

임기를 마치며...

공공기관 연구의 회고와 전망



이원희 前공공기관연구센터 소장

우리나라 공공기관은 1960년대 공기업으로 명명되다가 1980년대를 지나면서 정부 투자기관, 정부산하기관으로 명칭이 분화되었다가 2007년 공공기관으로 명칭이 통일되었다. 명칭의 변화는 단순, 다양, 통합 관리라고 하는 공공기관 관리의 변화와 진화를 그대로 보여주고 있다. 이러한 관리 체계의 변화 과정에서 2010년 공공기관 연구센터의 설립은 공공기관 관련 연구에 있어서 전환기가 되는 계기가 되었다.

변화와 진화의 공공기관 관리 정책을 지원하는 센터

2년간 공공기관연구센터 소장으로 근무하면서 국책연구원으로서의 기능에 충실히 업무를 수행하고자 노력했다. 우선 정부의 의사결정을 지원하는 조사 및 연구 기능을 하였다. 정상화 대책을 위한 부채 관리, 과다 복지 후생 관리, 임금 피크제 도입, NCS 도입 등의 과정에서 정책을 분석하고 자료를 제공하는 기능을 수행했다.

그리고 다양한 정책 고객을 위한 활동을 수행하기도 했다. 격월의 조찬 모임을 통한 포럼은 공공기관 관련 정책 확산에 기여했다. 정책 워크샵, 기획 세미나 등을 통해 아젠다를 확산하는 노력을 했다. 채용정보박람회는 청년들을 위한 취업희망의 기회를 제공할 것이다. 네트워크를 통해 전문가들이 월 1회 주제를 발표하고 토론하는 모임은 새로운 주제를 발굴하는 계기가 되었다.

특히 연구센터는 DB를 구축하는 중요한 노력을 하였다. 재무보고서의 구축은 시계열 분석을 통해 정책 과제를 제시하는 역할을 할 것이다. 경영평가의 결과를 DB로 구축한 것은 지표 개선과 평가 방법론을 개선하도록 지원하게 될 것이다.

몇몇 공공기관이 동시에 유사하게 집행하는 사업 군을 묶어서 분석하는 심층평가도 향후 중요한 정책 개발의 자료가 될 것이다. 기능점검의 과제도 같은 맥락에서 향후 공공기관의 기능과 사업 재설계를 위한 계기가 될 것이다.

해외 사례 조사도 사회과학적 지식의 지평을 넓히는 계기가 될 것으로 기대된다. 관심의 사각 지대에 있던 체제 전환국의 자료를 정리한 것도 의미가 있었다. 통일 시대를 대비하여 쟁점을 정리하는 계기가 될 것으로 기대된다. 남미의 사례는 국가 주도적인 경제 발전의 경험을 한 우리와 비교하기에 좋은 연구가 되었다. OECD와 협력하여 아시아 네트워크를 지속적으로 추진하는 것은 아시아를 선도하는 역할과 더불어 우리의 공공기관 정책을 비교하는 중요한 기회를 제공하여 줄 것이다.

공공기관의 새로운 역할과 선제적 연구를 찾아서

한편 연구센터는 새로운 역할이 기대되고 있다. 1997년 12월 외환위기, 2008년 금융위기를 지나면서 재정에 부담이 전가되었고, 그 중 일부는 공공기관으로 다시 전가되었다. 이에 공공기관의 부채 관리가 국가재정을 위협하는 잠재 요인이 되었다. 그리고 2000년대 WTO, TPP 등의 국제 협약이 진행되면서 시장에서의 공기업 역할에 대한 재검토가 주창되고 있다. 이러한 배경에서 2015년 10월에 OECD 공기업 작업반에서는 가이드 라인을 전면 개편했다. 공기업의 설립 근거 검토, 경쟁 중립성 도입, 이사회 기능 강화 등은 중요한 정책 쟁점이 될 것이다. 이에 관한 선도적인 연구가 필요하다. 2005년 OECD 공기업 가이드 라인 개편에 따라 2007년 공공기관 운영에 관한 법률이 제정되었듯이 이제 새로운 법률 체계를 모색할 필요가 제기되고 있다.

한편 공공기관 316개에 대한 재검토가 필요할 전망이다. 공기업 30개, 준정부기관 86개에 비해 기타 공공기관은 200개에 달하고 있다. 분류되지 못한 유형이 60%를 넘는 것은 본말이 전도된 분위기를 조성한다. 합리적인 기준에 의한 재분류를 통해 새로운 관리 체계를 설계할 필요가 있다. 특히 상장 공기업에 대한 새로운 관리 체계도 이러한 관점에서 고려해 볼 수 있다. 민영화에 관한 새로운 관점을 제공할 수 있을 것이다.

경영평가 사무국 기능을 재편하는 계기도 필요하다. 경영 평가는 전문적이고 객관적인 평가단이 수행하지만, 이에 대한 사무국 기능을 센터가 수행하는 경우에 보다 안정적인 평가가 담보될 수 있을 것이다. 다양한 이해관계자를 고려한 재설계의 논의를 시작할 필요가 있다.

그리고 정책 고객에 따른 다양한 활동으로 외연을 확대할 필요가 있다. 특히 교육 프로그램을 운영할 필요가 있다. 이슈 포커스를 발간하면서 기관장 인터뷰를 매월 실시하면서 기관장의 생생한 애로를 청취할 수 있는 기회가 되었다. 이를 통해 신임 기관장을 위한 교육이 필요하다는 것을 절감했다. 향후 이사와 감사의 독립적인 기능을 강화하는 정책 정향을 유지하려면 체계적인 교육이 필요하다. 연구센터가 프로그램을 만들고 교육은 협력을 통해 할 수 있다.

전문성 축적을 통한 책임성 제고에 노력해야

설립 6년을 지나면서 연구센터는 나름의 위상을 확립했고 존재감이 확산되고 있다. 그러한 중요성의 확산 속도만큼이나 책임성이 중요하다. 이를 위해 가장 중요한 것이 전문성이다. 전문성은 지속적으로 공공분야의 쟁점을 연구한다는 것만으로는 확보되지 않는다. 연구의 방법론을 개발하고, 새로운 관점을 생산할 수 있어야 한다. 국책연구원으로 대학과 사계의 전문가들을 연계시키는 정책공동체(policy community)를 형성하여야 한다. 그리고 공공기관과 함께 노력하여 정책을 확산하는 거버넌스 확대 노력도 필요하다.

이러한 과정에서 연구센터의 연구 인력 역량과 전문성 확충에 관심을 가져야 한다. 특히 인사, 조직, 재무관리와 같은 기능별 전문성과 함께 기관에 대한 전문성이 축적되어야 한다. 기관과 주제별 전문성을 연계시키는 매트릭스 조직 관리가 강조되는 이유이다. 이럴 경우 연구센터의 발전이 공공기관의 발전에 대한 기대치를 높이는 근거가 될 것이다.