

KIPF Public Institutions Issue Focus

KIPF 공공기관 이슈포커스

2019 | vol. 32

| 연구동향

- 공공부문 직무중심 보수체계의 해외사례

| 정책동향

- 공공기관의 안전 책임경영을 위한 「공공기관 안전강화 대책」
추진실적 점검회의 개최

| 심층동향

- 국내 면세산업의 발전과 최근 쟁점
- 공공기관의 여성 인력 동향
- 공공기관의 블록체인 기술 적용 가능성 발굴 노력

| 해외동향

- 주요국의 공공기관 관리정책 동향

| 소통의 장

| 전문가의 눈 |

- 참여기반의 공공기관 경영평가 개선 필요성과 방향 검토

| 현장의 소리 |

- 서민금융진흥원: 서민의 든든한 미래를 함께 하는 동반자

| 기관장 인터뷰 |

- 한국해양교통안전공단 이연승 이사장

| 전문가 좌담회 |

- 국가균형발전을 위한 공공기관 지방이전의 성과와 과제

KIPF Public Institutions Issue Focus

KIPF 공공기관 이슈포커스

2019 | vol. 32



연구동향

- 06 공공부문 직무중심 보수체계의 해외사례
한동숙(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 경영연구팀장)

정책동향

- 24 공공기관의 안전 책임경영을 위한 「공공기관 안전강화 대책」 추진실적 점검회의 개최

심층동향

- 28 국내 면세산업의 발전과 최근 쟁점
임미화(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원)
- 42 공공기관의 여성 인력 동향
홍소정(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원)
- 57 공공기관의 블록체인 기술 적용 가능성 발굴 노력
김석원(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원)

해외동향

- 80 주요국의 공공기관 관리정책 동향
이강신(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원)

소통의 장

전문가의 눈

- 88 참여기반의 공공기관 경영평가 개선 필요성과 방향 검토
황민섭(서울연구원 도시경영연구실)

현장의 소리

- 93 서민금융진흥원: 서민의 든든한 미래를 함께 하는 동반자
이효준(서민금융진흥원 자활기획부 과장)

기관장 인터뷰

- 96 한국해양교통안전공단 이연승 이사장

전문가 좌담회

- 108 국가균형발전을 위한 공공기관 지방이전의 성과와 과제



연구동향

공공부문 직무중심 보수체계의 해외사례

한동숙 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 경영연구팀장

01

공공부문 직무중심 보수체계의 해외사례

한동숙⁰¹

I. 들어가는 글

- 우리나라 공공부문의 보수체계는 연공서열이 중점적으로 고려되는 호봉제 위주로 확립되어 운영되어 왔고, 보수체계 합리화를 위해 직무 중심으로 이동하려는 논의가 진행중
 - 보수체계가 확립된 1960년대 상황은 경제적으로 고성장 시기였고 저임금 근로자가 다수였기 때문에 연공서열 중심의 호봉제가 채택되기 적합하였음
 - 직무보다는 사람 중심의 인사로 평생직장에 종사하는 것이 보편적이었기 때문에 임금 안정성과 예측 가능성에 대한 선호로 공공부문이나 민간부문 구분 없이 대폭 수용
 - 연공급은 근속연수가 높은 근로자에게 상대적으로 조직의 경제적 가치를 더 제고할 것이라는 근거로 더 높은 임금을 지급하는 방식으로 숙련 상승의 개념과 생계비 보장의 논리에 기초⁰²

※ 본 원고는 공공기관 연구센터의 내부 연구자료 및 발간 예정인 『공공기관 보수체계 개편 관련 조사: 해외의 임금체계 사례』를 토대로 제작성한 것임.

01 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 경영연구팀장(hands@kipt.re.kr)

02 최순영 · 김윤권, 『공무원 보수체계의 개편방안』, KIPA연구보고서, 한국행정연구원, 2008

- 임금배분의 기준이 사람 중심에서 직무 중심으로 이동하면서 직무가치를 기준으로 한 직무급이 고려되고 있음

- 인적자원 관리가 체계화되면서 직무, 성과를 구분하고 측정하는 학문적인 발전과 고령화 사회 진입, 채용경로 다양화, 신기술 발전 등의 전문 인력 개발 수요 증가와 같이 노동시장의 환경 변화로 인하여 직무나 능력 위주의 보수체계로의 개편이 논의되기 시작함
 - 근로자 입장에서 직업 안정성보다는 능력 중심의 일자리로 이직이 찾아지고, 기관 입장에서 인적 구성상 고령 근로자 증가로 인건비 부담이 발생하여 광범위한 환경 변화 속에서 합리적인 보수체계로 개선해가는 과정이 불가피해짐
- 직무나 능력 중심의 임금체계가 일찍부터 뿌리내린 미국, 영국, 독일 등 각국의 문화에 맞게 공공부문 보수체계를 운영해온 기관의 사례를 살펴봄으로써 차별화된 능력 중심의 보수체계로부터 우리나라 공공부문 보수체계의 대안을 고민해볼 수 있음
 - 직무 중심의 보수체계를 채택한 제도적인 환경으로부터 산업의 변화, 공공부문의 구조 및 개별적인 특성을 중심으로 보수체계를 살펴보는 기회를 갖고자 함

II. 미국의 수출입은행(Export-Import Bank)

1. 미국의 일반적인 보수체계

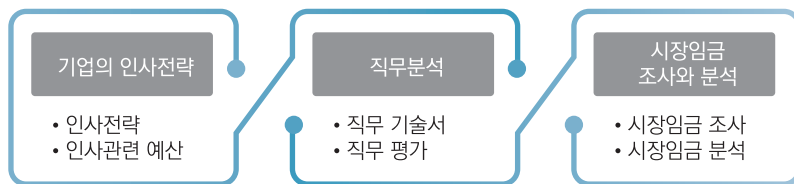
가. 직무 중심 시장임금체계(Job-based Market-pricing Practices)로 시장임금과의 연계성이 강함

- 기본적으로 근로자의 임금이 직무분석과 평가를 통해 결정된 직무의 내부적 가치를 반영하면서도 시장임금의 영향력 안에서 보수를 결정
 - 전통적으로 동일노동-동일임금 원칙을 중시하는 직무급 기반의 체제에서 실적급(merit pay), 장려금(incentive pay), 커미션(commission) 등의 속인적 요소를 가미

한 지급하는 직무성과급 체계가 확대되고 있음

- 기업들이 전문기관에서 개발한 범용성 높은 방법으로 직무가치를 평가하고, 이에 상응하는 임금정보를 임금정보업체를 통해 공유함으로써 직무 및 임금과 관련된 방대한 시장정보가 구축
- 성별이나 인종과 같은 직무 수행과 무관한 요소로 차별을 금지하는 법률 제정의 사법적 압력으로부터 직무급제가 확산되었고, 개인성과, 직무의 시장가치 변동 등에 따라 기본급 인상이 이뤄지지만 근속연수에 따른 임금 인상은 거의 없는 성격
- 산업이 진화됨에 따라 테일러-포드주의로 나타난 세분화된 직무 분석에 근거한 순수한 직무 중심의 임금체계가 한계를 노정함
 - 최근에 노동시장의 유연성 확대와 더불어 개인능력 중심의 임금체계가 확대되고 있으며 민간부문뿐 아니라 정부부처, 정부기관, 공기업 등 공공부문도 직무급을 기반으로 하는 직위분류제를 엄격하게 적용
 - 직무성과급은 상당부분 개인 실적평가로 결정되기 때문에 개인의 연봉 차이가 시간이 가면서 크게 벌어지는 구조로 도입됨

[그림 1] 보편적인 미국 기업의 임금 책정 과정



자료: 이장원 · 송민수 · 김윤호 · 이민동, 『임금직무체계 변화실태와 직무급의 과제』, 2015 임금직무혁신사업 연구시리즈, 한국노동연구원, 2015.

나. 미국 임금체계의 변천과정

- 직무급 중심의 임금체계가 발전하게 된 배경에는 시장경제체계의 경제적 환경, 차별 금지 운동이 발판이 된 사회적 환경, 직무분석에 필요한 직무정보 및 시장정보의 손쉬운

취득이 가능한 정보·기술적 환경이 바탕이 됨

- 20세기 초반까지 개수급(산출량에 따른 임금)이 지배적이었으나, 이후 빠르게 시간급으로 대체되기 시작되었고, 제2차 세계대전 이후 직무급이 확산됨
- 대부분의 기업들은 개인 또는 집단 협상을 통해 임금을 결정하였는데, 직무급으로 직무분석·직무평가를 통해 협상에 드는 비용을 줄일 수 있었고 주관적 요소의 개입을 배제할 수 있었음

■ 1963년 「동일임금법」(The Equal Pay Act)과 1964년 「민권법」(Civil Rights Act)은 임금책정과 관련한 차별소지를 원천적으로 차단하기 위한 장치로서 임금 차이는 반드시 직무와 관련된 것들이어야 한다고 규정함

- 기업은 임금 설정에 관한 충분한 자료를 제시해야 했으며, 그 결과 자세한 직무분석에 근거한 자료를 통해 근로자 간 임금격차를 객관적으로 정당화하는 노력이 필요하게 됨

2. 미국 공공기관 보수체계

■ 연방공기업 근로자는 기본적인 연방공무원 임금체계를 적용받고 있으나, 기업에 따라 세부적인 임금체계가 조금 다를 수 있음

- 각 직위를 직무내용에 따라 세분하여 그 자리에 적합한 지식과 경험을 갖춘 사람을 임용하는 직무급에 기반을 둔 직위분류제를 시행
- 공무원 보수결정 시 공무원의 단체교섭을 인정하지 않으며, 보수결정에 있어서 일괄 임금인상은 민간고용비용지수를 반영하여 대외적 형평성을 고려⁰³하여 결정

■ 연방공무원 보수체계는 4가지 기본원칙을 전제로, 연방공기업의 보수체계도 이 원칙을 준용함

03 인사혁신처, 『합리적 보수 설정을 위한 공무원 보수 결정 시스템 및 기준 연구』 2016, p. 45

- 첫째, 각 지역별 동등한 업무에 대한 동등한 보수 지급, 둘째, 업무난이도와 성과에 따른 차별적인 보수 지급, 셋째, 연방보수비율은 연방보수체계가 적용되지 않는 지역 급여수준과 상응할 것, 넷째, 연방공무원과 비연방공무원 간의 급여 불균형 해소임⁰⁴
- 연방공무원 보수체계는 정무직 보수표(Executive Service: ES), 고위직 보수표(Senior Level: SL), 일반직 보수표(General Service: GS)로 구성되어 직위에 따라 적용받는 보수표가 존재
 - 일반직 공무원의 보수는 직위분류제에 의한 보수등급(grade)과 호봉(step)을 기준으로 산정되며, 동일 지역, 동일 업무에 대한 동일 보수 원칙을 적용⁰⁵
 - 보수등급은 총 15등급(최저 1등급~최고 15등급)으로 구성되어 있으며, 각 기관은 직무난이도, 책임정도, 자격요건에 따라 각 직무의 등급(grade)을 결정⁰⁶하고 숙련도에 따라 호봉(step)이 일정 정도 증가함

3. 미국 수출입은행의 보수체계

- 수출입은행(Export-Import Bank)은 1934년에 설립된 주무부처가 없는 독립운영체(independent) 금융공기업으로 재화와 서비스의 수출에 대한 금융지원을 통해 민간기업의 원활한 활동을 돕는 업무를 수행(한국의 수출입은행과 유사함)
 - 2015년 기준으로 EXIM Bank의 전체 임직원 수는 439명이고 기본급과 성과급을 합친 평균 연봉은 \$118,068.80임
- EXIM Bank의 임원은 직위분류제를 기반으로 하는 연방공무원 보수체계를 적용하고 있음

04 최순영, 『환경변화에 대응한 공무원 보수체계의 개편방안』, 한국행정연구원, 2016, pp. 46~47

05 United States Office of Personnel Management, *Hand book an leave and workplace Flexibilities for childbirth, Adoption, and Foster care*, OPM, gov, 2015, 4

미국 인사관리처(OPM) 홈페이지, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/pay-leave/>, 검색: 2019.10.2

06 최순영, 『환경변화에 대응한 공무원 보수체계의 개편방안』, 한국행정연구원, 2016, p. 48

- 회사 사장(겸 이사회 의장), 제1부사장(겸 이사회 부의장), 이사회 이사 등 5명은 대통령령이 정치적으로 임명하고 상원이 승인하기 때문에 정무직 보수표를 적용받음⁰⁷
- 전무이사(겸 수석보좌관), 상무(겸 법률자문위원), 대외관계 담당 부사장, 전무이사(겸 최고운영책임자(COO))는 고위직 보수표를 적용받음⁰⁸
- 그보다 계급이 낮은 임원들과 전체 기업 직원의 94.31%는 모두 일반직 보수표(GS)를 적용받음⁰⁹
 - EXIM Bank 근로자 중 가장 많은 직무(또는 직종)는 대출전문가(loan specialist)이고, 뒤를 이어 일반 기업·산업 직원(general business and industry)임
 - [그림 2]를 참고하면 대출전문가의 경우 행정과 경영 분야에 속하며 GS-4부터 GS-15의 범위의 임금을 수령할 수 있음

[그림 2] 대출 전문가의 보수 범위

Common Loan Specialist Payscales	
Payscale	Number of Loan Specialist Employees
GS - General Schedule	5,169
ZA - Administrative	10
GM - Emp Covered By Pmrs Termination Provisns	6
SL - Senior Level Positions	5
ES - Senior Executive Service	2
CU - Credit Union Employees	1

Starting Paygrade:	\$26,915.00 / year base pay at paygrade GS-4, Step 1
Maximum Paygrade:	\$142,180.00 / year base pay at paygrade GS-15, Step 10
Category:	Administrative and Management
Occupation Family:	1100 BUSINESS AND INDUSTRY GROUP

자료: 연방공무원 임금 온라인공시 홈페이지, <https://www.federalpay.org/jobs/gs>, 검색일자: 2019.12.29.

07 U.S. Government Publishing Office, *Plum Book for 2016*, 2016, pp. 161~162

08 U.S. Government Publishing Office, *Plum Book for 2016*, 2016, pp. 161~162

09 U.S. Government Publishing Office, *Plum Book for 2016*, 2016, pp. 161~162

〈표 1〉 2019년 일반직 공무원 보수표(GS)

(단위: 달러)

2019 General Schedule Pay Raise: From 2018 to 2019, the GS pay rates were raised a total of 1.4%

GS Grade	Step 1	Step 2	Step 3	Step 4	Step 5	Step 6	Step 7	Step 8	Step 9	Step 10
GS-1	19,048	19,686	20,320	20,949	21,583	21,953	22,579	23,211	23,236	23,827
GS-2	21,417	21,927	22,636	23,236	23,497	24,188	24,879	25,570	26,261	26,952
GS-3	23,368	24,147	24,926	25,705	26,484	27,263	28,042	28,821	29,600	30,379
GS-4	26,233	27,107	27,981	28,855	29,729	30,603	31,477	32,351	33,225	34,099
GS-5	29,350	30,328	31,306	32,284	33,262	34,240	35,218	36,196	37,174	38,152
GS-6	32,716	33,807	34,898	35,989	37,080	38,171	39,262	40,353	41,444	42,535
GS-7	36,356	37,568	38,780	39,992	41,204	42,416	43,628	44,840	46,052	47,264
GS-8	40,263	41,605	42,947	44,289	45,631	46,973	48,315	49,657	50,999	52,341
GS-9	44,471	45,953	47,435	48,917	50,399	51,881	53,363	54,845	56,327	57,809
GS-10	48,973	50,605	52,237	53,869	55,501	57,133	58,765	60,397	62,029	63,661
GS-11	53,805	55,599	57,393	59,187	60,981	62,775	64,569	66,363	68,157	69,951
GS-12	64,490	66,640	68,790	70,940	73,090	75,240	77,390	79,540	81,690	83,840
GS-13	76,687	79,243	81,799	84,355	86,911	89,467	92,023	94,579	97,135	99,691
GS-14	90,621	93,642	96,663	99,684	102,705	105,726	108,747	111,768	114,789	117,810
GS-15	106,595	110,148	113,701	117,254	120,807	124,360	127,913	131,466	135,019	138,572

This is the current-year General Schedule (GS) Pay Scale, effective for 2019

자료: 연방공무원 임금 온라인공시 홈페이지, <https://www.federalpay.org/gs/2019>. 검색일자: 2019.9.29.

4. 미국 공기업 사례의 시사점

- 미국은 전통적으로 직무급에 기반을 둔 임금체계를 유지해 왔지만, 시장요소를 반영한 직무급 이외의 숙인적 역량, 기술, 지식급의 도입을 확대하고 있음
 - 미국 기업의 직무성과급은 상당부분 개인업적 평가급(merit pay)으로 연봉의 개인 차이가 시간이 지나면서 크게 되는 구조를 가지고 있음
- 표준화된 직무분석 정보, 임금수준 정보 인프라는 직무급의 확산·정착에 기여해 왔으며, 정부의 임금 관련 정보 인프라 구축을 위한 정부의 초기 역할이 중요

- 지속적으로 직무가치와 시장가치 간의 균형을 유지하기 위해 직무분석 및 임금조사 자료를 광범위하게 제공함

Ⅲ. 영국의 공공부문 임금평가기구

1. 영국의 일반적인 보수체계

- 영국 공인인력개발연구소(Chartered Institute of Personnel and Development: CIPD)가 2017년 영국의 715개의 민간, 공공, 제3섹터 기관의 임금을 조사한 보고서(Reward management: focus on pay)에 따르면 공공부문에서 사용하는 기본급의 구조로는 단일직무급(Individual rates, spot salaries), 좁은 등급의 임금구조(Narrow-graded pay structure), 통합직무등급(Pay spines), 직군임금구조(Job family), 브로드밴드(Broadband)가 있음
- 민간부문에서는 단일직무급을 가장 많이 사용하며 공공부문은 이전보다 활용도가 감소하였으나 모든 직무가 하나의 임금테이블에서 결정되는 통합직무등급을 가장 많이 활용

〈표 2〉 영국의 기본급 구조

(단위: %, %p)

		단일직무급	좁은 등급의 임금구조	통합직무등급	직군임금구조	브로드밴드
전체		41 (▽8)	34 (▽3.2)	30 (▽1.5)	35 (△4.6)	25 (▽4.3)
부문별	제조업	49	33	23	42	28
	서비스업	46	36	20	39	29
	공공부문	20 (▽3.8)	34 (▽1.6)	59 (▽9.6)	19 (△1.9)	17 (▽4.9)
	비영리부문	42	30	34	31	16

주: 2017년 자료를 기준으로 2013년 수치와의 차이를 나타냄. 응답자는 복수선택이 가능함.
자료: CIPD, *Reward Management: focus on pay*, 2013, 2017을 참고하여 표를 재구성하였음.

- 기본급을 결정할 때 반영되는 요소로는 지불능력, 시장임금, 단체교섭 등이 있으며, 동일 직급 내에서의 임금 상승의 원인이 되는 요소로는 개인 업무성과, 능력, 시장임금, 기술, 직원가치, 자동승급, 노조와의 협상 등이 있음
- 기본급 수준의 결정 시에는 시장임금의 중요성이 높았으나, <표 3>의 영국의 기본급 상승 요인 분석 결과를 보면 이후 임금인상에는 시장임금보다는 개인의 업무성과, 능력, 기술 등이 더 중요하게 반영됨

〈표 3〉 영국의 기본급 결정

(단위: %, %p)

		지불능력	시장임금 (직무평가 시행)	시장임금 (직무평가 미시행)	단체교섭
전체		35 (▽7.5)	45 (△5.5)	25 (△3.1)	16 (▽0.4)
부문별	제조업	34	49	34	19
	서비스업	38	47	28	9
	공공부문	21 (▽13.3)	42 (△10.6)	8 (△1.3)	39 (▽1.0)
	비영리부문	47	37	24	7

주: 2017년 자료를 기준으로 2013년 수치와의 차이를 나타냄. 응답자는 복수선택이 가능함.
 자료: CIPD, *Reward Management: focus on pay*, 2013, 2017을 참고하여 표를 재구성하였음.

2. 영국 공공부문의 보수체계

- 2003년부터 공무원 분야에 새로운 임금 프레임워크가 소개되면서 연공성을 줄이고, 성과를 더 반영할 수 있도록 하였으며 단체협약의 주체를 분화하여 집단별로 인센티브나 특정 근로자군에 특성을 반영하는 방식으로 변화
- 영국 공공부문의 임금은 민간부문에 비하여는 높은 편으로 인식되지만, 근로자 개개인의 특성을 통제해서 볼 때는 그 차이가 좁게 분석되거나, 오히려 낮게 나타날 수 있음

- 영국의 공공부문 기본급 결정방식의 특징은 업무의 난이도와 중요성에 따라 기본급이 결정되는 직무급 형태를 띠고 있다는 점과 다른 유럽국가와 유사하게 직종별 구분 없이 전 직원의 임금을 하나의 임금 테이블로 운영하는 기관이 많다는 점을 들 수 있음
 - 공공부문의 임금은 임금평가기구(pay review body)에 의해 결정되며 노사 간 직접 교섭은 아니지만 노조의 위임을 받은 별도의 위원회 방식을 통해 노조의 개입 가능성을 보장해 주는 측면이 있음

3. 영국 공공부문 임금평가기구(Pay Review Bodies)

- 영국의 임금평가기구는 전문성·독립성을 기반으로 공정하고 탈정치화된 임금결정을 가능케 하여 영국 공공부문 노사관계 안정화에 기여¹⁰
 - 임금평가기구는 공공부문 내 8개의 직업군¹¹에 대해 전문가 그룹이 해당 분야 노사정이 제출한 자료를 바탕으로 임금수준의 권고안(recommendations)을 작성하고, 이를 정부가 수용(혹은 거부)해 임금수준을 결정
 - 임금평가기구는 노사정 모두로부터 독립된 기구로서, 6~10명의 위원으로 구성되며 노사정 등 이해관계자로부터 관련 자료를 제출받아 분석하고, 또 자체적으로 필요한 연구조사(사업장 방문조사 포함)를 수행하여 해당 직업군에 대한 임금 인상폭에 대한 권고안을 작성
- 임금평가기구가 주로 고려하는 정보는 타 산업 노동시장 및 임금관련 정보, 물가, 결원 규모, 이직률 등이 있음
 - 일반적으로 임금평가기구의 위원들은 임금시스템, 노사관계, 통계관련 고도의 전문성을 인정받은 인물들로 구성되는데, 위원들의 경력을 살펴보면 노동조합 출신, 경

10 채준호, 「영국 공공부문 임금결정시스템 연구」, 『EU학 연구』 제17권 1호, 한국EU학회, 2012

11 영국의 임금평가기구는 다음과 같이 8개가 있음. Armed Forces's Pay Review Body(AFPRB), Review Body on Doctors' and Dentists' Remuneration(DDRB), NHS Pay Review Body(NHSPRB), Prison Service Pay Review Body(PSPRB), School Teachers' Review Body(STRB), Senior Salaries Review Body(SSRB), National Crime Agency Remuneration Review Body(NCARRB), Police Remuneration Review Body(PRRB)

영계 출신, 공공기관 출신, 학자 등으로 다양한 배경을 가진 전문가들로 균형 있게 구성

4. 영국 제도의 시사점

- 1970년 「동일임금법」(equal pay act) 제정을 통해 남·여 근로자에 대한 분리된 조항이 일반적이었던 이전과는 달리 임금차별 소송 등을 통해 동일노동 동일임금 원칙을 세워 나가게 됨
 - 명백한 이유가 없는 한 일반적으로 임금평가기구의 권고안이 수용되므로 탈정치화된 영국의 공공부문 임금결정 방식은 노사관계 안정에 기여하는 바가 있음
 - 특히, 공공부문에 종사하는 젊은 근로자 또는 여성 근로자들을 중심으로 임금차별 소송이 증가하였는데, 임금평등을 주장할 경우 유사한 직무를 찾아 제출해야 하며 직무평가 제도를 통해 동일한 노동은 동일한 임금을 받도록 결정
- 영국의 직무급의 경우 동일 임금밴드 내에서 임금 포인트의 수(우리나라나 미국의 사례에서의 호봉과 유사)를 다르게 두어 근속에 따른 임금인상이 가능함
 - 직무 중심의 임금체계라고 하더라도 근속에 따른 숙련도를 적용함으로써 인해 동일 임금밴드 내에서도 8~10개의 임금포인트를 설정하여 근속에 따른 임금인상이 가능하며, 우리나라와의 차이는 근속연수가 지남에 따른 자동승급은 아니라는 점임

IV. 독일의 철도부문 직무급제

1. 독일의 일반적인 보수체계

- 일반적으로 직무평가 절차에 기반한 직무 중심의 보수체계가 자리 잡고 있으며 이 가운데 노조도 임금차별 예방, 기업의 자의적 임금결정 방지 등 직무급의 유용성을 인정하여

직무급 체계를 유지, 확대하는 과정을 거침

- 1920년대 테일러 포드주의 기법들이 정착된 상태에서 1950년대에 직무급(직무에 기초한 임금등급, 분석적 직무평가 방법 등)이 완성
- 1970년대 중반 이후 생산체계의 변화(대량생산 → 유연생산)에 따라 경직적이고 세분화된 직무급 체계에 위기가 발생했으나, 이를 극복하기 위한 산별 교섭은 작동하지 못하고 사업장별로 해결 모색

2. 독일의 공공부문 임금체계

- 독일의 공공부문 임금체계는 중앙 집중화된 단체교섭을 통해 확정되며 직무숙련급을 기본으로 하는 임금체계임
 - 독일은 2001년 우정, 상업·은행·보험, 언론, 공공운수, 사무직의 5개의 노조를 통합한 공공부문 통합노조(ver.di, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft)를 설립함 - ver.di를 통해 개별 기관단위가 아닌 전체 공공부문 근로자의 임금구조 및 임금수준에 대한 교섭이 진행되며 교섭에서 결정된 임금구조와 임금수준은 개별 사업장에서 조정 불가능하며 교섭 결과가 그대로 임금 및 근로조건에 반영
- 독일 공공부문의 임금구조는 기본급이 전체 총급여의 80~90%를 차지하는 기본급 중심의 임금체계임
 - 공공부문 근로자의 경우 전체 직무를 대분류를 중심으로 평가하여 1~15등급의 임금등급을 매기며 호봉에 따라 6단계로 구분하고 호봉은 근속에 따라 자동적으로 승진됨
 - 근로자의 직무는 연방 공공부문의 경우 임금규정에 대한 협약(TV EntgO Bund)에 따라 분류되는데 15개의 그룹에 대한 정의와 직무 사례는 다음과 같음

〈표 4〉 독일의 공공부문 직무분류

EG	정의
그룹 1	가장 간단한 직무 - 청소, 식당 종업원 등
그룹 2	사무실에서 간단한 직무 - 간단한 수련시간 경과만으로 할 수 있는 직무(간단한 회계 업무 등)
그룹 3	그룹 2의 직무보다 조금 더 높은 수준의 직무
그룹 4	그룹 3의 직무보다 조금 더 수련된 경우, 1/4 정도의 전문지식을 요하는 직무(회계 업무, 법률 등에 대한 약간의 지식이 필요한 업무, 약간의 정신적 노동을 요하는 업무)
그룹 5	기본적인 전문지식을 요하는 직무(그룹 4보다 조금 더 높은 수준의 업무)
그룹 6, 7	기본적인 전문지식뿐 아니라 다양한 전문지식을 요하는 직무(업무전반에 대한 지식을 요하는 정도는 아니지만 여러 다양한 전문 지식이 필요한 업무)
그룹 8	위의 조건에 더하여 1/3 정도의 자기 주도의 업무가 가능한 직무
그룹 9	자기 주도의 업무가 가능하고 자기 책임이 있는 업무를 수행할 정도
그룹 10	1/3 정도의 특별하게 어렵고 중요한 업무를 수행할 정도
그룹 11	특별하게 어렵고 중요한 업무를 완전히 수행할 정도
그룹 12	그룹 11의 업무에 대한 책임을 질 수 있는 정도
그룹 13	업무를 수행할 수 있는 전문적인 대학 교육을 받고(학사, 석사학위 소유자) 그와 관련된 직무를 수행하는 경우
그룹 14	그룹 13의 조건에 더하여 특별히 더 어렵거나 중요한 업무, 1/3 정도의 특별하게 어렵고 중요한 업무, 1/3 정도의 높은 직무수행능력을 요하는 업무
그룹 15	위의 조건에 더하여 자기 책임하에 업무를 수행할 수 있을 정도의 능력과 경험을 가진 경우

출처: 한국조세재정연구원, 「공공기관 보수체계 개편 관련 조사: 해외의 임금체계 사례」, 2020 발행예정

3. 독일 철도주식회사의 사례

- 독일 철도주식회사는 현재 일반 노동자의 단체협약 체결당사자인 철도운송노동조합 EVG(Eisenbahn-und Verkehrsgewerkschaft)와 독일 철도회사 기관사의 80% 이상이 가입된 독일기관사노동조합 GDL(Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer)과 임금협약을 체결함
 - EVG와 체결한 임금협약은 일반적인 철도노동자와의 임금협약으로서 지난 2018년 12월에 체결함
 - GDL과 체결한 임금협약은 철도노동자 중 특히 기관사들에 특화된 임금협약으로서 지난 2019년 1월에 체결함

- EVG와 체결한 기본임금협약에 따르면 독일 철도주식회사는 직무는 요구되는 능력, 책임범위, 직무의 복잡성 및 난이도를 종합적으로 판단하여 1~6그룹의 6개의 기능그룹으로 나뉘짐
 - 1그룹은 차량 및 시설 청소 및 정돈, 2그룹은 차량준비, 3그룹은 차량운행, 4그룹은 기관사, 5그룹은 철도서비스 및 운영, 6그룹은 일반적 직무에 해당함
 - 각 기능 그룹 내에서도 세부적으로 최소 6등급에서 최대 16등급까지 나뉘지며 1~7호봉의 7개의 호봉으로 이뤄짐

4. 독일 공공부문 임금체계의 특징 및 시사점

- 독일 공공부문의 임금체계는 전형적인 중앙집중적 구조로서 산업별로 통일적 임금관리 특징을 가짐
 - 공공부문 통합노조인 ver.di를 통한 공동교섭으로 표준임금협약을 설정하고 하나의 교섭을 통해 임금결정방식, 임금구조, 임금수준 모두가 결정되어 개별 기관에 변경 없이 적용되는 방식임
 - 강력한 노조를 바탕으로 한 통일적이고 중앙집중적이며 내부적으로 평등한 임금체계를 구축하려 노력
- 독일의 공공부문 임금체계는 기본적으로 직무숙련급 임금체계라 볼 수 있음
 - 호봉의 승급은 숙련에 의한다는 기본사고를 바탕으로 하는데 수련과 근속기간이 대부분 유사하게 이루어진다는 전제하에 호봉제도가 있음
- 노동계가 미숙련 근로자 보호, 동일노동-동일임금 실현 등의 가치 실현을 위해 직무급 체제 운영에 적극적 역할 수행
 - 직무 간 가치 차이의 극복을 위해 하후상박의 원칙을 적용하며 저가치 직무에는 가족수당 등의 보상을 높게 설정하고 고가치 직무에는 보상을 낮게 설정하여 임금생활의 안정성을 보장함
 - 이를 통해 수행 노동과 보상을 사회적으로 조정하기 위해 노력함

V. 결론

- 임금체계에 대한 개편 수요는 끊임없이 있어 왔고, 모든 이해관계자를 만족시킬 수 있는 보수체계는 존재하기 어려움
 - 합리적인 보수체계에 대한 고민은 노동시장의 변화된 여건과 사회문화적인 풍토를 조화롭게 반영
 - 전문성이 강조되면서도 근로자 개개인의 동기 부여가 가능한 시스템으로 변화하는 것을 수요로 파악하고, 개별 기관의 특성과 근로자와 사측 간의 합의를 통한 제도로 수정해 나가는 것이 바람직함

- 획일적인 임금체계보다는 기관이 노사갈등을 최소화하면서 효율적으로 운영할 수 있도록 업무 난이도 및 숙련도 등의 성격에 대해 조직 내부적인 합의를 거쳐 보수체계에 반영하여 효율적인 조직관리가 필요
 - 성과중심의 보수체계가 공공부문에 적용이 가능한 것인지, 직무 중심의 채용보다는 직무 순환제도가 보편적인 조직 문화에서 근로자의 수요도 반영할 수 있는 제도로 설계가 필요
 - 해외 사례에서 보듯 사회적인 특성을 반영한 임금체계의 특징을 통해 기관별로 장기적이고 종합적인 준비과정을 거쳐 보수체계 개편을 위한 노력이 지속적으로 요구됨

참고문헌

- 박준성·김환일, 「한국기업 임금체계의 역사적 변화에 관한 연구」, 『인사관리연구』 제 32집 3권, 2008, pp. 1~37
- 이장원·송민수·김윤희·이민동, 「임금직무체계 변화실태와 직무급의 과제」, 한국노동연구원, 2015.
- 인사혁신처, 『합리적 보수 설정을 위한 공무원 보수 결정 시스템 및 기준 연구』, 2016.
- 최순영·김윤권, 『공무원 보수체계의 개편방안』, 한국행정연구원, 2008.
- 채준호, 「영국 공공부문 임금결정시스템 연구」, 『EU학 연구』 제17권 1호, 2012.
- 한국조세재정연구원, 『공공기관 보수체계 개편 관련 조사: 해외의 임금체계 사례』, 2020 발행예정
- U.S. Government Publishing Office, 2016. *Plum Book for 2016*
- United States Office of Personnel Management, *Hand book an leave and workplace Flexibilities for childbirth, Adoption, and Foster care*, 2015.
- CIPD, Pay Structures, <https://www.cipd.co.uk/knowledge/fundamentals/peop/pay/structures-factsheet>



정책동향

공공기관의 안전 책임경영을 위한
「공공기관 안전강화 대책」 추진실적 점검회의 개최

02

공공기관의 안전 책임경영을 위한 「공공기관 안전강화 대책」 추진실적 점검회의 개최

- (개요) 기획재정부는 12월 13일(금) 구윤철 차관 주재로 공공기관 안전강화 대책 추진 실적 점검회의를 개최하여 지난 1년간의 공공기관의 안전대책 추진현황을 중점 점검함
 - 구윤철 차관은 작년 12월 故 김용균씨 사고, KTX 열차탈선, 온수관 누출사고 등 일련의 사고 후 지난 1년을 공공기관이 생명·안전을 최우선 가치로 하는 안전 중심 경영체제로 전환하기 위한 과도기로 평가
 - 공공기관 경영평가를 안전 중심으로 개편하고 안전전담조직 신설 및 중대, 재해 발생 시 기관장 책임 강화 등을 내용으로 하는 「공공기관 안전강화 종합대책」⁰¹ 마련·시행
 - 공공기관의 안전 관련 인력과 투자를 확충하도록 하고 공공기관장 안전 워크숍 및 안전 서약식 등을 개최하는 등 공공기관을 안전 경영체제로 전환하기 위해 노력해 왔음
 - 전체 공공기관의 안전인력은 전년 대비 6,460명(17.8%) 증가하였고, 안전예산도 전년 대비 1.05조원(6.0%) 증가한 18.6조원 수준

- (안전 중심 경영) 구윤철 차관은 정부의 각종 노력에도 불구하고 아직까지 현장에서는 안전에 대한 실질적 변화를 느끼지 못하고 있다고 엄중하게 질책하면서 공공기관 경영의 패러다임을 안전 중심으로 획기적으로 전환할 것을 주문함

⁰¹ 관련된 자세한 내용은 기획재정부 보도자료(2019. 3. 28), 「공공기관 안전강화 종합대책」에서 확인할 수 있음

- 자사 근로자뿐만이 아니라 하청업체를 비롯한 모든 협력회사의 근로자가 안심하고 일할 수 있는 근로환경 조성을 위한 조치들을 신속하게 마무리할 것을 주문
 - 각종 안전조치들이 최고 경영자부터 최일선의 작업자까지 체계적으로 전달되고 지켜질 수 있도록 공공기관 안전관리체계 전반이 정비되어야 함을 강조
 - 특히 석탄화력발전소 특별노동안전위원회(故 김용균 특조위) 권고안에 대한 이행을 위해 하루 전(12.12) 발표된 정부의 「발전산업 안전강화 방안」을 포함한 「공공기관 안전강화 대책」의 차질 없는 이행 주문
 - 제반 대책을 추진함에 있어 노사뿐만 아니라 협력업체들과의 협업과 소통, 안전경영에 대한 공감 필요성을 강조
- (최우선 가치) 마지막으로 구윤철 차관은 이제 안전은 선택이 아닌 국민의 생명과 안전을 보호하기 위한 최우선 가치임을 재차 강조하고 전력을 다해줄 것을 주문함
- 내년에는 현장에서 체감할 수 있는 변화가 생길 수 있도록 기관장 책임하에 안전대책 이행에 전력을 다해줄 것을 관계 부처와 공공기관에 주문함

참고자료

- 기획재정부, 「공공기관 안전강화 대책 추진실적 점검회의 개최」, 2019.12.18, http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_00000000028&searchNttId1=MOSF_000000000031217&menuNo=4010100 검색일자: 2019.12.31.
- 기획재정부, 「공공기관 안전강화 종합대책」, 2019.03.28, http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_00000000028&searchNttId1=MOSF_00000000027504&menuNo=4010100 검색일자: 2019.12.31.

* 본 동향은 해당 기사의 내용을 가공하여 재생산하였음을 알려드립니다.



심층동향

국내 면세산업의 발전과 최근 쟁점

임미화 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원

공공기관의 여성 인력 동향

홍소정 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원

공공기관의 블록체인 기술 적용 가능성 발굴 노력

김석원 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원

국내 면세산업의 발전과 최근 쟁점

임미화⁰¹

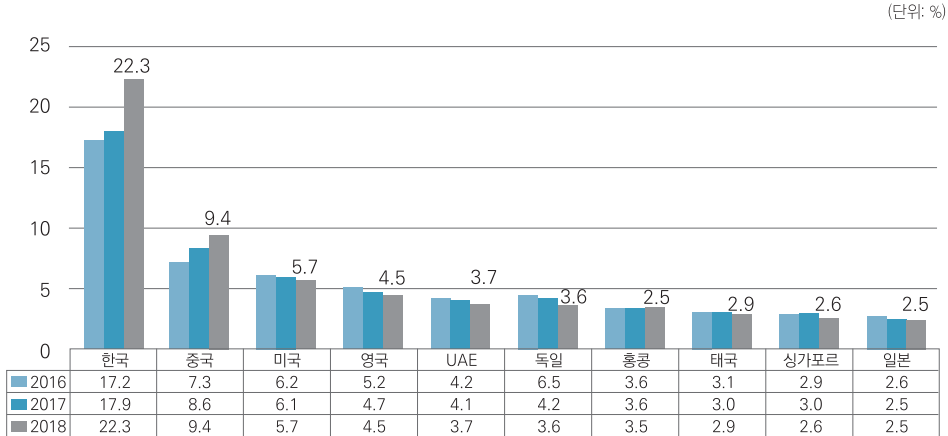
I. 서론

- 1947년 아일랜드에 위치한 새넨공항에 최초의 면세점이 생긴 이후, 전 세계적으로 면세 사업은 비약적인 발전을 이루었음
 - 최근 아시아·태평양 지역이 면세산업의 성장을 주도하고 있으며, 2017년 기준 아시아·태평양 지역은 세계 면세시장에서 27.38%를 차지하고 있음⁰²
 - 우리나라는 2018년 세계 면세시장의 점유율이 22.3%로 6년째 1위를 차지하고 있음

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

02 『한국면세뉴스』, 「세계 면세 역사 70년을 돌아보고 미래 70년을 말하다」, 2017.10.12., <http://www.kdfnews.com/news/articleView.html?idxno=29158>, 검색일자: 2019.10.23.

[그림 1] 2018년 세계 면세시장 점유율



자료: Generation Research 2018, 「TR&DF NEWS」, 「GR, 2018sus 한국면세산업 세계 점유율 22.3%로 6년째 세계1위」, 2019.9.16., <https://trndf.com/news/newsview.php?ncode=1065588183436241>, 검색일자: 2019.11.6.

- 우리나라 면세점은 외국인 관광객 유치를 통한 외화 획득과 관광 진흥을 목적으로 1979년에 처음 설치되었으며, 현재 56개소의 면세점이 운영 중임⁰³
 - 이 중 인천국제공항공사에서 임대하고 있는 면세점은 출국장 면세점 16곳과 입국장 면세점 2곳, 한국공항공사에서 임대하고 있는 면세점은 출국장 면세점 12곳임

<표 1> 면세점의 종류 및 현황

(단위: 개)

구분		개수
시내 면세점	시내에 설치되어 출국하는 내·외국인에게 물품을 판매	22
출국장 면세점	공항·항만 출국장에 설치되어 출국하는 내·외국인에게 물품을 판매	28
입국장 면세점	공항 입국장에 설치되어 우리나라 입국 시 이용할 수 있는 면세점으로, 주류·화장품·향수 등의 제한적 품목을 취급(담배 제외)하고 있으며 여행객의 물품 휴대 편의성을 제공	2
지정 면세점	「제주특별자치도 여행객에 대한 면세점 특례규정」에 따라 출국이 아닌 국내 다른 지역으로 출도하는 내·외국인이 이용 가능한 면세점	4

출처: 한국면세점협회, 「면세점 이해」, <http://www.kdfta.or.kr/ko/dutyfree/info.php>, 「면세점안내」, <http://www.kdfta.or.kr/ko/dutyfree/search.php>, 검색일자: 2019.11.18.을 참고하여 작성

03 한국면세점협회, www.kdfta.or.kr

- 면세산업의 비약적인 발전과 함께 최근 공기업인 인천국제공항공사와 한국공항공사의 면세점 입찰과 관련하여 귀추가 주목되고 있음
 - 2020년 8월 인천공항 제1터미널 면세점 임대차 계약이 만료됨으로 인하여 12월 이에 대한 입찰이 진행될 예정임
 - 출국장 면세점의 과도한 임대료로 인한 공항공사와 임차업체 간의 갈등을 비롯하여, 이로 인한 임대료 산정방식 변화에 대해 관심이 집중되고 있음
 - 또한 최근 공항공사의 임대수익이 총수익의 50%를 상회하면서 ‘부업’에 치중하는 경영활동에 대한 지적이 계속됨

II. 우리나라 면세산업의 발전

- 우리나라 면세산업의 주요 연혁은 아래와 같으며, 이를 초창기, 성장기, 변화기, 현재로 나누어 살펴볼 수 있음

〈표 2〉 면세산업의 주요 연혁

1967년	김포국제공항 출국장 면세점 설치
1978년	시내 면세점 제도 신설(허가제)
1979년	시내 면세점 두 곳 허가(롯데, 동화)
1984년	대통령의 면세점 확대 지시로 '사실상의 등록제'로 전환
1989년	면세점 33곳으로 급증(시내 면세점 29, 출국장 면세점 4)
1995~2003년	외환위기 등에 따른 부도 및 폐업
2003년	제주도 지정 면세점 설치
2008년	시내 면세점 허가제 강화(신규 특허요건 신설)
2013년	관세법 개정안(사업권 5년으로 축소)시행
2015년	서울 시내 면세점 두 곳 사업권 회수 및 다섯 곳 신규 허가
2016년	서울 시내 면세점 네 곳 추가 허가
2018년	면세점 특허기간 연장(대기업 5 → 10년, 중소·중견 5 → 15년 특허 연장) 입국장 면세점 도입을 위한 관세법 개정안 통과
2019년	입국장 면세점 개장

출처: 『머니투데이』, 「황금알 낳는 줄 알고 배가른 면세점, 굴곡진 40년史」, 2017.7.13., <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2017071215087626553&outlink=1&ref=https%3A%2F%2Fsearch.naver.com>, 검색일자: 2019.10.29. 및 저자 작성

1. 초창기(1960~1970년대)

- 우리나라의 면세산업은 제2차 세계대전 이후 미군이나 여행자에게 면세품을 판매·전달하면서 시작됨
- 1962년 국제관광공사가 설립되고, 1964년 11월에 주한외국인을 대상으로 면세품 판매를 시작한 한남체인을 운영하면서 우리나라 최초 면세점의 형태를 띤 매장이 등장함
- 이후 1967년 김포국제공항에 2개의 민간업체와 함께 공항면세점을 개설하였고, 1970년대 중반, 출국장 내 다수의 소규모 영세 매장에 대한 구획정리가 필요함에 따라 해당 매장에 대한 운영을 한국관광공사로 일원화함
- 1979년 7월 외국인 관광객의 쇼핑 편의와 외화 획득을 위해 시내 면세점 제도가 도입되었고, 당해 12월 최초의 시내 면세점인 롯데면세점과 동화면세점이 문을 열면서 우리나라 면세산업이 태동하는 계기가 되었음

2. 성장기(1980년대)

- 1986년 아시안 게임과 1988년 서울올림픽 등 국제 스포츠 행사의 개최로 인한 외국인 관광객 증가를 대비해 1984년 면세점 제도를 등록제로 전환하여 시내 면세점이 대폭 확대되었음
 - 1989년까지 시내 면세점이 29곳, 출국장 면세점이 4곳 총 33곳으로 증가함
 - 또한 1988년 해외여행 자유화로 인하여 출국자가 증가하고 면세점 이용도 대폭 증가하게 되어 소형 면세점에서 대형 면세점으로 발전하기 시작함
 - 1985년 내국인의 구매한도를 500달러에서 품목당 500달러 이하의 물품으로 1인당 총구매액을 1천달러로 확대 조정함

3. 변화기(1990~2000년대)

- 1997년 IMF 경제위기와 함께 일본인 관광객이 감소하고 관광시장이 위축되며 연속적으로 면세점이 폐업하는 등 어려움을 겪게 됨
 - 1995년 내국인의 구매한도액을 2천달러로 상향한 바 있으나, 1997년 외환위기 당시 400달러로 대폭 축소함

- 2000년대 초반, 우리나라는 외환위기를 극복하고 2002년 월드컵 특수와 함께 세계 면세점 시장에서 우위를 차지하기 위해 안정적으로 질적인 성장을 도모함
 - 2001년 외환위기로 줄었던 구매한도를 2천달러로 다시 환원하고, 제주도 지정 면세점을 개점함
 - 경기회복과 더불어 출국자가 증가하고, 면세점 매출액이 2조원을 돌파하면서 면세점에 대한 유통업계의 관심이 늘어나 특히 신청 사례가 급증함
 - 2006년에는 1인당 국민총소득 증가와 소비자물가 상승 등을 고려하여 구매한도를 3천달러로 상향시켰고 2020년부터 5천달러로 조정됨

- 2007년에는 판매물품이 시중에 부정으로 유출되는 것을 예방하고, 물류비용을 절감하기 위하여 자유무역지역에 통합물류창고를 설치하였으며, 이를 통한 인도절차 관리를 강화하는 등 시내면세점 활성화를 위한 기반을 구축함

- 1990년대 초반 일본의 버블경제가 무너지면서 외국인 입국자 수가 감소하고, 2003년 사스(SARS·중증급성호흡기증후군), 2008년 글로벌 금융위기 등이 이어지며 면세점 경영이 악화되자 폐업하거나 사업권을 반납하는 사례가 속출하여 정부는 시장보호를 이유로 2008년 면세점 면허제도를 허가제로 다시 변경하였음

4. 현재(2010년 이후)

- 2013년 1월 대기업이 면세산업을 독식한다는 이유로 면세점 특허기간을 10년에서 5년으로 줄였고, 특허가 만료되면 반드시 관세청의 입찰 심사를 통과하는 방식으로 변경함
 - 그러나 이로 인하여 면세점 업체들은 5년마다 특허권을 놓고 경쟁해야 하며, 특허권을 잃을 경우 면세점 운영이 불가하여 투자금 손실 및 실직자를 양산하는 부작용을 낳음
- 이에 2018년 12월 대기업 면세점은 5년에서 10년(1회 갱신), 중소·중견 면세점은 10년에서 15년(2회 갱신)으로 특허기간을 연장할 수 있는 개정안이 통과되었고, 2019년부터 시행되고 있음
- 또한 2019년 5월, 여행객의 불편을 해소하고 해외 소비의 국내전환 및 일자리 창출을 위해 인천국제공항에 국내 최초 입국장 면세점을 개장하여 운영되고 있음
- 우리나라 면세산업은 2010년 4조 5천억원 이상의 매출을 달성하며 영국을 제치고 세계 1위로 도약하였고, 최근에는 한류열풍으로 인한 관광산업의 성장과 중국인 관광객 및 리셀러 등으로 인해 안정적으로 성장하고 있음
 - 사드(THAAD·고고도미사일방어체계)보복과 같은 대외변수에도 불구하고 내국인 및 외국인의 면세점 매출이 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 2018년에 연매출(원화 기준) 18조원을 돌파하며 6년째 세계 면세시장 점유율 1위를 차지하고 있음

〈표 3〉 연도별 매출실적

(단위: 백만원)

	내국인 매출	외국인 매출	합계
2009	1,830,322	2,021,948	3,852,270
2010	2,504,283	2,021,754	4,526,037
2011	2,670,446	2,702,558	5,373,004
2012	2,672,362	3,656,888	6,329,250
2013	2,565,159	4,267,395	6,832,554
2014	2,577,319	5,730,379	8,307,698
2015	3,079,110	6,119,332	9,198,442
2016	3,460,893	8,814,848	12,275,741
2017	3,815,595	10,652,813	14,468,408
2018	3,959,793	15,000,382	18,960,175

출처: 한국면세점협회, 「연도별 통계자료」, http://www.kdfa.or.kr/ko/trend/year_krw.php, 검색일자 : 2019.10.29

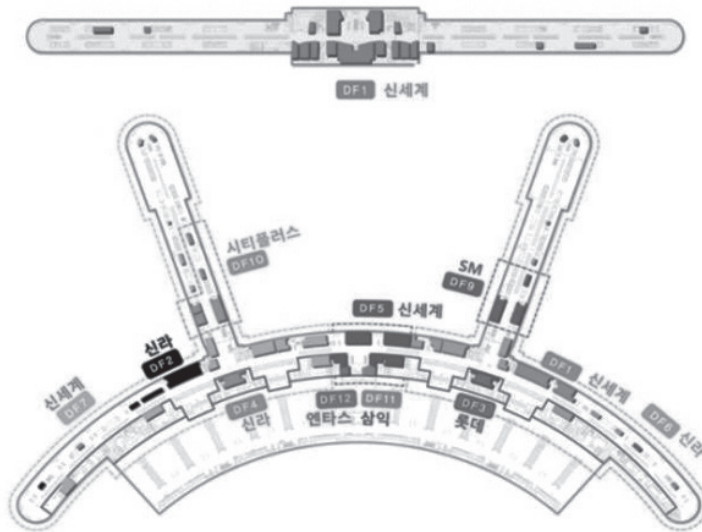
Ⅲ. 최근 쟁점

1. 인천공항 제1터미널 면세점 입찰

- 2020년 8월 인천공항 제1터미널 면세점 임대차 계약이 만료됨으로 인하여 12월에 이에 대한 입찰이 진행될 예정임
 - 입찰 대상은 총 8곳으로 대기업 구역이 5곳, 중소기업 구역이 3곳임
 - 대기업 구역은 현재 롯데(DF3), 신라(DF2·4·6), 신세계(DF7)가 운영 중이고, 중소기업 구역은 SM(DF9), 시티플러스(DF10), 엔타스(DF12)가 운영 중임
- 이번 입찰대상 구역은 모두 연매출 1조원이 넘는 등 안정적인 매출 확보가 가능하며, 지난해 「관세법」 개정에 따라 대기업 면세점 특허기간이 한 차례 갱신이 가능해져 최장 10년간 운영이 보장된 곳으로 업계의 상당한 관심을 끌고 있음
 - 업계 1, 2위인 롯데와 신라, 지난해 인천공항 면세점에 진출하면서 면세점 업계에 큰 반향을 일으킨 신세계 등 빅3 면세점의 치열한 경쟁이 예상됨

- 특히 그동안 인천공항 면세점 입점에 가장 큰 걸림돌이던 임대료 산정방식도 변화될 것으로 예상되어 경쟁이 더욱 가중될 것으로 보임

[그림 2] 인천국제공항 제1터미널 출국장 면세점



자료: 『전자신문』, 「인천공항 면세점 입찰 격전...롯데免 자존심 회복할까」, <http://www.etnews.com/20191010000225?m=1>,
검색일자: 2019.10.30.

2. 면세점 임대료 갈등

- 출국장 면세점 임대료 갈등의 시발점은 당초 면세점 시장에 대한 지나친 낙관으로 인하여 인천공항 면세점 입찰 때 과도한 금액을 써넣었기 때문임⁰⁴
 - 롯데면세점은 2015년 면세점 입찰에서 중국인 관광객 매출이 매년 50% 정도 증가할 것으로 예상하고 4조 1,400억원의 임대료를 제출하였고 입찰에 성공함
 - 그러나 사드 여파로 중국인 관광객이 급감하였고, 롯데면세점은 과도한 임대료 부담

04 『한국면세뉴스』, 「[2018 면세산업 결산]2.임대료 갈등—끝은 어디인가」, 2018.12.24., <http://www.kdfnews.com/news/article/view.html?idxno=33294>, 검색일자: 2019.11.1.

으로 인하여 인천공항공사와 수차례 임대료 협상을 진행했지만 합의점을 찾지 못함

○ 결과적으로 주류 담배구역을 제외한 3개 구역에서 면세점을 철수함

- 인천국제공항공사의 출국장 면세점은 최소보장액과 영업료 중 더 높은 금액을 임대료로 징수하고 있고 입국장 면세점은 매출 실적에 따라 탄력적으로 임대료를 부과하고 있음

〈표 4〉 인천국제공항공사 면세점 임대료 산정방식

구분	산정방식	대상면세점
비교징수	사용료: 최소보장액과 영업료 중 더 높은 금액 1) 최소보장액 - 1차년도 최소보장액: 입찰시 제시 금액 - 1차년도 이후 최소보장액: 1차년도 최소보장금에 여객증감률의 50%를 증감한 금액(단, 연간 최소보장금 증감한도 ±9% 이내) 2) 영업료 = 매출액 × 품목별 영업요율 ¹⁾	출국장 면세점
영업요율	매출액 × 품목별 영업요율 ¹⁾	입국장 면세점

주: 1) 영업요율은 사업자가 매출의 일정비율에 해당하는 임대료를 지급하는 방식으로 입찰시 제시요율
 출처: 인천국제공항공사, 「인천국제공항공사 상업시설 임대차 계약 안내」, https://www.airport.kr/co_cnt/ko/bussup/business/leafac/leafac.do, 검색일자: 2019.10.30.

- 종전에 한국공항공사는 가장 높은 가격을 써낸 입찰자에게 시설을 빌려주는 ‘최고가 입찰방식’으로 사업자를 선정하고, 입찰자는 제시한 고정금액을 면세점 임대료로 내는 방식이었음
 - 2014년 제주공항 면세사업권을 따낸 한화갤러리아가 사드에 대한 중국 정부의 한한령(限韓令) 조치로 매출이 급감하면서 연간 250억원에 달하는 임대료를 낼 수 없게 되었고, 2017년 8월 특허권을 가진 반납하였음
 - 또한 2008년 금융위기, 2015년 메르스 사태에도 매출이 급감하여, 면세점을 비롯하여 최고가 입찰 방식으로 사업권을 따낸 상업시설의 임차인들은 고가의 임대료로 고심해 왔음

- 이에 한국공항공사는 2017년 공항업계 최초로 매출 실적에 따라 임대료를 부과하는 ‘매출연동 임대제’를 도입하였음
 - 임대료는 기본임대료*와 매출연동 임대료**로 징수함

* 기본임대료: 업무시설 단가를 적용한 금액(매장 면적에 따른 임대료)

** 매출연동 임대료: 매출액에 낙찰 영업요율을 곱한 금액과 공사의 품목별 영업요율을 곱한 금액 중 높은 금액

출처: 한국공항공사, 「제주국제공항 국제선 출국장면세점 운영자 선정」, <http://www.airport.co.kr/www/bbs/boardView.do?id=107&bldx=3543481&page=1&menuId=360&bc=>, 검색일자: 2019.11.1.

- 매출연동제는 매출 실적에 따라 임대료가 달라지기 때문에 금융위기 및 사드 보복과 같은 대외 변수가 작용할 때 임차인들의 리스크를 최소화할 수 있으며, 반대로 매출이 급상승했을 때 임대료가 올라가 공항의 수익에도 긍정적인 영향을 줄 수 있음
 - 한국공항공사의 지방공항에 매출연동제를 시행한 결과, 임대료를 체납하거나 계약을 중도 해지하는 등 임대료 관련 민원 접수가 상당히 감소하였고, 상업시설의 음식·음료의 가격이 시중가격으로 현실화되는 효과가 있었음

〈지방공항 매출연동제 시행효과〉

- 임대·임차인 공동프로모션 등 협업 강화
- 지방공항의 상업시설 임대수익 증가
- 임차인 사업권 반납·임대료 체납 제로
- 식당·커피전문점 등 음식·음료 가격 현실화

출처: 『MK뉴스』, 「매출 실적 비례해 임대료 내니...효과 톡톡」, 2019.3.19., <https://www.mk.co.kr/news/society/view/2019/03/165738/>, 검색일자: 2019.11.1.

- 이에 최고가입찰제를 시행하고 있는 인천국제공항공사의 ‘매출연동 임대 방식 도입’에 대한 사회적 요구가 많아졌고, 오는 12월 인천국제공항공사의 면세점 입찰시 임대료를 매출과 연동하는 영업요율 산정방식을 적용할 가능성이 높은 것으로 알려짐

3. 공항공사의 임대수익 논란

- 인천국제공항공사와 한국공항공사가 고유목적사업인 '항공수익'보다 부대사업인 '임대수익'이 더 많아 논란이 되고 있음
 - 공기업인 인천국제공항공사와 한국공항공사가 공항이용료, 항공기 착륙료 등 항공수익은 외면한 채 면세점 등 상업시설 임대료 등으로 수익 확대만 치중하고 있다는 지적임
- 인천국제공항공사의 2018년 비항공수익은 1조 7,589억원으로 총수익의 66.3%를 차지하며 이 중 임대수익은 1조 6,245억원으로 비항공수익의 92.4%, 총수익의 61.3%를 차지함
 - 개항 당시 인천국제공항공사의 항공수익과 비항공수익은 1,867억원(49.6%)과 1,900억원(50.4%)으로 비슷한 수준이었으나 2008년부터 비항공수익의 비중이 급격히 높아졌음
 - 비항공수익의 92.4%가 면세점 등 상업시설의 임대수익으로 구성되어 있고, 최근 인천공항공사 면세점의 고가 임대료가 논란이 된 바 있어 인천국제공항공사의 임대수익이 사회적으로 지탄을 받고 있음

〈표 5〉 인천국제공항공사 수익 현황

(단위: 억원, %)

구분	항공수익	비중	증가율	비항공수익	비중	증가율	총수익
2001	1,867	49.6	-	1,900	50.4	-	3,767
2002	2,753	49.7	47.4	2,788	50.3	46.8	5,541
2003	2,907	19.0	5.6	3,022	51.0	8.4	5,929
2004	3,521	49.9	21.1	3,531	50.1	16.8	7,051
2005	3,861	48.7	9.7	4,064	51.3	15.1	7,925
2006	4,350	49.7	12.7	4,403	50.3	8.3	8,753
2007	4,801	49.4	10.4	4,913	50.6	11.65	9,714
2008	4,451	41.5	-7.3	6,275	58.5	27.7	10,727
2009	4,151	35.0	-6.8	7,715	65.0	22.9	11,866
2010	4,834	36.5	16.5	8,412	63.5	9.0	13,246

〈표 5〉의 계속

구분	항공사익	비중	증가율	비항공사익	비중	증가율	총수익
2011	5,364	35.8	11.0	9,603	64.2	14.2	14,966
2012	5,785	36.6	7.9	10,032	63.4	4.5	15,817
2013	5,879	36.7	1.6	10,150	63.3	1.2	16,029
2014	6,364	37.9	8.2	10,464	62.1	2.8	16,798
2015	6,853	36.5	7.7	11,932	63.5	14.4	18,785
2016	7,685	35.2	12.1	14,175	64.8	18.8	21,860
2017	8,164	33.6	6.2	16,144	66.4	13.9	24,306
2018	8,922	33.7	9.3	17,589	66.3	9.2	26,511
2019.6	4,618	33.8	4.9	9,056	66.2	1.2	13,674

자료: 더불어민주당 황희 의원실 제공 인천국제공항공사 제출자료

- 한국공항공사 역시 ‘최근 5년간 임대수익 현황’⁰⁵ 자료에서 임대료가 총수익의 51~54%를 차지하는 것으로 나타남
 - 한국공항공사의 임대수익은 매년 꾸준히 증가하고 있으며, 올해도 9월까지 총수익 7,342억원 중 임대수익이 3,734억원으로 50.9%를 차지하고 있음

〈표 6〉 한국공항공사 임대료 현황

(단위: 백만원)

구분	공항수익	임대수익	시설이용수익	기타 수익	영업외수익	계
2015	68,916	467,365	258,239	14,320	33,324	842,164
2016	78,612	440,994	293,705	16,986	25,802	856,099
2017	76,877	467,644	311,252	27,423	30,459	913,656
2018	80,507	472,165	328,730	28,263	24,751	934,416
2019.9	64,031	373,435	265,118	17,249	14,346	734,182

자료: 더불어민주당 강훈식 의원실 제공 한국공항공사 제출자료

- 이와 같은 지적에도 불구하고 한국공항공사는 지난 8월 ‘임대제도 개선계획(안)’을 만들어 공항 면세점의 영업요율 등 임대료율 인상을 추진하는 것으로 알려져 논란이 가중되고 있음

⁰⁵ 더불어민주당 강훈식 의원 자료

- 인상에정인 영업요율 인상률은 주류 7.3%, 담배 8.3%, 홍삼·인삼 5.0%, 편의용품 5.0% 등으로 알려져 있고, 인상효과로 연 42억원의 추가 수익을 올릴 것으로 예상되고 있음
- 이에 일각에서는 경기침체로 여행 수요가 줄어 항공사, 여행사, 면세점 등 관련업계가 모두 타격을 입고 있는데, 공기업인 한국공항공사가 임대료를 올려 자사의 수익 확대만 생각하고 있다고 논란이 되고 있음

IV. 소결

- 최근 면세점 입찰과정에서 공정성 논란이 끊이지 않고 있으며, 외부 변수를 예상하지 못하고 신규 특허권이 쏟아져 나와 면세점 업계의 과당경쟁으로 인한 손실이 발생하였음
 - 면세산업의 안정적인 성장을 위하여 부정한 개입이 없는 공정한 면세업체 선정이 필요하며, 나아가 면세점 면허제도를 허가제에서 등록제로 전환하는 등 자율경쟁을 통하여 면세점이 적정수준으로 유지되고 발전할 수 있도록 해야 할 것임
- 인천국제공항공사는 공사의 사회적 가치 실현을 위하여 지역 및 사회와 함께 발전하는 '상생발전'을 추진하고 있으나, 현실은 면세점 운영업체와의 상생을 외면하고 임대수익을 확대하고 있다는 지적이 계속되고 있음
 - 한국공항공사는 임대료 산정 방식을 매출액 연동제로 개선 후 입점업체들로부터 호평을 받은 바 있으나, 최근 임대요율 인상을 추진하여 임대수익을 확대하려 하고 있음
 - 근래 우리나라는 대외적 요인으로 면세점 매출이 하락하였고, 막대한 임대료에 면세점 운영이 어려워지면서 면세산업의 성장에도 부정적인 영향을 미치고 있음
 - 면세점 운영업체들이 적정이윤을 확보할 수 있고, 각 공항공사의 수익에도 크게 악영향을 끼치지 않는 선에서 상호 상생할 수 있도록 매출액과 임대료를 연동하는 등 임대료 산정방식의 개선 및 현실화가 필요한 시기임
 - 또한 이와 함께 각 공항공사는 공항수익 증대의 노력도 함께 기울여 부업에 치중하고 있다는 사회적 비판을 해소하도록 노력하여야 함

참고문헌

- 『글로벌이코노믹』, 「공항공사는 ‘배보다 배꼽이 더 큰’ 임대사업자?」, 2019.10.18., http://news.g-enews.com/view.php?ud=201910181325591126620e02e8e3_1&md=20191018162113_M, 검색일자: 2019.11.4.
- 『머니투데이』, 「황금알 낳는 줄 알고 배가른 면세점, 굴곡진 40년史」, 2017.7.13., <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2017071215087626553&outlink=1&ref=https%3A%2F%2Fsearch.naver.com>, 검색일자: 2019.10.29.
- 『전자신문』, 「인천공항 면세점 입찰 격전 예고...롯데免 자존심 회복할까」, 2019.10.10., <http://www.etnews.com/20191010000225?m=1>, 검색일자: 2019.10.30.
- 『연합인포맥스』, 「인천공항, 면세점 등 임대수익만 1.6조...본업은 뒷전」, 2019.10.15., <http://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4052145>, 검색일자: 2019.11.4.
- 『파이낸셜 뉴스』, 「한국공항공사, 수익 과반이 임대료...사장 “임대료 극대화”」, 2019.10.18., <https://news.naver.com/main/read.nhn?oid=014&aid=0004312081>, 검색일자: 2019.11.4.
- 『한국면세뉴스』, 「세계 면세 역사 70년을 돌아보고 미래 70년을 말하다」, 2017.10.12., <http://www.kdfnews.com/news/articleView.html?idxno=29158>, 검색일자: 2019.10.23.
- 『한국면세뉴스』, 「[2018 면세산업 결산]2.임대료 갈등—끝은 어디인가」, 2018.12.24., <http://www.kdfnews.com/news/articleView.html?idxno=33294>, 검색일자: 2019.11.1.
- 『MK뉴스』, 「매출 실적 비례해 임대료 내니...효과 톡톡」, 2019.3.19., <https://www.mk.co.kr/news/society/view/2019/03/165738/>, 검색일자: 2019.11.1.
- 인천국제공항공사, 「인천국제공항공사 상업시설 임대차 계약 안내」, https://www.airport.kr/co_cnt/ko/bussup/business/leafac/leafac.do, 검색일자: 2019.10.30.
- 한국면세점협회, 「면세점 이해」, <http://www.kdfa.or.kr/ko/dutyfree/info.php>, 검색일자: 2019.10.23.
- 한국면세점협회, 「면세점 안내」, <http://www.kdfa.or.kr/ko/dutyfree/search.php>, 검색일자: 2019.11.18.

공공기관의 여성 인력 동향

홍소정⁰¹

I. 서론

- 2019년 3월 이코노미스트지에 따르면, '2019년 유리천장지수(glass-ceiling index)⁰²에서 한국은 OECD 29개 회원국 가운데, 29위를 차지하여 회원국 중 가장 '유리천장'이 두꺼운 것으로 나타남⁰³
 - 해당 통계에 따르면 우리나라는 지수가 생성된 2013년 이후 7년 연속 해당 지수에서 가장 낮은 순위를 유지하고 있음⁰⁴
 - 그동안 정부에서는 여성 고용 촉진 및 여성 관리자 양성과 관련한 다양한 정책을 시도해 왔음에도 불구하고, 여전히 우리나라의 여성인재 양성을 위해 나아갈 길이 멀다는 것을 의미함

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

02 영국의 시사주간지 이코노미스트가 2013년부터 OECD 회원국을 대상으로 직장 내 여성차별 수준을 평가해 발표하는 지수로서 10가지 지표를 가중평균하여 결과를 내며, 지수가 낮을수록 직장 내 여성차별이 심하다는 뜻임

03 Economist, "The glass-ceiling index," 2019.3.18.
<https://www.economist.com/graphic-detail/2019/03/08/the-glass-ceiling-index>, 검색일자: 2019.11.4.

04 「SBS뉴스」, 「아직도 단단한 '유리천장' ... '7년째 꼴찌' 갈 길 멀었다」, 2019.12.11.
<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=055&aid=0000778057>, 검색일자: 2019.12.16

- 그러나 최근 정부에서 발표한 자료에 따르면, 공공부문에서의 여성 근로자 및 여성관리자 비율이 점차 증가하고 있는 것을 확인할 수 있으며, 특히 공공기관⁰⁵의 경우 현저하게 그 실적이 개선되고 있는 것으로 보임
 - 『2019 공공부문 균형인사 연차보고서』에 따르면, 공공기관에 재직하고 있는 여성의 비율은 2018년 기준으로 31.3%로서 꾸준히 증가하고 있으며, 여성 관리자 비율은 22.8%로 OECD 평균 31.9%에는 못 미치나, 우리나라 평균인 12.5%보다는 높은 비율을 보이고 있음⁰⁶
- 본고에서는 우리나라의 공공부문 중에서 공공기관의 여성 인력 및 여성 관리자 현황과 관련하여 두 가지 통계를 살펴보고, 이와 관련한 정책적 시사점을 검토하고자 함
 - 인사혁신처에서 발간한 『2019 공공부문 균형인사 연차보고서』와 고용노동부에서 발표한 2019년도 「적극적 고용 개선조치 분석결과」의 통계를 분석함

II. 우리나라 공공기관 여성 인력 현황

1. 2019 공공부문 균형인사 연차보고서

- 『2019 공공부문 균형인사 연차보고서』에 따르면, 2018년 기준 공공기관 여성 인력은 12만명으로 공공기관 전체 인력의 31.3%를 차지하고 있으며, 공공기관 종사 여성 인력 비율은 매년 상승하고 있는 추세임⁰⁷
 - 공공기관의 여성 인력은 2014년 8만명 수준에 불과했으나, 매년 그 수가 크게 증가

⁰⁵ 본고에서 언급하고 있는 ‘공공기관’이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」(제4조)에 따라 매년 기획재정부장관이 지정한 공공기관을 의미함

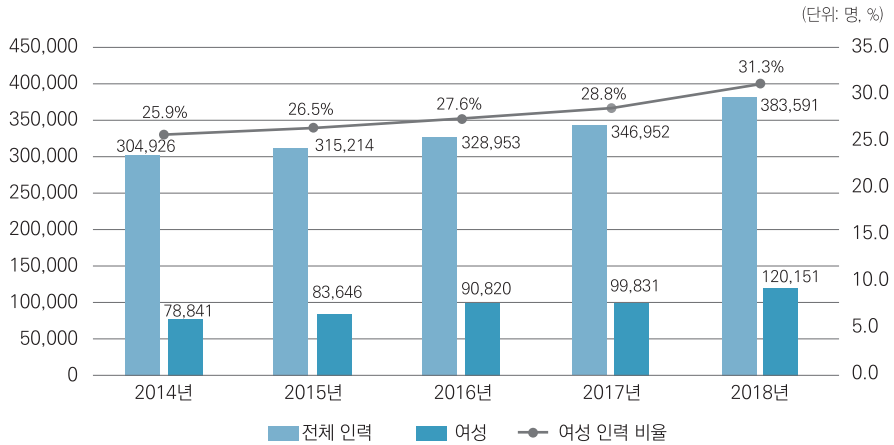
⁰⁶ 대한민국 정부, 「2019 공공부문 균형인사 연차보고서 발간」, 보도자료, 2019.10.17.
<http://www.mpm.go.kr/mpm/comm/newsPress/newsPressRelease/?mode=view&cntId=2849>, 검색일자: 2019. 11.22

⁰⁷ 본고에서 언급하고 있는 공공기관이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」(제4조)에 따라 매년 기획재정부장관이 지정한 기관을 의미하는 것으로서, 연도별 지정되는 기관의 수가 매년 달라지고 있어 수평적인 비교는 정확하지 않을 수 있음

하여, 2018년에는 2014년 대비 50% 이상 증가하였음

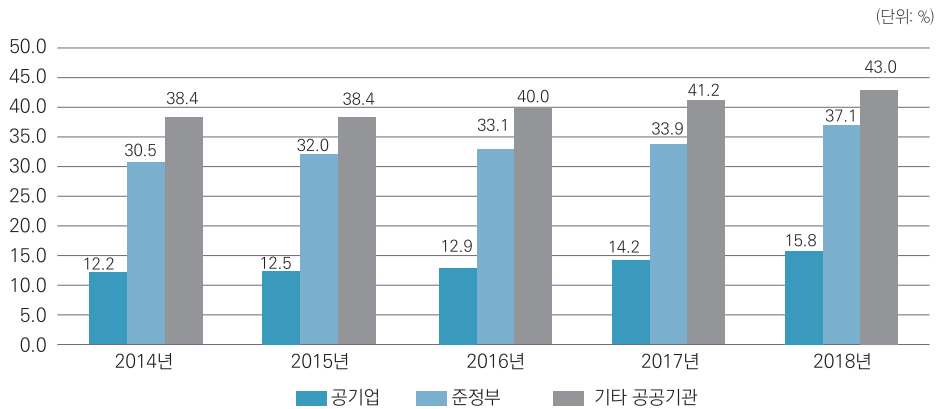
- 유형별로는 2018년도 기준으로 공기업이 15.8%로 가장 낮고, 준정부기관이 37.1%, 기타공공기관이 43%를 여성 인력이 차지하고 있음

[그림 1] 공공기관 여성 인력 추이



출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

[그림 2] 공공기관 유형별 여성 인력 비율



출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

〈표 1〉 공공기관 여성 인력 현황(2014~2018)

(단위: 명, %)

구 분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
합 계	전체	304,926	315,214	328,953	346,952	383,591
	여성 (비율)	78,841 (25.9)	83,646 (26.5)	90,820 (27.6)	99,831 (28.8)	120,151 (31.3)
공기업	전체	119,668	122,444	126,912	132,541	139,818
	여성 (비율)	14,545 (12.2)	15,304 (12.5)	16,425 (12.9)	18,797 (14.2)	22,052 (15.8)
준정부기관	전체	86,177	88,564	93,547	100,303	113,724
	여성 (비율)	26,289 (30.5)	28,301 (32)	30,963 (33.1)	33,965 (33.9)	42,188 (37.1)
기타공공기관	전체	99,081	104,206	108,494	114,108	130,048
	여성 (비율)	38,007 (38.4)	40,042 (38.4)	43,432 (40)	47,068 (41.2)	55,911 (43)

출처: 『2019 공공부문 균형인사 연차보고서』, p.19 및 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

- 공공기관 여성 인력의 신규채용 현황을 살펴보면, 공공기관 여성 신규채용 인력 수 및 비율은 2015년 이후 꾸준히 증가하고 있어, 2014년 7,501명 수준이었던 신규 여성 인력은 2018년에는 1만 5천명 규모로 2배 이상 증가하였고, 채용비율도 45.9%에 달함

 - 유형별로는 공기업은 2018년 기준 신규채용 인력의 23.0%, 준정부기관은 50.2%, 기타공공기관은 57.0%를 여성 인력으로 채용함

- 준정부기관, 기타공공기관은 이미 신규채용의 50% 이상이 여성 인력이나, 공기업의 경우 신규채용 인력의 23% 정도만이 여성 인력임

 - 공기업의 여성 선발비율이 다른 유형의 공공기관에 비해 현저하게 낮아, 공기업에 지원하는 여성지원자 비율이 낮은 것인지, 선발 비율이 낮은 것인지에 대하여는 검토가 필요함
 - 문미경(2017)에 따르면, 공공기관에서 근무하고자 응시한 응시자 경쟁률은 여성이 54.6:1이고, 남성은 51.4:1로 여성경쟁률이 더 높게 나타났으나, 채용에서의 비율은 여성이 44.04%로 남성보다 낮아 공공기관에서 근무하고자 하는 여성들

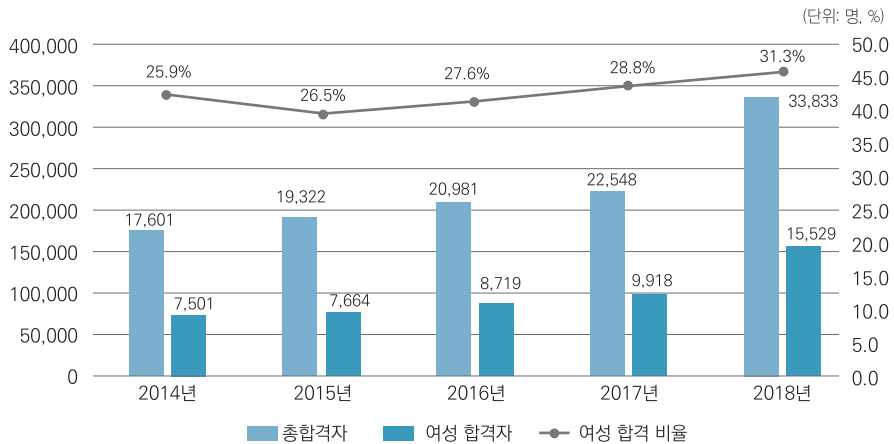
의 희망은 남성보다 크나 현실적으로 채용은 남성이 더 잘되고 있다고 분석하고 있음⁰⁸

- 실제로 감사원에 따르면, 한 지방공사의 경우 '여성이 하기 힘든 업무'라는 이유로 면접 전형 시 합격권에 속했던 여성 지원자 6명의 점수를 조작해 일괄 탈락 시킨 사례도 있는 것으로 나타남⁰⁹

■ 신규채용 인력에서 여성의 비율이 과거에 비해 점차 높아지고 있는 추세로, 입사 인력이 계속 재직하게 된다면, 향후 공공기관에서의 여성 근로자 비율은 꾸준히 증가할 것으로 보임

- 해당 통계의 경우 매년 지정되는 공공기관이 상이하기 때문에 연도별 표본이 달라지므로 연도별 수평적 비교는 어려우나, 2014년 이후 신규채용 여성인원이 증가해온 이래 여성 재직인원도 꾸준히 증가해 왔고, 지정되는 공공기관 수의 변화가 크지 않은 점을 고려할 때 이와 같은 예측이 가능함

[그림 3] 공공기관 여성 신규채용 현황

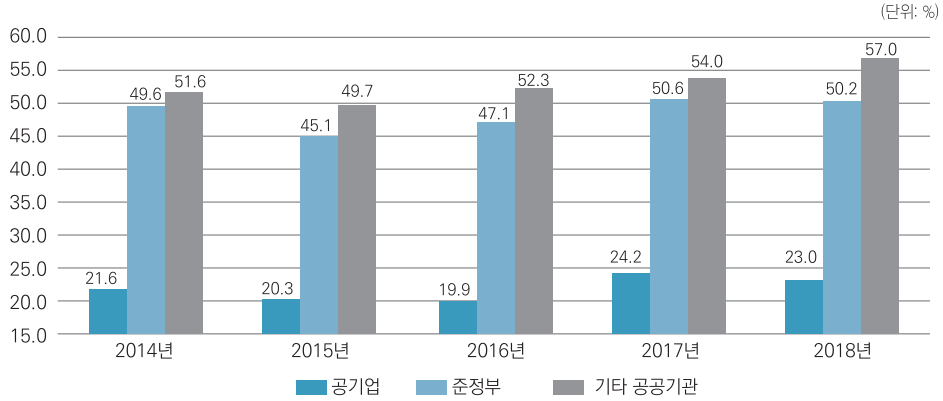


출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

08 문미경, 「공공기관 여성관리자 현황과 정책과제」, 106차 양성평등정책모임 발표자료, 2017. 4

09 감사원 보도자료, 「비정규직의 채용 및 정규직 전환 등 관리실태」, 감사결과, 2019. 9. 30

[그림 4] 공공기관 유형별 신규채용 여성 인력 비율



출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

<표 2> 공공기관 여성 인력 신규채용 현황(2014~2018)

(단위: 명, %)

구 분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
합 계	총합격자	17,601	19,322	20,981	22,548	33,833
	여성 합격자 (비율)	7,501 (42.6)	7,664 (39.7)	8,719 (41.6)	9,918 (44)	15,529 (45.9)
공기업	총합격자	4,937	5,823	5,991	6,805	9,070
	여성 합격자 (비율)	1,068 (21.6)	1,180 (20.3)	1,190 (19.9)	1,646 (24.2)	2,087 (23)
준정부기관	총합격자	5,055	4,892	6,084	6,781	9,847
	여성 합격자 (비율)	2,507 (49.6)	2,206 (45.1)	2,868 (47.1)	3,434 (50.6)	4,947 (50.2)
기타공공기관	총합격자	7,609	8,607	8,907	8,961	14,915
	여성 합격자 (비율)	3,927 (51.6)	4,278 (49.7)	4,662 (52.3)	4,838 (54)	8,496 (57)

출처: 「2019 공공부문 균형인사 연차보고서」, p.25 및 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

- 공공기관 여성 임원의 경우, 전체 임원 중에서 여성 임원 비율이 17.9%로 임용목표인 13.4%를 초과 달성하였으며, 여성 관리자¹⁰는 22.8%로 정부 목표치에 도달하였음¹¹

¹⁰ 부장, 팀장 등 본부 최하위 부서장 직위 이상

¹¹ 기획재정부 보도자료, 「2019 공공부문 균형인사 연차보고서 발간」, 2019.10.17

- 공공기관 전체 여성 임원 비율은 전체 임원 대비 여성 임원 비율로 산정되었으며, 여성 관리자의 경우, 개별 공공기관의 여성 관리자 비율을 평균한 것임
- 다만 여성 임원 비율을 산정하는 것과 같은 방식으로 전체 공공기관 관리자에 대한 여성 관리자의 비율은 2018년 기준 14.9%로 여성 임원 비율보다 낮은 것으로 나타남
 - 공공기관 여성 관리자는 여성 임원으로 승진 가능한 잠재인력이라 볼 수 있는데, 여성 임원 비율(17.9%)에 비해 같은 방식으로 산출한 여성 관리자 비율(여성 관리자 인원 수/전체 관리자 인원 수)은 14.9%에 그치고 있어, 이러한 결과가 나타나는 이유에 대해서는 추가적인 연구가 필요할 것으로 보임

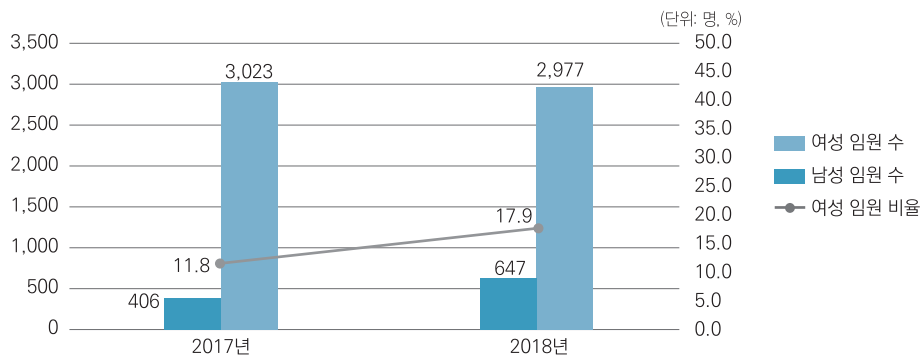
〈표 3〉 공공기관 여성 임원 및 관리자 현황

(단위: 명, %)

구 분		2017년(330개 공공기관 대상)	2018년(338개 공공기관 대상)
임 원	전체	3,429	3,624
	여성 (비율) ¹⁾	406 (11.8)	647 (17.9)
관 리 자	전체	94,327	87,231
	여성 (비율) ¹⁾	11,475 (12.2)	13,008 (14.9)
	(비율) ²⁾	(18.8)	(22.8)

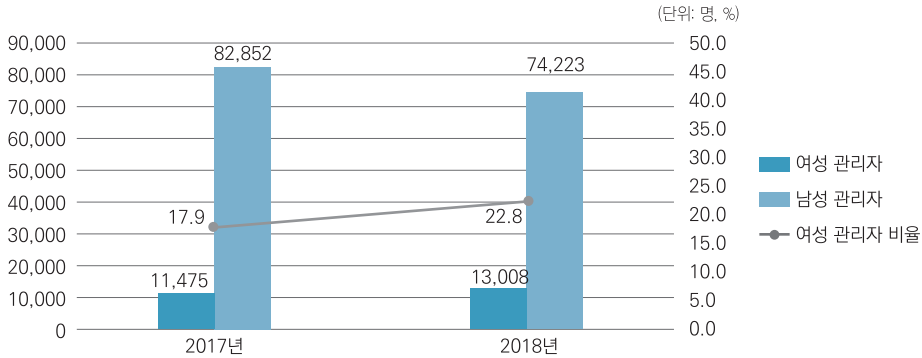
주: 1) 여성 임원 및 여성 관리자 비율: 공공기관 전체 여성 임원 비율, 전체 관리자 중 여성 관리자 비율
 2) 여성 관리자 비율: 개별 공공기관별 여성 관리자 비율의 평균
 출처: 『2019 공공부문 균형인사 연차보고서』 p.28 및 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

[그림 5] 공공기관 여성 임원 비율



주: 여성 임원 및 여성 관리자 비율: 공공기관 전체 여성 임원 비율
 출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

[그림 6] 공공기관 여성 관리자 비율



주: 여성 관리자 비율: 개별 공공기관별 여성 관리자 비율의 평균

출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.12.27

- 전체 공공기관 임원 수는 상승하였으나, 남성 임원 수가 다소 감소한 반면, 여성 임원은 406명에서 647명으로 대폭 상승하였으며, 여성 임직원 중 여성 임원 비율도 상승함
 - 2018년 전체 임직원 중 임원 비율은 0.99%에서 0.94%로 하락하고, 남성 임직원에 대한 남성 임원 비율도 1.22%에서 1.13%로 하락한 반면, 여성 임직원 중 여성 임원 비율은 0.41%에서 0.54%로 0.07%p 상승함
 - 여성 임원 비율의 상승에도 불구하고 여성 임직원 대비 여성 임원 비율은 여전히 낮아 꾸준한 개선 노력이 필요해 보임

<표 4> 공공기관 임직원 중 임원 비율(성별)

(단위: 명, %)

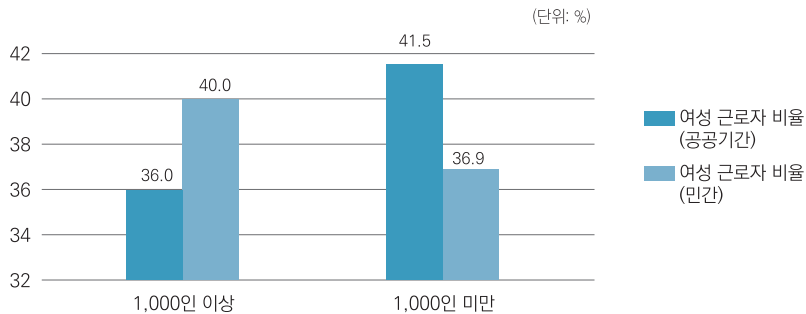
구 분	2017년(330개 공공기관 대상)	2018년(338개 공공기관 대상)
공공기관 임직원 수	346,952	383,591
남성 임직원 수	247,121	263,440
여성 임직원 수	99,831	120,151
전체 임원 수	3,429	3,624
남성 임원 수	3,023	2,977
여성 임원 수	406	647
(임원/임직원)	(0.99)	(0.94)
(남성 임원/남성 임직원)	(1.22)	(1.13)
(여성 임원/여성 임직원)	(0.41)	(0.54)

출처: 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오 ALIO, 2019년 7월 기준 339개 공공기관 대상), 접속일자: 2019.2.27

2. 2019년도 적극적 고용개선조치 분석결과¹²

- 고용노동부가 발표한 「2019년도 적극적 고용개선조치(AA) 분석 결과」에 따르면, 공공기관의 여성 근로자 비율은 민간기업보다 높은 반면, 관리자 비율은 민간보다 낮게 나타나 공공부문의 여성 관리자 확대가 해결해야 할 과제인 것으로 나타남¹³
 - 전체 여성 근로자 비율 38.41%에 비해 공공기관 여성 근로자 비율은 40.06%로 높은 편이나, 여성 관리자 비율은 전체 21.13%에 비해 공공기관이 18.76%로 낮음
 - 규모별로 살펴보면, 1,000인 이상 대형 사업장의 경우, 공공기관은 민간기업에 비해 여성 근로자 비율이 낮으며, 여성 관리자 비율도 민간기업에 비해 낮아, 규모가 커질수록 여성 인력 및 관리자 비율이 높은 민간과는 달리, 대형 공공기관의 여성 인력 및 관리자 비율이 낮은 이유에 대한 연구가 필요할 것으로 보임

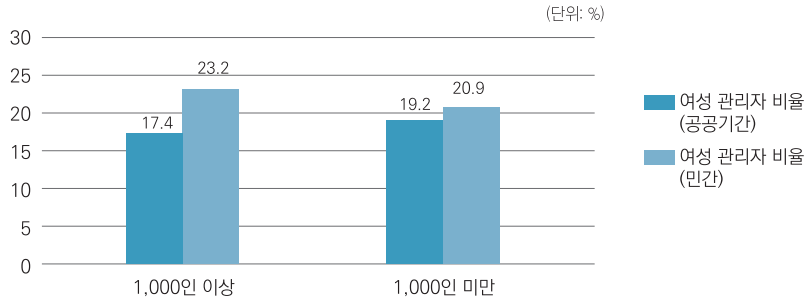
[그림 7] 규모별 여성 근로자 비율



- 주: 1. 적용 대상: 전체 공공기관 및 상시근로자 500인 이상을 고용하고 있는 민간기업
 2. 여성 고용비율 및 관리자 비율은 개별 기업의 고용비율을 평균하여 산출하므로 단순 평균과는 차이가 발생
 출처: 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31.

¹² 적극적 고용개선조치(Affirmative Action)란 전체 공공기관 및 500인 이상 사업장, 지방공사·공단 등을 대상으로 여성 고용 기준(근로자 및 관리자 비율)을 충족하도록 이끌어 고용상의 성차별을 없애고, 고용 평등을 촉진하는 제도로써, 고용노동부 산하의 「적극적 고용개선 전문위원회」에서 매년 관련 통계를 발표하고 있음
¹³ 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31. http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=10434, 검색일자: 2019.11.22

[그림 8] 규모별 여성 관리자 비율



주: 1. 적용 대상: 전체 공공기관 및 상시근로자 500인 이상을 고용하고 있는 민간기업
 2. 여성 고용비율 및 관리자 비율은 개별 기업의 고용비율을 평균하여 산출하므로 단순 평균과는 차이가 발생
 출처: 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31.

<표 5> 2019년 형태별/규모별 여성 근로자 및 여성 관리자 비율

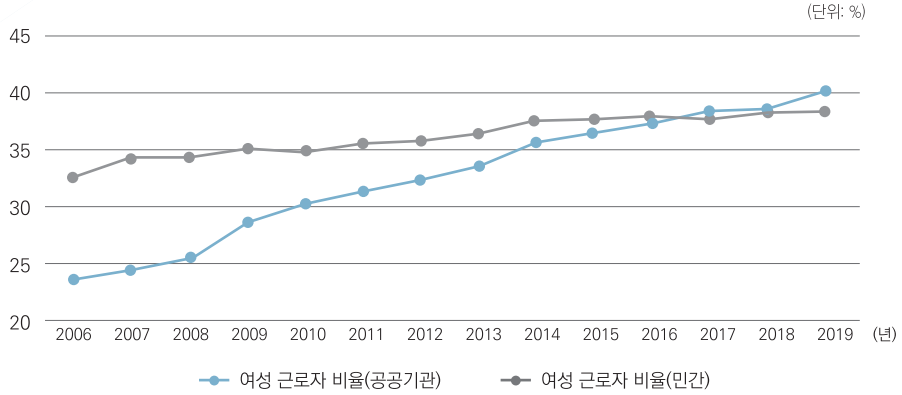
(단위: %)

구 분	여성 근로자 비율				여성 관리자 비율			
	전체	공공 기관	지방공사 및 공단	민간 기업	전체	공공 기관	지방공사 및 공단	민간 기업
계	38.41	40.06	27.63	38.36	21.13	18.76	6.82	21.97
1,000인 이상	39.44	35.95	20.40	39.97	22.51	17.39	4.79	23.21
1,000인 미만	37.64	41.45	29.03	36.94	20.10	19.23	7.21	20.86

주: 1. 적용 대상: 전체 공공기관 및 상시근로자 500인 이상을 고용하고 있는 민간기업, 상시근로자 300인 이상을 고용하고 있는 지방공사 및 공단
 2. 여성 고용비율 및 관리자 비율은 개별 기업의 고용비율을 평균하여 산출하므로 단순 평균과는 차이가 발생
 출처: 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31.

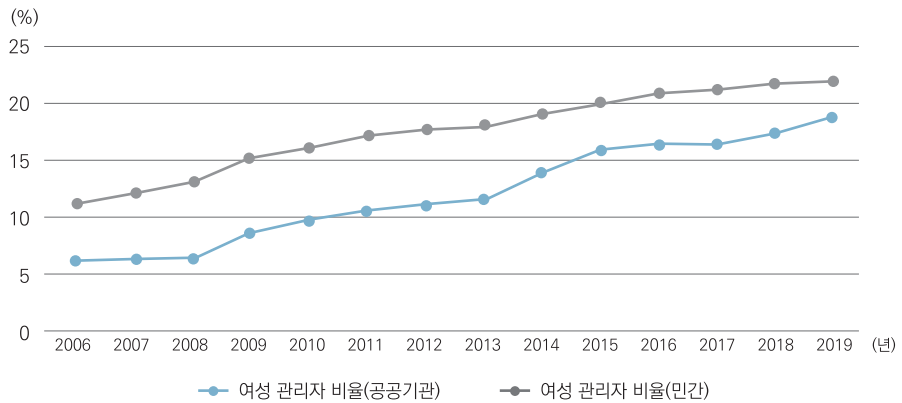
- 연도별 추이를 살펴보면, 공공기관의 여성 근로자 비율은 민간에 비해서 낮았으나, 2017년 이후 여성 근로자 비율이 민간을 상회하고 있음
- 반면 여성 관리자 비율은 여전히 민간에 비해서 낮은 수준으로, 그 격차는 다소 줄어들고 있는 것으로 보이긴 하나, 여성 근로자 비율의 상승폭에 비해 관리자에 있어 민간과의 격차는 크게 줄어들지 않은 것으로 관찰됨

[그림 9] 연도별 여성 근로자 비율



주: 1. 적용 대상: 전체 공공기관 및 상시근로자 500인 이상을 고용하고 있는 민간기업, 상시근로자 300인 이상을 고용하고 있는 지방공사 및공단
 2. 여성 고용비율 및 관리자 비율은 개별 기업의 고용비율을 평균하여 산출하므로 단순 평균과는 차이가 발생
 출처: 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31.

[그림 10] 연도별 여성 관리자 비율



주: 1. 적용 대상: 전체 공공기관 및 상시근로자 500인 이상을 고용하고 있는 민간기업, 상시근로자 300인 이상을 고용하고 있는 지방공사 및공단
 2. 여성 고용비율 및 관리자 비율은 개별 기업의 고용비율을 평균하여 산출하므로 단순 평균과는 차이가 발생
 출처: 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31.

〈표 6〉 연도별 여성 근로자 및 여성 관리자 비율

(단위: %)

구 분	여성 근로자 비율			여성 관리자 비율		
	전체	공공기관	민간기업	전체	공공기관	민간기업
2019년	38.41	40.06	38.36	21.13	18.76	21.97
2018년	38.18	38.55	38.40	20.56	17.28	21.56
2017년	37.80	38.27	37.71	20.39	16.47	21.16
2016년	37.79	37.31	37.88	20.09	16.44	20.77
2015년	37.41	36.42	37.59	19.37	15.94	20.01
2014년	37.09	35.65	37.36	18.37	13.92	19.19
2013년	36.04	33.61	36.46	17.02	11.55	17.96
2012년	35.24	32.35	35.74	16.62	11.01	17.59
2011년	34.87	31.19	35.56	16.09	10.53	17.13
2010년	34.12	30.14	34.89	15.09	9.93	16.09
2009년	34.01	28.51	35.00	14.13	8.43	15.16
2008년	33.56	25.45	34.28	12.51	6.42	13.04
2007년	32.32	24.42	34.14	11.03	6.28	12.10
2006년	30.77	23.55	32.54	10.22	6.10	11.22

주: 1. 적용 대상: 전체 공공기관 및 상시근로자 500인 이상을 고용하고 있는 민간기업, 상시근로자 300인 이상을 고용하고 있는 지방공사 및공단

2. 여성 고용비율 및 관리자 비율은 개별 기업의 고용비율을 평균하여 산출하므로 단순 평균과는 차이가 발생

출처: 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31.

III. 결론

- 『2019년 균형인사 연차보고서』에서 여성 인력 통계를 보면, 공공기관의 신규 여성 인력 채용 비율이 꾸준히 증가하고 있고, 그에 따라 기관 재직 여성 인력 비율 및 여성 관리자 비율이 꾸준히 상승하고 있는 것으로 보임
 - 그러나 신규채용 인력에 있어서, 공기업의 경우 여성 인력 선발 비율이 23% 정도로 다른 유형의 공공기관 평균보다 절반 이하 수준으로 낮아, 이러한 낮은 비율의 원인이 무엇인지 살펴볼 필요가 있음
 - 또한, 여성 관리자의 기관별 비율의 평균은 22.8%로 기관별로는 목표치는 달성하였

으나, 전체 관리자 대비 여성 관리자 수준은 14.9% 정도로, 전체 임원 대비 여성 임원 비율(17.9%)보다 낮은 것으로 나타남

- 기관별 평균보다 전체 인원으로 나눈 비율이 낮은 것은 대형 공공기관의 관리자 비율이 낮기 때문에 나타나는 현상으로 볼 수 있음

- 적극적 고용개선조치에 따른 여성 인력 통계에서도 공공기관의 여성 근로자 비율이 2017년 처음으로 민간보다 높게 나타나는 등 여성 인력의 양적 성장이 관찰되었음
 - 다만, 여성 관리자에 있어 여전히 공공기관은 민간부문보다 낮은 수준으로 향후 공공부문에 있어 적극적인 여성 관리자 육성이 정책과제로 수행되어야 함을 보여주고 있음
 - 또한 민간부문의 경우, 기업규모가 큰 집단에서 여성 관리자 비율이 높은 반면, 공공기관의 경우, 기관규모가 큰 공기업 등에서 오히려 여성 근로자 및 여성 관리자 비율이 낮은 것으로 나타남

- 두 가지 통계를 분석한 결과, 공통적으로 공기업 유형에서 여성 인력의 신규채용 및 관리자 양성이 더딘 것으로 보이는데, 향후 공기업을 중심으로 여성 인력 채용 및 여성 관리자 육성을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있을 것으로 보임
 - 적극적 고용개선조치 보도자료에 따르면, 여성 근로자 및 관리자 비율이 높은 사업장의 경우 남녀 고용평등 및 일·생활 균형 지원에 대한 제도가 비교적 우수했다고 나오는데, 해당 기관의 제도적 개선이 여성 인력 활용을 촉진할 수 있을 것으로 보임
 - 그러나 일반적으로 공기업은 제도적으로 고용평등 및 일·생활 균형 지원 제도가 잘 갖춰져 있을 것으로 기대됨에도 불구하고, 해당 기관에서 그러한 제도를 충분히 활용하고 있는지를 점검할 필요가 있음
 - 또한 공기업의 신입 채용 시 여성 비율이 타 유형에 비해서 낮은 것을 볼 때, 여성 인력의 적극적 채용에 공기업이 보다 적극적으로 나설 필요가 있을 것으로 보임
 - 한편 규모가 커질수록 여성 인력 및 관리자 비율이 높은 민간과는 달리, 공공기관 중 비교적 정원 규모가 큰 공기업의 여성 인력 및 관리자 비율이 낮은 이유에 대한 검토

가 필요할 것으로 보임

- 다만, 공기업이 주로 분포하고 있는 산업분야에서 남성 근로자 비율이 높은 경우, 단순히 민간전체와 비교하여 과도한 목표를 산정하는 것은 무리할 수 있으며, 기관별로 업무에 따른 맞춤형 목표가 필요할 것으로 보임

- 통계상으로는 여성 근로자 비율이 꾸준히 증가하고 있으나, 조직문화 자체가 성별에 관계없이 공정한 기회로 주어지고 있는지에 대해서도 연구해볼 필요가 있을 것으로 보임
- 공공기관의 내부 구성원들의 인식변화가 선행될 때 기관의 통계 또한 자연스럽게 개선될 수 있을 것이라는 점에서 경직된 조직문화로 여성 근로자의 근무 및 승진이 내부에서 자유롭게 이루어지지 못하는 것은 아닌지 검토해볼 필요도 있을 것으로 보임

참고문헌

- 대한민국 정부, 『2019 공공부문 균형인사 연차보고서』, 2019
- 문미경, 「공공기관 여성관리자 현황과 정책과제」, 106차 양성평등정책포럼 발표자료, 2017.4.13
- 감사원 보도자료, 「비정규직의 채용 및 정규직 전환 등 관리실태’ 감사결과」, 2019.9.30.
https://www.bai.go.kr/bai/cop/bbs/detailBoardArticle.do?mdex=bai20&bsId=BBSMSTR_100000000009&nttId=124472, 검색일자: 2019.11.30
- 고용노동부 보도자료, 「지난 13년간 민간기업·공공기관의 여성 근로자 비율(7.64%p) 및 관리자 비율(10.91%p) 지속 증가」, 2019.10.31. http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=10434, 검색일자: 2019.11.22
- 대한민국 정부, 「2019 공공부문 균형인사 연차보고서 발간」, 보도자료, 2019.10.17.
<http://www.mpm.go.kr/mpm/comm/newsPress/newsPressRelease/?mode=view&cntId=2849>, 검색일자: 2019. 11.22.
- 『SBS뉴스』, 「아직도 단단한 ‘유리천장’ … ‘7년째 꼴찌’ 갈 길 멀었다」, 2019.12.11. <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=055&aid=0000778057>, 검색일자: 2019.12.16
- Economist, “The glass-ceiling index,” 2019.3.18. <https://www.economist.com/graphic-detail/2019/03/08/the-glass-ceiling-index>, 검색일자: 2019.11.4.
- 공공기관 경영정보 공개시스템, <http://www.alio.go.kr>, 최종접속일자: 2019.12.27.

공공기관의 블록체인 기술 적용 가능성 발굴 노력

김석원⁰¹

I. 서론

- 국제적으로 2019년 금융 유관 산업에서 가장 두드러지는 트렌드는 신기술(Technology) 접목 부분임(인터넷은행, 모바일 banking⁰², API 개방형 오픈뱅킹⁰³, 블록체인, 빅데이터, 인공지능 등)
- 금융산업에 속해 있는 사업에서 ‘현재까지 적용한 기술’에 관한 질문에 대하여 293명의 관련자들의 응답은, ‘강화된 결제 관련 기술’이 1위, ‘개인화된 서비스’가 2위, ‘AI나 봇 활용’이 3위였으며, 뒤를 이어 ‘블록체인’ 4위, ‘IOT’가 5위로 나타났음⁰⁴

01 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 연구원(swkim2@kipf.re.kr)

02 Business insider, 2019.

03 삼정 KMPG 경제연구원, 2019, p. 7.

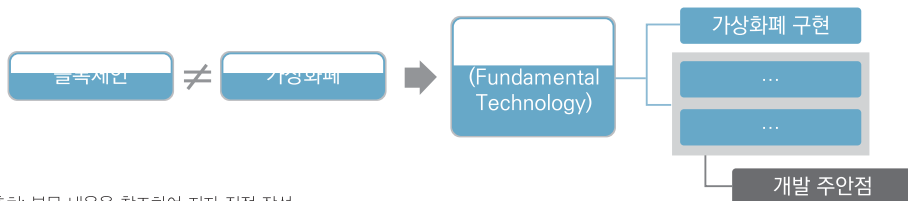
04 Econsultancy, Adobe 2019 p. 21, p. 23.

- 또한 미래 3년 이내에 도입이 가장 활발할 것으로 전망하는 기술은 326명의 관련자들의 응답건수 1위가 ‘개인화된 서비스’, 2위 ‘AI나 봇 활용’, 3위 ‘블록체인’, 4위 ‘강화된 결제 관련 기술’, 5위 ‘IoT’로 나타났음
 - 도입이 활발할 전망 기술에 대한 질문에 대해 블록체인 기술은 비금융 영역 응에서도 7%의 응답을 받음

- 경쟁적으로 개발되고 있는 기술에 대한 지배력(Dominance)을 확보하기 위해서는 과감한 추진이 필요한데, 블록체인 기술에 대해 부정적 인식과 오해(misconception)가 있기 때문에 동향에 관한 연구 주제로 적합함
 - 현재는 급격하게 증대된 가상화폐의 가치 변동성으로 인해, 가상화폐 선물거래 손실로 인한 개인 피해자들이 많아지면서, 사행성 레버리지 투기거래에 연관된 기술이라는 관점에서 근본기술인 블록체인에 대한 오해와 과소평가가 이루어졌으나, 기관 및 공공분야에서는 그렇지 않음⁰⁵
 - 과기정통부(융합신산업과)에서 기술개발과 산업 활성화를 목적으로 하는 「블록체인 기술 발전전략」(2018.6)을 수립, 시행하고 블록체인 규제 연구반을 운영 중

- 분산원장(Distributed ledger)을 기초개념으로 하는 블록체인 기술은 암호화폐를 구현 가능하도록 하는 한 가지 기술로서, 가상화폐 선물거래 방식에 의한 거래를 제외하고도 공공분야에서의 활용성이 높음

[그림 1] 블록체인 기술에 대한 오해와 이해를 통한 접근

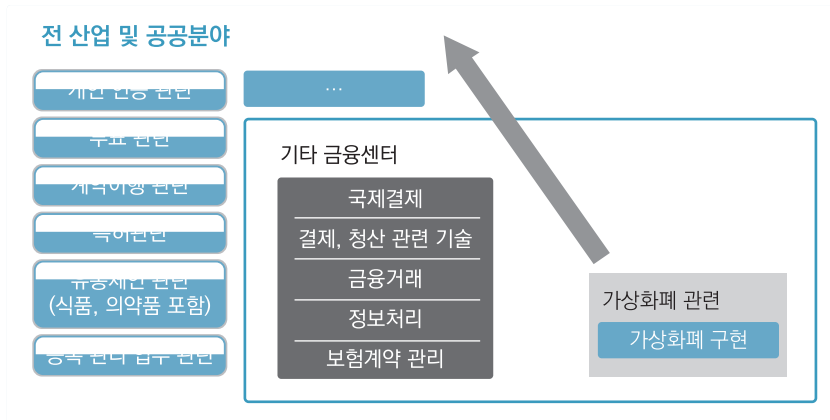


출처: 본문 내용을 참조하여 저자 직접 작성

05 ZDNet Korea, 2019.6.19

- 은행, 투자은행, 보험사 등 금융 분야에서는 데이터보호, 더욱 안전한 결제 등에, 유통 등 타 분야에서는 물류, 인증 등 분야에 적용하기 위해 노력 중인바, 정부부처 및 공공 기관 차원에서도 이와 관련된 기술개발에 투자 중임

[그림 2] 블록체인 기술의 확장 가능성



출처: 저자 직접 작성

- 블록체인 기술은 금융 분야에서 탄생하였으나 직접적인 활용을 통해 구현하는 가상 화폐 이외에도 기타 금융영역, 그리고 공공분야를 포함한 전 산업에 대하여 확장 적용이 가능함

<표 1> 가상화폐 이외 실현중인 블록체인의 다양한 활용분야 사례

분야	활용 서비스
금융	결제, 환전, 송금, 저축, 증권거래, 소셜 뱅킹
포인트/Payback	기프트카드 교환, 아티스트용 payback, 선불카드, payback 토큰
자금조달	클라우드 펀딩, 아티스트 자금조달
커뮤니케이션	눈, 메신저, 거래
자산관리	자산관리, 토지등기 등 공증
스토리지	데이터 보관
인증	디지털 ID, 예술품 소유권
공유	약품 진본증명

〈표 1〉의 계속

분야	활용 서비스
물류관리	공급체인, 물류 트래킹,마켓플레이스, 금 보관, 다이아몬드 소유권, 디지털 계정관리
콘텐츠	스트리밍, 게임
미래예측	미래예측, 시장예측
공공	자치단체 예산공개, 투표, 가상국가/우주개발, 기본소득
의료	의료정보
IoT	IoT 관련 서비스 등

주: 비트코인 관련 활용 제외, 중복제외, 회사명 제외
출처: 일본 경제산업성, 2017; 민경식 재인용, 2018, 재구성

- 실제 탄생은 특정 분야이나, 다른 용도로 사용되고 있는 기초기술로는 TCP/IP가 있음. TCP/IP Protocol은 초기에 타 분야에 널리 확장될 것이라는 전망이 적고 도입에 대해 원동력이 부족했으나, 현재는 기관 간 통신 및 정보 송수신에 있어 전 산업 분야에서 서비스되고 있고 이용하지 않을 수 없이 의존되는 기초기술임⁰⁶
- 조사자마다 블록체인 활용사업의 대상이 다른 것을 보면, 블록체인은 ‘대상’을 특정하지 않는 ‘방식’에 대한 기술이기 때문에 적용할 수 있는 범주가 유한하게 국한되지 않음 (예를 들면, 블록체인을 통한 인증방식 개선: ID, 소유권, 진품, 문서, 식품, 의약품, 원재료, 물류 등 다양한 대상에 활용 가능)

II. 블록체인 기술의 도입 관련 장점 및 추진 필요성

1. 블록체인 기술의 활용 가능한 장점⁰⁷

- 분산원장(Distributed Ledger) 시스템으로 인한 장점: 참여자 모두가 최신의 정보를 갱신하고 접근 가능함. 중개기관, 중개전문인력의 역할 감소, 컨트롤 권한(Authority)을

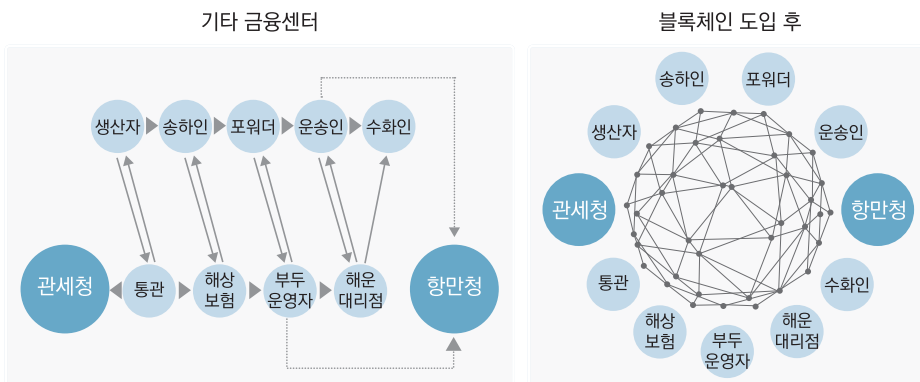
⁰⁶ lansiti, M. and Lakhani K., 2017

⁰⁷ lansiti, M. and Lakhani K., 2017

가진 한 참여자(Governing body)의 정보독점 및 왜곡 불가능

- 참여자 간 전송(Peer-to-Peer Transmission): 따로 서버가 없이 참여자 상호 간에 정보교환, 투명성 및 익명성 유지 가능
- 정보 비가역성(Irreversibility of Records): 전산화된 각종 기술 등을 통해 해쉬함수 기술 등으로 통하여 네트워크상 모든 참여자들에게 영구불변한 시간순으로 정렬된 정보 제공
- 상기 특징 등에서 생겨나는 개방성, 무결성, 보안성, 이력 추적성 등이 있음
- 한국과학기술기획 평가원(KISTEP)은 기술영향평가 결과보고자료에서, “매 단계마다 관련된 참여자가 전송받은 데이터와 기존 데이터를 비교해야 했으나 블록체인을 도입하면 매 단계에서 발생하는 정보가 모든 참여자에게 공유되어 비교, 검증에 필요한 시간과 비용이 절감된다.” 라고 도입의 장점을 평가함([그림 3] 참조)

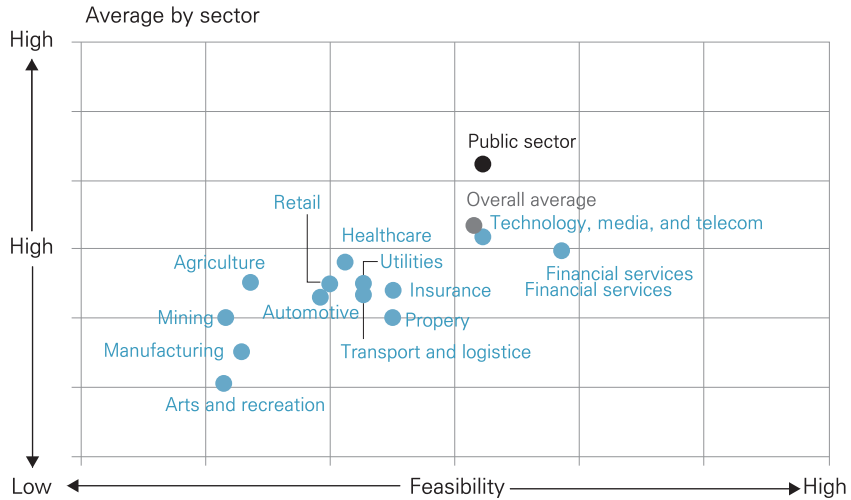
[그림 3] 블록체인 구현의 장점 시각화 자료



출처: 한국해양수산개발원(KMI), 소프트웨어정책연구소(SPRI), 2017; 한국과학기술기획평가원(KISTEP) 재인용, 2019.

2. 블록체인 기술의 공공섹터 적용 필요성

[그림 4] 블록체인 기술의 적용 기회(산업별)



출처: Mackinsey&Company, 2018.

- 공공섹터(검정색) 영향과 실현 가능성이 모두 상위에 포진
 - 공공섹터의 우선적 발전은, 다른 산업 부문에 있어서도 산업 내 참여자 혹은 규제기관(Regulations, Governing body) 등의 역할을 수행하는 공공기관 특성상 확장 활용이 용이하므로 적용 우선순위가 높음

- 특정 한 분야에서 시작되었으나 그 영향력은 전 분야에 두루 미치는 경우, 집중연구가 필요함. 특히 세계에서 주목하고 연구하고 있는 기술에 대하여는, 다가올 차세대에 신기술의 글로벌 리더가 되어 세계를 이끌면 얻을 수 있는 효익이 많아짐

3. 기술개발 적용 노력과 지원의 필요성

- 기초 기술개발은 개별적인 민간의 기술개발과 동시에, 공공기관의 역할이 필요함
 - 공공기관 자체 서비스에 도입을 한다면 공공기관 사업의 효율성과 효과성 증진이 가능
 - 또한 기술개발 학습효과로 높은 인식수준을 가질 수 있어 플랫폼 개발 등에서 경쟁력 확보를 위해 활동 중인 민간을 지원하거나 혹은 자체 투자 개발 가능
 - 기술 자체로는 생태계를 파괴하여 교체하는(disruptive) 기술 형태가 아닌 기존의 시스템을 보완, 점목하여 효과성과 효율성을 개선하는 기술이지만, 만약 기술의 세대 변화가 예상대로 이루어지는 경우 차세대를 선도하며, 신기술을 리딩하는 국가 경쟁력을 향유하고 국가산업 전체의 우위(dominance)를 확보하며 글로벌 리딩이 가능
 - ‘필름 > 자동차카메라 > 스마트폰’과 같은 세대의 변화의 흐름을 가장 적시에 선도하는 것과 같은 효용을 가져올 수 있음

- 블록체인이 한 가지의 문제 해결 도구(Problem solving tool)로서 작동할 수 있고, 기능하는 과정에서 발생할 수 있는 위험이 관리된다면, 문제의 해결은 사회 전체의 효과성과 효율성의 증진을 야기할 수 있음
 - 현재 발전된 경제구조의 복잡성(Complexity)을 따라가기 위해 필요함. 예를 들어, 각종 증권 및 파생상품의 결제일은 상품의 복잡성을 따라가지 못해 수일이 걸리고, 여러 단계의 검증을 거치거나, 정보격차 및 시차로 인한 중개기관, 중개전문가의 검토가 필요한 유통 및 계약 등이 관련된 산업에서는 각 단계에서 필요한 비용과 시일이 존재함

- 블록체인은 기간기술(fundamental technology)로서 각국 정부 및 전 산업에 대한 적용에 수년이 걸릴 것으로 보여⁰⁸, 테크놀로지 강국으로서 국제 간 경쟁에 우리가 참여할 시간이 충분히 있음

⁰⁸ lansiti, M. and Lakhani K., 2017.

Ⅲ. 블록체인 기술 도입의 부처 및 공공기관 추진 현황

1. 주요 리딩 기관

가. KISA(인터넷진흥원)

■ KISA: '블록체인 공공선도 시범사업'을 추진하고 수행⁰⁹

- 2018년: 6개 시범사업을 40억원을 투입하여 진행
- 2019년: 12개 시범사업을 85억원을 투입하여 확대 진행

〈표 2〉 2018년 블록체인 공공시범사업

사업명	<ul style="list-style-type: none"> ① 블록체인 기반 온라인투표 시스템(선거관리위원회) ② 블록체인 기반 재외공관 공증 발급체계 구축사업(외교부) ③ 블록체인 기반 축산물 이력관리 시범사업(농식품부) ④ 블록체인 기반의 부동산 종합공부시스템 시범사업(국토부) ⑤ 블록체인 기반 컨테이너 반출입증 통합발급 서비스(해수부) ⑥ 전자상거래물품 개인통관 시범 서비스(관세청)
-----	--

〈표 3〉 2019년 블록체인 공공선도 시범사업

사업명	<ul style="list-style-type: none"> ① 블록체인을 적용한 신뢰기반 기록관리 플랫폼 구축(국가기록원) ② 방위사업 지원을 위한 블록체인 플랫폼 구축 시범사업(방위사업청) ③ 인증서 없는 민원서비스 제공을 위한 블록체인 플랫폼 구축(병무청) ④ 블록체인 기반 재난재해 예방 및 대응 서비스 구축(부산시) ⑤ 블록체인 기반 Smart Hospital(의료·금융 융합) 서비스 개발 시범사업(서울의료원) ⑥ 시간제 노동자 권익보호(서울특별시) ⑦ 식품안전관리인증(HACCP) 서비스 플랫폼 구축(식품의약품안전처) ⑧ 블록체인 기반 전자우편사서함 시범사업(우정사업본부) ⑨ 블록체인 기반 전북도 스마트 투어리즘 플랫폼 구축 시범사업(전라북도) ⑩ 블록체인 기반 전기차 폐배터리 유통이력 관리 시스템 구축 시범사업(제주특별자치도) ⑪ 블록체인 기반 REC 거래 서비스(한국남부발전) ⑫ 블록체인 기반 탄소배출권(외부감축사업) 이력관리 시스템 구축(환경부)
-----	---

⁰⁹ 과학기술정보통신부 보도자료, 2018.

- 국민 참여 의견 수렴: KISA와 과기정통부가 올해부터 ‘블록체인 국민참여 평가단’¹⁰ 운영을 통해 국민 의견 수렴
- 민간 주도 프로그램 실시: 과기정통부와 함께 3개 프로젝트 각 15억원 이내(총 45억원 이내) 공모를 통한 사업비 일부를 현금 및 현물 부담 지원(탈중앙화 기부 플랫폼, 블록체인 기반 중고차 서비스 플랫폼, 블록체인 ID/ 인증 네트워크 기반 금융, 통신, 교육 분야 서비스 개발 및 응용확산 사업)¹¹
- ‘2020 블록체인 공공선도 시범사업 수요조사 설명회’(2019.12), ‘2019 블록체인 진흥주간 개최’(2019.12), 대학(원)생 학술논문 공모전(~2019.10) 등 각종 행사 및 컨퍼런스, 공모전 등 개최

나. NIPA(정보통신산업진흥원)

- NIPA: 원천기술 확보를 위해 노력하는 한편, 초기 생태계 조성을 위한 ‘블록체인 전문 기업 육성사업’¹² 실시(2019년도 사업비: 62억원)
- 기술검증(Proof of Concept): 약 52억원 예산으로 10개 민간과제 지원을 통해, 아이디어로부터 이어지는 기술개발 및 비즈니스 모델 구현을 위해 기술에 대한 불확실성 해소를 위한 검증 및 시제품 개발 지원
- 컨설팅: 일반기업, 지자체, 소프트웨어 기업 등에 대해 약 10억원 예산으로 수요자 활용전략 및 공급기업 대상 컨설팅 등 제공

다. IITP(정보통신기획평가원)

- ICT(정보통신기술) 진흥을 목적으로 하는 기관으로서 ‘블록체인 융합기술개발’을 주요 사업 중 하나로 수행하며, 블록체인 저장기술, 분산 합의기술, 이기종 블록체인 간 연동

¹⁰ 한국인터넷진흥원(KISA), 2019

¹¹ 과학기술정보통신부 보도자료, 2018.12.21

¹² 정보통신산업진흥원(NIPA), 2019.

기술 등 블록체인 핵심기술 개발/공공자산, 콘텐츠 유통, 무역거래 등 공공 및 주요 산업에 적용할 수 있는 블록체인 응용플랫폼 개발¹³

- 기술개발 및 응용플랫폼 개발을 신속히 추진, 차세대 기술경쟁력 확보 및 산업 생태계를 구축하고자 함
- 블록체인 기술의 다양한 산업 적용을 위해 현재 기술의 부족한 확장성, 연동 등을 보완하고자 함
- 2019년 11억 1,700만원 예산으로 선정된 기업, 대학, 연구조직 등과의 협약체결을 통해 지원

■ IITP의 모집, 관리 및 과학기술정보통신부의 협조를 통해 방송통신발전기금 78억원의 예산으로 12개 사업 지원¹⁴

〈표 4〉 블록체인 융합연구개발 사업 지원 내용

연번	사업명
1	블록체인의 개인 콘텐츠 추적과 완전 소멸 수정을 위한 잊힐 권리 문제 해결
2	블록체인을 활용한 분산형 자기주권 신원정보관리 기술 개발
3	블록체인 외부 정보 접근을 위한 스마트 컨트랙트 오라클 기술 개발
4	블록체인 간 트랜잭션 및 블록 전파 지연 문제 해결
5	블록체인 트랜잭션에 따른 최적 합의 알고리즘 문제 해결
6	스마트 컨트랙트 정형명세 블록체인 핵심기술
7	부정거래/수급 특화 블록체인 응용 플랫폼
8	학술논문 특화 블록체인 응용 플랫폼
9	전자문서 특화 블록체인 응용 플랫폼
10	콘텐츠 특화 블록체인 응용 플랫폼
11	공유경제 특화 블록체인 응용 플랫폼
12	물류 특화 블록체인 응용 플랫폼

주: '2019년도 제1차 정보통신, 방송기술개발 사업 및 표준 개발지원사업 신규지원 대상과제' 중 세부 사업내용이 블록체인 융합사업인 내용을 발췌, 재구성
출처: 과학기술정보통신부 공고(2018.12), 재구성

¹³ 정보통신기획평가원(IITP) 홈페이지 내 전체사업 구조도

¹⁴ 과학기술정보통신부 공고, 2018.

- RFP(Request for proposal) 형태 제안 요청 공모 수집 노력

〈표 5〉 제안 요청 공모 주제(2019)

연번	사업명
1	스마트 컨트랙트 정형명세 블록체인 핵심 기술
2	블록체인을 활용한 분산형 자기주권 신원정보관리 기술 개발
3	블록체인 산업 발전 방안에 관한 연구
4	2019년 혁신성장사업(블록체인 분야) 자유공모
5	블록체인 기반의 전자문서 활성화 방안 연구
6	블록체인 글로벌 협력 및 해외 진출방안 연구
7	블록체인 인재양성 현황분석 및 대응방안 연구
8	블록체인 플랫폼 보안 취약점 자동분석 기술개발

출처: 정보통신기획평가원(ITP), 사업관리 시스템, 재구성, 〈표 4〉 중복 건 제외

- 블록체인 기술개발 예비타당성 조사 추진을 위한 기술 수요 조사 실시(2019.4)¹⁵

라. KISTEP 한국과학기술기획평가원

- ‘블록체인 중장기기술개발 사업’ 예비타당성조사 결과 배포(2019.2)¹⁶
- 기술영향평가위원회 구성 및 블록체인 기술영향평가 공개토론회 등을 포함한 기술영향 평가 실시(2018), 결과 자료 최종보고(과학기술정보통신부) 및 배포(2019)
- 기술동향 브리프 등 조사자료 작성 생성¹⁷(2018)

¹⁵ 정보통신기획평가원(ITP), 2019.

¹⁶ 한국과학기술기획평가원(KISTEP), 2019.

¹⁷ 한국과학기술기획평가원(KISTEP) 간행물페이지, 「기술동향 브리프 블록체인」, 2018. 3. 6., <https://www.kistep.re.kr/c3/sub8.jsp?>, 검색일자: 2019. 12. 28.

2. 과학기술정보통신부 부처 차원 지원

- 블록체인 융합기술개발 2020년 예산안 확대¹⁸: ('19) 117억원 → ('20) 161억원
- 2019년 '블록체인 활용기반 조성'(2018년부터 민간경상보조의 형태): 약 202억원¹⁹
 - 한국인터넷진흥원, 정보통신산업진흥원, 한국정보통신기술협회를 통해 블록체인 기술을 활용하는 기업 및 기관 등 지원
- 「블록체인 기술 발전전략」('18.6) 수립, 실시
- 블록체인 규제개선 연구반 2018년부터 2019년 계속하여 운영²⁰ 등
 - 2018년 '개인정보 파기, 스마트 계약, 블록체인 기반의 전자문서·전자서명의 법적 효력, 분산형 전산시스템 적용' 등에 대한 법적 쟁점 도출 연구
 - 2019년 분야별(물류, 유통, 공공 서비스, 헬스케어, 금융, 에너지) 선정 연구로, 규제 개선방안 연구

3. 시범사업을 통한 공공기관 개별 도입 사례²¹

- 지난 3월 열린 한국경제 블록체인 세미나에서 관세청, 한국조폐공사, 축산물품질평가원, 서울의료원의 사례 발표가 진행됨
- 관세청: 블록체인으로 수출물류 서비스 세관 등 참여자 정보 교환
 - 스마트계약 기반으로 첨단 수출물류 서비스를 구현하고, 서류상 정보를 블록체인을 활용하여 위변조를 방지하고, 필요정보(인적, 물품, 가격 등)를 참여자(판매업체와

18 과학기술정보통신부, 2019.8.29

19 과학기술정보통신부 국고보조금 총괄현황

20 과학기술정보통신부, 2019

21 한국경제, 2019.3.14

특송사, 세관 등) 공유해 효율성과 신뢰성 확보

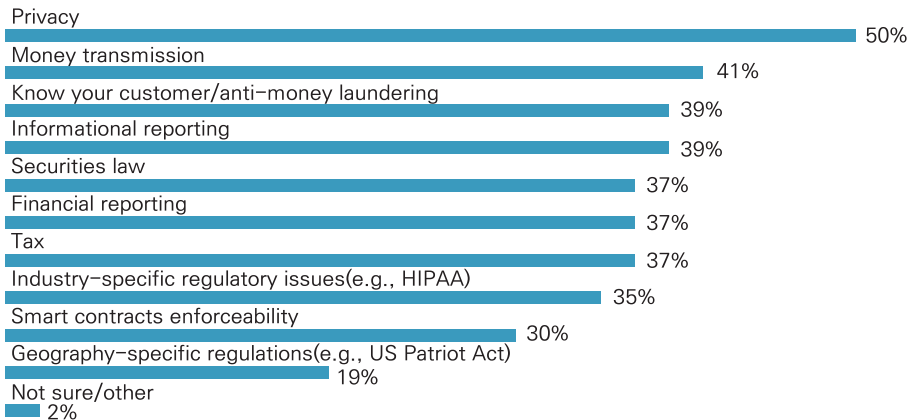
- 한국조폐공사: 모바일 블록체인 지역사랑 상품권
 - 블록체인 기술을 통해 투입된 공공자본의 효과성을 높이고, 위변조 가능성을 낮추어 신뢰도를 확보하고자 함
 - 시흥, 성남에서 시범적으로 도입 후 확산하고자 함
- 축산물품질평가원: 블록체인으로 축산물 이력관리
 - 정부가 주도하는 점검에서 상호 이력추적 모니터링이 가능하도록 적용
 - 관세청과 유사한 활용으로서 서류상 정보를 블록체인을 활용하여 위변조를 방지하고, 필요정보(급식용 축산품 정보 등)를 참여자(평가원, 농가, 도축장, 가공장, 판매장) 블록체인으로 공유해 효율성과 신뢰성 확보
- 서울의료원: 의료정보서비스 제공 및 교류
 - 블록체인 기술을 통한 진료 정보 관리 및 교류를 통한 장점들에 추가로, 민감의료기록을 참여자가 공동소유하게 됨으로써 생기는 문제들에 대해 법규 개선, 혹은 기술의 축소 적용(민감정보는 기존 방식으로 이원화 관리) 등으로 극복해야 할 개선수요가 생김
- 기타 시범사업들의 개발 및 도입 공정이 완료되고, 사례집 등이 출간되면 더 많은 사례가 확산될 것으로 기대됨

IV. 향후 블록체인 기술의 도입 방향

1. 기술개발의 단계 이해를 통한 단계에 맞는 순차적인 기관 역할 수행

- 자체활용(single use), 지역화된 활용(Localized use), 교체(Substitution), 경제 사회 시스템 변형(transformation)²²을 기술개발의 4단계로 파악할 수 있음
 - TCP/IP와 같은 프로토콜 기술도 동일한 단계를 거쳐 진보되어 왔으며, 현재 기술개발의 큰 단계가 어디에 위치해 있고, 어디로 나아가는 중인지를 파악하여 시의적절한 지원과 기술 발굴 노력이 필요
 - 수직적(vertically)으로 단계에 맞춰 순차적으로, 단계 내에서 수평적(horizontally)으로 여러 산업에 걸쳐 동시다발적으로 개발하여 개발의 효과성을 높일 수 있음
- 기술개발 추진 간 고려해야 되는 문제(프라이버시, 자금입출금, 세금 및 세탁방지, 정보 리포팅, 보안관계 법률, 각 산업 혹은 지역 고유의 규제 관련 문제, 스마트계약 강제)를 파악하고 극복하기 위한 대응방안 연구 필요

[그림 5] 블록체인 기술개발 간 고려되어야 하는 문제



출처: Deloitte, 2019, p. 37.

²² lansiti, M, and Lakhani K., 2017.

2. 기술개발 트렌드를 파악하여 개발 효율성 제고

- 블록체인은 한 번에 도입하여 기존 기술을 대체하는 방식의 도입이 가능한 끝단의 하나의 기술이 아니라, 기존 기술과 시스템에 도입되어 활용되는 방식의 기술이기 때문에²³ 단기간에 완성된 기술 도입 여부를 결정하는 것이 아니라, 향후 꾸준한 연구와 세계의 트렌드를 따라가며 현 시스템에 절묘하게 녹아내어 도입할 방법을 찾아야 함

가. 블록체인 기술유형

- 블록체인 기술유형 중 현재 프라이빗 블록체인이 트렌드로서 서비스 개발 비중이 높고, 공공기관에서 공공서비스에 이용하기에 적합함

〈표 6〉 블록체인 기술 유형

구분	참여자 차이
Public(비허가형 혹은 공개형) 블록체인	- 참여자 읽기, 쓰기, 합의 권한 보유 - 속도 느리고 참여자 인센티브(가상통화) 필요
Private(허가형 혹은 폐쇄형) 블록체인	- 참가자 제한, 신뢰할 수 있는 참여자 거래 승인 - 참여 인센티브 필요없음

출처 : 한국과학기술기획평가원(KISTEP), 2019.

- 조직이나 프로젝트에서 어떤 블록체인의 유형에 집중하고 있는지에 대한 1,386명의 응답²⁴에서(중복 답신가능), 프라이빗 블록체인(조직내 폐쇄형)이 1위, 프라이빗 블록체인(허가형)과 퍼블릭 블록체인이 2위, 기타 결합 및 하이브리드 등의 방식이 뒤를 따름
- 프라이빗 블록체인 개발을 위한 플랫폼 서비스가 등장 중이며 현재 기술단계에서 궁극적인 형태의 퍼블릭 블록체인의 활용과 부작용 방지가 어렵다면, 프라이빗 서비스를 우선 개발하여 러닝 가능

²³ Iansiti, M. and Lakhani K., 2017.

²⁴ Deloitte, 2019, p. 31

- 공공서비스의 특성상 참여자를 제한하고, 기타 보안성, 분산원장 공유 등으로부터 발생하는 장점에 초점을 맞춘 프라이빗 블록체인의 활용이 용이

나. 연구 및 시범사업의 형태

- 연구, 사업 개발방식으로서 컨소시엄(공동참여)의 형태가 가장 널리 활용되고 있음
 - 국제적인 추세를 빨리 쫓아가는 민간의 트렌드를 놓치지 않도록 공공기관 나름의 활용방식을 찾아야 함
 - 해외의 사례나 국내 공공시범사업의 경우 모두 민간의 연구역량을 가진 회사들과 함께 컨소시엄 형태로 진행됨

다. 플랫폼 트렌드

- 플랫폼에 있어서는 IBM 트렌드가 강세를 띠고 있음(500개 이상 클라이언트 진행 중)

〈표 7〉 IBM 플랫폼 활용 분야 예시

IBM 플랫폼 활용 사례
<ul style="list-style-type: none"> • Visa, IBM 블록체인 플랫폼 파트너십을 통해 B2B Connect(국가 간 지불 플랫폼) 개발²⁶⁾ • 미국, 네덜란드 항만, 관세청 도입 관세 플랫폼 및 AI, IOT, 클라우드 기술 조합의 국경화물 이동 추적 물류 플랫폼(머스크 합작 등)²⁷⁾ • 삼성SDS 개발 넥스타인(생체인증 솔루션)과 IBM의 ISAM(계정관리 솔루션)을 통합한 원스톱 생체인증 솔루션 개발²⁸⁾ • 글로벌 제조업체 TYS 공급망 인증 플랫폼 구축(레노버, 노키아, 슈나이더 일렉트릭, 보다폰, GSK, CISCO, Anheuser-Busch InBev 등 참여), 신원확인용 디지털 패스포드 발급²⁹⁾

출처: IBM blockchain 홈페이지

²⁵ Business Wire, 2019

²⁶ ITworld, 2018

²⁷ 매일경제, 2018.5.28

²⁸ PRneswire, 2019

- 기술개발에 있어 민간은 기관의 지원을 받고 기관은 민간을 활용하거나, 성과를 도입하거나, 힌트를 얻고 향후 트렌드를 예측하여 자원 배분의 효율을 극대화할 수 있으므로 기술 동향을 잘 지켜봐야 함

라. 오픈소스 활용

- 블록체인 오픈소스 활용
 - 리눅스 재단에서 기술 표준화를 위해 프로젝트로 수행 중인 Hyperledger 등 오픈 플랫폼이 개발 및 적용이 용이하고 쉬움(IBM, MS, 오라클을 비롯 한국에서는 삼성 SDS, 코인플러그, 한국예탁결제원, 코스콤 등이 참여 중)²⁹

3. 인식 개선

- 블록체인은 범활용성을 내포한 기본기술이라는 점을 인식하는 것이 중요하며, 직접적으로 활용되는 가상화폐에 관한 법규 및 규정, 제도뿐 아니라, 가상화폐에 대한 좁은 시야에서 벗어나, 기술의 기능을 통한 접목 가능성³⁰을 찾아 공공기관 서비스, 사업 등을 개발해야 함
- 의식이 개선된 기관 직원이 스스로 수요가 있는 서비스나 사회현상 해결에 블록체인이 접목되어 기능할 수 있는 부분에 대하여 인식(Appreciation)을 가지면 보다 효과적인 개발 수요 발굴 및 사업개발이 가능
 - 기관 개별 사업개발 및 적용에 대한 독려가 필요하며, 방식 개선을 위한 기술개발이 고유 업무 이외의 분야라고 여겨지는 경우, 포상 등 각종 제도를 활용하여 자원투입 독려

²⁹ ZDNet Korea, 2019

³⁰ Forbes, 2019.

Ⅲ. 결론

- 과학기술정보통신부(네트워크진흥팀 등) 및 관련 유관 기관들이 기술경쟁력을 목표로 블록체인 기술개발 및 도입 노력을 지속적으로 하고 있고, 정부기관뿐 아니라 지방자치단체, 공공 산하기관까지 확대되어 시범사업을 추진 중³¹
- 전체적인 원천 기술개발의 활용과 적용의 난이도가 어렵고 길어지는 상황에서, 정부가 설정한 기술 발전방향에 따라 공공기관이 적극적인 실험적 도입 추진의 장으로 기능하여 기술 인프라를 갖추고 공공 서비스의 질을 높일 수 있는 방법을 발굴하려는 노력이 필요함
 - 규제정책 관련된 기관들은 규제와 정책을 사전적으로 개발하고, 직접적인 공공분야 서비스 역할 및 각 산업 내 역할 및 지위를 가지는 기관들은 현재 가진 정보우위 등을 이용하여 시범적인 사업을 주도적으로 발굴할 필요
 - 과감한 파일럿 사업 등을 통해 케이스를 생성해서 학습(learning) 효과를 통해 선제적 규제를 개발하거나, 민간에서 기술개발과 관련하여 커지고 있는 문제를 파악(detection)하지 못하는 리스크 감소 가능
- 해당 기술은 단 하나의 기술로 다른 기술을 대체하는 방식의 혁신이 아닌, 접목을 통해 기존 사업의 방식들을 발전시킬 수 있는 프로토크올과 같은 기초기술³²로서, 장기적인 안목을 가지고 기술개발 및 기술 발전 동향에 주의를 기울여야 함
 - 세대변화가 있을 때, 다가온 차세대를 이끌 수 있는 경우는 단기적 관점(myopia)을 벗어난 이해와 연구, 사전적 투자 끝에 시나리오상의 해당 세대가 결국 도래한 경우임
 - 차세대의 기술적 리더는 일반적으로 국제적으로 막대한 마진과 지배력(Dominance)을 갖고 시작하며 사전 연구를 통해 변화하는 세대를 이끌지 못하면 기술적 추종자(Follower)로서 많은 비용이 발생할 수 있음

³¹ 서울파이낸스, 2019.9.27

³² Iansiti, M, and Lakhani K., 2017.

- IoT, 빅데이터, AI 등의 기술이 각기 발전하는 상황에서 그 기반기술로서의 블록체인 기술 수준을 확보하면 각 해당 분야에 시너지 효과를 낼 수 있음
- 현재 직접적인 공공분야의 블록체인 도입은 증대³³되고 있으며, 비공공분야의 섹터 내 참여자로서 효율적 감독 및 모니터링 확보를 통해 비용절감과 효과성 증진 가능
- 기관 및 개인으로서의 직원들 또한 블록체인 기술에 대한 오해를 넘어, 복잡해지는 경제 환경과, 공공서비스 및 사회 문제의 해결(Problem solving)을 위한 기술로서 인식의 개선 필요
- 더불어 사회에 널리 스며든 블록체인 기술은 문서 및 절차 등의 공신력을 높여 신뢰성과 국민 공감을 증진시킬 것으로 예상됨
 - 공공갈등을 유발하는 요인은 이해관계, 정보비대칭, 구조적 차이, 가치관의 차이 등 다양³⁴
 - 현재 공공가치 및 신뢰성 회복의 국면에 놓여있는 정부 및 공공기관의 정책 및 사업이, 공익에 충실하고 국민에 기여토록 결정되고 집행된다는 믿음을 블록체인 기술의 장점(문서 공신력 강화, 투명성, 비가역성) 등을 통해 확보할 수 있다면, 기술에 관련되지 않은 일반 사업을 할 때도 긍정적인 영향을 줄 수 있음

33 Deloitte, 2018, p. 8.

34 정준화 · 신승윤 · 최한별 · 조영민 · 박정호, 2019, p. 138.

참고문헌

- 민경식, 「국내외 블록체인 기술 동향 및 현황」, 『BioINpro』, 제49호, 2018.
- 삼정 KPMG 경제연구원, 「오픈뱅킹, 금융산업 지형변화의 서막」, 『Issue Monitor』, 제108호, 2019.
- 정준화·신승운·최한별·조영민·박정호, 「공공부문 신뢰 확보를 위한 블록체인 도입에 관한 탐색적 연구: 공공갈등 해결을 중심으로」, 『서울행정학회 학술대회 발표논문집』, 서울행정학회, 2019. pp. 133~143.
- 한국과학기술기획평가원, 「블록체인의 미래」, 『2018년 기술영향평가 결과보고』, 2019.
- 한국해양수산개발원(KMI), 「블록체인 기술 적용으로 컨테이너 화주의 비용 20% 절감 가능: 한국 해운·물류의 경쟁력 제고 기회로 적극 활용해야」, 『KMI 동향분석』 제26호, 2017.
- 소프트웨어정책연구소(SPRi), 「블록체인(Blockchain)기술의 산업적, 사회적 활용 전망 및 시사점(Blockchain Technology: prospect and implications in Perspective of Industry and Society)」, 『Issue Report』, 제2017-004호, 2017.
- 한국해양수산개발원(KMI), 「수산분야 블록체인 기술 도입에 관한 연구(A study on Blockchain for Fisheries in Korea)」, 『현안연구』 2018-32호, 2019.
- Deloitte, “Blockchain in Public Sector,” 2018.
- Deloitte, “Deloitte’s 2019 Global Blockchain Survey, Blockchain gets down to business,” 2019.
- Econsultancy, Adobe, “2019 Digital Trends: Financial Services in Focus,” 2019.
- Iansiti, M, and Lakhani K, “The Truth About Blockchain,” *Harvard Business Review*, January-February Issue, 2017
- 과학기술정보통신부 보도자료, 「2019년 블록체인 사업 통합설명회 개최(12.26)」, 2018. 12. 21.
- 과학기술정보통신부 보도자료, 「선제적 규제 연구로 블록체인 시범사업 본격 확산에 대비한다」, 2019. 5. 22.
- 과학기술정보통신부 보도자료, 「2020년 과기정통부 예산안 및 정부 R&D 예산안 발표」, 2019. 8. 29.

- 과학기술정보통신부 공고, 「2019년도 제1차 정보통신, 방송 기술개발사업 및 표준개발지원사업 신규지원 대상과제 공고」, 제2018-0568호, 2018. 12. 19.
- 행정안전부 보도자료, 「민간의 혁신 아이디어, 블록체인 기술로 실현하다」, 2019. 3. 4.
- 정보통신산업진흥원(NIPA) 사업내역서, 「블록체인 전문기업 육성사업」, 2019. 3. 18.
- 한국인터넷진흥원(KISA) 보도자료, 「인터넷진흥원, 블록체인 통한 공공서비스 혁신 본격 착수—2019 블록체인 공공선도 시범사업 12개 과제 사업자 선정완료」, 2019. 4. 8.
- 행정안전부 보도자료, 「2019년 블록체인 사업 통합설명회 개최」, 2019. 12. 26.
- 『매일경제』, 「삼성SDS-IBM, 물류분야 블록체인 제휴」, 2018. 5. 28., <https://www.mk.co.kr/news/business/view/2018/05/338072/>, 검색일자: 2019. 12. 28
- 『서울파이낸스』, 「[블록페스타 2019] 과기부 “세계 2,3권 수준의 블록체인 기술 경쟁력 갖추겠다”」, 2019. 9. 27., <https://www.seoulfn.com/news/articleView.html?idxno=357358>, 검색일자: 2019. 12. 28.
- 『한국경제』, 「블록체인 공공사업 퀄리티 높아졌다…적용범위 확대」, 2019. 3. 14., <https://www.hankyung.com/it/article/201903146204g>, 검색일자: 2019. 12. 28.
- 『ITworld』, 「머스크-IBM, 블록체인 합작법인 설립 통해 “국제 무역 발전 및 공급망 디지털화에 기여한다”」, 2018. 1. 17. <http://www.itworld.co.kr/news/107903#csidx007df08b8bea3039391447a71fbbd46>, 검색일자: 2019. 12. 28.
- 『ZDnet Korea』, 「MS, 리눅스재단 블록체인 ‘하이퍼레저’ 커뮤니티 합류」, 2019. 6. 19., 검색일자: 2019. 12. 28.
- 『ZDnet Korea』, 「정부가 블록체인에 부정적이라는 인식은 오해」, 2019. 10. 17., 검색일자: 2019. 12. 28.
- Business insider, “The digital trends disrupting the banking industry in 2020,” Aug 8, 2019. <https://www.businessinsider.com/banking-industry-trends>, 검색일자: 2019. 12. 28.
- BusinessWire, “Visa B2B Connect Launches Globally,” June 11, 2019. <https://www.businesswire.com/news/home/20190611005296/en/>, 검색일자: 2019. 12. 28.
- Forbes, “The future of Banking: Is it All Bitcoin and Blockchain?,” Jul 25, 2019 <https://www.forbes.com/sites/darrynpollock/2019/07/25/the-future-of-banking-is-it-all-bitcoin-and-blockchain/#4514e73b31eb>, 검색일자: 2019. 12. 28.

Mackinsey&Company, "Blockchain explained: What it is and isn't, and why it matters," September 2018, <https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-digital/our-insights/blockchain-explained-what-it-is-and-isnt-and-why-it-matters>, 검색일자: 2019. 12. 28.

PR Newswire, "Leading Tech, Telecom, Pharma, Beverage and Manufacturing Companies Collaborate with IBM and Chainyard to Simplify Supply Chain Management Using a New Blockchain Network," Aug 05, 2019, <https://www.prnewswire.com/news-releases/leading-tech-telecom-pharma-beverage-and-manufacturing-companies-collaborate-with-ibm-and-chainyard-to-simplify-supply-chain-management-using-a-new-blockchain-network-300895958.html>, 검색일자: 2019. 12. 28.

과학기술정보통신부, 「국고보조금 총괄현황」, <https://www.msit.go.kr/web/msipContents/contents.do?mId=NDAw>, 검색일자: 2019. 8. 29.

정보통신기획평가원(IITP) 홈페이지, 전체사업 구조도, <https://www.iitp.kr/kr/1/business/businessMap/view.it?seq=387>, 검색일자: 2019. 12. 28.

정보통신기획평가원(IITP), 「블록체인기술개발사업(가칭) 기술수요조사 공고(변경) 공고」, 2019. 4. 18., https://ezone.iitp.kr/common/anno/01/form.tab?PMS_DMSY_PBNC_ID=DSP2019009, 검색일자: 2019. 12. 28.

한국과학기술기획평가원(KISTEP) 간행물페이지, 「기술동향 브리프 블록체인」, 2018. 3. 6., <https://www.kistep.re.kr/c3/sub8.jsp?>, 검색일자: 2019. 12. 28.

한국과학기술기획평가원(KISTEP), 「블록체인 중장기기술개발 사업 예비타당성조사 결과」, 2019. 2. 28., https://www.kistep.re.kr/c3/sub2_4.jsp?brdType=R&bbIdx=12604, 검색일자: 2019. 12. 28.

IBM blockchain 홈페이지, <https://www.ibm.com/blockchain>, 검색일자: 2019. 12. 28.

해외동향

주요국의 공공기관 관리정책 동향

이강신 | 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 선임연구원

04

주요국의 공공기관 관리정책 동향

이강신⁰¹

1. EU 상공회의소 EU 본부에 중국 국유기업의 불공정 행위에 대한 방어적 조치 검토 요구

- 중국 정부의 국유경제 개혁 실패로 인해 국유기업들이 비효율적으로 성장하고 있으며 따라서 EU가 중국에 대한 ‘방어적 조치’를 강화해야 한다고 요구하고 있음
 - EU 상공회의소는 새로운 정책을 도입하고 기존에 존재하는 관련법들을 잘 활용하여 중국 정부가 개혁 속도를 높일 수 있도록 유도함으로써 유럽연합 회원국들을 보호하기 위한 안전장치를 마련해야 한다고 주장하고 있음
- EU 상공회의소는 보고서를 통해 중국이 국유경제 부문을 개혁하고 국유기업, 민간기업, 외국기업을 동등하게 취급하는 ‘경쟁적 중립’ 체제를 실현해야 한다고 강조함
 - 상공회의소는 중국의 국유경제가 다시 부활하고 있고 그 어느 때보다 많은 자금과 정부계약 및 보조금의 지원을 받으면서 유럽기업들을 중국 시장에서 몰아내고 세계 경제의 거버넌스 기준을 무너뜨리고 있다고 경고함

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

- 국유경제 개혁의 본래 목표는 국유기업을 ‘더 강하고, 더 좋고, 더 크게’ 만드는 것이었는데 실제로는 국유기업을 관리 가능한 규모로 축소하고 국유기업으로 운영하기에 가장 적합한 산업을 결정한 후, 나머지 산업들을 민영화하고 있다고 비판함

- EU 상공회의소는 수년간 연례보고서를 통해 중국의 국유기업 개혁과 경쟁 중립성 확립을 위해 800건 이상의 권고안을 제시했지만 별다른 효용이 없자 올해는 방어적 조치들을 강화하기 위한 방법들을 제시함
 - 상공회의소는 중국이 앞으로도 계속 국유기업 개혁과 경쟁 중립성을 따르지 않을 경우, EU 시장을 보호하기 위해 이러한 조치들이 필요할 것이라고 강조함

- EU 상공회의소는 이 보고서를 통해 EU 본부에 크게 세 가지 사항을 요청하고 있음
 - 첫째, EU가 중국 정부로 하여금 불공정한 공공조달 관행을 철회하도록 요구할 것
 - 중국 국유기업은 낮은 이율의 대출과 보조금의 혜택을 받으면서 EU 시장의 정부 조달 프로젝트에 유럽 기업들과 동등한 조건으로 입찰할 수 있는 반면, 유럽 기업들은 중국 정부의 조달 시장에 접근하기가 어려움
 - 「EU 국제조달법」(International Procurement Instrument)에 따라 EU 본부는 EU 회원국 기업들을 불공정하게 취급하는 비회원국 정부와 불공정 행위 철회를 위한 협상을 할 수 있고 해당 국가의 기업, 그 기업의 제품 및 서비스 접근을 제한할 수도 있음
 - 둘째, 외국 국적의 선사들이 유럽 항구 사이를 이동하는 중국행 수송물을 통합 수송*(Consolidated Shipping)할 수 있도록 허용하고 있는 것을 금지할 것
 - 중국은 유럽 국적 선사들이 중국 도시 사이를 이동하는 유럽행 화물을 통합하는 것을 금지하고 있음
 - 셋째, 중국 정부의 국유기업에 대한 지원에 맞대응하기 위해서는 EU가 회원국 기업들에 대해 조세감면 혜택 등을 제공함으로써 R&D를 촉진시키고 기반시설 개발을 증가시켜야 한다고 강조함

통합 수송 (Consolidated Shipping)

통합 수송은 여러 운송 업체가 보유한 다수의 LTL(트럭 한 대 분량이 안 되는) 수송물을 하나의 큰 컨테이너로 합하여 수송하는 것을 말함. 통합 수송을 통해 배송업체는 수송료에 우대율을 적용해주고 시간과 비용을 절감하여 공급망 물류를 최적화 할 수 있음.

- EU 상공회의소는 유럽, 아시아, 아프리카 대륙을 관통하는 중국의 기반시설 개발 및 투자전략인 ‘일대일로 이니셔티브(Belt and Road Initiative)’ 프로젝트 진행 과정에서도 중국 정부가 프로젝트에 참여하는 중국 기업들을 지원함으로써 불공정 관행을 부추기고 있다고 비판함
- 따라서 보고서에서 제안하고 있는 조치들이 중국 정부의 국유기업 실패로 인해 야기된 시장 왜곡을 방지하기 위한 방어적인 조치일 뿐, 공격적인 정책이 아니라고 설명함
- 보고서에 따르면, 중국 경제에서 국유기업의 역할은 점점 더 확장되고 있으며 엄청난 비효율을 초래하고 있음
 - 2007년부터 2017년까지 국유기업의 수익은 60% 성장한 데 비해 부채는 4배 가까이 증가하였음
 - 은행 신용대출의 경우, 2010년부터 2013년까지는 민간기업이 50% 정도를 차지한 데 반해 2014년부터 2016년까지는 국유기업이 83%를 차지하고 민간기업은 11%만 차지함

2. 미국 국제개발금융공사(Development Finance Corporation) 출범

- 해외민간투자공사(Overseas Private Investment Corporation)와 개발신용국(Development Credit Authority)⁰²의 핵심 기능을 합쳐, ‘개발’ 기능에 초점을 맞춘 국제개발금융공사(IDFC: International Development Finance Corporation) 출범

⁰² 현재는 국제개발처(U.S. Agency for International Development) 소속, 개발신용국(DCA)는 1999년부터 2018년까지 80개 국가에서 개도국 개발사업 대출에 대해 현지금융기관 및 개발기구 앞으로 55억달러 규모의 보증을 제공

- 미국 상하 양원은 국제개발금융공사의 신규 설립을 위해 2018년 2월 27일 BUILD Act(Better Utilization of Investments Leading to Development Act)를 발의하여 같은 해 10월 5일에 상하원 합의로 법안을 통과시켰고, 2019년 10월 1일에 공사가 공식 출범함

- 국제개발금융공사의 설립 배경은 다음과 같은 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있음
 - 첫째, 민간 분야의 중요성이 증가하고 있음
 - 지속가능개발목표(SDGs)⁰³의 달성을 위한 개발 재원이 절대적으로 부족한 상황에서 민간 주도의 개발협력 중요도가 증가하고 있음
 - 개도국으로 유입되는 개발재원 중 ODA 비중이 급감하고 있어서 민간 재원을 개도국으로 유인하는 촉매제로서의 ODA의 역할이 부각되고 있음
 - 둘째, 개발협력 분야에서 빠르게 성장하고 있는 중국에 대응하고자 함
 - 신흥국 시장에서 '일대일로 이니셔티브(Belt and Road Initiative)' 등 인프라 개발을 통한 중국의 영향력 확대에 대응하고자 함
 - 중국 정부가 외교부와 상무부에 분산되어 있던 해외 원조 업무를 통합하여 원조 담당부처인 '국제발전합작서(國際發展合作署)'를 신설함
 - 셋째, 미국 정부와 기업으로부터 새로운 개발금융기관 설립에 대한 요구가 있었음
 - 해외민간투자공사(OPIC)의 US 구속요건*, 직접 지분투자 불가, 무상지원 수단 부재 등의 제약으로 인해 신흥국으로의 개발협력에 제한을 받는다고 느꼈던 미국 정부와 기업으로부터 새로운 개발금융기관의 설립에 대한 요구가 있었음
 - 프랑스, 영국, 독일 등 유럽 국가들은 개발금융기관을 통해 개도국 민간부문에 대출, 지분투자, 보증 등 다양한 금융수단을 제공할 뿐만 아니라, 자국 기업의 진출도 지원하고 있음

03 2015년 6월 UN이 발표한 2030년까지 국제 사회가 달성해야 하는 17가지 목표

US 구속요건

- ① 미국 기업(미국 주주비율 25% 이상) 또는 외국기업(미국 주주비율 50% 이상)
- ② 미국 기업의 사업 참여가 프로젝트 컴퍼니 지분의 25% 이상

- 국제개발금융공사의 설립은 다음과 같은 세 가지 측면에서 의의를 지님
 - 첫째, 직접 지분투자 도입으로 해외민간투자공사(OPIC)의 대출/보증/보험/간접출자 등 기존 금융수단을 보완하며 개발금융기관(DFI) 기능 완성
 - 둘째, 해외민간투자공사(OPIC)의 지원한도가 290억달러에서 600억달러로 2배 이상 규모로 확대됨에 따라 대형 개발금융기관이 탄생하게 됨
 - 셋째, 기존에 해외민간투자공사(OPIC)에서 운영 중이던 US 구속요건을 폐지함으로써 미국 기업이 참여하지 않은 개도국 기업에도 지원이 가능해짐
- 저개발국가 및 시장경제로의 전환기에 있는 국가들의 경제발전을 위하여 민간부문의 자본 및 기술 참여를 활성화시킬 목적으로 100% 미국정부의 지분으로 설립함

3. 중국 재무부 국유금융기관의 소유권 이전 절차 강화

- 중국 재무부는 정부 자산의 손실을 막기 위해 정부의 지배 지분에 변동을 초래할 수 있는 국유금융기관의 소유권 변경을 더욱 어렵게 만들 예정이라고 발표함
 - 2019년 12월 20일부터 정부의 지배 지분 손실 가능성이 있는 국유금융기관의 증자 또는 지분 매각 시, 재무부 지방지부와 지방정부의 최종 승인을 받아야 함
- 중국 정부는 국유금융기관의 대규모 투자자에 대한 대출 및 투자가 국가 금융시스템의 약점으로 작용할 수 있다는 우려 속에서 은행과 보험회사 주주들에 대한 조사를 강화하고 있음
 - 국유금융기관의 지분을 매입하고자 하는 투자자들의 자격 조건을 검사하고 지분 매입을 위한 차입금 사용을 금지할 예정임
 - 외국인 투자자들도 동일한 조사를 받아야 하며 중국 정부의 승인이 필요함

4. EU 집행위원회 비회원국 국유기업들에 대한 제재 강화 검토

- EU 집행위원회 경쟁정책 담당인 마르그레테 베스타게르(Margrethe Vestager) 부위원장은 EU 비회원국 기반의 국유기업 및 공기업들의 불공정 경쟁을 막을 수 있는 방법을 검토 중에 있음
 - 마르그레테 부위원장은 국유기업이나 공기업이 유럽 기업을 매입하고자 마음만 먹는다면 국고의 지원을 받을 수 있기 때문에 실질적인 경쟁자가 없는 것이나 마찬가지인데 이 상황을 어떻게 처리해야 할지 고민 중이라고 밝힘
 - 유럽 시장에 대한 중국 투자는 2016년 372억유로에 달하였고, 유럽연합 정치인들은 중국 국유기업들이 공격적으로 유럽 자산을 취득하는 행위에 대한 대응을 요구하고 있음

- 마르그레테 부위원장은 「EU 경쟁법」을 수정하여 비회원국 국유기업이나 공기업들이 시장 경쟁을 왜곡하는 행위를 할 때, EU가 개입할 수 있도록 하자는 네덜란드의 제안을 긍정적으로 검토하고 있음
 - 네덜란드 정부의 제안에 따르면, 국유기업이나 공기업이 정부의 보조금 지원으로 인해 시장을 왜곡하는 행위를 하고 있거나 자국 시장에서의 지배적인 지위로 인해 과도한 수익을 창출하고 있는 것으로 간주될 경우, 위원회는 그 기업을 자세히 조사할 수 있는 권한을 갖게 됨
 - 또, 비회원국 기업이 회계 투명성을 유지하도록 중용하거나 EU 시장에서 인위적으로 낮은 가격을 부과하거나 수익성 없는 인수 행위를 진행하는 등의 행동을 금지할 수 있음

- 이러한 논의는 유럽연합이 산업 정책에 대해 더욱 적극적으로 개입하기 위해 '챔피언' 기업을 육성해야 하는지 여부를 논의하는 과정에서 이루어짐
 - 마르그레테 부위원장은 2019년에 Alstom⁰⁴과 Siemens 간의 철도 합병을 막아 세계에서 가장 큰 열차 제조업체이자 국유기업인 중국의 CRRC에 대항할 수 있는 대기업을 설립하고자 하는 프랑스-독일 연합 계획에 타격을 준 바 있음

04 1928년에 설립된 프랑스의 다국적 운송 및 발전 설비 제조 업체

참고문헌

- “European businesses urge EU to take ‘defensive’ measures against China’s state-owned enterprises,” South China Morning Post, 2019.09.24. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3029996/european-businesses-urge-eu-take-defensive-measures-against>
- “How the new Development Finance Corporation can get off to a solid start,” Brookings Institute, 2019.10.21. <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/10/21/how-the-new-development-finance-corporation-can-get-off-to-a-solid-start/>
- “China Tightens Rules to Prevent Government Losing Control of State Financial Firms,” U.S.News, 2019.12.11. <https://money.usnews.com/investing/news/articles/2019-12-11/china-tightens-controls-on-ownership-transfers-of-state-owned-financial-firms>
- “Margrethe Vestager examines curbs on non-EU state-backed companies,” Financial Times, 2019.12.16. <https://www.ft.com/content/452d2c7a-1f0e-11ea-92da-f0c92e957a96>
- “국제 개발 금융, 새로운 국민을 맞이하다! : 미국 국제개발금융공사(USIDFC) 출범,” EDCF 공식 블로그, 2019.8.11. <https://blog.naver.com/edcfkorea/221607417460>
- “What is consolidated shipping and why is it important?,” FREIGHTQUOTE by C.H.Robinson, 2017.8.11. <https://www.freightquote.com/blog/what-is-consolidated-shipping-and-why-is-it-important/>
- “The BUILD Act Has Passed: What’s Next?,” Center for Strategic & International Studies, 2018.10.12. <https://www.csis.org/analysis/build-act-has-passed-whats-next>

소통의 장

전문가의 눈

황민섭 | 서울연구원 도시경영연구실

현장의 소리: 서민금융진흥원

이효준 | 서민금융진흥원 자활기획부 과장

기관장 인터뷰

한국해양교통안전공단 | 이연승 이사장

전문가 좌담회

국가균형발전을 위한 공공기관 지방이전의 성과와 과제



황민섭 부연구위원
서울연구원 도시경영연구실

참여기반의 공공기관 경영평가 개선 필요성과 방향 검토

1. 들어가며

최근 공공부문을 중심으로 다양한 사회적 가치를 담고자 하는 노력이 있다. 이는 공공기관 경영평가 제도에도 반영되어 그간의 실적주의에 기초한 평가체계에 대한 성찰과 제도적 개선이 모색되고 있다. 그러나 이러한 제도 개혁 노력에도 불구하고 경영평가 제도가 근본적으로 지니고 있는 내재적 문제점은 끊임없이 제기되고 있고, 개선은 쉽지 않아 보인다. 필자는 그에 대한 여러 요인 중 하나로 공공기관 경영평가 제도 속에 내포되어 있는 가치 지향성이 충분히 다루어지지 못했음을 지적한다. 그리고 그 개선 방향으로 지금까지 많이 연구되어 온 지표체계에 대한 고민을 배제하고, 평가 프로세스와 평가주체에 초점을 맞추고자 한다.

2. 두 가지 이념은 상충하는 것인가?

공공기관 경영평가 제도는 기본적으로 경제적 합리성에 근간을 두고 있다. 조직관리 측면에서 수많은 연구들은 경영평가 제도 시행 이후 조직역량과 기관의 수익성 개선 효과를 증명하였고, 고객만족도가 제고되었음을 밝혔다. 또한 평가 과정에서 경제적 합리성에 대한 강조는 자연스럽게 분석적 전문성, 가치중립성, 공정성에 대한 강조로 이어졌다. 신공공관리론에 대한 비판에도 불구하고 공공기관의 합리적 관리에 대한 하나의 수단으로서의 공공기관 경영평가 과정에서 합리성은 여전히 설득력을 지닌다.

반면, 공공기관 경영평가 제도는 태생적으로 정치성 및 가치 지향성을 내포하고 있다. 국회예산정책처(2019)의 분석 결과에 따르면 2018년 기준 공공기관의 총지출규모는 623.4조원으로 중앙정부 총지출 428.8조원을 초과한다. 정부 순지원 금액도 66.6조원에 달한다. 이런 규모와 경제·사회적 영향력을 고려할 때 경영평가 과정에서 가치 중립성에 대한 강조는 일종의 당위적 주장처럼 느껴진다.

공공기관 경영평가 제도가 가지는 정치성과 가치 지향성은 크게 세 가지 측면에서 확인 가능하다. 첫째, 공공기관 조직 자체에 이미 가치 지향성이 내재되어 있으며, 경영평가 과정에서 이를 배제하는 것이 불가능하리라는 것이다. 이는 각 기관의 설립목적, 정부에 의한 지배구조, 기관장의 인선 과정 등을 통해 쉽게 확인할 수 있다. 둘째, 이번 정부를 포함해 역대 모든 정부가 공공기관 경영평가 속에 정치적 가치를 적극적으로 구현했다는 점이다. 대통령 선거 공약에는 공공기관 경영평가 제도 개혁이 포함되어 왔고, 이는 주로 국정철학을 반영하는 지표 개선 등의 형태로 이루어졌다. 셋째, 평가주체에 의한 정치성과 가치 지향성도 무시할 수 없는 변수이다.

위에서 언급한 두 이념은 공공기관 경영평가 과정 속에 한정하여 논의할 때 상충되는 가치가 아니다. 제도의 양면성을 보여주지만 일면 상호보완적인 이념이다. 즉, 가치 지향성과 정치성에 대한 강조가 경제적 합리성과 전문성을 저해하는 것이 아님을 의미한다. 다

만 그동안 공공기관 경영평가가 경제적 합리성을 근간으로 전문가 중심의 다소 폐쇄적인 구조를 가졌음을 기억할 때 균형적·보완적 수준에서 가치 지향성과 정치성에 대한 고려가 더 충분히 이루어져야 한다.

3. 양면성을 반영한 제도 변화의 방향

제도가 가진 양면성에 대한 충분한 고찰이 부족한 상태에서 그동안 주관적 측정의 문제, 평가단 구성에서의 정치성, 책임성 문제, 공공성 실현의 한계, 정부와 공공기관 간 정치적 관계 등 공공기관 경영평가 제도의 가치 지향적 특성에 대한 비판이 이어져 왔다. 이러한 비판은 어느 측면에서는 타당하며, 평가지표 개선 중심의 대안도 합리적이다.

그러나 공공기관 경영평가 제도의 한계는 여전히 뚜렷하고, 근본적 문제해결은 어려워 보인다. 제도가 가진 양면성, 특히 가치 지향성과 정치성을 보다 더 깊이 고려하고 제도 속에 더 적극적으로 도입하는 것이 하나의 대안으로 고려될 수 있을 것이다. 특히 앞서 언급된 제도의 한계는 공공기관 경영평가 제도 자체에 내재된 근본적인 가치 지향성과 정치성으로 인해 나타나는 문제이기 때문에 최근 사회적 가치를 포함시키고자 하는 지표 개선 중심의 변화만으로는, 역설적이지만 문제 해결이 어렵다.

사회 다원성의 차원이 커진 상황에서 정책과정에 가치 지향성과 정치성을 반영하는 수단으로 참여 기반의 숙의적·소통적 의사결정이 최근 주목받고 있다. 정책의 주기적 과정에서 볼 때 어젠다 형성, 정책결정, 정책집행 과정에서 참여와 소통 채널이 급격하게 늘어난 것과 비교할 때 상대적으로 정책평가 과정에서의 참여 채널은 상당히 소극적이고 제한적이다. 공공기관 경영평가 과정에서도 동일하게 나타나는 현상이며, 경제적 합리성과 분석적 전문성에 기인하는 전통적 평가 제도의 맥락으로 이해할 수 있다.

필자는 제도의 근본적 문제 해결을 위해 지표 중심의 논의에서 벗어나 평가 프로세스와 평가주체에 대한 보완적 개선이 필요하다고 본다. 개선의 근간은 제도의 양면성, 특히

가치 지향성과 정치성을 강화하기 위해 참여와 소통에 기반을 둔 숙의적 과정이 공공기관 경영평가에도 필요하다는 점이다. 그러나 이 글에서는 제도 개선의 세부적인 내용까지 담지는 않고 참여와 숙의의 과정을 제도에 포함하고자 할 때 제기될 수 있는 다섯 가지 쟁점을 중심으로 제도 개선을 위한 방향성을 제안하고자 한다.

4. 참여 기반의 공공기관 경영평가 제도 개선의 주요 쟁점

앞서 논의한 참여와 숙의 과정의 필요성을 공공기관 경영평가 제도 속에 구체화하고, 제도 개선의 수용성과 효과성을 제고하기 위해서는 다음과 같은 주요 쟁점에 대한 기능적 방향성이 제시되어야 한다.

첫째, 참여의 범위가 결정되어야 한다. 전체 경영평가 프로세스에서 적절한 참여 범위를 어떻게 구성할 것인지에 관한 것이다. 평가의 모든 단계, 즉 제도 설계, 지표 및 평가방법의 결정, 현장실사, 자료 검토, 진단과 권고 등의 모든 단계에 참여할 것인지 특정 단계에 부분적으로 참여할 것인지, 어느 단계가 적합한지에 대한 구성을 검토해야 한다.

둘째, 참여의 외연이 고려되어야 한다. 참여의 적절한 주체는 누구이며, 적절한 규모는 어떻게 되는지에 관한 것이다. 이해당사자, 시민단체, 일반시민 등 여러 대안이 참여주체로 검토될 수 있으며, 참여자의 수와 비율도 고려 대상이다.

셋째, 참여의 양식도 검토가 필요하다. 참여주체의 적절한 역할과 방식은 무엇인지에 관한 것이다. 이는 기존 전문가 집단과 역할 배분을 어떻게 할 것인지와 관계되며, 전문성을 저해하지 않는 수준에서 평가과정 전반을 주도할 수 있는지에 대한 검토를 포함한다.

넷째, 참여의 강도 역시 고려할 필요가 있다. 참여주체가 어느 수준까지 의사결정의 독립성과 행동의 적극성을 가질 수 있는지에 관한 것이다.

마지막으로 참여의 질도 검토 대상이다. 참여주체가 전문성과 책임성을 충분히 담보할 수 있는지에 대한 것이다. 이는 참여의 실제적 유효성과 관련이 있다. 특히 공공기관 경영평가 과정에서 외적 타당성 및 결과에 대한 수용성과 직결되는 문제이다.

5. 마무리하며

과거에도 공공기관 경영평가 과정에서 국민 참여의 가치를 반영하기 위한 노력이 있었다. 그러나 대부분 기관경영 과정에서 참여를 어떻게 실현하였는지를 지표화하였거나, 평가단에 일부 시민사회 출신 전문가를 포함시키는 것, 혹은 시민 만족도 조사 결과의 반영과 같은 형식으로 이루어졌다. 이와 같은 유형의 참여는 평가단 구성과 평가 과정 자체의 다소 폐쇄적인 한계점을 극복하는 데 있어 여전히 제한적 방안이다.

세부적인 사항은 앞서 제시한 주요 쟁점들을 면밀히 검토하여 결정되어야 하겠지만 기존 평가단 속에 시민사회와 일반시민을 적극적으로 포함시킬 뿐만 아니라 가칭 ‘국민평가패널’과 같은 형태를 통해 국민의 참여 채널을 더 다양화할 필요도 있다. 최근 중앙정부뿐 아니라 서울시 등을 중심으로 참여와 숙의, 소통과 집단 의사결정 등의 과정이 잘 구현된 정책이 늘어가고 있다. 성공적인 사례를 통해 확인할 수 있듯이 공공기관 경영평가의 과정에서도 충분히 참여 채널을 다양화할 수 있다. 공공기관의 경영 과정을 평가하는 것은 여전히 전문성과 공정성의 영역이다. 그러나 참여와 숙의의 과정이 곧 전문성과 공정성을 저해하는 것이 아니라는 점을 인식해야 할 것 같다.

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



이효준 과장
서민금융진흥원 자활기획부

서민의 든든한 미래를 함께 하는 동반자

삶의 가장 중요한 부분이 ‘의·식·주’라고 한다. 하지만 최근 소비자원에서 발표한 ‘2019 한국의 소비생활지표’에 따르면 국내 소비자들이 가장 중요하게 생각하는 3대 소비생활 분야는 ‘식·주·금융’이라는 결과가 나왔다. ‘의(의류)’ 보다 ‘금융(금융·보험)’의 중요도가 더 높아진 것이다. 그만큼 ‘금융’이 우리 삶에 미치는 영향이 커진 것인데, 소득이 낮거나 신용이 낮은 서민들에게 ‘금융’이란 너무나 멀고 어렵게 느껴질 것이다.

서민·취약계층의 삶을 보듬는 서민금융 지원

서민금융진흥원은 저소득·저신용 서민들의 경제적 재기를 지원하고자 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」에 의거하여 2016년 출범했다. 자영업자 창업·운영자금, 근로자 햇살론 보증, 맞춤형대출 서비스 등 금융 서비스는 물론이고, 자영업 컨설팅, 취업 연계, 금융교육

등 비금융 서비스를 제공하고 있다.

공식적으로 ‘서민’에 대한 정의가 명확하게 내려져 있지는 않지만, 서민금융진흥원에서 지원하는 서민은 신용등급 6등급 이하이거나, 연소득 3,500만원 이하인 분들이다. 이런 분들은 대부분 제도권 금융회사에서 대출이 거절되어, 금리가 높은 대부업이나 사채를 이용하게 되면서 금융 비용이 높아지고 경제적 악순환에 빠질 가능성이 높다. 이런 분들을 서민금융진흥원에서 지원하면서 경제적 어려움을 해소하고 스스로 일어설 수 있는 기회를 제공한다.

모든 서민금융을 한자리에, 서민금융통합지원센터

정책적으로 서민을 지원하는 제도는 매우 다양하다. 많은 기관에서 개별적으로 서민 지원 제도를 만들다 보니, 서민들은 자신 상황에 가장 적합한 제도가 어떤 것인지 알아보기도 힘들다. 그래서 대표적인 서민금융 기관인 서민금융진흥원과 신용회복위원회, 미소금융재단이 모여 서민금융통합지원센터를 설립하였고, 서민들이 여기저기 다닐 필요없이 한자리에서 다양한 서민금융 지원 제도를 이용할 수 있게 되었다. 전국 47개 센터에 가면 대출이 필요한 분들에게 자금지원을, 빚이 많아 고통받는 분들은 채무조정을 받을 수 있다. 뿐만 아니라 지자체와 연계하여 기초생활수급 등 복지제도를 안내받을 수 있고, 일자리가 없으신 분들에게는 고용노동부의 ‘Worknet’을 통해 구직신청을 할 수도 있다.

지역밀착형 서민금융 지원체계 구축

서민금융통합지원센터에 참여하는 기관 이외에도 많은 기관에서 서민지원 제도를 운영하고 있다. 하지만, 각 기관 담당자들은 다른 기관에 어떤 제도가 있는지 몰라서 본인들 기관에서 지원받지 못하는 고객들을 그냥 돌려보내 버린다. 만약 다른 기관에 연계를 하면 충분히 도움을 받을 수 있는 분들이다. 서민금융통합지원센터는 각종 서민지원 제도를 몰라서 이용하지 못하는 분들이 없도록 그 지역의 서민지원 유관기관들이 참여하는 ‘서민금융 지역협의체’를 구성했다. 이 협의체에는 신흥, 새마을금고, 지역신보와 같은 지역 금융사와



서민금융 지원 강화를 위한 간담회 현장



서민금융통합지원센터 상담 모습

지자체, 근로복지공단, 자활센터 등 지역 서민들의 복지, 자활을 담당하는 기관들이 참여한다. 이 협의체를 통해 서로의 정보를 공유하고, 공동 홍보를 통해서 홍보 시너지 효과를 내고 있다.

얼마 전, 한 보건소의 자살예방 프로그램을 통해 3살배기 아이를 키우고 있는 30대 여성이 찾아왔다. 남편의 폭력으로 이혼 후, 노숙자 시설을 전전하다 우울증, 원형탈모에 시달리고, 각종 대출기관으로부터 연체 상환 독촉 연락을 받다 자살까지 생각하게 된 상황. 이 여성은 아이를 생각해 다행히도 치료를 목적으로 보건소를 찾아 정신과 진료를 받고, 금전적인 문제를 해결하기 위해 센터에 연계되어, 각종 복지제도와 채무조정을 신청할 수 있게 되었다. 만약에 보건소와 센터의 도움이 없었더라면 제2의 '성북구 네 모녀' 사건이 일어나지 않았을까.

경제적 어려움을 겪는 것도 일종의 질병이다. 사람들이 아플 때 병원을 찾듯이 돈 때문에 힘들어할 때는 전문가와의 상담, 진단, 치료가 필요하다. 돈 문제로 혼자서 끙끙 앓을 것이 아니라 서민금융통합지원센터를 방문하거나 서민금융콜센터를 통해 상담을 받아 보길 바란다.

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



“Safety First! Safety Last!”

이연승 이사장 | 한국해양교통안전공단

■ 일시

2019. 11. 4

■ 장소

한국해양교통안전공단 본사
(세종시 아름동 소재)

■ 진행

배근호 KIPF 공공기관연구센터 소장

■ 정리

소병욱 KIPF 공공기관연구센터 연구원

■ 지원

박화영 KIPF 공공기관연구센터 선임연구원

■ 학력

부산대학교 조선해양공학(학사)

부산대학교 조선해양공학(석사)

베를린공대대학원 교통기계시스템공학(석사)

베를린공대대학원 교통기계시스템공학(박사)

■ 경력

2019.07. ~ 현재 한국해양교통안전공단 이사장

2017.12. ~ 2019.06. 선박안전기술공단 이사장

2016.03. ~ 2017.12. 홍익대학교 조선해양공학과 교수

2010.11. ~ 2015.10. 한국과학기술원 연구부교수

2005.12. ~ 2010.09. 대우조선해양 성능연구소 수석연구원

2000.10. ~ 2005.07. 현대중공업 선박해양연구소 선임연구원

1996.01. ~ 1999.01. 베를린공대 선박해양연구소 연구원

금번 [기관장 인터뷰(제68호)]에서는
한국해양교통안전공단 이연승 이사장과의 인터뷰를 담았음

Q. 한국해양교통안전공단은 해양교통 안전을 확보하여 국민의 생명·신체 및 재산 보호에 기여하는 대표적인 공공기관으로 알려져 있다. 이러한 한국해양교통안전공단의 기능과 역할 및 주요사업에 대한 간단한 소개 부탁드립니다.

A. 한국해양교통안전공단은 기존 선박안전기술공단의 기능을 확대, 개편하여 지난 7월 1일 새롭게 출범한 해양교통안전 종합 관리기관이다. 1979년 한국어선협회로 출발한 이래 올해로 꼭 40년의 역사를 가지고 있다. 한국어선협회부터 직전의 선박안전기술공단 시기까지



는 선박검사 및 여객선 안전운항관리 등 선박에 한정된 안전관리를 수행해 왔다. 새로운 공단은 해양교통안전체계 강화, 해양안전교육·홍보, 해양교통안전 전문방송, 해양교통환경 정책 수립 등 해양교통안전 전반에 관한 업무를 종합적으로 수행하게 된다.

이를 통해, 촘촘한 해양안전망을 구축하고 해양사고를 줄여 모든 국민이 바다를 좀 더 친숙하게 느끼고, 바다를 즐기고 적극 이용하게 함으로써 해양수산업의 발전의 기반을 다지고자 한다.

새로운 공단의 출발을 위해 국회와 정부, 해양수산 유관기관에서 많은 관심과 지원을 해주셨다. 무엇보다 바다의 안전에 대한 국민적 기대가 큰 만큼 저희 공단 임직원 모두는 공단이 해양교통안전 전담기관으로서 면모를 제대로 갖추 수 있도록 최선을 다할 것이다.

Q. 이사장께서는 취임하신 지 약 2년이 지났다. 그간의 자평과 함께, 2019년 7월 출범하면서 ‘안전한 바다, 깨끗한 바다, 스마트한 바다, 행복한 바다’를 조성하겠다고 했는데, 간략히 설명 부탁드립니다.

A. 취임 후 2년 여의 시간 동안 정말 열심히 해준 직원들에게 먼저 고맙다는 인사를 하고 싶다. 밤낮 없이 수고해준 직원들의 노력이 없었다면 지금의 새로운 공단 출범은 불가능

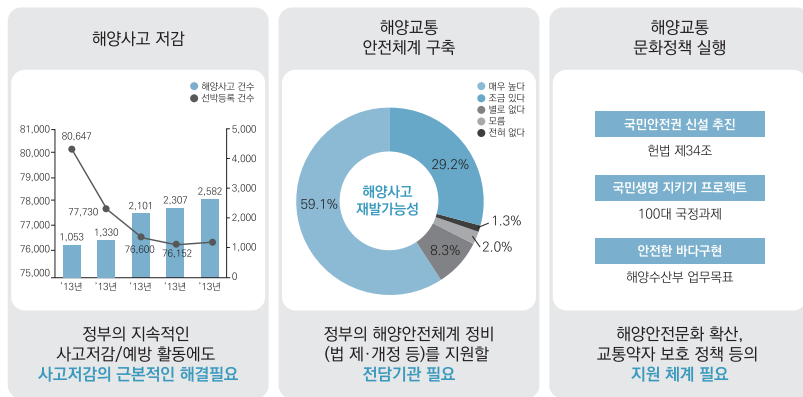
했을 것이다.

사실 세월호 참사 이후 해양안전 강화를 위한 여러 가지 혁신 대책이 마련되긴 했지만, 현장에서 정부를 뒷받침하여 정책을 전담하는 기관이 없어 새로운 기관의 설립 필요성이 계속 제기되었다. 우연하게도 취임 직전에 국회에서 이와 관련한 「해양교통안전공단법」이 발의되었다. 취임 후 여러 가지 현안이 많았지만 무엇보다 신설되는 해양교통안전공단의 업무는 공단이 맡아야 한다는 생각이 들었고, 공단을 확대·개편하는 수정법안이 통과될 때 까지 1년여 간 모든 역량을 쏟아부었다.

법안 통과 후 출범 전 6개월여 간 새로운 공단의 신규사업 32개를 발굴하였고, 공단이 나아가야 할 방향점이 어디인지 직원들과 함께 끊임없이 고민했다. 그리고 공단의 노력이 국민들의 소중한 생명과 재산 보호로 이어질 수 있는 목표를 세웠다. 바로 ‘출범 이후 10년 이내에 해양사고 50%를 줄이자’는 비전이다. 이를 실현하기 위한 구체적 방안이 ‘안전한 바다, 깨끗한 바다, 스마트한 바다, 행복한 바다’로 출범식에서 국민들에게 약속한 바 있다.

4가지 약속을 간단히 말씀드리면 해양사고 예방활동 등 능동적 안전관리 수행을 통한 ‘안전한 바다’, 친환경 선박 기술 개발과 선박기인 미세먼지 등 대기오염물질 관리를 통한 ‘깨끗한 바다’, 해양교통안전 통합 정보 인프라 구축 등 안전시스템 고도화를 통한 ‘스마트한 바다’, 해양안전문화 확산을 통해 사람 중심의 ‘행복한 바다’를 만드는 것이다.

[그림 1] 한국해양교통안전공단 출범의 필요성



출처: 한국해양교통안전공단 기관제출자료

Q. 우리나라에서는 그동안 크고 작은 해양사고가 잦았다. 선원의 안전의식 제고만으로 예방하기 어려운 문제에 대한 맞춤형 대책으로 마련한 ‘케어십 프로그램’에 대해 설명 부탁드린다.

A. 해양사고 원인의 90%가 인적 과실에 의한 사고로 알려져 있다. 지난 40년간 현장에서 선박검사업무를 수행해 오면서, 5년에 1~2번 이뤄지는 검사로는 해양사고를 줄이는 데 한계가 있다는 것을 알고 있었다. 사실 몇 해 전까지만 하더라도 공단의 역할이 다소 한정적으로, 본연의 업무인 선박검사업무에만 집중하는 경향이 있었다.

하지만, 세월호 참사 이후 해양사고의 위험성이 알려지고, 해양안전 유관기관을 중심으로 해양사고를 줄이기 위한 노력이 확대되면서, 저희 공단도 선박검사뿐 아니라 현장 교육, 안전기술연구, 케어십 프로그램, 선박무상점검서비스 등 다양한 해양사고 예방을 활동을 강화해 왔으며, 새로운 공단 출범과 더불어 ‘해양사고 예방센터’를 신설하였다.

특히 안전관리 취약 선박을 집중관리하기 위해 2017년 도입된, 케어십 프로그램(Care Ship Program: CSP)이 좋은 성과를 내고 있다. CSP는 해양사고를 줄이기 위해 공단 검사원이 안전관리취약 어선을 1대 1로 전담, 안전점검 등 종합적인 관리 업무를 지원해주는 프로그램이다. 기관 손상사고가 많은 만큼 이 부분을 중점 관리하고 있으며, 109척을 대상으로 시행 중이다. 향후 검사 인력 확보 등 현장 여건이 개선되는 대로 확대해 나갈 계획이다.

Q. 양질의 일자리, 상생과 협력과 같은 사회적 가치 실현이 공공기관의 경영철학이 되어야 한다는⁰¹ 정부 방침에 따라 공단 출범 이후 처음으로 대규모 인력 채용을 실시했는데, 이번 채용의 의미와 선발될 인재에 대해 공단에서 기대하는 바는 무엇인지 궁금하다.

A. 한국해양교통안전공단으로 확대·개편되면서 사업영역 확대에 따른 정원 증원이 필요한 상황이었다. 해양안전 확보 등 공단 신규 사업 추진을 위해 올해 총 76명의 정규직 직원을 채용했다. 내년에도 스마트 교통체계, 해양교통 플랫폼 구축 등 신규 사업 추진을 위

01 문재인 대통령, 「2018년 공공기관장 워크숍 모두발언」 2018.8.29 <https://www1.president.go.kr/articles/4101>

해 증원 60명을 포함하여 약 100여 명을 더 채용할 계획이다.

신규 사업을 통해 공단이 추구하는 목표는 분명하다. 굳건한 해양안전체계 구축으로 모든 국민이 바다에서 안전하고 행복한 삶을 누리는 것이다. 올해 이 같은 신념을 함께 하고 관련 분야에 전문성을 가진 인재를 선발했다. 이들이 앞으로 우리 공단의 새로운 아이디어와 활력을 불어넣어 줄 것이다.

인력 채용에 있어서는 국가직무능력표준(NCS) 기반의 블라인드 방식으로 공정성, 투명성을 확보하고 있고 주무부처 채용계획 사전협의, 채용점검위원회 운영, 외부위원 연속 참여 금지 등 기재부의 공공기관 채용제도 개선대책을 준수하고 있다. 아울러, 국가유공자 제한경쟁채용 등 사회형평적 채용에도 적극 노력하고 있다.

Q. 해양수산 빅데이터 활용 경진대회를 개최하는 등 4차 산업혁명의 핵심원천인 빅데이터의 다양한 활용에 대해 검토 중인데, 해양안전과 관련해 공단에서 빅데이터가 어떻게 활용되고 있는지 설명 부탁드립니다.

A. 4차 산업혁명 시대의 핵심 키워드인 빅데이터를 활용한, 보다 스마트하고 안전한 해양안전체계 마련이 시급하다. 제가 공단에 취임한 2017년부터 해양수산부와 함께 해양수산 빅데이터 활용 경진대회를 개최하는 등 빅데이터를 활용한 창의적 사업모델 발굴도 적극 지원 중이다.

해양사고의 경우 2015년 2,101건에서 지난해 2,671건으로 늘어나는 등 지난 5년간 연평균 20% 정도 증가하는 추세로 해양사고 저감을 위해서는 각종 해양안전정보가 일원화되어 관리되고, 이를 바탕으로 사고 저감대책이 수립되어야 한다. 도로 교통 분야의 경우 한국교통안전공단이 주도하여 교통안전정보시스템 운용 등 통합적인 안전관리체계를 바탕으로 교통사고 저감에 큰 성과를 내고 있지만 해양안전 정보는 해양수산부, 해양경찰청, 지자체 등으로 흩어져 있어 종합적인 사고분석 및 대응책 마련이 쉽지 않았다.

이에 공단은 해양교통안전 정보에 대한 빅데이터 플랫폼을 구축하여 빅데이터 기반의 해양사고 원인분석과 해양사고 저감을 위한 맞춤형 사전 예방활동 수행, 스마트 안전기술 개발, 해양안전의식 제고와 안전문화 조성을 위한 교육·홍보 사업을 추진하려고 한다.

나아가 해양안전 통합정보와 빅데이터 분석결과를 유관기관, 국민들과 함께 공유해 해양안전과 해양산업 생태계 조성에 활용할 계획이다.

Q. 2014년 세월호사고, 최근 발생한 헝가리 유람선 사고와 같이 다중이용선박의 해양사고는 대형 인명사고로 이어지는데, 여객선 운항과 관련한 안전 확보를 위하여 공단에서 어떤 노력을 기울이고 있는지 궁금하다.

A. 공단은 지난 2015년 7월 7일부터 한국해운조합으로부터 여객선 운항관리업무를 인수하여 수행해 오고 있으며, 출항 전 점검 강화 등 운항관리업무 고도화를 위해 노력해 왔다.

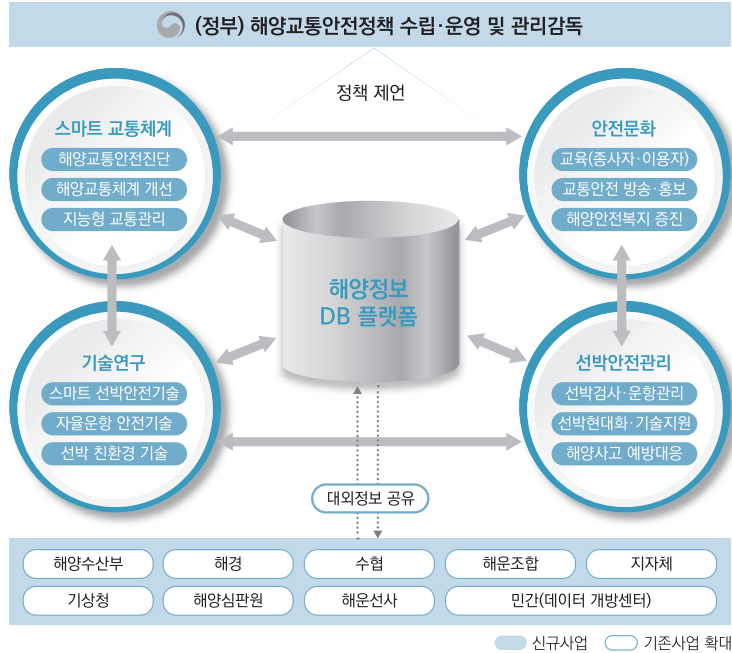
먼저 선박모니터링시스템(VMS)의 기능 고도화를 통해 항로 이탈, 선속 저하 등 운항선박의 이상증후를 미리 감지하여 해양사고를 선제적 대응할 수 있는 기반을 마련하였고, 선박과 운항관리센터 간의 원활한 통신체계 구축을 위하여 노후 통신설비교체 등의 인프라 구축을 추진 중이다.

또한, 재난관리책임기관으로서 전문적인 역할 수행을 위해 IoT 기술 및 e-Navigation 등 첨단운항기술이 연계된 안전상황센터 운영을 계획 중이다. 안전상황센터는 해양사고 대응 업무 외에 안전정보 제공, 여객선 통신업무, GIS기반 해상교통량 측정 등 다양한 기능을 맡게 된다.

무엇보다 사고예방을 위해서는 선박운용자 교육이 특히 중요하다. 공단은 지난 2018년 1월 여객선 안전관리책임자 교육 전담기관으로 지정되어 연안여객선의 특성에 맞는 수요자 중심의 맞춤형 안전 전문교육을 실시하고 있으며, 안전관리책임자의 전문성 강화를 통해 선사의 자체 안전관리능력 향상에 일조하고 있다.

아울러, 신속하고 체계적인 해양사고 상황관리를 수행하기 위한 매뉴얼 발간 및 대응 훈련을 실시하고 있으며, 운항관리자 직무교육 등 공단 내부직원의 전문성 향상에도 노력하고 있다.

[그림 2] 한국해양교통안전공단 신규사업



출처: 한국해양교통안전공단 기관제출자료

Q. 국민의 눈높이에 맞는 운영과 혁신 추진을 위해 구성한 KOMSA 시민참여혁신단은 무엇이고 이를 통해 공단이 기대하는 바가 무엇인지 궁금하다.

A. KOMSA 시민참여혁신단은 공단 업무추진 과정에서 국민의 실질적인 의견을 적극 반영할 수 있도록 시민들과 각계 전문가들로 구성된 외부 의견공유 채널이다. 지난해 9월 처음 결성돼 선박검사와 운항검사 현장 방문, 혁신 아이디어 제안, 공단 혁신 사업 모니터링 등 공단이 수요자 중심의 사업을 추진할 수 있도록 조타수 역할을 하고 있다.

최근 들어서는 선박검사제도 개선 사항, 국민안전감독관 제도 실효성 향상 방안, 독도 방문객 수 알림 서비스 계획 등 다양한 공단 사업을 검토하고 이에 대한 개선책도 마련하고 있다.

기존 선박안전기술공단의 경우 업무 대상이 선주나 선사 관계자 등으로 제한적이었으나 이제는 해양교통안전 분야 전반으로 업무 범위가 확대되어 전 국민을 대상으로 공공서비스를 제공한다고 볼 수 있다. 그만큼 공단의 업무 수행과정에서 다양한 의견을 듣고 외부의 요구에 대해 빠르게 대응할 필요가 생긴 것이다.

그런 의미에서 시민참여혁신단은 공단의 서비스에 대한 직·간접적인 수요자들로부터 피드백을 받을 수 있는 중요한 채널이다. 앞으로도 시민참여혁신단의 활동이 공단 업무 수행에 적극 반영되고, 이를 통해 국민이 직접 체감할 수 있는 성과가 있기를 기대한다.

Q. 공단은 세계로 뻗어 나가는 글로벌 해양강국이라는 국가적 비전 실현을 위해 개발도상국 국제협력사업에도 주력하고 있는데, 현재 수행 중인 국제협력사업에 대한 설명 부탁드립니다.

A. 공단은 국제 교류를 통해 전문성을 높이고 국제 변화에 선제적으로 대응하고 있으며, 특히 국가 비전인 ‘혁신적 포용국가’ 건설을 위해 국제협력 업무를 수행해오고 있다.

노르웨이 해사청, 일본 국토교통성 등 해외 정부기구와 노르웨이 선급, 이탈리아 선급 등 선진 해사기관과 기술교류를 통해 전문성을 강화하고 있으며 IMO(국제해사기구) 전문기관으로서 자율운항선박, 친환경선박 등 미래 선박 환경 변화에 선제적으로 대응하고 있다. 국제협약의 국내법 도입과 이행지원 업무도 수행하고 있다.

또한, 공단은 2013년부터 2016년까지 인도네시아 정부와 선박안전성 제고 및 검사원 역량강화를 위한 해사안전분야 ODA(공적개발원조) 사업을 수행하였으며, 2014년에는 IMO(국제해사기구)의 ITCP(국제기술협력프로그램) 수행을 통해 환태평양권 해사전문가들의 역량강화에 기여해 온 바 있다.

현재 미얀마 정부와 해사안전 역량강화, 어선 현대화 등에 관해 ODA(공적개발원조) 사업을 논의 중인데 2021년 본격 착수 예정이다. IMO(국제해사기구)의 ITCP(국제기술협력프로그램)의 일환으로 국내기관(KL-NET)과 협업을 통해 개발도상국의 항만운영시스템 지원, 법제도 교육, 항내 선박 안전 컨설팅 등 운영 인력 역량강화 사업도 추진 예정이다.

Q. 현 정부 들어 공공기관 경영평가는 사회적 가치를 얼마나 창출했는지를 측정하여 반영하는 쪽으로 변하고 있다. EU 등 주요 국가들의 경우 저성장·저고용 등으로 경제구조가 변화함에 따라 사회적 경제⁰²를 새로운 해결책으로 평가하기도 하였는데⁰³, 이러한 사회적 가치 실현을 위해 한국해양교통안전공단에서는 어떠한 노력을 기울였는지 알고 싶다.

Q. 공단은 해양안전에 대한 국민 신뢰를 확보하기 위해 해양교통 안전체계 강화뿐만 아니라 사회적 가치 경영을 실천하기 위해 노력하고 있다. 이를 위해 공단 경영목표 및 전략 방향에 사회적 가치 실현을 반영하였으며, 관련된 과제를 다음과 같이 수행하고 있다.

첫째, 안정적 일자리 창출. 올해 76명을 신규로 채용했고 내년에도 신규 업무 추진을 위한 증원 인력 60명을 포함하여 약 100여 명의 인력을 채용할 계획이다. 또 공단의 주요 사업과 연계한 민간 일자리 창출에도 애쓰고 있다. 지난해 민간 위탁 등 주요사업 연계로 191명의 민간 일자리가 마련되었다.

둘째, 기술이전을 통한 민간 경쟁력 제고. 해양안전에 대한 관심과 관련 기술에 대한 필요성이 높음에도 불구하고, 해양안전 기술개발의 사업성이 부족해 민간 주도의 연구가 활성화되기 어려운 상황이다. 이를 해소하기 위해 공단이 주도적으로 해양안전 기술을 개발하여 민간으로 이전하거나 민간과 공동연구를 활발히 수행하고 있다.

셋째, 지역 사회적 기업 활성화. 최근 세종시 등 지자체와 연계하여 지역사회 상생·협력력을 확대하기 위한 과제를 지속적으로 발굴하고 있다. 공단의 유휴공간을 활용하여 사회적 기업 홍보관이나 미팅 공간으로 제공하고, 입찰교육 등 역량 강화 교육을 통해 수요처에 대한 접근성을 높일 수 있도록 지원할 예정이다. 또한, 지역 사회적 기업을 대상으로 한 구매 비율을 늘려 지역경제 활성화에 동참하고 있다.

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

03 출처: 일자리위원회, 「사회적경제 활성화 방안」, 2017.10. (http://www.most.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId=MOSFBBS_000000000028&menuNo=4010100&searchNttId=MOSF_000000000011272 검색일자 : 2018.1.22.)

Q. 이사장님께서서는 조선해양과 교통기계시스템공학 분야에서 많은 연구를 수행하셨고, 교수로서 학계에도 계셨는데, 연구를 통해 배운 이론을 현실에서 어떻게 적용해 오셨는지 궁금하다.

A. 대학에서 선박유체설계를 전공한 후 현대중공업 선박해양연구소 선임연구원으로 일하며 이론을 현실에 적용시키는 데 전념했다. 연료경제선형을 설계하는 이론시스템을 만들고 실제 선박을 설계, 제작했다. 세계 최대·최고 선박을 설계하고 생산하는 현대중공업에서 직접 만든 시스템으로 선박을 제작했던 그 순간은 지금도 가슴 벅찬 희열로 남아있다.

현대중공업을 떠나 대우조선해양으로 옮겨간 뒤에도 연구한 이론이 현실에 적용되는데 집중했다. 반복적 방법으로 설계를 해오던 기존 선박 설계의 틀을 깨고 자동선형설계 시스템을 도입, 선박의 속도를 획기적으로 높였다. 당시 세계 최고 속도의 성능인 14000 TEU 선형을 설계, 놀랄만한 속도 성능을 만들어냈다.

사실, 지금 공단 이사장으로 공단을 이끌어가고 있지만, 정말 하고 싶은 분야는 기술연구다. 공단으로 오면서도 대형선박 관련 기술을 소형선박에 적용해 어선 안전성 확보에 기여하고 싶은 마음이 가장 컸다. 새로운 공단이 차츰 안정화되면, 소형선박 안전성 향상을 위한 연구에 직접 참여하여, 연구를 통해 배운 이론을 현장에 적용시키고 싶다.



이를 통해, 우리나라가 대형선박 분야뿐 아니라, 소형선박에서도 세계적인 강국이 되는데 기여하고 싶다. 여기에는 정부의 지원도 필요하고, 학계와 업계 등의 공조도 필요하다. 공단이 주도적으로 이끌어갔으면 하는 바람이다.

Q. 마지막으로 대한민국 공공기관장의 한 분으로서 공공기관 정책과 관련된 제언이나, 향후 공공기관이 나아갈 방향에 대한 의견이 있으시면 말씀 부탁드립니다.

A. 공공기관 이사장으로서 2년여간 근무하면서 느낀 점은 모든 공공기관이 예산, 인력 등을 정부로부터 관리받고 있고, 내년도 예산을 금년에 확정해서 운용해야 하기 때문에 새로운 사업에 대한 예산 확보 절차 등이 다소 복잡하고 어렵다는 점을 들 수 있다.

또한, 업무 처리 시 효율보다는 추후 각종 감사 등을 고려하여 절차를 중시해야 하고, 특히, 성과 중심의 인사 정책을 펼치는 데 한계가 명확한 것이 상당히 아쉽다. 이에 따라 무언가 새로운 업무를 기획하고 추진하는 데, 구성원들의 공감을 얻는 과정이 무척 힘들다.

그래서 공공기관이 정부의 지원을 받는 만큼 예산 등 관리를 받아야겠지만, 어느 정도의 유연성을 주어서 기관별 특성에 맞게 자율성을 가지고 운영할 수 있는 제도가 마련되었으면 한다. 물론, 자율성을 주되 추후 불합리한 측면이나 개개인의 부정이 드러난다면 더욱 엄중하게 책임을 물어야 한다. 공공기관에 자율성이 보장된다면, 오히려 공공의 영역에 새로운 바람이 불고, 기관별 고유의 미션 달성에 큰 도움을 줄 것으로 기대된다.

끝으로, 최근 사회적 흐름인 일·가정 양립을 위해 공공기관이 앞장섰으면 한다. 공공부문에서 먼저 워라벨을 위한 다양한 정책들이 활성화되어야, 사회 전반적으로 확장될 수 있을 것이라 본다. 아울러, 체계적인 교육훈련 실시, 불필요한 업무의 이관, 합리적이고 공정한 성과평가제도 개선·운영과 함께 일하는 방식의 개선 등으로 '일하기 좋은 직장, 일하고 싶은 직장', 즉 GWP(Great Work Place)로서 변화길 희망한다.



한국해양교통안전공단 (Korea Maritime Transportation Safety Authority)

주무부처	해양수산부			기관유형 (평가유형)	준정부기관 (위탁집행형)
소재지	세종특별자치시 아름서길 27(아름동) (30100) (044-330-2380/ https://www.komsa.or.kr)			기관장 (임기)	이연승 (2017.12.29 ~ 2020.12.28)
자본금 및 주주현황 (2016년 결산기준)	납입자본금	주주 구성			
		정부	공공기관	기타	
	-	-	-	-	
설립근거	「한국해양교통안전공단법」			설립연도	2019년 7월 1일
설립목적	<ul style="list-style-type: none"> • 해양교통사고 예방을 위한 사업 및 해양교통체계 운영·관리 지원을 위한 사업을 수행함으로써 해양교통 안전을 확보하여 국민의 생명·신체 및 재산 보호에 기여 				
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> • 1979.01.01 : 한국어선협회 설립(어선법 제정) • 1998.07.01 : 선박안전기술원 설립(선박안전법 개정) • 1999.10.16 : 선박검사기술협회로 명칭 변경(선박안전법 개정) • 2007.04.04 : 선박안전기술공단 설립(선박안전법 개정) • 2015.02.13 : 공단 본부 사옥 세종시 이전 • 2015.07.07 : 여객선 안전운항관리 업무(해운법 개정) • 2019.07.01 : 한국해양교통안전공단 출범 				
주요기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> • 해양교통 안전체계 강화 • 선박의 안전 확보를 위한 정부의 선박검사업무 대행 • 선박 또는 그 시설에 관한 기술 연구·개발 및 보급 • 선박의 건조감리 등 기술수탁업무 수행 • 여객선의 안전운항 확보 				



국가균형발전을 위한 공공기관 지방이전의 성과와 과제

일자·장소 2019. 12. 5. / 서울지방조달청 회의실 1007호

사 회 박한준 KPF 공공기관연구센터 부소장

참 석 자
(가나다순) 김만호(한국소비자원 기획조정실 경영혁신팀장)
김민수(한국중부발전(주) 기획조정실장)
김태환(국토연구원 국가균형발전지원센터 소장)
성임경(한국콘텐츠진흥원 혁신소통팀장)

정 리 허민영 KPF 공공기관연구센터 연구원

※ 본 좌담회 원고 내용은 참석자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원 및 각 참석자 소속기관의 공식 견해를 나타내는 것은 아님<편집자 주>



박한준(사회자)
KIPF 공공기관연구센터 부소장

박한준 우선 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 이슈포커스 전문가 좌담회에 참석해 주셔서 감사하다. 올해 공공기관 지방이전 2단계에 대한 이야기가 나오면서, 아직 수도권에서 이전하지 않은 기관들도 국가균형발전과 지방경제 활성화 등을 목적으로 지방이전 계획이 논의되고 있다. 아직 구체

적으로 정책화되지는 않았지만 이미 지방으로 이전한 기관들의 애로사항을 들어보고, 정부에서 이야기하는 지역균형발전, 지역경제 활성화를 위해서 실제 공공기관 지방이전을 통해 기여할 수 있는 부분과 해결해야 하는 과제들에 대해 이야기를 들어보고자 한다.

지방이전이 성공하기 위해서는, 어떤 지원이 있어야 하는지 오늘 참석해 주신 패널 여러분의 경험에 비추어 말씀주시기 바란다. 우선 정주여건, 삶의 질 등에 대해서 이야기 해주시기 바란다.

김만호 소비자원은 2014년에 충북음성혁신도시로 이전하였다. 이전 전에는 양재역에 본사가 위치하고 있었으며, 이제 충북음성혁신도시로의 이전 6년차가 되었다. 충북혁신도시는 총 11개의 기관이 이전하였으며 이전 인원은 전체 기관 3천여 명으로 추





김만호
한국소비자원 기획조정실 경영혁신팀장

정된다. 이주형태는 가족동반이 20.8% 정도 되며 출퇴근이 36% 정도 된다. 타 혁신 도시에 비해 수도권에서 가까우며 서울 중심 까지 차가 막히지 않으면 한 시간 반 정도면 도착할 수 있다. 이것은 충북음성혁신도시의 장점이자 단점으로 볼 수 있다. 정주여건의 경우 초기에 비해 많이 개선되고 있지만, 여전히 의료, 교통 등 여건이 좋지 않은 상태라 직원들의 수도권 출퇴근율이 높은 편이다. 충북혁신도시는 타 혁신도시와 달리 행정지역이 음성군과 진천군으로 나뉘어져 있어, 도시발전 속도가 느린 편이다. 지자체 한곳에서 관할하면 지역주민들을 위한 각종 행정 서비스 및 도시기반 시설 구축 등 보다 빨리 정주여건이 개선될 것이라 생각된다. 충북혁신도시가 전국 혁신도시 중 인구 증가율이 1위라고 한다. 현재 2만 5천명 정도 되며 이

중 공공기관 직원은 3천여 명이며 가족까지 포함하여 6천여 명으로 추산된다. 그 밖의 인구증가는 주변도시로부터 흡수된 인구로 생각된다. 혁신도시가 아무래도 생활적인 측면에서 기존 도시에 비해 편하다고 생각되어 주변도시에 이주해온 것 같다.

의료시설 또한 많이 부족한 편이다. 젊은 부부들이 많은데 아이가 어린 경우 병원을 방문해야하는 횟수가 많은 데 아직 종합병원 시설이 혁신도시 내에 없으며, 인근 종합병원까지 가는 데는 40분 이상의 시간이 걸린다. 특히 안과와 같이 일부 의원급의 경우도 인근 도시로 40분 이상 가야 한다.

교육과 관련해서는 이제 혁신도시 5~6년 차 정도 되니 초·중학교를 졸업하고 중·고등학교로 진학해야 되는데, 현재까지는 혁신도시 내에 고등학교는 1곳뿐이다.

성임경 정주 여건은 타 혁신도시에 비해 광주전남혁신도시가 괜찮은 편인 것 같다. 수도권으로 이동이 용이하지 않다보니 역설적으로 상권 등 인프라가 좀 더 발전하였다. 그럼에도 불구하고 교육과 문화 인프라는 부족한 편이다. 가장 심각한 것은 의료 인프라다. 의료기관의 수도 중요하지만 전반적으로 진료 대기시간이 긴 편으로 의료 부분에 있어서는 개선이 필요하다. 2014년 처음 이전 시보다는 정주 여건이 많은 부분에



성임경
한국콘텐츠진흥원 혁신소통팀장

있어서 좋아졌다. 이전 초기에는 도로 및 가로등이 정비가 완료되지 않아 치안에 대한 부분도 안심하기 어려웠다. 또한 혁신도시 내의 주택 임차료가 상당히 높은 편이라 이 부분도 문제라 여겨진다.

앞으로 새로운 기관을 지방으로 이전시킨다면, 기초적인 인프라를 조성한 후 이전시키는 것이 바람직해 보인다. 기관을 먼저 이전한 후 인프라를 조성하는 기존의 방식은 이전 인력의 초기 정착에 어려움이 많이 따른다.

또한 광주전남혁신도시는 고형 폐기물 연료(SRF) 발전이 심각한 문제이다. 아직 본격적인 가동에 대한 결론이 나지 않았으나 생활쓰레기를 연료로 태우면서 거기에서 나오는 발암물질 등 유해물질들이 많아 우려가 되는 상황이다. 특히 영유아 동반 이주 가정



김민수
한국중부발전(주) 기획조정실장

의 경우 이전에 대한 큰 걸림돌 중 하나이다. 혁신도시라는 명칭에도 불구하고 일반도시보다 불이익한 여건이 된다고 생각하니 반감이 드는 것이 사실이다. 광주전남혁신도시의 경우 에너지 밸리라는 테마를 가지고 있는데 이 경우 오히려 친환경 에너지 시범도시라든지 이런 식으로 발전해야 되지 않나 싶다.

김민수 중부발전의 경우 2015년 5월에 이전해서 약 4년 반이 되어 간다. 여타 다른 혁신도시의 경우처럼 여러 개의 기관들이 집단적으로 이주를 한 것이 아니고 우리 기관만 보령시로 개별 이전한 경우이다. 회사의 가장 큰 대형사업장인 보령화력발전소가 위치해 있는 보령시 측에서 적극적인 요청이 있어 이전하게 되었다.

다른 혁신도시의 경우 계획도시로서 점차

성장해 가는 모습을 보이는 반면 그렇지 않은 우리 기관의 경우 정주 여건에서 일정 부분 한계가 있는 것이 사실이다. 보령시는 인구 10만명 정도의 도시인데, 시 차원에서 인구 10만명 사수 캠페인을 벌일 정도로 인구 감소세가 뚜렷해서 혁신도시와 같이 인구 유입을 예상하고 추가적인 인프라를 확충한다거나 하는 것이 여의치 않은 형편이다. 따라서 기본적인 의료, 교육, 문화 인프라가 부족한 편이다 보니 '19년 7월말 기준, 본사 전체 이주 임직원 359명 중 가족동반 이주비율이 35% 수준에 머물고 있으며 대개는 자녀들이 어리거나 반대로 자녀들이 성장하여 독립한 가구가 이에 해당된다. 그래도 미혼자 이주 직원까지 포함하면 이주비율은 53%에 이르고 있고, 단신이주자와 가족이주자 모두 독신자 사택 또는 전세사택을 제공해 주어 주거만족도는 높은 편이다.

박한준 지금 말씀들을 정리하면 의료, 교육, 문화 분야에서 지역의 공급수준이 수요를 충족시키지 못하는 것이 공통적인 문제인 것 같다. 문화 분야를 제외하더라도 의료와 교육은 삶에 있어서 필수적인 것인데, 이러한 공공서비스는 이전하기 이전에 일정 부분 기반이 조성된 다음에 이전을 추진하는 것이 바람직하다는 의견에 모든 분들이 공감하는 것으로 보인다.



김태환
국토연구원 국가균형발전지원센터 소장

지역균형발전의 차원에서는 공공기관의 이전이 불가피하였는데, 지역에 따른 차이가 있겠지만 이전한 지 4~5년이 지난 현재의 상황에서도 대부분 지역에서 공공서비스 인프라의 개선효과를 체감하지 못하는 것 같다. 국가 균형발전의 측면에서 개선할 점과 향후 추진 방향에 대한 의견을 듣고 싶다.

김태환 우선 혁신도시 정책의 배경을 상기하는 것이 논의에 도움이 될 것으로 생각한다. 혁신도시는 2005년 수도권외 과밀과 지방침체에 대한 대응의 하나로 '공공기관 지방이전 계획'으로 시작되었다. 지금까지 수도권으로의 인구산업 집중과 과밀문제에 대한 해결책은 주로 수도권 입지규제에 의존하여 왔다. 그러나 각종 규제에도 불구하고 수도권 집중 추세는 지속되었고 수도

권의 과밀문제는 심화되었다. 그리하여 지금까지의 소극적 정책에서 자립적 지방화를 위한 적극적 지방 육성정책의 하나로 추진된 것이다. 이렇게 시작된 혁신도시가 명실상부한 지역발전의 거점으로 기능하기 위해서는 많은 시간이 소요될 것으로 생각된다.

혁신도시에 대한 정주 만족도는 그동안 많은 노력을 기울였으나 아직 낮은 편이다. 도시의 기본 인프라는 거의 공급이 완료되었으나 여전히 교통서비스, 교육·문화시설 등의 생활시설 만족도는 떨어져 있는 것이 현실이다. 이 부분에 있어 혁신도시가 소재하고 있는 지방자치단체가 지속적으로 대처해 나가야 할 것으로 생각하며, 향후 많은 개선이 있을 것으로 기대하고 있다.

박한준 혁신도시 이전에는 지역경제 활성화라는 정책적 동기가 있었지만 지자체의 의지의 문제도 상당히 큰 것으로 보여진다. 기관이 기여를 하고 지원하더라도 지자체의 의지가 없고 지자체가 기관만 바라보고 있으면 시너지 창출의 동력을 제공할 상호간 신뢰기반을 형성할 수 없다. 때론 여러분들이 근무하고 있는 지역의 지자체의 협업의 지에 대해서는 기관이 어떻게 평가하는지 궁금하다.

김태환 혁신도시를 유치할 때 지자체의 유치 움직임이 매우 활발하여 과열 현상까지 나타나기도 하였다. 지역별로 공공기관의 유치 필요성과 더불어 공공기관이 지역에 정착할 수 있도록 여러 가지 측면에서 지원도 하겠다는 제안을 하였다. 이제 혁신도시로의 이전이 완료된 시점에서 개별 공공기관이 지역에 조기에 뿌리내리고 지역발전에 기여할 수 있도록 더 많은 지원과 관심이 필요하다고 생각된다.

김민수 특히 보령시의 경우는 가장 큰 사업장이 우리 기관이다 보니, 지자체 주관의 각종 사업이나 행사를 계획할 때 오히려 우리 측에 많은 부분 지원을 요청하는 편이다. 반면에 미세먼지 등 발전소 관련 이슈에 대해서는 도나 시에서 높은 잣대로 시정 또는 대책을 요구하기도 한다. 하지만, 서로 간의 우호적인 관계 유지를 통해 모두가 윈-윈할 수 있다는 기본적인 공감대가 조성되어 있기 때문에 평소 다양한 경로로 자주 협의하고 소통하고 있다.

김만호 충북혁신도시의 경우 11개 기관장과 지자체가 참여하는 기관장협의회를 진행하면서 각종 필요한 사항을 지자체에 요청하고 있다. 충청북도와 이전기관 간의 의사소통이 활발히 이루어지고 있는 편이다.

이전 초기보다는 모든 조건이 좋아진 것은 사실이지만 광역도 단위와 지자체 단위는 또 다른 문제라고 생각한다. 도에서는 추진하려고 해도 지자체에서 시간이 소요되는 경우도 많다. 충북혁신도시의 수영장과 같은 주민편의시설 등의 건설도 마찬가지이다. 혁신도시 내 시민들을 위한 융복합시설 건설을 하는 경우에도 시간 소요가 많은 편이다. 음성군 자체의 예산 확보가 어려운 경우도 있고, 광역도와 지자체 간의 소통의 문제가 있는 경우도 있는 것으로 알고 있다.

행정서비스가 정착되는 데에는 지원이 미비한 거 같다. 다행히 회사 바로 앞에 터미널이 생기기는 했지만 막차 시간 등 아쉬운 점이 있다. 지역경제 활성화를 위해 공공기관에서 많은 노력을 기울이고 있는 것으로 안다.

성입경 인프라는 당초 대비 좋아지긴 하였으며 이를 위해 지자체의 많은 노력이 있었던 것으로 생각된다. 광주전남혁신도시의 경우에는 광주, 전남, 나주시 등 여러 단위 지자체가 혼재되어 있으며 이는 이해 당사자가 많음을 의미한다. 향후에 지방이전을 추진할 때에는 단일 지자체로의 이전 정책이 속도 및 효율성의 측면에서 긍정적일 수도 있을 것이다. 일반적인 상황에서는 관찮지만 갈 등 상황에서는 복수의 이해관계자가 있을 때

빠르고 효과적인 조율이 곤란할 수도 있다.

박한준 여러 기관이 같이 이전한 경우는 그래도 좀 나운데 개별이전 기관인 중부발전의 경우 어려움이 더욱 큰 것 같다. 지자체의 기대와 요청에 대한 책임과 부담이 공존할 것으로 예상된다.

김민수 일부 그런 측면이 있기도 하다. 본사를 이전하기 전에는 보령시와의 주요 협의 상대방이 보령화력발전소였는데, 본사가 이전한 이후에는 지자체에서 다소 지엽적인 사안조차도 본사를 상대로 일처리를 풀어나가려 하는 경향이 있다.

인재 채용에 있어서도 아무래도 수도권 근무를 선호하는 취업준비생들의 지원이 줄어들지는 않을까 하는 우려가 있었지만, 어려운 취업여건과 공기업 선호 현상으로 아직까지 본사 이전 이후 입사 지원자들의 경쟁률이나 경쟁력이 낮아진 것으로 보이지는 않는다.

박한준 충북혁신도시의 경우 이전 기관장협의회를 진행하며, 광주전남혁신도시의 경우에도 기관과의 협력을 다양하게 시도하고 있는 것 같다. 이전 기관 간의 협력을 활성화할 수 있는 환경여건과 효과에 대해서 의견 부탁드립니다.

성임경 광주전남혁신도시는 문화산업과 에너지산업, 두 개의 테마가 섞여 있는 혁신도시다. 한국콘텐츠진흥원의 경우 같은 이전 기관인 문화예술위원회와 함께 지역민을 대상으로 한 사회공헌활동을 추진하기도 하였다. 전 기관을 아우르는 사업은 빛가람동 호수공원을 중심으로 개최하는 빛가람 페스티벌을 꼽을 수 있다. 장기적으로 이런 협력 사업들은 증가할 것으로 예상된다.

박한준 사회적 기여활동을 수행하는 과정에서는 기관 간 협업이 다수 관찰되고 있다. 그렇다면 기관의 주요 사업의 관점에서 협업의 성과를 위한 환경이나 여건은 어떤지 궁금하다.

성임경 아직은 크게 성과를 내는 협력 사업은 부족해 보이며, 각 기관마다 고유목적 사업을 자체적으로 시행하고 있기 때문에 기관 간의 협력 사업은 크게 꼽을 만한 것은 없다.

김태환 혁신도시 건설의 이론적 기반 중 하나가 유사한 산업이나 기능에 종사하는 사람들이 가까이에 입지하여 서로 교류하며 다양한 아이디어의 교환에 의해 혁신이 창출되고 새로운 산업이 성장한다는 것이다. 혁신도시라는 명칭 자체가 지역에서 혁신이

일어날 수 있는 도시를 만들겠다는 의미에서 생겨났다. 당시 이전공공기관의 기능을 20여 개의 기능군으로 분류하고 이를 10개의 혁신도시로 배정한 것이다. 이는 실제로 이론상에서 논의된 것처럼 같은 기능을 갖는 기관 간의 시너지 효과를 기대했던 것 같다. 세계적인 혁신지역의 경우 이런 시너지 효과가 보고되고 있는데, 우리나라의 경우 장기적으로 이런 효과가 나타나도록 하는 것이 중요한 과제이다.

성임경 현재도 비슷한 성격을 갖는 기관 간 협의체 등의 움직임은 보이고 있다. 인적교류가 계속 늘어나면서 장기적인 측면에서는 함께 사업을 구상하는 기회가 생길 것으로 생각한다.

김만호 충북혁신도시는 유사한 기관도 있지만 성격이 다른 기관도 섞여 있다. 하지만 전체적으로 사회적 가치의 측면에서 기관들 간의 협업이 이루어지는 것을 볼 수 있다. 서울에 있을 때는 지역 주민을 위한 문화행사 같은 것은 개최하지 않았는데, 이전 후에는 각 기관들과 함께 이런 행사를 공동 개최한다든지 하는 협업사례가 증가하고 있다.

또한 예를 들어 각종 물품을 구매함에 있어서, 이전 기관 합동구매 박람회를 개최한다든지 하는 경우가 늘어나고 있다. 소비자

원의 경우는 시험검사나 안전성 테스트 사업이 많은데 혁신도시 내에 있는 국가기술 표준원과 한국가스안전공사 등의 기관과 사업과제 협업과 함께 필요사항들에 대해 논의하는 기회가 많아지는 긍정적 효과가 나타나고 있다.

김태환 혁신도시로 이전한 기관들은 매년 의무적으로 지역발전계획을 국토부에 제출해야 한다. 정말 다양한 아이디어를 제출하고 있는데 실제 현장에서는 이런 계획이 잘 추진되고 있는지 실무자의 이야기를 듣고자 한다.

개별 혁신도시는 이전공공기관의 특성뿐 아니라 지역의 발전목표 등에 따라 각자 장기비전을 제시하고 있다. 혁신도시의 발전에 있어서 공공기관의 역할이 중요한데, 앞의 공공기관별 지역발전계획이 이러한 혁신도시의 장기비전과 발전전략에 부합하도록 유도하는 것이 매우 중요한 것으로 판단된다.

성임경 기관에서 제출하는 지역발전계획은 실제 추진 가능한 사업들이 대부분이며, 우리 기관의 경우에는 이전 이후 점차 안정화 단계에 접어들면서 지자체와 공동 워크숍을 개최하는 등, 다른 기관과의 협력할 수 있는 부분도 미리 협의하고 계획에 넣어 추진하려고 하고 있다.

김만호 소비자원의 경우도 지자체와 협력하고자 노력하고 있다. 지역발전계획을 수립하면서 같은 혁신도시 내의 기관과의 협업과제 개발과 지자체 등과의 논의를 거쳐 수립, 추진하고 있다.

박한준 보령에는 중부발전이 유일한 이전기관이기 때문에 지자체에 대한 회사의 기여도가 높을 것으로 보인다. 지역 일자리 창출 등 구체적인 사례 부탁드린다.

김민수 보령지역에만 중부발전과 협력 기업에서 약 3,200명이 근무 중이며 1가구 3인 기준으로 단순 계산 시 연간 약 1,200억원의 소비지출로 지역경제에 크게 기여하고 있다. 또한 올해 시행했던 보령화력 3호기 성능개선공사만 하더라도 약 3,000억원의 투자비 집행을 통해 2,900여 명의 일자리 창출 효과를 거둔 바 있다.

한편, 지자체와의 협업을 통해서도 지역 일자리 창출과 사회적기업 육성 등 다양한 분야에서 사업을 추진하고 있는데, 보령시와 공동으로 취업박람회 열어 일자리 매칭을 하거나 사업장 공간을 공유하여 용접교육을 실시하기도 하고, 사내벤처 창업, 사회적 기업의 인큐베이팅 사업 등을 추진하고 있다.

박한준 이번에는 기관의 조직관리, 인력관리에 대한 주제로 이야기를 나누어 보고자 한다. 출퇴근에 따른 업무 집중도, 지역인재 채용제도에 따른 이슈, 유연근무제의 수요와 운영 등 다양한 측면에서 말씀 부탁드린다.

김태환 공공기관 지방이전 계획 발표 시 기본원칙의 하나로서 공공기관들의 지방이전을 통해 업무 효율성이 저하되지 않도록 하겠다는 것이 있는 것으로 기억한다. 사옥 마련지원, 근무환경 개선, 이전에 따른 법인세 감면, 이전 종사자에 대한 주택 우선분양, 배우자 직장 알선 등 다양한 혜택을 부여하였다.

성임경 업무의 효율성 측면에서는 이전을 통한 효과가 없다고 생각한다. 이동시간의 증가로 불필요하게 소모되는 시간이 많아졌고 수도권에 밀집되어 있는 업체나 기관과의 업무 수행에 어려움 등이 발생한 것은 사실이다. 국가균형발전을 위해 이전을 했고 수도권 대비 상대적으로 낙후된 지역의 고른 발전에 기여한다는 것으로 의미를 부여해야지, 이전을 통해서 이전 전보다 업무 효율이 높아질 것을 기대하기는 힘들어 보인다. 또한 이전 초기보다는 적어졌지만 아직도 유능한 인재의 유출이 많다. 이직의 대부분의 이유는 수도권으로의 이주이다.

김만호 출퇴근이나 출장 등으로 인한 업무 집중도가 떨어지는 경우도 있다. 소비자의 경우 조사 사업이 많다 보니, 수도권 출장이 많은데 대중교통 이용이 불편하여 자가운전으로 인한 직원들의 피로와 교통사고 위험 등에 노출되는 경우도 있다.

지역인재 채용과 관련해서는 매년 지역인재 채용비율을 상향하다 보니 이전지역 대학생들에게 기회가 증가하는 긍정적 효과가 있다고 생각한다. 다만, 아직까지 충북의 경우 지역인재를 충북에만 한정했었는데, 향후 충남까지 그 범위를 확대하게 되면서 기관에는 우수인재 풀의 확대와 학생들에게는 취업 선택의 폭이 확대되는 효과가 있을 것으로 예상된다.

김민수 출장 등에 있어서 비효율적인 면이 있으며, 대다수의 외부 회의 장소가 서울이다 보니, 결재 및 대면보고에 있어서 한계가 있다. 반면에 보령의 경우 수도권 출퇴근 자체가 안 되어 보령시 관내 또는 인근에서 통근을 하는데, 본사가 서울에 있을 때보다 훨씬 여유가 생긴 출퇴근 시간을 각자 나름대로 활용할 수 있게 된 장점이 있다. 불필요한 야근도 본사 이전 후에는 많이 사라지고 있는 편이다. 회사에서도 정책적으로 유연근무를 권장하고 있어서 많은 직원들이 근무시간을 조정하여 금요일 오후에는 일찍 귀가를 하고 있다.

박한준 지역 이전 후 채용된 인재의 조직 적응도나 성과 측면에서 기관이 이전하기 전 후에 어떤 차이가 있는지 궁금하다. 또한 현재는 비수도권 인재 및 이전 지역인재 채용 등이 보다 확대 되었는데 이 경우 특정 지역, 특정 학교 위주의 채용이 이루어지는 않았는지 우려되는 부분이 있다. 현실은 어떠한지 말씀 부탁드립니다.

김만호 내부적으로 기관 이전 전후의 신입사원 조직 적응도나 성과를 분석한 사례는 없으나, 유의미한 차이는 보이지 않을 것이라 생각된다.

김민수 앞으로 대전, 세종, 충남, 충북까지를 아우르는 범충청권으로 지역인재 채용지역의 폭을 넓히면 그러한 문제들이 많이 해소될 것으로 보인다. 우리 기관의 경우, 이전 후 신입사원의 성과는 이전과 비교하여 아직까지 큰 차이는 보이지 않는다.

성임경 이전 전후 인력의 성과 차이는 별로 없다고 생각된다. 다만 이전 지역 연고 대학 출신의 인재 비율이 높아진 것은 사실이다.

박한준 마지막으로 지방이전의 성공을 위한 조언이 있으시다면, 한 말씀 부탁드립니다.

성임경 한국콘텐츠진흥원은 이전 전의 200명의 인원에서 현재 500명까지 정원이 많이 늘어난 편이다. 이전 당시 이전 인원을 확정해 주고 추후 늘어나는 인원에 대해서는 근무 지역에 유동성을 주어야 하는데 사업과 정원이 계속 증가하고 있음에도 수도권 근무 인원을 제한하는 것은 사업추진에 지장을 초래하는 측면이 많다.

또한 광주전남혁신도시는 지리적으로 광주와 나주의 사이에 새롭게 계획된 도시여서 기존 구도심의 공동화 현상을 불러올 수도 있을 것이다. 추가로 혁신도시를 조성하게 된다면 기존 도시와의 연계성도 충분히 고려해야 할 것으로 보인다.

김민수 지역균형발전을 위한 공공기관의 이전은 분명히 효과가 있다고 생각한다. 지역사회 발전과 지역경제 활성화에 큰 역할을 하고 있다. 지방이전 기관에 근무하는 당사자로서 일정 부분 불편은 있지만 정책적인 큰 방향에는 동의하며, 다만 추후 공공기관 지방이전이 추가적으로 진행된다면 개별이전보다는 집단이전이 효율적일 것이라는 의견을 드리고 싶다.

박한준 지금까지 주신 말씀들을 종합해 보면 공공기관의 지방이전은 국가 균형발전을 위해 효과가 있지만, 병원 및 학교 등

공공 인프라 확충에서 여전히 미흡한 점이 공통적으로 지적되고 있다. 하지만 그런 여건에도 불구하고 지역과의 협업과 지역인재 양성 등 이전 기관들이 이전한 혁신도시에서 중요한 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

마지막으로 김태환 소장께서 공공기관이 지방이전 후 어떻게 더 노력을 하고 지역과 함께 공생하여 효과를 낼 수 있는지 이전 공공기관에 조언 부탁드립니다.

김태환 지자체에서는 공공기관들의 협력을 얻기가 힘들다고 하고, 공공기관 입장에서는 지자체의 배려가 부족하여 아쉽다는 얘기들이 많이 회자되는 것 같다.

현재 혁신도시의 발전을 위해 정책적으로 지자체의 주도성과 지역의 특성에 맞는 사업

들이 강조되고 있다. 혁신도시 종합발전계획도 bottom up 방식으로 지역의 주도를 강조하여 추진하였다. 이러한 측면에서 이전 공공기관과 지자체 간의 소통과 협력이 보다 필요한 것으로 생각된다. 지자체는 보다 적극적으로 공공기관의 애로사항을 해결해 주려고 노력하고, 이전 공공기관의 경우에도 혁신도시 발전에 조금이라도 더 기여할 수 있도록 협력하는 자세가 필요할 것이다. 실제로 여러 가지 협의체가 존재하지만 이 부분도 보다 체계적으로 운영되도록 노력해야 한다.

박한준 바쁘신 중에 전문가 좌담회에 참석해서 좋은 의견 주셔서 대단히 감사드립니다.

■ 편집위원

배근호	공공기관연구센터 소장 (편집장)
유승현	공공기관연구센터 선임연구원 (총괄, 출판담당)
봉우리	공공기관연구센터 선임연구원 (연구동향)
김준성	공공기관연구센터 연구원 (정책동향)
이강신	공공기관연구센터 선임연구원 (해외동향)
박성훈	공공기관연구센터 연구원 (전문가의 눈)
윤다솜	공공기관연구센터 연구원 (현장의 소리)
소병욱	공공기관연구센터 선임연구원 (기관장인터뷰)
허민영	공공기관연구센터 연구원 (전문가 좌담회)
임미화	공공기관연구센터 선임연구원 (심층동향)
홍소정	공공기관연구센터 선임연구원 (심층동향)
김석원	공공기관연구센터 연구원 (심층동향)

※ 「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. 32
이슈포커스

2019년 12월 26일 인쇄
2019년 12월 31일 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.



kipf KOREA INSTITUTE
OF PUBLIC FINANCE
한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336
TEL:044-414-2114 | www.kipf.re.kr

