

공공기관의 전략적 사회책임 활동을 위한 조건 탐색*

김석은**

국문초록

정부는 공공기관의 사회적 책임(Social Responsibility: SR)활동을 의무화 하여 사회적 불균형을 줄이고 지역사회를 포용하고자하는 정책을 시행하고 있다. 2018년부터 더욱 적극적으로 사회적 가치 실현을 추진하고 있지만 국민들이 느끼는 공공기관의 기여도는 미흡한 실정이다. 이는 전략적 SR의 필요성을 제기하고 있다. 본 논문은 10개 SR우수 공공기관의 활동을 신호창(2014)의 S-S-C(System-Strategy-Communication)모델에 적용하여 전략적 SR의 조건을 탐색하고자 한다. 분석결과 기관의 설립목적에 맞는 SR활동, SR 전문부서와 인력 확보, 이해관계자들과 소통이 중요한 조건을 이루고 있었다. 하지만 SR 미션과 프로그램 선정 기준이 모호하고 중장기 추진 로드맵이 거의 없는 등 문제도 발견되었다. 분석결과를 바탕으로 공공기관의 전략적 SR을 위한 정책적 함의를 제시한다.

국가과학기술표준분류: SB0801. 공공조직/관리

주제어 : 사회적 책임, 전략적 사회공헌, 사회적 가치, 공공기관

논문접수일: 2020년 5월 8일, 심사일: 6월 2일, 게재확정일: 8월 14일

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5A2A01043194)

** 한양대학교 행정학과 교수(seokeun@hanyang.ac.kr)

I. 문제제기

최근 기업 뿐 아니라 공공기관도 적극적으로 사회의 균형발전에 기여해야 한다는 사회적 책임(Social Responsibility: SR)에 대한 역할이 강조되고 있다(Steuere 2010). 이에 따라 공공기관은 민간부문의 일자리 창출, 중소기업과 협력관계 설정, 기관의 특성에 부합하는 각종 사회공헌 활동을 수행하고 있으며 정부는 경영평가를 통해 이행사항을 점검하고 있다. 2018년 기준 정부 예산의 거의 두 배가 되는 829조 이상의 자산과 40만 명에 가까운 인력을 거느리고 가스, 전기, 철도, 공항, 항만 등 국민생활과 직결되는 중요한 공공서비스를 공급하고 있는 공공기관의 역량으로 볼 때 효과적인 SR활동은 지역발전과 사회의 불균형을 해소하는 원동력이 될 수 있다. 더욱이 사회적 가치를 경제적 가치에 우선하는 현 정부의 포용국가 기조에 맞물려 사회적 가치 증진에 대한 공공기관의 역할론이 더욱 부각되고 있다. 이에 발맞춰 2017년 12월 정부는 공공기관 경영평가제도를 개편하여 사회적 가치의 배점을 공기업의 경우 기존의 30-35점에서 40-45점으로, 준정부기관의 경우 기존의 45-50점에서 58-63점까지 대폭 확대하였다(김재환, 2018).

이미 정부는 2012년부터 공기업·준정부기관의 경영평가에 사회공헌 관련 지표를 포함하여 SR사업을 독려하고 있으나, SR활동의 효과성에 대해서는 논란의 여지가 있다. 매년 연말이 되면 불우이웃돕기를 연상하게 하는 사랑의 연탄배달이나 김장나눔 행사 등 기관의 설립목적과 상관없고 민간 기업에서 이미 대대적으로 시행하고 있는 봉사 활동을 하고 있는 경우가 많다. SR활동이 기관의 설립목적 및 핵심사업과 연계되지 않았기 때문에 단기적 효과를 노리는 주먹구구식 SR활동이 될 수밖에 없다(Porter & Kramer 2006). 이러한 현상은 최근 경험적 연구들에 의해서 뒷받침되고 있으며(김유현 외, 2018; 조승희 2009), 공공기관의 SR활동에 대한 국민들의 인식에서도 나타난다. 2018년 기획재정부가 주관 설문조사에서 지역주민의 42.2%만이 공공기관의 사회적 기여도를 인정하고 있고(한국능률협회 2018), 2019년 LAB2050가 국민 1,027명을 대상으로 실시한 조사에서도 정부를 포함한 공공기관의 사회적 가치 실현도는 5점 만점에 2.8점으로 미흡하였다(양동수 외 2019). 같은 해 한국행정연구원이 전국의 성인남녀 8천명을 대상으로 실시한 기관신뢰도 조사에서도 공공기관은 경찰과 더불어 4점 만점에 2.3점으로 낮았으며 대기업, 법원, 검찰, 국회만이 공공기관보다 낮은 점수를 받았다(한국행정연구원 2019).¹⁾

이러한 결과는 전략적 SR의 필요성을 제기하고 있다. 본 논문은 SR우수 공공기관의 활동을 신호창(2014)의 S-S-C(System-Strategy-Communication) 모델에 적용하여 전략적 SR의 조건을 탐색하고자 한다. 대한민국전문가자원봉사연합회 주최 대한민국사회공헌대상에 선정된 7개 SR우수 공공기관과 공공기관사회책임연구원 선정 3개 SR우수 공공기관을 대상으로 이들 기관의 SR활동을 비구조화된 설문, 기관 홈페이지, 지속가능경영보고서를 통해 분석하였다. 분석기관이 단지 10개로 제한되어 있으며, 기관마다 핵심사업과 서비스 수요자들이 다르므로 성공적인 SR을 위한 일반이론을 찾기는 어렵지만(임도빈·정지수 2015), 본 논문의 목적은 제한된 샘플기관을 대상으로 전략적이고 지속가능한 SR을 위한 조건을 탐색하는데 있다.

이러한 연구 목적을 달성하기 위해 다음 2장에서는 공공기관의 전략적 SR에 관한 이론적 배경을 제시한다. 3장에서는 분석에 사용된 10개 SR우수 공공기관을 간략히 소개하고, SR우수 공공기관에 선정되지 않은 94개 공공기관과 비교분석한다. 4장에서는 SR우수 공공기관의 SR활동을 S-S-C모델에 맞춰 전략적 SR의 조건을 시스템적, 전략적, 공유적 접근으로 나누어 분석한다. 그리고 마지막 5장에서는 분석결과를 요약하고 전략적이고 지속가능한 SR을 위한 정책적 함의를 제시한다.

II. 공공기관의 전략적 SR에 관한 이론적 논의

공공기관의 SR은 기업의 세가지미션이론(triple bottom-line theory)이나 이해관계자이론(stakeholder theory)으로 설명되기엔 한계가 있다. 2005년부터 정부가 공공기관에 지속가능경영보고서를 발간하도록 권고하고 있고, 2012년부터는 SR이 경영평가항목에 포함됐으며, 2018년부터는 경영평가에서 SR의 배점이 늘어나면서 이제는 SR이 ‘반드시 잘 해야 하는’ 의무사항이 되었다. 수익형 사업을 하는 공기업 뿐 아니라 기타공공기관까지 모든 공공기관들이 SR에 관심을 둘 수밖에 없다. DiMaggio and Powell(1983)이 말하는 제도적 동형화의 과정이며, 특히 상위조직의 법이나 규정에 의해 특정 제도를 받아들이는 강제적

1) 국민의 기업호감도 역시 마찬가지다. 비록 대기업들이 많은 돈을 사회공헌의 이름으로 쏟아 붓고 있지만 대한상공회의소 조사에 의하면 기업호감지수는 2016년 47.6에서 2017년 55.8, 2018년에는 53.9점으로 나아지지 않고 있다. 가장 큰 이유로는 준법·윤리경영의 미흡을 꼽았다 (중앙일보, 2019).

동형화(coercive isomorphism)와 다른 기관의 것을 답습하는 모방적 동형화(mimetic isomorphism) 현상이 나타나고 있다(백경민, 2013; 윤언철·유규창, 2017).

그러나 강제적·모방적 동형화 이전에 공공기관의 사회적 책임은 사회적 가치를 우선하는 시대적 소명이며, 사회·경제적 문제 해결에 공공기관도 동참해야 한다는 사회 전반적인 규범의 산물이기도 하다. 국제사회는 기업을 포함한 모든 조직이 자신들의 이익만 추구하는 것이 아니라 사회에 어떻게 기여해야 할까 고민해야 한다고 충고하고 있다. 2007년 UN글로벌정상회의(Global Compact)에서는 기업 뿐 아니라 정부와 모든 공공기관도 사회적으로 책임 있는 행동을 할 것을 권고하였고, 국제표준화기구(International Organization for Standardization: ISO)는 2010년 ISO26000을 발표하여 기업 뿐 아니라 정부나 시민단체 등 모든 조직이 사회적으로 책임 있는 행동을 하도록 하는 종합적인 국제적 표준 가이드라인을 제시하였다. 우리 정부도 국제사회의 요구에 발맞춰 2005년부터 민간기업과 공공기관 모두 지속가능경영보고서를 발간하도록 하고 있고, 국회에서는 2014년, 2016년, 2017년 연속으로 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법」을 발의 하였다. 더불어 2017년 새로이 집권한 문재인 정부는 ‘사회적 가치’가 ‘경제적 가치’에 우선함을 천명하며 공공기관이 솔선해줄 것을 주문하였다(박명규, 2018).

공공기관의 자산 규모와 경제적 파급효과를 고려할 때 공공기관의 SR사업을 통해 사회적 가치를 확산시키고자 하는 정부의 계획은 표면적으로는 전략적인 듯 보이나 이 계획은 두 가지 측면에서 효과적으로 집행되기 어렵다. 첫째, 본래 공공기관은 서비스 집행의 능률성과 서비스 혜택에서 있어서의 사회적 형평성 모두를 동시에 추구해야 하기 때문이다(박경효, 2011). 둘째, 기업에서 자발적으로 시행되기 시작한 SR과는 달리 공공기관의 경우 SR활동이 정부에 의해 강제되는 의무사항이기 때문에 설립목적에 부합하는 전략적인 SR프로그램 개발보다는 정부의 성과지표를 충족하기 쉬운 프로그램을 선정하게 된다(김석은·홍다연 2017).

한 예로 조승희(2009)는 2008년 102개 공공기관을 대상으로 실시한 연구결과 조사대상 기관 절반 이상의 SR프로그램 중 80% 이상이 기관의 미션과 상관없었으며, 한 개의 기관이 미션과 관련된 1개의 SR프로그램도 운영하고 있지 못한 것으로 확인하였다(p. 365). 조승희의 연구 이후 약 10년이 지난 지금에도 상황은 크게 다르지 않다. 김석은·홍다연(2017)이 119개 공공기관 홈페이지와 지속가능경영보고서

를 분석한 결과 조사대상 대부분의 공공기관들이 기관의 미션과 상관없는 시혜적인 SR프로그램을 운영하고 있었으며, 적게는 4개에서 많게는 25개까지 중복된 프로그램을 운영하고 있는 것으로 나타났다. SR미션의 경우 기관의 핵심 전략 사업들과 적절히 연계되지 않아 SR활동을 하는 근본적인 의미를 찾기 어려웠고, 지역사회의 수요를 적극적으로 반영하지 않아 수요자 맞춤형 사업을 기대하기 어려웠다. 대다수의 공공기관에서 SR전문가를 찾기 어려웠으며 사회복지사나 간호사, 소방관을 SR전문인력으로 간주하고 활동하고 있었다.

공공기관의 SR은 기관 본연의 목적을 달성함과 동시에 사회적 가치를 증진하는 방향으로 전략적으로 접근해야 한다. 전략적 SR이란 조직의 내부 역량과 외부환경의 면밀한 검토를 통해 조직의 미션과 연관된 사회·경제·환경 문제를 발굴하고, 이 문제를 해결하는데 적합한 SR미션과 프로그램을 기획·자원을 동원하여 실시하는 총체적 사회공헌 활동을 말한다(Chandler, 2017). 명확한 미션의 설정은 조직 활동의 내용과 방향을 결정하며, 핵심역량에 맞는 사업으로 조직효과성을 높이기 때문이다(Behn, 1995). 따라서 조직의 미션과 견고히 연계되지 않은 SR활동은 방향성을 잃고 주먹구구식이 될 수밖에 없으며(Porter & Kramer, 2006), 결국 국민의 세금을 낭비하게 되어 지지를 받기 어렵다. 명확한 미션 설정부터, 조직내외의 환경을 진단하고 조직역량과 환경 수요에 맞는 전략을 선택하고 실행해야 한다(Freeman, 1984). 기관의 핵심사업과 당면한 사회적 이슈가 밀접히 연관될수록 자원을 동원할 여력이 커지고 사회에 더 큰 기여를 할 수 있기 때문이다(Burke & Logsdon, 1996).

예를 들어 전력관련 공공기관과 주택관련 공공기관이 똑같은 액수의 SR투자를 할 때 전자의 경우 주거복지사업에 대한 투자보다는 기관의 핵심 주력 사업을 활용한 에너지복지 사업에 투자를 할 때 가장 적은 한계비용으로 가장 큰 효과를 볼 수 있다는 것이다. 같은 이유로 주택관련 공공기관은 에너지복지 사업보다는 주거복지 사업에 투자를 할 때 가장 적은 한계 비용으로 가장 많은 사람들에게 주거복지 혜택을 줄 수 있다는 논리다. 그러므로 “결국 전략적 SR은 똑같은 사회적 가치를 더 적은 비용으로 창출할 수 있고, 같은 비용으로 더 많은 사회적 성과를 창출할 수 있게 한다. 각 [공공기관]은 전략적 SR로 절감된 비용을 본연의 사업에 투입하거나, 또는 본연의 사업과 연계된 SR활동으로 생산성이 높아져 더 나은 경제적 성과를 올릴 수 있을 것이다” (김유현 외, 2018, p. 149).

전략적 SR의 중요성에 대한 연구들에 비해 전략적 SR을 위한 조건들에 대한 연구

는 많지 않다. 김성수(2009)는 전략적 SR의 조건으로 기업이념·비전·전략과 일치하는 SR, SR전문부서 설치, SR촉진 인프라 구축, SR에 대한 장기적인 마인드와 비전, 최고경영자의 SR철학을 들었다. SR활동을 ‘경쟁우위를 창출하는 비즈니스’로 보았던 신호창(2014)은 전략적인 SR을 위해 S-S-C(System-Strategy-Communication)모델을 제시하였다. 지금까지의 기업의 SR활동이 투자대비 사회적 지지나 공감에 적었다고 평가하면서 전략적 SR을 위해서는 시스템이 갖춰져 있어야 하고, 기업의 미션·비전에 기여할 수 있는 SR프로그램을 만들어야 하며, 대내외적으로 SR활동에 대해 이해관계자들과 소통을 잘 해야 한다는 것이다. Chandler(2017)는 전략적 SR의 조건으로 미션과 비전의 수립, 핵심자원 확보, 핵심역량 파악, 환경(사회문화적·법적·시장·기술변화)분석, 시스템 구축을 들었으며, 이들 요소가 원활히 동원될 수 있도록 자원의 제약, 기업문화, 외부환경의 제약들의 면밀한 관리가 중요하다고 보았다.

본 논문은 10개 SR우수 공공기관의 활동을 신호창(2014)의 S-S-C(System-Strategy-Communication)모델에 적용하여 전략적 SR의 조건을 탐색하고자 한다. 이 모델은 김성수(2009)와 Chandler(2017)의 연구와 마찬가지로 기업에 국한돼 있고 객관적 데이터로 검증되지 않은 한계를 가지고 있다. 하지만 저자가 아는 한 공공기관의 전략적 SR분석틀이 전무한 상태에서 전략적 SR의 조건을 시스템적, 전략적, 공유적 측면에서 포괄적으로 탐색할 수 있다는 점에서 의의가 있다.

Ⅲ. 연구조사 설계

〈표 1〉은 분석대상 SR우수 공공기관의 목록을 나타낸 것이다. 대한민국사회공헌대상에서 명예의 전당에 오른 7개 공공기관과 2017년 공공기관사회책임연구원에서 선정한 3개 공공기관을 대상으로 하였다. 평가범위가 넓은 기획재정부 경영평가 우수기관보다는 전문가 집단이 SR에 초점을 맞춰 평가한 SR 우수기관을 선정하였다. 비록 표본추출에서의 선택적 편의(selection bias)는 분석결과의 일반화 가능성을 제한하지만 연구목적에 충실하고자 하였다. 대한민국사회공헌대상은 대한민국전문기자자원봉사연합회가 주최하여 정부, 공공기관, 민간기업을 대상으로 SR분야에서 우수한 성과를 올린 기관에게 수여되는 상이다. 2013년부터 2018년까지 6년 동안

선정된 기관 중 명예의 전당에 오른 전체 7개의 공공기관을 모두 포함시켰다.²⁾ 또한 2017년 공공기관사회책임연구원에서 선정한 4개 기관 중 한국수력원자력주식회사를 제외한 나머지 3개 기관을 선정하였다.³⁾ 2017년을 기준으로 삼은 이유는 공공기관의 SR활동 현황 조사를 위해 2016년 11월 104개 공공기관 SR담당자들에게 실시한 개방형 설문에서 수집된 데이터를 바탕으로 했기 때문이다. 데이터는 2011년에서 2015년까지 5개년의 SR활동을 대상으로 하였으며, 총매출액과 당기순이익, SR지출액 및 조직관련 변수들 모두 5개년간의 평균을 산출하였다. 개방형 설문 이외에 이들 10개 SR우수 공공기관 홈페이지와 지속가능경영보고서의 분석을 통해 데이터를 교차검증 하였다.

〈표 1〉 분석대상 SR 우수 공공기관

유형	기관명
시장형 공기업	한국전력공사, 한국가스공사, (주)한국남동발전,
준시장형 공기업	한국방송광고진흥공사, 한국철도공사
기금관리형 준정부기관	한국자산관리공사, 국민체육진흥공단
위탁집행형 준정부기관	한국전기안전공사, 한국산업인력공단
기타공공기관	(주)강원랜드

분석에 선정된 기관은 시장형 공기업에서 기타공공기관을 포함한 모든 유형에 골고루 분포되어 있으며, 설립된 지 오래된 기관부터(한국자산관리공사, 1962년 설립)부터 상대적으로 최근에 설립된 기관(한국방송광고진흥공사, 2012년 설립)을 포함하고 있다. 기관 소재 지역 역시 서울, 대전, 부산, 완주, 울산, 대구, 진주, 나주 등 충북을 제외한 전 지역에 고르게 분포되어 있다. 다만 조직의 규모에서는 2016년 3분기 기준 현원이 한국철도공사가 27,093명, 한국방송광고진흥공사가 293명으로 뚜렷한 차이를 보이고 있고, 총매출액의 경우 2015년 기준 한국전력공사가 58

2) 한국전기안전공사, 한국철도공사, 한국산업인력공단, 국민체육진흥공단, 한국자산관리공사, 한국방송광고진흥공사, 한국남동발전

3) 3개 공공기관은 한국전력공사, 한국가스공사, 강원랜드이다. 한국수력원자력주식회사는 5개년의 SR지출액 및 프로그램 데이터를 얻을 수 없어서 분석에서 제외하였다. 본 저자가 대한민국의전문기자원봉사연합회와 공공기관사회책임연구원에 SR우수 기관으로 선정한 이유를 확인한 결과 전자는 그 이유를 밝힐 수 없다고 하였으며, 후자 기관은 기재부의 경영평가에서 높은 등급을 받은 공공기관 중 사례 발표가 가능한 기관을 선정하였다고 답하였다. 명확하고 투명한 선정기준이 필요해 보인다.

조 5400억, 한국방송광고진흥공사가 207억원으로 매우 큰 차이를 보이고 있다.

조직의 나이와 규모가 효율성에 미치는 영향은 논쟁의 여지가 있다. 오래된 조직일수록 축적된 노하우가 새로운 환경변화에 대한 적응력을 높이고, 조직의 규모가 클수록 자원의 동원력이 높기 때문에 SR활동에 보다 유연성 있게 대처할 수 있을 것이다(Aldrich & Auster, 1986; Waddock & Graves, 1997). 하지만 오래된 조직일수록 관성에 의해 지배되고 젊은 조직일수록 변화에 민감한 경향이 있다. 또한 규모가 큰 조직은 이미 시장지배력이 있고 소비자층을 확보하고 있어 사회적 가치 제고라는 변화에 둔감할 수 있다(손선화·장용석, 2016; 조승희, 2009). 조직의 나이와 규모에 따라 SR활동의 효과와 지속가능성이 달라지는 한계는 있으나 본 논문에서는 이들 두 변수와 SR효과성의 관계를 보는 것이 아니라 SR을 전략적으로 접근하기 위한 조건을 탐색하는 것을 목적으로 한다. SR우수 공공기관이 공통적으로 취하는 접근방법이 있다면 나머지 공공기관도 같은 조건하에서 효과적인 SR활동을 할 수 있을 것이라는 가정에서 출발한다.

〈표 2〉는 본 조사대상 10개 SR우수 공공기관을 나머지 94개 설문응답 공공기관과 비교한 것이다. 조직의 규모와 나이, 매출액에 있어서 SR우수기관이 평균적으로 더 크고, 오래됐으며, 더 많은 매출을 올리고 있었다. 따라서 더 많은 자원과 축적된 노하우로 여타 공공기관에 비해 SR투자에 더 많은 여력이 있을 것이라 예측할 수 있다. 조사기간 5년 평균 SR지출액 역시 15억 정도 더 지출한 것으로 나타났다. 하지만 10개 모든 기관이 그런 것은 아니고 한국가스공사나 한전의 매출액이 워낙 큰 효과이며, 실제 당기순이익 대비 SR평균지출액의 경우 나머지 94개 기관이 9.36%인데 반해 SR우수 기관은 5.9%가까이 지출한데 그쳤다. 하지만 SR우수 공공기관들이 나머지 기관에 비해 청렴도지수가 더 높게 나타났으며 최소한 표에 제시된 단순 비교상으로는 SR을 접근하는데 전략적인 것으로 나타났다. 조사대상 10개 기관 중 7개 기관이 SR전담부서를 운영하고 있었으며, 평균 11명 가까운 전담인력을 확보하고, 거의 모든 기관이 지속가능경영보고서를 발간하고 있었다. 무엇보다 10개 기관 중 9개 기관이 어떤 형태로든 SR전략을 마련하고 있었다. 이에 비해 나머지 공공기관은 단지 26개 기관 만 SR전담부서를 운영하고 있었고, 평균 3명도 안 되는 전담인력을 보유하고 있었으며, 조사기간 5년간 한 번도 지속가능경영보고서를 발간하지 않은 기관이 53개나 되었다. SR전략 역시 56개 기관(59%)만이 준비되어 있다고 보고하고 있다.

〈표 2〉 SR우수공공기관(10개)과 나머지 설문응답 공공기관(94개)a

변수	SR우수 공공기관	나머지 설문응답 공공기관
조직 규모(현원)	6,323명	1709명
조직 나이	33년	29년
매출액	9조 8천억원	3조 9천억원b
SR지출액	46억	31억
매출액대비 SR지출액	0.189%	0.184%
당기순이익대비 SR지출액	5.89%	9.36%
SR전략	9개 기관(90%)	56개 기관(59%)
SR전담부서	7개 기관(70%)	26개 기관(27%)
SR전담인력	10.6명	2.58명
청렴도지수	8.02	7.85
지속가능경영보고서	9개 기관(90%)	41개 기관(43.6%)

a. 조사기간(2011-2015) 동안의 평균값을 바탕으로 작성.

b. 5년 조사기간 중 2년 이상 데이터가 없는 경우를 제외하고 78개 기관의 평균을 산출.

IV. 분석

공공기관의 전략적 SR을 위한 조건 탐색을 위해 10개 SR우수 공공기관들의 SR 활동을 신호창(2014)의 S-S-C(System-Strategy-Communication)모델을 적용하여 시스템적, 전략적, 공유적 접근으로 나누어 분석한다.

1. 시스템적(Systematic) 접근

효과적이고 지속가능한 SR활동을 위해선 단기적 처방이 아닌 장기적인 SR거버넌스 시스템이 정착되어야 한다(김성수, 2009; 신호창, 2014; Carroll & Buchholtz, 2014; Kim & Kim, 2020). 구체적으로 SR전담부서 및 전담인력의 확보, 충분한 SR예산 확보, 윤리경영 구축의 세 가지 요소를 포함한다.

가. SR전담조직 및 전담인력 확보(내부역량 구축)

조직 구조의 변화는 환경변화에 대한 중요한 대응 전략이다(Rainey, 2014). 사회적 가치의 실현이라는 새로운 환경적 변화는 기존의 경제적 가치와의 조화를 요구하고 있으며, 사회적·경제적 가치의 공동창출이 공공기관의 성과평가와 국민들의 신뢰를 결정하는 만큼 공공기관은 어느 때보다 더 전략으로 대응할 필요가 있다(박명규, 2018). 이러한 환경적 요구를 담아내기 위해 SR전담조직을 신설하고 전담인력을 배치하여 조직내 핵심역량과 직원들의 사회공헌 욕구를 분석해야 한다. 또한 기획재정부 및 관련 주무부처의 기대와 지역사회의 수요를 면밀히 검토하고 이에 따라 SR전략 이슈를 발굴하여 구체적 전략을 수립·시행할 때 환경변화로부터 오는 충격을 적절히 흡수할 수 있다(Thompson, 1967).

본 설문에서는 조사대상 10개 기관 중 한국방송광고진흥공사, 한국전기안전공사, 한국산업인력공단을 제외한 7개 기관이 SR전담부서를 만들어 활동하고 있다고 응답하였다. 하지만 전담부서의 명칭은 제각기 달라 ‘사회공헌팀’, ‘상생협력부’, ‘사회봉사단’ 등으로 불리고 있었으며, 전담부서가 없는 경우엔 기획조정실 대외협력팀이나, 상생협력팀, 총무부에서 SR사업을 맡고 있었다. 전담인력의 경우 평균 약 12명의 정규직 인원이 배치되어 있었고, 강원랜드가 43명으로 가장 많았으며 한국방송광고진흥공사가 1명으로 가장 적었다. 문제는 SR부서 직원들 대부분 기관 내 정규직 직원들로 충원되었을 뿐 SR에 대한 전문적인 자격이나 경험을 갖춘 직원은 거의 없었다. 예를 들어 한국가스공사의 경우 전담인력 7명중 1명이 사회복지사였고, 한전 역시 7명중 1명이 소방관 출신이었다. 다만 강원랜드의 경우 총 43명의 SR전담부서 직원 중 9명이 사회복지사였다.

물론 최근 SR활동의 폭이 단순한 사회봉사에서 벗어나 중소기업 지원, 시민참여 크라우드 펀딩 조성, 사회책임 투자 등으로 확대되고 있어 사회복지사를 SR전문 인력으로 보는 데는 논쟁의 여지가 있다. 문제는 현재 대다수 SR전담부서 인력이 컨퍼런스 참여나 단기간의 교육훈련만을 거친 정규직 직원으로 충원되어 SR 기획능력에 의문의 여지가 있으며, 지역밀착활동을 위해 지역 내 소외계층의 심리적·경제적 문제를 진단하고 처방하는데 전문적인 지식을 갖춘 사회복지사의 존재는 SR활동에 중요한 요소이다.

나. SR지출예산의 확보

전략적 관리의 선행요건은 인적·물적 자원의 안정적 확보이다(Bryson, 2018; Chandler, 2017). Latkin and Scheubel(2011)은 효과적인 SR활동을 위해선 최소한 기관 총 수입의 0.5%를 SR활동에 지출해야 한다고 주장한다. 우리나라 대기업의 SR예산의 규모는 Latkin and Scheubel이 제시한 기준을 훨씬 상회하고 있다. 전국경제인연합회(2016)의 조사에 따르면 2015년 기준 우리나라를 대표하는 255개 대기업은 총수입의 3.32%를 각종 SR활동을 위해 지출한 것으로 보고하고 있다. 비록 재정지출에 한해서이지만 그 만큼 우리나라 기업들이 SR활동에 공을 들이고 있다는 것을 반증한다.

본 연구의 조사대상 10개 기관 중 SR을 위해 별도예산을 편성하지 않은 한국산업인력공단을 제외한 9개 공공기관의 5년간(2011-2015년) 평균 총매출액대비 SR 평균 지출액은 0.19로서 Latkin and Scheubel이 제시한 0.5%나 민간기업의 3.32%에는 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다. 한전이 0.008%로 가장 적게 나타났으며 강원랜드가 1.25%로 총수입대비 SR활동에 가장 많은 예산을 지출하였다. 하지만 총매출액대비 SR지출액은 총매출액의 규모에 따라 달라지므로 SR지출예산의 절대액수에서는 또 다른 차이를 보이고 있었다. 한전의 경우 2015년도에 SR활동을 위해 58억원을 지출하여 절대액수로는 강원랜드의 227억, 한국가스공사의 206억에 이어 세 번째로 많은 액수를 지출하였지만 당해 매출이 58조 5천억을 넘어 총매출액 대비 SR지출액에 있어서는 가장 적은 비율을 기록하였다.

당기순이익대비 SR지출액을 보면 공공기관의 SR에 대한 노력은 적지 않은 것으로 나타났다. 역시 한국산업인력공단을 제외한 9개 공공기관의 5년간 평균 당기순이익 대비 평균 SR지출액은 5.89%로 나타났다. 국민체육진흥공단이 23.8%로 가장 많은 예산을 지출하였고 한국가스공사가 18.6%로 그 다음을, 한국철도공사가 0.1%로 가장 적게 지출한 것으로 나타났다. 본 조사결과와는 비록 우리나라 대기업이나 Latkin and Scheubel의 권고에는 미치지 못하였지만 SR우수 공공기관들은 당기순이익대비 SR지출액이 6.5%를 넘어 SR에 대한 노력이 적지 않음을 알 수 있다. 다만 본 연구의 조사대상 기관들이 규모가 매우 큰 공공기관들을 다수 포함하고 있고, 강원랜드 역시 수익형 사업으로 재정상황이 양호하여 SR활동에 유리한 입장에 있으므로 조사결과를 일반화하기 어렵다.

다. 윤리경영의 구축

공공기관이 윤리경영을 하지 않는다면 SR활동을 위한 홍보나 투자는 결국 자신들의 비윤리적인 행태를 감추기 위한 전략으로 비쳐질 것이다(Godfrey, Merrill, & Hansen, 2009). 실제 지난 10년간 드러난 공공기관의 비윤리적 행태는 기존의 SR 활동에 대한 진정성을 의심할 만하다. 중소기업에 대한 갑질이나, 환경오염, 부패임직원 비율의 증가(헤럴드경제, 2016), 친인척 특혜 채용비리(경향신문, 2019), 가장 최근엔 한국마사회의 불공정한 인사로 인해 경마 기수가 극단적 선택을 하는 사건이 있었다. Carroll (1991)은 기업의 사회적 책임성을 설명할 때 경제적·법적 책임은 반드시 이행되어야 할 책임이지만 윤리적 책임은 강제성을 갖는 것이 아니라 단지 기대되는(expected) 책임이라고 했다. 하지만 윤리경영이 확립되지 않는다면 SR 활동의 진정성이 확보될 수 없다(Brusseau, 2011).

국민권익위원회(권익위)에서 정부나 공공기관을 대상으로 매년 청렴도를 평가하는 것도 그 이유이다. 공공기관의 청렴도란 공공기관을 이용하는 민원인, 공공기관 소속직원, 전문가 집단을 대상으로 하는 정책고객들의 입장에서 공공기관의 부패행위와 업무처리의 능률성·민주성을 측정한 결과를 말한다(권익위, 2019). 청렴도 결과는 매년 신문이나 온라인으로 국민들에게 공개되며 공공기관 평가에도 반영되지만, 보다 중요한 것은 각 공공기관들이 자율적으로 노력하여 공정성과 투명도를 제고하도록 하려는 의도에서 시행된다. 2016년 권익위 조사 결과 본 연구 조사대상 10개 기관의 종합청렴도는 8.02로서 전체 공공기관의 종합청렴도지수 7.85보다 높게 나타났다⁴⁾. 공공기관 간 청렴도 지수에는 차이가 있어 한국남동발전의 경우 8.64로 가장 높게 나타났지만, 한전은 7.27로서 전체 종합 평균점수보다 낮게 나타났다.

2. 전략적(Strategic) 접근

전략적 SR 활동을 설계할 때 무엇보다 선행되어야 할 것은 먼저 조직 전체의 미션과 핵심역량, 지역사회와 여타 이해관계자들의 SR 수요를 면밀히 분석하여 SR수요와 조직의 미션을 동시에 충족할 수 있는 SR미션을 수립하는 것이다. 이렇게 수립된 SR미션은 구체적인 SR프로그램을 디자인하고 집행하는 가이드라인을 제공한다.⁵⁾

4) 강원랜드의 경우 2016년 권익위 조사대상 기관이 아니어서 포함시키지 않았다.

〈표 3〉은 조사대상 10개 SR우수 공공기관의 미션과 핵심역량, SR미션, SR프로그램과 기관 전체 미션 및 핵심역량의 연계성을 요약한 것이다. 기관의 미션이 명시되지 않은 한국방송광고진흥공사와 국민체육진흥공단은 비전을 대신 사용하였다. 핵심역량은 기관의 미션을 달성하기 위한 주요사업을 가능한 전부 포함시켰다.

가. SR 환경요구 분석

공공기관의 SR활동은 비단 지역 사회의 요구를 기관 활동에 반영하는 것을 넘어, 관련 중앙부처의 관리감독에 대한 공공기관의 전략적 대응이다. 우선 대통령의 국정기조를 명확히 인지하고, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조에 의해 SR을 포함한 경영평가를 실시하는 기획재정부와 주무부처, 기관의 주식을 보유하고 있는 대주주기관, 국정감사를 실시하는 국회와 정기·수시 감사를 실시하는 감사원 등 중앙정부의 SR 방향성과 요구를 면밀히 분석해야 한다. 이 뿐 아니라 지방이전 공공기관의 경우 혁신도시에 있는 지자체, 민간기업, 타 공공기관, 지역사회, 지역의 거점대학 등의 요구에도 민감해야 한다. 궁극적으로 공공기관 SR의 목적이 분배 정의를 통한 사회의 양극화 해소에 있다면 무엇보다 지역사회의 수요 측정이 가장 중요할 것이다.

- 5) 조직의 미션은 조직이 존재하는 근본 이유를 명시한 것이다. 예를 들어 도로교통공단은 “도로교통 사고로부터 국민이 안전하고 행복한 세상” 을 구현하기 위해 설립된 조직이다. 핵심역량은 조직이 보유하고 있는 여러 자원과 기술의 조합으로 차별화된 제품이나 서비스를 생산하는 것을 말한다(Prahalad & Hamel, 1990). 핵심역량은 우선 넓은 시장을 확보할 만큼의 잠재성을 가지고 있어야 하고, 수요자를 충분히 만족시킬 수 있어야 하며, 경쟁자가 모방할 수 없는 정도의 제품이나 서비스를 생산할 수 있는 것을 말한다. 따라서 SR미션은 조직의 핵심역량을 동원하여 조직의 설립목적을 달성하는데 기여할 수 있도록 만들어질 때 자원의 효율적 배분과 국민들의 지지를 얻을 수 있다.

〈표 3〉 공공기관의 미션, 핵심역량, SR미션, SR 프로그램과의 연계성

기관	미션/비전	핵심역량 (주요사업)	SR 미션/비전	SR 프로그램	
				미션 관련	미션 비(非)관련
한국가스공사	가스의 안정적인 공급을 통한 국민 생활 편익과 공공 부리 향상	<ul style="list-style-type: none"> 안정적인 천연가스 공급 안전하고 안정적 설비운영 고객중심 가치창출 해외사업 성공적 수행 기술가치 제고 	공사의 비전2025와 연계된 '온누리' 구축 •에너지복지증진 •지역상생협력확대 •글로벌공헌강화	<ul style="list-style-type: none"> 가스안전컨셉메인 취약계층 열효율개선사업 자원개발특성과 대학 지원 등 산학협력통한 우수 인재사업 	<ul style="list-style-type: none"> 1사1신하청1바다 기꾸기 사회취약계층 도시가스 요금할인 장학사업 헌혈 및 의료지원 주거안정지원 도시가스밸레겐조기 지원 대구국제마라톤지원 등
한국남동발전	경제적·안정적 에너지 공급 및 지속가능한 미래 성장 선도로 국가 발전과 국민복지에 기여	<ul style="list-style-type: none"> 진력자원의 개발 발전 및 관련 사업 전력·발전 사업 연구, 기술개발, 감리, 건설사업 관리 관련 해외사업 등 	국가발전과 국민행복을 위한 공유가치창출	Sunny Project •썬방촌 에너지환경 개선 •전기미공급가구 태양광 발전기 공급 •복지시설육상녹화사업 •간통시장 에너지효율 개선사업	<ul style="list-style-type: none"> 발전소주변지역학생 교육: 영어·과학·역사·체육 발전소주변 환경미화 소아암, 시각장애우 치료비 지원) 등
한국전력공사	미래에너지를 이끌 글로벌 기업	<ul style="list-style-type: none"> 진력자원개발 연구기술개발 투자출연보유, 부동산활용사업 진력사업관련 해외사업 발전·송전·변전·배전 영업 	사회적 책임을 선도하는 '사랑받는 기업'	<ul style="list-style-type: none"> 전주활용 도시미관 개선/환경정화 진력관련 사회적 기업 지원 진기요금청구서로 미아 찾기 소년원재소자 전기기능사자격취득반 	<ul style="list-style-type: none"> 전기설비점검, 전기체납 요금지원 개인수술 1사 1촌 자매결연 소년소녀가장 성금·생필품 전달 문화사랑 등

기관	미션/비전	핵심역량 (주요사업)	SR 미션/비전	SR 프로그램	
				미션 관련	미션 비(非)관련
한국방송 광고 진흥공사	광고산업을 선도 하는 공영미디어 랩(비전)	<ul style="list-style-type: none"> • 지상파경쟁력강화 • 광고진흥사업 고도화 • 광고·마켓팅사업 영역 확대 	<p>공사 고유 업무 속성을 반 영한 사회공헌 실천으로 기관의 지속가능성 확보</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 전력IoT활용취약계층사 회안전망서비스 • 평창올림픽 친환경전력 설비구축 • 광고관련 취업교육 • 기업과 인턴십 협약으로 일자리창출 • 구직활동에 맞춰진 취업 지원 • 민간영역 아웃소싱 통한 일자리 창출 	<ul style="list-style-type: none"> • 찾아가는 박물관 • 지역아동돌봄 • 양노원·어린이재단 후원 • 농기계보수, 전기설치, 연탄봉사 등
한국철도 공사	철도운영의 전문 성과 효율성을 높 임으로써 철도 산 업과 국민경제 발 전에 기여	<ul style="list-style-type: none"> • 철도여객화물운송사업 • 철도차량장비 관리·임대 사업 • 철도시설 유지보수 • 역세권 개발운영사업 	<p>레일로 이어지는 행복한 세상만들기</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층어린이·이산가 족 대상 해외트레인 • 철도체험학습장 	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층 주거환경개선 • 복지단체 방문봉사 • 노숙인 자활상담
한국자산 관리공사	금융과 공공의 자 산 가치를 높여주 는 공적자산관리 전문기관	<ul style="list-style-type: none"> • 금융회사 부실 채권 인수· 정리 및 기업구조조정지 원업무 • 금융취약계층 신용회복지원 국·공유재산 관리·개발 • 체납조세정리 	<p>함께 나누고 소통하며 나 눔에 앞장서는 "따뜻한 금융 공기업"</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 공사 탐방으로 진로탐색 기회 제공 • 온비드활용 기부물품 공 매수익으로 저소득층 PC 보급 	<ul style="list-style-type: none"> • 시각장애인 독서환경지원 • 방과 후 배움터 • 취약계층 제주도 가족여행 • 저소득층 신장이식 수술 비지원 • 철도시설 유지보수 등

기관	미션/비전	핵심역량 (주요사업)	SR 미션/비전	SR 프로그램	
				미션 관련	미션 비(非)관련
국민체육진흥공단	<p>체육진흥을 통해 국민의 건강과 활기찬 삶의 질 향상에 이바지(비전)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국민체육진흥기금의 조성·운용 • 체육단체/국제경기대회 지원 • 스포츠과학 연구·보급 및 스포츠산업 육성, 체육인재 육성 • 서울올림픽기념 사업 및 시설물 관리·운영 	<p>스포츠 복지 사각지대 해소를 통해 스포츠 복지국가 건설</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 학교 스포츠스타 체육교실 지원 • 학교 밖 청소년 스포츠로 꿈꾸기 프로젝트 • 대국민 국민체력100 체력측정 및 운동처방서비스 사업 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화가정대상 김장김치 지원 • 중학교 학생 대상 문화캠프 • 결핵퇴치 기금 지원 • 전통연 만들기 체험 • 직원단체 헌혈 등
한국전기안전공사	<p>전기설비에 대한 검사·점검 및 전기안전에 관한 연구·홍보 등을 통해 전기재해로 부터 국민의 생명과 재산 보호</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 전기안전에 관한 조사·연구, 기술개발/보급/교육/정보제공/홍보/국제 기술협력 • 전기설비 검사·점검/기술지원 • 전기사고 원인·경위 등의 조사 • 국가 재난관리 업무지원 등 	<p>국민복지 향상과 국민행복 실현</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 전기재해취약가구 전기설비 점검/보수 • 쏘방촌 전기설비 및 주거환경 개선 • 24시간 긴급출동 '전기안전 119' 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화가정/소외계층/군부대 등에 기부금 및 생필품 전달 • 희망공부방 운영을 통한 멘토링 학습지도, 장학금 지원 • 1사1촌 봉사활동, 사랑의 김장 나눔, 연탄나르기 등

기관	미션/비전	핵심역량 (주요사업)	SR 미션/비전	SR 프로그램	
				미션 관련	미션 비(非)관련
한국산업 인력공단	산업인력의 양성 및 수급의 효율화 를 도모하고 국민 경제의 건전한 발 전과 국민복지 증 진에 이바지	<ul style="list-style-type: none"> 기업 인적 역량강화 지원 청년 일자리 찾기 지원 NCS기반 능력중심채용/ 컨설팅 외국인근로자 고용/귀국 지원 숙련기술인 선정·양성·지원 국제 HRD교류/협력·지 원 등 	<p>국민의 삶의 질 향상</p>	<ul style="list-style-type: none"> 다습학교 다문화청소년 직업능력개발 과제 24종 400부 등 기능경기사업 연계 기능 봉사 정보소외계층 정보화교 육 등 	<ul style="list-style-type: none"> 1사 1촌 농촌기능봉사 활 동 전개 전통시장 살리기 운동 명절맞이 지역사회 복지 시설 위문 사랑의 만두빚기, 김장나 눔, 현혈 사회복지관 환경정리 사랑의 1인 1계좌 돕기 등
강원랜드	폐광지역 경제 진 흥을 통해 지역발 전과 주민생활 향 상에 기여	골프장, 스키장, 호텔, 콘 도, 카지노, 트레이닝 코스, 체험시설 등 운영	<p>공동체사회에 기여하는 존경받는 회사</p>	<ul style="list-style-type: none"> 행위중독예방·치유(스마 트폰·인터넷·게임·쇼 핑·도박) 치유컨퍼런스 진폐환자 재활·의료·생 활안정 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 취약계층 장학금 지원 해외 선진문화 탐방 사회복지사 파견 정서발 달 지원 스포츠허브 인재육성 사업 다문화/장애인 가정 지원 사업 지역 문화 지원 등

* 2015년 12월 기준.

SR프로그램 개발을 위한 이해관계자 수요조사 실시 여부를 SR담당자에게 질문한 결과 10개 공공기관 모두 다양한 형태의 수요조사를 실시하고 있었다. 한국남동발전의 경우 2015년부터 KOEN CSV(Creating Shared Value) 여성 모니터단을 통해 프로그램 수요를 상시로 파악하고 있었고, 한국철도공사의 해피트레인, 코레일 빌리지, 철도체험학습장 프로그램의 경우 지역수요조사를 바탕으로 만들어졌으며 프로그램 시행 후 만족도 설문을 통해 운영내용을 업그레이드 하고 있었다. 한국가스공사나 한국산업인력공단은 공공기관 소재 지자체와 사회복지 전문기관들과 협의하여 프로그램을 개발·수정하고 있었다. 특히 강원랜드의 경우엔 아래 <표 4>와 같이 프로그램 특성별로 체계적인 수요조사를 실시하고 있었다.

<표 4> SR프로그램 개발을 위한 수요조사(강원랜드 사례)

사업	수요조사 방법
교육장학 사업	각 시군 교육지원청과 학교, 지자체, 교사, 지역주민들이 함께 참여하여 의견을 수렴하고 방안을 검토
나눔문화 사업	지자체나 관련 기관 시행사업과 중복되지 않고 지역주민이 체감할 수 있는 사업을 중점 추진
지역 소외계층 복지사업 및 지역경제 활성화 지원 사업	관련 사회단체 및 수혜대상 지역주민들과의 간담회 등을 통해 실질적 필요사항을 발굴·반영
지역 일자리 창출 사업	지역과 전문기관과의 협업을 통해 아이템을 발굴·시행
지역 각종 행사/축제	공모를 통해 공익적이고 실효성 높은 사업에 적극지원

나. SR미션과 추진로드맵(중장기계획)

SR활동이 단기 홍보성 사업이 되지 않기 위해선 기관 전체의 미션과 핵심역량에 맞는 SR미션을 수립해야 한다. 하지만 분석결과 조사대상 10개 기관 대부분의 SR미션이 명확히 작성되어 있지 않았고 설문에 답변한 SR담당자들이 급하게 만들었다고 짐작되는 것들을 저자가 정리하여 <표 3>에 추가하였다. 예를 들어 한전의 사회적 책임을 선도하는 사랑받는 기업'이나 한국남동발전의 '국가발전과 국민행복을 위한 공유가치창출', 한국전기안전공사의 '국민복지 향상과 국민행복 실현'의 경우 지나치게 모호하고 기관의 주요사업과 관련성이 없는 매우 일반적인 선언구 정도였다. 다만 한국철도공사의 '레일로 이어지는 행복한 세상만들기'나 국민체육진흥공단

의' 스포츠복지 사각지대 해소를 통해 스포츠복지국가 건설'의 경우 기관의 존재이유와 적절히 연계되어 만들어진 SR미션의 사례라 할 수 있다.

SR활동을 위한 중장기추진계획(로드맵) 또한 조사대상 10개 기관 중 7개 기관이 SR추진 전담조직과 최소한의 인력을 갖추고 있을 뿐 추진 로드맵은 발견할 수 없었다. 다만 한전의 경우 SR활동의 중점 추진방향을 경영 현안 및 민원지역 중심의 전략적 SR활동, 119재난구호 등 한전특화 활동, 사회적 약자 지원 등 세 가지로 설정하고, 세부 추진활동을 제시하고 있었다. 예를 들어, 전략적 SR로 송변전 건설 등 민원예상지역 전기설비 점검, 개안수술, 인근 사업소간 협업 지원 등의 사업을 하고 있고, 한전특화 활동으로 전기료청구서 활용 미아 찾기·예방활동, 재난구호, 에너지 복지 지원을 하고 있었으며, 사회적 약자 지원으로 재능기부인력활용 법률·세무·경영 컨설팅, 사회적 기업 생산품 우선 구매 등의 활동을 하고 있다. 하지만 한전 역시 SR프로그램을 선정할 때 지역사회 발전을 위한 장기적이고 구체적인 계획을 마련한 후 선정하는 것이 아니라 경영진의 관심사나 공사이미지 제고 등이 중요한 기준으로 사용되고 있었다. 이는 다른 공공기관들도 크게 다르지 않았다. <표 5>는 조사대상 10개 SR우수 공공기관의 SR프로그램 선정기준을 나타낸 것이다.

〈표 5〉 SR프로그램 선정기준

기관명	선정기준
한국가스공사	<ul style="list-style-type: none"> •공사 경영전략, 주요사업과의 연계 •정부정책과의 관련성 •지역사회 및 해외협력 강화 •공사 이미지 홍보
한국남동발전	<ul style="list-style-type: none"> •복지사각지대 발굴·지원(NGO, 본사, 사업소 소재 지자체와 협업) •주요 사회공헌 사업 사전공모 및 이해관계자 만족도 조사를 통해 국민들의 수요를 파악 차년도 사회공헌활동 계획수립 및 시행
한국전력공사	<ul style="list-style-type: none"> •공사 이미지 제고 •주요 사업과의 관련성 •경영진의 관심 •지역사회 발전 기여도
한국방송광고진흥공사	<ul style="list-style-type: none"> •기관 설립목적 및 사회적 책임활동 목적에 부합
한국철도공사	<ul style="list-style-type: none"> • 「사회봉사단 운영규정」에 의한 수혜자 선정 및 봉사단 운영

기관명	선정기준
한국자산관리공사	<ul style="list-style-type: none"> •임직원의 역량과 참여 접근성, 장기적 지원 가능여부 •주요사업과의 연계 •공사의 공익적 이미지 제고 •지역사회수요와 지역재정현황, 정부정책사항(새뜰마을사업/일자리창출등)
국민체육진흥공단	<ul style="list-style-type: none"> •설립목적 및 핵심역량과 부합하며, 대외 수요를 반영하여 공단만의 지속가능한 특화된 사회공헌활동 선정
한국전기안전공사	<ul style="list-style-type: none"> •공기업으로서의 이미지 제고 및 사회적 책임
한국산업인력공단	<ul style="list-style-type: none"> •자원봉사센터 등과 협업을 통해 지역사회 발전 기여도 고려 •공단 사업과의 관련성
강원랜드	<ul style="list-style-type: none"> •사회공헌위원회와 사회공헌심의위원회를 통해 선정

다. SR미션과 기관의 미션 및 핵심역량과의 연계성

〈표 3〉엔 김석은·홍다연(2017)의 분류방법을 사용하여 기관 전체의 미션과 관련된 SR프로그램과, 관련성이 떨어지는 SR프로그램이 나누어 제시되어 있다. 기관 전체의 미션 관련 SR프로그램은 첫째, 기관명과 연관된 명칭이 포함되어야 하며(한국남동발전의 경우 ‘에너지’라는 용어 포함), 둘째, 기관의 주요 사업과 관련된 용어가 있는 경우(예, 한전의 경우 ‘전기제한가구 체납요금지원’), 셋째, 그런 용어가 포함되어 있지 않더라도 주요 사업과 밀접한 관련이 있는 경우(예, 한국산업인력공단의 경우 ‘다문화청소년 직업능력개발’ 프로그램은 SR활동으로 간주하지만 국민체육진흥공단의 ‘다문화가정 김장김치 지원’은 제외), 넷째, 주요사업과 관련이 있어도 일상적 업무로 볼 수 있거나 단순 기부·자원봉사 프로그램(예, 한국가스공사의 ‘도시가스빨래건조기 지원’)은 제외하였다.

분석결과 이들 공공기관은 기관 전체의 미션과 관련 있는 SR프로그램 뿐 아니라 미션과 관련 없는 SR프로그램도 다수 운영하고 있었다. 기관 미션과 연계되는 SR프로그램의 예로는 전주활용 도시미관 개선 및 환경정화개선 사업인 한전의 BeautyPole, 한국철도공사의 철도체험학습장, 한국자산관리공사의 인터넷자사공매시스템(온비드)을 활용한 수익 창출로 저소득층에게 PC보급, 국민체육진흥공단의 청소년 스포츠로 꿈 키우기, 한국전기안전공사의 24시간 긴급출동 전기안전 119, 강원랜드에서 실시하고 있는 스마트폰·인터넷·게임·쇼핑·도박 등의 행위중독

예방·치유 프로그램이 있다. 반면 기관의 미션과 관련 없는 SR프로그램들의 예로는 이미 민간 기업에서 지속적으로 운영되어 왔던 소년소녀가장 돕기, 사랑의 연탄·김장 나눔, 저소득층 신장이식·개안수술 지원, 전기료체납지원, 다문화가정 생필품 전달 등 굳이 SR전담조직을 만들고 계획을 세워 운영하지 않아도 될 만한 것들이었다.

3. 공유적(Communication) 접근

지속가능한 SR은 공공기관만의 아이디어로 이행되는 것이 아니라 임직원들의 자발적 참여와, SR활동에 대한 평가와 피드백, 지속가능보고서 발간을 통해 한 해 동안의 성과를 이해관계자들과 공유하고 향후의 계획과 비전을 수립하는 지속적인 과정이어야 한다.

가. 임직원들의 참여

임직원들의 적극적인 참여는 SR활동의 성패에 중요한 영향을 미친다(Kim & Kim, 2020). 조사대상 10개 기관 중 7개 기관이 봉사단을 운영하고 있었으며, 봉사단이란 조직을 갖추고 있지 않은 3개 기관도 한국산업인력공단의 ‘사랑의 1인 1계좌 돕기’, 국민체육진흥공단의 직원단체 헌혈, 한국방송광고진흥공사의 임직원 기금 기부 및 연말 매칭그랜트 기부 등 다양한 방법으로 임직원들의 참여를 유도하고 있었다. 나머지 7개 기관의 봉사단 활동은 좀 더 조직적으로 이루어지고 있었다. 2016년 기준 한국가스공사는 온누리봉사단을 본사 7개팀, 사업장 13개팀으로 나누어 지역밀착활동을 벌이고 있었으며, 한전은 전국 306개 지역에 20,824명 전 직원이 참여하는 사회봉사단을 운영하고 있었고, 강원랜드의 경우 85개팀 3,640명이 88,458시간 자원봉사 활동을 벌여 1인당 24.3시간을 기록하고 있었다. 이 밖에 한국남동발전의 KOEN나눔봉사단, 한국철도공사의 코레일사회봉사단, 한국전기안전공사의 KESCO사회봉사단, 한국자산관리공사의 희망프로보노 봉사단 등 임직원을 구성원으로 하는 자체봉사단 들은 주말가족봉사, 밥차봉사, 김장나눔, 연탄배달, 전통시장살리기 캠페인, 문화예술나눔, 재능기부 등 매우 다양한 활동을 벌이고 있었다. 특히 한국가스공사는 Volunteer 5up이라는 사회공헌마일리지 제도를 통해 매년 전년대비 5%이상 봉사활동을 늘리자고 독려하고 있었고, 한국전기안전공사와

국민체육진흥공단 역시 사회공헌 마일리지를 경영평가에 반영하여 임직원들의 봉사 활동 참여를 유도하고 있었다.

나. SR평가 및 피드백

SR활동에 대한 평가와 피드백은 프로그램 운영의 장·단점을 파악하여 프로그램을 축소·수정·폐지·지속시키기 위한 의사결정을 하는 중요한 절차이다. 한국산업인력 공단을 제외한 9개 공공기관이 다양한 형태의 평가와 피드백을 통해 SR활동의 품질을 제고하려는 노력을 하고 있었다. 한전의 경우 전국사업소의 사회봉사단 활동을 평가하여 우수사례를 공유하고, 필요시 외부컨설팅을 통해 SR활동 비전 및 발전전략 수립에 반영하고 있었다. 국민체육진흥공단의 경우 기관 내 사회공헌협의체인 사회공헌협의회를 통하여 문제점 개선 및 수혜자 만족도 제고를 위한 방안을 강구하고 있었고, 한국방송광고진흥공사는 SR위원회 및 자문단을 중심으로 청렴옴부즈만, 반부패실무추진단을 운영, 수요조사를 통한 의견 청취를 하고 있었다. 특히 <표 6>에서 보는 것처럼 한국가스공사와 한국철도공사는 SR활동에 대한 체계적 평가와 피드백을 실시하고 있었다. 주목할 만한 점은 두 기관 모두 SR활동 건수, 수혜인원, 사용재원, 봉사시간, 인원, 소득창출 등 객관적 성과 데이터를 수집·측정하여 증거에 기반한 평가와 결과의 환류를 통해 차년도 SR사업 계획을 세우고 있었다. 향후 현재 부분적으로 실시되고 있는 SR수혜자들을 통한 프로그램 평가와 피드백을 점진적으로 확대하여, SR프로그램들이 현장에서 실제 사회문제 해결을 위해 제대로 디자인되었는지 진단하고 수정되어야 할 것이다. 수혜자들의 피드백은 SR사업의 전략을 수정하고 사회문제에 맞는 새로운 프로그램을 개발하는 새로운 혁신동력이 될 수 있기 때문이다(Daidone & Samuels, 2019).

<표 6> SR활동 평가와 피드백 (한국가스공사와 한국철도공사 사례)

한국가스공사	한국철도공사
<ul style="list-style-type: none"> ○ 온누리 열효율개선사업: 사업종료 후 사회적 효용(자본이전, 소득창출 등) 계량분석 용역 통해 사업성과 측정 ○ 여타 사업의 경우 종료 후 사업 수탁기관(사회복지공동모금회 등)에서 사업 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 매월 SR 통계실적에 대한 성과분석/공유 (활동건수·내용, 수혜인원, 사용재원, 봉사시간·인원 등) ○ SR워크숍, SR포털 등을 활용한 성과 공유로 사회공헌 활동방향 정립/피드백 ○ 각 봉사단별 SR포털을 활용하여 SR재원(사랑의 성

한국가스공사	한국철도공사
및 회계 등 종합평가한 후 공사에 실적 보고 ○공사 전체 SR사업에 대한 심의·평가·피드백은 외부전문위원 2명 이상 포함된 사회공헌사업심의위원회에서 수행 ○기타 내부경영평가 및 정부경영평가	금, 매칭그랜트) 세부 사용내역 실시간 공개 ○각 봉사단별 재원운용 실태 및 집행내역 등 사무국 주관 재원운용 실태점검(지원반 활동 포함) 시행

다. 지속가능보고서를 통한 소통

SR우수 공공기관들은 지역의 수요를 반영한 맞춤형 SR활동을 추진하려는 노력뿐 아니라 지속가능경영보고서 발간을 통해 이해관계자와의 지속적인 소통을 하고 있었다. 지속가능경영보고서는 기관의 미션과 비전, 전략적 이슈와 위험요소, 핵심사업 추진 전략, 거버넌스 시스템, SR활동과 그 성과를 담은 것으로 기관의 이해당사자들에게 기관운영의 투명성을 제고하고 신뢰를 구축하는 소통창구이다(안상아, 2014). 지속가능경영보고서를 발간하는 이유는 공공기관과 이해관계자들이 경쟁관계에 있는 것이 아닌 상호의존적이며, SR활동의 목적 달성은 협력적 관계에서 극대화 된다는 점을 지역사회와 여타 이해관계자들에게 알리기 위한 것이다. 본 조사에서는 한국방송광고진흥공사를 제외한 9개 기관에서 지속가능경영보고서를 발행하고 있는 것으로 나타났다. 한국방송광고진흥공사의 경우 비교적 최근인 2012년에 설립된 후 2015년까지 기획재정부의 경영평가 대상이 아니어서 2016년부터 발간하기 시작했다.

V. 결론

사회적 불균형을 해소하고 지역사회를 포용하고자 추진되고 있는 공공기관 SR활동의 효과성에 대한 의문은 전략적 SR의 필요성을 제기하고 있다. 본 논문은 신호창(2014)의 S-S-C(System-Strategy-Communication)모델을 10개 SR우수 공공기관에 적용하여 전략적 SR을 위한 조건을 탐색하였다. 데이터의 일관성을 확보하고 공신력 있는 기관에서 전문가들이 선별한 SR우수 공공기관을 표본으로 삼고하였으며, SR지출예산 등 데이터의 접근성 때문에 2016년을 기준으로 10개의 공공

기관만을 조사하게 되었다.

분석결과를 시스템적, 전략적, 공유적 측면에서 요약하면 다음과 같다. 우선 시스템적 측면에서 SR우수 공공기관들은 SR전담조직과 전담인력을 확보하고, 적지 않은 예산을 SR활동에 지출하고 있으며, 윤리경영에 충실하려 하는 등 SR 거버넌스 시스템이 정착되고 있는 모습을 보이고 있었다. 둘째, 전략적 측면에서 조사대상 기관들은 다양한 형태의 이해관계자 수요조사를 실시하고 있었다. 특히 강원랜드는 프로그램 특성별 수요조사를 통해 자원의 낭비를 줄이고 수혜자 맞춤형 프로그램 개발과 수정에 노력하고 있었다. 하지만 SR미션이 여전히 모호하고 중장기 추진 로드맵이 거의 부재하였다. 그 결과 기관의 설립목적과 관련이 적은 SR활동을 다수 발견할 수 있었다. 셋째, 임직원들은 각종 봉사단에 참여하고 있거나 매칭그랜트 조성을 위한 기부나 헌혈 등에 적극적으로 동참하고 있었고, 사회공헌마일리지 제도 등을 통해 기관 차원에서 지원되고 있었다. 또한 조사대상 10개 중 9개 공공기관이 SR활동 우수사례 공유, 외부컨설팅, 기관 내 사회공헌협의체를 통한 활동 점검 등 SR프로그램 운영에 대한 다양한 형태의 평가와 피드백을 실시하고 있었다. 다만 SR활동이 실제 사회문제 해결에 기여했는지 임팩트를 측정하기 보다는 SR활동 건수, 수혜인원, 사용재원, 봉사시간·인원 등 주로 투입요소 측정에 치중하고 있었다. 마지막으로 2019년 현재 조사대상 10개 기관 모두 지속가능경영보고서를 통해 SR활동 성과와 향후 계획을 이해관계자들과 공유하여 기관운영의 투명성을 높이고 협력관계의 중요성을 강조하고 있었다.

10개의 공공기관만을 대상으로 한 본 연구는 표본추출의 선택적 편의로 인해 전체 공공기관에 연구결과를 일반화하기 어렵다. 또한 2018년 이후 사회적 가치의 비중이 늘어남에 따라 지난 2년간 공공기관의 SR 활동에 적지 않은 변화가 있었다. 그럼에도 불구하고 국민들은 공공기관의 SR활동에 대한 사회적 기여를 공감하고 있지 못하고 있으며, 기관신뢰도 역시 경찰·검찰과 더불어 하위권을 형성하고 있다. 가장 최근엔 코레일 직원들이 경영평가를 통해 성과급을 더 많이 받으려는 목적으로 직원 신분을 속이고 고객만족도 조사에 참여하는 등 여전히 비윤리적인 행태를 보이고 있다(뉴시스, 2020). 이러한 상황에서 본 연구는 향후 전략적 SR의 조건을 탐색하는 데 다음과 같은 시사점을 던져줄 것이다.

우선, 사회적 가치증진을 위한 전략적 SR을 위해 SR활동에 전문성을 가진 인력으로 구성된 전담부서를 만들고 전문성 강화를 위한 SR 교육체계를 마련해야 할 것이

다. 전담조직은 SR중장기 계획 수립을 위해 경영전략실에 두어 기관전체의 설립목적과 일관성을 갖게 해야 한다.

둘째, 조직의 설립목적에 기여할 수 있는 SR미션을 정립하여 프로그램 디자인의 혼선을 방지하고, 최소한 민간기업과는 차별되고 공공기관의 특성에 맞는 SR 프로그램의 개발과 시행이 요구된다. 이를 위해 먼저 개개 공공기관 설립에 관한 법률 제1조 설립목적에 사회적 가치를 명시하는 방향으로 법 개정이 이루어져야 한다. 오건호 내가만드는복지국가 위원장은 현 철도공사법 제1조 설립목적에 제시된 철도 운영의 전문성과 효율성은 하위 수단으로 하고 철도서비스의 안전성, 편리성, 보편적 접근성을 상위 목적으로 명시해야 한다고 주장하고 있다(김란영, 2019).

셋째, 공공기관이 설립목적과 관련이 적고 기관 간 서로 유사한 SR프로그램을 만드는 이유 중의 하나는 SR활동이 각 정부기관의 평가에 의존하기 때문이다. 기획재정부의 공공기관 경영평가, 중소기업벤처부의 동반성장평가, 국민권익위원회의 청렴도 평가 등 여러 가지 평가들에 맞춰 SR정책이 수립되고 시행되기 때문이다. 따라서 기관의 설립목적 보다는 각종 평가에서 유리한 고지를 점하는 것이 우선되기 때문에 기관의 특성에 맞는 SR활동의 폭은 제한 될 수밖에 없다. 이들 각종 평가와 SR활동의 관계에 대한 심도 있는 연구가 필요하다.

넷째, SR 방향에 미치는 각종 평가의 영향을 줄이기 위해서도 사회적 가치의 개념 정립이 필요하다. 현재 각종 평가에서 사용되는 사회적 가치 구현 지표들은 공공기관의 고유한 공공서비스와는 거리가 있는 것들이 있다. 예를 들어 일자리 창출이나 중소기업과의 상생은 경제지표이지 SR 본연의 사업과는 관련이 적다. 또한 사회공헌, 사회적 가치, 사회적 책임 등 비슷한 용어들이 뚜렷한 구분 없이 사용되고 있어 공공기관의 SR활동 범위나 방향성을 정립하기 어렵다. 공공성에 관한 연구들을 바탕으로(유훈·배용수·이원희, 2014; 임의영, 2002), 사회적 가치의 개념을 재정립하고 이를 공공기관 운영에 관한 법률에 반영하는 등의 조치가 이루어져야 한다.

다섯째, 공공기관의 SR 투자에 비해 기관의 호감도가 상승하지 않는 이유는 채용비리나 계약관련 부정부패, 성과금과 연계된 경영평가 점수에 중점을 두고 있기 때문이다. 최근 코레일의 고객만족도 점수 조작, 2018년 한전의 누진세로 인한 국민적 공분, SR 우수공공기관으로 선정된 강원랜드의 채용비리 등 일련의 사건들은 공공기관의 SR 노력을 한순간에 무너뜨리는 이유이다. 따라서 비윤리적인 사건에 대해서는 경영평가에 더 많은 가중치를 부여하여 긍정적 성과를 상쇄하는 방향으로

해야 한다.

여섯째, 자체 예산이 적은 국책연구원이나 기타 규모가 작은 공공기관에게 SR은 감당하기 어려운 재정적 부담이다. 이들의 경우 민간기업의 기피로 파트너십도 쉽지 않다. 정부가 SR의무를 줄여주거나 SR우수 공공기관들의 적극적인 지원이 요구된다. 그렇지 않으면 혁신피로도가 가중되어 본연의 업무에 충실하지 못하게 된다.

마지막으로 공공기관의 SR활동이 지속가능하기 위해선 먼저 국회에서 계류 중인 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법」이 통과되어 정부가 바뀌더라도 SR이 공공기관의 중요한 과업으로 유지될 수 있도록 제도화 되어야 한다. 비록 현 정부가 사회적 가치를 국정기조를 표방하고 있지만 이 기조가 다음 정부로 이어질 지는 미지수이다. 비록 사회적 가치 추구가 바뀌기 어려운 시대적 과제라 할지라도 다음 정부에서 국정기조가 바뀐다면 공공기관 SR활동의 동력은 그만큼 떨어질 수밖에 없다. 결국 지속가능한 공공기관의 SR활동은 조건에 앞서 다음 정부의 의지에 달려있다고 할 것이다.

참고문헌

- 경향신문. 2019. “정부 공공기관 친인척·특혜 채용비리 182건 적발.” (2월 20일).
<http://news.khan.co.kr> > kh_news > khan_art_view(검색일: 2019년 2월 20일).
- 국민권익위원회. 2019. 『2018년도 공공기관 청렴도 측정 결과』.
- 김란영. “공공기관, 사회적 가치 실현 어떻게 해야 하나.” 『참여와 혁신』. <http://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=21153>(검색일: 2019년 4월 4일).
- 김성수. 2009. “기업의 사회적 책임(CSR)의 이론적 변천사에 관한 연구.” 『기업 경영연구』 제29권, pp.1-25.
- 김유현·홍다연·김석은. 2018. “공공기관의 전략적 사회책임 활동이 경제적 성과에 미친 영향.” 『한국행정학보』 제52권제2호, pp.143-164.
- 김재환. 2018. “공공기관 경영평가제도 개편의 주요내용과 향후 과제.” 『국회입법 조사처』 제1407호.
- 뉴스시스. “코레일, 성과급 더 받으려 고객설문 조작.”(4월 19일). https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20200417_0000998031(검색일: 2019년 4월 19일).
- 박경효. 2014. 『재미있는 행정학 (제2판)』. 서울: 월비스.
- 박명규. 2018. “사회적 가치의 다차원적 구조.” 박명규·이재열 편. 『사회적 가치와 사회혁신』. 경기도: 한올아카데미.
- 백경민. 2013. “한국 기업내 사회적 책임 전담 부서의 설치.” 『조사연구』 제14권제 3호, pp.191-211.
- 손선화·장용석. 2016. “한국 공기업의 사회적 책임성: 사회형평적 채용결정요인 분석을 중심으로.” 『한국정책학회보』 제25권제4호, pp.193-219.
- 신호창. 2014. 『마케팅 PR 전략과 사례』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 안상아. 2014. “국내 공공기관의 지속가능경영보고서 발간 현황 및 분석.” 『기업지배구조리뷰』 제69권, pp.74-97.
- 양동수·김진경·조현경·고동현·온누리·이원재. 2019. 『공공기관의 사회적 가치실

- 현: 표용국가 시대의 조직 운영 원리』. LAB2050.
- 중앙일보. 2019. “국민의 기업 호감도 또 떨어졌다... 왜? 일자리 안 만들고 규범도 안 지켜.” (1월 17일). <https://news.joins.com/article/23299535>(검색일: 2019년 4월 4일).
- 유훈·배용수·이원희. 2014. 『공기업론』. 서울: 법문사.
- 윤언철·유규창. 2017. “제도적 동형화가 몰입형 인사시스템에 미치는 영향: CSR 활동 추진의 매개효과를 중심으로.” 『윤리경영연구』 제17권제2호, pp. 15-38.
- 이종수·윤영진·강인재·곽채기·권해수. 2014. 『새행정학(제6판)』. 서울: 대영문화사.
- 임의영. 2002. “공공성의 개념, 위기, 활성화 조건.” 『정부학연구』 제9권제1호, pp.23-50.
- 임도빈·정지수. 2015. “공공기관 민간위탁의 허실: 정치성인가 경영성인가.” 『한국행정연구』 제24권제3호, pp.147-175.
- 전국경제인연합회. 2016. 『2016년 주요 기업·기업재단 사회공헌백서』. FIP-2016-0006 (통권 제231호).
- 조승희. 2009. “공공기관의 사회적 책임: 사회적 채용 및 사회공헌의 분석.” 『서울행정학회 추계학술대회 발표논문집』, 39-369.
- 한국능률협회. 2018. 『2018 기획재정부 주관 공공기관 고객만족도 조사』. 서울: 한국능률협회.
- 한국행정연구원. 2019. 『데이터로 보는 포용국가』. 서울: 한국행정연구원.
- 헤럴드경제. 2016. “공기업 부패 10배 이상폭증... 채용·승진·투자기준 등 대대 적 손질.”(6월 11일). <http://heraldk.com/2016/05/31/>(검색일: 2016년 6월 24일).
- Aldrich, H. & Auster, E. R. 1986. “Even Dwarfs Started Small: Liabilities of Age and Size and Their Strategic Implications.” Larry L. Cummings, & Barry M. Staw, eds. *Research in Organizational Behavior*. Greenwich, CT: JAI Press. pp.165-198.
- Behn, R. D. 1995. “Creating an innovative organization: The hints for involving frontline workers.” *State and Local Government Review* Vol.27, No.3. pp.221-234.

- Brusseu, J. 2011. *The Business Ethics Workshop*. Washington, DC: Flat World Knowledge.
- Bryson, J. 2018. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations (5th ed.)* New Jersey: John Wiley & Sons.
- Burke, L. & Lodsdon, J. M. 1996. "How Corporate Social Responsibility Pays Off." *Long Range Planning* Vol.29, No.4. pp.495-502.
- Carroll, A. B. 1991. "The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders." *Business Horizons* Vol.23, No.4. pp.39-48.
- Carroll, A. B. & Buchholtz, A. K. 2014. *Business and Society: Ethics, Sustainability, and Stakeholder Management (9th ed)*. Stamford, CT: Cengage Learning.
- Chandler, D. 2017. *Strategic Social Responsibility: Sustainable Value Creation (4th ed.)*. London: Sage.
- Daidone, F. & Samuels, B. 2019. "How End-user Feedback Can Become A Nonprofit's Innovation Engine." *Stanford Social Innovation Review*. Retrieved from https://ssir.org/articles/entry/how_end_user_feedback_can_become_a_nonprofits_innovation_engine.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality In Organizational Field." *American Sociological Review* Vol.48. pp.147-160.
- Epstein, M. J. & Yuthas, K. 2014. *Measuring and Improving Social Impacts*. San Francisco: Berrett-Koehler Publisher.
- Freeman, R. E. 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Marshfield, MA: Pitman.
- Godfrey, P. C., Merrill, C. B., & Hansen, J. M. 2009. "The Relationship Between Corporate Social Responsibility and Shareholder Value: An Empirical Test of the Risk Management Hypothesis." *Strategic Management Journal* Vol.30. pp.425-445.
- Kania, J. & Kramer, M. 2011. "Collective Impact." *Stanford Social*

- Innovation Review*, pp.33-41.
- Kim, S. E., & Kim, D. Y. 2016. "The Profits of Cause: A New Direction for Corporate Social Responsibility in South Korea." *International Review of Public Administration* Vol.21, No.1, pp.57-71.
- Kim, S. E. & Kim, Y. H. 2020. "What Drives Social Responsibility Commitment? An Empirical Analysis of Public Enterprises in South Korea." *International Review of Administrative Science* (forthcoming).
- Lakin, N. & Scheubel, V. 2011. *Corporate Community Involvement*. London: Greenleaf Publishing.
- Porter, M. E. & Kramer, M. 2006. "Strategy & Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility." *Harvard Business Review* Vol.84, No.12, pp.78-93.
- _____, M. 2011. "Creating Shared Value." *Harvard Business Review*, Vol.89, No.1/2, .p.1-17.
- Prahalad, C. K. & Hamel, G. 1990. "The Core Competence of the Corporation." *Harvard Business Review* Vol.68, No.3, pp.79-91.
- Rainey, H. G. 2014. *Understanding and Managing Public Organizations (5th ed.)*. San Francisco: Jossey-bass.
- Steurer, R. 2010. *The Role of Governments in Corporate Social Responsibility: Characterising Public Policies on CSR in Europe*. Institute of Forest, Environment, and Natural Resource Policy Discussion Paper 2-2010. Vienna: Austria.
- Thompson, J. D. 1967. *Organizations In Action*. New York: McGraw-Hill.
- Waddock, S. A. & Graves, S. B. 1997. "The Corporate Social Performance- Financial Performance Link." *Strategic Management Journal* Vol.18, No.4, pp.303-319.

Exploring Conditions That Make Public Enterprises Strategic in Fulfilling Social Responsibility

Kim, Seokeun*

Abstract

The Korean government requires public enterprises' socially responsibility (SR) in order to relieve social inequality and facilitate balanced regional economic development. This SR movement has been accelerated by the government since 2018 in the name of promoting social value, but citizens do not seem to appreciate the contribution of public enterprises. This perceptual gap raises the need of strategic SR. This study intends to explore conditions that make public enterprises strategic in fulling SR using S-S-C (System-Strategy -Communication) model proposed by Shin(2014). The results found that strategic SR requires SR program designs that are consistent with organizational mission, establishment of SR departments with professional staff, and diffusion of SR activities to major stakeholders. However, many public enterprises still did not have specific criteria to cull out SR programs and long-term plans to implement SR programs. The implications of the results are discussed.

Field: SB0801. Labor-management cooperation / Organizational management

Key Words: Social Responsibility, Strategic SR, Social Value, Public Enterprises

* Professor, Department of Public Administration of Hanyang University

