

공공기관의 사회적 가치 강화를 위한 관련 법제 개선방안 연구

김 현 희 · 박 광 동



공공기관의 사회적 가치 강화를 위한 관련 법제 개선방안 연구

A Legal Study on Social Values of Public Agencies

연구책임자 : 김현희(한국법제연구원 연구위원)
Kim, Hyun-Hee

박광동(한국법제연구원 연구위원)
Park, Kwang-Dong

2018. 10. 31.

연 구 진

연구책임 김현희(연구위원)

박광동(연구위원)

심의위원 우천식 한국개발연구원 선임연구위원

배건이 한국법제연구원 부연구위원

이기평 한국법제연구원 부연구위원

홍성민 한국법제연구원 부연구위원

요 약 문

I. 배경 및 목적

- ▶ 자원배분의 불평등 및 경제적 양극화에 대한 체험, 삶의 질 향상이라는 현실적 요구는 그동안 오로지 경제논리로서만 작동되는 자본주의 시장경제사회에 대한 반성과 반작용으로 과연 “정의”란 무엇인가에 대해 다시 생각하게 하였으며, 정의에는 일정한 “사회적 가치”가 포함될 것이 필요하다는 관심과 실천 욕구가 강화되고 있음
- ▶ 사회적 가치에 대한 국제적 논의를 배경으로 국내에서의 입법 노력적 활동이 부각되면서 사회적 가치의 개념과 구현방식 등에 대한 구체화 필요성이 강조되었으며, 사회적 가치를 실현하고자 노력하는 다양한 주체 중에서 특히 “공공기관”의 임무와 사회적 가치 책무를 연결하고자 하는 논의가 활발하게 진행되고 있음
- ▶ 공공기관은 정부를 대신하여 공공서비스를 제공하는 조직으로서 공공기관의 운영 및 관리 양태는 그 정부의 성격을 나타내는 지표와도 같다는 점에서, 현 정부에서 추구하고 있는 공공기관의 공공성 내지 사회적 가치 강화 전략에 대한 함의를 살펴보고 문제점과 개선방안을 제시하는 것이 필요함

II. 주요 내용

▶ 공공기관의 “목적” 으로서의 사회적 가치

- 사회적 가치는 다원적이고 다층적인 개념으로서 하나의 의미로 정의하기는 어려우나, “일정한 사회 내지 집단에서 중요하거나 타당하다고 공유되고 있거나 지향하는 가치”로 이해할 수 있으며, “사회적 경제”나 “사회적 자본”과 유사한 지향을 공유한다는 점에서 개념적 관련이 있음
- 사회적 가치는 일정한 “사회”가 추구하고자 하는 가치로서, “국가”가 추구하고자 하는 가치인 국가적 가치, 즉 헌법적 가치와는 구별이 필요하며, 다만 공공기관의 전통적인 목적이라고 할 수 있는 공익, 공공성, 공공복리 등과는 개념적 내용과 성격에서 유사성과 차이점을 함께 찾을 수 있음
- 사회적 가치를 실현하는 주체는 개인, 단체(협동조합 등), 기업 등 매우 다양하며, 최근 국가나 지방자치단체도 사회적 가치를 정책 등에 실현하고자 적극적으로 노력하고 있음
- 공공서비스를 제공하는 것이 본연의 임무인 공공기관은 존재이유 자체만으로도 사회적 가치를 실현하기 위한 존재이나, 그동안 우리나라에서의 공공기관은 정부투자기관 또는 정부산하기관으로서 정부의 편에서 또는 그 아래에서 제약과 통제의 대상이 되면서 관료화되어 왔음
- 공공기관은 정부와 민간을 매개하는 중요한 주체로서, 본연의 임무 외에 자신과 관련된 사회적 가치를 실현할 수 있어야 하고, 이에 국가 및 지방자치단체는 공공기관이 독립적이고 자율적으로 사회적 가치가 있는 활동을 할 수 있는 여건을 조성하여 주는 것이 필요함

▶ 공공기관의 “조직작용원리” 로서의 사회적 가치

- 공공기관의 개념은 법률에 명시된 바 없으며, 「공공기관운영법」에 따르면, 기획재정부장관이 자산규모와 직원정원 등을 기준으로 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 “지정”함
- 공공기관의 범위와 그에 대한 운영 및 관리제도는 다양한 성격의 정부를 거치면서 입법적으로 확대되고 있으나, 다양한 공공기관의 성격과 규모, 기능(업무)에 대한 차별성의 고려나 명확한 원칙 및 기준이 없는 재량에 근거하고 있어 그 체계와 내용이 복잡하고 다양한 공공기관의 존재와 사무에 비하여 관리기법이 경직되어 있음
- 공공기관으로 하여금 사회적 가치를 자율적이고 주도적으로 실현할 수 있기 위하여 공공기관의 지정, 공공기관운영위원회, 경영공시, 지배구조, 예산 및 회계, 경영평가 등 공공기관의 조직과 운영에 관한 현행 제도들의 목적과 성격, 그 관리수단 등이 개선될 필요가 있음
- 보다 근본적으로는 공공기관을 더 이상 자산 규모나 직원 정원으로 분류하는 것이 아니라, 그들 사무 분야의 내용과 성격을 공공성과 영리성의 정도에 따라 다양한 차원으로 세분화하고 그에 필요한 운영방식과 평가수단을 법령으로 제도화하여 사회적 가치를 실현할 수 있는 공공부문의 생태계가 조성될 수 있음

▶ 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 법제 개선방안

- 사회적 가치는 개념의 다의성과 기능 및 역할로 인하여 그것을 “헌법”에 명시적으로 포함시키는 것은 해석의 어려움과 혼란을 야기할 수 있어 적절하지 않으나, 그것은 다양한 형태로 이미 우리 헌법 내에 충분히 고려되고 있으며, 단지 그것을 입법적으로 구체화하는 것은 입법의 목적에 따라 또는 입법 분야에 따라 다양하게 나타날 수 있으며 결국 입법자의 의도에 따르게 될 것임
- 공공기관은 사회적 가치를 실현하는 “주체”가 되어야 하며, 다른 주체들이 사회적 가치를 실현할 수 있도록 “플랫폼”이 되어야 함. 이러한 2중적 역할을 수행하기 위하여 공공기관 내적으로는 공공기관의 운영과 관리가 투명하고 책임성 있게 이루어질 수 있는 자율경영이 전제되어야 할 것이며, 외적으로는 공공기관으로 하여금 다양한 주체들이 사회적 가치를 실현하도록 지원할 수 있는 역량을 갖추 수 있도록 독립적이고 항상성(일관성)을 유지할 수 있는 방안들이 마련되어야 함
- 소위 사회적 가치 기본법안은 공공기관으로 하여금 사회적 가치를 실현하는 주체로서의 책무를 부여하고 있는 바, 공공기관이 이러한 책무를 잘 수행할 수 있기 위하여는 공공기관에 대한 기존 제도의 문제점들을 개선하고, 공공기관이 사회적 가치를 실현할 수 있는 영역과 방법 등에 대한 다양한 시도들이 제도화되어야 할 것임

Ⅲ. 기대효과

- ▶ 이 연구는 아직은 이론적으로나 법적으로 확립되지 못한 사회적 가치에 대한 규범적 연구로서, 사회적 가치의 개념과 영역, 실현주체 등 이와 관련된 논의가 법적으로 어떠한 의미를 포함하고 있으며 어떠한 문제가 있는지 대하여 검토한 선행연구로서 활용할 수 있음

- ▶ 이 연구는 공공기관의 사회적 가치 실현과 관련된 법적 연구로서, 다양한 사회적 가치의 실현주체 중에서 특히 공공기관과 관련된 정책의 수립 및 입법의 과정에서 사회적 가치가 어떻게 고려되어야 하고 어떻게 평가되어야 하는지에 대한 기초자료로서 활용할 수 있음

- ▶ 주제어 : 공공기관, 공공성, 사회적 가치, 사회적 경제, 공공기관의 운영에 관한 법률, 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안(사회적 가치 기본법안)

Abstract

I. Backgrounds and Purposes

- ▶ The state of unequal distribution of resources and economic polarization, as well as demands for a better quality of life have led us to rethink the notion of “Justice” —as a way of introspection and reaction to capitalist market economy society—that has so far operated based purely on economic logic. Many people now have a stronger interest and practical desire that certain “social values” should be included in the concept of justice.
- ▶ As legislative efforts have emerged in connection with the ongoing international discussion on social values, the need for concepts and methods concerning the materialization of social values is being increasingly emphasized. Active discussions are under way to link the missions of “public agencies” , and especially their responsibility for promoting social values, among the diverse entities that are striving to realize social values.

- ▶ As organizations that provide public services on behalf of the government, the operational and administrative patterns of public agencies are identical to the indicators that represent the actual nature of a government. In that regard, it is necessary to present problems and schemes for improvement by examining their public nature and the implications of their strategies for enhancing social values.

II. Major Content

- ▶ Social values as the “purposes” of public agencies
 - Although the term “social values” is a pluralistic and multi-layered concept which is hard to define with just one meaning, the concept can be best understood as “values that are shared or oriented as important or valid in a given society or group.” Conceptually related are terms such as “social economy” and “social capital” as they share a similar social orientation.
 - Social value is the value that a given society pursues. It needs to be differentiated from the national value, in other words the constitutional value that a state or nation intends to pursue. Both similarities and differences can be found among the likes of public interest, public nature, and public welfare, which are the traditional purposes of public agencies, in terms of their conceptual contents and nature.
 - Social values are realized by highly diverse subject entities including individuals, organizations (such as cooperatives), and businesses. In recent times, nations and municipalities have actively striven to realize social values through their policies.

- The inherent mission of public agencies is to provide public services, and the very reason for their existence is to realize social values. However, public agencies in Korea have become bureaucratic as they have so far been on the side or under the control of the government, either as government-invested or government-controlled entities.
 - As an important entity that serves as a medium between the government and the private sector, they should realize the social values related to them in addition to their inherent missions. Therefore, both the central and municipal governments are required to establish the conditions in which public entities will be able to independently and autonomously perform activities related to the promotion of social values.
- ▶ Social values as “organizational and operational principles” of public agencies
- The concept of public agencies is not specified in any statutes. According to the Act on the Management of Public Institutions, the Minister of Strategy and Finance designates public enterprises, semi-government agencies or other public agencies based on the scale of their assets and employee quota.
 - Although the scope of public agencies and the systems for their operation and management have expanded legislatively through the jurisdiction of various administrations, but it is all based on the discretion that has no clear standard or principle, and consideration of difference regard of each agencies's character, size, and functions(tasks)

- In order to enable public agencies to realize social values autonomously and independently, the purposes, nature and managerial means of the current systems concerning their organization and operation need to be improved, including those related to their designation, public agency management committee, management disclosure, governance structure, budget and accounting, and management evaluation.
- More fundamentally, public agencies should no longer categorized by its asset size or number of employees, and should segmented with variety by degree of publicness and profitability of its tasks and character, to be able to create an ecosystem for public sector that can realize social value.

▶ **Legislative improvement plans for realizing social values by public agencies**

- It would be inappropriate to specify social values under the constitution as their interpretation would be difficult and could cause confusion as they have multiple meanings in terms of the related concepts and their diverse functions and roles. However, social values are already considered under the constitution sufficiently in diverse forms; and their specific provision in legislation will eventually follow the intention of the legislators as they will be provided in a diverse manner depending on the purposes or the areas of legislation.

- Public agencies should be “subject entities” that realize social values. Furthermore, their platforms should be designed so as to enable other entities to realize social values. To perform such a dual role, autonomous management should be secured internally as a prerequisite, whereby the operations and management of public agencies are rendered transparent and responsible. Externally, plans that can maintain their independence and consistency should be provided in order to enable them to assist diverse entities in realizing social values.
- The “Bill for a Framework Act on Social Values” vests public agencies with responsibilities as subject entities that realize social values. To ensure that they duly perform such responsibilities, the problem areas in their existing systems should be improved, and diverse attempts related to the domains and methods by which public agencies can realize social values should be institutionalized.

III. Expected Effects

- ▶ This is a normative study on social values which have not yet been definitely defined either theoretically or legally. As such, it could be utilized as a pilot study comprising, among other things, an examination of the concepts and domains of social values, the realizing entities, the scope or extent of legal significance included in the related discussions, and the problems areas.

KLRI

- ▶ This is a legal study related to the realization of social values by public agencies. It could be used as a rudimentary material as to how social values should be considered in the process of developing policies and legislation related to public agencies among the diverse entities that are involved in the realization of social values, and how they should be assessed.

- ▶ **Key Words : Public agencies, Public, Social values, Social economy, Act on the Management of Public Institutions, Bill for a Framework Act on Social Values of Public Institutions(Bill for Social Values Act)**

목차

공공기관의 사회적 가치 강화를 위한 관련 법제
개선방안 연구

korea legislation research institute

요 약 문	5
Abstract	11

제1장 서론 / 21

제1절 연구의 필요성 및 목적	23
제2절 연구의 범위 및 방법	25

제2장 공공기관의 “목적”으로서의 사회적 가치 / 29

제1절 의 의	31
제2절 사회적 가치의 의의	32
I. 논의의 배경	32
II. 사회적 가치의 개념	40
III. 공공기관의 전통적인 목적들과의 비교	48
IV. 유사 개념	52
V. 소결: 사회적 가치의 규범적 좌표	56
제3절 사회적 가치의 실천 영역(구현 방식)	61
I. 의의: 유형화	61
II. 사회적 가치의 실천 주체별 고찰	64

제3장 공공기관의 “조직작용원리”로서의 사회적 가치 / 79

제1절 개 관	81
I. 사회적 가치 실현 주체로서의 공공기관	81
II. 행정의 조직·작용의 기초원리	84
제2절 공공기관의 “조직”과 사회적 가치	85
I. 의 의	85
II. 공공기관의 조직에 대한 주요 법원(法源)	86
III. 행정주체의 개념에 대한 기초이론적 접근	87
IV. 공공기관의 유형	110
V. 형식적 및 소극적 정의의 비판: 재편 필요성	116
제3절 공공기관의 “작용”과 사회적 가치	120
I. 의 의	120
II. 공공기관의 작용에 대한 주요 법원(法源)	121
III. 공공기관의 운영 관련 주요 제도	128
IV. 공공기관의 평가 관련 제도	139
V. 검 토	143

제4장 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 법제 개선방안 / 147

제1절 사회적 가치의 규범적 구체화	149
I. 사회적 가치의 법체계적 지위	149
II. 실정법상 사회적 가치의 구현	150
III. 구체화의 한계와 보완	157
제2절 공공기관의 사회적 가치 실현에 대한 규범적 검토	158
I. 의의	158
II. 사회적 가치의 실현 “주체”가 될 수 있기 위한 관련 법제 개선방안	160
III. 사회적 가치의 실현 “플랫폼”이 될 수 있기 위한 제도화 방안: 사례 및 시사점	180

제5장 결 론 / 193

참고문헌	199
부 록	213

korea
legislation
research
institute

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

한국은 외환위기 이전까지 고도성장에 따른 ‘한국의 성공 신화’(Korea Miracle)를 향유했지만 그 과실(果實)은 대기업, 소수 자산가 집단, 상위 소득층에 집중되어 불균등 발전이 심화되었고, 비정규직 확대, 임금 감소, 고용 안정성 약화 등의 문제로 극단적 수준의 저출산, 높은 불행감, 세계 최고 수준의 자살률 등 여러 측면에서 수많은 국민들이 고통을 당하는 ‘한국의 비극’(Korea Tragedy) 현상이 만연하게 되었다. 불평등의 증가, 고용의 불안정성은 필연적으로 총수요 감소, 경기침체, 저성장의 장기화 등과 같은 경제적 불안정성에 연결되어 있어 한국 사회의 미래를 위협하고 있다고 해도 과언이 아니다.¹⁾

이러한 자원배분의 불평등 및 경제적 양극화에 대한 체험, 고용 없는 성장, 삶의 질 향상이라는 현실적 요구는 그동안 오로지 경제논리로서만 작동되는 자본주의 사회에 대한 회의와 반성으로 이어지고 있으며,²⁾ 과연 “정의”란 무엇이며, 인간답게 사는 것은 무엇이며, 무엇을 바꾸어야 하는가에 대한 근본적인 의문을 가지게 하였다. 이러한 근본적인 물음에 일찍부터 민간부문에서는 기업의 사회적 책임(CSR), 협동조합이나 사회적 기업과 같은 “사회적 경제” 조직들이 실천적으로 활동하고 있다. 이에 비하여, 공공부문에

1) 성경룡, “국책연구기관들 명견마리 지혜 찾아야”, 제7대 경제인문사회연구회 이사장 취임사, 『미래정책 FOCUS』, Vol.16, 2018봄호, 5-6면 참조.

2) 장하성, 『한국자본주의』, 헤이복스, 2014, 17-23면.

서는 아직 민간에서와 같은 활발한 움직임이 있다고 할 수 없고, 다만 공공기관의 사회적 가치 실현이나 지방자치단체의 사회적 책임 등에 대한 논의가 시작되는 단계에 머물러 있다.³⁾

공공부문은 국정 최고통수권자의 통치철학 및 국정운영의 기초를 가장 직접적으로 실천할 수 있는 영역으로서, 공공부문의 운영 양태는 그 정부의 성격을 좌우하는 ‘리트머스’ 기능을 수행한다.⁴⁾ 무엇보다도 공공기관(公共機關)이란 공적인 이익을 목적으로 하는 기관으로서, 공공서비스의 관리 및 국가의 고용정책 등 현대적 민주복지국가의 발전을 선도해야 할 사명과 책임이 있다. 즉, 공공기관은 그 존립의 목적 자체가 공익, 공공복리를 추구하는 데에 있고 주된 활동영역 또한 사회서비스의 제공에 있으므로 그 자체로 공공성을 가진다고 할 수 있기 때문에, 경제적 효율성을 기초로 조직을 운영하며 평가하도록 제도화되어 있는 현행 공공기관 관련 법제의 문제점과 폐해를 밝히고 공공성이 최대한 확보되도록 재정비하는 것은 어찌 보면 당연한 일이다. 다만, 공공기관의 조직과 운영 등에 관하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 공공기관운영법) 등 다양한 법제가 이를 규율하나, 이들 법령은 경영 합리화 및 운영 투명성을 기반으로 정책의 실행 결과에 대한 책임만을 강조할 뿐, 사실 공공기관이 표방하여야 하는 공공성의 내용은 무엇이고, 그것을 “어떻게” 실현할 것이며, “어느 정도까지” 실현할 것인가에 대하여는 구체적으로 제시하지 않고 있다.

그리하여 공공기관의 공공성 강화 및 혁신을 위한 실천적 개선방안, 즉 공공기관의 사회 선도적 책임을 극대화하기 위하여 공공기관의 공공성 내지 사회적 가치 강화 전략에 대한 법제 개선방안 연구가 필요하다. 이렇게 공공기관의 사회적 가치 강화를 위한 법제

3) 경기도 공공기관 및 중소기업의 CSR(기업의 사회적 책임) 활성화 지원 조례 제정(2016.6), 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안에 대한 공청회(2016.11), 공공기관의 공공성 강화 및 민주적 운영을 위한 공공기관 운영법 전면개정을 위한 토론회(2017.3), 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회(2017.9) 등은 이러한 사회 혁신의 분위기가 이미 조성되고 있음을 보여주는 것이다.

4) 박용석, “2017 공공 대개혁을 위한 정책방향”, 2017 대선 공공부문 대개혁 과제 수립을 위한 정책 워크숍 자료집, 2017.1.20., 2면; 백성곤, “공공기관 노동탄압, 왜 반복되고 어떻게 뿌리뽑을 것인가”, 긴급토론회 자료집, 2017.3.30., 40면.

도적 개선방안을 모색하는 것은 공공기관 자신에 대하여는 직접적으로 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 것으로서 국가시스템을 전환하고자 하는 노력의 일환으로 평가될 수 있을 것이며, 공공기관의 민간부문에 대한 관계에 있어서는 선도적 역할과 기능을 모범적으로 수행할 수 있기 위한 제도적 기초를 제시하는 것으로 이해될 수 있을 것이다. 더욱이 최근 공공기관으로 하여금 공공성에 대한 사회적 책임을 강조하는 정책과 입법적 노력이 시작되고 있기에, 본 연구는 공공기관이 그의 설립 목적인 공공서비스 책임에 충실할 수 있기 위한 법제도상 실천적 개선방안을 제시하고자 한다. 다만, 이러한 개선방안을 제시하기 위해서는 현재 논의되고 있는 사회적 가치의 개념을 명확히 하고, 그것이 체계적으로나 내용적으로 필요하고 타당한 것으로 인정되어 제도적인 측면에서 실효적인 판단기준으로 작용할 수 있도록 근거지우는 과정이 우선되어야 할 것이다.

이 연구는 2018년 현재 법안의 형태로서 존재하고 있는 “공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법(안)(이하 사회적 가치 기본법안)”의 존재를 인식하고 추진된 것이다. 그러나 이 연구의 목적은 사회적 가치라는 개념과 규범화 가능성, 정책의 대상 및 내용으로서의 성격에 관한 이론적 논의에 대한 필요성을 제기하기 위함에 있으며, 사회적 가치 기본법안의 구체적인 내용을 검토하거나 평가하고 나아가 이 법을 현실적으로 입법화하기 위한 노력에 구속되고자 함이 아님을 분명히 할 필요가 있다. 사회적 가치 기본법안 자체에 대한 구체적인 논의는 시의적 판단에 따라 별도로 이루어져야 할 것이며, 여기에서는 공공기관이 사회적 가치를 강화하여야 하는 정책적 논거와 제도화 방안을 규범적인 관점에서 논의하고자 할 것이다.

제2절 연구의 범위 및 방법

이 연구는 공공기관이 사회적 가치를 실현하는 데에 근거가 될 수 있는 이론적이고 실무적인 논거를 제시하고, 종래 관련 입법 및 정부의 관련 정책의 동향을 중심으로 공공기관의 사회적 가치 강화에 필요한 사항에 대한 법제적 시사점을 도출하고자 한다.

가장 기본적으로는 “사회적 가치”의 개념을 명확히 하는 것이다. 사회적 가치는 그 자체로서 다양한 분야의 학술연구 대상이 될 수 있지만, 이 연구는 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 것을 연구범위로 정하고자 하기 때문에, 사회적 가치의 내용과 성격을 가급적 공공기관의 조직 및 사업에 결부시킬 것이 필요하고, 공공기관의 설립과 운영은 종국적으로 사회적 가치를 실현하고자 하는 목표에 맞닿아 있기 때문에, 사회적 가치의 측면에서 공공기관이라는 분야와의 관계를 논의할 것이다.

여러 관련 선행 자료에 따르면, 사회적 가치라는 용어는 아직 그 정의에 대하여 정확하게 합의되지 않았고 오히려 그것은 일의적이거나 정태적인 것이 아니어서 정의가 어렵다는 것이 공통적인 의견이기도 하다. 따라서 사회적 가치의 개념이 무엇인가를 정의하는 데에 집중하기 보다는, 그러한 사회적 가치 개념이 등장하게 된 여러 국내외의 배경과 함께 공익이나 공공성 등 종래 공공기관이 존재하거나 추구하는 목표들과의 차이, 사회적 경제나 사회적 가치 등 최근 “사회적”인 유사개념과의 비교, 특히 규범적으로 헌법적 가치와의 비교를 통하여 사회적 가치의 현실적인 이해와 적용이 가능할 수 있도록 한다(제2장).

한편, 공공기관의 조직과 운영, 평가 등은 사회적 가치와 관련이 있다. 즉, 제3장에서는 공공기관이란 무엇이며, 본래의 기능은 무엇이며 왜 사회적 가치를 실현해야 하는가, 과연 어느 공공기관이 어떠한 사회적 가치를 실현해야 하는 임무를 지는가, 공공기관이 사회적 가치를 강화하고 실현하기 위하여 현재의 제도적 문제점은 무엇이며 어떻게 변화(개선)해야 하는가에 대한 논의를 시도한다. 이 연구는 공공기관이 사회적 가치를 반영할 수 있기 위한 제도 개선방안을 “규범적” 관점에서 제안하고자 한다. 다만, 우리나라에서 공공기관을 조직하고 운영하는 데에 근거가 되었던 입법은 정부 정책에 따라 수시로 변하여 왔고 공공기관의 범위와 작용에 대한 관련 제도 또한 복잡하게 변화하였기 때문에, 공공기관의 공공성 내지 사회적 가치 추구에 대한 제도 연구는 물론이거니와 정작 공공기관 자체에 대한 법이론적 연구 또한 일천한 것이 사실이다.

공공기관의 설립목적, 조직, 운영, 평가 전반에 관하여 그것이 사회적 가치와 어떠한 관계가 있는지 살펴본 바를 기초로 하여 그에 대한 현재의 문제점과 개선방안이 제시된

다(제4장). 공공기관 및 사회적 가치와 관련하여 직·간접적 관계를 맺고 있는 법령은 아마도 현행의 모든 법령이라고 할 수 있을 것이다. 공공기관이라는 개념뿐 아니라 사회적 가치라는 개념 또한 추상적이고 다의적인 개념이기에 이들 개념과 관련 법제를 모두 섭렵하여 파악하고자 하는 것은 무모하며 오히려 의미가 없다고도 할 수 있다. 이 연구는 공공기관의 운영에 관하여 직접적인 근거법으로 존재하고 있는 「공공기관운영법」을 중심으로 개선방안을 제안한다. 사회적 가치 기본법안에 대한 내용을 검토 분석하는 것이 필요한 것이 아닌가 하는 의문이 있을 수도 있다. 그러나 공공기관의 사회적 가치가 현실적으로 필요하고 타당하다고 하더라도 그것이 규범, 특히 기본법으로 제정되는 것은 별개의 문제이다. 더욱이 법률 자체가 온전하지 못한 상태로 존재하기 때문에 이 법안의 체계와 내용에 대한 입법론적 입장은 추후 별도의 연구로 추진할 필요가 있으며, 본 연구에서는 「공공기관운영법」 상의 주요 쟁점에 국한하여 논의하기로 한다.

이 연구는 문헌연구를 기본적인 연구방법으로 하였는데, 특히 2016, 2017년 집중적으로 개최되었던 공공기관의 개혁 및 사회적 가치와 관련된 다수의 공청회 및 정책토론회 자료집은 최근 동향을 파악하는 데에 유용한 참고자료가 되었다. 한편, 사회적 가치와 관련된 다양한 관/산/학/연 분야의 전문가의 자문 및 실무의견을 청취하여 이론적 논의에 치우치지 않고 현장의 목소리를 듣고자 노력하였다.

회의 개최 실적

연 번	회의일시	주 제
1	4월 20일(금) 10:30~17:30	선행연구 검토회의
2	5월 25일(금) 14:00~18:00	사회적 가치 기본법(안)과 타법과의 관계 정립
3	5월 31일(목) 16:00~19:00	공공기관과 사회적 가치에 관한 이론적 검토
4	6월 8일(금) 13:30~17:30	공익과 사회적 가치의 관계
5	6월 19일(화) 13:00~17:30	사회적 가치 구현방식

연 번	회의일시	주 제
6	6월 28일(목) 14:00~18:30	사회적 가치 관련 쟁점검토회의
7	7월 4일(수) 13:30~17:30	중간심의 관련 사항 자문
8	8월 1일(수) 11:00~17:30	사회적 가치 기본법(안) 입법 당시의 고려사항
9	9월 14일(금) 10:00~13:00	공공기관의 사회적 가치 책무
10	10월 2일(화) 17:30~19:00	사회적 가치 기본법(안)개선 방안 자문(I)
11	10월 8일(월) 10:30~16:00	사회적 가치 기본법(안)개선 방안 자문(II)
12	10월 12일(금) 10:30~16:30	사회적 가치 기본법(안)개선 방안 자문(III)

연구자 집필 구분

본문내용	집필자
제1장 서론	김현희, 박광동
제2장 공공기관의 “목적”으로서의 사회적 가치	김현희
제3장 공공기관의 “조직·작용원리”로서의 사회적 가치	김현희
제4장 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 법제 개선방안	박광동
제5장 결론	김현희, 박광동

제2장 공공기관의 “목적”으로서의 사회적 가치

제1절 의 의

제2절 사회적 가치의 의의

제3절 사회적 가치의 실천 영역(구현 방식)

제2장

공공기관의 “목적”으로서의 사회적 가치

제1절 의 의

국가 및 지방자치단체의 존재 목적과 목표는 오로지 “공익”을 위한 것이어야 하며 공익만이 그들의 궁극적인 활동 또는 작용의 정당성의 근거가 된다. 그리고 공익 목적의 실현을 위해 국가는 주권자인 국민으로부터 조직 구성의 권한을 받아 중앙 정부와 지방자치단체 기타 여러 유형의 공적 조직(공공단체)을 구성하게 되는데, 이러한 조직들 또한 국가로부터 위임받은 범위의 한도에서 구성되고 활동하게 되므로 이들의 활동 또는 작용의 목표 또한 공익의 실현이라 할 수 있다.

현대사회에 들어서면서 국가 및 지방자치단체와 공공기관이 추구하는 목적으로서 공익과 더불어 “공공복리” 또는 “공공의 필요”와 같은 목표들도 추가되었는데, 이들 개념이 학문적으로는 구별되고 거론되는 분야가 다를 수 있겠으나, 근본적으로는 일정한 방향성을 지닌 유사 개념으로서의 성격을 가진다고 할 수 있다. 이러한 목표에 최근 “사회적 가치”라는 새로운 개념이 등장하면서 기존의 목표와 사회적 가치가 어떻게 관계를 맺을 수 있는지, 공공기관 등의 목표에 사회적 가치가 추가 내지 확장될 수 있는지에 대하여 논의되고 있다.

이에 공공기관 등이 그 존립의 근거로 취하고 있는 기존의 목적들과 새로운 방향으로서의 사회적 가치의 개념과 기능 등을 살펴보고, 이러한 사회적 가치가 공공기관이 추구하여야 할 목표들과 어떠한 관계가 있는지에 대한 기초적 논의를 시작하고자 한다.

제2절 사회적 가치의 의의

I. 논의의 배경

“사회적 가치”가 생소한 용어이기는 하지만, 인류가 자본주의 작동방식이나 물질적 이익추구를 최우선으로 삼아왔던 기존의 경제활동과 국가발전 전략 등에 대한 문제의식을 자각하고 이러한 위기를 극복하기 위한 노력으로 체계적인 대안을 제시했던⁵⁾ 국내·외 여러 담론을 파악한다면 사회적 가치 논의의 맥락을 이해하고 실천하는 데에 도움이 될 수 있을 것이다.

1. 유럽연합(EU)의 “사회의 질(Social Quality)”에 관한 암스테르담 선언(1997)

“사회의 질(SQ)” 개념은 1990년대 유럽 사회정책 논쟁의 결과물로 실업 및 불평등 증가, 사회지출 감소 등의 정책실패 및 사회정책이 장기간 경제정책에 종속되는 현상에 대한 대응으로 유럽연합 학자들이 사함들의 일상적인 삶의 질을 포괄적으로 포착해내기 위해 제안한 가치 부하적 개념이다.⁶⁾ 바람직한 사회의 질에 대한 암스테르담 선언에 1000명 이상의 유럽학자들이 서명했으며, 네덜란드의 보건복지부와 유럽공동체에서 사회적 의제로 채택된 바 있다.⁷⁾

이 논의는 경제성장 위주의 발전모델이 바람직한 사회를 만들지 못했다는 반성으로부터 출발한 것이다. 그리고 이러한 문제에 효과적으로 대처하기 위해서는 경제 중심의 양적인 성장논리를 넘어서 성숙한 사회로 전환하여야 하며, 더 이상 경제성장으로는 해결할 수 없는 많은 문제들에 대응하기 위하여 공정성이나 형평성과 같은 사회적 가치가 중요한 원동력이 되어야 한다고 주장된 것으로서⁸⁾ 사회적 가치에 대한 논의와 연결될 수 있다.

5) 박명규·이재열, 『사회적 가치와 사회혁신』, 한울아카데미, 2018, 15-16면.

6) 이태진·박은영, “‘사회의 질’ 측정을 위한 사회통합지표 개발 및 제안”, 『보건복지포럼』, 2009.4, 49면.

7) 박명규·이재열, 앞의 책, 369면.

8) 고동현·이재열·문명선·한솔, 『사회적 경제와 사회적 가치』, 한울아카데미, 2018, 18면.

사회의 질을 구성하는 목적과 요소를 기준으로 하여 사회발전 및 통합의 영역은 “사회경제적 안정성”, “사회적 응집성”, “사회적 포용성”, “사회적 역능성”으로 구성된다고 한다.⁹⁾ 이러한 ‘사회의 질’ 개념의 대두와 논의의 과정은 사회적 가치와의 관계에 있어서 경제적인 것과 사회적인 것의 상호관계를 성찰적으로 보고자 했던 데에 그 의의가 있다고 평가할 수 있다.¹⁰⁾

사회의 질(SQ)을 구성하는 영역들

<p>< 사회경제적 안정성 > 재정지원, 주거와 환경, 건강과 보건, 고용, 교육</p>	<p>< 사회적 응집성 > 신뢰, 규범과 가치, 결사체적 참여, 정체성</p>
<p>< 사회적 포용성 > 시민권, 노동시장 참여, (공/사)서비스 혜택 사회적 접촉</p>	<p>< 사회적 역능성 > 지식, 노동시장 참여, 개방성과 제도적 지원, 사적인 관계</p>

자료 : Laurent J.G. van der Meesen and Alan C. Walker(2005)를 이태진·박은영, “‘사회의 질’ 측정을 위한 사회통합지표 개발 및 제안”, 보건복지포럼, 2009.4, 51면에서 재인용.

2. 영국의 “공공서비스(사회적 가치)법”(2012)

유럽의회(European Parliament)는 2009년 「사회적 경제에 관한 유럽의회의 결의」¹¹⁾를 통하여 “사회적 경제가 이윤을 연대와 결합시키고 고품질의 일자리를 창출하며, 경제적·사회적·지역적 결속을 강화시키고, 사회 자본을 생산하고, 능동적 시민정신과 연대를 고양하고 사람들을 제일 존중하는 민주적 가치를 지닌 경제의 형태를 고양하는 한편, 지속가능한 발전과 사회적·환경적·기술적 혁신을 지지함으로써 유럽경제에서 필수적인 역할을 수행함”(전문1)을 적시하였다.

9) 이태진·박은영, 앞의 글, 50-51면 참조.

10) 고동현·이재열·문명선·한솔, 앞의 책, 184면.

11) European Parliament resolution of 19 February 2009 on Social Economy(2008/2250(INI).

유럽의회의 이 결의는 프랑스 등 유럽 일부 국가들에서 국내 이행법안으로 채택되었으며, 영국의 경우 사회적 경제에 관한 유럽의회의 결의를 국내법에 반영, 2012년 「공공서비스(사회적 가치)법」, (Public Service(Social Value) Act)을 제정하였다. 이 법률의 정식 명칭은 「행정기관들로 하여금 공공서비스계약에 있어서 그리고 그에 연관되는 목적을 위하여 경제적·사회적·환경적 후생에 관하여 고려할 것을 요구하는 법률」¹²⁾이다.

영국의 공공서비스(사회적 가치)법

제1조 관계 행정기관들의 계약

(1) 관계 행정기관이 (a) 기본합의(framework agreement)에 근거한 계약이 아닌 공공역무계약을 체결하는 경우 또는 (b) 기본합의에 근거한 계약들의 가치에 비하여 공공역무계약이 더 큰 비중을 차지할 가능성이 있는 경우, 기본합의를 종결하는 시점에 역무를 조달할 것을 의도, 역무의 공급을 조달, 재화의 구매 또는 대차와 결부되거나 직무의 수행과 결부된 역무의 공급을 조달하는 약정을 체결하는 때에는 해당 조달과정을 개시하기 이전에 이 법 제3항 제6항 및 제7항에 규정된 요건들을 준수하여야 한다.

(2) 관계 행정기관은 다음 각 호의 어느 하나에 착수한 때에는 제1항에서 의미하는 조달절차를 실행한 것으로 간주된다.

(a) 입찰, 입찰이나 그 협상으로 이관될 수 있는 요청 또는 조달이 예정된 공공역무계약 또는 기본합의에 참여할 것을 제안하고자 유럽연합 관보(Official Journal of the European Union)에 통지서를 보내는 것

(b) 이러한 계약이나 기본합의에 관하여 청약을 유인하거나 관심을 표명하는 것

(c) 이러한 계약이나 기본합의에 관하여 청약을 유인하거나 관심을 표명하기 위하여 타인과 접촉하는 것

(d) 이러한 계약이나 기본합의에 관하여 유인 없는 청약(unsolicited offer) 또는 관심의 표명에 호응하기 위하여 타인과 접촉하는 것

(e) 이러한 계약을 개시하거나 이러한 기본합의를 체결하는 것

(3) 관계 행정기관은 다음 사항을 고려하여야 한다.

(a) 예정된 조달이 관련 지역의 경제적·사회적·환경적 후생(well-being)을 얼마나 증진시킬 것인가

12) An Act to require public authorities to have regard to economic, social and environmental well-being in connection with public services contracts; and for connected purposes.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/3/introduction/enacted>(2018.12.11. 최종검색)

- (b) 조달절차를 이행함에 있어 당해 행정기관이 이러한 증진을 확보할 목적으로 어느 정도 행동할 수 있을 것인가
- (4) 제3항에서 ‘관련 지역’이란 하나 또는 둘 이상의 관계 행정기관이 자신의 이름으로 공공역무 계약 또는 기본합의에 기초한 계약들을 체결할 것이 예정된 지역을 의미한다.
- (5) 제4항의 취지상 관계 행정기관의 지역은 영국 내외를 불문하고, 행정기관이 그 기능을 우선적으로 행사하는 곳이다.
- (6) 제3항(b)의 경우, 관계 행정기관은 조달이 예정된 사항에 관하여서만 제반사정에 비례하여 고려하여야 한다.
- (7) 관계 행정기관은 제3항에 따라 고려될 수 있는 사항들에 관하여 어떠한 협의에 착수할 것인가의 여부를 고려하여야 한다.
- (8) 해당 조달을 신속하게 진행시켜야 할 긴급한 사유가 있어 관계 행정기관이 제1항에 정해진 기한 이전에 제3항, 제6항 및 제7항의 요건들을 준수하기 곤란할 경우 관계 행정기관은 해당 요건들의 준수가 비현실적인 해당 요건들을 배제할 수 있다.
- (9) 이 규정이 발표된 후에 관계 행정기관 측의 부당한 지체로 인하여 적용시간이 줄어들 때에는 그 한도 내에서 제8항을 적용하지 아니한다.
- (10) 제1항, 제3항, 제6항, 또는 제7항의 불이행은 공공계약규정(Regulations)을 준수하기 위하여 행해지는 어떠한 조치의 타당성에 영향을 미치지 아니한다.
- (11) 다음의 기관들은 제1항, 제3항, 제6항 또는 제7항을 준수하도록 요구받지 아니한다.
- (a) 웨일즈 내각
 - (b) 웨일즈 수석장관
 - (c) 웨일즈 법무부 장관
 - (d) 웨일즈 의회위원회
 - (e) 전적으로 또는 주로 웨일즈와 관련된 기능을 수행하는 관계 행정기관
- (12) 제11항의 취지에 따라 관계 행정기관의 기능은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 웨일즈와 관련된 것으로 본다.
- (a) 해당 기관에 기능을 부여하는 규정이 웨일즈 의회의 입법권한에 속하는 경우
 - (b) 해당 기관에 기능을 부여하는 규정이 웨일즈 내각에 의하여 제정된 경우
- (13) 이 규정은 관계 행정기관에서 추진 중인 공공역무계약 또는 기본합의가 공공계약 규정이 적용대상인 경우에 한하여 그 행정기관의 조달안(調達案)이나 약정에 대하여서만 적용된다.
- (14) 이 규정이 발효하기 이전에 행해진 조치가 이 조문이 발효한 후에 제1항, 제3항, 제6항 및 제7항의 요건을 충족시키는 때에는 그 한도 내에서 당해 요건을 충족시킨 것으로 본다.
- (15) 이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
- ‘기본합의(frame agreement)란 공공계약규정(Regulation)에서와 같은 의미를 가지며, 기본 합의에 기초한 계약에 대한 언급이란 같은 규정에 따라 정해진 조건으로 체결된 계약에 대한 언

급을 말한다.

‘공공역무계약(public service contract)’이란 공공계약규정과 같은 의미를 말한다(공공계약 규정에 의하여 공공역무계약으로 간주되는 계약을 포함한다).

‘공공계약규정’이란 2006년 공공계약규정(Public Contract Regulations 2006) (S.I. 2006/5) 또는 수시 개정에 따라 같은 규정을 대체하는 다른 규정들을 말한다.

‘관계 행정기관(relevant authority)’이란 공공계약 규정의 목적상 계약기관(contracting authority)에 해당하는 자 또는 기구를 말한다.

제2조 지방행정기관 계약

1988년의 ‘지방정부법(Local Government Act 1988)’ 제17조(지방 행정기관과 그밖에 다른 공공기관 계약의 경우에 비상업적 고려의 배제)의 제10항 뒤에 다음의 제11항을 신설한다.

“(11) 이 규정은 이 조항의 적용을 받는 어떠한 공공기관(public authority)도 2012년의 ‘공공역무(사회적 가치)법’ 제1조에 따라 그에게 부과된 의무를 이행하거나 촉진시키기 위하여 필요하거나 편리하다고 판단하는 한 이 규정에 따라 규제되는 어떠한 기능도 비상업적 업무(non-commercial matter)에 관하여 수행하는 것을 방해받지 아니한다.”

제3조 재정규정

이 법이 적용됨으로써 내각각료(Minister of the Crown), 정부부처 또는 다른 공공기관에 발생된 지출에 대하여서는 의회가 정하는 바에 따라 비용을 지급한다.

제4조 약칙, 발효 및 적용

- (1) 이 법은 ‘2012 공공역무(사회적 가치)법’으로 원용될 수 있다.
- (2) 제1조와 제4조는 이 법이 통과된 날로부터 시행한다.
- (3) 제1조와 제2조는 관계 내각관료가 제정법상 문서(statutory instrument)에 따라 발하는 명령으로 지정하는 날(공표일)에 시행한다.
- (4) 이 법은 잉글랜드와 웨일즈 지역에 효력이 미친다.

출처 : 사회적가치연구소, “영국 2012 사회적가치(공공서비스)법”, [http://www.svi.re.kr/kwa-63198\(2018.09.06](http://www.svi.re.kr/kwa-63198(2018.09.06) 최종 검색)

영국은 사회적 가치를 증진시키기 위한 별도의 제정법을 마련하는 방식이 아니라 공공 서비스를 관할하는 법률에서 사회적 가치를 반영함으로써 결과적으로 사회적 가치를 기존의 법체계 속에 편입시키는 입법전략을 취한 것으로 보인다.¹³⁾ 이러한 법률의 제정은 재정적 가치(financial value)와 사회적 가치 사이의 균형을 회복하려는 최초의 입법적 시

13) 전재경, “영국의 「사회적 가치 기본법」”, 『최신외국법제정보』, 한국법제연구원, 2015.9. 2-3면.

도라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 또한 이 법은 공공성 확대, 사회적 가치의 확산뿐만 아니라 공공서비스 전달체계의 효율화에도 기여한 것으로 평가된다.¹⁵⁾

우리의 경우, 사회적 기업이나 협동조합 등 사회적 경제 조직은 있지만 이를 통하여 조달할 역무가 풍부하지 않는 현실에서,¹⁶⁾ 보다 적극적인 방식으로 공공부문의 역할을 사회적 가치의 실현과 연결하고, 공공구매방식을 통한 사회문제 해결을 제도화하려 하며, 공공기관이 조달하고자 계획하는 바가 관련 지역의 경제적·사회적·환경적 복지에 어떻게 기여하는지, 그리고 조달절차가 시행에서 복리 증진을 위해 해당 당국이 어떻게 행동해야 하는지를 고려하도록¹⁷⁾ 한 영국의 입법은 시사하는 바가 크다. 다만, 영국의 경우 연방제 국가로서 지역문화 내지 전통이 강해 이들 간의 다양한 가치를 조율해야 할 필요성이 컸음을 강조하며, 우리나라의 경우 지역적 특성이 그만큼 두드러지지 않고 오히려 그러한 지역성을 극복하기 위한 시도들이 계속되고 있다는 점에서 영국의 사회적 가치법의 현실적 배경과 기능이 다르다는 점이 지적되기도 한다.¹⁸⁾

3. 국제연합(UN)의 지속가능발전 의제(2015)

경제성장을 최우선 가치로 삼는 발전전략의 근본적인 성찰을 요구한 UN은 지구공동체의 미래를 염려하고 성장위주의 발전전략을 재고하기 위해 환경·사회·경제·거버넌스 전 분야에 걸쳐 17개의 목표와 169개의 세부목표로 이루어진 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 정하여 권고하고 있다. SDGs는 빈곤 퇴치와 개도국 지원에 초점을 맞춘 새천년개발목표(MDGs)와 달리 선진국과 개도국을 포함한

14) Julian Dobson, Vommissioning for social value: what the Public Services (Social Value) Act 2012 means in practice, HQN Limited, August 2012, p.2.를 전재경, 앞의 글, 15면에서 재인용.

15) 영국사회적기업협회(SEUK) 조사에 따르면, 지역공공기관의 71%가 사회적 가치법 시행을 통해 공공서비스 전달체계가 더욱 효율적으로 개선되었다고 응답했으며, 비용절감효과가 나타났다고 응답한 비율도 52%에 이른다고 한다. 한겨레, “공공혁신의 지렛대, 사회적가치기본법”, 2017.6.23.

http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/799967.html(2018.10.19.최종검색)

16) 전재경, 앞의 글, 16면.

17) 박명규·이재열, 앞의 책, 37면.

18) 이동훈, “공공기관의 사회적 가치”, 한국법제연구원 워크숍 자료집, 2018.9.14. 40-41면.

모든 국가에 발전목표를 제시하고 있다는 점에서 전 세계의 사회적 가치를 지표화 하는데 중요한 기준이 된다.¹⁹⁾ SDGs의 주요한 목표로 빈곤종식, 영양, 건강과 웰빙, 형평성 있는 교육, 성평등, 위생, 에너지, 일자리, 인프라, 불평등해소, 주거, 지속가능경제, 기후 변화, 종다양성, 생태계보호, 법치, 글로벌 파트너십 등을 들 수 있다. 이들 SDGs 지표와 사회적 가치의 지표를 비교하여 보면 다음과 같다(사회적 가치의 지표는 사회적 가치 기본법안 제2조제1호에서 제시된 12개의 구체적 지표를 비교대상으로 한다).

지속가능발전목표(SDGs)와 사회적 가치 지표의 비교

SDGs	사회적 가치
Goal1. 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤을 종식	가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호
Goal2. 기아를 종식하고, 식량안보를 달성하며, 개선된 영양상태를 달성하고, 지속가능한 농업을 강화	가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호
Goal3. 모두를 위한 전 연령층의 건강한 삶을 보장하고, 웰빙을 증진	다. 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공
Goal4. 모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육보장 및 평생교육 기회를 증진	마. 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합
Goal5. 성평등 달성 및 모든 여성과 여아들이 자신의 역량을 강화	마. 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합
Goal6. 모두가 물과 위생설비를 사용할 수 있도록 하고 지속가능한 유지관리를 보장	다. 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공
Goal7. 모두를 위한 적당한 가격이며 신뢰할 수 있고 지속가능한 현대적인 에너지를 접근을 보장	카. 환경의 지속가능성 보전
Goal8. 모두를 위한 지속적, 포용적, 지속가능한 경제성장을 촉진하며 생산적인 완전고용과 모두를 위한 양질의 일자리를 증진	사. 품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출

19) 박명규·이재열, 앞의 책, 377면.

SDGs	사회적 가치
Goal9. 복원력이 높은 사회기반시설을 구축하고 포용적이고 지속가능한 산업화를 증진시키며 혁신을 장려	자. 경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌
Goal10. 국가 내, 국가 간 불평등을 감소	마. 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합 바. 대기업, 중소기업간의 상생과 협력
Goal11. 도시와 주거지를 포용적이며 안전하고 복원력 있고 지속가능하게 보장	나. 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지 아. 지역사회 활성화와 공동체 복원
Goal12. 지속가능한 소비 및 생산양식을 보장	차. 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행
Goal13. 기후변화와 그로인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응을 시행	나. 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지 카. 환경의 지속가능성 보전
Goal14. 지속가능한 발전을 위한 대양, 바다, 해양자원을 보존하고 지속가능하게 사용	카. 환경의 지속가능성 보전
Goal15. 지속가능한 육상생태계 이용을 보호·복원·증진하고, 산림을 지속가능하게 관리하며, 사막화를 방지하고, 토지황폐화를 중지하고, 생물다양성 손실을 중단	카. 환경의 지속가능성 보전
Goal16. 지속가능발전을 위해 평화롭고 포용적인 사회를 증진하고, 모두가 정의 접근할 수 있도록 하고, 모든 수준에서 효과적이고 책임성 있고 포용적인 제도를 구축	타. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현
Goal17. 이행수단을 강화하고 지속가능발전을 위한 글로벌파트너십을 활성화	타. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현 파. 그밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화

자료: 문도운·민경일·이소연·이하늬·이현아·전지은, 『알기쉬운 지속가능발전목표 SDGs』, KOICA, 2016. 2.15, 16-28면 및 김성진, “공공기관의 사회적 가치 실현의 필요성과 전망”, 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회 자료집, 2017, 39-40면 참조.

SDGs와 사회적 가치는 유사한 가치적 목표와 지향을 가지고 있다고 볼 수 있지만 그 수신자인 대상은 “국가”와 “사회”에 대한 것으로 근본적인 차이가 있으며 이러한 차이에 따라 각 지표가 함의하는 내용과 범위에 있어서도 차이를 보인다고 할 수 있다. 다만, 막연하게 SDGs와 우리 사회적 가치지표를 비교하여 보자면, 사회적 가치의 경우 사회적·경제적·환경적·문화적 영역에서 필요한 가치를 적절하게 예시하고 있으나, 경제적인 영역이 그 밖의 영역, 특히 사회적·문화적 영역 보다 강조되고 있는 것으로 보인다. 내용에 있어서는 “평생교육”에 대한 언급이, 방법에 있어서는 “정보 불평등의 해소” 등에 대한 예시도 명시적으로 추가될 필요가 있다.

II. 사회적 가치의 개념

최근 ‘사회적 경제’, ‘사회적 가치’, ‘사회적 책임’, ‘사회적 기업’ 등 ‘사회’를 강조하는 단어들에 매우 일상적으로 사용되고 있다.²⁰⁾ 그런데 사실상 “사회적 가치”가 정확히 무엇을 의미하는지 그 정확한 개념에 대하여는 아직 이론적으로나 사회적으로도 합의가 제대로 이루어지지 않은 상태이다. “공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”,²¹⁾ “개인을 초월(혹은 포함)하여 지속가능한 공동체를 위하여 지향하는 바람직한 가치”,²²⁾ “헌법적 가치 중 특별히 ‘공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치’가 현실적으로 구현될 것을 법률 차원에서 목표로 하는 것”²³⁾ 등 연구자에 따라 약간씩 차이를 보인다.

최근의 문헌에서 제시되고 있는 사회적 가치 개념을 종합하여 보면, “일정한 사회 내지 집단에서 중요하거나 타당하다고 공유되고 있거나 지향하는 가치” 정도로 정의할 수 있다. 사회적 가치 개념의 가장 두드러진 특징은 그것이 ① 경제적 가치, 즉 하나의 상품 또는 서비스에 투입된 모든 유무형의 자원을 화폐적 단위로 환산하는 교환가치와 근본적

20) 윤수정, “사회적 가치 실현과 헌법”, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응』, 한국법제연구원 개원 28주년 기념 학술행사 자료집, 2018.7.6, 6면.

21) 윤태범, 『사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구』, 한국행정학회, 2017.12, 33면.

22) 최현선, “사회적 가치 실현을 위한 공공기관 혁신”, 대통령직속 정책기획위원회 세미나 자료, 2018.2.20., 7면, [http://pcpp.go.kr/post/seminar/seminarView.do?post_id=153&board_id=6&\(2018.9.17. 최종접속\)](http://pcpp.go.kr/post/seminar/seminarView.do?post_id=153&board_id=6&(2018.9.17. 최종접속)).

23) 김성진, “공공기관의 사회적 가치 실현의 필요성과 전망”, 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회 자료집, 2017, 30면.

으로 구별된다는 점, ② 개인적 가치, 즉, 개인이 개별적이고 주관적으로 추구하고자 하는 목표가 아니라 일정한 공동체를 중심으로 형성되는 가치라는 점 등으로 정리할 수 있다.

사회적 가치에서 말하는 “사회”란 개인의 합 또는 그 이상의 공동체적 성격을 갖는 집단을 말하는 것으로서, “사회적 가치”라는 것도 개인적 편익에 대한 관심이나 요구를 초월하여 타인과 공동체가 중요하다고 생각하는 것에 관심을 가지거나 추구하는 가치다. 그러나 공동체적 가치를 추구한다고 하여 개인적 가치를 무시하거나 제외하는 것은 아니며, 그것을 포함하고 “포용”하며 오히려 그것을 사회적 차원으로 고양시킨다는 점을 유의할 필요가 있다.²⁴⁾ 사회적 가치를 생각한다는 것은 어떠한 이익들이 혼재되어 있는 상황에서 그것을 해결하기 위한 어떠한 결정을 내려야 하는 순간에 도달하였음을 의미하는 것이다. 또한 그러한 결정을 내림에 있어서 일정한 내용과 방식에 대한 “지향점”의 하나로 사회적 가치가 제시되고 정당화 근거가 되기도 하기 때문에, 외부로부터 주어지는 것이 아니라 공동체 구성원이 문제를 발견하고 해결해 나가는 절차와 과정이 매우 중요하게 작용한다.

현재 우리 사회에서 대두되고 있는 각종의 문제들, 즉 자본주의의 작동이 심각한 부작용을 낳고 기존 제도의 대응능력이 한계를 보이는 상황에서 이를 타개하기 위해 지금 우리가 추구하고 있는 가치와 실천에 대한 근본적인 성찰이 필요하다는 문제의식은 이미 수차례 발현된 바 있다.²⁵⁾ 그 중에서 2017년 발의된 사회적 가치 기본법안에 따르면, 사회적 가치란 “인권, 안전, 환경, 사회적 약자 배려, 양질의 일자리 창출, 상생협력 등 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치로서 안전에 대한 국민적 우려가 확대되고 고용 불안과 양극화 등으로 국민의 삶의 질이 악화되는 상황에 국민적 불안을 해소하고 사회 통합을 이루어 나가기 위해서 추구해야 할 핵심적 가치”로 제시되어 있다(제안이유). 그

24) 이는 사적 이익의 총합으로 이해해서는 안 되며, 개인의 소득 혹은 사유재산의 속성이 아니라 인간과 인간간의 올바른 관계, 즉 사회적 관계 그 자체가 발생시키는 가치로 보아야 할 것이다. 조원희, “공공성이란 무엇인가”, 매일노동뉴스, 2006.8.20.

<http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=65503>(2018.6.15 최종검색)

25) 박명규·이재열, 앞의 책, 15면.

리고 그 개념적 정의는 “사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치로서 ① 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호, ② 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지, ③ 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공, ④ 노동권의 보장과 근로조건의 향상, ⑤ 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합, ⑥ 대기업, 중소기업 간의 상생과 협력, ⑦ 품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출, ⑧ 지역사회 활성화와 공동체 복원, ⑨ 경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌, ⑩ 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행, ⑪ 환경의 지속가능성 보전, ⑫ 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현, ⑬ 그 밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화”를 포괄하는 것으로 되어 있다(제3조 제1호).

그렇다면, 이렇게 다양한 지표들로 구성된 하나의 개념, “사회적 가치”는 현실적으로 어떠한 의미를 갖는가, 사회적 가치를 인정하고 그것을 추구하기 위하여 현재 무엇이 문제이며 어떠한 조직과 제도가 바뀌어야 하는가에 대한 근본적인 질문과 답이 필요하다. 즉, 사회적 가치를 강화와 관련된 정량적·정성적 분석 및 평가를 위해 사회적 가치에 대한 명확한 개념 수립이 선행되지 않는다면, 사회적 가치는 일개 정책적 의제로서 소모적인 홍보 대상으로서만 의미를 가질 뿐 실제 우리 사회에 영향을 미칠 수 있는 실효성 있는 제도로 존속하지 못할 것이기 때문이다.²⁶⁾ 그렇기 때문에 현실에 대한 비판적 문제의식을 가지고 그것을 해결해 나가기 위해 자칫 지루한 과정일 수도 있는 사회적 논의와 합의의 절차가 충분히 숙성하고 그로부터 어떠한 결과가 도출되었어야 함에도 불구하고, 소위 사회적 가치 법안이라는 “입법적 방식”²⁷⁾으로 사회적 가치라는 개념과 목표가 어떤 외부적 지점으로부터 제시됨으로써 정작 그 본질적 내용과 실현수단 및 방법에 대하여는 혼란이 초래되고 있는 것도 사실이다.

26) 김현희, 『사회적 가치 실현의 법적 대응 전략』 제2주제 토론회, 한국법제연구원 개원 28주년 기념 학술행사 자료집, 69-70면 참조.

27) 박명규·이재열, 앞의 책, 15면.

2. 사회적 가치의 이론적 고찰

(1) 논의의 기초로서의 “국가”와 “사회”

우리나라가 현대 민주주의 국가로 자리 잡는 데에는 그리 오랜 시간이 걸리지 않았다. 경제적인 압축 성장만큼이나 국가와 사회의 발전 속도 또한 매우 빠르게 진행되었다. 따라서 압축 성장에 대한 반대급부로서 부의 불균형 분배, 산업의 불균형 성장 등 다양한 문제점들이 내재되어 있다. 이는 국가와 사회의 빠른 발전에 따른 국가 주도적 사회, 권위주의적 국가 또는 사회에 대한 국가의 후견주의와 이에 따른 국가와 사회 간 역할의 불균형 등 반대급부로 나타나고 있다. 이론적 분야에서는 우리나라의 현실을 비판하면서 다양한 대안들이 제시되고 있지만, 국가와 사회의 많은 영역에는 이러한 불균형들이 이미 고착화되어 있는 것 같다. 그 영향으로 인권, 빈곤, 소외, 배려, 노동, 환경파괴 등 사회적 문제가 발생하는 경우조차도 “국가주도적” 문제해결과 대안이 주로 제시될 뿐이다.

이와 같은 우리나라의 현실에서 국가와 사회를 구별하고자 하는 시도는 매우 불경스럽거나 불필요한 것으로 받아들여질 수 있다. 그동안 우리 사회가 국가주도적이고 목적지향적인 발전 전략에 따라 발전해왔다는 만족감은 이렇게 드러나는 문제점을 상쇄하고도 남는다. 하지만, 사회가 발전하면 할수록 결국 국가의 역할에는 분명 한계가 보이는 지점이 있다. 그것은 인간의 자유영역이라 할 수 있는 사회영역이 무한정 국가의 역할로만 해결될 수 있는 것은 아니기 때문이다. 그럼에도 불구하고 우리 사회가 아직은 스스로 사회문제를 충분하게 제어하고 해결할 역량이 부족하다는 점이 딜레마이다. 국가 이전에 존재하는 사회적 문제는 적어도 사회가 해결할 수 있어야 하는데, 우리 사회는 아직 그 힘과 역량이 부족한 측면이 있고, 바로 이 지점에 사회영역에서 추구하여야 가치의 부재와 그러한 가치를 현실화할 역량의 부족이 “사회적 가치”와 관련하여 논의되고 있는 것이다. 그리하여 종전의 국가주도적 산업화와 민주화 시기에는 국가를 향한 국민들의 헌법적 가치의 주장과 확보가 중요한 이슈가 되었다면, 이제는 사회영역에서 사람들이 추구하여야 할 가치가 무엇인지, 그것은 어떻게 확보될 수 있고, 힘을 발휘할 수 있는지가 쟁점이

되고 있다. 따라서 우리 사회가 발전해온 시대적 흐름에서의 국가와 사회의 차이에 대한 정확한 인식은 중요한 의미를 가진다고 할 것이다.

우리나라 헌법학에서 국가(Staat)와 사회(Gesellschaft)는 서로 불가결의 밀접한 연관성을 가지고 있고, 다만 국가와 사회의 그 밀접한 연관성을 구체적으로 어떻게 이해할 것이냐에 대하여 소위 국가와 사회의 일원론 또는 이원론이 대립하고 있다. 어느 견해가 맞느냐를 논하는 것은 본 연구의 대상이 아니며, 규범학에서 이미 논의가 마무리 된 것을 다시 들추어내는 것이 무의미하다는 비판이 가능하지만, 이하에서는 국가와 사회 상호간의 “교차관계적” 관점에 따라 파악하고자 한다.²⁸⁾ 즉, 국가기관의 구성과 권한 및 국가와 국민의 관계를 규율하는 것을 목적으로 하는 헌법은 “국가”를 전제로 하여 규율대상으로 삼는다. 국가영역에 포함되지 않는 개개인들의 행위는 헌법이 규율하지 않는 것이 원칙이기에, 설령 기본권의 이중성을 인정한다할지라도 기본권의 사인간의 효력은 제한적이다. 헌법에 보장되어 있는 자유권은 국가권력에 대한 제한으로서 국가에 대한 방어권이기도 하다. 이렇게 국가영역에 포함되지 않고 개개인의 자율에 맡겨진 영역, 곧 자유로운 사회를 국가로부터 보장하는 것이 자유권의 영역이다. 반면에, 사회영역은 국가에 앞서는 영역이므로 자유권으로서의 개인의 권리도 전국가적인 권리이다. 헌법의 주요한 임무가 이처럼 국가와 사회의 영역을 구분하여 국가에 대한 개인의 자유를 확보하는 것이기 때문에 그 목적에 충실한 헌법이라면 적어도 근본적으로는 국가와 사회의 구별에 기초하고 있다고 할 수 있다.²⁹⁾

(2) 국가적 가치(헌법적 가치)와 사회적 가치의 구별

헌법은 정치적 공동체가 형성되고 국가과제가 이행되며 공동체 내에서 분쟁해결의 절차가 규율되는 공동체의 법적 기본질서(rechtliche Grundordnung)로 이해된다. 이러한 관점에서 헌법은 정치생활을 형성하고 유도하는 기능을 하며 정치와 법의 모든 영역에 대

28) 이부하, “국가와 문화적 기본권”, 『세계헌법연구』, 제14권제1호, 2008.3, 186면 및 195면.

29) 서경석, “국가와 사회: 이원론과 일원론”, 『헌법학연구』, 제8권제3호, 2001, 8-9면.

하여 규범력을 가지고 방향과 기준을 제시하는 기본질서로 이해할 수 있다. 이러한 기능을 위하여는 헌법의 내용을 존중하고 이를 현실에서 실현하고자 하는 모든 국가기관의 의지를 필요로 하며, 나아가 헌법질서를 원칙적으로 정당하고 수호할만한 정치적 기본질서로 인정하는 국민 다수의 합의도 사실적 전제조건이 된다.³⁰⁾ 이렇게 헌법이 추구하는 가치는 국가를 전제로 하는 개념으로서 즉, 국가적 가치라고 할 수 있다.³¹⁾

사회적 가치는 맥락에 따라 다양하게 제시되지만, 기본적으로 공동체로서 사회 전체에 편익을 제공하는 가치로서, 인권, 환경, 안전, 보건, 삶의 질 향상, 지속가능성 등 보편적인 내용으로, 이는 우리 헌법이 표방하고 있는 다양한 ‘헌법적 가치’와 매우 밀접한 관련이 있는 것으로 볼 수 있다. 그렇다면 국가와 사회의 구별을 전제하는 경우, 국가적 가치인 헌법적 가치와 사회적 가치의 관계는 어떻게 설명될 수 있는가. 사회적 가치와 헌법적 가치 양자의 관계는 관점에 따라 다양하게 논의될 수 있다. 정부는 사회적 가치는 “헌법적 가치로서 사회권을 실질화하기 위한 가치이며, 경제적·환경적·문화적 가치를 포괄하는 상위 가치”, 즉 헌법이 지향하는 가치 중 사회의 재생과 건전한 발전을 위한 가치로서 인권, 노동권, 안전, 사회적 약자 배려, 민주적 의사결정과 참여의 실현 등 공동체와 사회 전체에 편익을 제공하는 가치로 그 체계적 지위를 부여하고 있다.³²⁾ 즉, 사회적 가치는 헌법적 가치 중 사회의 재생과 건전한 발전을 위해 긴요한 가치를 추출하여 국가의 중요 정책 과제로 삼은 것으로서, 국민의 자유와 권리를 추상적이며 관념적으로 정하고

30) 한수웅, 『헌법학』, 법문사, 2018, 20면; 전광석, 『한국헌법론』, 집현재, 2018, 3면.

31) 이러한 내용적 측면에서 헌법상 소위 “국가목표규정”(Staatszielbestimmung)은 사회적 가치와 밀접한 관련이 있다. “국가목표규정”이란 법적 구속력을 가지고 국가가 특정 과제를 지속적으로 이행해야 할 의무를 부과하는 헌법규범을 말한다. 즉, 국가공동체의 일반적인 목표설정으로서 입법자에 의하여 지속적으로 실현되어야 하는 방향과 지침이자 법규범의 해석에서 고려하여야 하는 기준인 것이다. 국가목표규정의 예로는 통일의 지향(제4조), 국제평화의 유지(제5조), 인간의 존엄성(제10조), 국민의 교육(제31조), 근로자의 고용증진(제32조제1항), 국민의 인간다운 생활의 보장(제34조), 환경의 보전(제35조제1항), 양성의 평등 및 모성의 보호(제36조), 국민경제의 성장과 안정·소득의 분배·경제력의 남용방지(제119조제2항) 등 사회국가원리나 사회적 기본권을 비롯하여 헌법 제9장에 규정된 일련의 경제정책적 규정들이 있다. 한수웅, 앞의 책, 26-27면; 전광석, 앞의 책, 3면.

32) 행정안전부, 『정부혁신종합추진계획』, 2018.3, 13면. 이 계획에 따른 정부혁신의 비전은 국정목표인 “국민이 주인인 정부” 실현이며, 이를 달성하기 위한 3대 전략으로서 “① ‘정부운영을 사회적 가치 중심으로 전환’한다. ② ‘참여와 협력을 통해 할 일을 하는 정부’를 구현한다. ③ ‘넓은 관행을 혁신하여 신뢰받는 정부’를 구현한다.” 이 수립되었다. [https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/1390962?hideurl=N\(2018.10.11.최종검색\)](https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/1390962?hideurl=N(2018.10.11.최종검색))

있는 것이 헌법적 가치라면, 그러한 헌법적 가치 중에서 보다 실질적이고 우선적인 과제로 삼은 것이 사회적 가치라고 이해할 수 있다는 것이다.³³⁾

사회적 가치와 헌법적 가치의 비교

사회적 가치	헌법적 가치
인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권 보호	인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권, 평등, 신체의 자유, 거주이전의 자유, 직업의 자유, 주거의 자유, 사생활의 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론출판집회결사의 자유, 학문과 예술의 자유, 근로의 권리
재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경 유지	근로조건에의 기준, 재해예방의무, 위험으로부터 국민보호 의무, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리
건강한 생활이 가능한 보건복지 제공	인간다운 생활을 할 권리, 사회보장 사회복지 증진, 보건에 관한 국가의 보호
노동권 보장과 근로조건 향상	근로의 권리, 노동3권
사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합	여성 및 연소자의 근로보호, 고용임금 및 근로조건에서의 부당차별 금지, 국가유공자등 유가족 우선적 근로기회 제공, 여성복지와 권익향상 노력의무, 노인 및 청소년 복지향상 정책 실시의무, 신체장애자 등 생활능력이 없는 자 보호 의무
대기업, 중소기업간 상생과 협력	경제주체간 조화를 통한 경제민주화, 중소기업 보호육성 의무
품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출	근로의 권리, 고용증진의무, 적정임금 보장노력의무
지역사회 활성화와 공동체 복원	지역경제 육성 의무

33) 김성진, 앞의 글, 26면.

사회적 가치	헌법적 가치
경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역 경제 공헌	지방자치, 전문(경제의 모든 영역에서 각인의 기회를 균등히 하고)
윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행	경제력 남용방지
환경의 지속가능성 보전	쾌적한 환경에서 생활할 권리
시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여 실현	전문(불의에 항거한 419민주이념을 계승하고), 선거제도, 국민투표제도, 지방자치제도
그밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화	재산권의 공공복지 적합의무, 공공복리에 기한 기본권 제한, 납세의 의무, 국토이용 제한 의무 등

출처 : 김성진, “공공기관의 사회적 가치 실현의 필요성과 전망”, 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회 자료집, 2017, 26-28면.

이러한 인식은 양자를 거의 같은 것으로 보거나 헌법적 가치 안에 사회적 가치가 포괄되는 것으로 보는 것이다. 권위주의적 국가발전과 국가주도적 경제성장을 주요 특징으로 하는 우리나라의 경우에는 사회발전에 있어서도 국가의 역할이 매우 중요하다는 판단을 전제로, 최근 사회적 가치라고 논의되고 있는 것들을 헌법적 가치의 일부로 편입하여 그것이 마치 국가의 임무이자 역할의 확장인 것으로 파악하고 있는 것이다.

하지만, 국가와 사회는 각각 헌법적 가치와 사회적 가치를 실현하는 주체, 목적, 방법 및 그 효과가 다르다. 추구하는 목적이 다르고, 실천영역이 구분되며, 실현하는 방법이 다르다는 점에서 양자의 역할 구별이 필요한 것이다. 이러한 의미에서 헌법적 가치의 사회적 영역으로의 지나친 확장 내지 사회적 가치의 헌법적 개념화는 위험할 수 있다. 사회적 가치는 헌법적 가치를 구체화하는 과정에서 발생하게 되는 다양한 문제들을 해결함에 있어서 주요한 방향과 내용을 설정하는 지표로 기능할 수 있으며, 헌법적 가치는 이러한 사회적 가치의 추구를 국가차원에서 규범적으로 확인하고 보호할 수 있다는 상호교차적 관계를 이해할 필요가 있다.

Ⅲ. 공공기관의 전통적인 목적들과의 비교

1. 공공성

“공공성”은 공적인 것(respublica), 공익성(public interest), 공공재(public goods), 공론성(offentlichkeit, public sphere), 공정성(fairness)과 공평성(impartiality), 공개성(publicity), 공표성(openness), 공유성(public sharing), 공공복지(public welfare) 등 다양한 분야에서 다양한 의미로 사용되는 용어이지만, 그 핵심은 “공동체 전체에 미치는” 효과를 중시하는 것으로 여겨진다.³⁴⁾ 공공성은 공익을 근거지우며, 공익을 공익답게 만드는 본질적 요소이다.³⁵⁾ 공공성이나 공익 등은 모두 일의적이고 정태적인 것이 아니라 “다의적”이고 “동태적”인 성격을 가진다. 다만, 공공성은 가치 함축적이기도 가치중립적이기도 하지만, 공익은 다수의 이익이던 소수의 이익이던 경제적 가치를 내포하고 있는 가치 함축적 개념이라는 점에 차이가 있다고 보기도 한다.³⁶⁾

국가의 감독 아래 공적 업무를 수행하는 법인단체를 “공공기관”이라 하고, 국가나 지방자치단체의 주도 하에 일반 다수의 복지를 증진시키려는 사업을 “공공사업” 또는 “공공복지”라 부르는 어법에서도 드러나듯이, 공공성은 공익과 공적 기관이 수행하는 또는 수행해야 하는 공적인 지향성을 의미하는 것이다. 그런 점에서 공공성은 기본적으로 공직자, 국가적 업무를 수행하는 사람들의 투명한 일 처리, 공적 헌신, 국민에 대한 공복으로서의 자의식 등을 핵심으로 한다.³⁷⁾

경제 분야에 있어서 공공성은 그것이 단순한 사적 이익의 총합이 아니라 사적 이익을 넘어선 어떤 더 높은 차원의 유익한 사회적 효과를 발생하는 것으로 이해하여야 하며, 여기서 공공성의 개념은 바로 개인이 소유한 재산이나 부와는 구분되는, 사익을 포용하고

34) 박명규·이재열, 앞의 책, 20면.

35) 최송화, 「공익론 - 공법적 탐구」, 서울대학교 출판부, 2004, 56면.

36) 백완기, “한국행정과 공공성”, 『한국사회와 행정연구』, 18(2), 2007.8, 11면.

37) 박명규·이재열, 앞의 책, 20면.

그것을 초월한 더 높은 차원의 ‘사회적 가치’를 담고 있는 것으로 이해하여야 한다.³⁸⁾ 이러한 측면에서 최근 공공기관의 공공성 회복에 관한 논의와 주장에서의 “공공성”은 양극화를 해소하고 사회안전망을 확대하고자 하는 사회적 가치의 개념을 대체하거나 포함하는 개념으로 언급된 것으로 보인다.³⁹⁾

2. 공 의

법학에서 “공익”(public interest)이라는 개념은 초법적인 국가 차원의 국가권력의 정당화 근거로서 특히 헌법에 있어서 중요한 국가적 가치 개념으로 상정되어 왔으며,⁴⁰⁾ 행정의 가장 중요한 개념 징표의 하나로 지칭되는 것이 바로 행정의 “공익 지향성”이라 할 수 있다.⁴¹⁾

“공익”이란 공동체(국가 또는 지방자치단체) 구성원 전체의 이익을 의미한다. 공익은 공동체의 이익이지만, 공동체 자체의 이익만으로는 공익이 될 수 없다. 즉, 국가 또는 지방자치단체의 단순한 재정상의 이익은 원칙상 공익이 아니다. 공익으로서의 공동체의 이익은 각 개인의 이익의 총합이 아니며 개인의 이익을 초월하는 이익이다. 개인의 이익의 산술적 총합, 달리 말하면 최대다수의 최대의 행복을 공익으로 보는 공리주의적 공익 개념은 공법과 사법을 구별하지 않는 영미행정법에서는 채택될 수 있겠지만, 공법과 사법을 구별하는 우리 행정법에서는 부분적으로만 그 타당성이 인정될 수 있겠다. 공익 개념은 절대적 개념이 아니라 시대의 구체적 상황 속에서 판단되는 상대적 개념이며,⁴²⁾ ‘불확정

38) 조원희, 앞의 글 참조.

39) 연합뉴스, “문대통령, 공공기관에 ”환골탈태 해야“...‘혁신성장 마중물’ 주문”, 2018.8.29.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/08/29/0200000000AKR20180829080200001.HTML?input=1195m>(2018.10.19.최종검색); 라이프인, 공공기관, “공공성 회복과 사회적가치 증진에 나서야”, 2017.10.2.<http://www.lifein.news/news/articleView.html?idxno=464>(2018.10.19.최종검색)

40) 헌법은 공익이라는 용어를 직접 사용하고 있지 않다 하더라도 ‘공공복리’, ‘공공의 필요’, ‘공공의 안녕질서’ 등 공익에 해당하는 개념을 다수 채택하고 있으며 설령 이러한 용어를 사용하지 않았어도 공익과 관련되는 규정들은 여전히 산재하고 있다. 따라서 이들 각 규정에 등장하는 공익 개념이 모두 동일한 취지라고 보기는 어려우며, 모든 공익적 이익 상황을 포괄하는 공익 규정은 헌법상 존재하지 않는다고 보아야 할 것이다. 최송화 앞의 책, 210-211면.

41) 최송화, 앞의 책, 1-5면.

42) 박균성, 『행정법론(상)』, 제16판, 박영사, 2017, 10면; 김동희, 『행정법 I』, 제24판, 박영사, 2018, 6면; 김남철,

법개념'으로서 일종의 법적 평가를 수반하는 가치개념이며, 복잡한 나름의 평가와 예측을 필요로 한다. 따라서 이러한 불확정 법개념을 추상적으로 해석하고 특히 구체적 사건에서 적용하기란 매우 어렵다.⁴³⁾

사회적 가치의 실현은 공동체의 발전을 위한 공공의 이익, 즉 “공익”을 실현하는 것이라 할 수 있다. 법학의 영역에서公私의 구별은 법률관계의 성격을 정하는 매우 중요한 기능을 하는데, 그 중심에 공공성 또는 공익에 있고, 이들 개념은 때로는 공동체와 개인 사이의 상호관련에 대한 학문적 분석의 틀로서 공동체가 추구하여야 할 가치로서 학문적 대상이 되어 왔다.⁴⁴⁾ 여기서 사회적 가치나 공익은 일의적 개념이라기보다는 실체적·절차적 관점에서 다양하게 이해될 수 있는 개념이므로 사회적 가치를 구체적으로 정의하고 명확하게 이해하기 위하여 양자를 상호 비교할 수 있다. 또한, 공익은 다원적 차원에서 형량과 조화를 통하여 보편적인 공동체 이익의 판단으로 나아가는 “과정”까지도 포함하는 개념으로서 하나의 고정된 관념이 아니고, 공익 판단의 과정과 공익의 논증방식, 공익 결정을 위한 절차로서 다양하고 복잡한 이해관계의 비교형량 과정까지도 강조된다⁴⁵⁾는 점에서 양자는 유사한 개념적 틀을 가지고 있다고도 할 수 있다.⁴⁶⁾ 국가가 공익실현의 의무를 진다면 여기서 공익실현의 요청이란 국가공동체의 결정은 타당해야 한다는 것을 의미하는 것이다. 즉, 공익이란 ‘타당한 것’의 동의어이고 ‘국가공동체를 위한 타당한 결정’을 말하는데, 문제는 사고와 가치의 다양성을 기반으로 하는 다원적 민주주의에서 ‘무엇이 타당한지’를 어떻게 인식할 수 있는가 하는 것이다. 다원적 민주주의는 ‘아무도 처음부터 무엇이 타당한 것인지를 확실하게 말할 수 없다’는 것을 출발점으로 삼는다. 따라서 공익이란 그 자체로서 국가에 의하여 독자적으로 인식될 수 있거나 아니면 일방적으로 확정될 수 있는 고정·불변의 실체가 아니라 사회의 다양한 이익의 경쟁 속에서 합의와 타협을 통하여 비로소 발견되는 가변적인 것이다. 모든 국민의 자유로운 참여가능성이

「행정법강론」, 박영사, 제4판, 2018, 4면.

43) 김중권, 「행정법」, 법문사, 제2판, 2016, 88면.

44) 최송화, 「공익론 - 공법적 탐구」, 서울대학교출판부, 2004, 1-2면.

45) 최송화, 앞의 책, 29-30면.

46) 윤태범, 앞의 「사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구」, 12-13면.

개방된 민주적 정치의사형성절차에서 매 경우 구체적인 사안마다 다양한 세력들의 대립과 경쟁을 통하여 나오는 조화와 타협의 산물인 것이다.⁴⁷⁾ 다만, 공익은 행정 및 정책, 국가 등의 권력행위에 대한 정당성을 부여하는 기능적 측면에서, 지금까지 공공부문에 대한 실정법은 공익을 주로 “전체 효용의 극대화” 및 “보편적으로 공유되는 공동의 이익”의 관점에서 보았다. 대표적인 예로서 국가 등이 주요 정책을 수립하는 과정에서 해당 정책이 필요한지 여부를 사전에 검토하는 예비타당성 조사는 “사회·경제적 편익의 최대화, 즉 전체 효용의 극대화 가능성”을 검토하는 것으로서 해당 사업의 공익 실현을 가능하게 하는 것이다. 전체 효용의 극대화라는 관점은 자칫 공익을 단기적인 관점에서 재정건전성 등 비용최소화에 집중하게 할 우려가 있는데, 이러한 경우 다른 사회적 가치(예: 안전)를 소홀하게 할 수 있는 원인이 된다는 점을 간과해서는 안 될 것이며, “사회 전체에 바람직하거나 올바르게 추론되는 가치의 실현”이라는, 보다 본질적인 관점에 주목할 필요가 있다.

요컨대, ‘사회적 가치’를 ‘공익적 가치’와 동일한 개념으로 사용하는 것이 바람직한지에 대해서는 신중할 필요가 있다. ‘사회적 가치’와 ‘공익적 가치’를 동일한 개념으로 사용할 경우 ‘공익’ 개념의 모호성으로 인해 ‘사회적 가치’가 추구하는 고유한 목표가 오히려 불분명해질 가능성이 존재하기 때문이다.⁴⁸⁾

3. 공공복리

“공공복리”는 일반적 복리나 공공의 이익(공익), 국민 공동의 이익과 같은 의미로서, 사익의 단순한 집합에 해당하는 것이 아니라, 개인의 상이한 사적 이익을 넘어서 모든 국민을 국가공동체로 결합하는 일반적 이익을 의미한다. 즉, 공공복리는 국가공동체의 존재의미이자 모든 정치적 행위의 궁극적 목적으로서, 모든 정치적 행위의 궁극적 목적은 공공복리의 실현, 즉, 정의로운 사회의 형성이다. 공공복리는 국가의 정치적 활동에 방향과 지침을 제시하는 지도적 이념이며, 국가 정당성의 근거이다. 따라서 특정 내용(질서유

47) 한수웅, 앞의 책, 139면; 전광석, 앞의 책, 101면.

48) 김대인, “사회적 가치 실현과 행정법”, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응』, 한국법제연구원 개원28주년기념 학술행사자료집, 2018.7.6., 35면.

지, 환경보호 등)에 의하여 정의되지 아니하고 특정 활동영역(국방, 경찰, 교육 등)에 의하여 제한되지 아니하며 모든 현실적 국가목표를 포괄하는 ‘정당한 국가목표(공익)의 총체’가 된다는 데에 특징이 있다.⁴⁹⁾

헌법 제37조제2항에서 개인의 모든 자유가 공공복리를 위하여 제한될 수 있다고 규정함으로써 우리 헌법은 사회국가원리를 국가의 기본원리로 수용하고 있음을 밝히고 있다. 헌법상의 ‘공공복리’는 일차적으로 ‘사회국가적 관점에서 정의로운 사회질서를 형성하기 위하여 그 실현을 요구하는 공익’ 또는 ‘사회국가를 실현하기 위하여 입법자가 추구하는 공익’으로 이해될 수 있다.

IV. 유사 개념

1. 사회적 경제

‘사회적 경제’(social economy)라는 개념은 유럽에서부터 시작되었다. 복지가 모든 것을 해결해 주지 못한다는 점을 인식하게 되면서 2009년 2월 유럽연합 의회는 ‘사회적 경제에 관한 결의’를 채택했는데, 총 48개의 결의사항 중 제1항은 다음과 같다: “유럽 경제에서 사회적 경제는 사람을 우선에 놓는 민주적 가치를 가진 경제의 하나로서 지속가능한 발전과 사회적, 환경적, 기술적 혁신을 지원하면서 다음과 같은 중요한 역할을 한다. 즉, 수익성과 연대의 조화를 이루고, 양질의 일자리를 창출하며, 사회적·경제적·지역적 결합을 강화하고, 사회적 자본을 생산하며, 시민들의 활동을 촉진한다.”⁵⁰⁾

사회적 경제는 사회적 가치와 가장 밀접하게 관련되어 인용되는 개념 중의 하나로서, ‘사회적 목적 추구를 우선으로 하는 모든 경제적 활동’을 총칭하는 개념이다.⁵¹⁾ 넓게는

49) 한수웅, 앞의 책, 482면; 전광석, 앞의 책, 252면.

50) 김종호, “사회적 기업 개념의 범주화에 대한 법적 담론”, 『법학논고』, 제47호, 2014, 137면. 유럽연합의회에서의 위와 같은 내용들을 보면 공동체적 가치를 중시함과 더불어 환경적 가치가 중시되고 있음을 알 수 있다. 이러한 점은 우리나라 사회적 기업 육성법에서 환경적 가치에 대한 강조가 상대적으로 약한 점과는 비교되는 지점이 라고 할 수 있다. 김대인, 앞의 글, 34면.

51) 고동현·이재열·문명선·한솔, 앞의 책, 62면.

국가와 시장 사이에 존재하면서 사회적 요소와 경제적 요소를 모두 가진 “경제조직”으로 이해되기도 하며, 이러한 조직에는 협동조합, 공제회, 재단 기타 사회적 목적, 지속가능한 발전, 기회의 균등, 불이익계층의 포용 등 사회적 목적을 갖고 경제활동에 기초하는 시민 사회조직들을 포함시킨다.⁵²⁾ 사회적 경제에 관하여는 이미 오랜 역사적 발전과정을 거치면서 많은 기관과 학자들이 이론적으로나 실증적으로 접근하여 왔다.

사회적 경제는 경제활동의 목표를 단지 경제적 이윤이 아니라 다양한 사회적 욕구의 실현과 실질적인 문제 해결에 두고자 사회적 가치를 지향한다는 점에서 사회적 가치와 밀접한 관련이 있다. 즉, 사회적 경제는 구성 및 추구하는 목적 자체가 사회적 가치를 실현하기 위한 것이고, 그러한 목적을 실현하는 방식이나 수단 또한 사회적 가치에 부합하는 것이며, 사회적 경제에 대한 성과 내지 평가 또한 얼마나 사회적 가치를 창출하였는지를 기준으로 한다는 점에서, 사회적 경제는 사회적 가치를 이해하고 구체화하는 개념으로서 필요불가결하다. 다만, 사회적 가치의 개념이 포괄적이고 추상적이기 때문에 사회적 경제를 사회적 가치만의 속성이나 특징으로 평가하기에는 어려움이 있을 뿐 아니라 한계가 있다.⁵³⁾

2. 사회적 자본

“사회적 자본”(social capital)은 “개인의 행동과 사회구조를 연계시키는 중간 기제” 또는 “조화로운 행동을 촉진해 사회의 효율성을 높일 수 있는 사회조직의 특성” 등으로 정의할 수 있으나,⁵⁴⁾ 사회적 가치와 마찬가지로 그 개념을 일의적으로 정의하는 것은 쉽지 않다. 개략적으로 ‘일정 집단을 형성하는 사회구성원간 공동의 이익을 위해 ‘협력과 참여’를 창출하는 무형의 자산’으로 이해할 수 있다.⁵⁵⁾ 대표적인 사회적 자본의 형태로서 “신뢰”, “규범”, “네트워크”, “참여” 네 가지 정도가 언급된다.⁵⁶⁾ 사회적 자본은 신뢰를

52) OECD, *Social Economy : Building Inclusive Economies*, Paris, 2007, p.10 및 Goldenberg, *Social Innovation in Canada*, Canadian Policy Research Network, 2004, p.12.를 주성수, 「사회적 경제 이론, 제도, 정책」, 한양대학교 출판부, 2015, 28면에서 재인용.

53) 고동현·이재열·문명선·한솔, 앞의 책, 198-199면.

54) 은재호, 「사회갈등 해소를 위한 국민통합 전략과 실행방안 연구」, 한국행정연구원, 2017, 36면.

55) 우천식, 「한국경제·사회와 사회적 자본」, 한국개발연구원, 2007, 2-3면.

56) 김주훈·조성재, 「사회통합과 경제성장 : 불평등해소와 신성장」, 경제·인문사회연구회 협동연구총서

근간으로 공동체 구성원들의 자발적 참여를 통해 네트워크를 공고히 하고, 호혜성의 원칙 하에 공동체의 규범 준수를 유도 가능케 하는 등 공동체의 다양한 갈등해결에 기여할 수 있는 장점이 있는가 하면, 공동체의 배타적 결속과 부패를 야기할 수 있고 ‘사악한’ 사회적 자본으로 변질될 수 있다는 위험성도 함께 가진다.⁵⁷⁾ 참고로, 한 민간 경제연구원 에서 OECD 32개 국가를 대상으로 사회자본을 구성하는 사적 사회자본(사적 신뢰, 사적 배려, 사적 참여)와 공적 사회자본(공적 신뢰, 공적 배려, 공적 참여)의 상대적 경쟁력을 지수화한 사회자본지수를 추정 한 결과, 한국의 사회자본은 OECD 국가 중 29위, 최하위 권 수준으로서 사적·공적 영역의 사회적 자본이 모두 취약하며, 특히 정부와 사법시스템 등 공적 시스템에 대한 신뢰부족이 한국 사회자본의 가장 취약한 부문으로 나타났으며, 사적 차원에서는 타인에 대한 배려도 부족한 편으로 평가하면서, 다만 한국 사회자본 요소 중 강점이 되는 공적 참여와 사적 참여를 적극 활용하여 국가시스템에 대한 전반적 개조가 필요함을 역설하고 있다.⁵⁸⁾

자본의 유형

	경제자본	인적 자본	사회자본
이론적 의미	화폐가 아닌 생산수단의 형태로 존재하는 자본	자본가에 의해서만 배타적으로 소유될 수 있는 자본에 대한 개념 수정	개인이 아닌 사회적 관계 속에서 파생되는 자본
자본의 소유자	개인(자본가)	개인(노동자)	집단(사회집단, 공동체)
자본소유자에게 주는 이익	타인의 노동력에 근거한 경제적 이익	노동시장에서의 협상력 증대, 임금인상	정보의 획득, 사회적 연대와 결속의 창출

17-22-01, 2017, 225-226면.

57) 이경원, “지역공동체 강화를 위한 사회적 자본의 육성”, 『제주발전포럼』, 2014, 8-9면.

58) 장후석·고승연, “OECD 비교를 통해 본 한국 사회자본의 현황 및 시사점”, 『경제주평』, 14-21호, 현대경제연구원, 2014.5.23., 7-12면.

	경제자본	인적 자본	사회자본
자본의 존재형태	물질적 대상(토지 및 기계 등 생산수단)	교육 및 직무훈련을 통해 개별 노동자에게 체화된 기술과 지식	개별 행위자가 아닌 사회적 관계 속에서 존재하는 신뢰와 결속관계
연구의 핵심	자본가와 노동자 사이의 관계	교육과정과 임금사이의 연관성	개인 혹은 집단 사이의 관계 유형
분석수준	구조(계급)	개인	개인/집단

출처 : 유석춘·장미혜, “사회자본과 한국사회, 『사회발전연구』, 2002, 98면에서 일부 인용.

우리 정부의 문서에 ‘사회적 자본’이라는 개념이 명시적인 정책 의제로 처음 등장한 것은 2001년도 교육인적자원부가 발표한 『제1차 국가인적자원개발 기본계획』에서이다. 이 계획에서는 인적자원과 별도의 개념으로서 사회적 자본을 인식하고, 초중등교육, 시민 교육 등을 통한 시민의식 함양을 강조하였다. 그러나 이는 교육학적 관점에 제한적으로 접근하였으며, 사회적 자본에 관한 한국사회의 다각적이고 종합적인 문제 진단이나 정책적 대응 방안을 모색하지는 않았던 것으로 보인다.⁵⁹⁾

사회적 자본에 관한 정책 논의의 핵심은 다양한 공동체에 체화된 사회적 자본의 ‘최적 조합(best mix)’을 정부가 어떻게 이끌어내는가에 달려있다. 즉 사회적 자본의 조합에 따라 사회적 자본의 주요 구성요소인 신뢰와 규범, 네트워크와 참여 등의 형태와 질이 결정되고 사회성원의 상호관계 및 개개인과 사회전체의 경제·사회적 성과가 결정되기 때문이다.⁶⁰⁾ “포용” 내지 “통합” 등의 사회적 가치를 지향하는 현 정부로서는 개인과 사회를 연결시키는 정서적 유대와 상호존중 등 결속력과 응집력을 높여 국민통합을 이루어 나갈 수 있도록 종합적인 검토가 선행되어야 할 것이다.⁶¹⁾

59) 우천식, 앞의 보고서, 2면.

60) ‘최적 조합’을 이론적으로 규명하는 것은 사실상 거의 불가능한 일이며, 사회적 자본의 구성요소와 다양한 공동체간의 관계 또한 충분히 밝혀져 있지 않다. 우천식, 앞의 보고서, 10면.

61) 은재호, 앞의 보고서, 36-37면.

V. 소결 : 사회적 가치의 규범적 좌표

1. 의의

사회적 가치 기본법안이 제시하고 있는 사회적 가치의 개념과 그 지표의 목록은 “이미” 국가가 국민과의 관계에서 존재하여야 하는 기초적인 계약 내용에 속해 있는 것이며, 보다 구체적으로 이미 모든 법과 제도들이 목적으로 삼고 있는 바를 추상적이고 포괄적으로 정리하여 다시 반복하여 강조한 것이기에, 그 이상의 어떤 새로운 창설적인 의미 또는 효력을 부여하는 것으로 보기는 어렵다. 그렇다고 하여 이러한 사회적 가치를 논하는 것 자체를 무의한 것으로 이해하는 것은 현재 우리 사회가 직면한 문제를 간과하는 것이며 근본적인 개선방안을 모색하고자 하는 의지를 무색하게 만드는 것이다.

중요한 것은, 사회적 가치의 개념 그 자체가 아니라, 사회적 가치를 실현하기 위해서 “누가”, “무엇을”, “어떻게” 해야 하는지를 논의하여야 할 단계에 와있다는 것이다.⁶²⁾ 즉, 현재의 구체적 상황에 대한 비판과 문제의식이 전제되고 다양한 논의와 합의를 통하여 추구하여야 할 가치를 다양한 사회구성원들이 “함께” “찾아나서는” 과정이 필연적으로 연결되는 일련의 노력적 활동이 수반되어야 한다.⁶³⁾ 이러한 미완성적이고 개방적인 지향점이 구성원의 논의와 합의의 과정이 생략된 채 어떤 외부적 지점으로부터 주어졌으며 아직 통일된 바 없으며, 정작 사회적 가치의 내용과 실현 방법에 대하여는 사회적 합의에 이르지 못하고 있다. 이러한 이유에서, 사회적 가치 개념의 현실적 필요성과 내용적 타당성과 절차적 정당성을 누구나 인정한다고 하여 현 규범의 체계 속에서 새로운 입법으로 위치지우는 것은 신중할 필요가 있다.⁶⁴⁾

62) 한국경제매거진, “‘사회적 가치’가 뭐지?...혼란에 빠진 공공기관들”, 2018.2.28., <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=050&aid=0000047006>(2018.10.23. 최종검색) 참조.

63) 박명규·이재열, 앞의 책, 15면.

64) 권향원, “사회적 가치의 규범화를 위한 이론적 쟁점 검토”, 한국법제연구원 워크숍자료집, 2018.5.31., 25면.

2. 헌법과의 관계

“사회적”(sozial)이란 말은 원래 라틴어 “socialis”에서 온 것으로 “공동의”(gemeinsam), “결합된”(verbunden) 이라는 뜻을 가지고 있다.⁶⁵⁾ 여기서 “사회적”이란 사람이 혼자가 아닌 다른 사람들과 더불어 살아간다고 하는 단순한 집합체적 의미가 아니다. 즉, “사회적”이란 특히 경제적·정치적 구조와 관련된 것으로, 사회 내에서의 인간적인 관계를 조정하고 지원함으로써 사회적 안녕과 공공에 기여한다는 취지를 담고 있다.⁶⁶⁾ 공동체 내에서 상대적으로 약하거나 불리한 위치에 있는 사람들이 비인간적인 상황에 처하는 것을 막고 최소한의 인간적인 삶을 유지할 수 있도록 사회적 안전망을 유지해야 한다는 것이다. 따라서 “사회적”이란 사회적 약자를 돕는다는 의미의 표현이라고 할 수 있고, 사회국가가 보증하는 사회적 정의란 사회적 약자에 대한 특별한 배려를 정의의 범주에 포함시키는 것이라 할 수 있다.⁶⁷⁾ 이렇게 개인적 가치, 경제적 가치 등과 구별되는 개념으로서 “사회적” 가치는 공동체마다 각각 중요시하는 가치 및 영역이 상이할 수 있다는 개념 내재적 특징을 가진다. 즉, 어떤 사회 마다 시간적·공간적 관점에서 그 공동체가 중요시하는 가치가 다를 수 있고, 하나의 규범적인 가치가 아닌 여러 영역에서 구분될 수 있으며, 이념적으로 개방성을 갖는다.⁶⁸⁾ 다만, 사회적 가치가 ‘공공의 이익과 공동체의 발전에 기

65) 오늘날 ‘사회적’이라는 용어는 매우 다양한 조합을 이루며 다양하게 사용된다. 명사로써의 ‘사회’는 대체로 고정적이고 틀 짜인 개념이라고 한다면, 형용사로써의 ‘사회적인 것’은 선택적으로 비고정적이며 단일하지 않는 개념이라는 특징적이다. 또한 무엇보다도 다른 영역, 개념, 대상과의 결합을 통해 새로운 의미를 창조하는 유동적 개념이라고 할 수 있다. 이에 대한 자세한 내용은 고동현 외 3인, 『사회적 경제와 사회적 가치 - 자본주의의 오래된 미래-』, 한울아카데미, 2016, 25면.

66) 우리 헌법재판소가 내린 결정에 드러난 “사회적” 의미의 표현을 살펴보면 다음과 같다. 사회적 의무성(88헌가13), 사회적 기속성(2010헌바167, 97헌바9), 사회적 가치판단(2002헌마699), 사회적 책임(2015헌마1206), 사회적 준칙(2015헌가23), 사회적 타당성(95헌가6), (사람의) 사회적 가치(2009헌바199, 2012헌바37), 사회적 비난가능성(2010헌마474), 사회적 평가(2013헌바105), 사회적 상당성(2005헌바94), 사회적 시장경제질서(2007헌바101), 사회적 의사형성과정(2008헌가25), 사회적 의미의 고찰(2006헌마618), 사회적 풍토(2007헌바72), 사회적 가치(2005헌바32, 2007헌바700). 이들 결정이 본 연구의 대상인 “사회적 가치”와 동일한 의미 내용으로 언급한 표현은 아니지만, 그러한 표현을 통하여 제시하고자 하는 일정한 논의의 배경과 범주는 사회적 가치와 본질적인 면에서 다르지 않다고 볼 수 있다.

67) 성중탁, “현대 사회국가와 행정법의 과제”, 『공법학연구』, 제19권제2호, 2018.5, 40면.

68) 이 밖에도 사회적 가치는 공공성과 공익성, 역사성과 가변성, 그리고 유동성, 다원성과 협의성을 특징으로 갖는다. 박상욱, “사회적 가치와 정부혁신”, 국회정책세미나 자료집, 2018. 참조.

여하는 가치'로서 국가 단위에서 논하여 진다면, 사회적 가치에 공동체가 의미를 부여해야 하는 작업이 전제되어야 하며,⁶⁹⁾ 이 때 가장 중요한 기준이 “헌법”이며 대부분의 국가는 헌법에 그 사회가 지향하고 있는 가치를 이미 내재하고 있다고 할 것이다.⁷⁰⁾

우리 헌법상의 사회적 가치는 기본적으로 정치체제로서의 민주주의나 경제질서로서 자본주의 시장경제를 새로운 현실상황에 적합하게 조정하여 기존의 헌법체계를 유지시키는 체제 순응적 가치이다. 사회적 가치의 헌법적 근거에는 기본권이 포함되지만, 이 중 자유권 기본권은 특정한 생활영역에 개인의 자기결정권을 보장하며 국가의 개입은 원칙적으로 허용하지 않는다는 점을 감안한다면,⁷¹⁾ 사회적 가치를 실현하기 위해서는 기초적으로 “사회적 평등”의 실현이 전제되어야 하며, 이러한 사회적 평등은 형식적 평등이 ‘개인의 정의’의 구현에 머무르는 현실적 한계를 극복하고 경제생활과 사회생활에서 존재하는 사실상의 불평등을 교정하여 개인적 정의의 경계를 넘어 ‘사회적 정의’를 실질적으로 구현하는 기초라 할 수 있다.⁷²⁾ 이러한 기초 위에 사회적 가치 실현은 중요한 국가 목표규정으로서의 성격을 갖게 되고 모든 국가기관에 대하여 구속력을 가진다. 그런데 헌법은 헌법적 가치와 법익을 규정함으로써 사회형성의 과제를 이행하기 위한 지침과 방향을 제시할 뿐, 헌법적 법익이나 가치의 우열이나 우선순위를 정하지 않는다는 점을 분명히 기억할 필요가 있다.⁷³⁾ 헌법의 최고가치 이자 최고의 구성 원리인 “인간존엄성”만이 다른 가치들에 비하여 우위적으로 인정될 수 있을 뿐, 헌법상의 모든 가치는 각자 그 자체로 역사적으로 형성된 독자적인 보장의 영역이 되는 것이며, 헌법은 사회형성의 과제

69) 윤수정, 앞의 글, 6면.

70) 윤태범, 앞의 『사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구』, 32-33면.

71) 이러한 실현구조에서 기본적으로 보호영역에 대한 개입과 불개입의 단순한 선택이 결정의 대상이며, 이는 기본적으로 규범적 판단의 문제이다. 다만 개인이 자기 결정의 공간에서 실질적으로 자유를 향유할 수 없는 개별적인 상황이 문제로 남게 될 뿐이다. 기본권 보호 의무는 이러한 상황에서 기본권의 효력을 확대하고자 하는 헌법이론적 시도이다. 전광석, “복지국가와 헌법재판”, 『헌법학연구』 제20권제1호, 2014, 342면.

72) 김종철, “한국 헌법과 사회적 평등- 현황과 법적 쟁점”, 『헌법재판연구원 제5회 국제학술심포지엄 자료집』 (2016), 170면 참조.

73) 국가목표규정은 일반적 목표의 제시에 국한될 뿐 목표의 구체화, 수단과 방법의 선택, 이행시점의 결정 등은 국가 기관에게 위임된다. 따라서 국가목표규정은 일차적으로 입법자를 향하는 것으로, 어떠한 방법으로 입법자가 그에게 부과된 국가과제를 이행할 것인지에 관하여는 광범위한 형성의 자유가 인정될 수 있으며, 개인은 원칙적으로 이러한 국가의무에 대응하는 주관적 권리를 가지지 않는다. 한수용, 앞의 책, 26면; 전광석, 앞의 책, 34-35면.

는 입법자에게 위임한다. 헌법적 가치간의 우열관계를 확정하는 헌법은 수시로 변화하는 사회현상에 끊임없이 대처해야 하는 현대의 사회국가에서 사회현상의 변화에 적응할 수 없게 된다⁷⁴⁾는 점을 유의하여야 한다.

요컨대, 사회적 가치는 개인의 자유로운 의사가 추구되어야 영역이 아닌 공동체와 사회가 강조되는 영역에서 지향되어야 하는 가치로서, 적어도 우리 헌법에서는 이미 다양한 내용과 방식, 원리로서 표출되고 있다. 헌법은 그 사회에서 가장 근본적이고 중요한 권리 및 가치들에 관한 국가와 개인 사이의 계약문서라는 점에서 ‘사회적 가치’의 목록은 당연히 그 당시 사회의 보편적 가치를 담고 있는 ‘헌법의 내용’과 유사할 수밖에 없기 때문이다.⁷⁵⁾ 따라서 그것은 헌법의 테두리 내에서 보호받아야 하지만 그것을 언급하거나 구체화하는 것은 헌법 자신이 아닌 “입법자의 몫”이며, 그 발현이 필요한 분야에서 입법자의 의도와 취지에 따라 구체화되는 방식으로 제시되어야 한다.

3. 행정법적 관점에서의 체계화

사회적 가치의 내용과 관련하여, 사회적 가치는 일의적으로 정의할 수 없으며 다원적이고 다층적으로 존재하는 개념이기에, 논의되고 있는 지표들을 개별적으로 언급하는 것은 순환적인 논리에 빠지게 만들 뿐 전진적인 논의가 될 수 없다. 이에 사회적 가치의 개념을 기존의 제도 및 현재 다양한 분야에서 사용되고 있는 사회적 가치를 적용 규범의 범위에 따라 최협의, 협의, 광의, 최광의 등으로 나누어 보고자 한다.⁷⁶⁾ 우선, 가장 좁게는 공공기

74) 한수웅, 앞의 책, 523면; 전광석, 앞의 책, 31-32면.

75) 최유, 「사회적 가치 실현의 법제적 대응 전략」 제1주제 토론문, 한국법제연구원 개원 28주년 기념학술행사 자료집, 2018, 29면.

76) 이러한 분류는 김대인, 앞의 글, 41-42면에서 시도된 것이다. 이에 따르면, “현행 법제상 사회적 가치의 개념이 매우 다양하게 사용되고 있다는 점을 고려하면 사회적 가치의 개념을 최광의, 광의, 협의 등으로 나누어서 사용해보는 것이 유용하다고 볼 수 있다. 우선 협의로는 1) 사회서비스의 확충, 2) 일자리의 제공, 3) 지역사회에의 공헌이라는 가치를 포함하는 개념으로 사용해보는 수 있다. 이는 위에서 본 사회적 기업 육성법이나 사회적 경제 기본법(안)이 염두에 두고 있는 개념이다. 다음으로 광의로는 위와 같은 협의의 개념에서 추구하는 세 가지 가치 외에 4) 환경적 가치, 5) 여성이나 장애인과 같은 약자보호의 가치를 포함하는 개념으로 사용해보는 수 있다. 최광의로는 위와 같은 가치들에 더해 6) 중소기업보호와 같은 경제민주화의 가치를 포함하는 것으로 이해해볼 수 있다. 광의나 최광의의 개념으로 사회적 가치의 개념을 사용하게 되면 사회적 기업 육성법이나 사회적 경제기본

관의 우선구매와 같이 조달분야에 국한되어 사용되는 사회적 가치의 개념이다. 2018년 9월 현재, 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」을 기초로 많은 지방자치단체에서 “조례”로 제정하고 있는 장애인 또는 사회적 경제 생산제품에 대한 우선구매 촉진 조례(84건), 사회적 가치 실현을 위한 공공조달에 관한 조례(4건) 등은 이러한 최협의의 사회적 가치로 분류할 수 있다. 영국의 사회적 가치 기본법 또한 여기에 포함시킬 수 있을 것이다.

협의로는 사회적 기업이나 협동조합과 같은 사회적 경제를 염두에 두고 있는 개념이다. 각 「사회적 기업 육성법」이나 「협동조합 기본법」을 위시한 다양한 법률에서 사회적 경제의 개념은 이미 보편적으로 인정되었다고 할 수 있다. 이에 따라 2018년 9월 현재, 각 지방자치단체는 사회적 경제 조례(161건), 사회적 기업 조례(198건), 협동조합 활성화 조례(64건) 등을 경쟁적으로 제정하고 있는 것으로 보인다. 광의로는 중소기업이나 소상공인, 노인과 아동 등 취약계층의 보호까지 포함할 수 있다. 「중소기업기본법」등 매우 다양한 중소기업 관련 법제, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」, 다양한 장애인, 노인, 아동의 보호 및 복지에 관련된 법령 등을 통하여 2018년 9월 현재 각 지방자치단체는 중소기업 활성화조례(368건), 소상공인 지원조례(224건), 아동보호조례(1,070건), 노인보호조례(1,520건), 장애인보호조례(1,895건) 등을 제정하고 있다. 광의로서의 사회적 가치는 주요한 법률의 입법취지에 관계되는 매우 일반적인 개념이 된다. 최광의로서의 사회적 가치는 법률을 포함 헌법적으로 다루어질 수 있는 모든 분야에서의 개념이라고 할 수 있을 것이다. 헌법상의 사회적 기본권, 경제민주화 등의 이론적이고 프로그램적인 논의까지 포함될 수 있기에 그것은 사실상 대부분의 법령의 존재이유로서 기능할 수 있다.

이러한 분류는 단지 사회적 가치의 논의범위 내지 법 적용범위에 따라 구분을 시도한 것으로서 단편적이고 자의적인 것으로 비판의 대상이 될 수 있다. 그러나 사회적 가치의 개념 자체 보다는 그 적용범위나 방법 등 보다 현실적이고 다양한 관점에서 다루어 볼 필요가 있다는 인식하에 시도한 것이다.

법(안)을 넘어서서 사회적 가치 관련 법제를 분석할 수 있게 된다.”고 한다. 사회적 가치에 대한 법체계적 관점에서 개념적 사유를 발전시키는 시도로서 평가할 수 있을 것이다.

제3절 사회적 가치의 실천 영역(구현 방식)

I. 의의 : 유형화

1. “주체”를 중심으로

현대의 사회복지국가에서는 국가의 역할이 매우 크고, 그에 따라 국가가 담당하고 있는 생활영역도 매우 방대하다. 그렇다고 하더라도 국가의 조직구성, 예산적 제약, 정치적 특성 때문에 국가가 담당하는 영역은 일정부분 정해져 있다. 특히, 헌법에 명시된 국가기관 및 지방자치단체의 임무영역 등으로 제한된다.

우리나라의 경우에는 국가의 성장과 함께 사회영역도 규모나 역할면에서 괄목할만한 성장을 이루었다. 성장의 주요 측면은 사회영역에서 각 기능을 담당하는 주체들의 성장이 대표인데, 각종 이익집단, 단체, 협회 등이 매우 다양한 스펙트럼을 가지고 있다. 이들의 역할은 정형적인 국가의 조직이나 역할에 비하여 각 주체의 다양성만큼이나 훨씬 다차원적이며 포괄적이다.⁷⁷⁾ 이렇게 다양한 주체는 크게 민간분야와 공공분야로 구분할 수 있다. 민간의 경우, 학교와 종교단체, 시민단체, 기업과 사단·재단 등 다양한 조직을 예로 들 수 있으며, 공공의 경우, 국가, 지방자치단체, 공공기관이 그 대표적인 예이다.

사회적 가치와 관련된 가장 대표적인 주체는 역시 사회적 경제주체로서 “협동조합”과 “사회적 기업”을 들 수 있다. 이들은 조직의 구성 자체를 사회문제의 해결과 사회적 가치 실현이라는 목표에 결부시키고 다양한 실천과 실험을 통해 사회적 가치를 추구한다는 점에서 사회적 가치의 핵심적인 주체라고 할 수 있다.

또한, 중앙정부, 지자체 및 공공기관의 경우도 최근 사회적 가치에 있어서 그 역할이 점점 커지고 있다. 특히, 영국의 사회적 가치 기본법에서 보았던 바와 같이 중앙정부와

77) 이하 사회적 가치 실현의 주체에 관하여는 박명규·이재열, 앞의 책, 33-42면 참조.

지방자치단체, 공공기관은 자신이 필요로 하는 재화 및 서비스 등을 구매하는 과정에서 “고용, 사회통합, 환경 등 구매활동의 영향을 고려하는” 사회책임조달을 강조함으로써 사회적 가치를 “제도화”할 수 있는 체계를 구축할 수 있는 것이다.⁷⁸⁾

2. “영역”을 중심으로

국가와 사회의 관계에 대해서 양자의 구별을 전제로 상호 밀접한 영향을 미치는 관계로 파악하는 경우에는, 국가의 임무영역과 사회영역의 역할이 어느 정도 구분이 될 수 있다. 다만, 그것이 선명하게 구별되는 것은 아니며, 오히려 복잡하게 얽혀있거나 구별하기 어려운 부분이 존재하는 것도 사실이다. 다만, 헌법은 국가기관에 대해서 국가의 임무영역으로 부여한 사항을 정하고 있고(예를 들어, 헌법 제89조의 국무회의 심의사항과⁷⁹⁾ 같은 것이 대표적이다), 많은 법률에서 국가기관의 업무나 책무로 부여한 사항은 국가를 존재로 하는 국가기관의 임무로 보아야 할 것이다.

78) 국가계약법, 지방계약법, 물품관리법, 국유재산법, 공유재산법, 민간위탁 관련법, 민간투자사업 관련법 등을 종합적으로 재검토하면서 사회적 가치실현에 도움이 될 수 있는 방향으로 정비할 필요가 있다. 박명규·이재열, 앞의 책, 38면.

79) 헌법 제89조 다음 사항은 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.

1. 국정의 기본계획과 정부의 일반정책
2. 선전·강화 기타 중요한 대외정책
3. 헌법개정안·국민투표안·조약안·법률안 및 대통령령안
4. 예산안·결산·국유재산처분의 기본계획·국가의 부담이 될 계약 기타 재정에 관한 중요사항
5. 대통령의 긴급명령·긴급재정경제처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제
6. 군사에 관한 중요사항
7. 국회의 임시회 집회의 요구
8. 영전수여
9. 사면·감형과 복권
10. 행정각부간의 권한의 획정
11. 정부안의 권한의 위임 또는 배정에 관한 기본계획
12. 국정처리상황의 평가·분석
13. 행정각부의 중요한 정책의 수립과 조정
14. 정당해산의 제소
15. 정부에 제출 또는 회부된 정부의 정책에 관계되는 청원의 심사
16. 검찰총장·합동참모의장·각군참모총장·국립대학교총장·대사 기타 법률이 정한 공무원과 국영기업체관리자의 임명
17. 기타 대통령·국무총리 또는 국무위원이 제출한 사항

이와는 반대로 국가의 공권력이나 수익적 행위이더라도 고유하게 정해지는 사회영역이 존재할 수 있다. 즉, 아래 그림과 같이 외교, 국방, 재정, 교육 등 전형적인 국가의 임무영역으로 존재하는 것이 있으며, 출생과 사망, 구성원 상호 간의 상호부조·친목과 포용 등은 국가의 임무라기보다는 일정한 사회를 전제로 그 사회가 기능하는 고유영역으로 파악할 수 있다. 다만, 앞에서 언급한 바와 같이 복지국가 및 사회국가화 경향으로 인해 국가의 임무영역이 점차 확대되면서, 국민의 복지, 환경, 고용 및 일자리, 인권 등에 대해서도 국가의 역할이 강조되고 사회가 국가에 대하여 적극적인 조치를 원하게 되면서 국가와 사회의 역할이 중첩되는 영역이 넓어지고 있다.

국가의 임무 영역	국가-사회의 중첩 영역	사회의 고유 영역
외교, 국방, 조세, 통화, 치안 등	노령연금, 노동인권, 교육, 환경 등	출생과 사망, 상호부조, 친목, 포용, 협동 등
헌법적 가치		사회적 가치

문제가 되는 것은, 국가와 사회의 임무영역이 중첩되는 부분이라고 할 수 있다. 이러한 영역에 대해서 국가의 관여가 점차 증가하고 있지만, 모든 사항을 국가가 담당하도록 하고 실제로 국가가 해결하는 것은 사회주의나 공산주의 국가에서조차도 불가능한 일일 것이다. 더욱이 개인과 사회의 다양성과 창의성이 존중되는 민주주의에서 사회적인 영역에서조차 국가의 역할을 지나치게 강조하거나 강요하는 것은 사회의 자정능력이나 역량을 감소시키는 것이므로 바람직하지 않다. 그리하여 이렇게 국가의 영역과 사회의 영역에 따라 그들의 임무를 구분해 보았을 때, 사회의 존재의의를 강조하는 ‘사회적 가치’의 개념은 사회의 고유영역을 기본영역으로 하며, 일정한 부분은 국가의 임무영역과 중첩되는 부분까지 확장되는 것으로 볼 수 있다. 사회의 영역은 인간이 공동체를 이루고 존재하는 한, 그 공동체의 모든 생활관계를 이루는 영역이라 할 수 있다. 그러한 영역은 국가의

관여보다는 사회 스스로의 자생적 능력과 자율이 보장되는 것이 사회적 가치의 실현을 위해서 바람직할 것이며 사회가 이렇게 건전하고 건강한 역량을 가질 수 있도록 국가는 후원적 관점을 유지하는 것이 필요한 것이다. 국가의 임무 영역을 지나치게 확장할 경우 자칫 국가 본연의 임무를 등한시할 우려가 있으며, 사회의 고유영역을 침범하여 사회적 가치를 훼손할 위험이 있다. 반대로, 사회의 고유 영역에서 자생적으로 나타나는 사회적 가치를 주요 규범으로 삼는 등 역할에 과도하게 의존하는 경우에는 국가의 업무 태만이 나 사회문제의 방치를 가져올 수 있는 것이다. 그러나 현 우리 사회가 아직은 그 자체로 충분히 성숙한 역량을 보유하지 못한 상황으로 볼 수 있기 때문에 국가영역과 사회영역을 구분해보고자 하는 이러한 노력이 현실과 맞지 않은 것으로 여겨질 가능성은 있다.

II. 사회적 가치의 실천 주체별 고찰

1. 기업: 사회적 책임

(1) 의 의

기업은 전형적인 “민간적” “영리추구” 경제 단위이다. 이러한 영리추구의 성격을 본질적인 특성으로 하는 기업이 사회적 가치를 추구하는 이유와 방식은 “기업의 사회적 책임”(Corporate Social Responsibility, 이하 CSR)이라는 하나의 독특한 영역과 방식으로 언급되고 있다. 사실 CSR이라는 개념은 국가, 역사, 문화 종교, 사회관습, 경제상황 등에 따라 다르게 이해되고 있으며, 국제적으로 아니면 이론적으로 통일된 개념 정의는 없다.⁸⁰⁾ 다만, 일반적으로 “기업을 둘러싼 이해관계자의 기대사항을 반영하여 경제·사회·환경 측면의 성과를 높이는 조직의 활동 및 정책”이라고 정의된다.⁸¹⁾ CSR에 대한 논의는 1950~60년대에 기업의 합리적 운영을 위하여 경영자가 사회와의 관계를 고려하

80) 김병건·임현일·고설태·이미영, 『사회적 책임조달과 연계한 물품구매분야 종합심사 낙찰제 도입방안 연구』, 한국조달연구원, 2017.1, 14면.

81) Aguinis, H., “Organizational Responsibility: Doing Good and Doing Well,” In S. Zedeck(Ed.), *APA Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, Vol.3, Washington, DC, American Psychological Association, 2011, p. 855.

여 자발적이고 자선적으로 사회에 기여하는 사회적 스튜어드(social steward)의 개념으로 시작되어 1980~1990년대에 이르러서는 기업의 가장 중요한 목적은 생존이며 이를 위해서는 주주뿐만 아니라 고객 지역사회 종업원 등 다양한 내·외부 이해관계자들을 위한 CSR 활동의 필요성을 인지하는 이해관계자 접근의 관점으로 발전하게 되었다.⁸²⁾ 이러한 인식은 2000년대에 들어와서 기업의 경제적, 법적 그리고 윤리적 책임을 포괄하는 다의적인 개념으로서 기업의 윤리적 경영, 환경의 보호와 노동자의 안전 및 보호, 사회적 상생 등을 통해 공감대적 가치 실현 행위를 함으로서 나아가 사회적 공적 이익에 기여하는 행위 책임으로 제도화 되고 있다.⁸³⁾

CSR에 대한 국제표준으로 인정받고 있는 ISO 26000의 경우, 7개의 핵심 주제로 지배구조개선, 인권보호, 노동권보장, 환경보호, 공정운영 확립 및 이행, 소비자권리보호, 지역 사회 참여를 제시하고 있다.⁸⁴⁾ 이 중 인권보호뿐 아니라, 노동권, 소비자권리 등은 모두 인권과 직접적으로 연관되는 주제들이다. CSR의 핵심 키워드인 환경과 인권은 모두 탈물질주의적 가치관의 대표적인 유형들이며, 탈물질주의 하위 가치관들 간의 응집성에 대해서는 이미 널리 알려진 바 있다. ISO 26000, UNGC, GRI 등 대부분의 CSR 국제규범들이 인권보장과 환경보호를 기업의 사회적 책임의 주요 범주로 간주하고 있다.⁸⁵⁾

국내 기업의 사회적 책임에 대한 종합적인 현황 자료는 찾기 힘들다. 민간에서 집계된 2013년 말 기준 2012년 CSR보고서 발행기관은 다음과 같이 191곳 정도인 것으로 공개되고 있다.⁸⁶⁾

82) Lee, M. D. P., “A Review of the Theories of Corporate Social Responsibility: Its Evolutionary Path and the Road Ahead,” *International Journal of Management Reviews*, 10(1), 2008, p.53-73.

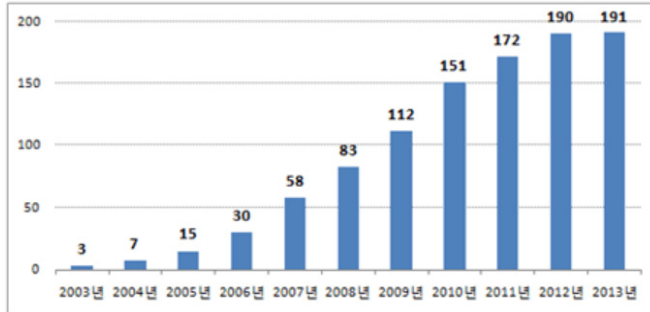
83) 성승제, “‘지속가능한 발전’과 ‘기업의 사회적 책임’의 통합과 법적 쟁점”, 『증권법연구』, 14(2), 2013, 11면.

84) 좋은기업센터 홈페이지, “ISO 26000 social responsibility” http://www.iso.org/iso/iso26000_sr.pdf(2018.9.28. 최종 검색).

85) 구정우·이수빈, “기업시민성과 세계시민성”, 『한국사회학』, 49(4), 2015, 169면.

86) 좋은기업센터 이슈리포트, “2012 CSR보고서 발행현황. 국내 CSR보고서 발행기관 191곳! (2013년 6월말 집계 기준)”, 2013.7.25. <http://csr.action.or.kr/116662>(2018.9.30 최종검색)

■ 총 보고서 발행 기관 수 (누적)



구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013. 6
총 보고서 발행 기관 수 (누적)	3	7	15	30	58	83	112	151	172	190	191

출처: 좋은기업센터 홈페이지, “ISO26000 social responsibility” http://www.iso.org/iso/iso26000_sr.pdf(2018.9.28. 최종검색).

(2) 우리나라에서의 CSR인식의 발전

CSR의 인식은 기업에 있어서 CSR 활동을 통해 조직의 종업원에게 구성원으로서 높은 자존감을 느낄 수 있게 하며 이로 인해 조직에 대한 긍정적인 정체성을 함양할 수 있으며 조직과종업원간의 공정성, 존중 신뢰, 등의 사회적 교환관계에 기여한다는 사회정체성 매커니즘으로 바라보거나, 누군가로부터 도움·호의를 받았다면 수혜자는 이에 대해 반대급부로서의 행위를 하게 될 모종의 의무감을 느낀다고 바라보는 호혜성(reciprocity)을 기반으로 하는 사회교환이론을 그 분석적 틀로서 제시한다.⁸⁷⁾

우리나라에서 기업의 사회적 책임이 조명 받게 된 것은 최근의 일이며, 그 이전에는 기업의 사회적 책임은 법적 강제력이 없는 윤리적 혹은 도덕적 책임이라는 의미로 사용되었다. 즉 문화적 공간을 확충하거나 스포츠, 레저 활동에 대한 지원, 저소득층 계층에 대한 사회사업이나 기부 등과 같은 기업 차원의 선행이나 서비스의 제공으로 인식되었다. 흔히 기업의 사회적 책임을 말할 때 기업들이 문화예술회관을 지원하는 초보적 사회적 책임의 이행으로 시작되었다. 그 후 기업의 사회적 영향력이 증가하면서 공적 역할 역시 높아

87) 최병권·문형구·주영란, “CSR 인식의 국내 연구동향과 향후 연구방향”, 『경영학연구』, 46(5), 2017, 1260면.

지게 되고 이에 비례하여 소위 ‘윤리적 경영’에 대한 요구가 증가하게 되었다. 이는 기업에게 ‘브랜드 가치’를 높이는데 기여할 수 있다는 경영상 결단을 가져오게 되었다. 법규의 최소한의 준수를 요하는 ‘준법경영’은 탈법경영’으로 전락할 위험이 있다⁸⁸⁾는 지적도 있게 된 배경이다.

오늘날의 회사는 오늘날 합리적인 경영구조로 막대한 경제력을 축적하여 일개 상인의 지위를 벗어나 중요한 사회적 실체가 되었으므로 어느 정도 공공적 성격의 책임을 지을 만하며, 또 회사의 극단적인 이윤추구는 부의 편재를 낳는 등 여러 가지 병리현상의 원인이 되어 왔고, 축적된 부의 일부를 사회에 환원하게 하는 등 회사 스스로가 사회에 대한 공익적 기여를 하여야 한다는 것을 사회적 책임론의 주된 취지로 볼 수 있다.⁸⁹⁾

「상법」의 영역에서는 기업의 사회적 책임은 기업의 이해관계자들에 대한 책임의 범주에 대한 결정문제라고 할 수 있다. 기업의 이해관계자는 생산요소를 소유한 기업과 그 제공자들, 그리고 구매자와 간접적으로 이를 구성하는 지역사회를 포함하는 유통망, 국가, 나아가 해외의 시장도 포함될 수 있다. 이처럼 이해관계자 집단에 대한 책임의 총합을 사회적 책임이라고 본다면, 이는 상법의 주요 문제인 기업지배구조(Corporate Governance)의 개념과 관련을 맺게 된다. 오늘날 기업의 사회적 책임은 윤리적 책임인 동시에 소비자, 노동자, 사회적 복지, 환경과 공해방지, 해외에 대한 인도적 지원활동을 포함한 다양한 사회적 결핍을 해소하며 사회적으로 유의미한 충족하도록 하는 법적 책임으로 파악하는 견해가 확산되고 있다.⁹⁰⁾

기업의 사회적 책임은 회사가 누구에 대하여 어떠한 내용의 책임을 부담하는지가 명확하지 않으므로 법적 책임으로 승격시키는 것에 대한 반대견해가 적지 않다. 하지만 기업의 사회적 책임에 대한 일반조항은 오늘날 자본주의 사회에서 갈수록 증대하고 있는 기업의 영향력을 고려할 때, 환경책임이나 공정거래법상 준법행위가 사회존립의 기반이 되

88) 양천수, 「기업의 경제활동에 관한 형사법제 연구(II) - 기업의 사회적 책임과 법준수프로그램에 관한 연구」, 한국형사정책연구원, 2010.12, 71면.

89) 이철송, 「회사법강의」, 제21판, 박영사, 2013, 65면.

90) 성승제, 앞의 논문, 13면.

어가고 있다거나 이러한 것을 명료히 설정하자는 의미에서 권리남용금지 및 신의칙과 같이 기업의 사회적 책임에 대한 일반규정 설정이 바람직하다는 의견⁹¹⁾이 설득력을 얻고 있다. 이러한 측면에서 조달분야에 있어서 「조달사업에 관한 법률」 제3조의2(사회적 책임 장려)가 “조달청장은 기업의 사회적 책임을 장려하기 위하여 조달절차에서 환경, 인권, 노동, 고용, 공정거래, 소비자 보호 등 사회적·환경적 가치를 반영할 수 있다.”(2016.1.27. 개정)고 규정한 것은 시사하는 바가 있다.

(3) “공유가치창출”로의 확대

기업의 사회적 책임을 실현하는 방식과 기업경영의 담론은 최근 새롭게 등장하는 공유가치창출(Creating Shared Value), 즉 기업에 대한 사회의 요구를 비즈니스 상에서 실천하는 방법과 관련하여 논의된다. “공유가치”란 기업이 이미 창출한 이익을 재분배하여 함께 ‘나누자’는 개념이 아니라, 경제·사회적 가치의 총량을 확대하자는 개념으로 기업과 사회의 관계에 대한 새로운 시각을 제시함으로써 기존의 기업의 사회적 책임 패러다임을 전환한 것이다.⁹²⁾

공유가치창출은 사회문제에 대하여 혁신적인 방법으로 문제를 해결하고 이를 비즈니스와 결합하여 해결하고자 하는 이른바 ‘사회혁신’과 관련하여 지역사회, 시민운동조직, 개인 혹은 기업 등 다양한 층위의 주체들 중에서 가장 활발하게 혁신을 주도해 온 “기업”의 영역으로 이해할 수 있다. 즉, 기업의 경영활동이 지금까지 이윤추구를 최우선으로 해왔다면, 이제는 이윤추구를 위해 “혁신”을 주도하는 주체로서 비즈니스 과정에서 사회적 경제와 제3섹터의 발전 과정에서 이윤 창출이 아닌 사회적 가치 창출을 최우선 목표로 하는 조직이 영리의 형태를 떨 수 있다는 점이 강조되는 것이다.⁹³⁾

91) 이상훈, “기업의 사회적책임(CSR)의 법제화 방향-사회책임정보의 공시법제화를 제안하며,” 기업의 사회적 책임(CSR)과 정보공개 토론회 자료집, 2010.4.29, 6면.

92) 강민정, “사회혁신 생태계의 현황과 발전방안”, 『STEP1 WORKING PAPER SERIES』, 과학기술정책연구원, 2017.10.10., 6-7면.

93) 강민정, 앞의 글, 5면.

2. 협동조합 등 단체: 사회적 경제

(1) 의 의

“사회적 경제”(social economy)는 시장부문과 공공부문 사이에서 양자를 통해 만족되지 못한 필요를 해결하기 위해서 재화와 서비스를 제공하는 경제 활동 영역을 총칭하는 의미로 사용되고 있다. 일반적으로 시장경제와 대비되는 큰 차이점을 갖게 되는데, 사회적 경제 조직의 활동목적은 구성원과 공동체에 대한 기여, 관리의 자립성, 민주적 의사결정, 소득 배분에서 자본 소유의 크기보다 사람과 노동을 우선하는 것이다.⁹⁴⁾ 주로 유럽지역에서 사용되는 용어로서 호혜원리에 기반해서 자본주의 사회의 문제를 해결하고자 하는 다양한 조직들을 포괄하며, 협동조합(cooperative), 공제조직(mutual), 결사체(associations) 등을 포괄하며,⁹⁵⁾ 국가와 시장경제 영역과 대별되는 제3의 경제영역이라고 할 수 있다.⁹⁶⁾

사회적 경제 영역은 국가의 중심적인 공적 영역인 사회보험이나 보편적인 보건의료와 교육, 그리고 중심 노동시장 정책을 대체할 수는 없다. 주로 사회적 경제에서의 다양한 조직들은 혼합조직의 성격을 가지면서 지역경제 활성화와 일자리 창출을 통한 지역의 내발적 발전과 지역의 다양한 사회서비스 공급에 중요한 역할을 통해 분권화와 참여민주주의를 강화해, 시민민주주의를 강화시키는 역할을 수행할 수 있다.⁹⁷⁾ 또한 지역단위에서 사회적 경제의 성장은 서비스 공급을 정부와 주민의 공동생산(co-production)의 주체로 만들어서 참여 민주주의가 결합된 복지생산을 할 수 있다.⁹⁸⁾

94) 오세근, “사회적 경제(social economy)’에 내재한 대안 사상적 함의 도출- 신자유주의 너머의 연대 경제와 자율 정치 구상을 위한 시론으로서-”, 『사회사상과 문화』, 20, 2014, 232면.

95) 황덕순, 「사회적 경제 이슈와 쟁점 연구」, 한국노동연구원, 2015.12. 3면.

96) 강희원, “사회적 경제 법제의 현황과 그 입법적 과제”, 『경희법학』, 제50권1호, 2015.3, 89면.

97) 정무권, “복지국가와 사회적 경제”, 『월간 복지동향』, 232, 2018.3, 8면.

98) 정무권, 앞의 글, 10면.

(2) 우리나라에서의 발전 현황

우리나라에서 사회적 경제에 대한 인식은 1997년 IMF 경제위기 이후 빈곤 문제, 실업 문제, 그리고 고령화에 따르는 새로운 사회적 문제의 해결을 위한 대안으로서 지역공동체를 복원할 필요성을 인식하고, 이를 사회적 일자리의 개념으로 수용하면서 사회적 기업의 개념과 함께 발전하였다. 이에 따라 2007년 사회적 기업 육성법 제정, 2011년 마을기업 육성, 2012년 협동조합 기본법 제정 등을 통해 고용노동부, 행정자치부등 중앙부처 들에 의해 사회적 경제에 대한 공동체 지원 사업을 시작하게 되었다. 그리고 사회적 경제 조직(사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업)의 설립과 경영, 일자리 창출을 종합적으로 지원하는 사회적 경제 기본법(안)은 2013년 발의 이후 국회에 계류 중이다. 이 법안에 의한 사회적 경제 기업의 범위는 다음과 같다.

사회적 경제 관련법 상 사회적 경제 기업		
개별협동조합	일반 사회적 경제 기업	
	주요 사회적 경제 기업	기타
농협, 수협, 신협, 생협, 새마을금고, 중기협, 산림조합, 연연조합	(예비)사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업	영농조합법인, 농업회사법인, 어업회사법인, 사회복지법인, 자활센터 등

출처 : 일자리위원회 관계부처 합동 보도자료, “사회적경제 활성화 방안”, 제3차 일자리위원회 보도자료, 2017.10, 6면.

2016년 기준, 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 자립지향적이며 비영리성이 강한 주요 사회적 경제 기업은 현재 총 14,948개가 운영 중이며, 총 91,100명이 고용 중인 것으로 조사된다.⁹⁹⁾ 정부 주도하에 사회적 경제 기업이 양적 성장을 이루기는 하였으나, EU국가에 비하면 우리나라는 아직 사회적 경제 활성화가 미흡한 것으로 평가된다. 즉, 2015년 기준우리나라의 사회적 경제기업 고용비중은 1.4%*로 EU 6.5%의 22% 수준에 불과한 수준이다. 이러한 현상의 원인으로는 ① 사회적 경제에 대한 인식이 아직은

99) 일자리위원회 관계부처 합동, “사회적경제 활성화 방안”, 제3차일자리위원회 보도자료, 2017.10, 6면.

저조하고, 금융·조달 등 사회적 경제기업의 자생력 제고 기반이 취약하며, ② 소관부처별로 각자의 사회적 경제 정책을 추진하다보니 통일적이고 체계적인 사회적 경제 정책을 수립하고 집행하지 못한다는 점, ③ 설립에서부터 성장·성숙의 단계에 이르거나 실패후 재기에 이르기까지 단계별 맞춤형 지원정책이 부족하기 때문이라는 점 등이 지적된다.¹⁰⁰⁾

3. 개인: 공유경제

(1) 의 의

공유경제(Sharing Economy)라는 용어는 로렌스 레식(Lawrence Lessig) 교수가 처음으로 사용한 것으로, 개인이 소유한 물품이나 무형자원을 타인에게 대여하거나 필요한 만큼 차용하여 사용함으로써 생산된 제품을 다수가 함께 나누어 사용하는 협력소비에 기반한 경제 양식을 말한다.¹⁰¹⁾ 레식 교수는 자신의 저서 “Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy”에서 공유경제를 상업 경제(Commercial Economy)와 대비되는 개념으로 설명하였다. 즉, 생산과 소비에 기반을 둔 상업 경제와 달리 공유 경제는 이미 생산된 제품을 구성원 사이에서 공유하는 형태의 경제활동이라고 보았다. 공유경제의 용어는 자본주의 경제의 핵심적 생산양식, 즉 대량생산과 대량소비에 상응하는 개념으로서 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 저성장 기조가 심화되고 합리적인 소비에 대한 필요성과 기존의 유희자원을 활용하여 새로운 부가가치를 창출하고자 하는 경제적 유인이 공유경제를 촉발시켰다.¹⁰²⁾

공유경제의 특성은 기존권리의 독점적 성격과 배타적이라는 속성에 대한 일종의 권리 성질 측면에서 차별적인 특성을 가지고 있다. 이러한 점에서 기존의 권리관계나 권리자와의 충돌이 발생하고, 행정청이 그동안 해온 각종 규제행정의 완화의 필요성에 관한 논의가 시작되는 것이다.¹⁰³⁾

100) 일자리위원회 관계부처 합동, 앞의 보도자료, 2면 및 9면.

101) 이다혜, “공유경제(sharing economy)의 노동법적 쟁점”, 『노동법연구』, 제42호, 2017, 405면.

102) 함창모, “공유경제의 이해와 대응”, 『충북 Issue & Trend』, 24, 2016, 7면.

103) 최진우, “공유경제의 등장과 규제 이슈”, 한국정보법학회 정기세미나 발표자료, 2014; 이성엽, “공유경제에

공유경제는 유형자원으로서 공간, 교통수단, 공산품 뿐 아니라 지식 및 경험의 공유, 클라우드 펀딩 등의 무형자원인 정보 및 서비스를 그 대상으로 포함한다. 카셰어링-렌탈, 물물교환 등의 거래와 커뮤니티 내 사용자간의 협력을 기반으로 일체의 자원을 포괄적으로 공유하는 형태로 진행된다. 이론적으로 공유경제의 자원은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 사회적 가치 실현을 우선으로 하는 경제 개념인 사회적 경제(social economy), 둘째 신뢰와 평판과 같은 사회적인 가치 중심 소비인 협력적 소비, 셋째, 인터넷과 자발적 참여 그리고 지식 공유가 핵심인 집단지성(collective intellectual), 넷째, 가상공간에서 디지털 공동체 활동이 이뤄지는 디지털 공동체, 마지막으로 신뢰와 협력으로 공동의 문제를 해결하는 사회적 역량인 사회적 자본(social capital) 등을 그 자원으로 활용한다.¹⁰⁴⁾

(2) 공유경제의 사회경제적 효과

공유경제는 자체적으로 온라인에서의 확장력, 인터넷 및 모바일을 통한 소비성향의 증가 등으로 자체적으로 사회경제적 이점을 내포하고 있다. 한국의 경우 약 1조 4,495억 달러의 규모로, 호주에 이은 세계 13위 수준으로 조사되었다. 영국의 GDP 대비 한국의 GDP 비중은 약 51%로 나타나, 영국의 절반 수준으로 나타났다. 다국적 컨설팅 그룹인 PwC(프라이스워터하우스쿠퍼스)는 전 세계 공유경제의 규모를 추정하고, 향후 성장 추이를 전망한 바 있는데, 2013년 기준 공유경제의 전 세계적 규모는 약 150억 달러로 전체 임대서비스 시장 중 약 5%의 비중을 차지하는 것으로 조사되었으며, 2025년 정도에는 약 3,350억 달러(한화 약 370조원)로 22배가량 성장할 것으로 예상되고 있다.¹⁰⁵⁾ 이를 통해 국내 공유경제의 규모를 추정하여 보면, 2025년 약 8조 4,900억 원(76.5억 달러) 수준으로 성장할 것으로 전망된다.¹⁰⁶⁾

대한 정부규제의 필요성”, 『행정법연구』, 제44호, 2016; 우리나라에서 공유경제의 활성화와 관련하여 문제되는 법령은 「공중위생관리법」, 「관광진흥법」, 「농어촌정비법」, 「여객자동차운수사업법」 등이다.

104) 김형균, “부상하는 공유경제, 시정소프트 활용 방안”, 『BDI 정책포커스』, 198, 2013, 3면.

105) 함창모, 앞의 글, 8면.

106) 이장우·이홍·장수덕·이정기, 『공유경제 현황 및 시사점 연구』, (재)창조경제연구원, 2015.3.10, 87면.

공유경제는 구매 비참여자의 수요 참여와 영세·군소 기업과 개인의 공급시장 진입을 촉진하여 새로운 시장을 창출하고 소유경제 하에서 거래가 활성화되기 힘든 숙박, 농산물, 파트타임 일자리 등에서 거래시장을 형성하여 다양한 사회경제적 파급효과를 생성해 낸다. 또한 지역 공동체의 산업에 공유경제의 네트워크가 구축될 경우 마을 기업, 협동조합 등 사회적 경제의 발전에 기여하고 고용 취약계층의 일자리 창출에도 긍정적 역할을 수행할 수 있다. 우리나라의 경우 사회적 인프라인 통신과 인터넷 환경은 고도화 되어 있고 공유경제를 구축할 수 있는 기술적 인프라는 훌륭하다고 말할 수 있다. 더 나아가서 우리나라의 경우에는 법률적 뒷받침도 구축되어 있다. 『정보통신망 이용촉진 등에 관한 법률』에서 각종 법적인 지원책은 이미 구현하고 있다고 본다.¹⁰⁷⁾

4. 국가·지방자치단체: 공공정책에서의 사회적 가치 반영

국가 및 지방자치단체와 같은 공공부문에서의 사회적 가치 구현 방식은 크게 공공정책과 공공조달 등에 의하는 것이 일반적이다. 주요 사례의 현황은 아래와 같다.

국가 정책의 사회적 가치 반영 사례

사회적 가치	관련 정책	사회적 가치 관련 쟁점	사회적 가치 반영 정책 예시
인권 보호	주택정책	<ul style="list-style-type: none"> - 자가 주택 소유 욕구 증가 - 중대형 분양 아파트 중심의 공급으로 인해 빈곤층을 위한 소형 주택 부족 - 직장과 유리된 주거지 - 과도한 주거비 부담과 저소득층의 빈곤 	<ul style="list-style-type: none"> - 주거 안정 중심 정책 - 소형 평형 및 임대 아파트 공급 - 세일 앤 리스백(sale&lease-back: 자산 매입 후 임대) 시행 확대 - 공적임대주택 공급량 연간 17만호 이상으로 확대 - 중증장애인 등 주거 약자용 주택 우선 공급

107) 계승균, “공유경제와 지식재산”, 『지식재산』, 13(1), 2018, 223면.

사회적 가치	관련 정책	사회적 가치 관련 쟁점	사회적 가치 반영 정책 예시
	입시 및 취업제도	<ul style="list-style-type: none"> - 지역·학력·학벌주의 관행 - 과도한 스펙 준비 비용 - 신입견·편견으로 인한 불평등 - 경제적 빈곤 - 부와 빈곤의 대물림 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 배려 대상자 기회 균형 선발 의무화, 선발비용 확대 - 직무중심의 블라인드 면접 및 채용
재난 안전	아동·청소년·여성보호	<ul style="list-style-type: none"> - 학대아동 등 가정폭력의 방지 - 성·가정·여성 폭력 증가 - 범죄에 노출된 저소득층 주거지역 	<ul style="list-style-type: none"> - 위기아동 조기 발견 시스템 구축 - 아동보호 종합체계 구축 - 범죄예방 환경(CPTED) 등 예방 시스템 개선 및 인프라 확충
건강과 복지	건강보험	<ul style="list-style-type: none"> - 과도한 중증 치매환자 본인 부담금 - 빈곤 노인의 질병치료 어려움 - 난임 여성의 진료비 부담 	<ul style="list-style-type: none"> - 치매국가 책임제로 본인 부담 축소 - 65세 이상 노인 틀니 본인 부담 축소 - 난임진료 건강보험 급여대상 편입
노동권	근로자	<ul style="list-style-type: none"> - 낮은 수준의 임금 	<ul style="list-style-type: none"> - 서울시의 생활임금제 도입
보장	환경	<ul style="list-style-type: none"> - 차별받는 비정규직 - 과도한 법정 근로시간의 초과 - 사각지대에 놓인 근로자의 인권 	<ul style="list-style-type: none"> - 비정규직의 정규직화 - 초과근로 시간의 엄격한 관리 - 감정 근로자 위한 보호체계 마련
일자리 창출	보건·복지 서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 부족한 공공보건복지시설 및 서비스 - 공공보건복지 담당공무원의 업무 과중과 스트레스 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회서비스 공공인프라 구축 - 사회서비스 제공인력 보수 인상, 근로시간 단축 등 처우 개선 - 지자체 사회복지전담공무원 확충
공동체 복원	사회적 경제		<ul style="list-style-type: none"> - 사회혁신기금 조성 - 사회투자펀드 등 사회적 경제 특성 반영한 금융 시스템 구축

사회적 가치	관련 정책	사회적 가치 관련 쟁점	사회적 가치 반영 정책 예시
			- 협동조합 등 사회적 경제 조직 지원
윤리·책임	내부관리	- 효율성, 성과 중심 조직, 인사관리 - 내부 준법감시 시스템 부재	- 윤리 중심의 조직과 인사 관리 - 독립적, 자율적 내부 통제 시스템
지속가능 환경	도로 정책	- 자동차 중심의 도로 정책 - 과속으로 인한 소음과 매연 발생 - 불편하고 좁은 보행로	- 자동차에서 보행자 중심 정책으로 전환 - 도심 차량 속도의 제한 - 도로 축소 및 보행로 확대
참여	예산	- 관 주도의 예산 편성 - 주민이 모르는 예산 편성 내역 - 주민 편익 제고에 기여 못하는 예산	- 주민과 함께 편성하는 예산 - 주민이 이해할 수 있는 주민 친화형 쉬운 예산서 작성 - 예산을 통하여 달성할 수 있는 국민 체감성 성과의 병행 제시

출처 : 윤태범, 앞의 「사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구」, 37-38면.

지방자치단체 정책의 사회적 가치 반영 사례

분야	지자체		사업명	성과
	광역	기초		
인권 (2건)	경기	가평	서로 돌봄 공동체 마을 만들기 (지역사회 자살예방 사업)	<ul style="list-style-type: none"> • 자살률 감소(전국 118위, 경기도 8위) • 민관네트워크 구축 • 생명존중문화 확산
	전북	진안	주민 주도의 장애인복지확대를 위한 지역주민 조직화	<ul style="list-style-type: none"> • 주민중심의 장애인 복지공동체에서 공적 서비스 보완 - 공적 자원 부족의 한계 극복, 복지 사각지대 최소화

분야	지자체		사업명	성과
	광역	기초		
				<ul style="list-style-type: none"> 장애인에 대한 비장애인의 적극적 관심과 상호교류로 사회통합 제고
사회통합 (2건)	부산	사상	사상구 지역연대 다~복따복따 구축 운영	<ul style="list-style-type: none"> 기관협력, 사회공헌사업 활발 추진 발굴전화‘구사일생9410’, 즉시연계 이웃망 보완, 확대로 편차 해소
	경기	여주	다문화가정 정서적 공감 “친정언니·동서 맺어주기 사업”	<ul style="list-style-type: none"> 다문화가정과 한국인가정의 교류확산 친정언니가 되어 자녀교육·양육문제 상담을 통한 해소 다문화가정에 대한 공감, 이해 향상
공동체 (2건)	경기	시흥	사람 중심의 지속 가능한 마을공동체 복원 “동네관리소“	<ul style="list-style-type: none"> 폐·공가, 유휴공간이 주민들의 거점 커뮤니티 공간으로 재탄생 주민주도 공유경제 기틀마련 직접 민주주의 실현의 장
	전남	본청	전남 청년 일자리창출 프로젝트, 「마을로!내일로!」 운영	<ul style="list-style-type: none"> 청년이 체감할 수 있는 공공형 및 민간형 대표 일자리 창출
상생협력 (2건)	대구	본청	삼성전자와 협력을 통한 Start-up 생태계구축	<ul style="list-style-type: none"> 창업전반의 체계적 관리·지원과 대구기반의 AC, 엔젤클럽 등 증가로 투자환경 개선(C-Lab엑셀러레이팅) 삼성의 공간·장비 지원을 통해 특화공간 조성 및 메이커 플랫폼 구축(C-Fab) 삼성 보유 특허의 무상양도 및 컨설팅 지원으로 스타트업의 IP 경쟁력 확보
	제주	본청	골목상권 자체브랜드 상품개발 및 공동배송 지원	<ul style="list-style-type: none"> 지역생산품 위주의 상품개발로 가격경쟁력 확보 및 지역상권 상생방안 마련 지역경제의 선순환 구조 구축

분야	지자체		사업명	성과
	광역	기초		
시민 참여 (2건)	경기	성남	성남시 시민건강 닥터제	<ul style="list-style-type: none"> • 시민 만족도 향상(호응도 좋음) - 협력체계구축 강화 및 다각적인 의견수렴(간담회, 방문협력) - 간호사 업무영역인 교육상담, 건강 증진활동만으로도 의료접근성강화(우리동네 건강관리간호사 역할) - 보건사업 안내, 건강검진결과자 상담, 위험군 보건소 연계 건강관리
	전북	완주	청년완주 JUMP프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> • 청년이 주도적으로 참여하는 정책수립, 시행 • 청년 협동조합, 공동체활성화 및 청년 귀농귀촌 증가

출처 : 행정안전부 보도자료, “사회적 가치를 구현한 5개 분야 최우수 사례는?”, 2018.5.11., 5-19면 재구성.
http://www.mois.go.kr/fit/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do;jsessionid=vTyx-fEftf5g5OAa4ePHy28c.node20?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=63455(2018.06.24. 최종검색)

제3장 공공기관의 “조직·작용원리”로서의 사회적 가치

제1절 개 관

제2절 공공기관의 “조직” 과 사회적 가치

제3절 공공기관의 “작용” 과 사회적 가치

제3장

공공기관의 “조직 · 작용원리”로서의 사회적 가치

제1절 개 관

I. 사회적 가치 실현 주체로서의 공공기관

사회적 가치는 그것이 구현되는 영역에 따라 민간(시장)과 공공으로 구분할 수 있고, 민간의 경우 사회적 경제주체나 시민단체 등이 주요한 역할을 수행하지만 기업이나 영리단체의 경우도 사회적 가치와 무관하지 않음은 앞에서 살펴본 바와 같다. 공공의 영역에서는 국제기구, 국가, 지방자치단체, 공공기관 등이 사회적 가치의 실현 주체로서 역할과 기능을 한다고 보아야 하는데, 그들의 존재이유 자체가 사회적 가치의 실현에 있기 때문이다. 이에 본 연구는 이들 조직에 대하여 그동안 인정되지 않았던 새로운 내용의 사회적 가치를 실현해야 하는 책무와 역할을 창설하여 부여하고자 하는 것이 아니며, 다만 그동안 그러한 사회적 가치를 실현하는 데에 장애가 있거나 소극적일 수밖에 없었던 제도적 배경을 살펴보고자 하는 것임을 다시 강조한다.

압축적인 산업화와 민주화를 겪으면서 우리 사회는 과정보다 결과를 중요시하고 사회적 가치보다 물질적 이익을 중시하는 풍조가 팽배하게 되면서 다양한 부작용을 겪고 있다. 공공분야와 관련하여서는 공공성 구현과 공공의 이익추구를 핵심 운영원리로 해야 할 공공기관의 운영이 경제적 효율성을 중심으로 평가되면서, 공공기관이 핵심역할을 제대로 수행하지 못하는 등의 문제점이 발생하였다¹⁰⁸⁾는 지적이야말로 가장 핵심적인 표현

108) 김영식, “<공공기관의 사회적가치실현에 관한 기본법> 제정 공청회 진술문”, 『사회적경제 기본법안』 및 『공

이 아닐 수 없다. 중요한 점은 이러한 문제의 인식이 적어도 공공기관이 어떻게 변화해야 하는가에 대한 단초가 될 수 있다는 것이다.

공공기관의 설립 목적은 ‘국민의 복리증진’과 ‘정부의 민간지원’ 그리고 ‘급부행정의 용이성’을 들 수 있으며, 궁극적인 목적은 ‘사회복지국가의 실현’이다. 즉, 태생적으로 공공성, 공익성, 공공복리를 추구하여야 할 사명을 가진 조직이 곧 “공공기관”이다. 그러나 지금까지 공공기관의 사회적 책임에 기반하는 사업은 “사회공헌활동”으로서 소외·취약 계층에 대한 기부(복지관 건립, 나눔펀드, 급식지원, 장학사업 등), 봉사(재해복구, 시설개 보수, 문화공연 등) 등 1회성의 수혜 제공 행사 정도로 협소하게 진행되는 한계도 보이는 것이 사실이다. 이러한 현상은 권위주의 정부의 정책방향의 한계와 무관하지 않다.¹⁰⁹⁾

그렇다면, 공공기관은 지금까지 본래의 설립목적에도 불구하고 왜 사회적 가치를 적극적으로 실현하는 데에 소극적이었는지 그 배경을 살펴볼 필요가 있다. 그것은 공공기관의 조직과 운영 등에 관한 「공공기관운영법」 등의 법령이 경영합리화 및 운영투명성을 기반으로 정책의 실행 결과에 대한 책임을 강조할 뿐, 공공기관이 표방하여야 하는 공공성의 내용은 무엇이고, 그것을 “어떻게” 실현할 것이며, “어느 정도까지” 실현할 것인가에 대하여는 고민하고 있지 않기 때문인 것으로 보인다. 즉, 개별 공공기관의 설치 근거가 되는 법률은 목적 규정에 국민생활의 편익 내지는 공공복리를 명시하고 있고, 지도·감독규정에 공공성을 언급하고 있지만 구체적인 사업실현의 방법(방식)에 대하여는 침묵하고 있고,¹¹⁰⁾ 정작 공공기관에 대한 일반법적 지위에 있는 법제에서도 공공성이나 사회적 가치에 대한 언급은 없으며, 대체로 “자율성”과 “경영효율성”만을 강조하고 있는 것이다.¹¹¹⁾ 이러한 관점의 연장선에서 공공기관의 활동과 성과에 대하여도 공공성이나 사회적 가치

공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」에 대한 공청회 자료집, 국회 기획재정위원회, 2016.11.2., 106면.

109) 박용석, “공공기관의 사회적 가치 실현 토론편”, 「공공기관, 이제 사회적 책임에 나설 때입니다」, 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회 자료집, 2017.9.27, 47면.

110) 예컨대, 한국공항공사법 제16조(지도·감독) 국토교통부장관은 공항 운영의 공공성·공익성을 높이기 위하여 공사의 업무 중 다음 각 호의 사항과 그와 관련되는 업무에 대하여 지도·감독한다. 유사한 규정으로서 항만공사법 제37조(지도·감독), 한국은행법 제5조(한국은행의 공공성·투명성) 등.

111) 최용전, “공기업법제의 변천과 차기정부의 과제”, 「공법학연구」, 제13권제4호, 2013.1, 378면.

보다는 경제성과 효율성을 주된 관심의 대상으로 하고 있는 것이다. 물론 모든 영역에 존재하는 모든 공공기관이 공공성과 사회적 가치에 초점을 맞출 수는 없다. 그러나 적어도 과도하게 경제성과 효율성 등을 중시하는 평가가 이루어지고 있다는 점에서 균형을 잃고 있다고 할 수 있는 것이다.¹¹²⁾ 때문에 공공기관의 설립된 후 그 기관이 자율성을 확보한 상태에서 그들의 본래 목적인 사업에 대하여 예산을 구성하고 계획을 집행하는 전 과정에서 수단과 방법 등을 채택하는 때에 공공성과 사회적 가치를 어떻게 구체화하고 있는지 종합적으로 바라볼 수 있도록 하여야 한다.

나아가 이러한 사회적 가치를 실현하는 것이 단지 공공기관에 국한된 사항으로 보아 사회적 가치의 실천을 공공기관에 전가하거나 책무를 부여하고 평가 등을 통해서 감독이나 하려는 중앙정부나 지방정부의 태도는 적절하지 않다. 사회적 가치에 대한 성과나 실적의 “평가”에 관하여서라면 공공기관 뿐 아니라 정부업무평가에서도 동일한 수준 또는 그 이상으로 반영되어야 할 것이며, 각 공공기관의 주무부처는 공공기관의 인사와 사업 수행의 지도감독 전반에 대하여도 사회적 가치 실현여부에 동일한 책임과 사명을 가져야 할 것이다. 사회적 가치는 공공기관의 책무가 아닌 공과 사의 모든 주체에게 주어진 책무이기도 하기 때문이다.

그리하여 공공기관의 사회적 가치와의 관계에서는 국가, 지방자치단체, 공공기관이 각 행정단위의 차원에서 실현할 수 있는 사회적 가치의 목표와 방향을 설정하고 그에 대한 수행방식과 평가지표를 제도화하기 위한 방안을 모색하는 것이 필요하다. 그러나 이는 매우 방대한 작업에 속하는 것으로서 장기적이고 점진적인 방법으로 수행되어야 할 정책적 연구과제로서, 본 연구에서는 공공기관에 한정하여 공공기관의 사회적 가치를 실현하기 위하여 필요한 제도적 보완 내지 개선방안을 살펴보고자 한다.

112) 윤태범, 「공공기관 경영평가제도 변천방안 연구」, 한국조세연구원, 2010, 39면.

II. 행정의 조직 · 작용의 기초원리

국가 등의 조직은 “행정조직법정주의”에 의해 법령에 근거하여서만 조직되어야 한다. 즉, 행정각부의 설치 · 조직과 직무범위는 법률로 정하여지며(「헌법」 제96조), 중앙행정기관의 설치와 직무범위도 법률로 정한다(「정부조직법」 제2조제1항). 현대에 들어서면서 행정작용이 복잡 다양해짐에 따라 새로운 공공기관의 조직이 필요하고 그들의 역할이 증대되었는데, 이들 조직의 설립 또한 법정주의에 기반을 두어야 한다. 이를 위반하여 조직된 공공단체가 있는 경우에는 위법하다는 평가에서 자유로울 수 없을 것이다.

국가 등의 조직은 공익실현을 위해 다양한 활동을 하게 된다. 자신의 설립 또는 설치 목적에 맞게 여러 가지 작용형식으로 활동을 하게 된다. 이러한 활동을 통틀어서 행정의 “작용형식”이라 하는데, 행정의 작용형식은 일반적으로 행정행위, 행정입법, 행정계약 및 사실행위 등으로 유형화된다. 이러한 작용형식을 공공기관 운영·관리의 제도적 측면에서 바라보면 공공기관의 “운영”이라 할 수 있다. 즉, 공공기관의 운영은 행위의 형식, 운영기준 · 지침의 제정, 수수료 또는 요금의 부과 등으로 이루어지며, 이들은 행정의 작용형식의 다른 이름이라고 불릴 수 있다. 그런데 국가 등의 기관이 작용형식을 어떤 것으로 할 것인가를 결정함에 있어서는 자유로운 선택권이 인정된다. 공공기관의 경우에도 자신의 목적 달성을 위한 운영과정에서 어떤 방식으로, 즉 어떠한 작용형식을 선택할 것인가에는 재량이 주어진다. 다만, 그러한 재량은 무제한적인 것은 아니며, 합리적인 범위 내에서만 허용된다고 할 것이다. 특히, 작용형식 선택에 있어서 중요한 기준은 그것이 “공익”실현을 위해 적합한 것인가의 여부이다.

전통적으로 국가 등 고권적으로 활동하는 기관의 작용은 국민에게 “침익적”인 것이 많았기 때문에 일반 국민의 입장에서는 자신의 권리가 침해된 경우 이를 다투어 구제받을 수 있도록 하는 구제제도가 발전해왔다. 그러나 현대에 들어서면서 국가 등의 고권적 활동 외에 다양한 분야에서 국가임무를 수행할 공공기관들이 조직되었는데, 이들의 활동은 주로 “수익적”인 활동에 속한 것이 많다. 수익적인 활동에 대해서는 권리침해가 발생할 여지

가 상대적으로 적다. 따라서 전통적인 국가 등의 고권적인 활동에 대한 국민들의 권리구제 제도를 통한 통제의 메커니즘이 공공기관의 활동에 대해서는 적용될 여지가 줄어들거나 없어지게 되었다. 그에 따라 공공기관의 작용 내지 활동에 대해서는 내·외부적인 “평가”의 방법으로 “관리” 내지 “통제”를 가하는 수단이 발달하게 되었다. 이러한 점에서 공공기관에 대한 평가제도는 공공기관의 조직 및 운영에 있어서 매우 중요한 통제의 의미를 가진다. 이러한 평가는 규범적으로는 앞서 살펴본 바와 같이 조직의 목표라 할 수 있는 공익실현의 여부, 운영형식 선택과 방식 등 수단의 적합성, 필요성 및 상당성 등에 대한 것이다.

제2절 공공기관의 “조직”과 사회적 가치

I. 의 의

공공기관은 그 설립 취지 및 존재 목적 자체가 사회적 가치의 실현과 맞닿아 있음은 앞에서 언급한 바와 같다. 공공기관이 자신의 역할 또는 임무수행을 통하여 사회적 가치를 실현한다는 것은 구체적으로 기관의 운영과 사업(업무)의 집행을 통해 이루어지게 된다. 그렇다고 하더라도 공공기관에 있어 실질적으로 더 중요한 문제는 공공기관 조직 자체가 사회적 가치 실현에 적합한가 여부이다.

국가 및 지방자치단체와 같은 전형적인 행정조직이나 사기업이나 사적 결사체와 같은 전형적인 사법상의 조직은 자신들의 목적과 목표가 뚜렷하다. 그에 비해 공공기관은 성격상 어떤 면에서는 정부와 같은 공공성을 가지기도 하고, 어떤 면에서는 민간에서와 같은 영리성을 가지기도 하여, 존재의 목적과 목표에 두 가지 성격이 혼재되어 있는 경우가 많고, 운영의 과정에서 외부적인 영향(예: 정부의 성격이나 정책의 방향)에 민감하게 영향을 받을 수 있다. 따라서 공공기관이 사회적 가치 실현에 기여하거나 기여할 수 있는 것으로 판단이 된다면, 공공기관의 “조직”도 그에 맞추어 구성되고 설립될 필요가 있다.

II. 공공기관의 조직에 대한 주요 법원(法源)

국가나 지방자치단체가 직접 경영하는 공기업(예: 수도사업)의 조직은 행정조직이므로 행정조직에 관한 법의 규율을 받는다. 공기업을 경영하는 직원은 공무원이며, 공기업을 위한 물적 시설은 공물이고, 공기업을 경영하는 공무원이 작성한 문서는 공문서이다. 이와 같이 공기업이 국가나 지방자치단체에 의해 직영되는 경우 공기업조직은 공법적 규율을 받기 때문에 효율적인 운영에 장애가 된다. 이러한 공법상 제약을 탈피하기 위하여 특수법인으로 하여금 공기업을 경영하도록 하고 있다(예: 한국철도공사, 한국수자원공사 등). 특수법인공기업은 공무원, 공물, 공문서와 관계가 없다.¹¹³⁾

공기업 주체인 특수법인에 대하여는 사기업과 다른 특수한 법적 규율이 행하여진다. 즉, 공공기관에 대하여는 「공공기관운영법」이, 지방공기업에 대하여는 「지방공기업법」이 일반적 규정을 두고 있다. 공기업을 경영하는 특수법인은 공사와 같은 공법인의 형태를 취하기도 하고, 상법상 회사(주식회사 등)의 형태를 취하기도 한다. 그 입법 유형은 ① 특수법인의 경우에도 조직 및 운영 등에 대하여 완결된 형태의 독립적 설립근거법을 가지고 있는 경우, ② 실제적 법률관계를 정하는 법률에 하나의 장(절) 또는 규정으로 설립에 관한 사항을 정하는 경우 및 ③ 일반법(민법 또는 상법)에 근거하는 경우 등으로 구분할 수 있다.

공공기관 설립과 관련된 입법 유형

유형	입법례
① 개별 설립근거법에 의한 경우	한국전력공사법 제 1 조(목적) 이 법은 한국전력공사를 설립하여 전원개발(電源開發)을 촉진하고 전기사업의 합리적인 운영을 기함으로써 전력수급(電力需給)의 안정을 도모하고 국민경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

113) 박균성, 「행정법론(하)」, 제16판, 2018, 448-449면.

유 형	입법례
② 실제적 법률관계를 정하는 법률에 하나의 장(절) 또는 규정으로 설립에 관한 사항을 정하는 경우	국민연금법 제24조(국민연금공단의 설립) 보건복지부장관의 위탁을 받아 제1조의 목적을 달성하기 위한 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 국민연금공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한다.
③ 일반법(민법, 상법)에 근거하는 경우	민법 : 그랜드코리아레저(주) 상법 : 재단법인 한국에너지재단

공행정주체는 공익목적을 위해 공적 임무를 수행한다. 공행정주체인 공법인의 임무는 일반적으로 그 설립근거법에서 “업무”라는 표제어로 규정된다(부록 참조). 이러한 근거법에서 부여하고 있는 사무가 공행정의 임무인가를 실질적 기준에 의해 판단하려는 것은 잘못이다. 무엇이 공행정의 영역인지는 입법자가 정할 몫이기 때문이다. 만일 공행정이 개입해서는 안 될 사적 영역을 공법상 법인에게 행정임무로 부여하였다면 경우에 따라 그 법률 자체가 위헌일 수는 있지만, 그렇지 않는 한 해당 설립근거 법률에서 정한 법인의 사무는 그러한 설립근거 법률의 규정에 의해 행정의 임무로 정해진 것으로 보아야 한다.¹¹⁴⁾

III. 행정주체의 개념에 대한 기초이론적 접근

1. 행정주체 및 행정기관의 개념

(1) 행정주체

행정주체라 함은 행정을 행하는 법주체를 말한다. 행정주체에는 국가, 지방자치단체, 공공조합, 영조물법인, 공법상 재단, 공무수탁사인이 있다.¹¹⁵⁾ 이렇게 행정에 관한 의사를

114) 공법인인지 사법인인지의 판별기준은 당해 법률이 일정한 생활관계(생활영역)에 대하여 특정한 주체(법인)의 설립을 규정하고 여기에 관련 사무의 수행을 맡기고 있는가의 여부이다. 즉, 공법인인가 사법인인가는 오로지 조직형식의 문제이며, 따라서 설립근거라는 법형식의 관점에서 결정되어야 할 것이다. 이원우, “항고소송의 대상인 처분의 개념요소로서 행정청”, 『저스티스』, 제68호, 2002.8., 197면.

115) 이하 박균성, 앞의 『행정법론(상)』, 94-96면; 김동희, 『행정법 I』, 81-84면, 박영사, 제24판, 2018, 81면; 김남

결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관 기타 법령 또는 자치법규에 의하여 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인을 「행정절차법」은 “행정청”이라 명명하고 있다(제2조제1호).

헌법과 법률은 행정주체가 권한·권능(공권력)을 행사할 법적 지위(법인격)를 갖도록 매개하고, 더불어 이행할 일정한 임무를 그 행정주체에 대해 부여한다. 따라서 국가를 포함한 행정주체는 공법상 권리능력 있는 법인에 해당하며, 행정법적 권리와 의무의 귀속주체가 된다. 행정주체의 양태는 크게 직접적 국가행정의 경우와 간접적 국가행정으로 구분할 수 있다. 전자의 경우, 국가가 시원적 행정주체가 되며 그의 기관이 국가 활동을 하면 그 활동의 법효과가 국가에 귀속한다. 후자의 경우, 국가가 모든 권력을 행사하지 않고 법률에 의거하여 다소간 독립된 행정단위에 넘기는데,¹¹⁶⁾ 이처럼 국가로부터 지배권을 위임받아 그 파생된 국가권력을 행사하는 단위는 그 자체가 법인(단체)이며 행정주체의 성격을 갖는다.¹¹⁷⁾¹¹⁸⁾ 행정주체는 크게 국가와 공공단체로 구별할 수 있다.

1) 국 가

국가행정의 주체는 국가이다. 국가는 법인격을 가진 법인으로서 행정법관계의 법주체가 된다. 국가행정기관에는 중앙행정기관과 특별행정기관이 있다.

철, 앞의 「행정법강론」, 박영사, 제4판, 2018, 956면.

116) 사회·경제·문화 등 개별 영역에서 해당 영역에 종사하는 관계자들이 해당 영역에 대한 일정한 사무를 독립적으로 처리하는 것을 ‘기능적 자치행정’이라 하는데, 이는 자치행정 중에서 특정 지역의 주민들이 당해 지역의 지역적 사무를 자신의 책임 하에 자율적으로 처리하는 지방자치행정을 제외한 모든 자치행정을 말하는 것이다. 따라서 그 대상영역이나 조직과 구성, 사무의 성질, 권한과 책임, 규제수단의 유형과 강도 등은 매우 다양한 형태로 나타날 수 있다. 다만, 임의의 사인들이 조직을 구성하여 자신의 개별적 이익을 도모하는 것은 “자치”일수는 있으나, 자치“행정”일 수는 없다. 자치행정은 근원적으로 국가권력으로부터 유래하는 것이며 이러한 의미에서 간접적 국가행정이라 불리는 것이다. 이원우, 앞의 논문, 190면.

117) 이들은 헌법적으로 “공법인”이라 통칭된다. 공법이 법인격을 가진 법인뿐 아니라 권리능력의 유무와 관계없이 국가, 국가기관, 지방자치단체, 국가의 시설, 공법상의 사단, 재단, 영조물 등 간접적 국가행정기관 등이 모두 포함된다. 공법인은 원칙적으로 기본권의 주체가 될 수 없다. 기본권은 그 본질상 개인과 공권력의 관계를 규율하기 때문에, 공권력의 주체가 스스로 기본권을 향유할 수 있는 주체가 된다는 것은 기본권의 본질과 부합하지 않는다. 만일 법적으로 부여받은 권한과 관할의 범위 내에서 행해지는 다른 공법인의 조치에 대하여 침해되는 경우 권한쟁의의 문제로 해결되어야 할 것이다. 한수웅, 「헌법학」, 제8판, 법문사, 2018, 403면. 전광석, 「한국헌법론」, 집현재, 제13판, 2018, 233면.

118) 김중권, 「행정법」, 법문사, 제2판, 2016, 117~121면.

2) 공공단체

공공단체는 지방자치단체와 협의의 공공단체(공법상단체)를 포함한다.

지방자치단체라 함은 국가의 영토 내에서 일정한 지역 및 그 지역의 주민으로 구성되며, 그 지역 내에서 일정한 통치권을 행사하는 법인격을 갖는 공공단체를 말한다. 지방자치단체도 넓은 의미에서는 공공단체에 포함되나, 협의의 공공단체와 달리 일정한 지역과 주민을 갖고 있다는 점, 일반적인 행정을 담당한다는 점에서 국가와 유사하며 타 공공단체와는 구별된다. 타 공공단체(협의의 공공단체)는 특정한 사업수행만을 담당한다.

협의의 공공단체라 함은 특정한 국가목적에 위하여 설립된 법인격이 부여된 단체를 말한다. 공공단체에는 공공조합, 영조물법인, 공법상 재단이 있다. 공공단체는 공법상 법인이다. 공공단체는 특정한 행정목적에 수행함에 있어서 필요한 한도 내에서 행정주체의 지위에 서게 되며 그 자체가 행정청이 되기도 하고 항고소송의 피고가 된다.

① 공공조합

공공조합이란 법정의 자격을 가진 조합원으로 구성된 공법상의 사단법인이다.

② 영조물법인

영조물이란 특정한 행정목적에 제공된 인적·물적 종합시설을 말하며, 영조물법인이란 함은 행정법상의 영조물에 독립된 법인격이 부여된 것을 말한다. 영조물은 공익사업을 수행한다는 점에서 공기업과 유사하지만 공기업이 사법상의 경영방식에 의해 수행되는 수익적 사업인 반면에, 영조물은 강한 공공성과 윤리성을 갖는 정신적·문화적·행정적 사업인 점에서 구별된다. 그리하여 영조물의 조직과 이용에는 공법이 적용되지만 공기업의 조직이나 이용은 원칙상 사법에 의해 규율된다. 영조물에는 국립도서관, 국공립학교, 한국은행 등이 있다. 이 중에서 한국은행과 국립서울대학교는 독립된 법인격이 부여되어 있으므로 영조물법인이며 행정주체이다. 오늘날 한국전력공사나 한국도로공사는 사법상의 경영방식에 의해 공익사업을 수행함으로써 영조물법인이 아니라 공기업이라고 보아야

한다. 공기업의 주체에는 공법인도 있고 사법인도 있다. 한국도로공사는 공법인이지만 한국전력공사는 주식회사에 준하는 형태를 취하고 있어 사법인이다.¹¹⁹⁾

국가를 제외한 모든 행정주체는 파생적(유래적) 행정주체로서 그 존재와 임무가 국가로부터 도출되었을 뿐만 아니라 국가의 법률에 구속되고 국가의 감독 하에 놓이게 된다.¹²⁰⁾

(2) 행정기관

행정주체로서의 행정기관이란 행정권한을 행사하는 행정조직의 구성단위를 말한다. 행정기관은 그것을 구성하는 공무원의 변경과 관계없이 통일적 일체로 존속한다. 행정기관은 크게 행정작용법적 관점에 행정조직에서의 사무배분의 관점에서 논하여지는데, 행정작용법적 행정기관의 개념은 행정청, 보조기관, 보좌기관, 의결기관, 자문기관, 집행기관, 감독기관, 공기업기관 및 영조물기관, 부속기관으로 구분할 수 있다. 이 중에서 공기업기관 및 영조물기관을 간단히 살펴보면, 공기업기관은 국가기업의 경영을 담당하는 기관이라 하고, 영조물(공공시설)의 관리를 담당하는 기관을 영조물기관(공공시설기관)이라 한다. 체신권서는 공기업기관에 해당하고, 국립병원, 국립대학, 국립도서관은 영조물기관에 해당한다.¹²¹⁾

공공기관을 조직형태별로 구분하는 경우 중앙정부를 정부기업으로 분류하기도 한다.¹²²⁾ 이러한 입장에서 공공기관의 조직에 관한 근거법은 크게 「정부조직법」, 「지방자치법」으로 구분할 수 있다. “정부”가 수행하는 사무 중 공공성(公共性)을 유지하면서도 경쟁 원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가

119) 한국전력공사는 한국전력공사법이라는 특별한 설립법이 있고, 명칭이 공사이며 정부의 지휘·감독 등 개입이 있다는 점에서 공법인으로 보는 것이 다수의 견해이지만, 법상 주식회사에 준하는 형태를 취하고 있어 사법인으로 보는 것이 타당하다는 견해가 있다. 박균성, 『행정법론(상)』, 제16판, 2017, 96면. 이에 반하여, 한국도로공사는 공법인으로 보면서도 한국전력공사는 주식회사에 준하는 형태를 취하고 있다는 이유로 사법인으로 보는 것은 타당하지 않다고 보는 견해가 있다. 이원우, 앞의 논문, 197면.

120) 김중권, 앞의 책, 117-121면; 박균성, 앞의 『행정법론(상)』, 95면; 김동희, 『행정법 I』, 박영사, 2018, 81면; 김남진·김연태, 『행정법 II』, 박문사, 제22판, 2018, 9면; 김남철, 앞의 책, 957면.

121) 박균성, 앞의 『행정법론(하)』, 8-11면; 김남진·김연태, 앞의 책, 12-13면; 김남철, 앞의 책, 1218면.

122) 박영희·염도균·김종희·현근·허훈, 『공기업론』, 다산출판사, 2014, 23면.

있는 사무에 대하여 그 기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 그 운영 성과에 대하여 책임을 지도록 하는 행정기관을 “책임운영기관”이라 하는데, 이러한 책임운영기관의 조직·인사·예산·회계 등에 관한 특례를 규정하는 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」(이하 책임운영기관법)도 존재한다(제2조제1항). 책임운영기관은 ① 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무 또는 ② 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무에 해당하는 경우 대통령령으로 설치한다(제4조제1항). 책임운영기관은 ‘기관의 지위에 따라’ 소속책임운영기관(중앙행정기관의 소속기관)과 중앙책임운영기관(정부조직법 제2조제3항에 따른 청(廳))으로 구분하며(제2조제2항), ‘기관의 사무성격에 따라’ 조사연구형 책임운영기관, 교육훈련형 책임운영기관, 문화형 책임운영기관, 의료형 책임운영기관, 시설관리형 책임운영기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 유형의 책임운영기관으로 구분한다(제2조제3항).¹²³⁾ 행정안전부장관은 5년 단위로 책임운영기관의 관리 및 운영 전반에 관한 기본계획을 수립하여야 하며(제3조의2), 운영심의회(소속책임운영기관운영심의회 및 중앙책임운영기관운영심의회)가 책임운영기관의 사업성과 및 기관의 운영에 관한 중요사항을 심의한다(제12조 및 제43조). 정부가 수행하는 사무를 처리한다는 점에서 책임운영기관은 정부 행정기관의 지위를 가지지만, 기능적으로는 정부와의 정책연계성이 낮고 집행사무의 비중이 높은 성격을 갖는다¹²⁴⁾는 특징이 있어 널리 공공기관의 범주에 포함시킬 수 있다.¹²⁵⁾

123) 2018년 현재 책임운영기관은 총 51곳으로, 조사연구형기관 23곳(조사 및 품질관리형 기관 11곳, 연구형 기관 12곳), 교육훈련형 기관 5곳, 문화형 기관 7곳, 의료형 기관 9곳, 시설관리형 기관 4곳, 기타유형의 기관 3곳이 설치되어 있다(책임운영기관법 시행령 제2조 별표1).

124) 이경호·박현신, “정부조직 관리의 자율성과 제약에 관한 연구 - 책임운영기관제도를 중심으로”, 『행정논총』, 제64권제1호, 2016.3., 37면.

125) 책임운영기관의 행정 및 재정상의 한계와 제도적 문제점에 관하여는 오마이뉴스, “제도의 관성과 책임운영기관의 문제”, 2018.6.8. 참조.

http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002442843(2018.10.19. 최종검색)

2. 공공기관의 개념

(1) 실정법상의 근거: 공공기관운영법상의 개념과 유형

사실상 “공공기관”이 무엇인가에 대해 개념을 정의하고 있는 현행 법령은 없으며, 공공기관에 대한 전체적인 제도를 설계하고 있는 「공공기관운영법」에서조차도 공공기관으로 “지정”할 수 있다고 규정하고 있을 뿐 그것의 실질적 개념이 무엇이고, 어떠한 역할을 하는가에 대해서는 명시하고 있지 않다. 다만, 이 법은 공공기관의 범위를 국가 또는 지방자치단체가 아닌 기관이라고 정하고 있다(제4조). 따라서 입법자가 공공기관을 어떻게 바라보고, 어떤 역할을 부여하는지, 그리고 일반 국민은 공공기관과 어떠한 관계를 갖는지 등에 대해서는 전적으로 해석에 맡겨져 있다.

아래에서 구체적으로 「공공기관운영법」의 연혁을 살펴보겠지만, 입법자는 일찍이 “정부투자기관”이나 “정부산하기관”이라는 개념을 사용하면서도 각 법에서 특별한 개념정의를 하지는 않았으며, 이는 공공기관의 경우에도 마찬가지이다. 그것은 법률의 명칭 그 자체에서 이미 어느 정도 의미를 파악할 것이라는 예단에서부터 출발한 과오가 있었다고 판단된다. 즉, 정부투자기관이나 정부산하기관은 그 명칭에서 일반인이 알 수 있는 개념적 징표가 일부 존재하지만, 공공기관의 경우 공공(公共)이라는 추상성으로 인하여 개념의 무한확대를 연상하게 될 위험이 있음에도 불구하고, 입법자는 단지 그러한 공공기관의 유형을 나열하면 일반 국민과 수범자인 공공기관이 쉽사리 그 의미를 파악할 것이라 생각했던 것으로 보인다.

(2) 공공기관의 개념에 대한 연혁적 고찰

1) 연혁적 고찰의 의의

법령이 어떠한 이유에서 의도적으로 정의규정을 두지 않거나, 법적으로 정의하는 것이 오히려 적절하지 않은 경우에는 개념을 명시하지 않는 경우가 있을 수 있다. 이렇게 법령에 법적 개념이 명시되지 않은 경우에는 해석을 통해 입법자의 의사를 탐구하여야 하는

데, 이러한 해석은 여러 가지 방법에 의존할 수밖에 없다. 이하에서는 해당 정의규정, 관련 규정 혹은 전체 규정의 입법연혁을 살펴봄으로써 각 시기에 대응한 입법자의 의도를 파악하여 보고자 한다.

1948년 7월 17일 제정된 대한민국헌법 제87조는 “중요한 운수, 통신, 금융, 보험, 전기, 수리, 수도, 가스 및 공공성을 가진 기업은 국영 또는 공영으로 한다. (이하 생략)”는 규정이 있었다. 국민에 대한 보편적 서비스를 제공하기 위한 목적으로 국공영의 기업의 존재 이유를 삼았는데, 이는 자유시장경제질서를 기본으로 하면서도 사회국가원리를 수용하여 실질적인 자유와 평등을 아울러 달성하려는 것을 근본이념으로 한 것으로 볼 수 있다.¹²⁶⁾ 이 규정은 현재의 공기업의 존재에 대한 법적 근원이 되며, 1949년 귀속재산 처리과정에서 구체화 된다. 즉, 1949년 7월 22일 제정된 「귀속재산임시조치법」은 공기업과 관련된 최초의 법률규정이라고 할 수 있으며, 같은 해 12월 제정된 「귀속재산처리법」에 따라 ‘운수, 통신, 금융, 보험, 전기, 수리, 수도, 가스 및 공공성을 가진 기업’과 ‘광산, 제철소, 기계공장 기타 공공성을 가진 기업체’를 국유 또는 공유로 할 것을 규정하였다(제3조, 제4조 및 제6조). 이후 15년간 개별 공기업 설립을 위한 개별 입법 외에 국·공기업은 포괄적으로 관리·운영되었다. 경제개발 정책으로 공기업에 대한 일반법들이 나타나기 시작하였는데, 1963년 「정부투자기관예산회계법」이 제정되어 정부투자기관에 대한 예산과 회계를 법제화하였으며, 2007년 「예산회계법」이 폐지되고 「국가재정법」과 「국가회계법」으로, 「기업예산회계법」이 「정부기업예산법」으로 개정되었다. 또한 정부투자기관의 예산이나 회계뿐만 아니라 운영·관리를 효율화하기 위하여 1973년 「정부투자기관관리법」이 제정되어 1984년까지 우리나라 공기업 정책은 정부기업과 정부투자기관을 근간으로 관리·운영되었다.¹²⁷⁾

1983년 「정부투자기관예산회계법」과 「정부투자기관관리법」을 통합·일원화하여 「정부투자기관관리기본법」이 제정되었으며, 그동안 관리가 정형화되어 있지 않던 정부 또

126) 최용전, 앞의 논문, 366-367면.

127) 최용전, 앞의 논문, 378-379면.

는 정부투자기관의 재투자에 의해 설립된 기업인 정부산하기관을 관리·운영하기 위하여 2003년 「정부산하기관관리기본법」을 제정하였다. 그리고 2007년 정부투자기관과 정부산하기관의 자율성과 투명성을 강화하고자 「정부투자기관관리기본법」과 「정부산하기관관리기본법」을 일원화하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 제정되었음은 앞에서 살펴본 바와 같다. 한편, 1997년 대규모 공기업 민영화를 위한 「공기업민영화법」이 제정되었고, 1999년 IMF위기 극복을 위한 정부의 구조조정 일환으로 「책임운영기관법」이 제정되었다.¹²⁸⁾

공공기관 연혁 법률을 통하여 본 "입법 목적"

정부투자기관관리법 (1973)	정부투자기관관리 기본법(1983)	정부산하기관관리 기본법(2003)	공공기관의 운영에 관한 법률(2007)
제 1 조(목적) 이 법은 <u>정부투자기관</u> (이하 "투자기관"이라 한다)의 운영과 관리에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 투자기관의 건전한 육성을 기하고 정부출자의 합리적 관리를 도모함을 목적으로 한다.	제 1 조(목적) 이 법은 정부투자기관(이하 "投資機關"이라 한다)의 책임경영체제에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 투자기관의 경영 합리화와 정부출자의 효율적 관리를 도모함을 목적으로 한다.	제 1 조(목적) 이 법은 <u>정부산하기관</u> 의 운영·관리에 관한 기본적인 사항 및 자율·책임경영체제에 관한 사항을 규정함으로써 정부산하기관의 경영합리화와 운영의 투명성을 도모함을 목적으로 한다.	제 1 조(목적) 이 법은 <u>공공기관</u> 의 운영에 관한 기본적인 사항과 자율경영 및 책임경영체제의 확립에 관하여 필요한 사항을 정하여 경영을 합리화하고 운영의 투명성을 제고함으로써 공공기관의 대국민 서비스 증진에 기여함을 목적으로 한다.

2) 정부투자기관관리법(1973~1983)

1973년 2월 6일 제정된 「정부투자기관관리법」은 정부투자기관의 운영과 관리에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 정부투자기관의 건전한 육성과 정부출자의 합리적 관리를

128) 최용전, 앞의 논문, 380면.

위하여 각 정부투자기관에 대한 관리기준을 정하기 위한 법률이다. “정부투자기관”이란 “정부가 자본금의 5할 이상을 출자한 기업체”로서, 1973년 제정 당시 정부투자기관은 22개 기업체로서, 그 목록을 “대통령령”으로 정하였다.¹²⁹⁾¹³⁰⁾ 정부투자기관의 예산 및 회계에 관하여는 이미 1963년도에 제정된 별도의 「정부투자기관예산회계법」에 의해 관리되고 있었다.

정부투자기관관리법 (1973.2.6. 제정)	정부투자기관예산회계법 (1963.1.1. 제정)
제 1 조 목적	제 1 조 목적
제 2 조 적용범위	제 2 조 정의
제 3 조 정관의 기재사항	제 3 조 회계연도
제 4 조 정부출자관리위원회	제 4 조 계리의 원칙
제 5 조 임원	제 5 조 예산의 탄력성
제 6 조 임원의 선임	제 6 조 예산의 내용
제 7 조 임원의 임기	제 7 조 추정손익계산서
제 8 조 임원의 자격	제 8 조 추정대차대조표
제 9 조 임·직원의 겸직 제한	제 9 조 예산편성지침
제 10 조 예산 및 회계	제 10 조 예산의 제출
제 11 조 기본운영계획서의 작성과 제출	제 11 조 추가경정예산
제 12 조 심사분석	제 12 조 예산의 결정통지
제 13 조 심사분석결과의 처리	제 13 조 재무보고
제 14 조 경영분석	제 14 조 예비비의 사용
제 15 조 물품의 분류 및 표준화	제 15 조 예산의 류용
제 16 조 물품수급계획	제 16 조 결산서의 제출
제 17 조 관리전환	제 17 조 결산의 보고
제 18 조 재물조사	제 18 조 이익 및 손실의 처리
제 19 조 불용의 결정 및 처분	제 19 조 타법령과의 관계

129) 적용범위 : 1. 한국산업은행, 2. 중소기업은행, 3. 국민은행, 4. 한국주택은행, 5. 대한재보험공사, 6. 한국조폐공사, 7. 한국증권거래소, 8. 대한석탄공사, 9. 한국전력주식회사, 10. 한국종합화학공업주식회사, 11. 포항종합제철주식회사, 12. 대한무역진흥공사, 13. 대한광업진흥공사, 14. 농어촌개발공사, 15. 농업진흥공사, 16. 대한주택공사, 17. 대한건설공사, 18. 한국수자원개발공사, 19. 한국도로공사, 20. 국정교과서주식회사, 21. 국제관광공사, 22. 한국방송공사.

130) 제정 당시 이 법의 적용범위로서 22개였던 기업체는 23. 토지금융(1975), 24. 한국해외개발공사(1976), 25. 근로복지공사(1978), 26. 한국석유개발공사(1979), 27. 한국전기통신공사(1981), 28. 한국가스공사(1983)로 늘어난다.

정부투자기관관리법 (1973.2.6. 제정)	정부투자기관예산회계법 (1963.1.1. 제정)
제20조 감사의 종류 제21조 합동감사의 실시 제22조 문서 및 보고 제23조 시행령	제20조 시행령

이 법은 정관의 기재사항, “정부출자관리위원회”의 설치·운영, 임원의 자격·임기·임명절차, 정부투자기관에 대한 외부감사의 통합실시에 관한 사항과 자체감사준칙의 법적 근거, 기본운영계획 및 심사분석 의무화, 물품관리에 관하여 통일적인 관리기준 등을 포함함으로써 현행 공공기관의 운영 및 관리에 대한 시금석이 되었다.

3) 정부투자기관관리기본법(1984~2007)

「정부투자기관관리기본법」(1983.12.31. 제정)은 국민경제의 운용에 있어서 큰 비중을 차지하고 있는 정부투자기관의 경영합리화를 촉진하기 위하여 정부투자기관의 관리방식을 사전통제방식에서 사후평가방식으로 전환하고 그 운영의 자율성을 높이는 한편 정부투자기관의 경영조직을 의결기능과 집행기능으로 분리하여 집행기능을 전문화하는 등 정부투자기관의 책임경영체제를 확립하기 위한 제도적 장치를 마련하기 위하여 기존의 「정부투자기관관리법」과 「정부투자기관예산회계법」을 폐지하면서 제정되었다. 이 법의 적용대상인 “정부투자기관”은 구법이었던 정부투자기관관리법에서와 마찬가지로 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 하였다.¹³¹⁾

정부투자기관관리기본법 (1983.12.31. 제정)
제 1 조 목적 제 2 조 적용범위

131) 최치주, 「정부산하기관 관리기본법 개선방안에 관한 연구」, 대한지적공사 지적연구원, 2006, 43면 수정편집.

- 제 3 조 자율적 운영의 보장
- 제 4 조 정부투자기관경영평가위원회
- 제 5 조 경영목표의 설정
- 제 6 조 경영실적보고
- 제 7 조 경영실적평가
- 제 8 조 정관의 기재사항
- 제 9 조 이사회
- 제10조 이사회의 의결방법
- 제11조 투자기관의 임원
- 제12조 임원의 임기
- 제13조 임원의 직무
- 제14조 임원의 결격사유
- 제15조 직원의 임용
- 제16조 임·직원의 겸직제한
- 제17조 임·직원의 보수
- 제18조 별칙적용에 있어서의 공무원 의제
- 제19조 회계연도
- 제20조 회계원칙
- 제21조 공통지침
- 제22조 예산의 편성
- 제23조 준예산
- 제24조 운영계획의 수립
- 제25조 결산서의 제출
- 제26조 이익 및 손실의 처리
- 제27조 물품구매 및 공사계약의 위탁
- 제28조 물품관리
- 제29조 감사
- 제30조 출자의 방법등
- 제31조 시행령

이 법의 적용대상인 정부투자기관은 구법이었던 「정부투자기관관리법」이 폐지되기 전 시행령에 정하여진 28개 기관이 「정부투자기관관리기본법」이 1984년에 제정되면서 25개

기업으로서 시행령 별표를 통하여 “예시”된다.¹³²⁾¹³³⁾ 그러나 법률은 제2조(적용범위)를 통하여 정부 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체를 원칙으로 하면서, 적용제외 대상을 함께 정하였는데, 그 후 적용제외 대상 기업은 법률 제2조를 통해 조금씩 확대된다.

정부투자기관관리기본법 상 적용범위(제2조)의 변화

1983 제정	제 2 조 (적용범위) 이 법의 적용대상이 되는 투자기관은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다.
1987 개정	제 2 조 (적용범위) 이 법의 적용대상이 되는 투자기관은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다. 다만, 한국방송공사법에 의한 한국방송공사를 제외한다.
1997 개정	제 2 조 (적용범위) ① 이 법의 적용대상이 되는 투자기관은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다. ② 제1항의 규정에 불구하고 한국방송공사법에 의한 한국방송공사, 한국산업은행법에 의한 한국산업은행, 중소기업은행법에 의한 중소기업은행 및 한국수출입은행법에 의한 한국수출입은행은 이 법을 적용하지 아니한다.
1999 개정	제 2 조 (적용범위) ① 이 법의 적용대상이 되는 정부투자기관(이하 “投資機關”이라 한다)은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다. ② 제1항의 규정에 불구하고 한국방송공사법에 의한 한국방송공사, 한국산업은행법에 의한 한국산업은행, 중소기업은행법에 의한 중소기업은행, 한국수출입은행법에 의한 한국수출입은행 및 은행법 제2조의 규정에 의한 금융기관에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.
2006 개정	제 2 조 (적용범위) ① 이 법의 적용대상이 되는 정부투자기관(이하 “投資機關”이라 한다)은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다. ② 제1항의 규정에 불구하고 방송법에 의한 한국방송공사, 한국교육방송공사법에

132) 적용범위 : 1. 한국산업은행, 2. 중소기업은행, 3. 국민은행, 4. 한국주택은행, 5. 한국조폐공사, 6. 한국증권거래소, 7. 대한석탄공사, 8. 한국전력공사, 9. 한국종합화학공업주식회사, 10. 대한무역진흥공사, 11. 대한광업진흥공사, 12. 농어촌개발공사, 13. 농업진흥공사, 14. 대한주택공사, 15. 산업기지개발공사, 16. 한국도로공사, 17. 국정교과서주식회사, 18. 한국관광공사, 19. 한국방송공사, 20. 한국토지개발공사, 21. 한국해외개발공사, 22. 근로복지공사, 23. 한국석유개발공사, 24. 한국전기통신공사, 25. 한국가스공사.

133) 제정 당시 이 법의 적용범위로서 25개였던 기업체는 26. 한국전매공사(1987, 1988삭제), 26. 한국담배인삼공사(1988), 27. 한국철도공사(1991), 21. 한국해외개발공사 삭제(1991),

	<p>의한 한국교육방송공사, 한국산업은행법에 의한 한국산업은행, 중소기업은행법에 의한 중소기업은행, 한국수출입은행법에 의한 한국수출입은행 및 은행법 제2조 및 제5조의 규정에 의한 금융기관에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.</p>
--	---

이 법은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체, 즉 정부투자기관을 대상으로 책임경영체제의 확립을 위하여 투자기관의 자율적 운영이 보장되도록 하기 위한 법률로서, 정부투자기관의 경영목표설정을 위한 지침의 작성, 경영목표의 조정, 경영실적의 평가, 예산편성에 관한 공통지침의 작성 등의 사항을 심의·의결하기 위하여 경제기획원에 경제기획원장관을 위원장으로 하고, 각 주무부장관등을 위원으로 하는 정부투자기관경영평가위원회를 두도록 하였다. 정부투자기관의 사장은 경영실적보고서를 작성하여 경제기획원장관과 주무부장관에게 제출하고, 경제기획원장관은 경영실적보고서를 토대로 경영평가위원회의 의결을 거쳐 투자기관의 경영실적을 평가하도록 하였으며, 정부투자기관은 주무부장관의 심사와 경제기획원장관이 경영평가위원회의 의결을 거쳐 조정한 경영목표 및 경제기획원장관이 경영평가위원회의 의결을 거쳐 작성한 지침에 따라 자율적으로 예산을 편성·집행하도록 하였다.

4) 정부산하기관관리기본법(2003~2006)

정부산하기관을 체계적으로 관리할 수 있는 제도적 기반을 마련하고, 정부산하기관에 대한 경영평가제도 등을 도입함으로써 정부산하기관의 효율적인 운영과 책임경영체제를 도모하려는 「정부산하기관관리기본법」은 2003.12.31., 법률 제7057호로 제정되었다.

“정부산하기관”은 2003년 제정 당시 ① 정부로부터 받는 출연금이 연간 50억 원 이상인 기관 또는 단체, ② 정부가 납입자본금을 출자하여 최대지분을 보유하고 있는 기관 또는 단체, ③ 정부로부터 받는 출연금과 보조금의 합계(법령에 의하여 직접 정부로부터 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관 또는 단체의 경우에는 그 위탁업무 또는 독점적 사업으로 인한 수입금을 포함한다)가 해당 기관 또는 단체의 연간 총수입의 50퍼센트 이상이고, 연간 50억 원 이상인 기관 또는 단체로 설정되었다. 다만, 적용이 제외되는 기관 또는 단체도 법률에서 함께 정해졌는데, ① 다른 법률에 의하여 책임경영체

제가 구축되어 있거나 지방자치단체가 그 설립 및 운영에 관여하거나 민간에 의하여 실질적으로 운영되는 기관 또는 단체 등으로서 별표에 정하는 기관 또는 단체, ② 구성원 상호간의 상호부조, 복리증진, 권익향상 또는 업무질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관 또는 단체, ③ 외교·안보관련 기능, 학술연구기능, 법률구조·갱생보호기능 또는 분쟁조정 등 준사법적 기능을 수행하는 기관 또는 단체에 대하여는 이 법이 적용되지 않는다. 이 법은 기존의 법령과는 달리, 적용“제외”의 대상을 법률의 별표로서 정하였다는 점에 특징이 있다.¹³⁴⁾¹³⁵⁾

5) 공공기관운영법(2007~현재)

공공기관의 자율책임경영체제 확립을 통해 공공기관의 대국민 서비스 증진에 기여할 수 있도록 하기 위하여 공공기관의 범위 설정과 유형구분 및 평가·감독 시스템 등 공공기관의 운영에 관하여 필요한 사항을 정하기 위하여 2007년 1월 법률 제8258호로 제정된 법률이다.¹³⁶⁾

134) 적용제의 대상 : 1. 정부투자기관관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관(다른 법률에 의하여 정부투자기관으로 보는 경우를 포함한다)

2. 방송법에 의한 한국방송공사, 한국교육방송공사법에 의한 한국교육방송공사, 한국산업은행법에 의한 한국산업은행, 중소기업은행법에 의한 중소기업은행, 한국수출입은행법에 의한 한국수출입은행 및 은행법 제2조 및 제5조의 규정에 의한 금융기관

3. 한국은행법에 의한 한국은행 및 금융감독기구의설치등에관한법률 제24조의 규정에 의한 금융감독원

4. 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률 제2조의 규정에 의한 정부출연연구기관 및 연구회

5. 산업기술단지지원에관한특례법 제17조의 규정에 의하여 국가가 출연한 법인

6. 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률 제49조의 규정에 의하여 중소기업청장의 지원을 받는 기관

7. 지역신용보증재단법 제9조의 규정에 의하여 설립된 신용보증재단

8. 지방공기업법 제5조의 규정에 의한 지방직영기업, 동법 제49조의 규정에 의한 지방공사, 동법 제76조의 규정에 의한 지방공단, 동법 제77조의3의 규정에 의한 출자법인 및 출연법인

9. 국유철도의운영에관한특례법 제21조의 규정에 의하여 철도청장이 출자한 회사

10. 사회간접자본시설에대한민간투자법 제14조의 규정에 의하여 설립된 법인

11. 비영리민간단체지원법 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체

12. 초·중등교육법 제2조 및 고등교육법 제2조의 규정에 의한 학교, 국립대학병원설치법 및 서울대학교병원설치법에 의한 대학병원, 서울대학교치과병원설치법에 의한 서울대학교치과병원

13. 공기업의경영구조개선및민영화에관한법률 제2조의 규정에 의한 적용대상기업

135) 제정 당시의 목록은 2004년 개정시 4. 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률 제2조 및 과학기술분야정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률 제2조의 규정에 의한 정부출연연구기관 및 연구회, 2006년 개정시 14. 「한국증권선물거래소법」에 의한 한국증권선물거래소가 추가되었다.

136) 기획재정부, 「공공기관 선진화」, 2012, 75면 수정편집.

이 법에 따른 “공공기관”은 ① 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관, ② 정부지원액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 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 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관, ④ 정부와 제1호 내지 제3호의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관, ⑤ 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관, ⑥ 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관이며, 구성원 상호 간의 상호부조·복리증진·권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관과 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관은 공공기관으로 지정할 수 없다.

6) 평가: 입법적 변화의 특징

입법, 특히 행정법 분야는 빠르게 변화하는 사회의 현상과 요구를 담아내는데, 특히 그 주체로서 공공기관의 조직, 운영 등을 담고 있는 「공공기관운영법」도 마찬가지이다. 1970년대 이후 우리나라 공공기관에 관한 기본적인 근거법은 여러 차례 변화를 거듭해왔다. 그 변화는 각 시기의 우리나라의 정치·경제적, 사회·문화적 발전 과정과 인식을 투영한 것이라고 볼 수 있다. 그것은 1973년 제정된 정부투자기관관리법의 기본적인 목표가 공공기관(당시 “정부투자기관”)의 육성과 합리적 관리였다고 한다면, 최근의 「공공기관운영법」은 이미 고도로 성장한 공공기관의 책임운영, 자율성 보장과 함께 평가제도 등의 개선으로 변화된 것에서 찾아볼 수 있다.¹³⁷⁾ 법명의 명칭의 변화과정에서부터 이미

137) 각 법률의 제정이유 참조, 법제처 법령정보센터

입법자가 공공기관을 바라보는 시각이 변화되어 왔음을 의미하며, 공공기관을 부르는 명칭의 변화(정부투자기관 → 정부산하기관 → 공공기관)도 그 일환이라 할 수 있다.

그 중에서 주요한 변화라고 볼 수 있는 것은 종래에는 공공기관을 국가기관이라 할 수 있는 정부의 범주로 파악하였지만, 점차 정부의 조직과 역할과는 “구별”되는 것으로 바라보고 있다는 점이다. 이것은 전형적인 국가기관과 공공기관의 역할·기능을 구분하여 사고한다는 점을 기초로 하는 것이다. 따라서 공공기관의 역할과 기능이 보다 폭넓게 확장되었음을 의미하고, 그러한 기능의 확장을 도모하는 방향으로 변화된 것이다. 이러한 변화가 공공기관으로 하여금 사회영역에서의 중요한 역할이라고 할 수 있는 사회적 가치의 실현에 일정 부분 역할을 담당하여야 한다는 주장에서 절정을 이룬다.

공공기관의 범위 및 적용제외에 대한 입법 연혁적 변화

	정부투자기관 관리법(1973)	정부투자기관관리 기본법(1983)	정부산하기관관리 기본법(2004)	공공기관의 운영에 관한 법률(2007)
적용 대상	제 2 조(적용범위) ①이 법의 적용대상은 정부가 자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다. ②전항의 기업체는 대통령령으로 정한다.	제 2 조(적용범위)이 법의 적용대상이 되는 투자기관은 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체로 한다.	제 3 조(적용범위) ①이 법은 다음 각 호의 1에 해당하는 기관 또는 단체에 대하여 적용한다. 1. 정부로부터 받는 출연금이 연간 50억 원 이상인 기관 또는 단체 2. 정부가 납입자본금을 출자하여 최대지분을 보유하고 있는 기관 또는 단체 3. 정부로부터 받는 출연금과	제 4 조(공공기관) ①기획예산처장관은 국가·지방자치단체 가 아닌 법인·단체 또는 기관으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있다. 1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관 2. 정부지원액 (법령에 따라 직접 정부의

	정부투자기관 관리법(1973)	정부투자기관관리 기본법(1983)	정부산하기관관리 기본법(2004)	공공기관의 운영에 관한 법률(2007)
			보조금의 합계(법령에 의하여 직접 정부로부터 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관 또는 단체의 경우에는 그 위탁업무 또는 독점적 사업으로 인한 수입금을 포함한다)가 해당 기관 또는 단체의 연간 총수입의 50퍼센트 이상이고, 연간 50억 원 이상인 기관 또는 단체	업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 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 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관 4. 정부와 제1호 내지 제3호의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고

	정부투자기관 관리법(1973)	정부투자기관관리 기본법(1983)	정부산하기관관리 기본법(2004)	공공기관의 운영에 관한 법률(2007)
				<p>임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>5. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>6. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관</p>
적용		제 2 조 (적용범위)② 제1항의 규정에	[별표] 이법의 적용제외대상	제 4 조(공공기관) ② 제1항의 규정에

	정부투자기관 관리법(1973)	정부투자기관관리 기본법(1983)	정부산하기관관리 기본법(2004)	공공기관의 운영에 관한 법률(2007)
제 외		불구하고 방송법에 의한 한국방송공사, 한국교육방송공사법 에 의한 한국교육방송공사, 한국산업은행법에 의한 한국산업은행, 중소기업은행법에 의한 중소기업은행, 한국수출입은행법에 의한 한국수출입은행 및 은행법 제2조 및 제5조의 규정에 의한 금융기관에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다. (2006)	[제3조제2항제1호관련]	불구하고 기획재정부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 없다. 1. 구성원 상호 간의 상호부조 · 복리증진· 권익 향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관 2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관

입법적 변화 가운데에서 주목해야 할 부분은 공공기관을 어떻게 확정하고, 그 목록을 어떻게 구성하는가 하는 점이다. 이것은 공공기관의 역할과 기능 등을 입법자가 정하는가 또는 행정부가 정하는가에 대한 민주적 정당성 및 관할의 문제와 밀접한 관련이 있다. 예를 들어, 법 적용 대상인 공공기관의 목록 규정 방식에 있어서의 변화를 주목할 만하다 (① 정부투자기관관리법: 시행령 본문에 적용대상 기업 목록 → ② 정부투자기관기본법: 법률에 적용제외대상 기업 목록, 시행령에 적용대상 기업 예시 → ③ 정부산하기관기본법: 법률 별표에 적용제외대상 기업 목록 → ④ 공공기관운영법: 기획재정부장관의 지정 처분). 이는 공공기관이 무엇인가 명시적으로 정의하고 있지 않은 현행 입법의 상황에서, 공공기관의 범주를 어떻게 파악할 것인가 하는 단초를 제공해준다는 점에서 중요하다.

(3) 공공기관의 이론적 고찰

“공공기관”이라는 개념이 법적으로 명확히 정의되어 있지 않으니 이에 대하여는 다양한 관념이 존재한다. 광의로는 개인의 이익이 아닌 공적인 이익을 목적으로 하는 기관으로서 국가 또는 지방자치단체는 물론 공기업·준정부기관(준정부조직)¹³⁸⁾까지 포함하는 모든 행정주체를 의미하는 것으로 볼 수 있으며, 좁은 의미로는 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로서 「공공기관운영법」에 따라 기획재정부장관이 지정한 기관을 가리킨다.¹³⁹⁾ 협의의 공공기관의 규범적 개념 징표는 ① 국가 또는 지방자치단체 및 이들에 의하여 설립된 법인으로서(주체), ② 사회의 공익 실현을 그 수행목적으로 하며(목적), ③ 국민과 주민에게 생존배려를 위하여 필요한 재화와 역무의 제공을 사업의 내용으로 하면서도(임무), ④ 수익성 내지 영리추구도 목적으로 한다는 점 등을 들 수 있다.¹⁴⁰⁾¹⁴¹⁾

「공공기관운영법」은 사실상 공기업과 같은 공법이 중심적인 지위에 있는 법으로 정부의 행정사무를 위탁·운영하는 기관이나 단체들은 모두 포함시키면서 이를 포괄하는 용어로 “공공기관”이라는 명칭을 붙인 것이기 때문에 이 용어가 적어도 법이론적인 관점에서 적합한 것이라고 보기는 어렵다. 즉, 이 법에서 말하는 공공기관은 공익적 성격이 강한 정부의 사무를 경영의 대상으로 하는 기업이나 그 사무를 위탁 등의 방법으로 운영하거나 수행하는 기관을 의미하는 것으로 이해되기 때문에, 국가나 지방자치단체의 행정기관을 의미하는 공공기관이라는 개념과는 거리가 있다고 판단되는 것이다. 또한 공공기관의 개념이 종래 “정부투자기관”과 “정부산하기관”을 합친 개념이라고 보아도 이를 “공공기

138) 한국에서는 통상적으로 “준정부기관”을 통칭하는 용어로 정부산하기관, 정부산하단체, 준정부기관, 특수법인 등의 용어가 혼용되어 왔다. 이것은 실무적 필요성을 제외하고는 준정부기관에 관한 연구가 미흡했던 것에서 일부 기인했으나, 주로 준정부기관의 근거가 되는 법령의 다양성에서 기인한 현상이었다. 배용수, 「공공기관론」, 대영문화사, 97면.

139) 네이버 지식백과 > 공공기관 [公共機關, public institution] :

<https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=659444&cid=42152&categoryId=42152>(2018.6.15. 최종검색)

140) 김남철, 앞의 책, 1218-1220면.

141) 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO), <http://www.alio.go.kr/mobile/pub.do>(2018.6.15. 최종검색)

관”이라고 명명하기보다는 정부사업을 하는 기관이라는 의미에서 정부기관이라고 하는 것이 의미의 명확성에 부합할 수 있다는 의견도 가능한 것이다(이 경우에도 영리추구가 그 개념적 요소로 되어있는 공기업은 정부기관으로 볼 수 없다는 한계는 있다).¹⁴²⁾

공공기관은 국민생활에 필수적인 사업임에도 불구하고 거액의 투자를 요하거나 그에 대한 수요의 탄력성이 매우 낮아서 사기업의 자유경쟁에 맡겨서는 사회적 이익을 기대할 수 없는 경우 및 성실상 사인에게 경영시키는 것이 적합하지 않은 경우, 국가가 사인의 경제생활에 개입하여 그것을 감독, 유도할 뿐 아니라 직접 기업을 설립하고 경영에 참가할 필요성이 있는 경우 설립·운영된다.¹⁴³⁾ 그런데 그 사업은 국민생활과 밀접하게 관련되고 공공기관은 공익추구라는 사회적 기능을 담당하고 있기 때문에 사실상 국가나 지방자치단체의 업무를 대행하거나 그로부터 위임된 업무를 수행하는 경우가 많다. 이러한 이유로 공공기관은 대부분 법률에 근거를 두고 설립된다. 이 경우 공공기관은 각각 그 설립의 근거가 되는 법률을 주관하는 주무기관의 장에 의하여 그 근거 법률에 따른 관리를 받는다. 경우에 따라 법률의 근거 없이 정부의 출연 또는 출자 형태로 설립되기도 한다. 이러한 점으로 공공기관의 주인의식 결여·경영능률 저하·낙하산 인사로 인한 전문성 및 통솔력 부재·직원의 사기저하 등 다양한 문제점이 지적되기도 한다.¹⁴⁴⁾

그런데 공공기관의 설립에 대한 체계와 원칙이 분명하지 아니할 경우 공공기관의 범위가 어디까지인지가 불분명하며, 어떤 방식으로 어떻게 관리할 것인지, 공공기관장의 방만한 경영과 도덕적 해이 등이 문제될 경우 그 책임을 어떻게 물을 것인가도 불투명하다. 이와 같은 이유 때문에 공공기관을 포괄적으로 포섭하고 공공기관 전체를 통할할 수 있는 관리체계를 설정하는 법률을 제정하고 이에 근거하여 공공기관을 관리하고자 하는 시도가 지속적으로 이루어져 왔으며,¹⁴⁵⁾ 공공기관의 역할과 기능을 제대로 수행할 수 있

142) 정영철, “공공기관의 자율성 및 책임성 확보를 위한 공공기관의 운영에 관한 법률에 대한 제도개선 연구”, 공공기관 운영에 관한 법률 개정을 위한 전문가 간담회 자료집, 2017.1.24., 40면.

143) 헌법재판소 2005. 4. 28. 2003헌바 40, 판례집 17-1, 508, 516.

144) 오준근, “공공기관의 관리 체계에 관한 공법적 고찰”, 『공법연구』, 제42집제1호, 2013.10, 556면.

145) 공공기관의 법체계의 변천에 대하여는 윤태범, 앞의 『공공기관 경영평가제도 변천방안 연구』, 18-34면 참조.

도록 국가는 공공기관에 대한 일정한 관리 체계를 수립하여 시행하고 있는데, 그 주요한 법원(法源)은 「공공기관운영법」이라 할 수 있다.¹⁴⁶⁾

(4) 검토: 최근의 입법경향

공공기관의 개념을 애써 찾으려고 하는 이유는 그 개념과 범주를 확정하여야 공공기관에 대한 역할을 합리적으로 부여할 수 있고, 운영과 평가에 있어서도 그 범주의 범위 내에서 이루어져야 본질에 충실하기 때문이다. 더욱이 이 연구에서는 현행법상의 공공기관에 관한 입법태도를 충분히 반영하고, 전체 입법의 취지를 고려하여 공공기관의 기능, 역할 등 실질적 개념요소를 도출하여야 그들에게 사회적 가치 실현의 책무를 지울 수 있는지, 그것이 가능하다면 어떠한 사회적 가치를 실현하도록 해야 하는지 등에 대한 판단근거로 삼을 수 있기 때문이다. 이를 위해서는 우선적으로 현행법상 유형분류의 기준이 무엇인가를 검토하고, 국가 및 지방자치단체와 차별화되는 점을 발견하며, 사적 영역과 구별되는 지점을 살펴보는 것이 필요하다.

우선, 「공공기관운영법」은 공공기관에 대한 적극적인 개념 정의를 두는 대신에 공공기관의 “지정”과 “유형”에 대한 사항만을 규정하고 있다. 특히, 공공기관의 유형을 일정한 기준(예산과 직원)을 구체적으로 구분하여 놓음으로써 해당 기관의 법적 규율범위 등을 정하고 있다. 이러한 우리나라의 입법 태도는 다양한 분야에 걸쳐 많은 법률에서 나타나고 있는 현상인데, 소극적 개념 정의와 함께 유형의 나열 또는 분류를 제시하는 방식은 나름대로의 장점을 가지고 있다. 즉, 법률에서 대상을 유형적으로 적시함으로써 비교적 분명하게 적용대상을 확정할 수 있으며, 불필요한 해석 논쟁을 줄일 수도 있다. 반면, 이러한 소극적 방식은 정확한 규범적 개념으로부터 도출될 수 있는 개념의 범주, 기능과 역할 등을 보여주지 못한다는 점에서 취약점이 있다. 따라서 그것이 어떤 기능을 하고,

146) 현행 「공공기관운영법」이 함의하고 있는 내용은 그러한 기관들의 ‘운영’에 국한되지 아니하며, 기관의 ‘설치’ 까지도 포함하고 있으므로 이 법의 제명은 “공공기관의 설치 및 운영에 관한 기본법”으로 변경될 필요가 있다. 정영철, 앞의 글, 41면.

어떠한 역할을 하여야 하는지 판단하기가 쉽지 않다. 또한 유형을 분류하면서 그 기준을 분명하게 보여주지 못함으로써, 기준의 모호함과 비합리적 기준 등으로 인해 법 전체의 합리적 규율을 저해하기도 한다. 특히, 혼란스러운 점은 사회적 가치 기본법안에서는 공공기관의 범위를 다르게 제시함으로써 법률간 공공기관의 범위에 있어서 혼란을 가중시키고 있다는 점이다. 즉, 이 기본법안에서는 앞에서 살펴보았던 행정법적 이론을 전제로 하는 행정주체-행정기관-공공단체-공기업과는 구별되는 “공공기관”이라는 개념을 사회적 가치 실현의 주체로 언급하고 있다. 그리하여 공공기관은 앞선 개념과 어떻게 다른지, 그 범위는 어디까지인지, 사회적 가치 실현이 문제가 되는 공공기관은 어떻게 정하여질 것인지 등에 대한 검토가 필요한 것이다.

참고로, 사회적 가치 기본법안은 적용대상인 공공기관을 중앙행정기관, 지방자치단체, 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 소속기관, 「공공기관운영법」에 따른 공공기관 등으로 그 범위를 정하고 있다(제3조제2호). 국가 및 지방자치단체와 그 소속기관은 그 존재와 작용의 목적이 공익 및 사회적 가치를 실현하는 데에 있기 때문에 그들의 사회적 가치 실현 책무를 별도로 규정에 둘 것인가 하는 문제를 논하는 것은 사실 큰 의미가 없다. 중요한 것은 공기업 내지 공공기관으로서 이들은 공익을 실현하기도 하지만 영리성 내지 수익성을 추구하기도 한다는 점에서, 과연 그들의 설립 목적과 작용에 있어서 공익성과 영리성을 어떻게 조화롭게 설정하여야 하는지, 즉 어떠한 사회적 가치를 어느 정도 실현하도록 하여야 하는지 그리고 공공기관의 사회적 가치 실현의 방식과 정도를 어떻게 평가하고 그것을 다시금 어떠한 정책 방향으로 적용해야 하는지 공공기관의 설립-운영-평가의 전 과정 속에서 판단해야 할 필요가 있는 것이다. 이러한 전체적인 제도의 구조를 설계함에는 다양한 관점에서 쟁점이 될 수 있는 문제를 제시하고 개선안을 제시하는 것은 매우 방대한 범위를 연구대상으로 한다. 다만, 이하에서는 국가 또는 지방자치단체 이외의 협의의 공공단체로서 「공공기관운영법」의 대상으로서의 공공기관을 중심으로 하여 사회적 가치 실현과의 관계를 검토하고자 한다.

IV. 공공기관의 유형

1. 유형 분류의 필요성

「공공기관운영법」은 공공기관이 무엇인가에 대한 개념정의를 하고 있지는 않지만, 기획재정부 장관이 자산규모나 직원정원을 고려하여 “지정”하도록 하면서 그것을 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 분류하고 있다. 이러한 제도의 설계는 다음의 3가지 점에서 의문이 있다. 첫째, 공공기관은 현재 그 수가 수백 곳에 이르고 있으며, 설립의 목적과 행위방식이 모두 다른데 자산규모와 직원정원을 주요 기준으로 하여 분류하는 것이 적절한가(지정기준의 적절성). 둘째, 공공기관의 지정을 살펴보면 공기업과 준정부기관을 각각 시장형 공기업, 준시장형 공기업, 기금관리형 준정부기관, 위탁집행형 준정부기관으로 나누고 그 외 기타공공기관으로 유형을 구분하고 있는데, 이렇게 구분하는 것이 적절한가(분류의 적절성). 셋째, 보다 근본적으로 공공기관이라는 것이 애초에 정부출연금으로 조직된 것인데 그들의 조직과 운영 등에 대한 권한이 (국민은 배제되고) 기획재정부장관에 집중되어 있는 것이 적절한가(관리주체의 적절성).

중요한 의미를 가지는 것은 다양하고 폭넓은 공공기관의 성격이나 유형을 여러 가지 기준으로 세분화해보는 작업이 필요하다. 그것은 유형 분류의 목적에 따라 법적용 대상이나 역할의 부여 등에 있어서 매우 다른 결과가 나올 수 있을 것이다. 다만, 이 연구의 주요 쟁점인 “사회적 가치”의 실현이라는 관점에서 다양한 유형의 공공기관을 새롭게 유형화해 볼 필요가 있다. 현행법상의 분류기준인 공공기관의 자산규모, 직원정원 등과 같은 기준은 사실상 공공기관이 사회적 가치를 실현할 것인가, 어떻게 실현할 것인가 등의 문제와는 동떨어진 기준이기 때문이다. 따라서 어떠한 공공기관이 사회적 가치 실현에 적합하고, 어느 정도의 수준에서 그러한 역할을 부담할 것인가를 정하기 위해서는 새로운 기준에 의해서 다양한 형태의 공공기관을 새로이 유형화할 필요가 있다.

2. 공공기관운영법상의 분류 현황

(1) 분류(지정) 기준

「공공기관운영법」은 공공기관을 공기업·준정부기관과 기타공공기관으로 구분하여 지정하되, 공기업과 준정부기관은 직원 정원이 50인 이상인 공공기관 중에서 지정하는데, 이 경우 공기업은 자체수입액이 총수입액의 2분의 1 이상인 기관 중에서 지정하고, 준정부기관은 공기업이 아닌 공공기관 중에서 지정한다. 이에 따라 공기업과 준정부기관을 세분하여 보면 다음과 같다(제5조).

공공기관의 구분

유형구분		공통요건	지정요건(원칙)
공기업	시장형공기업	자체수입비율 \geq 50%, 직원정원 \geq 50인	자체수입비율 \geq 85% (& 자산 2조원이상)
	준시장형공기업		자체수입비율 50~85%
준정부기관	기금관리형 준정부기관	자체수입비율 < 50%, 직원정원 < 50인	국가재정법에 따라 중앙정부의 기금 관리
	위탁집행형 준정부기관		기금관리형 아닌 준정부기관
기타 공공기관		공공기관 중 공기업과 준정부기관을 제외한 공공기관	

자료: 공공기관채용정보시스템(JOB-ALIO), “공공기관의 유형 구분”, <https://job.alio.go.kr/information.do>(2018.6.15. 최종검색)

공기업 중 ① 시장형 공기업은 자산규모가 2조원 이상이고, 총 수입액 중 자체수입액이 85% 이상인 공기업으로 한국전력공사, 한국가스공사 등으로 15개 기관이 여기에 속하며, ② 준시장형 공기업은 시장형 공기업이 아닌 공기업으로서 한국조폐공사, 한국방송광고진흥공사 등 20개 기관이 있다. 한편, 준정부기관 중 ① 기금관리형 준정부기관은 국가재정법에 따라 기금을 관리하거나, 기금의 관리를 위탁받은 준정부기관으로서 국민체육진흥

홍공단, 한국문화예술위원회 등 16개 기관이 있고, ② 위탁집행형 준정부기관은 기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관으로서 한국국제협력단, 한국장학재단 등으로 77개 기관이 속한다. 그 밖에 기타공공기관은 공기업, 준정부기관이 아닌 공공기관으로 현재 210개 기관이 있다. 기획재정부장관은 매 회계연도 개시 후 1개월 이내에 공공기관을 새로 지정하거나, 지정을 해제하거나, 구분을 변경하여 지정한다(제6조제1항).

2018년도 6월 현재, 공공기관으로 지정된 기관은 모두 338개로서, 공기업 35개, 준정부기관 93개, 기타공공기관 210개가 존재한다.¹⁴⁷⁾

(2) 분류대상 : 공기업(준정부기관 포함)

1) 공기업의 범주

행정법상 공기업은 그 범위에 따라 논의가 달라진다. 광의설은 경영주체를 표준으로 하여 공기업을 “국가 또는 지방자치단체가 경영하는 모든 사업”을 의미하는 것으로 본다고 하고, 협의설은 주체와 목적을 표준으로 하여 “국가 또는 지방자치단체가 직접 사회공공의 이익을 위하여 경영하는 비권력적 사업”을 공기업으로 본다고 하며, 최협의설은 공기업의 기업적 측면을 고려하여 “국가 또는 지방자치단체가 직접 사회공공의 이익을 위하여 행하는 비권력적 사업 중에서 일정한 영리성 또는 기업성을 가지는 사업”만을 공기업으로 파악한다. 일반적으로는 협의 또는 최협의의 공기업 개념이 주로 언급된다.¹⁴⁸⁾ 이러한 분류를 참고하여 표로 정리하여 보면 다음과 같다.

공공기관의 개념

범 위	개념요소	개 념
광의	주체	국가 또는 지방자치단체가 경영하는 모든 사업

147) 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO), <http://www.alio.go.kr/mobile/pub.do>(2018.6.15. 최종검색)

148) 박균성, 앞의 『행정법론(하)』, 442면; 김동희, 앞의 『행정법Ⅱ』, 297-299면; 김남진·김연태, 앞의 책, 451-452면; 김남철, 앞의 책, 1218면.

범 위	개념요소	개 념
협업	주체, 목적	국가 또는 지방자치단체가 직접 사회공공의 이익을 위하여 경영하는 비권력적 사업
최협업	주체, 목적, 수익성	국가 또는 지방자치단체가 직접 사회공공의 이익을 위하여 행하는 비권력적 사업 중에서 일정한 영리성 또는 기업성을 가지는 사업

2) 공기업의 法源

공기업의 조직에 관하여는 공기업이 국영공기업인 경우 「정부조직법」 등 행정조직에 관한 법령에 의해 규율되고, 공영공기업인 경우 「지방자치법」, 「지방공기업법」, 조례에 의해 규율된다. 공기업을 운영하는 공공기관은 「공공기관운영법」, 기관의 설립법이 있는 경우 해당 설치법, 공기업을 운영하는 특수법인이 민·상법상 회사인 경우에는 민·상법의 법인 또는 회사에 관한 규정이 적용된다. 우편사업과 같이 공기업이 독점사업인 경우에는 그에 관한 특별법(「우편법」)이 있고, 독점사업이 아닌 경우에는 특허기업의 사업과 마찬가지로 공기업의 대상이 되는 사업을 규율하는 법에 의해 규율된다.

예산회계와 관련하여, 국영공기업과 공영공기업의 예산회계는 「국가재정법」, 「지방공기업법」, 「지방재정법」에 의해 규율되고, 특별회계에 의해 경영되는 공기업은 「정부기업예산법」, 「지방공기업법」 및 「지방재정법」에 의해 규율된다.

3) 공기업의 주체

공기업의 주체는 국가 또는 지방자치단체나 이들이 설립한 법인(정부투자기관이나 지방공사)이다. 공기업은 국가와 지방자치단체로부터 독립된 법인에 의해 운영되는 경우도 있다. 공기업을 경영하는 법인은 「공공기관운영법」 상의 공공기관, 「지방공기업법」 상의 지방공사와 지방공단과 같이 국가나 지방자치단체가 지배적인 영향력을 미치는 특수법인이다. 공기업을 경영하는 특수법인은 공법인(공사)의 형식을 취할 수도 있고 상법상 회사의 형식을 취할 수도 있다.

국가 또는 지방자치단체가 직접 공기업을 경영하는 경우가 있는데, 이를 “직영공기업”이라 한다. 국가가 직접 경영하는 공기업을 “국영사업”, 지방자치단체가 직접 경영하는 공기업을 “공영사업”이라 한다. 『기업예산회계법』은 국영사업이라는 용어 대신에 “정부기업”이라는 용어를, 지방공기업법은 공영사업이라는 용어 대신에 “지방직영기업”이라는 용어를 사용한다(제2조). 그리고 『정부기업예산법』은 “정부기업”을 우편사업·우체국예금사업·양곡관리사업·조달사업으로 말한다(제2조).

4) 공기업의 목적

공기업은 공공복리를 위하여 경영되는 사업, 즉, 국민 또는 주민의 생활에 필요한 재화나 서비스를 제공하는 사업이다. 이러한 공기업의 공익성에 비추어 공기업에 대하여는 일반 사기업에 비하여 여러 특권 및 혜택이 부여된다. 때문에 공기업의 보호는 법률에 근거가 있어야 하며 공기업에 따라 내용이 다를 것이다. 독점권이 인정된다거나 공용부담 특권, 조세감면·보조금교부·국공유재산 무상대부·자금융자 등 경제적 보호, 강제징수권, 경찰권이 부여되기도 한다.¹⁴⁹⁾

그러나 국민 또는 주민의 생활에 필수적인 재화나 서비스를 공기업에 의하여서만 제공하여야 하는 것은 아니며, 이러한 재화나 서비스가 사기업에 의해 충분하게 제공될 수 없거나 공익성에 비추어 사기업에 의해 제공되는 것이 적절하지 않다고 판단되는 경우에 한하여 공기업으로 제공되어야 한다고 본다. 이에 따라 공기업의 민영화가 추진되는 것이며, 공기업이 민영화되면 특허기업으로 대체되게 된다. 현재 수도, 전기, 가스, 철도교통이 공기업사업이다. 공기업의 공익성으로 인하여 공기업에게는 사기업에서와는 다른 특수한 법적 규율이 행하여진다.¹⁵⁰⁾

149) 박균성, 앞의 『행정법론(하)』, 450-452면.

150) 박균성, 앞의 『행정법론(하)』, 445면; 김동희, 앞의 『행정법Ⅱ』, 311-312면; 김남진·김연태, 앞의 책, 462-464면; 김남철, 앞의 책, 1223-1224면.

공기업은 “영리적”인 활동이다. 이 점에서 비영리적 사업인 협의의 영조물과 구별된다.¹⁵¹⁾ 공기업을 영리활동으로 구성하는 것은 공기업을 공법적 규율로부터 해방하여 공기업 경영의 효율성을 제공하기 위한 것이다. 따라서 공기업은 원칙상 사법에 의해 규율되며 영리성을 기본으로 하지만, 공익성도 갖기 때문에 일정한 한도 내에서는 공법적 규율이 행하여진다.¹⁵²⁾

(3) 검토

「공공기관운영법」은 공공기관을 공기업, 준정부기관 및 기타 공공기관으로 구분하고 있을 뿐, 왜 그러한 기준을 선택하는지에 대한 합리적 근거를 제시하지 않고 있다. 공공기관이 국가 및 지방자치단체를 제외한 개념이라는 정의상의 문제점은 차치하고라도, 준정부기관이나 기타 공공기관의 의미가 무엇인지 분명하게 제시되지 못하고 있는 점은 이 법이 가지고 있는 주요한 문제점 중의 하나이다. 결국 공공기관의 유형은 해석에 의해서 정해질 수밖에 없는데, 「공공기관운영법」의 입법자는 정부로부터 기금관리 및 집행위탁을 받은 기관을 준정부기관으로 하고, 경제활동 영역에서 사기업과 구분되는 공기업을 편입시키며, 그 밖에 지정기준에 맞는 기관을 기타 공공기관으로 하고 있다. 공공기관의 임무나 유형을 구분하기 위해서 국가임무의 이전과 실행이라는 기준 등이 무엇인지, 어떠한 점에서 공공성을 가지는지 정작 공공기관의 역할과 기능에 대해서는 침묵하고 있는 셈이다.¹⁵³⁾

이 법은 간접적으로 지정요건과 관련하여 ‘기관의 성격 및 업무 특성을 고려’하도록 하는 규정을 두고 있으며(제5조제4항),¹⁵⁴⁾ 공공기관의 기능 조정 등에 관한 규정을 통해

151) 공기업과 영조물은 국가 또는 공공단체가 공공복리를 위하여 경영하는 비권력적인 사업인 점에서는 유사하나, ① 공기업은 영리성을 기본으로 하는 사업인 반면에 영조물은 비영리적 사업을 대상으로 한다는 점, ② 공기업은 기업활동에 중점이 두어진 동적인 개념인 반면에 영조물은 시설이 중심이 되는 정적인 개념인 점 등의 차이점이 있다. 박균성, 앞의 「행정법론(하)」, 443-444면.

152) 박균성, 앞의 「행정법론(하)」, 446면.

153) 김남철, “공공기관의 기능재정립의 원칙 및 기준으로서의 공공기관 기능의 법적 한계에 관한 연구”, 「공법연구」, 제44집 제2호, 2015, 301-305면.

154) 제 5 조(공공기관의 구분) ④기획재정부장관은 공공기관 중 제2항의 규정에 따른 공기업과 준정부기관을 제외

공공기관의 역할을 “간접적으로” 확정하고 통제하려 한다는 점이 보인다(제14조).¹⁵⁵⁾ 즉, 입법자도 공공기관의 세부적 판단과 유형구분을 위해서는 기관의 성격 및 임무, 기능 등을 판단할 수밖에 없음을 인식하고 있다고 보인다. 다만, 이와 같은 문제점이 있음을 인식하고 법제도 개선안을 제시하는 것은 이 연구의 목적이나 범위를 초과하는 것이고 별도의 연구를 통하여 진지하게 접근할 필요가 있다. 여기에서는 문제점을 인식하되, 현행법의 테두리 내에서 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 방안을 모색하는 것이 중요하다. 「공공기관운영법」이 제시하고 있는 유형 분류는 앞서 살펴본 사회적 가치와의 관계에서 실익이 없으므로, 새로운 유형분류 및 재편을 통해 다른 시각에서 바라볼 필요가 있음을 지적하는 것으로 한정한다.

V. 형식적 및 소극적 정의의 비판: 재편 필요성

공공기관의 근거법령에 대한 연혁을 살펴보면, 우선 “공공기관”으로서 명칭과 그 변경의 역사는 많은 시사점이 있다. 즉, 종전의 조직적 의미에서의 “정부” “투자” · “산하” 기관이라는 것에서 기능적으로 공공성이 확보되고 보장하여야 할 기관이라는 기능적 의미에서의 “공공기관”으로 변경된 것으로 판단된다. 따라서 「공공기관운영법」상의 세부 내용들이 그에 맞추어 개정될 필요가 있었음에도 불구하고, 종전의 법률을 그대로 이어받은 것은 법령 변경의 취지를 충분히 반영하지 못한 것으로 이는 매우 아쉬운 부

한 기관을 기타공공기관으로 지정한다. 이 경우 기획재정부장관은 기관의 성격 및 업무 특성 등을 고려하여 기타공공기관 중 일부를 연구개발을 목적으로 하는 기관 등으로 세분하여 지정할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2018. 3. 27.>

법 시행령 제7조의2(연구개발을 목적으로 하는 기관) 기획재정부장관은 법 제5조 제4항 후단에 따라 기타공공기관 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 연구개발을 목적으로 하는 기관으로 지정할 수 있다.

1. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 정부출연연구기관 및 경제·인문사회연구원
2. 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 과학기술분야 정부출연연구기관 및 국가과학기술연구원
3. 그 밖에 연구개발을 목적으로 하는 기관으로서 법 제8조에 따른 공공기관운영위원회(이하 “운영위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 정하는 기관[본조신설 2018. 9. 28.]

155) 법 제14조(공공기관에 대한 기능조정 등) ①기획재정부장관은 주무기관의 장과 협의한 후 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 공공기관이 수행하는 기능의 적정성을 점검하고 기관통합·기능 재조정 및 민영화 등에 관한 계획을 수립하여야 한다.

분이다.¹⁵⁶⁾ 특히, 「정부산하기관관리기본법」의 많은 내용을 그대로 차용하고, 적용대상을 확대하면서 새로운 기준을 제시하지 못한 것은 충분한 입법적 검토가 없었음을 의미한다. 따라서 「공공기관운영법」 제정과 개정을 통해 정착된 현행법을 기준으로 새로운 시대적 가치 및 사회적 가치와 같은 목적 실현을 위한 개념정의 및 유형분류를 시도할 필요가 있다.

무엇보다도 「공공기관운영법」은 공공기관의 범위에서 전형적인 국가기관 또는 행정기관이라 할 수 있는 ‘국가 및 지방자치단체’를 제외하고 있다(제4조제1항). 즉, 입법자는 공적 업무를 담당한다는 점에서 공공기관의 범주에 포함될 수도 있는 국가 및 지방자치단체의 기관을 제외한 것이다. 이들은 일반 행정조직법에 의해 규율되는 것으로 판단하였을 것이다. 용어의 일반적 용례 상 국가 및 지방자치단체를 “제외한” 공공기관의 정의는 매우 어색하지만, 종래 정부산하기관들의 자율성을 보장하면서 지나치게 사적 영역에서의 활동을 추구한다는 비판으로 “공공성”을 부여한다는 측면에서의 개명으로 이해될 수는 있다.

한편, 공공기관은 사회적 영역에서의 기업, 기관, 단체와는 구별되는 점을 가지고 있다. 즉, 사적자치의 원칙이 인정되며, 영리목적의 경제활동을 추구하는 사적영역의 기관 등과는 차별되어야 한다. 또한 「공공기관운영법」은 지정제외 사유를 나열하면서, 이에 해당하는 기관은 공공기관의 범위에서 제외하고 있다(제4조제2항). 특히, 구성원 상호 간의 상호부조, 복지증진, 권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관의 경우에는 공공기관으로 지정할 수 없다.¹⁵⁷⁾

나아가 공공기관의 범주로 설립되고 운영되는 기업, 기관, 단체였지만, 사회(민간)의 영역으로 완전히 이관한 기관은 공공기관의 범위에서 제외되고 있다(제14조제1항). 입법자

156) 김남철, 앞의 논문, 305면 이하에서는 ‘공공기관’이라는 명칭 자체도 법이론적인 측면에서 적합한 용어라고 볼 수 없으며, 공공기관을 ‘공기업’과 ‘정부기관’으로 분리하거나 현재와 같이 통합적으로 규율하기 위해서는 ‘공기업 및 정부기관’으로 명칭을 바꿀 것을 제안하고 있다.

157) 공공기관운영법 제4조제2항은 ‘지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관 및 한국방송공사와 한국교육방송공사’를 지정 제외하고 있는데, 이들도 엄연히 공익실현을 주된 목적으로 하여야 한다는 점에서 비판이 제기될 수 있다.

는 공공기관의 임무영역이나 조직구성을 선택할 수 있으므로 국가 등의 독점적 지위를 부여하기 보다는 민간 영역으로 이관하는 것이 합리적이라 생각되는 경우에는 그것이 가능하다. 따라서 공공기관을 민영화하는 구체적인 기준은 공공기관의 개념을 설정하는데 매우 중요한 기준이 될 수 있다.¹⁵⁸⁾

이상의 내용을 종합적으로 고찰하면, 아래 그림과 같이 현재 존재하는 모든 기업, 기관 및 단체는 세 가지 영역 중 하나에 속하게 된다. 즉, 「공공기관운영법」의 기본적 태도는 공공기관은 국가기관이 아니면서, 민간기업 등이나 민영화가 이루어지지 않은 기관으로서(소극적 요건), 정부의 재정부담·지분확보 및 사실상의 지배력 인정여부를 기준으로(적극적 요건) 하는 조직이다. 이러한 조직은 각 지표의 성격과 정도(비율)에 따라 다양하겠지만 그 다양한 분류기준으로 세분화하여 유형화한다면 다음과 같이 도식화할 수 있을 것이다. 유의할 것은 이것은 공공기관의 설립 및 운영상의 목적으로 ‘사회적 가치’의 실현이라는 조건을 부가한 하나의 “예시적” 기준이 될 뿐이며, 사회적 가치를 모든 공공기관에 동일한 정도로 부담시키거나 또는 모든 공공기관을 사회적 가치라는 별도의 기준으로 평가하는 것은 오히려 더 많은 문제를 일으킬 수 있다는 점이다.

공공성에 따른 공공기관 스펙트럼

국가(행정)기관	공공기관			민간(영리)기업·기관
고권적 고유한 국가임무수행 공익적 활동	A영역	B영역	C영역	자율적 의사결정 사적자치, 영리추구
강 (정부부문)	← 공공성의 정도 →			약 (민간부문)

출처 : 이경호·박현신, 앞의 논문, 37면을 수정.

158) 민영화(privatization, 民營化)란 국가가 지금까지 운영해 온 분야를 민간에게 위탁하는 것이다. 영국의 대처(Margaret Hilda Thatcher) 정권 하에서 적극적으로 추진된 예가 유명하다. 구체적인 방법으로는 다음과 같은 것이 있다. 『21세기 정치학대사전』, 한국사전연구소.

- (1) 토지, 주식 등의 공공자산을 매각한다.
- (2) 국가 독점기업을 대상으로 이른바 자유화를 촉진하고 민간기업의 참여를 촉진하여 경쟁시킨다.
- (3) 국민이 공공 서비스에서 '탈출'(opt-out)하여 사적 서비스를 이용할 것을 장려한다.

그리하여 공공기관의 유형을 좀 더 세분화하고자 한다면, 각 유형의 기관에게 적합한 사회적 가치 실현의 책무를 부여하는 것이 필요하다. 예를 들어, A영역에 해당하는 공공기관의 경우에는 그 임무의 성격상 공공성의 정도가 매우 강하고, 공공서비스 제공의 기능과 작용이 국가기관의 그것과 비교될 수 있는 성질을 가지는 것이라고 할 수 있다. 반면, C영역에 편입될 수 있는 공공기관은 국가기관으로서의 색채가 상당 부분 약화되고, 사회영역의 기업·기관 및 단체에 친숙한 경우라고 할 수 있다. 이들의 경우에는 보다 자율적으로 사회영역의 기업 등과 유사하게 목적을 설정하고, 활동할 수 있도록 보장해 주어야 한다. 국가 등이 재정지원이나 지배력의 정도에 따라 조직, 운영 등에 있어 평가감독이 뒤따르면 충분한 것이다(이에 대하여는 견해에 따라 반대의 입장이 있을 수 있다. 즉, 공적 성격 내지 공공성이 강한 A유형의 공공기관에게 오히려 사회적 가치의 책무를 부과할 수 있는 근거가 자연스럽고, 공공성 보다 자율성이 강화된 C유형의 공공기관에게는 그 책무를 부과하는 것이 오히려 강제력의 효력을 가질 수 있다고 보는 것이다. 이러한 차이는 공공기관의 성격과 적용분야의 성격을 어떻게 보느냐에 따라 충분히 달라질 수 있기 때문에, 보다 세분화 된 유형분류를 통한 조정이 필요할 것으로 보인다.)

결론적으로 말하자면, 모든 공공기관에 동일한 정도의 설립목적이나 사회적 가치의 실현을 요구하는 것은 ‘같은 것은 같게, 다른 것은 다르게’라는 일반 법원리에 맞지 않는다. 위에서 제시한 공공기관의 개념요소들을 좀 더 세분화하고, 체계화하여 공공기관의 유형을 영역화(領域化)하여야 한다. 이후 A영역의 공공기관에 대해서는 본래의 기관 설립목적에 충실하도록 감독과 통제를 하여야 하며, C영역에 속하는 공공기관에 대해서는 각 설립의 취지 및 각 기관의 특성에 차별화 된 관리방안을 마련하여야 한다. C영역의 공공기관은 민간의 사회단체와 유사한 규모 및 성격을 가질 것이기 때문에 유사 단체 및 개인과의 유기적 연합 또는 융화가 용이하므로 사회적 가치 실현에 유리한 위치에 있다. 따라서 이들 공공기관에 대해 사회적 가치의 실현에 대한 책무를 강조할 수 있을 것이며, 이들에 대하여 국가나 지방자치단체로서는 감독이나 통제보다는 활발한 활동을 할 수 있는 여건을 지원하고 후원하는 것이 우선적으로 필요한 것이다.

제3절 공공기관의 “작용”과 사회적 가치

I. 의의

국가 및 지방자치단체 등을 비롯한 행정주체는 공익목적 실현을 위해 국민을 포함한 행정상대방 등을 향하여 헌법상 주어진 임무를 수행한다. 그러한 임무는 매우 다양한 형태로 이루어지는데, 그 임무를 수행하는 방식 또는 그 자체를 “행정작용”이라고 한다. 공공기관의 경우도 마찬가지로 자신의 조직을 통하여 주어진 임무를 수행하게 되는데, 그것은 크게 공공기관의 “운영” 또는 “집행” 및 “평가”의 단계로 세분할 수 있다. 이 연구에서는 국가 등의 행정작용에 대응하는 의미로서, 이를 공공기관의 “작용”이라고 할 것이다. 이는 모든 행정작용에는 일정한 원칙이 공통적으로 적용되기 때문에 필요한 전제라고 할 수 있다.

공공기관의 작용이라고 하는 경우, 그것이 과연 사회적 가치와 어떤 연결고리를 가지고 있는가. 앞에서 살펴본 바와 같이, 국가 등의 행정주체는 그 존재 자체가 헌법적 가치 또는 공익의 실현을 목적으로 한다. 공공기관의 경우에도 마찬가지로 그에게 부여된 헌법적 가치나 공익실현을 목적으로 하지만, 그 외에 사적 단체와 같이 조직의 존립을 위해 일정 부분 사적인 영리활동을 수행하기도 한다. 그런데 국가로부터 주어진 독점적 지위를 가진 공공기관들이 그러한 지위에 터잡아 사적 영리활동에 치중하고, 공익실현 등에 기여하는 바가 점차 줄어들고 있다는 인식이 확산되면서, 공공기관의 작용이 공공성을 회복하고 사적 영역에서의 사회적 가치를 제고할 수 있도록 역할을 부여하여야 한다는 주장이 제기되고 있는데, 그것은 이러한 문제점에 근거하는 것이다.

그리하여 이하에서는 공공기관의 주요 작용이라 할 수 있는 공공기관의 운영 내지 집행 그리고 평가 등에 대해서 현행법상의 제도를 사회적 가치 실현의 관점에서 검토하고, 그에 대한 문제점을 분석하여 개선안을 제시하고자 한다.

II. 공공기관의 작용에 대한 주요 법원(法源)

1. 일반법과 개별법의 체계

헌법상 법률우위의 원칙 및 법률유보의 원칙에 따라 국가 또는 지방자치단체 등의 행정주체는 법령에 근거하여 자신의 목표를 설정하고 임무를 수행하게 된다. 공공기관의 경우도 마찬가지로 각 기관의 주된 임무(사무)는 법령에 규정되어 있으며, 각각의 작용들이 근거 법령에 위배되지 않았는가 여부가 평가에 있어서 중요한 잣대가 된다.

공공기관의 작용, 특히 공공기관의 목적이나 운영 등에 관하여 정하고 있는 법원(法源)은 크게 두 가지로 나누어진다. 먼저, 공공기관의 존립의 근거법이 개별적인 법률로 정해진 경우가 있다.¹⁵⁹⁾ 예를 들어, 한국전력공사의 경우 「한국전력공사법」에 근거하여 설립된 것이며, 한국전력공사에게는 이 법이 정하여 부여한 특정한 목적 수행이 중요하다.¹⁶⁰⁾ 법이 부여한 목적 이외의 다른 임무는 부수적인 것이라고 할 수 있다.¹⁶¹⁾ 한국전력공사가 자신의 주된 목적인 ‘전력수급의 안정’을 꾀하지 않고, 그 밖의 다른 영리적인 일을 도모한다는 것은 그 자체가 법률 위반이 될 것이다. 한국도로공사의 경우에도 마찬가지다. 둘째, 공공기관의 작용 또는 평가에 대하여 일반법으로 정해진 경우인데, 그러한 일반법이 바로 「공공기관운영법」이다. 이 법은 모든 공공기관의 지정, 운영 및 평가 등에 대하여

159) 한국전력공사법 제19조(다른 법령과의 관계) ② 공사에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것을 제외하고는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 적용한다.

160) 한국전력공사법 제1조(목적) 이 법은 한국전력공사를 설립하여 전원개발(電源開發)을 촉진하고 전기사업의 합리적인 운영을 기함으로써 전력수급(電力需給)의 안정을 도모하고 국민경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

161) 한국전력공사법 제13조(사업)①공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 전력자원의 개발
2. 발전(發電), 송전(送電), 변전(變電), 배전(配電) 및 이와 관련되는 영업
3. 제1호 및 제2호의 사업에 관련되는 사업에 관한 연구 및 기술개발
4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 관련되는 해외사업
5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 관련되는 사업에 대한 투자 또는 출연(出捐)
6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 딸린 사업
7. 보유부동산 활용사업으로서 대통령령으로 정하는 요건의 어느 하나에 해당하는 사업
8. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업

정하고 있다. 개별법이 각 공공기관의 설립 목적, 조직 구성, 업무수행방법 등에 대해 정하고 있는 것과 달리, 「공공기관운영법」은 다른 법이 정하고 있지 않은 사항에 대하여 적용되거나 부차적으로 적용된다. 특히, 공공기관의 운영 및 평가에 있어서는 이 법이 먼저 적용되는 부분이 있으므로 이에 대하여 먼저 살펴보기로 한다.

2. 개별법상의 공공기관 작용에 대한 법적 규율

(1) 목적(추상적 임무)과 사업(구체적 임무)

「공공기관운영법」은 기획재정부 장관의 지정을 통하여 공공기관으로서 “운영” 내지 “관리”를 하기 위한 것이기 때문에 그들의 설립에는 관여하지 않는다. 대부분의 공공기관은 개별법에 근거하여 설립되며, 개별법에 자신의 사무가 명시되는 것이 대부분이다. 예컨대, “한국전력공사”는 전형적인 시장형 공기업으로서, 본 연구에서 제시한 <공공기관의 스펙트럼>에 따르면 A영역에 속하는 공공기관이라 할 수 있다. 공사의 설립근거법인 「한국전력공사법」은 어느 기관의 경우와 마찬가지로 공사의 설립에 대한 목적과 그러한 목적을 달성하기 위한 사업을 각각 “목적”규정과 “사업”규정에 구별하고 있는데 이들 임무의 성격 및 구별에 대하여는 해석에 의존할 수밖에 없다. 즉, 한국전력공사의 본래적 목적은 ‘전원개발의 촉진과 전기사업의 합리적 운영’이고, 이를 구체화 하는 활동을 목록으로 규정한 “사업”은 구체적(부수적) 임무에 해당한다고 볼 수 있다.

추상적 임무(목적)와 구체적 임무(사업)의 예 : 한국전력공사법-한국전력공사

목 적	사 업
제1조(목적) 이 법은 한국전력공사를 설립하여 전원개발(電源開發)을 촉진하고 전기사업의 합리적인 운영을 기함으로써 전력수급(電力需給)의 안정을 도모하고 국민경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	제13조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 전력자원의 개발 2. 발전(發電), 송전(送電), 변전(變電), 배전(配電) 및 이와 관련되는 영업 3. 제1호 및 제2호의 사업에 관련되는 사업에 관한 연구 및 기술개발

목적	사업
	4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 관련되는 해외사업 5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 관련되는 사업에 대한 투자 또는 출연(出捐) 6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 딸린 사업 7. 보유부동산 활용사업으로서 대통령령으로 정하는 요건의 어느 하나에 해당하는 사업 8. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업

위의 예와 비교하여, 전통적으로 사회영역의 대표적인 지점(본 연구에서 C영역으로 설정)으로 이해할 수 있는 가정과 가정생활에 대하여 지원과 상담을 목적으로 하는 공공기관인 “한국건강가정진흥원”의 경우를 살펴본다. 이 진흥원의 설립근거법인 『건강가정기본법』에 따르면, 다양한 가족의 삶의 질을 제고하고, 가족의 역량 강화를 위한 가족정책을 효율적이고 체계적으로 지원하기 위하여 ‘한국건강가정진흥원’이 설립되었다. 한국건강가정진흥원의 주된 사업은 ‘가족’과 관련한 상담, 교육, 지원으로 구분할 수 있겠지만, 본래적 임무와 부수적 임무가 그리 선명하게 구분되지 않는다.

추상적 임무(목적)와 구체적 임무(사업)의 예 : 건강가정기본법-한국건강가정진흥원

목적	사업
제 1 조(목적) 이 법은 건강한 가정생활의 영위와 가족의 유지 및 발전을 위한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 가정문제의 적절한 해결 방안을 강구하며 가족구성원의 복지증진에 이바지할 수 있는 지원정책을 강화함으로써 건강가정 구현에 기여하는 것을 목적으로 한다.	제 3 장 건강가정사업 제21조 가정에 대한 지원 제21조의2 위기가족긴급지원 제21조의3 위기가족긴급지원에 관한 정보의 이용 제21조의4 위기가족긴급지원에 대한 비용의 지원 제22조 자녀양육지원의 강화 제23조 가족단위 복지증진 제24조 가족의 건강증진 제25조 가족부양의 지원

목 적	사 업
	제26조 민주적이고 양성평등한 가족관계의 증진 제27조 가족단위의 시민적 역할증진 제28조 가정생활문화의 발전 제29조 가정의례 제30조 가정봉사원 제31조 이혼예방 및 이혼가정지원 제32조 건강가정교육 제33조 자원봉사활동의 지원

A영역 공공기관과 C영역 공공기관의 차이

	한국전력공사법	건강가정기본법
영역	A 영역	C 영역
입법목적	제1조(목적) 이 법은 한국전력공사를 설립하여 전원개발(電源開發)을 촉진하고 전기사업의 합리적인 운영을 기함으로써 전력수급(電力需給)의 안정을 도모하고 국민경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 <u>건강한 가정생활의 영위와 가족의 유지 및 발전을 위한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 가정문제의 적절한 해결방안을 강구하며 가족구성원의 복지증진에 이바지할 수 있는 지원정책을 강화함으로써 건강가정 구현에 기여하는 것을 목적으로 한다.</u>
설립목적	상동	제34조의2(한국건강가정진흥원의 설립 등) ① 다양한 가족의 삶의 질 제고 및 가족역량 강화를 위한 가족정책을 효율적이고 체계적으로 지원하기 위하여 한국건강가정진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.
임무	제13조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을	⑤ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 가족상담 및 가족교육 사업

	한국전력공사법	건강가정기본법
	<p>한다. <개정 2010. 4. 12.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전력자원의 개발 2. 발전(發電), 송전(送電), 변전(變電), 배전(配電) 및 이와 관련되는 영업 3. 제1호 및 제2호의 사업에 관련되는 사업에 관한 연구 및 기술개발 4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 관련되는 해외사업 5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 관련되는 사업에 대한 투자 또는 출연(出捐) 6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 딸린 사업 7. 보유부동산 활용사업으로서 대통령령으로 정하는 요건의 어느 하나에 해당하는 사업 8. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업 	<ol style="list-style-type: none"> 2. 가족친화 사회환경 조성사업 3. 아이돌봄 및 자녀양육지원 사업 4. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」에 따른 양육비 이행 전담기관 운영 5. 다문화가족, 한부모가족, 조손가족 등 취약 가족의 역량강화 지원 사업 6. 다문화가족의 사회통합지원 사업 7. 제35조의 건강가정지원센터, 「다문화가족지원법」 제12조의 다문화가족지원센터 및 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제19조의 가족친화지원센터의 사업 관리 및 종사자 교육훈련 8. 가족사업 관련 대내외 교류 및 협력 사업 9. 가족정책 및 사업개발을 위한 조사, 연구 10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부수되는 사업 또는 이와 관련하여 국가기관 등으로부터 위탁받은 사업 11. 그 밖에 진흥원의 목적달성을 위하여 정관으로 정하는 사항
예 산	<p>제 4 조(자본금) 공사의 자본금은 6조원으로 하되, 정부가 100분의 51 이상을 출자(出資)한다.</p>	<p>⑥ 정부는 예산의 범위에서 진흥원의 사업과 운영에 필요한 경비를 출연할 수 있다.</p> <p>⑦ 진흥원은 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에도 불구하고 자발적으로 기탁되는 금품을 사업목적에 부합하는 범위에서 접수할 수 있으며 접수 절차 등에 관한 사항은 진흥원의 장이 별도로 정한다.</p>

(2) 개별법상 임무규정과 사회적 가치의 관계

공공기관이 사회적 가치의 실현주체라고 할 경우, 과연 어느 정도의 비중으로 사회적 가치를 자신의 임무로 할 것인가는 결국 개별법상의 임무규정과 관련이 있다. 한국전력공

사의 경우 일반국민 및 기업에 대한 ‘전력공급’은 본래적 의무이기도 하며, 매우 큰 공공성을 지닌 공공서비스라고 할 수 있다. 이는 사회적 가치와는 구별되는 개념이며, 따라서 한국전력공사의 경우에는 사회적 가치 실현을 위해 자신의 역량을 최대한 집중하는 것이 본연의 임무는 아니다. 반면에, 한국건강가정진흥원의 경우에는 전형적인 사회영역이라 할 수 있는 가정의 건강한 생활과 유지 등을 위하여 상담, 교육 및 지원을 주된 임무로 한다는 점에서 한국전력공사와 차이를 보인다. 진흥원은 공공기관의 일종이지만, ‘건강한 가정의 유지와 존속’이라는 사회적 영역에서 담당하는 친화적인 조직 구조와 목적을 설정함으로써 기관의 운영 자체가 사회적 가치의 실현이 된다는 점에서 특징적이다. 따라서 공공기관의 성격을 기준으로 하여 일반적인 사업 수행에서 사회적 가치의 책무를 부과하는 경우라면 한국전력공사보다는 한국건강가정진흥원이 그 임무(사무)수행에 더 적합하다고 볼 수 있다. 그러나 이것은 어디까지나 이론적이고 규범적인 관점에서 일반화 내지 유형화한 시도의 하나에 속하며, 가능하다면 모든 공공기관의 성격과 사무를 구체적으로 살펴보아야 할 필요가 있고, 그러한 공공기관에 관계되는 사회적 가치의 지표도 구체적이고 개별적으로 살펴보아야 함은 물론이다. 무엇보다 근거규범에 터잡은 유형 분류이기 때문에 그 근거법 자체의 목적과 사업규정만으로 전체를 파악하는 것에는 한계가 있으며, 실제 사업의 양태를 같이 살펴볼 필요도 있다.

요컨대, 모든 공공기관은 자신의 설립목적과 임무범위가 정해져 있고, 각 기관의 성격상 일정 부분 사회적 가치의 실현에 대한 목표 설정이 가능하다. 그러나 모든 공공기관에게 일률적으로 사회적 가치의 책무를 부가하는 것은 적절하지 않으며, 각 기관의 설립목적, 기관의 목적(추상적 임무)과 사업(구체적 임무)의 범위, 사업의 집행방식 등 개별 공공기관에 따른 사회적 가치와의 관련성 등이 종합적으로 고려되어야 한다. 개별 공공기관의 영역화 구분이 어렵다고 하더라도, 그것만으로 구분을 유예하거나 회피하는 것은 현재의 공공기관의 문제를 개선하고자 하는 데에 아무런 도움이 되지 않는다. 다양한 방법으로 유형화를 시도하고자 하는 실험적 분류가 시도될 필요가 있으며, 본 연구는 그 하나의 예시로서 공공기관의 설립규범에 따른 유형분류를 시도한 것이다.

3. 공공기관운영법상 공공기관 작용에 대한 법적 규율

공공기관은 앞에서 언급한 바와 같이 국가 또는 지방자치단체까지 포함하는 넓은 의미로 사용되기도 하지만, 「공공기관운영법」은 공공기관에서 국가 및 지방자치단체를 제외하고, 기획재정부장관의 지정절차를 거쳐 지정된 공공기관으로 한정하는 좁은 의미로 사용한다. 공공기관을 넓은 의미로 보는 경우 공공기관과 관련된 법령은 사실상 현행 대부분의 법령을 대상으로 하게 되므로 자칫 연구의 목표가 희석될 수 있다. 따라서 이하에서는 협의의 공공기관, 즉 「공공기관운영법」의 대상인 공공기관의 운영 및 평가에 직접적인 관련이 있는 법령을 중심으로 간단히 살펴보고자 한다.

우선, 공공기관은 각 설립의 목적에 따라 책정된 예산의 범위 내에서 사업을 계획하고 추진하며 사업(사무) 수행의 실적(성과)에 따라 일정한 평가를 받는다. 사업 수행과 관련하여 가장 대표적으로는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」과 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 들 수 있으며, 공기업·준정부기관의 경우 「공공기관운영법」에 따라 계약의 기준과 절차, 입찰참가자격의 제한 등 일정한 원칙에 따라야 하는데, 중요한 기준으로 “공기업·준정부기관 계약사무규칙” 등이 있다. 한편, 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관한 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」, 공공기관의 투명하고 책임있는 행정구현을 위한 「공공기록물 관리에 관한 법률」 등이 존재한다. 특히, 공기업에 대하여 전문경영인에 의한 책임경영체제를 도입하여 경영의 효율성과 책임성, 민영화를 추진하기 위한 「공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률」도 공공기관의 운영 관련 법령 중 하나이다.

한편, 공공기관의 사업 수행에 대한 성과관리체계를 구축하고 자율적인 평가역량을 강화하기 위하여 「정부업무평가 기본법」(이하 정부업무평가법)을 두었는데, 법령과 같이 단지 정부만 대상으로 하는 것이 아니며, 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관¹⁶²⁾ 등

162) 「정부업무평가법」 상 공공기관의 범위는 다음과 같다(제2조제7호).

가. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제3항에 따라 지정된 공기업 및 준정부기관

이 수행하는 정책·사업·업무 등에 관하여 그 계획의 수립과 집행과정 및 결과 등을 점검·분석·평정한다(제1조 및 제2조제2호). 정부가 추진하는 과학기술분야의 연구개발 활동의 성과에 대하여는 「국가연구개발사업 등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률」이 별도로 존재하고, 공기업과 준정부기관의 결산서 및 재무제표 등에 대하여 회계와 결산 감사를 하도록 「공공기관운영법」이 감사원 규칙에 위임한 “공공기관의 회계감사 및 결산 감사에 관한 규칙”이 있다. 그밖에 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관의 감사기구와 감사체계에 관한 사항을 정하는 「공공감사에 관한 법률」이 있다.

Ⅲ. 공공기관의 운영 관련 주요 제도

위에서 언급한 공공기관 관련 법령의 목록은 공공기관에 관련된 극히 일부에 지나지 않는다. 일부 몇 건의 주요 관련 법령으로도 각 법령간의 체계와 관계를 이해하는 것이 쉽지 않은데, 이보다 더 복잡한 법체계 속에서 사회적 가치를 어떻게 위치지우고 내재화 하며 나아가 제도화할 것인가에 대하여는 매우 방대한 연구가 될 것이며, 종합적이면서도 세밀한 연구가 지속되어야 할 것이다. 무엇보다도 다양한 학제간 연구가 반드시 추진될 필요가 있다.

이하에서는 구체적 연구 필요성을 제시하는 첫 단계로서, 「공공기관운영법」을 중심으로 공공기관의 성격과 임무 그들의 운영과 평가에 대해 그동안 문제점으로 빈번하게 논의되었던 일부 쟁점을 위주로 사회적 가치와 연관 지어 간단히 살펴보기로 한다.

나. 삭제 <2016. 3. 29.>

다. 「지방공기업법」 제49조의 규정에 의한 지방공사 및 동법 제76조의 규정에 의한 지방공단

라. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제8조 또는 제18조의 규정에 의한 연구기관 또는 연구회

마. 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제8조 또는 제18조의 규정에 의한 연구기관 또는 연구회

바. 「지방자치단체출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제4조의 규정에 의한 지방자치단체출연연구원 사. 그 밖에 대통령령이 정하는 기관·법인 또는 단체

1. 공공기관의 지정

공공기관은 정부의 투자나 출자 또는 재정지원 등으로 설립되고 운영되는 기관으로, 「공공기관운영법」 제4조제1항이 정하는 각 호의 요건에 해당하는 경우에 기획재정부장이 일정한 절차를 거쳐서 “지정”한 기관을 말한다.¹⁶³⁾ 법 제4조제1항제1호부터 제6호는 개별 기관의 설립근거 및 설립주체, 개별 기관에 대한 정부 또는 공공기관의 재정지원 형태와 규모 등의 관점에서 공공기관을 지정할 수 있는 요건을 규정하고 있다.¹⁶⁴⁾ 다만, 제4조 제1항 각호의 요건을 충족한다고 해서 자동적으로 공공기관으로 지정되는 것은 아니며, 이 법 제4조제2항의 요건에 해당하면 공공기관 지정에서 제외한다.

공공기관 지정 및 지정제외요건(공공기관운영법 제4조)

지정요건(제1항)	지정제외요건(제2항)
1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관 2. 정부지원액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 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 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관 4. 정부와 제1호 내지 제3호의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관 5. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통	1. 구성원 상호 간의 상호부조·복리증진·권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관 2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관 3. 「방송법」에 따른 한국방송공사와 「한국교육방송공사법」에 따른 한국교육방송공사

163) 기획재정부·한국조세재정연구원, 「공공기관 현황 편람 2016(현황편)」, 2016, 17면.

164) 한국조세재정연구원 공공기관연구센터, 「공공기관 관리제도의 이해(제도편)」, 2016, 9면.

지정요건(제1항)	지정제외요건(제2항)
하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관 6. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관	

주: 정부지원액은 법령에 따라 정부의 업무를 직접 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁 업무나 독점적 업으로 인한 수입액을 포함.

기획재정부장관은 공공기관을 공기업·준정부기관과 기타공공기관으로 구분하여 지정하되, 공기업과 준정부기관은 직원 정원이 50인 이상인 공공기관 중에서 지정한다. 그리고 공기업과 준정부기관을 지정하는 경우 공기업은 자체수입액이 총수입액의 2분의 1 이상인 기관 중에서 지정하고, 준정부기관은 공기업이 아닌 공공기관 중에서 지정한다. 공공기관 중 중공기업과 준정부기관을 제외한 기관은 기타공공기관으로 지정한다(제5조). 기획재정부장관은 매 회계연도 개시 후 1개월 이내에 공공기관을 새로 지정하거나, 지정을 해제하거나, 구분을 변경하여 지정한다. 다만, 회계연도 중이라도 ① 제4조제1항 각 호의 요건에 해당하는 기관이 신설된 경우에는 신규 지정하며, ② 공공기관으로 지정된 기관이 민영화, 기관의 통합·폐지·분할 또는 관련 법령의 개정·폐지 등에 따라 이 법의 적용을 받을 필요가 없게 되거나 그 지정을 변경할 필요가 발생한 경우에는 지정 해제 또는 구분 변경 지정한다(제6조).

2018년도 6월 현재, 공공기관 지정제도에 따라 공공기관으로 지정된 기관은 모두 338개로서, 공기업 35개, 준정부기관 93개, 기타공공기관 210개가 존재한다.¹⁶⁵⁾

연도별 공공기관 지정현황

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
공기업	30	30	30	30	35	35

165) 공공기관 경영정보 공개시스템 알리오(ALIO), <http://www.alio.go.kr/mobile/pub.do>(2018.6.15. 최종검색)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
시장형	14	14	14	14	14	15
준시장형	16	16	14	16	21	20
준정부기관	87	87	86	89	89	93
기금관리형	17	17	17	16	16	16
위탁집행형	70	70	69	73	73	77
기타공공기관	178	185	200	202	208	210
계	295	302	316	321	332	338

출처: 공공기관 경영정보 공개시스템 알리오(ALIO), 2018년도 공공기관 지정현황.
(<http://www.alio.go.kr/alioPresent.do> 2018.10.18.최종검색)

2. 공공기관운영위원회

공공기관의 운영에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 기획재정부장관 소속하에 공공기관운영위원회(이하 공운위)를 둔다(제8조). 공운위는 공기업·준정부기관과 기타공공기관의 지정, 지정해제와 변경지정, 기관의 신설 심사, 공공기관의 경영공시와 공시의 무 등의 위반에 대한 인사상 조치, 공공기관의 기능조정, 공공기관의 혁신지원, 시장형 공기업과 준시장형 공기업의 선임비상임이사 임명, 공기업·준정부기관의 임원 임명 및 해임이나 해임 건의, 보수지침, 비상임이사·감사에 대한 직무수행실적 평가, 공기업·준정부기관의 경영지침, 경영실적 평가, 공기업·준정부기관에 대한 감독의 적정성 여부의 점검과 개선, 채용비위행위자 명단의 공개 및 합격취소 등 공공기관의 조직, 운영, 평가 전반에 매우 막강한 권한을 행사한다.

공운위는 위원장 1인과 3년 임기의 다수 위원으로 구성하되, 기획재정부장관이 위원장이 되고(제9조), 회의는 위원장을 포함하여 20인 이내의 위원으로 구성한다(제10조제1항).

3. 공공기관 경영공시

공공기관 경영공시는 공공기관 경영에 관한 정보를 공개함으로써 공공기관의 경영 투명성 및 국민 감시 기능을 강화하고, 궁극적으로 공공기관의 경영 효율성을 향상하기 위한 제도이다(제11조제1항). 단, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개 사유에 해당하거나, 주무기관의 장이 국가안보상 필요하다고 인정하여 기획재정부 장관과 협의한 경우에 한해 공시의 예외를 인정하고 있다(제11조제1항 단서).

경영공시의 대상은 경영목표와 예산 및 운영계획, 결산서, 임원 및 운영인력 현황(임원의 성별, 근로자의 고용형태 현황 및 비정규직 근로자의 정규직 전환비율을 포함한다), 인건비 및 복리후생비 예산과 집행 현황(이 경우 각종 수당 등을 항목별로 공시하여야 한다), 자회사·출자회사·재출자회사와의 거래내역 및 인력교류 현황(최근 5년간 퇴임하거나 퇴직한 임직원의 자회사·출자회사·재출자회사 취업 현황을 포함한다), 고객만족도 조사 결과, 감사나 감사위원회 감사위원의 직무수행실적 평가 결과, 경영실적 평가 결과(공기업·준정부기관에 한한다), 정관·사채원부, 지침·예규 등 내부 규정 및 이사회 회의록, 감사 또는 감사위원회의 감사보고서(지적사항 및 처분요구사항과 그에 대한 조치계획을 포함한다), 주무기관의 장의 공공기관에 대한 감사결과(지적사항 및 처분요구사항과 그에 대한 조치계획을 포함한다), 「감사원법」 제31조(변상책임의 판정등) 내지 제34조의2(권고등)의 규정에 따라 변상책임 판정, 징계·시정·개선 요구 등을 받거나 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제16조(감사 또는 조사결과에 대한 처리)의 규정에 따라 시정요구를 받은 경우 그 내용과 그에 대한 공공기관 등의 조치 사항, 징계제도 관련 정보 및 징계처분 결과 등을 포함한 징계운영 현황, 소송 현황, 법률자문 현황, 소송대리인 및 고문변호사 현황, 「국가재정법」 제9조의2에 따라 국회에 제출된 중장기재무관리계획 중 기관별 중장기재무관리계획, 그 밖에 공공기관의 경영에 관한 중요한 사항으로서 기획재정부장관이 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 공시하도록 요청한 사항 등이다.

기획재정부장관은 공공기관이 공시하는 사항 중 주요사항을 별도로 표준화하고 이를 통합하여 공시할 수 있는데, 이를 통합공시라 하며(제12조), 현재 공공기관 경영정보 공개 시스템(“알리오”, www.alio.go.kr)을 통하여 상시 공시되고 있다. 공시항목을 살펴보면, 2006년 알리오 시스템 개통과 함께 20개 항목을 공시한 이래로 점차 늘어나 2017년 현재 40개 항목으로 확대되었다.¹⁶⁶⁾

4. 공공기관의 지배구조

(1) 이사회

“공기업·준정부기관”에 경영목표, 예산, 운영계획 및 중장기재무관리계획, 예비비의 사용과 예산의 이월, 결산, 기본재산의 취득과 처분, 장기차입금의 차입 및 사채의 발행과 그 상환 계획, 생산 제품과 서비스의 판매가격, 잉여금의 처분, 다른 기업체 등에 대한 출자·출연, 다른 기업체 등에 대한 채무보증(다른 법률에 따라 보증업무를 수행하는 공기업·준정부기관의 경우 그 사업 수행을 위한 채무보증은 제외), 정관의 변경, 내규의 제정과 변경, 임원의 보수, 공기업·준정부기관의 장이 필요하다고 인정하여 이사회의 심의·의결을 요청하는 사항, 그 밖에 이사회가 특히 필요하다고 인정하는 사항을 심의·의결하기 위하여 이사회를 둔다(제17조). 이사회는 기관장을 포함한 15인 이내의 이사로 구성되지만, 일정한 경우 15인을 초과할 수 있다(제18조). 공기업의 이사회는 그 공기업의 정관에 따라 이사회에 위원회를 설치할 수 있다(제20조). 이사회는 기관장이 법령이나 정관을 위반하는 행위를 하거나 그 직무를 게을리 하는 등 기관장으로서의 직무수행에 현저한 지장이 있다고 판단되는 경우 이사회의 의결을 거쳐 주무기관의 장에게 그 기관장을 해임하거나 해임을 건의하도록 요청할 수 있다(제22조). 공기업·준정부기관에 선임비상임이사 1인을 두는데,¹⁶⁷⁾ 선임비상임이사는 비상임이사 중에서 호선(互選)한다.

166) 한국조세재정연구원 공공기관연구센터, 앞의 보고서, 2016, 14면.

167) 선임비상임이사는 공공기관의 운영과 경영관리에 관하여 학식과 경험이 풍부하고 중립적인 사람으로서 운영위원회의 구성원이 될 자격 중 어느 하나에 해당하는 자이다(시행령 제19조).

다만, 시장형 공기업과 자산규모가 2조원 이상인 준시장형 공기업의 선임비상임이사는 비상임이사 중에서 기획재정부장관이 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 임명한다.

“기금관리형 준정부기관”은 「국가재정법」 제74조(기금운용심의회)제1항 단서¹⁶⁸⁾의 규정에 불구하고 그 준정부기관의 이사회와 분리된 기금운용에 관한 심의기구(기금운용심의회)를 설치하여야 한다. 다만, 다른 법령에서 기금관리형 준정부기관에서 운용하는 기금에 대한 중요정책을 심의하기 위한 기구를 주무기관에 설치하도록 되어 있는 경우에는 그 기금관리형 준정부기관에 기금운용심의회를 설치하지 아니한다(제23조).

(2) 임 원

공기업·준정부기관에 임원으로 기관장을 포함한 이사와 감사를 둔다(제24조). 다만, 감사위원회를 두는 경우에는 감사를 두지 아니한다.

우선, “공기업”의 경우, 공기업의 장은 임원추천위원회¹⁶⁹⁾가 복수로 추천하여 운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 주무기관의 장의 제청으로 대통령이 임명한다. 다만, 기관 규모가 대통령령이 정하는 기준 이하인 공기업의 장은 임원추천위원회가 복수로 추천하여 운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 주무기관의 장이 임명한다(제25조제1항). 공기업의 상임이사는 공기업의 장이, 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천하는 경영에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람(국·공립학교의 교원이 아닌 공무원을 제외한다) 중에서 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관이, 공기업의 감사는 임원추천위원회가 복수로 추천하여 운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 기획재정부장관의 제청으로 대통령이 임명한다(제25조제2항 내지 제4항).

168) 국가재정법 제74조(기금운용심의회) ①기금관리주체는 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금별로 기금운용심의회(이하 “심의회”라 한다)를 설치하여야 한다. 다만, 심의회를 설치할 필요가 없다고 인정되는 기금의 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 설치하지 아니할 수 있다.

169) 임원추천위원회는 공기업·준정부기관의 임원 후보자를 추천하고, 기관장 후보자와의 계약안에 관한 사항의 협의 등을 수행하는 조직으로서 공기업·준정부기관에 두며, 그 공기업·준정부기관의 비상임이사와 이사회가 선임한 위원으로 구성된다(제29조).

한편, “준정부기관”의 경우, 준정부기관의 장은 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장이 임명한다. 다만, 기관 규모가 대통령령이 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 감안하여 대통령령이 정하는 준정부기관의 장은 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장의 제청으로 대통령이 임명한다(제26조제1항). 준정부기관의 상임이사는 준정부기관의 장이 임명하고, 준정부기관의 비상임이사는 주무기관의 장이 임명하되, 기관규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 감안하여 대통령령으로 정하는 준정부기관의 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장이 임명한다. 준정부기관의 감사는 임원추천위원회가 복수로 추천하여 운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 기획재정부 장관이 임명한다(제26조제2항 내지 제4항).

공공기관 지배구조에 관한 공공기관운영법의 규율사항 전반

	공기업		준정부기관	기타 공공기관
	시장형	준시장형		
경영 원칙	책임경영체제 확립, 자율적 운영 보장			
통합공시	○	○	○	○
고객 만족도조사	○	○	○	○
신설 심사	○(공운위 심의·의결 거쳐 기획재정부장관이 기관신설의 타당성 심사)			
기능조정등	○	○	○	○
공공기관혁신	○	○	○	○
이사회구성	15인이내	15인이내	15인이내	X
이사회회장	선임비상임이사	기관장(자산 2조원이상:선임 비상임이사)	기관장	X
감사위원회	○	X(자산	X	X

		공기업		준정부기관	기타 공공기관
		시장형	준시장형		
			2조원이상 기관만 적용)		
선임비상임이사		○	○	○	X
상임이사정수		1/2 미만	1/2 미만	대규모기관: 1/2 미만 소규모기관: 2/3 미만	X
임원의 임기		기관장: 3년, 이사·감사: 2년			X
임원의 연임		1년 단위			X
기관장과의 경영계약		○	○	○	X
임원 보수기준		○ (보수지침에 따라 이사회가 정함)			X
임원 임명	기관장	대규모(총수입 1천억↑, 직원정원 500명↑): 임원추천위원회 → 공공기관운영위 → 주무장관 제청→대통령 임명		대규모(총수입 1천억↑, 직원정원 500명↑): 임원추천위원회→주무장관 제청→대통령임명	X
		소규모: 임원추천위원회→공공기관운영위→ 주무장관 임명		소규모: 임원추천위원회→주무장관 임명	X
	상임이사	임원추천위원회→기관장 임명		임원추천위원회→기관장 제청→주무장관 임명	X
	비 상임 이사	임원추천위원회→공공기관운영위→ 기획재정부장관 임명		대규모: 임원추천위원회→주무장관 임명	X
소규모: 임원추천위원회→공공기관운영위→주무장관 임명					

	공기업		준정부기관	기타 공공기관
	시장형	준시장형		
감사	대규모: 임원추천위원회→공운위→기획재정부장관 제청 →대통령 임명			X
	소규모: 임원추천위원회→공공기관운영위→기획재정부장관 임명			X
예산안 확정	이사회 의결		주무장관 승인	X
감사·감사위원 직무수행실적평가	○	○	○	X
경영실적평가	○	○	○	X
경영평가단 운영	○	○	○	X
경영, 예산지침 등	○ (예산편성지침/예산집행지침)			○(준용)
감사기준	○	○	○	X

주: 취소선은 2009년 12월 29일 공공기관운영법 개정을 통해 삭제된 것임.

출처 : 김 철, “공공성 강화를 위한 공공기관운영법 개정방안, 공공기관운영법 전면 개정을 위한 토론회 자료집, 2017.3.6., 50면.

5. 공공기관의 예산·회계

행정청형 공기업의 예산회계는 국가나 지방자치단체의 예산회계이므로 원칙상 다른 행정작용의 경우와 동일한 「국가재정법」 원칙상의 제약을 받는다. 그러나 공기업을 「국가회계법」 상의 제약으로부터 해방하여 경영원리에 따라 효율적으로 운영할 수 있도록 하기 위하여 독립채산제를 취하는 경우가 있다(「정부기업예산법」 제3조, 「지방공기업법」 제13조 및 제14조).

공공기관인 공기업의 예산회계는 「공공기관운영법」이 정하는 바에 따르며, 지방공사 및 지방공단공기업의 예산회계는 「지방공기업법」에 따른다.¹⁷⁰⁾ 공기업·준정부기관의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다. 공기업·준정부기관의 회계는 경영성과와 재산

170) 박균성, 앞의 「행정법론(하)」, 449면.

의 증감 및 변동 상태를 명백히 표시하기 위하여 그 발생 사실에 따라 처리하여야 하며, 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 사람·법인 또는 단체 등에 대하여 2년의 범위 내에서 일정기간 입찰참가자격을 제한할 수 있다(제39조).

자산규모 2조원 이상이거나 설립 근거 법률에 정부의 손실보전 조항이 있는 공기업·준정부기관의 기관장은 매년 해당 연도를 포함한 5회계연도 이상의 중장기재무관리계획을 수립하고, 이사회회의 의결을 거쳐 확정된 후 6월 30일까지 기획재정부장관과 주무기관의 장에게 제출하여야 한다(제39조의2).

(1) 예산

공기업·준정부기관의 예산은 예산총칙·추정손익계산서·추정대차대조표와 자금계획서로 구분하여 편성하며, 기관장은 경영목표와 경영지침에 따라 다음 회계연도의 예산안을 편성하고, 다음 회계연도 개시 전까지 그 공기업·준정부기관의 이사회에 제출하여야 한다. 기관장은 신규 투자사업 및 자본출자에 대한 예산을 편성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 예비타당성조사를 실시하여야 한다. 이러한 예비타당성조사의 결과는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제7조에 따라 공개된다(제40조의2).

기획재정부는 매년 「공기업·준정부기관 예산편성지침」을 발표하여 기관의 총인건비 인상률의 상한선을 정하고 있으며, 사후 경영평가를 통해 점검함으로써 총인건비 준수 여부를 모니터링하고 있다. 경영실적 평가 경영관리 범주의 ‘보수 및 복리후생 평가지표’에 총인건비 인상률이라는 계량지표를 통해 기관의 준수 정도를 사후적으로 점검하고 있다. 예산편성지침에 따르면, 경영실적 평가에서 총인건비 인상률을 위반한 기관은 인건비 예산을 편성할 때 인상률 위반 금액만큼 감액하여 편성하도록 하고 있으며,¹⁷¹⁾ 2015년부터는 공공기관별 인건비 수준에 격차가 크다는 지적을 받아들여 고임금기관과 저임금기관에 인상률을 차등 적용하고 있다.¹⁷²⁾

171) 한국조세재정연구원, 앞의 보고서, 42면.

172) 기획재정부·한국조세재정연구원, 「2016년 공공기관 정책백서(2부)」, 2017, 117면.

(2) 회 계

공기업·준정부기관은 회계연도가 종료된 때에는 지체 없이 그 회계연도의 결산서를 작성하고, 감사원규칙이 정하는 바에 따라 회계감사인의 회계감사를 받아야 한다. 공기업은 기획재정부장관에게, 준정부기관은 주무기관의 장에게 다음 연도 2월 말일까지 제1항에 따라 작성된 다음 각 호의 결산서를 각각 제출하고, 3월 말일까지 승인을 받아 결산을 확정하여야 하며, 기획재정부장관과 주무기관의 장은 매년 5월 10일까지 제2항에 따라 확정된 공기업·준정부기관의 결산서와 그 밖에 필요한 서류(이하 이 조에서 “결산서등”이라 한다)를 감사원에 제출하여야 한다(제43조).

IV. 공공기관의 평가 관련 제도

1. 고객만족도 조사, 기능조정, 민영화, 공공기관 혁신

국민에게 직접 서비스를 제공하는 공공기관은 자신의 기본 임무, 제공하는 서비스의 내용과 바람직한 서비스의 수준, 제공하는 서비스에 대한 불만처리, 시정 절차 및 배상 등의 책임, 제공하는 서비스의 향상을 위한 노력 및 계획 등의 사항이 포함된 고객현장을 제정하여 공표하여야 한다.¹⁷³⁾ 또한, 국민에게 직접 서비스를 제공하는 공공기관은 그 공공기관의 서비스를 제공받는 국민을 대상으로 연 1회 이상 고객만족도 조사를 실시하여야 한다. 이 경우 기획재정부장관은 공공기관으로 하여금 고객만족도 조사를 통합하여 실시하게 하고, 그 결과를 종합하여 공표할 수 있다(제13조).

기획재정부장관은 주무기관의 장과 협의한 후 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 공공기관이 수행하는 기능의 적정성을 점검하고 기관통폐합·기능 재조정 및 민영화 등에 관한 계획을 수립하여야 한다(제14조). 다만, 공공기관 중 ① 당해 기관의 기능 수행에 있어 정부로부터의 독립성·중립성 보장이 필요하다고 관계 법률에 규정된 기관, ② 설

173) 공공기관은 고객현장을 제정한 때에는 국민이 이를 알 수 있도록 인터넷 등을 통하여 공표하거나 일정한 장소에 게시하여야 한다(시행령 제17조).

립 후 3년이 경과되지 않은 기관, ③ 그 밖에 운영위원회가 기관의 업무특성 등을 감안하여 기능조정 등의 대상으로 하는 것이 적절하지 않다고 정하는 기관에 대하여는 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기능조정 등의 대상에서 제외할 수 있다(시행령 제18조).

공공기관은 경영효율성 제고 및 공공서비스 품질 개선을 위하여 지속적인 경영혁신을 추진하여야 하며, 기획재정부장관은 경영혁신을 지원하기 위하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 관련 지침의 제정, 혁신수준의 진단 등 필요한 조치를 할 수 있다(제15조).

2. 공공기관 경영평가 및 감독

(1) 경영평가

경영평가는 기관의 자율·책임경영체계를 확립하고, 경영효율성 및 공공성을 제고하기 위해 경영개선 사항에 대한 전문적인 컨설팅을 제공함으로써 대국민서비스 개선을 목적으로 한다.¹⁷⁴⁾

기관장은 사업내용과 경영환경, 체결한 계약의 내용 등을 고려하여 다음 연도를 포함한 5회계연도 이상의 중장기 경영목표를 설정하고, 이사회의 의결을 거쳐 확정된 후 매년 10월 31일까지 기획재정부장관과 주무기관의 장에게 제출하여야 하며, 공기업·준정부기관은 매년 3월 20일까지 전년도의 경영실적보고서와 기관장이 체결한 계약의 이행에 관한 보고서를 작성하여 기획재정부장관과 주무기관의 장에게 제출하여야 한다(제46, 47조).

기획재정부장관은 계약의 이행에 관한 보고서, 경영목표와 경영실적보고서를 기초로 하여 공기업·준정부기관의 경영실적을 평가한다(제48조제1항). 경영실적의 평가 기준과 방법은 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관이 정하되, 공기업·준정부기관에 대하여 ① 경영목표의 합리성 및 달성 정도, ② 주요 사업의 공익성 및 효율성, ③ 직원의 고용 형태 등 조직·인력 운영의 적정성, ④ 중장기재무관리계획의 이행 등 재무

174) 한국조세재정연구원 공공기관연구센터, 앞의 보고서, 29면 참조.

운용의 건전성 및 예산 절감노력, ⑤ 고객만족도 조사 결과, ⑥ 합리적인 성과급 지급제도 운영, ⑦ 그 밖에 공기업·준정부기관의 경영에 관련된 사항이 평가에 반영될 수 있도록 정하여야 한다(제48조제5항).

평가 범주는 크게 경영관리와 주요 사업의 2개로 구분되며, 각 범주에 속한 평가지표들의 구성 및 가중치는 평가 유형에 따라 조금씩 차이가 있다. 경영관리 범주에서는 경영전략 및 사회공헌, 업무효율, 조직·인적자원 및 성과 관리, 재무예산관리, 보수 및 복리후생 관리를, 주요 사업 범주에서는 공공기관의 주요 사업별 계획·활동·성과를 종합적으로 평가한다. 각 평가 범주는 단위 평가지표로, 단위 평가지표는 복수의 세부 평가지표로 구성할 수 있으며, 평가지표는 평가목적과 대상범위를 규정하는 지표정의와 세부평가내용(세평)으로 구성되어 있다.¹⁷⁵⁾

현행 공공기관 평가체계

유 형	공기업			준정부기관		
	지표명	가중치		지표명	가중치	
		비계량	계량		비계량	계량
경 영 관 리	1. 경영전략 및 사회공헌	8	10	1. 경영전략 및 사회공헌	8	11
	- 전략기획 및 사회적 책임	5		- 전략기획 및 사회적 책임	5	
	- 기관 경영혁신	3		- 기관 경영혁신	3	
	- 국민평가		2	- 국민평가		2
	- 정부 3.0		1	- 정부 3.0		1.5
	- 경영정보공시		1	- 경영정보공시		1.5

175) 공기업의 경우 상대적으로 시장에, 준정부기관의 경우 정부의 재정지원에 의존하는 속성에 따라 양자는 상이한 지표를 적용하여 평가체계가 구성되어 있다. 윤태범, 앞의 「공공기관 경영평가제도 변천방안 연구」, 170면.

유 형	공기업			준정부기관			
	- 정부권장정책		6	- 정부권장정책		6	
2. 업무효율		5	2. 업무효율		4		
3. 조직 및 인적자원관리	4		3. 조직 및 인적자원관리	4			
4. 재무예산관리	5	5	4. 재무예산관리	5	5		
- 재무예산운영(관리업무비)	3 (1)		- 재무예산운영(관리업무비)	3 (1)			
- 자구노력 이행성과	2		- 자구노력 이행성과	2			
- 재무예산성과 (부채감축달성도) (중장기 재무관리계획)		5 (1.5) (1.5)	- 재무예산성과 (부채감축달성도) (중장기 재무관리계획)		5 (1.5) (1.5)		
5. 보수 및 복리후생관리	10	3	5. 보수 및 복리후생관리	10	3		
- 보수 및 복리후생 (성과연봉제 운영 적절성)	6 (3)		- 보수 및 복리후생 (성과연봉제 운영 적절성)	6 (3)			
- 총인건비관리		3	- 총인건비관리		3		
- 노사관계	4		- 노사관계	4			
소계	27	23	소계	27	33		
주 요 사 업	주요사업 계획·활동·성과 종합평가	18	32	주요사업 계획·활동·성과 종합평가	18	32	
	소계	18	32	소계	18	32	
합계(100)		45	55	합계(100)		45	55

자료 : 윤태범, 앞의 『공공기관 경영평가제도 변천방안 연구』, 170-171면.

경영실적 평가 결과에 대하여 기획재정부장관은 경영실적이 부진한 공기업·준정부기관에 대하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기관장·상임이사의 임명권자에게 그 해 임을 건의하거나 요구할 수 있으며, 인건비 과다편성 및 경영지침 위반으로 경영부실을 초래한 공기업·준정부기관에 대하여는 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 향후 경영책임

성 확보 및 경영개선을 위하여 필요한 인사상 또는 예산상의 조치 등을 취하도록 요청할 수 있다(제48조제8항 및 제9항).

(2) 감 독

기획재정부장관은 공기업·준정부기관의 운영에 관한 일상적 사항과 관련하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 “경영지침”을 정하고, 이를 공기업·준정부기관 및 주무기관의 장에게 통보하여야 한다. 경영지침에는 ① 조직 운영과 정원·인사 관리에 관한 사항,¹⁷⁶⁾ ② 예산과 자금 운영에 관한 사항, ③ 그 밖에 공기업·준정부기관의 재무건전성 확보를 위하여 기획재정부장관이 필요하다고 인정하는 사항이 포함된다(제50조). 이에 따라 “공공기관 구분회계 운영지침”이 존재한다.

기획재정부장관과 주무기관의 장은 공기업·준정부기관의 자율적 운영이 침해되지 아니하도록 이 법이나 다른 법령에서 그 내용과 범위를 구체적으로 명시한 경우에 한하여 감독하는데, 기획재정부장관은 공기업에 대하여 경영지침 이행에 관한 사항을 감독하며, 주무기관의 장은 공기업·준정부기관에 대하여 ① 법령에 따라 주무기관의 장이 공기업·준정부기관에 위탁한 사업이나 소관 업무와 직접 관련되는 사업의 적정한 수행에 관한 사항과 그 밖에 관계 법령에서 정하는 사항, ② 준정부기관의 경영지침 이행에 관한 사항을 감독한다(제51조).

V. 검 토

공공기관의 작용에 관한 주요 법원과 공공기관운영법상의 운영 및 평가 관련 제도를 사회적 가치의 개념 또는 실현과의 관점에서 개략적으로 검토하고자 한다.

176) 공공기관도 전통적인 정부조직과 유사한 인력과 예산확대의 내부적 유인이 강한 공공조직의 특성을 가지고 있다. 이러한 조직내부의 인센티브를 통제하기 위해서, 「공공기관운영법」 제50조제11호에 근거한 「공공기관 조직과 정원에 관한 지침」 제3장(제8조 내지 제13조)을 통해 정원관리의 기본 원칙과 절차 등을 규정하고 있으며, 이에 따라 기관의 정원규모를 관리하고 있다. 박한준, 「공공기관 채용 현황과 개선방향 연구」, 한국조세재정연구원, 2013, 14면.

공공기관에 대한 규범의 체계와 관련하여, 공공기관의 설립과 규율에 대한 사항은 매우 오랜 기간 정립된 것이며, 이미 실무 및 사회에서는 그것이 차지하고 있는 비중이 상당히 높다고 할 수 있다. 따라서 최근 도입되고 강조되는 공공기관 외부의 이념이나 가치 등을 공공기관 법제에 무차별적으로 수용 내지 적용하는 것은 자칫 기존의 질서와 원칙을 훼손하게 되는 심각한 문제를 유발할 수 있다. 특히, 공공기관의 설립과 운영에 관하여 개별법과 일반법의 규율로 분화되어 있는 현행법 체계에서는 주의를 요한다.

공공기관을 통한 사회적 가치의 실현을 목표로 하는 경우, 다양한 공공기관의 설립 근거 법률인 개별법을 전체적으로 개정하는 등 일괄적인 방식으로 조정하는 것은 입법정책상 무리가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이, 각 공공기관은 개별법상 설립목적이나 사업의 범위 및 작용의 방식이 모두 다르고, 사회적 가치의 실현을 위한 조직구조나 행위방식 등도 각각 다르기 때문이다. 결국 방대한 공공기관에 대하여는 일반법적 통제수단인 「공공기관운영법」에서 사회적 가치의 규율 범위나 내용, 방식을 추상적으로 언급하고, 필요한 공공기관에 대하여는 개별법상의 목적 또는 사업범위 등의 규정에서 사회적 가치에 관계된 다양한 사업들을 수행할 수 있도록 자율성을 부여할 필요가 있다.

아울러 공공기관이 수행하는 임무에 대한 관점의 변화도 필요하다. 오래 전 「정부투자기관관리법」에서부터 현행 「공공기관운영법」에 이르기까지 우리나라는 단순히 공공기관에서 뿐만 아니라, 사회 전반에서 급속한 산업화를 통한 경제발전을 이루었고, 급격한 제도 변화를 거쳐 왔다. 그런데 이전의 상황과 비교하여 여러 가지 변화된 공공기관의 위상과 그를 둘러싼 사회적·경제적 환경을 고려할 필요가 있는 것이다.

특히, 공공기관이 자신의 본연의 임무에 충실해야 하는 것은 당연하지만, 현재에 와서는 보다 적극적이고 능동적으로 사회의 구성 주체로서 일정한 역할을 하여야 한다는 점이 강조될 필요가 있는 것이다. 이는 공공기관의 존재가 정부의 일정한 물적 기반과 입법을 토대로 하고 있는데, 그 물적 기반과 입법은 모두 “국민”으로부터 나온 것이기 때문에 단지 정부에 대한 관리 및 통제에 대응하면 된다는 의식만으로는 자신의 존재목적에 대한 인식을 충분히 못한 것이 된다. 영리추구가 본연의 목적인 민간영역에서조차 기업의

사회적 책임이 강조되고 실천하기 위한 노력이 활발해지는 사회적 분위기 속에서, 자신의 존재 목적인 공적 임무에 더하여 사회에 기여할 책무로서 사회적 가치의 실현을 주요한 목표로 삼고 실천하고자 하는 것은 어찌 보면 당연한 것임에도 우리 법제가 아직은 그러한 환경을 조성하는 데에 소극적이었던 것이다.

그리하여 시대변화에 따른 공공기관의 본래의 임무(사무)의 성격과 부수적으로 요구되는 임무에서 사회적 가치와의 관계를 어떻게 설정하고, 각 공공기관이 자신의 임무 수행 속에서 어떠한 사회적 가치를 어떻게 연계할 수 있으며, 이러한 공공기관이 사회적 가치를 실천하는 데에 국가와 지방자치단체는 어떠한 방식으로 그 노력에 대한 실적을 평가함으로써 사회적 가치의 선순환을 지·응원 할 것인가 등이 논의되어야 할 것이다. 이러한 전체적인 체계 하에 다양한 입법적(제도적) 선택이 가능하도록 제시하여 공공기관으로 하여금 주체적이고 자율적으로 사회적 가치를 구체화하도록 유도할 필요가 있는 것이다.

제4장 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 법제 개선방안

제1절 사회적 가치의 규범적 구체화

제2절 공공기관의 사회적 가치 실현에 대한 규범적 검토

제4장

공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 법제 개선방안

제1절 사회적 가치의 규범적 구체화

I. 사회적 가치의 법체계적 지위

사회적 가치는 적어도 규범의 영역에서 발생한 개념은 아니다. 그러나 최근 그것을 제도화하려는 다양한 시도들이 이루어지고 있으므로 이에 대하여 규범적인 관점에서 최소한의 검토와 평가는 이루어져야 할 것이다. 사회적 가치 실현을 정책의 주요 목표로 삼고 있는 현 정부에서는 사회적 가치를 헌법적 가치 중에서 우선적으로 추구해야 할 것으로 그 체계적 위치를 부여하고 있다. 그런데 헌법적 가치는 현행 규범의 최상위적 위치에서 모든 규범의 근거가 되는 것이어서 개인적 가치와 국가적 가치까지도 포함하며, 내용으로서의 가치뿐 아니라 수단·방법과 절차적인 가치까지도 포함하는 매우 방대하고 다양한 것을 포함한다. 그리고 이들 가치들은 모두 중요하고 본질적인 원칙으로 이미 제도화되어 재판규범으로서 기능하고 있기 때문에, 일반적인 상황에서 더 우선적이고 시급한가를 정하는 것은 매우 어려운 일이다. 사회적 가치에 포함되지 않는 여타의 헌법적 가치가 덜 중요한 것으로 비춰질 수 있기 때문이다.

그리하여 사회적 가치의 규범적 위치와 관련하여, 우선적인 전제로서 개인의 자유가 중요시되는 민간영역에서는 공공의 이익이나 공동체의 발전이라는 가치는 후퇴되어야 한다는 것을 전제할 필요가 있다. 개인의 자유와 권리의 보장은 그 자체로 중요한 공공의 이익이며 그것을 통하여 공동체와 국가가 발전할 수 있는 근거가 되기 때문에, 사회적 가치와 개인적 가치가 기능할 수 있는 적용범위는 반드시 구분되어 논의되어야 한다. 이

러한 의미에서 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”는 헌법 제37조제2항에 사회적 가치를 포함할 수 있는가에 대하여는 부정적일 수밖에 없다고 본다. 아무리 공공의 이익이나 공동체가 강조된다고 하더라도 그것이 인간의 자유와 권리에 대한 합헌적 제약의 범위와 한계를 넘어 서서는 안 될 것이기 때문이다.¹⁷⁷⁾

II. 실정법상 사회적 가치의 구현

1. 헌법적 구체화

(1) 사회국가원리

헌법이 추구하는 가치는 사실상 거의 대부분 사회적 가치와 관계가 있다. 그러나 규범학적 관점에서 헌법의 기본원리 중에서 사회적 가치와 더욱 관계가 있는 것은 “사회국가원리”라고 할 수 있다. “사회국가”(Sozialstaat)란 사회정의의 이념을 헌법에 수용한 국가, 사회현상에 대하여 방관적인 국가가 아니라 경제·사회·문화의 모든 영역에서 정의로운 사회질서의 형성을 위하여 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정하는 국가이며, 궁극적으로는 국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 그 실질적인 조건을 마련해 줄 의무가 있는 보장국가를 의미한다.¹⁷⁸⁾

세계 각국의 민주주의와 법치주의가 갖고 있는 광범위한 보편성에 비추어보면, 각국에서 구현되는 사회국가원리는 그 나라의 재정적·경제적 여건뿐만 아니라 사회국가의 이념과 방식에 대한 사회적 합의에 따라 매우 큰 편차를 보일 수 있겠지만, 그 기본이념은 “사회적 정의의 실현”으로서 모든 국민이 자신의 자유를 실제로 행사할 수 있는 사회적

177) 송기춘, 「사회적 가치 실현의 법제적 대응 전략」, 제1주제 토론회, 한국법제연구원 개원 28주년 기념학술행사 자료집, 2018, 29면.

178) 현재결 2002.12.18. 2002헌마52 등; 성중탁, “현대 사회국가와 행정법의 과제”, 『공법학연구』, 제19권제2호, 2018.5., 42면.

상황의 실현, 개인이 인격을 자유롭게 표현할 수 있는 사회적 조건의 형성을 의미하며, 사회국가원리는 경제·사회·문화·교육정책 등을 통하여 ‘정의로운 사회질서’를 형성해야 할 국가의 의무를 부과한다.¹⁷⁹⁾

우리 헌법이 1948년 당시부터 현행 헌법에 이르기까지 ‘사회국가’라는 표현을 명시적으로 밝힌 적은 없다. 사회적 국가의 실현에 대한 요구가 상대적으로 큰 주목을 받지 못하는 것은 사회국가에 대한 국민의 관심이 낮아서가 아니라 사회국가의 실질적 보장이 헌법조항만으로 되는 것이 아니라 입법에 의한 구체화가 필요하다는 상황이 전제되었던 것 때문이다. 우리 헌법은 사회국가 내지 그 이념으로서의 ‘사회적 정의’를 헌법의 중요한 원리 내지 지향점으로 전제하여 오고 있다는 점이고, 이는 지난 70년 동안 바뀌지 않았을 뿐만 아니라 최근에는 오히려 더욱 강조되고 있다.¹⁸⁰⁾

(2) 헌법상 사회적 가치의 구현방식

우리 헌법의 기본원리인 사회국가원리는 헌법적 차원에서 다양한 방법으로 실현될 수 있다. 구체적인 사회국가적 목표와 과제를 제시하는 규정(국가목표규정)을 통하여 또는 이러한 구체적인 목표를 실현해야 하는 의무를 국가에게 부과하는 규정(헌법위임)을 통하여, 아니면 개인의 주관적 권리의 형식(사회적 기본권)을 통하여 구체화될 수 있다.¹⁸¹⁾ 마지막의 경우와 같이 사회적 가치에 기본권적 성격을 직접적으로 부여하는 것은 사회적 가치 자체의 개념의 모호성과 사회적 기본권의 성격상 한계로 인하여 현실적으로 불가능할 것으로 보인다. 오히려 원칙규범으로 이념화하고, 세부실천은 입법을 통해 구체화하는 방법이 보다 현실적인 것으로 보이고, 현행 우리 헌법상의 입장도 이렇하다.

179) 한수웅, 『헌법학』, 제8판, 법문사, 2018, 304면; 전광석, 『한국헌법론』, 집현재, 제13판, 2018, 16-17면.

180) 차진아, “사회국가의 실현구조와 토지공개념의 헌법상 의미”, 『공법학연구』, 제19권제1호, 2018, 9-10면.

181) 한수웅, 앞의 책, 957면; 전광석, 앞의 책, 16-17면.

1) 사회적 기본권의 보장

사회적 기본권이란 헌법 제2장 “국민의 권리와 의무”에 관한 부분에 자유권, 선거권, 청구권 등에 이어서 제31조부터 제36조까지 규정되어 있는 기본권을 말한다. 교육을 받을 권리, 근로의 권리, 인간다운 생활을 할 권리, 쾌적한 환경에서 생활할 권리 등이 이에 속한다. 헌법재판소의 일부 결정에서는 ‘생존권’ 또는 ‘생존권적 기본권’이라는 용어로 사용되기도 한다.¹⁸²⁾ 이들 권리는 개인으로 하여금 국가에 대한 적극적인 급부제공을 요구할 수 있는 구체적인 청구권인지에 대하여는 회의적이며(이는 헌법학계에서 프로그램 규정설, 추상적 권리설, 불완전한 구체적 권리설, 완전한 구체적 권리설 등으로 견해가 분류된다), 이러한 추상적이고 일반적인 권리의 내용을 구체화하는 입법작용과 같은 중간적 작용이 없는 상황에서 재판절차를 통해 구제받을 수 있는 법적 권리로서의 성격을 인정받기가 쉽지 않다.¹⁸³⁾ 국가로부터 작위를 요청하는 기본권의 성격을 가지는 사회적 기본권은 개인이 기본권을 실제로 행사하기 위하여 입법자의 입법에 의존한다. 이러한 점에서 사회적 기본권은 헌법에 보장된 것만으로는 불완전하고, 입법자가 사회적 기본권을 실현하는 입법을 함으로써 비로소 구체화되기 때문에 사회적 기본권으로부터 원칙적으로 사법적 관철을 요구할 수 있는 개인의 주관적인 권리는 발생되지 않는다는 점이 가장 큰 특징이 있다.¹⁸⁴⁾

한편, 사회적 기본권에 의하여 지지되고 강조된 국가과제와 그 외의 국가과제 사이에는 그 실현에 있어서 입법자가 준수해야 하는 일정한 순위관계가 없다. 즉, 사회적 기본권은 입법과정이나 정책결정과정, 예산책정과정에서 다른 국가과제에 대하여 우선적 이행을 요구할 수 없다.¹⁸⁵⁾ 헌법이 스스로 다양한 국가과제의 실현과 관련하여 일정한 순위관계를 정함으로써 입법자를 이미 헌법적 차원에서 특정한 방향의 사회·경제정책에 구속

182) 한수웅, 앞의 책, 958면; 전광석, 앞의 책, 208면.

183) 현재결 1995.7.21. 93헌가 14, 판례집 7-2, 31면. 김종철, “헌법과 양극화에 대한 법적 대응”, 『법과 사회』, 31, 2006, 17면.

184) 한수웅, 앞의 책, 956-957면; 전광석, 앞의 책, 476-477면.

185) 현재 2002.12.18. 2002헌마52.

한다면 그러한 헌법은 끊임없이 변화하는 사회상황에 직면하여 사회국가의 실현을 위하여 불가결한 유연성과 개방성을 스스로 포기하게 되는 것이기 때문이다. 사회정의의 실현을 위하여 구체적으로 ‘지금 어떠한 국가과제가 우선적으로 이행되어야 하는지’의 문제는 매 상황마다 개별적으로 사회질서의 형성에 참여한 모든 사회구성원의 논의에 의하여 결정되어야 할 사안이다.¹⁸⁶⁾

2) 국가의 적극적 작용의무

헌법이 추구하는 가치를 실현하기 위하여 국가에게 적극적인 작용의무를 부과하는 경우이다. 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무(제34조제2항), 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력할 의무(제34조제3항), 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무(제34조제4항), 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민을 법률이 정하는 바에 의하여 보호할 의무(제34조제5항), 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력할 의무(제35조제3항), 보건에 관한 보호의무(제36조제3항) 등이 대표적이다.

다만, 이러한 국가의 작용의무도 그 구체화의 가능성을 앞의 경우와 마찬가지로 입법과 행정의 형성작용에 의존한다는 한계가 있다.¹⁸⁷⁾¹⁸⁸⁾

3) 사회적 시장경제질서의 보장

헌법이 적극적인 국가작용의무를 부과하지는 않더라도 일반적이고 추상적인 수준에서 사회경제적 목표를 제시함으로써 정책판단의 기준으로 삼는 경우이다.¹⁸⁹⁾ 헌법 제9장은 경제에 관한 별도의 장을 두고, 경제질서의 기본원칙과 제도에 대한 결단을 내리고 있다. 즉, 경제질서에 관한 총론적 규정인 제119조 외에도 제120조 이하에서 ‘국토의 효율적인

186) 한수웅, 앞의 책, 967-968면.

187) 김종철, 앞의 논문, 18면.

188) 윤수정, “사회적 가치 실현과 헌법”, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응』, 한국법제연구원 개원 28주년 기념 학술행사 자료집, 2018.7.6., 13-14면.

189) 김종철, 앞의 논문, 19면.

개발과 보전’(제122조), ‘균형있는 지역경제육성’(제123조제2항), ‘중소기업보호’(제123조 제3항), 소비자보호(제124조), ‘대외무역의 육성’(125조), 심지어 농수산물의 가격안정을 통한 ‘농·어민 이익보호’(제123조제4항)와 같은 개별경제정책에 이르기까지 다양한 ‘국가목적조항’(Staatszielbestimmung) 형식의 명시적인 계획 수권과 입법위임 규정들을 두고 있다.¹⁹⁰⁾

특히, 헌법 제119조제2항은 사회적 불평등의 핵심인 경제적 불평등의 해소를 국가의 핵심적 과제로 설정하면서, 국민경제의 균형성장, 소득분배, 시장의 지배와 경제력 남용 방지를 넘어서서 “경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화”를 국가적 규제와 조정의 목표로 제시하고 있다. 이러한 “국가적 규제와 조정”의 성격과 기능, 나아가 제119조제2항 존폐 등에 관하여는 학자들 간에 첨예한 의견대립이 존재한다.¹⁹¹⁾ “민주주의”는 정치 영역에서의 원리이지 경제영역의 원리가 아니라는 생각은 우리 헌법의 특수한 발전과정을 간과한 것이다.¹⁹²⁾ 즉, 1988년 헌법 개정 시 명시된 제119조제2항의 ‘경제의 민주화를 위하여’라는 부분은 ‘양극화 등으로 경제, 사회적 긴장이 고조되어서 자본주의와 민주주의가 근본적으로 위협받거나 흔들릴 우려가 커질 때 정부가 자본주의와 민주주의의 붕괴

190) 이덕연, “한국헌법의 경제적 좌표 - 시장(기업)규제의 범위와 한계-”, 『공법연구』, 제33집제2호, 2005.2, 18면.

191) 헌법 제119조제2항의 기능과 관련하여서는 부분적으로 그 존재의미에 의문이 제기되고 있으며, 여기에는 다음과 같은 몇 가지 논의의 방향이 있다. 첫째, 자유시장경제의 실현을 위하여 제119조제2항이 폐지되어야 한다는 견해이다(김정호, “헌법 경제조항과 사회적 기본권에 관한 법경제학적 분석”, 『헌법학연구』, 제10권제1호, 2004, 113면). 이에 대하여는 우리 헌법이 결코 자유시장경제를 경제질서로서 제시한 것이 아니며 순수한 형태의 자본주의 시장경제질서를 예정하고 있지 않다는 비판이 가능하다. 제119조제2항은 경제 자체를 위하여 또 사회적 고려에서 경제에 관한 “규제”와 “조정”을 할 수 있도록 규정하고 있기 때문이다(전광석, “헌법 제119조”, 『헌법주석서Ⅳ』, 법체처, 2010, 477면). 둘째, 경제질서에 관한 규정들은 경제질서 그 자체를 규율대상으로 하여야 하는데, 제119조제2항은 사회정책적 배려를 위한 규정이기 때문에 삭제되어야 한다는 견해이다(김성수, “경제질서와 재산권 보장에 관한 헌재결정의 평가와 전망”, 『공법연구』, 제33집제4호, 2005, 143면 이하 및 173면). 이 견해 또한 역설적으로 헌법 제119조가 순수한 경제질서에 관한 규정이 아니라 사회정책적 배려를 담은 규정이라는 점을 스스로가 인정하고 있는 셈이며, 경제질서에 관한 헌법 규정이 기원적 그리고 헌법구조적으로 사회적 배려와 사회통합을 실현하는 의도를 가졌다는 점을 간과한 것이다. 셋째, 헌법 제37조제2항이 헌법 제119조제2항의 기능을 수행하기 때문에 후자의 존재의미가 없다는 견해이다(이덕연, 앞의 논문, 18면). 여기에는 제119조제2항의 존재를 통하여 결과적으로 무분별한 규제와 조정을 정당화하는 효과가 발생하여 왔다는 현실적 기능이 근거한 비판이 가능하다(전광석, 앞의 글, 490면).

192) 경제민주화는 각종 자조조직을 기초로 한 경제주체들 간의 조합주의(corporatism)의 실현가능성을 배제하지 않는다. 나아가 개별 경제주체의 경제활동에 있어서의 참여권을 의미한다면 이는 통상적인 정치과정에서의 민주주의 실현과는 구별되는 것이다. 김종철, 앞의 논문, 27-28면.

를 막기 위해 원용할 수 있는 비상 안전장치를 염두에 둔 것이며, 경제민주화의 뜻은 어느 특정 경제세력이 나라를 지배하지 않도록 하자'는 것이다.¹⁹³⁾ '경제영역의 민주화가 이루어져야지만 정치적 민주주의가 비로소 완결된다'는 의미에서 정치적 민주주의가 그의 안정을 위하여 경제의 민주화를 보충적으로 필요로 한다는 의미에서의 경제민주화, 즉 민주적 국가형성의 이상적인 '경제적 전제조건'으로서의 경제민주화가 필요하다.¹⁹⁴⁾

국가개입적 경제질서 자체가 절대악은 아니며, 헌법공동체의 현실적 필요가 있다면 경우에 따라 수용될 수 있다. 경제질서와 관련하여 우리 헌법은 자유시장경제질서와 계획경제질서 사이의 폭넓은 가능성을 인정하는 개방구조를 지향하며, 일정한 조건 속에서 필요하다면 국가의 과감한 통제를 통한 인간다운 사회경제질서를 추구할 수 있어야 한다고 생각한다.¹⁹⁵⁾ 헌법 제119조제2항의 존재를 통하여 경제 및 사회정책 입법에 있어서 공공복리의 주요한 예시가 이루어지는 효과는 이미 우리 헌법재판소가 인정한 바이기도 하다.¹⁹⁶⁾

헌법 제119조제2항의 존재의미는 규범적으로 시장의 내재적 한계, 시장의 사회적 과제 그리고 복지국가원리의 규범적 기초로서 기능하며, 다른 한편으로 헌법의 사회적 과제를 상징하는 의미를 갖기도 한다. 특히, 우리 헌법은 경제민주화 조항의 의미를 더욱 구체화하여 국가의 적극적 경제질서 조정기능을 강조하는 세부적인 헌법규정들을 두고 있기에 그 규범적 의미를 소홀히 할 수 없다. 경제질서의 기초를 형성하는 경제주체들 간의 조화를 통해 경제의 민주화는 구체적으로 경제주체들의 자조조직에 의해 실질화될 수 있는데, 헌법은 이들 자조조직의 육성 의무를 국가에 부여하고 있음을 주목할 필요가 있다(제123조제5항, 제124조, 제33조).¹⁹⁷⁾ 이러한 자조조직의 육성을 위한 논의는 자연스럽게 사회적 경제에 연결될 수 있어야 할 것이다.

193) 장하성, 『한국자본주의』, 헤이박스, 2014, 69면 및 김종인, 『지금 왜 경제민주화인가』, 동화출판사, 2012, 39-40면.

194) 한수웅, 앞의 책, 144-145면; 전광석, 앞의 책, 892면.

195) 김종철, 앞의 논문, 26면.

196) 헌재결 1996.12.26., 96헌가18, 8-2, 692면.

197) 김종철, 앞의 논문, 27면.

2. 법률적 구체화 : 입법자의 역할

(1) 사회적 가치의 법률관계

公·私法 구별의 실익으로 일반적으로 논의되는 것은 재판관할이 달라진다는 것과 적용법리가 달라진다는 점이다. 그러나 공·사법 구별이 명확하다고 비교법적으로 평가받는 독일이나 프랑스의 경우에도 재판관할의 차이에도 불구하고 개별 사안에서 공법과 사법은 중첩적으로 적용되는 경우가 많은 것이 사실이며, 사회적 가치와 같이 다원적 개념의 경우 특히 그 법률관계를 정하는 것이 쉽지 않다. 예컨대, ‘사회적 기업’은 사회적 가치라는 공익성을 추구하면서도 영리성도 동시에 추구한다는 점에서 공법과 사법이 교차하는 성격을 가지고 있다. 따라서 이 두 영역의 법률관계를 어떻게 규율하는가에 따라 사회적 기업에 상법의 규정이 어느 정도 적용되는 것으로 볼 것인지, 사회적 기업의 지배구조와 일반 기업의 지배구조의 차이점을 어떻게 인정할 것인지 등에 있어서 차이가 나타날 수밖에 없다. 또한, 일반 기업이 사회적 책임(CSR)을 실현하는 사법에 공법적인 요소가 침투하고 있는 모습을 잘 보여준다고 할 수 있다.¹⁹⁸⁾ 그러나 사회적 가치의 개념이나 구현방식이 적용되는 영역은 대부분 공익이나 공공성과 관련되어 사회적 가치가 가지는 규범적 함의가 첨예하게 나타나는 공법, 특히 “행정법” 분야라고 할 수 있으며, 개인 간의 대등한 법률관계를 규율하는 사법관계에서 사회적 가치를 주장하는 것은 용납되지 않을 것이다.

사회적 가치를 “경제·사회·문화·환경 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”로 보는 경우(사회적 가치 기본법안에서의 정의) 거의 행정법이 추구하는 가치와 일치하게 된다. 사회적 가치는 헌법적 가치의 일부에 해당되는 것인데 행정법은 헌법이 정하고 있는 국가적 가치를 구체화하는 것으로서 그 자체가 “공익 지향성”¹⁹⁹⁾을 가지기 때문이다. 따라서 행정법 영역에서의 사회적 가치는 하나의 고정된 관념으로서가 아니라 보편적인 공동체 이익의 판단으로 나아가기 위해서 형량과 조화를

198) 김대인, “사회적 가치 실현과 행정법”, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응』, 한국법제연구원 개원28주년기념 학술행사자료집, 2018.7.6., 36-37면.

199) 최송화, 『공익론 - 공법적 탐구』, 서울대학교 출판부, 2004, 5면.

통하여 판단하고 논증될 수 있도록 이해관계자들의 참여 등 절차적인 관점이 보다 강조될 것이다.

(2) 형식적 법률과 목적조항, 책무조항

입법자는 헌법상의 입법권한을 부여받아 사회의 중요한 법률사항을 정할 의무가 있으며, 사회문제를 적극적으로 해결하기 위하여 형식적 법률의 제정수단을 동원하게 된다. 이런 경우 모든 문제를 법률적으로 해결하고자 하는 것은 물리적으로나 법리적으로 불가능에 가까우며, 해결의 방법이나 절차를 정하거나 해결 주체에게 의무(책무)를 부가하는 방식을 취하게 된다.

사회적 가치의 실현 또는 구현과 관련하여 입법자의 역할이라는 측면에서 본다면, 형식적 법률의 제정을 통해 그에 따른 재정의 투입 및 운영기관의 설립 등을 정하게 된다. 다만, 사회적 가치의 개념자체가 다양하고, 그 폭이 넓기 때문에 개별 공공기관의 특수한 임무범위와 기능을 고려할 수밖에 없다. 또한 사회적 가치의 개념은 생성 중에 있는 것이므로 현재의 시점에서 일의적으로 확정되기도 어렵다. 따라서 입법자는 개별 법률의 목적조항이나 공공기관의 임무(책무) 규정에 공공기관의 사회적 가치실현을 위한 사항을 정해두는 것이 바람직하다. 이것은 향후 개별 분야 또는 영역에서 사회적 가치의 실현을 위한 자율성을 부여한다는 의미가 있으며, 생성 중의 개념을 보다 유연하게 확정해나갈 수 있는 여지를 주기 위함이다.

Ⅲ. 구체화의 한계와 보완

앞서 살펴본 바와 같이, 사회적 가치의 규범적 구체화 논의에 있어 어려운 점은 헌법적 가치와의 구별이 선명하지 않다는 점, 여전히 생성 중인 개념이라는 점이라는 점이며, 이러한 이유로 그것을 공공기관의 임무로서 법제화하는 것은 더욱 조심스러울 수밖에 없다. 입법화된다고 해도 여전히 사회적 가치의 개념과 실현에 대해서 선언적이고 미래지향적으로 규율할 수밖에 없다는 태생적 한계가 있다.

이러한 상황에서 사회적 가치의 규범적 구체화를 위해서는 여러 가지 수단이 동원될 수 있다. 무엇보다도 현재 법리적으로 충분히 구체화되어 있는 헌법적 가치와의 관계를 설정하면서 사회적 가치를 반영하는 것이다. 그것은 헌법적 가치의 일부로 편입시키는 방법이 있을 수 있으며, 헌법상의 원리 또는 원칙에서 도출해내는 방법이 가능하다. 하지만 이것은 헌법적 가치와 사회적 가치를 구별하는 견해로부터의 비판이나 헌법적 가치의 모호함을 가져올 수 있다는 비판에서 자유로울 수 없다. 궁극적으로 사회적 가치의 규범화는 입법자의 입법을 통해 이루어질 수밖에 없다. 입법자는 사회영역에 영향을 미치는 사회적 가치의 입법에 대해서는 상당히 폭넓은 입법형성의 자유를 누릴 수 있지만, 사회적 가치의 종교적인 실현을 위해서는 매우 신중할 필요가 있다. 즉, 아무리 입법이 이루어졌다 하더라도 그것이 실현되지 않는다면 무용의 것이기 때문이다.

입법에 있어서의 주의할 점이라고 한다면, 먼저 기존에 법리적으로 구체화되고 정립된 여러 개념과의 관계를 충분히 고려하여야 한다. 그렇지 않으면 개념의 모호함으로 인하여 두 가지 개념 모두를 놓칠 확률이 크다. 둘째, 생성 중의 개념에 대해서는 그것을 구체적으로 확정할 수 있는 기관에게 권한을 부여하고, 자율성을 확보해 주어야 한다. 한편으로는 사회변화에 따라, 다른 한편으로는 사회변화를 주도하는 방향으로 목적을 설정해두고, 권한의 부여와 자율성을 보장해주어야 한다.

제2절 공공기관의 사회적 가치 실현에 대한 규범적 검토

I. 의 의

현대 국가는 자신의 임무를 손수 다 직접 처리하는 방식을 취하지 않는다. 그러기에는 임무가 너무 방대하고, 사회관계는 복잡화·전문화되었으며, 국가의 인적·물적 역력은 매우 부족하다. 따라서 국가는 다양한 방식으로 그 임무수행을 민간에게 위탁하고 자신은 보장책임을 지고 뒤에 물러앉아 감독기능만을 수행하는 경우가 증대되고 있다. 그러나 이러한 영역은 “여전히” 공적 임무영역이며, 공동체적 규범과 가치가 유지되어야 하는

영역이다. 공공기관과 같은 자율규제단체(Self-Regulatory Associations)는 단순히 권력의 도구이거나 사익추구의 집단이 아니며 그렇게 방치되어서도 안 된다. 자율규제단체는 오늘날 공동체 생활에 있어서 시민참여의 장소이며 개인의 사익과 공동체 이익 사이의 조정이 이루어지는 장소이다. 따라서 조직적, 절차적 규율을 통해 다른 공적 이익을 고려하도록 규제되어야 한다. 모든 공동체는 그 구성원 개인의 자유를 존중하면서 공동체의 규범 및 가치에 부합하는 방식으로 활동해야 할 것이다.²⁰⁰⁾

우리의 경우 경제발전과 성장을 최우선 과제로 하던 시기를 거쳐 오면서 공공기관은 그 운영이나 평가에 있어 국민을 상대로 하는 서비스의 공공성을 강조하기 보다는 기관 자체의 경제성, 능률성, 효과성을 근간으로 하여 민영화, 통·폐합, 경쟁, 경영효율화 등을 더 중요시하여 왔다. 그 결과 공공기관은 본연의 사회적 기능을 제대로 수행하지 못하였을 뿐 아니라, 오히려 새로운 형태의 관료주의, 행정편의주의, 규제중심주의에 물들어 국민으로부터 멀어지게 되었다.

공공기관은 공공성을 본질적 목적으로 하고 있지만 기업성 내지 수익성 또한 중요한 현실적 목표가 되고 있다는 점을 고려하면 공공기관으로 하여금 맹목적으로 공익성이나 사회적 가치를 실현하도록 책임과 의무를 부과하는 것은 무리가 있다. 결국 공공기관이 가진 본래의 성격으로서의 공익성과 영리성을 조화롭게 발현할 수 있도록 공공기관의 조직과 운영에 관한 제도를 합리화하는 것이 우선적으로 필요하다.²⁰¹⁾ 그러한 공공기관의 본성을 회복한 후라야 사회적 가치에 대한 감수성과 실천 역량이 드러나게 될 것이기 때문이다.

이러한 점에서 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 변화는 두 가지 측면에서 논의될 수 있을 것이다. 하나는, 공공기관 자신에 대한 제도 개선이 필요하다. 공공기관의 조직과 운영에 대한 체질개선을 통하여 공공기관이 사회적 가치 실현의 적극적 주체가 될 수 있도록 자체적인 역량을 강화하는 것이다. 이를 위해서는 앞에서 살펴보았던 기존의 공공

200) 이원우, “항고소송의 대상인 처분의 개념요소로서 행정청”, 『저스티스』, 제68호, 2002.8., 177면.

201) 서재호, “공기업 운영의 실태와 과제”, 『법과 기업 연구』, 제2권제2호, 2012.12, 195면.

기관 관련 제도에 대한 검토가 필요하다. 공공기관으로 하여금 그 조직과 인사를 투명하고 객관적으로 하지 않거나 운영에 있어 효율성을 내세워 가시적인 성과와 실적을 요구함으로써 그 자신이 정책수행의 모범 내지 선도적인 기능을 하는 데에 어려움 또는 한계를 가지게 되거나 포기할 수밖에 없는 제도적 환경에 대한 개선방안이 논의되어야 한다. 다른 하나는, 공공기관이 사회적 가치를 실현하기 위한 제도적 배경을 설계하는 것이다. 사회적 가치의 내용과 각 공공기관이 수행하는 공공서비스의 제공방식은 다양한 제도와 관련되는 것이기 때문에 그러한 제도의 설계는 매우 방대한 작업이 될 것이다. 다만, 여기에서는 공공기관이 사회적 가치 실현의 하나의 주체로서 기능할 수 있는 일부 범주를 구분하여 예시로서 제시하고자 한다.

그리하여 이하에서는 공공기관의 사회적 가치 실현주체로서의 두 측면, 즉 공공기관 관련 제도의 개선을 통한 주체적 발전에 관한 사항으로서 기존 제도의 개선방안을 언급함과 동시에, 공공기관이 사회적 가치를 실현할 수 있는 다양한 역할과 제도적 지원방안에 대하여 논의하고자 한다.

II. 사회적 가치의 실현 “주체”가 될 수 있기 위한 관련 법제 개선방안

「공공기관운영법」이 제정된 지 10여년이 지났고, 이에 기반하여 공공기관 관리에 대한 다양한 정책과 제도가 도입되었다. 이러한 정책과 제도들이 과연 이 법의 제정취지에 맞게 자율경영 및 책임경영 제고에 실질적으로 기여하였는지 점검하고 개선할 필요가 있다.²⁰²⁾²⁰³⁾

202) 박한준·하세정, “공공기관 관리제도 및 정책에 대한 인식과 시사점”, 『조세재정BRIEF』 제65호, 한국조세재정연구원, 2018.4.30., 17면.

203) 이러한 측면에서 현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 함의하고 있는 내용은 사실상 그러한 기관들의 ‘운영’에 관한 법이 아니라는 점, 다시 말해, 이 법은 공공기관의 ‘운영’이 아닌 ‘설치 및 운영’이 그 내용인 것을 고려한다면 제명도 ‘공공기관의 “설치” 및 “운영”에 관한 기본법’으로 변경하여야 하고, 동시에 법체계 또한 기본법으로서의 효력과 위상을 재정립하는 방향으로 나아가야 한다는 의견에 수긍할 수 있다. 정영철, “공공기관의 자율성 및 책임성 확보를 위한 공공기관의 운영에 관한 법률에 대한 제도개선 연구”, 공공기관 운영에 관한 법률 개정을 위한 전문가 간담회 자료집, 2017.1.24., 41면.

1. 공공기관의 통합관리 필요성

(1) 적용대상의 통합

① 지정기준의 문제점

「공공기관운영법」상 공공기관의 지정·제외 및 해제의 기준은 종전의 정부투자기관이나 정부산하기관에 관한 것에 비하여 구체화 및 세분화된 것으로 볼 수 있다. 그러나 법제4조제1항 각 호의 공공기관의 지정요건에 해당하는 기관에 대해서는 기획재정부장관이 주무기관장과의 협의 및 공운위의 심의·의결을 거쳐 공공기관으로 지정“할 수 있다”고 하여 기획재정부장관의 재량사항으로 규정하고 있다. 이에 따라 2007년 공공기관운영법이 제정·시행되어 처음 공공기관을 지정할 당시 지정요건을 충족하는 440개의 기관 중 298개의 기관만이 공공기관으로 지정되었으며, 142개의 기관은 해당 요건을 충족함에도 불구하고 공공기관 지정에서 제외되어 있고, 제4조제2항의 법정 지정 제외대상기관 외에 금융감독원, 한국은행, 공적자금투입기관, 민간설립 공익단체 등 정부가 사실상 지배하고 있는 기관들이 공공기관 지정요건에 해당됨에도 불구하고 법령 또는 지침의 근거 없이 공공기관 지정에서 제외되고 있어 공공기관의 선정기준에 대한 일관성이나 지정의 자의성 등이 지적되고 있다.²⁰⁴⁾

「공공기관운영법」은 공공기관을 자체수입 비율(50%)에 따라 공기업과 준정부기관으로 구분한다. 2018년 현재 공공기관으로 지정된 338개 기관은 이러한 자체수입 비율 등의 기준으로 구분이 되어 있다. 그런데 영위하는 사업 자체의 성격이 아닌 자체 수입 비율로 공기업과 준정부기관을 구분하는 것이 (구)예산회계법과 (구)기금관리기본법이 「국가재정법」으로 통합된 현재에도 과연 실효성이 유지될 수 있는가에 대해서는 의문이 있다. 시장형 공기업, 준시장형 공기업, 기금관리형 준정부기관, 위탁집행형 준정부기관이라는

204) 김 철, “공공성 강화를 위한 공공기관운영법 개정방안”, 공공기관운영법 전면 개정을 위한 토론회 자료집, 2017.3.6., 40면. 공공기관 지정에서 제외된 기관 중에는 법률상 지정제외 기관도 포함되어 있었으나, 법률 혹은 시행령 등으로 규정되어 있지 않은 사유로 공공기관 지정에서 제외 혹은 유보된 사례(142개 중 103개)가 대다수를 차지하였다. 김재환·박인환, “공공기관 지정제도의 쟁점과 개선방안”, 『이슈와 논점』, 제1256호, 국회입법조사처, 2017.2.13., 2-3면.

4개 유형별 특성이 지정 이후 운영 및 관리의 측면에서 명확하게 반영되지 않을 뿐 아니라(『공공기관운영법』은 제4장 공기업·준정부기관의 운영에서 임원, 예산회계, 경영평가와 감독 등의 사항을 규율함에 있어 이들 공공기관의 유형적 특징을 그리 큰 비중으로 반영하고 있지 않다) 자체 수입 비율이 변동할 때마다 기관의 유형도 변동되어 법체계상 지위가 불안정해지는 문제가 있다.²⁰⁵⁾ 이렇게 “시장성”(매출액 대비 자체수입비중)을 큰 비중으로 두고 있는 『공공기관운영법』상의 분류는 개별 기관들이 제공하는 공공재의 특성을 충분히 고려하지 않고 있는 것으로 볼 수 있다. 시장성이 적다고 하여 설립 취지나 목적에서 다른 공공기관에 비해 중요성이 떨어진다고 할 수 없고 공공성이나 독점성이 있어서 사실상 공공기관의 성격을 지니고 있음에도 불구하고 공공기관으로 지정되지 않는 사례도 존재한다는 것을 고려하면 이러한 문제는 개선되어야 할 것이다.²⁰⁶⁾

② 기타공공기관의 문제점

기획재정부장관에 의해 지정된 공공기관의 약 60%가 넘는 공공기관이 “기타”공공기관으로 분류되어 있어 『공공기관운영법』 제4장의 적용에서 배제된다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 즉, 공기업과 준정부기관의 경우 공공기관의 정관과 이사회의 설치 및 임원의 임면 등 그 조직뿐만 아니라 예산편성, 회계, 결산 및 감사 등에 있어 이 법률이 정한 규정에 따라야 하며 경영실적에 대한 평가를 받고, 경영실적 평가결과 등에 연계된 감독의 대상이 되지만, 기타공공기관의 경우 『공공기관운영법』 제4장이 아니라 그 기관의 설립에 관련된 법령의 개별적 적용 또는 상법과 같은 일반법의 적용만을 받아 현실적으로는 공법상 관리의 사각지대에 놓여 있다고 해도 과언이 아니다.

기타공공기관의 경우 예산과 인력의 규모가 공기업이나 준정부기관에 비하여 비교적 낮은 수준이고 따라서 그들과 동일한 관리체계를 적용받는 것은 오히려 현실적이지 못한 규제에 속할 수 있다. 그러나 문제는 기타공공기관이라는 예외적인 기관의 유형 존재 자체가 아니라, 그렇게 기타공공기관으로 분류될 수 있는 기준과 조건이 불명확하다는 점,

205) 배용수, 『공공기관론』, 대영문화사, 2015, 245면.

206) 김 철, 앞의 글, 40-41면.

그리고 어떠한 사유로 기타공공기관으로 분류되었는지에 관계없이 모두 동일한 수준으로 관리된다는 점 등이다. 예를 들어, 2009 기타공공기관으로 지정되었던 금융감독원은 기관 운영의 독립성과 중립성을 확보할 필요가 있다는 이유로 공공기관에서 해제되었으며, 자산규모가 수 조원에 달하는 강원랜드 또한 기타공공기관으로 되어 있어 다른 (예컨대, 직원 정원 40인 이하의) 소규모 기관들과 동일한 수준의 관리체계를 적용받고 있다는 점은 누구도 납득하기 힘들다.²⁰⁷⁾²⁰⁸⁾

공공기관은 정부 또는 지방자치단체의 출자로 공익적 목적에서 기업 활동을 하는 법인체로서 하나의 실체를 가지고 있음에도 불구하고, 수단의 다양성에 의하여 결국 제각각의 모습을 띄고 있다.²⁰⁹⁾ 「공공기관운영법」이 공공기관 중 특히 공기업과 준정부기관의 조직과 예산관리, 경영평가에 관한 기본적인 통합관리의 하드웨어를 구축하는 데에 한 걸음 디디기는 했지만, 공공기관의 실효적이며 구체적인 관리를 위한 실제적 규범은 설정하지 못한 셈이다. 기획재정부의 자의적인 공공기관 지정을 배제하기 위해서는 법적 요건을 충족하는 모든 기관을 공공기관으로 지정하도록 하되, 공공기관 지정에서 제외되는 기관유형 및 판단 기준을 법령으로 구체화하여 원칙과 예외를 명확히 하고, 공기업·준정부기관과 기타공공기관의 구체적인 세부 구분 기준을 법령으로 정할 필요가 있다.²¹⁰⁾

(2) 관리주체의 통일

「공공기관운영법」에 의하여 지정된 공공기관은 기본적으로 “기획재정부장관”에 의하여 관리되며, 각 개별적인 공공기관의 독자적인 설립 근거가 되는 개별 법률은 사실상 공공기관에 대한 “주무기관의 장”의 관리 대상이 된다는 점에서 문제가 연장된다. 즉, 기획재정부장관이 공공기관의 기관통폐합·기능재조정·민영화 등에 대한 계획을 수립한

207) 김재환·박인환, 앞의 글, 3면.

208) 오히려 준정부기관 이상으로 지정을 받아도 이상할 것이 없는 대규모 기관이 기타공공기관으로 이름을 올리는 것은 납득할 수 없다. 뉴데일리, “공공기관 200여 곳 '기타 공공기관'... 경영평가 피하려 꼼수”, 2016.4.5. <http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2016/04/05/2016040510057.html>(2018.10.19.최종검색)

209) 최용전, “공기업법제의 변천과 차기정부의 과제”, 『공법학연구』, 제13권제4호, 2013.1., 380면.

210) 김 철, 앞의 글, 42면.

다 하더라도 이를 집행 또는 강제할 법적 수단이 예정되어 있지 않기 때문에, 기관통폐합이나 민영화의 경우 각각의 공공기관 설치 법률의 개정 또는 폐지가 필요한 경우 국회가 해당 법률의 개정 또는 폐지를 하여야 한다. 주무부처장관이 협조하지 아니하는 경우 기획재정부장관이 수립한 계획을 실천할 방법이 없다.²¹¹⁾

공공기관의 지정은 결국 그것을 적절하게 관리하기 위한 것이기 때문에 지정 단계에서부터 투명하고 공정한 기준에 따라 분류되는 것이 중요하다. 그리고 업무의 성격과 규모에 비추어 기타공공기관으로 지정될 수밖에 없는 기관은 최소한에 그쳐야 하며, 공공기관 지정제도의 취지가 명확히 드러나도록 재편하여야 한다. 이러한 공공기관의 재편에는 현재 행정안전부 소관으로 되어 있는 「책임운영기관법」상의 책임운영기관들도 포함하여 통합적 관점에서 체계화 및 재편할 필요가 있다.²¹²⁾ 즉, 공공기관 전반의 공공성과 책무를 명확히 밝히고, 공공기관의 유형을 사회적 역할과 공공성에 따라 재편하며, 각 공공기관이 공공성과 기업성을 조화롭게 추구할 수 있도록 자율성과 책임성의 기준을 제시하고, 각 기관의 유형적 특성에 맞는 내·외부 통제장치를 두어 경영의 투명성과 효율성을 통합적으로 관리할 수 있는 바탕을 마련할 필요가 있다.

요컨대, 모든 공공기관을 아우르는 “실질적인” 통합관리를 위하여서는 공공기관이 헌법과 법률에 따라 부여한 그 “공공성” 등을 확보할 수 있는 실질적 관리가 가능하도록 소프트웨어를 갖춘 법률로 정비되어야 할 것이다.²¹³⁾

211) 기획재정부장관이 특정 법인을 “공공기관”으로 지정하고자 하는 경우 「공공기관운영법」 제6조제2항에 근거하여 먼저 주무기관장의 협의를 하여야 한다. 주무기관장의 협의가 있는 경우에도 기획재정부 소속하에 설치된 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. 이러한 상황에서 주무기관장이 공공기관의 요건에 해당하는 특정 법인에 대한 국가적 통합관리를 피하기 위하여 기획재정부장관의 관리 대상으로 편입시키지 아니하고자 하는 경우 이를 강제할 방법이 법률적으로 설정되어 있지 않다. 특히 특정 법인을 신설하면서 심사를 요청하지 아니할 경우, 의원입법의 형식으로 특정 법인을 설립할 경우, 공기업과 준정부기관의 정원을 50인 이하로 할 경우 기획재정부장관으로서의 해당 기업을 찾아내어 지정을 강행할 법적 수단이 강구되어 있지 아니한 것이다. 현행 「공공기관운영법」은 외형적으로는 통합관리의 틀을 설정하고 있지만, 실질적으로는 해당 법인과 주무기관의 이익이 일치할 경우 통합관리를 회피할 수 있고 그 경우 이를 강제할 법적 장치는 없다고 할 수 있다. 오준근, “공공기관의 관리 체계에 관한 공법적 고찰”, 『공법연구』, 제42집제1호, 2013.10., 560-561면.

212) 오마이뉴스, “제도의 관성과 책임운영기관의 문제”, 2018.6.8. 참조.

[http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002442843&CMPT_CD=TAG_PC\(2018.9.29. 최종검색\)](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002442843&CMPT_CD=TAG_PC(2018.9.29. 최종검색))

213) 최용진, 앞의 논문, 381면. 이러한 취지에서 「공공기관운영법」은 50인 이상, 전체수입의 50%이상, 자산2조원

2. “공공기관운영위원회”의 대표성 확보

공공기관의 소유권(의사결정) 기구는 「공공기관운영법」상 공운위로서 국민을 대리해 공공기관을 사실상 소유하고 지배하는 역할을 부여받고 있으며, 민간기업의 주주총회와 유사한 기능 수행한다고 볼 수 있다. 공운위와 이사회 간 상호 견제와 균형을 통하여 공공기관의 공공성을 확보할 수 있기 때문에 공공기관의 자율성 및 책임성을 확보하기 위하여 두 기구의 역할은 매우 중요하다.

공운위는 기관장 임면, 이사회 구성 및 이사 임면, 감사 임면 등 공공기관 내부 지배구조에 관한 거의 모든 부분에서 막강한 영향력을 행사한다. 중요한 것은, 공운위는 그 소유권을 행사할 때 “국민”에 대하여 책임을 져야 하기 때문에 공운위 자체적으로 독립적이고 전문적인 의사결정을 할 수 있는 체계를 갖추어야 한다. 과거 정부산하기관운영위원회 규정과 비교할 때 노동자를 비롯한 이해관계자들의 참여폭이 축소되었을 뿐더러 공공기관에 대해 경제부처로서의 이해관계를 가지고 효율성 측면에서 접근하는 기획재정부 장관의 추천에 의한 “소수의” 민간위원에 의한 구성만으로는 공공기관의 전문성과 대표성, 책임성을 담보하기 어렵다.²¹⁴⁾

또한, 공운위는 공공기관 관리정책의 최종 심의의결기구임에도 실질적인 경영감독이나 사업 감독 권한이 없어 최고 의사결정기구로서의 역할도 미흡하다. 별도의 상설조직 없이 기획재정부 공공정책국의 지원 하에 운영되고 있어 자발적이고 독립적인 기능을 수행하는데에도 한계가 있다.²¹⁵⁾ 이러한 점 때문에 공운위를 “국무총리 소속으로” 격상하는 한편 공공기관의 지정, 공공기관 임원의 임명 등 기존에 기획재정부장관이 수행하던 역할을 국

이상에 80%이상의 자체수익률 등 각종 공기업의 분류를 단순 수익성에 기초하고 있는 것은 기능조정 등을 대비한 편의적 조치인 것으로 보일 뿐, 공기업은 공공성을 그 존립기반으로 하는 태생적 성질을 가지고 있기 때문에 공공성도 분류기준으로 포함시켜야 할 것이라고 주장한다.

214) 김 철, 앞의 글, 53면.

215) 김남철, “공공기관의 기능재정립의 원칙 및 기준으로서의 공공기관 기능의 법적 한계에 관한 연구”, 『공법연구』, 제44집 제2호, 2015, 40면.

무총리가 직접 담당하도록 하거나,²¹⁶⁾ 공운위 민간위원을 기획재정부 장관이 아니라 국회(관련 상임위)가 임명하도록 하는 방안 등을 통하여²¹⁷⁾ 공공성을 보장하자는 의견도 제시되고 있다.

위원회 역량을 강화하기 위해 위원회 정수를 늘리고, 공기업과 준정부기관의 세부 유형별 소위원회로 세분하여 전문성을 제고할 필요가 있다.²¹⁸⁾ 또한 공공기관의 유형에 상응하는 각종 시민단체 등 다양한 직능단체에 위원 추천권을 배분하는 방안²¹⁹⁾ 등을 검토하여 공공기관의 공공성과 사회적 가치 실현이 공공기관의 운영에 관련된 의사결정 전반에 실현될 수 있도록 할 필요가 있다. 공기업·준정부기관 주요 임원의 경우 공운위의 의견을 얻고 대통령 등이 임명을 하도록 되어 있어 공운위를 잘 구성한다면 낙하산 인사 문제를 일정 정도 해결할 수 있을 것으로 본다.²²⁰⁾

3. 공공기관 지배구조의 개혁

공공기관의 지배구조에 대하여는 이사회 대표성 제고와 임원 임면제도의 합리화 등의 필요성을 지적할 수 있다. 먼저, 이사회와 관련하여, 민간기업의 경우 이사회는 주주와 경영진을 이어주는 기관으로서 기업 내부 지배구조의 핵심에 해당하며, 그 기본적 역할은 기관장의 경영 전횡을 효과적으로 견제하는 것이다. 공공기관의 경우 이사회는 공공기관의 주인인 국민에 대한 충실의무와 책임성을 고취하는 것이 중요하다.

「공공기관운영법」상 상임이사는 기관장이 임명하고, 기관장은 주무부처의 장이 임명(제청)하며, 비상임이사는 기획재정부장관 또는 주무부처 장관이 임명하는데, 주무부처 담당 공무원이 당연직 이사가 되는 것이 관례이다. 관련 부처의 의사가 절대적 비중을 차지하고 있어 대표성 확보가 미흡한 것은 이러한 임명구조에서는 당연한 결과라고 해도

216) 정영철, 앞의 글 51면.

217) 박준형, “공공기관 경영평가의 문제점과 개선방안”, 공공기관 경영평가의 문제점 및 개선방안 정책토론회 자료집, 2017.3.17., 18면.

218) 배용수, 앞의 책, 244면.

219) 박용석, 앞의 “2017 공공 대개혁을 위한 정책방향”, 6면.

220) 정영철, 앞의 글, 58면.

과언이 아니다. 상임이사가 공공기관의 이익을 대변하는 역할을 수행한다면, 비상임이사는 공익을 대변하는 역할을 수행하는 기능을 가지기 때문에, 적어도 비상임이사의 경우에는 대표성을 제고하는 방안이 검토되어야 하며, 비상임이사로서 공공기관 이해관계자 집단, 즉 소비자단체, 지역사회, 시민단체 등을 참여하도록 하여 견제기능을 충실히 하도록 할 필요가 있다.²²¹⁾

한편, 시장형 공기업의 경우, 이사회 의장을 선임비상임이사가 담당하도록 하여 독립성 강화하고 있으나, 다른 유형의 공공기관은 의사결정과 집행 기능이 분리되어 있지 않아 이사회 의장이 집행부의 장을 겸임하는 데에 따르는 권한 집중과 자의성의 위험이 존재한다. 감사위원회제도 또한 시장형 공기업에만 강제 적용되므로 공공기관 전반의 감사기구 역할이 필요하며, 감사위원회가 이사회의 하부위원회로 되어 있고 이사회에서 감사위원을 선임하기 때문에 이사회에 종속될 수 있다는 점도 간과할 수 없다.

또한, 현재 공공기관, 특히 공기업의 경영자 임면에 관해 정부가 직접적으로 개입하는 것은 일반적인 현상으로 간주되고 있다. 비상임이사의 책임 경영과 그에 따른 감시의 필요성을 고려할 때 선임비상임이사도 호선이 아닌 주무부처의 장이 임명하도록 함으로써 비상임이사의 역할 강화를 통해 적극적으로 경영 견제를 할 수 있도록 여건이 보장되어야 할 것이다.²²²⁾

4. 공공기관 관리 수단의 실효성 확보

공공기관의 경영목표는 설정에서 평가에 이르기까지 기획재정부와 주무부처가 관여하게 되어 있다. 이러한 경영목표의 설정은 공공기관의 자율에 전적으로 의존할 수 없는 것이므로 기획재정부 장관과 주무부처의 장에 의한 관여가 지속되는 것이 타당한 면이 있다.²²³⁾ 『공공기관운영법』은 기획재정부장관에게 공기업·준정부기관의 운영에 관한

221) 배용수, 앞의 책, 243면; 박용석, 앞의 “2017 공공 대개혁을 위한 정책방향”, 7면.

222) 배용수, 앞의 책, 249-251면.

223) 배용수, 앞의 책, 249-251면.

일상적 사항과 관련하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 “경영지침”을 정하고, 이를 공기업·준정부기관 및 주무기관의 장에게 통보할 의무를 부과하고 있다(제50조).²²⁴⁾ 또한 이 규정에 근거하여 공기업·준정부기관에 대하여는 “공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침”이, 기타 공공기관에 대하여는 “기타공공기관의 혁신에 관한 지침”이 제정·시행되고 있다. 이 지침은 법 제50조에 따른 기획재정부장관의 의무에 속하는 것이 아니라 법 제15조(공공기관의 혁신)에 따라 “공공기관은 경영효율성 제고 및 공공서비스 품질 개선을 위하여 지속적인 경영혁신을 추진하여야” 하며(제1항), “기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 경영혁신을 지원하기 위하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 관련 지침의 제정, 혁신수준의 진단 등 필요한 조치를 할 수 있다.”고 하는(제2항) 데에서 그 근거를 찾을 수밖에 없다는 점에서 법적 근거의 한계가 드러난다.²²⁵⁾

공공기관의 혁신에 관한 지침

공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침(2012)	기타공공기관의 혁신에 관한 지침(2012)	공공기관의 혁신에 관한 지침(2018)
제 1 장 총칙 제 1 조(목적) 제 2 조(적용범위)	제 1 장 총칙 제 1 조(목적) 제 2 조(적용범위)	제 1 장 총칙 제 1 조(목적) 제 2 조(적용범위) 제 3 조(인사 운영의 원칙) 제 4 조(예산 운용의 원칙) 제 5 조(보수) 제 6 조(조직 및 경영진단) 제 7 조(외부위탁 및 계약의 원칙)
제 2 장 공공기관 혁신 지원 제 3 조(혁신추진계획)	제 2 장 공공기관 혁신 지원체계 제 3 조(혁신추진계획)	제 2 장 공공기관 혁신 지원체계 제 8 조(혁신추진계획)

224) 경영지침은 1. 조직 운영과 정원·인사 관리에 관한 사항, 2. 예산과 자금 운영에 관한 사항, 3. 그 밖에 공기업·준정부기관의 재무건전성 확보를 위하여 기획재정부장관이 필요하다고 인정하는 사항을 포함한다(제50조).

225) 오준근, 앞의 “공공기관의 관리 체계에 관한 공법적 고찰”, 565면.

공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침(2012)	기타공공기관의 혁신에 관한 지침(2012)	공공기관의 혁신에 관한 지침(2018)
제 4 조(기관별 경영혁신전략·계획의 수립) 제 5 조(혁신수준 진단·평가) 제 6 조(혁신포털의 설치·운영) 제 3 장 경영공시 제7조(경영공시의 대상) 제 8 조(경영공시 책임자의 지정) 제 9 조(공시자료의 점검·확인) 제10조(허위·불성실 공시에 대한 조치) 제11조(경영공시의 연계 운영) 제12조(통합공시 기준 등)	제 4 조(기관별 경영혁신전략·계획의 수립) 제 5 조(혁신수준 진단·평가) 제 6 조(혁신포털의 설치·운영) 제 3 장 경영공시 제 7 조(경영공시의 대상) 제 8 조(경영공시 책임자의 지정) 제 9 조(공시자료의 점검·확인) 제10조(허위·불성실 공시에 대한 조치) 제11조(경영공시의 연계 운영) 제12조(통합공시 기준 등)	제 9 조(기관별 경영혁신전략·계획의 수립) 제10조(경영혁신 진단) 제11조(혁신포털의 설치·운영) 제 3 장 경영공시 제12조(경영공시의 대상) 제13조(경영공시 책임자의 지정) 제14조(공시자료의 점검·확인) 제15조(공시점검 및 후속조치) 제16조(경영공시의 연계 운영)
제 4 장 고객만족 경영 제13조(고객현장제도 시행기관) 제14조(고객현장의 점검·개선) 제15조(고객만족도 조사)	제 4 장 고객만족 경영 제13조(고객현장제도 시행기관) 제14조(고객현장의 점검·개선) 제15조(고객만족도 조사)	제 4 장 고객만족 경영 제13조(고객현장제도 시행기관) 제14조(고객현장의 점검·개선) 제15조(고객만족도 조사)
제 5 장 조직·인력 운영 제16조(조직·인력운영의 기본원칙) 제17조(인력 증원 협의 등) 제18조(자회사 등 신설 협의 등) 제19조(중기인력운영계획의 수립)	제 5 장 조직·인력 운영 제16조(조직·인력운영의 기본원칙) 제17조(조직 및 경영진단) 제18조(지사 등 지방 일선기관 운영의 합리화) 제19조(기능·업무의 외부위탁)	제 5 장 공공성 및 사회적 책임 제20조(사회적 가치 실현 노력) 제21조(일자리 창출노력 및 사회형평적 인력활용) 제22조(직무능력 중심 공정채용) 제23조(일·가정 양립지원) 제24조(비정규직 관리) 제25조(인사운영)

공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침(2012)	기타공공기관의 혁신에 관한 지침(2012)	공공기관의 혁신에 관한 지침(2018)
제20조(조직 및 경영진단) 제21조(지사 등 지방 일선기관 운영의 합리화) 제22조(기능·업무의 외부위탁) 제 6 장 인사 운영 제23조(인사 운영의 기본원칙) 제24조(임원 성과정보의 구축 및 활용) 제25조(임원추천위원회) 제26조(인사운영지침)	제 6 장 인사 운영 제20조(인사 운영의 기본원칙) 제21조(임원 성과정보의 구축 및 활용) 제21조의2(경영계약 체결 등)	제 6 장 투명·윤리경영 제26조(윤리헌장 등의 제정 및 이행) 제27조(임원의 청렴의무) 제28조(임원 직무청렴계약의 체결) 제29조(임원 직무청렴계약 체결의 당사자) 제30조(청렴의무 위반시의 제재) 제31조(계약의무 여부 및 제재의 심의) 제32조(직무청렴계약 운영규정) 제33조 (임원 직무청렴계약의 점검 등) 제34조(이사회 회의록 공개) 제35조(사업실명제) 제36조(자료제출)
제 7 장 예산 및 자산 운용 제27조(예산 운용의 기본원칙) 제28조(예산 세부지침) 제29조(자산운용의 원칙)	제 7 장 예산 및 자산 운용 제22조(예산 운용의 기본원칙) 제22조의2(계약사무의 수행) 제23조(자산운용 및 출자회사 설립 원칙)	제 7 장 복리후생제도 합리화 등 제37조(공공기관의 복리후생제도) 제38조(퇴직금) 제39조(교육비와 보육비) 제40조(의료비) 제41조(경조사비, 기념품 등) 제42조(휴가·휴직 제도) 제43조(복무행태) 제44조(채용우대 금지)

공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침(2012)	기타공공기관의 혁신에 관한 지침(2012)	공공기관의 혁신에 관한 지침(2018)
<p>제 8 장 이사회의 운영 제30조(이사회 회의 운영) 제31조(이사회 개최계획 및 안건 통지) 제32조(안건의 송부) 제33조(이사회의 심의 지원) 제34조(이사회의 회의록 작성 및 공개) 제35조(이사회내 위원회 운영에 관한 지침)</p> <p>제 9 장 투명·윤리경영 등 제36조(윤리헌장 등의 제정 및 이행) 제37조(직무청렴계약제의 운영) 제38조(위기 관리) 제39조(자료 제출) 부칙</p>	<p>제 8 장 이사회의 운영 제24조(이사회 회의 운영) 제25조(이사회 개최계획 및 안건 통지) 제26조(이사회의 심의 지원) 제27조(이사회의 회의록 작성 및 공개)</p> <p>제 9 장 투명·윤리경영 등 제28조(윤리헌장 등의 제정 및 이행) 제29조(직무청렴계약제의 운영) 제30조(자료 제출) 부칙</p>	<p>제45조(합리적 노사관계) 제46조(기타 복리후생제도) 제47조(사내근로복지기금) 제48조(공무국외여행) 제49조(명예퇴직금 지급기준 등) 부칙</p>

「공공기관운영법」 제15조 및 제50조에 따라 기획재정부장관이 정하는 “공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침”, “기타공공기관의 혁신에 관한 지침”은 사실상 사회적 가치를 반영하여 실천할 수 있는 가장 좋은 수단이 될 수 있다. 그러나 공기업·준정부기관·기타공공기관의 경영지침(2012)의 내용을 살펴보면, 각 공공기관의 성격과 임무에

대한 특징이 반영되지 않은 채 유사한 규율내용으로 규정되어 있어 별개의 지침으로 존재하여야 할 필요성이 있는지 의문이다. 앞에서 지적한 바와 같이 공공기관의 다양성과 차이점에 반영된 유형 구분을 통하여²²⁶⁾ 현실적인 관리 기능이 가능하도록 조정되고 그에 따라 경영지침도 달리 정해질 필요가 있다. 또한, 무엇보다도 중요한 것은 이러한 “지침”과 같은 행정규칙은 법령의 내용을 “보충”하는 효력을 가질 뿐 다른 법령의 규정을 대체하는 효력을 가질 수 없음을 유의할 필요가 있다.²²⁷⁾

또한, 「공공기관운영법」 제14조와 같은 공공기관에 대한 기능조정 등에 있어서도 “기획재정부장관은 주무기관의 장과 협의한 후 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 공공기관이 수행하는 기능의 적정성을 점검하고 기관통폐합·기능 재조정 및 민영화 등에 관한 계획을 수립하여야 한다.”(제1항)고 규정되어 있는데, 이러한 계획은 강학상 “행정계획”으로서의 법적 성격을 지니며, 그 구속성의 측면에서 볼 때에는 “지침적 계획”에 해당한다. 즉 주무부장관에게는 행정계획을 실천할 의무가 부과되지만 강제력을 수반하는 구속력이 부과되지는 아니하며, 일반 국민에 대하여는 직접적인 대외적 효력이 없는 행정규칙인 지침으로서의 법적 성격을 가질 뿐이다.²²⁸⁾

요컨대, “경영지침”과 같은 행정규칙이나 “선진화계획”과 같은 행정계획 등의 수단은 사회적 가치를 반영하여 실천할 수 있는 가장 좋은 수단이 될 수 있음에도 불구하고 그 규범적 성격으로 인한 내재적 한계가 있음을 주지할 필요가 있는 것이다. 이러한 의미에서 2018년도 개정된 “공공기관의 혁신에 관한 지침” 제5장(공공성 및 사회적 책임)은 공공기관의 의지가 전제되는 한 사회적 가치 실현에 매우 큰 동력이 될 수 있다. 그러나 그 밖의 혁신의 대상으로 개정된 규율 사항(제6장 및 제7장)은 공공기관의 사회적 가치 실현과는 무관하게 공공기관에 대한 제약 내지 통제를 강화하는 것으로 평가될 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다.

226) 박한준·하세정, 앞의 글, 15면.

227) 오준근, 앞의 “공공기관의 관리 체계에 관한 공법적 고찰”, 565면.

228) 오준근, 앞의 “공공기관의 관리 체계에 관한 공법적 고찰”, 566면.

이러한 점에서 “지식경제부 소관 공공기관 경영자율성 보장지침”은 개입 내지 통제가 주된 관리체제로 자리잡은 현행 제도 속에서 “부족하나마” 긍정적인 사례가 될 수 있어 소개하고자 한다.

지식경제부 소관 공공기관 경영자율성 보장지침

1. 제정목적

이 지침은 선진일류국가로의 도약을 위한 공공기관 선진화의 일환으로 추진중인 공공기관의 자율경영 및 책임경영체제의 확립을 위해, 관계 공무원에 의한 불필요하거나 부당한 경영 간섭을 방지함을 목적으로 한다.

2. 적용범위

- 가. 이 지침은 지식경제부와 그 소속기관의 공무원 및 지식경제부와 그 소속기관에 파견된 공무원(이하 “지식경제부 공무원”)에 대하여 적용한다.
- 나. 이 지침은 또한「공공기관의 운영에 관한 법률」제4조 및 5조에 따라 공기업으로 지정된 지식경제부 소관 6대 공기업 및 그 자회사(이하 ‘공기업 등’으로 지칭)에 대해 우선 적용한다.

한국전력공사 : (주)남동발전, 남부발전, 동서발전, 서부발전, 중부발전, (주)한국수력원자력, (주)한전KPS, (주)한국전력기술, (주)한전KDN, (주)한전원자력연료 등 한전자회사
 한국가스공사 : (주)가스기술공사
 한국석유공사, 대한석탄공사, 대한광업진흥공사
 한국지역난방공사 : (주)인천종합에너지, (주)안산도시개발

○ 이외 준정부기관 및 기타 공공기관에 대해서는 6대 공기업 등 에 대한 지침 적용성과 및 해당기관 업무특성 등을 감안, 확대 적용여부를 추후 검토

3. 경영자율성 보장 : 자율과 책임

- 가. (원칙) 공기업 등에 대한 정부의 경영 지도 및 감독 범위는 관련 법령과 경영계약에 명시된 사항으로 엄격히 제한한다.
- 나. 지식경제부 장관은 해당 기관장과의 경영계약 체결시 공기업 등에 대한 요청사항을 포괄적으로 규정함으로써 기관장 책임경영 체제의 실효성을 제고한다.
- 다. 기관장은 지식경제부 장관과 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제46조 및 「기관장경영계획서작성지침」에 따라 경영계약을 체결한다.

- 기관장 경영계약 = 경영목표(3년단위) + 경영계획서(1년단위)
- 경영목표는 기관의 임무·비전을 수행하기 위한 중장기 전략목표와 전략과제로 구성
- 경영계획은 기관장이 중점 추진해야 할 주요현안과제의 실행계획으로 구성

4. 경영계약 평가활용

가. 경영자율성을 최대한 보장하는 대신 기관장 경영계약의 이행현황을 1년단위로 평가하여 다음과 같이 결과에 상응하는 조치를 취할 수 있다.

- 경영계획서에 대한 평가결과가 “미흡”인 경우, 해임조치
 - * 기관장경영계획서이행실적평가지침(8.26, 공공기관운영위원회)
- 경영계획서에 대한 평가결과가 “보통” 이상인 경우에만, 경영목표 평가와 종합하여 성과금을 차등지급
 - * 기관장 경영평가 = 경영목표평가(50%) + 경영계획이행평가(50%)

<기관장 경영평가제도>

구분	현행	변경
평가항목	경영목표(3년단위)	경영계획(1년단위) + 경영목표(3년단위)
가중치	100%	50% + 50%
사후조치	성과금 차등지급	해임조치(“미흡”) + 성과금차등지급

5. 예외적인 경영개입

가. 공기업 등의 관련 관련부서에서 경영개입이 불가피한 상황이라고 판단되는 경우, 반드시 장관결재를 거쳐 이를 시행한다.

나. 이때 경영개입이 불가피한 경우란, 관계법령 및 경영계약서 상에 명시된 경영목표 및 경영계획을 불이행한 경우, 공공기관 기관장으로서 품위를 손상하거나 도덕적으로 지탄받을 만한 행동을 한 경우 등, 불개입시 “공공기관운영에관한법률” 및 관계법령 등에 명시된 해당 공기업 등의 존립목적이 손상되는 경우로 엄격히 제한한다.

6. 부당한 경영간섭에 대한 제재

가. 동 지침을 벗어난 부당한 경영간섭에 대해서는 소관 국·과장에게 엄중한 책임을 물으며, 필요한 경우 제재 등 조치를 취할 수 있다.

나. 소관 국·과장은 실무자에 의한 관행적인 경영 간섭 사례가 발생하지 않도록 철저히 지도·감독할 책무를 지며, 부당한 경영개입을 한 담당자에게는 제재 등 조치를 취할 수 있다.

7. 기타사항

가. 본 지침에서 정하지 않은 경영계약 관련 사항에 대해서는 “공공기관의운영에관한법률및그시

행령”, “기관장경영계획서작성지침”(08.6, 기획재정부) 및 “기관장경영계획서평가 지침”(08.8.26, 공공기관운영위원회)을 준용한다.

8. 시행일

이 지침은 '08. 10. 15. 부터 시행한다.

출처: 법제처 > 법령정보센터 > 지식경제부 소관 공공기관 경영자율성 보장지침(2018.10.19.최종검색)

5. 공공기관 경영평가의 개선

공기업은 경제성과 공익성이 조화되도록 경영 관리되어야 한다. 공기업의 경제성을 보장하기 위하여 공기업의 경영관리에는 자율성이 보장되고 책임경영체제가 확립되어야 한다. 그러나 공기업의 공공복리성을 보장하기 위하여 공기업의 이용조건 등에 관하여 법률상 또는 행정기관 감독상 최소한의 규제는 불가피하다.²²⁹⁾ “평가”란 “평가주체가 특정한 대상에 대하여 사전에 설정한 지표에 근거하여 그 가치를 판단하는 행정작용”을 말하며,²³⁰⁾ “평가제도”란 “행정주체가 일정한 법적 근거에 기초하여 평가를 실시하는 제도”를 말한다.²³¹⁾ 평가제도는 이제 하나의 법제도가 되었으며, “평가”를 포함한 법령의 수는 이미 수천 건이 넘는다.²³²⁾ “정부업무평가”의 경우 「정부업무평가기본법」(제7조)에 근거를 두며, 공공기관의 경우 「공공기관운영법」 제5장(경영평가와 감독) 제48조(경영실적 평가)에 근거하여 이루어진다.

229) 박균성, 「행정법론(하)」, 제16판, 2018, 452-453면.

230) 오준근, “평가제도의 법적 성질과 평가 관련 분쟁해결방안에 관한 공법적 고찰”, 『토지공법연구』, 제43집제1호, 2009. 2, 457·464면.

231) 오준근, 앞의 “평가제도의 법적 성질과 평가 관련 분쟁해결방안에 관한 공법적 고찰”, 466-468면. 평가제도의 유형은 평가주체에 따라 ① 평가주체에 따라 국가기관·지방자치단체·공공단체·공무수탁사인에 의한 평가 등으로, ② 평가대상에 따라 인적·물적·사업·기관에 대한 평가 등으로, ③ 평가시점에 따라 사전·사후에 이루어지는 평가로, ④ 평가지표의 설정방식에 따라 정량·정성적 평가로, ⑤ 평가결과의 책정비율에 따라 절대·상대 평가로, ⑥ 평가의 독자성 여부에 따라 자기완결적 평가와 행위요소로서의 평가로 구분될 수 있다. 457-458면.

232) 법제처 국가법령정보센터에 의하면, “평가”를 법령명으로 하는 법령의 수는 33건, “평가”를 조문제목으로 포함하고 있는 법령의 수는 2,657건(자치법규 15,502건)에 이른다(2018.6.6. 기준).

경영평가제도는 공공기관의 성과관리 체계가 원활히 작동하도록 보장하기 위한 매우 중요한 장치 중의 하나이다. 때문에 각 부처는 소관 공공기관(특히, 기타공공기관)의 경영평가에 대한 규정을 따로 정하고 있다. 「고용노동부 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」, 「기상청 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」, 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」, 「보건복지부 소관 공공기관 경영성과평가에 관한 규정」, 「산업통상자원부 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」, 「여성가족부 소관 기타공공기관 경영실적평가에 관한 규정」, 「특허청 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」, 「해양수산부 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」, 「환경부 소관 기타공공기관 경영평가에 관한 규정」이 그 예이다. 이들 규정의 내용을 살펴보면, 목적, 적용대상, 경영평가위원회(설치, 구성·운영, 제척·기피·회피), 경영실적평가(경영편람 작성, 경영실적보고, 경영실적 평가, 경영성과협약 체결, 평가결과의 활용), 경영평가단(설치, 구성·운영, 업무, 제척·회피, 수당, 비밀준수의무, 재검토)에 관한 것으로 사실상 대동소이하다.

공공기관 경영실적 평가에 적용되는 평가지표를 살펴보면, 전체적으로 경영효율성과 경제성 중심의 지표로 구성되어 있으며, 전략기획 및 사회적 책임, 정부권장정책을 제외하고는 사회적 가치나 공공성을 평가하기 어려운 지표들이라 할 수 있다. 예컨대, “전략기획 및 사회적 책임지표”의 세부 평가내용을 살펴보면, 사회적 책임을 평가하도록 한 지표에서조차 그 세부내용은 사회적 책임을 평가하기 어렵게 설계되어 있어 결국 공공기관의 경영방향을 결정하게 된다는 점에서 공공기관들의 공공성 보다는 경제적 효율성을 과도하게 지향하도록 할 수 밖에 없게 한다는 비판이 가능하다.²³³⁾ 또한 평가주체인 경영평가단에 대하여도 공신력, 전문성, 대표성 부분에 대한 지적이 꾸준히 계속되고 있으며, 평가단을 사실상 기획재정부에서 구성·관리한다는 점에서 객관성이나 신뢰성 확보에도 문제가 제기되고 있다.²³⁴⁾

233) 윤태범, 「사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구」, 한국행정학회, 2017.12., 40-41면 공공기관 평가지표 참조.

234) 참여와 혁신, “공공기관 ‘공공성’ 점수는 어떻게?”, 2015.11.2.

<http://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=10342>(2018.10.19.최종검색)

이에 정부는 기존의 공공기관 경영평가제도의 한계를 감안하여 공공기관 본연의 역할과 성과를 국민 눈으로 평가하도록 평가체계·지표·사후관리 등 평가의 모든 단계를 개편하였다. 즉, 2018년 평가편람에는 ① 공공기관이 사회적 가치 실현을 선도하도록 기존 지표체계의 틀 내에서 관련 내용을 체계적으로 반영하고 배점을 확대하였으며, 공공기관이 여건에 따라 총점 범위 내에서 배점을 선택할 수 있도록 하였다. ② 공기업·준정부기관 동일하게 설계된 평가체계·지표를 구분, 유형별로 차별화하고 평가과정에서 기관의 자율성을 확대하였다. 평가단 또한 단일평가단을 공기업 및 준정부기업 평가단으로 분리하고, 기관·주무부처·기획재정부가 협의하여 주요 사업지표를 설계하는 성과협약제를 도입하여 기관 주도로 핵심업무와 연계된 지표 발굴이 가능하도록 개편하였다. ③ 평가단의 폐쇄적 평가체계를 시민·사회단체의 참여·개방형으로 전환하고 주요 사업에 대한 분야별 전문가 중심의 평가를 강화하였으며, 기관과 평가단의 공식적인 소통채널을 마련하여 평가과정에서부터 평가결과에 대한 분석을 통해 평가의 품질 및 책임성을 제고할 수 있도록 하였다. 마지막으로 ④ 기관의 자율성 확대에 따른 책임·윤리경영을 강화하기 위하여 윤리경영 항목을 신설, 채용비리 등 중대한 사회적 책무 위반 또는 국가경제 공헌시 평가등급/성과급을 조정하고, 우수사례를 공유·확산하며, 부진기관에 대한 컨설팅을 강화하였다. 또한 기관장 평가를 기관평가에 통합하고, 감사평가를 매년 실시하여 성과급과 연계하는 등 감사평가의 실효성도 제고하였다.²³⁵⁾

공공기관 경영평가제도 개편 내용

	현행	개편안
I 사회적 가치		
- 평가체계		기존 범주내 반영 배점 확대
- 평가내용		5대 지표 구성(메뉴 방식)
- 국민참여		국민참여 우수사례 평가

235) 김재환, “공공기관 경영평가제도 개편의 주요내용과 향후과제”, 『이슈와 논점』, 제1407호, 국회입법조사처, 2018.1.12., 2-3면.

	현행	개편안
② 맞춤형 평가		
- 지표구성	공기업·준정부기관 동일	차별화
- 평가단	단일평가단	공기업·준정부기관 평가단
- 지표대표성		성과협약제
③ 참여·개방형		
- 상시점검		계량지표→전문기관 위탁
- 참여범위	행정·경영학전공 중심	시민·사회단체, 현장전문가등 다원화
- 소통채널		공식적 소통채널, 점검기구(평가소위) 신설
④ 책임·윤리경영		
- 컨설팅	부진기관 컨설팅	지표적절성 점검→보완 경영개선계획 수립·평가
- 종합조정	중대한 책무위반 시 감점	가점 사례 추가
- 기관장 평가	별도 수행	기관평가에 통합
- 감사 평가	3등급, 인사 참고자료	6등급, 성과급 연계

출처: 기획재정부 보도자료, “공공기관 경영평가제도 전면 개편 추진”, 2017.12.28.

공공기관의 평가와 관련하여서는 ‘경영효율화’와 ‘공공성확대’에 대한 근본적인 발상의 전환이 필요하다. 현행 법령은 기획재정부장관 또는 기획재정부장관이 구성하는 공기업·준정부기관경영평가단이 공공기관에 대한 경영평가를 실시하도록 하고 있으며, 공공기관의 평가항목과 관련해서도 경영효율성 측면에 초점이 맞춰져 있어서 공공기관에 대한 평가가 지나치게 효율성 위주로만 이루어지고 있는데, 이에 경영실적 평가를 “운영실적” 평가로 명칭 변경하고 공공기관의 공공성 확보의 정도를 평가의 기준으로 명시하는 것이 필요하다.²³⁶⁾ 특히, 평가지표 및 세부평가 내용의 경우 전면적 조정이 불가피한데,²³⁷⁾ 가

236) 김 철, 앞의 글, 85면.

237) 박용석, 앞의 “2017 공공 대개혁을 위한 정책방향”, 7면.

장 근본적으로 사회적 가치와 공공성 강화를 강조하는 정부정책 의지를 실현하기 위해 효율성 평가와 공공성(사회적 가치)평가를 구분하여 점검하는 방안을 고려할 수 있다. 공공성과 효율성을 분리하면 평가요소가 확대됨으로써 평가방향의 불확실성을 극복할 수 있고, 각 영역별 기관들의 노력과 실적에 대한 국민의 이해도 용이해질 수 있다는 장점이 있다. 다만, 공공성 내지 사회적 가치를 구분하여 평가하는 경우 사회적 가치의 성과측정을 위한 방법론 등의 개발이 쉽지 않은 것도 문제이다.²³⁸⁾

6. 공공기관 감독에 대한 국회 및 시민의 참여

공공기관은 국민의 생존에 필요한 재화와 서비스를 제공하는 공익성이 강한 사업이기 때문에 이러한 공익을 보호하기 위하여 공기업에 대한 국가 또는 지방자치단체의 감독이 필요하다. 또한 공기업에는 국가의 기금이 투입되므로 투자된 자금이 적정하게 운용되었는지에 관하여 감독할 필요가 있다. 반면에 공기업의 자율성을 보장하여야 하므로 공기업에 대한 감독은 필요한 최소한도에 그쳐야 한다. 공기업에 대한 국가의 감독은 크게 행정청기업과 독립법인에 의한 공기업으로 나눌 수 있는데, 전자의 경우 행정조직상 감독의 문제에 해당한다. 후자의 경우 감독청(기획재정부장관 및 주무기관의 장)에 의한 감독, 감사원에 의한 감독, 국회에 의한 감독의 대상이 된다.²³⁹⁾

공공기관의 운영을 감독하는 목적은 공공성을 확보하기 위한 것이지만, 공공기관 운영의 “자율성”을 보장하는 것도 중요한 사항이므로 양자를 적절하게 조화시키는 것이 중요하다. 대규모 공기업의 경우 운영의 자율성을 제고하고 책임경영 체제를 강화하며 민간경영 기법을 도입해야 하므로 감독의 적정성 유지는 준정부기관의 경우보다 더욱 강조되어야 할 것이다. 이는 결국 공기업이나 준정부기관 등 공공기관을 유형에 따라 어떤 형태로 그리고 어느 정도로 하느냐의 문제로 귀결되는 것이다.²⁴⁰⁾

238) 박한준·하세정, 앞의 글, 16면.

239) 박균성, 앞의 『행정법론(하)』, 452-453면.

240) 배용수, 앞의 책, 246-248면.

한편, 공공기관의 일차적 소유권자는 정부이지만, 궁극적 소유권자는 “국민”이다. 공공기관의 존재이유는 정부 업무의 대리에 있는 것이 아니라, 국가 경제에 대한 기여와 국민에 대한 공공서비스의 증진에 있다. 전문성과 독립성을 확보한 감사는 이와 같은 공공기관의 역할을 담보하기 위하여 절대적으로 필요한, 선택이 아닌 필수 장치이다.²⁴¹⁾ 때문에 국민이 직접 감독권을 행사할 수 있는 구체화된 조직이 없으므로 사실상 국회와 정부를 통하여 견제할 수 있는 방안을 마련하여야 한다. 일차적으로 국회와 정부에 의한 조화로운 지배구조를 형성하고, 이차적으로 공기업 내부의 감시장치를 개선하는 것이 필요하다. 감시는 그동안 주무부처, 기획재정부, 감사원 등 행정 내부 중심으로 재정부문에 집중되어 왔으나, 국회와 국민에 의한 감시와 통제가 가능하도록 법제화할 필요가 있다.²⁴²⁾

Ⅲ. 사회적 가치의 실현 “플랫폼”이 될 수 있기 위한 제도화 방안: 사례 및 시사점

1. 플랫폼(platform)의 의미

플랫폼의 사전적 의미는 먼저 ‘기차역’이 등장하는데, 사람들이 쉽게 기차를 타고 내릴 수 있도록 평평하게(flat) 만든 형태의(form) 단(壇)을 말한다. 말 그대로 누구든지 기차를 쉽게 타고 내릴 수 있도록 평평하게 만든 장소로서, ‘많은 사람이 쉽게 이용하거나 다양한 목적으로 사용된다’는 의미로 확장되어 사용되고 있다.²⁴³⁾ 최근 들어 플랫폼 비즈니스, 소셜 플랫폼, IT 플랫폼 등과 같이 기존의 개념들에 더하여 여러 유형의 플랫폼이

241) 윤태범, “공공기관 감사의 존재이유와 역할은?”, 『공공기관 이슈 포커스(KIPF)』, 한국조세재정연구원, 제10권0호, 2015.4, 17-18면.

242) 최용전, 앞의 논문, 383면.

243) 원래 플랫폼은 프랑스어로 ‘평평하다’인 plat과 ‘형태’를 뜻하는 영어 form이 합쳐져 평평한 모양의 물건을 뜻했다. 1500년대 프랑스에 새로운 형태의 요새가 등장했다. 군인들이 전쟁에 대포를 사용할 수 있게 되면서, 적군의 대형에 따라 대포 배치를 자유자재로 바꿀 수 있도록 요새 위에 평평한(flat) 판을 깔았고, 이를 플랫폼이라 불렀다. 군인들은 요새의 플랫폼 위에 텐트, 사령탑 등의 군사 시설물을 세웠는데, 이후로 여러 가지 활동을 뒷받침하는 기반시설이라는 의미로 확장됐다고 한다. 이들이 만들어진 목적은 여러 사람이 이용하기 편리하게 하기 위함이다. 그래서 ‘플랫폼’이라고 이야기할 때는 ‘많은 사람이 쉽게 이용하거나 다양한 목적으로 사용된다’는 특징이 있다. IT에서는 ‘기반 OS’나 ‘기술환경’들을 말하기도 한다. 즉 많은 어플리케이션을 쉽게 사용할 수 있게 해준다는 특징을 빗대어 말한다. 시민의 소리, “이상수의 경제톡 ① 플랫폼이란?”, 2018.05.23., <http://www.siminsori.com>(2018.10.23. 최종검색).

급속도로 퍼져나가고 있다. 여기에서 나아가 플랫폼이 채용되는 개념들이 당초의 의미에서 확장되어, 다양한 유형의 관념들이 모였다가 새로운 것으로 재생산되는 공간으로 사용되기도 한다.

사회적 가치를 실현하기 위하기 공공기관이 ‘플랫폼’이 된다는 의미 또한 여러 가지로 해석될 수 있다. 즉, 공공기관이 사회적 가치를 실현하기 위한 기반이 된다는 의미도 될 수 있고, 사회영역에서 충족되지 못하는 초기의 사회적 가치 실현을 위한 출발점으로서의 의미로 받아들여 질 수도 있다. 상황에 따라 여기에서의 플랫폼은 여러 가지로 해석·적용될 수 있도록 열린 의미로 두는 것이 좋을 것으로 보인다. 이 연구에서는 양자의 의미를 모두 포함하는 것으로 이해하기로 한다.

아래에서 제시하는 다양한 공공기관의 플랫폼의 유형 소개는 한국조세재정연구원에서 정기적으로 발간하는 「공공기관 협업 우수사례집」 및 「공공기관 경영 우수사례집」 등에서 우수 사례로 소개된 사례를 참고하여 인용하면서 그로부터 아이디어를 얻은 것이다.

2. 공간적 플랫폼

(1) 의 의

1960년대 이후 우리나라는 급속한 산업화로 빠르게 도시화가 이루어지고, 급속도의 경제성장도 달성하였다. 하지만 집중과 선택을 통한 중앙집권적 개발정책은 지역적 편차를 낳았으며, 그것이 장래 발전에 매우 큰 악영향을 미치는 존재가 되고 있다. 수도권 중심의 경제력 집중과 개발은 다른 지역의 개발을 저해하고, 국가균형발전에 걸림돌이 되고 있다. 이는 사회적 불평등으로 이어져 지역 간 포용력을 상실하게 되었고, 회복할 수 없을 정도의 경제적·문화적 불균등을 가져왔다.

이에 대한 대안으로 공공기관의 이전을 추진하여 기업·대학·연구소·공공기관 등의 기관이 서로 긴밀하게 협력할 수 있는 혁신여건과 수준 높은 주거·교육·문화 등의 정주(定住)환경을 갖추도록 개발하는 미래형도시인 혁신도시를 전국적으로 개발하게 되었

다. 그에 따라 이전되는 공공기관은 전국의 주요 거점도시에서 지역의 경제·주거·문화 등의 여러 방면에서 플랫폼 역할을 하게 되었다.

(2) 주요 사례

1) 에너지밸리 투자 기업 유치를 통한 지역경제 활성화

에너지 밸리(Energy Valley)란 에너지 신산업의 글로벌 트렌드를 선도하고 기후변화에 선제적인 대응과 지역의 새로운 성장동력 산업을 창출하기 위하여 광주전남 혁신도시를 중심으로 에너지 신산업 미래 산업생태계를 구축하기 위한 공간이다. 2014년 지역 균형발전을 위한 정부의 공공기관 지방이전 정책에 따라 한국전력공사는 광주전남 공동혁신도시로 이전하여 에너지신산업 중심의 기업집적화 및 우수 중소기업을 육성하는 목표를 세우고 있다. 이와 함께 해당 지자체에서도 산업단지 조성 등 인프라 구축 및 법·제도 개선을 통하여 지원제도를 마련하고 있다.

한국전력공사와 지자체 및 지역 대학·연구기관과의 협업은 신산업 중심의 기업집적을 가능하게 하였으며, 이는 지역경제의 활성화에 기여하여 우리나라의 지역적, 공간적 불균형을 해소하는데 많은 역할을 하고 있다. ‘에너지 밸리’의 성공적 조성을 위해 한전과 지자체, 유관기관은 적극적인 기업유치, 투자기업 안착지원활동, 고용에서 채용까지 기업 Needs에 맞는 인력을 양성하고 있다. 기관 간 정보공유를 통해 650개 기업 타켓풀을 구축하고 이를 바탕으로 국내기업, 해외 기업, 스타트업 기업 등 유형에 따라 유치활동을 전개하였다. 기업의 안정적 정착을 위해 투자기업들의 목소리를 담기위한 노력도 지속적으로 추진하고 있다. 이를 바탕으로 자금지원, R&D협력, 판로지원, 인프라 확충 등의 지원제도를 마련 하여 중소기업과 동반성장을 위해 노력하고 있다. 또한 에너지신산업에 투자를 확대해나가며 전통 전력산업 이외의 S/W 및 IoT 기업 등 다양한 구성원들의 참여와 상호경쟁 그리고 융·복합 사업을 개발하는 등 에너지신사업을 주도해 나가고 있다. ‘에너지 밸리’는 향후 미래 산업변화를 대응하는 한국전력공사의 노력의 일환이라고 할 수 있다.

출처 : 기획재정부·한국조세재정연구원, 『2016 공공기관 협업 우수사례집』, 2017, 78-82면 수정편집.

2) 이전지역 지자체와의 협업을 통한 전통시장 활성화

국가균형발전특별법상 수도권의 집중해소와 지역특성화 발전전략에 맞춘 공공기관의 지방이전이 이루어졌으며, 이러한 공공기관은 물리적·지리적 이전에서 더 나아가 기관의 역량을 활용하여 지역경제 활성화에 기여하는 실질적인 이전의 효과를 드러낼 수 있도록 요청받고 있다.

전북혁신도시로 이전한 국민연금공단은 사회적 책임 실천 사업으로 ‘전통시장 활성화 사업’에

주목하였다. 이 사업은 다양한 주체들의 재능기부를 통해 전통시장의 ‘장보기 및 배송서비스’를 특성화하는 것으로, 서울의 망원시장에서 큰 반향을 일으켰고, 언론의 주목도 받았다. 이를 위해 지역사회에 밝은 지방자치단체와의 협업을 통해 사업을 추진하였다. 여러 어려움이 있었지만, 전주시의 신중양시장은 매출 증가세를 기록하였고, 이를 통해 국민연금공단은 지역사회와의 유대감이 증진되었다고 평가받고 있다.

출처 : 기획재정부 · 조세재정연구원, 『2015년 공공기관협업 우수사례집』, 2016, 189~194면 수정편집.

3. 분야별 플랫폼

(1) 의 의

우리 사회에서 ‘사회적 가치’로 일컬어지는 것들은 다원적이고, 다층적이다. 이를 분야별로 나누어 보는 것은 그것의 실현 방법을 다각도로 전망하고, 시도하는 의미를 가진다. 향후 사회적 가치의 구체적 실현을 위해서는 어떠한 분야에서, 어떻게 할 것인가 하는 점이 중요한 의미를 가질 것이다. 다만, 사회적 가치가 의미하는 바가 광범위하기 때문에 여기에서는 현재의 시점에서 주로 문제가 되고 있는 점을 검토해보기로 한다. 특히, 공공기관의 본래적 임무와 연관되어 있거나 부수적 임무의 확장으로 볼 수 있는 분야를 살펴보는 것이 필요하다.

(2) 사회적 안전 분야

본래 국민의 안전 또는 사회의 안전을 지키고 보장하는 것은 전형적인 국가의 임무내지는 역할이다. 하지만, 사회가 복잡다단해지고, 국가의 안전 확보 의무만으로는 채워지지 않는 영역이 늘어나면서 사회 스스로 또는 국가 등의 협업이나 지원을 통해 사회안전망을 확보할 필요성이 커지고 있다. 즉, 사회적 안전의 확보는 더 이상 국가만의 임무는 아니며, 사회와의 협력과 공존을 통해서만 충분히 지켜나갈 수 있게 된 것이다. 한편, 사회적 안전의 확보를 위한 신뢰의 확보도 중요한 쟁점이 되고 있다. 사회구성원의 신뢰를 기반으로 한 안전의 확보는 국가 등이 개입할 수 없는 사회영역이나 개입여건이 안 되는 분야에서 매우 중요하다.

1) “약물 부작용 줄이고! 국민 안전 올리고!”

최근 CT나 MRI 촬영 시에 복용하는 조영제로 인해 두드러기와 가려움증, 구토 등의 부작용뿐만 아니라 심한 경우 과민성 쇼크로 숨지기도 하는 사건이 발생하고 있다. 또한, 부작용의 위험을 모른 채 무려 수년간을 환자들이 복용하다 안전성 문제로 판매가 철회된 의약품도 있다. 이렇게 건강과 생명유지를 위해 등재된 의약품이 실제 복용단계에서 예상치 못한 부작용으로 건강손실 및 사회경제적 피해를 유발하는 사례가 증가하고 있다. 의약품 허가단계의 부작용 정보는 제약사 주도의 시판허가용 임상연구(일반적으로 소아, 노인 등은 임상연구 대상에서 제외)에 근거하며, 의약품 사용단계의 부작용은 주로 자발적으로 신고된 부작용에 의해 관리되므로 안전한 의약품 사용을 지원하기 위해 의약품 복용단계의 종합적 관리는 필수적이다.

국민건강보험공단의 전 국민 의료이용 빅데이터 및 데이터 분석능력에 의약품안전관리원의 안전관리 노하우, 보건의료연구원의 의약품 평가 전문성이 융합한다면 대국민 의약품 안전사용 서비스 제공으로 국민 건강증진 및 의료비 지출 절감이 가능할 것으로 예상하였다. 이에 따라 대국민 편익증진을 목표로 3개 기관과 적극적으로 협업을 추진하게 되었다. 또한, 협업과제 실무협의체를 주관하고 의료이용 빅데이터 발취 및 분석, 의약품 안전 사용 모니터링 모형 개발에 주력하였다. 의약품안전관리원은 안전관리 대상 의약품을 선정하고 특정 의약품의 부작용 인과성 분석을 실시하였으며, 보건의료연구원은 특정 의약품 효과·부작용 평가 및 공단이 개발한 모니터링 모형의 타당성 검증을 실시하였다. 구체적으로 중증피부이상반응 실태 조사와 평생 복용하는 항바이러스제의 장기 안전성에 대한 전 세계 최대 규모의 장기간 추적연구를 수행하였다. 또한 국내 시판되는 해외신약의 안전성에 대한 평가로 한국인에게 외국 가이드라인 적용의 적절성에 대한 문제제기 근거도 마련하였다. 나아가 환자가 안심하고 복용할 수 있도록 의약품 안전사용과 정보에 대한 홍보도 중요한 역할을 하였다. 이러한 일련의 연구와 협업을 통해 약물의 부작용을 줄이고(↓), 국민의 건강은 올리는(↑)는 성과를 거두었다. 국민건강보험공단-의약품안전관리원-보건의료연구원이 각 기관의 장점을 융합하여 의약품 부작용 파악 및 분석부터 안전조치까지 유기적으로 협업함으로써 대국민 안전서비스 기반을 마련하였다.

출처 : 기획재정부·조세재정연구원, 앞의 「2016년 공공기관협업 우수사례집」, 31-35면 수정편집.

2) 자녀의 안전한 등하교를 위한 자녀안심서비스 제공

최근 5년간 어린이 통학버스 사고로 12명의 어린이가 사망하는 등 어린이 통학버스 사고가 줄지 않고 있어, 통학버스의 체계적인 안전관리대책이 절실한 상황이다. 이러한 문제의식을 바탕으로 한국교통안전공단은 지역의 지자체, 경찰서와 협업하여 운행기록 분석을 통하여 과학적 교통안전관리 및 위치정보의 안내 서비스를 제공함으로써 통학버스로 인한 어린이 교통사고를 예방하고 줄여가고자 하였다.

이를 위해 한국교통안전공단은 학부모에게 어린이 승하차, 실시간 위치 정보 등 자녀안심서비스를 제공하였다. 또한 운행기록의 분석을 통하여 운전자의 위험운전 시 행태 개선 등을 통하여 운전자 관리를 하였으며, 위험운전 구간에 대해서는 개선함으로써 교통사고의 감소효과를 가져왔다.

출처 : 기획재정부·조세재정연구원, 앞의 「2017년 공공기관협업 우수사례집」, 142면 수정편집.

(3) 사회적 협력 분야(중소기업분야)

1) 기술중소기업 해외진출의 꿈을 현실로

이른바 “뉴노멀(New-Normal)”이라 불리는 국내 시장의 지속적인 저성장 문제 등으로 중소기업의 글로벌 진출은 선택이 아닌 필수적인 사항으로 주목받고 있다. 이를 극복하기 위한 다양한 지원정책이 실시되고 있지만 창업기업의 약 98%에 달하는 대부분의 기업이 해외진출을 포기하고 있다는 조사에서 확인 할 수 있듯이, 중소기업은 정보와 자금력 부족 등으로 번번이 해외진출에 좌절하고 있는 상황이다.

중소기업을 지원하기 위해 여러 기관에서 다양한 프로그램을 운영하고 있지만, 글로벌 시장으로의 진입은 지원기관의 개별적 노력만으로 실질적인 성과를 달성하는 것은 어려운 것이 사실이다. 기술보증기금은 글로벌 성장가능성을 확보하고 있는 ICT, IoT 등 다양한 분야의 우수기술 및 기업군(약 7만여 개)을 보유하고 있으며, 기술창업·R&D·해외진출 등을 위한 자금지원 기능은 강하나, 해외 인프라가 부족했다.

반면, 정보통신산업진흥원(NIPA)과 글로벌혁신센터(KIC) 등은 다양한 해외진출 지원 프로그램(액셀러레이팅, 해외 VC연계 등)을 구축하고 있지만, 우수기업 발굴과 자금지원 부문에 어려움을 겪고 있었다. 이에 상호협업을 통해 각 기관이 잘하는 강점을 연계하여 하나의 조직처럼 유기적으로 움직이는 ‘글로벌 네트워크’를 구축하고, 국내 중소벤처기업을 글로벌 강소기업으로 육성하기 위한 다방면의 노력을 기울였다.

해외진출 문턱에서 좌절하는 기술 중소기업을 돕기 위해 기술보증기금과 NIPA, KIC 등이 힘을 모았다. 먼저, 단단하고 지속가능한 협력체계를 만들기 위한 노력을 기울였다. 협업기관 간 조직과 인력을 공유하여 하나의 기관처럼 편안한 협업 환경을 구축하였으며 유대 강화를 위해 서로의 사무실에 파트너 기관의 현판을 부착하고 상호 명예직원화 하였다.

또한, 기술보증기금은 예비 글로벌 기업 발굴과 해외진출 지원을 위하여 국내·외 6개의 새로운 협약을 체결하였다. 이로써 국내 기술 중소기업은 글로벌 진출을 위한 문을 두드릴 때 협업 기관인 KIC를 통해 미국, 유럽, 중국 현지거점을 통한 실질적인 도움을 받을 수 있었고, 동시에 국내에서도 다양한 현지진출지원 프로그램을 통해 글로벌 시장에 대비할 수 있었다. 기술 중소

기업의 해외진출 지원을 위해 각 기관에서는 다양한 부문에 폭 넓은 프로그램을 추진하였다. 우선, 기술보증기금은 예비 글로벌 기업 상시발굴과 진출 희망지역별 수요기업 및 기술정보를 구축하고 기술금융, 기술평가 및 기술이전 등을 통해 기술기업의 글로벌 진출 국내기지 역할을 수행하였고, NIPA는 ICT 산업 글로벌 진출 유망기업 발굴과 지원에 주력하였으며, KIC는 현지특화 투자유치 프로그램 등을 운용하여 국내 추천기업의 현지화를 전폭적으로 지원하였다.

출처 : 기획재정부·조세재정연구원, 앞의 『2016년 공공기관협업 우수사례집』, 103-104면 수정편집.

2) 인천공항 사회적 일자리 창출

인천공항에서 시행되는 사업은 주로 대규모 사업권과 관련된 것이어서 국가계약법에 따른 입찰참가절차를 거쳐야 하며, 개인단위의 예비창업자가 접근하기 어려운 상황이다. 즉, 인천공항의 사업은 면세점, 식음료 등의 사업권, 항공사·여행사 사업자 등 대기업 중심의 사업권으로 인하여 중소기업의 지역업체의 참여가 어려운 실정이다. 특히 사회적 경제 조직은 그 기반이나 인적 자원 등 보유자원의 한계로 인하여 목적인 사업을 추진하는 데에 어려움이 있다. 나아가 공공기관의 일자리 창출은 대규모 SOC사업을 실시하면서 발생하는 고용유발계수를 활용한 상대적인 수치이지 실질적인 고용이 어렵다는 점이다. 또한 청년실업 및 장년실업을 해결하기 어렵다는 점에 있다.

이러한 문제점을 개선하고자 인공공항공사는 공기업의 역할을 재정의하고, 비즈니스 모델을 개발하며, 사회적 경제를 활성화하고, 청장년 융합일자리 창출을 위한 해결책을 모색하였다. 먼저, 공기업의 일자리에 대한 재정의의를 통해 인천공항의 일자리생태계를 구축하였다.

출처 : 기획재정부·조세재정연구원, 앞의 『2015년 공공기관협업 우수사례집』, 53~54면 수정편집.

4. 내용별 플랫폼

(1) 의 의

앞에서 살펴본 바와 같이, 사회적 가치의 구체적 내용은 헌법적 가치가 가지는 포괄성 만큼 매우 다양한 사항에 걸쳐 있다. 물론, 사회적 가치의 개념 논쟁이 종결되지 않은 상황에서 사회적 가치의 내용을 살펴보는 것은 순서가 맞지 않는 측면이 있지만, 일반적으로 사회적 가치라고 평가될 수 있는 내용들을 예시적으로 검토해보는 것은 가능하고 의미있는 작업이다. 먼저, 사회적 가치 기본법(안)에서는 사회적 가치의 내용으로 인권의

보호, 안전, 건강한 생활, 근로조건의 향상, 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합, 상생과 협력, 양질의 일자리 창출 등 매우 다양한 사항을 포함하고 있다.²⁴⁴⁾

사회적 가치의 실현을 공공기관의 임무의 관점에서 살펴본다면, 공공기관의 주된 임무나 부수적 임무와의 연계하여 논의될 수 있다. 개별 공공기관은 자신의 임무영역이 특정되어 있고, 그 분야에 있어서 상당한 전문성을 확보하고 있다. 따라서 각 공공기관은 자신의 분야 또는 임무영역과 관련된 사회적 가치의 실현을 위한 플랫폼의 역할을 할 수 있다. 특히, 사회적 가치를 실현하는 방식으로 공적 지원, 분야별 전문 교육의 제공, 관련 분야 간 협업 등을 선택할 수 있다. 이와 같이 공공기관이 사회적 가치 실현을 위한 플랫폼 역할을 할 수 있는 분야는 지속적인 자기 노력과 국가 및 일반국민으로부터의 정당한 평가 등을 통해 훌륭한 결실을 맺을 수 있을 것이다.

(2) 지원플랫폼 : 하우스푸어 지원을 위한 캠코·주금공 협업체계 구축

2008년 세계금융위기 이후, 국내에서도 고용 불안과 가계부채 증가 등으로 가계 가처분 소득이 급속도로 불안정해지면서, 주택담보대출의 이자마저도 상환하지 못하는 하우스푸어 (House Poor) 문제가 대두되었다. 이에 정부는 2013년 ‘서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책’을 발표하였고, 이에 대한 대응으로 부실채권 인수 및 정리 전문기관인 한국자산관리공사(캠코)는 서민 주거 안정을 위해 3개월 이상 연체된 주택담보 대출채권을 금융기관으로부터 인수하여 채무를 재조정하는 하우스푸어 지원제도를 마련하였다. 그리고 서민의 보금자리 마련을 지원하는 대표 공공기관인 한국주택금융공사 또한 자사 대출상품의 지속적 연체 발생 시 경매를 통한 채권 회수 방법이 아닌, 채무자의 주거안정에 실질적 도움을 줄 수 있는 방법들에 대해 고민하고 노력해왔다.

이에 양 기관은 2016년 실무협의회 구성을 시작으로 하우스푸어 지원을 위한 협업체계를 구성하였다. 협업방법과 내용은 간결하고 명료하다. 주택금융공사의 보금자리론을 3개월 이상 연체한 대출 고객은 주택금융공사의 원금유예상환제도 등 기존 제도를 이용할 수 있으나, 이미 제도를 활용하였거나 가계 경제상황이 곤란한 경우에는 대출 고객의 보금 자리가 법원 경매로 넘어가 삶의 터전을 잃을 수 있는 위험이 있다. 그러나 양 기관의 협업으로 주택금융공사의 보금자리론 대출 고객이 캠코의 하우스푸어 지원 프로그램을 신청하고, 지원 자격에 부합하면 주택금융공사

244) 김경수의원안, 제3조제1호 등.

는 채무자에게 부담이 큰 연체이자를 우선 감면하고 캠프에 채권을 양도한다. 그 후 캠프가 채권을 인수하여 최장 2년 동안 원금상환을 유예하고 최장 30년 동안 원금을 분할 상환토록 조정하여 일시적으로 경제상황이 좋지 않은 대출 고객들이 실질적으로 재기할 수 있도록 지원하는 구조이다.

협업 프로그램이 시작된 2016년은 경기 부양과 세계 각국의 저금리 경쟁의 영향으로 국내 기준금리가 지속적으로 낮아져 주택가격이 회복되는 시기였다. 이에 따라 보금자리론 연체율도 지속적으로 하락하였고, 기존 연체 고객들은 차익 실현을 위해 집을 매각하거나 다른 금융기관에서 가격이 상승한 주택을 담보로 대출을 받아 연체를 해소하였다. 이로 인해 협업 프로그램의 수요가 예상보다 높지는 않았지만, 가계의 경제적 상황이 갑자기 나빠져 경매로 집을 잃을 수 있는 고객들에게 재기의 기회를 꾸준히 제공하였고, 향후 연체든지 다가올 수 있는 ‘하우스푸어’ 위기를 대비하기 위해 프로그램을 유지·개선하였다.

출처 : 기획재정부·조세재정연구원, 앞의 『2016년 공공기관협업 우수사례집』, 169-171면 수정편집.

(3) 교육플랫폼 : “청년 관광일자리 맞춤형 매칭교육”

청년실업 문제는 국가 최대 당면과제로 전 세계가 골머리를 앓고 있다. 우리나라의 경우에도 마찬가지로 2016년 기준 청년(19~29세) 실업률이 12.5%로 99년도 통계청 발표 이후 최고치를 기록하였다. 이는 전체 실업률 4.9%와 비교할 때 더욱 심각한 수치이다. 산업연관표 기준의 취업 유발효과는 관광산업이 21.7명으로 전체 산업평균 12.6명보다 월등히 높다. 그렇다면 흔히들 이야기 하는 관광산업에서 청년실업 해소의 묘책을 찾을 수 있지 않을까? 하지만 실상은 관광부문에서조차 청년 일자리는 감소하고 있다는 것이다. 문화체육관광부의 관광사업체 기초통계조사(2015)에 따르면 2014년 관광사업체 수는 20,769개로 전년대비 12.9% 증가하였고, 관광사업체 종사자 수도 '14년 기준 230,334명 으로 전년대비 1.4% 증가하였다. 그러나 관광산업에서의 청년채용은 감소하고 있는 실정 이다. 전체 종사자 수 대비 신규 채용자 비율은 2012~2014년 기간에 연 2% 감소하는 추세를 보였고 같은 기간 30세 미만 종사자 수도 매년 2% 감소한 것으로 집계되었다. 이러한 문제의 원인 파악을 위해 관광공사는 학계, 업계, 전국의 관광학과 학생 등 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하였다. 그 결과 학교에서 배출되는 인재와 관광산업 현장에서 요구하는 역량이 맞지 않는 미스매치 현상을 발견하였다. 또한 새로운 일자리의 생태계를 만드는 창업의 경우도 수도권에만 74%가 편중되는 지역적인 미스매치 현상을 발견하였다. 공사는 미스매치 문제로 발생하는 청년채용 감소문제 해결을 위해 청년관광일자리 맞춤형 매칭교육이 필요하다는 결론을 내렸다. 그 첫 번째 대책으로 한국관광공사는 2015년 취업지원 전담 부서를 신설하여 미스매치 해소와 관광산업 채용 활성화를 위해 노력하던 중, 취업 지원정책과 정보부족, 예산부족 등의 문제로 한계에 부딪혔다. 따라서 한국관광공사는 고용 및 창업기관과

협업이 필요하다는 결론을 내리게 되었다.

한국관광공사는 체계적인 협업조직 구축과 유기적인 협업진행을 위해 협업기관과 조직, 인력, 예산을 분담하였다. 총괄기획과 운영은 관광공사, 교육 기획 및 운영은 직업능력개발원과 청년희망재단, 취업과 창업으로의 연결은 한국고용정보원과 창조경제혁신센터의 협력으로 추진하였다. 예산 또한 기관 간 분담을 통해 유기적인 협업을 하였다. 추가적으로 민간기업과의 파트너십을 구축하여 현장실습과 현업전문가 특강을 제공받아 취업과 창업의 성공률을 제고하였다. 협업 참여기관들은 고용과 창업의 전문적 역량과 네트워크를 보유한 조직들이다. 하지만 제조 및 IT분야에 집중된 역량을 쌓아온 전문가들로 관광산업에 대한 인식은 낮은 실정이었다. 무역과 제조업 근간의 한국경제 체제를 반영한 실태로 당연한 상황이다. 관광산업이 수출효자 업종으로 국민경제 재도약의 신성장 동력임은 널리 인식되고 있으나, 일자리 만들기 산업에 대한 인식은 아직 낮았다. 서비스 산업의 핵심은 사람과 사람의 관계이고 이에 대한 실행적인 인력양성의 필요성을 CEO, 임원, 팀장 등이 다양한 이해관계자와 워크숍, 간담회, 업무협약의 등 다채로운 채널을 통해 이해를 끌어올리고 관광산업의 일자리 창출 가능성의 중요성과 인적 경쟁력 강화가 4차 산업혁명 시대에 선도하는 차세대 경쟁력임을 이해시키는 노력을 기울였다.

출처 : 기획재정부 · 조세재정연구원, 앞의 「2016년 공공기관협업 우수사례집」, 69~71면 수정편집.

(4) 협력플랫폼 : 기관 간 협업으로 잠재적 취약계층에 대한 효과적 복지지원

20세기 들어 우리나라의 주된 사회문제는 심각하게 줄어들고 있는 ‘일자리’문제이다. 따라서 이 문제의 해결은 항상 정부정책의 우선순위에 들게 된다. 나아가 각 지방자치단체도 실직으로 어려움을 겪고 있는 지역주민(취약계층)을 대상으로 구직 상담서비스 등을 제공하고 있다. 하지만 구직자와 구인 기업체 간 정보의 비대칭성 등으로 인하여 일자리 미스매칭이 많이 발생하고, 지자체로서는 분석할 데이터 또는 정보가 충분하지 않다는 문제점이 상존하고 있다. 일자리 미스매칭 문제와 정보부족으로 인하여 각 지자체별로 실업자의 비율이 높음에도 불구하고 이를 해결할 효과적인 방안이 부족한 상황이었다. 이와 반대로 중소기업은 적절한 인력을 충원하는데 실패하며 매년 구인난을 호소하고 있는 상황이다. 이러한 상황에서 국민연금공단은 자신이 보유한 전체 가입자와 사업장의 30여년간의 소득활동, 납부내역 등에 대한 이력 데이터를 활용하여 지자체와 손을 잡고 고용취약자 문제를 해결할 효과적인 방안을 모색하게 되었다.

협업 지자체는 국민연금공단이 제공한 빅데이터 분석정보 등을 활용하여 선제적으로 지원상 취약계층을 파악하고, 그들의 자립을 돕기 위한 일자리 매칭, 사회복지자원의 지원 및 연계 등의 서비스를 제공하여 취약계층을 지원하는 것이 주된 목표이다. 즉, 취약계층 지원의 주된 메커니즘은 지자체와 국민연금공단의 각 전문성을 기반으로 한 ‘협업’에 있다. 국민연금공단은 데이터 분석으로 사회취약계층 발굴 모델을 개발하고, 그 취약계층의 지역별 분포 현황을 GIS 매핑과 시각화 자료로 제공한다. 또한 거주민의 직장정보를 지역별, 특성별로 분석한 사업장 현황

정보도 제공한다. 협업 지자체는 그러한 국민연금공단의 빅데이터 분석정보를 사회복지현장에 활용하여 취약계층을 위한 일자리 알선, 사회복지지원 연계 등을 추진하고 그 성과를 분석하는 선순환구조를 이루게 되었다.

출처 : 기획재정부 · 조세재정연구원, 앞의 『2017년 공공기관협업 우수사례집』, 117~118면 수정편집.

5. 시사점

공공기관에게는 설립의 목적이 있으며, 그 설립목적 자체가 사회적 가치와 관계가 있는지는 이론적인 문제로서 별도로 살펴보아야 할 것이지만, 여기서 살펴보고자 하는 것은 그러한 공공기관의 추상적인 설립 목적(본래의 임무) 외에 별도로 구체화된 사업(부수적 임무)에 사회적 가치의 책무를 부여할 수 있는가에 대한 것이다. 이는 공공기관의 본질적 성격이 사회적 가치의 실현을 위해 최적화된 조직인가에 관계된 것이며, 관련 학문에서 다양한 논의와 함께 의문이 제기될 수 있다. 특히, 국가로부터의 위임을 통해 자신의 임무 영역이 확고하게 정해진 경우, 그 외의 사회적 가치를 실현하는 것이 현실적으로 어려운 상황이라고 할 수도 있다. 그러나 자신의 임무영역에서 전문성을 발휘하고, 기관의 목표를 사회적 가치의 동시 추구에 둘 수 있는 “여지”가 있는 공공기관인 경우라면 사회적 가치의 실현에 매우 중요한 플랫폼 역할을 할 수 있게 된다. 그 여지라는 것은 자신이 가지고 있는 사업의 방식과 내용에 있어서의 재량을 사회적 가치와 연계함으로써 국민의 사회적 가치 실현에 기꺼이 플랫폼 역할을 하겠다는 “선택”으로 이해하여야 한다.

그렇다면 공공기관이 사회적 가치의 실현에 있어서 어떠한 플랫폼 역할을 선택할 수 있어야 하는가에 대하여 논의되어야 할 것이다. 그런데 사회적 가치가 무엇인가에 대한 이해와 합의가 부족한 현 상황에서 그것을 일정한 모델로 정하고 선택하라는 것은 또 다른 강제를 의미하는 것에 지나지 않는다. 다시 말해, 경험적으로 이미 많은 공공기관에서 실천하고 있는 우수사례들을 살펴보고 그들이 발굴하고 실천한 경험을 바탕으로 사회적 가치의 개념을 보다 구체화하면서, 공공기관들로 하여금 능동적으로 사례를 발굴하고 변형시켜 가면서 자신이 실천할 수 있는 사회적 가치에서의 역할에 대한 아이디어를 확보해나갈 수 있도록 여건을 만들어 주는 것이 필요하다. 이는 결국 자율성과 책임성에

따른 공공기관의 소신이 발휘될 수 있는 물질적·인적 지원에서부터 출발하는 것이지만 그러한 지원 및 후원의 형태와 그에 대한 감독은 적어도 현행과 같은 예산 및 정원에 대한 통제와 감독이 아닌 사회적 가치 실현 사례에 적합한 새로운 방식으로 설계될 필요가 있다.

각 공공기관이 사회적 가치를 실현하게 되는 사례가 누적되면 일정한 지표들이 공유되고 그에 따른 제도적 수요가 발생하기 마련이다. 법령이 제·개정되고 독립된 예산편성이 필요하게 되는 상황에서 사회적 가치는 그 중요한 평가의 기준과 잣대가 될 것이다.

korea
legislation
research
institute

제5장 결론

제5장

결론

한국 사회는 현재 성장, 분배, 사회통합, 후생(well-being) 모든 면에서 커다란 도전과제에 직면하고 있다. 저성장 속의 양극화가 진행되는 가운데, 경제적 이해관계 뿐 아니라 가치관이나 이념, 정치·사회적 역할을 둘러싼 사회집단 간의 불평등과 갈등이 심화되고 있으며, 이러한 사회적 갈등은 안정성장과 사회통합의 기반 모두를 위협하는 양상이다. 이러한 문제에 대한 대응방안을 모색함에 있어서 순수한 경제적 문제 요인에만 초점을 맞춘 접근은 근본적인 한계를 안고 있다. 경제·사회적 문제의 기저를 형성하는 사회성원의 상호관계에 주목하는 새로운 접근이 필요하며, 사회성원간 공동의 이익을 위한 생산적 상호작용을 창출하는 무형 자산으로서 경제·사회의 역동성과 안정성을 높이는데 긴요한 역할을 수행할 성장동력도 필요한 것이다.²⁴⁵⁾ 그러한 성장동력은 국가가 직접 나서서 발굴하여 선언하고 추진하는 것이 아닌, 사회에서 자생하여 사회적 합의와 공감을 얻어 자양할 수 있는 역량을 기반으로 하여 포태되는 것이어야 한다. 그렇게 발동이 시작된 성장동력 이라야 어느 하나의 정권 어느 하나의 정책에 좌우 되지 않으며 오랜 축적을 거쳐 국가와 사회를 혁신할 생태계가 조성된다고 할 수 있다.

사회적 가치는 비교적 최근에서야 우리 사회에서 회자되고 있는 개념이다. 그 뜻의 모호성과 개방성은 그것을 과연 입법화하는 것이 필요하고 타당한가에서부터 시작하여, 그렇다면 누가, 어떻게 실천하여야 하는가의 문제로 논의가 점차 구체화되고 심화되고 있다. 기존의 행정이론은 사회혁신과 관련해 “무엇을” 해야 하는가에 중점을 두어 왔지만,

245) 우천식·김태종, 『한국경제·사회의 발전과 사회적 자본』, 한국개발연구원, 2007.5, 1면.

이제는 “누가”, “어떻게” 할 것인가에 대한 실질적 내용에 대하여 다각적인 검토에 초점을 두어야 한다. 이러한 반성은 정부가 근본적으로 실패한 것이 사실상 “어떻게”와 관련된 수단 때문이지 “무엇을”과 관련된 목표 때문이 아니었다는 지적을 고려할 필요가 있다.²⁴⁶⁾ 그런데 사회적 가치를 국가의제로, 정부혁신의 가장 큰 핵심과제로 내걸고 있음에도 정작 공무원들은 그것이 무엇인지 잘 이해하지 못하며, 따라서 사회적 가치를 누구로 하여금 어떻게 구체적으로 적용할지에 대해서 당황해한다. 사회적 가치와 관련된 정책이 모호한 개념으로 출발할 경우, 그리고 그것이 어떻게 정책과 연결되어 의도하는 사회적 성과로 이어질지에 대한 충분한 논리적이고 이론적인 검토가 이루어지지 않을 경우, 정부 내에서도 공무원들의 적극적인 참여를 유발하기 어렵다는 지적이 있다. 그러나 사회적 가치는 개별적 사례가 중요한 것이 아니라 그 가치가 한국 사회의 시스템을 어떻게 장기적으로 바꾸어갈 것인가에 대한 답을 찾아나가는 지적 긴장과 함께 해야 하는 것이다. 그런데도 현재 공무원의 다수는 ‘모범답안을 알려주면 그것을 이해하겠다’는 태도로 접근하는 것 같다. 이는 곧 ‘우리는 질문할 능력이 없다’고 스스로 수동적인 태도를 인정하는 것이다.²⁴⁷⁾

사회적 가치는 일정한 사회가 가질 수 있는 지향이며 그러한 사회적 가치를 실현하는 다양한 주체 중의 하나로서, 이 연구에서는 “공공기관”이라는 공적 주체에 대하여 살펴보았다. 공공기관은 그 명칭에서와 같이 공공성을 가진 단체로서 그 조직은 국가나 지방자치단체로부터 유래한 것이다. 때문에 국가 측에서 공공기관을 일정한 기준과 틀에 맞추어 임무를 부여하고 관리하며 통제하는 것은 어떻게 보면 당연한 조직상의 원리이기도 하다. 그러나 공공기관이 국가나 지방자치단체로부터 유래하였다는 것은 그 형식적인 조건 중의 하나 뿐이며 그 실질은 “국민(시민)”으로부터 나온 것이다. 따라서 공공기관은 국가 측에서 뿐 아니라 국민 측에서도 자신에게 주어진 본연의 임무를 수행하고 국민이 원하는 사회적 가치를 실현해야 할 책무를 지니는 것이다. 다만, 매우 다양한 공공기관의 설립

246) 최창현, 「정부혁신론」, 대영문화사, 2017, 93면.

247) 박명규·이재열, 앞의 책, 399-400면.

목적, 유형과 성격, 업무에 비추어 모든 공공기관에 모든 사회적 가치의 책무를 부여하는 것은 또 다른 이름의 “단체주의”, “국가(사회)주의”를 표방하는 것과 다름이 없다.

그리하여 본 연구는 공공기관 관련 제도에 대한 기존의 규범적·제도적 틀을 탈피하여 새롭고 현실적인 공공기관 역할론을 부여하고자 하였다. 즉, 우리 법제상 현행 공공기관은 정부투자기관 내지 정부산하기관으로서의 연혁적 성격을 탈피하지 못한 채 여전히 효율성이나 성과주의적 관점 하에서 운영되고 관리된다. 문제는 그러한 운영과 관리에 관한 제도 자체가 아니라, 다양한 성격과 목적, 예산과 직원을 보유한 대다수의 공공기관을 단지 “자산규모”와 “직원정원”이라는 기준에 따라 4개 유형과 기타공공기관으로 나누었으면서도 실제적으로는 이들 공공기관을 그리 다르지 않은(획일적) 수단으로 관리하고 평가한다는 데에 있다. 이렇게 실익 없는 공공기관의 분류, 유형별 차별성 없는 관리수단의 적용, 선순환 되지 못하는 평가 등은 공공기관이 왜 존재하는가에 대한 근본적인 이유를 충분히 설명해내지 못한다는 데에 있다고 본다.

공공기관은 국가 또는 지방자치단체와의 관계에 있어서는 자신이 의도하는 정책에 따라 실현해야 할 가치 있는 사업을 실행하는 조직적 분신으로서의 성격을 가지며, 국민과의 관계에 있어서는 생활에 관계되는 보편적 서비스를 권위적이고 관료적이지 않은 방식으로 제공하도록 만들어진 역무자로서의 성격을 가진다. 이러한 공공기관의 2중적 성격 내지 지위를 고려한다면, 현재와 같은 기준과 방식 보다는 새로운 관점에서 공공기관을 분류하고 그러한 분류에 따라 그들의 업무의 성격과 사회적 가치와의 관련성을 고려하여 관리하고 평가할 수 있는 방법도 제시할 수 있는 것이다.

이러한 공공기관 제도의 전반적인 변화와 혁신은 다양한 전문가와 이해관계자들의 논의와 연구를 통하여 오랜 시간을 두고 검토해야 할 사항일 것이지만, 본 연구에서는 이를 사회적 가치의 실현이라는 관점에서 그리고 규범적인 인식의 틀에서 단편적으로나마 살펴보았다. 보다 구체적이고 입체적인 후속연구가 필요한 분야이다.

korea
legislation
research
institute

참고문헌

참고문헌

국내문헌

단행본

고동현 · 이재열 · 문명선 · 한솔, 『사회적 경제와 사회적 가치』, 한울아카데미, 2018.

김남진 · 김연태, 『행정법Ⅱ』, 박문사, 제22판, 2018.

김남철, 『행정법강론』, 박영사, 제4판, 2018.

김동희, 『행정법 I』, 박영사, 제24판, 2018.

_____, 『행정법Ⅱ』, 박영사, 2018.

김종인, 『지금 왜 경제민주화인가』, 동화출판사, 2012.

김중권, 『행정법』, 법문사, 제2판, 2016.

박균성, 『행정법론(상)』, 제16판, 2017.

_____, 『행정법론(하)』, 제13판, 2015.

박명규 · 이재열, 『사회적 가치와 사회혁신』, 한울아카데미, 2018.

박영희 · 염도균 · 김종희 · 현근 · 허훈, 『공기업론』, 다산출판사, 2014.

배용수, 『공공기관론』, 대영문화사, 2015.

이철송, 『회사법강의』, 제21판, 박영사, 2013.

장하성, 『한국자본주의』, 헤이복스, 2014.

전광석, 『한국헌법론』, 집현재, 제13판, 2018.

주성수, 『사회적 경제 이론, 제도, 정책』, 한양대학교 출판부, 2015.

최송화, 『공익론 - 공법적 탐구』, 서울대학교 출판부, 2004.

최창현, 『정부혁신론』, 대영문화사, 2017.

한수웅, 『헌법학』, 제8판, 법문사, 2018.

한국사전연구사, 『21세기 정치학대사전』.

학술논문

강희원, “사회적 경제 법제의 현황과 그 입법적 과제”, 『경희법학』, 제50권1호, 2015.3.

계승균, “공유경제와 지식재산”, 『지식재산』, 13(1), 2018.

구정우 · 이수빈, “기업시민성과 세계시민성”, 『한국사회학』, 49(4), 2015.

김남철, “공공기관의 기능재정립의 원칙 및 기준으로서의 공공기관 기능의 법적 한계에 관한 연구”, 『공법연구』, 제44집제2호, 2015.

김성수, “경제질서와 재산권 보장에 관한 헌재결정의 평가와 전망”, 『공법연구』, 제33집제4호, 2005.

김재환 · 박인환, “공공기관 지정제도의 쟁점과 개선방안”, 『이슈와 논점』, 제1256호, 국회입법조사처, 2017.2.13.

김정호, “헌법 경제조항과 사회적 기본권에 관한 법경제학적 분석”, 『헌법학연구』, 제10권제1호, 2004.

김종철, “헌법과 양극화에 대한 법적 대응”, 『법과 사회』, 31, 2006.

- 김종호, “사회적 기업 개념의 범주화에 대한 법적 담론”, 『법학논고』, 제47호, 2014.
- 백완기, “한국행정과 공공성”, 『한국사회와 행정연구』, 18(2), 2007.8.
- 서경석, “국가와 사회: 이원론과 일원론”, 『헌법학연구』, 제8권제3호, 2001.
- 서재호, “공기업 운영의 실태와 과제”, 『법과 기업 연구』, 제2권제2호, 2012.12.
- 성승제, “지속가능한 발전과 '기업의 사회적 책임'의 통합과 법적 쟁점”, 『증권법연구』, 14(2), 2013.
- 성중탁, “현대 사회국가와 행정법의 과제”, 『공법학연구』, 제19권제2호, 2018.5.
- 오세근, “사회적 경제(social economy)에 내재한 대안 사상적 함의 도출- 신자유주의 너머의 연대 경제와 자율정치 구상을 위한 시론으로서-”, 『사회사상과 문화』, 20, 2014.
- 오준근, “공공기관의 관리 체계에 관한 공법적 고찰”, 『공법연구』, 제42집제1호, 2013.10.
- 오준근, “평가제도의 법적 성질과 평가 관련 분쟁해결방안에 관한 공법적 고찰”, 『토지 공법연구』, 제43집제1호, 2009.2.
- 유석춘·장미혜, “사회자본과 한국사회”, 『사회발전연구』, 2002.
- 윤태범, “공공기관 감사의 존재이유와 역할은?”, 『공공기관 이슈 포커스(KIPF)』, 한국 조세재정연구원, 제10권0호, 2015.4.
- 이경원, “지역공동체 강화를 위한 사회적 자본의 육성”, 『제주발전포럼』, 2014.
- 이경호·박현신, “정부조직 관리의 자율성과 제약에 관한 연구 - 책임운영기관제도를 중심으로”, 『행정논총』, 제64권제1호, 2016.3.
- 이다혜, “공유경제(sharing economy)의 노동법적 쟁점”, 『노동법연구』, 제42호, 2017.

이덕연, “한국헌법의 경제적 좌표 - 시장(기업)규제의 범위와 한계-”, 『공법연구』, 제33집제2호, 2005.2.

이부하, “국가와 문화적 기본권”, 『세계헌법연구』, 제14권제1호, 2008. 3.

이성엽, “공유경제에 대한 정부규제의 필요성”, 『행정법연구』, 제44호, 2016.

이원우, “항고소송의 대상인 처분의 개념요소로서 행정청”, 『저스티스』, 제68호, 2002.8.

이태진 · 박은영, “‘사회의 질’ 측정을 위한 사회통합지표 개발 및 제안”, 『보건복지포럼』, 2009.4.

장후석 · 고승연, “OECD 비교를 통해 본 한국 사회자본의 현황 및 시사점”, 『경제주평』, 14-21호, 현대경제연구원, 2014.5.23.

전광석, “헌법 제119조”, 『헌법주석서IV』, 법제처, 2010.

정무권, “복지국가와 사회적 경제”, 『월간 복지동향』, 232, 2018.3.

차진아, “사회국가의 실현구조와 토지공개념의 헌법상 의미”, 『공법학연구』, 제19권제1호, 2018.

최병권 · 문형구 · 주영란, “CSR 인식의 국내 연구동향과 향후 연구방향”, 『경영학연구』, 46(5), 2017.

최용전, “공기업법제의 변천과 차기정부의 과제”, 『공법학연구』, 제13권제4호, 2013.1.

연구보고서, 회의자료집 등

문도운 · 민정일 · 이소연 · 이하늬 · 이현아 · 전지은, 『알기쉬운 지속가능발전목표 SDGS』, KOICA, 2016.2.15.

- 강민정, “사회혁신 생태계의 현황과 발전방안”, 『STEPI WORKING PAPER SERIES』, 과학기술정책연구원, 2017.10.10.
- 권향원, “사회적 가치의 규범화를 위한 이론적 쟁점 검토”, 한국법제연구원 워크숍자료집, 2018.5.31.
- 기획재정부, 『공공기관 선진화』, 2012,
- 기획재정부·한국조세재정연구원, 『2015 공공기관 협업 우수사례집』, 2016.
- _____, 『2016 공공기관 협업 우수사례집』, 2017.
- _____, 『2017 공공기관 협업 우수사례집』, 2018.
- _____, 『공공기관 현황 편람 2016(현황편)』, 2016.
- _____, 『2016년 공공기관 정책백서(2부)』, 2017.
- 김 철, “공공성 강화를 위한 공공기관운영법 개정방안”, 공공기관운영법 전면 개정을 위한 토론회 자료집, 2017.3.6.
- 김대인, “사회적 가치 실현과 행정법”, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응』, 한국법제연구원 개원28주년기념 학술행사자료집, 2018.7.6.
- 김병건·임현일·고설태·이미영, 『사회적 책임조달과 연계한 물품구매분야 종합심사 낙찰제 도입방안 연구』, 한국조달연구원, 2017.1.
- 김성진, “공공기관의 사회적 가치 실현의 필요성과 전망”, 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회 자료집, 2017.
- 김영식, “<공공기관의 사회적가치실현에 관한 기본법> 제정 공청회 진술문”, 『사회적 경제 기본법안』 및 『공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안』에 대한 공청회 자료집, 국회 기획재정위원회, 2016.11.2.

- 김재환, “공공기관 경영평가제도 개편의 주요내용과 향후과제”, 『이슈와 논점』, 제1407호, 국회입법조사처, 2018.1.12.
- 김종철, “한국 헌법과 사회적 평등- 현황과 법적 쟁점”, 『헌법재판연구원 제5회 국제학술심포지엄 자료집』, 2016.
- 김주훈·조성재, 『사회통합과 경제성장 : 불평등해소와 신성장』, 경제·인문사회연구회 협동연구총서 17-22-01, 2017.
- 김현희, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응 전략』, 제2주제 토론회, 한국법제연구원 개원 28주년 기념 학술행사 자료집, 2018.
- 김형균, “부상하는 공유경제, 시정소프트 활용 방안”, 『BDI 정책포커스』, 198, 2013.
- 박용석, “2017 공공 대개혁을 위한 정책방향”, 2017 대선 공공부문 대개혁 과제 수립을 위한 정책 워크숍 자료집, 2017.1.20.
- 박용석, “공공기관의 사회적 가치 실현 토론회”, 『공공기관, 이제 사회적 책임에 나설 때입니다』, 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 토론회 자료집, 2017.9.27.
- 박준형, “공공기관 경영평가의 문제점과 개선방안”, 공공기관 경영평가의 문제점 및 개선방안 정책토론회 자료집, 2017.3.17.
- 박한준, 『공공기관 채용 현황과 개선방향 연구』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 박한준·하세정, “공공기관 관리제도 및 정책에 대한 인식과 시사점”, 『조세재정BRIEF』 제65호, 한국조세재정연구원, 2018.4.30.
- 백성곤, “공공기관 노동탄압, 왜 반복되고 어떻게 뿌리뽑을 것인가”, 긴급토론회 자료집, 2017.3.30.

- 성경룡, “국책연구기관들 명견마리 지혜 찾아야”, 제7대 경제인문사회연구회 이사장 취임사, 『미래정책 FOCUS』, Vol.16, 2018봄호.
- 송기춘, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응 전략』 제1주제 토론문, 한국법제연구원 개원 28주년 기념학술행사 자료집, 2018.
- 양천수, 『기업의 경제활동에 관한 형사법제 연구(Ⅱ)-기업의 사회적 책임과 법준수프로그램에 관한 연구』, 한국형사정책연구원, 2010.12.
- 우천식, 『한국경제·사회와 사회적 자본』, 한국개발연구원, 2007.
- 우천식·김태종, 『한국경제·사회의 발전과 사회적 자본』, 한국개발연구원, 2007.5.
- 윤수정, “사회적 가치 실현과 헌법”, 『사회적 가치 실현의 법제적 대응』, 한국법제연구원 개원 28주년 기념 학술행사 자료집, 2018.7.6.
- 윤태범, 『공공기관 경영평가제도 변천방안 연구』, 한국조세연구원, 2010.
- _____, 『사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구』, 한국행정학회, 2017.12.
- 은재호, 『사회갈등 해소를 위한 국민통합 전략과 실행방안 연구』, 한국행정연구원, 2017.
- 이동훈, “공공기관의 사회적 가치”, 한국법제연구원 워크숍 자료집, 2018.9.14.
- 이상훈, “기업의 사회적책임(CSR)의 법제화 방향-사회책임정보의 공시법제화를 제안하며,” 기업의 사회적 책임(CSR)과 정보공개 토론회 자료집, 2010.4.29.
- 이장우·이홍·장수덕·이정기, 『공유경제 현황 및 시사점 연구』, (재)창조경제연구원, 2015.3.10.
- 전재경, “영국의 『사회적 가치 기본법』”, 『최신외국법제정보』, 한국법제연구원, 2015.9.

정영철, “공공기관의 자율성 및 책임성 확보를 위한 공공기관의 운영에 관한 법률에 대한 제도개선 연구”, 공공기관 운영에 관한 법률 개정을 위한 전문가 간담회 자료집, 2017.1.24.

최 유, 「사회적 가치 실현의 법제적 대응 전략」 제1주제 토론문, 한국법제연구원 개원 28주년 기념학술행사 자료집, 2018.

최진우, “공유경제의 등장과 규제 이슈”, 한국정보법학회 정기세미나 발표자료, 2014.

최치주, 「정부산하기관 관리기본법 개선방안에 관한 연구」, 대한지적공사 지적연구원, 2006.

최현선, “사회적 가치 실현을 위한 공공기관 혁신”, 대통령직속 정책기획위원회 세미나 자료, 2018.2.20.

한국조세정연구원 공공기관연구센터, 「공공기관 관리제도의 이해(제도편)」, 2016.

함창모, “공유경제의 이해와 대응”, 『충북 Issue & Trend』, 24, 2016.

황덕순, 「사회적 경제 이슈와 쟁점 연구」, 한국노동연구원, 2015.12.

보도자료, 신문기사 등

기획재정부 보도자료, “공공기관 경영평가제도 전면 개편 추진”, 2017.12.28.

일자리위원회 관계부처 합동, “사회적경제 활성화 방안”, 제3차 일자리위원회 보도자료, 2017.10.

행정안전부 보도자료, “사회적 가치를 구현한 5개 분야 최우수 사례는?”, 2018.5.11.

행정안전부, 「정부혁신종합추진계획」, 2018.3.

뉴데일리, 공공기관 200여 곳 '기타 공공기관'... 경영평가 피하러 꿈수, 2016.4.5., <http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2016/04/05/2016040510057.html>(2018.10.19. 최종검색)

라이프인, 공공기관, 공공성 회복과 사회적가치 증진에 나서야, 2017.10.2., <http://www.lifein.news/news/articleView.html?idxno=464>(2018.10.19.최종검색)

매일노동뉴스, 공공성이란 무엇인가, 2006.8.20., <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=65503>(2018.10.19.최종검색)

시민의 소리, “이상수의 경제톡 ① 플랫폼이란?”, 2018.05.23. <http://www.siminsori.com> (2018.10.23. 최종검색).

연합뉴스, 문대통령, 공공기관에 “환골탈태 해야”...‘혁신성장 마중물’ 주문, 2018.8.29., <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/08/29/0200000000AKR20180829080200001.HTML?input=1195m>(2018.10.19.최종검색)

오마이뉴스, 제도의 관성과 책임운영기관의 문제, 2018.6.8., http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002442843(2018.10.19.최종검색)

좋은기업센터 이슈리포트, “2012 CSR보고서 발행현황. 국내 CSR보고서 발행기관 191곳! (2013년 6월말 집계기준)”, 2013.7.25., <http://csr.action.or.kr/116662>(2018.9.30 최종검색).

참여와 혁신, 공공기관 ‘공공성’ 점수는 어떻게?, 2015.11.2., <http://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=10342>(2018.10.19.최종검색)

한겨레, 공공혁신의 지렛대, 사회적가치기본법, 2017.6.23., http://www.hani.co.kr/economy/economy_general/799967.html(2018.10.19.최종검색)

한국경제매거진, “‘사회적 가치’가 뭐지?...혼란에 빠진 공공기관들”, 2018.2.28., <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=050&aid=000047006>(2018.10.23. 최종검색).

외국문헌

Aguinis, H., “Organizational Responsibility: Doing Good and Doing Well,” In S. Zedeck (Ed.), 『APA Handbook of Industrial and Organizational Psychology』, Vol.3, Washington, DC, American Psychological Association, 2011.

Lee, M. D. P., “A Review of the Theories of Corporate Social Responsibility: Its Evolutionary Path and the Road Ahead,” 『International Journal of Management Reviews』, 10(1), 2008.

웹사이트

공공기관 경영정보 공개시스템 알리오(ALIO), 2018년도 공공기관 지정현황, <http://www.alio.go.kr/alioPresent.do>(2018.10.18. 최종검색).

공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO), <http://www.alio.go.kr/mobile/pub.do>(2018.6.15. 최종검색)

공공기관채용정보시스템(JOB-ALIO), “공공기관의 유형 구분”, <https://job.alio.go.kr/information.do>(2018.6.15. 최종검색).

네이버 지식백과 > 공공기관 [公共機關, public institution], <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=659444&cid=42152&categoryId=42152>(2018.6.15. 최종검색)

영국 법령정보, “2012 사회적가치법”, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/3/introduction/enacted>(2018.12.11. 최종검색)

사회적가치연구소, “영국 2012 사회적가치(공공서비스)법”, <http://www.svi.re.kr/kwa-63198>(2018.09.06 최종검색).

좋은기업센터 홈페이지, “ISO 26000 social responsibility” http://www.iso.org/iso/iso26000_sr.pdf(2018.9.28. 최종검색).

지식경제부 소관 공공기관 경영자율성 보장지침(<http://www.law.go.kr/행정규칙/지식경제부 소관 공공기관 경영자율성 보장지침>, 2018.10.19.최종검색).

korea
legislation
research
institute

부
록

부 록

본 부록에는 공공기관 알리오(www.ALIO.go.kr)에 공시된 공공기관 지정 현황에 따라 일부 공공기관의 설립근거인 법령과 그 목적, 업무에 관한 규정을 제시하였다.

공공기관의 설립목적과 그들의 업무에 관한 규정은 공공기관의 존재이유와 다름 아니다. 따라서 공공기관은 자신에게 주어진 본래적 임무를 충실하게 수행하는 것이 가장 기본적인 원칙이다. 다만, 공익과 공공복리의 달성을 목적으로 하는 국가와 마찬가지로 공공기관의 궁극적인 목표도 그와 같은데, 새로운 이념적 가치인 ‘사회적 가치’도 공공기관의 목표설정과 임무수행에 있어 어느 정도 고려되고 인식되어야 하는가가 문제된다.

이에 대한 답을 찾기 위해서는 무엇보다도 공공기관의 설립목적과 업무에 관한 사항을 다시금 되짚어 보는 것이 필요하다. 특히, 법령으로 열거되어 있는 업무를 통하여 그들에게 사회적 가치 실현의 책무를 어떻게, 어느 정도 인정할 수 있는지를 살펴볼 수 있는 자료가 될 것이다.

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
시장형 공기업	한국가스공사	한국가스공사법	제1조(목적) 이 법은 한국가스 공사를 설립하여 가스를 장 기적으로 안정되게 공급할 수 있는 기반을 마련함으로써 국민생활의 편의 증진과 공공복리의 향상에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	<p>제11조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「도시가스사업법」 제2조제1호에 따른 도시가스(이하 “도시가스”라 한다)의 제조·공급과 그 부산물(副産物)의 정제·판매 2. 천연가스(天然氣)의 액화(液化)한 것을 포함한다. 이하 같다(이하(引受基地) 및 공급망의 건설·운영 3. 천연가스의 개발 및 수출입 4. 액화석유가스의 개발 및 수출입 5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 관련되는 사업에 대한 연구 및 기술개발 6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 딸린 사업 7. 그 밖에 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 사업 <p>② 공사는 국제 석유시장 상황 등에 따라 필요한 경우 산업통상자원부장관의 승인을 받아 제1항제3호 및 제4호의 천연가스 및 액화석유가스 외의 석유자원의 탐사·개발 사업과 그와 관련된 사업을 할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 국외에서 제1항 각 호의 사업을 수행할 수 있다.</p>
시장형 공기업	한국광물자원공사	한국광물자원공사법	제1조(목적) 이 법은 한국광물 자원공사를 설립하여 국내 및 해외 광물자원을 개발하고, 광물자원의 육성·지원에 관한 사업을 효율적으로 수행함으로써 광물자원의 안정적인 공급(供給)을	<p>제10조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 광물자원(海)외광물자원 및 심해저광물자원(深海底礦物資源)을 포함한다. 이하 같다(이하(石材)·골재자원(骨材資源)의 탐사·개발과 이를 위한 조사, 연구, 기술지도, 사업성 평가 및 광물시험 2. 광업자금, 석재·골재산업자금, 광산물가공자금 및 광산물비축자금의 용자(어음할인 및 채무보증을 포함한다. 이하 같다) 3. 광산물의 비축(備蓄)

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
시장형 공기업	한국전력공사	한국전력공사법	<p>도모하여 국민경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.</p> <p>제 1 조(목적) 이 법은 한국전력 공사를 설립하여 전원개발(電源開發)을 촉진하고 전기사업의 합리적인 운영을 기함으로써 전력수급(電力需給)의 안정을 도모하고 국민</p>	<p>4. 광산물 및 광물·석재·골재자원을 개발하기 위한 기계·기구·시설·장비의 매매·알선·수출입 및 대여(貸與)</p> <p>5. 광산 보안(保安)을 위한 교육훈련·기술지도 및 장비지원</p> <p>6. 광산의 경영</p> <p>7. 광물·석재·골재자원의 탐사·개발 및 이와 관련된 사업을 하는 법인(외국 법인을 포함한다)에 대한 출자</p> <p>8. 제1호부터 제7호까지의 사업에 관련되는 사업 및 관련 분야에 대한 용역·연구 및 부대사업</p> <p>9. 그 밖에 정부·지방자치단체·공공기관 및 광업 관련 단체로부터 위탁받은 사업</p> <p>② 제1항제2호에서 “광산물비축자금”이란 주요 에너지광물 및 중화학공업 원료 광물의 급격한 가격변동을 방지하고, 지역적·계절적 수급을 원활하게 하기 위하여 주요 에너지광물 및 중화학공업 원료광물을 구매·저장·조작(操作) 또는 공급하는 데 필요한 자금을 말한다.</p> <p>③ 제1항제3호에 따른 광산물의 비축을 위한 대상품목 및 방법 등 필요한 사항은 산업통상자원부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정한다.</p> <p>제13조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전력자원의 개발 2. 발전(發電), 송전(送電), 변전(變電), 배전(配電) 및 이와 관련되는 영업 3. 제1호 및 제2호의 사업에 관련되는 사업에 관한 연구 및 기술개발 4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 관련되는 해외사업 5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 관련되는 사업에 대한 투자 또는 출연(出捐)

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
시장형 공기업	한국석유공사	한국석유공사법	경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	<p>6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 딸린 사업</p> <p>7. 보유부동산 활용사업으로서 대통령령으로 정하는 요건의 어느 하나에 해당하 는 사업</p> <p>8. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업</p> <p>② 제1항제3호의 연구 및 기술개발에 관한 투자 또는 출연의 범위·대상기관 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 공사가 제1항제7호의 사업을 하려는 경우 산업통상자원부장관의 승인을 받 아야 한다.</p> <p>④ 공사가 제1항제7호의 사업을 하는 경우 「국유재산법」 제42조제1항 또는 「공 유재산 및 물품 관리법」 제43조의2제1항에 따라 위탁을 받을 수 있는 자에게 해당 부동산의 개발에 관한 사무를 위탁하거나 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업자에게 해당 부동산을 신탁하여 개발하여야 한다. 다만, 사 업성 부족 등으로 위탁 또는 신탁이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우 에는 공사가 직접 사업을 시행할 수 있다.</p>
	한국석유공사	한국석유공사법	제1 조(목적) 이 법은 한국석유 공사(韓國石油公社)를 설립 하여 석유자원의 개발, 석유 의 비축, 석유유통구조의 개 선에 관한 사업을 효율적으 로 수행함으로써 석유수급의 안정을 도모함과 아울러 국	<p>제10조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 석유자원의 탐사 및 개발 2. 원유와 석유제품의 수출입·비축·수송·대여 및 판매 3. 석유비축시설의 건설·관리·운영 및 대여 4. 석유의 유통구조개선 5. 에너지 및 자원 관련 사업을 하는 법인에 대한 투자·융자·채무보증 및 자재 대여

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
시장형 공기업	인천국제공항공사	인천국제공항공사법	제 1 조(목적) 이 법은 인천국제공항공사를 설립하여 인천국제공항을 효율적으로 건설 및 관리·운영하도록 하고, 체계적인 공항전문기업으로 육성함으로써 원활한 항공 운송과 국민경제발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	<p>6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 대한 기술지원·조사연구 및 정보제공</p> <p>7. 제1호부터 제6호까지의 사업에 딸린 사업</p> <p>8. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업</p> <p>② 공사는 국외에서 제1항 각 호의 사업을 수행할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 제1항제2호 및 제3호에 따른 사업 중 대통령령으로 정하는 사항을 행하려는 때에는 산업통상자원부장관의 승인을 받아야 한다.</p> <p>제10조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <p>1. 「공항시설법」 제2조제9호에 따른 공항개발사업 중 인천국제공항의 개발</p> <p>2. 인천국제공항의 관리·운영 및 유지·보수</p> <p>3. 삭제</p> <p>4. 인천국제공항의 건설 및 관리·운영에 관한 연구 및 조사</p> <p>5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 딸린 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업</p> <p>6. 공항업무와 관련한 전기통신사업</p> <p>7. 공항의 건설·운영 등과 관련한 컨설팅사업</p> <p>8. 해외공항의 건설 및 관리·운영과 그 주변지역의 개발사업</p> <p>9. 그 밖에 인천국제공항의 건설 및 관리·운영과 관련하여 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 사업</p> <p>② 공사는 이사회와의 의결을 거쳐 예산의 범위에서 제1항 각 호의 사업을 효율적으로 추진하는 데에 필요한 사업에 투자할 수 있다.</p>
준시장형 공기업	한국조폐공사	한국조폐공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국조폐공사를 설립하여 은행권, 주	<p>제11조(업무) ① 공사의 업무는 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 은행권·주화 및 국제·공채의 제조</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>화, 국제, 공채, 각종 유가증권 및 정부·지방자치단체 등이 사용할 특수제품의 제조(製造)와 그 밖에 이와 관련된 사업을 하게 함으로써 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>2. 정부·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 기관이 발행하는 각종 유가증권의 제조</p> <p>3. 제1호 및 제2호의 물품의 제조에 드는 각종 용지의 제조</p> <p>4. 외국의 정부 또는 공공단체로부터 주문받은 제1호부터 제3호까지의 물품의 제조 및 수출</p> <p>5. 다음 각 목에 따른 물품의 제조·판매 및 수출</p> <p>가. 특수용지·특수인쇄물·특수압인물(特殊押印物)</p> <p>나. 카드제품(발급·운영시스템을 포함한다)</p> <p>다. 위조·변조 방지용 보안요소</p> <p>라. 제1호부터 제4호까지와 가목부터 다목까지에 규정된 물품의 위조·변조·감별기 및 인식기기(認識機器)</p> <p>마. 금속공예품. 다만, 문화재 재현품 등 공공성을 가진 것만 해당한다.</p> <p>6. 한국은행으로부터의 매입 또는 위탁이나 그 밖의 계약에 따른 기념주화·기념은행권의 판매</p> <p>7. 정부로부터 위탁받은 업무</p> <p>8. 제1호부터 제7호까지의 업무와 관련된 물품의 생산과 기술개발 등을 위한 국내외 관련 기관·기업 및 단체와의 협력(물품 생산의 도급, 기술제휴 등을 포함한다)</p> <p>9. 제1호부터 제8호까지의 업무에 딸린 업무로서 기획재정부장관의 인가를 받은 업무</p> <p>② 공사가 제1항제5호의 물품 중 같은 항 제1호 및 제2호에 따른 물품의 제조에 직접 사용될 수 있는 물품을 정부·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 기</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시장형 공기업	그랜드코리아레저 (주)	상법 관광진흥법	「관광진흥법」 제 4 조(등록) ① 제 3 조 제 1 항 제 1 호부터 제 4 호 까지의 규정에 따른 여행업, 관광숙박업, 관광객 이용시 설업 및 국제회의업을 경영 하려는 자는 특별자치시장· 특별자치도지사·시장·군 수·구청장(자치구의 구청장 을 말한다. 이하 같다)에게 등록하여야 한다. 제 5 조(허가와 신고) ① 제 3 조 제 1 항 제 5 호에 따른 카지노업 을 경영하려는 자는 진용영 업장 등 문화체육관광부령으 로 정하는 시설과 기구를 갖 추어 문화체육관광부장관의 허가를 받아야 한다.	관이 아닌 자에게 판매하거나 외국외의 정부 또는 공공단체가 아닌 자에게 수출하 려는 경우에는 미리 기획재정부장관의 승인을 받아야 한다. ③ 공사는 이사회회의 의결을 거쳐 제 1 항 각 호의 업무 또는 이와 유사한 업무를 수행하는 법인에 대하여 그 자본금의 전부 또는 일부를 출자할 수 있다.
				<p>「관광진흥법」 제 3 조(관광사업의 종류) ① 관광사업의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 여행업 : 여행자 또는 운송시설·숙박시설, 그 밖에 여행에 팔리는 시설의 경 영자 등을 위하여 그 시설 이용 알선이나 계약 체결의 대리, 여행에 관한 안내, 그 밖의 여행 편의를 제공하는 업</p> <p>2. 관광숙박업 : 다음 각 목에서 규정하는 업 가. 호텔업 : 관광객의 숙박에 적합한 시설을 갖추어 이를 관광객에게 제공하거 나 숙박에 팔리는 음식·운동·오락·휴양·공연 또는 연수에 적합한 시설 등을 함께 갖추어 이를 이용하게 하는 업 나. 휴양 콘도미니엄업 : 관광객의 숙박과 취사에 적합한 시설을 갖추어 이를 그 시설의 회원이나 공유자, 그 밖의 관광객에게 제공하거나 숙박에 팔리는 음식·운동·오락·휴양·공연 또는 연수에 적합한 시설 등을 함께 갖추어 이를 이용하게 하는 업</p> <p>3. 관광객 이용시설업 : 다음 각 목에서 규정하는 업 가. 관광객을 위하여 음식·운동·오락·휴양·문화·예술 또는 레저 등에 적 합한 시설을 갖추어 이를 관광객에게 이용하게 하는 업 나. 대통령령으로 정하는 2종 이상의 시설과 관광숙박업의 시설(이하 “관광숙 박시설”이라 한다) 등을 함께 갖추어 이를 회원이나 그 밖의 관광객에게 이 용하게 하는 업</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시장형 공기업	한국마사회	한국마사회법	제 1 조(목적) 이 법은 한국마사회를 설립하여 경마(競馬)의 공정한 시행과 말산업의 육성에 관한 사업을 효율적으로 수행하게 함으로써 축산의 발전에 이바지하고 국민	<p>다. 야영장업: 야영에 적합한 시설 및 설비 등을 갖추고 야영편의를 제공하는 시설(「청소년활동 진흥법」 제10조제1호마목에 따른 청소년야영장은 제외한다)을 관광객에게 이용하게 하는 업</p> <p>4. 국제회의업 : 대규모 관광 수요를 유발하는 국제회의(세미나·토론회·전시회 등을 포함한다. 이하 같다)를 개최할 수 있는 시설을 설치·운영하거나 국제회의의 계획·준비·진행 등의 업무를 위탁받아 대행하는 업</p> <p>5. 카지노업 : 전문 영업장을 갖추고 주사위·트럼프·슬롯머신 등 특정한 기구 등을 이용하여 우연의 결과에 따라 특정인에게 재산상의 이익을 주고 다른 참가자에게 손실을 주는 행위 등을 하는 업</p> <p>6. 유원시설업(遊園施設業) : 유기사설(遊技施設)이나 유기기구(遊技器具)를 갖추어 이를 관광객에게 이용하게 하는 업(다른 영업을 경영하면서 관광객의 유치 또는 광고 등을 목적으로 유기사설이나 유기기구를 설치하여 이를 이용하게 하는 경우를 포함한다)</p> <p>7. 관광 편의시설업 : 제1호부터 제6호까지의 규정에 따른 관광사업 외에 관광진흥에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업이나 시설 등을 운영하는 업</p> <p>제36조(사업의 범위) 마사회는 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <p>1. 경마의 시행에 관한 사업</p> <p>가. 경마의 개최</p> <p>나. 말·마주 및 복색의 등록</p> <p>다. 조교사·기수의 면허 및 장제를 하려는 자의 등록</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>의 복지 증진과 여가선용을 도모함을 목적으로 한다.</p>	<p>라. 기수의 양성과 훈련</p> <p>2. 말산업의 발전에 관한 사업</p> <p>가. 말의 생산·개량증식·육성 및 그 기술개발과 보급</p> <p>나. 말의 이용 촉진 및 지도·장려</p> <p>다. 말의 방역 및 보건·위생</p> <p>라. 승마의 보급</p> <p>마. 말산업의 국제 교류 및 해외시장개척</p> <p>바. 말의 모형·형상·영상 등을 이용하는 콘텐츠 또는 이를 제공하는 서비스의 제작·유통·이용</p> <p>사. 말산업과 관련한 전시회·국제회의 등의 개최</p> <p>아. 「말산업 육성법」 제10조에 따라 지정된 말산업 전문인력 양성기관에 대한 지원</p> <p>3. 「축산법」 제43조에 따른 축산발전기금에 출연</p> <p>4. 경마장 내 놀이·운동·휴양·공연·전시시설의 설치·운영</p> <p>5. 가축의 경주를 이용한 경마와 유사한 사업</p> <p>6. 농어업인 자녀장학사업과 그 밖에 농어촌사회복지증진을 위한 사업</p> <p>7. 경마장과 장외발매소 인근지역 주민의 생활편익과 복지증진을 위한 사업</p> <p>8. 제1호 및 제2호의 사업과 관련된 장비 및 말의 임대·판매·수송과 전문기술을 이용한 용역 등에 관한 국내외에서의 사업을</p> <p>9. 제1호부터 제8호까지의 사업과 관련이 있는 사업을 수행하는 법인에 대한 투자·출연 및 보조</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시강형 공기업	대한석탄공사	대한석탄공사법	제1조(목적) 이 법은 대한석탄 공사를 설립하여 석탄광산의 개발을 촉진하고 석탄의 생산·가공·판매 및 그 부대 사업을 운영하게 하여 석탄의 수요와 공급을 안정시키고으로써 국민생활의 안정과 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.	<p>10. 제1호기목·라목, 제2호 및 제7호의 사업을 위한 부동산의 취득과 관리(임대를 포함한다)</p> <p>11. 다른 법령에 따라 마사회가 할 수 있는 사업</p> <p>12. 정부·지방자치단체 또는 「공공기관 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관으로부터 위탁받은 사업</p> <p>13. 유희공간을 활용한 농축산물 판매·유통 지원 및 놀이·운동·휴양·공연·전시시설의 설치·운영</p> <p>14. 제1호부터 제13호까지의 사업과 관련된 교육·홍보 및 조사·연구에 관한 사업</p> <p>15. 제1호부터 제14호까지의 사업에 딸린 사업</p>
준시강형 공기업	한국감정원	한국감정원법	제1조(목적) 이 법은 한국감정원을 설립하여 부동산의 가치를	<p>제10조(사업) 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 석탄광산의 개발 및 운영 2. 석탄광산 및 석탄가공에 관한 기술적 연구 3. 석탄 및 그 부산물(副産物)과 석탄가공제품의 매입·판매 및 수출입 4. 석탄산업에 종사하는 근로자에 대한 교육훈련 5. 제1호부터 제3호까지의 사업에 부대되는 사업 6. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업 <p>제12조(업무) 감정원은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시장형 공기업	한국도로공사	한국도로공사법	<p>격 공시 및 통계·정보 관리 업무와 부동산 시장 정책 지원 등을 위한 조사·관리 업무를 수행하도록 함으로써 부동산 시장의 안정과 질서 유지에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>1. 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 가격공시를 위한 조사·산정과 검증 등 같은 법에 따라 감정원이 수행하는 업무</p> <p>2. 부동산의 거래·가격·임대 등 시장동향과 관련 통계의 조사·관리 업무</p> <p>3. 부동산투자회사 업무검사 지원, 감정평가 타당성조사 등 부동산 시장 적정성에 대한 조사·관리를 위하여 대통령령으로 정하는 업무</p> <p>4. 「녹색건축물 조성 지원법」에 따른 녹색건축물의 인증·검토 등 정부 정책지원과 부동산 관련 정보의 제공·자문 업무</p> <p>5. 그 밖에 다른 법령에 따라 감정원이 수행할 수 있거나 위탁받은 업무</p> <p>6. 제1호부터 제5호까지의 업무와 관련된 연구개발·교육·연수·홍보 업무</p> <p>7. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 업무와 관련하여 부수되는 업무로서 대통령령으로 정하는 업무</p>
준시장형 공기업	한국도로공사	한국도로공사법	<p>제 1 조(목적) 이 법은 한국도로 공사를 설립하여 도로의 설치·관리와 그 밖에 이에 관련된 사업을 하게 함으로써 도로의 정비를 촉진하고 도로교통의 발달에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>제12조(업무) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 유료도로의 신설·개축·유지 및 수선에 관한 공사(工事)의 시행과 관리 2. 유료도로의 이용증진을 위하여 특히 필요한 도로(유료도로에 연결되는 통로를 포함한다)의 신설·개축·유지 및 수선에 관한 공사의 시행과 관리 3. 유료도로화할 대상으로 결정된 고속국도의 신설·개축·유지 및 수선에 관한 공사의 시행과 관리 4. 유료 자동차주차장의 설치와 관리 5. 유료도로에 따른 휴게소 및 주유소의 설치와 관리 6. 도로사업에 필요한 부동산의 취득 및 관리

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시강형	한국수자원공사	한국수자원공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국수자	<p>7. 국가·지방자치단체 또는 타인의 위탁에 의한 도로의 신설·개축·유지 및 수선에 관한 공사의 시행과 그 공사를 위한 조사·측량·설계·시험 및 연구</p> <p>8. 해외에서의 도로공사·유지관리·조사설계 및 시공감리</p> <p>9. 국가·지방자치단체 또는 타인의 위탁에 의한 유료도로, 유료 자동차주차장, 그 밖에 이에 관련된 시설의 관리</p> <p>9의2. 제1호부터 제6호까지 및 제9호에 따라 공사가 관리하는 부지 및 시설을 활용한 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제3호에 따른 신·재생에너지 설비의 설치, 운영 및 관리</p> <p>10. 유료도로의 효율 증진을 위한 도로의 부지 및 시설 이용사업</p> <p>11. 유료도로 연결지역에의 화물유통·보관시설의 설치 등 유료도로의 효율 증진과 이용자의 편의 증진을 위한 개발사업</p> <p>12. 유료도로에 관한 연구 및 기술개발</p> <p>13. 공사(公社)의 업무와 관련된 사업에 대한 투자 및 출연</p> <p>14. 제1호부터 제9호까지, 제9호의2 및 제10호부터 제13호까지의 업무에 딸린 업무</p> <p>15. 다른 법률에 따라 공사가 할 수 있는 업무</p> <p>② 공사는 제1항제11호에 따른 도로 연결지역의 개발사업을 하려면 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다.</p> <p>③ 제1항제9호의2, 제10호부터 제13호까지의 규정에 따라 공사가 수행할 수 있는 업무의 구체적 범위, 유료도로 연결지역의 범위 등은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제 9 조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p>
	한국수자원공사	한국수자원공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국수자	

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
<p>공기업</p>			<p>원공사를 설립하여 수자원을 종합적으로 개발·관리하여 생활용수 등의 공급을 원활하게 하고 수질을 개선함으로써 국민생활의 향상과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>사업(업무)</p> <p>1. 수자원의 종합적인 이용·개발을 위한 다음 각 목의 시설(이하 “수자원개발시설”이라 한다)의 건설 및 운영·관리</p> <p>가. 다목적댐 및 생활용수 등의 공급을 위한 댐(수력발전시설을 포함한다). 다만, 농업용수만을 공급하는 댐은 제외한다.</p> <p>나. 하구둑 및 다목적용수로</p> <p>다. 내륙주운(內陸舟漕) 및 운하시설</p> <p>라. 그 밖에 수자원의 종합개발과 그 이용을 위한 시설</p> <p>2. 수도시설(일반수도 중 지방상수도 및 마을상수도는 제외한다)의 개발과 이용에 관한 다음 각 목의 사업</p> <p>가. 수도시설의 건설</p> <p>나. 수도시설의 사용 및 유지·관리</p> <p>다. 수도시설의 사용 및 유지·관리 등을 위한 시설의 정비</p> <p>3. 제1호가목의 댐의 수질조사</p> <p>4. 둘 이상의 지방자치단체에 공급되는 상수원(이하 “광역상수원”이라 한다)의 수질에 직접 영향을 미치는 지역의 하수처리를 위한 하수종말처리시설의 건설 및 운영·관리(국가 또는 공사가 전액 투자하거나 제4항에 따른 지방자치단체나 그 밖의 자로부터 위탁받은 경우로 한정한다)</p> <p>5. 산업단지 및 특수지역의 개발. 다만, 공사가 시행하였거나 시행 중인 산업단지 및 특수지역의 개발과 관련된 구역에서의 개발로 한정한다.</p> <p>5의2. 공사가 제1호·제2호·제4호 및 제5호에 따른 사업의 시행으로 개발·관리하는 수자원개발시설 및 수도시설과 부지 등을 활용한 「신에너지 및 재생에</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지설비의 설치 및 운영·관리</p> <p>6. 다음 각 목의 요금 또는 사용료의 징수가. 수자원개발시설 또는 수도시설에 의하여 공급되는 물 또는 전기의 요금나. 수자원개발시설 및 그 수면(水面)의 사용료다. 하수종말처리시설의 사용료</p> <p>7. 제1호부터 제5호까지의 사업에 따르는 이주단지 등의 조성 및 공유수면의 매립</p> <p>8. 제1호부터 제5호까지, 제5호의2, 제6호, 제7호 및 제12호의 사업에 관한 조사·측량·설계·시공감리·시험·연구·기술개발 및 기술진단</p> <p>9. 수자원의 효율적 개발·이용 및 관리를 위한 기초조사 및 정보관리</p> <p>10. 수자원개발시설 분야, 상수도 분야, 그 밖의 수자원 분야에 관한 기술지원 및 교육</p> <p>11. 제1호부터 제5호까지, 제5호의2 및 제6호부터 제9호까지의 사업에 딸린 사업</p> <p>12. 다른 법령에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업</p> <p>② 공사는 제1항 각 호의 사업을 국외에서 시행할 수 있다. 이 경우 제1항제5호의2에 따른 신·재생에너지설비의 설치 및 운영·관리에 있어서는 공사가 개발·관리하지 아니하는 수자원개발시설 및 수도시설과 부지 등을 활용할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 제1항 각 호 및 제2항에 해당하는 사업이나 이와 유사한 사업을 시행하는 법인에 자본금의 전부 또는 일부를 출자할 수 있다.</p> <p>④ 공사는 국가 또는 지방자치단체나 그 밖의 자로부터 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 위탁받아 시행할 수 있다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시강형 공기업	한국철도공사	한국철도공사법	제1 조(목적) 이 법은 한국철도 공사를 설립하여 철도 운영의 전문성과 효율성을 높임으로써 철도산업과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	<p>⑤ 제1항제4호에 따른 광역상수원의 수질에 직접 영향을 미치는 지역의 범위에 관하여는 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 환경부장관은 제1항제4호에 따른 하수종말처리시설의 건설지역에 대하여 미리 행정안전부장관 및 해당 지방자치단체의 장과 협의를 하여야 한다.</p> <p>제9 조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 철도여객사업, 화물운송사업, 철도와 다른 교통수단의 연계운송사업 2. 철도 장비와 철도용품의 제작·판매·정비 및 임대사업 3. 철도 차량의 정비 및 임대사업 4. 철도시설의 유지·보수 등 국가·지방자치단체 또는 공공법인 등으로부터 위탁받은 사업 5. 역세권 및 공사의 자산을 활용한 개발·운영 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 6. 「철도건설법」 제2조제6호가목의 역 시설 개발 및 운영사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 7. 「물류정책기본법」에 따른 물류사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 8. 「관광진흥법」에 따른 관광사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 9. 제1호부터 제8호까지의 사업과 관련한 조사·연구, 정보화, 기술 개발 및 인력 양성에 관한 사업 10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 딸린 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 <p>② 공사는 국외에서 제1항 각 호의 사업을 할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 이사회회의 의결을 거쳐 예산의 범위에서 공사의 업무와 관련된 사업에 투자·용자·보조 또는 출연할 수 있다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시장형 공기업	한국토지주택공사	한국토지주택공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국토지 주택공사를 설립하여 토지의 취득·개발·비축·공급, 도시의 개발·정비, 주택의 건설·공급·관리 업무를 수행하게 함으로써 국민주거생활의 향상과 국토의 효율적인 이용을 도모하여 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	<p>제 8 조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 토지의 취득 등에 관한 다음 각 목의 사업 <ul style="list-style-type: none"> 가. 토지의 취득·개발·비축·관리·공급 및 임대 나. 「공공토지의 비축에 관한 법률」에 따른 토지은행사업 다. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따른 토지은행사업 2. 토지 및 도시의 개발에 관한 다음 각 목의 사업 <ul style="list-style-type: none"> 가. 주택건설용지·산업시설용지 및 대통령령으로 정하는 공공시설용지의 개발사업 나. 도시개발사업과 도시 및 주거환경정비사업 다. 주거·산업·교육·교육·연구·문화·관광·휴양·휴양·행정·정보통신·복지·유통 등(이하 이 목에서 “주거등”이라 한다)의 기능을 가지는 단지 또는 주거 등의 기능의 단지 및 기반시설 등을 종합적으로 계획·개발하는 복합단지의 개발사업 라. 간척 및 매립사업 마. 남북경제협력사업 바. 토지임대부 분양주택 사업 사. 집단에너지 공급사업 3. 주택(복리시설을 포함한다)의 건설·개발·매입·비축·공급·임대 및 관리 4. 주택 또는 공용·공공용건축물의 건설·개발·공급 및 관리의 수탁 5. 저소득 취약계층을 위한 주거복지사업 6. 토지의 매매·관리의 수탁 7. 「공공토지의 비축에 관한 법률」, 「도시개발법」, 「공공주택 특별법」, 「산업입

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
<p>준시장형 공기업</p>	<p>인천항만공사</p>	<p>항만공사법 항만공사법 시행령</p>	<p>「항만공사법」 제 1 조(목적) 이 법은 항만공사를 설립하여 항만시설의 개발 및 관리· 운영에 관한 업무의 전문성 과 효율성을 높임으로써 항 만을 경쟁력 있는 해운물류 의 중심기지로 육성하여 국 민경제의 발전에 이바지함을</p>	<p>지 및 개발에 관한 법률, 「주택법」, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」, 「택지 개발촉진법」, 그 밖에 다른 법률에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업</p> <p>8. 제1호부터 제5호까지 및 제7호의 사업에 따른 대통령령으로 정하는 공공부처 시설의 건설·공급</p> <p>9. 제1호부터 제8호까지의 사업에 관련된 조사·연구·시험·기술개발·자재 개발·설계·감리, 정보화사업과 그 용역의 제공</p> <p>10. 국가, 지방자치단체 또는 「국가균형발전 특별법」 제2조제9호에 따른 공공기 관으로부터 위탁받은 제1호부터 제3호까지, 제5호, 제7호부터 제9호까지에 해 당하는 사업</p> <p>11. 제1호부터 제10호까지의 사업에 딸린 업무</p> <p>② 공사는 이사회와의 의결을 거쳐 제1항 각 호에 해당하는 사업 또는 이와 유사한 사업을 행하는 법인에 대하여 출자 또는 출연할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 국외에서 제1항에 따른 사업을 수행할 수 있다.</p> <p>제 8 조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설(외곽시설·임항교통시설 등 대통령령 으로 정하는 항만시설은 제외한다)의 신설·개축·유지·보수 및 준설(浚渫) 등에 관한 공사의 시행 및 항만의 경비·보안·화물관리·여객터미널 등 항만 의 관리·운영에 관한 사업</p> <p>2. 「항만법」 제2조제7호에 따른 항만배후단지의 조성 및 관리·운영에 관한 사업</p> <p>2의2. 「항만법」 제2조제8호에 따른 항만개발사업</p> <p>2의3. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 마리나</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준시장형 공기업	해양환경공단 (해양환경 관리공단)	해양환경관리법	<p>목적으로 한다.</p> <p>제96조(공단의 설립) ① 해양 환경의 보전·관리·개선을 위한 사업, 해양오염방제사업, 해양환경·해양오염 관련 기술개발 및 교육훈련을</p>	<p>항만시설의 조성사업</p> <p>3. 「물류정책기본법」 제2조제2호나목에 따른 물류시설운영업</p> <p>4. 항만의 조성 및 관리·운영과 관련하여 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁 받은 사업</p> <p>5. 제1호, 제2호, 제2호의2, 제2호의3, 제3호 및 제4호에 따른 사업에 관한 조사·연구, 기술개발 및 인력양성에 관한 사업</p> <p>6. 항만구역 외에서 항만이용자의 편의를 위한 근린생활시설 및 복리시설 등의 건설 및 운영에 관한 사업</p> <p>7. 그 밖에 외국 항만의 조성 및 관리·운영 등 공사의 설립목적에 달성하기 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업</p> <p>8. 제1호, 제2호, 제2호의2, 제2호의3, 제3호, 제6호 및 제7호에 따른 사업과 관련되는 부대사업의 직접시행이나 출자 또는 출연</p> <p>② 공사가 제1항제4호에 따라 위탁받은 사업을 하는 데 드는 비용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 공사가 제1항제8호에 따른 부대사업의 직접시행이나 출자 또는 출연을 하려는 경우에는 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.</p> <p>제97조(사업) ① 공단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. 해양환경의 보전·관리에 관한 사업</p> <p>2. 해양환경개선을 위한 다음 각 목의 사업</p> <p>가. 오염물질의 수거·처리를 위한 사업</p> <p>나. 오염물질 저장시설의 설치·운영 및 수탁관리</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
<p>주시강형 공기업</p>	<p>한국방송광고진흥 공사</p>	<p>방송광고판매대행 등에 관한 법률</p>	<p>위한 사업 등을 행하게 하기 위하여 해양환경공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한 다. ② 공단은 법인으로 한다. ③ 공단은 정관이 정하는 바 에 따라 지사·사업소·연 구기관·교육기관 등을 둘 수 있다.</p>	<p>다. 오염물질의 배출방지를 위한 선박의 인양·예인 라. 해양환경 관련 시험·조사·연구·설계·개발 및 공사감리 3. 해양오염방지에 필요한 다음 각 목의 사업 가. 해양오염방제업무 및 방제선등의 배치·설치(위탁·대행받은 경우를 포함 한다) 나. 해양오염방제에 필요한 자재·약제의 비치 및 보관시설의 설치 등(위탁· 대행받은 경우를 포함한다) 다. 그 밖에 해양오염방제와 관련한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업 4. 제1호 내지 제3호의 사업에 부대되는 사업 중 정관으로 정하는 사업 5. 해양환경 관련 국제협력 및 기술융역사업 6. 해양환경에 대한 교육·훈련 및 홍보 7. 제1호 내지 제6호와 관련하여 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 사업 8. 그 밖에 공단의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 사업으로서 대통령령이 정하는 사업 ② 공단은 제1항의 규정에 따른 사업을 수행함에 있어 해양환경의 보전·관리를 위하여 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 시설을 설치하거나 설치된 시설을 타인에게 양도할 수 있다. 제24조(한국방송광고진흥공사의 설립) 광고판매대행, 방송광고 균형발전 및 방송 광고산업 활성화 등을 위하여 한국방송광고진흥공사를 설립한다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기금 관리형 준정부 기관	사립학교교직원 연금공단	사립학교교직원 연금법	국방송광고진흥공사를 설립 한다. 제 4 조(설립) 다음 각 호의 임 무를 관장하기 위하여 사립 학교교직원연금공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한 다. 1. 부담금 징수 2. 각종 급여의 결정과 지급 3. 자산의 운용 4. 교직원 복지사업의 수행 5. 그 밖에 연금에 관한 업무	제 4 조(설립) 다음 각 호의 업무를 관장하기 위하여 사립학교교직원연금공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한다. 1. 부담금 징수 2. 각종 급여의 결정과 지급 3. 자산의 운용 4. 교직원 복지사업의 수행 5. 그 밖에 연금에 관한 업무
기금 관리형 준정부 기관	국민체육진흥공단	국민체육진흥법	제36조(서울올림픽기념국민체육진흥공단의 설립) ①제24회 서울올림픽기념국민체육진흥공단을 기념하고 올림픽대회를 기념하고 국민 체육진흥을 위한 다음의 사 업을 하게 하기 위하여 문화 체육관광부장관의 인가를 받 아 서울올림픽기념국민체육 진흥공단(이하 “진흥공단”이 라 한다)을 설립한다.	제36조(서울올림픽기념국민체육진흥공단) ①제24회 서울올림픽대회를 기념하고 국민체육 진흥을 위한 다음의 사업을 하게 하기 위하여 문화체육관광부장관의 인가를 받아 서울올림픽기념국민체육진흥공단(이하 “진흥공단”이라 한다)을 설 립한다. 1. 제24회 서울올림픽대회 기념사업 2. 국민체육진흥계정의 조성, 운용 및 관리와 이에 딸린 사업 3. 체육시설의 설치·관리 및 이에 따른 부동산의 취득·임대 등 운영 사업 4. 체육 과학의 연구 5. 그 밖에 문화체육관광부장관이 인정하는 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기금 관리형 준정부 기관	영화진흥위원회	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률	제 4 조(실치) 영화의 질적 향상 을 도모하고 한국영화 및 영 화산업의 진흥을 위하여 문 화체육관광부 산하에 영화진 흥위원회를 둔다.	제14조(영화진흥위원회의 기능) ① 영화진흥위원회는 다음 각 호의 사항을 심의· 의결한다. 1. 영화진흥기본계획 등의 수립·변경에 관한 의견제시 2. 영화진흥위원회 운영계획의 수립·시행 3. 영화진흥위원회 정관 및 규정의 제정·개정 및 폐지 4. 영상제작 관련 시설의 관리·운영 5. 제23조의 규정에 따른 영화발전기금의 관리·운영 6. 한국영화 진흥 및 영화산업 육성 등을 위한 조사·연구·교육·연수 7. 영화의 유통배급 지원 7의2. 디지털시네마와 관련된 영상기술의 개발과 표준 제정·보급, 품질인증 및 영화상영관 등의 시설기준 등에 관한 사항 8. 한국영화의 해외진출 및 국제교류 9. 예술영화, 독립영화, 애니메이션영화, 소형영화 및 단편영화의 진흥 10. 영화관객의 불만 및 진정사항의 관리 11. 삭제 12. 제27조의 규정에 의한 공동제작영화의 한국영화 인정 13. 제39조의 규정에 의한 영화상영관입장권 통합전산망의 운영 14. 제40조의 규정에 의한 한국영화의무상영제도의 운영 및 개선 14의2. 지역 영상문화 진흥 15. 비디오산업 진흥시책의 추진 16. 그 밖에 영화진흥위원회가 필요하다고 인정하는 사항 ② 영화진흥위원회가 제1항제5호의 규정에 따라 영화발전기금의 관리·운영에

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기금 관리형 준정부 기관	한국무역보험공사	무역보험법	제37조(설립) 이 법에 따른 무역보험사업을 하기 위하여 한국무역보험공사를 설립한다.	<p>관련 중요한 사항을 심의하는 경우에는 영회진흥위원회를 「국가재정법」 제74조 제1항의 규정에 따른 기금운용심의회로 본다.</p> <p>제53조(업무) ① 공사는 무역보험사업의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 무역보험(환을 변동과 이자를 변동의 위험을 담보하는 보증을 포함한다) 2. 수출신용보증 및 수출용 원자재 수입신용보증 3. 기금의 관리 및 운용 4. 신용조사 및 신용정보의 관리 5. 제1호부터 제4호까지의 업무에 딸린 업무 6. 그 밖에 정부가 위탁하는 업무 <p>② 공사는 신뢰성 보장사업으로서 부품·소재의 신뢰성 상실위험을 담보하는 보험(이하 이 조에서 “부품·소재신뢰성보험”이라 한다)에 관한 업무를 수행할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 수출(무역보험계약이 체결된 수출은 제외한다)이나 그 밖의 대외거래에서 발생한 수출자 등의 대외채권에 대한 추심(推尋) 업무를 그 수출자 등으로부터 위임받은 경우에는 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제4조제2항 및 제5조제1항에도 불구하고 같은 법 제4조제1항제3호에 따른 채권추심무를 할 수 있다.</p> <p>④ 제1항제1호에 따른 무역보험 중 이자를 변동의 위험을 담보하는 보험의 적용 대상은 산업통상자원부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정한다.</p> <p>⑤ 공사는 제1항제1호에 따른 무역보험 중 이자를 변동의 위험을 담보하는 보험</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
자금 관리 행정부 기관	국민연금공단	국민연금법	제24조(국민연금공단의 설립) 보건복지부장관의 위탁을 받 아 제1조의 목적을 달성하기 위한 사업을 효율적으로 수 행하기 위하여 국민연금공단 (이하 “공단”이라 한다)을 설 립한다.	이 재정지원을 받지 아니하고 증장기적으로 수입과 지출의 균형이 이루어질 수 있도록 하여야 한다. ⑥ 제1항제2호에 따른 수출신용보증 및 수출용 원자재 수입신용보증과 제2항에 따 른 부품·소재신뢰성보험의 운영에 관하여는 무역보험에 관한 규정을 준용한다. 제25조(공단의 업무) 공단은 다음의 업무를 한다. 1. 가입자에 대한 기록의 관리 및 유지 2. 연금보험료의 부과 3. 급여의 결정 및 지급 4. 가입자, 가입자였던 자, 수급권자 및 수급자를 위한 자금의 대여와 복지시설의 설치·운영 등 복지사업 5. 가입자 및 가입자였던 자에 대한 기금증식을 위한 자금 대여사업 6. 제6조의 가입 대상(이하 “가입대상”이라 한다)과 수급권자 등을 위한 노후준 비서비스 사업 7. 국민연금제도·재정계산·기금운용에 관한 조사연구 8. 국민연금에 관한 국제협력 9. 그 밖에 이 법 또는 다른 법령에 따라 위탁받은 사항 10. 그 밖에 국민연금사업에 관하여 보건복지부장관이 위탁하는 사항
자금 관리 행정부 기관	근로복지공단	산업재해보상보험법	제10조(근로복지공단의 설립) 고용노동부장관의 위탁을 받 아 제1조의 목적을 달성하기 위한 사업을 효율적으로 수	제11조(공단의 사업) ① 공단은 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 보험가입자와 수급권자에 관한 기록의 관리·유지 2. 보험료징수법에 따른 보험료와 그 밖의 징수금의 징수 3. 보험급여의 결정과 지급

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기금 관리형 준정부 기관	중소기업진흥공단	중소기업진흥에 관한 법률	행하기 위하여 근로복지공단 (이하 “공단”이라 한다)을 설 립한다.	<p>4. 보험급여 결정 등에 관한 심사 청구의 심리·결정</p> <p>5. 산업재해보상보험 시설의 설치·운영</p> <p>5의2. 업무상 재해를 입은 근로자 등의 진료·요양 및 재활</p> <p>5의3. 재활보조기구의 연구개발·검정 및 보급</p> <p>5의4. 보험급여 결정 및 지급을 위한 업무상 질병 관련 연구</p> <p>5의5. 근로자 등의 건강을 유지·증진하기 위하여 필요한 건강진단 등 예방 사업</p> <p>6. 근로자의 복지 증진을 위한 사업</p> <p>7. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업</p> <p>8. 제5호·제5호의2부터 제5호의5까지·제6호 및 제7호에 따른 사업에 딸린 사업</p> <p>② 공단은 제1항제5호의2부터 제5호의5까지의 사업을 위하여 의료기관, 연구기 관 등을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 제1항제3호에 따른 사업의 수행에 필요한 자문을 하기 위하여 공단에 관계 전문가 등으로 구성되는 보험급여자문위원회를 둘 수 있다.</p> <p>④ 제3항에 따른 보험급여자문위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 공단이 정한다.</p> <p>⑤ 정부는 예산의 범위에서 공단의 사업과 운영에 필요한 비용을 출연할 수 있다.</p>
	중소기업진흥공단	중소기업진흥에 관한 법률	제68조(중소기업진흥공단의 설 립 등) ①중소기업의 진흥을 위한 사업을 효율적으로 추 진하기 위하여 중소기업진흥 공단을 설립한다.	<p>제74조(사업) ①중소기업진흥공단은 중소기업에 관한 다음 각 호의 사업을 실시하 거나 그에 관한 사업을 지원할 수 있다.</p> <p>1. 자동화의 지원</p> <p>2. 정보화의 지원</p> <p>3. 기술개발의 지원 및 이업종교류의 지원</p> <p>4. 사업전환의 지원</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<ol style="list-style-type: none"> 5. 중소기업제품의 국내외 판로 지원과 연계생산의 지원 6. 물류현대화의 지원 7. 협동화사업의 추진과 협동화사업을 위한 토지·건물 및 시설 등의 취득, 단지의 조성 또는 공동시설의 설치와 그 대여 및 양도 8. 협업사업의 지원 9. 입지 지원 10. 중소기업의 창업 지원 11. 농공 단지에 입주한 기업의 지원 12. 환경오염을 줄이기 위한 지원 13. 경영과 기술의 진단, 지도와 그 요원의 양성, 민간이 운영하는 경영·기술전문지도기관·단체 및 업체 육성, 기술도입과 기술보급 14. 중소기업자 및 그 근로자, 중소기업의 경영 또는 기술에 관한 지도 요원 등에 대한 연수 및 전문기술인력 양성 14-2. 중소기업 핵심인력에 대한 성과보상공제사업 및 그 밖에 중소기업 인력 지원에 관한 사업 15. 국외투자자와 그 밖에 국외 진출 및 외국과의 산업기술 협력 등 국제화의 지원 16. 경영 정상화의 지원 17. 중소기업의 주식 또는 사채의 인수 18. 자금의 운용과 관리 19. 중소기업제품의 판매 지원을 위한 국내외 전시장 및 관련 시설의 설치·운영 20. 중소기업 진흥을 위하여 중소기업부장관이 위탁하는 사업 21. 중소기업에 관한 정보의 수집·보급과 조사 및 연구

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
금융 관리형 준정부 기관	신용보증기금	신용보증기금법	제1 조(목적) 이 법은 신용보증 기금을 설립하여 담보능력이 미약한 기업의 채무를 보증 하게 하여 기업의 자금유동을 원활히 하고, 신용정보의 효율적인 관리·운용을 통하여 건전한 신용질서를 확립 함으로써 균형 있는 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	22. 제1호부터 제12호까지, 제15호 및 제20호의 사업에 필요한 시설의 대여 23. 제1호부터 제21호까지에 규정된 사업에 딸린 사업 ② 중소기업진흥공단은 제1항의 사업을 수행할 때 지방자치단체와 중소기업에 대한 지원 업무에 관하여 서로 협력할 수 있다. ③ 제2항에 따른 지방자치단체와의 협력에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제23조(업무) ① 기금은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 기본재산의 관리 2. 신용보증 2의2. 보증연계투자 3. 경영지도 4. 신용조사 및 신용정보의 종합관리 5. 구상권(求償權)의 행사 6. 신용보증제도의 조사·연구 7. 제1호부터 제6호까지의 업무에 부수되는 업무로서 금융위원회의 승인을 받은 것 ② 기금은 제1항의 업무 외에 재보증업무 및 유동화회사보증업무를 수행할 수 있다.
금융 관리형 준정부 기관	한국자산관리공사	금융회사부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사의	제1 조(목적) 이 법은 금융회사 등이 보유하는 부실자산의 효율적 정리를 촉진하고 부실징후기업의 경영정상화·노	제26조(업무) ① 공사는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 부실채권의 보전·추심(가압류, 가처분, 「민사소송법」 및 「민사집행법」에 따른 경매 및 소송 등에 관한 모든 행위를 포함한다. 이하 같다)의 수임 및 인수 정리

구분	기관	근거법 설립에 관한 법률 (자산관리공사법)	목적	사업(업무)
			<p>력을 지원하기 위하여 필요한 사항을 규정하며, 부실채권정리기금 및 구조조정기금을 설치하고 한국자산관리공사를 설립하여 관련 업무의 수행과 지원을 하계 함으로써 금융회사등의 자산 유동성과 건전성을 향상시켜 금융산업 및 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>2. 「자산유동화에 관한 법률」 제10조제1항에 따라 위탁받은 유동화자산의 관리에 관한 업무</p> <p>3. 부실자산을 효율적으로 처리하기 위하여 수행하는 다음 각 목의 업무가 부실채권의 매입과 그 부실채권의 출자전환에 따른 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조제2항제2호에 따른 지분증권(이하 “지분증권”이라 한다)의 인수</p> <p>나. 「자산유동화에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 유동화전문회사등이 발행하는 채권·증권의 인수</p> <p>다. 가목에 따라 지분증권을 취득하였거나 제13호에 따라 출자를 한 법인(이하 “출자법인”이라 한다)에 대한 금전의 대여 및 공사의 납입자본금·이익준비금 및 사업확장적립금 합계액의 100분의 500의 범위에서 대통령령으로 정하는 한도에서의 지급보증</p> <p>라. 공사가 인수한 자산(담보물을 포함한다)의 매수자에 대한 연불매각(延拂賣却) 등 금융지원과 인수한 부실채권의 채무자의 경영정상화, 담보물의 가치의 보전·증대 등 부실자산의 효율적 정리에 필요한 자금의 대여·관리 및 다목에 따른 지급보증의 범위에서의 지급보증(차입원리금의 상환에 대한 지급보증은 제외한다)</p> <p>4. 부실채권의 보전·추심 및 채무관계자에 대한 재산조사</p> <p>5. 부실정후기업의 자구계획대상자산의 관리·매각의 수임 및 인수정리</p> <p>6. 부실정후기업에 대한 경영진단 및 정상화 지원을 위한 자문</p> <p>7. 비업무용자산 및 합병·전환·정리 등 구조조정 또는 재무구조개선을 도모하는 법인과의 계열기업(이하 “구조개선키업”이라 한다)의 자산의 관리·매각,</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>매매의 증개 및 금융회사등의 건전성 향상을 위한 인수정리</p> <p>8. 제38조에 따른 부실채권정리기금 및 제43조의2에 따른 구조조정기금의 관리 및 운용</p> <p>9. 법령에 따라 국가기관 등으로부터 대행을 의뢰받은 임류재산의 매각, 대금 배분 등 사후관리 및 해당 재산의 가치의 보전·증대 등을 위한 관련 재산(저당권 등 제한물권을 포함한다. 이하 같다)의 매입과 개발</p> <p>10. 법령에 따라 국가기관 등으로부터 수입받은 재산의 관리·처분, 채권의 보전·추심 및 해당 재산의 가치의 보전·증대 등을 위한 관련 재산의 매입과 개발</p> <p>11. 「국유재산법」에 따라 국가가 주식 또는 지분의 2분의 1 이상을 보유하는 회사의 청산업무</p> <p>12. 제1호부터 제5호까지 및 제7호의 업무수행과 관련된 재산의 매입과 개발</p> <p>13. 공사의 업무수행(제14호의 업무는 제외한다)에 따른 출자 및 투자</p> <p>4. 대통령령으로 정하는 회사 등에 대하여 국외부실자산에 대한 투자를 목적으로 하는 출자 및 투자</p> <p>15. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업 중 부동산 담보신탁업무 및 구조개선기업의 부동산의 관리·처분신탁업무</p> <p>16. 제1호부터 제15호까지의 업무에 부대하는 업무로서 대통령령으로 정하는 업무</p> <p>② 공사가 제1항제15호에 따른 업무를 수행할 때에는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업의 인가를 받은 것으로 본다.</p> <p>③ 공사가 제1항제1호·제2호·제4호 및 제10호의 채권의 추심에 관한 업무를 수행할 때에는 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제4조 및 제5조에 따른</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기금 관리형 준정부 기관	한국주택금융공사	한국주택금융공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국주택 금융공사를 설립하여 주택지 당채권 등의 유통화(流動化) 와 주택금융 신용보증 및 주 택담보노후연금보증 업무를 수행하게 함으로써 주택금융 등의 장기적·안정적 공금을 축진하여 국민의 복지증진과 국민경제의 발전에 이바지함 을 목적으로 한다.	신용정보업의 허가를 받은 것으로 본다. ④ 공사는 위원회가 정하는 바에 따라 제1항제1호부터 제8호까지 및 제16호의 업무수행과 관련된 수수료와 비용을 받을 수 있으며, 제1항제9호부터 제11호까 지 및 제15호의 업무에 대하여 해당 법령에서 정하는 바에 따라 수수료와 비용 을 받을 수 있다. ⑤ 제1항제12호에 따른 개발 대상 부동산의 범위·기준 등에 필요한 사항은 대 통령령으로 정한다. ⑥ 제1항제14호에 따른 출자 및 투자자의 한도, 위험관리체제 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑦ 공사는 제1항에 따른 업무수행에 필요한 업무방법서를 작성하여 위원회의 의결을 거쳐 확정하여야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다. 제22조(업무의 범위) ① 공사는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 채권유통화 2. 채권보유 3. 다음 각 목의 증권에 대한 지급보증 가. 주택지당증권 나. 학자금대출증권 다. 「자산유통화에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 유통화전문회사등이 주택지 당채권을 유통화자산으로 하여 발행한 유통화증권 4. 금융기관에 대한 신용공여(信用供與) 5. 주택지당채권 또는 학자금대출채권에 대한 평가 및 실사(實査)

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기금 관리형 준정부 기관	공무원연금공단	공무원연금법	제 4 조(공무원연금공단의 설립) 인사혁신처장의 권한 및 업무를 위탁받아 이 법의 목적을 달성하기 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여	6. 기금·계정의 관리 및 운용 7. 신용보증 8. 제7호와 관련된 신용보증채무의 이행 및 구상권(求償權)의 행사 9. 주택담보노후연금보증 10. 주택담보노후연금보증채무의 이행 및 구상권의 행사 11. 제43조의5에 따른 주택담보노후연금채권의 양수 및 보유와 이에 따른 주택담보노후연금의 지급 12. 제7호 및 제9호와 관련된 신용조사 및 신용정보의 종합관리 13. 주택금융에 관한 조사·연구 및 통계자료의 수집·작성과 국내외 유관기관과의 교류·협력 14. 제1호부터 제13호까지의 업무에 딸린 업무로서 금융위원회의 승인을 받은 업무 ② 공사는 제1항 각 호의 업무를 수행할 때 주택가격의 변동 등을 고려하여 서민층의 주택 구입 등을 우선적으로 지원하여야 한다. ③ 공사는 위원회의 의결을 거쳐 제1항 각 호의 업무 또는 이와 비슷한 업무를 수행하는 법인에 그 자본금의 전부 또는 일부를 출자할 수 있다.
기금 관리형 준정부 기관	공무원연금공단	공무원연금법	제 4 조(공무원연금공단의 설립) 인사혁신처장의 권한 및 업무를 위탁받아 이 법의 목적을 달성하기 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여	제17조(공단의 사업) 공단은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 제28조에 따른 급여의 지급 2. 기여금, 부담금, 그 밖의 비용 징수 3. 제76조에 따른 공무원연금기금을 불리기 위한 사업 4. 공무원 후생복지사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국재정정보원	한국재정정보원법	<p>공무원연금공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한다.</p> <p>제1 조(목적) 이 법은 한국재정정보원을 설립하여 디지털에 산회계시스템을 안정적으로 운영·관리하고 국가재정 관련 정책의 개발을 지원함으로써 국가재정 업무의 발전에 이바지하고, 디지털예산회계시스템의 수출 등 재정정보화 분야의 국제협력력을 강화함으로써 국제사회의 재정정보화에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>5. 주택의 건설·공급·임대 또는 택지의 취득</p> <p>6. 이 법 또는 다른 법령에 따라 인사혁신처장 등 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 등으로부터 위탁받은 업무</p> <p>제 5 조(사업) ① 한국재정정보원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 디지털예산회계시스템(「국가재정법」 제97조의2제1항에 따라 재정에 관한 업무를 원활하게 수행하기 위하여 개발한 정보통신매체 및 프로그램을 말한다. 이하 같다)의 운영 및 관리 2. 재정 관련 통계의 관리 3. 국민을 대상으로 하는 디지털예산회계시스템 인터넷 홈페이지의 운영 4. 디지털예산회계시스템의 수출 등 재정정보화 분야의 국제협력 5. 재정 분야 정보통신망 또는 이와 관련된 정보시스템에 대한 보안관제센터(사이버공격 정보를 탐지·분석하여 즉시 대응 조치를 할 수 있는 기구를 말한다)의 운영 및 관리 6. 그 밖에 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 등으로부터 위탁받은 사업 <p>② 한국재정정보원은 기획재정부장관의 승인을 받아 제1항에 따른 사업 외에 설립 목적 달성에 필요한 경비를 조달하기 위하여 수익사업을 할 수 있다.</p>
위탁 집행형 준정부 기관	한국교육학술정보원	한국교육학술정보원법	<p>제1 조(목적) 이 법은 한국교육학술정보원을 설립하여 교육 및 학술연구에 필요한 정보를 제작·조사·수집하고 교류</p>	<p>제 6 조(사업) 교육정보원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교육 및 학술연구에 필요한 정보의 제작·조사·수집 및 관리와 이를 활용하기 위한 연구 2. 교육정보제공체계의 구축 및 관리·운영

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	정보통신산업 진흥원	정보통신산업 진흥법	육정보제공체제를 구축·운영함으로써 교육 및 학술연구의 질적 수준을 높여 국가 교육의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	<ol style="list-style-type: none"> 3. 교육 및 학술정보의 개발·유통에 필요한 정보의 체계화 및 표준화 4. 멀티미디어를 이용한 교육용 정보·자료의 연구·개발·발굴 및 보급 5. 각급 학교의 도서관 진산화 및 전자도서관의 구축 지원 6. 각급 학교의 교육 및 교육행정의 정보화 지원 7. 원격교육·연수 및 이에 대한 지원 8. 교육 및 학술정보 관련 국제교류 및 협력
	정보통신산업 진흥원	정보통신산업 진흥법	제26조(정보통신산업진흥원의 설립 등) ① 정보통신산업을 효율적으로 지원하기 위하여 정보통신산업진흥원(이하 “산업진흥원”이라 한다)을 설립한다.	<p>제27조(사업) 산업진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 정보통신산업 정책연구 및 정책수립 지원 2. 전문인력 양성 3. 정보통신산업 육성·발전 및 지원시설 등 기반조성사업 4. 정보통신기업의 창업·성장 등의 지원 5. 정보통신산업 발전을 위한 유통시장 활성화와 마케팅 지원 6. 정보통신산업 동향분석, 통계작성, 정보 유통, 서비스 등에 관한 사업 7. 정보통신기술의 융합·활용에 관한 사업 8. 정보통신산업 관련 국제교류·협력 및 해외진출의 지원 9. 정보통신산업 관련 출판·홍보 10. 「소프트웨어산업 진흥법」 제2조제2호에 따른 소프트웨어산업에 관한 다음 각 목의 사업 <ol style="list-style-type: none"> 가. 소프트웨어 기술진흥을 위한 정책 및 제도의 조사·연구 나. 소프트웨어사업자의 품질관리능력 및 전문성 향상에 필요한 사업 11. 삭제 <2015. 6. 22.>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행부 준정부 기관	한국연구재단	한국연구재단법	제 1 조(목적) 이 법은 한국연구 재단을 설립하여 학술 및 연구개발 활동과 관련 인력의 양성 및 활용 등을 보다 효율 적이고 공정하게 지원하는 것을 목적으로 한다.	12. 「이러닝(전자학습)산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률」에 따른 이러닝산업의 발전에 필요한 기술개발 및 표준화 연구 13. 이 법 또는 다른 법령에서 산업진흥원의 업무로 정하거나 산업진흥원에 위탁한 사업 14. 그 밖에 산업진흥원의 설립 목적을 달성하는 데 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
위탁 집행부 준정부 기관	한국정보화진흥원	국가정보화 기본법	제14조(한국정보화진흥원의 설립 등) ① 과학기술정보통신부장관과 행정안전부장관은 국가기관등의 국가정보화 추	제 5 조(사업) ① 재단은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 학술 및 연구개발 활동의 지원 2. 학술 및 연구개발 인력의 양성과 활용의 지원 3. 학술 및 연구개발 활동의 국제협력 촉진 지원 4. 제1호부터 제3호까지의 사업 수행에 필요한 자료 및 정보의 조사·수집·분석·평가·관리·활용과 정책개발 지원 5. 학술 및 연구개발 관련 기관·단체의 연구·운영 지원 6. 국내외 학술 및 연구개발 관련 기관·단체 간의 교류협력 지원 7. 그 밖에 학술 및 연구개발에 필요한 사항 ② 재단은 교육부장관과 과학기술정보통신부장관의 승인을 받아 제1항에 따른 사업 외에 제1조의 목적을 달성하기 위하여 필요한 수익사업을 할 수 있다.
위탁 집행부 준정부 기관	한국정보화진흥원	국가정보화 기본법	제14조(한국정보화진흥원의 설립 등) ① 과학기술정보통신부장관과 행정안전부장관은 국가기관등의 국가정보화 추	제14조(한국정보화진흥원의 설립 등) ③ 정보화진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 기본계획과 시행계획의 수립·시행에 필요한 전문기술의 지원 2. 국가기관등의 정보통신망 관리 및 운영의 지원 3. 국가기관등이 보유한 주요 정보의 원활한 유통과 공동이용을 위한 시스템의

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>진과 관련된 정책의 개발과 건강한 정보문화 조성 및 정 보격차 해소 등을 지원하기 위하여 한국정보화진흥원(이하 “정보화진흥원”이라 한 다)을 설립한다.</p>	<p>구축·운영 및 표준화의 지원 4. 국가기관의 정보자원 관리 지원 5. 국가기관의 정보화사업 추진 및 평가 지원 6. 국가기관의 정보통신 기술 활용 촉진과 이에 따른 전문기술의 지원 7. 정보문화의 창달과 인터넷중독의 실태조사, 예방 및 해소 지원 8. 정보격차의 해소를 위한 지원 9. 건강한 정보문화의 확립 및 정보격차의 해소를 위한 교육 및 홍보 10. 국가정보화, 정보문화 및 정보격차 해소와 관련된 정책 개발을 지원하기 위 한 동향 분석, 미래예측 및 법·제도의 조사·연구 11. 국가정보화, 정보문화 및 정보격차 해소와 관련된 국제협력 및 홍보 12. 광대역통합정보통신망 구축과 활성화 지원 13. 다른 법령에서 정보화진흥원의 업무로 정하거나 정보화진흥원에 위탁한 사업 14. 그 밖에 국가기관의 장이 위탁하는 사업</p> <p>④ 국가기관등은 정보화진흥원의 설립, 시설, 운영 및 사업 추진 등에 필요한 경비에 상당하도록 하기 위하여 정보화진흥원에 출연할 수 있으며, 정부는 정보 화진흥원의 설립 및 운영 등을 위하여 필요한 필요한 국유재산을 무상으로 대여할 수 있다. ⑤ 정보화진흥원은 지원을 받으려는 국가기관등에 그 지원에 드는 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다. ⑥ 정보화진흥원에 관하여는 이 법 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다. ⑦ 정보화진흥원이 아닌 자는 한국정보화진흥원의 명칭을 사용하지 못한다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행부 준정부 기관	한국국제협력단	한국국제협력단법	제1조(목적) 이 법은 대한민국과 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진시키고 개발도상국가의 경제·사회발전을 지원하기 위하여 한국국제협력단을 설립하여 각종 협력사업을 하게 함으로써 국제협력 증진에 이바지함을 목적으로 한다.	⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 정보화진흥원의 설립과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제7조(사업) 협력단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 개발도상국가를 위한 다음 각 목의 사업 가. 연수생의 초청 나. 전문인력의 파견 다. 해외봉사단의 파견 라. 개발조사 마. 재난구호 바. 물자·자금 및 시설의 지원 2. 국제협력을 위한 다음 각 목의 사업 가. 민간단체의 국제협력활동에 대한 지원 나. 외국의 원조 기관 및 국제기구와의 협력 다. 국제협력에 관한 이념 및 정책의 수립 등을 위한 조사·연구 라. 그 밖에 국제협력의 증진을 위하여 필요한 사업 3. 정부가 위탁하는 사업 4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 따른 교육훈련·홍보와 그 밖의 부대 사업
위탁 집행부 준정부 기관	한국콘텐츠진흥원	문화산업진흥 기본법	제31조(한국콘텐츠진흥원의 설립) ① 정부는 문화산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하기 위하여 한국콘텐츠진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)	제31조(한국콘텐츠진흥원의 설립) ④ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 문화산업 진흥을 위한 정책 및 제도의 연구·조사·기획 2. 문화산업 실태조사 및 통계작성 3. 문화산업 관련 전문인력 양성 지원 및 재교육 지원 4. 문화산업 진흥에 필요한 기술개발기획, 개발기술 관리 및 표준화

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형	한국관광공사	한국관광공사법	<p>을 설립한다.</p> <p>제1 조(목적) 이 법은 한국관광공사를 설립하여 관광진흥, 행한다.</p>	<p>5. 문화산업발전을 위한 제작·유통활성화</p> <p>6. 문화산업의 창업, 경영지원 및 해외진출 지원</p> <p>7. 문화원형, 학술자료, 역사자료 등과 같은 콘텐츠 개발 지원</p> <p>8. 문화산업활성화를 위한 지원시설의 설치 등 기반조성</p> <p>9. 공공문화콘텐츠의 보존·유통·이용촉진</p> <p>10. 국내외 콘텐츠 자료의 수집·보존·활용</p> <p>11. 방송영상물의 방송매체별 다단계 유통·활용·수출 지원</p> <p>12. 방송영상 규제공동제작 및 현지어 제작 지원</p> <p>13. 게임 역기능 해소 및 건전한 게임문화 조성</p> <p>14. 이스포츠의 활성화 및 국제교류 증진</p> <p>15. 콘텐츠 이용자의 권리보호</p> <p>16. 그 밖에 진흥원의 설립목적에 달성하는 데 필요한 사업</p> <p>⑤ 정부는 진흥원의 설립·시설 및 운영 등에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연 또는 지원할 수 있다.</p> <p>⑥ 진흥원은 지원을 받고자 하는 공공기관에 그 지원에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다.</p> <p>⑦ 진흥원에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 정한 것을 제외하고는 「민법」의 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>⑧ 진흥원이 아닌 자는 한국콘텐츠진흥원의 명칭을 사용하지 못한다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준정부 기관			<p>관광자원 개발, 관광산업의 연구·개발 및 관광 관련 전문인력의 양성·훈련에 관한 사업을 수행하게 함으로써 국가경제 발전과 국민복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>1. 국제관광 진흥사업 가. 외국인 관광객의 유치를 위한 홍보 나. 국제관광시장의 조사 및 개척 다. 관광에 관한 국제협력의 증진 라. 국제관광에 관한 지도 및 교육</p> <p>2. 국민관광 진흥사업 가. 국민관광의 홍보 나. 국민관광의 실태 조사 다. 국민관광에 관한 지도 및 교육 라. 장애인, 노약자 등 관광취약계층에 대한 관광 지원</p> <p>3. 관광자원 개발사업 가. 관광단지의 조성·관리, 운영 및 처분 나. 관광자원 및 관광시설의 개발을 위한 시범사업 다. 관광지의 개발 라. 관광자원의 조사</p> <p>4. 관광산업의 연구·개발사업 가. 관광산업에 관한 정보의 수집·분석 및 연구 나. 관광산업의 연구에 관한 용역사업</p> <p>5. 관광 관련 전문인력의 양성·훈련 사업</p> <p>6. 관광사업의 발전을 위하여 필요한 물품의 수출입을 비롯한 부대사업으로서 이사회가 의결한 사업</p> <p>② 공사는 제1항에 따른 사업 중 필요하다고 인정하는 사업은 이사회 의결을</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	농림수산식품교육 문화정보원	농업·농촌 및 식품산업 기본법 (농업식품기본법)	제11조의2(농림수산식품교육 문화정보원의 설립) ① 농림 축산식품부장관은 농업 인적 자원의 육성, 농식품·농촌 정보화의 촉진, 농촌 문화의 가치 확산 및 홍보, 농업경영 체의 역량 제고, 농산물의 안전정보 제공 등을 효율적으로 추진하기 위하여 농림수 산식품교육문화정보원(이하 “농정원”이라 한다)을 설립 한다.	<p>거쳐 타인에게 위탁하여 경영하게 할 수 있다.</p> <p>③ 공사는 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 및 그 밖의 공공단체 중 대통령령으로 정하는 기관으로부터 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 위탁받아 시행할 수 있다.</p> <p>제11조의2(농림수산식품교육문화정보원의 설립) ④ 농정원은 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 농업·농촌 및 식품산업 분야의 정보화 촉진 2. 농업·농촌에 관한 문화 장달 및 가치 확산·홍보 3. 농업경영체로의 기술수준 및 경영능력 제고 4. 농업·농촌 및 식품산업 분야의 전문인력 양성 등 인적자원 육성 5. 농산물에 관한 안전정보의 제공, 정보교류의 활성화와 지식 및 산업재산권의 보호 6. 농업·농촌 및 식품산업 분야의 통상정책과 국제협력에 관한 정보 지원 7. 농림수산식품 분야의 지식 및 정보서비스 제공 8. 그 밖에 농림축산식품부장관이 지정 또는 위탁하는 사업 <p>⑤ 정부는 예산의 범위에서 농정원의 설립·운영 등에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있다.</p> <p>⑥ 농정원에 관하여 이 법 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 정한 사항 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>
위탁 집행형	한국농수산식품 유통공사	한국농수산식품 유통공사법	제1 조(목적) 이 법은 한국농수산식품유통공사를 설립하여	<p>제10조(사업) ① 공사는 제조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 농산물·임산물·축산물 및 수산물(이하 “농수산물”이라 한다) 유통산업(농

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준정부 기관			<p>농산물·임산물·축산물 및 수산물의 가격안정 및 유통 개신사업을 통하여 농산물·임산물·축산물 및 수산물의 수급(需給)을 안정시키고, 식품산업을 육성하여 농어업인의 소득 증진과 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>수산물의 저장·처리·가공·판매 및 유통개선에 관한 사업을 말한다. 이하 같다)에 관한 건설 및 운영</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 농수산물 유통산업 및 식품산업(「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제8호에 따른 식품산업을 말한다. 이하 같다)에 대한 투자와 자금의 대여 및 알선 3. 농수산물 유통산업 및 식품산업에 관한 기술지도와 외국기술의 도입 및 알선 4. 농수산물 유통산업 및 식품산업에 관한 경영지도 5. 농수산물과 그 가공제품 및 식품(「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제7호에 따른 식품을 말한다. 이하 같다)의 시장개척과 수출입 및 알선 6. 농수산물 및 그 가공제품과 식품의 소비에 관한 조사·연구, 정보 제공, 판매 촉진 및 홍보와 품질관리에 관한 사업 7. 농수산물 유통산업 및 식품산업에 관한 조사·연구·교육 및 컨설팅 8. 농수산물 및 식품의 전자거래(「전자거래기본법」 제2조제5호에 따른 전자거래를 말한다)에 관한 사업 9. 식문화 보급 및 식품산업 육성·진흥에 관한 사업 10. 수급조절 및 가격안정을 위한 농수산물의 수매·비축 및 판매 11. 남북 농어업 협력과 국외 식량자원 확보에 관한 사업 12. 제1호부터 제11호까지의 사업에 딸린 사업 13. 다른 법령에 따라 공사가 할 수 있는 사업 14. 그 밖에 정부 또는 지방자치단체로부터 위탁 또는 대행받은 사업 <p>② 제1항제1호부터 제4호까지 및 제7호에 따른 농수산물 유통산업의 종류·범위와 같은 항 제10호에 따른 사업의 종류·범위는 대통령령으로 정한다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국농어촌공사	한국농어촌공사 및 농지관리기금법 (농어촌공사법)	제 1 조(목적) 이 법은 한국농어 촌공사를 설립하고 농지관리 기금을 설치하여 농어촌정비 사업과 농지은행사업을 시행 하고 농업기반시설을 종합관 리하며 농업인의 영농규모적 정화를 촉진함으로써 농업생 산성의 증대 및 농어촌의 경 제·사회적 발전에 이바지함 을 목적으로 한다.	<p>제10조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「농어촌정비법」에 따른 농어촌정비사업(농업생산기반정비사업 지구에서의 하천 정비사업을 포함한다) 2. 농업기반시설의 유지·관리 및 이용에 관한 사업 3. 농어촌용수 및 지하수자원의 개발·이용 및 보전(保全)·관리에 관한 사업 4. 농지의 조성 및 이용증진 사업과 농지 등의 재개발 사업 5. 영농규모의 적정화, 농지의 효율적 이용, 농업구조개선 및 농지시장과 농업인의 소득 안정 등을 위한 다음 각 목의 사업(이하 “농지은행사업”이라 한다) <ol style="list-style-type: none"> 가. 농지의 매매·임대차·교환·분리·합병에 관한 사업 나. 농지의 가격, 거래동향 등에 관한 정보의 제공 다. 경영회생 지원을 위한 농지 매입사업 라. 농지의 임대 등의 수탁사업 마. 농지를 담보로 한 농업인의 노후생활안정 지원사업 6. 농어촌 도로의 개발 및 정비, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발사업, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 농공단지의 개발 등 농어촌지역개발사업 7. 농어촌의 환경보전·복원에 관한 다음 각 목 시설의 설치 및 지원 사업 <ol style="list-style-type: none"> 가. 수질오염방지시설 나. 하수도시설 다. 오수·폐수처리시설 라. 가축분뇨처리시설 8. 토양오염에 관한 조사·평가 및 오염토양 개선사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>9. 제1호부터 제8호까지의 사업을 위한 시험·연구·기술개발·조사·측량·환지·설계·공사감리, 시설물안전진단 및 인력양성·교육에 관한 사업</p> <p>10. 해외농업개발 및 기술협력사업</p> <p>11. 도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 다음 각 목의 사업 가. 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제13조에 따른 농어촌관광사업에 대한 평가 및 등급결정 나. 농어촌 정주 지원 및 농어촌지역 투자 활성화 다. 도농교류 교육프로그램의 개발·보급 라. 농어촌체험지도사 및 농어촌마을해설가의 선발·활용 마. 농어업·농어촌과 관련된 홍보사업 및 조사·연구사업</p> <p>12. 농업기반시설과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 사업</p> <p>13. 수산업과 어촌의 지속 가능한 발전을 위한 다음 각 목의 사업 가. 어촌종합개발에 관한 사업 나. 어촌지역산업의 진흥 및 개발에 관한 사업 다. 양식어업기반 조성사업 라. 내수면 수산자원 조성 및 유어기반(遊漁基盤) 정비사업</p> <p>14. 국가·지방자치단체 또는 그 밖의 자로부터 위탁받은 사업</p> <p>15. 다른 법령에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업</p> <p>16. 그 밖에 공사의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 사업</p> <p>② 공사는 이사회회의 의결을 거쳐 제1항 각 호의 사업 또는 이와 유사한 사업을 하는 법인에 출자할 수 있다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	대한무역투자진흥공사	대한무역투자진흥공사법	제1조(목적) 이 법은 대한무역투자진흥공사를 설립하여 무역 진흥과 국내외 기업 간의 투자 및 산업 기술 협력의 지원, 해외 전문인력의 유치 지원, 정부간 수출계약 등에 관한 업무를 하계 함으로써 국민경제 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	<p>제10조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 무역 진흥과 외국인투자 유치를 위한 해외시장의 조사·개척 및 정보의 수집과 그 성과의 보급 2. 국내의 산업·상품과 외국인투자 환경의 해외 홍보 및 국가브랜드 제고 관련 지원 3. 무역거래, 국내외 기업 간 투자 협력과 산업기술 교류의 알선 및 「국제개발협력기본법」 제2조제1호에 따른 국제개발협력 지원 4. 무역 및 투자에 관한 박람회·전시회의 개최 또는 참가 및 참가의 알선 5. 산업통상자원부장관이 정하는 수출 또는 수입 6. 외국인투자의 유치 및 국내기업의 해외투자(해외 자원·에너지 개발을 포함한다) 지원 7. 국제 경쟁력 강화를 위한 해외 전문인력의 유치 지원 및 국내 전문인력의 해외 창업·취업 지원 8. 「방위사업법」 제38조제1항제4호에 따른 방산물자와 방산물자에 준하는 물자(이하 “방산물자등”이라 한다)의 수출과 관련한 다음 각 목의 사업가. 국내 기업을 대신한 구매국정부와의 방산물자등 수출에 관한 계약 시 당사 자치위 수행 <p>나. 방산물자등과 산업·자원 및 투자 협력을 연계한 패키지 협상안의 작성과 금융지원방안 수립</p> <p>다. 그 밖에 방산물자등의 교역지원을 위하여 산업통상자원부장관 및 방위사업청장이 필요하다고 인정하는 업무</p> <p>9. 「대외무역법」 제32조의3제2항에 따른 정부간 수출계약 관련 사업</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행부 준정부 기관	한국가스안전공사	고압가스 안전관리법	제28조(한국가스안전공사의 설립) ① 고압가스로 인한 위해를 방지하고 가스안전기술의 개발 및 가스안전관리사업의 효율적이고 체계적으로 추진하기 위하여 한국가스안전공사(이하 “공사”라 한다)를 설립한다.	<p>9의2. 해외 한인경제인 네트워크 구축·관리 및 활용 지원</p> <p>10. 시설의 운영, 전문인력의 교육·훈련 및 육성 등 제1호부터 제9호까지 및 제9호의2의 사업에 딸린 사업</p> <p>11. 다른 법률에 따라 공사가 할 수 있는 사업</p> <p>② 공사는 제1항제8호의 업무를 효과적으로 수행하기 위하여 방산물자교역지원 센터를 둔다.</p>
				<p>제28조(한국가스안전공사의 설립) ② 공사는 가스안전에 관한 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전문교육 및 홍보사업 2. 조사·연구사업 3. 기술과 기기의 개발·보급사업 4. 정보의 수집·제공사업 5. 통계의 수집 및 제공사업 6. 자체검사 및 다른 검사기관의 검사에 대한 지도·확인 7. 용역사업 8. 검사·교육·시공감리·점검·평가 등 행정관청이 위탁하는 업무 9. 국제기술협력사업 10. 기기의 무료설치 및 시설의 개선사업 11. 시범사업 12. 제33조의2에 따른 가스기술기준위원회 사무국의 설치 및 운영 13. 독성가스 중화처리 및 잔가스처리사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국전기안전공사	전기사업법	제74조(한국전기안전공사의 설립) ① 전기로 인한 재해를 예방하기 위하여 전기안전에 관한 조사·연구·기술개발 및 홍보업무와 전기설비에 대한 검사·점검업무를 수행하기 위하여 한국전기안전공사를 설립한다.	<p>14. 그 밖에 산업통상자원부장관이 필요하다고 인정하는 사업</p> <p>③ 공사는 법인으로 한다.</p> <p>④ 공사는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>⑤ 공사는 산업통상자원부장관의 승인을 받아 지사·연수원·사업소 또는 부설 기관을 둘 수 있다.</p> <p>⑥ 가스안전기술에 관한 사항을 심의하기 위하여 공사에 가스안전기술심의위원회를 둔다.</p> <p>⑦ 가스안전기술심의위원회에 관하여 필요한 사항은 산업통상자원부령으로 정한다.</p> <p>⑧ 공사는 산업통상자원부장관의 승인을 받아 그 사업에 따른 수익자(受益者)에게 필요한 비용을 부담하게 할 수 있다.</p> <p>제78조(사업) 안전공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전기안전에 관한 조사 및 연구 2. 전기안전에 관한 기술개발 및 보급 3. 전기안전에 관한 전문교육 및 정보의 제공 4. 전기안전에 관한 홍보 5. 전기설비에 대한 검사·점검 및 기술지원 6. 제96조의3제3항에 따른 전기사고의 원인·경위 등의 조사 7. 전기안전에 관한 국제기술협력 8. 전기안전을 위하여 산업통상자원부장관 또는 시·도지사가 위탁하는 사업 9. 전기설비의 안전진단과 그 밖에 전기안전관리를 위하여 필요한 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행부 준정부 기관	건강보험심사평가원	국민건강보험법	제62조(설립) 요양급여비용을 심사하고 요양급여의 적정성을 평가하기 위하여 건강보험심사평가원을 설립한다.	제63조(업무 등) ① 심사평가원은 다음 각 호의 업무를 관장한다. 1. 요양급여비용의 심사 2. 요양급여의 적정성 평가 3. 심사기준 및 평가기준의 개발 4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 업무와 관련된 조사연구 및 국제협력 5. 다른 법률에 따라 지급되는 급여비용의 심사 또는 의뢰의 적정성 평가에 관하여 위탁받은 업무 6. 건강보험과 관련하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정한 업무 7. 그 밖에 보험급여 비용의 심사와 보험급여의 적정성 평가와 관련하여 대통령령으로 정하는 업무 ② 제1항제2호 및 제7호에 따른 요양급여 등의 적정성 평가의 기준·절차·방법 등에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정하여 고시한다.
위탁 집행부 준정부 기관	한국보건산업진흥원	한국보건산업진흥원법	제1 조(목적) 이 법은 한국보건산업진흥원을 설립하여 보건산업의 육성·발전과 보건서비스 향상을 위한 지원사업을 전문적·체계적으로 수행함으로써 보건산업의 국제경쟁력을 높이고 국민보건향상에 이바지함을 목적으로 한다.	제6 조(사업) 진흥원은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 보건산업 기술의 개발과 그 기술의 제품화를 위한 기술개발 지원사업 2. 보건산업 정보 및 통계의 조사, 분석 및 활용에 관한 사업 3. 보건산업의 경영 효율화 등을 위한 기술 지원사업 및 벤처기업의 창업·육성 지원사업 4. 식품·식품첨가물·의약품 및 의료기기 등의 시험·검사와 생산·유통에 관한 기술 지원사업 5. 보건의료과학 산업단지의 조성·운영·관리를 위한 기술 지원사업 6. 보건산업의 발전을 위한 정책연구 및 정책 수립지원, 교육·홍보 및 국제 협력사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	국립공원관리공단	국립공원관리공단법	제 1 조(목적) 이 법은 국립공원 관리공단을 설립하여 국립공원 등의 자연생태계, 자연·문화경관 및 지형·지질자원을 체계적으로 보전·관리함으로써 국립공원 등의 지속 가능한 이용을 도모하고 국민이 쾌적한 자연환경에서 건강하고 여유 있는 생활을 할 수 있도록 함을 목적으로 한다.	7. 보건 서비스 향상을 위한 사업 8. 보건 제품 품질 인증사업 9. 「보건의료기술 진흥법」 제8조제7항에 따른 보건신기술 인증사업 10. 외국인환자 유치 및 의료 해외진출 지원사업 11. 정부로부터 위탁받은 사업 12. 제1호부터 제10호까지의 사업에 딸린 사업과 그 밖에 진흥원의 목적 달성을 위하여 필요한 사업
				제 9 조(사업) 공단은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 국립공원의 보전 2. 국립공원의 야생생물 보호 및 멸종위기종의 복원 3. 공원시설의 설치·관리 4. 자연공원 자원에 대한 조사·연구 5. 자연공원의 청소 6. 자연공원 이용에 관한 지도·홍보 7. 자연공원과 관련된 체험사업, 탐방코스개발 등 탐방프로그램의 개발·교육·보급 및 운영 8. 기후변화로 인한 자연공원의 생태계 영향조사·연구 및 생태복원에 관한 사항 9. 자연공원 관리와 관련된 국제협력에 관한 사항 10. 다른 법령에 따라 공단이 할 수 있는 사업 11. 정부나 지방자치단체로부터 위탁받은 사업 12. 그 밖에 대통령령으로 정하는 공원관리사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행부 준정부 기관	국립생태원	국립생태원의 설립 및 운영에 관한 법률 (국립생태원법)	제 1 조(목적) 이 법은 국립생태원을 설립하고 그 운영 등에 관한 사항을 규정함으로써 생태와 생태계에 관한 조사·연구·전시 및 대국민 교육 등을 체계적으로 수행하여 환경을 보전하고 올바른 환경의식을 함양함을 목적으로 한다.	제 5 조(사업) ① 국립생태원은 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 생태에 관한 조사·연구 및 평가 2. 생태계 변화 관찰 및 적응 등에 관한 연구 3. 기후대별 지구생태 변화 관찰 및 극한기후 적응 연구 4. 생태계 복원에 관한 연구 및 기술개발 사업 5. 생태계교란 생물(「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 생태계교란 생물을 말한다) 및 유전자변형생물체(「유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 유전자변형생물체를 말한다)의 생태계 위해(危害) 관리에 관한 연구 6. 생태계가 제공하는 서비스(생태계의 순환, 오염물질의 정화 기능 등 생태계의 존재와 기능이 사람을 포함한 생물의 생존에 기여하는 혜택을 말한다)의 유형화, 평가 및 지속적 활용방안 연구 7. 동식물 등 생태 관련 전시, 체험 및 홍보 시설 조성과 그 운영에 관한 사항 8. 생태 관련 전문인력 양성 및 교육 프로그램의 개발 및 운영 9. 국내외 생태 관련 연구기관 등과의 교류 협력 및 생태계 정보망 구축·운영 사업 10. 생태관광(「자연환경보전법」 제41조에 따른 생태관광을 말한다) 육성 및 그 지역 소득사업 등 지역경제활성화를 위한 사업 11. 멸종위기 야생생물의 보전, 증식 및 복원에 관한 사업 12. 생태계 조사·연구와 정책 지원 등을 위하여 관계 법령에서 위임 받은 사업 및 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 기관으로부터 위탁받은 사업 13. 다른 법령에 따라 국립생태원이 수행할 수 있는 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국산업안전보건공단	한국산업안전보건공단법	제1 조(목적) 이 법은 한국산업안전보건공단을 설립하여 산업재해예방기술의 연구·개발과 보금, 산업안전보건 기술지도 및 교육, 안전·보건진단 등 산업재해 예방에 관한 사업을 효율적으로 수행하게 함으로써 근로자가 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 하고 사업주가 재해 예방에 힘쓰게 하여 국민 경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	<p>14. 제1호부터 제13호까지의 사업에 딸린 업무로서 정관으로 정하는 사항</p> <p>15. 그 밖에 국립생태원의 설립 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 환경부장관이 인정하는 사업</p> <p>② 국립생태원은 필요하면 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 국외에서 수행할 수 있다.</p> <p>제6 조(사업) 공단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 산업재해예방기술의 연구·개발 및 보급 2. 산업안전보건에 관한 교육 3. 사업장의 산업재해예방을 위한 안전·보건 진단 또는 관리 등과 이를 위한 기술지원 4. 유해하거나 위험한 기계·기구 등의 안전인증 또는 안전검사 5. 산업재해예방을 위한 시설자금 지원 6. 산업재해예방시설의 설치·운영 7. 산업안전보건에 관한 정보 및 자료의 수집·발간·제공 8. 산업안전보건에 관한 국제협력 9. 산업안전보건에 관하여 고용노동부장관이나 그 밖에 중앙행정기관의 장이 위탁하는 사업 10. 그 밖에 제1호부터 제9호까지의 사업에 딸린 사업
위탁 집행형 준정부	한국청소년활동진흥원	청소년활동 진흥법	제6 조(한국청소년활동진흥원의 설립의 설치) ① 「청소년기본법」 제3조제2호에 따른 청소년육	<p>제6 조(한국청소년활동진흥원의 설치)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 청소년활동, 「청소년기본법」 제3조제4호에 따른 청소년복지, 같은 법 제3조제5호에 따른 청소년보호에 관한 종합적 안내 및 서비스 제공

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기관			성(이하 “청소년육상”이라 한다)을 위한 다음 각 호의 사업을 하기 위하여 한국청소년활동진흥원(이하 “활동진흥원”이라 한다)을 설치한다.	<p>2. 청소년육상에 필요한 정보 등의 종합적 관리 및 제공</p> <p>3. 청소년수련활동 인증위원회 등 청소년수련활동 인증제도의 운영</p> <p>4. 청소년 자원봉사활동의 활성화</p> <p>5. 청소년활동 프로그램의 개발과 보급</p> <p>6. 국가가 설치하는 수련시설의 유지·관리 및 운영업무의 수탁</p> <p>7. 국가 및 지방자치단체가 개발한 주요 청소년수련거리의 시범운영</p> <p>8. 청소년활동시설이 실시하는 국제교류 및 협력사업에 대한 지원</p> <p>9. 청소년지도자의 연수</p> <p>9의2. 제9조의2에 따른 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고 지원에 대한 컨설팅 및 교육</p> <p>10. 제18조의3에 따른 수련시설 종합 안전·위생점검에 대한 지원</p> <p>11. 수련시설의 안전에 관한 컨설팅 및 홍보</p> <p>11의2. 제18조의2에 따른 안전교육의 지원</p> <p>12. 그 밖에 여성가족부장관이 지정하거나 활동진흥원의 목적을 수행하기 위하여 필요한 사업</p> <p>② 활동진흥원은 범인으로 한다.</p> <p>③ 활동진흥원은 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p>
위탁 집행부 준정부 기관	한국교통안전공단	한국교통안전공단법	제1 조(목적) 이 법은 한국교통안전공단을 설립하여 교통사고 예방을 위한 사업 및 교통체계 운영·관리 지원을 위	<p>제 6 조(사업) 공단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. 교통안전에 관한 교육·계몽 및 홍보. 다만, 도로교통안전의 경우에는 자동차 운송사업의 교통안전 관리 및 자동차 관리에 관한 사항만을 수행한다.</p> <p>2. 교통안전에 관한 기술의 개발·보급·지원 및 외국 기술의 도입. 다만, 도로</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국국토정보공사	국가공간정보 기본법	한 사업을 수행하게 함으로써 안전한 교통환경을 조성하고, 교통안전 관리의 효율화를 도모하며, 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 이바지함을 목적으로 한다.	<p>교통안전의 경우에는 자동차의 성능 및 안전에 관한 사항만을 수행한다.</p> <p>3. 교통안전에 관한 자료의 수집, 조사·연구 및 국제협력</p> <p>4. 국가 또는 지방자치단체가 위탁하는 교통안전에 관한 업무</p> <p>5. 교통안전에 관한 연구 용역의 수탁(受託)</p> <p>6. 자동차의 성능 및 안전도에 관한 시험·연구</p> <p>7. 삭제 <2017. 10. 24.></p> <p>8. 삭제 <2017. 10. 24.></p> <p>9. 교통안전 점검 및 진단에 관한 사업</p> <p>10. 교통 및 자동차 정보시스템 운영과 정보 제공에 관한 사업</p> <p>11. 다른 법률에 따른 수탁 업무</p> <p>12. 그 밖에 공단의 목적에 적합한 사업으로서 국토교통부장관이 지정하거나 승인하는 사업</p> <p>13. 교통안전 및 이용자 편의를 증진하기 위한 공단 부지 및 시설 활용사업</p> <p>14. 제1호부터 제12호까지의 사업에 딸린 사업</p> <p>제14조(공사의 사업) 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <p>1. 다음 각 목을 제외한 공간정보체계 구축 지원에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업</p> <p>가. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 측량업(지적측량업은 제외한다)의 범위에 해당하는 사업</p> <p>나. 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」에 따른 중소기업자간 경쟁 제품에 해당하는 사업</p>
	한국국토정보공사	국가공간정보 기본법	제12조(한국국토정보공사의 설립) ① 공간정보체계의 구축 지원, 공간정보와 지적체계에 관한 연구, 기술 개발 및 지적측량 등을 수행하기 위하여 한국국토정보공사(이하 이 장에서 “공사”라 한다)를	

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행부 준정부 기관	한국수산자원관리공단	수산자원관리법	설립한다. 제55조의2(한국수산자원관리공단) ① 정부는 수산자원을 보호·육성하고 어장관리 및 기술을 연구·개발·보급하는 등 수산자원관리 사업을 원활히 수행하기 위하여 한국수산자원관리공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립·운영한다.	2. 공간정보·지적제도에 관한 연구, 기술 개발, 표준화 및 교육사업 3. 공간정보·지적제도에 관한 외국 기술의 도입, 국제 교류·협력 및 국외 진출 사업 4. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제23조제1항제1호 및 제3호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 사유로 실시하는 지적측량 5. 「지적제조사에 관한 특별법」에 따른 지적제조사사업 6. 다른 법률에 따라 공사가 수행할 수 있는 사업 7. 그 밖에 공사의 설립 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업으로서 정관으로 정하는 사업 제55조의2(한국수산자원관리공단) ③ 공단은 다음 각 호의 사업을 수행한다. 다만, 취수시설(「수도법」 제3조제7호 및 제8호에 따른 광역상수도 및 지방상수도의 취수시설을 말한다)로부터 상류로 유하거리(流下距離) 20킬로미터 이내에서 내수면 수산자원조성사업을 하는 경우에는 관계 부처의 장과 협의하여야 한다. 1. 인공어초·바다숲·바다목장의 조성 2. 수산자원조성사업의 방류 등 수산자원조성사업 3. 수산자원조성사업과 관련된 기술개발, 대상해역 적지조사, 생태환경조사, 사후관리 및 효과분석 등 기초연구사업 4. 수산자원의 관리를 위한 총허용어획량 조사사업 및 기후 온난화 관련 현장지원사업 5. 수산자원관리를 촉진하기 위하여 국가 또는 지방자치단체가 위탁하거나 대행하게 하는 사업(제3조제5호에 따른 「내수면어업법」의 내수면 수산자원조성사업을 포함한다)

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	해양수산과학기술 진흥원	해양수산과학기술 육성법	제23조(해양수산과학기술진흥원 설립) ① 해양수산과학기술 육성을 위한 연구개발사업 등의 기획·관리·평가 등을 효율적으로 지원하기 위하여 해양수산과학기술진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.	<p>5. 그 밖에 수산자원관리를 위하여 대통령령으로 정하는 사업</p> <p>④ 공단의 설립과 운영에 드는 자금은 다음 각 호의 재원으로 충당한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 정부의 출연금 2. 정부의 보조금 3. 정부, 지방자치단체 또는 민간의 용역 수행에 따른 수입금 4. 그 밖의 수입금 <p>⑤ 제4항제1호에 따른 정부 출연금의 교부·관리 및 사용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 정부는 공단 설립 및 운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 「국유재산법」·「물품관리법」·「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유·공유 재산 및 물품을 공단에 무상으로 양여 또는 대부 하거나 사용·수익하게 할 수 있다.</p> <p>⑦ 제6항에 따른 양여, 대부 또는 사용·수익의 내용·조건 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.</p>
				<p>제23조(해양수산과학기술진흥원 설립) ④ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기본계획 등 연구개발사업등과 관련된 정책수립 지원 2. 연구개발사업등의 기획·관리 및 평가 지원 3. 해양수산과학기술 분야 국제협력 및 국제 공동 연구 사업 지원 4. 그 밖에 해양수산과학기술의 실용화·촉진 등 연구개발사업등과 관련하여 대통령령으로 정하는 사업 <p>⑤ 정부는 예산의 범위에서 진흥원의 사업과 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국승강기안전공단	승강기 안전관리법	제55조(한국승강기안전공단의 설립) ① 행정안전부장관의 업무를 위탁받거나 대행하여 승강기 안전관리에 관한 사업의 추진과 승강기 안전에 관한 기술의 연구·개발 및 보급 등을 위하여 한국승강기안전공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한다.	<p>⑥ 진흥원은 제1항에 따른 목적 달성에 필요한 경비를 조달하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.</p> <p>⑦ 진흥원에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>제57조(공단의 사업) 공단은 승강기 안전관리에 관한 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 승강기 안전에 관한 조사·연구 및 기술 개발 2. 승강기 안전에 관한 교육·홍보 3. 부품안전인증 및 승강기안전인증 업무의 대행 4. 설치검사 및 안전검사 업무의 대행 5. 승강기 기술인력의 양성 및 관리 6. 승강기 안전에 관한 정보의 종합관리와 자료의 수집·발간 및 제공 7. 승강기 안전에 관한 국제 교류 및 협력 8. 승강기 안전에 관한 진단 또는 컨설팅 등의 수탁업무 9. 이 법 또는 다른 법령에 따라 대행하거나 위탁받은 업무 10. 그 밖에 공단의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 사업으로서 공단의 정관으로 정하는 사업
위탁 집행형 준정부 기관	중소기업기술정보진흥원	중소기업 기술혁신 촉진법	제20조(중소기업기술정보진흥원) ① 중소기업의 기술혁신 및 정보화경영을 효율적으로 추진하기 위하여 중소기업기술정보진흥원(이하 “기술정보진흥원”이라 한다)을 설립한다.	<p>제20조(중소기업기술정보진흥원) ④ 기술정보진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 중소기업 기술혁신 기반조성 1의2. 중소기업 기술혁신을 위한 정책연구 및 중장기 기획 2. 중소기업 기술혁신사업의 수요 발굴 및 조사·분석 3. 중소기업 정보화 촉진 관련 정보기술의 보급 및 평가

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	소상공인시장진흥공단	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률	보진진흥원"이라 한다)을 둔다.	<p>4. 정보화경영 표준모델의 개발·보급·확산 및 표준모델과의 부합화 지원</p> <p>5. 중소기업 정보화 기반조성 및 수준평가</p> <p>6. 중소기업 기술혁신 및 정보화경영에 관한 교육 및 전문인력의 양성</p> <p>7. 그 밖에 관계중앙행정기관의 장이 위탁하는 사업</p> <p>⑤ 정부는 기술정보진흥원의 설립·운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연할 수 있으며, 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제4항 각 호의 사업을 기술정보진흥원으로 하여금 수행하게 할 수 있고 그에 드는 비용의 전부 또는 일부를 출연 또는 보조할 수 있다.</p> <p>⑥ 공공기관·중소기업자·개인 또는 단체는 제4항 각 호의 사업 수행에 필요한 경비를 지원할 수 있다.</p> <p>⑦ 기술정보진흥원에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단 법인에 관한 규정을 준용한다.</p>
	소상공인시장진흥공단	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률	제17조(소상공인시장진흥공단의 설립 등) ① 소상공인의 경영안정과 성장 및 「진통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조에 따른 진통시장, 상점가 및 상권활성화구역(이하 “진통시장등”이라 한다)의 활성화를 위한 사업을 효율적으로 수행하기 위	<p>제17조(소상공인시장진흥공단의 설립 등) ⑤ 공단은 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <p>1. 소상공인의 경영안정과 성장 및 진통시장등의 활성화를 위한 다음 각 목의 사업</p> <p>가. 소상공인 및 진통시장등에 대한 지원 정책에 관한 연구·조사 및 개발</p> <p>나. 소상공인 및 진통시장등에 대한 지원사업 효과에 관한 평가</p> <p>2. 소상공인의 경영안정과 성장 및 진통시장등의 활성화를 위한 전문인력 양성 및 파견</p> <p>3. 진통시장등의 경영 현대화를 위한 정보 제공 및 상담·교육</p> <p>4. 소상공인 지원을 위한 데이터베이스 구축·운영</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>하여 소상공인지원진흥공단 (이하 “공단”이라 한다)을 설립한다.</p>	<p>5. 소상공인 창업 및 경영 정보 제공을 위한 방송 운영 6. 소상공인의 업종별 창업지침 개발·보급 및 점포 개선 7. 소상공인의 기술 개발 및 업종 간의 교류 지원 8. 소상공인의 공동구매 및 유통물류센터 구축 등 소상공인의 조직화 및 협업화 지원 9. 소상공인에 적합한 새로운 사업의 발굴 및 보급 10. 전통시장등의 활성화를 지원하는 법인이나 단체에 대한 지원 11. 전통시장등의 상인 자조(自助) 조직 육성 12. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조제3호의2에 따른 문화관광 형시장의 육성 13. 중소벤처기업부장관 또는 지방자치단체의 장이 소상공인의 경영안정과 성장 및 전통시장등의 활성화를 위하여 위탁하는 사업 14. 그 밖에 중소벤처기업부장관이 소상공인의 경영안정과 성장 및 전통시장등의 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 사업 ⑥ 정부는 공단의 사업 수행에 필요한 경비를 출연하거나 보조할 수 있다. ⑦ 공단에 관하여 이 법에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다. ⑧ 이 법에 따라 설립된 공단이 아닌 자는 소상공인지원진흥공단 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지서는 아니 된다.</p>
위탁 집행형	한국소비자원	소비자기본법	제33조(설립) ①소비자권의 증진시책의 효과적인 추진을	<p>제35조(업무) ①한국소비자원의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 소비자의 권익과 관련된 제도와 정책의 연구 및 건의</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
준정부 기관			위하여 한국소비자원을 설립한다.	<p>2. 소비자의 권익증진을 위하여 필요한 경우 물품등의 가격·품질·안전성·환경성에 관한 시험·검사 및 가격 등을 포함한 거래조건이나 거래방법에 대한 조사·분석</p> <p>3. 소비자의 권익증진·안전 및 소비생활의 향상을 위한 정보의 수집·제공 및 국제협력</p> <p>4. 소비자의 권익증진·안전 및 능력개발과 관련된 교육·홍보 및 방송사업</p> <p>5. 소비자의 불만처리 및 피해구제</p> <p>6. 소비자의 권익증진 및 소비생활의 합리화를 위한 종합적인 조사·연구</p> <p>7. 국가 또는 지방자치단체가 소비자의 권익증진과 관련하여 의뢰한 조사 등의 업무</p> <p>8. 그 밖에 소비자의 권익증진 및 안전에 관한 업무</p> <p>② 한국소비자원이 제1항제5호의 규정에 따른 업무를 수행함에 있어서 다음 각 호의 사항은 그 처리대상에서 제외한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가 또는 지방자치단체가 제공한 물품등으로 인하여 발생한 피해구제. 다만, 대통령령으로 정하는 물품등에 관하여는 그러하지 아니하다. 2. 그 밖에 다른 법률의 규정에 따라 설치된 전문성이 요구되는 분야의 분쟁조정 기구에 신청된 피해구제 등으로서 대통령령이 정하는 피해구제 ③ 한국소비자원은 업무수행 과정에서 취득한 사실 중 소비자의 권익증진, 소비자피해의 확산 방지, 물품등의 품질향상 그 밖에 소비생활의 향상을 위하여 필요하다고 인정되는 사실은 이를 공표하여야 한다. 다만, 사업자 또는 사업자단체의 영업비밀을 보호할 필요가 있다고 인정되거나 공익상 필요하다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	독립기념관	독립기념관법	제1 조(목적) 이 법은 독립기념관을 설립하여 외침(外侵)을 극복(克服)하고 민족의 자주와 독립을 지켜 온 우리 민족의 국난 극복사와 국가 발전에 관한 자료를 수집·보존·전시·조사·연구함으로써 민족문화의 정체성을 확립하고 국민의 투철한 민족정신을 복돋우며 올바른 국가관을 정립하는 데에 이바지함을 목적으로 한다.	<p>제6 조(업무) ① 독립기념관은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 독립기념관 자료의 수집·보존·관리 및 전시 2. 독립기념관 자료의 조사·연구 3. 국민의 투철한 민족정신을 복돋우고 올바른 국가관을 정립하기 위한 국민교육 4. 독립기념관 자료에 관한 홍보와 이에 관한 각종 간행물의 제작 및 배포 5. 독립기념관 시설의 관리 및 확충 6. 독립기념관의 운영재원 조달을 위한 사업 7. 제1호부터 제6호까지의 업무에 딸린 업무 <p>② 제1항제1호·제2호 및 제4호에서 “독립기념관 자료”란 우리 민족의 국난 극복사와 국가 발전사를 증명하기 위하여 독립기념관이 수집·보존·관리·전시하는 자료로서 학문적·역사적 가치가 있는 것을 말한다.</p>
위탁 집행형 준정부 기관	한국식품안전관리인증원	한국식품안전관리인증원의 설립 및 운영에 관한 법률 (식품안전관리인증원법)	제1 조(목적) 이 법은 한국식품안전관리인증원을 설립하여 식품 및 축산물의 안전관리인증과 그와 관련된 종합적인 지원 사업을 전문적·체계적으로 수행하도록 함으로써 국민보건 증진에 이바지함을 목적으로 한다.	<p>제6 조(사업) 인증원은 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 『식품위생법』 제48조에 따른 식품안전관리인증기준적용업소의 인증 등에 관한 사업으로서 같은 조 제12항에 따라 위탁받은 사업 2. 『축산물 위생관리법』 제9조에 따른 안전관리인증작업장등의 인증 등에 관한 사업으로서 같은 법 제44조제2항에 따라 위탁받은 사업 3. 제1호 및 제2호의 사업과 관련된 다음 각 목의 사업 <ul style="list-style-type: none"> 가. 기술지원 나. 전문인력의 양성 및 교육사업 다. 시험·조사·연구 사업 및 국제협력사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	도로교통공단	도로교통법	제120조(도로교통공단의 설립) ① 도로에서의 교통안전에 관한 교육·홍보·연구·기술개발과 운전면허시험의 관리 등을 통하여 교통질서를 확립하고 교통의 안전성을 높임으로써 도로에서 일어나는 교통상의 위험과 강해를 예방하는 데에 이바지하기 위하여 도로교통공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한다.	라. 정보의 수집·제공 및 홍보 마. 통계 및 이력 관리 4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 딸린 사업으로서 정관으로 정하는 사업 5. 지방자치단체 등으로부터 위탁받은 사업 6. 다른 법령에 따라 수행하는 사업 7. 그 밖에 식품 및 축산물의 안전관리에 관한 사항으로서 식품의약품안전처장이 정하는 사업
				제123조(사업) 공단은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 도로교통안전 대책에 관한 조사 및 연구 2. 도로교통안전 기술의 연구·개발·보급 및 기술용역 3. 도로교통안전에 관한 홍보 및 방송 4. 도로교통안전에 관한 교육·훈련 및 자격증의 발급·관리 5. 교통안전시설 및 교통단속용 장비의 시험·검사·교정(矯正)·운영·관리 및 기술지원 6. 도로교통안전에 관한 자료의 수집과 출판 및 배포 7. 도로교통 관계 법령의 시행상 문제점에 대한 개선방안 등의 건의 8. 도로교통안전에 관한 외국의 기술도입 및 도로교통안전 관계 단체와의 국제 협력 9. 도로교통안전 행정업무에 관한 기술지원 및 도로교통행정 관계 공무원에 대한 교육훈련 지원 10. 도로 교통사고의 조사·분석 및 그 지원에 관한 업무

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국임업진흥원	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률(임업진흥법)	제29조의2(한국임업진흥원의 설립) ① 산림청장은 임업인의 산림경영정보 및 임산물 생산 유통·정보 지원 등을 통한 산림소득 증대 및 산업화 촉진을 위하여 한국임업진흥원을 설립한다.	<p>11. 운전면허시험의 관리</p> <p>12. 운전면허를 받은 사람에 대한 정기 적성검사 및 수시 적성검사</p> <p>13. 국가나 지방자치단체가 위탁하는 도로교통안전에 관한 업무</p> <p>14. 제1호부터 제13호까지에 규정된 사업의 부대사업</p> <p>15. 그 밖에 공단의 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업</p> <p>제29조의3(한국임업진흥원의 사업) ① 한국임업진흥원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 임업인의 산림경영정보 및 임산물의 생산·유통 정보에 관한 지원 2. 삭제 <2012. 5. 23.> 3. 제18조의2부터 제18조의4까지 및 제18조의7의 특별관리임산물의 품질관리 3의2. 품질인증 4. 임업에 관한 시험·분석·조사·감정 및 기술지원 5. 임업연구 성과의 기술 사업화 촉진 및 기술이전 지원 6. 산림자원 및 임지 조사 설계·평가 6의2. 해외산림자원개발 및 국제산림협력사업 6의3. 「탄소흡수원 유지 및 증진에 관한 법률」 제23조제1항제1호 및 제2호에 따른 산림탄소상쇄제도의 운영·관리 및 산림분야 탄소배출권 확보사업 7. 임업·산촌 분야 고용 창출 및 창업 활성화를 위한 지원사업 8. 그 밖에 임업·산촌 진흥을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 <p>② 국가 또는 지방자치단체의 장은 제1항 각 호의 사업을 한국임업진흥원에 위탁</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
위탁 집행형 준정부 기관	한국산림복지 진흥원	산림복지 진흥에 관한 법률 (산림복지법)	제49조(한국산림복지진흥원의 설립 등) ① 산림복지단체의 조성·운영 등 산림복지서비 스 활성화를 위하여 한국산 림복지진흥원(이하 “진흥원” 이라 한다)을 설립한다.	<p>하거나 대행하게 할 수 있다. 다만, 제3호의 사업은 한국임업진흥원에 위탁한다.</p> <p>③ 국가 또는 지방자치단체는 한국임업진흥원의 설립 및 운영에 소요되는 경비의 일부를 예산의 범위에서 출연 또는 지원할 수 있으며, 그 설립 및 운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 「국유재산법」, 「물품관리법」, 「공유재산 및 물품관리법」에도 불구하고 국유·공유 재산 및 물품을 한국임업진흥원에 무상으로 양여 또는 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.</p> <p>④ 제3항에 따른 양여, 대부 및 사용·수익의 내용·조건 및 절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑤ 제1항제4호에 따른 임업에 관한 시험·분석·조사·감정 및 기술지원을 신청하거나 성적증명서의 발급 등을 의뢰하는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 한국임업진흥원에 수수료를 납부하여야 한다.</p>
				<p>제53조(사업) 진흥원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가가 조성한 산림복지단체의 운영 2. 산림복지시설의 조성 및 운영 3. 진흥원이 조성한 산림복지단체 관리, 임대 및 매각. 다만, 매각은 산림청장의 승인을 받아야 한다. 4. 산림복지에 관한 조사 및 연구 5. 진흥계획 수립을 위한 기초조사 6. 산림복지서비스이용권의 발급, 정보시스템의 구축·운영 등 산림복지서비스 이용권 관리 7. 제34조제1항에 따른 산림복지단체의 타당성조사

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>8. 산림복지서비스 활성화와 관련한 교육 및 홍보</p> <p>9. 국내외 산림복지 관련 단체와의 교류 및 협력</p> <p>9의2. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제58조에 따른 녹색자금의 운용 및 관리</p> <p>10. 산림복지서비스와 관련하여 산림청장 또는 지방자치단체의 장이 위탁하는 사업</p> <p>11. 그 밖에 산림복지서비스 활성화를 위한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업</p>
기타 공공기관	경제인문사회 연구회 및 소속기관	정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률	<p>제18조(연구회의 설립) ① 연구기관을 지원·육성하고 체계적으로 관리하기 위하여 연구회를 설립한다.</p> <p>② 연구회는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 설립등기 사항은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소 4. 임원의 성명과 주소 5. 공고의 방법 	<p>제21조(사업) 연구회는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 연구 기획과 연구기관의 발전 방향의 기획 2. 연구기관의 기능 조정 및 정비(연구기관의 신설·통합 및 해산에 관한 사항을 포함한다) 3. 연구기관의 연구 실적 및 경영 내용에 대한 평가 4. 연구기관 간의 협동연구를 위한 지원 5. 그 밖에 연구회의 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국수출입은행	한국수출입은행법	제1조(목적) 이 법은 한국수출입은행을 설립하여 수출입, 해외투자 및 해외자원개발 등 대외 경제협력에 필요한 금융을 제공함으로써 국민경제의 건전한 발전을 촉진함을 목적으로 한다.	<p>제18조(업무) ① 수출입은행은 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 분야에 자금을 공급한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수출 촉진 및 수출경쟁력 제고 2. 국민경제에 중요한 수입 3. 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업 및 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 중견기업의 수출입과 해외진출 4. 해외투자, 해외사업 및 해외자원개발의 활성화 5. 정부가 업무위탁이 필요하다고 인정하는 업무 <p>② 수출입은행은 제1항 각 호의 분야에 따른 자금을 공급하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대출 또는 어음의 할인 2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권(이하 “증권”이라 한다)에 대한 투자 및 보증 3. 채무의 보증 4. 정부, 한국은행, 그 밖의 금융기관으로부터의 차입 5. 외국자본의 차입 6. 수출입금융채권과 그 밖의 증권 및 채무증서의 발행 7. 외국환 업무 8. 정부가 위탁하는 업무 9. 그 밖에 제1항 각 호의 분야에 따른 자금을 공급하기 위하여 필요하다고 인정하여 기획재정부장관이 승인한 업무 <p>③ 제2항제2호의 대상이 되는 증권의 종류, 투자 또는 보증 제한 사항 등 업무수</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국투자공사	한국투자공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국투자 공사를 설립함으로써 정부와 한국은행 등으로부터 위탁받	<p>행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 제2항제3호에 따른 채무의 보증 중 외국정부(외국정부기관과 외국의 지방공공단체를 포함한다. 이하 같다), 외국 금융기관 또는 외국인(외국의 법률에 따라 설립된 법인을 포함한다. 이하 같다)이 다른 금융기관 등으로부터 대출받은 경우 그 채무에 대한 수출입은행의 보증은 수출입은행의 대출금액 및 보증금액을 합한 금액 중 대출금액이 차지하는 비율, 수출입은행의 보증규모 및 「무역보험법」에 따른 무역보험의 지원규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 거래에 대한 채무의 보증에 한정한다.</p> <p>⑤ 수출입은행은 위원회의 의결을 거쳐 해외 특정지역의 산업발전에 기여하며, 우리나라와의 경제교류 증진을 촉진하기 위하여 매우 중요하다고 인정되는 사업에 필요한 자금을 대한민국 국민(대한민국의 법률에 따라 설립된 법인을 포함한다. 이하 같다), 외국정부 및 외국인에게 대출하는 업무 또는 그 사업에 필요한 장기자금을 조달하기 위하여 해당 외국정부나 외국인이 발행하는 채권을 취득하는 업무를 수행한다.</p> <p>⑥ 제5항의 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우 별도의 제정을 설치할 수 있으며, 제정구분 및 운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑦ 수출입은행은 기획재정부장관의 승인을 받아 제2항 및 제5항의 업무에 부대되는 업무를 행할 수 있다.</p>
	한국투자공사	한국투자공사법	제 1 조(목적) 이 법은 한국투자 공사를 설립함으로써 정부와 한국은행 등으로부터 위탁받	<p>제29조(업무의 범위) ① 공사는 다음 각호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 위탁기관에서 위탁받은 자산의 관리 및 운용 2. 제1호와 관련된 조사·연구 및 국내외 관련기관과의 교류·협력

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	강릉원주대학교 치과병원, 경북대학교 치과병원, 부산대학교 치과병원	국립대학치과병원 설치법	은 자산의 운용업무를 효율적으로 수행하게 하여 금융산업의 발전에 이바지함을 목적으로 한다. 제1 조(목적) 이 법은 국립대학 치과병원을 설치하여 치의학에 관한 교육·연구와 진료를 하게 함으로써 치의학의 발전을 도모하고 국민구강보건 향상에 기여하게 함을 목적으로 한다.	3. 그 밖에 제1호 및 제2호와 관련된 부수업무로서 운영위원회가 의결한 업무 ②공사는 제1항제1호의 자산에 대하여 타인에 대한 담보제공, 신용보증 등 자산의 가치에 영향을 미칠 수 있는 행위를 하여서는 아니된다. 제7조(사업) 치과병원은 다음 각 호의 사업을 행한다. 1. 국립대학 치의학계 학생의 임상교육 2. 전공의의 수련 및 의료요원의 훈련 3. 치의학계 관련 연구 4. 임상연구 5. 진료사업 6. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공보건의료사업 7. 그 밖에 국민구강보건 향상에 필요한 사업
기타 공공기관	서울대학교 치과병원	서울대학교치과병원 설치법	제1 조(목적) 이 법은 서울대학교 치과병원을 설치하여 치의학(齒醫學)에 관한 교육·연구와 진료를 함으로써 치의학의 발전을 도모하고 국민의 구강보건(口腔保健) 향상에 기여함을 목적으로 한다.	제6조(사업) 치과병원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 국립대학법인 서울대학교(이하 “서울대학교”라 한다) 치의학계 학생의 임상교육(臨床教育) 2. 전공의(專攻醫)의 수련과 의료 요원의 훈련 3. 치의학계 관련 연구 4. 임상연구 5. 진료사업 6. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공보건의료사업 7. 그 밖에 국민의 구강보건 향상에 필요한 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	강원대학교병원, 경북대학교병원, 경상대학교병원, 부산대학교병원, 전남대학교병원, 진북대학교병원, 제주대학교병원, 충남대학교병원, 충북대학교병원	국립대학병원 설치법	제1 조(목적) 이 법은 국립대학 병원(서울대학교병원은 제외) 한다을 설립하여 「고등교육 법」에 따른 의학 등에 관한 교육·연구와 진료를 통하여 의학 발전을 도모하고 국민 보건 향상에 이바지함을 목 적으로 한다.	제8 조(사업) 대학병원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 의학적 학생의 임상교육(臨床敎育) 2. 전공의(專攻醫)의 수련과 의료 요원의 훈련 3. 의학적 관련 연구 4. 임상연구 5. 진료사업 6. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공보건의료사업 7. 그 밖에 국민보건 향상에 필요한 사업
기타 공공기관	서울대학교병원 설치법	제1 조(목적) 이 법은 서울대학 교병원을 설치하여 「고등교 육법」에 따른 의학, 간호학 및 약학 등에 관한 교육·연 구와 진료를 통하여 의학 발 전을 도모하고 국민보건 향 상에 기여함을 목적으로 한 다.	제6 조(사업) 대학병원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 국립대학법인 서울대학교(이하 “서울대학교”라 한다) 의학적 학생의 임상교 육(臨床敎育) 2. 전공의(專攻醫)의 수련과 의료 요원의 훈련 3. 의학적 관련 연구 4. 임상연구 5. 진료사업 6. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공보건의료사업 7. 그 밖에 국민보건 향상에 필요한 사업	제19조(국가평생교육진흥원) ④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무 2. 진흥위원회가 심의하는 기본계획 수립의 지원
기타 공공기관	국가평생교육 진흥원	평생교육법	제19조(국가평생교육진흥원) ① 국가는 평생교육진흥과 관련된 업무를 지원하기 위	제19조(국가평생교육진흥원) ④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무 2. 진흥위원회가 심의하는 기본계획 수립의 지원

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>하여 국가평생교육진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. 평생교육프로그램 개발의 지원 4. 제24조에 따른 평생교육사를 포함한 평생교육 종사자의 양성·연수 5. 평생교육기관간 연계체제의 구축 6. 제20조에 따른 시·도평생교육진흥원에 대한 지원 7. 평생교육 종합정보시스템 구축·운영 8. 「학점인정 등에 관한 법률」 및 「독학에 의한 학위취득에 관한 법률」에 따른 학점 또는 학력인정에 관한 사항 9. 제23조에 따른 학습계좌의 통합 관리·운영 9의2. 문해교육의 관리·운영에 관한 사항 9의3. 이 법 또는 다른 법령에 따라 위탁받은 업무 10. 그 밖에 진흥원의 목적수행을 위하여 필요한 사업
기타 공공기관	동북아역사재단	동북아역사재단 설립·운영에 관한 법률	<p>제1 조(목적) 이 법은 동북아역사재단을 설립하여 동북아시아의 역사문제 및 독도 관련 사항에 대한 장기적·종합적인 연구·분석과 체계적·전략적 정책개발을 수행함으로써 바른 역사를 정립하고 동북아시아 지역의 평화 및 번영의 기반을 마련함을 목적으로 한다.</p>	<p>제5 조(사업) ① 재단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 동북아시아의 역사정립을 위한 조사·연구 2. 독도 관련 사항에 대한 조사·연구 3. 동북아시아 역사 및 독도 관련 전략·정책대안의 개발 및 대정부 정책건의 4. 동북아시아 역사 및 독도 관련 시민사회단체에 대한 지원·교류 5. 동북아시아 역사 및 독도 관련 홍보·교육·출판 및 보급 6. 동해·독도의 표기 관련 체계적 오류시정활동 <p>② 재단은 교육부장관의 승인을 얻어 제1항의 사업 외에 제1조의 목적을 달성하기 위하여 필요한 수익사업을 할 수 있다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국사학진흥재단 (사학재단법)	한국사학진흥재단법 (사학재단법)	제 1 조(목적) 이 법은 한국사학 진흥재단(韓國私學振興財 團)을 설립하여 사학기관의 교육환경 개선을 지원함으로 써 사학교육 진흥에 이바지 함을 목적으로 한다.	제 6 조(사업) ① 재단은 사학기관을 지원하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 기금의 조성·운용 및 관리 2. 사학기관 경영개선을 위한 연구 및 조사·연구 사업 2의2. 학교 경영컨설팅 및 경영상담 지원사업 3. 관리·처분이 위탁된 사학기관의 재산 관리·처분 4. 교육부장관으로부터 위탁받은 사업 5. 다른 법률의 규정에 따라 재단이 시행할 수 있는 사업 6. 그 밖에 사학진흥 및 경영개선을 위하여 필요한 사업 ② 제1항의 사업 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
기타 공공기관	한국학중앙연구원	한국학중앙연구원 육성법	제 1 조(목적) 이 법은 한국문화 의 심층 연구 및 교육 등을 통 하여 한국학을 진흥하기 위하 여 설립된 재단법인 한국학중 앙연구원을 보호·육성함으 로써 민족문화의 창달에 이바 지함을 목적으로 한다.	『한국학중앙연구원 육성법』 제6조(대학원의 설치 등) ① 연구원은 한국문화의 정 수(精髓)를 연구하는 지도적(指導的) 인재를 양성하기 위하여 교육부장관의 인가 를 받아 연구원에 대학원을 설치할 수 있다.
기타 공공기관	과학기술일자리 진흥원	민법 공인법인의 설립·운영에 관한 법률	『민법』 제32조(비영리법인의 설립과 허가) 학술, 종교, 자 선, 기예, 사교 기타 영리아 닌 사업을 목적으로 하는 사 단 또는 재단은 주무관청의	『기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률』 제16조(기술개발지원) ① 과학기술 정보통신부장관은 제14조제1항 각 호의 기관 또는 단체의 기술개발을 지원하기 위 하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 1. 공동이용 연구시설의 설치·운영 및 해당 시설의 이용알선사업 2. 기술개발에 관한 전문교육 및 연수사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	국가과학기술 연구회 및 소속기관	과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률	허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다. 「공익법인의 설립·운영에 관 한 법률」 제2조(적용 범위) 이 법은 재단법인이나 사단법 인으로서는 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금· 장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관 한 사업을 목적으로 하는 법 인(이하 “공익법인”이라 한 다)에 대하여 적용한다.	3. 국내외 기술개발정보의 수집·분석 및 보급사업 4. 기술개발·기술도입 및 도입기술의 개량에 관한 조사·연구 및 홍보사업 5. 제14조의2제1항에 따라 인정받은 기업부설연구소 등의 설립 지원 및 그 운영 에 관한 지도사업 6. 기술개발 성과보급·사업화 촉진 및 공동연구 알선사업 7. 그 밖에 기술개발을 지원하기 위하여 필요한 사업 ② 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따른 사업을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체의 장에게 위임하거나 위탁할 수 있다. 이 경우 해당 기관 또는 단체에 대하여는 재정지원을 할 수 있다.
기타 공공기관	국가과학기술 연구회 및 소속기관	과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률	제18조(연구회의 설립) ① 과 학기술정보통신부장관은 연 구기관을 지원·육성하고 체 계적으로 관리하기 위하여 연구회를 설립한다. ② 연구회는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으 로써 성립한다.	제21조(사업) 연구회는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 연구 기획과 연구기관의 발전방향에 관한 기획 2. 연구기관의 기능 조정 및 정비(연구기관의 신설·통합 및 해산 포함한다) 3. 연구기관의 연구 실적 및 경영 내용에 대한 평가 4. 연구기관 간의 협동연구를 위한 지원 5. 연구기관의 연구성과 제고와 성과 확산을 위한 지원 6. 국가 과학기술분야의 혁신 및 경쟁력 강화를 위한 정책의 제안 7. 그 밖에 연구회의 목적 달성을 위하여 필요한 사업

구분		기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>③ 제2항에 따른 설립등기 사항은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소 4. 임원의 성명과 주소 5. 공고의 방법 	
기타 공공기관	북한이탈주민지원 재단	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률	제30조(북한이탈주민지원재단) ① 정부는 북한이탈주민에 대한 보호 및 정착지원을 위 하여 북한이탈주민지원재단 (이하 “재단”이라 한다)을 설 립한다.	제30조(북한이탈주민지원재단) ④ 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 북한이탈주민의 생활안정 및 사회적응 지원사업 2. 북한이탈주민의 취업지원사업 3. 북한이탈주민에 대한 직업훈련에 필요한 사업 4. 북한이탈주민에 대한 장학사업 5. 북한이탈주민에 대한 전문상담인력의 양성 및 전문상담사업 6. 북한이탈주민과 관련된 민간단체 협력사업 7. 북한이탈주민 지원을 위한 정책개발 및 조사·연구사업 8. 북한이탈주민에 관한 실태조사 및 통계구축사업 8의2. 북한이탈주민에 대한 영농정착지원에 관한 사업 9. 그 밖에 통일부장관이 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 필요하다고 인정 하여 재단에 위탁하는 사업	
기타 공공기관	대한법률구조공단	법률구조법	제 8 조(대한법률구조공단의 설 립) 법률구조를 효율적으로	제21조(사업) 공단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 법률구조	

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국국방연구원	한국국방연구원법	추진하기 위하여 대한법률구조공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립한다. 제1 조(목적) 이 법은 한국국방연구원을 설립하여 군사전략, 군사력 건설 및 자원관리 등 국방정책 전반을 체계적으로 연구·분석함으로써 합리적인 국방정책을 수립하는 데에 이바지함을 목적으로 한다.	2. 법률구조제도에 관한 조사·연구 3. 준법정신을 드높이기 위한 계몽사업 4. 그 밖에 공단의 목적 달성에 필요한 사업 제 6 조(사업) 연구원은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 안보환경 및 국방기본정책에 관한 연구와 대안의 개발 2. 군사전략, 군사력 건설, 무기체계의 선정 및 획득정책에 관한 연구 3. 국방인력·자원관리 및 국방과학기술관리정책에 관한 연구 4. 군 내 인권침해 방지 및 군인의 인권보호 관련 정책에 관한 연구와 대안의 개발 5. 국방정보화 정책연구, 국방정보화 관련 사업의 개발지원 및 기술자문 6. 국방에 필요한 관련 자료의 수집·분석 및 정보서비스의 제공 7. 국내외 연구기관·개인에 대한 연구용역의 위탁 및 정부·민간단체 등으로부터의 연구용역의 수탁 8. 제1호부터 제7호까지의 사업에 부대되는 사업 9. 그 밖에 연구원의 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업
기타 공공기관	민주화운동기념사업회	민주화운동기념사업회법	제1 조(목적) 이 법은 민주화운동기념사업회를 설립하여 민주화운동을 기념하고 그 정신을 계승하기 위한 사업을 수행함으로써 민주주의의 발전에 이바지함을 목적으로	제 6 조(사업) 기념사업회는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 민주화운동기념관(이하 “기념관”이라 한다)의 건립 및 운영 2. 민주화운동의 역사를 정리하기 위한 사료의 수집, 보존, 전산화, 관리, 전시, 홍보, 조사 및 연구 3. 민주화운동 유적의 보존, 관리, 조사, 홍보 및 연구

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	(재)예술의 전당	문화예술진흥법	제37조(예술의 전당) ①문화예술을 창달하고 국민의 문화향유 기회를 확대하며, 그 밖 에 문화예술 진흥을 위한 사업을 추진하기 위하여 예술의 전당을 둔다.	4. 민주화운동의 기념 및 계승을 위한 사업 및 행사 5. 민주 발전을 위한 지원사업 6. 기념사업회 및 기념관에 대한 홍보와 이에 관한 각종 간행물의 제작 및 배포 7. 기념사업회의 운영을 위한 수익사업 8. 제1호부터 제7호까지의 사업에 부대되는 사업
기타 공공기관	게임물관리위원회	게임산업진흥에 관한 법률	제16조(게임물관리위원회) ① 게임물의 윤리성 및 공공성을 확보하고 사행심 유발 또는 조장을 방지하며 청소년을 보호하고 불법 게임물의 유통을 방지하기 위하여 게임물관리위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.	제16조(게임물관리위원회) ②위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다. 1. 게임물의 등급분류에 관한 사항 2. 청소년 유해성 확인에 관한 사항 3. 게임물의 사행성 확인에 관한 사항 4. 게임물의 등급분류에 따른 제작·유통 또는 이용제한 여부 확인 등 등급분류의 사후관리에 관한 사항 5. 게임물의 등급분류의 객관성 확보를 위한 조사·연구에 관한 사항 5의2. 제21조의3제1항제7호에 따른 교육 및 게임물 이용자와 게임물 관련 사업자 교육에 관한 사항 6. 위원회규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	대한장애인체육회	국민체육진흥법	제34조(대한장애인체육회) ① 장애인 체육 진흥에 관한 다음 각 호의 사업과 활동을 하게 하기 위하여 문화체육관광부와 협력을 하여 장애인 체육진흥에 관한 다음 각 호의 사업과 활동을 하게 하기 위하여 문화체육관광부의 인가를 받아 대한장애인체육회(이하 “장애인체육회”라 한다)를 설립한다.	<p>7. 제17조의2제2항의 규정에 따른 위원의 기피신청에 관한 사항</p> <p>8. 정보통신망을 통하여 제공되는 게임물 또는 광고·선전물 등이 제38조제7항의 시정권고 대상이 되는지의 여부에 관한 사항</p> <p>제34조(대한장애인체육회) ① 장애인 체육 진흥에 관한 다음 각 호의 사업과 활동을 하게 하기 위하여 문화체육관광부의 인가를 받아 대한장애인체육회(이하 “장애인체육회”라 한다)를 설립한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 장애인 경기단체의 사업과 활동에 대한 지도와 지원 2. 장애인 체육경기대회 개최와 국제 교류 3. 장애인 선수 양성과 경기력 향상 등 장애인 전문체육 진흥을 위한 사업 4. 장애인 생활체육의 육성과 보급 5. 장애인 선수, 장애인 체육지도자와 장애인 체육계 유공자의 복지 향상 6. 그 밖에 장애인 체육 진흥을 위하여 필요한 사업 <p>② 장애인체육회는 제1항에 따른 목적 달성에 필요한 경비를 마련하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.</p> <p>③ 장애인체육회는 법인으로 한다.</p> <p>④ 장애인체육회는 정관으로 정하는 바에 따라 지부·지회 또는 해외 지회를 둘 수 있다.</p> <p>⑤ 장애인체육회의 회원과 회비 징수에 필요한 사항은 정관으로 정한다.</p> <p>⑥ 장애인체육회는 임원으로서는 회장·부회장·이사 및 감사를 둔다.</p> <p>⑦ 제6항에 따른 임원의 정원, 임기 및 선출 방법 등은 정관으로 정한다. 다만, 회장은 정관으로 정하는 바에 따라 투표로 선출하되, 문화체육관광부장관의 승</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	영상물등급위원회	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률	제7조(영상물등급위원회) 영화 및 비디오물과 그 광고·선전물(이하 “영상물등”이라 한다)의 윤리성 및 공공성을 확보하고 청소년을 보호하기 위하여 영상물등급위원회를 둔다.	<p>인을 받아 취임한다.</p> <p>㉔ 장애인체육회는 제7항 단서에 따른 회장 선출에 대한 선거관리를 정관으로 정하는 바에 따라 「선거관리위원회법」에 따른 중앙선거관리위원회에 위탁하여야 한다.</p> <p>㉕ 장애인체육회에 관하여 이 법에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>
기타 공공기관	태권도진흥재단	태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률	제20조(태권도진흥재단) ① 공원의 조성·운영 및 태권도 진흥을 위한 다음 각 호의 지원 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 문화체육관광부장관의 인가를 받아 태권	<p>제72조(직무) 영상물등급위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 영상물등의 등급분류 및 내용정보, 청소년 유해성 확인에 관한 사항 2. 영상물등의 제작·유통 또는 시청제공의 실태조사 및 관리에 관한 사항 3. 영상물등급위원회 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항 4. 제74조제2항의 규정에 의한 위원회의 기피신청에 관한 사항 5. 영상물등의 등급분류의 객관성 확보를 위한 조사, 연구, 국제협력 및 교육홍보에 관한 사항 6. 그 밖에 이 법 또는 다른 법령에 의하여 영상물등급위원회의 업무 또는 권한으로 규정되거나 위탁받은 사항
기타 공공기관	태권도진흥재단	태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률	제20조(태권도진흥재단) ① 공원의 조성·운영 및 태권도 진흥을 위한 다음 각 호의 지원 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 문화체육관광부장관의 인가를 받아 태권	<p>제20조(태권도진흥재단)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공원의 조성 및 운영에 관한 사업 2. 태권도 진흥을 위한 조사·연구 사업 3. 태권도 보존·보급·홍보에 관한 사업 4. 태권도 진흥을 위한 각종 지원 사업 5. 공원시설 임대와 관련한 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국문화예술교육진흥원	문화예술교육 지원법	도진흥재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.	<p>6. 태권도 용품·콘텐츠 개발 등 관련 산업 육성 지원</p> <p>7. 그 밖에 문화체육관광부장관이 인정하는 사업</p> <p>8. 제1호부터 제7호까지의 사업에 부대되는 사업</p> <p>② 재단은 법인으로 한다.</p> <p>③ 재단은 제1항에 따른 목적사업을 달성하기 위하여 필요한 경우 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.</p> <p>④ 재단에는 정관으로 정하는 바에 따라 필요한 직원을 둔다.</p> <p>⑤ 재단은 임원으로서 이사장 1인, 감사 1인 및 25인 이내의 이사를 두고, 임원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있으며, 이사장 및 감사는 문화체육관광부장관이 임명하고, 이사는 문화체육관광부장관의 승인을 받아 이사장이 임명한다.</p> <p><개정 2008. 2. 29.></p> <p>⑥ 재단에 관하여 이 법에서 규정하는 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>
기타 공공기관	한국문화예술교육진흥원	문화예술교육 지원법	제10조(한국문화예술교육진흥원 설립 등) ① 문화예술교육을 효율적으로 지원하기 위하여 한국문화예술교육진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 둔다.	<p>제10조(한국문화예술교육진흥원 설립 등) ④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학교, 교육시설 및 교육단체 간의 상호 연계 협력망의 구축·운영 2. 문화예술교육의 지원을 위한 학술 연구 및 조사 3. 교육시설 및 교육단체에 대한 지원 평가 4. 교원의 연수지원 5. 문화예술교육사의 양성 및 연수 6. 문화예술교육에 필요한 시설·장비의 확충 및 정비 7. 문화예술 원격교육시스템의 구축 및 관리

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>8. 문화예술교육의 지원을 위한 국제협력 및 관련 사업</p> <p>9. 그 밖에 진흥원의 설립목적 달성에 필요한 사업</p> <p>⑤ 진흥원에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「민법」의 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>⑥ 문화체육관광부장관은 지역문화예술교육 지원의 효율적인 실시 및 이에 필요한 참여주체 간의 협의·조정 그 밖의 협력 증진을 위하여 시·도지사 또는 기초자치단체장과의 협의를 거쳐 지역문화예술교육지원센터(이하 “지역센터”라 한다)를 지정할 수 있다.</p> <p>⑦ 지역센터는 진흥원의 업무에 준하여 지역의 여건에 적합한 사업을 시행한다.</p> <p>⑧ 진흥원 및 지역센터는 문화예술교육 관련 인적·물적 자원의 교류 등 상호간의 협력망 구축을 위한 시책을 강구하여야 한다.</p> <p>⑨ 지역센터의 지정요건 및 지원 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
기타 공공기관	가족위생방역지원 본부	가족전염병예방법	제 9 조(가족위생방역 지원본부 부) ① 가족방역 및 축산물위생관리에 관한 업무 효율적으로 수행하기 위하여 가족위생방역 지원본부(이하 “방역본부”라 한다)를 설립 한다.	<p>제 9 조(가족위생방역 지원본부) ④ 방역본부는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 가족의 예방접종, 약물복용, 임상검사 및 검사사로 채취 2. 축산물의 위생검사 3. 가족전염병 예방을 위한 소독 및 교육·홍보 <p>3의2. 제3조의3제1항에 따른 국가가족방역통합정보시스템의 운영에 필요한 가족사육시설 관련 정보의 수집·제공</p> <p>4. 제8조에 따른 가족방역사 및 「축산물위생관리법」 제14조에 따른 검사원의 교육 및 양성</p> <p>5. 제42조에 따른 검역시행장의 관리수사의 업무</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국로봇산업 진흥원	지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법	제41조(한국로봇산업진흥원의 설립 등) ① 지능형 로봇산 업 진흥을 위한 사업을 효율 적이고 체계적으로 추진하고 지능형 로봇산업 관련 정책 의 개발을 지원하기 위하여 한국로봇산업진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립 한다.	<p>6. 제1호부터 제5호까지의 사업과 관련하여 국가와 지방자치단체로부터 위탁받 은 사업 및 그 부대사업</p> <p>제41조(한국로봇산업진흥원의 설립 등) ④ 진흥원은 지능형 로봇산업 분야에 관한 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지능형 로봇산업진흥을 위한 정책의 수립 및 개발 2. 지능형 로봇산업 동향조사 및 출판·진시·홍보사업 3. 제7조에 따른 지능형 로봇산업의 통계작성 및 실태조사 4. 지능형 로봇윤리현장의 실행·홍보에 관한 사업 5. 지능형 로봇 시장창출을 위한 시범사업 및 보급·확산에 관한 사업 6. 지능형 로봇 관련 국제협력 및 해외진출 지원 7. 지능형 로봇 제조에 대한 지원사업 8. 제9조에 따른 품질확보 등에 대한 지원사업 및 「산업표준화법」 제15조에 따 른 인증사업 9. 지능형 로봇제품 표준의 연구개발·보급 및 국제표준화 활동 10. 삭제 <2015. 1. 28.> 11. 지능형 로봇산업 육성·발전 및 지원시설 등 기반조성사업 12. 지능형 로봇기업의 창업·성장 등의 지원 13. 「산업기술혁신 촉진법」 제11조제2항에 따른 산업기술개발사업 14. 지능형 로봇산업 관련 전문인력 양성사업 15. 그 밖에 진흥원의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 것으로 산업통상자원 부장관이 정하는 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	재단법인 한국에너지재단	민법	『민법』 제32조(비영리법인의 설립과 허가) 학술, 종교, 자 선, 기예, 사고 기타 영리아 닌 사업을 목적으로 하는 사 단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다.	⑤ 진흥원은 제1항에 따른 목적달성에 필요한 경비를 조달하기 위하여 산업통상 자원부장관이 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다. ⑥ 국가와 지방자치단체는 진흥원의 설립 및 운영, 제4항 각 호의 사업의 수행 등에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연할 수 있다. ⑦ 제6항에 따른 출연금의 지급·사용·관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑧ 진흥원에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 『민법』중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.
기타 공공기관	국립중앙의료원	국립중앙의료원의 설립 및 운영에 관한 법률	제1 조(목적) 이 법은 국립중앙 의료원을 설립·운영하여 공 공의료의 효율성과 만족도를 높이고 수준 높은 공공보건 의료기관으로 육성하여 공공 의료를 신도하게 함으로써	제 5 조(사업) 국립중앙의료원은 다음 각 호의 사업을 행한다. 1. 공공보건의료에 관한 임상진료지침의 개발 및 보급 2. 노인성질환의 예방 및 관리 3. 희귀난치질환 등 국가가 특별히 관리할 필요가 있다고 인정되는 질병에 대한 관리 4. 감염병 및 비감염병 또는 재난으로 인한 환자의 진료 등의 예방과 관리

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			국민건강 증진과 국가보건의료의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	5. 남북의 보건의료 협력과 국제 보건으로 관련 국내외 협력 6. 민간 및 공공보건의료기관에 대한 기술 지원 7. 진로 및 의학계, 한방진료 및 한의학계 관련 연구 8. 전공의의 수련 및 의료인력의 훈련 9. 삭제 <2018. 3. 13.> 10. 「응급의료에 관한 법률」제25조에 따른 응급의료에 관한 각종 사업의 지원 11. 「모자보건법」 제10조의6에 따른 고위험 임신부 및 미숙아등의 의료지원에 필요한 각종 사업의 지원 12. 「공공보건의료에 관한 법률」 제21조에 따른 공공보건의료에 관한 각종 업무의 지원 13. 그 밖에 공공보건의료에 관하여 보건복지부장관이 위탁하는 사업
기타 공공기관	대한적십자사	대한적십자사 조직법	제1 조(목적) 이 법은 대한적십자사의 조직과 그 업무에 관한 대강의 사항을 정하여 제네바협약의 정신과 국제적십자운동 기본원칙에 따른 적십자사업의 원활한 수행을 도모함으로써 적십자의 이상(理想)인 인도주의를 실현하고 세계평화와 인류의 복지에 공헌함을 목적으로 한다.	제7 조(사업) 적십자사는 제1 조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 제네바협약의 정신에 따른 전신포로 및 무력충돌희생자 구호사업 2. 전시(戰時)에 군 의료보조기관으로서의 전상자 치료 및 구호사업 3. 수재(水災), 화재, 기근(飢饉), 악성 감염병 등 중대한 재난을 당한 사람에 대한 구호사업 4. 의료사업(간호사업 및 혈액사업을 포함한다), 응급구호사업, 자원봉사사업, 이산가족 재회사업, 청소년직업자사업, 관련 교육사업, 그 밖에 국민 보건 및 사회복지에 관한 사업 5. 적십자 이념 및 국제인도법의 보급사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국의료분쟁조정 중재원	의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률	제 6 조(한국의료분쟁조정중재 원의 설립) ① 의료분쟁을 신속·공정하고 효율적으로 해결하기 위하여 한국의료분 쟁조정중재원(이하 “조정중 재원”이라 한다)을 설립한다.	6. 직업자사의 사업 수행을 위한 국제협력사업 7. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업에 부대되는 사업 제 8 조(업무) 조정중재원의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 의료분쟁의 조정·중재 및 상담 2. 의료사고 감정 3. 손해배상금 대불 4. 의료분쟁과 관련된 제도와 정책의 연구, 통계 작성, 교육 및 홍보 5. 그 밖에 의료분쟁과 관련하여 대통령령으로 정하는 업무
기타 공공기관	한국상하수도협회	수도법	제56조(한국상하수도협회의 실 립) ① 수도사업자, 「하수도 법」 제18조에 따른 공공하수 도관리청, 수도(하수도를 포 함한다. 이하 이 장에서 같 다)와 관련된 사업을 경영하 는 자, 수도와 관련된 학술· 연구 분야에 종사하는 자, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자는 수도에 관한 조사 연구, 기술 개발, 그 밖에 수도의 건전한 발전을 꾀하기 위하 여 한국상하수도협회(이하	

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국건강가정 진흥원	건강가정기본법	“협화”라 한다를 설립할 수 있다. 제34조의2(한국건강가정진흥원의 설립 등) ① 다양한 가족의 삶의 질 제고 및 가족역량 강화를 위한 가족정책을 효율적이고 체계적으로 지원하기 위하여 한국건강가정진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.	제34조의2(한국건강가정진흥원의 설립 등) ⑤ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 가족상담 및 가족교육 사업 2. 가족친화 사회환경 조성사업 3. 아이돌봄 및 자녀양육지원 사업 4. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」에 따른 양육비 이행 전담기관 운영 5. 다문화가족, 한부모가족, 조손가족 등 취약 가족의 역량강화 지원 사업 6. 다문화가족의 사회통합지원 사업 7. 제35조의 건강가정지원센터, 「다문화가족지원법」 제12조의 다문화가족지원센터 및 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제19조의 가족친화지원센터의 사업 관리 및 종사자 교육훈련 8. 가족사업 관련 대내외 교류 및 협력 사업 9. 가족정책 및 사업개발을 위한 조사, 연구 10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부수되는 사업 또는 이와 관련하여 국가기관 등으로부터 위탁받은 사업 11. 그 밖에 진흥원의 목적달성을 위하여 정관으로 정하는 사항
기타 공공기관	한국양성평등교육 진흥원	양성평등기본법	제46조(한국양성평등교육진흥원의 설립 등) ① 국가는 양성평등교육 등을 효율적이고 체계적으로 추진하고 진흥시	제46조(한국양성평등교육진흥원의 설립 등) ⑤ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 양성평등을 위한 교육 및 진흥 사업 2. 공무원에 대한 성인지 교육 3. 여성과 남성의 지도력 함양 교육

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>키기 위하여 한국양성평등교육진흥원(이하 이 조에서 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.</p>	<p>4. 성희롱 예방교육 강사 등 전문인력 양성 사업 5. 공무원 교육훈련기관의 양성평등 교육과정을 강화하기 위한 교류 협력 지원 사업 6. 양성평등 교육 프로그램 개발과 교육 연구 사업 7. 양성평등 교육 관련 자료 출간 사업 8. 제1호부터 제7호까지의 사업에 부수되는 사업 또는 이와 관련하여 국가기관 등으로부터 위탁받은 사업 9. 그 밖에 진흥원의 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사업 ⑥ 국가는 예산의 범위에서 진흥원의 운영에 필요한 경비를 출연할 수 있다. ⑦ 진흥원에 관하여 이 법에서 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>
기타 공공기관	한국여성인권진흥원	민법	<p>「민법」 제32조(비영리법인의 설립과 허가) 학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다.</p>	
기타 공공기관	한국어촌어합협회 (한국어촌어합공단)	어촌·어항법	<p>제57조(한국어촌어합공단의 설립) ① 어촌·어항의 개발 및 관리, 어장의 효율적인 보</p>	<p>제58조(공단의 사업) ① 공단은 제57조제1항에 따른 설립목적을 달성하기 위하여 다음의 사업을 수행한다. 1. 어촌·어항 및 어장에 관한 조사·연구 및 정보화</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>전 및 이용, 관련 기술의 개발·연구, 관광 활성화 등을 효율적으로 수행하기 위하여 한국어촌어항공단(이하 “공단”이라 한다)를 설립한다.</p>	<p>2. 어촌·어항의 개발·관리 및 이와 관련된 기술개발과 국제협력</p> <p>3. 어촌 및 어항 관계자에 대한 교육·훈련</p> <p>4. 어촌종합개발사업 및 어항개발사업에 수반되는 조사·측량·설계·감리 및 기술에 관한 용역업무 또는 시설물 안전점검·유지·보수 및 준설에 관한 위탁업무</p> <p>5. 국가·지방자치단체 또는 공공단체가 위탁하는 사업</p> <p>6. 어촌·어항 및 연안수역의 경화·경비·조사와 관련된 사업</p> <p>7. 어촌·어항과 관련된 도서의 발간·보급 및 홍보</p> <p>8. 어촌·어항 및 어장과 관련된 관광자원의 개발·관리 및 관광 활성화 사업</p> <p>9. 그 밖에 공단의 목적달성을 위하여 필요한 사업</p>
기타 공공기관	(주)중소기업유통센터	중소기업진흥에 관한 법률 및 동법 시행령	<p>「중소기업진흥에 관한 법률」 제 69조(중소기업제품 판매회사의 설립) ①중소기업진흥공단은 제74조제1항제5호 및 제19호의 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 중소기업진흥부 장관의 승인을 받아 중소기업제품에 대한 판로의 확보를 지원하기 위한 회사를 설립할 수 있다</p>	<p>제71조(중소기업제품 판매회사의 설립·운영) ③중소기업유통센터는 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 중소기업제품 판매시설의 설치와 운영 2. 중소기업제품의 도매·소매 및 그 지원 3. 중소기업제품의 홍보 및 전시사업 4. 중소기업제품의 통신판매 및 전자상거래사업 5. 그 밖에 중소기업의 판로 확대를 촉진하기 위하여 중소기업부장관이 필요하다고 인정하는 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	재단법인 장애인지원종합 지원센터	장애인지원활동 촉진법	「중소기업진흥에 관한 법률」 제71조(중소기업제품 판매회사의 설립·운영) ① 제69조제1항에 따른 중소기업제품의 판로 확보를 지원하기 위한 회사(이하 “중소기업유통센터”라 한다)는 「상법」상 주식회사로 한다.	제10조(장애인지원종합지원센터의 설립) ② 지원센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 장애인지원에 대한 보증추천 2. 장애인지원에 대한 정보 및 자료 제공 3. 장애인의 창업지원 4. 장애경제인에 대한 교육·훈련 및 연수 5. 장애인지업의 경영활동 및 판로 지원 6. 장애인지업 애로상담실의 운영 7. 장애인지업의 육성을 위한 연구 및 조사 8. 장애인지업의 육성을 위하여 중소기업부장관, 지방자치단체의 장 또는 협회의 회장이 위탁하는 사업 9. 그 밖에 장애인지업 지원을 위한 사업으로서 지원센터의 정관으로 정한 사업
기타 공공기관	중소기업은행	중소기업은행법	제1조(목적) 이 법은 중소기업은행을 설치하여 중소기업자	제33조(업무) 중소기업은행은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무를 수행한다.

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
			<p>(中小企業者)에 대한 효율적인 신용제도를 확립함으로써 중소기업자의 자주적인 경제 활동을 원활하게 하고 그 경제적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 한다.</p>	<p>1. 중소기업자에 대한 자금의 대출과 어음의 할인 2. 예금·적금의 수입 및 유가증권이나 그 밖의 채무증서의 발행 3. 중소기업자의 주식의 응모·인수 및 사채(社債)의 응모·인수·보증·다만, 주식의 인수는 중소기업은행의 납입자본금(納入資本金)을 초과하지 못하며 소유 주식 또는 사채는 수시로 매각(賣却)할 수 있다. 4. 내·외국환(內·外國換)과 보호예수(保護預受) 5. 지급승낙(支給承諾) 6. 국고대리점 7. 정부·한국은행 및 그 밖의 금융기관으로부터의 자금 차입(借入) 8. 정부 및 공공단체의 위탁 업무 9. 제1호부터 제8호까지의 업무에 딸린 업무 10. 제1호부터 제9호까지의 업무 외에 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 필요한 업무로서 금융위원회의 승인을 받은 업무</p>
기타 공공기관	서민금융진흥원	서민의 금융생활 지원에 관한 법률	<p>제3 조(설립) ① 서민의 원활한 금융생활을 지원하기 위하여 서민금융진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.</p>	<p>제24조(진흥원의 업무) ① 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 서민의 금융생활 관련 상담, 교육 및 정보제공 2. 서민의 경제적 자립을 지원하기 위한 취업 및 금융상품 등의 알선 3. 서민의 금융생활 관련 조사·연구 및 대외 교류·협력 4. 서민에 대한 신용보증 및 자금대출 5. 진흥원의 업무수행에 따른 출자 및 투자 6. 서민금융 지원을 조건으로 금융회사에 대한 출연과 출자 7. 서민금융 지원 실적이 우수한 금융회사에 대한 출연과 출자</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
				<p>8. 지방자치단체가 운영하는 대통령령으로 정하는 서민금융지원센터에 대한 자금 지원</p> <p>9. 사업수행기관에 대한 지원 및 감독</p> <p>10. 제9호의 업무 수행에 따른 자금 대여 및 출연</p> <p>11. 제29조에 따른 서민금융협의회의 운영 사무</p> <p>12. 제40조에 따라 금융회사가 휴면예금관리제정에 출연한 휴면예금의 관리·운영</p> <p>13. 제45조에 따라 휴면예금 원권자에게 대하여 휴면예금을 갈음하는 금액의 지급</p> <p>14. 제79조제3항에 따라 신용회복위원회로부터 위탁받은 사업</p> <p>15. 서민금융 종합정보시스템의 구축·운영</p> <p>16. 그 밖에 서민 금융생활 지원을 위하여 필요한 업무로서 대통령령으로 정하는 업무</p> <p>② 진흥원은 운영위원회가 정하는 바에 따라 제1항제1호·제2호·제4호·제14호의 업무수행과 관련한 수수료와 비용을 받을 수 있다.</p> <p>③ 진흥원은 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따른 국가유공자, 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 등 대통령령으로 정하는 자에 대하여 제2항의 업무수행과 관련한 수수료를 면제하거나 감액할 수 있다.</p> <p>④ 진흥원은 제1항에 따른 업무수행에 필요한 업무방법서를 작성하여 운영위원회의 의결을 거쳐 확정하여야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다.</p>
기타 공공기관	한국원자력안전재단	원자력안전법	제 7 조의2(한국원자력안전재단의 설립) ① 원자력 및 방	<p>제 7 조의2(한국원자력안전재단의 설립) ② 안전재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p>

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국수목원관리원	수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률	사선 안전기반 조성 활동을 효율적으로 지원하기 위하여 한국원자력안전재단(이하 “안전재단”이라 한다)을 설립한다.	<ol style="list-style-type: none"> 1. 위원회의 원자력안전 정책수립 지원을 위한 기초자료 조사·연구 2. 제8조제1항에 따른 실태조사 3. 제9조제1항에 따른 원자력안전연구개발사업의 기획, 관리 및 평가 4. 제106조에 따른 방사선작업종사자에 대한 교육 및 훈련 5. 제107조의2에 따른 국제협력 지원 6. 이 법 또는 다른 법령에 따라 위탁받은 업무 및 그 밖에 위원회에서 필요하다고 인정하는 사업
	한국수목원관리원	수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률	제18조의13(한국수목원관리원의 설립) ① 다음 각 호의 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 한국수목원관리원(이하 “관리원”이라 한다)을 설립한다. 1. 제5조제3항에 따른 기후 및 식생대별 국립수목원의 운영 및 관리 업무	<ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제5조제1항에 따른 국립수목원에서 수행하는 법 제3조제1항제10호부터 제13호까지의 사업에 대한 보조 또는 지원 2. 수목유전자원의 효율적인 관리를 위한 산림생물(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제2호가목의 산림자원에 해당하는 생물을 말한다)의 보전 및 활용 3. 수목원 진흥에 필요한 정보 및 정보시스템 등의 관리·제공 4. 수목원 관련 교육 프로그램의 개발·보급 5. 수목원 관련 전문인력 양성 6. 법 제18조의13제1항에 따른 한국수목원관리원(이하 “관리원”이라 한다)의 사업 수행에 지장이 없는 범위에서 운영 재원 충당을 위한 수익사업 7. 그 밖에 관리원의 사업 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 산림청장이 인정하는 사업

구분	기관	근거법	목적	사업(업무)
기타 공공기관	한국특허정보원	민법 발명진흥법 및 동법 시행령, 산업재산권 정보화전문기관 지정 고시	4. 그 밖에 관리원의 목적 달성을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업	「발명진흥법」 제20조② 추진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 산업재산권 정보의 생산 및 관리 2. 산업재산권 정보의 제공 및 활용 촉진 2의2. 산업재산권 정보시스템의 구축 및 운영 3. 산업재산권 정보서비스업 육성 4. 산업재산권 정보에 관한 국제협력 5. 그 밖에 산업재산권 정보화에 관련된 사항
			「민법」 제32조(비영리법인의 설립과 허가) 학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다. 「발명진흥법」 제20조의3(산업재산권 정보화전문기관) ① 특허청장은 전문기관 또는 단체를 산업재산권 정보화전문기관(이하 “정보화전문기관”이라 한다)으로 지정하여 제20조제2항 각 호에 따른 산업재산권 정보화에 관한 업무를 대행하게 할 수 있다.	

연구보고 2018-06

공공기관의 사회적 가치 강화를 위한
관련 법제 개선방안 연구

2018년 10월 29일 인쇄
2018년 10월 31일 발행

발행인 | 이익현

발행처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 11,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-870-6 93360

김현희(책임)

경희대학교 일반대학원 법학과(법학박사)
(현) 한국법제연구원 연구위원

주요 연구실적

산림자원법 전부개정 방안 연구(2018)
과태료 제도의 합리적 정비를 위한 입법모델
연구(2017)
반려동물관련산업법 제정을 위한 기반마련
연구(2017)
생체정보의 활용 및 보호를 위한 법제정비
방안 연구(2016)
농업인·농산물 관련 법령의 정의규정 정비
방안 연구(2016)
도시정비사업 전면 개편방안 연구(2016)

박광동(책임)

건국대학교 일반대학원 법학과(법학박사)
(현) 한국법제연구원 연구위원

주요 연구실적

아동학대 관련 법제 개선방안에 관한 연구
(2018)
A Study on Laws Related to Social
Economy(2018)
Laws and Systems of Social Services
Vouchers in Korea(2016)
입양 관련 법제개선 방안에 관한 연구
(2013)
한시적 매장제도에 대한 법제개선방안
(2012)

공공기관의 사회적 가치 강화를 위한 관련 법제 개선방안 연구
김 천 희 · 박 관 등

KLRI KOREA LEGISLATION
RESEARCH INSTITUTE



9 788966 848706
ISBN 978-89-6684-870-6
9 3 3 6 0
권 11,000원