

공기업과 윤리경영: 해양환경관리공단의 사례

이은영¹⁾·조봉순²⁾

국가 경제에 큰 비중을 차지하는 공기업은 윤리경영에 있어서도 중요한 주체이다. 다양한 이해관계자를 대면하고 있고 공공 이익에 기여하는 것을 목표로 하는 공기업의 특성은 공기업이 윤리경영에 적극적으로 참여할 수밖에 없는 필연적 동기로 작용한다. 그러나 공기업의 윤리경영 실태에 대한 분석은 아직 부족한 감이 있으며 특히 공기업의 윤리경영을 둘러싼 환경변화는 공기업의 윤리경영에 대한 새로운 분석을 필요로 한다. 이에 본 연구는 해양환경관리공단의 윤리경영 사례를 통해 현재 공기업의 윤리경영이 어떠한 형태로 이루어지고 있으며 그 장점과 한계는 무엇인지에 대해 살펴보고자 하였다. 분석 결과, 해양환경관리공단은 다양한 이해관계자를 아우르는 윤리경영 활동을 체계적으로 수립하여 실행하고 있었으며 특히 공유가치창출을 지향하는 사회공헌활동에 있어 특기할만한 우수성을 드러낸 것으로 나타났다.

핵심어 : 공기업, 공유가치창출, 윤리경영, 지속가능경영, 해양환경관리공단

* 논문투고일: 2017년 12월 15일 논문수정완료일: 2017년 12월 26일 논문게재확정일: 2017년 12월 27일

1) 서강대학교 경영학과 박사과정, 서강대학교 지속가능기업연구소 연구원(eylee@sogang.ac.kr)

2) 서강대학교 경영학과 교수(bcho@sogang.ac.kr), 교신저자

I. 서론

소유형태 및 기업 목표에 있어 공공적 성격을 지니고 있는 공기업(公企業, Public Enterprise)은 경제 전체에서 큰 비중을 차지하고 있다. Kowalski와 동료들의 연구(2013)에 의하면 자산의 50% 이상을 정부 기관이 소유한 공기업이 Forbes Global 2000 리스트의 10%를 차지하며, 이들은 동일 리스트에 등재된 사기업에 비해 평균적으로 11% 높은 매출과 35% 높은 수익, 34% 높은 시가를 기록하고 있는 것으로 나타났다(Florio, 2014). 우리나라의 경우에도 2016년 기준 시가총액 3위를 기록한 한국전력공사를 비롯하여 7개 기업이 시가총액 기준으로 100대 기업에 자리하고 있는 등 우리나라에서도 공기업이 경제에 미치는 영향력은 상당한 수준이다(CEO스코어, 2017). 또한 공공기관은 우리나라 전체 일 자리의 9% 가량을 차지하는 것으로 나타났다(통계청, 2017). 이처럼 공기업이 경제에 차지하는 큰 비중은 공기업의 경영 프랙티스에 대한 연구의 필요성을 제기한다. 또한 공공성과 수익을 동시에 추구해야 하는 공기업의 태생적 특성은 공기업에 대한 연구자들의 복합적인 시각을 요구하고 있다.

윤리경영은 특히 공기업에 있어 중요한 비중을 차지하는 경영이념 및 관리의 원칙으로 국내의 경우에도 다수의 공기업들이 적극적으로 윤리경영에 참여하고 있는 것으로 보인다. 오늘날은 기업이 단순히 Friedman 식의 이윤만을 추구하는 존재가 아닌 광범위한 사회적 책임을 지니고 있는 존재라는 인식이 보다 상식에 가깝다. 이에 공공성을 배태하고 있는 공기업이 윤리경영을 통해 광범위한 사회 및 이해 관계자에 대한 책무를 이행하는 것은 자연스러운 움직임으로 볼 수 있을 것이다. 또한 공기업은 일반 기업의 모델이 되는 기능을 하며(Heath and Norman, 2004), 공기업의 윤리경영 추진은 경영의 모델 제공으로서의 역할을 수행하고 있다는 측면 또한 존재한다고 볼 수 있을 것이다.

공기업의 윤리경영의 전반적인 실태 및 효과성에 대해서는 선행 연구가 일부 존재한다(김인동·최종인, 2011; 박석희·이선영, 2016; 이정호, 2005; 지은실 2006). 그러나 실제 공기업의 윤리경영이 어떤 형태로 이루어지고 있는가에 대한 연구는 한국가스안전공사의 CSR을 분석한 양동훈 외(2015)의 연구, 한국남부발전의 CSR에 대해 분석한 김호식 외(2015)의 연구, 수자원공사의 환경경영에 대해 분석한 장지인의 연구(2008) 등 많은 주목을 받지 못한 편이다. 또한 청탁금지법 발효와 같은 공기업의 윤리경영을 둘러싼 환경 변화는 공기업의 윤리경영 실행에 대한 새로운 분석을 필요로 하는 상황적 요인이다.

이에 본 연구는 해양환경관리공단의 윤리경영에 대한 분석을 통해 공기업의 윤리경영 시스템이 어떤 형태와 방향성으로 이루어지며 그 성과는 어떠한지에 대해 조망하고자 한다. 해양환경관리공단은 해양환경에 대한 전문적인 보존 및 관리를 목적으로 2008년에 설립되어 현재에 이르고 있는 공기업으로 반부패 청렴경영 및 지속가능경영 영역을 아우르는 적극적인 윤리경영활동을 펼치고 있는 기업이다. 따라서 본 기업의 분석을 통해 공기업

에서 윤리경영이 실제 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 이해를 넓힐 수 있을 것이다.

II. 문헌연구

1. 공기업과 윤리경영

공기업(公企業, Public Enterprise)은 소유 및 목표에 있어 공공적 성격을 지니고 있다는 점에서 일반적인 사기업(私企業, Private Enterprise)과 대비되는 개념이다. Florio(2014)는 공기업에 대한 상세한 정의를 내리고 있는데, 그에 의하면 공기업은 정부 또는 지역정부가 전적으로 또는 일부 소유하며, 기업 목표에 공공의 미션을 내재하고 있으며, 예산에 있어 전적이거나 부분적인 자율성을 지니며, 경영에 있어서 상당 수준의 재량을 소유하고, 주로 시장 환경에서 활동하며, 원칙적으로 또는 실질적으로 사기업화가 가능하지만 정책적 이유로 실행하지 않는 경제 조직으로 정의할 수 있다. 우리나라의 경우, ‘공공기관의 운영에 관한 법률’을 통해 공기업의 정의에 대한 기술적 정의를 도출할 수 있다. 이에 의하면 정부 또는 지방정부가 직접 설립, 출연하거나 총 수입원의 절반 이상을 기여, 지분 보유 등의 방식으로 임원 임명권한 등 의사결정에 지배력을 가지고 있는 공공기관 중 수익창출적 성격이 강한 공공기관을 공기업으로 지칭할 수 있을 것이다.

공적 영역의 참여를 통해 기업을 설립하고 운영하는 것은 해당 기업이 사적 이익만이 아닌 공공의 이익을 추구해야 할 필요성에 의해서이다(Heath and Norman, 2004). 다수의 공기업이 에너지와 같은 자원, 교통과 같은 기반시설의 운영 영역에 존재하는 점이 이를 잘 나타낸다. 이들 영역은 Florio의 정의에서처럼 시장 영역에 존재하고 사기업으로서의 운영이 가능하지만, 공급하는 재화/서비스가 공공재적 성격을 지니고 있기 때문에 정책 당국이 지배력을 유지하고 있는 것이 비록 기업 단위의 수익 창출에서는 사기업에 비해 비효율이 발생할 수도 있지만 사회 전체의 효익에서는 유리하다는 판단 하에 공기업으로 운영되고 있는 것이다. 따라서 공기업의 운영은 그 자체만으로 사회적 책임에 기여하는 성격을 지니고 있다고 볼 수 있는 측면도 있다. 그러나 공기업이 사회적 책임을 다하는 방식은 이보다 좀 더 복합적이다. Heath와 동료들은 보다 구체적으로 공기업이 사회적 책임을 수행하는 네 가지 영역을 제시하였다. 이들에 의하면 공기업은 우선 거시경제 측면에서 불황 시에 고용이나 지출을 늘리거나 임금이나 가격 등을 통제하는 방법으로 인플레이션에 대처하는 등 경기의 영향을 완화하는 역할을 수행하고 국내 기업에 재화 및 용역을 원활히 공급하거나 전략적으로 특정 산업을 육성·지원하는 등의 방식으로 국가 경제에 기여한다. 또한 공기업은 동일 재화/서비스를 동일 가격에 공급하여 이익을 극대화하고자 하는 자원 재분배 역할을 수행하는데 이는 사기업에서는 달성하기 어려운 역할이다. 그리고 일부 공

기업은 담배나 도박이나 원자력발전과 같은 통제 필요성이 있는 사업의 운영을 통해 사기업이 운영할 경우 발생할 수 있는 해로운 외부효과(externalities)를 억제하여 사회에 기여할 수 있다. 마지막으로 공기업은 사기업의 모델이 될 모범적 기업 시민으로서의 역할 또한 지니고 있다(Heath and Norman, 2004).

이상의 영역에서 윤리경영에 있어 특히 주목할 만한 영역은 공기업이 모범적 기업시민으로서 사회적 책임을 지니고 있다는 점이며 이를 요구받을 것이라는 점이다. 물론 윤리경영이 직접적인 기업의 성과 개선으로 이어질 것이라는 기대가 윤리경영을 유인하는 동기일 가능성은 충분히 존재할 수 있다. 실제로 윤리경영은 공기업의 인적 성과에 전반적으로 긍정적인 영향을 미치거나(김인동·최종인, 2011), 사회공헌활동과 같은 적극적 유형의 윤리경영이 공기업의 재무성과에 긍정적 영향을 미칠 수 있음을 보고하고 있다(박석희·이선영, 2016). 따라서 공기업이 윤리경영 추진 자체를 통해 협의의 경영 수단성을 달성하고 있는 가능성은 존재한다. 그러나 공기업이 윤리경영에 적극 참여하고자 하는 이유에는 기업의 공공성이 큰 비중을 차지할 가능성이 높다. 이해관계자 이론(stakeholder theory: Freeman, 1984)의 관점에서는 공기업은 일반 사기업에 비해 보다 확장된 이해관계자 관계를 지니고 있기 때문에 이들과의 관계 관리를 위한 윤리경영 프랙티스의 중요성이 좀 더 커질 수 있다. 또한 이와 같은 공기업의 확장된 이해관계자 관계는 해당 공기업이 이해관계자들에게 정당성을 확보해야 할 필요성을 강화시킨다(Guthrie and Parker, 1989). 윤리경영은 기업의 정당성을 이해관계자들에게 소통할 수 있는 도구로서 작동하는 것이다. 또한 공기업의 공공성은 이들이 자신의 주인인 사회 공중에 대한 청지기(steward)로서 내적 책임성을 부과하며 이는 공기업이 윤리경영에 적극 참여하게 되는 동기가 된다는 것이다(Greiling and Grüb, 2014).

우리나라의 경우, 특히 공기업의 윤리경영은 어느 정도는 하향식으로 유도된다는 특성이 관찰된다. 공기업 예산배분의 자료가 되는 기획재정부의 정부경영평가의 경우 ‘전략기획 및 사회적 책임’ 평가지표를 통해 공기업의 윤리경영 추진을 유인하고 있으며, 해당 항목의 평가 기준으로 윤리경영 시스템의 구축 및 운영이 포함된다(기획재정부, 2016). 또한 산업통상자원부의 지속가능경영 평가모형(2004)이나 국가청렴위원회의 공기업 윤리경영모델 실행체계(2006)처럼 공기업의 윤리경영을 위한 가이드라인 또한 제시되어 있는 상황이다. 윤리경영의 제 분야 중 반부패 청렴경영의 경우는 국가인권위원회에서, 그리고 지속가능경영의 경우는 산업통상자원부에서 해당 경영활동에 대한 지원 활동을 담당하고 있기 때문에 사기업에 비해 보다 영향력을 미칠 수 있는 공기업에 대해서 강도 높은 윤리경영을 요구하는 것은 자연스럽다고 볼 수 있겠다. 이처럼 정부가 공기업이 윤리경영을 적극 추진하도록 한 것은 윤리경영이 공기업에 기여할 수 있는 이익과 함께 윤리경영의 전반적 확산을 위한 모범으로서의 공기업의 역할을 기대하는 측면이 존재한다고 볼 수 있다(국가청렴위원회, 2006).

2. 공기업 윤리경영 모형

전 장에서 논하였던 바와 같이 공기업의 윤리경영은 정책당국으로부터 유인되는 측면이 존재한다. 이는 공기업 자체의 경영성과에 있어 윤리경영을 통한 유무형의 가치 창출을 기대함과 동시에 윤리경영의 전파 및 확대를 위한 모델로서의 역할 또한 작용한다고 볼 수 있다. 정책당국은 또한 윤리경영에 대한 구체적인 실행모형을 제시하여 공기업의 윤리경영 추진 방향성을 제시하고 있다. 산업자원부의 윤리경영 평가모형(KoBEX, 현재는 KoBEX SM으로 개편)와 국가청렴위(현 국민권익위)의 공기업 윤리경영 모델(2006)은 공기업의 윤리경영 시스템 구축에 있어 가이드라인 역할을 한 모형으로 본 장에서 간략하게 내용을 살펴보고자 한다.

우선 산업자원부의 윤리경영 평가모형은 공기업에 국한된 모형이라기보다는 보편적인 윤리경영 모형으로 설계되었지만 공기업에서의 수용도가 높은 모형이다. KoBEX에 근거한 평가 점수는 공기업의 윤리경영 성과를 나타내는 지표로 활용되고 있다. 해당 모형은 기본적으로 기업의 윤리경영 수준에 대한 평가지표(Index)를 통해 윤리경영의 To-Be 형태를 지시하고 있다. 본 모형은 2008년도에 지속가능경영 개념을 포괄하기 위해 지속가능경영 평가지수(KoBEX SM)로 명칭 및 내용 개정을 실시한 뒤 현재에 이르고 있다. <표 1>에 모형의 개요를 제시하였다.

<표 1> 지속가능경영 평가모형(KoBEX SM) 개요

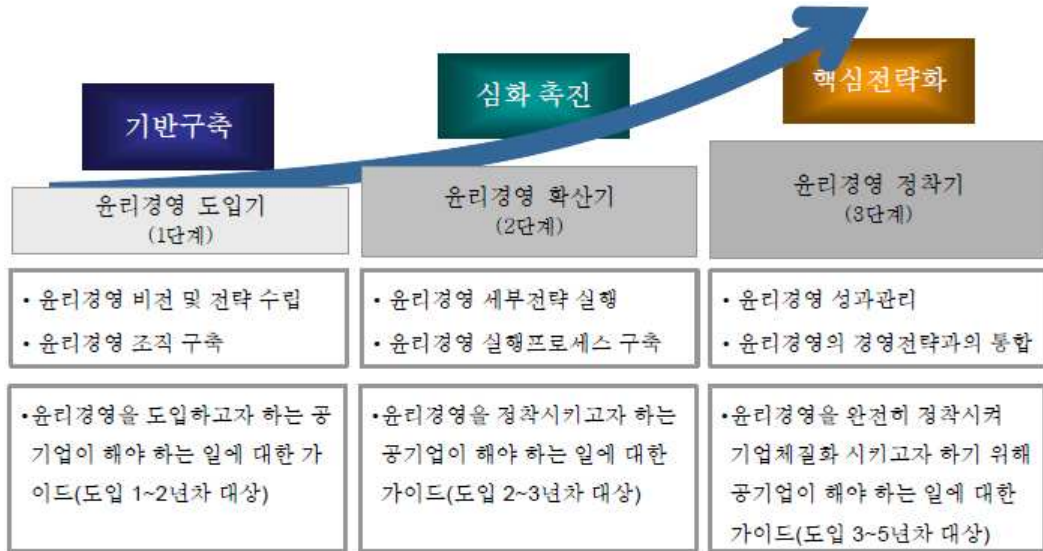
범주	주요구성요소
지속가능경영전략	CEO의 윤리경영의지, 이해관계자 커뮤니케이션
작업장	인적자원투자, 안전보건, 복리후생, 윤리경영제도
지배구조	이사회의 소유구조, 투명성, 건전성 정도
협력업체	공정한 거래정도, 상생협력 정도
고객	공정한 거래, 고객관리, 고객 안전 및 보호
환경	환경 정책 및 환경 영향 최소화를 위한 활동
지역사회	지역사회 일원으로서의 역할에 대한 이해 및 실천 정도

출처 : 산업정책연구원(2009) '주요기업의 지속가능경영 실태조사'

국가청렴위의 공기업 윤리경영 모델(2006)은 공기업을 대상으로 윤리경영실행을 위한 구체적인 모형을 제시하였다는 점에서 공기업의 윤리경영 실천에 유용한 가이드라인 역할을 수행하였다고 평가할 수 있다. 해당 모형의 주요 특징은 단계별 접근방식과 사회책임성이 보다 강조되는 공기업의 특성에 따른 이해관계자 중심의 모형이라는 점에 있을 것이다. 우선 본 모형은 윤리경영의 기반을 구축하는 도입기(1단계)와 윤리경영의 심화를 촉진하는

확산기(2단계), 그리고 윤리경영이 기업의 핵심전략화 되는 정착기(3단계)로 나누어 해당 단계별로 가이드라인을 제시하고 있다([그림 1] 참조).

[그림 1] 공기업 윤리경영 모델 발전 단계



출처 : 산업정책연구원(2009) '주요기업의 지속가능경영 실태조사'

본 모형은 방침, 조직 및 시스템, 각각의 이해관계자를 대상으로 하는 윤리경영 실행프로그램으로 구성되어 있다. 각각의 항목에는 이를 이행하기 위한 세부 항목들이 설정되어 있으며(<표 2> 참조) 이들 세부항목에 대한 실천 방안은 윤리경영 발전 단계별로 분류 제시할 수 있다.³⁾

‘공기업 윤리경영 모델’은 KoBEX 모형과 동일하게 다양한 이해관계자를 대상으로 하는 활동을 윤리경영의 영역 내에 포함하는 윤리경영에 대한 포괄적 관점을 취하고 있으며 이는 공기업이 폭넓은 공공책임성을 요구받고 있다는 점에서 기인할 것이다. 단 실제 실행에 있어서는 사회공헌과 관련된 영역을 별도의 조직 및 체계로 관리하는 경우가 많다. 이는 해당 영역이 다른 윤리경영 경영 범주들과는 구별되는 업무 영역을 지니고 있으면서 CSR의 중요성에 대한 인식 및 조명이 강조되는 환경에 기인한 바일 것이다. 또한 청탁금지법 제정 등의 법제 동향으로 인해 준법감시 영역에서 윤리경영을 다루는 범위가 확장되고 있는 경향이다.

3) 단계별 실천항목의 경우 국가청렴위원회(2006) ‘공기업 윤리경영 모델’ p. 99-100 참조

<표 2> 공기업 윤리경영 모델 내용체계

구 분		항 목	세부 항목
방 침		윤리방침	윤리강령·실천지침 제정, 기업문화 정착 등
		윤리경영의지	윤리경영 선포, 윤리경영 네트워크 참여 등
조직 및 시스템		추진조직	윤리경영 전담조직, 윤리경영 위원회 등
		추진전략	윤리경영 전략수립, 윤리경영의 경영전략화 등
		성과관리	윤리경영교육, 윤리경영 성과평가 및 보상
실행 프로 그램	고객	고객만족	고객만족시스템 구축, 고객 의견수렴 채널 확보 등
		고객보호	제품(서비스)의 신뢰성 및 안전성 제고, 고객정보 보호 등
	임직원	노사관계	노사협의회 구성 및 운영, 임직원 의견수렴 등
		인적자원관리	임직원다양성 확보, 공정한 성과관리 등
		보건안전	보건안전 인프라 구축, 성과관리 등
	협력사	계약투명성	불공정거래 배제, 입찰 및 거래 과정의 투명화 등
		협력사관계	협력사 자금 및 기술 지원, 교육 및 모니터링 등
	일반사회	사회공헌	사회공헌 조직 구축, 사회공헌 프로그램 시행 등
		정보공개	정보공개체제 확립, 외부 커뮤니케이션 확대 등
	환경	환경경영	환경경영 조직 구축, 환경성과관리 등
		환경위험관리	자율규제준수, 환경위험요인 제거 등

출처 : 국가청렴위원회(2006) '공기업 윤리경영 모델'

다음 장에서는 공기업 윤리경영의 구체적인 실행을 살펴보기 위해 해양환경관리공단의 윤리경영사례를 소개하고자 한다. 해양환경관리공단은 2016년 기준 KoBEX-SM AAA등급(3년 연속), 부패방지 시책평가 1등급, CSV 포터상 수상 등 우수한 윤리경영실적을 보이고 있는 공기업이다. 본 기업은 재직인원 600명 내외의 중소 규모의 공기업임에도 불구하고 다양한 이해관계자를 포괄하는 윤리경영활동을 적극적으로 추진하고 있다. 실행체계에 있어서는 해양환경공단 또한 다수 공기업들과 동일하게 사회공헌 부문과 다른 윤리공헌 부문을 별도의 체계로 구축하여 윤리경영을 실행하고 있다. 해양환경관리공단의 사례를 살펴보는 데 있어 독특한 점 중 하나는 본 기업의 사업성과 자체가 윤리적 성격, 즉 환경에 대한 책임에 기여하는 측면이 크다는 점인데 이는 공기업의 윤리경영 체제 구축 및 운영과는 구별되는 성격이므로 기여 성과만 간략히 다룰 것이다.

III. 공기업의 윤리경영 사례: 해양환경관리공단⁴⁾

1. 기업 개요

해양환경관리공단은 국내 유일의 해양환경 전문기관으로 해양환경관리법 제 96조항에 근거 2008년 1월 21일에 설립되었다. 본 기업은 해양수산부 산하의 공기업으로 해양환경의 보전·관리·개선을 위한 사업, 해양오염 방제사업, 해양환경·해양오염 관련 기술개발 및 교육훈련을 위한 사업 추진을 설립 목적으로 하고 있으며 기업의 미션은 ‘깨끗하고 안전한 해양환경을 조성하여 국민의 삶의 질 향상’이다. 본 기업은 2013년 1월, 준시장형 공기업으로 지정되었으며 2016년 기준으로 연 매출액 114,940백만원을 기록하였다. 총 임직원 수는 2017년 3분기 기준 591명(현원)이며 서울 송파구에 위치한 본사와 전국 12개 지사 및 13개 사업소, 그리고 교육기관인 해양환경교육원을 운영하고 있다.

본 기업이 담당하고 있는 사업을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선 해양환경의 보전 및 관리 개선을 위한 사업으로는 해양환경의 조사 및 관리, 해양오염물질 수거 및 처리, 해양환경 정보서비스 제공, 효율적 해양 폐기물 수거 및 관리, 연안습지 기초조사, 해양생태계 복원, 해양보호구역 관리, 해양 기후변화 대응 등이 이에 포함된다. 해양오염 방제사업의 경우는 기본적으로 해상 유류 오염 사고에 대응하는 사업들로 선제적 오염물질 수거, 재난대비 국가방제자원 확보, 해양오염사고 예방, 위험선박, 해양시설 점검 및 관리, 효율적 해양재난 대응 서비스 수립, 방제교육 훈련, 복합 해양재난 대응시스템 관리, HNS 등 사고선박 처리 지원, 해양오염사고 대응 등이 이에 해당되는 활동들이다. 또한 교육 사업으로서 해양오염 방제교육과 해양환경교육을 진행, 해양환경의 중요성에 대한 국민 인식 증진과 전문인력의 양성을 도모하고 있다. 또한 깨끗하고 안전한 해양환경 조성을 위해 다양한 연구활동을 수행하고 있으며 글로벌 네트워크를 구축하여 해양환경 보전을 위한 국제적 노력을 기울이고 있다. 2016년 기준으로 주요 사업 실적을 살펴보자면, 당해 4,301톤의 해양부유쓰레기를 수거하였고 9,135톤의 선박폐유와 3,791톤의 침적쓰레기, 207,822제곱미터의 오염퇴적물을 수거하였다. 2016년 총 327회의 방제훈련을 실시하여 6,022명이 참여하였으며, 2,454명의 해양오염방제 전문교육 수료생을 배출하였다. 연간 171건의 방제조치실적을 기록하였으며 54,777건의 해양환경측정망자료를 생산하였다. 즉 본 기업은 국내 유일의 해양환경기관으로서 설립 목적에 부합하는 다양한 사업을 추진하고 있는 것을 알 수 있다.

본 기업은 또한 윤리경영 및 기업의 사회적 책임 이행에도 적극적인 노력을 기울이고 있다. 2012년의 UN Global Compact 가입을 위시하여 기업의 사회적 책임 수행 및 윤리경

4) 본 절의 내용은 주로 해양관리공단 지속가능기업보고서, 윤리경영보고서 및 기업소개자료를 활용하였음.

영에 기여하는 베스트 프랙티스들을 적극적으로 이행하고 있으며 이는 다양한 인증 및 수상 실적에서 드러나는 바이다. <표 3>에 본 기업의 연혁 및 주요 수상 내역을 제시하였다.

<표 3> 해양관리공단 연혁 및 주요 수상실적

년 도	내 용
2016	국가해양환경교육센터 지정 CSV 포터상 수상 대한민국 사랑받는 기업 산업부장관상 수상
2015	해양수질자동측정망 ERA 국제 숙련도 인증/수질분야 TN, TP 최고등급 대한민국 세종대왕 나눔 봉사 대상
2014	대한민국 일하기 좋은 100대 기업 대상 부패방지 시행평가 1등급
2013	준시장형 공기업 지정 해양 방사성물질 감시센터 설치 대한민국 윤리경영대상 수상 PEMSEA 최초 우수협력기관상 수상
2012	UN Global Compact 가입 지속가능경영보고서 발간 시작
2011	해양환경측정망, 연안습지 기초조사 해양보호구역조사 및 관찰업무 개시 공공기관 종합 청렴도 1등급
2010	해양환경교육원 개원
2008	해양환경관리공단 설립(2008. 1. 21) ※ 한국해양오염방제조합의 기능을 확대하여 해양환경 종합기관으로 재편
2007	해양환경관리법 제정 허베이스피리트호 오염사고 방제작업 수행
2001	해양환경보전 종합계획 수립(국무총리 수질개선기획단)
1997	한국해양오염방제조합 설립(해양환경관리공단 전신)

출처 : 해양환경관리공단 웹사이트(<http://koem.or.kr>) 및 지속가능경영보고서(2012-2016년) 발췌 정리

2. 해양환경관리공단 윤리경영

해양환경관리공단은 기업 자체의 사업 추진이 윤리경영 및 기업의 사회적 책임 준수, 특히 환경경영과 밀접하게 연관된다는 점에서 독특한 위치에 있는 공기업이다. 전기, 가스, 농수산물 등과 같은 기반 자원의 공급 및 관리는 공기업의 주요 사업 영역이지만 해양환경관리공단의 사업영역인 해양자원처럼 가치 창출을 위한 최우선적인 활동이 ‘보존’인 자원은 드물다. 따라서 해양환경관리공단의 사업은 자체적으로 사회적 책임에 기여하는 바가

크다고 볼 수 있겠다. 그러나 전술한 바와 같이 해양환경관리공단은 일반적인 의미에서의 기업의 사회공헌 및 윤리경영 프랙티스 또한 충실히 이행하고 있는 것으로 보인다. 이는 공기업에게 기대 및 요구되는 높은 사회적 책임 수준에 비추어보면 타당한 행보로 볼 수 있겠다. 본 장에서는 해양환경관리공단의 윤리경영 추진 현황을 우선 소개한 뒤 그 의의를 논하도록 하겠다.

(1) 윤리경영 연혁 및 추진체계

본 기업이 이전에도 감사실을 통해 반부패 윤리경영활동을 꾸준히 추진해 왔지만, 보다 적극적으로 윤리경영을 추진하겠다는 의지를 나타내기 위해 2015년 조직 개편을 실시하였다. 해당 조직 개편은 윤리경영을 경영전략과 보다 밀접하게 연계하겠다는 의도를 바탕으로 구상된 것이었다. 윤리경영업무를 기존의 감사실에서 미래전략팀으로 이관하여 기업의 핵심적 전략 활동과의 연계성을 높이하고자 하였으며, 윤리경영을 주관하는 미래전략팀과 반부패 청렴 업무를 담당하는 감사실이 협업하는 ‘청렴윤리 TF’를 신설하여 기업전략과 연결되는 윤리경영과 청탁금지법 대응을 포함한 준법감시와 연결되는 반부패관리 업무의 전문성을 살리면서도 윤리경영의 틀에서 포괄적으로 다룰 수 있도록 하였다. 익년도인 2016년 9월에는 기획예산팀으로의 소속 이관과 함께 윤리경영 부서의 규모 및 기능도 확대되었는데, 윤리경영 업무에 예산 및 대정부 업무를 조직 내에서 처리할 수 있게 함으로서 윤리경영 활동의 추진력을 강화하고자 하는 의도에 의한 조직 개편이었다.

윤리경영 운영부서의 확대 및 개편과 함께 CEO가 직접 주관하는 윤리경영의 추진 및 심의를 담당하는 기구인 ‘윤리경영위원회’의 설치 또한 본 기업이 적극적 윤리경영 의지를 표명하였음을 나타내는 중요한 변화였다. 윤리경영위원회의 설치 및 운영은 윤리경영에 대한 최종 책임자가 CEO라는 실제적 및 상징적 의미를 부여했다는 점에서 본 기업의 윤리경영 추진 의지를 명백하게 드러낸다. 윤리경영위원회는 윤리경영에 대한 상위의사결정기구로 CEO의 의사결정을 보좌하는 기능을 부여받았으며, 주요 업무로는 윤리경영 추진전략 및 계획의 결정, 윤리실천과제의 피드백 등이 있다. 위원회의 구성은 CEO를 위원장으로 하고 윤리경영 관련 본부장 및 실장, 부서장, 그외 위원장이 선임하는 비상임이사/부서장/외부 전문가 등을 위원으로 하는 구조로 되어있다. 이와 같은 CEO의 윤리경영의지를 나타내는 위원회 구성은 지속가능경영 평가모형(<표 1> 참조)의 지속가능경영전략 범주의 주요 구성요소에 해당된다.

현재 본 기업의 윤리경영 조직체계는 [그림 1]과 같다. 전술하였던 핵심 윤리경영 추진 기관으로서의 윤리경영위원회와 기획예산팀 내 윤리부서 청렴윤리 TF팀과 반부패 및 청렴업무를 담당하는 외부 기구인 청렴시민감사관과 직원 참여 형태의 내부 기구인 반부패 윤리추진단(감사실장 및 주요 부서장), 청렴팔로워/윤리실천리더(초급 및 중간관리자급 실

무자 30명 내외), 청렴실천리더(청렴윤리담당부서 8명), 청렴프런티어(입사 2년 미만 직원 23명)을 설치하여 윤리경영의 내실화에 주력하고 있다. 또한 본 기업은 협력업체의 윤리경영을 촉진하기 위한 지원 공유를 통해 윤리경영의 확대를 도모하고 있다.

[그림 1] 해양환경공단 윤리경영추진 조직체계



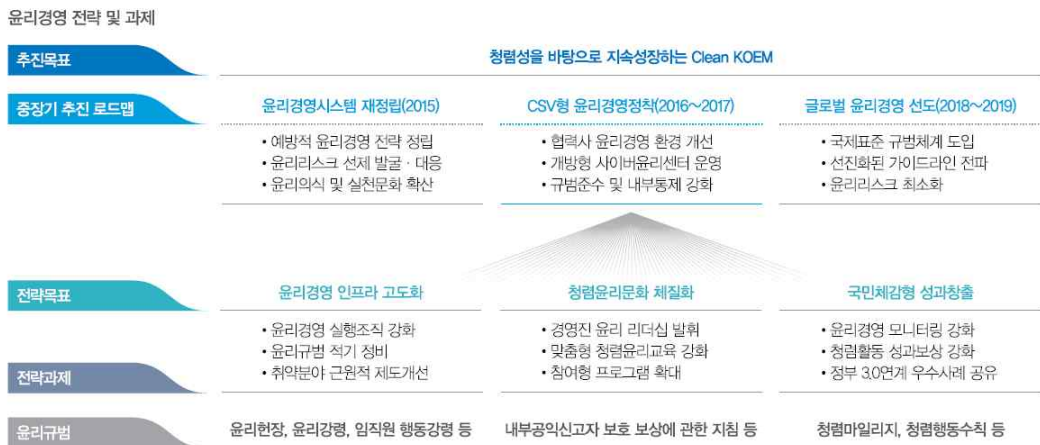
출처 : 해양환경관리공단 지속가능경영보고서(2016)

본 기업의 윤리경영 추진 목표는 ‘청렴성을 바탕으로 지속성장하는 Clean KOEM(공단 명의 영어약자)’으로 현재 이를 위한 중장기 추진 로드맵을 수립, 이행 중에 있다. 2015년은 조직의 확대, 신설 등으로 윤리경영의 적극적 추진의 계기가 되었던 시기로 중장기 추진 로드맵 상에서 ‘윤리경영시스템을 재정립’하는 시기로 설정되어 있다. 해당 시기에는 예방적 윤리경영 전략을 정립하고 윤리리스크를 선제적으로 발굴하고 대응하며, 윤리의식 및 실천문화를 확산하는 것을 주요 과제로 설정하였다. 2016년부터 2017년 현재는 로드맵 상에서 ‘CSV형 윤리경영정책’의 시기로 협력사 윤리경영 환경 개선과 개방형 사이버윤리센터 운영, 규범준수 및 내부통제 강화가 해당 시기의 중요 과제로 설정되었다. 이어지는 2018년부터 2019년은 ‘글로벌 윤리경영 선도’의 시기로 해당 시기는 국제표준 규범체계를 도입하고 선진화된 가이드라인을 전파하며 윤리리스크를 최소화하는 것을 주요 과제로 설정하고 있다.

본 기업은 윤리경영 추진을 위한 중장기 로드맵과 함께 해당 시기의 윤리목표를 달성하기 위한 구체적인 전략목표를 설정, 이를 위한 전략과제와 상응하는 윤리규정을 설정, 운영하여 윤리경영 추진의 실효성을 제고하고 있다. CSV(공유가치창출)형 윤리경영정책을 위한 3대 전략 목표로서 ‘윤리경영 인프라 고도화’, ‘청렴윤리문화 체질화’, ‘국민체감형 성과창출’을 설정하였다. 3대 목표 각각의 전략 과제로서 우선 윤리경영 인프라 고도화를 위

해서는 윤리경영 실행조직 강화, 윤리규범의 적기 정비, 취약분야 근원적 제도 개선이 과제로 선정되었으며 이를 위한 윤리규범으로 윤리헌장, 윤리강령, 임직원 행동강령 등을 운영하고 있다. 청렴윤리문화 체질화를 위한 전략과제로서는 경영진의 윤리리더십 발휘, 맞춤형 청렴윤리교육 강화, 참여형 프로그램 확대를 설정하였으며 이를 위한 윤리규범으로는 내부공익신고자 보호 보상에 관한 지침 등이 존재한다. 마지막으로 국민체감형 성과창출 목표에 할애된 전략 과제로는 윤리경영 모니터링 강화, 청렴활동 성과보상 강화, 정부 3.0 연계 우수사례 공유가 있으며 청렴행동 수칙 등이 해당 전략과제에 상응하는 윤리규범이다. 특히 윤리규범의 운영에 있어 본 기업은 국내외 윤리경영 추세를 반영한 규정의 지속적 개정을 통해 규정의 실효성을 제고하자 하고 있다. [그림 2]에 해양환경공단 윤리경영 추진체계를 제시하였다.

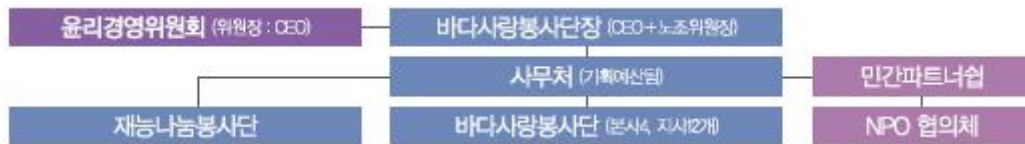
[그림 2] 해양환경공단 윤리경영 추진체계



출처 : 해양환경관리공단 지속가능경영보고서(2016)

윤리경영 영역 중 사회공헌은 별도의 추진체계를 통해 실행되고 있으므로 여기에서 다루고자 한다. 본 기업의 경우 CEO가 이니셔티브를 지니고 있으며 기획예산팀이 실무를 담당한다는 점에서는 다른 윤리경영 활동 체계와 동일하지만 사회공헌에 대해서는 별도의 기구를 구성하여 운영하고 있다. 해양환경관리공단의 사회공헌 추진 조직체계를 [그림 2]에 제시하였다.

[그림 2] 해양환경공단 사회공헌추진 조직체계



출처: 해양환경관리공단 지속가능경영보고서(2016)

해양환경공단의 사회공헌추진체계에 있어 외부 파트너십을 적극적으로 활용하고 있다는 점이 특히 주목할 만하다. 본 기업이 파트너십을 맺고 있는 단체는 총 24개에 이르며 여기에는 산업정책연구원과 같은 산학연 기관, 수협 및 자매결연을 맺은 어촌계 및 분교, 해양환경 NPO 및 글로벌 네트워크가 포함된다. 사회공헌 비전은 ‘사회적 책임과 깨끗한 바다의 선도기관’으로 이를 위해 국민 및 NPO를 대상을 해양환경 보전활동을 실시하는 ‘건강海 복지’, 방제지원 등의 활동으로 핵심 이해관계자인 어업인을 지원하는 ‘안심海 어민’, 학생을 대상으로 해양환경에 대한 이해를 도모하는 ‘성장海 학생’, 국민을 대상으로 하는 사회공헌 활동인 ‘감동海 국민’의 4대 영역에서 24개 과제를 선정하여 사회공헌활동을 추진하는 체계를 갖추고 있다.

(2) 윤리경영 실행

윤리경영이 기대한 효과를 달성하기 위해서는 유효하고 구속력을 지닌 실행체계를 운영할 필요성이 있다. 해양환경관리공단은 윤리규범 공유체계와 신고채널, 모니터링 체계와 성과/보상 연계 체계, 사외이사 및 감사를 통한 거버넌스 측면에서의 운영체계, 경영공시 등의 방법을 통해 윤리경영의 실효성을 높일 수 있는 실행체계를 구축하여 운영하고 있다.

① 윤리규범 제정 및 운영

우선 해양환경관리공단은 윤리헌장, 윤리행동 10대 준칙, 반부패 자정결의문, 직무청렴계약서, 임직원청렴행동수칙, 윤리강령규정, 임직원 행동강령과 같은 윤리규범을 제정, 운영 중이다. 이들 규범들은 윤리문제의 성격 및 대상자에 따라 윤리경영과 관련된 대원칙을 제공하는 것로부터 구체적인 행동 기준을 제공하는 등 다양한 역할을 수행하고 있는 등 관리공단 윤리경영의 근간 역할을 하고 있다. 윤리경영과 관련되는 대내외적 이슈의 증가와 공단의 윤리경영에 대한 의지 강화는 윤리규범의 개정 건수의 증가에서도 읽을 수 있다. 윤리규범의 개정 건수는 2015년에 비해 2016년에 개정건수가 54%나 증가하였으며(‘15년 8건 → ’16년 13건), 이는 권익위 권고사항을 준수하는 것을 넘어 공단이 자체 발굴하거나 다른 기관과 협력하여 개선하는 등 자발적으로 이루어지고 있다는 점에서 주목할 만

하다. 윤리경영규범의 운영 및 개정은 KoBEX-SM의 작업장 범주의 구성항목인 윤리경영 제도에 상응한다. 공단의 2016년 주요 윤리규범 개정 사항을 <표 4>에 제시하였다.

<표 4> 주요 윤리규정 개정 내역(2016년)

구분	내 용
계약규정	홈페이지 수의계약 공개대상 기준 강화(5백만원 → 300만원)
계약심의위원회 운영지침	부정당업자 지정 기간 만료 휴에도 수의계약 체결 금지기간 신설
인사규정	공직기강의 확립을 위해 징계자의 승진 제한기간 연장
인사규정시행세칙	주의 및 경고 처분 후 1년 미경과시 포상제한조항 신설
여비규정 등	자체감사활동에 의한 개선사항 규정개정 시행

② 윤리경영 소통 채널 및 모니터링

이들 다양한 윤리규범을 내부 임직원과 외부 이해관계자들에게 공유하기 위해 공단은 다양한 채널을 운영하고 있다. 내부 대상에 대한 공유는 인트라넷을 통한 청렴도 자가진단 및 청렴 퀴즈, SMS를 활용한 구체적인 윤리기준을 전달하는 CEO의 청렴 메시지, 현장에서의 청렴의 날 행사 등을 통해 이루어지고 있으며 외부 이해관계자들에 대한 윤리규범의 공유는 협력업체를 대상으로 한 간담회, 외부고객 대상 CEO 청렴서한 발송, 윤리경영 가이드북 발간 및 보급 등으로 실행하고 있다. 또한 청렴콘서트 및 Dr. 행복멘토(청렴사례 공유)도 윤리경영 커뮤니케이션 수단이다. 본 공단이 내부 이해관계자 및 외부 이해관계자들을 겨냥한 다양한 커뮤니케이션 채널을 운영하는 것은 지속가능경영 평가모형의 지속가능경영전략 내 이해관계자 커뮤니케이션 항목에 부합한다고 볼 수 있다.

윤리경영 관련 이슈에 대응할 수 있는 윤리경영 신고채널은 신고 내용에 따라 내부 6개 채널과 외부 3개 채널로 나뉘어진다. 내부의 경우 부당업무지시에 대응하는 ‘원클릭 부당지시 신고센터’, 금품 등의 수수와 관련되는 ‘금품 등 반환신고센터’, 알선 및 청탁에 대한 신고채널인 ‘청탁등록시스템’, 행동강령 위반사항에 대한 ‘임직원행동강령 상담센터’, 윤리경영에 위반되는 모든 사항을 다루는 ‘레드 휘슬’, 대면접촉신고, 내부공익신고, 외부 강의 등에 관련된 이슈를 신고하는 ‘클린 신고’ 시스템이 윤리경영에 대한 내부 6개 신고채널이다. 외부 신고채널로는 임직원 비위행위와 금품 수수 등을 신고하는 ‘청렴 옴부즈만 핫라인’과 공단 수행업무 관련 예산 낭비를 신고하는 ‘예산낭비 신고센터’, 윤리행위 위반, 부패행위 등을 신고하는 ‘클린 신고’를 운영하고 있다.

‘청렴 옴부즈만’은 공단의 주요 사업에 대한 감시 및 평가 및 개선을 목적으로 운영하는 윤리경영 모니터링 제도이다. 옴부즈만협의회는 공사 10억원 이상, 또는 구매·제조·용역 3억원 이상의 사업 중에서 대상 사업을 선정하여 사업 발주에서부터 계약 체결, 계약 이행 과정에서의 관련서류 열람, 현장 확인 등 전 과정을 감시 및 평가하는 역할을 한다. 청렴

음부즈만은 직무수행과정에서 발견한 부패행위 관련사항에 대해 시정 및 권고, 감사요구를 할 수 있으며 내·외부의 부조리 신고를 조사하고 조치를 요구할 권한을 가지고 있다. 이상의 직무 수행에 대한 이행실태의 확인 및 점검도 청렴음부즈만의 역할이다. 또한 감사로부터 요청받은 반부패 청렴활동 관련 교육을 실시할 수 있으며 자체 감사 및 위원회의 평가 위원으로 활동하거나 임회 등의 방식으로 참여할 수 있다. 청렴음부즈만의 경우 '16년 기준 19건의 업무개선권고를 조치하는 성과를 달성하였다. 윤리경영 모니터링 제도는 지속가능경영 평가모형의 관점에서 고객 및 협력업체에 대한 공정한 거래, 협력 및 고객 안전 및 보호에 기여할 수 있는 활동이라고 평가할 수 있다.

③ 윤리경영 성과와 보상의 연계

윤리경영에 대한 성과를 평가하여 보상에 연계하는 것은 윤리경영의 이행력을 높일 수 있는 효과적인 도구일 것이다. 이에 해양환경관리공단은 윤리경영 성과를 부서평가와 연계하여 보상하고 있다. 청렴윤리 수준 제고를 위한 실천 노력과 성과를 '청렴윤리지수'라는 부서평가지표로 구체화하였으며 해당 지표의 득점을 전 부서 공통지표인 '정부정책 이행 성과'에 10% 반영하는 방식으로 윤리경영 성과에 보상을 연계하고 있다. 청렴윤리지수는 부서 내 부패행위로 인한 징계대상자 감점시 감점을 시행하는 부패행위 처분결과(50%), 부서 평균 30시간 이상 청렴교육을 이수시 만점을 부여하는 청렴교육 참여(20%), 청렴마일리지(10%)와 부서 전 직원이 윤리경영 수준진단 참여시 만점을 부여하는 윤리경영 수준진단 참여(20%)로 구성되어 있다. 성과와의 연계는 지속가능경영 평가모형의 관점에서 윤리경영제도의 실행력과 연관될 것이다.

④ 거버넌스 측면에서의 노력 및 공시의 적극적 활용

사외이사 및 사외감사의 운영체제는 본 기업의 거버넌스 측면에서의 윤리경영 노력을 반영하고 있다. 본 기업은 독립적인 의사결정과 책임경영의 실천을 위해 이사회 구성의 과반수를 비상임의사로 구성하고 있으며(상임이사 4명 + 비상임이사 5명), 비상임의사가 참여하는 경영 현안에 윤리경영 추진에 관한 주요 정책 및 관련 규정 개정과 윤리경영평가를 담당하는 윤리경영위원회가 포함되어 있다. 감사의 경우 감사실의 제반 업무를 관장하며 공단의 업무와 감사하는 감사업무 총괄을 비상임감사로 지정하고 있으며(해양관리공단 직제규정 제14조), 비상임감사는 이사회에 참석하여 의견을 진술하는 권한을 지니고 있다. 이는 지속가능경영 평가모형의 지배구조 항목, 즉 이사회의 소유구조 및 투명성, 건전성 정도 기준에 부합한다고 볼 수 있을 것이다. 또한 해양환경관리공단은 공공기관 경영정보 공개시스템(Allo)를 적극 활용하여 경영정보를 세부공개하여 투명경영을 추진하고 있으며, 결재문서의 원문정보를 공개하고 사업별 담당자의 실명 및 추진내용을 게시하는 사업실명제를 통해 기업 경영의 투명성과 책임성을 제고하고자 하고 있다. 정보의 투명한 공개는

공기업으로서 공단이 공중을 이해관계자로 하고 있다는 점에서 지속가능경영 평가모형의 이해관계자 커뮤니케이션에 기여할 수 있는 활동이라고 볼 수 있겠다.

⑤ 구체적 사례: 부패방지 4대 백신 프로그램

세부적인 프로그램 운영의 측면에서 부패방지 과제에 대한 체계적인 접근은 본 기업의 윤리경영 실행에 있어 두드러지는 특성 중 하나이다. 본 기업은 ‘부패방지 4대 백신 프로그램’이라는 이름의 프로그램을 통해 사전예방 중심의 윤리경영체계를 구축, 운영하고자 하였으며 이를 소개하고자 한다. <표 5>는 부패방지 4대 백신 프로그램의 개요이다.

<표 5> 부패방지 4대 백신 프로그램 개요

I. 실시간 부패감시 (자체 감사기능 강화)	II. 선제적 리스크관리 (사전 예방장치)	III. 정보 상시공유 및 연계 (통합관리시스템 구축)	IV. 내부 클린시스템 운영 (감사역량 강화)
리스크 기반 상시 모니터링 시스템 구축 및 운영 → + 인사 구매 장비 등 27개 시나리오 항목 점검	상시 모니터링 내 자가진단 시스템 운영 → + 각종 정부지침 등 282개 항목 자가진단	감사 체크리스트 공유(연중) 감사인과 멘토링 강평회(9회) 징계처분 사례방 공유(연중) Dr. 행복멘토 운영(연중)	감사 청렴 직무교육 이수 (6회) 부정부패 신고센터 운영 (연중) 익명신고센터 운영(연중)

출처: 공단 내부자료(2017)

사전예방 중심의 윤리경영체계 운영은 본 공단의 윤리경영 강화에 있어 소기의 성과를 달성한 것으로 보인다. 우선 리스크 기반 상시 모니터링 시스템의 구축은 기존의 수기 모니터링에 비해 보다 많은 사업에 대한 체계적인 모니터링이 가능하게 하였으며, 그 결과 전년에 비해 2016년 모니터링 건수가 171건이 증가한 것으로 나타났다. 특히 법인카드 상시 모니터링은 시스템 구축의 성과를 명시적으로 보여주는 업무 영역이다. 구체적으로 9개 시나리오를 구축하여 법인카드 사용 내역을 상시 모니터링한 결과 '15년 대비 '16년의 법인카드 오류 사용이 60.6% 감소하여('15년 33건 → '16년 13건) 시스템 구축 및 운영이 효과적이었음을 보여준다. 또한 본 기업은 감사인을 윤리경영 자원으로 적극 활용하였는데, 본 공단의 비상임감사는 '16년 법률 및 회계분야에 대해 14건의 경영 제언 및 89건의 시정 조치를 시행하였으며 이는 감사 정보 상시 공유 및 연계를 위한 통합관리시스템을 통해 효율적으로 공유될 수 있었다. 이와 같은 사전 예방을 위한 윤리경영 체계 운영을 통해 본 기업은 예산절감 효과('16년 기준 135백만원 절감) 및 내부 감사 수용도 제고와 같은 윤리경영 성과를 달성하였다.

⑥ 사회공헌 - 공유가치 창출을 위한 전략적 사회공헌

사회공헌활동에 있어서는 기업의 전략방향 및 핵심사업과 연결되는 사회공헌활동을 추

진하고자 한다는 특징, 즉 공유가치창출(CSV) 관점에서의 사회공헌 접근이 두드러진다. 사회공헌 프로그램의 추진의 경우 환경(바다)과 어민, 학생, 국민의 4대 범주를 대상으로 프로그램을 기획 운영하고 있다. 우선 환경에 대한 사회공헌 활동은 ‘건강海 복지’라는 명칭으로 해양환경 보전활동을 진행하고 있으며 여기에는 해양생물 보전 캠페인, 폐기물 수거와 같은 해양환경보전 캠페인 실시가 포함된다. 어민을 대상으로 하는 ‘안심海 어민’의 경우는 어촌지역 환경 개선을 위한 어촌계 방제대응센터 설치 및 운영, 연세 어민의 비용 절감을 위한 소형어선 선저폐수 무상 수거 서비스 등을 운영하고 있다. 학생을 대상으로 하는 ‘성장海 학생’ 프로그램은 전국 12개 자매결연 초등학교 및 어촌 학교에 대한 방과후 교실 지원, 갯벌생태학교와 같은 환경생태 교육, 중학생을 대상으로 한 해양환경 진로체험 프로그램 운영 등의 활동을 벌이고 있다. 마지막으로 국민을 대상으로 하는 사회공헌활동인 ‘감동海 국민’의 경우 장애인 수영연맹 후원, 해양문화유산 멘토링 등 사업과 연관되는 사회공헌활동과 소외학생 장학금 지원과 같은 보편적 성격의 나눔 활동을 동시에 추진하고 있다. 공단이 진행하고 있는 사회공헌활동은 지속가능경영 평가모형의 환경 및 지역사회에 기여하는 활동에 해당된다고 볼 수 있다.

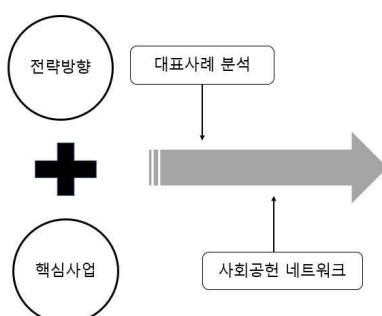
또한 이와 같은 사회공헌 프로그램의 전략 및 지원대상 선정에 있어 필요하다고 판단될 경우 해당 이해당사자의 의견을 공유하여 사업을 추진하고 있는데, 이는 특히 이해관계자가 밀접하게 연관되는 해양환경 대상(‘건강海 복지’)과 어민 대상(‘안심海 어민’) 프로그램의 운영에서 두드러진다. 해양보호구역 지정에 대해서 선정 대상 지역에 설명회를 개최하거나 오염퇴적물 정화 사업에 대해 해당 지역 주민에게 공청회를 개최하는 것이 대표적인 예이다. <표 6>은 전략과 연계한 해양관리공단의 사회공헌 프로그램 발굴의 예시이다.

(3) 주요 성과 및 향후 과제

윤리경영의 성과는 재무정보 등의 정량적 자료를 통해 즉각적으로 파악하기 어려운 복합적인 성격을 지니고 있다. 따라서 지표를 통한 평가가 윤리경영의 성과를 파악하는 데 적절한 방법으로 인정되고 있다(박기찬·조봉순, 2009). 본 기업은 국민권익위가 주관하는 부패방지 시행평가에서 2014년과 2016년 1등급을 획득, 산업정책연구원이 주관하는 지속가능경영 평가에서 3년 연속 AAA등급(2014-16년)을 획득하였으며, 우수한 지속가능경영평가 성과는 대한민국 사랑받는 기업 산업부장관상 수상으로 인정되었다. 특히 지속가능경영평가는 전문한 지속가능경영 평가모형에 기반하여 다양한 이해관계자를 아우르는 포괄적인 윤리경영의 각종 정책 및 실행을 평가한다는 점에서 본 기업이 우수한 윤리경영 성과를 보이고 있음을 예시하는 결과라고 볼 수 있겠다. 특히 사회공헌 영역에 있어서는 각 프로그램의 기여도가 유관 기관 및 NGO에 인정되고 있으며, 교육부 교육기부대상 3회 수상(2013, 2015~16년), 고용부 직업능력개발 우수훈련기관 3회 연속 선정(2013~15년), 대한민

국 세종대왕 나눔봉사대상 수상(2015년)등의 다수의 수상 실적이 존재한다.

<표 6> 전략 방향 및 핵심사업과 연계한 사회공헌 프로그램 발굴



건강해 복지	건강한 바다, 건강한 해양생물 보전 확대 우리바다 푸르게 푸르게, 바다식목일 확산 해파리 폴립 제거, 파리 크기부터 발본색원 해양보호구역, 푸른 해양에 대한 가치 투자 바다는 문화다, 해양문화재 지킴이 본격 추진 사회적기업과 함께 더 나은 세상 만들기
안심해 어민	깨끗하고 안전한 海피어촌, KOEM과 함께 긴급 방제대응, 어촌 앞바다는 스스로 지킨다 해양환경 A/S, 특별재난지역 사후안심 Care 긴급재난구호단, KOEM(기동방제팀)이 간다 받는 기관에서 주는 기관으로, 방제컨설팅 확산 불용물품 장비 리사이클링 활성화
성장해 학생	바다같이 투자하는 바다Dream 스쿨 운영 자유학기제 우수기관, 해양환경 진로체험 바다와 청소년은 우리의 미래, 교육기부 선도 직업체험 특화 프로그램, 해양환경 아카데미 드디어 만나러 갑니다, 어린이 갯벌 생태학교 함께 책임는 즐거움, 동북남해 독서운동
감동해 국민	벽을 넘어서, 노사공동 사회적 책임 이행 해양강국이 경제강국, 해양안전서비스 확대 나눌수록 커지는 재능, 베풀수록 커지는 KOEM 도시를 건다가 만나는 바다, 해양환경 캠페인 세계 바다는 하나, 해양환경 ODA 사업 이행 장애인올림픽의 감동, 장애인수영연맹 지원

출처 : 해양환경관리공단 윤리경영보고서(2017)

또한 본 기관은 2012년에 UN Global Compact에 가입하였으며 지속가능경영보고서를 발간하고 있다. 본 기업은 윤리경영 추진에 있어 기업의 가치 및 전략과 유기적 관계를 유지하고자 하였는데, 이와 같은 노력은 2016년 CSV 포터상 수상을 통해 인정받았다고 볼 수 있을 것이다. 특히 본 기업의 사회공헌활동은 기업의 미션인 ‘깨끗하고 안전한 해양환경을 조성하여 국민의 삶의 질을 향상’에 일치하는 방향으로 기획 및 실천이 이루어지고 있는데, 이는 사회공헌활동을 통해서 사회 및 이해관계자의 가치 향상 뿐 아닌 기업 자체의 가치 향상으로 이어질 수 있는 하나의 베스트 프랙티스를 제시하였다고 볼 수 있다.

본 기업은 업의 공공적 성격으로 인해 기업의 주요 사업 추진 자체도 공공성, 특히 환경에 기여하는 특성을 지니고 있다. 따라서 본 기업의 사업성과는 또한 공공에 기여하는

환경 성과이기도 하다. 2016년 기준 본 기업은 해양 쓰레기를 4,301톤 수거하였고 선박폐유를 9,135톤 수거하였으며 29건의 해양사고를 구조하였다. <표 7>은 해양환경공단의 환경관련 사업투자 실적을 정리한 것이다.

<표 7> 환경 관련 사업 투자 실적(2014~2016년)

(단위: 백만원)

사 업	내 용	2014	2015	2016
방제사업	해양오염사고 및 방제조치 및 대응능력 강화사업	38,063	33,723	31,509
청향폐유사업	청향선 관리 및 선박폐유 수거 및 처리사업	11,588	13,371	11,310
해양폐기물정화사업	해저수중침적 쓰레기 수거처리사업	8,757	7,535	6,889
오염퇴적물정화사업	해양오염퇴적물 정화복원사업	12,400	8,822	14,176
해양환경관리사업	해양환경모니터링을 통한 해양환경개선 및 보전사업	2,301	1,833	1,710
해양환경기초조사사업	해양환경을 체계적으로 보전 및 관리하기 위한 기초자료 조사 및 대국민 홍보사업	18,683	19,261	16,863
합 계		91,792	84,545	82,457

출처 : 해양환경관리공단 지속가능경영보고서(2016)

해양환경관리공단은 보다 넓은 공공의 책무가 요구되는 공기업에 부합하는 적극적 윤리경영 활동을 펼치고 있다고 평가할 수 있겠다. 윤리경영 활동에 대한 다수의 수상 실적은 본 기업이 Best Practice로서 윤리경영의 본모기를 제시하여 모범적 기업시민으로서 사회적으로 기여하는데 성공하고 있다는 증거로 볼 수 있다. 본 기업의 윤리경영 체계 및 실행을 살펴보면 기본적으로는 공기업윤리경영모형에 부합하는 방향으로 구축 및 운영되고 있으며, 이는 로드맵을 통한 단계적 추진이나 CEO 이니셔티브의 중요성, 추진조직의 운영과 윤리경영의 전략화, 교육 및 성과와의 연계 등 설계의 기본 틀에 반영되고 있다. 이와 같은 요소는 공기업에 특화된 것이 아니라 이종영(2001) 등에서 이미 지적한 윤리경영의 성공적 요소이기도 하다.

또한 실행에 있어서도 투명한 사업관리를 포함한 반부패 청렴경영 등 협력사를 지향하는 실행프로그램, 사회공헌 및 정보공개와 같은 일반 사회를 대상으로 하는 프로그램의 구축 및 실행 등 공기업이 대면하는 직간접적인 이해관계자들과의 관계를 개선할 수 있는 프로그램을 운영 중인 것으로 나타났다. 청탁금지법으로 대표되는 제도적 환경은 기업이 윤리경영의 영역 중 반부패 청렴경영 영역을 강조하는 원인으로 작동한 것으로 보인다. 우리나라 기업 환경에서 윤리경영의 일부 영역은 권장의 단계를 지나 구속력을 지니게 되었으며 특히 공기업은 이와 같은 제도적 구속에 민감하게 반응할 수밖에 없는 상황으로 보인다. 그리고 윤리경영실적과 성과와의 연동, 모니터링을 통한 환류체계의 구축 또한 본 기업의 윤리경영의 실효성을 높이는 장치로 판단된다.

아마도 해양환경관리공단의 윤리경영 사례에서 가장 특징적이면서 인상적인 부분은 기업의 설립목적 및 업의 특성과 연계된 사회공헌 부문일 것으로 볼 수 있다. 본 기업은 국내 유일의 해양환경 공기업으로서 해양환경의 보전 및 개선이 자사의 재무적 가치 및 사회적 가치를 창출하는 영역이다. 해양환경공단의 사회공헌활동은 해양환경 보전(건강海 복지)과, 해양사고 예방 및 재난 대응(안심海 어민), 해양환경 체험 교육(성장海 학생), 재능기부 및 나눔 활동(감동海 국민)의 4가지 활동 범주 하에서 이루어지고 있는데, 이중 재능기부 및 나눔 활동을 제외하고는 기업의 주업인 해양환경의 보전 및 개선과 밀접하게 연관되는 사회공헌활동을 전개하고 있다. 이와 같은 사회공헌 활동과 기업의 주요 사업과의 높은 연관성은 본 기업의 사회공헌활동이 관련 이해관계자에 대한 관계 개선을 통한 간접적인 효익(Donaldson and Preston, 1995)을 도모하는 것을 넘어 이해관계자와 기업 모두에 해당하는 실질적인 공유가치를 창출(Porter and Kramer, 2011)할 수 있는 청사진을 제시하였다고 볼 수 있을 것이다. 이와 같은 사회공헌을 통한 공유가치 창출은 정책당국에서 구상하는 사회공헌의 To-Be 이미지이기도 하며(산업정책연구원, 2012), 해양환경관리공단의 사례는 이를 성공적으로 구현한 사례로 볼 수 있을 것이다.

단 해양관리공단의 윤리경영 사례를 통해 공기업의 윤리경영에 대한 몇 가지 제한점을 지적할 수도 있을 것이다. 우선 현재 공기업의 윤리경영 시스템 및 실천은 청탁금지법과 같은 법적 환경, 정부경영평가와 같은 구속력있는 가이드라인의 존재 등으로 인해 일종의 동형화 현상이 나타나고 있는 중이다. 물론 정부 당국은 공기업의 운영에 큰 권한을 지니고 있기 때문에 정부기준에 부합하는 윤리경영의 구축 및 실천은 합리적인 선택이다. 그러나 장기적 관점에서는 공기업의 운영이 정부 당국의 통제에서 보다 시장 환경에 가까운 방향으로 향하고 있는 전반적 동향을 감안하면(Florio, 2014) 윤리경영의 기획 및 실천에 있어서도 현재보다 더 높은 수준의 자율성을 발휘할 수 있는 역량을 구축할 필요성이 있을 것이다. 또한 이와 같은 정부평가기준에 부합하기 위한 윤리경영은 때로는 실제 효과성보다는 보고에 용이한 방식으로 윤리경영 시스템 및 프로그램을 구축 및 운영하도록 유인할 가능성도 있다. 그러나 사회적 책임 이행과 같은 적극적 윤리경영과 달리 정부권장정책의 이행과 같은 소극적인 윤리경영은 공공기관의 성과에 부정적으로 작용하였다는 연구결과(박석희·이선영, 2016)도 존재한다는 것을 고려하면 법적 윤리활동을 넘어서는 공기업의 자발적인 윤리경영 실행 역량이 절실히 요구된다. 또한 공기업의 특성상 특정 이해관계자를 대상으로 윤리경영을 도구적 관점에서 접근하기보다는 폭넓은 사회 전반의 이해관계자를 대상으로 한 공공의 책무 이행 또는 정당성 확보의 관점에서 윤리경영에 접근한다는 특징 또한 존재한다. 이러한 특성은 일반 기업이 공기업의 윤리경영 사례를 선별적으로 받아들여야 할 필요성을 제기하며, 이는 사회적 모델로서의 공기업 윤리경영의 한계일 것이다. 공기업과 사기업의 경영 환경 차이는 사회공헌을 통한 공유가치창출 모델에서도 대두될 수 있는데, 일부 사회적 기업을 제외하고는 사기업은 근본적인 기업 목표를 공공가치로

정렬할 수 없다는 점에서 공공 가치 추구가 기업의 근본 가치로서 이윤 추구에 우선하는 공기업과 다르다. 즉 해양환경개선을 위한 사회공헌활동은 해양환경관리공단의 기업 목표에 즉각적으로 수렴하지만 예를 들면 해양폐기물수거사업에 종사하는 사기업의 사례를 가정해보면, 이들의 경우 폐기물수거를 통한 이윤 창출이 이들의 기업 목표일 것이다. 그런데 이 가상의 기업이 마치 해양환경관리공단의 사례에서처럼 해양환경보전을 위한 사회공헌활동을 여러 이해관계자들을 대상으로 적극적으로 수행할 경우 이를 통해 얻는 평판관리상의 이점을 통해 기업 가치를 증진할 수 있지만 사회공헌활동을 통한 해양환경 개선은 해당 기업의 수익성을 악화시킬 수도 있을 것이다. 따라서 본 사례는 기업이 윤리경영을 의무적 차원이 아닌 가치창출 및 전략적 차원에서 활용할 수 있는 가능성을 제시하지만, 한계 또한 존재하는 것이다.

IV. 맺음말

본 연구는 해양환경관리공단의 윤리경영 사례를 통해 공기업에서 윤리경영 체계가 어떻게 구축되고 운영되고 있는지를 살펴보고자 하였다. 국내에 윤리경영 개념이 도입된 이래 공기업은 특히 적극적으로 윤리경영을 도입 및 추진한 주체였음에도 불구하고, 공기업의 윤리경영에 대한 사례연구는 풍족한 편으로 보기는 어렵다. 특히 청탁금지법 제정과 같은 법적 환경의 변화, 공유가치창출에 대한 관심과 같은 윤리경영 트렌드의 변화는 윤리경영의 실행에 대한 관심의 갱신을 요구하는 상황이다. 이에 본 연구는 해양환경관리공단의 사례를 통해 현재 공기업의 윤리경영 체계 및 운영현황을 살펴보고 이의 함의를 논하고자 하였다.

연구 결과 해양환경공단은 공기업의 특성에 부합하는 다양한 이해관계자를 대상으로 하는 윤리경영을 체계적으로 추진하고 있는 것으로 나타났으며 그 중 반부패 청렴 이슈가 현재 민감하게 대응하고 있는 영역인 것으로 나타났다. 본 기업의 다양한 이해관계자들을 대상으로 하는 윤리경영활동 중에서 사회공헌 활동이 특히 주목할 만한데, 단순한 자선이 아닌 기업과 사회에 공동으로 경제 및 사회적 이익을 부여할 수 있는 공유가치창출(CSV)을 위한 사회공헌 활동을 어떻게 실행해야할 지를 본 기업의 사례를 통해 살펴볼 수 있다. 윤리경영이 단순한 정당성 확보나 사회적 책무 이행을 넘어 기업에 전략적 이점을 부여하는 것이 오늘날 윤리경영의 목표 중 하나라고 한다면 해양환경공단의 사례는 그 방법론에 대한 힌트를 제시한다고 할 수 있겠다.

공기업의 윤리경영은 그 자체만으로도 모델로서의 의미를 지닌다. 해양환경관리공단의 윤리경영 사례는 윤리경영 실행에 대한 Best Practice로서 역할을 할 수 있다. 단 공기업과 일반 사기업은 소유 및 기업목적과 같은 근본적 영역에서 차이가 존재하므로 ‘공기업의

윤리경영'이라는 제한을 염두에 두고 해석해야 할 것이다.

[참고 문헌]

- 국가청렴위원회(2006), 「공기업 윤리경영 모델」.
- 기획재정부(2016), 「2017년도 공공기관 경영평가편람」.
- 김인동·최종인(2011), “공기업의 윤리경영 실천효과에 대한 실증적 연구.” 「인적자원개발연구」, 14(1), 49-73.
- 김호식·안치순(2015), “공공기관의 사회적 책임모형에 관한 연구-한국남부발전 삼척그린파워의 사회적 기업 비즈니스모델을 중심으로.” 「한국비교정부학보」, 19(4), 1-30.
- 박기찬·조봉순(2009), “우리나라 기업의 윤리경영 평가지표 정립에 관한 연구: FKI-BEX 지표개발을 중심으로.” 「윤리경영연구」, 11(1), 1-29.
- 박석희·이선영(2016), “공공기관의 윤리경영 실태 및 경영성과에 대한 영향 분석.” 「한국사회와 행정연구」, 26(4), 1-26.
- 산업정책연구원(2009), 「주요기업의 지속가능경영 실태조사 결과」.
- 산업정책연구원(2012), 「공유가치창출 중점 추진방안 연구」.
- 양동훈·고은정(2015), “공공기관의 CSR 발전단계: 한국가스안전공사 사례를 중심으로.” 「윤리경영연구」, 15(1), 1-31.
- 이정호(2005), “공기업에서의 윤리경영 도입, 정착방안 연구.” 「기업윤리연구」, 10, 243-266.
- 이종영(2011), 「기업윤리: 윤리경영의 이론과 실제」. 탐북스.
- 장지인(2008), “공기업의 환경경영시스템 도입 성과와 과제.” 「대한경영학회지」, 21(3), 1159-1187.
- 지은실(2006), “한국 공기업의 윤리 경영 모델 특성과 윤리경영실천 현황에 관한 연구.” 「전문경영인연구」, 9(1), 177-203.
- 통계청(2017. 6. 3), 「2015년 기준 공공기관 일자리 통계」.
- 해양환경관리공단(2012-2016), 「지속가능경영보고서」.
- 해양환경관리공단(2017), 「해양환경공단 윤리경영 보고서」.
- Donaldson, T. and Preston, L. E. (1995), “The stakeholder theory of the corporation: Concepts, evidence, and implications.” *Academy of Management Review*, 20(1), 65-91.
- Florio, M. (2014), “Contemporary public enterprises: innovation, accountability, governance.” *Journal of Economic Policy Reform*, 17(3), 201-208.
- Freeman, R. E. (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman.
- Greiling, D. and Grüb, B. (2014), “Sustainability reporting in Austrian and German local public enterprises.” *Journal of Economic Policy Reform*, 17(3), 209-223.
- Guthrie, J. and Parker, L. D. (1989), “Corporate social reporting: a rebuttal of legitimacy theory.” *Accounting and Business Research*, 19(76), 343-352.

- Heath, J. and Norman, W. (2004), "Stakeholder theory, corporate governance and public management: what can the history of state-run enterprises teach us in the post-Enron era?." *Journal of Business Ethics*, 53(3), 247-265.
- Kowalski, P., Büge, M., Sztajerowska, M., & Egeland, M. (2013), *State-owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications*, OECD Trade Policy Papers, No. 147. OECD Publishing.
- Poter, M. E. and Kramer, M. R. (2011), "Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism and Unleash a Wave of Innovation and Growth." *Harvard Business Review*, Jan-Feb, 1-17.

Ethical Management in Public Corporations: The Case of KOEM

Eunyoung LEE · Bongsoon CHO

Public corporations, which occupy a large part of the economy, are also important actors in ethical management. The characteristics of public corporations that face various stakeholders and contribute to public interest are inevitable motives for public corporations to actively participate in ethical management. However, there is still a lack of study on the actual state of ethical management on public corporations. Especially, the change of environment requires public corporations a renewed analysis on ethical management of public corporations. The purpose of this study is to investigate the ethical management practices of the public corporations through the case of KOEM. This study showed how KOEM systematically established and implemented ethical management activities that encompass various stakeholders. In particular, it showed a remarkable excellence in CSR performances aiming to create shared value(CSV).

Key words: Public corporation, Ethical management, CSV, Sustainability, KOEM
