

우편사업의 경영 현황과 향후 과제*

정 준 화**

우편사업의 주요 수입원인 일반통상 우편물 이용량이 급감하고 택배 시장의 경쟁이 심화되어 우편사업 수익이 정체되고 있는 반면, 인건비·운영비 등은 매년 증가하고 있다. 그 결과 우편사업 경영수지가 2011년부터 2019년까지 연속 적자이며 적자액도 439억 원에서 1,115억 원으로 확대되었다. 이러한 상황에서 우정사업본부가 추진 중인 적자 개선 대책은 우편사업의 공익적 기능을 약화시킬 우려가 있다. 공무원 감축과 우체국 통폐합과 같은 비용절감형 대응은 우편서비스의 보편성·안정성을 약화시키고, 전국적인 물류망을 기반으로 하는 우체국의 공익적 역할 수행 능력을 위축시킨다. 따라서 우편사업의 경영 효율성과 공익성을 균형적으로 달성하는 근본적인 대안 모색이 필요하다. 우선 우편사업의 경영수지 적자 보전을 위해 우체국예금사업의 이익금 활용을 확대하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 또한 우편사업 수행에 소요되는 수입의 일정 부분을 일반회계로부터의 전입을 통해 확보하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 마지막으로 공익성 실현에 필요한 적정 규모의 우체국 유지를 위해 국가·지자체의 적극적인 비용 부담 방안을 고려해 볼 수 있다.

I. 서 론

우정사업은 우편, 우체국예금, 우체국보험에 관한 업무를 포괄한다. 우정(郵政)은 체신(遞信)과 마찬가지로 문언 그 자체로는 서신·소포 등 우편 서비스에 관한 사무를 의미하지만 현실에서는 우체국에서 이루어지는 예금과 보험까지 포괄하는 의미로 사용되고 있다. 우리나라 우정사업은 근대화기인 1884년에 설립된 우정총국을 그 출발점으로 하고 있으며, 해방 이후 1948년의 체신부 출범, 1994년의 정보통신부 확대 개편, 2000년의 정보통신부 소속 우정사업본부

* 이 글은 저자의 「우정사업본부의 우편사업 경영 현황과 향후 과제」(국회입법조사처 NARS현안분석 제132호, 2020. 4. 7. 발간)의 내용을 요약 정리한 것임을 밝힙니다.

** 국회입법조사처 입법조사관, joonhwa@assembly.go.kr

로의 분리를 거쳐 현재의 과학기술정보통신부 소속 우정사업본부에 이르기까지 정부조직 형태로 국민들에게 우편과 금융 서비스를 제공하고 있다.

최근 우정사업의 3대 영역 중에서 우편사업의 경영수지 적자가 지속되면서 우정사업 전반의 안정적인 운영에 어려움이 발생하고 있다. 이메일·모바일메신저와 같은 정보통신기술의 발전으로 우편사업의 주요 수입원인 일반통상 우편물이 2010년 44억 통에서 2018년 30억 통으로 31% 급감하였고, 2012년부터 민간 기업의 서신 송달 참여¹⁾로 국가의 서신독점권이 완화되기 시작하였으며, 택배 사업자간 경쟁이 심화되면서 우체국택배의 시장 점유율이 2012년 8.9%에서 2018년 8.4%로 감소하였다. 그 결과 우편사업 경영수지가 2011년부터 2019년까지 연속 적자인 상황이 발생하고 있으며 적자액의 크기도 전반적으로 증가하는 추세이다. 우정사업본부는 우편사업의 경영 혁신을 위해 인력과 재산을 감축하는 비용절감형 대안을 추진하였는데, 그 결과 경영 개선 못지않게 사회적 비용이 증가하거나 우편의 공익적 기능이 약화되는 문제도 발생했다. 인건비 절감을 위한 인력 축소는 2019년 7월 사상 초유의 집배원 총파업을 촉발하는 계기가 되었고, 운영비 절감을 위해 적자국·임차국·1면2국 등을 통폐합하면서 우정 서비스에 대한 접근성과 우체국의 공익적 기능 수행 능력이 낮아진 것이 대표적인 사례이다.

우편사업의 경영효율화가 중요하지만 비용절감형 대응만이 능사는 아니라는 점을 경험적으로, 그리고 규범적으로 확인할 수 있다. 그렇다면 우편사업의 경영을 개선하기 위한 방안은 무엇일까? 이 글을 통해 우편사업의 경영 현황과 주요 쟁점들을 살펴보고, 향후 우편사업의 경영 효율성과 공익성을 균형적으로 달성하는데 필요한 근본적인 대안들을 모색해 보고자 한다.

1) 「우편법」 제2조는 1960년 제정 이후 서신송달을 국가가 독점하도록 하는 서신독점권을 규정하고 있었는데, 2012년부터는 한미FTA 합의사항에 따라 중량이 350그램을 넘거나 우편요금이 통상우편요금의 10배를 넘는 경우에는 예외적으로 민간도 서신송달업을 할 수 있도록 허용하였다.

II. 우편사업의 개요

1. 우편사업의 개념

우정사업본부는 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제2조에 따라 우편, 우체국예금, 우체국보험 등에 관한 사업을 수행하며 이 중에서 우편사업은 「우편법」 제1조의2에 규정된 통상우편물과 소포우편물의 접수·배달에 관한 사업과 그에 부수되는 사업을 의미한다. 통상우편물에는 서신(편지·엽서·고지서 등)과 같이 의사 전달물, 통화등기(송금통지서 포함)와 같은 금전 전달물, 그리고 작은 크기의 포장우편물이 포함된다. 통상우편물은 다시 일반통상과 등기통상으로 구분되는데, 일반통상은 우체통·우체국창구 등을 통하여 접수된 우편물을 기록취급하지 않으며 배달시 수취인 우편함에 등에 투함하는 우편물을 의미하고, 등기통상은 우편물의 접수와 취급과정을 기록관리하고 배달시 수취인의 서명을 받는 우편물을 의미한다.

소포우편물은 통상우편물 외에 물건을 포장한 우편물을 말한다. 소포우편물도 통상우편물과 마찬가지로 일반소포와 등기소포로 구분되는데, 일반소포는 취급과정을 기록하지 않으며 우체국 창구에서만 접수가 가능한 소포를 의미하고, 등기소포는 취급과정을 기록관리하고 소포 배달시 수취인의 서명을 받는 소포를 의미한다. 등기소포는 다시 우체국 창구에서 접수하는 창구소포와 고객의 방문접수 요청에 의한 방문소포(우체국택배)로 구분된다.

2. 우편사업의 추진체계

우편사업은 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제2조 제2호에 따라 우정사업본부와 그 소속기관이 담당한다. 우정사업본부는 과학기술정보통신부장관 소속이며 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제7조와 「우정사업본부 직제」에 따라 우정사업본부장이 우편사업을 총괄한다. 소속기관은 3개의 직할관서(우정공무원교육원·우정사업정보센터·우정사업조달센터)와 9개의 지방우정청(서울·경인·부산·충청·전남·전북·경북·강원·제주)으로 구성되며, 지방우정청장 소속으로 우체국 3,429개가 운영 중이다.²⁾ 이 외에도 법률상 우편사업 조직에는 포함되지 않지만 우

정사업본부와 위탁·계약 등에 따라 우편사업 등을 지원하고 있는 5개 공공기관이 존재한다.³⁾

우정사업의 전체 인력 규모는 46,836명이며, 이 중에서 우편물을 직접 분배·배달하는 인력은 33,692명이다(2019년 말 기준).⁴⁾ 우편물을 직접 분배·배달하는 인력을 고용 형태를 기준으로 구분하면 우정직공무원이 23,654명, 우정사업본부 소속이지만 공무원이 아닌 계약직 비공무원(상시·특수지계약직 집배원, 우체국택배원, 우정실무원)이 5,881명, 우정사업본부와 위탁계약을 맺고 우편 업무를 담당하는 위탁배달원이 4,157명이다.

〈표 1〉 우정사업 인력 현황(2019년 말 기준)

(단위: 명)

합계	공무원			우정사업본부 소속 비공무원			위탁 배달원
	임기직	행정·기술직	우정직	별정국직원	청원경찰	계약직	
46,836	1	9,531	23,654	3,586	26	5,881	4,157

자료: 우정사업본부(2020) 재정리

우편사업에 소요되는 예산은 연간 4조 6천억 원 수준이다(2020년 세출예산 기준). 「우정사업 운영에 관한 특별법」 제9조에 따라 우정사업본부와 그 소속기관의 회계는 우편사업특별회계·우체국예금특별회계·우체국보험특별회계 등 3대 특별회계로 운영되고 있는데, 이 중에서 우편사업에 사용되는 우편사업특별회계의 세출예산이 4조 6천억 원으로 전체의 53%를 차지한다. 나머지는 우체국예금특별회계가 3조 1천억 원으로 전체의 35%, 우체국보험특별회계가 1

2) 우체국은 우정사업본부가 직접 운영하는 직영국(4급국, 5급국, 6급국, 7급국, 군사우체국, 출장소)과 민간에 운영을 위탁한 위탁국(별정국, 취급국)이 있으며 2019년 말 기준으로 직영국이 1,933개(56.4%)이고 위탁국이 1,496개(43.6%)이다.

3) 5개 공공기관은 우체국물류지원단(우편물 운송, 우편물 방문접수 등), 우체국금융개발원(예금·보험 상품개발, 청약심사, 콜센터 운영 등), 한국우편사업진흥원(우체국쇼핑 및 우편콜센터 운영, 우취문화 보급 등), 우체국시설관리단(우정사업 조직에 속한 부동산 관리·운영 등), 별정우체국연금관리단(별정우체국 직원의 연금관리·운용 등)이다.

4) 우편 관련 창구업무와 사무관리는 행정·기술직 공무원 9,531명이 담당하고 있고 별정국직원 3,586명도 창구·사무관리·집배업무를 담당하고 있는데, 현실적으로 이들이 수행하는 업무의 상당부분이 우편업무와 우체국예금·보험업무가 혼재되어 있다는 점을 감안한다면 넓은 의미의 우편사업 인력은 우정사업 전체 인력 규모인 46,836명과 비슷한 수준으로 볼 수 있다.

조 원으로 전체의 11%를 차지한다.

Ⅲ. 우편사업 경영 현황과 주요 쟁점

1. 우편사업 경영 환경과 우정사업본부의 대응

최근 통상우편의 이용량이 급감하고 택배시장의 경쟁이 심화되면서 우편사업의 수익 개선이 쉽지 않은 상황이다. 통상우편의 경우 이메일과 모바일메신저와 같은 정보통신기술 이용 확대의 영향으로 개인·기관의 우편 이용이 급격히 감소하고 있으며, 특히 일반통상우편의 경우 2010년 44억 통에서 2018년 30.4억 통으로 30.9% 감소하였다.

다음으로, 소포우편의 경우 택배를 포함한 소포 물량 자체는 증가했지만 민간 택배사의 서비스 다양화와 가격인하 영향으로 경쟁 부담이 높아졌고, 우체국택배가 국내 시장의 성장 속도를

〈표 2〉 연도별 우편물량과 택배물량 및 매출액

(단위: 억 통, 천만 통, 천억 원, %)

구분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	변화율 (%)
우편 물량 (억 통)	통상 우편	일반	44.0	43.4	41.7	39.2	37.8	35.3	33.8	31.9	30.4	-30.9
		특수	3.0	2.9	2.9	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8
	소포		1.6	1.7	1.7	2.0	2.0	1.9	2.2	2.4	2.7	75.6
택배 물량 및 매출액	국내전체 (A)	물량(천만 통)		140.6	150.9	162.3	181.6	204.7	231.9	254.3	80.9	
		매출액(천억 원)		35.2	37.3	39.8	43.4	47.4	52.1	56.7	60.9	
	우체국택배 (B)	물량(천만 통)		12.5	15.4	14.5	13.7	16.5	18.9	21.4	71.3	
		매출액(천억 원)		3.2	3.9	3.5	3.4	3.8	4.4	5.0	53.4	
	우체국택배 비중(B/A)	물량(%)		8.9	10.2	8.9	7.5	8.1	8.2	8.4	-5.3	
		매출액(%)		9.1	10.5	8.8	7.8	8.0	8.4	8.8	-3.0	

주: 우편물량 변화율은 2010~2018년 기간을 대상으로, 택배 변화율은 2012~2018년 기간을 대상으로 함
자료: 국가통계포털(kosis.kr); 우정사업본부, 우체국택배 연도별 실적(<http://www.koreapost.go.kr/>)

따라가지 못해서 우체국택배의 물량과 매출액 자체는 증가했지만 국내 택배시장에서 차지하는 비중은 취급 물량을 기준으로 2012년 8.9%에서 2018년 8.4%로 감소했다. 같은 기간 우체국 택배의 매출액 비중도 같은 기간 9.1%에서 8.8%로 감소하였다.

〈표 3〉 우정사업 경영합리화 기본계획(2019~2021)의 주요내용

4대 전략	12개 중점과제	주요내용
지속가능한 우편 수익성 제고	소포사업 내실화	① 수익성 중심의 소포 요금체계 운영(계약택배 요금인상 등), ② 고단가 개별·반품 택배 활성화, ③ 수익분석시스템 개발·활용(계약택배 적정 가격 산출 등), ④ 세입누수 예방 활동(적정요금 징수 활동 강화)
	우편매출 증대	① 통상우편 요금·수수료 현실화(통상우편요금 조정 검토, 요금감액 축소·폐지 등), ② 우편 마케팅 강화(다량발송 계약 고객사의 수요 맞춤형 우편서비스 제공), ③ 전자상거래(우체국쇼핑) 활성화, ④ 국제우편 매출증대
	우정자산 개발	① 수익창출을 위한 투자 효율화(우체국 청사의 수익 창출, 적극적인 투자 등), ② 우정수련원 운영 내실화(수련원 개방 확대, 운영 합리화)
경영혁신 및 노사 상생 문화 조성	조직·인력 운영 효율화	① 관리조직 축소(관리조직 슬림화 및 수지·생산성 중심 조직으로 개편), ② 우체국망 합리화(우체국 감축, 별정국 제도 개선), ③ 인력운영 효율화(소요인력 산출기준, 집배업무 진단시스템 등 활용한 적정 인력 운영, 업무 평준화, 탄력적 인력 운영), ④ 교육운영 효율화
	물류체계 개편	① 우편물류 기간망 구축(운송망과 물류작업 효율화), ② 집배팀별 구분 확대(등기와 소포는 팀별 구분, 배달지까지 우편물 직배분 검토), ③ 도심지역 아파트 재택소포배달 제도 도입, ④ 등기우편 배달제도 개선(등기우편 업무 부담 경감과 고객 불편 최소화), ⑤ 집배장비 편의성 제고
	비용관리 체계 개선	① 수지관리 역량 강화(전국 우체국 단위로 국별 경영수지를 산출하여 수지 관리 역량을 강화함), ② 투자사업 최적화, ③ 전산장비 등 물품운영 효율화
	노사협력 상생문화 조성	① 집배원 주5일 근무체계 정착(집배인력 증원, 지역업체 위탁배달 추진, 토요일배달 중단), ② 노사간 소통체계 강화, ③ 산업안전보건 활동(사망사고 예방, 안전한 배달환경 조성 등), ④ 우정종사원 복지

주: 우정사업 경영합리화 기본계획(2019~2021)은 우편·우체국예금·우체국보험에 관한 경영합리화 사항들을 담고 있는데, 이 중에서 우편사업과 상대적으로 관련성이 낮은 예금·보험 사업의 성장 확대, 과학 기술 도입 및 포용적 우정정책에 관한 내용들은 본 분석에서 제외함

자료: 우정사업본부(2019) 재정리

이러한 경영 환경 변화에 대응하여 우정사업본부는 우편사업의 수익성 제고, 조직·인력 운영

의 효율화를 핵심으로 하는 「우정사업 경영합리화 기본계획」을 발표하여 시행중이다. 가장 최근에 발표된 「우정사업 경영합리화 기본계획(2019~2021)」은 통상우편요금 조정과 계약택배요금 인상 및 기존 할인요금액 축소를 주요 내용으로 하는 우편사업의 수익성 제고, 관리조직 축소와 인력운영 효율화를 주요 내용으로 하는 조직·인력 운영의 효율화 방안 등을 담고 있다.

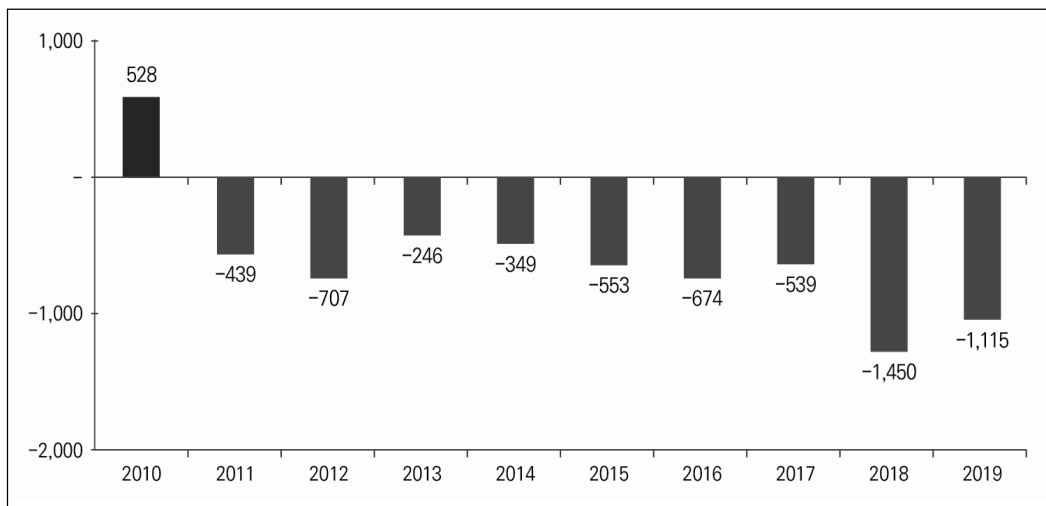
2. 우정사업 경영의 주요 쟁점

1) 우정사업의 공익적 기능 약화 우려

우정사업본부가 지속적으로 경영합리화 정책을 추진해 오고 있지만, 통상우편 물량의 감소로 우편사업 매출액은 정체되어 있는 반면 우편사업 비용과 우정사업 공통의 경상비·운영비는 꾸준히 증가하고 있어서 경영수지 적자를 면하기가 쉽지 않은 상황이다. 실제로 최근 10년간 우편사업의 경영수지를 분석한 결과 2010년에는 528억 원의 흑자를 거두었지만, 그 이후로는 꾸준히 적자 상황에 직면해 있으며, 적자액의 규모는 2011년 439억 원에서 2019년 1,115억 원으로 증가하는 추세이다.

(그림 1) 연도별 우편사업 경영수지

(단위: 억 원)



자료: 우정사업본부(2020) 재정리

우편사업의 수익 개선이 쉽지 않은 상황에서 우정사업본부는 인력감축과 재산처분의 방식을 중심으로 경영수지 적자에 대응해 왔다. 우정사업본부는 2010년부터 2019년 사이 공무원 정원을 1,895명 증원하였지만 세부적으로 살펴보면 2017년까지는 1,115명 감원했다가 최근 2년 사이에 급격하게 증원한 결과이다. 또한 상시·특수지계약직 집배원과 같은 비공무원도 3,518명 감축했다. 대신 위탁배달원은 1,817명 증원하였다. 같은 기간 우정사업본부는 직영 우체국 145개와 위탁우체국 76개를 통폐합의 방식으로 폐국시켰다.

이러한 비용 절감형 경영전략은 자칫 우정사업의 안정성과 공익적 기능을 약화시킬 우려가 있다. 공무원 정원 감축의 결과 일선 집배원들의 근로 부담과 질병·사고·사망 위험 등이 증가하였고, 이러한 문제가 쉽게 해결되지 못하고 장기간 지속되자 2019년 7월에 사상초유의 집배원 총파업이 거론되는 등 우편서비스의 안정적 제공에 대한 우려가 커지고 있다. 감축된 우정직 집배원의 업무가 계약직 집배원과 위탁배달원에게 이전될 수밖에 없는 상황인데, 이들은 공무원과 유사한 기능을 수행함에도 불구하고 보수와 복지의 수준이 낮아서 향후 직종간 갈등 가능성이 잠재되어 있는 상황이다.

우정사업본부의 직영 우체국은 2010년 2,078개에서 2019년 1,933개로 축소되었는데 이 중에서 일반 국민들이 일상에서 흔히 이용하는 6급 우체국이 1,655개에서 1,487개로 168개 감소하여 일반 국민뿐만 아니라 통신·물류·금융의 접근성이 낮은 우편서비스 약자의 우체국 이용이 어려워지는 문제가 발생할 우려가 있다. 시장논리에 기반한 우체국의 감축은 최근의 코로나19 마스크 공급과 2018년 라돈 매트리스 수거와 같은 국가 위급상황 상황시 전국적인 물류망을 갖춘 우체국의 공적인 기능 수행 능력을 약화시키는 문제도 안고 있다.

2) 적자 보전의 한계: 우체국예금사업 이익금 활용을 중심으로

「우정사업 운영에 관한 특례법」 제14조의2 제1항에 따르면 과학기술정보통신부장관은 우정사업을 효율적으로 운영하기 위하여 필요한 경우에는 다른 법률에도 불구하고 우체국예금특별회계의 이익금을 우편사업특별회계의 결손 보전에 사용할 수 있다. 이는 2007년 1월에 기존의 통신사업특별회계를 우편사업특별회계와 우체국예금특별회계로 분리하면서 두 특별회계 중 결손금이 발생하는 경우 특별회계 상호간에 보전할 수 있도록 한 것이다. 그리고 현재 우체국예금

사업은 자금운용 수익 증대 등에 힘입어 장기간 경영수지 흑자를 달성하고 있으며, 2019년만 보더라도 흑자액이 2,950억 원으로 우편사업 적자액 1,115억 원을 보전할 여력이 충분한 상황이다.

그러나 실제로는 「정부기업예산법」 제21조 단서에 따라 우체국예금특별회계의 결산이익잉여금의 일부가 일반회계로 전입되고 있으며, 같은 법 제14조에 따라 우체국예금특별회계의 재원이 공적자금상환기금과 같은 타 회계·기금으로 전입되고 있어서 우체국예금사업의 경영수지 흑자액을 우편사업 경영수지 적자 보전에 온전히 활용하기가 어려운 상황이다. 2015년부터 2019년 사이 우체국예금사업 경영수지 흑자 합산액⁵⁾은 총 1조 5천억 원이고 우편사업 경영수지 적자 합산액은 총 4천 3백억 원으로 우체국예금특별회계 이익금을 통한 우편사업 결손 보전이 가능했지만, 실제로 같은 기간 동안 우체국예금특별회계에서 우편사업의 결손 보전을 위해 전출된 금액은 총 3천 4백억 원에 그쳤고 나머지는 일반회계로 1천 8백억 원 전출, 공적자금상환기금으로 3천억 원 전출, 그밖에 이익금 적립 등으로 사용되었다.

결국 우체국예금사업은 경영수지 흑자가 발생하고 있지만 현재 재정운영 방식에서는 우체국예금특별회계 이익금이 타 회계·기금으로의 전출이 빈번하기 때문에 우편사업 경영수지 적자 보전에 충분히 활용하기에는 제약이 있는 실정이다.⁶⁾

3) 세입 확보의 한계: 일반회계 전입을 중심으로

앞서 우편사업의 적자를 보전하는 방법에 대해서 검토해 보았다면, 이제는 우편사업의 세입(수입)을 확대하는 방안에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 우편사업 적자는 수입이 정체된 상황에서 비용이 증가하여 발생하는 것이므로 이를 해결하기 위해서는 외부 재원, 특히 일반회계로부터의 전입을 통해 수입을 보충하는 방식도 고려해 볼 수 있기 때문이다.

그러나 독립채산제로 운영되고 있는 우편사업의 특성상 일반회계로부터 전입을 받기가 쉽지 않다. 독립채산제는 자체적인 수입과 자본조달만으로 사업을 추진하도록 하여 예산 활용의 자율성과 효율성을 확보하기 위한 제도이며, 우편사업은 「정부기업예산법」 제3조⁷⁾에 따라 우편사

5) 2015년에서 2019년 사이 연도별 흑자액을 단순 합산한 결과이며, 회계 내에서의 결손 보전과 타 회계·기금 간 전출입은 고려하지 않은 것이다. 뒤에 나오는 연도별 적자액의 합산도 동일한 절차를 거쳤다.

6) 우체국보험특별회계도 경영수지 흑자가 발생하고 있지만 「국가재정법」 제13조에 따라 우체국보험특별회계·국민연금기금·공무원연금기금 등은 여유재원이 발생하더라도 회계·기금간 전입·전출이 금지된다.

업특별회계를 설치하고 그 세입으로 그 세출을 충당하는 독립채산제로 운영되고 있다.

이는 우편사업의 예산 구성에서도 확인할 수 있다. 2020년 우편사업특별회계의 세입예산 4조 6천억 원 중에서 68.7%인 3조 2천억 원이 우정사업수입이고, 20.5%인 9천 5백억 원은 다른 특별회계로부터 받은 이용 대가 수입이다.⁸⁾ 이를 제외한 나머지 10.8%는 관유물대여료·세계잉여금·예탁금수입·자산매각대과 같은 내부 수입으로 구성되어 있어서 우편사업은 외부로부터의 세입 보충에 의존하지 않는 독립채산제 방식으로 운용되고 있는 것으로 볼 수 있다.

그러나 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제11조는 우편사업특별회계의 세입을 우편사업수익 및 수탁영업수익 외에도 다른 회계로부터의 전입금, 사업 출자에 의한 재산수입, 국가정책 또는 공공목적 실현을 위해 발생하는 비용에 대한 국가·지자체의 비용부담금, 차입금, 전년도 이월금, 그 밖에 우편사업과 관련된 수입금으로 정하고 있다. 따라서 법률 해석상 ‘다른 회계로부터의 전입금’에 일반회계로부터의 전입금을 포함시켜 우편사업 세출의 일반재원으로 활용할 수 있다. 하지만 실제로 우편사업특별회계로 전입되는 일반회계의 전입금은 「통신비밀보호법」 제9조의 통신제한조치 집행 위탁에 소요되는 경비 108억 원(2020년 세출예산 기준)이 전부이며 우편사업의 일반재원을 위한 일반회계 전입은 이루어지지 않고 있다.

IV. 개선방안

우편사업은 인건비와 고정경비의 비율이 높기 때문에 비용절감을 통한 운영효율화의 필요성이 큰 부분인 것은 사실이다. 그러나 시장성 논리만 적용하여 우편사업의 안정성과 공익적 기능까지 필요 이상으로 훼손시키는 것은 장기적으로 더 큰 사회적 비용을 초래할 우려가 있다. 특

7) 「정부기업예산법」 제3조(특별회계의 설치) 정부기업을 운영하기 위하여 다음 각 호의 특별회계를 설치하고 그 세입으로써 그 세출에 충당한다.

1. 우편사업특별회계 2. 우체국예금특별회계 3. 양곡관리특별회계 4. 조달특별회계

8) 다른 특별회계로부터의 전입금 9천 5백억 원은 우체국예금특별회계와 우체국보험특별회계로부터 우체국 건물, 인력, 브랜드 등을 사용하는 대가로 각각 6천억 원과 3천 5백억 원을 전입받은 것이므로 이는 외부로부터의 재정 보조가 아닌 우편사업 자산의 이용 대가로 받은 내부 수입으로 볼 수 있다.

히 최근 들어 예상하지 못한 국가적 문제들이 많이 발생하고, 지역인구의 급격한 감소로 인한 지역사회 네트워크가 위축되는 상황에서 전국의 동네 단위까지 연결되어 있는 우체국 인력과 시설을 축소하는 것은 국가적 손실이 될 수도 있다.

따라서 이러한 문제를 방지하기 위해서는 우체국예금특별회계의 이익금을 통한 우편사업 경영수지 적자 보전의 우선순위를 높일 필요가 있다. 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제14조의2 제1항에서 우편·예금 특별회계간 상호 결손 보전을 허용하고 있고, 현실적으로도 우체국예금사업이 우체국 건물과 직원 등 우편사업의 인적·물적 기반을 활용하고 있다는 점을 감안하여, 우편사업에 결손이 발생할 경우 우체국예금사업의 이익금을 우선적으로 활용하여 우정사업 내부에서 특별회계간 결손의 상호 보전이 확대되도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 구체적인 실현 방안은 특별회계간 칸막이는 유지하되 예산편성과 심의 과정에서 우체국예금특별회계에서 우편사업 결손 보전을 위해 전출되는 금액의 크기와 우선순위를 현재 수준보다 높일 수 있도록 우정사업본부·과학기술정보통신부·기획재정부·국회가 공동으로 노력하는 것이다. 이러한 노력을 제도화하는 입법적 조치가 필요하다면 「우정사업 운영에 관한 특례법」을 개정하여 우정사업에 관한 특별회계의 이익금은 우정사업 내부의 결손 정리에 우선적으로 활용한 이후에 타 회계·기금으로 전출될 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

다만, 현재의 특별회계 분리는 각 회계별 책임경영을 확보하기 위한 것이기 때문에 특별회계간 결손의 상호 보전을 무제한적으로 허용할 경우 우편사업특별회계의 방만한 경영을 조장하고 우편사업의 부실을 우체국예금사업으로 이전하는 문제까지 발생할 우려가 있으므로 우체국예금특별회계 이익금을 통한 우편사업 결손 보전의 범위·기준·방식 등에 대해서는 상당히 신중한 접근이 필요하다.

다음으로, 우편사업의 만성적인 수입 부족을 일부라도 해소하기 위해 일반회계로부터의 전입을 확대하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 독립채산제는 경영의 효율성을 강조하는 기법으로, 세출을 효율적으로 운영한다면 자체 수입만으로 그 기능을 충분히 수행할 수 있는 분야에 적용하는 것이 적절하다. 우편사업은 최근의 경영환경 악화로 수입이 정체된 반면 비용은 인건비·운영비 등이 물가상승분만큼 자연증가하고 있어서 그 세입을 통한 세출을 강조할 경우 우정사

업이 당연히 수행해야 할 공익적 기능마저도 축소하거나 중단해야 하는 문제가 발생한다.

수입의 부족 문제는 「정부기업예산법」상 독립채산제로 운영되고 있는 4개의 특별회계 중에서 양곡관리특별회계에서도 발생하고 있는데, 양곡관리특별회계는 ‘다른 회계 및 기금으로부터의 전입금’을 세입원으로 정한 「정부기업예산법」 제7조 제1항 제2호에 근거하여 세출 대비 자체 수입 부족분 전체를 일반회계 전입금으로 충당하는 방식으로 대응하고 있다. 양곡관리특별회계의 2020년 세입예산 2조 1천억 원 중에서 일반회계 전입금은 1조 6천억 원으로 전체 세입예산의 76.3%를 차지한다. 따라서 양곡관리특별회계를 참고하여 우편사업특별회계의 세입으로 ‘다른 회계로부터의 전입금’을 정한 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제11조 제1항 제2호를 적극적으로 해석하여 세출에 필요한 세입이 부족한 경우 일반회계로부터의 전입을 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

마지막으로, 인력이나 재산의 감축과 같은 비용절감형 경영 전략으로 인해 우편사업의 공익성이 과도하게 약화되는 문제를 방지하기 위해서는 공익적 기능 수행 과정에서 발생하는 불가피한 경영손실에 대해서는 국가와 지방자치단체가 일정부분 비용을 부담하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제23조와 동법 시행령 제22조 제2항⁹⁾에 따라 경영효율성이 낮은 우체국이라고 하더라도 국가정책적 목적이나 공공 목적 달성에 대한 기여도가 높은 경우에는 해당 우체국을 폐국하는 대신 국가나 지방자치단체가 경영손실에 상당하는 금액을 부담하도록 할 수 있다.

9) 「우정사업 운영에 관한 특례법 시행령」 제22조(비용부담) 과학기술정보통신부장관은 법 제23조에 따라 국가 및 지방자치단체 등 그 비용부담의 원인을 제공한 자에게 다음 각 호의 비용을 부담하게 할 수 있다.
2. 우정사업의 경영개선을 위한 적절한 조치를 하였음에도 불구하고 수입과 지출의 균형 확보가 곤란한 우체국을 폐지하거나 영업정지를 하여야 하는 경우로서 국가정책적으로 또는 공공목적 을 위하여 그대로 둠으로써 발생하는 경영손실에 상당하는 금액

참 고 문 헌

- 국회 통신과학기술위원회 수석전문위원(1996), “우정사업운영에 관한 특별법안 검토보고서”.
- 류은주(2020), “‘마스크’로 영웅된 우분, ‘우체국 폐국’ 딜레마 속얹이”, IT조선 2020년 2월 28일자.
- 박용성 외(2017), “미래 환경변화에 대비한 우정사업의 핵심역량 제고 방안”, 우정사업본부 연구용역 보고서.
- 배귀희(2016), “환경변화에 따른 우정사업 대응방안 연구”, 국회예산정책처 연구용역 보고서.
- 우정사업본부(2020), “국회입법조사처 제출자료”.
- _____ (2019), “우정사업 경영합리화 기본계획(2019-2021)”.
- _____ (2013), “주요 12개 국가 우정사업 현황”.
- 이원희(2018), “우정사업 관련 특별회계 체계의 정책 과제”, 우정정보 115호.
- 전소영(2020), “‘우분, ‘적자 개선’ 위한 대대적 우체국 폐국 멈춰라’... 우체국 노동자들, 인력 감축될까 ‘울상’”, 투데이신문 2020년 2월 20일자.
- 정준화(2019), “우체국 집배원의 근로환경과 개선방안”, 이슈와 논점 제1609호.
- _____ (2019), “우정사업본부의 우편사업 경영 현황과 향후 과제”, NARS 현안분석 제132호.
- 최순영·배귀희·문명재(2009), “공공성 혹은 효율성?: 우정사업본부 체제개편에 관한 연구”, 한국공공관리학보 제23권 제4호.