



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

공기업정책학 석사 학위논문

공기업사업에서 공공성과 기업성이
경영성과 및 부채비율에 미치는
영향에 관한 연구
- 지방공기업 도시개발공사 중심으로 -

2018년 8월

서울대학교 행정대학원

공기업정책학과

김 학 주

공기업사업에서 공공성과 기업성이
경영성과 및 부채비율에 미치는
영향에 관한 연구

- 지방공기업 도시개발공사 중심으로 -

지도교수 이 승 종

이 논문을 공기업정책학 석사 학위논문으로
제출함

2018년 5월

서울대학교 행정대학원

공기업정책학과

김 학 주

김학주의 석사 학위논문을 인준함

2018년 6월

위 원 장 박 상 인 (인)

부위원장 김 봉 환 (인)

위 원 이 승 종 (인)

국문초록

공기업의 중요한 경영상 과제는 공공성과 기업성을 조화롭게 추구하는 것이다. 이를 위해 본 연구에서는 광역지방자치단체가 설립한 15개 도시개발공사를 연구대상으로 공공성과 기업성을 측정할 수 있는 합리적인 기준을 제시하고 이들 기업의 공공성, 기업성, 공공성과 기업성의 균형정도를 파악해보고 이러한 요소들이 경영성과와 부채비율에 미치는 영향을 분석하였다. 이를 통해 공공성과 기업성의 조화방안, 사업 포트폴리오 구성, 경영평가, 부채관리제도에 대한 시사점을 도출하였다.

먼저 지방공기업 도시개발공사가 추진하는 사업을 이윤추구가 가능한 기업성 우위사업과 수익을 기대하기 어려운 공공성 우위사업으로 구분하고 전체사업면적에서 전자가 차지하는 면적의 비율을 기업성 비율, 후자가 차지하는 면적의 비율을 공공성 비율로 삼아 공공성과 기업성을 측정하였다. 이를 토대로 공공성비율, 각 개별사업(주거복지사업, 산업단지사업 주택분양사업, 택지개발사업)이 경영성과와 부채비율에 미치는 영향을 분석하였다.

경영성과에 대해서 공공성 비율은 유의미한 영향을 미치지 못하였지만 공공성 우위사업인 산업단지사업 비율은 유의미한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 기업성 우위사업인 주택분양사업 비율은 경영성과에 유의미한 음(-)의 영향을 미쳤지만 택지개발사업 비율은 유의미한 양(+)의 영향을 나타냈다.

부채비율에 대해서는 공공성 비율은 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 주거복지사업 비율과 주택분양사업 비율은 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 산업단지사업 비율, 택지개발사업 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 이와 같은 분석결과를 토대로 현재 공공성비율보다 기업성비

율이 큰 기관이 다수를 차지하고 있는 실정에서 기업성에 치우친 기관의 경우 경영성과를 제고하고 부채비율을 관리하기 위해서 공공성을 강화하는 방향으로 경영전략을 전환하고 사업포트폴리오를 구성할 필요가 있다고 판단된다.

주요어 : 공기업, 공공성, 기업성, 경영성과, 부채비율

학 번 : 2017-25174

목 차

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	1
제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토	3
제 1 절 이론적 논의	3
1. 공기업의 개념	3
2. 공기업의 공공성 개념	4
3. 공기업의 기업성 개념	5
4. 공기업의 공공성과 기업성의 조화	6
5. 지방공기업 경영평가 제도의 현황 및 의의	6
6. 지방공기업에 대한 행정안전부의 부채관리제도	10
7. 부채관련 이론적 논의	10
제 2 절 선행연구 검토	12
1. 공기업의 공공성 측정기준	12
2. 공기업의 기업성 측정기준	15
3. 공기업의 공공성과 기업성의 관계 및 조화방안	18
4. 경영평가지표의 공공성과 기업성 분류	23
5. 공기업의 경영성과에 관한 측정기준	24
6. 경영평가결과에 영향을 미치는 요인	25
7. 부채비율에 영향을 미치는 요인	29
8. 선행연구의 한계점 및 시사점	29
제 3 장 연구의 설계	31
제 1 절 연구모형과 연구가설	31
1. 연구모형	31

2. 연구가설	33
제 2 절 변수의 선정 및 정의	36
1. 독립변수	36
2. 종속변수 및 통제변수	39
3. 방법론상의 한계와 시사점	40
제 3 절 자료의 수집 및 분석방법	41
1. 자료수집	41
2. 분석방법	41
제 4 장 분석결과	42
제 1 절 기초통계분석	42
1. 종속변수	42
2. 독립변수	42
3. 통제변수	44
제 2 절 상관관계분석	46
제 3 절 다중회귀분석	50
1. 독립변수와 경영성과와의 관계	50
2. 독립변수와 부채비율과의 관계	52
3. 가설검정 결과 및 해석	54
제 4 장 결론	58
제 1 절 연구결과의 요약	58
제 2 절 연구의 시사점 및 정책적 함의	63
제 1 절 연구의 한계 및 향후 연구과제	66
참고문헌	67
Abstract	71

표 목차

[표 1] 경영평가 대분류지표 주요 평가내용	7
[표 2] 지방공기업 도시개발공사 경영평가 지표	8
[표 3] 정량지표 평가방법	9
[표 4] 공기업의 공공성 측정기준에 관한 선행연구	14
[표 5] 공기업의 기업성 측정기준에 관한 선행연구	17
[표 6] 공기업의 공공성과 기업성의 관계에 관한 선행연구 ..	21
[표 7] 경영성과에 대한 측정기준	24
[표 8] 경영평가결과에 영향을 미치는 요인에 관한 선행연구 ..	27
[표 9] 종속변수 기술통계량	42
[표 10] 독립변수 기술통계량	44
[표 11] 통제변수 기술통계량	45
[표 12] [모형1] 상관관계 분석	46
[표 13] [모형2] 상관관계 분석	47
[표 14] [모형1] 공선성 진단 결과	48
[표 15] [모형2] 공선성 진단 결과	49
[표 16] [모형1] 경영성과에 대한 회귀분석 결과	51
[표 17] [모형2] 경영성과에 대한 회귀분석 결과	51
[표 18] [모형1] 부채비율에 대한 회귀분석 결과	53
[표 19] [모형2] 부채비율에 대한 회귀분석 결과	54
[표 20] 연구가설 검정결과	54
[표 21] 연구가설 종합	59

그림 목차

[그림 1] 연구모형	32
-------------------	----

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

공기업은 정부나 지자체가 정책목적을 달성하기 위한 정책도구로서 태생적으로 정책목적이 지향하는 공공성을 추구하여야 한다. 아울러 일면 기업의 특성도 있어 사기업과 같이 이윤을 추구하는 기업성도 지니고 있다. 따라서 공공성과 기업성이라는 서로 상충되는 것으로 보이는 두 가지 특성을 동시에 추구하여야 하는 쉽지 않은 경영상 난제에 직면해 있다.

특정 공기업이 공공성과 기업성 중 공공성에 치우쳐 있다면 과연 기업경영에 필요한 재원을 자체적으로 충당할 수 있을지 의문이다. 공기업 중 특히 시장형 공기업은 자체수입이 총수입의 85%이상인 기업으로 재원의 대부분을 공기업의 자체사업을 통해 조달하여야 하나 이윤을 기대하기 어려운 공공성을 추구하는 사업의 비중이 높다면 이를 달성하는 것은 쉽지 않을 것이다. 반대로 기업성에 치우쳐 이윤추구에 전념한다면 공기업의 설립취지 또는 공기업의 역할에 대한 국민의 기대에 반하게 되어 국회, 시민단체 등으로부터 국민적 비난을 피하기 어려울 뿐만 아니라 존립기반이 위태로워질 수도 있을 것이다.

따라서 공기업이 공공성을 추구하면서 국민 부담과 직결되는 정부예산 지원 없이 자체사업을 통해 자금 조달하여 지속가능경영을 가능케 하기 위해서나 공기업의 역할에 대한 국민의 기대에 부응하기 위해서는 공공성과 기업성을 조화롭게 추구해야 한다.

이와 같이 공기업이 직면한 중요한 경영상 과제가 공공성과 기업성의 조화로운 추구라면 공공성과 기업성을 판단할 수 있는 합리적인 기준을 제시하고 이를 통해 각 공기업의 공공성과 기업성의 균형정도를 파악해 보는 것은 공기업경영 및 정부의 공기업 관리 측면에서 중요한 의미가 있다. 공공성과 기업성이 균형에서 벗어나 어느 한쪽에 지나치게 치우쳐

있다면 공공성과 기업성을 동시에 추구해야 하는 공기업의 본질적 특성에 비추어 바람직하지 않으며 경영상 문제를 내포하고 있을 가능성이 높아 경영전략의 수정이나 사업포트폴리오의 조정이 필요할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 지방공기업 중 도시개발공사를 중심으로 공공성과 기업성을 판단하는 합리적인 기준을 제시하고 이에 따라 해당기업의 공공성과 기업성의 균형정도를 파악해 보고자 한다.

또한 기업성과 공공성이 경영성과 및 부채비율에 미치는 영향을 파악해보고 그 결과를 토대로 공공성과 기업성의 조화로운 추진방안에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토

제 1 절 이론적 논의

1. 공기업의 개념

공기업의 개념에 대해 학자마다 차이를 보이고 있으나 이종수(2009)는 공기업을 “공공의 목적을 달성하기 위하여 정부가 직·간접적으로 투자해 소유권을 갖거나 통제권을 행사하는 기업”으로 정의하고 있으며 유훈 외(2011)는 공기업을 “국가 또는 지방자치단체가 수행하는 사업 중 기업적인 성격을 지닌 것”으로 정의하고 있다. 또한 이원희(2009)는 “공(public)과 기업(enterprise)이 결합된 형태로서 공익과 사익의 접점에 있는 영역”으로 정의하고 있으며 김준기(2007)는 “공기업은 정부가 출자하여 운영 및 경영상의 책임을 지는 기업을 의미하며, 이들을 통해 공공서비스를 직접 제공한다”고 한다.

본 연구의 대상을 공기업 중에 지방공기업인 도시개발공사로 한정하고자 하므로 이에 대한 개념적 정의를 구체적으로 살펴보겠다. 지방공기업은 「지방공기업법」에 의하면 지방자치단체가 지방자치의 발전과 주민의 복리증진에 기여하기 위하여 직접 설치·운영하거나, 법인을 설립하여 경영하는 기업으로 지방직영기업, 지방공사, 지방공단, 민관공동출자사업 등으로 분류된다(김준기, 2014). 연구대상인 지방공기업인 도시개발공사에 대한 개념적 정의는 지방공기업법과 지방공기업 경영평가편람(2017년)에서 정하고 있는 지방공사와 도시개발공사에 대한 기준에 근거하여 광역자치단체가 지방공기업법에 따라 설립하는 지방공사 중에 토지개발, 주택건설을 주된 사업으로 하는 기업(‘17. 11월 현재 15개 기관¹⁾)을 의미한다.

1) 연구대상인 지방공기업 중 도시개발공사는 서울주택도시공사, 부산도시공사, 대구도시공사, 인천도시공사, 광주광역시도시공사, 대전도시공사, 울산광역시

2. 공기업의 공공성 개념

공기업의 공공성은 공공의 이익 즉, 국민들 전체에게 도움이 되는 것을 의미한다(김준기, 2014), 또한 Robson(1960)은 “국가이익이 요구할 때 공기업이 국가 또는 지방자치단체의 정치적·경제사회적 목표를 추구하는 것”이라고 하였다(유훈 외, 2011, p.51). 그리고 공기업이 추구해야 할 정치적·경제사회적 목표나 공기업이 수행해야 할 기능에는 경제성장의 촉진, 독과점의 억제, 사회정책상의 공공수요와 금융정책상의 공공수요 충족, 낙후지역과 같은 특정지역의 개발, 국가안보기능, 재정적 수요 충족 등이 있다고 하였다(유훈, 2005). 그리고 김준기(2014)는 “공기업은 시장 실패 현상에 대응하여 국민경제적으로 중요한 공적 재화나 서비스를 공급하거나, 경제발전과 같은 국가의 특정한 목적 달성을 위한 정책수단으로서 기능한다는 점에서 공공성과 밀접한 연관이 있다”고 한다. 윤성식(1995)은 공기업의 공공성을 “이익만을 추구하지 않고 시장실패를 시정하기 위하여 설립된 공기업의 경영목표를 달성하는 것”으로 정의하면서, “경제정책의 수단으로서 공기업이 필요하다면 공기업을 통해 추구하고자 하는 정책목표가 공기업의 공공성과 관련된다”고 하였다. 박영희 외(2014)는 공기업의 존립근거는 시장에서 생산하기 어려운 재화 혹은 경제가치를 생산하여 사회구성원들의 편익을 증대시키는데 있으므로 공기업의 공공성은 공기업이 존재하는 목적적 가치이고 기업성은 공기업의 공공성을 증대시키기 위한 수단적 가치라고 하면서 공공성의 확보수단으로 공기업의 소유와 통제를 들고 있다. 유미년(2012)은 공기업의 공공성을 “정부의 통제 하에 정부가 특히 공기업이라는 정책수단을 통해 제공하는 공공사업의 사업목표 달성 정도”로 정의하고 “정부가 특히 공기업이라는 조직을 정책수단으로 활용하여 공공서비스를 제공한다는 점을 고려할 때, 공기업의 설립목표에 근거한 주요 공공

도시공사, 경기도시공사, 강원도개발공사, 충북개발공사, 충청남도개발공사, 전북개발공사, 전남개발공사, 경상북도개발공사, 경남개발공사로 총 15개 기관이다.

사업의 사업목표 달성 정도를 의미”한다고 하였다. 김정인(2014)는 공기업의 공공성은 해당기관이 제공하는 공공서비스의 특징에 따라 달라진다고 하였다.

3. 공기업의 기업성 개념

공기업의 기업성은 공기업의 ‘기업’으로서의 성격, 즉 계속적 상품 생산의 주체로서의 성격을 말하는 것으로 정의(유훈 외, 2011, p.53)하고 있으며 공기업의 이윤추구와 관련하여 공기업도 기업인 이상 이익을 추구할 수 있는 것으로 보고 있다(유훈 외, 2011; 안용식, 1990; Mazzolini, 1979; Robson, 1960). 김준기(2014)는 “공기업의 기업성은 정부 부문의 속성이라고 할 수 있는 공공성과는 구별되는 것으로서 사기업이 추구하는 것과 동일한 성격이라고 할 수 있다”고 하면서 공기업의 기업성은 “공기업이 제공하는 재화 및 서비스의 생산과 공급이 가격기구와 결합되어 있는 점, 공기업이 시민을 공기업의 고객으로 인식하고 고객제안제도, 고객만족의 주요 경영모토 설정 등 고객을 최우선으로 여기는 다양한 활동을 실시하고 있는 점, 민간기업에서 볼 수 있는 생산성, 수익 등과 같은 경영성과를 중시하고 있는 점 등에서 확인할 수 있다”고 하였다. 공기업의 수익성은 효과성과 능률성의 개념으로 볼 수 있다(김인 외, 1999). 박영희 외(2014)는 공기업의 기업성은 근본적으로 사기업의 기업성과 동일하나 공공성과 조화되어야 한다는 점에서 다르다고 하면서 이는 공기업의 공공성을 효율적으로 달성하기 위한 도구적 가치라고 하였고 기업성 확보의 전제조건으로 자율성의 보장과 책임성의 확보를 들고 있다.

지방공기업법 제3조 제1항은 “지방직영기업, 지방공사 및 지방공단은 항상 기업의 경제성과 공공복리를 증대하도록 운영하여야 한다.” 규정하고 있는데 여영현(2004)는 여기서 경제성이란 “기업의 본질인 최소의 투자, 최대의 산출로 이윤의 극대화를 추구해야 한다는 것이고, 공공복리를 증진하도록 경영해야 한다는 것은 주민의 일상생활에 필수적인 재화나 서비스를 적기에 적량을 좀 더 값싸게 양질의 공급해야 한다”는 것이라고 하였다.

4. 공기업의 공공성과 기업성의 조화

김준기(2014)는 “공공성과 기업성이 상호대립관계에 있을 경우에도 공기업의 설립동기 및 목표와 기능 등을 고려할 때, 어느 한 쪽을 완전히 희생시킴으로써 다른 한 쪽을 강조하는 것은 바람직하지 못하며, 가능한 양자를 조화롭게 추구하려는 노력이 필요하다”고 하였다. 그리고 공기업 최고경영자의 목적함수를 다음과 같이 표현하였다.

$$\text{Max}V(x) = \alpha W(x) + \beta \Pi(x) + \gamma P(x), \quad \alpha + \beta + \gamma = 1$$

상기 목적함수에서 x 는 최고경영자의 선택변수이며 α , β , γ 는 각각 공기업 최고경영자가 공기업이 추구하는 공공성(W), 기업성(Π), 최고경영자의 개인적인 목표 및 효용(P)에 두는 상대적인 가중치로 α , β , γ 가 커질수록 각각 최고경영자는 공공성(W), 기업성(Π), 개인적인 목표 및 효용(P) 추구에 더 많은 비중을 두는 것이라고 하였다.

이상철(2012)는 공기업의 공공성과 기업성은 서로 대립하기 보다는 상호간에 영향을 미치며 시너지효과를 가져올 수 있는 보완적 작용을 할 수 있는 관계라고 하면서 양자는 ‘공기업 목적으로서의 공공성’과 ‘공기업 수단으로서의 기업성’으로 서로 조화되어 있다고 하였다. 그리고 “공기업의 기업성이 공공성을 침해할 수 없으며, 공기업의 공공성은 기업성이 달성될 때 이루어질 수 있는 것이다. 적자 상태의 공기업은 공기업의 기업성만 훼손하는 것이 아니라 궁극적으로 공공성에도 많은 악영향을 끼치게 된다. 기업성이 없는 공기업이 도산하게 되면 공기업의 소유 및 지배 주체인 정부와 국민의 부담으로 전가될 수밖에 없기 때문이다”고 하였다.

5. 지방공기업 경영평가 제도의 현황 및 의의

본 연구를 통해 공기업의 공공성, 기업성 등이 경영평가 결과에 미치는 영향을 파악하여 지방공기업 경영평가제도에 대한 시사점을 찾고자 하므로 행정안전부의 지방공기업 경영평가제도에 대하여 살펴보겠다.

지방공기업에 대한 경영평가는 지방공기업법 제78조에 근거를 두고 있으며 매년 1회 실시함이 원칙이다. 평가시기는 회계감사가 종료된 후 실시 하되 회계감사 종료 이후 4월 이내에 완료한다.

평가대상은 지방공사·공단, 지방직영기업으로 지방공사·공단과 광역 상·하수도는 행정안전부에서 평가하며 기초 상·하수도는 해당 시·도에서 평가 한다. 행정안전부에서 평가하는 기관의 평가유형은 하수도, 상수도, 도시개발공사, 도시철도공사, 특정공사·공단(특·광역시/시·군), 시설관리공단(특·광역시/시·군/자치구), 환경시설공단으로 구분된다.

경영평가지표는 평가대상 기관의 경영성과를 쉽게 파악할 수 있게 「계획-집행-성과도출」의 업무과정과 정책준수를 반영하여 대분류지표를 리더십/전략, 경영시스템, 경영성과, 정책준수로 4가지로 분류하고, 각각의 대분류지표는 중분류지표 및 세부지표로 구분되어 있다. 대분류지표별 주된 평가내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 지방공기업 도시개발공사 경영평가 지표²⁾

대분류지표	주요 평가내용
리더십/전략	비전, 목표, 전략, 리더십 등 조직을 이끄는 동인이 적절하게 설정되고 실행되는지 여부
경영시스템	사업 추진활동의 효율성 및 조직지원의 효율적 활용체계를 갖추고 있는지 여부
경영성과	주요사업성과, 생산성, 고객만족도 등 경영활동 성과를 제대로 창출하고 있는지 여부
정책준수	인건비 인상률 준수 등 범정부적으로 추진하고 있는 국가정책사업 및 지방공기업 경영정책 등을 제대로 준수하고 있는지 여부

중분류지표는 대분류지표 내 유사평가 영역을 나타내며, 리더십, 전략, 경영효율화, 주요사업활동 등 모두 8개 지표로 구성되어 있다. 세부지표는 지표정의와 세부평가내용으로 구성되어 있으며 세부평가내용은 지표정의서에서 구체적인 평가내용을 정하고 있다. 세부 평가지표는 사업내용의 특성을 고

2) 2017년 지방공기업 경영평가편람 P39 발췌

려하여 매년 개선하고 있다. 지방공기업 도시개발공사의 전체 경영평가 지표체계는 <표 2>와 같다.

<표 2> 지방공기업 도시개발공사 경영평가 지표³⁾

대분류지표	중분류지표	세부지표	배점	평가방법
I. 리더십/전략 (11점)	리더십(8점)	1. 경영층의 리더십	3	절대평가
		2. 고객 및 주민참여	2	절대평가
		3. 윤리경영	3	절대평가
	전략(3점)	1. 미션·비전 및 경영계획	3	절대평가
II. 경영시스템 (30점)	경영효율화 (15점)	1. 조직관리	3	절대평가 ² 단계별평가 ¹
		2. 인사관리	3	절대평가
		3. 노사관리	3	절대평가
		4. 재무관리	6	절대평가
	주요사업활동 (15점)	1. 재난·안전관리	3	절대평가
		2. 주택토지사업 공공성 증진노력	4	절대평가
		3. 지역사회에의 공헌	4	절대평가
		4. 친환경·기술개발 노력	4	절대평가
III. 경영성과 (49점)	주요사업성과 (13점)	1. 매각실적	7	목표부여(A)
		2. 순영업자산회전율	3	목표부여(A)
		3. 1인당 영업수익	3	목표부여(A)
	경영효율성과 (26점)	1. 영업수지비율	12	목표부여(B)
		2. 1인당 당기순이익	3	목표부여(A)
		3. 부채관리	8	목표부여(A)
		4. 자기자본이익률	3	목표부여(B)
고객만족성과 (10점)	1. 고객만족도	10	목표부여(B)	
IV. 정책준수 (10점)	정책준수	1. 공기업정책준수	10	단계별평가
합계			100	정성 40/정량 60

3) 3) 2017년 지방공기업 경영평가편람 P220 참조

평가방법은 정성지표의 경우 9단계(1등급~9등급) 절대평가 방법으로 평가하며 평가대상 기관의 경영여건(조직·인력 규모 등)을 감안하여 평가한다. 정량지표는 실적, 추세 등을 감안하여 목표에 대한 달성도를 평가하며 목표대실적, 목표부여(A), 목표부여(B), 목표부여(편차), 단계별 평가방법 중 가장 지표성격에 적합하다고 판단되는 하나의 방법을 선택하여 평가한다. 정량 지표 평가방법의 개요는 <표 3>과 같다.

<표 3> 정량지표 평가방법

구 분	내 용
목표대실적	<ul style="list-style-type: none"> - 목표달성도 계산 : $\text{목표달성도} = \text{실적} / \text{목표}$ - 평점 계산 <ul style="list-style-type: none"> · 상향지표 : $\text{평점} = \text{목표달성도} \times 100\text{점}$ · 하향지표 : $\text{평점} = (1 / \text{목표달성도}) \times 100\text{점}$
목표부여(A)	<ul style="list-style-type: none"> - 목표달성도 계산 <ul style="list-style-type: none"> · $\text{목표달성도} = (\text{실적} - \text{최저목표}) / (\text{최고목표} - \text{최저목표})$ - 평점 계산 : $\text{평점} = \text{목표달성도} \times 100\text{점}$
목표부여(B)	<ul style="list-style-type: none"> - 가중치의 60%는 목표달성도 평가, 가중치의 40%는 개선도 평가 <ul style="list-style-type: none"> · $\text{평점} = \text{목표달성도 평점} \times 0.6 + \text{개선도 평점} \times 0.4$ · $\text{목표달성도 평점} = [(\text{실적} - \text{최저목표}) / (\text{최고목표} - \text{최저목표})] \times 100\text{점}$ · 개선도 평점 : $[(\text{실적} - \text{기준치실적} \times 50\%) / (\text{기준치실적} \times 110\% - \text{기준치실적} \times 50\%)] \times 100\text{점}$
목표부여(편차)	<ul style="list-style-type: none"> - 목표달성도 및 평점 계산은 목표부여(A) 방법에 의함 <ul style="list-style-type: none"> · 최고·최저목표는 지표성격을 감안하여 기준치에 대해 일정 배수의 표준편차를 가감하여 산출(지표정의서에 일정 배수의 표준편차 및 기준치 명시)
단계별 평가	<ul style="list-style-type: none"> - 지표별 발생가능한 실적에 감안하여 단계를 구분하고 단계별로 평가점수 부여 <ul style="list-style-type: none"> · 단계의 구분과 단계별 평가점수에 관한 사항은 지표정의서에 따름

평가를 위해 경영평가단을 구성·운영하며 경영평가단은 전문연구기관 연구위원, 대학교수(경제학, 행정학, 경영학 등 전공), 공인회계사 등으로 구성한다. 경영평가유형별로 평가결과에 대해 평가등급을 5단계(가, 나, 다, 라, 마)로 부여하며 광역평가는 절대점수를 원칙으로 하되, 경영평가 유형별 상

위등급 비율이 과다하게 초과될 경우 “공기업정책위원회” 심의를 통해 등급 조정이 가능하며 기초평가는 정성지표 점수를 표준화하여 상대평가를 적용할 수 있다.

경영평가는 평가결과 도출된 문제점에 대한 해당 기업의 대책 강구, 경영평가등급에 따른 성과급 지급 등 보상과 사후관리를 통해 지방공기업의 경영개선을 꾀하여 최종적으로는 주민 복리증진과 지방자치의 발전을 제고하는 중요한 경영관리수단으로 기능하고 있다.

6. 지방공기업에 대한 행정안전부의 부채관리제도

본 연구에서는 공익성과 수익성의 조화정도와 부채비율과의 상관관계를 파악하여 지방공기업 부채관리제도에 대한 시사점을 찾고자 하므로 이를 위해 지방공기업에 대한 부채관리제도에 대하여 살펴보겠다.

행정안전부는 2015년 8월에 건전한 지방재정의 확립을 위해 부채규모 1천억원 이상 또는 부채비율 200%이상의 부채 중점관리 기관(지방공기업 26개)를 대상으로 부채비율을 2017년까지 120%로 줄이는 목표를 설정하고 각 공기업별로 부채감축계획을 마련하게 했다. 특히 부채비율 한도를 유형별로 차등해 2017년까지 도시개발공사는 부채비율을 230% 한도 내로, 도시철도공사는 100% 한도 내로, 기타공사는 200%한도 내에서 맞춤형으로 부채감축계획을 마련하도록 하였다. 이를 통해 2017년말까지 평균부채비율을 2014년 148%에서 111%로 감축하고 부채는 2014년 49.9조원에서 41.5조원으로 총 8조 4천억 감축하는 것을 목표로 하고 있다. 아울러 주기적으로 부채감축계획의 실행여부를 점검하고 이행실적을 지방공사채 사전승인 및 지방공기업 경영평가에 반영하고 있으며 부채감축 진행상황을 지방공기업 경영정보공개시스템을 통해 공개하고 있다.

7. 부채관련 이론적 논의

Modigliani and Miller(1958)은 자본구조에 대한 학문적 연구를 최초로

시도하여 부채-주식비율은 기업가치에 영향을 미치지 않는다고 하였으나 이후 1963년에 부채에 대한 이자비용의 손비처리로 인해 주식보다는 부채가 기업에 유리하고 기업가치에 긍정적인 영향을 미친다는 수정이론을 발표하였다. 이를 토대로 이론적인 발전을 이뤄 부채로 인한 법인세 이득 효과와 부채증가에 따른 파산위험을 고려하여 세법상의 한계이익과 파산위험의 한계비용이 일치하는 수준에서 최적 자본구조가 결정된다는 정태적 상충이론으로 발전되었다.

Jensen and Meckling(1976)은 주주와 경영자간과 주식보유자와 부채보유자(채권자)간의 이해상충문제로부터 최적의 자본구조가 결정된다는 대리인이론을 체계화하였다. 부채가 원리금상환에 따른 현금흐름을 억제하거나, 부채 증가시 경영자의 상대적인 지분 증가로 이어져 경영자의 사적인 이익추구경향을 제한할 수 있다는 점을 주장하였다. 또한 주식보유자는 부채를 통한 자금조달에 성공하면 위험한 투자를 단행하여 채권자로부터 부의 이전을 통해 이득을 취하려는 경향을 갖게 되는데 이러한 점은 최적 자본구조 결정에 있어 고려할 사항이라고 하였다.

Myers and Majluf(1984)는 주식의 시장가치는 정보의 비대칭성으로 인해 저평가되기 때문에 주식발행을 통해 투자자금을 조달하는 경우 기존 주주에게 불리하므로 내부 유보자금이나 저위험채권 등을 우선 사용하게 되고 자금조달의 순서가 있다는 자금조달 순위이론을 주장하였다. 즉 내부자금, 저위험 부채, 고위험 부채, 주식 발행의 순서로 자금조달하므로 부채비율은 기업의 신규투자과 자금조달 순서에 의해 결정되는 것이 아니라 최적 자본구조에 의해 결정되는 것은 아니라는 것이다.

제 2 절 선행연구 검토

1. 공기업의 공공성 측정기준

유미년(2012)은 공기업의 공공성을 각 기관의 경영평가보고서상의 설립 목표에 따른 주요사업 성과지표 중 수익성 관련지표들을 제거한 평가점수 합을 100점으로 환산하여 측정하였다. 공기업의 주요사업 성과지표 중에서 영업, 수익, 판매라는 단어를 포함하고 있어 명백히 수익사업으로 볼 수 있는 경우와 직접적으로 매출액에 기여하는 것으로 판단되는 지표를 수익성과 관련된 지표로 보고 이를 공공성 측정지표에서 제외하였다.

박기묵(2011)은 공기업의 공공성을 공익 개념으로 접근하여 공기업의 공익성에 대한 계량화를 시도하였다. 공기업의 공익성을 측정하는 기준으로 세가지 기준을 제시하였다. 첫째는 우리나라 헌법을 통해 확인할 수 있는 공익개념과 공리주의자들의 공익개념, 영국의 “Charity Law”의 공익개념으로부터 공익개념의 실례⁴⁾를 제시하고 공기업의 설립목적이나 속성과의 관련성 여부를 통해 공기업의 공익성 정도를 측정할 수 있다고 한다. 둘째는 공기업서비스의 공간적 범위로서 공기업서비스의 전달범위가 전국적이면 해당 공기업의 공익성이 크지만, 지역적인 경우 공익성이 상대적으로 작다고 한다. 셋째는 공기업서비스의 질과 양을 판단할 수 있는 기준으로 공기업의 규모를 들면서 공기업의 규모가 크면 사실상 공익성의 정도가 클 것이라고 하면서 공기업의 규모는 공기업의 연매출과 자산규모에 의해 측정한다. 조일출과 나인철(2011)은 공기업의 존재이유인 고유목적사업에 대한 수행정도를 공기업에 대한 BSC평가 관련 공공성 관점의 성과측정지표로

4) 공익개념의 실례로 “헌법을 통한 공익개념(평화통일, 민족단결, 기회균등, 국민생활 균등 향상, 세계평화), 공리주의자들의 공익개념(저출산·고령화, 주택, 전기, 가스, 상·하수도, 교통, 환경오염, 빈곤, 수도권집중, 남북문제), Charity Law의 공익개념(빈곤, 교육, 종교, 의료 및 인명구조, 사회 및 커뮤니티 개발, 아마추어 스포츠, 인권옹호, 분쟁해결, 권리다양성, 환경보호, 사회적 약자, 동물애호)”를 제시하고 있다.

보고 있으며 고유목적사업에 대한 수행정도는 경영평가보고서상의 각 공기업 주요사업부문 평가결과치를 100점 만점으로 환산한 점수를 활용한다.

공기업의 공공성은 해당기관이 제공하는 공공서비스의 특징에 따라 달라진다(김정인, 2014). 김명수와 지태홍(2005)은 한국전력공사를 대상으로 한 공공성 연구에서 공공성을 한국전력이 제공하는 전력에 대해서 시민들이 지급하는 요금수준의 적정성(전기요금 수준), 한전이 제공하는 전력의 사용과 관련하여 시민들이 받는 질적 서비스의 수준(전기서비스의 질)으로 측정하였다. 의료서비스에 있어서 김인 외(1999)는 지방의료원의 공공성을 “총입원환자 중 의료보호환자비율, 총외래환자 중 의료보호환자비율, 공익진료 사업 실적”으로 측정하였다. 여영현과 최태선(2007)은 지방의료원의 공공성을 “입원보호환자진료(입원보호환자수/운영병상수), 외래보호환자진료(외래보호환자수/운영병상수), 총입원환자 중 의료보호환자비율(의료보호환자수/총입원환자수), 총외래환자 중 의료보호환자비율(의료보호환자수/총외래환자수), 사회기여도(사회기여금액/병상수)”로 측정하였다. 양종현(2013)은 국립대학병원의 공공성 지표로 “의료사회사업비, 입원환자급여비율, 외래환자급여비율, 공익성지수”를 사용하였다. 정규호(2008)는 국립대학교병원의 공공성과 수익성의 조화방안에 대한 연구에서 공공성은 “의료봉사활동 실적, 저소득층 진료 실적, 진료비 지원 및 감면 실적”으로 측정하였다.

교통서비스에 있어 신용은과 정지우(2014)는 교통서비스의 공공성을 교통서비스의 수단접근성(서비스권역 크기, 정류장 밀도, 네트워크 밀도), 서비스 정보 접근성(버스정류단말기 수, 정보제공매체 수), 교통약자 접근성(저상버스도입 대수, 저상버스 투입노선)으로 측정하였다. 장석오(2007)은 특정한 공공서비스 영역을 구분하지 않고 전체 지방공기업의 공공성을 비재무적 성과로 간주하고 공공성 특징이 양적 및 질적 수준의 종합적인 측정결과인 점을 고려하여 공공성을 고객만족도로 측정하였다.

이홍범(2014)는 공기업의 공공성을 고유설립목적 사업 수행(달성)도, 정부정책반영도, 대응성을 높이는 것으로 정의하였다. 그리고 고유설립목적 사업 수행도는 각 기관의 경영평가보고서에서 기관의 설립목표에 따른 주

요사업 성과지표 중에서 수익성 관련지표를 제외하고 평가점수를 합하여 100점으로 환산하여 측정하였고 정부정책반영도는 경영평가지표 중 정부권장정책 이행도를 활용하였다. 또한 대응성은 경영평가보고서의 국민평가 점수⁵⁾로 측정하였다. 위에서 살펴본 공기업의 공공성 측정기준에 관한 선행연구를 요약한 내용은 <표 4>와 같다.

<표 4> 공기업의 공공성 측정기준에 관한 선행연구

저 자	내 용
유미년 (2012)	경영평가보고서에 나타난 각 기관의 설립목표에 따른 주요사업 성과지표 중에서 수익성 관련지표(수익·판매·영업 단위 포함 지표 등)들을 제외한 평가점수의 합을 100점으로 환산하여 측정
박기묵 (2011)	공기업의 공익성을 측정하는 세가지 기준 제시(① 공기업의 설립목적 또는 속성이 공익개념과 관련되는지 여부를 통해 공기업의 공익성 정도 계량화, ② 공기업 서비스의 전달범위가 전국적이면 공익성이 크고 지역적이라면 공익성이 상대적으로 작음, ③ 공기업의 규모(연매출, 자산규모)가 크면 공익성이 큼)
조일출·나인철 (2011)	공기업에 대한 BSC평가 관련 공공성 관점의 성과측정지표로서 공기업의 고유목적사업에 대한 수행정도를 제시, 고유목적사업에 대한 수행정도는 경영평가보고서상의 각 공기업 주요사업부문 평가점수를 100점 만점으로 환산하여 활용
김명수·지태홍 (2005)	한국전력공사의 공공성을 한전이 공급하는 전력에 대한 요금 수준의 적정성, 한전이 공급하는 전력에 대해 시민들이 경험하는 질적 서비스의 질로 측정
김인 외 (1999)	지방의료원의 공공성을 총입원환자 중 의료보호환자 비율, 총외래환자 중 의료보호환자비율, 공익진료 사업 실적으로 측정
여영현·최태선 (2007)	지방의료원의 공공성 지표로 입원보호환자진료(입원보호환자수/운영병상수), 외래보호환자진료(외래보호환자수/운영병상수), 총입원환자 중 의료보호환자비율(의료보호환자수/총입원환자수), 총외래환자 중 의료보호환자비율(의료보호환자수/총외래환자수),

5) 기획재정부 주관 공기업 고객만족도 조사와 국민체감도 조사의 당해 연도 점수와 전년대비 향상도로 평가되는 지표로 고객만족도와 국민체감도를 9:1의 비율로 합산하여 산출한다.

	사회기여도(사회기여금액/병상수)를 활용
양종현 (2013)	국립대학병원의 공공성 지표로 의료사회사업비, 입원환자급여비율, 외래환자급여비율, 공익성지수를 사용
정규호 (2008)	국립대병원의 공공성을 의료봉사활동 실적, 저소득층 진료 실적, 진료비 지원 및 감면 실적으로 측정
신용은·정지우 (2014)	교통서비스의 공공성을 교통서비스의 수단접근성(네트워크 밀도, 정류장 밀도, 서비스권역 크기), 서비스 정보 접근성(버스정류단말기 수, 정보제공매체 수), 교통약자 접근성(저상버스도입 대수, 저상버스 투입노선)으로 측정
장석오 (2007)	지방공기업의 공공성을 비재무적 성과로 간주하여 고객만족도로 측정
이홍범 (2014)	공기업의 공공성을 고유설립목적 사업 수행(달성)도, 정부정책반영도, 대응성 제고로 정의. 고유설립목적 사업 수행도는 경영평가보고서에서 기관의 설립목적에 근거한 주요사업 성과지표 중 수익성 관련지표를 제외하고 평가점수를 합하여 100점으로 환산하여 측정. 정부정책반영도는 경영평가지표 중 정부권장정책 이행도로 측정, 대응성은 경영평가 지표 중 국민평가 점수로 측정

2. 공기업의 기업성 측정기준

박석희(2006)는 정부투자기관의 수익성을 영업이익률과 당기순이익으로 측정하였으며, 박정수와 홍유화(2010)는 수익성을 총자산이익률, 매출액순이익률, 자기자본이익률로 측정하였다. 유미년(2012)은 공기업의 수익성을 기본적으로 총자산순이익률로 측정하되, 매출액순이익률과 자기자본이익률도 함께 고려하였다. 수익성도 공공성과 마찬가지로 공공서비스를 제공할 때 주로 발생하며 김명수와 지태홍(2005)는 전력서비스의 경우 수익성은 공기업 경영관리의 자율성이 어느 정도 보장 되는지, 어느 정도 책임경영체가 실현되는지, 독립채산제가 어느 정도 형성되어 있는지, 유능한 경영자가 확보가 어느 정도 형성되어 있는지로 측정하였다.

의료서비스의 경우 신열(2005)은 지방의료원의 수익성을 지방의료원의 재정자립도와 사업운영의 효율성으로 측정하였는데 재정자립도는 구체적으로 의업수지, 1일 환자 1인당 입원 및 외래진료 수익, 영업비용에 대한 변화, 영업수익으로 측정하였고 사업운영의 효율성은 의료원 운영 지출과 관련하여 비용절감여부, 지출구조의 형태로 측정하였다. 이동원, 윤방섭, 남은우(2007)는 지방의료원의 수익성을 “의업수지 비율, 재료비율, 인건비율, 관리비율, 병상이용률, 병상당 직원수”로 측정하였으며 여영현과 최태선(2007)은 “지방의료원 재정자립도, 연간 병상가동률, 종사인력, 진료실적”으로 측정하였다. 양중현(2013)은 의료수익에 대한 이익률인 의료수익의료이익률, 의료수익순이익률, 의료수익경상이익률을 지표로 측정하였다. 정규호(2008)는 국립대학교병원의 공공성과 수익성의 조화방안에 대한 연구에서 수익성은 “재무성과와 진료실적으로 구분하여 재무성과는 사업수익 목표달성율, 의업수지 비율, 의료장비 생산성, 인건비 비중, 의료미수금 평잔율로 측정하였으며 진료실적은 병원이용율, 재원기간 단축율”로 측정하였다.

신용은과 정지우(2014)는 교통서비스의 수익성을 재정적 여건(업체당 자산총액, 부채총액, 자본잠식업체 비율), 노동효율성(절대인력수, 차량대당 인력수, 인력 대비 일이용자수, 인력 대비 일일 총운행거리), 생산성(차량 1대당 수송인력, 운행 km당 수송인원), 차량이용 효율성(차량 당 1일 평균운행거리, 차량 당 1일 평균 운행시간), 비용효율성(대당 연간 운송비용, 투입인력당 운송비용, 수송인당 운송비용)으로 측정하였다. 장석오(2007)은 능률성과 효율성 관점에서 재무적 관점을 강조하였는데 지방공기업의 수익성을 영업수지비율로 측정하였다.

이홍범(2014)는 기업성을 수익성과 경영효율성을 추구하는 성격으로 정의하고 성장성, 수익성, 안정성, 생산성으로 측정하였다. 구체적으로 성장성은 자기자본증가율로 측정하였으며 수익성은 총자산순이익률(ROA), 안정성은 유동비율, 노동생산성은 부가가치/평균인원, 자본생산성은 부가가치/총자본으로 측정하였다. 앞에서 살펴본 공기업의 기업성 측정기준에 관한 선행연구를 요약하면 <표 5>와 같다.

<표 5> 공기업의 기업성 측정기준에 관한 선행연구

저 자	내 용
박석희 (2006)	정부투자기관의 수익성을 영업이익률과 당기순이익으로 측정
박정수·홍유화 (2010)	수익성을 총자산이익률, 매출액순이익률, 자기자본이익률로 측정
유미년 (2012)	공기업의 수익성을 총자산순이익률로 측정하되, 매출액순이익률과 자기자본이익률도 함께 고려
김명수·지태홍 (2005)	전력서비스의 수익성을 공기업 경영관리의 자율성 보장정도, 책임경영제 실현정도, 독립채산제의 형성정도, 유능한 경영자의 확보정도로 측정
신열 (2005)	지방의료원의 수익성을 지방의료원의 재정자립도와 사업운영의 효율성으로 측정. 재정자립도는 의업수지, 영업비용에 대한 변화, 1일 환자 1인당 입원 및 외래진료 수익, 영업수익으로 측정. 사업운영의 효율성은 의료원 운영지출 비용절감여부, 지출구조의 형태로 측정
이동원·윤방섭 ·남은우 (2007)	지방의료원의 수익성을 의업수지 비율, 재료비율, 인건비율, 관리비율, 병상이용률, 병상당 직원수로 측정
여영현·최태현 (2007)	지방의료원의 수익성을 재정자립도, 연간 병상가동률, 종사인력, 진료실적으로 측정
양종현 (2013)	지방의료원의 수익성을 의료수익이익률, 의료수익순이익률, 의료수익경상이익률로 측정
정규호 (2008)	국립대병원의 수익성을 재무성과와 진료실적으로 구분. 재무성과는 사업수익 목표달성율, 의업수지 비율, 의료장비 생산성, 인건비 비중, 의료미수금 평잔률로 측정. 진료실적은 병원이용률, 채용기관 단축률로 측정
신용은·정지우 (2014)	교통서비스의 수익성을 재정적 여건(업체당 자산총액, 부채총액, 자본잠식업체 비율), 노동효율성(절대인력수, 차량대당 인력수, 인력 대비 일이용자수, 인력 대비 일일 총운행거리), 생산성(차량 1대당 수송인력, 운행 km당 수송인원), 차량이용 효율성(차량 당 1일 평균운행거리, 차량 당 1일 평균 운행시간), 비용효율성(대당 연간 운송비용, 투입인력당 운송비용, 수송인당

	운송비용)으로 측정
장석오 (2007)	지방공기업의 수익성을 영업수지비율로 측정
이홍범 (2014)	공기업의 기업성을 성장성, 수익성, 안정성, 생산성으로 측정. 성장성은 자기자본증가율, 수익성은 총자산순이익률, 안정성은 유동비율, 노동생산성은 부가가치/평균인원, 자본생산성은 부가가치/총자본으로 측정

3. 공기업의 공공성과 기업성의 관계 및 조화방안

공기업의 공공성과 기업성에 관한 대부분의 연구는 지방공사의료원 혹은 국립대병원과 같은 병원조직을 연구대상으로 하고 있으며 이는 공공병원조직이 혼합조직으로서 공공성과 수익성을 동시에 추구해야 하면서도 동일한 기능을 수행하고 있어 변수 및 지표설정의 편의성이 있기 때문인 것으로 보인다(유미년, 2012).

정규호(2008)는 국립대학교병원의 공공성과 수익성의 조화방안 연구를 통해 지금까지 서로 상쇄적으로 인식되었던 공공성과 수익성이 상호 유의미한 양(+)의 상관관계에 있다는 것을 밝혀져 동시에 공공성과 수익성의 추구가 가능하다는 실증적 근거를 제시하였고 이러한 분석을 근거로 공공성과 수익성 각각의 강화방안을 제시하였다. 아울러 각각의 강화방안은 실증분석의 결과를 토대로 상호관련성이 있으므로 공공성과 수익성을 조화시키는 방안이 될 수 있다고 보았다. 그리고 공공성은 안정된 수익구조 하에서 실시되고 강화함이 바람직하나 수익적인 안정구조를 갖추지 못한 병원이라도 공공성은 소홀히 할 수 없으므로 공공사업을 위해 일정한 예산은 국가 보조가 필요하다고 하며, 수익성을 이유로 공공사업을 기피하지 않도록 철저한 감독이 필요하다고 하였다.

또한 이동원, 윤방섭, 남은우(2007)은 지방공사 의료원의 공공성과 수익성의 상호관계에 대한 연구에서 지방공사의료원에 대한 경영실적평가 평가지표들을 공공성 관련 지표와 수익성 관련 지표로 구분하고 이들간의 상관관계를 분석하였다. 분석결과 지방공사의료원은 공공부문의 득점을 높이기 위하여 공공부문을 확대하고 있었으며 2002년 이전까지는 수

익성이 높았지만 그 이후에는 공공성이 높게 나타난다고 하였다. 또한 지방공사의료원의 누적적자 증가의 원인이 공공부문의 확대에 의한 것인가를 살펴보기 위해 경영실적평가 점수를 공공성과 수익성으로 나눠 연도별로 상관관계를 분석하였는데 1999년 이전에는 음(-)의 관계이었지만 통계적으로 유의하지 않았고, 1999년부터 양(+)의 상관관계를 보였으며 2004년으로 갈수록 이러한 관계는 더욱 명확하게 나타나고 있다고 한다.

최영란(2005)은 1998년부터 2002년까지 지방공사 의료원의 공공성과 수익성을 분석하였는데 분석을 위하여 간접경영방식으로 운영되는 의료원(충주, 청주)과 민간위탁경영방식으로 운영되는 의료원(군산, 마산, 이천)을 비교하여 분석하였는데 분석결과 간접경영방식의 지방공사 의료원이 민간위탁경영방식 의료원에 비하여 공익적인 진료 수행정도가 높았고 민간위탁경영방식 의료원은 입원의료급여 환자수 비율이 의료원 평균에도 못 미쳤다. 이와 같은 분석결과를 통해 재정적 흑자를 추구할수록 공공의료서비스의 제공, 즉 공공성이 훼손되고 있음을 알 수 있다고 하면서 지방공사 의료원의 공공성 강화방안을 제안하였다. 공공성 강화방안으로 공공성을 충족시키는 방향으로 의료원의 기능을 재정립, 지방공사 의료원 전담 조직 정비, 공공성 충족과정에서의 재원부족에 대비한 예산확보, 기존 평가체계와 기준 개선, 의료원의 지역별 특화, 지방공사 의료원의 성격에 따른 운영방식 다양화(책임경영체제로 전환, 정부보조금에 의한 운영, 대학 등에 경영위탁)를 들고 있다.

신열(2005)은 지방공사 의료원을 연구대상으로 최근 5년간의 의료원 운영실적, 손익계산서 등의 자료를 바탕으로 의료원의 경영성과를 공공성과 수익성의 조화 관점에서 분석하였는데 분석결과 지방공사의료원은 수익성 측면에서 의료수가 조정에 따른 수입액 감소와 진료환자의 감소로 상당한 어려움을 겪고 있었으며 공공성 측면에서 전체진료실적 중 의료보호환자의 진료실적과 증가율도 점점 악화되고 있었다. 이와 같은 분석결과를 토대로 지방공사 의료원의 특성화, 지출비용과 인력규모에 대한 재점검 등 공익성과 수익성을 조화시킬 수 있는 대안을 제시하고 있다.

여영현과 최태현(2007)은 지방공사 의료원에 있어 정부의 예산지원액,

의료시장 경쟁에 노출된 정도인 동일지역 종합병원의 수가 공공성 및 수익성에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과 정부의 예산지원액은 지방공사 의료원의 공공성과 수익성에 유의미하게 영향을 미치지 않았으나, 경쟁에 노출된 정도는 공공성과 수익성에 유의미하게 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이를 통해 공적 역할 수행 정도에 따라 정부예산이 지원되지 않고 운영자금, 시설투자 등에 대한 최소한의 지원에 한정되어 있으며 대도시 등에 있는 지방의료원은 민간 종합병원과 경쟁함에 따라 의료서비스의 상업성 추구가 심화되어 공공성이 왜곡될 개연성이 높음을 의미한다고 하였다. 아울러 공익성과 수익성을 동시에 추구하여야 하는 지방공사의료원이 이를 만족할 만큼 충족시키지 못하고 있는 것으로 조사되었다고 하면서 의료원간 특성 있는 운영과 예산지원에 따른 공익측면의 성과평가가 필요하다고 하였다.

김정인(2014)는 2009년부터 2012년까지 지방공기업 공공성과 수익성의 추이를 분석한 결과 변화의 폭이 크게 증가하거나 감소하지는 않았다고 하면서 매해 공공성과 수익성의 상관관계의 방향성이 일정하지 않았고 관계도 통계적으로 유의미하지 않아 지방공기업의 공공성과 수익성은 상충관계가 나타나지 않는다고 하였다. 그리고 이러한 결과는 지방공기업의 적자가 지방공기업이 공공성 추구로 발생한다는 주장과는 배치된다고 하였고 지방공기업의 인적규모, 재정규모, 노조의 참여율증가는 지방공기업의 공공성과 수익성 모두와 관련성이 없었다고 하면서 향후 지방공기업 관리적 측면에서 이를 고려한 실질적인 관리전략, 예컨대 외형적인 규모 확충보다는 지방공기업의 운영 자율권을 보장할 필요가 있다고 하였다. 그리고 지방자치단체장은 선거를 통해서 지방공기업의 공공성과 수익성에 영향을 미치므로 지방공기업의 공공성과 수익성이라는 경영성과의 향상을 위해서는 지방자치단체장의 적극적인 지원과 동시에 지방공기업의 자율성과 경영능력 제고를 위한 제도적 여건을 마련하는 것이 필수적이라고 하였고 지방자치단체와 지방공기업의 밀접한 관련성을 고려할 때 지방공기업의 수익성 향상이 결국 지방자치단체의 재정자립성 강화로 이어질 수 있을 것이라고 하였다.

양종현(2013)은 국립대병원의 공공성과 수익성 관계를 분석한 결과 공공성 지표가 높을수록 국립대병원의 수익성은 저하되는 것으로 나타났으며 정부의 재정적 지원이 없는 독립채산제로 운영되는 국립대병원의 공공성 관련 투자는 후 순위로 밀릴 수밖에 없다고 하였다. 이러한 현실을 고려하여 국립대병원의 설립 목적에 부합하는 차별화된 기능 및 역할의 재정립이 필요하다고 하였고 정부는 국립대병원의 공공성과 수익성의 상충관계를 인식하고 의료 공공성을 평가하는 객관적 평가지표를 만들고 매년 평가하여 차등적으로 재정적 지원과 행정적 지원을 함으로써 국립대병원이 설립 목적에 충실한 기능과 역할을 수행할 수 있도록 해야 한다고 하였다.

이홍범(2014)은 공공성요인과 기업성요인의 상관분석을 통해 공공성요인인 정부정책반영도와 기업성요인인 부채비율 및 총자산순이익률이 양의 상관관계를 보이고, 또한 공공성 요인인 국민평가점수와 기업성요인인 자기자본증가률이 양의 상관관계를 보이고 있어 공기업의 공공성과 기업성 상호간에 상충적인 관계가 아닌 일부 보완적인 관계에 있다고 한다.

앞에서 살펴본 공기업의 공공성과 기업성의 관계 및 조화방안에 관한 선행연구를 요약하면 <표 6>와 같다.

<표 6> 공기업의 공공성과 기업성의 관계에 관한 선행연구

저 자	내 용
정규호 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 국립대병원의 공공성과 수익성이 상호 유의미한 양(+의 상관관계에 있음을 밝혀 공공성과 수익성의 동시추구가 가능하다는 실증적 근거 제시 - 공공성과 수익성 각각의 강화방안은 공공성과 수익성을 조화시킬 수 있는 방안이 될 수 있다고 봄. 공공성은 안정된 수익구조 하에서 추구되는 것이 바람직하나 그렇지 않은 경우에도 공공성을 회피할 수는 없으므로 공공사업 예산의 일부를 국가가 보조하고 철저한 감독이 필요함
이동원·윤방섭 ·남은우 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공사의료원의 경영실적평가 점수를 공공성과 수익성으로 구별하여 상관관계를 분석한 결과 1999년부터 유의미한 양(+의 상관관계를 보임

<p>최영란 (2005)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공사 의료원의 공공성과 수익성을 분석한 결과 민간위탁경영방식이 간접경영방식보다 공공성(공익적 진료 수행정도, 입원의료급여 환자수 비율)이 낮다고 하면서 공공성 강화방안으로 의료원 기능의 재정립, 지방공사 의료원 전담조직 정비, 공공성관련 예산확보, 기존 평가체제와 기준 개선, 의료원의 지역별 특화, 의료원의 성격에 따른 운영방식의 다양화 제시
<p>신열 (2005)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공사 의료원의 경우 수익성(수입액의 감소)과 공공성(의료보호환자 진료실적)이 모두 악화되고 있다고 주장 - 공공성과 수익성의 조화방안으로 지방공사 의료원의 특성화, 지출비용 및 인력규모에 대한 재점검 등을 제시
<p>여영현·최태현 (2007)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공사 의료원의 공공성과 수익성을 분석하면서 정부의 예산지원은 지방공사 의료원의 공공성과 수익성에 유의미한 영향을 미치지 않으나 경쟁환경 정도는 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타남 - 공적 역할 수행 정도에 따라 정부예산이 지원되지 않고 있고 대도시 소재 지방의료원은 민간병원과 경쟁으로 공공성이 왜곡될 개연성이 높다고 주장 - 공공성과 기업성의 조화방안으로 예산지원에 따른 공공성에 대한 성과평가 및 의료원간 차별화된 운영이 요구된다고 주장
<p>김정인 (2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공기업의 공공성과 수익성은 상충관계가 나타나지 않고 이는 지방공기업의 적자가 공공성 추구로 발생한다는 주장과는 배치된다고 함 - 공공성과 기업성의 조화방안으로 지방자치단체의 영향을 강조하면서 지방자치단체장의 적극적인 지원과 동시에 자율성과 경영능력 제고를 위한 제도적 여건 마련이 필수적이라 함.
<p>양종현 (2013)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 국립대병원의 공공성과 수익성의 관계에 대한 분석한 결과 공공성 지표가 높을수록 수익성 구조는 악화되는 것으로 나타남 - 국립대병원의 설립목적에 부합하는 차별화된 기능과 역할의 정립 필요. 정부의 역할로 공공성 관련 객관적 지표 도입 및 평가, 차등적인 재정적, 행정적 지원을 통해 국립대병원이 설립목적에 충실한 기능과 역할을 수행하도록 유도 필요
<p>이홍범 (2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 정부정책반영도(공공성 요인)과 부채비율 및 총자산순이익률(기업성 요인)이 양의 상관관계에 있고, 국민평가점수(공공성 요인)와 자기자본증가률(기업성 요인)이 양의 상관관계에 있어 공기업의 공공성과 기업성은 상쇄적 관계가 아닌 일부 보완적 관계에 있다고 함

4. 경영평가지표의 공공성과 기업성 분류

이흥범(2014)은 다중회귀분석을 통해 공공성요인인 고유설립목적 사업 수행도, 정부정책반영도, 국민평가는 경영성과평가에 정(+)¹의 영향을 미치고, 기업성요인으로 수익성지표인 총자산순이익률과 자본생산성은 경영성과평가에 정(+)²의 영향을 미친다고 하였다. 하지만 기업성요인으로 성장성지표인 자기자본증가율, 안정성지표인 유동비율, 노동생산성은 경영성과평가와 통계적으로 유의미한 관계에 있지 않다고 하였다.

김대중(2011)은 각 기관의 2004년부터 2007년간 경영평가지표를 법에 명시된 설립근거와의 관련성에 따라 공공성을 평가(정도에 따라 1~3점 차등 부여)하고 조직의 재무성과와의 관련성에 따라 기업성을 평가하여 공공성 가중치와 기업성 가중치를 산정하고 이들 상호간에 차이가 있는지를 분석하였는데 그 결과 경영평가지표가 공공성과 기업성 어느 한 쪽으로 치우치지 않고 균형있게 설계되었다고 하였다. 그리고 기관 유형별로 공공성 가중치와 기업성 가중치의 차이가 유의미하였다고 하면서 이는 공공성과 기업성 관련 지표가 기관특성을 감안하여 상이하게 설계되었음을 의미한다고 하였다.

이영호(2014)는 2003년부터 2012년까지 10년간 기획재정부가 주관한 공기업 경영평가결과를 연구대상으로 경영평가지표를 특성을 고려하여 기업성, 공공성, 혼합성으로 구분하고 특성별 지표수, 가중치, 득점률의 상관관계를 분석하였다. 그 결과 공공성지표가 기업성지표 보다 지표수(평균 1.8개), 가중치(평균 약 10점), 득점률(1.8~10.5%)에서 모두 높았다. 이를 통해 정부의 공기업 관리방향은 기업성보다 공공성을 더 중요시하였으며 공기업의 경영활동에 있어서도 기업성 보다 공공성을 더 높게 인식하고 있다고 판단하였다. 그리고 공공성지표 득점률과 기업성지표 득점률이 강한 양의 상관관계에 있음을 확인하여 평가결과를 볼 때 공공성과 기업성이 상호 상쇄적인 관계가 아니 상호 보완적인 관계에 있음을 분석하였다.

5. 공기업의 경영성과에 관한 측정기준

공기업의 경영과 관련된 특정한 사항이 경영성과에 어떤 영향을 미치는지를 연구한 많은 자료에서 공기업의 경영성과를 종속변수로서 다루고 있으며 연구목적 등을 고려하여 다양한 측정방법을 제시하고 있으며 그 내용은 <표 7>와 같다.

<표 7> 경영성과에 대한 측정기준

구분	내용
정민기 (2016)	「공공기관의 성과연봉제가 경영성과에 미치는 영향에 관한 연구」에서 경영성과를 1인당 부가가치(총 부가가치/평균인원)와 고객만족도로 측정하였다.
민병익 김주찬 (2016)	「공공기관장의 임용유형과 리더십에 따른 경영성과」 연구에서 경영성과를 공공기관의 기관평가와 기관장평가로 측정하였다.
허준 (2015)	「공기업 기관장의 교체가 경영성과에 미치는 영향」 연구에서 경영성과는 정부 경영평가등급, 고객만족도 점수, 총자산수익율로 측정하였다.
조규석 (2015)	「공공기관의 기관유형과 CEO의 임용유형에 따른 경영성과 차이 분석」 연구에서 경영성과는 시장형 공기업은 정부 경영평가 등급 환산점수, 수익성지표(ROA, ROE)로 특정하였고 준정부기관은 정부 경영평가 등급 환산점수로 측정하였다.
김평기 (2017)	「공공기관 통솔의 범위가 경영 성과에 미치는 영향 연구」에서 경영성과는 부가가치와 경영평가결과등급을 점수화하여 측정하였다.
김정인 (2016)	「지방공기업특성과 경영성과 관계연구」에서 경영성과는 지방공기업의 수익성과 공공성 차원을 모두 포함하고 있는 ‘지방공기업 경영실적 평가 결과 종합 보고서’의 경영실적 평가 총점과 평가 세부영역(리더십/전략, 경영시스템, 경영성과, 정책준수)별 점수를 활용하여 분석하였다.
이상철 (2014)	「지방공기업의 기관장 리더십 유형과 경영성과에 관한 연구」에서 지방공기업에서는 경영평가결과 절대점수보다는 상대적인 순

	위에 더 관심이 많다고 하면서 경영성과를 경영평가 점수순위로 측정하여 리더십 유형과 경영평가점수순위 간의 상관관계분석을 실시하였다.
배민영 (2012)	「지방공기업의 경영 성과와 지방자치단체의 재정 여건」 연구에서 지방공기업의 주요 요소로 공공성, 기업성, 지역성을 언급하면서 공공성과 지역성은 측정하기 곤란하며 지방자치단체의 재정에 직접적으로 영향을 미치지 않으므로 지방공기업의 경영성과를 기업성을 중심으로 수익성과 안정성 측면에서 분석하면서 수익성은 매출액순이익율과 자기자본순이익율로 측정하였고 안정성은 유동비율, 부채비율, 자기자본구성비율로 측정하였다.

6. 경영평가결과에 영향을 미치는 요인

정재진(2010)은 지방공기업 경영평가 결과에 영향을 미치는 요인을 기관의 내적 특성을 나타내는 기관특성과 해당 기관이 속한 지방자치단체의 경제·사회적 특성을 나타내는 환경적 특성으로 구분하고 경영평가 결과에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과 기관특성에 해당하는 변수인 인력, 인당자산, 인당이익, 사업예산 비중 중 인력, 인당자산, 인당이익 수준이 높을수록 경영평가 결과가 높아지고 환경적 특성에 해당하는 변수인 소득수준, 인구 밀도, 자치단체 자주재원 비율, 도시화 수준 중 자치단체 주민의 소득수준이 높을수록 경영평가 결과가 높아지는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 토대로 인력과 소득수준은 기관의 노력과는 무관하게 경영평가 결과에 영향을 미치고 있으므로 경영평가 평가방법에 대한 개선안으로 계량평가 산식에 인력을 포함하고 소득수준에 따라 평가군을 구분하여 평가군에 포함된 기관에 대해 상대평가를 통해 등급부여하는 방안을 제시하고 있다.

장석오(2007)는 기업성을 대표하는 재무성과인 영업수지비율 및 개선정도, 공공성을 대표한다고 할 수 있는 고객만족도 그리고 기업규모가 경영평가 결과에 미치는 영향을 분석하였는데 그 결과 모두 경영평가 결과에 유의한 양(+)의 관계를 나타내었다. 재무성과인 영업수지비율 및

개선정도와 고객만족도가 모두 경영평가 결과에 유의한 양의 관계를 보이는 것은 현재의 경영평가제도가 공기업의 공공성과 기업성의 조화라는 경영이념을 잘 반영하고 있음을 시사한다고 하였다. 아울러 기업규모가 영업수지비율 및 개선정도와 고객만족도 보다 경영평가 결과에 더 많은 영향을 미치고 있는데 이는 경영평가제도의 공정성 및 형평성, 유용성에 회의적 시각을 가져올 수 있으므로 평가기관은 평가군의 분류 등 경영평가제도를 설계할 때 각 지방공기업의 기업규모, 경영여건 등 기업특성을 반영하여 경영평가제도의 공정성 및 형평성을 확보하고 수용도를 높일 필요가 있다고 주장하고 있다.

안숙찬(2014)는 공기업 및 준정부기관의 경영평가자료 등을 활용하여 비계량 및 계량지표 또는 평가범주별 점수와 경영평가 종합평가점수와의 관련성을 분석하고 기관특성과 경영평가 종합평가점수, 평가범주별 점수, 비계량 및 계량지표점수와의 관련성을 분석하였다. 그 결과 평가범주 중에서는 경영효율 범주, 계량 및 비계량지표 중에서는 계량지표가 종합평가점수에 가장 크게 영향을 주는 것으로 나타났다. 기관 특성 중에서는 기관규모와 수익성·성장성이 크고 기관장의 재직연수가 길수록 종합평가점수가 높게 나타났다. 기관규모와 수익성이 클수록 리더십·책임경영과 주요사업 범주 점수가 높게 나타났으며 수익성·활동성·성장성이 클수록 경영효율 범주 점수가 높게 나타났다. 또한 공기업 유형은 계량지표 점수가 낮았고 수익성·활동성·성장성이 클수록 계량지표 점수가 높았다. 그리고 기관규모가 클수록 비계량지표 점수가 높았고 시장형 공기업은 비계량지표 점수가 높았다. 이와 같은 분석을 토대로 기관규모가 경영평가 결과에 큰 영향을 미치고 특히 비계량지표 점수에 기관규모의 영향이 압도적인 것은 평가의 공정성과 수용성을 해칠 우려가 있다고 지적하고 있다.

박용성과 남형우(2011)는 기관의 역사성, 규모, 재무건전성이 경영평가결과 점수에 영향을 미치는지를 분석하였는데 기관의 역사성은 회귀분석결과 경영평가결과 점수에 통계적으로 유의하지 않았다. 규모는 상관관계분석결과 유의한 자산총액, 자본총액, 매출총액, 총수입액, 순매출액, 임직원 수에 대해 회귀분석을 실시하였는데 모두 경영평가결과 점수에 대해 통계적으로

유의하지 않았다. 즉 기관의 설립연도가 오래되고 규모가 크다고 하여 경영평가 결과가 우수하다고 할 수 없는 것으로 나타났다. 재무건전성과 관련하여 부채비율과 당기순이익이 경영평가결과 점수에 미치는 영향을 분석하였는데 부채비율은 회귀분석 결과 경영평가결과 점수에 정(+)의 영향을 미쳤다. 이러한 결과에 대해 부채비율은 비계량지표인 재무예산관리 지표에서 간접적으로 평가되고 있기 때문에 부채비율이 높은 기관일수록 보다 적극적으로 경영평가에 대응하여 평가결과가 좋게 나오는 것으로 보인다고 해석하고 있다.

최홍석·김재훈·정재진(2008)은 어떤 조직의 구조와 전략이 조직의 성과, 즉 경영평가 결과에 긍정적인 영향을 미치는지에 대해 분석하였는데 조직 전략적 측면에서 시장형 공기업이 준정부기관 보다 경영평가 결과가 더 높게 나타났으며 BSC를 도입한 기관, 인사에 평가결과를 반영하는 기관이 반대의 경우 보다 경영평가 결과가 더 좋게 나타났다. 그러나 외부자문단 구성을 통해 내·외부 평가를 수행하는 기관은 그렇지 않은 기관보다 경영평가 결과가 좋지 않은 것으로 나타났다. 조직의 구조적 측면에서 직원수가 많은 기관일수록 경영평가 결과는 나쁘게 나타났으며 자체재원액이 많은 기관일수록 그리고 KPI 수가 많을수록 경영평가 결과가 좋게 나타났다.

위에서 살펴본 경영평가결과에 영향을 미치는 요인에 관한 선행연구를 요약하면 <표 8>와 같다.

<표 8> 경영평가결과에 영향을 미치는 요인에 관한 선행연구

저 자	내 용
정재인 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공기업 경영평가에 영향을 미치는 요인을 기관특성(기관의 내적 특성)과 환경적 특성(지자체의 경제·사회적 특성)으로 구분. 기관특성 관련변수 중 인력, 인당자산, 인당이익수준은 경영평가결과와 양의 관계, 환경적 특성 관련 변수 중 자치단체 주민 소득수준은 경영평가결과와 양의 관계가 나타남 - 경영평가결과에 영향을 미치는 인력과 소득수준은 기관의 노력과 무관하므로 평가결과에 대한 영향을 제한할 수 있는 방안(계량평가 산식에 인력 포함, 소득수준에 따라 평가군 구분) 제시

<p>장석오 (2007)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 기업성을 대표하는 영업수지비율 및 개선정도, 공공성을 대표한다고 볼 수 있는 고객만족도, 그리고 기업규모가 모두 경영평가 결과에 유의한 양의 관계를 나타냄 - 영업수지비율 및 개선정도와 고객만족도가 경영평가 결과에 유의한 양의 관계에 있는 것은 현재의 경영평가제도가 공공성과 기업성의 조화라는 경영이념을 잘 반영하고 있음을 시사. 하지만 기업규모가 경영평가 결과에 더 많은 영향을 미치고 있는 점은 경영평가제도의 공정성 및 형평성 등에 문제를 가져올 수 있으므로 기업규모 등 기업특성을 반영할 필요가 있음
<p>안숙찬 (2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 공기업 및 준정부기관 경영평가 평가범주 중 경영효율 범주와 계량지표가 종합평가점수에 가장 큰 영향을 미침. 기관특성 중 기관규모와 수익성·성장성이 크고 기관장 재직연수가 길수록 종합평가점수가 높게 나타남. 계량지표는 공기업유형에서 점수가 낮았고 수익성·활동성·성장성이 클수록 높았으며 비계량지표는 기관규모가 클수록 높았고 시장형 공기업은 점수가 높았음 - 기관규모가 경영평가 결과에 큰 영향을 미치고 비계량지표 점수에 영향이 압도적인 것은 평가의 공정성과 수용성을 해칠 우려가 있다고 지적
<p>박용성·남형우 (2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 기관의 역사성, 규모(자산총액, 자본총액, 매출총액, 총수입액, 순매출액, 임직원 수)는 경영평가 결과에 통계적으로 유의하지 않음. 부채비율은 경영평가 결과에 양(+의 영향을 미침 - 기관의 설립연도가 오래되고 규모가 크다고 경영평가 결과가 우수하다고 할 수 없고 부채비율이 높은 기관일수록 경영평가에 보다 적극적으로 대응하여 평가결과가 좋게 나오는 것으로 해석
<p>최홍석·김재훈·정재진(2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 시장형 공기업, BSC를 도입한 기관, 평가결과를 인사에 반영하는 기관, 자체재원액이 많은 기관, KPI수가 많은 기관이 경영평가 결과가 더 높았으며 외부자문단을 구성해 내·외부 평가를 수행하는 기관은 경영평가 결과가 좋지 않음

7. 부채비율에 영향을 미치는 요인

이택준, 황규면(2008)은 자산증가율로 측정되는 성장성과 자산담보가치가 부채비율과 유의한 양(+의 관계)에 있음을 확인하였고 수익성과 유동성이 부채비율과 유의한 음(-)의 관계에 있음을 밝혀 기업 내부 유보자금을 부채, 주식발행 보다 선순위로 사용한다는 자본조달순위이론을 실증하였다.

Pinches(1973)는 기업규모가 커지면 위험이 감소하여 채권등급이 낮아지고 이에 따라 자금조달비용이 감소하게 되므로 기업의 부채를 통한 자금조달이 증가한다고 주장하였다. 임주현(2016)은 부채와 관련된 대부분 국내 선행연구에서 기업규모가 부채에 양(+의 영향)을 미치며 유형자산이 많을수록 부채비율이 증가하고 이익률은 부채에 음(-)의 영향을 미친다는 점을 확인하였다. 부채와 유형자산의 관계에서 유형자산이 많다는 것은 담보로 제공할 수 있는 자산이 많다는 것을 의미하며 채권자 입장에서 정보의 비대칭성 완화되어 부채조달이 용이하게 되므로 부채증가로 이어진다는 것이다. 아울러 이익률과 부채의 관계에서는 이익률이 부채에 음(-)의 영향을 미치는 것은 자본조달순위이론에 근거하여 이익률이 높을수록 내부 유보자금이 증가할 것이고 자본조달시 내부자금을 우선적으로 사용하게 되므로 부채비율이 낮아진다는 것이다.

8. 선행연구의 한계점 및 시사점

박기묵(2011)의 연구에서는 공기업서비스의 공간적 범위와 공기업 규모를 공공성 측정기준으로 제시하면서 공기업서비스의 공간적 범위가 넓을수록, 공기업의 규모(연매출, 자산규모)가 클수록 공익성(공공성)이 크다고 하였으나 해당 공기업의 사업구성(공공성, 수익성 비중)을 고려하지 않고 단순히 서비스의 공간적 범위가 넓거나 공기업 규모가 크다고 하여 공공성 정도가 크다고 판단할 수 없다는 점에서 측정기준으로 적합하다고 할 수 없다. 예컨대 이러한 기준을 적용하면 지방공기업의 경우 전국

적 단위의 공기업보다 지역적 범위가 좁고 규모도 작기 때문에 공공성의 정도가 낮다고 보아야 하는데 이는 위에 언급한 바와 같이 타당한 결론으로 볼 수 없다. 따라서 공공성의 측정기준으로 해당 공기업의 사업내용 및 성격(공공성, 수익성)과 사업구성을 고려하여야 할 것이다.

유미년(2012)은 공기업의 공공성과 기업성에 관한 대부분의 연구가 국립대병원 혹은 지방공사의료원과 같은 의료기관을 연구대상으로 하고 있다고 하면서 그 이유로 “공공병원조직이 공공성과 수익성을 동시에 추구하는 혼합조직으로서 각각의 병원이 동일한 기능을 수행하고 있어 변수 및 지표설정의 편의성이 있기 때문이다”고 하였다.

본 연구의 연구대상인 지방공기업 중 도시개발공사도 공공성과 수익성을 동시에 추구하는 혼합조직으로 주택건설, 토지개발을 주된 사업으로 하여 동일한 기능을 수행하고 있기 때문에 공공병원조직과 같이 변수 및 지표설정의 편의성을 도모할 수 있을 것으로 판단된다.

김정인(2014)은 공기업의 공공성과 수익성은 해당기관이 제공하는 공공서비스의 특징에 따라 달라진다고 하면서 선행연구 분석을 통해 공공서비스별(전력서비스, 의료서비스, 교통서비스)로 공공성 및 수익성 측정방식을 정리하였는데 본 연구의 대상인 지방공기업 도시개발공사가 제공하는 공공서비스에 대해서도 그 특성을 고려하여 공공성과 수익성을 측정하는 합리적인 방법을 제시할 필요가 있다는 시사점을 제공해주고 있다. 아울러 다양한 선행연구에서 사용된 측정기준들을 참고로 하여 도시개발공사에 적합한 합리적인 공공성 및 기업성 측정방법을 제시할 필요가 있다고 하겠다.

또한 선행연구들에서는 공기업의 공공성과 기업성의 관계, 영향요인 등에 대한 분석을 통해 시사점을 도출하여 해당 공공서비스 영역에 적합한 공공성과 기업성의 조화방안을 제시하고 있다는 점에서 본 연구의 연구방향 즉, 공공성과 기업성의 합리적인 측정기준 제시, 공공성과 기업성의 조화 정도와 경평점수 및 부채비율과의 관계분석, 최종적으로 공공성과 기업성의 조화로운 추진을 위한 방안까지 이어지는 연구방향의 타당성을 확인할 수 있는 계기가 되었다.

제 3 장 연구의 설계

제 1 절 연구모형과 연구가설

1. 연구모형

본 연구에서는 주택건설과 토지개발 등 부동산 개발이라는 동일한 기능을 수행하고 있는 지방공기업 중 광역 도시개발공사(15개 기관)를 연구대상으로 과거 5년(2012년~2016년)의 기간을 연구범위로 하여 공공성과 기업성을 판단하는 합리적인 기준을 제시하고 이에 따라 각 기업별로 공공성과 기업성의 균형 정도 및 변화추이를 파악해 보고자 한다. 이를 위해 도시개발공사의 추진사업(택지, 산업단지, 주택 등)을 사업성격, 사업성 등을 고려하여 공공성과 기업성을 기준으로 구분할 수 있는지 검토하고 이에 따라 공공성과 기업성에 대한 측정기준을 제시하고자 한다. 아울러 본 연구는 공기업의 공공성과 기업성이 경영성과에 미치는 영향, 즉 공공성과 기업성이 종합적으로 작용하여 달성되는 경영성과가 주된 관심사이므로 경영성과에 대한 측정기준으로는 김정인(2016)가 지적한 바와 같이 공공성과 기업성을 모두 반영하고 있다고 볼 수 있는 경영평가 결과를 활용하고자 한다. 부가가치, 총자산수익률 등 재무비율은 공기업의 기업성 일면만 고려하므로 본 연구의 경영성과의 측정기준으로 타당하지 않다고 판단된다.

공공성과 기업성의 측정기준을 정립할 수 있다면 지방공기업 도시개발공사의 공공성비율과 기업성비율을 산출할 수 있을 것이다. 따라서 본 연구에서는 이를 토대로 공공성비율⁶⁾이 경영성과, 즉 경영평가점수에 미치

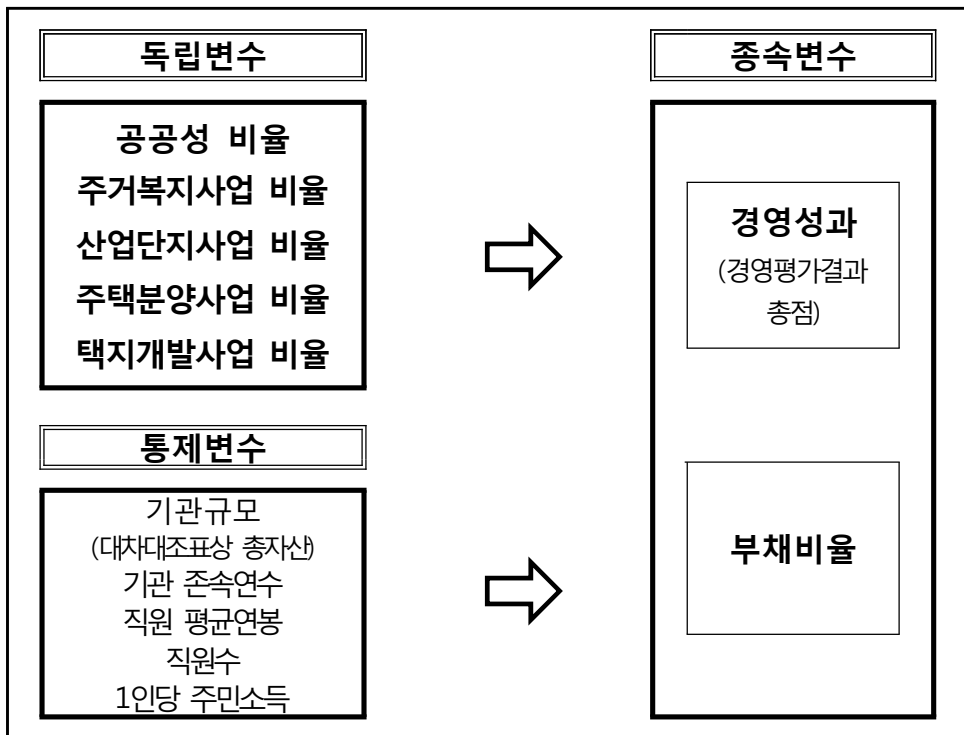
6) 공공성비율과 기업성비율의 합은 100으로 공공성비율과 기업성비율 상호간에는 다중공선성이 문제되어 불가피하게 공공성비율과 기업성비율 중 공공성비율만 독립변수로 선정하여 회귀분석하기로 한다.

는 영향을 파악해보고 그 분석결과를 토대로 지방공기업 경영평가제도상 평가지표와 평가항목이 기업성과 공공성을 균형있게 평가하고 있는지 등 지방공기업 경영평가제도에 대한 시사점을 도출할 수 있을 것이다. 세부적으로 공공성과 기업성을 구성하는 단위사업, 즉 주거복지사업, 산업단지사업, 주택분양사업, 택지개발사업이 경영성과에 미치는 영향을 분석하여 각 단위사업과 경영성과와의 관계를 파악해보고자 한다.

아울러 공공성비율과 각 단위사업이 부채비율에 미치는 영향을 분석해보고 이를 통해 지방공기업 부채비율관리제도에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

아울러 상기 분석결과와 공공성과 기업성에 관한 선행연구 검토를 통해 공공성과 기업성의 조화로운 추진방안에 대해 연구해보고자 한다.

<그림 1> 연구모형



2. 연구가설

(1) 독립변수와 경영성과

본 연구에서는 지방공기업 도시개발공사에 있어 공공성이 경영성과에 미치는 영향을 알아보고자 한다. 이와 관련하여 2017년 지방공기업 경영평가편람은 지방공기업에 대한 경영평가의 평가내용을 지방공기업의 경영원칙(기업의 경제성과 공공복리 증진 등), 경영목표달성도, 업무의 능률성, 공익성 및 고객서비스 등으로 정하고 있어 공기업의 공공성과 기업성을 총체적으로 평가하고 있다고 볼 수 있다. 그리고 본 연구의 연구대상인 지방공기업 도시개발공사는 일반적으로 수익성 상위사업 비중이 공공성 상위사업 비중보다 높다고 볼 수 있어 이러한 특성을 고려한다면 공공성비율이 높을수록 공기업의 공적 역할과 목적에 충실하게 되고 공공성과 기업성이 조화를 이루게 되어 경영성과, 즉 경영평가총점이 높게 나올 것으로 추정할 수 있으므로 아래와 같이 가설을 설정한다.

[가설1] 공공성비율은 경영성과에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.

단위사업이 경영성과에 미치는 영향을 보면 주거복지사업과 산업단지사업은 원가 이상의 공급을 통해 수익을 기대하기 어려운 사업으로 공공성이 우위에 있는 사업이라고 할 수 있으므로 해당사업 비율이 높을수록 공공성이 높아져 [가설1]와 같은 논리로 경영성과(경영평가 총점)가 높게 나올 것으로 추정할 수 있을 것이다.

주택분양사업과 택지개발사업은 원가 이상의 공급을 통해 수익성을 추구할 수 있는 사업으로서 기업성 우위의 사업으로 볼 수 있어 해당사업 비율이 높을수록 기업성이 높아지고 광역도시개발공사에서 일반적으로 기업성이 공공성보다 크다고 볼 때 공공성과 기업성의 차이가 커져 경영성과, 즉 경영평가 총점에 부정적인 영향을 미칠 것으로 추정되므로 아래와 같이 가설을 설정한다.

[가설2] 주거복지사업 비율은 경영성과에 양(+)¹⁾의 영향을 미칠 것이다.

[가설3] 산업단지사업 비율은 경영성과에 양(+)¹⁾의 영향을 미칠 것이다.

[가설4] 주택분양사업 비율은 경영성과에 음(-)¹⁾의 영향을 미칠 것이다.

[가설5] 택지개발사업 비율은 경영성과에 음(-)¹⁾의 영향을 미칠 것이다.

(2) 독립변수와 부채비율

본 연구를 통해 지방공기업 도시개발공사에 있어 공공성이 부채비율에 미치는 영향을 알아보고자 한다. 이와 관련하여 이택준, 황규면(2008)은 수익성이 부채비율과 유의한 음(-)의 관계에 있다고 하였고 임주현(2016)은 부채와 관련된 국내 대부분의 선행연구에서 이익률은 부채에 음(-)의 영향을 미친다는 점을 확인하였다. 아울러 자본조달순위이론에 의하면 이익률이 높아지면 내부 유보자금이 증가하여 자본조달시 내부자금을 우선적으로 활용하게 되어 부채비율이 낮아진다고 볼 수 있다. 이러한 선행연구 및 이론을 고려하여 수익성과 거리가 있는 공공성비율이 높을수록 부채비율은 높아질 것으로 추정할 수 있을 것이므로 아래와 같이 가설을 설정한다.

[가설6] 공공성비율은 부채비율에 양(+)¹⁾의 영향을 미칠 것이다..

단위사업이 부채비율에 미치는 영향을 보면 주거복지사업과 산업단지사업은 공공성을 추구하는 사업으로 해당사업 비율이 높을수록 공공성이 높아져 [가설6]와 같은 논리로 부채비율이 높게 나올 것으로 추정할 수 있을 것이다. 주택분양사업과 택지개발사업은 수익성을 추구할 수 있는 사업으로 기업성 우위의 사업으로 볼 수 있어 해당사업 비율이 높을수록 기업성이 높아져 수익성도 증가하여 부채비율이 낮게 나올 것으로 추정되므로 아래와 같이 가설을 설정한다.

[가설7] 주거복지사업 비율은 부채비율에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

[가설8] 산업단지사업 비율은 부채비율에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

[가설9] 주택분양사업 비율은 부채비율에 양(-)의 영향을 미칠 것이다.

[가설10] 택지개발사업 비율은 부채비율에 양(-)의 영향을 미칠 것이다.

제 2 절 변수의 선정 및 정의

1. 독립변수

공기업은 공공성과 기업성을 조화롭게 추구하는 것이 중요한 경영상 과제이므로 합리적인 기준을 통해 공공성과 기업성을 측정하는 것은 중요한 의미가 있다. 하지만 공공성과 기업성의 개념과 각각의 측정방법을 제시한 선행연구결과는 대부분 공공 의료기관에 관한 것이므로 본 연구의 대상인 지방공기업 도시개발공사의 공공성과 기업성에 대해 구체적인 개념과 측정방법을 제시한 선행연구는 없는 실정이며 아울러 직접적으로 공공성과 기업성의 조화 또는 균형정도를 측정하는 방법을 제시한 선행연구도 찾아보기 어렵다. 김정인(2014)의 지적과 같이 공기업의 공공성과 기업성은 해당기관이 제공하는 공공서비스의 특징에 따라 달라진다고 볼 수 있으므로 본 연구의 연구대상인 지방공기업 도시개발공사가 제공하는 재화 및 공공서비스의 특징을 고려하여 공공성과 기업성을 측정하는 합리적인 기준을 수립하는 것이 필요하다.

지방공기업 도시개발공사가 추진하는 사업은 공사별로 다소 차이는 있으나 일반적으로 택지개발사업, 산업단지개발사업, 주택분양사업, 주택임대사업, 위수탁 및 기타사업으로 구성된다. 공기업의 기업성을 특징짓는 요소로 이윤추구를 들 수 있으므로 이를 토대로 지방공기업 도시개발공사가 추진하는 사업을 공공성과 기업성을 기준으로 구분할 수 있을 것이다. 지방공기업 도시개발공사가 추진하는 사업 중 일반적으로 조성원가(또는 건축원가) 이상의 가격으로 공급이 가능하여 수익을 기대할 수 있는 사업은 이윤추구가 가능한 사업으로 택지개발사업, 주택분양사업을 들 수 있다. 반면 산업단지개발사업, 주택임대사업은 일반적으로 조성원가(또는 건축원가) 이상의 가격으로 공급이 어려워 수익을 기대하기 어려운 사업이다.⁷⁾

7) 산업단지 개발용지의 대부분을 차지하는 산업시설용지는 산업입지 및 개발에 관한 법률 제40조 제1항에 따라 조성원가로 공급한다. 또한 주택임대사업은 저소득층의 주거안정을 위하여 주변시세 대비 저렴한 임대료로 임대하

또한 위수탁사업 및 기타사업도 사업내용에 따라 차이가 있으나 대부분 관할지자체의 공공사업을 관할지자체로부터 위수탁협약을 통해 수입하여 위탁수수료 수입에 의존하는 구조이나 위탁수수료 금액이 인건비 및 설비를 충당할 정도로서 수익을 기대하기 어려운 사업이다.

상기의 분석을 토대로 사업의 성격과 수익성을 고려하여 이윤추구가 가능한 택지개발사업, 주택분양사업을 기업성 우위사업으로 하고 그 사업면적⁸⁾을 기업성의 기준으로 하고 전체 사업면적에서 기업성 우위사업 면적의 비율을 기업성 비율로 삼고자 한다. 아울러 이윤추구가 어려운 산업단지개발사업, 주택임대사업, 위수탁사업 및 기타사업을 공공성 우위사업으로 하고 그 사업면적을 공공성의 기준하고 전체 사업면적에서 공공성 우위사업 면적의 비율을 공공성 비율로 삼고자 한다.

$$\bigcirc \text{공공성 비율} = (\text{공공성 우위사업 면적} / \text{전체 사업면적}) \times 100$$

$$\bigcirc \text{기업성 비율} = (\text{기업성 우위사업 면적} / \text{전체 사업면적}) \times 100$$

독립변수인 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율은 전체 사업면적에서 해당 사업면적이 차지하는 비율로 측정한다. 각 사업의 내용에 대해 살펴보면 아래와 같다.

주거복지사업은 국민의 쾌적한 주거생활을 보장하기 위하여 주택 건설·공급, 주택 임대료·임대보증금 지원, 주택개량 지원 등을 수행하기 위한 목적의 사업으로 영구임대주택, 국민임대주택, 공공임대주택, 장기전세주택, 행복주택, 매입임대주택, 전세임대주택 등이 해당된다. 산업단지사업은 산업시설(공장, 지식산업·문화산업·정보통신산업 관련시설 등), 이와 관련된 교육·연구·업무·지원·정보처리·유통시설 및 이들 시설의 기능향상을 위하여 주거·문화·환경·공원녹지·의료·관광·체육·복지 시설 등을

며 임대료의 증액은 엄격하게 제한(연 5%이내)되므로 수익을 기대하기 어려운 사업구조이다.

8) 각각의 사업에 대한 사업면적은 택지, 산업단지와 같이 개발대상이 토지인 경우 사업지구의 면적으로 하며, 주택분양사업, 주택임대사업과 같이 개발대상이 건물인 경우 연면적을 적용한다.

집단적으로 설치하기 위하여 포괄적 계획에 따라 지정·개발하는 사업으로 국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지, 농공단지로 구분된다(산업입지 및 개발에 관한 법률 제2조 제7의2호, 제8호).

주택분양사업은 분양을 목적으로 주택을 건축·공급하는 사업으로 임대를 목적으로 주택을 건축·공급하는 주거복지사업과 구별된다. 택지개발사업은 주택난을 해소하기 위하여 주택건설에 필요한 택지를 택지개발촉진법에 따라 개발·공급하는 사업을 의미하나, 주택법 제2조 제24호는 공공택지에 대해 택지개발사업, 도시개발사업, 혁신도시개발사업 등 공공사업에 의하여 개발·조성되는 공동주택이 건설되는 용지라고 정의하고 있는 점을 감안하여 본 연구에서 택지개발사업의 범위는 수익성 추구가 가능한 공공택지를 개발하는 공공사업으로 확대하여 파악하는 것이 타당하다고 판단된다. 따라서 본 연구의 택지개발사업에는 공공주택지구조성사업, 도시개발사업, 경제자유구역개발사업, 혁신도시개발사업이 포함된다.

- | |
|---|
| ○ 주거복지사업 비율 = (주거복지사업 면적 / 전체 사업면적) × 100 |
| ○ 산업단지사업 비율 = (산업단지사업 면적 / 전체 사업면적) × 100 |
| ○ 주택분양사업 비율 = (주택분양사업 면적 / 전체 사업면적) × 100 |
| ○ 택지개발사업 비율 = (택지개발사업 면적 / 전체 사업면적) × 100 |

공공성비율은 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율 등으로 구성되고 공공성비율과 음(-)의 관계에 있는 기업성 비율은 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율 등으로 구성되므로 공공성 비율과 각 하위 단위사업의 비율은 상호 연관되어 있으며 하위 단위사업이 종속변수인 경영성과와 부채비율에 미치는 영향을 파악하기 위해서 독립변수가 공공성비율인 경우와 모형을 분리할 필요가 있다. 따라서 독립변수가 공공성비율인 모형([모형1])과 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율인 모형([모형2])을 구분하여 통계분석을 실시하고자 한다.

2. 종속변수 및 통제변수

본 연구의 종속변수는 경영평가 총점과 부채비율이다. 경영평가 총점은 매년 행정안전부에서 실시하는 지방공기업 경영평가의 평가점수 총점을 의미하며, 부채비율은 대차대조표상의 부채총계를 자본총계로 나눈 값에 100을 곱한 값을 의미한다. 다만 경영평가 평가지표 중 독립변수와 성격이 동일하여 독립변수와 종속변수간의 관계가 실제보다 부풀려지는 오류가 발생할 우려가 있는 지표는 해당 지표에 대한 득점을 제외하고 총점을 산정하고자 한다.

독립변수가 경영평가 점수에 미치는 영향을 면밀히 검증하기 위하여 종속변수인 경영평가 점수에 영향을 미칠 것으로 예상되는 각 기관의 기관 규모를 통제변수로 설정하였다. 그리고 기관규모는 대차대조표상의 총자산과 직원수로 측정하고자 한다. 기관규모와 경영평가 점수와의 연관성과 관련하여 안숙찬(2014)은 2008년부터 2012년까지 공기업 및 준정부기관 경영평가 결과를 분석하여 공기업 규모와 경영평가 점수는 유의미한 관계에 있다고 하였고 장석오(2007)은 기업규모가 공공성(고객만족도)과 기업성(영업수지 비율 및 개선정도)보다 경영평가결과에 더 큰 영향을 미친다는 것을 실증분석하였다.

아울러 기관 존속연수가 오래된 기관일수록 경영평가제도에 대한 깊은 이해와 노하우의 축적을 통해 경영평가 준비를 철저히 하여 고득점에 유리하므로 종속변수인 경영성과(경영평가 총점)에 대한 통제변수로 하고자 한다(장희란·박정수, 2015). 또한 평균보수가 높을수록 우수한 인재 영입이 가능하여 조직성과를 높일 수 있으므로 이를 경영성과에 대한 통제변수로 설정한다(김평기, 2015). 그리고 자치단체 주민의 소득수준이 높을수록 지방공기업 경영평가 결과가 높게 나온다는 정재진(2010)의 연구를 토대로 지방공기업 도시개발공사가 속한 광역자치단체 주민의 1인당 소득을 경영성과에 대한 통제변수로 설정하였다.

종속변수인 부채비율에 대해서는 독립변수가 종속변수에 미치는 영향을 면밀히 검증하기 위해 총자산, 직원수, 기타 기관존속연수, 직원 평균연봉,

1인당 주민소득을 통제변수로 설정한다.

3. 방법론상의 한계와 시사점

공기업의 공공성과 기업성은 추상적인 개념이므로 이를 구체화하여 측정기준을 수립하는데 있어 정확한 측정기준을 도출하는 것은 불가능하고 공기업의 사업특성을 고려하여 합리적 기준을 도출할 수밖에 없는 방법론상의 한계가 있다. 앞서 언급한 선행연구에서도 서비스의 특성을 반영한 기준을 수립하여 공공성과 기업성을 측정하였고 그 기준은 연구마다 차이를 보이고 있다. 본 연구에서는 이윤추구가 가능한지 여부에 따라 공공성우위 사업과 기업성우위 사업으로 구분하였고 공공성은 전체 사업 면적에서 공공성 우위사업 면적이 차지하는 비율로, 기업성은 전체 사업 면적에서 기업성 우위사업 면적이 차지하는 비율로 판단하였다. 공공성과 기업성을 이윤추구가 가능한지 여부를 기준으로 구분한 것은 기준은 지방공기업의 업무를 행정사무감사 형식 등으로 감독하는 도의회의 판단에 부합하는 현실적인 타당성도 갖추고 있다. 도의회는 지방공기업의 사업 중 수익이 발생하는 사업의 비중을 줄이고 주거복지 등 공공성 우위의 사업을 확대할 것을 요구하고 있으며 이러한 요구는 당기순이익 등 경영실적이 좋은 경우 더욱 강해지고 있는 실정이다.

제 3 절 자료의 수집 및 분석방법

1. 자료수집

독립변수인 공공성 비율을 측정하는 사업면적자료는 지방공기업통합공시시스템(클린아이)에 공개된 각 기관별 사업보고서(2012년~2016년)의 사업현황, 경영평가실적보고서 등을 통해 수집한다.

종속변수인 경영평가 총점은 지방공기업통합공시시스템(클린아이)에 공개된 지방공기업 경영평가종합보고서(2012년~2016년) 등을 통해 수집하며 종속변수인 부채비율과 통제변수인 총자산, 기관 존속연수, 직원 평균연봉, 직원수는 지방공기업통합공시시스템(클린아이)에 공개된 부채현황 자료, 사업보고서상의 대차대조표, 기관현황자료 등에서 수집한다. 통제변수의 하나인 1인당 주민소득은 국가통계포털시스템(KOSIS)에 공개된 지역소득자료에서 수집한다.

그리고 상기 자료를 통해 정확하게 확인되지 않는 정보는 각 기관의 홈페이지에 공개된 경영공시 정보 등을 통해 수집하며 추가 확인이 필요한 자료는 각 기관에 정보공개를 청구하여 수집하도록 한다.

2. 분석방법

본 연구에서는 가설의 검증을 위해서 공기업의 공공성과 기업성이 경영평가결과, 부채비율에 미치는 영향을 분석하고자 SPSS 통계분석 프로그램을 활용하여 상관관계 분석과 다중 회귀분석을 실시하고자 한다. 아울러 상기분석 결과로부터 도출된 시사점을 바탕으로 공공성과 기업성에 관한 선행연구 검토 등을 통해 경영평가제도와 공공성과 기업성의 조화로운 추진방안에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

제 4 장 분석결과

제 1 절 기초통계분석

1. 종속변수

본 연구의 종속변수는 경영평가 총점과 부채비율이다. <표 9>은 종속변수의 기술통계량을 나타낸다. 종속변수인 경영평가 총점은 15개 광역도시개발공사의 2012년부터 2016년까지 경영평가 총점을 표본으로 하여 표본수는 75개이며 최소값은 67, 최대값은 92이며 평균은 83.04, 표준편차는 6.4이다. 최대값은 2015년 대구도시공사, 광주도시공사(2013년, 2015년)이다. 최소값은 2013년 인천도시공사이다.

종속변수인 부채비율도 경영평가 총점과 같이 15개 광역도시개발공사의 2012년부터 2016년까지 부채비율은 표본으로 하여 표본수는 75개이며 최소값과 최대값은 각각 59, 354이고 평균과 표준편차는 각각 200.03, 79.045으로 부채비율에 대한 편차는 큰 편이다. 최소값은 2016년 경상북도개발공사이며 최대값은 2013년 강원개발공사이다.

<표 9> 종속변수 기술통계량

종속변수	N	최소값	최대값	평균	표준편차
경영평가 총점	75	67	92	83.04	6.4
부채비율(%)	75	59	354	200.03	79.045

2. 독립변수

<표 10>는 독립변수의 기술통계량을 나타낸다. 공공성비율은 최소값은 2.52, 최대값은 98.58이며 평균과 표준편차는 각각 45.07, 27.355이다.

최소값은 2016년 인천도시공사이며 최대값은 2013년 대구도시공사이다. 공공성비율이 기업성비율보다 큰 경우는 75개 표본 중 28개였으며 기업성비율이 공공성비율보다 큰 경우는 47개이었다. 따라서 가설설정단계에서 광역도시개발공사의 경우 일반적으로 수익성 위주 사업 비중이 공공성 위주 사업 비중보다 높다는 점을 고려하여 가설을 설정하였는데 이러한 논리가 타당하다고 볼 수 있겠다.

주거복지사업 비율은 최소값은 0, 최대값은 63.13, 평균은 7.116, 표준편차는 14.12이다. 전체적으로 광역도시개발공사의 주거복지사업 비율은 낮다는 것을 알 수 있다. 최소값은 충북개발공사(2012년~2016년), 충청남도개발공사(2012년), 전남개발공사(2012년~2016년), 경상북도개발공사(2012년~2016년)이다. 최대값은 2016년 서울주택도시공사이다.

산업단지사업 비율은 최소값은 0, 최대값은 48.71, 평균과 표준편차는 각각 10.316, 11.626이다. 최소값은 서울주택도시공사(2012년~2016년), 인천도시공사(2015년~2016년), 강원개발공사(2012년~2016년)이다. 최대값은 2016년 부산도시공사이다.

주택분양사업 비율은 최소값과 최대값은 각각 0, 6.45이며 평균과 표준편차는 각각 1.298, 1.955이다. 전체적으로 주택분양사업 비율은 다른 사업에 비하여 가장 낮다. 최소값은 부산도시공사(2014년~2015년), 울산도시공사(2016년), 강원개발공사(2012년~2016년), 충북개발공사(2012년~2016년), 충청남도개발공사(2013년~2016년), 전북개발공사(2012년~2016년), 전남개발공사(2012년~2016년), 경상북도개발공사(2012년~2016년), 경남개발공사(2012년~2014년)이다. 최대값은 2012년 서울주택도시공사이다.

택지개발사업 비율은 최소값은 0, 최대값은 60.08, 평균은 22.356, 표준편차는 20.614로 다른 사업들에 비해 가장 비중이 높다. 최소값은 대구도시공사(2012년~2015년), 강원개발공사(2012년~2016년)이며, 최대값은 2012년 경기도시공사이다.

<표 10> 독립변수 기술통계량

독립변수	N	최소값	최대값	평균	표준편차
공공성비율(%)	75	2.52	98.58	45.071	27.355
주거복지사업 비율(%)	75	0	63.13	7.116	14.12
산업단지사업 비율(%)	75	0	48.71	10.316	11.626
주택분양사업 비율(%)	75	0	6.45	1.298	1.955
택지개발사업 비율(%)	75	0	60.08	22.356	20.614

3. 통제변수

종속변수인 경영성과와 부채비율에 대한 통제변수로 총자산, 기관존속연수, 직원 평균연봉, 직원수, 1인당 주민소득을 선정하였다. <표 11>는 통제변수의 기술통계량을 나타낸다.

총자산(백만원)은 최소값이 433,584이고 최대값은 24,272,221이다. 평균은 3,847,326이고 표준편차는 6,239,482이다. 최대값은 최소값의 56배에 달하였다. 최소값은 2016년 충북개발공사이고 최대값은 2013년 서울주택도시공사이다.

기관존속연수는 최소값이 5, 최대값이 28이며 평균 15.8, 표준편차는 5.964이다. 최소값은 2012년 울산도시공사이며 최대값은 2016년 대구도시공사이다.

직원평균연봉(천원)은 최소값과 최대값이 각각 38,698과 73,324이며 평균은 53,234이고 표준편차는 6,491.675이다. 최소값은 2012년 강원개발공사이며 최대값은 2015년 대구도시공사이다.

직원수의 최소값은 38이며 최대값은 1,150이다. 평균은 291.55이고 표준편차는 313.778이다. 최소값은 2012년 울산도시공사이고 최대값은 2016년 서울주택도시공사이다.

1인당 주민소득(천원)의 최소값은 13,018이며 최대값은 20,506이다. 평

균은 15,926이고 표준편차는 1,699이다. 최소값은 2012년 전라남도이며 최대값은 2016년 서울특별시이다.

<표 11> 통제변수 기술통계량

통제변수	N	최소값	최대값	평균	표준편차
총자산(백만원)	75	433,584	24,272,221	3,847,326	6,239,482
기관존속연수	75	5	28	15.8	5.964
직원 평균연봉(천원)	75	38,698	73,324	53,234	6,491.675
직원수	75	38	1,150	291.55	313.778
1인당 주민소득(천원)	75	13,018	20,506	15,926	1,699

제 2 절 상관관계분석

종속변수, 독립변수, 통제변수 상호간의 연관성을 알아보기 위해 피어슨 상관분석(Pearson's correlation analysis)을 실시하였고 독립변수가 공공성비율인 [모형1]에 대한 상관관계 분석결과는 <표 12>과 같다.

종속변수인 경영평가 총점은 부채비율과 유의한 부(-)의 상관관계를 보였으며 공공성비율, 기관존속연수, 직원평균연봉과 유의한 정(+)의 상관관계를 나타냈다. 부채비율은 공공성비율, 직원평균연봉과 유의한 부(-)의 상관관계를 보였으며 총자산과 유의한 정(+)의 상관관계가 확인되었다.

독립변수인 공공성 비율은 경영평가 총점, 기관존속연수, 직원평균연봉, 1인당 주민소득과 유의한 정(+)의 상관관계가 있었으며 부채비율과는 유의한 부(-)의 상관관계가 있었다. 추가적으로 통제변수인 총자산은 직원수, 1인당 주민소득과 유의한 정(+)의 상관관계가 있었으며 기관존속연수는 직원평균연봉과 직원수와 유의한 정(+)의 상관관계가 있었다.

<표 12> [모형1] 상관관계 분석

	Y ₁	Y ₂	X ₁	Z ₁	Z ₂	Z ₃	Z ₄	Z ₅
Y ₁	1	-.403**	.284*	-.160	.317**	.372**	.022	.213
Y ₂	-.403**	1	-.303**	.479**	-.184	-.279*	.069	-.001
X ₁	.284*	-.303**	1	-.028	.232*	.275*	.131	.375**
Z ₁	-.160	.479**	-.028	1	.072	.019	.695**	.467**
Z ₂	.317**	-.184	.232*	.072	1	.504**	.345**	.115
Z ₃	.372**	-.279*	.275*	.019	.504**	1	.129	.195
Z ₄	.022	.069	.131	.695**	.345**	.129	1	.452**
Z ₅	.213	-.001	.375**	.467**	.115	.195	.452**	1

※ Y₁ : 경영평가 총점, Y₂ : 부채비율

X₁ : 공공성비율

Z₁ : 총자산, Z₂ : 기관존속연수, Z₃ : 직원평균연봉, Z₄ : 직원수, Z₅ : 1인당 주민소득

※ * P<0.05, **P<0.01

독립변수가 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율인 [모형2]에 대한 상관관계 분석결과는 <표 13>와 같다.

<표 13> [모형2] 상관관계 분석

	Y ₁	Y ₂	X ₁	X ₂	X ₃	X ₄	Z ₁	Z ₂	Z ₃
Y ₁	1	-.403**	.107	.194	-.154	.372**	.317**	.022	.213
Y ₂	-.403**	1	.226	.011	.468**	-.279*	-.184	.069	-.001
X ₁	.107	.226	1	-.205	.505**	.022	.286*	.653**	.570**
X ₂	.194	.011	-.205	1	.028	.255*	.178	-.139	-.014
X ₃	-.154	.468**	.505**	.028	1	.232*	.082	.676**	.333**
X ₄	.372**	-.279*	.022	.255*	.232*	1	.504**	.129	.195**
Z ₁	.317**	-.184	.286*	.178	.082	.504**	1	.345**	.115
Z ₂	.022	.069	.653**	-.139	.676**	.129	.345**	1	.452**
Z ₃	.213	-.001	.570**	-.014	.333**	.195**	.115	.452**	1

※ Y₁ : 경영평가 총점, Y₂ : 부채비율

X₁ : 주거복지사업 비율, X₂ : 산업단지사업 비율, X₃ : 주택분양사업 비율,
X₄ : 택지개발사업 비율

Z₁ : 기관존속연수, Z₂ : 직원수, Z₃ : 1인당 주민소득

※ * P<0.05, **P<0.01

종속변수인 경영평가 총점은 부채비율과 유의한 부(-)의 상관관계를 보였으며 택지개발사업 비율, 기관 존속연수와 유의한 정(+)의 상관관계를 나타냈다. 부채비율은 택지개발사업 비율과 유의한 부(-)의 상관관계를 보였으며 주택분양사업 비율과 유의한 정(+)의 상관관계가 확인되었다.

독립변수인 주거복지사업 비율은 주택분양사업 비율, 기관존속연수, 직원수, 1인당 주민소득과 유의한 정(+)의 상관관계가 있었으며, 산업단지사업 비율은 택지개발사업 비율과 유의한 정(+)의 상관관계가 있었고 주택분양사업 비율은 택지개발사업 비율, 직원수, 1인당 주민소득과 유의한 정(+)의 상관관계를 보였다. 택지개발사업 비율은 추가적으로 기관존속연수, 1인당 주민소득과 유의한 정(+)의 상관관계가 있었다. 통제변수인

기관존속연수는 추가적으로 직원수와 유의한 정(+)의 상관관계가 있었다.

<표 12>에 의하면 총자산과 직원수는 상관계수가 0.695로 높은 상관관계를 나타내고 있어 다중공선성이 문제될 수 있으므로 공선성 진단을 실시하였다. 총자산과 직원수를 제외한 나머지 변수들간의 상관계수는 0.6이하로서 그 범위는 -0.438~0.504이다.

<표 14>은 [모형1]에 대한 독립변수와 통제변수의 공선성 진단결과로 모든 변수의 공차한계가 0.1보다 크고 VIF가 10이하이므로 다중공선성이 없음을 확인하였다.

<표 14> [모형1] 공선성 진단 결과

종속변수	독립/통제변수		공선성 통계량	
			공차한계	VIF
경영평가 총점	독립변수	공공성 비율	0.754	1.327
	통제변수	총자산(백만원)	0.433	2.309
		기관존속연수	0.619	1.614
		직원평균연봉(천원)	0.701	1.427
		직원수	0.409	2.443
		1인당 주민소득(천원)	0.607	1.647
부채비율	독립변수	공공성 비율	0.754	1.327
	통제변수	총자산(백만원)	0.433	2.309
		기관존속연수	0.619	1.614
		직원평균연봉(천원)	0.701	1.427
		직원수	0.409	2.443
		1인당 주민소득(천원)	0.607	1.647

[모형2]에 대한 상관관계 분석결과인 <표 13>에 의하면 총자산과 직원평균연봉은 높은 상관관계로 인하여 상관관계 분석결과에서 제외되어 다중공선성의 문제가 있다고 판단되고 주거복지사업 비율과 직원수, 주택분양사업 비율과 직원수는 상관계수가 각각 0.653, 0.676으로 높은 상관관계를 나타내고 있어 다중공선성이 문제될 수 있으므로 공선성 진단을 실시하였다. 이들을 제외한 나머지 변수들간의 상관계수는 0.6이하로서 그 범위는 -0.403~0.570이다.

<표 15>은 [모형2]의 독립변수와 통제변수의 공선성 진단 결과로 종속변수를 경영평가 총점으로 하였을 때 총자산, 기관존속연수, 직원평균

연봉은 공선성 진단을 위한 다중회귀분석 결과에 표시되지 않아 다중공선성 문제가 있는 것으로 확인되었으나 다른 모든 변수는 공차한계가 0.1보다 크고 VIF가 10이하이므로 다중공선성이 없음을 확인하였다. 종속변수를 부채비율로 하였을 때 총자산, 기관존속연수, 직원평균연봉은 공선성 진단을 위한 다중회귀분석 결과에 표시되지 않아 다중공선성 문제가 있는 것으로 확인되었으나 다른 모든 변수는 공차한계가 0.1보다 크고 VIF가 10이하로 나타나 다중공선성이 없음을 확인하였다.

공선성 진단결과 다중공선성에 문제가 있는 독립변수와 통제변수는 제외하고 다중회귀분석을 실시하겠다.

<표 15> [모형2] 공선성 진단 결과

종속변수	독립/통제변수		공선성 통계량	
			공차한계	VIF
경영평가 총점	독립변수	주거복지사업 비율	0.119	8.419
		산업단지사업 비율	0.447	2.235
		주택분양사업 비율	0.123	8.143
		택지개발사업 비율	0.458	2.181
	통제변수	총자산(백만원)	-	-
		기관존속연수	-	-
		직원평균연봉(천원)	-	-
		직원수	0.320	3.130
		1인당 주민소득(천원)	0.537	1.861
부채비율	독립변수	주거복지사업 비율	0.119	8.419
		산업단지사업 비율	0.447	2.235
		주택분양사업 비율	0.123	8.143
		택지개발사업 비율	0.458	2.181
	통제변수	총자산(백만원)	-	-
		기관존속연수	-	-
		직원평균연봉(천원)	-	-
		직원수	0.320	3.130
		1인당 주민소득(천원)	0.537	1.861

제 3 절 다중회귀분석

지금까지 종속변수, 독립변수, 통제변수에 대한 기술통계분석을 통해 각 변수들의 기본적인 통계적 특성을 파악하였고 상관관계 분석을 실시하여 변수 상호간의 연관성을 확인하고 다중공선성 진단을 통해 공선성에 문제가 있는 변수들을 확인하고 나머지 변수들은 다중공선성에 문제가 없음을 확인하였으므로 다중회귀분석을 위한 준비과정을 완료하였다. 본 연구의 독립변수는 [모형1]에서는 공공성비율, [모형2]에서는 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업이며, 종속변수에 영향을 미치는 요인들을 또한 통제변수로 선정하여 종속변수에 영향을 미치는 변수가 다수로 이루어졌기 때문에 다수의 독립변수와 종속변수와의 관계를 분석하는 통계기법인 다중회귀분석을 실시하고자 한다. 이를 통해 독립변수인 공공성비율, 각 하위 단위사업이 종속변수인 경영성과를 측정하는 경영평가 총점에 어떠한 영향을 미치며 또한 부채비율에 어떤 영향을 미치는지 파악해보고자 한다.

1. 독립변수와 경영성과와의 관계

[모형1]의 경우 독립변수인 공공성비율이 경영성과, 즉 경영평가 총점에 미치는 영향을 파악하기 위해 다중회귀분석을 실시하였으며 그 분석 결과는 <표 16>와 같다.

회귀모형은 F값이 $p=0.002$ 에서 4.033을 나타내고 있으므로 회귀선의 모델이 적합한 것으로 나타났으며 수정된 R^2 값이 0.197로 이는 본 회귀모형의 설명력이 19.7%임을 보여주고 있다.

종속변수에 대한 독립변수의 영향을 살펴보면 공공성비율의 경우 유의확률이 0.531로 5% 유의수준에서 경영평가 총점에 유의한 영향을 미치고 있다고 할 수 없다. 통제변수 중 총자산, 직원 평균연봉, 1인당 주민소득은 유의확률이 각각 0.053, 0.087, 0.059으로 10% 유의수준에서 경영평가 총점에 유의한 영향을 미치는 것으로 파악되었다.

<표 16> [모형1] 경영성과에 대한 회귀분석 결과

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	53.637	8.656		6.196	.000**
공공성 비율	.018	.028	.075	.629	.531
총자산(백만원)	-3.203E-007	.000	-.312	-1.973	.053
기관존속연수	.188	.142	.175	1.324	.190
직원 평균연봉(천원)	.000	.000	.216	1.734	.087
직원수	.001	.003	.025	.155	.877
1인당 주민소득(천원)	.001	.001	.257	1.921	.059

$R^2 = 0.262$, 수정된 $R^2 = 0.197$, $F = 4.033$, $p=0.002$

$p < 0.05$: * $p < 0.01$: **

[모형2]에서 독립변수인 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율이 경영성과, 즉 경영평가 총점에 어떠한 영향을 미치는지를 확인하기 위해 다중회귀분석을 실시하였고 그 결과는 <표 17>와 같다.

<표 17> [모형2] 경영성과에 대한 회귀분석 결과⁹⁾

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	64.587	7.914		8.161	.000**
주거복지사업 비율	.087	.072	.193	1.218	.227
산업단지사업 비율	.145	.061	.264	2.369	.021*
주택분양사업 비율	-2.301	.641	-.703	-3.589	.001**
택지개발사업 비율	.108	.046	.347	2.353	.022*
직원수	.004	.003	.212	1.246	.217
1인당 주민소득	.001	.001	.261	1.947	.056

$R^2 = 0.237$ 수정된 $R^2 = 0.169$, $F = 3.512$, $p=0.004$

$p < 0.05$: * $p < 0.01$: **

9) 통제변수인 총자산, 기관존속연수, 직원평균연봉은 상관관계 분석 및 공선성 진단을 통해 다중공선성에 문제가 있는 것으로 확인되어 제외하고 회귀분석

회귀모형은 F값이 $p=0.004$ 에서 3.512를 나타내고 있으므로 회귀선의 모델이 적합한 것으로 나타났으며 수정된 R^2 값이 0.169으로 회귀모형의 설명력이 16.9%임을 보여주고 있다.

종속변수에 대한 독립변수의 영향을 살펴보면 주거복지사업 비율은 유의확률이 0.227로 경영평가 총점에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 산업단지사업 비율은 유의확률이 0.021, 회귀계수가 0.145로 5% 유의수준에서 경영평가 총점에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있다. 주택분양사업 비율은 유의확률이 0.001, 회귀계수가 -2.301로 1% 유의수준에서 유의한 음(-)의 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있다. 아울러 택지개발사업 비율의 경우 유의확률이 0.022, 회귀계수는 0.108로 5% 유의수준에서 경영평가 총점에 유의한 양(+)의 영향을 주고 있었다.

각 회귀계수를 해석하면 산업단지사업 비율은 1단위 증가할 때 경영평가 총점을 0.145 단위만큼 증가시킨다고 할 수 있으며 주택분양사업 비율은 1단위 증가할 때 경영평가 총점이 -2.301단위 감소한다고 할 수 있다. 택지개발사업 비율의 경우 1단위 증가할 때 경영평가 총점은 0.108 단위 증가한다고 할 수 있다.

2. 독립변수와 부채비율과의 관계

[모형1]에서 독립변수인 공공성비율이 부채비율에 미치는 영향을 확인하기 위해 다중회귀분석을 실시하였고 그 결과는 <표 18>와 같다.

회귀모형은 F값이 $p=0.000$ 에서 9.476을 나타내고 있으므로 회귀선의 모델이 적합한 것으로 나타났으며 수정된 R^2 값이 0.407로 이는 본 회귀모형의 설명력이 40.7%임을 나타낸다.

종속변수에 대한 독립변수의 영향을 살펴보면 공공성비율의 경우 유의확률이 0.179로 5% 유의수준에서 부채비율에 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 통제변수인 총자산은 유의확률이 0.000으로 5% 유의수준에서 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있었고 직원수는 유의확률이 0.003으로 부채비율에 유의한 음(-)의 영향을 미치고 있었다.

<표 18> [모형1] 부채비율에 대한 회귀분석결과

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	411.047	91.875		4.474	.000**
공공성 비율	-.404	.298	-.140	-1.357	.179
총자산(백만원)	1.042E-005	.000	.823	6.049	.000**
기관존속연수	.719	1.507	.054	.477	.635
직원평균연봉(천원)	-.003	.001	-.209	-1.951	.055
직원수	-.108	.035	-.429	-3.066	.003**
1인당 주민소득(천원)	-.005	.005	-.105	-.912	.365

$R^2 = 0.455$, 수정된 $R^2 = 0.407$, $F = 9.476$, $p=0.000$

p<0.05 : * p<0.01 : **

[모형2]의 경우 독립변수인 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율이 부채비율에 어떠한 영향을 미치는지를 확인하기 위해 다중회귀분석을 실시하였고 그 결과는 <표 19>과 같다.

회귀모형은 F값이 p=0.000에서 7.042를 나타내고 있으므로 회귀선의 모델이 적합한 것으로 나타났으며 수정된 R^2 값이 0.329로 회귀모형의 설명력이 32.9%임을 나타낸다.

종속변수에 대한 독립변수의 영향을 살펴보면 주거복지사업 비율은 유의확률이 0.034, 회귀계수가 1.726으로 5% 유의수준에서 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있었다. 산업단지사업 비율은 유의확률이 각각 0.772로 5% 유의수준에서 부채비율에 통계적으로 유의한 영향을 미치고 있지 않았다.

주택분양사업 비율은 유의확률이 0.000로 5% 유의수준에서 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있었으며 회귀계수는 30.288로 양(+)의 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 그리고 회귀계수의 의미는 주택분양사업 비율이 1단위 증가할 때 부채비율은 30.288단위 증가하는 것으로 해석할 수 있다. 택지개발사업 비율은 유의확률이 0.965로 5%유의수준에서 부채비율에 통계적으로 유의한 영향을 미치고 있지 않았다.

<표 19> [모형2] 부채비율에 대한 회귀분석결과¹⁰⁾

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	317.936	87.856		3.619	.001**
주거복지사업 비율	1.726	.795	.308	2.170	.034*
산업단지사업 비율	-.198	.680	-.029	-.291	.772
주택분양사업 비율	30.288	7.118	.749	4.255	.000**
택지개발사업 비율	.022	.509	.006	.044	.965
직원수	-.143	.039	-.566	-3.696	.000**
1인당 주민소득(천원)	-.008	.006	-.171	-1.416	.161

R² = 0.383, 수정된 R² = 0.329, F = 7.042, p=0.000

p<0.05 : * p<0.01 : **

3. 가설검정 결과 및 해석

<표 20>은 앞서 살펴본 다중회귀분석을 통해 연구가설을 검정한 결과를 종합한 표이다.

<표 20> 연구가설 검정결과

가설	독립변수	종속변수	연구가설	결과	비고
1	공공성 비율	경영성과 (경영평가 총점)	양(+) ¹⁾ 의 영향	기각	유의하지 않음
2	주거복지사업 비율		양(+) ¹⁾ 의 영향	기각	유의하지 않음
3	산업단지사업 비율		양(+) ¹⁾ 의 영향	채택	-
4	주택분양사업 비율		음(-) ²⁾ 의 영향	채택	-
5	택지개발사업 비율		음(-) ²⁾ 의 영향	기각	양(+) ¹⁾ 의 영향
6	공공성 비율	부채비율	양(+) ¹⁾ 의 영향	기각	유의하지 않음
7	주거복지사업 비율		양(+) ¹⁾ 의 영향	채택	-
8	산업단지사업 비율		양(+) ¹⁾ 의 영향	기각	유의하지 않음
9	주택분양사업 비율		음(-) ²⁾ 의 영향	기각	양(+) ¹⁾ 의 영향
10	택지개발사업 비율		음(-) ²⁾ 의 영향	기각	유의하지 않음

10) 통제변수인 총자산, 기관존속연수, 직원평균연봉은 상관관계 분석 및 공선성 진단을 통해 다중공선성에 문제가 있는 것으로 확인되어 제외하고 회귀분석

먼저 독립변수가 경영성과에 미치는 영향에 관한 가설들부터 살펴보겠다. 공공성 비율은 경영성과에 유의미한 영향을 미치지 못하여 가설1은 기각되었다.

각 하위단위사업이 경영성과에 미치는 영향을 살펴보면 주거복지사업 비율은 경영성과에 유의미한 영향을 미치지 않아 가설2는 기각되었다. 산업단지사업 비율은 경영성과에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있어 가설3은 채택되었다. 앞서 기초 통계분석을 통해 지방공기업 도시개발공사의 기업성 비율이 평균적으로 공공성 비율 보다 높다는 사실을 확인한 바 있다. 이러한 사실에 기초하여 산업단지사업은 공공성 우위사업이므로 공공성 우위사업 비율이 높을수록 공기업의 공적 역할과 목적에 충실하게 되고 공공성과 기업성이 조화를 이루게 되어 경영성과 즉, 경영평가 총점이 높게 나올 것이라는 가정이 일부 타당하다는 것이 본 연구의 분석을 통해 검증되었다고 해석할 수 있을 것이다. 아울러 경영평가결과에 영향을 미치는 요인에 관한 안숙찬의 연구에서 계량지표가 경영평가 종합평가점수에 큰 영향을 미치고 수익성이 클수록 종합평가점수가 높게 나타난다고 분석하였으나 본 연구를 통해 공공성 우위사업 비율이 높을수록 경영평가 점수가 높다는 가정이 검증됨으로써 현재의 경영평가제도가 재무적 성과를 중시하는 기업성에 치우치지 않고 공기업의 공공성을 비중 있게 평가하고 있다는 점을 시사한다고 해석할 수 있을 것이다. 다만, 공공성 우위사업으로 공공성 비율을 구성하는 산업단지사업은 경영성과에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있지만 공공성 비율 자체는 경영성과에 유의한 영향을 미치고 있지 않는 것은 산업단지사업 외에 공공성 비율을 구성하는 주거복지사업은 경영성과에 유의한 영향을 미치지 않고 있고 공공성 우위사업에 해당하는 위수탁사업의 경우 도시개발공사 자체 사업이 아닌 관할지자체의 사업을 대행하는 사업이어서 적극적으로 경영성과에 기여하지 못하고 있기 때문인 것으로 판단된다.

주택분양사업 비율은 경영성과에 유의미한 음(-)의 영향을 미쳐 가설4는 채택되었다. 주택분양사업 비율은 기업성 우위사업으로 기업성을 구성하는 사업이므로 주택분양사업 비율이 커지면 일반적으로 기업성이 공공성보다 큰 현실에서 공공성과 기업성의 차이가 커져 경영평가 총점에

부정적인 영향을 미친다는 가정이 타당하다는 것이 본 연구를 통해 입증되었다고 볼 수 있겠다. 아울러 주택분양사업은 민간 건설사의 주된 사업영역으로 민간과 사업영역이 중복되어 민간과 경쟁하는 분야라는 점에서 공공성을 추구하는 공기업의 이념과는 거리가 있는 영역이므로 실제 경영평가에서도 주택분양사업의 강화는 부정적인 요인으로 작용한다고 판단된다.

택지개발사업 비율은 경영성과에 유의미한 양(+)의 영향을 미치고 있어 음(-)의 영향을 미친다고 설정한 가설5는 기각되었다. 택지개발사업은 기업성 우위사업이므로 사업 비율이 증가하면 공공성과 기업성의 차이가 커져 경영평가 총점에 부정적인 영향을 미쳐야 하지만 분석결과 긍정적인 영향을 미치고 있다. 이는 택지개발사업의 경우 기업성 우위사업이나 민간의 참여가 제한¹¹⁾된다는 점에서 주택분양사업보다 공적 영역의 성격이 강하기 때문으로 해석할 수 있을 것이다.

다음은 독립변수가 부채비율에 미치는 영향에 관한 가설에 대해 살펴 보겠다. 공공성 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않아 가설6은 기각되었다. 지방공기업 도시개발공사의 경우 기업성 비율이 높을수록 수익성이 좋아져 부채비율은 낮아지고 공공성비율이 높을수록 수익성이 나빠져 부채비율이 높아질 것이라는 가설과는 다르게 공공성비율이 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 이는 공공성 우위사업의 경우 기업성 우위사업에 비해 수익성은 낮지만 사업규모가 비교적 작아 자금조달의 필요성이 상대적으로 작고 수요확보, 재정보조 등의 영향으로 부채비율을 상승시키는 요인으로 작용하지 않는다고 판단된다. 예컨대 공공성 우위사업 중 하나인 위수탁사업은 수익성은 낮지만 수수료 수입에 의존하고 사업비는 위탁자인 국가 또는 지방자치단체 등이 부담하므로 부채비율을 증가시키는 요인으로 작용하지 않는다는 점이 영향을 미쳤을 것으로 판단된다. 아울러 공공성 우위사업 중 하나인 산업단지사업

11) 택지개발촉진법 제7조에 의하면 택지개발사업은 국가·지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사, 공공시행자와 공동으로 개발사업을 시행하는 자 등이 사업시행자가 될 수 있음

이 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않는 점도 작용하였을 것으로 판단된다.

각 하위단위사업이 부채비율에 미치는 영향을 살펴보면 주거복지사업 비율은 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있어 가설7은 채택되었으나 산업단지사업 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않아 가설8은 기각되었다. 주거복지사업과 산업단지사업은 공공성 상위사업으로 공공성 비율을 구성하고 있는 사업이므로 수익성에 기여하지 못해 부채비율이 높아질 것이라는 가설이 주거복지사업에 대해서는 입증되었으나 산업단지사업은 부채비율을 상승시키는 요인으로 작용하지 않았다.

주택분양사업 비율은 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있음(-)의 영향을 미칠 것이라는 가설9는 기각되었다. 주택분양사업은 기업성 상위사업으로 기업성이 높을 경우 부채비율이 낮아질 것이라는 가설과는 반대의 결과가 나타났다. 이는 주택분양사업과 같은 기업성 상위사업이 반드시 수익성을 보장하는 것이 아니고 정부정책, 부동산 시장여건, 개별사업의 입지, 해당사업의 사업성 및 분양성 등에 따라 부채비율을 증가시킬 수도 있다는 점을 시사한다고 판단된다.

택지개발사업 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않아 가설10은 기각되었다. 택지개발사업의 경우 주택분양사업과 같은 기업성 상위사업으로 택지개발사업 비율이 높을수록 수익성이 좋아져 부채비율이 낮아질 것이라는 가설과는 다르게 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 기업성 상위사업인 주택분양사업이 부채비율에 양(+)의 영향을 미치고 있는 것과 상이한 결과를 나타내었다.

제 5 장 결 론

제 1 절 연구결과 요약

공기업은 공공성과 기업성을 동시에 추구하여야 하며 어느 한쪽으로 치우친다면 공기업 경영에 있어 여러 가지 문제를 발생시킬 수 있다. 공공성에 치우쳐 있다면 기업경영에 필요한 재원을 자체적으로 충당할 수 있을지 의문이며 기업성에 치우쳐 이익추구에 몰두한다면 공기업의 설립 취지와 공기업의 역할에 대한 국민의 기대에 반하게 된다.

따라서 공기업이 직면한 중요한 경영상 과제는 공공성과 기업성을 조화롭게 추구하는 것이므로 공공성과 기업성을 판단할 수 있는 합리적인 기준을 제시하여 각 공기업의 공공성과 기업성의 균형정도를 파악해보고 공공성과 기업성이 경영성과와 부채비율에 미치는 영향을 알아보는 것은 중요하다.

본 연구에서는 광역지방자치단체가 설립한 15개 지방공기업인 도시개발공사를 대상으로 2012년부터 2016년까지 자료를 사업보고서, 경영실적보고서 등을 통해 수집하였다. 그리고 기업성과 공공성 측정기준에 관한 선행연구 검토를 통해 지방공기업 도시개발공사에 적합한 공공성 및 기업성 측정기준을 제시하였다.

지방공기업 도시개발공사가 추진하는 사업을 이윤추구가 가능한 사업(택지개발사업, 주택분양사업 등)과 수익을 기대하기 어려운 사업(주거복지사업, 산업단지사업, 위수탁사업 등)으로 구분하고 전자를 기업성 우위사업, 후자를 공공성 우위사업으로 정하고 전체사업면적에서 기업성 우위사업이 차지하는 면적의 비율을 기업성 비율, 전체사업면적에서 공공성 우위사업이 차지하는 면적의 비율을 공공성 비율로 삼아 공공성과 기업성을 측정하였다.

공공성비율이 경영성과와 부채비율에 미치는 영향을 파악하기 위해 독

립변수로 공공성 비율을 설정하였고 또한 각 개별사업이 경영성과와 부채비율에 미치는 영향을 알아보기 위해 주거복지사업, 산업단지사업, 주택분양사업, 택지개발사업이 전체사업에서 차지하는 비율도 추가로 독립변수로 설정하였다. 종속변수는 경영성과와 부채비율로서 경영성과는 공공성과 기업성을 종합적으로 반영하고 있다고 볼 수 있는 경영평가 총점으로 측정하였다.

연구가설은 총 11개를 설정하였는데 독립변수인 공공성 비율, 주거복지사업 비율, 산업단지사업 비율, 주택분양사업 비율, 택지개발사업 비율이 종속변수인 경영성과 및 부채비율에 미치는 영향을 가설로 설정하였다. <표 21>은 연구가설을 종합하여 정리한 표이다.

채택된 가설은 가설3, 가설4, 가설7이며 나머지 가설은 모두 기각되었다. 기각된 가설 중 가설5, 가설9은 기각되었지만 다중회귀분석 결과 종속변수에 대해 가설과는 반대로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

<표 21> 연구가설 종합

- | |
|--|
| <p>[가설1] 공공성비율은 경영성과에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설2] 주거복지사업 비율은 경영성과에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설3] 산업단지사업 비율은 경영성과에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설4] 주택분양사업 비율은 경영성과에 음(-)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설5] 택지개발사업 비율은 경영성과에 음(-)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설6] 공공성비율은 부채비율에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설7] 주거복지사업 비율은 부채비율에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설8] 산업단지사업 비율은 부채비율에 양(+)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설9] 주택분양사업 비율은 부채비율에 양(-)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> <p>[가설10] 택지개발사업 비율은 부채비율에 양(-)¹의 영향을 미칠 것이다.</p> |
|--|

독립변수가 경영성과에 미치는 영향에 관한 가설 검증결과를 살펴보면 공공성 비율은 경영성과에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나 가설1은 기각되었다.

각 하위단위사업의 경우 주거복지사업 비율은 경영성과에 유의미한 영향을 미치고 있지 않았으나 산업단지사업 비율은 경영성과에 유의미한 양(+)의 영향을 미치고 있어 가설2는 기각되고 가설3는 채택되었다. 아울러 주택분양사업 비율은 경영성과에 유의미한 음(-)의 영향을 미쳐 가설4는 채택되었다.

공공성우위사업인 산업단지사업 비율이 경영성과에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 기업성우위사업인 주택분양사업 비율이 경영성과에 유의미한 음(-)의 영향을 미치고 있다는 것은 지방공기업 도시개발공사의 기업성이 평균적으로 공공성보다 비율이 높은 실정에서 공공성 비율이 높을수록 공기업의 공적 역할과 목적에 충실하게 되고 공공성과 기업성이 조화를 이루게 되어 경영평가 총점이 높게 나올 것이라는 가정을 뒷받침한다고 볼 수 있을 것이다. 아울러 이를 통해 계량지표가 경영평가 종합평가점수에 큰 영향을 미치고 수익성이 클수록 종합평가점수가 높게 나타난다는 선행연구와 다르게 수익성보다는 공공성이 경영평가 점수에 긍정적인 영향을 준다는 점이 검증되었다고 볼 수 있다. 이는 현재의 경영평가제도가 재무적 성과를 중시하는 기업성에 치우치지 않고 공기업의 공공성을 비중있게 평가하고 있다는 점을 시사한다고 판단된다. 다만, 공공성 비율을 구성하는 산업단지사업 비율은 경영성과에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있지만 공공성 비율 자체는 경영성과에 유의한 영향을 미치지 않는 것은 공공성 비율을 구성하는 주거복지사업이 경영성과에 유의한 영향을 미치지 못하고 공공성 비율을 구성하는 위수탁사업도 지방공기업의 자체사업이 아닌 관할지자체의 사업을 대행하는 사업이어서 적극적으로 경영성과에 기여하지 못하고 있기 때문인 것으로 판단된다.

주택분양사업 비율이 경영성과에 유의미한 음(-)의 영향을 미치는 것은 주택분양사업이 기업성 우위사업이므로 주택분양사업 비율이 커지면 일반적으로 기업성이 공공성보다 큰 현실에서 공공성과 기업성의 차이가

커져 경영평가 총점에 부정적인 영향을 미친다는 가정이 타당하다는 것이 본 연구를 통해 입증되었다고 볼 수 있겠다. 아울러 주택분양사업은 민간 건설사의 주된 사업영역으로 민간과 경쟁하는 분야라는 점에서 공기업의 이념과는 거리가 있는 영역이므로 실제 경영평가에서도 부정적인 요인으로 작용했다고 판단된다.

택지개발사업 비율은 경영성과에 유의미한 양(+)의 영향을 미치고 있어 음(-)의 영향을 미친다고 설정한 가설5는 기각되었다. 택지개발사업은 기업성 우위사업이므로 사업 비율이 증가하면 공공성과 기업성의 차이가 커져 경영평가 총점에 부정적인 영향을 미쳐야 하지만 택지개발사업의 경우 민간의 참여가 제한된다는 점에서 주택분양사업보다 공적 영역의 성격이 강하기 때문으로 해석할 수 있을 것이다.

독립변수가 부채비율에 미치는 영향에 관한 가설검증 결과에 대해 살펴보면 공공성 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않아 양(+)의 영향을 미친다는 가설6은 기각되었고 공공성우위사업인 주거복지사업 비율은 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있어 가설7은 채택되었으나 산업단지사업 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않아 가설8은 기각되었다.

공공성 우위사업인 주거복지사업은 부채비율에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있지만 공공성 비율이 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않는 것은 공공성 우위사업의 경우 기업성 우위사업에 비해 수익성은 낮지만 사업규모가 비교적 작아 자금조달의 필요성이 상대적으로 작고 수요 확보, 재정보조 등의 영향으로 부채비율을 상승시키는 요인으로 작용하지 않는다고 판단된다. 예컨대 공공성 우위사업 중 하나인 위수탁사업은 수익성은 낮지만 수수료 수입에 의존하고 사업비는 위탁자인 국가 또는 지방자치단체 등이 부담하므로 부채비율을 증가시키는 요인으로 작용하지 않는다는 점이 영향을 미쳤을 것으로 판단된다. 아울러 공공성 우위사업 중 하나인 산업단지사업이 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않는 점도 작용하였을 것으로 판단된다.

기업성우위사업인 주택분양사업 비율은 부채비율에 유의한 양(+)의 영

향을 미치고 있어 음(-)의 영향을 미칠 것이라는 가설9은 기각되었다.

이는 기업성 우위사업이 반드시 수익성을 보장하는 것은 아니고 정부 정책, 부동산 시장상황, 개별사업의 입지 및 사업성, 분양성 등에 따라 부채비율을 증가시킬 수도 있다는 점을 시사한다고 판단된다.

택지개발사업의 경우 주택분양사업과 같은 기업성 우위사업이지만 주택분양사업과 다르게 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않아 가설 10은 기각되었다.

제 2 절 연구의 시사점 및 정책적 함의

본 연구에서는 지방공기업 도시개발공사의 공공성과 기업성을 측정하는 기준을 제시하고 이에 따라 공공성 비율과 기업성 비율을 산정하였다.

2012년부터 2016년까지 자료를 분석한 결과 공공성비율의 최소값은 2.46, 최대값은 97.16이고 평균은 48.4이었다. 공공성 비율의 평균이 48.4인 점을 감안하면 평균적으로는 공공성 비율과 기업성 비율이 50:50의 균등한 비율에 근접하여 균형을 맞추고 있는 것으로 판단된다. 하지만 개별 기관의 공공성 비율을 살펴보면 2016년 대전도시공사 최소값인 2.46, 2013년 대구도시공사 97.16으로 불균형이 심각한 것으로 나타났다.

아울러 전체 75개 표본 중 공공성 비율이 기업성 비율보다 큰 경우는 28개고 기업성 비율이 공공성 비율보다 큰 경우는 47개로 기업성 비율이 공공성 비율보다 더 큰 비중을 차지하고 있었다.

앞서 공공성비율을 구성하는 산업단지사업 비율은 경영성과에는 양(+)의 영향을 미쳤고 공공성 비율과 산업단지사업 비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않았으므로 기업성비율이 공공성 비율보다 크고 기업성 비율에 치우친 기관은 공기업의 공적 역할 및 경영성과를 제고하며 부채비율을 관리하기 위해서 공공성비율을 강화하는 방향으로 경영전략을 전환하고 기업성 우위 사업 보다 공공성 우위 사업의 비중을 늘리는 방향으로 사업 포트폴리오를 구성하여야 할 것이다. 특히 경영성과에 대해 양(+)의 영향을 미치고 있는 산업단지사업의 비중을 늘리는 방향으로 사업 포트폴리오를 구성하는 것이 타당하다고 판단된다.

반대로 공공성비율에 치우친 기관의 경우 공공성과 기업성의 조화로운 추진을 위해 공공성 비율보다는 기업성 비율을 늘리는 방향으로 경영전략을 수립하고 공공성 우위 사업 보다 기업성 우위 사업의 비중을 늘리는 방향으로 사업 포트폴리오를 구성할 필요가 있겠다. 분석결과 택지개발사업은 경영성과에 긍정적인 영향을 미치면서 부채비율에 유의한 영향을 미치고 있지 않으므로 택지, 도시개발 등 택지개발사업 비중을 늘리는 것이 타당할 것이다. 기업성 우위 사업 중 주택분양사업은 분석결과

경영성과에 부정적인 영향을 미치면서 부채비율은 높이는 영향을 미치고 공기업의 공적 역할과도 거리가 있는 사업영역이므로 기업성 비율을 높이는 방안으로 주택분양사업의 비중을 늘리는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

경영평가제도와 관련하여 분석결과 공공성 비율을 구성하는 산업단지 사업 비율이 경영성과에 긍정적인 영향을 미치고 기업성 비율은 구성하는 주택분양사업 비율이 경영성과에 부정적인 영향을 미치고 있는 점을 통해 현재의 경영평가제도가 재무적 성과를 중시하는 기업성에 치우치지 않고 공기업의 공공성을 비중있게 평가하고 있다는 점을 확인할 수 있었다. 하지만 아쉬운 점은 사업 포트폴리오 구성 차원에서 적극적으로 공공성 비율을 관리하고 개선여부를 평가하는 단계까지는 이르지 못하고 있다는 것이다. 공공성을 측정하는 합리적인 기준을 도입하여 각 기관의 공공성비율을 측정하고 일정 기준에 미달하는 경우 그 개선정도를 평가하는 지표를 개발하여 평가함으로써 공공성과 기업성의 조화를 유도할 수 있도록 개선할 필요가 있다고 판단된다.

행정안전부의 부채관리제도와 관련하여 분석결과 공공성비율은 부채비율에 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며 공공성 상위 사업인 주거복지사업은 부채비율을 증가시키는 요인으로 작용하였지만 산업단지 사업은 부채비율을 증가시키는 요인으로 유의하게 작용하지 않는 것으로 나타났다. 오히려 기업성 상위사업인 주택분양사업이 부채비율을 높이는 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 부채비율관리를 위해서 평균적으로 기업성에 치우쳐있는 도시개발공사들의 사업구조를 공공성과 기업성이 균형을 이루도록 공공성 비율을 증가시킬 필요가 있으며, 수익성 상위사업을 집중적으로 관리할 필요가 있고, 부채비율이 높다는 이유로 산업단지사업과 같은 공공성 상위사업을 기피하는 것은 설득력이 없다는 시사점을 제시하고 있다고 판단된다. 주거복지사업은 시민의 주거안정과 복지를 위해 지속적으로 강화할 필요가 있는 사업이며 산업단지사업도 일자리 창출과 경제기반 조성을 위해 필요한 사업으로 이들 사업의 추진은 공기업의 공적 역할이라고 볼 수 있다. 따라서 부채비율이

높다고 하여 이들 사업추진을 기피한다면 국민경제적으로 손실을 초래하고 서민의 주거복지를 해칠 수 있으므로 부채비율에 미치는 영향을 면밀히 관찰하면서 이들 사업을 지속적으로 강화할 필요가 있다고 판단된다.

아울러 지방공기업 도시개발공사에 대해 일률적으로 동일한 부채관리 기준을 적용하기 보다는 공공성 우위사업, 특히 부채비율을 높이는 요인으로 작용하고 있는 주거복지사업 비중을 강화하려는 기관에 대해서는 기준을 완화하여 지속적인 사업추진을 유도하고, 수익성에 지나치게 치우친 기관에 대해서는 부채관리 측면에서도 수익성 우위사업 비중을 줄이고 공공성 우위사업 비중을 늘리는 방향으로 사업 포트폴리오의 조정을 유도할 필요가 있다고 판단된다.

제 3 절 연구의 한계 및 향후 연구과제

본 연구에서는 아래와 같은 한계를 지니고 있으므로 향후 유사한 연구를 진행할 경우에는 발전적으로 보완되어질 필요가 있다고 생각된다.

첫째, 본 연구는 지방공기업 도시개발공사가 추진하는 사업의 면적을 기준으로 이들 공기업의 공공성과 기업성을 측정하였다. 지방공기업인 도시개발공사는 주택건설, 토지개발 등이 주된 사업이므로 사업을 기준으로 기업성과 공공성을 측정하는 것이 합리적이라고 할 수 있으나 이러한 기준이 해당 공기업들의 공공성과 기업성을 모두 설명하지는 못한다는 한계가 있다. 예컨대 공기업 정책준수, 사업적 책임 강화, 지역사회공헌 등 사업활동과 직접적인 관련은 없지만 공공성 증진과 관련되는 경영활동은 본 연구의 공공성 측정기준에 의해 측정될 수 없는 부분이다. 기업성과 관련해서 많은 연구에서 기업성 측정기준으로 활용되는 영업이익, 당기순이익, 매출액순이익률 등 수익성 관련 지표들은 사업면적이 기준인 본 연구의 기업성 측정기준과는 거리가 있다고 볼 수 있겠다. 따라서 사업측면과 함께 사업 외 요소도 포괄할 수 있는 공공성과 기업성 측정기준을 정립할 필요가 있겠다.

둘째, 본 연구에서는 공공성과 기업성이 모두 반영된 경영성과에 대한 측정기준으로 선행연구를 참고하여 경영평가 총점을 활용하였다. 현재로서는 경영평가결과만큼 평가군내 기업들에 대한 비교가능하고 신뢰할 수 있는 성과관련 자료는 없는 실정이지만 경영평가 결과의 공정성과 형평성이 지속적으로 문제되고 있고 평가결과에 대한 수용도도 높지 않기 때문에 공기업의 경영성과에 대한 완전한 측정수단이라고 할 수는 없다. 보다 정확한 연구결과의 도출을 위해서는 공기업의 경영성과를 더욱 잘 설명할 수 있는 측정수단이 필요하다고 할 것이다.

셋째, 본 연구는 전국 15개 광역지자체 산하 도시개발공사를 연구대상으로 하면서 자료수집의 한계로 시간적 범위를 2012년부터 2016년까지로 하였기 때문에 표본수가 제한되어 있어 보다 일반화할 수 있는 결론을 얻기 위해서는 자료의 축적을 통해 대상기간을 확대하여 분석할 필요가 있겠다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

- 유미년(2012), “공기업 성과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 서울대학교 박사학위논문
- 정규호(2008), “국립대병원의 공공성과 수익성 조화방안에 관한 연구”, 충북대학교 박사학위논문
- 신 열(2005), “지방공사 의료원의 성과분석 : 공공성과 수익성의 조화”, 정책분석평가학회보, 제15권 제1호
- 행정자치부·지방공기업 평가원(2017), “2017년도 지방공기업 경영평가편람”
- 행정자치부(2015), “지방공기업 부채, '17년까지 8.4조원 줄인다”, 보도자료(2015.08.24)
- 김준기(2014), “공기업 정책론” P47-56, 문우사
- 이상철(2012), “한국 공기업의 이해” P118-119, 대영문화사
- 박영희·염도균·김종희·현 근·허 훈·서병중(2014), “공기업론” P130-135, 다산출판사
- 이종수(2009), “행정학 사전”, 대영문화사
- 이세진(2013), “주거복지사업 평가”, 국회예산정책처
- 유 훈·배용수·이원희(2011), “공기업론”, 박영사
- 윤성식(1995), “공기업론”, 박영사
- 김정인(2014), “지방공기업 공공성과 수익성 영향 요인 분석 : 환경요인을 중심으로”, 한국거버넌스학회보, 제21권 제1호
- 김 인·허용훈·이희태(1999), “지방의료원의 운영형태별 성과분석”, 한국행정학보, 제33권 제3호
- 박기묵(2011), “우리나라 공기업의 공익성과 재정건전성에 관한 연구”, 한국행정논집, 제23권 제2호
- 김명수·지태홍(2005), “한국전력산업의 정부통제, 경쟁환경, 소유구조가 공공성 및 기업성 향상에 미치는 영향에 관한 실증적 연구 : 한국

- 전력공사를 중심으로”, 대한경영학회지, 18(5)
- 여영현·최태선(2007), “예산과 경쟁환경에 따른 지방의료원 조직성과 분석 : 공익성, 수익성의 경합가치를 중심으로”, 정책분석평가학회보, 17(2)
- 양종현(2013), “국립대병원의 공공성과 수익성 관계 분석”, 병원경영학회지 제18권 제3호
- 신용은·정지우(2014), “시내버스 준공영제 성과분석 : 공공성 및 효율성, 부산시 사례”, 한국토목학회 논문집, 34(1)
- 장석오(2007), “재무적·비재무적 성과 및 기업규모가 지방공기업 경영 평가결과에 미치는 영향”, 지방행정연구, 21(3)
- 박석희(2006), “공기업 경영평가가 조직성과에 미친 영향분석 : 조직역량 및 조직생산성에 미친 효과를 중심으로”, 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 이동원·윤방섭·남은우(2007), “공공의료기관의 공공성과 수익성 상호관계에 대한 연구 : 지방공사의료원의 경영평가를 중심으로”, 한국병원경영학회지, 12(2)
- 최영란(2005), “지방공사의료원 공공성 강화에 관한 연구”, 충주대 석사학위논문
- 정민기(2016), “공공기관의 성과연봉제가 경영성과에 미치는 영향에 관한 연구”, 서울대 석사학위논문
- 민병익·김주찬(2016), “공공기관장의 임용유형과 리더십에 따른 경영성과”, 한국공공관리학보, 제30권 제2호
- 허준(2015), “공기업 기관장의 교체가 경영성과에 미치는 영향”, 서울대 석사학위논문
- 조규석(2015), “공공기관의 기관유형과 CEO의 임용유형에 따른 경영성과 차이 분석”, 서울대 석사학위논문
- 김평기(2015), “공공기관 통솔의 범위가 경영 성과에 미치는 영향 연구”, 서울대 석사학위논문
- 김정인(2016), “지방공기업특성과 경영성과 관계연구”, 지방정부연구, 제19권 제4호
- 이상철(2014), “지방공기업의 기관장 리더십 유형과 경영성과에 관한 연구”,

- 한국지방자치연구 제16권 제3호
- 배민영(2012), “지방공기업의 경영 성과와 지방자치단체의 재정 여건”, 국
정관리연구, 제7권 제2호
- 장희란·박정수(2015), “공공기관 경영성과에 대한 기관규모효과 분석”, 한
국정책학회보, 제24권 1호
- 이흥범(2014), “공기업의 공공성과 기업성이 경영성과평가에 미치는 영
향”, 서울대 석사학위논문
- 김대중(2011), “공기업 경영평가제도의 공공성과 기업성 균형에 관한 연
구”, 서울대 석사학위논문
- 이영호(2014), “공기업 경영평가지표를 대상으로 공공성평가와 기업성평가의 상관
관계 실증분석”, 서울대 석사학위논문
- 정재진(2010), “기관 특성과 환경적 특성이 지방공기업 경영평가 결과에
미치는 영향 : 경영평가지표 및 등급부여 개선방안의 제시를 중심
으로”, 지방행정연구, 제24권 제2호
- 장석오(2007), “재무적, 비재무적 성과 및 기업규모가 지방공기업 경영평
가결과에 미치는 영향”, 지방행정연구, 제21권 제3호
- 안숙찬(2014), “공공기관의 경영평가 결과와 기관특성에 관한 연구”, 대한경
영학회지, 제27권 제6호
- 박용성·남형우(2011), “공공기관의 외형적 특성이 경영평가 결과에 미치는
영향분석”, 정책분석평가학회보, 제21권 제1호
- 최홍석·김재훈·정재진(2008), “공공기관 경영성과 영향요인 분석 : 조직의
구조적 특성과 성과관리 전략변수를 중심으로”, 한국정책학회 하계학
술발표논문집, 2008권 4호
- 이택준·황구면(2008), “한국 공기업의 자본구조 및 성과 결정요소에 대한 실
증연구”, 한국공공관리학보 제22권 제3호, 한국공공관리학회
- 임주현(2016), “기업 부채비율 결정요인에 관한 분석 : 기업이 규모 및
기술적, 산업적 특징에 따른 자금조달의 차이”, 서울대 석사학위논문

<국외문헌>

- Robson, W. A. (1960). *Nationalized Industry and Public Ownership*, London: George Allen and Unwin.
- Modigliani, F. & Miller, M. H. (1958). The cost of capital, corporation finance and the theory of investment. *The American Economic Review*, 261-297.
- Modigliani, F. & Miller, M. H. (1963). Corporate income taxes and the cost of capital: a correction. *The American Economic Review*, 433-443.
- Jensen, M. C. & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, 3(4), 305-360.
- Myers, S. C., & Majluf, N. S. (1984). Corporate financing and investment decisions when firms have information that investors do not have. *Journal of financial economics*, 13(2), 187-221.
- Pinches, G. E., Mingo, K. A. & Caruthers, J. K. (1973). The stability of financial patterns in industrial organizations. *the Journal of Finance*, 28(2), 389-396.

Abstract

A Study on the Influence of Publicness and Entrepreneurship on Business Performance and Debt Ratio in Public Enterprises Project

- Based on local public urban development
corporation -

Kim Hak Joo

Department of Public Enterprise Policy

The Graduate School

of Public Administration

Seoul National University

An important management task of the public enterprise is to pursue harmony of publicness and entrepreneurship. The purpose of this study is to propose a reasonable standard to measure the publicness and entrepreneurship of 15 urban development corporations established

by metropolitan municipalities and to seize the publicness, entrepreneurship and the balance of publicness and entrepreneurship, and to analyze the effects of these factors on business performance and debt ratio. Through this, implications for the harmonization of publicness and entrepreneurship, business portfolio composition, management evaluation, and debt management system are derived.

First, the projects promoted by local public urban development corporation are divided into profitability-based entrepreneurship superiority business and revenue-unpredictable publicness superiority business. The ratio of the area occupied by the former in the whole business area was defined as the ratio of entrepreneurship and the area occupied by the latter in the whole business area was defined as the ratio of publicness. Through this, the publicness and entrepreneurship were measured. Based on this analysis, we analyzed the effect of the ratio of publicness and each individual business (housing welfare business, industrial complex business, housing sale business, land development business) on business performance and debt ratio.

Although the ratio of publicness did not have a significant effect on business performance, the ratio of the industrial complex business, which are publicness superiority business, showed a significant positive effect. Although the ratio of the housing sale business, which is entrepreneurship superiority business, has a negative impact on business performance, the ratio of land development business has a significant positive effect.

As for the debt ratio, the ratio of publicness did not have a significant effect. The ratio of housing welfare business and the housing sale business has a significant positive effect on the debt ratio. The ratio of industrial complex business and residential

development business did not significantly affect the debt ratio.

Based on the results of the analysis, in a situation where there are a large number of the public enterprises with a higher ratio of entrepreneurship than ratio of publicness, the public enterprises that are more biased toward entrepreneurship should shift their management strategies and construct a business portfolio toward strengthening publicity to improve business performance and manage the debt ratio.

keywords : public enterprises, publicness, entrepreneurship, business performance, the debt ratio

Student number : 2017-25174