

준정부조직 이야기

박종찬 지음



훑 어 보 기

오늘날 세계의 일반적인 추세는 작은정부로의 지향이다. 우리나라에서도 작은정부의 필요성이 제기되고 있다. 작은정부라고 말할 때, 흔히 공무원 수나 재정규모 같은 정부부문의 축소를 의미하는 경우가 많다. 그러나 이와 같은 공식적인 정부부문의 축소만으로는 부족하며 진정한 작은 정부를 달성하기 위해서는 준정부조직의 축소가 병행되어야 한다.

준정부조직이라는 것은 정부조직이 아니면서도 공적인 일을 수행하는 조직으로서 정부부문과 민간부문의 중간에 위치하고 있는 조직들을 말한다. 이 부문은 매우 거대한 규모로 형성되어 있다. 이 글에서는 광범위한 준정부부문 중 정부투자기관, 정부출연연구소, 정부지원 민간단체등 3개 조직에 대해서 그것의 현황을 파악하고 문제점을 지적하며 아울러 개선방향을 제시하고자 한다.

현재 우리나라에는 18개의 정부투자기관이 있다. 1996년 12월 현재 이들의 총자산은 178조 9,382억원이며, 여기에서 총부채를 제외한 자기자본액은 43조 9,937억원이다. 이들이 1996년 한해 동안 벌어들인 총수입은 43조 5,334억원이며, 여기에서 총비용과 세금을 제외한 당기순이익은 1조 6,712억원이다. 정부투자기관의 총수입은 정부총국세의 67%에 해당한다.

1997년 현재 정부의 출연을 받는 연구기관(교육방송 포함)은 총 51개에 이른다. 이들 연구기관에 종사하는 인원수는 1만 2천 5백여명이다. 그리고 1997년 예산상 이들 기관에 배정된 출연금은 7,190억원이다. 정부출연연구소의 실제 규모는 이 보다 훨씬 더 크다. 과학기술계 출연기관의 1995년도 연구개발비 총액(출연금과 프로젝트별 사업비)은 1조 2,511억원이었다. 여기에 인문사회계 연구소들의 정부출연금과 자체수입금을 합하면 1995년도에 정부출연연구소가 사용한 돈의 규모는 1조 3,742억원 정도가 된다. 한편 이들 기관에 대한 정부출연금의 증가율 평균(1995~1997년)은 16.4%로서 같은 기간 GNP 증가율 12.9%보다 훨씬 높은 증가율을 보였다.

민간단체에 지원되는 돈은 정부예산 중 민간경상보조로 분류되는데, 그 액수가 일반회계기준으로 1996년에 8,142억원, 1997년에 9,967억원에 달하고 있다.

이들 3개 준정부조직의 총규모를 확실히 인식하기 위해서 이들의 총수입을 정부부문의 수입인 총국세와 비교해 보았다. 1996년도를 기준으로 18개 정부투자기관의 총수입은 43조 5,334억원, 정부출연연구소의 총연구개발비는 1조 6,188억원(추정치), 그리고 민간경상보조총액은 8,142억원으로 총 45조9,664억원에 이른다. 같은 기간 정부의

총국세는 일반회계와 특별회계를 합해 64조 9,588억원이다. 양자를 비교해 보았을 때, 3개 준정부조직의 규모는 정부규모의 70.1%에 이른다. 이들 3개 조직의 규모가 정부규모의 70.1%에 이른다는 것이 우리나라의 준정부부문의 크기를 웅변적으로 말해주고 있는 것이다.

이렇게 큰 규모를 가지고 있는 준정부조직들이 갖고 있는 문제점은 없을까? 3개 준정부조직들은 많은 문제점들을 가지고 있다.

첫째, 정부투자기관의 문제점이다. 1996년 8월 현재 18개 정부투자기관의 사장과 이 사장의 경력을 보면 경영전문인들 보다는 정치인, 전직관료, 군인 등 비전문가들이 이들 기관의 경영자로 임명되고 있음을 알 수 있다. 즉 정부투자기관의 효율성보다는 임명권자의 정치적 고려가 우선되고 있다는 것이다. 그리고 정부투자기관들은 각종 규제들을 통해 해당 영역에서 독점적 지위를 유지하고 있다. 이러한 독점은 여러 가지 명분하에서 이루어지고 있지만 그러한 명분들이 더 이상 타당하지 못하다는 지적들이 계속해서 제기되고 있다. 결과적으로 정부투자기관들의 명분없는 독점 속에서 기술진보가 정체되고 소비자의 이익이 침해되고 있는 것이다.

둘째, 정부출연연구소들이 가지고 있는 문제점들을 살펴보자. 현재 우리나라의 정부출연연구소들은 예산운용에 있어서 정부의 출연금에 전적으로 의존하고 있다. 이에 따라 정부의 통제로부터 벗어나기 어려운 상황이 전개되고 있다. 과학기술계 출연연구소들은 예산집행의 경직성으로 인해 고통을 받고 있고 수시로 바뀌는 정부의 과학기술정책 변화로 인해 시간을 허비하는 경우가 많다. 그리고 이들 연구소를 자기 부처의 산하에 두려고 하는 부처이기주의 속에서 혼란스러워 하고 있다. 한편 이들 연구소들은 산업체의 필요와는 동떨어진 연구사업을 진행하고 있다. 과학기술계 출연연구소만 문제를 가지고 있는 것은 아니다. 인문사회계 출연연구소들은 어용연구소라는 비판을 받아오고 있으며 예산 대비 연구비 비율이 총예산의 절반에도 미치지 못하는 비효율적인 운영을 하고 있다.

셋째, 정부가 지원하고 있는 민간단체들을 살펴보면 다음과 같은 문제점들이 있음을 알 수 있다. 먼저 관변단체에 대한 지원은 바람직하지 못한 정치적 목적을 위해 이루어지고 있다. 이들에 대한 지원은 김영삼 정부의 초기에 줄어들다가 국회의원과 대통령 선거가 있었던 1996년과 1997년에 다시 늘어났다.

그리고 낭비적인 지원사례가 많이 발견된다. 성격이 비슷한 단체에 중복해서 지원함으로써 효과를 떨어뜨리고 있으며, 수명이 다한 단체(기능이 더 이상 필요하지 않는 단체)에도 계속해서 지원을 하고 있다. '대한'에이즈퇴치연맹과 '한국'에이즈퇴치연맹에 대한 지원은 중복지원의 전형적인 사례일 것이다. 그리고 대한가족계획협회와 한

국결핵협회에 대한 지원은 수명이 다한 단체에 대한 지원의 사례일 것이다.

한편 정부가 지원하는 민간단체가 각종 규제를 수행하고 있는 경우가 있다. 통상산업부 산하의 민간단체는 승인, 지정, 추천, 등록, 신고, 보고, 제한, 면제, 지도·감독 등 다양한 형태의 규제를 시행하고 있다. 그리고 이러한 규제는 가입·탈퇴의 제한이나 사업활동의 제한과 같은 경쟁제한적 성격의 규제, 증명발급 및 자료제출규제와 같은 행정절차적 성격의 규제로 나뉘어진다. 민간단체를 통한 이러한 규제는, 정부에 의한 직접규제와 함께, 경제적 자유를 근본적으로 제한함으로써 경제적 진보를 제한하고 있다. 다시 말해 경쟁을 통한 상공업 발전과 소비자 후생의 증대를 가로막는 결과를 낳고 있다는 것이다.

준정부부문을 구성하고 있는 세 조직을 살펴 본 결과, 준정부부부문은 정부부문의 비효율을 그대로 답습하고 있으면서 민간부문을 통제하고 있음을 알 수 있었다. 즉 정부실패에 추가해서 준정부의 실패가 생기고 있는 것이다. 따라서 준정부부부문은 과감히 축소되어야 할 필요가 있다. 구체적인 개선방향은 다음과 같다.

첫째, 준정부부문에 대한 종합적인 현황파악이 필요하다. 이 글이 대상으로 삼고 있는 3개 준정부조직의 규모만 해도 정부규모의 70%에 이르고 있다. 준정부부문 전체의 규모는 정부규모보다 훨씬 크다. 그런데 이들에 대한 종합적인 현황이 파악되지 않고 있다. 따라서 정부가 이 부문에 대한 종합적인 현황을 '준정부부문 백서'의 형식으로 발간하도록 입법화하는 것이 필요하다.

둘째, 정부투자기관은 민영화되어야 한다. 현재의 경영성과를 최대한 유지하면서 소비자 잉여를 증대시킬 수 있는 방법이 바로 민영화를 통한 경쟁체제의 도입이기 때문이다. 물론 이러한 정책은 현행 제도의 유지에 이해관계가 있는 사람들의 반발을 불러일으킬 수 있다. 하지만 반발을 두려워하여 개혁의 시기를 늦추게 되면 결국 감당하기 어려운 파국을 면하기 어렵다. 따라서 김영삼정부 초기에 추진되었던 공기업 민영화 정책을 복구하여 추진해야 한다. 그리고 단순한 민영화로는 그 효과를 제대로 달성할 수 없을 것이기 때문에, 각종 규제를 철폐해서 해당 사업분야가 경쟁체제가 될 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 정부출연연구소가 가지고 있는 문제점들을 해결할 수 있는 방법은 이들을 과감하게 민영화시켜 시장원리에 맡겨 두는 것이다. 과학기술계 출연연구소들이 산업체들이 필요로 하는 기술들을 개발하기만 한다면 산업체들이 그것을 소비하지 않을 이유가 없다. 따라서 현재 과학기술계 출연연구소를 민영화시키게 되면 굳이 연구방향을 조정하지 않더라도 자연스럽게 산업계와 연구소 사이의 협조가 이루어질 수 있을 것이다. 그리고 인문사회계 출연연구소의 비효율성도, 그것을 시장기능에 맡겨두게 되면

자연스럽게 해결된다. 다만 인문사회계의 경우 시장에서의 수요가 제한되어 있으므로 대학이나 뜻있는 개인, 기업에 불하하는 방법도 고려해 보아야 할 것이다.

넷째, 정부의 민간단체지원은 원칙적으로 중단되어야 한다. 바람직하지 못한 정치적 목적으로, 또는 경제적 낭비를 수반하면서 이들 단체에 대한 지원을 계속해야 할 이유가 없기 때문이다. 그리고 이들 민간단체에 의해 수행되는 규제업무는 시장질서를 왜곡시킨다는 측면에서 반드시 중단되어야 한다. 이들에 대한 지원을 일시에 중단시키는 것이 어려울 경우, 3년 정도의 시한을 두로 연차적으로 지원액을 줄여나가고 3년 후부터는 지원을 중단하면 될 것이다. 지원이 줄어드는 동안 각 민간단체들이 자구책을 마련할 수 있도록 하기 위해서이다. 그리고 규제업무의 철폐는 그것의 근거가 되는 관련법, 시행령, 고시 등을 폐지함으로써, 그리고 법적 근거 없이 정관 등을 통해 이루어지고 있는 규제들을 엄격히 금지함으로써 달성될 수 있을 것이다.

1. 정부의 실패는

작은 정부가 효율적인가 아니면 거대한 정부가 효율적인가에 대한 논란의 역사는 결코 짧지 않다. 논란의 결과, 시계의 추가 이동하듯이 어느 때에는 작은 정부론이 득세하였고 어느 때에는 거대한 정부론이 득세하였다. 특히 20세기에 들어오면서 정부가 시장에 개입하여 시장의 실패를 보완해야 한다는 주장이 큰 힘을 발휘하였다.

여기서 주의해야 할 것은 정부의 적절한 크기가 상황에 따라 달라지는 것이 아니라는 점이다. 작은 정부의 원칙이 지켜졌을 때 인류문명의 진보가 이루어졌다는 것, 그리고 정부가 거대해져서 시민들의 일상사를 좌지우지했을 때 문명의 진보가 멈추었다는 것을 인류역사는 분명히 보여주고 있다. 사실 어느 한 나라, 또는 한 지역의 경제적 번영은 정부가 시장의 자생적 질서를 인정하고 보호했을 때 가능해졌다.

그러나 하이에크가 지적했듯이 경제적인 부(더 나아가서 문명)가 달성되고 나면 정부는 언제나 시장의 자생적인 질서를 배반했다. 그 결과 경제적 부는 감소하고 문명은 쇠퇴하였다. 19세기에 선진국들이 누렸던 경제적 번영은 이른바 (야유적인 표현이기는 하지만) 야경국가로 정부의 역할이 축소되었을 때 가능했다. 그러나 경제적 번영이 달성된 후, 20세기에 이르러 국가는 시장을 다시 한번 배반하였고, 그 결과는 처음부터 예상할 수 있었듯이 전쟁과 경제적 침체였다.¹⁾ 이렇게 정부의 실패를 경험한 후, 서구의 많은 선진국들은 거대해진 정부의 폐해를 심각하게 반성하고 다시 작은 정부를 지향하고 있다. 이러한 노력들은 이미 영국과 뉴질랜드에서 실천에 옮겨졌고 미국과 일본에서도 한참 진행 중이다.

우리나라에서도 작은정부의 필요성이 제기되고 있다. 작은정부라고 말할 때, 흔히 공무원 수나 재정규모 같은 정부부문의 축소를 의미하는 경우가 많다. 그러나 이 같은 공식적인 정부부문의 축소만으로는 부족하며 진정한 의미의 작은정부를 달성하기 위해서는 준정부조직의 축소가 병행되어야 한다.

준정부조직이라는 것은 정부조직이 아니면서도 공적인 일을 수행하는 조직으로서 정부부문과 민간부문의 중간에 위치하고 있는 조직들을 말한다. 현대 산업사회에서 가장 빠른 속도로 증가하고 있는 부문이 바로 준정부부문이며 한국에서도 그러한 경향이 현저하기 때문에, 우리나라의 준정부부문에 대한 연구는 매우 중요하다고 생각된다. 더욱이 우리나라에서 준정부부문의 규모가 중앙정부의 규모를 능가하며 매우 부

1) 물론 20세기에 들어서 인류 문명이 19세기보다 눈부시게 발전한 것이 사실이다. 그러나 그러한 발전은 인류의 생산력이 정부개입의 상쇄경향을 능가하였기 때문이지, 결코 정부가 시장에 개입했기 때문이 아니다.

실하게 운영되고 있다는 언론보도를 어렵지 않게 접할 수 있기 때문에 이 부문에 대한 연구는 매우 시급하다고 할 수 있다.

이 글에서는 광범위한 준정부부문 중 정부투자기관, 정부출연연구소, 정부지원 민간단체 등 3개 조직에 대해서 그것의 현황을 파악하고 문제점을 지적하며 아울러 개선방향을 제시하고자 한다.

2. 3개 준정부조직의 규모가 정부규모의 70.1%

18개 정부투자기관의 규모가 정부규모의 67%

1996년 현재 우리나라의 중앙정부가 설치·운영하는 정부투자기관과 정부출자기관은, 정부투자기관이 18개 정부출자기관이 8개, 그리고 정부투자기관자회사가 75개이며 총 종업원 수는 32만 여명에 이른다.

18개 정부투자기관의 1996년 12월 31일 현재 총자산은 178조 9,382억원에 달하고 부채는 134조 9,445억원이다. 총자산에서 부채를 뺀 자기자본은 43조 9,937억원에 달한다.

<표 1> 중앙정부 산하 투자기관, 출자기관, 투자기관 자회사²⁾

(단위: 명)

| 형 태 | 기업체수 | 종업원 수 | 해당기업 |
|---------------|------|---------|---|
| 정부투자기관 | 18 | 162,489 | <부표 2, 3> 참조 |
| 정부출자기관 | 8 | 50,571 | 포항제철, 주택은행, 국민은행, 한국감정원, 수출입은행, 국정교과서, 한국종합기술금융, 서울신문 |
| 정부투자기관 자회사 | 75 | 36,952 | <부표 1> 참조 |
| 합 계 | 101 | 323,696 | |

자료: 재정경제원(1996. 9)

2) 여기에서 정부투자기관과 정부출자기관의 차이는, 전자는 정부지분이 50% 이상이며 정부투자기관관리기본법의 영향을 받는 반면, 후자는 전자와 비슷한 성격이기는 하지만 정부지분이 50% 미만이고 정부투자기관관리기본법의 적용을 받지 않는다는 것이다. 그리고 정부투자기관자회사는 상법에 의해 설립되었으나, 그 지분의 일부 또는 전부를 정부투자기관들이 소유한 기업을 가리킨다.

<표 2> 18개 정부투자기관의 재산규모³⁾

(1996년12월31일 현재)

| 총자산(A) | 총부채(B) | 자기자본(A-B) |
|--------------|--------------|-------------|
| 178조 9,382억원 | 134조 9,445억원 | 43조 9,937억원 |

자료: 재정경제원, 「1996년도 정부투자기관 결산서」, 1997.

한편 이들 투자기관의 손익상황을 살펴보면 이들의 연간 총수익은 43조 5,334억원 이고 총비용은 40조 7,209억원이다. 그리고 법인세 등 세금을 차감했을 때 당기순이익은 1조 6,712억원이다.

<표 3> 정부투자기관의 손익상황⁴⁾

(1996년, 연간)

| 총수익(A) | 총비용(B) | 법인세차감전 순이익(A-B) | 법인세 등(C) | 당기순이익 (A-B-C) |
|-------------|-------------|--------------------|------------|------------------|
| 43조 5,334억원 | 40조 7,209억원 | 2조 8,124억원 | 1조 1,413억원 | 1조 6,712억원 |

자료: 재정경제원, 「1996년도 정부투자기관 결산서」, 1997.

이상의 규모를 정부의 규모와 비교해 보면 그 크기를 실감할 수 있다. 정부의 세입과 정부투자기관의 수익은 같은 맥락에서 비교될 수 있을 것이다. 18개 정부투자기관의 1996년도 총수익은 43조 5,334억원이다(표 3 참조). 같은 기간 정부의 국세실적은 일반회계 57조원과 특별회계 7조 9천억을 합해 64조 9,588억원이다. 즉 수입 면에서 정부투자기관의 규모는 정부 규모의 67%에 달한다(물론 여기에 정부출자회사와 정부투자기관자회사를 합하게 되면 그 규모는 훨씬 커지게 된다).

<표 4> 정부투자기관의 총수입과 정부의 총국세 비교

(1996년 기준)

| 정부투자기관 총수입(A) | 총국세 (B, 일반회계 + 특별회계) | A / B |
|------------------|-------------------------|------------|
| 43조 5,334억원 | 64조 9,588억원 | 67% |

자료: 연합통신, 「연합연감 1997」, 1997. , <표 3>.

3) 18개 각 투자기관별 상세 내역은 <부표 2>를 참조할 것.

4) 각 투자기관별 상세 내역은 <부표 3>을 참조할 것.

정부출연연구소의 연구개발비 총액이 1조 4천억

1997년 현재 정부출연연구기관은 과학기술처 산하에 20개가 있으며 기타 각 부처별 연구기관은 31개가 있다(교육부 산하의 교육방송 포함). 각 부처별 산하 연구기관의 수와 이들에 대한 출연금은 다음과 같다.

<표 5> 각 부처별 출연연구소의 수 및 출연금액⁵⁾

(단위: 백만원)

| 부처명 | 기관수(개) | 정 원(명) | 정부출연금액 | | | |
|---------------|--------|-----------------------|---------|---------|---------|----------|
| | | | 1994 | 1995 | 1996 | 1997(예산) |
| 과학기술처 | 20 | 8,141 (1997.2.1현원) | 309,407 | 349,089 | 400,586 | 465,683 |
| 정무장관 (제2)실 | 1 | 130 | 5,323 | 6,519 | 5,211 | 5,840 |
| 재정경제원 | 4 | 554 | 26,089 | 28,433 | 32,707 | 39,617 |
| 통일원 | 1 | 100 | 4,308 | 4,544 | 4,877 | 4,540 |
| 법무부 | 1 | 82 | 2,329 | 2,501 | 2,776 | 3,063 |
| 교육부 | 3 | 850 | 26,176 | 31,535 | 36,384 | 40,479 |
| 문화체육부 | 1 | 61 | 1,971 | 2,296 | 2,383 | 2,704 |
| 노동부 | 1 | 71 | 2,937 | 3,300 | 3,574 | 4,111 |
| 농림수산부 | 3 | 348 | 10,966 | 12,399 | 16,383 | 19,123 |
| 통상산업부 | 7 | 1,011 | 42,788 | 48,963 | 53,816 | 67,906 |
| 건설교통부 | 3 | 552 | 16,126 | 17,323 | 20,441 | 22,519 |
| 보건복지부 | 2 | 185 | 5,615 | 8,439 | 5,349 | 12,574 |
| 총무처 | 1 | 50 | 1,977 | 2,387 | 2,591 | 2,745 |
| 법제처 | 1 | 33 | 1,122 | 1,193 | 1,757 | 2,156 |
| 해양수산부 | 2 | 325 | - | - | - | 25,917 |
| 합 계 | 51 | 12,493 | 457,142 | 519,556 | 589,697 | 718,977 |

주: 과거처 산하 출연연구기관을 제외한 나머지 출연기관의 인원은 예산상 정원임.

자료: 재정경제원, 「제181회 정기국회(국정감사) 재정경제위원 요구자료」(I), 1996. , 재정경제원, 「제185회 정기국회(국정감사) 재정경제위원 요구자료」(III), 1997. , 재정경제원, 「1997년도 예산개요 참고자료」, 1997.

<표 5>에서 나타난 바와 같이 1997년 현재 정부의 출연을 받는 연구기관(교육방송

5) 각 출연기관별 세부 사항은 <부표 4>를 참조할 것.

포함)은 총 51개에 이른다. 이들 연구기관에 종사하는 인원수는 1만 2천 5백여 명이다. 그리고 이들 기관에 책정된 정부 출연금은 7,190억원이다.

정부출연연구소의 실제 규모는 이것 보다 훨씬 더 크다. 과기처를 제외한 다른 부처 산하 연구소의 인원은 예산상의 정원일 뿐이므로 이들 기관의 현원을 모두 합한다면 그 숫자는 훨씬 더 늘어나게 된다. 그리고 1997년도에 이들 기관에 책정된 출연금 7,190억원은 말 그대로 정부의 '출연금'일 뿐이다. 정부출연기관이 지원 받는 돈은 출연금의 형태만 있는 것이 아니다. 각종 프로젝트별 사업비가 따로 있다. 이러한 사업비의 대부분은 정부로부터 지원을 받는다.

실제로 과학기술계 출연기관의 1995년도 연구개발비 총액(출연금과 프로젝트별 사업비)은 1조 2,511억원이었다. 한편 과학기술계를 제외한 21개의 인문사회계 출연연구기관(교육방송 포함)의 95년도 정부출연금은 1,126억원이었고 이 중 재경원 산하의 A 연구소와 노동부 산하의 B연구소의 정부출연금 대비 자체수입금의 평균비율이 각각 4.6%와 14.0%였으므로, 이것의 평균(9.3%)을 인문사회계 전체 출연금에 적용해보면 인문사회계연구기관의 자체수입은 105억으로 추정할 수 있다. 따라서 인문사회계 출연연구기관의 1995년도 예산규모는 1,231억원으로 추정된다. 이렇게 볼 때, 전체 정부출연연구기관이 1995년도 한 해동안 사용한 돈의 규모는 1조 3,742억원 가량이 된다. 이것을 표로 나타내면 다음과 같다.

<표 6> 정부출연연구소의 규모(추정치)

(1995년 기준)

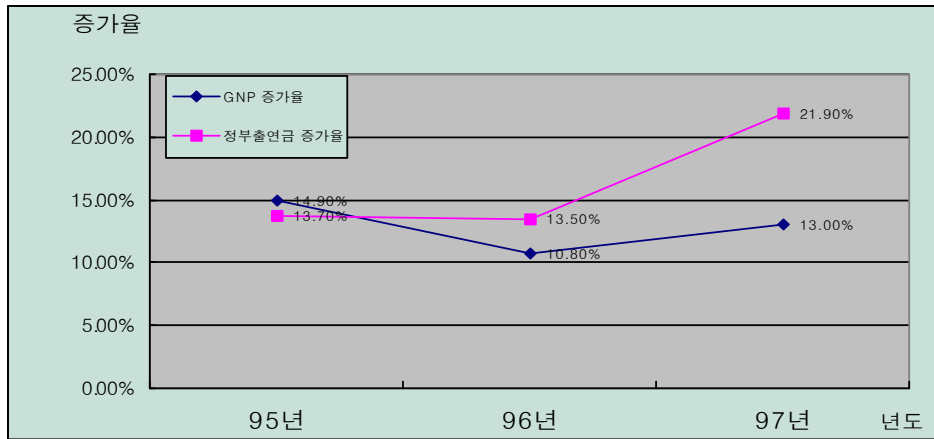
| 종사인원 | 연구개발비 총액 |
|------------|------------|
| 12,493명 이상 | 1조 3,742억원 |

1987~1995년까지의 시험연구기관⁶⁾의 연구개발비 평균증가율은 17.8%였는데, 이것을 정부출연연구기관의 규모에 적용해 보면 96년의 전체 정부출연연구기관의 연구개발비 총액은 1조 6,188억원 가량이라고 추정할 수 있다.

한편 이들 기관에 대한 정부출연금의 증가율 평균(1995~1997년)은 16.4%로서, 같은 기간 GNP 증가율 평균 12.9%보다 훨씬 높은 증가율을 보였다. 1995년부터 1997년까지의 증가율을 구체적으로 비교하면 다음과 같다.

6) 여기서 시험연구기관이라는 것은 정부출연연구기관보다 큰 범주로서, 여기에는 정부출연연구기관 외에 국공립 연구기관, 국공립병원, 기타 비영리연구기관 등이 포함된다. 이들 중 예산 규모에 있어서 가장 큰 것은 정부출연연구기관이다.

<그림 1> 최근 3년간 정부출연금 증가율과 GNP 증가율 비교



주: 1997년 GNP는 정부 예산상의 추정치를 사용했음(1997년도 예산개요 참고자료).

자료: 연합뉴스, 「연합연감 1997」, 재정경제원, 「1997년도 예산개요 참고자료」.

정부의 민간단체 지원액이 1조원

본 논문의 연구범위 중 가장 파악하기 힘든 부분이 바로 정부 지원 민간단체들이다. 정부에서 지원하고 있는 민간단체들의 정확한 숫자가 얼마나 되는지, 어떤 목적으로 얼마만큼의 돈을 이들 단체에 지원하고 있는지에 대한 자료가 매우 부족한 실정이기 때문에 여기에 대한 접근은 부분적으로 이루어질 수밖에 없었다. 현재 접근할 수 있는 것은 이들 민간단체에 지원되는 예산의 총액수이다. 민간단체에 지원되는 총예산은 정부예산 중 민간경상보조로 분류되는데, 그 액수가 1997년 일반회계 예산기준으로 9,967억원에 달한다.

3개 준정부조직의 규모가 정부규모의 70.1%

3개 준정부조직의 수입을 정부의 국세수입과 비교함으로써 준정부조직의 규모를 실감할 수 있을 것이다. 여기서 3개 준정부조직의 수입은 정부투자기관의 총수입, 정부출연연구소가 지원 받는 연구개발비 총액, 정부지원 민간단체에 지급되는 보조금 총액으로 구성된다. 한편 국세는 일반회계와 특별회계의 합이다.

이 글은 광범위한 준공공부문 중에서 세 조직만을 대상으로 하고 있다. 이들의 규모가 정부규모의 70.1%정도에 이른다는 것이 전체 준정부부문의 크기를 웅변적으로 말해주고 있는 것이다. 실제로 전체 준정부부문의 크기는 정부부문의 크기를 능가한다. 예를 들어 준정부부문에 속하는 기금관리공단이 관리하는 기금의 총액만해도 100조원에 이르고 있다.

<표 7> 정부기관 별 민간경상 보조금

(단위: 천원)

| 소관부처 \ 연도 | 1996년 | 1997년 |
|------------|-------------|-------------|
| 국회 | 2,045,100 | 5,038,100 |
| 대법원 | 16,680 | 16,680 |
| 민주평화통일자문회의 | 1,753,425 | 2,029,425 |
| 중앙선관위원회 | 46,406,125 | 50,381,271 |
| 재정경제원 | 1,343,852 | 1,342,489 |
| 통일원 | 1,537,787 | 1,566,073 |
| 외무부 | 429,562 | 467,153 |
| 내무부 | 3,349,000 | 4,377,000 |
| 법무부 | 13,613,928 | 14,520,187 |
| 국방부 | 6,424,356 | 6,611,491 |
| 교육부 | 175,562,253 | 212,412,447 |
| 문화체육부 | 50,380,106 | 63,878,225 |
| 농림부 | 334,109,987 | 431,525,832 |
| 통상산업부 | 75,025,650 | 89,791,185 |
| 보건복지부 | 17,931,013 | 23,626,845 |
| 노동부 | 3,943,508 | 4,082,759 |
| 건설교통부 | 6,358,109 | 5,339,415 |
| 해양수산부 | 32,695,918 | 34,863,663 |
| 과학기술처 | 1,105,000 | 1,235,000 |
| 공보청 | 1,127,936 | 1,127,936 |
| 국가보훈처 | 30,422,328 | 33,225,978 |
| 경찰청 | 50,000 | 350,000 |
| 농촌진흥청 | 218,800 | 316,150 |
| 산림청 | 8,346,725 | 8,647,039 |
| 합 계 | 814,197,228 | 996,772,343 |

* 일반회계 기준

자료: 재정경제원, 「1997년도 예산개요 참고자료」, 1997.

<표 8> 3개 준정부조직의 수입과 정부 총국세 비교

(단위: 원)

| 3개 준정부조직의 수입(A) | | 정부 총국세 (일반회계+특별회계)(B) | | A / B |
|-----------------|------------|--------------------------|------------|-------|
| 정부투자기관 | 43조 5,334억 | 일반회계 | 57조 136억 | 70.1% |
| 정부출연연구소 | 1조 6,188억* | | | |
| 지원 민간단체 | 8,142억 | 특별회계 | 7조 9,452억 | |
| 합 계 | 45조 9,664억 | 합 계 | 64조 9,588억 | |

* 정부출연연구소 연구개발비 총액(1996년)은 추정치임

** 1996년 기준

자료: 재경원, 「1996년도 정부투자기관 결산서」, 「1997년도 예산개요 참고자료」

과기처, 과학기술정책관리연구소, 「1996 과학기술연구활동 조사보고서」

3. 준정부조직이 가지고 있는 문제점

정치적 이해의 우선, 독점으로 인한 비용: 정부투자기관

정부투자기관 등 공기업들이 가지고 있는 문제점으로는 첫째, 공기업관계자들이 공기업의 효율성보다는 자신의 이해관계를 우선시한다는 것. 둘째, 공기업을 둘러싼 각종 규제들로 인해 독점의 폐해가 나타난다는 것 등이 지적되고 있다. 이러한 문제점들은 우리나라의 정부투자기관에서도 나타난다.

정치적 이해의 반영

정부투자기관의 운영에 있어서 정치인들이 자신의 이해관계를 어떻게 반영하고 있는지를 살펴보자. 1996년 8월 현재 18개 정부투자기관의 사장과 이사장의 경력을 살펴보면 1996년 8월 현재 정부투자기관의 사장과 이사장은 국회의원 등 정치인 출신이 11명, 전직 관료출신이 12명, 군(軍)출신이 4명 등이다(군출신과 정치인 출신은 중복되어 있는 경우도 있음)

<표 9> 정부투자기관 사장, 이사장 명단 및 주요 경력

| 기 관 | 구 분 | 정부투자기관 사장 | | 정부투자기관 이사장 | |
|---------------|-----|-----------|------------------------|------------|--------------------|
| | | 성명 | 주요 경력 | 성명 | 주요경력 |
| 1.한국산업은행 | | 김OO | 총리실 행정조정실장 | 최OO | 8,9,10,12대 국회의원 |
| 2.중소기업은행 | | 김OO | 기업은행 감사 | 김OO | 감사원 감사위원 |
| 3.한국담배인삼공사 | | 김OO | 경제기획원 차관 | 남OO | 감사원 감사위원 |
| 4.한국조폐공사 | | 민OO | 한국소비자 보호원장 | 황OO | 조폐공사 사장 |
| 5.한국전력공사 | | 이OO | 한전 부사장 | 문OO | 가스공사사장, 한전부사장 |
| 6.대한석탄공사 | | 이OO | 민자당 국책자문위원 | 이OO | 변호사 |
| 7.한국광업진흥공사 | | 조OO | 11,12대 국회의원 (민자당) | 성OO | 14대 국회의원 (민자당) |
| 8.한국석유개발공사 | | 장OO | 동자부 기획관리실장 | 이OO | 12대 전국구의원 (민자당) |
| 9.한국가스공사 | | 한OO | 경제기획원 차관 | 김OO | 해군참모총장 (민자당) |
| 10.대한무역투자진흥공사 | | 김OO | 무역협회 부사장 | 김OO | 상공부 차관 |
| 11.한국도로공사 | | 박OO | 도로공사 감사 (민자당) | 박OO | 14대 국회의원 (신한국당) |
| 12.대한주택공사 | | 김OO | 12,13대 국회의원 (민자당) | 황OO | 감사원 사무총장 |
| 13.한국수자원공사 | | 이OO | 수자원공사 감사(민자당) | 노OO | 향군 사무총장 |
| 14.한국토지공사 | | 이OO | 내무부 차관 | 김OO | 육본 헌병감 |
| 15.농어촌진흥공사 | | 조OO | 8,10,12대 국회의원 (민자당) | 윤OO | 농수산부 장관 |
| 16.농수산물유통공사 | | 신OO | 유통공사 감사 | 류OO | 농수산부 차관 (민정당) |
| 17.한국전기통신공사 | | 이 O | 1군 사령관 | 이OO | 한국통신사장 |
| 18.한국관광공사 | | 김OO | 노동부 차관 | 남OO | 14대 국회의원 (신한국당) |

* 1996. 8. 1 현재

자료: 재정경제원, 「제181회 정기국회 재정경제위원 요구자료(국정감사)」(I), 1996

<표 9>를 통해 정부투자기관의 경영자들이 기업의 효율성보다는 임명권자의 정치적 고려에 따라 결정되고 있다는 것을 알 수 있다. 공기업은 말 그대로 기업이다. 그런데 기업의 경영자가 이와 같은 비전문가들로 충원되고 있다면 그 기업의 효율성을 보장할 수 없다는 것은 자명한 사실이다.

독점으로 인한 문제

정부투자기관의 경영자가 효율성과는 상관없이 결정되고 있음에도 불구하고, 이들 기관의 경영실적은 양호한 것으로 나타나고 있다. 왜 그럴까? 정부투자기관들이 각종 규제들을 통해 독점적 지위를 보장받고 있기 때문이다.⁷⁾ 이들은 다음과 같은 명분 하에서 독점적 지위를 유지하고 있다.

첫째, 전기, 통신, 가스사업과 같은 자연독점적 성격을 가진 사업에 대해서 정부가 독점력을 행사해야 한다는 것이다. 그러나 기술의 변화와 수요의 급격한 증가로 인해 이들 산업의 하부 산업까지를 하나의 기업이 맡을 필요가 없다는 지적이 제기되고 있다. 예를 들어 전기사업의 경우, 발전이나 전기판매와 같은 사업은 경쟁에 맡겨두는 것이 더 타당하다.

둘째, 사회간접자본에 대한 정부투자기관의 독점이다. 원래 사회간접자본은 비경쟁적이며 비배제적이기 때문에 정부의 개입이 필요한 부분으로 인식된다. 그러나 도로나 수돗물 같은 것은 다른 재화와 경쟁적이다. 예를 들어 도로는 같은 구간의 다른 도로 또는 철도와 경쟁적이며 수돗물은 생수나 약수 등과 경쟁관계에 있다. 한편 정부가 사회간접자본을 건설하면서 민자유치를 하고 있는 것은, 그것이 비배제적이지 않다는 것을 반증하고 있는 것이다. 따라서 사회간접자본에 대한 정부투자기관의 독점은 더 이상 타당하지 않다고 보여진다.

셋째, 한국담배인삼공사의 독점은 정부재정을 확보하기 위해서라는 명분 하에서 유지되고 있다. 그러나 정부의 재정확보를 위해 소비자잉여를 감소시킬 수 있는가를 고려할 때 타당하지 않다고 하겠다. 소비자는 이미 세금을 납부하고 있기 때문이다.

넷째, 초과수요에 직면해 있는 은행산업에 대한 정부투자기관의 개입은 자금의 흐름을 바람직하게 유도한다는 명분에서 이루어지고 있으나, 그러한 흐름은 시장에서 결정되는 것이 가장 타당하다는 점에서 바람직하지 못하다. 지금까지 정부가 은행산업에 개입한 결과 우리나라의 금융산업은 전체적으로 낙후되어질 수밖에 없었고, 이것은 1997년말의 외환위기의 원인이 되었다(IMF의 한국경제 보고서를 보면 한국의 외환위기의 1차적인 원인으로 금융산업의 낙후성을 들고 있다).

「1996년도 정부투자기관 결산서」를 보면 정부투자기관이 국내제조업체들에 비해 부채비율이 낮고 경상이익률이 높으며 순이익률과 수지비율도 높다고 말하고 있다. 그러나 이러한 실적들은 정부투자기관들의 독점과 그것을 보장하는 각종 규제들에 의한

7) 정부투자기관의 설립목적, 감독 부서, 자본금 및 사업영역은 <부표 5>를 참조할 것.

것이다. 잘 알려진 바와 같이 독점은 소비자 후생의 감소와 기술진보의 정체를 가져온다. 따라서 현재 정부투자기관이 거두고 있는 실적은 독점이라는 비용을 치르면서 얻어지고 있는 것이다.

더욱이 본 절의 서두에서 지적한 것과 같이 원천적인 비효율의 경향을 가지고 있는 바, 독점이 유지된다고 하더라도 현재의 성과가 계속되리라는 보장은 전혀 없다. 오히려 그 반대의 현상이 나타날 가능성이 더 크다.

현실과 동떨어진 연구, 비효율적 운영 - 정부출연연구소

우리나라의 정부출연연구기관 대해서 정부가 막대한 투자를 하고 있음에도 불구하고, 연구성과에 대한 칭찬보다는, 정부출연연구기관들에 대한 우려와 비판이 자주 제기되고 있다. 정부출연연구기관들이 출연금 1천억원을 부당하게 과다 수령했다는 감사원의 감사결과가 나오는가 하면 연구원들이 출연연구소를 떠나고 있다거나 예산상의 정원보다 초과하여 채용함으로써 예산을 낭비하고 있다는 언론의 보도가 나오고 있는 것이다. 그리고 정부는 1994년부터 정부출연연구기관을 대폭적으로 통폐합하겠다고 발표하였다(조선일보, 1993년 10월 31일). 이렇게 볼 때, 우리나라의 정부출연연구소들이 심각한 위기에 직면하고 있음을 알 수 있다. 왜 그런가? 여기서는 정부출연연구소의 문제점들을 과학기술계 연구소와 인문사회계 연구소로 나누어서 살펴보기로 한다.

과학기술계 출연연구소

과학기술계 출연연구소들이 정부의 출연금에 거의 전적으로 의존하고 있기 때문에 현재의 문제점들이 발생하고 있는 것으로 보인다. 우선 이들의 출연금에 대한 의존도가 어느 정도인지를 살펴보자.

<표 10>에서 알 수 있듯이 과기처 산하 연구기관들의 정부출연금에 대한 의존도는 매우 높다. 과기처 산하 연구소들뿐만 아니라 다른 부처 산하의 연구소들도 마찬가지로의 사정이다.

원래 정부출연연구소는 원칙적으로 자체의 운영을 스스로 책임지되 부족분을 정부에서 지원한다는 개념을 가진 연구소들이다. 실제로 과학기술계 출연연구기관들은 설립 초기에는 산업계의 수탁연구를 통한 예산확보 비율이 높았으나 점차 그 비율이 낮아져, 현재는 정부의 출연금에 거의 의존하고 있다. 출연연구소 예산 중 부족분을 정부에서 지원하는 제도가 출연연구소들로 하여금 정부의 지원에 의존할 인센티브를 제공했기 때문에, 이와 같은 현상이 나타났을 것이다.

<표 10> 과학기술처 산하 출연연구소의 예산 대비 정부 출연금

(단위: %)

| 기 관 명 | 예산 대비 정부출연금 비율(예산 기준) | |
|----------------|-----------------------|--------|
| | 1996년도 | 1997년도 |
| 한국과학기술연구원 | 86.4 | 96.1 |
| 부설 생명공학연구소 | 89.8 | 95.8 |
| 부설 과학기술정책관리연구소 | 94.7 | 97.4 |
| 부설 연구개발정보센터 | 99.1 | 99.9 |
| 한국과학기술원 | 85.8 | 94.6 |
| 광주과학기술원 | 97.8 | 96.0 |
| 한국원자력연구소 | 81.5 | 93.5 |
| 한국원자력안전기술원 | 93.8 | 90.0 |
| 한국자원연구소 | 82.6 | 97.9 |
| 한국표준과학연구원 | 88.0 | 98.2 |
| 부설 기초과학지원연구소 | 96.3 | 97.8 |
| 부설 천문대 | 96.0 | 97.1 |
| 한국기계연구원 | 84.9 | 95.4 |
| 한국항공우주연구소 | 93.4 | 96.7 |
| 한국화학연구소 | 87.4 | 97.0 |
| 한국에너지기술연구소 | 85.5 | 95.5 |
| 한국전기연구소 | 81.9 | 97.3 |
| 한국과학재단 | 96.0 | 96.5 |
| 평 균 | 90.05 | 96.3 |

자료: 재정경제원, 「제185회 정기국회 재정경제위원 요구자료(국정감사)」(I), 1997에서 산출

이렇게 설립 초기의 의도에서 벗어나 정부의 출연금에 전적으로 의지하고 있기 때문에 과학기술계 출연연구소들은 정부의 통제 아래에 있지 않을 수 없다. 정부의 통제는 다음과 같은 문제점들을 나타내고 있다.

첫째, 예산집행의 경직성이다. 연구작업을 수행함에 있어서 예산과 관련한 각종 보고 절차로 인해 실제 연구를 진행하는 기간은 단위기간보다 훨씬 줄어든다. 이에 대해 표준과학연구원의 한 연구원은 다음과 같이 말하고 있다. “1년 단위의 프로젝트가 있

다고 해도 실제 일하는 기간은 얼마 되지 않는다. 우선 연구에 필요한 기자재 도입이 3개월은 걸린다. 줄잡아 35단계의 절차를 거치지 때문이다. 또 최종 보고서의 보고시점이 당해년도 종료 75일 전이므로 물리적으로 가능한 연구기간은 6개월밖에 되지 않는다.”

둘째, 연구사업의 진행방향에 일관성이 없다. 정부의 계획이 수시로 바뀌기 때문이다. 예를 들어 과기처의 경우, 장관이 바뀔 때마다 과학기술의 장기발전계획이 바뀌고 이에 따라서 출연연구소들은 기존의 사업을 중단하고 새로운 정책에 입각한 사업을 추진하게 된다. 이 과정에서 최소한 수개월이 허비된다는 것이다.

셋째, 연구개발추진 방향도 잘못 설정되어 있다. 정부출연금이라는 안정적인 수입원이 있기 때문에 출연연구소들은 산업체의 필요에 부응해야 할 인센티브가 없다. 따라서 출연연구소들은 현실을 무시한 너무 먼 미래 지향적인 연구들을 진행하게 되고, 그동안 산업체들은 해외로부터 값비싼 기술을 도입해야만 했다.

인문사회계 출연연구소

인문사회계 출연연구소들도 과학기술계 연구소들과 마찬가지로 정부의 출연금에 거의 전적으로 의존하고 있다. 자체 수입원이 별로 없기 때문이다. 실제로 재경원 산하 A 연구원의 예산 대비 정부출연금 비율은 95.0%(1996년 결산기준)이고, 노동부 산하 B 연구원의 예산 대비 정부출연금 비율은 88.3%(1996년 결산기준)이다. 이렇게 정부의 지원에 의존하고 있기 때문에 과학기술계 연구소와 마찬가지로 비효율성의 문제를 나타내고 있다.

첫째, 이들 인문사회계 연구기관들의 고정비용이 매우 높다. 재정경제원이 1996년도 예산결산특별위원회에 제출한 자료를 보면 1996년도 예산 기준으로 20개 인문사회계 출연연구소의 평균 연구사업비 비중은 40.4%로 전체 예산의 절반에도 못 미치는 것으로 나타났다. 이 중 인건비 및 경상비의 비중이 큰 5개의 정부출연연구소의 실태를 표로 나타내면 다음과 같다.

연구소는 연구를 목적으로 설립된 조직이다. 따라서 연구소 예산 중 가장 핵심적인 것은 연구비이다. 그런데 우리나라의 인문사회계 출연연구소들의 연구비 비율이 전체 예산의 절반에도 못 미치고 있는 것이다. 특히 위의 표에 나온 연구소들은 그 정도가 매우 심하다. 교육개발원의 경우 연구비가 전체 예산의 15.3%밖에 되지 않고 정신문화연구원 관리직원의 수가 연구직원의 수의 2배이다. 이렇게 정부출연연구소들의 고정비용이 높은 것은 그만큼 비효율적이라는 의미로 해석될 수 있다.

<표 11> 인건.경상비 비중이 큰 5대 정부출연연구소

(단위: 억원, 명)

| 연구소 | 정 부 출연금 | 연구비 | | 인원 | | |
|---------|------------|-----|-------|-----|-----|--------------------------|
| | | 금액 | 비율 | 연구직 | 관리직 | 관리직 1명당 연구원수(평균 1.5명) |
| 여성개발원 | 52 | 11 | 21.4% | 78 | 52 | 1.5 |
| 형사정책연구원 | 27 | 5 | 21.2% | 52 | 30 | 1.7 |
| 정신문화연구원 | 67 | 13 | 20.7% | 61 | 117 | 0.5 |
| 교육개발원 | 63 | 9 | 15.3% | 125 | 80 | 1.6 |
| 보건사회연구원 | 52 | 11 | 22.2% | 100 | 45 | 2.2 |

* 1996년 예산기준

자료: 재정경제원, 1996년 예산결산특별위원회 제출 자료

이들의 비효율성을 보다 명확히 확인하기 위해서 성격이 비슷한 민간연구소와 비교해 보자. 연구소에서 관리직이라는 것은 원칙적으로 연구원들의 연구작업을 보조해 주는 직책을 말한다. 적은 수의 관리직 인원이 보다 많은 수의 연구원들을 담당하고 있다면 효율성이 높다고 말할 수 있을 것이다. <표 11>에서 인문사회계 정부출연연구소의 관리직 1인당 연구원 수는 0.5명에서 2.2명까지이다(평균 1.5명). 반면에 5개의 주요 민간연구소의 관리직 1인당 연구원 수는 1.6명에서 5.1명이다(평균 3.16명). 5대 민간연구소의 관리직 1인당 연구직원 수 및 위의 5개 정부출연연구소와의 비교는 다음과 같다.

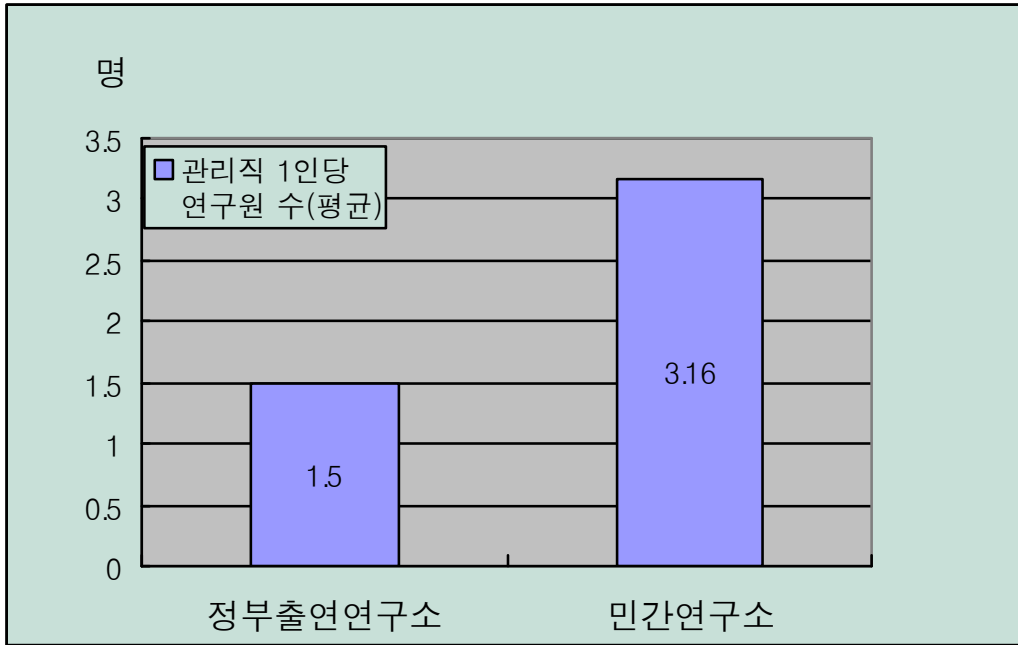
<표 12> 5개 주요 민간경제 연구소의 연구직 및 관리직 비율

(단위: 명)

| 구 분 | 총정원 | 연구직 | 관리직(비연구직) | 관리직 1인당 연구원 수(평균3.2명) |
|-------|-----|-----|-----------|--------------------------|
| A 연구소 | 173 | 123 | 50 | 2.5 |
| B 연구소 | 127 | 92 | 35 | 2.6 |
| C 연구소 | 115 | 96 | 19 | 5.1 |
| D 연구소 | 125 | 100 | 25 | 4.0 |
| E 연구소 | 45 | 27 | 18 | 1.6 |

* 1997년 현재

<그림 2> 관리직 1인당 연구원 수 비교



둘째, 이들 연구소들은 비효율적일 뿐만 아니라 어용연구소라는 비판을 받아왔다. 연구의 공정성이 지켜지지 못하고 정부의 의도에 따라 원하는 결과에 끼워 맞추는 식의 굴절된 연구가 적지 않으며, 연구과제의 선정도 미리 의도된 결과를 상정하는 일이 다반사로 일어난다는 것이다. 정부의 출연금에 의존하고 있는 연구소들이 정부의 의도에 맞추어 연구사업을 진행하는 것은 필연적인 결과이다. 세상에 공짜 점심이 없기 때문이다. 문제의 본질은 이들 연구소들이 어용기관이라는 것이 아니라 정부출연기관이라는 점이다.

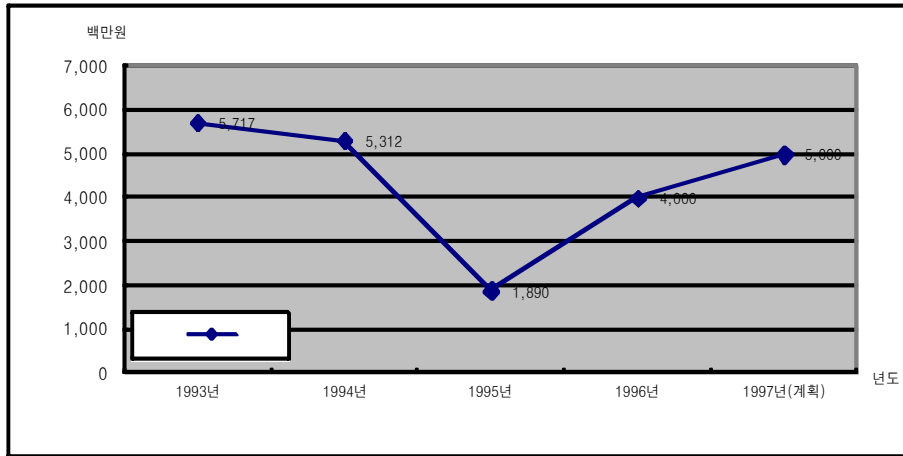
정치적 이용, 낭비, 규제 - 정부지원 민간단체

정부는 1997년 예산 기준으로 민간단체에 9,968억원을 지원하고 있다. 이들 민간단체에 대한 지원은 정치적 이용, 낭비성 지원, 규제의 방편이라는 측면에서 비판될 수 있다.

정치적 이용

정부가 지원하는 민간단체 중 정치적으로 부당하게 이용되는 것이 바로 관변단체이다. 3대 관변단체에 대한 예산지원 추이를 살펴보면 다음과 같다.

<그림 3> 3개 관변단체에 대한 예산 지원액 추이



자료: 내무부, 「국정감사자료(내무위원회)」(I), 1996. 9.
공보처, 「예결위원 요구자료」(I), 1996. 11.

관변단체에 대한 지원은 김영삼 정부의 초기에는 줄어들었지만 국회의원과 대통령 선거가 있었던 1996년과 1997년에는 다시 늘어나고 있다. 따라서 이들 관변단체가 정부의 정치적 목적에 이용되고 있다는 의심을 하지 않을 수 없는 것이다.

낭비성 지원

민간단체에 대한 지원은 낭비적인 요소가 많다. 거의 모든 부처들이 이들에 대한 지원을 하고 있는데, 그 중 재정경제원, 외무부, 보건복지부, 문화체육부의 예를 들어보면 다음과 같다.

재정경제원

재정경제원은 8개 소비자단체에 지원을 하고 있고, 그들 단체의 연합회에도 지원을 하고 있다. 1996년 지원액(계획)은 8억3천3백만원이었고, 1991~1996년까지 연평균 증가율은 9.2%였다.

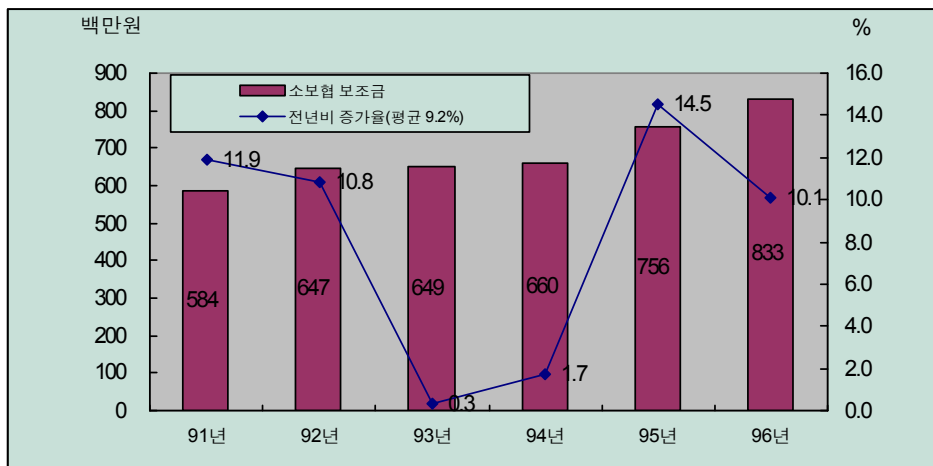
재정경제원이 9개 소비자 보호단체에 대해서 지원을 하고, 그들의 연합회인 소비자보호단체협의회에도 중복해서 지원을 한다는 것은 낭비가 아닐 수 없다. 그러한 재정지원을 통해서 소비자의 이익이 얼마나 보장될 수 있을지 의심스럽기 때문이다. 사실 소비자의 이익이 가장 잘 보장될 수 있는 것은 시장에 대한 국가의 개입이 축소되어 공급자들간의 경쟁이 활발해 질 때이다. 따라서 소비자의 이익을 보장하기 위해서 재정경제원이 해야 할 일은 소비자단체에 재정을 지원하는 것이 아니라 시장에 대한 국가의 개입을 축소하는 일일 것이다.

<표 13> 1996년도 소비자보호단체 단체별 재정지원 내역
(단위: 백만원)

| 구 분 | 1996년 지원액(계획) |
|------------------|---------------|
| 소비자보호단체 협의회 | 240 |
| 한국여성단체협의회 | - |
| 대한 YWCA 연합회 | 89 |
| 대한주부클럽연합회 | 81 |
| 소비자문제를 연구하는 시민모임 | 66 |
| 전국주부교실중앙회 | 91 |
| 한국소비자연맹 | 111 |
| 한국소비자교육원 | 25 |
| 한국부인회총본부 | 47 |
| 한국 YMCA 전국연맹 | 83 |
| 계 | 833 |

자료: 재정경제원, 「제181회 정기국회 재정경제위원회 요구자료(국정감사)」(I), 1996. 9.

<그림 4> 소비자보호단체협의회에 대한 연도별 지원실적



주: 소보협에 대한 지원액이 소보협 소속 소비자단체들에게 분할되어 지급됨.

자료: 재정경제원, 「제181회 정기국회 재정경제위원회 요구자료(국정감사)」, 1996.9

그리고 소비자 단체의 입장에서 보아도, 그들이 정부의 지원을 받게 되면 바람직한 소비자단체가 아니라 기존의 관변단체화 할 가능성이 있다고 생각된다. 왜냐하면 정

부의 재정지원은 결국 소비자 단체의 재정자립도를 취약하게 만들 것이고, 시간이 지날수록 정부의 지원에 의존하지 않을 수 없게 될 것이며, 이것은 곧 시민단체가 정부의 영향력에서 벗어나기 어렵게 되는 결과를 낳을 것이기 때문이다.

외무부

외무부는 업무상 국내 민간단체의 지원과는 별로 상관이 없을 것 같지만 그렇지 않다. 민간외교활동의 지원, 외교관 자녀들에 대한 복지혜택, 학술활동지원, 외교적 현안에 관련된 단체들에 대한 지원 등을 하고 있다. 외무부는 1997년 예산기준으로 4억 4천 2백만원을 지출하였다. 외무부의 민간단체 지원 중 낭비적인 것들은 <표 14>와 같다.

외교관 자녀의 교육은 외교관 스스로 책임져야 한다는 측면에서 이에 대한 정부의 지원은 불필요하다. 한일간의 민간친선도모를 위해 친선협회와 여성친선협회로 구분해 지원하고 있는 것은 중복지원일 뿐만 아니라 얼마나 효과가 있을지 의심스럽다. 한국해로연구회에서 개최하는 국제학술행사에 지원하는 돈 역시 낭비적인 것으로 보인다. 외무부 전체 예산 중, 이들 단체에 대한 보조는 낮은 비율이기는 하지만 매년 지원되는 4~5억원은 적은 돈이 아니며 더욱이 이것은 국민의 세금이므로 한푼의 낭비도 없어야 할 것이다.

<표 14> 외무부의 낭비성 민간단체 지원

(단위: 백만원)

| 민간단체명 | 지 원 사 업 명 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|-------------|--|------|------|------|------|------|------|
| 외교협회 | 소 계 | 110 | 110 | 166 | 89 | 95 | 95 |
| | -외교관자녀 기숙사운영 | 87 | 87 | 149 | 81 | 88 | 88 |
| | -외교정책홍보활동 | 23 | 23 | 17 | 8 | 7 | 7 |
| 한.일 여성 친선협회 | -한.일 양국간 민간차원 이해.친선도모 및 여성. 청소년 교류(협회사업비 지원) | 25 | 25 | 20 | 20 | 19 | 19 |
| 한.일 친선협회 | -한.일 양국간 민간차원의 우호친선.이해증진 및 교류 도모(협회사업비 지원) | 70 | 185 | 167 | 162 | 141 | 141 |
| 한국해로연구회 | -해양문제 국제학술회의 개최 지원(지원개시 : 1987년) | 33 | 33 | 20 | 10 | 9 | 9 |

* 예산기준

자료 : 국회사무처 법제예산실, 「1997년도 예산안 분석보고서」, p. 375.

보건복지부

보건복지부의 민간단체에 대한 지원금은 1996년에 179억 3,101만원이었으며 1997년에는 236억 2,685억원이다. 이 중 국정감사를 통해 밝혀진 지원내역⁸⁾을 살펴보면 많은 문제점들이 있음을 알 수 있다.

첫째, 중복지원이다. 보건복지부의 지원을 받는 노인 관련 민간단체는 4개나 된다. 그리고 1997년에 다른 2개 단체가 지원을 요청하고 있는 상태이다. 대한적십자사는 보건복지부로부터 사업별로 예산을 지원받을 뿐만 아니라 외무부 등 다른 부처에서도 예산을 지원받는다. 이것은 곧 적십자사에서 벌이는 모든 사업(명분없는 사업은 없을 것이다)에 대해 정부가 지원을 해야 한다는 의미로 확장될 수 있다. 9개 장애인관련 단체들도 하는 일이 비슷함에도 불구하고 각각 지원을 받는데, 이렇게 나누어서 조금씩 지급하는 것에서 무슨 효과를 얻을 수 있을 지 의심스럽다. 또 이해하기 힘든 것은 한국에이즈퇴치연맹과 대한에이즈퇴치연맹에 대한 지원이다. '한국'과 '대한'이 무슨 차이가 있어서 따로 지원을 한다는 말인가? 이렇게 하는 일이 서로 비슷한 단체에 중복해서 지원을 하는 것은 비효율성을 조장할 뿐이다.

둘째, 지원을 중단해야 할 단체들에 대한 지원이다. 보건복지부는 한국결핵협회(1997년, 18억 2,853만원)나 한국가족계획협회(1997년, 14억 2,871만원)와 같이 필요성이 사라진 단체에도 계속해서 지원을 하고 있다. 과거에 결핵이 불치병으로 사회적 문제가 되었을 때, 대한결핵협회의 활동과 이들에 대한 지원은 필요하였을 것이다. 그러나 오늘날에 이르러 결핵은 불치병도 아닐뿐더러 사회적 문젯거리가 되지도 않는다. 그럼에도 불구하고 결핵협회에 대한 지원은 계속되고 있다. 한국가족계획협회는 현재 가족계획사업(불임시술), 선천성대사 이상 검사, 건강검진사업 등을 하고 있는데, 오늘날 이러한 문제는 개인들이 처리할 문제로서 민간단체가 추진할 이유가 없다고 하겠다. 한번 생긴 단체는 좀처럼 사라지지 않는다고는 하지만, 그것이 정부예산 낭비의 명분이 될 수 없다는 것은 분명하다.

원칙적으로, 보건복지부가 지원하는 민간단체의 사업내용은 국가가 개입해서 지원할 문제가 아니라 개인들이 해결해야 할 문제이다. 더욱이 보건복지부에서 이렇게 많은 단체들에게 예산을 배분하게 되면, 총지원액의 규모에 비해서 지원의 실질적인 효과는 매우 미미해 진다. 즉 보건복지부는 개인에게 맡겨 두어도 되고, 또 맡겨 두어야 할 일에 국민의 세금을 낭비하고 있는 것이다.

8) 보건복지부의 민간단체 지원에 대한 상세한 내역은 <부표 6>을 참조할 것.

문화체육부

문화체육부는 1996년에 503억 8,016만원, 1997년에 638억 7823만원이라는 많은 금액을 민간단체에 지원하고 있다.⁹⁾ 문화체육부의 민간단체에 대한 지원을 보면서 이것이 낭비가 아니면 무엇이겠는가라고 생각하게 된다. 그렇게 생각하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 국민들의 문화활동에 정부가 개입해서 지도하거나 지원하겠다는 것 자체가 잘못된 생각이다. 문화는 시민사회 구성원들의 자발적인 욕구에 따라 형성되고 발전되어가는 것이다. 즉 문화는 그것을 만들고 향유하는 사람들의 선택에 따라 변해가는 것이라는 말이다. 이러한 변화의 과정에 정부가 개입하여 간섭(지원은 간섭의 다른 양상일 뿐이다.)하기 시작하면 건전한 문화의 형성은 정지되고 말 것이다. 예를 들어 공연윤리위원회는 우리나라의 공연문화의 성장을 저해해 왔다고 보여지며 수많은 청소년 단체들이 우리나라의 청소년문화에 기여했다는 증거를 찾기 어렵다.

둘째, 체육활동에 대한 정부의 지원은, 지금까지 그것이 국민들의 후생과는 별 상관없이 없는 체육 엘리트의 육성에만 치중되어 왔다는 측면에서, 그리고 근래에 이르러서 생활체육의 활성화를 위해 정부가 노력한다고 하지만 그것은 정부가 노력할 사항이 아니라 소비자들이 선택할 문제라는 측면에서 낭비라고 아니할 수 없다. 예를 들어 체육엘리트의 육성을 위해 대한체육회와 각 대학에 지원한 돈 27억 3,378만원(1995년)과 체육외교활동 사업을 위해 대한체육회에 지원한 돈 4억 5,487만원(1995년)이 국민들의 후생에 어떤 기여를 했는지 의심스럽다. 한편 1995년 한 해동안 국민생활체육협회에 8회에 걸쳐 16억 1,992만원이 지원되었는데¹⁰⁾, 이러한 지원을 통해 국민들의 생활체육이 얼마나 활성화되었는지 알 수 없다.

이렇게 볼 때, 문화체육부가 민간단체에 지원하는 보조금의 대부분은 실상 지원할 필요가 없는 낭비적인 성격을 가지고 있다고 보여진다. 그리고 더 나아가 문화체육부라는 부서 자체가 낭비가 아닌지에 대해서 진지하게 검토해 보아야 할 것이다.

규제의 방편

정부 산하 민간단체는 각종 규제업무를 수행한다. 대표적인 것이 통상산업부 산하의 민간단체들이다. 통상산업부 산하에서 규제를 수행하고 있는 준정부조직들을 유형별로 살펴보면 다음과 같다.

9) 문화체육부의 민간단체 지원(1995년도)에 대한 상세내역은 <부표 7>을 참조할 것.

10) 1995년도에 국민생활체육협회에 정부 보조금이 지원된 회수는 총 9회이다. 여기서 말하는 8회는 국민생활체육협회 단독으로 예산을 지원받은 회수를 말한다.

이들은 승인, 지정, 추천, 등록, 신고, 보고, 제한, 면제, 지도·감독 등 다양한 형태의 규제를 시행하고 있다. 그리고 이러한 규제는 가입·탈퇴의 제한이나 사업활동의 제한과 같은 경쟁제한적 성격의 규제, 증명발급 및 자료제출규제와 같은 행정절차적 성격의 규제로 나누어진다.

몇 가지 예를 들어 설명하면 이러한 규제들이 어떠한 의미를 갖는지를 알 수 있다.

<표 16> 통상산업부 산하 유형별 규제수행 준정부조직

| 준정부조직의 유형 | 규제수행준정부조직 |
|-----------------------|---|
| 특수비영리재단법인 | 산업디자인포장개발원, 생산기술연구원, 중소기업진흥공단, 에너지관리공단, 석탄산업합리화사업단, 한국전기안전공사, 한국가스안전공사 |
| 특수비영리사단법인 | 대한상공회의소, 대한염업조합, 중소기업협동조합중앙회, 한국생산성본부, 공업단지관리공단, 한국열관리시공협회, 한국전기공사협회 |
| 일반비영리사단법인 *관련법 예정 | 산업설비수출협회, 상점가진흥조합, 중소기업협동조합.사업조합.연합회(120개), 도소매업진흥법상 사업자단체(한국백화점협회 등), 공업발전법상 사업자단체(한국자동차공업협회 등), 대외무역법상 수출입조합, 액화석유가스의 안전 및 사업관리법상 사업자단체(한국LPG가스공업협회), 한국석유품질검사소 |
| 일반비영리사단법인 *순수 민법근거 | 대한석유협회, 한국석유유통협회, 한국주유소협회, 한국수출구매업협회, 한국무역대리점협회, 한국무역협회, 대한상사중재원, 한국경영기술사회, 한국도시가스협회 |

첫째, 대한염업조합의 예이다. 대한염업조합은 특수비영리사단법인으로서 사업자단체의 성격을 가진 회원조직이다. 염업자들은 이 단체에 반드시 가입하도록 되어 있다. 이 단체는 회원들의 제품에 대한 품질검사를 시행하고 염업자들의 수출입에 대한 추천 및 승인권을 행사한다. 또 이 단체는 단체계약을 체결하고 조합원이 이 계약에서 벗어나는 계약을 체결하거나 염을 판매할 수 없도록 하고 있다. 이것의 의미는 무엇인가? 대한염업조합이 염업자들을 지배할 수 있다는 것을 의미한다. 이러한 상황에서 자유경쟁을 통한 염업의 발전은 불가능하다. 그리고 공급자들간의 경쟁 속에서 소비자가 얻을 수 있는 혜택이 사라지게 됨은 물론이다.

둘째, 한국철강협회와 한국양회공업협회의 예이다. 수출입 추천업무 등 정부의 업무를 위탁받아 수행하고 있는 한국철강협회와 한국양회공업협회는 각각 협회정관을 통해 사업자의 신규가입을 제한하고 있다. 전자는 일정규모 이하의 사업자를 가입하지 못하도록 하고 있으며, 후자는 정관에 회원가입 자격이 정해져 있을 뿐만 아니라 그러한 자격을 갖춘 경우에도 총회의 의결을 통해서만 회원으로 가입할 수 있다. 이것이 의미하는 바도 역시 신규사업자의 시장진입 규제를 통한 경쟁의 제한이다.

세 번째 예는 상업진흥조합이다. 이 단체는 도소매업 진흥법 제31조에 의해서 조합원의 휴일 및 영업시간 등 사업활동에 대해서 규제를 행사하고 있다. 그리고 동법 46조에서는 도소매업진흥법상 사업자단체가 상거래질서확립, 소비자보호, 무자료상품배격, 업체간 분쟁해결 등을 지도할 수 있도록 하고 있다. 이것 역시 자유로운 사업활동의 제한을 의미한다.

<표 16> 통상산업부 산하 민간단체들의 정관에 의한 규제 유형

| 규 제 유 형 | 규 제 내 용 | 근 거 | 준 정 부 조 직 |
|--------------------|----------------------------------|----------------|---|
| 사업자의 신규가입제한 | 일정규모 이하 사업자의 가입제한 | 회원가입 및 회비규정 | 한국철강협회 |
| | 정관상 회원자격 외에 별도의 총회의결 필요 | 정 관 | 한국양회공업협회 |
| | 정관상 회원자격 외에 이사회가 임의로 정회원 가입제한 | 정 관 | 한국가스석유기기협회 |
| 소속회원의 자유로운 탈퇴제한 | 임원회의 승인을 얻을 경우에만 탈퇴 허용 | 정 관 | 한국무역협회 |
| 절차.부담 규제 | 관계당국 제출서류는 반드시 조합을 경유* | 정 관 | 대한염업조합 |
| | 기부, 찬조금액을 이사회에서 정해 할당부과 | 회비규정 정관 | 한국열관리시공협회 |
| | 회비 등의 반환청구 불인정 | 정 관 | 한국열관리시공협회, 한국자동차공업협회, 한국타이어공업협회, 한국정밀화학공업진흥회, 한국석유화학공업협회, 한국신발산업협회 |
| 회원권익규제 | 불합리한 회원징계 | 정 관 | 한국무역협회 |
| | 경제적 부담사항을 이사회이결로 결정 | 정 관 | 대한타이어공업협회, 한국신발공업협회, 한국제지공업연합회 |

주: 대한염업조합의 절차규제조항은 1996년 7월부터 삭제됨

이들 단체들이 이러한 규제를 수행할 수 있는 근거는 해당 사업에 대한 관련법, 시행령, 시행규칙, 고시 등이며 이러한 법적 근거 없이 개별 단체의 정관에 의해서 규제를 수행하는 경우도 있다. 이중 개별 단체의 정관에 근거한 규제를 유형별로 살펴보면 <표 16>과 같다.

이들이 수행하는 규제의 내용을 보면서 필자는 과연 우리나라가 20세기 후반의 자본주의 국가인지를 의심하게 된다. 중세의 길드체제가 연상되기 때문이다. 여기서 역사 이야기를 할 수는 없는 일이지만, 아무튼 확실한 것은 민간단체를 통한 이러한 규제가, 정부에 의한 직접규제와 함께, 경제적 자유를 근본적으로 제한함으로써 경제진보를 제한한다는 것, 다시 말해 경쟁을 통한 상공업의 발전과 소비자 후생의 증대를 가로막는 결과를 낳는다는 점이다.

4. 준정부부문의 축소를 위하여

준정부부문을 구성하고 있는 세 조직들을 살펴 본 결과, 준정부부문은 정부부문의 비효율성을 그대로 답습하고 있으면서 민간부문을 통제하고 있음을 알 수 있었다. 즉 정부의 외곽에 또하나의 정부가 형성되는 결과를 낳고 있는 것이다. 이것은 정부의 실패에 대응하는 준정부의 실패라고 명명될 수 있을 것이다. 따라서 준정부부문은 과감히 축소되어야 할 필요가 있다. 준정부부문에 대한 고려 없이는 작은정부라는 구호가 공허해질 것이기 때문이다. 구체적인 개선방향을 다음과 같이 제시해 보고자 한다.

종합적인 현황 파악이 절실하다

이 글이 대상으로 하고 있는 3개 준정부조직의 규모만 해도 정부규모의 70%정도이다. 준정부부문의 전체 규모는 정부규모보다 훨씬 크다.

그런데 이들에 대한 종합적인 현황이 파악되지 않고 있다. 준정부부문의 규모와 수행 업무에 대한 자료는 산만하게 흩어져 있고, 그나마 불충분하다. 따라서 준정부부문에 대한 종합적인 현황파악이 우선적으로 이루어져야 할 것이다. 이것은 결국 정부가 할 수밖에 없는데, 정부는 이를 공개하지 않으려는 인센티브를 가지고 있기 때문에, 이를 강제할 수 있는 법적 근거가 마련되어야 할 것이다. 이를 위해 국회에서 이 문제에 대해 관심을 가지고 활발한 문제제기와 함께 입법활동을 전개해야 할 것이다. 예를 들면 정부가 '준정부부문 백서'를 발간할 것을 법으로 규정하는 것이 필요하다.

정부투자기관은 민영화

현재 정부투자기관 결산서를 보면 정부투자기관의 경영실적이 민간기업에 비해 우수하거나 적어도 비슷하다는 것을 보여주는 통계자료들이 나온다. 그러나 이것은 소비자 잉여의 감소와 기술진보의 정체라는 비용을 치르고 얻어지는 경영실적이기 때문에 결코 효율적이라고 말할 수 없다. 따라서 현재의 경영상태를 최대한 유지하면서 소비자들의 잉여를 향상시키고, 더 나아가서 공기업의 원천적인 비효율 경향을 미연에 차단하기 위해서는 정부투자기관들을 과감하게 민영화시키고 각종 규제들을 철폐해서 경쟁체제로 전환시켜야 할 것이다(정부출자기관, 정부투자기관자회사도 마찬가지이다).

영국에과 프랑스에서 실시된 과감한 공기업 민영화 조치로 인해 해당 기업의 경영상태가 호전되고 주식시장이 활성화되는 등 많은 긍정적인 효과가 나타났다는 것은 잘 알려진 사실이다.¹¹⁾

사실 공기업을 민영화해야 한다는 것은 이제 상식적인 이야기가 되었다. 그래서 김영삼 정부도 출범 초기에 민영화 정책을 추진하였다. 1993년 민영화계획에 의하여 58개 공기업의 민영화 및 10개 공기업의 통폐합을 추진하였던 것이다. 그러나 공기업의 현상유지에 이해관계를 가지고 있는 사람들의 반발에 부딪치지 않을 수 없었고¹²⁾, 결국 김영삼 정부의 공기업 민영화는 애초의 계획대로 실시되지 못하고 사실상 실패로 돌아가고 말았다.¹³⁾

민영화가 효율적이라는 것을 보여 주는 여러 사례들과 연구결과들이 나오고 있고, 정부도 그것의 필요성을 인식하고 있으면서도 이해집단의 반발에 부딪쳐 추진하지 못했다는 사실은 정부의 정치적 무능을 보여주는 것이라고 할 것이다. 이러한 정치적 무능이 계속될 경우, 우리나라도 선진국들이 경험했던 공기업에 관련된 심각한 문제들을 겪지 않을 수 없을 것이다.

11) 외국의 사례뿐만 아니라 국내의 실증적인 연구들에서도 공기업의 민영화가 긍정적인 효과를 나타내고 있음을 보여주고 있다. 특히 부분민영화가 아닌 완전민영화의 방식을 취했을 때, 효과가 더 높아진다는 연구결과들이 나오고 있다.

12) 정부는 공기업 민영화 정책이 미흡하게 된 원인으로 경제력 집중 문제, 이해관계자 문제, 증권시장 불안정 문제 등을 들고 있다(재정경제원, 「185회 정기국회(국정감사) 재정경제위원 요구자료」(II), 1997. 9). 이것은 김영삼정부의 민영화정책에 대한 이해집단의 거센 반발이 있었음을 보여주는 것이라고 볼 수 있다.

13) 1996년 10월 기준으로 16개사가 민영화되고(원 계획의 28%), 5개사가 통폐합되었다(원 계획의 50%). 특히 규모가 큰 공기업(담배인삼공사, 가스공사, 한국통신, 한국중공업 등)의 경우, 애초의 민영화계획에서 후퇴하여 전문경영인체제 도입으로 변질되고 말았다. 이렇게 볼 때 김영삼 정부의 민영화 정책은 사실상의 실패라고 말할 수 있을 것이다.

따라서 이제라도 김영삼 정부의 초기에 추진했던 민영화정책을 다시 복원해서 강력하게 추진해야 할 것이며, 여기에는 규모가 작은 것들뿐만 아니라 규모가 큰 정부투자기관까지 모두 포함되어야 할 것이다. 또 한가지 강조해 두어야 할 것은 민영화정책을 추진함에 있어서 단순한 민영화로만은 불충분하며, 이와 관련된 각종 규제들을 해소하여 경쟁체제의 도입을 병행해야 한다는 점이다. 그래야만 소기의 민영화 성과를 기대할 수 있을 것이다. 이렇게 할 때 공기업으로 인해서 겪어야 했던 선진국들의 국민이 미연에 방지될 수 있을 것이며, 더 나아가서 소비자 후생과 기업들의 국제경쟁력도 강화될 것이다.

정부출연연구소를 민영화의 기대 효과

그러면 정부출연연구소는 어떻게 되어야 하는가? 이들을 민영화하여 시장원리에 맡기는 것이 가장 좋은 방법이라고 생각된다. 민영화하면 다음과 같은 효과를 얻을 수 있다.

첫째, 과학기술계 연구소의 경우, 산업체가 필요로 하는 과학기술 개발이 이루어진다

과학기술계 연구소의 연구방향 설정을 두고 벌어지는 두 가지 상반된 주장들이 있다. 하나는 정부출연연구기관이 산업기술고도화를 위한 '기반조성'과 민간의 기술개발투자를 '선도'하는 역할을 수행해야 한다는, 즉 기초과학 연구에 치중해야 한다는 것이다. 이러한 입장에서 "과학은 경제적 도구로 전락해서는 안되며 정신적, 문화적 삶을 살찌우는 역할을 해야 한다"고까지 한다. 다른 하나는 기업에 필요한 생산기술을 중점적으로 개발해서 지원해야 한다는 입장이다.

과학과 기술이 경제적 도구가 되어서는 안된다는 주장은 매우 우려스러운 주장이라고 하겠다. 과학과 기술의 경제적 기여를 무시했던 소련은 첨단 기술을 보유하고 있음에도 불구하고 붕괴했다. 미국과 영국은 첨단기술의 우월성에도 불구하고 생산기술이 앞서 있는 일본과 독일에 고전하고 있다. 따라서 현재 우리나라의 출연연구소들이 기업의 요구와는 동떨어진 연구사업을 진행하고 있다는 것은 매우 큰 문제라고 아니할 수 없다.

기술개발이 산업계의 필요에 부응해야 한다는 주장은 매우 타당한 주장이다. 그러나 현행 정부출연연구소의 형태로 그러한 기술을 개발한다는 것은 매우 어려울 것이다. 왜냐하면 정부의 출연금에 의지하는 출연연구소들이 애써 산업계의 요구에 부응해야 할 인센티브가 없기 때문이다. 실제로 정부출연연구소들은 우리나라 총연구개발비의 20%가량을 쓰고 있지만, 그들이 획득하는 특허는 전체 특허의 1%에도 미치지 못하

고 있다.

과학기술계 출연연구소들이 산업체가 필요로 하는 기술을 가장 효율적으로 개발할 수 있는 방법은, 그것을 시장기능에 맡겨두는 것이다. 출연연구소들이 정부의 출연금에 의지하지 않고 스스로의 힘으로 운영을 책임지도록 하면, 연구소는 수요자의 필요에 부합하는 기술들을 공급하고자 할 것이다. 한편 연구소의 연구결과들을 구매할 강력한 인센티브를 가지고 있는 수요자는 산업체이다. 우리나라의 연구소들이 싼 가격에 질 좋은 연구성과들을 제공한다면 막대한 기술료를 지불하고 있는 국내외 기업체들이 이것을 소비하지 않을 이유가 없다.

요컨대 과학기술계 출연연구소들을 민영화시켜 시장원리에 맡겨두면 현재 이들이 가지고 있는 문제, 즉 정부의 통제로 인해 생기는 문제들이 자연스럽게 해결될 수 있다는 것이다.

둘째, 인문사회계 연구소의 경우, 비효율성이 극복된다

인문사회계 연구소들은 경쟁에 전혀 노출되어 있지 않기 때문에 현재의 문제점을 가지게 되었다고 할 수 있다. 즉 정부의 출연금이라는 안정적인 수입원이 있기 때문에 스스로의 혁신을 위해 노력할 인센티브가 없다는 말이다.

따라서 이들이 가지고 있는 문제점들을 해결하는 가장 좋은 방법은 이들 연구소들을 경쟁에 노출시키는 것이다. 인문사회계 연구소를 시장기능에 맡겨 둬으로써 현재의 문제점들이 해결될 수 있을 것이라는 말이다. 어용연구소 시비는, 시장에 맡겨 두게 되면, 연구소가 수요자의 요구에 부응하는 것은 당연하게 되므로 자연스럽게 사라지게 될 것이다. 그리고 이들 연구소의 비효율성도 자연스럽게 해결된다. 비효율적 운영을 계속하게 되면 조만간 시장에서 도태될 것이기 때문이다.

이들 연구소를 민영화하는데 있어서 우선 대상이 되어야 할 것은 오래 전에 설립된, 그래서 현재는 노후화된 연구소들이다. 앞장에서 비효율적 운영의 대표적 사례로 지적한 연구소들이 여기에 주로 해당된다.¹⁴⁾ 우선적으로 이들 연구소들을 분할 매각 등의 방식으로 대학이나 뜻있는 개인, 또는 민간기업에 불하하여야 할 것이다. 다른 연구소들도 한시적인 재원적립기간을 둔 후에 점차적으로 동일한 방식으로 민영화시켜야 할 것이다.

14) <표 12> 참조, 참고로 이들 연구소의 설립연도는 여성개발원이 1983년 4월, 형사정책연구원 1989년 3월, 정신문화연구원이 1978년 6월, 교육개발원이 1972년 8월, 보건사회연구원이 1971년 7월이다.

민간단체 지원 문제에 대한 처방

앞장에서 정부가 지원하는 민간단체가 정치적으로 이용되고 있고 낭비적이며 바람직하지 않은 규제방편으로 이용되고 있다는 점을 지적하였다. 사실 정부가 민간단체를 지원해야 할 이유가 없다. 정부는 정부가 해야 할 일을 자체적으로 해 나가면 되는 것이다. 공무원들이 민간단체를 통해서 시민사회에 대한 영향력을 확장해 나가겠다는 생각을 해서는 안된다. 그리고 민간단체는 자신들이 하고자 하는 일을 스스로의 힘으로 성취해나가야 한다.

따라서 정부의 민간단체에 대한 지원은 원칙적으로 중단되어야 한다. 민주화의 흐름을 역행하면서, 그리고 경제적인 낭비를 수반하면서 민간단체를 지원해야 할 이유가 없기 때문이다. 더욱이 이들에 의해 수행되는 규제업무는 시장질서를 왜곡시킨다는 측면에서 반드시 중단되어야 한다.

현재 민간단체에 대해서 지원되는 경상보조를 일시에 중단하는 것이 어려울 경우, 3년 정도의 시한을 두고 연차적으로 지원액을 줄여나가고 3년 후부터는 지원을 중단하면 될 것이다. 지원이 줄어드는 동안 각 민간단체들이 자구책을 마련할 수 있도록 하기 위해서이다.

한편 규제업무의 철폐는 그것의 근거가 되는 관련법, 시행령, 고시 등을 폐지함으로써, 그리고 법적 근거 없이 정관 등을 통해 이루어지고 있는 규제들을 엄격히 금지함으로써 달성될 수 있을 것이다. 물론 이러한 정책들은 법률화되어 강제성을 띠어야만 할 것이다. 그렇게 할 때에만 이러한 정책들이 중도에 변질되지 않고 끝까지 추진될 수 있을 것이기 때문이다.

5. 맺 는 말

현재 준정부부문에 대한 연구가 미진한 상태에서 일부 학자들은, 이 부문이 정부부문과 민간부문의 중간지대로서 양자의 장점을 살릴 수 있는 부분이라고 이야기하고 있다. 즉 그것이 정부부문의 공공성과 민간부문의 효율성을 동시에 달성할 수 있으며 더 나아가 행정서비스의 패러다임적 전환을 가져올 수 있을 것이라고 보는 것이다.

그러나 우리나라의 준정부부문에 대한 실증적인 연구들에서도 나타나고 있고 본 논문에서도 알 수 있듯이, 준정부부문에 대한 낙관적인 견해는 현실성이 없다고 하겠다. 그것이 공공부문과 민간부문의 장점을 동시에 달성하기보다는 공공부문의 단점을 여전히 보유한 채 민간부문을 억누르는 역할을 하고 있기 때문이다.

정부의 크기가 최소화되었을 때 인류문명의 진보가 이루어졌다는 하이에크의 지적을 주의 깊게 받아들이고, 선진국들이 앞다투어 작은 정부 만들기를 위한 프로그램들을 실천하고 있다는 것을 간과하지 않는다면, 우리나라의 정부도 작아져야 한다는 결론을 내리지 않을 수 없다. 작은 정부를 만들기 위해서 각종 정부규제들을 없애 나가고 동시에 공무원수와 재정규모를 포함하는 정부규모를 축소해 나가야 할 것이다.

하지만 정부규제나 정부규모와 같은 눈에 보이는 것들만을 축소한다고 해서 작은 정부가 되는 것은 아니다. 가시적인 분야를 축소한다고 해도 숨어있는 분야가 팽창한다면 실질적인 효과는 상쇄되어 버릴 것이기 때문이다. 여기에 숨어있는 부문, 즉 준공공부문이 축소되어야 할 이유가 있다.

오늘날 국제사회는 치열한 경쟁 속에서 살아남을 수 있는 기업과 국가를 요구하고 있다. 우리도 거기에 발맞추어 나가지 않으면 안된다. 따라서 작은 정부의 당위성은 아무리 강조해도 지나치지 않은 것이다. 이러한 시점에서 준정부부문의 음성적인 팽창으로 인해 작은 정부를 달성하지 못해서야 되겠는가. 이 문제에 대한 학자들의 연구작업, 정치인들과 언론인들의 문제제기, 그리고 국민 모두의 합의가 절실히 요청되는 때가 바로 지금이다.

<부표 1> 정부투자기관 출자회사

| 투자기관명 | 투자기관 자회사명 | | 개수 |
|----------|-----------|---|----|
| 한국산업은행 | A | 성업공사, 한국연합금융, 한국산업금융, 한국기업평가, 한국기술금융, 산은아주금융, 산은런던금융, 산은독일금융, 한국산업증권, 한국종합화학공업 | 23 |
| | B | 한국산업리스, 새한종합금융, 한국중공업 | |
| | C | 한국증권금융, 대우조선, 평화은행, 효성중공업, 아시아나항공, 한국산업투자자문, 기아특수강, 삼성종합화학, 산은리스일본 | |
| 중소기업은행 | A | 한국기업개발금융, 기은전산개발, 룩셈부르크중소기업은행, 기은팩토링, 기은상호신용금고 | 12 |
| | B | 한국기업리스 | |
| | C | 한국신용정보, 비씨카드, 동남은행, 대동은행, 한국금융안전, 평화은행 | |
| 한국담배인삼공사 | A | 한국자판기 | |
| 한국전력공사 | A | 한국전력기술, 한전기공, 한국원전연료, 한성종합산업, 세일정보통신, 미주자원개발 | 9 |
| | C | (한국중공업), 지역난방공사, 신세기통신 | |
| 한국석유개발공사 | C | 대한송유관공사 | |
| 한국가스공사 | A | 한국기업리스 | |
| 한국도로공사 | A | 고속도로보수공사, 고속도로시설공단, 도로종합감리공단 | 6 |
| | C | 건설진흥공단, 한국건설자원공영, (신세기통신) | |
| 한국주택공사 | A | 주공종합감리공단, 한양목재, 한양공영, 한양산업 | 7 |
| | B | 한양 | |
| | C | (건설진흥공단), (한국건설자원공영) | |
| 한국수자원공사 | A | 한국수자원기술공단, 수공종합감리공단 | 4 |
| | C | (건설진흥공단), (한국건설자원공영) | |
| 한국토지개발공사 | A | 토개공종합감리공단 | 2 |
| | C | (한국건설자원공영) | |
| 농수산물유통공사 | A | 한국냉장, 한국물산, 한국유통분배센터 | 4 |
| | B | 매일유업 | |
| 한국전기통신공사 | A | 전화번호부, 향만전화, 통신기술, 통신진흥, 공중전화관리, 통신카드, KOREA TELECOM AMERICA, KOREA TELECOM PILIPPINES INC. | 10 |
| | B | PC통신 | |
| | C | 이동통신 | |

<부표 1> 계속

| | | | |
|--------|----|--------------------|---|
| 한국관광공사 | A | 경주관광개발공사, 서남관광개발공사 | 3 |
| | C | 내장산관광호텔 | |
| 합 계 | 75 | | |

* 1996년 1월 현재

* A = 50% 이상 지분인 회사, B = 50% 이하이나 1대 주주인 회사
C = 기타 소액 주주인 회사.

* 총계(83) = A(51) + B(8) + C(33)

* 중복출자회사를 제외하면 순계 75개임

<부표 2> 정부투자기관의 자산, 부채, 자본

(단위: 백만원)

| 구분 기관명 | 자 산 (A) | 부 채 (B) | 자 본 (A-B) |
|-------------|-------------|-------------|------------|
| 한 국 산 업 은 행 | 51,350,414 | 49,273,598 | 2,076,816 |
| 중 소 기 업 은 행 | 30,023,194 | 29,317,177 | 706,017 |
| 한 국 조 폐 공 사 | 299,478 | 157,796 | 141,682 |
| 농수산물유통공사 | 738,872 | 666,951 | 71,921 |
| 농어촌진흥공사 | 2,596,150 | 2,473,012 | 123,138 |
| 대한무역투자진흥공사 | 109,238 | 29,576 | 79,662 |
| 대 한 석 탄 공 사 | 553,592 | 627,421 | - 73,892 |
| 한 국 전 력 공 사 | 35,664,576 | 18,762,551 | 16,902,025 |
| 대한광업진흥공사 | 422,240 | 273,026 | 149,214 |
| 한국석유개발공사 | 3,275,163 | 1,733,071 | 1,542,092 |
| 대 한 주 택 공 사 | 11,454,129 | 6,731,133 | 4,722,096 |
| 한 국 도 로 공 사 | 8,459,959 | 4,266,823 | 4,193,136 |
| 한국수자원공사 | 3,857,638 | 1,598,711 | 2,258,927 |
| 한 국 토 지 공 사 | 8,963,721 | 6,787,041 | 2,176,680 |
| 한 국 관 광 공 사 | 245,242 | 89,891 | 155,351 |
| 한국전기통신공사 | 14,155,644 | 9,175,055 | 4,980,589 |
| 한 국 가 스 공 사 | 3,300,488 | 2,292,564 | 1,007,924 |
| 한국담배인삼공사 | 3,468,532 | 689,064 | 2,779,468 |
| 합 계 | 178,938,207 | 134,944,461 | 43,993,746 |

* 1996년 12월 31일 현재

자료: 재정경제원, 「1996년도 정부투자기관 결산서」, 1997.

<부표 3> 정부투자기관의 손익상황

(단위: 백만원)

| 구분 기관명 | 수 익 | 비 용 | 법인세차감 전 순이익 | 법인세 등 | 당기순이익 |
|-------------|-----------|-----------|----------------|--------|---------|
| 한 국 산 업 은 행 | 3,982,245 | 3,839,491 | 142,754 | 4,384 | 138,370 |
| 중 소 기 업 은 행 | 2,591,634 | 2,556,803 | 34,831 | 2,260 | 32,571 |
| 한 국 조 폐 공 사 | 217,939 | 185,846 | 32,093 | 13,157 | 18,936 |

<부표 3> 계속

| | | | | | |
|------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| 농수산물유통공사 | 203,989 | 202,303 | 1,686 | 1,083 | 603 |
| 농어촌진흥공사 | 735,580 | 717,081 | 18,499 | 10,366 | 8,133 |
| 대한무역투자진흥공사 | 68,869 | 68,146 | 723 | | 723 |
| 대한석탄공사 | 246,733 | 292,694 | -45,961 | | -45,961 |
| 한국전력공사 | 11,762,861 | 10,896,858 | 866,003 | 268,457 | 597,546 |
| 대한광업진흥공사 | 38,668 | 38,148 | 520 | | 520 |
| 한국석유개발공사 | 268,503 | 259,178 | 9,325 | 5,204 | 4,121 |
| 대한주택공사 | 3,583,148 | 3,156,626 | 426,522 | 227,697 | 198,825 |
| 한국도로공사 | 1,318,511 | 1,243,361 | 75,150 | 32,053 | 43,097 |
| 한국수자원공사 | 1,385,191 | 1,319,792 | 65,339 | 23,901 | 41,498 |
| 한국토지공사 | 3,502,089 | 3,231,320 | 270,769 | 229,827 | 40,942 |
| 한국관광공사 | 195,594 | 183,657 | 11,937 | 3,120 | 8,817 |
| 한국전기통신공사 | 7,189,674 | 6,818,373 | 371,301 | 189,438 | 181,863 |
| 한국가스공사 | 2,199,960 | 2,013,567 | 186,393 | 25,318 | 161,075 |
| 한국담배인삼공사 | 4,042,167 | 3,697,689 | 344,478 | 105,002 | 239,476 |
| 합계 | 43,533,355 | 40,720,933 | 2,812,422 | 1,141,267 | 1,671,155 |

* 1996년, 연간

자료: 재정경제원, 「1996년도 정부투자기관 결산서」, 1997.

<부표 4> 정부출연연구기관 및 정부출연액

(단위: 명, 백만원)

| 부처명 | 기관명 | 정원 | 정부재정지원액 | | | |
|-------|----------------|-------|---------|--------|--------|----------|
| | | | 1994 | 1995 | 1996 | 1997(예산) |
| 과학기술처 | 한국과학기술연구원 | 834 | 31,270 | 36,317 | 41,829 | 53,519 |
| | 부설 생명공학연구소 | 262 | 8,505 | 9,799 | 11,878 | 15,049 |
| | 부설 과학기술정책관리연구소 | 153 | 5,323 | 6,669 | 10,404 | 10,444 |
| | 부설 연구개발정보센터 | 59 | 3,355 | 6,023 | 7,157 | 11,344 |
| | 한국과학기술원 | 864 | 47,121 | 49,463 | 62,926 | 80,272 |
| | 부설 고등과학원 | 19 | | | | |
| | 광주과학기술원 | 118 | 23,970 | 32,120 | 24,474 | 17,577 |
| | 한국해양연구소* | 215 | 16,399 | 20,819 | 26,095 | - |
| | 한국원자력연구소 | 1,262 | 40,625 | 33,352 | 36,999 | 39,387 |
| | 부설 원자력병원 | 914 | | | | |
| | 한국원자력안전기술원 | 329 | 9,925 | 11,173 | 11,824 | 5,867 |
| | 한국자원연구소 | 437 | 12,024 | 13,916 | 17,111 | 25,524 |
| | 한국표준과학연구원 | 440 | 16,716 | 19,460 | 21,341 | 33,399 |
| | 부설 기초과학지원연구소 | 165 | 8,677 | 10,308 | 17,111 | 25,149 |
| | 부설 천문대 | 99 | 7,611 | 7,399 | 6,804 | 9,339 |
| | 한국기계연구원 | 687 | 23,132 | 28,555 | 32,098 | 39,585 |
| | 한국항공우주연구소 | 285 | 10,805 | 12,934 | 14,237 | 18,363 |
| | 한국화학연구소 | 433 | 13,525 | 14,821 | 17,467 | 24,270 |
| | 한국에너지기술연구소 | 333 | 9,422 | 10,509 | 10,827 | 17,276 |
| | 한국전기연구소 | 335 | 5,437 | 7,986 | 10,507 | 15,998 |

<부표 4> 계속

| | | | | | | |
|---------------|----------------|-------|---------|---------|---------|---------|
| | 한국과학재단 | 113 | 15,565 | 17,466 | 20,208 | 23,321 |
| | 소 계 | 8,141 | 309,407 | 349,089 | 400,586 | 465,683 |
| 정무장관 (제2)실 | 한국여성개발원 | 130 | 5,323 | 6,519 | 5,211 | 5,840 |
| 재정경제원 | 한국개발연구원 | 240 | 9,613 | 10,740 | 14,074 | 16,661 |
| | 부설 국민경제연구소 | 83 | 3,977 | 4,190 | 4,261 | 6,718 |
| | 대외경제정책연구원 | 138 | 8,364 | 8,894 | 9,409 | 10,370 |
| | 한국조세연구원 | 93 | 4,135 | 4,609 | 4,963 | 5,868 |
| | 소 계 | 554 | 26,089 | 28,433 | 32,707 | 39,617 |
| 통일원 | 민족통일연구원 | 100 | 4,308 | 4,544 | 4,877 | 4,540 |
| 법무부 | 한국형사정책연구원 | 82 | 2,329 | 2,501 | 2,776 | 3,063 |
| 교육부 | 한국정신문화원 | 178 | 5,150 | 5,905 | 6,747 | 7,841 |
| | 한국교육개발원 | 205 | 4,901 | 5,573 | 6,387 | 6,855 |
| | 부설 교육방송 | 467 | 16,125 | 20,057 | 23,250 | 25,783 |
| | 소 계 | 850 | 26,176 | 31,535 | 36,384 | 40,479 |
| 문화체육부 | 한국청소년개발원 | 61 | 1,971 | 2,296 | 2,383 | 2,704 |
| 노동부 | 한국노동연구원 | 71 | 2,937 | 3,300 | 3,574 | 4,111 |
| 농림수산부 | 한국농촌경제연구원 | 157 | 4,424 | 4,886 | 5,391 | 7,509 |
| | 농림수산기술관리센터 | 10 | - | 343 | 346 | 938 |
| | 한국식품개발연구원 | 181 | 6,542 | 7,170 | 10,646 | 10,676 |
| | 소 계 | 348 | 10,966 | 12,399 | 16,383 | 19,122 |
| 통상산업부 | 산업연구원 | 215 | 6,639 | 7,254 | 8,308 | 9,804 |
| | 에너지경제연구원 | 96 | 3,000 | 3,291 | 3,552 | 3,976 |
| | 생산기술연구원 | 212 | 18,008 | 20,737 | 21,911 | 29,196 |
| | 부설 산업기술교육센터 | 129 | 2,851 | 3,052 | 3,629 | 5,373 |
| | 부설 산업기술시험평가연구소 | 230 | 4,965 | 5,826 | 6,582 | 6,883 |
| | 부설 산업기술정책연구소 | 26 | 618 | 654 | 852 | 2,368 |
| | 산업기술정보원 | 103 | 6,697 | 8,149 | 8,982 | 10,306 |
| | 소 계 | 1011 | 42,788 | 48,963 | 53,816 | 67,906 |
| 건설교통부 | 국토개발연구원 | 217 | 8,846 | 6,795 | 7,618 | 8,066 |
| | 교통개발연구원 | 122 | 2,641 | 3,100 | 3,513 | 3,762 |
| | 한국건설기술연구원 | 213 | 4,639 | 7,428 | 9,310 | 10,691 |
| | 소 계 | 552 | 16,126 | 17,323 | 20,441 | 22,519 |
| 보건복지부 | 한국보건사회연구원 | 145 | 4,040 | 4,601 | 5,290 | 6,102 |
| | 한국한의학연구소 | 40 | 1,575 | 3,838 | 2,759 | 6,472 |
| | 소 계 | 185 | 5,615 | 8,439 | 5,349 | 12,574 |
| 총무처 | 한국행정연구원 | 50 | 1,977 | 2,387 | 2,591 | 2,745 |
| 법제처 | 한국법제연구원 | 33 | 1,122 | 1,193 | 1,757 | 2,156 |

| | | | | | | |
|-------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|
| 해양수산부 | 한국해양연구소 | 215 | | | | 25,917 |
| | 해양수산개발원 | 110 | | | | |
| | 계 | 12,493 | 457,142 | 519,556 | 589,697 | 718,977 |

- 주 1) 한국해양연구소는 1996년에 해양수산부로 이관됨
- 주 2) 고등과학원의 예산은 한국과학기술원에 포함됨. 원자력 병원은 과기처 산하 연구원에 속하기는 하지만 정부 출연금은 없음
- 주 3) 교육방송은 1990년12월 27일부터 한국교육개발원 부설기관이었으나 1997년 3월에 독립법인이 되었으나 교육부의 출연기관(비연구기관)인 것은 변함없음
- 주 4) 1995년, 1996년도 노동연구원에 대한 정부출연금은 노동연구원이 제공한 자료를 참조했음.
- 주 5) 1997년도 전체 자료와 1996년도 청소년개발원 자료는 재경원, 「1997년도 예산개요 참고자료」를 참조했음.
- 주 6) 1996년도 법제연구원의 정부출연금은 재경원 편성 예산에 정부예비비가 추가된 것임.
- 주 7) 과기처 산하 출연연구소의 정원을 산출함에 있어서 해양연구소의 인원을 포함하지 않았음.
- 주 8) 해양수산부 산하에 설립된 해양수산개발원(97년 4월 설립)의 예산은 농촌경제연구원과 한국해양연구소의 예산에서 출연됨. 따라서 총출연금을 산출함에 있어서 해양수산개발원의 예산은 첨가하지 않았음.
- 자료: 재정경제원, 「제181회 정기국회 재정경제위원 요구자료(국정감사)」(I), 1996. , 재정경제원, 「1997년 예산개요 참고자료」, 1997. , 노동연구원, 내부자료

<부표 5> 공사법상의 투자기관 설립목적, 감독부서, 자본금 및 사업영역¹⁵⁾

| 기관명 | 설립목적 | 주무부서 | 법정 또는 수권 자본금 | 사업영역 | 관계법령 |
|--------|---|----------|--------------|--|--------------------|
| 한국산업은행 | 산업개발 촉진을 위한 중요 산업자금의 공급. 관리 | 재정경제원 장관 | 5조원 (100%) | 중요산업(전기, 석탄, 조선, 철강, 반도체, 해상운송, 항공 등)에 대한 장기산업자금, 기술개발자금의 공급.관리, 산업금융채권의 발행, 외국환업무, 외국자본의 차입 및 차입보증, 정부자금의 장기용자 | 한국산업은행법 |
| 중소기업은행 | 중소기업자에 대한 효율적인 신용제도의 확립, 자주적인 경제활동의 원활화와 경제적 지위의 향상 | 재정경제원 장관 | 1조원 (50% 이상) | 중소기업자에 대한 어음할인, 예금과 적금 업무, 국고대리점, 외국환으로부터의 자금차입, 정부 및 공공단체 위탁업무, 외자조달, 중소기업에 관한 연구, 중소기업에 관한 재정자금의 차입, 중소기업 금융채권의 발행 | 중소기업은행법 중소기업기본법 |

15) 이주선(1997), pp. 431, 449 ~ 451.

<부표 4> 계속

| | | | | | |
|----------|------------------------------------|----------|-------------------|--|---|
| 한국담배인삼공사 | 담배.인삼사업의 발전 | 재정경제원 장관 | 4조원 (51% 이상) | 연초 및 인삼경작 지원, 잎담배 및 수삼의 수매, 담배 및 홍삼제품의 제조.판매.수출입.신기술 개발 및 보급.학술연구단체의 육성 및 지원, 백삼 품질관리 지원 | 한국담배인삼공사법 |
| 한국조폐공사 | — | 재정경제원 장관 | 150억원 (100%) | 화폐제조, 국.공채의 제조, 유가증권의 제조, 외국화폐 및 용지의 제조.수출, 기타 정부위임 업무 | 한국조폐공사법 |
| 한국전력공사 | 전원개발 촉진, 전력수급의 안정도모 | 통상산업부장관 | 6조원 (51% 이상) | 전원개발, 발전.송전.변전.배전 및 이와 관련된 영업, 위의 영업과 관련된 사업에 대한 연구.기술개발.투자 또는 출연, 기타 정부위탁 업무 | 한국전력공사법 전기사업법 전원개발특별법 발전소 주변지역 지원에 관한 법률 원자력법 |
| 대한석탄공사 | 탄광 개발촉진, 석탄 수급 안정 | 통상산업부장관 | 4천5백억원 (100%)* | 탄광개발.운영, 탄광과 석탄가공에 관한 기술적 연구, 석탄 및 그 부산물과 석탄가공제품의 매입.판매.수출입, 탄광근로자의 교육훈련, 정부위임 사무 | 대한석탄공사법 |
| 대한광업진흥공사 | 민영광산의 합리적 개발을 위한 육성.지원, 해외 광물자원 확보 | 통상산업부장관 | 1천5백억원 (100%) | 광물자원의 개발을 위한 조사연구.탐광.기술지도.광산평가.광물시험, 광업자금 및 광산물 비축자금의 융자, 광산용 기자재의 매매.수출입.대여, 광산보안과 광해 방지를 위한 교육훈련.기술지도.지원 업무, 광산의 경영, 광물자원 탐광 및 개발사업에 대한 출자, 해외 자원 개발기금의 운용.관리, 정부위탁 업무 | 대한광업진흥공사법 |

| | | | | | |
|------------|-------------------------------|---------|-------------------|--|----------------------------------|
| 한국석유개발공사 | 석유의 개발.비축 및 유통구조 개선, 석유수급의 안정 | 통상산업부장관 | 3조원 (100%) | 국내외 석유자원의 탐사 및 개발, 원유 및 석유제품의 수출입.비축시설의 건설.관리.운영 및 대여, 에너지 및 자원관련 사업자에 대한 기술지원.조사연구 및 정보제공, 기타 부대사업 및 정부 위임사업 | 한국석유개발공사법 |
| 한국가스공사 | 가스의 장기적, 안정적 공급기반 조성 | 통상산업부장관 | 7천억원 (50%이상)** | 천연가스의 제조.공급, 그 부산물의 정제.판매, 천연가스 인수기지 및 공급망의 건설.운영, 액화천연가스.가스의 개발 및 수입, 기타 국가 및 지방자치단체 위임사무 | 한국가스공사법 도시가스사업법 |
| 대한무역투자진흥공사 | 무역진흥을 위한 국내외 기업간의 산업기술 협력의 지원 | 통상산업부장관 | 50억원 (100%) | 해외시장의 조사.개척 및 정보의 수집.보급, 국내산업과 상품의 해외 소개.선전, 무역거래 알선, 무역 박람회 전시회의 개최 또는 참가.참가알선, 통상산업부장관이 지정한 수출입, 외국인 투자 유치 및 국내기업의 해외투자 지원, 국내외 기업간 산업기술 교류알선, 기타 부대사업 | 대한무역투자진흥공사법 |
| 한국도로공사 | 도로교통 발달과 도로의 정비 촉진 | 건설교통부장관 | 5조원 (50%이상)* | 유료도로의 신설.개축.유지.수선, 고속국도, 유료주차장, 유료도로내 휴게소 및 주유소의 설치.유지.운영, 도로사업에 필요한 부동산의 취득, 국가.지방자치단체 위탁 도로의 설치.관리, 해외도로 건설.운영, 연구개발 사업 | 한국도로공사법 고속국도법 유료도로법 도로법 |

| | | | | | |
|---------|--|---------|--------------------------------|---|-------------------|
| 한국수자원공사 | 수자원 종합 개발·관리, 생활용수 공급의 원활화 및 수질개선 | 건설교통부장관 | 1조5천억원 (100%: 국가지분 50% 이상)* | 다목적댐 및 생활용수 등의 공급을 위한 댐, 하구둑, 다목적 용수로, 내륙주운 및 운하시설, 수도시설의 건설·사용·유지·관리, 수질조사, 하수종말처리시설의 건설·운영·관리, 산업단지 및 특수지역 개발, 이용료나 요금의 징수, 주택단지 조성 및 공유수면 매립, 상하수도 관련 종사자들에 대한 기술지원 및 교육 | 한국수자원공사법 |
| 한국토지공사 | 토지 자원의 효율적 이용 촉진, 국토의 종합적인 이용·개발 | 건설교통부장관 | 5조원 (100%) | 토지의 취득·개발·비축·관리·공급 및 임대, 각 법률에 입각한 토지의 매입, 주택건설, 농업용지 공공시설 용지의 개발, 각종 단지들의 개발, 토지구획정리사업, 시가지 조성사업, 도심재개발 사업, 간척 및 매립사업, 토지채권의 발행, 토지매매·관리의 수탁, 해외 토지개발 업무 | 한국토지공사법 |
| 농어촌진흥공사 | 농가 경영규모의 적정화 촉진, 농업생산기반의 조성·정비, 농어가 소득기반의 확충 및 생활환경 개선 | 농림부장관 | 1조원 (100%) | 농지의 매매·임대차·교환·분합 등 농가의 경영규모 적정화 사업, 농지개량 및 하천정비 사업, 농어촌 용수개발 사업, 농지조성 사업, 농지확대개발 사업, 초지조성 사업, 환경 개선사업, 농가의 경영규모 적정화 사업자금 및 전업지원, 해외농업 개발, 정부위탁 사업 | 농어촌진흥공사 및 농지관리기금법 |

| | | | | | |
|----------|---|---------|------------------|--|---------------------------------|
| 대한주택공사 | 주택건설.공급.관리, 불량주택개량 | 건설교통부장관 | 4조원 (100%) | 주택의 건설.개량.공급.임대, 집단주택 건설시의 부대시설 건설.개량, 주택건설 자재의 생산.공급, 대지의 조성 및 공급, 도시의 조성.정비, 도시계획사업의 시행, 기타 주택건설 관련 정부위탁사업 | 대한주택공사법 |
| 농수산물유통공사 | 농림수산물 가격안정 및 유통개선 사업을 통한 수급 안정, 농어민 소득 증진 | 농림부장관 | 800억원 (100%) | 농림수산물 유통산업의 건설.운영.투자.자금대여. 기술지도.외국기술도입. 경영지도.조사연구교육, 농림수산물과 그 가공제품의 시장개척.수출입 품질관리, 식품가공 연구 및 기술지원, 수급조절과 가격안정을 위한 수매.비축 및 판매, 정부위탁업무 | 농수산물유통공사법 |
| 한국전기통신공사 | 전기통신사업의 합리적 경영, 전기통신 기술의 진흥 | 정보통신부장관 | 5조원 (51%이상) | 전기통신시설의 설치.운영.보전, 전기통신에 관한 영업.연구 및 기술개발.인력양성.개발 지원 및 기술지원, 전기통신기자재의 시험 및 검사, 이들 사업에 대한 부대사업, 정부위임업무 | 한국전기통신공사법 전기통신기본법 전기통신사업법 |
| 한국관광공사 | 관광진흥, 관광자원 개발, 관광산업의 연구개발, 관광요원의 양성.훈련 | 건설교통부장관 | 500억원 (50%이상) | 국제관광 진흥사업, 국민관광 진흥사업, 관광자원 개발사업, 관광산업에 대한 연구.개발 사업, 관광요원의 양성과 훈련 | 한국관광공사법 |

* 정부, 지방자치단체 및 한국산업은행 지분
** 정부, 지방자치단체 및 한국전력공사 지분

<부표 6> 보건복지부의 민간사회단체에 대한 정부예산지원 현황

(단위: 천원)

| 단 체 명 | 1997년 지원액 | 1998년 지원요구액 | 지원명분 |
|--------------------|--------------|----------------|------------------------------------|
| 가정복지정책연구소 | 10,000 | 10,000 | 단체운영지원 |
| 밝은가정협의회 | 20,000 | 20,000 | " |
| 해외희생동포추념사업회 | 20,000 | 20,000 | " |
| 태평양전쟁희생자유족회 | 20,000 | 20,000 | " |
| 한국건강가족실천운동본부 | 70,000 | 70,000 | " |
| 장묘연구회 | 35,000 | 35,000 | " |
| 대한노인회 | 624,000 | 787,068 | 노인복지사업기여 |
| 한국노인복지시설협회 | 9,000 | 15,000 | " |
| 한국노인문제연구소 | 100,000 | 100,000 | " |
| 한국노년·노인병·노화학연합회 | 110,000 | 261,000 | " |
| 한국노년자원봉사회 | - | 437,720 | " |
| 대한노인복지후원회 | - | 200,000 | " |
| 한국보건의료관리연구원 | 1,889,000 | 2,333,000 | 연구원운영 |
| 한국의사국가시험원 | 750,000 | 100,000 | 시험관리비 |
| 전남대학교병원 | 180,000 | - | PC를 통한 외래진료 예약시스 템 시범사업 및 장비구입비 |
| 농어촌의료서비스기술지원단 | 210,000 | 310,000 | 농특사업지원 |
| 대한적십자사(원폭피해자진료) | 853,823 | 1,084,000 | 원폭피해자진료 등 |
| 대한적십자사(응급의료) | 2,551,000 | 2,767,100 | 129 응급환자 정보센터 운영 |
| 한국장애인재활협회 | 1,242,863 | 1,650,629 | 장애인복지증진 |
| 한국장애인복지체육회 | 1,044,534 | 2,356,038 | 장애인체육진흥 |
| 한국장애인복지시설협회 | 324,822 | 519,219 | 장애인복지시설간의 협의조정 |
| 한국지체장애인협회 | 530,000 | 900,169 | 지체장애인 복지증진 |
| 한국장애인부모회 | 60,000 | 85,310 | 장애인 복지증진 |
| 한국맹인복지연합회 | 52,982 | 490,936 | 시각장애인 복지증진 |
| 한국장애우권익문제연구소 | 300,000 | 350,000 | 장애인문제조사 |
| 한국농아인협회 | 5,000 | 230,000 | 농아인복지향상 |
| 한국정신지체인애호협회 | 20,000 | 95,735 | 정신지체인복지향상 |
| 대한보건협회 | 140,000 | 154,000 | 보건교육·홍보사업지원 |
| 대한결핵협회 | 1,828,534 | 2,120,104 | 국가위탁사업비 |
| 대한나관리협회 | 2,265,889 | 2,416,209 | " |
| 한성협동회 | 103,331 | 578,331 | " |
| 한국에이즈퇴치연맹 | 720 | 880 | 홍보비 |
| 대한에이즈퇴치연맹 | 720 | 880 | " |
| 대한적십자사(골수기증희망자검사비) | 800,000 | 2,120,000 | 골수기증희망자검사비 |
| 한국혈우재단 | 128,286 | 166,772 | 혈우병환자치료약품비 |
| 한국성인병예방협회 | 44,729 | 49,220 | 성인병예방홍보사업비 |
| 대한가족계획협회 | 1,428,710 | 1,740,526 | 가족계획 및 모자보건 홍보사업 |
| 한국사회복지협의회 | 775,137 | 1,394,290 | 사회복지법정단체운영지원 |
| 한국마약퇴치운동본부 | 120,000 | 720,000 | 마약퇴치 대국민 홍보 |

<부표 6> 계속

| | | | |
|-----------|------------|------------|----------------------------------|
| 한국식품위생연구원 | 1,000,000 | 3,000,000 | HACCP교육 등 관리운영, 인삼 제품 잔류농약검사비 |
| 합 계 | 19,668,080 | 29,709,136 | |

자료 : 보건복지부, 「1997년도 보건복지위원회 국정감사자료」, 1997.

<부표 7> 1995년도 문화체육부 민간경상보조 내역

(단위: 천원)

| 사 업 명 | 보조금액 | 보 조 단 체 |
|----------------------|-----------|----------------------|
| 불교경전 번역 지원 | 305,000 | 동국대학교 부설 <역경원> |
| 세계를 빛낸 한국음악인 대향연 | 715,000 | (주) CMI |
| 세종대왕 위업 선양 | 20,000 | 세종대왕기념사업회 |
| 한국학회 보조 | 190,800 | 한글학회 |
| 우리말 용례사전 편찬 | 45,000 | 한글문화연구회 |
| 한국어의 세계적 보급 | 15,000 | 한국어문진흥회 등 2개 단체 |
| 독립기념관 운영 지원 | 5,879,189 | 독립기념관 |
| 전국향토문화 연구지원 | 33,500 | 전국문화원연합회 |
| 전국춘락문화 연구지원 | 49,382 | 한국향토사연구회 |
| 도서관관련단체 지원 | 50,000 | 한국점자도서관 등 2개 단체 |
| 국제예술행사 지원 | 21,000 | 한국전통도예연구소 등 5개 단체 |
| 조선시대 남과여 공간전 지원 | 134,000 | 조선시대 남과여 공간전 실행위원회 |
| 예술의 전당 운영 | 1,932,709 | 예술의 전당 |
| 공연윤리위원회 운영 | 120,000 | 공연윤리위원회 |
| 저작권심의조정위원회 운영 | 697,887 | 저작권심의 조정위원회 |
| 전통예술단체 활동 지원 | 211,800 | 한국여성국극예술협회 등 11개 단체 |
| 연극공연 활성화 지원 | 556,900 | 한국청소년공연예술진흥회 등 2개 단체 |
| 해외주요예술행사참가 지원 | 41,847 | 한국문인협회 등 7개 단체 |
| 서울예술단 보조 | 628,393 | 서울예술단 |
| 제26차 국제음악협의회 서울총회 개최 | 107,527 | 한국음악협회 |
| 한국문학 해외선양 | 109,000 | 한국희곡작가협회 등 12개 단체 |
| 광복50주년 기념사업 | 331,250 | 축제예술 |
| 영화진흥공사 보조 | 2,100,000 | 영화진흥공사 |
| 영상자료원 사업지원 | 406,000 | 한국영상자료원 |
| 1995 서울국제도서전 | 269,842 | (사)대한출판문화협회 |
| 1995 우리문화상품 특별기획전 | 119,000 | (사)서울패션아티스트협회의회 |
| 바른 청소년 만들기 사회운동 | 80,000 | 청소년단체협의회 |
| 청소년쉼터 운영 | 106,000 | 서울 YMCA |
| 청소년약물남용 대국민홍보 | 164,872 | 마약퇴치운동본부 등 6개 단체 |
| 청소년시청각자료 제작 | 94,756 | 대한가족계획협회 |
| 한국청소년단체 협의회 지원 | 323,774 | 청소년단체협의회 |

<부표 7> 계속

| | | |
|------------------|-----------|--------------------|
| 한국보이스카우트연맹 지원 | 86,023 | 한국보이스카우트 연맹 |
| 한국걸스카우트연맹 지원 | 46,136 | 한국걸스카우트 연맹 |
| 한국해양소년단연맹 지원 | 17,500 | 한국해양소년단 연맹 |
| 청소년 대화의 광장 | 1,794,312 | 청소년대화의 광장 |
| 자녀지도 규범집 발간 | 7,560 | 청소년대화의 광장 |
| 청소년을 위한 연극공연 | 199,815 | 한국청소년공연예술진흥회 |
| 청소년지도자 연수 | 90,736 | 한국청소년연맹 등 3개 단체 |
| 광복50주년 기념 청소년 사업 | 356,480 | 한국걸스카우트연맹 등 3개 단체 |
| 국제기구 부담금 | 1,530 | 한국청소년단체협의회 |
| 청소년국제회의 참가 | 16,629 | 한국청소년단체협의회 |
| 청소년지도자 해외연수 및 초청 | 288,354 | 한국청소년단체협의회 등 6개 단체 |
| 청소년 및 지도자 교류 | 18,006 | 청소년단체협의회 |
| 국민체육진흥 세미나 | 5,000 | 한국체육학회 |
| 한국체육과학연구원 운영 | 1,619,812 | 한국체육과학연구원 |
| 생활체육프로그램 순회지도 | 87,700 | 국민생활체육협의회 |
| 정보서비스망 개설 운영 | 34,074 | " |
| 생활체육광장 운영 | 21,642 | " |
| 생활체육 상담실 운영 | 41,625 | " |
| 종목별 생활체육대회 개최 | 48,000 | " |
| 생활체육프로그램 보급 | 9,200 | " |
| 경기지도자 양성 | 136,412 | 한국체육과학연구원 등 5개 단체 |
| 게이트볼 진흥 | 19,102 | 한국게이트볼 협회 |
| 레크리에이션 활동 지원 | 31,207 | 국민생활체육진흥회 등 2개 단체 |
| 국제 걷기 대회 | 30,000 | 한국체육진흥회 |
| 노인게이트볼 대회 개최 | 17,965 | 한국게이트볼 협회 |
| 국민생활체육협의회 활동지원 | 577,674 | 국민생활체육협의회 |
| 경기단체 및 육성대학 훈련 | 2,733,784 | 대한체육회, 50개 대학 |
| 전국소년체육대회 | 615,601 | 대한체육회 |
| 체육활동육성 및 지도 | 67,192 | 대한체육회 등 2개 단체 |
| 대한체육회 일반사업 | 5,306,354 | 대한체육회 |
| 대한체육회 특정사업 | 6,679,648 | " |
| 전국체전 전산화 | 100,535 | " |
| 대한체육회 생활체육 지원 | 68,086 | " |
| 세계한민족축전 | 800,000 | 국민생활체육협의회 |
| 국제대회 유치준비 | 863,842 | 2002월드컵유치위원회 |
| 종합대회 개최준비 | 300,000 | 동계U대회 조직위원회 |
| 체육외교활동 사업 | 454,874 | 대한체육회 |
| 국제체육교류 | 204,829 | 대한산악연맹 등 2개 단체 |
| 국제경기대회 | 2,563,481 | 대한체육회 |
| 전통공예관 운영 보조 | 374,000 | 한국문화재보호재단 |

| | | |
|------------------|------------|---------|
| 예술활동 지원비 | 12,000 | 예술원 회원 |
| 한국예술종합학교 교원연구 보조 | 165,360 | 예술학교 교원 |
| 국악학교 교원연구 보조 | 16,340 | 국악학교 교원 |
| 계74건 | 42,787,848 | |

자료: 1997년도 문화체육위원회 국정감사, 신기남의원 요구자료

준정부조직 이야기

1998년 2월 4일 1판 1쇄 발행

2020년 2월 20일 1판 2쇄 발행

저자_박종찬

발행자_최승노

발행처_자유기업원

주소_서울특별시 영등포구 국회대로62길 9

전화_02-3774-5000

팩스_0502-797-5058

비매품