

## 3<sup>rd</sup> International SOE Conference 개최



### □ 개요

- 일시: 2015년 10월 19일 ~ 21일
- 장소: 인터콘티넨탈 COEX
- 주관: 기획재정부, 미주개발은행(Inter-American Development Bank)
- 주최: 한국조세재정연구원, 한국수출입은행

2013년 제1차 회의를 개최했던 한국조세재정연구원 공공기관연구센터는 기획재정부·미주개발은행(IDB)·한국수출입은행과 공동으로 제3차 한·중남미 공공기관 국제컨퍼런스를 개최하였다. 10월 19일부터 21일 3일간 진행된 제3차 회의는 '한국과 중남미 국가들의 공공기관 관리체계 개선 사례(Korean, Latin-American and the Caribbean Experiences on Improving Oversight System for State-Owned Enterprises)'라는 주제로 개최되었으며 기획재정부, 미주개발은행, 세계은행 관계자들을 비롯하여 브라질, 멕시코, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이, 온두라스, 코스타리카, 자메이카 등 중남미 주요국의 공공기관 정책 결정권자 및 관계자들이 참석한 가운데 진행되었다. 특히, 방문규 기획재정부 제2차관, 박형수 한국조세재정연구원

장, 홍영표 한국수출입은행 부행장이 참석해 자리를 빛내주었다. 모든 참석자들은 국가별 공공기관 관리 환경이 다르지만, 공공기관 운영에 따른 다양한 이슈들을 함께 고민하고 발전적인 방향으로 나아갈 수 있도록 하자는데 뜻을 함께하면서 3일간의 회의를 마무리 지었다.

동 회의는 한국과 중남미 국가가 격해 개최하는 것으로 합의되었으며 2013년 제1차 회의는 한국에서, 2014년 제2차 회의는 멕시코에서 열렸다. 이에 따라 차년도에 있을 제4차 한·중남미 공공기관 국제컨퍼런스는 브라질에서 개최될 예정이다.

### □ 주요 내용

제3차 한·중남미 공공기관 국제컨퍼런스에서는 한국과 중남미 주요 국가들의 공공기관 관리 및 감독 시스템의 발전 방향에 대한 제도적 차원의 논의에서 한발 더 나아가고자 했다. 석유, 물 산업 등 한·중남미 주요 공기업이 참여함으로써 상호 실질적 교류가 이루어질 수 있도록 하였고, 한국의 공공기관 경영공시 시스템 및 성과평가 제도를 중남미 국가들이 실질적으로 접할 수 있는 트레이닝 세션을 진행하였다.

#### <10월 19일: 1일차>

Session I: Centralized Oversight System

Session II: SOE Performance Evaluation System (Part 1)

SOE Performance Evaluation System (Part 2)

#### <10월 20일: 2일차>

Session III: Public Information Disclosure (Part 1)

Session IV: Fiscal and Financial Discipline

Session V: SOEs in Water Resources Management

Session VI: SOEs in the Oil Industry

Session VII: Trade and Investment Financing for Korea-LAC Business

#### <10월 21일: 3일차>

Session VIII: Public Information Disclosure (Part 2: Training session)

Session IX: SOE Performance Evaluation System (Part 3: Training session)

SOE Performance Evaluation System (Part 4: Training session)

SOE Performance Evaluation System (Part 5: Training session)

## 세션 I Centralized Oversight System

세계적으로 공공기관의 지배구조는 대부분 중앙집권적인 성격으로 변화하고 있는 추세임. 페루와 칠레 사이에 차이점은 있으나, 공공기관 이사회 멤버의 임명과 해임권한이 하나의 기구에 집중된 중앙집권적 통제 시스템을 갖춘 대표적인 사례라고 볼 수 있음. 한편, 한국은 기획재정부와 관련 부처에 의해서 공공기관 감독기능이 이중적으로 이루어지고 있음.

- 사회자: 김형곤 (Fiscal and Municipal Dev. Lead Specialist, IDB)
- 발제자: Federico Guala (World Bank, Senior SOE Consultant)
  - Patricia Gonzalez (Deputy Director, General Direction of SOEs, Ministry of Finance, Paraguay)
  - Sebastian Lopez Azumendi (Public Governance Specialist, Program for Institutions of Infrastructure Sector, Brazil)
  - 하세정 (정책연구팀장, 한국조세재정연구원)

### [발제 1] Centralized Oversight Systems of State-Owned Enterprises in Latin America : The Case of Peru, Chile and Paraguay

Federico Guala

- (페루 사례) 페루의 경우 공기업에 대한 통제 시스템이 중앙집권적인 편에 속함
  - FONAFE(National Fund for Financing State Business Activity, 국영기업활동기금)의 이사회는 대부분 장관으로 구성되며, 공기업들에 대하여 지배권을 행사함
    - 재정 경제부(Ministry of Economy and Finance), 각료 이사회 회장(President of the Council of Ministers), 3명의 관련부처 장관(Line Ministers), 재정 경제부에서 임명한 이사 등 총 6명의 구성원으로 이루어짐
    - 페루의 공기업들은 FONAFE에 의하여 5개년 전략적 계획 아래에 감독이 이루어지는데 해당 계획에는 공기업의 결과물을 모니터링하기 위한 성과 지표와 관련 목표들을 포함함
    - PETROPERU(석유 부문)를 제외한 모든 중앙 정부 공기업(정부가 주요 주주인 경우)들을 관리함
  - FONAFE는 공기업의 재무제표와 연간보고서를 통합관리하기도 함

- (칠레 사례) 칠레의 경우도 중앙집권적 공기업 지배구조를 갖은 것이 특징임
  - SEP(State-Owned Enterprises System, 공기업 시스템)는 9명의 위원들과 1명의 이사로 구성되는데 이들은 모두 집행부에 의해서 임명됨
    - 칠레 공공기관들은 각자의 이사회를 통해서 주주총회에서 핵심역할을 하며, SEP는 간접적으로 관여한다는 점이 다른 국가와의 차이점임
    - SEP는 명확한 규칙과 조건 아래 모든 공공기관의 이사회 멤버를 지명하는 권한을 지님
    - CODELCO(구리)와 ENAP(석유)를 제외한 모든 공공기관들은 SEP의 관리범주 대상에 해당함
  - 또한 공공기관의 재무성과를 통합한 연간 보고서를 관리하여 대통령과 국회에 보고함
- (파라과이 사례) 파라과이의 경우, 공기업에 대하여 자문해주는 방향으로 관리가 이루어 지는 가운데 투명성 제고를 위하여 중앙집권적인 지배구조로 공기업 개혁이 진행되는 과정에 있음
  - CNEP(National Council of SOEs, 국립 공공기관 심의회)은 재무부와 2개의 해당부처, 법무장관에 의해 형성된 4명의 멤버(high-level council)로 구성되며, DGEP(General Directorate of SOEs, 공기업 집행위원회)는 기술 및 집행 부서로 CNEP에 직접적으로 종속됨. 이들은 공공기관 관련 정책을 수립하고 집행하는 역할을 함
    - 법인격체인(corporated) 공공기관에 대해서는 해당 부처와 법무부가 경영활동 등에 간섭을 하나, 법인격체가 아닌 공공기관들에 대해서는 주주총회 대신 매년 국고로의 자원 교환 계약이 이루어지는데 재무부와 해당 기관의 기관장이 해당 계약에 관여함
    - CNEP는 공공기관 이사회 멤버와 기관장을 추천할 수는 있으나, 실질적으로는 대통령이 임명함
    - 부분적으로 비금융 분야의 공공기관들은 CNEP와 DGEP의 관리대상 범주에 포함되지 않음
  - 대부분 공공기관의 다년간 성과 협약(Multiannual Performance Agreements,

PA)은 DGEP에 의해서 승인됨

- 파라과이는 CNEP와 DGEP에 의해서 공공기관 재무 정보의 통합관리는 이루어지지 않음

**[발제 2]** Challenges of State-Owned Enterprises(SOEs) Oversight: The Case of Results-Based Management Systems

Sebastian Lopez Azumendi

- (성과 위주 관리시스템) 성과 위주 관리시스템은 이론과 현실 사이에 괴리가 존재하므로 정책을 반영할 때 주의해야함
  - 성과 위주 관리 측면에서 공공부문이 효과를 보기 위해서는 통제기관의 역할과 범위를 골고루 고려해야함
    - 공공기관은 법적 기반을 근거로 국가 차원의 전략을 토대로 경영위원회와 경영평가 계약을 체결함
    - 기관이 전략적 계획을 수립을 설계된 후 질적 수준이 높은 정보가 축적되어야만 통제의 의미가 있음
    - 이행단계에서는 정부가 주 채널이 되어 어떤 결과를 목표로 설정할지 여부, 해당 성과를 어떻게 낼 것인지에 대한 핵심 변수를 고려해야함
  - 지속적인 모니터링을 통해서 파트너십 차원에서의 협력이 이루어져야 함
- 효과적인 공공기관 성과 기반 감독관리 체계가 이루어지기 위해서는 관리 미시적 요소(관리기구, 동기부여, 감독 및 평가)와 거시적 요소(전략적 계획, 기업 지배구조 정책, 공공기관 부문별 정책, 관리기구의 디자인, 각 공공기관을 감독하는 지시체계)의 조화가 이루어져야 함

**[발제 3]** Strengths and Weakness of Oversight Model: Paraguay Case

Patricia Gonzalez

- (파라과이 공공기관 개혁) 파라과이는 1991년 민영화 법이 제정되었으며, 2008년 공기업 위원회 설립 법령(Council of Public Enterprises, No.163), 2013년 국가 공

공기관 위원회 설립 법령(National Council of Public Enterprises, No.5058)이 제정되었음

- 책임경영 문화가 형성되지 않아 비효율적으로 운영되는 기존 공공기관의 경영 환경을 개선시키기 위한 일환으로 해당 법령을 제정하였으며, CNEP(National Council of SOEs, 국립 공공기관 심의회)와 DGEP(General Directorate of SOEs, 공기업 집행위원회)를 통한 중앙집권적 지배구조를 지향하게 되었음

- (기존 통제 시스템의 장점) 공공기관과 관련된 다양한 형태의 자료 중 핵심정보를 통합시켜주고, 긴 기간 동안 실제로 이용함에 따라 기존 통제시스템의 견고함이 증명되었음
  - 감사보고서를 발행함에 따라 투명성이 제고되었으며, 독립적인 감사 조직 편성을 위한 새로운 절차와 법적 기반이 마련되었음
- (기존 통제 시스템의 단점) 분산된 지배력으로 인하여 공공기관의 효율적인 운영에 제한이 존재함
  - CNEP(National Council of SOEs, 국립 공공기관 심의회)이 정부의 정책 목표를 직접 이행하기에는 자율권이 미약함
  - 대부분의 의사결정이 한 사람에 의해 결정되어질 정도로 지배 체계가 약함
- (CNEP/DGEP 관련 전략적 계획: 2015~2017) 지배 체제와 법적 틀, 재정적 자율권을 강화시켜 보다 효율적이고 투명성이 제고된 환경에서 공공기관을 운영하겠다는 전략적 계획을 마련하였음
  - CNEP(National Council of SOEs, 국립 공공기관 심의회)에 대한 전략적 계획을 설정하는 가이드라인을 실행하고, 칠레의 SEP과 페루의 FONAFE를 참고모델로 삼아 CNEP와 DGEP에 의한 공공기관 지배기능이 작동하도록 할 계획임

**[발제 4]** Oversight System of Public Institutions in Korea

하세정

- (한국 공공기관의 통제 시스템) 한국은 기획재정부와 관련 부처에 의해서 공공기

관 통제가 이루어지는 이중 통제 시스템이 특징임

- 기획재정부는 운영과 고용규모, 예산 등 같은 일반적인 경영관리를 감독하고, 관련 부처는 해당 산업과 관련된 정책과 관련법에서 규정한 주요사업을 감독하는 역할을 함
- 각 공공기관은 이사회와 경영진을 통해서 사업 목표를 비롯하여 주요 프로젝트, 재정 및 운영 계획을 결정함
- 한국은 공공기관의 중요한 이슈를 효율적이고 투명하게 심의하기 위한 기획재정부 관할 공공기관운영위원회가 존재함
  - 공공기관운영위원회는 공공기관과 관련된 다양한 의견을 수집하고, 관련 전문지식의 축적이 가능하며, 효율적이고 투명한 의사결정을 가능하게 함

□ (한국 공공기관 분류 및 성과평가) 한국 공공기관 여부는 정부의 지분과 총 수입 대비 정부 보조금의 상대적 금액, 정부의 통제수준 등에 따라 결정됨

- 공공기관 유형(공기업, 준정부, 기타)은 고용규모와 자산규모, 총 수입 대비 자체수입비율에 의해서 공공기관 유형이 결정됨
- 한국의 공공기관 성과평가는 전문적 지식을 갖춘 약 150명의 평가위원회에 의해서 연 단위로 진행되며, 주요 사업에서의 성과와 기관 운영 효율성에 대한 평가 비중이 가장 큼
  - 기관이 낸 성과와 연동하여 성과급이 지급되기 때문에 높은 성과물과 효율적 운영에 대한 동기부여가 강하게 이루어지는 평가시스템임
- 한국 공공기관은 재무자료와 인력현황, 주요사업에 대한 공공 정보를 공시해야 할 의무가 있음
  - 6개 카테고리 분류 하 총 37개의 항목이 공시됨
  - 공공기관이 신뢰성이 떨어지는 정보를 공시한 점이 적발되었을 경우, 기획재정부에서는 해당 기관으로 하여금 벌점을 부여하고, 관련 정보 수정을 요구함
  - 공공기관 정보의 외부공시는 기획재정부 자체 감독 기능에서 그치는 것이 아니라 외부 사용자인 미디어와 일반대중 등으로부터 피드백을 받을 수 있다는 이점이 있음

토론 및 질의응답

- 칠레의 SEP 구성원은 행정부에 의해서 임명된다고 했는데 구체적인 요건이 있나?
  - SEP 구성원이 되기 위해서는 대학을 졸업하고, 공공기관 관련 전문지식을 갖춘 전문가(고학력자)로서의 역할을 지닌 자를 기본조건으로 함. 정치적 임명도 있으나, 정치적 임명 이외의 자격요소가 있음.
- 파라과이는 1970년대에 3번의 민영화를 시도한 가운데 민영화는 실패했다고 평가하였는데 그에 대한 사유가 무엇인가?
  - 민영화 성공여부를 판단하는 첫 번째 요소는 민영화 이후 해당 기관이 수익을 창출하느냐에 달려있음. 3개의 민영화 중 국적항공사는 민영화 후 흑자를 내고 있으며 매년 1번씩 배당금을 지급하고 있다는 점에서 유일하게 민영화 성공사례로 보고 있음. 나머지 민영화는 주류 산업에서 이루어졌는데 관리가 제대로 되지 않아 민영화가 중단되었으며 재국유화 되었음.
  - 민영화 이후 수익창출여부 뿐 아니라 파라과이 국민들은 민영화에 대해서 기본적으로 부정적인 인식이 팽배함
- 중앙집권적 감독체제를 처음 도입하는 기관의 경우, 목표를 설정할 때 어디서부터 출발해야하나?
  - 기관이 어떤 부분을 중요시하느냐에 따라 상당히 유동적일 것으로 보임. 계량(생산성, 1년 고용계획 등) 또는 비계량적 목표(기술적 변수, 서비스 목표달성 수준 등)등과 같이 각 공공기관이 실질적으로 측정 가능한 데이터를 결정하여 그로부터 목표를 설정할 수 있음.
- 한국의 위원회, 특히 사기업과 공기업의 이사 구성원 비율은 어떠하며, 어떤 지원 체계가 있는지? 위원회를 위한 물리적인 사무국도 있는지?
  - 실질적으로 총 17명 중 9명, 즉 민간인이 과반을 넘는 수준인 것으로 보았을 때 법적으로도 그럴 것으로 보임
  - 매달 혹은 결월 모여서 토론을 하는 수준이며 공무원 조직으로부터 지원을 받음. 상시기구의 개념이 아니므로 물리적인 사무국이 없음

- 전반적인 발표의 내용을 고려했을 때, 공공기관에 대하여 중앙집권적 통제 시스템으로 가는 것이 바람직함을 보여주고 있는데, 중앙집권적 체제가 분산적 체제나 혼합 체제 등보다 우위에 있다는 증거가 있나?
  - 중앙집권적 감독체제가 보다 좋다는 것을 이론적으로 설명하기 어려우며, 해당 체제가 보다 긍정적인 영향을 주었다는 보고서는 없어서 구체적인 이유를 제시하기는 한계가 있음. 그러나 한국의 사례를 벤치마킹하기에 좋을 것으로 판단됨
  - 지주회사 형태도입도 긍정적으로 보이는데 기관의 운영자가 관리감독을 함에 따라 효율적인 관리가 가능해져 경제적인 성과 측면에서 효과가 있을 것으로 보임

## 세션 II SOE Performance Evaluation System (Part 1)

이 세션은 한국, 니카라과, 에콰도르 공기업(State-Owned Enterprises)에 대한 성과평가에 대해 주로 다루었음. 한국의 경영평가는 1983년부터 시작하여 오랜 역사를 가지고 있으며, 성과평가, 정보공개, 성과급제라는 3가지 수단을 통해 공기업 평가의 실효성을 담보하고 있음. 니카라과는 SNIP를 통해 각 사업별(Projects) 계약에 기반을 둔 평가체계를, 에콰도르는 손익분기점과 재무제표를 이용한 재무적 평가와 고객 만족도 등에 초점을 둔 비재무적 평가의 이원화된 평가체계를 실시하고 있음.

- 사회자: Carlene O'Connor (Deputy Director of Public Enterprises Division, Ministry of Finance and Planning, Jamaica)
- 발제자: 임상준 (평가분석과장, 기획재정부)  
 Lourdes Payan (Monitoring and Evaluation Projects Specialist, Nicaragua)  
 Fausto Washima (Coordinador-General, State-Owned Enterprises, SENPLADES, Ecuador)

### [발제 1] History and Status of the Korean Management Evaluation System

**임상준**

- 한국의 공공기관 평가는 공공기관이 주어진 환경 속에서 얼마만큼의 성과를 달성했는지에 대한 정도를 평가 지표에 따라 측정하는 것을 의미함

- 바람직한 경영평가를 위해서는 평가 지표가 경영관리의 방향을 제시할 수 있어야 하며, 경영목표를 달성함에 있어서의 효율성을 측정할 수 있어야 하며, 환류작용을 통한 경영관리의 개선을 유도 할 수 있어야 함
- 바람직한 평가 지표를 통한 경영평가는 실질적인 관점에서 살펴보면 대내·외적으로 다음과 같은 이점이 있음
  - 대내적 측면에서 보면, 기획단계에서는 공공기관의 목표를 제시하며, 실행단계에서는 평가 기준에 기반을 둔 업무성과 검토가 가능하며, 마지막 환류단계에서는 경영관리 결과를 분석하여 개선을 위한 조치를 취할 수 있다는 장점이 있음
  - 대외적 측면에서는, 최고 경영진의 인사자료로 사용할 수 있으며, 성과차등을 통해 공공기관간의 건전한 경쟁 환경을 조성할 수 있고, 공공기관에 대한 감시 및 견제 환경을 조성한다는 장점이 있음

- 한국의 공공기관 경영평가는 1983년부터 현재까지 많은 변화를 겪어 왔으며, 현재 공공기관 경영평가의 근거는 공공기관의 운영에 관한 법률(이하 공운법) 제48조, 공운법 시행령 제27조이며, 경영평가에 대한 실질적인 가이드라인은 매년 발행되는 공공기관 경영평가편람을 통해 제공하고 있음
- 한국 경영평가는 1단계(1983년~2003년), 2단계(2004년~2007년), 3단계(2007년~현재)로 나눌 수 있음
  - 1단계 : 정부투자기관에 대한 평가를 시행
  - 2단계 : 정부투자기관과 정부산하기관에 대한 평가를 시행, 별도의 법규 체계가 존재
  - 3단계 : 모든 공공기관에 대한 평가를 시행, 공운법을 제정하여 모든 공공기관이 하나의 통합된 법체계 아래에 놓이게 되었음
- 한국의 경영평가는 시간의 변화에 따라 환경 변화 및 고객 수요가 반영됨으로써 단계별로 평가의 초점이 변화하여 왔음
  - 단기 목표에 대한 평가에서 '단기목표 평가 + 질차적 측면에 대한 평가'로, 무엇을 할 것인가에서 '무엇을 + 어떻게' 할 것인가에 대한 평가로 변화했음
  - 또한, 성과의 지속가능성을 위해서 환류작용을 강조하는 방향으로 초점이

변화하였으며, 따라서 평가 결과가 좋지 않으면 개선을 위한 컨설팅을 제공하기도 함

□ 경영평가는 기관평가, 기관장평가, 상임감사평가 3가지 유형으로 구분되어 실시하고 있음

○ 가장 중요한 것은 기관 평가로 평가주기는 1년이며, 평가 범주는 크게 경영효율성 평가와 주요사업 평가로 구분되는데 그 비중은 동일하며, 평가결과는 직접적으로 성과급과 연결되어 있음

- 2014년도 평가대상은 공기업 30개, 준정부기관 86개로 총 116개 기관임
- 평가지표는 경영효율성 지표(조직의 인적·물적 생산성에 대한 지표)와 주요사업 지표(고유목적사업에 대한 지표)로 나뉘는데, 경영효율성 지표는 모든 기관에 대해서 동일하게 적용되는 공통 지표이고, 주요사업 지표는 기관의 특성을 반영하여 지표가 만들어짐
- 계량 및 비계량 방법을 이용하여 평가를 하며, 전년대비 성장률에 초점을 두어 평가함
- 실질적인 가이드라인을 제공하는 평가편람은 평가를 시행하는 전년도에 확정되며, 평가방법 등을 미리 제시함
- 평가결과는 탁월(S), 우수(A), 양호(B), 보통(C), 미흡(D), 아주미흡(E) 6가지 유형으로 구분됨

○ 기관장평가는 18개월 이상을 재임한 기관장을 대상으로 중·장기 관점의 경영성과협약 이행실적을 평가하며, 상임감사평가는 6개월 이상 재임한 감사를 대상으로 감사직무수행의 적정성을 평가함. 두 평가의 결과는 모두 인사평가 자료로 활용함

□ 경영평가 관련 이슈는 ① 평가 기관, ② 평가 방법, ③ 평가 주기 등이 있음

○ 평가 기관이 정부의 내부 조직과 같은 내부 기구일 경우, 평가의 전문성과 일관성을 확보할 수 있다는 점에서 이점이 있으나 평가의 독립성 측면에서 부정적일 수 있음. 반대로 민간평가단과 같은 외부 기구에서 평가를 시행할 경우, 공정하고 환경변화에 따라 유연한 평가가 이루어질 수 있다는 장점이 있으나, 평가의 일관성을 담보하지는 못함

- 한국의 경우, 민간의 경영평가단(Management Evaluation Committee)에서 매년 경영평가를 실시하고 있음

○ 평가 방법과 관련하여, 계량 평가는 효율성 평가에 적합하고, 결과에 초점을 맞출 수 있다는 장점이 있는 반면 지표들 사이에 공정성 문제가 발생할 수 있음. 비계량적 평가는 공정성과 같이 정량화하기 어려운 가치를 평가할 수 있으며, 절차를 평가할 수 있다는 이점이 있으나 평가자 임의대로 평가를 할 수 있다는 단점이 있음. 따라서 평가 방법은 해당 평가의 초점이 무엇인지에 따라 달리해야 함

- 한국의 경우, 계량 평가와 비계량 평가를 65:35의 비중으로 나누어 두 가지 평가 방법을 모두 사용하고 있음

○ 평가 주기는 단년도 평가와 다년도 평가로 나눌 수 있음. 단년도 평가는 매년 경영관리 효율성을 평가하기 때문에 공공기관을 통제하기가 용이하다는 장점이 있으나 평가 시행에 따른 부담이 있음. 다년도 평가의 경우에는 기관의 고유목적사업을 평가할 수 있으며, 기관에게 자율성을 준다는 측면에서의 이점이 있으나, 무책임한 경영을 초래할 가능성이 있음

- 한국은 1년 단위로 평가를 시행하는데, 이를 보완하기 위해서 중장기 성과를 반영할 수 있는 평가 지표를 사용하고 있음

□ 경영평가가 바람직하게 시행되기 위해서는 첫째, 평가목표를 명확히 하고, 둘째, 공정하고 객관적인 평가 지표를 미리 준비하고, 셋째, 공공기관들에게 의견진술 기회나 평가결과에 대한 이의제기 기회를 제공함으로써 평가대상자인 공공기관들의 수용도를 높일 수 있는 방법들을 적절히 고안하여야 함

**[발제 2]** Physical and Financial Monitoring of Public Investment Program as a support tool for Investment Management of Nicaraguan SOEs

Lourdes Payan

□ 니카라과(Nicaragua)는 재정관리 및 예산체제법(Law no. 550, Financial Administration and Budgetary System Law)에 근거하여 중앙정부 및 공기업이 실시하는 모든 공공투자가 시행되고 있으며, 이러한 공공투자를 통합하여 운영하고 총괄하는 기구를 SNIP(Sistema Nacional de Inversion Publica, National System of

Public Investment)라고 명명함

- 니카라과는 국가가 시행하는 투자가 초기에 예상했던 투자금액보다 많아지고, 투자에 대한 관리가 제대로 이루어지지 않아 재정관리 및 예산체제법을 제정 하였음
- 공공투자에 관한 시스템인 SNIP는 설립근거법은 없으나, 설립에 관한 법령 (Decree no. 61-200, Creation of SNIP)이 존재함
  - SNIP 시스템이 만들어지기 전에는 행정부가 공공투자에 관하여 직접 관할 하였음
- SNIP의 위원회(governing body)인 DGIP는 재무 및 공공여신부 소속으로 ‘프로젝트 은행(Banco de Proyectos, Project Bank)’ 운영을 통해 공공투자사업 전반의 관리에 대한 책임을 맡고 있음
  - DGIP에서 각 프로젝트에 대한 예산 배분을 시행하며, 프로젝트 별로 총 15% 내의 금액 조정이 가능함

□ 모든 공공기관에서 진행하는 사업 중 국가예산으로 시행하고자 하는 사업은 SNIP의 공공투자프로그램(PIP, Public Investment Program)에 포함되어야 하며, 프로그램에 선정되기 위해서는 사업의 기술적인 부분이 증명되어야 하고, DGIP로 부터 승인 되어야 함

- DGIP는 예산 수립과 실행에 관한 책임을 가지고 있는 DGP와 긴밀한 협조 관계를 통해 예산을 수립할 때 예산에서의 공공투자에 관한 비중을 정하고, 공공기관의 투자 및 지출 수준을 정함
  - 전체 공공투자프로그램에서 수자원, 전력, 공항, 항만 등의 공기업들이 수행하는 투자금액 비중은 2011년부터 5년간 평균적으로 23%(2014년까지는 실제 집행 예산, 2015년은 예산 기준) 정도를 보이고 있음

- DGIP는 공공투자에 대한 물리적·재정적 감독기능을 수행하는데, 이것은 전체 프로그램 관점에서 접근하되 각 사업별(projects) 활동으로 구분하고, 또 그 안에서 직접비용과 간접비용을 구분하여 세부단위에 대한 예산 집행 실적을 감독함
  - 직접적으로 감독하는 부서에서는 투자 전의 시작단계, 투자 실행 단계, 자금 조달 및 계약 관리 등 다양한 단계에 대한 물리적·재정적 평가에 대한 보고서

를 작성함

- 이러한 보고서는 웹사이트 기반의 데이터 뱅크에 제출되며, 국민과 관리기구 모두에게 공개됨. 따라서 공개된 보고서는 관리의 도구로 사용됨
- 각 공기업은 해당 보고서에 프로젝트 지연이나 재정적 문제에 대한 충분한 설명을 제공하여 기일이나 금액 조정을 요청할 수 있음

□ 모니터링은 크게 입찰단계와 계약단계로 구분하여 진행하며, 계약서에 명시된 투자집행 일정과 소요금액이 실제와 일치하는지에 대해 감독하고 평가함

- 계약서상의 진행 속도와외의 편차가 20% 초과하여 차이가 나면 ‘위험(Critical)’, 10% 초과 20% 이하이면 ‘경고(Delayed)’, 10% 이하면 ‘보통(Normal)’의 결과를 줌
- 계약에 관한 모니터링을 위해 DGIP와 SNIP는 상위감독기관인 대통령실과 국회에 세부단위별 소요금액, 감가상각 등에 대한 모든 정보가 담긴 계약서를 제출함
  - 이러한 계약 기반의 감독과 평가는 의회의 승인으로 조속하고 쉽게 수정할 수 있으므로 시정조치를 용이하게 하며, 공공투자의 변화를 적절하게 입증할 수 있다는 특성이 있음

□ 계약에 기반을 둔 모니터링은 공공기관의 중장기 사업과 다년도 예산 수립의 효율성을 제고하며, 현실적인 성과와 비용 간의 관계에 대해 가장 최근의 정보를 시기적절하게 제공하여 투명성을 높이고, 효율적인 공공투자를 가능하게 함

- 니카라과는 이러한 계약기반의 물리적·재정적 감독 체계가 성공적으로 도입된 것으로 평가함

---

**[발제 3]** Ecuador's experience in assessing public companies in the Central Government

---

**Fausto Washima**

- 에콰도르의 경우, 1990년대에 에너지, 통신 등의 분야에 국가개입이 필요하지 않다고 생각하여 민영화를 시도하였으나, 2008년 헌법에서는 90년대의 원칙과는 다르게 해당 분야의 공기업 설립을 가능하게 만들었으며, 90년대 당시 민영화를 시

행하지 않았던 '전력'과 같은 부문을 전략적 부문으로 명명하고 국가가 개입하기 시작함

- 에콰도르 공기업은 2009년에 제정된 공공기업에 관한 법률(LOEP, Ley Organica de empresas publicas) 체계 하에서 공기업의 구성, 조직 및 운영, 재무 관리 등에 대한 통제를 받고 있음
  - 국가기획부 장관, 분야별 장관, 공화국 부통령으로 이루어진 위원회에서 공기업 정책 목표 설정, 사업 예산 승인, 보수 수준 결정, 이사회·경영진 임명 등 공기업 운영에 관한 전반적인 관리를 실시함
    - 공기업 경영진 임명할 때 여러 기준을 두루 고려하지만 정치적인 부분이 배제될 수 있도록 특히 신경을 쓰고 있음
- 에콰도르 공기업에 대한 평가는 재무적·비재무적 평가가 있으며, 재무적 평가는 손익분기점을 이용한 평가와 재무제표를 이용한 평가가 있음. 또한, 비재무적 평가로는 고객 만족도에 대한 평가가 있음
  - 2014년 에콰도르 공기업 투자는 6,858 US \$으로, 국내총투자(8,696 US \$)에서 공기업 투자가 차지하는 비중이 높음
  - 손익분기점을 이용한 재무적 평가는 ① 손익분기점을 넘었으며 수익을 창출하는 기업(영업이익 => 영업 비용, 총 영업 수익 = 총 운영 비용), ② 손익분기점을 넘었으나 수익을 창출하지 못한 기업(영업이익 => 영업 비용, 총 영업 수익 < 총 운영 비용), ③ 손익분기점에 도달하지도 못했으며, 수익도 창출하지 못한 기업으로 나누어 평가를 수행함
  - 재무제표를 이용한 평가는 모든 공기업은 재무제표에 대한 회계 감사를 받아야 하고, 신뢰성이 확보된 재무제표를 바탕으로 자산, 자본, 부채의 순위를 정하여 평가하는 방법임
  - 비재무적 평가로는 수익 창출을 위한 공기업과 다른 공익적 목적을 위한 공기업을 구분하여, 고객의 만족도 측면에서 접근하여 평가하는 방법임
    - 다만, 고객 만족도를 어떻게 측정할 것인지에 대한 문제는 해결되지 않은 과제로 남아 있음

- 공기업은 정부가 정책 목표를 달성하고자 하는 도구로서, 각 국가의 역사에 따라 달라질 수 있다고 생각함. 따라서 공기업에 대한 정부의 개입 또한 해당 국가가 스스로의 상황에 맞는 개입 정도를 선택하면 된다고 봄
  - 에콰도르 또한 국가와 공기업 간 새로운 관계를 확립하기 위해 공기업 설립 목적에 부합하는 평가지표를 마련하고, 서비스의 질과 같은 비계량 지표에도 관심을 갖고 있음
  - 이처럼 다양한 정책을 시도하고, 그로 인한 실패의 경험을 통해서 계속 배우고 있는 과정임

---

### 토론 및 질의응답

---

- 한국은 공공기관 경영평가 시스템을 통해서 공공기관을 평가한다고 했는데, 그렇다면 민간기업은 어떻게 평가하고 있는가?
  - 민간기업에 대해서는 간섭하지 않음. 따라서 정부가 민간기업을 평가하는 제도도 가지고 있지 않음. 다만, 민간의 회계법인으로부터 감사를 받고 그 결과를 주주들에게 공시할 의무가 있는 것으로 알고 있음
- 평가기간이 1년보다 짧다면 평가의 효율성이 더 좋을 것으로 생각되는데, 한국은 왜 공공기관 경영평가 기간이 1년인가?
  - 평가기간은 제도 설계의 문제로, 제도 설계 당시 1년으로 정하였음. 다만, 앞으로 공시 시스템을 통해서 공공기관과 관련된 여러 정보가 공개되기 때문에 수시 모니터링이 가능함. 참고로 영국은 3~4년의 평가기간을 갖는데, 이는 기관장의 계약기간과 동일함
- 니카라과의 경우, 공공투자가 증가하면 대부분 국가 예산이 확장되는데, 예산 제약은 어떻게 해결하는지 궁금함. 또한 국제기관을 통한 차관은 어떻게 조율하는가?
  - 특정 프로젝트에 대한 예산 변동은 최대 15%가 가능함. 즉, 하나의 사업에서 다른 사업으로 최대 15%가 이동할 수 있음. 그러나 장기 예산을 단기 예산으로 이동하는 것은 불가능함. 그리고 국제 공조 및 차관에 관해서는 재무부가 아닌 대통령실에서 직접 관리함

- 한국은 경영평가, 정보공개, 성과급제의 3가지 강력한 수단을 통해 효과적으로 공 기업을 평가하는 것으로 보임. 남미가 이러한 평가시스템을 도입한다고 했을 때, 현실적으로 어떠한 사항이 가장 중요한 고려사항이 될 것이라고 생각하는가?
  - 평가의 목적을 명확히 하는 것이 가장 필요할 것으로 보임. 예를 들어, 남미 국가가 평가시스템을 도입한다고 하면, 그 목적은 도덕적 해이나 비효율성 감소에 있을 것으로 생각됨. 따라서 그러한 목적에 중점을 둔다면, 평가기간을 한국처럼 1년 단위로 짧게 하고, 분기별·반기별 공시를 통해 모니터링 시스템을 갖추면 좋을 듯함. 그리고 처음에는 평가의 일관성을 고려하여 공무원 내부에서 평가를 하는 것이 바람직해 보임
  
- 에콰도르의 경우, 발표자료를 보면 전력 부문에서 많은 공기업들이 재정균형 이하의 수준에 있는데, 이러한 상황에서 어떻게 민간기업들과 파트너십을 구축할 수 있는가?
  - 국가가 정한 전략적인 부문이라고 하면, 균형재정선 이하에 있다고 하더라도 국가가 지원금을 제공하고 있음. 또한, 국가대학을 설립하는 경우에 민간 기업의 참여를 유도한다든지, 혹은 합작투자(Joint Venture)의 형식으로 민간과 함께 공기를 설립할 수도 있음. 이 부분은 실제적으로는 법 제도(Rules)를 어떻게 정할 것인가가 중요한 것으로 보임
  
- 한국의 경우, 대외 평가를 한다고 했는데, NGO나 국민들이 평가에 참여할 수 있는지 궁금함. 또한, 어떻게 평가인을 선발하는가?
  - 전문가 150~160명으로 구성된 경영평가단이 있음. 대부분 대학교수나 변호사, 회계사 등의 직업을 가진 사람들로, 공기업 등을 평가할 수 있는 전문지식을 가지고 있음. 공식적으로 시민단체 분들을 선정하지는 않지만 교수님들 중에 부가적으로 시민단체 활동을 하고 계시는 분들이 있기 때문에 대표성은 충분함. 평가단 선정 절차는, 1차적으로는 인터넷을 통해 공모를 받고, 2차적으로 전문가나 소관부처로부터 추천을 받은 후에 적절한 절차에 따라 선정함

## 세션 II SOE Performance Evaluation System [Part 2]

이 세션은 앞선 세션에 이어 브라질, 온두라스, 우루과이 공기업(State-Owned Enterprises)에 대한 성과평가에 대해 주로 다루고 있음. 브라질은 BSC(Balance Score Card)를 통해 경제적·재정적 측면, 내부 프로세스 측면, 인적자원관리 측면, 고객관리 측면의 4분야를 고르게 평가하고 있으며, 온두라스는 평가에 필요한 최소한의 투입 요소를 바탕으로 도출한 산출물을 통해 성과를 평가하고 있음. 우루과이는 2015년에 새로운 평가제도를 도입하여 경영책임 부문, 재정적인 부문, 전략계획수립 부문, 고객 부문을 평가하고 있음

- 사회자: 하세정 (정책연구팀장, 한국조세재정연구원)
- 발제자: Elvira Schulz (Coordinator General, Coordination of Evaluation of Enterprises, Ministry of Planning and Budgeting, Brazil)  
 Carlos Martinez (Finance Secretary, Honduras)  
 Graciela Perez Montero (Director, Division of Public Enterprises, OPP, Uruguay)

### [발제 1] SOE Performance Evaluation System, Brazil

**Elvira Schulz**

- 브라질 공기업에 대한 평가는 간접 분석, 직접 분석, 정보 공유 및 사후 지원의 3 단계를 거쳐 진행되며, 이러한 평가 체계는 5개 기업에 대한 모의 테스트를 시행한 후 최종적으로 도출하였음
  - 평가에 대한 법적 근거로는 2007년에 제정한 Decree no. 6021가 있으며, 여기에는 공기업 평가 기준과 대상 등에 대한 내용이 담겨 있음
    - 이러한 평가는 부처 간 기업지배구조 및 정부소유 지분 관리위원회(CGPAR, Inter-ministerial Commission of Corporate Governance and Management of State Shareholdings)에서 담당하고 있음
    - 현재 브라질은 130여개의 연방 공기업과 5개 그룹의 85개 회사, 5개 그룹과 별개인 27개의 독립회사, 그 외 재무부 소속의 18개 회사가 존재함
    - 총자산은 1.6 trillion US \$ 이며, 자본은 229.9 billion US \$임
  - 또한, 브라질은 공기업에 대한 경영 효율성과 투명성을 제고하고, 공기업 정보 공개를 위해서 2014년에 Decree no. 8189를 제정하였음

□ 공기업에 대한 간접 분석은 경제적·재정적 측면, 내부 프로세스 측면, 인적자원 관리 측면, 고객관리 측면의 4분야에서 각 영역별로 점수를 매기는 균형점수카드(BSC, Balance Score Card)를 작성하고, 이를 종합하여 A, B, C, D라는 등급을 매기는 분석 방법임

○ 각 영역은 다양한 관점을 고려하고 분석하기 위해서 다시 세부 지표들로 구성되며, 그 세부 지표별로 점수를 매기고, 지표의 중요성에 따라 다른 가중치가 부여됨

- 경제적·재정적 측면의 수치는 개별 공기업이 제공한 자료를 이용하여 계산하며, 나머지 3개 영역은 공기업으로부터 받은 질문지를 토대로 분석함
- 설문지는 총 87개의 질문으로 구성되며, 3개 영역에 대한 지표를 수립할 수 있는 질문으로 설문지 내용을 구성함

○ 세부 지표의 점수를 종합하여 하나의 영역에 대한 총 점수가 도출되며, 이렇게 도출된 4개 영역의 점수를 다시 가중 평균하여 간접 분석의 최종 점수가 도출됨

□ 직접 분석은 직접 기업을 방문하여 현장 실사 및 회의를 하는 것으로, 직접 분석은 전체 기업에 대하여 모두 시행하는 것은 아니고, 간접 분석 결과를 통해 직접 분석할 기업들을 선택함

□ 간접 분석과 직접 분석을 통한 점수를 합하여 최종 점수를 도출하며, 'A'를 받은 기업을 모범사례로 지정하여 다른 기업들에게 권고함. 또한 'D'를 받은 기업들에게는 점수가 저조한 부분에 대한 개선사항을 담은 보고서를 제출하도록 함

○ 간접 분석과 직접 분석을 통해 도출된 결과와 보고서는 회사의 상태를 진단하는 자료로 사용되며, 해당 기업 이사회에서는 평가 결과를 토대로 기업을 개선해야 함

**[발제 2] SOEs Performance Evaluation System in Honduras**

**Carlos Martinez**

□ 온두라스(Honduras)는 예산법(Organic Law of Budget)에서 정한 공공부문의 효율적인 관리, 기획, 규제 등 공공재원의 최적 통제를 통해 정부 목표를 달성하고

자 함

○ 온두라스의 성과 평가 및 감시 기구는 정부조정부(DGID, Directorate General of Decentralized Institutions), 예산청(DGP, Directorate General of Budget), 기획경영평가처(UPEG, Unit of Planning and Management Evaluation)가 존재함

□ 온두라스는 기업 운영 및 조직 관리 측면, 예산 관리 측면, 재정 관리 측면, 성평등 측면의 4가지 영역을 분석할 수 있도록 세부 지표를 구성함

○ 평가를 위해서 해당 기관들이 관련 정보를 제출하면 재무부가 제출된 정보를 바탕으로 전문가 의견을 담은 보고서들을 작성하여, 각 공기업의 고위 관리직과 대통령에게 제출함

○ 성과 평가를 수행하기 위해서 최소한으로 필요한 투입 요소로는 손익계산서, 대차대조표, 연간 운영계획 보고서, 인적자원에 관한 보고서가 요구됨

○ 상기의 기초 자료를 바탕으로 분기별 기관평가 보고서, 분기별 사회보험투자 보고서, 분기별 인적 자원 보고서, 재무상태표 및 예산 결산 보고서, 분권화된 공공부문(Decentralized Institutions)의 지출 분석과 감독 보고서가 산출물로 도출됨

□ 새롭게 바뀐 평가 체계의 주요 성과로는 ① 더 많은 공공기관(Public Institution)에게 경영정보 통합체계가 적용되었으며, ② 새로운 경영정보 통합체제로 수정·보완 되었으며, ③ 인적관리통합체계 또한 실행되었으며, ④ 평가체계와 관리감독, 예산과정을 연계하고 의사결정과정을 향상시키는 다양한 범주의 정보를 이용할 수 있게 되었으며, ⑤ 앞선 주요 성과들을 통해 각 기관들의 문화가 개선되었다는 점을 들 수 있음

○ 현재 온두라스는 인적·재정정보를 통합하여 더욱 새로운 경영평가 통합체계를 구축하고자 노력하고 있으며, 내부의사결정 과정에서 평가 결과를 이용할 수 있는 방안을 고안 중임

- 우루과이(Uruguay)의 공기업 규제는 대통령 기획실인 OPP에서 담당하고 있으며, 예산과 집행 계획을 위주로 하여 공기업을 평가하고 있음
  - OPP는 사회경제정책 수립, 예산 평가, 공공기관 평가에 관여하며, 다른 기관과 달리 의회의 감시를 받지 않음. 또한 OPP의 장은 대통령의 신임을 받은 사람이 임명됨
- 우루과이(Uruguay)는 성과 평가의 새로운 도구로 '공공재정에 관한 법'을 제정하여, 2015년 새로운 평가를 도입함. 이는 헌법에 의해 설립된 공기업 이외에 다른 법률에 의해 설립된 준공기업에도 적용함
- 새로운 평가 제도는 경영책임 부문, 재정적인 부문, 전략계획수립 부문, 고객 부문을 모두 포함한 평가로서, 행정부는 이를 통해 각 공기업들이 해당 기업이 수행하는 사업에 대한 명확한 목적과 구체적 이행 방안을 제시할 것을 요구하고 있으며, 평가 결과는 성과급에 반영함
  - 공기업은 먼저 기술평가보고서를 작성하고, 그 보고서가 승인되어 사업을 시작할 수 있음
  - 사업에 대한 구체적인 전략뿐만 아니라 12~14개 정도의 계량화 된 지표를 제시해야 하며, 확립된 지표는 불가능함. 또한 이러한 지표는 예산 계획서에 첨부되어 있어야 함
  - 공기업에서도 성과급이 있어서 효율성 제고가 일어난다는 경험에 따라 인센티브 제도를 도입하고, 성과급을 지급하기 위한 계량 지표 값이 '0'이면 성과급을 지급하지 않음
    - 그러나 공기업의 책임 이행이 없을 때에 성과급에 대응하는 반대급부의 조치가 없다는 점, 그리고 해당부처는 성과가 좋아져도 성과급이 없다는 점 등의 문제가 있음
    - 새로운 평가 제도를 도입한지 불과 1년 남짓이어서 경험이 부족함으로 많은 경험을 공유하고자 함

- (이원희) 브라질의 경우 BSC를 작성함에 있어서 경제적·재정적 측면, 내부 프로세스 측면, 인적자원관리 측면, 고개관리 측면의 4개 영역으로 나누고, 또 각 영역을 세부지표로 나누면서 경제적·재정적 영역에서 부채, 현금유동성, 결과(results)라는 지표를 사용하고 있음. 이 결과(results)라는 것은 개별 기관마다 모두 다를 것 같은데, 결과(results)를 나타내는 변수들은 기관이 개별적으로 설정하는지 아니면 정부와 같이 설정하는지 궁금함. 또한, 그러한 변수와 결과(results)는 어떻게 관리되는가?
  - (답) 이러한 결과(results)는 개별기관이 제출한 재무제표의 수치를 반영한 것임. 따라서 기관마다 지표는 동일함. 그러나 기관 특성에 맞추어 해당영역의 가중치를 달리 적용함. 예를 들어, 비영리기관의 경우 이러한 결과(results)의 가중치가 낮으나, 수익 창출을 위한 공기업의 경우에는 가중치가 높음
- (하세정) 온두라스는 발표를 통해 평가를 위해 투입하는 기초 자료와 그 자료를 바탕으로 산출하는 보고서에 대해 설명해 주었음. 그 중 특히 산출 부문이 흥미로운데, 산출된 보고서는 실제로 현장에서 어떻게 사용하는지 궁금함. 또한, 이러한 결과는 보수에도 영향을 미치는가?
  - (답) 현 정권에서의 평가는 정부조정부(DGID), 예산청(DGP), 기획경영평가처(UPEG)가 함께 의사 결정하는 시스템인데, 산출물은 3개 기구가 의사결정을 위한 도구로만 사용하고 있음. 따라서 의사 결정이 아닌 점수에 의한 평가로, 평가 체계를 구체화하기 위해 브라질의 BSC를 도입하였음
- (하세정) 우루과이 공기업은 대통령 산하기관인 OPP와 의회로부터 이중의 통제를 받는 것으로 보임. 그렇다면 양 기관간의 이해충돌은 없는지 궁금함. 서로 어떠한 관계를 유지하고 있는가?
  - (답) 우루과이의 경우 하이브리드 시스템으로, 정부의 승인 외에도 상원의 승인이 요구되므로 소유권 기능을 같이 행사하고 있음. 그러나 의회는 예산 승인과 관련한 통제이기 때문에 간접적인 통제라고 볼 수 있음

## 세션 III Public Information Disclosure

중남미 공기업의 정보공개 투명성과 접근성 향상을 위한 명확한 기준 수립이 필요함. 아르헨티나의 경우 공기업의 정보공개 및 투명성 수준 조사 결과 그 수준이 매우 낮은 것으로 나타나는 등 미흡한 점이 있었음. 정보공개는 시민들이 정부의 정책결정과정에서 필요한 주장을 하기 위해 활용되는 등 중요성이 높다고 할 수 있음. 따라서 앞으로 제도를 정비하고, 공기업 임직원의 정보공개와 투명성에 대한 이해를 높임으로서 하나의 문화로 정착시켜 나가야 할 필요가 있음.

- 사회자: Roberto Garcia Lopez (Executive Secretary CoPLAC-MfDR, IDB)
- 발제자: Sandra Elena (Director, Justice and Transparency Program, CIPPEC, Argentina)  
Dagoberto Pavon (Director, Decentralized Institutions, Honduras)  
Ron Snipeliski (Director General, Legislation and Consultation, Ministry of Finance and Public Credit, Mexico)  
Murilo Barella (Director, Federal Governance of State-Owned Enterprises, Brazil)

**[발제 1]** Improving Open Government: Transparency and access to information in public enterprises in Argentina

**Sandra Elena**

- 아르헨티나 공기업의 정보공개 투명성과 접근성 향상을 위한 기준 수립 필요
  - 한국은 이러한 분야에서 크게 진전되어 있기 때문에 배울 점이 많을 것으로 생각함
- 대부분의 중남미국가에서 헌법상 정보접근에 관한 권리가 보장되어 있으나, 이를 포괄적으로 규정·보장하는 법률은 미 제정 상태
  - 특히 어떠한 정보가 공개 또는 공개 제외 대상인지에 대한 명확한 규정 부재
- 아르헨티나의 정보공개와 투명성 관련 조사결과 그 수준이 매우 낮은 것으로 나타남
  - 상당수의 공기업에서 정보공개를 거부하였는데, 대부분 기업비밀이 그 이유라고 밝힘
  - 공개된 정보도 실효성이 없는 경우가 많음

- 향후 관련 법률 제정과 임직원에 대한 역량 강화가 시급함
  - 공기업의 특성상 보호되어야 하거나 기업비밀에 해당하는 정보가 존재하는 것은 사실임, 다만 이러한 예외사항을 규정한 명확하고 포괄적인 정보공개 기준이 제정되어야 함
  - 상당수의 공기업에서 정보공개 문화에 관심이 없다는 점을 확인하였음, 따라서 이를 개선할 수 있도록 교육 프로그램 등을 통해 임직원들에 대한 역량 강화가 필요함

**[발제 2]** 온두라스의 공공데이터 접근 관련 법률 소개

**Dagoberto Pavon**

- 온두라스의 공공데이터 접근 관련 법률은 2006년에 제정
  - 기존에는 개별 공기업들의 자율적인 정보공개에 의존하였으나, 법률 제정 이후로는 모든 공기업이 예산, 회계보고서, 직원 수, 급여 등 많은 정보를 필수적으로 공개하도록 함
- 시민들의 정보접근성을 제고하기 위하여 정보는 매월 업데이트 되어야 하며, 가급적 정보의 완전성을 갖출 것을 의무화
  - 시민이 정보공개를 요청하면 이메일 또는 서면으로 10일 내에 답변 및 제공하여야 함
  - 다만 국가안보를 저해하거나 헌법상 명시된 권익에 지장을 초래할 경우 비공개 가능
    - 비공개는 자의적으로 결정되지 않으며, '정보접근성 센터'가 정보의 기밀 여부 결정
- 정보공개와 관련된 포상 및 처벌 규정 존재
  - 공기업 평가 시에도 투명성이 주요 기준으로 작용
  - 모든 의무를 준수하는 기업에는 상장 등 인센티브가 부여되며, 의무를 제대로 이행하지 않는 기업에 대한 처벌규정도 존재함
- 시민들이 정보접근을 원하는 이유는 정부의 정책결정과정에서 필요한 주장을 하기 위함인 것으로 판단됨

- 이를 보장하기 위한 프로세스의 완성도가 지속적으로 높아지고 있음
- 앞으로 모든 공기업이 절차를 온전히 지키도록 하는 것이 우리의 목표임

**[발제 3]** Transparency practices: in Mexican state-owned enterprises

Ron Snipeliski

- 헌법에 투명성 관련 권리가 보장되어 있었으나 2002년까지는 구체적으로 법제화되어 있지 않았음
  - 2002년 연방정부의 투명성 법이 제정되면서 공무원 사회에도 투명성 문화가 생겨나기 시작함, 현재는 정보접근성이 상당히 제고된 상태
  - 2014년 개헌을 통해 정보접근성 관련 더욱 구체적이고 심화된 내용이 규정됨
- 작년에 제정된 법에 의해 공공기관들은 정보를 일방적으로 전달하는 것이 아니라, proactive하게 제공해야 함
  - 조직, 예산 및 재무, 계약, 법적 내용, 기타의 5개 카테고리가 있으며 이 안에는 광범위한 공개대상 정보 리스트 존재
  - 공개 제외사항으로는 상업적인 이해관계를 보호하기 위한 보안 정보, 은행거래에 관한 비밀 정보, 재판중인 내용 등이 있음
- 향후 과제는 다음과 같음
  - 공개대상 정보 중 어떤 것이 상업적 성격을 가지고 있는지에 대한 구체적인 기준 정립
  - 경영평가 관련 지표 개발 필요
  - 공개대상 정보에 대한 더욱 세부적인 분류 필요

**[발제 4]** Release of Public Information

Murilo Barella

- 브라질은 경제·금융정보, 재정부의 재무지표 등을 사회가 바로 알 수 있도록 공개하고 있음
  - 또한 브라질은 2010년부터 국제회계표준을 준수하고 있으며, 공기업 또한 민간기업과 동일한 표준을 준수하여야 함

- 정부와 공기업은 투명성 관련 의무를 가지고 있음
  - 'Open Data'라는 정보공개 시스템 구축
  - 공기업의 예산에는 국가 감독 하에 있는 공기업의 예산, 감독 하에 있지 않은 공기업들의 예산, 독립기업체의 예산이 있는데 이러한 예산의 집행 내역을 2개월마다 정부에 보고하고 승인을 받아야 함
- 재무 정보 이외에도 다양한 정보를 공개하고 있음
  - 각 기관의 기능, 조직도, 주소·전화번호, 영업시간, 지출 관련정보, 입찰정보, 공개경매, 계약정보 등이 제공되어야 함
  - 또한 브라질의 증권거래위원회는 13개 항목에 걸친 다양한 정보제공을 요청하고 있음

**토론 및 질의응답**

- 아르헨티나의 공기업 중 미국 주식시장에 상장된 공기업의 경우 상당한 정보가 공개되어 있음, 문제는 정보공개와 관련된 각 기관의 '태도'라고 보여짐
  - (Sandra Elena) 일반 시민이 쉽게 접근할 수 있는 방법으로 공개되어야 한다는 것이 이슈임, 또한 공개되는 정보와 시민이 원하는 정보와의 괴리 문제도 해결되어야 할 것
- 정보공개 법률 제정에 난항을 겪고 있는 이유는 무엇이라고 보는가?
  - (Sandra Elena) 행정부에도 큰 책임이 있으나 여·야당도 제 역할을 하지 못하고 있음, 전반적으로 정치적 의지가 부족하다고 판단하고 있음
- 투명성 및 정보공개 법률의 역사가 길지 않은데 이것이 공공부문의 자원 관리에 있어 긍정적인 영향을 미치고 있는지?
  - (Ron Snipeliski) 공공부문이 업무를 처리하는 행태 자체가 크게 변화였음, 정보가 공개될 것을 염두에 두고 업무를 처리하는 경향이 생겼기 때문임

## 세션 IV Fiscal and Financial Discipline

한국의 경우, 2009년 이후 공공기관의 부채에 따른 재무건전성 악화에 따라 공공부채 관리정책과 부채감축계획을 추진함. 부채감축의 성과 및 평가는 긍정적으로 후속조치를 통해 부채감축의 성과를 극대화 할 예정임. 자메이카의 경우 정부부채 대비 공공기관 부채의 비중(2003-2014의 자메이카 공공기업 21개 기관의 부채현황)은 작아보이나, 이는 정부가 공공기관의 부채를 이전받은 것임. 4대 기업(Air Jamaica, NROCC, CAP, SCJ)이 2004년 이후 정부재정악화를 가중시켜 정부 주도 급속한 민영화정책을 추진 중에 있음. 중남미 국가들은 급속한 민영화를 추진중에 있지만, 각국의 재정상황이나 민영화에 큰 성과를 보이지 못하고 있으며 이는 경영구조(국가의 주체성)와 임의적인 거버넌스에서 원인을 찾을 수 있음. 정부의 소유권 유형(정부의 완전한 소유권, 정부의 투자 및 수익 회수, 정부의 소액 지원)에 따라 다양한 개선방안을 논의할 수 있음.

- 사회자: Adan Enrique Carcia(Deputy Director General, State Prices, Fees and Dividends, Ministry of Finance and Public Credit, Mexico)
- 발제자: 김인성 (재무경영과장, 기획재정부)  
Ann Marie Rhoden (Director of Public Enterprises Division, Ministry of Finance, Jamaica)  
Gerardo Reyes-Tagle (Fiscal Economic Senior Specialist, IDB)

### [발제 1] Public Institutions Debt Management Policy

김인성

- (공공기관의 재무건전성) 한국은 2009년 이후 공공기관의 대규모 투자와 공익 사업으로 인한 부채 증가에 따른 재무 건전성이 악화되어 왔음
- (공공부채관리계획) 중장기 재무관리계획 (2011~)
  - 자산 2조 원 이상의 공기업/준정부기관 39개 기관을 대상으로 공공기관의 재무상태를 중장기적으로 관리하고 있으며, 이는 전체 공공기관 부채의 약 96%를 차지함
  - 기관의 중장기적 경영목표, 전망, 부채관리방향 등은 물론, 계획의 이행여부도 매년 평가하고 이를 경영평가에 반영하고 있음
- (부채감축계획) 18개 중점관리기관 선정 및 고강도 자구노력 시행

- 이는 부채과다 기관을 대상으로 2017년까지 계획을 마련토록 추진함
- 기존계획대비 부채를 감축하는 계획이며, 공공기관 정보공개, 예비타당성 확대, 심층평가 시행 등 3개는 이미 추진을 완료함

- (부채감축의 성과) 기존 부채증가를 고려할 때 한국정부 공공기관 부채감축은 유의미한 성과로 평가될 수 있으며 제도적 기반 강화, 구분회계제도 강화, 예비타당성 평가 확대, 이행실적의 주기적 모니터링, 정보의 대국민공개 확대할 예정임
- (외부평가) 무디스, SRT 등은 신용등급 상향 및 국가신용등급에 긍정적 효과예상을 발표함

### 토론 및 질의응답

- 공공기관의 부채수준이 심각해진 사유는 무엇인지?
  - 공공기관의 대규모 투자 및 공익적 사업
    - 첫째, 공공기관의 부채는 2013년 말을 기준으로 감소하기 시작하는데, 이는 공공부문에 대한 대외투자(공공기관 이전, 4대강 사업 등)가 완료되는 시점임
    - 둘째, 현 정부의 비핵심자산 및 기능의 조정정책
- 공공기관 부채증가를 진단하는 방법은 무엇인지? 그리고 공기업의 요금산정과 관련한 방법은 무엇인지? 마지막으로 대규모 사업이 승인되지 않을 경우, 경제적 문제를 제외한 다른 사유는 무엇인지?
  - 부채증가의 진단을 위하여, 공공기관의 재무구조를 모니터링함
    - 부채비율, 영업이익(적/흑자), 이자보상비율 등 각종 경영지표를 참고함
  - 공공기관의 요금산정과 관련하여 매년 사후적 원가보상을 산정하고 있음
  - 대규모 사업이 승인되지 않는 것은, 정부가 이를 승인하지 않는 것임
    - 이는 공기업의 자체판단에 의해 사업을 추진하는 경우가 많으며, 추가적으로 KDI에서 객관적인 (예비)타당성 평가를 실시하고 있음
- 부채감축계획의 시행을 위한 통제(추진)주체는 누구인지? 예측하지 못한 상황에 대한 대비책은 준비되어 있는지?
  - 중장기재무관리계획에 대한 정부의 가이드라인이 준비됨

- 다만 하위지표의 설정은 각 공공기관이 직접 담당하게 됨
- 이미 중장기 재무계획은 환율 등에 영향을 받은 사례가 있으며, 이는 차후 평가에서 감안이 됨

**[발제 2] Fiscal and Financial Results of SOEs**

Ann Marie Rhoden

- 자메이카 공공기관의 부채
  - 자메이카는 현재 200개의 공공기관의 설립되어 있으며, 이 중 121개는 유한회사의 형태로 1979년에 설립됨
    - 여기서 82개 기관은 국영기업의 형태(약 40%)
  - 2003-2014년의 주요 21개 기업을 기준으로 분석한 결과, 정부의 총부채비율은 점진적으로 증가하였고 이는 국영기업에 의해 증가하였음
    - 대외부채비율 역시 총부채비율과 유사한 양상으로 증가함
    - 자본수익률, 자산수익률은 산발적인 상/하향을 보이며, 이는 정부의 자본출연이 매우 적기 때문에 부채가 불가피한 구조를 가지고 있음에 기인함
    - 특히 4대기업(Air Jamaica, NROCC, CAP, SCJ)이 산발적 결과에 큰 영향을 미치며, 이들을 제외하면 점진적 증가의 경향을 보임
  - 정부부채 대비 공공기관의 부채 비중은 작아보이지만, 이는 정부가 국영기업의 부채를 이전받은 것
    - 국영기업의 대출(차입으로 인한 부채)은 일반적으로 정부의 보증을 받게 됨
  - 따라서 자메이카는 다양한 노력을 통해 급속한 민영화정책을 추진 중에 있으며, 이것이 재무적 리스크에 미치는 영향에도 관심을 가지고 있음
- 기업지배구조
  - 대부분의 공공기관 실적은 목표에 미치지 못한 것이 사실이며, 거버넌스의 부재와 부적절한 자본화가 원인으로 파악됨
    - 따라서 2012년에 법안화와 관련한 '공공기관 관리법'을 제정하였고, 재무부의 승인이 있어야 대출이 가능하게 됨
    - 또한 PPP(purchasing power parity)에 의한 우발적 부채에 관한 내용도 명시함
    - 더불어 PBMA(Programme budgeting and marginal analysis)를 통해 우수한 프로젝트만이 정부의 재정적 지원을 받을 수 있도록 법제화 함
  - 공공기관에 대한 규제법령 제정을 통해 재무리스크 감소가 기대됨

**토론 및 질의응답**

- 한국의 공공기관은 부채상황이 좋지 않은 편인데, 자메이카는 주목할 만한 성과를 보였음. 자메이카는 어떻게 return equity(자기자본이익률)을 달성할 수 있었는지? 수익성 위주의 운영을 추진하고 있는지? 이에 공기업의 독점적 지위가 작용하였는지?
  - 많은 공공기관은 자본금이 매우 적음
    - 따라서 일부 공기업은 수익이 높을수도 있고 낮을수도 있기 때문에 수익과 공익을 동시에 고려해야 함
    - 전체 비율을 보면 수익이 높은 것처럼 보일 수도 있으나, 자메이카 공기업이 공익보다 수익을 우선한다고 보기는 어려움
    - 이는 정부의 보조금 등이 반영되지 않았기 때문에 자료가 일부 왜곡된 요소가 존재함
- PPP solution이나 민영화가 부실한 SOE의 경우에는 민간자본 유치가 어려울 수 있음. 또한 투자자의 조건을 완화하다 보면 국익에 반하는 경우가 생길 수 있는데 자메이카는 이러한 균형을 잘 맞춘 것 같음
  - 민영화의 사례
    - 고속도로 건설의 경우 ppp프로젝트로 진행되었고, 기본적으로 정부의 입장에서 대출을 받아 민간에게 전환시키고 있음
  - 재무적 리스크에 대한 방안
    - 고속도로 건설과 유사한 사업들도 정부에게 재정적으로 불리한 상황이 연출되는 것이 사실이며, 민간부분의 재정적 성과가 전혀 없는 경우도 있음
    - 재무부는 이러한 risk를 평가하는 방안을 고민하는데, 이러한 방안을 위해 노력하고 있음
    - 또한 막대한 재정 risk가 발생한다면 정부가 중도에 포기하는 방법도 고려해야 함

**[발제 3] State Owned Enterprises(SOEs) in Latin America and the Cribbean(LAC): Overview and Fiscal Risks**

Gerardo Reyes-Tagle

- 중남미국가 공공기관 소유권 변화의 진행과 문제점
  - 대부분의 중남미국가는 급속한 민영화가 이루어지고 있지만, 그 성과는 높다고 보기 어려움
    - 석유와 전력 등 에너지 부분은 아직도 대부분의 국가가 국영기업의 형태로 남아있음

- 민영과 과정에도 불구하고 국영기업은 GDP의 15%를 유지하며, 이는 과거와 큰 차이가 없음
- 추가적으로 몇몇 국가는 이와 관련된 자료를 제공하지 않아 조사분석에 어려움이 있음

□ 분석결과의 논의

- 최근 몇 년간 각국의 재정상황이 악화되고 있음
  - 가장 대표적 사례로 멕시코를 꼽을 수 있으며, GDP대비 세출의 비중이 큼
- 공공기관에 대한 정부의 소유권 행사의 성과가 일정하지 않음
  - 특히 에너지 부문 return의 성과가 미미함

□ 원인은 공공기관 지배 및 관리의 문제와 임의적 거버넌스 정도로 볼 수 있음

- (경영구조 및 정보의 비대칭성으로 인한 지배 문제) 관리자가 아닌 대리인에 의한 관리 때문에 명확한 문제의 정의나 모니터링이 이루어지지 않음
  - 관리자들의 성과(재정부족과 적자를 포함)에 대한 인센티브 역시 부재함
  - 특혜의 사례로 인한 긴축재정의 환경이 조성되지 못하는 점도 문제임
- (임의적인 거버넌스 구조) 규제와 총괄의 다양한 주체(대통령실, 의회, 재무부 등)로 인해 목표설정에도 어려움이 있거나 심지어 상반된 목표가 동시에 설정되는 경우도 있음
  - 특히 적자를 기록함에도 불구하고 정치적 문제에 휘말리는 경우가 큰 문제임
  - 더불어 국민에게 제공하는 서비스 비용에 대한 적절한 가격산정 메커니즘이 부재함

□ (개선방안) 정부의 소유권에 따라 시나리오별로 개선방안을 논할 수 있음

- 정부가 완전한 소유권을 행사하는 경우, 책임성에 대한 명확한 가이드라인 설정이 가능하며 보다 나은 관리감독 방안 수립이 가능함. 단, 중앙정부가 대주주이기 때문에 정책변동이나 중앙집권화의 문제가 있을 수 있음
- 정부가 투자해 그 수익을 가져가는 경우, 정부의 관리자에 대한 인센티브와 모니터링에 대한 공공기관 운영의 국제적인 기준이 존재함
- 정부가 소액을 지원한 경우는 앞선 문제와 유사하지만 예산의 문제에서 차이가 있으며, 이는 매우 큰 규모의 공기업에 해당되는 문제이고 중남미의 일부 국가는 이 점에 유의해야 함

토론 및 질의응답

□ Agent(대리인)의 명확한 정의가 필요할 것이며, 거버넌스 지배구조의 경우는 sector에 따라 대응방안의 차이가 있을 수 있을 것임. 또한 규제당국의 재무성과가 매우 중요한데, 재무/보조금에 대한 관리감독(oversight)기능은 어떻게 설정해야 하는지?

○ 공기업은 이사회가 규제당국임

- 중요한 것은 main agent가 누구냐의 문제인데, 개인적인 생각으로는 우리 모두(납세자)일 수 있음
- 의회, 노조, 재무부, NGO 등 다양한 주체가 서로 제 역할을 수행하고 있으며, 이러한 환경에서 명확한 규제주체가 없는 것은 사실임.
- 결국 명확한 의사결정이 불가능하다는 주장이 발표 상에 존재하며, sector마다 다른 구체적 답변을 할 수 없는 부분은 발표자로서 아쉬움

□ 재무결과를 어떻게 측정하였는지? 브라질의 경우 재정적 영향(impact)가 “0”로 이러한 부분은 감안해서 분석되어야 함. 또한 soft budget에 대한 고려도 필요함.

○ 각종 지표에 대한 정의가 완료됨

- 브라질의 경우는 전반적으로 가중평균을 이용함
- Soft budget의 경우 정부는 단기에 관한 결과를 고려해야 함에도 불구하고 공기업은 장기적인 투자와 결과의 환류(feedback)가 필요하므로 이에 대한 조정이 필요함

## 세션 VI SOEs in the Oil Industry

한국석유공사는 E&P사업, 석유비축, 주유소 운영, 유류정보 제공 등 크게 4개 주요 사업을 추진하고 있음. 동북아시아 오일허브 프로젝트를 통해 석유비축량을 증가시킬 계획으로 안정적 석유공급 및 risk 완화를 기대함. 남미지역에 진출하고 있으며 현재도 많은 관심을 가짐. 멕시코 석유와 전기 공사인 PEMEX와 CFE는 국가재정의 약 40%를 차지할 정도로 정부 예산에 있어 중요한 비중을 차지하고 있음. 2013년 헌법개정 및 2014년 에너지 관련 법령 개정을 통해 국가의 공공기관 운영은 비효율성과 방만경영을 해결하고 민간과 동일한 수준의 효율성에 도전하고 있음.

□ 사회자: 하세정 (정책연구팀장, 한국조세재정연구원)

□ 발제자: 박은정 (국제협력팀 과장, 한국석유공사)

Ron Snipeliski (Director General, Ministry of Finance and Public Credit, Mexico)

**[발제 1] Korea National Oil Corporation**

Eunjeong Park

- 한국의 석유가스산업
  - 석유자원의 중요성
    - 한국의 에너지 소비는 지속적으로 증가하고 있으며, 석유의존도 역시 2030년까지는 유지될 것으로 예상되는 반면, 원자력의 의존도는 당초 41%에서 25% 내외로 축소 예측됨
- 한국의 석유공사
  - 4개의 주요 사업분야
    - E&P사업(주로 해외), 석유비축, 주유소 운영(약 1145개), 유류정보 제공 서비스(국내사용량, 유가 등)
- 석유공사의 남미지역 진출
  - 현재 베네수엘라와 페루에 진출
    - 과거 콜롬비아에 진출했다 철수한 적이 있으며, 현재도 남미지역 진출에 많은 관심을 가지고 있음
- 전략적 석유비축(량)
  - 총 9개 시설로 1억 4,600만 배럴(bbl) 비축이 가능함
    - 석유파동이 발생 시 비축량의 방출로 risk 완화 및 안정적 석유공급 가능
- 동북아시아 오일허브 프로젝트
  - 여수, 울산에 추가비축시설 추진
    - 지리적 잇점을 최대한 활용하기 위함이며, 현재 해외투자자를 모집 중

**토론 및 질의응답**

- 한국의 석유수요와 이에 대한 지정학적 요인은 어떠한지?
  - 수요에 비해 부족한 공급
    - 한국의 하루 석유소모량은 250만 배럴로 수요에 비해 공급(가스전 1만 배럴, 해외생산 20만 배럴)이 매우 부족한 상황이며, 지정학적 risk가 존재함. 다각적인 노력 중.
- 알뜰주유소 제도 및 공공재정과의 관계도 설명을 부탁함.
  - 알뜰주유소 사업의 성과
    - 정부 고유가 대책 중 하나로 2011년 9월 시작함
    - 공사의 관여 부문은 알뜰주유소의 운영, 진입요건, 공급석유의 품질관리(screening) 등 석유의 안정적 공급이며, 연 20%씩 성장 추세에 있음
- 2017년까지의 중기달성목표가 35만 배럴/1일 생산량이라고 했는데, 작년 현재는

21만 배럴에 불과함. 이를 위한 특히 중남미와의 단기적 협력 목표는 무엇인지?

- 유기적 성장에 집중
  - 현재 생산량 증가 속도를 미래에 투영하면 불가능하기 때문에 활발한 M&A를 진행 중임
  - 예산의 제약을 고려할 때 실현가능한 방안 중 하나는 기술적 역량 증가 및 중남미국가와의 협력 일 수 있음

**[발제 2] PEMEX(석유) & CFE(전기)의 개혁: 멕시코**

Ron Snipeliski

- 멕시코의 법령 개정과 개혁
  - 2013년 헌법개정 및 2014년 에너지관련 법령의 개정
    - 전통적으로 멕시코의 에너지부문은 독과점의 형태로 하나의 기업이 발전, 배전, 송전 등 모든 과정을 관리하였으나, 현재는 모두 분리된 상태
    - 하지만 PEMEX는 기술적 부문이 낙후되어 전문가를 비롯한 다양한 협력의 가능성을 찾고 있음
    - 국가의 공공기관 운영은 비효율성과 방만경영이 두드러졌지만, 이번 개혁을 통해 민간과 동일한 수준의 효율성에 도전하고 있음
- 두 기업의 개혁 과정
  - 법적 제도화를 통한 개혁
    - 현실적인 문제인 생산성, 책임성, 투명성 향상에 초점을 맞춤
    - 특히 두 기업은 국가재정의 약 40%를 차지할 정도로 큰 규모이기 때문에, 특히 예산의 최소화 가 큰 도전 중 하나임
  - 새로운 경영방식의 도입
    - 정부의 조정통제에 대한 변화
    - 하지만 자원의 소유권, 탐사권, 양허계약 등 일부는 정부독점을 유지함
- 국가생산기업의 분류
  - 국가생산기업의 특징
    - 법령에 의해 설립되며, 특별법의 적용을 받으나 전반적인 부분은 민법과 상법의 영향을 받음
    - 기업의 목표는 경제적 가치 달성 및 국고증대로 설정
    - 또한 법인의 성격을 가지며 독립채산제로 운영되어 국가는 소유주(owner)이지만 관리의 역할을 하지 않음(과거에는 행정법의 적용을 받았음)
    - 예외적으로 공개입찰 등 일부는 행정법의 적용을 받지만, 계약의 체결부터는 민법, 상법의 적용을 받음
- 변화된 경영구조

- 이사회 구성
  - PEMEX는 5인의 이사 및 5인의 외부이사로 구성
  - CFE는 대통령이 임명하는 5인의 이사, 4인의 외부이사 및 직원이 임명하는 이사 1인으로 구성
- 감사위원회
  - 공무원 신분이 아니며, 개헌헌법에 새로이 명시되어 정치와 분리됨
  - 인적자원관리, 배당금 등의 경영정보를 투명하게 외부에 공개하도록 제도화
  - 특히 개헌 이후로 감사위는 처벌이 아닌 감사에 초점을 맞추게 되었고 더불어 외부감사 및 국정 감사도 받게 됨
- 정부의 명확한 지위 규정
  - 실질적으로 정부는 소유권(ownership)을 가지지만 관리자가 아니기 때문에 전문관리인에 의한 기업의 운영을 보장해야 함
  - 정부는 두 기업의 부채에 대해 보증하지 않으며, 보조금 운영에 대한 투명성을 강조함

### 토론 및 질의응답

- PEMEX에 비료사업이 핵심사업에 포함되었는데, 이해가 어려움. 또한 사업에 대한 통제는 가능한지?
  - PEMEX 개혁법과 위원회의 역할
    - 구체적 비즈니스의 운영은 잘 모르지만 석유 및 부산물은 큰 규모로 알고 있으며 따라서 PEMEX의 자회사가 설립됨
    - PEMEX의 개혁법이 구체적으로 어떤 활동을 해야 하는지에 대하여 명시되어 있음
    - 프로젝트 추진에 있어 통제의 역할을 하는 위원회가 존재
- 독립적인 이사회와 개념과 행정부에서 임명하는 이사회와의 관계 및 업무상충은 없는지?
  - 이사회와 엄격한 요건
    - 산업에 관련된 기술적 지식을 증명해야 하며, 그밖에 범죄경력, 의회참여경력 전무, 유사 위원회 참여경력 전무 등 강력한 요건을 충족해야 이사로 임명이 가능함
    - 이렇듯 내부적 이해관계 상충을 방지하기 위한 많은 노력을 기울였으며, 이사회들 간 매년 1회 경영에 관한 종합적 보고를 받음
    - 더불어 변화에 대한 서로의 이해관계가 상충되지 않는지에 대한 검토 역시 수반됨
- 공기업에 대한 (사업)규제는 어떤 것이 있는지?
  - 다양한 법적 규제의 검토
    - 개인적 의견으로 2개 공기업은 일반 민간기업과 동일한 원칙으로 운영되어야 함
    - 입찰/유찰/포기 등에 대해 행정법에 적용을 받고, 나머지 모든 사항들은 민법/상법에 의해 적용

받아야 할 것임

- 아직까지는 최종적 책임에 대하여 현행 공무원과 동일한 수준 적용의 유지 여부에 대해서는 논의중임

## 세션 V SOEs in Water Resources Management

중남미에서 상수도 공급은 공공성이 강조되어 기본적인 인권으로 간주되고 있는 경우가 많음. 다만 공공성을 유지하면서도 경영의 효율성을 높이기 위해 원격 수도계량 시스템 도입, 성과연동 보수체계 적용 등 다양한 노력을 경주하고 있음. 코스타리카의 경우 도시화, 기후변화 등으로 초래될 수도공급 문제에도 많은 관심을 가지고 있으며, 대응방안 마련 필요성을 느끼고 있는 상황임. 한국수자원공사는 기존의 주요 사업영역인 국내 물 공급뿐만 아니라 청정에너지, 해외사업 등 적극적으로 신사업을 개척하고 있음.

- 사회자: Alvaro Santiago Caceres (Director of Planning and Investment, Public Water Company, Ecuador)
- 발제자: Milton Machado (Chairman, State Sewage and Water Works, Uruguay)  
Manuel Salas (Deputy General Manager, Aqueducts and Sewage Systems, Costa Rica)  
한학섭 (해외사업본부 사업계획팀장, 한국수자원공사)

### [발제 1] Water Resources Management Experience of OSE

Milton Machado

- 우루과이에서는 OSE라는 공기업이 수자원 관리업무 수행
  - 상·하수도 서비스를 독점 제공하고 있으며, 국가개발의 성장동력이 되고 있는 기업으로 이익의 25%를 상·하수도 인프라 확충 등에 재투자하고 있음
  - 성과연동 보수체계 도입으로 흑자에 따른 인센티브를 부여하고 있으며, 섹터별 로 지표를 구성하여 성과 관리
- 사회적 책임을 이행하기 위한 노력 경주
  - 수도서비스를 기본적인 인권으로 인정하여 농촌 지역에 식수를 제공하고, 수도료를 저렴하게 책정하며, 청소년 마약퇴치·자립 프로그램을 시행하는 등 다양한 사회적 포용정책 마련

- 경영 및 품질관리를 위한 노력 경주
  - 댐 건설 등 인프라 확충, 노후상·하수도망 교체, 원격 수도계량 시스템 도입 추진으로 수자원관리 고도화 노력
  - 이동식 수처리 플랜트를 운영하고 있으며, 하수처리 모듈화 시스템 도입
  - 대통령도 수자원관리에 대해 깊은 관심을 가지고 있어 직접적인 모니터링을 요구하고 있음

---

**[발제 2]** Challenges of the Services of Drinking Water and Sanitation in Costra Rica

**Manuel Salas**

---

- 우루과이와 마찬가지로 수자원 공급은 기본 인권 차원의 문제임
  - 아직 28.2만명이 제대로 된 식수를 공급받지 못하고 있어 지속적인 노력 필요
  - 수자원의 공급과 소비 밸런스를 맞추는 것이 앞으로의 큰 도전과제임
- 안정적인 수도공급을 위해 토지 사용관리에도 관여하고 있음
  - 이는 기본적으로 수자원 오염 문제를 컨트롤하기 위함임
  - 또한 기후변화에 따라 향후 수도 공급 커버리지가 감소할 수 있다는 위험성이 제기되고 있고, 지역별로 커버리지가 상이한 것도 해결해야 할 과제
  - 도시화로 인한 수도 공급문제가 큰 이슈가 되고 있으며, 농촌지역의 토지이용이 변화할 경우 발생할 수 있는 문제에도 관심을 가지고 대응할 필요가 있음
- 상하수도 분야의 장기적인 정책 수립 필요
  - 앞으로 투입해야 할 금액이 매우 큰 상황임, 따라서 향후 진행할 투자계획까지 반영하여 전반적인 요금체계를 조정할 필요가 있음

---

**[발제 3]** K-water's Overseas Business

**한확섭**

---

- 수자원공사의 주요 사업분야는 수자원관리, 품질관리, 수도공급, 물류, 청정에너지 개발, 도시개발 등 6개임
  - 다목적 댐 18개, 물 공급 댐 14개, 보 16개를 운영하고 있음

- 또한 식수공급을 위해 34개의 bulk 물 공급 시스템을 운영하고 있으며, 22개 지방자치단체와 물 공급 시스템 관련 협의를 진행하고 있음

- 청정에너지 분야에서도 약진하고 있음
  - 수력, 조력, 풍력발전을 통해 우리나라 청정에너지 공급의 25%를 담당
  - 시화호 조력발전소는 아태지역에서 가장 큰 규모(254MW)
- 해외사업을 통해 전 세계에 공격적으로 진출하고 있음
  - 현 정부는 K-water Program과 관련하여, 기술·금융·파트너십을 활용하여 전 세계 물 부족 해결에 기여하고자 함
  - 2015년 4월 세계 물 포럼에서 스마트 수자원관리 이니셔티브 제안
  - 주요 해외사업 분야로는 수력발전, 물 공급, IWRM 등이 있으며 아태지역, Europe, MENA, 라틴아메리카 등지에서 project developing, sponsor, engineering service 등을 수행하고 있음

---

**토론 및 질의응답**

---

- 한국수자원공사의 프로젝트 평가기준은 무엇인가?
  - 매우 심플한 가이드라인을 가지고 있음. 즉, 적절한 투자수익이 보장된다면 어디서든 해외 비즈니스를 할 수 있음. 다만 남미지역의 경우 리스크에 대한 보증(PPA 등)이 있어야 진출이 가능할 것으로 보임
- 남미 수자원 공기업의 사업 수행에 있어 고려사항은 무엇인가?
  - (Manuel Salas) 국가의 감독과 승인을 받는 상황에서도 효율성을 제고하여야 함. 적극적인 수익창출을 요구받지는 않지만 최고의 품질과 효율성을 담보할 필요
  - (Milton Machado) 물은 인권이라는 측면에서 정책과 분리될 수 없음. 다만 이러한 상황 하에서 가급적 효율적인 운영이 필요함. 결국 수익만을 추구하기는 어렵다고 볼 수 있음
- OSE는 상·하수도를 독점적으로 운영하고 있는데, 한국처럼 수자원공사-지자체 간

업무를 분담하는 방식 등이 논의되고 있는지?

- (Milton Muchado) 우루과이는 국가 규모가 작아 OSE가 충분히 커버 가능하며, 중앙집권적으로 계획을 하여야 할 필요 존재. 다만 투자의 우선순위가 어디에 있는지, 기술적 서비스가 어디에 필요한지와 같은 문제에 있어 어려움이 있는 것은 사실임

## 세션 VII Trade and Investment Financing for Korea-LAC Business

한국수출입은행은 ECA(Export Credit Agency) 기능을 수행하며 PF 부문에서 큰 영향력을 행사하고 있음. 긴밀한 네트워크를 기반으로 세계 각지의 거대 프로젝트를 진행하고 있으며, 프로젝트의 시작부터 파이낸싱 종결까지 전 과정에서 다양한 역할을 수행하고 있음. 또한 1987년에 만들어진 EDCF 제도를 통해 각국의 산업개발, 경제안정, 개발 관련 경험 및 지식 공유 등을 지원하고 있음. 중남미 국가에 대해서는 기금 규모를 확장하고, 양자 교류 규모를 확대하며, IDB와 협력하는 등 적극적으로 대응하고 있음. 이 과정에서 한국 중소기업이 참여하는 프로젝트에는 최저 0%의 금리를 적용하는 등 적극적으로 우대할 것이라고 밝힘.

- 사회자: 하세정 (정책연구팀장, 한국조세재정연구원)
- 발제자: 이진 (사업개발부부장, 한국수출입은행)  
김주환 (중남미아프리카부 차장, 한국수출입은행)

### [발제 1] Korean Export Credit Agency

이진

- 한국수출입은행은 ECA(Export Credit Agency) 기능 수행
  - 최근 PF 부문에서 큰 영향력을 행사하고 있음, 긴밀한 네트워크를 기반으로 세계 각지의 거대 프로젝트 진행 중
  - 파이낸스 패키지를 통해 금융뿐만 아니라 컨설팅도 진행
- 수출금융 관련 전 세계 인프라군에서 큰 영향력을 행사하고 있으며, 중남미에도 1,300만달러 규모의 금융을 지원함
  - 프로젝트가 시작하는 시점부터 전체적인 파이낸싱 프로세스가 끝날 때까지 다양한 역할을 수행하며 자금을 지원하고 있음

### [발제 2] EDCF Activities in LAC Countries

김주환

- EDCF 제도는 1987년 최초로 설립되었으며 산업개발, 경제안정, 개발 관련 경험·지식 공유 등이 목적임
  - 양자 간 경제협력을 제공하고, 수혜국 개발 지원
  - 지금까지 전 세계 377개 프로젝트, 11.6조원을 지원하였고 중남미의 경우 24개 프로젝트, 6.6억달러 규모 지원
- EDCF 계약을 통해 필요자금의 100%까지 저리로 지원 가능
  - 금리는 수혜국의 인구, 국민소득 등에 따라 차등 적용되며 상환기간은 최대 40년, 거치기간은 최대 15년임
  - 보증 기관은 해당 국가의 중앙은행이 되며 통화는 원화로 관리됨, 수혜국에 따라 특화되는 부분이 있을 수 있음
  - 한국 중소기업이 참여할 수 있는 프로젝트는 특히 선호하며, 이 경우 최저 0%의 특혜금리 적용 가능, 한국 중견기업·대기업 참여의 경우 최대 50% 금리혜택 부여
- 중남미 국가의 경우 4개의 주요 고려사항이 있음
  - 중남미 국가에 지원되는 기금 규모 확장
  - 양자 교류 규모 확대 추진
  - IDB와 협력하여 자금지원 촉진 제도를 도입하기로 함
  - IDB와의 공동 파이낸싱도 가능하며, 계약 체결 후 KOICA와의 협력도 가능

### 토론 및 질의응답

- 바젤 기준을 따르고 있는가?
  - BIS 기준을 따르도록 되어 있으며, 준수해야 할 기준치도 있음
- 최대 지원액이 얼마인가? 상환 능력에 따라 차등 적용되는가?

- 프로젝트 베이스로 적용되기 때문에 각 프로젝트 마다 금액이 달라지겠지만, 한국기업의 경우 수출계약금액의 최대 85%까지 가능하며 프로젝트의 경우 100%까지 가능함

- 금융 조건이 한국 기업에 더 유리하지는 않은가?
  - 특별히 선호하는 섹터는 없음, 가장 중요한 기준은 수출금액과 그에 따른 부가가치임

## 세션 VIII Public Information Disclosure (Part 2: Training Session)

공공기관 경영정보 시스템은 공공기관 운영에 관한 법률에 기초하여 인터넷을 통해 공공기관들의 주요 경영정보를 전 국민에게 공개하고 있으며, 기획재정부, 개별 공공기관, 조세재정연구원 공공기관연구센터 등 관련기관들 간의 명확한 역할 분담을 통해 독립성을 확보하고 별점제도와 같은 사후관리를 통해 공시의 수준을 개선해오고 있음.

- 발제자 : 정창길 (경영정보과장, 기획재정부)

### [발제 1] 공공기관 경영정보시스템(ALIO) 소개

정창길

- 기획재정부는 공공기관 운영에 관한 법률에 기초하여 알리오라는 인터넷 웹페이지를 통해서 316개 공공기관의 최근 5년 치 주요 경영정보를 전 국민에게 공개하고 있음
  - 알리오의 구축은 공공기관의 주인인 국민이 공공기관을 일상적으로 감시할 수 있는 기본적인 토대가 됨
- 알리오에는 공공기관 운영위원회의 의결을 거친 37개 항목(임직원수, 부채, 복리후생비, 채용정보 등)의 핵심정보를 공개하고 있음
  - 개별 공공기관이 경영정보를 알리오에 직접 입력하나, 기획재정부가 개별 공공기관이 입력해야하는 공시항목 및 입력양식을 결정하고, 데이터 가공, 공시자료의 점검 및 사후관리 등을 담당함

- 알리오 공시의 사후관리를 위해서 불성실 공시(미공시, 허위공시, 지연공시) 시에 벌점을 부과함
  - 연간 벌점에 따라 기관주의(20점 초과), 불성실공시기관 지정(40점 초과) 등의 조치가 이루어지며, 점검 결과는 공공기관 경영평가에도 반영되고 있음

### 토론 및 질의응답

- 알리오 외의 방식을 통한 정보 공개 및 비공개 정보의 여부에 대한 문의에 대해서 공공기관 경영 정보는 알리오 웹페이지와 개별 공공기관 웹페이지에서 전국민에게 공개되고 있으며, 알리오 시스템에 비공개 정보는 존재하지 않다고 답변
- 공시 정보의 공개 형식과 개별적 정보 공개 요청 가능 여부에 대한 질문이 있었으며, 알리오에 공개된 정보는 항목의 특성에 따라 엑셀 등의 파일형식, 시각화된 차트 등의 형식으로 통일되어 제공되며, 대한민국 국민들은 행정정보 공개에 관한 법률에 따라서 정보 공개 청구권을 법적으로 보장받고 있어 알리오에 공개되지 않은 정보를 국민이 요구할 경우에는 해당 정보의 특성에 따라서 기획재정부나 개별 기관이 정보를 공개하게 된다고 답변
- 알리오 운영의 독립성 유지에 관한 문의에 대해서 알리오 운영에 있어서 관련 기관들간에 업무를 분명히 구분하고 있다고 답변
  - 데이터 업로드는 개별 공공기관이 담당하고, 데이터의 포맷 표준화는 기획재정부 담당하며, 데이터 검증은 기획재정부와 한국조세재정연구원 공공기관연구센터가 공동으로 실시함
- 알리오에 공개되지 않는 비밀 정보에 관한 질문에 대해서 법령이 정한 공시항목을 모두 공개하고 있으나 국가안보와 관련된 정보나 금융시장에 영향을 끼칠 수 있는 정보는 기획재정부와의 협의를 통해서 공개에서 제외된다고 답변
- 알리오의 주요 사용자에 대한 질문에 일반 국민들의 활용도가 높기는 하지만 특

히 언론기관에서 효율적으로 사용하고 있다고 답변

- 알리오를 운영하는 인력에 관한 질문에 인력 구성과 역할 분담에 대해 설명
  - 개별 기관의 알리오 데이터 입력은 일반적으로 기관 내 경영공시/혁신담당자가 취급하므로 별도 인력으로 분류하기 어려움
  - 기획재정부 내에 7-8명으로 구성된 과가 알리오 공시 절차, 지침, 일정 등을 관리하고 입력된 데이터를 가공하여 제공하는 역할을 수행함
  - 기술적인 전문성이 요구되는 분야에 투입되는 인력은 2-3명 정도이며, 외부의 민간위탁업체에서 5명 정도의 인력이 상시적으로 알리오 시스템을 관리하고 있음
- 알리오의 공시가 정부 정책결정과정에 영향을 끼친 사례가 있었는지를 묻는 질문에 대해 알리오가 정책에 많은 영향을 끼치기는 하나 정책의 큰 방향을 바꿀 정도의 영향력을 끼치지는 않았다고 답변
  - 그럼에도 불구하고 알리오 공시가 여론을 형성하는 시발적임 될 수 있기 때문에 기획재정부의 입장에서는 많은 영향을 받는다고 할 수 있음
  - 실제로 기관장 연봉이 공개된 후 경영평가 결과나 공공기관 기관장 평균 보수에 대비하여 연봉이 높았던 한 공공기관장에 대한 부정적인 여론이 형성되면 서 해당 기관장이 자진해서 연봉을 삭감한 사례가 있었음
- 알리오 공시 중 회계 표준화에 대한 질문에 대부분의 공공기관들은 IFRS 국제회계기준을 적용하고 있고, 이에 따라 재무보고서를 발표하고 핵심 내용을 알리오에 공시한다고 답변
- 별점 부과 현황 및 사례에 대한 질문에 별점 부과 도입 초기에는 대부분의 공공기관들이 많은 별점을 받았으나, 별점 내역을 공시하고 불실실 공시기관을 지적하는 노력을 하면서 국민들의 관심도가 높아지면서 점차 공시 성실도가 개선되고 있는 추세에 있으며, 공시 오류를 방지하기 위해서 다양한 지침을 제공하고 있다고 답변

- 공공기관 경영정보의 다운로드 방식에 대한 질문에 현재는 시스템 업그레이드를 통해서 모든 데이터를 엑셀로 다운로드 받을 수 있고, 316개 공공기관의 정보를 일시에 다운로드 받아 분석 또는 가공할 수 있다고 답변
- 알리오 공시 품질 개선을 위한 인센티브에 대한 질문에 아직은 인센티브 제도가 활성화되어있지는 않지만 우수공시 공공기관 표창이나 공표 등의 방안을 고민 중에 있다고 답변
- 알리오에 공시된 정보의 감사 여부에 관한 질문에 공시 항목마다 감사를 받았을 수도 있고 그렇지 않을 수도 있으나 공시되는 정보는 모두 검증된 정보라고 답변
  - 공시 이전에 매뉴얼을 배포하여 공시 항목별 특성을 고려하여 자세한 설명과 공시 기준을 제공하고 있으며, 이에 따라 공시되는 정보는 아직 정식 감사를 받지 않았더라도 공식적으로 검증된 정보임
- 공기업의 자회사 혹은 공기업이 지분을 보유하고 있는 민간기업도 알리오 공시 대상에 포함되는 지에 대한 질문에 공공기관의 부설기관의 경우에는 알리오에 공시가 되지만, 공기업이 지분투자를 하고 있는 민간기업의 정보는 공시하지 않고 공공기관으로 지정된 자회사만 알리오 공시 대상에 포함된다고 답변

## 세션 IX SOE Performance Evaluation System [Part 3 : Training Session]

이 세션은 한국의 공공기관 경영평가 시스템의 방법론과 절차에 대해 LAC 국가 참석자들에게 소개하고 이들이 학습하는데 초점을 둬. 공공기관 경영평가 시스템의 변천과정, 경영평가 지표에 대한 평가, 구성, 개선과정 및 다양한 목표설정 방법 등을 포함하는 등 세부적인 사항을 다룸.

□ 발제자 : 박순애 (경영평가단 부단장, 서울대학교 교수)

**[발제 1]** Management Performance Evaluation System for Public Institutions in Korea

박순애

- (공공기관 경영평가 시스템) 공공기관의 운영에 관한 법률 제48조에 따른 '경영실적 평가제도'는 공기업·준정부기관의 자율, 책임경영체제 확립을 위해 매년 경영 노력과 성과를 공정하고 객관적으로 평가하기 위한 목적이 있음
  - 평가의 유형으로는 공기업 및 준정부기관의 경영평가, 공공기관장 경영성과협약 이행 실적 평가, 공공기관 상임감사 및 감사위원 직무수행실적 평가 등이 있으며, 이러한 평가와 관련하여 기획재정부 공공정책국에서 총괄적으로 관할하고 있음
    - 경영평가단은 2015년 현재, 162명으로 교수, 회계사, 노무사, 변호사, 박사 등 각 분야의 전문가로 구성
  - 2014년 기준, 총 116개의 공공기관(공기업 30개, 준정부기관 86개)을 대상으로 경영평가를 실시하였으며, 기관장 및 내부회계에 대한 평가도 실시

- (지표체계 / 평가방법) 평가지표는 평가대상 공공기관의 경영실적을 체계적이고 종합적으로 평가할 수 있도록 경영관리, 주요사업의 2개 범주로 구성되어 있음
  - (경영관리) 경영전략 및 사회공헌, 업무효율, 조직·인적자원 및 성과관리, 재무예산 관리 및 성과, 보수 및 복리후생 관리 등을 주요 평가내용으로 함
  - (주요사업) 공공기관의 주요사업별 계획·활동·성과를 종합적으로 평가함
  - (평가결과 종합) 각 지표별 평가점수는 지표별 평점에 지표별 가중치를 곱하여 산출하고, 비계량 지표와 계량지표 평가점수를 합산하여 기관의 종합 평가결과를 산출
    - 기관의 종합 평가결과는 아래와 같이 6등급으로 구분하며, 등급구간은 기관 경영실적 평가 평균점수 및 표준편차 등을 활용하여 평가결과 확정시에 공공기관운영위원회의 심의 및 의결로 결정

등급	수준정의
탁 월 (S)	모든 경영영역에서 체계적인 경영시스템을 갖추고 효과적인 경영활동이 이루어지고 있으며, 매우 높은 성과를 달성하고 있는 수준
우 수 (A)	대부분의 경영영역에서 체계적인 경영시스템을 갖추고 효과적인 경영활동이 이루어지고 있으며, 높은 성과를 달성하고 있는 수준
양 호 (B)	대부분의 경영영역에서 양호한 경영시스템을 갖추고 있고 양호한 성과를 달성하고 있는 수준
보 통 (C)	대부분의 경영영역에서 일반적인 경영시스템을 갖추고 있고 일반적인 경영활동이 이루어지고 있는 수준
미 흡 (D)	일부 경영영역에서 일반적인 경영시스템을 갖추고 있지만 성과는 다소 부족한 수준
아주미흡 (E)	대부분의 경영영역에서 경영시스템이 체계적이지 못하고 경영활동이 효과적으로 이루어지지 않으며 개선 지향적 체계로의 변화 시도가 필요한 수준

- (조직체계 / 경영평가팀 운영계획) 평가대상 공공기관은 공기업 I, 공기업 II, 위탁집행형 준정부기관, 기금관리형 준정부기관, 강소형 기관으로 구분되며, 경영평가단은 간사, 계량부문, 비계량부문, 주요사업, 평가체계 개선 및 지표 계획팀으로 구성
  - 기획재정부 장관 또는 경영평가단장은 공기업, 준정부기관이 제출한 실적보고서 및 관련 자료를 기초로 하여 경영실적을 평가하며, 필요한 경우 현장방문, 공기업, 준정부기관 임직원의 인터뷰 등을 할 수 있음
- (2015년 경영평가결과) 2014년에는 주요사업 부문에서 목표달성 여부에 대한 평가와 관련하여 엄격한 기준을 적용한 결과, 2013년과 비교할 때 모든 지표에서 점수가 하락한 것으로 나타남
  - 주요사업 계량 부문에서 13점, 비계량 부문에서 7점, 경영관리 계량 부문에서 2점, 비계량 부문에서는 8점 가량 감소한 수준을 보이고 있음
  - 경영관리, 주요사업 모두 평균 70점대 중반으로 비슷한 수준을 보이고 있으며, 기관 유형별로는 공기업 I이 70점 수준으로 가장 높은 수준을 보임
  - 국민평가, 업무효율 지표에서는 전년과 비교하여 약간 증가하였으나, 정부권장정책 지표는 전년과 비슷한 수준을 보이고 있음
- (시사점 및 향후계획) 공공기관의 설립목적은 국민들에게 공공서비스를 제공하는 것이며, 이러한 설립목적에 부합하도록 하기 위해서는 경영평가를 통해 신뢰를

토론 및 질의응답

- 경영평가 결과를 홈페이지에 공개하도록 하고 있는데, 만약 E등급을 받는 기관에는 어떠한 조치를 취하고 있나? 그리고, 경영평가에 소요되는 시간이 얼마나 걸리는가?
  - 공공기관 경영평가 결과는 언론에 보도가 되며, 인터넷 홈페이지에도 게시가 되고 있음. 경영평가 결과에 따라 E등급을 받게 되는 기관의 기관장은 해임을 건의하고, 직원들의 성과급을 삭감하게 됨
  - 경영평가에 소요되는 실질적인 시간은 20시간에서 24시간이 걸립니다. 한 기관당 총 4개팀이 살피므로 총 10명 이상이 기관을 살피게 됨
- 경영평가단의 제안은 해당 기관에서 의무적으로 준수하도록 되어 있는가? 높은 등급을 받거나 낮은 등급을 받는 경우 인센티브는 얼마나 받게 되는가?
  - 공공기관의 경영평가는 공문법에 의해 평가를 받고, 공공기관운영위원회가 정하는 경영평가 편람에 의해 실시되므로, 기관은 의무적으로 평가를 받게 되며, 평가단이 제안한 원칙은 반드시 준수하도록 하고 있음. 단, 평가위원의 재량권은 비계량 지표에 한정적으로 작용할 수 있음
    - 성과급과 관련하여 임원들이 차지하는 비중이 상당히 크고, 공기업이 특히 높음. 성과급의 범위는 전년도에 정한 예산에 의해 기획재정부에서 정하고 있음. 경영평가단은 기관이 어떤 등급을 받아야 하는지 결정하고 있음.
- 한국의 공공기관의 규모 및 특성을 보았을 때, 경영평가를 실시하기 전에 기관 자체평가를 실시하는 방안에 대해서는 어떻게 생각하는가?
 

평가 기간이 단기간이므로~ 이 결과에 따라 랜덤으로 실시하면 어떨지? 또 하나는 기관장 및 임원의 행정 및 역할의 결과가 나머지 직원들에게도 동일하게 적용되는지?

  - 현재, 대한민국은 평가 공화국으로 불릴만큼 다양한 평가를 진행하고 있으며, 정부 부처의 경우 자체평가를 하고 있음. 그 결과를 토대로 국무조정실에서 메타평가를 실시함. 올해 논의되는 사항 중에는 평가결과가 우수한 기관에 대해서는 기관 자체평가를

통해 운영하면 어떨지하는 의견이 있으며, 10개 기관을 시범적으로 운영보자는 의견도 제기되고 있음. 3년 전 자율평가 기관이라고 해서 평가를 면제한 적이 있지만, 공공기관이므로 모니터링이 되지 않으면 자율성과 책임성을 확보하기 힘들다는 의견도 있음.

- 성과급은 일반직원도 경영평가 결과를 내부평가와 연동하여 성과급을 받도록 하고 있음

- 평가위원들은 공공기관에서 근무경험이 있어야 하는가? 평가결과에 대한 기관의 이의제기가 가능한지 궁금하고, 특히 E등급 기관의 경우, 기관장이 해임될 수 있으므로 이의제기할 방법이 있는가?
  - 공정성과 객관성을 보장하기 위해 공공기관에서 근무한 경력이 있으면, 평가위원으로서 해당기관을 평가를 할 수 없음. 대부분 평가위원은 90%가 교수로 구성되며, 나머지 20~30%가 변호사, 노무사, 회계사로 구성되어 대부분 공공기관에서 근무한 경력이 없는 순수한 민간전문가로 볼 수 있음.
  - 기관장 해임은 불명예이므로 이의제기가 당연히 가능하지만, 상당히 오랜 고민을 통해 D, E등급을 제검토한 결과로 등급을 매기고 결정한 사항이므로, 지금까지 이의제기 자체는 있었으나, 이것이 사실로 받아들여지고 등급이 바뀐 경우는 없음
- (브라질) 이사회가 경영평가 과정에 지속적으로 참여하는가? PDCE 프로세스에 함께 참여하는지 아니면 평가단의 면접을 통해 참여하는가?
  - 이사회의 역할에 대해서는 리더십이라는 지표를 통해 평가를 하고 있으며, 현재는 기관장 평가관련 지표로 대부분 포함되어 있음. 이사들의 역할과 성과에 대해서도 경영평가를 통해 평가를 받으며 책임경영 지표로 되어 있음. PDCE는 주요사업에서 평가를 하며, 임원들은 실사에 참여하지만 사외이사들은 참여하지 않음. 주요사업을 통해 본인도 평가를 받게 되고, 결과에 따라 인센티브를 받게 됨
- 자메이카는 한국의 시스템을 참고하여 어느 범위까지 채택할 수 있을지 검토하고 있음. 감사보고서의 완성률, 분기보고서의 시한 내의 제출한 비율 등이 어느 정도 인가? 몇 퍼센트를 만족하면 우수등급에 해당되는가?
  - A등급은 기관 및 기관장이 보통 10% 내외이며, 기관장과 감사의 경우 우수, 보통, 미흡으로 구분함
    - 보고서 제출 준수율의 경우, 거의 100%이므로 이 지표는 성과에 대한 판단기준으로 적합하지 않음. 1000페이지 수준의 경영평가 편람이 있으며, 116개 기관의 각 개별편람이 포함되어 있음. 개별기관에서 1개 지표를 만드는데 1년 정도의 기간이 소요됨.

- 경영평가를 받는 공기업의 입장에서는 기본적인 업무 외에 다른 평가를 받고 감사를 받아야 하는 부담이 있음. 이에 근거하여, 한국에서는 이러한 평가 경험이 누적되어 있는데 기관 입장에서 평가를 위한 준비시간은 얼마나 소요되며, 이후 경영이 개선되었는지에 대한 설문을 진행한 경험이 있는가?
- 1년 내내 평가 준비만 한다는 기관의 얘기가 있음. 실제 경영평가는 인위적인 준비과정을 보는 것이 아니라 실제로 진행한 업무를 평가하는 것이므로 보고서 작성의 노력을 보는 것이 아님.
- 국정감사, 감사원 감사, 경영평가, 청렴도 조사 등의 평가가 있으므로 기관 입장에서는 평가에 대한 스트레스가 많음. 가장 중요한 것은 평가과정 속에서 10명 이상의 전문가가 들어가 기관의 내부사정에 대한 정보를 공유하는 것이 목적이자 성과라고 생각함.
- 경영개선 여부를 판단하기 위한 지표를 만들 계획도 세우고 있으며, 기관의 평가부담을 줄이기 위해 상호 교류를 제안하고 노력할 필요가 있음. 경영정보 공시의 경우, 평가의 부담을 줄이기 위해 만들어진 측면도 있음.

## 세션 IX SOE Performance Evaluation System (Part 4 : Training Session)

한국석유공사는 성과관리시스템 중 조직평가에 대해 소개함. 한국석유공사의 성과관리 시스템은 여러 시스템과 연계되어 운영되고 있으며, 목표 달성 수준을 상시 모니터링 함. 인천국제공항공사는 정부의 경영평가 지표를 내부 조직의 성과평가 지표와 연계시켜 경영성과의 극대화와 효율적인 성과관리를 실시하고 있음. 성과평가 시스템과 관련된 인력, 도입, 목표관리, 협력 관계 등에 대해 소개함.

- 발제자: 남상철 (성과관리팀 부장, 석유공사)  
신옥철 (경영평가팀장, 인천국제공항공사)

### [발제 1] 한국석유공사의 성과평가

**남상철**

- 한국석유공사의 성과관리시스템 중 조직평가(organizational assessment)에 대해 소개함
- 성과관리시스템은 균형성과표(BSC)와 PDS 사이클(Plan-Do-See cycle)에 기초하여

- 진행되며, 기술적인 측면에서는 전사적자원관리(ERP)에 기초하여 여러 시스템과 연계되어 운영됨
- 전략과 연계된 핵심성공요인(CSF)와 핵심성과지표(KPI)는 관련 그룹에 단계적으로 부여됨
- 연초에 KPI와 목표를 설정하고(Plan), 성과 모니터링 및 평가를 연중 실시하며(Do), 평가결과에 기초하여 보상을 제공함(See)
  - 성과평가 시스템은 한국석유공사의 기업 포털에서 바로 확인이 가능하며, 중점추진과제 추진 현황, KPI 달성 현황 등의 상세 조회가 가능함

### [발제 2] 인천국제공항공사의 전략기반 성과평가

**신옥철**

- 인천국제공항공사는 2006년에 성과평가시스템을 전면 도입한 후 고도화시켜왔음
  - ERP 기반의 성과관리 시스템, 개인목표관리 및 예산 연계 KPI를 도입하고, Team KPI, 목표 및 가중치를 목표관리(MBO)와 연계시켰음
  - 협력업체들과의 소통 및 협력이 성과를 내는 데 점차 중요해짐에 따라서 인천국제공항공사의 목표 및 KPI를 공유하고 성과공유제(benefit sharing scheme)을 확대하고 있음
- 또한, 대한민국 정부의 경영평가 지표를 인천국제공항공사 내부평가 지표에 직접 반영하여 경영성과를 극대화하고 관리 효율성을 높이고자 함
- 2007년 정부 경영평가 이후에 공공성, 경영 효율 및 서비스 품질 등의 개선이 있었음
  - 존경받는 한국기업에 8년 연속 선정되고, 지속가능경영대상을 수상하는 등 대외적인 인정을 받았으며, 직원들의 만족도도 꾸준히 개선되고 있음

### 토론 및 질의응답

- (한국석유공사) 성과를 평가하고 피드백을 제공하는 전문가의 존재여부와 인력에 대한 문의에 대해 성과관리팀이 평가를 담당하며, 평가 전담 인원은 4명이나 각

부서에 평가와 다른 업무를 병행하는 인력이 존재하고 있다고 답변

□ (한국석유공사) 국제 시장 여건의 급격하나 변화나 기업전략의 변경으로 인한 목표변경에 관한 질문에 목표변경 요건을 충족하는 경우 정해진 절차를 통해 목표를 변경할 수 있다고 답변

- 목표관리위원회가 목표 변경의 타당성을 인정하여 이를 승인하는 경우에 한해 목표 변경이 가능하지만, 일반적으로 목표변경이 쉽지 않으며 불가항력적인 상황에서만 가능함
- 공사의 전략이 변경되는 경우에 KPI의 변경이 있을 수 있으나, 정부경영평가와 연계하여 일부의 내용을 수정하는 수준임.

□ (한국석유공사) 평가시스템 관련하여 개별 사업조직과 감사 조직간의 협력에 대한 질문에 성과관리부서(감사부서)가 전체적인 평가 프로세스를 주도함

- 성과관리부서가 각 부서에 KPI 가이드라인을 제시하고, 이에 따라 각 부서는 전년도 목표치 및 실적을 고려해서 KPI를 설정함.
  - 이 과정에서 경영진과 성과관리부서가 KPI를 조정할 수 있음
- 성과관리부서는 경영진과 개별 부서 사이의 중간역할을 함
  - 성과 모니터링은 주간 단위로 진행되며, 개별 부서는 목표 달성 미진한 경우에 제정되는 양식에 따라 미진 사유를 설명하게 됨

□ (한국석유공사) 평가시스템 도입에 관한 질문에 대해서 장기간의 시간과 노력이 소요됨을 강조하고 빠른 도입을 위해서는 전문 기업의 컨설팅을 받고 전담 팀을 구성하는 것을 조언함

□ (한국석유공사) 연 단위 혹은 월 단위 KPI의 수에 관한 질문에 전사차원에서 10~12개, 본부 차원에서 6~7개, 처/실 차원에서 5~6개의 KPI아를 관리하게 됨

- 개별 부서 고유의 KPI가 존재하며, 전사적으로 적용되는 공통 KPI가 존재함. 연 단위로 목표를 정하고, 이를 월별로 분할하여 월 단위 관리를 실시함

□ (인천국제공항공사) KPI 달성과 관련하여 공항 협력사와의 협업에 대한 질문에 국토부 훈령에 따라 서비스 위원회를 구성하여 운영함으로써 공항/민간기업/정

부의 서비스를 모니터링하고 개선과제를 설정하고 있음

- 현재는 KPI에 영향력을 끼칠 수 있는 부분에 관리가 한정되고 있으며, 외생변수를 고려한 적절한 목표를 설정하고, 외부의 영향으로 인해 목표 달성이 부진한 경우에 이를 만회하기 위한 노력을 기울임

□ (인천국제공항공사) 인천국제공항공사의 해외 공항 운영 계획에 대한 질문에 인천국제공항공사가 해외 공항을 운영하기 위한 역량은 갖추고 있으나 현재는 노하우 전달을 중심으로 하는 컨설팅에 집중하고 있음

- 정부의 통제를 받는 공공기관이기 때문에 해외투자 및 해외 공항 운영을 위해서는 정부의 승인이 필요함

□ (인천국제공항공사) 공항 운영의 민간 자본 수용에 관한 질문에 공항 운영 초기에는 화물터미널, 급유시설과 같은 부분에서 민간의 투자를 받아 운영하였으나 현재는 민간투자분을 직접 매입하여 운영하고 있는 상황이라고 답변함

### 세션 IX SOE Performance Evaluation System (Part 5 : Training Session)

이 세션은 한국수자원공사(K-Water)의 주요사업을 소개하고, 각 사업과 관련하여 경영평가 지표가 어떤 내용으로 구성되어 있는지 다룰 예정입니다. 또한 내부 평가를 위한 KPI(주요 성과지표)를 소개하고, 이러한 KPI와 평가지표와의 연계성을 다루고 있음

- 사회자 : 김형곤 (Fiscal and Municipal Dev. Lead Specialist, IDB)
- 발제자 : 김상렬 (성과관리팀장, 한국수자원공사)

**[발제 1]** Government management evaluation & performance management by K-water

김상렬

□ (K-water 소개) 안정적인 수자원 공급을 통해 국민들의 복지 및 경제성장에 기여하고 재난으로부터 국민들을 보호하기 위해 1967년 설립된 기관임

- (주요사업) 통합 물관리 사업, 건강한 물공급 사업, 수변사업, 청정에너지 사업, 해외사

업 등 수자원을 효율적으로 개발 및 관리하기 위한 사업을 수행하고 있음

- (경영평가 매트릭스) 수자원 관리의 특성상, 복잡성과 불확실성을 지니고 있으며 여러 공공 프로젝트를 통합적으로 관리할 필요성이 있음
  - 수자원과 관련하여 자연재해(홍수)를 방지하기 위해 노력하고, 수변사업과 관련하여 식수의 오염도를 개선하며 안정적으로 공급하도록 하는 것은 비계량적인 요소에 해당 - 4대강 복원, 경인아라뱃길 프로젝트 등은 정부 프로젝트 가운데 평가에서 제외하고, 경제상황의 변화에 따른 성과 차이도 평가에서 제외
- (K-water 경영평가/성과평가) PDCA(Plan- Do - Check - Act) 체계를 기반으로 성과 시스템을 운영하고, 기관의 사업 및 경영전략을 수립하고 있음
  - 판매활동을 통한 수익창출, 목표수익 달성여부, 부서별/ 프로젝트별 성과를 평가하는 활동을 평가, 홍수 등 수자원 재해를 방지하기 위한 노력에 대한 평가, 지역별 물공급 부족을 방지하기 위한 노력에 대한 평가, K-Water가 공급하는 수질에 대한 국제기준과의 비교 평가
  - 다양한 평가 매트릭스를 통해 K-water의 주요사업에 대한 평가 기준을 마련하고 평가 결과를 개선하기 위한 노력을 기울임
- (K-water 성과와 미래) 인프라, 운영경험, 기술적 범위를 업그레이드함으로써 경영성과를 창출하고 기업의 미래 비전을 현실화하기 위해 더 나은 경영관리 시스템을 구축하기 위해 노력이 필요
  - 수자원을 질적, 양적으로 개선하기 위해 통합된 경영환경을 조성하고, 이러한 수질관리 시스템을 해외에 수출하며, 지속가능한 기업으로 성장하기 위한 경영철학을 확립하도록 함

**토론 및 질의응답**

- 수자원 오염에 관한 프로젝트 진행하는데, 다른 기관들과 어떠한 방식으로 협업을 하는가? 수자원의 오염 발생 시 원인에 대한 대처 방안은 무엇인가? 해당 비용을 K-water가 충당하는지 아니면 상위기관이 있는가?
  - 한국의 수자원 관리는 정부부처와 산하기관이 역할을 분담하고 있으며, 구체적으로 수질 관리는 환경부, 수량 및 공급에 대해서는 국토교통부, 하천관리는 지방정부에서 맡고 있음. 다양한 의견을 수립하고 협의하기 위해 물관리 기구에서 조정하고 있음. 공

공기관 간 MOU나 동일 사업을 수행하는데 협업하는 방식으로 진행하고 있음. 오염관리와 관련하여 기본적으로 환경부에서 상류지역 오염원에 대한 관리를 하고 있으며, K-water는 환경부 예산을 받아 일부 댐 상류 수질관리를 하고 있음. 즉 정부와 수공이 비용을 일부 분담한다고 볼 수 있음

- 수자원을 처리하여 식수 공급을 제대로 받지 못하는 서민층에 어떻게 공급하고 있는가? 이를 위한 정부 보조금이 마련되어 있는가?
  - 상수도 보급률은 현재 96%이지만, 200만명 정도에게는 공급이 힘든 경우가 있으며 이들은 지하수에 의존하는 경우가 있음. 정부 및 K-water의 역할은 취수원 개발을 위해 지하탐 개발, 해수 담수화 등을 진행하며, 환경부에서 상수도에 대한 추가 보급을 위해 예산을 배정하고, 광역 상수도 인근에 있으면서 상수도 배급을 못 받은 경우 정부와의 협의를 통해 지자체와 함께 진행하게 됨. 미급수 인구에 대한 보조는 현재 K-water에서 직접 보조는 없지만, 지방정부에서 다양한 재원 마련 및 요금에 반영하고 있음
- 수질에 대한 지표는 어떻게 측정하는가? 오염 비용을 정부와 K-water가 어떻게 배분하는가? 또는 기업이 부담하거나 최종 사용자가 부담하는가?
  - 우리나라는 국가수질 측정망을 운영하고 다목적 댐, 용수전용댐에 센서를 배치하여 실시간 측정하고 환경부로 데이터가 전송되고 있음.
    - 비용부담은 하류에서 물 사용으로 인해 혜택을 본 사람들이 비용을 납부하는 오염자 부담원칙을 지키고 있음. 오염부담금이 운영되지 않고, 환경부에서 물이용 부담금 제도를 운영하고 있음. 환경부가 별도의 기금을 운영하고 있으며, 사업 재원은 연간 9천억 정도 됨.
- 수공이 진행해야 하는 인프라 사업에 대해 환경부가 지원하는 예산으로 운영?
  - 오염원을 차단하는 설비를 설치하는 사업은 환경부의 고유 사업이며, 그 외에 습지 조성 등을 위해서는 환경부에서 예산을 집행하되 댐 상류 지역에 대해서는 환경부 예산을 지원받아 K-water 관리하고 있음. 습지 정화 등 캠페인을 위해서도 예산 지원을 받고 있으나 예산이 충분하지 않기 때문에 수공의 자체 비용을 들여서 운영하고 있음
- 조직 전체의 목표와 각 부서별/ 개인별 목표를 통합적으로 조율하고 있는데, 성과관리 평가결과에 따라 개인별로 어떻게 목표를 달성하고, 이에 대한 모니터링

은 어떻게 이루어지는가?

- 전사단위 KPI가 23개이지만, 주요 사업만 5개이고, 부서단위 조직이 67개이고, 팀은 230개 수준으로 구성되어 있음. 해당 부서단위 지표로 연계하기 위해서는 지표를 분화하는 과정이 필요함. 제도 설계도 이러한 방식으로 하고 있으며, 조직 전체의 성과를 개인의 성과와 연계하도록 함. 수용도를 높이기 위해 개인이 가능한 범위 내에서 지표를 설정하는 노력이 필요함. 팀단위 목표로 구분하는 절차가 필요하며, 팀 단위 목표를 개인 단위로 구분하려면 팀장과 팀원이 상호 협의를 통해 업무목표를 설정하게 됨. 부서간 협업을 위해 별도의 협업과제를 지정하여 부서간 기여도를 직원들 간 교차평가를 실시하고 있음

□ 평가를 진행하는데 있어 가장 낮은 평가를 받은 부문과 그 이유는 무엇인가?

- 신재생 에너지 사업 부문은 조력 수력 풍력 에너지에 해당하며, 이러한 에너지원은 자연의 영향을 많이 받음. 연도별 목표를 달성했는지 여부만을 평가받으며 부서에서 통제가능한 범위 내에 목표를 설정하게 됨.

※ 본 국제회의 참석자들 발표는 대부분 스페인어로 진행되었으며, 회의록은 동시통역을 기반으로 작성된 것으로 해당 국가의 정보 표현이 정확하지 않을 수 있음을 밝힘.