최근 5년간 사회형평적 채용규모

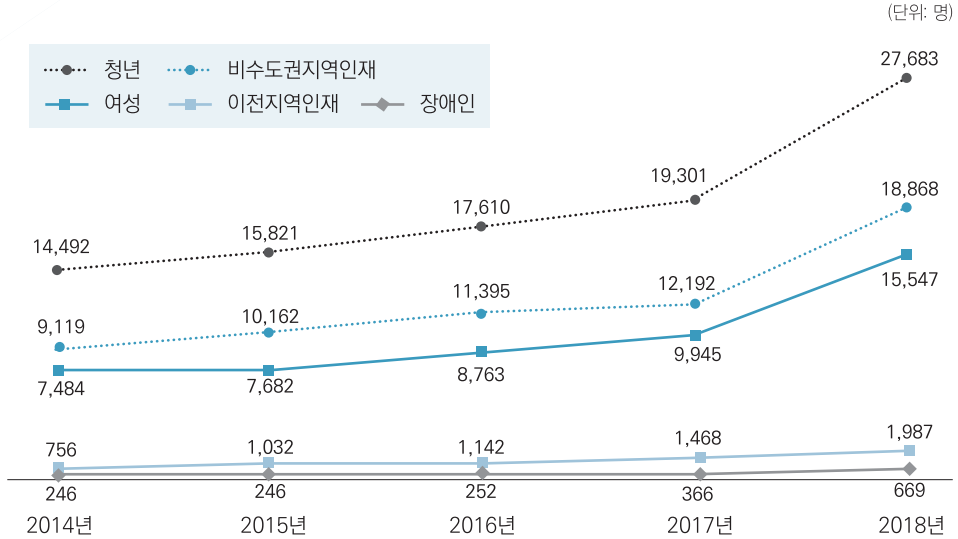
(단위: 명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	증감(B-A)	증감률
장애인	246	246	252	366	669	304	83.0
여성	7,484	7,682	8,763	9,945	15,547	5,602	56.3
청년	14,492	15,821	17,610	19,301	27,683	8,382	43.4
이전지역인재	756	1,032	1,142	1,468	1,987	520	35.4
비수도권지역인재	9,119	10,162	11,395	12,192	18,868	6,677	54.8

출처: 기획재정부, 「2018년도 공공기관 경영정보 공시」

06 기획재정부, 「제8차 경제활력대책회의 겸 2019년 제6차 경제관계장관회의 개최」, 2019.2.13. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId=MOSF\\_000000000026850&searchBbsId=MOSFBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId=MOSF_000000000026850&searchBbsId=MOSFBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.10.

[그림 1] 사회형평적 채용 추이(최근 5년간)



출처: 기획재정부, 「2018년도 공공기관 경영정보 공시」

- 또한 청년 취업역량 강화를 위한 체험형 인턴을 확대하여 별도로 추진하기로 하였음<sup>07</sup>
  - 청년들로 하여금 일 경험의 기회를 제공하고, 취업역량이 강화될 수 있도록 체험형 인턴 채용규모를 확대할 계획임
    - '18년 1.6만명 → '19년 1.8만명 목표
  - 기관별 대상 직무분야를 폭넓게 발굴하고, 다양한 유형의 인턴 프로그램을 마련할 것임
    - 대표적인 예로 2018년 10월에 발표한 '계절별 맞춤형 일자리'<sup>08</sup>는 채용 여력과 업무상 필요가 있는 공공기관에서 동절기에만 5천여 명의 체험형 인턴을 추가로 투입하겠다는 내용임<sup>09</sup>

07 기획재정부, 「제8차 경제활력대책회의의 겸 2019년 제6차 경제관계장관회의 개최」, 2019.2.13. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNtlId1=MOSF\\_000000000026850&searchBbsId1=MOSFBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNtlId1=MOSF_000000000026850&searchBbsId1=MOSFBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.10.

08 한편, 이는 일자리지표 개선을 위해 단기 일자리 창출에만 급급한 것이 아니냐는 지적을 받음

09 「대구신문」, 「1분기 공공기관 6천918명 채용...5% 증가」, 2019.5.14. <http://www.idaegu.co.kr/news/articleView.html?idxno=277434>, 검색일자: 2019.6.17.

- 통계청은 '19년 3월 20일 공공·민간 일자리 정보를 한눈에 파악할 수 있는 '일자리 맵' 서비스를 시작하였음<sup>10</sup>
  - '19년 2월 19일 통계청이 발표한 '공공부문 일자리 통계''에 따르면 지난 2017년 12월 기준 공공부문 일자리는 241만 1천개로 전년 대비 4만 6천개(1.9%) 증가하였음<sup>12</sup>
    - 2015년에는 2만 8천개, 2016년에 2만 9천개 증가한 것과 비교했을 때 2017년 공공부문 일자리 증가폭은 큰 편임
  - 총취업자 수 중 공공부문 일자리가 차지하는 비중은 9.0%로, 2015~2016년 8.9%에 비해 소폭 상승했으나, 경제협력개발기구(OECD) 평균<sup>13</sup>에 비해 여전히 낮은 수준임
    - 공기업 일자리는 34만 8천개로 전년 대비 5천개(△1.4%) 감소하였고, 총취업자수 대비 일자리 비율도 1.3%로 전년 대비 0.03%p 하락하였음
    - 금융공기업 일자리는 2만 6천개로 전년 대비 변화가 없으나, 비금융공기업 일자리는 5천개(△1.6%) 감소<sup>14</sup>하였음

## 2. 고용 촉진을 위한 정부의 취업지원 서비스의 현황 및 성과

- 통계청 자료에 따르면, '97년 말 외환위기 이후 노동시장의 양극화 심화 등으로 중간층 비중은 감소하고, 생계가 어려운 저소득층의 지속적인 증가와 이들에 대한 일자리 지원의 중요성이 증대하였음<sup>15</sup>

10 『글로벌이코노믹』, 「통계청, "일자리 정보, 지도로 한눈에 파악"」, 2019.3.20. [http://news.g-enews.com/view.php?ud=201903201015329799a218188523\\_1&md=20190320101708\\_K](http://news.g-enews.com/view.php?ud=201903201015329799a218188523_1&md=20190320101708_K), 검색일자: 2019.6.10.

11 공공부문 고용현황을 포괄적으로 보여주기 위해 2017년 6월(2015년 공공부문 일자리통계)에 처음 발표되었음

12 『뉴시스』, 「문정부 집권 첫해 공공 일자리 4.6만개 ↑... "일자리로드맵 영향"」, 2019.2.19. [http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190218\\_0000562037&cID=10401&plD=10400](http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190218_0000562037&cID=10401&plD=10400), 검색일자: 2019.6.10.

13 2013년 기준 OECD 회원국들의 전체 고용대비 공공부문 일자리 비중은 평균 21.3%

14 근로복지공단 등 비금융공기업이었던 기관이 일반정부부문으로 조정되면서 이 같은 현상이 나타남

15 취업성공패키지, <https://www.work.go.kr>

- 근로능력이 있는 빈곤층을 대상으로 한 기존 고용지원제도의 미흡<sup>16</sup>한 점을 보완하여 이들이 보다 안정적인 일자리를 찾을 수 있도록 체계적인 지원을 실시하고자 취업 성공패키지를 도입함
- 지난 5월 고용노동부에서 10년간의 취업성공패키지의 운영성과를 발표함

가. 취업성공패키지 개요

- 미취업 구직자를 대상으로 ‘진단·의욕 제고(1단계)’와 ‘직업능력 개발(2단계)’을 거쳐 ‘취업 알선(3단계)’을 맞춤형으로 제공함<sup>17</sup>
  - 만 18~69세 저소득 구직자 및 미취업 청·장년 등을 지원대상으로 함
    - (I유형, 고용센터) 기초생활수급자, 중위소득 60% 이하 가구원 및 특정계층<sup>18</sup>
    - (II유형, 민간위탁) 청년(18~34세, 소득 무관) 및 중장년(36~69세, 중위 소득 100% 이하)
  - 지원대상자에게 단계별 취업 지원 과정과 구직 촉진을 위한 수당을 지원함
  - 해당 프로그램의 목표 지원 인원은 22.7만명이며, 예산은 3,710억원임

〈표 3〉 취업성공패키지 단계별 지원내용

구 분	1단계(상담·진단)	2단계(직업능력향상)	3단계(취업알선)
패키지I	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3주~1개월</li> <li>• 참여수당 최대 25만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최장 8개월</li> <li>• 훈련비 300만원(내일배움카드, 자부담 최대 10%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최장 3개월</li> <li>• 취업성공 시 최대 150만원 지급</li> <li>• 저소득층 구직촉진수당 30만원, 최대 3개월</li> </ul>
패키지II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1주~1개월</li> <li>• 참여수당 최대 20만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최장 8개월</li> <li>• 훈련비 200만원(내일배움카드, 자부담 5~70%)</li> <li>• 참여수당 최대 40만원(6개월)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최장 3개월</li> </ul>

출처: 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5. p. 6.

16 고용보험제도(수혜대상 협소, 대규모 적용 누락자 존재(08.06월 기준, 약 220만명))와 국민기초생활보장제도(자활사업: 취업 촉진 기능 미흡, 노동시장 유인시스템으로서 한계) 등은 현행 고용지원제도 사이에 광범위한 사각지대가 존재하였음

17 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

18 북한이탈주민, 여성가장, 위기청소년(15~24세), 신용회복지원자, 노숙자, 결혼이민자 등

■ 취업성공패키지 프로그램 지원대상자는 2009년 이후 지속적으로 확대되어옴<sup>19</sup>

〈표 4〉 취업성공패키지의 지원대상 확대 연혁

2009년	2010년	2011년	2012년	
<ul style="list-style-type: none"> <li>조건부 수급자</li> <li>차차상위 이하</li> </ul>	〈추가〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>결혼 이민자</li> <li>북한 이탈주민</li> </ul>	〈추가〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>미취업 청년 (소득 무관)</li> <li>노숙인</li> <li>위기청소년</li> <li>출소 (예정)자</li> <li>신용회복 지원자</li> <li>여성가장</li> <li>자영업자</li> </ul>	〈추가〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>장애인</li> <li>자유무역협정(FTA) 피해 실직자</li> <li>미취업 중장년(중위소득 100% 이하)</li> <li>건설일용 근로자</li> </ul>	
2013년	2014~2016년	2017년	2018년	2019년
〈추가〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>고용개발 촉진지역 이직자</li> <li>국민행복기금 지원 대상자</li> <li>맞춤 특기병</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>좌동</li> </ul>	〈추가〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>만 65세~69세</li> <li>중장년</li> </ul>	〈추가〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>일자리안정자금</li> <li>지원대상이직자 (중위소득 120% 이하)</li> <li>산재 장애인 (10~12급)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>좌동</li> </ul>

출처: 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019. 5. p. 6.

## 나. 취업성공패키지 성과

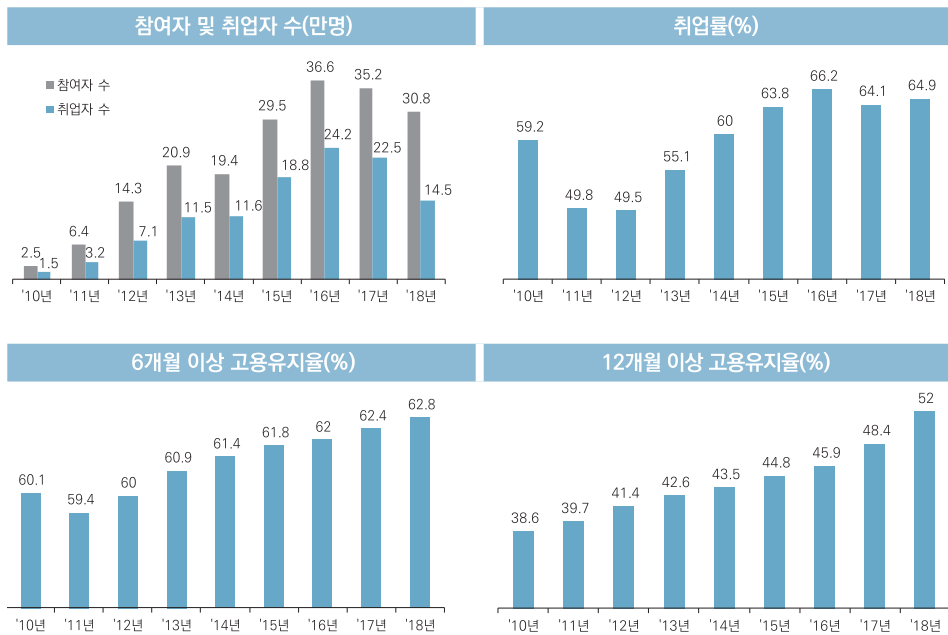
- 정부의 대표적인 취업지원 서비스인 취업성공패키지의 지난 10년간의 누적 지원 인원은 200만명이며, 취업자 수는 115만명 수준임<sup>20</sup>
  - (양적 성장) 지원 인원과 대상을 지속적으로 확대함에 따라 취업 지원이 절실한 국민을 폭넓게 지원했고, 취업자 수가 크게 증가하였음
    - 지원인원은 2009년 0.9만명에서 2018년 30.8만명으로 큰 폭으로 증가하였음

<sup>19</sup> 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

<sup>20</sup> 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

- 지원대상의 범위는 2009년 중위소득 60% 이하 가구원에서 2011년 만 34세 이하 청년, 2012년에는 만 35~64세 중장년, 2017년에는 만 65~69세 중장년까지 확대되었음
- 취업자 수는 2010년 1.5만명에서 2017년 22.5만명으로 증가하였음<sup>21</sup>
- (질적 성장) 사업 개선을 꾸준히 해온 결과, 취업률과 고용유지율(6개월, 12개월)이 지속적으로 상승하였음
  - 2010년 취업률 59.2%에서 2018년 취업률 64.9%로 5.7%p 상승하였음<sup>22</sup>
  - 6개월 고용유지율은 2010년 60.1%에서 2018년 62.8%로 2.7%p 상승하였음
  - 12개월 고용유지율은 2010년 38.6%에서 2018년 52%로 13.4%p 상승하였음

[그림 2] 취업성공패키지의 질적 성장 성과



출처: 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019. 5.

<sup>21</sup> 2018년, 2019년 통계는 미정

<sup>22</sup> 4년제 대학 졸업자 평균 취업률 62.6%(2017년 기준, 교육부)와 비교할 때 2.3%p 상승하였음

〈표 5〉 취업성공패키지 통계

(단위: 명, %)

구분	참여 인원	종료 인원	취업 인원	취업률	고용유지율		
					6월	1년	
2010	25,230	25,225	14,927	59.2	60.1	38.6	
2011	63,967	63,952	31,822	49.8	59.4	39.7	
2012	계	143,249	143,243	70,869	49.5	60.0	41.4
	저소득층	76,418	76,414	37,338	48.9	60.1	40.0
	청년층	41,573	41,572	22,660	54.5	60.6	44.2
	중장년층	25,258	25,257	10,871	43.0	58.6	40.4
2013	계	208,775	208,772	115,028	55.1	60.9	42.6
	저소득층	102,721	102,721	52,573	51.2	61.5	41.4
	청년층	70,034	70,033	43,585	62.2	60.6	44.2
	중장년층	36,020	36,018	18,870	52.4	59.4	42.5
2014	계	193,745	193,736	116,259	60.0	61.4	43.5
	저소득층	106,986	106,978	61,966	57.9	61.7	41.9
	청년층	68,262	68,262	43,428	63.6	61.4	45.6
	장년층	18,497	18,496	10,865	58.7	59.7	43.7
2015	계	295,402	295,391	188,324	63.8	61.8	44.8
	저소득층	137,331	137,320	78,962	57.5	61.6	42.9
	청년층	133,472	133,472	93,865	70.3	62.2	46.5
	장년층	24,599	24,599	15,497	63.0	60.1	43.6
2016	계	366,158	366,087	242,395	66.2	62.0	45.9
	저소득층	145,369	145,319	85,793	59.0	62.2	43.9
	청년층	192,727	192,709	138,070	71.6	62.1	47.2
	장년층	28,062	28,059	18,532	66.0	61.0	44.9
2017	계	352,132	351,605	225,348	64.1	62.4	48.4
	저소득층	129,881	129,555	72,352	55.8	62.4	47.0
	청년층	198,697	198,540	138,383	69.7	62.9	49.8
	중장년층	23,554	23,510	14,613	62.2	56.8	40.1
2018	계	308,290	223,388	144,933	64.9	62.8	52.0
	저소득층	104,248	66,739	36,765	55.1	63.5	52.6
	청년층	187,052	144,445	100,862	69.8	63.0	52.3
	중장년층	16,990	12,204	7,306	59.9	57.5	41.7

주: 1. ① 취업률: 취업자/종료자, ② 6개월(12개월)고용유지율: 취업 후 6개월(12개월)이상 고용유지자/취업 후 6개월(12개월)이상 경과자  
 2. 2018년의 경우 서비스 진행 중인 참여자가 많아 미확정 통계(향후 변동 가능)  
 출처: 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5, p. 7.

## 다. 취업성공패키지 우수사례

- (사례 ①<sup>23</sup>) 이혼, 항암 치료, 우울증, 알코올 의존으로 고통 받던 여성 가장<sup>24</sup>
  - 해당 여성은 서울에 거주하는 40대 여성으로 기초생활수급자였음
    - 이혼 후 홀로 5명의 자녀를 키우던 중 2012년 자궁경부암 판정을 받았으며 이혼과 항암치료, 생활고로 인한 우울증 및 알코올에 의존하는 상황이었음
  - 상담사는 월 2~3회 대면 상담을 하고 참여자의 우울증 완화 및 구직의욕 고취를 위해 꾸준한 지지와 공감을 형성하였음
    - 타인에 대한 경계가 높은 참여자와 공감대를 만들기 위해 자녀 양육과 같은 공통적인 대화 소재를 찾아 친근하게 접근함
  - 그리고 알코올 의존 치료와 자녀 심리 상담 등 참여자에게 필요한 드림스타트와 희망복지지원단 등의 복지 서비스를 적극적으로 연계하였음
    - 그 결과 알코올 의존도가 완화되고, 바퀴벌레가 나오는 열악한 주거 환경을 개선하고, 홀로 지내던 어린 자녀가 아이 돌보미의 보호를 받게 되는 등 참여자의 삶이 긍정적으로 변화하였음
  - 동시에 자녀 양육에 유리한 주거지 근처 회사에 취업토록 계획을 세우고, 건강상태·경력 등을 고려하여 상대적으로 업무가 단순한 ○○제조업체를 취업목표로 설정하였고, 목표하던 회사에 취업하였음
  
- (사례 ②<sup>25</sup>) 대학졸업 후 2년이 넘도록 게임에만 빠져있던 니트족 청년<sup>26</sup>
  - 해당 사례자는 2016년도에 지방에서 대학을 졸업하고 취업준비 중인 쾌활한 성격의 20대 남성으로,

23 2018년 「제2회 취업성공패키지 우수 사례 공유 컨퍼런스」 최우수상 사례

24 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

25 2018년 「제2회 취업성공패키지 우수 사례 공유 컨퍼런스」 대상 수상작

26 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

- 아버지가 자영업을 하나 경제적 도움을 전혀 주지 않고 어머니 홀로 식당에서 일 하시며 생계를 책임짐
  - 사례자는 구직활동 및 대외활동 경험이 적고, 취업 관련 도움·조언을 청할 선배나 친구도 없어서 구직활동에 막막함을 느끼고 있으며 2년간 집에서 게임에만 빠져있는 상황이었음
  - 상담사는 사례자가 게임에서 취업활동으로 관심을 옮길 수 있도록 먼저 취업 목표를 설정하도록 도왔음
    - 매주 직업 심리 검사를 하였고 구인정보 탐색과 취업 희망 분야 직무분석 등의 과제를 부여하였음
    - 그 결과 사례자가 쾌활하고 외향적 성격을 가지고 있으며 영업·판매직에 흥미와 소질이 있음을 발견하고 제약회사의 영업사원으로 취업 목표를 설정하였음
  - 이후 영업·판매 직무와 관련한 자기소개서 작성 지도·면접 관련 조언을 대면·유선·이메일 등 수단을 가리지 않고 수시로 진행함에 따라 사례자는 게임시간을 점차적으로 줄이고 상담사가 과제를 주지 않아도 스스로 구직활동에 집중하였음
  - 사례자는 ○○제약에 영업사원 인턴으로 취업하였고 정규직 전환 후 청년내일채움공제에도 가입하고 현재까지 근속을 유지하고 있음
- (사례 ③<sup>27</sup>) 퇴직하고 나이로 인해 재취업에 어려움을 겪던 중장년 여성<sup>28</sup>
- 해당 여성은 퇴직하고 재취업을 희망하는 50대 여성으로, 한 회사에서 11년간 경리업무를 했으나, 2015년 회사의 경영악화로 불가피하게 퇴직하여 실직 스트레스에 시달리고 있음
    - 또한 자영업을 하는 배우자의 가게 운영이 어려워지면서 생계유지에 대한 부담감이 컸음

27 2017년 「취업성공패키지 직업상담 우수 사례집」 수록 사례

28 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23, [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

- 실직과 배우자 사업의 어려움으로 재취업을 희망하나 적지 않은 나이로 재취업에 막막함을 느끼며 스트레스성 면역 치료를 받고 있으며 배우자와의 갈등도 심화됨
- 상담사는 의욕을 상실한 참여자를 위해 중장년의 취업 성공 사례를 소개하였고 취업에 대한 자신감을 높임
  - 의욕 상실과 생계유지에 대한 압박감으로 참여자는 처음에 단순 생산직으로의 빠른 취업을 희망했으나 상담사는 과거 근무경력을 살려 더 나은 일자리로 신중히 취업할 것을 설득함
- 상담사는 해당 여성이 쌓은 11년간의 경리업무 경력 및 사회복지사 자격증에 주목하여 사회복지기관의 요양보험업무 담당자로 취업 목표를 세울 것을 제안하였음
  - 그리고 직무역량 향상을 위해 전산회계 및 세무 관련 직업훈련을 추천하여 자격증 취득까지 적극적으로 지원하였음
- 그 결과, 해당 여성은 거주지 근처 요양원에서 노인 장기 요양보험 업무 담당자로 취업하였음

### 라. 취업성공패키지의 문제점

- 사업의 지속성 여부와 지원 규모가 매해 불투명하여 구직자 및 운영 주체가 안정적으로 참여하기 어려움<sup>29</sup>
  - 「국민기초생활보장법」과 같이 지원대상, 요건, 지원 내용 등을 명시적으로 정한 법규정이 미흡함
    - 「고용정책기본법」에 취업 취약계층 고용촉진을 위한 일반적 규정만 명시함
- 현장에서는 낮은 상담 만족도와 제한적인 취업 지원 프로그램 참여에 대한 지적사항이 있음

<sup>29</sup> 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23, [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

- 상담의 전문성을 확충하고 좋은 일자리 연계 및 구직 기술 향상 등 상담의 품질을 높이며 고용-복지 연계와 일 경험 등 다양한 취업 지원 프로그램의 확대가 필요함
- 저소득 구직자에 대한 소득 지원이 미흡함
  - 현재 직업훈련 기간에는 생계 지원 목적의 '훈련 참여 지원수당'이 지급되나, 구직 활동 기간에는 별도의 소득 지원이 없음
  - 생계유지를 위한 부담이 큰 저소득 구직자로서는 구직 활동에만 집중하기 어렵고, 좋은 일자리에 취업할 가능성이 낮아질 우려가 있음

**\* (현장의 목소리<sup>30</sup>) 2019년 2월 고용부 장관 현장 간담회, 취업성공패키지 음부즈만 등**

“취업성공패키지에 참여하려고 하니 올해 예산이 바닥나서 신청이 안된다고 하더라고요. 당장 취업하려면 도움이 필요한데 내년까지 기다리라니..어떡해야 할지 모르겠어요.”

“제가 원하는 게임산업 등의 직종의 직업 정보는 상담사가 잘 모르고, 직업훈련 외에는 참여할 만한 프로그램이 없어서 아쉬웠어요.”

“직업훈련 기간에는 훈련 참여 지원수당이 나와서 훈련에만 집중할 수 있었는데 구직 기간에는 수당 지원이 없어 생계가 막막합니다. 아무 일자리라도 취업을 해야 하나 고민이에요.”

**마. 취업성공패키지의 개선방향**

- 경기상황에 따른 지원 규모 확대의 어려움과 낮은 상담의 질과 프로그램의 다양성 부족, 저소득층에 대한 소득 지원 미흡 등 기존 미비점에 대한 획기적인 개선이 필요한 상황임<sup>31</sup>
  - 취업성공패키지의 한계점을 획기적으로 개선하고, 사회안전망의 사각지대를 해소하고자 ‘한국형 실업부조’ 도입을 국정과제로 채택하여 추진하고 있음

30 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23, [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

31 고용노동부, 「내 삶을 바꾼 '취업성공패키지', 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23, [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

- 6월 초 '한국형 실업부조'의 주요 내용을 발표하고 관련 법 제정안을 입법 예고한 가운데<sup>32</sup> 일자리를 구하려는 취약계층에 최대 6개월간 50만원씩 지원하는 내용 등을 담은 '국민취업지원제도' 세부안을 확정하였음<sup>33</sup>
- 이는 노동시장에 진입하려는 구직자 중 고용안전망 사각지대에 놓인 계층을 지원하기 위한 것이나, 고용 사정이 개선되지 않은 상황에서 정부 목표대로 지원 규모를 확대한다면 필요 예산도 급격히 증가하여 정부 재정건전성에 큰 부담이 될 것이라는 지적이 있음

- 그러나 '한국형 실업부조'는 법적 근거를 기반으로 사각지대에 놓인 저소득층 구직자를 대상으로 취업 지원과 생계 지원을 하는 제도로 금전만 제공하는 것이 아님
  - 저소득층 구직자와 폐업한 영세 자영업자 등 취업에 취약한 계층을 대상으로 1:1 밀착 상담을 하여 취업 장애 요인을 심층 분석하고,
  - 유관 기관과 협업 체계를 구축해 다양한 고용-복지 프로그램 연계를 활성화하는 등 참여자 유형별 취업 장애 요인을 해소하기 위해 맞춤형 취업 지원 서비스를 지원함
  - 그리고 참여자는 이러한 밀착 상담을 바탕으로 수립한 취업 지원 프로그램 참여 등의 취업 활동 계획을 이행하는 경우, 구직 활동 기간 중에 생계 안정을 위한 '구직촉진수당'을 지급받을 수 있음
  - 취업성공패키지는 한국형 실업부조의 지원을 받지 못하는 구직자를 대상으로 현재와 같은 종합적인 취업 지원 서비스를 지속적으로 제공하게 됨

32 고용노동부, 「취업성공패키지 10년 경험(노하우)에 현장의 목소리를 더하다」, 2019.5.31. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news\\_seq=9960](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews/view.do?news_seq=9960)

33 『매일경제』, 「취약층 구직자에 月 50만원... 추가 예산확보는 숙제」, 2019.6.4. <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2019/06/384120/>, 검색일자: 2019.6.17.

### 3. 공공기관의 고용정책 이행을 위한 제도적 장치

- 정부는 2017~2018년도 경영평가 지표 개발과 「청년고용촉진 특별법」 개정을 통해 공공기관으로 하여금 일자리 창출을 위해 지속적으로 노력하고, 이를 실적으로 반영하는 제도적 장치를 마련함

#### 가. 공공기관 일자리 창출 노력을 반영한 2017년도 경영평가 지표 개발

- 정부는 공공기관의 일자리 창출을 유도하기 위하여 각 기관의 일자리 창출을 위한 노력을 다양한 평가지표를 통해 경영평가에 반영하고 있음<sup>34</sup>
  - 2017년도 기관평가 일자리 가점 평가는 좋은 일자리 창출을 위한 기관의 노력을 <표 6>의 내용과 같이 평가하였음<sup>35</sup>

<표 6> 2017년도 일자리 가점 평가항목

평가항목		평점
(1) 좋은 일자리 창출 및 질 개선을 위한 전사적 노력과 전략 및 계획(3점)		1, 2, 3
(2) 공공기관의 좋은 일자리 창출 실적(3점)		0 ~ 1.5
① 비정규직·간접고용의 정규직 전환 및 처우개선(2.5점)	1-a. 비정규직·간접고용의 정규직 전환 계획 대비 실적(1.5점)	0 ~ 0.5
	1-b. 전환 난이도 및 기관 노력(0.5점)	0 ~ 0.5
	2. 처우개선 적절성(0.5점)	0.1 ~ 0.5
② 정현원차의 합리적 관리 및 일자리 나누기(0.5점)		0.1 ~ 0.5
(3) 민간부문의 좋은 일자리 창출 실적(2점)		0.5 ~ 2
(4) 좋은 일자리 창출 노력과 성과의 혁신성(2점)		0 ~ 2

출처: 기획재정부, 「2017년도 공기업 경영실적 평가보고서(공기업1)」, p.26.

34 기획재정부·공기업 경영평가단, 「2017년도 공기업 경영실적 평가보고서(공기업1)」, 2018.8, p. 26.

35 기획재정부, 「2017년도 공공기관 경영평가편람」, 2016.12, pp. 16~23.

- 공공기관은 경영평가 결과<sup>36</sup>에 따라 우수기관에 대해서는 경영평가 성과급이 지급되며, 부진한 기관에 대해서는 경영개선계획을 제출받아 그 이행상황을 점검받는 구조<sup>37</sup>이기 때문에 정부의 고용 정책을 이행하도록 사회적 장치가 마련되어 있음

#### 나. 2017년도 기관평가(공기업) 일자리 가점 평가 결과

- 2017년도 기관평가 결과, 공기업 유형 기관의 평균 득점률은 68.84으로 공기업 1유형과 공기업 2유형의 평균 득점률은 각각 70.11과 68.34으로 나타났음<sup>38</sup>
  - 세부 평가항목별 득점률을 볼 때 좋은 일자리 창출 및 질 개선 노력과 정규직 전환 계획 대비 실적 점수는 양호함
    - ‘좋은 일자리 창출 및 질 개선을 위한 전사적 노력과 전략 및 계획(3점)’ 평가항목은 82.86의 득점률을 기록하였고, 공기업 1유형과 공기업 2유형의 평균 득점률은 각각 83.33, 82.67로 나타남에 따라 두 유형 간 차이가 크지 않았음
    - ‘비정규직·간접고용의 정규직 전환 계획 대비 실적(1.5점)’ 평가항목은 계량점수로 평가되었으며, 평균 득점률이 81.35(공기업 1유형 82.30, 공기업 2유형 80.99)였음
  - 전환의 난이도 및 기관의 노력, 정현원차 합리적 관리, 민간부문의 좋은 일자리 창출 실적, 좋은 일자리 창출 노력과 성과 혁신성 점수는 상대적으로 낮은 것으로 나타남
    - ‘전환 난이도 및 기관 노력(0.5점)’ 평가항목의 경우, 평균 득점률이 55.43으로 일자리 가점 평가항목 점수 중 가장 낮았음
    - ‘처우개선 적절성(0.5점)은 득점률 72.57로, 공기업 1유형(70.00)과 공기업 2유형(73.60) 기관의 평정 점수에 차이가 크지 않았음
    - ‘정현원차의 합리적 관리 및 일자리 나누기(0.5점)’ 평가항목은 61.71점으로 다른 항목에 비해 상대적으로 낮은 점수를 받았으며, 공기업 1유형 64.00, 공기업 2유형 60.80으로 득점률에서 큰 차이가 없었음

<sup>36</sup> 각 지표별 평가점수는 지표별 평점에 지표별 가중치를 곱하여 산출하고, 비계량지표와 계량지표 평가점수를 합산하여 기관의 종합평가결과와 범주별 평가결과를 산출함(「2017년도 공공기관 경영평가편람」, p. 51.)

<sup>37</sup> 기획재정부, 「2017년도 공공기관 경영평가편람」, 2016.12, p. 52.

<sup>38</sup> 기획재정부·공기업 경영평가단, 「2017년도 공기업 경영실적 평가보고서(공기업1)」, 2018.8, p. 27.

- ‘민간부문의 좋은 일자리 창출 실적(2점)’ 평가항목의 경우, 기관이 제시하는 실적을 객관적으로 평가하기가 쉽지 않았고, 기관별 특성을 고려한 평가단의 비계량 평가 결과 평균득점률은 52.86이었음
- 마지막으로 ‘좋은 일자리 창출 노력과 성과의 혁신성(2점)’은 일자리 가점 평가항목 중 평가단의 주관적 평정을 가장 많이 반영하는 평가항목으로, 기관들의 일자리 창출 노력과 실적은 전반적으로 양호하였으나, 평가단의 평가는 60.86으로 득점률은 높은 편이 아님

〈표 7〉 2017년도 일자리 가점 득점

평가항목	평균점수	평균득점률
(1) 좋은 일자리 창출 및 질 개선을 위한 전사적 노력과 전략 및 계획(3점)	2.49	82.86
(2) 공공기관의 좋은 일자리 창출 실적(3점)		
① 비정규직·간접고용의 정규직 전환 및 처우개선(2.5점)	1-a. 비정규직·간접고용의 정규직 전환 계획 대비 실적(1.5점)	1.22 / 81.26
	1-b. 전환 난이도 및 기관 노력(0.5점)	0.34 / 55.43
	2. 처우개선 적절성(0.5점)	0.36 / 72.57
② 정현원차의 합리적 관리 및 일자리 나누기(0.5점)	0.31	61.71
(3) 민간부문의 좋은 일자리 창출 실적(2점)	1.06	52.86
(4) 좋은 일자리 창출 노력과 성과의 혁신성(2점)	1.22	60.86

출처: 기획재정부, 『2017년도 공기업 경영실적 평가보고서(공기업1)』, 2018.8, p. 28.

〈표 8〉 2017년도 일자리 가점 평가항목별 득점률

평가유형	평가항목						
	(1)	(2)-①-1-a	(2)-①-1-b	(2)-①-2	(2)-②	(3)	(4)
공기업1(10개)	83.33	81.91	60.00	70.00	64.00	57.50	61.00
공기업2(25개)	82.67	81.01	53.60	73.60	60.80	51.00	60.80
전체(35개)	82.86	81.27	55.43	72.57	61.71	52.86	60.86

출처: 기획재정부, 『2017년도 공기업 경영실적 평가보고서(공기업1)』, 2018.8, p. 28.

다. 공공기관 일자리 창출 노력을 반영한 2018년도 경영평가 지표 개발

- 2018년도 공공기관 경영평가 지표체계가 변경됨에 따라 일자리 관련 2018년도 경영평가 지표에 변화가 나타남<sup>39</sup>
  - 사회적 가치 구현의 일자리 창출 지표에 계량지표와 비계량지표가 각각 있으며, 균등한 기회와 사회통합 지표로 계량과 비계량 지표가 있음<sup>40</sup>

〈표 9〉 공공기관의 일자리 창출 노력을 반영한 2018년도 평가지표 I

평가지표	세부 평가내용	
일자리 창출	지표정의	· 비정규직의 정규직 전환 실적, 청년 미취업자, 시간선택제 실적을 평가한다.
	적용대상(배점)	· 공기업 및 준정부기관: 계량 3점
	세부평가내용	① 비정규직·간접고용의 정규직 전환 실적(1점) * 「공공부문 비정규직 연차별 전환계획(17.10.25.)」 상 연도별 계획(누적) 대비 실적 ② 일자리 창출 관련 계량 항목은 각 가중치 범위 내에서 기관이 설정(총합계 2점) * 청년미취업자 고용 실적(1.1~1.7점), 시간선택제 일자리 실적(0.3~0.9점)
	지표정의	· 일자리 창출(민간부문의 일자리 창출 포함)과 고용의 질 개선을 위한 노력과 성과를 평가한다.
	적용대상(배점)	· 공기업: 비계량 4점, 준정부기관: 비계량 3점
	세부평가내용	① 일자리 창출과 고용의 질 개선을 위한 기관별 추진 전략 및 계획의 수립, 이의 지속가능성과 절차적 정당성 확보 여부 ② 퇴직자로 인한 신규채용 여력 이외에 정현원차 관리, 일하는 방식 개선 등 다양한 근로형태의 도입을 통한 일자리 창출 노력 및 성과 * 교대제 변경, 시간선택제, 유연근무제 및 탄력정원제 실시 등 ③ 비정규직의 정규직 전환 과정에서 기관의 노력과 성과 * 기관의 여건·특성 등을 고려한 전환의 난이도 및 목표 초과 달성, 관련 법령·지침 준수 여부 등 고려 ④ 기관의 핵심사업 및 조달·위탁사업을 통한 민간부문의 일자리 창출 노력과 성과 * 사내벤처 활성화 등 혁신적 수단을 통한 직접적 민간의 일자리 창출과 금융지원, 컨설팅 등 간접적 지원을 통한 민간 일자리 창출 노력과 성과 ⑤ 일자리 창출을 위한 기관의 혁신적 노력, 협력과 공유를 위한 성과 * 기술혁신, 신규사업 발굴, 협력기업과의 기술 및 성과 공유, 우수사례 확산 및 공유(일자리 콘테스트 등), 일자리 관련 공역단체·법인과의 협력 등

출처: 기획재정부, 『2018년도 공공기관 경영평가편람(수정)』, 2018.11, p.17~18.

39 기획재정부, 『2018년도 공공기관 경영평가편람(수정)』, 2018.11, pp. 17~18.

40 기획재정부, 『2018년도 공공기관 경영평가편람(수정)』, 2018.11, pp. 17~18.

〈표 10〉 공공기관의 일자리 창출 노력을 반영한 2018년도 평가지표 II

평가지표	세부 평가내용	
균등한 기회와 사회통합	지표정의	· 사회적 약자에 대한 고용과 보호 등 사회 통합 노력과 성과를 평가한다.
	적용대상(배점)	· 공기업 및 준정부기관: 계량 1점
	세부평가내용	① 균등한 기회와 사회통합을 위한 아래 항목은 각 가중치 범위 내에서 기관이 설정(총 합계 1점) - 장애인 의무고용(0.3~0.5), 국가유공자 우선 채용(0.3~0.5), 용역근로자 보호지침 준수(0.2~0.4)
균등한 기회와 사회통합	지표정의	· 사회형평적 인력 활용과 균등한 기회보장을 위한 노력과 성과를 평가한다.
	적용대상(배점)	· 공기업: 비계량 3점, 준정부기관: 비계량 2점
	세부평가내용	① 차별적 요인 배제 등 공정한 과정을 통한 채용 노력과 성과 * 블라인드 채용 등을 통한 투명성 제고 노력 여부 ② 청년·고졸자 및 지역인재 채용을 위한 노력과 성과 * 청년고용 준수 여부, 고졸채용 확대, 비수도권 인재 채용·혁신도시 이전지역 인재 채용 비율 달성 노력 여부 ③ 기관의 여성관리자 확대, 여성인력양성 및 경력단절여성 고용 등 여성인력활용을 위한 노력과 성과 * 여성관리자: 본부직제상 부서장 임용이 가능한 직급 ④ 고졸자, 무기계약직, 별도직군 등에 대한 불합리한 차별 해소, 적절한 처우개선 등을 위한 노력과 성과

출처: 기획재정부, 『2018년도 공공기관 경영평가편람(수정)』, 2018.11, p. 18.

## 라. 청년고용촉진 특별법 개정 및 시행

- 공공기관과 지방공기업<sup>41</sup>은 해당 기관 정원의 3% 이상을 청년(15~34세)미취업자로 신규 채용하는 청년고용의무제가 적용됨<sup>42</sup>
  - 「청년고용촉진 특별법」은 2018년 말 종료되었으나, 청년실업난의 심각성이 여전히 높은 점을 고려하여 청년고용의무제의 유효기간을 2021년까지 연장하였음
    - 한편, 청년고용의무비율을 현행 정원의 3%에서 5%로 상향조정하는 정부안은 여야 간 합의 불발로 제외되었음

41 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 공기업, 준정부기관, 정원이 30명 이상인 기타공공기관과 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 중 정원이 30명 이상인 지방공사 및 지방공단

42 『아주경제』, 「공공기관 10곳 중 2곳 청년고용 의무 안지켰다」, 2019.4.10. <https://www.ajunews.com/view/20190409145752899>, 검색일자: 2019.6.17.

- 고용부가 보고한 ‘공공기관 청년고용의무 이행결과’에 따르면 청년고용의무제 적용대상 공공기관 447곳 중 367곳(82.1%)이 고용비율을 지켰으나, 결원이 발생하지 않는 상황과 인건비가 부족하여 청년을 고용할 여력이 없다는 것이 공공기관의 입장임<sup>43</sup>
  - 이처럼 공공기관 내 청년의무고용에 대한 법적 근거는 마련되었으나, 청년의무고용 비율 준수 여부가 공공기관 경영평가에 미치는 영향이 미미<sup>44</sup>하여 고용부담금 부과 등과 같은 강제조치가 필요하다는 지적이 있음
  - 그러나 청년층 고용을 강제하게 되면 중장년층과 같이 다른 연령의 일자리가 줄어들어 역차별이 발생할 수 있다는 가능성도 배제할 수 없음

〈표 11〉 공공기관 청년고용의무 이행 추이

(단위: %)

구분	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년
청년신규 고용비율	3.0	3.3	3.5	4.8	4.8	5.9	5.9	6.9
의무이행기관 비율	42.3	48.1	51.3	72.1	70.1	80.0	80.0	82.1

주: '13년까지는 '고용노력의무', 대상 만 15~29세, '14년부터 '고용의무', 대상 만 15~34세  
출처: 고용노동부, 「2018년 공공기관 청년고용의무 준수율 82.1%」

### Ⅲ. 결론

- 우리나라 공공기관들은 정부의 다양한 고용정책<sup>45</sup>을 적극적으로 반영하여 이행함으로써 일자리 창출에 기여하고 있음
  - 우리나라 공공기관의 신규채용 규모는 매년 지속적으로 증가하고 있음

43 고용노동부, 「2018년 공공기관 청년고용의무 준수율 82.1%」, 2019.2.27. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews\\_View.do?news\\_seq=9660](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enews_View.do?news_seq=9660), 검색일자: 2019.6.18.

44 공공기관이 청년의무고용비율 미준수시, 고용부가 명단을 공개하고, 공공기관 평가에서 일정부분 감점 조치함

45 청년의무고용제도, 임금피크제 도입을 통해 절감된 재원으로 신규직원 채용 등

- 또한 우리나라 공공부문은 구직자들이 필요로 하는 취업 정보에 대한 접근성을 높이는 데 지속적으로 노력하고 있음

  - 대표적인 예로 공공기관을 비롯하여 민간기업을 포함하여 취업뿐 아니라 조직문화와 관련된 정보를 제공하는 워크넷과 일자리와 복지, 서민금융을 한곳에서 지원받을 수 있는 고용복지플러스센터 등이 있음
    - 특히 10년간 운영해온 취업성공패키지의 경우, 지원대상자에 대한 개인별 취업지원 관리를 강화하고, 단계별 통합적인 취업지원 서비스와 취업성공수당을 지급함으로써 취업촉진을 도모함<sup>46</sup>
  - 지난 3월, 현행 공공기관 통합공시 시스템인 「알리오」시스템을 확대 발전시켜 혁신포털(「알리오플러스」<sup>47</sup>)이 개통되었음<sup>48</sup>
    - 이는 공공기관과 국민 간의 소통과 참여를 통한 사회적 가치를 구현할 수 있는 쌍방향 시스템임
  
- 공공기관들이 정부의 고용 정책을 신속하게 이행하도록 하기 위한 여러 제도적 장치들이 마련되어 있음

  - 일자리 창출에 대한 공공기관의 노력을 경영평가 지표를 통해 평가함으로써 기관의 정책 이행을 도모하고 있음
  - 청년실업 문제에 대응하기 위한 일환으로 「청년고용촉진 특별법」<sup>49</sup>과 같은 법적 근거를 토대로 공공부문에서 양질의 일자리 창출을 선도하고자 함<sup>50</sup>

46 취업성공패키지, <https://www.work.go.kr/pkg/succ/content01/prgDirect.do>, 검색일자: 2019.6.17.

47 기존 알리오시스템은 국회, 언론, 연구자 등 전문가가 주요 이용자이나, 알리오플러스는 일반국민이 주요 이용자인 점이 차이가 남

48 기획재정부, 「공공기관 혁신포털[알리오플러스:www.alioplus.go.kr] 개통」, 2019.3.28. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF\\_000000000027508&searchBbsId1=MOSFBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF_000000000027508&searchBbsId1=MOSFBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.17.

49 공공기관과 지방공기업 정원의 3% 이상을 청년(15~34세) 미취업자로 신규 채용하는 청년고용의무제가 주된 내용임

50 고용노동부, 「2018년 공공기관 청년고용의무 준수를 82.1%」, 2019.2.27. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9660](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9660), 검색일자: 2019.6.17.

- 임금피크제 도입을 통해 신규채용 재원을 마련함과 동시에 임금피크제 대상자에 대한 적합직무를 개발함으로써 기관의 생산성을 높이는 데 노력하고 있음<sup>51</sup>
- 마지막으로 현 정부는 앞서 언급한 다양한 고용 정책을 투명하게 이행하기 위하여 공공기관 채용비리와 같은 문제를 해결하는 데 지속적인 노력을 해야 할 것임
- 정부는 공공기관 임원 채용비리를 차단하고 일회성 조사의 한계를 극복하기 위해 매년 공공기관 채용실태 전수조사를 정례화할 계획임<sup>52</sup>
- 현재 부정청탁 또는 수수 금지 금품 등을 받은 공직자 등 또는 청탁금지법 위반행위를 알게 된 자는 누구든지 국민권익위원회에 신고할 수 있음<sup>53</sup>
- 그러나 이는 반복되는 채용비리를 차단하기에는 미흡하다는 지적이 있음
  - 산하기관장 자리는 정권이 바뀔 때마다 전문성 없이 낙하산으로 임명되는 경우가 많아 하급 직원 채용과정도 투명하게 진행하기가 어렵다는 측면이 있음
  - 현행법에는 공공기관의 임원이 금품비위, 성범죄, 채용비위 등의 비위행위를 한 경우 기획재정부장관 또는 주무기관의 장이 수사·감사를 의뢰해야 하고 해당 임원을 해임할 수 있도록 근거가 이미 마련되어 있으나, 공공기관 임원의 선발과정에서 벌어진 채용비위에는 적용하기 어려운 실정임<sup>54</sup>
  - 따라서 산하 공공기관 채용의 공정성과 투명성 강화를 위해 직원 채용 시 업무전문성에 관한 엄격한 채용기준 마련이 필요하다는 의견도 있음

51 기획재정부, 「공공기관 임금피크제로 신규채용 착수」, 2016.2.24. [http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtAView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_00000000002511&menuNo=4010100](http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtAView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_00000000002511&menuNo=4010100), 검색일자: 2019.6.17.

52 「KFM 99.9」, 「산하기관 채용비리 '만연' 대책은 없나」, 2019.6.6. <http://www.kfm.co.kr/?r=home&m=blog&blog=news&front=ist&uid=9340539>, 검색일자: 2019.6.11.

53 국민권익위원회, <http://www.acrc.go.kr/acrc/board.do?command=searchDetail&menuId=050208>, 검색일자: 2019.6.11.

54 「시사뉴스」, 「신보라, 공공기관 임원 채용비리 근절 법안 발의」, 2019.6.7. <http://www.sisa-news.com/news/article.html?no=118775>, 검색일자: 2019.6.11.

## 참고문헌

- 기획재정부·공기업 경영평가단, 『2017년도 공기업 경영실적 평가보고서(공기업1)』, 2018.8, pp. 26~27.
- 기획재정부, 『2017년도 공공기관 경영평가편람』, 2016.12, pp. 16~23.
- 기획재정부, 『2018년도 공공기관 경영평가편람(수정)』, 2018.11, pp. 17~18.
- 기획재정부, 「제8차 경제활력대책회의 겸 2019년 제6차 경제관계장관회의 개최」, 2019.2.13. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF\\_000000000026850&searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF_000000000026850&searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.10.
- 기획재정부, 「2018년도 공공기관 경영정보 공시」, 2019.4.30. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_000000000027986&menuNo=4010100](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000027986&menuNo=4010100), 검색일자: 2019.6.10.
- 기획재정부, 「공공기관 임금피크제로 신규채용 착수」, 2016.2.24. [http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_00000000002511&menuNo=4010100](http://www.mosf.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_00000000002511&menuNo=4010100), 검색일자: 2019.6.17.
- 기획재정부, 「공공기관 혁신포털[알리오플러스:www.alioplus.go.kr] 개통」, 2019.3.28. [http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF\\_000000000027508&searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028](http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF_000000000027508&searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028), 검색일자: 2019.6.17.
- 고용노동부, 「2018년 공공기관 청년고용의무 준수율 82.1%」, 2019.2.27. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9660](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9660), 검색일자: 2019.6.17.
- 고용노동부, 「내 삶을 바 ‘취업성공패키지’, 10년간 115만 명 취업」, 2019.5.23. [http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9936](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9936), 검색일자: 2019.6.10.

- 고용노동부, 「취업성공패키지 10년 경험(노하우)에 현장의 목소리를 더하다」, 2019.5.31.  
[http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=9960](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=9960), 검색일자: 2019.6.10.
- 『문화일보』, 「새해 첫달부터 커지는 ‘고용참사’」, 2019.2.13. <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019021301070103015001>, 검색일자: 2019.6.10.
- 『뉴스시스』, 「문정부 집권 첫해 공공 일자리 4.6만개 ↑... “일자리로드맵 영향”」, 2019.2.19.  
[http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190218\\_0000562037&cID=10401&pID=10400](http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190218_0000562037&cID=10401&pID=10400), 검색일자: 2019.6.10.
- 『글로벌이코노믹』, 「통계청, “일자리 정보, 지도로 한눈에 파악”」, 2019.3.20. [http://news.g-enews.com/view.php?ud=201903201015329799a218188523\\_1&md=20190320101708\\_K](http://news.g-enews.com/view.php?ud=201903201015329799a218188523_1&md=20190320101708_K), 검색일자: 2019.6.10.
- 『아주경제』, 「공공기관 10곳 중 2곳 청년고용 의무 안지켰다」, 2019.4.10. <https://www.ajunews.com/view/20190409145752899>, 검색일자: 2019.6.17.
- 『대구신문』, 「1분기 공공기관 6천918명 채용...5% 증가」, 2019.5.14. <http://www.idaegu.co.kr/news/articleView.html?idxno=277434>, 검색일자: 2019.6.17.
- 『매일경제』, 「취약층 구직자에 月 50만원...추가 예산확보는 숙제」, 2019.6.4. <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2019/06/384120/>, 검색일자: 2019.6.17.
- 『KFM99.9』, 「산하기관 채용비리 ‘만연’대책은 없나」, 2019.6.6. <http://www.kfm.co.kr/?r=home&m=blog&blog=news&front=list&uid=9340539>, 검색일자: 2019.6.11.
- 『시사뉴스』, 「신보라, 공공기관 임원 채용비리 근절 법안 발의」, 2019.6.7. <http://www.sisa-news.com/news/article.html?no=118775>, 검색일자: 2019.6.11.
- 취업성공패키지, <https://www.work.go.kr>
- 국민권익위원회, <http://www.acrc.go.kr/acrc/index.do>

# 해외동향

주요국의 양성평등 정책 추진 체계 및 현황

03

# 주요국의 양성평등 정책 추진 체계 및 현황

임희영 · 남지현 · 이강선 · 강석훈 · 민경석

## I. 서론

- 한국의 저출산·고령화 문제가 심각하여 다양한 출산 지원정책 등이 실시되고 있지만 나아질 기미를 보이지 않고 있는데 저출산 문제는 인구정책만으로 한계가 있고 양성평등이 해법이라는 의견들이 제시되고 있음
  - 통계청의 인구 추계에 따르면 한국은 2017년부터 생산가능인구(15~64세)가, 2030년부터는 전체 인구의 감소가 시작됨
  - 세계 최고의 통계석학으로 불리는 한스 로슬링(Hans Rosling) 스웨덴 카롤린스카 의학원 교수는 저출산 문제는 인구정책만으로는 해결할 수 없고 페미니즘을 통해 적극적인 양성평등이 이뤄질 때 변화가 시작된다고 언급함<sup>01</sup>
  - 김영미 연세대학교 사회학과 교수도 ‘2017 세계인구현황보고서 한글판 발간기념 포럼’에서 성평등주의적 사회 변화가 출산율을 높일 것이라고 언급한 바 있음<sup>02</sup>

01 경향신문, 「저출산, 인구정책만으로 한계…페미니즘 통한 양성평등이 해법」, 2015.10.4, 검색일자: 2019.4.3.

02 의학신문, 「진정한 성평등주의적 사회 변화가 출산율 높일 것」, 2017.11.29, 검색일자: 2019.4.3.

- 이에 본 원고에서는 양성평등이 비교적 잘 이루어지고 있는 것으로 보이는 서유럽과 북유럽 국가들의 양성평등 정책을 살펴보고자 함

## II. 스웨덴

### 1. 양성평등 정책 개요

#### 1) 배경

- 2017 유럽 양성평등지수(gender equality index 2017)<sup>03</sup>에 따르면 스웨덴의 양성평등 지수는 82.6으로 유럽 28개 회원국 중 가장 높은 양성평등 국가로 나타났으며 이는 유럽 평균 66.2에 비해 월등히 높은 수준임<sup>04</sup>
- 스웨덴이 이처럼 높은 수준의 양성평등 국가로 자리매김하게 된 데에는 사회적 배경과 이를 해결하고자 하는 지속적인 정부 노력의 결과로 볼 수 있는데 특히, 1970년대 이후 노동력 부족으로 인한 여성의 노동시장 참여 확대에 대한 사회적 요구가 높아지면서 양성평등 관련 정책들이 많은 관심을 받게 됨<sup>05</sup>
  - 스웨덴에서 양성평등(gender equality)이란 용어는 성차별(gender discrimination)에 반대하는 법안 이슈가 정치 논란으로 대두된 1970년대 초에 탄생하였으며 남성과 여성이 동등한 권리와 책임 및 기회를 갖는 것을 의미함<sup>06</sup>

03 유럽양성평등기관(European Institute for Gender Equality)에서 발표하는 양성평등지수로 범위는 1~100이며 100에 가까울수록 양성평등이 잘 이루어지는 것을 의미함. 동 기관은 독립기관으로서 양성평등 이슈에 관한 데이터와 정보를 수집, 분석, 가공 및 보급하는 역할을 수행함. 유럽의회와 EU 위원회가 기관의 목적 및 업무를 기관설립규정에 정의하면서 EU 회원국의 양성평등 촉진 및 문제 해결 임무를 기관에 부여함

04 유럽양성평등기관(European Institute for Gender Equality) 홈페이지. <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2015>. 검색일자: 2019.6.11.

05 김복태 외, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 연구보고서(수시과제) 14, 한국여성정책연구원, 2016, p.166

06 스웨덴 양성평등기구(Swedish Gender Equality Agency) 홈페이지. <https://www.jamstalldhetensmyndigheten.se/en/about-gender-equality/what-is-gender-equality>. 검색일자: 2019.6.18.

2) 거버넌스

- 1970년대 초 양성평등 이슈가 등장하면서 당시 고용부(Ministry of Employment)에서 1974년부터 해당 이슈를 관리하였으며<sup>07</sup> 이후 정권에 따라 책임 부처가 이관되어 오다가 2018년 1월 양성평등 업무를 전담하는 스웨덴 양성평등기구(Swedish Gender Equality Agency)를 신설함(〈표 1〉 참고)
- 2007년 사회통합양성평등부(Ministry of Integration and Gender Equality) 설립 전까지 양성평등장관(Minister for Gender Equality)은 독립된 부처가 아닌 다양한 부처에 소속되어 양성평등 외에도 다른 업무를 함께 수행하였으며<sup>08</sup> 1994년에는 양성평등장관이 소속 부처 없이 독립적으로 업무를 주관한 경우가 있었음<sup>09</sup>

〈표 1〉 스웨덴 양성평등 책임 부처 변화

년도	책임(소속) 부처
1974~1991	고용부(Ministry of Employment)
1993	문화부(Ministry of Culture)
1994~1995	보건사회부(Ministry of Health and Social Affairs)
1995	국무총리실(Prime Minister's Office)
1996	행정부(Ministry of Public Administration)
1996~1998	고용부(Ministry of Employment)
1998~2003	농림부(Ministry of Agriculture)
2003~2004	국무총리실(Prime Minister's Office)
2003~2006	법무부(Ministry of Justice)
2006~2010	사회통합양성평등부(Ministry of Integration and Gender Equality)
2011 <sup>1)</sup>	교육연구부(Ministry of Education and Research)
2016~2017	보건사회부(Ministry of Health and Social Affairs)
2018	양성평등기구(Swedish Gender Equality Agency) 신설

주: 1) 교육연구부가 2011년 이후부터 양성평등 업무를 관리하였으나 보건사회부로 이관되기 전까지 책임 부처였는지는 확인되지 않음  
 출처: 북유럽 양성정보(Nordic Information on Gender; NIKK) 홈페이지(검색일자: 2019.6.18.)  
 김복태 외, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, p.174

07 김복태 외, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 연구보고서(수시과제) 14, 한국여성정책연구원, 2016, p.174

08 이수연 외, 『양성평등정책 수용성 및 실효성 제고 방안에 관한 연구』, 연구보고서-2, 한국여성정책연구원, 2016, p. 49

09 김복태 외, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 연구보고서(수시과제) 14, 한국여성정책연구원, 2016, p. 174

- 양성평등기구는 양성평등 정책의 효율적 이행을 위해 신설된 행정기관으로 각 정부기관, 지방정부, 카운티 위원회, 지역, 시민사회, 비즈니스 등 관련 주체와 긴밀히 협력하면서 다양한 형태로 양성평등 업무를 지원함<sup>10</sup>
  - 정부의 양성평등 및 특별 양성평등 이니셔티브 등을 조율하는 곳은 양성평등국(the Division for Gender Equality)으로 아동노인양성평등 장관(the Minister for Children, the Elderly and Gender Equality)이 양성평등국을 총괄함<sup>11</sup>
  
- 스웨덴 정부는 성(性), 성전환자, 인종, 종교, 장애 등에 의한 차별을 방지<sup>12</sup>하고 2009년 시행된 차별금지법의 준수 여부를 감독하기 위해 독립적인 정부 기구인 평등옴부즈맨(the Equality Ombudsman)을 설립함<sup>13</sup>
  - 평등옴부즈맨은 차별과 성희롱에 관한 불만을 검토하고 고용자, 고등교육기관과 학교가 차별 방지를 위해 어떻게 일하고 있는지 평가함<sup>14</sup>

## 2. 양성평등 정책 흐름

### 1) 개요

- 1962년에 발간된 연구보고서 『The Life and Work of Women』은 스웨덴의 양성평등 정책을 기획하는 시발점이 되었으며 1960년대 중반 차별에 반대하는 관련 입법 움직임, 1973년 양성평등정부위원회(the Government Commission on Equality Between Woman and Men) 지정 등은 스웨덴의 양성평등정책을 통합하고 제도화하는 계기가 되었으며<sup>15</sup> 주요 정책 변화는 <표 2>와 같음

10 스웨덴 양성평등기구(Swedish Gender Equality Agency) 홈페이지. <https://www.jamstallidhetsmyndigheten.se/en/about-us/about-the-agency>, 검색일자: 2019.6.18.

11 스웨덴 통계청(Statistics Sweden), "Women and Men in Sweden 2018," p. 4

12 스웨덴 정부(the Government of Sweden) 홈페이지. <https://www.government.se/government-agencies/equality-ombudsman-do/>, 검색일자: 2019.6.18.

13 김복태 외, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 연구보고서(수시과제) 14, 한국여성정책연구원, 2016, pp. 178-179

14 스웨덴 정부(the Government of Sweden) 홈페이지. <https://www.government.se/government-agencies/equality-ombudsman-do/>, 검색일자: 2019.6.18.

15 북유럽 양성정보(Nordic Information on Gender: NIKK) 홈페이지. <https://www.nikk.no/en/facts/gender-equality-policy/sweden/#today>, 검색일자: 2019.6.15.

〈표 2〉 스웨덴 양성평등 관련 정책 변화

시행 년도	정책 내용
1919년	모든 여성의 투표권 보장
1938년	산아 제한과 낙태 합법화
1947년	아동 수당 관련 새로운 법률 제정
1955년	취업 여성을 위한 3개월 유급 출산휴가제도 도입
1971년	배우자 간 공동과세 제도 폐지 및 개인별 세금제도 도입
1974년	부모공동양육휴가제 도입
1975년	낙태법(The Abortion Act) 시행: 임신 18주 이내 낙태 허용
1980년	동등기회법(Equal Opportunities Act) 시행 양성평등 옴부즈맨 임명
1998년	여성폭력방지법(The Act on Violence against Women) 시행
1999년	성적서비스 구매금지에 관한 법(Act Prohibiting the Purchase of Sexual Service) 시행
2002년	부모공동양육휴가제 480일로 확대: 한 사람 최대 사용일 420일
2009년	차별금지법(the Discrimination Act) 시행평등 옴부즈맨 제도 도입
2016년	부모공동양육휴가제 개선: 한 사람 최대 사용일 390일로 조정

출처: 김복태 외, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, p.169 재인용

- 또한, 성(性)주류화(gender mainstreaming)는 1994년부터 양성평등 실현을 위한 스웨덴 정부의 핵심 전략으로 정부의 모든 정책에 양성평등 통합 촉진을 목표로 함<sup>16</sup>
  - 스웨덴 정부는 정부기관들의 성(性)주류화 업무를 지원함으로써 국가의 양성평등 목적을 달성하는 데 기여하고자 2013년 정부기관 성(性)주류화 프로그램(Gender Mainstreaming in Government Agencies; GMGA)을 시작하였고 2016년 기준 60개 정부기관이 포함되어 있음<sup>17</sup>
    - 스웨덴 고텐버그 대학교(The University of Gothenburg) 산하 스웨덴 젠더연구 사무국(The Swedish Secretariat for Gender Research)이 프로그램 참여 기관의 업무를 지원함<sup>18</sup>

16 북유럽 양성정보(Nordic Information on Gender; NIKK) 홈페이지. <https://www.nikk.no/en/facts/gender-equality-policy/sweden/#today>, 검색일자: 2019.6.15.

17 북유럽 양성정보(Nordic Information on Gender; NIKK) 홈페이지. <https://www.nikk.no/en/facts/gender-equality-policy/sweden/#today>, 검색일자: 2019.6.15.

18 북유럽 양성정보(Nordic Information on Gender; NIKK) 홈페이지. <https://www.nikk.no/en/facts/gender-equality-policy/sweden/#today>, 검색일자: 2019.6.15.

## 2) 양성평등 정책 핵심 목표<sup>19</sup>

- 스웨덴 정부는 양성평등정책 실현을 위해 목표를 설정하는데 현재 '① 힘과 영향력의 동등한 분배, ② 경제적 양성평등, ③ 공평한 교육, ④ 가사 및 양육의 동등한 배분, ⑤ 남녀노소 건강한 상태를 영위하고 사회 케어 서비스를 받을 수 있는 동등한 기회, ⑥ 여성에 대한 남성폭력 근절' 이라는 6개의 목표를 두고 있음
  - 첫 번째 목표는 남녀 모두 사회 내 모든 영역에서 동등한 권리와 기회를 보장하도록 하는 데 있으며 이는 성(性)에 상관없이 동등하게 사회활동을 하고 사회 조직 등에서 동등한 의사 결정권을 갖는 것 등을 의미함
  - 두 번째는 남녀 모두 경제적 독립성을 가질 수 있도록 동일한 조건의 보수를 받을 기회를 갖는 것으로 사회활동에 대한 임금에 있어 성별의 차별이 없도록 하는 것을 목표로 함
  - 세 번째 목표는 남녀 모두 교육 및 훈련을 받을 기회와 학업 선택 및 자기 개발에 대한 기회를 동등하게 갖는 것을 의미함
  - 네 번째는 가사노동과 육아, 노인 부양 등 가사 업무에 있어 남녀 모두 동등하게 책임을 지도록 하는 목표임
  - 다섯 번째 목표는 남녀노소 모두 동등하게 건강한 상태를 유지하고 사회 케어 서비스를 받을 수 있도록 함으로써 사회 활동에 참여할 수 있도록 하는 것임
  - 여섯 번째 목표는 여성에 대한 남성의 폭력을 근절하는 것으로 여기에는 정신적·육체적 폭력뿐 아니라 성매매, 인신매매, 명예 폭력 및 억압 등이 포함됨

## 3. 양성평등의 정책적 함의

- 앞서 살펴본 바와 같이 스웨덴은 유럽 내에서도 양성평등의 정도가 높게 나타나는데 이는 정부의 지속적인 관심과 사회 협력 및 제도 개선 노력을 근간으로 한 성별 균형을 맞추려는 정당들의 자발적인 노력<sup>20</sup>이 뒷받침되었다는 점을 꼽을 수 있음

19 스웨덴 정부(Government Offices of Sweden) 홈페이지, <https://www.government.se/articles/2017/10/sub-target-1-equal-division-of-power-and-influence/>, 검색일자: 2019.6.18.

20 김복태 외, 「해의 여성정책 추진체계 조사연구」, 연구보고서(수시과제) 14, 한국여성정책연구원, 2016, p.168

- 스웨덴 의회 여성 비율은 1957년 10%에서 1990년대 초반 약 40%까지 상승하였으며 최근 여성 비율은 44~47%로 나타나고 있는데 이러한 수치는 젠더쿼터 없이 자발적 노력으로 달성된 수치임<sup>21</sup>

### Ⅲ. 핀란드

#### 1. 핀란드의 양성평등 전담기구

- 핀란드에서 양성평등은 기본적인 인권과 핵심 가치로 여겨짐
- 양성평등 분야에서 활동하는 단체 및 기관은 양성평등 책임이 있는 정부 당국과 여러 유형의 정부기구 및 행위자 네트워크에 이르기까지 다양함. 또한 평등법(Equality Act) 하에서 모든 공공기관, 교육기관 및 사업장은 양성평등을 장려할 책임이 있음

##### 1) 정부 및 국회

- 핀란드의 양성평등 정책은 보건사회부(Ministry of Social Affairs and Health)가 주관하며 보건사회부는 양성평등 행동계획(Government Action Plans for Gender Equality)을 통해 양성평등을 추진함
- 핀란드는 성평등 수준 제고를 위해 국가행정자문기구인 성평등위원회(Council for Gender Equality)를 보건사회부 산하에 설치함
  - 성평등위원회는 양성평등을 장려하기 위해 노력하며 양성평등 관련 법률 및 기타 조치를 제안함. 또한 양성평등에 관한 연구를 촉진하고, 관련 조사 결과의 활용 및 시행을 지원함

<sup>21</sup> 이수연 외, 『양성평등정책 수용성 및 실효성 제고 방안에 관한 연구』, 연구보고서-2, 한국여성정책연구원, 2016, p.78

- 평등재판소(The National Non-Discrimination and Equality Tribunal)
  - 평등재판소는 평등과 반차별 옴부즈만의 권고와 차별 관련 사건을 심사하고 차별 여부를 판단하는 기구임
  - 평등재판소는 차별 금지법(Non-Discrimination Act) 및 평등법(Equality Act)을 준수하는지 감시함
  - 옴부즈만 또는 노동시장단체는 평등법하에서 금지된 차별과 관련된 문제를 재판소에 제기할 수 있으며 재판소는 평등법을 위반하는 활동의 계속 또는 갱신을 금지할 수 있음
  
- 평등 옴부즈만(Ombudsman for Equality)은 평등법을 감독할 책임을 지님. 옴부즈만은 보건사회부 내 부서였으나 2015년부터 법무부 행정부문에 속함
  - 옴부즈만은 평등법에 의거하여 설립되었으며, 평등과 관련된 법안의 집행이 잘 이루어지는지 감독함
    - 양성평등에 관한 법률, 차별금지에 대한 금지준수 여부 감독, 조언 및 상담을 통해 평등법의 목적을 홍보, 평등법과 그 적용에 관한 정보 제공, 다양한 사회분야에서 여성과 남성 간 평등 실현을 모니터링함

## 2) 비정부단체

- (비정부단체) 다양한 유형의 NGO는 핀란드 사회에서 중요한 양성평등 주체임. 현재 양성평등을 추구하는 가장 큰 단체는 NYTKIS-핀란드여성연합(NYTKIS-The Coalition of Finnish Women's Associations), 핀란드여성전국협의회(the National Council of Women of Finland), 여성연맹연합회(the Feminist Association Union), Seto-LGBTI Rights가 존재함

### 3) 교육기관

- 교육과 훈련을 조직하는 기관은 교육 및 전문성 개발을 위한 여성과 남성의 동등한 기회를 확보하기 위한 조치를 취해야 함. 평등법은 교육기관이 양성평등 장려를 위한 양성평등 계획을 수립하도록 의무화하고 있으며, 이 의무를 위반한 것에 대해 제재조치를 가함

### 4) 직장

- 모든 고용주는 목표 지향적이며 체계적인 방식으로 직장 생활에서 양성평등을 장려해야 함. 30명 이상 고용 사업장은 평등법에 명시된 연례 성평등 계획을 작성해야 하며, 의무 위반시 제재조치가 가해짐

## 2. 양성평등 관련 법 및 규정

### 1) 평등법

- 남녀평등에 관한 법률[609/1986(The Act on Equality between Women and Men(609/1986)), 이하 평등법]은 성차별을 방지하고 여성과 남성 간의 평등을 장려함으로써 여성, 특히 여성의 직장 생활 지위를 향상시키는 데 목적을 둔. 또 다른 목표는 성 정체성이나 성 표현에 근거한 차별을 방지하는 것임
  - 타 국내 및 국제 규정 사례도 성 지위에 영향을 미침
  - 핀란드 헌법(731/1999) 및 노동, 소득 수준, 서비스 및 범죄를 규제하는 법규가 주요 규정임
- 평등법은 차별 대우와 양성평등 장려에 관한 규정뿐만 아니라 그 행위 및 결과에 대한 모니터링에 관한 규정을 포함함

## 2) 양성평등 행동계획

- 2016-2019 양성평등 행동계획은 양성평등 장려 및 성차별 철폐를 위한 구체적 목표를 명시하고 모든 행정 분야에서 성주류화를 위한 조치를 결정함
  - 양성평등 장려는 직장생활, 일·가정 양립, 교육 및 스포츠, 의사결정, 폭력 예방 및 웰빙과 남성건강 증진에 관한 문제에 집중함
  - 성주류화의 목표는 젠더 관점을 고려하여 부처의 구조와 핵심 프로세스를 변화시키는 것임. 행동계획은 연구 데이터와 양성평등 정부보고서에 기반함

## 3. 양성평등정책 추진 수단

### 1) 성별영향분석평가

- 핀란드에서 성별영향분석평가는 정부 사업, 정책 및 예산과 관련되어 수행되며, 법령 입안 시에도 중요 역할을 함
  - 성별영향분석평가는 별도의 평가가 아니라 법령의 질적 수준을 높이기 위해 법령 입안 시 고려해야 하는 여러 절차의 일부분임
  - 성별영향분석평가는 양성평등 보장보다 직·간접적인 부정적 성차별 방지 수단으로서의 역할을 중요시함

### 2) 성인지예산

- 핀란드의 성인지예산은 상당히 제도화되어 있으며 예산편성 과정에서 성인지예산이 일산화되어 있음
  - 핀란드의 성인지예산은 성별영향평가, 성 통계 등에 기반하여 풍부한 데이터를 수집하고, 이를 통해 적절한 예산을 편성하는 데 참고함
  - 각 부처 장관들은 부처의 전략적 목표 설정 시 양성평등을 고려하며, 실제 정책이 성평등에 어떠한 영향이 있는가를 반영하여 보고서를 제출하도록 요구됨

## 3) 성 통계

- 핀란드는 2012년부터 양성평등 행동계획에 근거하여 통계 분야에서 다양한 간행물과 웹사이트를 통해 양성평등 관련 다양한 자료를 제공하고 있음
  - 생활 속 다양한 분야의 권력관계 및 일의 젠더화, 성평등의 현 상태를 보고하는 성평등 바로미터(Gender Equality Barometer), 가족, 교육, 일과 생활, 건강 등 사회속에서의 여성과 남성의 지위 관련 통계를 제공하는 핀란드의 여성과 남성(Women and Men in Finland) 등을 발간하고 있음

## IV. 영국

### 1. 영국의 양성평등 현황

- World Economic Forum에서 발간하는 「Global Gender Gap Report 2018」에 따르면 영국의 양성평등 지수는 총 149개 조사대상 국가 중 15위로서 양성평등 수준이 매우 높은 편에 속하지만 지난 2006년과 비교했을 때 순위가 6계단이나 하락했으며 부문별 불균형이 심한 편에 속함
  - 양성평등지수를 측정하는 4개 하위 지수 중 ‘정치적 권한 이양’ 부문에서만 11위를 기록하였고 다른 ‘건강과 생존’ 부문에서는 110위를 기록하여 심각한 불균형을 보여주고 있음

#### 1) 경제활동 참여와 기회

- 「Global Gender Gap Report 2018」에서는 ① 여성과 남성의 경제활동 참여율 ② 여성과 남성의 보수 수준 차이 ③ 상위 직급 및 전문직에서의 여성 비율 등을 토대로 ‘경제활동에의 참여와 기회’ 면에서 양성평등의 순위를 매김

- 영국의 '경제활동에의 참여와 기회' 면에서 양성평등 순위는 51위로서 스웨덴(9위), 노르웨이(11위), 핀란드(17위), 스위스(34위), 독일(36위), 덴마크(38위), 아일랜드(41위) 등 주변 서유럽 선진국들에 비해 낮은 편에 속함
- 세부 지표의 남성 비율 대비 여성 비율을 토대로 살펴보았을 때, 여성과 남성의 보수 수준 차이와 국회의원 및 고위 직급에서의 여성 비율 면에서 남성 대비 가장 낮은 비율을 보이고 있음

〈표 3〉 경제활동에의 참여와 기회 세부 지표상 영국의 양성평등 순위 및 지수

지표명	순위	남성 비율 대비 여성 비율
경제활동 참여	51	0.88
유사 직무에서의 임금 평등(설문조사)	64	0.65
예측되는 보수 수준	96	0.55
국회의원, 고위 공무원 및 관리자	46	0.57
전문직 및 기술직 노동자	68	1.00

출처: World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2018

## 2) 교육

- 「Global Gender Gap Report 2018」는 ① 남성 대비 여성의 초등 교육 비율 ② 중등 교육 비율 ③ 고등 교육 비율 ④ 남성 대비 여성의 문맹률을 토대로 교육 면에서 양성 평등의 순위를 매김
- 영국은 '교육적 성과' 지표에서 비록 149개 국가 중 38위를 기록하고 있기는 하지만 남성 대비 여성의 1차 교육 비율이 근소한 차이로 적을 뿐, 여성의 3차 교육 비율은 오히려 남성보다 1.35배나 높아 교육 면에서만큼은 최고 수준의 양성 평등 수준임을 알 수 있음

〈표 4〉 교육적 성과 지표 상 영국의 양성평등 순위 및 지수

지표명	순위	남성 비율 대비 여성 비율
남성 대비 여성의 문맹률	1	1.00
남성 대비 여성의 1차 교육 비율	72	1.00
남성 대비 여성의 2차 교육 비율	1	1.00
남성 대비 여성의 3차 교육 비율	1	1.35

출처: World Economic Forum, *Global Gender Gap Report 2018*

### 3) 건강과 생존

- 「Global Gender Gap Report 2018」는 ① 출산 아동의 성별 비율(남아 선호 사상 측정) ② 남성 대비 여성의 기대 수명(건강하게 사는 시간만 포함) 면에서 건강과 생존 면에서 양성 평등의 순위를 매김
  - 영국은 여성이 건강한 삶을 영위할 것으로 기대되는 기간이 남성과 별다른 차이가 없는 것으로 드러남

〈표 5〉 교육적 성과 지표 상 영국의 양성평등 순위 및 지수

지표명	순위	남성 비율 대비 여성 비율
출산 아동의 성별 비율	1	0.95
남성 대비 여성의 기대 수명(건강하게 사는 시간만 포함)	119	1.03

출처: World Economic Forum, *Global Gender Gap Report 2018*

### 4) 정치적 권한 이양

- 「Global Gender Gap Report 2018」는 ① 국회에서의 여성 비율 ② 장관급 여성 비율 ③ 주정부 등 정부 수장의 여성 비율(2018년 6월 30일 기준으로 지난 50년간)을 토대로 정치적 권한 이양 면에서 양성 평등 수준을 측정하고 있음
  - 영국의 ‘정치적 권한 이양’ 지표 순위는 149개 국가 중 11위로서 전체 지표 중 가장 높은 순위를 보이고 있음
  - 국회의원이거나 장관직의 여성 비율은 남성의 절반 정도로서 상당히 높은 수준이라고 볼 수 있음

〈표 6〉 교육적 성과 지표상 영국의 양성평등 순위 및 지수

지표명	순위	남성 비율 대비 여성 비율
국회의원 여성 비율	36	0.47
여성 장관 비율	23	0.44
정부 수장의 여성 비율	7	0.37

출처: World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2018

## 2. 영국의 양성평등 관련 법 체계

- 영국의 양성평등 관련 법 체계는 2010년 평등법을 기준으로 그 이전과 그 이후로 나누어 살펴볼 수 있음

### 1) 2010년 이전의 개별 법률

#### 가. 평등임금법(The Equal Pay Act 1970)

- 영국 내 모든 근로자들이 성별에 상관없이 동일 직무에 대해 동일한 임금과 혜택을 받도록 규정한 법으로서 이 법률에 따라 설사 고용계약서상에 평등조항이 누락되어 있다고 하더라도 고용평등조항을 포함한 것으로 간주함<sup>22</sup>
  - 뿐만 아니라, 여성 근로자가 유사한 조건에서 남성 근로자보다 불리하게 계약을 체결한 경우라도 이 법률에 따라 불리하지 않게 수정된 것으로 간주하였고, 여성 근로자의 계약 조건이 유사한 남성 근로자의 계약 조건에 상응하는 혜택을 포함하고 있지 않아도 이 법률에 따라 포함된 것으로 취급해야 했음

#### 나. 성차별금지법(The Sex Discrimination Act 1975)

- 성별에 상관없이 고용, 교육 및 다양한 시설 이용 서비스에 있어서 영국 내 모든 근로자들이 직접 또는 간접적인 성차별을 받지 않도록 금지하는 법임<sup>23</sup>

22 김복태 · 김은경 · 조경호, 「해외 여성정책 추진체계 조사연구」, 한국여성정책연구원, 2016

23 김복태 · 김은경 · 조경호, 「해외 여성정책 추진체계 조사연구」, 한국여성정책연구원, 2016

- 특히, 이 법은 성별이나 혼인 여부를 사유로 한 차별행위 등에 관한 사항을 위법으로 규정하고, 이로 인한 차별 철폐와 양성 간 기회 균등 제공 증진을 위한 위원회 설립을 규정하고 있음

### 다. 인종차별금지법

- 이 법의 주요 설립 목적이 서로 다른 인종 집단 사람들 간의 인종과 그 관계에 근거한 차별에 관한 규정 마련이기 때문에 인종이 다르다는 이유로 그 밖의 사람들보다 더 불리하게 대우하는 것을 차별로 간주한다는 것이 주요 골자임<sup>24</sup>

### 라. 장애차별금지법(The Discrimination Act 1995)

- 영국의 장애차별금지법은 장애를 정상적인 생활을 수행하기 위한 개인의 능력에 불리한 영향을 주는 신체 또는 정신적 손상으로 정의하고 있음<sup>25</sup>
  - 이 법에 의하면, 차별은 장애인에게 부당한 대우를 하거나 기회를 제공하지 않는 등의 직접적인 차별과 중립적인 기준을 적용했으나 결과적으로 장애인에게 불리하게 적용되는 간접적인 차별 등이 포함됨

### 마. 출산휴가 및 임금규정(Maternity Leave & Pay Regulations 1975)

- 여성에게 직장에서 출산과 관련하여 최고 12개월 동안 유급휴가를 주도록 하는 법<sup>26</sup>
  - 이 법은 정해진 기간 안에 직장에 복귀할 경우 휴가를 떠나기 이전 조건으로 복귀할 수 있도록 하고 있고, 2003년 법 개정으로 남성에게도 출산 후 최대 2주 동안 유급휴가가 가능하도록 함

24 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016

25 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016

26 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016

## 2) 2010년 이후의 평등법

- 2010년에 입안된 평등법은 기존의 다양한 차별금지 및 성평등 관련 개별 입법들의 공통적인 취지를 통합하는 것을 주된 목적으로 함<sup>27</sup>
  - 이러한 통일적 평등 규범은 영국 사회 전반에 걸쳐, 평등의 기준을 획일적으로 적용하여 단순화된 평등의식으로 지역, 나이, 성별 등에 따른 불합리한 대우를 사회 전반적으로 근절하고자 한 것임
  - 기존의 평등 법안은 노동 분야에서 여성, 흑인, 소수민족 근로자에 대한 부당한 대우나 차별을 금지하기 위한 것이었다면 이 법은 장애인과 성전환자를 포함한 성소수자와 같은 사회소수자 보호까지 범위를 확대함
  - 이 법은 정부 및 공공기관의 의무를 명시하고 차별을 직접적인 차별 등 본인이 원하지 않는 행동과 학대 및 문제 제기 등으로 인한 차별을 받는 것을 보호하기 위한 희생 등으로 차별을 유형화함

## 3. 영국의 양성평등정책 전담기구

- 영국의 양성평등정책은 영연방 전체, 각 연방국 내부, 그리고 비정부기구를 중심으로 네트워크를 형성하고 있음<sup>28</sup>
  - 여성평등부와 GEO가 정책코어 역할을 하고 있고 비정부기구인 평등인권위원회 및 여성경영협의회가 자문과 권고 기능을 적극적으로 수행하는 체계를 갖추고 있음
    - 교육부 산하의 정부평등실(GEO: the Government Equalities Office)은 2007년 10월부터 영국의 양성평등정책 전담기구로 명명되었는데 여성차별에 대한 문제를 다른 나이, 지역, 장애차별 등 다른 차별의 문제와 함께 고려해야 한다는 인식에서 비롯됨
    - 평등인권위원회(Equality and Human Rights Commission: EHRC)는 비정부 공공조직으로서 정부와는 독립되어 있지만, 정부평등실의 지원을 받고 공공보조

27 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해의 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016

28 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해의 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016

- 금을 지원받으면서 다양한 양성평등 프로그램을 집행하고 운영함
- 비정부기구(Non Departmental Public Body: NDPB)인 여성경영협의회(Women's Business Council: WBC)는 비정부 독립적 워킹 그룹으로서 정부, 민간 그리고 사회 각 분야에서 여성의 경제활동 참여를 제고하기 위해 2012년 창설됨

## 4. 영국 양성평등정책의 주요 현안

- 앞의 「Global Gender Gap Report 2018」에서도 드러난 바와 같이 영국의 양성평등 현황에서 가장 심각한 문제점은 성별 임금 격차임
  - 2016년 테레사 메이 영국 총리는 2016년 취임 연설에서 성별 임금격차를 '심각한 불공정(burning injustices)'의 하나로 꼽았으며, 뒤이어 '한 세대 내에 성별 임금격차를 완전히 해소하겠다는 야심찬 취지'로 2010년 평등법을 도입함<sup>29</sup>
  - 영국의 성별 임금격차는 현재 전일제 근로자 기준 8.6%, 전체 근로자 기준 17.9%임
  - 고용주에게 조직 내 성별 임금격차 공개를 의무화한 2010년 평등법(성별 임금격차 정보) 규정(Equality Act 2010(Gender Pay Gap Information) Regulations)이 2017년 4월 발효됨
  - 성별 임금격차 보고 의무는 양성평등에 관한 국민 의식을 고취시키기 위한 도구로서 투명성을 이용하여 고용인들에게 조직 내 성별 임금격차의 원인을 분석하도록 동기를 부여하고 내부 정책과 관행이 임금격차에 미친 영향의 범위를 탐색하도록 함
- 성별 임금격차 정보 규정은 근로자 250인 이상의 민간 및 비영리부문 조직에 적용되는데 공공부문 조직도 2010년 평등법에 의한 「특정 업무 및 공공당국 보고 규정 2017」(Specific Duties and Public Authorities Reporting Regulations 2017)에 따라 유사한 의무를 가지고 있음<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Rachel Horton, 「영국의 성별 임금격차 보고」, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2019년 1월호, pp. 11~18

<sup>30</sup> Rachel Horton, 「영국의 성별 임금격차 보고」, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2019년 1월호, pp. 11~18

- 위 규정에 명시된 방법에 따라 고용주는 다음과 같은 정보들을 산출하여 공개해야 함<sup>31</sup>
  - 첫째, 남성 및 여성 근로자 시급의 평균(mean) 및 중간값(median)의 차이
  - 둘째, 지난 12개월간 남성 및 여성 근로자에게 지급된 상여금의 평균 및 중간값의 차이
  - 셋째, 지난 12개월간 상여금이 지급된 남성 및 여성 근로자의 비중
  - 넷째, 임금분포 4분위의 각 분위별 남성 및 여성 근로자의 비중
  
- 2018년 4월 4일에 성별 임금격차에 대한 첫 보고가 이루어졌는데 다음과 같은 비판들이 제기되었음<sup>32</sup>
  - 본 규정은 소규모 기업의 행정적 부담 증가, 개별 근로자의 사생활 침해 위험 등을 이유로 근로자 250인 이상 기업에만 적용시켰는데 입증된 바에 따르면, 성별 임금격차는 근로자 250인 미만 기업, 즉 규정의 적용범위 밖에 있는 기업들에서 가장 크게 나타남
  - 둘째, 시간제 근로자의 임금이 상대적으로 낮은 점이 성별 임금격차의 가장 중요한 원인 중 하나로 인식되고 있는데 현재는 고용주가 전일제 근로자와 시간제 근로자 사이의 임금 및 상여금 차이를 보고할 의무가 없음
  - 가장 큰 문제점은 위에 언급된 정보들을 보고해야 하는 법적 의무가 임금 격차 개선에 기여하기 위해서는 이러한 의무가 고용주들로 하여금 시정 조치를 촉발할 수 있도록 해야 하는데 현재는 통계 수치상 드러난 문제들을 해결하기 위한 실행계획 및 목표를 제시하도록 강제하고 있지 않음
  
- 따라서, 평등인권위원회(EHRC)는 고용주들이 조직 내 성별 임금격차의 근본적인 원인 분석 보고서와 격차 해소를 위한 구체적인 실행계획의 제시를 의무화하는 개정 내용을 도입할 것을 촉구하고 있음<sup>33</sup>

31 Rachel Horton, 「영국의 성별 임금격차 보고」, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2019년 1월호, pp. 11~18

32 Rachel Horton, 「영국의 성별 임금격차 보고」, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2019년 1월호, pp. 11~18

33 Rachel Horton, 「영국의 성별 임금격차 보고」, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2019년 1월호, pp. 11~18

## 5. 영국 양성평등 현황의 특징 및 시사점

- 영국의 양성평등 현황은 건강한 삶에 대한 여성의 기대수명과 임금격차 면에서 가장 문제점을 드러내고 있음
  - 건강한 삶에 대한 여성의 기대수명은 The Global Gender Gap Report에서도 남성 대비 비율 순위가 149개 국 중 119위로 매우 낮았을 뿐만 아니라 Eurostat 통계 자료에 따르면 2005년 66년에서 2015년에 63년으로 3년이 감소하였음<sup>34</sup>
  - The Global Gender Gap Report의 남녀 임금격차 지수 순위도 <표 3>에서 살펴볼 수 있듯이 96위를 기록하였을 뿐만 아니라 Gender Equality Index 2017 자료에 따르면 28개 EU 회원국 평균보다도 5%포인트 낮은 21%를 기록함<sup>35</sup>
- 무엇보다도 10년 전에 비해 전체적인 양성평등 순위가 6계단이나 내려가는 등<sup>36</sup> 개선의 속도가 다른 국가들보다 더딘 것으로 보여짐
- 2017년 4월에 발효된 2010년 평등법의 임금격차 보고 의무 규정이 현재는 개선의 여지가 많지만 규정 개선을 통해 임금격차의 실질적인 해소에 기여할 수 있기를 기대해 봄

## V. 프랑스

### 1. 프랑스의 양성평등 현황

- 프랑스는 2000년대 이후, 특히 지난 10여 년간 강력한 양성평등 정책을 시행하여 성차별 해소에 상당한 진전을 이루었지만, 고용, 임금, 정치·경제적 권한, 범죄, 교육, 가사, 보건의 등 여러 분야에서 성차별 문제는 여전히 존재하고 있음

<sup>34</sup> Eurostat, EU SILC and mortality data, 2015.

<sup>35</sup> 'Gender Equality Index 2017,' European Institute for Gender Equality, 2018.

<sup>36</sup> World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2018*.

## 1) 고용

- EU에서 2018년 발표한 '2017 양성평등지표'에 따르면, 남성의 고용률(20~64세)은 73%인 데 반해 여성은 66%였으며, 정규직 고용률은 남성은 53%, 여성은 41%였음<sup>37</sup>
  - 자녀가 있는 부부의 경우 정규직 고용률은 남성 85%, 여성 66%였으며, 이는 자녀가 없는 부부의 고용률 남녀 차이 3%보다 16%가 높았음<sup>38</sup>
  - 25~49세 주요 경제활동 인구의 고용률은 남성이 81%, 여성이 67%였음<sup>39</sup>
  - 파트타임으로 근무하는 남성은 8%, 여성은 30%였으며, 남성은 평균 주 40시간 근무하는 반면 여성은 주 34시간 근무하는 것으로 조사됨
  - 교육, 보건, 사회복지 분야에서는 남성이 10%, 여성이 35% 종사하며, 과학, 기술, 공학, 수학 분야에서는 각각 남성이 33%, 여성이 7% 종사하며 직업적 성차별이 존재
  - R&D분야의 연구직에서 여성 직원의 비율은 30%이며, 제조업에서는 12%가 여성<sup>40</sup>

## 2) 임금

- 2019년 프랑스 전체 인구 중 여성의 비율은 52%이지만, 동일한 임금시간을 기준으로 남성이 여성보다 평균 23.5% 임금이 높고, 월수입은 남성이 18% 높은 것으로 조사됨<sup>41</sup>
  - 임금격차는 나이가 적을수록 더 컸는데, 25~39세의 여성은 같은 나이대의 남성보다 평균 31% 적게 버는 것으로 나타남<sup>42</sup>
  - 미혼 남성과 여성의 월수입 차이가 가장 적으며, 편부모일수록 남녀 수입 차이가 큼
  - 나이가 높아질수록 남녀의 임금 격차가 벌어지는데, 65세 이상의 남성은 같은 나이대의 여성보다 3배 이상 수입이 높은 것으로 조사됨<sup>43</sup>

37 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

38 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

39 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

40 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

41 UN · Government of France, *Report on the Implementation by France of the Sustainable Development Goals*, 2016.

42 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

43 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

- 빈곤 위험에 놓인 전체 프랑스 인구 중 여성은 13%, 남성은 12%로 비슷하지만, 편부모의 경우 편모는 36%, 편부는 22%로 격차가 있음<sup>44</sup>
- 하지만 10년 전에 비해 프랑스 남녀의 임금격차는 많이 줄어든 것임

### 3) 교육

- 프랑스 전체 인구의 대학 졸업률은 여성이 28%, 남성이 26%로 유사하며, 65세 이상의 인구에서는 남자가 높음<sup>45</sup>
  - 학과목에 따른 성차별은 여전히 심각한 문제로 존재하는데, 전통적으로 여성적인 학과로 간주되어온 교육학, 보건학, 사회복지학, 인류학, 미술학을 전공하는 여성은 42%인 반면 남성은 22%인 것으로 조사됨<sup>46</sup>
  - 평생교육에 종사하는 여성은 24%, 남성은 22%로 여성이 다소 높는데, 이는 10년 전 남성이 높았던 것에 비해 여성의 참여율이 높아진 것임<sup>47</sup>

### 4) 가사

- 25~49세 인구 중 육아, 교육 등을 위해 자녀 및 가족을 위해 매일 시간을 할애하는 여성은 70%, 남성은 51%이었으며, 청년의 경우 여성은 25%, 남성은 3%로 조사됨<sup>48</sup>
  - 조사 결과, 가사노동의 71%, 육아의 65%를 여성이 담당하고 있으며, 여성은 가사에 소요하는 시간이 하루에 평균 3시간 26분인 반면 남성은 2시간인 것으로 나타남<sup>49</sup>
  - 프랑스에서 육아휴직을 시행하는 사람 중 96%는 여성이고 4%가 남성임<sup>50</sup>

44 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

45 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

46 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

47 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

48 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

49 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

50 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

- 전체 여성의 80%가 집에서 요리와 집안일을 하루에 1시간 이상 소요하는 반면 36%의 남성만이 1시간 이상 소요함<sup>51</sup>
- 가정에서의 할애시간 격차로 인해 남성보다 여성이 스포츠, 문화 및 레저 등의 외부 취미활동에 더 많이 참여하며 봉사활동도 많이 하는 편임<sup>52</sup>

## 5) 정치 · 경제적 권한

- 공공, 기업 등의 리더십 포지션에 적용되고 있는 프랑스 특유의 '할당(quota) 제도'는 여성의 정치·경제적 역량을 상승시켰으나, 아직도 여성의 대표성이 부족하다는 지적도 있음<sup>53</sup>
  - 2005년 상장기업들의 이사회에서 평균적으로 여성 이사는 전체 이사의 단 7%였으나, 10년 뒤인 2015년에는 여성 이사가 35%를 차지함<sup>54</sup>
  - 2005년 중앙은행들의 이사회에서 평균적으로 여성 이사는 24%였으나, 2015년 39%로 상승함<sup>55</sup>
  - 프랑스 의회에서 여성이 차지하는 비율은 2005년 14%에서 2015년 26%로 상승하였으며, 프랑스 내각의 여성 장관직 비율은 2005년 21%에서 2015년 48%까지 상승함<sup>56</sup>
  - 연구기관 이사의 37%가 여성이고, 국영방송국들의 이사회 중 35%가 여성이며, 국립올림픽스포츠협회의 의사결정기구의 구성원 22%가 여성임
  - 120개의 주요 상장기업 중 여성 CEO는 단 9명이며 프랑스 전체 기업 중 여성 CEO는 단 3%임<sup>57</sup>

51 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

52 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

53 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

54 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

55 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

56 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

57 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

- '2018 언론노출 지표(Press'Edd barometer)'에 따르면, 1,500개의 주요 언론사(일간, 주간, 전국 또는 지역)와 1,500개의 주요 사설 홈페이지를 조사한 결과, 언론에 가장 많이 노출된 인물 1,000명 중 단 15.3%가 여성이었음<sup>58</sup>

## 6) 범죄

- 프랑스 여성의 44%(EU 평균은 33%)는 15세 이후부터 육체적 또는 성적 폭력을 경험하였다고 조사됨<sup>59</sup>
  - 프랑스 여성 10명 중 8명은 공공장소 또는 대중교통 이용 시 성희롱, 성폭행, 폭행, 또는 그와 유사한 것을 경험하였다고 밝힘<sup>60</sup>
  - 모욕적 언행(insults)의 피해자 55%가 여성이며, 이 중 14세에서 29세 사이의 어린 여성 피해자가 가장 많음<sup>61</sup>
  - 18~75세의 여성 중 과거 또는 현재의 배우자로부터 육체적 또는 성적 폭행을 경험한 사람은 매년 약 21만 9천명으로 추정되며, 이들 중 75%가 반복적 폭력을 경험<sup>62</sup>
  - 프랑스 전체 여성 중 12%가 강간 또는 강간 미수의 피해자(매년 25만명 추정)였다고 조사되고 있으나, 지난 10년간 강간 피해자는 40% 감소하였음<sup>63</sup>
  - 내무부 조사에 따르면, 2017년 배우자, 전 배우자 또는 동거인에게 살해된 여성은 130명이었으며, 2018년에는 119명, 2019년은 3월까지 30명임<sup>64</sup>

58 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

59 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

60 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

61 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

62 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

63 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

64 The Local, *The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over*, 2019.3.8.

## 7) 보건

- 보건부에 따르면, 프랑스 여성이 남성보다 우울증을 유발하는 사건에 노출된 가능성이 두 배나 많으며, 우울증의 재발이나 만성적인 우울증에 걸릴 확률이 높은 것으로 조사됨<sup>65</sup>
  - 프랑스 여성은 남성보다 기대수명이 6년 길고, 46%의 남성이 흡연 및 과다음주를 하는 것에 비해 여성의 30%만이 하는 것으로 조사됨<sup>66</sup>

## 2. 프랑스의 양성평등 제도

### 1) 개요

- 프랑스의 양성평등 정책은 1970년대부터 발전되어 왔으며 현재 일관적이고 포괄적인 법적 체계를 기반으로 모든 사회, 정치, 경제적 분야에 적용되고 있음<sup>67</sup>
  - 유럽연합(EU)의 창설은 프랑스가 양성평등에 관한 새로운 기준과 제도를 도입하는 데 큰 역할을 하였으며, 특히 고용차별, 성차별, 성희롱, 성 고정관념 문제를 해결하고 의사결정직에 여성할당제(quotas) 제도를 도입하는 데 크게 기여함<sup>68</sup>
  - 특히 지난 10년간 양성평등을 위한 다양한 법과 제도가 도입되었으며, 2017년 당선된 현 마크롱 대통령은 양성평등을 주요 국정과제 중 하나로 선정하여 상당한 예산과 정책노력을 성차별을 극복하는 데 쏟고 있음

### 2) 법과 제도

- 최근 프랑스에서 양성평등에 관한 가장 중요한 발전은 2014년 「진정한 양성평등법(Law on Gender Equality)」의 제정임<sup>69</sup>

65 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

66 EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

67 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

68 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

69 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

- 동법은 다양한 정책 분야에 양성평등을 추진할 수 있게 하였고, 77개의 조치를 통해 사회활동의 모든 분야에 제도를 시행하여 정책 시행의 오차를 줄이고 강제력을 강화할 목적으로 활용되고 있음<sup>70</sup>
  - 동법의 6개 중점분야는 사기업에서의 양성평등, 육아휴직 및 휴가 강화, 자녀양육비 보장, 가정폭력 희생자 보호, 사회적 여성대표성 보장, 낙태의 무조건적 허용임<sup>71</sup>
- 또 다른 중요한 법은 2010년 제정된 「성을 기반으로 한 폭력에 관한 법(Law on gender-based violence)」으로, 이 법은 여성인권단체들의 주도로 제정됨<sup>72</sup>
- 동 법의 중요성은 「긴급보호명령(emergency protection order)」의 개설과 범죄에 해당하는 폭력을 정의하였다는 점임<sup>73</sup>
  - 또한, 「직업선택의 자유법(Freedom to Choose a Professional Future Law)」은 직업환경에서의 양성평등과 남녀의 동일노동 동일임금을 강조하여 남녀 간의 임금격차를 해소하기 위해 2019년 새로 제정됨
- 최근 프랑스 양성평등정책의 핵심은 주요 정책분야에 여성할당제(gender quotas)를 도입하였다는 것임
- 프랑스는 역사적으로 여성할당제를 양성평등을 위한 중요한 수단으로 사용해온 국가인데, 1999년과 2000년 헌법 개정을 통해 선거제와 정당 구성에 여성할당제를 추진함<sup>74</sup>
  - 현재는 공기업, 공공기관, 행정부, 지자체, 시민단체, 사기업, 교육기관, 병원 등의 이사회에 여성 40% 할당제를 채우도록 의무적용하고 있음

70 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

71 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해의 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016.

72 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

73 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

74 EP, *The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee*, 2015.

〈표 7〉 프랑스 양성평등 관련 법과 규정(2019년 6월 현재)

법명	제정 연도	최근 개정 연도
프랑스 헌법(제5공화국)	1958년	2008년
프랑스 신노동법(New Labour Code) 법 부분	2018년	
차별방지와 관련된 EU법 적용을 위한 다양한 조항에 관한 법	2008년	2017년
진정한 양성평등법	2014년	2016년
직업선택의 자유에 관한 법	2018년	
이사회의 성별 균형과 직장에서의 평등에 관한 법	2011년	2018년
정치에서의 양성평등법	2000년	2017년
성을 기반으로 한 폭력 방지법	2010년	2018년
긴급피임법	2000년	2009년
남성과 여성의 직업적 평등에 관한 법	2001년	2013년
공공보건법	2013년	2018년
사회적 행동과 가족에 관한 법	2013년	2018년
민법	2013년	
남성과 여성의 임금 평등에 관한 법	2006년	2018년
양성평등에 대한 고위급 위원회 설립 시행령	2013년	
양성평등에 관한 최고위급 위원회 설립 시행령	2013년	
양성평등에 관한 기업의 의무 실행에 관한 시행령	2012년	
노동법(규정 부분)		2013년
양성평등고용법	1983년	2018년
정치 및 정책결정과정에서의 동수 관련 법	1999년	2019년

출처: 프랑스 정부 홈페이지, <https://www.gouvernement.fr/en/composition-of-the-government>를 바탕으로 저자 작성.

### 3) 현재의 양성평등제도(2019년)

- 프랑스 행정부 내에 설치된 양성평등전담기관은 1965년 이후 지금까지 다양한 형태로 존재해 왔으며, 현재는 국무총리 산하 ‘양성평등 및 여성차별방지부’가 정책을 주도하고 있음
  - 현재 양성평등 및 여성차별방지부(Ministry of Gender Equality and the Fight against Discrimination) 장관은 마를렌 시아파(Marlene Schiappa)임
  - 양성평등은 마크롱 정부의 가장 중요한 정책과제 중 하나이며, 2019년 정부예산 중 양성평등정책 관련 예산만 역대 최다인 5억 3천만유로가 책정됨

- 현재 양성평등 정책은 모두 정부 주도하에 추진되고 있으며, 크게 성범죄 방지, 직장에서의 양성평등에 초점을 맞추어 추진되고 있음
  - 길거리나 공공장소에서의 성희롱에 대한 벌금을 세계 최초로 도입했으며, 성폭력, 성희롱 및 성차별에 대한 온라인 신고시스템 개발, 아동성범죄 공소시효를 20년에서 30년으로 확장 등 성범죄를 개선하기 위한 다양한 정책이 시행 중<sup>75</sup>
  - 2022년까지 모든 기업은 동일 직종의 동일 시간 근무의 남녀 임금 차이를 해소하기 위해 평가를 받으며, 사유가 명확하지 않을 경우 정부는 기업에 페널티를 부과함<sup>76</sup>
  - 임금 양성평등을 위한 기업 감사를 강화했으며, 자영업자, 농부 등 모든 직종에 관한 육아휴직을 의무화함
- 시아파(Schiappa) 장관은 양성평등을 위해 향후 보다 다양한 정책을 추진할 계획
  - 여기에는 편모에 대한 지원 강화, 페미니스트 운동 지원, 아동성범죄 근절 등 다양한 정책이 있음<sup>77</sup>

### 3. 공공부문의 양성평등 제도

- 2011년부터 프랑스는 모든 상장공기업 이사회, 공공기관, 정부부처, 시민사회단체 등 거의 모든 공공부문에 걸쳐 '40% 여성할당제도'를 의무적으로 도입

#### 1) 정부

- 에마뉼엘 마크롱 현 프랑스 대통령은 양성평등 정책을 중점과제로 내세우며 기업 뿐 아니라 정부부처에도 여성 공무원의 등용을 늘리고 있음
  - 2013년 고위급 공무원의 25% 미만이 여성이었지만, 2019년 현재 34%가 여성임<sup>78</sup>

<sup>75</sup> 프랑스 정부 홈페이지. <https://www.gouvernement.fr/>, 접속일자: 2019.6.14.

<sup>76</sup> 프랑스 정부 홈페이지. <https://www.gouvernement.fr/>, 접속일자: 2019.6.14.

<sup>77</sup> 프랑스 정부 홈페이지. <https://www.gouvernement.fr/>, 접속일자: 2019.6.14.

<sup>78</sup> Tania Mason, *Women Leaders Index Gender Equality Case Study: France*, 2019.5.9.

- 2005년 여성 장관의 비율은 21%였지만, 2019년 현재 여성장관 비율은 무려 50%로 증가됨<sup>79</sup>
- 40% 여성할당제도 도입 후, 중앙정부뿐 아니라 지방정부에서도 고위급 직책과 전반적인 공무원 인사에 여성을 적극적으로 등용하고 있음

〈표 8〉 프랑스 장관 명단(2019년 6월 현재)

직책	이름	성별
국무총리	Édouard Philippe	남
국무총리실 산하 의회와의 관계부 장관	Marc Fesneau	여
국무총리실 산하 국무성장관 및 정부대변인	Sibeth NDiaye	여
국무총리실 산하 양성평등 및 여성차별방지부 장관	Marlène Schiappa	여
국무총리실 산하 장애인부 장관	Sophie Cluzel	여
생태학적이고 포괄적인 전환부 장관	François de Rugy	남
생태학적이고 포괄적인 전환부 산하 교통부 장관	Élisabeth Borne	여
생태학적이고 포괄적인 전환부 국무성장관	Brune Poirson	여
생태학적이고 포괄적인 전환부 국무성장관	Emmanuelle Wargon	여
법무부 및 공내장관	Nicole Belloubet	여
유럽 및 외교부 장관	Jean-Yves Le Drian	남
유럽 및 외교부 국무성장관	Jean-Baptiste Lemoyne	남
유럽 및 외교부 산하 유럽외교부 장관	Amélie de Montchalin	여
국방부 장관	Florence Parly	여
국방부 국무성장관	Geneviève Darrieussecq	여
사회적연대 및 보건부 장관	Agnès Buzyn	여
사회적연대 및 보건부 산하 국무성장관	Christelle Dubos	여
사회적연대 및 보건부 산하 국무성장관	Adrien Taquet	남
재정경제부 장관	Bruno Le Maire	남
재정경제부 산하 디지털산업부 장관 겸 공정거래부 국무성장관	Cédric O	남
재정경제부 국무성장관	Agnès Pannier-Runacher	여
노동부 장관	Muriel Pénicaud	여
국가교육 및 청년부 장관	Jean-Michel Blanquer	남
국가교육 및 청년부 국무성장관	Gabriel Attal	남
공정거래부 장관	Gérald Darmanin	남
공정거래부 국무성장관	Olivier Dussopt	남

79 Tania Mason, *Women Leaders Index Gender Equality Case Study: France*, 2019.5.9.

직책	이름	성별
내무부 장관	Christophe Castaner	남
내무부 국무성장관	Laurent Nunez	남
고등교육, 연구 및 혁신부 장관	Frédérique Vidal	여
국토 결속 및 지방정부관계부 장관	Jacqueline Gourault	여
국토 결속 및 지방정부관계부 산하 지방정부부 장관	Sébastien Lecornu	남
국토 결속 및 지방정부관계부 산하 주택 및 도시문제 장관	Julien Denormandie	남
프랑스 해외영토부 장관	Annick Girardin	여
문화부 장관	Franck Riester	남
농업 및 식품부 장관	Didier Guillaume	남
스포츠부 장관	Roxana Maracineanu	여

출처: 프랑스 정부 홈페이지, <https://www.gouvernement.fr/en/composition-of-the-government>, 2019년 6월 18일 검색.

## 2) 공기업 및 공공기관

- APE 2017-2018 연차보고서에 따르면, 2012년 공기업관리청(APE) 산하 공기업들의 이사회 여성 비율은 16.2%였으나 2018년 35%로 2배 이상 증가<sup>80</sup>
  - 2018년 프랑스의 12개 상장공기업 이사회의 여성이사 비율은 42%였음<sup>81</sup>
  - 비상장 공기업의 여성이사 비율은 33%였음<sup>82</sup>
  - 사기업을 포함한 전체 프랑스 기업 이사회의 여성이사 비율은 36.8%로 이는 G20 국가 중 가장 높은 수치임<sup>83</sup>

〈표 9〉 APE 산하 12개 상장공기업의 여성이사 비율

(단위: %)

Listed Companies	
AIRBUS	25
DEXIA	31
AÉROPORTS DE PARIS	45
AIR FRANCE-KLM	44

80 APE, 2017-2018 APE Annual Report, 2019.

81 APE, 2017-2018 APE Annual Report, 2019.

82 APE, 2017-2018 APE Annual Report, 2019.

83 Tania Mason, Women Leaders Index Gender Equality Case Study: France, 2019.5.9.

Listed Companies	
CNP ASSURANCES	44
ERAMET	41
EDF	42
ENGIE	50
ORANAULT	45
RENAULT	44
SAFRAN	40
THALES	50

출처: APE, '2017-2018 APE Annual Report', 2019.

#### 4. 특징 및 시사점

- 다른 국가들과 마찬가지로 프랑스도 양성평등과 관련하여 개선할 부분이 있는 것은 사실이나, 지난 10년간 프랑스 정부의 과감한 정책 추진으로 사회 모든 분야의 성차별 문제가 상당히 개선되었다는 점은 우리에게도 많은 시사점을 제공하고 있음
- 2019년 세계은행은 지난 10년간 187개 국가의 양성평등 법·제도를 조사한 『2019 여성, 일, 그리고 법(Women, Business and Law 2019)』 보고서를 발표함<sup>84</sup>
  - 동 보고서는 이동의 자유, 취업, 임금, 결혼, 출산, 창업, 자산 관리, 연금 등 8가지의 주요 지표에 따라 187개 국가의 양성평등 지수 점수를 매겼으며,
  - 평가 결과, 프랑스가 벨기에, 덴마크, 라트비아, 룩셈부르크, 스웨덴과 함께 최고점인 100점을 획득하여 공동 1위로 선정됨<sup>85</sup>
- 그 밖에 세계경제포럼이 149개 국가를 대상으로 조사하여 2018년 발표한 '2018 양성불평등지수(Global Gender Gap Report 2018)에서 프랑스는 전체 12위로 선정됨<sup>86</sup>

<sup>84</sup> World Bank, *Women, Business, and the Law 2019: A Decade of Reform*, World Bank Group, 2019.

<sup>85</sup> World Bank, *Women, Business, and the Law 2019: A Decade of Reform*, World Bank Group, 2019.

<sup>86</sup> World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2018*, Switzerland, 2018.

- 프랑스는 여성장관직 비율, 여성 출산율, 초·중·대학 교육, 문맹률 교육 성과 등의 부분에서 전체 1위를 하며 가장 순위가 상승한 국가 중 하나였음<sup>87</sup>
- 또한 EU의 양성평등기관(EIGE)에서 2017년 EU 회원국을 대상으로 조사하여 발표한 '2017 양성평등지수(Gender Equality Index 2017)'에서 프랑스는 전체 100점 만점 중 72.6점을 기록하며 유럽 전체 5위에 랭크됨<sup>88</sup>
  
- 프랑스는 그동안 진보정권과 보수정권 모두에서 양성평등을 중요시하며 많은 노력을 기울였고, 여야 합의로 헌법 개정을 하는 등, 다양한 양성평등 관련 법률을 만들면서 성차별을 개선하기 위해 법제도를 기반으로 한 정책을 시행해옴
  - 특히 정부, 공공기관, 사기업이 모두 의무적으로 여성 이사를 40%까지 고용하도록 하는 '여성할당제(gender quota)'의 시행은 매우 성공적인 정책으로 평가받고 있음
  - 2019년 6월 현재, 전통적으로 남성적인 부처로 간주되는 국방부, 법무부, 노동부, 스포츠부 등의 장관이 모두 여성이라는 점은 고무적인 현상임
  - 공공장소에서의 성희롱 또는 성에 기반한 모욕언행에 대한 벌금을 세계 최초로 도입하는 등 성범죄 근절 정책은 세계에서 가장 선진적인 것으로 볼 수 있음
  - 현 정권이 양성평등 정책을 주요 공약으로 삼고 정책에 많은 예산을 배정하여 성범죄 정책, 임금격차 해소 정책 등 실질적으로 양성평등을 위해 도움이 되는 다양한 정책을 실현하는 모습은 우리에게도 많은 시사점을 주고 있음

<sup>87</sup> World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2018*, Switzerland, 2018.

<sup>88</sup> EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.

참고

캐나다의 양성평등정책 평가제도

## 1. GBA+(Gender-Based Analysis Plus, 성별 기반 분석 플러스)

### 1) 성평등과 GBA+<sup>89</sup>

- 캐나다 헌법에 따르면, 성평등(gender equality)은 여성과 남성, 그리고 성별에 기초하지 않고 분류되는 사람들(non-binary people)로 구성된 다양한 그룹들이 캐나다 생활의 모든 측면에서 완전하게 참여할 수 있고, 이를 통해 포용적이고 민주적인 사회 구성에 기여하는 것을 뜻함<sup>90</sup>
- 캐나다에서 성평등에 관해 많은 진전이 있었지만, 여전히 성차별이 존재하고 있음
  - 2017년 캐나다 통계청에 따르면, 평균적으로 상근직 남성이 1달러를 벌 때 상근직 여성은 87센트만을 벌고 있음
  - 여성은 가정 및 성폭력의 피해자인 경우가 많음
  - 고위직에 진출한 여성의 비율이 여전히 낮은 편이며, 성전환 여성(transwomen)이나 장애가 있는 여성과 같이 특정 정체성 요인(identity factor)을 가진 여성 그룹에서는 성차별의 차이가 더 크게 나타나고 있음
    - 캐나다 상위 500대 기업의 이사 중 여성은 23%에 그침(캐나다이사회다양성 위원회 2017년 보고서)
- GBA+는 여성과 남성, 그리고 성별에 기초하지 않고 분류되는 인구 그룹이 어떻게 정책을 경험하는지를 평가하는 분석 과정임
  - GBA+에서 플러스(+ )는 성별기반분석이 생물학적 혹은 사회문화적 차이를 넘

<sup>89</sup> Status of Women Canada, What is GBA+?, <https://cfc-swc.gc.ca/gba-acs/index-en.html>, 검색일자: 2019.06.12.

<sup>90</sup> "Gender equality means that diverse groups of women, men and non-binary people are able to participate fully in all spheres of Canadian life, contributing to an inclusive and democratic society," Status of Women Canada, What is GBA+?, <https://cfc-swc.gc.ca/gba-acs/index-en.html>, 검색일자: 2019.06.12.

어선다는 것을 나타내기 위함임

- GBA+는 단순한 성별 외에 정체성을 결정하는 다수의 요인들(인종, 민족, 종교 나이, 장애 여부)를 고려하는 분석 틀임
- GBA+는 사회 분야에만 국한되지 않으며, 성(gender)가 크게 중요하지 않은 천연자원이나 국방과 같은 정책분야에서도 활용이 가능함
- 상품이나 장비의 대량 조달 시에 다양한 욕구를 충족시킬 수 있도록 GBA+가 조달계획을 평가하기도 하며, 직장 내 다양성 확보를 위해서 공공부문의 고용 전략에 활용되기도 함

2) GBA+ 프로세스<sup>91</sup>

[그림] GBA+ 프로세스



자료: Status of Women Canada, GBA+ Course)Module 3)the GBA+ process, [https://cfc-swc.gc.ca/gba-acsc/course-cours/eng/mod03/mod03\\_03\\_02.html](https://cfc-swc.gc.ca/gba-acsc/course-cours/eng/mod03/mod03_03_02.html), 검색일자: 2019.06.12.

- (1단계: 이슈 확인) 1단계에서는 정책(initiative)의 배경(context)과 성 및 다양성 관련 이슈를 확인함
  - 검토 대상 정책을 정부의 거시적 정책과 연결고리나, 사회적, 문화적, 경제적

<sup>91</sup> Status of Women Canada, Demystifying GBA+ – Job Aid, [https://cfc-swc.gc.ca/gba-acsc/course-cours/assets/modules/Demystifying\\_GBA\\_job\\_aid\\_EN.pdf](https://cfc-swc.gc.ca/gba-acsc/course-cours/assets/modules/Demystifying_GBA_job_aid_EN.pdf), 검색일자: 2019.06.13.

연결고리까지 확장하여 성 및 다양성 관련 이슈를 찾는 단계

- (주요 질문) 장기적이고 전체론적인 관점을 취하고 있는지, 해당 사안에 대해 폭넓은 관점에서 역사적인 불평등이 존재해왔는지를 확인함

■ (2단계: 근거 없는 추정에 도전) 타당한 근거가 없는 추정(assumptions)을 누구나 가지고 있으므로, 이에 대해 항상 비판적인 태도를 견지할 필요가 있음

- (주요 질문) 문제(problem)로 인식하는 사람은 누구인지, 누구의 관점으로 문제가 정의가 되는지, 어떠한 추정이 화제(issue)로서 대상 사안을 인식하게 만드는지, 해당 정책안에 영향을 받는 이는 누구이고, 그것을 어떻게 아는지, 부정적인 영향을 받는 이는 누구이고, 긍정적인 영향을 받는 이는 누구인지, 인구집단의 균일성(uniformity)에 대한 추정을 하고 있지 않은지, 해당 화제가 독립적인 사안이라고 생각되는 경우, 이를 뒷받침할 근거가 있는지, 당신이 가지고 있는 추정이 질문과 답변이 오가는 것을 막지는 않는지를 확인할 필요가 있음

■ (3단계: 사실 수집) 사실 수집을 위한 연구(research)와 자문(consultation)을 통해 이슈에 대한 이해도를 높일 수 있음

- 연구를 실시하는 경우, 데이터는 성별 분리가 되어야 하며(gender-disaggregated) 원주민 혈통 여부, 나이, 장애 여부와 같은 교차적 아이덴티티(identity)를 포함해 하며, 데이터가 부족한 경우에는 현재 가지고 있는 데이터에서 부족한 부분을 확인하고 당신의 정책안의 목표와 평가방식이 데이터를 수집하는 과정이라고 생각해야 함
- 이해관계자의 자문을 구할 때에는 일반 대중의 의견을 수렴한 결과를 모든 인구그룹에 적용하는 것은 바람직하지 않으므로, 다양한 아이덴티티가 관여하여 다양한 관점을 추구해야 함
  - 접근성, 사회적 환경, 경제적 여건 등이 개인의 자문 과정 참여 능력에 영향을 끼친다는 것을 명심해야 함

- (주요 질문) 어떤 인구 그룹이 동 사안을 다르게 경험할 수 있는지, 현 정책이 성별 및 다양성 분석을 가능하게 하는지, 유사한 정책이나 프로그램이 이미 존재하는지, 고객/협력자(partner)/대상 그룹(target group)에 대한 정보를 보유하고 있는지, 해당 정보는 다양한 그룹이 정책으로부터 잠재적으로 부정적인 영향을 받을 가능성이 있는 것을 보여주는지, 정책(안)의 파급효과가 인구그룹별로 차이가 나거나 일부 그룹에 제한적인지 등을 확인할 필요가 있음
- (4단계: 대안 및 권고안 도출) 연구와 자문을 통해서 정책 개발 및 시행의 모든 단계에 대한 대안과 권고안을 도출함
  - (주요 질문) 의사결정자가 알아야 할 것은 무엇인지, 해당 정책이 추구하는 최종 결과물은 무엇인지, 이해관계자가 동 정책으로부터 바라는 성과는 무엇인지, 어떤 성과물이 평등하지 못한 상황을 개선시키는지, 정책의 결과를 측정하기 위한 지표는 무엇인지, 도출된 대안이 성별과 다양성에 대한 자문과 연구의 결과를 어떻게 반영하는지 등을 확인해야 함
- (5단계: 감독 및 평가) 정책의 영향을 받는 인구 그룹을 대상으로 평가를 진행하고 데이터 부족이나 다양성 그룹에 발생한 의도하지 않은 결과를 논의하여, 환류에 반영함
  - (주요 질문) 정책이 서로 다른 인구그룹에 적절하고 효과적인 방식으로 운영되는지, 다양한 인구그룹에 정책의 영향력이 도달할 수 있도록 목표한 개입(targeted intervention)이 사용되고 있는지, 다양한 인구그룹이 정책의 실행에 동등하게 관여하고 있는지, 정책의 실행 중에 성별과 문화적 고정관념이 강화되고 있는지 등을 확인해야 함
- (6단계: 소통) 주 대상자(target audience)를 인지하고, 포용적인 사례, 언어, 상징을 활용하여 정책이 어떻게 다양성을 지지하는지에 대한 적절한 메시지를 전달해야 함

- (주요 질문) 소통전략이 다양한 인구그룹에 도달하는지, 주 대상자가 정책의 영향을 받는 다양한 인구집단을 대변하는지, 소통에 사용되는 사례, 언어, 상징이 성별 또는 다양성 측면에서 적절한지, 다양한 인구 그룹의 욕구를 충족시키기 위해서 소통 전략이 어떻게 설계되어야 하는지에 대해서 확인함
- (7단계: 문서화) 정책의 한 사이클 내에 걸쳐 실시한 분석과 그 시사점을 문서화하는 것이 중요함
  - 문서화를 통해 유의미한 배경 정보를 제공할 수 있고, 미래의 정책안에 대한 통찰을 제공할 수 있음
  - 또한, GBA+의 활용 여부에 대한 증거로 활용하거나 권고안이 도출된 과정을 설명하는 증거로 활용할 수 있음

## 2. 도전과제<sup>92</sup>

- 정부기관에서 GBA+ 관련 역량 및 인력의 보유수준, GBA+교육의 의무화 정도에서 진전을 보이고 있으나, 아직 도전과제가 남아있음
  - 정부기관 중 절반 미만이 GBA+ 실행계획을 보유하고 있고, 대다수는 이를 위한 내부 매커니즘이 부재한 것으로 확인됨
  - GBA+ 교육 프로그램이 의무화되지 않고, 정책 분석에 집중되고 있음
  - 성별 분리가 된 데이터(gender-disaggregated data)를 확보하는 데 어려움이 있음

92 Status of Women Canada, GBA+ Implementation Survey Results, <https://cfc-swc.gc.ca/gba-acs/gba-survey-acs-sondage-en.html>, 작성일자:2018.07.24., 검색일자: 2019.06.13.

참고문헌

- 김복태 · 김은경 · 조경호, 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』, 한국여성정책연구원, 2016
- 이수연 외, 『양성평등정책 수용성 및 실효성 제고 방안에 관한 연구』, 연구보고서-2, 한국여성정책연구원, 2016
- Rachel Horton, 「영국의 성별 임금격차 보고」, 국제노동브리프, 한국노동연구원, 2019년 1월호, pp. 11~18
- Ministry of Social Affairs and Health, *Gender Equality in Finland*, 2016.
- APE, *2017–2018 APE Annual Report*, APE, 2019.
- EIGE, *Gender Equality Index 2017: France*, European Institute for Gender Equality, 2018.
- European Parliament, “The Policy on Gender Equality in France: In-depth Analysis for the FEMM Committee,” European Parliament Publication Office, 2015.
- OECD, “The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle,” OECD Publishing, Paris, 2017.
- OECD, “Fast Forward to Gender Equality: Mainstreaming, Implementation and Leadership,” OECD Publishing, Paris, 2018.
- World Bank, “Women, Business, and the Law 2019: A Decade of Reform,” World Bank Group, 2019.
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2018*, Switzerland, 2018.
- UN · Government of France, “Report on the Implementation by France of the Sustainable Development Goals,” France, 2016.6.14.
- World Economic Forum, *Global Gender Gap Report 2018*.
- 스웨덴 통계청(Statistics Sweden), *Women and Men in Sweden 2018*.
- 프랑스 정부 홈페이지, <https://www.gouvernement.fr/>, 검색일자: 2019.06.14.

- European Institute for Gender Equality 홈페이지, <https://eige.europa.eu/>, 검색일자: 2019.6.11.
- Nordic Information on Gender(NIKK) 홈페이지, <https://www.nikk.no/en/>, 검색일자: 2019.6.15.
- Swedish Gender Equality Agency 홈페이지, <https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en>, 검색일자: 2019.6.18.
- The Government of Sweden 홈페이지, <https://www.government.se/>, 검색일자: 2019.6.18.
- 핀란드 보건사회부 홈페이지, <https://stm.fi/en/frontpage>, 검색일자: 2019.6.18.
- 핀란드 평등이사회 홈페이지, <https://tane.fi/en/council-for-gender-equality>, 검색일자: 2019.6.18.
- 핀란드 평등재판소 홈페이지, <https://www.tasa-arvo.fi/web/en/national-non-discrimination-and-equality-tribunal-of-finland> 검색일자: 2019.6.18.
- Tania Mason, "Women Leaders Index Gender Equality Case Study: France," Global Government Forum, 2019.5.9. <https://www.globalgovernmentforum.com/women-leaders-index-gender-equality-france-case-study/>, 검색일자: 2019.6.14
- Marion Le Roux · Ji Eun Kaela Kim, "France: New Gender Equality Obligations Established," Ius Laboris, 2019.6.13. <https://www.shrm.org/resourcesandtools/legal-and-compliance/employment-law/pages/global-france-gender-equality-obligations.aspx>, 검색일자: 2019.6.17.
- The Local, "The shocking figures that show the fight for women's rights in France is far from over," 2019.3.8. <https://www.thelocal.fr/20190308/equality-remains-elusive-in-france-on-internationals-womens-day-2019>, 검색일자: 2019.6.18.
- Status of Women Canada, <https://cfc-swc.gc.ca/index-en.html>, 검색일자: 2019.6.12.

경향신문, 「저출산, 인구정책만으로 한계…페미니즘 통한 양성평등이 해법」, 2015.10.4,

검색일자: 2019.4.3.

의학신문, 「진정한 성평등주의적 사회 변화가 출산율 높일 것」, 2017.11.29., 검색일자:

2019.4.3.

# 소통의 장

## 전문가의 눈: 공공기관 인력관리

노광표 | 한국노동사회연구소 소장

## 현장의 소리: 한국해양진흥공사

임재혁 | 한국해양진흥공사 경영기획팀 과장

## 기관장 인터뷰

한국도로공사 | 이강래 사장

소상공인시장진흥공단 | 조봉환 이사장

## 전문가 좌담회

공공기관 보수체계 개편방안

04



노광표 소장  
한국노동사회연구소

## 공공부문 정규직화 정책 진단 및 평가

노동친화정책으로 주목받았던 문재인 정부가 집권한 지 벌써 2년 가까이 되고 있다. 최저임금의 대폭 인상, 공공부문 정규직화 정책, 양대지침의 폐기, 노동시간 단축, 쌍용차 등 장기분규 사업장 해결 등 과거 어느 정부보다 노동현안 해결에 힘을 쏟았다고 할 수 있다.

공공부문으로 눈을 돌리면 ‘공공부문 비정규직의 정규직화’ 정책이 특히 주목을 끈다. 비정규직 문제는 외환위기 이후 지난 20여 년 동안 한국사회의 화두였고, 노동시장 내 불평등과 차별을 가져온 핵심 문제였다. 현 정부는 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책을 통해 정부 스스로 모범사용자(model employer)의 역할을 다하고 이를 토대로 민간부문으로 확산하고자 하였다.

공공부문 정규직화 사업은 3단계로 추진되고 있는데, 1단계 사업(2017~2018년)은 중앙정부, 공공기관 등 852개 기관을, 2단계 사업(2018년)은 자치단체 출자출연기관과 자회사를 대상으로 실시되었다. 올해는 마지막 3단계로 민간위탁기관이 그 대상이다. 지난

2년 동안 추진되었던 공공부문 정규직화 사업은 과거 어느 정부보다 양적인 전환 규모뿐 아니라 사업 내용에 있어 진전된 성과를 보여 주었다. 하지만 정규직 전환 대상 기준, 직접 고용과 자회사 설립의 타당성, 표준임금체계 도입 등을 둘러싸고 노정간 갈등이 발생하고 있다.

## 공공부문 비정규직 제로(Zero)화 정책

현 정부의 공공부문 정규직화 정책은 2017년 5월 10일 대통령의 인천국제공항공사 방문 당시 언급한 ‘비정규직 제로(Zero)화 정책’으로 시작되었다. 정부는 정책 추진의 배경으로 “IMF 외환위기 이후 비용절감, 탄력적 인력운용 목적으로 비정규직 사용이 지속적으로 증가하면서 이것이 고용불안과 차별 등을 야기하는 등 사회양극화의 주요 원인으로 작용하였다”는 점을 들고 있다. 이에 사회양극화 완화 및 고용-복지-성장 선순환 구조를 위해 공공부문이 선도적으로 정규직 전환과 차별 개선을 추진할 필요가 있다는 점을 지적하였다.

이에 따라 정부는 과거와 다른 정규직화 기준을 제시하였다. 상시·지속적 업무인 경우는 정규직 전환을 원칙으로 하되, ‘상시·지속적 업무’의 판단기준 완화를 병행하면서 불가피한 경우에 한하여 예외를 인정하였다. 즉, 상시·지속적 업무는 연중 9개월 이상 계속되는 업무로서 향후 2년 이상 지속될 것으로 예상되는 업무로 범위를 완화하였다. 아울러 불가피한 경우에 한하여 예외를 인정하고, 예외 사유에 해당하더라도 각 기관의 상황을 감안하여 전환을 추진할 수 있도록 하였다. 또한 생명·안전업무 종사자는 전환 시 직접 고용을 원칙으로 하였다.

## 공공부문 비정규직 현황 및 전환 규모

정부는 2017년 6월 당시 공공부문의 비정규직 전체 인력을 41만 6천명으로 추산하였다. 공공부문 총인원 217만명 중 비정규직은 전체의 19.2%를 차지하고 있으며, 유형별로 보면 기간제 24만 6천명, 파견·용역 17만명이었다. 당시 비정규직 규모는 2016년 말 기

준 실태조사 결과와 비교하면 정규직은 21만 7천명, 비정규직은 10만 4천명 증가한 것이다. 기관별로 보면, 공공기관·교육기관이 전체 비정규직의 67%를 차지하는 것으로 나타났다. 특히 교육기관은 전체 기간제의 39%, 공공기관은 전체 파견·용역의 61%를 차지하고 있었다.

〈표 1〉 부문별 공공부문 비정규직 현황

(단위: 천명)

구분	총인원	비정규직		
		총계	기간제	파견·용역
합계	2,170	416 (19.2%)	246	170
중앙부처	514	37 (7.1%)	21	16
자치단체	429	84 (19.6%)	71	13
공공기관	474	152 (32.0%)	47	105
지방공기업	75	18 (24.1%)	11	7
교육기관	678	125 (18.5%)	96	29

자료: 관계부처 합동(2017)

정부는 정규직 전환 규모를 약 20만명으로 추산하였다. 전체 전환 규모는 기간제 7만 2천명(47.7%), 파견·용역 10만 3천명(62.5%) 등 17만 5천명이며, 전환예외자로 잠정 분류된 60세 이상자(5만 4천명) 중 별도정년 설정 등을 통해 정규직 전환이 가능할 것으로 보이는 청소·경비 업종 종사자 등 3만명을 포함하여 20만 5천명 규모로 예상하였다. 반면 비정규직 중 가이드라인에서 전환예외자로 제외된 총인원은 14만 1천명이었다.

## 공공부문 정규직 전환 결과

고용노동부의 발표에 따르면 2018년 12월 31일 기준으로 공공부문 853개 기관에서 17만 4,868명의 정규직 전환이 결정되었다. 이는 2020년까지 정규직 전환 목표 규모인 20만 5천명의 85.4%에 달한다. 정규직 전환이 결정된 17만 5천명 중 정규직 전환이 완료된 인원은 13만 3천명이다. 고용형태별로 보면 기간제 노동자는 7만 110명의 전환 결정이

이뤄졌으며, 6만 6,030명은 전환이 완료되었다. 파견·용역 노동자는 10만 4,758명이 전 환 결정되었고, 6만 7,407명이 정규직으로 전환되었다.

〈표 2〉 공공부문 정규직 전환 결정 및 전환 현황

(단위: 개소, 명)

구분	기관			인원				
	대상기관	전환결정 기관		전환계획 인원	전환결정 인원 (계획대비)		전환완료 인원 (결정대비)	
합계	-	-	-	174,935	174,868	(99.9%)	133,437	(76.3%)
기간제	835	825	(98.8%)	72,354	70,110	(96.9%)	66,030	(94.2%)
파견용역	656	454	(69.2%)	102,581	104,758	(102.1%)	67,407	(64.3%)

자료: 고용노동부(2019)

## 비정규직 정규직 전환의 주요 갈등 쟁점

공공부문 정규직화 사업은 외환위기 이후 지난 20여 년 동안 추진되었던 정책을 바로 잡는 사업으로 사회적 논란과 갈등을 수반할 수밖에 없었다. 정책 추진과정에서 제기되었던 주요 갈등 쟁점은 다음과 같다.

첫째, 정규직 전환 대상 기준이다. 문재인 정부의 공공부문 정규직 전환은 전환 규모뿐 아니라 내용에서 과거 정부들보다 진일보한 것이었다. 생명·안전업무의 직접고용 원칙, 상시 지속적 판단기준 완화, 전환 예외 사유 축소, 전환 결정 시 노조 및 당사자 참여, 간 접고용 비정규직 문제 해결 등이 그 내용이다. 하지만 가이드라인은 고도의 전문적인 직 무를 수행하는 경우와 타 법령에서 기간을 달리 정하고 있는 기간제 교사(「교육공무원임 용령」), 영어회화 전문강사(「초중등교육법」)의 경우 정규직 전환을 정규직 전환 심의위원회 에서 결정하기로 하여, 사실상 정규직 대상에서 배제하였다. 또한 정규직의 개념을 둘러싼 논란이 제기되었다. 정부는 전환되는 비정규직 노동자가 기존 정규직 노동자와 동일·유 사업무를 담당할 경우 기존 임직급체계로 포괄하고, 유사업무가 없을 경우 별도의 직군을 신설하고 별도의 임금체계를 설계할 수 있다고 하였다. 이에 따라 대다수 정규직 전환은 기존 정규직과 동일한 신분이 아닌 ‘무기계약직’ 신분으로 이루어졌다. 무기계약직은 고용 은 보장되지만 처우와 복지는 정규직과 차별이 발생한다. 무기계약직으로 정규직 전환이

되는 이유는 기획재정부가 전환된 인원만큼 정원과 예산을 보장하지 않을 것이라는 우려 때문이다. 또한 정규직 노조들도 비정규직의 정규직 전환 시 동일 직급체제로 편입하는 것에 부정적이었다.

둘째, 자회사 설립이다. 가이드라인은 정규직 전환에 있어 생명·안전업무는 직접고용 원칙을 제시하였다. 즉, 국민의 생명·안전에 밀접한 관련이 있는 업무에 비정규직을 사용할 경우 업무 집중도, 책임의식 저하로 사고 발생의 우려가 있으므로 직접고용이 원칙이라고 하였다. 그러나 생명·안전업무에 대한 기준이 기관별로 상이하게 적용되었고, 이에 따른 노정갈등이 아직도 진행 중이다. 고(故) 김용균씨가 담당했던 연료·환경설비 운전분야 직무를 사측은 생명·안전업무가 아니라고 주장하였고, 노조는 해당하므로 직접고용해야 한다고 맞섰다. 꼭 필요한 경우에 제한적으로 자회사를 설립하여 파견·용역노동자의 정규직화를 꾀한 것이 아니라 자회사 설립이 남용되었다. 비정규 노동자들이 자회사 고용을 반대하는 주된 이유는 그동안 다수의 공공기관들이 사용자의 책임과 의무를 회피하고 비용절감의 수단으로 자회사를 운영해 왔기 때문이다.

셋째, 표준임금체계 도입이다. 정부는 그동안 파견·용역이 지배적이었던 청소, 경비, 시설관리, 사무(보조), 조리(보조) 등 5개 직종의 표준임금체계를 마련하고, 정규직 전환 시 이를 통일적으로 적용하고자 하였다. 기관별로 발생하고 있는 임금격차를 줄이고 '동일 가치노동 동일임금'을 실현하기 위함이었다. 표준임금체계는 정부가 사용자인 공공부문에 동등유사업무에 종사하는 노동자들에게 동일임금을 지급한다는 원칙을 확립한 것으로 타당하다. 다만 정부가 책정한 5개 직종 노동자들의 임금수준이 적정임금인가라는 논란이 일어나고 있고, 정부가 노조와의 협의 없이 임금수준 및 체계를 결정한다는 점에서 단체교섭권을 훼손한다는 비판이 제기된다.

넷째, 경쟁채용의 확대이다. 정부는 정규직 전환 시 현재 근로 중인 근로자 전환이 원칙이고, 청년선호 일자리 또는 인원이 주기적으로 변경되는 경우 등은 형평성 등을 감안하여 제한 공개, 가점 부여 등 적합한 방식을 채택할 수 있도록 하였다. 그런데 추진 과정에서 경쟁채용 규모가 크게 확대되었고, 그 결과 비정규직 노동자의 고용 단절이 발생하였다. 또한 정규직 전환 과정에서 채용비리가 다반사로 발생하였다고 언론과 정치권이 주장하였으나 조사 결과를 보면 전환 과정의 채용비리는 극히 일부에 불과하였다. 정부가 2019

년 2월 20일 발표한 ‘공공기관 채용실태 정기 전수조사’에 따르면 정규직 전환 관련 채용 비리는 수사의뢰 6건, 징계요구 18건에 불과했다.

## 정규직 전환 정책의 향후 과제

공공부문 정규직화 사업은 과거 어느 정부보다 짧은 기간에 공공부문 전 분야에서 비정규직의 정규직화를 이뤄낸 사업이었다. 한국사회의 비정규직 문제를 해결하기 위한 출발점으로 공공부문이 모범 사용자임을 선언한 정책이었다. 다만 정책 추진과정에서 발생한 문제 해결을 위해서는 범부처 차원의 노력이 경주되어야 하며, 공공부문 각 기관들의 과정 관리(process management)가 요구된다.

첫째, 지난 2년 동안 정책 추진과정에 논란이 되었던 사안에 대한 종합 진단과 평가가 필요하다. 이를 위해 상시·지속적 일자리임에도 전환이 이루어지지 않았던 사례에 대한 진단과 처방이 요구되며, 정규직화 부진기관에 대한 엄정한 관리가 필요하다. 특히 우수기관에 대한 우대 조치와 함께, 전환 사업에 소극적인 국립대병원, 과기계 출연기관, 일부 지자체에 대한 페널티가 필요하다.

둘째, 상시·지속적 일자리의 정규직 채용 원칙을 확립하여 요요 현상(Yo-yo effect)이 발생하지 않도록 해야 한다. 과거 정부에서도 공공부문 정규직화 사업이 추진되었으나, 역설적으로 비정규직의 규모는 증가하였다. 정부는 2013~2016년 공공부문 비정규직 8만 8,569명을 정규직으로 전환하였으나 비정규직은 오히려 증가하였다. 이는 정규직 전환을 통한 기존 비정규직의 감소에도 불구하고, 무분별한 비정규직 채용 관행이 지속되었기 때문이다. 정부도 이를 개선하기 위해 2018년 5월 ‘공공부문 비정규직 채용 사전심사제 운영 방안’을 내놓았는데, 이를 가이드라인 수준이 아니라 엄격히 집행할 수 있는 제도개선 방안이 요구된다.

셋째, 민간부문 비정규직 대책이다. 공공부문 정규직화 사업은 민간부문으로 확산될 때 비로소 그 효과를 달성했다고 할 수 있다. 문재인 정부 2년 동안 공공부문의 적극적인 사업 추진과는 거꾸로 민간부문의 비정규직을 축소하기 위한 법제도적 개선은 한 걸음도 진전되지 않고 있다. 민간부문의 비정규직 문제는 갈수록 상황이 악화되고 있다. 정부

기준으로 2017년 현재 전체 임금근로자 가운데 32.9%가 비정규직이다. OECD가 조사하는 임시직 근로자(temporary worker) 비중을 보면 우리나라는 동 비중이 20.6%에 달해 OECD 평균 11.2%에 비해 크게 높다. 또한 1년 6개월 초과 근속 비정규직 근로자의 정규직 전환율이 2016년 16.8%에 불과할 뿐만 아니라 점차 하락하는 추세를 보이고 있다. 국제기준에 비추어 보더라도 우리나라의 경우 임시직의 3년 후 정규직 전환율이 22%에 불과하여 16개 OECD 회원국 중 가장 낮은 수준으로 나타났다(장근호, 2018). 공공부문 정규직화 기준에 걸맞는 비정규직 관련 법 제정으로 상시·지속적 일자리의 정규직화를 꾀하고 차별을 최소화하는 대책이 시급히 마련되어야 한다.

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



임재혁 과장  
한국해양진흥공사 경영기획팀

## 한국해양진흥공사, 해운산업의 희망을 열어갑니다

우리나라는 삼면이 바다인 반도국가이자, 분단국가로서 육상 운송이 어려운 지리적 특성을 가지고 있다. 또한 에너지 및 원자재 등의 국가 필수 소비재의 무역의존도가 높고 수출주도형 산업이 핵심인 국가이다. 이러한 특성으로 인해 수출입 화물의 99.7%가 해상으로 운송되고 있다. 이를 수행하는 해운산업은 포기할 수도 없고, 포기해서도 안 되는 국가 기간산업이자 중요한 전략산업이다. 그러나 지난 10년간 세계적으로 해운산업의 장기 불황이 지속되면서 세계 7위의 최대 국적선사인 한진해운이 파산하는 등 해운산업의 위기가 심화되었다.

이에 정부는 2018년 4월 '해운재건 5개년 계획(2018~2022년)'을 발표하였고 한국 해운 기업들에 대한 체계적인 지원업무 수행과 해운산업 경쟁력 강화를 위해 2018년 7월 5일 한국해양진흥공사가 부산에 설립되었다.

### 한국해양진흥공사의 신설

공사는 해운기업들의 안정적인 선박 도입과 유동성 확보를 지원하고, 해운산업의 성장에 필요한 서비스를 제공하는 등 우리나라의 해운 경쟁력을 강화하여 궁극적으로는 국가경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

이를 위해 기존에 운영되던 한국선박해양, 한국해양보증보험, 한국해운거래정보센터 3개 기관을 공사로 통합하였고 각 기능을 정비하여 종합적인 지원 체계를 마련했다.

신생 공공기관인 공사는 본격적인 사업을 위해 정부로부터 현물(각 항만공사 주식) 1조 3,500억원, 현금 2천억원을 출자받고 통합기관으로부터 약 1조 3,500억원의 자산을 승계 받음으로써 총 2조 9천억원의 자본금을 확보하였다.

또한 해운산업에 대한 안정적인 금융지원을 위해 외부 신용평가기관으로부터 신용등급 'AAA'를 받았고, 외국환 업무 취급 기관으로 등록하여 사업기반을 탄탄하게 구축하였다.

지난 1월에는 선박금융, 시장분석, 재무회계 등 각 분야의 전문가를 포함한 신입직원 21명을 채용하여 총인원이 100명으로 늘어남에 따라 해운재건을 위한 사업추진도 더욱 탄력을 받게 되었다.

[그림 1] 한국해양진흥공사 창립기념식

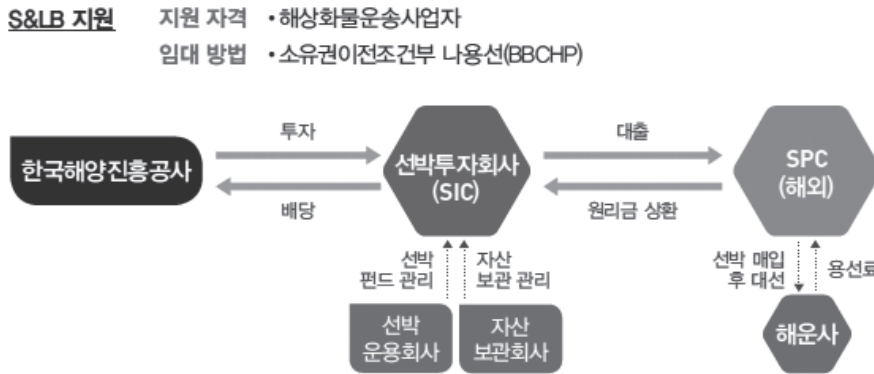


## 해운산업에 특화된 금융지원 프로그램 구축

공사는 국내 해운업이 다시금 국민경제의 성장 동력이 될 수 있도록 다양한 지원 사업을 진행 중이다. 우선 공사는 해운업 지원 전문기관으로 해운시장의 특수성을 반영한 차별화된 금융 프로그램을 제공한다. 이를 위해 기존 정책금융기관에서 운영되던 보편적인 금융 지원에서 탈피하여 지원대상과 범위, 금융조건을 해운업 특성에 맞게 개선했다.

대표적인 사업이 선박 매입 후 채용선(S&LB, Sales & Lease Back)과 금융채무보증이다. S&LB 사업은 공사가 선사의 선박을 인수한 후 선사에 채용선하여 유동성을 지원하는 투자 사업이다. 해당 사업을 이용하여 선사는 경영상 일시적인 유동성 위기를 극복하고 합리적인 비용으로 선박을 채용선하여 해상 운송업을 영위할 수 있다.

[그림 2] S&LB 지원 사업 구조도



공사의 금융채무보증 사업은 선사가 선박 확보를 위해 차입하는 자금에 대해 신용보강을 지원하는 프로그램이다. 해운산업 장기 불황의 여파로 재무구조가 악화되어 우수한 영업력을 갖춰있음에도 금융지원을 받지 못하는 선사들의 금융조달을 지원하기 위해 해운업에 특화된 보증 프로그램을 운영 중에 있다. 특히 공사가 해운사의 사업, 재무구조 등 해운업의 특성을 반영한 자체 신용등급평가 모델을 개발·운영하여 지원 대상을 기존 14개 선사에서 60개 선사로 대폭 확대했다. 올해는 총 3천억원 수준의 보증 제공을 통해 선사의 적기 선박 도입과 금융비용 절감을 지원할 계획이다.

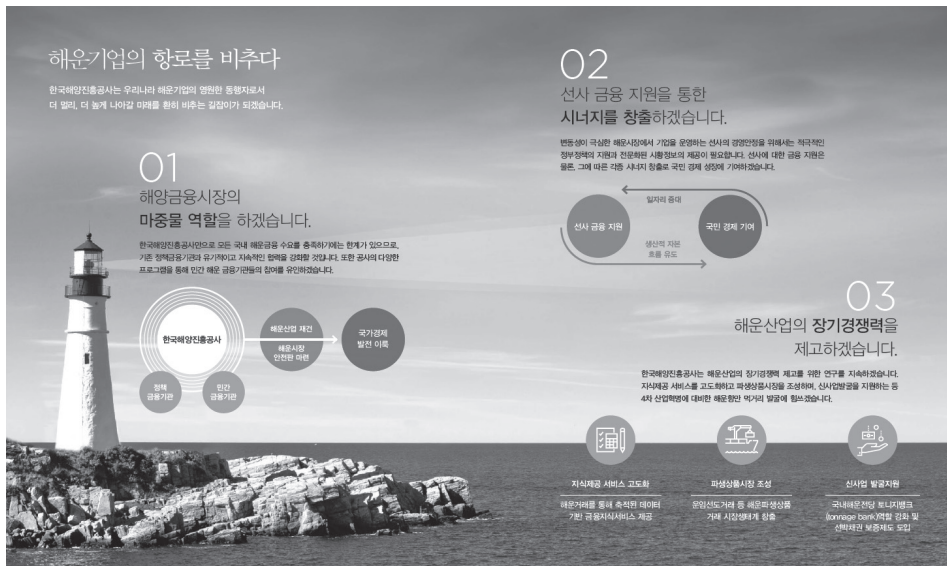
## 해운산업의 경쟁력 제고를 위한 다양한 정책지원 시행

금융지원 외에도 공사는 정부의 시책에 발맞춰 해운산업의 장기 경쟁력 제고를 위한 다양한 정책지원을 시행하고 있다.

주요 정책지원 사업은 국적 원양 컨테이너선사의 글로벌 경쟁력 강화이다. 국적 원양 컨테이너선사가 초대형·친환경 컨테이너선을 안정적으로 확보할 수 있도록 지원 중이다. 선박뿐 아니라 국·내외 거점 항로의 항만터미널에 대한 지분에 투자함으로써 국적 선사의 경쟁력 회복에 기틀을 마련하고 있다.

또한 원양 컨테이너선사 외에도 연·근해 해운산업의 경쟁력 강화를 위한 자발적 구조조정 지원도 병행하고 있다. 상호경쟁과 과다출혈 구조에서 벗어나 선사 간 상생과 경쟁력을 제고할 수 있도록 다양한 지원책을 지속적으로 시행할 예정이다.

[그림 3] 한국해양진흥공사 희망 로드맵



## 친환경설비 특별보증상품 신설

특히 올해에는 2020년부터 발효되는 국제적인 환경규제에 선제적으로 대응할 수 있도록 정책지원에 앞장서고 있다. 내년 1월부터 발효되는 국제해사기구(IMO)의 환경규제로 선박의 연료로 사용되는 황산화물 함유기준이 기존 3.5%에서 0.5%로 강화되는데, 이를 준수하기 위해 선사들은 선박에 친환경설비를 설치하거나 현재 사용 중인 고유황유 대비 50%나 높은 가격의 저유황유를 의무적으로 사용한다.

공사는 국제해사기구의 환경규제에 국내 해운업계가 선제적으로 대응할 수 있도록 작년 부터 해양수산부와 함께 대응책을 준비해왔다. 올해 초 해양수산부는 친환경설비 지원을 위한 이차보전사업을 발표하였고 공사는 이와 연계한 특별보증상품을 신설하여 운영 중이다.

공사의 특별보증상품은 황산화물 저감장치, 선박평형수처리설비 등 친환경설비를 설치하는 데 필요한 금융조달 지원을 목적으로 하며 해운선사는 공사의 '친환경설비 개량 특별 보증 상품'을 활용하여 친환경설비 설치에 드는 소요자금을 별도의 담보 없이 낮은 금리로 조달함으로써 금융비용을 대폭 절감할 수 있게 되었다.

이번 지원시스템을 활용하여 올해 160척 이상의 선박 개조가 이루어질 예정이며 국적 선사의 친환경, 고효율 신조선박 발주를 위한 지원도 함께 진행될 예정이다.

## 해운재건사업에 대한 국민적인 지지와 성원 필요

우리는 이미 지난 한진해운 사태를 통해 물류가 마비되고 국가적 대혼란의 과정을 겪으며 해운산업의 중요성을 경험한 바 있다. 또한 해운산업은 전후방 산업과 밀접하게 연계되어 많은 일자리 창출을 유발하는 산업이며, 국민의 삶과 관계가 깊은 산업이다.

대한민국 해운재건 5개년 계획의 성공적인 달성을 위해서는 해운산업 및 관련 업계뿐 아니라 국민 모두의 관심과 성원이 필요하다.

공사는 앞으로 해운산업의 경쟁력을 복원하는 노력과 함께 해운의 산업적 가치에 대한 국민 공감대를 넓혀나갈 계획이다.

• 본 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)



## 사람중심의 스마트 고속도로

이강래 사장 | 한국도로공사

### ■ 일시

2019. 4. 19

### ■ 장소

한국도로공사 여의도 업무지원센터  
(서울시 영등포구 여의나루로)

### ■ 진행

라영재 KIPF 공공기관연구센터 소장

### ■ 정리

박화영 KIPF 공공기관연구센터 선임연구원

### ■ 지원

유승현 KIPF 공공기관연구센터 선임연구원

### ■ 학력

1973. 3. ~ 1976. 2. 명지대학교 졸업  
1984. 서울대학교 행정대학원 행정학과 석사  
1995. 서울대학교 행정대학원 행정학과 박사

### ■ 경력

2017. 11. ~ 현재 한국도로공사 제17대 사장  
2009. ~ 2010. 민주당 원내 대표  
2000. ~ 2012. 제 16, 17, 18대 국회의원 (전북 남원·순창)  
2006. 국회 예산결산특별위원회 위원장  
1998. 대통령 정무수석비서관  
1998. 국가안전기획부 기획조정실장

금번 [기관장 인터뷰(제66호)]에서는  
한국도로공사 이강래 사장님과의 인터뷰를 담았음

**Q.** 한국도로공사는 도로의 설치 및 관리와 이와 관련된 사업을 통해 도로교통의 발달에 이바지하는 대표적인 공공기관으로 알려져 있다. 이러한 한국도로공사의 기능, 역할 및 주요 사업에 대한 간단한 소개 부탁드립니다.

**A.** 한국도로공사는 국민행복 증진과 국가경제 및 국토균형발전의 근간이 되는 고속도로의 건설과 유지관리를 목적으로 설립된 국민의 기업이다. 1968년 12월 경인고속도로의 개통과 함께 시작된 대한민국 고속도로의 역사는 1970년 7월 7일 경부고속도로가 전 구간



개통되면서 그 꽃을 피우게 되었다. 초창기 기술과 장비, 자재 모두 턱없이 부족한 열악한 환경에서 ‘불굴의 도전정신’으로 완성된 경부고속도로는 오늘날의 경제대국 대한민국을 있게 한 초석이 되었다.

한국도로공사는 1969년 2월 15일 직원 300여명에 자본금 500억원으로 출발했다. 그로부터 50년이 흘렀다. 당시 우리 공사가 관리하는 고속도로는 경인고속도와 경부고속도로 일부인 서울~오산 구간을 합쳐 69.8km에 불과했지만 지금은 30개 노선 4,151km로 양적으로 크게 늘어났다. 이는 우리나라 전체 고속도로 40개 노선 4,747km의 약 87%에 해당한다. 이를 바탕으로 우리 공사는 2018년 기준 총 16억 507만대, 일일 교통량 440만대의 처리능력을 갖춘 대한민국 대표 공기업으로 성장하였다.

회사의 규모도 커졌다. 현재 자본금은 33조 5,700억원으로 설립 때보다 무려 670배가 늘었고, 직원 수도 20배가 넘는 6천여 명에 이르는 등 세계 최고 수준의 도로전문 기업으로 거듭나고 있다.



[그림 2] 한국도로공사 주요기능 및 역할



출처: 한국도로공사 기관 제출자료

**Q. 사장님께서 취임하신 지 약 1년이 지났다. 그간의 자평과 함께 취임 후 기관이 달라진 점이 무엇인지 궁금하다.**

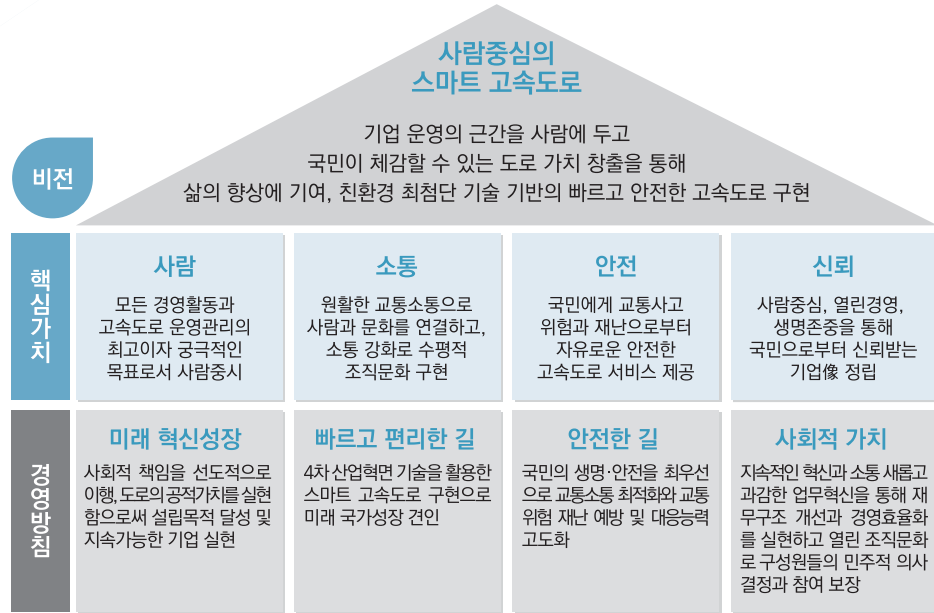
**A.** 재작년 11월 취임하여 한국도로공사 사장으로 일하게 된 지 벌써 1년 여의 시간이 훌쩍 흘렀다. 그동안 국민들에게 ‘빠르고 안전한 고속도로’를 열어드리기 위해 동분서주하다 보니 시간이 빠르게 지나간 것 같다. 먼저 어려운 여건 속에서도 늘 기대에 부응해준 직원들에게 고마운 마음을 전하고 싶다.

사장으로 취임하면서 가장 시급하다고 생각한 것이 국민기업으로서의 위상을 다시 정립하고, 4차 산업혁명 시대 관련 현안들을 준비하는 것이었다. 현장에 답이 있다는 생각으로 쉽없이 직원들과 소통했다. 취임 이후 1년 만에 거의 모든 산하기관<sup>01</sup>을 방문해 현장을 파악하고 직원들과 대화의 시간도 가졌다. 이를 통해 공기업의 주인은 국민이며 모든 일에 사람이 우선되어야 한다는 대원칙을 직원들과 공유하고 합의할 수 있었다.

취임 후 가장 역점을 둔 것은 ‘공기업다운 공기업’을 만드는 것이었다. 이를 위해 민간 기업처럼 효율성을 강조하는 것에서 벗어나 공공성과 사회적 가치를 강화하고자 ‘사람중심의 스마트 고속도로’를 새 비전으로 삼고, ‘사회적 가치와 공공성 강화’, ‘친환경 최첨단 고속도로’, ‘빠르고 안전한 고속도로’, ‘지속적인 혁신과 소통’ 이라는 4대 경영방침을 수립했다. 이를 실천하기 위한 ‘경영혁신 100대 과제’도 설정해 전사적으로 추진했다.

01 8개 지역본부, 56개 지사, 14개 사업단, 354개 영업소, 195개 휴게소(출처: 한국도로공사 기관 제출자료)

[그림 3] 한국도로공사의 비전과 핵심가치 및 경영방향

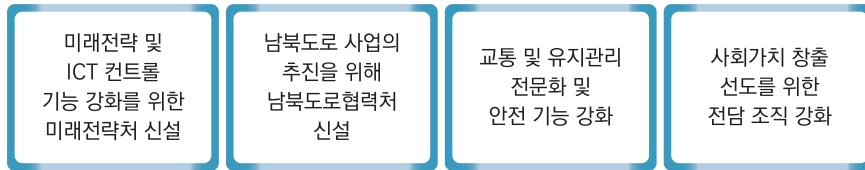


출처: 한국도로공사, 『한국도로공사 국민약속집』, 2019.1.

하지만 무엇보다 중요하게 생각한 것은 이러한 CEO의 생각과 비전을 직원들과 공유하고 공동의 목표를 향해 합심해서 나아가는 것이었다. 이에 CEO 소통 포털을 통해 직원들과 자유롭게 의견을 교환하는 등 공식·비공식 소통을 활성화하는 데 심혈을 기울였다. 많은 사업들이 이러한 소통과정을 거쳐 경영과 여러 정책에 반영됐다. 그 결과 2018년 청렴도 평가에서 공기업 1군 중 최고등급이라는 가시적인 성과로 나타났고, 개방적이고 민주적인 조직문화가 자리를 잡을 수 있었다.

일례로 조직개편의 경우 기존에는 경영진이 일부 의견만을 듣고 결정하는 일이 많았지만, 공론화 과정을 거쳐 이뤄졌다. 이에 모든 직원이 공감하고 지지하는 조직개편이 될 수 있었다. 앞으로 적재적소의 인력운영을 통해 최고의 성과를 도출해 나갈 것이다.

[그림 2] 한국도로공사 조직개편 주요내용



출처: 한국도로공사 기관 제출자료

또한 공기업으로서의 역할에 충실하고 있다는 점을 말하고 싶다. 비정규직의 정규직화와 고속도로의 공공성 강화를 위한 노력과 아울러 사회적 기업의 고속도로 휴게소 입점 등 사회적 가치 창출에도 가시적인 성과를 내고 있다. 특히 국민들이 피부로 느끼고 있는 불만과 불편을 해소하고자 휴게소 음식 혁신을 꾸준히 추진하고 있다.

앞에서도 언급했듯이 한국도로공사는 변화의 변곡점에 서 있다. 지난해가 취임 1년차로써 공공성과 사회적 가치 실현을 위한 기반을 다진 해였다면, 올해는 국민들에게 구체적 혁신 성과를 보여주는 해가 되도록 하겠다.

**Q. 사장님께서 올해 기관중점과제 중 하나로 교통사고 사망자 줄이기에 대하여 말씀하셨는데 해당 내용에 대해 설명 부탁드립니다.**

**A.** 취임 때부터 안전을 최우선 가치로 ‘교통사고 사망자 줄이기’에 중점을 두어왔다. 고속도로 교통사고 사망자는 매해 증감을 되풀이하며 줄어드는 추세로 2017년에 역대 최소인 214명을 기록했다. 지난해에는 200명 이내를 목표로 전 직원이 노력했으나 안타깝게도 상반기에 많은 사망자가 발생한 점은 아쉬움으로 남는다.

한국도로공사의 최우선 가치는 국민의 생명과 안전을 지키는 일이다. 이에 지난해 5월 국민의 생명을 지키기 위한 비상경영을 선언했다. 전 산하기관장을 소집해 특별대책회의를 열고 안전과 관련해 미흡한 점이 없었는지 처음부터 하나씩 재검토해 대책을 마련했다.

이를 통해 사망사고의 주요 원인인 2차사고를 예방하기 위해 사고발생 시 운전자가 취해야 할 행동모델을 사람중심으로 새롭게 만들었다. 기존의 행동모델은 안전삼각대 설치 등 법적 의무중심으로 구성되어 운전자가 이해하기 어렵고 2차사고 위험에 노출되는 문제

점이 있었다. 새 모델은 우선대피를 강조했다. 그 결과 2차사고 사망자는 작년 상반기 27명에서 하반기 8명으로 70% 감소하는 성과를 거두었다.

졸음운전도 문제였다. 고속도로 사망사고의 원인 가운데 졸음 및 주시태만 등 졸음운전과 관련된 사고가 약 65%를 차지할 정도로 심각하다. 이를 막기 위해 졸음쉼터를 확충하고 졸음쉼터 진·출입로를 휴게소 수준으로 개선하는 등 대책을 마련해 추진 중이다.

또 화물차로 인한 고속도로 사망자 수가 전체 사망자의 절반을 넘는 상황에서 이를 위한 대책 마련도 시급했다. 기존에는 화물차 사고를 운전자 개인의 문제로 판단하고 계도했으나 이를 원점에서 다시 검토했다. 화물차 운전자를 대상으로 설문조사를 진행해 원인도 분석했다. 그 결과 화물차 운전자는 장시간 운전으로 피로도가 높음에도 불구하고 휴식공간이 절대적으로 부족해 졸음운전에 노출되어 있었다.

이를 개선하기 위해 화물차 휴게소 4개소를 증설하고, 화물차 운전자가 쉴 수 있는 공간인 ex-화물차 라운지를 개발해 일반휴게소 10개소에 설치했다. ex-화물차 라운지는 올해 10개소를 추가로 설치할 계획에 있어 향후 사고예방 효과가 기대된다.

이 같은 노력에 대한 긍정적인 효과가 조금씩 나타나고 있다. 작년 하반기 교통사고 사망자는 전년 대비 9% 감소했으며, 올해 1분기 교통사고 사망자의 경우 작년 대비 60% 이상 감소했다.

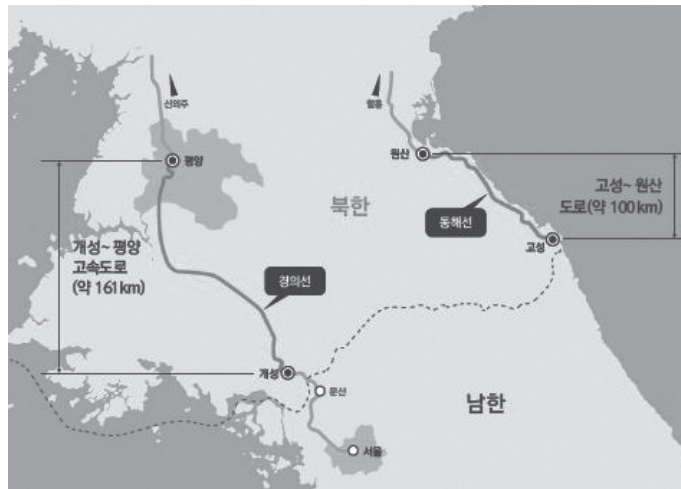
한국도로공사는 올해 고속도로 교통사고 사망자 목표를 역대 최소인 198명으로 정하고, 먼저 지사(현장) 교통안전팀을 신설하고 인원을 보강했다. 외주직원이던 안전순찰원도 직접 고용해 책임을 강화했다. 더불어 안전순찰원이 업무를 원활히 수행할 수 있도록 위험방지 조치권한을 확보하는 「도로교통법」 개정을 추진하고 있다.

또한 주요 사고원인인 과속운전을 방지하기 위해 구간단속카메라를 확충할 계획이다. 신속한 사업추진을 위해 지난해부터 경찰청과 지속적으로 협의를 진행해오고 있으며 예산 50억원도 배정했다. 이밖에 안전예산 1천 500억원을 추가로 확보해 노후도로를 개선하고 첨단 안전시설물을 지속적으로 확충해 우리가 세운 목표를 반드시 달성하고자 한다.

**Q.** 최근 남북 평화분위기 조성과 관련하여 남북도로 연결에 대한 관심이 높은 상황이다. 기관 차원에서도 남북도로 연결 및 현대화 사업과 관련하여 관심이 높아진 것으로 알고 있는데, 관련 내용에 대해 말씀 부탁드립니다.

**A.** 한국도로공사는 그동안 개성~평양 고속도로 개보수 현지조사(2007년), 금강산 관광 지구 교량 안전점검(2008년), 개성공단 도로시설물 안전점검(2015년) 등을 통해 남북도로 사업에 꾸준히 대비해 왔으며, 올해부터는 정식 조직으로 남북도로협력처를 두고 사업을 본격 추진해 나갈 계획이다.

[그림 5] 한국도로공사 남북도로 연결계획



출처: 한국도로공사, 「한국도로공사 국민약속집」, 2019.1.

우리 공사는 지난해 4·27 판문점선언을 계기로 남북도로사업에 주도적인 역할을 해 왔다. 우리 공사의 전문 인력이 참여한 가운데 지난해 8월 13일부터 20일까지 경의선 개성~평양(161km) 고속도로에 대한 현지조사를 진행하였고, 12월에는 동해선 고성~원산 구간의 사전 현장점검도 실시했다. 또 같은 달 26일에는 9월 평양정상회담에서 합의된 대로 '경의선·동해선 철도·도로 연결 및 현대화 착공식'에 참가했다. 이어 지난 1월 31일에는 개성 남북공동연락사무소에서 열린 도로협력 관련 실무 접촉을 통해 서해선 도로 공동조

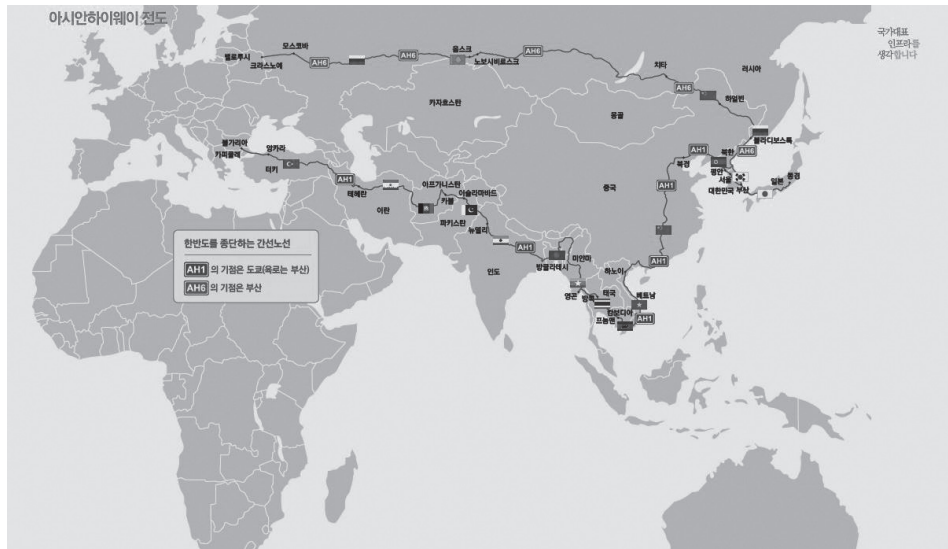
사 분석 결과를 공유하고 동해선 도로 북측 구간 현지조사 추진 문제를 협의했다.

1월 말 유엔 안전보장이사회가 북측 도로에 대한 남북 공동조사를 대북 제재 예외로 인정함에 따라 사업추진에 속도가 붙을 전망이다. 물론 대북 제재 문제로 실제 공사 착수까지는 시간이 다소 걸리겠지만, 사전준비와 기획단계에서의 논의는 계속 진행될 것이다.

가장 큰 관심을 모으고 있는 경의선 고속도로 연결을 위해서는 문산~개성 간 도로 연결이 필수적이다. 특히, 남측 구간인 문산~도라산(11.6km) 사업이 시급한데 최근 우리 정부가 이 사업을 남북교류협력사업으로 인정해 예비타당성 조사가 면제되고 올해 예산에 사업비 230억원이 반영되어 현재 전략 및 환경평가 용역을 추진하고 있다.

현재 북한의 도로는 매우 노후화된 것으로 알려져 우리 공사의 역할이 클 것으로 예상된다. 우리 공사는 향후 북한 제재 완화 등 상황이 호전되면 언제든지 사업에 착수할 수 있도록 준비에 만전을 기하겠다. 특히 남북도로사업은 한반도와 중국, 유럽을 연결하는 아시안 하이웨이의 물꼬를 트고, 우리나라가 대륙형 경제로 전환하는 데 중요한 통로 역할을 한다는 점에서 모든 역량을 집중할 계획이다.

[그림 6] 아시안하이웨이 전도



출처: 한국도로공사, 『한국도로공사 국민약속집』, 2019.1.

**Q.** 작년 이어 올해까지 4차 산업혁명의 열기가 거세다. 특히, 빅데이터, 인공지능, 사물인터넷, 차량통신 등을 종합적으로 접목시킨 스마트고속도로(C-ITS)에 대한 관심이 더욱 고조되고 있는데, 한국도로공사가 추진하고 있는 스마트고속도로 사업과 앞으로의 전망에 대해 말씀 부탁드립니다.

**A.** 한국도로공사는 4차 산업혁명 시대를 맞아 고속도로를 진화하는 작업에 속도를 내고 있다. 대표적인 것이 첨단 스마트고속도로(C-ITS)<sup>02</sup>이다. C-ITS는 차량 운전자가 주변 차량, 도로에 설치된 시설물들과 정보를 주고받으면서 주행할 수 있는 첨단 도로 시스템이다. 4차 산업혁명에 의해 등장한 빅데이터, 인공지능, 사물인터넷, 차량통신 등 최신 기술을 고속도로에 적용해 자율협력주행 상용화, 교통사고 예방, 도로관리·교통운영 첨단화 등을 실현할 수 있다.

우리 공사는 자율주행 등을 뒷받침하기 위해 2007년부터 실시간 정보제공 등 관련 핵심기술을 연구·개발했고, 2015년 대전~세종 간 고속도로에 시스템을 설치하여 시범 운영했다. 또한 지난해부터 올해까지 수도권 경부선·서울외곽선·중부선<sup>03</sup> 85km 구간에 인프라를 구축하는 실증사업을 추진하고 있다.

앞으로 우리 공사는 고속도로에 적합한 서비스를 개발해 그 효과를 면밀히 분석하고, 다양한 분야의 전문가 검증을 거친 뒤 스마트고속도로를 단계별로 확대해나갈 계획이다. 특히, 2024년에 개통되는 서울~세종 고속도로는 최첨단 스마트고속도로로 건설할 계획으로 설계부터 시공까지 공사의 모든 역량을 집중하고 있다.

4차 산업혁명 기술은 도로의 유지·관리 측면에서도 활용도가 높다. 비탈면이나 교량하부 등 사람이 접근하기 힘든 구간에 드론이나 점검로봇을 활용할 경우 유지·관리 비용을 획기적으로 줄일 수 있고 상시점검도 가능하다. 이에 따라 유지·관리 첨단화를 위한 전용 통신망, 도로센서 등의 인프라 구축에도 심혈을 기울여나갈 계획이다.

02 C-ITS: Cooperative Intelligent Transport System(출처: 한국도로공사 기관 제출자료)

03 경부선(양재~기흥동탄), 서울외곽선(조남~상일), 중부선(하남~경기광주) (출처: 한국도로공사 기관 제출자료)

**Q.** 지난해 예능프로그램에서 한 방송인이 고속도로 휴게소 음식을 추천한 이후 최근까지도 관련 음식들의 인기가 이어지고 있는 상황이다. 이와 관련하여 사장님께서 휴게소 음식 맛과 품질을 개선하기 위하여 특별히 신경을 쓰는 부분이 있는지 궁금하다.

**A.** 고속도로 휴게소는 긴 시간 이동으로 심신이 지친 국민들이 마음 편히 쉴 수 있는 휴식공간이다. 한국도로공사는 그동안 우리나라의 휴게시설 문화를 선도한다는 각오로 많은 노력을 해왔다. 수려한 자연경관과 어우러진 공원 같은 휴게소를 조성하고 호텔 수준의 화장실도 만들었다.

그 결과 고속도로 휴게소는 하드웨어 측면에서 양적, 질적 모두 크게 성장하였다. 특히 경제규모가 커지고 국민의 생활수준이 높아지면서 이제 휴게소는 간단히 끼니를 때우는 곳, 졸음을 쫓는 곳, 생리적 욕구를 해결하는 곳에서 벗어나 복합생활문화공간으로 거듭나고 있다. 하지만 서비스와 음식의 맛 등 소프트웨어 측면에서 다소 부족한 점이 있어 사장 취임 이후 이를 개선하고자 노력해 왔다.

우선 우리의 고객인 국민에게 값싸고 품질 좋은 커피를 제공하고자 ex-cafe 사업을 시작했다. 지난해 6월 하남만남휴게소를 시작으로 현재 수도권 및 충청지역 휴게소 8개소에서 운영 중이다. 이곳에서는 최고급 원두를 사용한 드립방식의 2천원대 커피를 판매하는데 현재 고객들의 반응이 좋다.

ex-cafe는 청년 일자리 창출에도 기여할 전망이다. 실제로 현재 운영 중인 8개소 중 7개소의 경우 장애인, 북한이탈주민 등 청년취약계층이 맡아 운영하고 있다. 앞으로 사업이 전국으로 확대되면 더 많은 일자리가 만들어질 것이다.

우리 공사는 2012년부터 전국 고속도로 휴게소에 설치되어 기름값 인하를 선도해 온 ex-oil처럼 ex-cafe가 국민의 경제적 부담을 덜고, 사회적 가치를 창출하는 공간이 될 것으로 기대하고 있다.

휴게소 음식의 질을 높이는 노력도 하고 있다. 휴게소의 음식 수준은 예전보다 많이 개선되었음에도 여전히 맛이 없고 비싸다는 평가가 많아 지난해 초부터 휴게소 음식 혁신에 주력해 왔다. 그 결과 한국식품연구원과 공동으로 휴게소 이용고객들이 많이 찾는 음식 6종(김치찌개, 순두부찌개, 된장찌개, 비빔밥, 소고기국밥, 돈가스)에 대한 표준 레시피 개

받을 완료했고 올 하반기부터는 전국 어느 휴게소에서 먹어도 가격과 맛이 균일하도록 개선할 계획이다.

또한 지역특산품을 재료로 한 휴게소별 명품음식을 개발하고 있으며, 지난해 11월에는 전문가들이 참여한 가운데 2019년 대표 명품음식인 EX-FOOD 20품목<sup>04</sup>을 선정하기도 했다.

이외에도 직영매장 확대<sup>05</sup>와 임대료 인하, 원가구조 개선 등을 통한 상품가격 인하와 품질 개선에도 힘쓰고 있다. 특히 휴게시설 임대료를 조정함으로써 운영업체의 경영부담을 덜고 이를 통한 입점업체의 수수료 인하와 신규 채용을 도모하고 있다. 이는 곧 휴게시설 근로자들의 근무여건 개선과 고객서비스 향상으로 이어지는 등 휴게소의 선순환 구조가 만들어지고 있다.

다시 찾고 싶고, 머물고 싶은 휴게소는 하루아침에 만들어지지 않는다. 국민이 만족할 때까지 끊임없이 변화하고 바뀌어가야 한다. 앞으로도 우리 공사는 국민위생과 직결된 식자재, 먹거리에서부터 수유실, 장애인 도움시설 등 각종 편의시설에 대한 개선을 통해 국민으로부터 신뢰받는 공기업이 되도록 최선을 다하겠다.

**Q. 현 정부 들어 공공기관 경영평가에 효율성, 수익성뿐만 아니라 양질의 일자리 창출,<sup>06</sup> 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 경제<sup>07</sup>를 새로운 해결책으로 평가하기도 하였는데<sup>08</sup>, 이러한 사회적 가치실현을 위하여 한국도로공사에서는 어떠한 노력을 기울였는지 알고 싶다.**

04 (최우수) 서울만남(부산방향)휴게소 '말죽거리 소고기국밥'

(우수) 죽암(부산방향)휴게소 '보은대추 왕갈비탕', 섬진강(부산방향)휴게소 '옛날 김치찌개'(출처: 한국도로공사 기관 제출자료)

05 운영업체 직영 입점 매장 비율 59% (41%는 임대 매장) (출처: 한국도로공사 기관 제출자료)

06 출처: 기획재정부 보도자료, 「공공기관의 공공서비스 향상 및 좋은 일자리 창출을 위한 공공기관 경영평가 지표 개편」, 2017.7. 검색일자: 2018.1.23. - '17년도 공공기관 경영평가 편람을 수정하여 "좋은 일자리 창출 및 질 개선노력"에 10점 가점을 부여

07 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 경계'에서 '사회적 가치'를 추구하는 경제활동을 의미)

08 출처: 일자리위원회, 『사회적경제 활성화 방안』, 2017.10. ([http://www.most.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId=MOSFBBS\\_00000000028&menuNo=4010100&searchNttId=MOSF\\_00000000011272](http://www.most.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId=MOSFBBS_00000000028&menuNo=4010100&searchNttId=MOSF_00000000011272)) 검색일자: 2018.1.22.)

**A.** 한국도로공사는 지난 2017년 7월 20일 정부의 공공기관 비정규직 정규직 전환 가이드라인이 시행된 이후 시설관리(청소, 경비 등), 안전순찰원, 요금수납원 등 사내 전 분야에 걸쳐 비정규직의 정규직 전환을 착실하게 진행해왔다.



먼저 시설관리 직원들은 지난해 8월 자회사인 한국도로공사시설관리(주)를 설립해 296명 전원을 정규직으로 전환했다. 국민의 생명과 안전에 직결된 안전순찰원 896명은 올해 1월 1일부터 공사 직원 신분으로 근무하고 있다.

CEO로서 가장 고심이 깊었던 분야는 요금수납원의 정규직 전환 문제였다. 인원이 6,490명으로 가장 많을 뿐만 아니라 정규직 전환 방식에 따라 공사에 미치는 영향이 크기 때문이다. 수납원들은 직접고용을 희망했지만 이 경우 기존 정규직 포함 14,000명이 넘는 거대조직이 되어 구조조정 압력과 정부 통제, 조직 내 갈등 등의 문제가 예상되었다. 이에 불가피하게 자회사 방식으로 결정했다.

지난해부터 수차례 요금수납원직원 노동조합과 만나 고민을 나눴다. 그리고 올 7월을 목표로 작년 말 ‘자회사 설립 추진단’을 발족했다. 현재 수납원들이 가장 우려하는 문제는 고용불안이다. 이에 자회사를 기타공공기관으로 지정되도록 노력하고 있으며, 이와 병행해 자회사를 고속도로 통행료 수납업무를 중심으로 고객의 다양한 요구에 부응하는 서비스 전문회사로 육성할 계획이다.

이외에도 우리 공사는 교통센터, 콜센터 등 기타 부문의 정규직화도 정부의 가이드라인이 나오는 대로 속도감 있게 진행할 예정이다.

비정규직의 정규직화 못지않게 새롭고 좋은 일자리를 만드는 일도 중요하다. 우리 공사는 지난해 처음으로 고속도로 휴게소에 사회적기업 매장 12개소를 개장해 저소득층과 장애인, 다문화가정 이주여성 등 취업취약계층 44명에게 양질의 신규 일자리를 제공했다. 올해는 시범운영 결과를 토대로 매장 확대를 검토하고, 북한이탈주민을 포함한 취약계층

의 취업도 더욱 늘어나갈 계획이다.

이외에도 ex-cafe와 청년 창업매장 및 푸드 트럭을 지속적으로 확대하고, 휴게시설 근로시간 단축을 통한 신규 일자리 창출에도 힘쓸 것이다.

국민적 관심사인 미세먼지를 줄이기 위한 대책도 시행하고 있다. 국내 최초로 무동력 대형필터를 활용한 터널 미세먼지 저감장치를 개발해 운영하고 있으며, 휴게소 공기정화를 위한 맞춤형 대책을 통해 미세먼지를 최소화하고 있다.

또한 고속도로 노면 및 휴게소 집중청소에는 총 4,000여 명의 인원과 2,660여 대의 장비가 동원된다. 연간 노면청소 횟수도 기존보다 2배가량 늘려 10~15회(월 2회 이상) 실시하고, 미세먼지가 '나쁨' 수준일 때는 비산먼지를 발생시키는 공사도 자제할 계획이다.

이밖에 요금수납원들에게는 지난해에 이어 올해도 미세먼지 방지 마스크 8만매를 무상 지원하고 근무 시 마스크 착용을 권고하고 있으며, 건강검진 때 폐활량 검사를 의무 시행토록 했다.

친환경 주행환경을 조성하는 일도 빼놓을 수 없다. 미세먼지 저감과 혁신성장을 위해 범정부 차원에서 추진 중인 수소차 등 친환경차 보급을 위해 올해 주요 고속도로 휴게소에 수소차 충전소 8기를 구축하고 전기차 충전시설 80여 기도 추가 설치한다.

또한 친환경 에너지 생산도로 실현을 위해 지역주민 참여형 태양광 발전 사업을 추진할 계획이다. 앞서 우리 공사는 지난 2012년 남해고속도로 폐도 5곳에 태양광 발전소를 처음 선보인 이후 대상지를 휴게소, IC 녹지대 등으로 확대해 현재 88개소 51MW 규모의 발전설비를 운영 중이다. 그리고 이를 통해 얻은 수익금을 활용해 매년 취약계층에 전기료를 지원하고 있으며, 김천시 복지시설 3개소에 태양광 발전설비를 설치하는 등 나눔사업도 병행하고 있다. 앞으로는 민간사업자 외에도 지분투자자와 크라우드 펀딩 등을 통해 사업을 확대해나갈 예정이다.

도공기술마켓을 통한 중소기업 지원도 확대하고 있다. 도공기술마켓은 우수한 기술을 보유한 중소기업의 시장진입을 지원하기 위해 2017년부터 시행하고 있는 온라인 지원체제다. 기술을 가진 누구나 제안하고 심의를 통과하면 시장진입은 물론 연구개발까지 할 수 있다. 지난해까지 기술이 검증된 404건이 공공시장에 진입하였다. 올해는 민관협력 형태의 연구개발을 확대해 중소기업이 신기술을 만들고, 공사가 수요처가 되는 동반성장의 새

로운 모델을 제시할 계획이다.

고속도로 교통사고 유자녀를 위한 장학사업은 우리 공사만의 대표적인 사회공헌활동이다. 1996년 설립된 고속도로 장학재단은 지난해까지 유자녀 5,611명에게 81억원의 장학금을 지원했다. 지난해부터는 장학금 지원액을 대폭 늘여 지원 대상을 기존 고등학생, 대학생에서 초등학생까지 확대했다.

또한 경제적 지원을 넘어 교통사고 트라우마 극복과 취업, 학업 상담 등을 지원하는 고속도로 장학생 힐링캠프를 운영하고 있다.

생명나눔 사업도 활발히 전개하고 있다. 특히 공기업 최초로 도입한 헌혈뱅크에는 2008년 이후 지금까지 누적인원 2만여 명이 1만 4천장이 넘는 헌혈증을 기부했다. 이렇게 모인 헌혈증은 매년 백혈병 및 희귀난치병 어린이를 돕는 데 사용하고 있다.

**Q. 사장님은 청와대 정무수석비서관, 대한민국 국회의원, 국회 예결산위원회위원장, 민주당 원내 대표 등 요직을 두루 역임하셨다. 이러한 다양한 경험들이 사장직을 수행하는 데 어떠한 도움이 되어 왔는지 알고 싶고, 사장님의 경영철학과 비전이 궁금하다.**

**A.** 1990년 국회의원 보좌관으로 정치에 입문해 김대중 정부에서 국가안전기획부(현 국정원) 기획조정실장, 청와대 정무수석비서관 등을 역임했다.

2000년 치러진 16대 총선 전북 남원시 순창군 지역구 후보로 출마해 당선되어 국회로 진출한 뒤 같은 지역구에서 내리 3선을 했다. 2009년부터 2010년까지 민주당 원내대표를 역임하기도 했다.

다년간 국회에서 건설, 예산, 기획재정위원회 등에서 활동하고, 정당에서 부동산정책기획단장 등을 역임하면서 국가경제와 SOC사업구조에 대한 전문지식을 쌓을 수 있었다. 특히 16, 17대 국회에서 건설교통위원(현 국토교통위원)으로 활동하며 88올림픽고속도로 확장공사의 조기 완공에 기여하는 등 우리나라 고속도로에 대한 이해도를 높일 수 있었다.

지금은 이러한 경험과 지식을 바탕으로 한국도로공사가 국민들에게 신뢰받고 사랑받는 공기업이 되도록 지속성장의 기틀을 마련하는 데 최선을 다하고 있다.

경영철학과 관련해서는 지난해 ‘사람중심의 스마트 고속도로’라는 새 비전을 수립하며,

우리 도공만의 고유한 기업문화를 만들기 위해 임직원들에게 언급했던 경영방침으로 같은 하고자 한다.

첫째, 사회적 가치와 공공성 강화를 통한 지속가능한 도공을 만드는 것이다. 양질의 일자리 창출과 사회적 약자 보호, 동반성장을 고민하고 이를 실현하는 일은 공기업의 당연한 의무이자 책무다. 이에 고속도로의 공공성 강화 측면에서 필요하다면 통행료 체계를 개선하고 민자노선의 인수도 검토할 생각을 갖고 있다.

둘째, 첨단 고속도로를 구축하여 국가성장을 선도해야 한다. 지속적으로 시장을 선도해나가기 위해서는 국민의 요구와 변화하는 시대의 흐름에 맞춰 우리의 실력을 한 단계 업그레이드해야 한다. 또한 고속도로에 새로운 가치를 부여하기 위해 이에 부합하는 전문 인력을 양성하고 신사업 및 새로운 시장에 도전해야 한다.

셋째, 안전한 고속도로를 만들어야 한다. 국민의 생명과 안전은 우리 공사의 최고의 가치다. 오늘날 고속도로 유지관리에 대한 패러다임이 변하고 있는 만큼 우리가 보유한 첨단기술을 도로관리에 접목시켜 고속도로의 질적 고도화와 함께 보다 안전한 고속도로 환경을 만드는 데 노력해야 한다. 또한 모든 재난상황에 신속하게 대응할 수 있는 조직 시스템을 완비하는 데도 힘써야 할 것이다.

마지막으로, 혁신과 소통을 통한 민주적이고 청렴한 조직문화를 만드는 것이다. 많은 노력에도 불구하고 사람과 사람 간의 소통은 부족하다. 의사소통이 잘되기 위해서는 아랫사람의 뜻이윗사람에게 잘 전달되는 하의상달 문화가 정착되어야 한다. 더불어 국민에게 신뢰받지 못한다면 공사의 존립기반은 뿌리째 흔들릴 수밖에 없다. 재임기간 청렴문화의 전사적 확산과 부패·부정 등의 행위에 대해서는 무관용 원칙을 고수할 것이다.

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

**A.** 앞서 언급한 바와 같이 공기업의 주인은 국민이다. 이러한 대원칙하에 모든 일을 계획하고 추진해야 한다. 각 기관의 발전도 중요하지만, 그 발전의 밑바탕에는 항상 '국민과 함께'가 기본이 되어야 한다. 제가 취임한 이래 우리 공사는 이 원칙과 기본을 더욱 확고히

하기 위해 노력해 왔다.

올해로 우리 공사가 설립된 지 50주년이 되었다. 우리 공사는 지난 50년간 국민만을 바라보며 늘 최선을 다해왔다는 자부심을 갖고 있다. 앞으로도 안전하고 편안한 고속도로, 편리하고 수준 높은 휴게시설로 국민 믿음에 보답하고자 한다.



그 일환으로 우리 공사는 지난 2월 창립 50주년 기념식을 통해 '50년의 자부심, 세계로! 미래로!'라는 슬로건 아래 '사람을 위한 미래 교통서비스 기업'이라는 우리의 미래상을 제시하였으며, 이를 달성하기 위한 '5대 국민약속'을 발표했다.

5대 국민약속으로는 먼저, 국민안전을 최우선 가치로 삼아 고속도로 사고는 절반으로 줄이고 안전은 두 배로 향상시키겠다는 약속이다. 둘째는, 사회적 가치를 창출하는 따뜻한 공기업이 되겠다는 것이다. 셋째는, 청렴도 1등급 및 고객만족도 으뜸 공기업 달성이 다. 넷째는, 남북협력시대에 발맞춰 남북도로 연결 및 현대화사업을 힘 있게 추진하겠다는 의지를 담았다. 마지막으로, 첨단·친환경 스마트 고속도로 구축을 통해 4차 산업혁명 시대를 선도하는 글로벌 공기업으로 자리매김하겠다는 대국민 약속이다.

공기업은 보편적인 공공서비스를 제공해 주는 기관이다. 이를 실현하기 위해서는 시대의 변화와 새로운 사회의 요구를 받아들이고 끊임없이 스스로를 혁신해야 한다. 5대 국민약속도 그 노력의 일환이다. 변화하고 혁신하는 한국도로공사의 모습에 많은 격려와 관심 부탁드립니다.

## 한국도로공사 (Korea Expressway Corporation)

주무부처	국토교통부		기관유형 (평가유형)	준시장형 공기업 (공기업 I)
소재지	경상북도 김천시 혁신8로 77 (1588-2504 / www.ex.co.kr)		기관장 (임기)	이강래 (2017.11.29~2020.11.28)
자본금 및 주주현황 (2016년 결산기준)	납입자본금	주주 구성		
	30조 9,246억원	정부 • 85.14% - 국토교통부 84.71%, - 기획재정부 0.43%	공공기관 • 14.84% - 수출입은행 10.63%, - 한국산업은행 3.00%, - 중소기업은행 0.73%, - 주택금융공사 0.48%	기타 • 0.02% - 국민은행 0.02%
설립근거	「한국도로공사법」		설립연도	1969년 2월
설립목적	• 도로의 설치 및 관리와 이에 관련된 사업을 통해 도로의 정비를 촉진하고 도로교통 발달에 이바지			
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '69.02월 한국도로공사 창립</li> <li>• '94.08월 통행료 수납 기계화 전면 도입</li> <li>• '05.10월 전자지불 및 하이패스 도입</li> <li>• '14.11월 한국도로공사 본사 김천혁신도시 이전</li> <li>• '15.10월 전차량 하이패스 서비스 실시</li> <li>• '16.11월 민자도로 무정차통행료 시스템 실시</li> </ul>			
주요기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고속도로 신설 및 확장</li> <li>• 고속도로 유지관리</li> <li>• 휴게 및 편의시설 설치·관리</li> <li>• 관련업무 연구 및 기술개발</li> </ul>			



## 소상공인 · 전통시장의 지속 가능한 성장과 활성화에 기여합니다

조봉환 이사장 | 소상공인시장진흥공단

### ■ 일시

2019. 6. 18

### ■ 장소

소상공인시장진흥공단 서울강원지역본부  
(서울시 종로구)

### ■ 진행

라영재 KIPF 공공기관연구센터 소장

### ■ 정리

박화영 KIPF 공공기관연구센터 선임연구원

### ■ 지원

김정은 KIPF 공공기관연구센터 연구원

### ■ 학력

서울대학교 불어불문학과 졸업  
서울대학교 행정대학원 행정학과 석사

### ■ 경력

2019. 3. ~ 현재	제3대 소상공인시장진흥공단 이사장
2017. 11.	중소벤처기업부 중소기업정책실장
2016. 02.	민관합동 창조경제추진단장(파견)
2014. 11.	기획재정부 공공정책국장
2013. 04.	기획재정부 공공혁신기획관
2012. 03.	국회 예산결산특별위원회 국장(파견)
2009. 02.	기획재정부 재정정책과장
2007. 11.	기획재정부 민간투자정책과장
2007. 03.	기획예산처 재정감사기획관
2005. 05.	기획예산처 농림해양예산과장
2004. 03.	기획예산처 산업재정과과장
1987. 05.	제 30회 행정고시 합격

금번 [기관장 인터뷰(제67호)]에서는  
소상공인시장진흥공단 조봉환 이사장님의 인터뷰를 담았음

**Q. 소상공인시장진흥공단은 소상공인 육성, 전통시장, 상점가 지원 및 상권 활성화를 위한 대표적인 공공기관으로 알려져 있다. 이러한 소상공인시장진흥공단의 기능, 역할 및 주요 사업에 대한 간단한 소개 부탁드립니다.**

**A.** 소상공인시장진흥공단은 소상공인과 전통시장, 상점가를 지원하는 중소벤처기업부 산하 준정부기관이다. 최근 소상공인, 자영업자 지원과 관련하여 많이 언급되고 있는데, 중소벤처기업부에서 지원정책 방향을 결정하면, 소상공인시장진흥공단은 이를 현장에 적용하고 실행에 옮기는 역할을 하고 있다.



공단은 600만명의 소상공인과 1,450개 전통시장의 경영안정을 뒷받침하고, 구조를 개선하기 위해 소상공인정책자금 지원과 시장경영 환경개선, 소상공인 경쟁력 강화를 위한 다양한 지원 사업을 운영하고 있다.

또한 2조 5천억원 규모의 소상공인시장진흥기금을 운용하고 있으며, 용자사업에 2조 원, 경상보조 사업은 4,500억원 규모로 지원되고 있다.

경상보조 사업은 소상공인 육성과 전통시장 활성화를 위한 지원 사업으로 구성된다. 소상공인의 '창업→성장→재기' 등 생애주기별로 필요한 교육, 컨설팅 등을 지원하고, 전통시장 활성화를 위해 시설 현대화 사업을 진행하고 있다. 특히 화재에 취약한 전통시장의 안전을 위해 화재 방지와 화재공제 사업도 운영하고 있으며, 온누리 상품권 발행, 상인 교육, 청년상인 육성, 유통 마케팅 등도 지원하고 있다.

무엇보다 올해는 전통시장 주변 상권까지 포함하여 활성화를 도모하는 '상권 르네상스 프로젝트'(22년까지 30곳)를 통해 전통시장과 소상공인, 나아가 지역경제 활성화에 기여하고자 한다.

현재 공단은 전국 60개 지역에 지원센터를 운영 중에 있으며, 기금의 용자사업, 소상공

인과 전통시장 지원 사업 등이 원활히 진행될 수 있도록 사업자를 선정하고 집행 상황도 점검해 나가고 있다.

**Q. 이사장님께서 취임하신 지 약 2개월이 지났다. 소상공인시장진흥공단의 새로운 목표와 선결과제, 중점추진사업에 대한 설명 부탁드립니다.**

**A.** 공단은 소상공인과 전통시장의 상생과 공존을 뒷받침해 국민경제 활성화에 기여하고자 설립되었다. 설립취지에 맞는 기관이 되고자 노력할 계획이다.

지난해 12월 발표된 소상공인·자영업자 성장·혁신 종합대책과 연계하여 지난 6월, 새로운 조직개편을 시행하였다. 이번 개편을 통해 혁신성장본부와 정책연구본부를 강화하였다.

### 〈표 1〉 소상공인시장진흥공단 조직개편 주요내용

- **혁신성장본부:** 경쟁력 있는 소상공인 육성을 위한 소상공인 간 협업화, 소공인 스마트공장 구축 등 새로운 성장 동력에 집중
- **정책연구본부:** 독립적인 정책영역으로 부상한 소상공인의 통계분석 및 자료조사를 위해 연구기능 강화

출처: 소상공인시장진흥공단 기관 제출자료

올해 공단은 조직안정과 현장 성과창출에 집중하고자 한다. 먼저 윤리경영과 투명경영으로 조직의 안정을 도모하고, 소상공인 판로 확대 및 다양한 고객 유치를 통해 소상공인과 전통시장의 매출 증대, 활력화를 유도할 것이다. 이러한 노력을 통해 이들의 성장 기틀이 마련되고, 아울러 현장성과를 도출할 것으로 기대하고 있다.

또한, 폐업자에 대한 임금근로자 전환, 재창업 지원, 생활 혁신형 창업 지원을 통해 민간 일자리 창출 등을 적극 유도할 것이며, 중소벤처기업부의 정책에 필요한 통계 데이터 자료, 현황 분석자료 작성 등을 통해 정확한 정책결정을 할 수 있도록 뒷받침할 계획이다.

**Q. 이사장님께서 취임 시에 모든 문제의 답이 현장에 있다고 말씀하셨다. 현장에서 느낀 지원대상의 문제와 이를 위한 해결책은 무엇이라 생각하는가?**

**A.** 취임 이후, 소상공인 지원현장부터 전통시장까지 짧은 시간이지만 다양한 현장의 모습을 보고 이야기를 듣고 있다.

특히 전통시장의 경우, 공단의 시설 현대화 사업을 통해 아케이드 시설과 위생시설, 주차장 등이 어느 정도 갖춰져 변화된 외형을 보이고 있다.



전통시장 상인들의 노력도 돋보였는데 속초관광수산시장의 닭강정 가게는 완전히 기계화되어 현대화된 모습으로 변화하였으며, 설악산 단풍빵은 지역 특색이 묻어난 상품 개발로 새로운 수요를 창출하였다.

전통시장도 고령화의 영향을 받고 있어 이용고객의 연령대를 더욱 확대할 필요가 있다고 생각한다. 젊은 상인과 소비자를 전통시장으로 이끌기 위한 대책이 필요하다.

젊은 소비자들이 가격 흥정 부담 없이 찾아올 수 있도록 전통시장 가격표시제 확산의 세부방안을 검토 중이다. 전통시장 내 청년몰을 조성하고 있고, 청년 상인이 시장에서 기존 상인과 조화롭게 공존하여 '생동감 있는 시장'을 만들 수 있도록 지원할 예정이다.

**Q. 소상공인·전통시장 지원 업무가 쉬운 분야는 아닌 듯하다. 그간 소상공인 정책의 흐름은 어떻게 변화해 왔으며, 지향점은 어떠한가?**

**A.** 대부분의 소상공인은 숙박 및 음식점업(20.8%), 도·소매업(27.8%), 운수업(13.7%) 등 주로 서비스업에 종사하고 있다.<sup>01</sup> 경제활동 사업체 수는 314만 업체, 종사자는 620만명의

01 소상공인 전체 사업체 중 서비스업(85.8%), 제조업(10.8%), 건설업(3.3%) (출처: 소상공인시장진흥공단 기관 제출자료)

로 치열한 경쟁 속에서 수익과 생존율이 낮을 수밖에 없는 구조인 것이다.

소상공인 정책은 소상공인이 자생력과 시장경쟁력을 가질 수 있도록 경영기반을 마련해 우리 경제에서 주어진 역할을 할 수 있도록 돕고 있다.

이와 관련하여 지난해 12월 발표한 '자영업자 성장·혁신지원 대책'은 정부의 소상공인 정책흐름과 방향을 잘 포함하고 있다.

### 〈표 2〉 자영업 성장·혁신을 위한 8대 핵심 정책과제

- 자영업·소상공인 전용 상품권 18조원 발행(은누리상품권 10조원)
- 전국 구도심 상권 30곳을 혁신 거점으로 집중육성(상권 르네상스 프로젝트), 소공인 집적지구 내 소공인복합지원센터 10곳 신설
- 전통시장 주차장 보급률 100% 및 주요 상권 내 공영주차장 설치 확대
- 제로페이 시행 및 국민포인트제 도입 추진
- 상가임대차 보호범위 확대를 위한 환산보증금 단계적 폐지
- 부실채권 0.9조원 조기 정리 및 소상공인지원센터(60곳) 폐업 지원 기능 강화
- 1인 자영업자 사회보험 획기적 개선 추진
- 소상공인·자영업기본법 제정, 자영업 전문 부설 정책연구소 신설

출처: 소상공인시장진흥공단 기관제출자료

공단은 자영업 성장·혁신을 위한 8대 핵심정책에 발맞춰 ① 공영주차장 및 아케이드 설치, 화재안전 점검 등을 통해 전통시장 환경을 개선하고, ② 상권르네상스 프로젝트를 통해 전국 구도심을 거점(30곳)으로 전통시장과 인근 상점가의 상권 활성화를 추진한다. 또한 자영업자 성장 촉진을 위해 ③ 소공인복합지원센터를 신설(10곳)할 예정이며, ④ 백년가게 육성을 통해 소상공인 간 협동화를 유도할 계획이다.

폐업 이후 소상공인의 재기 지원을 위해 ⑤ 희망리턴패키지, 재창업 패키지 사업을 강화하고, ⑥ 1인 자영업자 사회보험가입 유도를 통해 사회 안전망 확보에도 최선을 다할 예정이다.

**Q. 최근 한 예능프로그램에서 우리나라의 골목식당을 돌며, 골목상권 활성화에 기여하고 있다. 소상공인시장진흥공단에서는 이러한 소상공인, 골목상권 활성화와 관련하여 어떠한 지원이 있는지 궁금하다.**

**A.** 먼저, 전통시장의 하드웨어 개선을 위해 아케이드시설, 위생시설, 주차장 등 전통시장 시설 현대화 사업을 진행하고 있다.<sup>02</sup>

또한, 전통시장 화재 안전을 위해 노후 전기설비 개선을 지원하고 있으며, 2022년까지 주차장 보급을 확대하는 1차 목표를 추진 중이다.

‘온누리 상품권 발행’ 역시 대표적인 시장 활성화를 위한 지원 사업이다.

시설현대화 지원 이외에도 경영현대화(전통시장 소프트웨어)를 위하여 상인교육(28,000명), 시장매니저(244명), 시장건설탕사업화(950개 시장) 시행, 우수시장 박람회, 공동마케팅 등 판매 행사도 지원하고 있다.<sup>03</sup>

소상공인 육성을 위한 지원은 ‘창업 → 성장 → 재기’ 등 생애주기별로 필요한 자금, 교육, 컨설팅, 유통 마케팅 등을 지원하고 있다.

우선 신사업창업사관학교의 상권분석, 비즈니스모델 검토, 점포체험 등 5개월 교육을 통하여 ‘준비된 창업’을 지원하고 있으며, 소상공인 협업 활성화(254억원), 중소 슈퍼 지원(96억원), 소공인 집적지 특화지원(245억원) 등 소상공인 협동화 지원과 소상공인 기술개발(39억원), 판로확대 지원(85억원) 등을 통해 소상공인의 성장을 지원하고 있다.

또한 소상공인의 재기가 필요한 경우 전업을 지원하는 희망리턴패키지(336억원), 재창업 패키지(75억원) 사업을 지원하고 있다.

02 '18년 1,960억원 지원→'19년 2,661억원 지원, 701억원 증액(출처: 소상공인시장진흥공단 기관 제출자료)

03 시장 내 유휴공간 등을 활용한 청년몰 26곳 조성, 489개 점포(출처: 소상공인시장진흥공단 기관 제출자료)

**Q. 소상공인시장진흥공단의 희망리턴 패키지와 재창업 패키지 사업에 대하여 설명 부탁드립니다.**

**A.** 소상공인·자영업자는 대부분 생활과 밀착된 서비스업을 중심으로 종사하고 있으며, 서비스의 공급자와 소비자 모두 경기에 민감한 상황에 놓여 있는 특징이 있다.

특히 폐업은 개인 차원의 빈곤뿐만 아니라 가계부채 확대 등 국가경제에 불안요인이 될 수 있어 정부 차원의 대응이 필요하다.

이에 정부와 공단에서는 한계 소상공인에 대한 전업을 지원하는 희망리턴 패키지, 재창업 패키지 사업으로 소상공인의 재기를 돕고 있다.

〈표 3〉 희망리턴 패키지와 재창업 패키지 사업

- **희망리턴 패키지:** 폐업 소상공인에 컨설팅 및 재기교육 등을 지원하여 안정적 폐업과 임금근로자로의 전환을 뒷받침('18년 7,033명 → '19년 25,000명)
- **재창업 패키지:** 비과밀 업종으로 전환하고자 하는 폐업자·업종전환 희망자에게 '교육과 멘토링'을 연계 지원('18년 2,998명 → '19년 6,000명)

출처: 소상공인시장진흥공단 기관제출자료

또한 재기지원사업의 현장접점 강화를 위해 지역별 '폐업지원센터'를 설치하고 전담인력(센터당 2명) 배치를 추진 중이다.

**Q. 온라인 확대 등의 유통환경 변화 속에 전통시장도 바뀌어야 한다는 지적이 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여, 소상공인시장진흥공단에서 기획하고 있는 해결책에 대해 말씀 부탁드립니다.**

**A.** 지난 2월, 통계청 자료에 따르면 온라인쇼핑 거래액이 약 11조원으로 전년 동월 대비 24.4% 증가한 것으로 조사되었다.

1인 가구의 확산과 소비트렌드가 온라인으로 옮겨감에 따라, 유통소비자들의 유통시장이 온라인으로 이동하였으나, 전통시장은 여전히 오프라인을 중심으로 운영 중이다.

전통시장이 가지는 한계 중 하나는 방문 고객층이 고령화되어 있다는 점인데, 지속적인 발전을 위해서는 이용고객의 연령대를 더욱 확대할 필요가 있다.

젊은 세대가 온라인을 통해 소비를 진흥한다는 점을 고려하여 소비자가 전통시장에서 제품을 구매했을 때 배달 서비스를 받는다면, 온라인상에서 전통시장을 지속 활용할 수 있는 온라인 시스템을 구축하는 방안에 대하여 고민 중이다.

또한, 앞서 이야기한 것과 같이 전통시장의 가격표시제를 확산할 수 있는 방안에도 적극 검토하고 있다. 표준화된 유통 서비스에 익숙한 젊은 소비자에게 가격표시가 없는 것은 전통시장으로의 발걸음을 주저하게 한다.

뿐만 아니라, 상인교육을 통해 신용카드 결제 시스템 확대, 고객 신뢰 확보 노력 등도 강화해 나갈 예정이다.

**Q. 현 정부 들어 공공기관 경영평가에 효율성, 수익성뿐만 아니라 양질의 일자리 창출<sup>04</sup>, 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 경제<sup>05</sup>를 새로운 해결책으로 평가하기도 하였는데<sup>06</sup>, 이러한 사회적 가치실현을 위하여 소상공인시장진흥공단에서는 어떠한 노력을 기울였는지 알고 싶다.**

**A.** 2017년 국내 취업자 중 자영업자 비율은 25.4%로 나타났다. EU의 경우 평균 15.5%, 일본은 10.4%, 미국은 6.3%로 조사되었다. 이는 상대적으로 우리나라가 경쟁이 심하다는 것을 의미한다. 이러한 시장 환경에서 한국의 영세한 개별 소상공인들은 협업과 연대를 통해 규모의 경제를 이루어 성과를 창출하고 있다. 협동조합이 대표적인 형태라고 할 수 있다.

04 출처: 기획재정부 보도자료, 「공공기관의 공공서비스 향상 및 좋은 일자리 창출을 위한 공공기관 경영평가지표 개편」, 2017.7. 검색일자: 2018.1.23.) - 「17년도 공공기관 경영평가 편람을 수정하여 "좋은 일자리 창출 및 질 개선노력"에 10점 가점을 부여

05 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

06 출처: 일자리위원회, 「사회적 경제 활성화 방안」, 2017.10. ([http://www.most.go.kr/nw/nes/detailNesDetailView.do?searchBbsId=MOSFBBS\\_000000000028&menuNo=4010100&searchNtlId=MOSF\\_000000000011272](http://www.most.go.kr/nw/nes/detailNesDetailView.do?searchBbsId=MOSFBBS_000000000028&menuNo=4010100&searchNtlId=MOSF_000000000011272)) 검색일자: 2018.1.22.)

이에 공단은 소상공인 분야 지원 사업에 협동화 개념을 다양하게 적용하여 소상공인 협업 활성화(공동사업, 판로, 컨설팅, 254억원), 중소슈퍼 지원(96억원), 소공인 집적지 특화 지원(245억원) 등 협동화를 뒷받침하고 있다.

수치로 보면, 소상공인 협업 활성화 사업을 지원받은 소상공인협동조합은 ('13)433개 → ('18)1,455개(3.4배)로 증가하였으며, 지원조합 평균매출액도 ('17)2억 5,670만원 → ('18)3억 960만원으로 20% 이상 증가하였다.

영세 소상공인 간 협동조합, 협동화를 통해 새로운 분야, 업무 영역 확장 등이 가능하고, 소형 유통업체는 공동물류, 공동구매 등으로 비즈니스가 용이하다.

이는 혼자라면 불가능한 분야의 업무와 매출을 가능하게 한다는 점에서 큰 의미를 갖고 있으며, 공단이 지속적으로 확대할 업무 분야 중 하나로 판단하고 있다.

**Q. 이사장님은 기획재정부 공공정책국장, 민관합동 창조경제추진단장, 중소벤처기업부 중소기업정책실장 등을 두루 역임하셨다. 이러한 다양한 경험들이 이사장직을 수행하는 데 어떠한 도움이 되어왔는지 알고 싶고, 이사장님의 경영철학과 비전이 궁금하다.**

**A.** '16년도 2월~'17년 6월까지 창조경제추진단 단장을 역임하며, 창업, 중소기업 지원 업무를 수행하였고, 전국 18개 지역혁신센터를 관장하여 창업 확산, 중소기업 성장, 신규채용 확대 등의 업무를 추진하였다. 이를 통해 기술창업과 함께 소상공인 생계형 창업에 대하여 이해의 폭을 넓혔다.

중소벤처기업부에서는 중소기업정책실장 업무를 1년간 담당하여 1년 동안 60여 개 중소기업·소상공인 정책 틀을 마련하는 데 기여하였다.

30년이 넘는 공직생활 동안 우리 경제 흐름에 대한 이해와 분석을 요하는 일들을 추진하며, 이론이 아닌 현장의 경험과 소통, 설득을 통해 제도개선 및 소상공인 정책 여건향상을 위한 노력을 지속해왔다.

현재 소상공인·전통시장 경영 여건이 상당히 어려운 시기라 걱정도 되고, 어깨도 무겁지만 취임과 동시에 600만 소상공인의 모습을 정확히 파악하기 위하여 현장을 다니고 있다.

공직생활 동안의 경험과 추진력을 바탕으로 중소벤처기업부의 정책을 뒷받침하고 이행하는 데 최선을 다할 생각이다.

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

**A.** 지난해 대통령께서 소상공인과 자영업을 독립된 정책 영역으로 체계화하겠다고 선언하셨다.

공공기관은 정부의 정책 방향을 뒷받침하고, 현장에서 정책성과를 잘 거둘 수 있도록 하는 임무를 가지고 있다. 이에 공단은 중소벤처기업부와 긴밀히 협조해서 정책을 구체화하고 실행하는 데 최선을 다할 생각이다.



또한 600만 소상공인이 힘든 시간을 이겨내고 발전할 수 있도록 뒷받침해 나가는 것이 공공기관인 우리 공단과 소상공인 예산을 지원해주시는 국민들에게 대한 도리라고 생각한다.

모든 답은 현장에 있다. 공단은 현장과 소통하기 위해 전통시장을 열심히 찾고, 논의와 홍보가 필요한 곳이라면 어디든지 찾아갈 것이다.

소상공인시장진흥공단 (Small Enterprise And Market Service)

주무부처	중소벤처기업부			기관유형 (평가유형)	위탁집행형 준정부기관 (위탁집행형)
소재지	대전광역시 중구 보문로 246(대흥동) 대림빌딩 2~3층 (1357 / www.semas.or.kr)			기관장 (임기)	조봉환 (2019.03.29.~2022.03.28)
자본금 및 주주현황 (2016년 결산기준)	납입자본금	주주 구성			
		정부	공공기관	기타	
	-	-	-	-	
설립근거	「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조			설립연도	2014년 1월
설립목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소상공인 육성과 전통시장·상점가 지원 및 상권 활성화를 위해 2014.1.1 출범, 소상공인과 전통시장을 보다 체계적이고 효과적으로 지원하기 위한</li> </ul>				
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '05.03월 시장경영지원센터 설립(미래시장육성을위한특별법)</li> <li>• '06.05월 소상공인지원원 설립(소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법)</li> <li>• '11.08월 소상공인지원원과 소상공인지원센터 통합</li> <li>• '13.05월 소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법 개정(공단설립근거)</li> <li>• '14.01월 소상공인시장진흥공단 출범</li> </ul>				
주요기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소상공인시장진흥기금 운용 및 자금지원</li> <li>• 소상공인 및 전통시장의 경영현대화를 위한 정보·교육 지원</li> <li>• 소상공인의 창업 및 경영정보 제공을 위한 방송 운영</li> <li>• 공동구매 및 소상공인 상호간 협업화·조직화 지원</li> <li>• 온누리상품권 발행 및 문화관광형시장 육성</li> <li>• 소상공인 및 전통시장 활성화를 위한 조사, 정책개발 등</li> </ul>				



# 공공기관 보수체계 개편방안

**일자 · 장소** 2018. 4. 23. / 서울지방조달청 회의실 402호

**사 회** 한동숙 KIPF 공공기관연구센터 경영연구팀장

**참 석 자  
(가나다순)**

- 권남호(송실대학교 행정학과 교수)
- 김영재(명지대학교 행정학과 교수)
- 배광빈(동국대학교 행정학과 교수)
- 손호성(중앙대학교 행정학과 교수)
- 한승훈(중앙대학교 행정학과 교수)

**정 리** 허민영 KIPF 공공기관연구센터 연구원

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



한동숙(사회자)  
KIPF 공공기관연구센터 경영연구팀장

**한동숙** 오늘 좌담회는 공공기관 보수체계 개편을 준비하면서 고려할 이슈들에 관하여 전문가들의 조언을 듣기 위해서 자리를 마련하였다. 유럽이나 미주 등의 해외에서는 공공부문도 직무급제를 보편적으로 채택하는 반면 우리나라의 공공기관은 대부분 호봉제를 운영하고 있다. 공공부문의 보수체계 개편의 수요가 있는 상황에서 우리나라에 적합한 임금체계에 대해서 논의해 보고자 한다. 공공기관에 어떤 임금체계가 적합한지 등에 대해 자유롭게 이야기 해주시면 된다.



한승훈  
중앙대학교 행정학과 교수

**한승훈** 먼저 현 논의의 맥락에 대하여 간략히 설명해보도록 하겠다. 현 상황은 지난 정부에서 노사 협의가 없는 상태에서 강제로 성과연봉제를 공공기관에 도입하였고, 2017년 3월경에 문재인 당시 대선 후보가 공공기관의 성과연봉제를 없애고 공공기관의 동일임금 동일노동의 원칙에 따라서 임금체도를 개편하겠다는 공약을 내세웠다. 이에 따라 2017년 6월경 성과연봉제를 공식적으로 폐지하고, 대부분의 공공기관이 2016년 임금체계의 상황으로 돌아왔고, 현재는 동일



임금 동일노동의 원칙에 따라서 직무급제도 도입이 논의되고 있는 상황이다. 하지만 직무급 도입과 관련해서 문제점들이 발견되고, 공공기관 노조에서는 직무급 제도 도입에 대해서 반대 입장이 큰 편이다. 직무급 도입에 대해 정부에서 주도적인 입장을 취하고 있는데, 현재 추진 중인 직무급제도는 직무급과 성과급을 혼합한 형태로 보인다. 기획재정부에서는 동일임금 동일노동의 원칙과 함께 응분의 원칙이라고 해서 노력 및 성과와 보상을 연계를 시킨다는 원칙을 강조하고 있는 상황이다. 기획재정부에서 1,2차에 걸친 직무급제 연구용역 결과 직무급과 성과급을 연관시켜서 기관유형별로 8가지 유형을 제시했다고 한다. 2017년에 새로 생긴 새만금공사에 이 직무급제를 시범케이스로 도입했다고 한다. 그 결과를 2018년 말에 우수사례로 발표하였다.

**한동숙** 새만금공사의 경우 조직규모도 작고 모두 새로 임용된 직원들이기 때문에 바로 직무급제를 도입할 수 있는 경우이지만 대부분의 공공기관은 기관별로 호봉제와 성과연봉제가 혼합되어 있고 성과연봉제에 대해서도 의견이 분분한 경우가 많아서 어느 제도를 더 선호한다고 단정짓기가 어렵다.



손호성  
중앙대학교 행정학과 교수

**손호성** 현재의 호봉제 문제점을 과학적으로 타당하게 분석한 결과가 없다. 현재의 인사제도의 문제점이 호봉제 때문인지를 실증적으로 진단하는 게 우선이고 그다음에 직무급제를 단계적으로 도입해 나가야지 현재와 같은 반발과 부정적인 의견을 줄일 수 있지 않을까 생각한다.

**권남호** 직무급제를 왜 도입해야 하는지 생각해 보면, 현재의 호봉제와 성과급제의 문제가 무엇인지 먼저 분석해 보아야 한다. 현재 거론되고 있는 호봉제의 문제점은 우선 고령화이다. 고령화의 진행에 따른 임금부담이 첫째 원인이고, 두 번째는 외국과 비교하였을 때 한 통계에 따르면, 우리나라의 경우 입사시점에서 정년까지 임금이 3.5배 정도 증가하는 반면, 외국의 경우는 1.6배 정도 증가한다고 한다. 이 경우 우리나라의 신입 초봉이 낮다고도



권남호  
송실대학교 행정학과 교수

볼 수 있지만 전체 임금 부담이 커진다고도 볼 수 있다. 그리고 같은 일을 하는 직원의 경우도 10년차와 30년차의 경우 연봉이 많이 차이는 경우가 있을 수 있다. 정규직 비정규직 문제도 동일임금 동일노동의 문제가 있다.

하지만 지금의 호봉제 및 성과급제의 문제가 무엇인지 연구된 결과가 부족하다. 그래서 우선 현재 제도의 문제점이 무엇인지 분석해 볼 필요가 있고, 새롭게 도입하려는 직무급제의 장단점도 분석해 볼 필요가 있다고 본다.

**손호성** 성과급제 도입 시에도 성과급제를 도입해야 하는 필요성을 사전에 정확히 밝히지 못한 점이 노조 등의 반발을 불러일으킨 원인으로 생각된다. 그렇기 때문에 이번 직무급제 도입도 정확한 데이터를 토대로 도입의 필요성을 설득해야 한다고 생각한다.

**한동숙** 임금체계가 조직의 생산성에 어떤 영향을 주는지를 실증적으로 입증하였으면 하지만, 공공기관의 경우 생산성을 어떻게 측정해야 하며 이를 임금체계에 어떻게 도입할지도 문제인 것 같다. 현재 직무급제 도입은 신규기관이나 기관에서 기술직 등 특수한 경우에 한해서 이 제도를 도입해본 사례만 있기 때문에 구체적인 사례조차 확보하기가 어렵다.

**한승훈** 비정규직의 정규직 전환에 대해서 5개 직종에 한해 직무급 표준 임금제를 2017년에 도입했다고 한다. 현재 임금체계 개편의 목적이 무엇인지 먼저 생각해 보는 것이 중요한 상황에서 정부의 생각은 동일임금 동일노동의 가치를 부여한다는 임금 공정성을 그 목적으로 이야기하고 있는 것 같다. 하지만 비정규직의 정규직 전환 가이드라인에 근거하여 보면 동일노동 동일임금 취지도 있지만 비정규직으로 오랫동안 근무한 직원이 정규직으로 전환될 경우 임금을 호봉제로 산정해줄 경우 지급해야 되는 임금에 대한 부담이 있어서 기존의 호봉제 대신 새로운 직무급 표준 임금제를 도입한 목적도 있어 보인다.

또한 정부는 동일임금 동일노동의 가치를 위해 직무급제를 도입한다고는 하지만, 현실에서 총액인건비제도가 굳건히 자리잡고 있어 전체 임금의 증가가 제한되어 있는 상황이

므로 직무급제를 도입했다고 해서 그 공정성이 증가하는지도 의문이다. 총액인건비제도와 순환보직제도 등을 직무급제 도입과 함께 같이 의논해 봐야 하는 주제로 보인다.

**권남호** 앞서 말씀하신 표준 임금제에 대해서 노동계의 반발도 있는 것으로 알고 있다. 노동계의 주장은 비정규직을 정규직화할 때 표준 임금제도에 따라 편입시키면 기존의 임금보다 임금이 더 낮아질 수 있다는 것이다.

**한승훈** 외국의 사례에서 신입에서 정년 때까지 1.3배가 증가한다는 점에서 볼 때 우리나라의 초봉이 저임금인데, 저임금의 고착화라는 문제가 발생할 수 있다고 본다. 직무급의 경우 승급의 문제가 어려워지고 총액인건비제의 타이트함을 볼 때 저임금의 고착화가 걱정이다.

**김영재** 반대로 이미 호봉제로 진행되어 직급별 하한액을 올리지 못하는 문제점도 있다. 노동자들의 임금을 상승시키고 싶어도 호봉제를 감안하면 신입 초봉을 올리지 못한다. 직무급제를 도입하는 것이 문제가 아니라 내용이 문제이다. 예를 들어, 직무급제를 도입하면서 신입 초봉을 올린다면 일부 문제 해결이 가능하다. 또한 직무급제에서 중요한 판단 요



김영재  
명지대학교 행정학과 교수

소인 '숙련도'에 공공기관 종사자의 근무 기간을 일정 수준 이상 감안한다면 기존의 호봉제와 큰 차이가 없어지게 되므로, 적용 대상자의 반발도 줄일 수 있을 것이다.



배광빈  
동국대학교 행정학과 교수

**배광빈** 최근 공공부문과 사적부문의 인력교류가 활발해지고 공공부문에 외부 전문 인력의 채용이 많아지고 있다. 이러한 상황에

서 공공부문의 임금수준을 결정할 때 호봉제보다는 직무급제를 바탕으로 임금수준을 결정하는 것이 적정 임금수준 산정에 도움이 될 것이다. 예를 들어 최근에 빅데이터 분석에 관한 수요가 크게 증가함에 따라 공적부문에서 데이터 분석 전문가들을 채용하는 경우가 많아지고 있다. 외부 전문가들의 임금수준을 결정할 때 호봉제의 기준으로 임금수준을 책정하는 것보다는 사적부문에서의 임금수준 비교와 직무분석을 통한 직무급제를 중심으로 임금수준을 결정하는 것이 적정임금 산정에 적합할 것이다.

**한동숙** 기존 논문을 봐도 호봉제가 조직의 충성도를 높이는 면에서는 좋지만 앞의 예처럼 외부 민간 경력자를 채용하는 등의 인적 교류 활성화나 전문성 있는 경력개발 등을 위해서는 호봉제보다 직무급제가 적합한 것 같다.

**한승훈** 공공부문의 근로자들도 현재 상태의 연봉체계에 대해서 변화가 있어야 한다고 생각이 있는 것으로 보이고, 중요한 것은 그들의 동의를 얻으면서 어떻게 연봉체계를 변화시켜 나갈 것인지 고민해야 한다고 본다. 현재 공공부문에서 호봉제를 통해 월급을 받는 사람들도 호봉제에 대한 불만만 있는 것은 아니다. 장기적으로 본인의 미래소득이 계속

올라갈 것이라는 예측이 가능하기 때문에 현재의 낮은 소득이 미래에 보완될 것이라는 기대가 있기 때문이다. 또한 순환보직제도에 대해서도 고려가 필요하다고 본다.

**권남호** 공공부문의 구조가 민간채용도 많아지는 등 환경적인 변화가 많기 때문에 직무급제에 대한 도입과 변화가 필요하다고 판단된다. 따라서 도입이 전제된다면 도입에 대한 충분한 준비와 함께 제도가 적절한 시기에 도입되어야 할 것이다. 조직마다 직무와 구성원이 다른 상황에서 비교적 촉박한 시기적 기한을 정해 놓고 직무급제를 도입하는 것은 옳지 않다고 본다. 기한을 맞추어 도입하는 것보다는 잘 정비해서 직무급제를 도입하는 것이 바람직하다.

**한동숙** 성과연봉제, 성과급제, 성과호봉제 등 기존의 제도가 반드시 변화해야 하는 제도인지 확실한 논리가 부족하지만, 기관별로 근로자나 경영자의 의견을 수렴하는 것도 중요할 것 같다.

**배광빈** 최근 성과급에 대한 연구들에 따르면 성과연봉제 및 성과급제가 조직의 성과 및 조직원의 동기에 긍정적 영향을 미친다는 연구보다는 부정적 영향을 미친다는 연구가 나타나고 있다. 특히 공공부문에서는 오히려

금전적인 인센티브가 사람들의 동기나 만족도를 떨어뜨린다는 연구결과가 많다.

**한승훈** 이론적 타당성도 문제지만 현실적 적합성이 있는지도 고민해 봐야할 문제이다. 실제로 현재 진행되고 있는 성과급제도 공공부문에서 잘 운영되고 있는지도 의문이다.

**손호성** How, when도 중요하지만 how two(how로 결정하고 도입한 제도가 how대로 진행되고 있는지 평가)해야 하고 how three(우리가 의도한 목적까지 달성이 되었는지 평가)까지 평가해야 도입한 제도가 효과적이었는지 확인할 수 있다. 물론 이렇게 하면 우리나라의 평가제도상, 피평가자들이 평가를 지나치게 많이 준비를 하게 되는 문제점이 발생하는데, 평가는 평가자들이 준비를 하게끔 하는 제도적인 장치가 필요하다고 생각한다.

**권남호** 지금 호봉과 직무에 따른 임금 격차가 큰 상황인데, 직무에 따라 임금격차를 크게 하는 것이 맞을지 적게 하는 것이 맞는지에 대한 연구가 필요하다고 본다. 노동생산성을 측정하는 여러 가지 방법이 있지만 사기업에서조차 성과를 정확히 측정하는 것이 어렵다고 한다. 공공기관에서 개인이 속한 조직의 직무를 파악해서 그 직무가 어느 정도 연

봉을 받아야 되는지 파악하는 것은 정말 어려운 문제로 보인다. 직무를 정의하고 그 연봉을 결정하는 작업은 조직의 의사결정자(고위직)이 할 가능성이 높다. 의사결정자들은 대부분 사무직이거나 제너럴리스트(generalist)일 가능성이 높으며 본인의 직무 위주로 난이도를 측정하여 높은 직무급을 줄 수 있는 가능성도 있다. 많은 논의가 필요한 문제이다.

**배광빈** 인사행정학적 관점에서 보면 직무급과 호봉제의 가장 큰 차이는 호봉제는 사람 중심인 반면 직무급제는 업무 중심의 인사체계라는 것이다. 호봉제는 조직원이 근무기간이 늘어남에 따라 직무능력이 늘어난다는 가정하에 호봉에 따라 임금수준이 결정이 된다. 하지만 직무급제에서는 직무분석, 직무평가, 직급명세서 작성 및 정급<sup>01</sup>의 과정을 거쳐 임금수준을 결정한다. 직무분석이란 직무에 관한 정보를 바탕으로 요구되는 구체적 임무, 필요한 지식과 기술 등의 요건들을 결정하는 과정이다. 직무분석은 직무에 대한 자료 수집, 직무기술서 작성, 직무를 종류에 따라 직렬·직군으로 결정하는 세 가지 단계를 거친다. 직무분석을 마치면 직무평가를 실시한다. 직무평가는 ‘동일직무에 동일보수’의 원칙을 실

01 직위분류제의 수립과정에서 직급명세서의 작성이 끝난 뒤, 분류대상 직위들을 해당 직급에 배치하는 작업을 말함(『행정학 사전』, 이종수, 2009.1)

현하기 위한 것으로 여기서 동일직무는 직무 수행에 따른 책임도와 난이도가 같다는 뜻이다. 이를 위해서 직무의 책임도와 난이도가 비슷한 업무끼리 분류를 해야 한다. 즉 직무평가는 직무의 상대적 가치를 정하는 것이라고 하겠다. 직무평가의 방법으로는 서열법, 분류법, 점수법, 요소비교법 등이 있다. 직무분석과 직무평가를 마치고 직렬과 등급이 결정이 되면 직급을 결정하고 직급명세서를 작성하게 된다. 호봉제와 달리 직무급제에서 임금수준을 결정하는 것은 복잡하고 조직원들 간의 의견 조율이 필수적이다. 만약 공공기관에 직무급제를 도입하는 과정에서 직무분석, 직무평가, 직급명세서 작성의 순차적 단계를 거치지 않는다면 많은 문제점이 야기될 것으로 보인다.

**손호성** 한 공공기관의 직무평가에 참여해 본 적이 있다. 각 부서에서 직무의 난이도에 대해 홍보하는 자료를 외부 연구자에게 보내서 그것을 외부 연구자가 평가하는 작업을 매년 한다. 각 부서마다의 치열한 고민이 보였으며, 임금과 연결이 되기 때문에 이런 현상이 발생하는 것이다. 이렇게 했더니 그럼 과연 직무에 대한 불만이 없느냐고 인사과에 문의하였더니, 평가하는 전문가가 달라질 때마다 직무평가 결과가 달라진다고 불만족스러웠다. 이처럼 직무의 난이도를 평가하는 것이 참으로 어렵다고 생각한다.

**한승훈** 우리나라에서 기관 내에서 개별 직무에 대한 난이도를 평가하는 것을 논의하는데, 독일과 같은 경우 정부가 산별노조<sup>02</sup>와 함께 직무에 대한 분류를 통해 직무 난이도를 결정하는 경우도 있다고 한다. 이 경우는 직무에 대한 평가가 완전히 과학적이고 객관적인 평가라기보다는 어느 정도 정치적 타협의 결과로 볼 수 있다. 다시 말해 외국의 경우 사용자 측과 피사용자 측이 합의를 통해서 직무에 대한 일정한 정도의 가이드라인 합의를 하고 개별 사업체에서 조절을 한다. 우리나라의 경우도 직무에 대한 분류부터 평가까지의 과정에서 정치적 타협 여지도 고려해 봐야 한다. 다만 우리나라의 경우 개별 기업마다 노조가 있으므로 정부와 공공기관의 어느 노사 조직과 합의를 해야 하는지의 문제는 있다.

**배광빈** 현재 공공기관의 채용단계에서도 국가직무능력표준(NCS) 기반으로 직무능력 중심의 채용을 하고 있다. 공공기관 채용시 지원자들은 직무분야와 직무기술서를 기준으로 직무능력을 평가받고 있다. 하지만 공공기관들의 직무기술서들을 살펴보면 각각의 공공기관들의 직무를 구체적·세부적으로 기술하기보다는 일반적·포괄적으로 기술되어

<sup>02</sup> 동일산업에 종사하는 근로자를 하나의 노동조합으로 조직하는 것을 말함(<http://www.mk.co.kr>, 검색일자 2019.4.29.)

있는 경우가 많다. 직무분석 단계에서 직무기술키의 내용이 구체적이지 않게 되면 직무평가 및 직급명세서도 문제점을 보일 것이다. 또한 직무평가 단계에서도 직무의 책임도와 난이도를 결정할 때 구성원들 간의 의견 조율과 합의가 필요하다. 이러한 과정은 시간이 오래 걸리더라도 구성원들 간의 반발을 줄이고 합의를 이끌어 내기 위해 필수적이라고 하겠다.

**한동숙** 이런 시스템이라면, 새로 채용하는 사람의 경우는 직무급 도입이 가능하지만 현재 재직자의 경우 순환보직이 적용되면 이 직무에서는 이 급여를 주고 다른 직무에서는 다른 급여를 준다는 점이 조직 관리상 일관성이 없어 어려워 보인다.

**배광빈** 완벽한 수준의 직무급이라면 그렇지만, 현재와 같이 호봉제에서 직무급제로 자연스럽게 이동하는 단계라면 현재 수준에서 기준점을 잡아서 진행할 것으로 보인다. 현재에서 직무분석을 통해서 어느 직무가 조직 기여도가 다른 직무에 비해서 조금 높다든지, 조금 더 힘든 일로 판단되면 좀 더 높은 기여도를 인정해 주는 등의 프로세스가 가능하다. 하지만 직무분석에 따라 직무급을 실제로 받게 되는 근로자의 동의도 필요하며 현실적으로는 어려워 보이는 한다. 우리나라의 경우 본인의 급여 수준을 밝히는 것을 꺼려하며,

그렇기 때문에 직무에 따라서 차등급여를 받는다라는 것을 받아들이기가 문화적으로 쉽지는 않아 보인다. 실제로 적용해보면 직무 난이도별로 직무급의 차이를 크게 둘 수 없을 수도 있다. 그렇다면 직무급 본연의 목적이 많이 사라질 것이다.

**손호성** 직무급 간의 임금 차이가 두 번째로 논의할 주제인 것 같다. 우선 직무를 분석하고 직무에 대한 난이도를 평가한 후 실제 직무 간의 급여 차이를 얼마나 둘 것인가가 이슈인 것이다. 이 부분에 정부가 어느 정도 관여를 해야 하는지 모르겠으나 만약 공공기관 스스로 자율적으로 직무급을 정하도록 한다면, 조직원들의 합의를 위해서라도 차이를 크지 않게 할 것으로 예상된다.

**권남호** 외국의 사례와 다르게, 우리나라는 공공기관 노조가 정부와 협상을 할 수 있는 바게닝 파워(bargaining power)의 문화가 다르기 때문에, 아무래도 직무급이 정치적인 영향력으로 결정될 것으로 예상된다. 결국 이렇게 된다면 협의체 구성이 가장 중요하다고 생각한다. 한 기관 안에서도 협의체 구성이 중요하다. 평가자로 들어가는 사람도 외부자이기 때문에 이해관계자가 아니므로 객관적일 수는 있지만 전문성이 떨어질 수 있다. 직무의 난이도와 기여도를 평가할 때 정보가 부족하

면 민간부문의 정보를 참고한다고 하는데, 이 경우에도 민간부문이 우수하다는 전제가 있어야 하며, 또한 민간부문과 공공부문이 유사하다는 전제가 필요하다. 하지만 학문적으로 볼 때 민간부문과 공공부문은 차이점이 많다고 본다. 결국 힘이 있는 집단의 의견으로 결론이 날 가능성이 높지 않을까 싶다.

**한승훈** 직무에 따른 임금수준을 기관 내에서 어떻게 결정할지도 중요하지만, 같은 직무 간의 기관 간의 임금수준 차이도 어떻게 조정할지도 중요한 문제이다. 주무부처에 따라 공공기관의 임금 격차도 큰 것으로 보인다. 이 경우 임금차이를 어느 기준으로 맞출 것인가도 중요하다. 중간수준의 임금으로 맞춘다고 하더라도, 이 경우 많이 받는 기관의 임금예산을 낮은 수준의 임금을 받는 기관으로 이동시킨다는 것인데 상당히 어려운 이야기이다.

**권남호** 조직 내의 직무급 차이도 문제이지만, 조직 간의 직무급 차이도 굉장히 중요한 문제라고 생각한다. 왜냐하면 조직이 여러 개가 있는데 현재 임금수준도 다르고 하는 일도 다르다. 시장형 공기업의 인사팀과 다른 공공기관의 인사팀의 경우 같은 수준의 직무급을 주는 것이 맞는 것인지, 다르게 주는 것이 맞는지 합의가 필요한 부분이다.

**한승훈** 기관 간의 임금 격차의 문제도 직무급제 도입에 큰 장애가 될 것이다. 이러한 기관 간 임금 격차도 함께 다뤄져야 한다. 첨언하자면, 현재 우리나라에도 정부와 공공기관이 추천하는 전문가로 구성된 공공기관 운영위원회가 활동한다. 이런 위원회에서 직무급제에 대한 전반적인 논의가 이루어지기를 기대한다.

**김영재** 결국 공정한 직무 분석과 평가가 직무급제 도입의 가장 중요한 선행 조건으로 보이는데, 각 기관별로 이 문제에 대한 준비가 어느 정도 되어 있는지 의문이다. 특히 기관 간 임금 격차라는 문제도 간과할 수 없는 문제다. 언론을 통해 보도된 바로는 직무급제 도입을 자율적인 노사합의에 맡기는 것을 원칙으로 한다고 하는데, 이는 직무급의 도입이 각 기관별로 자율적으로 도입이 가능한 것인지? 만약 그렇다면 임금수준이 높은 기관일수록 직무급제 도입에 반대하는 결과가 나오지 않을까 우려된다.

**한동숙** 결론적으로 기관의 자발성이 가장 중요하다고 생각한다. 사실 기관이 직무를 분석하고 평가하는 능력이 부족하다고 생각하여 민간 컨설팅에 일임하는 경우가 많은데 기관이 자율적으로 임금을 분석하고 직무급을 결정하는 방법과 공공기관의 임금을 일률

적으로 정하려는 방법이 혼재되어, 현재는 조금 혼란스러운 상황으로 보여 진다.

**한승훈** 피사용자의 입장에서는 굉장히 민감한 부분이다. 그렇기 때문에 정부에서도 일단 기관별로 자율적으로 정한다는 원칙이 있는 것 같다. 이전의 연구를 살펴보면 기관 간 격차가 문제가 될 수 있으므로 기관 유형별로 해결을 한다든지 등 여러 가지 방법을 생각해 볼 수 있다. 2018년 공공기관이 338개<sup>03</sup>가 있는데 이 가운데 시장형 공기업, 위탁집행형 등 여러 가지 유형의 공공기관이 있다. 시장형 공기업 같이 민간과 비슷한 기관은 성과급제로 운영하고, 위탁집행형처럼 정부에서 예산을 받아서 운영하는 기관은 직무급이나 호봉제로 운영하는 등 기관 유형별로 적합한 보수체계를 나누어야 한다고 주장하는 연구자들도 있다. 일률적으로 직무급제를 도입하는 것은 어렵다고 본다.

**배광빈** 2019년에 정부가 공공부문에 직무급제를 도입한다고 한다면 대부분의 공공기관이 도입할 것으로 보인다. 공공기관 경영평가에 직무급제 도입 여부가 지표로 들어간다면 평가를 위해서 대부분의 공공기관에

서 직무급을 적극 도입할 것으로 예상된다. 하지만 공공기관 자체적으로 충분한 조사 및 연구가 어렵고 객관성을 담보하기 위해서 외부에 직무급 관련 용역을 주는 방식으로 직무급제 도입이 진행될 것으로 보인다. 그렇지만 실제 공공기관이 충분한 준비가 되지 않은 상황에서 제도를 성급하게 도입한다면 직무급제가 가진 긍정적인 면보다는 부정적인 면이 더 많이 발생하지 않을까 우려된다. 직무급제 도입을 위해서는 직무분석 및 직무평가의 각 단계를 거치고, 구성원들 간의 의견 조율과 합의 과정을 후 순차적으로 진행되어야 하겠다.

**손호성** 직무급제가 아니라도 언론에서 언급되는 ‘철밥통 공공기관’의 문제를 충분히 해결할 수 있는 방법이 많이 있다고 생각한다.

**한동숙** 직무급제 도입에 한정하지 않고 합리적인 임금체계가 무엇인지 이야기를 해주시면 된다. 인센티브를 확보하여 생산성도 유지할 수 있고, 직원들의 만족도도 확보할 수 있는 임금체계를 어떻게 찾을 수 있는지 의견을 주셨으면 한다.

**김영재** 임금체계에 관한 논의는 ‘가치’의 문제라고 본다. 호봉제보다 직무급제도가 우월하다고 볼 수도 없고, 그 반대도 마찬가지로

<sup>03</sup> 법률에 따라 2018년도 공공기관으로 지정된 기관은 모두 338개임(공기업:35개, 준정부기관:93개, 기타공공기관:210개) (<https://job.aio.go.kr/orginfo.do>, 검색일자: 2019.4.29.)

지다. 따라서 둘 중 어떤 제도가 효율적인지를 논하는 것은 큰 의미가 없다고 본다. 해외 사례를 보면 단계적으로 오랜 시간에 걸쳐 임금체계를 바꾸는 경우가 많은데, 이것을 단순히 임금체계 변경에 같듯이 많았기 때문이라고만 볼 수는 없다. 시간을 두고 단계적으로 변경하는 것 자체가 제도의 실효성을 확보하기 위한 수단이 될 수 있다. 예를 들면, 근로자는 해당 업종의 임금체계를 구직 당시부터 신뢰하고 직업을 선택하는 경우가 많다. 즉, 현재 공공기관 종사자 다수는 호봉제에 대한 미래 가치를 기대하며 현업에 종사하고 있다고 보아야 한다. 기존 입사자들의 모든 기대를 만족시키는 것은 가능하지도, 바람직하지도 않지만 이런 기대를 단순히 '철밥통'이라 비난할 수는 없다. 만약 직무급제를 도입하더라도 기존 입사자들의 정당한 신뢰이익 보호의 문제도 고려해야 한다. 시간이 지나면 기존의 입사자들이 퇴직하고 10~20년 정도의 시간이 지난다면 모두 직무급제를 적용하는 등 단계적, 절차적 정당성을 가지고 이 제도를 도입해야 한다고 본다.

**권남호** 직무급제의 도입이 전제라면 기입사자와 신규 입사자를 완전히 분류하는 것도 같은 조직 내에서 문제가 발생할 것으로 보인다. 기입사자의 경우 생애소득에 대한 기대를 가지고 있는데 개인 입장에서 직무급제로 임금

제가 변경될 때 생애소득이 어떻게 변화할지도 중요한 문제이다. 정부 차원에서 기존 제도를 유지했을 때와 직무급제를 도입하였을 때 공공기관 인건비 예산의 변화에 대해 세밀한 시뮬레이션이 필요하다고 판단된다.

**한승훈** 민간기업에서는 50대가 넘으면 퇴직을 고려해야 되는데 공공기관은 50대가 넘으면 임금수준이 계속 올라간다. 이 부분(호봉제 유지)에 대한 국민적 공감대를 고려해야 한다. 다만 생애임금소득에 대한 문제, 기존 입사자들의 권리를 보호할 것인지 이런 문제들에 대해서 고민해 봐야 할 것이다.

**권남호** 단기적으로 보면 호봉제에서 직무급제로의 변화가 비용이 이익보다 많을 수 있다. 이 제도를 도입한다면 이익과 손해를 보는 사람, 기관, 부문이 존재한다고 본다. 정부나 정치계에서도 이 제도를 쉽게 도입할 수 있는 것이 아니라는 것을 인지해야 된다고 본다. 또한 공공부문에 이 제도가 도입되면 이 부분의 영향이 노동시장 전체로 확대된다고 볼 수 있다. 예를 들어 공공부문에 직무급제가 도입되어 민간부문의 실력자들이 보다 많이 공공부문으로 이동한다면, 현재도 여러 가지 이유로 인해 공공부문에 인재 쏠림 현상이 있는데 이 문제를 더욱 심화시킬 수 있다.

**한승훈** 또 다른 장점으로 직무급제를 도입하면 사용자 측면에서는 긍정적인 면이 있을 것이다. 호봉제에 대한 통제가 가능해지며, 직무에 따른 보상이 가능하기 때문이다. 기존에 호봉제를 설계할 때 호봉제의 상한선이 없다는 것이 문제로 보인다. 공무원의 경우도 직급별 임금의 분포의 상하한 선이 굉장히 크다.

**권남호** 직무급제를 도입하면 조직 구성원이 직무에 대한 전문성을 키우는 방향으로 변화할 것으로 예상된다. 또한 우리나라의 호봉제는 나이의 문화인데, 조직문화가 직무급을 받아들일 준비가 되었는지도 생각해 볼 문제이다.

**한승훈** 단순히 직무급제를 도입하는 것

이 아니라 인사관리 전체의 패러다임의 변화로 생각해야 하며 장기적으로 관리해야 하는 제도라고 본다. 피사용자 측에서는 성과연봉제 도입에서의 문제점을 체험한 경험이 있기 때문에 직무급제의 도입에 대한 순응도가 낮을 수 있다.

**김영재** 직무급제가 성과급의 문제점을 완화하기 위해 호봉제와 비슷하게 근속기간에 따른 숙련도를 인정해주겠다는 것인데, 그럼에도 불구하고 직무급제 안에 성과급제 요소가 들어가 있는 것으로 보인다.

**한동숙** 오늘 공공기관 보수체계 개편을 주제로 한 좌담회에 함께 해주셔서 감사하다. 말씀해주신 의견을 바탕으로 공공기관 보수체계 개편에 대한 연구에 참고하도록 하겠다.



## ■ 편집위원

성시경	공공기관연구센터 소장 직무대리 (편집장)
유승현	공공기관연구센터 선임연구원 (총괄, 심층동향, 출판담당)
봉우리	공공기관연구센터 선임연구원 (연구동향)
김준성	공공기관연구센터 연구원 (정책동향)
이강신	공공기관연구센터 선임연구원 (해외동향)
박성훈	공공기관연구센터 연구원 (전문가의 눈)
윤다솜	공공기관연구센터 연구원 (현장의 소리)
박화영	공공기관연구센터 선임연구원 (기관장인터뷰)
허민영	공공기관연구센터 연구원 (전문가좌담회)

※ 「KIPF 공공기관 이슈 포커스」의 모든 콘텐츠는  
공공기관연구센터 홈페이지(<http://soe.kipf.re.kr>)에서 확인하실 수 있습니다.  
(관련 문의: 044-414-2457)

KIPF 공공기관 | 2019 vol. 30  
이슈포커스

2019년 8월 5일 인쇄  
2019년 8월 9일 발행

발행인 김유찬

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

인쇄 고려씨엔피

© 한국조세재정연구원 2019  
ISSN 2635-5507

\* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.



