

JDC의 윤리경영 사례연구: 전략·실행체계·성과분석

김동철¹⁾·김정원²⁾

제주국제자유도시개발센터(JDC)는 국토교통부 산하 준시장형 공기업이다. 우리가 JDC에 주목하는 이유는 새로운 이사장의 부임과 함께 과거 윤리적인 이슈로부터 자유롭지 못했던 시기와 과감히 절연하고 윤리경영의 전략과 체계를 치밀하게 수립하면서 윤리경영을 정착시키는데 성공한 모범적인 사례를 보여주기 때문이다. 또한 윤리경영이 다른 일반 경영시스템과 마찬가지로 계획-실행-환류평가라는 일련의 과정에 입각해야 효과적인 실행이 담보될 수 있다는 점을 잘 보여주기 때문이다. 사례는 또한 제도가 체계적인 것도 중요하지만 구성원들의 자발적이고 적극적인 참여를 확보하는 것이 매우 중요하다는 것을 보여준다. 지금까지 윤리경영을 위한 JDC의 노력은 많은 수상 결과가 보여주듯 상당히 성공적인 것으로 평가할 수 있다. 그러나 향후 JDC의 윤리경영이 시스템과 체계를 넘어서 문화로까지 정착되기 위해서는 지속적인 실행과 노력이 필요하다.

핵심어 : 윤리경영, 사회적 책임, JDC

I. 서론

시대와 사회가 변화해도 무엇이 옳고 그릇된 것인지에 대한 통념 혹은 기준들은 본질적으로는 변함이 없다. 단지 차이가 있다면 과거와 달리 기업조직이 처한 경영환경이 비교가 무색할 정도로 급변하고 있고 복잡해졌으며 다사다난해졌다는 점이다. 윤리적 의사결정을 내리는 일도 그만큼 힘들고 복잡해진 것이다. 2016년 옥시사건과 네이처 리퍼블릭 대표 로비사건 등으로 대표되는 국내에서의 기업관련 비윤리 경영행태를 계기로 윤리경영의 중요성이 재조명받고 있다. 특히 옥시사태를 보면서 많은 사람들이 기업의 윤리경영 및 사회적 책임에 대해 다시 한번 돌아보게 되었다. 기업의 사회적 책임(CSR)이 중요해지면서, 여러

* 논문투고일: 2016년 6월 20일 논문수정완료일: 2016년 7월 15일 논문게재확정일: 2016년 7월 16일

1) 제1저자, 강원대학교 행정학과 강사, 강원도 춘천시 강원대학길1 사회과학대학 행정학과, 010-9421-6946, E-mail: kdch87@hanmail.net

2) 교신저자, 강원대학교 경영학과 교수, 강원도 춘천시 강원대학길1 경영대학 경영학과, 010-5501-9708, E-mail: jwkim25@kangwon.ac.kr

기업들이 앞 다투어 사회 환원 및 봉사 등을 자처하고 있지만, 기업은 그 전에 자신이 판매하고 있는 제품과 서비스를 생산해 내는 운영 방식이 윤리적인지를 점검해 보아야 할 것이다. 그것을 점검하는 것이야말로 기업의 동반자인 소비자와의 신뢰를 쌓는 첫 걸음이기 때문이다(디지털 타임스, 2016.5.24.).

윤리경영은 경영과정에서의 도덕성과 선택의 문제이며, 윤리적 행동은 결국 개인과 조직의 의사결정으로부터 나온다. 오늘날 경영자는 세상을 보다 살기 좋은 곳으로 만들기 위해 올바른 일을 하도록 요구받고 있다. 이러한 윤리경영이 제대로 이루어지기 위해서는 이론적 담론에만 머물러서는 아니 될 것이다. 윤리경영이 기업과 조직 현장에서 어떻게 구현되고 있는지 살펴보고, 우수사례를 적극 개발하여 윤리적인 경영이 우리 사회에 확산되도록 관련정보를 공유하고 공감대를 이끌어내는 것이 무엇보다 필요하다.

본 연구의 목적은 윤리경영의 P-D-S평가모형을 이용해 윤리경영을 성공적으로 구축해 나가고 있는 제주국제자유도시개발센터(JDC)의 사례를 분석하고, 국내 기업들에게 지속가능한 윤리경영을 실천하기 위한 구체적인 대안을 제시하는 것이다. 이를 위해 공기업 윤리경영의 의의와 필요성, 공기업 윤리경영 관련 주요 선행연구 등에 대한 이론적 검토를 한다. 이를 바탕으로 공기업 윤리경영 사례 분석을 위한 틀을 구성하고, 연구 사례인 제주국제자유도시개발센터(JDC)의 윤리경영 전략, 윤리경영과 사회공헌 추진체계, 윤리경영 성과 등과 같은 윤리경영 관련 사항을 분석한다. 이러한 사례분석을 통해 JDC 윤리경영의 우수성을 중심으로 시사점을 도출하며, 결론에서는 모범적 윤리경영 전략과 실천 노력을 다른 기업조직으로 확산시킬 수 있는 실천적 대안을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 공기업 윤리경영의 의의

(1) 윤리경영의 개념

최근 기업경영에 대한 주요 이슈로서 윤리경영에 대한 관심이 고조되고 있다. 이른바 기업경영에 대한 인식의 중대한 전환기에 직면해 있다고 볼 수 있다. 이에 따라 기업들은 윤리경영을 기업운영의 핵심 가치로 설정하고 기업윤리에 기초한 경영을 전면에 내세우고 있으며, 이에 대한 다양한 연구들이 진행되었다. 이에 따라 윤리경영에 대한 연구의 학문적 다양성 속에서 과연 윤리경영이 무엇인가에 대한 다양한 개념정의와 제도화를 위한 노력들이 있어왔다.

윤리경영에 대한 개념은 다양하게 제시되고 있지만, 기업의 사회적 책임과의 연계 속에

서 파악하는 것이 중요한 경향이다. 김택(2005)은 윤리경영을 ‘회사경영 및 기업활동에 있어 ‘윤리’를 최우선 가치로 생각하며 모든 업무활동의 기준을 ‘윤리규범’에 두고 투명하고 공정하며 합리적인 업무수행을 하는 것’으로 규정하였다. 한국행정연구원(2013)은 회사경영 및 기업활동에 있어 ‘기업윤리’를 최우선 가치로 생각하며, 투명하고 공정하며 합리적인 업무수행을 추구하는 경영정신으로 정의하였다. 이와 유사하게 오필환(2007)은 ‘모든 경영 활동시 윤리를 최우선 가치로 생각함과 아울러 모든 업무활동의 기준을 윤리규범에 맞추어 투명하고 공정하며 합리적으로 업무를 수행하고 기업의 사회적 책임을 다하는 경영 방식’으로 정의하여 기업윤리의 측면에서 정의하면서 동시에 사회적 책임의 관점과 연결시키고 있다.

[표 1] 윤리경영 개념

구 분	개 념
오필환(2007)	모든 경영 활동시 윤리를 최우선 가치로 생각함과 아울러 모든 업무활동의 기준을 윤리규범에 맞추어 투명하고 공정하며 합리적으로 업무를 수행하고 기업의 사회적 책임을 다하는 경영 방식
김택(2005)	회사경영 및 기업활동에 있어 ‘윤리’를 최우선 가치로 생각하며 모든 업무활동의 기준을 ‘윤리규범’에 두고 투명하고 공정하며 합리적인 업무수행을 하는 것
한국행정연구원(2013)	회사경영 및 기업활동에 있어 ‘기업윤리’를 최우선 가치로 생각하며, 투명하고 공정하며 합리적인 업무수행을 추구하는 경영정신
박석희·이선영(2016)	법적 의무의 이행 차원을 넘어 기업이 중장기적 관점의 경영전략을 토대로 사회적 책임을 이행하기 위한 경영전략과 원칙
채원호(2011)	기업이 시장 윤리, 즉 시장의 질서를 준수하는 동시에 사회적 실체로서 법적 책임은 물론 사회적으로 요구되는 책무를 이행하기 위한 기업활동의 원칙이나 전략
이정호(2005)	기업이 적극적이고 주체적인 자세로 기업윤리의 준수를 행동원칙으로 삼고 기업의 경제적, 법적 책임수행은 물론 사회 통념적으로 기대되는 윤리적인 책임의 수행을 기업의 의무로 인정하는 것

한편 윤리경영과 사회적 책임을 공통적 특징을 갖는 유사한 개념으로 보고 윤리경영이 사회적 책임을 포함하는 광의의 개념으로 정의하는 경향도 동시에 존재한다. 채원호(2011)는 윤리경영을 ‘기업이 시장 윤리, 즉 시장의 질서를 준수하는 동시에 사회적 실체로서 법적 책임은 물론 사회적으로 요구되는 책무를 이행하기 위한 기업활동의 원칙이나 전략’으로 정의하였고, 박석희·이선영(2016) 역시 ‘법적 의무의 이행 차원을 넘어 기업이 중장기적 관점의 경영전략을 토대로 사회적 책임을 이행하기 위한 경영전략과 원칙’으로 정의하여 윤리경영을 포괄적 개념으로 이해하고 있다. 이정호(2005)는 ‘기업이 적극적이고 주체적인 자세로 기업윤리의 준수를 행동원칙으로 삼고 기업의 경제적, 법적 책임수행은 물론 사회 통념적으로 기대되는 윤리적인 책임의 수행을 기업의 의무로 인정하는 것’으로 정의하여

기업의 사회적 책임을 윤리적 책임의 한 부분으로 정의하고 있다. 이상에서 정리한 학자별 윤리경영에 대한 개념정의를 정리하면 [표 1]과 같다. 본 연구에서는 윤리경영의 개념을 기업의 사회적 책임을 포함하는 광의의 개념으로 보아 기업 내부적으로 기업윤리의 측면과 외부적으로 기업의 사회적 책임의 관계 속에서 파악하고자 한다.

(2) 공기업 윤리경영의 필요성과 의의

일반적으로 공기업은 규모의 거래 등에 따른 자연독점, 시장실패, 외부불경제의 교정을 위해 국민경제의 공익적 목적을 존재이유로 설립되어 왔다(지은실, 2006). 공기업은 시장실패의 치유를 위해 공공재의 생산과 공급을 위해 공익성의 가치와 기업성의 가치가 조화될 것을 요구받고 있다. 최근에는 공기업의 생존과 혁신의 관점에서 윤리경영에 대한 관심이 증대되고 있다. 따라서 공기업에 대한 윤리경영의 필요성과 의의는 공기업이 추구하는 가치, 즉 공익성과 기업성의 측면에서 논의될 필요가 있다.

공기업은 국가의 주요 기간산업과 기초서비스를 제공함으로써 국민경제에서 차지하는 비중이 점차 증가하고 있다(오필환, 2007). 공기업은 국민생활과 국가경제에 미치는 영향이 크기 때문에 특히 공공성의 가치가 강조된다. 그러나 공공재의 생산과정에서 정부의 규제와 독과점적 운영에 따른 비효율성과 공기업 내부의 지배구조와 운영상의 도덕적 해이의 문제들이 꾸준히 제기되어 왔다(이상수, 2008). 또한 최고경영자의 낙하산 인사와 방만한 경영, 부정부패의 문제 등 비윤리적 문제들이 비난의 대상이 되어 왔다(지은실, 2006). 따라서 공기업이 국민경제에 미치는 영향이 크고, 국민의 기초생활과 밀접한 관련이 있는 공익성의 추구라는 존재목적에 고려할 때 사기업보다 더 높은 수준의 윤리경영의 제도적 정착이 절실히 요구된다고 할 수 있다.

한편 공기업은 운영과정에서 이윤이 아니라 공공재의 생산이나 서비스에 목적이 있으며, 영리를 목적으로 하지 않지만 필요한 비용을 그 사업의 비용에서 충당해야 한다는 비용판제(費用辦濟)주의를 채택하고 있다(이정호, 2005; 지은실, 2006). 즉, 공기업은 국민의 공익성 보장을 위해 운영과정에서의 효율적 운영과 성과를 창출할 것을 요구받고 있다. 세계화, 개방화의 세계적 조류에 따라 공기업 역시 경영혁신과 효율성 향상에 대한 압력이 증가하고 있다. 특히 한국의 경우 외환위기 이후 시장원리를 강조함에 따라(임채무, 2005) 공기업의 민영화, 인력감축 등 공공부문 개혁이 시도되었다. 이와 함께 윤리경영이 기업경영의 핵심가치로 부각됨에 따라 윤리경영에 대한 관심 또한 증가하고 있다(김인동·최종인, 2011; 김택, 2005; 오필환, 2007; 이경룡·서창직, 2002; 지은실, 2006; 박석희·이선영, 2016). 기업성의 측면에서 공기업의 윤리경영은 기업의 이윤을 높이고 자본의 조달을 용이하게 하고(이학중 외, 2000; 이인석 외, 2006; 오필환, 2007; Cummings, 2000; Trevino and Brown, 2004), 나아가 기업이 성과를 내고 시장 환경에 생존하기 위한 필수적인 조건(한국행정연구

구원, 2013)으로 공기업 윤리경영의 필요성이 강조되고 있다.

따라서 공기업의 윤리경영의 의의는 국민의 공익 보장을 위한 기업운영의 과정에서 윤리성 회복을 기업운영의 중요한 가치로 인식하게 만든다는데 있다. 이를 통해 공기업 운영의 효율성과 경영성과를 제고함으로써 대국민 책임성을 담보하는 한편, 더 나아가 공기업의 생존과 국민경제의 발전을 보장하기 위한 경영전략을 가능하게 한다. 또한 정부와 다양한 사회 제도를 중심으로 사회적 부패 척결이라는 관점에서 공기업의 윤리경영 실천은 중요한 의의가 있다. 공기업 윤리경영과 관련한 다수의 사례에서 부패방지를 위한 관련 체계의 수립과 실천이 핵심 요인으로 부각되고 있다.

이러한 공기업의 윤리경영은 자발적 측면에서 공기업 스스로가 추구하는 경영전략으로 볼 수도 있다. 그러나 공기업의 윤리경영이 정부의 정책이나 제도에 따라 추진되는 경우도 많이 있다. 실제 2003년부터 공기업 평가에 윤리경영과 관련된 지표들이 반영되기 시작한 이후로 공기업의 윤리경영 체계와 다양한 프로그램들이 강화되었다(채원호, 2011). 또한 공기업의 윤리경영 실천에서 리더십의 문제가 제기되고 있다. 다수의 공기업들이 정치적 요인에 따른 잦은 리더십의 교체를 경험하고, 이 과정에서 지속적인 윤리경영 추진의 어려움을 겪고 있다. 또한 잦은 리더십의 교체에서 낙하산식 임용의 경우 이러한 어려움을 가중시키기도 한다.

2. 공기업 윤리경영 관련 주요 선행연구

공기업 윤리경영에 관한 연구들은 윤리경영이 피할 수 없는 시대적 과제로 인식하고 이를 정착시키기 위한 제도화 방안에 초점을 둔 연구들이 많았다. 오필환(2007)은 기존의 윤리경영에 관한 연구들이 현실 문제를 해결하는데 한계가 있음을 지적하고, 기업의 문제해결을 위해 실제적인 제도화 방안을 연구하였다. 이를 위해 기업과 사회의 총체적 접근이 필요함을 제시하였다. 이상수(2008)는 공공부문의 투명성과 공공기관의 책무성 확보를 위해서 공공기관(공기업) 윤리경영 실천을 통한 지속가능 발전의 중요성을 역설하였다. 이를 토대로 우리나라 공공기관 경영평가제도의 현황과 윤리경영 실태를 살펴보고, 구체적인 실천사례로 한국의 ‘투명사회협약’을 중심으로 공기업부문의 투명·윤리경영 이행성과평가를 실시하였다. 지은실(2006)은 한국 13개 공기업의 윤리경영 모델과 윤리경영에 대한 현황분석을 통해 바람직한 공기업의 윤리경영 모델과 윤리경영 실천방안을 제시하였다. 박석희·이선영(2016)은 공공기관 윤리경영의 개념을 협의의 개념과 광의의 개념으로 구분하여 정리하고, 윤리경영이 공공기관의 경영성과에 미치는 영향을 실증적으로 분석하였다. 이를 토대로 공공기관 윤리경영에 대한 이론적 함의와 정책적 시사점에 대해 논의하였다. 이정호(2005)는 윤리경영의 모범적 참고모델을 소개하기 위해 한전에 도입 추진되고 있는 윤리경영시스템을 소개하여 윤리경영을 도입하려는 공기업에 도움을 제공하고자 하였다. 이상

왕·함요상(2016)은 정책의 정당성 확보 차원에서 지방공기업의 윤리경영이 경영성과에 유의한 영향을 미치는지 실증적으로 분석하였다. 분석결과 윤리경영이 경영성과에 유의미한 영향을 미치고 있으며, 윤리경영이 제도적 차원보다는 문화적 차원이 강조되어야 함을 제시하였다.

관련 선행연구들 종합하면 기존의 연구들은 윤리경영에 대한 소개, 또는 도입의 당위 차원에서 벗어나 제도적으로 정착하기 위한 방안을 모색하고 있는 것으로 나타났다. 또한 이를 위해 실증적 차원의 분석과 사례 분석들이 시도되고 있는 것으로 확인할 수 있다. 윤리경영의 도입과 정착은 공기업의 제도적 차원에서 문화적 차원에서 정착될 필요가 있으며, 기관장의 추진의지가 더해질 때 성공적인 정착이 가능할 것으로 판단된다. 이를 위해 구체적인 사례 분석을 통해 실제 어떻게 적용되어 운영되고 있는지 분석할 필요가 있다.

III. 연구 방법

1. 사례 분석 방법

본 연구에서는 공기업 윤리경영에 대한 사례분석에 전략계획-실행-성과분석의 환류분석 모델을 토대로 하는 윤리경영 P-D-S 평가모형을 활용하여, 다음 [표 2]와 같은 분석 방법을 설정하였다. 분석 방법은 기본적으로 전략, 실천, 성과의 관점에서 ① 윤리경영 전략, ② 윤리경영과 사회공헌 추진체계, ③ 윤리경영 성과로 구분하였다. 개별 항목별 분석 내용을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 윤리경영 전략은 윤리경영의 목표 및 중장기 추진전략의 수립여부와 구체성을 분석한다. 윤리경영의 목표 및 추진전략 분석은 해당 조직이 구축한 윤리경영 전략 체계에서 비전, 미션, 실행전략의 구체성, 시의성, 모니터링 및 평가 체계 등을 중심으로 이루어진다. 또한 수립된 윤리경영 전략이 조직의 경영전략과 얼마나 유기적으로 연계되어 있는가를 분석한다. 전략의 연계성은 해당 조직의 경영전략 상에서 윤리경영이 주요한 가치로서 설정되었는가, 주요 가치들과의 비교를 통한 중요성 등을 분석한다. 이러한 윤리경영 전략의 분석을 위한 자료에는 해당 조직이 대외적으로 제시하고 있는 전략 체계, 경영 전략 체계 등이 있다.

둘째, 윤리경영과 사회공헌 추진체계는 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준, 투명성 제고를 위한 체계와 수준, 지역사회 및 사회공동체의 참여/지원 대상의 결정과 지원체계 등을 분석한다. 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준에 대한 분석은 윤리헌장, 윤리강령, 행동지침, 전담조직, 전담자 등을 중심으로 한다. 투명성 제고를 위한 체계와 수준은 개별 조직의 특성에 따라 다를 수 있으나, 사외이사제도, 사외감사제도, 자체경영공시제도 등의 체계

와 수준 등을 중심으로 분석한다. 지역사회 및 사회공동체의 참여 및 지원 대상의 결정과 지원체계 및 활동성과에서는 해당 조직의 사업 추진 과정에서 지역사회에 대한 고려 정도, 지역사회를 기반으로 한 다양한 사회공헌 또는 사회적 책임 확보 방안 등에 대해서 살펴본다.

셋째, 윤리경영 성과는 윤리경영 활동 및 성과, 투명경영 활동 및 성과, 사회공헌활동 전략 및 정책, 지역 및 공익을 위한 인프라 투자 및 서비스 지원성과 등을 분석한다. 윤리경영 활동 및 성과는 해당 조직의 부정부패 건수, 청렴지수, 부당경쟁 위반 건수, 윤리경영시스템 운영수준 등을 중심으로 분석한다. 투명경영 활동 및 성과의 경우 해당 조직의 특성을 고려하여 사외이사 비율, 이사회 개최 횟수, 이사회 멤버에 대한 운영, 선발 및 공개방침에 있어서의 투명성, 내부와 외부 감사의 독립성 등을 분석한다. 사회공헌활동 전략 및 정책은 관련 사업이나 활동의 실적 및 성과를 분석하며, 지역 및 공익을 위한 인프라 투자 및 서비스 지원성과는 사회공헌활동 금액 및 시간 등을 중심으로 살펴본다. 이러한 윤리경영 성과를 위한 분석 자료는 해당 조직의 관련 사업 또는 활동 실적, 대외 수상 실적 등이 있다.

[표 2] 사례 분석의 방법

구 분	분석 내용
1. 윤리경영 전략	<ul style="list-style-type: none"> - 윤리경영의 목표 및 (중장기)추진전략 - 조직전략/경영전략과의 연계성
2. 윤리경영과 사회공헌 추진체계	<ul style="list-style-type: none"> - 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준 - 투명성 제고를 위한 체계와 수준 - 지역사회 및 사회공동체의 참여/지원 대상의 결정과 지원체계
3. 윤리경영 성과	<ul style="list-style-type: none"> - 윤리경영 활동 및 성과 - 투명경영 활동 및 성과 - 사회공헌활동 전략 및 정책 - 지역 및 공익을 위한 인프라 투자 및 서비스 지원성과

2. 사례 분석 대상

(1) 사례 선정 배경

공기업 윤리경영 및 사회적 책임에 대한 연구 분석 사례로서 JDC를 선정한 배경은 다음과 같다. 첫째, 적극적인 윤리경영 체계 수립과 실천 노력을 통해 우수한 성과를 냈다는 점이 우선적으로 고려되었다. 또한 전국을 영역으로 하는 다른 공기업들과 달리 JDC의 경우 제주도라는 광역 지역에 근거하여 설립되었고, 지역사회에 기반을 둔 다양한 사회적 공

현 활동을 수행하고 있다는 점을 고려하였을 때, 공기업 윤리경영에 대한 우수한 모델로서 논의할 가치가 있다고 판단하였다. 또한 JDC 예산을 보았을 때, 2016년부터 정부출연을 받지 않고 사업 수입을 통해 재원을 조달한다는 점에서 다른 공기업과 달리 기업적 특성이 강한 사례로서 윤리경영의 중요성이 더욱 강조되는 공기업이라는 점이 함께 고려되었다.

둘째, JDC가 현재의 윤리경영체계를 수립하고, 적극적으로 실천하는 배경에 과거 비윤리적 사건들이 영향을 미쳤다는 점이다. JDC의 주요한 비윤리적 사건들을 살펴보면, 2012년에는 10여년의 비윤리적이고 방만한 경영의 결과로 감사원으로부터 18건의 부당경영이 적발되었다. 적발된 주요 부당경영은 과도한 차입금과 채권발행으로 3370억여원의 부채가 있음에도 불구하고 지속적인 방만 경영, 공개경쟁 절차 없는 직원 특채와 특별승진 남발, 규정에 없는 퇴직자에 대한 특별위로금 지급 등이 있다. 2014년에는 2009년부터 2013년까지 재임했던 이사장이 업무상 배임 혐의로 검찰 수사를 받았던 사건이 있다. 해당 이사장은 자신의 손자를 국제학교에 입학시켜 학비를 지원받은 업무상 배임 혐의에 따라 검찰 수사를 받았으며, 퇴임직후 JDC가 추진하는 사업에 투자한 외국 회사에 고문으로 위촉되어 고액의 고문료를 받는 등의 비윤리적 행위를 저질렀다. 또한 이명박 정부에서부터 이사장에 대한 낙하산식 임용에 따른 문제가 계속 제기되어 왔다. 이러한 이사장을 중심으로 한 비윤리적 사건은 JDC의 리더십 문제를 초래하였고, 경영악화와 결합되어 매우 부정적인 결과를 초래하였다. 이러한 비윤리적 사건으로 인해 JDC는 대외적 신뢰도와 경영 성과 하락에 따른 심각한 문제에 직면하게 되었다. 이에 JDC는 비윤리적 문제를 회피하지 않고, 적극적으로 문제를 인식하고 윤리경영체계를 수립하고 적극 실행하는 등 다양한 해결방안으로 모색하고자 하였다는 점을 고려하여 분석 사례로 선정하였다.

(2) 사례 개요

본 연구에서 공기업 윤리경영 및 사회적 책임에 대한 논의로서 사례를 분석할 대상은 제주국제자유도시개발센터(JDC)이다. 사례 분석의 기준 시점은 2016년 5월 현재이며, 사례 분석을 위한 자료는 JDC 홈페이지 공시사항 및 내부자료를 중심으로 하였다.

사례 분석 대상인 JDC에 대해 살펴보면 다음과 같다(제주국제자유도시개발센터(JDC)a, 2016). JDC는 2002년 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법(제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제166조)에 따라 국가차원에서 제주도를 지원하고 제주국제자유도시 개발을 촉진시키기 위한 개발 전담기구로서 설립되었다. 이렇게 설립된 JDC는 제주국제자유도시개발사업의 성공적 추진을 위해 공공성과 사업성을 동시에 추구할 수 있는 특수법인(특별법 제261조)으로 국토교통부 산하 준시장형 공기업에 해당된다.

제주국제자유도시 개발을 핵심 목표로 하고 있는 JDC의 임무는 제주자치도 종합계획과

연계해서 국제자유도시 개발을 위한 시행계획 수립 및 집행이다. 이러한 임무에 따른 주요 사업 영역은 ① 관광, 교육, 의료, 첨단 중심의 핵심사업 추진, ② 국제자유도시와 관련된 투자유치 및 홍보마케팅, ③ 개발사업 기초채원 마련을 위한 내국인 면세점 운영, ④ 도민 소득향상 및 국제화를 위한 지원사업 등이다. 주요 프로젝트는 핵심사업 영역에서 영어교육도시, 헬스케어타운, 첨단 과학기술 단지, 신화 역사공원 등 4개 사업이 있으며, 신규로 추진되는 전략사업에는 제2 첨단 과학기술 단지, 오션 마리나시티, 복합관광단지, 서귀포 미항 2단계 등 4개 사업이 있다. 또한 투자유치 완료 이후 지속적 지원을 하고 있는 관리 사업에는 휴양형 주거단지, 생태공원 사업 등이 있으며, 제주도민과의 상생 및 상호 연계성 증진을 위한 도민 지원사업에는 국제자유도시 추진인력 양성 사업, 지역정책 및 사회공헌 사업 등이 있다.

JDC의 조직 규모는 2016년 3월 현재 3본부, 1단, 16실·처, 1팀으로 정원 275명이다. 또한 2016년 예산을 기준으로 사업 규모를 살펴보면, 전체 예산 규모는 8,052억원이며, 수입은 면세점 운영 수입 5,492억원, 개발수입 671억원, 금융수입 16억원, 이월금 1,873억원 등이다. 면세점 운영수입이 매우 큰 비중을 차지하고 있으며 이를 기반으로 다른 공기업과는 달리 2016년부터 정부출연이나 지원을 받지 않고 공기업 자체 수입을 통한 재원을 확보하고 있는 것이 특징이다.

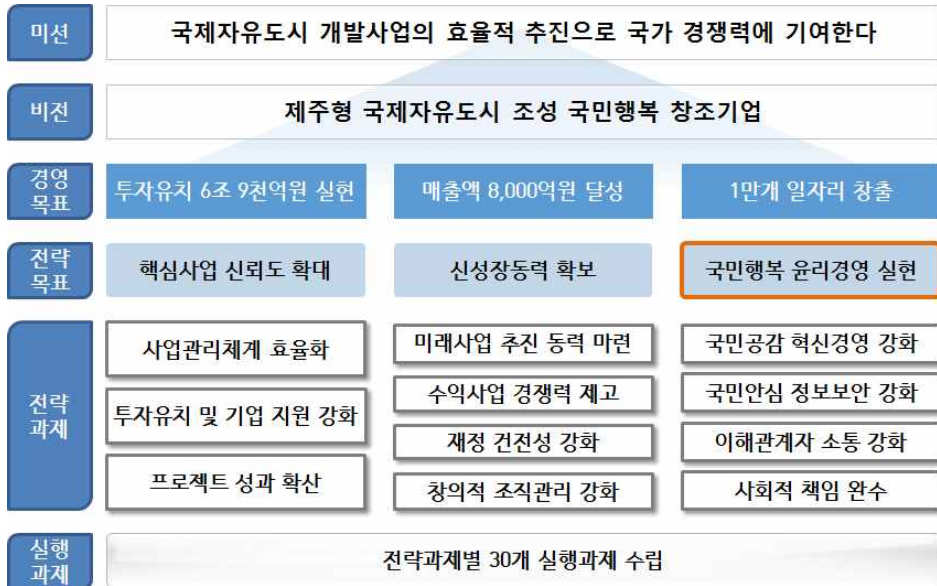
IV. 사례 분석

1. 윤리경영 전략

공기업 윤리경영 사례로서 JDC의 윤리경영 전략에 대한 분석은 경영전략체계와 윤리경영체계의 연계성과 수립된 윤리경영체계의 구체성을 중심으로 분석한다(제주국제자유도시개발센터(JDC)b, 2016). 우선 윤리경영을 구호가 아닌 실천을 위한 구체적인 노력을 하고 있는가를 분석하기 위해 경영전략 상에 나타난 윤리경영에 대한 의지를 살펴보면 다음과 같다. JDC는 [그림 1]과 같이 경영전략체계를 수립하고 있으며, 윤리경영에 대한 사항은 3개의 전략목표 중 하나로 제시되어 있다. 윤리경영을 단순히 말로만 강조하는데 그치지 않고 명확하게 전략적 목표의 하나로 설정함으로써 조직 스스로가 그 실현에 대해 책임을 지겠다는 헌신과 의지를 반영하고 있다고 할 수 있다. 경영전략체계에 나타난 JDC의 미션은 ‘국제자유도시 개발사업의 효율적 추진으로 국가 경쟁력에 기여한다’이며, 비전은 ‘제주형 국제자유도시 조성 국민행복 창조기업’이다. 핵심 경영목표는 투자유치 6조 9천억원 실현, 매출액 8,000억원 달성, 1만개 일자리 창출 등이며, 이를 달성하기 위한 전략 목표는 핵심사업 신뢰도 확대, 신성장동력 확보, 국민행복 윤리경영 실현이다. 윤리경영과 관련한

구체적인 전략과제는 국민공감 혁신경영 강화, 국민안심 정보보안 강화, 이해관계자 소통 강화, 사회적 책임 완수 등이 구체화되어 제시되고 있다.

[그림 1] JDC 경영전략체계



둘째, JDC는 글로벌 수준에 부합하는 윤리경영 실천을 목표로 윤리경영 체계를 [그림 2]와 같이 설정하고 있다. 윤리경영 체계는 윤리비전, 중단기 로드맵, 전략목표 및 추진과제, 모니터링 및 환류체계 등을 중심으로 수립되어 있으며, 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

우선 윤리비전은 ‘투명하고 깨끗하며 신뢰받는 JDC(Clear & Clean & Credible JDC)’이다. 비전의 실천을 위한 로드맵은 2015년을 전후로 2년 단위로 설정되었으며, 2013년까지는 반부패자제역량 확보, 2014~2015년은 성공적 청렴문화 내재화, 2016~2017년은 글로벌 윤리경영 선도이다. 2016년 현재 로드맵인 성공적 청렴문화 내재화를 위한 구체적인 전략목표와 추진과제는 3C(윤리규범(Code), 책임조직(Compliance), 청렴문화(Culture))을 중심으로 설정되었다. 윤리규범(Code)과 관련한 전략목표는 부패예방 시스템 확보이며, 추진과제는 자발적 제도개선 이행, 취약분야 발굴 및 집중관리 등이다. 책임조직(Compliance)과 관련한 전략목표는 조직 확대 및 외부활동 강화이며, 추진과제는 내부조직 협업 활성화, 외부네트워크 영역확대이다.³⁾ 청렴문화(Culture)와 관련한 전략목표는 참여형 청렴문화 정

3) JDC의 윤리경영 전략목표와 추진과제에서 책임조직으로서 ‘Compliance’의 의미는 사전적 개념과는 달리

작이며, 추진과제는 윤리교육 콘텐츠 다양화, 우수사례 공유 및 전파이다.

이러한 윤리비전, 전략목표 및 추진과제의 실천 여부를 판단하기 위한 평가의 관점에서 설정된 모니터링과 환류체계를 수립하였다. 모니터링은 내부와 외부로 구분하였으며, 자체 진단을 중심으로 하는 내부 모니터링은 수시로 이루어지는 청렴마일리지, 실시간 e-감사 시스템 등과 정기 모니터링으로서 청렴위원회·실무위원회(심의의결기구)를 구성하는 방안을 채택하였다. 통제와 감시체계로서 외부 모니터링은 청렴옴부즈맨 제도의 수시 운영과 정기적인 감사협의체 협력기관 교차감사를 채택하였다. 또한 평가를 위한 환류체계는 내부 관점에서 성과평가 청렴성반영(성과급 최대2배 차등지급)과 청렴활동 우수자·우수부서 표창 및 포상을, 외부 관점에서 부패방지시책평가, 청렴도 평가, 고객만족도조사 및 평가별 기관 우수역량 공유 및 전파를 설정하였다.

[그림 2] JDC 윤리경영 체계

윤리비전	투명하고 깨끗하며 신뢰받는 JDC (Clear & Clean & Credible JDC)		
로드맵	~2013년 반부패자제역량 확보	~2015년 성공적 청렴문화 내재화	~2017년~ 글로벌 윤리경영 선도
3C 기반	윤리규범(Code)	책임조직(Compliance)	청렴문화(Culture)
전략목표 및 추진과제	<input type="checkbox"/> 부패예방 시스템 확보 • 자발적 제도개선 이행 • 취약분야 발굴 및 집중관리	<input type="checkbox"/> 조직 확대 및 외부활동 강화 • 내부조직 협업 활성화 • 외부네트워크 영역확대	<input type="checkbox"/> 참여형 청렴문화 정착 • 윤리교육 콘텐츠 다양화 • 우수사례 공유 및 전파
모니터링	내부	자체 진단	통제·감시
	• [수시]청렴마일리지, 실시간 e-감사시스템 • [정기]청렴위원회·실무위원회(심의의결기구)		• [수시]청렴옴부즈맨 제도 • [정기]감사협의체 협력기관 교차감사
환류체계	내부	보 상	평가·피드백
	• 성과평가 청렴성반영(성과급 최대2배 차등지급) • 청렴활동 우수자·우수부서 표창 및 포상		• 부패방지시책평가, 청렴도 평가, 고객만족도조사 • 평가별 기관 우수역량 공유 및 전파

수립된 윤리경영체계를 모든 조직구성원들이 적극적으로 수용하고, 실행한다는 의미로 해석된다.

2. 윤리경영과 사회공헌 추진체계

JDC의 윤리경영과 사회공헌 추진체계에 대한 분석은 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준, 투명성 제고를 위한 체계와 수준, 지역사회 및 사회공동체의 참여/지원 대상의 결정과 지원체계, 대중 참여형 사회공헌 활동 추진 등을 중심으로 분석한다.

추진체계에 대한 구체적인 분석 내용을 살펴보면, 첫째, 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준은 JDC의 핵심 윤리규범 및 관련 실천규범 개선으로 선제적 예방조치 이행과 관련한 사항을 볼 수 있다. JDC는 선제적 예방조치로서 윤리 및 부패와 관련한 임직원 행동강령을 설정하고, 비위행위 적발 시 무관용 원칙 적용, 청렴행동기준 세분화, 신고제도 활성화, 인사채용 공정성 강화 등의 노력을 하였다. 임직원 행동강령은 부패행위 처벌기준 강화와 관련하여 부패행위자의 부패취약분야 근무 영구배제, 부패행위현황 외부공개 및 국민 상시 열람가능 등이 제도적으로 운영되고 있으며, 부패위험 관리감독 강화에 대해서는 퇴직자 재취업 관련 사전심사제 시행, 임직원 임용 직전 재직기관의 재화·서비스 사용 금지 등이 설정되었다.

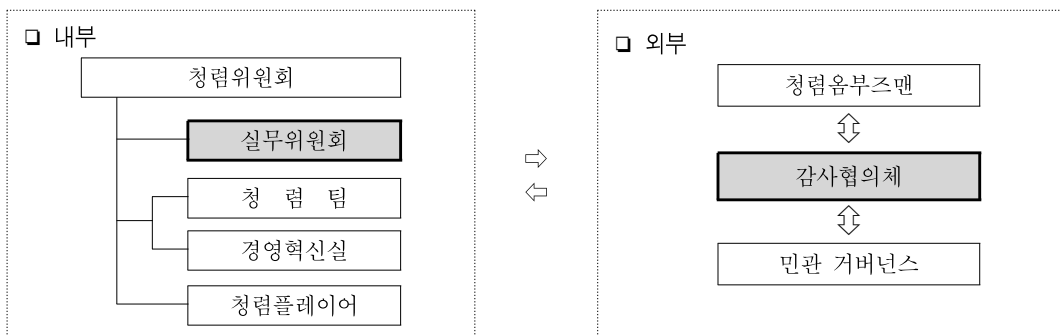
또한 세부 실천 노력으로 비위행위 적발 시 무관용 원칙 적용을 위해 부패행위자 의원면직 제한(자회사 공통적용), 부패행위자 현황 대외공개 의무화 및 이행(기관홈페이지, 사보 등), 징계위원회 구성 시 외부위원 50% 이상 참여 의무화 등을 수행하였다. 청렴행동기준 세분화를 위해 사업본부별, 임원·부서장, 영업관리단 청렴행동수칙 개별 제정 및 교육 등을 실시하고, 신고제도 활성화와 관련하여 100% 익명성 보장 스마트청백리 운영(신고방해·신고자보호 위반자 처벌), 인사비리, 계약비리 관련 직무범죄 고발기준 구체화 및 교육 등을 시행하였다. 구체적으로는 JDC는 투자유치를 중심으로 한 사업과 지역특성 상 지역연고주의(윈당문화)로 인한 유착가능성과 관련 부패 발생 가능성이 높다고 판단하고, 이에 대한 대응으로 사업관리와 경영관리를 구분하여 다양한 관리 노력을 기울였다. 사업관리측면에서 부패방지 활동 노력을 보면, 협력공공기관 간 교차감사 2회 실시(국민체육진흥공단, 제주대학교병원), 사업실명제 도입(사업실명제책임관 지정 및 위원회 개설 → 15개 사업 관리감독), 여비규정 지역별 국내여비 지급기준 및 국외여비 상한액 세분화(3단계 → 4단계), 전직원 법인카드 사용내역 사내포털 100%공개(임원의 경우 외부 완전공개), 항공우주박물관 관람료징수규정 제정 및 관람자 관리대장 불시현장점검(매월 3회 이상) 등이 있다. 경영관리측면에서 부패방지 활동 노력에는 방만경영심의회 신설·운영으로 과제 13개 추가 발굴 및 이행으로 1인당 복리후생비 전년대비 감축, 계약심의 강화를 위한 계약심의 위원회 설립(모든 체결계약 사전심의), 100% 전자입찰로 투명성 제고(전자입찰비율 100% ← 96.1%), 하도급대금지급 모니터링 기준 강화(JDC 15억원 이상 ← 조달청 100억원 이상), 퇴직임직원 협력업체 재직 시 해당업체와 2년간 수의계약 원천금지, 모든 계약체결 시 청렴계약, 동반성장이행서약, 퇴직자재직현황, 공급자행동강령 제출 의무화 등이 있다. 인사

채용 공정성 강화를 위해서는 채용심사시 전형별 외부위원 과반수이상 구성 및 자격요건 구체화, NCS기반 채용절차 외부위탁으로 객관성 확보('15년도 16명 채용) 노력을 기울였다.

둘째, 투명성 제고를 위한 체계와 수준과 관련해서는 윤리경영 전담조직 확대 및 외부 협력 증진을 통한 환류기능 강화와 관련한 사항을 살펴볼 수 있다. JDC는 윤리경영 강화를 위한 조직으로 다음 [그림 3]과 같이 내부 전담 조직과 외부 협의체를 구축하였다. 기존의 기업조직들의 윤리경영을 위한 조직체계는 내부조직에 국한되는 경우가 많았으나, JDC의 경우 조직외부에 ombudsman, 협의체 구성 및 거버넌스 구축 등을 통해 윤리경영 의지를 확대하고자 노력하였다. 특히 외부조직으로서 청렴ombudsman 3인을 외부에서 위촉하였으며, 26개 기관과의 윤리경영 거버넌스를 구축하였다. 윤리경영 내부실행력 강화를 위해 전담조직을 4개에서 5개로 늘렸으며, 관련 인원은 38명에서 53명으로 확대하였다. 특히 3~4급 부패취약분야 실무자 별도 운영과 관련하여 청렴실무위원회를 신설하였다. 또한 기존 윤리경영을 위해 실행되던 사항들에 대한 보완조치를 하였다.

구체적으로는 청렴위원회를 반부패 및 비윤리 이슈를 점검하게 해결하는 최고 의사결정기구로 역할과 위상을 명확히 설정하고 전 부서로 하여금 위원회에의 참여를 의무화하였으며, 반부패실천과제를 55개에서 58개로, 의결안건은 5건에서 13건으로 확대하였다. 청렴플레이어 제도를 통해 부서별 청렴실천 경쟁촉진하고, 총 16명(경영혁신실)에 대한 청렴성 항목 성과평가 및 성과급 등을 결정하였다. 외부 조직은 환류 및 관련 전문성 강화를 위해 청렴위원회 외부활동영역을 확대하였다. 이를 위해 감사협의체를 신설하여 협력기관 교차감사 및 정례세미나 실시(2개 공공기관, 연 12회)하였으며, 청렴ombudsman 제도를 통해 분야별 소위원회 구성 및 사업현장 정기점검 등을 시행하였다. 민관 거버넌스 차원에서 청렴특강 및 청렴원탁토론(제주특별자치도 및 공공기관·시민·경제단체 등 26개 기관)을 실시하였다.

[그림 3] JDC 윤리경영 관련 조직 구축



셋째, 지역사회 및 사회공동체의 참여/지원 대상의 결정과 지원체계와 관련한 사항은 JDC의 사회적 책임 활동 강화 노력을 살펴볼 수 있다. JDC는 사회적 책임 활동과 관련한

대내외 환경을 반영해서 특화된 사회공헌 활동 운영을 위해 천편일률적이고 의무적인 형태의 봉사활동 지양하는 한편 부서별·개인별로 특색 있는 내용을 반영하도록 하고, 부장급 이상 고위직의 자발적 참여를 유도하는 등 다양하고 적극적인 내부적 논의를 통해 봉사활동 범위의 자율성을 확대하고, 부서별 자체 활동을 기획해서 실행하며, 직급별 마일리지를 차등해서 부여하는 등 구체적인 활동방향을 설정하였다. 그렇게 설정된 각 활동내용에 대해서는 다음의 [표 3]과 같은 다양한 분야에 대해 각 부서들이 주체적이고 적극적인 노력을 기울였다. 분야별 사회적 책임 활동 강화 노력들을 살펴보면, 재능기부 분야의 경우 정보관리실의 IT기술/노하우 영역에서 지역 내 소외계층(아동센터 등) PC 정비 및 기증/교육 실시, 항공박물관의 항공우주 지식 영역에서 사회공헌 박물관 캠프 진행 및 소규모 초등학교 방문 체험교육 등이 있다. 지역환경개선 분야에서는 관광사업처가 개발사업 노하우 영역에서 ECO 개발사업 대상지역 경관 조성 지원을 하였으며, 미래투자처가 사업부지 인근에서 서귀포 관광미항단지 주변 환경 정화 활동을 하였다. 소외계층지원 분야에서는 기획조정실에서 제주도 내 사회복지시설에 직원들이 직접 만든 빵을 기부하였으며, 의료사업처에서는 투자기업 및 마을주민과 함께 모다들영 김치담그기 행사를 실시하였다. 또한 재무회계실에서는 사회적기업 지원 영역에서 멘도롱 또또한 착한나눔(플리마켓 운영 수익으로 쌀 기부)을, 인사총무실에서는 노사관리 영역에서 두 바퀴로 가는 세상(노사 화합을 통한 장애 아동 자전거 보급)을 추진하였다. 지역화합 분야의 경우 사내 농구동호회에서 JDC배 제주 다문화&유소년 농구대회 개최하였으며, 국제화지원처 사회복지 담당에서 행복+소원을 말해봐(청소년 손편지 심사 통한 복지서비스 제공)라는 프로그램을 운영하였다.

[표 3] JDC 사회적 책임 활동 강화 노력

분야	부서/단체	특성/역량	지원 프로그램
재능기부	정보관리실	IT기술/노하우	• 지역 내 소외계층(아동센터 등) PC 정비 및 기증/교육
	항공박물관	항공우주 지식	• 사회공헌 박물관 캠프 진행 및 소규모 초등학교 방문 체험교육
지역환경개선	관광사업처	개발사업 노하우	• ECO 개발사업 대상지역 경관 조성 지원
	미래투자처	사업부지 인근	• 서귀포 관광미항단지 주변 환경 정화 활동
소외계층지원	기획조정실	다양한 네트워크	• 제주도 내 사회복지시설에 직원들이 직접 만든 빵을 기부
	의료사업처		• 투자기업 및 마을주민과 함께 모다들영 김치 담그기 행사
	재무회계실	사회적기업 지원	• 멘도롱 또또한 착한나눔(플리마켓 운영 수익으로 쌀 기부)
	인사총무실	노사관리	• 두 바퀴로 가는 세상(노사 화합을 통한 장애 아동 자전거 보급)
지역화합	농구동호회	농구대회 운영	• JDC배 제주 다문화&유소년 농구대회 개최(초/중학생)
	국제화지원처	사회복지 담당	• 행복+소원을 말해봐(청소년 손편지 심사 통한 복지서비스 제공)

JDC는 다양한 사회적 책임 활동뿐만 아니라 제주지역 경제 활성화를 위한 다양한 지원 노력을 기울였다. 그 예로 마을기업 육성지원 사업을 [표 4]와 같이 추진하였다. 구체적인 내용을 보면, JDC는 마을기업 육성사업의 추진 배경으로 내부적으로는 지역 내 우호여론 형성을 위한 협력 기반 강화의 필요성을, 지역사회측면에서는 자립형 사업기반 구축을 통한 마을 소득 증대의 필요성을 인식하였다. 이에 지역 농/특산물 판로 개척, 체험형 관광 자원 개발 지원, 마을별 특화 사업 발굴/지원 등의 분야를 구분하여 마을기업 육성을 지원하였다. 지원 실적으로 지역 농/특산물 판로 개척 분야에는 서광서리 지역의 별난가게(특산물 활용 카페, 농특산물 판매), 어음리 지역의 허브체험 농장(6차 산업), 상모리 지역의 ‘마농’ 농부 직판매장 등을 지원하였다. 체험형 관광자원 개발 지원 분야에는 토평동 지역에 마을 캠핑장 운영(가족 레저공간), 보성리 지역에 우리동네 윤성이네(특산물 활용 관광 식당), 동광리 지역에 숙박체험(유휴 마을창고 리모델링) 등을 지원하였다.

마을별 특화 사업 발굴/지원 분야에는 서광동리 지역에 느영나영(테마형 카페 운영), 인성리 지역에 신재생 에너지 마을(태양광 활용), 동홍동 지역에 먹방 달구지(푸드 트럭 운영) 등을 지원하였다. 이러한 사업에 JDC는 자금 13.3억원(누적), 교육 129명, 전문위원 활용 노하우 전수, SNS활용 온라인 홍보 강화 등의 지원을 통해 매출액 2.3억, 21명 직접 고용 창출로 복지부 주관 ‘도민체감형 사회공헌’ 유공 표창 수상 등의 성과를 도출하였다.

[표 4] JDC의 지역경제 활성화를 위한 마을기업 육성 사업

필요성 인식	JDC		지역사회
	지역 내 우호여론 형성을 위한 협력 기반 강화		자립형 사업기반 구축을 통한 마을 소득 증대
지원 분야 및 마을 선정	지원분야	마을 특색	마을기업
	지역 농/특산물 판로 개척	농산물 작황 우수, 판로 미흡	① 별난가게(특산물 활용 카페, 농특산물 판매) - 서광서리 ② 허브체험 농장 운영(6차 산업) - 어음리 ③ ‘마농’ 농부 직판매장 운영 - 상모리
	체험형 관광자원 개발 지원	유휴부지, 전담인력 확보	① 마을 캠핑장 운영(가족 레저공간) - 토평동 ② 우리동네 윤성이네(특산물 활용 관광식당) - 보성리 ③ 숙박체험(유휴 마을창고 리모델링) - 동광리
	마을별 특화 사업 발굴/지원	강력한 특화사업 추진의지	① 느영나영(테마형 카페 운영) - 서광동리 ② 신재생 에너지 마을(태양광 활용) - 인성리 ③ 먹방 달구지(푸드 트럭 운영) - 동홍동
지원	자금 13.3억원(누적), 교육 129명, 전문위원 활용 노하우 전수, SNS활용 온라인 홍보 강화		
성과	매출액 2.3억, 21명 직접 고용 창출로 복지부 주관 ‘도민체감형 사회공헌’ 유공 표창 수상		

넷째, 대중 참여형 사회공헌 활동 추진에 대한 사항을 살펴보면 다음 [그림 4]와 같다. JDC는 보다 적극적인 윤리경영과 지역사회와 연계한 사회공헌 활동의 추진을 위해 대중 참여형 사회공헌 활동을 추진하였다. 기존에 추진하던 사회공헌 활동에서 드림나눔 봉사단 활동에 대한 인지도 미비 및 일방향적 홍보에 대한 문제점이 제기되었고, 이에 대한 해결 방안으로 임직원으로만 구성된 봉사단에 대학생들을 포함시켜 도내 인지도 제고에 기여하고 대학생 서포터즈의 소셜미디어를 활용한 쌍방향적 홍보 전개를 도출하였다. JDC는 특히 대학생 서포터즈의 참여를 높이기 위해

대학생 서포터즈를 대상으로 JDC CSR활동 상세내용 및 부활호 이론강의, 칼레이도 사 이클 만들기, JAM 찾아가는 박물관 프로그램 대학생 서포터즈 보조강사 활용 등을 통한 교육을 시행하였다. 이러한 과정을 통해 실제 추진된 활동으로 대학생 서포터즈의 제주지역아동센터, 행복한 쉼터, 우도면 주민센터 IT 봉사 등이 있다.

[그림 4] JDC 대중 참여형 사회공헌 활동 추진



3. 윤리경영 성과

JDC의 윤리경영 성과에 대한 분석은 대외적으로 드러난 윤리경영 및 사회적 책임에 대한 성과와 내부적 노력에 따른 구체적인 실적을 중심으로 이루어졌다. 첫째, JDC는 그 동안의 윤리경영에 대한 적극적인 노력과 성과를 인정받아서 대외적으로 다양한 기관에서 윤리경영 및 사회적 책임에 대한 수상한 바 있다. 우선 윤리경영 실천에 대한 공로를 인정받아서 윤리경영 준수 및 고객만족도 개선을 중점으로 평가하는 기획재정부 주관 고객만족도평가에서 2014년, 2015년 2년 연속으로 우수등급을 획득하였다. 또한 그 밖에도 다양한 기관에서 윤리경영 체계와 성과를 인정받은 바 있다. 예를 들어 포브스 코리아 주관으로 이루어지는, 2015년 한국경제를 빛낸 포브스 최고 경영자 “대상”(지속가능경영부문) 수상, 윤리경영추진에 대한 평가가 반영된 산업정책연구원 주관 지속가능 경영실태 조사에서 2012년부터 2015년까지 4년 연속AAA 등급 부여, 마지막으로 2012년에는 국제적인 윤리기준 준수를 위한 UN Global Compact 가입 등을 들 수 있다.

또한 JDC는 기업의 사회적책임을 완수하기 위한 활동에 대한 공로와 관련해서도 다양

한 기관으로부터 그 실적을 인정받고 있다. 산업통상자원부가 주관하는 2015 대한민국 사회공헌기업 “대상”을 수상하였으며, 제주특별자치도 자원봉사 대상 최우수상을 2012년 수상하였고, 환경경영체제 등 윤리경영 준수를 위한 ISO 14001인증(2012년), 제주특별자치도 주관 사회공헌대상(2012년), 여성가족부 주관 가족친화우수기업 인증(2011년부터 2014년), GWP코리아 주관 대한민국 일하기 좋은 100대 기업 “대상” 수상(2015년) 등이 있다. 청렴 공기업으로서 선도적인 부패방지 업무수행에 대한 공로는 권익위원회 주관 부패방지시책평가 4년 연속 우수등급 획득(2012년부터 2015년까지), 윤리경영 및 부패방지 업무에 대한 유공으로 대통령상 수상(2015년 3월), 권익위원회 주관 청렴도평가 우수등급 획득(2014년) 등이 있다. 아울러 부패발생 원천차단 및 자체환류기능 강화로 기관신뢰도 제고측면에서 국민권익위원회 부패방지시책평가 ‘4년 연속 우수 등급, 기획재정부 고객만족도조사 A등급 달성 등이 있다.

둘째, 내부적 노력에 따른 실적은 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준, 투명성 제고를 위한 체계와 수준, 지역사회 및 사회공동체의 참여/지원 대상의 결정과 지원체계 등을 구분하여 살펴볼 수 있다. 윤리경영 관련시스템의 체계와 수준과 관련한 실적은 4년 연속 부패발생 Zero 및 부패방지시책평가 우수 등급 달성이 있다. 투명성 제고를 위한 체계와 수준 실적은 전담조직과 관련하여 내부적으로는 총 13개 안전 발의 및 100% 업무반영으로 58개 과제를 이행하였다. 또한 지역사회 및 사회공동체의 참여/지원 대상의 결정과 지원체계 관련 실적은 봉사시간 2.5배 증가(2014년 1,021시간, 2015년 2,555시간), 1인당 활동시간 2.4배 향상(2014년 3.8시간, 2015년 9.3시간), 가치 창출 2.5배 증대(2014년 17백만원, 2015년 43백만원) 등이 있다.

4. 사례 분석 정리

공기업 윤리경영 사례로서 JDC 윤리경영 사례 분석의 주요 결과와 시사점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 윤리경영 전략에 대한 분석 결과 “투명하고 깨끗하며 신뢰받는 JDC”라는 윤리비전을 세우고 비전실현을 위한 3대 전략목표와 전략목표별 추진과제를 설정하여 운영하고 있으며, 모니터링체계를 부분 구축하고 있었다. 또한 이러한 JDC의 윤리경영에 대한 의지는 JDC의 경영방침인 윤리경영/청렴문화에 잘 반영되어 있으며, 경영방침을 내부성과평가와 연계한 청렴마일리지 제도의 상시 운영 등 관련제도를 발굴하여 실천하고 있었다.

둘째, 윤리경영과 사회공헌 추진체계에 대한 분석결과 JDC의 경영전략체계와 연계된 윤리영역의 추진체계를 설정하여 운영하고 있으며, 윤리현장과 윤리강령 등을 갖추고 정기적으로 점검하고 모니터링을 하고 있다는 점에서 긍정적 평가를 할 수 있다. 그러나 윤리경영을 위한 세부적인 전략목표 설정이 미흡하다는 점에서 미흡함이 있었다. 또한 2017년까

지의 윤리경영 로드맵을 가지고 있으며, 내부신고 시스템 활성화, 임직원행동강령 내 부패 유발요인에 대한 선제적 개정, 직위 및 직무별 행동수칙 제정, 상시모니터링 시행을 통해 실질적인 내부통제시스템을 내실화함으로써 반부패 활동을 강화해 나가고 있었다.

셋째, 윤리경영 성과에 대한 분석 결과 대외적으로 윤리경영의 노력을 인정받는 측면에서 많은 수상을 하였다는 점이 JDC 사례를 분석한 의도에 부합하였다. 또한 사회공헌활동의 추진방향으로 윤리경영의 비전 재설정을 통해 3C(Clean, CSR, Credible)바탕의 윤리비전을 수립, 단계별 윤리경영 체계 구축, 청렴 옴부즈만을 포함한 내·외부 연계를 통한 윤리경영 전문성 강화, 지역협력네트워크 구축 등 관련 세부추진사업을 시행하고 있었으며, 사회공헌 범위 확대 및 마일리지제 시행 및 4개 분야에서 9개 특성화된 사회적 책임 프로그램을 시행하고 있다는 점에서 긍정적 평가를 할 수 있다. 아울러 인사규정 및 직무고발 지침 등 부패행위자 처벌 강화 및 내부신고 시스템 활성화 등 윤리경영 체계의 구축과 운영에 적극성이 윤리경영과 사회공헌활동을 위한 비전체계를 구축에서 나타났다. 이러한 노력의 성과로 산업통상자원부 주관 2015 대한민국 사회공헌기업 “대상”수상, 기획재정부 주관 고객만족도평가 2년 연속 우수등급 획득(2014년, 2015년), 산업정책연구원 주관 지속가능경영 실태 조사 4년 연속 AAA 획득, 국제윤리기준 준수를 위한 UN Global Compact 가입 등의 관련성과가 있다.

넷째, JDC의 윤리경영에 대한 사례분석 결과 과거 비윤리적 사건을 경험하고, 이에 적극적으로 대처하기 위한 노력을 기울였다는 점에서 분석 결과의 함의를 발견할 수 있다. 그러나 JDC의 윤리경영에 대한 노력이 최근 몇 년간 가시적인 성과를 보여주기는 하였다. 그러나 제주라는 지역사회를 기반으로 하고, 공공성을 추구하는 공기업으로 JDC가 윤리경영에서 보다 실질적 성과를 내기 위해서는 관련 성과에 다양한 관리 노력이 요구된다. 특히 윤리경영과 사회공헌 활동의 수혜자 관점에서 구체적으로 성과가 도출되고 있는가에 대한 관리를 할 필요가 있다. 조직 내부적으로는 구성원들의 참여도, 몰입도 및 만족도를 측정·관리해야 하며, 대외적으로는 관련 프로그램의 수혜자인 지역사회와 주민들의 만족도나 욕구에 관심을 기울여야 한다.

V. 결 론

본 연구는 윤리경영의 P-D-S평가모형을 이용해 윤리경영을 성공적으로 구축해 나가고 있는 제주국제자유도시개발센터(JDC)의 사례를 분석하였다. 분석 결과를 바탕으로 한 연구의 의의를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 시장실패에 대응하고 국민들의 삶의 중요한 영역들에 중요한 영향을 미친다는 점에서 정부 및 공기업들의 윤리경영은 매우 중요하다. 법으로 부패방지위원회를 설치하여 운영하거나 국민권익위원회에서 부패 및 공익 신고를 접

수하고 공공기관들의 부패방지 시책을 평가하는 것도 그러한 이유 때문이다. 그러나 청렴과 윤리문화는 법도 중요하지만 해당 기관들의 자발적인 의지나 노력, 그리고 그것을 효과적으로 추진할 수 있는 시스템과 체계가 중요하다. 제주국제자유도시개발센터(JDC)의 윤리경영이 중요한 모범사례로서 간주되는 이유이기도 하다.

둘째, 제주국제자유도시개발센터(JDC)는 새로운 이사장의 부임과 함께 윤리경영 구축을 위한 강한 비전과 전략을 제시하면서 그러한 비전이 공허한 구호가 되지 않도록 명확한 전략 목표를 수립한 후에 이를 추진할 수 있는 조직과 인력을 배치하고 이들의 활동과 실적을 모니터링할 수 있는 일련의 과정을 체계적으로 정리하였다. 경영관리의 기본이라고 할 수 있는 계획(plan)-실행(do)-평가 및 피드백(see)으로 구성되는 일련의 연속적 과정에 입각해서 윤리경영을 파악하고 체계를 수립함으로써 다른 공공기관에서는 찾아보기 힘들 정도로 빠른 시간 안에 윤리경영이 정착되고 효과를 발휘하는 결과를 만들어 냈다. 그러나 아직 남은 과제도 적지 않다. 시스템과 체계는 효과적으로 작동하지만 아직 자연스럽게 윤리경영이 구성원들과 조직에 문화로 정착되기까지는 지속적인 노력이 필요하다. 또한 이사장이 국토해양부 장관에 의해 임명되는 현재의 지배구조 하에서 향후에도 윤리경영에 헌신과 몰입을 보이는 사람이 부임되어 올 것인가 하는 것은 아무도 단언하기 어렵다. 윤리경영이 노력과 숙성의 시간을 필요로 한다는 점에서 이사장의 승계를 지속적인 윤리경영의 실행은 향후 제주국제자유도시개발센터(JDC)가 해결해야 할 중요한 과제라고 할 수 있다.

본 연구의 한계점 및 향후 과제를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 제주국제자유도시개발센터(JDC)의 윤리경영에 대한 단일 사례를 연구하였다는 점에서 일반화의 한계점이 존재한다. 향후 연구에서는 유사한 공기업 조직 사례와의 비교 연구를 통해 보다 구체적인 윤리경영 활동과 성과를 분석할 필요가 있다. 둘째, 주요 사례분석이 관련 제도와 산출 성과에 근하여 이루어져, 윤리경영에 따른 내부구성원, 지역주민 및 이해관계자 등의 만족도와 같은 요인에 대한 분석이 부족하다. 향후 연구에서는 다양한 접근을 통해 보다 면밀한 분석이 요구된다. 셋째, 특정 지역에 기반을 두고 있는 사례에 대한 분석이라는 점에서 분석 사례가 지역 사회에 미친 영향 등에 대한 추가적인 분석이 필요하다.

[참고 문헌]

- 김인동·최종인(2011), 공기업의 윤리경영 실천효과에 대한 실증적 연구. 인적자원개발연구 14(1): 49-73.
- 김 태(2005), 공기업윤리경영의 구체화를 위한 실태조사에 관한 연구. 한국부패학회보 10(1): 1-30.
- 디지털타임스(2016), 2016년 5월 24일 기사.
- 박석희·이선영(2016), 공공기관의 윤리경영 실태 및 경영성과에 대한 영향 분석. 한국사회와 행정연구 26(4): 1-26.

- 오필환(2007), 공기업 윤리경영 방안에 관한 연구. 한국부패학회보 12(2): 131-152.
- 이경룡·서창석(2002), 기업윤리지수의 개발 및 측정에 관한 연구. 『서강경영논총』, 13(2): 173-194.
- 이상수(2008), 한국 공기업부문의 지속가능발전과 사회적 책임 제고방안 연구. 창조와 혁신 1(1): 209-267.
- 이상왕·함요상(2016), 윤리경영 추진의 정책적 정당성과 성과에 대한 고찰: 지방공기업 경영성과를 중심으로. 지방정부연구 19(4): 43-79.
- 이인석·홍광현·황국재(2006), 다국적기업 최고경영자의 윤리적 가치관이 기업성과에 미치는 영향. 국제경영연구 17(1): 69-90.
- 이정호(2005), 공기업에서의 윤리경영 도입, 정착방안 연구. 기업윤리연구 10권: 243-266.
- 이학중·이종건(2000), 조직구성원의 윤리 풍토에 대한 지각과 조직효율성간의 관계에 관한 실증적 연구. 기업윤리연구 제2집: 107-129
- 임채무(2005), 공기업개혁과 조직혁신-JR동일본의 내부합리화 경영다각화. 경제학공동학술대회.
- 제주국제자유도시개발센터(JDC)a. (2016), 업무현황.
- 제주국제자유도시개발센터(JDC)b. (2016), JDC 윤리경영 운영 실적 보고서.
- 지은실(2006), 한국 공기업의 윤리경영 모델특성과 윤리경영실천 현황에 관한 연구. 전문경영인연구 9(1): 177-203.
- 채원호(2011), 한국 공기업의 윤리경영 강화방안 연구: AHP 적용을 통한 우선순위 분석. 정책분석평가학회보 21(1): 51-78.
- 한국행정연구원(2013), 기업윤리경영 활성화 방안.
- Cummings, L. S.(2000), The financial performance of ethical investment trusts: An Australian perspective. Journal of business ethics, 25(1), 79-92.
- Trevino, L. K., & Brown, M. E.(2004), Managing to be ethical: Debunking five business ethics myths. The Academy of Management Executive, 18(2), 69-81.

A Case Study on Ethic Management of JDC: P-D-S Analysis

Kim, Dongchul·Kim, JungWon

JDC(Jeju Free International City Development Center) is a semi-market public enterprise under the umbrella of the ministry of Ministry of Land, Infrastructure and Transport. Regarding ethical management, it draws our attention because it has succeeded in clearing all the unethical practices or relations, and established the strategy and systems for ethical management. This case also shows us that plan-do-see principle applies to the ethical management too. The last lesson we can learn from the case is that it is important to stimulate the participation of the employees to the ethics and social responsibility and make them more active on that matter. All the efforts of JDC seems to be very successful, shown by the long list of awards, but it still remains a long way to go for creating a natural and voluntary culture for the ethical management.

Key words: ethical management, social responsibility of the firm, JDC
