



@공공기관 들여다보기

2016년 7월 28일(통권16-05)

담당자

허지연 정책간사

070-8897-8386, delay@cubs.or.kr

www.cubs.or.kr

공공기관 어떻게 관리하나

I. 공공기관 관리방식

- 법률적인 의미에서의 공공기관이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 「공운법」이라 칭함)에 의해 매년 기획재정부가 지정하는 기관을 지칭하고 있음. 즉 법령에 따라 정부가 직접 설립하거나 정부의 출연 또는 지원에 의해 운영되는 기관(정부로부터 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여 받은 기관 포함)으로 「공운법」 제4조에 규정된 조건 중 어느 하나에 해당되는 기관임.
- 공공기관은 법률에 의해 정부가 실질적인 소유권 기능을 가지고 있거나 행사할 수 있는 기관임에도 불구하고 흔히 주인 없는 조직으로 불리고 있음. 이는 경영에 책임을 지거나 감독할 만한 명확한 주인이 존재하지 않고, 시장에서의 경쟁압력도 받지 않는 상황에서 공공기관 스스로가 효율적으로 운영되기를 기대하기 어렵기 때문임.
- OECD는 2005년 4월에 공기업 지배구조 가이드라인을 제정하여 발표하였음. 이 가이드라인은 공기업은 물론이고 특정 공공정책을 수행하는 비상업적 공기업에도 적용될 수 있는데 특히 정부는 소유권 행사자로서의 역할(ownership function)과 공기업의 경영활동에 영향을 주는 시장규제자(market regulator)로서의 역할을 명확히 분리할 것을 권고하고 있음.
- 우리나라도 OECD 가이드라인을 근거로, 「정부투자기관관리기본법」, 「정부산하 기관관리기본법」 등을 통합·개편하여 2007년에 「공운법」을 제정하기에 이르렀음. 「공운법」은 과거 소관부처별로 분산되었던 공공기관들에 대한 소유권 기능을 기획재정부 및 기획재정부 산하 위원회인 공공기관운영위원회(이하 공운위라 칭함)로 집중시킨 것이 특징임.

- 그러나 소유권 행사기구인 공운위에 주무부처 차관이 참여함으로써 공공기관에 대한 소유·지배권 행사에 정책을 집행하는 주무부처가 중요한 권한을 행사할 수 있도록 되어 있다는 문제점이 있음. 이는 정부가 시장에 참가하는 선수이면서 동시에 심판 역할을 하는 격이라고 할 수 있음.
- 소유권기능과 시장규제기능의 분리는 공공기관과 민간 간에 공정한 경쟁과 시장 왜곡 방지를 위해 반드시 필요함. 예를 들어 공기업이 산업정책의 수단으로 활용되는 경우를 상정해 볼 수 있는데, 이 경우 한 부처가 산업정책의 주무부처이면서 동시에 공기업의 주주로서 권한을 행사하기 때문에 공정한 시장관리자의 역할을 할 수 없게 된다는 것임.

II. 공공기관의 관리감독 시스템

- 우리나라는 1984년에 「정부투자기관관리기본법」을 제정한 이래 역대 정권이 출범할 때마다 공공기관의 효율성을 높이고 경영성과를 향상시키기 위해 다양한 관리정책이 도입되어 왔음. 현행 「공운법」에 규정되어 있는 공공기관에 대한 관리감독 시스템은 크게 ①소유 및 지배구조 관리, ②인사 및 인력관리, ③예산, 사업 및 부채 관리, ④경영실적에 대한 평가, ⑤경영정보 공개 등 다섯 부분으로 나누어 볼 수 있음.

[표 1] 공공기관 관리감독 시스템

구분	주요 내용
소유 및 지배구조 관리	○ 기획재정부 장관의 공공기관 지정 및 유형 분류 ○ 공운위에 관리·감독 기능 부여
인사 및 인력관리	○ 임원추천위원회 운영 ○ 청년고용 의무, 사회형평적 채용제도, 정원관리
예산, 자산 및 부채 관리	○ 사업에 대한 예비타당성 조사 ○ 중장기 재무관리 계획 수립과 점검
경영실적 평가	○ 경영지침 준수 여부 ○ 주요사업과 경영실적에 대한 평가와 인사 및 급여 반영
경영정보 공개	○ 주요 경영정보 공시 의무화 ○ 고객만족도 조사

Ⅲ. 소유 및 지배구조 관리

- 국가는 국민을 대신하여 공공기관에 대한 소유권을 가지고 지배권을 행사하기 때문에 적절한 소유권 행사와 지배권 확립이 매우 중요함. 우리나라는 공공기관에 대한 소유·지배권을 효율적으로 행사하기 위해 공운위를 설치하고 각 공공기관들이 원칙상 공운위의 관리·감독을 받도록 하고 있음.
- 공운위는 위원장(기획재정부 장관)을 포함한 정부위원과 민간위원으로 구성함. 공운위의 위원 수는 20인 이내로, 이 가운데 11인을 민간위원으로 구성하도록 함으로써 민간위원이 전체의 과반수가 되도록 설정하였음. 정부위원으로는 국무조정실장이 지명하는 국무조정실의 차관급 1인과 위원장이 안건별로 지명하는 관련 부처 차관급이 참여함.
- 주주총회가 구성되어 있지 않은 공공기관(통상 준시장형 공기업 및 준정부기관)에서는 소유권을 행사하는 기관이라 할 수 있는 공운위가 일정 부분 주주총회와 같은 역할을 수행한다고 할 수 있음.

[표 2] 공운위와 민간기업의 주주총회 비교

	공운위	주주총회
조직 성격	공공기관의 운영에 관한 주요사항을 심의·의결하는 기획재정부 주관 상설기관	회사의 기본조직과 경영에 관한 주요사항에 대해 주주들의 의사를 토대로 회사의 의사를 결정하는 필요적 기관
의장	기획재정부 장관	주주총회의 보통결의의 의해 선출
이사 임면	유형별로 다소 차이가 있지만 대체로 비상임이사는 임원추천위원회의 추천과 공운위의 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관이 임명하고, 상임이사는 임원추천위원회의 추천을 거쳐 주무기관장이 임명	보통결의에 의해 이사·감사 등을 선임하고 특별결의에 의해 이사·감사를 해임할 수 있음
의사록 작성 및 공시	개별 공공기관들의 경영공시에 대해서는 공운법에 상세히 규정하고 있는 반면 공운위 운영에 대한 의사록 작성과 공시의무 등에 대해서는 규정하고 있지 않음.	주주총회의 의사에 관하여 의사록을 작성해야 하고(제1항), 의사록에는 의사의 경과요령과 그 결과를 기재해야 하며(제2항), 의사록에 필수적 기재사항을 기재하지 않거나 또는 부실하게 기재한 경우 과태료 부과.

- 공공기관은 개별법에 의해 설립근거를 갖는 기관과 별도의 법률이 없이 상법, 민법에 근거해서 국가가 설립한 기관으로 구별할 수 있는데, 이들 기관은 기관설립의 근거가 되는 법률을 관장하는 주무부처의 관리감독도 받게 됨.
- 즉 공공기관은 「공운법」에 의해 기획재정부와 공운위로부터 일상적인 경영활동에 대해 감독을 받고, 각 기관의 설립근거법에 따라 주무부처로부터 고유사업에 대한 지휘·감독을 받는 외부지배구조를 갖고 있다고 할 수 있음.
- 내부지배구조의 근간은 이사회와 감사(또는 감사위원회)라고 할 수 있는데 「공운법」에서는 이사회의 기능을 대폭 강화하여 ‘경영목표’에서 ‘생산제품과 서비스의 가격’에 이르기까지 전반적인 경영활동의 감시에 필요한 광범위한 권한을 부여하고 있음.
- 또한 내부 감사기능을 강화하기 위하여 시장형 공기업과 일정규모 이상 준시장형 공기업에 대해서는 이사회 내에 감사위원회 설치를 의무화하고 일정규모 이하인 준시장형 공기업과 준정부기관에 대해서는 다른 법률의 규정에 따라 감사위원회를 설치할 수 있도록 하였음.

[표 3] 공공기관 유형에 따른 내부지배구조 비교

	시장형 공기업	준시장형 공기업	준정부기관
이사회 구성	15인 이내	15인 이내	15인 이내
이사회 의장	전임비상임 이사	기관장	기관장
전임비상임이사	비상임이사 중에서 기획재정부장관이 임명	비상임이사 중에서 호선 (자산 2조 원 이상은 시장형 공기업과 같음)	비상임이사 중에서 호선
상임이사 정수	1/2 미만	1/2 미만	(위탁집행형) 총수입 1천억 원 이상·직원정원 500명 이상 : 2/3 미만 (기금관리형) 자산규모 1조 원 이상·직원정원 500명 이상 : 2/3 미만
감사위원회	설치	자산 2조 원 이상만 해당	설치근거가 되는 개별법에 따름

Ⅳ. 인사 및 인력관리

- 임원인사에 있어서는 공공기관 유형별 지배구조에 따라 각기 다른 절차를 거쳐 임명하고 있는데, 이 절차 가운데 공공기관이 직접 임원 후보를 공모하고 자격을 심사하여 적합한 임원후보를 상위 의결기구나 임명권자에게 추천하는 기능을 담당하도록 한 것이 바로 임원추천위원회(이하 임추위라 함) 제도임.
- 「공운법」 이전에도 정부투자기관과 정부산하기관의 사장 후보를 공모하고 자격을 심사하는 사장추천위원회가 존재하였지만 「공운법」에서는 사장이나 기관장 뿐만 아니라 감사와 비상임이사에 대해서도 후보 공모와 자격심사 및 추천을 각 기관의 임원추천위원회가 맡도록 하고 있음.

[표 4] 공공기관 유형별 임원 임명절차 비교

	시장형 공기업	준시장형 공기업	준정부기관
기관장	대규모(총수입 1천억 원 이상, 직원정원 500명 이상) 임추위 복수추천 → 공운위 심의·의결 → 주무장관 제청 → 대통령 임명 소규모(총수입 1천억 원 미만, 직원정원 500명 미만) 임추위 복수추천 → 공운위 심의의결 → 주무장관 임명		대규모(총수입 1천억 원 이상·직원정원 500명 이상 위탁집행형, 자산규모 1조 원 이상·직원정원 500명 이상 기금관리형) 임추위 복수추천 → 주무장관 제청 → 대통령 임명 소규모(상기규모 미만 준정부기관) 임추위 추천 → 주무장관 임명
상임이사	기관장 임명		기관장 임명
비상임이사	임추위 복수 추천 → 공운위 심의의결		대규모 임추위 → 주무장관 임명 소규모 주무장관 임명
감사	대규모 임추위 복수추천 → 공운위 심의·의결 → 주무장관 제청 → 대통령 임명 소규모 임추위 복수추천→공운위 심의의결→주무장관 임명		대규모 임추위 복수추천 → 공운위 심의의결 → 주무장관 제청 → 대통령 임명 소규모 임추위 복수추천 → 공운위 심의의결 → 주무장관 임명

- 공공기관의 조직과 정원관리는 「공공기관의 조직과 정원에 관한 지침」을 통해 관리되고 있음. 공공기관의 조직과 인력은 다른 공공기관의 조직과 기능상의 중복이 없어야 하며, 업무의 성질과 양에 따라 적정인원을 유지하되 핵심 사업분야에 중점 배분토록 하고 원칙적으로 정원과 현원을 일치시키도록 되어 있음.
- 또한 기획재정부에서는 일종의 가이드라인이라 할 수 있는 「공공기관 인력운영 추진계획」을 마련하여 각 공공기관에 시달하고 있음. 동 계획에는 청년인턴 채용, 사회형평적 채용, 여성 채용을 비롯하여 「청년고용특별법」에 따른 청년고용 의무(정원의 3%) 등 각종 채용에 관한 사항과 시간선택제·유연근무제 확대와 같은 근로조건, 그리고 비정규직 인력 활용 범위 등에 이르기까지 인력운영에 관한 각종 사항들이 폭넓게 제시되어 있음.

V. 예산, 자산 및 부채관리

- 공공기관의 예산은 기획재정부에서 매년 기획재정부에서 마련하는 「예산편성지침」에 따라 편성되고 있음. 동 지침은 공기업과 준정부기관에 적용되나 기타공공기관도 대개 이 지침을 준용하고 있음.
- 각 공공기관은 동 지침에 따라 편성한 예산을 예산 심의에 필요한 부속서류(「수입·지출 계획서」를 포함)를 예산(안) 의결을 위한 이사회 개최일 15일전까지 이사회 구성원에게 송부하고, 주무기관의 장 및 기획재정부장관에게 함께 송부하여야 함. 이사회의 심의·의결, 또는 관계법령이 정한 바에 따라 예산이 확정되거나 변경된 때에는 바로 그 내용을 기획재정부, 주무부처 및 감사원에 보고하도록 되어 있음.
- 공공기관의 자산 및 부채에 대해서는 「공공기관 합리화 정책」과 「중장기 재무관리계획」에 의해 관리되고 있음. 특히 공공기관 부채가 급증하면서 공공기관의 재무건전성이 국민적인 관심사로 부각됨에 따라 자산규모 2조원 이상이거나 설립 근거 법률에 정부의 손실보전 조항이 있는 공기업과 준정부기관들은 2012년부터 「중장기 재무관리계획」을 수립하여 국회에 제출하고 있음.
- 정부는 공공기관의 부채를 2017년까지 부채비율 180% 수준에서 관리한다는 목표 하에 공사채 총량제, 구분회계제도, 예비타당성 조사 및 공공기관사업 사후심층평가제도를 도입하여 운영하고 있음.

[표 5] 공공기관 부채감축을 위해 시행중인 각종 제도

제도명	주요 내용
공사채 총량제	- 대상 : 18개 중점관리기관 중 예보, 장학재단을 제외한 16개 기관 - 적용 : 공사채, 단기유동성, ABS 등 모든 종류의 채권을 대상 - 기준 : 총부채대비 공사채비율을 '14년 62%에서 '18년 58%로 하락 - 효과 : 공사채 잔액규모가 ('14)244조원→('18)237조원으로 감소
구분회계제도	- 목적 : 부채증가원인에 따른 부채관리로 부채에 대한 책임을 강화 - 경과 : 구분회계 도입을 위한 용역 수행('13.2~8) 1차 시범사업('13년 말): LH, 코레일, 한전, 수공, 가스, 예보, 중진공 2차 시범사업('14년): 도로, 석유, 광물, 석탄, 철도시설, 장학재단
예비타당성조사제도	- 대상 : 총사업비 500억 원 이상, 국가·공공기관 부담분 300억 원 이상 - 면제 : 재정예타실시, 재해복구, 안전성 확보, 국가정책적 사업 등 - 효과 : '11~'13년간 55개 사업 중 22개 억제(12.5조원 낭비 방지)
공공기관 사업 사후심층평가제도	- 목표 : 부채유발 주요 투자 사업에 대해 지출효율화 방안 마련 - 평가 : 수익성, 재무적 영향, 효과성, 효용성, 지속가능성 등 평가 - 현황 : '14년 3개 사업 시범 실시, '15년 부터 본격 실시

VI. 경영실적 평가

- 공기업·준정부기관의 2016년도 경영실적은 법률 제4조 내지 제6조의 공공기관 유형 구분 기준에 따라 평가유형을 구분하여 평가한다. 다만, 준정부기관 중의 일부는 평가부담 완화를 위하여 별도의 평가유형 구분 기준을 적용하여 강소형 유형으로 구분하여 적용함.

[표 6] 평가유형 분류

유형		분류 기준
공기업	공기업 I	SOC 건설관리 등을 주요업무로 하는 대규모 기관. 인천공항공사, 한국전력공사, 한국토지주택공사 등 10개
	공기업 II	특정분야 산업 진흥을 주요업무로 하는 기관, 중소형SOC기관, 자회사 등. 부산항만공사, 한국관광공사, 한국수력원자력 등 20개
준정부기관	기금관리형	강소형을 제외한 기금관리형 준정부기관. 국민연금공단, 신용보증기금, 한국자산관리공사 등 13개
	위탁집행형	강소형을 제외한 위탁집행형 준정부기관. 국민건강보험공단, 대한무역투자진흥공사, 한국농어촌공사 등 18개
	강소형	직원정원 500명 미만인 위탁집행형 준정부기관과 자산규모 1조원 미만이고 직원정원 500명 미만인 기금관리형 준정부기관. 국제방송교류재단, 한국산업단지공단, 한국장학재단 등 55개

- 경영평가 지표는 ‘경영관리’와 ‘주요사업’의 두 가지 범주로 구성되어 있음. 먼저 ‘경영관리’는 경영전략 및 사회공헌, 업무효율, 조직, 인적자원 및 성과관리, 재무 예산관리 및 성과, 보수 및 복리후생관리 등 5개 항목으로 나누어 평가(강소형 준정부기관은 인적자원 및 성과관리 항목 제외)되며, ‘주요사업’은 해당 주요사업의 계획·활동·성과를 종합적으로 평가함. 기관 유형별로 각 평가항목에 대한 가중치에 차이가 있음.
- 평가결과는 탁월(S), 우수(A), 양호(B), 보통(C), 미흡(D), 아주 미흡(E) 등 6개 등급으로 나누고 공운위의 심의 의결을 거쳐 기획재정부 장관이 확정함. 평가 결과는 해당 연도의 성과급 지급에 반영하고 우수한 기관에 대해서는 표창하고 부진한 기관에 대해서는 경영개선 계획을 제출토록 하여 그 이행여부를 점검할 수 있음. 평가 결과가 극히 저조(아주 미흡)한 기관의 기관장이나 상임이사에 대해서는 임명권자에게 해임건의를 할 수 있음.

VII. 경영정보 공개

- 우리나라는 1996년 12월에 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 공포되어 1998년 1월부터 시행되고 있음. 2005년 말부터는 공공기관의 방만 경영을 막고 효율적인 경영을 유도하기 위한 방안의 하나로 공공기관경영정보공개시스템(All Public Information System in One - 알리오, <http://www.alio.go.kr>)을 통해 공공기관의 경영정보를 통합공시하기 시작하였음.

- 2007년 4월에 제정된 「공운법」은 기획재정부 장관으로 하여금 각 공공기관의 경영공시 항목 중 주요 항목을 표준화하고 이를 통합하여 공시하도록 의무화함으로써 2016년 6월 현재 347개 공공기관(본부기관 323개, 부설기관 24개)에서 임직원 현황, 급여, 노동조합, 대차대조표, 수입지출, 경영실적평가 결과 등 37개 항목의 경영정보를 공개하고 있음.
- 알리오시스템의 경우, 공시정보의 품질관리는 기본적으로 정보를 공시하는 기관이 자율적으로 관리하도록 되어 있음. 공시정보의 입력 완료 후 입력된 정보의 오류 확인 및 품질검사를 위해 규정되어 있는 절차는 별도로 존재하지 않으며 정보의 정확성과 품질관리를 위해 마련된 제도적 장치로는 현재 공시정보의 담당자를 명시하는 것과, 불성실 공시가 발견된 경우 벌점을 부과하고 사후조치를 취하는 방법이 전부임.
- 경영정보 공개 의무와 함께 국민에게 직접 서비스를 제공하는 공공기관은 해당 공공기관의 서비스를 제공받는 국민을 대상으로 연1회 이상 고객만족도 조사를 실시하도록 되어 있음. 기획재정부 장관은 각 공공기관이 실시한 고객만족도 조사결과를 종합하여 공표하고 있음.

Ⅷ. 개선방안(공운위 제도 개편)

- 현행 공공기관 관리 체계는 소유·지배권기능이 기획재정부와 공운위로 집중화됨과 동시에 주무부처들에 의한 지배권도 거의 변화가 없이 그대로 유지되는 이원적인 구조를 가지고 있음. 이에 따라 소유권 기능에서 기인하는 지배권과 정책기능에서 기인하는 지배권이 중첩됨으로써 공공기관들에 대한 과도한 규제와 감독이 야기되고, 공공기관들의 경영 자율성이 제한되는 문제를 안고 있음. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 소유·지배권 구조를 더욱 단순화하면서 공공기관의 자율성은 보다 확대하는 것이 필요함.
- 소유·지배권 구조를 단순화 하는 현실적인 방안으로 공공기관 관리에 있어서 핵심적인 기능을 담당하고 있는 공운위 제도의 개편을 검토해 볼 필요가 있음. 현재 공운위의 구성을 살펴보면 전체 20인 가운데 정부위원은 위원장인 기획재정부 장관을 비롯하여 각 부처의 차관급 30여명 가운데 안전별로 9인이 참여하게 되어 있으나 민간위원은 선임된 11인이 모든 회의에 다 참여하는 구조로 되어 있음.

- 300여개가 넘는 공공기관의 수와 그 기능의 다양성을 감안할 때 11명의 위원이 공공기관과 관련한 모든 분야에 전문성을 확보하는 것은 현실적으로 무리이며 정부의 논리에 끌려 다닐 여지가 다분히 존재함. 따라서 민간위원의 정수를 전체의 2/3로 늘리고 그 풀(pool)을 30명 이상으로 대폭 확대하여 안전에 따라 해당 분야의 전문성을 지닌 위원이 참여하는 방식으로 제도를 개선해야 함.
- 또한 공운위의 독립성과 자율성을 현재보다 대폭 강화할 필요가 있는 바 OECD 가이드라인에서 산업정책과 소유권 기능의 분리를 권고하고 있는 것을 반영하여 공운위를 대통령 또는 국무총리 산하의 독립된 위원회로 격상시킬 필요가 있음. 그럴 경우 위원의 선임방식도 기획재정부 장관이 추천하는 방식에서 중립성을 지닌 관련 직능단체가 추천하는 방식으로 변경하는 것이 바람직함.

IX. 임원 임명 절차의 투명성과 공정성 확보

- 공공기관의 임원 인사에서 가장 문제가 되고 있는 것이 바로 낙하산 인사임. 과거 공공기관의 낙하산 인사는 주무부처의 퇴직 고위공무원이 대부분이었으나 공직자 윤리법의 취업제한규정에 따라 퇴직일부터 3년 간 퇴직 전 5년 동안 소속 하였던 부서 또는 기관의 업무와 밀접한 관련성이 있는 기관에의 취업이 금지된 후로는 정치적 배경인 지닌 인사들의 낙하산 인사가 급증하고 있음.
- 해당 기관이나 분야에 전혀 경험이나 전문성이 없는 인사를 단순히 정치적인 동기로 임명하는 낙하산 인사는 기관의 자율성을 침해하고 기관 내부의 승진기회를 박탈함으로써 내부동기를 저해하고 경영성과에 부정적인 영향을 가져올 개연성이 크기 때문에 이를 방지하기 위해서는 임원선임 절차가 보다 공개적이고 투명하게 이루어져야 할 필요가 있음.
- 현재 공공기관 임원 인사에 있어서 공공기관 임원 후보를 공모하고, 임원 선정 과정을 투명하게 함으로써 공공기관 임원 인사에 대한 독립성과 객관성을 보장하기 위해 임추위 제도가 도입되어 있음. 임추위는 비상임이사와 이사회가 선임하는 민간위원으로 구성되는데 이사회가 선임하는 민간위원의 수는 위원 정수의 1/2 미만으로 되어 있어 기본적으로 임추위의 과반수가 비상임이사로 구성되는 형태임.

- 그런데 비상임 이사는 정부가 임명하고 있고 관련 부처 공무원이 당연직 비상임 이사로 참여하는 경우가 많기 때문에 정부의 영향력에서 자유로울 수 없는 구조적인 한계를 가지고 있음. 따라서 임추위가 정부의 영향력을 배제하고 독자적인 판단을 할 수 있도록 보장하기 위해서는 당연직 비상임 이사의 임추위 참여를 배제하는 동시에 민간위원의 추천경로를 보다 다양화하고 그 비중도 늘리는 것이 필요함.
- 임원 선임 절차에 있어서도 임원후보자의 자격 심사시 해당 분야의 전문성 평가 비중을 더욱 높이고 후보자 추천 배수도 현행 3~5배에서 복수 추천으로 압축하며 심사과정과 결과를 알리오에 공개함으로서 임추위의 권한과 책임을 대폭 강화해야 함. 또한 임추위가 후보 추천을 마치고 난 뒤 명확한 이유없이 재공모를 하지 못하게 함으로서 임추위가 형식적인 기구로 전락하지 않도록 제도적인 장치를 마련해야 할 것임.

X. 경영평가제도 개선과 정보공개 확대

- 지금의 공공기관 평가제도는 공운법의 제정취지인 자율경영과 책임경영체제를 확립하여 경영 합리화와 운영 투명성 제고에 중점을 두는 것 보다는 공공기관에 대한 책임성만을 강조함으로써 공공기관에 대한 통제를 강화하는 데 치중하는 양상을 보이고 있음. 공공기관 경영평가제도의 궁극적인 목적이 대국민서비스의 증진에 있음을 감안할 때 공공기관의 설립목적을 추구할 수 있는 방향으로 평가체계를 개선해 나가야 함.
- 현행 공공기관 경영실적 평가제도의 주요한 문제점으로는 평가단 구성상의 문제, 평가지표의 적정성 문제, 평가결과 활용 문제 등을 지적할 수 있음.
- 평가단원의 구성은 「공운법」이 시행된 2008년부터 지금까지 대체로 교수 60%~75%, 회계사 15%~25%, 정부출연 연구기관 연구원 5~10%, 기타 5% 미만의 비중을 유지해오고 있음. 이밖에 연구원 및 기타 직종의 전문가들도 평가단에 참여하고 있기는 하지만 그 비중은 매우 낮은 편임. 또한 평가단의 대다수는 경영효율성 평가지표를 담당하는 경제·경영·회계·행정 분야 전공자로 구성되어 있음.

- 이러한 평가단 구성으로는 다양한 공공기관의 기능 및 주요사업에 대한 전문적 분석 및 평가에 한계가 있을 수밖에 없으며, 각 기관의 고유사업에 대한 이해 부족으로 기관의 경영성과 대한 평가는 일반론적인 평가에 머무르고, 실효성 있는 평가는 기대에 미치지 못할 가능성이 큼. 또한 매년 평가시마다 평가단이 새로 구성됨에 따라 평가경험이 제대로 축적되지 못한다는 단점도 있음. 따라서 평가단 구성을 전문성 위주로 재편하고 임기제를 도입하는 등 보완책이 필요함.
- 현행 경영평가 지표는 모든 기관에 공통적으로 적용할 수 있도록 표준화되어 있으며 유형별로 적용되는 가중치와 적용항목에 약간의 차이가 있을 뿐임. 이렇게 평가지표를 표준화 하는 것은 평가결과의 비교를 가능하게 함으로써 각 기관 간에 경쟁을 유발시킬 수 있으며, 경영평가제도 운영의 투명성과 효율성 확보에도 효과가 있는 장점이 있음. 그러나 성격이나 규모, 목적이 서로 다른 공공기관을 일률적이고 획일적인 기준으로 판단하는 데는 필연적으로 문제가 따를 수밖에 없음.
- 경영평가의 활용에도 상당한 문제점을 안고 있음. 경영평가 결과가 확정되면 6단계로 정해진 등급에 따라 경영평가 성과급을 차등지급하고 또한 경영실적이 부진한 기관의 기관장과 상임이사에 대하여 인사상의 조치를 할 수 있도록 되어 있음. 그러나 공공기관에 대해 경영평가를 하는 목적은 어디까지나 공공기관이 제공하는 대국민서비스의 질을 제고하는 데 있으므로 단순히 평가결과에 따른 인센티브를 제공하는 데 그쳐서는 안되며 앞으로 더 나은 성과를 거둘 수 있도록 하는데 주안점을 두어야 함.
- 많은 노력과 비용, 시간을 투입해서 산출되는 경영평가 결과가 성과급 지급, 인사상 조치 등으로만 활용된다면, 경영평가가 정부의 공공기관 통제 방편으로 활용되고 있다는 평가를 받을 수밖에 없음. 이전에 행해졌던 지적사항 개선노력에 대한 평가 비중을 높이는 등 평가결과가 해당 기관의 공공서비스 기능 향상과 경영개선에 도움이 될 수 있도록 평가결과를 다양하게 활용할 수 있는 제도적 보완이 필요함.

【참고자료】

- 기획재정부, 「2단계 공공기관 정상화 추진방향」 2015.01.19
- 한국행정학회, 「공공기관 지배구조 개편방안 연구」 2013.11
- 박정수·이혜윤, 「공공기관 관리모형의 새로운 접근」 2013.10
- 허경선, 「공공기관 임원추천위원회 운영현황 및 발전방향」 2013.02
- 김철, 「공공기관 경영평가의 비판적 검토」 2015.12