2016년 공공기관 네트워크 세미나 개최

1 2016년 공공기관 네트워크 세미나 개최

한국조세재정연구원 공공기관연구센터는 지난 4월 8일 서울대학교 행정대학원에서 서울행정학회, 한국공기업학회와 공동으로 2016년 첫 공공기관 네트워크 세미나를 개최하였다. 공공기관 네트워크는 공공기관연구센터가 학자, 전문가, 공공기관 실무자 간 이해를 증진하고자 지속적으로 운영하는 세미나이다. 산·학·연 네트워크를 구성하여 함께 공공기관의 새로운 역할 및 방향을 논의한다는 점에서 同 세미나의 의미가 있다.

2016년도 공공기관 네트워크 세미나는 총 5회 개최될 예정이다. 특히, 올 해에는 센터와 양 학회가 1회차와 5회차에 공동으로 학술대회를 개최함으로써 연구성과 확산에 기여할 수 있도록 하였다.

<2016년 네트워크 운영일정(안)>

일정	회의개최
4/8(금)	o 제 1회 세미나 (공동학술대회 개최)
6/17(금)	o 제 2회 세미나
8/19(금)	o 제 3회 중간 보고회(학회 연구진만 참석)
10/21(금)~10/22(토)	o 제 4회 1박2일 워크숍 (지방에서 개최)
12/16(금)	o 제 5회 최종 보고회 (공동학술대회 개최)





2 2016년 공공기관 네트워크 세미나 분과 구성(안)

2016년도 세미나는 ①중장기 공공정책과 ②현안과제라는 두 개의 분과로 구성되었으며 한 해 동안 공공기관 관련 향후 정책 방향과 현재 당면 과제 모두를 다룰 예정이다.

<2016년 네트워크 운영일정(안)>

	분과	원내간사	연구방향	세부과제
1	중장기 공공정책	박한준	대내외 경영환경 변화에 대응하는 공공기관의 역할·기능을 탐색하고 중장기 정책 방향 제시	-저출산,고령화,저성장 시대 공공기관의 역할과 대응과제(신완선,곽채기, 오영민) -복지서비스 전달체계에 있어서 공공기관의 역할에 관한 연구(금현섭, 백승주) -중국 공공부문의 개혁 과정과 향후 전망(이민창, 이성춘) -공공기관의 공적 신사업 창출방안 연구(홍길표) -우리나라 공공기관의 사회적 책임성 강화전략(윤태범)
2	현안과제	하세정	공공기관이 당면한 현안에 대해 논의	-조직자율성이 공공기관에 미치는 영향에 대한 실증분석(전영한) -OECD 국가의 공무원 채용과 승진의 민간개방 정도에 대한 연구(권일웅) -임금피크제의 작동원리와 기대효과에 대한 연구(김철회) -국가 공기업과 지방공기업 경영평가제도 비교 연구(한인섭) -공공기관 개방형 계약직제에 대한 연구(이근주)

3 연구내용

저출산·고령화·저성장 시대 공공기관의 역할과 대응과제

연구자 : 신완선·곽채기·오영민

□ 연구 목적과 배경

- 우리나라에서 공공기관 경영환경 변화의 mega-trend로 집약할 수 있는 핵심적인 요소는 세계 최고 수준의 저출산·고령화 문제와 저성장 경제 시대의 도래라고 할 수 있음
- 저출산·고령화와 저성장은 공공기관의 역할을 위축시키는 요인인 동시에 새로운 역할을 창출하는 요인으로 동시에 작용하는 측면이 있음. 또한 공공기관의 역할 영역에 따라 그 영향이 차별적으로 발생하게 됨
- 따라서 본 연구과제는 공공기관 경영환경 변화의 mega-trend라고 할 수 있는 저출산·고령화·저성장이 공공기관의 역할 변화에 미치는 인과순환적 피드백 구조를 체계적으로 분석하고, 이에 효과적으로 대응하기 위한 정부정책 차원과 단위 공공기관 수준에서의 대응과제를 도출하여 제시하는 것을 목적으로 함

□ 연구 내용과 방법

1) 공공기관 경영환경으로서 저출산·고령화와 저성장에 대한 전망
   - 공공기관 경영환경 변화에 대한 mega-trend 분석
   - 저출산·고령화와 저성장의 상호관계에 대한 분석
   - 저출산·고령화에 대한 전망과 공공기관 경영에 미치는 영향
   - 저성장시대의 도래에 대한 전망과 공공기관 경영에 미치는 영향
2) 저출산·고령화와 저성장이 공공기관의 역할 변화에 미치는 인과지도 분석
   - 저출산·고령화와 저성장 진행과정의 기본적 인과지도
   - 저출산·고령화와 저성장이 공기업의 역할 변화에 미치는 영향의 인과지도
   - 저출산·고령화와 저성장이 준정부기관의 역할 변화에 미치는 영향의 인과지도
3) 저출산·고령화와 저성장 시대 공공기관의 역할 정립을 위한 대응 과제
   - 정부의 공공기관 정책 차원에서의 대응 과제
   - 단위 공공기관 수준에서의 대응과제

복지서비스 전달체계에 있어서 공공기관의 역할에 관한 연구

연구자 : 금현섭, 백승주

□ 연구 목적과 배경

- 공공기관은 공공서비스의 공급주체로서 정부와 함께 국민의 삶과 밀접한 다양한 공공서비스를 공급하는 역할을 담당.
- 공공서비스의 공급에는 생산과 전달이라는 두 가지 기제의 역할이 모두 중요하며, 공급주체로서의 중앙 및 지방정부와 공기업의 역할과 기능에 대해서는 일정 부분 명확히 제시되고 있음
- 하지만 공공서비스의 일부는 취약계층에 대한 복지서비스의 일환으로 제공되고 있으며 여기에서 정부와 공공기관 간 또 다른 접점이 발생함
- 일반적 복지서비스 전달체계와 관련하여 중앙과 지방정부 간 역할에 대한 논의는 풍부하나 공공기관의 역할에 대해서는 논의된 바 없으며, 또한 일반 공공서비스 전달체계와의 차별성이나 적정성에 대해서도 아직까지 체계적으로 검토된 바가 없음
- 더욱이 분야에 따라서 양자가 서로 책임을 회피하는 양태도 적지 않게 발생하고 있는데 예를 들어, 저소득층에 대한 전기, 가스, 석유 지원에 있어서 지원설계를 맡고 있는 정부와 실제 공급을 담당하는 공공기관 간 책임소재 분쟁으로 저소득층 주민 피해가 발생하였음
- 이러한 문제의식 하에 복지서비스 전달체계에 있어서 공공기관의 역할에 대한 실태를 파악하고, 실제 중앙 및 지방정부와 공공기관 간 갈등사례에 대한 분석을 통하여, 양자의 역할과 기능의 정립을 위한 기초적인 근거를 제시하고자 함. (자료가 확보되는 경우 계량적 근거를 제시할 수 있을 것임)

□ 연구 내용과 방법

1) 공공서비스 전달체계와 복지서비스 전달체계의 개념과 이론 검토
2) 복지서비스 전달체계에서의 공공기관의 역할(기대와 실제)
3) 사례분석을 통한 적정 역할배분의 근거 탐색
4) 데이터 확보 시 계량적 근거 도출

중국 공공부문의 개혁 과정과 향후 전망

담당 연구자 : 이민창, 이성춘

□ 연구 목적과 배경

- 이 연구는 중국의 국유기업 개혁이 진행되어 온 과정을 역사적으로 정리하여 고찰하고, 국가 경제 관점에서 그 성과를 적시한 후, 2015년 OECD가 제시한 국가소유기업 가이드라인의 관점에서 비판적으로 고찰해 보는데 목적이 있음
- 중국은 1992년에 들어 사회주의 시장경제체제를 도입하는 개혁을 추진하겠다고 선언하였다. 사회체제 이론의 관점에서 사회주의 정치체제를 가진 국가가 시장경제체제의 원리를 도입한다는 것은 매우 예외적인 현상으로 볼 수 밖에 없다. 이론적 관점에서 이 선언은 중국 정치체제는 공산당을 중심으로 한 지배구조를 견지한 상태에서 경제 분야에서 자원의 생산과 배분에 자본주의적 요소를 적극적으로 도입하겠다는 것으로 이해해 볼 수 있다. 이런 기조의 뿌리는 1978년 중국공산당 제11기 3중전회에서 시작된 사상 해방과 대외 개발의 연장선상에 있는 것으로서 소위 '계획적 상품경제' 이론에 그 근거를 두고 있음
- 주지하다시피 이런 중국의 노력이 현실화되기 위해서는 중국의 공산주의 경제 생산 구조의 대부분을 이루고 있는 국유기업 혹은 국영기업에 대한 대대적인 개혁이 수반되어야 한다. 1980년대까지 중국은 자주권 이양을 위한 노력을 기울임으로서 이윤유보세제도의 도입, 이개세 제도의 채택 등 가격과 조세, 재정, 무역 부문을 중심으로 대폭적인 개혁을 추진하였다. 이어서 1991년 까지는 경영청부제도의 도입을 통해 효율성을 높이는 데 주력하였고, 1992년 이후에는 현대적인 기업제도 도입을 위한 다각적인 제도 개편을 추진하였다. 특히 1991년 9월에 국유기업이라고 하더라도 성공적인 정착을 위해서는 시장 환경의 성숙이 필요하다는 점을 인정하고 [전민소유제 공영기업 경영메커니즘 전환 조례]를 발표하여 경영자주권 보장을 위한 노력을 기울이기 시작하였다. 이후 1995년부터 [조대방조(抓大放小)]를 통해 본격적인 구조조정을 시행하였음
- 이런 노력이 계속되고 있음에도 불구하고, 중국의 국유기업 개혁은 OECD가 권장하는 국제적 표준에는 미치지 못한다는 지적이 끊이지 않고 있다. 본 연구에서는 2015년 새롭게 개정된 OECD의 국가 소유기업 가이드라인에서 권고하는 있는 기준의 관점에서 중국 국유기업 개혁 추진 내용을 비판적으로 검토하여, 그 성과와 교훈을 정리해 제시할 예정임

□ 연구 내용과 방법

1) 첫째, 문헌연구를 통해 중국의 국유기업 개혁 과정을 다룬 연구 논문들, 관련 법률 검토 등을 수행하여 중국 개혁 개방 과정과 국유기업 개혁 정책 기조의 변화를 정리할 것이며, 동시에 중국 정부(공산당 및 중앙정부)와 국유기업의 지배 구조 변화를 정리할 예정임
2) 둘째, 중국 현지 교수진에 대한 관련 자료의 취합 및 현장 인터뷰를 수행하고, 자료를 정리하여 중국 정책 변동의 맥락과 시사점을 정리할 예정임

공공기관의 공적 신사업 창출방안 연구

연구자 : 홍길표

□ 연구 목적과 배경

- 민간부문의 지속적 성장과 확장, 공공영역의 지속적 기능조정 등에 따라 기존 공공기관들의 사업영역이 축소되거나 기관간 통합되는 추세
- 공공정책 및 사업환경의 변화에 따라 공공기관들의 신사업 영역 개발의 필요성은 증대하고 있지만, 이를 뒷받침해 줄 수 있는 방법론은 부재
- 이로 인해 많은 공공기관들이 타 공공기관의 사업영역이나 새롭게 형성되는 민간영역을 침범하거나, 또 다른 규제성 신사업을 추진하는 문제점들이 발생하고 있음
- 공공기관으로서 자신의 기관사명 및 사업영역에 기반한 공적 신규사업을 개발하는데 활용 가능한 새로운 사업개발 방법을 연구할 필요성이 증대

□ 연구 내용과 방법

1) 공공기관의 신사업 개발의 배경
   - 공공기관 신사업 개발을 둘러싼 쟁점 분석
   - 공공기관 신사업 개발의 필요조건 탐색
2) 영역별 공공기관 신사업 개발 동향과 문제점
   - 에너지부문 동향과 문제점
   - SOC부문 동향과 문제점
   - 교통 및 안전부문 동향과 문제점
3) 공적기능에 부합되는 신규사업 개발방향 모색
   - 공적기능을 반영한 신규사업 개발 방법(론)
   - 주요 영역별 공적 신사업 개발의 방향성
4) 공공기관의 공적 신사업 창출을 촉진하기 위한 정책과제 모색

우리나라 공공기관의 사회적 책임성 강화 전략

연구자 : 윤태범

□ 연구 목적과 배경

- 2011년 공식적으로 사회적 책임성(Social Responsibility)에 관한 국제표준으로서 ISO 26000이 제정되어 활용되기 시작하였음. 이것은 향후 많은 조직들의 경영활동의 중요한 기준으로 강조되고 있음
- 공공기관도 예외가 아니어서, ISO 26000의 직접적인 적용 대상이 되며, 이미 일부 공공기관들이 이에 맞추어 적극적으로 활동하고 있지만, 공공기관 전반적으로 아직은 초기단계라고 할 수 있음
- 본 연구에서는 ISO 26000의 관점에서, 우리나라 공공기관의 사회적 책임성을 강화하기 위한 전략적 운영방안을 제시하고자 함

□ 연구 내용과 방법

1) 공공기관의 역할과 특성 : 공공재 공급을 목적으로 만들어진 공공기관의 역할 및 다양한 공공기관들이 공급하는 공공재의 특성 등에 대한 분석
2) 사회적 책임성과 ISO 26000의 의미 : 2011년 제정되어 실행되고 있는 ISO 26000의 의미와 구조, 내용, 구체적 실행방안 등 분석
3) 우리나라 공공기관의 사회적 책임성 관련 활동 실태 : 공공기관이 추진하고 있는 사회적 책임성 운영실태의 분석
4) 민간기업의 사회적 책임성 관련 활동 : 민간기업에서의 사회적 책임성 관련 활동의 분석
5) 우리나라 공공기관의 사회적 책임성 강화 방안 : 공공기관의 사회적 책임성 강화를 위한 전략적 운영방안

조직자율성이 공공기관에 미치는 영향에 대한 실증 분석

연구자 : 전영한

□ 연구 목적과 배경

- 일반적으로 우리나라의 공공기관은 정부조직에 비해 더 높은 수준의 조직자율성(organizational autonomy)이 부여되며, 이러한 자율성의 활용을 통해 정부조직에 비해 더 효과적인 정책수행이 가능하다고 알려져 있음.
- 하지만 이러한 믿음에도 불구하고 실제로 이러한 현상이 우리나라의 공공기관에 존재하는지에 대한 체계적, 경험적 증거는 빈약한 실정이며, 만약 이러한 증거가 제시된다면 향후 공공기관에 대한 정부 통제의 방향과 구체적 정책수단의 결정, 즉 공공기관 조직정책(organization policy) 수립에 큰 도움이 될 것으로 기대함.
- 이러한 문제인식에 입각하여 본 연구는 우리나라의 모든 공공기관을 대상으로 조직자율성의 수준을 측정하고, 이 수준의 차이가 공공기관의 조직목표, 구조, 관리, 성과에 어떠한 영향을 주는가에 대해 실증적 분석을 시도함.

□ 연구 내용과 방법

1) 문헌분석
 (1) 조직자율성의 개념과 이론
 (2) 조직자율성이 공공기관에 미치는 영향
2) 통계분석
 (1) 자료출처와 표본
 (2) 변수와 측정
 (3) 통계분석 결과와 논의
3) 연구결과 요약 및 정책적 시사점 도출

OECD 국가의 공무원 채용과 승진의 민간개방 정도에 대한 연구

연구자 : 권일웅

□ 연구 목적과 배경

- 공무원 개방임용제의 도입과 확대에 대한 정책적 논의가 지속적으로 발생하고 있음
- 전통적인 임용고시를 통한 채용과 내부 승진으로 대표되는 공무원 노동시장의 폐쇄성으로 인한 전문성과 유연성의 결여에 대한 문제가 제기되고 있음
- 현재 개방임용제도는 변호사와 의사 등 특정 직업군에 편중되어 있으며, 임용 후 승진이 활발하지 않아 제한적이라는 비판이 제기되고 있음
- 반면 개방임용제를 도입하는 경우 발생할 수 있는 임용의 불공정성, 기존 공무원의 사기 저하 등의 우려도 제기되고 있음
- 따라서 공무원 채용과 승진의 민간개방 정도가 다른 다양한 국가들을 비교하여 시사점을 찾고자 함.

□ 연구 내용과 방법

1) OECD 국가들의 공무원 채용과 승진에 있어 제도적인 개방정도와 실제 공공부문과 민간부문의 노동이동성 측정을 통한 실질적인 개방정도를 조사, 비교
2) 국가 간 공무원 노동시장 개방정도의 차이를 결정하는 요인에 대한 이론적 제시 및 실증분석
3) 공무원 노동시장 개방을 통한 성과에 대한 이론적으로 가정 도출과 실증분석
4) 국내 공무원 개방임용제 확대를 위한 전제조건과 기대 성과에 대한 시사점 도출

임금피크제의 작동원리와 기대효과에 대한 연구

연구자 : 김철회

□ 연구 목적과 배경

- 공공기관 임금피크제는 근로자에는 고용안정과 정년연장을, 사용자에게는 신규인력채용과 경쟁력강화를, 사회에는 실업해소와 노농력 부족을 해결하는 대안으로 도입되었음
- 임금피크제는 정년연장형과 정년보장형 등으로 구분되며, 2015년 5월에 가이드라인이 발표된 이후, 2015년 12월 현재 313개 전체 공공기관이 도입되는 등 성공적으로 정착된 것으로 평가되고 있음
- 그러나 공공기관 임금피크제에 적용되는 인력에 대한 직무가 제대로 개발되지 않아 실질적으로 전문성과 경험을 제대로 활용하지 못하고 있다는 비판이 제기되고 있음
- 대상자에게 업무에 대한 권한과 책임이 부여되지 않아 실질적인 성과관리가 적용되지 못한 문제가 제기되고 있음
- 공공기관 임금피크제의 합리적 운영을 위한 필요한 인사관리 측면의 제도적 기반을 구축하고, 공공기관의 특성에 맞는 임금피크제 운영방안이 개발될 필요가 있음

□ 연구 내용과 방법

1) 공공기관 임금피크제 운영현황과 특징에 대한 분석과 평가
2) 공공기관 임금피크제 운영의 문제점 도출(인사담당자에 대한 설문조사 및 면접조사)
3) 공공기관 임금피크제 운영의 합리성을 증대하기 위한 개선방향의 도출
   * 임금피크제 대상자의 임금체계 정비(기본급, 호봉, 성과급 체계)
   * 임금피크제 대상자에 대한 근로시간 정비(탄력근로시간제 도입)
   * 임금피크제 대상자를 위한 직급체계 정비(관리/전문직, 사무/생산직)
   * 임금피크제 대상자를 위한 교육훈련체계 정비(경력개발제도 포함)
   * 임금피크제 대상자를 위한 복리후생제도 정비
   * 임금피크제 대상자를 위한 전직지원제도 정비
4) 법제도적 측면의 개선방향 도출

국가공기업과 지방공기업 경영평가제도 비교 연구

연구자 : 한인섭

□ 연구 목적과 배경

- 우리나라 공공부문의 경영평가제도는 1984년 시작된 정부투자기관경영평가제도가 그 효시를 이루면서 다른 부문의 평가제도 발전에 영향을 미쳐왔음
- 지방공기업 경영평가제도의 경우에도 국가공기업 경영평가제도를 벤치마킹하여 제도를 설계하였고, 그 이후에도 국가공기업 경영평가제도의 영향을 받아 지속적으로 제도를 개선, 발전시켜 왔음
- 그러나 최근에는 지방공기업 경영평가제도가 점차 독자적인 발전경로를 밟고 있고, 국가공기업 경영평가제도와는 다른 제도적 장치들을 설계하여 성공적으로 활용하고 있는 영역들이 점차 많아 지고 있음
- 따라서 본 연구에서는 2016년 시점을 기준으로 국가공기업과 지방공기업 경영평가제도를 비교분석하여 상호 벤치마킹할 수 있는 요소를 도출하고, 이를 수용하기 위한 제도 개선 방안을 설계하여 제시하는 것을 목적으로 함

□ 연구 내용과 방법

1) 국가공기업과 지방공기업 경영평가제도의 의의와 역사적 발전 과정
   - 국가공기업 경영평가제도의 의의와 역사적 발전 과정
   - 지방공기업 경영평가제도의 의의와 역사적 발전 과정
2) 현행 국가공기업 경영평가제도의 구성체계와 운영시스템
   - 국가공기업 경영평가제도의 구성체계
   - 국가공기업 경영평가제도의 운영체계
3) 현행 지방공기업 경영평가제도의 구성체계와 운영시스템
   - 지방공기업 경영평가제도의 구성체계
   - 지방공기업 경영평가제도의 운영체계
4) 국가공기업과 지방공기업 경영평가제도의 비교분석
   - 경영평가제도의 구성체계에 대한 비교분석
   - 경영평가제도의 운영체계에 대한 비교분석
5) 국가공기업과 지방공기업 경영평가제도 상호간 벤치마킹 요소 발굴
   - 국가공기업 경영평가제도의 벤치마킹 요소
   - 지방공기업 경영평가제도의 벤치마킹 요소
6) 국가공기업 경영평가제도 개선을 위한 제도화 방안
7) 연구방법
   - 문헌연구, 사례비교분석 연구

공공기관 개방형 계약직제에 대한 연구

연구자 : 이근주

□ 연구 목적과 배경

- 기획재정부는 2015년 말 공공기관의 중장기 성과제고 및 전문성 강화를 위하여 2급 이상의 간부직의 일정 비율을 민간에 개방하여 능력에 따라 채용하는 개방형 계약직제를 도입하였음
- 개방형 계약직은 기관의 성과달성을 위해 핵심 관리능력이 필요한 직위와 마케팅, 홍보, 법무 등 민간전문가 확보가 가능한 직위를 대상으로하고 있으며 개방형 계약직으로 지정되면 내외부 공개모집을 통하여 선발하고 원칙적으로 2년간 계약직으로 채용하되 기관의 특성에 따라 3-5년이상 계약기간을 설정할 수 있도록 운영할 계획임
- 도입 첫해인 2016년에는 본부 간부직 정원의 5% 이내로 책정하고 성과분석을 거쳐 향후 20%까지 단계적으로 확대할 계획임
- 제도 도입 첫해이기 때문에 제도가 조직과 개인에 미치는 성과를 파악하기 보다 제도 도입과 운영관련 애로사항과 문제점을 파악하여 성공적인 제도 정착을 위한 방안을 모색하는 연구가 필요함

□ 연구 내용과 방법

1) 본 연구에서는 각 기관의 운영 수준에 대한 분석을 통하여 성공적인 제도의 정착과 확산을 위한 방안을 모색하는데 초점을 둔 연구를 진행할 것임
2) 이를 위하여 각 기관의 개방형 계약직 운영 현황 자료 분석, 관련자들에 대한 설문조사와 필요한 경우 FGI를 실시하여 문제점을 파악하고 현재 10년 이상 운영되고 있는 공무원 개방형 임용제와 비교를 통하여 도출된 함의를 바탕으로 개선방안을 모색할 것임