



에너지 공기업의 지배구조 분석

한국전력공사와 한국가스공사를 중심으로

기후솔루션은 전 세계 온실가스 감축 및 올바른 에너지 전환을 위해 활동하는 비영리법인입니다.
리서치, 법률, 대외 협력, 커뮤니케이션 등의 폭 넓은 방법으로 기후위기를 해결할 실질적 솔루션을 발굴하고,
근본적인 변화를 위한 움직임을 만들어 나갑니다.

발간월 2024년 3월
저자 이수정 경제개혁연구소 연구위원
문의 고동현 기후솔루션 기후금융팀장 (Donghyun.go@forourclimate.org)
디자인 Nature Rhythm

* 참고 본 보고서는 온실가스 감축과 에너지 전환을 위해 작성된 자료로서 정보 전달 및 교육적 성격으로만 활용될 수 있습니다. 기후솔루션은 독립적이고, 중립적인 비영리법인으로서 특정 기업체, 국가, 공공기관, 정당 및 이익단체, 개인 등을 대변하지 않으며, 투자 자문 또는 법률 자문 서비스를 제공하는 기관이 아닙니다. 따라서 본 보고서는 특정 기업체나 산업 분야를 홍보하거나, 이에 투자를 유도하는 것이 아님을 밝히며, 본 보고서의 그 어떠한 내용도 투자 유도, 기업 홍보, 경제적 활동 등 사적 이익 추구에 활용될 수 없습니다. 본 보고서의 모든 내용은 발간 시점 기준으로 작성되었고, 신뢰할만한 정보를 바탕으로 하여 검증 과정을 거쳤으나 정보의 정확성, 완결성, 적시성에 대해 보장하지 않습니다. 기후솔루션은 이 보고서를 사용함으로써 발생하는 직·간접적 피해에 대한 법적 책임을 지지 않습니다.

본 보고서는 기후솔루션의 요청에 따라 경제개혁연구소에서 작성되었으며 한국전력공사와 한국가스공사의 소유지배구조를 분석하여 문제점을 진단하고 가능한 개선방안을 제안합니다.

본 보고서는 각 회사가 공시하는 사업보고서를 비롯한 금융감독원 공시자료와 공공기관경영정보공개시스템의 공시(이하 알리오 공시), 각 회사의 기업지배구조보고서와 지속가능경영보고서 등과 공기업 지배구조 관련 논문과 발표자료, 언론보도 등을 참조하였으나 2024. 1. 기준 공시와 자료로 현재 기업정보를 완전히 파악할 수는 없는 한계가 있습니다.

에너지 공기업의 지배구조 분석

한국전력공사와 한국가스공사를 중심으로

목차

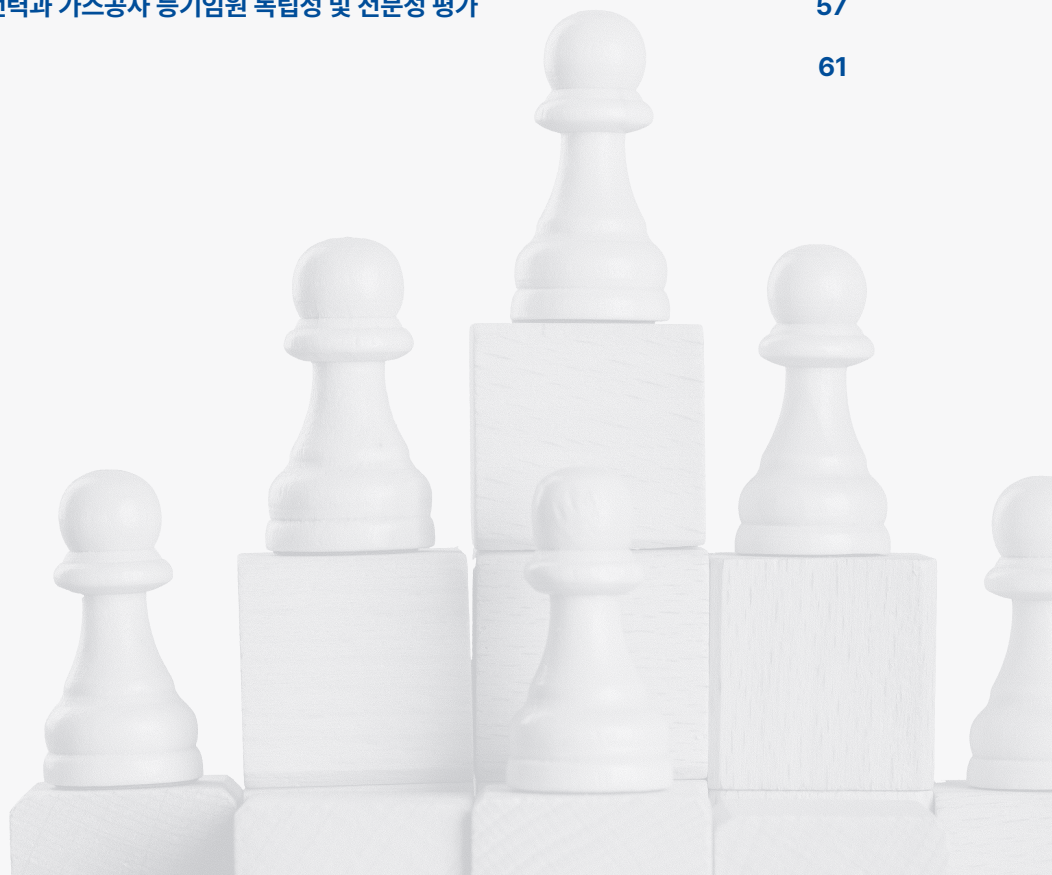
요약	4
-----------	----------

I. 상장회사이며 공기업인 한국전력공사와 한국가스공사	6
--------------------------------------	----------

II. 한국전력공사 지배구조 현황	8
1. 소유구조	8
가. 소유구조 변동 및 주요 주주	8
나. 의결권 구조	9
2. 이사회 (1): 임원 자격요건 및 선임 절차	11
가. 자격요건	11
나. 선임 및 해임 절차	13
3. 이사회 (2): 이사회 운영 현황	15
가. 근거법령 및 운영현황	15
4. 이사회 (3): 이사회 구성	16
가. 이사회 현 구성원	16
나. 2023년 비상임이사 교체현황	17
다. 여성이사	17
라. 이사회 하부위원회	19
5. 주주총회	20
가. 임시주주총회에서 임원선임	20
나. 집중투표제 도입	20
다. 기타 주주총회 관련 규정	21

III. 한국가스공사 지배구조 현황	22
1. 소유구조	22
가. 소유구조 변동 및 주요 주주	22
나. 의결권 구조	23
2. 이사회 (1): 임원 자격요건 및 선임 절차	24
가. 자격요건	24
나. 선임 및 해임 절차	26
3. 이사회 (2): 이사회 운영 현황	27
가. 근거법령 및 운영현황	27
4. 이사회 (3): 이사회 구성	28
가. 이사회 현 구성원	28
나. 2023년 이사 교체 현황	29
다. 여성이사	30
라. 이사회 하부위원회	31
5. 주주총회	32
가. 임시주주총회에서 임원선임	32
나. 집중투표제 도입	32
다. 기타 주주총회 관련 규정	32

IV. 한국전력 및 가스공사 지배구조의 주요 문제점	34
1. 독립성과 전문성이 의심되는 이사회 구성원	34
가. 정부의 영향력으로부터 독립적이지 못한 임원	34
나. 사업목적 및 경영 관련 전문성이 의심되는 임원	38
다. ESG위원회 내 ESG 전문가 부재	41
2. 독립적 의사결정기구 역할이 의심스러운 이사회	41
가. 이사회 상정 안건 현황	41
나. 이사회 경영감시 역할 미흡	42
3. 과도한 정부 영향력에 따른 폐쇄적 지배구조	43
V. 한국전력과 가스공사 지배구조 개선방안 제안	45
1. 이사회와 소수주주의 역할 제고 및 확대	45
가. 이사회 (1): 책임성 강화와 비상임이사 및 감사 역할 제고	45
나. 이사회 (2): 외부 이해관계자와의 소통 확대	46
다. 이사회 (3): 새로운 아젠다를 반영하는 경영계획 수립 위해 이사회 다양성 제고	46
라. 소수주주: 소수주주권 활용 확대	47
2. 지배구조 개선 위한 법령개정 및 절차 개선	47
가. 임원선임절차 개선 (1): 비상임이사 주주총회 의결(한국전력공사법 개정)	47
나. 임원선임절차 개선 (2): 소수주주의 비상임이사 선임권(공공기관운영법 개정)	48
다. 임원선임절차 개선 (3): 감사위원 분리선출 과정 개선	48
라. 임원선임절차 개선 (4): 공공기관운영위원회 개선(공공기관운영법 개정)	49
[별첨 1] 에너지 공기업에 대한 소유지배 관련 규제	50
[별첨 2] 2013~2023년 한국전력과 가스공사 등기임원 독립성 및 전문성 평가	57
참고문헌	61



요약

에너지 공기업인 한국전력공사와 한국가스공사는 상장회사로서 적용 받는 상법뿐 아니라 공공기관의 운영에 관한 법률(공공기관운영법)과 설립 근거법 등의 규제를 받으며, 위 법령에 따라 정부가 소유지배구조에서 절대적인 영향력을 행사하고 있다. 이는 국민생활에 영향력이 큰 국가기간사업을 보호하기 위한 장치지만 동시에 회사에 대한 국가의 과도한 간섭을 견제할 방법이 극히 제한되고 소수주주의 권리가 침해될 위험이 존재한다.

본 보고서는 일반 회사와 구분되는 한국전력과 가스공사의 소유지배구조를 분석한 뒤 주요 문제점을 지적하고 개선방안을 제시하고자 하였다.

한국전력과 가스공사의 지배구조 특징을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 정부가 과반 이상 지분을 보유하고 있는 반면 개별 주주의 주식 대량소유는 제한되어 가장 강력한 수준의 경영권 방어장치를 갖고 있다. 한국전력법에 따라 정부는 과반 지분을 소유하며 정부를 제외한 개별 주주는 한국전력 주식 3%, 가스공사 주식 15%(특수관계인 포함)를 초과하여 보유할 수 없다.

둘째, 임원선임과 관련하여 공공기관운영법의 적용을 받아 공공기관운영위원회의 심의·의결 등의 절차를 거치며, 일부 임원에 대해 일반 회사와 달리 상법에 규정된 주주총회 승인을 받지 않는 경우도 있다. 즉 절차와 소유구조에 따라 정부는 원하는 인사를 임원으로 선임할 수 있는 반면 소수주주는 임원을 추천, 선임할 수 없다. 상법 상 소수주주권 사용이 제한되는 경우도 있다. 즉 공기업으로서 적용되는 규제로 인해 소수주주의 권리 행사가 제약될 위험이 있다.

셋째, 한국전력과 가스공사의 중요한 경영판단 사항인 요금결정을 회사가 아닌 정부가 최종 판단한다. 주무부처와 기획재정부, 감사원 등 정부가 한국전력과 가스공사의 경영을 감독하고 평가한다.

한국전력과 가스공사 지배구조의 주요 문제점은 다음과 같다.

첫째, 이사회가 정부의 강한 영향력을 견제할 수 있도록 독립성을 갖춘 임원으로 구성되어야 하나, 실제로는 정부로부터 독립적이지 못한 친정권 정치경력이 있는 인사나 전업정치인, 친정부성향 인사 다수가 임원으로 선임되어 왔다.

둘째, 에너지 사업과 회사 경영의 전문가가 임원으로 선임되어야 함에도 불구하고 한국전력과 가스공사 관련 업무 경력이 전문한 인사를 사장, 상임감사위원, 비상임이사 등으로 선임한 사례가 다수 존재한다.

셋째, 최근 3년간 한국전력과 가스공사 이사 중 이사회 안건에 대해 반대한 사례는 거의 없으며, 의결 보류된 사안은 차기 이사회에서 바로 원안 승인되었다. 이사회 안건에 대해 반대하지 않는 이사를 '거수기'로 단정할 수는 없지만, 이사회가 회사의 경영판단이나 정부의 방침에 대해 견제와 감시 역할을 제대로 하고 있는지 의문이 제기될 수 있다.

넷째, 한국전력과 가스공사는 국가가 소유하고 정부가 운영하는 공기업으로서 사실상 소수주주의 감시 및 견제 기능이 작동하기 어렵고 외부기관이나 기타 이해관계자와의 소통이 거의 불가능한 폐쇄적인 지배구조를 갖고 있다.

위와 같은 문제점을 해결하기 위해서는 에너지 공기업의 지배구조와 경영권을 정치인과 관료가 아닌 독립적인 이사회와 소수주주 권리가 보장된 주주총회에서 행사할 수 있도록 제도를 변경해야 한다. 한국전력과 가스공사의 지배구조 개선을 위해 다음과 같이 제안한다.

첫째, 독립성과 전문성을 갖춘 임원을 선임하고 이사회 논의의 자율성을 보다 확대하여 이사회 책임성을 강화하고 특히 비상임이사와 감사위원의 역할을 제고해야 한다.

둘째, 에너지 공기업의 주요한 이해관계자이지만 지배구조에서 배제된 국민, 즉 외부 이해관계자와의 소통을 확대할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

셋째, 최근 기후 환경 문제에 대응하고 탄소중립, 신재생에너지 확대 등 새로운 아젠다에 대응하는 경영목표와 실행방안을 만들기 위해 다양한 이념과 경력을 가진 전문가를 임원으로 선임하여 이사회 다양성과 수용성을 확대해야 한다.

넷째, 현재 한국전력과 가스공사에서 소수주주권을 사용하려면 많은 한계가 있으나, 기존 사용방법 내에서 소수주주가 주주권을 최대한 활용하고 나아가 권고적 주주제안, 세이 온 클라이밍, 세이 온 페이 등 새로운 제도 도입을 위해 법개정과 정관개정을 고려할 수 있다.

다섯째, 지배구조 개선을 위한 법령개정 및 절차개선 방안으로 한국전력이 비상임이사를 주주총회에서 선출하고, 소수주주가 최소 1인 이상 비상임이사를 선임할 수 있도록 법령을 개정하고, 감사위원 분리선출을 확대하는 정관개정을 제안한다.

I. 상장회사이며 공기업인 한국전력공사와 한국가스공사

한국전력공사(이하 '한국전력' 이라 함)와 한국가스공사(이하 '가스공사'라 함)는 공공기관(시장형 공기업)으로 공공기관운영에관한법률(이하 '공공기관운영법'이라 함)의 적용을 받으며 상장회사이므로 상법의 적용을 받는다. 또한 설립 근거법(한국전력공사법과 한국가스공사법)과 독점사업 영위에 따른 관련 법의 규제를 받는다. 이러한 특성에 따라 한국전력과 가스공사는 다른 상장회사와 다른 지배구조를 가지고 있다.

또한 상품의 가격결정(예: 전기료), 경영평가 등 법률 및 정부에 의해 규제되는 사항이 많아 경영목표와 정책방향 등 회사의 주요 정책이 정부 또는 법률에 의해 결정될 수 있어 이사회의 의사결정 범위가 다른 일반 상장회사보다 좁을 수밖에 없다. 반면 외부감사 이외에도 정부의 경영평가와 감독, 국정감사, 감사원 감사 등이 의무이므로 분식회계 등 내부통제에 문제가 생길 가능성이 이론적으로 낮다. 또 일반 상장회사로서 공시의무 외에 알리오 공시 등 추가적인 공시의 의무가 있어 구체적인 정보가 많이 공개될 수 있다. 그러나 두 회사 모두 정부 및 특수관계인이 과반 이상의 소유 및 의결권 지분을 보유하고 있으며 개별 주주 소유지분 한도가 제한되거나, 소수주주의 주주권 행사에 제약을 받는 등 최대주주인 정부의 의사결정을 견제할 방법이 극히 제한된다.

한국전력과 가스공사의 소유지배구조 관련 규제는 [표 1]과 같으며 보다 구체적인 내용은 별첨한 '에너지 공기업에 대한 소유지배 관련 규제'에서 확인할 수 있다. 그 밖에 본 보고서는 우선 한국전력과 가스공사의 소유지배구조 특징을 이사회와 주주총회를 중심으로 살펴본다. 이후 독립적 의사결정기구로서 운영이 의심스러운 이사회, 정부의 과도한 영향력 행사로 인한 폐쇄적인 지배구조 등 에너지 공기업의 지배구조 상 문제점을 지적하고, 가능한 개선방안을 제안하고자 한다.

[표 1] 지배구조 관련 주요 규제

적용기관	구분	법령	주요내용
한국전력 및 가스공사	이사회 구성	공공기관운영법	15인 이내로 제한
			사장 포함 상임이사 이사회 총원 2분의1 미만
			이사 및 감사위원(감사) 자격 요건
			양성평등 임원임명 목표제 *공기업 인사운영에 관한 지침: 이사회 내 여성 비중 30% 이상 노력
			노동이사제 도입
			사장 임기3년, 이사 2년 및 1년단위 연임 가능
			임원임명 등 임원추천위원회 추천 후 공공기관운영위원회 심의·의결
			임직원 겸직 제한
			경영평가
	경영감독	주무부처(산업자원통상부)의 감독 및 감사원 감사	
보수	정부지침에 따라 정해지는 보수기준		
사장 해임제한	임명권자 해임 외에 임기 중 해임불가		
기업집단 배제	공정거래법	상호출자제한기업집단 배제	
소수주주권	상법	설립 근거법 및 공공기관운영법, 공기업구조개선법(가스공사) 규정 외 상법의 주식회사에 관한 규정 적용	
한국전력	소유제한	한국전력공사법	정부가 51% 이상 보유(산업은행 지분 합산 인정)
		자본시장법	정부(상장 당시 주요주주) 외 3% 초과 보유 금지 (초과 보유 시 의결권 제한)
		정관	정부와 우리사주 조합 외 3% 초과 보유 금지 (초과 보유 시 의결권 제한)
	외국인 소유제한	자본시장법	외국인 주주 전체 주식 취득한도 40%
	주주권 제한		회사 외 의결권대리행사권유 금지
	이사회 구성	정관	노동이사제
	임원선임절차	한국전력공사법	비상임이사 주주총회 승인 배제
	배당		정부 외 주주에게 차등배당 가능
	경영감독	전기사업법	주무부처 장관의 업무지도 및 감독
	사업 정부승인		사업의 양수, 회사분할, 합병 시 정부인가
요금통제 등	전기요금		
가스공사	소유제한	공기업구조개선법	개별 주주 및 특수관계인 15% 이상 초과 보유 금지 (초과 보유 시 의결권 제한)
	외국인 소유제한	정관	외국인 주주 전체 주식 취득한도 30%, 외국인 개인 주식 취득한도 5%
	이사회 구성		노동이사제
	배당		중간배당, 차등배당 가능
	사업 정부승인	한국가스공사법	천연가스 생산설비 공사 등 사업실시계획 및 변경 주무부처 장관 승인
	요금통제 등	도시가스사업법	가스요금 및 공급조건에 관한 공급규정 정부가 인가·승인
소수주주권	공기업구조개선법	주주협의회 구성 가능	

II. 한국전력공사 지배구조 현황

한국전력은 전원개발 촉진, 전력수급 안정화, 국민경제 발전 기여를 목적으로 한국전력공사법에 의해 1961. 7. 설립되었으며, 공공기관운영법에 따라 시장형 공기업으로 분류된다. 설립목적에 따라 전력자원의 개발, 발전, 송전, 변전 배전 및 관련 영업 등의 사업을 영위한다.

한국전력은 한국 전력시장에서 송전 및 배전 시장을 100% 독점하고 있으며 한국전력이 100% 보유한 6개 발전회사¹ 및 민간 발전사에서 발전된 전기에 대한 송전 및 배전을 담당하고 있다.

1. 소유구조

가. 소유구조 변동 및 주요 주주

한국전력의 최대주주는 대한민국 정부 및 한국산업은행이다. 2023. 9. 현재 각각 18.2%, 32.9%의 보유하며 합산 51.1%, 즉 과반 이상을 보유 중이다. 1998년까지 정부가 단독으로 58% 보유했으며, 2001년 산업은행이 21%를 현물출자 받아 정부 지분율은 32.35%로 하락하였다. 2015년 산업은행에 일부 현물 출자하여 현재까지 산업은행 32.9%, 정부 18.2%를 보유 중이다.² 한국전력은 2014년까지 약 1,893만 주(2.95%)의 자사주를 보유했는데 부채감축 등을 이유로 2014. 10. 24. 시간외 대량매도로 전량을 매도하였다.

케이알앤씨(구 정리금융공사)는 2013년까지 5%를 보유해 오다 2013. 1. 공적자금 회수를 위한 장외 대량매도로 지분이 1%대로 감소하였다. 그 밖에 특수관계인 또는 우호주주로 분류할 수 있는 국민연금이 2023. 9. 현재 6.51% 보유하고 있다.

이외 2023. 9. 현재 2018년 출범한 우리사주조합이 1.63%, CITIBANK(ADR) 1.64%, SILCHESTER INTERNATIONAL INVESTORS 가 1.25% 보유하고 있다. 2023. 9. 현재 소액주주 비중은 38.17%이며 외국인 소액주주는 11.58%를 보유하고 있다.

1 한국수력원자력, 한국남동발전, 한국중부발전, 한국서부발전, 한국남부발전, 한국동서발전

2 산업은행의 합병과 분할로 2009~2014년까지 산업은행 소유 주식은 정책금융공사 소유 주식으로 이전되었다.

[표 2] 한국전력 소유구조 변동 (단위: %)

구분	주주명/연도	2023.9	2015	2014	2010	2009	2006	2004	2002	2001	1998
지배 주주	한국정부	18.2	18.2	21.17	21.12	21.12	21.12	23.97	32.35	32.35	58.19
	산업은행	32.9	32.9	29.94			29.95	29.99	21.57	21.57	
	정책금융공사				29.95	29.95					
	소계	51.1	51.1	51.11	51.07	51.07	51.07	53.96	53.92	53.92	58.19
소액 주주	국민연금	6.51	7.07	6.93					1.9		
	케이알앤씨			1.36	5.02	5.02	5.02	5.1	5.1	5.1	
	뉴욕은행									7.2	
	JP MORGAN CHASEBANK*			5.00	5.00	5.00	10.9	10.9	10.9		
	CITIBANK*	1.64									
	SILCHESTER	1.25									
	우리사주	1.33									
	기타	27.44	27.65	22.03	17.38	11.78	14.03	9.52	14.20	20.44	41.81
	소계	38.17	34.72	35.32	27.4	21.8	29.95	25.52	32.1	32.74	41.81
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

* ADR 예탁

나. 의결권 구조

2023. 9. 현재 한국전력의 의결권 구조는 [표 3]과 같다. 한국전력은 최대주주인 산업은행과 정부의 의결권이 과반을 넘는다.

따라서 일반결의 안건(예: 이사선임)³은 정부가 원하는 대로 가결 및 부결이 가능하다. 반면 특별결의 안건⁴은 이론적으로 소수주주들이 1/3 이상의 의결권을 모은다면 부결이 가능하지만 현실적으로 거의 불가능하다. 따라서 주주총회에서 안건의 가결 및 부결은 정부의 뜻대로 이루어질 수밖에 없다. 단 법률에 따라 감사위원 선임 시 3%를 초과한 의결권을 가진 주주는 의결권제한이 적용된다. 이에 따라 정부와 산업은행의 의결권은 상임감사위원 선임 및 해임 시 합산하여 3%, 비상임이사인 감사위원 선임 및 해임 시 각각 3%로 제한된다. 정부 등 최대주주가 아닌 기타주주들은 상임 및 비상임감사위원 선임 시 의결권이 3%로 제한⁵되는 바 6.51% 의결권을 보유한 국민연금은 비상임이사인 감사위원의 선임 및 해임에서는 5.84%로 의결권이 제한된다. 국민연금은 사업보고서 공시에서 정부 및 산업은행의 특수관계인으로 포함되지 않았

3 일반결의: 의결권 있는 발행주식총수 4분의1 및 출석주식 과반 찬성

4 특별결의: 의결권 있는 발행주식총수의 과반 및 출석주식 3분의2 이상 찬성

5 특수관계인과 합산하지 않고 개별적으로 3% 제한

고 5% 공시도 정부, 산업은행과 각각 별도로 공시하고 있으나, 실제 상임감사위원 안건 표결 당시 정부와 산업은행, 국민연금 의결권을 합산하여 3%로 제한하였다. 따라서 상임감사위원 선임 안건에 대해 정부와 산업은행, 국민연금의 의결권은 합산하여 총 6.20%로 제한된다.

[표 3] 한국전력 의결권구조 (2023.9.30 기준 / 단위: 주, %)

구분	주주명	보유주식수	소유권	의결권		
				일반안건	비상임이사인 감사위원 선임 및 해임	상임감사위원 선임 및 해임
최대 주주	한국산업은행	211,235,264	32.90	32.90	5.84	
	대한민국정부	116,841,794	18.20	18.20	5.84	
	소계	328,077,058	51.11	51.11	11.68	6.61
기타 주주	국민연금공단	41,795,468	6.51	6.51	5.84	
	CITIBANK	10,516,680	1.64	1.64	3.19	3.61
	SILCHESTER	8,013,869	1.25	1.25	2.43	2.75
	기타외국인주주	74,338,154	11.58	11.58	22.54	25.52
	기타국내주주	179,222,848	27.92	27.92	54.33	61.51
	소계	313,887,019	48.90	48.90	88.33	93.39
계		641,964,077	100.00	100.00	100.00	100.00

* 자사주 없음

그러나 이러한 의결권 제한은 사실상 큰 의미가 없다. 한국전력의 임원 선임절차는 다른 상장회사와 달리 기본적으로 공공기관운영법에 따라 공공기관운영위원회, 즉 정부가 임원선임에 거의 전권을 가지고 있어 주주의 의견이 반영될 여지가 많지 않다. 예를 들어 비상임이사는 주주총회 결의 없이 기획재정부 장관이 임명하므로, 주주의 승인 없이 선임된 비상임이사 중에서 감사위원 후보가 선정되고 이 후보를 주주총회에서 의결, 선임한다. 따라서 소수주주는 원천적으로 원하는 이사를 비상임이사로 선임할 수 없으며, 선호하지 않는 비상임이사의 감사위원 선임 안건을 주주총회에서 부결시켜도 비상임이사 자격은 유지된다. 반면 상임감사위원은 상임이사와 감사위원 선임이 별도 안건으로 상정되는 것이 아니라 상임감사위원 선임의 건으로 상정되는 바 주주총회에서 해당 안건이 부결되면 상임이사와 감사위원 모두 선임되지 않는다. 임원의 구체적 선임절차는 아래 2. 이사회 (1): 임원 자격요건 및 선임절차에서 살펴본다.

2. 이사회 (1): 임원 자격요건 및 선임 절차

가. 자격요건

1) 사장 자격요건

사장은 임원추천위원회가 '공기업·준정부기관 인사운영지침(이하 공기업 인사운영지침)' 및 회사의 '임원추천위원회 운영규정'에 따라 심사기준을 정하고 이에 따라 후보자를 추천한다.

공기업 인사운영지침의 기관장 자격기준은 (1) 최고 경영자로서 리더십과 비전 제시 능력 (2) 해당 분야와 관련한 지식과 경험 (3) 조직관리 및 경영능력 (4) 청렴성과 도덕성 등 건전한 윤리의식 등이며, 임원추천위원회 운영규정의 심사기준은 (1) 전력산업분야에 대한 전문적 지식과 경험 (2) 조직관리 및 기업경영 능력 (3) 개혁 지향적 의지와 추진력 (4) 최고경영자로서 전략과 비전 (5) 청렴성과 도덕성 등 건전한 기업윤리의식 등이다.

2) 상임감사위원 자격요건

공공기관운영법은 상임감사위원을 (1) 공인회계사 또는 변호사로 3년 이상 종사, (2) 감사관련 업무 경험이 3년 이상 있는 대학교수, (3) 공공기관, 상장회사, 연구기관 등에서 감사관련 업무를 3년 이상 담당한 사람, (4) 국가 또는 지방자치단체에서 감사관련 업무 경험이 3년 이상인 사람으로 추천해야 한다고 규정한다.

3) 상임이사 자격요건

이사의 자격요건은 '이사나 감사로서 업무를 수행하기 위하여 필요한 학식과 경험이 풍부하고, 능력을 갖춘 사람(공공기관운영법 제34조)'으로 사장이나 상임감사위원에 비해 추상적, 포괄적으로 명시되어 있다. 공기업 인사운영지침은 이사의 자격을 (1) 지식과 경험(상임이사는 해당분야, 비상임이사는 경영관련) (2) 청렴성과 도덕성 등을 요구한다.

4) 비상임이사 자격요건

비상임이사는 일반 회사의 사외이사 역할로, 상술한 공공기관운영법 제34조와 공직자윤리법 제17조의 결

격 사유 외에도 상법 제382조 제3항 및 제542조의8 제2항⁶에서 규정하는 사외이사의 자격요건을 비상임이사 선임에 적용⁷하고 있다.

한국전력은 공공기관운영법과 정관에 따라 노동이사제를 도입하여 노조 추천이나 근로자 과반의 동의를 얻은 3년 이상 재직자 1명을 비상임이사로 선임하고 있다. 노동이사제는 2022년 공공기관운영법 개정으로 한국전력 등 36개 공기업 및 95개 준정부기관에 일괄적으로 적용되었다. 한국전력은 노동이사제 묶으로 2023. 5. 박충근 비상임이사를 선임하였다.

6 상법 제382조(이사의 선임, 회사와의 관계 및 사외이사)
 ㉠ 사외이사(社外理事)는 해당 회사의 상무(常務)에 종사하지 아니하는 이사로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 자를 말한다. 사외이사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 직을 상실한다. <개정 2011. 4. 14.>
 1. 회사의 상무에 종사하는 이사·집행임원 및 피용자 또는 최근 2년 이내에 회사의 상무에 종사한 이사·감사·집행임원 및 피용자
 2. 최대주주가 자연인인 경우 본인과 그 배우자 및 직계 존속·비속
 3. 최대주주가 법인인 경우 그 법인의 이사·감사·집행임원 및 피용자
 4. 이사·감사·집행임원의 배우자 및 직계 존속·비속
 5. 회사의 모회사 또는 자회사의 이사·감사·집행임원 및 피용자
 6. 회사와 거래관계 등 중요한 이해관계에 있는 법인의 이사·감사·집행임원 및 피용자
 7. 회사의 이사·집행임원 및 피용자가 이사·집행임원으로 있는 다른 회사의 이사·감사·집행임원 및 피용자
 제542조의8(사외이사의 선임) ㉠ 상장회사의 사외이사는 제382조제3항 각 호뿐만 아니라 다음 각 호의 어느 하나에 해당되지 아니하여야 하며, 이에 해당하게 된 경우에는 그 직을 상실한다. <개정 2011. 4. 14., 2018. 9. 18.>
 1. 미성년자, 피성년후견인 또는 피한정후견인
 2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자
 3. 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 끝나거나 집행을 면제된 후 2년이 지나지 아니한 자
 4. 대통령령으로 별도로 정하는 법률을 위반하여 해임되거나 면직된 후 2년이 지나지 아니한 자
 5. 상장회사의 주주로서 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수를 기준으로 본인 및 그와 대통령령으로 정하는 특수한 관계에 있는 자(이하 "특수관계인"이라 한다)가 소유하는 주식의 수가 가장 많은 경우 그 본인(이하 "최대주주"라 한다) 및 그의 특수관계인
 6. 누구의 명의로 하든지 자기의 계산으로 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 10 이상의 주식을 소유하거나 이사·집행임원·감사의 선임과 해임 등 상장회사의 주요 경영사항에 대하여 사실상의 영향력을 행사하는 주주(이하 "주요주주"라 한다) 및 그의 배우자와 직계 존속·비속

7 한국전력, 2021년 기업지배구조보고서 p36, 2022

[표 4] 한국전력 임원 자격요건

직위	근거	내용
사장	공기업 인사운영지침 내부기준 (임원추천위원회 운영규정)	· 전력산업분야에 대한 전문적 지식과 경험 · 조직관리 및 기업경영 능력 · 개혁 지향적 의지와 추진력 · 최고경영자로서 전략과 비전 · 청렴성과 도덕성 등
상임감사위원	공공기관운영법	· 공인회계사 또는 변호사로 3년 이상 종사 · 감사관련 업무 경험이 3년 이상 있는 대학교수 · 공공기관, 상장회사, 연구기관 등에서 감사관련 업무를 3년 이상 담당할 사람 · 국가 또는 지방자치단체에서 감사관련 업무 경험이 3년 이상인 사람
상임이사	공공기관운영법	· 이사회나 감사로서 업무를 수행하기 위하여 필요한 학식과 경험이 풍부하고, 능력을 갖춘 사람
	공기업 인사운영지침	· 지식과 경험(상임이사는 해당분야, 비상임이사는 경영관련) · 청렴성과 도덕성
비상임이사	상법	· 상법 제382조 제3항 및 제542조의8 제2항
	공공기관운영법	· 1인 이상 노조 추천이나 근로자 과반의 동의를 얻은 3년 이상 재직자를 비상임이사로 선임

나. 선임 및 해임 절차

한국전력의 임원선임 및 해임 절차는 대부분 공공기관운영법의 규율을 받는다.

1) 사장 선임절차

사장은 임원추천위원회에서 후보를 추천하여 공공기관의 운영에 관한 사항을 심의·의결하는 공공기관운영위원회를 거쳐 주주총회에서 승인하고 주무부처인 산업통상자원부 장관의 제청으로 대통령이 임명한다.

2) 상임이사 및 상임감사위원 선임절차

상임이사는 다른 임원(사장, 상임감사위원, 비상임이사)과 달리 임원추천위원회와 공공기관운영위원회를 거치지 않으며, 사장이 추천하여 주주총회 의결을 거쳐 사장이 임명한다. 과거에는 상임이사를 비상임이사와 마찬가지로 임원추천위원회의 추천을 받아 사장이 임명했으나 2008. 12. 공공기관운영법 개정으로 임원추천위원회 추천 절차가 생략되었다.

반면 상임이사 중 감사위원(상임감사위원)은 임원추천위원회의 추천과 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 주주총회에서 의결한 후 기획재정부장관의 제청을 받아 대통령이 임명한다.

3) 비상임이사 및 비상임감사위원 선임절차

비상임이사는 임원추천위원회에서 복수의 후보를 추천하고 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 주주총회의 승인 없이 기획재정부 장관이 임명한다. 비상임이사는 주주총회 의결을 거치지 않지만 비상임이사인 감사위원은 비상임이사 중 후보를 추천, 주주총회에서 선임한다.

[표 5] 한국전력의 임원 선임 절차

선임절차 /직책	사장	상임이사	상임감사위원	비상임이사	비상임이사인 감사위원
후보추천	임원추천위원회	사장추천*	임원추천위원회	임원추천위원회	비상임이사 중 후보 선택
공공기관 운영위원회	공공기관 운영위원회 심의·의결	-	공공기관 운영위원회 심의·의결	공공기관 운영위원회 심의·의결	-
주주총회	주주총회 의결	주주총회 의결	주주총회 의결	-	주주총회 의결
제청	산업통상자원부장관	-	기획재정부장관	-	-
임명	대통령	사장	대통령	기획재정부장관	-

* 공공기관 상임이사 후보자의 역량평가에 대한 규정(산업자원통상부 훈령) 상 역량평가 합격자 중 추천

4) 임원 해임절차

공공기관운영법 상 사장과 상임이사는 산업통상자원부 장관이, 비상임이사와 상임감사위원은 기획재정부 장관이 해임건의를 할 수 있다. 산업통상자원부 장관은 사장, 상임이사가 의무와 책임, 직무를 이행하지 않거나 게을리한 경우 해임하거나 임명권자에게 해임을 건의할 수 있다. 단 사장은 위 사유 외에 이사 등의 해임요청, 경영실적평가 등에 따른 임명권자의 해임, 정관으로 정한 사유가 있는 경우를 제외하고는 임기 중 해임되지 아니하며, 해임하는 경우에는 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐야 한다. 기획재정부 장관은 비상임이사와 상임감사위원이 의무와 책임, 직무를 이행하지 않거나 게을리한 경우 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 해임하거나 임명권자에게 해임을 건의할 수 있다.

한편 상법 제385조에 따라 이사는 주주총회 특별결의로 해임할 수 있으며, 법령이나 정관에 위반한 중대한 사실이 있음에도 주주총회에서 해임이 부결되었을 경우 3% 이상 주식을 보유한 주주는 법원에 해임을 청구할 수 있다.

3. 이사회 (2): 이사회 운영 현황

가. 근거법령 및 운영현황

공공기관운영법과 정관에 따라 한국전력은 사장 포함 15인 이내의 이사를 두며, 이사는 상임이사와 비상임이사로 구분된다. 사장 포함 상임이사는 2분의1 미만이어야 한다. 사장의 임기는 3년, 이사 임기는 2년이며, 1년 단위로 연임이 가능하다. 연임에는 임원추천위원회의 추천을 거치지 않는다.

이사회 내 하부위원회로 감사위원회와 임원추천위원회가 의무적으로 구성되며 이사회가 필요하다고 인정할 경우 기타 위원회를 설치할 수 있다. 2020. 12. ESG위원회를 구성하였으며 현재 상임이사 1인과 비상임이사 2인(1인 공석)이 활동하고 있다.

한편 공공기관운영법 및 정관에 따라 비상임이사 중 선임비상임이사 1인을 선임해야 하며 선임비상임이사는 비상임이사 중 기획재정부 장관이 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 임명한다. 이사회의 의장은 대표이사와 분리되어 선임비상임이사가 맡는다. 2023. 12. 현재 한국전력의 이사회의 선임비상임이사이며 이사회 의장은 한진현 이사이다.

[표 6] 이사회 관련 규정 및 운영 현황

구분	규정	운영현황 (2023.12 현재)
이사 수	· 15인 이내 (상임이사 2분의1미만)	· 14명 (상임6인(1인 공석), 비상임8인)
임기	· 사장 3년 이사 2년	· 사장 3년, 이사 2년
선임비상임이사 이사회의장	· 공공기관운영위원회 심의·의결 - 기획재정부 장관 임명	· 한진현 비상임이사 (2023.5~)
사장	· 임원추천위원회추천-공공기관운영위원회· 심의·의결 -주주총회의결-제청-임명	· 김동철 사장 (2023.9~)
감사위원회	설치 (3인 이상/3분의2이상사외이사)	· 설치 (상임감사위원 1인, 비상임이사 2인)
임원추천위원회	· 비상임이사 및 이사회가 선임 · 5인 이상 15인 이내 · 이사회 선임위원 2분의1미만	· 임원추천 필요 시 구성 · 명단 비공개
기타위원회	· 이사회 결의로 설치	· ESG위원회 (상임1인, 비상임 3인(1인 공석))
보수결정	· 임원보수한도 - 주주총회결의 · 임직원보수기준및지급방법-이사회결의	· 2023년 보수한도 2,019백만원(상임이사 1,780백만원, 비상임이사 240백만원)

4. 이사회 (3): 이사회 구성

가. 이사회 현 구성원

2023. 12. 현재 한국전력 이사회는 상임이사 6인, 비상임이사 8인으로 기존 15인 이사회 체제에 상임이사 1명이 공석인 상태이다.

2023년 상임이사인 해외원전본부장과 전력그리드본부장 임기만료와 비상임이사 박효성, 이기만, 이계성의 임기만료로 교체가 이루어졌으며, 2023. 12. 11. 서철수 전력그리드본부장의 상임이사 선임으로 미래전략기획본부장인 상임이사만 공석으로 남아 있다.⁸

[표 7] 한국전력 이사회 구성현황 (2023.12.21 현재)

직위	이름	성별	임기	경력	위원회
사장	김동철	남	23. 9. ~ 26. 9.	· 전)17~20대 국회의원 · 국회 산업통상자원위원장 · 국회 국토교통위원장	
상임감사위원	전영상	남	23. 3. ~ 25. 3.	· 전) 건국대 행정복지학부 교수	감사위원
상임이사	이정복	남	23. 2. ~ 25. 2.	· 경영관리부사장	
상임이사	이준호	남	23. 2. ~ 25. 2.	· 안전&사업부사장	
상임이사	서철수	남	23. 12. ~ 25. 12.	· 전력그리드본부장	
상임이사	서근배	남	23. 6. ~ 25. 6.	· 전) 미래전략기획본부장 · 해외원전사업본부장	ESG위원회
비상임이사	한진현	남	23. 8. ~ 25. 8.	· 전)산업통상자원부 차관 · 한국무역협회 상근부회장	
비상임이사	김재신	여	21. 7. ~ 23. 7.	· 현)새두레회계법인 · 전)공인회계사회비상임이사	감사위원장
비상임이사	김종운	남	22. 8. ~ 24. 8.	· 전)나주시의회 6대의장 · 나주시의회 5,6대 의원 · 나주시청공무원직장협의회회장	
비상임이사	김준기	남	23. 5. ~ 25. 5.	· 현)서울대 행정대학원 교수 · 전)국회예산정책처장	ESG위원회
비상임이사	박충근	남	23. 5. ~ 25. 5.	· 전)전력노조 정책국장 · 전력노조 칠곡지회위원장	
비상임이사	김성은	여	23. 11. ~ 25. 11.	· 전)경희대 경영대학 교수 · 전기위원회 위원	
비상임이사	이성호	남	23. 11. ~ 25. 11.	· 현)서울시립대 경영학 교수 · 전)한국마케팅학회 회장	ESG위원회
비상임이사	조성진	남	23. 12. ~ 25. 12.	· 경성대 에너지학과 교수 · 전)한국수력원자력 비상임이사	

8 2024. 2. 21. 임시주주총회에서 오홍복 후보(현 한국전력 기획본부장 직무대행)이 상임이사로 선임되었다.

나. 2023년 비상임이사 교체현황

최근 10년 간 대부분 한국전력은 이사회는 법령상 이사 수 상한인 15명을 유지하여 상임이사 7명, 비상임이사 8명으로 구성되었다. 2022년 일시적으로 비상임이사가 7명이었으며 2023년 5명이 임기만으로 퇴임한 후 6명을 신규 선임하여 현 비상임이사는 8명이다. 2023년 교체된 비상임이사는 모두 2020~2021년 문재인 정부 당시 선임되어 윤석열 정부 출범 후인 2023년 중 임기만으로 퇴임했다. 퇴임한 비상임이사는 학계 출신 2인과 법조계 1인 외에 관료(외교부), 정치인이 포함되었는데, 신규 선임된 비상임이사는 근로자 대표와 관료 출신 1인(한진현 전 산업통상자원부 차관) 외 4명이 학계 출신이다.

[표 8] 2023년 비상임이사 교체현황

이전		현재	
이름	약력	이름	약력
박종배	건국대 전기전자공학부 교수	한진현	전)산업통상자원부 차관
방수란	변호사	김준기	서울대 행정대학원 교수
박효성	전) 외교부 뉴욕 총영사	김성은	전)경희대 경영대학 교수
이기만	순천대기계우주항공공학부교수	이성호	서울시립대 경영학 교수
이계성	전) 국회 의장실 정무수석 전) 한국일보사 논설실장	조성진	전) 경성대 에너지과학과 교수 한국수력원자력 비상임이사
		박충근	근로자 대표

다. 여성이사

한국전력은 2018년 최초로 여성 이사를 선임했다. 자산 2조원 이상의 상장회사의 경우 여성이사 선임이 의무화된 자본시장법 개정⁹ 전에도 여성이사를 선임한 이유는 2018. 12. 양성평등을 실현하기 위한 임원 임명목표를 수립, 이행해야 하는 공공기관운영법 개정안¹⁰ 시행에 따른 것으로 보인다. 공기업·준정부기관의 인사운영에 관한 지침(이하 공기업 인사운영에 관한 지침)에 따르면 비상임이사의 30% 이상이 여성이

9 2021.4. 자본시장법의 개정으로 자산 2조원 이상 상장회사는 이사회 내 여성 이사를 선임하여야 한다. 자본시장법 제165조의2(이사의 성별 구성에 관한 특례) 최근 사업연도말 현재 자산총액[금융업 또는 보험업을 영위하는 회사의 경우 자본총액(재무상태표상의 자산총액에서 부채총액을 뺀 금액을 말한다) 또는 자본금 중 큰 금액으로 한다]이 2조원 이상인 주권상장법인의 경우 이사의 이사 전원을 특정 성(性)의 이사로 구성하지 아니하여야 한다. <개정 2021. 4. 20.>

10 공공기관운영법 제24조의2(양성평등을 위한 임원임명 목표제) ① 공기업·준정부기관은 각 기관의 특성을 고려하여 양성평등을 실현하기 위한 임원임명목표를 정하여야 한다.
 ② 기관장은 제1항의 목표에 따라 임원임명에 대한 연차별 목표를 수립하고 그 이행을 위하여 노력하여야 한다.
 ③ 기관장은 제2항에 따른 목표 수립 및 이행에 관한 연차별 보고서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
 ④ 제2항에 따른 연차별 목표의 수립·이행 및 제3항에 따른 연차별 보고서의 작성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[본조신설 2018. 12. 31.]

되도록 노력해야 한다.¹¹

이에 따라 통상 여성이사를 1명 선임하고 있는 자산 2조원 이상 상장회사와 달리 한국전력은 2020년부터 2명을 선임하여 비상임이사 내 여성 비중이 25%를 차지해 왔다.

[표 9] 한국전력 여성이사 비중 (2018~2023년 / 단위: 명, %)

연도	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
임원수	14	14	15	15	14	15	12
여성임원수*	2	2	2	2	1	1	-
비중	14.29	14.29	13.33	13.33	7.14	6.67	-

*모두 비상임이사임

2023년 초까지 법조계 방수란 이사(법조계)와 김재신 이사(회계사)가 여성 비상임이사로 재직했으며, 2023. 11. 김성은 이사(교수)가 새로운 여성이사로 선임되었다. 2023. 12. 현재 김재신 비상임이사는 임기만료 상태인데 후임 이사 역시 여성이 선임될 것으로 예상된다. 일반 상장회사와 타 시장형 공기업과 비교할 때 한국전력은 이사회 내 양성평등을 위해 적극적인 노력을 기울이고 있다고 평가할 수 있다.¹²

[표 10] 한국전력 여성이사 선임내역 (2018~2023년)

연도	여성 비상임이사 수	이름	임기	경력
2020~2023	2	김성은	23.11~25.11	전) 경희대 경영대학 교수
		김재신	21.7~23.7	새두레회계법인 공인회계사
		방수란	20.9~22.8	서울에너지공사 고문변호사 전)한국에너지정보 문화재단 사외이사
2018~2019	1	노금선	18.6~21.6	전)국민연금공단 상임감사

11 공기업 인사운영에 관한 지침 제29조(비상임이사 임명시 고려사항) 법 제25조 제3항 및 법 제26조 제3항에 의하여 공기업 및 준정부기관의 비상임이사를 임명하는 경우 임명권자는 여성의 비율이 비상임이사 정수의 100분의 30 이상이 되도록 노력하여야 한다.

12 2023.12 현재 시장형 공기업 10개사 중 여성이사를 2명 이상 선임한 회사는 한국가스공사, 인천항만공사, 한국공항공사(상임감사위원 1명, 비상임이사 1명) 등 한국전력 포함 4개 회사이다.

라. 이사회 하부위원회

1) 임원추천위원회

임원추천위원회는 상임이사를 제외한 임원을 선출해야 할 때 5~15인 내외로 조직되는 이사회 내 비상설 기구로 비상임이사과 이사회가 선임하는 외부위원으로 구성되어 있다. 임원 1인을 신규 선임할 때마다 새롭게 구성되며 비상임이사의 수가 위원회 총원의 2분의 1 이상이어야 한다. 이와 관련하여 전문성을 갖춘 임원 선임과 이사회 독립적, 효율적 의사결정을 위해 도입된 취지를 고려할 때 매년 임원추천위원회 구성이 변경되는 구조를 개선해야 한다는 지적이 있다.¹³ 위원장은 위원회 내 비상임이사 중 선출되며 위원회 소속 위원명단은 공시되지 않는다. 임원추천위원회는 재적위원 과반 찬성으로 의결한다.

2) 감사위원회

감사위원회는 공공기관운영법과 정관, 상법 상 반드시 설치해야 할 하부위원회로, 이사 3인으로 구성된다. 이 중 2인 이상은 비상임이사이어야 하며 1인 이상은 회계재무전문가로 한다. 현재 1인의 상임감사위원과 비상임이사 2인으로 구성되는데, 상임감사위원은 주주총회에서 선임되는 반면 비상임이사인 감사위원은 주주총회 승인 없이 먼저 비상임이사로 선임된 후 비상임이사 중 감사위원 후보를 주주총회에 상정, 승인을 받는다.

2023. 9. 현재 감사위원회는 비상임이사 김재신 위원장(회계전문가), 박효성 위원과 정영상 상임감사위원으로 구성되었는데, 김재신, 박효성 위원은 임기만료로 퇴임하였으므로 2024년 비상임이사 중 2인이 감사위원으로 선임될 예정이다. 이 중 1인은 회계전문가이어야 한다.

3) ESG위원회

한국전력은 법령 상 의무 설치한 임원추천위원회와 감사위원회 외에 2020년 ESG위원회를 설치하였다. 위원회는 상임이사 1인, 비상임이사 3인으로 구성되며 2023. 12. 서근배 상임이사과 김준기, 이성호 비상임이사 외 1명이 공석이다. ESG위원회는 ESG 관련 주요경영현안 심의, 관련 사업계획에 대한 자문, 대외 이해관계자 대상 소통 지원활동 등을 실행한다. 2023년 2회 개최된 위원회는 지속가능경영보고서 발간 계획과 환경경영 추진계획, ESG전략 점검 및 추진방향 등의 보고사항 위주로 진행되었으며, 안건은 ESG위원회 운영규정 개정(안) 1건으로 위원 전원 찬성으로 가결되었다. 한국전력의 ESG위원회 활동은 정기 보고서 외에도 회사의 지속가능경영보고서와 지배구조보고서에서도 공시되고 있다.

13 한국조세재정연구원, 공공기관 이사회 관련 이슈와 과제, 2016.8.3

[표 11] 한국전력 이사회 하부위원회 현황

	임원추천위원회	감사위원회	ESG위원회
목적	상임이사를 제외한 임원 선출 시 후보제안	업무와 회계에 대한 감사	ESG 관련 주요경영현안 심의, 관련 사업계획에 대한 자문, 대외 이해관계자 대상 소통 지원활동
구성	비상임이사 및 이사회가 선임하는 외부위원비상임이사의 수가 위원회 총원의 2분의 1 이상	1인의 상임감사위원 + 비상임이사 2인(1명은 회계재무전문가)	상임이사 1인+ 비상임이사 3인
2023년 운영현황	3번 회의 개최 (2023.9 현재)	14번 회의 개최	3번 회의 개최
기타	위원장 비상임이사 중 선출위원명단은 비공시	-	2020년 설치

5. 주주총회

가. 임시주주총회에서 임원선임

일반적인 상장회사는 결산일 3개월 후에 주주총회를 개최하며 대부분의 회사는 3월에 정기주주총회를 개최하여 임원 선임 안건을 상정, 의결한다.

그러나 한국전력은 이사회 결원(비상임이사 제외)이 생길 때마다 임시주주총회를 개최하여 이사를 선임하는데, 사장과 상임이사의 경우 임기만료 후 2~3개월 동안 임원추천위원회 추천과 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 후보를 확정, 주주총회를 개최한다. 2023년에는 정기주주총회 1회와 임시주주총회 4회가 개최된 바 있다.

나. 집중투표제 도입

한국전력은 정관에 집중투표제를 배제하지 않아 소액주주 1% 이상이 요구할 경우 집중투표제 실시가 가능하다. 다만 상술한 바와 같이 이사회 결원이 발생할 때마다 임시주주총회를 개최하여 임원을 선임하므로 집중투표제가 소액주주에게 실효성 있게 사용될 수 있는 사례가 거의 없다. 특히 한국전력공사법에 의해 비상임이사는 주주총회 승인을 받지 않으므로 한국전력 소액주주가 비상임이사 후보를 주주제안하여 안건으로 상정, 주주총회에서 집중투표제를 통해 선임하는 것은 불가능하다.

다. 기타 주주총회 관련 규정

한국전력은 서면투표제는 도입하지 않으나 2019. 3. 임시주주총회부터 전자투표제를 실시하고 있다.

[표 12] 주주총회 관련 규정

주총 관련 사항	규정
의장	사장
재무제표 승인	주주총회에서 승인
정관변경	이사회 및 주주총회 특별결의 후 산업통상자원부 장관 인가
임원선임	사장, 상임이사, 감사위원 주주총회 의결, 비상임이사 주주총회 승인 생략
보수	등기임원 보수한도 결정
퇴직금	임원퇴직금지급규정 결정
의결권대리행사권유	최대주주(정부 및 산업은행)만 가능
집중투표제	가능
서면투표제	불가능
전자투표제	가능(2019.3 도입)

III. 한국가스공사 지배구조 현황

한국가스공사법에 따르면 가스공사는 가스를 장기적으로 안정되게 공급할 수 있는 기반을 마련함으로써 국민생활의 편익 증진과 공공복리의 향상에 이바지할 목적으로 1983. 8. 설립되었으며, 공공기관운영법에 따라 시장형 공기업으로 분류된다. 주무부처는 산업통상자원부이다.

회사는 천연가스 공급 및 도매와 천연가스 공급망 건설 및 운영, 수소에너지, LNG신사업 등을 주된 사업으로 영위하고 있다. 한국전력과 같이 가스공사도 국민생활에 밀접한 연관이 있는 천연가스 도입과 도매부문의 독점적 공급자로서 일반 상장회사와 상이한 지배구조를 갖고 있으며, 정부가 지분소유와 법령을 통한 지배로 영향력을 행사하고 있다.

1. 소유구조

가. 소유구조 변동 및 주요 주주

2023. 9. 가스공사의 최대주주는 26.15%를 보유한 대한민국 정부이며 특수관계인인 한국전력이 20.47%를 보유하고 있어 최대주주 및 특수관계인은 총 48.62%를 보유하고 있다. 이외 국민연금은 7.66%를 보유하고 있어 이를 합산하면 54.28%로 과반을 넘게 된다. 회사의 사업보고서 등은 2011년부터 정부와 한국전력공사, 국민연금을 최대주주 및 특수관계인으로 공시하고 있으며 실제 주주총회에서 상임감사위원을 선임할 때 정부와 한국전력공사, 국민연금 의결권을 모두 합산하여 3%로 제한하고 있다.¹⁴

기획재정부와 한국전력은 1998년 이전부터 가스공사 주식 26.86%, 24.46%를 각각 보유하고 있다. 도시가스 소매요금을 결정하는 서울시와 기타 지방자치단체 11개는 2013년까지 각각 3.99%, 약 5.5%를 보유하고 있었다. 2013년 가스공사는 부채감축을 위해 약 7100억원의 유상증자를 실시했는데 산업통상자원부가 참여 3.67%를 확보하였다. 위 유상증자에 최대주주 기획재정부와 한국전력, 11개 지자체는 불참하여 소유구조는 정부(기획재정부와 산업통상자원부 합산) 26.15%, 한국전력 20.47%로 조정되었으며 2023. 9.까지 유지 중이다. 외국인 지분은 2023. 9. 현재 5.08%, 기타 소액주주가 23.37%를 보유하며 자사주는 7.03%이다.

14 주식등의대량보유상황보고서, 즉 5% 공시는 정부와 국민연금이 별도로 보고하고 있으며, 한국전력공사는 2000년 이후에는 5% 공시를 하지 않았다.

[표 13] 가스공사 소유구조 변동 (단위: %)

구분	주주명/연도	2023.9	2013	2012	2011 ^{***}	2008	1998
최대주주 및 특수관계인	한국정부 ^{**}	26.15	26.15	26.86	26.86	26.86	26.86
	한국전력공사	20.47	20.47	24.46	24.46	24.46	24.46
	국민연금	7.66	9.09	7.31	5.11	-	-
	소계	54.28	55.71	58.63	56.43	51.32	51.32
우호주주	서울시	3.34	3.34	3.99	3.99	3.99	3.99
	기타 지자체 [*]	4.59	4.6	5.48	5.6	5.87	5.88
	소계	7.93	7.94	9.47	9.59	9.86	9.87
기타주주	우리사주	2.31	4.88	2.61	3.94	4.35	5.52
	외국인	5.08	7.51	8.65	6.9	9.27	0.07
	기타 소액주주	23.37	18.89	14.59	17.09	19.15	29.34
	소계	30.76	31.28	25.85	27.93	32.77	34.93
자기주식		7.03	5.07	6.05	6.05	6.05	3.88
계		100	100	100	100	100	100

*서울시 등 지자체가 보유하고 있는 지분으로 2008년부터 특수관계인 제외

**기획재정부 및 산업통상자원부

***2011년부터 사업보고서에 국민연금을 특수관계인으로 공시

나. 의결권 구조

2023. 9. 현재 가스공사의 의결권 구조는 [표 14]와 같다. 가스공사 최대주주인 정부와 한국전력이 소유한 의결권은 일반안건 기준 50.13%로 한국전력과 같이 과반을 상회한다. 특수관계인으로 공시하는 국민연금의 의결권을 더할 경우 58.4%까지 증가하여 정부의 뜻에 반하는 안건이 주주총회에서 결의(일반결의 및 특별결의) 될 수 없다.

한국전력과 달리 가스공사는 비상임이사를 주주총회에서 선임하지만, 비상임이사 선임 표결 후 감사위원 안건을 별도로 상정하므로 비상임이사 선임은 막을 수 없어 개별 3% 의결권 제한의 의미가 퇴색된다. 또 가스공사는 한국전력과 달리 상임감사위원을 선임할 때 비상임이사인 감사위원과 마찬가지로 이사와 감사위원 안건을 별도로 상정한다. 결국 감사위원 선임 시 정부와 한국전력, 국민연금의 의결권은 총 6.82%로 제한되므로 소수주주가 감사위원 선임을 부결시킬 가능성이 있지만 상임이사 선임은 저지하지 못한다. 단 상법 제542조의12 제3항에 따라 비상임이사인 감사위원 1인은 다른 비상임이사와 분리선출하여 '감사위원이 되는 비상임이사' 안건으로 개별 3% 의결권을 제한하여 선임하므로, 소액주주 다수가 반대할 경우 비상임이사와 감사위원 모두 선임을 저지할 수 있다.

[표 14] 가스공사 의결권 구조 (2023.9 현재 / 단위: 주, %)

구분	주주명	보유주식수	소유권	의결권		
				일반안건	비상임이사 감사위원	상임감사위원
최대주주	정부	24,144,353	26.15	28.13	6.00	
	한국전력	18,900,000	20.47	22.02	6.00	
	국민연금공단	7,075,220	7.66	8.24	6.00	
	소계	50,119,573	54.29	58.40	17.99	6.82
우호주주	서울시	3,080,000	3.34	3.59	6.00	6.82
	기타 지자체	4,241,122	4.59	4.94	9.88	11.23
	소계	7,321,122	7.93	8.53	15.88	18.04
기타주주	우리사주	2,131,499	2.31	2.48	4.97	5.64
	외국인주주	4,686,984	5.08	5.46	10.92	12.41
	국내주주	21,567,772	23.36	25.13	50.24	57.09
	소계	35,707,377	30.75	33.07	66.13	75.14
자기주식		6,486,050	7.03	-	-	-
발행주식총수		92,313,000	100.00	100.00	100.00	100.00

2. 이사회 (1): 임원 자격요건 및 선임 절차

가. 자격요건

1) 사장 자격요건

가스공사 사장 후보는 공기업 인사운영지침 및 회사의 임원추천위원회 운영규정에 따라 추천하는데, 최고 경영자로서 리더와 해당분야의 지식과 경험, 경영능력, 청렴성과 도덕성 등을 고려해야 한다.

2) 이사 및 감사위원

상임감사위원 및 (상임, 비상임)이사는 한국전력과 마찬가지로 공공기관운영법 제25조 (공기업 임원의 임면)제3항, 제30조(임원후보자 추천 기준)의 제1항과 제2항, 제34조(결격사유)의 자격요건을 충족해야 한다.

더불어 정관과 임원추천위원회 운영규정에 (1) 최근 2년 내 공사의 임직원, (2) 최근 2년 내 공사와 중요한 거래관계 또는 경쟁관계에 있는 기업의 임직원 (3) 현직 또는 최근 6개월 내 공무원 등은 비상임이사로 선

임할 수 없도록 명시하고 있다.¹⁵ 가스공사는 한국전력과 같이 공공기관운영법과 정관에 따라 노동이사제를 도입하여 비상임이사 1명 선임하고 있다. 2023. 6. 김환용 비상임이사가 노동이사로 선임되었다.

[표 15] 가스공사 임원 자격요건

직위	근거	내용
사장	공기업 인사운영지침 및 내부기준(임원추천위원회 운영규정)	<ul style="list-style-type: none"> · 최고 경영자로서 리더십과 비전 제시 능력 · 해당 분야와 관련한 지식과 경험 · 조직관리 및 경영능력 · 청렴성과 도덕성 등 건전한 윤리의식 · 기타 공사의 특성과 여건을 반영하여 특별히 요구되는 고유역량
상임 감사위원	공공기관운영법	<ul style="list-style-type: none"> · 공인회계사 또는 변호사로 3년 이상 종사, 감사관련 업무 경험이 3년 이상 있는 대학교수 · 공공기관, 상장회사, 연구기관 등에서 감사관련 업무를 3년 이상 담당한 사람 · 국가 또는 지방자치단체에서 감사관련 업무 경험이 3년 이상인 사람
이사	공공기관운영법	· 이어나 감사로서 업무를 수행하기 위하여 필요한 학식과 경험이 풍부하고, 능력을 갖춘 사람
	공기업 인사운영지침	<ul style="list-style-type: none"> · 지식과 경험 (상임이사는 해당분야, 비상임이사는 경영관련) · 청렴성과 도덕성
비상임이사	상법	· 상법 제382조 제3항 및 제542조의8 제2항
	공공기관운영법	· 1인 이상 노조 추천이나 근로자 과반의 동의를 얻은 3년 이상 재직자를 비상임이사로 선임
	내부기준(정관 및 임원추천위원회 운영규정)	비상임이사 결격사유: <ul style="list-style-type: none"> · 최근 2년 이내에 공사의 임직원으로 근무한 사실이 있는 자 단 노동이사의 후보인 경우는 예외) · 최근 2년 이내에 공사와 중요한 거래관계(대부관계 제외) 또는 경쟁·관계에 있는 기업의 임직원으로 근무한 사실이 있는 자 · 현재 공무원으로 재직중에 있거나 최근 6개월 이내에 공무원으로 재직할 사실이 있는 자 등

15 가스공사 정관 제23조 (이사의 결격사유)④ 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 비상임이사가 될 수 없다. <개정 2022.12.09>
 1. 후보추천일로부터 최근 2년 이내에 공사의 임직원으로 근무한 사실이 있는 자(단, 제22조제3항제2호에 따른 비상임이사의 경우는 제외) <개정 2022.12.09.>
 2. 후보추천일로부터 최근 2년 이내에 공사와 중요한 거래관계(대부관계 제외) 또는 경쟁관계에 있는 기업의 임직원으로 근무한 사실이 있는 자
 3. 후보추천일 현재 공무원으로 재직 중에 있거나 최근 6개월 이내에 공무원으로 재직할 사실이 있는 자(단, 교육공무원 제외) <개정 1997.12. 1.>
 4. 국가공무원법 제33조 각 호의 1에 해당하는 자 <개정 2015. 6. 23.>
 5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」제22조제1항, 제31조제7항, 제35조제2항·제3항, 제36조제2항 및 제48조제4항·제8항 및 제52조의3 제3항에 따라 해임된 날부터 3년이 지나지 아니한 자>

나. 선임 및 해임 절차

가스공사의 임원선임 및 해임 절차는 공공기관운영법 및 정관의 규율을 받으며 한국전력과 대부분 동일한 형태를 가진다.

1) 사장 선임절차

사장은 임원추천위원회가 복수로 추천하여 공공기관운영위원회 심의·의결과 주주총회 의결을 거쳐 산업통상자원부 장관의 제청으로 대통령이 임명한다.

2) 상임이사 및 상임감사위원

상임이사는 임원추천위원회 구성 없이 내부 추천 후 주주총회 의결을 거쳐 사장이 임명한다. 상임감사위원은 임원추천위원회 추천 후 공공기관운영위원회 심의·의결과 주주총회 의결을 거쳐 기획재정부 장관의 제청으로 대통령이 임명한다.

3) 비상임이사 및 비상임감사위원

비상임이사는 임원추천회의의 복수 후보 추천과 공공기관운영위원회 심의·의결을 거친 뒤 주주총회 의결을 생략하는 한국전력과 달리 주주총회 승인을 받은 후 기획재정부 장관이 임명한다. 비상임이사인 감사위원은 이미 선임된 비상임이사나 당해 주주총회에서 먼저 선임된 비상임이사 중에서 후보를 안건으로 상정, 의결하여 선임한다. 단 비상임이사인 감사위원 1명은 다른 비상임이사와 분리하여 '비상임이사인 감사위원 선임' 안건으로 별도 상정하며 이 경우 최대주주 및 특수관계인의 의결권은 합산하여 3%로 제한된다.

[표 16] 가스공사의 임원선임 절차

선임절차/직책	사장	상임이사	상임감사위원	비상임이사	비상임 감사위원
후보추천	임원추천위원회	내부추천	임원추천위원회	임원추천위원회	비상임이사 중 후보 선택
공공기관 운영위원회 심의·의결	공공기관 운영위원회 심의·의결	-	공공기관 운영위원회 심의·의결	공공기관 운영위원회 심의·의결	-
주주총회	주주총회 의결	주주총회 의결	주주총회 의결	주주총회 의결	주주총회 의결*
제청	산업통상자원부장관	-	기획재정부장관	-	-
임명	대통령	사장	사장	기획재정부장관	-

* 1인 '비상임이사인 감사위원' 안건으로 별도 선임

4) 해임절차

한국전력과 동일하게 공공기관운영법에 따라 사장과 상임이사는 산업통상자원부 장관이, 비상임이사와 상임감사위원은 기획재정부 장관이 해임건의를 할 수 있다

이사회는 사장이 법령이나 정관을 위반하는 행위를 하거나 직무를 게을리하는 등의 경우 이사회 의결을 거쳐 산업통상자원부 장관에게 해임하거나 해임건의를 요청할 수 있다. 단 사장은 임명권자의 해임, 정관으로 정한 사유가 있는 경우를 제외하고는 임기 중 해임되지 아니하며, 해임하는 경우에는 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐야 한다.

산업통상자원부 장관은 사장, 상임이사가 이사의 충실의무, 회사에 대한 책임 등과 직무를 게을리한 경우 해임하거나 임명권자에게 해임을 건의할 수 있다. 사장은 상임이사의 성과계약 이행실적을 평가하여 실적이 저조한 경우 상임이사를 해임할 수 있다. 한편 한국전력과 마찬가지로 상법 제385조에 따라 이사를 주주총회 특별결의로 해임할 수 있으며 부결될 경우 3% 이상 주식을 보유한 주주가 법원에 해임을 청구할 수 있다.

비상임이사와 상임감사위원이 의무와 책임, 직무를 이행하지 않거나 게을리한 경우 기획재정부 장관은 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 해임하거나 임명권자에게 해임을 건의할 수 있다.

3. 이사회 (2): 이사회 운영 현황

가. 근거법령 및 운영현황

공공기관운영법과 정관에 따라 가스공사는 15명 이내 이사를 선임하며 이 중 상임이사는 2분의1 미만이어야 한다. 사장의 임기는 3년, 이사 임기는 2년이며, 1년 단위로 연임이 가능한데 연임에는 임원추천위원회 추천을 거치지 않는다. 이사회 내 감사위원회와 임원추천위원회를 의무적으로 설치하며 기타 하부 위원회로 ESG위원회와 해외사업위원회가 있다.

공공기관운영법 및 정관에 따라 가스공사는 비상임이사 중 선임비상임이사 1인을 선임하며 선임비상임이사는 이사회의 의장이 된다. 2023. 10. 현재 가스공사의 선임비상임이사이며 이사회 의장은 이석순 이사이다.

[표 17] 이사회 관련 규정 및 운영 현황

구분	규정	운영현황
이사 수	· 7인 이내 상임, 8인 이내 비상임이사 (상임이사 이사정수 2분의1 미만)	· 사장 및 상임이사 4인, 비상임이사 8인
임기	· 사장 3년 이사 2년	· 사장 3년, 이사 2년
선임비상임이사 이사회 의장	· 공공기관운영위원회 심의·의결-기획재정부 장관 임명	· 이석순 비상임이사 (2023.6~)
사장	· 임원추천위원회추천-공공기관운영위원회 심의·의결-주주총회의결-제청-임명	· 최연혜 사장 (2022.12~)
감사위원회	· 설치(3인/2인 이상 비상임이사)	· 설치 (상임감사위원 1인, 비상임이사 2인)
임원추천위원회	· 비상임이사및이사회가선임한위원 5인으로 구성 · 이사회선임위원 2분의1미만	· 임원추천 필요 시 구성 · 명단 비공개
기타위원회	· 이사회 규정으로 정함	· ESG위원회: 비상임이사 3인 · 해외사업위원회 : 비상임이사 3인
보수결정	· 상임이사 보수한도- 주주총회 결의 · 사장및상임이사 보수기준지급방법-이사회 결의	· 2023년 보수한도 2,019백만원 (상임이사 1,780백만원, 비상임이사 240백만원)

4. 이사회 (3): 이사회 구성

가. 이사회 현 구성원

2023. 10. 현재 가스공사 이사회는 상임이사 4인, 비상임이사 8인으로 구성되어 있다. 최연혜 사장과 신동미 비상임이사를 제외한 10명의 이사가 2023년 중 대거 교체되어 신규선임되었다.

[표 18] 가스공사 이사회 구성현황 (2023.10.10 현재)

직위	이름	성별	임기	경력	위원회
사장	최연혜	여	22. 12. ~ 25. 12.	· 전)20대 국회의원 · 전)한국철도공사 사장	
상임감사위원	강진구	남	23. 6. ~ 25. 6.	· 전)법무연수원 연구위원 · 전)서울고검 사무국장	
상임이사	임종순	남	23. 3. ~ 25. 3.	· 전)한국가스공사 경영관리처장	
상임이사	김환용	남	23. 6. ~ 25. 6.	· 전)가스공사 인천기지본부장	
비상임이사	이석순	남	23. 6. ~ 25. 6.	· 전)한국가스기술공사 사장	선임비상임이사
비상임이사	지현미	여	23. 6. ~ 25. 6.	· 현)계명대 회계세무학부 교수	감사위원
비상임이사	박상호	남	23. 9. ~ 25. 9.	· 현)민주평통자문회의 상임위원 · 전)특허법원 사무국장	감사위원
비상임이사	신동미	여	22. 1. ~ 24. 1.	· 현)법무법인 덕수 변호사	
비상임이사	이주찬	남	23. 6 ~ 25. 6.	· 현)인천생산지지 기계보전부	노동이사
비상임이사	김정민	남	23. 9. ~ 25. 9.	· 전)IBK신용정보 대표이사 · 전)기획재정부재정관리협력관	
비상임이사	성시현	남	23. 9. ~ 25. 9.	· 전)한국산업기술평가관리원장 · 전)국가기술표준원장	
비상임이사	조홍종	남	23. 9. ~ 25. 9.	· 현)단국대 경제학과 교수	

나. 2023년 이사 교체 현황

가스공사는 한국전력과 마찬가지로 이사회 결원이 생길 때마다 주로 임시주주총회를 개최하여 사장과 이사, 감사위원을 선임한다. 최근 10년 간 가스공사는 사장 포함 상임이사 3~4명, 비상임이사 7~8명으로 구성된 이사회 규모를 유지해 왔다. 2022. 12. 최연혜 사장 선임 후 신동미 비상임이사를 제외한 모든 이사의 임기만료로 2023년 신규이사가 선임되었는데 퇴임한 비상임이사 7명은 정치인 1인, 법조계 2인, 학계 4인으로 구성된 반면, 신규 비상임이사는 전 가스공사 임직원 1인, 정치인 1인, 관료(기획재정부, 산업통상자원부) 2인과 학계 2인으로 분류할 수 있다.

[표 19] 2023년 가스공사 비상임이사 교체 현황

이전		현재	
이름	약력	이름	약력
안홍복	현)계명대 회계세무학부 교수	이석순	전)한국가스기술공사 사장 - 임직원
김수이	현)홍익대 상경학부 교수	지현미	현)계명대 회계세무학부 교수 - 교수
전상헌	전)국가균형발전위원회 대변인	이주찬	노동이사
오선희	전) 검사 현)변호사	박상호	전)특허법원 사무국장 - 정치인
송문규	현)원광대 전자융합공학과 교수	김정민	전)기획재정부재정관리협력관 - 관료
김현진	현)서울과학종합대학원 특임교수	성시현	전)국가기술표준원장 - 관료
김영민	현)변호사	조홍종	현)단국대 경제학과 교수

다. 여성이사

한국전력과 같이 가스공사는 자본시장법 상 여성 이사 선임이 의무화되기 전인 2018년부터 이사회 내 여성이사를 선임해 왔다. 상술한 바와 같이 2018. 12. 시행된 개정 공공기관운영법 공기업 인사운영에 관한 지침에 따라 가스공사는 이사회 내 여성이사 비중이 30% 이상 되도록 노력해야 하는데, 최근까지 가스공사 이사회 내 여성 비중은 30%를 초과해 왔다.

가스공사는 2018년 여성 비상임이사를 최초 선임할 때 김혜선 전 이사 1인을 선임했으나 2021년 말에는 4인으로 크게 늘어났다. 이후 2022. 12. 최연혜 사장 선임으로 2022년 말~2023년 2월까지의 이사회 총원 13명 중 5명이 여성으로 구성되어 전체 이사회 내 여성 비중이 41.67%에 달했다. 2023. 10. 현재는 사장 1인, 비상임이사 2인이 여성으로 이사회 내 비중은 25%이다. 이러한 점을 고려할 때 가스공사는 타 공기업에 비해 이사회 내 양성평등을 위해 많은 노력을 기울이고 있다고 평가할 수 있다.

[표 20] 가스공사 여성이사 비중 (2018~2023년 / 단위: 명, %)

연도	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
임원수	12	12	13	12	12	11	11
여성임원수	3	5	4	1	1	1	-
비중	25.00	41.67	30.77	8.33	8.33	9.09	-

[표 21] 가스공사 여성이사 선임내역 (2018~2023년)

이름	임기	경력
지현미	23. 6. ~ 25. 6.	현)계명대 회계세무학부 교수
신동미	22. 1. ~ 24. 1.	변호사
김현진	21. 4. ~ 23. 4.	현)서울과학종합대학원 특임교수
오선희	21. 2. ~ 23. 2.	현)변호사 전)검사
김수이	21. 2. ~ 23. 2.	홍익대 상경학부 교수
김혜선	18. 12. ~ 20. 12.	순천대 사회과학대 교수

라. 이사회 하부위원회

1) 임원추천위원회

공공기관운영법과 정관에 따라 상임이사를 제외한 임원을 선출할 때 5인의 임원추천위원회를 구성하여 후보를 추천한다. 임원추천위원회 위원 구성원 수를 제외한 구성 및 운영 규정의 내용은 한국전력과 동일하다.

2) 감사위원회

상법과 공공기업운영법, 정관에 따라 가스공사 이사회 내 감사위원회를 반드시 설치해야 한다. 감사위원회의 구성 및 운영 규정의 내용은 한국전력과 동일하다. 2023. 10. 현재 감사위원회는 강진구 상임감사위원과 비상임이사인 감사위원 지현미, 박상호 위원 3인으로 구성되어 있다. 회계재무전문가인 감사위원은 지현미 계명대 회계세무학부 교수이다.

3) ESG위원회 등 기타 하부위원회

공공기관운영법과 정관에 따라 이사회 내 기타 하부위원회를 설치할 수 있다. 가스공사는 2009년부터 이사회 내 기획전략위원회와 해외사업위원회를 운영하였다. 기획전략위원회는 중장기 경영계획 및 주요투자 사업 등의 심의 또는 자문과 해외자원탐사 및 개발, 생산 등 이사회에서 위임한 사항을 심의 또는 자문을 목적으로 설치되었는데, 2017년 지속가능경영위원회, 2019년 혁신성장위원회로 위원회명이 바뀌었지만 설치목적 및 권한사항은 동일하였다.

2021년 혁신성장위원회 대신 ESG위원회가 새롭게 설치되었는데, 비상임이사 3명으로 구성되며 사회적 가치, 수소사업, 탄소중립 등 ESG와 관련하여 이사회에서 위임한 사항에 대한 심의 또는 자문을 목적 및 권한사항으로 하고 있다. 구성 이후 매년 3~4회 위원회를 개최하여 2045 탄소중립 로드맵, 인권경영중립 로드맵, 안전경영책임계획안 등을 논의하였다. 한편 이사회 내 ESG위원회와 별도로 사장, 상임경영임원 등 11명으로 구성된 ESG경영위원회를 설치하여 ESG현안 실행을 점검 후 이사회 보고안건을 상정하고 있으며 2022년에는 외부인사 6명으로 구성된 ESG자문위원회를 신설하였다.

해외사업위원회는 비상임이사 3인으로 구성되며 목적 및 권한은 해외자원탐사 및 개발, 생산 등 이사회에서 위임한 사항에 대한 심의 또는 자문이다.

[표 22] 위원회 현황

	임원추천위원회	감사위원회	해외사업위원회	ESG경영위원회
목적	상임이사를 제외한 임원 선출 시 후보제안	업무와 회계에 대한 감사	해외자원탐사 및 개발, 생산 등 이사회에서 위임한 사항에 대한 심의 또는 자문	사회적 가치, 수소사업, 탄소중립 등 ESG 관련 이사회에서 위임한 사항에 대한 심의 또는 자문
구성	비상임이사 및 이사회가 선임하는 외부위원 5인+비상임이사의 수가 위원회 총원의 2분의 1 이상	상임감사위원 1인+비상임이사 2인(1명은 회계전문가)	비상임이사 3인	비상임이사 3인
2023년 운영현황	회의 4회 개최(사장선임)	회의 10회 개최	회의 4회 개최	회의 4회 개최

5. 주주총회

가. 임시주주총회에서 임원선임

가스공사는 한국전력과 같이 주로 임시주주총회를 개최하여 이사를 선임한다. 2023년에는 정기주주총회 1회와 임시주주총회 2회가 개최되었다.

나. 집중투표제 도입

가스공사는 1983. 8. 정관 제정 시부터 집중투표제를 배제하지 않아 집중투표제 실시가 가능하다. 한국전력과 달리 가스공사는 비상임이사를 주주총회에서 선임하므로 비상임이사 선임 안건에 대해 소액주주 1% 이상이 요구할 경우 집중투표제로 표결하는 것이 가능하다. 다만 소액주주가 비상임이사 후보를 주주제안 하더라도 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐야 하므로 회사와 정부가 반대하는 후보를 선임하는 것은 쉽지 않다.

다. 기타 주주총회 관련 규정

가스공사는 정관에 서면투표제를 도입하고 있으며 2022. 11. 임시주주총회부터 전자투표제를 도입하고 있다.

[표 23] 주주총회 관련 규정

주총 관련 사항	규정
의장	사장
재무제표 승인	주주총회에서 승인
정관변경	이사회 및 주주총회 특별결의 후 산업통상자원부 장관 인가
임원선임	모든 이사 주주총회에서 승인
보수	등기임원 보수한도 결정
퇴직금	임원퇴직금지급규정 결정
의결권대리행사권유	주주 가능
집중투표제	가능
서면투표제	가능
전자투표제	가능(2022.11 도입)

IV. 한국전력 및 가스공사 지배구조의 주요 문제점

공기업인 한국전력과 가스공사는 일반 회사와 달리 국민과 국민을 대변하는 정부가 직접적인 이해관계자이며 정부의 강한 영향력 행사가 법령으로 인정되는데 이러한 특징은 한국전력과 가스공사의 지배구조에 부정적 영향을 미치는 요소로 작용하기도 한다. 이하에서 한국전력과 가스공사 지배구조의 문제점에 대해 살펴본다.

1. 독립성과 전문성이 의심되는 이사회 구성원

한국전력과 가스공사는 공기업인 동시에 상장회사이므로 공공기업으로서의 공공성과 상장회사로서 기업 가치 극대화라는 상충적인 목적을 달성해야 한다. 그러나 현재 관련 법령으로 인해 정부에 의해 가격이 통제되고 정부가 기업에 대한 강력한 지배권을 행사할 수 있는 지분을 소유한 상황에서 기업가치 증대라는 목표는 도외시될 가능성이 크다. 이러한 상황에서 이사회의 역할이 매우 중요하다.

이사회는 정부의 강한 영향력을 견제할 수 있는 중요한 기구이며, 상법 등 관련법은 독립성 및 전문성 있는 이사회 구성을 위해 이사 자격요건을 제한하고 있다. 그러나 현재 한국전력과 가스공사의 이사회가 실제 독립성과 전문성을 갖춘 인사로 구성, 운용되고 있는지는 의문이 제기된다. 그동안 정권 교체에 따라 한국전력과 가스공사의 임원으로 전문성과 관계없이 소속 정당 출신 정치인이나 대선캠프, 총선에 참여한 인사 또는 정권의 정책방향과 일치하는 친정부 인사가 다수 선임되어 논공행상식 인사라는 비판이 지속적으로 제기되어 왔다. 또 정부와 우호관계일 수밖에 없는 전직 관료 출신 인사를 사장이나 비상임이사로 지속적으로 선임한다는 지적도 있다. 이러한 비판을 실증적으로 확인하기 위해 최근 10년 간 한국전력과 가스공사의 임원 내역과 그들의 경력을 살펴보고 독립성과 전문성이 충분히 확보되어 있는지 확인해 보았다.¹⁶

가. 정부의 영향력으로부터 독립적이지 못한 임원

1) 친정권 정치경력 또는 전업 정치인 임원¹⁷

① 상임감사위원: 10년 간 상임감사위원의 70%가 친정권 정치경력 인사

상임감사위원은 공공기관운영법 상 이사보다 자격요건이 엄격함에도 불구하고 오히려 비상임이사보다 독

16 한국전력과 가스공사 등기업원 중 독립성과 전문성이 의심되는 임원의 구체적 현황은 [별첨 2]에서 확인할 수 있다.

17 '정치 낙하산'의 공기업 임원 임명에 대한 비판의 근거가 되는 친정권 정치경력에 경제개혁연구소가 발표한 경제개혁리포트 2015-11호, '금융회사 사외이사 분석'(2015. 8. 27)의 기준에 따라 △대선에서 특정 후보 지원활동 △특정 정당 공천 경력 △특정 정당 당직 및 관련 활동 등을 고려하였다.

립성 문제가 심각하다.

최근 10년 간 두 에너지 공기업의 상임감사위원은 대부분 독립성이 의심되는 친정부성향, 친정권 정치경력 인사가 선임되어 왔다. 2013년부터 현재까지 재직한 한국전력과 가스공사의 상임감사위원 10명 중 7명, 즉 70%가 대선캠프 참여나 총선, 지방선거 출마시도 등 친정권 정치경력이 있거나 대통령 측근으로 알려진 인사이며, 이들은 감사로서 전문성이 있다고 보기도 어렵다. 특히 문재인 정부 당시 재직한 이정희 한국전력 상임감사위원(2018년 재직)과 최영호 상임감사위원(2020~2022년 재직)은 2020년 총선에 서 같은 지역구에 공천을 신청한 경력이 있으며, 강진구 현 가스공사 상임감사위원은 윤석열 대통령 측근으로 알려진 검사 출신이다.

㉔ 비상임이사: 2013년 이후 선임된 비상임이사 1/3가 독립성 의심

한국전력과 가스공사가 2013년 이후 선임한 비상임이사를 살펴보면 우선 전직 국회의원이거나 정당 당직자, 총선 또는 지방선거 참여경력이 있는 인사, 대통령실이나 지방자치단체 정무직 공무원 출신이 16명으로 전체 비상임이사 78명 중 20.51%를 차지한다.

한국전력의 이강희, 조전혁 전 비상임이사, 김종운 현 비상임이사와 가스공사 박상호, 최주호, 한경노 비상임이사는 국민의힘 소속으로 정치참여 경력이 있거나 현 정치인이며, 한국전력 김태유, 이계성 전 비상임이사와 가스공사 전상헌, 김의현, 김창일, 김종철, 주진우, 장만교 비상임이사는 민주당 대선캠프에서 일하거나 총선출마, 당직자 활동경력 등이 있다. 이들 중에는 대통령과 학연(대학동문)이 있거나 대통령 가족의 법률대리인으로 활동하는 등 개인적 인연이 있는 인사도 있다. 특히 독립성이 의심되는 비상임이사 중 다수가 에너지 사업이나 사외이사 등 경영 관련 경력을 확인하기 힘들어 전문성 또한 의심된다.

2) 친정부정책 성향 이사 선임으로 정권교체마다 이사회 성향 바뀌어

한국전력과 가스공사 모두 보수, 진보정권이 교체될 때마다 정부정책과 소위 '코드'가 맞는 인사, 즉 친정부정책 성향 인사를 일부 비상임이사로 선임한다.

예를 들어 문재인 정부 당시에는 신재생에너지 정책을 지지하는 시민사회 활동가나 학계 인사를 비상임이사로 선임한 반면 윤석열 정부 출범 후에는 원전폐쇄를 반대한 학계 인사를 선임한 사례 등을 꼽을 수 있다. 이들과 같이 친정부정책 성향으로 볼 수 있는 비상임이사는 4명으로 10년 간 전체 비상임이사 내 비중은 5.13%지만, 이들의 재직 당시 이사회 구성을 고려하면 한국전력과 가스공사 경영판단의 방향에 영향을 미칠 수 있는 가능성이 있다. 결국 친정부정책 성향의 이사 선임으로 이사회 성격과 회사의 경영방향이 신재생에너지 우선 또는 원전 중시로 불과 몇 년 만에 바뀔 수 있어 경영의 안정성에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

3) 전직 임직원 출신을 비상임이사로 선임한 가스공사

이석순 현 가스공사 비상임이사는 가스공사 부사장, 자회사 가스기술공사 사장 등을 역임했으며, 2014~2016년 재직하던 고영태 전 비상임이사 역시 가스공사 연구개발원장으로 재직했던 임직원 출신으로 가스공사에는 전직 임원을 비상임이사로 선임하는 관행이 남아 있다. 한국전력의 경우 현 비상임이사 중 전직 임원은 없지만 2009~2011년 이종훈 전 한국전력 사장을 비상임이사로 선임한 바 있다. 물론 위 사례는 퇴직 후 냉각기간이 지났으므로 법과 정관에 의한 비상임이사 결격요건에 해당되지 않으며, 일반 회사 역시 재직 후 일정 기간이 경과한 임직원을 사외이사로 선임하기도 한다.

그러나 냉각기간과 관계없이 장기간 임직원으로 재직하던 인사는 회사와 밀접한 관계가 형성되어 독립성이 우려된다는 사유로 다수의 기관투자자와 의견결론 자문기관이 사외이사, 즉 비상임이사 선임을 반대하고 있다. 최대주주인 정부가 한국전력과 가스공사 소유지배구조에 미치는 영향력이 크다는 점을 고려할 때 한국전력과 가스공사 비상임이사의 독립성 확보는 일반 회사보다 더 중대할 수 있으며, 임직원 출신 비상임이사 선임을 더욱 엄격하게 제한하는 것이 바람직하다.

4) 경영감독자인 주무부처 관료를 임원으로 선임

최근 10년 동안 한국전력과 가스공사 사장 중 다수가 주무부처이며 평가감독기관인 산업자원통상부에서 장기간 재직하던 관료 출신이다. 즉 한국전력 사장 4명 중 3명, 가스공사 사장 5명 중 2명이 전 산업통상자원부 고위 관료이다.

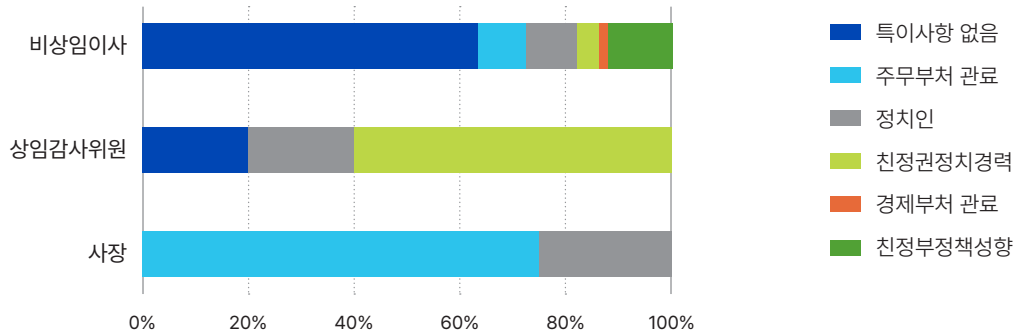
또 지난 10년 내내 한국전력 비상임이사 중에는 전직 산업자원통상부 출신 관료가 1인 이상 포함되어 왔다. 한국전력의 주무부처로 인사와 경영에 강한 영향력을 행사하는 산업통상자원부에 장기간 재직하던 관료 출신 비상임이사는 정부와 우호적 관계가 형성되었을 가능성이 높아 독립적인 경영감시 역할에 충실하지 못할 우려가 있다. 가스공사의 경우 최근 10년 동안 주무부처 관료 출신 비상임이사는 없다.

[표 24] 2013~2023년 한국전력 등기임원 독립성 평가 (단위: 명, %)

독립성평가/직책		사장		상임감사위원		비상임이사	
		인원수	비중	인원수	비중	인원수	비중
특이사항 없음		-	-	1	20.00	24	61.54
독립성 의심	주무부처 관료	3	75.00	-	-	4	10.26
	정치인	1	25.00	1	20.00	4	10.26
	친정권정치경력	-	-	3	60.00	2	5.13
	경제부처 관료	-	-	-	-	1	2.56
	친정부정책성향*	-	-	-	-	4	10.26
	소계	4	100.00	4	80.00	15	38.46
총계		4	100.00	5	100.00	39	100.00

*시민사회 포함

[그림 1] 2013~2023년 한국전력 등기임원 독립성 평가

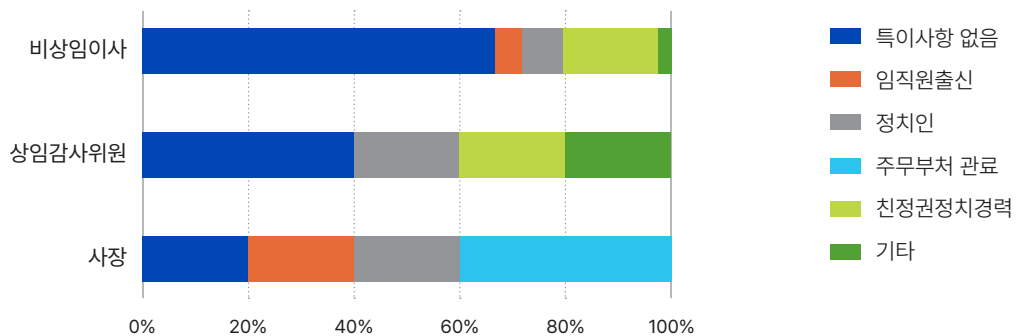


[표 25] 2013~2023년 가스공사 등기임원 독립성 평가 (단위: 명, %)

독립성평가/직책	사장		상임감사위원		비상임이사		
	인원수	비중	인원수	비중	인원수	비중	
특이사항 없음	1	20.00	2	40.00	26	66.67	
독립성 의심	임직원출신	1	20.00	-	2	5.13	
	정치인	1	20.00	1	20.00	3	7.69
	주무부처관료	2	40.00	-	-	-	-
	친정권정치경력*	-	-	1	20.00	7	17.95
	기타	-	-	1	20.00	1	2.56
	소계	4	80.00	3	60.00	13	33.33
총계	5	100.00	5	100.00	39	100.00	

*시민사회 포함

[그림 2] 2013~2023년 가스공사 등기임원 독립성 평가



나. 사업목적 및 경영 관련 전문성이 의심되는 임원

1) 현 사장들의 전문성 논란

김동철 현 한국전력 사장은 1991년 국회의원 정책보좌관으로 정치계에 입문한 뒤 17~20대 국회의원을 역임하였으며, 19대 국회 산업통상자원위원회(산자위)와 국토교통위원회 위원장을 맡은 전업 정치인이다. 즉 에너지 사업 관련 경력은 산자위 소속 위원 2년, 위원장 1년 정도로 한정되어 전력사업에 대한 전문적 이해가 부족하다는 지적이 제기되었다. 특히 김동철 사장은 2022년 대선 당시 서울대 법대 동문인 윤석열 대통령 후보의 지지를 선언했고, 당선 후 대통령직인수위원회 산하 국민통합위원회 부위원장을 맡아 소위 '친정권 정치경력 인사'로도 분류할 수 있으며 사장 선임 당시 대선 당시 활동에 대한 보은인사, 전문성 없는 낙하산 임명이라는 비판이 제기되었다.¹⁸

마찬가지로 최연혜 현 가스공사 임명 과정에서도 정치적 고려에 따른 전문성이 부족한 인사라는 비판이 제기되었다. 최연혜 사장은 한국철도공사 부사장, 한국철도대학 학장, 한국철도공사 사장을 역임한 철도 전문가이며, 새누리당 소속으로 19대 총선 출마, 20대 국회 새누리당 비례대표 국회의원을 지낸 정치인이다. 20대 대선에서는 윤석열 국민의힘 후보 선거대책위원회 산업에너지특별단장을 맡은 바 있다. 최연혜 사장의 에너지사업 경력은 2016~2017년 국회 산자위 소속 위원과 2022년 대선 윤석열 후보 캠프에서 탈원전대책 및 신재생에너지특별위원회 위원장을 꼽을 수 있으나 철도 전문가로서 가스산업에 관련된 이해와 전문성이 부족하다고 평가할 수 있다.

2) 정치활동이 경력의 전부인 상임감사위원

공공기관운영법 상 상임감사위원은 감사 관련 업무 경력 또는 공인회계사, 변호사 자격을 가진 전문가이어야 한다. 그러나 최근 10년 간 한국전력과 가스공사의 상임감사위원은 독립성뿐 아니라 법령 상 요건인 전문성까지 의심되는 사례가 적지 않다.

한국전력의 이성환 전 감사위원은 전직 경찰, 최영호 전 감사위원은 전라남도 지역을 기반으로 20여년 간 활동한 정치인이다. 가스공사의 남영주 전 감사위원 역시 시민사회 활동 후 노무현 대통령비서실 비서관으로 재직했으며 김흥기 전 감사위원은 박근혜 대선후보 캠프에 참여했던 정치인이다.¹⁹ 이들의 이력을 살펴보면 다수 비상임이사들 보다도 에너지사업이나 감사업무 관련 전문성이 거의 없어 어떠한 경력을 근거로 임원추천위원회의 추천과 공공기관운영위원회의 의결을 거쳐 선임되었는지 의심스럽다.

18 2023. 9. 18. 임시주주총회의 김동철 사장 후보 선임 사건에 대해 의결권 자문사 서스틴베스트는 “김동철 후보의 에너지 관련 전문성을 확인할 수 없으며 조직 운영 능력도 검증되지 않은 점을 지적”하며 사장 선임에 반대를 권고하였다.

19 한국경제, “전문가 뽑는다더니...전 광주구청장 ‘상임감사’로 꽃은 한전”, 2020. 11. 9.
한국경제, “또 낙하산? 가스공사, 새 감사에 남영주씨 낙점”, 2019. 12. 29.
시사위크, “가스공사 김흥기 상임감사 선임, 낙하산 논란 가열”, 2014. 11. 25

3) 경영감시 역량이 의심되는 관료 출신 및 전업 정치인 비상임감사

에너지 공기업의 비상임이사로서 필요한 전문성에 대해서 기준이 확실하지 않을 수 있으나 최소한 경영감시가 가능할 만큼 관련 회사의 사업과 경영에 대한 업무 경력과 경험이 있어야 할 것이다.

그러나 최근 10년 간 재직한 한국전력과 가스공사 비상임이사들의 경력을 살펴보면 에너지산업이나 공공기관, 회사의 경영에 대한 거의 경력이 없다고 판단되는 경우가 있는데, 특히 앞서 독립성 부족으로 지적한 전업 정치인 중 일부는 비상임이사로서 전문성도 부족한 것으로 보인다.

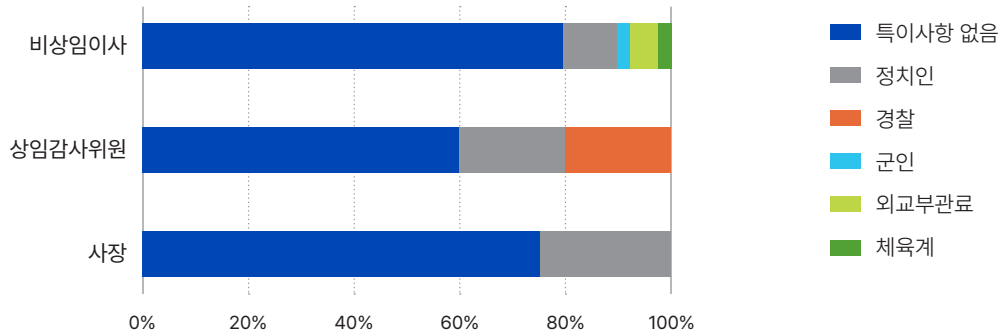
또 산업통상자원부나 기획재정부 관료의 경우 정부로부터 독립성이 우려되는 반면 에너지 사업과 연관성이 전혀 없는 부처에서 장기간 근무한 전직 관료 출신 비상임이사는 전문성이 부족하다고 볼 수 있다. 한국전력이 2018~2022년 연속으로 선임한 외교부 출신 비상임이사나 가스공사가 2011~2016년까지 3명 선임한 군인 출신 비상임이사 등을 예로 들 수 있다.

한편 이명박 정부 당시 선임한 언론인 출신 김종래 전 가스공사 비상임이사, 문재인 정부 당시 선임한 체육계 인사 김창준 전 한국전력 비상임이사 역시 전문성이 의심된다.

[표 26] 2013~2023년 한국전력 등기임원 전문성 평가 (단위: 명, %)

전문성평가/직책		사장		상임감사위원		비상임이사	
		인원수	비중	인원수	비중	인원수	비중
특이사항 없음		3	75.00	3	60.00	31	79.49
전문성 의심	정치인	1	25.00	1	20.00	4	10.26
	경찰	-	-	1	20.00	-	-
	군인	-	-	-	-	1	2.56
	외교부관료	-	-	-	-	2	5.13
	체육계	-	-	-	-	1	2.56
	소계	1	25.00	2	40.00	8	20.51
총계		4	100.00	5	100.00	39	100.00

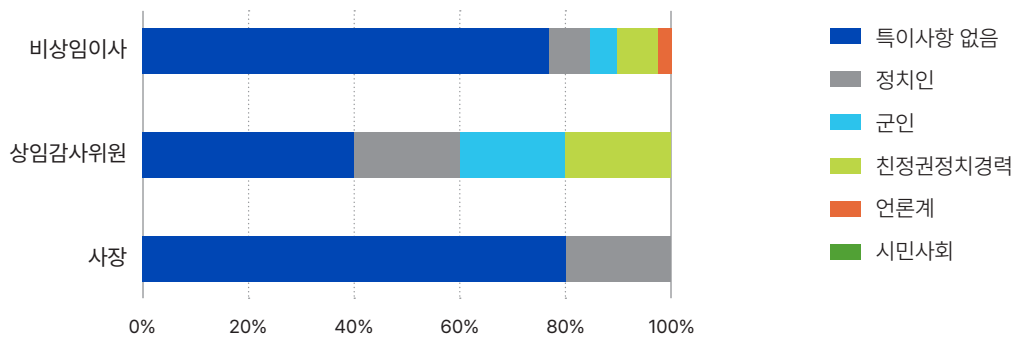
[그림 3] 2013~2023년 한국전력 등기임원 전문성 평가



[표 27] 2013~2023년 가스공사 등기임원 전문성 평가 (단위: 명, %)

전문성평가/직책	사장		상임감사위원		비상임이사		
	인원수	비중	인원수	비중	인원수	비중	
특이사항 없음	4	80.00	3	60.00	31	79.49	
전문성 의심	정치인	1	20.00	1	20.00	4	10.26
	군인	-	-	1	20.00	-	-
	친정권정치경력	-	-	-	-	1	2.56
	언론계	-	-	-	-	2	5.13
	시민사회	-	-	-	-	1	2.56
	소계	1	20.00	2	40.00	8	20.51
총계	5	100.00	5	100.00	39	100.00	

[그림 4] 2013~2023년 가스공사 등기임원 전문성 평가



다. ESG위원회 내 ESG 전문가 부재

한국전력 이사회 내 ESG 위원회는 상임이사 1인과 비상임이사 3인으로 구성되어 있는데, 2023. 4. 방수란 위원, 2023. 8. 박종배 위원이 퇴임한 상태이다. 이에 따라 2023년 3분기 보고서 상에는 상임이사 1인 외 비상임이사 2인(이성호, 김준기)만이 ESG위원으로 공시되어 있다. 이성호 위원은 마케팅 전문가, 김준기 위원은 공기업 지배구조 전공 학자로 사실상 거버넌스 분야 외 환경과 사회 분야 전문가가 부재한 상태로 볼 수 있다.

가스공사 역시 2023. 10. 구성된 ESG 위원회를 살펴보면 전 임직원 출신 비상임이사(이석순), 기획재정부 관료 및 금융회사 출신 비상임이사(김정민), 에너지 사업과 경제학 전문가 교수(조홍종) 3인으로 구성되어 명확하게 환경 사회 거버넌스 분야의 전문가로 볼 수 있는 위원이 존재하지 않는다. 따라서 한국전력과 가스공사의 현 ESG위원회에서 지속가능경영, 특히 환경 분야의 전략과 활동이 제대로 검토되고 있는지 우려되며, 향후 선임되는 신규 ESG위원회에 환경과 사회 분야 전문가 선임이 시급하다고 판단된다.

2. 독립적 의사결정기구 역할이 의심스러운 이사회

이하에서 이사회 구성 문제 외에 에너지 공기업의 내부 견제 기능이 원활히 작동하고 있는지 판단하기 위해 이사회가 회사의 이익을 위해 독립적으로 경영판단을 하고 있는지 실증적으로 확인해 본다. 즉 2020년부터 2023년까지 최근 3년 동안 한국전력과 가스공사 이사회 논의를 살펴보고 특이점을 찾아보고자 한다.

가. 이사회 상정 안건 현황

최근 3년 간 한국전력과 가스공사 이사들이 이사회 안건에 대해 어떤 결정을 내렸는지 공시를 통해 확인할 수 있다. 사업보고서 및 분·반기 보고서와 알리오 공시 중 개별 비상임이사 활동내용, 이사회 회의록은 매 회 이사회 안건 및 개인별 찬반 의견과 주요 발언요지를 공개하고 있다.

한국전력의 경우 2020년 이후 이사회에 상정된 153건의 안건 중 부결된 안건은 없었으며, 의결 보류는 2020년 중 1건, 2023년 1건이었으며 수정가결된 안건이 1건 있었다. 2023년 제5차 이사회 안건인 '연봉 및 복리후생관리규정 개정(안)'은 회사의 자구노력 확정 후 재검토하기로 의결 보류 된 후 2023. 9. 말까지 재상정되지 않았으며, 제5차 이사회의 또다른 안건인 '제10차 장기 송변전설비계획(안)'은 투자비 확정 시점을 중기투자계획 수립 시에서 투자계획 수립시로 변경, 수정 가결되었다. 2020. 6. 26. 제6차 이사회 안건 '인도네시아 자바 9&10 석탄화력사업 출자(안)'은 탈석탄화 정책을 추진하는 시점에서 해외 석

탄사업 진출 여부에 찬반 의견이 엇갈리며 추가적인 검토가 필요하다고 판단, 의결 보류하였는데, 4일 후 열린 제7차 이사회에서 반대 의견이 여전히 존재했으나 원안대로 가결되었다.²⁰ 동 안건은 두 번에 걸친 KDI의 예비타당성 조사에서 수익성이 (-)라는 평가를 받았음에도 가결된 것이다.²¹

가스공사 이사회 안건을 살펴보면 2020년 이후 이사회에 상정된 안건은 171건, 보고사항은 71건이며 이 중 부결된 안건은 한 건도 없었으며 이사 개인이 반대 표결한 경우도 없다. 의결 보류 안건은 2022년 중 1건이었으며 2020~2021년 수정 가결된 안건이 3건 있었다.²² 2022. 2. 25. 제532회 이사회 안건 'WGC 홍보관 추가를 위한 대구혁신도시 수소충전소 기본계획 변경(안)'은 의결 보류되었으나 일주일 후인 2022. 3. 3. 원안대로 가결되었다. 2021. 11. 12. 제524회 이사회 안건 '인사규정 개정(안)'과 2020. 1. 17. 제499회 안건 '미주지사 설립(안)', 2020. 5. 15. 제503회 안건 '임원추천위원회 운영규정 개정(안)'은 수정 가결되었다. 위 두 안건은 각각 의결 보류 후 가결, 수정 가결되었으나 이사회 회의록의 참석자 발언요지에는 '특별한 발언내용 없음'으로만 기록되어 이사회 내 구체적 논의 내용을 확인할 수 없다.

나. 이사회의 경영감시 역할 미흡

한국전력의 인도네시아 자바 석탄화력사업 출자관련 이사회 논의 과정은 이사회가 단순한 의결기구로만 존재하는 것을 넘어 이사회의 판단보다 정부의 결정이 우선시되고 있다는 우려를 낳게 한다. 유사한 사례로 2019. 6. 21. 한국전력 이사회가 여름철 주택 전기요금을 완화하는 누진제 완화(안)을 의결 보류하였으나 정부가 누진제 완화 주장을 강행하자 7일 뒤인 2019. 6. 28. 원안 가결 한 사례를 꼽을 수 있다. 당시 이사회 회의록을 살펴보면 동 안건에 대한 반대 의견이 우세했음을 짐작할 수 있는데, 이사회 의견에도 불구하고 정부의 주도에 따라 가결된 것으로 추정할 수 있다. 이와 같은 사례를 미루어 볼 때 한국전력 이사회가 회사의 경영목표에 따라 사업의 적정성을 심도 깊게 논의하여 독립적으로 의결하는 최종 의결 기구보다 정부정책에 따른 단순한 의사결정기구로 작동하고 있으며, 이사회 의사결정에 정부의 영향력이 강하게 작용하고 있다는 우려가 제기될 수 있다.

물론 이사회 안건에 대한 반대가 없다는 이유로 이사를 모두 '거수기'라고 단정할 수 없고, 일반 회사 역시 이사회 안건이 부결되는 경우는 거의 없는 것이 사실이다. 회사측에서 이사회 전 이사들에게 충분히 안건을 설명하고 설득하는 과정을 거쳤을 가능성도 있다. 그러나 이사회 의사록의 발언요지 등을 보면 이사회에서 다양한 의견을 제시해도 결과적으로 안건대로 통과되는 경우가 절대적으로 많아, 과연 이사회가 최종적인 의사결정기구인지 의문을 제기할 수 있다. 또한 공시된 이사회 회의록에는 전체 발언의 요지만 압축

20 한국전력공사, 한국전력공사 제6, 7차 이사회 회의록, 2020. 8. 5, 공공기관 경영정보 공개시스템

21 한겨레, "KDI '한전 인도네시아 석탄발전 투자, 수익성 없다'", 2020. 6. 18.

에너지데일리, "한전, 말 많은 '자바 9,10호기 석탄화력발전사업' 강행한다", 2020. 6. 30

22 의결 보류된 안건에 대해 사업보고서 공시에는 이사 개인별 찬반 의사는 표기되어 있지 않고 모두 '보류' 의견으로 기재하고 있다.

하여 기재되고 사업보고서 공시에서는 이사별 찬반 의사만 표기되어 개별 이사의 의견은 알 수 없기 때문에 각각의 이사가 경영감시 역할을 제대로 수행하고 있는지 확인조차 하기 어렵다. 특히 가스공사의 경우 의결 보류되거나 수정 가결 한 안건의 참석자 발언요지에 특별한 발언 내용이 없다고만 기록하여 부실공시가 의심된다.

[표 28] 2020~2023년 한국전력과 가스공사 이사회 관련 현황

회사	연도	이사회개최	보고사항	안건 수	원안 가결	의결 보류	부결
한국전력	2023.9	12	7	33	25*	1	-
	2022년	14	6	45	39	-	-
	2021년	15	9	38	38	-	-
	2020년	15	11	37	36	1	-
가스공사	2023.9	11	15	29	29	-	-
	2022년	18	25	56	56	1	-
	2021년	16	25	63	63*	-	-
	2020년	14	22	52	52*	-	-

* 한국전력 수정 가결 1건, 가스공사 수정 가결 2021년 1건, 2022년 2건 포함

3. 과도한 정부 영향력에 따른 폐쇄적 지배구조

한국전력과 가스공사는 공기업인 동시에 상장회사이지만 살피본 바와 같이 소수주주와 외부기관의 감시 및 견제 기능이 이상적으로 작동하고 있는지 의심스럽다. 이러한 문제의 근본적인 원인은 소유구조 상 정부의 영향력이 강하고 관련 법률에 따라 일반 상장회사보다 소수주주가 영향력을 발휘하기 어렵다는 제도적 문제에서 기인한다. 또 소수주주 등 기타 이해관계자와의 소통이 형식적으로 제약이 많고 실질적으로 거의 불가능한 폐쇄적인 지배구조를 가지고 있다는 점도 문제이다. 낙하산 인사, 이사회 의 자유롭지 못한 논의구조와 같은 구체적인 문제는 이와 같은 지배구조에서 파생된 것으로 소수주주는 주주로서 상법에 명시된 권리를 자유롭게 행사하지 못하며, 주주권을 행사한다 하더라도 정부가 반대하는 이상 실질적인 효용성을 얻지 못한다. 이는 임원선임을 비롯하여 회사의 경영판단에 영향을 줄 수 있는 참여방법 대부분에 해당된다.

국가가 공기업의 소유권을 행사하고 정부가 운영할 권리를 법령이 부여하고 있지만, 정부가 국가의 소유권을 대행하는 역할을 넘어 회사의 인적구성, 경영판단을 좌우하고 국가 외의 이해관계자, 즉 주주, 외부기관, 나아가 국민의 이해관계를 소외시켜서는 안 될 것이다. 에너지 사업은 국민생활에 중대한 영향을 미치

는 사업으로 공급과 가격, 환경문제에 대비한 장기적 경영계획과 관련하여 소비자, 에너지 전문가, 환경전문가와 같은 다양한 단위의 이해관계자와 소통과 협력이 필요함에도 불구하고 에너지 공기업은 일부 자문위원회 외에는 외부 이해관계자와 협력관계를 찾아보기 어렵다.²³

최근 일부 기관투자자가 블랙기업에 대한 스크리닝 등 적극적인 기업감시 활동에 나서고 있는데 에너지 공기업은 이러한 기관투자자와 소통하거나 의견을 수용하기 보다 소유구조 상 기관투자자들의 의견이 반영될 수 없는 구조라는 점을 이용, 사실상 무시하는 것으로 보인다. 최근 정부와 합산하여 의결권을 제한하는 특수관계인이지만 최대 기관투자자이기도 한 국민연금이 2021년 석탄채굴, 발전사업이나 ESG관점에서 부정적인 기업군에 투자를 제한하는 네거티브 스크리닝 전략을 도입한다고 밝히며²⁴ 이어 한국전력 투자 목적을 단순투자에서 일반투자로 변경하여 적극적 수탁자 책임활동을 계획한 것이라는 예측이 있었으나 그 직후 5% 신고에서 다시 단순투자로 변경한바 있다.²⁵ 국민연금은 2023. 9. 김동철 현 한국전력 사장 선임 안건이 상정된 임시 주주총회에서도 수탁자책임자문위원회를 거치지 않고 김동철 사장에 찬성해 회사에 우호적인 표결을 한 바 있다.

그러나 국민연금을 정부의 특수관계인, 최소한 우호주주로 분류하더라도 기관투자자로서 ESG 기반 주주활동은 장기적으로 활발해질 가능성이 높으며, 국민연금을 제외한 기관투자자나 기타 연기금의 적극적 주주행동 역시 늘어나고 있어 향후 에너지 공기업에도 중요한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 그러나 현재와 같이 정부 외 주체가 임원선임과 경영판단에 참여할 여지가 없고, 회사와 정부가 다양한 내·외부 이해관계자와의 소통에 적극적 의지가 없는 한 한국전력과 가스공사의 지배구조를 개선할 수 있는 해결방법은 거의 없다.

23 가스공사 정관에 명시되어 있는 주주협의회조차 현재 운영여부를 확인하기 어렵다.

24 국민연금, “국민연금기금, 탄소배출 감축을 위한 ‘탈석탄선언’”, 2021. 5. 28. https://www.npsonair.kr/fund_news/2114

25 자본시장법 상 기관투자자는 단순투자가 아닌 일반투자 목적에서 임원의 선·해임, 정관변경, 해임 청구권 행사 등 소수주주권 행사를 통해 경영권에 참여할 수 있다.

V. 한국전력과 가스공사 지배구조 개선방안 제안

한국전력과 가스공사의 소수주주와 외부 이해관계자는 정부의 과도한 영향력을 견제할 방법이 거의 없어 실질적으로 회사에 영향을 미칠 수 없다. 소수주주와 외부 이해관계자가 전기요금 결정이나 지배구조 개선과 같은 정부의 정책결정을 막을 수 있으려면 정부의 소유권, 정부가 개입할 수 있는 임원선임 절차와 정부의 경영평가 및 감독권 등이 명시된 현행 법령을 개정해야 하는데 이는 현실적으로 가능성이 낮다. 법령 개정을 제외하면 한국전력과 가스공사의 지배구조 개선은 회사와 정부의 선제적 지배구조 개선과 주주친화 정책 마련을 기대해야 하는데 이는 전적으로 정부의 의지에 달려있다.

소유지배구조와 관련된 법령 개정 가능성과 별개로 한국전력과 가스공사의 지배구조 개선을 위해서는 우선 상장회사로서 이사회가 형식적 의결기구가 아니라 최고 결정기구로서 역할을 할 수 있도록 책임을 강화하고 비상임이사와 감사의 견제 역할을 정상화해야 한다. 기후문제와 탄소중립 등 에너지 관련 아젠다에 대해 뚜렷한 경영목표를 가지고 내부적으로 논의할 수 있도록 전문가 임원을 선임하고 논의구조를 만들어야 하며, 관련된 외부 이해관계자와 소통도 확대해야 한다. 한편 회사의 의지와 관계없이 소수주주와 기타 이해관계자는 세이 온 클라이밋²⁶이나 문제 있는 임원의 해임권고와 같은 권고적 주주제안, 잘못된 경영판단으로 회사에 손실을 끼친 임원에 제기하는 주주대표소송 등 가능한 활동을 시도할 수 있다. 보다 기술적인 차원에서 이사회의 독립성 강화를 위해 자격요건 및 선임절차 관련 법령을 정비하고 제도를 개선하도록 촉구할 수 있다.

1. 이사회와 소수주주의 역할 제고 및 확대

가. 이사회 (1): 책임성 강화와 비상임이사 및 감사 역할 제고

한국전력과 가스공사의 비상임이사는 선임절차 상 경영감시에 적절한 인사가 선임되지 못할 가능성이 존재하며 상임이사 중심으로 이사회가 운영될 가능성이 있기 때문에, 이사회 내부 견제장치가 제대로 작동하고 있는지 확인하기 어렵다. 더하여 주요 경영사항에 대해 정부와 공공기관운영위가 결정하거나 심의·의결하는 경우가 있기 때문에 이사회가 책임감을 갖고 경영판단을 내리기 보다 형식적인 의결에 그칠 수 있다는 우려가 제기될 수 있다.

이사회 책임성을 제고하기 위해서는 전문성과 독립성을 갖춘 임원을 선임할 수 있도록 자격요건과 선임 절차를 개선하는 것은 물론 이사회가 기업가치 극대화를 목표로 안건을 판단할 수 있도록 이사회 내부 논

26 회사가 온실가스 배출현황, 기후변화 대응계획 및 전환전략, 감축목표 등의 정보를 외부에 공개하고 이에 대해 주주총회에서 권고적 표결형태로 심의를 받고 주주의견을 수렴하는 절차로 법적 구속력은 없는 권고적 안건이다.

의와 결정에 자율성을 부여해야 할 것이다. 이를 위해 특히 정부가 비공식적으로 이사회에 경영판단에 대해 반대 의견을 제시하여 관철시키는 관행을 지양해야 한다. 개별 이사의 책임성 강화를 위해 이사회에서 이사 개인의 발언을 이사회 의사록에 기록, 공시하는 것도 바람직하다. 또한 비상임이사와 감사의 경영감시 역할을 특별히 제고해야 할 것이다.

나. 이사회 (2): 외부 이해관계자와의 소통 확대

한국전력과 가스공사의 최종 소유주로 볼 수 있는 국민은 중요 이해관계자이지만 지배구조에서 완전히 배제되어 있는데 이러한 외부 이해관계자와의 소통을 확대하여 의사를 반영할 수 있는 구조를 만들어야 한다.

현재 한국전력과 가스공사가 다양한 이해관계자와의 소통을 중요한 이슈로 상정하고 원활한 소통의 의지가 있는지에 대해 긍정적으로 평가하기 어렵다.²⁷ 한국전력과 가스공사의 이사회가 외부 이해관계자와 소통 가능한 단위를 확대하고, 적극적인 주주행동주의 활동을 펼치는 기관투자자나 에너지 공기업의 지배구조와 경영목표 등을 ESG 관점에서 바라보는 환경단체 등과 소통하고 의견을 적극 수용한다면 회사의 지배구조 개선과 경영계획 설정에 실질적인 변화를 기대할 수 있을 것이다.

다. 이사회 (3): 새로운 아젠다를 반영하는 경영계획 수립 위해 이사회 다양성 제고

정부의 정책목표와 환경 관련 아젠다를 조화롭게 실현할 수 있도록 다양한 출신과 경력을 보유한 전문가를 임원으로 선임하여 정부의 지나친 영향력을 배제하고 소수주주와 외부 이해관계자와 유연하게 소통할 수 있어야 한다. 한국전력과 가스공사는 요금인상, 구조조정과 같은 단기 긴급과제 뿐 아니라 현실의 기후 환경 문제에 대응하기 위한 여러 아젠다를 기업의 경영목표에 수용하여 장기적으로 실현하기 위한 실천항목을 만들어내는 과제를 안고 있다.

최근 한국전력과 가스공사는 ESG 관련 경영목표와 실행방안을 수립, 시행하고 있으며 기후문제와 탄소중립, 신재생에너지 확대 등에 대해서도 명확한 목표를 설정하고 실행방안을 만들어야 하는 책임을 안고 있다. 그러나 정권이 교체될 때마다 에너지 관련 정책기조가 극단적으로 바뀌고 인적구성의 성향까지 변동되면서 에너지 공기업의 경영 안정성이 떨어지고 장기적인 경영목표를 확립하기 어려워지고 있다는 비판이 제기되기도 한다. 단순히 낙하산 인사가 모든 문제의 원인은 아니며, 내부 승진으로 임원을 선임한다고 문제를 해결할 수는 없다. 이를 개선하기 위해서는 전문성과 독립성 외에도 다양한 이념을 가진 전문가를 이

27 2023년 한국전력과 가스공사의 지속가능경영보고서에 따르면 지속가능경영 이슈에 대한 중대성 평가 중 이해관계자 관련 항목(이해관계자 커뮤니케이션 확대 및 이해관계자 소통관리 강화)에 대해 사회/환경적 영향도와 재무적 영향도에서 모두 Low로 평가하였다. 이는 한국전력과 가스공사 모두 이해관계자와 소통을 지속가능성에 영향을 미칠 중요한 이슈로까지 고려하지 않고 있음을 의미한다.

사로 선임, 이사회 내에서 자유롭게 논의할 수 있는 구조를 만들어야 한다.

라. 소수주주: 소수주주권 활용 확대

다른 상장회사와 마찬가지로 한국전력과 가스공사의 소액주주 역시 상법에 따른 소수주주권을 행사할 수 있지만 앞서 설명한 바와 같이 실효성이 없는 경우가 많다. 주주제안으로 안건을 상정하더라도 정부 지분이 과반 이상이므로 결의될 수 없다. 의결권이 제한되는 감사위원 역시 비상임이사 의결을 주총에서 배제하거나 대부분을 일괄선출 방식으로 선임²⁸하여 의결권 제한이 의미 없게 된다. 집중투표제를 도입했지만 이사의 대부분을 임시주총에서 선임하므로 효용성이 떨어지므로 한 번도 실시되지 않았다.

여러가지 한계가 있지만 기존 상법의 소수주주권을 이용하여 소수주주의 의견을 관철할 방법이 없지는 않다. 우선 가스공사는 비상임이사를 주주총회에서 선임하므로 비상임이사 또는 감사위원 후보를 주주제안할 수 있고, 분리선출되는 감사위원은 최대주주의 의결권이 제한되므로 소수주주가 원하는 후보를 선임할 가능성도 있다. 복수의 임원이 선임되는 주주총회에서 집중투표제를 요구하여 표결할 경우 소수주주가 선택한 후보의 선임 가능성이 높아진다. 이사회가 잘못된 경영판단으로 회사에 손실을 끼친 경우 이사들이 회사에 손해배상하도록 주주대표소송을 제기할 수 있다.

한편 배당이나 ESG경영과 관련하여 권고적 주주제안을 도입할 수 있도록 법과 정관을 개정하는 방법이 있다. 권고적 주주제안이 도입된다면 공공기관운영위원회를 거쳐야 하는 임원선임 안건에 비해 소액주주의 의사가 수용될 수 있는 가능성이 높다. 소수주주를 포함 모든 주주가 환경문제와 같은 경영정책에 대해 주주총회에서 토론, 표결할 수 있도록 세이 온 클라이밋 도입을 촉구하는 것도 고려할 수 있다.

2. 지배구조 개선 위한 법령개정 및 절차 개선

가. 임원선임절차 개선 (1): 비상임이사 주주총회 의결(한국전력공사법 개정)

가스공사는 사장과 (상임, 비상임)이사, 감사위원을 모두 주주총회에서 의결하는 반면 한국전력공사법은 임원선임 시 주주총회 의결을 거치도록 규정하면서도 비상임이사만 주주총회 의결 없이 선임된다.²⁹ 비상임이사가 일반 상장회사의 사외이사와 같은 경영감시 역할이라는 점을 고려하면 주주의 비상임이사 선택

28 한국전력은 비상임이사 의결을 주주총회에서 배제하여 사실상 비상임이사인 감사위원 전원을 일괄선출하는 형식이며, 가스공사는 비상임이사인 감사위원 중 1명만을 분리선출하고 나머지는 일괄선출한다. [표29]를 참조.

29 한국전력공사법 제10조(임원) 공사의 임원을 선임(選任)하려면 주주총회의 의결을 거쳐야 한다. 다만, 공사의 비상임이사의 경우에는 그러하지 아니하다.

과 승인은 반드시 필요한 절차이다.

따라서 한국전력 역시 가스공사 등 타 공기업과 마찬가지로 비상임이사 선임을 주주총회 안건으로 상정, 의결하는 절차를 거치도록 한국전력공사법 제10조를 개정해야 한다.

나. 임원선임절차 개선 (2): 소수주주의 비상임이사 선임권(공공기관운영법 개정)

한국전력과 가스공사의 임원(한국전력 비상임이사 제외)은 주주총회 승인을 받는다. 그러나 소수주주가 주주제안권을 행사하여 임원 후보를 추천하더라도 임원추천위원회와 공공기관운영위원회 등을 거치며 배제될 가능성이 있으며, 소수주주 추천 후보가 안건으로 상정되더라도 정부 의결권이 과반인 이상 정부가 반대한다면 가결될 수 없다. 즉 회사와 정부가 선택하지 않는 한 임원을 선임할 수 없는 것이다.

이에 소수주주의 의견을 이사회에 반영하고 회사와 정부의 감시와 견제 역할을 위해 이사 후보 1인을 소수주주가 임원추천위원회에 추천하거나 주주제안하여 안건으로 상정할 수 있도록 공공기관운영법 등을 개정하는 것을 고려할 수 있다. 이 때 소수주주가 추천한 이사 후보에 대해서는 감사위원 선임과 마찬가지로 개별 주주 의결권을 3%로 제한하여 정부가 결정권을 쥐는 것을 방지하는 것도 고려할 수 있다.

다. 임원선임절차 개선 (3): 감사위원 분리선출 과정 개선

앞서 설명한대로 소수주주는 이사선임 안건에 대해서는 정부의 동의 없이 선임할 수 없지만, 감사위원선임은 의결권 3% 제한이 적용되므로 소수주주들이 의결권을 적극적으로 행사한다면 정부의 의사와 관계없이 부결시킬 수 있는 가능성이 있다.

한국전력은 상임감사위원을 분리선출하지만 비상임이사의 경우 주주총회 승인 없이 임명하고 이 중 감사위원 후보를 정해 주주총회에 상정한다. 따라서 상임감사위원 선임 안건에는 전체 3% 제한이 적용되어 이사와 감사위원 모두 부결시킬 수 있는 가능성이 있다. 반면 비상임이사는 비상임이사선임 시 주주총회 승인 과정이 없고 감사위원 선임만 주주총회 결의를 하며 이 과정에서 3% 제한이 적용되므로, 비상임이사 선임은 막을 수가 없고 선임된 비상임이사 중 감사위원으로 선임되는 것만 부결 가능성이 있다.

가스공사는 상임감사위원과 비상임이사인 감사위원을 이사로 먼저 선임하고(의결권 제한 적용하지 않음) 선임된 이사 중 감사위원을 선임하는데(일괄선출), 이 때 의결권 3% 제한을 적용하더라도 이미 이사 선임 과정에서 정부가 지지하는 후보가 선임되므로 의결권 제한의 의미가 없어진다. 다만 비상임이사인 감사위원 1인은 분리선출하는데³⁰ 이 경우 비상임이사와 감사위원을 단일 안건으로 상정, 표결 시 개별 3% 제한

30 가스공사는 상법 제542조의12 제3항에 따라 감사위원 1인에 대해서만 분리선출하고 있다.

이 적용되므로 비상임이사와 감사위원 모두 부결시킬 수 있다.

정리하면 감사위원을 분리선출할 경우 소수주주가 이사와 감사위원 모두 선임되지 않도록 부결시킬 수 있다. 즉 분리선출하는 한국전력 상임감사위원과 가스공사에서 분리선출하는 비상임이사인 감사위원 1인에 대해 임원 선임 자체를 무산시킬 수 있다. 반면 이사와 감사위원 선임을 각각의 안건으로 상정할 경우 의결권이 제한되지 않는 이사 선임은 막을 수 없다. 감사위원의 독립성 제고를 위해 지배주주의 영향력을 희석시키는 3% 의결권 제한의 목적을 고려할 때 감사위원 선임 안건 전체에 대해 분리선출을 적용하는 것이 바람직하다.

[표 29] 한국전력과 가스공사 감사위원 선출방식

구분	한국전력	가스공사
상임감사위원	분리선출	일괄선출
비상임이사인 감사위원	비상임이사: 주주총회 결의 안함 감사위원: 주주총회 별도상정	일괄선출1인만 분리선출

라. 임원선임절차 개선 (4): 공공기관운영위원회 개선(공공기관운영법 개정)

공공기관운영위원회는 에너지 공기업을 포함한 공공기관 관련 주요 사항을 관장하는 기구로 공공기관의 지정, 공시, 임원 선·해임, 경영실적 및 경영지침 중요사항을 심의·의결한다. 공공기관 운영의 핵심 사안을 검토, 승인하는 공공기관운영회는 기획재정부 장관이 위원장을 맡으며 관계 행정기관과 주무부처의 공무원들과 기획재정부장관이 추천한 전문가로 구성된다. 이러한 구조는 공공기관운영위원회 나아가 공공기관의 운영에 기획재정부 등 정부가 지나치게 관여하고 결정을 주도할 결과를 낳을 우려가 있다.

공공기관운영위원회에 대한 정부의 과도한 영향력을 방지하기 위해서는 정부 외 이해관계자와 민간의 참여를 강화하도록 공공기관운영위 구성을 개선하고 공공기관운영위가 심의·의결하는 사항에 있어 공공기관 내부의 자율성을 강화하는 등의 방안을 고려할 수 있다. 즉 공공기관운영위원회 소속을 국무총리실로 이관하고 민간인 위원장제, 이해관계자 대표나 국회의 운영위원 추천제도 등을 통해 현재 기획재정부가 공공기관을 관리하는 형식의 공공기관운영위원회에서 다양한 이해관계자와 전문가가 논의할 수 있는 구조를 만드는 것을 고려할 수 있다.³¹ 또 공공기관운영위원회의 전문성 제고를 위해 인사, 경영평가 등 각 분야의 전문위원회를 구성하여 심의의 실효성 높이는 방안을 고려해야 한다.

31 이태호, 김광기, 황성주, 전대현, “공공기관 ESG현황과 경영전략: 해외 사례를 중심으로”, (대외경제정책연구원, 2022. 11. 21.), p. 59

[별첨 1] 에너지 공기업에 대한 소유지배 관련 규제

1. 공통적용 규제

가. 공공기관의 운영에 관한 법률

1) 이사회 구성

이사회 총원 한도 및 이사회 내 상임이사 비중, 이사 및 감사위원의 임기와 자격요건 등은 공공기관운영법에 따른다(공공기관운영법 제18조(구성), 제24조(임원), 제25조(공기업 임원의 임면), 제30조(임원후보자 추천 기준)). 공공기관운영법 제24조에 따라 양성평등을 실현하기 위한 임원임명목표를 정하고 이행을 위해 노력해야 한다. 공공기관운영법 제25조 및 각 회사 정관에 따라 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자 중 노조 대표나 근로자 과반 동의를 받은 사람 1인을 비상임이사로 선임해야 한다.

2) 임원겸직 제한

상임임원과 직원은 직무 외 영리목적 업무를 겸직하지 못한다(공공기관운영법 제37조).

3) 임원 선임절차

사장과 (상임 및 비상임)이사, 감사위원 선임절차는 공공기관운영법에 따른다(제25조(공기업 임원의 임면)). 공공기관운영법 제29조에 따라 임원 후보를 추천하는 임원추천위원회를 구성한다. 공공기관운영법 제8조 및 제9조에 따라 설치, 구성된 기획재정부 소속 공공기관운영위원회는 임원추천위원회가 추천한 임원 후보를 심의·의결하며, 사장이 결정하거나 이사회가 건의한 임원의 해임도 심의·의결한다.

4) 경영목표와 실적 정부 보고 및 평가

한국전력과 가스공사의 사장은 공공기관운영법 제46조에 따라 중장기 경영목표를 설정하고 이사회 의결을 거쳐 기획재정부 장관과 산업통상자원부 장관에게 제출한다. 이 때 기획재정부 장관은 회사의 경영환경과 경제여건 및 국가정책방향 등을 고려하여 사장에게 경영목표의 변경을 요구할 수 있다. 한국전력과 가스공사는 매년 경영실적 보고서와 사장이 체결한 경영계약 이행 관련 보고서를 기획재정부 장관과 산업통상자원부 장관에게 제출한다. 기획재정부 장관은 이를 기초로 회사의 경영실적을 평가하고 그 결과를 국회와 대통령에게 보고한다(공공기관운영법 제47조). 경영실적이 부진할 경우 기획재정부 장관은 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 사장과 상임이사의 임명권자에게 해임을 건의하거나 요구할 수 있으며, 인건비 과다편성이나 경영지침 위반으로 경영부실을 초래했을 경우 향후 경영책임성 확보 및 경영개선을 위해 필요한 인사상 또는 예산상 조치를 취하도록 요청할 수 있다(공공기관운영법 제48조).

5) 경영감독

공공기관운영법 제51조에 따라 기획재정부 장관과 산업자원통상부 장관은 회사의 자율적 운영이 침해되지 아니하도록 내용과 범위를 법령에서 구체적으로 명시한 경우에 한정하여 업무와 경영지침 이행에 관한 사항을 감독한다. 공공기관운영법 제52조는 감사원이 감사원법에 따라 한국전력의 업무와 회계에 대해 감사를 실시할 수 있다고 규정하고 있다.

나. 상법 상 소수주주권

한국전력공사법과 한국가스공사법에 의해 한국전력과 가스공사는 각 설립근거법과 공공기관운영법, 공기업개선구조개선법(가스공사만 해당)에 규정된 것을 제외하고 상법 중 주식회사에 관한 규정을 적용한다. 한국전력과 가스공사는 자본금 1천억원 이상, 자산 2조원 이상이므로 6개월 이상 주식을 보유한 주주는 상장회사 특례규정(상법 제542조의6)에 따라 소수주주권 사용과 관련하여 지분율 요건이 하향 조정된다.

[표 1] 한국전력 소수주주권 행사요건 (2023.9 현재 / 단위: 주, %)

소수주주권	6개월이상보유		6개월미만보유	
	필요주식수	필요지분율	필요주식수	필요지분율
대표소송제기권	64,196	0.01	6,419,641	1
다중대표소송제기권	3,209,820	0.5	6,419,641	1
이사의위법행위유지청구권	160,491	0.025	6,419,641	1
이사및감사의해임청구권	1,604,910	0.25	19,258,922	3
회계장부열람권	320,982	0.05	19,258,922	3
검사인선임청구권	6,419,641	1	19,258,922	3
임시주주총회소집청구권*	9,629,461	1.5	19,258,922	3
주주제안권*	3,209,820	0.5	19,258,922	3
집중투표제 실시청구권*	6,419,641	1	19,258,922	3

* 의결권이 있는 주식수 기준

[표 2] 가스공사 소수주주권 행사요건 (2023.9 현재 / 단위: 주, %)

소수주주권	6개월이상보유		6개월미만보유	
	필요주식수	필요지분율	필요주식수	필요지분율
대표소송제기권	8,583	0.01	858,270	1
다중대표소송제기권	429,135	0.5	858,270	1
이사의위법행위유지청구권	21,457	0.025	858,270	1
이사및감사의해임청구권	214,567	0.25	2,574,809	3
회계장부열람권	42,913	0.05	2,574,809	3
검사인선임청구권	858,270	1	2,574,809	3
임시주주총회소집청구권*	1,287,404	1.5	2,574,809	3
주주제안권*	429,135	0.5	2,574,809	3
집중투표제실시청구권*	858,270	1	2,574,809	3

* 의결권이 있는 주식수 기준

다. 공정거래법 지정 제외

2016. 9. 공정거래법 시행령 개정안 시행으로 공기업인 한국전력과 가스공사는 상호출자제한기업집단(대규모기업집단)에서 지정 제외되었다. 이에 따라 2016년 대기업집단 순위 3위 한국전력과 14위 가스공사는 계열사간 상호출자 금지, 계열회사간 채무보증 제한, 공정거래법 상 공시의무(대규모기업집단현황공시 등) 등 공정거래법 상 규제에서 벗어났다.

2. 한국전력 적용 규제

한국전력은 자본시장법과 한국전력공사법에 따라 정부의 과반 소유가 의무이며 개별 주주와 외국인의 소유지분이 제한되는 등 가스공사나 기타 공기업보다 강력한 경영권 보호장치가 법령에 의해 보장되어 있다. 전기요금 등 한국전력의 주요한 경영판단 사항이 정부에 최종 결정권한이 있어 소유지배구조 상 정부의 영향력이 절대적이다. 이는 상품가격이 국민 생활에 큰 영향을 미치는 전력사업의 특성 상 이해관계가 상이한 개인 주주나 외국인의 비중이 지나치게 높아져 경영을 좌우하거나 적대적 M&A에 노출될 위험을 방지하기 위한 규제로 볼 수 있다. 반면 소수주주의 권리행사가 제한되며 나아가 권익이 침해될 위험이 있으며 외부 이해관계자의 의견이 반영될 가능성도 낮다.

가. 자본시장과 금융투자업에 관한 법률

1) 개별주주 소유제한

한국전력은 자본시장법 제152조 제3항 및 시행령에서 규정하는 '공공적 법인'에 해당하며³², 자본시장법 제167조에 따라 정부와 산업은행(정관에 따라 우리사주조합 포함)을 제외한 동일인이 3%를 초과하여 공공적 법인, 즉 한국전력의 주식을 보유할 수 없다. 단 금융위원회의 승인을 받은 경우 승인을 받은 한도까지 소유가 가능하다. 만약 3%를 초과하여 보유할 경우 초과분에 대하여 의결권이 제한되며 금융위원회는 초과분에 대해 6개월 내 매각할 것을 명령할 수 있다.

2) 외국인 소유제한

자본시장법 제168조 제1항 및 시행령에 의해 한국전력의 외국인 전체 취득한도는 발행주식 총수의 40%이다. 제168조 제2항에 따라 정관에서 1인 취득 한도를 정할 수 있으나 한국전력 정관에 개별 외국인 취득 한도 관련 별도 규정은 없다.

3) 의결권 대리행사 권유 금지

한국전력은 자본시장법 상 '공공적 법인'으로서 법 제152조 제3항과 정관에 의해 한국전력을 제외한 자의 의결권 대리행사 권유가 금지된다. 따라서 제3자가 적대적 M&A 등을 목표로 의결권 대리행사 권유를 할 수 없다.

나. 한국전력공사법

1) 정부 과반 출자 의무

한국전력공사법 제4조 및 제19조 제1항에 따라 정부는 산업은행이 보유한 주식과 합산하여 한국전력 주식의 51% 이상을 출자해야 한다. 이에 따라 정부의 지배권이 법에 의해 보장되며 현재 정부 보유 지분 51.1% 중 0.1% 이상을 매각하기 위해서는 한국전력공사법 개정이 필요하다.

2) 비상임이사 주주총회 의결 배제

한국전력공사법 제10조에 따라 임원은 주주총회 의결을 거쳐야 하지만 비상임이사는 예외로 주주총회 승인을 배제하고 있다.

32 제152조(의결권 대리행사의 권유) ③ 국가기간산업 등 국민경제상 중요한 산업을 영위하는 법인으로서 대통령령으로 정하는 상장법인(이하 "공공적 법인"이라 한다)의 경우에는 그 공공적 법인만이 그 주식의 의결권 대리행사의 권유를 할 수 있다.

3) 차등배당 가능

한국전력공사법 제15조에 따라 정부가 소유하는 주식 이외의 주식에 대해 우선배당을 할 수 있다. 이에 근거하여 한국전력은 2000년까지 소액주주에게 더 많은 배당금을 지급하는 차등배당을 했으나 2001년 회계연도부터 균등배당을 실시하고 있다.

4) 정부의 업무감독

산업통상자원부 장관은 한국전력의 업무 중 전기공급, 전기설비에 대한 중장기 투자, 사채발행, 기타 사업 관련 업무에 대하여 지도·감독한다(한국전력공사법 제18조).

다. 전기사업법: 전기요금 및 주요사업 정부 승인

한국전력 이사회는 전기요금을 심의·의결하지만 최종 결정하지 못한다. 전기사업법 제15조에 따라 전기요금 조정은 한국전력의 요금조정안 마련 후 전기위원회³³ 심의를 거쳐 산업통상자원부 장관의 인가를 받아야 한다. 이 과정에서 물가안정에 관한 법률 제4조에 따라 기획재정부 장관과 사전협의를 거쳐야 한다. 한편 전기사업법 제10조에 의해 사업의 양수, 회사분할, 합병 시에는 전기사업 허가권자인 산업통상자원부 장관 또는 시도지사의 인가를 받아야 한다.

라. 정관: 우리사주조합의 소유 및 배당 관련 예외조항

한국전력 정관 제12조는 정부와 우리사주조합 외 제3자가 한국전력 주식 3%를 초과하여 보유할 수 없도록 규정하고 있다. 자본시장법은 정부 외 개별주주의 3% 이상 주식보유를 금지하고 있어 정관에 따라 우리사주조합의 3% 초과 보유가 예외적으로 인정된다. 한편 정관 제51조 제4항은 우리사주조합원을 우대하여 배당하도록 노력해야 한다고 규정하고 있다.

3. 가스공사 적용 규제

가. 공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률

가스공사는 한국담배인삼공사 등과 함께 공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률(이하 공기업구조개선법)의 적용을 받는다(공기업구조개선법 제2조).

33 전기위원회는 위원장과 상임위원 각 1인, 비상임위원으로 구성되며 위원은 전현직 고위공무원, 법률전문가, 전기관련 전문가에 해당하는 사람으로 한다(전기사업법 제53조 및 제54조).

1) 개별주주 소유제한

공기업구조개선법 제18조에 의하면 가스공사의 개별주주 및 특수관계인³⁴은 합산하여 15%를 초과하는 주식을 보유하지 못하며 이를 초과하는 주식의 의결권은 제한된다. 한편 15%를 초과하는 주식은 지체없이 처분해야 한다.

2) 외국인 소유제한

공기업구조개선법 제19조는 외국인 또는 외국법인의 주식취득한도를 가스공사의 정관에 의하여 따로 제한할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 가스공사 정관 제11조 제2항은 외국인 전체의 취득한도를 30%, 개별 외국인은 5%를 초과하여 소유할 수 없도록 규정하고 있다. 단 이사회 결의로서 회사의 이익과 외국인의 매매상황을 고려하여 30%까지 증가시킬 수 있다. 외국인이 위 한도를 초과하여 주식을 보유할 경우 그 초과분에 대한 의결권은 제한된다.

3) 주주협의회 구성

가스공사는 주주총회의 효율적인 운영을 위해 필요하다고 인정되는 경우 소액주주 수가 1천명 이상, 보유 지분이 20% 이상일 때 주주 일부로 구성된 주주협의회를 구성하여 운영할 수 있다(공기업구조개선법 제14조). 공공기관운영법 및 가스공사의 정관에 따르면 비상임이사를 임원추천위원회가 복수로 추천하는 후보 중 공공기관운영위원회의 심의·의결 및 주주총회 의결을 거쳐 기획재정부 장관이 임명하지만, 정관 부칙 제4조는 위 정관에도 불구하고 주주협의회 구성 시까지 주주가 협의하여 추천한 자를 비상임이사로 선임하도록 특례로 규정하고 있다. 그러나 가스공사가 현재 주주협의회를 구성하고 있는지 확인할 수 없으며 주주의 추천으로 비상임이사를 선임한 바도 없다.³⁵

나. 요금 및 사업계획 정부 승인

1) 사업계획 정부 승인(한국가스공사법)

한국가스공사법 제16조의2에 의하면 가스공사는 천연가스 관련 설비 공사 계획에 대해 산업통상자원부 장관의 승인을 받아야 한다.

2) 가스요금 정부 승인(도시가스사업법)

도시가스사업법 제20조에 의하면 도시가스의 요금이나 그 밖의 공급조건에 관한 공급규정을 변경할 경우 산업통상자원부 장관의 승인을 받아야 한다.

34 공정거래법 제11조 각항에 따른 자

35 2004.6 가스공사 우리사주조합이 주주협의회 추천 절차를 생략한 채 비상임이사를 선임하여 1한국가스공사법 및 정관을 위반하였다는 이유로 주총결의취소소송을 제기한 바 있다.

다. 정관: 차등배당 가능

가스공사는 정관을 통해 중간배당 및 차등배당을 배제하지 않는다. 이에 근거하여 가스공사는 1999~2000년 정부 및 한전, 지자체의 동의로 소액주주에게 더 많은 배당금을 지급하는 차등배당을 실시했으나 2001년 회계연도부터 균등배당을 실시하고 있다.

[별첨 2] 2013~2023년 한국전력과 가스공사 등기임원 독립성 및 전문성 평가

[표 1] 2013~2023년 한국전력 독립성 의심되는 임원 및 경력

직책	이름	재직기간	독립성 문제	이력
사장	조환익	2013~2016	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부 차관
	김종갑	2018~2020	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부 차관
	정승일	2021~2023	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부 차관
	김동철	2023~현재	정치인	· 전)17~20대 국회의원 · 윤석열정부 인수위원회 국민통합부위원장
상임감사위원	안홍렬	2013~2015	법조계/ 친정권정치경력	· 변호사 · 전)한나라당지역위원장, · 윤석열후보 서울시공동선대위원장 · 16,17,19,20,21대 총선출마
	이정희	2018	친정권정치경력	· 변호사 · 전)민주당 담양군수, 21대총선 광주공천신청
	최영호	2020~2022	정치인	· 전)광주남구청장 · 21대총선 광주공천신청
	전영상	2023~현재	학계/ 친정권정치경력	· 전)국민의힘 지방선거 경선참여 · 윤석열 대선후보 지지모임 공동대표
비상임이사	신일순	~2013	관료/ 친정권정치경력	· 전)군인 · 2007, 2012 대선 한나라당 입당 및 지지
	김태유	2018~2019	학계/ 친정권정치경력	· 전)노무현정부 청와대 보좌관
	이강희	2014~2017	정치인	· 전)13,15대 국회의원
	조전혁	2014~2017	정치인	· 전)18대 국회의원
	이계성	2021~2023	정치인	· 전)국회의장실 정무수석
	김종운	2022~현재	정치인	· 전)나주시의회 의장, 현 국민의힘 소속
	최승국	2018~2020	친정부정책성향	· 에너지관련 시민단체 활동
	박철수	2018~2019	친정부정책성향	· 광주전남지역 시민단체 활동
	황철호	2021	학계/ 친정부정책성향	· 탄소중립도시연구지원단장 · 전)광주시장 정책보좌관
	조성진	2023~현재	학계/ 친정부정책성향	· 전)한국수력원자력 비상임이사 중도사임
	정해주	2013~2014	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부 장관
	안현호	2015	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부1차관
	성시현	2021	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부, 국가기술표준위원장
	한진현	2023~현재	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부2차관
	남동균	~2013	관료	· 전)경제기획원, 대구시 정무부시장

[표 2] 2013~2023년 가스공사 독립성 의심되는 임원 및 경력

직책	이름	재직기간	독립성 문제	이력
사장	최연혜	2022~2025	정치인	· 전)제20대 국회 국회의원 · 전)한국철도공사 사장 · 전)한국철도대학 총장
	채희봉	2019~2022	주무부처 관료	· 2017 대통령실 산업정책비서관 · 전)산자부 에너지자원실장
	정승일	2017~2018	주무부처 관료	· 전)산업통상자원부 차관
	장석호	2013~2016	임직원 출신	· 전)통영예선 사장 · 사장선임후 통영예선으로부터 뇌물수수혐의로 이사회가 해임시도, 사임
상임감사위원	강진구	2023~2025	법조계	· 전) 검사 · 윤석열 대통령 측근
	남영주	2020~2023	친정권정치경력	· 전)민주당 대구시 선대위 상임위원장 · 2006 대통령비서실 민정비서관
	김흥기	2014~2016	정치인	· 전)새누리당 중앙선대위 직능총괄본부장
비상임이사	이석순	2023~2025	임직원 출신	· 전)한국가스기술공사 사장 · 전)가스공사 기술부사장
	고영태	2014~2016	임직원 출신	· 전)한국가스공사 연구개발원장 · 비상임이사 임기만료후 가스기술공사사장 선임
	최주호	2011~2013	정치인	· 전)박근혜대선캠프 국민행복추진위원 · 전)한나라당 서울시의원
	한경노	2012~2014	정치인	· 2016~ 새누리당소속 총선출마, 당협위원장 · 2009~2011 한국가스안전공사 상임감사 · 전)이명박대통령 취임준비위원
	박상호	2023~2025	정치인	· 전)한나라당 중앙위원 · 전)한나라당대구시당장예인위원회부위원장
	전상현	2021~2023	친정권정치경력	· 2020 21대총선출마(더불어민주당) · 전)민주당 정책위원회 부의장
	김의현	2018~2021	친정권정치경력	· 전)문재인대선후보 중앙선대위 정무특보
	김창일	2018~2020	법조계/친정권정치경력	· 변호사/2012 민주당 법률지원국
	김종철	2018~2020	법조계/친정권정치경력	· 변호사/문재인 대선캠프 법률자문 · 문재인대통령 경희대 법학과 동문
	이병화	2018~2020	친정권정치경력	· 2008 18대 총선 예비후보(통합민주당) · 2002~2007 광주시 정무부시장
	주진우	2018~2020	친정권정치경력	· 전)박원순시장 서울시 정책특보 · 전)민주노동당 정책국장
	장만교	2014~2016	관료/친정권정치경력	· 전)군인 · 전)민자당대선캠프중앙선대위 국방전문위원 · 전)새누리당대선캠프충북도당선대위조직본부장
	오선희	2021~2023	법조계/기타	· 변호사/2019 법무부 검찰개혁위원 · 문재인대통령자녀 특혜진료의혹 법률대리인

[표 3] 2013~2023년 한국전력 전문성 의심되는 임원 및 경력

직책	이름	재직기간	독립성 문제	이력
사장	김동철	2023~현재	정치인	· 전)17~20대 국회의원 · 윤석열정부 인수위원회 국민통합부위원장
상임감사위원	이성한	2016~2017	관료	· 전)경찰청장
	최영호	2020~2022	정치인	· 전)광주남구청장 · 21대총선 광주공천신청
비상임이사	이강희	2014~2017	정치인	· 전)13,15대 국회의원
	조전혁	2014~2017	정치인	· 전)18대 국회의원
	이계성	2021~2023	정치인	· 전)국회의장실 정무수석
	김종운	2022~현재	정치인	· 전)나주시의회 의장, 현 국민의힘 소속
	신일순	~2013	관료/친정권정치경력	· 전)군인 · 2007, 2012 대선 한나라당 입당 및 지지
	양봉렬	2018~2020	관료	· 전)외교부 말레이시아 대사
	박효성	2021~2022	관료	· 전)외교부 뉴욕 총영사
	김창준	2018~2019	체육계	· 대한체육회 생활체육위원장

[표 4] 2013~2023년 가스공사 전문성 의심되는 임원 및 경력

직책	이름	재직기간	독립성 문제	이력
사장	최연혜	2022~2025	정치인	· 전)제20대 국회 국회의원 · 전)한국철도공사 사장 · 전)한국철도대학 총장
상임감사위원	남영주	2020~2023	친정권정치경력	· 전)민주당 대구시 선대위 상임위원장2006 · 대통령비서실 민정비서관
	김흥기	2014~2016	정치인	· 전)새누리당 중앙선대위 직능총괄본부장
	이성호	2012~2014	관료	· 전)군인 · 전)국민안전처, 행정안전부2차관
비상임이사	전상현	2021~2023	친정권정치경력	· 2020 21대총선출마(더불어민주당) · 전)민주당 정책위원회 부의장
	김의현	2018~2021	친정권정치경력	· 전)문재인대선후보 중앙선대위 정무특보
	주진우	2018~2020	친정권정치경력	· 전)박원순시장 서울시 정책특보 · 전)민주노동 정책국장
	장만교	2014~2016	관료/친정권정치경력	· 전)군인 · 전)민자당대선패트중앙선대위 국방전문위원 · 전)새누리당대선패트충북도당 선대위조직본부장
	박상호	2023~2025	정치인	· 전)한나라당 중앙위원 · 전)한나라당대구시당장애인위원회부위원장
	최주호	2011~2013	정치인	· 전)박근혜대선패트 국민행복추진위원 · 전)한나라당 서울시의원
	한경노	2012~2014	정치인	· 2016~ 새누리당소속 총선출마, 당협위원장 · 2009~2011 한국가스안전공사 상임감사 · 전)이명박대통령 취임준비위원
	김명환	2011~2013	관료	· 전)군인 · 전)한전산업개발 감사 · 전)자유총연맹 회장
	김종래	2014~2018	언론계	· 전)조선일보 출판국장

참고문헌

- 공공기관의 운영에 관한 법률 (2022. 8. 4. 시행)
 - 공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률 (2020. 3. 31. 시행)
 - 도시가스사업법 (2022. 2. 3. 시행)
 - 상법 (2020. 12. 29. 시행)
 - 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 (2024. 1. 19. 시행)
 - 전기사업법 (2023. 6. 28. 시행)
 - 한국가스공사법 (2023. 6. 28. 시행)
 - 한국전력공사법 (2022. 12. 31. 시행)
-
- 한국가스공사, 2023. 5. 31, "2022년 한국가스공사 기업지배구조 보고서"
 - 한국가스공사, 2024, "2023년 지속가능경영보고서", "ESG REPORT"
 - 한국전력공사, 2023. 5. 31, "2022년 한국전력공사 기업지배구조 보고서"
 - 한국전력공사, 2024, "2023년 및 전력그룹사 지속가능경영보고서"
-
- 남일총, 2011. 2. 16. 공기업 지배구조의 바람직한 방향, 제14회 공공정책포럼, 공공기관정책연구센터
 - 남일총, 2013. "2012 경제발전경험모듈화사업: 한국 공기업 및 공공기관의 지배구조", 기획재정부, KDI국제정책대학원
 - 남일총, 2015. 12. 31. "공기업 지배구조의 개선방안" 한국개발연구원
 - 박진, 박한준 등, 2016. 7. 28. 공공기관 이사회 관련 이슈와 과제 좌담회, 한국조세재정연구원
 - 박한준, 2017. 6. 30. "OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015", 한국조세재정연구원
 - 이장원, 김동배, 이종수, 2022. 12. 26. "공공부문 자회사 거버넌스 개선 방안", 한국노동연구원
 - 이태호, 김광기, 황성주, 전대현, 2022. 1. "공공기관 ESG 현황과 경영전략: 해외 사례를 중심으로", 대외경제정책연구원
 - 정세은, 안현호, 김용원, 2021. 10. "공공기관 운영방식의 개혁방향", 국회의원 김주영 의원실
 - 정일목, "상장공기업의 등기임원 선임제도 현황", 한국ESG기준원
 - 정준혁, 정재원, 2022. 6. "공기업 ESG 경영의 법정정책 과제: 공익과 효율성의 균형있는 고려를 중심으로", 기업논총 제22권 제1호

SFO°C

Solutions for Our Climate

에너지 공기업의 지배구조 분석

한국전력공사와 한국가스공사를 중심으로

