

민영화 이후 KT 그룹의 지배구조의 변화와 문제점 및 인사·노무관리 전략이 노동조합 및 노동자에게 미치는 영향



- 일시 : 2012년 9월 27일(목) 14:00 ~ 17:00
- 장소 : 국회 입법조사처 대회의실 (국회도서관 4층, 421호)

주 최 : 민주통합당 은수미 의원

죽음의 기업 KT·계열사 노동인권 보장과 통신공공성 확보를 위한 공동대책위원회

민영화 이후 KT 그룹의 지배구조의 변화와 문제점 및 인사·노무관리 전략이 노동조합 및 노동자에게 미치는 영향

- 일시 : 2012년 9월 27일(목) 14:00 ~ 17:00
- 장소 : 국회 입법조사처 대회의실 (국회도서관 4층, 421호)

• 주최 : 민주통합당 은수미 의원,
죽음의 기업 KT·계열사 노동인권 보장과 통신공공성 확보를 위한 공동대책위원회

민영화 이후 KT 지배구조 변화와 문제점

권혜원 (동덕여자대학교 경영학과)

민영화 이후 KT 지배구조 변화와 문제점

권혜원 (동덕여자대학교 경영학과)

1. 들어가며

통신 서비스는 국민의 일상생활에 필수 불가결한 재화로서 어느 누구도 소비 혜택에서 배제되지 않고 안정적인 서비스를 공급받아야 하며, 이와 같은 필수 공공재로서의 통신서비스의 본질은 민영화 이후에도 변함이 없다. 그러므로 통신 서비스 이용의 형평성의 관점에서 보면 통신사업자는 단기적인 이윤 추구 전략에서 벗어나 소비자이자 공중(public)인 사회구성원의 이해(interest)를 고려하여 적정가격에 고품질의 통신 서비스를 모든 국민에게 안정적으로 제공해야 할 의무가 있다.

그러나 민영화 이후 KT는 주주이익 극대화를 추구하면서 서비스 안정성과 형평성에 대한 공중의 요구를 간과하고 있다. 통신 민영화의 주요 근거로 제시되었던 고객 만족 향상의 관점에서 보면 민영화는 애초의 취지에 역행하고 있으며, 경쟁 확대가 요금 및 품질 경쟁을 통해 소비자 편익을 증가시킬 것이라는 예측과는 달리 사업자간 과다경쟁 비용으로 인한 가계 통신요금 부담 증가, 설비투자 축소로 인한 서비스 품질 저하와 보편적 서비스 의무 회피 등 부정적 결과들이 나타나고 있는 것이다.

이와 같은 현상의 근거에는 민영 KT의 소유·지배 구조의 변화로 인해 투자자들의 고배당 감량경영에 대한 압력이 강화되고 있는 현실이 존재한다.

이로 인해 KT의 경영전략은 장기적 가치보다는 단기 실적에 치중하여 비용 절감 및 인력감축을 추구하게 되었고, 주주 외 이해관계자들의 이해와 요구를 간과하고 사회적 비용을 증가시키는 결과를 초래하게 되었다. 공기업이 아니더라도 현대 기업은 이해관계자들을 위해 가치를 창출하고 유지하는 것에 관심을 기울여야 한다. 주주를 비롯한 다양한 이해관계자들-직원, 고객, 협력업체, 지역사회와 유관단체-을 기업 조직의 핵심적인 부분들로 인식하고 이들의 이해와 관심을 반영하기 위해 노력해야 한다는 것이 21세기 기업에게는 정언명령이 되었다. 이해관계자 경영(stakeholder management)이 지속가능 경영의 키워드가 된 오늘날의 기업 환경 속에서 주주외의 다른 이해관계자들의 희생을 대가로 주주 이익만을 추구하는 기업은 사회적 정당성을 잃게 될 것이기 때문이다(Donaldson and Preston, 1995; Freeman, 1984).

이와 같은 관점에서 보면 국민의 세금으로 구축한 통신망을 기반으로 사업을 하고 있는 KT의 경우에는 더더욱 필수 공공재로서의 통신서비스의 성격을 인식하고 직원, 소비자를 비롯한 다양한 이해관계자를 위한 가치와 공익을 추구하기 위해 노력해야 할 것이다. 그런데 민영화 이후 KT는 주주이익 극대화만을 강조하면서 이해관계자를 위한 가치 창조의 임무와 사회적 책임을 방기하고 있는 것이다.

요컨대 민영 KT는 노동자, 고객의 이해관계 및 공익을 주주의 이익과 맞추는 구시대적 주주모형을 여전히 고수함으로써 공유가치 창출에 실패하고 있으며, 그 실패의 비용을 인력감축과 노동자 권익 축소, 과도한 통신요금, 서비스 품질과 안정성 저하, 서비스 형평성 축소 등의 형태로 고스란히 노동자, 고객, 그리고 사회 전체에 전가하고 있다.

이 글에서는 이와 같은 문제의 근원에는 민영화 이후 KT의 지배구조 변화가 존재한다고 주장한다. 이하에서는 KT 지배구조의 현황과 특성을 분석하고, 이와 같은 지배구조의 근본적 변화가 KT 노동자와 소비자 및 사회 전체에 어떠한 결과를 초래했는지 분석하고 향후 개선 방향을 모색하고자 한다.

2. KT 민영화 개괄

1981년 체신부에서 분리 설립됨으로써 공사화되었던 한국통신은 통신에 대한 공공수요를 충족하기 위해 국가 기간 통신망을 확대, 발전시켰으며, 모든 국민이 충분한 설비와 합리적 요금으로 통신서비스를 이용할 수 있도록 보편적 통신 서비스를 제공해왔다.

그러나 1980년대 말과 90년대 초 이동통신서비스와 데이터통신 서비스 등 새로운 통신 서비스 영역이 발생하고 통신서비스의 목표가 기본통신망 확충에서 통신서비스의 고도화 및 다양화로 이행하면서 정부는 통신시장에 경쟁을 도입하기 시작했다. 1991년 데이콤이 신규사업자로 국제전화 시장에 진입한 것이 그 시발점을 이루게 되며, 1996년에는 데이콤과 온세통신이 시외전화 사업자로 참여하게 되면서 시외전화시장에도 경쟁이 도입된다. 이어서 1999년에는 하나로 통신이 시내전화사업을 시작하면서 유선시장의 모든 분야에서 경쟁체제가 확립되었고, 같은 해에 이루어졌던 하나로 통신 ADSL사업의 시작은 한국통신과 지역케이블사업자의 시장참여로 이어져 초고속인터넷 시장에도 경쟁요소가 도입된다. 한편, 1984년 한국통신의 자회사였던 한국이동통신서비스가 무선통신 서비스를 개시하면서 이동통신서비스 시장이 확립되었는데, 1997년 한국이동통신서비스가 SK계열사로 편입되어 SK텔레콤이 민간사업자로서 무선통신시장에 진입함으로써 이동통신 서비스 분야에서도 경쟁이 본격화되었다.

이와 같은 통신시장의 탈규제와 경쟁은 한국통신의 민영화를 계기로 더욱 진전된다. 한국통신의 주식매각은 1993년~96년까지 7차례 이루어졌으며 이 기간 동안 정부보유 주식의 28.8%가 매각되었고, 1997년에는 정부투자기관에서 정부출자기관으로 전환되었다. 통신 민영화는 김대중 정부의 IMF 관리체제 하에서 단계적 민영화에서 완전민영화로 급진적으로 선회하였으며 그 결과 1999년 5월과 2001년 6월 두 차례의 해외 DR발행을 통해 정부지분이 40.1%로 축소되었다. 그 이후 2001년 말에는 사명(社名)이 KT로 바

뀌며, 2002년 5월에는 남아있던 28.34%의 정부 잔여지분이 전량 매각되어 정부 지분 0%의 민영 KT로의 이행이 완료된다 (표 1 참조).

〈표 1〉 KT 민영화 연혁

연도	연혁
1981.12.	한국전기통신공사 설립
1987.7.	국민주방식 민영화 발표
1993.12.	공기업 민영화 및 기능조정방안
1993~1996	주식 매각 실행
1997.10.	출자기관 전환
1998.7.	공기업 민영화 기본방침 발표
1998.12.	증시 직접상장
1999.5.	1차 해외 DR 발행
2000.6.	한국통신 완전 민영화 방안 결정
2001.2.~7.	국내 매각 실시
2001.6.	2차 해외 DR 발행
2002.5.	국내 매각 실시

문제는 이와 같은 한국통신 민영화 과정이 이해관계자와의 협의나 충분한 공론화 과정 없이 정부주도로 일방적으로 이루어졌다는 것이다. 비록 공공부문의 민영화와 구조조정이 전 세계적인 현상으로 광범위하게 일어났다고는 하나 나라별로 그 속도나 방법에 있어서는 차이가 있으며 특히 노동조합과 시민사회가 유의미한 영향력을 행사했는지의 여부에 따라 구조조정의 성격이 협상형 구조조정(negotiated restructuring)과 일방적 구조조정(unilateral restructuring)으로 나뉘어진다.

예를 들면 덴마크의 경우, 효율성을 위한 공공서비스 구조개혁은 사회 주체간 대화와 합의를 통해 이루어졌다. 정부와 경영진은 일방적인 변화를 추진하기 보다는 노조와의 협상을 거쳐 공기업 구조조정을 정책을 실행하였다 (Lubanski and Anderson, 2006; 전인, 2008). 프랑스 정부도 전기 가스산업 민영화를 추진하면서 보편적 서비스에 대한 국민의 요구를 존중하여 효율성 제고 전략과 공공서비스 가치를 조화시키고자 하였고, 이 과정에서 노동조합도 강력한 협상력을 행사함으로써 완전민영화보다는 부분민영화가 진행되도

특 하였다(손영우, 2009). 통신 산업 구조조정의 경우에도 이와 같은 차별적 패턴이 나타났으며, 이에 대해 Batt & Darbshire(1997), Katz(1997)는 변화 과정에서 노동조합이 유의미한 영향력을 발휘했는지의 여부에 따라 노동매개적 구조조정(labor-mediated restructuring)과 시장주도형 구조조정(market-driven restructuring)을 구분하였다. 영미의 경우에는 노동조합과 소비자 단체가 구조조정 과정에 거의 영향을 미치지 못했으며, 노사 협의 전략보다는 사용자 주도의 급진적 인력감축이 추진되었다. 반대로 독일과 북유럽의 경우에는 노동조합과 시민단체가 탈규제화의 속도를 지연시켰을 뿐만 아니라 규제기구를 창설하여 구조조정 이후에도 보편적 서비스의 기준을 유지, 강화할 수 있도록 하였다. 또한 비용최소화나 노동강도 강화전략을 추구하기 보다는 종업원 평의회와 노동조합과의 협상을 통한 재구조화 전략을 택하여 노동의 발언권과 참여를 보장하였으며, 그 결과 조합원들의 고용보장과 단체협약 승계를 인정하는 방식으로 구조조정이 이루어졌다.

이와 같은 비교 유형의 틀에서 보면, KT 민영화의 경우는 노동조합을 비롯한 이해관계자들이 정책 추진과정에서 유의미한 영향력을 행사하지 못함으로써 일방적인 구조조정 패턴이 확립되었다. 유례없는 인력감축과 구조조정 계획에 대해 노동조합은 1998년, 1999년 두 차례에 걸쳐 파업을 결의하며 저항을 시도하였지만, IMF 위기 국면에서의 사회 분위기를 인식한 지도부의 결정에 의해 두 번 모두 파업이 유보되고 노동조합의 조직력은 약화되었다. 1998년 노사합의안은 '인위적 인력감축은 하지 않고 불가피한 사업퇴출시 인력 재배치 등은 조합과 사전 협의하여 시행한다.'는 내용을, 1999년 단체교섭 협정서는 '구조조정에 관한 사항은 구조조정 특별위원회에서 논의한다.'는 내용을 담고 있어, 인력감축 추진 과정에서 노동조합과의 협의 원칙을 인정하고 있으나 실제 인력감축 과정에서는 사전협의를 배제한 채 강제적 압력을 동반한 대대적 명예퇴직이 진행되었으며 노동조합은 효과적인 저항을 조직하지 못했다(권혜원, 2009).

한편, 민영화의 속도, 방향, 방법에 대해 노동조합 외 소비자, 전문가, 시민

단체 등과의 협의 체계도 구축되지 않았으며, 단계적 민영화에서 완전민영화로 선회하는 과정에서도 이렇다 할 공론화 없이 이해관계자의 참여가 배제된 채 급진적 정책 선회가 이루어졌다. 이는 급격한 시장 자유화로 인해 요금인상, 서비스 질 저하, 보편적 서비스 축소 등의 부작용이 초래되는 것을 방지하기 위해 시민사회의 주요 이해관계 당사자들과 전문가들과의 협의를 통해 효율성 제고와 공공 이익간의 조화를 모색한 국가 사례들과 대조적이다.

결국 KT의 경우 정책 추진 과정에서 노동조합과 이해관계자를 배제함으로써 일방적인 민영화와 구조조정이 이루어졌으며, 이는 공적 통제를 위한 안전장치의 부재로 귀결되었다. 서구의 경우에는 경영합리화와 서비스 혁신을 추구하면서도 ‘충분한 설비와 합리적 요금으로 모든 국민이 보편적 통신 서비스를 이용할 수 있어야 한다.’는 서비스 형평성과 안정성에 대한 요구가 민영화 이후에도 중요한 의제가 되었으며, 규제 안전장치를 확립하여 경영진의 공익의무 이행을 유도하였다. 특히 유럽에서는 황금주(Golden share) 제도와 같은 공적 안전장치를 확립함으로써 국가 이익에 해를 끼치거나 공공 이해에 반하는 행위를 규제하고자 하였다. 황금주는 1984년 영국정부가 영국의 BT민영화 당시 도입한 것으로서 기간산업을 민영화하되 정부가 거래불가능한 특별주 한 주를 보유하면서 주요 의사결정시에 거부권을 행사할 수 있도록 한 제도이다. 이후 유럽 여러 나라의 기간산업 민영화 과정에서 널리 도입된 이 제도는 단기 시세 차익만을 노리는 해외 투기성 펀드를 규제하여 국가기간 산업을 방어하는데 효과적인 안전장치로써 인식되었다. 그리하여 22개의 OECD국가를 대상으로 수행한 Bortolotti와 Faccio의 연구(2007)에서 밝혀진 바, 2000년 말 현재 벨기에, 프랑스, 영국, 이태리, 그리스, 스페인, 포르투갈, 아일랜드, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴 스페인 등 대다수 유럽 국가들과 오스트레일리아, 뉴질랜드, 멕시코 등의 국가에서도 황금주 제도가 널리 도입되었으며, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 독일, 일본 등의 국가에서는 정부가 여전히 민영화된 기업의 최대 지분을 보유하고 있다.

한편, 2012년 현재에도 여러 유럽 국가들에서는 지나친 수익성 논리에 의

해 필수 통신서비스의 공익성이 침해받지 않도록 하기 위해서 통신산업에 대한 공적 통제가 지속되고 있으며, 정부가 민영화된 통신사업자의 지분을 보유하며 공적인 견제 장치를 유지하고 있다. 예를 들면 2012년 6월 30일 현재 프랑스 정부는 프랑스 텔레콤의 지분 27%를 소유하고 있으며, 독일 정부는 도이치 텔레콤의 지분 15%를 직접 보유하고 독일재건은행을 통해서도 17%의 지분을 간접 보유하고 있다. 또한 노르웨이 정부는 Telenor 지분의 53.97%를 소유하면서 여전히 최대주주로 남아 있고, Telia Sonera의 경우 스웨덴 정부가 37.3%의 지분을 보유하고 핀란드 정부가 11.7%를 소유하고 있다.

〈표 2〉 2012년 6월 현재 각국 정부가 보유하고 있는 지분율

국가	사업체명	지분보유현황
프랑스	France Telecom	27%
독일	Deutsche Telecom	15% 직접보유 17% 독일재건은행 KfW를 통해 간접 보유
노르웨이	Telenor	53.97%
스웨덴 핀란드	Telia Sonera	스웨덴 정부 37.3% 핀란드 정부 11.7%

출처: 각 통신사업자 홈페이지에公示된 지분현황

이상의 사례들과는 대조적으로 KT 민영화 과정에서 정부는 보유 지분을 일정 정도 유지하거나 황금주제도를 도입하는 등 국가기간 통신산업의 공익성 담보를 위한 조치를 취하지 않고 정부 보유 주식을 전량 매각하기에 이른다. 이는 IMF 위기관리 정책의 일환으로 정부가 민영화 의지를 과시하기 위해 완전민영화를 무리하게 강행한 데에 따른 것이었다. 이로 인해 노동조합과의 협의 원칙이나 노사정위원회에서의 사회적 대화의 원칙은 무시되고 기획예산처 주도의 급진적이고 일방적인 민영화가 이루어졌다. 결국 민영

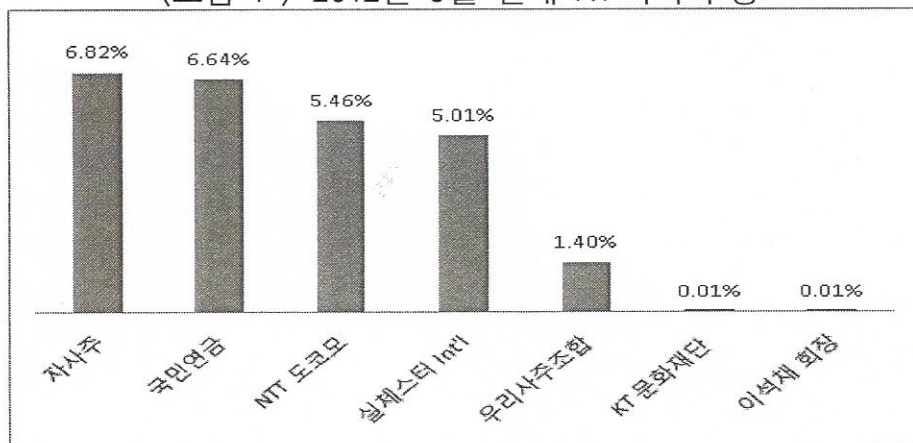
KT의 지배구조는 전략적 기업군의 공공성을 보호하는데 극히 취약한 체제로 귀결되었으며, 노동자와 소비자를 비롯한 이해관계자들의 이해 및 우리 사회 전체의 공공의 이익을 해외투자자들의 이익과 교환하게 된다.

3. 민영화 이후 KT 지배구조의 변화와 문제점

1) KT 주주구성 변화와 외국인 투자자의 영향력 강화

앞서 살펴보았듯이 KT 민영화 과정에서 정부 지분이 전량 매각됨으로써 정부를 대신해 주주들이 KT 경영활동을 규제하는 핵심 세력으로 등장한다. 이러한 주주 중심의 지배체제 하에서는 경영활동이 주식시장과 연계되어 평가되고 주가가 경영성과를 반영하는 지표가 되기 때문에 경영진은 주식시장의 반응을 항상 예의주시하고 주주의 이익을 극대화하는 방향으로 전략적 결정을 내리게 된다. 현재 KT의 주요 주주 구성은 다음과 같다.

〈그림 1〉 2012년 3월 현재 KT 주주구성



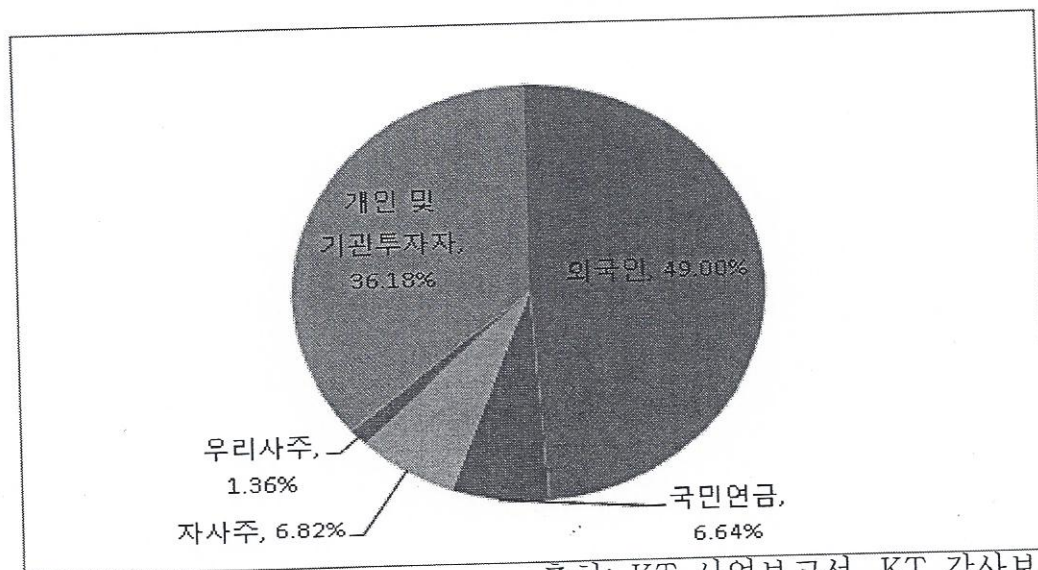
출처: KT 사업보고서, KT 감사보고서

그런데 주목해야 할 부분은 KT에서 이러한 주주 중심의 경영체제 확립이 해외 투자자들의 영향력 강화로 귀결되었다는 것이다. 1999년 12.2%에 불과하던 외국인 지분은 2001년 37%로 늘어났으며, 2012년 현재에는 49%를

채우고 있다(그림 2 참조). 특히 전기통신사업법 제8조에 의해 외국인 소유 지분이 49%로 제한된 점을 감안한다면 외국인은 지분 한도를 채우고 있는 실정이며, 자사주 6.82%의 경우 의결권과 배당권이 없는 주식이기 때문에 외국인 지분의 실제 권한은 과반을 훨씬 상회한다. 이 중 NTT 도쿄모는 과거 KTF의 주요 주주로 지난 2009년 KTF가 KT와 합병하면서 KT 지분 5.46%를 보유하게 됐으며, 영국계 투자 회사 실체스터 인터내셔널 인베스터즈 LLP는 2011년 6월 KT 주식을 추가로 사들여 지분 5.01%를 보유했다고 신고한 바 있어 KT의 3대 주주가 되었다(의결권이 없는 자사주 제외). NTT 도쿄모와 실체스톤 인터내셔널 인베스터즈 LLP 외에도 KT의 외국인 지분은 소액투자자들에 의해 분산 소유되어 있기 보다는 몇 개의 해외 기관 투자자들이 대량 보유하고 있는 형태를 취하고 있다(표 3 참조).

그러나 외국인 주주 중 상당부분이 장기적 경영성과에 관심을 갖기 보다는 KT의 고배당 성향에 따른 배당 이익을 목적으로 투자한 해외 펀드들이기 때문에 단기수익성 위주 경영을 부추기고 신규 시설 투자 축소나 공공성 후퇴 등의 부작용을 초래하고 있다.

〈그림 2〉 KT 지분 현황



출처: KT 사업보고서, KT 감사보고서

〈표 3〉 2011년 5월 현재 KT 외국인 대주주 현황

외국인대주주	국적	지분율
NTT 도쿄모	일본	5.5%
실체스터 인터내셔널 인베스터즈 엘엘피	영국	5.1%
브랜디스 인베스트먼트 파트너즈	미국	5.0%
템플턴 글로벌 어드바이저 리미티드	바하마	4.7%
트레이드윈즈 글로벌 인베스터즈 엘엘씨	미국	4.7%
캐피탈 리서치 매니지먼트 컴퍼니	미국	4.0%

출처: 조세일보 2012.8.8.

한편, 2012년 9월 현재 KT는 외국인 주식 보유 상위 1위에 기록되어 있으며, 지분 한도를 약 97% 가까이 소진하고 있는 것으로 나타났다.

〈표4〉 외국인 보유 상위 10대 기업 (2012년 9월 14일 현재)

순위	기업	상장주식수	외국인한도수량	외국인보유수량	외국인 한도소진률
1	KT	261,111,808	127,944,785	123,648,702	96.64
2	SK텔레콤	80,745,711	39,565,398	38,058,700	96.19
3	한라공조	106,760,000	106,760,000	88,805,256	83.18
4	DGB금융지주	134,053,154	134,053,154	99,845,517	74.48
5	하나금융지주	243,049,763	243,049,763	158,850,359	65.36
6	KB금융	386,351,693	386,351,693	247,677,785	64.11
7	이마트	27,875,819	27,875,819	17,846,630	64.02
8	한국전력	641,964,077	256,785,630	160,718,829	62.59
9	신한지주	474,199,587	474,199,587	295,340,633	62.28
10	BS금융지주	193,379,899	193,379,899	115,872,686	59.92

출처: 한국증권거래소

2) 주주이익 극대화를 위한 고배당 경영

일찍이 KT는 민영화 일정을 완료하는 주주총회에서 정관을 변경하고, 기업의 목표를 '주주가치 및 경영효율성의 제고를 통한 기업가치 극대화'라고 명시한 바 있다. 과거 공기업 시절 경영목표가 '전기통신사업의 합리적인 경영과 전기통신기술의 진흥을 도모함으로써 국민생활의 편익을 증진하고 공공복지 향상에 이바지함을 목적으로 한다'는 것임을 감안할 때 민영화이후 KT의 경영전략이 공공성보다는 수익성을 강조하고 주주이익 극대화를 우선시하는 방향으로 변화했다는 것을 알 수 있다. 그리고 이러한 전략적 기조 변화는 KT의 지분 변동에서 비롯된 바, 민영화 이후 해외투자자 우위의 기업 지배구조가 확립됨으로써 주주가치 극대화 전략이 최근 10년간 한층 강화되어 왔다. 의결가능 주주의 과반수가 해외주주이고, 외국인 지분율이 높은 기업일수록 일반적으로 경영진이 받는 배당압력도 높기 때문에 민영화 이후 KT는 일관된 고배당 정책을 유지하고 있다.

아래의 <표 5>에 나타나 있듯이 민영화 이전인 2000년부터 2002년까지 KT의 배당성향은 각각 15.8%, 20.6%, 10.8%로 평균 15.7%였으나 민영화가 완료된 이듬해에는 50.8%로 1년 만에 40%의 증가율을 보였으며 그 이후에도 줄곧 높은 배당성향을 보이고 있다. 특히 이석채 회장이 취임한 해인 2009년의 경우 배당성향이 무려 94.2%로 이익의 대부분을 주주에게 지급함으로써 고배당 경영이 극에 달했다. KT는 "구조조정으로 명예퇴직금 등 대규모 비용이 발생했으나 주주중시 경영을 위하여 당초 예정된 배당을 지급했다"고 이유를 설명했다(조세일보, 2012년 8월 8일자 기사에서 인용). 이듬해인 2010년에 KT의 배당성향은 다시 50%로 복귀했고, 2011년 다시 37.7%로 감소하였으나 KT는 여전히 국내 기업 중에서 높은 배당 성향을 유지하고 있다. 특히 최근 3년간 국내 주요기업의 배당성향을 비교한 결과, KT의 배당성향은 SKT보다 높은 업계 1위로 삼성전자의 배당성향 11.2%의 5배가 넘는 것으로 나타났다(그림 3 참조). KT가 최근 3년간 주주들에게

지급한 배당규모는 순이익의 60.6%로 이익의 절반이 넘는다.

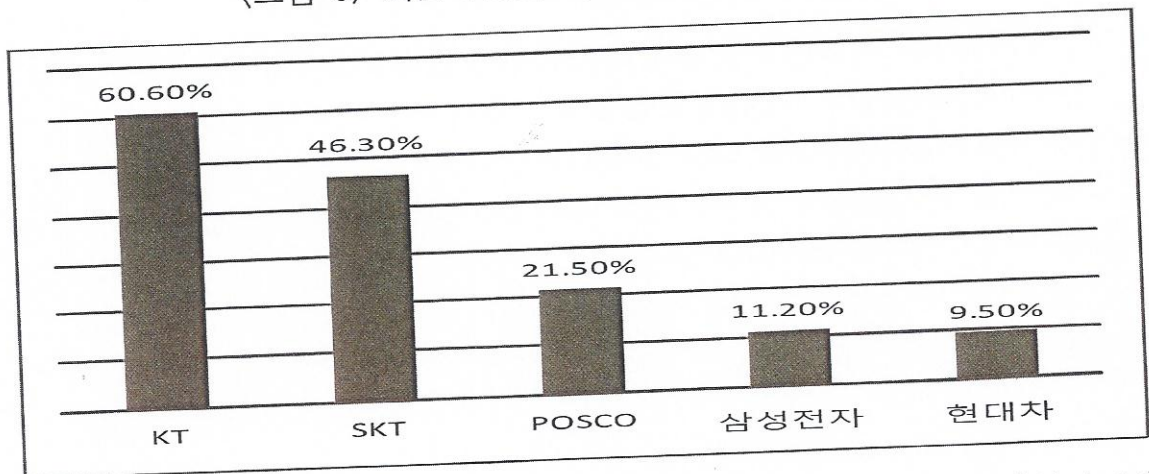
〈표 5〉 연도별 KT 당기순이익과 배당내역

(단위: 억원)

연도	당기순이익	배당금총액 (A)	배당성향	외국인배당 총액 (B)	B/A
2000	10,101	1,593	15.8%		23%
2001	10,872	2,240	20.6%		37%
2002	19,638	2,129	10.8%		52%
2003	8,301	4,215	50.8%	2,740	65%
2004	12,555	6,323	50.4%	4,110	65%
2005	9,983	6,369	63.8%	4,140	65%
2006	12,335	4,162	33.7%	2,705	65%
2007	9,576	4,074	42.5%	2,648	65%
2008	4,498	2,263	50.3%	1,471	65%
2009	5,165	4,864	94.2%	2,577	53%
2010	11,719	5,862	50.0%	3,107	53%
2011	12,890	4,866	37.7%	2,523	52%

출처: KT 사업보고서 및 감사보고서, 한국증권거래소

〈그림 3〉 최근 3년간 국내주요 회사 배당성향



출처: 각 회사 최근 3년 사업보고서

결국 해외투자자들에 의한 외부통제형 지배구조가 확립됨으로써 주주이익을 우선시하는 고배당 정책이 고수되고 있는 것이다. 한편, KT의 주주가치

중심의 경영은 사실상 외국인 지배주주들의 배당이익을 높이는 결과를 낳고 있다. 2011년 12월 현재 KT는 외국인 배당금 총액 기준 국내기업 상위 6위에 올랐으며, 상위 10개 회사 중 외국인 배당비중으로만 보면 5위이다. 최근 10년 외국인 배당 추이를 보더라도 2000년, 2001년 각각 23%와 37%에 머물다가 민영화가 완료된 이듬해 2003년에 65%대로 급상승하여 2008년까지 같은 비율을 유지하다가 2009년 53%로 감소하여 2011년까지 50%대를 유지하고 있다. 결국 민영화이후 KT는 외국인 투자자들에게 위해 전체 배당금의 절반 이상을 배당하고 있는 것이다.

이러한 이유에서 KT는 전형적인 내수산업으로 국내에서 번 돈을 해외투자자들의 배당이익을 높이는데 사용하며 국부를 유출하고 있다는 비판을 면하기 힘들다. 과거 국민의 세금으로 탄생한 기업이 민영화 이후 국민의 기업에서 멀어지는 아이러니한 현상이 나타나고 있는 것이다.

〈표6〉 2011년 외국인 배당금 총액 상위 10개사

(단위: 백만원)

순위	기업	당기순이익	배당금 총액	외국인 배당금 총액	B/A	배당성향
1	한국외환은행	1,622,111	973,809	700,276	72%	60.03%
2	포스코	3,188,845	772,444	424,495	55%	24.22%
3	삼성전자	10,029,152	827,196	408,680	49%	8.25%
4	SK 텔레콤	1,694,363	656,533	317,404	48%	38.75%
5	KT&G	775,937	402,396	264,041	66%	51.86%
6	KT	1,289,055	486,602	252,339	52%	37.75%
7	S-Oil	1,192,426	558,915	241,968	43%	46.87%
8	신한지주	1,672,908	629,508	217,039	34%	37.63%
9	KB 금융	-63,678	278,173	174,031	63%	-4.36%
10	현대자동차	4,740,886	480,105	162,774	34%	10.13%

출처: 한국증권거래소

또한 KT가 주주이익을 위해 회사이익을 소진한 것은 고액배당 뿐만이 아니다. KT는 외국인에게 주식을 매각한 이후인 2002년부터 1주당 주식가치를 높이기 위해 6차례에 걸쳐 주식을 소각했다. 주가관리를 위해 이익잉여금을 털어서 2조 3583억 원 어치의 주식을 사들인 뒤 소각했다. KT가 지난 10년간 주주들의 이익을 위해 쓴 돈을 합치면 7조원이 넘는 것이다.

3) 임직원 이익분배구조의 불평등 강화

최근 3년 평균만 보더라도 KT는 이익의 61% 이상을 주주들에게 배당하고 있으며, 그 중 절반 이상을 49%의 지분을 채운 해외자본에 유출하고 있다. 주주와 해외투자자들은 KT의 고배당 경영에 의한 이익의 수혜자임에 틀림없다. 한편, 임원의 보수 변동 사항을 보면 이사의 보수한도가 민영화 이후 61.3% 급상승하였으며, 2006년 35억 원에서 2010년 65억 원으로 최근 5~6년간 두 배 이상 상승한 것을 확인할 수 있다. 또한 경영진 보수도 2006년 211억 500만원에서 2010년 405억 3800만원으로 상승했다(KT 감사보고서 참조). 이는 KT 경영진이 이익의 일부를 급여를 통해 보상받았으며, 그 액수가 꾸준히 증가해왔다는 것을 증명한다. 일례로 2010년 KT가 사내이사에게 지급한 보수는 45억 4000만 원으로 집계됐으며, 이석채 회장과 표현명 개인고객부문 사장, 이상훈 기업고객부문 사장 등 등기이사 3명은 각각 평균 15억1000만원씩 받은 셈이다. 이는 사내이사 보수를 증액하기에 앞서 주주총회에서 임원 보수한도를 45억 원에서 65억 원으로 높인 결과이기도 하였다. 이로써 2010년 KT 사내이사 보수는 SK 텔레콤의 사내이사 보수를 추월하여 통신업계 최고가 되었다(표 8 참조). 2011년 KT 등기이사 보수는 2010년에 인하되었으나 3인 지급 총액이 41억 1천만 원으로 여전히 높은 액수를 기록하였다.

〈표 7〉 2002-2011 임원 보수 한도 및 2009-2011 등기이사 지급액 변동

연도	이사의 보수한도	등기이사 3인 지급총액	등기이사 1인당 평균 지급액	비고
2002	14억5천만원			
2003	23억4천만원			민영화 이후 이사 보수한도 61.3% 급상승
2004	25억원			
2005	30억원			
2006	35억원			
2007	50억원			보수한도 42.8%인상
2008	50억원			
2009	45억원	36억5천만원	12억2천만원	
2010	65억원	45억4천만원	15억1천만원	보수한도 44.4%인상, 경영진보수 123.7%인상
2011	65억원	41억1천만원	13억7천만원	

출처: KT 사업보고서 (보수한도는 사외 이사 포함)

〈표 8〉 2009-2010 통신사 사내이사 보수 현황

(단위: 백만원)

회사	연도	총액	1인당 평균지급액	보수한도
KT	2009년	3,650	1,220	4,500
	2010년	4,540	1,510	6,500
SK 텔레콤	2009년	6,312	2,104	12,000
	2010년	3,175	1,058	12,000
LG 유플러스	2009년	1,401	701	4,000
	2010년	1,310	655	4,000

출처: 각 회사 사업보고서

반면, 임원보수 한도가 35억 원에서 65억 원으로 두 배 가까이 상승한 2006년~2011년 같은 기간에 직원들의 평균임금은 1인당 5,188만 원에서 6,000만원으로 15.6% 상승에 그쳤으며, 2001년에서 2011년까지 10년의 기간을 기준으로 하여도 5,010만 원에서 6,000만 원으로 19.76% 상승하는데 그쳤다. 같은 기간 소비자 물가상승률이 31.9%인 것을 감안한다면(<표 10> 참조), 이는 물가상승률에도 미치지 못하는 인상률로 오로지 호봉상승만이 반영된 것으로 실질임금은 정체되거나 하락한 것으로 볼 수 있다.

결국 해외자본과 경영진이 고배당과 고연봉으로 단기 경영 이익의 혜택을 누리는 동안 일반 직원들은 이익 분배구조에서 소외되었던 것이다. 한편 매출액 대비 급여 비율 기준으로도 2001년 19.1%에서 2011년 9.2%로 10% 가량 급감한 것으로 나타났으며, 2006년~2011년 기간에도 16.7%에서 9.2%로 하락하였다. 이는 주주이익 극대화를 위한 고배당 구조가 매출액 대비 인건비 절감 압력으로 작용한 결과로써 민영화 이후 KT 이익분배구조의 불평등한 현실을 반영한다.

<표 9> 2001~2011 KT 직원 보수 변동내역

연도	매출액(A)	연간급여총액(B)	B/A	1인당평균급여액
2001	11조 5,183억원	2조 2,079억원	19.1%	5,010만원
2002	11조 7,088억원	2조 2,051억원	18.8%	5,015만원
2003	11조 5,746억원	1조 8,203억원	15.7%	4,830만원
2004	11조 8,508억원	1조 8,786억원	15.9%	4,980만원
2005	11조 8,773억원	2조 0,003억원	16.8%	5,274만원
2006	11조 7,721억원	1조 9,604억원	16.7%	5,188만원
2007	18조 6,601억원	2조 0,125억원	10.7%	5,382만원
2008	19조 5,930억원	1조 9,587억원	10.0%	5,455만원
2009	19조 6,438억원	1조 9,885억원	10.1%	5,523만원
2010	21조 3,313억원	1조 8,265억원	8.6%	5,867만원
2011	20조 3,263억원	1조 8,636억원	9.2%	6,000만원

출처: KT 사업보고서

〈표 10〉 2001-2011 연도별 소비자 물가상승률

(단위: %)

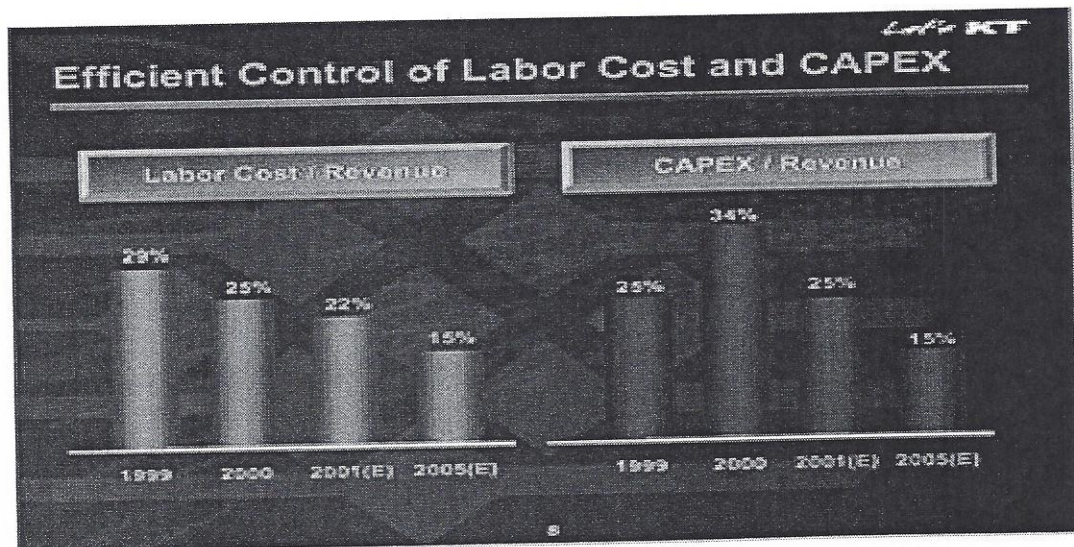
연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	합계
물가 상승률	4.1	2.8	3.5	3.6	2.8	2.2	2.5	4.7	2.8	3.0	4.0	31.9

출처: 통계청

4) 고배당 감량경영으로 인한 과도한 인력 감축 정책

주주이익 극대화를 위한 고배당 구조는 단기실적 중심의 경영을 위한 비용 절감에 초점을 맞추도록 하여 인건비 절감 압력을 행사하는 요인이 된다. 이러한 이유에서 2002년 민영화 이래 KT는 당기순이익의 50%이상을 주주환원으로 하는 정책을 유지하면서 매출액 대비 인건비를 지속적으로 낮추겠다고 투자자들에게 공언해왔다. 이미 민영화를 앞두고 미국에서 개최한 투자설명회에서 정부는 2005년도까지 매출액 대비 인건비와 투자비용을 15%로 대폭 감축하여 투자자에게 최대 이윤을 보장하겠다고 약속하였다(<그림 4> 참조).

〈그림 4〉 매출액 대비 인건비 및 투자비용 감축계획



이러한 계획과는 별도로 실제 KT의 매출액 대비 인건비 비율 변동을 보면, 민영화 직후 2002년 6월 말에는 23.7%였고, 이에 KT는 2005년까지 20% 이내로 개선할 것을 투자자들에게 약속했으며, 이듬해인 2003년 6월말 현재 21.2%로 2005년까지 감축 목표를 18%로 상향조정하여 발표하였다. 2005년에는 목표를 달성하지 못하여 20%이상을 차지하는 매출액 대비 인건비 논란에 대해 주주들에게 해명을 하였으며, 2006년 21.5%, 2007년 22.2%, 2008년 22.5% 수준으로 2008년까지는 여전히 매출액 대비 인건비 비율이 21~22%였다. 그러나 2009년 KT는 전체 임직원의 16%에 달하는 5,992명의 명예퇴직을 실시함으로써 매출액 대비 인건비를 14%대로 줄이게 된다.

이와 같은 과정에서 드러나듯이 민영화 이후 KT는 줄곧 주식시장의 인건비 축소 압력에 순응하며 비용절감과 통제에 초점을 맞춘 감량경영을 추진해왔다. 매년 실적 발표 컨퍼런스 콜에서 KT 경영진은 매출액 대비 인건비 축소 의사를 빠짐없이 밝히면서 주주들의 지지를 호소했다. 매년 주주들에게 경영실적 평가를 받아야 하고, 인건비 비율이 평가의 주요 항목에 포함되어 주주들의 압력이 증대하는 상황에서 경영진은 장기적인 성장전략에 기초하여 투자 확대를 피하기보다 단기 수익성에 포커스를 맞추고 인건비를 비롯한 비용절감을 추구하게 된 것이다. 그리고 이렇게 절감된 비용은 주주 배당 이익으로 해외 투자자들에게 빠져 나갔다.

이러한 매출액 대비 인건비 절감 기조가 유지, 확대되면서 KT 직원들은 끊임없는 인력구조조정 대상이 되어 권익 축소와 근로조건 하락을 겪게 된다. 우선 앞서 고찰하였듯이 실질임금 동결과 축소전략에 의해 매출액에서 노동자 임금 구성비가 급격히 줄어들었다. 민영화 이전인 2001년 매출액 대비 19.1%였던 임금 구성비는 10년 후인 2011년 9.2%로 절반 이하로 줄어들었다(표 9 참조). 또한 KT는 대대적인 인력구조정착을 통해 지속적인 인건비 감축을 유도했다. 사실상 민영화 이전에도 급진적 인력감원정책의 추진으로 1998~2001년 전체 인력의 22.1%가 감소하였으며, 민영화가 완료된

2002년부터 2011년까지도 인력구조조정이 지속되어 남은 인력의 26.7%가 추가로 감축되었다(<표11>참조).

〈표 11〉 1997-2011 KT 직원 수 변동과 감축 추이

(단위: 명)

연도	직원 수	고용변동	
1998	56,600		1998~2001
1999	47,532	-9,068	- 12,506
2000	46,095	-1,437	(-22.1%)
2001	44,094	-2,001	
2002	43,659		2002~2011
2003	37,652	-6,007	- 11,678
2004	37,782	+130	(-26.7%)
2005	37,904	+122	
2006	37,514	-390	
2007	36,913	-601	1998~2011
2008	35,063	-1,850	-24,619
2009	30,841	-4,222	(-43.5%)
2010	31,155	+314	
2011	31,981 (정규직:31,061)	+826 (정규직: -94)	

출처: KT 사업보고서

〈표 12〉 연도별 주요 인력 구조조정

1998	1999	2000	2001	2003	2008	2009
5,184	3,672	814	1,389	5,505	550	5,992

출처: KT 감사보고서

특히 2003년 5,505명, 2009년 5,992명의 대규모 명예퇴직을 통해 우리나라 최대 규모의 인력 구조조정이 이루어졌으며(<표 12> 참조), 이 과정에서 KT 직원들은 명예퇴직에 대한 압박과 노동강도 증가, 전환배치와 과도한 업무 스트레스로 고통을 받고 있다. 이와 같은 사실은 2011년 4월 관리자 반기룡씨와 2012년 9월 KT 전직원 박찬성씨의 양심선언 기자회견으로 밝혀

진 바, KT가 2003년부터 인력퇴출 프로그램(CP)을 통해 상시적인 인력구조 조정을 추진하며 KT 직원들의 존엄성을 침해해왔다는 사실이 밝혀진 바 있다. 이에 의하면, KT는 2003년부터 중기인적자원관리계획을 수립하여 인건비를 매출액 대비 19% 수준으로 유지하기 위해 퇴출대상자를 선정하여 퇴출 압박을 가하였으며, 이 과정에서 KT 노동자의 인권을 심각하게 유린한 것으로 드러났다(이에 대해서는 본 보고서의 2장 <KT 본사 및 계열사 노무관리 실태와 문제점>을 참조할 것). 또한 과도한 인력감축의 결과 KT 직원의 노동강도 및 업무 스트레스가 나날이 강화되었다. 민영화 이후 2003년 발표된 자료에 의하면, KT 1인당 관리회선수가 95년에는 약 300회선이었으나 2003년 6월말에는 550회선으로 증가하였다. 이러한 인당 회선관리수는 우리와 비슷한 GDP 규모를 갖는 나라에 비해 2배 이상 많은 것이다(아이뉴스 2003년 8월 10일자 기사 참조). 마찬가지로 2인 1조 작업이 단독작업으로 바뀌는 등 인력보충이 되지 않은 상태에서 노동 강도가 매우 높아졌으며, 이로 인한 장시간 노동, 과도한 업무 부담과 스트레스 증가 등의 문제가 속출하고 있다. 결국 인력정책에서도 장기적 전략과 연계된 인적자원 개발보다는 비용절감에 초점을 맞춘 무리한 인력구조조정이 이루어졌으며, 이로 인해 KT의 노동조건은 악화되고 직원들의 권익은 심각하게 침해를 받게 되었다.

5) 장기적 전략의 부재와 설비투자비 및 연구개발비 축소

주주가치 중심의 지배구조와 고배당 압력은 경영자로 하여금 비용절감과 통제만을 중시하게 함으로써 비인간적 인력구조조정 외에도 설비투자비와 연구개발에 대한 투자를 축소시킬 수 있다는 문제를 야기한다. 즉 주주가치 중심의 지배구조가 단기실적 중심의 경영에 초점을 맞추도록 하여 장기적 전략 사업과 비전에 입각한 시설 및 연구개발에 대한 투자를 소홀히 하게 하는 부정적 효과를 낳는 것이다. KT의 설비투자비와 연구개발비 변동 추이를 보면 이와 같은 우려가 현실화되었다는 것을 확인할 수 있다(<표 13> 참조).

〈표 13〉 연도별 매출액 대비 설비투자비 및 연구개발비 변동내역

(단위: 억원)

연도	매출액	설비투자비	연구개발비	설비투자비/ 매출액	연구개발비/ 매출액
1998	87,739	25,921	5,408	29.5%	6.2%
1999	95,957	26,020	6,081	27.1%	6.3%
2000	103,221	35,174	5,909	34.1%	5.7%
2001	115,183	26,884	3,211	23.3%	2.8%
2002	117,088	21,451	3,023	18.3%	2.6%
2003	115,746	20,834	2,956	18.0%	2.6%
2004	118,508	18,185	3,288	15.4%	2.8%
2005	118,773	20,252	3,976	17.1%	3.4%
2006	117,721	23,712	3,097	20.1%	2.6%
2007	186,601	22,225	3,718	11.9%	2.0%
2008	195,930	21,868	3,492	11.2%	1.8%
2009	196,438	29,587	3,712	15.1%	1.9%
2010	213,313	30,572	5,213	14.3%	2.4%
2011	203,263	33,185	3,085	16.3%	1.5%

출처: KT 사업보고서

민영화 이전인 1998년에서 2001까지는 매출액대비 설비투자비가 평균 28.5%로 거의 30%에 달했으나, 민영화 직후에는 18.3%로 감소하였고, 그 이후에도 2006년 20.1%를 제외하면 10%대를 벗어나지 못하고 있다. 그 결과 2002년부터 2011년까지 매출액대비 설비투자비는 평균 16.78%로 민영화 이전 4년 평균에 비해 12%가량 감소하였다. 연구개발비의 경우에도 민영화 이전과 이후가 확연한 대조를 보이고 있다. 2001년 이전에는 매출액대비 연구개발비 비율이 5.7%~6.3%였으나, 국내매각을 실시한 2001년부터는 2.8%로 축소되었고, 민영화 이후 줄곧 하향세를 면치 못하여 2011년에는 1.5%로 급감하였다. 융합기술 영역에서의 R&D 확대와 통신서비스 고도화를

위한 기술혁신에의 투자가 필요한 시점에서 연구개발비가 1.5%대에 머물고 있다는 것은 KT가 새로운 전략적 사업부문에서의 R&D의 필요성을 강조하고 있음에도 불구하고 관련분야에 대한 투자가 오히려 축소되고 있다는 것을 보여준다.

이와 같은 부정적 결과는 민영화 이후 KT의 이익분배구조에서 비롯된 바가 크다. 민영화 이후 KT의 당기순이익과 매출이익이 모두 주주배당으로 환원되고 있어서 설비투자액 비율이 급격히 떨어지고 있는 것이다. 최근 소비자들의 통신비 인하 요구에 대해 통신사업자들은 설비투자에 과도한 비용이 들어가기 때문에 요금 인하가 불가능하다고 주장해왔는데, 실제로는 설비투자 축소에 의한 비용 절감분의 몫을 주주 이익을 늘리는데 배당하고 있다는 것이 드러남으로써 설득력을 잃고 있다. 한편, 통신 사업자의 가장 중요한 임무 중 하나는 안정적인 통신서비스 제공을 위해 유선 통신 인프라 유지와 보수를 위한 투자를 유지, 확대하는 것이다. 그런데 민영화 이후 KT는 과도한 인력감축으로 통신망 유지 보수를 위한 필수 인력이 부족한 상태이며, 수익성이 약화되고 있는 유선 인프라의 유지 보수를 위한 투자도 축소함으로써 서비스 안정성을 저해하고 있다. 일례로 2005년 2월 28일 경기남부 지역과 대구, 부산 등 영남지역에서 대량의 통화불능 사태가 발생하였는데, 당시 통신장애 발생의 원인으로는 설비증설 및 교환기 기능의 업그레이드 부진과 설비 및 통신망 유지 보수 인력 감소 등이 거론되었다(김현숙 외, 2007). 이에 대해 당시 진대제 정보통신부 장관조차 “KT가 민영화 이후 소비자 권익보다 주주 이익을 먼저 살피 유선전화에 대한 설비투자를 게을리 한 것이 이번 사태의 원인”이라고 지적한 바 있다 (2005년 3월 3일자 한겨레 신문 기사 참조).

결국 민영화 이후 주주 이익극대화를 추구하는 지배구조가 확립됨으로써 통신 인프라 유지 보수에 대한 투자와 기술혁신 및 개발을 위한 장기적 투자가 제대로 이루어지지 않고 단기적 수익 위주의 경영이 추구하고 있는 것이며, 그 결과 고배당-저투자 경영의 악순환이 이어지고 있다.

6) 통신사들의 과도한 경쟁과 소비자 권익 및 공익 축소

매출액 대비 설비투자비 및 연구비 축소 경향과는 반대로 가입자 기반을 확대하기 위한 단기실적 경쟁에 의해 매출액 대비 마케팅비는 크게 증가하였다. 아래의 <표 14>에서 볼 수 있듯이 2011년 현재 KT의 광고선전비는 약 1,654억으로 10년 전인 2001년에 비해 약 637억 가량 늘었으며, 2010년 현재 마케팅비는 2조 8500억 원에 달해 2001년에 비해 무려 11배 이상 증가하였다. 가입자 유치를 위한 통신 3사의 경쟁심화로 인해 마케팅비가 과다 지출되고 있는 것이다. 이에 2008년 방송통신위원회는 지나친 마케팅 경쟁으로 인해 일자리 창출과 미래성장을 위한 투자가 위축되고 있음을 우려하여 마케팅비를 줄여 투자규모를 늘릴 것을 독려한 바 있다. 당시 이미 국내 통신 3사의 매출대비 마케팅비 지출은 31%로 해외 평균 20%를 크게 상회하고 있었다. 이어 방송통신위원회는 지난 2010년 5월 ‘소모적 마케팅 비용을 억제하고 이를 요금인하 및 설비투자를 통한 경쟁력에 확보하라’며 마케팅비가 매출의 20%를 초과하지 않도록 마케팅 총액 규제 가이드라인을 발표하였다. 그러나 2011년과 2012년 통신사업자들의 실적 발표에 의하면, 2010년과 2011년 통신 3사는 이 규정을 단 한 곳도 지키지 않는 것으로 드러났으며, 2012년에도 통신 3사의 소모적인 마케팅 경쟁은 완화되지 않고 있다. 지난 8월 통신업계 자료를 종합한 결과 올해 통신 3사는 올 2분기 사상 최고 수준의 마케팅 비용(총 2조 356억원)을 들이고도 가입자 수는 크게 늘리지 못한 것으로 드러났다. KT의 경우에도 올 2분기에만 마케팅 비용 5890억을 썼으나 가입자는 오히려 11만 851명 줄었다. 결국 단말기 보조금 지급 등에 거액을 뿌리면서 경쟁사 가입자를 뺏는 방식의 소모적인 마케팅 경쟁을 벌이고 있는 것이다(경향신문 2012년 8월 7일 기사 “휴대폰 마케팅, 1대 가입에 702만원 썼다” 참조). 또 지난 9월 12일에는 통신 3사의 이와 같은 가입자 유치를 위한 과열경쟁에 의해 KT가 전산장애를 겪으면서 가입자들의 번호이동 업무에 차질이 발생하고 개통작업이 지연되는 사태가 벌어

졌다. 이 외에도 무리한 가입자 유치로 인해 소비자 피해사례가 늘어나는 등 통신사간 과도한 마케팅 경쟁이 소비자의 편익을 저해하는 결과가 초래되고 있다.

〈표 14〉 KT 광고선전비 등의 변화추이

(단위: 억원)

연도	광고선전비	마케팅비	영업이익
2001	1,016	2,478	14,551
2002	1,571	2,956	17,940
2003	1,528	3,443	12,431
2004	1,429	6,075	21,272
2005	1,349	6,891	16,599
2006	944	7,723	17,371
2007	1,248	9,296	17,453
2008	839	10,886	14,278
2009	1,356	21,982	6,116
2010	1,644	28,501	20,036

자료: KT사업보고서, KT 감사보고서

이는 민영화의 근본적 취지에 비추어볼 때 매우 아이러니 한 결과이다. 통신 민영화가 효율적인 가격 경쟁과 품질경쟁을 촉진함으로써 통신사업자들로 하여금 소비자들에게 저렴한 가격에 질 좋은 통신서비스를 제공할 것이라는 기대와 달리 과도한 고객 유치 경쟁으로 인한 소비자 피해 사례가 증대하고 있기 때문이다. 더 나아가 가입자 유치 경쟁에 의한 마케팅 비용 폭 증은 통신비 원가에 반영되고, 이로 인해 소비자는 과도한 통신요금 부담을 떠안게 되었다.

〈표 15〉 가구당 월 통신비 추이

(단위: 원)

연도	통신비	통신장비	통신서비스	우편서비스
2003	125,530	6,568	118,684	278

2004	131,233	7,147	123,833	253
2005	131,342	6,792	124,294	256
2006	132,199	6,736	125,244	220
2007	134,287	5,188	128,842	257
2008	133,984	2,531	131,259	194
2009	132,468	1,897	130,398	173
2010	138,646	1,750	136,682	214
2011	142,909	2,613	140,044	253
2012년 1분기	148,469	3,110	145,079	280
2012년 2분기	154,360	5,971	148,184	205

자료: 통계청

<표 15>에서 볼 수 있듯이 지난 10년간 가구당 월 통신비는 꾸준히 증가하였으며, 2012년 통계청 발표에 의하면 지난 1년에도 가구당 통신비는 9.3% 증가한 것으로 나타났다. 통신사간 과다경쟁 비용이 소비자에게 전가됨으로써 가계의 소비지출 구성에 있어서 통신비 비중이 급증한 것으로서 한국 가계의 통신비 부담은 세계 최고 수준이다. 2011년 7월 OECD가 발표한 국가별 가처분 소득 중 통신비 비중을 보면, 우리나라는 4.4%를 기록해 OECD 29개 국가 중 멕시코에 이어 2위를 차지했으며 OECD 평균인 2.7%보다 규모가 크고 미국보다는 1.8배로 두 배 가까이 비싸다 (OECD, 2011). 요컨대 KT를 비롯한 국내 통신 3사는 소비자의 니즈와 요구에 부응하여 요금 개선 및 투자 경쟁을 통해 통신 서비스의 질을 높이고 본원적 경쟁력 향상에 기여하기 보다는 소모적인 마케팅 경쟁에 과도한 비용을 지출하면서 소비자에게 그 부담을 전가하고 있는 것이다.

또한 통신사들의 네트워크 중복투자에 따른 사회적 비용 증가도 통신비 부담을 증가시키는 요인으로 지적되고 있다. 4G 서비스 LTE 통신망 구축 과정에서 경쟁기업 간 중복 투자로 인해 국가적 차원에서 낭비가 발생하고 있는 것이며, 중복투자 비용이 다시 소비자에게 전가되는 악순환이 되풀이되고 있는 것이다. 최근 해외에서는 경쟁사간 협력으로 4G 네트워크 공동 구

축을 추진하고 있는 사례가 늘어나고 있는데, 국내에서도 중복투자로 인한 피해를 소비자가 부담하지 않도록 설비공유와 통신망 구축 협력에 의해 소비자 편익을 증진시키는 노력이 이루어져야 할 것이다.

한편, 민영화 이후 수익지상주의 경영은 보편적 서비스에 대한 공중(public)의 요구를 간과하고 공익을 훼손하고 있다. KT는 필수 통신 서비스 공급자로서 서비스 안정성과 형평성을 보장해야 할 의무를 여전히 지니고 있지만 민영화 이후 주주중심 경영을 추구하면서 보편적 서비스 사업자로서의 역할을 소홀히 하고 있다. 2004년 KT 관계자는 '유선전화시설을 관리하고 도서지역 등에서 서비스를 하는데 많은 비용이 발생하고 있는데, 향후에는 좀 더 상업적인 관점에서 보편적 서비스 부담을 줄이겠다.' 언급한 바 있다(매일경제신문 2004년 2월 15일자 기사). 실제 민영화 이후 KT의 행보도 이와 다르지 않아 '공익성 보장 의무'를 이행하기 보다는 단기수익 위주의 경영을 추진해왔다. 앞서 언급한 바 있는 2005년 통화불능 사태는 유선부문의 시설 투자를 소홀히 함으로써 통신공공성을 훼손한 대표적 사례이며, 그 외에도 2G 서비스 폐쇄에 따른 3G 서비스로의 교체 강요 등 수익성만을 추구하면서 소자의 권익을 무시하는 사례가 늘어나고 있다. 도서지역 통신서비스와 관련해서도 고비용-저수익 지역에 대한 보편적 서비스 제공 회피 등으로 인해 통신 양극화가 심화되고 있다.

민영화 이후 정부는 보편적 서비스 제공에 따른 적자 손실금을 보전하기 위해 '보편적 서비스 기금제도'를 운영해왔으나 실제로는 도서 통신에 대한 손실보전이 거의 이루어지지 않았고, 그 결과 도서 통신서비스의 품질 하락과 투자 부족 문제가 제기되고 있는 것이다.

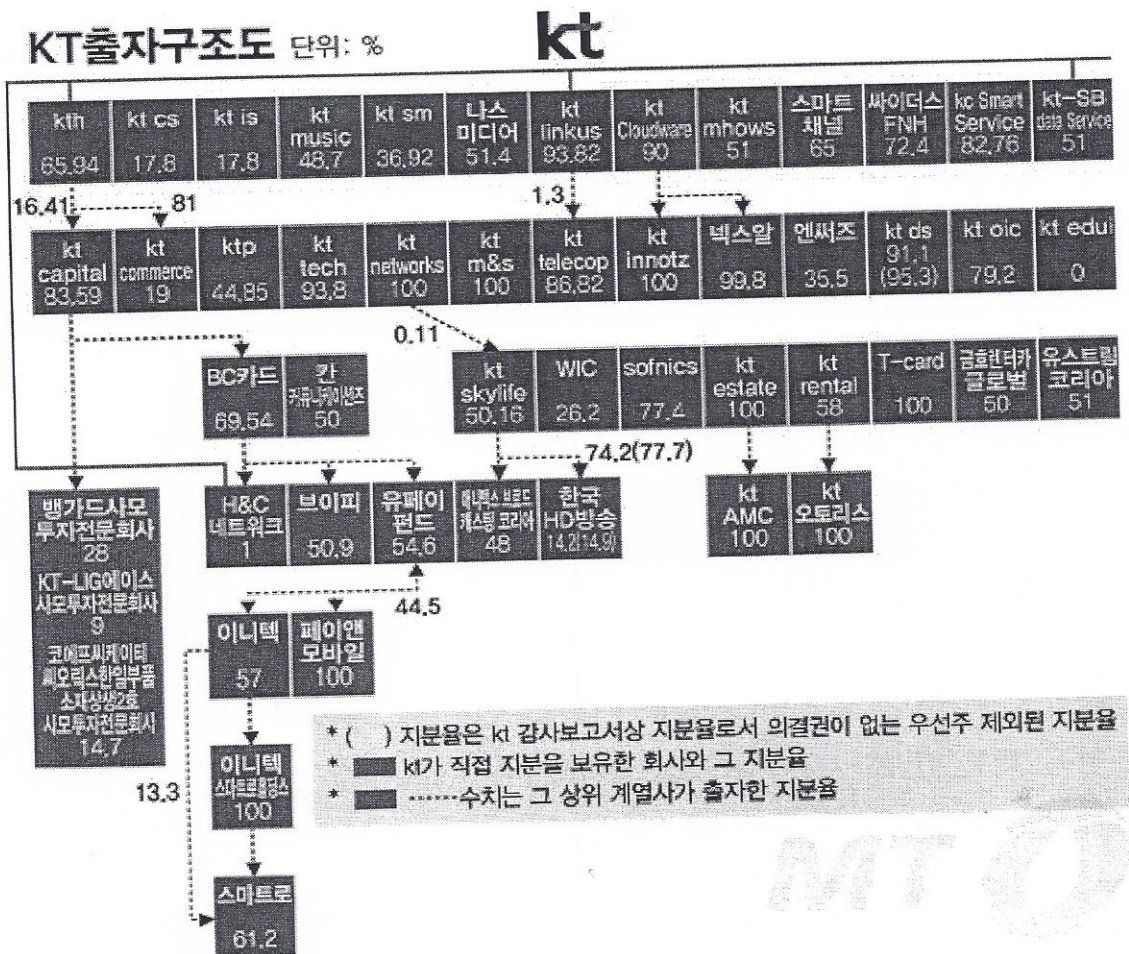
4. KT 계열사 구조의 변화와 비관련 다각화 전략

민영화 이후 KT계열사 수는 2005년 12개에서 2008년 29개로 증가하였으며, 2012년 현재는 50개로 급속히 증가하였다. 이러한 경향은 2009년 이석

채 회장이 취임 후 비관련 다각화를 공세적으로 추진한 결과 더욱 가속화되었다. 그리하여 KT는 '1. 계열사간 공동출자 등에 의한 계열사 수 증가, 2. 계열사간 출자단계의 4단계로의 증가, 3. 주력사업과 무관한 계열사 편입으로 인한 영위 업종 확장'을 특성으로 하는 준재벌적 계열사 구조를 갖게 되었다(<그림 5 참조>).

〈그림 5〉 KT 출자구조도

취임과 동시에 이석채 회장은 통신 사업 부문 성장이 한계에 이르렀다고 판단하고 새로운 성장동력을 찾기 위한 신규 사업에 진출을 모색했으며, 3년 동안 34개 회사를 새로 인수 설립하면서 통신과 직접관련이 없는 부동산업, 자동차리스업, 장비도매업, 경영컨설팅 등 다양한 분야에 걸쳐 사업을 확장하고 있다. 그러나 통신 산업의 질적 발전을 위한 장기적 비전과 전략을 추



구해야 할 KT가 재벌의 문어발식 사업 확장을 연상시키는 비관련다각화 전략을 무분별하게 추구하는 것은 바람직하지 않다. 변화하는 통신환경에 대응하기 위해 사업 다각화가 필요할지라도 주력 부분의 핵심역량에 대한 장기적 투자와 혁신에 포커스를 맞추고 방송통신 분야에서의 사업 기반 확장을 모색해야 할 것이다. 주력부문에 대한 장기적 비전과 전략의 부재 속에서 이루어지는 비관련다각화 전략은 성장의 돌파구가 되기보다는 통신시장에서의 경쟁력 하락을 초래할 위험이 크다. KT 경영진은 비관련 다각화를 통해 KT 고유 사업과 비통신 사업의 시너지 효과를 창출할 것이라고 했지만 실제로는 주력 통신 사업 부문에서 정체를 면치 못하고 있다.

2012년 8월 현재 KT 실적발표에 의하면 KT의 지난 2분기 영업이익은 3,717억 원으로 전분기대비 35.3%, 전년동기대비 14.0% 감소했으며, 당기 순이익은 2380억 원으로 전분기대비 41.6%, 전년동기대비 43.4% 줄었다. 또한 공정거래위원회 자료에 의하면, KT의 계열사가 2002년 9개였던 계열사가 2012년 50개로 증가하는 동안 KT의 자산 규모는 1.4% 증가하는데 그쳐 286.9%의 자산 증가율을 보인 포스코나 274.8%의 증가율을 보인 현대자동차와 대비된다. 늘어난 계열사 규모에 비해 자산은 늘리지 못함으로써 그 동안의 문어발식 사업 확장이 비효율적이었다는 것을 보여준 것이다. 또한 대규모 기업집단 현황 공시 자료에 의하면, KT 계열사 중 21개가 적자 상태고, BC카드와 KT스카이라이프 등 흑자 회사를 제외하면 대부분 성장 한계를 보이고 있다.

5. 낙하산 인사와 이사회 기능의 문제

대외적으로 민영 KT는 이사회 내 11명의 이사 중 8명의 사외이사를 두고 경영에 대한 견제와 감시 기능을 강화하면서 이사회의 중립성과 독립성을 확보해 온 것으로 평가받았다. 그러나 실제로는 사외이사들이 경영진 감시 역할을 제대로 못하고 있고 대부분 사장과 학연, 지연 등으로 연결되어 여전히

‘거수기’나 ‘방패’ 역할만을 수행하고 있다는 비판을 받고 있다. 이석채 회장 선임 과정에서도 ‘2년 내에 경쟁사에서 임직원을 했던 인물은 KT 대표 가 될 수 없다.’는 정관 25조의 결격 사유로 인해 후보 자격이 없는 것으로 드러나자 사장추천위원회가 긴급 이사회를 열어 KT 정관까지 개정하면서 인선작업을 완료한 바 있다. 이로 인해 인선절차의 공정성이 심각히 훼손되었으며 KT 이사회의 독립성에 대한 의문이 제기되었다. 한편 이석채 회장을 비롯하여 현 정부 대통령직 인수위원회, 청와대, 한나라당 출신 인사들이 주요 보직을 차지하면서 KT는 ‘낙하산 인사 수용소’라는 소리까지 듣게 되었다.

KT 내 MB정부 주요 낙하산 인사 현황

이름	직책	경력
이석채	회장	국민경제자문위원(전 정보통신부 장관)
석호익	전 부회장(총선 출마 예정)	18대 총선 고령·성주·칠곡 한나라당 후보
김은혜	그룹미디어커뮤니케이션 전략실장(전무)	청와대 대변인
이춘호	사외이사(교육방송 이사장)	MB 정부 초대 여성부 장관 후보
허중수	전 사외이사(에너지관리공단 이사장)	대통령직인수위 기후변화TFT팀장
박병원	사외이사	청와대 경제수석비서관
서종렬	전 미디어본부장(인터넷진흥원장)	대통령직인수위 경제2분과 전문위원
김규성	KT 엠하우스 사장	대통령직인수위 경제2분과 팀장
이태규	전 KT경제경영연구소 전무	청와대 연설기록비서관
윤종화	KT캐피탈 감사(4개 총편투자)	청와대 경제비서실 행정관

출처: 한겨레신문, 2011. 11.9.

또한 경영진의 독단을 견제하고 투명한 의사결정 구조를 확립하는데 기여해야 할 사외이사 후보로서의 적정성 논란도 제기된 바 있다. 박병원 이사는 우리지주 회장 재임 시절 컨설팅 용역업체 부당 선정과 한미캐피탈 부당 고가매입 등의 의혹이 드러나 2009년 3월 감사원 감사에서 적발된 바 있으며, 이춘호 이사는 이명박 정부 초대 여성부 장관 후보였으나 부동산 투기와 재산 축소 의혹으로 사퇴하였다. 허중수 사외이사도 인천시로부터 법인카드 제공, 향응 수수 논란으로 대통령직 인수위에서 사퇴한 바 있다. 이처럼 낙하

산 인사 시비가 끊이지 않는 가운데 선임된 사외이사들이 정부의 불법청탁과 인사 개입을 목인하고 있다는 비판도 제기되고 있다. 민간인 불법사찰 증거를 없애기 위해 사용한 대포폰을 KT 사장이 개설해 준 사례, 불투명한 수익성에도 불구하고 KT가 자회사를 동원해 종합편성채널 4곳 모두에 총 83억 9000만 원을 투자한 사례 등은 낙하산 인맥의 전횡과 정권의 입김에 취약한 지배구조의 문제를 입증한다.

또한 사외이사의 활동내역을 보면, 사외이사들이 최고경영자에 대한 견제와 감시 기능을 제대로 수행하기 보다는 거수기 역할을 하고 있다는 비판에서 자유로울 수 없다. 최근 몇 년간 이사회에 상정된 안건이 거의 모든 원안 가결되었으며 반대는 2% 미만으로 나타났다. 결국 낙하산 인사에 의해 KT 이사회 기능이 왜곡됨에 따라 사외이사들은 경영에 대한 독립적인 견제와 감시의 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다.

6. 결론

민영화 이후 지배구조의 변화에서 비롯된 KT의 단기 수익 위주 경영 폐단은 주주가치 극대화를 위해 KT 직원과 소비자 등 이해관계자들의 권익이 축소되고 있다는 것이다. 주주 및 해외투자자들의 이익을 극대화하기 위한 비용절감 전략에 의해 직원들은 퇴출압력과 인권유린, 노동강도 강화와 근로조건 악화를 겪고 있다. 또한 신규 설비 투자 및 통신망 유지 보수에 대한 투자 축소는 서비스 품질 저하를 야기하여 공공의 편익을 저해하고 있으며, 통신사간 과도한 경쟁으로 인해 소비자들은 과도한 통신비 부담을 안고 있다. 이해관계자 경영의 관점에서 보면 KT는 직원, 소비자, 그리고 사회 공동의 이익을 훼손하면서 주주 이익을 보존하고 있는 것이다. 그러나 21세기 기업경영의 새로운 공식에 의하면, 노동 인권, 소비자 권익, 사회공공성의 관점에서 사회 전체의 이익을 도모하지 않는 기업은 궁극적으로 정당성을 상실하게 된다. 그러므로 KT는 단기실적과 주주이익만을 최우선시하는 관행에

서 벗어나서 공공의 이익을 추구하는 사회책임경영을 수행해야 할 것이다.

이를 위해서는 보편적 통신서비스 사업자로서의 KT의 공공적 역할을 강화할 방안이 필요하다. 우선 정부는 보편적 서비스 제공의무, 공익성 심사제 등의 정책을 지속적으로 추진하여야 한다. 이를 위해서는 보편적 서비스 기금 제도를 합리화하여 중립적인 공공기관이 사업자간 공평분담, 손실금 액수 산정 및 보편적 서비스 제공 의무 회피에 대한 철저한 제재 조치 등을 취할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 단기 수익성 위주의 고배당 감량경영에 제동을 걸고 통신사업의 시설 투자 확대와 공익성을 확보하기 위한 지배구조의 개편이 필요하며, 이를 위해서는 정부의 지분매입이나 연기금을 통한 우회적인 지분 확보 등 통신서비스의 공익성 강화를 위한 담보 장치를 확보하는 것이 필요하다.

셋째, 통신서비스의 공익성 강화를 위한 규제기구의 기능을 강화하여 적정 통신요금을 정착하고 공정한 경쟁 환경을 조성해야 한다. 통신사간 과다 경쟁비용이 소비자에게 전가되지 않도록 통신요금 원가 공개제도를 통해 합리적인 통신비 책정이 가능하도록 하고, 통신사들의 담합 구조를 개선하여 공정한 품질 경쟁을 유도해야 한다.

넷째, 망 관리와 네트워크 투자에 대한 통신사간 협력체계를 구축하여 통신사간 중복투자의한 사회적 낭비를 제거해야 한다. 공동 투자협력은 설비투자비 감소와 통신요금 인하 등 긍정적 효과를 야기할 것이다.

마지막으로 통신서비스의 실질적 수혜자인 시민 대표와 노동조합, 통신전문가들이 주주, 채권자들이 함께 이해당사자로서 경영에 대해 발언권을 행사할 수 있는 이해관계자 참여 구조가 확립되어야 한다. 이를 위해서는 현재 낙하산 인사에 의해 왜곡된 사외이사제도를 개선하여 소비자와 공공의 이익을 대변할 시민 대표와 통신 전문가 등이 사외이사로 선임되어 공익을 대변할 수 있도록 해야 한다.

<참고문헌>

▶ 자료집

- 1) KT 민영화 폐해와 대안 토론회 자료집 (2011)
- 2) 통신요금 인하와 노동인권 보장을 위한 집중토론 :KT 사례를 중심으로 (2012)
- 3) OECD (2011), Communication Outlook

▶ 저서와 논문

- 권혜원 (2009), 「한국통신의 정원관리」, 조성재 외, 『공공부문 정원관리의 한일비교』, 한국노동연구원.
- 김현숙 외 (2007), 『공기업 민영화 성과분석: 국민경제적 관점의 효과』, 한국조세연구원
- 전인 (2008), 『공기업 지배구조와 고용관계』, 한국노동연구원.
- 손영우 (2009), 「프랑스 전기 및 가스민영화와 노사관계」, 조성재 외, 『공공부문 민영화의 쟁점과 노사관계』, 한국노동연구원.
- Batt, R. and Darbshire, O. (1997), "Institutional Determinants of Deregulation and Restructuring in Telecommunications: Britain, Germany and the United States Compared." *International Contributions to Labour Studies*, 7: 59-79.
- Bortolotti, B. and Faccio, M. (2007), "Government control of privatized firms", Purdue CIBER Working Papers, paper 52.
- Donaldson, T., and Preston, L.E.(1995), The stakeholder theory of the corporation: concepts, evidence, and implications. *Academy of Management Review* 20: 65-91.
- Freeman, R.E.(1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman Publishing.

Katz, H.C.(1997), *Telecommunications: Restructuring Work and Employment Relations Worldwide*. Cornell ILR Press.

Lubanski, N. & Anderson S. K.(2006), "New Public Management in Denmark: the Restructuring of Employment Relations in a Welfare State Labour Market" in P. Fairbrother & A. Rainnie, eds., *Globalization, State and Labour*, London and New York, Routledge

으로
의
한
공
of
ain,
onal
zed
the
of
ach.

민영화 이후 KT 그룹의 지배구조의 변화와 문제점 및
인사·노무관리 전략이 노동조합 및 노동자에게 미치는 영향

