



# 공공부문 개혁과 내년도 재정운영 방향

자료제공 · 한국생산성본부

○ 본 자료는 지난 12월 15일 금요일 서울 힐튼호텔 컨벤션센터에서는 제63회 한국생산성본부 주최의 최고경영자 조찬회가 있었다. 이날 조찬회의 강사로 기획예산처의 전윤철 장관이 참석하여 공공부문 개혁과 내년도 정부의 재정운영에 대한 강의가 있었다. (다음은 전장관의 강의록 발췌문으로 다음호에 2부를 연속 게재할 예정이니 많은 참조바랍니다.)

## I 최근의 경제동향과 대응과제

- 우리 경제는 4/4분기 들어 생산·소비가 위축되는 등 성장속도가 둔화
  - 경제성장률(%) : (1/4) 12.7 → (2/4) 9.6 → (3/4) 9.2 → (4/4) → 5~6수준
  - 산업 생산(%) : (3/4) 24.6 → (10월) 11.5
  - 도소매판매(%) : (3/4) 7.6 → (10월) 4.9
  
- 주식시장도 약세가 지속
  - 미국증시의 하락
  - 국내적으로는 신용경색에 따른 기업위험 증가
    - \* 주가지수(p) : (10월말) 514 → (11월말) 509 → (12. 12) 543
  
- 환율도 EU·일본에 비해 안정세를 유지하고 있으나 동남아 통화가치하락의 영향으로 다소 상승
  - \* 환율변동(99말비, 12. 12, %) : EU  $\Delta$ 12.5, 일본  $\Delta$ 8.2, 태국  $\Delta$ 14.1, 대만  $\Delta$ 4.9, 한국  $\Delta$ 4.4
  
- 경기둔화추세는 내년 1/4분기중 가중될 전망
  - 미국경제의 경착륙 가능성 등 대외환경의 악화
  - 공적자금 투입후 효과가 나타나기까지 시차 소요(약 6개월)

○ 긴장의 이완과 집단이기주의, 불안한 노사관계 등

◇ 지금은 IMF 3년차 증후군을 경계해야 할 시점  
 ○ 구조개혁을 완수해야만 어려움을 극복하고 내년 하반기부터 정상성장궤도 진입 가능  
 ◇ 향후 6개월이 우리 경제의 도약과 후퇴여부를 판가름  
 ○ 위기의식을 가지고 IMF 초심으로 돌아가 개혁을 마무리 하며, 새로운 도약을 위한 국민적 에너지 재결집 절실

□ 4대 부문 개혁별 추진 과제

금융개혁

- ◇ 금융구조조정의 기본골격을 금년말까지 마무리할 수 있도록 신속하고 강도높은 금융개혁 추진
- ◇ 구조조정과정에서 발생하는 자금시장경색 등 시장불안에 적극 대처하기 위한 시장 안정 보완대책도 병행 추진

기업개혁

- ◇ 11.3 잠재부실기업 신용위험평가 결과에 따른 후속조치를 차질없이 마무리
- ◇ 상시적 기업구조조정 시스템 정립 및 공정거래 여건 조성

노동개혁

- ◇ 지금까지 개혁성과를 토대로 내년 2월까지 기본틀을 마무리
- ◇ 구조조정 및 경기하강에 따른 실업증가에 적극 대처하여 과도기 실업을 최소화 하고 고용안정 회복에 최선

공공개혁

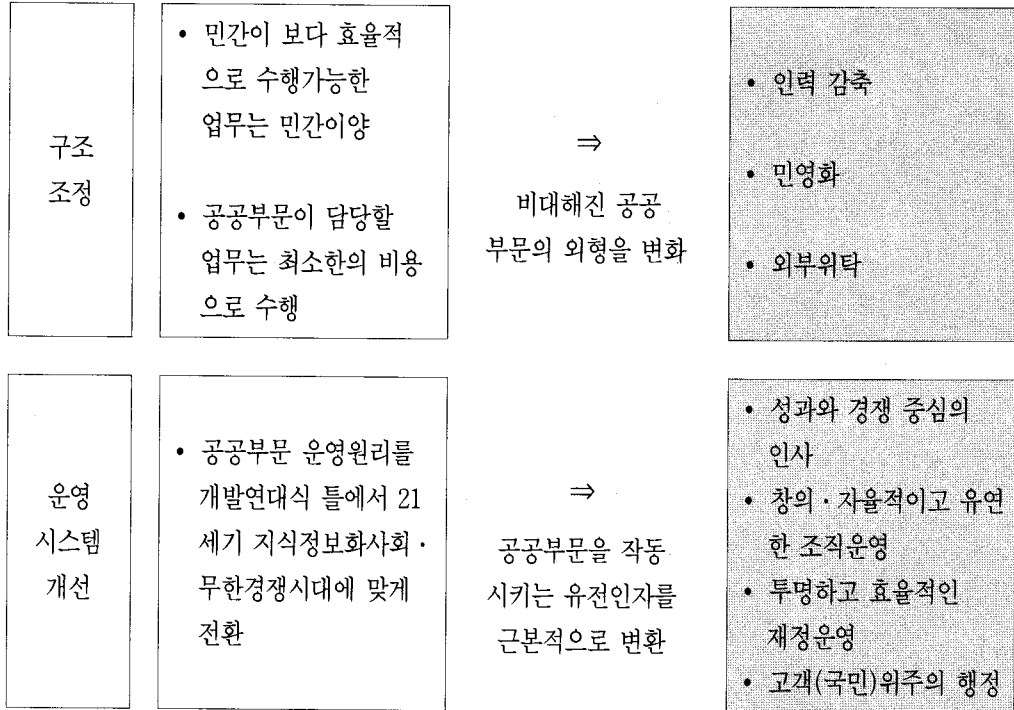
- ◇ 타 부문개혁에 솔선하여 구조조정과제를 조속히 마무리
- ◇ 정부경쟁력 제고를 위한 운영시스템개선 지속 추진

**II. 공공부문개혁 추진현황**

1. 공공부문개혁 대상과 과제

- 공공부문의 포괄범위 : 중앙정부, 지자체, 공기업, 산하기관(출연·위탁·보조기관)

□ 개혁 과제



2 그 동안의 주요 추진 실적

□ 구조조정

- 정부조직개편 : 2차례에 걸쳐 총 16실, 74국, 136과 감축
- 인력감축 : 금년 11월말까지 '97년말 인력규모의 18% 감축
- 공기업 민영화 : 민영화 대상 11개 공기업중 5개 민영화 완료
- 산하기관 폐지·통폐합, 자회사 정리, 외부위탁, 자산매각 등도 추진

□ 운영시스템 개선

○ 정부 부문

- 경쟁과 성과원리 도입 : 책임운영기관제, 개방형임용제, 연봉·성과급제, 행정서비스헌장제도 도입 등
- 재정운영의 효율성·투명성 제고 : 기금통폐합 등 제도 개선, 예산절약성과급제('98. 5) 및 예비타당성 조사제도('99. 4) 도입, 이월제도 개선, 기본 사업비제도 신설('98)

○ 공기업·산하기관 부문

- 퇴직금누진제 등 과도한 복리후생지원제도 정비
- 공기업의 자율성제고·책임경영강화 : 정부이사제 폐지('99. 2), 사장경영계약제·사장추천위 도입

( '99. 2) 등

- 공기업 고객경영개념 도입 : 경영공시제도('98. 10) · 고객현장제도('99. 5) 등
- 출연연구기관 운영체제 개편('99. 1)
- 산하기관 조직운영 합리화 : 감사의 비상임화, 임원 · 부기관장 감축 등

### 3. 주요 개혁과제 추진 현황

#### 가. 공공 부문 인력 감축

◇ 정밀한 조직진단을 거쳐 불필요 · 중복기능 폐지 → 슬림화  
 ◇ 민간부문의 구조조정에 상응하는 고통 분담

#### □ 인력감축 실적

- 계획 : '98~'01년간 총 142천명 감축('97년말 정원대비 Δ20%)
- 실적 : '98년 이후 금년 11월까지 126천명 감축  
 → '97년말 정원대비 18% 감축  
 → 금년까지 감축 목표(130천명) 대비 97% 달성

(천 명)

	총감축계획 ( '98~'01)	'99까지 실적	'00 계획 및 실적			'01 계획
			계획	11월말 현재	12월 계획	
계	142.1	108.1	22.8	18.3	6.1 <sup>2)</sup>	11.8
중앙부처	26.0	17.1	4.8	1.7	3.1	4.1
지자체	56.2	42.6	7.0	7.0	-	6.7
공기업	41.2	32.4	8.9	7.4	2.0	-
산하기관	18.8	16.1 <sup>1)</sup>	2.2	2.2	1.0	1.0

1) 출연연구기관이 당초보다 569명 초과감축

2) 12월 계획된 인력감축을 완료하게 되면 1,613명 초과 달성

- 국민건강보험공단(1,080), 조폐공사(260), 농업기반공사(174), 우정산업진흥회(63), 기타(34)

#### □ 금년말까지 감축 잔여인력 : 6,144명

- 중앙부처 : 3,122명(철도청 2,346명 등 6개 부처)
  - 철도청 : 노사합의 완료(12. 10)로 연내 계획된 정원감축 가능
- 공기업 : 1,979명(한국통신 1,884명 등 2개 기관)
  - 한국통신 : 노조설득, 명예퇴직유도, 외부위탁 등을 통해 연말까지 완료

○ 산하기관 : 1,043명(공항공단 838명 등 5개 기관)

□ 인력감축규모의 외국·민간과의 비교

○ 공무원의 경우 선진 외국에 비해 강력한 수준

	미 국	영 국	일 본	한 국	
기 간	'93~'98	'79~'89	'00~'09	'98~'01	'98~'00. 11월
감축율(%)	△15	△22	△25	△18	△16

○ 금융·기업부문과 비교시에도 대등한 수준

※ 인력감축에 따른 슬립화 운영실례

- 기획예산처 정부개혁실의 경우 41명 직원이 전체 공공부문 개혁업무를 수행

나. 공기업 민영화

- ◇ 공기업은 주인의식 결여, 독점적 성격으로 구조적으로 경영상 비효율이 내재
- ◇ 공기업의 비효율을 개선하기 위한 근본적인 대책은 민영화
  - 기업성이 강한 공기업을 대상으로 우선 민영화 추진

□ 민영화 추진상황

○ '98. 7월 전체 26개 공기업(모기업기준)중 11개 기업에 대한 민영화계획 확정

- 포철, 한통 등 기업성이 강한 기업을 대상으로 선정
- 수자원공사, 도로공사 등 SOC관련 사업을 수행하거나 공익성이 큰 기업은 대상에서 제외

○ 11개 민영화대상 공기업중 5개 공기업의 민영화 완료, 6개 공기업의 민영화 추진중

- 민영화 완료 : 국정교과서('98. 11), 종합기술금융('99. 1), 대한송유관('00. 4), 포항제철('00. 10), 종합화학('00. 11)

○ 그동안 민영화, 지분매각 등으로 매각수입 11.5조원(재정수입 3.5조원, 기타수입 8조원), 외화수입(55억 달러) 확보

□ 주요 공기업에 대한 향후 추진계획

한 중 - 당초 지분 100% → 현재 40%(12. 14)

○ 국내공모(9. 23, 24%), 경쟁입찰(12. 12, 36%)을 통해, 지분 60%를 민간에 매각완료

\* 산은 43.8%, 한전 40.5%, 외환은 15.7% → 두산컨소시엄 36%, 산은 12.6%, 한전 11.7%, 외환은 15.7%

- 특히 경쟁입찰을 통해 두산컨소시엄을 지배주주로 선정, 민간주도의 기업경영 체제 구축
  - 외환은행 지분은 두산에게 우선매수권 부여
  - 매각이전까지는 외환은행 주주권을 두산에게 위임
- '01. 2월에 기존 3개주주(산은·한전·외환은)의 잔여지분을 모두 매각, 민영화 절차 완료 예정

한 전 - 계획 : 정부지분 5% 및 열병합발전소 매각, '02년까지 발전부문 민영화

- 정부지분 5%('99. 3. DR발행), 안양·부천 열병합발전소('00. 6. LG-Power)매각 완료
- 공기업민영화의 시금석이라 할 수 있는 전력산업구조개편 관련법\* 입법완료(12. 8)
  - '01년중 발전부문을 6개 자회사로 분리
  - '02년까지 화력발전자회사를 단계적으로 매각
  - \* 전력산업구조개편촉진법, 전기사업법, 발전소 주변지역지원법

한국통신 - 당초 지분 71.2% → 현재 59%(12. 14)

- 미 뉴욕증시에서 지분 14.5% DR발행('99. 5. 정부 6.7%, 신주 7.8%, 2조9,607억원) 완료
- 현재 해외통신업체와 전략적 제휴(15%) 협상중, 국내매각(14.7%)은 자문사를 선정(11. 21, 삼성증권)하여 구체적인 매각시기와 방법을 검토중
  - 외국인 주식소유한도제한을 완화(33 → 49%)하기 위한 전기통신사업법개정안 상임위(과학기술정보통신위) 통과(12. 7)
- '02년 상반기까지 정부지분(33.4%)을 단계적으로 매각, 민영화 완료

담배공사 - 당초 지분 89.2% → 현재 63%(12. 14)

- 18% 국내공모('99. 9. 정부 15%·기업 3%), 8.2% 투신사 출자('99. 12~'00. 1, 정부 5.6%·은행 2.6%) 완료
- 기은보유 담배공사 지분(10%)을 대상으로 해외교환사채를 발행, 향후 교환청구시 지분의 추가 감축 예상
- 금년 말까지 구체적인 민영화 계획을 수립·추진할 계획

다. 공기업 자회사 정비

- ◇ 핵심사업위주의 공기업운영을 도모
- ◇ 민간기업에는 계열회사정리를 요구하면서 공기업의 불필요한 자회사 존치는 정부신뢰를 훼손

□ 그동안 자회사 정리실적

- '98. 8 자회사정리 계획 : 총 53개 자회사중 '00년까지 19개, '02년까지 45개를 민영화·통폐합

○ 금년 11월까지 18개 자회사 정리

- 9개 민영화 : 매일유업, 뉴질랜드치즈, 코리아후드, 세일에이직, 한국통신카드, 한국통신CATV, 청열, 지앤지텔레콤, 한국가스해운
- 9개 통폐합 : 한국물산, 한양산업, 한국건설자원공영, ICO투자관리, 한국송유관, 한국축산, 주공·토공·도공·수공 감리공단 → 한국건설관리공사

□ 추가 정비추진계획

- 외부위탁 시장의 활성화, 정보통신기술의 발전 등 여건변화를 반영, 자회사 존치 여부 재검토 → '01. 2월까지 정비방안 확정
- 검토 대상 : 43개 자회사(잔여 자회사 35개, 신규 자회사 8개)
- 자회사정비 기준
- 민영화 : 민간시장 형성 등 경제·사회적 여건변화로 더 이상 공기업으로 존치할 이유가 없는 기관
- 통폐합 : 부실로 인해 회생가능성이 거의 없어 민영화가 곤란하거나, 모기업으로부터 업무의 독자성이 없는 기관

라. 공기업 경영혁신

◇ 민영화가 곤란하거나 민영화되기 이전까지의 공기업에 대해서 운영의 비효율·낭비·도덕적 해이를 제거  
 ◇ 민간부문과 같은 수준의 책임경영체제를 구축

< 방만경영 쇄신 >

- '98. 1~'00. 3월까지의 공기업 등 경영실태에 대한 감사원 특감결과 경영혁신 편법추진, 구조조정지연·역행 등 사례가 지적('00. 9)
- 부실화된 공기업의 매각·청산 지연으로 부실 확대
- 통폐합에 따른 잉여인력과 불필요한 조직을 계속 존치
- 노조무마를 위해 과도한 복지후생 요구를 여과없이 수용
- 감사원 지적사항 조치방안 수립, 시행중
- 공기업별로 시정계획을 작성, 정부에 제출(10. 4), 이행중
- 문제 재발방지를 위한 제도개선조치(10. 30)
  - 사내근로복지기금 출연을 세전이익의 5%이내로 제한
  - 경영혁신 및 구조조정 관련 경영평가 가중치 상향조정 : 가중치 120점 중 20점(1/6) → 150점중 50점

- 시정조치 이행실적 점검을 위해 점검평가단을 구성(11. 2)
  - 시민단체 대표 20명, 외부전문가 10명(총 30명)으로 5개반을 구성
  - 현재 이행실적을 점검중, 연말에 종합평가하여 공개
- 평가결과 활용계획
  - 인센티브 상여금, 임원성과연봉 차등 지급
  - 이행 부진기관에 대해서는 출자·보조금 등 예산삭감, 관련 예산 수지 배정관리

### 〈 책임경영체제 확립 〉

- 사장 경영계약제를 강화하기 위해 경영계약내용에 구체적인 경영혁신과제를 포함
  - 매년 외부 전문가로 구성된 평가단이 사장경영계약이행실적을 객관적이고 엄정하게 평가
  - 실적 부진기관에 대해서는 해임건의 등 상응한 인사상·경영상 조치를 강구할 계획
- 또한 사장 및 임원에 전문성·개혁성을 갖춘 우수한 CEO가 선임될 수 있도록 제도적 장치 마련
  - 각계 인사를 망라한 사장·임원후보 인력자원 Pool관리(주무부서)
  - 외부전문가 등으로 평가위원회를 구성
    - Pool에서 후보인사를 평가·선정 → 주무부처 장관에게 추천

### 마. 퇴직금누진제 개선

- ◇ 퇴직금누진제는 국민적 비판이 되고 있는 공기업·산하기관 방만경영의 상징적·대표적 사례
- ◇ 종전 1년 근무에 평균임금의 1.65~4.5월분 지급 → 1월분 지급으로 개선

- 기존 개선대상 219개 기관 중 211개 완료
  - 지지부진하던 개선실적이 '00. 8월 예산과 연계방침 발표이후 개선 가속화 추세
    - 7월말 당시 미개선기관 31개중 8월이후 23개 기관이 추가 개선
  - 원자력병원, 건강보험공단 등 8개 기관이 아직 미개선
    - ※ 미개선기관(8개) : 한국표준협회, 대한상공회의소, 한국무역협회, 한국무역정보통신, 국민건강보험공단, 원자력병원, 건강보험심사평가원, 부산교통공단
- 공공금융기관(33개) 및 국립대병원(9개)도 개선대상에 추가(11월)
  - 공적자금을 지원받은 금융기관(서울·한빛·조흥은행)도 포함
  - 공공요금은 16개 기관이 개선
    - ※ 11월 이후 개선기관(10개) : 금감원, 산은, 종합금융협회, 자산관리공사, 예금보험공사, 증권예탁원, 은행



연합회, 생명보험협회, 기술신용보증기금, 신용보증기금

- 미개선기관은 연말까지 개선 완료토록 유도
- 노조설득, 업무감독권 활용, 예산수시배정 등 적극 활용

바. 일반 경영혁신 과제

◇ 공공부문 전반에 걸쳐 비효율과 낭비를 구석구석까지 제거하기 위하여 외부위탁, 자산매각 등도 추진

□ 전 과제에 걸쳐 90% 이상 추진완료

과 제	대 상	실 적	비 고
외부위탁	209건	192건 (92%)	• 대상업무 : 전산, 시설관리, 청소 등
자산매각	257건	231건 (90%)	• 한전 수안보연수원 • 수자원공사 사택 • 관광공사 관광교육원 등
정부산하기관 폐지·통폐합	22개	21개 (95%)	• 농지개발조합연합회, 농지개발조합, 농어촌진흥공사
출연연구기관 연봉제·계약제 도입	61개	59개	• 교통개발연구원, 행정연구원, 한국화학 연구소 등

- 연말까지 추진계획
- 연말까지 계획된 과제는 차질없이 완료토록 독료
- 미완료과제에 대해서는 해당기관 및 감독부서의 '01년도 예산을 수시배정대상사업으로 관리

사. 부처별 이행실적 점검·평가 체계 구축

◇ 부처·산하기관의 경영혁신과제 추진실적을 평가하여 개혁과제의 차질없는 이행을 독려

- 점검평가단 구성
  - 점검평가특별위원회 위원 3인과 관계전문가 9인으로 구성(11. 1)
- 평가대상처
  - 경영혁신과제가 있는 17부 1처 1청(금융감독위원회 포함)

○ 평가대상부처는 부처별 과제수, 공기업 및 산하기관의 수 등을 감안하여 3개 그룹으로 분류

□ 평가방법

- 부처별, 기관별 경영혁신추진과제를 코드화
- 이행실적을 점검특위 평가단에서 매월 점검하고 12월까지 실적을 종합평가
- 기관이 제출한 자료를 바탕으로 서면평가를 원칙으로 하되, 필요시 현장실사·점검을 병행

□ 평가결과에 따른 조치

- 각 부처 : '02년 예산편성시 기본사업비 차등지원
- 산하기관 : '02년 예산편성시 출연·보조금 등 예산차등반영, 관련예산사업 수시배정 관리

아. 준조세 정비

◇ 기업활동과 국민생활에 부당하게 부담을 주는 준조세 정비  
 ◇ 꼭 필요한 사업은 예산에서 지원하여 재정투명성 제고

□ 부담금 정비방안 확정(11. 29) : 8개 폐지, 3개 개선

○ 부담경감 효과 : 연 3,270억원

구 분	대 상 부 담 금
<b>통·폐합</b> (2)	<p style="margin: 0;"><b>: 동일대상에 중복부과되는 부담금</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농지전용부담금 폐지, 대체농지조성비만 존치</li> <li>• 산림전용부담금 폐지, 대체조립비만 존치</li> </ul>
<b>폐 지</b> (6)	<p style="margin: 0;"><b>: 존치필요상·타당성이 결여된 부담금</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발부담금(수도권외의 지역)</li> <li>• 문예진흥기금모금, 국제교류기여금, 교통안전분담금</li> <li>• 도로교통안전관리기금부담금, 진폐사업자부담금</li> </ul>
<b>제도개선</b> (3)	<p style="margin: 0;"><b>: 부담대상·방식이 불합리한 부담금</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강증진기금부담금 : 의료보험재정 부담금 폐지</li> <li>• 폐기물처리예치금 : 사후 미회수분에 대해 부담금 방식으로 개선</li> <li>• 폐기물 부담금 : 합성수지에 대한 폐기물부담금 폐지</li> </ul>

□ 『부담금관리기본법(가칭)』 제정 추진 : 12월중 시안 마련

- 본법에 의하지 않는 부담금 신설 금지
- 부과주체, 부과목적 등 투명화 및 징수·사용내역의 공개 등

□ 비자발적 기부금품 모집규제를 강화하기 위해 개별법상 기부금품 모금행위 근거조항 폐지, 「기부금품 모집규제법」으로 법률체계 일원화

○ 공무원의 기부금품모집에 대한 처벌규정도 신설

□ 2001년중 관련법 제·개정, 2002년 시행

#### 자. 기금운용제도 개선

◇ 기금은 운용규모가 192조원('00년)으로 제2의 예산임

◇ 기금정비 및 운용제도 개선은 재정운영의 투명성·효율성제고를 위한 핵심과제임

□ 기금관리법 개정(99. 12월) → 통폐합 등 대폭 정비

○ '99년 75개이던 기금을 '00년 현재 61개로, '03년까지 55개로 축소

○ 공무원연금기금 등 10개의 기타기금을 공공기금으로 전환

□ 금년 8월에 기금이 도입한지 40년만에 최초로 전 기금의 운용에 대한 평가를 민간전문가가 실시

○ 평가결과를 토대로 장·단기 개선방안을 마련하여 추진중

□ 우선 조속히 개선이 가능한 사안은 '01년도 공공기금운용계획에 최대한 반영

○ 방만한 사업의 억제, 예산사업과의 중복지원 해소, 자산운용의 전문성 제고 등

⇒ 43개 공공기금의 재정수지가 '00년 11.2조원 적자에서 '01년에 균형수준으로 대폭 개선

□ 관계부처 등과의 협의가 필요한 제도적 과제는 현재 개선안을 마련중

○ 추가적인 유사기금의 통폐합 및 기타기금의 공공기금의 전환

○ 기금여유재원을 효율적으로 관리하기 위한 투자 풀(investment pool)제도 도입

○ 기금운영에 대한 국회통제 강화 등