




이슈브리프
ISSUE BRIEF



발행일 : 2021년 3월 25일 (목)

CONTENTS

- 미국의 대중 견제전략 구축과 우리의 선택
- 문 정부의 공공기관 부채 악화 현황과 개선방안
- 국내 OTT 산업의 주요 쟁점 및 정책적 시사점

이슈브리프
(IB 2021-05)

CONTENTS

- I. 미국의 대중 견제전략 구축과 우리의 선택 / 1
 - II. 문 정부의 공공기관 부채 악화 현황과 개선방안 / 13
 - III. 국내 OTT 산업의 주요 쟁점 및 정책적 시사점 / 22
-

발 행 인: 지상욱

편 집 인: 김창배

편집위원: 임춘건, 이종인, 이윤식

편집간사: 이시우

발 행 일: 2021년 3월 25일

발 행 처: 여의도연구원

인 쇄: 디엔시파크

Contents_

이번 호(3월 4째주)는 ▶미국의 대중 견제전략 구축과 우리의 선택, ▶문 정부의 공공기관 부채 악화 현황과 개선방안, ▶국내 OTT 산업의 주요 쟁점 및 정책적 시사점 등 3편의 이슈를 다루었습니다.

제1편: 미국의 대중 견제전략 구축과 우리의 선택 (이인배·김태원 통일외교안보실)

바이든 대통령은 첫 행정명령(1.20)을 통해 트럼프 前 대통령 그림자 지우기에 나섰다 음에도 불구하고, 對中 견제정책은 오히려 수위를 높여가고 있는 상황임. 특히, 미·일 2+2(3.16), 한·미 2+2(3.18), 그리고 쿼드(QUAD) 정상회담(3.19)을 통해 중국을 견제하기 위한 동맹들간 연합체 구성을 적극화함. 이러한 바이든 행정부의 속도감 있는 대중 견제 정책에 우리는 쿼드 체제의 방향성과 역할, 협력의 방식 등이 결정되기 전 단계에서부터 적극적으로 참여하여, 우리의 외교안보 전략을 국제사회에 투영시켜낼 필요가 있음

제2편: 문 정부의 공공기관 부채 악화 현황과 개선방안 (한상필 비서관)

2019년 주요 공공기관의 총부채 규모는 497조원으로 자산대비 167.1%에 이룸. 주요 공공기관 부채는 2012년 이후 개선추세였으나 문 정부 들어 다시 악화. 이전 정부에서 추진한 공공기관 부채 감축계획을 수정·폐기하고, 공공기관 평가기준을 변경해 국정과제 이행을 위한 투자 확대를 압박했기 때문임. 더구나 한국판뉴딜사업은 추가적인 재무부담 요인으로 작용할 가능성이 큼. 이에 △공공기관 부채감축계획 재수립 △엄격한 심사를 통한 적정투자 유도 △공공기관 평가체계 개선 등을 공공기관 재무상황 개선방안으로 제시함

제3편: 국내 OTT 산업의 주요 쟁점 및 정책적 시사점 (나경태 연구위원)

예기치 못한 코로나19사태의 영향으로 OTT(온라인동영상서비스) 산업은 급속한 성장세를 보임. 문제는 국내 OTT기업들이 비대면 서비스를 제대로 준비하지 못한 사이 막대한 자본력으로 무장한 외국 OTT기업들이 국내시장의 절반 이상을 장악하고 있는 점임. 국내 기업이 외국기업과 공정한 경쟁이 가능하도록 △망사용료 및 콘텐츠 사용료에 대한 역차별을 해소하고 △OTT 콘텐츠쿼터제 도입을 통한 적극적인 육성방안을 시급히 마련할 필요가 있음

Ⅱ. 문 정부의 공공기관 부채 악화 현황과 개선방안

작성: 한상필 비서관(국민의힘 김태흠 의원실)

2019년 주요 공공기관의 총부채 규모는 497조원으로 자산대비 167.1%에 이릅니다. 주요 공공기관 부채는 2012년 이후 개선추세였으나 문 정부 들어 악화되는 모습. 이전 정부에서 추진한 공공기관 부채 감축계획을 수정·폐기하고, 공공기관 평가기준을 변경해 국정과제 이행을 위한 투자 확대를 압박했기 때문. 더구나 한국판뉴딜사업은 추가적인 재무부담 요인으로 작용할 가능성이 큼. △공공기관 부채감축계획 재수립 △엄격한 심사를 통한 적정투자 유도 △공공기관 평가체계 개선 등을 공공기관 재무 개선방안으로 제시함

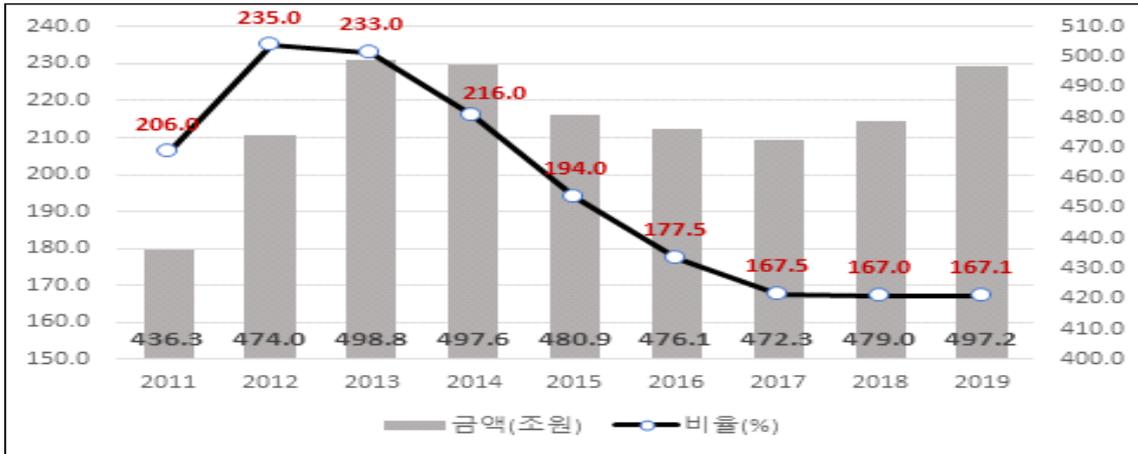
1. 국내 주요 공공기관의 재무 현황 및 전망

□ 문재인 정부 들어 국내 주요 공공기관의 재무상황 악화

- ‘공공기관 중장기 재무관리계획’에 따르면 2019년도 주요 공공기관의 총 부채 규모는 497조2천억원, 자산대비 부채비율은 167.1%
 - 전년대비 부채규모는 18조2천억원, 부채비율은 0.3%p 증가
 - 337개 전체 공공기관의 부채비율 156.3%에 비해 주요 공공기관의 부채비율이 10.8%p 더 높은 상황
- 2013년 이후 변동추이를 보면 공공기관 부채규모와 부채비율은 매년 감소해 왔지만 문 정부가 출범한 2017년 이후 증가로 전환

- 주요 공공기관의 부채 규모는 2018년, 2019년 2년 연속으로 증가했으며 부채비율도 2019년 부터 증가세로 전환

〈그림 II-1〉 주요 공공기관 부채 금액 및 비율 추이



출처 : 기획재정부, ‘2020-2024년 공공기관 중장기 재무관리계획’

□ 향후 공공기관 재무상황 악화 예상

- 기재부는 주요 공공기관의 부채가 ‘20년 521조6천억원에서 ‘24년 615조 8천억원으로 94조2천억원 증가될 것으로 전망
 - 자본은 ‘20년 302조9천억원에서 ‘24년 359조3천억원으로 56조4천억원 이 늘어날 것으로 예상
- 이에 따라 부채비율은 ‘22년 173.0%까지 올라 ‘19년 대비 5.9%p 상승 하며 이후 ‘24년에 171.4%까지 소폭 하락할 전망

〈표 II-1〉 주요 공공기관 중장기 부채 전망

구분	‘19년(실적)	‘20년(A)	‘21년	‘22년	‘23년	‘24년(B)	증감(B-A)
부채비율(%)	167.1	172.2	169.2	173.0	172.2	171.4	△0.8
부채규모(조원)	497.2	521.6	540.8	571.0	591.1	615.8	94.2
자본(조원)	297.5	302.9	319.6	330.0	343.2	359.3	56.4

출처 : 기획재정부, ‘2020-2024년 공공기관 중장기 재무관리계획’

〈참고〉 2020-2024년 공공기관 중장기 재무관리계획 제출현황

- 「공공기관운영에 관한 법률」 제39조의2 및 「국가재정법」제9조의2에 따라 정부는 매년 주요 공공기관의 중장기 재무관리계획을 수립해 국회에 제출하고 있음.
- ‘2020-2024년 공공기관 중장기 재무관리계획’은 전체 337개 공공기관 중 39개 기관을 대상으로 작성됐는데 자산이 2조원 이상인 기관이 37개, 정부에 손실보전 책임이 있는 기관이 2개 포함됐음.

요건	개수	공공 기관
자산 2조원 이상	총 37개	공기업 : 22개 LH, 한전, 도로, 한수원, 가스, 수자원, 철도, 석유, 인천공항, 발전5사, 주택보증, 지역난방, 부산항만, 한국공항, 강원랜드, 광물, 인천항만, 마사회 준정부기관 : 15개 건보, 예보, 사학연금, 철도시설, 공무원, 중진공, 주금공, 장학, 농어촌, 신보, 국민체육, 무보, 캠프, 기보, 산단공
정부 손실보전	총 2개	석탄공사(공기업), 코트라(준정부기관)

출처 : 기획재정부, ‘2020-2024년 공공기관 중장기 재무관리계획’

2. 공공기관 부채 악화의 주요 원인

□ 공공기관 부채 감축계획의 수정·폐기로 체계적인 관리 실패

- 이전 정부에서는 공공기관의 방만한 경영을 개선하기 위해 체계적인 부채 감축 계획을 수립해 추진하고, 재무상황을 건전화하도록 했지만 문재인 정부가 들어서면서 사실상 모두 폐기

- 기획재정부는 2017년 8월 ‘공공기관운영위원회’를 열어 ‘공공기관 부채 감축계획 수정안’을 의결했음.

- 수정안에는 39조2천억원에 달했던 2017년도 부채감축 목표액을 31조3천억원으로 낮추고, 목표 차액 7조9천억원을 현 정부 국정과제 이행을 위해 투입

하도록 하는 내용이 포함.

- 나아가 공공기관이 향후 5년간 국정과제 관련 사업에 연평균 63조원을 투자하는 계획도 함께 만들어졌음.
- 2016년도 공공기관 투자액이 54조원이었던 것과 비교하면 9조원 이상 많은 규모로 증가폭이 16.7%에 달했음(국민일보 '17.9.13 1·8면).

○ 결국 2017년은 공공기관이 정부 국정과제 이행을 위해 전면적으로 나서도록 한 전환점이 된 셈

□ 정부지원 없이 공공기관 투자 확대만 지속 독려

○ 기획재정부는 2019년 9월부터 '공공기관 투자집행점검회의'를 열어 공공기관들의 투자 상황을 점검하고, 투자확대를 독려하고 있음.

- 이후 '19년에 2차례, '20년에 9차례를 개최했으며 올해도 2월까지 두 차례 점검회의를 열었음

〈표 II-2〉 2017-2020년 공공기관 투자실적 및 재원 현황

단위: 억원, %

연도	투자			재원			
	계획	실적	이행률	정부예산	비중	자체재원	비중
2017	628,960	494,062	78.6	103,428	20.9	390,634	79.1
2018	558,618	468,077	83.8	107,333	22.9	360,744	77.1
2019	566,819	546,426	96.4	135,860	24.9	410,566	75.1
2020	614,635	609,857	99.2	145,521	23.9	464,336	76.1
	2,369,032	2,118,422	89.4	492,142	23.2	1,626,280	76.8

출처 : 기획재정부 및 공공기관

○ 문정부 출범 이후 주요 공공기관(27개)의 투자실적을 보면 사실상 정부의 재정지원이 없는 상태에서 국정과제 이행을 위해 공공기관의 투자만 확대되고 있는 상황.

- 27개 주요 공공기관은 문정부 4년간 총 211조8천억원을 투자해 계획(236조9천억원) 대비 89.4%의 이행률을 보임

- 연도별로 보면 2017년 이행률은 78.6%에 그쳤으나 '18년 83.8%, '19년 96.4%, 지난해는 99.2% 수준까지 상승
- 투자된 재원을 보면 4년간 총 투자액의 23.2%, 49조2천억원 가량만 정부 예산이었으며 76.8%인 162조6천억원이 공공기관들의 자체재원으로 충당

□ 문 정부, 공공기관 평가기준에서 재무요소 축소

- 현 정부 들어 공공기관 평가 기준에서 재무적인 요소를 상당부분 제외하고 투자실적 등 국정과제 이행 정도를 포함한 것이 공공기관들의 무리한 투자와 재무악화로 이어지고 있는 상황
 - 한국지역난방공사의 경우 4년간 계획된 1조5천억원대 투자를 모두 이행했는데 부채비율이 255%에 달하는 상황에서도 투자재원은 전액 자체재원으로 충당
 - 한국수자원공사도 8조6천억원 수준의 투자계획 중 8조원 가량을 투자했는데 정부지원은 1조2천억원(15.4%)에 그쳤음.
- 문제는 자본잠식 상태의 부실 기관까지 무리한 투자에 동원된 점
 - 자본잠식상태에 있는 '국가철도공단'은 4년 동안 24조5천억원 이상을 투자했으며 '대한석탄공사'의 투자액도 1,128억원에 달했음.
 - '한국석유공사'는 2017년 이후 4조2천억원 가량을 투자했는데 같은 기간 부채비율이 718.5%에서 3020.9%로 대폭 증가

〈표 II-3〉 2017-2020년 공공기관 별 투자실적 및 재원 현황

단위: 억원, %

기관명	투자			투자재원				부채 비율
	계획	실적	이행률	정부예산	비중	자체재원	비중	
한국지역난방공사	14,999	15,054	100.4	0	0.0	15,054	100.0	285.3
한국토지주택공사	746,462	730,053	97.8	185,894	25.5	544,159	74.5	254.2
한국수자원공사	86,720	79,926	92.2	12,270	15.4	67,656	84.6	167.0
한국도로공사	170,721	155,996	91.4	56,749	36.4	99,247	63.6	81.1
한국산업단지공단	25,817	23,542	91.2	15,635	66.4	7,907	33.6	83.9
부산항만공사	11,819	10,776	91.2	7,750	71.9	3,026	28.1	56.0
한국남부발전	37,272	33,786	90.6	0	0.0	33,786	100.0	154.5
한국전력공사	315,726	283,949	89.9	0	0.0	283,949	100.0	113.4
한국자산관리공사	64,312	57,606	89.6	900	1.6	56,706	98.4	158.4
인천국제공항공사	30,945	27,669	89.4	0	0.0	27,669	100.0	31.1
한국철도공사	29,053	25,640	88.3	3,946	15.4	21,694	84.6	257.9
한국중부발전	67,951	59,490	87.5	0	0.0	59,490	100.0	241.2
한국공항공사	17,256	14,487	84.0	345	2.4	14,142	97.6	9.4
한국수력원자력	182,012	152,794	83.9	0	0.0	152,794	100.0	132.8
대한석탄공사	1,349	1,128	83.6	11	1.0	1,117	99.0	자본잠식
국가철도공단	296,426	245,495	82.8	205,437	83.7	40,058	16.3	자본잠식
한국서부발전	36,695	29,602	80.7	0	0.0	29,602	100.0	173.1
인천항만공사	7,254	5,726	78.9	52	0.9	5,674	99.1	53.3
국민체육진흥공단	1,072	846	78.9	846	100.0	0	0.0	32.8
한국가스공사	59,144	46,345	78.4	0	0.0	46,345	100.0	382.6
한국농어촌공사	8,408	6,475	77.0	203	3.1	6,272	96.9	28.7
한국남동발전	45,221	33,871	74.9	0	0.0	33,871	100.0	115.7
한국동서발전	37,924	28,050	74.0	28	0.1	28,022	99.9	106.8
한국석유공사	60,126	41,964	69.8	2,076	4.9	39,888	95.1	3020.9
공무원연금공단	2,235	1,381	61.8	0	0.0	1,381	100.0	56.7
한국마사회	5,503	3,144	57.1	0	0.0	3,144	100.0	0.0
(주)강원랜드	6,610	3,627	54.9	0	0.0	3,627	100.0	19.4
	2,369,032	2,118,422	89.4	492,142	23.2	1,626,280	76.8	

출처 : 기획재정부 및 공공기관

□ 한국판 뉴딜사업으로 공공기관 투자 부담 더욱 증가 전망

○ 문재인 정부는 코로나19 국난 극복과 포스트 코로나 시대 개척을 위한 선도형 경제 기반 구축을 위해 한국판 뉴딜을 추진하기로 함.

- 이를 위해 현 정부는 한국판뉴딜의 추진에 공공기관들이 앞장설 것을 요구하며 40개 ‘중점관리 프로젝트’와 137+ α 개의 ‘자율확산 프로젝트’를 선정해 추진하도록 하고 있음

- 중점관리 프로젝트 2.7조원, 자율확산 프로젝트 1.3조원 투입 예정
- 한국토지주택공사의 경우 중점관리 프로젝트인 ‘세종국가 시범도시’ 등을 추진하기 위해 1조1352억원을 투자할 계획
- 한국석유공사는 자율프로젝트로 ‘부유식 해양풍력발전’ 등에 1조4천억원 이상을 투자하고, 한국농어촌공사도 ‘스마트팜 혁신밸리’ 등의 사업에 1조1천억원 가량을 투입할 예정

○ 결국 한국판 뉴딜사업의 책임을 공공기관들이 떠안으면서 투자 부담증가, 재정상황 악화는 불가피할 전망

〈표 II-4〉 한국판 뉴딜 뒷받침을 위한 공공기관 별 성과창출 세부 추진계획

단위: 억원

기관명	사업내용	예산액	비고
한국지역난방공사	W2H사업, 집단에너지-빌딩 그리드화사업	2,060	중점
한국토지주택공사	세종국가시범도시, 드론활용 스마트건설현장관리	11,352	중점
한국수자원공사	국가상수도 스마트 관리체계구축 등	2,356	중점
한국도로공사	수소충전소 확충	-	중점
한국산업단지공단	스마트산단 통합관제센터 구축 등	-	중점
부산항만공사	민관공 협업기반 창업공간 및 성장지원	150	중점
한국남부발전	에너지 기술마켓 구축 등	1,700	중점
한국전력공사	지능형 디지털발전소 구축 등	634	중점
한국자산관리공사	그린건축 투자확대 등	4,700	중점
인천국제공항공사	에너지환경인프라 분야 그린뉴딜 투자 등	5,425	중점
한국철도공사	한국철도형 데이터 댐 구축 등	2,643	중점
한국중부발전	지능형 디지털발전소 구축 등	17	중점
한국공항공사	미래형 교통 충전허부 등	-	중점
한국수력원자력	빅데이터 기반 원전 정비 최적화 기반기술 개발 등	75	중점
대한석탄공사	풍력에너지개발 등	540	자율
국가철도공단	빅데이터 기반 철도시설 종합관리시스템 구축	1,903	중점
한국서부발전	High-Five 열공급 연계형 연료전지 사업개발 등	5,813	중점
인천항만공사	인천항 스마트 물류센터 건립	400	자율
국민체육진흥공단	스포츠산업종합지원센터 설치 등	-	중점
한국가스공사	SI기반 최적 설비운전시스템 구축 등	230	중점
한국농어촌공사	스마트팜 혁신밸리 조성 등	11,380	자율
한국남동발전	공공데이터 활용 태양광 설비 관리 솔루션 개발 등	-	중점
한국동서발전	지능형 디지털발전소 구축 등	9,100	중점
한국석유공사	부유식 해상풍력발전 등	14,163	자율
공무원연금공단	빅데이터 기반 종합 민원정보 서비스 플랫폼 구축	-	자율
한국마사회	디지털비대면 전환을 통한 전산업 스마트화 등	-	자율
(주)강원랜드	청년창업기업 폐광지역 이전지원 등	215	자율

출처 : 각 공공기관

3. 공공기관 재정건전화 방안

□ 사실상 중단·폐기 된 ‘공공기관 부채감축계획’ 재수립 필요

- 현 정부 들어 국가·기업·가계 등 우리나라 경제주체가 지고 있는 빚이 급증해 5천조원에 육박하며 사상 최대에 이르고 있음.
 - 기업과 가계 부채의 증가도 문제이지만 공공기관 부채의 경우 경영부실화와 정부 재정지원 확대로 이어져 결국에는 국민 부담으로 연결 될 수 있다는 점에서 철저한 관리가 필요함.
 - 특히 공공기관부채의 경우 이전 정부에서 만들어진 감축계획에 따라 감소 추세에 있었던 것이 현 정부 들어 증가세로 전환됐다는 점에서 심각성을 깊게 인식할 필요가 있음.
- 따라서 문재인정부 들어 사실상 중단·폐기된 ‘공공기관 부채감축계획’ 등을 다시 수립해서 부채증가 및 부채비율 상승을 체계적으로 관리해야 함.

□ 성과가 불확실한 투자는 엄격한 심사를 통해 적정투자 유도

- 2017년 50조원 수준의 공공기관 투자는 지난해 60조원을 넘어서며 크게 확대되고 있음.
 - 문재인 정부의 국정사업 추진에 동원된 공공기관들의 투자가 사실상 정부의 지원 없이 자체 재원만을 무리하게 추진된 결과임
- 코로나 극복 및 경제회복을 위한 공공기관들의 선도투자 필요성을 고려하더라도 투자 규모를 적정하게 조정하고, 투자 필요성을 기반으로 정부의 재정지원을 확대할 필요가 있음.
 - 대한석탄공사와 같이 자본잠식상태인 기관의 경우 정상화 이전까지 투자

확대를 제한하고, 한국석유공사와 같이 단기간 부채상황이 급격하게 악화 된 경우에도 투자 확대를 자제토록 해야 할 것임.

- 특히 한국판뉴딜사업과 같이 사업의 목표나 성과가 불확실한 투자에 대해서는 사전에 엄격한 내·외부 심사가 필요

□ 공공기관 평가에서 재무관리와 사회적 가치 이행 등의 비중을 합리적으로 조정·개선

- 2018년 공공기관 평가 기준 변경 이후 사회통합, 상생협력, 노사관계 등 사회적 가치 비중이 절대적으로 증가하면서 일부 도덕적 해이 현상 발생
 - 부채와 부채비율이 크게 악화된 기관도 경영평가에서 상위 등급을 받아 수천만원의 성과급을 받는 새로운 형태의 ‘공공기관 방만경영’이 나타나고 있음.
- 따라서 공공기관들이 효율적인 운영을 통해 업무성과를 높이고, 부채를 감축하는 등의 재무관리에 더욱 철저할 수 있도록 ‘공공기관 평가체계’를 개선해야 할 것임.

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
국민의힘과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.
