

# 公企業經營成果評價의 새로운 接近方法

宋 大 熙

## 目 次

- I. 序 論
- II. 企業經營評價內容
- III. 現行 公企業經營評價制度의 問題點과 改善方向
- IV. 公共利益率指標의 開發
- V. 長期經營成果指標의 開發
- VI. 結 論

## I. 序 論

公企業(public enterprise)은 여러가지로 定義될 수 있으나 일반적으로 “公共機關(public authority)이 所有 또는 支配하는 識別可能한 生産單位體로서 그 生産物이 販賣되는 경우”를 意味하고 있다<sup>1)</sup>. 오늘날 대부분의 開發途上國들은 經濟開發을 위한 手段의 一還으로서

筆者：韓國開發研究院 副研究委員

\* 本論文作成에 있어서 司空壹博士의 도움이 컸음을 밝혀둔다.

1) 公企業의 定義 및 公企業의 國民經濟的 役割에 관해서는 司空壹(1979) 및 司空壹, 宋大熙(1982) 參照.

公企業을 널리 活用하고 있다.

政府가 公企業을 所有 또는 支配하고 있기 때문에 政府는 個別 公企業의 經營實績에 대하여 公開的 또는 非公開的 經營評價를 實施하고 經營評價 結果의 良否에 따라서 最高經營陣을 補償 또는 問責하고 있다. 우리나라 政府가 明示的 經營評價指標를 통하여 公開的으로 經營評價를 實施하고 있는 公企業은 韓國 電力公社, 大韓石炭公社 等 24個 政府投資機關에 局限되고 있으나, 本 論文에서 分析하고 提示하는 公企業經營評價에 대한 새로운 接近方法은 政府投資機關뿐만 아니라 政府企業(鐵道廳, 專賣廳 等)과 政府投資機關의 子會社(韓國重工業, 南海化學 等) 및 政府出資機關에도 共히 適用될 수 있을 것으로 믿는다.

企業經營에 관한 評價는 두가지로 나누어지는 바 企業經營陣에 대한 評價가 그 하나이고 企業自體에 대한 評價가 다른 하나이다. 企業經營陣에 대한 評價는 주어진 經營環境 속에서 經營陣의 效率的 經營與否를 評價하는 것

으로서 비록 企業自體가 赤字를 나타내고 있을지라도 經營陣의 努力으로 그 赤字幅이 줄어들었다면 經營陣에 대하여는 肯定的으로 評價하여야 할 것이다. 반대로 비록 企業自體가 黑字를 내고 있는 企業이라 할지라도 經營陣의 放漫한 經營으로 그 黑字幅이 줄어들었다면 經營에 대한 評價는 否定的이어야 할 것이다. 요컨대 그것이 赤字이든 黑字이든 주어진 經營環境 속에서 얼마나 最善의 經營을 하였느냐 하는 것이 經營陣評價의 焦點이 되는 것이다. 經營陣이 아닌 企業自體에 대한 評價는 特定企業이 評價期間中 그것이 私企業이라면 얼마만큼의 收益과 成長을 達成하였는가에 評價의 焦點이 모아질 것이고, 그것이 公企業이라면 얼마만큼 國民經濟發展 또는 公共政策目標實現에 貢獻하였는가를 分析하는 것이 評價의 主內容이 될 것이다. 企業經營陣에 대한 評價가 特定企業이 時間에 따라 어떻게 變化發展하는가를 보는 垂直的 評價라면 企業自體에 대한 評價는 特定企業이 一定時點에서 他企業과 空間的으로 對比하여 그 相對的 經營成果를 比較分析하는 水平的 評價라고 할 수 있을 것이다.

本研究에서는 公企業經營陣에 대한 垂直的 評價를 中心으로 고찰하고자 하는 바, 이는 同 評價의 目的이 不實公企業을 整理調整하려는데 있지 않고 現存하고 있는 公企業 하나 하나의 能率을 最大化하는데 있기 때문이다.

## II. 企業經營評價內容

一般的으로 企業經營을 評價하는 데 있어서 主要 評價部門으로는 企業의 成長性, 安定性, 利益性을 들 수 있다. 利益性에 관한 指標란 企業에 評價期間中 投下 運用된 經營資本에 대한 相對的 收益力을 檢討하는 것을 말하며 資本利益率을 中心으로 이러한 資本利益率의 實現過程과 그 要因을 說明하는 賣出額利益率, 諸原價構成比率 및 損益分岐點分析 등이 이에 포함되고 있다<sup>2)</sup>. 安定性에 관한 指標는 企業이 短期的인 債務支給能力을 갖추고 있을 뿐만 아니라 長期的으로도 景氣與件變動 등 企業外的인 經濟與件變化에 對應할 수 있는 能力을 지니고 있는가를 測定하기 위한 指標로서 固定長期適合率, 負債比率등이 이에 속한다. 成長性에 관한 指標는 企業의 經營規模 및 企業活動의 成果가 前년에 비하여 얼마나 增加하는가를 나타내는 指標로서 總資本增加率, 有形固定資產增加率, 賣出額增加率, 經常利益增加率 등의 指標가 이에 속한다. 私企業의 經營目標은 利潤極大化에 있으므로 私企業 經營評價에 있어서 가장 重要한 指標는 利益性指標라고 할 수 있다.

公企業經營評價에서는 이와 같은 成長性, 安定性, 利益性 이외에도 公益性을 追加해야 하지만, 公企業經營評價에서도 利益性指標에 가장 높은 加重值를 주어야 할 것이다. 왜냐하면 公企業에 있어서 財務構造의 安定성은 政府가 株主로서의 役割을 하고 있다는 事實 自體로서 상당히 保障되고 있을 뿐만 아니라, 成

2) 企業經營評價指標에 대한 解說은 『企業經營分析』, 韓國銀行, 1982 參照.

長性이나 公益性도 終局的으로는 正의 利益이 보장되어야만 可能할 것이기 때문이다<sup>3)</sup>.

우리나라 公企業部門의 經營效率을 增進시키기 위하여 政府當局은 個別公企業의 人事管理, 財務管理, 物資管理 및 組織管理 等 各 經營分野에 걸쳐 해당 公企業이 施行해야 할 具體的 措置를 事前的으로 示達해 왔다. 이러한 具體的 業務干與는 公企業 經營陣의 創意力과 士氣를 低下시켜 經營能率向上을 위해서는 否定的인 要素로 指摘되어 왔다.

그러나 最近 政府는 政府投資機關等에 관한 事前的 統制를 果敢히 止揚하여 經營의 自律性이 保障되도록 하고 經營成果에 대해서는 事後的으로 評價하는 것을 骨子로 하는 새로운 公企業管理制度의 導入을 檢討하고 있는 것으로 알려지고 있다<sup>4)</sup>. 이와 같은 새로운 公企業管理制度의 導入은 公企業 經營陣의 創意力을 誘發시키고 專門經營人의 潜在力을 濕在化하여 公企業經營效率을 보다 增進시키는 데 그 意義가 있는 것으로 보인다. 우리나라 公企業이 過去의 國有財産의 段階로부터 現代의 技術과 裝備를 갖춘 國際水準의 大企業으로 成長한 結果 國際競爭力 提高가 그 어느 때보다도 절실히 要求되는 時點에 와 있음을 감안한다면 事前的 過程干與主義로부터 事後的 成果評價主義로의 方向轉換은 時宜適切한 것으로 보인다.

그러나 公企業經營實績을 效率的으로 評價하는 데는 여러가지 現實의 어려움이 있다.

3) 여기서 公企業 利益은 後述하는 바와 같이 公共料金 引上等에 의한 經常的 利益이 아니고 生産性向上에 의한 實質利益을 意味하고 있음. 그러나 生産 및 販賣活動에 중사하지 않는 餘他公企業의 評價에는 利益性指標가 強調될 수 없을 것이며 별도의 特殊指標를 開發하여야 할 것임.

4) 政府投資韓國管理制度改善推進狀況, 經濟企劃院, 1982. 9.

Aharoni(1981)는 公企業經營評價에 私企業經營分析에 사용되는 財務分析이상의 社會公益目標을 포함시킬 것을 주장하고 있으나, Mallon(1981)은 오히려 社會公益目標에 投入된 費用을 除外시킨 다음 순수 經濟的 能率性만을 評價할 것을 주장하고 있다. 또한 Jones(1981)는 公企業部門의 非能率 내지 不實經營의 問題는 대부분 公企業 評價制度의 不合理性에 있음을 지적하고 公企業評價制度가 不合理한 一般의 理由로는 公企業의 年度別 具體的 經營目標設定의 어려움에 있음을 지적하고 있다. 특히 非農林漁業部分의 相當部分이 公企業으로 運營되고 있는 東南亞 開發途上諸國들은 效果的인 評價制度 開發에 腐心하고 있으나 이렇다할 妙方을 얻지 못하고 있는 것도 公企業의 複合的 性格때문인 것으로 지적되고 있다.

### Ⅲ. 現行 公企業經營評價制度의 問題點과 改善方向

#### 1. 公企業經營評價制度의 現況

우리나라의 現行 公企業經營成果評價制度로는 <表 1>에 나타나 있는 바와 같이 政府投資機關의 分期別 財務報告, 審査分析 및 經營分析 등과 같이 該當機關이 자체적으로 分析하여 報告하는 것과 政府投資機關豫算總則에 規定한 인센티브 보너스 支給을 위하여 年 2회에 걸쳐 政府投資機關의 經營實績을 政府가 直接 分析評價하는 것으로 大別할 수 있다. 最近 政府가 推進하고 있는 事後的 經營評價制度는 現行 「인센티브 보너스」制度를 확대 발전시키는 것이므로 本研究에서는 인센티브制度

에 따른 公企業經營成評果價制度의 現況과 問題點을 살펴보고자 한다.

現行 公企業經營評價 인센티브制度는 1973년부터 政府投資機關에 대하여 實施해 온 것으로 各 政府投資機關別 經營成果에 따라 200% 범위내에서 金錢的 인센티브를 支給하여 政府投資機關의 經營效率을 增進코자 하는데 그 目的이 있었다. 現行 公企業經營評價인센티브制度에서 使用되고 있는 經營評價指標은 <表 2>에서와 같이 主要業務를 4~13個의 指標로 計量化하여 半期別로 主務部를 거쳐 經濟企劃院에 의해서 評價되고 있다. 各 政府投資機關別 經營評價指標의 加重值, 標準值 및 得點區間의 決定은 主務部와 協議하여 經濟企劃院이 綜合決定하고 있으며 決定된 經營評價指標에 의한 經營實績의 分析審査도 1次로 主務部가 실시하고 最終的으로 經濟企劃院이 그 結果를 綜合評價하고 있다.

經營實績評價結果에 따라 200% 범위 내에서 差等보너스를 支給키로 되어있으나 實際에 있어서는 거의 모든 政府投資機關이 200%의

「인센티브 보너스」를 支給받고 있어 固定報酬化 되어 버렸다.

## 2. 現行 經營評價指標 內容

現行 政府投資機關 經營評價指標을 그 性質에 따라 구분하면 收益性, 生産 및 販賣, 原價節減, 財務構造改善 및 人事管理 등 9個 部門으로 구분되며 政府投資機關別로 4~13個의 指標를 選定하여 使用하고 있다.

收益性指標은 企業의 短期的 收益性을 測定하기 위한 指標로서 自己資本利益率, 經營資本利益率, 管理企業體 總資本利益率 및 賣出利益率 등이 있다.

生産 및 販賣活動指標은 各 政府投資機關의 目的事業의 進行程度와 販賣努力을 評價하기 위한 것으로서 1人當 預金增加額, 貸出金回轉達成度, 1人當輸出額, 農産物加工業支援度 등이 있다. 生産 및 販賣活動指標은 各 政府投資機關의 특성에 따라 각각 특유한 算定方法

<表 1> 現行經營實績評價制度

(1983. 5. 31 現在)

種 類	內 容	關 係 機 關	根 據
財 務 報 告	分期別事業施行計劃에 따른 事業實績 및 收支狀況調書	政府投資機關의 長이 作成하여 主務部, 經濟企劃院 및 財務部長官에게 提出	政府投資機關豫算會計法 第13條
審 查 分 析	分期別基本運營計劃의 執行結果를 審査分析評價하되 分期의 경우에는 分期終了후 40日以內 年度의 경우에는 年度終了후 50日以內 實施함.	分期: 政府投資機關의 長이 施行 年度: 政府投資機關의 長이 施行후 主務部長官에게 報告	政府投資機關管理法 第12條
經 營 分 析	會計年度마다 投資機關에 대하여 經營分析實施	財務部長官이 實施	政府投資機關管理法 第14條
인센티브制度에 따른 經營評價	半期 또는 年度別 經營實績을 인센티브制度에 따른 經營評價指標에 따라 評價함.	政府投資機關의 長이 自體評價資料提出, 主務部 및 經濟企劃院長官이 綜合評價함.	政府投資機關豫算總則

을 사용하고 있다.

原價節減指標로는 取扱損費率, 單位當原價 등을 포함시키고 있다. 이들 指標중 年間作業

率 및 經營資本生産性 등을 除外한 指標는 比較基準值보다 實績值가 낮을 수록 良好한 것으로 評價된다.

〈表 2〉 現行인센티브 經營評價指標

1. 產業銀行	2. 中小企業銀行	3. 國民銀行	4. 住宅銀行
經營資本利益率 取扱損費率 延滯率 貸損率 1人當經費 金融資金調達履程度 1人當事故發生金額 監査結果指摘事項履程度 PO 對 TO 非業務用不動產增加率 設備投資率	資金調達計劃達成度 資金運用計劃達成度 經營資本利益率 經費率 取扱損費率 1人當經費 1人當預金增加額 法定支準達成度 非業務用動產·不動產增加率 延滯率 監査結果指摘事項處理 1人當事故發生額	資金調達計劃達成度 資金運用達成度 經營資本利益率 經費率 取扱損費率 1人當經費 1人當預金增加額 法定支準達成度 非業務用動產·不動產比率 延滯率 監査結果指摘事項處理 1人當事故發生率	經營資本利益率 取扱損費率 資金調達計劃達成度 延滯率 法定支準達成度 1人當物件費 PO 對 TO 非業務用動不動產比率 經常收支比率 住宅資金供給增加率 預金增加率 貸出金回轉率 監査結果指摘事項處理 1人當事故發生率
5. 證券去來所	6. 造幣公社	7. 韓國電力	8. 石炭公社
1人當管理費 PO 對 TO 不實資產構成比 延上場資本金 有配株對無配株構成比 去來員 1社當平均資本金 延株主數 株式去來量 債券去來量	製品製造販賣率 賣出原價率 製品損率 年間作業率 經費收支率 管理職員對現業人員 造幣事故發生率	經營資本利益率 單位當發電原價 單位當營業原價 經營資本生産性 勞動生産性 1人當管理費 流動比率 固定長期適合率 負債比率 PO 對 TO 管理職 對 現業員 在庫資產回轉率 不用資產構成比	經營資本利益率 勞動生産性 經營資本生産性 單位當生産原價 1人當管理費 PO 對 TO 管理職員 對 現業人員 流動比率 生産目標達成度 災害人員 固定長期適合率
9. 鑛業振興公社	10. 貿易振興公社	11. 道路公社	12. 住宅公社
延滯率 貸損率 掘進事業進度率 試錐事業進度率 鑛床調查事業進度率 鑛山保安教育進度率 1人當管理費 管理職員 對 現業人員 PO 對 TO	去來幹旋 海外市場調查 博覽會參加 海外展示會開催 1人當管理費 PO 對 TO 管理職員 對 現業人員	經營資本利益率 賣出原價率 1人當管理費 定員 對 現員 現業職員 對 管理職員 km當維持管理人員 1人當賣出額	延面積數 1人當管理費 PO 對 TO 管理人員 對 現業人員 販賣量 및 生産量 國民住宅建設量對總建設量

〈表 2〉의 계속

13. 産業基地開發公社	14. 土地開發公社	15. 農業振興公社	16. 農漁村開發公社
賣出原價率 1人當管理費 PO 對 TO 管理職員 對 現業人員	賣却利益率 1人當經費 現業 對 定員 業務計劃 對 實績 營業費比率	經營資本利益率 定員 對 現員 管理職員 對 現業人員 1人當管理費 賣出原價率 在庫資產回轉率	經營資本利益率 農漁民所得增大 農水產物加工支援度 1人當管理費 流動比率 固定長期適合率 定員 對 現員 子會社資本金利益率
17. 國際觀光公社	18. 放送公社	19. 國定教科書	20. 海外開發公社
經營資本利益率 營業比率 1人當管理費 PO 對 TO 經營資本回轉率 觀光振興費 教育訓練費	總資本利益率 時間當放送原價 流動比率 1人當管理費 視聽料徵收率 PO 對 TO	附加價值生產性 1人當管理費 現員 對 定員 流動比率 固定長期適合率 賣出原價對賣出額比率 管理職員 對 現業人員 經營資本利益率	海外就業 海外移住 教育訓練 身體檢查 旅行事業 PO 對 TO 事業費用 對 事業收益
21. 勤勞福祉公社	22. 浦項製鐵	23. 石油開發公社	24. 綜合化學
診療事業 現員 對 定員 事業費用/事業收益 安全保健管理教育訓練 職業訓練教材開發	經營資本利益率 單位當原價 勞動生產性 流動比率 固定長期適合率 負債比率 1人當經費 PO 對 TO 附加價值勞動生產性 在庫資產回轉率	總資本收益率 1人當經費 人件費 對 總費用率 PO 對 TO	經營資本利益率 單位當原價 經營資本生產性 勞動生產性 固定長期適合率 負債比率 1人當經費 PO 對 TO 管理職員對現業人員 不實資產構成比 固定資產回轉率

註：浦項綜合製鐵은 1982. 3. 1 이후 經營評價對象에서 除外되었음.

財務構造指標은 財務構造의 安全性을 測定하기 위한 것으로 流動比率, 負債比率, 法定支準達成度, 住宅資金構成比 및 固定長期適合率 등이 있다. 評價基準에 있어 流動比率, 法定支準達成度 및 住宅資金構成比는 基準值보다 實績值가 높을 수록 有利하고 負債比率, 固定長期適合率 등은 낮을 수록 良好한 것으로 評價된다.

管理費節減 및 貸損率指標은 各 政府投資機

關의 目的事業進行을 위한 間接的인 活動 또는 支援活動의 效率性和 金融機關의 與信管理 效率를 測定하기 위한 것이다. 여기에는 貸損率, 經費率, 1人當 經費 및 人件費 對 總費用率 등이 있으며 實績值가 基準值보다 낮을 수록 良好하게 評價된다.

人的管理指標은 經營에 있어서 人的資源의 管理效率를 測定하기 위한 것으로 PO 對 TO, 管理職員 對 現業人員이 있으며 比率이 낮을

수록 良好하다.

國民經濟貢獻度指標는 附加價值勞動生產性  
과 農漁民所得增大 등의 指標가 있으며 各 政  
府投資機關의 國富增進寄與度を 測定하기 위  
한 것으로 比率이 높을수록 좋다.

不用 및 在庫資產管理指標는 資產管理 및 運  
用狀態를 測定하기 위한 것으로 不實資產構成  
比 및 非業務用不動產增加率은 낮을수록, 在  
庫資產回轉率은 높을수록 良好하다.

以外에도 各 政府投資機關의 性格에 따라 年  
上場資本金(證卷去來所), 造幣事故發生率(造  
幣公社), 災害率(石炭公社), 1人當事故發生率  
(金融機關) 등을 포함하고 있다.

### 3. 現行 經營評價指標의 問題點

#### 가. 利益率指標의 問題點

現行 政府投資機關의 收益性を 評價하는 主  
要한 指標로는 經營資本利益率, 單位當原價,  
經營資本生產性 및 勞動生產性 등을 들 수 있  
다.

經營資本利益率은 營業利益의 經營資本에  
대한 比率로 算定된다. 營業利益은 純粹하게  
營業活動으로 취득한 粗收益으로 賣出額에서  
賣出原價 및 販賣費와 一般管理費를 差減하여  
算定하고 經營資本은 營業活動에 投入한 資本  
으로서 總資產에서 建設假計定, 投資資產, 非  
業務用資產 및 移延資產을 差減하여 計算된  
다.

그러나 經營資本利益率의 計算을 위한 政府  
投資機關의 營業利益은 政府에 의하여 經營外  
의으로 決定된 產出物價格의 騰落에 의해 크  
게 영향을 받으므로 不變價格基準으로 計算하

여 經營外의要因을 排除시켜야 한다. 帳簿上  
에 기재되어 있는 經營資本의 總額도 實際의  
市場去來價額과는 차이가 있으므로 企業間 水  
平的 比較分析을 할 경우에는 不變價格基準으  
로 修正해 주어야 할 것이다.

利益率指標의 根底를 이루고 있는 利益概念  
의 單純性에 비하여 利益率指標는 經營資本營  
業利益率, 單位當原價, 資本生產性 및 勞動生  
產性 등으로 重複現象을 보이고 있을 뿐만 아  
니라 利益生成過程에 관한 事項들을 經營評價  
對象으로 삼고 있는 바, 이는 결과적으로 經  
營路線의 混亂을 가져올 뿐만 아니라 經營陣  
의 創意性 마저 저해하는 결과를 가져오게 된  
다.

#### 나. 財務比率中心指標

政府投資機關財務構造의 安定性에 관한 指  
標로는 流動比率, 負債比率 및 固定長期適合  
率 등이 있으나 전술한 바와 같이 公企業이  
調達하는 金融資產中 相當部分이 政策金融으  
로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 公企業의 負  
債 내지 赤字는 결국 株主인 政府에 의하여  
辨濟 내지 補填될 것이므로 私企業經營評價에  
서 財務構造의 安定性이 갖는 높은 比重에 비  
하여 公企業 經營評價에서 財務構造의 安定性  
이 갖는 比重은 훨씬 낮게 되는 것이다. 특히  
事前的 統制中心의 公企業 管理政策下에서는  
더욱 評價指標로서의 相對的 重要도가 약하다  
고 보아야 할 것이다.

#### 다. 統制爲主의 指標

現行 政府投資機關 經營評價指標에는 PO 對  
TO, 管理職員 對 現業人員 등 事前的 統制爲  
主의 指標가 상당히 들어 있는 바 이러한 指

標들은 經營의 最終的 實績을 評價하기 위한 것이라기 보다는 經營過程에 간섭하기 위한 것으로 보인다. TO에 PO를 맞출 것인가의 與否와 管理職員 對 現業人員의 構成比를 어떻게 調整할 것인가 등은 經營環境 및 對應戰略에 따라 最高經營責任者가 適切히 判斷·執行해야 할 性質의 것이다.

管理職을 늘려서 生産性이 增加될 수 있고 그리고 定員보다 現員을 줄여서 原價를 절감할 수도 있을 것이므로, 이러한 經營過程의 部分的 統制爲主의 指標는 자칫 企業의 經營 效率을 低下시키는 逆作用을 할 수도 있을 것이다.

#### 2. 短期的 成果測定 指標

大部分의 現行 經營評價指標는 短期的 經營 成果를 測定하는 指標로서 長期的 經營目標에 關하여는 指標開發이 未洽하다. 現行 評價指標의 目標가 特定年度中에 이루어 놓은 經營 實績을 評價하는 것이므로 長期企業經營目標, 管理制度改善努力 및 研究開發努力 등과 같이 短期間에 그 成果가 나타나지 않은 經營 部門은 評價對象에서 除外되고 있다. 그러나 이러한 企業의 長期的 發展을 위한 努力은 短期的 經營能率 못지않게 重要的 評價對象이 되어야 할 것이다.

### 4. 새로운 經營評價指標의 開發

이와같이 短期的이고 統制爲主의이며 財務 分析的이고 重複的인 現行 經營評價指標에 대한 改善은 여러가지 각도에서 이루어질 수 있을 것이다.

우선 무엇보다도 利益率指標에 대한 새로운

接近이 필요하다. 흔히 公企業의 利益은 一般 消費者나 私企業의 犧牲위에서 얻어지는 것으로 誤解하여 公企業 利益追求를 抑制하는 傾向이 있어왔다. 그러나 企業의 利益이 없이는 企業의 繼續的인 成長이 불가능 할 뿐만 아니라 企業의 社會的 기여도 어려울 것이기 때문에 利益創出目標은 公私企業을 막론하고 가장 重要的 經營목표가 되어야 할 것이다. 하지만 公企業의 利益概念은 私企業의 利益概念과는 그 根本을 달리하고 있다. 私企業의 利益은 損益計算書上에 나타나 있는 當期賣出額 및 各種收益에서 모든 費用要素를 削除한 후에 남는 經常價格基準可處分所得이다. 利益發生이 인플레이에 의한 것이든 投機에 의한 것이든 또는 材料價格下落 및 完製品價格의 上昇에 의한 것이든 해당 私企業의 수중에 떨어지게 되면 그 私企業의 利益이 되는 것이다. 그러나 公企業의 利益 특히 經營能率向上을 위한 經營評價對象으로서의 公企業利益은 純粹한 社會的 利益을 意味하며 이에는 上記한 바와 같은 인플레이나 投機 또는 價格騰落에 의한 損益 등과 같이 經濟主體間의 單純移轉의 損益項目은 除外되어야 할 것이다. 第Ⅳ章에 紹介되는 公共利益率 指標는 이러한 취지에서 새로이 開發된 公企業經營評價指標이다.

또 한가지 重要的 現行 公企業經營評價指標에 대한 補完은 公企業의 長期的 發展을 위한 經營努力을 評價하는 非計量指標의 開發이다. 經營評價期間내에 그 經營實績이 計量的으로 나타나지 않지만 企業의 健全한 發展을 위하여 最高經營陣이 많은 時間과 努力을 投入해야 하는 合理的 長期經營計劃의 樹立 및 與件 變化에 따르는 調整, 內部經營管理制度의 改善, 適正技術의 導入 및 導入技術의 積極的



利用體系, 그리고 生産性向上을 위한 各種 研究開發努力 등에 대한 評價方法의 開發은 第 V章에서 다루고자 한다.

## IV. 公共利益率指標의 開發

### 1. 公共利益率의 意義

公共利益率은 公共利益의 經營固定資産에 대한 比率로서 나타낸다.

$$\text{公共利益率} = \frac{\text{公共利益}}{\text{經營固定資産}}$$

經營固定資産이란 總資本에서 建設假計定, 投資 및 其他資産, 移延資産 및 流動資産을 除外한 有形固定資産 및 無形固定資産을 意味한다. 經營固定資産이라함은 評價期間中 公企業의 直接經營活動을 위하여 실제로 使用되었던 資産이라는 것을 뜻한다.

公共利益이라함은 公企業과 他經濟主體와의 移轉的 費用 및 利益을 除外한 純社會的利益을 意味한다.

經營外的 要素를 除去하여 公企業經營陣의 經營努力을 正當하게 評價하기 위하여 公共利益率은 不變價格基準으로 算定함을 원칙으로 한다.

### 2. 公共利益의 範圍

企業에 있어서 利益이란 일정한 經營期間 동안 企業이 生産販賣한 總賣出額에서 各種費費用을 差減한 것을 意味하며 損益計算書上에 나타난 利益은 다음과 같다.

- + 賣出額
- 賣出原價(製造原價 및 商品買入額)
- 販賣費와 一般管理費(賃金 및 諸經費)
- + 營業外收益(收入利子 및 受入配當金 등)
- 營業外費用(支給利자와 外換差損 등)
- 特別損失(固定資産處分損失 등)
- 法人稅
- = 當期純利益

私企業의 純利益을 算出하기 위한 費用概念에는 賣出原價, 販賣費와 一般管理費, 營業外費用, 特別損失 및 法人稅 등이 포함되어 있으나 公企業의 公共利益을 算出하기 위한 公共費用속에는 利子費用과 法人稅費用 등은 포함되지 않아야 한다. 利子支給(또는 利子收入)은 私企業에게는 企業費用(또는 企業收益)이 되지만 社會公益의 側面에서는 費用(또는 收益)으로 看做될 수 없는 것이다.

간단한 實例를 들어보자. 公企業 B가 年利 5%의 政策金融을 쓰고 있고 公企業 C는 年利 10%의 政策金融을 쓰고 있다고 하자. 外部金融의 規模가 同一할 경우 公企業 C는 公企業 B에 비하여 年利 5%에 해당하는 費用을 追加로 支出한 結果가 될 것이다. 賣出額規模나 人件費, 材料費 등 其他 費用項目이 동일하다면 當期純利益이 상대적으로 많은 公企業 B의 經營實績은 公企業 C에 비하여 우수한 것으로 나타난다. 그러나 金利가 싼 政策金融을 쓰느냐 金利가 비싼 一般金融을 쓰느냐 하는 선택은 私企業에게는 중요한 문제가 되지만 國民經濟的 次元에서는 별 의미가 없게 된다. 만약 公企業 C가 對政府協商을 통하여 年利 5%의 政策金融을 貸出받게 되어 利子費用을 5% 節減하여도 그로 인한 國民經

濟的 節約 效果는 全無하게 될 것이다. 왜냐하면 公企業 C의 損益計算書上에 나타난 利子 費用의 節減은 政策金融貸出機關의 利子收入 減少로 相殺되어서 國民經濟的 次元에서는 追加的인 損失도 利益도 發生하지 않기 때문이다.

法人稅의 경우도 마찬가지이다. 公企業 C가 免稅惠澤을 받아 企業經費節減을 했다고 해서 그것이 國民經濟的 次元에서의 費用節減을 의미하는 것은 아니다. 免稅로 인한 企業의 費用節減은 稅收減少로 相殺되기 때문에 國民經濟的 次元에서 역시 得失이 없는 것이다.

이와같이 「제로·섬」(zero sum)的인 移轉的 去來項日을 除外하고 公企業이 創出한 純社會的 「포지티브·섬」(positive sum)的인 利益을 公共利益으로 본다면 이는 損益計算書에 나타나는 營業利益과 類似한 性格을 갖게 된다. 그러나 보다 精確한 意味에서의 公共利益에는 公企業 損益計算書上에 表示되지 않는 利益, 즉 公企業 最高經營陣이 일정한 社會利益을 目標로 하여 相當한 人的 物的 資源을 投入하였으나 그 產出物의 正確한 價格이 市場價格으로 반영되지 않기 때문에 損益計算書上에 公企業利益으로 表示되지 않은 利益 및 企業經營陣이 意識的 經營目標로 내세우지 않았던 派生的 利益 등이 추가로 고려되어야 할 것이다. 農漁村電化事業과 같이 相當한 人的·物的 資源이 投入되었으나 그 장부상에 나타나는 販賣收益은 극히 小額으로 그치는 경우에는 이의 調整을 통하여 修正해주어야 할 것이다. 公共利益修正方法에는 해당 費用을 損益計算書上에서 差減하는 방법과 利益部分을 上向調整하는 方法이 있다. 公企業經營의 派生的 利益으로는 特定公企業이 特定地域에 存在

함으로써 隣近地域에 미치는 地域社會發展利益 등을 例로 들 수 있으나, 本稿에서의 經營評價는 公企業 經營陣의 經營努力을 評價하자는 目的이 있으므로 意識的 經營努力의 結果가 아닌 派生的 公企業 利益은 經營評價 對象으로서의 公共利益에서는 除外시켜도 무방할 것이다.

### 3. 公共利益의 不變價格化 方法

企業의 產出物은 自動車 몇 臺, 石炭 몇 噸, 肥料 몇 噸 등 다양하므로 價格을 기초로하여 貨幣的 價値의 合으로 그 產出規模의 大小를 測定하고 있다. 投入物의 경우에 있어서도 雇傭人員 몇 名, 鐵鑛石 몇 噸, 石油 몇 「배럴」 등을 總合的으로 測量하자면 역시 價格과 物量을 乘한 各 投入金額의 合을 그 基準으로 삼을 수 밖에 없다. 이와같이 經常價格基準總收入에서 總費用을 差減한 利益이 損益計算書上에 나타나 있는 利益이다.

그러나 公企業 產出物의 價格은 대부분 政府에 의하여 外生的으로 주어지기 때문에 政府에 의한 產出物 價格의 引上 혹은 引下는 公企業 經常利益의 增加 혹은 減小, 또는 公企業經營의 黑字 혹은 赤字로 나타나고 있다. 赤字企業인 公企業 D의 收益을 增大시킬 수 있는 가장 손쉬운 方法은 公企業 D의 製品價格을 引上시키는 것일 것이다. 投入物의 價格騰落이 最終的인 企業收益에 그대로 直結되는 것은 產出物의 경우와 동일하다.

渾身의 努力을 傾注한 公企業 E가 製品 혹은 材料의 價格效果 때문에 不良經營으로 評價된다면 不當하다. 반대로 安易하고 放漫한 經營을 꾸려온 公企業 F가 大幅的인 製品價

格上昇効果 때문에 優秀經營으로 褒賞을 받는다면 역시 不公正하다. 이와같이 不當한 經營外的要素를 經營實績評價로부터 배제하기 위하여 不變價格基準 公共利益을 算出할 필요가 있다.

公企業의 產出物과 投入物은 性質이 相互다른 製品과 原料로 構成되어 있어서 不變價格基準 公共利益을 算出하기 위하여 우선 價格指數의 算定이 요구된다. 商品群의 價格指數作成에 관한 理論의 根據는 Fisher에 의하여 잘 說明되고 있다. Laspeyres式 時系列 物價指數作成方法의 특징은 基準年度の 商品構成比를 加重値로 使用하는 데 있고 Paasche式 時系列 物價指數는 現年度の 商品構成比를 加重値로 하여 作成되고 있다. 우리나라의 都賣物價指數나 消費者物價指數는 基本的으로 Laspeyres式 方法을 使用하고 있으며 每 5年마다 그 加重値를 새로이 調整하고 있다.

商品의 構成比는 끝없이 變化하기 마련이므로(특히 企業水準에서의 그 變化幅은 國民總量經濟水準에서의 變化幅에 비하여 더욱 클 것임)加重値도 그에 相應하게 調整되어야 할 것인 바, 이와 같은 加重値를 微視調整하는 한가지 方法으로 Divisia Index方法을 들 수 있다. Divisia Index는 해당 年度の 加重値와 前年度の 加重値를 다시 加重平均하여 作成한 時系列指數이며 이를 數式으로 表記하면 다음과 같다.

$$\ln P_t - \ln P_{t-1} = \sum_i \bar{w}_{it} (\ln P_{i,t} - \ln P_{i,t-1})$$

여기서  $\bar{w}_{it}$ 는 다음과 같이 주어진다.

$$\bar{w}_{it} = \frac{1}{2} \left( \frac{P_{it} \cdot Q_{it}}{\sum_i P_{it} \cdot Q_{it}} \right) + \frac{1}{2} \left( \frac{P_{i,t-1} \cdot Q_{i,t-1}}{\sum_i P_{i,t-1} \cdot Q_{i,t-1}} \right)$$

위에서  $P$ 는 特定公企業이 販賣하는(또는 購入하는) 모든 商品에 대한 綜合價格指數이고 밑 符號  $t$ 와  $t-1$ 은 각각 年度를 表示한다.  $P_i$ 는 特定公企業이 販賣 또는 購買한 特定品目  $i$ 에 대한 個別價格이며 마찬가지로  $Q_i$ 는 特定品目  $i$ 의 販賣 또는 購買物量이다.  $\bar{w}_{it}$ 는  $t$ 年度에 特定品目  $i$ 가 가지는 加重値로서  $t$ 年度와  $t-1$ 年度の 年度別 加重値를 單純平均으로 구하여 진다<sup>5)</sup>.

이와같이 作成한 Divisia Price Index를 「디플레이터」로 하여 經常價格으로 表示된 產出物價値를 不變價格化하고 經常價格으로 表示된 投入物費用을 不變價格化한 후 그 差額으로 不變價格基準公共利益을 導出한다.

그러나 이러한 不變價格基準公共利益은 역시 不變價格基準으로 表示된 經營固定資產에 대한 比率로 表示되어야 하는 바 다음 節에서는 經營固定資本의 不變價格化를 說明코자 한다.

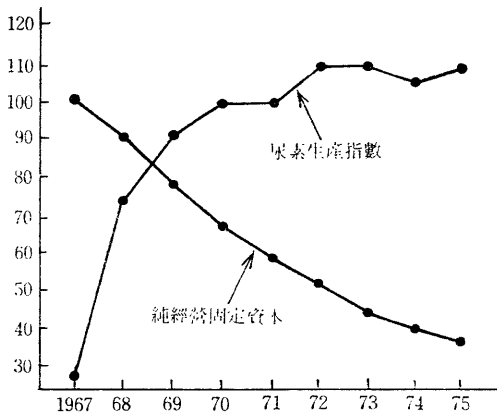
#### 4. 經營固定資本의 不變價格化 方法

貸借對照表上에 나타나 있는 經營固定資本에는 市場經濟의 立場에서 볼 때 상당한 誤謬가 내포되어 있다.

貸借對照表上에 表記되어 있는 固定資產의 總額은 買入價額에서 品目別로 허용된 減價償却果積分을 控除한 것으로 되어 있어서 帳簿상의 價額은 固定資產의 經濟的 價値를 나타

5) Divisia Index는 처음 프랑스학자 Divisia (1925)가 Circular test와 Factor Reversal Test를 기초로 하여 開發한 것이다. 그러나 本文에서와 같이 Discrete Approximation의 형태로 Divisia Index를 구하는 공식은 Tornquist에 의하여 처음으로 소개되었다. Divisia Index는 Paasche指數 및 Laspeyres指數에 비하여 Time Reversal, Factor Reversal 및 Chain Rule을 만족시키는 長點이 있다. Divisia Index에 관한 상세한 說明은 R. G.D. Allen(1975) 및 M. Moss(1973)을 參照.

〔圖 1〕 韓國綜合化學의 生産 및 資本指數



註: 純經營固定資產은 1967年을 100으로 하였으며 尿素生産은 計劃生産能力을 100으로 하였음.

내지 못하고 있다.

간단한 예를 들어보자.

公企業 H는 5年前에 建物 두채를 각각 5千萬원에 買入하고 今年에 同種의 建物한채를 1億원에 買入하여 세채의 建物을 資産으로 보유하고 있다고 하자. 年 5%의 定率償却方式을 適用한다면 公企業 H가 帳簿上에 보유하고 있는 建物資産總額은 1億 8千萬원 가량이 될 것이다<sup>6)</sup>. 公企業 H와 똑같은 建物 세채를 보유하고 있는 公企業 I는 5年前에 建物 한채를 5千萬원에 買入하고 今年에 同種의 建物 두채를 각각 1億원에 買入하였다고 하자. 역시 동일한 年 5%의 減價償却率을 適用할 경우 公企業 I가 帳簿上에 보유하고 있는 建物資産總額은 2億 4千萬원 가량이 될 것이다<sup>7)</sup>.

經營効率面에서 거의 똑같은 建物 세채를 保有하고 있음에도 公企業 I는 公企業 H에 比하여 30%나 많은 經營固定資産을 運用한

것으로 解釋되어지고 있다. 여기에는 두가지 問題가 깔려 있다. 첫째는 貸借對照表上의 經營固定資産은 物價上昇率이 零인 경우에만 적용된다. 5年前的 購買原價를 今年의 購買原價에 單純加算시키고 있다. 둘째는 減價償却은 會計學的 概念이지 市場經濟的 概念은 아니다. 減價償却이 끝난 建物이나 工具가 그 市場經濟的 壽命을 다하였다라고 볼 수 없으며 大型機械裝置의 經濟的 効率が 每年 10% 혹은 20%씩 감소하고 있다고 하기보다는 상당기간 동안 一定한 効率을 維持하고 있다고 보는 것이 더욱 妥當할 것이다.

綜合化學株式會社의 帳簿上 經營資本을 그 生産指數와 對比해 본 [圖 1]은 帳簿上 經營資本이 갖고 있는 矛盾點을 선명히 부각시켜 주고 있다. [圖 1]에서 보면 純經營固定資産은 減價償却에 의하여 급격히 減少하는데 비하여 尿素生産은 增加趨勢에 있어 尿素肥料生産이 資本集約的에서 勞動集約的으로 옮겨가는 것으로 誤導하고 있다<sup>8)</sup>.

이와 같은 帳簿上 經營固定資本의 誤差를 修正하기 위해서는 우선 각 資産의 買入年度부터 當年度까지 年次的으로 物價配率과 適正 減耗率을 利用하여 年度別 經常價格基準 經營固定資本을 正確히 算定한 다음 이를 다시 特定基準年度를 中心으로 하여 不變價格으로 換算해야 한다.

## 5. 公共利益率에 의한 評價의 實例

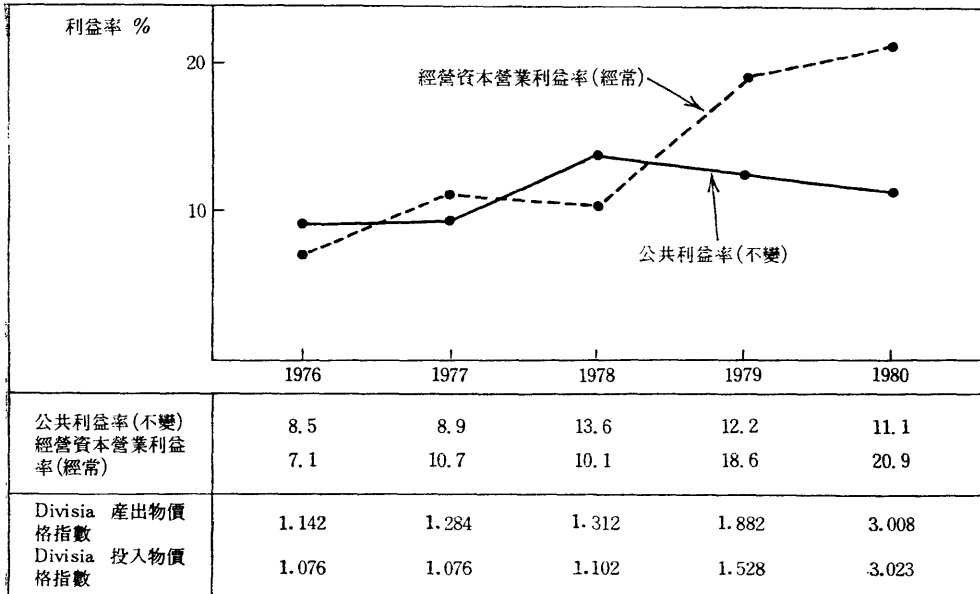
前述한 바와 같은 不變價格基準 公共利益率에 의하여 韓國電力과 浦項綜合製鐵의 收益率을 評價하여 經常價格基準評價와 比較하여 보았다.

6) 公企業 H의 帳簿上 經營固定資産產出根據:  $50,000 \text{ 千원} \times (0.95)^5 \times 2 + 100,000 \text{ 千원} = 177,378 \text{ 千원}$

7) 公企業 I의 帳簿上 經營固定資産產出根據:  $50,000 \text{ 千원} \times (0.95)^5 \times 1 + 100,000 \text{ 千원} \times 2 = 238,689 \text{ 千원}$

8) [圖 1]은 司空壹博士와 L.P. Jones博士의 研究結果를 그대로 引用한 것임.

〔圖 2〕 公共利率와 經營資本營業利率의 對比(韓電)



註 : Divisia價格指數는 1975年을 基準年度로 하였음.

評價期間은 1976年에서 1980년까지 5個年으로 하되 1975年度를 基準年度로 잡았다. Divisia Price Index를 구하기 위하여 全體 產物과 投入物을 각각 20個 以內의 單一 내지 複合物 (Composite Commodity)로 再構成하여 각각에 대하여 物量(Q)과 價格(P)으로 區分하였다. 經營資本의 帳簿上 價格을 調整하기 위하여 韓國銀行이 作成한 物價倍率을 利用하였으며 또한 1978年 以後는 國內資本財形態別 「디플레이터」를 77年 基準으로 計算하여 使用하였다. 또한 減耗率은 坪의상 需으로 잡았다.

#### 가. 韓國電力의 경우

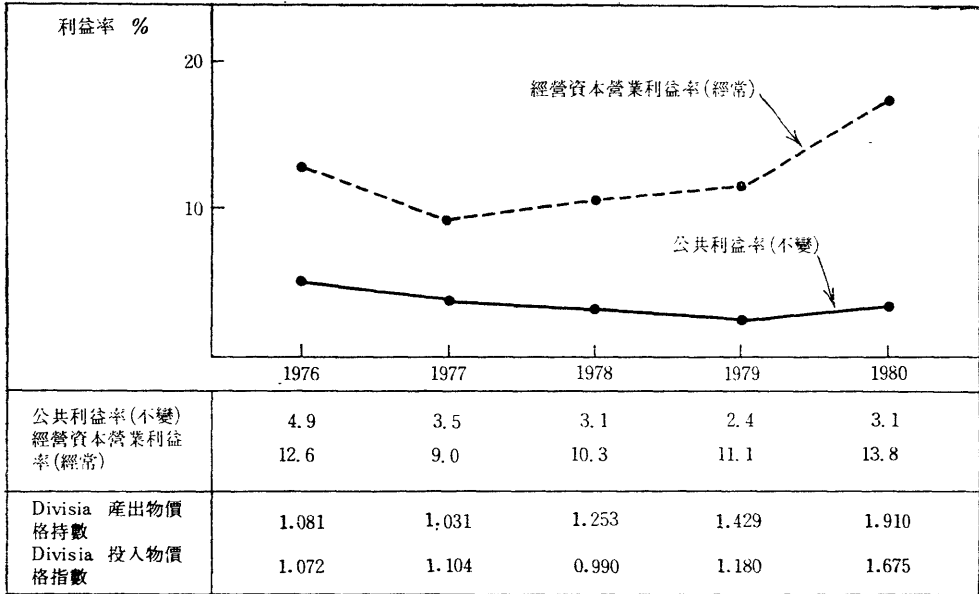
우선 韓國電力의 產物을 家庭燈 電力, 街路燈 電力, 小動力 電力, 大動力 電力 및 農事用 電力 등 5가지로 구분하여 年度別 Q와 P를 구하였고, 投入物은 材料費, 賃金, 經費, 運營資本의 機會費用 및 其他費用으로 나누었

으며 材料費는 다시 石炭, 甕커C油, 輕油로 分類시켜서 Q와 P를 구하였다.

〔圖 2〕에 나타난 바와 같이 經營外的 要素로 看做되는 價格效果를 排除시킨 公共利率 指標는 通常 企業經營分析에 사용되는 經常價格基準 經營資本營業利率과 1977年 以後부터는 相反된 趨勢를 보여 주고 있다.

1979年の 경우 經常價格 基準經營資本營業利率은 18.6%로서 前年對比 8.5% 增加되었으나 不變價格基準 公共利率은 12.2%로서 오히려 前年對比 0.8% 減少한 것으로 나타났다. 이와같이 前年對比 利率率指標가 經常價格基準으로는 良好한 것으로 나타났으나 不變價格基準으로는 不良한 것으로 나타난 理由는 投入物의 價格指數가 前年對比 30.4%인데 비하여 產物의 價格指數는 前年對比 43.4%로서 投入·產物의 價格變動이 韓國電力에게는 有利한 方向으로 展開되었기 때문이

〔圖 3〕 公共利率와 經營資本營業利率의 對比(浦鐵)



註 : Divisia價格指數는 1975年을 基準年度로 하였음.

었다.

#### 나. 浦項綜合製鐵의 경우

浦項綜合製鐵의 產出物은 Billet, Wire Rod, HR Coil, HR Sheet, Shell, Plate 등 15個 品目으로 區分하여 價格(P)과 物量(Q)을 求하였고, 投入物은 역시 材料費, 賃金, 經費 및 一般管理費, 그리고 運營資本의 機會費用으로 구분하되 材料費는 다시 主要 品目別로 鐵鑛石, 原料炭, 矽石 鑛 등 10個 品目으로 구분하여 각각의 價格(P)과 物量(Q)을 產出하였다.

〔圖 3〕에 나타난 바와 같이 浦項綜合製鐵의 경우에도 經常價格基準 經營資本營業利率과 不變價格基準 公共利率 사이에 흥미있는 對照를 보여주고 있다. 1979年의 경우 經常價格基準 營業利率은 11.1%로서 前年對比 0.8%나 增加되었으나 不變價格基準 公共利率은 2.4%로서 前年對比 0.7% 減少한 것으로 나

타났던 바, 經常價格基準으로는 經營實績이 優良한 것으로 나타났으나 不變價格基準으로는 低調한 것으로 나타났다. 이것은 1979年度 價格指數가 投入物의 경우에는 10.4%이고 產出物의 경우에는 14.0%로서 經常利益이 增大되는 방향으로 作用하였기 때문이었다.

## V. 長期經營成果指標의 開發

### 1. 長期經營成果指標의 選定原則

長期經營成果指標의 選定原則은 個別企業의 動態的 經營與件에 따라 다소 差異가 있을 수 있으나 一般的으로 다음과 같은 4個의 原則에서 出發하여야 할 것이다.

첫째 自律性的 原則을 들 수 있다. 해당 公

企業의 長期經營計劃樹立이나, 研究開發計劃推進 등은 企業의 自律的 責任經營體制下에서 企業經營陣의 獨自的 判斷을 기초로 하여 이루어지기 때문에 長期經營成果指標의 選定에는 해당 公企業의 自律性이 前提되어야 할 것이다. 長期經營評價指標는 가능한 한 具體的으로 提示되어야 하지만 궁극적으로는 「가이드·라인」의 水準을 넘지 못할 것이다.

둘째 開發성의 原則을 들 수 있다. 長期的 側面에서 企業發展을 이루기 위해서는 企業別 開發分野에 특히 經營陣의 自律的 經營努力이 크게 投入될 수 있도록 長期經營成果指標를 選定하여야 할 것이다.

셋째 過程性的 原則을 들 수 있다. 長期的 企業開發分野에 自律的 經營努力이 投入된다고 하더라도 評價指標의 焦點은 長期經營努力의 內容이 아니고 그 過程의 妥當性에 있다는 뜻이다. 經營努力過程의 妥當性은 주로 意思決定過程의 妥當性을 뜻하는 것이다.

네째 獨立性的 原則이 強調되어야 한다. 長期開發分野를 中心으로 企業經營陣의 自律的 經營努力이 妥當하고 適切한 經營過程을 거쳐서 이루어지는가를 評價하는 指標는 相互獨立的이어야 한다. 모든 長期經營努力이 各種指標속에 反映되면서도 相互重複은 없어야 할 것이다.

## 2. 새로운 長期經營成果指標<sup>9)</sup>

구체적인 長期經營成果指標는 個別企業의 特性에 따라 相異하게 設定되어야 할 것이지만 前述한 選定原則에 입각하여 公企業一般에

관한 長期經營成果指標를 大別하면 다음과 같이 5個의 指標로 要約될 수 있다.

### 가. 長期經營計劃의 適切性

우선 長期經營計劃이 樹立되어 있는지의 與否를 보아야 할 것이다. 그다음 樹立된 長期經營計劃이 適切한 意思決定過程을 밟아왔으며 諸般 國內外環境要素가 意思決定過程속에서 어떻게 흡수되었는가를 보아야 할 것이다.

考慮되어야 할 經營環境要素로서 우선 政府의 中長期經濟運用政策 및 年度別政府의 關聯事業目標 등을 들 수 있다. 또한 해당 公企業의 產出物에 대한 消費構造 및 樣態의 變化, 產出物市場의 競爭構造變化, 關聯技術開發動向 및 展望 등의 要素로 長期經營計劃樹立에 適切히 考慮되어야 할 것이다.

長期經營計劃樹立節次的 適合性에 관하여는 무엇보다 參與者 및 決定者가 누구이며 어떠한 節次를 거쳐서 意思決定이 이루어졌는지를 檢討하는 일이 重要할 것이다. 그리고 目標間優先順位 및 決定週期 등도 檢討되어야 할 것이며, 특히 設定된 企業長期目標가 下部構造까지 擴散되고 構成員이 認知하고 있는지의 여부도 檢討할 필요가 있다.

長期經營計劃의 體系가 適切한지도 檢討되어야 한다. 우선 長期經營目標가 樹立되어야 하며 設定된 目標를 達成하기 위한 戰略이 뒷받침 되어야 한다. 加급적 復數戰略代案이 準備되어야 할 것이며 戰略은 公企業의 短期的 運營計劃과 相互關聯을 가져야 한다.

### 나. 管理制度改善努力

經營計劃 및 經營戰略에 따르는 實際的인 經營執行은 經營組織管理制度를 통하여 비로

9) 새로운 長期經營成果指標에 관하여는 房錫炫(1982)을 參照하였음.

소 現實化된다.

公企業의 管理制度改善努力중에서도 특히 情報시스템과 機械化分野는 새롭게 強調되어야 한다. 各種 社內外的 企業經營情報가 效率的으로 蒐集, 分類, 整理, 利用되고 있는지의 與否를 檢討하고 上位經營陣이 情報의 集約體인 電算結果를 適切히 利用하는지의 與否도 檢討되어야 한다.

人事 및 組織管理制度에 대한 改善努力도 계속 檢討되어야 한다. 中長期人力計劃이 樹立되어 있는지, 人事考課制度 및 教育訓練制度의 改善努力이 계속되고 있는지, 內部 中堅管理層에 대한 責任運營制度의 活用與否 등도 계속 검토되어야 한다.

그 以外에 會計 및 財務管理制度, 生産管理制度 및 豫防工務制度에 관한 改善努力도 評價되어야 한다.

#### 다. 技術發展 및 品質向上 努力

動態的企業發展에 가장 큰 影響을 미치는 것이 技術發展이라고 할 수 있다.

技術發展에 가장 중요한 것은 무엇보다 우선 技術人力의 專門化에 있으며 그 다음 專門技術人力이 이루어 놓은 研究開發計劃 및 執行의 適正性이다. 研究開發部署와 現業部署와의 適切한 協助關係의 維持與否도 效率的인 研究開發의 前提條件이 될 것이다.

企業自體의 研究開發 못지않게 중요한 것이 新技術의 導入이다. 國內外 新技術에 대한 계속적인 檢討 및 導入活用은 특히 우리나라와 같은 開發途上國의 公企業에게는 重要한 意味를 갖게 된다.

公企業產出物은 獨占商品인 경우가 많으므로 品質向上을 위한 自發的 努力이 특히 요구

되고 있다. 製品別 品質向上을 위한 品質檢査制度의 實施與否, 品質檢定을 위한 必要試驗裝備의 有無, 製品別標準化實施與否 및 品質誤差限界의 設定與否 등이 主要檢討事項들이다.

#### 라. 投資計劃 및 執行管理努力

우선 投資計劃의 事前評價가 充分히 이루어지고 있는지의 與否를 檢討하여야 한다. 投資計劃의 事前評價時 考慮事項은 여러가지가 있겠으나 그중에서도 主要한 要素는 다음과 같다. 計劃投資가 企業發展에 符合하는가, 市場需要豫測結果는 어떠한가, 다른 代案은 없는가, 生産技術에는 問題點이 없는가, 原資材의 供給碍路는 없겠는가, 投資財源調達의 圓滑性與否, 投資收益은 充分한가, 長期間 大規模의 投資를 計劃하고 있는 경우에는 投資執行期間中에 與件變動에 따르는 投資計劃調整이 가능할 수 있는 彈性性을 初期부터 보유토록 해야 할 것이다.

投資執行의 投階에서는 Activity分析을 中心으로 한 投資計劃과 執行을 계속 檢討해 나가야 할 것이며 完成된 投資事業의 實際效果를 推定收益率등과 比較檢討해 봄으로써 새로운 投資計劃樹立의 實效性을 높여 나가야 할 것이다.

#### 마. 公企業의 評價調查 및 還流體系

企業經營計劃의 樹立, 執行 그리고 各種管理制度의 改善에 대한 最高經營陣의 不斷한 經營努力은 企業의 自體評價審査 및 還流體系의 整備로 더욱 效率的이 되게 된다.

各種事業에 대한 中間評價 및 最終評價는 自體的으로 實施되어야 할 것이고 審査分析과



評價結果는 반드시 經營시스템에 還流되어야 할 것이다.

## Ⅴ. 結 論

現行 公企業經營評價指標는 短期的 計量指標 爲主이고 財務比率中心的이고 指標相互 間重複的이다. 그리고 海外原資材價格 및 國內政府決定料金の 騰落 等 經營外的 要素가 評價結果에 影響을 주고 있다.

本研究에서는 새로운 公企業經營評價指標로서 不變價格基準 公共利率率 指標와 非計量的 長期經營成果指標를 提示하였으며 不變價格基準 公共利率率 指標는 이를 직접 韓國電力公社 및 浦項綜合製鐵株式會社에 適用하여 보았다.

利益創出이 公企業에 있어서도 역시 가장 重要한 經營指標가 되어야 하는 까닭은 利益을 創出하지 못하는 公企業의 公益目標實現은 窮極的으로는 불가능하기 때문이다. 자기 집안을 꾸려나가지 못하면서 남에게 도움을 줄 수 없을 것이기 때문이다.

經營評價對象으로서의 利益은 經營人的 努力에 의하여 成就된 果實이어야 하며 經營外的 要素 즉 政府에 의한 製品價格의 上昇 또

는 凍結, 國際原資材價格의 騰落으로 인한 損益增加分은 마땅히 評價對象에서 除外되어야 한다. 또한 利子支出·收入이나 税金納付 및 免除 등과 같이 移轉的 費用 및 收益도 除外되어야 한다.

公企業은 長期間에 걸쳐 계속 成長·發展하여야 하므로 비록 短期的인 評價期間內에 經營實績이 쉽게 計量的으로는 評價될 수 없다고 할지라도 複數期間 내지 長期間에 걸쳐 效果가 나타날 經營努力에 대하여는 非計量的, 主觀的 方法에 의한 長期經營成果指標가 開發되어야 한다. 當年度의 營業行爲와는 直接關聯이 없는 投資事業의 執行效率은 어떠한가? 公企業의 長期經營目標가 適切히 樹立되었으며 이를 뒷받침할 經營戰略은 잘 짜여져 있는가? 技術導入은 效果의으로 推進되며 研究開發은 어느 정도 實用的으로 活用되고 있는가? 市場與件의 變動에 따라 人事, 組織, 監査 등 內部管理制度가 어느 정도 適切히 改善되어 나가고 있는가? 등등에 관한 指標는 分明히 現行의 計量的 方法으로는 計測될 수 없는 것이다.

本研究에서 提示하는 不變價格基準 公共利率率 指標와 非計量 長期經營成果指標는 經營陣의 經營努力에 대한 動態的 評價基準으로서 이는 公企業뿐만 아니라 私企業에 대해서도 共히 適用되어 질 수 있을 것이다.

## ▷ 參 考 文 獻 ◁

企業經營研究所, 「政府投資機關經營合理化를 위한 業績評價指標의 決定 및 인센티브 시스템의 導入方案에 관한 研究」, 高麗大學校, 1972. 10.

房錫炫, 「政府投資機關의 經營成果評價의 合理化를 위한 研究」, 韓國開發研究院(未發表 內部資料), 1982. 9.

司空 壹, 「韓國公企業部門의 國民經濟의 役

- 割], 『韓國開發研究』, 第1卷 第2號, 韓國開發研究院.
- 司空 壹, 宋 大熙 『政府投資機關 管理制度 改善方案』, 韓國開發研究院, 短期政策報告, 82-14, 1982. 8.
- 司空 壹, L.P. 존스 『經濟開發과 政府 및 企業 家의 役割』, 韓國開發研究院 研究叢書 45, 1981.
- Aharoni, Y. "Performance Evaluation of State-Owned Enterprises: A Process Perspective", Tel Aviv Univ., 1981.
- Allen, R.G.D., *Index Number in Theory and Practice*, Aldine Publishing Co., Chicago, 1975.
- Divisia, F., "L'Indice Monétaire et la Théorie de la Monnaie", *Revue d'Économie Politique*, Vol 35, 1925.
- Fisher, I., *The Making of Index Numbers: A Study of Their Varieties, Tests and Reliability*, Augustus, M, Kelley, Publishers, New York, 1967.
- Jones, L.P., "Towards a Performance Evaluation Methodology for Public Enterprise: With Special Reference to Pakistan", Unpublished Paper, Boston Univ., Nov. 1981.
- Mallon, R.D., *Performance Evaluation and Comparison of the Social Burdens of Public Enterprise in Less Developed Countries*, Harvard Institute for International Development, Harvard University, 1981.
- Mass, M., "The Measurement of Economic and Social Performance," NBER, New York, 1973.
- Sakong Il, "Macro-Economic of the Korean Public Enterprise Sector," KDI Working Paper, 1979.