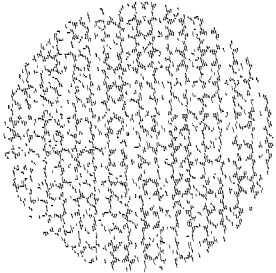


# 韓電의 自律經營體制 어떻게 달라지나

## How Will the Autonomous Management System of KEPCO Change ?



李 鎮 春

韓國電力公社 法規擔當役

### 1. 經營自律化的 背景

題目에서 “韓電의 自律經營體制”라고 하였지만 이것은 어디까지나 政府의 政府投資機關 自律化 方針에 따라 投資機關의 自律的 經營을 保障하는 政府投資機關 管理基本法을 制定함으로써 韓電도 投資機關의 一員으로서 自律化 되는 것이므로 政府가 投資機關을 自律化하게 된 背景을 살펴 보는 것이 理解에 도움이 될 것이다. 이 部分에 關하여는 國會에서의 政府의 提案說明을 引用하면 다음과 같다.

첫째, 점차 投資機關의 經營內容이 복잡화 전문화 하고 있는 狀況속에서 非專門人이 經營一線에 參與하게 되면 經營의 專門性과 一貫性을 維持하기 어려운 뿐만 아니라 內部職員들의 昇進의 機會가 좁혀져 優秀人力 確保가 어렵게 되고 自體的인 經營改善 風土가 마련되지 못할 것이며,

둘째, 政府의 통제 및 감독사항이 豫算, 物資購買, 監査는 물론 日當的 執行業務까지 광범위 하게 그 대상으로 되어 왔고 또 監督하는 政府機關이 지나치게 多元化 되어 있어서 業務統制의 實效性을 거두기 어려울 뿐만 아니라, 오히려 投資機關의 創意性과 責任經營意識을 저해하는 요인으로 작용하는 경우가 많았으며,

셋째, 지금까지는 投資機關의 經營成果에 대한 評價制度가 미비하여 經營陣은 長期指向的인 日標의 推進과 그 成果에 對한 責任보다는 事故防止나 監査에 對備하는 消極的 姿勢를 취하는 경향을 보여 왔다.

는 등이 그 背景으로 指摘되고 있다.

현재 우리나라의 총 投資機關의 數는 25個, 機關으로서 이 投資機關에 종사하는 종업원의 수가 13 만명에 달하며 年間 總豫算의 規模도 國家의 一般會計豫算規模를 상회한다. 또한 국민경제속에서 擔當하는 分野도 國民生活의 便益은 물론 生産活動의 기반이 되는 國策金融, 電力石炭等 에너지의 供給, 通信等 社會間接資本 분야에 걸쳐 있어 投資機關의 經營能率은 국민생활의 質的向上에 직결되는 것은 물론이려니와 우리나라 企業의 國際競爭力 향상에도 지대한 영향을 미치는 것이나 종래 政府投資機關管理制度는 그 크기나 사양에 있어서 急變하는 企業環境에 適應하기 위하여 기민하게 움직이기에 는 불편하여 經營成果提高를 기대하기 어려우므로

이에 맞는 새로운 制度를 마련하는 것이 이 法定의 理由라고 생각된다.

## 2. 政府의 出資管理制度的 變化

政府가 政府投資機關에 대하여 간여하는 이유는 두가지가 있다. 그중 하나는 政府投資機關에 政府가 出資를 하고 있다는 理由에서 이고 다른 하나는 그 投資機關이 擔當하고 있는 事業이 公益事業이라는 理由에서 이다. 전자를 보통 出資管理라고 부르는데 이는 政府가 政府財産에 對하여 私經濟의 主体로서 適正한 管理를 하기 위하여 간여 하는 것이며, 후자의 경우는 政府는 公益의 代表者로서 政府投資機關 뿐만 아니라 그 種類의 事業을 모든 企業을 그 規律의 對象으로 하는 것이다. 종래 그 出資管理를 해온 政府機關은 主務部를 爲始해서 經濟企劃院, 財務部, 調達廳, 監査院等 多岐化 되어 있었고 그 對象分野도 事業計劃 豫算을 위시해서 會計制度, 文書管理, 物資管理等 광범위한 分野에 걸쳐 있었으며 그 간여의 深度 또한 거의 政府에서 直接經營을 하는 程度로 深化되어 있었다.

그리고 管理의 方法도 事前統制의 形態를 取하고 있었다.

그러나 새로운 制度下에서는 投資機關을 管理하는 政府機關이 主務部, 經濟企劃院, 監査院으로 制限되고 對象分野는 經營全般이 되겠으나 管理方式를 事前統制에서 事後統制로 轉換하여 事前에 간여하는 것은 經營目標을 定하여 주고 豫算編成指針을 示達하는데 그치며 反面 事後評價를 嚴格히 하여 價與金을 差等支給하며 社長人事에 反映하는等 責任經營制로 轉換한 것이다. 從來 投資機關의 經營計劃은 豫算案의 形態로 主務部の 調整을 받고 經濟企劃院에 移送되면 綜合的 見地에서 兩調整을 받고 國務會議의 審議를 거쳐 大統領의 裁可로서 確定되었으나 앞으로는 經營目標案을 主務部를 거쳐 經濟企劃院에 提出하면 經營目標을 確定 示達함과 아울러 人件費, 業務設備等 極히 制限된 범위내에서 豫算編成指針을 주게되며 投資機關에서는 이 指針에 따라 豫算을 編成하여 理事會議決로서 確定되는 것이다. 經濟企劃院에서 出資管理에 關하여 위에서 열거한 行政行爲를 함에 있어서도 單獨으로 決定하는 것은 아니며 全投資機關의 主務部長官으

로 構成되는 政府投資機關經營評價委員會의 審議를 거쳐 하게 되는 것이다.

## 3. 韓電에서의 自律經營의 受容

### 가. 經營層 人事組織의 二元化

韓電은 政府投資機關管理基本法에 맞추어 定款을 改正하여 議決機關인 理事會와 執行機關인 社長을 分離獨立시키고 理事長을 비롯하여 理事會構成員인 理事들은 社長을 除外하고는 執行業務에는 간여를 하지 못하게 하였다. 理事會는 理事長·社長을 포함하여 10人以内로 構成하도록 定款에 規定되어 있고 現在 法令上 當然職 理事인 動力資源部 電力局長과 經濟企劃院 政府投資機關經營評價委員會 幹事以外에 7人이 任命되어 總 9人으로 構成되어 있다. 한편 執行機關인 社長을 도와 執行業務를 擔當할 機構로는 職員概念인 執行幹部 9人을 두고 그중 1人을 副社長으로 하고 나머지는 4個의 本部長(企劃, 管理, 調達, 古里原子力)과 4個의 事業團長(販賣, 發電, 送變電, 建設)에 各各 補하였다. 물론 從來의 法制下에서도 概念上으로 議決機關인 理事會와 執行機關인 社長이 分離되어 있었으나 社長이 理事會 議長을 兼하고 理事會 構成員인 理事가 社長 밑에서 執行業務를 擔當하였으므로 事實上 議決과 執行이 分離되어 있지 않은 結果로 되었었다. 그리고 從來 理事가 執行에 參與하였다고는 하나 理事會 멤버라는 原則의 職務때문에 執行部 쪽에서의 役割은 社長을 補佐하는 程度로 생각되어 獨自의 部署組織을 가지지 아니하고 몇개 部署를 管掌한다는 形態를 取하였으나 새로운 制度下에서의 執行幹部는 社長 直近下位에서 獨自의 部署組織을 가진 強力한 指揮權을 가진 系線組織으로서 그 擔當分野에서의 經營成果에 對하여는 社長에게 責任을 지는 地位로 되어 있다. 이런 理由에서 職員概念이기는 하나 社長과 같이 3年 任期制이며 任期前이라도 經營實績에 따라 社長은 解任할 수 있게 되어 있다.

### 나. 議決機能과 執行機能의 限界 設定

한 企業經營에 있어서 어디까지나 議決機能에 屬하는 事項이며 어디까지가 執行機能인지를 劃一的으로 區分짓는다는 것은 大端히 어려운 일이며 거

의 不可能 하기도 하다. 따라서 이문제는 한 企業을 組織하는 基本規範에서 組織意思로서 決定되어야 할 事項이다. 韓國電力公社는 韓國電力公社法이라는 特別法에 의하여 設立되었고 株主總會가 없으며 法人自體의 最高意思 決定機關은 理事會 이므로 理事會는 一般商法上의 株式會社의 株主總會機能과 理事會의 機能을 兼有하게 된다. 定款 改正前의 韓電의 理事會에서는 17個社規에서 定하고 있는 總80個項目을 그 議決事項으로 하고 있었으며 그 內容을 區分해보면 株主總會事項 理事會事項뿐만 아니라 單純히 審議調整의 性格을 가지는 것도 包含되어 있었다. 그러나 改正된 定款에서는 政府投資機關管理基本法에서 定하는 11個項目以外에 6個項目을 追加하여 理事會에서는 그것만을 理事會에서 決定하게 하고 그 以外的 事項은 全部 社長이 決定하게 하였다. 社長責任經營制라는 制度全體의 趣旨에서 보아 그렇게 하는 것이 妥當하기 때문이다.

#### 다. 執行組織內部的 體質改善

社長이 政府나 理事會에서 經營에 관하여 간섭을 받지 아니하고 自律的으로 決定處理하고 그 成果에 對하여 責任을 지는 以上 社長이 그 執行業務를 各級責任者에게 分配함에 있어서는 그 結果에 對하여 責任을 물을 수 있도록 分掌과 權限의 限界를 明白히 하여야 한다. 따라서 各級 事業所의 業務分掌은 職制規程에서 統一的으로 規定 할 것이며 그 分掌의 範圍內에서는 執行할 權限과 責任을 가지게 된다. 下級事業所 分掌業務中 例外的으로 上級事業所의 承認事項으로 하는 경우에도 職制規程에서 定할 것이며 各部署가 指示의 形態로는 承認事項으로 하지 못하게 할 것이다. 그리고 意思決定 段階도 줄여 立案으로 부터 決定까지 最大 4 段階까지만 許容할 計劃으로 있다. 決裁段階가 減어지는 경우 企業活動이 輕快性을 잃고 最初 立案者의 新鮮한 着想이 歪曲되고 鈍化할 우려가 있기 때문이다.

#### 라. 經營實績評價制度의 確立

政府에서 投資機關에 對한 管理方式을 事前 統制에서 事後評價制로 轉換한 以上 公社의 經營도 評價해서 優秀한 評點이 나오도록 方向을 設定하지 않으면 안된다. 理想的으로는 經營實績評價에서 좋은 評價가 나오면 나올수록 그 機關의 設立 目的에

副應하도록 經營이 되었다고 斷定 할 수 있어야 한다. 評價指標은 經濟企劃院에서 定하는 것이며 當公社에서 左右할 수는 없는 것이나 當公社에서도 繼續 研究開發하여 當局에 建議함으로써 經營評價問題와 當公社가 追求하는 窮極의 目標間에 乖離가 생기지 않도록 維持하여야 할 것이며 한편 公社內部的 各部署나 各級事業所에 對하여는 各各의 經營活動의 總和가 公社 全體로서의 評價가 極大에 達할 수 있도록 目標을 賦與하여야 할 것이다. 對政府 關係에서의 評價의 問題는 위와 같다 하더라도 이것은 會計年度가 지난後 結果值로서 나타나는 것이므로 內部的으로 運營計劃에 대한 期中 統制의 手段으로서는 適切치 않은 感이 있다. 따라서 從來 하여온 審査分析 即 進度, 能率性, 經濟性, 均衡性 綜合性 등에 對한 分析은 繼續 維持할 計劃이며 그 밖에 韓電으로서는 오랜 傳統을 가지고, 重點을 두고, 獨自的으로 實施하여온 目標管理制度(政府次元의 새로운 目標管理制度와는 內容이 다름)도 繼續 維持하여 갈 計劃이다. 參考로 韓電이 適用받는 政府制定 評價指標은 別表와 같다.

〈표-1〉 계량지표

指 標 名	算 式	評價基準	加重値
1. 公共利益率	公共利益/經營固定資產	과거 5개년 趨勢值·	20
2. 中間財投入率	中間財投入額/賣出額	"	10
3. 勞務費比率	勞務費/賣出額	"	10
4. 熱效率	860Kcal/熱消費率(1kWh당 所要熱量)	과거 3개년 β 분포치	5
5. 送配電損失率	送配電損失量/送電端電力量	6.5%	5
6. 研究開發投資率	研究開發費/賣出額	과거 3개년 β 분포치	5
7. 管理業務費比率	管理業務費/賣出額	"	5
8. 財務構造			
가. 長期固定適合率	固定資產(投資 및 其他 資產包含)自己資本+固定負債	"	3
나. 利子補償率	稅前純利益+支給利子/支給利子(約定手數料包含)	"	2
9. 在庫資產運用費比率	平均在庫資產運用額/賣出額	"	5

〈표-2〉 비 계량지표

指 標 名	算 式	評價基準	加重值
(非計量指標)			(30)
1. 長期經營管理	○長期經營目標의 效率的 管理 ○經營計劃 및 戰略의 適正性 ○投資計劃評價 및 執行實績	3 등급평가	8 (3.2) (2.4) (2.4)
2. 研究開發	○研究開發 ○人力開發	3 등급평가	4 (2) (2)
3. 管理制度改善	○豫算運用의 效率性 ○物資購買 및 工事契約 締結의 適正性 ○經營組織改編의 合理性	3 등급평가	15 (2.5) (2.5) 10
4. 對民서비스 向上	○需要家서비스개 선 ○快通 環境造成	3 등급평가	3 (2) (1)

마. 物資管理

1984年 3月 1日 政府投資機關管理基本法이 發效 되기까지에는 政府投資機關은 物資管理에 關하여는 政府機關과 똑같은 取扱을 받았었다. 그 根據法 令으로서는 政府投資機關管理法, 調達基金法 및 그

施行令들이다. 政府投資機關에 있어서의 物資購買나 工事契約에 關한 分掌은 調達廳長에 歸屬하고있었으며 機關長이 契約을 하는 것은 調達廳長의 委任에 依하여서 였다. 그러나 基本法 發效以後는 一部 特定物品을 除外하고는 機關長의 裁量에 依하여 委託을 하거나 自体購買를 하거나 決定할 수 있다. 생각컨데 한 企業체의 모든 經營判斷은 終局的으로는 經濟性評價에 依하여 決定되어질 性質의 것이다. 自体購買에 따르는 原價와 委託購買에 따르는 原價를 比較하여 저렴한쪽으로 決定하는 것은 當然한 論理이다.

이러한 判斷基準에 依하여 韓電에서 잠정적으로 정한 委託購買의 基準은 別表와 같다. 그러나 이것은 固定的인 것은 아니며 與件變動에 따라 判斷資料가 달라지는 것이므로 定期的으로 繼續的인 檢討가 있어야 할 것이다.

〈표-2〉 우리공사의 구매방침

구 분	공 사 집 행	조달청 위임 구매
내 자	우리공사 고유사용 물품	정부공통 사용품목, 사무용품, 비품, 印刷物, 지류, 섬유류, 고무제품 아스팔트, 양회류, 철재, 콘크리트제품 通信電線, 運搬器具類
외 자	우리공사 소요건 외자	
공사계약	우리공사 모든 시설 공사계약	

〈表誌글〉

〈석류꽃〉

선택된 석류꽃 들,  
눈이 부시도록 찬란한 그 모습  
9월의 綠陰속에서 微笑를 짓는다.  
꽃망울속에 간직한 處女의 사랑  
님을 위해 마침내 터뜨렸다.  
이 사랑의 秘密을 ………

〈世〉

