

공공기관연구 4

공공기관 해외진출의 현황과 정책방향

2010. 12

kipf 한국조세연구원
공공기관정책연구센터

연구진

연구책임자

최준욱 선임연구위원

공동연구원

송경호 연구원

홍유화 연구원

홍윤진 연구원

목 차

I. 서론	9
II. 현황 및 일반 논의	12
1. 공공기관 해외진출 현황 (1) : 수출입은행 자료	12
2. 공공기관 해외진출 현황 (2) : 조세연구원 설문조사	17
3. 해외진출의 동기	24
4. 해외진출 동기별 자원조달과 정책 방향	31
III. 공공기관 해외진출 활성화 정책 추이	37
1. 공공기관의 해외진출 규제완화	41
2. 공공기관의 해외진출 지원 시스템 구축	49
3. 공공기관의 해외진출 자금 지원 확대	59
4. 공공기관 해외진출에 대한 세제 지원	65
5. 공공기관 해외진출 시 정보제공 및 외교채널을 통한 지원 확대	70
6. 기존 정책 추진에 대한 종합평가	75
IV. 공적개발원조 사업과 공공기관의 해외진출	77
1. 공적개발원조 추이	77
2. 공적개발원조에의 참여 현황	83
3. 공공기관의 공적개발원조 참여 필요성	90
4. 참여실적에 대한 평가	92
V. 정책방향 및 정책과제	98
1. 정책방향	98

2. 제도개선 (1): “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”을 개정	100
3. 추진체계의 보완	102
4. 수주경쟁력 강화를 위한 정보교류 활성화	104
5. 내부역량 강화와 인력확보	105
6. 해외사업 남용 방지를 위한 정책방향	106
7. 윤리기준 등 부정적 영향 최소화	108
참고문헌	110

〈부록〉

1. SOC 공기업의 해외사업 현황	112
2. 공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정	114
3. 해외진출협회의 구성 및 운영에 관한 규정	118
4. 해외자원개발 사업법	121
5. 해외자원개발 관련 자료	123
6. 조세특례제한법	125
7. 소득에 대한 조세의 이중과세회피와 탈세방지를 위한 협약	131
8. 주요 공공기관 해외직접투자 현황	133
9. 해외진출 실패 사례	146
10. 해외진출 사업 수주의 실패	148

표 목 차

〈표 II-1〉 공공기관 해외직접투자 추이(송금기준).....	12
〈표 II-2〉 공공기관별 해외직접투자 현황표.....	14
〈표 II-3〉 우리나라 지역별 투자현황과의 비교(2000-2009 누적)	15
〈표 II-4〉 분야별 해외진출 현황	16
〈표 II-5〉 공공기관 유형별 해외진출 현황.....	19
〈표 II-6〉 사업 분야별 해외진출 현황	20
〈표 II-7〉 공공기관별 해외사업 유형과 규모	21
〈표 III-1〉 한국석유공사 배당현황.....	44
〈표 III-2〉 한국석유공사 리스크관리조직	54
〈표 III-3〉 인력 소요 계획.....	56
〈표 III-4〉 해외사업 성과 경영평가 반영 비율	58
〈표 III-5〉 해투자원개발자금 공급 계획(안)	60
〈표 III-6〉 석유공사에 대한 Credit Line 도입기준 및 금액한도.....	61
〈표 III-7〉 해투·자원개발자금 공급 계획 및 실적.....	61
〈표 III-8〉 자원개발 공기업에 대한 금리 인하.....	62
〈표 III-9〉 최근 5년간 공공기관 해외진출 지원 실적(2006-2010.11월말)	63
〈표 III-10〉 2008년 이후의 이중과세방지 협정 추가 발효.....	69
〈표 III-11〉 OIS 정보제공기관	73
〈표 III-12〉 공공기관 해외진출 활성화 정책 추이 요약.....	76
〈표 IV-1〉 2010년 국제 공적개발원조 조달시장 규모 및 전망	79
〈표 IV-2〉 최근 4년간 UN 조달시장 규모	79
〈표 IV-3〉 국가별 공적개발원조 유무상원조 비율(2008년).....	82

〈표 IV-4〉 우리나라 양자 간 공적개발원조에서의 구속성 여부 비중.....	83
〈표 IV-5〉 우리나라 UN 조달시장 진출현황.....	83
〈표 IV-6〉 우리나라 국제개발은행(MDB) 조달시장 수주 현황.....	84
〈표 IV-7〉 우리나라 MDB 지분율과 수주비율 비교.....	85
〈표 IV-8〉 공공기관 EDCF 사업 본 공사 수주 현황(2006~2009년).....	86
〈표 IV-9〉 공공기관 EDCF 사업 컨설팅 수주 현황(2006~2009년)	86
〈표 IV-10〉 2006~09년 공공기관의 EDCF 지원 F/S 수주 현황 (타당성조사)	87

그림 목 차

[그림 II-1] 공공기관 해외직접투자 추이(송금기준).....	13
[그림 II-2] 공공기관 유형별 해외직접투자비중	17
[그림 IV-1] 국제사회의 공적개발원조 규모 추이 (순지출 기준)	77
[그림 IV-2] 공적개발원조의 구성 및 다자간 원조의 추세.....	78
[그림 IV-3] DAC 회원국 전체의 양자 간 원조에서 비구속성 비율.....	80
[그림 IV-4] 양자간 무상원조와 유상원조 비중 추이.....	81
[그림 IV-5] 해외진출 시 애로사항(복수선택) 설문조사(11개 대표업체 대상).....	96

I. 서론

- 최근에 공공기관의 해외진출 문제에 대한 관심이 커지고 있으며, 실제 해외진출 실적도 크게 증가한 것으로 보도되고 있음.
 - 특히 한전의 UAE 원전 수주 등으로 공기업의 새로운 시장 개척 혹은 성장동력으로서의 중요성이 부각
 - 2008년의 유가급등 등 국제 에너지 시장의 불안정 확대, 희소광물자원과 관련된 국가 간 갈등 및 자원 무기화 등으로 인해 해외자원 확보의 중요성이 부각

- 공공기관 해외진출 문제에 대한 기존 연구는 공공기관 해외진출과 관련된 특정한 측면만을 검토하였으며, 기본적인 논의는 취약
 - 한국조세연구원(2009)에 포함된 “공공기관의 핵심역량을 활용한 해외진출 활성화 방안”이라는 장에서는 공공기관 해외진출 현황 외에는 주로 해외사무소 문제를 다루고 있음.
 - 농업분야 공공기관의 해외진출 (2010) : 특정 공공기관의 해외진출 관련 문제를 다루고 있음.
 - “공공기관 해외진출 활성화 전략” 등의 정부 대책에서는 정책과제에 대해서는 광범위하게 검토한 편이지만, 대책 위주로 언급된 정부 자료여서 이론적·학술적 논의는 다소 취약
 - 이에 본 연구에서는 공공기관의 해외진출 문제에 대해 좀 더 광범위한 시각에서 원론적인 논의를 정리

- 2008년 초에 정부는 “공공기관 해외진출 활성화 전략”이라는 정책을 발표하였으나, 이후 추진체계의 한계 등으로 인해 정책의 진행상황 등에 대한 점검이 이루어지지 않은 상황

- 동 문서는 해외진출협의회 안건으로 작성된 자료이며, 해외진출협의회는 2007년에 정부가 기업의 해외진출 활성화 정책을 추진하면서 만든 법정 기구(『해외진출협회의의 구성 및 운영에 관한 규정안』)
 - 그러나 이후 정권교체, 경제 환경의 변화 등과 더불어 해외진출협회의의 구성 및 운영에 관한 규정이 2008. 12. 3일에 폐지되면서, 공공기관 해외진출 문제를 지속적으로 점검하는 추진체계는 없어진 상황
 - 2008년 정책발표 이후의 정책추진 성과 등에 대한 검토가 없었으므로, 본 연구에서는 정책추진 상황 등에 대한 후속점검이 필요함.
- 최근의 양적 확대에도 불구하고 우리나라 공공기관의 해외사업이 충분히 활성화되어 있지 못하다거나 혹은 미래에 충분한 경쟁력을 확보하기에 한계가 있다는 우려도 제기
- 국내 시장에서 성장이 둔화됨에 따라 새로운 성장동력 확보 기회로서 해외진출의 필요성이 더욱 중요해지는 것에 비해, 아직까지 공공기관의 해외진출이 충분한 수준은 아니라는 지적이 제기
 - 국제 원자재 시장에서의 경쟁심화 및 변동성 확대 등에 따라 자원 확보를 위한 공공기관의 해외진출 필요성은 더욱 확대되어야 한다는 주장도 제기
 - 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 분야에서의 환경변화(DAC 가입에 따른 공적개발원조 규모 확대, 제공방식도 비구속성)에도 불구하고, 우리나라 공공기관이 해당 사업을 적극적으로 수행할 수 있는 역량을 확보하고 있지 못하다는 우려가 제기
- 본고에서는 위에 제기된 문제를 중심으로 다음과 같은 내용을 검토
- 제II장에서는 공공기관 해외진출 관련 문제에 대해 기존 연구 및 논의가 취약한 점을 감안하여, 원론적인 논의 및 현황을 정리
 - 공공기관 해외진출이 왜 필요한 것인지?
 - 왜 공공기관의 해외진출을 활성화해야 하는지?
 - 우리나라 공공기관 해외진출 관련 현황은 어느 정도인지?

- 제Ⅲ장에서는 2008년 정책 발표 후의 정책추진 상황 등에 대해 점검하고, 기존 정책논의에 대한 보완적인 검토
- 제Ⅳ장에서는 향후 환경변화 속에서 공공기관의 해외진출과 관련하여 중요할 수 있는 부분이지만, 기존에 논의가 거의 이루어지지 않았던 공적개발원조 분야에서 공공기관 해외진출 확대와 관련된 측면에 대해 논의
- 제Ⅴ장에서는 정책방향을 논의

□ 위에 제기한 문제 외에도 추가적으로 중요한 문제들이 있을 수 있지만, 본 연구에서는 다루지 못하고 있음.

- 과연 우리나라 공공기관의 해외진출이 부진한가 하는 문제에 대해 확인할 필요가 있지만, 이를 확인하는 것에는 한계
 - 이 질문에 대한 답을 얻기 위해 우리나라의 공공기관 해외진출 정도를 외국의 경우와 비교 평가하는 것 등도 유용할 수 있지만,
 - 국가별로 공공기관의 범위 및 규모 등에서 워낙 큰 차이가 있다는 점에서 그러한 상호비교의 유용성이 제한될 수 있음.
 - 물론 좀 더 세분화하여 각 산업별로 비교하는 등의 시도를 할 수는 있지만, 매우 많은 노력이 소요되는 어려운 작업임.
 - 이러한 점 때문에 기존에 공공기관 해외진출 활성화 등의 정부문서에서도, 이와 관련된 명확한 근거가 제시되지 못한 경향
- 공공기관이 해외사업을 추진하면서 부실사업을 추진하는 등의 다양한 문제가 발생할 수 있으나, 일단 그러한 문제 발생이 심각한 우선순위는 아니라는 판단하에 본 연구에서는 주요 연구 주제에서는 제외하고 제Ⅴ장에서 아주 간략한 논의만 포함¹⁾

1) 우리나라의 경우에는 부실사업의 방지를 견제함에 있어 감사원이 중요한 역할을 한다는 점도 부분적으로 그러한 이유가 될 수 있을 것이다.

Ⅱ. 현황 및 일반 논의

1. 공공기관 해외진출 현황 (1) : 수출입은행 자료²⁾

가. 공공기관의 해외직접투자 규모

- 석유공사·전력공사 등 19개 공공기관에서 2000~2009년 동안 94.8억달러 규모의 해외 직접투자를 실시
- 해외직접투자 : 국내 거주자의 외국법인 지분 인수, 해외지점·사무소의 설치 및 운영에 대한 자금 지급 등
 - 국민연금·공무원연금관리공단 등 연기금 관련기관은 금융기관이 자산운용을 수탁하는 형태로 통계분석이 곤란하여 분석대상에서 제외, 연기금의 투자 등 해외 포트폴리오 투자는 제외한 수치

〈표 Ⅱ-1〉 공공기관 해외직접투자 추이(송금 기준)

(단위: 억달러, %)

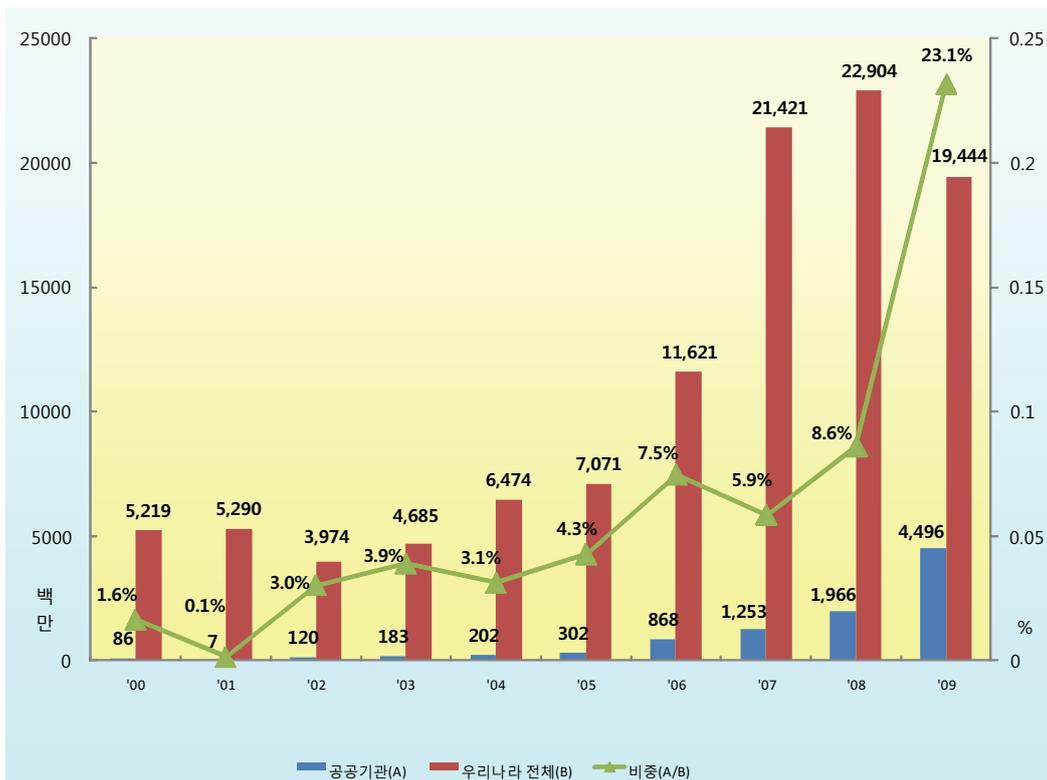
	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	누계
전체	52.2	52.9	39.7	46.9	64.7	70.7	116.2	214.2	229.0	194.4	1,081.0
공공기관 (비중)	0.9 (1.6)	0.07 (0.1)	1.2 (3.0)	1.8 (3.9)	2.0 (3.1)	3.0 (4.3)	8.7 (7.5)	12.6 (5.9)	19.7 (8.6)	45.0 (23.1)	94.8 (8.8)

- 최근 수년간 공공기관의 해외직접투자가 크게 증가
- 2008년과 2009년에는 전년 대비 약 2배로 증가
 - 광업 분야에 대한 투자가 대폭 확대 (해외 에너지·자원 확보를 적극 추진한 결과)

2) 기획재정부 국제경제과 보도자료(2010.6.28) 및 동 자료의 작성을 위해 활용한 수출입은행의 원자료, 기타 수출입은행의 내부자료를 토대로 구성한 것임.

- 공공기관 해외직접투자가 전체 해외직접투자에서 차지하는 비중이 2000년대 초반에 1~2%에 불과하였으나, 2006년~2008년 중에는 6~9%로 증가하고, 2009년에는 23% 이상으로 상승
 - 공공기관의 해외직접투자는 2000~2009년 기간 전체 해외직접투자(총 1,081억달러)의 8.8% 수준
 - 2009년에 그 비율이 증가한 것은 부분적으로는 민간의 해외직접투자의 위축으로 인한 영향도 있지만, 공공기관의 해외직접투자 금액 자체가 크게 증가한 것이 큰 요인으로 작용

[그림 II-1] 공공기관 해외직접투자 추이(송금 기준)



가. 기관별 투자

- 2009년에는 석유공사·전력공사·광물공사·가스공사의 4개 기관이 전체의 98.1%를 차지하며, 한전 자회사까지 포함하면 전체의 99.8%를 차지
- 2000년 이후 2010년 4월까지의 누계액 기준으로는 위 4개 기관이 전체의 95.1%를 차지하며, 5위에 해당되는 산업은행(2.4%)까지 포함하는 경우에는 97.5%를 차지
 - 한전 자회사까지 포함하는 경우에는 누계액 기준으로도 99% 이상을 차지

〈표 II-2〉 공공기관별 해외직접투자 현황표

(단위: 천원, %)

투자자명	2009	비중	누계 (2000~2010.4)	비중
한국석유공사	3,513,001,924	78.1	7,239,907,689	69.8
한국전력공사	513,419,008	11.4	1,086,002,475	10.5
한국광물자원공사	276,945,964	6.2	802,046,424	7.7
한국가스공사	107,597,841	2.4	725,317,755	7.0
한국산업은행			252,350,000	2.4
한국중부발전(주)	5,202,776	1.2	107,893,916	1.0
한국수출입은행		0.0	30,000,000	0.3
한국남동발전(주)	14,829,770	0.3	23,926,221	0.2
산은캐피탈(주)		0.0	21,967,979	0.2
한국자산관리공사		0.0	17,890,000	0.2
중소기업진흥공단		0.0	16,000,000	0.2
한국서부발전(주)	3,576,932	0.1	15,533,767	0.1
한국남부발전(주)	3,705,010	0.1	12,834,777	0.1
부산항만공사	3,899,968	0.1	3,899,968	0.0
중소기업은행		0.0	3,800,400	0.0
한국수자원공사	2,702,379	0.1	3,472,858	0.0
한전원자력연료(주)	330,623	0.0	1,366,434	0.0
한국산업기술시험원	367,500	0.0	1,202,440	0.0
한국전력기술(주)		0.0	113,000	0.0
한국광해관리공단		0.0	100,000	0.0
총합계	4,495,579,695		10,365,626,103	

나. 지역별 국가별 투자현황

- (지역별) 북미 지역에 대한 투자(41.9억달러, 약 44%)가 가장 많으며, 이어 아시아(19.9억달러, 21%), 유럽(11.8억달러, 12.4%) 순
 - 전체 해외직접투자 중에는 아시아 지역에 대한 해외직접투자가 절반을 차지하는 것과 대조적으로 북미지역에 대한 투자 비중이 높은데, 이는 특히 해외자원개발과 관련된 캐나다에의 투자 비중이 높기 때문
 - ※ 석유공사 : 캐나다 Harvest Energy社 인수(2009년도) 등
 - 중남미, 아프리카에 대한 투자 비중도 전체에 비해서는 높은 편인데, 이는 주로 페루와 마다가스카르, 리비아 등에 대한 해외자원개발 투자 등에 기인
 - ※ 중남미 페루 : 석유공사의 savia 페루, 페루 8광구
 - ※ 아프리카 마다가스카르 : 광물자원공사 : 니켈광산개발 지분 참여(2006년도) 등
 - ※ 아프리카 리비아 : 석유공사 리비아 엘리펀드 유전

〈표 II-3〉 우리나라 지역별 투자현황과의 비교(2000~2009 누적)

(단위: 억달러, %)

지역	공공기관		우리나라	전체
	투자액	비중		
북미	41.9	44.2	245.1	22.7
아시아	19.9	21.0	505.1	46.7
유럽	11.8	12.4	187.5	17.3
중남미	9.0	9.4	15.6	1.4
대양주	7.2	7.6	91.6	8.5
아프리카	3.8	4.0	25.2	2.3
중동	1.2	1.3	11.0	1.0
합계	94.8	100.0	1,081.0	100.0

- (국가별) 공공기관 해외직접투자는 총 41개국을 대상으로 이루어졌으며, 공공기관의 국가별 투자규모(2000~2009 누계, 억달러) 상위 5개 투자국은 캐나다, 미국, 베트남,

네덜란드, 홍콩

- 상위 6~9위는 마다가스카르(4.6), 페루(2.9), 호주(2.6), 리비아(2.5)이며, 이들 국가들에 대한 투자는 주로 해외자원 개발 중심

다. 분야별 업종별 구분

- 투자업종별 특징으로는 광업이 누적투자액 기준 공공기관 투자액의 86.7%를 차지(특히, 2009년에는 91.5%에 해당하는 41.1억달러 기록)하고, 광업에 이어 전기·가스사업, 금융보험업, 제조업, 건설업 순
 - 광업(86.7%) : 석유공사, 광물자원공사, 한전 및 발전자회사, 가스공사
 - 전기·가스는 전체의 약 7.9%를 차지 (한국전력 및 자회사, 가스공사)
 - 금융보험업은 전체의 2.9% 수준으로 산업은행, 수출입은행, 산업은행 자회사인 산은캐피탈, 자산관리공사, 중소기업은행 등
 - 위의 3개 업종이 전체의 97~98%를 차지하며, 기타는 제조업(1.8%), 건설업(0.6%) 등 : 부산항만공사, 수자원공사 등

- 분야별로는 에너지개발이 큰 비중을 차지

〈표 II-4〉 분야별 해외진출 현황

(단위 : 억원)

구분	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09.6
자원개발	1,838	2,588	3,173	5,099	12,061	12,411	23,083	10,599
SOC투자	15	15	16	14	24	43	90	777
시스템수출	105	121	190	227	648	369	1,286	744

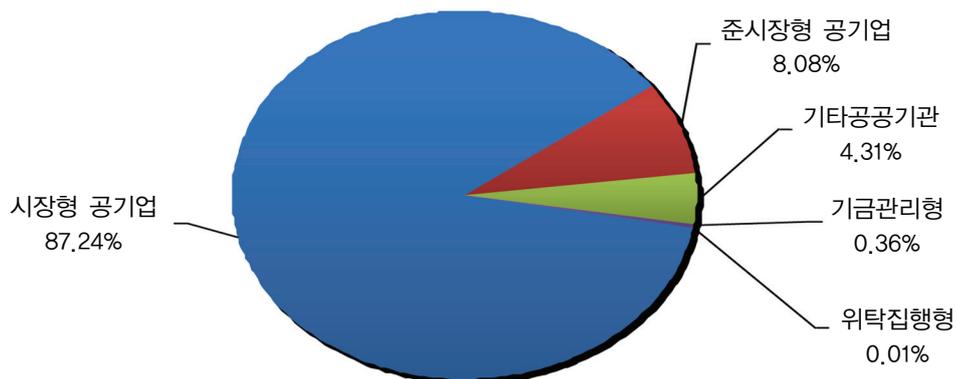
주: 대상기관 : 자원개발(한전, 광진공, 가스, 석유), SOC투자(도로, 수자원, 공항, 철도, 농촌, 토지), 시스템수출(조폐, 증권, 코스콤, SW)

2. 공공기관 해외진출 현황 (2) : 조세연구원 설문조사

- 한국조세연구원에서는 기획재정부 공공정책국의 협조를 받아, 2010년 5월에 100개 공기업 및 준정부 기관에 대해 공공기관 해외진출 현황을 조사하기 위하여 설문지를 배포
 - 동 자료에서는 2009년 및 2010년에 추진하였거나 추진중인 해외진출 사업 및 예산, 진출분야, 해당 사업의 수익성 여부 등 현황을 요구
 - 21개 공기업 중 20개 공기업이 응답하였으며³⁾, 79개 준정부 기관의 경우에는 68개 기관이 응답⁴⁾하여, 총 100개 기관 중 88개 기관이 응답

- 수출입은행 자료와는 달리 기타공공기관을 제외하였으므로, 해외사업 중 일부를 차지하는 한전자회사와 금융기관은 현황 자료에 포함되지 않음.
 - 이러한 점만 감안하면 동 자료의 수치가 수출입은행의 수치보다 다소 작을 수 있음.
 - 산업은행의 다른 자료 분석에 의하면, 해외직접투자 비중에서 기타공공기관이 차지하는 비중은 약 4%를 약간 상회하는 수준이므로,
 - 이러한 차이만 감안한다면, 본 조사에서의 금액은 수출입은행의 자료보다는 약 4% 정도 작게 나타나야 할 것임.

[그림 II-2] 공공기관 유형별 해외직접투자 비중



3) 제주국제자유도시개발센터를 제외한 기관들의 정보를 파악하였음.

4) 사립학교교직원연금공단, 예금보험공사, 한국주택금융공사, 도로교통공단, 독립기념관, 한국해양수산연수원, 한국고용정보원, (재)한국사회서비스관리원, 국민건강보험공단, 한국보건산업진흥원, 한국우편물류지원단의 자료는 확보하지 못하였음.

- 그러나 실제로 더 중요한 점은 본 조사는 실적이 아니라 2009년의 실적 및 현재 추진 중인 사업 모두를 대상으로 조사하였다는 점이며, 그로 인해 총금액은 수출입은행의 자료보다 훨씬 큰 것으로 나타남.
 - 수출입은행의 자료는 일반적인 해외직접투자의 기준을 따르고 있으나, 여기서는 해당사업의 대상 기관 및 예산이라는 개념을 사용하였으며, 해당사업의 예산에는 실제로 집행되었거나 편성된 예산은 물론이고, 향후 예상되는 사업규모도 포함하고 있어, 해당 수치가 반드시 실적을 보여주는 것은 아님.

- 2년간 사업규모는 약 86조원으로 수출입은행 자료에서는 2009년 실적이 약 4.5조원인 것에 비해서는 매우 크게 나타나는데,
 - 이는 철도공사가 브라질에서 수주를 위해 노력하고 있는 고속철 사업 등이 모두 포함된 수치이기 때문

- 응답한 88개 기관 중 38개 기관(응답 기관 중 약 43% 정도)이 해외진출 사업을 수행하고 있는 것으로 파악
 - 공기업의 경우에는 응답한 기관 20개 중 약 75% 정도인 15개 기관이 해외진출 사업이 있는 것으로 파악
 - 준정부기관의 경우에는 응답한 기관 78개 중 약 30% 정도인 23개 기관이 해외진출 사업이 있는 것으로 파악

- 공기업 중 해외진출 사업을 수행하는 15개 기관 중 비수익사업을 수행하는 기관은 지역난방공사, 도로공사, 관광공사 3개이며, 기타 기관들의 해외사업은 수익성 사업
 - 응답한 20개 공기업 중 5개 기관은 해외사업을 수행하고 있지 않음(마사회, 인천항만공사, 한국방송광고공사, 감정원, 대한주택보증(주))
 - 지역난방공사와 한국도로공사는 비수익성 사업을 수행 (도로공사의 경우에는 수익사업과 비수익사업이 혼재되어 있으나, 주로 비수익사업을 하는 것으로 분류)
 - 토지주택공사의 경우에는 일부 사업은 수익성/비수익성 혼합으로 볼 수 있지만, 대부분의 사업은 수익성 사업이어서 수익성 사업을 수행하는 것으로 간주

- 관광공사의 경우에는 해외에서 국내로의 관광객을 유치하기 위한 활동을 하고 있으며, 이를 관광공사가 이를 해외 비수익사업으로 간주하여 분류한 자료를 토대로 한 것임. 그러나 엄격하게는 동 사업은 해외사업이라기보다는 해외에서 수행하는 기관의 고유목적 사업에 해당되어, 해외사업 자체에서 제외하고 파악하는 것이 적절할 수 있음.

□ 준정부기관은 해외진출 사업이 있는 경우에도 수익사업을 수행하는 경우는 제한적이며, 주로 비수익사업을 수행

- 23개 기관 중 자산관리공사, 수출보험공사, 철도시설관리공단, 농수산물유통공사, KOTRA, 한국전기안전공사의 6개 기관이 수익성 사업을 하고 있는 것으로 보고하고 있지만, 이 중 실제로 수익사업에 해당되는 사업은 그보다 더 제한적일 수 있음.
- 일부 기관의 해외사업은 수익사업이라기보다는 기관 고유목적 사업의 일부로 추진하는 사업의 성격
- 가스안전공사가 외국 용기를 수입하기 위해 검사 인증하는 경우도 우리가 의미하는 해외진출은 아님.

〈표 II-5〉 공공기관 유형별 해외진출 현황

(단위: 개, 억원)

유형	해외진출		수익사업		비수익사업		
	기관수	규모	기관수	규모	기관수	규모	
공기업	계	15	861,910.22	12	861,598.12	3	312.10
	시장형	7	310,393.80	6	310,391.90	1	1.90
	준시장형	8	551,516.42	6	551,206.22	2	310.20
준정부기관	계	23	3,422.16	6	1,473.40	17	1,948.76
	기금관리형	4	282.00	2	167.00	2	115.00
	위탁집행형	19	3,140.16	4	1,306.40	15	1,833.76
총계		38	865,332.38	18	863,071.52	20	2,260.86

주: 공기업은 21개 중 설문에 응답한 20개 기관을 대상으로 한 자료이며, 준정부기관은 89개 중 설문에 응답한 78개 기관을 대상으로 한 자료임.

자료: 조세연구원 수행 설문조사 결과(2010)

- 비수익사업은 비록 해당되는 기관의 수로는 많지만, 금액 기준으로는 2년간의 예산이 약 2,260억원으로 크지 않으며, 해외진출 사업 전체 예산의 약 0.26%에 불과
- 위에 언급한 바와 같이 여기서의 총액은 확정되지 않고 추진중인 사업 일부의 경우를 총액으로 포함한 수치이며, 실제 실적은 크게 다를 수 있음.
 - 반면 비수익사업은 실적과 큰 차이를 보이지 않을 수 있다는 점에서, 여기서의 비수익사업을 수출입은행에서의 실적 자료를 기준으로 하여 그것 대비 비율로 생각해 볼 수 있는데, 그러한 기준을 적용하더라도, 비수익사업의 사업비 총액이 전체에서 차지하는 비중은 약 2.5%에 불과한 정도
- 분야별로는 에너지가 46.9%, SOC가 34.4%, 자원개발이 18.2%로 이들 3분야의 합이 전체의 99.6%를 차지함.
- 수출입은행에서의 실적자료와 달리 여기서는 SOC의 비중이 상대적으로 매우 큰 것은,
 - 철도공사가 브라질에서 추진하고 있는 고속철 수주를 총액에 포함하였으며, 그 규모가 크기 때문에 SOC 분야의 규모가 큰 것으로 나타나고 있는 것이며
 - 반면 해외직접투자에서 일정한 부분을 차지하고 있는 한전자회사의 해외직접투자는 제외되었기 때문임.

〈표 II-6〉 사업 분야별 해외진출 현황

(단위: 개, 억원)

분야별	해외진출		수익사업		비수익사업	
	시행기관수	규모	시행기관수	규모	시행기관수	규모
에너지	5	406,246	3	406,244	2	2
SOC	8	297,635	7	297,585	1	50
자원개발	3	157,725	3	157,725		
기타	22	3,726	5	1,517	17	2,209
계	38	865,332	18	863,072	20	2,261

〈표 II-7〉 공공기관별 해외사업 유형과 규모

기 관 명	유 형1	유 형2	사업여부	수 익	분 류	예산(억원)
부산항만공사	공기업	시장형	○	수익	SOC	90
인천국제공항공사	공기업	시장형	○	수익	SOC	322,22
인천항만공사	공기업	시장형	x	.	.	.
한국공항공사	공기업	시장형	○	수익	SOC	9
한국석유공사	공기업	시장형	○	수익	자원개발	143,318
한국지역난방공사	공기업	시장형	○	비수익	에너지	1,9
한국가스공사	공기업	시장형	○	수익	에너지	118,823
한국전력공사	공기업	시장형	○	수익	에너지	287,416
한국토지주택공사	공기업	준시장형	○	수익	SOC	915,9
대한주택보증주	공기업	준시장형	x	.	.	.
한국감정원	공기업	준시장형	x	.	.	.
한국도로공사	공기업	준시장형	○	비수익	SOC	50,2
한국수자원공사	공기업	준시장형	○	수익	SOC	3481
한국철도공사	공기업	준시장형	○	수익	SOC	292,416
한국조폐공사	공기업	준시장형	○	수익	기타	400
한국마사회	공기업	준시장형	x	.	.	.
한국관광공사	공기업	준시장형	○	비수익	기타	260
한국방송광고공사	공기업	준시장형	x	.	.	.
대한석탄공사	공기업	준시장형	○	수익	자원개발	143
한국광물자원공사	공기업	준시장형	○	수익	자원개발	14,264
기술보증기금	준정부	기금관리형	x	.	.	.
신용보증기금	준정부	기금관리형	○	비수익	기타	110
한국자산관리공사	준정부	기금관리형	○	수익	기타	167
근로복지공단	준정부	기금관리형	x	.	.	.
국민체육진흥공단	준정부	기금관리형	x	.	.	.
영화진흥위원회	준정부	기금관리형	x	.	.	.
한국문화예술위원회	준정부	기금관리형	○	비수익	기타	5
한국언론진흥재단	준정부	기금관리형	x	.	.	.
국민연금공단	준정부	기금관리형	x	.	.	.

〈표 II-7〉의 계속

기 관 명	유 형1	유 형2	사업여부	수 익	분 류	예산(억원)
중소기업진흥공단	준정부	기금관리형	x	.	.	.
한국방사성폐기물관리공단	준정부	기금관리형	x	.	.	.
한국수출보험공사	준정부	기금관리형	○	수익	기타	.
공무원연금공단	준정부	기금관리형	x	.	.	.
한국소비자원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국과학창의재단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국교육학술정보원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국연구재단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국원자력안전기술원	준정부	위탁집행형	○	비수익	에너지	.
한국장학재단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국보훈복지의료공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
교통안전공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
대한지적공사	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	93.6
선박안전기술공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국건설교통기술평가원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국시설안전공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국철도시설공단	준정부	위탁집행형	○	수익	SOC	351
한국컨테이너부두공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국거래소	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	255.5
한국예탁결제원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국산업안전보건공단	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	5.6
한국산업인력공단	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	49
한국장애인고용공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
농수산물유통공사	준정부	위탁집행형	○	수익	기타	950
축산물품질평가원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국농어촌공사	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	43.7
농업기술실용화재단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
국제방송교류재단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국콘텐츠진흥원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.

〈표 II-7〉의 계속

기 관 명	유 형1	유 형2	사업여부	수 익	분 류	예산(억원)
한국인터넷진흥원	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	41.5
한국전파진흥원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
건강보험심사평가원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국노인인력개발원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국청소년상담원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국청소년수련원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국소방산업기술원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
중소기업기술정보진흥원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
대한무역투자진흥공사	준정부	위탁집행형	○	수익	기타	.
에너지관리공단	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	406
우체국예금보험지원단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
정보통신산업진흥원	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	67
한국가스안전공사	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	20.9
한국광해관리공단	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	10
한국디자인진흥원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국산업기술시험원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국산업기술진흥원	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	390
한국산업기술평가관리원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국산업단지공단	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	.
한국석유관리원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국세라믹기술원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국에너지기술평가원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국우편사업지원단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국전기안전공사	준정부	위탁집행형	○	수익	에너지	5.4
한국전력거래소	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국승강기안전관리원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국정보화진흥원	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	398.26
국립공원관리공단	준정부	위탁집행형	x	.	.	.
한국환경공단	준정부	위탁집행형	○	비수익	기타	52.7
한국환경산업기술원	준정부	위탁집행형	x	.	.	.

3. 해외진출의 동기

- 공공기관 해외진출과 관련된 정책 논의를 위해서는 먼저 왜 공공기관의 해외진출이 필요한가에 대한 논의가 필요한데
 - “공공기관 해외진출 활성화전략”에서는 공공기관의 해외진출 필요성을 사업 환경 변화, 그리고 에너지 확보의 두 측면을 언급

〈2007년 정부 문서에서 논의된 해외진출 필요성〉

① 국내 사업 환경 변화

- 인프라 건설, 공공서비스 제공(전력 공급) 등 국내시장이 성숙단계에 접어들고 있어 공공기관의 사업영역이 점차 포화 상태
 - ① 인프라 건설 분야(설비투자·건설투자)
 - ② 공공서비스 분야(전력 소비)
 - ⇒ 전력소비증가율은 점차 증가세가 안정기에 접어들고 있으며, 특히 2006년에는 전력소비 증가율이 경제성장률보다 낮은 수치를 기록
 - * 전력소비량 ('04) 312.1(TWh) → ('05) 332.4 → ('06) 348.7

② 국가적 에너지 확보 전략

- 해외자원개발을 위한 공공기관(석유공사, 가스공사, 광진공 등)의 해외진출은 에너지 자원*의 안정적 공급을 위해 필수적
 - * 석유·가스 및 6대 전략 광물자원(유연탄, 니켈, 우라늄, 철, 아연, 동)
- 자원민족주의*가 심화되고 자원확보를 위한 국제경쟁이 치열해지는 상황에서 경쟁국인 중국, 일본에 뒤처지지 않을 필요
 - * 러시아는 국영가스회사(Gazprom)에 PNG, LNG 수출 독점권을 부여하였으며, 외국계 법인의 전략 광구(석유, 가스, 우라늄, 동, 금, 석영 등) 참여 제한 추진

- OECD(2010)에서는 공기업의 해외진출과 관련된 문제의 논의를 위해 공기업 해외진출을 (1) 상업적 동기, (2) 정치적 동기로 구분하고 있음.

- 좀 더 효과적인 논의를 위해 공공기관의 해외진출의 동기 및 필요성을 다음과 같은 요인으로 구분하여 논의

- (1) 상업적 동기
- (2) 해외자원 확보 등 기관 고유목적 수행

(3) 간접적인 국익 기여

- OECD(2010)에서와 같이 상업적 동기 및 정치적 동기로 양분한다면, 위의 (2)와 (3)의 경우는 모두 정치적 동기로 구분될 수 있을 것임.
 - 다만 국내에서의 공공기관과 관련된 정책논의를 위해서는 그러한 사업이 기관의 고유사업인지, 부차적인 사업인지를 구분하는 것이 유용할 수 있어, 여기서는 두 경우로 세분
 - 정치적 동기에 의한 경우도 수익성 확보가 가능하다는 점에서 수익성 확보라는 기준보다는 상업적 동기로 구분하였으나, 실제로 위의 (1)이 반드시 (2) 또는 (3)과 구분가능하지 않을 수도 있음.
 - 실제로 석유공사의 해외진출 사업은 자원확보라는 국가정책적인 목표를 우선으로 하기는 하지만, 수익성을 확보하고 있음.
 - OECD(2010)에서는 공기업이 해외에 진출하는 정치적 동기의 다소 세분화된 경우 중 하나로, 해외진출을 통해 해외에서 필요한 지식을 습득하는 경우를 들고 있지만, 우리나라에서는 이를 별도의 유형으로 구분하는 것이 실익이 없는 것으로 판단됨.
- 일부에서는 공기업의 과잉인력 해소방안의 일부로 공공기관의 해외진출에 대해 언급하는 경우도 있지만, 다음과 같은 점에서 별도의 경우로 구분하지는 않았음.
- 과잉인력의 해소 그 자체만으로는 공공기관 해외진출의 동기 및 필요성으로 인정하기는 어렵다는 점에서 별도로 구분하지 않음.
 - 공공기관이 이미 활동하고 있는 시장이 성숙되거나 필요한 공공재 공급 상태가 포화상태에 달하는 경우에는 기관의 조직 및 인력이 과잉인 것으로 판단될 수 있음.
 - 그리고 성장이 멈춘 조직에서는 활력이 둔화될 수 있고, 승진적체 등의 문제가 발생할 수 있음. 이러한 동기로 인해 공공기관이 해외진출을 의도하는 경우가 있을 수 있음.
 - 그러한 상황변화에 대응하여 공공기관이 해외진출을 통해 수익성 있는 사업을 전개한다면 이는 위의 상업적 동기에 해당되는 경우에 해당됨.

- 혹은 상업적인 목적이 아니라 하더라도, 기관이 해외진출을 통해 자원확보 등의 정책목표를 달성하거나, 혹은 기타 국익에 기여하는 사업을 추진한다면 이는 (2) 또는 (3)의 경우에 해당됨⁵⁾.
- 그러한 어느 경우에도 해당되지 않는다면, 이는 비록 조직의 입장에서는 해외진출의 동기가 된다 하더라도, 사회적으로는 결국 조직 이기주의의 결과 혹은 방만 경영에 해당된다 할 수 있으므로,
- 이는 필요성이 인정되는 적절한 해외진출이라고 볼 수 없어, 별도의 동기로 구분하여 논의하지는 않음.
- ※ 실제로 일부 기관에서는 국내시장이 좁아짐에 따라 해외진출을 적극적으로 모색하던 중 국내 경제상황이 다시 변화되어, 해외진출을 더 이상 적극적으로 추진하지 않게 된 경우도 있음.
- 이 경우에 해외진출을 통해 수익성을 확보할 수 있었다면, 이는 주로 상업적 동기에 따른 해외진출에 해당되었을 것이며, 그렇지 못하였다면 방만경영 사례가 되었을 수도 있음.

- (1) **상업적 동기** : 기업으로서 해외에 진출하여 이익을 추구하는 행위로 민간기업의 그것과 크게 차별화되지 않은 기업의 경제활동의 일부로 볼 수 있는 경우
- 주로 위에서 언급한 “국내 사업 환경 변화”와 밀접하게 관련되어 있다고 할 수 있음.
 - 주로 국내에서 시장이 성숙단계에 들어서 성장에 한계가 있는 것이 중요한 요인으로 지적될 수 있음.
 - 예를 들어 한전의 경우에는 2010년 7월에 뉴비전 2020을 선포하였는데, 2009년에 해외매출 비중은 1.7% (약 5천억원)인 것을 2020년에 해외매출을 26조원(총매출 85조원 중 약 30%)으로 확대하는 것을 목표로 하고 있음.

5) 세계농정연구원(2010)에서는 농어촌공사와 농수산물유통공사의 기능조정 등에 대해 언급하면서 공기업 구조조정 방향을 단순한 인력감축에서 찾기보다는 해외에서 공기업의 새로운 기능과 역할을 찾는 것이 바람직하다는 점을 언급하고는 있지만, 결론적으로 보고서에서 제시하는 방향이 단지 인력감축을 방지하기 위한 것이라기보다는, 식량자원 확보 측면에서 공사의 새로운 역할을 설정하는 것이라는 점에서는 문제가 없으며, 이는 위에서 언급한 두 번째 유형에 해당되는 것이라 할 수 있음.

(2) **해외자원 확보 등 기관 고유목적 수행** : 국내에 필요한 자원을 안정적으로 확보하여 국민경제 안정에 기여하는 등 기관의 고유목적 달성을 위해 해외진출이 필요한 경우

- 위에 언급된 국가적 에너지 확보 전략을 포함하는 것이지만, 그보다는 좀 더 포괄적이라 할 수 있음.

□ 자원 확보와 관련된 해외진출은 다시 다음과 같이 3개로 세분화 가능

- 해외자원 확보가 해당공공기관의 핵심 업무인 경우 : 석유공사, 광물자원공사⁶⁾
- 해외자원 확보가 비록 기관의 핵심 기능은 아니더라도 기관 고유목적 중 일부로 볼 수 있는 경우 : 농어촌공사, 농수산물유통공사
- 공공기관(공기업)이 국내에서 공급하는 재화의 중간재로서 필요한 원료 등을 안정적으로 확보하여 해당기관의 업무를 좀 더 효율적으로 수행하는 경우, 예를 들어 가스공사, 한전 및 발전자회사의 해외진출 중 일부

□ 위의 마지막 유형은 자원 확보라는 측면에서의 동기와 위에 언급한 상업적 동기가 혼재되어 있는 경우라 할 수 있지만, 정책방향 검토 등에서는 부분적으로 자원 확보를 위해 해외에 진출하는 기관의 특성을 가질 수 있으므로, 일단 이러한 범주에 포함하여 논의

- 이러한 기준에 따르면 한전의 해외진출 사업은 두 개의 유형으로 구분될 수 있음. 한전의 원전수주 등 발전소 수출과 관련된 부분은 수익성 동기로 파악될 수 있으며, 한전 및 한전 자회사가 해외에서 원료를 확보하는 것은 고유목적 수행의 일부로 간주될 수 있음.

□ OECD(2010)에서는 해외 자원 확보가 정치적 동기에 의한 공기업의 해외진출이라 할 수 있는지 명확하지 않다고 언급한 바 있지만, 우리나라의 석유공사의 해외자원 확보와 관련하여서는 공공적인 측면을 배제할 수 없다는 점에서 상업적 동기와는 분리된

6) 석유공사의 경우에도 당초 비축이 중요한 목적이었다는 점을 감안하면, 아래 유형과의 구분은 명확하지 않을 수도 있음.

유형으로 구분하였음.

- OECD(2010)에서는 해외자원 확보를 위해 공기업이 해외에 진출하는 것이 정치적 동기에 의한 것인지에 대한 간략한 논의가 포함되어 있는데, OECD 국가의 일반적인 동향에서 볼 때는 이미 민간기업이 해외자원 확보를 위해 충분한 기여를 하고 있는 상황이므로, 공기업이 해외자원 확보를 하는 것을 정치적 동기로 이해할 수 있는지에 대해 다소 회의적인 견해가 제시되어 있음.
- 우리나라 석유공사 등의 해외진출은 상업적 동기와 에너지 안보 확보라는 정치적 목적이 혼재되어 있다고 할 수 있음. 그러나 우리나라에서 석유공사의 대형화 등을 추진하는 것은 우리나라의 정치, 경제 상황과 민간기업의 실제 활동 상황을 감안할 때, 민간기업만이 해외 석유자원 확보를 위해 충분한 역할을 하지 못한다는 판단에 기초한 것이라 할 수 있음.
- 비록 우리나라가 현재 석유공사의 해외자원 확보를 수익성 있는 사업으로 추진하고 있다 하더라도, 이러한 자원 확보 사업과 관련된 공공적인 기능을 배제할 수 없음.
- OECD 공기업 민영화 작업반 의장과의 인터뷰 등에서는 해당 공기업이 상장된 기업인지, 혹은 상장되지 않은 기업인지도 중요하다는 언급을 하였음.
- 즉, 상장된 공기업의 해외자원 확보는 주로 상업적인 동기에 의한 것으로 볼 수 있으며, 상장되지 않은 공기업의 해외자원 확보 노력은 정부의 기능으로 보아야 한다는 의견을 제시하였음.
- 이러한 시각을 따른다면, 우리나라의 석유공사의 해외자원 확보는 공공적인 기능으로, 그리고 가스공사의 가스전 확보는 상업적인 활동으로 이해될 수 있을 것임.

(3) **간접적인 국익 기여** : 위의 두 유형에 해당되지 않는 경우로, 해외 사업의 수행을 통해 간접적으로 국가에 득이 되는 경우가 있으며, 다음과 같이 좀 더 세분화하여 생각할 수 있음.

(3-1) 민간기업의 해외진출 기회를 확대하는 효과

(3-2) 해외진출 사업에 따른 중간재를 국내에서 조달함으로써 인해 국내경제에 긍정적인 파급효과를 초래하는 경우

(3-3) 해외사업이 간접적으로 국익 및 국가 이미지 제고에 기여

- 공공기관의 해외진출이 민간기업의 해외진출 기회를 확대시킬 수 있는 경우는 다양
 - 공공기관이 민간기업의 해외진출 기회를 확대시키는 기능은 좁게는 KOTRA의 기능 등에서 찾을 수 있지만,
 - 그 외에도 지적공사, 토지공사 등 다양한 공공기관들이 해외에서 일정한 사업을 수행하면서 이와 연계하여 민간기업의 해외진출 기회를 확대시킬 수 있는 경우도 있음.

- 기타 간접적인 국익 및 국가 이미지 제고 효과를 위한 공공기관의 해외진출은 주로 공적개발원조 사업 등에의 참여 등과 연계하여 생각할 수 있음.

- 공적개발원조를 시행하는 동기가 무엇인가에 대한 해석에 따라 이와 관련된 공공기관 해외진출의 의미를 달리 해석할 수 있는 여지가 있음.
 - 먼저 공적개발원조를 추진하는 동기 자체에 대해 논의할 필요가 있는데, 주로 인도적 목적, 경제적 실익 확보, 기타 국익 (외교적 이득 및 국가 이미지 제고 등)으로 생각할 수 있음.
 - 공적개발원조를 추진하는 동기가 주로 인도적인 차원이라면, 공적개발원조 사업을 공공기관의 해외진출과 연계시켜 생각할 수 있는 여지는 상대적으로 제한적이라 할 수 있음.
 - 공적개발원조를 추진하는 동기가 외교적 목적 혹은 국가 이미지 제고 등이라면, 공공기관의 해외진출도 그러한 정책의 일부로 판단하는 것이 적절
 - 공적개발원조를 추진하는 동기가 경제적 실익 확보라면, 공적개발원조 사업에 공공기관이 진출하는 것이 필요할 수 있는데, 구체적으로는
 - 공공기관이 직접 공적개발원조 프로젝트를 수행하면서 중간재에 대한 국내로부터의 수요가 확대되는 효과가 있을 수 있으며
 - 혹은 국내 공공기관이 해외에서 사업을 수행함으로써 인해 국내기업의 해외진출 기회가 확대되는 효과가 있을 수 있음.

- OECD(2010)에서는 공기업이 해외에 진출하는 동기 중 하나로, 해외진출을 통해 해외

에서 필요한 지식을 습득하는 경우를 들고 있음.

- 이러한 상황은 주로 개도국(emerging economy)에서 자주 발생할 수 있으며, 경우에 따라서는 정치적으로 문제가 되지 않을 수도 있으며, 어떤 경우에는 정치적으로 문제가 되는 경우도 있다고 언급하고 있음.
- 전자에 해당되는 사례 중 하나로 에미레이트 토후국 중 하나인 아부다비가 일본에 민간병원을 설립한 사례를 들고 있는데, 이 사례에서는 일본의 선진적인 의료기술을 습득하는 것이 중요한 동기 중 하나였지만, 일반적으로 선진 의료기술을 습득하는 것에 대해서는 정서적으로 문제가 되지 않으며, 정치적인 반감이 초래되지는 않았다고 언급하고 있음.
- 반면 후자의 경우로는 말레이시아의 공기업인 자동차 제조업체 Proton이 Lotus technology(유럽 자동차 관련 기술의 집약인 것으로 인식되던 회사)를 인수한 경우에는 후자의 경우와 같이 정치적인 쟁점화가 되었다고 언급하고 있음.
- 물론 이러한 문제는 단지 공기업에만 국한되는 것은 아니며, 우리나라에서도 중국의 상하이차가 우리나라 쌍용자동차를 인수한 후의 처리과정에서도 문제가 되었음⁷⁾.

□ 우리나라에서는 현재 이러한 맥락에서의 공기업 해외진출은 중요한 부분이 아니라서 별도의 유형으로 구분하지 않았음.

- 석유공사의 경우에는 M&A를 통해 석유탐사 등에 대한 선진기술을 습득하는 것도 목표를 두고 있지만, 이는 기술습득 자체로 간주하기보다는 전체적으로 해외자원 확보 정책의 일환으로 본다는 점에서 별도의 유형으로 구분하는 것에 대한 실익은 없을 것으로 판단됨.

7) 상하이차에 중국의 중앙정부 혹은 지방정부의 지분이 있는지는 확인하지 못하였으나, 적어도 우리나라에서 이를 중국의 공기업을 간주하여 쟁점화가 되지 않았음.

4. 해외진출 동기별 재원조달과 정책 방향

가. 상업적 동기

- 상업적인 동기로 수익을 추구하는 해외진출 사업에 대한 재원조달은 원칙적으로 자체 재원 (일시적으로는 차입도 포함)으로 추진하는 것이 타당

- 상업적 동기로 인한 공공기관의 해외진출과 관련하여서는 정부의 역할은 비교적 간단 할 수 있는데, 기본적으로 사업의 수행 여부는 해당 기업이 관련 사업을 통해 수익성을 확보할 수 있는지가 기준이 되어야 하며, 정부가 특별히 적극적으로 지원을 하여야 할 필요성은 크지 않을 것임.
 - 정부는 해당기업의 해외진출이 다른 부정적인 효과를 초래하지 않는 한에 있어서는 원칙적으로 수익성을 기준으로 하여 판단하는 것이 적절함.
 - 즉, 수익성이 허용되는 사업에 대해서는 원칙적으로 허용하는 것이 타당할 것임.
 - 해당 활동을 무리하게 지원하는 것은 오히려 불공정 경쟁이나 자원배분의 왜곡을 초래할 수 있다는 점을 감안하여, 해당분야의 해외진출에 대한 과도한 지원 등은 자제하는 것이 필요
 - 다만 공기업에 대해서는 민간기업과는 다른 규제적인 요인들이 존재하거나 공기업의 의사결정 체제 자체가 민간기업과 다를 수 있으므로, 이러한 요인으로 인해 정상적인 해외사업 수행에 장애요인이 될 수 있는 부분들을 규제개혁 등을 통해 해결하려는 노력은 필요
 - 물론 단기적으로는 수익성이 없지만 장기적으로 경쟁력을 확보할 수 있는 경우에는 정부가 일정한 지원을 하는 것이 바람직하다는 주장도 가능하지만 (일종의 유치 산업(infant industry) 보호 등과 유사한 주장)만, 이와 관련하여서는 조심스러운 접근이 필요
 - 즉, 그러한 산업 정책적 전략이 성공적일 수도 있으나, 국제시장에서의 불공정 경쟁요인을 확대하거나, 혹은 사업실패에 대한 책임소재를 불명확하게 하는 도덕적 해이를 초래할 수 있는 측면도 감안하여 신중하게 접근하는 것이 필요

나. 해외자원 확보 등 기관 고유목적 수행

- 공공기관이 에너지자원 등의 확보를 위해 해외에 진출하는 활동에 대해서는 단지 수익성 확보 외에도 관련 분야 정책목표 달성에서 해당 기관이 적절한 역할을 수행하고 있는가 하는 측면에서 검토하는 것도 중요
- 해당사업이 기관의 고유목적인 경우에는 원칙적으로 정부자금을 통한 지원이 필요하다고 할 수 있지만, 기관 및 정책목표의 특성 등을 감안하여 적정 수준의 지원방안을 찾는 것이 필요
 - 비록 공익적인 목적을 우선으로 하여 해외자원 확보를 하는 경우라 하더라도 석유공사의 경우와 같이 수익성 확보에 크게 무리가 없는 경우에는 보조금 등 별도의 지원이 필요하지는 않으며, 다만 현재 정부가 석유공사를 통해 해외유전을 확보하는 것이 민간기업이 그러한 역할을 충분히 하지 못하는 것이라는 판단에 기초하는 것이라는 측면에서, 석유공사에 대해 정부가 자본 확충을 위해 출자를 확대하는 것이 바람직
 - 정부가 출자 이상의 무리한 지원을 하는 경우에는 장기적으로 민간기업의 해외자원 확보 노력을 오히려 구축(crowding)하는 부정적인 효과가 발생할 수 있는 가능성도 감안
 - 농업자원 확보와 관련하여서는 단기적으로는 출자 외의 좀 더 다양한 지원 등이 필요할 수 있지만, 장기적으로는 민간기업의 해외농업투자를 구축하지 않도록 지원 수준을 적정한 수준에서 조정할 필요
 - 해외자원을 원료로 활용하는 경우와 관련하여서는 원칙적으로는 자체 재원을 통해 조달하는 것이 바람직하며, 다만 시장기능이 작동하지 않거나 정책적으로 필요한 경우에 국한하여 추가적인 지원

다. 간접적으로 국가에 득이 되는 경우

- 공공기관 해외진출이 국가에 긍정적으로 기여할 수 있는 경우에는 그러한 긍정적인

영향까지 감안하여 해당 사업의 추진 여부 및 자원조달 방안 등을 검토하는 것이 적절

- 국가에 간접적으로 득이 되는 사업이라면 관련 사업에서의 직접적인 수익성 외에도 그러한 간접적인 영향도 감안하여 사업 추진 여부를 판단하는 것이 필요
- 때로 직접적인 수익성이 없는 사업이라도 추진하는 것이 타당할 수 있으며, 그러한 사업의 경우에는 재정을 통해 지원을 하는 것이 원칙적으로는 문제가 되지 않을 것임.
- 이는 출연기관 등의 경우에는 정부가 해당사업을 예산으로 편성하여 지원하는 것도 무리가 없다는 의미로 해석될 수 있음.
- 그러나 그러한 간접적인 외부효과를 추정하기 어렵기 때문에 해외진출 사업의 책임성이 약화되거나 무리한 사업을 추진하는 문제 등이 발생할 가능성도 염두에 둘 필요

□ 간접적으로 국가에 득이 되는 해외진출 사업의 가장 전형적인 경우로 공적개발원조 사업을 보면, 어떤 공공기관이 그러한 사업을 수행하기 위한 재원을 조달하는 방법은 크게 다음과 같이 구분하여 생각할 수 있음.

- ① 해당 사업으로부터의 수입으로 사업경비를 충당 : 국제기구에 의한 사업, 혹은 다른 원조국이 지원하는 사업을 우리나라 공공기관이 수행하는 경우 등
- ② KOICA 예산 혹은 EDCF 사업 등 정부의 공적개발원조 사업예산으로 편성된 예산을 활용하는 경우
- ③ 해당사업을 위해 정부로부터 별도로 명시된 사업예산(earmarking된 예산)을 받아 추진하는 경우
- ④ 기관의 일반 예산을 활용하는 경우

□ 위의 ① 또는 ②의 경우, 즉 국제기구, 외국 정부, KOICA, EDCF 자금 등으로 사업을 추진하는 경우에는 별도 재정지원이 필요하지 않으며, 원칙적으로는 이러한 사업수행에 있어 문제는 없음.

- 해외로부터 수주를 하여 사업을 추진하는 경우에는 기본적으로 해당 기관이 사업을 추진할 수 있는 경쟁력이 있다는 것을 시장에서 입증하고 있는 것으로 해석 가능

- 물론 KOICA 및 EDCF 자금 등으로 추진하는 사업이 완전히 비구속성화 되어 있지 않은 점을 감안하면, 해당 사업의 효과성 및 수행주체 선정의 효율성과 관련하여 문제가 제기될 수 있는 여지가 없는 것은 아니지만
 - 이러한 문제는 사업을 수행하는 공공기관의 책임성에 관한 문제라기보다는 공적 개발원조 관련 예산의 편성 및 집행에 관한 문제라 할 수 있음.
 - 그리고 향후에는 공적개발원조 사업이 점차 비구속성(untied)화⁸⁾ 되고 조달시장의 성격을 가지게 된다는 점을 감안하면 이러한 문제의 심각성은 점차 작아지는 것으로 볼 수 있음.
- 문제는 공공기관이 그러한 사업을 수행하기 위하여, 직접적인 비용 외에도 내부의 다른 자원을 전용함으로써 인해 간접적인 비용이 크게 발생하는 경우이며, 이 경우에는 판단이 매우 복잡해지는 측면
- 공공기관에서 사업별 내부회계가 발달되어 있지 않은 상황이라는 점을 감안하면, 실제 시장에서의 입찰결과 등이 각 기관의 경쟁력을 충분히 반영하지 못하는 것일 수도 있으며,
 - 외부로부터 수주하는 사업을 수행하는 경우에도 문제의 소지가 전혀 없다고는 단언할 수 없는 측면
 - 예를 들어, 어떤 공공기관이 1억원에 해당되는 사업을 해외에서 수주하여, 해당사업에 내부자원을 추가 투입하여 1억원이 훨씬 넘는 지출을 하는 경우에는 해당사업의 수주와 관련하여 실질적으로 가격경쟁력이 있는 것은 아니며, 출연기관인 경우에는 정부의 암묵적인 보조금이 지급되는 것과 유사하다고 할 수 있음.
 - 물론 공적개발원조 사업 추진에 발생할 수 있는 간접적인 이득까지 감안한다면, 해당 사업 추진에 직접적 수입 이상의 비용이 소요된다 하더라도, 그러한 사업을 추진하는 것이 반드시 바람직하지 않다고 단언할 수는 없을 것임.
 - 예를 들어, 어떤 공적개발원조 사업을 1억원에 수주하고, 어떤 출연기관이 1천만원 정도의 추가적인 내부자원을 투입하여 그러한 사업을 수행하는 경우에는 결국 추

8) 수원국이 조달하는 수입물자, 용역의 조달처를 공여국 또는 일부 국가로 제한하지 않는 것을 비구속성 원조라고 함.

가로 투입된 자원인 1천만원 정도는, 비록 공적개발원조 예산 등에 계상되지는 않지만, 사실상 우리나라가 공적개발원조를 제공하는 것과 유사하다고 할 수 있음.

- 민간기업이 해외로부터 경쟁적인 시장에서 공적개발원조를 수주함에 있어 정부가 보조금을 지원하는 경우에는 공정경쟁 등의 문제가 발생하기 때문에 바람직하지 않을 것임.
- 그러나 위에 언급한 예처럼, 정부가 일정한 정도의 암묵적인 보조를 하는 문제에 대해서는 아직까지 국제사회에서도 공식적으로 문제가 제기된 바는 없음.
- 다만 향후에도 그러한 문제가 제기되지 않을 것이라고 단언할 수는 없으므로, 정부가 지급하는 이러한 형태의 암묵적인 보조금이 허용되는 부문은 주로 상업성이 약하고, 해외 민간기업 등과의 경쟁관계에서 문제가 없는 분야 등을 중심으로 하는 것이 바람직하며
- 해외에서 외국의 민간기업 등과의 경합 가능성이 있는 분야에 대해서는 가급적이면 수입 내에서 사업을 수행하는 것을 원칙으로 설정

□ 해당 사업의 추진을 위해 정부로부터 earmarking해서 받은 예산을 활용하여 사업을 추진하는 것도, 예산편성 자체가 충분히 합리적으로 이루어졌다면, 원칙적으로는 문제가 되지 않을 것임.

- 이는 비록 공식적인 공적개발원조 통계에는 포함되지 않을 수도 있지만,
- 개념적으로는 공적개발원조의 범위를 넓게 설정하면, 공적개발원조 예산에 포함되는 개념이라 할 수 있음.
- 해당 사업에 대한 지원이 국제시장에서 공정경쟁을 저해하는 등의 문제를 초래하지 않는다면, 직접적으로는 수익성이 없는 사업이라 할지라도 재정지원 등에 의해 사업을 수행하는 것이 국민경제적으로 타당성을 가질 수 있음.
- 그러나 사업을 수행기관의 예산으로 정부에서 지원하는 경우에는 해당 사업의 효과성에 대한 사전적 검토 및 사후적인 검증 등이 필요

□ 그러나 해당 사업을 공적개발원조 예산의 범주에 포함되지 않는 다른 목적으로 편성된 자체 예산을 활용하는 것에 대해서는 조심스러운 접근이 필요

- 공적개발원조 목적으로 편성되지 않은 예산을 충분한 검증 절차 없이 해외사업에 활용하게 하는 경우에는 방만 경영의 가능성
- 공적개발원조를 수행하는 것이 경제적 목적인 경우, 왜 굳이 민간기업이 아닌 공공기관이 공적개발원조 프로젝트에 참여해야 하는가 하는 질문이 제기될 수 있는데⁹⁾
 - 공적개발원조 프로젝트 중 일부는 초기에는 공공분야 사업으로 시작되는데, 해당 분야에 전문성을 가진 기관은 우리나라에서도 민간기업이 아니라 공공기관이 경우 등이 다수이며,
 - 수원국이 민간사업자보다는 우리나라의 공공기관에 대해 더 긍정적이고 수용적인 태도를 보인다는 점에서, 공공기관이 초기에 참여하는 것이 민간기업의 동반진출 혹은 사후적인 진출 기회를 확대하는 효과
 - 이러한 특성은 단지 국내 공적개발원조 자금으로 추진되는 사업만이 아니라, 해외에서 발주하는 다양한 사업에도 적용될 수 있음.

9) 유사한 문제는 해외자원 확보와 관련된 공공기관의 역할에서도 제기될 수 있는데, 특히 왜 시장기능에 의존하는 대신 공공기관(공기업)이 해외자원을 확보하는 역할을 수행해야 하는가 하는 문제가 제기될 수 있을 것임. 이 경우에는 결국 시장이 충분히 작동하지 않아 정부가 공공기관을 통해 추가적인 역할을 수행하는 것으로 이해할 수 있다는 점에서 좀 더 단순할 수 있음.

Ⅲ. 공공기관 해외진출 활성화 정책 추이

- 본 장에서는 2007년부터의 공공기관 해외진출 관련 정책논의 배경 및 논의 내용에 대해 간단히 설명하고, 2008년 발표된 정책에 대한 평가 및 이후의 추진상황에 대해 확인
 - 공공기관 해외진출 문제가 본격적인 정책과제로 부각되기 시작한 것은 2007년부터이며, 2008년 초에 정부는 “공공기관 해외진출 활성화 전략”이라는 정책을 발표
 - 동 정책과제를 추진하는 체계로 해외진출협의회가 있었으며, 위 문서도 해외진출협의회 안건으로 작성된 자료
 - 이후 정권의 교체, 경제 환경 변화 등으로 인해 해외진출협의회가 폐지되면서, 공공기관 해외진출을 정책과제로서 지속적으로 점검하는 추진 체계는 없어진 상황이며
 - 이후의 추진상황에 대해 종합적으로 파악되어 있지 않아, 본 과제에서 이후 상황을 파악

- 정부는 2005년경부터 해외투자 활성화 방안 등을 발표하였으며, 2007년에 해외투자 활성화에 관한 논의가 가속화
 - 2005. 6. 16 해외투자 활성화 방안
 - 「기업의 대외진출 촉진과 해외투자 확대 방안」 발표(2007.1.15, 재경부) : 해외직접투자 신고수리 완화 등의 규제 완화, 해외포트폴리오투자 활성화 기반 확충, 해외부동산 투자규제 완화
 - 「기업의 해외진출 지원방안」 발표(2007.2.27, 산자부) : 해외진출 기업에 대한 정보제공 및 컨설팅 기능 강화
 - 금융기관의 해외진출 활성화 : 「국내 금융기관의 해외진출 지원방안」 발표

(2007.4.25, 재경부) : PEF의 역외투자목적회사 설립 허용, 아시아 구조조정·경제개발 전문 PEF 설립, 금융 중심지 지원센터 설치

- 2007. 7. 23 국내 기업의 해외진출 지원에 관한 중요사항을 협의·조정하기 위해 기획재정부 장관 소속으로 해외진출협의회 설치
 - 기업의 해외진출 지원에 대한 지속적인 추진력을 확보하기 위해 「해외진출협의회의 구성 및 운영에 관한 규정안」(대통령령) 마련
 - 해외진출협의회는 경제부총리를 의장으로 외교부, 문화부, 농림부, 산자부, 정통부, 건교부, 해수부, 기예처 장관, 국무조정실장, 경제정책수석, 중기청장, 안전관련 부처의 장이 참여하여, 해외진출 지원 관련 현안에 대해 협의·조정
 - 해외진출협의회의 협의를 효율적으로 진행하기 위하여, 실무협의회를 운영 (산자부 차관을 의장으로 관계기관 고위공무원과 민간전문가로 구성)
 - 해외진출협의회의 구성 및 운영에 관한 규정은 2008. 12. 3 폐지

- 2008. 1월 제2차 해외진출협의회에서 공공기관의 해외진출 활성화 전략을 마련하고 시행
 - 「공공기관의 해외진출 활성화 전략」 (07-02-01, 의결안건) 의결
 - 공공기관 해외진출의 제약요인이 무엇인지를 분석하고 그를 해소하기 위한 추진 전략을 수립

□ “공공기관의 해외진출 활성화 전략”에서는 공공기관 해외진출의 장애요인에 대해 다음과 같이 분석

□ 해외진출 관련 규제

- 자원개발 등의 해외사업시 특정시기에 투자자금이 대규모로 소요되나, 예산은 매년 일정수준으로 지원 ⇒ 예산, 자금대출 등 재정운용이 주무부서의 통제를 받으므로, 투자 기회 발생 시 신속적인 의사결정을 하기 어려워 失機함
- 해외사업 부문에서 발생된 이익의 처분에 대한 공공기관의 자율권 부족

□ 해외진출 시스템 미비

- 개별 설립법 및 정관에 해외진출에 대한 명시적 규정이 없는 경우 존재(한전, 도로공사, 가스공사, 인천국제공항공사 등)
- 충분한 타당성 조사, 민간기관과의 공동 진출, 유형별·단계별 진출 등의 전략적 진출 모색이 미흡하고, 리스크 관리도 소홀

□ 자원 조달의 어려움

- 자체 자금을 활용하되, 초과분은 대내외 차입·재정지원에 의존
- 지속적 설비투자로 부채비율('06년 상장법인 평균 84%)이 높은 기관은 외부 차입에도 한계가 있어 독자적인 자원마련에 어려움
- 또한, 일부 기관의 경우 경상수지 악화로 재무능력이 취약
- 수은의 해외투자 관련 여신규모('07년 2.4조원)는 경쟁국인 일본 JBIC('07년 7.1조원)에 비해 적음
- 우리나라의 ODA 지원 규모(6.6억달러, '05년)가 경쟁국인 일본(172.7억달러, '05년)에 비해 부족

□ 해외진출에 대한 인센티브 부족

- 사업 성격상 투자가 장기적으로 이루어져 단기성과를 중시하는 경영층의 관심이 적으며, 해외사업은 별도의 평가 대상으로 설정되어 있지 않으므로 해외진출에 대한 인센티브 부족
- 대부분의 해외자원개발사업은 현지법인에 대한 지분투자 형태로 이루어지고 있으나, 현행 조세 특례제한법은 내국인의 설비투자에 한해 해외자원개발 세액공제를 적용하고 있어 혜택을 받기 곤란

□ 해외진출에 대한 정보·노하우 부족

- 해외 프로젝트 파이낸싱(PF)에 대한 경험이 부족하고, 사업의 수익률을 정확히 예상할 수 있는 전문성도 부족
- 해외투자사의 언어장애, 투자대상국의 비즈니스 관행, 투자 마인드에 대한 이해부족 등 사업진행을 위한 인적 네트워크 부재

□ “공공기관의 해외진출 활성화 전략”에서는 공공기관 해외진출 전략에 대해 다음과 같은 내용을 제시

- ① 공공기관의 해외진출 규제 완화
 - 공공기관 예산의 신축적 운영
 - 해외사업 이익 처분 자율권 확대
- ② 공공기관 해외진출 지원 시스템 구축
 - 해외사업에 대한 명시적 법적 근거 마련
 - 해외진출 전략 수립 및 리스크 관리
 - 공공기관의 내부역량 강화
 - 성과관리체계 구축
 - 공공기관의 경영평가 체제 개선
 - 해외진출 표준모델 개발
- ③ 공공기관의 해외진출 자금 지원 확대
 - 해외진출 자금 공공기관별 Credit Line 방식 도입
 - 수은의 해외투자·자원개발자금 지원규모 확충
 - 공기업 우대금리 적용(수은)
 - EDCF를 통한 자금 지원
- ④ 공공기관 해외진출에 대한 세제 지원
 - 해외자원개발 세액공제제도 개선
 - 간접외국납부세액공제제도 적용 확대
 - 이중과세방지협정 체결 확대
- ⑤ 공공기관 해외 진출 시 정보제공 및 외교채널을 통한 지원 확대
 - 공공기관과 수은간 정례간담회 운영
 - 공공기관 전담 컨설턴트 지정(수은)
 - 해외진출통합정보시스템을 통한 공공기관 전용 정보제공(KOTRA)
 - 외교채널을 통한 현지법인·사무소 설치 인가 취득 지원 확대

1. 공공기관의 해외진출 규제완화

가. 예산의 신축적 운영

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

□ 공공기관 예산의 신축적 운영

- 해외사업에 대한 전년도 실적, 해외진출계획 등을 감안하여, 해외사업 구분 계리 범위 내에서 예산상 총액계상을 허용
 - 사업별 투자비, 타당성 조사비(feasibility study)의 소요 규모 및 시기를 탄력적으로 조정 가능하도록 함.
 - 각 기관은 예산 집행전 분기별 세부집행계획을 마련하여 보고
 - 또한, 투자비 집행 시 리스크관리에 대한 분석과 함께, 이사회 심의·의결 등 제반 집행 절차 준수 필요
- 공공기관 예산편성 지침상 해외사업에 대한 신규 진출이나 자회사 신설 등을 통한 수익목적의 해외진출 허용(2008년 지침에 반영)

2) 추진실적 및 검토의견

- 2008년 ‘공공기관 예산편성 지침’부터 해외진출에 대한 예산자율권 확대를 위한 문구를 추가하였으며, 2010년 예산편성 지침까지 아래의 문구가 활용 (box 내용)
- 해외사업이라 할지라도 공공기관의 예산운영에 대해 일정한 정도의 규제가 있는 것은 불가피하지만, 적어도 해외진출 활성화 전략에서 계획한 목표는 달성

〈예산편성지침의 해외진출 관련 문구〉

- 신규 투자사업·자본출자 예산은 관계법령상 기관의 고유목적사업으로 한정한다. 다만, 해외에서 사업을 수행할 경우는 그러하지 아니하다.
 - 신규 투자사업, 자본출자는 타당성 조사를 실시하여 예산을 반영하되, 총사업비 500억원 이상의 경우는 외부전문기관의 예비타당성 조사를 실시하여 타당성이 인정된 경우에 예산을 반영한다.
 - 다만, 국가정책사업(또는 국고지원사업), 예비타당성 조사에 따른 불필요한 예산낭비와 사업 지연 등이 객관적으로 예상되는 사업은 예외로 한다.
 - 국가적 정책사업(해외에서의 사업을 포함)을 제외하고는 자회사 신설, 자회사에 대한 추가 출자·보증 및 관련기업·기관·단체 등에 대한 출자·출연은 최대한 억제한다.

- 각 기관이 해외에서의 사업 수행을 위한 예산을 반영할 경우에는 다음 사항을 준수한다.
 - 각 기관이 사업의 수익성, 타당성을 판단하여 자율적으로 결정하되, 관계법령 및 정관에 근거가 있거나 주무부처의 승인이 있는 범위 내에서 당해 기관의 핵심역량 분야와 관련한 사업에 진출한다.
 - 민간 및 타 공공기관과의 동반/패키지 진출을 확대하여 위험분산과 수익성을 제고할 수 있도록 한다.
 - 해외에서의 사업 경쟁력 확보를 위해 해외전문직위 설정, 대내외 공모 등을 통해 우수인력 확보·양성하고, 동종 국내외 우수 기업 벤치마킹을 통해 내부역량 강화에 주력한다.
- 각 기관 내에 「해외사업 리스크관리위원회」를 설치하여 사업별 투자 타당성 및 국가·환율·금리 위험 등에 따른 투자위험관리 기본계획(Contingency Plan) 등을 심의·의결한다.
 - 위원회의 구성은 자율적으로 구성하되 민간 외부전문가를 포함

- 해외사업에 대한 성과를 체계적으로 관리하기 위해 해외사업은 국내사업 부문과 별도로 구분하여 계리(예산, 결산)한다.
 - 해외사업 구분 계리 범위 내에서 사업별 투자비, 타당성 조사비(Feasibility Study) 등에 있어서 세부내역을 구체적으로 확정하기 곤란할 경우는 해외사업에 대한 과거 실적 및 향후 계획을 감안하여 해외사업 예산의 일정 범위 내에서 예산상 총액계상할 수 있다.
 - 해외사업에서 발생된 이익 중 일부는 내부 유보를 통해 해외 사업의 재투자에 우선 사용할 수 있다.

- 총액으로 계상된 예산은 매분기 개시전 세부집행계획을 마련하여 이사회에 보고하고, 사업비 집행 전 타당성 및 위험 관리에 대한 분석과 함께 이사회 심의·의결 등 각 기관에서 정한 제반 예산집행 절차를 준수한다.

나. 해외사업 이익 처분 자율권 확대

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

□ 해외사업 이익 처분 자율권 확대

- 해외사업 부문에서 발생된 이익 중 일부를 내부 유보를 통해, 해외사업의 재투자에 우선 사용할 수 있는 보완장치 마련
- 공공기관이 해외사업을 적극적으로 수행할 수 있는 유인체제로 작용하도록 함.

2) 추진실적 및 검토의견

□ 예산편성지침에 “해외사업 부문에서 발생된 이익 중 일부를 내부 유보를 통해, 해외사업의 재투자에 우선 사용할 수 있다”는 조항이 있지만, 실제 동 조항이 의미 있게 적용될 수 있는지는 기관별로 관련 제도 및 기타 상황에 차이가 있을 수 있으므로, 주요 기관에 대해 해외사업에서 발생한 수익의 처분에 관한 내용을 검토

○ 한국석유공사

- 석유공사의 경우 해외사업에서 발생한 수익만을 기준으로 삼는 것이 아니라 기관 전체 수익에서 정부배당 및 사내유보를 결정하고 있으므로, 공공기관 예산편성지침의 조항과 같이 해외사업에서 발생한 수익만을 가지고 사내유보 또는 재투자로 활용할 수 있는 사항은 아님.
- 기관 전체 당기 순이익에서 배당 비율을 기획재정부와 협의하여 최소배당성향을 결정하며 그 외의 수익을 사내유보를 통해 사업비로 투자
- 2005년부터 2009년의 배당성향을 살펴보면 2005년 7.5%에서 2006년은 10.1%, 2009년 16.0%로 이익 발생 시 배당성향은 증가

〈표 Ⅲ-1〉 한국석유공사 배당현황

(단위: 백만원, %)

구 분	05	06	07	08	09
자본금	3,488,553	3,964,542	4,684,913	5,914,815	6,649,417
당기순이익	279,480	185,209	206,696	200,193	422,292
배당금	20,931	18,633	22,956	25,138	67,558
배당률	0.6	0.47	0.49	0.42	1.02
배당성향	7.5	10.1	11.1	12.56	16.0
내부적립액	258,548	166,575	183,740	175,055	354,734

주: 07년은 재작성 전 숫자임(정부 승인 결산 기준)
 자료: 한국석유공사 내부자료,

○ 한국가스공사

- 천연가스 도입과 관련된 지분투자일 경우에는 해외에서 발생한 수익 중 일부를 유보할 수 있지만,
- 일반적인 해외사업에서의 투자수익에 대해서는 내부유보를 할 수 없고, 국내 요금인하로 그 수익을 반영하도록 제도화되어 있음.
- 이에 대한 근거는 「천연가스 공급가격 산정기준」인데, 동 기준의 제7조 제1항 및 제8조 제3항 등에 따라 LNG 도입계약과 연관된 해외사업의 수익은 내부유보 불가
- 재투자에 활용될 수 있는 해외사업은 현재 20여 건 이상이 추진중이나, 대부분 2000년대 중후반에 시작되었고 자원개발 사업의 특성상 투자비 회수기간이 길어, 수익이 발생하는 사업은 아직 없음(2013년 이후 회수 전망).

○ 한국전력공사

- 한전의 경우 해외사업만 구분하여 수익관리를 하고 있지는 않음.
- 그리고 해외사업을 시작한지 얼마 되지 않아 현재 한전의 경우 수익보다는 투자 되는 비용이 좀 더 많은 상황임.

- 표면적으로는 해외사업 이익 처분 자율권 확대에 관한 조항을 예산편성 지침 등에 포함하였지만, 기타 제약 요건으로 인해 이러한 조항을 추가한 것 자체가 실제로 큰 효과는 없었다고 할 수 있음.
 - 이는 어떤 측면에서는 당초 활성화 전략에 담긴 계획 자체가 기타 제도적인 틀을 감안하지 않은 다소 이상론적인 접근이었다고 평가할 수도 있는 여지
 - 물론 해외사업 이익에 대한 처분의 자율권을 확대하기 위해 가스공급규정 등을 개정하는 것도 생각할 수 있으나, 이는 공공요금과 관련되어 있는 문제이므로, 추가적인 논의를 토대로 신중하게 판단할 문제
 - 석유공사의 경우에는 제도적인 틀이 제약요인이 되는 것은 아니지만, 해외사업으로부터의 이익이 공사 전체 이익의 큰 부분임을 감안하면, 이익 유보에 관한 문제는 단지 석유공사의 자율권 사항이라기보다는 정부(국고국)가 공기업에 대한 배당 정책의 일부로서 결정해야 할 사항이라 할 수 있음.

다. 해외자원개발 공공기관의 해외진출 지침 제정 추진

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 활성화 전략에서는 위의 2개 과제 외에 “해외자원개발 공공기관의 해외진출 지침 제정 추진”을 향후 검토 과제로 제시
 - 해외 고급 기술 인력에 대한 보수 예외규정 마련으로 임금적용 탄력성 부여
 - 민간기업이 주된 사업자인 경우 감사과정에서의 고려

2) 추진실적 및 검토의견

- 해외자원개발 공공기관의 해외진출 지침을 제정하는 대신에, 좀 더 포괄적인 명칭의 “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”을 제정 [시행 2008. 2. 21] [제00211호, 훈령], 자세한 내용은 참고자료에 첨부)

- 동 규정 제4조 ①에 해외 고급 기술 인력에 대한 보수 예외규정을 마련하여 임금 적용 탄력성 부여의 근거 마련
 - 제4조 (인력·조직 운영의 자율성 보장) ① 주무부장관은 공기업 등이 해외사업 수행에 필요한 해외 고급 기술 인력을 채용하는 경우에는 국내의 해당 기술 인력과 같은 직급인 때에도 국제 인력시장에서의 보수 수준 등을 고려하여 해당 해외 고급 기술 인력에 대한 별도의 보수규정을 정하도록 할 수 있다.

- 동 규정 제4조 ②에 해외사업 추진과 관련하여 인력운영의 탄력성 관련 조항을 신설
 - ② 주무부장관은 공기업 등이 해당 연도 사업계획에 포함되지 아니한 해외사업을 불가피하게 추진함에 따라 긴급히 인력을 채용할 필요가 있는 경우에는 정원 외의 인력으로 해당 필요 인력을 채용하도록 할 수 있다.

- 동 규정이 적용될 수 있는 기관은 다음과 같음.
 - 가. 「한국석유공사법」에 따른 한국석유공사
 - 나. 「한국가스공사법」에 따른 한국가스공사
 - 다. 「대한광업진흥공사법」에 따른 대한광업진흥공사
 - 라. 「한국전력공사법」에 따른 한국전력공사
 - 마. 그 밖에 해외진출협회의 협의조정을 통하여 해외사업을 수행할 필요가 있다고 인정된 공공기관

- 동 규정의 적용대상 기관은 규정 신설 이후 조정되지 않았으며, 2008년 12월 3일에 “해외진출협회의 구성 및 운영에 관한 규정”이 폐지되어 위의 “마”의 조항이 사문화됨에 따라, 동 규정에 근거하여 적용 대상을 추가할 수 없는 한계가 발생

- 당초 계획 자체가 “해외자원개발 공공기관의 해외진출 지침 제정 추진”이었다는 점을 감안하면, 계획은 달성되었다고 할 수 있으나,
 - 공공기관 해외진출을 위한 규제완화 측면에서 동 규정의 적용대상을 확대하는 문제 등에 대해 추가적인 검토가 필요 (자세한 내용은 제 V장에서 논의)

라. 기타 사항

- 기존에 계획된 규제완화 정책 외에 추가적인 규제완화 정책을 추진 : “공기업 준정부 기관 사무규칙” 개정

- 당초 안 (2010. 5월 국고국 보도자료)
 - 해외사업 수주의 경우 해외 발주처의 계약 요구조건 이행 및 계획공정 준수 등 계약이행을 위한 특수성이 있으므로, 공공기관의 원활한 해외사업 수주를 위해서는 공공기관의 장이 계약방법을 자유롭게 선택하도록 허용 필요가 있다는 인식하에
 - 공기업 등의 해외사업 수주와 동 사업의 이행을 위해 부득이한 경우에는 “기관장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다.”는 제6조 제1항의 적용을 배제할 수 있도록 하기 위하여 규칙 개정을 추진
 - 동 규칙의 6조 1항의 적용에 대한 예외조항으로 6조 5항에 “다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항을 적용하지 아니할 수 있다.”는 조항이 있으며,
 - 당초 정부 초안은 예외 적용대상 확대를 위해 다음과 같은 조항을 추가하는 것으로 계획 조치
 - 6조 ⑤- 3. 해외사업을 수주하거나 수주한 해외사업을 수행하기 위해 해외 발주처의 요구의 이행, 해외사업정보의 비밀유지, 해외사업완료기한의 준수 등 부득이한 사유가 있는 경우
 - 정부 보도자료에 설명된 취지에는 석유공사, 가스공사, 광물자원공사, 한전, 기타 해외진출협의회가 인정한 기관의 사업에 대하여 적용하는 것으로 되어 있으나, 개정안에는 동 기관들에만 적용되는 명시적인 조항은 없음.

- 실제로 개정된 사항에는 6조 ⑤- 3.의 내용은 다음과 같이 다소 수정
 - 「해외건설촉진법」 제6조 제6항에 따른 공공기관이 같은 법 제2조 제1호에 따른 해외공사를 수주하거나 수행할 때 발주자의 요구사항을 이행하여야 하거나 계약기간을 준수하여야 하는 등의 사유로 경쟁을 시킬 수 없는 부득이한 사유가 있는 경우¹⁰⁾

10) 제6조(해외건설업의 신고) ① 해외건설업을 영위하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 영업의 종

마. 부분 요약

- 규제완화와 관련하여서는 당초 계획을 잘 반영하여 추진하였다고 할 수 있으나, 당초 계획 자체에서 규제완화에 해당되는 사항 자체가 다소 제한적이라는 한계
- 규제완화 문제에 대해서는 지속적으로 검토가 필요하며, 기존 정책의 연속선상에서 우선적으로 추진할 수 있는 것 중 하나는 “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”에서 적용대상 확대 등 효과성 제고를 위한 검토(자세한 내용은 제V장에서 논의)
- 공공기관에서의 규제를 어떤 범위로 인식하는가에 따라 좀 더 근본적인 문제에 대한 논의가 필요할 수 있음.
 - 민간기업은 기본적으로 의사결정이 이익 추구를 목적으로 하여 이루어지며, 민간 기업에 대한 규제완화는 주로 어떤 행위를 금지하던 조항을 완화하는 것
 - 공공기관의 의사결정은 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 이루어지기 때문에,

류별로 국토해양부장관에게 신고하여야 한다.

⑥ 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 "공공기관"이라 한다) 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업으로서 대통령령으로 정하는 지방공기업(이하 이 항에서 "지방공기업"이라 한다)은 제1항에도 불구하고 신고를 하지 아니하고 해외건설업을 할 수 있다. 이 경우 공공기관 및 지방공기업은 이 법의 적용에 있어서 해외건설업자로 본다.

구체적인 대상은 법에 명시되어 있지 않으며, 시행령에 다음과 같이 명시되어 있음.

시행령 제10조(해외건설업을 할 수 있는 공공기관 등) 법 제6조제6항에 따라 신고를 하지 아니하고 해외건설업을 할 수 있는 공공기관 및 지방공기업은 다음 각 호와 같다. <개정 2009.6.25>

1. 「한국전력공사법」에 따른 한국전력공사
2. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사
3. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
4. 「한국수자원공사법」에 따른 한국수자원공사
5. 「한국도로공사법」에 따른 한국도로공사
6. 삭제 <1998.7.25>
7. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사로서 국토해양부장관이 정하는 자
8. 삭제 <2009.9.21>
9. 「한국석유공사법」에 따른 한국석유공사
10. 「인천국제공항공사법」에 따른 인천국제공항공사
11. 「한국공항공사법」에 따른 한국공항공사
12. 「한국철도시설공단법」에 따른 한국철도시설공단
13. 「한국철도공사법」에 따른 한국철도공사
14. 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단

공기업에 대한 규제라는 것은 더 광범위하게 해석될 수 있는 여지

- 공공기관에서는 의사결정과 관련된 현행의 제도적 틀 자체가 해외진출에 대해 충분한 동기를 제공하는가 하는 측면에 대한 논의도 규제완화와 관련된 논의의 일부로 간주될 수 있음.
- 해외진출 활성화 전략에는 이러한 문제에 대한 포괄적인 논의는 다소 결여되어 있으며, 이러한 논의 중 일부는 다음에 제시되는 과제인 “공공기관의 해외진출 지원 시스템 구축”에서 논의되고 있음.

2. 공공기관의 해외진출 지원 시스템 구축

가. 공공기관 해외사업에 대한 명시적 법적근거 마련

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 공공기관 해외사업에 대한 명시적 법적근거 마련
 - 해외진출에 대한 명시적 규정이 없는 경우, 설립법 및 정관에 명확한 근거를 마련하여 해외사업 정당성 논란 소지 방지
 - 대상기관 : 한국전력, 도로공사, 가스공사, 인천국제공항공사 등

2) 추진실적 및 검토의견

- 광물자원공사, 도로공사, 석유공사의 경우에는 해외사업 추진에 대한 근거 규정이 오래전부터 있었음.
 - 도로공사: 1976년 12월 31일 한국도로공사법 개정을 통해 제18조(업무)에 6호를 추가함으로써 해외사업에 대한 명시적 규정 마련

제18조(업무) 공사는 다음 각 호의 업무를 행한다.
6. 해외에서의 도로공사·유지관리·조사 설계 및 시공감리

- 한국광물자원공사: 1980년 12월 31일 대한광업진흥공사법 제20조 (사업) 4항을 일부 개정함으로써 해외사업에 대한 명시적 규정 마련

① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 민영광산개발에 대한 조사연구·기술지도·광산평가 및 광물시험
2. 광산의 경영
3. 광업자금 및 광산물비축자금의 조달과 용자(전대를 포함한다. 이하 같다)
4. 광물자원(해외자원을 포함한다. 이하 같다)의 탐광·개발 및 이에 관련된 사업을 행하는 법인(외국법인을 포함한다)에 대한 출자

- 석유공사: 1998년 12월 31일 한국석유공사법 제10조(사업) 2항을 신설함으로써 해외사업에 대한 명시적 규정 마련

제10조 (사업) (1) 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 석유자원의 탐사 및 개발
2. 원유와 석유제품의 수출입·비축·수송·대여 및 판매
3. 석유비축시설의 건설·관리·운영 및 대여
4. 에너지 및 자원 관련 사업을 하는 법인에 대한 투자·용자·채무보증 및 자재 대여
5. 제1호부터 제4호까지의 사업에 대한 기술지원·조사연구 및 정보제공
6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 딸린 사업
7. 그 밖에 정부로부터 위탁받은 사업

(2) 공사는 국외에서 제1항 각 호의 사업을 수행할 수 있다.

- 한국전력공사와 인천국제공항공사는 관련법 개정을 통해 해외사업에 대한 명시적인 근거를 추가

- 한국전력공사: 2009년 1월 30일 한국전력공사법 일부 개정을 통해 제13조 (사업) 1항 4호를 추가하여 해외사업에 대한 명시적 규정 마련

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
4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 관련되는 해외사업

- 인천국제공항공사: 2009년 3월 25일 인천국제공항공사법 제10조 (사업) 8항을 추가함으로써 해외사업에 대한 명시적 규정 있음.

제10조 (사업) 8. 해외공항의 건설 및 관리·운영과 그 주변지역의 개발사업

- 가스공사의 경우에는 설립법 및 정관에 해외사업에 대한 명시적 규정은 없으나, 고유 목적 사업인 가스의 확보 자체가 해외사업에 해당되므로, 해외사업을 추진하는 것에 대한 별다른 장애요인은 없는 것으로 판단
- 대부분의 기관에서 관련사업법 및 정관이 해외진출 사업에 중요한 장애요인이 되지는 않은 것으로 파악되고 있지만, 관련 사업법 및 정관이 기관의 해외진출에 장애요인이 되는 경우에는 합리적으로 검토하여 개정할 필요

나. 종합무역상사 등 민간기업과의 공동 진출 확대

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 종합무역상사 등 민간기업과의 공동 진출 확대
 - 종합무역상사*와 공공기관과의 동반 진출 확대로 종합무역상사의 해외시장 개척의 전문 경험과 해외 네트워크** 활용
 - * 삼성물산, 현대종합상사, LG상사, 대우인터내셔널, SK네트웍스, 쌍용, 효성
 - ** 해외법인·지사는 232개('06년), 해외주재원 수는 459명('06년)
 - 종합무역상사는 다양한 해외사업 경험과 해외전문가를 확보하고 있으며, 공공기관의 경우는 높은 신뢰도와 분야별 전문성을 확보하고 있으므로 공동 진출 시 시너지 효과 제고
 - 석유공사의 경우 2006년 전체 30건의 참여사업 중 77%가 민간기업과의 컨소시엄을 통한 공동 진출 형태

2) 추진실적 및 검토의견

- 민간기업과의 공동 진출이 확대되었으며, 가능한 범위 내에서 향후에도 지속적으로 추진할 필요
 - 그러나 민간기업과의 공동 진출은 개별 사안별로 타당성을 감안하여 결정할 사항이며, 추가적인 제도개선 등을 포함하는 내용은 아니므로, 향후 정책 추진에서 이를 주요 정책과제로 제시하는 것은 불필요할 것으로 판단

다. 공공기관의 해외 진출 시 리스크 관리 강화

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 공공기관의 해외 진출 시 리스크 관리 강화
 - 에너지·플랜트·SOC 건설 등을 연계한 패키지 진출 확대로 리스크 분산과 입찰 경쟁력 강화
 - 공공기관내 리스크관리위원회*를 설치하여, 투자타당성 및 투자위험관리 기본계획(Contingency Plan) 등 심의·의결
 - * 위원회의 구성은 자율적으로 구성하되 민간 외부전문가를 포함

2) 추진실적 및 검토의견

- 정부 차원에서의 리스크 관리 조직
 - 공공기관의 해외건설시장 진출전략, 해외투자의 적정성 등을 심의하기 위해 국토해양부에 해외건설심의회위원회 구성(해외건설촉진법 17조의 2 - ④ 국토해양부장관은 제1항에 따른 공공기관의 출자 또는 투자와 제3항에 따른 사업의 발굴 및 지원 등에 관한 사항을 효율적으로 심의하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 해외건설심의회위원회를 설치·운영할 수 있다.

※ 해외건설촉진법 시행령 제20조의3(해외건설심의위원회의 설치·운영)

- ① 법 제17조의2제4항에 따른 해외건설심의위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 1. 법 제6조제6항에 따라 해외건설업자로 인정되는 공공기관의 해외건설시장 진출 전략에 관한 사항
 2. 법 제17조의2제1항에 따른 공공기관의 출자 또는 투자의 적정성에 관한 사항
 3. 법 제17조의2제3항에 따른 사업의 발굴 및 정부의 지원에 관한 사항
 4. 그 밖에 해외건설정책에 관한 사항으로서 위원장이 심의에 부치는 사항
- ② 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 국토해양부 제1차관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
 1. 기획재정부·외교통상부·지식경제부·국토해양부·금융위원회의 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 중 그 소속기관의 장이 지명하는 사람 각 1명
 2. 해외건설에 관한 전문성과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람
- ④ 위원장은 위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.
- ⑤ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 위원회에 간사 1명을 두되, 국토해양부장관이 국토해양부 소속 공무원 중에서 지명한다.
- ⑦ 법 제17조의2에 따라 출자 또는 투자를 하는 공공기관은 위원회에 출석하여 발언할 수 있다.
- ⑧ 이 영에서 규정한 사항 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

□ 석유공사 리스크관리조직

- 석유공사는 리스크관리위원회, 경영위원회의 심의 및 의결을 거쳐 신규 사업 참여를 결정함. 리스크관리 총괄부서인 리스크관리팀이 있으며, 개별리스크를 개별 전담부서에서 관리
- 리스크관련 의사결정을 위한 리스크관리위원회가 있으며 사안 발생 시마다 전담부서에서 안전 부의
- 환위험의 전문성 강화를 위해 재무처에 환·금리위원회를 운영

- 비상사태 발생 시에는 위기대책본부(또는 위기대책위원회)를 운영

〈표 Ⅲ-2〉 한국석유공사 리스크관리조직

구 분	내 용
리스크관리위원회	· 구성 : 비서실장(위원장) 및 부서장 등 7명 이내 · 안건 : 신규광구 취득, 유가해지, 공사 리스크 관리 총괄
환금리위원회	· 구성 : 재무처장(위원장) 및 실무팀장 등 7명 이내 · 실적 : 환, 금리 등 재무리스크 관련사항

- 공공기관 해외진출 리스크 관리는 해외진출 지원시스템 구축이라는 대과제의 취지에 부합되지는 않지만, 체계적인 리스크 관리는 매우 중요
 - 서론에서 언급한 바와 같이 이 부분에 대해서는 본 연구에서 본격적으로 검토하지 않으며, 제 V 장에서 간략하게 언급

라. 공공기관의 내부 역량 강화

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 공공기관의 내부 역량 강화
 - 각 기관에 맞는 해외전문직위*를 설정하고, 대내외 공모 등을 통해 우수 인력을 확보하는 한편 지속적 보직관리를 통해 육성
 - * 타당성 분석·영업·재무·인적 네트워크 등 해외 핵심 업무를 수행토록 하고, 인사·급여상 우대하는 대신 성과 계약서 체결 등을 통해 성과 책임성 확보
 - 국내외 우수기업을 벤치마킹 대상으로 설정하여, 당해 기관의 약점 분석 및 경쟁우위 확보 전략 수립

2) 추진실적 및 검토의견

- 「공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정」을 제정함으로써 인력운영에 대한 자율성

확대

- 제4조(인력·조직 운영의 자율성 보장) ① 주무부장관은 공기업 등이 해외사업 수행에 필요한 해외 고급 기술 인력을 채용하는 경우에는 국내의 해당 기술 인력과 같은 직급인 때에도 국제 인력시장에서의 보수 수준 등을 고려하여 해당 해외 고급 기술 인력에 대한 별도의 보수규정을 정하도록 할 수 있다.
- ② 주무부장관은 공기업 등이 해당 연도 사업계획에 포함되지 아니한 해외사업을 불가피하게 추진함에 따라 긴급히 인력을 채용할 필요가 있는 경우에는 정원 외의 인력으로 해당 필요 인력을 채용하도록 할 수 있다.

□ 가스공사의 경우 2010년부터 기관장 자율경영계획에 근거하여 인력운영에 대한 추가적인 자율권 확대

- 해외사업인력을 자율적으로 운영할 수 있으며, 또한 정원 외 인력으로 별도채용이 가능함

<ul style="list-style-type: none"> ○ 한국가스공사 기관장 자율경영계획서('10. 1. 1 ~ 12. 31) 1) 국내외 신규 사업 등에 대해 자율적으로 인력 수급 및 운영 <ul style="list-style-type: none"> 가) 조직진단 결과를 반영한 '10년 정원의 2% 범위 내에서 자율적 운영 나) 해외법인(합작법인 포함)에서 급여를 지급받는 해외파견 직원은 총정원에서 제외하여 별도로 정원으로 자율적 운영 2) 해외사업 전문 인력에 대한 별도 급여체계 적용 <ul style="list-style-type: none"> 가) 국제변호사, 시추전문가, 지질전문가, 사업성평가전문가, 국제금융전문가 등 해외사업 관련 전문 인력에 한해 해외수준의 급여체계 적용 3) 조직 구성 및 운영 <ul style="list-style-type: none"> 가) 총정원 범위 내에서 국내외 사업관련 조직의 자율적 구성 및 운영

※ (전문 인력 양성 프로그램) 10개의 자원개발특성화대학 지정 ('08.11) 및 정부-기업 매칭 펀드 조성(70억 원, 2009.2)등을 통해 전문 인력 양성을 지원

- 강원대, 동아대, 부경대, 서울대, 세종대, 인하대, 전남대, 조선대, 한양대, 해양대

〈표 Ⅲ-3〉 인력 소요 계획

(단위: 명)

공사	구분	2010말	2011	2012	2013	2014	2015
한전	해외원전	67	119	23	65	8	0
	해외발전	19	6	22	28	35	62
	자원개발	20	6	10	10	10	10
	합 계	106	131	55	103	53	72
가스		79	22	43	-	-	-
광물	탐사	144	168	224	240	272	288
	F/S	39	59	59	78	49	39
	개발	66	77	99	88	110	110
	생산	182	238	252	322	378	448
	합 계	431	542	634	728	809	885

주: 해외원전 소요인력은 원전R&D 인력 포함

- 추가적인 인력 소요 발생에 대해서는 정원규정상 별도 정원개념이 없어 해외사업 수주 후, 협의를 통해 소요인력을 증원하고 있는 상황
- 해외사업은 사업관리와 기술 지도를 위해 어학 및 전문기술을 보유한 핵심인력 투입이 필수적
 - 그러나 협의 지연, 인력증원에 대한 통제 등으로 적극적인 사업추진이 제한되고 정규직 증원을 통해서만 인력을 운영하려는 어려움이 발생

마. 성과관리체계 구축

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 성과관리체계 구축
- 해외진출에 따른 운영성과를 체계적으로 관리하기 위해, 국내사업 부문과 별도로 해외사업 부문을 구분 계리하여 평가
 - 회계뿐 아니라 별도의 조직·인사체계를 갖춘 독립 사업부 형태의 운영도 고려할 필요

2) 추진실적 및 검토의견

- 석유공사의 경우에는 해외사업에 대해 세분화된 단위사업별로 구분하여 성과를 관리
- 해외지사 혹은 지분을 투자한 경우 등이 아닌 경우에는 적어도 당분간은 강한 독립 사업부 형태로 운영하기에는 한계가 있으며, 일부 사항은 장기과제로 검토

바. 경영평가 체계 개선

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 공공기관의 경영평가 체제 개선
 - 해외사업 활동 노력(적정성, 효율성) 및 성과를 공공기관 경영평가에 반영하여 공공기관 CEO 및 기관의 관심 제고
 - 해외사업이 필요한 공공기관에 한해 경영평가에 반영하고, 평가 반영 수준은 각 기관의 해외사업 역량에 따라 차등화
 - * 현재 해외사업 성과를 경영평가에 반영하는 기관은 자원개발형 공공기관으로, 광진공(15%), 석유공사(18%), 가스공사(7%), 한전(2%)

2) 추진실적 및 검토의견

- 석유공사와 광물자원공사의 경우에는 전체 배점 중 해외사업에 대한 점수의 비중이 확대

〈표 Ⅲ-4〉 해외사업 성과 경영평가 반영 비율

(단위: %)

		2007	2008	2009	2010
한국광물자원공사	해외지표/주요사업총점 (가중치)	43	43	63	63
	결과획득점/주요사업총획득점 (점수)	45	46	58	
한국석유공사	해외지표/주요사업총점 (가중치)	51	57	66	63
	결과획득점/주요사업총획득점 (점수)	51	68	65	

사. 해외진출 표준모델 개발

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

□ 해외진출 표준모델 개발

- 공공기관의 해외진출 유형별로 표준모델을 개발하여, 공공기관의 해외 진출 시 활용토록 함(수은, 공공기관).
- 자원개발형 공공기관의 경우 축적된 기술력과 전문성을 바탕으로 해외투자의 전략을 고도화
 - 그린필드형 투자, M&A형 투자 등 투자방식을 다양화하고, 지역 정세에 관계없이 안정적 자원을 확보할 수 있도록 진출지역을 다변화
- SOC 투자형의 경우 전문성 및 기술력은 가지고 있으나 해외진출 경험이 부족하므로 이를 보완할 수 있는 전략 마련
 - 해외자원개발 시 SOC 투자를 함께 추진할 수 있는 패키지 방식을 적극 활용하고 SOC 투자가 활발한 중동 및 동남아에 대한 투자를 강화
 - 자원개발 프로젝트 발굴 및 확보협상 과정에서 발전소 건설 등 연계사업 적극 추진(사례 : 2005년 나이지리아 석유가스 및 발전소 사업에 석유공사와 한전이 공동참여)

- IT시스템 수출형의 경우 해외 각국의 IT 수요 등을 파악하고 민간 IT 분야와 공동 진출을 통해 역량을 적극적으로 제고

2) 추진실적 및 검토의견

- 해외진출 표준모델 개발은 포기
 - 공공기관의 유형 및 특성은 물론이고 수행하는 해외사업이 워낙 다양하고 이질적이라는 점을 감안하면, 해외진출 표준모델을 개발하는 것은 어려울 것으로 판단

아. 부분 요약

- 공공기관의 해외진출 시스템 지원 부분에는 다양한 세부과제가 제시되어 있으며, 과제별로 상대적인 중요도 및 추진 정도에서 차이
 - 내부역량 강화는 매우 중요한 과제이지만, 당초 계획 자체가 제한된 과제만을 제시
 - 인력 측면은 향후 공공기관의 해외진출 경쟁력 강화를 위해 핵심적인 부분으로 판단되며, 조직 및 인력 확대, 승진적체 해소 등으로 악용되지 않도록 하면서, 해외사업 추진역량을 확보하는 것이 매우 중요

3. 공공기관의 해외진출 자금 지원 확대

가. 수출입은행의 공공기관 해외진출 자금 지원제도 개선

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 해외투자/자원개발 관련 공공기관별 Credit Line 방식*을 도입하여, 공공기관의 안정적인 자금 확보('07.9월 여신규정 개정)

* 공공기관별로 해외투자/자원개발자금 지원한도(총액 또는 연간액)를 설정

- 현재 수은 금융지원은 수출자금 위주로 이루어지는바 향후 지속적인 「해외투자·자원개발자금」 지원규모 확충

〈표 Ⅲ-5〉 해투·자원개발자금 공급 계획(안)

(단위: 억원)

구 분	2007년	2010년	2015년
해 투 금 융	20,200 (6)	26,900 (6)	63,200 (8)
자원개발금융	4,500 (1)	13,000 (2)	28,000 (4)
계	24,700 (7)	39,900 (8)	91,200 (12)

주: () 안은 수은 전체 여신에 대한 비중(%)

※ 일본 수출입은행(JBIC)은 70년대 중반까지 수출금융 위주로 운영하였으나, 이후 해외투자·자원개발사업 지원 비중 지속 확대(2006년 54%)

- 신용도가 우수한 공공기관의 자원개발 프로젝트의 경우, 공공기관 우대 금리 적용
⇒ 일반대기업의 해외투자에 비해 약 30bp~50bp 범위 내에서 우대

2) 추진실적 및 검토의견

- 2007년에 여신규정을 개정하여 석유공사에 대해 Credit Line 적용
- 석유공사는 다수의 보증거래 등이 있어서 한도를 설정하여 운영하는 것이 합리적이라는 판단에 기초
 - 다른 공공기관의 경우에는 거래가 빈번하지 않아 credit line을 설정하지는 않고 있으나, 신속하고 적극적인 자금지원을 위해 노력

〈표 Ⅲ-6〉 석유공사에 대한 Credit Line 도입기준 및 금액한도

도입년도	도입기준 및 조건	여신 한도액 (총액 or 연간액)
2009	- 한도기간 : 2년	10억달러 설정('09,11)
2010		10억달러 증액('10,2) :한도총액 20억달러

자료: 한국수출입은행 내부자료

- 해투금융, 자원개발금융은 당초 계획을 초과하여 공급
 - 해투금융 및 자원개발금융이 수은 여신 전체에서 차지하는 비중도 점차적으로 증가

〈표 Ⅲ-7〉 해투·자원개발자금 공급 계획 및 실적

(단위: 억원, %)

구 분		'07	'08	'09	'10,1~7월	2010
해 투 금 용	공급계획	20,200 (6)	-	-		26,900 (6)
	실지원액	27,101 (6,8)	39,224 (7.0)	31,796 (5.7)	26,349 (6.7)	-
자원개발금융	공급계획	4,500 (1)	-	-		13,000 (2)
	실지원액	2,662 (0.7)	17,264 (3.1)	14,073 (2.5)	15,574 (3.9)	-
계	공급계획	24,700 (7)	-	-		39,900 (8)
	실지원액	29,763 (7.4)	56,488 (10.0)	45,869 (8.2)	41,923 (10.6)	-

주: () 안은 수은 전체 여신에 대한 비중(%)

자료: 한국수출입은행 내부자료

- 석유공사, 광물자원공사, 가스공사의 자원개발 프로젝트에 대한 우대금리 인하
 - 일반대기업의 해외투자에 비해 약 60bp~70bp 범위 내에서 우대

〈표 Ⅲ-8〉 자원개발 공기업에 대한 금리 인하

공기업	연도	금리		기타
		우대금리 적용 이전	우대금리 적용 이후	
한국 석유공사	2007	-	-	미달리화 대출
	2008	-	-	
	2009	-	-	
	2010	L+1.8%	L+1.2%	
한국광물 자원공사	2007	-	-	미달리화 대출
	2008	-	-	
	2009	4.682%	4.0	
	2010	-	-	
한국 가스공사	2007	L+0.62%	L+0.6%	미달리화 대출
	2008	-	-	
	2009	-	-	
	2010	-	-	

자료: 한국수출입은행 내부자료

- 공공기관 및 민간기업의 자원개발 활성화를 위한 수은의 추가적인 노력 및 제도개선
- 해외자원개발 사업을 지원하기 위하여 '해외투자자금대출' '해외사업자금대출'에 대한 차주별 한도설정 운용근거 여신규정을 개정
 - 국내기업 및 해외자회사의 자원 장기구매(off-take) 거래 지원('08. 8월) : 국내기업의 장기구매 계약물량이 대상자원 생산량의 10% 이상인 프로젝트 지원
 - 현지법인 설립을 통한 해외자원개발사업 확대에 부응하여 '외국법인에 대한 사업자금대출'에 대하여도 차주별 한도설정 허용('08. 8월) : 해외자원개발사업 및 주요 자원의 안정적 확보 지원목적
 - 탐사단계 자원개발사업 지원 범위 확대('09. 9월) : 석유 및 천연가스의 경우 탐사단계 중 유전평가단계, 일반광물의 경우 지분인수 타당성조사단계 → 지질조사, 물리·화학탐사, 탐사시추, 평가시추, 시굴, 사업타당성 조사 등 소 탐사과정
 - 탐사단계 자원개발사업 지원을 위해 차주별 한도설정 운용방식 도입 : 연도별 대출금액 한도(연도별 탐사사업비 70% 이내) 설정

나. 수출보험공사의 공공기관 해외사업자금 지원 강화

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 해외사업금융보험 지원 강화를 통하여 공공기관이 참여한 해외사업에 민간 상업자금이 저리에 공급될 수 있도록 지원
 - 공공기관의 자원개발사업, SOC 등 경제협력형 개발사업 및 시스템 수출확대 지원
- 민간 상업금융에 대한 보험 지원을 통해 공공기관의 자금조달 용이성 증대, 비용 절감, 조달원 다양화 지원

2) 추진실적 및 검토의견

- 2008년 12월 해외자원개발종합보험 도입
- 최근 5년 공공기관 해외진출 지원 실적(2006년 ~ 2010.11월말)

〈표 Ⅲ-9〉 최근 5년간 공공기관 해외진출 지원 실적(2006-2010.11월말)

연도	수출자명	수입자명(프로젝트명)	보험종목	원화보험금액
2006	한국조폐공사	기타	환변동보험	1,631,560,000
2007	한국조폐공사	기타	환변동보험	9,517,978,000
2007	한국석유공사	베트남 15-1 유전 펀드	해외자원개발 펀드보험	93,397,000,000
2008	한국조폐공사	기타	환변동보험	16,447,109,000
2008	대한광업진흥공사	마다가스카르 암바토비 니켈펀드	해외자원개발 펀드보험	82,552,000,000
2009	한국수자원공사	STAR HYDRO POWER LIMITED	해외투자보험	914,948,000
2009	한국토지주택공사	MINISTRY OF LANDS AND HUMAN SETTLEMENT DEVELOPMENT (MLHSD)	해외공사보험	1,637,888,000

〈표 Ⅲ-9〉의 계속

연도	수출자명	수입자명(프로젝트명)	보험종목	원화보험금액
2010	한국전력공사	KEPCO AUSTRALIA PTY LTD	해외사업금융보험	191,283,686,000
2010	한국수자원공사	STAR HYDRO POWER LIMITED	해외투자보험	13,101,534,000
2010	한국석유공사	SAVIA PERU S A	해외사업금융보험	112,409,060,000
합 계				522,892,763,000

주 : 1. 해외자원개발펀드보험은 무역보험기금과는 별도로 에너지 및 자원산업 특별회계상 투자위험보증 계정으로 별도 운영됨.

2. 공공기관 실적은 조세연구원에서 제공한 16개 기관에 한해 실적을 추출함.

다. EDCF를 통한 자금 지원

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

□ 사업타당성 조사(F/S, feasibility study) 지원을 확대하고, 필요시 F/S를 공공기관과 민간엔지니어링 회사가 컨소시엄으로 수행

* EDCF F/S 지원 : ('06년) 3.4 → ('07년) 8.6 → ('08안) 24억원

○ 전자정부, 도로, 항만, 상하수도 등 공기업 해외진출 사업을 EDCF 중점지원 사업으로 발굴하여 지원

* 「'07~'11 EDCF 중기운용전략」에 반영하여 추진

○ 자원개발 관련 광진공 등이 해외자원개발 사업에 참여 시 그에 부대되는 기반사업 등을 EDCF로 지원

* 상업성 문제로 직접 지원이 어려우므로, 본사업과 관련한 부대사업 또는 사업권 확보를 위한 대가성 연계사업 지원 등에 전략적으로 활용

◆ EDCF 지원 계획

○ 인니 카리안땀(사업비 1.6억달러) 사업에 대한 컨설팅 사업 참여를 추진중(농촌공사)이며, '08년 중 본사업에 대해 EDCF 지원 계획

* F/S는 KOICA 자금으로 기완료('06년)

○ 필리핀 수빅만 상하수도 사업(사업비 1.5억달러) F/S 진행중(환경관리공단)이며, 향후 EDCF를 이용한 설계·감리사업 추진중

- 경제개발경험공유사업*(KSP; Knowledge Sharing Program) 수행 시 관련 공공기관 참여를 통해 해외진출 교두보 마련
 - * 수출지원전략, 금융시스템 구축 등 우리의 개발경험을 개도국에 전수하는 사업으로, ('06년) 8억원 → ('07년) 15억원 → ('08안) 25억원 지원

2) 추진실적 및 검토의견

- EDCF 자금 지원은 제Ⅳ장의 2절, '유상원조 현황' 참조
 - 타당성 조사는 2006~2009년 기간중 총 21건이며, 2006년에 2건에서, 2007년에는 5건, 2008년에는 6건, 2009년에는 8건으로 다소 증가 추세
 - 컨설팅 수주는 연평균 1~2건 정도 (4년간 90억원)
 - 본 공사 수주는 2006~2009년 중 2009년의 1건에 불과 (608억원, 한국수력원자력의 네팔 차멜리야 수력발전소 건립 사업)

라. 부분 요약

- 자금지원 측면에서의 지원은 다른 과제에 비해 대체적으로 잘 추진된 것으로 판단

4. 공공기관 해외진출에 대한 세제 지원

가. 해외자원개발 세액공제제도 개선

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 현행 조세특례제한법(제25조)은 해외자원개발사업자(내국인)가 해외자원개발 설비 투자를 하는 경우, 투자금액의 3%에 해당하는 금액을 세액공제

☞ **현행** : 조세특례제한법(25조)상 세액공제

- 내국인이 다음 각 호에 해당하는 시설 중 대통령령이 정하는 시설에 '09.12.31일까지 투자하는 경우, 투자금액의 100분의 3에 상당하는 금액을 소득세 또는 법인세에서 공제 (중략)
- 10. 해외자원개발설비

- 그러나 현재의 해외자원개발사업은 대부분 현지법인에 대한 지분투자 형태로 이루어지므로 세제혜택을 받기 곤란

□ 내국인의 해외 자회사에 대한 지분투자금액의 3%를 세액공제대상으로 포함하여 투자 세액공제 범위 확대

⇒ '07년 하반기 조특법 개정

☞ **개선** : 조세특례제한법 제104조의 14(해외자원개발투자에 대한 세액공제) 신설

- 내국인이 해외자원개발사업 투자(지분투자 포함)시 투자금액의 3%를 소득세 또는 법인세에서 공제

2) 추진실적 및 검토의견

□ 2008년에 조세특례제한법 제 104조의 15를 신설하여¹¹⁾, 해외자원개발투자에 대한 소득세 또는 법인세 세액공제 조항을 신설하였으나, 동 조항은 일몰조치에 의해 2010년 말에 폐지 예정

- (조특법 104조 15) ① 「해외자원개발 사업법」 제2조 제4호에 따른 해외자원개발사업자(이하 이 조에서 "해외자원개발사업자"라 한다)가 광물자원을 개발하기 위하여 2010년 12월 31일까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 투자나 출자를 하는 경우에는 해당 투자금액 또는 출자금액의 100분의 3에 상당하는 금액을 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세만 해당한다)에서 공제한다.

11) 동 조항의 번호가 위에서의 104조 14와 다른 것은 다른 조세감면 조항이 추가되면서 번호가 변경된 것에 불과하므로, 큰 의미는 없음.

※ 해외자원개발사업 촉진을 위해 해외자원개발사업에 대한 소득세, 법인세 등을 감면해주는 제도적 지원을 하고 있음.

- 특례에 대한 일반 사항은 「해외자원개발사업법」 제 12조, 세부조항은 「법인세법」 및 「조세특례제한법」에서 규정하고 있음.
- 해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세 면제 (조세특례제한법 제 22조)¹²⁾
- 해외자원개발설비투자 세액공제 (조세특례제한법 제 25조)
- 자원개발펀드 배당소득세 감면 (조세특례제한법 제 91조의 6)¹³⁾
- 간접외부납부세액공제 (조세특례제한법 제 104조의 6)
- 해외자원개발투자에 대한 세액공제 (조세특례제한법 제 104조의 15)

나. 간접외국납부세액공제제도 적용 확대

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

□ 간접외국납부세액공제제도 적용 확대

- 내국법인(모회사)이 외국 자회사로부터 배당을 받는 경우, 배당에 상응하는 외국 자회사의 법인세 상당액을 내국법인의 산출세액에서 공제(간접외국납부세액공제)
 - * 외국 손회사의 법인세 상당액은 공제대상에서 제외
 - ※ 적용대상 외국자회사의 범위
 - 조세조약에 반영된 경우 : 지분율 20% 이상(법인세 상당액의 100% 공제)
 - 조세조약에 미반영·미체결된 경우 : 지분율 25% 이상(법인세액 상당액의 50% 공제)
- 공공기관의 적극적인 해외진출을 위해 현행 간접외국납부세액공제제도의 적용범

12) 해외자원개발사업에 투자함으로써 지급받은 배당소득이 내국법인의 소득에 포함된 경우 당해 자원보유국에서 그 배당소득에 대하여 조세를 면제받은 경우에 한하여 법인세를 면제, 배당소득에 대한 법인세의 면제 기간 연장(2003, 2006, 2010, 2012)

13) 해외자원개발펀드 투자금 3억원 이하인 개인투자자의 배당소득에 대해 비과세, 3억원 초과 투자자에 대해서는 14% 분리과세 적용('08년까지), '09 ~ '11년까지는 3억원이하 5%, 3억원 초과분 14% 분리과세

위 확대

- ① 외국손회사(지분율 20% 이상)로부터 받는 배당에 대하여도 공제 허용
- ② 간접외국납부세액 공제가 적용되는 외국 자회사의 범위를 조세조약에 반영 여부
부와 상관없이 의결권 주식 20% 이상으로 통일(공제율은 현행 유지)
⇒ '07 하반기 관련 법령(법인세법, 조특법 등) 개정

2) 추진실적 및 검토의견

- 당초 계획과는 차이가 있으나, 조특법 개정을 통해 제104조의 6에 명시된 간접외국납부세액공제 적용대상이 두 차례에 걸쳐 확대 (외국자회사의 범위 변경)
 - 제22조의 규정에 의한 해외자원개발사업을 영위하는 외국법인의 경우에는 당해 외국법인의 발행주식총수 또는 출자총액 중 내국법인이 직접 출자한 주식총수 또는 출자총액의 합계액이 100분의 5 이상인 경우를 포함한다라는 규정은 유지
 - 외국자회사란 내국법인이 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 25 이상을 직접 출자하고 있는 외국법인을 말한다. <개정 2003.12.30>
 - 내국법인이 의결권 있는 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 20 이상을 직접 출자하고 있는 외국법인을 말한다. [2007.12.31]
 - 내국법인이 의결권 있는 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 10 이상을 직접 출자하고 있는 외국법인 [전문개정 2010.1.1]

다. 이중과세방지협정 체결 확대

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 이중과세방지협정 체결 확대
 - 해외투자수익의 회수 과정에서 기업의 조세부담 완화를 도모하기 위해 협정 미체결국가와의 이중과세방지협정 체결 지속 추진
 - * 현재 우리나라는 총 70개국과 이중과세방지협정 발효중

2) 추진실적 및 검토의견

- 2008년 이후 7개국과의 이중과세협약이 추가로 발효되어, 현재 우리나라는 총 77개국과 이중과세방지협정 발효중
 - 전체 목록은 참고자료에 첨부

〈표 Ⅲ-10〉 2008년 이후의 이중과세방지 협정 추가 발효

아이슬란드	2008.10.23
아제르바이잔	2008.11.25
사우디아라비아	2008.12.01
카타르	2009.04.15
이란	2009.12.08
라트비아	2009.12.26
에스토니아	2010.05.25

- 이중과세방지협정은 이중과세 문제 해결 외에도 전반적인 투자환경의 안정성 측면에서 직간접적으로 도움이 될 수 있다는 측면에서 기업의 해외진출과 관련하여 중요한 요인
 - 기업의 해외진출 확대 기반 마련을 위한 정부의 이중과세방지협정의 확대 노력을 지속할 필요
 - 다만 이중과세방지협정의 확대는 단지 공공기관의 해외진출에만 국한되는 것이 아니라 기업의 해외진출 등 전반에 해당되는 것이므로, 공공기관의 해외진출 과제로서 특별히 언급할 필요성은 크지 않다고 볼 수 있는 측면

라. 부분 요약

- 세제지원 분야에서는 당초 계획한 과제가 어느 정도 달성되었다고 평가할 수 있음.
 - 다만 해외자원개발에 대한 세액공제는 당초 목표는 달성하였으나, 일몰조치에 의해 폐지 예정

- 조세감면이 투자확대를 위한 부분적인 동기 부여가 될 수는 있지만, 실제 효과성에 대해서는 논란의 여지가 있으며, 우리나라에서 해외자원개발에 대한 세액공제가 해외자원개발 관련 투자 확대에 명확하게 기여한다는 실증적인 분석 등은 없는 상황
- 이중과세방지협정은 공공기관의 해외진출만이 아니라, 민간기업의 해외진출을 위해서도 중요한 문제이며, 조세정책 당국에서 순리적으로 확대를 추진하고 있는 상황이므로, 이에 대해서는 공공기관 해외진출 정책에서 별도로 평가하는 것은 필요하지 않다고 판단
 - 공공기관 해외진출 실무 담당자들과의 면담 등에서도 이중과세방지협정의 확대 혹은 투자에 대한 안전보장 장치의 확대가 필요하다는 점이 언급되기는 하였으나, 그것이 정부에서 급하게 해결할 수 있는 문제는 아니라는 점에 대해서는 공감하는 분위기

5. 공공기관 해외 진출 시 정보제공 및 외교채널을 통한 지원 확대

가. 수출입은행의 해외진출 종합지원 기능을 확충

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 수출입은행의 해외진출 종합지원 기능을 확충하고, 공공기관에 대한 밀착 컨설팅을 수행
 - 공공기관과 수은의 정례 간담회*(프로젝트 전략회의)를 운영하여, 해외진출 사업 계획과 금융정보를 교환하는 협력체계 구축

* '07년 상반기 추진실적

항공기, 에너지·자원개발 등 대형 프로젝트 발굴에 역점

17개 기관과 간담회 운영 : 기업(한진, KAI 등 11개사), 정부(방위사업청), 금융기관(BNP, HSBC 등 5개사)

지원사례 : 한진의 중국 산서성 발전·탄광 연계사업(07.8월 0.8억달러 승인)

- 주요 공공기관 전담 컨설턴트를 지정*하여 해외사업발굴 단계부터 공동 참여하고, 금융자문·주선 서비스 제공 : 한진, 광진공 등 플랜트, 자원개발 수주기업 및 국외 발주기업 31개 기관 대상

〈수은의 해외진출 Total Consulting 체제〉

- 진출국 정보 : - 국가신용등급 평가(168개국), 해외투자환경위험 평가
- 진출국 투자절차·제도 안내
- 산업 정보 : - 유망 진출국의 주요산업분석(동향, 진출방안 등)
- 법률 자문 : - 국제거래 관련 법률 상담, 영문계약서 작성 안내
- 입찰 정보 : - MDB 개발사업 수주 정보 제공 및 입찰절차 안내
- 금융주선·자문 : - 금융상담, 금융패키지 설계, 국내외 금융기관 금융주선
- 사례분석 : - 금융지원사례 소개
/feedback - 해외투자 통계관리, 해외사업 경영성과 분석

2) 추진실적 및 검토의견

- 공공기관과 수은 간 정례간담회 운영
 - 2010년 11월 5일, “공공기관 해외진출 지원 설명회”를 개최하여, 국내 공공기관을 대상으로 해외사업 지원경험을 전수, PF 및 EDCF 등의 다양한 금융제도 활용방안과 해외법인 설립 절차 안내
 - 한국전력공사를 비롯하여 가스공사, 한국수자원공사 등 녹색 및 자원관련 공기업 45개 기관 130여명의 임직원이 설명회에 참석
- 수출입, 해외투자 및 자원개발 등 해외사업에 필요한 금융을 지원하는 국책은행(수은 법 제1조)으로서 「해외사업 종합지원 Tool」 구비
 - 공공기관/현지법인의 해외진출 소요자금 일체(설립, 운영, 시설, M&A) 종합지원
 - 기업금융/PF금융, 대출/채무보증/출자참여, 상업금융 주선 등 지원
 - 채무보증을 활용, 민간자금 등의 해외진출 촉진
 - 대외경제협력기금(EDCF)과 연계지원, 해외진출 시너지효과
- ‘해외진출컨설팅센터’를 운영하여, 해외시장 개척 및 글로벌 경영체제 구축지원을 위

한 서비스를 집중, One-stop 서비스 상담 및 정보/자료 제공

- 분야별 전문 컨설턴트(34명), 지역별 전문 컨설턴트(8명)로 구성되어 있으며, 환위험관리 자문, 국제계약 자문 및 영문계약서 작성, 해외국가 경제/투자환경 정보 제공
- '09년 공공기관 해외진출 관련 상담 284건, 2010년 34건

□ '국제계약상담실' 운영

- 국제번호사 자격증 소지 직원으로 구성되어 있으며, 수출입 및 해외투자 관련 법률 상담, 영문계약서 검토/작성 및 문례 제공, 지방순회 국제계약 설명회 개최

나. KOTRA의 해외진출 종합지원 기능을 확충

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

□ KOTRA에 구축중인 해외진출통합정보시스템*에서 공공기관 전용 해외진출 정보와 On-line 컨설팅 서비스 제공

* '07.7월 1차 오픈하여 운영중이며, '07년 말 최종 오픈 예정

2) 추진실적 및 검토의견

□ OIS(overseas investment information system) 시스템은 국내기업의 해외진출 지원을 목적으로 산업자원부에서 주관하여 30개 유관기관에서 제공하는 해외진출 관련 정보를 통합하여 서비스

- 해외진출기업에 정부 및 유관기관(총 31개)의 해외진출정보를 통합, 제공하는 해외진출 정보시스템(www.ois.go.kr)이 해외진출정보에 대한 필수적인 검색사이트로 자리잡고 있음
- 지식경제부 주도로 31개 해외진출 관련 정보생산 기관간 「해외진출 정보시스템 업무협력 합의서」에 따라, 2007년 12월 17일 공식 개통*하여 서비스 제공

* OIS 정보제공기관

〈표 Ⅲ-11〉 OIS 정보제공기관

· 기획재정부	· 외교통상부	· 지식경제부	· 국세청
· 중소기업청	· 특허청	· 대외경제정책연구원	· 한국광물자원공사
· 대한상공회의소	· 산업연구원	· 에너지경제연구원	· 전국경제인연합회
· 정보통신국제협력진흥원	· 중소기업진흥공단	· 한국개발연구원	· 한국금융연구원
· 한국노동연구원	· 한국농촌경제연구원	· 한국무역협회	· 한국산업단지공단
· 한국산업은행	· 한국석유공사	· 한국섬유산업연합회	· 한국수출보험공사
· 한국수출입은행	· 한국은행	· 한국조세연구원	· 한국플랜트산업협회
· 해외건설협회	· 국제금융센터	· KOTRA	

- OIS 내 ‘공기업해외진출협의회’라는 커뮤니티(인터넷 카페)를 구성하여 공기업 간 해외진출 강화를 위한 정보 공유 및 협력사업 개발의 장
 - 2009년 5월 개설되었으며, 약 100여명의 회원 활동
 - 공유되고 있는 정보의 양은 제한적 (주로 각 공기업의 향후 계획 등)
 - 공공기관 전용 정보시스템이라고 하기에는 다소 미흡한 수준이며 on line consulting을 제공하고 있다고 보기는 어려운 상황

- 공기업해외진출협의회
 - 목적 : 공기업 간 해외진출 정보와 경험 공유를 통한 해외진출 리스크를 최소화하고, 해외프로젝트 협력 모델 발굴을 통해 시너지 창출
 - 2009년 6월 24일(수), 16:00 KOTRA IKP 1층 회의장에서 출범식을 갖고, KOTRA 박기식 해외사업본부장을 초대회장으로 선임
 - 협의회에는 코레일, 토지공사 등 주요 SOC 공기업, 한국수력원자력 등 전력사업 관련 공기업뿐만 아니라 조폐공사, 코스콤 등 IT 시스템 관련 공기업 등 다양한 영역의 22개 공기업이 참여
 - 협의회는 공기업별 관심 해외진출 분야에 따라 철도사업, 전력사업, 해외건설 프로젝트 수주, 전자정부 진출 등 4개 소그룹을 구성하고 정보 교류와 협력을 통해 실질적인 협력을 추진할 계획
 - 2009년에 본회의 개최에 이어, 2010년에 본회의 1회 소그룹회의 2회 개최되었으며,

회의 내용과 심도는 담당자들 간의 간담회 수준으로 문서화된 자료는 없음.

- KOTRA에서 시행 또는 계획 중인 사업
 - 2010년 11.24 금융공기업 상대로 교육 실시
 - 2011년 해외진출 관련 공기업 실무자들의 개도국 방문 계획
- 현재 KOTRA가 공공기관의 해외진출과 관련된 정보 공유 및 확산에 있어 충분한 기능을 하고 있다고 보기는 어려운 상황
 - 관련 사업의 예산 등이 매우 제한적 (1억원 이내)
 - 실질적으로 중요한 경험을 공유하여 다른 기관에 도움을 줄 수 있는 기관(예를 들어 기존사업의 경험이 있는 한전 등) 들은 적극적으로 참여할 인센티브가 없음.

다. 재외공관 기능

1) 해외진출 활성화 전략의 내용

- 재외공관의 인적네트워크 및 외교적 접촉기회를 활용하여, 공공기관의 현지법인·사무소 설치인가 취득 관련 지원 강화

2) 추진실적 및 검토의견

- 동 과제에 대해서는 실질적인 실적, 그리고 운영상의 문제점 등에 대한 파악이 어려움
 - 당초 과제의 지속적인 추진이 필요하며, 재외공관 외에 KOTRA 현지사무소 등과의 유기적인 연계를 통해 역량 강화를 지속적으로 추진할 필요

라. 부분 요약

- 수출입은행 및 KOTRA의 현행 기능이 정보제공 등의 측면에서 충분한 기능을 하지는 못하고 있으며, 향후 역할의 강화가 필요할 것으로 판단

6. 기존 정책 추진에 대한 종합평가

- 우리나라는 2008년부터 공공기관 해외진출 활성화 전략을 마련하여 시행하였으며, 전략에는 다음과 같은 5개 항목 및 각 항목에 포함되는 다양한 세부 과제들이 포함됨.
 - 공공기관의 해외진출 규제완화
 - 공공기관의 해외진출 지원 시스템 구축
 - 공공기관의 해외진출 자금 지원 확대
 - 공공기관 해외진출에 대한 세제 지원
 - 공공기관 해외 진출 시 정보제공 및 외교채널을 통한 지원 확대

- 다양한 세부 과제들에 대해 다음과 같은 두 측면에서 검토할 필요
 - 계획 대비 추진실적은 어떠한가?
 - 실제 효과는 어떠한가? 즉 원래 본질적으로 중요한 문제인가?

- 이후 종합적인 추진체계는 없었으며, 제도 개선은 대체적으로 잘 추진된 것으로 보이며, 다만 “공공기관 해외 진출 시 정보제공 및 외교채널을 통한 지원 확대” 부분에는 다소 한계가 있는 것으로 판단됨.
 - 규제완화 부분도 당초 계획은 무리 없이 추진함.
 - 세제지원 등에 대해서는 가능한 부분은 모두 개선하는 등 계획 대비 실적 달성은 양호함.

- 본질적인 중요성 측면에서 세부과제별로 상대적인 중요도에 차이가 있으며, 일부 과제의 경우에는 추진실적은 양호함에도 불구하고 실제 효과는 제한적일 수밖에 없는 한계가 있음.
 - 해외사업 이익 처분 자율권 확대는 실제로 적용 범위가 제한적

- 향후 주요 정책과제
 - 모든 기관에 걸쳐 공히 가장 중요한 부분은 해외진출 지원시스템 구축 부분에 포함된 내부역량 강화, 특히 인력 운영 등과 관련된 측면인 것으로 판단되며, 향후 지속

적인 검토 및 추진 필요

- 규모가 큰 일부 기관을 제외하고는 정보제공 및 외교채널을 통한 지원도 매우 중요한 부분인 것으로 판단되며, 현재까지 추진실적에 한계가 있으므로 향후 주요 정책 과제로 선정하여 지속적으로 추진할 필요

〈표 Ⅲ-12〉 공공기관 해외진출 활성화 정책 추이 요약

대분류	과제	계획 대비 실적	중요도	향후 정책
① 공공기관의 해외진출 규제 완화	공공기관 예산의 신속적 운영	○	제한적	추가 변화 여지는 제한적일 것
	해외사업 이익 처분 자율권 확대	○	제한적	
② 공공기관 해외진출 지원 시스템 구축	해외사업에 대한 명시적 법적 근거 마련	○	다소 중요	핵심과제로 지속 추진 필요 잠재적으로 중요
	해외진출 전략 수립 및 리스크 관리	○	?	
	공공기관의 내부역량 강화	△	매우 중요	
	성과관리체계 구축	×	제한적	
	공공기관의 경영평가 체제 개선	△	제한적	
	해외진출 표준모델 개발	×	불가능한 과제	
③ 공공기관의 해외진출 자금 지원 확대	해외진출 자금 공공기관별 Credit Line 방식 도입	○	중요	
	수은의 해외투자·자원개발자금 지원규모 확충	○	중요	
	공기업 우대금리 적용(수은)	○	다소 중요	
	수출보험공사의 공공기관 해외사업자금 지원 강화	○	중요	
	EDCF를 통한 자금 지원	△	다소 중요	
④ 공공기관 해외진출에 대한 세제 지원	해외자원개발 세액공제제도 개선	○	제한적	
	간접외국납부세액공제제도 적용 확대	○	제한적	
	이중과세방지협정 체결 확대	△	중요	
⑤ 공공기관 해외진출 시 정보제공 및 외교채널을 통한 지원 확대	해외진출 정보제공 및 지원(수은)	△	다수 기관에서 중요	향후 주요 정책으로 추진
	해외진출 정보제공 및 지원(KOTRA)	△		
	해외진출 정보제공 및 지원(지경부)	△		
	공공기관간 협력시스템 구축(석유·가스공사)	△		
	외교채널을 통한 현지법인·사무소 설치 인가 취득 지원 확대	?		

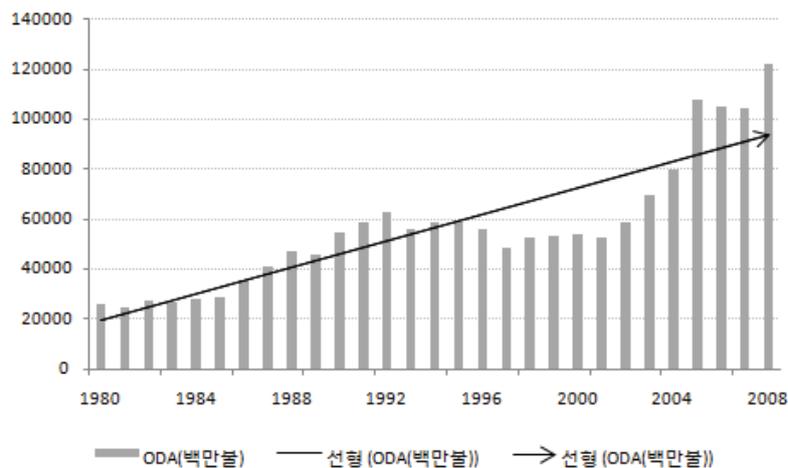
IV. 공적개발원조 사업과 공공기관의 해외진출

1. 공적개발원조 추이

가. 국제 공적개발원조의 추이와 전망

- 국제적으로 공적개발원조가 지속적으로 확대되고 있으며, 특히 새천년개발 목표 등으로 공적개발원조 확대가 더욱 가속화될 것으로 전망
 - [그림IV-1]에 나타나듯 국제사회의 공적개발원조 규모는 지속적으로 성장하고 있으며 특히 1997년 이후 그 추세가 더하고 있음.
 - 총지출 기준으로 2008년 공적개발원조 규모는 1997년 대비 약 151.3% 증가
 - 전체 DAC 회원국의 GNI 대비 공적개발원조 비율은 지속적으로 0.22%~0.33%로 유지되고 있음

[그림 IV-1] 국제사회의 공적개발원조 규모 추이(순지출 기준)¹⁾

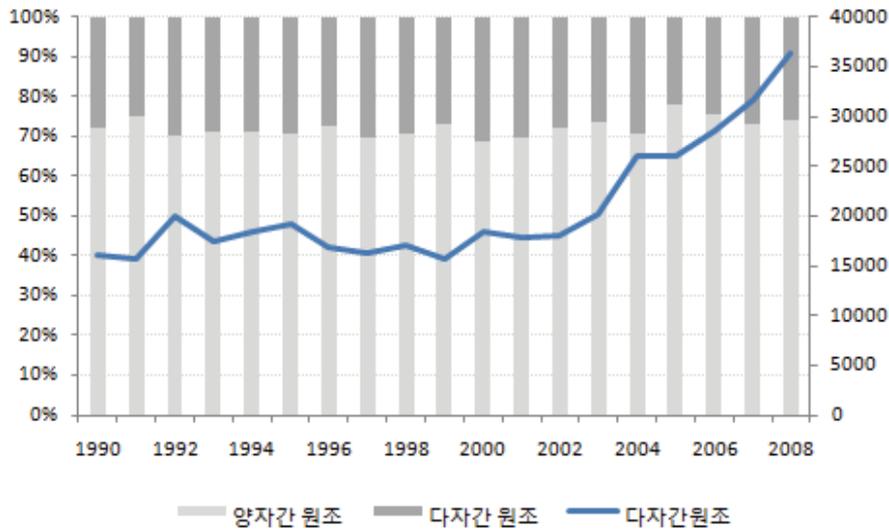


주: 1) 매년초 전년전도 확정치 통계발표(2008년까지 확정치),
 DAC 회원국뿐 아니라 ODA를 제공하는 모든 공여국의 금액을 포함한 수치임.
 자료: OECD 「International Development Statistics Online DB」

□ 공적개발원조 중 다자간의 원조도 지속적으로 확대되는 추세

- 비록 공적개발원조 중 다자간 원조의 비중은 약 25% 정도에서 크게 변하고 있지는 않지만, 공적개발원조 규모 증가에 따라 다자간 원조의 규모는 지속적으로 증대

[그림 IV-2] 공적개발원조의 구성 및 다자간 원조의 추세



자료: OECD 「International Development Statistics Online DB」

□ 다자간 원조는 개발원조사업이 공개적인 입찰과정으로 이루어지기 때문에 개발원조 국제조달시장을 형성

- 세계은행을 비롯한 지역개발은행(ADB, AFDB, EBRD)을 통해 모아진 다자간 원조 자금은 수원국의 요청에 따라 발주된 개발원조의 각 분야 사업의 발주에 사용되며 국제경쟁입찰로 각 사업에 필요한 물품 및 서비스가 조달
- 이렇게 다자간 원조는 국제사회의 공평한 경쟁 시장을 형성하므로 각 사업에 경쟁력 있는 기업이 해외진출의 기회를 열어줌.

□ 개발원조 국제조달 시장이 확대

- <표 IV-1> 은 국제 공적개발원조 조달시장의 규모와 전망
- 조달시장이란 공적개발원조 전체에서 기술협력, 채무탕감 등을 제외한 실제 조달 금액을 의미

〈표 IV-1〉 2010년 국제 공적개발원조 조달시장 규모 및 전망

(단위 : 백만달러, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2010
공적개발원조	58,297	69,065	79,432	107,099	104,421	142,742 ¹⁾
조달시장규모 ²⁾	31,396	33,294	43,232	49,234	51,612	77,081
조달시장비중	53.9	48.2	54.4	46.0	49.4	50.4 ²⁾

주: 1) 2010년 ODA 규모는 DAC 추정치(2007. 12)

2) 2002-2006년 연평균 조달시장 비중

자료: OECD/DAC database 토대로 대외경제정책연구원 추정

□ 다자간 원조 시장의 대표로 UN도 최근 크게 증가

- UN 조달시장의 규모는 2004년 65.3억달러에서 2008년 두 배가 넘는 성장을 하여 약 135.9억달러에 이르렀음.

〈표 IV-2〉 최근 4년간 UN 조달시장 규모

(단위 : 백만달러, %)

	2005	2006	2007	2008
상품 (증가율)	4,533	4,665	5,273	6,754
	19.8	2.9	13.0	28.1
서비스 (증가율)	3,777	4,739	4,839	6,840
	37.7	25.5	2.1	41.4
합계 (증가율)	8,330	9,404	10,112	13,594
	27.6	12.9	7.5	34.4

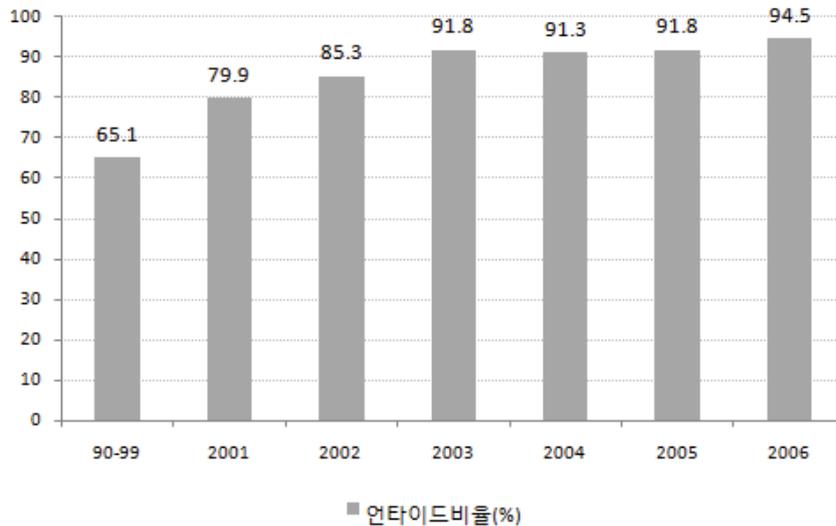
□ 각국의 양자간 원조에서의 비구속성화로 인해 양자간의 원조 또한 다자간 원조와 유사하게 경쟁시장으로 변화

- 수원국이 조달하는 수입물자, 용역의 조달처를 공여국 또는 일부 국가로 제한하지 않는 것을 비구속성 원조라고 함.
- 공여국 중심으로 이루어지는 구속성(tied) 원조 시스템으로 인한 수원국의 주인의 식 저해, 비용의 비효율성의 이유로 국제사회에서 공공개발원조의 비구속성 원조

를 권고하고 있는 추세임.

- 특히 OECD/DAC는 최빈국에 대해서 개발원조의 비구속성화를 강하게 추진함.
- DAC 회원국들의 비구속성 비율은 이미 90%를 넘고 있음.
- 양자간 원조에서의 비구속성화는 투명성 강화조치로 인해 다자간의 원조에서처럼 입찰정보의 사전 통보 및 공개 확대의 압력이 있기 때문에 조달시장화 되는 경향

[그림 IV-3] DAC 회원국 전체의 양자간 원조에서 비구속성 비율



주 : 기술협력과 행정비용을 제외한 약정 기준

자료 : OECD 「International Development Statistics Online DB」, KOICA

나. 한국의 공적개발원조 추이와 전망

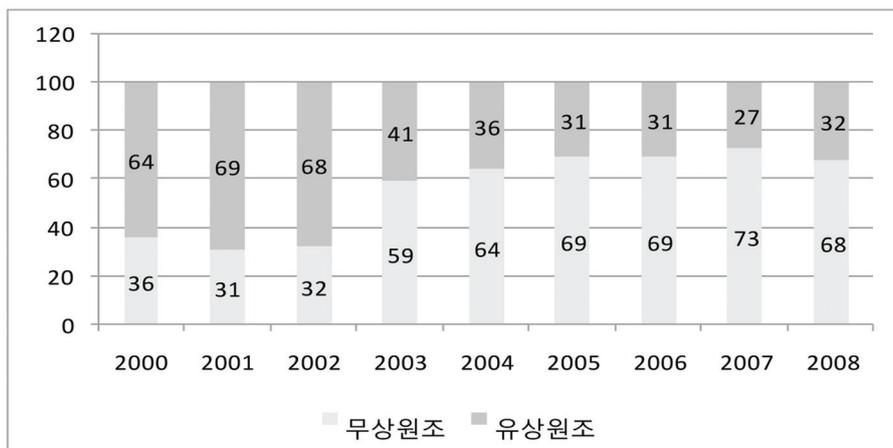
- 한국은 원조를 받던 국가에서 공여국으로 변화되었으며, 공적개발 원조도 빠르게 증가한 추세
- 2005년 4월 자원배분회의에서는 우리나라 ODA/GNI 비율을 2009년까지 0.1% 수준으로 확대하기로 결정하였으며, 당초 목표 달성
 - 개발원조위원회(DAC)는 2009년도 우리나라의 공적개발원조 규모는 816백만달러, ODA/GNI 비율은 전년 대비 0.01%p 상승한 0.10% 수준으로 잠정 집계하여 발표

- OECD 회원국 평균은 GNI 대비 0.28% 수준 (07년 기준)
- ODA/GNI(%) : (2006)0.05 → (2007)0.07 → (2008)0.09 → (2009)0.10

- 향후 한국의 공적개발 원조는 빠르게 증가할 것으로 추정
 - 국제사회는 이제 한국이 경제규모에 상응하는 공적개발원조의 시행을 기대하며 우리나라의 국격 제고를 위해 적절한 공적개발원조 필요성이 강조되는 상황
 - 2010년 OECD의 개발원조위원회(이하 DAC) 가입
 - 2008년 8월 14일에 개최된 제4차 국제개발협력위원회에서 우리나라 ODA 규모를 2012년에 GNI 대비 0.15%, 2015년에 0.25%로 확대해 나가기로 결정
 - 이러한 약속을 지키기 위해서는 공적개발원조 예산을 매년 연평균 25% 정도 확대하는 것이며
 - 2015년에는 2009년 대비 약 3.86배로 확대 (연평균 경상성장률은 7.5%로 가정, 환율은 현재 수준에서 유지되는 것으로 가정)
- 우리나라 공적개발원조 중 무상원조의 비중이 확대되어 왔으며, 향후 더욱 확대될 전망
 - 외국의 경우를 보더라도 ODA/GNI 비중이 큰 국가들이 양자 중 무상의 비중이 큰 경향

[그림 IV-4] 양자간 무상원조와 유상원조 비중 추이

(단위: 순지출, %)



〈표 IV-3〉 국가별 공적개발원조 유무상원조 비율(2008년)

(단위: 백만달러, %)

	ODA/GNI 비율	무상		유상	
		규모	비율	규모	비율
스웨덴	0.98	3,086	98.2	57	1.8
룩셈부르크	0.97	279	100	0	0
노르웨이	0.88	2,941	96.2	95	3.1
덴마크	0.82	1,853	101.4	-25	-1.4
네덜란드	0.8	5,312	102.2	-112	-2.2
아일랜드	0.59	931	100	0	0
스페인	0.45	4,776	99.5	25	0.5
영국	0.43	7,064	95.9	303	4.1
미국	0.19	24,825	104	-965	-4
한국	0.09	369	68.4	171	31.6

출처: International Development Statistics Online DB

- 무상원조 규모는 총액보다 더욱 빠른 속도로 확대될 것으로 전망되며, 기존의 추세가 유지되는 경우에는 2015년까지는 2009년 대비 5~6배 정도로 확대될 가능성
- 무상이 확대되면서 무상 중 프로젝트 예산의 비중도 더욱 확대되어 프로젝트 예산은 2015년까지는 2009년 대비 5~6배보다 더 크게 증가할 것으로 전망
- 양자간 공적개발원조에서 비구속성 예산이 차지하는 비중이 증가하고 있으며, 향후 더욱 증가할 것으로 전망
 - 우리나라 또한 국제사회의 추세에 맞추어 2008년 1월 “언타이드 원조 추진로드맵”을 확정하여 비구속성 원조를 확정하기로 결정함.
 - 우리나라의 KOICA 무상원조나 EDCF차관으로 우리나라 기업을 지원하는 데 제약이 생기게 됨.

〈표 IV-4〉 우리나라 양자 간 공적개발원조에서의 구속성 여부 비중

(단위: 백만달러, %)

		2006		2007		2008	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중
양자간 ODA	비구속성	10	1.9	199.7	24.7	428.8	35.8
	구속성	514.7	98.1	608.8	75.2	768.9	64.2

2. 공적개발원조에의 참여 현황

가. 공적개발원조 조달시장에서의 우리나라의 기업의 진출 현황

다자간 원조로 발생한 공적개발원조 조달시장에서 우리나라의 계약 수주율은 아주 저조한 상황

UN 조달시장에서 우리나라 기업의 점유율은 1% 미만

○ 그나마 2007년 0.51%의 점유율을 보이던 것이 2008년 0.24%로 하락

〈표 IV-5〉 우리나라 UN 조달시장 진출현황

(단위 : 백만달러, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010.6월
상품	21.5	29.6	47.9	27.7
서비스	1.7	3.2	3.7	4.8
합계 (점유율)	23.2 (0.28)	32.9 (0.35)	51.6 (0.51)	32.5 (0.24)
참여 업체수	26	29	30	32	51	59

개발도상국에 대한 차관사업을 주로 하는 주요 다자간개발은행(이하 MDB)에서 최근 5년간 수주액은 12.6억달러로 전체 발주액의 1%에 불과

- 이루어진 발주 사업의 규모는 2010년 약 770억달러로 추산
- 2008년 우리나라의 수주금액은 4.04억달러로 MDB 조달시장에서의 비율은 1.89% 밖에 미치지 못함.

〈표 IV-6〉 우리나라 국제개발은행(MDB) 조달시장 수주 현황

(단위: 백만달러, %)

기관명	2008년	
	수주금액	비중
WB(세계은행)	9.72	0.09
ADB(아시아개발은행)	297.64	6.53
IDB(미주개발은행)	0	0
EBRD(유럽개발은행)	0	0
AfDB(아프리카 개발은행)	96.8	4.31
총합계	404.16	1.89

자료 : 각 MDB 조달정보시스템 및 통계 (2010.1월 기준), 대외경제정책연구원

- MDB의 조달시장에서 우리나라 수주실적은 우리나라의 경제규모나 수출실적 등에 비추어 볼 때 경쟁국들에 비해 매우 뒤떨어져 있음.
- 세계은행에서는 총 39위, 아시아개발은행에서는 9위, 미주개발은행에서는 53위, 아프리카개발은행에서는 40위를 차지함.
 - 아시아개발은행에서 상대적인 순위의 강세를 보이지만 중국과 인도가 아시아개발은행 계약 수주의 약 40%를 차지할 만큼 압도적인 비중을 차지하고 있으며, 그에 비하면 우리나라의 수주실적은 미미하다고 할 수 있음.
 - 우리나라가 각 MDB에 출자하고 있는 지분율과 수주비율을 비교해 보면 2008년 기준 세계은행에서 우리의 출자비율은 0.99%이지만 수주비율은 그 절반에도 미치지 못하는 0.26%에 머무르며,
 - ADB의 출자비율은 4.34% 이지만 수주비율은 2.9%에 미칩.
 - 다만 AfDB에 대해서만 다소 예외적으로 출자비율보다 수주비율이 높은 것으로 나타나고 있음.

〈표 IV-7〉 우리나라 MDB 지분율과 수주비율 비교

(단위: %)

기관명	우리나라 지분율 2008년 현재	조달시장 수주비율 (2003-08년 누적)
세계은행	0.99	0.26
아시아개발은행(ADB)	4.34	3.05
미주개발은행(IDB)	0.004	0.0
유럽부흥개발은행(EBRD)	1.02	0.0
아프리카개발은행(AfDB)	0.47	1.95

자료 : 대외경제정책연구원 「ODA 관련 국제사업의 경쟁력 분석 및 제고방안」

- 우리나라는 GW 및 컨설팅 두 분야 모두에서 약세를 보이고 있지만, 특히 컨설팅 부분에서는 실적이 매우 취약함.
 - 공적개발원조 국제 조달시장은 수원국의 개발 사업에 기자재 및 시공(Goods and work-이하 GW)을 조달하거나 컨설팅(consulting)을 조달하는 것으로 두 분류로 구분됨.
 - 우리나라는 세계은행 수주에서 수주비율 0.5%로 39위를 차지하였는데, GW분야에서는 0.6%(34위)로 상대적으로 강한 반면, CS에서는 거의 0%(142위)로 최하위 수준임.
 - 비교적 강세를 보이고 있는 아시아개발은행에서조차도 우리나라의 수주비율은 3.0%로 9위를 기록하였지만, 컨설팅 분야에서의 0.3%의 수주비율로 35위에 머무름.

나. 우리나라 유상원조와 공공기관 참여 현황

- 국내 공적개발원조 중 유상원조(이하 EDCF)에서 공공기관의 참여 실적은 매우 낮은 수준
 - 본 공사 수주는 2006~2009년 중 2009년의 1건에 불과 (608억원, 한국수력원자력의 네팔 차멜리야 수력발전소 건립 사업)
 - 컨설팅 수주는 연평균 1~2건 정도 (4년간 90억원)

- 타당성 조사는 2006~2009년 기간 중 총 21건이며, 2006년에 2건에서, 2007년에는 5건, 2008년에는 6건, 2009년에는 8건으로 다소 증가 추세 (타당성 조사는 건별 금액이 크지 않기 때문에 21건의 금액을 모두 합하여도 금액으로는 약 36.6억원에 불과)
- EDCF 자금 집행액이 2006~2009 기간 동안의 총액이 약 8413억원 인 점을 감안하면, 공공기관이 수행한 사업의 금액은 735억원으로 전체의 약 8.7%에 불과

〈표 IV-8〉 공공기관 EDCF 사업 본 공사 수주 현황(2006~2009년)

		사업명	사업 분야	대상 공공기관	지원액
2009	1	네팔 차멜리아 수력 발전소 건설 사업	에너지	한국수력 원자력(주) ¹⁾	608억원 ²⁾

주 : 1) (주)화천플랜트, 세안이엔씨(주)와 컨소시엄 구성

2) 네팔 정부 발주액 124억원 포함, 총 732억원 구매계약체결('09. 5. 12자)

〈표 IV-9〉 공공기관 EDCF 사업 컨설팅 수주 현황(2006~2009년)¹⁾

		사업명	사업 분야	대상 공공기관	지원액
2006	1	앙골라 농업현대화사업	농수임	한국농어촌공사	29억원
	2	캄보디아 지방행정정보망 확충사업	공공행정	정보사회진흥원	5억원
	소 계(2건)				34억원
2007	1	캄보디아 크랑폰리강 수자원개발사업	상하수도 및 위생	한국수자원공사	23억원
	2	우즈베키스탄 교육정보화 사업	교육	한국직능원, 한국교육 학술정보원	12억원
	소 계(2건)				35억원
2008		파키스탄 GEPCO 지방배전망 확충사업	에너지	한국전력공사(주)	21억원
합 계(5건)					90억원

주 : 1) 벽산엔지니어링(주)와 컨소시엄 구성

〈표 IV-10〉 2006~09년 공공기관의 EDCF 지원 F/S 수주 현황 (타당성조사)

(단위: 억원)

	사업명	사업 분야	대상 공공기관	계약금액
2006	1 베트남 닥농성 종합병원 의료기자재	의료	한국국제보건 의료재단	0.3억원
	2 베트남 호아빈 상수도 건설	상하수도	한국수자원공사	1.5억원
2007	1 베트남 라이짜우성 의료기자재	의료	한국국제보건 의료재단	0.3억원
	2 베트남 호아칸띠이 상수도	상하수도	한국수자원공사	0.2억원
	3 예멘 직업훈련소 건립	직훈	한국기술교육대학교	0.9억원
	4 우즈베키스탄 심장병수술센터 의료기기공급	의료	한국국제보건 의료재단	0.5억원
	5 케냐 기술훈련소 확충·개선	직훈	한국기술교육대학교	1.2억원
2008	1 과테말라 관세시스템 현대화	ICT	한국전자통신진흥원	1.3억원
	2 니카라과 직업훈련소 확충사업 2차	직훈	학교법인 한국폴리텍	1.3억원
	3 몽골 달란자가드 발전소 지원	전력	한국중부발전(주)	1.2억원
	4 방글라데시 실렛 송전망 구축	전력	한국전력공사	1.8억원
	5 카메룬 직업훈련센터 건립	직훈	한국산업인력공단	1.0억원
	6 필리핀 팜팡가 홍수통제	수자원	한국수자원공사 (컨소시엄)	1.3억원
2009	1 모잠비크 교육개선	직훈	한국기술교육대학교	2.6억원
	2 스리랑카 감파하 고등 기술대학 건립 및 북동부 5개 직훈센터 건립사업	직훈	대한상공회의소(KCCI)	3.9억원
	3 앙골라 고등기술훈련센터 건립	직훈	한국산업인력공단	2.0억원
	4 우간다 직업훈련원 개선	직훈	한국기술교육대학교	3.1억원
	5 캄보디아 다운트리 다목적댐 및 몽콜보레이댐 개발	수자원	한국수자원공사	4.6억원
	6 콜롬비아 ICT 교육역량 강화	직훈	한국교육학술정보원	2.1억원
	7 콜롬비아 ITS	ICT	한국도로공사 (컨소시엄)	4.1억원
	8 탄자니아 무힘빌리 의과대학 캠퍼스 건립	의료	보건산업진흥원 (컨소시엄)	1.4억원

다. 우리나라 무상원조와 공공기관 참여 현황

- KOICA 사업 및 예산자료에 대한 협조를 받아, 우리나라 무상원조에서도 공공기관의 참여를 파악
- KOICA 자료에 의하면 2008-2009년 동안 KOICA의 외부 계약 사업 중 공운법상의 공공기관이 수행한 사업은 총 196건이며, 예산으로는 약 389억원 정도
 - 광의의 공공기관(공운법상의 공공기관 외에 일반인들이 공공기관으로 인식할 수 있는 기관을 포함, 여기서 광의의 공공기관의 범위는 KOICA 실무자의 판단에 기초)¹⁴⁾이 수행한 사업까지 포함하는 경우에는 수행건수는 263건이며, 예산규모는 460억원
 - 즉, 공운법상으로는 공공기관으로 지정되어 있지 않지만 일반인들이 공공기관으로 인식하는 기관에 의해 수행된 사업은 건수로는 67건, 예산 기준으로는 약 71억원
- 공공기관이 수행한 사업의 수는 196개로 적지 않은 편이지만, 이 중 다수가 소액의 연수생 위탁교육 등이며, 프로젝트 사업은 55개로 전체의 28% 정도에 불과
 - 반면 예산 기준으로는 프로젝트 사업이 약 360억원으로, 전체 계약 예산 389억원 중 92.6%를 차지
 - 프로젝트 예산이 사업 수로는 낮은 비중을 차지함에도 불구하고 예산에서 차지하는 비중이 높은 것은 프로젝트가 연수생 위탁보다는 개별 사업단 예산규모가 크기 때문
 - 즉, 공운법상으로는 공공기관으로 지정되어 있지 않지만 일반인들이 공공기관으로 인식하는 기관까지 모두 포함하는 경우에는 프로젝트 사업예산이 429억원으로 전체 계약 예산 460억원에서 차지하는 비율은 약 91.2%로 공운법 대상 공공기관의 경우와 큰 차이를 보이지 않음.

14) 무역협회, 해외자원개발협회 등 각종 협회, 대한상공회의소 등을 포함. KOICA에 해당 사업의 내역과 예산 등을 요청하면서 공공기관의 범위를 공운법상의 공공기관으로 명시하지 않았음. 이로 인해 처음 작성된 자료에서는 공공기관의 범위를 공운법상의 공공기관 외에도 KOICA 담당자가 공공기관으로 인식하는 기관을 모두 포함하였음.

- 2008-2009년 KOICA의 프로젝트 예산 중에서 공공기관이 수행한 비중은 12.2% 정도로 그리 높지는 않은 것으로 추정됨.
 - KOICA 전체 프로젝트 예산은 2008년에 1,300억원, 2009년은 1,644억원 정도
 - 협의의 공공기관이 2008~2009년에 수행한 프로젝트 사업예산은 약 360억원

- 2008-2009년도 KOICA 예산 중 기타공공기관에 의해 수행된 사업은 총 16개로 81억원에 상당함.
 - 분야는 환경 및 기타 6건, 산업에너지 4건, 행정제도 3건 등으로 이루어짐. 각 분야 사업에 대한 기술용역 형태의 사업이 대부분을 차지함.
 - 환경 및 기타 분야의 경우 한국환경정책평가연구원, 과학기술연구원 등에서 이루어지며 환경 분야 사업평가 및 환경센터, 폐기물 통합관리시스템 구축 사업 등에 대한 연구·기술용역이 이루어지고 있음.
 - 산업에너지·행정제도·정보통신의 분야에서도 각 분야의 연구원에서 수행하고 있으며 관련 산업의 기술용역으로 예산이 책정되어 있음.

라. 자체 예산으로 추진하는 사업의 규모 추정

- 공공기관 해외 비수익사업 중 자체 예산으로 추진하는 사업에 대해 검토
 - 제II장에서 언급한 조세연구원 설문조사에 의하면 88개 기관이 2009년에 수행한 비수익사업의 규모는 702억원
 - 이 중 비수익사업 중 KOICA 예산으로 수행한 사업은 약 70억원 정도인 것으로 추정 (2008~2009년을 합하여 139억원이며, 연도별로 정확한 구분이 되지 않은 부분이 있었음)
 - 2009년에 공공기관이 수행한 해외 비수익사업 중 KOICA 예산으로 수행한 것은 약 10% 내외인 것으로 추정
 - 88개 공공기관 중 EDCF 자금으로 사업을 수행한 부분은 한국수자원공사 캄보디아 다운트리 다목적댐 및 몽콜보레이댐 개발 4.6억원, 한국도로공사 <컨소시엄>의 콜

롬비아 ITS 사업 4.1억원으로 소액에 불과

- 해외로부터 수주한 사업의 수입규모 등에 대한 정확한 파악이 어려운 등 설문 자료에서의 정확성의 한계 등으로 인해¹⁵⁾ 정확한 추정치를 제시하기는 어렵지만,
- 대략적으로 공공기관 해외진출 사업 중 80% 이상이 KOICA, EDCF 혹은 해외 공적개발원조 사업이 아닌 기타 자금으로 수행된 것으로 파악됨.
- 특히 기관별로 보면, 해외 비수익사업 규모가 큰 한국산업기술진흥원, 정보통신산업진흥원, 인터넷진흥원의 해외진출 사업은 KOICA 및 EDCF 자금을 포함하여 있지 않음.
- 이 중 상당부분은 기관의 고유예산이거나 해당사업 예산이 정부부처 예산 등으로 편성된 경우로 추정됨.

3. 공공기관의 공적개발원조 참여 필요성

- 우리나라 기업 및 공공기관이 공적개발원조 시장 참여를 위하여 적극적으로 노력하지 않는다면, 공적개발원조 시장에서의 점유율은 낮게 유지될 것으로 전망
 - 위에서 지적한 바와 같이 공적개발원조 국제조달시장에서의 우리나라 참여는 부진한 상황
 - 현재는 우리나라가 제공하는 양자간 공적개발원조에서 유상 및 구속성 비율이 높지만, 향후 무상 및 비구속성 비율이 확대되면서 점차 경쟁시장인 조달형태로 변화되므로,
 - 우리나라 기업 및 공공기관이 적극적인 노력을 하지 않는다면, 우리나라가 양자로 제공하는 공적개발원조도 외국 기업들이 수행하게 될 전망

- 왜 우리나라 기업 및 공공기관이 공적개발원조 조달시장에 참여하기 위하여 적극적으

15) 뿐만 아니라 설문조사에 응답 자체에서의 정확성에도 한계가 있었음. 예를 들어, EDCF 자금운용 실적 자료에 따르면, 한국교육학술정보원의 경우에는 EDCF 자금으로 콜롬비아 ICT 교육역량 강화에 대해 약 2.1억원 규모의 타당성 조사 사업을 수행한 것으로 파악되고 있으나, 조세연구원에서 실시한 설문조사에서 동 항목은 해외사업에 기재하지 않았음.

로 노력하여야 하는지에 대한 논의가 필요

- 기회가 확대되는 시장에 참여하는 의미 (경제적 동기) : 이는 공적개발원조 조달 시장만이 아니라 국제조달시장 전반에 해당되는 논리
- 공적개발원조 사업 수행에 있어 자금지원자만이 아니라 사업시행자 혹은 사업시행자의 해당 국가의 인지도나 이미지 개선에 도움이 될 수 있음(비경제적 동기).

□ 비록 공적개발원조 정책에서 비구속성화가 강조되고 있으며, 그것이 결국은 원조의 효과성 제고를 통해 수원국의 이익에 상대적으로 더 큰 비중을 두자는 것임에는 분명하지만, 그럼에도 불구하고 공적개발원조에서 공여국의 비경제적 간접적인 이익추구가 금지되는 것은 아님.

- 다만 그러한 이익추구 행위가 원조의 효과성을 낮추는 것은 바람직하지 않으며, 원조의 효과성을 낮추지 않으면서 공여국의 이익을 추구하는 것에는 문제가 없다 할 수 있음.
- 이는 간단하게는 공여국과 수원국 모두가 윈-윈하는 상태가 될 수 있음.
- 원조의 효과성 제고를 위한 수단으로 비구속성화 그리고 경쟁적인 조달시장화 되고 있다면, 결국 윈윈 상황을 달성하기 위한 공여국의 최적의 전략은 수원국에서 원조정책이 가장 효과성을 발휘할 수 있도록 원조행위 자체의 경쟁력을 높이는 것임.
- 일반적으로 공적개발원조의 제공 동기로 언급된 것으로는 (1) 인도적 동기, (2) 경제적 동기, (3) 기타 국익 제고 등이 있는데
- 원조제공에서의 경쟁력 제고를 통해 문제를 해결하려는 것은 인도적 동기와 기타 국익 제고 목표를 동시에 추구할 수 있는 방법이 될 수 있음(예를 들어, 조달시장의 통해 자국의 재화 및 서비스를 제공할 수 있다는 점에서는 국내 내수 확대 등 경제적 이익도 취할 수 있으며, 동시에 공여자의 이미지 개선 등 국익 제고에 기여할 수 있는 측면도 있음).
- 즉, 우리나라도 향후 공적개발원조가 확대되는 상황에서 단지 공적개발원조를 단지 자금을 제공하는 차원에서만 추진하는 것보다는 국가 이미지 제고 등을 위한 공적개발원조의 효과적인 활용방안에 대한 검토가 필요할 것임.

- 우리나라가 공적개발원조 조달시장에 적극적으로 참여해야 한다면, 왜 민간기업이 아닌 공공기관의 역할이 강조되어야 하는지에 대한 논의가 필요한데, 그 이유로는 다음과 같은 것들을 들 수 있음.
- 다수의 공적개발원조 사업은 민간기업 자체만으로는 수행하거나 혹은 해외시장에서 경쟁할 수 없음.
 - 때로는 국내에서 해당 산업 자체가 공공기관에 의한 독점적인 성격을 가지기 때문에, 공공기관을 제외하고는 국내에서 그러한 서비스를 제공할 수 있는 능력을 가진 민간기업체가 존재하지 않기 때문일 수도 있음.
 - 공적개발원조 사업 중에는 충분한 수익성이 확보되지 않아, 민간기업에서는 충분한 관심을 보일 유인이 약하지만, 국가 이미지 제고 등에 크게 도움이 되는 사업이 있을 수 있음.
 - 공공기관의 공신력(수원국 입장에서의 신뢰성)이 높기 때문에 공공기관이 공적개발원조 사업을 수행하거나 혹은 사업수행자로 참여하는 경우에는 민간기업만으로 사업을 수행하려 하는 경우에 비해 수주 성공률이 높을 수 있음.
 - 따라서 굳이 경제적 이익을 위해, 혹은 공공기관의 해외진출 확대를 위해 공적개발원조를 제공하는 것은 바람직하지 않다 하더라도,
 - 큰 틀에서 그리고 기본적으로 인도적 차원에서 공적개발원조를 확대하는 정책이 있다 하더라도, 그러한 틀 내에서 공공기관이 참여할 긍정적인 이유를 찾을 수 있을 것임.

4. 참여실적에 대한 평가

- 비록 공적개발원조 시장에 국한되는 것은 아니지만, 정부에서도 해외 조달시장 진출 확대를 위해 노력
- 우리나라는 1997년부터 WTO 정부조달협정에 가입하여, 우리나라의 조달시장에 외국기업의 참여를 허용하는 반면, 23개 협정가입국의 조달시장에 참여할 수 있게

되었음.

- 1997. 6월에 KOTRA에 『해외조달시장 진출지원 센터』를 설립하여 운영
 - 2002년 산업자원부는 우리 기업들의 국제조달시장 점유율을 2010년까지 2%로 제고하기 위한 다양한 대책을 수립하기로 발표
 - 2009.1.30(금) 오전 10시 중소기업 중앙회 대회의실에서 UN해외조달시장 진출지원을 위한 설명회 : 지식경제부, 중소기업청 공동
 - 2009년 9월 3일 :지식경제부 KOTRA에서 ‘해외 정부조달시장 진출업체 간담회’를 열고 그간 업계 및 전문가의 의견을 수렴하여 수립한 「해외 정부조달시장 진출 대책」을 발표
 - 2010년 12월 10일, 제 70차 국가정책조정회의 안건 : 해외조달 시장 진출 확대 방안
- 2010년 12월 10일, 제 70차 국가정책조정회의 안건 : 해외조달 시장 진출 확대 방안에서, 공적개발원조 시장과 관련하여서는 다음과 같은 내용을 제시
- 비구속성 비중의 증가, 현지 기업과의 경쟁 등 시장여건을 반영하고, 기업의 수주 경쟁력 제고를 위해 민·관협력(PPP) 및 컨설팅·엔지니어링 역량을 강화하고, 특히, 중소·중견 기업의 참여유도를 위한 인프라를 확충함.
 - 공적개발원조의 지원방식을 공급자 중심에서 공적개발원조 지원제도 개선, 시장 개척 자금지원 강화 등 기업입장을 배려하는 방향으로 개선해 나가기로 함.
 - 공적개발원조 지원제도 개선 : 사업 심사기간, 지원여부 결정, 정부 간 협정체결 등을 단축하고, 건당 지원규모를 확대(현재 EDCF는 3천만~5천만달러, KOICA는 100만~300만달러)
- 해외 조달시장, 특히 공적개발원조 사업에의 참여 실적이 낮은 이유에 대한 이해가 필요
- 국제 공적개발원조 시장에의 참여가 낮은 것은 공공기관에만 국한되는 것이 아니라, 민간의 참여도 부진하기 때문에, 먼저 공공과 민간을 모두 포함하는 차원에서의 참여가 낮은 이유 등에 대해 검토

- 재정경제부 국제기구과(2005)에서는 우리나라 기업의 MDB 사업 진행과정 참여의 문제점에 대해 사업단계별로 다음과 같이 진단
 - 사업발굴 단계에서 국가별, 지역별, 업종별 사전 정보 접근에 어려움
 - 준비단계에서는 사업초기 준비단계에 참여가 부족하며, 개발은행 진출을 위한 컨설턴트의 조직화 부재를 원인으로 제시
 - 차관계약 및 실행 단계에서는 현지 고급정보 수집 능력 부족 및 해외사업 정보 통합관리 조직 부재를 문제점을 제시
 - 평가단계에서는 관련 사업에서의 전반적인 참여가 부족하여 평가단계에서의 참여도 이루어지지 못하고 있는 것으로 진단

- 대외경제정책연구원(2008)에서는 우리나라 기업의 공적개발원조 수주 능력에서의 문제점을 다음과 같은 항목으로 나누어 논의
 - (1) ODA 조달시장에 대한 관심 및 정보 부족
 - (2) 과거 실적(track records)의 부족
 - (3) 국내 컨설팅 산업의 부진
 - (4) ODA 컨설팅 전문가 부족
 - (5) MDB 조달시장에 대한 높은 초기진입 비용
 - (6) MDB 프로젝트 초기단계 사업 참여를 위한 능력 및 기회의 부족
 - (7) 문화적 장벽

- 문제점은 2단계로 구분하여 생각할 수 있는데, 1차적으로는 공적개발원조에 대한 국가적인 인식, 당사자의 의식 부족이 정보의 부족 및 수주경쟁력 취약 요인의 기초 요인으로 작용한다고 할 수 있음.
 - 공적개발원조는 시장규모가 작을 뿐만 아니라 큰 수익성을 기대할 수 없다는 이유로 해외진출의 기회로 여겨지지 않는 경우도 다수

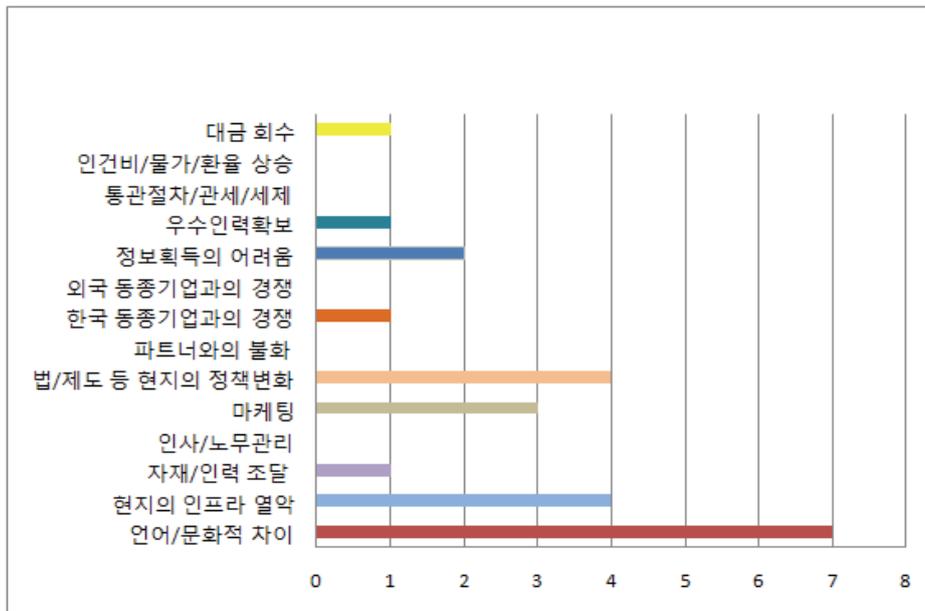
- 2차적으로는 우리나라 기업은 기술 및 가격경쟁력을 보유하더라도 수주경쟁력이 문제가 되는 경우가 많음.

- 국제조달시장의 입찰은 투명성과 공정성을 위하여 세부적으로 제정된 가이드라인에 따라 진행되는데, 국제조달시장의 특성과 구조, 가이드라인 등에 대한 이해가 부족
 - 우리 기업들은 기술 및 가격 경쟁력에서 우위가 있지만, 국내시장 또는 일부 해외 시장에서의 수주활동에 집중해 왔기 때문에 공적개발원조 시장진출에 대한 관심 및 인지도가 낮으며
 - 사업의 중요성 등에 대해 어느 정도 인식을 하더라도 과거 실적(track records)의 부족이 문제가 될 수 있음.
 - 국제조달시장에서 계약자를 선정하는 기준은 크게 가격(price), 자질(quality)이며
 - 자질은 주로 그 분야에 대한 구체적인 경험으로 평가되는데, 유사한 사업의 경험, 유사한 지역과 상황에서의 경험, 사업의 규모·조직·관리체제, 기간요원의 자격과 능력 등으로 경험과 실적으로 구성됨.
 - 국제기구의 조달시장의 경우 시행과정에서 발생할 수 있는 여러 가지 위험에 잘 대비할 수 있는 계약자를 선발하기 위하여 과거 실적을 자격평가에서 높은 가중치를 부여함.
 - 경험과 실적 등이 인정되지 않으면 경쟁 입찰에 참여할 기회조차 주어지지 않기 때문에 국제조달시장의 후발주자로서의 우리나라의 상황과 더욱이 공공기관의 경우에는 열악한 지위에 있는 것이 사실임.
 - 우리나라 기관의 과거 실적이 될 수 있는 EDCF 차관과 KOICA의 유·무상 차관사업이 있지만 그 규모가 절대적으로 작고 질적으로도 국제적으로 인정될만한 수준에 이르지 않음.
- 향후 양자원조도 비구속성화되고 경쟁적인 시장으로 변화되면, 이러한 문제가 더욱 중요해질 것으로 전망
- 비구속성화가 충분히 진행되기 이전에 양자 원조를 이용하여 track record를 만드는 것도 중요
- 「공간정보 해외진출 포럼」(2010. 12.)에서는 민간업체들이 현지에서 가장 어려움을

겪는 요인으로 언어·문화적 차이 등을 제시하였으며

- 이러한 장애요인을 극복할 수 있도록, 많은 국가들에 대해 정부 간 협력 체계를 확보하고,
- 중소기업들에게도 프로젝트 관련 정보 공유체계 구축 및 해외진출 컨설팅 서비스 제공 등의 정책과제를 추진해 줄 것을 당부
- 단일 업체의 개별적인 노력에 의한 진출보다는 정부·공기업·민간업체가 함께 진출하는 'Korea 주식회사' 형태의 선단식 진출을 통한 추진동력 극대화 방안이 필요하다는 논의가 진행

[그림 IV-5] 해외진출 시 애로사항(복수선택) 설문조사(11개 대표업체 대상)



□ 공공기관에 대한 인터뷰 등에서도 주로 기술경쟁력은 있지만, 해외조달 등의 업무를 수행할 준비가 되어 있지 않은 것이 중요한 문제일 것으로 평가된다는 의견 등이 있었음.

- 특히 공공기관의 경우에는 공적개발원조 사업이 직접적으로 수익을 창출하여 기관에 도움이 되는 경우가 제한적이기 때문에, 해외조달 시장을 통해 공적개발원조

사업에 참여해야 할 필요성에 대한 인식도 낮은 경향

- 주로 성장이 다소 둔화되어 조직의 활력에 문제가 되는 기관 등이 해외사업에 관심을 갖는 경향

□ 공공기관의 국제 공적개발원조 시장에서의 참여가 낮은 이유는 위에 언급한 민간에서의 이유가 대체적으로 유사하게 적용된다고 할 수 있으며, 민간기업과 유사하면서도 다소 차이를 보이는 부분이 해외 공적개발원조 사업에 참여할 유인임.

- 민간기업의 경우에는 당초 인식 및 수행능력(수주경쟁력 포함)이 부족하여 문제가 되지만, 참여기회가 주어지고 수익성만 확보할 수 있다면, 수익동기에 기초하여 참여할 유인은 충분함.
- 그러나 공공기관의 경우에는 해외 공적개발원조 사업을 수행하는 것이 기관의 고유목적에 부합하는지에 대해 논란이 있을 수 있음.
- 대부분 기관들의 경우에는 정관에 기타 등으로 규정한 사업의 일부로서 해외사업을 추진하는 것에 문제가 없음.

V. 정책방향 및 정책과제

1. 정책방향

- 적어도 다음과 같은 몇 가지 점에서 공공기관의 해외진출 문제에서는 정부의 역할 및 정책방향 설정이 매우 중요
 - 규제자로서의 정부 : 정책 환경과 제도를 설계하는 것이 공공기관의 해외진출 문제에 영향을 미칠 수 있음(본 연구의 앞부분 내용 중 상당한 부분이 이러한 측면).
 - 이해관계자로서의 정부 : 공공기관의 의사결정 자체가 정책의 영향을 받을 수 있다는 점에서, 정부가 공공기관의 해외진출을 활성화하고자 하는 경우에는 해외진출의 필요성 및 정책방향에 대한 의지를 명확히 하는 것이 중요
 - 공공기관의 해외진출을 추진하는 과정에서 정부의 적극적인 협조, 혹은 정부정책과 연계된 노력이 중요

- 공공기관의 의사결정은 다양한 명시적, 암묵적 규제, 그리고 다양한 이해관계자의 의견 등에 영향을 받을 수 있으며, 정부는 중요한 이해관계자
 - 특히 인사, 사후 감사 등에 영향을 미칠 수 있는 최고 정책결정자 및 정책 담당자의 의견에 크게 영향을 받을 수 있음.
 - 공공기관의 해외진출 필요성은 공공기관 선진화 계획 등에 부분적으로 명시 및 발표되었으며,
 - 일부 기관의 경우에는 해외사업을 적극적으로 추진하는 것이 정부의 정책방향에 부합하는 것으로 이해하고 있는 상황(한전의 해외원전사업, 석유공사 대형화 등)
 - 그러나 현 정부에서 아직까지 공공기관의 해외진출 문제에 대해 공식적인 정책방향을 발표한 적이 없으며, 일부 기관들은 이에 대한 인식이 취약한 상황

- 정부가 공공기관 해외진출 활성화를 위해 가장 먼저 할 수 있는 것 중 하나는 공공기관의 해외진출 활성화를 정부 정책으로서 다시 확인하여 공공기관 당사자들과 공감대를 형성하는 것
 - 기업의 해외진출 문제가 지난 정권에서는 오히려 적극적으로 논의되었으나, 경제 환경 변화 등으로 인해 중단되고 해외진출협의회도 폐지된 상태
 - 공공기관의 해외진출 문제는 지난 정부 말에 논의되던 이후 현 정부에서는 공식적으로 천명되지 않은 상황
 - 공공기관 임직원 등도 현 정부가 공공기관 해외진출을 장려하는 것을 암묵적으로 이해하고 있으나, 충분한 인식과 공감대는 부족

- 공공기관 해외진출에 대한 정부의 의지를 밝히고, 공감대를 형성할 수 있는 방안 중 하나는 국가정책조정회의 혹은 위기관리대책회의 등에 “공공기관 해외진출의 성과와 향후 정책과제”(가칭) 등의 안건을 상정하는 것
 - “국가정책조정회의” 혹은 “위기관리대책회의”에서도 공공기관 해외진출과 부분적으로 관련된 문제가 논의된 적은 있지만, 공공기관의 해외진출 문제를 중심으로 공식적으로 논의한 바는 없음.
 - 35차 위기관리대책회의 (2010. 12. 9)에서는 “해외건설 5대 강국 진입을 위한 과제”를 발표
 - 70차 국가정책조정회의(2010. 12. 10)에서는 “해외 조달시장 확대방안”을 확정

- 공공기관 해외진출에서의 문제점은 기관의 특성, 규모 등에 따라 다소 차이를 보임.
 - 규모가 크지 않은 기관 등에서는 향후 공적개발원조 사업에의 참여 필요성 등에 대한 기본적인 인식도 취약한 상태이므로, 먼저 공적개발원조 사업 추진 등에서의 참여 필요성에 대한 인식을 공유하고, 기관의 참여를 권장하는 분위기 조성이 필요
 - 일정 규모 이상이며 해외사업 추진가능성이 큰 공기업에서는 대부분 해외사업 추진의 필요성 자체에 대해서는 인식을 하고 있는 상황이며, 주로 문제가 되는 것은 기관의 내부역량 및 수주경쟁력 부분

- 수주경쟁력 강화를 위한 단기 및 중장기적인 노력이 필요
 - 내부역량 강화가 필요, 특히 가장 문제가 되는 부분은 인력 문제이며, 인력 문제와 관련하여 양적, 질적인 측면에서의 경쟁력 제고를 위한 정책방향을 모색할 필요
- 공공기관의 실제 해외진출 추진 과정에서도 정부와 적극적으로 연계된 정책추진이 중요
- 공공기관은 주로 독점성이 강한 경향이 있는데, 이는 상대국에서도 그러한 분야의 시장이 정부 활동 혹은 공기업과 연관되어 있거나, 혹은 완전히 시장논리에 의해서만 작동되지 않을 가능성이 높음.
 - 따라서 공공기관 해외진출 문제에서는 공공기관의 자체적인 방향설정과 정부의 정책이 조화를 이루는 것이 매우 중요하며, 그 둘 중 어느 한 쪽이 약하더라도 해외진출이 성공적으로 이루어지지 못할 가능성이 높음.
- 해외진출 활성화 자체가 목적이라면 가장 효과적인 방법은 각 기관으로 하여금 해외진출 중장기 전략계획 및 목표를 제출하게 하고, 이를 평가하는 방법 등이지만, 공공기관의 해외진출을 무리하게 권유하는 것은 부작용을 초래할 수 있으므로, 원칙에 부합하는 범위 내에서 공공기관의 해외진출을 활성화하는 것이 바람직

2. 제도개선 (1) : “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”을 개정

- 공공기관 해외진출 관련 제도정비 작업의 하나로 “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”을 개정 보완하는 것
- 2008년 초에 확정되어 추진된 공공기관 해외진출 활성화 전략의 일환으로 “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”을 제정 [시행 2008. 2.21]
 - 본 규정은 대상기관이 제한되어 있는 문제와, 규제완화를 위해 실질적으로 다루고 있는 내용이 협소한 한계를 가지고 있음.

- “공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정”이 적용되는 기관은
 - 가. 「한국석유공사법」에 따른 한국석유공사
 - 나. 「한국가스공사법」에 따른 한국가스공사
 - 다. 「대한광업진흥공사법」에 따른 대한광업진흥공사
 - 라. 「한국전력공사법」에 따른 한국전력공사
 - 마. 그 밖에 해외진출협회의 협의조정을 통하여 해외사업을 수행할 필요가 있다고 인정된 공공기관
- 동 규정의 해당기관은 조정되지 않았으며, 이후 해외진출협회에 관한 규정이 폐지되어, 해외진출협회의 근거가 상실되었으므로, 위의 ‘마’ 조항에 근거하여 추가적인 적용대상을 지정하는 것에는 한계

- 제2조 2항, ‘마’를 다음과 같이 개정하여 적용대상의 확대에 대한 탄력성을 부여
 - “그 밖에 공공기관 운영위원회의 의견을 통해 해외사업을 수행할 필요가 있다고 인정된 공공기관”

- 제4조에서는 해외 고급 기술 인력이라고 되어 있는 부분은 해외 고급 인력으로 확대 적용
 - 현행 제4조 (인력·조직 운영의 자율성 보장) 제4조 (인력·조직 운영의 자율성 보장) ① 주무부장관은 공기업 등이 해외사업 수행에 필요한 해외 고급 기술 인력을 채용하는 경우에는 국내의 해당 기술 인력과 같은 직급인 때에도 국제 인력시장에서의 보수 수준 등을 고려하여 해당 해외 고급 기술 인력에 대한 별도의 보수규정을 정하도록 할 수 있다.
 - 제4조의 개정에 따라 제 2조 2항의 3에서의 해석도 변경

3. 추진체계의 보완

- 부처별 혹은 분야별로 공공기관 혹은 공공기관과 민간기관을 포괄하는 해외진출과 관련된 다양한 협의체를 운영
- 해외진출협의회 (재경부)
 - 목적 : 국내기업의 해외진출 지원에 관한 중요사항을 협의·조정 (대통령령)
 - 2008. 2월 '공공기관 해외진출 활성화 전략' 발표 → 이후 활동실적 없음
- 에너지산업해외진출협의회 (지경부)
 - 목적 : 패키지형 자원개발 사업전략 및 지원시스템 제공 (정부·업계·학계 공동으로 구성)
 - '06. 2월부터 운영중 → 부처소관 기업으로 제한
- 'ODA시장진출지원위원회(위원장 : 재정경제부 국제업무정책관)'를 구성 : 2008.1.29
 - 정부부처·업계 간 해외 ODA 시장 관련 정보를 공유하고 기업의 애로사항을 파악하여 우리 기업이 확대되는 해외 ODA 사업에 보다 원활히 참여할 수 있는 기반을 마련하기 위해 위원회를 개최하게 됨.
- 해외건설심의위원회 (국토부)
 - 목적 : 「해외건설촉진법」에 근거, 글로벌 인프라펀드(GIF) 운용을 위한 사업발굴 및 공공기관 투자적정성 등 심의
 - '09. 7월 설립 → 1차 위원회 개최
 - '10. 1월 2차 위원회 개최
- 자원개발협력단 (석유공사-가스공사)
 - 2010. 05. 25 '자원개발 협력단' 출범, 석유공사와 가스공사 간 「자원개발사업 협력을 위한 약정」을 체결함.

- 석유공사와 가스공사는 교육, 훈련과정 공유 및 인력 교류를 통해 양사의 자원개발 역량을 강화하는 동시에 에너지 연구, 개발 시 상호 협력함으로써 신규 유·가스전 확보를 위한 시너지를 제고하고자 마련
- 석유·가스공사 부사장이 공동단장으로 이끌게 되는 ‘자원개발 협력단’은 주요의사 결정기구인 ‘운영위원회’, 실무검토기구인 ‘실무위원회’, 협력사업을 이행하는 ‘자원개발 협력 프로젝트팀’으로 구성되며, 기술지원/조사·연구개발/교육·훈련의 3개 부문에 걸쳐 협력사업과제를 발굴 수행하게 됨.
- 운영위원회는 양공사 부사장(공동 운영위원장) 및 자원개발 담당 임원, 지식경제부 담당관 및 외부 전문가로 구성
- 실무위원회는 공동 위원장 등을 제외한 실무인원으로 구성
- 「자원개발사업 협력을 위한 약정」에 근거하여 확정된 협력사업은 석유공사와 가스공사의 석유·가스 기술인력 Pool에서 선별한 프로젝트팀을 통해 추진함.

□ ‘해외 조달시장 진출지원협의회’를 구성 (계획 중, 70차 국가정책조정회의(2010. 12. 10)에서 협의회 구성 계획 확정)

- 협의회 구성(안) : 국무차장(위원장), 재정부·외교부·지경부·국토부·중기청·조달청·총리실 국장급, KOTRA·수출입은행·KOICA 임원 등
- 부처별로 분산된 지원기능을 연계하여 효율성을 높이기 위해
- 협의회는 필요시 수시회의를 개최기로 하고, 범정부적 조달시장 진출계획 수립 및 점검, 부처 간 이견 사항 조정 등을 논의하기로 함.
- 또한, 분산된 정보제공 창구(KOTRA, 중진공, 수은, KOICA 등)를 통합하여 정보 접근성을 제고하기로 함.

□ 플랜트지원협의회

- 2010년 12월부터 설치 운영하여 플랜트 수주지원 정책을 협의 조정
- 공공 + 민간을 모두 포함
- 국토부 지경부 장관이 공동위원장

- 「공간정보 해외진출 포럼」(2010. 12.)
 - 공기업(LH, 지적공사)과 대형 시스템 개발업체(삼성SDS, SK C&C) 및 해외진출에 관심있는 공간정보전문업체들
- 통합적인 추진체계의 설계 필요

4. 수주경쟁력 강화를 위한 정보교류 활성화

- 수주경쟁력 강화를 위해서는 정보공유 활성화 등이 필요
 - 수은 또는 KOTRA의 해외진출 관련 정보공유 및 교육 기능 활성화: 어떤 기관에서 잘 추진할 수 있는지에 대한 판단을 하기는 어려운 상황(인재경영과에서 추진하는 조직진단 등 활용)
 - 교육프로그램 운영을 긍정적으로 검토: 교육프로그램의 내용은 개요 또는 형식적인 전문지식 외에 실제로 경험이 될 수 있는 내용을 포함할 필요
 - 기존의 해외추진 진출 경험이 있는 기관의 실무경험을 가진 사람을 강사 등으로 활용하고, 기존의 국내 경험을 지식화
 - KOTRA 혹은 수은과 공공기관센터 연계 운영
 - 공공기관의 해외진출과 관련된 정보와 경험들을 쉽게 이해할 수 있는 형태의 책자로 만드는 것도 도움이 될 수 있음.
 - 정보제공 및 외교채널을 통한 지원의 범위를 넘어서는 적극적인 노력이 필요한 부분도 있는 것으로 판단 (예를 들어, 수주경쟁력의 한계를 극복하기 위해서는 저변 확대를 위한 좀 더 적극적인 노력이 필요)

※ 기타 정보 제공

- 중소기업청 중소기업 진흥공단에서 운영하는 해외조달정보시스템
(<http://www.b2g.go.kr>)

- 중소기업 수출지원센터(<http://www.exportcenter.go.kr/>) 등에서 해외조달 시장에 대한 정보를 제공

5. 내부역량 강화와 인력 확보

- 공공기관의 해외진출 문제와 관련하여 공공정책국이 할 수 있는 가장 핵심적인 기능 중 하나는 인력 문제
- 일부 기관에서는 해외전문인력을 양성함에 있어 어려움이 있다는 점을 지적하고 있으며, 특히 대졸초임 인하 등으로 경력직 등의 전문 인력 양성에 어려움이 있다는 점을 언급
 - 그러나 공공기관의 해외진출을 위해 최고의 인력을 기준으로 급여를 설정하는 것은 바람직하지 않으며
 - 따라서 결국은 업무의 성격과 내용을 반영하여 기관이 자율적으로 정하는 것이 바람직함.
- 공공기관의 해외진출 문제에 대해 민간기업의 해외진출 문제와 함께 고려하면서, 인력 측면에서 저변을 확대하는 것이 필요함.
 - 공기업 내에서 해외진출을 담당할 인력을 양성하는 것도 중요하지만, 현실적으로 우리나라 공공기관에서도 비교적 큰 인력 순환배치가 이루어지고 있으며, 그러한 관행은 향후에도 어느 정도 유지될 것으로 전망
 - 따라서 현재 많은 사람들이 특정 분야의 전문가만이 이해하고 수행할 것이라고 인식하는 공공기관의 해외진출 문제에 대해 좀 더 현실적으로 느끼게 할 수 있는 것이 중요함.
 - 교육 프로그램 등을 통해 해외진출에 대해 이해하고 준비하는 사람들의 저변을 확대할 필요가 있음.
 - KIEP(2008)에서도 우리나라는 전문 컨설턴트 등이 부족한 문제를 지적
 - 공공기관 인력의 국제기구 파견, 휴직 등 확대

6. 해외사업 남용 방지를 위한 정책방향

- 공공기관이 해외사업을 추진함에 있어 부실한 사업을 추진하는 등의 문제가 발생할 수 있는 점에 대해 본 연구에서는 연구의 범위에 포함하지 않았으나, 향후 그에 대한 검토가 필요할 수 있음.
- 90년대에 공기업이 해외사업에서 수익성을 확보하기 어려운 사업에 투자하는 등으로 지적된 사례들도 있음.
 - 예를 들어 지역난방공사의 진황도열전유한공사, 그리고 석유공사와 한전의 실패 사례 등에 대한 감사원의 지적 등
 - 그럼에도 불구하고 본 연구에서 그러한 문제를 다루지 않은 것은 우리나라의 경우에는 감사원의 감사 자체가 공공기관에서 사업을 추진하는 당사자에 대해서는 상당한 견제요인으로 작용하여, 해외진출 사업이 부실화될 가능성이 상대적으로 높지 않다는 판단에 기초한 것¹⁶⁾
 - 그리고 2010년에 공공기관에 대해서도 예비타당성조사를 실시하며, 예비타당성 조사 대상에 공기업의 해외투자사업도 포함되는 등 이미 최소한의 견제장치 마련에 대해 다른 측면에서 검토가 이루어지고 있음.
 - 그러나 향후 국내에서 한계상황에 직면한 공공기관이 업무감소가 기관의 조직 및 인력감축 등으로 연결될 것을 우려하여 무리하게 해외사업을 추진하면서 문제가 발생할 가능성을 배제할 수는 없으며, 이러한 문제에 대해서도 검토가 필요할 수 있음.
 - 공공기관 해외진출 중 중요 사업인 자원개발 등에 대해서는 사업평가 등을 통해 사업의 적정성을 확보하는 것이 필요함.

16) 공공기관의 추진하는 사업이 타당성이 낮은 경우는 종종 발생할 수 있음. 특히 B/C 측면에서 검토할 때, 그 수치가 1 이하로 낮아지는 경우가 발생하는 경우들이 자주 있는 것으로 보고되고 있음. 그러한 문제가 생기는 이유로 공공기관 내부의 의사결정에서의 문제점도 있을 수 있지만, 중요한 이유 중 하나로는 그러한 사업이 지역경제에 미치는 영향 등 때문에 정치적으로 의사결정이 이루어지기 때문이라는 점이 중요할 수 있음. 그러한 측면을 감안한다면, 오히려 해외사업에 있어서는 타당성이 낮은 사업이 추진될 가능성이 국내에서 추진하는 사업보다 낮을 것이라고 예측할 수 있음.

- 전반적으로 볼 때 현재 상황은 공공기관의 ODA 수행을 권장해야 하는 상황이라고 판단되지만,
- 위에 언급한 바와 같이 국가에 간접적으로 득이 되는 사업이라면 관련사업에서의 직접적인 수익성 외에도 그러한 간접적인 영향도 감안하여 사업 추진여부를 판단하는 것이 필요
 - 우리나라 공적개발원조 사업이 향후 빠른 속도로 비구속성화 되어 갈 것이라는 점, 그리고 현재 우리나라의 공공기관이 해외 사업 수주에서 어려움을 경험하고 있는 것은 track record 부족으로 인한 수주경쟁력 취약성이라는 점 등을 감안하면, 당분간은 공공기관의 해외사업 수주에 대해 가급적이면 우호적인 분위기를 조성하여, 경험과 경쟁력을 확보하고 track record를 확보할 수 있도록 하는 것이 필요
- 그러나 공공기관이 국익이라는 명분하에 부실하게 해외사업을 추진하는 일이 발생하는 것을 방지하기 위해, 공적개발원조 관련 사업의 추진 등에 대해서도 일정한 기본원칙을 설정하고 일정규모 이상의 사업을 대상으로는 적절한 성과관리 등을 하도록 하는 것이 필요할 수 있음.
- 특히 해당 사업을 공적개발원조 예산의 범주에 포함되지 않는 다른 목적으로 편성된 자체 예산을 활용하는 것에 대해서는 조심스러운 접근이 필요
 - 즉, 공적개발원조 목적으로 할애되지 않은 예산을 충분한 검증 절차 없이 해외사업에 활용하게 하는 경우에는 방만 경영의 가능성
 - 성장 혹은 국내에서의 활동이 한계에 달한 공공기관이 무리하게 내부자원을 활용하여 해외사업을 수주하는 경우는 문제가 될 수도 있음.
 - 현실적으로는 공공기관에서 사업별 내부회계가 발달되어 있지 않은 상황이라는 점을 감안할 필요
 - 해당사업에 대해 내부의 다른 자원을 활용하는 것은 정부가 암묵적인 보조금을 지급하는 것과 유사한 성격으로 파악될 수 있음.
 - 특히 그러한 사업이 해외에서 민간부문과 경쟁하는 경우에는 문제가 될 수 있음.
 - 정부가 지급하는 이러한 암묵적인 보조금이 허용되는 부문은 주로 상업성이 약하고, 해외 민간기업 등과의 경쟁관계에서 문제가 없는 분야 등을 중심으로 하는 것

이 바람직하며

- 해외에서 외국의 민간기업 등과의 경합가능성이 있는 분야에 대해서는 가급적이면 수입 범위 내에서 사업을 수행하는 것을 원칙으로 설정하는 것이 바람직

□ 해당사업의 추진을 위해 정부로부터 earmarking해서 받은 예산을 활용하여 사업을 추진하는 경우에는 해당 사업의 효과성에 대한 사전적 검토 및 사후적인 검증 등이 필요

7. 윤리기준 등 부정적 영향 최소화

□ 공기업의 해외진출이 본격화되면서 새로운 과제가 제기될 수 있는데, 해외진출 공기업이 국가이미지 등에 부정적인 영향을 미치지 않도록, global standard 혹은 현지 수준에 부합하는 윤리경영 및 책임경영 등이 중요함.

- 물론 이러한 문제는 단지 공기업에 해당되는 것은 아니지만, 공기업의 경우는 소유주가 정부라는 측면에서, 해외에서의 부적절한 운영이 국가 이미지 등에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 민간기업의 경우보다 더 높다는 점에서 이러한 문제의 중요성이 강조될 필요가 있음.
- 이러한 문제는 민간기업, 공공기관은 물론 공적개발원조 사업 추진에서도 중요한 문제임.
- 실제로 일부 국가들에서는 과거에 추진한 공적개발원조 사업 중 일부에 대해서는 수원국에서 부정적인 여론이 조성된 경우도 있음¹⁷⁾.
- 이러한 문제를 방지하기 위해서는 현지 (수원국 혹은 투자대상국) 사정에 대한 충

17) 비교적 최근의 사례로 언급되는 것 중 하나가, 일본이 인도네시아에서 수행한 Ashan이라는 ODA 프로젝트임. 일본은 1997년 인도네시아 수마트라 섬에서 알루미늄 제련소와 관련된 ODA 프로젝트를 수행했으나, 오히려 현지사회에 경제적 타격을 가했다는 비판이 제기됨. 이 프로젝트는 알루미늄 제련소, 수력발전, 농업용수댐, 도로 등을 건설하는 종합 프로젝트인데, 수력발전 건설 이후 강의 수량이 현저히 줄어들면서 현지 사회가 큰 타격을 받아, 2009년 9월 수마트라 섬 주민 8400명이 일본정부에 대해 총액 420억엔의 손해배상을 청구함(삼성경제연구소, 2009에서 인용). 이러한 사례 외에도 일본은 기존에 ODA 정책 추진에 있어 지나치게 자국의 경제적 이익과의 연계를 강조하여, 현지에서 부정적인 여론이 조성되었다는 다양한 지적이 있었음.

분한 이해, 그리고 현지와 국제적 기준에서의 윤리경영에 대한 이해가 필요함.

- 이는 공공기관의 해외진출만이 아니라 ODA 사업 추진, 민간기업 및 공공기관의 해외진출 등 모든 부분에 해당되는 부분이므로, 그 중 일부인 공공기관만을 대상으로 하기보다는
- 외교부, KOICA, 지식경제부, KOTRA, 기획재정부 대외경제국, 민간기업 대표, 공공기관 등이 참여하는 포럼 등을 구성하여
- (가칭) “해외진출 유의사항” 및 “해외진출 윤리경영 가이드라인” 등을 작성하는 것도 검토
- 해외진출 유의사항 책자는 우리나라의 주요 투자대상국 및 ODA 집중 지원국 등을 대상으로 작성
- 물론 현재도 KOTRA, KIEP 등에서 국가별 해외진출에 대한 정보 등이 제공되고 있으나, 그러한 정보들에서 윤리경영 등에 대한 고려는 부족한 상황
- 이러한 논의에서 국가별 특수 상황에 대한 고려는 물론이고, OECD의 MNE에 대한 가이드라인, ISO 14400 등 윤리경영에 대한 국제적인 가이드라인 등 다양한 내용을 참조할 필요가 있을 것임.

참고문헌

- 경기대학교 산학협력단, 『EDCF 확대·발전 방향에 관한 연구』, 재정경제부 용역보고서, 2005.
- 국회예산정책처, 『해외자원개발사업의 평가』, 2006.
- 기획예산처 보도자료, 『공공기관, 해외진출을 통해 새로운 성장동력 확보』, 2007.10.31.
- 기획재정부 보도자료, 『2011년도 공기업·준정부기관 예산편성지침 확정』, 2010. 11. 15.
- 기획재정부 보도자료, 『공기업·준정부기관의 대규모사업에 대한 예비타당성 조사 제도 개선』, 2010. 11. 18.
- 기획재정부 보도자료, 『한국의 ODA 현황 및 정책방향』, 2010. 11. 19.
- 대외경제정책연구원, 『ODA 관련 국내산업의 경쟁력 분석 및 제고방안』, 기획재정부 연구용역 최종결과보고서, 2008.
- 박번순·정호성·김화년·이종규, 「국격 제고를 위한 ODA 정책」, 『삼성경제연구소 CEO Information』, 730호, 2009.
- 세계농정연구원, 『해외농업 지원 및 개발 사업에 대한 공기업 참여방안 연구』, 기획재정부 용역보고서, 2010.
- 외교통상부 개발협력정책관실, 『우리나라 대외원조 현황 및 정책 방향』, 2008.
- 이현주, 『KOICA사업의 삼각협력 추진방안』, 한국국제협력단, 2009.
- 재정경제부 국제기구과, 『국제개발은행(MDB)을 통한 해외사업 활성화 방안』, 2005.
- 재정경제부 보도자료, 『공공기관의 해외진출 활성화 전략』(해외진출협의회 2차 회의 안건 07-02-01) 2008
- 재정경제부 보도자료, 『기업의 해외진출 촉진과 해외투자 확대 방안』, 2007.1.16.
- 재정경제부 보도참고자료, 『기업의 해외진출 지원방안』, 2007.
- 조환익, 『공공기관, Global Player가 되라』, 공공기관 포럼 발표자료, 2010.
- 한국공기업학회 2010년 춘계학술대회 자료집, 『공공기관의 해외사업 성공 사례와 정부의

- 정책 방향』, 2010.
- 한국국제협력단, 『우리나라 대개도국 공적개발원조(ODA) 현황 및 과제』, 2003.
- 한국수출입은행, 『대외경제협력기금 조성 및 운용사항 보고』, 2008.
- 한국조세연구원, 「공공기관의 핵심역량을 활용한 해외진출 활성화 방안」, 『공공기관 선진화를 위한 정책과제』, 2009
- 현대경제연구원, 「한국의 해외 자원 확보의 한계와 위협」, 『VIP REPORT』, 제462호, 2010.
- 현재경제연구원, 「해외투자 활성화 정책의 문제점과 보완과제」, 『한국경제주평』, 07-06, 2007.
- OECD, Working Group on Privatisation and Corporate Governance of State Owned Assets ; SOEs operating abroad : Issued for the State Ownership Function, 2010.

〈부록 1〉 SOC 공기업의 해외사업 현황

□ 13개 기관 조사결과 7개 기관에서 현재 총 1,600억원 정도의 설계·감리 등 사업을 진행 중

* 13개 대상기관 : (국토부 12) 도공, 철도(2), 항만(4), 공항(2), 수공, 주공, 토공 / (농림부 1) 농어촌공사

기관명	사업명	사업기간	총사업비 (백만원)	사업비 (백만원)	투입 인력(명)	수익률 (%)	1인 연매출 (백만원)
토지공사 (3개사업)	아제르바이잔 신도시 PM사업	'09. 9~ '12.12	37,310,000	45,000	15	14.3	1,000
	탄자니아 키감보니 신도시 마스터 플랜용역	'09.8~ '10.4	미정	2,000	3	14.0	667
	베트남 박장성 한국산업단지 개발	'08.12~ '11.12	34,600	34,600	3	6.1	3,844
도로공사 (2개사업)	베트남 하노이-하이퐁 고속도로 실시설계용역	'08. 2~ '09.10	1,200,000	1,750	4.1	7	244
	베트남 하노이-하이퐁 고속도로 실시설계 평가용역	'08. 2~ '09.12	1,200,000	795	7	28	227
인천공항 (1개사업)	이라크 아르빌신공항 운영지원사업	'09.2~ '14.3	40,963	40,963	22	21.1	372
농어촌공사 (5개사업)	앙골라 농업현대화사업	'06. 2~ '09.12	41,270	2,877	2.3	38	133
	방글라데시 꾸밀라 농촌개발	'08. 5~ '10. 9	2,720	2,720	1.4	17	88
	인도네시아 자뮬루후르 관개개선사업	'09. 8~ '10. 6	1,160	1,160	0.9	43	159
	러시아 로스토프 고려인재 정착지원	'08.11~ '09.12	572	572	0.8	14	105
	케냐 타나강유역 개발사업	'08. 9~ '09.10	450	450	2.4	13	105

기관명	사업명	사업 기간	총사업비 (백만원)	사업비 (백만원)	투입 인력(명)	수익률 (%)	1인 연매출 (백만원)
수자원 공사 (9개사업)	인도 리킴로 수력발전소 운영지원	'06.03~ '11.03	684	684	0.5	10	274
	적도기니 몽고모 상수도	'06.11~ '09.11	5,300	5,300	3	11	589
	캄보디아 크랑폰리강 수자원 사업	'07.05~ '12.02	31,719	2,287	2.6	-	220
	이라크 베칼 소수력발전소 설계·시공감리	'07.06~ '09.10	1,294	713	1.8	12.3	176
	라오스 불리칸군 식수개발	'07.12~ '09.11	1,682	499	1.1	-	227
	베트남 끼엔장 식수개발	'08.01~ '10.06	2,199	2,199	1.3	-	677
	아프간 이스탈리프 소수력발전소 2차관리	'08.07~ '11.07	1,067	1,067	0.8	1	445
	아이티 크루아데부계 식수공급확장	'08.10~ '09.10	1,232	1,232	1.2	-	948
	캄보디아 다운트리 다목적댐 및 몽콜보레이 댐	'09.03~ '09.08	461	461	5	-	221
철도공사 (1개사업)	말레이시아 EMU 기술협력	2년9월	-	1,850	3.2	66.5	197
철도시설 공단 (2개사업)	무광선 1공구 감리사업	'06.1~ '10.3	21,000,000	2,800	2.35	△8	280
	하다선 감리(자문)사업	'08.3~ '11.10	18,000,000	10,000	5.45	31	500

〈부록 2〉 공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정

[시행 2008. 2.21] [공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정 제00211호, 2008. 2.21, 제정] :
훈령

대통령비서실 (대통령비서실)

제1조 (목적) 이 규정은 정부가 해외에서의 에너지자원 개발사업을 추진하는 공기업 등에 대한 관리감독 및 지원 업무를 수행함에 있어서 공기업 등의 해외사업 경영에 대한 자율성과 탄력성을 부여함으로써 공기업 등의 해외사업을 촉진하고 경쟁력을 높이는 것을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “해외사업”이란 공기업 등이 추진하는 다음 각 목의 사업을 말한다.

가. 「해외자원개발 사업법」 제2조제3호에 따른 해외자원개발사업

↳제2조 제3호. "해외자원"이란 대통령령으로 정하는 다음 각 목에 해당하는 국외의 자원을 말한다.

가. 광물

나. 농·축산물 및 임산물(「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제1호나목에 해당하는 바이오에너지의 원료를 획득하기 위한 작물을 포함한다)

↳생물자원을 변환시켜 이용하는 바이오에너지로서 대통령령으로 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지

나. 「전기사업법」 제2조제3호에 따른 발전사업 등 해외에서의 전력 관련 에너지개발사업

↳“발전사업”이란 전기를 생산하여 이를 전력시장을 통하여 전기판매사업자에게 공급하는 것을 주된 목적으로 하는 사업을 말한다.

다. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제2호에 따른 사회기반시설사업 등 가
목 및 나목의 사업과 연계되어 해외로 진출하는 사업

↳ “사회기반시설사업”이라 함은 사회기반시설의 신설·증설·개량 또는 운영에
관한 사업을 말한다.

라. 그 밖에 「해외진출협회의 구성 및 운영에 관한 규정」 제2조에 따른 해외진출협
의회(이하 “해외진출협회”라 한다)에서 협의조정을 통하여 지원이 필요하다고
인정된 사업

2. “공기업 등”이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 기획예산처장
관이 지정한 공기업 및 준정부기관으로서 다음 각 목의 기관을 말한다.

↳ 기획재정부장관은 공공기관을 공기업·준정부기관과 기타공공기관으로 구분하
여 지정하되, 공기업과 준정부기관은 직원 정원이 50인 이상인 공공기관 중에서
지정한다. <개정 2008.2.29>

가. 「한국석유공사법」에 따른 한국석유공사

나. 「한국가스공사법」에 따른 한국가스공사

다. 「대한광업진흥공사법」에 따른 대한광업진흥공사

라. 「한국전력공사법」에 따른 한국전력공사

마. 그 밖에 해외진출협회의 협의조정을 통하여 해외사업을 수행할 필요가 있다고
인정된 공공기관

3. “해외 고급 기술인력”이란 해외사업을 추진하는 데 필요한 분야의 기술 인력으로서
해당 분야 학사학위 이상의 학위증을 소지한 후 3년 이상 관련 분야에서 실무경력이
있는 자를 말한다.

4. “에이전트”란 공기업 등으로부터 대가를 지급받고 공기업 등이 추진하는 해외사업
에 대한 정보를 취득하여 제공하거나 그 해외사업을 수주(수주)하는 계약의 협상 또
는 계약 체결을 알선(알선)중개(중개)하는 개인 또는 법인을 말한다.

제3조 (해외사업의 시행운영에 대한 기본방침) ① 공기업 등에 대한 관리감독업무를 하
는 관계 중앙행정기관의 장(이하 “주무부장관”이라 한다)은 법령에 따라 권한을 행사
하여야 하는 경우를 제외하고는 공기업 등의 해외사업에 부당하게 간섭하는 행위를

하여서는 아니 되며, 자율성을 최대한 보장하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

② 주무부장관은 공기업 등이 해외사업을 시행·운영함에 있어서 국가 간의 협약, 양해각서 등에서 별도의 권리·의무 사항 및 참여조건을 규정한 경우를 제외하고는 수익성을 최대한 높일 수 있는 조치를 취하도록 지원·유도하여야 한다.

제4조 (인력·조직 운영의 자율성 보장) 제4조 (인력·조직 운영의 자율성 보장) ① 주무부장관은 공기업 등이 해외사업 수행에 필요한 해외 고급 기술 인력을 채용하는 경우에는 국내의 해당 기술 인력과 같은 직급인 때에도 국제 인력시장에서의 보수 수준 등을 고려하여 해당 해외 고급 기술 인력에 대한 별도의 보수규정을 정하도록 할 수 있다.

② 주무부장관은 공기업 등이 해당 연도 사업계획에 포함되지 아니한 해외사업을 불가피하게 추진함에 따라 긴급히 인력을 채용할 필요가 있는 경우에는 정원 외의 인력으로 해당 필요 인력을 채용하도록 할 수 있다.

③ 공기업 등이 제2항에 따라 필요 인력을 정원 외의 인력으로 채용한 후 정원조정의 필요성이 있는 경우에는 즉시 총 정원 및 직급별·직군별 정원한도에 대하여 주무부장관에게 협의 요청을 하여야 하고, 주무부장관은 이에 대하여 기획예산처장관과 협의하여야 한다.

제5조 (해외사업 경영의 탄력성 부여) 제5조 (해외사업 경영의 탄력성 부여) ① 주무부장관은 공기업 등이 특정한 해외사업에 대한 정보수집, 계약 협상 및 체결 등을 위하여 에이전트의 고용이 필요한 경우에는 수의계약에 의하여 에이전트를 고용하도록 할 수 있다.

② 주무부장관은 공기업 등이 국내외의 다수 기업으로 구성되는 공동사업기구(이하 “해외사업 컨소시엄”이라 한다)를 통하여 해외사업을 하는 경우 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 주무부장관은 공기업 등이 해외사업 컨소시엄의 민간기업 지분 합계가 해당 해외사업 컨소시엄 총 투자액의 100분의 50을 초과하는 사업에 참여하여 이루어지는 투자 의

사결정, 계약의 체결, 사업 관리 등 사업 수행의 절차는 해외사업 컨소시엄에서 정한 절차를 우선적으로 따르도록 할 수 있다

제6조 (해외사업 관리·감독 업무의 탄력적 운영) 제6조 (해외사업 관리·감독 업무의 탄력적 운영) 주무부장관은 특정한 해외사업이 공기업 등의 고의 또는 중과실이 아닌 사유로 중단 또는 실패한 경우 공기업 등의 해당 해외사업을 추진한 책임자의 성실한 직무수행 노력 등을 참작하여 해당 사업의 중단 또는 실패에 대한 책임을 면제 또는 경감할 수 있다.

부칙 <제211호, 2008.2.21>

제1조 (시행일) 이 훈령은 발령한 날부터 시행한다.

제2조 (진행 중인 해외사업 등에 관한 경과조치) 이 훈령 시행 당시 해외사업을 진행 중에 있거나 해외사업 진출을 추진하고 있는 경우 이 훈령의 적용을 받는 것으로 본다.

〈부록 3〉 해외진출협의회 구성 및 운영에 관한 규정

제1조(목적) 이 영은 국내 기업의 해외진출을 범정부 차원에서 종합적이고 체계적으로 지원하기 위한 사항을 효율적으로 협의하기 위하여 해외진출협의회를 설치하고, 그 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기능·구성 등) ① 국내 기업의 해외진출과 관련된 사항을 종합적인 관점에서 일관성 있게 수립·추진하고, 관계 행정기관 간의 협력이 필요한 사항을 효율적으로 협의·조정하기 위하여 재정경제부장관 소속으로 해외진출협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.

② 협의회는 다음 각 호의 사항을 협의·조정한다.

1. 국내 기업의 해외진출 지원에 관한 중요 사항
2. 국내 기업의 해외진출을 지원하기 위하여 행정기관 또는 그 밖의 해외진출 관련 기관이나 단체 간 협력이 필요한 사항의 종합·조정
3. 행정기관이나 그 밖의 해외진출 관련 기관·단체로부터 국내 기업의 해외진출 지원과 관련하여 심의를 요청받은 사항
4. 그 밖에 국내 기업의 해외진출을 지원하기 위하여 필요한 사항

③ 협의회의 위원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. 재정경제부장관, 외교통상부장관, 법무부장관, 문화관광부장관, 농림부장관, 산업자원부장관, 정보통신부장관, 건설교통부장관, 해양수산부장관, 기획예산처장관, 국무조정실장 및 중소기업청장
2. 국내 기업의 해외진출 관련 업무를 담당하는 대통령비서실 소속 수석비서관
3. 협의회의 회의에 상정되는 안건과 관련 있는 관계 중앙행정기관의 장이나 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사로서 협의회의 의장이 지정하는 자

- ④ 협의회의 의장은 재정경제부장관이 된다.
- ⑤ 협의회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 재정경제부 국제업무정책관이 된다.
- ⑥ 협의회는 협의회의 심의 사항을 전문 분야별로 미리 연구하도록 하기 위하여 협의회에 전문위원회를 둘 수 있다.
- ⑦ 전문위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 협의회의 의결을 거쳐 의장이 정한다.

제3조(협의회의 회의 등) ① 협의회의 의장은 회의에 상정할 안건을 선정하여 회의를 소집하고 주재한다.

- ② 협의회의 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 의장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.
- ③ 협의회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ④ 협의회의 위원이 회의에 출석하지 못하는 경우에는 바로 그 하위직에 있는 자가 대리 출석하여 그 직무를 대행할 수 있다.
- ⑤ 그 밖에 협의회의 운영에 필요한 사항은 협의회의 의결을 거쳐 의장이 정한다.

제4조(의안 제출) 협의회의 회의에 안건을 상정하려는 자는 회의 개최 3일 전까지 재정경제부에 안건을 제출하여야 한다. 다만, 긴급한 안건인 경우에는 그러하지 아니하다.

제5조(해외진출실무협의회의 구성 및 운영) ① 협의회가 심의할 안건을 검토하고, 협의회가 위임하는 사항을 처리하기 위하여 협의회에 해외진출실무협의회(이하 "실무협의회"라 한다)를 둔다.

② 실무협의회의 위원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. 국내 기업의 해외진출 관련 업무를 담당하는 산업자원부차관
2. 제2조제3항제1호에 규정된 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 검사 중 그 기관의 장이 지명하는 자 각 1명
3. 실무협의회의 회의에 상정되는 안건과 관련되어 실무협의회의 의장이 지정하는 관

계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원 중 그 기관의 장이 지명하는 자 각 1명

4. 실무협의회 회의에 상정되는 안건과 관련되어 실무협의회 의장이 지정하는 특별시·광역시·도 및 특별자치도의 부시장 또는 부지사
5. 국내 기업의 해외진출 지원 업무에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 실무협의회 의장이 위촉하는 자
 - ③ 실무협의회 의장은 제2항 제1호의 자가 된다.
 - ④ 실무협의회 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
 - ⑤ 실무협의회 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 산업자원부 소속 공무원 중에서 의장이 지명하는 자가 된다.
 - ⑥ 실무협의회 운영에 관하여는 제3조제1항부터 제3항까지를 준용한다. 이 경우 “협의회”는 “실무협의회”로 본다.
 - ⑦ 그 밖에 실무협의회 운영에 필요한 사항은 실무협의회 의결을 거쳐 의장이 정한다.

제6조(관계 기관 등에 대한 협조 요청) 협의회나 실무협의회는 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 행정기관이나 그 밖의 해외진출 관련 기관·단체의 장 또는 관계 공무원이나 전문가를 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계 기관·단체 등에 자료 또는 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제7조(수당) 협의회나 실무협의회에 출석한 위원과 관계 공무원 및 전문가에게는 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관 업무와 직접적으로 관련되어 출석하는 경우에는 수당과 여비를 지급하지 아니한다.

부칙

이 영은 공포한 날부터 시행한다.

〈부록 4〉 해외자원개발사업법

□ 해외자원개발사업법

해외자원개발촉진법

[시행 1979. 3. 6] [법률 제3135호, 1978.12. 5, 제정]

[신규제정]

지속적인 경제성장에 따라 원료자원의 수요가 급증되고 있으나, 국내부존자원이 빈약하여 수요에 응하기 곤란하므로 필요한 해외자원을 효율적으로 개발·수입하여 장기적이고 안정적으로 자원을 확보함으로써 국민경제발전에 기여하려는 것임.

- ① 해외자원을 개발하는 형태를 정함.
- ② 해외자원개발사업자는 정부투자기관등으로 함.
- ③ 해외자원개발의 절차를 정함.
- ④ 동력자원부장관은 해외에서 개발한 자원에 대한 국내반입을 명할 수 있도록 함.
- ⑤ 정부는 해외자원개발사업에 보조를 할 수 있도록 함.
- ⑥ 대한광업진흥공사에 해외자원개발기금을 설치함.

해외자원개발사업법

[시행 1983. 4. 1] [법률 제3637호, 1982.12.31, 전부개정]

【제·개정이유】

해외자원개발에 대한 지원확대와 각종 규제를 완화하고 절차를 간소화하여 자원의 안정 확보를 기하려는 것임.

- ① 제명을 해외자원개발사업법으로 함.
- ② 광물 외에 장기·안정 확보가 긴요한 농·축산물, 수산물 및 임산물을 해외자원의 범위에 추가함.

- ③ 동일한 해외자원개발사업에 대하여 2인 이상이 공동으로 허가를 받고자 하는 경우에 대표자를 정하여 신청하도록 함.
- ④ 공동허가신청에 있어서는 신청인 전원이 일정한 자본 및 기술자격기준에 해당되어야 하던 것을 신청인중 1인 이상이 자격기준에 해당되면 허가를 받을 수 있도록 함.
- ⑤ 해외자원개발기금의 조성에 기금운용·관리기관도 출연할 수 있도록 하고 기금운용·관리기관은 차입 또는 차관자금을 기금에 대여할 수 있도록 함.
- ⑥ 해외자원개발기금의 용도에 해외자원개발사업을 수행하는데 필요한 토지의 임차 또는 매입에 소요되는 자금의 용자 등을 추가함.

제4조(해외자원개발기본계획의 수립) ① 정부는 해외자원의 합리적인 개발을 위하여 해외자원개발에 관한 장기적이고 종합적인 기본계획(이하 “해외자원개발기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 해외자원개발기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 해외자원개발의 추진목표
2. 해외자원개발을 위한 기술수준의 향상
3. 해외자원개발 전문 인력의 양성
4. 해외자원개발을 위한 정보유통의 원활화
5. 해외자원개발에 관한 국제협력
6. 해외자원개발의 합리적인 조정 및 관리
7. 기타 해외자원의 효율적인 개발을 위하여 필요한 사항

③ 해외자원개발기본계획의 수립·시행 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

〈부록 5〉 해외자원개발 관련 자료

해외자원개발기본계획 변화추이

- 해외자원개발기본계획의 의의
해외자원의 개발을 위해 매 3년마다 10년 단위로 수립되는 해외자원개발에 관한 기본계획
- 기본계획 작성근거 및 절차
 - 법적근거: 해외자원개발사업법 제4조
 - 수립절차: ① 주무부장관 기본계획안 수립
② 관계 중앙기관의 장과 협의
③ 기본계획 확정
- 변화추이
 - 제1차 해외자원개발 기본계획 (01~10) : 2001년 2월 수립
 - 제2차 해외자원개발 기본계획 (04~13) : 2004년 12월 수립
 - 제3차 해외자원개발 기본계획 (07~16) : 2007년 8월 수립
- 해외자원개발은 에너지·자원 가격상승의 충격을 흡수하고 국제적 규모의 기업 육성, 연관 산업 발전으로 경제적 편익증진 및 새로운 성장동력을 창출할 수 있음
 - 단순수입 시 가격 상승분, 생산자이익, 유통마진 전액이 유출되나 개발수입 시는 유가상승 비용을 개발이익으로 환수 ⇒ 국제수지 개선
 - 자원개발은 high risk-high return 사업으로 위험부담능력을 보유할 때는 고수익의 투자사업
 - 자원개발은 다양한 연관 산업에 대한 파급효과로 국내 경제 활성화에 기여

* 연관 산업 예: 자원개발관련 기계, 플랜트, 건설, 수출 및 금융, 보험, 용역업 등

비축과 해외자원개발의 장점과 제약점 비교

구분	장점	제약점
비축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단기 공급교란에 효과적 대응 ○ 자원가격 급등시 단기간 충격완충 기능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저장설비, 비축유 구입에 높은 비용 발생 ○ 장기 공급교란대응에는 제한적
해외 자원 개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업의 자원 확보 역량확대로 자원안보에 기여 ○ 자원가격 상승분을 개발이익으로 흡수 (→국제수지 개선효과) ○ 국제적 기업배출(→신성장동력 창출) ○ 건설, 수송, 금융 등 연관 산업 발전효과 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문화된 자원개발관련 정보수집·분석/기술/사업관리 능력 확보가 필요 ○ 단기 공급교란 대응에 제약 (→자원수송상의 혼란 시 대응이 곤란)

자료: 제3차 해외자원개발기본계획 (산업자원부, 2007)

□ 자주개발 개념의 구분

- 자주개발은 확보 가능성을 기준으로 한 광의 개념과 개발하여 도입하는 물량을 기준으로 한 협의 개념으로 분류가능
- 자주개발률 개념은 공동 목표 설정을 통해 범국가적 자원개발 역량을 결집하기 위한 정책 목적의 지표로서 정책 방향성을 제시하는 가이드라인의 성격
- 해외자원개발은 매장량 확보를 통한 간접비축효과와 함께 개발 성공 시 안정적 고수익 창출 및 우리기업의 해외 플랜트 진출기회 제공 등 다양한 경제적 성과로 국익에 기여할 수 있음.
- * 비축효과 : 비상시 우리 기업 지분 해당물량의 국내 도입 가능
- 자주개발률 개념은 해외자원확보의 안정성에 대한 중장기 성과지표로서 광의 개념으로 접근하는 것이 바람직함.

〈자주개발 개념의 구분〉

	광의 개념	협의 개념
정의	우리기업이 개발하여 확보한 자원	개발하여 국내에 도입한 자원
물량 산정	생산량 × 우리기업의 지분율 (생산량 중 우리기업 지분 해당 물량)	광의개념으로 산정된 물량중 국내에 도입된 물량
특징	고유가, 원자재난 등 자원시장 교란상황에 대응한 자원 확보의 안정성에 대한 지표	자원 공급위기 상황에 대응한 자원 도입의 안정성에 대한 지표

자료: 제3차 해외자원개발기본계획 (산업자원부, 2007)

〈부록 6〉 조세특례제한법

- 해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세의 면제 : 1998년에 조특법 신설 시점부터 있었던 조항으로 이후 기한 연장을 위하여 수차례 일부 개정

[법률 제5584호, 1998.12.28, 전부개정]

제22조 (해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세의 면제) ① 내국법인의 2003년 12월 31일 이전에 종료하는 각 사업연도의 소득에 외국환거래법에 의하여 대통령령이 정하는 해외자원개발사업(자원보유국의 외자도입조건에 의한 자원의 가공업을 포함한다)에 투자함으로써 지급받은 배당소득이 포함되어 있는 때에는 당해 자원보유국에서 그 배당소득에 대하여 조세를 면제받은 분에 한하여 법인세를 면제한다.

② 내국법인의 배당소득에 대하여 제1항과 법인세법 제57조제3항의 규정이 동시에 적용되는 경우에는 그중 하나만을 선택하여 적용을 받는다.

[법률 제7003호, 2003.12.30, 일부개정] 조세특례제한법

제22조 (해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세의 면제) ① 내국법인의 2006년 12월 31일 이전에 종료하는 각 사업연도의 소득에 외국환거래법에 의하여 대통령령이 정하는 해외자원개발사업(자원보유국의 외자도입조건에 의한 자원의 가공업을 포함한다)에 투자함으로써 지급받은 배당소득이 포함되어 있는 때에는 당해 자원보유국에서 그 배당소득에 대하여 조세를 면제받은 분에 한하여 법인세를 면제한다. <개정 2003.12.30>

② 내국법인의 배당소득에 대하여 제1항과 법인세법 제57조제3항의 규정이 동시에 적용되는 경우에는 그중 하나만을 선택하여 적용을 받는다.

[법률 제8146호, 2006.12.30, 일부개정] 조세특례제한법

제22조 (해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세의 면제) ① 내국법인의 2009년 12월

31일 이전에 종료하는 각 사업연도의 소득에 「외국환거래법」에 따라 대통령령이 정하는 해외자원개발사업(자원보유국의 외자도입조건에 의한 자원의 가공업을 포함한다)에 투자함으로써 지급받은 배당소득이 포함되어 있는 때에는 당해 자원보유국에서 그 배당소득에 대하여 조세를 면제받은 분에 한하여 법인세를 면제한다. <개정 2003.12.30, 2006.12.30>

② 내국법인의 배당소득에 대하여 제1항과 법인세법 제57조제3항의 규정이 동시에 적용되는 경우에는 그중 하나만을 선택하여 적용을 받는다.

[법률 제9921호, 2010.1.1, 일부개정] 조세특례제한법

제22조(해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세의 면제) ① 내국법인의 2012년 12월 31일 이전에 끝나는 각 사업연도의 소득에 「외국환거래법」에 따라 대통령령으로 정하는 해외자원개발사업(자원보유국의 외자도입 조건에 따른 자원의 가공업을 포함한다)에 투자함으로써 받은 배당소득이 포함되어 있는 경우에는 해당 자원보유국에서 그 배당소득에 대하여 조세를 면제받은 부분에 대해서만 법인세를 면제한다.

② 내국법인의 배당소득에 대하여 제1항과 「법인세법」 제57조제3항이 동시에 적용되는 경우에는 그 중 하나만을 선택하여 적용받는다.

□ 해외자원개발투자회사 등의 주식의 배당소득에 대한 과세특례 : 2006년 12월 30일 신설된 조항

[본조신설 2006.12.30]

제91조의6 (해외자원개발투자회사 등의 주식의 배당소득에 대한 과세특례) ① 「해외자원개발사업법」 제13조의 규정에 따른 해외자원개발투자회사 및 해외자원개발투자전문회사(이하 “해외자원개발투자회사등”이라 한다)의 주식을 보유한 거주자가 해외자원개발투자회사등으로부터 2011년 12월 31일까지 지급받는 배당소득에 대하여는 「소득세법」 제14조제2항의 규정에 따른 종합소득과세표준계산의 경우 합산하지 아니한다. 이 경우 해당보유주식의 액면가액 합계액이 해외자원개발투자회사등별로 3억원 이하인 보유주식의 배당소득에 대하여는 2008년 12월 31일까지 소득세를 부과하지 아

니하고, 「법인세법」 제51조의2제2항의 규정을 적용하지 아니하며, 2009년 1월 1일부터 2011년 12월 31일까지 그 원천징수세율을 100분의 5로 한다.

② 해외자원개발투자회사등의 주권이 투자매매업자 또는 투자중개업자에게 예탁된 경우 해외자원개발투자회사등이 그 배당소득을 지급하려면 배당결의를 한 후 즉시 제1항에 따른 주식보유자별·증권회사별 비과세대상소득과 분리과세대상소득의 명세를 직접 또는 한국예탁결제원을 통하여 주식보유자가 위탁매매하는 투자매매업자 또는 투자 중개업자에게 통지하여야 하며, 통지받은 투자매매업자 또는 투자 중개업자는 통지받은 내용에 따라 비과세하거나 원천징수하여야 한다. <개정 2007.12.31, 2008.12.26>

③ 해외자원개발투자회사등의 주권이 투자매매업자 또는 투자 중개업자에게 예탁되어 있지 아니한 경우에는 해당 해외자원개발투자회사등은 직접 또는 그 해외자원개발투자회사등의 명의개서대행기관을 통하여 주식보유자별로 비과세대상소득과 분리과세대상소득을 구분하여 원천징수하여야 한다. <신설 2007.12.31, 2008.12.26>

④ 제2항과 제3항에 따른 원천징수의무자가 직접 해외자원개발투자회사등의 배당소득을 지급하는 때에는 그 배당소득을 지급하는 날이 속하는 분기의 종료일의 다음 달 말일까지 기획재정부령으로 정하는 해외자원개발투자회사등 배당소득비과세·분리과세명세서를 원천징수 관할 세무서장에게 제출하여야 한다. <신설 2007.12.31, 2008.2.29>

[전문개정 2010.1.1]

제91조의6(해외자원개발투자회사 등의 주식의 배당소득에 대한 과세특례) ① 「해외자원개발사업법」 제13조에 따른 해외자원개발투자회사 및 해외자원개발투자전문회사(이하 “해외자원개발투자회사등”이라 한다)의 주식을 보유한 거주자가 해외자원개발투자회사등으로부터 2011년 12월 31일까지 받는 배당소득은 「소득세법」 제14조제2항에 따른 종합소득과세표준에 합산하지 아니한다. 이 경우 그 보유주식의 액면가액 합계액이 해외자원개발투자회사등별로 3억 원 이하인 보유주식의 배당소득에 대해서는 2008년 12월 31일까지 소득세를 부과하지 아니하고, 「법인세법」 제51조의2제2항을 적용하지 아니하며, 2009년 1월 1일부터 2011년 12월 31일까지 그 원천징수세율을 100분의 5로 한다.

- ② 해외자원개발투자회사등의 주권이 투자매매업자 또는 투자중개업자에게 위탁된 경우 해외자원개발투자회사등이 그 배당소득을 지급하려면 배당 결의를 한 후 즉시 제 1항에 따른 주식 보유자별·증권회사별 비과세대상소득과 분리과세대상소득의 명세를 직접 또는 한국예탁결제원을 통하여 주식 보유자가 위탁 매매하는 투자매매업자 또는 투자중개업자에게 통지하여야 하며, 통지받은 투자매매업자 또는 투자중개업자는 통지받은 내용에 따라 비과세하거나 원천징수하여야 한다.
- ③ 해외자원개발투자회사등의 주권이 투자매매업자 또는 투자중개업자에게 위탁되어 있지 아니한 경우에는 그 해외자원개발투자회사등은 직접 또는 그 해외자원개발투자회사등의 명의개서대행기관을 통하여 주식 보유자별로 비과세대상소득과 분리과세대상소득을 구분하여 원천징수하여야 한다.
- ④ 제2항과 제3항에 따른 원천징수의무자가 직접 해외자원개발투자회사등의 배당소득을 지급하는 경우에는 그 배당소득을 지급하는 날이 속하는 분기의 종료일의 다음 달 말일까지 기획재정부령으로 정하는 해외자원개발투자회사등 배당소득비과세·분리과세 명세서를 원천징수 관할 세무서장에게 제출하여야 한다.

□ (해외자원개발투자에 대한 과세특례)

해외자원개발 투자세액공제 조항 신설 [본조신설 2007.12.31]

2010년에 적용되는 투자세액공제를 25/100에서 3/100으로 확대

[본조신설 2007.12.31]

제104조의15 (해외자원개발투자에 대한 과세특례) ① 「해외자원개발 사업법」 제2조제4호에 따른 해외자원개발사업자(이하 이 조에서 “해외자원개발사업자”라 한다)가 광물자원을 개발하기 위하여 2010년 12월 31일까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 투자나 출자를 하는 경우에는 해당 투자금액 또는 출자금액의 1천분의 25(2009년 12월 31일 이전에 납세의무가 성립하는 과세기간 분까지는 100분의 3)에 상당하는 금액을 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한한다)에서 공제한다. 다만, 내국인 또는 내국인의 외국자회사(내국인이 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 100을 직

접 출자하고 있는 외국법인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 투자자산 또는 출자지분을 양수하는 방법으로 투자하거나 출자하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2008.12.26>

1. 광업권과 조광권을 취득하는 투자
2. 광업권 또는 조광권을 취득하기 위한 출자로서 대통령령으로 정하는 외국법인에 대한 출자
3. 내국인의 외국자회사에 대한 해외직접투자로서 「외국환거래법」 제3조제1항 제16호 가목에 따라 대통령령으로 정하는 투자. 다만, 내국인의 외국자회사가 제1호와 제2호의 방법으로 광업권 또는 조광권을 취득하는 경우에 한한다.
 - ② 제1항 각 호 외의 부분 본문에 따라 세액공제를 적용받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사유 발생일이 속하는 과세연도의 과세표준신고서에 해당 투자 또는 출자금액에 대한 세액공제액 상당액에 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 이자상당가산액을 가산하여 소득세 또는 법인세로 납부하여야 한다. 이 경우 해당 세액은 「소득세법」 제76조 또는 「법인세법」 제64조에 따라 납부하여야 할 세액으로 본다. <개정 2008.12.26>
 1. 투자일 또는 출자일부터 5년이 지나기 전에 제1항 각 호에 따른 투자자산 또는 출자지분을 이전하거나 회수하는 경우
 2. 투자일 또는 출자일부터 3년이 되는 날까지 광업권 또는 조광권을 취득하지 못하는 경우
 - ③ 제1항을 적용받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 세액공제신청을 하여야 한다.
 - ④ 해외자원개발사업자가 「에너지및자원사업특별회계법」에 따른 보조금을 지급받아 「외국환거래법」 제3조제1항제16호에 따른 해외직접투자로 주식 또는 출자지분을 취득하는 경우에는 해당 주식 또는 출자지분을 「법인세법」 제36조제1항의 사업용 자산으로 보아 같은 조를 준용하여 손금에 산입할 수 있다.

[전문개정 2010.1.1]

제104조의15(해외자원개발투자에 대한 과세특례) ① 「해외자원개발 사업법」 제2조제4

호에 따른 해외자원개발사업자(이하 이 조에서 “해외자원개발사업자”라 한다)가 광물 자원을 개발하기 위하여 2010년 12월 31일까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 투자나 출자를 하는 경우에는 해당 투자금액 또는 출자금액의 100분의 3에 상당하는 금액을 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세만 해당한다)에서 공제한다. 다만, 내국인 또는 내국인의 외국자회사(내국인이 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 100을 직접 출자하고 있는 외국법인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 투자자산 또는 출자지분을 양수하는 방법으로 투자하거나 출자하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 광업권과 조광권을 취득하는 투자
2. 광업권 또는 조광권을 취득하기 위한 출자로서 대통령령으로 정하는 외국법인에 대한 출자
3. 내국인의 외국자회사에 대한 해외직접투자로서 「외국환거래법」 제3조제1항 제18호 가목에 따라 대통령령으로 정하는 투자. 다만, 내국인의 외국자회사가 제1호와 제2호의 방법으로 광업권 또는 조광권을 취득하는 경우로 한정한다.
 - ② 제1항 각 호 외의 부분 본문에 따라 세액공제를 적용받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사유 발생일이 속하는 과세연도의 과세표준신고를 할 때 해당 투자 또는 출자금액에 대한 세액공제액 상당액에 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 이자 상당 가산액을 가산하여 소득세 또는 법인세로 납부하여야 한다. 이 경우 해당 세액은 「소득세법」 제76조 또는 「법인세법」 제64조에 따라 납부하여야 할 세액으로 본다.
 1. 투자일 또는 출자일부터 5년이 지나기 전에 제1항 각 호에 따른 투자자산 또는 출자지분을 이전하거나 회수하는 경우
 2. 투자일 또는 출자일부터 3년이 되는 날까지 광업권 또는 조광권을 취득하지 못하는 경우
 - ③ 제1항을 적용받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 세액공제 신청을 하여야 한다.
 - ④ 해외자원개발사업자가 「에너지 및 자원사업 특별회계법」에 따른 보조금을 받아 「외국환거래법」 제3조제1항제18호에 따른 해외직접투자로 주식 또는 출자지분을 취득하는 경우에는 해당 주식 또는 출자지분을 「법인세법」 제36조제1항의 사업용 자산으로 보아 같은 조를 준용하여 손금에 산입할 수 있다.

〈부록 7〉 소득에 대한 조세의 이중과세회피와 탈세방지를 위한 협약

영국	1978.05.13	벨기에	1996.12.31
덴마크	1979.01.07	이스라엘	1997.12.13
미국	1979.10.20	포르투갈	1997.12.21
싱가포르	1981.02.11	몰타공화국	1998.03.21
네덜란드	1981.04.22	파푸아뉴기니	1998.04.21
스위스	1981.04.22	그리스	1998.07.10
핀란드	1981.12.23	우즈베키스탄	1998.12.25
스웨덴	1982.09.09	카자흐스탄	1999.04.09
말레이시아	1983.01.02	일본	1999.11.22
뉴질랜드	1983.04.22	쿠웨이트	2000.06.13
호주	1984.01.01	모로코	2000.06.16
노르웨이	1984.03.01	우크라이나	2002.03.19
방글라데시	1984.08.22	오스트리아	2002.03.30
터키	1986.03.27	독일	2002.10.31
스리랑카	1986.06.20	네팔	2003.05.29
인도	1986.08.31	벨라루스	2003.06.17
필리핀	1986.11.09	슬로바키아	2003.07.08
룩셈부르크	1986.12.26	미얀마	2003.07.25
파키스탄	1987.10.20	칠레	2003.07.25
인도네시아	1989.05.03	아랍에미리트	2005.03.09
튀니시아	1989.11.25	요르단	2005.03.28
헝가리	1990.04.01	라오인민민주공화국	2006.02.09
브라질	1991.11.21	오만	2006.02.13
아일랜드	1991.12.27	슬로베니아	2006.03.02

폴란드	1992.02.21	중국	2006.07.04
프랑스	1992.03.01	알제리	2006.08.31
이탈리아	1992.07.14	크로아티아	2006.09.15
몽골	1993.06.06	캐나다	2006.12.18
이집트	1994.02.05	알바니아	2007.01.13
베트남	1994.09.09	베네수엘라볼리바르공화국	2007.01.15
루마니아	1994.10.06	태국	2007.06.29
스페인	1994.11.21	리투아니아	2007.07.14
멕시코	1995.02.11	아이슬란드	2008.10.23
튀지	1995.02.17	아제르바이잔	2008.11.25
체코	1995.03.03	사우디아라비아	2008.12.01
불가리아	1995.06.22	카타르	2009.04.15
남아프리카공화국	1995.06.22	이란	2009.12.08
러시아	1995.08.24	라트비아	2009.12.26
		에스토니아	2010.05.25

〈부록 8〉 주요 공공기관 해외직접투자 현황

1. 한국석유공사

가. 캐나다 Harvest사 인수

- 상류부문 : 위치 : 캐나다 중서부 알버타·브리티쉬 콜럼비아·사스캐추완 지역의 생산 광구 및 오일샌드 등 탐사광구
- 하류부문 : 캐나다 Newfoundland & Labrador주, 정제부문(Refinery), 마케팅부문 : 64 개 주유소 운영 등
- 직접투자 (M&A) : 캐나다에 소재한 Harvest사 인수 (지분 100% 인수) : 공사 직원 총 22 명을 파견하여 분야별로 주요 작업에 참여하고 운영

나. SAVIA PERU

- Z-2B 생산광구 외 8개 탐사광구 (페루 Offshore Talara 외 5개 분지)
- '09. 2. 6 : 거래 완결
- 현재까지 Z-2B 광구에서 SAVIA PERU사 원유 및 가스 생산 판매 중

참여사(국적)	참여지분(%)	운영권자
· 한국석유공사	50.0	SAVIA PERU
· Ecopetrol (콜롬비아)	50.0	

다. 페루 8광구(페루 북부 육상 Maranon분지)

- '96. 8. 7 : 공동운영계약(JOA) 체결

- 현재까지 운영권자(Pluspetrol) 주체로 원유 생산 및 판매 중

참여자(국적)	참여지분(%)	운영권자
· Pluspetrol Norte S,A(아르헨) · 한국석유공사 · 대우 인터내셔널 · SK에너지(주)	60,0 20,0 11 ⅔ 8 ⅓	Pluspetrol Norte S,A.

라. 영국 북해 캡틴유전

- 지분 15% 매입에 따른 투자관리 및 공동작업 운영 관리
 - 참여사 : Chevron(85%, 운영권자), KCCL(15%)
 - 계약기간 : 1996. 3월 ~ 2018. 3월 (23년)
 - 1996년 2월 : KCCL 설립 및 자산매입 계약체결
 - 1997년 3월 : Area A 원유생산 개시
 - 2009년 12월 : 공사, SK에너지 보유 KCCL 지분 매입

마. 리비아 엘리펀트 유전

- 지분 2% 소유에 따른 투자관리 및 공동작업 운영 관리 협조
- 참여사 및 지분현황
 - NOC(리비아 국영 석유사): 88%
 - Eni North Africa B.V.: 8%
 - 한국 컨소시엄: 4%

KNOC	SK에너지	마주코통상	대성산업	서울도시가스	한국 컨소시엄
2%	1%	0,6%	0,2%	0,2%	4%

- 계약기간: 2008.1.1~2032.12.31
- 한국석유공사가 한국컨소시엄을 대표하여 사업 수행

바. 카자흐스탄 슴베

- 카자흐스탄 슴베사 지분 85% 인수에 따른 2개 광구운영권 확보 (현지 파트너사 15% 지분 보유)
- 추진과정
- '09.7월 : Sumbe사 매각 정보 입수
- '10.3.24 : '10년 작업계획 및 예산(안) 승인(사장)

사. 베트남 11-2 광구 사업

- 위치 : 베트남 남부해상 약 280km (1,437km², 수심 70~100m)
- 가채매장량 : 가스 9천억입방피트, 컨덴세이트 23백만배럴
- 참여지분 : 한국컨소시엄75%, PVEP 25%
 - ※ 한국컨소시엄 : 석유공사 39.75%, LG상사11.25%, 대성 6.9375%, 대우인터내셔널·삼환·현대종합상사 각 4.875%, 서울도시가스 2.4375%
- '06.12월 : 가스생산 개시
- '07.현재 : 약 23천 BOE/일 생산중
 - ※ 광권 획득에서 생산까지 전 과정을 석유공사가 운영권자로서 주도하여 성공적으로 수행한 한국 최초의 해외가스전 개발사업

아. 아제르바이잔 Inam 사업

- 위치 : 아제르바이잔령 카스피해 해상 (카스피해 서남부)
- 면적 : 약 450km²
- 추정매장량 : 약 20억배럴
- 참여지분 : 한국컨소시엄20%, BP(운영권자)25%, Shell 5%, SOCAR 50%
 - ※ 한국컨소시엄 : 석유공사 40%, GS 20%, 경남 20%, STX 10%, 대우인터내셔널 10%
- '06.5월 : 대통령 아제르바이잔 방문, 정상회담에서 공동유전개발 합의

- '06.5월 : SOCAR사와 광구 지분인수를 위한 MOU 체결
- '06.8월 : 한국컨소시엄 구성
- '07.7월 : 지분인수계약 체결(Shell사 지분 20% 인수)
 - ※ 서방 석유메이저들의 독무대인 아제르바이잔에 최초로 진출
 - ⇒ 카스피해 진출의 교두보 확보

2. 한국전력공사

가. UAE 원전사업 : 턴키(Turn-key) 방식

나. 필리핀 말라야 화력사업

- 발 주 처 : 필리핀 전력공사 (National Power Corporation)
- 사업기간 : 15년 ('95. 9. ~ '11. 1. / 복구기간 3년 포함)
- 지분현황 : 한전(100%), US\$20,000천

다. 필리핀 일리한 화력사업

- 사업기간 : 23년 ('99. 3. ~ '22. 6. / 건설기간 3년 포함)
- 사업주체 : 한전(51%), Team Energy(21%), 미쯔비시(20%), 구주전력(8%)
- 사업형태 : BOT (Build, Operate & Transfer)

라. 중국 산서성 발전-자원 연계 사업

- SIEG(47%), KEPCO(34%), 일본컨소시엄(10%), 도이치은행(9%)
- '06.12.16. : 합자계약 체결 (한전/SIEG/DeutscheBank)

마. 중국 내몽고 풍력사업

- 사업주체 : KEPCO(40%), 대당집단(60%)
- 사업방식 : BOO (Build, Own & Operate)
- 사업기간 : 20년 (건설기간 제외) : '07. 6.30 : 내몽고 1단계 준공

바. 사우디 라빅 화력사업

- 사업구조 : BOO(Build, Own and Operate), 상업운전 개시 후 20년간
- 추진과정 : '09. 7.11 ~ 7.21 : 사업 및 차관계약체결
- 지분구조 : SEC(20%), KEPCO(40%), ACWA(40%)

사. 요르단 알 카트라나 화력사업

- 사업주체 : KEPCO (80%), Xenel (20%)
- 총사업비 : 4.61억달러(KEPCO 출자금 0.96억달러)
- 사업방식 : BOO (Build, Own & Operate)
- 사업기간 : 상업운전일로부터 25년
- '08. 10. 22. : 지주회사 설립(바레인), '09. 1. 11. : 현지법인 설립(암만)

아. 필리핀 세부 화력사업

- 사업주체 : KEPCO SPC POWER CORPORATION(KEPCO 60%, SPC 40%)
- 사업기간 : 준공후 25년('11. 6.~'36. 6.)

자. 캐나다 데니슨社 지분인수

- 캐나다 데니슨사는 세계 10대 우라늄 회사로 생산, 개발, 탐사광산 및 정련시설 보유
- '09. 6. 23 : 대금지급 및 주식인수

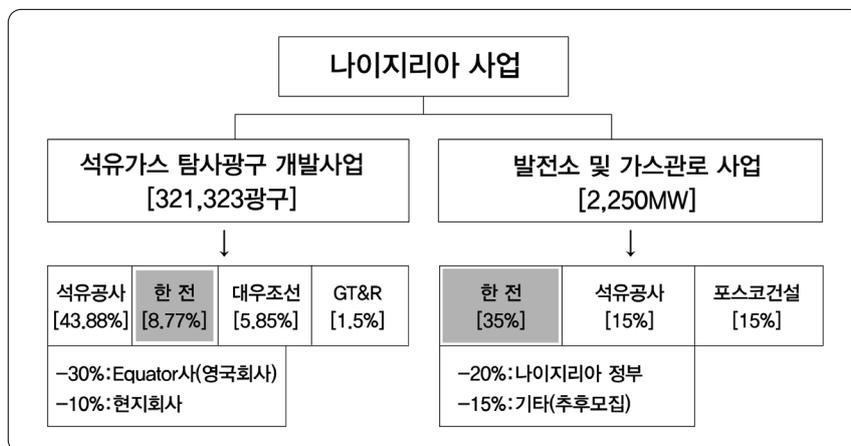
- 사업개요 : 테니스사 지분 17% 인수('09. 6. 23)
- 인수주식 : 총 58,000,000주(한전 : 12.8%, 한수원 : 4.27%)

차. 인도네시아 아다로에너지사 지분인수

- 인도네시아 아다로에너지사 : 세계5위 유연탄 수출기업
- '09. 7 : 대금지급 및 주식인수
- 사업개요 : 아다로에너지사 지분 1.5% 인수
- 유연탄 확보 : 연간 300만톤
- KEPCO U\$4,576만(1.2%) / 남동발전 U\$1,144만(0.3%)

카. 나이지리아 발전-자원 연계 사업

- 석유광구 탐사광구 개발사업 (Upstream)
 - 유망 석유탐사광구 확보를 통한 발전연료의 안정적 도입 기여
 - 국가 에너지 자주개발률의 획기적 증대를 통한 자원안보 강화
- 2250MW 발전소 및 가스관로 건설·운영 사업 (Downstream)
 - 아프리카지역 진출거점 확보를 통한 세계 우수 IPP 진입기반 정립
- 사업참여 구조



○ 추진현황

- '05.7월 : 석유가스 탐사광구, 발전소 및 가스관로 사업관련 MOU 체결
 - '06.6월 : 제2차 한-나 자원협력위원회 개최
 - '06.6월 : 사업참여자 협약 체결 (한전, 석유공, 포스코건설)
 - '06.7월 : Steering Committee, Working Committee 발족회의 개최)
 - '07.1월 : 발전소 타당성 조사 완료
 - '07 ~ : 가스관로 건설구간 확정
- ※ 자원개발과 전력플랜트를 연계한 최초의 연계사업으로 양국에서 국책사업으로 추진, 공공기관과 민간기업의 패키지 진출로 상호 이익의 성공적 달성

3. 한국광물자원공사

가. 스프링베일 : 호주 NSW州 스프링베일 유연탄 생산사업

- '90.12 스프링베일 광구 낙찰 (삼성물산 50% : 호주 Clutha 50%)
- '00.12 공사, SK가 삼성물산 지분인수계약 체결
- 공사 25%, SK에너지 25%, (호주) Centennial社 50%

나. 와이옹 : 호주 NSW州 와이옹 유연탄 개발사업

- '15년부터 유연탄 자주개발 4.3백만톤/년
- 공사 82.25%, SK에너지/SK네트웍스/경동 각 4.25% (일본)Sojitz社 5%
- 공사가 최대주주(82.25%)로서, 주도적인 사업추진중인 프로젝트

다. 암바토비 니켈 프로젝트

- 중국, 일본등의 니켈광산 확보 경쟁속에서 공급의 안정성 확보

- 세계 5위권의 국내 니켈수요(72톤, '09년)의 69% 구매권 확보
- 세계적 규모의 경쟁력을 바탕으로 27년 이상 장기수익 확보 예상
- 경쟁력 있는 주주단 구성 : 웨릿(니켈 제련/정련), 스미토모(유통)
- 탁월한 원가 경쟁력(세계 평균 대비 30% 수준)

라. 장가항 (중국, 석회석)

- 석회석 확보로 인한 국내 수요 대응
- 생석회/단광제련공장 : 중국 강소성 장가항시 금풍진 공업동구/대신진 ZPSS공장내 (상해 100km, 장가항시 30km)
- '04. 3 (주)원진이 ZPSS로부터 생석회 공급 및 단광제련에 대한 독점적 사업권 확보
- '05.6~7 공사-(주)원진간 지분인수계약
- 공사 지분율 : 2개 공장법인 49%, 광산법인 24%

마. 양구스플레이스 : 호주 NSW州 양구스플레이스 유연탄 생산사업

- '06.01 Centennial社에서 공사/SK(주)에 합작투자 제안
- (한국 총 50%) 공사 25%, SK에너지 25%, (호주) Centennial社 50%

바. 북방동업 동광 프로젝트

- 전략광종인 동의 자주개발 증대

사. 필리핀 라푸라푸 동,아연 생산사업

- 본 사업은 (주)LG상사(42%)와 공사(28%)가 한국컨소시엄을 구성하고 말레이시아의 MSC社(Malaysia Smelting Corporation)와 합작으로 Joint Venture 구성하여 상기 프로젝트 운영

아. 서안맥슨 (중국)

- 녹색성장에 필요한 희유금속 확보 목적
- 법인명 : 서안맥슨(邁克森)신재료유한공사
- 지분 : 한국광물자원공사(49%), 중국 서준신재료유한공사(51%)
- 중국측 : 원재료 공급 및 생산관리
- 한국측 : 경영관리 및 생산물 한국 내 판매

자. 미네르바 : 호주 QLD주 미네르바 유연탄 생산사업

- '04.11 광산개발 개시
- (한국) 공사 4%, (호주) Felix社 51%, (일본) Sojitz社 45% 로 구성

차. 코카투 (호주 코카투社 유연탄 생산/탐사사업)

- '06~09년에 걸쳐 지분인수
- (한국 총 39.1%) 공사 6.9%, 포스코 14.7%, SK에너지 9.2%, 동서발전 5.0%, 한전 3.3%

4. 한국가스공사

가. 이라크 주바이르 유전 개발·생산사업

- 이라크 바스라 남서쪽 20km에 위치한 현재 일산 18만배럴을 생산
- 계약참여자 : 가스공사(18.75%), ENI(이, 운영사, 32.81%), Occidental(미, 23.44%), Missa Oil Company(이라크 국영석유회사, 25%)
- 인력 : 이라크 사업단(본사) 16명, 파견자 16명(밀라노 7명, 바스라현장 9명)

나. 이라크 바드라 유가스전 개발·생산사업

- 계약 형태 : 기술서비스 계약(기간 : 20년 + 5년 연장 가능)
- 가스공사(22.5%), 가스프롬 네프티(러시아 운영사,30%), Petronas(말련, 15%), TPAO (터키, 7.5%), Oil Exploration Company(25%, 이라크 국영회사)
- 이라크 사업단(본사) 10명

다. 캐나다 혼 리버/웨스트 컷뱅크 개발사업

- 엔카나(Encana)사가 보유한 캐나다 혼리버 지역 키위거나 광구와 웨스트컷뱅크 지역 잭파인, 노엘 광구의 50% 지분에 참여하여 천연가스를 개발 및 생산하는 사업
- 09. 5월 : 엔카나사 공사 사업제의
- 10. 2. 17 : 캐나다 법인설립

라. 미얀마 A-1/A-3광구 개발사업

- 지분 구성 : 한국가스공사(10%), 대우인터내셔널(60%), ONGC, Videsh Limited(20%), Gas Authority of India Limited (10%)
- '00 ~ '08년 : 총 24공을 시추하여 가스발견, '13년 초 : 가스 생산
- '01년 대우인터내셔널과 지분양수도 계약 체결하여 사업 시작

마. 멕시코 만사니요 LNG터미널 사업

- 멕시코 국영전력공사 CFE가 2011년부터 연간 380만톤의 LNG를 멕시코 중서부 지역 발전용 및 민수용으로 공급하기 위해 멕시코 중서부 태평양 연안 만사니요시에 LNG 터미널을 건설 운영하는 사업 (Build-Own-Operate)
- 사업명 : 멕시코 만자니요 LNG터미널 프로젝트 지분투자 사업
- 건설관리(Construction Management) : '08. 5 ~ '11. 8

- 터미널 운영(운영단계) : '11. 9 ~ '31. 8

바. Yemen LNG 프로젝트

- 예멘 동부 해안(Bal Half)에 LNG 액화플랜트를 건설하여 수도인 Sana'a 동쪽 175km에 위치한 Marib 광구(Block 18)에서 생산되는 천연가스를 수출하기 위한 사업

참여사(국적)	투자지분(%)	수익지분(%)
· YGC(예멘)	16.7	좌 동
· GASSP(예멘)	5	
· TOTAL(프랑스)	39.6	
· HUNT(미국)	17.2	
· SK(한국)	9.6	
· KOGAS(한국)(주1)	6	
· HYLNG(한국)(주2)	5.9	

주: HYLNG 지분율 : 한국가스공사 49%, 현대중합상사 51% ('06.9.13 지분매입) : '06년 9월 : 현대 100%자회사 HYLNG 지분 49% KOGAS 인수

사. Ras Laffan LNG 프로젝트

- 카타르 North Field 가스전을 개발, 천연가스 생산, 액화, 수송, 판매를 담당하는 RasGas사 지분 인수 및 경영 참여
- RasGas 지분인수를 위해 한국가스공사, 삼성, 현대, SK, LG, 대성, 한화가 합작투자회사 설립(Korea Ras Laffan LNG Limited, KORAS)
- KORAS는 RasGas 전체 지분 중 5% 양도
- KORAS 사무소는 미국 휴스턴 소재

아. Oman LNG 프로젝트

- 오만 중부 내륙가스전에서 생산되는 가스를 액화하여 한국 등에 판매하는 오만 LNG 사의 지분 인수 및 경영참여
- O LNG 지분인수를 위해 한국가스공사, 삼성, 현대, 대우, SK가 합작투자회사 설립

(Korea LNG Limited, KOLNG)

- KOLNG는 O LNG 전체 지분 중 5%에 해당하는 주식 양도
- O LNG 사무소는 영국 런던 소재
- 운영권자 : Shell
- '93년 6월 : Oman LNG 설립
- '97년 7월 : 한국측 5% 지분투자 완료(35백만달러) 이후 Oman LNG 운영에 참여 중

자. 우즈베크 수르길사업

- 아랄해 인근 수르길 가스전을 우즈베크국영석유가스공사(UNG)와 공동개발하여 생산가스 판매, 가스화학 플랜트 건설·운영을 통한 화학제품(HDPP, PE) 판매
- 가스공사와 우즈베크국영석유가스공사간 수르길사업 MOU 체결('06.3.29)
- 한국컨소시엄 구성('07.10.10)
- 한국컨소시엄(가스공사 35%, 호남석유화학 35%, STX에너지 10%, SK가스 10%, LG상사 10%)을 구성하여, 한국컨소시엄과 우즈베크국영석유가스공사(UNG)간에 50:50으로 우즈베크 현지에 합작회사(Uz-Kor Gas Chemical)를 설립하여 당 사업에 투자
- 가스화학플랜트 상업 생산 : '15년 말

5. 부산항만공사

□ 러시아 나호드카 합작법인 투자사업

- 사업의 목적 : 극동 러시아 물류거점 확보로 부산항 물동량 증대하고, 글로벌 물류 네트워크 구축
- 사업위치 : 극동 러시아 나호드카항 Fishery Port
- 시행사 : CJSC "Nakhodka International Terminal"
- 러시아 현지 합작법인(국내(5사) : BPA, 한진해운, 인터지스, 한성라인, 대우로지스틱스 + 중국(1사) : 목단강시 도시투자그룹유한공사 + 러시아(1사) : DVTG)으로 설립

○ 사업기간 : 법인설립 후 30년

※ DVTG : 극동운송그룹, 러시아 2위의 민간철도 운송회사

○ 사업규모 및 추진현황

- 컨테이너부두(2천 TEU급) : 3선석(645m, 175천㎡), 2012년 운영예정
- 다목적부두(2만DWT급) : 3선석(626m, 78천㎡), 2013년 운영예정
- 나호드카항 개발·운영사업 주주협약체결('08. 12. 31)
- 현금 출자금 납입 완료 : '09. 9. 17일 기준 전체 참여사

○ 공동 출자자 지분 구성내역

Name	Shares	Value (RUB)	Amount (RUB)	Percentage
DVTG	250,001	1,000	250,001,000	50 +(1)
BPA	119,999	1,000	119,999,000	24 (1)
목단강시 투자그룹	50,000	1,000	50,000,000	10
인터지스	35,000	1,000	35,000,000	7
한진해운	25,000	1,000	25,000,000	5
한성라인	15,000	1,000	15,000,000	3
대우GTL	5,000	1,000	5,000,000	1
Total	500,000	1,000	500,000,000	100

〈부록 9〉 해외진출 실패 사례

- 비합리적인 투자는 아니지만, 본질적으로 사업실패의 가능성이 높은 경우
 - 한국석유공사의 석유탐사 사업의 경우에는 이러한 성격이 강함.
 - 예를 들어, 한국석유공사는 페루 내 4개 광구의 석유개발사업을 추진하였으나, 그 중에 1개 사업만 성공함.
 - 1996년 광권계약(License Contract)을 맺어 광권지분을 취득한 페루 내 4개 광구의 석유개발사업을 추진하였으며, 페루 8광구를 제외한 나머지 3개 광구에서 석유탐사에 실패하여 각각 1999년 2월부터 2001년 2월까지 석유개발사업을 종료
 - 가스공사는 2008년 이후 해외 탐사사업 실패로 1,022억원의 손실
 - 동티모르 JPDA 광구에 총 6천만달러(약 660억원)의 사업비를 투자, 러시아 서캅차카 광구에 2,530만달러(약 278억원)을 투자했지만 탐사에 실패
 - 이는 사업의 속성상 불가피하다는 점을 감안하면, 그 자체로서 문제가 되는 것은 아님.

- 정치적 분쟁 등 외부 여건 변화로 인한 사업 실패
 - 한국가스공사의 미얀마 AD-7광구 심해탐사의 경우, 2008년 8월 미얀마 AD-7광구 심해탐사 지분참여를 결정했다가 인접국가 방글라데시와의 해상국경 분쟁으로 광구 탐사일정이 지연되고 리스크가 커져 경제성이 떨어진다고 판단, 2009년 2월에 지분 10%를 포기하고 컨소시엄을 탈퇴하여 760만달러의 손실.

- 기타 사업 실패
 - 한국전력공사의 경우 중국 하남(河南)성 무척현 열병합사업의 경우 약 180억원의 손실 경험 후 철수
 - 2003년 8월 중국 무척현 정부와 발전소건설에 관한 합자계약을 체결하고 중국정

- 부로부터 사업비준을 받은 후 2004년 10월에 공사를 착공, 약 2년간의 공기를 거쳐 완공되었고 총사업비 5억 8,800만위엔(약 700억원) 중 2/3는 중국농업은행으로부터 프로젝트파이낸싱 방식으로 차입조달했으며 총자본금 1억 9,700만위엔 중 한전이 1억 5,200만위엔(약 180억원)을 출자해 건설하였으나 2009년 10월 매각
- 건설 승인을 얻지 못한 허난성 구리산 화력발전소 건설 사업은 11억원의 손실 기록
 - 산시(山西) 석탄발전사업은 석탄가격 급등으로 620억원의 손실 기록

〈부록 10〉 해외진출 사업 수주의 실패

- 해외사업 수주의 실패는 해외사업 운영의 실패와는 다른 문제
 - 내부역량 부족에도 불구하고 사업을 추진하는 경우에는 경쟁적 환경에서 사업을 수주하는 경우에는 사업수주의 실패로, 독점적으로 진출하는 경우에는 부실한 사업으로 귀결될 수 있다는 점에서 공통의 원인에서 비롯되는 것으로 인식하는 경우도 있으나
 - 사업수주의 실패는 단지 역량의 부족으로 인해서만 발생하는 것은 아니며, 기타 규제적인 다른 요인 등이 작용하여 발생할 수 있음.
 - 그리고 사업수주의 실패는 적어도 직접적으로는 큰 비용이 발생하지 않지만, 사업 실패는 직접적으로 비용을 초래한다는 점에서 명확한 차이가 있는 문제임.

- 한국전력공사
 - 사업명: 요르단 상업용 원전 수주
 - 일시: 2010년 5월
 - 내용: 지난 3월 요르단에 교육용 원자로(JRTR)를 일괄 수출하면서 상업용 원전 수주에 대한 기대감이 커졌으나, 원전 우선협상대상자에서 배제
 - 수주실패 원인
 - * 요르단측의 일방적인 계약조건 변경: 수의계약방식→원자로 노형 평가를 통한 국제경쟁입찰 방식
 - * 부지여건 열악: 원전부지가 해안에서 10km 떨어진 해발 500m의 고지대
 - * PPP(Public Private Partnership) 모델방식: 요르단 정부가 원전에 대한 소유권을 갖고 원전건설 참여기업에 자금을 지원하고 생산된 전기요금으로 사업비를 회수하는 방식, 전력판매분에 대해서 요르단 정부가 보증을 해주지 않고 분할발주로 리스크가 증가.

- 시사점: 요르단처럼 재정이 충분치 않은 국가들의 경우, 기존의 턴키 방식보다는 경쟁입찰이나 분할발주방식을 선호할 것으로 예상. 일괄된 정책보다는 기업역량 강화를 통하여 세계시장에서의 경쟁력 확보가 필요

공공기관 해외진출의 현황과 정책방향

2010년 12월 23일 인쇄

2010년 12월 30일 발행

저 자 최 준 욱 외

발행인 원 윤 희

발행처 한국조세연구원

138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6

TEL: 2186-2114(대) www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및
인쇄 경 성 문 화 사

© 한국조세연구원 2010

ISBN 978-89-8191-522-3

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

공공기관 해외진출의 현황과
정책방향



kipf 한국조세연구원
공공기관정책연구센터

138-774 서울시 송파구 가락동 79-6 한국조세연구원 빌딩
TEL : 02-2186-2114, FAX : 02-2186-2179
www.kipf.re.kr

