

공공기관의 윤리경영 실태 분석과 개선방안:

한국광해관리공단을 중심으로

An Empirical Analysis on Ethical Management of Public Agencies in Korea

박석희(Park, Seok Heel)* · 조경호(Cho, Kyung Hol)** · 진종순(Jin, Jong Soon)***

ABSTRACT

Much emphasis has been placed on an ethical management for both public and private organizations as a world system has gradually been more globalized and open. Especially, from the mid 1990s, some global leading corporations have tried to make the global standard of an ethical management, and pointed out to enhance an ethical management level for their survival in global competitive environment. Accordingly, domestic public agencies are required to establish the ethical management system of the global standard preparing for corporate social responsibility Round. In this background, this article analysed the overall features of ethical management of one domestic public agency, and measured the level of its ethical management with the model and index fit to public agencies. And finally, backing on this analysis, this article offered the alternatives to revise the ethical management system of public agencies.

Key words: 윤리경영(Ethical Management), 공공기관(Public Agencies), 기업사회책임(Corporate Social Responsibility), 윤리경영지수(Ethical Management Index), 윤리경영시스템(Ethical Management System)

1. 서론: 배경과 목적

윤리경영(Ethical Management)은 세계화와 개방화의 급속한 진전과 함께 국제사회에서 모든 기관의 핵심가치로 부각되고 있고, 1990년대 중반부터 해외 선진기업을 중심으로 윤리경영을 국제표준화하려는 움직임이 강화되었으며, 이러한 시대적 흐름에 맞추어 윤리경영을 도입하고 운영하는 기업들이 점차 늘어나고 있는 추세이다. 그러나 국내 기업들의 윤리경영수준은 다소 낮은 상황이며, 더욱이 벤치마킹을 위한 해외모델의 경우 국내기업들의 경영환경에 부합하기 어려운 측면이 적지 않은 상황이다(국가청렴위원회, 2006). 이에 따라 국내 공공기관들에 있어서도 기업의 사회책임라운드(Corporate

* 가톨릭대학교 행정학과 교수

** 국민대학교 행정학과 교수

*** 명지대학교 행정학과 교수

Social Responsibility Round: CSR Round)에 대비한 글로벌 수준의 윤리경영시스템을 구축하고, 체계적인 윤리경영목표 설정을 통한 성과관리 합리화를 위해서는 기존의 이론 지향적 모형보다는 공공기관의 현장에서 체감할 수 있는 실질적인 윤리경영모형 개발의 필요성이 높은 상황이다.

따라서 공공기관의 윤리경영모형은 임직원들에게 가시화된 윤리경영 목표를 제시하여 윤리경영에 대한 동기를 부여하고, OECD 등에서 추진하고 있는 윤리경영의 국제규범화 동향에 능동적으로 대응할 수 있도록 공공기관 스스로 윤리경영 실천 활동을 점검하여 개선점을 파악하도록 하고, 향후 윤리경영의 수준 향상에 기여할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 공공기관에 적합한 윤리경영의 모델을 개발하고 공공기관 스스로 진단할 수 있는 윤리경영 자기진단 매뉴얼을 개발하며, 윤리경영을 지속할 수 있는 제도적 방안 등을 마련해야 한다. 이러한 배경 하에서 본 연구는 한국광해관리공단을 중심으로 공공기관의 윤리경영 현황을 분석하고, 이를 토대로 공공기관의 특성에 적합한 윤리경영모형을 개발하였다. 또한 내부평가에 반영되는 등의 체감할 수 있는 실용적인 윤리기준을 마련하며, 창의적인 윤리경영지수 구축을 통해 공공기관의 윤리경영을 내재화할 수 있는 제도적 개선방안을 제시하였다.

한국광해관리공단(舊 광해방지사업단)을 선정한 이유는 광산지역의 개발 및 지원, 건설과 관련된 업무가 국제투명성기구(Transparency International: TI) 등에서 말하고 있는 '부패에 취약한 업무'에 해당하기 때문이다.¹⁾ 즉, 지역개발 및 지원 사업은 개별사업 내지 공사에 막대한 재원이 투입되고, 다수의 민간업체가 수주경쟁을 벌이기 때문에 부패발생가능성이 상존한다고 볼 수 있다. 이에 따라 한국광해관리공단은 다른 기관에 비해 윤리경영모델 개발과 점검활동의 필요성이 더욱 높다고 할 수 있다. 따라서 한국광해관리공단의 윤리경영지수 개발의 필요성은 첫째, 실용적 윤리 기준을 마련하고, 둘째, 윤리경영의 확산을 위한 발판을 제공하며, 셋째, 한국광해관리공단에 특성화된 창의적 윤리측정 기준을 제시하며, 넷째, 윤리경영의 지속적인 발전을 위한 개선방안을 마련하며, 다섯째, 윤리경영 자기진단 시스템 및 지표를 마련하는데 있다.

이를 위해 본 연구는 이론적 논의와 타 기관 사례분석, 임직원 면접 및 워크숍 등을 통해 공공기관 윤리경영모형과 지수를 개발하여, 공단 임직원들의 윤리경영수준을 진단·평가하고, 분석결과를 토대로 향후 공공기관 윤리경영방향에 대해 논의하였다. 즉, 윤리경영모형을 정기적인 성과-리스크 관리방안으로 체계화하는 방안을 제시하고, 또한 개인-부서-조직 차원의 실천수준에 영향을 주는 요인들을 탐색함으로써 윤리경영 촉진요소를 발굴하여 개선사항을 도출하였다. 특히 본 연구는 공공기관 윤리경영진단지표가 포괄해야 할 영역과 범위를 도출하여 설문문항을 개발함으로써 보다 객관적인 공

1) TI의 2002년 뇌물공여지수(Bribe Payers Index)는 공무원의 뇌물수수 정도(당신 국가의 고위 공무원들이 다음의 비즈니스분야에서 어느 정도 뇌물을 요구하거나 받을 것으로 보입니까?)를 측정하여 발표하고 있는데, 광업 및 공공사업 분야는 최고 수준의 뇌물수수 가능성이 있는 것으로 보고되고 있다(대한석탄공사, 2004).

공기관 윤리경영수준 진단에 노력하였다. 이러한 연구를 토대로 향후 타 공공기관들도 윤리경영지수 개발을 통해 윤리경영을 지속할 수 있는 기반을 마련하고, 대외적인 선진 윤리기업으로의 이미지를 제고함으로써 기업의 사회적 책임 구현을 통한 지속가능경영의 토대를 마련할 수 있을 것이다.

II. 공공기관 윤리경영의 이론적 논의

1. 윤리경영의 의의

과학과 기술이 고도로 발달한 현대사회는 다양한 위기가 산출될 수 있는 위험사회(Risk Society)로 규정될 수 있고(Beck, 1997), 과학과 기술력에 기초한 기업의 생산활동 역시 위험사회를 조장할 가능성이 크기 때문에 기업은 사회적 책임을 요구받고 있다(Badaracco, 1995; Childs, 1995; 박효종, 2008). 근대의 윤리학이 자유의 윤리학이었다면 현대의 윤리학은 책임의 윤리학이라고 할 수 있으며, 이러한 패러다임의 전환은 기업경영 및 정부운영에도 반영되고 있는 추세이다(De George, 1990; Burke, 1986; 변순용, 2007). 즉, 기업의 합법적인 이윤추구의 자유가 부각되던 상황에서 기업 활동의 윤리적·사회적 책임을 강조하는 상황으로 전환되고 있다. 21세기 들어 국제경제 질서를 재편하고 있는 큰 흐름은 모든 기업이 국적을 초월하여 평등한 입장에서 경쟁하는 공정한 경제 질서의 확립과 함께 기업윤리의 정립을 통한 기업경쟁력 강화에 있다(Gilbert, 1996).

최근 들어 발생하였던 Enron, Worldcom, SK 등의 회계부정사건으로 기업의 비윤리적 관행은 기업의 생존까지도 위협할 수 있는 치명적인 위험영역이라는 인식이 확산되고 있으며, OECD, UN 등 국제기구를 중심으로 반부패 및 기업윤리에 대한 지침·제도를 규정하여 이를 준수하지 않은 기업에 대해서는 국제시장으로의 진입을 차단하여 더 이상 생존할 수 없도록 규제를 강화하고 있다(EC, 2000). 한편 우리나라도 1990년대 이후 민주화 과정에서 기업들에게 윤리경영을 요구하는 목소리가 높아졌으며, 특히 IMF 경제위기 이후 윤리경영에 대한 관심이 증대되고 기업환경의 투명성과 공정성 확보로 생존 경쟁력을 갖추고자 하는 움직임이 강화되고 있는 바, 이를 위하여 기업의 회계기준이 강화되고, 기업지배구조의 개선 및 기업의 사회적 책임에 대한 인식이 고조되고 있다(이종영, 1996; Post, 1996).

이 같은 흐름 속에서 윤리경영은 단순한 기업의 사회공헌 등 기업이미지 제고차원이 아니라 수사학적인 개념을 뛰어 넘어 전략경영의 일부로 아이덴티티를 확립하고 있다. 최근 전국경제인연합회의 조사결과(2007)를 보면 전체 응답자의 99.2%가 윤리경영이 기업 경쟁력에 기여할 것이라고 보았으며, 윤리경영을 실천한 기업 중 87%가 매출액이 증가한 것으로 나타났다. 또한, 윤리경영을 실천하고 있는 기업 중 62.8%가 고객 및 소비자

단체의 만족부분에서도 긍정적 효과를 보였으며, 기업이미지 향상과 종업원의 애사심 고취 등을 통해 고객 신뢰성을 증대시키고 작업능률을 향상시켜 궁극적으로 기업의 장기적 이익의 증대를 가져오는 것으로 확인되었다. 더욱이 최근 윤리경영은 민간기업뿐 아니라 공공기관에도 활발하게 도입되고 있는데 그 이유는 공공기관의 도덕적 해이현상을 타파하고 지속가능경영체제를 구축하지 않고서는 궁극적으로 공공기관의 존립목적이 정당화되기 어렵고, 성과를 달성하기 불가능하다는 인식 때문이라고 할 수 있다 (Cooper, 1990; French, 1983; Gorta, 1994).

이에 전 세계적으로 윤리경영을 국제표준화(global standardization)하려는 경향이 증가하고 있다. 윤리경영을 '협회의 윤리경영을 포함한 지속가능한 발전(sustainable development)'으로 볼 때, 기업의 지속가능성에 대한 국제 표준은 시대에 따라 변화해 왔다. 과거에는 인권, 환경, 노동환경 등의 특수한 이슈가 주를 이루었고 1990년대 후반부터는 기업의 경제, 사회, 환경적 측면을 동시에 고려하는 스탠더드가 대두되었고, 2000년대부터 지속가능성에 대한 국제 표준이 생겨났으며, 이후 미국을 중심으로 하는 '윤리산업(Ethics Industry)'의 규모가 점차 확대되는 추세이다. 즉, 기업 및 공공기관의 비중과 역할이 커지면서 투명경영 및 사회적 책임에 대한 요구가 증대되고, 국제기구를 중심으로 윤리라운드와 강화되면서 윤리경영의 국제표준화가 강화되고 있는 것이다(국가청렴위원회, 2006; Whitton, 1996).

최근 OECD를 중심으로 비윤리적 기업의 제품과 서비스는 국제거래에서 규제하자는 윤리라운드와 강화되고 있다. 윤리라운드의 기본취지는 뇌물, 탈세, 환경오염, 허위과대광고 등 비윤리적 기업의 제품이나 서비스의 거래는 국제시장에서 진입 자체를 차단하자는 것이다. 윤리라운드 강화를 위해 1999년 2월에 'OECD 국제상거래뇌물방지협약'을 발효하여 외국에서의 뇌물제공 기업도 국내법에 의해 처벌하도록 규정하고, 국제공통의 기업윤리강령 제정을 권장하여 이에 동조하지 않는 기업과 국가는 국제거래에서 차별하는 등 국제사회의 움직임이 활발하다. 국내기업들도 최근 위기관리 차원에서 윤리경영을 기업 활동의 핵심요소로 인식하기 시작하였다.²⁾ 과거에는 기업의 경쟁력이 가격과 품질이었지만 향후에는 기업의 윤리준수를 통한 소비자·투자자로부터의 신뢰확보가 필수적 경쟁요소로 부각될 전망이다. 앞으로 기업은 본연의 경제적 활동 이외에도 사회적 책임을 다해야 하는 상황이다.

2) 국내에서도 외환위기 이후 기업의 역할에 대한 국민들의 기대심리가 더욱 높아지고 있고, 분식회계·세금포탈 등 기업의 불법행위에 대한 반감이 심화되고 있다. 특히 인터넷 확산으로 소비자들이 불만사례를 쉽게 공유하고 집단행동을 도모하는 사이버파위가 형성됨에 따라 이러한 국민들의 반감은 바로 행동으로 표출되는 단계에 이르고 있다(부패방지위원회, 2004).

<표 1> 국제기구의 윤리라운드 추진현황

기구	활동내용
WTO (세계무역기구)	정부조달구매의 투명성 협정체결 1996.1
ICC (국제상공회의소)	국제상거래상의 금품강요와 뇌물수수방지에 관한 행동규칙 발표 1997. 6
UN (국제협력기구)	국제상업거래에 있어 부패와 뇌물에 관한 선언문 채택 1996.12
OECD (경제개발협력기구)	뇌물방지협약 체결(1997.12), 공직사회 윤리인프라 추진, 다국적기업 가이드라인 권고, 돈세탁금지, 공정경쟁 진행
TI (국제투명성기구)	부패지수와 뇌물성향지수 발표, 국제반부패회의 주재, 세계은행에 부패기업 블랙리스트 작성 요구
World Bank (세계은행)	반부패연구센터 설립, 부패관련 정책개발 지원, 부패기업 블랙리스트 작성
EOA (윤리임원협의회)	국제표준화기구(ISO)와 기업윤리 세계표준화 추진

출처: 한국토지공사(2008).

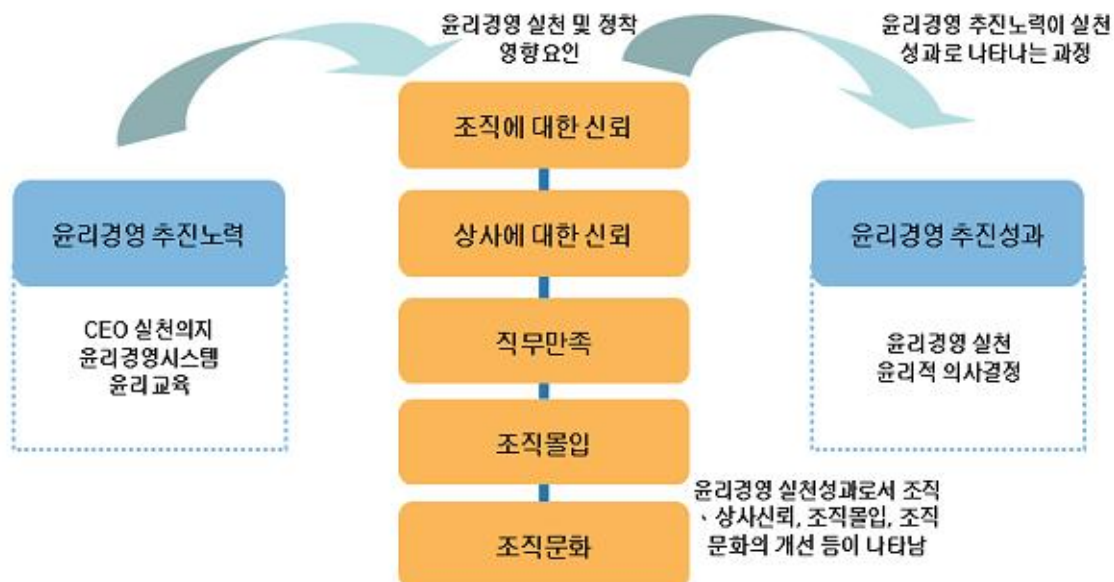
2. 윤리경영지수에 관한 선행연구

조직에서 구성원으로 일하다 보면 조직관행이나 조직문화, 가치에 흡수되고 이런 이유로 개인적으로는 윤리적일지라도 직무수행과정에서 많은 비윤리를 일으킨다는 견해가 일반적이다(Niehuhr, 1960). 이는 조직 내 윤리실천을 저해하는 요인들이 있음을 의미하며 따라서 반대로 윤리실천과 의지를 촉진하는 요인을 생각해 볼 수 있다. 윤리경영에 대한 이해, 시스템에 대한 긍정적 평가, 조직과 상사에 대한 신뢰는 윤리실천을 촉진하는 요인일 수 있으며, 반대로 과거 지향적이고, 대화와 변화·혁신에 저항적인 문화는 윤리실천 저해요인으로 작용할 수 있다. 윤리경영과 관련된 기존문헌들은 대체로 두 가지 유형으로 분류할 수 있는데 하나는 윤리경영의 정착, 윤리실천 행동에 영향을 주는 조직 내 요인에 대한 탐색을 논의하고 있고, 다른 하나는 이와 달리 윤리경영의 성과로서 직무만족, 조직몰입, 비윤리적 행위가 얼마나 증가 혹은 감소하였는지를 평가하고 있다(<그림 1> 참조).

서창적·이경룡(1999)은 기업윤리지수를 개발하고 그것을 이용하여 실제로 우리나라의 대표적 기업을 대상으로 윤리수준을 측정하고 그 결과를 분석·평가하였다. 이 연구 모형은 기업의 전반적인 윤리수준과 기업의 주요 활동영역인 마케팅부문, 생산관리부문, 재무관리부문, 인사관리부문, 회계부문, 기타부문 등의 6가지 부문에 대한 세부문항으로 구성되었다. 이를 기초로 응답자들의 인식도를 측정하고, 이것들을 종합하여 기업의 윤리지수를 분석하였다. 1997년도 연간 매출액 기준으로 국내 10대 그룹을 선정하여, 이들 10대 그룹의 기업윤리 인지도를 조사하기 위해 국내 대학의 경영학 관련 교수들을 대상으로 설문지를 실시하였는데, 분석결과에 의하면 국내 10대 그룹기업들의 윤리

수준은 평균적으로 윤리성과 도덕성에 대해 개괄적으로 이해는 하고 있으나 실천의지가 약한 것으로 나타났다.

<그림 1> 윤리경영실천 영향요인과 성과의 관계



주: 선행연구 논의를 토대로 작성

산업자원부(2002)는 기업윤리경영 실태 조사를 토대로 평가지표를 개발하고자 하였다. 보고서에 의하면 윤리경영평가기준을 설계할 때에 고려되어야 하는 것은 한 가지 내용에만 의존하기보다 윤리경영과 관련된 내용을 여러 가지 설정하여 평가자가 그 내용들을 종합적으로 인식하면서 평가하도록 해야 한다는 것이다. 이 연구에서 기업의 윤리성을 평가하기 위하여 제시된 설명항목은 ①전반적 도덕성, ②타인의 권리, 사회적 정의, 공리론적 행위, ③법률적 합법성, ④이기심, ⑤기업의 사회적 책임 등 다섯 가지로 특정 기업의 윤리수준을 평가할 때 이 다섯 가지 사항을 토대로 평가하였다. 이를 토대로 다수의 평가자가 특정 기업의 윤리수준을 평가한 결과를 종합하여 그 기업의 윤리수준을 객관적으로 제시하였는데, 윤리수준을 종합적·전반적 차원에서 평가했을 뿐 아니라 기업윤리의 유형에 따라 분리하여 평가하기도 하였다.

이경룡·서창적(2002)은 기업의 윤리지수를 두 가지 방법을 사용하여 분석하였다. 첫 번째로는 응답자들에게 기업의 전반적인 윤리수준에 관한 인식도를 조사하였고, 두 번째는 기업의 활동 영역을 크게 마케팅부문, 생산관리부문, 재무관리부문, 인사관리부문, 회계부문, 기타부문 등 6가지 부문으로 분류하여 분야별로 각각 세부문항을 구성하여 응답자들의 인식도를 측정하고 이것을 종합하여 기업의 윤리지수를 도출하였다. 각 문항에 대해 10개 기업별로 응답을 받았으며, 척도는 ①AAA(최상위 윤리수준), ②AA(상

위 윤리수준), ③A(상하위 윤리수준), ④BBB(중위 윤리수준), ⑤BB(중하위 윤리수준), ⑥B(하위 윤리수준), ⑦C(최하위 윤리수준)의 7가지로 구성하였다. 윤리지수를 산정하는 방법과 관련하여 설문 문항별 응답 자료를 기초로 부문별 윤리지수 및 전체적인 윤리지수를 계산하는 방법으로 통계를 활용한 추세를 평가하는 방법을 사용하였다.

이선우(2002)는 공무원들의 정책결정행태나 업무수행태도 등을 결정짓는 기본적인 요소가 그들이 소유하고 있는 윤리라고 가정하고, 공무원 윤리를 개념화하고 계량적으로 측정함으로써 공무원들의 행태변화를 유도할 수 있을 것으로 보았다. 윤리지표 개발은 Lewis가 1991년에 개발한 지표를 근간으로 하였는데, 그 이유는 Lewis의 지표들이 논문이 지향하고 있는 개인과 업무차원의 지표를 균형 있게 포함하고 있기 때문이다. 즉, 개인의 사적 행태에 대한 평가와 정책결정 및 집행에 있어서의 공적 행태에 대한 평가로 양분되어 있으며, 사소한 질문에서부터 윤리적 정책결정에 관한 질문까지를 포함하며, 법적 책임성, 민주성, 신뢰를 평가하는 항목도 존재한다. Lewis가 제시하는 개인적 기준, 윤리적 정책결정 기준, 법적 책임성·민주성·신뢰 기준을 우선적인 가치로 선정하여 고려하였다.

3. 타 기관의 윤리경영모델 현황

1) 한국관광공사의 윤리경영지수(KEDEX)

한국관광공사의 윤리경영 성과관리시스템(KEDEX)은 네 가지 영역으로 구성된다. 첫째, 윤리경영 실천노력지수는 윤리경영을 위한 경영진의 의지 전파 및 솔선수범을 통한 윤리경영 조기 확산과 체계적인 윤리경영 추진을 위한 인프라 구축을 위해 도입되었다. 이는 경영진의 윤리경영 커뮤니케이션 활동, 추진인프라 구축 및 운영실태, 각종 성금·기부금 등 개인 단위로 측정할 수 없는 전사적 차원의 공헌 노력 등을 지수화하였다. 둘째, 사업의 윤리성지수는 CEO의 경영과 사업 전반에서 윤리적 성과 측정을 통해 전사 윤리경영실천을 유도하고 사회공헌도가 높은 사업을 개발함으로써 윤리경영을 실천하며, 공사 설립목적에 부합하는 고객중심의 사업을 발굴하고, 체계적인 사업평가를 통해 불필요한 사업을 제거하고자 하는 목적에서 도입되었다. 이는 CEO의 부정행위 적발, 처벌건수, 산업재해지수, 노동법규 위반사항, 불공정거래행위 관련 등의 부분을 지수화하였다.

셋째, 윤리경영 인지도 지수는 윤리경영 인식도 조사 후 결과 분석을 통해 윤리경영 추진방향 설정 및 개선점을 파악하고 정기적인 조사 결과를 통해 윤리경영 홍보·교육 활동의 효과를 측정하기 위해 도입되었다. 이는 윤리경영 유익 체감도, 투명사회협약 인지도 및 참여의지, 윤리경영취지 동조도, 내부공익신고 인식도, 자원봉사 자발성 등을 측정한다. 넷째, 개인별 사회공헌지수는 사회공헌활동을 개인단위로 지수화하여 경쟁 유발을 통해 사회공헌 활동을 촉진할 수 있는 여건을 조성하고 윤리경영의 성과를 계

량적으로 제시하고자 도입되었다. 이는 사회공헌활동, 모니터링 참가횟수, 물품 기부 및 구매, 헌혈횟수 등을 통하여 지수를 측정한다. 이처럼 4가지 영역을 중심으로 한국관광공사는 전자화된 전사적 윤리경영지수를 개발하여 윤리경영실천을 점차 강화하고 있다.

<그림 2> 한국관광공사 윤리경영지수



출처: 한국관광공사 내부자료(2008)

2) 에너지관리공단의 윤리경영지수(KEDEX)

에너지관리공단은 단계별 발전 로드맵을 수립하여 윤리경영을 추진하고 있다. 윤리경영이 선포되고 처음 도입·시행된 2004년에는 도입·확산단계로 정하여 행동강령 제정, 윤리경영 기반조성, 임직원 공감대 형성 활동을 전개한 바 있으며, 2005년에는 윤리경영을 조직에 정착시키기 위해 다양한 실천 프로그램 추진, 윤리경영 실천규정 제정을 통한 운영제도 개선, KEDEX(Kernco Ethics Management Index)를 통한 윤리경영 성과 측정, 사회공헌활동 강화 등에 중점을 두어 추진한 바 있다. 에너지관리공단은 2007년 하반기에 내부직원윤리경영지수와 고객윤리경영지수인 KEDEX를 개발하였는데, KEDEX 지수는 총 42개 문항으로 구성되어 있다. 내부직원 윤리경영지수는 윤리경영 추진전략 및 리더십, 윤리경영 제도화, 윤리경영 실천 및 교육, 감시·감독체계, 평가·보상·피드백 활동, 사회공헌활동·각종 제도개선활동의 각 5문항씩, 그리고 브랜드 인지도·활용도 조사의 2문항으로 총 32개 문항으로 구성되었고, 고객윤리경영지수는 총 10개 문항으로 구성되었다.

3) 한국토지공사

한국토지공사는 2000년 11월에 '윤리규범'과 2003년 5월에 '행동강령'을 제정하는 등 윤리경영과 투명경영을 위한 다양한 활동을 전개하고 있다. 지속적으로 고객만족경영,

환경경영, 사회공헌활동 등을 전개하여 왔으며, 이의 일관성 있고 통일적인 추진을 위해 윤리경영시스템을 구축하였다. 2004년에는 윤리경영을 전사적이고 체계적으로 추진하기 위해 윤리경영체제의 구축을 완료하고 윤리경영을 대내외에 선포하는 등 본격적으로 시행하고 있다.

<표 2> 한국토지공사 윤리경영시스템

공익신고 및 보상제도	내부공익신고제도	공사전산망: '신문고' 및 'CEO HOT-LINE' 공사홈페이지: '윤리경영 콜센터'
	외부공익신고제도	공사홈페이지: '민원광장' 및 '윤리경영 콜센터'
부패위험성 자율진단	공익신고 보호 및 보상제도 도입·시행	내·외부 공익신고자에 대한 보호 및 보상제도 도입·시행 중
	개인 및 조직에 대한 부패위험도 자가진단	매월 첫째 주 월요일 공사통신망 로그인 시 점검 실시
사회공헌 대상제도	기업윤리 자기점검	매주 수요일 공사통신망 로그인 시 점검 실시
	전 부서 대상 사회공헌대상제도 시행	매년 전 부서를 대상 사회공헌활동실적 평가를 실 시하여 포상하고 평가결과는 내부평가에 반영

출처: 국가경쟁위원회(2006.2)

4) 한국전력공사(KEPCO)의 윤리경영지수

한국전력공사는 2003년 4월부터 윤리경영 정착을 위해 미연방조직범죄판결지침의 '준법프로그램 구성요소'와 미국윤리담당관협회(EOA)의 '기업행동관리시스템 표준가이드'를 준용하여 한국전력의 실정에 맞는 10개 항목으로 구성된 '윤리경영시스템'을 구축하였다. 한국전력공사의 윤리경영시스템은 우선 공사의 비전 및 전략과 윤리경영을 연계하여 추진방향을 설정한 다음 최고경영자의 강력한 추진의지를 더하여 전략적으로 윤리경영을 추진하는 단계별 추진전략을 수립하도록 하였다. 윤리기준과 가이드 제공을 통해 직원행동의 기본원칙을 제공하고, 윤리경영 업무를 전담할 전담조직을 구성하여 감독하고 교육할 뿐만 아니라 위반행위에 대한 신고를 통해 비위자(非違者)에 대하여는 엄격하게 제재를 하도록 하였다. 특히 이러한 모든 노력들에 대한 평가와 보상을 통해 윤리경영 추진노력을 피드백함으로써 지속적으로 윤리경영 수준을 향상시킬 수 있도록 구성되었다. 사회공헌활동을 윤리경영시스템의 한축으로 구성하여 경영적인 측면에서 사회적 책임을 강조하고 있고, 3단계에 걸쳐 윤리적 기업문화의 정착과 윤리적 기업 이미지를 강화하기 위한 추진전략을 수립하였다.

<표 3> 한국전력공사의 윤리경영시스템

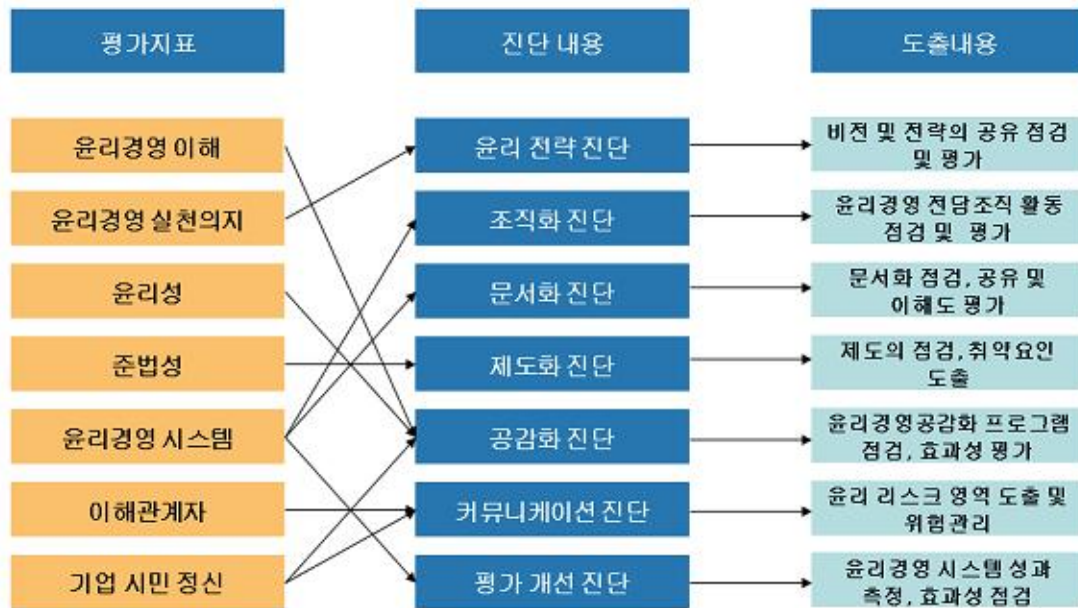
1. 회사 비전/전략과의 연계	3대 핵심가치(고객존중, 수익중시, 변화지향)와 윤리경영의 연계
2. 최고경영자의 의지 표명	CEO 경영방침으로 설정 윤리확립을 위한 시범사업 협약" 체결(국가청렴위원회) 전력그룹사 공동"윤리경영 CEO결의문" 서명
3. 전략적 윤리경영 추진	3단계 추진 로드맵 설정
4. 윤리기준 및 윤리가이드	윤리강령, 행동규범 제정 운영
5. 윤리경영 전담 조직	전사 윤리경영 업무총괄
6. 감독 및 감시/감사 체계	본사: 노사공동 혁신윤리위원회 사업소: 윤리위원회, 윤리경영 리더
7. 교육/훈련 프로그램	중앙교육원 윤리교육 의무화, 현장순회교육 사이버 윤리경영 교육
8. 위반행위 신고제도	사장 직통 부조리 신고 Hot Line 운영 불법하도급 신고 포상제도 내부 신고자 포상제도, 자율신고 포상제도
9. 윤리경영실천 평가/보상제도	경영진: 경영계약에 반영 직원: 근무성적 평가에 반영 사업소: 경영평가항목에 반영, 자체청렴도조사
10. 사회공헌 활동	사장 및 경영진 자원봉사활동 승진예정자 자원봉사활동

출처: 국가청렴위원회 보고서(2006.2)

5) 전국경제인연합회 한국윤리리스크진단의 윤리경영지수

전국경제인연합회가 2007년 발간한 “윤리경영 자율진단지표” 보고서에 의하면 한국 윤리리스크진단지표(KERA)가 제시되어 있다. 이는 임직원에 의한 윤리경영 진단 및 리스크 진단을 통하여 고객사들의 윤리경영 추진방향과 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 개발한 진단틀이다. 민간 기업에 적용하기 위해 개발된 윤리경영지수이지만 공공기관들은 이를 활용하여 윤리경영 활동을 점검하고 개선안을 도출하는 한편 기업의 윤리지수를 체계적으로 관리하고 윤리경영 총 진단의 일부로 활용할 수 있다. 한국윤리리스크진단지표(KERA)에 포함된 평가지표영역은 윤리경영 이해, 윤리경영실천의지, 윤리성, 준법성, 윤리경영시스템, 이해관계자, 기업시민정신 등 7가지로서 매우 포괄적으로 구성되어 있다. 각 평가지표별 진단내용과 도출내용은 아래와 같은데 이는 공공기관에 그대로 활용하기에는 다소 복잡한 특성을 지니고 있다는 한계가 지적될 수 있다.

<그림 3> 한국윤리리스크진단(KERA) 개요



출처: 전국경제인연합회(2007)

III. 한국광해관리공단 윤리경영모델 구성 및 분석

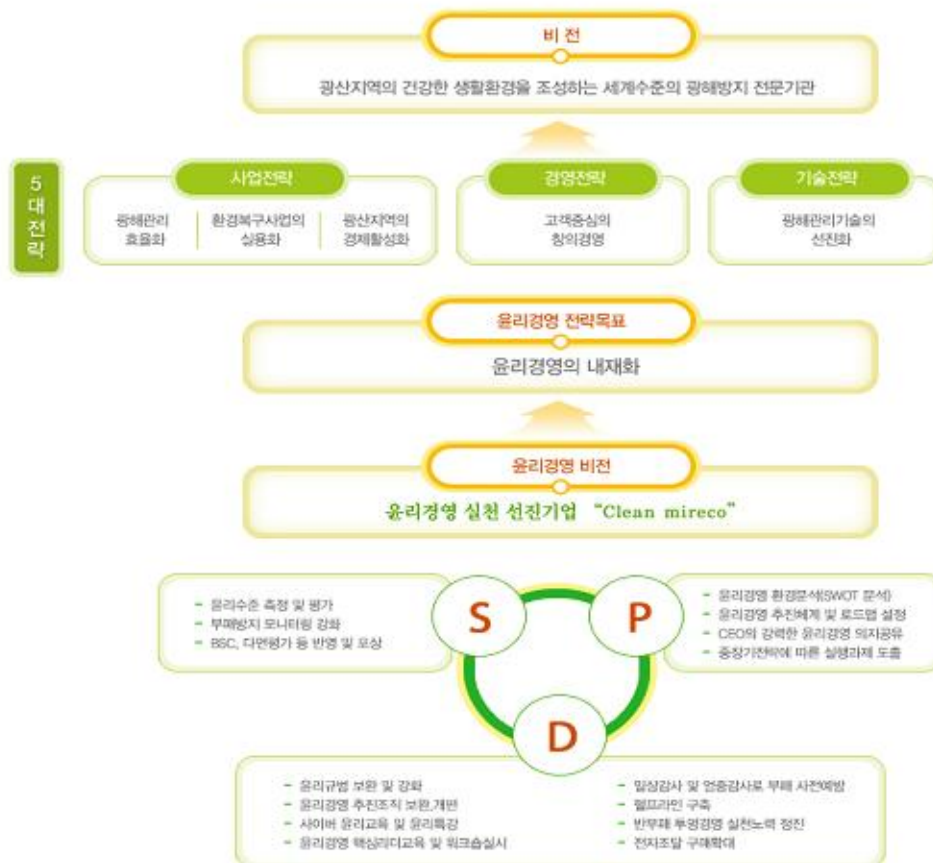
1. 한국광해관리공단의 윤리경영 추진현황

한국광해관리공단은 '광산지역의 풍요로운 삶을 실현하는 세계수준의 광해방지 전문 기관'이라는 기관의 미래비전 하에 5대 경영전략을 구축하고 윤리경영 전략목표를 세워 2007년부터 윤리경영을 도입하여 2009년도 이후까지의 로드맵을 수립하였다. 한국광해관리공단은 윤리경영시스템 도입을 기점으로 공단의 직무미션과 역할을 적극적으로 수행하도록 하기 위해 윤리경영을 추진하여 왔다. 그 동안 전략적이고 체계적인 윤리경영의 추진방향을 도출하였으며, 이에 기초하여 윤리경영활동을 추진하고 있다. 그러나 기존 윤리경영 추진노력들이 임직원 윤리의식수준에 미친 영향이나 윤리경영추진 성과를 자체적으로 판단할 수 있는 지표가 부재한 상황이다.

한국광해관리공단의 윤리경영시스템 구축을 위한 경과를 보면 행동강령(Code of Conduct)정립을 위해 2006년 6월 9일 임직원 행동강령 제정, 2006년 9월 11일 윤리헌장 및 윤리강령, 윤리실천 테스트 제정, 2007년 7월 16일 임직원의 직무관련자에 대한 행동지침 제정, 2007년 11월 27일 임직원 행동강령 개정과 윤리헌장 개정이 이루어졌다. 이후 실행조직(Compliance Check Organization)구성을 위해 2006년 6월 1일 윤리경영 전담부서(혁신전략팀) 지정, 2006년 9월 11일 윤리경영위원회 구성, 2006년 9월 29일

제1차 윤리경영위원회 개최, 2006년 10월 2일 윤리경영 담당관 임명, 2007년 8월 3일 윤리경영위원회 일반직원 추가, 2007년 12월 28일 5개 지역본부장 윤리경영 책임관 임명이 이루어졌다.

<그림 4> 한국광해관리공단의 윤리경영 전략



출처: 한국광해관리공단 홈페이지(<http://www.mireco.or.kr/>)

이 중 2006년 제정된 공단의 윤리헌장은 총 6개의 요목으로 설정되어 있는데, 부패 방지와 준법경영, 고객만족과 새로운 가치경영, 공동번영의 추구, 공정한 기회 제공과 공평한 평가, 사회봉사활동 및 환경보호 등을 강조하고 있다.³⁾ 이를 중심으로 공단은

3) 한국광해관리공단의 윤리헌장은 1. 우리는 이러한 긍지와 자부심을 가지고 윤리경영과 준법 경영을 통해 국민의 사랑과 신뢰를 받는 공단이 되고자 한다. 이에 우리는 창의적 사고와 도전정신으로 우리의 사명을 달성하고 높은 윤리적 가치관을 바탕으로 정직하고 공정한 자세로 업무를 처리하며 부패방지과 깨끗한 공직풍토를 위해 노력한다. 2. 우리는 광산지역에 쾌적한 생활환경을 조성하고 경제 활성화에 기여하기 위하여 고객만족과 새로운 가치경영을 실천한다. 3. 우리는 국내법과 국제규정을 준수하고 자유경쟁시장 질서를 존중하며, 모든 이해관계자와 상호 협력하는 공동체적인 관계를 구축하여 공동의 번영을 추구한다. 4. 우리는 고객의 인격을 존중하고 차별대우 하지 않으며, 공평한 기회와 공정한 평가를 받도록 노력한다. 5.

윤리경영을 전략적으로 추진하고 있는데, 공단 윤리경영의 목표와 지향점을 보면 첫째, 부패방지과 청렴한 조직풍토와 관련성이 높고, 둘째, 광산 지역 주민의 가치 재창조 활동을 의미하며, 셋째, 국내외 법적 규범을 준수하는 것을 의미하며, 넷째, 광산지역 주민의 생명을 존중하고 쾌적한 생활환경 조성에 기여하는 활동을 의미한다(광해방지사업단, 2008).

첫째, 부패방지과 청렴한 조직풍토로서 금품, 향응, 선물접대 및 수수관련 세부 지침을 마련하여 운영하는 것을 말한다. 궁극적으로 윤리경영 활동의 고도화를 통해 부정부패 등 최악의 사태가 발생하지 않도록 하는 것이다. 둘째, 광산지역 주민의 가치 재창조로서 광산지역 주민에 대한 다양한 사회공헌 활동을 의미한다. 사회공헌활동은 사업주체인 공단과 지역주민간의 공동체 의식의 함양을 목적으로 한다. 셋째, 국내외 법적 규범의 준수로서 국내외 법적 규범의 준수로 기관의 사회적 정당성(social legitimacy) 확보에 있다. 넷째, 생명존중 및 생활환경 개선으로 윤리경영의 기본목적은 지역 주민의 생명존중과 삶의 질 증진 및 건강 증진에 있는 것이므로 이에 대한 깊은 성찰과 평가 활동이 윤리경영의 요체가 된다.

2. 윤리경영모델 및 지수 구성

한국광해관리공단 윤리경영지수는 윤리학자, 경영학자, 행정학자로 구성된 전문가 자문회의, 한국광해관리공단 내부직원에 대한 핵심그룹인터뷰(FGI), 그리고 수차례에 걸친 연구진의 브레인스토밍과 워크숍을 통해 도출되었다. 첫째, 전문가 자문회의의 개최로서 한국광해관리공단 윤리경영지수의 도출을 위해 윤리경영의 이론적인 바탕과 민간분야의 현황에 관한 자문을 얻었다. 둘째, 한국광해관리공단 내부직원(32명)에 대한 핵심그룹인터뷰로서 전문가 자문회의에서 도출된 지표에 대한 검토와 조직구성원의 의견을 반영한 새로운 지표를 도출을 위해 실시하였다.⁴⁾ 셋째, 연구진 워크숍으로서 전문가 자문회의와 한국광해관리공단 내부직원 핵심그룹인터뷰 결과와 선행연구, 벤치마킹의 결과를 바탕으로 수차례의 연구진 간의 브레인스토밍을 수행하였다.

한국광해관리공단 윤리경영지수는 3개 분야에 걸쳐 부서별로 총 49개 문항으로 구성하였다. 첫째, 윤리경영기반은 공단의 윤리경영을 위한 경영진의 의지, 제도 등의 인프라 구축현황, 임직원의 공사 윤리경영에 대한 이해도 및 참여도를 의미하며, 제도화 및 추진전략, 윤리경영 교육 및 훈련, 감독 및 평가체계 등 3개 부문에서 총 21개의 문항으로 구성하였다. 둘째, 윤리경영분야별 성과란 사회공헌도가 높은 사업을 개발함으로써 윤리경영을 실천함과 동시에 사회공헌활동을 촉진할 수 있는 여건을 조성하며, 공단

우리는 사회봉사활동에 적극적으로 참여하고, 끊임없이 새로운 가치를 창조하여 국가와 사회의 발전에 공헌한다. 6. 우리는 생명을 존중하고 자연과 환경보호 활동에 앞장서서 쾌적한 생활환경을 조성하여 국민의 건강 증진에 노력한다.

- 4) 임원급 3명(이사장 및 본부장 2명), 간부급 14명(행정 및 기타, 사업, 기술팀장), 직원급 14명(행정 및 기타, 사업, 기술팀원)을 대상으로 실시하였다.

설립목적에 부합하는 고객중심의 사업을 시행하며, 친환경적인 업무와 서비스를 제공함을 의미한다. 이는 사회공헌활동, 협력업체 만족, 환경경영 등 3개 부문에서 총 21개의 문항으로 구성하였다. 셋째, 윤리의식수준이란 공단의 구성원이 윤리, 청렴도와 관련한 가치판단을 요하는 상황에 처했을 경우에 이를 돕기 위한 제도적인 기반을 의미하는데, 이는 행정부서, 사업부서, 연구부서별로 3개의 공통문항과 4개의 고유문항 등 부서별로 7개 문항으로 구성하였다.

그런데 윤리의식 수준은 세 가지 부서의 유형에 따라 달리 구성하였다. ①행정부서는 공단 임직원들의 윤리경영에 대한 이해도 및 참여도를 나타내기 위한 지표로 i)윤리경영인식도 조사 후 결과 분석을 통해 윤리경영 추진방향 설정 및 개선점 파악, ii)정기적인 인식도 조사 결과를 통해 윤리경영 홍보 및 교육활동의 효과성을 측정하였다. 사업부서는 사회공헌도 높은 사업 개발을 통한 윤리경영 실천, 공단 설립목적에 부합하는 고객중심의 사업발굴, 체계적인 사업평가를 통한 불필요한 사업 제거를 위한 지표로 i)사업 전반의 윤리적인 성과 측정을 통해 전사 윤리 경영실천 유도, ii)사회공헌도가 높은 사업을 개발함으로써 윤리경영 실천, iii)공단 설립목적에 부합하는 고객중심의 사업 발굴, iv)체계적인 사업평가를 통해 불필요한 사업 제거를 측정하였다. 연구부서는 공단의 활동이 환경에 미치는 영향의 정도와 범위를 사전·사후에 평가하고 그 대처방안을 마련하여 환경영향을 최소화하기 위한 기술부서의 목표에 대한 임직원의 이해도 및 참여도 정도를 측정하였다(<표 4>와 <그림 5> 참조).

<표 4> 한국광해관리공단 윤리경영모델 구성내용

분야	부문(문항수)	지수 내용
윤리경영 기반	제도화 및 추진전략(7)	윤리기준과 윤리강령의 명확성, 내부고발제도 등 리스크 관리시스템 운영, 윤리딜레마 상황의 대처기준 및 방법, 윤리경영 실천의지, 부서별 전략과제, 경영전략과의 연계, 윤리경영추진조직
	윤리경영교육 및 훈련(7)	교육 빈도, 교육체계 적절성, 윤리경영매뉴얼 제공, 우수사례벤치마킹 및 제공, 딜레마교육, 신입직원 교육, 최고경영진교육
	감독 및 평가 체계(7)	윤리경영 공시, 윤리경영 감독, 감독체계, 자가진단 등 내부통제, 윤리경영성과평가, 윤리경영리스크분석체계, 윤리경영체계 점검
윤리경영 분야별 성과	사회공헌 활동(7)	사업연계 공헌활동, 공헌활동 지원/장려, 경영전략과 연계, 공헌네트워크, 사회적 책임 이해도, 공헌활동 전략수립, 공헌활동 평가
	고객만족(7)	고객의견 이행수준 점검, 고객의견평가, 의견수렴체계, 불만처리운영, 불만처리시스템, 사업수행에의 고객참여, 청렴도 측정
	환경경영(7)	환경경영평가, 친환경 제품 구입·보급, 환경경영전략, 환경영향평가/관리, 환경경영 외부공시, 환경경영네트워크, 친환경경영 시설투자
윤리의식 수준	행정부서(7)	정보공개, 고객정보보호, 금전의 제공여부, 금품수수행위, 업무진행정보공개, 정당한 업무수단, 책임소재의 명시
	사업부서(7)	정보공개, 고객정보보호, 금전의 제공여부, 공평한 기회보장, 피해 집단의 참여보장, 지역주민의 요구수용, 구체적인 정보의 제공
	연구부서(7)	정보공개, 고객정보보호, 금전 제공여부, 내외부연구자와의 협의, 내외부 연구자의 정보접근, 내외부연구자의 참여기회보장, 지적재산의 보호

<그림 5> 한국광해관리공단 윤리경영모델 구축방향



주: 광해방지사업단(2008)의 내용을 토대로 필자가 재작성

3. 윤리경영지수 분석결과

1) 조사 표본

한국광해관리공단 직원의 윤리경영 의식수준을 평가하기 위한 본 설문은 2008년 11월 중순에 약 일주일간 이루어졌으며, 총 165매의 설문지가 분석 자료로 사용되었다. 한국광해관리공단 직원의 윤리경영 의식에 관한 설문의 모든 문항은 '매우 아니다'를 '1', '매우 그렇다'를 '5'로 하는 리커트 척도를 사용하여 측정하였다. 응답자의 특성을 보면, 남성이 76.36%(126명), 여성이 21.21%(35명)로 남녀 간 성별의 비율에 있어서 큰 편차를 나타내고 있는데 이는 남성의 비율이 상대적으로 높은 모집단의 특성을 반영하는 것이라고 볼 수 있다. 연령별로는 20대가 20%(33명), 30대가 40.61%(67명), 40대가 22.42%(37명), 50대 이상이 13.94%(23명)로 나타나 30대 응답자가 주를 이루고 있다.

재직연수로는 3년 미만 56.36%(93명), 3-8년 18.79%(31명), 9-14년 5.45%(9명), 15-20년 8.48%(14명), 21년 이상 7.27%(12명)로 나타났다. 60% 가량의 응답자가 3년

미만의 신규직원이고, 직급별로는 본부장급 3.03%(5명), 팀장급 16.36%(27명), 중간관리자급 19.39%(32명), 사원급 51.52%(85명), 계약직 6.67%(11명)로 사원급이 가장 높은 빈도를 나타내고 있다. 부서별로는 행정부서 18.2%(30명), 사업부서 65.5%(108명), 그리고 영업부서 16.4%(27명)로 사업부서의 응답자가 65% 이상의 과반수를 차지하고 있다. 본 연구의 설문응답자는 본사와 지역본부, 부설기관을 망라하여 구하였는데, 본사의 15팀과 지역본부의 14팀, 그리고 부설기관의 4팀을 포함하였다.

<표 5> 윤리경영지수 설문지 응답자 특성

변수	구분	빈도(명)	비율(%)
성별	남자	126	76.36
	여자	35	21.21
	무응답	4	2.42
연령	30세 미만	33	20.00
	30세-39세	67	40.61
	40세-49세	37	22.42
	50세 이상	23	13.94
	무응답	5	3.03
재직연수	3년 미만	93	56.36
	3-8년	31	18.79
	9-14년	9	5.45
	15-20년	14	8.48
	21년 이상	12	7.27
	무응답	6	3.64
직급	본부장급	5	3.03
	팀장급	27	16.36
	중간관리자급	32	19.39
	사원급	85	51.52
	계약직	11	6.67
	무응답	5	3.03
부서	행정부서	30	18.2
	사업부서	108	65.5
	연구부서	27	16.4
	합계	165	100.0

2) 분야별 가중치(배점) 도출

본 연구에서는 AHP(Analytic Hierarchy Process, 계층적 분석방법)기법을 이용하여 각 지수별 가중치를 도출하였다. AHP에서의 판단자료는 계층 내 요소간의 쌍대비교를 통하여 도출한 요소간의 상대적 중요도를 나타내는 점 추정치를 사용하는데, 비교를 통한 계량적인 판단을 수행하기 위해서는 신뢰할만하고 이용 가능한 척도가 필요하며, 이를 위하여 통상 9점 척도를 사용하였다. 본 연구에서는 각 지수별 가중치가 산출된 후 지수별 점수를 100점 만점으로 변환하여 최종 한국광해관리공단 윤리경영지수를 도출하였다.

먼저 윤리경영지수의 3개 분야별 가중치 분석을 위해 각 분야의 상대적인 중요도를 AHP를 통해 분석하였다. 분석결과와 일관성 확보를 위해 평가 후 일관성 지수 및 일관성 비율을 통해 조정하는 방안이 고려되어야 한다. 본 연구에서 사용된 가중치는 모두 일관성 지수(Consistency Index)가 0.1 이하이므로 일관성이 있다.⁵⁾ 분석결과 윤리경영기반분야, 윤리의식수준분야, 윤리경영성과분야의 순서로 중요도가 파악되었다. 즉, 한국광해관리공단의 윤리경영을 확립하기 위해서는 윤리경영 기반이 가장 중요한 것으로 파악되었는데, 윤리경영기반의 가중치는 42%, 윤리경영성과분야의 가중치는 18%, 윤리의식수준분야의 가중치는 40%로 나타났다. 이러한 상대적 중요도를 토대로 윤리경영기반분야는 40점, 윤리경영성과분야는 40점, 윤리의식수준분야는 20점의 가중치를 부여하였다. 이것은 윤리경영지수의 7개 부문 중 어느 한 부문의 가중치가 최대 20점을 넘지 않도록 조정한 것이다.

다음 윤리경영지수의 하위 부문별 상대적 중요도를 분석한 결과 첫째, 윤리경영기반 분야는 제도화 및 추진전략, 교육훈련, 감독 및 평가체계의 순서로 중요도가 파악되었다. 즉, 윤리경영기반분야의 전체 가중치 40점 중 제도화가 50%, 교육훈련이 30%, 감독 및 평가가 17%로 상대적 중요성이 제도화가 가장 높고, 감독 및 평가체계가 가장 낮게 나타났다. 둘째, 윤리경영성과분야는 사회공헌활동, 환경경영, 협력업체 만족도의 순서로 중요도가 파악되었다. 다만 윤리경영성과분야의 전체 가중치 20점 중 사회공헌이 40%, 협력업체만족이 30%, 환경경영이 30%로 나타나 상대적 중요성이 비교적 고른 것으로 나타났다.

<표 6> 한국광해관리공단 윤리경영지수의 분야별 최종가중치

1차 수준	중요도	2차 수준	중요도	최종중요도	최종가중치
윤리경영기반	0.42 (1)	제도화 및 추진전략	0.52 (1)	0.223 (2)	20점
		교육훈련	0.31 (2)	0.134 (3)	10점
		감독 및 평가체계	0.17 (3)	0.071 (4)	10점
윤리경영성과	0.18 (3)	사회공헌활동	0.40 (1)	0.070 (5)	15점
		협력업체	0.29 (3)	0.052 (7)	10점
		환경경영	0.31 (2)	0.055 (6)	15점
윤리의식수준	0.40 (2)	윤리의식 수준	1.00 (1)	0.398 (1)	20점

주: 1차 수준의 일관성비율은 0.08377, 2차 수준은 0.01061과 0.00376로 일관성 있음

1차와 2차의 상대적 중요도 분석결과를 바탕으로, 한국광해관리공단 윤리경영 지수의 7개 부문별 최종 중요도는 윤리의식 수준, 제도화 및 추진 전략, 교육훈련, 감독 및 평가체계, 사회공헌활동, 환경경영, 협력업체의 순으로 분석되었다. 당초 7개 분야별 가

5) 일관성(consistency)은 평가자가 내린 판단의 논리적인 모순을 측정하는 것을 말하는 데, 일관성을 검정하기 위해 일관성지수(consistency Index : CI)를 평균 무작위지수(Random Index : RI)로 나눈 일관성비율(Consistency Ratio : CR)을 사용한다. CR이 0의 값을 갖는 것은 응답자가 완전한 일관성을 유지하며 쌍대비교를 수행하였음을 의미함. CR값이 0.1이상이면 일관성이 부족한 것으로 재검토가 필요함을 의미한다.

중치는 20점, 13점, 7점, 7점, 5점, 5점, 40점으로 분석되었지만, 윤리의식수준의 가중치를 40점으로 할 경우 윤리의식수준을 측정하는 7개 지표들의 배점이 최소 5점이 되어, 다른 6개 부문의 지표들의 가중치가 최대 3점인 것에 비해 상대적으로 매우 커지는 문제가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 이를 조정하여 부문별로 가중치 최대값이 20점 이하가 되도록 조정하였다. 즉, 최종가중치는 제도화 및 추진전략이 20점, 교육훈련이 10점, 감독 및 평가체계가 10점, 사회공헌활동이 15점, 협력업체만족도 10점, 환경경영 15점, 윤리의식수준 20점으로 하였다.

3) 부서유형별 윤리경영지수 분석결과

한국광해관리공단 윤리경영 전체 지표의 점수는 100점 만점에 77.6점으로 분석되었다. 5점 만점 척도의 설문으로 나온 평균을 100점으로 환산하기 위하여 각 지표의 평균에 5를 나누고 가중치를 곱해 환산점수를 도출하였다.⁶⁾ 윤리경영 제도화 및 추진전략은 평균 3.7로 20점 중 15.0점, 윤리경영 교육 및 훈련은 3.8로 10점 중 7.5점, 윤리경영 감독과 평가체계는 3.5로 10점 중 7.1점, 사회공헌활동은 3.9로 15점 중 11.8점, 협력업체 만족은 3.9로 10점 중 7.7점, 환경경영은 3.8로 15점 중 11.5점, 윤리의식 수준은 4.2로 20점 중 17.0점을 득점하였다.⁷⁾ 부서별 윤리경영 지표 점수를 보면 행정부서의 윤리경영 지표 점수는 100점 만점에 72.3점, 사업부서의 윤리경영 지표 점수는 100점 만점에 79.7, 연구부서의 윤리경영 지표 점수는 100점 만점에 75.0점으로 분석되었다.⁸⁾

<표 7> 부서유형별 윤리경영지수 점수

평가항목	행정부서(n=27)			사업부서(n=97)			연구부서(n=24)		
	가중치	평균	환산점수	가중치	평균	환산점수	가중치	평균	환산점수
윤리경영 제도화 및 추진전략	20	3.6	14.4	20	3.8	15.3	20	3.5	14.1
윤리경영 교육 및 훈련	10	3.6	7.2	10	3.9	7.7	10	3.6	7.1
윤리경영 감독과 평가체계	10	3.3	6.5	10	3.7	7.4	10	3.2	6.5
사회공헌활동	15	3.6	10.9	15	4.0	12.1	15	3.9	11.7
협력업체 만족	10	3.5	6.9	10	4.0	8.0	10	3.7	7.4
환경경영	15	3.5	10.5	15	4.0	11.9	15	3.8	11.3
윤리의식 수준	20	4.0	15.9	20	4.3	17.3	20	4.2	16.9
합계	100	-	72.3	100	-	79.7	100	-	75.0

6) 환전점수 계산 방법은 '각 부문별가중치 × $\frac{\text{부문별 평균점수}}{5}$ '와 같다.

7) 한국광해관리공단의 윤리경영지수에 대한 전체 점수는 윤리경영기반, 윤리경영 분야별 성과, 그리고 윤리의식 수준 지표의 환산점수를 합한 값이다. 윤리의식 수준 지표의 경우, 부서 유형별로 고유지표의 문항(4개)이 상이하므로 전 문항의 평균으로 계산하지 않고 공통지표(3개)를 평균하여 계산하였다.

8) 각 팀별 윤리경영지수 점수는 공개하지 않아도 논지 전개상 무리가 없기 때문에 연구윤리문제 등을 고려하여 본 논문에서 밝히지 않았다.

4. 분석결과의 해석

대체로 한국광해관리공단의 윤리경영 활동에 대한 직원의 인식은 긍정적으로 평가되었으나, 전반적으로 체계화된 윤리경영의 필요성이 큰 것으로 나타났다. 따라서 다음과 같은 모델을 바탕으로 윤리경영을 제도화하여 감독과 평가체계를 정비하고, 동시에 전략적이고 장기적인 윤리경영 전략을 확립해야 할 것이다. 첫째, 윤리경영 감독과 평가체계의 향상이 가장 필요한 것으로 나타났으므로 인사평가, 보상, 승진 시스템에 윤리경영의 이념을 반영하고, 인사시스템의 공정성과 투명성을 제고해야 한다. 둘째, 행정부서와 사업·연구부서 직원 간에 큰 인식차가 존재하는 것으로 나타났다. 행정부서 직원의 경우에 윤리경영 제도화 및 추진전략이 대체로 잘 완비되어 있다고 인식하지만, 사업·연구부서 직원은 윤리경영 제도화 및 추진전략의 개선이 필요하다고 응답하였다. 이러한 인식차는 아직 행정부서에서 기획한 제도와 추진전략이 타부서의 직원들에게 확산, 전파되지 못하였음을 보여주는 것이다. 따라서 직원에게 윤리경영시스템에 대한 홍보를 통해 인지도를 향상시켜야 하고, 단기성·일회성이 아닌 장기적인 관점에서의 체계적인 윤리경영 추진전략이 요구된다.

셋째, 행정부서 직원의 경우 협력업체의 만족과 환경경영 부문에서 개선의 필요성을 강조하였으며, 사업·연구부서는 윤리경영 제도와 추진전략, 교육훈련의 개선 필요성을 언급하였는데, 이는 각 부서별로 자기 부서보다는 상대방 부서의 문제점을 지적하였다고도 볼 수 있다. 이러한 부서간의 인식차는 바람직하지 못한 것으로 판단되는데, 따라서 부서간의 인식을 공유하기 위한 방안이 요구된다고 하겠다. 넷째, 한국광해관리공단의 핵심 업무라고 할 수 있는 사업부서의 윤리경영 의식이 높은 것은 매우 바람직한 결과라고 할 수 있다. 그러나 향후 이렇게 내재화된 높은 윤리경영 의식을 뒷받침할 수 있는 윤리경영의 제도화와 장기적인 추진전략이 요구되는 시점이라고 할 수 있다.

향후 이 연구에서 제시한 한국광해관리공단의 윤리경영지수를 활용하여 공단 윤리경영성과를 고도화하기 위해서는 아래와 같이 지수 운영방안을 구체적으로 수립해야 할 것이다. 1단계는 제시된 윤리지수를 자가진단 목적으로 활용해야 한다. 평가의 관대화를 방지하기 위하여 상대평가 방식을 적용하되, 최상평점을 부여할 경우와 최하평점을 부여하지 않을 경우에는 각각 그 근거를 구체적으로 적도록 하여 '성찰형 윤리경영' 문화를 형성해나가야 할 것이다. 2단계는 2~3년 동안의 자가진단 활동을 고도화 한 이후에는 외부 이해관계자도 공단 윤리경영성과를 평가할 수 있도록 해야 할 것이다. 경영지원 부서 등 외부 이해관계자 접점이 약한 부서는 내부 고객의 평가 대상이 되도록 해야 한다. 1단계의 자가진단 결과는 관리자의 개인평가에 참고하도록 하고, 2단계에서는 자가진단 평점과 외부 이해관계자 평점을 합산하여 부서 윤리경영성과점수로 활용할 수 있도록 해야 한다.

IV. 결론: 함의와 시사점

1. 공단 윤리경영의 개선방안

이와 같이 윤리경영의 각 분야별로 공단 임직원들의 인식도를 분석한 결과 한국광해관리공단의 윤리경영시스템은 일정한 성과를 보이고 있으나, 다음과 같은 부분에서 향후 지속적인 개선노력이 필요하다는 점을 확인할 수 있다.

첫째, 윤리경영전략과제에 대한 실행력 제고와 공감대 확산 노력이 확대되어야 한다. 따라서 정기적으로 윤리경영전략위원회를 운영하고, 본부별 워크숍을 개최하는 등의 노력이 확대될 필요가 있다. 또한 직원들과의 다양한 공감대 형성 프로그램 마련과 경영진의 적극적인 참여를 통한 실천이 필요하고, 본부별로 추진되는 윤리경영전략을 본부간 연계해서 추진하고 본부간의 영역을 통합시킬 필요가 있다. 또한 경영환경 분석을 토대로 경영비전 재설정에 따른 중장기 윤리경영전략과제를 수립하는 프로세스가 필요하다. 이를 위해 윤리경영의 핵심분야에 공단의 역량을 집중할 수 있는 근거를 마련하고, 전략과제별 중점 추진과제에 대한 목표를 구체화함으로써 윤리경영의 실행력 제고와 성과측정을 명확히 해야 한다.

둘째, 체계적이고 실효성 있는 중장기 윤리경영전략 수립이 요구된다. 따라서 윤리경영비전 설정, 중장기 윤리경영전략, 윤리경영 연간사업계획, 실행목표, 평가 등으로 연결하는 메커니즘을 확보하여 윤리경영전략을 체계화할 필요가 있다. 또한 윤리경영비전 및 전략목표를 중장기경영목표와 연계하기 위해서 중장기경영목표를 체계적으로 구성하고, 중장기경영목표 달성을 위한 이행프로세스도 윤리경영 비전, 중장기 윤리경영계획, 단기 윤리경영전략, 윤리경영성과모니터링, 평가 및 보상 등으로 연결되도록 할 필요가 있다. 중장기 윤리경영전략을 수립하는 과정에서 공공기관으로서의 정체성을 확보하기 위해 기관의 경영비전과 전략 및 사업 등이 윤리경영전략에 체계적으로 연계되도록 하고, 공공기관으로 추구해야 할 공익성의 가치를 구체화하는 노력이 요구된다.

셋째, 공단의 윤리경영 실천역량을 강화해야 한다. 따라서 청렴혁신추진기획단, 실무추진반, 실천리더 등 청렴혁신 3대 모니터링체계를 상시 가동하는 등 전사적 청렴혁신 참여시스템을 강화할 필요가 있다.⁹⁾ 또한 기업의 사회적 책임, 윤리 및 청렴 강화 등을 목표로 하는 UN Global Compact(UN GC) 등에 참여함으로써 국제적 기준의 윤리경영 체제 구축을 통해 공단의 윤리경영 실천기반을 더욱 강화해야 한다. 또한 예산집행의 투명성 확보를 위한 실천결의대회, CEO 특강 등 내·외부 윤리 및 청렴교육을 적극적으로 실시함으로써 전 임직원이 참여하는 윤리문화를 확산시키는 노력이 요구된다. 그리고 윤리역량 강화를 위한 다양한 교육과 홍보를 실시하여 윤리경영역량을 강화하고

9) 공단은 e-감사시스템, 청렴혁신 제도개선 제안관리시스템 등을 구축하여 운영하고 있으나, 아직 윤리경영의 실천역량이 그다지 높지 않은 것으로 분석되고 있다.

윤리경영마인드를 제고해야 한다. 이 밖에 윤리청렴에 대한 평가보상체계를 강화하기 위해서 윤리청렴 추진실적을 내부경영평가에 반영하여 실천력 있는 윤리경영을 정착시키도록 노력할 필요가 있다.

넷째, 글로벌 스탠더드에 부합하는 윤리경영 마스터플랜을 마련해야 한다. 향후 국제기준에 부합하는 윤리경영계획을 수립함으로써 기관 특성에 맞는 차별화된 윤리경영모델을 구축함으로써 윤리경영의 글로벌 스탠더드를 실현해야 한다. 이를 위해서 윤리경영 수준진단을 통한 문제점 및 이슈를 도출하여 전략방향별로 전략과제 및 실천과제를 도출하여 윤리경영을 추진해야 한다. 또한 윤리경영비전의 구체화된 과제를 설정하고, 과제별 세부 이행계획을 수립하여 체계적인 중장기 윤리경영 추진 로드맵을 구축해야 한다. 또한 UN GC 원칙에 기반한 제도개선 노력과 투명윤리경영을 위한 시스템 개선 노력을 지속해야 하며, 윤리외식의 내재화를 위한 윤리경영 교육을 강화하고 실천을 강화해야 한다.

다섯째, 윤리경영을 위한 전략적 사회공헌활동을 보다 활성화해야 한다. 향후 기업사회책임(CSR)의 지속적 확대를 위해서 사회공헌활동 전담조직을 보강하고, 분야별(행정, 연구, 사업) 프로그램에 의거한 체계화된 사회공헌활동을 추진할 필요가 있다. 또한 사회공헌활동기금을 조정해서 운영하거나 사내대응자금을 확대해야 할 것이다. 무엇보다 사회공헌활동 영역을 공단의 경영전략에 부합하는 방향으로 새롭게 확장하고 사회전문단체와 연계해서 사회공헌활동을 활성화해야 한다. 그리고 사회적 책임 실천시스템을 고도화하여 사회공헌활동에 대한 직원들의 참여를 증가시켜야 한다. 특히 사회서비스현장 준수노력을 강화하여 프로세스 점검체계를 도입함으로써 공단의 잠재적 이해관계자들에 대한 만족도를 제고하고, 사회적 책임의 이행과정을 개선해 나가야 한다.

여섯째, 윤리경영을 평가하기 위한 지표체계를 안정화해야 한다. 향후 윤리경영지수의 지표들을 추가적으로 개발하고, 평가방법을 개선하며, 평가영역을 재정립함으로써 윤리경영 평가를 경영 일선에 내재할 필요가 있다. 무엇보다 윤리경영 평가의 필요성을 직원들이 공감할 수 있도록 윤리경영비전 및 최고경영자의 의지를 공유하기 위해서 윤리경영문화의 확립, 교육 및 제도 개선 등 대내외의 다양한 채널을 활용할 필요가 있다. 특히 공단의 윤리경영전략이 명확히 정립되어 있지 못하다는 점을 감안할 때 새로운 경영비전에 부합하는 각 부서별 윤리경영 기능을 재정립하고, 이를 윤리경영 평가에 유기적으로 반영함으로써 각 부서별로 윤리경영 실천력을 강화해야 할 것이다.

마지막으로 내부감사제도의 운영을 보다 내실화할 필요가 있다. 향후 윤리경영을 정착시키기 위한 내부감사제도의 체계화와 감사패러다임 변화가 요구된다. 가령 e-감사시스템 등을 통해 온라인에서 실시간으로 필요자료를 수집·DB화하고, 고객과 직원이 참여하는 통합형 제안제도를 통해 내·외부 의견수렴을 활성화해야 한다. 또한 홈페이지의 '고객제안센터'를 통해 고객의 소리(Voice of Customer: VOC)를 지속적으로 모니터링하고, 계약업무는 '계약업무 개선제안 코너'를 통해 별도로 관리할 필요가 있다. 그리고 비위행위자에 대한 인사조치 강화를 위한 규정 개정 그리고 관련 교육활동 등을 강

화해야 할 것이다.

2. 공공기관 윤리경영체제의 구축방향

현재 윤리적이라 여겨지는 대부분의 민간기업이나 공공기관들은 오랜 시간을 걸쳐 윤리경영을 추진한 결과 윤리경영이 기업문화에 내재되어 있다(전수일, 1999). 그러나 윤리조직체계를 갖추고 있지 않은 경우가 많지 않기 때문에 윤리경영모형에 윤리경영제도 여부를 포함할 지에 대해 고려해야 한다. 그런데 국제적인 추세는 윤리경영시스템 구축과 준수를 권장하고 있고, 또한 기업의 규모와 세력이 막강해짐에 따라 윤리경영의 연속성을 위해 조직적이고 체계적인 윤리경영 체제의 필요성을 인정하여 이 부분은 윤리경영 평가영역으로 포함하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 윤리경영지수 이외에 공공기관의 윤리경영을 확산시키기 위한 방안을 다음과 같이 몇 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 기업윤리 인센티브제도를 강화할 필요가 있다. 단순히 조직범죄에 대한 처벌을 강화하는 데 그치지 말고 미국의 연방판결기준(FSGO, The Federal Sentencing Guidelines for Organizations) 형태의 인센티브제도를 도입하여 기업의 자발적 윤리준수 노력을 이끌 필요가 있다. 또한, 기업에게 윤리준수프로그램의 기준을 제시해 기업이 효율적인 준법시스템을 개발할 수 있도록 지원해야 한다. 둘째, 다자간 윤리경영 확산모임을 추진해야 한다. 세계경제포럼(World Economy Forum: WEF)의 다보스 포럼(Davos Forum)처럼 기업윤리의 모든 이해관계자가 참석하는 포럼을 매년 정기적으로 개최하여 윤리인식 확대 및 모범사례 교류를 촉진해야 한다.¹⁰⁾ 위와 같은 목적에서 설립된 포럼을 확산시켜 윤리경영과 관련된 모든 이해관계자가 서로의 입장과 필요를 토의할 수 있는 장을 마련할 필요성이 크다.

셋째, 윤리경영교육과정 개발이 요구된다. 윤리경영교육관련 지식 및 역량을 강화시키기 위한 기업 및 이해관계자 훈련과정 및 훈련자료개발을 지원해야 한다. 최근 조사에 따르면, 기업들은 윤리경영의 필요성을 인식하면서도 윤리경영 실천에 어려움을 겪고 있는 것으로 조사되었다. 현재 윤리경영을 담당하는 임직원에게 매뉴얼 개발, 윤리경영평가시스템 구축 가이드라인, 선진사례에 관한 체계적인 교육이 시급하다.¹¹⁾ 넷째, 윤리경영의 접근법에 따라 기업윤리평가모델체계를 구성해야 한다. 이를 위해 기업윤리와 관련된 모든 이해관계자를 포함하여 기업윤리 행동지도원리인 '공정성·투명성·건전성(Fairness, Transparency, and Soundness: FTS)의 차원에서 평가항목을 개발하는 방안이 고려되어야 한다.

10) EU는 2002년 11월 기업, 노조, 시민사회, 정부가 참여하는 기업의 사회적 책임과 관련한 포럼을 발족하여 기업의 사회적 책임의 확산 및 발전방향, 기준 확립, 집행위원회 차원의 역할과 관련된 주제를 논의하였다.

11) EU집행위원회 조사(2002) 결과에서 알 수 있듯이, 기업윤리가이드라인이 기업 스스로 개발되고 자율적으로 실행될 경우, 사외이해관계자, 즉 소비자, 노조, 시민사회의 신뢰성을 얻기 힘들므로 제3자에 의해 훈련과정, 커리큘럼, 훈련자료 등이 개발되어야 한다.

다섯째, 윤리경영의 이해관계자 범위(Scope of Stake holders in Business Ethics)를 구체화해야 한다. 기업의 이해관계자를 기본으로 이를 내부이해관계자, 1차 외부이해관계자, 2차 외부이해관계자로 구분하여, 내부이해관계자는 종업원, 중간관리자, 최고경영자, 1차 외부관계자는 제품시장과 자본시장의 이해관계자, 즉 주주, 고객, 협력업체, 경쟁자, 2차 외부관계자는 정부, 지역사회가 포함될 수 있다. 여섯째, 윤리경영의 평가영역을 기본으로 윤리경영 평가모델 프레임워크를 개발해야 한다. 기업윤리의 평가영역으로 기업 내외·부 이해관계자를 모두 포함하고, 윤리경영시스템 유무를 평가항목으로 포함해야 한다.

<참고문헌>

- 광해방지사업단.(2008). 「2007년도 경영실적보고서」.
- 국가청렴위원회.(2006). 「공기업 윤리경영 모델」.
- 대한석탄공사.(2004). 「기업윤리규정」.
- 박효종.(2008). 현대사회에서 요구되는 윤리는 무엇인가, 「현대사회와 윤리문제」, 제16회 한중윤리학 국제학술대회 (한국학중앙연구원 대강당, 2008.7.14).
- 변순음.(2007). 「책임의 윤리학」, 서울: 철학과 현실사.
- 부패방지위원회.(2004). 「공직유관단체 윤리경영지원 매뉴얼」.
- 산업자원부.(2002). 「기업윤리경영 실태조사 및 평가지표개발에 관한 연구」.
- 서창적·이경룡.(1999). 기업윤리 지수의 개발 및 측정에 관한 연구, 한국경영학회 하계학술대회 발표논문집, pp.557-571
- Beck, Ulrich, 홍성태 옮김.(1997). 「위험사회: 새로운 근대성을 향하여」, 서울: 새물결.
- 이경룡·서창적.(2002). 기업윤리지수의 개발 및 측정에 관한 연구, 「서강경영논총」, 13(2): 173-194.
- 이선우.(2002). 공무원 윤리지수측정을 위한 지표개발과 임상실험, 「한국부패학회보」, 7(1): 103-130.
- 이종영.(1996). 「기업윤리: 이론과 실제」, 삼영사
- 전국경제인연합회.(2007). 「윤리경영 자율진단지표」.
- 전수일.(1998). 행정윤리에 관한 연구: 그 속성과 기대효과, 「한국부패학회보」, 제2호.
- 한국토지공사.(2008). 「지속가능보고서」
- 에너지관리공단 홈페이지, <http://www.kemco.or.kr/>.
- 한국광해관리공단 홈페이지, <http://www.mireco.or.kr/>.
- Badaracco, J. L, Jr.(1995). *Business Ethics: Role and Responsibilities*, Irwin
- Burke, John P.(1986). *Bureaucratic Responsibility*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Childs, J.(1995). *Ethics in Business: Faith at Work*, Fortress Press

- Cooper, Terry.(1990), *The Responsible Administrator*, CA: Jossey-Bass Publishers.
- De George, R. T.(1990), *Business Ethics*(4th ed), Prentice Hall, 1990
- EC.(2000), Recommendation of the committee of Ministers to member States on codes of conducts for public officials, committee of Ministers.
- French, Peter A.(1983), *Ethics in Government*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall
- Gilbert, D. R. Jr.(1996), *Ethics Through Corporate Strategy*, Oxford University Press
- Gorta, Angela.(1994), *Unravelling Corruption: A Public Sector Perspective*, NSW: ICAC.
- Lewis, Carol W.(1991), *The Ethics Challenge in Public Service*, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Nishuhr, Reinhold(1960), *Moral Man and Immoral Society*, NY: Charles Scribner's Sons.
- Post J. E.(1996), *Business and Society*(8th ed), McGraw-Hill, Inc.
- Whitton, Howard.(1996), Ethics and Principled Dissent in the Queensland Public Sector, *Australian Journal of Public Administration*.