



공공기관의 운영에 관한 법률과 2018년도 공공기관 평가제도 해설

딜로이트 컨설팅

Government & Public Services Sector Leader

강병희 상무



August 2018

공공기관의 운영에 관한 법률과 2018년도 공공기관 평가제도 해설

본고에서 다룬
공공기관의 범위는
정부의 투자·출자 또는
정부의 재정지원
등으로 설립·운영되는
기관으로서 '공운법'의
공공기관 지정요건에
해당하여 기획재정부
장관이 지정한 기관을
가리킨다.

1. 공공기관의 정의

공공기관은 일반적으로 개인의 이익이 아니라 공적인 이익을 목적으로 하는 기관, 즉, 국가 또는 지방자치단체의 공무를 수행하는 이른바 관공서는 물론 공기업·준정부기관까지 포함하는 개념이다. 그러나, 본고에서 다룬 공공기관의 범위는 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로서 '공공기관의 운영에 관한 법률(이하 '공운법')'상의 공공기관 지정요건에 해당하여 기획재정부 장관이 지정한 기관을 가리킨다.

2. 공공기관의 운영에 관한 법률

우리나라 최초의 공공기관에 관한 법률은 1984년 3월에 제정된 '정부투자관리기본법'이며, 2003년 12월에는 유사한 취지의 '정부산하기관관리기본법'이 제정되었다. 양 법률은 정부투자 및 산하기관의 자율·책임경영에 대한 기본사항을 규정하고 있다. 유사한 두 개 법률을 통합하여 2007년 4월 '공공기관의 운영에 관한 법률'을 제정하고 일반적인 기관운영사항인 이사회구성, 임원의 임면, 기관장의 경영계약, 예산회계, 경영평가 등의 공통사항을 규정하였으며, 유형에 따라 개별적 차이를 규정하고 있는 기본법의 성격을 띠게 하였다. 공운법은 개별기관의 설립목적과 목적사업의 규정에 대한 핵심적인 내용을 제외하고는 기관운영의 일반적인 사항과 관리·감독의 사항을 통합적으로 적용하여, 공공기관의 효율적 관리, 기능조정, 평가와 감독이 용이해지는 시스템을 구축하였다.

3. 공공기관의 운영에 관한 법률

공운법 상 공공기관 지정요건을 요약하면 ① 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관, ② 정부지원액이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관, ③ 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관 등이다.

2018년 8월 현재 338개 공공기관이 지정되어 있으며, 공공기관은 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 구분되어 있다. (공기업 35개, 준정부기관 93개, 기타공공기관은 210개) 공공기관 각 유형별 지정요건은 다음과 같다.

구분	정의	세부분류	
공기업	직원 정원이 50인 이상이고, 자체 수입원이 총 수입액의 50% 이상인 공공기관 중에서 기획재정부 장관이 지정한 기관	시장형 공기업 (15개)	자산규모가 2조원 이상이고, 총 수입액 중 자체 수입액이 85% 이상인 공기업 (한국전력, 가스공사 등)
		준시장형 공기업 (20개)	시장형 공기업이 아닌 공기업 (조폐공사, 방송광고진흥공사 등)
준정부기관	직원 정원이 50인 이상이고, 공기업이 아닌 공공기관 중에서 기획재정부 장관이 지정한 기관	기금관리형 준정부기관 (16개)	국가재정법에 따라 기금을 관리하거나, 기금의 관리를 위탁받은 준정부기관 (국민체육진흥공단 등)
		위탁집행형 준정부기관 (77개)	기금관리형 준정부기관이 아닌 준 정부기관 (한국장학재단, KOICA 등)
기타공공기관	공기업, 준 정부기관이 아닌 공공기관	공공기관의 자회사 포함 (210개)	

4. 공공기관운영위원회의 구성 및 권한

공공기관의 운영에 관한 심의 사항을 의결하기 위해 기획재정부장관 산하 공공기관운영위원회를 설치하게 되어있으며, 국무총리실장이 지명하는 공무원 1인, 주무기관의 차관, 공공기관의 운영과 경영관리에 관하여 학식과 경험이 풍부하고 중립적인 사람으로서 법조계·경제계·언론계·학계 및 노동계 등 다양한 분야에서 기획재정부장관의 추천으로 대통령이 위촉하는 11인 이내의 사람(임기는 3년, 연임 가능)으로 구성되어 있다.

공공기관 운영위원회는 공공기관의 지정, 신설, 공공기관 기능조정, 상임 및 비상임 임원임면, 경영실적평가 등 공공기관 운영에 관한 핵심사항을 의결하는 기구로서, 매우 막강한 권한을 가지고 있다.

5. 공공기관 관리 및 감독

공운법상 공공기관은 주무부처 및 기획재정부장관의 경영평가와 감독을 받는다. 경영목표의 수립부터, 실적의 보고, 평가까지 매우 다양한 관리·감독을 위한 보고서를 제출하여야 하는데, 매년 제출하여야 하는 보고서 및 이벤트를 시기별로 요약하면 다음과 같다.

	주요 Event	관련내용
1월	- 예산집행 지침 발표	- 공기업, 준정부기관의 예산집행 지침 발표(기재부)
2월	- 경영평가단 구성	- 경영평가단장 선임 및 평가단 구성, 경영평가단 워크숍 실시
3월	- 경영평가 보고서 제출 - 결산 확정	- 경영평가단의 평가를 위한 경영실적보고서 제출(3월 20일 까지) - 기획재정부장관 결산 승인
4월	- 경영정보 공시	- 알리오 시스템을 통한 공공기관 경영정보 공시(수시)
5월	- 감사원 감사	- 결산 및 운영에 관한 감사원 정기 결산 감사
6월	- 중장기 재무관리 계획 제출 - 경영평가 완료	- 5회계연도 이상의 중장기 재무관리 계획 제출(자산 2조 이상기관 및 부채과다 기관, 39개) - 6월 20일 까지 완료
8월	- 경영평가 결과 발표	- 기획재정부, 공공기관 경영평가단
10월	- 중장기 경영목표(전략) 제출 - 국정감사	- 5년 이상의 중장기 경영전략 제출(10월31일) - 기관 별, 주무부처 별 국정감사(국회)
11월	- 익년도 경영평가 지표 확정 - 익년도 예산 심의	- 각 기관별 D+1 년도 평가편람 및 경영평가 지표 확정 - 예산심의(주무부처, 기재부)
12월	- 정원 확정	- 익년도 기관 별 조직, 정원, 직급별 정원 및 채용규모 확정(기재부)

6. 공공기관 경영실적평가제도 개요

공운법 제48조에 따른 '경영실적 평가제도'는 공기업·준정부기관의 자율·책임경영체제 확립을 위해, 매년도 경영 노력과 성과를 공정하고 객관적으로 평가하는 제도이다.

'공공기관의 운영에 관한 법률' 제48조에 따른 '경영실적 평가제도'는 공기업·준정부기관의 자율·책임경영체제 확립을 위해, 매년도 경영 노력과 성과를 공정하고 객관적으로 평가하는 제도이다.(기타공공기관은 공운법상의 의무는 아니지만 주무부처 장관의 평가를 매년 받음). 동 제도는 공기업·준정부기관의 공공성 및 경영효율성을 높이고, 경영개선이 필요한 사항에 대해 전문적인 컨설팅을 제공함으로써 궁극적으로 대국민서비스 개선을 목적으로 하고 있으며, 평가결과에 따라서 임직원의 성과급 지급률(공기업: 0~250%, 준정부기관: 0~100%)이 결정되고, 부진기관에 대해서는 기관장의 해임건의를 하는 등 공공기관운영에 있어서 매우 중요한 제도이다.

공기업·준정부기관은 공운법 제47조에 따라 매년 3월 20일까지 전년도의 경영 실적에 대한 보고서를 작성하여 기획재정부장관과 주무기관의 장에게 제출하여야 한다. 각 기관은 경영실적보고서 중 계량지표 관련 실적에 대해서는 해당 계량실적에 대해 공운법 제43조에 따라 선정된 회계법인으로 하여금 확인을 받아 기획재정부에 제출한다. 기획재정부 장관은 경영실적 평가의 효율성과 객관성을 제고하기 위해 대학교수, 경영자문전문가, 공인회계사 등으로 평가단을 구성하여 경영실적 평가를 위탁하고 있다.

공기업·준정부기관의 경영실적은 공운법 4조의 공공기관 유형 구분에 따라 평가유형을 구분하여 평가하지만, 평가의 효율화를 위하여 조금 더 세분화 된 기준이 존재한다.

유형		유형구분 기준
공기업	공기업 I	공운법에 따라 지정된 공기업 중 사회기반시설(SOC)에 대한 계획과 건설, 관리 등을 주요업무로 하는 대규모기관 (인천국제공항공사, 한전, 한국지역난방공사, LH 등 10개)
	공기업 II	공운법에 따라 지정된 공기업 중 특정 분야의 산업에 대한 진흥을 주요업무로 하는 기관, 중소형 SOC기관, 자회사 등 (GKL, 한전KPS, 한전 6개 발전자회사, 한국관광공사 등 25개)
준정부기관	기금관리형	공운법에 따라 직원정원이 50인 이상이고, 「국가재정법」에 따라 기금을 관리하거나 기금의 관리를 위탁받은 기관 중에서 기금 관리형 준정부기관으로 지정된 기관(국민연금공단, 공무원연금공단, 근로복지공단, 기술보증기금 등 13개)
	위탁집행형	공운법에 따라 직원정원이 50인 이상이고, 기금관리형 준정부기관이 아닌 기관 중에서 위탁집행형 준정부기관으로 지정된 기관(한국농어촌공사, 국민건강보험공단, KOTRA, 정보통신산업진흥원 등 36개)
	강소형	위탁집행형 준정부기관으로 지정된 기관 중에서 정원이 300인 미만인 기관과 기금관리형 준정부기관으로 지정된 기관 중에서 자산규모(위탁관리하는 기금자산 포함)가 1조원 미만이고 정원이 300인 미만인 기관(우편산업진흥원 등 39개)

7. 경영실적평가 평가지표 체계

평가지표는 평가 대상 공공기관의 경영실적을 체계적이고 종합적으로 평가할 수 있도록 경영관리, 주요사업의 2개 범주로 구성되며, 각 범주 별 주요 평가 내용은 다음과 같다.

평가범주	주요 평가내용
경영관리	경영전략 및 리더십, 사회적 가치 구현, 업무효율, 조직·인사·재무 관리, 보수 및 복리후생비, 협력과 참여
주요사업	공공기관의 주요사업별 계획·활동·성과 및 계량지표의 적정성을 종합적으로 평가

문재인 정부는
2018년
 평가편람에서 '공공성'
 강화에 평가의 중점을
 두었고, 공공기관 경영
 평가 지표에 '사회적
 가치'와 관련한 배점을
 대폭 늘렸다.

공공기관 경영 평가는 방만 경영의 정상화 등을 통해 공공기관 체질 개선에 기여했음에도 불구하고, 평가 기준이 지나치게 경영 효율성을 극대화하는데 치우치다 보니 공공기관들이 본연의 목적인 공공성과 사회적 가치 실현에 소홀하다는 비판이 나왔다. 이에 문재인 정부는 2018년 평가편람에서 공공기관 본연의 책무라고 할 수 있는 '공공성' 강화에 평가의 중점을 두었고, 이를 실현하기 위해 공공기관 경영 평가 지표에 '사회적 가치'와 관련한 배점을 대폭 늘렸다.

구분	2017년		2018년	
	항목	배점	항목	배점
경영관리	경영전략 및 사회공헌 18점	50점	경영전략 및 리더십 6점	공기업 55점 준정부 45점
	업무효율 5점		사회적가치구현(공기업 22점, 준정부 20점)	
	조직·인적자원관리 4점		업무효율(공기업만 5점)	
	재무예산관리 10점		조직·인사·재무관리(공기 업 9점, 준정부 6점)	
	보수·복리후생관리 13점		보수 및 복리후생비 8점	
			협력과 참여 5점	
주요사업	주요사업의 계획·활동· 성과를 종합평가	50점	사회적가치실현사업(공 기업 10~15점, 준정부 30~35점)	공기업 45점 준정부 55점
			기타주요사업 (공기업 35~40점, 준정부 20~25점)	

**2018년도 이후
공기업·준정부기관의
경영평가 등급은
사회적 가치의 실현
정도에 따라 판가름이
날 것으로 전망된다.**

2017년과는 달리 2018년 경영평가편람에 대폭 포함된(약 30~50점) 사회적 가치 개념은 문재인 대통령이 국회의원 시절 발의한 '공공기관 사회적 가치 실현에 관한 기본법'이 근간이 됐다. 일자리창출, 균등한 기회와 사회 통합, 안전 및 환경, 상생, 협력 및 지역발전, 윤리경영 등이 경영관리중 사회적 가치 구현의 세부 항목이며, 주요사업의 평가에서도 그 동안 단순히 주요 사업의 계획이나 활동, 성과를 종합 평가했다면 2018년에는 주요사업에 사회적 가치가 반영됐는지 여부를 평가하겠다는 의미로 해석된다. 특히 해당 부문에서 준정부 기관이 공기업보다 높은 가중치가 배정된 것도 공공기관의 본연의 기능을 강조한 것으로 보인다. 이에 따라 2018년도 이후 공기업·준정부기관의 경영평가 등급은 사회적 가치의 실현 정도에 따라 판가름이 날 것으로 전망된다.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/kr/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte’s more than 220,000 professionals are committed to making an impact that matters..

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.