





| SRI-기본-2020-03 |

# 수원시 사회적 가치 실현 방안 연구

A Study on the Implementing Social Value in Suwon

조용준

연구진

연구책임자 조용준 (수원시정연구원 연구위원)

참여연구원 남궁아람 (수원시정연구원 위촉연구원)

© 2020 수원시정연구원

발행인 최병대

발행처 수원시정연구원

경기도 수원시 권선구 수인로 126

(우편번호) 16429

전화 031-220-8001 팩스 031-220-8000

<http://www.suwon.re.kr>

인쇄 2020년 8월 31일

발행 2020년 8월 31일

ISBN 979-11-90343-43-5 (93300)

---

이 보고서를 인용 및 활용 시 아래와 같이 출처 표시해 주십시오.

조용준. 2020. 「수원시 사회적 가치 실현 방안 연구」. 수원시정연구원.

---

비매품

## 국문 요약

본 연구는 수원시의 사회적 가치라고 할 수 있는 지속가능 발전 목표의 지표 분석을 목적으로 한다. 분석 이후에는 정량화 가능성을 살펴보고자 한다. 정량화가 불가능한 지표는 수정 및 보완할 방법을 찾기로 한다. 수원시에서 사회적 가치가 장기적으로 존속할 수 있는 방향을 찾아서 지속해서 실현 가능할 방안을 제시하는 것이 이 연구의 핵심 목적이다. 사회적 가치의 이론적 고찰을 위해 개념, 배경 등을 정리하고 연대별로 선행연구를 살펴보면서 사회적 가치의 흐름을 파악했다. 아울러 수원시 사회적 가치의 추진 현황을 살펴보았다.

모형을 설계하여 수혜 기준 지역, 수혜 인구 수, 효율성 등을 적용하여 지표를 정량화할 수 있는 틀을 구성했다.

$$S_k' = \frac{M_k}{n} \sum_{i=1}^n x_i \dots (\text{모형})$$

이모형은 전년 대비 자체 비교도 가능하다. 기준연도인 2018년의  $S_{221}'$  값은 2018 $S_{221}'$ 이라고 쓸 수 있다. 물론 2019년( $_{2019}S_{221}'$ ), 2020년( $_{2020}S_{221}'$ ) 역시 마찬가지로 상대적 비교가 가능하다.

모형 설계 후에는 각 지표를 적용하여 단계별 실행 계획을 수립했다.

1단계는 2021년~2022년이다. 2021년은 수원시 사회적 가치 실현의 중요한 시기다. 목표 및 지표의 필수 점검이 필요한 연도다. 2022년은 「수원시 2030지속가능 발전 목표」의 수정 작업이 이루어지는 해이다. 지표로서 의미가 불분명하거나 정량화가 어려운 내용은 재정리 후에 수정이 가능하다.

2단계는 2023년~2025년이다. 2023년은 발전 목표 도입 후의 과도기다. 성장기에 진입하기 전 단계다. 과도기는 설정한 목표 및 지표의 양적 성장이 이루어지는 시기이기도 하다. 따라서 민간, 공공영역 모두 지표의 변경 사항에 대한 점검 과정이 필요하다. 2024년은 성장단계로의 진입 시기다. 무엇보다도 사회적 가치 생태계 조성이 중요한 시기다. 사회적 가치 실현 목표 및 지표의 질적 성장을 위한 토대 마련이 중요한 시기이다. 거시적 관점에서 공공과 민간이 협동해 심도 있는 논의를 진행해야 한다.





---

# 차례

---

제1장 서론 .....	3
제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	3
1. 필요성 .....	3
2. 목적 .....	4
제2절 연구수행체계 .....	6
제2장 이론적 고찰 .....	9
제1절 개념 .....	9
1. 정의 및 특성 .....	9
제2절 배경 및 전개 .....	17
1. 배경 .....	17
2. 전개 .....	30
제3절 선행연구 .....	42
1. 1990년대 및 2000년대 연구 .....	42
2. 2010년대 연구 .....	51
제3장 국내·외 사회적 가치 도입 사례 .....	67
제1절 국내사례 .....	67
1. SK주식회사 .....	67
2. CJ제일제당 .....	73
3. 프로야구 .....	77
4. 공공부문 .....	81
제2절 해외사례 .....	82
1. 탐스 슈즈(TOMS Shoes) .....	82
2. 스타벅스(Starbucks) .....	88

3. 공공부문 .....	97
제4장 수원시 사회적 가치 추진 현황 .....	102
제1절 공공영역 현황분석 .....	102
1. 수원시 지속가능발전목표 .....	102
2. 지속가능발전 목표와 사회적가치 .....	109
제2절 민간영역 현황 분석 .....	112
1. 지속가능발전 목표를 위한 기업 행동지침 .....	112
2. 일반기업 VS 사회적기업 .....	114
제5장 결론 .....	120
제1절 평가지표 보완 .....	120
1. 4대 전제 조건 .....	120
2. 구체화의 함정 피하기 .....	120
3. 주체별 시각차 해소 .....	122
4. 수혜자 기준 확립 마련 .....	124
5. 가치간의 충돌 해결 .....	125
제2절 평가지표 모형 .....	126
1. 모형 설계 .....	126
2. 적용 예시 .....	129
제3절 지표 적용 계획 .....	130
1. 1단계(2021년~2022년) .....	130
2. 2단계(2023년~2025년) .....	131
참고문헌 .....	133
부록 .....	141

---

## 표 차 례

---

<표 1-1> 연구수행체계 .....	6
<표 2-1> 사회적 가치의 13가지 영역 .....	10
<표 2-2> 사회적 가치의 개념적 정의 .....	15
<표 2-3> 17가지 지속가능발전목표 .....	20
<표 2-4> K-SDGs 목표별 주요 법령 및 계획 .....	23
<표 2-5> ISO26000 7대 핵심주제 .....	27
<표 2-6> GRI 가이드라인 기본구조 .....	29
<표 2-7> 김대중 정부 개혁 내용 .....	37
<표 2-8> 산업별 GDP 비율 .....	38
<표 2-9> 최저임금 추이 .....	38
<표 2-10> 사회적 가치 세부 정의 .....	39
<표 2-11> 1990년대 및 2000년대 해외 선행연구 정리 .....	46
<표 2-12> 2000년대 국내 선행연구 정리 .....	49
<표 2-13> 2010년대 해외 선행연구 정리 .....	51
<표 2-14> 2010년대 국내 선행연구 정리 .....	62
<표 3-1> CJ 프로젝트와 UN SDGs 추구 목표가치 .....	74
<표 3-2> 서울시 CSR 평가 지표 .....	81
<표 4-1> 수원시 지속가능발전 목표 .....	104
<표 5-1> 수원시 사회적 가치 실현을 위한 연구계획단계 .....	133

---

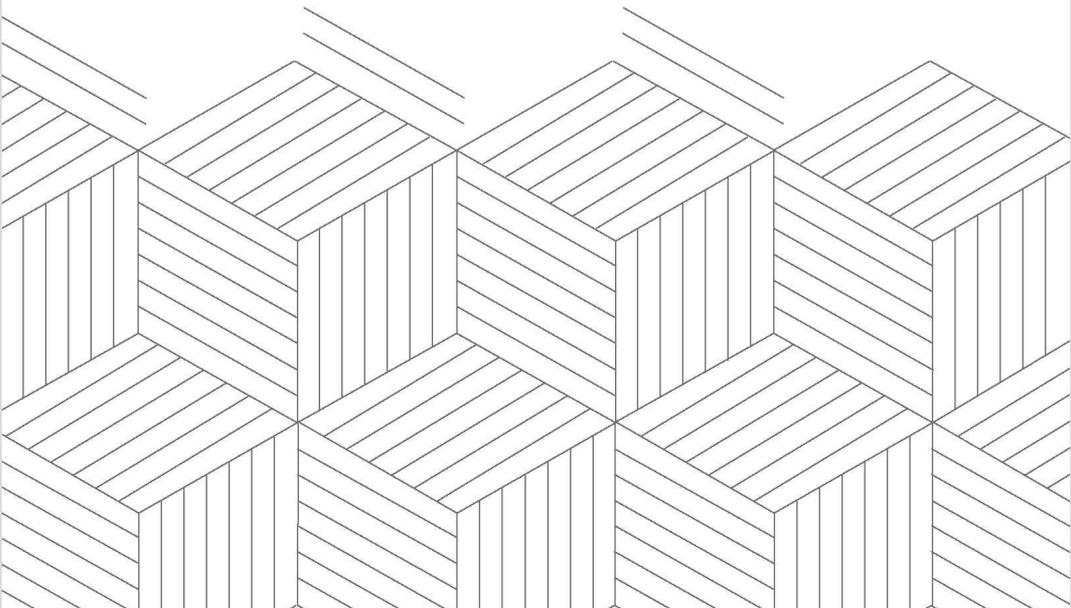
## 그림 차례

---

<그림 2-1> 기업의 사회적 책임 정의 .....	16
<그림 2-2> 사회의 질을 구성하는 영역들 .....	18
<그림 2-3> 지속가능발전목표 .....	21
<그림 2-4> 유엔글로벌콤팩트 조직도 .....	24
<그림 2-5> 유엔글로벌콤팩트 10가지 원칙 .....	25
<그림 2-6> 원유 유출 사고 모습 .....	30
<그림 2-7> 나이키 스위트샵 아동노동실태 고발사진 .....	32
<그림 2-8> 엔론사 로고 .....	35
<그림 3-1> 행복 IT장학금 전달 .....	70
<그림 3-2> CJ 사회적 가치 창출을 위한 공동협력 협약식 .....	73
<그림 3-3> (가칭)프로야구산업 아카데미가 지향하는 선순환 개념도 .....	80
<그림 3-4> TOMS Shoes 기빙슈즈 .....	82
<그림 3-5> Toms Shoes의 One day without shoes 홍보 .....	83
<그림 3-6> TOMS Shoes의 4가지 지원책 .....	85
<그림 3-7> TOMS Shoes 비즈니스 모델 .....	86
<그림 3-8> 스타벅스 지향점과 사회적 가치 추구 목표 .....	93
<그림 3-9> 윤리적 원두구매를 위한 C.A.F.E Practices .....	94
<그림 4-1> 수원시 지속가능발전 목표 .....	103
<그림 4-2> 세부목표 5-4 점검결과 .....	112
<그림 4-3> 세부목표 5-1 점검결과 .....	112

# 제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적  
제2절 연구 수행 체계





# 제1장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

### 1. 필요성

국가의 경제성장은 시간의 흐름에 따라 더더지게 마련이다. 경제 성장의 한계 체감 법칙이 작용하는 탓이다. 물론 우리나라만의 문제는 아니다. 경제의 속성이기 때문에 보편적으로 적용되는 개념이다. 더욱 넓은 의미에서 살펴보면 이는 신자유주의의 실패를 의미하기도 한다. 경제성장은 국민이 행복해지기 위한 필요조건이다. 하지만 국가 경제성장 그래프의 기울기가 작아지기 시작하면 국민 행복의 기울기는 더 큰 내림세를 보인다. 이때부터 국민을 위한 대안 가치가 필요하다. 이 대안 가치를 우리는 사회적 가치라고 칭한다. 그러므로 사회적 가치에 대한 관심은 지속해서 증가할 수밖에 없다. 이런 현상 역시 한국 사회만의 특성은 아니다.

우리나라는 산업화 시대에 성장 위주의 가치를 매우 중시했다. 절대적 빈곤을 타파할 방법은 오로지 경제성장이라고 믿었다. 그 믿음이 어느 정도까지는 사실이었다. 우리나라는 현재 전 세계 10권의 경제 대국으로 성장했다. 하지만 지금도 경제성장만이 국민의 행복을 증대시킬 수 있는 유일한 수단이라는 믿음을 간직하고 있는 사람들이 있다. 시대의 흐름을 제대로 읽지 못하는 사람들이다.

산업화 시대와 현재는 많은 것이 바뀌었다. 국민이 행복하기 위해서는 새로운 패러다임이 필요하다. 세상의 흐름과 미래를 예측하면서 행복하게 살아가는 방법을 찾는 것이 현재 우리가 마주하고 있는 숙제다.

실업 증가, 사회서비스의 공급 부족, 환경문제 등은 신자유주의 유산의 부작용이다. 부작용은 많은 문제를 발생시켰다. 가장 큰 문제는 부작용이 폐기물을 생산했다는 점이다. 이제 전 세계 사람들은 폐기물 더미에서 보물을 찾으려 하고 있다. 그 보물의 핵심

가치는 인간답게 살아가는 것이다. 그동안 성장이라는 그늘에 가려 마구 생산한 폐기물, 그리고 폐기물이 만들어낸 또 다른 사회문제는 인간답게 살아갈 권리마저 앗아가고 있다. 이제는 단순 경제성장이 아닌 지속 가능한 경제성장에 초점을 맞추고 있다. 경제성장의 보완제가 필요하다는 의미다. 사회적 가치라는 개념이 그 중심에 서 있다.

사회적 가치는 지속가능 발전 목표(Sustainable Development Goals), 유엔 글로벌 콤팩트(UN Global Compact), ISO26000, Global Reporting Initiative 등의 대안적 지표 속에서 더욱 빛나고 있다. 이 지표들은 전 세계인이 함께 고민한 결과의 산물이다. 더 나아가 우리나라는 조금 더 구체적인 지표 발굴에 앞장서고 있다. 그래서 K-SDGs라는 국가 단위의 지표를 고안해 발표했다. 물론 이 부분은 공공부문의 영역이다. 민간 부문에서는 여러 대기업이 사회적 가치 실현에 앞장서고 있다.

이 연구의 배경에는 수원시에서 실현 가능한 사회적 가치의 발굴이 있다. 사회적 가치의 실현이 세계적인 흐름이라면 수원시에서 이를 받아들이고 성장시킬 방법을 모색하고자 한다.

## 2. 목적

이 연구의 목적은 수원시 사회적 가치 실현의 구체화 방안 도출이다. 수원시와 같은 지자체에서 사회적 가치를 실현할 방안을 구상해 보았다. 이미 시민사회단체가 합의한 「수원시 2030 지속가능 발전 목표」를 분석하고 연구하는 것이 가장 합리적 방안이라고 생각했다. 더욱 세부적인 목적은 「수원시 2030 지속가능 발전 목표」의 평가지표를 구체화하는 것이다. 이를 위해서는 모호한 개념을 수정하는 것이 필요하다. 측정 가능한 지표와 측정 불가능 지표를 자세히 검토해야 한다. 또한 여러 차례 전문가 회의를 거쳐서 의견을 수렴하고자 한다. 그 결과를 토대로 본 연구의 방향성을 정립하고 지표 측정 방법을 정량화하는 과정을 제안하려고 한다. 측정 지표는 몇 개가 도출되었는지보다 어떻게 활용할 수 있는지가 더 중요하다.

수원시 사회적 가치의 방향성을 정립한 이후에는 단기, 중기, 장기로 구분하여 개선할 사항을 도출하기로 한다. 한 번 정해졌다고 해서 변화를 수반하지 않으면 발전을 기대하기 어렵기 때문이다. 또한 앞서 연구자들이 수행했던 선행연구를 꼼꼼히 챙겨보고자 한다. 사회적 가치라는 개념이 오랜 역사를 가지고 있지 않기에 시대별로 어떤 관점으로 변했는지를 파악하는 것이 중요하기 때문이다.

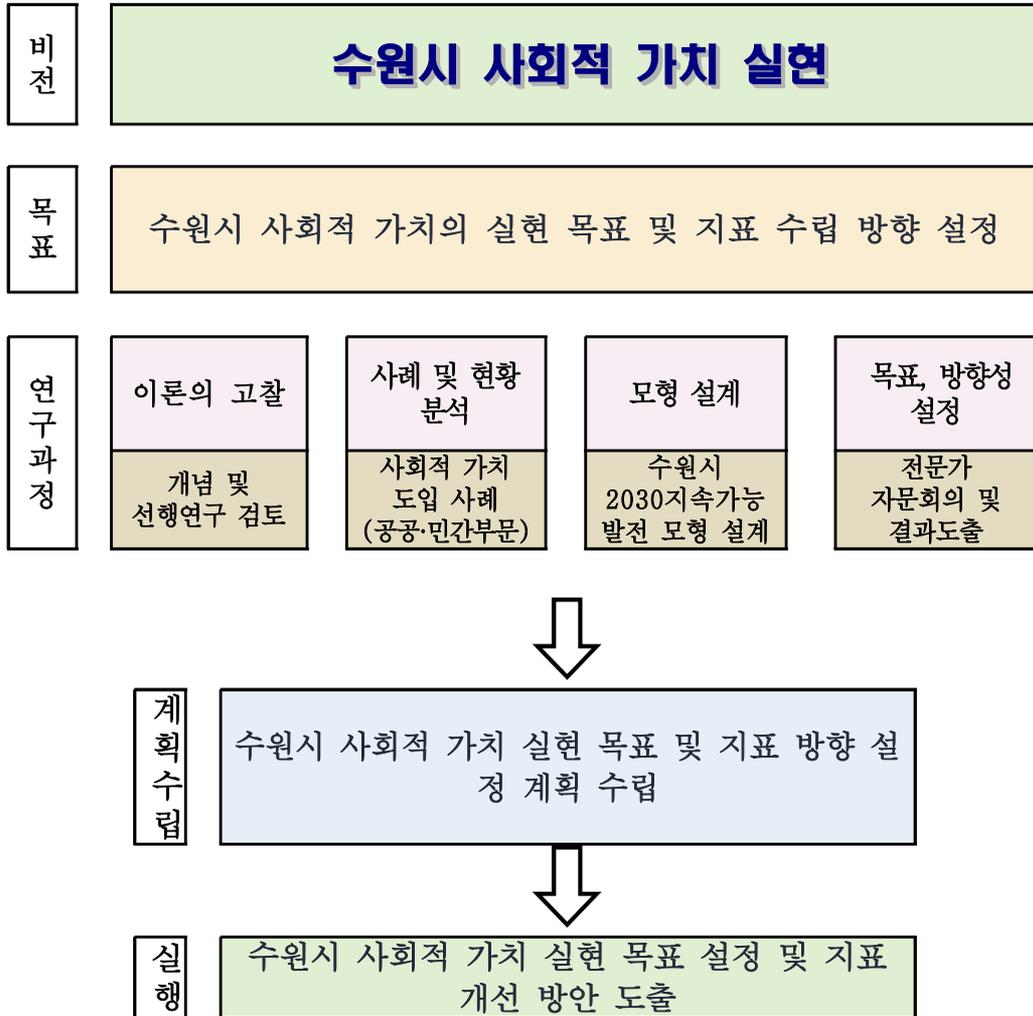
본 연구는 수원시의 사회적 가치라고 할 수 있는 지속가능 발전 목표의 지표를 분석

하는 것을 목적으로 한다. 분석 이후에는 정량화 가능성을 살펴보고자 한다. 정량화가 불가능한 지표는 수정 및 보완할 방법을 찾기로 한다.

수원시에서 사회적 가치가 장기적으로 존속할 수 있는 방향을 찾아서 지속해서 실현 가능할 방안을 제시하는 것이 이 연구의 핵심 목적이다.

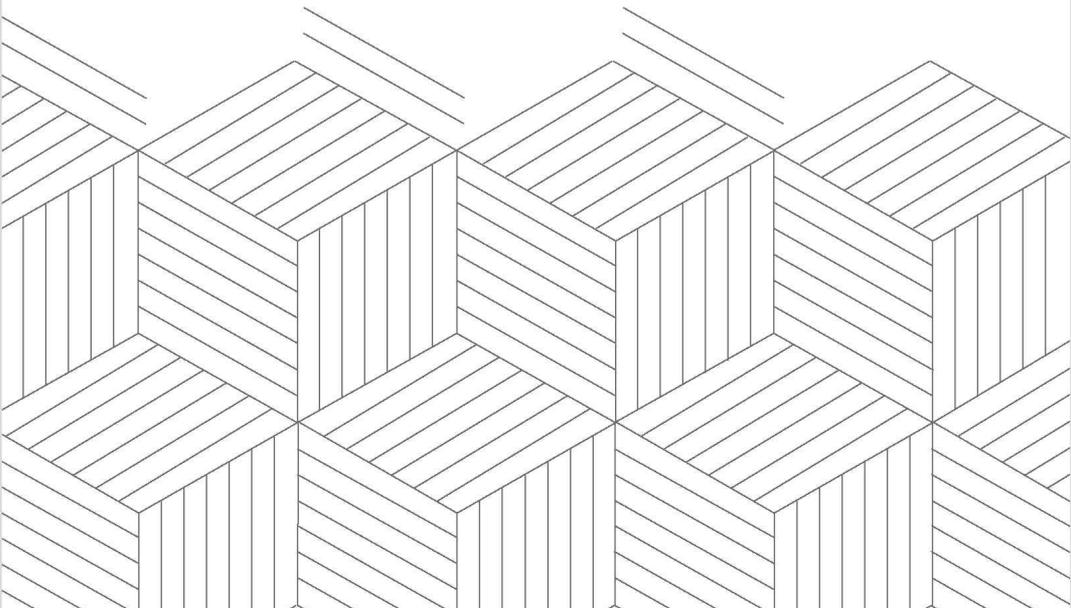
제2절 연구수행체계

<표 1-1> 연구수행체계



# 제2장 이론적 고찰

제1절 개념  
제2절 배경 및 전개  
제3절 선행연구





## 제2장 이론적 고찰

### 제1절 개념

#### 1. 정의 및 특성

##### 1) 정의

##### (1) 사회적 가치의 정의

처음으로 사회적 가치의 개념을 정의한 국가는 영국과 유럽연합(EU)이었다. 영국에서는 산업 혁명 당시 노동자 권익 보호를 위한 공장법(Factory Law)을 제정했다. 차티스트 운동도 전개되었다. 경제사의 과정을 살펴보면, 영국에서 사회적 가치가 발아한 것이 전혀 이상하지 않다. 사회적 가치는 사회적 경제의 토양에서 성장했다. 사회적 경제는 사회적 기업과 협동조합의 생성과 운영을 말한다. 영국과 EU의 사회적 가치는 사회적 경제를 기반으로 형성되었다. 이후 발전과 진보를 거듭하여 사회적 가치의 개념이 탄탄해졌다.

사회적 가치의 기저에는 사회적 경제가 있다. 유럽의회(European Parliament)는 2009년 「사회적 경제에 관한 유럽의회 결의(European Parliament Resolution of 19 February 2009 on Social Economy)」를 발표했다. 결의문은 사회적 경제를 “이윤을 사회적 연대와 결합시키고 고품질의 일자리를 창출하며 경제적·사회적·지역적 결속을 강화시키고, 사회 자본을 생산하며, 능동적인 시민정신과 연대를 고양하고 사람들을 제일 존중하는 민주적 가치를 지닌 경제의 형태”로 정의했다. 한편 전재경(2017)은 ‘지속가능 발전과 사회적·환경적·기술적 혁신을 지지함으로써 유럽경제에서 팔수적인 역할을 수행 한다’고 밝혔다.

유럽의회의 결의는 프랑스에서 「사회적 및 연대경제 국가법」(2014)으로 채택했다. 유럽 일부 국가 역시 사회적 경제를 국내 이행법안으로 채택했다. 유럽의회 결의를

국내법에 반영한 국가는 영국이다. 영국은 이를 「공공서비스(사회적 가치)법(Public Services(Social Value) Act)」(이하 「사회적가치법」)이라 칭했다. 영국의 「사회적 가치법」은 사회적 가치를 공동체의 편익이라는 관점에서 유동적으로 정의한다. 하지만 이를 규범적으로 정확히 정의하거나 유형을 열거하지는 않는다. 또한 「사회적가치법」은 조달과 관련한 현행 영국법이나 유럽지침에 우선하지 않는다. 다만 현행법 혹은 여러 가지 지침과 조화를 이룰 것을 요구한다(UK Parliament Explanatory Notes, note 21). 따라서 영국의 사회적 가치 실현 방법은 별도의 법제정으로 이루어진 것이 아니다. 공공역무를 조달하는 기존 법률에 사회적 가치의 개념을 덧붙인 것이다. 사회적 가치가 기존 체계에 스며들 수 있는 경로를 취한 것이다(전재경, 2017).

우리나라 역시 국가차원에서 사회적 가치의 개념을 정의한 국가 중 하나다. 문재인 정부 출범 이후 만들어진 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」(2018)에서 사회적 가치는 ‘사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치’라고 정의했다(희망제작소, 2019). 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」은 사회적 가치를 13가지 영역으로 나누어 정의했다.

<표 2-1> 사회적 가치의 13가지 영역

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 구성원의 인권 보호</li> <li>■ 이해관계자 인권 보호</li> <li>■ 평등 및 차별 금지: 성별, 종교, 신분, 장애, 학력, 성적 지향 등</li> <li>■ 사회적 약자 및 소수자 인권 보호</li> <li>■ 국내외 노동 현장에서 아동 노동 금지</li> </ul> </li> <li>2) 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 노동자의 자기 보호권 보장</li> <li>■ 적정 노동시간 보장</li> <li>■ 직장에서의 보건 및 안전</li> <li>■ 폭염, 한파와 같은 기후조건 시 노동 금지</li> <li>■ 지역사회 생활환경에 대한 악영향 금지 및 보상</li> </ul> </li> <li>3) 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 조직 구성원 및 이해관계자 건강권 보장</li> <li>■ 적정 수준 의료 지원 체계</li> </ul> </li> <li>4) 노동권의 보장과 근로조건의 향상             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권)보장</li> <li>■ 노사 공동결정제</li> <li>■ 노동 이사제</li> <li>■ 강제 노동 금지</li> <li>■ 일할 수 있는 권리</li> </ul> </li> </ol> |
|---|

- 5) 사회적 약자에 대한 기회 제공과 사회 통합
  - 사회적 취약계층에 대한 기초 서비스 제공
  - 사회적 약자 및 소수자 차별 금지
  - 경제사회적 양극화 해소
- 6) 대기업, 중소기업 간의 상생과 협력
  - 대기업, 중소기업 간 부당취득 및 뇌물 금지
  - 대기업, 중소기업 간 상생협력 체계 구축
  - 대기업, 중소기업 간 거래 투명화
- 7) 품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출
  - 동일노동 동일임금 원칙
  - 비정규직의 정규직화
  - 최저임금 인상 및 생활임금 보장
  - 고용 보장
  - 민간부문 일자리 창출
  - 공공부문 일자리 창출 및 공공서비스 확대
- 8) 지역경제 활성화와 공동체 복원
  - 지역사회 투자 확대
  - 지역사회 재생을 위한 조직 자원 지원
  - 주민자치 확대
  - 기업시민 역할 강화
- 9) 경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌
  - 지역 인적 자원 고용 및 양질의 일자리 창출
  - 지역 자원 구매를 통한 지역경제 활성화
  - 지역창출 성과의 지역 내 재투자 및 분배 강화
- 10) 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행
  - 사회적 경제 상품 및 서비스 구입
  - 재생자원 사용
  - 아동노동 및 전범 기업 제품 사용 금지
  - 소비자 권리 보호, 소비자 옴부즈맨 제도
- 11) 환경의 지속가능성 보전
  - 환경오염물질 배출 최소화
  - 화석연료 사용 감축
  - 1회용품 배출 최소화
  - 자원 소비 최소화
  - 환경친화기술 개발
  - 녹지공간 확보 및 생활환경권 보장
- 12) 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현
  - 조직 의사결정 과정 정보 공개 및 이해관계자 참여 보장
  - 시민숙의제 확대
  - 시민민주교육 지원
- 13) 공동체의 이익 실현과 공공성 강화
  - 조직 자원을 활용한 공동체·지역사회 이익 실현

마지막 13번째 항목인 「공동체의 이익 실현과 공공성 강화」는 앞선 12가지 영역에 미처 포함하지 못한 내용을 적시한 것이다. 국내의 사회적 가치 정의는 구체적 유형을 열거해 구분을 명확히 했다. 이는 영국의 「사회적가치법」과 대조되는 부분이다. 또한 기존 관련 법안인 「사회적 기업 육성법」과 별도로 포괄적 범위의 사회적 가치 실현을 위한 법령을 제정했다. 사회적 가치 개념이 국가 운영 체제 속에 녹아들 수 있도록 경로를 취한 것도 영국과 대조되는 특징이다.

## (2) 학자 및 단체별 정의

‘다원주의적 정의론’은 미국의 정치학자 마이클 왈처(Michael Walzer)의 저서다. 왈처는 저서에서 사회적 가치의 개념을 하나로 정의하기 어렵다고 주장했다. 이는 사회적 가치의 분배영역에 대한 중요성을 밝힌 것이다(임의영, 2013).

Walzer(1998)는 사람들이 사회적 과정을 통해 가치의 의미를 공유한다고 주장했다. 따라서 각 사회마다 사회적 가치는 상이한 의미를 지닌다. 사회 구성원은 사회적 가치를 구상하고 창출한다. 그들이 소유하고 사용하는 방식에 따라 사회적 가치는 구체적인 정체성을 갖게 된다. 그러므로 모든 도덕적, 물질적 세계를 관통하는 기본가치를 하나의 요소로 묶는 것은 불가능하다. 분배의 기준과 제도가 사회적 가치에 내재되어있기 때문이다. 사회적 가치를 공유하는 사람들은 그 의미를 이해한다. 사회적 가치의 주체, 분배방식 등에 대한 공감대가 형성되기 때문이다. 모든 사회적 가치는 특정한 기준으로 제도에 녹아들어 있다. 제도를 통해 적절한 고유 분배영역을 구성하기 때문이다. Walzer는 사회적 가치 실현을 위해서, 분배 기구인 정부의 역할이 중요하다고 강조했다(박상욱 외, 2018). 그러므로 Walzer는 사회적 가치에 대한 정의를 사회적 경제의 관점이 아닌 정부의 사회적 책임(Government Social Responsibility)의 관점에서 본 것이다.

세계 곳곳에서 다양한 사회적 가치 실현을 위한 여러 단체가 설립·운영 중이다. 각 단체는 나름의 사회적 가치 정의를 제시하고 있다.

영국에는 지역 사회적 기업 네트워크 지원 회사인 Social Enterprise UK가 있다. Social Enterprise UK는 사회적 가치를 “부족한 자원을 어떻게 배분하고 사용 할 것인가에 관한 생각의 한 방법이며, 공공기관이 서비스를 위한 계약 등을 할 때, 비용적인 측면을 넘어 공동체 전체의 이익을 줄 수 있는가를 고려하도록 하는 것”으로 정의한다.<sup>1)</sup>

1) [www.socialenterprise.org.uk](http://www.socialenterprise.org.uk)

영국의 또 다른 기관인 ‘UK Social Value’는 사회적 가치 및 영향 관리 전문 기관이다. 이곳은 사회적 가치(Social Value)를 “사람들이 자신의 삶에서 경험하는 변화에 대한 상대적 중요성의 정량화”로 정의한다.<sup>2)</sup> 또한 일부 시장 경제 원리에 적용하여 측정 가능한 것이라고 주장했다.<sup>3)</sup>

국내 학자들 사이에서도 사회적 가치에 대한 개념 정의는 조금씩 다르다.

김순양(2008)은 사회적 가치를 비영리기관-기업 간에 이루어지는 경제 행위의 한 범주로 보았다. 경제적 가치인 이윤추구 목적, 주주에 대한 책임성, 주주에게 이익 환원과 상반되는 가치로서 사회적 목적, 이해관계자에 대한 책임성, 수익의 재투자로 정의했다.

박상하 외(2009)는 사회적 가치를 사회 자본으로 인식되는 조직시민행동에 미치는 영향의 시각으로 접근했다. 다시 말하면 이는 개인이나 사회에 개선을 가져온 정책이나 자원이 창출해내는 가치로 정의했다.

진희선(2013)은 사회적 기업의 관점에서 사회적 가치를 바라보았다. “시민들의 삶의 질을 향상시키는 것과 사회문제를 해결하기 위한 방향으로 사회적 상태를 개선시키기 위한 것으로 사회가 중요하게 여기는 일들에 먼저 영향을 미치는 활동을 펼침으로 창출되는 가치”로 정의했다. 이는 소외 계층 및 약자들의 문제, 우리사회에 존재하는 불평등을 없애기 위한 문제, 환경의 문제, 사회체제 문제 등에 대한 것들을 해결하기 위한 모든 활동을 포함한다고 주장했다.

최은정 외(2013)는 사회적 기업의 가치는 “사회적 기업이 환경 친화, 지역사회 공생, 종업원 복지, 사회 공헌과 같은 공익적 목적을 위해 수행하는 활동에 내재된 가치로 이에 대한 지각은 소비자와의 사회적 가치 일치성에 긍정적인 영향 관계가 있다”고 주장했다.

강순화(2016)는 지역주민의 공동체 의식 증대 역할에 대해 연구하였는데 이는 사회적 자본과 협력 의지 사이의 관계를 중점적으로 연구한 것이다. 결론적으로 사회적 가치를 타인과 공동체의 구성원 및 공동체를 고려하는 것이라고 정의했다.

김정인(2018)은 포용적 성장과 이를 실현하기 위한 공직 가치의 관점에서 사회적 가치를 연구했다. 사회적 가치의 개념과 유형을 기존 선행연구와 사회적 경제조직

---

2) [www.socialvalueuk.org](http://www.socialvalueuk.org)

3) [www.socialvalueint.org](http://www.socialvalueint.org)

법령에 나타난 개념을 중심으로 지속가능성, 안전성, 사회적 형평성, 보장성, 공동체주의, 공유성, 윤리성 등으로 정의했다.

조성준(2020)은 사회적 가치의 개념을 인적자원의 개념과 연결 지어 정의했다. 사회적 문제를 해결하기 위한 도구로서 발전한 사회적 가치의 개념 특성을 고려한 것이다. 현재 가장 시급한 현안 중 하나는 일자리 창출이다. 일자리 창출의 기제 약화는 고용악화 문제로 이어진다. 이를 해결하기 위한 대책으로 인적자원의 개발이 거론되기 때문이다. 그는 인적자본에 투자하는 교육의 사회적 가치에 대한 가설을 다음의 세 가지로 요약했다. 첫째, 우수한 인적자원은 자신의 생산성을 직접 높인다. 우수 인적자원과 협업하는 사람들의 생산성도 자연스럽게 증가한다. 일종의 외부효과(externality) 발생이다. 따라서 인적자본에 대한 투자는 개인 뿐 아니라 사회적으로도 이익이다. 사회 전체의 발전과 경제성장에도 긍정적 효과를 발생시킨다. 둘째, 교육비용의 관점이다. 한국의 교육 투입 비용은 OECD 국가 중에서도 최상위권이다. 필요 이상의 교육비용 증가는 사회적 낭비를 초래한다는 시각이다. 그는 교육이 실제로 생산성을 증가시키지는 않는다고 주장했다. 개인의 생산성에 관한 정보가 부족한 이해관계자(예를 들어 고용주)에게 정보를 제공할 뿐이다. 신호효과(signaling effects)에 불과하다는 의미다. 만약, 이해관계자들이 개인의 생산성 정보 습득 비용을 줄일 수 있다면, 굳이 정규교육과 공식적인 학위는 필요하지 않게 된다. 셋째, 교육은 개인의 생산성 증가에는 별 영향이 없다. 다만, 사회화 기능을 통해 사회적 비용을 줄인다는 관점이다. 외부효과를 강조하는 관점이다.

조성준(2020)은 위의 각 관점이 나름대로 자신의 주장을 뒷받침한다고 했다. 자료를 근거로 하고 있기에 어느 것이 옳다고 쉽게 결론을 지을 수는 없다고 했다. 교육과 인적자원에 대한 투자가 국가경제와 사회의 발전에 기여한다는 점만큼은 인정했다. 그는 고전적인 경제학의 가정에 입각해서 접근했다. 생산은 자본과 노동의 함수다. 두 요소는 상호 대체 관계에 있다. 여기서 노동의 자본 대체율은 고정된 것이 아니다. 노동 생산성이 높아질수록 그 대체율도 높아진다. 노동 생산성을 높이려는 노력은 개인, 조직, 사회에 이득이 된다. 노동 생산성 증가를 위해서는 지식과 기술을 축적해야 한다. 이는 학습을 통해서만 가능하다. 학습이 집중적으로 이루어지는 활동이 교육이다. 이는 인지적인 이해 및 암기, 실패와 성공의 경험 과정을 제도화 한 것이다. 마지막으로 대한민국의 현대경제사를 예로 들었다. 타고난 자원빈국, 게다가 전쟁으로 인해 물적 자원과 사회적 인프라가 전무했던 대한민국이었다. 하지만 ‘한강의 기적’이라 표현하는 경제성과를 이루어 냈다. 그 바탕은 인적자원에 대한 투자를 아끼지 않은 한국인의

교육열이라고 주장했다. 이를 인적자본과 연결하여 사회적 가치의 개념에 대해 설명했다.

<표 2-2> 사회적 가치의 개념적 정의

연구자	정의
최은정 외(2013)	사회적 기업이 공익적 목적을 위해 수행하는 활동에 내재된 가치
김순양(2008)	사회적 목적, 이해관계자에 대한 책임성, 수익의 재투자
진희선(2013)	삶의질 개선과 사회문제 해결 방향으로 사회적 상태를 개선하는 것
박상하 외(2009)	정책이나 자원이 개인이나 사회에 개선을 가져올 때 생성되는 가치
김정인(2018)	지속가능성, 안전성, 사회적 형평성, 보장성, 공동체주의, 공유성, 윤리성
강순화(2016)	타인과 공동체의 구성원 및 공동체를 고려하는 것
조성준(2020)	인적자본과 더불어 외부적 파생효과 및 사회적 비용 절감으로 고용악화 완화

자료: 이석환(2018) 「공공가치와 사회적 가치에 대한 연구동향 비교」, 조성준(2020) 「인적자원과 사회적 가치」

이렇게 국가별 학자별로 사회적 가치의 개념을 다양하게 정의한다. 그러므로 하나의 공통된 개념으로 사회적 가치를 집약하여 정의하기는 어렵다. 하지만 각 정의에서도 하나의 공통점을 발견할 수는 있다. 사회적 가치는 범 헌법적 가치위에서 ‘공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치’라는 점이다.

사회적 가치는 개념 등장 이후 기업의 사회적 책임과 사회적 기업에 주로 적용했다. 이후, 사회적 당면 과제들의 해결을 위한 ‘분배’와 ‘지속성’에 대한 논의로 이어졌다. 현재는 적용대상의 범위가 공공기관, 비영리단체, 협동조합 등 공공분야로 확대되는 추세다.

### (3) 관련 정의

기업의 사회적 가치 실현과 관련한 개념으로는 ‘기업의 사회적 책임(CSR, Corporate Social Responsibility)’이 있다. 기업의 사회적 책임은 기업의 이윤 추구 활동과 관련이 있다. 이윤 추구 활동에 직·간접적으로 영향을 주고받는 주체에 대한 최소한의 책임을 말한다. 이는 이해당사자 사이에 발생 가능한 법적, 경제적, 윤리적 책임에 대해 기업이 일정 부분 책임을 지는 개념이다. 그러므로 기업의 사회적 책임이 기업의 손실로 이어지지 않는다. 기업은 리스크를 줄이고 기회를 포착할 수 있다. 중장기적으로는 기업 가치를 제고할 수 있다. 기업에게도 좋은 기회다. 이런 일련의 기업 경영활동을

기업의 사회적 책임이라고 한다.<sup>4)</sup> 기업의 사회적 책임은 전통적으로 민간 기업 부문에 요청하던 가치다.

국가의 사회적 책임 실현과 관련된 개념으로는 정부의 사회적 책임인 ‘GSR(Government Social Responsibility)’이 있다. GSR은 공직가치를 준수하고 사회적 가치를 적극적으로 실천하는 것을 의미한다. 정부와 공공기관의 사명이라는 인식에 기인한 것이다. 정부와 공공기관에 종사하는 공직자들은 헌법가치를 준수하는 범위에서 직무를 수행해야 한다. 여기에 더하여 사회적 가치를 구현하는 헌법정신을 극대화시켜야 한다. 이는 민주공화국의 본질에 해당한다.

앞서 언급한 기업의 사회적 책임인 CSR과 GSR을 비교하면, GSR이 공공기관에 요구하는 사회적 책임의 핵심은 합헌성, 준법성, 윤리성, 공정성, 투명성, 인권, 지속성 등이다. 국가의 사회적 책임은 시민의 참여와 협치에 기초한 사회적 가치 실현이 주요 논의의 주제이다(희망 제작소, 2019).

<그림 2-1> 기업의 사회적 책임 정의



자료: 중소벤처기업부(www.smes.go.kr)

## 2) 특성

사회적 가치의 특성 역시 연구자별로 다양한 주장이 나타난다. 개별 연구자의 목적과 방향에 따라 사회적 가치 특성의 정의 역시 다르다.

이석환(2018)은 사회적 가치가 자본주의 등장 이후 생겨난 불평등, 빈부 격차, 양극화 등의 다양한 사회문제를 해결하기 위해 등장했다고 주장했다.

4) 중소벤처기업부 웹사이트(<https://www.smes.go.kr/>)

박상욱 외(2018)는 투자 자원 대비 사회적 환원의 관점에서 바라보았다. 사회적 가치는 사회 문제의 해결을 목적으로 형성된 개념으로 보았다. 그러므로 특정 시기의 사회적 가치는 각 국가, 기관, 학자들마다 서로 다른 방식으로 정의한다고 주장했다.

한국행정학회(2019)는 사회적 가치의 정의가 서로 다른 이유를 정의가 공유하는 특성에서 찾았다. 사회적 가치가 공유하는 특성을 공공성, 역사성, 가변성, 유동성 등 4가지로 나누어서 분석 했다. 공공성은 공개적이며 사회가 공유하는 관심사 형성을 뜻한다. 역사성·가변성·유동성은 사회의 변화에 따라 사회적 가치의 개념이 재구성되는 원인으로 설명했다. 사회 구성원들이 가진 신념과 삶의 방식이 변하면서 그들이 지니는 사회적 가치의 내용도 주체적으로 변한다는 주장이다. 그러므로 국가별로 사회적 가치의 발현이 다르게 나타난다. 유럽에서는 환경문제를 중심으로 사회적 가치의 개념이 형성되었다. 중국이나 아프리카 국가에서는 노동과 인권 문제가 중요한 사회적 이슈로 떠오르며 사회적 가치의 개념이 발전되었다. 이처럼 사회적 가치는 특정 지역과 시대에 따라 달라진다. 사회적 가치는 사회가 당면한 사회적 문제를 중심으로 개념을 형성한다. 그 흐름에 따라 사회적 가치에 대한 정의는 가변적이며 유동적으로 발전한다. 이런 특성 때문에 사회적 가치의 개념은 사회적 영향, 사회적 책임, 지속가능성 등의 다양한 개념과 혼용된다. 그러므로 주체별로 나누어 기업의 사회적 책임, 정부의 사회적 책임 등과 같은 다양한 관련 개념이 존재한다고 주장했다.

## 제2절 배경 및 전개

### 1. 배경

#### 1) 경제지표의 한계<sup>5)</sup>

산업화 시대는 인간의 물질 수요를 넉넉히 해결했다. 세이의 법칙<sup>6)</sup>이 보여주듯이 물질의 공급에만 집중하면 되었다. 그사이 산업화 시대는 빈부격차, 환경문제, 노동문제, 인권문제 등의 문제를 생산하고 있었다. 이는 시나브로 켜켜이 쌓아갔다. 그러자 산업화로 인한 부작용의 폐단을 청산하자는 요구가 전 세계적인 운동으로 확산했다. 산업화 부작용의 폐단은 사회 문제를 경제 지표로 해결하려는 움직임에 제동을 걸었다. 상황 해결을 위한 대안적 경제 지표 개발이 필요했다. 그에 대한 관심은

5) 이재열(2017), 「시대적 전환과 사회적 가치」

6) 공급은 스스로의 수요를 창출한다는 공급우선주의를 말한다.

더욱 커져갔다. 1930년대 쿠즈네츠의 GDP개념 제안 이후, 사회적 가치를 측정하고자 하는 노력은 전 세계적으로 지속해서 증가했다. 1960년대에는 GDP 지표의 한계가 나타났다. 이후 삶의 질 전반을 측정하려는 다양한 연구가 등장했다. 객관적 이면서도 주관성을 담은 지표 개발의 틀이 제안되었다. 1990년대 이후에는 사회의 질 측정과 더불어 지속가능성에 대한 관심이 증가하기 시작했다.

조셉 나이(Joseph Nye)는 ‘사회적 질’을 ‘소프트 파워(Soft Power)’라고 정의했다(Nye, 1990). ‘객관적이면서 주관적’, ‘소프트 파워’라는 문구는 모순에 가깝다. 사회적 가치에 대한 접근은 이처럼 모순형용을 인간의 삶에 녹여내는 과정이라 할 수 있다. 어쨌든 조셉 나이는 ‘사회적 질’이라는 개념을 도입했다. 사회의 질이 높은 사회는 구성원의 통합이 잘된 사회다. 구성원들 사이의 관계가 균형을 이루고 있는 사회다. 사회의 질을 구성하는 요소는 4가지다. ‘사회경제적 안전성(Security)’, ‘사회적 응집성(Cohesion)’, ‘사회적 포용성(Inclusion)’, ‘사회적 역능성(Empowerment)’등이 이에 해당한다.

<그림 2-2> 사회의 질을 구성하는 영역들

사회수준의 발전			
안전사회/ 위협사회	<b>사회경제적 안전성 (Socio-Economic Security)</b>  재정자원 주거와 환경 건강과 보건 노동을 통한 소득 교육	<b>사회적 응집성 (Social Cohesion)</b>  신뢰 규범과 가치 결사체적 참여 정체성	신뢰사회/ 불신사회
	체계/제도	공동체/집단	
포용사회/ 차별사회	<b>사회적 포용성 (Social Inclusion)</b>  시민권 노동시장내 차별 (공직/사직) 서비스 혜택 사회적 접촉	<b>사회적 역능성 (Social Empowerment)</b>  지식 자기계발 개방성과 제도적 지원 사적인 관계	생활세계  활력사회/ 무기력사회
	조직	생활세계	
개인수준의 발전			

자료: 이재열(2017) 「시대적 전환과 사회적 가치」

사회경제적 안전성은 인간적 삶을 영위하는데 필요한 모든 안전성을 말한다. 외부의 군사 위협으로부터의 안전도 포함한다. 그래서 사회경제적 안전성은 물질적·환경적

자원을 사회적인 수준에서 제대로 확보하고 있는지를 평가하는 기준이 된다. 빈곤, 질병, 재해, 실업으로부터의 안전 등도 포함하는 개념이다.

사회적 응집성은 구성원들의 연대감을 뜻한다. 사회 구성원 간 공통의 정체성과 가치규범에 대한 기반 공유를 의미한다.

사회적 포용성은 제도와 사회적 관계에 접근 가능한 정도를 말한다. 접근이 용이할수록 포용적인 사회다. 접근이 어려울수록 배제사회라고 할 수 있다.

사회적 역능성이란 사회구성원으로서 개인의 역량 발휘를 측정하는 척도를 말한다. 개인의 능력을 잘 발휘할 수 있는 사회를 활력 사회라고 규정한다. 그렇지 않은 사회는 무기력 사회로 정의한다.

현대 사회가 당면한 다양한 문제는 ‘사회의 질’을 높임으로써 해결이 가능하다. 이 때, 경제지표로 측정하기 어려운 삶의 질 관련 대안 지표의 등장 필요성이 필요하다. 대안 지표는 국가 단위가 아닌 글로벌 지표로서 등장해야 한다. 대안 지표 개발은 세계 경제화에 따른 범지구적 문제 해결을 위한 노력이기 때문이다. 지표 개발이 국가에 한정된 이슈가 아닌 전 세계가 함께 연결된 초연결 사회의 문제로 등장했기 때문이다.

한국행정학회(2019)는 중국의 석탄소비를 예로 들었다. 중국의 석탄소비는 중국자체에만 해를 끼치지 않는다. 아시아 인접국 전체에 피해를 준다. 다뉴브 강도 마찬가지다. 다뉴브 강은 최종 목적지인 흑해에 이르기까지 7개 국가의 하천을 지난다. 결국 오염된 다뉴브 강으로 인한 피해는 하나의 지역이나 하나의 국가에 한정되지 않는다. 이렇듯 경제 규제와 환경 규제는 밀접하게 연결되어 있다. 그래서 국제화 문제는 개별 국가 단위의 해결책만으로는 부족하다. 하지만 국제화 문제는 비용의 규모와 주체를 따지게 된다. 어느 정도의 규제가 최소 비용인가? 비용의 주체는 누가 되어야 하는가? 등이 관건이다. 국제적 협력과 연구를 통해 대안적 글로벌 지표가 등장해야 하는 이유이기도 하다.

이를 위한 해결책으로는 ‘코즈의 정리(Coase’s theorem)’를 활용할 수 있다. 1937년 로널드 코즈가 주장한 코즈의 정리를 국제화 시대로 확장한 개념을 적용하는 것이다. 코즈의 정리는 소유권이 적절하게 확립돼 있다면 이해 당사자들 간의 거래를 통해 경제적으로 효율적인 해결책을 찾을 수 있다는 이론이다. 따라서 환경오염 등 외부성이 야기하는 문제나 공유 자원 관리 실패 등을 바로잡기 위해 정부가 나설 필요가 없게 된다. 하지만 현실적으로 국제 사회에서의 그 실현 가능성에 대해서는 누구도 장담하기 어렵다.

## 2) 대안 지표의 출현

### (1) 지속가능 발전목표(Sustainable Development Goals)<sup>7)</sup>

#### ■ 개요

대안 지표의 원조는 지속가능 발전목표다. 지속가능발전의 개념은 1980년 「세계 환경보호 전략: 지속가능한 발전을 위한 살아 있는 자원 보호」에서 처음으로 등장했다. 1987년 노르웨이의 총리 그로 할렘 브룬틀란(Gro Harlem Brundtland)이 UN 세계 환경개발위원회 보고서에서 “지속가능한 발전은 미래 세대가 그들의 요구를 충족할 수 있는 능력을 훼손하지 않으며 현재의 요구를 충족시키는 발전”으로 정의했다(제프리 삭스, 2015).

2030지속가능 발전목표(이하 지속가능발전목표)는 2015년 9월 25일~27일 뉴욕의 UN 본부에서 결정했다. 국가정상, 정부 수반과 고위급 대표들은 UN창설 70주년을 맞아 UN본부에 모였다. 그 자리에서 17가지 지속가능발전 목표와 169개의 세부목표를 상정했다(수원지속가능 발전협의회, 2015). 이를 ‘2030 지속가능발전 의제’라고도 지칭한다. 17개의 지속가능발전 목표는 다음과 같다.

<표 2-3> 17가지 지속가능발전목표

- 1) 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤종식
- 2) 기아 종식, 식량 안보와 개선된 영양상태의 달성, 지속 가능한 농업 강화
- 3) 모든 연령층을 위한 건강한 삶 보장과 복지 증진
- 4) 모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 증진
- 5) 성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 권익신장
- 6) 모두를 위한 물과 위생의 이용가능성과 지속가능한 관리 보장
- 7) 적절한 가격에 신뢰할 수 있고 지속가능한 현대적인 에너지에 대한 접근 보장
- 8) 포용적이고 지속가능한 경제성장, 완전하고 생산적인 고용과 모두를 위한 양질의 일자리 증진
- 9) 회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진과 혁신 도모
- 10) 국내 및 국가 간 불평등 감소
- 11) 포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 주거지 조성
- 12) 지속가능한 소비와 생산 양식의 보장
- 13) 기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응
- 14) 지속가능발전을 위한 해양, 바다, 해양자원의 보전과 지속가능한 이용
- 15) 육상생태계의 지속가능한 보호·복원·증진, 숲의 지속가능한 관리, 사막화 방지, 토지황폐화의 중지와 회복, 생물다양성 손실 중단
- 16) 지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두에게 정의를 보장, 모든 수준에서
- 17) 효과적이며 책임감 있고 포용적인 제도 구축

7) 지속가능발전포털(www.ncsd.go.kr)

&lt;그림 2-3&gt; 지속가능발전목표



자료: 지속가능발전포털(www.ncsd.go.kr)

지속가능발전목표(SDGs)에서 주목해야 할 것은 '단 한 사람도 소외되지 않는 것(Leave no one behind)'이라는 슬로건이다. 이는 지속가능발전목표의 지향점을 보여준다. 이와 함께 '인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십'이라는 5개 영역에서 인류가 나아가야 할 방향을 제시한다.

지속가능발전목표(SDGs)는 2015년 새천년 개발목표[Millennium Development Goals (MDGs)]의 이행 기한이 만료하면서 수립되었다. 당시 UN은 향후 15년(2016-2030년) 동안 세계적인 우선순위에 대해서 논의했다. 2012년 6월에 열린 리우+20 회의에서는 2015년 이후 글로벌 개발체제에 대해 합의에 이르렀다. 이후, 17개의 새로운 목표 또는 글로벌 우선순위인 지속가능 발전목표(SDGs)를 도출했다. 새천년 개발목표는 실제로는 개발도상국에 초점을 맞췄으나 원칙적으로 모든 국가에 적용한다. SDGs는 그보다 훨씬 더 포괄적인 개념이다. SDGs는 선진국과 개발도상국, 저개발국에 모두 적용하는 개념이다. SDGs의 내용이 모든 국가가 인류의 번영을 위해 힘쓰고 동시에 환경을 보호할 것을 촉구하는 것이기 때문이다.

MDGs는 유용한 개발 의제였다. 하지만 목표 범위가 너무 좁았다는 지적도 받고 있다. 반면, SDGs는 더욱 포괄적이다. MDGs보다 한층 더 발전된 의제임을 알 수 있다.

### ■ 지속가능발전 목표와 사회적 가치

지속가능발전은 목표 달성과 관련해 ‘거버넌스’의 중요성을 강조한다. 달성 시기도 구체적으로 명시했다. 또한 지속가능발전 목표는 구체적인 목표 개수를 제시했다. 목표의 달성 연도도 구체적으로 명시했다. 사회적 가치 측정 지표 중에서는 가장 구체적인 목표를 제시하고 있다. 아울러 지속가능발전목표(SDGs)는 다양한 국가적 상황에 따라 유연성을 발휘한다. 각국은 가장 적절하고 관련 있는 목표 내의 세부 목표와 지표를 골라 척도로 삼는다.

우리나라는 ‘국가 지속가능발전목표(K-SDGs)’라는 공식 명칭을 정했다. 국가단위의 SDGs를 마련한 셈이다.<sup>8)</sup> 국가 지속가능발전 목표로서 ‘모두를 포용하는 지속가능국가’라는 비전을 세웠다. K-SDGs는 기존의 하향식 방식과는 다르다. 관계부처와 민간 작업반 및 이해관계자, 일반국민이 참여하여 상향식 방식으로 추진하고 있다.

정부는 2018년 2월 사회관계 장관회의를 개최했다. ‘국가 지속가능발전목표 수립 추진계획’에 따라 민·관·학 공동 작업반을 구성했다. 환경부, 기재부, 국토부, 교육부 등 관계부처 협의체 및 실무 TF를 구성했다. TF에서는 K-SDGs를 수립했다. 정부가 사회적 공론화의 장을 연 것이다. 하지만 정부 주도의 공론화는 아니었다. 정부의 역할은 논의 결과를 정리하는 조력자 역할 정도였다. 실제 목표설정 작업은 SDGs 민·관·학 합동작업반에서 주도했다. 추진 과정을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 국가 SDGs 포럼, 일반국민 설문조사 등을 실시했다. 공론화 과정을 거친 후, 최종적으로 국무회의에서 의결했다. K-SDGs는 이런 과정을 거치면서 만들어졌다.

K-SDGs는 모두가 사람답게 살 수 있는 포용사회 구현을 목표로 정했다. 모든 세대가 누리는 깨끗한 환경 보전, 삶의 질을 향상시키는 경제성장, 인권보호와 남북평화구축, 지구촌협력 등의 5대 전략을 세웠다. 실천을 위한 17개 목표, 122개 세부목표, 214개의 지표를 설정했다. 과거에는 환경 분야를 중심으로 구성했다. 그래서 일반 국민들이 피부로 느끼기에는 한계가 있었다. 이번에 완성된 K-SDGs는 사회, 경제부문 지표를 보완했다. 특히 143개 지표에 대해서는 구체적인 세부지표 목표를 설정했다. 여기에 세부목표 및 지표체계는 우리나라 상황에 적합한 내용으로 구성했다.

지속가능발전목표는 경제, 사회, 환경을 세 가지 주요 의제로 정했다. 의제는 독립성 뿐 아니라 상호 간 균형도 추구한다. 따라서 지속가능발전목표의 수립은 사회적 가치의 실현이다. 지속가능발전목표는 사회적 가치 실현의 영역에서 가장 보편적이고 포괄적인 국제 기준을 제시한 셈이다.

8) 지속가능발전포털([www.ncsd.go.kr](http://www.ncsd.go.kr))

&lt;표 2-4&gt; K-SDGs 목표별 주요 법령 및 계획

Goal	주요 법률	주요 계획	주요 부처
G1. 빈곤 퇴치	국민기초생활보장법 사회보장기본법	제1차 사회보장 기본계획(14-18) 제1차 기초생활보장 3개년 계획(18-20)	보건복지부
G2. 기아 종식	농어업-농어촌 및 식품산업 기본법	제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획(15-19)	농림축산식품부, 농촌진흥청
G3. 건강과 웰빙	국민건강증진법 공공보건의료에 관한 법률	제4차 국민건강증진 종합계획(16-20)	보건복지부
G4. 양질의 교육	교육기본법 근로자직업능력개발법 평생교육법	제2차 직업능력개발 기본계획(12-??) 제3차 국가평생교육진흥 종합계획(13-17)	교육부, 고용노동부
G5. 성평등	양성평등기본법 여성발전기본법	제2차 양성평등정책 기본계획(18-22) 제4차 여성정책 기본계획(13-17)	여성가족부
G6. 깨끗한 위생	수도법, 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률	2015 전국수도종합계획(16-25) 제2차 물환경관리 기본계획(16-25)	환경부, 국토교통부
G7. 모두를 위한 깨끗한 에너지	에너지법, 신에너지 및 재생에너지 개발-이용-보급 촉진법	제2차 에너지 기본계획(14-35) 제4차 신재생에너지 기본계획(14-35)	산업통상자원 부
G8. 양질의 일자리와 경제성장	산업발전법, 중소기업기본법, 고용정책기본법	중소기업 육성 종합계획(미수립) 고용정책 기본계획(미수립)	기획재정부, 산업통상자원부, 중소기업청, 고용노동부
G9. 산업, 혁신, 사회기반 시설	국토기본법, 기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률	제4차 국토종합계획 수정계획(11-20) 지역산업 진흥계획(시도별)	산업통상자원부, 국토교통부, 미래창조과학 부
G10. 불평등 해소	차별금지 관련 법률	분야별 차별금지 및 약자 보호 관련 계획(장애인, 여성, 외국인 등)	법무부, 국가인권위원회
G11. 지속가능한 도시와 공동체	국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 환경정책기본법	도시계획(광역시, 시군) 제4차 국가환경종합계획(16-35)	국토교통부, 환경부
G12. 지속가능한 생산과 소비	자원순환기본법	자원순환 기본계획(수립 예정)	환경부
G13. 기후변화 대응	저탄소녹색성장기본법	제2차 녹색성장 5개년 계획(14-18) 제1차 기후변화대응 기본계획(17-36) 제2차 국가기후변화적응대책(16-20)	국무조정실, 기획재정부, 산업통상자원부
G14. 해양생태계 보존	해양환경관리법	제4차 해양환경종합계획(11-20)	해양수산부
G15. 육상생태계 보호	자연환경보전법, 산림보호법, 생물다양성 보전 및 이용에 관한법률	제3차 자연환경보전 기본계획(16-25) 제3차 국가생물다양성전략(14-18) 제1차 산지관리 기본계획(13-17)	환경부, 산림청
G16. 정의, 평화, 효과적인 제도	성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 아동학대 범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 청탁금지법	-	법무부

자료: 환경부, UN 지속가능발전목표(SDGs) 국내 이행현황 및 추진과제 분석 연구)

## (2) 유엔 글로벌 콤팩트(UN Global Compact)<sup>9)</sup>

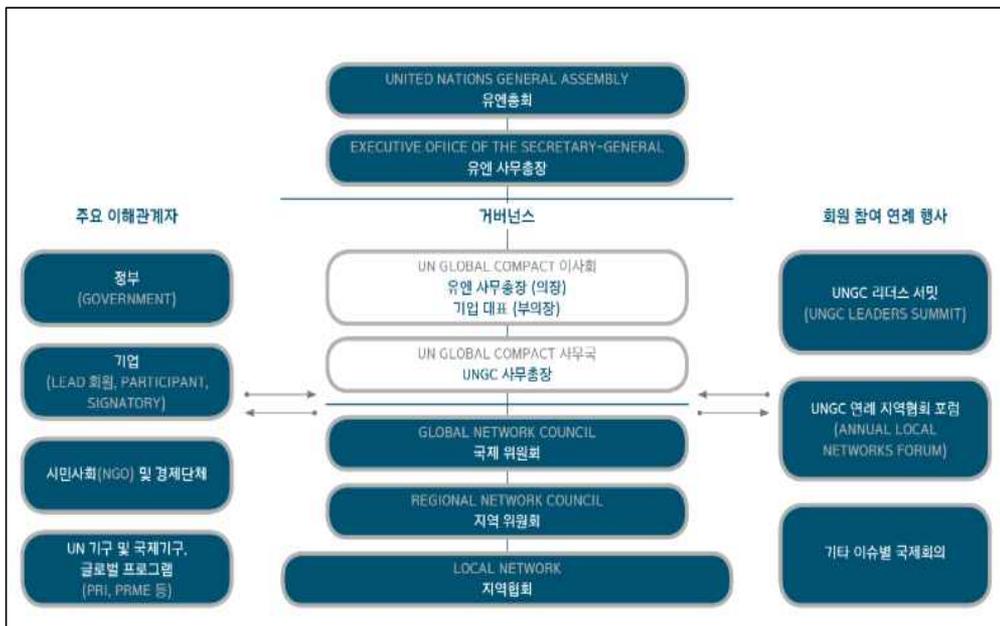
### ■ 개요

유엔 글로벌 콤팩트는 세계 최대의 자발적 기업시민 행동으로 설립된 국제 사무소다. 인권, 노동, 환경, 반부패 분야 등 10대 원칙을 핵심 가치로 삼는다. 기업 운영과 경영전략에서 10대 원칙을 내재화한다. 그리고 기업이 지속가능성과 기업시민의식 향상에 동참할 수 있도록 권장한다. 이를 위한 실질적 방안을 제시하는 것이 유엔 글로벌 콤팩트의 목적이다.

2000년 7월, UN본부에서 유엔 글로벌 콤팩트 창설 회의가 열렸다. 세계의 많은 비즈니스 리더, 기업, UN기구, 노동 시민단체 대표들이 참석했다. 이후, 유엔 글로벌 콤팩트는 지속해서 활동영역을 넓혔다. 2006년 11월 반기문이 제8대 유엔 사무총장이 되었다. 이후, 유엔 글로벌 콤팩트를 유엔의 중점 추진 의제로 부각했다. 2020년 현재 전 세계 162개국 14,000여개 회원(10,000여개 기업회원 포함)이 참여하고 있다.

유엔 글로벌 콤팩트는 세계적으로 인정된 원칙을 기반으로 둔 규칙체계를 지향한다. 그 이면에는 기업 및 투자자들 간의 네트워크가 존재한다. 조직은 유엔총회를 중심으로 형성했다. 각 나라와 지역의 위원회 및 협회 단체 간의 UNGC 리더스 서밋 개최 등이 주요 역할이다.

<그림 2-4> 유엔글로벌콤팩트 조직도



자료: 유엔글로벌콤팩트 코리아([www.unglobalcompact.kr](http://www.unglobalcompact.kr))

9) Global Compact Korea([www.unglobalcompact.kr](http://www.unglobalcompact.kr))

■ 유엔 글로벌 콤팩트와 사회적 가치

유엔 글로벌 콤팩트가 제시하는 10가지 원칙은 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals)에 기반을 둔 기준이다. 지속가능발전목표는 국가 단위의 사회적 가치 실현을 위한 기준과 개념을 제시한다. 또한, 유엔 글로벌 콤팩트는 정부, 기업, 시민단체 등 다수의 이해관계자와 기업을 연결한다. 그 결과로, 네트워크 활성화 도모 및 기업이 실현해야하는 사회적 가치의 기준에 대해 10가지 원칙으로 그 기준을 적시하고 있다.

<그림 2-5> 유엔글로벌콤팩트 10가지 원칙



자료: 유엔 글로벌 콤팩트 코리아([www.unglobalcompact.kr](http://www.unglobalcompact.kr))

(3) ISO 26000(International Organization for Standardization 26000)<sup>10)</sup>

■ 개요

ISO(International Organization for Standardization)는 독립적인 비정부기관(NGO)이다. 국제 표준 개발을 목적으로 하는 국제 비영리단체다. 대한민국도 회원국으로 등록되어 있다. ISO의 역할은 다음과 같다. 첫째, 164개 회원국을 통해 전문가를 모은다. 둘째, 지식공유 및 혁신 지원을 도모한다. 셋째, 글로벌 과제에 대한 해결책을 제공한다.

10) ISO 공식 웹사이트([www.iso.org](http://www.iso.org))

ISO의 모태는 1951년 산업 길이 측정을 위한 온도 기준(Standard reference temperature for industrial measurements) 출판이었다. 이후 1964년 런던에서 25개국 65명의 대표가 국제기준을 제정하면서 본격적으로 시작했다. 현재까지도 다양한 국제 표준을 개발하고 있다. 2010년 ISO가 발표한 ISO 26000은 약 500명의 전문가 그룹이 모여서 개발한 국제 표준의 기준이다. 여기서 모든 분야와 형태의 조직을 위한 가이드라인을 제시했다. 지역이나 조직의 크기와 상관없이 모든 분야에 적용할 수 있도록 만들었다. ISO는 NGO, 정부 등 사회 구성 조직의 인식 변화 운동에 힘쓰고 있다. 사회의 지속가능한 발전을 위해서는 사회와 환경에 대한 존중이 기업 성공의 중요 요소라는 것을 전 세계에 주지시키고 있다.

#### ■ ISO 26000과 사회적 가치

ISO 26000은 강제성이 없다. 다만, 지속 가능성과 전반적인 성과에 대한 조직의 노력을 평가하는 방법으로 인식된다. 또한 기업 경영 평가에서도 중요한 잣대로 활용한다. ISO 26000은 사회적 가치 중에서도 ‘사회적 책임(Social Responsibility)’ 분야에 초점을 맞춘다. 그 기준에서 언급하는 사회적 책임은 ‘기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility)’이다. 이는 주로 기업 활동과 관련된 사회적 가치, 사회적 책임 관련 개념 및 기준을 제시하고 있다.

ISO 26000의 7대 핵심 주제는 지배구조 개선, 인권, 노동 관행, 환경, 공정 운영 관행, 소비자 이슈, 공동체의 사회·경제 발전이다.<sup>11)</sup> 지배구조 개선은 조직의 목적을 달성하기 위한 의사결정 및 실행 체계를 말한다. 투명성, 윤리성, 이해관계자의 이익 존중, 법규준수 등을 효과적으로 추구하도록 구성/운영해야 한다. 인권은 국제규범에서 제시하는 가장 기본적인 사안이다. 표현의 자유 존중, 혼인 및 가정을 이룰 권리 보장, 정치활동의 자유 보장, 필수 자원의 접근 보장 등을 기본적으로 존중해야 한다. 노동 관행은 국제규범에서 제시하는 노동 관행 준수를 다룬다. 불법 노동 관행에 의한 혜택 금지, 노조대표의 작업장·노동자·조직정보 접근 보장, 스트레스 위험성 인식 등을 다룬다. 또한 고용 관계와 사회적 보호, 직장 보건·안전 등이 제대로 보장되어야 한다는 내용도 명시했다. 환경은 폐기물 감소, 독성 화학물 사용 공개, 재생 자원 활용방안 마련, 온실가스 대책, 멸종위기종 보호 등을 다룬다. 오염방지 및 효율적인 자원사용 등 지속가능한 자원사용과 친환경적인 조직 활동이 이루어져야 한다. 공정 운영 관행은 조직과 조직의 영향력이 미치는 범위 내에서 부패·뇌물·갈취 행위 저지, 보복 없는 고발제도 마련, 투명

11) 네이버 블로그(<https://blog.naver.com/humoohea/130145407963>)

한 로비, 윤리·환경·평등에 관한 기준이 구매·분배·계약 정책에 고려되어야 한다. 소비자 이슈는 위조·표절 금지, 상품가격의 구성 정보 제공, 리콜, 지속가능한 소비 지향, 합리적인 유지·보수 서비스 제공, 소비자 정보보호, 적절한 소비자 교육 등 소비자들의 권익 보호에 대한 주제를 말한다. 공동체의 사회·경제 발전은 지역사회를 포함한 조직의 영향권 내에 있는 공동체 활동에 얼마나 참여하는지를 살펴본다. 고용 창출, 기술개발 등 공동체 발전을 위한 투자 활동을 수행해야 한다.

<표 2-5> ISO26000 7대 핵심주제

구분	내용
지배구조 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>의사결정 과정 및 구조</li> <li>권한의 위임</li> </ul>
인권	<ul style="list-style-type: none"> <li>비차별 및 취약집단 고려</li> <li>인권유린 공모 회피 정치·경제·사회·문화적 권리</li> <li>직장에서의 기본권</li> </ul>
노동	<ul style="list-style-type: none"> <li>고용 및 고용관계</li> <li>사회적 보호 및 사회적 대화</li> <li>직장보건·안전</li> <li>인적개발</li> </ul>
환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>오염방지 및 지속가능한 자원 사용</li> <li>기후변화 완화 및 적응, 환경보호 및 복원</li> </ul>
공정운영 관행	<ul style="list-style-type: none"> <li>부패방지</li> <li>책임 있는 정치참여</li> <li>공정경쟁 및 재산권 존중</li> </ul>
소비자 이슈	<ul style="list-style-type: none"> <li>공정한 마케팅·정보 및 계약관행</li> <li>소비자보건 및 안전 소비자 서비스 및 문제 해결</li> <li>소비자정보 및 사생활 보호</li> </ul>
공동체의 사회·경제 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역공동체 참여</li> <li>고용창출과 기술 개발</li> <li>부와 소득 및 책임 있는 투자</li> <li>교육, 문화, 보건</li> </ul>

자료: 네이버 블로그(<https://blog.naver.com/humoohea/130145407963>)

ISO 26000에서 제시하는 사회적 가치의 기준 및 개념은 기업 활동에 따른 사회적 가치 실현과 관련 있다. ISO 26000의 정의 및 기준이 앞에서 소개한 유엔 글로벌 콤팩트와 유사하다. 또한, ISO 26000의 7대 핵심주제와 유엔 글로벌 콤팩트의 10가지 원칙도 유사하다. 거버넌스, 인권, 노동, 환경을 중심으로 한 사회적 가치 기준을 제시하는 점이 유사하다. 두 기준이 지향하는 바와 그 범위가 유사한 것을 알 수 있다.

#### (4) GRI(Global Reporting Initiative)<sup>12)</sup>

##### ■ 개요

GRI는 1997년에 유엔환경계획(UNEP<sup>13)</sup>)과 국제연합인 CERES<sup>14)</sup>에 의해 창설된 UN의 협력기구다. GRI의 출범 목적은 지속가능성 보고서 가이드라인의 개발이었다. 개발을 위해 여러 이해관계자가 참여한 표준화 과정이 필요했다. 그 과정을 통해 GRI는 기본 목표와 장기 목표를 설정했다. 기본 목표는 성과정보의 안전성, 비교 가능성, 신뢰성을 향상할 수 있는 방법을 도출이다. 장기 목표는 기본 목표를 모든 보고서에 적용할 수 있도록 지속 가능성 원칙을 설정하는 것이다. 기업이 자발적으로 경제·환경·사회적 측면을 고려하여 활동보고서를 만들 수 있도록 표준화 가이드라인 제정에 일조하고 있다.

GRI의 주요 임무는 가이드라인의 지속성과 가치의 증대 및 확산이다. 하지만 가이드라인에서 기업의 사회적 책임에 대한 성과, 정책 및 실제 실행내용에 대한 구체적 정보는 제공하지 않는다. 다만 기업들이 만든 보고서를 상호 비교할 수 있는 개념적 틀을 제공한다. 여기에 실행 가능성 유무 검증을 위한 시범사업도 실시한다. 1999년 3월에는 지속가능성 보고서 가이드라인 초안을 완성했다. 이를 시작으로 계간으로 발간하고 있다. 가장 최근의 보고서는 『GRI306: Waste 2020』이다.

##### ■ GRI와 사회적 가치

GRI의 기본구조는 경제, 환경, 사회의 영향 등으로 구분한다. 경제 영향은 소비자, 협력업체, 종업원, 자본공급자, 공공부문 등을 다룬다. 환경 영향은 환경 안전을 다룬다. 세부 내용으로는 원재료, 에너지, 물, 생물 다양성, 폐기물 처리 법규 준수 수준, 준법, 감시, 운송수단 등이다. 노동은 고용, 노사관계, 보건 및 안전, 교육, 차별철폐 등을 다루고 있다. 인권보장은 비차별, 노조 구성과 단체협상의 자유, 기본권, 아동노동, 강제노동, 기밀 관련 보안관행 등을 다룬다. 공동체는 지역사회, 정치적 기부, 경쟁과 가격, 부패 및 뇌물 등에 대한 내용을 다룬다. 제품은 고객 안전, 제품/서비스, 광고, 사생활 보호 등의 내용을 포함한다. 따라서 GRI는 기업 활동과 관련한 지속 가능성의 관점을 중요한 가이드라인으로 제시하고 있다. 특히, 사회 분야에 대한 핵심지표를

12) 이종오외 (2005), 「한국기업의 사회보고서 표준 개발에 관한 연구」

13) UNEP(United Nation Environment Programme): 지속가능한 개발, 기후, 생물의 다양성 등에 중점을 둔 UN 협력기구 프로그램 (자료: [www.unenvironment.org](http://www.unenvironment.org))

14) CERES(Coalition for Environmentally Responsible Economies): 1989년 창립된 비영리, 비정부 단체로 미국 보스턴 본부에 설립되었으며 사회적 책임 투자전문가단체, 기관투자자, 노동 및 종교단체 등으로 구성 (자료: [www.ceres.org](http://www.ceres.org))

노동, 인권, 사회 중심으로 구성했다. 독립적인 분야로써 측정을 시도하며 동시에 세 분야의 상호 연계성을 추진하고 있다. 기업들이 경제, 환경, 사회 분야에서 사회적 가치 창출의 성과를 구체적으로 측정하고 지속해서 보고할 수 있도록 독려한다.

<표 2-6> GRI 가이드라인 기본구조

구분		내용
경제	경제영향	• 소비자(고객), 협력업체, 종업원, 자본공급자, 공공부문(정부)
환경	환경영향	• 원재료, 에너지, 물, 생물 다양성, 폐기물 처리, 법규준수, 준법, 감시체제, 운송수단
사회	노동환경	• 고용, 노사관계, 보건 및 안전, 교육, 차별 금지
	인권보장	• 전략/관리, 비차별, 노조구성과 단체협상의 자유, 기본권, 아동노동, 강제 노동, 기밀관련 보안관행
	사회적 책임	• 지역사회 기여, 정치적 기부, 경쟁과 가격 책정, 부패·뇌물 금지, 고객 안전, 제품/서비스, 광고, 사생활보호

자료: 이종오 외 (2017), 「한국기업의 사회보고서 표준 개발에 관한 연구」, 재인용

## 2. 전개

### 1) 국제사회 전개

#### (1) 1980년대 말 ~ 1990년대

##### ■ 엑손발데즈 원유 유출 사고(Exxon Valdez oil spill)<sup>15)</sup>

1989년 미국 유조선 엑손발데즈호(號)는 원유 22만 톤을 싣고 발데즈(Valdez) 항을 떠났다. 그런데 알래스카의 프린스 윌리엄 해협(Prince William Sound) 해안에서 배가 암초에 부딪혀 좌초했다. 알래스카 해안의 석유회사 엑손 발데즈가 원유 유출 사고를 일으킨 것이다. 유출된 원유는 4만 톤에 달했다. 원유는 알래스카 연안 1,600km를 시커먼 기름띠로 덮었다. 해양 생태계에 심각한 피해를 입혔다. 하지만 정확한 피해 규모의 구체적인 측정은 어려웠다. 약 3만5천 마리 이상의 조류와 1천 마리 이상의 물개가 사체로 발견되었다. 훗날 밝혀진 바에 따르면, 2만5천 마리의 물새와 2천8백 마리의 물개, 3백 마리의 바다사자, 260마리의 대머리독수리, 22마리 이상의 고래가

15) 중앙일보 기사(2017.7.15.), 조선일보 기사(2008.01.19.)

죽었다. 연어 알과 청어 알의 폐사 숫자는 이루 셀 수 없는 정도였다(Shigenaka, Gary, 2014).

<그림 2-6> 원유 유출 사고 모습



자료: Shigenaka, Gary(2014)

미국 상무부 산하 연방 해양대기국(NOAA, National Oceanic and Atmospheric Administration)은 사고 지역을 조사를 위해 헬리콥터로 전문가를 파견했다. 그리고 지속해서 연구를 지원했다. 이 사건을 계기로 기업의 환경적 책임이 중요한 사회적 가치로 대두했다. 이는 미국 정부를 비롯한 국제기구가 기업의 환경 입법 및 제도 도입을 추진한 계기가 되었다.

1990년 8월 미국은 『기름 오염법(Oil Pollution Act)』을 제정했다. 이 법은 공공뿐 아니라 민간부문까지 확대 적용했다. 법안은 100만 갤런(3,800m<sup>3</sup>) 이상의 원유를 유출한 선박의 사용을 금지하는 조항을 비롯하여 기름유출 피해 산정 조항도 포함했다. 이 법에 따라 NOAA는 기름유출 피해를 화폐가치로 산정하는 연구에 착수했다.

시장에서 거래하는 재화나 서비스는 수요와 공급이 가격을 결정한다. 해양 기름 유출은 어업과 관광산업에 영향을 미친다. 기름 유출의 피해는 어획량 및 관광 수입 감소로 이어진다. 그러므로 예상 소득의 감소분을 통해 피해 규모를 추정할 수 있다. 하지만 시장에서 거래되지 않는 비(非)시장재의 가치 측정은 쉽지 않다. NOAA는 환경에 미친 피해 규모를 보다 엄밀하게 추정하기 원했다. 정확한 피해 추정을 학계에 의뢰하여 학술 검토를 시작했다. 일단 위원회를 구성했다. 위원장으로는 노벨 경제학상 수상자인 애로우(Arrow)와 솔로우(Solow)를 공동으로 위촉했다. 소위 '노아 패널(NOAA

Panel)'로 불리는 6인을 위원으로 구성했으며 위원회는 1993년 정부 공식문건으로 '노아 패널 보고서'를 결과물로 발표했다.

보고서는 환경이 가진 고유의 '존재가치'를 추정했다. 환경 경제학계에서 개발한 직접 설문 방식을 적용한 내용이다. '조건부 가치(contingent valuation)'라는 연구 방법이다. 그런데 자연환경은 실제로 시장에서 거래되지 않는다. 해양오염 방지 프로그램 가동을 위해 국민이 실제로 정부에 세금을 납부하는 것도 아니다. 그래서 응답자의 답변에 신뢰성을 부여하기 어렵다. 이것이 이 연구 결과의 가장 큰 문제점으로 지적되었다. 노아패널은 문제점을 보완하기 위해 연구자가 준수해야 할 자세한 가이드라인을 제시했다. 이에 따라 철저하고도 세심하게 설문지를 작성하고 연구를 진행했다. 하지만, 당시 미국석유 협회(API) 회장은 조건부 가치법과 관련하여 가상적 상황에 대한 설문 응답을 신뢰할 수 없다고 주장했다. 그런데도 알래스카 주(州) 정부는 300만 달러의 연구비를 쏟아 부었다. 환경피해 규모 추정을 조건부 가치법에 따라 진행했다. 결과적으로 미국인이 생각하는 피해 규모를 약 28억 달러로 추정했다. 그러나 엑손은 연구가 법정에서 증거로 채택되기 전에 손을 썼다. 10억 달러의 환경피해 보상 금액을 지급하면서 사건을 마무리 지었다. 엑손의 금전적 부담은 천문학적인 수준이었다. 기름 제거 비용으로만 21억 달러를 지급 했다. 어민과 지역 주민에 대한 직접적 피해보상금으로 2억9000만 달러를 지급했다. 여기서 끝이 아니었다. 1994년 알래스카주 법정은 엑손에 징벌적 피해보상금 50억 달러를 부과했다. 이에 불복한 엑손은 10년 넘는 기간 동안 항소를 진행했다.

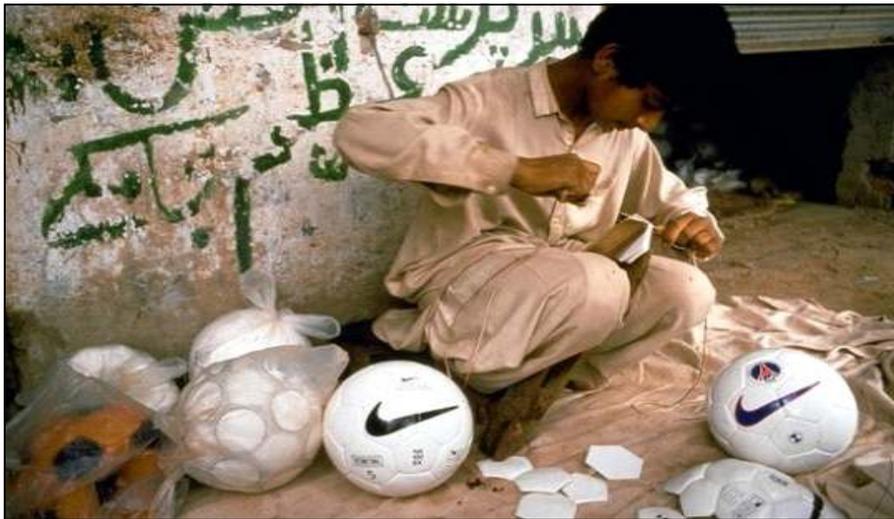
『기름 오염법(Oil Pollution Act)』 제정 2년 후인 1992년에는 큰 변화가 생겼다. 국제 해사기구(IMO)는 유조선 사고로 인한 기름 누출방지에 관한 법안을 만들었다. 1993년 7월 이후에 건조하는 모든 유조선(5,000톤 이상)에 이중선체 설치를 의무화했다. 엑손발데즈호는 벽이 하나뿐인 단일 선체여서 원유 유출 피해가 컸다는 지적이 있었기 때문이다. 이 때문에 2011년 이후에는 단일선체 유조선의 운항 자체를 금지했다. 유조선 바깥 부분이 부서지더라도 안쪽의 기름 탱크는 안전하도록 조치를 한 것이다. 엑손발데즈호의 원유 유출 사고는 80년대 말~90년대에 자연환경을 사회적 가치로 인식하는 중요한 발화점이 되었다. 환경 제도 개선뿐 아니라 기업이 일으킨 환경피해를 재화로 환산하는 연구도 의미 있는 성과로 남았다. 가치측정 불가 영역이라 생각했던 환경 피해의 가치를 측정한 의미 있는 시도였기 때문이다.

■ 나이키(NIKE) 스웨트샵(Sweatshops)<sup>16)</sup>

글로벌 기업들은 1990년대에 본격적으로 개발도상국 진출을 시도했다. 저렴한 임금을 찾아 나서는 열풍이었다. 저임금의 확산은 아동의 노동 착취 문제라는 관점에서 주목받았다. 이를 계기로 인권 및 노동문제가 사회적 가치의 관점에서 대두했다.

1996년 6월, 미국의 잡지인 라이프(LIFE)에 한 장의 사진이 실렸다. 파키스탄의 어린이가 나이키 축구공을 바느질하는 사진이었다. 이 사진은 국제사회에 아동노동 실태를 고발하는 도화선이 되었다. 당시 나이키를 비롯한 글로벌 기업들은 값싼 노동력을 쫓았다. 가장 일반적인 방법은 개발도상국에 아웃소싱을 주는 것이었다. 문제는 열악한 노동환경이었다. 개도국의 아동들은 일명 스웨트샵(Sweatshops)<sup>17)</sup>이라는 공장에서 물품을 생산하고 있었다.

<그림 2-7> 나이키 스웨트샵 아동노동실태 고발사진



자료: 1996년 라이프지(LIFE) 6월호

사진 한 장의 파급력은 의외로 매우 컸다. 국제사회는 나이키를 아동 노동 착취의 비윤리적 기업이라고 질타했다. 반론도 있었다. 나이키를 옹호하는 목소리도 없지 않았다는 의미다. 이들의 주장은 제3세계 국가에는 나이키 공장보다 더 열악한 환경의 작업장이 많다는 것이다. 신발이나 옷을 만드는 나이키 공장은 노동 환경이 오히려 좋은 곳이라고 했다. 대다수 국제인권단체의 생각은 달랐다. 노동착취는 노동착취라는

16) 세계일보 기사(2016.11.30.), 다음 카페글(2017.05.09.)

17) 열악한 환경에서 저임금을 받으며 노동하는 작업장, 노동력 착취의 현장

입장이었다. 여러 단체에서 아동노동 착취를 비난하는 성명을 발표했다. 각 단체는 나이키의 비윤리성을 지적했다.

사진 한 장의 여파는 상상외로 커져만 갔다. 의혹이 제기된 파키스탄에서만 끝나지 않았다. 이번에는 베트남이었다. 국제인권단체는 ‘베트남 노동 감시’(VLW: Vietnam Labor Watch)라는 조직을 결성했다. VLW는 1997년에는 베트남 현지를 방문하여 노동자 문제를 조사하기에 이르렀다. 이윽고 노동문제 조사 결과를 발표했다. 좋지 않은 결과였다. 이 발표는 대규모의 나이키 불매운동으로 이어졌다. 여기에는 53명의 국회의원과 각종 단체가 참여했다.

사진 게재 직후인 1997년 2월 19일, 나이키의 주가는 \$76.38이었다. 시민단체의 본격적인 나이키 아동착취 고발 및 불매 운동은 주가를 끌어내렸다. 1997년 말 나이키의 주가는 \$37.81까지 하락했다. 1997년, 주가뿐만이 아니었다. 매출 역시 급감했다. 영업이익도 전년 대비 37%p 감소했다.

사진 게재 9년 후 다시 나이키가 움직였다. 자체적으로 개발도상국 하도급 공장의 열악한 노동환경 실태를 조사했다. 나이키는 노동 착취의 문제를 시인했다. 이를 담은 '2004년 기업 책임 보고서'를 발표했다. 보고서에는 중국, 태국, 한국, 베트남 등 전 세계 700여 개 공장에서 65만 명이 일한다고 밝혔다. 2003년과 2004년에 569개 해외 하도급 공장 감사 결과도 공개했다. 일부에서는 여전히 노동 착취가 자행되고 있음을 인정했다. 전체 공장의 25%는 노동환경에 심각한 문제가 있다고 밝혔다. 남아시아 공장의 25% 이상에서 신체나 언어 학대가 자행되고 있음도 시인했다. 특히 이 지역 공장의 25~50 %에서는 심각한 인권침해 사례도 있었다. 작업 도중 화장실을 못 가게 하거나 물 마시는 것조차 금지하고 있었다. 이 지역 공장의 50% 이상은 주당 60시간의 노동시간을 초과하고 있었다. 전체 공장의 10% 이상은 초과 근무 거부 시 처벌 규정을 적용하고 있었다. 최저 임금 이하의 노동자도 전체의 25%에 달했다. 결국 나이키의 회장은 사과했다. 다시는 아동노동을 착취하지 않겠다고 약속했다. 라이프지의 나이키 아동착취 고발 사건은 신호탄에 불과했다. 나이키 사태의 파장은 나이키에서 끝나지 않았다. 국제인권단체는 많은 다국적 기업에 정보공개를 요구했다. 기업들은 예상대로 기업 비밀 유출을 이유로 거부했다.

2000년대 후반에는 의류 브랜드 갭(GAP)이 논란의 중심에 섰다. 인도와 방글라데시 스웨트 셔츠의 아동노동 착취 실태를 고발했다. 패션브랜드인 H&M의 미얀마 하청업체도 문제가 되었다. 이 회사는 14세의 아동을 고용하고 있었다. 이후, 국제 인권단체는 지속해서 아동노동 실태를 감시하고 있다. ILO는 15세 이상을 노동 가능 연령으로

규정하고 있다. 나이키 사건은 아동 인권을 기업의 사회적 책임 중 한 부분으로 인식하는 계기가 되었다.

## (2) 2000년대 초 ~ 현재

### ■ 엔론(Enron Corporation) 사태<sup>18)</sup>

엔론은 미국 휴스턴에 본사를 둔 미국의 에너지, 물류, 서비스 회사다. 파산 전까지 약 2만 명의 직원이 근무했다. 2000년의 매출은 1,110억 달러였다. 세계의 주요 전기, 천연가스, 통신 및 제지 기업 중 하나였다. 그러나 2001년 12월 2일에 파산했다.

엔론은 인터노스(Inter North)와 휴스턴 내추럴 가스(Houston Natural Gas)의 합병으로 탄생했다. 그런데 인수 합병 과정에서 50억 달러의 채무가 발생했다. 그런데도 당시의 회장인 케네스 레이(Kenneth Lay)는 엔론의 사업 확장을 추진했다. 확장 업종으로는 중개업을 선택했다. 업종의 특성상 중개업체는 자산 건전성 수준이 높아야 한다. 그래야 중개업자의 신용도가 높은 것으로 평가받는다. 중개업자가 부채가 많고 현금 보유가 적으면 신용도는 낮아진다. 신용도가 낮은 업자와의 거래는 누구나 꺼린다. 물건과 대금을 떼일 우려 때문이다. 이 상황에서 50억 달러의 채무는 부담이었다.

채무 부담을 해결해 준 사람이 있었다. 맥킨지(McKinsey & Company) 출신의 컨설턴트 제프리 스킬링(Jeffrey Skilling)이었다. 스킬링은 특수목적법인(SPE)을 이용했다. 이 회사는 엔론의 부실한 고정자산과 부채를 인수했다. 이 회사는 엔론 본사가 털어낸 자산을 끌어들었다. 그러자 막대한 손실이 뒤따랐다. 이에 엔론은 특수목적법인에 지급보증을 해줬다. 하지만 그 내용을 재무제표에는 표기하지 않았다. 결과적으로 회계 조작으로 엔론의 채무를 숨겨준 것이다.

2001년 말 엔론의 부실한 재정 상태가 알려졌다. 엔론의 회계 부정이 세상에 드러난 것이다. 이른바 ‘엔론 사태’다. 엔론은 5년간 파생상품 투자로 입은 15억 달러(1조 7,000억 원)의 손실을 회계 장부에 넣지 않았다. 실적을 부풀려 주주와 투자자를 속인 범죄행위를 저지른 것이다.

엔론은 파산에 이르렀다. 2006년, 법원은 분식회계 주도자에게 죄값을 주었다. 엔론의 CEO인 제프리 스킬링은 24년 4개월의 실형을 선고받았다. 법원은 회계감사 회사에 상장기업 회계업무 금지 결정을 내렸다. 아서앤더슨도 결국 문을 닫았다. 여기서 끝이 아니었다. 씨티그룹과 JP모건 등 미국의 대형 투자은행들도 분식회계를

18) 중앙SUNDAY(2012.08.19.),한겨레(2006.10.24.), 미디어SR(2018.03.19.)

도왔다는 혐의로 책임을 나눴다. 엔론은 주주와 투자자에게 집단소송을 당해 천문학적 금액을 배상했다. 엔론의 파산으로 투자자와 직원 5천여 명은 나락으로 빠져들었다.

이른바 엔론 사태는 미국 기업들에 회계 부정의 경각심을 불러일으켰다. 또한 금융당국이 기업회계 감시를 강화하는 계기가 되었다. 2002년 미국은 기업 회계의 투명성을 높이기 위해 법을 제정했다. 이른바 「사베인·옥슬리법(Sarbanes-Oxley Act)」 법이다. 「사베인·옥슬리법」은 회계 부정이나 횡령·배임에 대한 회계 투명성을 강화하는 내용을 담았다. 법에 따르면, 최고경영자(CEO)와 최고재무책임자(CFO)는 재무제표 작성 때 동시에 서명해야 한다. 연대 책임을 의미하는 것이다. 기업 내부의 통제시스템을 강화하기 위해서 사외이사의 권한도 확대했다.

엔론 사태는 기업 경영윤리의 새로운 지평을 열었다. 1990년대까지 기업은 지배구조 개선, 회계 투명성 제고 등의 개념이 별로 없었다. 엔론 사태로 기업 경영윤리의 사회적 가치 개념이 등장했다. 엔론 사태는 2000년대 들어 기업이 윤리경영을 사회적 가치의 주요 이슈로 인식하는 계기가 되었다.

<그림 2-8> 엔론사 로고



자료: Brands of the World(<https://www.brandsoftheworld.com/>)

국제 사회에서 사회적 가치의 전개는 공유성, 역사성, 가변성, 유동성 등과 궤를 함께한다. 사회적 가치는 국제사회의 주요 이슈로 등장한 이후, 보완재의 성격으로 자리했다. 시기마다 나타난 시대적 화두와 사회적 반향이 큰 사건에 영향을 받았다. 사회적 가치의 등장은 세상의 변화를 의미한다. 중요한 가치 패러다임의 변화를 동반하기 때문이다. 국제사회에서 사회적 가치의 발현은 주로 글로벌 기업과 연계했다. 사회적 가치의 이슈 변화는 환경 → 아동 인권 → 기업 회계 투명성 순으로 변해갔다. 하지만 사회적 책임(Corporate Social Responsibility)을 둘러싼 내용의 본질은 변하지 않았다. 다만 사회가 변하면서 변화의 소재가 달라졌을 뿐이다.

## 2) 국내 전개

### (1) 1990년대 말 ~ 2000년대 초

#### ■ 1997년 경제위기

우리나라에서 사회적 가치에 대한 논의를 시작한 것은 1997년이다. 이른바 IMF 외환위기가 결정적인 역할을 했다. 사회의 안전망 붕괴되었다. 이는 정부의 사회적 책임을 초환(招還)했다. 군사정권이 종식되고 문민정부가 발족하면서 국민의 기대감은 컸다. 김영삼 정부는 혁신을 추진했다. 역사바로세우기, 부패 추방 등의 민주주의 가치를 지향했다. 김영삼 정부는 ‘깨끗한 정부’, ‘튼튼한 경제’, ‘건강한 사회’를 모토로 삼았다. 물론 경제성장도 빼놓지 않았다. 김영삼 정부는 이른바 ‘세계화’의 가치를 내세우며 국제사회에서 한국의 위상을 높인다는 계획도 세웠다.

그러나 성급한 세계화의 추진은 화를 불렀다. 우선 투자 명목으로 해외 단기 자금을 무분별하게 차입했다. 그러자 외환 유동성의 부족이 심각해졌다. 한국경제의 대외 지급능력은 국제사회의 불신을 초래했다. 급기야 보유 외환이 바닥을 드러냈고 IMF에 구제 금융을 신청했다. 국내 경제 상황은 명약관화였다. 이후 대한민국 경제는 IMF의 관리체제 아래에 들어갔다. IMF는 큰 폭의 금리 인상을 요구했다. 노동 유연성 강화를 주문했다. 이에 따라 기업의 대대적인 구조조정이 있었다. 실업률은 2.6%에서 7.0%로 증가했다.<sup>19)</sup> 처음 들어보는 직종인 비정규직이라는 개념이 생겨났다. 경제 위기는 자살, 가정 붕괴 등을 동반했다. 노숙자도 급증했다. 노숙자의 등장은 88서울올림픽 이후 10년 만이었다. 경제 위기는 사회·경제 전반에 혼란을 초래했다. 대한민국은 민주주의와 시장경제의 관계에 대한 재정립이 필요했다.

최초의 문민정권이 막을 내리고 김대중 정부가 들어섰다. 대한민국 최초의 수평적 정권교체가 이루어진 것이다. 김대중 정부는 명분이 있는 새로운 정책 패러다임이 필요했다. 우선 경제 위기의 극복이 중요했다. 이를 위해 다양한 운동이 나타났다. 사회적 가치의 회복 논의는 그중 하나이다. 김대중 정부는 금융위기의 정치·경제적 위기 극복에 온 힘을 다했다. 공공부문, 기업, 금융, 노동의 4대 부문 개혁을 추진했다(한국행정학회, 2018). 공공부문의 개혁과제로 고위직 목표관리제, 연봉제, 성과상여금제 등을 도입했다. 공무원 인력 채용에서도 충원방식의 다원화를 추구했다.

39개 부처의 131개 직위를 개방형 임용대상으로 지정했다. 중앙인사위원회 설치와 직위 공모제 도입도 병행했다. 행정서비스 현장과 고객현장을 만들어 운영했다. 공직자

19) 통계청(www.index.go.kr)

재산등록 의무 범위를 확대했다. 또한 「부패방지법」 20)을 제정했다. 부패방지법은 부패방지위원회 설치 및 내부 고발자 보호 등의 규정을 담고 있다.

<표 2-7> 김대중 정부 개혁 내용

구분	내용
연봉제	<ul style="list-style-type: none"> <li>개념: 개인의 능력, 실적, 공헌도에 대한 평가를 통해 연 단위의 계약에 의해 임금액이 결정되는 능력 중시형 임금 지급 체계로 고위직에 적합</li> <li>1998년 말 국장급 이상 공무원에게 연봉제 도입</li> </ul>
성과상여금	<ul style="list-style-type: none"> <li>5급 이하의 공무원에 대해 전년도 업무실적의 평가결과(근평결과)에 따라 예산의 범위 내에서 4개 등급으로 차등 지급하는 수당의 일종</li> </ul>
목표관리제	<ul style="list-style-type: none"> <li>1년간 일한 성과에 의거, 성과급을 지급하는 제도</li> </ul>

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr)

2001년에는 정부조직법 개편 이후 여성부 및 국가인권위원회를 신설했다. 실직한 배우자를 대신해 노동시장에 여성들이 유입되었다. 1963년 37%였던 여성 경제 참가율이 1997년에는 49.5%까지 증가했다(장지연, 2001). 같은 해 11월에는 국가인권위원회를 설립했다. 설립 목적은 사회경제 안전망의 붕괴로 인한 사회적 약자들의 권리 증진이였다. 정부는 사회 안전망 회복을 위해 다양한 복지정책을 확대했다. 우선 1998년 고용보험을 전 사업장으로 확대 적용했다.<sup>21)</sup> 1999년에는 국민연금 적용대상을 확대했다.<sup>22)</sup> 이에 따라 전 국민의 노후생활 보장기반을 마련했다. 2000년에는 국민기초 생활보장제도를 도입했다. 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 주어 최저생활을 보장하고 자활을 도우려는 목적이었다. 사회보험과 공공부조 제도의 틀을 확립한 것이다. 이는 우리나라 복지제도의 틀을 완성하는 계기가 되었다(강신욱 외, 2004). 한국 사회복지제도 발달의 전환점이 되는 시기였다.

우리나라는 1997년 금융위기 이후 당면한 사회문제를 통해 사회적 가치를 확인할 수 있었다. 실업률 증가, 여성 노동자 인권, 사회적 약자, 사회안전망 붕괴 등의 문제가 중심이었다. 인권, 사회경제 안전망과 같은 사회적 가치가 한국사회의 중요한 가치로 대두했다. 사회적 가치 회복을 위해 정부는 여러 가지 개혁안을 추진했다. 그 일환으로 행정서비스 향상, 조직개편, 제도도입, 법령제정의 노력을 펼쳤다. 1997년 경제 위기는 1990년대 말부터 2000년대 초 우리나라의 주요 가치 등장의 계기였다.

20) 공직자가 재직 중 직무 관련 부패로 당연퇴직·해임·파면된 경우, 퇴직 전 5년간 소속하였던 부서의 업무와 유사한 일정규모 이상의 민간기업에 퇴직일로부터 5년간 취업할 수 없도록 제한한 제도

21) 고용보험 홈페이지(www.ei.go.kr)

22) 국가기록원(http://theme.archives.go.kr/)

2000년대에 진입하며 급속한 기술진보가 이루어졌다. 고도성장은 멈추었으며 산업 구조는 변했다. 1차 산업 비중이 현저히 줄어들었다. 2차 산업과 3차 산업의 비중이 크게 증가했다.

<표 2-8> 산업별 GDP 비율

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
1차산업	27%	25%	14%	12%	8%	6%	4%	3%
2차산업	17%	20%	22%	24%	24%	24%	25%	25%
3차산업	56%	55%	63%	64%	68%	70%	71%	72%

자료: 한국은행

하지만 수출주도형 산업이 여전히 산업의 근간을 이루었다. 동시에 지속적인 임금상승이 이루어졌다. 최저임금 추이를 살펴보면 1990년도부터 18년 동안 5배 이상 증가했다. 고용 창출은 한계 체감했다. 고용 없는 성장 구도가 고착화했다. 새로운 일자리 창출이 정부의 시급한 당면 과제로 떠올랐다.

<표 2-9> 최저임금 추이

(단위: 원)

1990	1993	1996	1999	2002	2005	2008
690	1,005	1,275	1,525	2,100	2,840	3,770

자료: 고용노동부

급속한 고령화, 가족구조의 변화, 양극화, 사회 서비스 수요 증가 등의 사회적 문제가 불거졌다. 특히, 빈곤층과 취약계층의 취업과 사회서비스의 혜택 축소 문제가 떠올랐다. 정부의 대안 선택은 사회적 기업 육성이었다. 경제 산업구조의 변화에 따라 「사회적 기업 육성법」을 제정했다(이광택, 2008).

「사회적 기업 육성법」은 2007년에 제정되었다. 목적은 사회서비스 공급 및 지속가능한 경제의 제도적 틀 마련이었다. 「사회적 기업 육성법」은 사회적 가치에 대한 구체적인 개념을 정의하지 않았다. 법에 제시한 것은 사회적 가치의 창출과 수혜 대상에 대한 내용이었다. 하지만 “우리 사회에서 충분하게 공급되지 못하는 사회서비스를 확충하고 새로운 일자리를 창출”이라는 분명한 목적은 명시했다.

‘사회적 기업’의 설립 목적은 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 것이다. 혹은 지역사회에 대한 공헌과 지역주민 삶의 질 향상도 포함한다. 사회적 기업의 정의도 명확하다. 사회적 기업이란 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업이다. 법령은 기업뿐 아니라 국가의 역할도

명시했다. 국가는 사회서비스 확충 및 일자리 창출을 위하여 사회적 기업에 대한 지원 대책을 수립해야 한다. 또한 필요한 시책을 종합적으로 추진해야 한다. 지방자치단체의 역할도 포함하고 있다. 지방자치단체는 지역별 특성에 맞는 사회적 기업 지원 정책을 수립하고 시행해야 한다. 이처럼 「사회적 기업 육성법」은 국가와 지자체의 사회적 가치 구현을 명시하고 있다. 정부가 추진해야 할 사회적 가치는 사회적 기업 육성법에 녹아있다.

## (2) 2010년대 중반 ~ 현재

### ■ 정권교체와 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」 제정

2000년 이후에 들어선 역대 정부는 국민 참여 및 소통 강화에 큰 노력을 기울였다. 하지만 박근혜 정부의 국정농단 사건은 정부를 향한 국민 신뢰도 하락의 계기가 되었다. 역사상 최초로 대통령이 탄핵을 당했으며 정권교체가 이루어졌다. 국민은 정부 운영 시스템에 근본적 변화를 촉구했다. 이에 따라 정부 신뢰성 회복이 주요 사회 문제로 떠올랐다.

2017년 제출된 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」에서는 사회적 가치를 정의했다. “사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”라고 분명하게 규정했다. 법령에 있는 사회적 가치의 세부 정의는 다음과 같다.

<표 2-10> 사회적 가치 세부 정의

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회적 가치”란 사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치로서 다음 각 목의 내용을 포괄한다.

- 가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호
- 나. 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지
- 다. 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공
- 라. 노동권의 보장과 근로조건의 향상
- 마. 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합
- 바. 대기업, 중소기업 간의 상생과 협력
- 사. 품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출
- 아. 지역사회 활성화와 공동체 복원
- 자. 경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌
- 차. 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행
- 카. 환경의 지속가능성 보전
- 타. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현
- 파. 그밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화

박상욱 외(2018)는 위 법령에 나타난 사회적 가치의 정의를 분석했다. 분석 내용은 다음과 같다. 문재인 정부는 인간으로서의 국민 존엄성을 강조했고 국민주권의 헌법적 가치를 구현하기 위해 노력했고 사회적 가치의 실현을 통해서 약자 배려 및 연대성 복원이 가능하다는 것을 시사한다고 평가했다. 또한 사회적 가치를 토대로 정부 운영 시스템과 제도의 근본적 혁신을 이루고자 함을 엿볼 수 있다고 설명했다.

장용석 외(2018)는 2018년 문재인 정부가 발표한 「정부 혁신 종합 추진 계획」을 평가했다. 비전으로는 ‘국민이 주인인 정부 실현’을 목표로 삼았으며, ‘참여와 신뢰를 통한 공공성 회복’을 제시했다고 평가했다. 또한 개인은 인간다운 삶을 보장받을 수 있어야 하며, 누구도 사회적 관계에서 배제되지 않도록 ‘통합’이라는 국정 방향을 재편했다고 평가했다. 미래 세대가 안전하고 평안한 삶을 영위 할 수 있도록 환경문제도 강조했다고 주장했다.

문재인 정부는 2018년부터 현재까지 사회적 가치 달성을 위해 3가지 전략을 수립하여 운영하고 있다.

첫째, 정부 운영을 사회적 가치 중심으로 전환한다. 둘째, 참여와 협력을 통한, 할 일을 하는 정부를 지향한다. 셋째, 낡은 관행을 혁신하여 신뢰받는 정부를 지향한다. 이를 뒷받침하는 7대 핵심과제도 제시했다. 첫째, 사회적 가치를 실현 할 수 있는 재정혁신이다. 둘째, 국민의 삶을 바꾸는 인사·조직·성과평가 체계 구축이다. 셋째, 국민이 공감하는 정책, 국민과 함께 만들기다. 넷째, 정보 공개, 자원 공유 열린 정부다. 다섯째, 기관 간 장벽을 허물고 협력하는 정부다. 여섯째, 국민이 원하는 공정하고 깨끗한 공직사회 만들기다. 일곱째, 국민 중심 4대 행정혁신(데이터·창의·규제개혁·낭비제로) 실현이다.

문재인 정부는 「정부 혁신 종합 추진 계획」을 통해 과거 국가 발전 모델과는 궤를 달리했다. 독립적인 새로운 국가 발전 모델로의 전환을 도모했다. 과거 국가 발전 모델은 국가 주도, 대기업주도, 강자와 상위층 위주의 분배에 초점을 맞추었다. 이에 따른 부작용도 속출했다. 불평등 조장, 취약 계층·집단·지역의 배제와 차별, 모방과 추격 위주의 성장, 노동을 비용과 수단으로 인식하는 낮은 진로 체제 등의 특징 및 한계점이 그것이다(성경룡, 2019).

### 제3절 선행연구

#### 1. 1990년대 및 2000년대 연구

##### 1) 해외연구

Dees(1998)는 사회적 기업의 역할, 사회적 기업의 목적, 사회적 기업가의 역할 등을 정의했다. 사회적 기업은 일반기업처럼 수요자에게 더 나은 양질의 사회적 가치를 제공해야 한다며 이것이 사회적 기업이 사회적 문제를 해결할 방법이라고 주장했다.

사회적 기업의 목적은 신규고용을 통해 실직자에게 일자리를 제공하는 것이 아니다. 사회적 기업은 경제적 가치에 중점을 두어야 한다. 사회적 기업의 조직 확대에 영향을 주기 때문이다. 또한 권한위임을 동시에 부여하여 사회적 기업을 발전시켜야 한다고 주장했다.

사회적 기업가를 사회적 영역에서 변화를 일으키는 주체로 묘사했다. 사회적 기업가는 사적 가치 뿐 아니라 사회적 가치를 창출하고 유지하기 위해 사명감을 느낀다. 이런 임무를 수행하기 위해 새로운 기회를 인식하고 끊임없이 노력한다. 이를 위해 지속적인 혁신과 적응 및 학습 과정에 참여한다. 또한 사회적 기업가는 과감히 행동하여 사회적 혁신을 일으킨다. 동시에 지역사회와 그들이 창출한 사회적 가치의 결과에 대한 책임을 강화한다. 그러므로 사회적 기업가는 단순한 사회적 가치만을 추구하지 않는다. 일반 기업가와 마찬가지로 질적 향상을 위해 노력해야 한다. 또한 사회적 기업가는 성장을 통한 혁신과 발전이 필요하다고 지적했다.

Morris, Shin(2002)은 공공정보의 사회적 가치를 분석했다. 공공정보는 공공정책에 따라 상반된 효과를 줄 수 있기 때문이다. 시장 참여자가 정보공개를 통해 어떤 복지 효과를 얻을 수 있는지에 초점을 두어 분석했다. 분석방법으로는 매체를 활용했다. 매체를 통하면 공공정보의 보급강화가 가능할뿐더러 가시성도 높다. 분석결과, 전략적 상호 보완책을 가진 시장참여자가 행동을 강화하는 데 있어서 공공정보가 매우 효과적으로 나타났다. 하지만 매체를 통한 공공정보 보급은 단점도 있다. 집착 정도가 심한 참여자는 공공정보에 지나치게 반응한다는 점이다. 그러므로 근거 없는 공공뉴스나 잘못된 정보공개는 시장참여자에게 큰 피해를 줄 수 있다는 점도 지적했다.

Mort et al.(2003)은 사회적 기업의 개념 정의, 연구 현황, 역할 등에 대해 연구했다. 사회적 기업은 중요한 조직인 만큼 개수 역시 증가하고 있다. 사회적 기업은 신규 기업의 설립과 기존 기업의 지속적 혁신을 위한 기업가 정신을 논의한다. 사회적 기업가 정신에는 사회적 사명과 도덕성, 기업의 목적과 행동에 어울리는 일관성 있는 통합, 사회적 가치 창출의 기회 인식 제고 등이 필요하다고 주장했다. 사회적 기업 분석에 있어서 무엇보다 필요한 것이 있다. 주요 의사결정의 특징을 이루기 위한 다차원적 개념화가 중요하다고 주장했다.

또한 사회적 기업의 지속적인 생존을 위한 프로그램도 강조했다. 구체적으로는 홍보, 마케팅, 모금 활동, 금융, 법률 등 다각적인 분야의 전문 직업교육이 필요하다고 지적했다. 전문 직업교육을 통해 양성된 기업 구성원들은 사회적 약자들을 위한 사회서비스 제공을 지속할 수 있기 때문이다. 사회서비스를 받은 사회적 약자들은 수혜자에서 새로운 제공자가 될 수 있다. 이는 신규고용과 취업의 기회로 이어지는 선순환 구조를 구축하는 것과 유사한 개념이다. 고용과 취업은 구성원의 사회적 가치 창출은 물론 경제적 가치 창출에도 크게 기여한다. 따라서 이런 사회적 기업의 지속적 생존을 위한 경제적 가치 추구는 반드시 필요하다고 주장했다.

Lingane, Olsen(2004)은 글로벌 사회기업 경쟁대회(Global Social Venture Competition)에 참가한 88개 기업(2000년~2002년)의 사업계획서를 분석했다. 구조, 내용, 확실성, 계속성 등의 평가항목과 10개의 가이드라인으로 구성된 지표(Social Return on Investment, SROI)의 분석표준을 제시했다. 측정 결과와 GSVC를 이용하여 SROI의 계산을 설명했다. SROI 분석을 위해서는 지속적인 사회 성과와 데이터 수집이 필요하다. 또한 추적할 수 있는 데이터의 우선순위가 있어야 한다. 경영진의 의사결정 및 보고서를 이 데이터와 통합한 후, 여기에서 창출 및 소멸하는 사회적 가치를 분석하여 평가해야 한다고 주장했다.

SROI 분석은 관리자와 투자자가 계획, 관리, 평가라는 세 가지 중요작업을 수행하는데 큰 도움을 준다. 실제적 사회적 가치의 판단을 위해서는 기업의 실제 성과를 바탕으로 분석개발을 진행해야 한다. SROI 분석의 품질과 일관성은 이해당사자인 기업, 투자자, 대중에게 제공하는 사회적 가치에 있어서 중요한 요소다. 하지만, 계량화에 대한 주관적 판단을 포함하는 등 SROI 분석의 한계점을 지적하기도 했다.

Dorado(2006)는 사회적 기업은 사회적 가치 추구 방법론이 중요하다고 주장했다. 재화 및 서비스 생산에 필요한 투입자원을 경쟁 시장에서 끌어오는 형식을 제안했다. 사회적 기업의 자원 이용은 일반 기업보다 용이할 수 있다. 경제적 가치보다 사회적 가치에 혁신적인 강점이 있기 때문이다. 이를 이용하여 사회적 가치를 창출하고 자원을 이용해야 한다고 지적했다. 사회적 기업이 경제적-사회적 가치를 동시에 추구하는 개념인 DBL(Double Bottom Line)을 제안했다.

분석을 위해 기업가와 기업을 구분했다. 기업가는 성별, 인종, 민족성, 재산을 나누어서 분류했다. 또한, 기업의 재화와 서비스, 기술적 특성, 지리적 위치 등과 같은 구성요소 역시 구분하여 분석했다. 분석 결과, 기업의 경제 수익과 서비스의 연결 고리를 기업가를 정의하는 요소에 추가해야 한다고 주장했다. 사회적 기업은 투자자의 다양한 수요를 만족시켜야 한다고 강조했다. 이를 위해 각 주체(정부, 후원자, 기부자, 구성원)에게 적절한 권한위임을 부여하는 것이 필요하다고 지적했다.

Rotheroe, Richard(2007)는 영국의 사회적 기업인 FRC(Furniture Resource Center)를 대상으로 NEF(New Economic Foundation)에서 제시한 절차와 기준에 따라 사회적 투자 수익률을 계산했다. NEF가 제시한 방식은 이해관계자의 참여, 분야의 중요성, 사회적기업의 영향도, 사중손실평가 등의 네 가지 영역을 바탕으로 설계했다.

FRC는 저소득층에 양질의 저렴한 가구를 제공하기 위해 설립된 단체다. FRC는 운영 가치를 재단 내에서 공유하면서 사회문제에 대한 적극적인 경영해결책을 제시하는 원동력을 제공했다. FRC는 구성원에 정기적인 동기와 보상을 제공했다. 이는 사회적 핵심가치를 실현할 유인으로 작용했다. 재단의 구성원과 고객은 익명의 피드백을 통해 소통하고 상의하는 과정을 거쳤다. FRC는 시장에서 자선적 지위를 가지고 있었다. 많은 구성원과 기업운영자는 사회의 집단 이익을 위해 자금을 순환시켰다. FRC는 영국에서 저소득층에게 가구를 제공할 뿐 아니라, 부피 큰 가구를 무료로 수거하는 서비스도 수행했다. 재활용과 재사용에 관한 환경 부문의 사회적 가치도 실현한 사례다. 또한 FRC는 이삿짐 서비스를 제공하는 기관도 설립했다. 이런 방식으로 다양한 사회적 가치를 실현하고 있다.

FRC는 고용에 어려움을 겪는 사람들에게 중간노동시장(Intermediate labour market, ILM)을 통해 고용 기회를 제공했다. 취약계층의 일자리 기회를 위해서 다양한 프로그램도 제공했다. 취업 훈련생들이 12개월 동안의 경험을 통해 자격을 얻을 수 있도록 도왔다. 고용이 필요한 사람들에게 지속가능한 고용 기회를 제공한 것이다.

분석 결과, FRC의 SROI 비율은 1.99:1로 나타났다. 투자 대비 사회적 수익률이 좋은 편이었다. 하지만 이렇게 전적으로 수치에 의존하는 방식이 반드시 바람직한 것은 아니라고 주장했다. 사회적 가치에서는 수치화할 수 없는 특정 부분의 영향이 있기 때문이다. 성과를 전적으로 수치화하면 진정한 사회적 가치 창출을 과소평가 할 수 있다는 것을 알리는 주장이다. 수치를 통해 평가를 위해서는 보완작업이 필요하다. 질적 증거를 명확히 고려하여 수익률을 보완해야 한다고 주장했다.

Tracey, Phillips(2007)는 사회적 기업의 경제적 성공을 강조했다. 즉 경제적 성공이 사회적 가치 달성의 전제라고 주장했다. 사회적 기업도 시장에서 적절한 경쟁력을 갖춰야 한다는 의미다. 그래서 사회적 기업의 균형 있는 투자가 중요하다. 투자를 위해서는 자금 확보가 필요하다. 자금 확보를 위해서는 매출 성장에 주력해야 한다. 따라서 사회적 기업의 구성원은 경제 가치를 높여 기업이 성장할 수 있도록 해야 한다. 기업 성장에서 가장 중요한 것은 지속가능성이다. 경영자는 물론 모든 구성원이 사회적 기업가 정신을 가져야 가능한 것이다. 물론 경제와 경영에 관한 교육과 훈련을 동반해야 하며, 이는 사회적 기업이 갖는 복잡한 정체성 때문이라고 주장했다.

Tuan(2008)은 사회적 가치 창출을 측정하고 추정하는 8가지 비용접근방식에 관해 연구했다. 8가지 접근방식은 사회적 비용, 결과, 영향 등을 혼합하여 만들었다. 이 중에는 익숙한 것도 있고 생소한 것도 있다. 8가지 접근방식은 비용 효율성 분석(Cost-Effectiveness Analysis, CEA), 비용편익분석(Cost-Benefit Analysis, CBA), REDF 사회적 투자 수익률(REDF Social Return on Investment, SROI), 로빈후드 재단 편익-비용 비율(Robin Hood Foundation Benefit-Cost Ratio), Acumen 펀드 BACO 비율(Acumen Fund BACO ratio), William and Flora Hewlett 재단 기대수익률(William and Flora Hewlett Foundation Expected Return), 높은 효과의 자선 사업 비율 핵심(Center for High Impact Philanthropy Cost per Impact), 기초 투자 버블 차트(Foundation Investment Bubble Chart) 등이다. 8가지 접근방식은 사회적 비용, 결과, 영향을 통합하는 다양한 목적을 두고 있다. 하지만, 완벽하고 정확한 평가 기준이나 해결책은 아니다. 방법마다 장단점이 존재한다. 또한 연구에서 합의된 방식도 없다. 그러므로 측정 자료와 방법에 있어서 공통의 틀이 필요하다는 의견이 제시된다. 특히 자료 생성의 투명성 부분은 제고가 필요하다는 주장이 많다.

Nicholls(2009)는 사회적 기업가가 제도적 설정과 전략적 목표 측면에서 사용하는 보고 관행을 분석했다. SROI 적용에 관해서는 7가지 원칙을 제시했다. 필요한 이해관계자의 파악 및 참여, 변화사항에 대한 이해, 변화사항에 대한 가치화, 평가항목에 대한 중요성 판단, 적절한 측정, 투명성의 확보, 결과검증 등이다. 이를 활용하여 성과평가를 표준화할 방법을 제시했다. 개념은 회계 사회학 내에서 개발한 방법론을 이용했다. 기능과 효과를 개념화하는데 세 가지 이론적 해석을 차용했다. 이를 활용하여 다시 다섯 가지 사례를 연구했다. 사례 분석 결과 사회적 기업가는 사회 영향 보고를 창의적으로 활용한다는 점과 대내외적 관점에서 성과를 높일 수 있다는 점을 확인했다고 주장했다. 이는 사회적 사명감의 영향을 강조한 것이다. 동일한 방법으로 금융계좌형식의 연간보고서를 발행했다. 분석 결과, 사회적 기업가가 자원에 접근하고 조직적 임무 목표를 실현하기 위해서는 공시의 타당성이 필요하다는 것을 확인했다. 이에 관한 스펙트럼을 구성하는 ‘혼합가치회계(Blended Value Accounting)’를 구축하기도 했다. 결론적으로 사회적 기업가의 보고 관행과 그 전략에 관한 새로운 차원의 연구를 제시했다는데 의의가 있다.

Shahnaz, Tan(2009)은 유럽과 미국의 사회적 혁신 원인과 영향력 등을 비교·분석했다. 또한, 이해 관계자의 특성을 반영한 아시아의 사회적 가치 측정기법과 경쟁력 제고 방안에 대해 분석했다. 유럽과 미국의 사회적 가치에 대한 특징은 직접적 재정지원의 지양이다. 오히려 민간 사업자를 통한 간접 지원으로 효율성을 제고한다. 이는 민간 사업자의 혁신적인 서비스 제공으로 소비자 효용을 제고하기 위함이다. 이는 성과에 따른 재정지원으로 납세자의 부담을 완화하는 장점도 있다.

이 연구에서는 Grameen Bank, BRADC, PDA 등 아시아에서 성공을 거둔 몇 개의 사례를 분석했다. 분석 결과 사회적 기업은 영리 부문과 비영리 부문 모두에서 지역의 사회경제적 목표를 달성한 것으로 확인되었다고 주장했다. 특히 아시아에서는 사회적 기업을 위한 거래소나 금융 플랫폼이 등장했다. 이는 사회적 기업을 새로운 분야로 육성하는 것에 대한 정부의 관심증가로 볼 수 있다. 관심증가는 자본 조달의 용이성과 연계된다. 사회적 기업은 지역사회에 상당한 영향을 끼쳤다. 그런데도 학계의 관심은 많이 미흡하다고 주장했다.

이 연구에서는 사회적 기업의 성과측정 정보를 어떤 목적으로 사용하는지에 대한 분석도 병행했다.

&lt;표 2-11&gt; 1990년대 및 2000년대 해외 선행연구 정리

저 자	연구내용
Dees(1998)	사회적 기업가의 의미 분석
Morris, Shin(2002)	공공정보 공시에 관한 사회적 가치와 후생편익 분석
Mort, Weerawardena, and Kashonia Carnegie(2003)	사회적 기업가의 정의와 개념분석
Lingane, Olsen(2004)	88개 기업의 사업계획서 분석을 통한 사회투자수익률의 정량적 가이드라인 제시
Dorado(2006)	사회기업가의 기업은 기업의 수익과 사회적 서비스를 연결 짓고 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구해야한다고 분석
Rotheroe, Richard(2007)	영국의 사회적 기업 FRC의 SROI 성과평가 사례 분석
Tracey, Phillips (2007)	사회적 기업가의 경영과 경제적 측면의 지속적인 교육과 훈련 수행이 필요하다고 역설
Tuan(2008)	사회적 가치창출을 측정하기 위한 8가지 분석기법 제시
Nicolls(2009)	5가지 국외 사회적 기업 사례를 통한 사회보고서 공시의 중요성과 혼합가치회계 방법론의 중요성 제고
Shahnaz, Tan(2009)	아시아의 사회적기업의 성과측정과 유럽 및 미국의 사회적 혁신원인의 영향력 비교분석

## 2) 국내연구

1990년대~2000년대의 국내 연구들은 사회적 기업의 평가지표에 대한 분석이 미흡했다. 대부분은 경제적 가치에 입각한 분석이 이루어졌다. 공동체 이익의 추구나 배분 등과 사회적 가치를 평가하는 부분이 부족했다.

사회적 기업이든 일반기업이든 경제적 수익과 사회적 이익을 동시에 추구하는 것이 중요하다. 이것이 일반론이다. 실제 사회구성원들은 친 사회적 기업에 대해 더 좋은 인식을 가지고 있다. 이런 사회적 기류의 변화에 따라 기업의 사회적 책임과 성과에 관한 관심이 증가하고 있다.

조준, 이종오(2004)는 소비자들이 소비행태에 사회적 가치 인식을 반영한다고 주장했다. 과거에는 기업의 경제적 성장만이 사회적 성장으로 직결된다는 인식이 팽배했다. 현재, 기업은 윤리, 투명경영 등의 지속가능한 패러다임을 동시에 추구해야 한다고 주장했다. 그렇지 않다면 소비자들은 진정한 사회성장을 도모할 수 없다는 인식이 자리하게 된다. 따라서 기업은 패러다임을 변화해야 한다. 기업은 사회가 요구하는 수평적 질적 향상에 초점을 두어야 한다. 이를 고려하여 국내의 사회적

가치평가 지표인 GRI<sup>23)</sup>, GCR<sup>24)</sup>, SA8000<sup>25)</sup>과 KEJI INDEX<sup>26)</sup>를 BSR<sup>27)</sup>의 6개 범주(보고책임, 사업규약, 공동체 참여, 기업지배구조, 인권, 작업장/종업원)안에서 비교분석하여 내용을 도출하고 국내외 사회보고서의 가이드라인을 제안했다.

결론적으로 기업은 사회부문에 대한 투자를 증대하는 등의 노력을 지속하고 있다. 또한 기업은 사회 환원의 관행과 사회보고서 개발을 강조하고 있다. 하지만 더 중요한 것은 이런 활동성과를 소비자가 체계적으로 파악할 수 있어야 한다. 그래서 정보공개와 기업의 투명한 활동을 유도하는 평가체계가 필요하다고 지적했다.

정영호 외(2005)는 사회적 기업이 지니는 옴은 존재가치에 대해 분석했다. 더불어 실제 경제활동에서 나타날 수 있는 국민경제적 파급효과에 대해서 평가했다. 방법론으로는 조건부 가치 측정법(Contingent Valuation Method, CVM)을 이용했다. 조건부 가치 측정법은 존재가치 (existence value)와 비사용가치(non-use value)를 동시에 측정하는 방법이다.

분석 결과 사회적 일자리 및 사회적 기업의 개인별 기대 가치(편익)는 10,782원이고 전체 지불의사 금액은 3,589억 원으로 추정했다. 존재가치의 금액이 투자로 이어질 경우, 한국 경제에 미치는 파급효과를 분석했다. 그 결과 경제 전체에 미치는 생산유발액은 약 2,278억 원, 부가가치 유발액은 약 3,255억 원, 취업 유발 인원은 1일 기준 약 10,292명으로 나타났다. 구체적인 산업분야별로는 사회복지사업 부문이 약 708억 원, 개인서비스 부문이 약 643억 원, 위생서비스부문이 약 526억 원, 기타사업서비스 부문이 약 400억 원의 효과를 나타냈다. 사회적 기업에 해당하는 4개 부문 중의 기타사업서비스, 개인서비스, 사회복지사업 부문은 800억 원 이상의 경제 효과를 기대할 수 있다. 취업유발효과는 1일 기준 개인서비스부문이 4,225명, 사회복지 사업이 2,414명, 위생서비스는 1,887명 그리고 기타사업서비스부문은 1,766명으로 나타났다. 개인서비스 부문의 고용창출효과가 가장 큰 것으로 나타났다.

또한 사회적 기업이 창출하는 사회적 일자리가 특정 사업에 대해 유도하는 임금추정에 대한 분석도 시도했다. 사회적 기업의 일자리 사업 중 가장 큰 규모인

23) GRI (Global Reporting Initiative): 기업, 정부 및 기타 조직이 기후변화, 인권 및 부패와 같은 문제에 미치는 영향을 이해하고 전달하도록 돕는 독립적 국제 표준 기구임

24) GCR (Global Corporate Responsibility): 기업과 지역 사회 및 사회뿐 아니라 노동자와 그 가족의 삶의 질을 향상하면서 경제 발전에 기여하겠다는 기업의 지속적 노력

25) SA8000 (Social Accountability 8000): 1997년 개발된 사회인증 프로그램으로 조직의 공정한 노동자 대우를 위한 표준을 제시

26) KEJI INDEX (Korea Economic Justice Institute):경제정의연구소의 정의지수

27) BSR (Business for Social Responsibility): 기업이 윤리적 가치와 인간 공동체를 존중하는 측면에서 성과를 얻을 수 있도록 도움을 주는 국제기구

간병사업에 대한 비용편익 분석을 진행했다. 간병사업으로부터 기대 가능한 편익을 수혜자 측면에서 추정했다.

분석 결과 1일 기준으로 간호인 1인당 인건비를 제외하면 비용은 약 3,585원으로 나타났다. 반면, 편익은 7,537~9,442원으로 추정 가능했다. 간호인 대상 분석에서는 370~371원의 범위에서 편익이 발생했다. 편익비용추정을 이용하면, 2.2~2.7 정도로 나타난다. 간병사업은 B/C 분석에서 1 이상의 값을 나타냈다. 경제적으로 타당성을 지닌다는 의미다. 간병사업은 B/C 분석에서 경제적 타당성을 지닌 사업임을 확인했다.

간병사업의 특징을 살펴볼 필요가 있다. 간병 서비스의 수요자는 60세 이상의 노인이다. 간병사업의 서비스를 공급하는 간병인은 대부분 실직수급자나 차상위층이다. 간병사업은 국가가 보장해야 할 의료비용을 절감하는 효과를 나타낸다는 점에서 의미가 있다. 복지재정 및 의료재정 절감에 바람직하다고 평가할 수 있다.

김순양(2008)은 사회적 기업의 성과평가 기준과 지표를 개발하고 이를 적용할 수 있는 방안을 모색했다. 사회적 기업은 필요성에 의해 스스로 자기평가를 실시해야 할 때가 있다. 이는 정부 보조금, 외부자금 유치, 경영성과 보고 등의 이유 때문이다. 이 과정에서 사업 지속성 능력을 중요하게 생각하고 강조한다. 안정적인 운영을 한다는 평가를 받으면, 사회적 기업의 재화와 서비스 구매유도는 물론 홍보 효과에서 우위를 점할 수 있다. 사회적 기업의 성과평가 진행 시, 사회적 기업의 재무 안정성, 수익성, 담보능력 등의 경제적 가치도 함께 평가한다. 사회적 기업의 평가 기준과 지표는 종류별로 달라야 한다. 그런데도, 취약계층 고용실적과 서비스 내용 및 품질, 그리고 지역사회 관계에 관한 지표는 공통 항목이어야 한다. 서비스의 질, 프로그램의 내용, 이용자 만족도 등이 적절하게 혼재되어 평가해야 한다. 추가로 사회적 기업의 규모나 역사 등도 개별적 속성으로써 평가 기준이나 지표 선정에 고려해야 할 요인이다. 비교적 규모가 크거나 역사가 오래된 사회적 기업은 경제적 가치성과를 판단하는 재무성과가 상대적으로 좋을 가능성이 높기 때문이다. 평가 기준 및 지표 구성은 정량적인 부분과 정성적인 부분을 동시에 고려해야 한다. 평가 결과는 기업의 사회공헌활동, 지역사회의 자원봉사활동, 민간기업과의 구매계약 등으로 연계해야 한다고 주장했다. 경제적 유인이 되기 때문이다. 그리고 성과가 좋은 기업에 다양한 지원책이 뒤따라야 한다. 결론적으로 성과평가를 제도화해서 이를 적극적으로 활용해야 한다고 주장했다.

이용탁(2009)은 사회적 기업가 정신에 영향을 미치는 요인을 분석했다. 문헌 검토를 통해 환경요인, 구성요인 및 그에 대한 영향을 분석했다. 주요 요인으로 경영 환경, 시장의 경쟁 강도, 복잡성, 정부의 영향력 등 다변적 환경 동태성을 꼽았다. 환경 동태성으로 인한 기회의 탐색은 사회적 기업에 큰 영향을 미칠 수 있다. 사회적 기업의 존재 이유와 빠르게 변화하는 수요자들의 욕구가 함께 작용하기 때문이다. 사회적 기업가 정신의 구성요인에는 혁신 추구, 진취성, 위험관리 활동을 꼽았다. 이 요인들은 조직의 성장에 중요한 작용을 하게 된다고 주장했다. 그리고 사회적 기업의 성공적인 경영과 지원을 위한 교육이 뒷받침되어야 한다고 지적했다.

이영희, 조영복(2009)은 사회적 가치를 사회적 약자와 보건복지사업으로 연관 지어 분석했다. 한국의 사회적 기업은 진료사업, 재가간병사업, 의료 소외계층 지원 사업에 참여한다. 사회적 기업도 일반 비즈니스 기업과 경쟁하기 때문에 사회적 가치에 대한 인식뿐 아니라 경제적 가치에 대한 생각이 반드시 수반되어야 한다고 주장했다. 시장 내의 경쟁, 시시각각 변하는 시장 환경에서 지속성을 담보하기 위해서는 자금과 수익 창출이 필요하다고 했다. 일반기업뿐 아니라 사회적 기업도 혁신과 성장을 이끌면서 경쟁력을 갖추어야한다. 하지만 강한 경쟁력은 시장 퇴출 가능성이 있는 기업에 생존과 지속성에 대한 위협으로 다가왔다. 따라서 사회적 가치 추구뿐 아니라 전문적 인력채택과 의사결정이 필요하다고 주장했다.

<표 2-12> 2000년대 국내 선행연구 정리

저 자	연구내용
조준, 이종오(2004)	한국기업의 사회보고서 표준개발에 관한 연구
정영호 외(2005)	사회적 일자리 기업의 가치평가 및 국민경제적 파급효과 분석
정영호 외(2006)	간병사업을 통한 사회적 일자리 비용편익분석
김순양(2008)	사회적 기업에 대한 성과평가 지표의 개발 및 적용
이용탁(2009)	사회적 기업가 정신에 영향을 미치는 환경적 요인, 구성요소 및 영향들에 관한 문헌검토분석
이영희, 조영복(2009)	사회적 약자와 보건복지사업에 관한 사회적 가치 및 경제적가치의 중요성 제고분석

## 2. 2010년대 연구

### 1) 해외연구

Wood et al.(2010)은 공공서비스의 제공으로 발생하는 진정한 사회적 가치 측정을 연구했다. 우선 가치측정에 이용할 수 있는 도구를 연구 방법론으로 제시했다. 경제적 가치분석 도구인 LM3(Local Multiplier 3)을 활용했다. LM3은 지출 흐름을 3단계로 나누어 분석한다. 1단계는 개인/조직의 최소수입을 측정한다. 2단계는 수입이 지역에서 소비된 금액을 측정한다. 3단계는 다시 이 돈을 소비하거나 수입을 얻은 사람이 소비한 금액을 측정한다. 마지막으로 총 3단계의 측정치를 합한다. 이를 1단계 수입으로 나누어 효과를 측정한다. 그 후 사회적 가치를 잘 측정하기 위해서 정부 및 공공기관의 업무를 분석한다. 어떤 업무에 초점을 두고 있는지를 파악해야하기 때문이다. 최종적으로 SROI가 가진 지표에 어떤 부분이 미흡하고 어떤 대안적 접근이 유용하게 적용할 수 있는지를 고찰하는 과정을 거친다.

분석결과, 대부분의 사회적 가치 측정 방법이 미흡하다고 평가했다. 그 원인은 제3부문에 대한 사회적 가치의 보고가 제대로 이루어지지 않기 때문이라고 지적했다. 정부가 공공서비스를 제공할 때 실무자 및 전문가와의 협의가 필요하다. 제3부문을 개발하고 표준으로 만드는 실무적 노력이 필요하기 때문이다. 구체적인 방법으로는 사회적 가치측정과 평가 관행을 구체화해야 한다. 훈련과 실무지침에 대한 투자와 더불어 인센티브 등의 경제적 유인을 유도해야 한다. 또한 측정조직, 평가 조직, 규모와 성격이 일치해야 한다. 이때, 사용하는 제도와 자료들이 투명하고 정확해야 한다고 주장했다.

Brieger et al.(2020)은 기업가의 연령과 사회적 가치 창출 목표 사이의 관계를 연구했다. 수명발달심리학과 제도이론을 이론적 바탕으로 삼았다. 기업가들의 연령과 기업을 통한 사회적 가치 창출의 선택은 U자형 관계가 있다고 가정했다. U자형 관계란 청년 사업가와 노인 사업가는 사업에서 사회적 가치 창출에 관심을 쏟지만, 중년 사업가는 상대적으로 경제적 가치에 중점을 둔다는 의미다. 또 하나의 가설은 U자형 관계를 더욱더 가파르게 만든다. 국가와 공공기관의 경제적, 사회적, 정치적 자유도의 질에 대한 가설이다. 자유도가 양질일수록 기업가의 연령과 사회적 가치 창출의 목표 선택이 변한다는 의미다. 이는 공공기관의 보조금이나 지원제도가 기업가들의 연령 기반 선호에 따라 더 가파른 U자형 관계를 보인다는 가설이다. 자료는 전 세계 45개국

15,000명(18세 이상 64세 미만)의 기업가들을 표본으로 삼았다. 구체적으로는 ‘글로벌 기업가 추적 관찰(Global Entrepreneurship Monitor)’ 자료다. 이를 다층 혼합 선형 회귀분석(Multilevel mixed-effect linear regression)을 이용하여 분석했다.

분석 결과 기업가들의 가치 창출 목표가 연령대별로 다르게 나타났다. 또한 자유도의 질이 낮은 국가들 보다 양질의 국가일수록 중년 기업가들이 개인의 부와 번영을 추구했다. 청년이나 노년층의 기업가는 더 많은 사회적 가치를 창출했다. 경제적 자유도가 기업가의 나이와 사회적 가치 창출 사이의 U자형 관계를 약화하는 것으로 나타났다. 제대로 운영 중인 경제기관은 기업가가 목표를 추구할 수 있는 생산 환경을 제공하는 것으로 나타났다. 반면, 제도적 질이 떨어지는 기관이 있는 국가의 기업은 그렇지 않았다. 개인의 의사결정 억제보다는 제한적인 환경에서 사회적 가치를 추구하기 때문이라고 보았다. 정치적, 사회적 자유가 취약한 환경에서는 기업가의 연령과 가치 창출 목표 사이에서 음의 관계를 발견할 수 있었다. 이는 기업가의 연령이 높을수록 경제적인 가치를 더 지향한다는 것이기 때문이라고 판단했다. 경영 조건이 불리한 환경에서는 기업인의 연령이 높아질수록 책임감이 커지기 때문에 나타나는 현상으로 풀이했다.

같은 연구에서 독일과 스위스 기업가를 3개의 표본으로 사회적 기업가들의 사회적 가치 창출 신념과 직원들의 복지 관련 상관관계를 분석했다. 이론적 바탕은 정체성, 자원 보존, 개인 및 조직 적합 이론이었다. 기업가의 사회적 가치 창출에 대한 신념이 업무와 관련된 복지(직업 만족도, 업무참여도 및 업무소모량 부족)와 어떤 관련이 있는지를 분석했다. 그리고 이런 관계가 공동의 선에 관한 사회적 관심에 어떻게 영향을 받을 수 있는지를 검토했다.

분석 결과 기업가들은 자신의 조직이 사회적 가치를 창출한다고 믿을 때 더 큰 직업 만족도를 보인다는 것을 확인했다. 이런 믿음이 노동력 소모와는 음의 관계에 있는 것으로 나타났다. 또한 업무적 의미가 사회적 가치 창출 신념과 업무 참여와의 관계를 매개한다는 것을 보여주었다.

<표 2-13> 2010년대 해외 선행연구 정리

저 자	연구내용
Wood et al.(2010)	공공서비스 제공의 가치측정을 위한 구성요소 분석
Brieger et al.(2020)	국가제도별 사회적 기업가의 연령과 사회적 가치 창출 목표 관계 분석
Brieger et al.(2020)	사회적 기업가들의 사회적 가치 창출 신념과 직원들의 복지 관계분석

## 2) 국내연구

이승규, 라준영(2010)은 사회적 기업이 창출한 사회경제적 가치를 측정할 수 있는 사회투자수익률 기법을 비판적으로 검토했다. 그리고 이론적으로 보완된 SROI를 제시했다. SROI는 사회적 가치를 화폐가치로 환산하여 경제적 가치와 통합하여 측정할 수 있다. 하지만 이는 일반적인 회계 원리에서 투자라는 개념에서 벗어나 있다는 비판을 받았다. 또한 사회적 회수의 개념이 경제적 회수의 개념과 동일하게 적용되지 않고 있다는 지적도 있다. 개념적 혼란을 극복하기 위해서는 사회적 투자, 편익, 비용 등의 구성개념을 이론적으로 정의해야 한다. 또한 새로운 측정 방법의 제시도 필요하다. 그 일환으로 사회적 편익과 비용의 개념을 외부성의 관점을 끌어들여 설명했다. 중복회계를 방지하면서도 일반 기업회계와 일치하는 측정 방법이다. 이 연구는 사회적 기업의 성과 평가 방법인 SROI에 대한 이론적 정리를 했다는 데 의의가 크다. 이를 국내 사회적 기업인 ‘교보 다솜이’와 ‘아름다운 가게’에 적용하여 성과를 측정한 부분도 의미가 있다.

정대용, 김민석(2010)은 기업 구성원의 사회 경제적 가치 추구가 사회적 기업 발전에 어떤 영향을 미치는지를 분석했다. 기업발전 유형인 기업생존, 공용성장, 매출 성장, 권한위임 등에 관한 설명 변수를 가지고 실증분석을 수행했다. 2009년 25개의 사회적 기업 종사자 100명을 대상으로 설문조사를 시행했다. 각 업체를 직접 방문하여 인터뷰와 설문 조사를 동시에 진행했다.

분석 결과 사회적 기업으로 전환하려는 비영리 조직들은 조직 구성원들의 경제적 가치 추구에 더 신경을 써야 한다고 주장했다. 기업이 지속해서 운영되기 위한 기업 발전단계로서 고용성장과 권한위임이 필요하다고 주장했다. 구성원의 사회·경제적 가치 추구는 사회적 기업의 생존 및 성장에 양의 상관관계가 있다는 가설을 확인했다. 기업 생존과 관련하여 사회적 기업 구성원의 사회적 가치 추구는 유의미하지 않게 나타났다. 경제적 가치 추구만 사회적 기업생존에 양의 관계가 있음을 확인했다. 또한 사회적 기업의 생존을 위해서는 자본, 시설, 장비, 인력, 기술, 전문성 등의 다양한 경제적 자원 역량이 동반되어야 한다고 주장했다.

구성원들의 경제적 역량이 부족하면 기업의 지속적인 생존이 어렵다고 지적했다. 기업의 사회적 가치 추구가 경제적 가치 추구보다 상위 개념에 자리할수록 그 기업의 고용은 증가했다. 그러나 사회적 기업 발전 유형에서 고용성장에 대한 설명력은 가장 낮게 나타났다. 영향력 역시 낮게 나타났다. 이를 인식론적 시각으로 해석하면, 한국

사회가 일자리나 고용 창출에 있어 사회적 기업을 중요하게 인식하는 데 한계가 있다는 것을 설명한다는 주장이다. 구성원이 사회적 가치보다 경제적 가치를 추구할수록 매출 성장에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 권한위임은 경제적 가치보다 사회적 가치가 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 기업의 지속적 생존과 매출 증대를 위해서 사회적 기업은 사회적 추구뿐 아니라 경제적 가치의 추구를 반드시 동반해야 함을 지적하고 있다.

정익중 외(2010)는 ‘야간 요보호 아동 통합 지원 사업’에 대해 ‘부스러기 사랑 나눔회’가 수행한 성과를 분석했다. 서비스의 만족도뿐 아니라 추후 아동발달 성과에 미치는 요인과 관련하여 심도 있는 분석을 진행했고 효과적인 사업모형을 구축했다. 설문조사를 포함하여 문헌 연구와 FGI회의, 전문가 자문회의, 현장 방문 조사를 통해 분석을 시도했다. 아동의 성장, 부모의 돌봄, 지원 여부, 차별화된 야간 보호 서비스의 존재, 야간 보호 사업의 수행성 및 개선방안에 대해서는 설문조사를 실시했다. 질적 연구 결과 야간 보호 사업의 성과는 긍정적 변화인 ‘변화지향’ 기능과 현상유지인 ‘돌봄 유지’ 기능을 모두 발견했다. ‘야간 요보호 아동 통합 지원 사업’은 아동 인권과 사회적 약자 지원 기능으로 사회적 가치를 창출하고 있다는 것을 확인했다. 사례관리를 보면 아동 통합 서비스, 서비스의 표준화, 부모 양육 기능 강화, 야간보호의 제도화와 전문성 확보, 서비스의 질적 관리 등이 필요한 것으로 나타났다. 지역 내 다른 기관과의 연계와 지속적이고 장기적인 실태조사평가도 필요하다고 제안했다.

장유미(2011)는 노인 일자리 사업이 노인의 사회적 자본(신뢰, 관계망, 사회참여) 변화에 어떤 영향력이 있는지를 연구했다. 사회적 자본의 변화 여부를 알기 위해 자본변화를 유형별로 나누었다. 참여 노인의 인구 사회학적 특성과 노인 일자리 사업의 특성을 변화유형별로 비교했다. 경남 창원시에 거주하는 만 65세 이상의 노인 중 노인 일자리 사업에 참여한 노인과 비참여 노인을 대상으로 진행했다. 노인 일자리 사업 참여 여부에 따라 사회적 자본 변화뿐만 아니라 물질·인적 자본을 포함한 인구 사회학적 특징과 사전점수를 통제 후 분석했다. 노인 일자리 사업에 참여한 노인 중 사회적 자본이 변화했을 때, 생활에 어려움이 있는 노인층은 사회적 자본 중 신뢰, 관계망, 사회참여 부분이 모두 증가했다. 노인 일자리 사업은 생활에 어려움을 겪는 노인층에 사회적 자본 증가의 효과를 주는 것으로 나타났다. 노인 일자리 사업에 참여한 노인은 사회적 자본 중 신뢰 부분이 가장 많이 증가했다. 모든 일자리 유형에서

사회참여 부분이 상승했다. 생계를 위해서 참여한 노인층에서는 특히 사회참여 부분이 증가한 것으로 나타났다. 조사 기간이 짧다는 한계는 있었다. 하지만, 궁극적으로 사회참여를 통한 노인의 노동 참여는 일반 시장이 아닌 정부의 영역에서 발생하는 것이 효과적이라고 주장했다.

선남이, 박능후(2011)는 사회적 기업이 사회경제적 성과에 미치는 영향요인을 분석했다. 사회적 기업의 사회경제적 성과는 순편익, 유급 근로자의 정규직 비율, 유급 근로자 중 취약계층의 고용 비율을 기준으로 평가했다. 자료는 2010년 경기도 사회적 기업 실태조사를 사용했다. 종속변수는 사회적 기업의 참여자 특성을 고려한 순편익, 유급 근로자 중 정규직 비율, 유급근로자 중 취약계층 고용 비율을 사용했다. 독립변수는 사회적 기업 설립 후 사업 개월 수, 사업체 형태 정확도, 인증기관, 월평균 급여 및 사회적 기업의 최고경영자와 관련한 최고경영자 유무, 성별, 학력, 연령, 비즈니스 경력을 사용했다. 분석 결과 사회적 기업의 순편익은 월평균 급여가 많을수록, 사업체 형태가 불분명할수록, 사업 기간이 길수록 음의 효과가 나타났다. 유의성이 약하긴 하지만 최고 경영자가 존재하지 않을 때 사회적 기업의 순편익에 양의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 유사하게 최고경영자의 학력이 높을수록 고용된 유급 근로자의 정규직 비율에 음의 영향이 미치는 것으로 나타났다. 독립사업체, 비영리 민간단체의 사업단, 사회복지법인의 사업단과 같은 사업체 형태가 불명확할 때 정규직 비율에 음의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 사회적 기업의 취약계층 고용 비율은 유급 근로자에게 지급되는 월평균급여가 많을수록 음의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

김재홍, 이재기(2012)는 한국 사회적 기업의 경제적 및 사회적 성과지표의 결정요인을 분석했다. 정부(중앙, 지방)의 예산지원 효과를 중심으로 분석했다. 경제적 성과(EROI)와 사회적 성과(SROI)와 더불어 혼합적 성과(BROI) 모형을 이용했다. 자료는 고용노동부의 사회적 기업 성과측정 자료를 이용했다. 사회적 기업의 업체당 평균 외부지원금은 사회적 편익과 비슷한 수준으로 나타났다. 외부지원금은 사회적 기업이 창출하는 사회적 편익에 대한 보상적 수준을 말한다.

회귀분석 결과 정부지원금은 경제적 성과(EROI)에는 직접적으로 유의한 영향을 주지 않았다. 고용노동부 및 지방자치단체의 지원금은 통계적으로 유의하게 사회적 수익률(SROI)을 감소시키는 것으로 나타났다. 현행 고용보조금 형태의 정부지원금

지원 방법과 체계의 개선이 필요하다. 사회적 기업의 목적 실현에 따른 생산손실과 수익손실을 객관적으로 측정할 수 있는 정밀한 측정 도구를 개발해야 한다고 주장했다. 사회적 가치 창출 정도를 사회적 기업의 지원체계에 반영할 수 있는 유인시스템의 도입이 필요하다고 주장했다.

최은정, 김수현(2013)은 사회적 가치가 구매 태도 및 행동 간에 미치는 영향에 대해 분석했다. 사회적 가치에 대한 선행연구들이 합의되지 못한 결과를 보이는 원인에 대해 지적했다. 사회적 기업에 대한 차별은 세부적으로 사회적 가치에 영향을 받는다고 주장했다. 사회적 가치와 기업에 대한 소비자 태도 간에 매개효과가 존재하는지도 살펴보았다. 사회적 기업의 활성화를 위한 소비자 관점의 의견을 제시했다. 사회적 기업의 가치를 환경 친화, 사회공생, 종업원복지, 사회공헌의 4가지 세부가치로 나누었다. 사회적 가치가 소비자의 긍정적인 태도와 구매 의도까지 이어지는 역학 연구모형을 설정했다. 사회적 기업에 대한 인식이 있는 소비자(481명)를 대상으로 설문조사를 실시했다. 그 결과 지역사회 공생의 사회적 기업 가치를 제외한 환경 친화, 종업원 복지, 사회공헌 등의 세부가치들이 사회적기업과 소비자 가치 간의 일치성에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 사회적 기업이 세부가치들에 대한 지각이 높을수록 소비자가 생각하는 가치와 일치하는 정도가 높은 것으로 나타났다. 사회적 가치의 일치성은 사회적 기업에 대해서 긍정적인 태도에 직접적인 영향을 미쳤다. 궁극적으로는 구매 의도로 까지 확장될 수 있다고 주장했다.

또한 대안 모델을 제시하여 본래 모델과 비교했다. 분석 결과 사회적 가치 일치성이 매개변수로써 사회적 기업에 대해 긍정적인 태도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 구체적으로는 직·간접적인 구매 의도에 영향을 미쳤음을 재확인했다.

최윤미 외(2015)는 사회적 기업가 정신의 본질을 파악하기 위해 사회적 기업가 정신은 어떤 요소로 구성되고 어떤 과정을 통해 형성되는가에 대해 연구했다. 다양한 분야의 사회적 기업가 10명을 선정하여 심층 면담과 그들의 경험을 수집하였다. 주요 내용은 사회적 기업가 정신의 구성요소와 형성과정이었다. 테마 분석 방법을 이용했는데, 테마 분석 방법이란 Strauss et al.(1998)의 근거이론을 이용한 것이다. 반복적으로 도출되는 분석 결과를 비교한 후, 절차를 구성하여 핵심범주 및 핵심변수를 찾는 방법이다. 서술한 내용을 토대로 요인을 도출하는 방식이다. 분석 결과 사회적 기업가 정신을 형성하는 요인으로 공감, 혁신, 실용 등의 세 가지 구성요소를 도출했다.

이 요소들은 사회적 가치 창출이라는 본연의 목적을 달성하기 위해 상호작용한다. 이들은 사회적 기업가와 사회적 기업을 성장시키고 점진적으로 발전시키는 것으로 나타났다. 사회적 기업가 정신의 핵심 구성요소인 ‘공감’은 사회적 기업가들이 사회문제에 관심을 제고하는 역할을 한다. 또한 사회적 기업을 설립할 수 있는 동기를 부여하며, 사회적 문제의 핵심을 파악하고 직면할 수 있게 한다고 주장했다. 공감을 통해 구성된 사회 문제 인식은 사회적 기업가의 혁신을 불러온다. ‘혁신’은 사회적 기업이 제공하는 재화와 서비스에서 사회적 가치를 창출하고 경쟁력을 갖출 수 있는 기반을 만든다. 또한 사회적 기업을 운영하며 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 성취하기 위한 과정이다. 이를 통해 실용이라는 사회 기업가 정신을 형성하게 된다. 사회 기업가의 실용 요인으로 인해 사회적 기업을 지속해서 운영할 수 있는 결과를 도출한다. 사회적 기업의 지속성은 또다시 새로운 사회적 문제에 환원 가능한 기폭제 역할을 한다. 세 가지 요소의 역동적인 관계와 지속적 확장을 만드는 기반에는 사회적 기업가의 경험과 그들이 추구하는 지향 가치가 중요하다. 사회적 기업가의 개인적 경험으로부터 발생하는 증폭 경험과 외부경험에서 무언가를 얻는 과정에서 사회적 기업가 정신이 형성되고 증가한다고 주장했다.

사회적 기업가 정신은 본질적으로 타고난 것이 아니라 경험을 통해 얻는 후천적 특징이라는 결론에 도달했다. 그러므로 사회적 기업가 양성을 위한 인적 자원개발에 주력해야 한다고 주장했다.

한세익(2015)은 사회적 기업의 공동가치 창출모형(Co-creation)의 의미와 가능성을 분석했다. 사회적 기업은 사회문제 해결과 가치 창출을 목적으로 존재한다. 하지만, 사회적 기업은 정부 의존적이다. 그래서 창조성과 혁신능력이 부족하다. 그러므로 자생력에 큰 한계점이 있다고 주장했다. 마켓 3.0, Web 3.0 등은 환경변화에 따라 정부 및 기업의 관리 책임성, 투명성, 공개성을 강조한다. 이는 사회적 기업도 기업 운영과 새로운 아이디어를 가지고 사회적 혁신을 능동적으로 주도해야 한다는 것을 의미한다고 주장했다. 영국의 ‘Fifteen’과 한국의 ‘노리단(Noridan)’ 등의 사례는 공동가치 창출의 기준과 요소를 통해서 사회적 문제해결과 가치 창출이라는 성과와 가능성을 발견할 수 있다고 주장했다.

Fifteen 재단은 불량청소년들에게 요리사 훈련 및 교육을 한다. 레스토랑의 수익금 전액은 프로그램에 재투자한다. 운영자인 제이미 올리버는 영국 사회에 건강한 요리와 음식을 강조한다. 그는 사회 인식의 변화를 촉구하는 요리운동가로도 유명하다. Fifteen

재단의 프로그램 운영비용은 레스토랑의 매출에서 나온다. 또한 자사의 홈페이지를 통해 개인 및 기업으로부터 받은 기부금을 통해 마련하기도 한다. 또한 불량청소년에 대한 사회적 노력을 촉구하면서 지역사회에 홍보하여 사회적 기여를 끌어낸다.

국내 사례인 ‘노리단’은 ‘재활용 상상놀이단’이라는 이름으로 다양하고 실험적인 문화 예술 프로젝트를 진행한다. 노리단은 프로젝트 동아리에서 출발했다. 팀의 공연이나 워크숍 수익이 발생한다. 수익으로 직원들의 역량 강화를 위한 공연, 예술, 교육, 디자인 등으로 사업을 확장했다. 노리단은 일종의 플랫폼 영역이다. 하나의 콘텐츠에서 다양한 워크숍이나 프로그램으로 파생되거나 결합한다. 선순환 사이클을 끌어내는 것이다. 이렇게 노리단은 사회적 가치를 창출하는 사회적 기업으로 변화했다. 다양한 문화와 예술을 추구하고 문화공연상품을 개발한다. 아동 및 청소년까지 향유할 수 있는 사업으로 확장했다. 노리단 콘텐츠는 문화예술 사업을 통해 사회적 가치를 창의적으로 실현하는 기업으로 자리 잡았다.

‘Fifteen’과 ‘노리단’, 두 사례의 공통점이 있다. 콘텐츠 제공자들이 이해관계를 넘어 건강과 환경 같은 사회적 가치에 중점을 두고 있다는 점이다. 또한 이 두 사례 모두 사회관계망, 공연, 페스티벌 등으로 지역 사회와 협력한다는 점이다. 그러므로 지역사회와 지속적으로 상호작용이 활발하다. 소외계층을 위한 일자리 창출과 사회적 서비스 제공을 토대로 혁신과 성과 창출을 동시에 실현하고 있다. 이 두 사례 연구를 바탕으로 연구자는 사회적 기업이 문제 현장에서의 상호학습, 상호의존, 수평적 상호작용을 원칙으로 소통, 공유, 협력 기반의 가치 창출로 상생해야 함을 주장했다. 또한 창조적인 역량을 개발하고 집중하기 위해서는 정보기술을 활용하고 창조적인 혁신으로 지속 가능성의 증진을 주장했다.

박경하 외(2017)는 시장형 노인 일자리 사업의 사회적 성과에 관한 영향요인을 분석했다. 사회적 성과 및 경제적 성과 인과관계 역시 분석했다. Baron et al.(1986)의 방법론을 이용하여 변수효과를 검증하고 경제적 성과와 사회적 성과에 미치는 영향을 회귀 분석했다. 매개변수인 매출액을 포함하여 회귀분석 결과를 비교했다. 매개변수인 매출액에 어떤 요인들이 영향을 미치는지 살펴본 후 종속변수인 일자리의 사회적 성과를 나타내는 두 변수에 미치는 영향을 살펴보았다.

분석 결과 여성 참여자가 많고 연령이 높을수록 매출이 감소했다. 수행기관의 일자리 수가 많을수록 매출액은 감소했다. 복지관에서 운영 중인 사업의 분석 결과도 내놓았다. 지속적이며, 중도 포기자의 수가 많을수록, 계획 예산총액이 클수록, 자체

지출총액이 많을수록 매출액 규모가 증가하는 결과가 나타났다. 결과를 통해 사업의 지속가능성이 높을수록 경제적 성과가 개선되고 일자리의 안정성도 좋아지는 것을 확인했다. 사업의 지속성이 유지되면 기술자원의 발전과 인적 구성원의 노하우를 축적할 수 있다. 경제 및 사회적 성과에 긍정적인 영향을 미친다고 설명했다. 또한 참여자의 인적 특성이 사업에 미치는 긍정적 영향력을 강화한다고 주장했다. 고령 여성 노인이 집중된 사업은 경제적 성과와 사회적 성과에 부정적인 영향이 있는 것으로 나타났다. 여성 노인들은 사회적 특성으로 인해 남성 노인들에 비해 상대적으로 교육 수준이 낮고 생애주기 동안 노동시장의 경력이 짧기 때문이라고 주장했다. 따라서 여성 노인에게 특화된 사업을 개발할 수 있는 제도적 지원책이 필요하다고 주장했다. 이를 추진할 수 있는 전담 인력에 대한 지원이 강화되어야 한다고 주장했다. 수행기관의 전담 인력을 늘리는 것은 경제적 성과뿐만 아니라 인력보강, 처우개선, 전문지식의 습득을 통해 일자리의 질적 수준을 높이는데 큰 효과를 초래한다고 설명했다. 또한 시장형 사업에 대한 규모의 경제효과를 강화해야 한다고 주장했다. 분석 결과 공적 예산뿐만 아니라 민간자원을 적극적으로 활용할 경우 일자리의 질이 개선된 것으로 나타났다. 공공예산에 의존성을 탈피하기 위해 평가체계나 인센티브 제도를 개선할 필요가 있다고 주장했다.

백선희(2018)는 복권기금을 아동·청소년 야간 보호 사업에 투입할 때의 사회적 가치 평가와 후속 성과지표 개발을 연구했다. 성과평가 시행 시 주로 투입, 활동, 산출, 성과로의 논리모형을 사용하여 성과평가를 측정했다. 사회복지 복권기금사업 중 ‘아동·청소년 야간 보호 사업’에 초점을 두어 분석했다. 지표로는 야간 돌봄 아동 수, 아동이 원하는 프로그램 반영기관 수, 설문조사를 통한 부모 만족도 점수 등을 사용했다. 산출지표 중심의 성과평가에서 탈피하기 위해서 사회적 가치를 측정하는 사회적 투자수익률(SROI) 방법론을 적용하여 분석했다. 결과적으로 서비스와 직·간접적으로 관련 있는 당사자는 복권기금을 통한 돌봄 서비스를 통해 다양한 변화를 경험하는 것으로 나타났다. 분석방법으로는 SROI를 활용했다.

이선영(2018)은 공공기관의 사회적 가치 구현에 관해 연구했다. 연구 결과, 공공부문의 정확한 이해와 사회적 가치를 측정하는데 사용할만한 도구가 미흡하다는 것을 지적했다. 공공부문에서 강조해야 하는 사회적 가치 개념이기에 공공기관이 사회적 가치를 구현하기 위해 기존 공적 가치 범위 내에서 제고할 사안이 무엇인지를

심층 분석했다. 분석 방법으로 농업기술 실용화재단의 사례를 들었다. 결론적으로 공공기관이 창출하고자 하는 공적 결과물의 원리인 공적 가치영역과 사회적 가치영역의 범주가 크게 다르지 않다고 주장했다. 균등한 기회 및 사회통합의 주요 요소로는 장애인의 의무고용과 여성 관리자 확대 등을 예로 들었다. 공적 가치의 사회적 관심을 주요 정책의 결정요소로 바꾸는 소수집단과 사회적 약자의 보호라는 측면에서 공통과제로 볼 수 있다고 했다. 또한 정부에서 언급하는 윤리경영도 중요한 요소라고 밝혔다. 공공부문의 근로자 행동 영역 중 하나인 책임성을 어떻게 사회성으로 직결할 것인가를 설명하기 때문이다. 대부분의 공적 가치와 사회적 가치는 균등한 기회, 사회통합, 안전, 지역발전, 일자리 창출, 환경, 상생협력, 윤리경영 등의 광범위한 분야에서 서로 공통적인 가치 추구를 공유한다고 주장했다.

김승철, 표희동(2018)은 항만 관리 및 운영을 주재하는 항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 평가지표 및 항만공사형 사회적 가치 실현모델을 구축했다. 여수·광양, 부산, 인천, 울산에 있는 국내 항만공사의 사회적 가치 추진사례를 분석했다. 우선 경영평가의 사회적 가치 지표로서의 경영전략, 사회공헌 부문 내용을 재분류했다. 이후, 경영평가 제도의 5가지 사회적 가치 평가지표(일자리, 균등한 기회 및 사회통합, 안전 및 환경, 상생협력 및 사회발전, 윤리경영)를 제시했다. 정량 측정이 가능한 KPI(Key Performance Index)를 제시했다. KPI 평가지표는 공공기관과 사회적 가치의 타당성과 상관관계를 분석하는 도구다. 국내외 항만공사의 사례를 들어 사회적 가치 실현을 위한 평가지표를 분류하여 KPI지표를 재분류했다. 항만공사 이해관계 당사자 분석과 사회적 가치 모델에 적용하도록 구성했다.

해외 항공사의 사회적 가치 실현 추진사례도 넣었다. 로테르담, 함부르크 항공사의 사례를 담았다. 문헌 및 홈페이지 조사를 통해 각 항공사의 사례를 분석했다. 로테르담 항만공사는 안전과 환경 부문에서 사회적 가치를 실현하고 있다고 평가했다. 홍수관리, 트럭 주차장 안전 및 복지, 친환경 선박 우대, 항내 자연 환경 보존, 대기 질 감시 등의 사회적 가치 실현전략을 수행하고 있다고 평가했다.

함부르크 항만공사는 에너지소비량 감축, 환경 영향 최소화, 신재생 에너지 활용 촉진, 오염물질 배출 최소화 등의 혁신적인 친환경 운송수단을 활용하고 있다고 평가했다. 이는 환경과 에너지에 대한 사회적 가치 실현의 노력을 기울였다는 하나의 증거라고 평가했다.

해외항만공사의 사회적 가치 실현은 주로 환경, 지역개발, 지역의 사회적 약자에 대한 지원 등으로 분류할 수 있다. 항만공사별 비전, 사회적 가치 추진 전략, 이해 당사자 분석을 통해 고유 업무영역에 기반을 둔 항만서비스 전달 및 구매 고객형 사회적 가치모형을 제시하고 있다고 평가했다. 하지만, 사회적 가치의 범위가 매우 넓기에 사회적 가치를 심화하는 실현방안을 제시하는 연구가 필요하다고 주장했다.

노영임(2018)은 한국주택금융공사의 사회적 가치 측정기준(SVS, Social Value Standard) 개발사례를 중심으로 공공기관의 사회적 가치 기반 성과평가제도 구축에 대해 연구했다. 한국주택금융공사는 사회적 가치실현을 증진하고 내부 견인력을 얻기 위해 사회적 가치 성과제도를 구축하여 내부 성과평가에 반영했다. 사회적 가치를 반영한 BSC와 핵심 성과지표인 KPI의 관점을 바탕으로 지표의 사회적 가치 평가 여부를 점검한다. 그래서 사회적 가치 평가 기준인 SVS를 자체적으로 개발하고 운영하고 있다. 사회적 가치 BSC의 관점은 재무, 이해관계자, 내부프로세스, 학습과 성장이다. 재무 관점은 전략이행의 결과로서 최종 산출물인 영업이익과 자본수익률, 경제적 부가가치 등을 뜻한다. 이해관계자 관점은 목표 고객, 세부시장 파악, 고객만족도, 고객 충성도 등을 확인할 수 있다. 내부 프로세스 관점은 시장분석, 상품개발 등이 있다. 학습과 성장은 조직 역량 및 자원 인프라 등의 검증이 필요하다. BSC의 관점은 공공기관의 변화와 관련 있다. 한국주택공사의 설립 목적 및 기능과 접목하여 새로운 관점을 만들어 냈다. 그 예로, 재무 관점에서 기업의 수익과 성장은 지속가능한 성장에서 공공이익으로 핵심단어가 변화했다. 다른 BSC의 관점도 모두 보안, 사회적 약자, 일자리 창출, 지역산업 등의 사회적 가치 창출과 연결되는 키워드로 균형성과 기준이 변화했다. BSC의 4가지 관점별 균형성과 기준에 따라 설정된 핵심성과지표(KPI)가 얼마나 사회적 가치의 성질을 보유하는 지표인지 측정한다. 이를 위해 지표설정 단계에서 사회적 가치를 보완하여 개발할지를 점검하는 단계를 거치게 된다. 또한 공사의 각 부서는 지표의 사회적 가치 기준 강화를 위해 수정된 KPI와는 별도로 정성 평가와 정량 평가 측면에서 예비 사회적 가치의 KPI를 준비했다. 예비 사회적 가치 KPI는 다양한 이유로 사회적 가치를 보유한다. 하지만, 정책 상황이나 시장변화에 따라 중장기적인 관리와 관찰을 통해 지표사용 여부를 유연하게 결정할 필요가 있다고 주장했다. 따라서 성과관리 관계자, 워크숍 및 중간점검을 통한 지속적 확인을 위해 지표의 사회적 가치를 검증하고 현행 지표와 비교하여 발전 가능성을 가늠한다는 것을 설명했다.

이진만 외(2019)는 지방공기업 평가지표 중 사회적 가치 지표에 초점을 두어 연구했다. 지방공기업 평가 결과 중 사회적 가치의 평가내용을 분석하여 그 특징을 분석했다. 사회적 가치와 관련하여 평가 의견에서 가장 빈번하게 등장하는 핵심단어를 파악하고 구체적인 연구 목표를 제시했다. 평가 의견에 대한 연결 중심 분석을 통해 사회적 가치 평가가 어떤 단어와 함께 자주 등장하는지를 파악했다. 개별 평가의견 분석 결과를 비교하여 사회적 가치를 이루고 있는 개별항목의 특성을 파악했다. 전반적인 지방 공기업의 사회적 가치 평가 요소의 특징을 확인했다. 연구 방법으로는 네트워크 분석과 텍스트 네트워크 분석 방법을 사용했다. 도시철도공사, 도시개발공사(광역), 특정 공사 공단(광역), 관광공사, 시설관리공단(광역), 환경시설공단 등 6개 그룹의 지방공기업을 대상으로 분석을 진행했다.

분석 결과 기관별로 긍정적 평가와 부정적 평가의 성향이 상이하게 나타났다. 이는 개별 기관의 성과에서 비롯된 것으로 확인했다. 다시 말해 유형별로 기관이 갖는 특징에 의해서 평가 결과가 달라질 수 있다고 주장했다. 도시철도공사의 긍정적 평가에 자주 등장한 키워드는 재난 안전, 정규직 전환, 제도 운영 등에 대한 노력이었다. 특히, 재난 안전이 제일 많이 등장하고 있다. 동일 키워드가 빈번하게 등장했다는 것은 재난 안전에 관한 도시철도공사의 지속적 관심을 나타낸다. 사회적 가치의 하위지표로가 잘 작동되었다는 것을 의미하기도 한다. 부정 평가는 평가지표, 추진체계, 지역사회, 노사관계, 고객 만족, 체계성 미흡 등이 자주 언급되었다. 이런 요소는 체계성이 부족하거나 중장기적 준비가 부족하기에 부정적 평가를 받는 것으로 판단했다. 도시개발공사의 경우 서울/경기에서는 긍정적 평가가 많았다. 사회적 가치, 지역 사회공헌, 노사관계, 정규직 전환, 친환경 등의 항목이 긍정적 평가를 받는 것으로 나타났다. 부정적인 평가는 재난 안전에 관한 평가내용이 가장 많이 언급되었다. 또한 정규직 전환 및 윤리경영 부분에 대해서 부정적 평가가 많았다. 가장 많이 언급된 재난 안전 평가는 관리 활동이 잘 이루어지지 않았다. 현장 중심의 관리가 미흡했던 것으로 판단할 수 있다. 특정 공사 공단의 경우 정규직 전환 노력에 대한 평가가 매우 좋았다. 정규직 전환 시 노사관계에서 마찰이 발생하게 마련이다. 이를 잘 극복한 부분에 대한 평가가 긍정적이었다. 다음으로는 윤리경영, 사회적 약자 항목도 긍정적인 평가를 받았다. 부정적인 평가로는 체계성 부족과 제도 운용이 꼽혔다. 앞서 긍정적 평가를 받았던 정규직 전환 항목이 부정적 평가에도 존재했다. 부정적 평가를 줄이는 노력이 필요하다고 주장했다. 관광공사는 관리 활동 및 제도 운용에 대한 긍정적 평가가 가장 많았다. 뒤를 이어, 재난 안전, 노사관계, 정규직 전환도 긍정적 평가를 받았다.

부정적인 평가 부분에서는 관리 활동이 가장 많은 지적을 받았다. 시설관리공단은 사회적 약자, 정책과제, 고객 만족, 윤리경영에서 긍정적 평가가 이루어졌다. 정규직 전환, 재난 안전 지표에서는 부정적 평가가 많았다. 반면, 긍정적 평가의 빈도수는 다른 기관에 비해 상당히 낮았다. 시설관리공단은 부정적인 평가에서 언급되는 빈도수가 상당히 많았다. 전체 항목에서 부정적 평가를 줄이려는 노력이 있어야 한다고 주장했다. 환경시설 공단은 윤리경영, 재난 안전, 목표 수립, 고객 만족, 청렴, 정규직 전환이 긍정적 평가에 포함되었다. 특히 청렴과 홍보 등 타 기관에서 언급되지 않았던 핵심단어가 등장했다. 이 항목은 다른 기관보다 매우 긍정적 평가를 받았다. 부정적인 평가는 관리 활동, 지속가능성, 재난 안전, 일자리 창출 등이 언급되었다. 환경시설공단과 시설관리공단을 비교하면, 부정적 평가의 빈도수가 절대적으로 낮게 나타났다.

<표 2-14> 2010년대 국내 선행연구 정리

저 자	연구내용
이승규, 리준영(2010)	사회적기업의 사회경제적 가치 창출 측정(SROI)방법의 문제점 지적 및 해결책 제시
정대용, 김민석(2010)	조직구성원의 사회적 가치추구와 경제적 가치추구가 사회적 기업 발전에 미치는 영향에 관한 실증연구
정익중 외(2010)	복권기금 야간요보호아동 통합지원 사업 성과평가 및 제도화기업 실증연구
선남이, 박능후(2011)	사회적 기업이 사회경제적 성과에 미치는 일자리 및 고용요인 분석
장유미(2011)	노인 일자리사업 참여가 사회적 자본변화에 미치는 영향 연구
김재홍, 이재기(2012)	정부지원금효과를 중심으로 사회적기업의 경제적 사회적 성과분석
최은정, 김수현(2013)	사회적 가치 일치성이 사회적 기업에 대한기업 구매의도에 미치는 영향에 대한 연구 사회적 가치 일치성의 매개효과를 실증연구
최윤미 외(2015)	사회적 기업이 정신의 구성 요소와 형성과정에 관한 연구
한세익(2015)	영국 Fifteen 재단과 국내 노리단 사업 사례를 바탕으로 한 사회적 기업이 기업의 Co-creation모형 가능성과 일자리 및 고용요인 분석 연구
박경하 외(2017)	시장형 노인 일자리 사업의 사회적 성과에 미치는 영향과 경제적 성과의 매개효과 분석 연구
김승철, 표희동(2018)	항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 추진모델과 평가지표 구축연구
노영임(2018)	공공기관의 사회적 가치 기반 성과평가제도 마련에 관한 연구: 한국주택금융공사의 사회적 가치 측정기준(SVS)개발 사례
백선희(2018)	사회서비스의 사회적 가치평가(SROI): 복권기금 아동·청소년기업 성과 지표 개발을 실증연구
이선영(2018)	공적가치영역에서의 사회적 가치 재발견에 관한 연구: 농업기술실용화재단을 중심으로
이진만 외(2019)	6개 주요 지방공기업 사회적 가치지표에 대한 평가 성향 분석

### 3) 분석결과

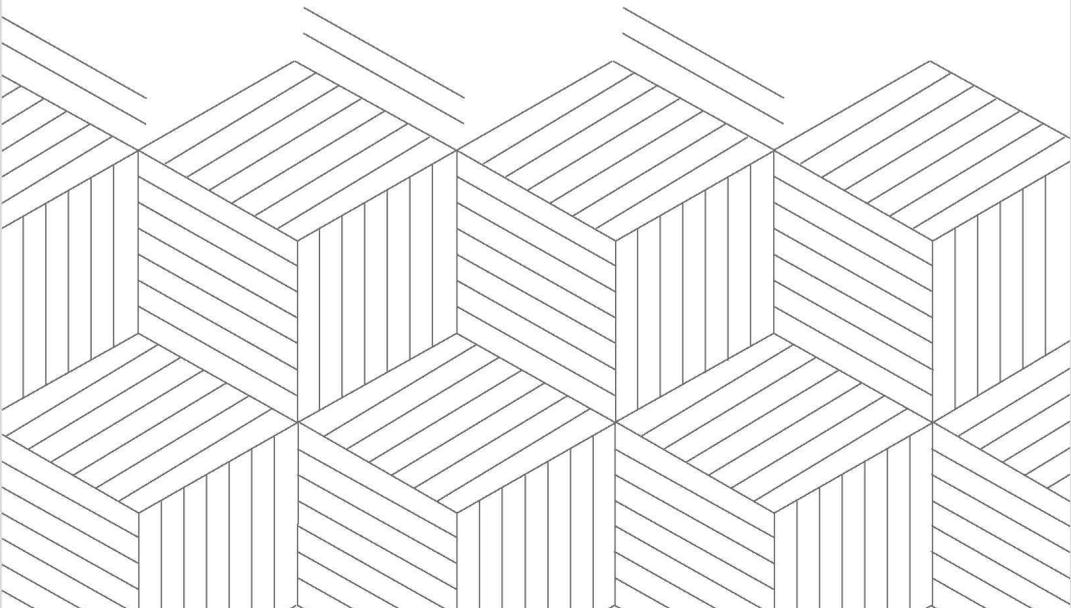
선행연구 분석 결과, 사회적 가치와 관련된 국내 선행연구의 역사는 길지 않은 것으로 나타났다. 이용 가능한 실증 자료도 상당수 제약이 뒤따랐다. 사회적 기업의 사례 연구는 몇 가지 경제성과 연구에 국한되었다. 선행 연구의 대부분은 사회적 기업의 경제 및 경영성과 분석개념의 정리 혹은 지표개발에 집중된 것으로 나타났다. 그래서 선행 연구를 사회적 가치와 관련된 국내외 성과사례 연구, 분석개념, 지표개발 연구 등을 시기별로 관찰했다. 이를 토대로 본 연구의 질적 향상을 담보하고자 했다.

사회적 가치와 관련한 선행연구를 연대별로 나눈 것은 이유가 있다. 시간의 흐름에 따라 다루고자 하는 내용이 달랐기 때문이다. 1990년대부터 2000년대 연구는 사회적 기업, 사회적 가치, 사회적 기업가 정신, 공공가치 등의 개념과 정의를 이론적으로 확립하는 문헌분석이 많았다. 반면, 2010년대 이후에는 사회적 패러다임이 정보통신 사회로 바뀌었다. 그에 따라 정부가 기업들에 사회 재생과 관련된 건전한 발전을 위한 가치인식을 요구했다. 결과적으로 인권, 노동권, 안전, 사회약자 배려, 민주적 의사결정 및 참여의 실현 등이 논의의 주제로 자리했다. 현재는 사회적 가치의 실현이 사회 전체의 효용을 증가하는 방향으로 가고 있다. 이에 따른 다양한 사례연구가 증가하는 추세다.



# 제3장 국내·외 사회적 가치 도입 사례

제1절 국내사례  
제2절 해외사례





## 제3장 국내·외 사회적 가치 도입 사례

사회적 가치 창출을 위해 민간 기업, 정부 와 공공기관이 수행하는 사회공헌활동의 특징과 동향은 7가지로 구분할 수 있다. 1) 지속 가능한 발전목표, 2) 문제해결, 3) 친환경, 4) 관계개선 5) 가치분석, 6) 기부, 7) 교육이다. 기업은 사회에서 발생하는 여러 가지 문제를 인식하고 해결하기 위한 방법으로 사회적 가치 활동을 설정하고 추진한다. 기업은 그동안 쌓은 비결을 바탕으로 사회적 가치 창출과 확대를 위해 노력하고 있다. 사회적 가치 창출을 위한 국내·외 기업의 사례는 어떤 것이 있는지를 살펴보고자 한다. 대표적인 사례를 토대로 그 내용과 사업적 성과를 확인하고자 한다. 또한 사회적 성과를 분석하여 본 연구에 시사점을 제공하고자 한다.

### 제1절 국내사례

#### 1. SK주식회사<sup>28)</sup>

##### 1) 사업배경 및 현황

SK주식회사는 120개의 자회사로 구성되어있다. 10만 명 이상을 고용하는 대기업이다. SK는 자사가 참여하고 경쟁하는 사회에서 시장생태계의 강도에 따라 성공을 좌우할 수 있다고 생각했다. 따라서 SK는 본사의 지속적인 성장을 위해서는 시장생태계를 보전하고 유지하는 것이 중요하다고 판단했다. 그래서 사회적 문제에 대해서 인식하기 시작했다. 그리고 사회적 문제를 해결하는 방안을 모색하기 시작했다. SK는 디지털 중심의 경제적 가치(EV, Economic Value)와 사회적 가치(SV, Social Value)의 혁신에 주목했다. 혁신을 통한 구성원의 행복과 지속가능성 강화에 초점을 두었다. 또한 디지털 기반의 사업 구조를 혁신하는 데 중점을 두었다. 결과적으로 플랫폼 창출과 솔루션

28) SK주식회사 지속가능경영보고서(2020)

기반의 고객 디지털화 성과 창출에 주력했다.

SK는 사회적 가치 추진 체계의 고도화와 성과 창출 확대를 목적으로 삼았다. DBL(Double Bottom Line)<sup>29)</sup>이라는 비즈니스 모델을 발굴했다. 그 이면에는 사회적 가치를 확산하고 가속화 하려는 노력이었다. 특히, 환경·안전 영역에서는 큰 성과를 거두었다. ‘CCTV 기반의 현장 작업자들의 안전관리 솔루션’, ‘이상 진동 분석 솔루션’, ‘드론 굴착 감지 솔루션’, IT 접근성을 높이기 위한 ‘AI 문자 통역 서비스’, ‘AI 기반의 법률지원 서비스’ 등을 출시했다.

SK는 우선 구성원들의 행복을 증진하는데 가치를 두었다. 사내 구성원에게는 SV실천 문화를 강화하면서 실천을 유도했다. 구성원의 실력과 성장을 위한 역량 강화체계도 수립했다. 이를 위해 AI와 데이터 기술을 기반으로 구성원의 다양한 데이터를 분석했다. 행복증진 과제와 그 요인을 지속해서 발굴하고 실행했다. 또한 구성원과의 소통 확대와 구성원 주도의 행복 디자인에 필요한 플랫폼을 창출했다. ‘구성원 행복 추구 전달 조직’을 구축하는 등의 행복경영을 위한 관리 인프라를 강화했다.

SK는 SPC(Social Progress Credit) Initiative(이하 SPC)를 수행하고 있다. SPC의 사회적 가치 실현 방법은 사회적 기업에 대한 지원이다. SPC는 사회적 가치 제공에 동반하는 자선 기부나 사회적 가치 창출 시스템이다. SPC의 임무는 지속가능한 금융 수익 및 사회적 가치 창출이다. 사회적 기업이 구축하는 사회적 가치를 측정하기 위한 방법론을 설계하고 제안한다. SPC는 SK가 사회적 문제에 대해 적절하게 대응하고 바람직하게 효과를 내는지 끊임없이 평가한다.

SK는 회사의 성장을 위해 시장 생태계의 보전 및 유지에 큰 목표를 두고 있다. 이를 실현하기 위해 노동환경 개선, 구성원 문화 개선, 사회적 가치 창출 시스템 수행 및 자체평가 등도 마련했다. SPC는 투자자들의 신용이 시장에서 가격으로 책정되는 시스템을 구상했다. SPC의 구상 결과는 긍정적이라 평가받는다. 사회적 기업이 창출하는 사회적 가치와 금융 안정성은 정(正)의 성장세로 나타났다. SK는 SPC 모델을 매우 긍정적으로 생각한다. 그래서 다른 공공기관과 민간단체에 SPC 모델을 채택하도록 설득하고 있다. 사회적 가치를 높일 수 있는 가장 좋은 방법이라고 생각하기 때문이다. SK는 주류 자본시장도 설득하고 있다. SK가 추구하는 사회적 가치 목표의 이행과 실현은 사회 생태계를 조금씩 변화시키고 있다.

29) 모든 경영활동에서 경제적 가치 창출과 함께 사회적 가치(SV)를 증대시킴으로써, 사회와 더불어 성장하는 SK의 경영원칙을 의미

## 2) 사회적 가치를 위한 실천<sup>30)</sup>

2019년 SK는 데이터 기술(Data Technology, DT)을 활용하여 클라우드(Cloud) 서비스를 확장했다. 영업성과를 증진하기 위해 환경 부문의 빅데이터 및 AI 기반의 사회 안전망을 강화했다. 어플리케이션(Vitality App) 및 AI 법률서비스를 활용하여 817억 원의 사업성과를 도출했다. 전년 대비 46%p 증가한 수치다. 간접 경제효과는 8,194억 원에 달했다. 사회적 기부 금액도 82억 원에 달했다. 2019년 사회적 가치의 전체성과는 9,093억 원 상당이다.

SK는 이해관계자가 중요하게 생각하는 사회적 가치 부분을 면밀히 조사했다. 이해관계자의 욕구를 적재, 적시, 적소에 파악하기 위함이었다. 이를 사회적 가치 실현의 전략 수립에 반영했다. 이해관계자 중심의 경영확대를 추진한 것이다. 2020년 SK는 사회적 가치에 기반을 둔 경제적 가치 극대화 실현을 추진한다. 사회적 가치 체계 수립의 노력을 통해 고객에게 다가가는 과정이다. 환경문제, 사회 안전망 강화, 협력회사를 통한 동반성장을 추진하고 있다.

SK는 구성원의 의견을 데이터로 보관하여 정리한다. 이를 위해 구성원의 소통 모바일 플랫폼인 ‘햅(H,APP)’을 새롭게 구축했다. 사회적 가치 실현을 위한 ‘행복지도’ 제작의 일환이다. 이는 향후 SK가 추구하는 전략 수립에 반영할 예정이다. 내부저공로는 조직 구성원의 생각도 자유롭게 공유한다. 거기에서 창출하는 아이디어를 빠르게 실행하고 수용할 수 있는 체계를 구축한다. 그 중심에 햅이 있다. 햅은 모든 구성원이 아이디어를 자발적으로 제시하는 곳이다. 설문조사, 커뮤니티 등과 같은 게시판을 다양하게 활용하면서 활발한 의사소통의 창구 역할을 한다. 직원들은 플랫폼을 통해 자유롭게 의견을 나눈다. 햅에서는 사내에서 발생하는 문제의 직접 해결이 가능하다. 구성원들의 사회봉사 활동이나 사회적 공헌에 관한 아이디어도 햅에서 많이 나온다. SK는 ICT에 기반을 둔 사회공헌 활동을 지속할 예정이다. 구성원들이 사회적 문제를 인식하고 제고하도록 유도할 계획이다.

SK는 청년 장애인의 일자리 창출 사업 계획도 추진했다. 2017년부터 청년 장애인의 고용과 경쟁력 강화를 위한 프로그램인 ‘씨앗(SIAT, Smart IT Advanced Training)’을 도입했다. 이후, 청년 장애인들의 자립과 자활을 위한 지원 사업을 지속해서 수행했다. 현재까지 한국장애인고용공단과 공동으로 사업을 추진하고 있다. 사업을 통해 장애인

30) BI Korea 기사(2020.03.19.)

과 기업은 모두 실질적인 수익을 얻을 수 있다. 청년 장애인들의 일자리 경쟁력을 위해서 IT 전문가 육성 프로그램도 활용했다. 2019년에는 장애 유형과 역량에 따라 희망하는 직무를 고려하여 기업 채용의 IT 직무 유형을 확장했다. 2018년에는 3개 기업이 참여했으나 2019년에는 7개 기업이 동참했다. 해마다 그 수는 증가 추세다. 이에 힘을 얻어 소프트웨어 개발자 과정과 IT 사무지원 과정도 추가했다. 결과적으로 청년 장애인 교육 수료생 중 91%가 기업에 취직하는 성과를 거두었다. 2020년 SK㈜ C&C(대표 박성하 cc.sk.co.kr)는 경기도 성남시 분당 사옥(SK u-타워) 8층에서 IT 전문가를 꿈꾸는 장애 청소년을 위한 ‘2020 행복IT 장학금 전달식’을 진행했다. 고등학생 3명, 대학·대학원생 34명, ‘씨앗(SIAT:SK㈜ IT Advanced Training) 2.0’ 장학생 10명 등 총 47명에게 1억 50만 원의 장학금을 전달했다. SK㈜ C&C는 2005년부터 2020년까지 총 12억 1877만 원의 성금을 모아 862명의 행복 IT 장학생들을 후원하고 있다.

또한 장애인 취업 경쟁력 강화 차원에서 장애인 취업 분야의 사회적 가치 창출을 위한 사업도 추진했다. ICT에 기반을 둔 기술 활용과 인터넷 강의 자막서비스인 ‘AI Speechcatch’를 제작했다. 2019년에는 인공지능을 포함한 학습모델을 구축했다. 2020년에는 청각장애인들이 쉽게 정보에 접근할 수 있는 프로그램을 개발했다. 음성을 통하여 정보를 제공받고 교육 진행이 가능한 Speechcatch 서비스를 제공했다. 청각장애인이 정보제공의 비대칭성을 해소할 수 있는 지원 정책이다.

<그림 3-1> 행복 IT장학금 전달



자료: BIKorea(2020.03.19.)

SK는 경기도 소재 대학의 IT 관련 전공 졸업 예정자를 대상으로 교육 훈련 프로그램을 운영한다. 최신 IT 기술에 대한 교육과 훈련을 제공한다. 수료를 마친 교육 훈련생들은 SK의 협력회사에 인턴으로 채용된다. 이는 SK 자체의 연계프로그램이다. SK 연계 프로그램은 인재육성에 관한 ‘교육사업’과 채용연계에 대한 ‘소통 플랫폼’을 적극적으로 사용한 결과다.

SK는 중소기업 육성 부분도 소홀히 하지 않았다. ‘경기도 대·중·소기업 상생 협력 클라우드 서비스 지원 사업 협약’을 체결했다. 2019년부터 2024년까지 경기도과학진흥원과 도내 중소기업에 기업 당 최대 연간 3,600만 원을 지원하는 프로그램에 동참했다. 최장 3년까지 클라우드 서비스의 무상 제공도 약속했다. 더불어 클라우드 서비스 전문가를 양성하기 위해 교육한다. 연2회 30명을 교육하는 지원 프로그램이다.

SK의 사회공헌 활동 프로그램 중에는 ‘SK 프로보노’도 있다. 사회적 기업에서 필요한 분야에 전문성을 갖춘 인력이 자문을 제공하는 방식이다. IT, 법률, 사업전략, 마케팅, 번역 등의 분야를 지원한다.

SK는 2020년 발생한 COVID-19에도 불구하고 오히려 지역사회 지원 활동을 강화했다. COVID-19로 사회적 취약계층이 겪는 여러 가지 어려움을 해결하기 위한 조치였다. 성남시의 사회적 취약계층에게 바이러스 예방 물품을 기부했다. 성남시 사회복지협의회를 통해 면 마스크 2,500개, 마스크 필터 27,000개, 손 세정제 등 약 3천만 원의 상당의 방역 예방 물품을 기부했다. 사회적 취약계층을 위한 ‘기부의 세계’라는 행사를 진행했다. 원격수업과 재택근무를 위한 디바이스와 마스크 등을 기부하는 내용이다. 이는 사내 게시판에 올라온 아이디어에서 출발했다. SK의 구성원들이 노트북과 사용하지 않은 마스크 등을 자발적으로 기부했다. COVID-19로 인해 대면 프로그램 일부에 문제가 생겼다. 장애인 대상 수업과 SIAT 육성 프로그램의 일정이 지연된 것이다. 교육 프로그램을 비대면으로 전환했다. 직무시험과 채용 면접을 위해 중소기업에 화상 시스템 등을 제공했다. 장애인 교육과 취업 문제를 지원하고 해결하려는 노력이었다.

### 3) 의도한 기대효과

SK가 다양한 사회적 가치 창출 활동을 통해 기대한 효과가 있었다. 회사의 경영철학에 따라 SK 구성원들이 사내에서 동질감과 소속감을 느끼는 것이다. 또한 직원들의 행복을 지속해서 키우는 것이다. 더 나아가 고객, 지역사회, 사업파트너, 주주 등 다양한 이해관계자들이 동시에 행복을 추구하는 것이다. 그래야 안정과 성장을 도모할 수 있다는 믿음 때문이었다. SK가 추구하는 사회적 가치의 실현은 구성원과 이해관계자의 지

속적인 행복 추구이다.

SK는 고객에게 다양한 가치를 제공했다. 이런 시도는 고객의 욕구를 충족 시켜 신뢰와 선택을 얻었다. 고객과 함께 그 가치를 발전시켜 나가는 중이다. 비즈니스 파트너와 함께 공정하고 투명하며 경쟁력 있는 사회생태계를 조성하고 있다. 선순환의 협력과 상생을 통해 상호발전을 기대하고 있다. 사회에 필요한 환경보호, 삶의 질 향상, 고용 창출 등으로 지역사회 발전에 기여하고 있다. SK는 여러 분야에 참여하여 사회와 함께 성장하는 가치를 목표로 삼고 있다.

#### 4) 실제 효과 및 평가

SK가 사회적 가치도입을 통해 도출한 성과는 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 경제적 간접 기여성과다. 둘째, 비즈니스 사회성과다. 셋째, 사회공헌 사회성과다. 더불어 제품 개발, 생산 및 판매, 인적 자원, 사업파트너 협력 등의 경영 전반에서 사회적 가치의 실현 정도를 측정했다. 투입과 산출, 그에 따른 결과, 그에 대한 영향을 평가했다. 특히, 환경(생산 공정) 분야에서는 발생한 환경오염을 원상태로 회복하기 위해 소요되는 비용을 추정했다.

SK는 사회적 가치의 성과를 구체적인 수치로 계산했다. 2019년 홀딩스(SK 임업)는 경제과급 효과의 고용 부문에서 894억 원을 실현했다. 배당은 2,173억 원, 납세는 657억 원(9억 원)을 통해 총 3,724억 원의 경제적 성과를 냈다. 씨엔씨(행복ICT)는 3,357억 원(27억 원)의 고용 창출 효과를 내고 507억 원을 배당하고 606억 원을 납세했다. 총 4,470억 원 규모다. 전년 대비 429억 원이 증가한 8,194억 원의 경제과급 효과를 도출했다.

비즈니스 사업성과는 다음과 같다. 환경 분야에서 홀딩스와 SK 임업 모두 294억 원, 삶의 질 향상 가치 측정에는 사회 부문에서 146억 원을 기록했다. 노동 분야에서는 홀딩스가 8억 원의 성과를 냈다. 반면, SK 임업은 1억 원의 역성과를 기록했다. 동반성장 효과에서는 홀딩스가 5억 원의 창출효과를 냈다. SK 임업은 4억 원의 효과를 기록했다. 총 453억 원의 비즈니스 사회성과를 냈다. 이에 씨엔씨(행복ICT)는 환경 부문에서 14억 원(9억 원)의 성과를 냈다. 사회 분야는 236억 원의 효과, 노동 부문에서는 53억 원(3억 원)의 과급효과가 있었다. 동반성장 부분에서는 61억 원을 기록했다. 전년 대비 258억 원 증가해 총 817억 원이 증가했다.

사회공헌 사회성과로 홀딩스(SK 임업)는 기업의 사회책임(CSR)에서 1억 원의 성과를 냈다. 이 중에서 57억 원(1억 원)을 기부했고 자원봉사 분야에서는 0.2억 원의 성과를

를 기록했다.

## 2. CJ제일제당<sup>31)</sup>

### 1) 사회적 가치를 위한 실천

CJ는 생산자와 소비자의 즐거운 동행을 목표로 한다. 제품생산을 통해 발생하는 미세 먼지 및 미세플라스틱 제로(zero)화를 추구한다. 환경 부문의 사회적 가치 실현을 위해서 식품 폐기 저감과 사내의 재사용 체계를 구축했다. 쓰레기 안 만들기(zero-waste) 운동도 시행하고 있다. 소비 영양(Nutrition) 프로젝트도 추진하고 있다. 이는 개인의 맞춤형 영양 증진을 위한 사업이다. 제약 및 의약 부문에서 항생제 대체를 위한 소재를 개발 중이다. 또한 지속가능한 환경을 구축하기 위한 방법을 모색하고 있다. 화학소재를 대체할 수 있는 친환경, 바이오소재 사용을 권장한다. CJ는 사회의 건강과 안전, 지속가능한 환경이라는 두 가지 목표를 실현 중이다.

<그림 3-2> CJ 사회적 가치 창출을 위한 공동협력 협약식



자료: Economic Review(2017.06.04.)

2018년에는 ‘사회공헌위원회’를 설치했다. 위원회는 대표이사 CFO (경영지원총괄, 재경 실장), 준법지원인 및 CSR 담당자 등으로 구성했다. 기부금 사용의 목적과 과정의 투명성을 확보하기 위함이다. ‘전사 위기 대응 운영위원회’도 구성했다. 중대한 리스크

31) CJ 지속가능경영보고서(2019)

발생 시, 신속히 조치하기 위함이다. 위원회는 현장 대응팀, 대외 대응팀, 대내 운영지원팀 등 3팀으로 구성했다.

CJ는 지속가능한 발전과 성장을 위해 UN SDGs(Sustainable Development Goals)달성을 지지한다고 밝혔다. 환경, 경제, 사회통합을 아우르는 지속가능발전을 위해 UN SDGs에서 정한 17개 목표와 169개의 세부 목표이행을 추진하고 있다.

<표 3-1> CJ 프로젝트와 UN SDGs 추구 목표가치

프로젝트명	UN SDGs 추구 목표가치
베트남 농촌개발 CSV사업	빈곤퇴치, 기아종식, 건강과 웰빙, 양질의 교육, 경제성장 및 양질의 일자리, 사회기반시설 구축 및 산업화 증진 지속가능한 소비 및 생산, 글로벌 파트너십 강화
푸드뱅크	빈곤퇴치, 기아종식, 건강과 웰빙
CJ브리딩	빈곤퇴치, 기아종식, 건강과 웰빙, 육상 생태계보호
CJ도너스캠프	빈곤퇴치, 기아종식
햇반가드닝(업사이클링)	빈곤퇴치, 경제성장 및 양질의 일자리, 지속가능한 도시조성, 지속가능한 소비 및 생산
친환경 발효공법 아미노산 개발	기아종식, 지속가능한 소비 및 생산, 글로벌파트너십 강화
건강증진제품(햇반 저단백 밥, BY1유산균 등) 개발	건강과 웰빙
건강한 단맛 프로젝트	건강과 웰빙
CJ-UNESCO Girls' Education	양질의 교육, 양성평등, 글로벌파트너십 강화
신재생에너지(발효대두박, 우드칩 등)활용	에너지 접근 보장, 기후변화대응
상생아카데미	경제성장 및 양질의 일자리, 사회기반시설 구축 및 산업화 증진
내일채움공채, 즐거운동행	경제성장 및 양질의 일자리
(재)식품안전상생협회	경제성장 및 양질의 일자리, 지속가능한 소비 및 생산
할랄푸드 개발	불평등 완화
문화재 돌보미 활동	지속가능한 도시조성
지속가능한 포장재 사용	지속가능한 소비 및 생산, 기후변화대응
저탄소 고효율 사료개발	기후변화대응, 육상생태계보호
PHA(Polyhydroxyalkanoates, 폴리히드록시알카노에이트) 개발	해양자원보호
윤리경영확대, 임직원 및 협력사 대상 지속가능경영 교육, UNGC 참여	평화롭고 포용적인 사회추진

자료: CJ 지속가능경영보고서(2019)

가치사슬에서 자사의 핵심전략과 연계한 사업 및 프로젝트를 추진하고 있다. 가치사슬이란 제품의 품질 향상을 위하는 과정이다. 연구개발, 사업감정사, 결합관리를 통한 생산, 제품유통과 안전관리를 위한 판매 그리고 협력사 선정 및 품질평가와 구매까지 이어진다. 이를 위해서 발생 가능한 품질 문제를 예방하고 안전하게 관리하기 위한 문

화 조성을 목표로 하고 있다. 이를 위해 구체적으로 17개의 이행 목표를 정했다.

## 2) 의도한 기대효과

CJ는 ‘사업을 통해 국가와 사회에 공헌한다.’는 표어를 정했다. CJ그룹은 사업보국 이념을 바탕으로 지속가능한 성장을 추구하고 있다. ‘지속가능성’ 제고를 위해 소비자와 공감하는 방향을 선택했다. 자연에서 소비자 식탁으로 또다시 자연으로 되돌리는 ‘자연에서 자연으로(Nature to Nature)’의 선순환 실현이다. 이를 위해 건강과 안전, 지속가능한 환경 두 가치를 최우선의 목표로 정했다. 이것이 CJ그룹의 가치사슬 실현이다.

CJ가 의도한 기대효과는 소비자의 건강과 안전을 위한 지속 가능 공급망 체계 구축이다. 이를 위해서 지속가능한 환경경영 체계를 갖추려 노력하고 있다. CJ가 추구하는 혁신을 통해 양적 성장 뿐 아니라 질적 성장도 도모한다. CJ의 모표는 독보적인 세계 시장 지위를 달성하는 것이다. 이는 소비자, 사회 그리고 환경생태계가 상생해야지만 가능한 일이다. CJ는 공급망 전반에서 발생하는 경제적, 사회적, 환경적 위험성을 초기에 확인하고 예방하는 것이 가장 큰 목표로 정했다.

구체적인 실현 방안으로는 제품의 생산부터 소비자 구매까지 환경에 영향을 미칠 수 있는 플라스틱 순환 체계를 수립했다. 이를 통해 탄소 배출량 감축, 식품 폐기물 저감 등을 실천하는 전략을 세웠다. 의도하지는 않았지만 이 전략은 코로나 19의 발생과 더불어 주목을 받았다. 비대면 시대가 펼쳐지면서 환경부와 지자체는 새로운 플라스틱 순환체계를 구축하려 하고 있다. 우연한 CJ의 전략이 시대상황과도 맞아 떨어졌다. CJ는 이 사업을 통해 소비자의 건강과 안전, 지속가능한 환경, 혁신적인 기업의 성장을 기대하고 있다.

## 3) 실제 효과 및 평가

CJ는 글로벌 식품 및 BIO 기업으로서 제품의 안전과 고객의 건강을 최우선으로 생각한다. 제품개발부터 유통단계까지 ‘식품 안전 통합시스템’을 구축하고 있다. 동물의 건강과 영양을 고려한 기능성 바이오 제품을 출시하여 동물 복지와 농가 경쟁력 향상에 기여했다. 그 범위를 계속 확장하고 있다. 실제로 2019년에는 60만 톤의 친환경 구매 원료를 사용했다. 건강 제품 매출액은 1천억 원을 달성했다. CJ는 건강사업의 대표적 기업이 되었다. 라이신, 트립토판, 핵산, 발린, 농축 대두 단백질(SPC, Soy Protein Concentration) 등을 사용한 제품 출시로 시장점유율 1위 기업으로 성장했다. 유전자

변형 식품 관리에도 신경을 쓰고 있다. 인체 및 환경에 미치는 영향의 민감성을 인식하기 때문이다. 2019년에는 식품의약품안전처 주관의 ‘GMO완전표시제를 위한 사회적 협의체’에 참여하기도 했다.

CJ는 지속가능한 생태계 및 환경조성에 기여하고 있다. 2019년 탄소 성적 인증제품으로 햇반, 콩기름, 백설탕, 갈색 설탕 등의 9개 제품을 친환경 제품으로 개발했다. 순환 자원 폐기물 722톤을 순환 자원으로 인정받았다. 또한  $CO_2$  감축을 위해 978톤의 친환경 패키징을 구축했다. 생분해성 플라스틱과 같은 친환경 소재도 개발했다. 그 성과로 2019년에는 약 551톤의 플라스틱 원료를 감축했다. 이는 30년산 소나무 숲의 면적을 91ha를 넓힐 수 있는 규모다.

CJ는 대기오염물질 관리에도 돌입했다. 2019년 국내 사업장의 대기오염물질 발생량을 저감했다. 질소산화물은 2017년 229톤에서 2019년 83.2톤으로 줄었다. 황산화물은 2017년 3톤에서 2019년 2.4톤으로 줄었다. 먼지는 2017년 59톤에서 2019년 52.8톤으로 줄었다. 오염물질 총량을 2017년 290톤에서 2019년 138.4톤으로 줄였다. 이처럼 대기오염물질 환경관리에 노력하고 있다.

CJ는 인권 역량과 다양성을 존중하기 위해서 노력 중이다. 국적, 인종, 성별, 학력 등에 대한 차별을 없애고 있다. 장애인 및 보훈 대상자 등 사회적 약자 채용을 늘렸다. 2019년 사회적 약자의 채용은 2018년 대비 5.6%p 증가했다. 또한 여성 임직원의 비율도 증가했다. 2019년에는 18%로 전년도 대비 3.5%p 증가했다. 정규직은 2018년 6,551명에서 2019년에는 6,615명으로 증가했다. 여성 비율은 2019년에 25%로 전년도 대비 3%p 증가했다.

CJ는 우리나라 기업 최초로 사회공헌 전담부서를 갖추었다. 식품 나눔 사업인 푸드뱅크를 만들었다. 1998년에는 아동·청소년의 꿈 키움 지원과 문화 인재 육성을 위한 CJ나눔재단과 CJ문화재단을 설립했다. 2019년 임직원들은 4,907명이 총 3.5만 시간의 나눔 봉사를 진행했다.

CJ는 417개의 협력 중소기업과 함께 동반성장 프로그램도 진행하고 있다. 이들에 518억 원의 자금을 지원했다. 195건의 기술지원, 3,432시간의 품질 위생지원, 20개사 46명의 고용안정 지원 프로그램을 제공했다. 이렇게 협력중소기업과의 고용안정과 임금 격차를 해소하고 있다. CJ는 대기업 및 중소기업의 상생을 통해 복리후생 증진에 힘쓰고 있다. 농가와의 동반성장을 위해 우수 종자 개발, 계약재배, 교육 등 농업 관련 사업도 수행했다. 공동화, 노령화, 저소득 성장 등과 같은 여러 가지 농업 문제를 해결했다. CJ는 5개의 종자 개발, 2,000시간의 현장 지도, 1,362ha의 계약재배 등을 통해 지

역사회와 농가 간의 동반성장에 기여했다.

CJ는 지속가능한 생태계 및 환경조성에 다양하게 기여한 것으로 평가받는다. 단순 기부나 전략 설계뿐만 아니다. 지속 실천 가능한 시스템의 틀을 적극적으로 구현했다.

### 3. 프로야구

본 연구는 국내의 사회적 가치 실현 사례 중 프로야구를 꼽았다. 한국 프로야구가 지속 성장을 위한 새로운 동력으로서 사회적 가치를 창출하기 때문이다. 한국 프로야구가 새로운 비즈니스 모델 구현을 목표로 삼기에 가능한 일이다. 한국 프로야구는 정부 주도의 강권에 의해 시작했다. 강압적으로 대기업의 자본이 투입된 시장이다. 그러므로 모기업 입장에서는 사회적 가치 창출에 대한 객관적 가치 평가에 어려움을 겪고 있다. 그런데도 한국 프로야구는 사회적 가치 창출을 지속가능경영의 수단으로서 여긴다. 이에 본 연구는 한국 프로야구를 국내 사회적 가치 실현의 사례로 다루고자 한다.<sup>32)</sup>

#### 1) 프로야구의 사회적 공헌 활동

수많은 언론사는 매일 다양한 형태의 프로야구 뉴스와 기사를 쏟아낸다. 그래서인지 팬들은 프로야구를 꽤 그럴 듯한 사업으로 인지하고 있다. 하지만 그 실상은 전혀 다르다. 전(全) 구단 공히 누적 적자가 심각한 상황에 이르렀다. 일부 구단은 자본까지 잠식되는 등 이윤 창출을 목적과는 멀어진지 오래다. 주식회사로서의 프로야구단은 이미 그 존재 의의를 상실하고 있다. 그러나 프로야구단을 운영하는 대기업이 야구단 해체라는 버튼을 누르는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 비록 비즈니스 가치 구현에는 실패했지만, 일자리 창출과 지역 경제 활성화, 그리고 지역민들의 여가 선용의 장으로 기능하기 때문이다. 또한 자긍심 고취 등 지역 사회에 보탬이 되는 순기능이 결코 적지 않다. 물론 이런 순기능이 모기업의 사업 목적에 직접적으로 부합하지는 않는다. 전술했듯이 한국 프로야구는 출발부터 비자발적이었다. 결과적으로 도출된 순기능은 비자발적 동기에서 파생된 것이었다. 그러므로 모기업은 이에 대한 객관적 가치 평가가 쉽지 않다.

지금껏 고수해왔던 모기업 홍보 수단으로의 프로야구단 가치는 무너진 상황이다. 민주 정권이 들어서면서 프로야구는 정당성을 잃어갔다. 그때 한국 프로야구 당위성의 근

32) 김경민 팀장(前 롯데디자인즈 마케팅팀)에게 원고자문을 의뢰한 내용이다. 한국 프로야구의 사회적 가치 또는 그 모기업의 사회적 가치 실현에 대한 내용이다. 브랜드 홍보 수단으로의 기능이 약화되고 있는 현 시점에서 모기업의 사회공헌 활동의 일환으로서 프로야구 시장의 역할과 그 효용성에 대해 본 연구에서 다루고자 하였다.

거로 등장한 것이 ‘사회공헌활동’이었다.

사회공헌활동은 이윤 추구 시장에 참여하는 사회 구성원이라면 마땅히 수행해야 할 임무이다. 한편으로 지속가능경영을 위한 수단이기도 하다. 현재 수많은 기업이 별도의 예산을 배정하여 다양한 형태로 사회공헌활동을 이행하는 이유이기도 하다.

근래에는 프로야구를 모기업 사회공헌활동의 일환으로 봐야 한다는 새로운 관점이 대두했다. “어린이들에게 꿈과 희망을 젊은이들에게는 낭만을 국민들에게는 여가 선용을!”이라는 초창기 캐치프레이즈에서 모티브를 따왔다. 이처럼 프로야구의 본질은 여가 선용을 제공하여 지역민들의 삶의 질 향상이라는 공공복리 제공이었다. 그러므로 프로야구단 운영 자체가 어엿한 모기업의 사회공헌활동의 일환이라고 역설했다. 그리고 누적 적자는 어디까지나 이윤 관점에서의 표현일 뿐이라고 했다. 오히려 사회공헌활동을 위한 투자액이라고 보는 것이 마땅하다고 강조했다.

이 주장에 일리가 없지는 않다. 프로야구는 모기업의 브랜드 홍보 수단으로의 가치가 사실상 소멸한 상황이었다. 그런데도 매년 2백억 원에 가까운 적자를 감내한다. 구성원 및 관계자들의 일자리를 유지하고 인근 상권 활성화를 비롯한 경제 및 고용유발 효과를 창출하며, 경기를 통해 팬들에게 돈으로 살 수 없는 희로애락을 선사하는 것만으로도 프로야구단은 어엿한 모기업의 사회공헌활동이었기 때문이었다. 그러나 문제는 다른 곳에 있었다. 그것은 바로 일반 대중들의 관심에서 프로야구가 점차 멀어져 가고 있다는 것이었다. 이는 프로야구단의 사회공헌으로서의 효용이 쇠락하는 것을 의미했다.

IMF 외환위기와 2002년 월드컵을 겪으면서 프로야구는 급속히 팬을 잃어갔다. 스타 선수들의 경기력은 여전히 뜨거웠지만 이들의 활약을 대외적으로 어필하고 팬들을 경기장으로 새롭게 이끌 마케팅 기획력은 턱 없이 부족했다. 적자 행진 속에서도 절대 망하지 않는 기형적 산업 구조와 매너리즘에 빠져 있는 구성원들의 인식, 그리고 엽디엽은 야구 저변 또한 적지 않은 악재로 작용했다. 이는 스스로가 이윤을 창출해야지만 생존할 수 있는 주식회사임을 망각한 채 오로지 모기업의 사회공헌활동의 일환이라는 제한적 역할 만을 수행하려 했던 프로야구가 필연적으로 겪을 수밖에 없는 한계였다. 만약 이들이 자신 있게 주장했던 (프로야구단이 창출하는) 사회적 가치가 지역민들 다수의 공감을 얻는 것이었다면 이런 참담한 결과를 목도하게 되었을까. 어쩌면 그 사회적 가치란 것은 그저 일부만을 위한 것은 아니었을까. 그 옛날 열정을 주체하지 못했던 관중들로 가득했던 야구장은 어느 사이엔가 빛바래 갔다. 선수들의 고함소리만 찌렁 찌렁 울리는 곳으로 변해갔다. 역대 최소관중 1~20위 기록은 대부분 이 시기에 쏟아졌다. 최소 관중 기록(54명, 1999년 10월 7일, 전주구장)도 마찬가지다.

## 2) 프로야구와 사회적 가치

지금까지의 내용을 통해 살펴 본 바대로 프로야구는 지난 38년 동안 의도했던 그렇지 않은 나름의 사회적 가치를 구현해오고 있다. 프로야구 흥행업이라는 업태의 본질에는 큰 변화가 없으나 이를 바라보는 시각은 ‘모기업의 홍보 수단 - 모기업의 사회공헌활동의 일환 - 비즈니스 모델’로 지속적으로 변모(혹은 혼재)해왔고, 각 시기마다 주어진 환경 속에서 지역민들을 위한 여가 선용의 장을 마련하고, 일자리를 창출하고, 지역사회를 위한 직접적인 공헌 및 봉사 활동을 전개하고, 지방자치단체의 세수 확보에 기여하며 경제 및 고용 유발효과를 일으키는 등 의미 있는 활동을 지속해왔다.

그러나 한 때의 주어진 성공에 쉬이 안주한 까닭에 오늘날 프로야구는 또 다시 관객이 극적으로 감소하는 위기와 마주하게 되었다. 과거엔 IMF 외환위기라는 돌발 악재와 국내에서 개최된 월드컵이라는 대형 이벤트의 영향이 적지 않았지만 지금의 위기는 타 콘텐츠 대비 경쟁력 감소라는 구조적인 문제에서 기인한다. 운영비용은 증가하는데 정작 사람들에게겐 외면 받는 프로야구. 이들이 주장하는 사회적 가치가 제대로 된 효용을 발휘하기 위해서라도 KBO리그를 위시한 프로야구 산업계는 급변하는 시대의 흐름에 적극적으로 올라타야 한다. 그리고 새로운 패러다임 도입을 통한 신(新) 활로 개척에 주저함이 없어야 한다.

이를 실행으로 옮기기 위한 다양한 아이디어가 존재할 수 있겠지만, 사회적 가치 구현과 지역 사회의 반향을 고려한다면 우선 프로야구라는 업(業)을 새롭게 정의하는 것에서부터 출발해야 할 필요가 있다. 이는 야구 경기 진행에 중점을 두던 오랜 관행에서 벗어나 경기장 중심으로 관점을 전환시켜야 함을 의미한다. 일일 최대 3만여 명에 이르는 지역민이 한 곳에 모여 3~4시간을 함께 보내는 오프라인 공간(또는 거대한 장터)이 연 간 72일이나 운영되는 곳은 사실상 야구 경기장이 유일하다는 점을 감안할 때, 프로야구단이 앞장서서 이 곳 경기장을 지역사회의 모든 구성원들을 위한 오프라인 플랫폼으로 변모시켜 나가는 것은 무척 의미 있는 행보가 될 것이다.

예를 들어, 지역민들 모두의 공통 관심사라고 볼 수 있는 교육, 그리고 이를 통한 직접 채용 및 취업 & 창업 관련 프로그램을 프로야구단이 중심이 되어 경기장을 테스트 베드로 삼아 유상 운영(비즈니스 모델)한다고 가정해보자. 현장을 적극 활용한 내실 있는 교육은 구단과 산업을 위한 양질의 아이디어를 생산해 낼 개연성이 높으며 이를 통해 구단은 기존의 채용 방식의 한계에서 벗어나 지역 출신의 검증된 우수 인력을 확보할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 나아가서는 창업을 희망하는 이들을 직, 간접적으로 지원할 수 있을 것이다(지분 참여, 계약 체결 등). 이러한 선순환의 고리가 성공적으로

형성되면 지역 내 대학과 기업에서도 분명 관심을 보일 것이고 이들이 경기장이라는 장(場)을 중심으로 활발히 상호 교류하게 된다면 분명 기존의 프로야구가 제공할 수 없었던, 시대가 원하는 새로운 사회적 가치를 창출해 낼 수 있을 것이다. 여기에 지방자치단체의 지원이 곁들여 진다면 지역사회의 어떤 이가 프로야구단의 새로운 정체성에 공감하지 않을 수 있겠는가. 이것이 바로 비즈니스 모델을 통한 프로야구의 사회적 가치 구현의 방법 중 하나이다.

이제 변화는 선택의 문제가 아닌 생존의 문제이다. 프로야구가 구현하고자 하는 사회적 가치의 본질은 예나 지금이나 변화가 없을 것이다. 그러나 그 구현 방법만큼은 반드시 시대의 흐름을 따라야 한다. 이것이 바로 위기에 놓인 오늘날의 프로야구가 명심해야 할 점이다.

<그림 3-3> (가칭)프로야구산업 아카데미가 지향하는 선순환 개념도



자료: 작자 소장 자료

#### 4. 공공부문<sup>33)</sup>

##### 1) 서울시 CSR 평가

서울시는 2012년 이전부터 중증장애인 생산품 생산시설, 사회적 기업, 마을기업, 여성기업, 중소기업 등 다양한 기업을 대상으로 경쟁력 강화 정책을 실시했다. 정책적 지원은 물론, 공공조달 분야에서 이들에게 좀 더 집중적인 지원을 할 수 있도록 이들 모두를 통칭하는 새로운 개념을 개발했다. 이는 규모가 크고 자본력이 막강한 기업에 비해 시장경쟁에서 상대적으로 경쟁력이 취약한 희망기업<sup>34)</sup>을 공공조달 시장에 진입시키고자 하는 노력이었다.

서울시는 2012년 5월 「사회변화 유도를 위한 계약제도 혁신방안」을 발표했다. 2013년에는 공공기관의 구매와 관련하여 사회 책임 경영(Corporate Social Responsibility)의 기초를 마련했다. 국제표준기구(ISO) 26000, 유엔시지(UNCG) 지표, GRI(Global Reporting Initiative)의 가이드라인을 통합한 117개 이행지표 풀을 마련한 것이다. 117개의 이행지표 풀에 대한 전문가와 담당공무원의 의견을 반영하여 사회적 가치를 가장 잘 반영할 수 있는 25개 지표를 도출했다. 이를 현재까지 서울시 CSR평가의 지표로 활용하고 있다. 2014년에는 「계약제도 공공성 강화방안」을 발표하고 시행했다.

<표 3-2> 서울시 CSR 평가 지표

지표명	가산점	배점
노사 간 상생협력 문화구축	노사문화우수기업	0.5
가족친화문화 조성	가족친화경영 우수기업	0.5
장애인 권익보호, 편익증진	장애인 고용 촉진 기업	1.0
	장애인 신규 채용 기업	2
근로자의 고용안정	비정규직 정규직화 기업	2
노동착취 근절활동	임금체불 및 하도급부조리센터 확인 기업	-5
	공정거래 자율준수 인증	0.5
공정경쟁 실시	불공정거래행위 시정조치 및 과징금 부과기업	-0.5
동반성장 활동	하도급거래 모범업체	0.5
	하도급 상습위반자로 통보받은 기업	-0.5
소비자 불만 및 분쟁해결 활동	소비자 중심경영인증	0.5
일자리 창출	신규채용 우수기업	1.0

자료: 이진수(2020) 「수원시의 사회적 가치 창출을 위한 이론 검토와 지표 설정」

33) 이진수(2020) 「수원시의 사회적 가치 창출을 위한 이론 검토와 지표 설정」, 개인소장

34) 희망기업이란 기업규모 및 가격 경쟁력 등에서 상대적으로 약자의 지위에 있는 사회적 경제기업과 장애인 기업, 소기업, 소상공인을 의미함

## 제2절 해외사례

### 1. 탐스 슈즈(TOMS Shoes)<sup>35)</sup>

#### 1) 소개

탐스 슈즈는 미국에 본사를 둔 신발업체다. ‘내일을 위한 신발(Shoes for Tomorrow)’이라는 슬로건을 내건 사회적 기업이다. 2006년 블레이크 마이코스키(Blake Mycoskie)가 설립했다. 이 기업은 일대일 기부방식(one for one)의 제도를 도입했다. 소비자가 한 켤레의 신발을 사면 한 켤레를 제삼 세계 아동과 청소년들에게 기부하는 방식이다. 반응이 좋았다. 이제는 신발 외에도 가방, 의류, 커피 로스팅 등으로 영역을 확장했다(Blair, 2009). 탐스 슈즈는 사회에서 관심을 두는 공익적 사회문제를 기업의 마케팅과 연계했다. 소비자에게 ‘착한 소비’를 유도하는 대의 마케팅(코즈마케팅, Cause marketing)의 성공사례로 유명하다. 설립 초기 블레이크의 의도는 기생충 감염 등 질병에 노출될 가능성이 있는 아이들을 돕는 것이었다. 가난해서 신발 구경조차 못 한 아이들을 돕자는 취지였다. 탐스 슈즈는 가볍고 편한 디자인의 신발을 주로 판매하고 있다. 아르헨티나의 전통 신발인 ‘알파르가타’에서 영감을 얻었다. 게다가 다양한 디자인을 갖추고 있다.

<그림 3-4> TOMS Shoes 기빙슈즈



자료: [www.toms.com/impact](http://www.toms.com/impact)

탐스 슈즈의 초기 판매 기부 목표량은 200켤레였다. 대량생산 체제가 아니어서 다양한 디자인이 가능했다. 그래서 매력 있는 상품이었다. 게다가 기부방식을 도입하며 착한 소비를 유도했다. 소비자들의 흥미를 끌었다. 현재는 30여 국가에 지부를 두고 있다.

35) TOMS Global Impact Report(2018), TOMS Global Impact Report(2019)

## 2) 사업배경 및 상황

블레이크 마이코스키는 2006년 아르헨티나를 방문했다. 거기에서 어떤 자원봉사자를 만났다. 그는 신발 없는 아르헨티나의 저소득층 아이들에게 신발을 보급했다. 마이코스키는 자원봉사자를 통해 신발 유통체계를 배웠다. 그리고 회사 창립을 결심했다. 그는 미국으로 돌아왔다. 자신이 운영하던 운전 교육 회사를 50만 달러에 매각했다. 회사의 설립 자금을 마련하기 위해서였다. 회사명의 TOMS는 내일이라는 ‘Tomorrow’ 단어에서 따왔다. 마이코스키는 2006년 5월부터 공식 판매를 시작했다. LA타임스가 그에 관한 기사를 썼다. 이후, 회사는 급성장했다. 2006년 한 해 동안 1만 켈레의 신발이 팔렸다. 동시에 1만 켈레의 신발을 아르헨티나 어린이들에게 기부했다.

## 3) 사회적 가치를 위한 실천

탐스 슈즈의 직원들도 일반 직장인은 아니었다. 민간 및 공공부문에서 다양한 봉사활동과 보건 활동을 수행했던 경력이 있었다. 사내 기부 조직(Giving team)은 지속가능성과 책임성을 중요시했다. 프로그램 개발과 기부 효과를 측정하기 위해 다양한 지원 사업을 기획했다. 세계 각지의 지원 단체에 후원했다. 대표적인 기부 파트너로는 ‘세이브 더 칠드런(Save the Children)’ 등이 있다. 선한 영향력은 미국, 중국, 인도, 온두라스 등 전 세계 70개 이상 국가에 퍼졌다.

<그림 3-5> Toms Shoes의 One day without shoes 홍보



자료: 탐즈 슈즈(<https://www.toms.com/impact>)

탐스 슈즈는 정기적인 슈드롭(Shoe drop) 행사를 실천했다. 2006년 10,000켤레, 2009년 400,000켤레, 2010년 1,600,000여 켤레를 판매했다. 동시에 아이들에게는 신발 지원이 이어졌다(LAist, 2009.4.15.). 초기 수혜국은 아르헨티나로 한정했다. 이후 꾸준히 확장세를 이어갔다. 현재는 아프리카, 아메리카, 아시아 등 20여 개 국가에 기부하고 있다. 초기 계획에 따라 전문적인 슈드롭 행사의 기획 및 운영이 필요했다. 그래서 2008년에는 Friends of TOMS라는 슈드롭 전문 비영리단체를 직접 설립했다(Kandampully, J., 2011). 전 세계 NGO와 인권단체 및 사회단체 등의 다양한 기구와 함께 슈드롭을 진행했다. 2008년 탐스 슈즈는 빈곤 아이들을 위한 캠페인을 진행했다. ‘신발 없는 하루 캠페인’이었다. 빈곤 속에서 살아가는 아이들의 고충을 이해하기 위해서였다. 할리우드 배우들도 이 행사에 적극적으로 참여했다.

탐스 슈즈는 식수 문제에도 관심을 기울였다. 생각보다 많은 지역에 안전한 물이 없다는 것을 알게 되었다. 2014년에는 사람들에게 안전한 식수 제공을 기획했다. 안전한 물 기부(Safe Water Giving) 운동을 시작했다. 커피 가공회사인 탐스로스팅(TOMS Roasting Co.)이 주축이 되었다. 이는 탐스 슈즈의 자회사이다. 소비자가 원두 한 팩을 사면 물 부족을 겪는 사람들에게 물을 제공하는 방식이다. 제공하는 물의 양은 140리터다. 보통 사람이 1주일 동안 사용하는 양이다. 물론 안전하고 깨끗한 물이다(Fast Company, 2010.11.25.). 탐스로스팅은 지역의 기부 파트너와 전문가로 구성된 단체와의 협력을 구축했다. 이를 통해 안전한 물을 제공하는 해결책을 마련했다.

동일 맥락에서 탐스 아이웨어(TOMS Eyewear)도 설립했다. 이 회사는 시력 회복이 필요한 약자들을 위해 안과 진료를 지원하고 있다. 효율적 치료 서비스 제공의 관건은 진료 접근성 문제다. 그래서 지역사회에 비전센터를 설립했다. 시력 집중 제공 파트너들은 탐스가 투자하는 지역 시력 센터에 비용을 지원한다. 지역 비전센터의 설립은 시력 약자들에게 큰 도움이 되었다. 도움이 필요한 사람들은 적절한 시기에 양질의 치료를 받을 수 있다. 시력의 영구 손상이나 불필요한 일시적인 실명을 예방하는 역할도 한다. 비전센터는 안정적인 고용 기회도 창출했다. 자연히 지역사회의 경제발전에도 기여했다. 대부분의 비전센터는 개관 후 3년 이내에 자립할 수 있는 구조다. 2019년까지 탐스 슈즈는 방글라데시, 인도, 네팔 등에 37개의 비전센터를 설립했다. 780,000명이 시력 회복을 위한 혜택을 받았다. 37%는 안경 처방을 지원받았다. 34%는 안과 치료를 받았다. 27%는 안과 수술을 받았다. 2%는 안과 검진을 받았다.

탐스 슈즈의 관심은 제삼 세계 국가의 사회적 문제에만 국한하지 않았다. 다른 지역의 사회적 문제에도 집중했다. 호주에서는 노숙자에게 보조금, 교육 및 훈련, 취업 기회

등을 제공했다. 미국의 사회적 문제에도 관심을 가졌다. 특히 왕따 문제에 관심을 가졌다. 미국은 거의 모든 청소년이 왕따를 경험하고 있다. 이들을 대상으로 정신건강에 관련된 대응 시스템과 보호 방안을 지속해서 지원했다. 2015년부터 2018년까지 ‘왕따 보호’ 캠페인에 기부금을 제공했다. 소비자가 탐스 슈즈의 가방을 구매하면 일정액을 기부하는 방식이다. 또한 ‘24시간 연중무휴 위기 상담사’를 양성하는 데에도 힘쓰고 있다.

<그림 3-6> TOMS Shoes의 4가지 지원책



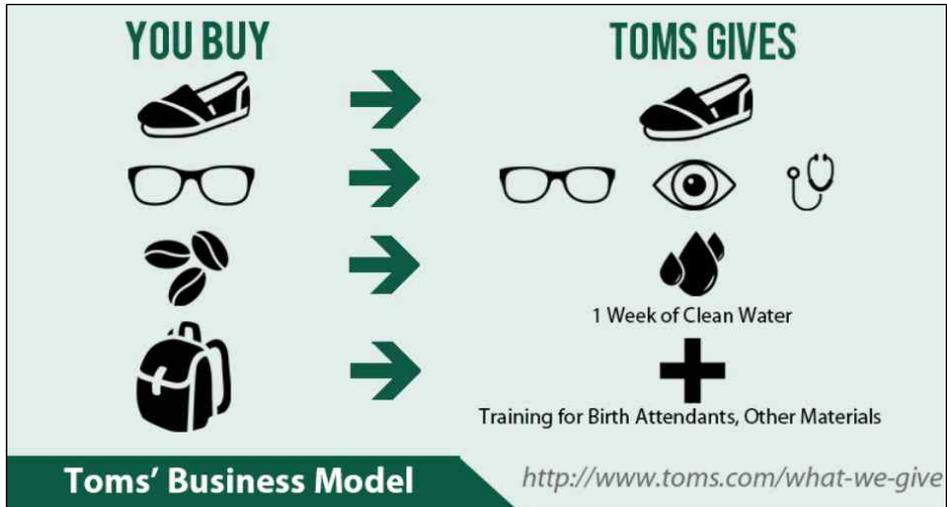
자료: 탐스 슈즈(<https://www.toms.com/impact>)

탐스 슈즈는 사회적 문제에 대한 관심의 행보를 에너지 문제에까지 넓혔다. 주요 대상은 친환경 에너지 부문과 에너지 부족 문제다. 2016년부터 2018년까지 태양광에 접근할 수 없는 지역이나 사람들에게 전기를 지원했다. 이는 연구 시간 증가, 경제적 기회 증가, 등유와 같은 소모성 에너지원의 비용 절감 효과에 기여했다. 말라위, 나이지리아, 탄자니아, 우간다, 잠비아 등의 국가에는 151,200년 동안 사용할 수 있는 태양광을 지원했다.

#### 4) 의도한 기대효과

탐스 슈즈는 특정 국가의 기부 제품을 현지에서 생산하고 기획했다. 그 결과 지역 경제발전에 이바지했다. 또한 지역주민 삶의 질 개선 목표를 가진 사회적 기업을 지원했다. 그 결과로 사회적 가치 창출의 극대화를 기대한다. 또한 사회적 가치 창출을 위한 기부 팀을 운영하고 있다. 기부 팀의 역할은 기부 파트너와의 협업이다. 보건, 교육, 생활의 개선에 기부 파트너가 제시하는 적절한 방식으로 지원한다. 일련의 과정은 모두 사회적 가치 창출을 위한 경영이다. 삶의 질 향상, 양질의 교육과 성 평등, 위생을 통한 생활환경 개선, 안정된 일자리와 경제적 성장, 불평등 감소 등의 실현이 탐스 슈즈의 가치 창출이다.

<그림 3-7> 탐스 슈즈의 비즈니스 모델



자료: 탐즈슈즈(<https://www.toms.com/impact>)

### 5) 실제효과 및 평가

탐스 슈즈는 기부 신발의 현지생산을 통해 700개 이상의 일자리를 창출했다. 이에 따라 탐스 슈즈의 지원을 받는 사회지원 단체 수가 20개 이상 증가했다. 그동안 최소 200만 명의 어린이들이 혜택을 누렸다. 소비자의 구매를 통해 기부한 신발과 의약 처방으로 아이들이 질병 감염으로부터 안전해졌다. 신발 보급은 부모와 가족들의 보건교육 프로그램 참여율을 42%p 증가시켰다. 전 세계 13개국 44.5만 명의 시각장애인들과 시력 약자들의 시력회복을 도왔다. 3개국 산모 7만 명의 안전한 출산을 도왔다. 전 세계 7개국에 40만 주 동안 사용할 수 있는 안전하고 깨끗한 물도 제공했다.

그러나 현재 탐스 슈즈는 사실상 부도 위기다. 2020년 10월 만기로 약 3억 달러가량의 채무재조정이 필요한 상태다. 동시에 3,500만 달러의 자금을 지원받고 있다. 게다가 제프리파인넬그룹(JEF) 등으로 구성된 여러 채권단은 공동관리 절차를 시작했다(Bloomberg, 2019.12.28.). 심지어 국제 신용평가사인 무디스의 압박도 받고 있다. 무디스는 2019년 12월 초에 이미 탐스 슈즈의 채무불이행 가능성이 높다고 발표했다. 그에 따라 탐스 슈즈의 등급을 투자부적격인 Caa3로 낮추었다. 그리고 탐스 슈즈를 부실 기업으로 지정했다. 탐스 슈즈의 파산 가능성은 커져가고 있다.

탐스 슈즈에 대한 부정 평가는 경영난에 그치지 않는다. ‘착한 기업’이 아닌 ‘착한 척하는 기업’이라는 조롱을 받고 있다. 창업자인 마이코스키는 회사가 경영난에 처하자,

자신의 지분을 사모펀드에 넘겼다. 바뀐 경영자는 기업 성장에 필요한 연구개발과 마케팅 등을 등한시했다. 창업자가 원 포 원(One for One) 관련 사업에 관심이 없었다는 지적도 있다. 허울뿐인 홍보수단으로 이용했다는 주장도 있다. 실속 없이 ‘착한 기업’이라는 슬로건을 유일한 마케팅 전략으로 삼은 기업이었을 뿐이라는 평가도 있다. 2016년 월드뱅크(World Bank)의 제리 로스(Jerry W Ross)는 탐스 슈즈를 평가 절하했다. “어린이의 신발 사용이 늘었고, 자연스럽게 야외 활동도 늘었다. 다만, 발이나 전신의 건강, 자존감에는 별다른 영향이 없었고, 남학생의 출석률에는 약간 긍정적인 영향을 주었다. 신발을 받은 아이들은 외부에서 더 많은 도움을 주어야 한다고 말하는 경향이 강했다. 대부분의 아이가 한 켤레 이상 신발을 가진 지역에서 기부 효과는 무시해도 될 수준이었다. 현물 기부 프로그램에서는 수혜자 선정에 보다 주의를 기울여야 한다.”고 주장했다. 수혜자에게 돌아가는 혜택이 임의적이고 비대칭적이었다는 평가 때문이다. 이렇게 되니 실질적인 효과에 의구심을 나타내는 주장이 쏟아졌다. 탐스 슈즈는 지속가능한 사회적 기업이 아니었다는 것이 주된 평가로 남는다.

탐스 슈즈의 사례는 기업의 사회적 가치 창출에 중요한 메시지를 던졌다. 사회적 가치 창출은 한 주체의 일방적 수혜나 실천으로 실현 가능한 것이 아니라는 의미다. 여러 이해관계자의 수요를 정확하게 파악하고 실천할 때 사회적 가치의 실현이 가능함을 시사한다. 그러나 탐스 슈즈의 실천 영역은 신발뿐만이 아니었다. 안과 진료, 깨끗한 물 제공, 출산과 산모의 건강 등 사회 여러 측면에서 지역사회 공헌 활동이 존재했다.

어쨌든 탐스 슈즈는 지역 사회에 긍정적인 영향을 미쳤다. 그러므로 회사의 단편적 사례만으로 전반적인 지속가능성에 대한 평가를 내리기는 어렵다. 탐스 슈즈의 사례는 여러 기업의 사회적 가치 실현 방안에 대한 좋은 예시로 활용할 수 있다. 다만 수혜자에 대한 혜택의 방향성에 주목해야 한다. 탐스 슈즈는 방향이 일방적인지 상호적인지에 대한 신중한 파악과 판단이 중요한 요소임을 알려준 사례라고 할 수 있다.

## 2. 스타벅스(Starbucks)<sup>36)</sup>

### 1) 소개

스타벅스는 다국적 커피 전문점으로 2020년 현재 기준 64개국에 총 23,187개의 매장을 운영하고 있다. 최초 매장은 1971년 제리볼드윈, 고든보커, 지브시글 등이 워싱턴 주 시애틀에서 개점한 곳이다. 1982년 하워드 슐츠는 스타벅스에 소매업과 마케팅의 담당이사로 합류했다. 이후 스타벅스는 고급 레스토랑과 에스프레소 바에 커피를 제공하기 시작했다. 1983년에는 밀라노의 에스프레소 바의 문화를 도입하여 시애틀에 적용했다. 1984년에는 첫 번째 스타벅스 매장에서 카페라테를 제공하는 커피하우스의 콘셉트를 시험했다. 1985년에는 스타벅스 기업의 커피 원두로 만든 양조 커피와 에스프레소 음료를 제공했다. ‘매일’이라는 뜻의 ‘Il Giornale’라는 에스프레소 바를 설립했다. 1987년 Il Giornale은 스타벅스 자산을 인수했다. 그리고 명칭을 스타벅스 주식회사로 바꾸었다.

1988년에는 자격을 갖춘 정규직원과 시간제 직원에게 다채로운 혜택을 제공했다. 1989년에는 매장 수가 55개에 이르렀다. 1990년대 들어서 매장 수가 급증했다. 1990년대 이후에는 시애틀 본사를 확장했다. 스타벅스는 ‘한 사람, 한 컵, 한 이웃 등의 인류에 관한 정신을 고취하고 육성하자’(To inspire and nurture the human spirit-one person, one cup, and one neighborhood at a time)는 선언문을 슬로건으로 내걸었다. 시간제 종업원에게도 스톡옵션 프로그램을 제공하는 미국 최초의 회사가 되었다. 이 즈음에 시애틀 공항에 매장을 열었다. 1992년에는 기업공개(IPO)를 했다. 1994년에는 첫 번째 드라이브 스루 매장을 오픈했다. 1995년에는 프라푸치노 로스팅과 같은 혼합 음료를 제공하기 시작했다. 오리건주 힐즈버러에서는 친환경 인증(LEED-certified store)을 받은 첫 번째 매장을 열었다. 1996년에는 북미 커피 파트너십을 통해 병에 든 프라푸치노 커피음료를 판매하기 시작했다. 북미 외에는 일본과 싱가포르에도 1호 매장을 열었다. 당시, 전 세계 매장 수는 1,015개에 이르렀다. 1997년에는 스타벅스 재단을 설립했다. 1998년에는 스타벅스 브랜드를 미국 전역의 식료품 판매 채널로 확장하기 시작했다.

2001년에는 국제보존협회와 제휴했다. 윤리적 커피 구매에 관한 가이드라인을 개발하고 소개하는 내용이였다. 이때, 스타벅스는 VIP 고객 유치 전략을 도입했다. 그리고

36) Starbucks the 2019 Global Social Impact Report(2019), Starbucks Sustainability Bond UOP Report(2016), 스타벅스코리아 Global Responsibility Report(2016)

스타벅스 고유의 카드를 소개했다. 오스트리아, 스코틀랜드, 스위스, 웨일스에도 지점을 열었다. 2002년에는 스위스 로잔에 스타벅스 커피 무역회사인(SCTC, Starbucks Coffee Trade Company)를 설립했다. 매장에서 와이파이를 제공하는 등의 고객 편의를 제공하는 서비스를 구축했다. 이후에는 독일, 그리스, 인도네시아, 멕시코, 오만, 푸에르토리코, 스페인 등에도 진출했다. 매장 수는 약 6,000개에 달했다. 2003년에는 시애틀에서 ‘베스트 커피’ 등을 인수했다. 2005년에는 에토스 워터(Ethos Water)를 인수했다. 2007년에는 SNS를 이용하여 고객들에게 좀 더 친근하고 가까운 이미지를 확립했다. 스타벅스 최초의 온라인 커뮤니티인 ‘마이 스타벅스 아이디어(My Starbucks Idea)’를 만들어 소통의 기회를 넓혔다. 2008년에는 하워드 쉘츠 회장이 최고경영자(CEO)로 돌아와 회사의 혁신에 기여했다. 2009년에는 다양한 상품을 출시하여 고객 유치에 크게 힘썼다. 이즈음 스타벅스 카드 모바일 결제를 도입했다. 2010년에는 무료 와이파이 제공과 스타벅스 디지털 네트워크로 고객을 위한 디지털 서비스 제공을 확대했다. 시애틀의 베스트 커피는 사업전략을 다시 꾸려 브랜드의 영역을 넓혔다. 2012년에는 스타벅스 블론드 로스트를 출시했다. La Boulange 베이커리를 인수하여 핵심 먹거리 제공을 강화했다. 스타벅스 리프레시스 음료 플랫폼을 출시했다. 차의 종류를 바꾼 Teavana를 인수했다.

2019년부터 일회용 플라스틱 줄이기에 대한 본격적인 연구개발을 시작했다. 스타벅스는 현재까지 다양한 사회공헌 활동을 이어오며 세계적 브랜드로 자리하고 있다.

## 2) 사업배경 및 상황

스타벅스의 사회적 가치 창출 실현에는 배경이 있었다. 국제 환경보호 단체(Conservation International)와의 협약이었다. 1998년 스타벅스는 커피 원두를 구매하는 방식에 환경보호 원칙을 결합했다. 스타벅스는 자체적으로 윤리적 원두 구매프로그램인 C.A.F.E Practice(Coffee and Farmer Equity Practice) 제도를 구축했다. 스타벅스가 제공하는 원두는 제삼자 인증 윤리구매 원두다. 소비자에게 최상의 원두를 제공하기 위해 원두 품질과 생산자와의 상생과 협력을 강조한다. 스타벅스는 4대 원칙을 고수한다. 첫째, 거래 투명성이다. 둘째, 경제·사회·환경적 가치 구현이다. 셋째, 스타벅스의 사회적 책임이다. 넷째, 지속가능한 생태계보호를 위한 환경 보호다. 이런 4대 원칙을 기반으로 200여 가지의 다양한 절차를 진행하고 있다.

### 3) 사회적 가치를 위한 실천

스타벅스는 사회적 가치를 위한 실천 사항으로 5대 목표를 두고 있다. 첫째, 윤리적 구매(Ethical Purchase)이다. 둘째, 지속가능성 선도(Leading in Sustainability)이다. 셋째, 커뮤니티 강화(Strengthening Communities)이다. 넷째, 의미 있는 기회의 창출(Creating Opportunities)이다. 다섯째, 글로벌 사회 보고(Global Social Impact Report)이다.

스타벅스는 NBA 슈퍼스타 출신인 매직 존슨(Magic Johnson)과 공동 벤처 파트너십도 맺었다. 사회적 약자와 소외된 계층에 자선 기부와 프로그램 제공을 함께했다. 스타벅스는 점차 사회적 기업으로서 행태를 갖추기 시작했다. 또한 지속가능한 커피 재배를 위한 관행을 제고했다.

2000년대에 들어서는 미국과 캐나다에서 공정무역 인증 커피를 판매하는 회사(TransFair)와 사용권 계약을 체결했다. 이를 계기로 스타벅스는 커피 원두의 공정거래와 커피농장 노동자의 노동권을 존중한다는 메시지를 던졌다. 사회적 화두 속에 스타벅스는 사회적 기업으로 자리매김했다. 스타벅스는 생산에 초점을 둔 사회적 가치 창출이 지속가능한 사업을 필수요소로 인식했다. 그 출발점은 생산자의 권리와 이익을 함께 보호하는 것이었다. 2004년에는 코스타리카 산호세에 첫 번째 농부지원센터(Farmer Support Center)를 운영했다. 교육 및 훈련 프로그램인 스타벅스 커피 마스터 프로그램(Starbucks Coffee Master Program)도 도입했다. 스타벅스 커피의 전문성 및 직원의 역량 강화 차원이었다. 2005년에는 세계 최대 공정무역인증 커피 구매업체로부터 국제 시세보다 높은 가격으로 원두를 구매했다. 원두 농가의 활성화와 상생 및 동반성장을 추구한 것이다. 스타벅스 코리아 역시 국제 구호단체인 월드비전, 유니세프, 세계 공정무역 인증협회 등과 함께 사회적 가치를 실현한다. 커피 원산지의 식수 생활 시설의 개선과 향상을 위한 캠페인을 지속해서 수행하고 있다. 2006년에는 최종소비자가 사용하여 버린 재활용 섬유가 담긴 종이 음료수 컵을 업계 최초로 출시했다. 친환경을 추구하는 지속 가능 기업으로의 확장이었다. 2009년에는 르완다의 키갈리에 농부지원센터를 개설했다.

2011년(회사 창립 40주년)에는 탄자니아 엠베야에 농부지원센터를 개설했다. 또한 미국에서 일자리 창출과 고용 안정을 위한 중소기업 성장 프로그램과 자선 기부 활동을 했다. 2012년에는 콜롬비아와 마니잘레스, 중국 윈난에 농부지원센터를 개설했다. 2013년에는 코스타리카 커피 농업 연구개발센터와 함께 윤리적 구매를 위한 노력을 강화했다. 하워드 슐츠는 회사 연례 주주총회에서 결혼과 평등에 대한 사회적 문제 인식

을 제고하는 발언을 했다. 스타벅스가 추구하는 사회적 가치이념에 성 평등에 관한 의식을 강화했다. 2014년에는 스타벅스 직원에게 대학진학의 기회를 제공했다. 애리조나 주립대(ASU)의 온라인 학위 프로그램을 이용하여 대학 학위를 완료할 기회를 제공했다. 2018년까지 참전용사와 군인, 군인 배우자 1만 명 채용을 공약했다. 사회적 약자에게 일자리와 고용의 기회를 제공한 것이다.

2015년부터 2018년까지 청년 1만 명에게 일자리 제공을 위한 공약을 내걸었다. 대학진학 프로그램이었다. 미국 스타벅스 직원에게 4년제 학부 학위 및 전액 장학금을 지원했다. 실제로 2025년까지 25,000명의 직원을 졸업시키기로 약속했다. 또한 윤리적 구매 단계를 99%까지 이루었다.

친환경 사업도 적극적으로 펼쳤다. 친환경 컵과 포장 소재(Greener Cups and Packing) 사업에 주력했다. 그 결과 매장 내 용기는 산업적 퇴비로 사용하게 되었다. 2020년 봄부터는 뜨거운 컵을 재활용하도록 추진했다. 스타벅스 핫 컵은 현재 10%의 포스트 컨슈머 섬유(PCF)를 함유하고 있다. 스타벅스는 2016년부터 2022년까지 재사용 컵 사용량을 2배 증가시키는 계획을 세웠다. 2019년에는 재사용이 가능한 컵 사용을 추적하기 위한 새로운 방안을 모색했다. 현재 스타벅스 점포의 재사용 가능 비율을 2.8%로 추정했다. 고객이 직접 컵을 가져오면 할인해주는 시스템도 도입했다. 또한 매장에서 제공하는 세라믹 머그잔을 이용해 1억 500만 개 이상의 일회용 컵을 절약했다. 스타벅스는 매장 내 컵의 재활용을 통해 환경개선에 기여하고 있다. 넥스트젠컵 챌린지(NextGen Cup Challenge)의 우승컵 기술 12개를 보유하면서 2019년부터 작업에 속도가 붙었다. 스타벅스의 컵 재활용 노력은 멈춤이 없다. 재활용 컵을 퇴비로 만들 수 있는 방법을 연구하고 있다. 유럽에서는 스타벅스가 환경자선단체인 허버브(Hubbub)와 함께 야심 찬 재활용 프로젝트를 지원했다. 100만 파운드의 컵 펀드를 출시한 것이다. 스타벅스 컵은 현재 암스테르담, 보스턴, 채터누가, 달라스, 데너, 런던, 루이빌, 뉴욕, 시애틀, 밴쿠버, 워싱턴DC 등의 대도시 외에도 많은 소도시에서도 재활용하고 있다.

스타벅스는 컵뿐 아니라 플라스틱 빨대 줄이기에 앞장서고 있다. 플라스틱 빨대 대신 리드를 사용한다. 리드는 지속가능한 재료를 사용한 빨대이다(The Guardian, 2018.7.23.). 스타벅스는 2020년 말까지 전 세계 매장에서 일회용 플라스틱 빨대를 제거한다는 목표를 세웠다. 2019년에도 차가운 음료용으로 사용하는 경량 빨대가 제거된 뚜껑을 개발했다. 그러나 COVID-19라는 변수가 생겼다. 플라스틱 빨대 제거 목표는 2021년 봄 즈음에나 가능할 것으로 보인다. 스타벅스는 전 세계에 1,600개 이상의 친환경 리드(LEED) 인증을 받은 매장을 구축했다. 친환경 소재 분야의 새로운 기준을 세

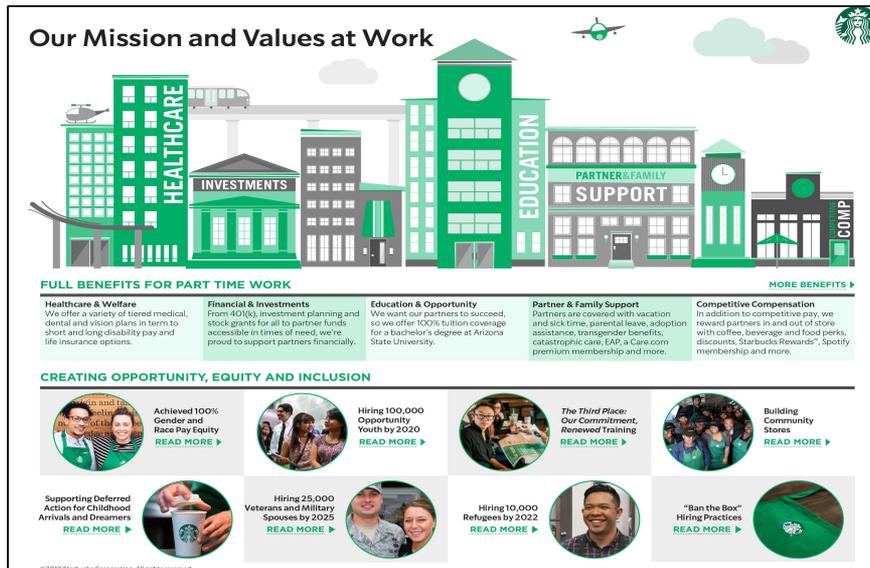
왔고 세계야생생물기금, 다른 비정부 기구들과 협력하여 오픈소스 그리너 스토어(Open Source Greener Store)에 관한 체계를 이행하고 있다.

2020년 6월 현재 스타벅스는 글로벌 파머스 펀드(Global Farmers Fund)에 4,900만 달러 이상을 투자하여 농민들을 지원하고 있다. 2019년에는 전 세계 커피 가격이 하락했다. 중앙아메리카의 많은 소작농은 어려움을 겪었다. 이에 2,000만 달러를 지원했다. 2025년까지 전 세계 커피, 차, 코코아 재배 지역사회에 최소 25만 명의 여성과 가정에 지원 계획이 있다. 스타벅스 재단은 2018년 이후 총 18개의 보조금 500만 달러 이상을 지원했다.

스타벅스는 지역공동체 강화를 위한 노력도 아끼지 않았다. 스타벅스 리더십 체험 프로그램을 도입했다. 미국과 캐나다의 1만 2천 명 매장 리더들이 참여했다. 지역사회에 공헌하고 봉사할 수 있도록 돕는 프로그램이다. 특히 COVID-19로 인한 봉사활동이 대표적 사례다. 2020년 말까지 미국 내 15개 도시에 저소득층의 도시공동체에 다채로운 커뮤니티 스토어를 오픈할 예정이다. 전 세계적으로 16개의 커뮤니티 스토어와 미국 14개, 한국 1개, 태국 1개 등에 투자했다. 각 지역에 특화된 커뮤니티에 부가 서비스와 자원을 제공하고 있다. 미국에서는 2020년 초에 미국 델러스, 버밍엄, 알라바마, 존스보로 등에 2025년까지의 100개 매장을 운영하겠다는 확약으로 신규매장을 열었다.

스타벅스는 직원들의 훈련 및 교육 프로그램을 지원했다. 스타벅스의 지향점은 인류라는 렌즈를 통해 세상을 보는 것이다. 세계에서 가장 품질이 좋은 커피를 제공하는 것이다. 이를 위해서는 직원의 훈련 및 교육 프로그램이 필요하다.

<그림 3-8> 스타벅스 지향점과 사회적 가치 추구 목표



자료: 스타벅스(<https://www.starbucks.com>)

#### 4) 의도된 기대효과

스타벅스가 성공하기 위해서는 커피가 있어야 한다. 그래서 커피 원두를 생산하는 농부와 공급자들의 성공이 스타벅스의 성공과 직결된다고 보았다. 따라서 공급과정의 사람들을 돕는 것이 양질의 제품생산으로 이어진다고 믿었다. 이는 지속가능성을 보장할 수 있다. 그래서 스타벅스는 자사의 성공을 위해 사회적 가치에 관심을 둔다. 커피, 차, 코코아, 제조된 상품 전부를 윤리적으로 구매한다. 책임감 있게 생산된 최고의 품질을 보장받을 수 있기 때문이다.

다양한 사회적 가치 실현 활동은 지속가능한 미래구축이 가능하게 한다. 지구 생태계 환경에도 신경을 쓰고 있다. 2030년까지 탄소, 물, 폐기물에 대한 감축 목표를 정했다. 이를 위해 일회용에서 재사용 가능한 포장으로 전환했다.

#### 5) 실제효과 및 평가

스타벅스는 커피의 99% 이상을 윤리적으로 구매한다. 스타벅스는 세계 최초로 커피를 지속가능한 농산물로 만들었다. 전 세계 커피 생산 과정에서 최소 100만 명의 삶을 향상하는 데 도움을 주었다.

<그림 3-9> 윤리적 원두구매를 위한 C.A.F.E Practices



자료: 스타벅스(<https://www.starbucks.com>)

스타벅스는 지난 5년간 멕시코, 과테말라, 엘살바도르 농부들에게 커피나무를 기증했다. 커피나무는 기후변화에 민감해서 잎에 질병 등이 생긴다. 이는 생산성 저하로 이어진다. 커피나무 기증은 건강한 커피 생태계 구축을 의미한다. 커피의 질과 수확량 향상에도 도움을 주었다. 커피나무 기증은 스타벅스의 이익 추구하고 직접적으로 관련된 사안이다. 농민과의 상생과 협력을 추구하는 방안이기도 했다. 스타벅스는 지금까지 88,000명의 농부를 교육하고 훈련하면서 육성하고 있다.

2019년 기준, 전 세계 스타벅스 영업장의 소비 에너지 중 72%가 재생 에너지였다. 꾸준히 재생 에너지에 투자한 결과였다. 또한 중국과 일본 등이 에너지 패러다임을 변화한 결과이기도 하다. 또한 태양광과 풍력 발전에도 지속해서 투자하고 있다. 2019년에는 일리노이의 대형풍력 발전소와 텍사스의 태양광 발전소에도 투자했다.

스타벅스는 창립 이래 직원을 우선시하는 문화가 자리했다. 2019년에는 커빙턴&버링 LLP (Covington & Burling LLP)가 시민 권리 평가서(Civil Rights Assessment)를 발간했다. 다양성, 형평성, 포용과 관련한 스타벅스의 지속적인 노력을 담았다. 스타벅스는 평가서가 계획한 대로 권고안을 검토하면서 평가에 반영했다.

스타벅스는 원하는 직원의 대학진학을 계획했다. 애리조나주립대의 온라인 교육이었다. 2014년 프로그램 도입 이후에 4,500여 명의 직원이 학사학위를 취득했다. 세계적인 수준의 학습 콘텐츠와 양질의 교육을 제공한 것이다. 이처럼 스타벅스는 미국 내 정규

직 및 계약직 직원에게 혁신적인 혜택을 제공하고 있다. 직원들의 경쟁력과 대응력을 향상하기 위한 맞춤형 보상패키지다. 산모를 위한 수술 및 자궁 내 수정술 등도 지원한다. 임신과 출산에 있어 여성 직원들에게 혜택을 주고 있다. 교육뿐만이 아니다. 임금 형평성도 고려한다. 스타벅스는 미국 회사 및 회사 소유시장에서 100% 글로벌 임금 형평성을 제공하고 있다.

스타벅스는 2020년까지 10만 명의 청년들에게 고용 기회를 줄 것을 약속했다. 이런 약속은 고용 장벽을 경험하는 지역사회 청년들에게 큰 도움을 준다. 2022년까지 전 세계 난민 1만 명을 스타벅스 파트너로서 고용할 것도 약속했다. 난민봉사단체와 파트너십을 구축했다. 다른 고용주와의 상생과 협력을 지속하고 있다. 또한 2025년까지 참전 용사와 군인 배우자들에게 2만 5,000개의 일자리 제공을 약속했다. 스타벅스 EMEA는 지역 비정부기구와 제휴했다. 실제로 지역 내에서 12개국의 난민을 고용하고 있다.

스타벅스의 행보는 커뮤니티의 경제 발전을 촉진한다. 동시에 고품질 제품과 서비스를 제공한다는 평가를 받는다. 스타벅스는 공급업체 다양성 프로그램을 활용한다. 당사의 공급망 전반에 걸쳐 적격의 여성, 소수자, 장애인, 보훈자, LGBTQ 및 소규모의 공급업체를 포함하도록 유도하고 있다. 모든 규모의 공급업체가 스타벅스 공급업체로서 성공할 수 있도록 지원하는 멘토링 프로그램도 가동한다.

2016년에는 피딩 아메리카(Feeding America)와 제휴하여 시작한 미국 스타벅스 푸드셰어(FoodShare) 프로그램을 도입했다. 식품을 포장하여 푸드뱅크(Food Bank)와 모바일 팬트리(Mobile pantry)에 음식을 제공한다. 2020년 6월 기준으로 2,500만 끼니 이상의 식사를 기부했다. 점차 푸드뱅크의 수요가 증가하고 있다. 그래서 프로그램의 규모를 확장하고 있다. 부패가 용이한 식품을 어떻게 제공하면 좋을지에 대해서도 연구 중에 있다.

스타벅스는 재단의 서비스인 펠로우즈 프로그램(Fellows Program)을 확대했다. 이 프로그램으로 스타벅스 파트너들은 지역 사회에서 비영리적 역량을 구축하고 있다. 지역 사회에서 촉매제 역할을 자처하며, 지역사회를 위해 더 많은 서비스를 제공하고 있다. 여기서 그치지 않고 기부 활동에도 힘쓰고 있다. 2019년 기준으로 1,600만 달러의 기부금을 제공했다. 우선 재해복구에 1백만 달러, 미국 및 캐나다의 근린 지원금으로 총 70만 달러 이상을 지출했다. 총 140만 달러의 보조금으로 63개의 일자리도 창출했다. 8개의 비영리 단체에 2백만 달러를 지원하는 등 지역 사회와의 상생을 추구했다.

스타벅스 재단은 여러 중남미 시장을 아우르는 알시 재단과 제휴했다. 유럽의 난민

취업 프로그램으로부터 청년 중심의 보조금에 이르기까지 기회를 촉진하는 다양한 프로그램에 투자했다. 미국에서는 스타벅스 재단이 미국의 재난대비, 대응, 및 복구를 지원하는 아메리칸 적십자사와 제휴하고 있다. 스타벅스 재단의 근린 지원금은 지속적으로 지역에서 큰 영향력을 행사한다. 지원금은 지역 사회에서 일하는 비영리 단체와 함께 자원봉사 활동을 장려한다. 스타벅스 재단은 에이프런 인증파트너가 제안한 여러 환경단체에 기부금도 전달했다. 스타벅스 재단의 ‘모든 보조금을 위한 기회’는 여러 가지 장벽에 직면한 많은 사람에게 도움을 주고 있다.

스타벅스의 사례에서 주목할 것은 노동자의 권리 증진을 위한 활동 개척이다. 일반 기업의 사회적 가치 실현 방법은 주로 회사 구성원에 대한 교육이다. 조금 진일보한다 하더라도 회사의 사회적 가치에 대한 이념을 알리는 활동 정도다. 반면, 스타벅스는 직원의 교육과 복지를 위한 제도를 마련했다. 그리고 사회적 가치를 실현한다. 공정거래를 통한 커피농장 노동자의 권리 증진도 좋은 예다. 훌륭한 사회적 가치 창출이다. 스타벅스 사례는 기업이 구성원들에게 사회적 가치 창출의 효과를 보여주는 사례로 평가할 수 있다.

### 3. 공공부문<sup>37)</sup>

#### 1) 영국의 「사회적가치법」

##### (1) 입법배경

영국의 「사회적 가치법」의 첫 번째 입법배경은 ‘사회·기술·세계적 환경 변화’이다. 2011년 영국은 지방분권법(Localism Act)을 제정하면서 공동체 단위의 자산 활용에 주민들의 참여를 제도화했다. 이러한 제도화는 다음의 변화에 기인한 것이다. 첫째, 영국을 포함한 유럽 사회의 시민사회에 관한 관념 변화이다. 2000년 이후 유럽 사회는 공공서비스에 대한 합의모델에 관심을 가졌다. 합의의 주체로 지역 범위가 넓고 구속력이 강한 국가 대신 시민사회 또는 지역공동체를 강조했다. 둘째, 기술의 변화다. 기술 플랫폼은 지속해서 발전했다. 그로 인한 새로운 형태의 경제공동체가 형성되었다. 기술 플랫폼의 변화는 지역공동체 내의 활발한 정보교류를 가능하게 했다. 그 결과, 협력적 생산과 소비 형태의 공유경제를 촉진시켰다. 공유경제 또는 공동체 경제는 대안적 생산과 소비 형태로 새로운 경제공동체를 만들었다. 즉, 소규모·분권·개방·상호교류(Small, Local, Open, Connected) 형태의 공동체 경제를 형성한 것이다. 셋째, 경제공동체 발전 전략의 확대다. 영국과 유럽사회 뿐만 아니라 미국 등 세계적으로 새로운 형태의 경제공동체가 발전하는 현상을 보였다. 예컨대 미국은 지역공동체의 발전을 위해서 외부가 아닌 지역 내 자산을 활용해야 한다는 개념을 강조했다.

두 번째 입법배경은 토지개혁법을 통한 공동체 토지신탁제도의 도입을 들 수 있다. 2003년 스코틀랜드는 지방 토지개혁법을 제정하여 공동체가 자산(토지 또는 건물)을 소유할 수 있도록 규정했다. 2004년 중앙정부는 공공단체가 소유한 자산(토지 또는 건물)이 일정한 요건(금액의 경우 약 200만 파운드 이하)에 해당하는 경우에는 매각하도록 했다. 이 법령에 따라 일정 낙후지역(웨스트 아일랜드)의 경우 당해 지역 토지의 60%가 공동체 자산이 되었다. 공동체는 해당 지역의 특성을 살린 수익모델을 창출하여 지역경제를 살리고 새로운 거주민을 유입시키는 등의 성공을 거두었다. 2007년 이후부터는 공동체 토지신탁제도를 확대하려는 노력을 했다. 영국 정부는 기존 토지신탁의 성공 및 실패사례를 분석한 퀴크 보고서에 따라 공공차원의 기금을 조성했다. 다양한 형태의 기금(Adventure Capital Fund, Futurebuilders, Community Asset Fund)을 창설하고 자산(토지 또는 건물)의 효율적 활용을 지원했다.

37) 이진수(2020) 「수원시의 사회적 가치 창출을 위한 이론 검토와 지표 설정」

세 번째 입법 배경은 ‘유럽연합의 사회적 책임 조달 가이드라인’ 마련을 꼽을 수 있다. 유럽연합은 2001년 “지속가능한 발전전략” (Sustainable Development Strategy)을 추구하면서 사회적 책임조달(socially responsible public procurement)이라는 개념을 정의했다(Bovis, 2012).

2010년 사회적 책임조달의 과제로 <경제성장, 환경보호, 사회통합>을 규정하고 이에 따라 사회적 경제에 관한 유럽의회의 결의를 의결했다. 이를 구체화하기 위한 가이드라인(사회책임조달 가이드라인)을 마련했다(European Commission (2010)). 경제적·사회적으로 적합한 낙찰자 선정방식을 제안하여 가치 충돌을 해결할 수 있도록 했다.

한편, 2014년 유럽연합은 사회적 책임 조달지침(EU Directive 2014/24/EC)을 제안했다. 조달행정 집행 시 유럽연합 지침에서 제안한 사회적 가치가 적어도 둘 이상 포함할 것을 규정했다. 사회적 가치 적용요건으로는 4가지를 들었다. ① 사회적 가치가 있는 계약목적물, ② 객관적이고 공정한 낙찰 기준, ③ 사회적 가치가 평가기준임을 공지하고 있는 공고문, ④ 차별금지 조항 등이다. 이는 EU의 기본법규를 준수한 조달절차를 규정하고 있다(Trybus, 2014).

## (2) 도입

2012년 영국은 공공역무의 조달과정에서 사회적 가치를 반영해야 한다는 사회적 가치법을 제정하였다. 「공공서비스(사회적 가치)법」[Public Services(Social Value) Act 2012]의 제정 목적에는 공공서비스제공 관련 공공기관들은 경제적·사회적·환경적 목적을 추구해야 함을 명시했다.

사회적 가치법의 주요 입법목적은 유럽 사회의 주요 경제적 가치로 대두된 사회적 경제(social economy)의 가치를 보호하기 위한 것으로 지역공동체의 ‘참여와 연대’를 강조한 것이다. 즉 2013.1.31에 발효된 이 법률은 공동체 사회에 보다 폭넓은 편익을 제공하고자 시행한 것이다(Burke et al., 2015). 또한 공공기관은 국민들에게 공공서비스를 제공할 때 경제적·사회적·환경적 편익을 고려해야 한다. 모든 사회구성원들은 차별 없이 공공서비스를 제공받을 수 있어야 한다고 명시했다. 즉 모든 공공서비스제공 기관들은 사회적 가치를 고려하여 국민들에게 공공서비스를 제공해야 한다고 명시했다(Social Enterprise, U.K., 2012).

하지만 구체적인 사회적 가치(social value, community interest)가 무엇인지에 대해서는 구체적으로 정의하지 않았다. 하지만 ‘경제·사회·환경적 후생(well-being)’ 정도로 정의했다. 예컨대 영국 버밍엄 시의회는 ‘지역고용 창출, 지역제품 구매, 지역공동체와의

협력'을 사회적 가치로 규정했다(Social Enterprise, U.K., 2012).

## 2) 미국의 「사회혁신청」

### (1) 입법배경

2009년 민간 영역의 사회혁신투자 확대를 위해 백악관 내에 사회혁신 및 시민참여처(Office of Social Innovation and Civic Participation: SICP)를 설치했다(House, 2015). 설치 목적은 시민단체의 능력과 효율성을 높이며 동시에 창의적이고 혁신적인 아이디어를 도출함이었다. 동시에 사회문제 해결 및 일자리 창출을 지원할 수 있도록 민간분야의 화적 투자의 확대를 도모했다. 여기에는 새로운 사회투자모델을 발굴하고 확산하고자 하는 목적도 있었다.

### (2) 도입

미국의 「사회혁신청」 은 연방 사회서비스 참여 기회 확대를 위해 설치했다. 지역사회와 연계하여 취약계층(청소년)을 대상으로 고용기회 확대 및 취업능력 향상 프로그램을 실시했다. 이를 통해 시민단체에 대한 정보 공개에 투명성과 책임성을 확보하고자 했다. 또한 사회혁신펀드를 조성하여 비영리단체의 사회적 창 의 프로그램에 투자하도록 했다.

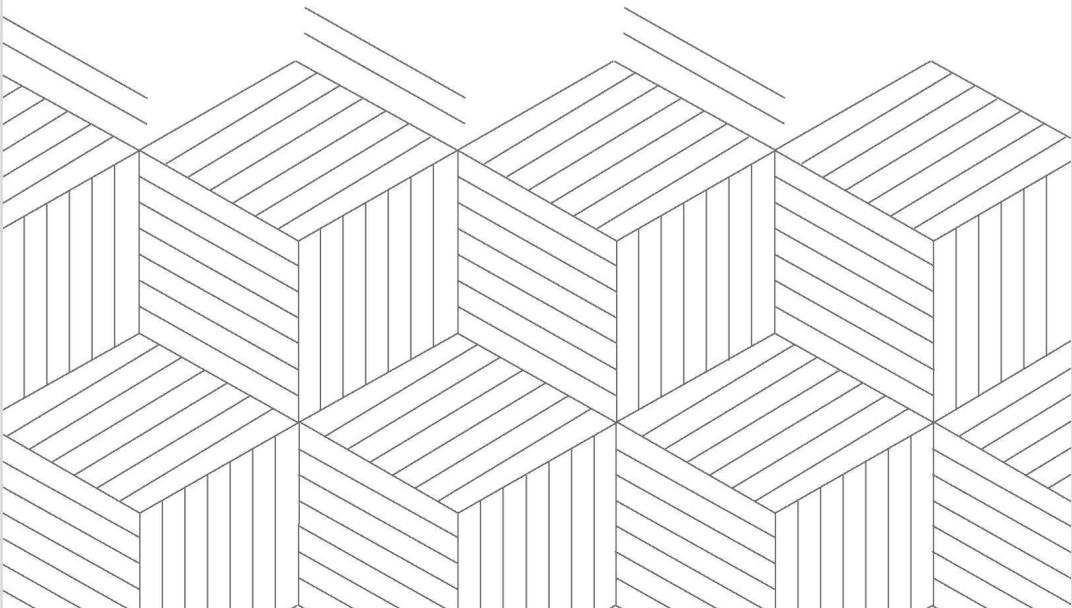
사회혁신청은 Pay For Success(PFS) 펀드를 조성하여 성과 기반 보상의 예산 투자 시스템을 구축했다. 민간 추진 공공복지사업에서 성과가 있을 경우에 보상할 수 있도록 했다. 솔트레이크시, 뉴욕시, 필라델피아 등 지역에서 공공안전, 노숙자 자립자활, 아동 교육 등 분야에서 시범적으로 도입을 추진했다. 이를 통해 비영리재단의 목적이 재산의 활용 범위 확대, 연방정부 내 사회혁신 투자 등이라는 인식 제고에 기여했다.

뉴욕시는 출소자의 재범률을 낮추기 위해 고용을 높이는 것이 중요하다고 인식했다. 그래서 재소자의 직업훈련을 Pay For Success 방식으로 전환했다. 비영리단체인 Social Finance US와 파트너십을 통해 40개 투자기관으로부터 13.5백만 달러를 조성했다. 또한 5년간 2천명의 재소자를 대상으로 직업훈련을 실시했다. 향후 사업성과를 평가하고 이에 따라 투자기관에 보상을 실시했다.



# 제4장 수원시 사회적 가치 현황

제1절 공공영역 현황 분석  
제2절 민간영역 현황 분석





## 제4장 수원시 사회적 가치 현황

### 제1절 공공영역 현황 분석

#### 1. 수원시 지속가능발전목표

2015년 유엔은 글로벌 지속가능발전목표(SDGs)를 발표했다. 2017년 수원시는 「수원시 2030지속가능발전목표」(이하 수원시 발전 목표)를 발표했다. 사회적 가치 실현을 위함이었다. 수원시 발전 목표의 비전은 '인간과 환경이 공존하는 지속가능한 도시 수원'으로 정했다.

<그림 4-1> 수원시 지속가능발전 목표



자료: 수원시 지속가능발전 협의회

<표 4-1> 수원시 지속가능발전 목표

<b>&lt;&lt;수원시 2030 지속가능발전목표&gt;&gt;</b>
<b>목표 1. 모두를 위한 착한 에너지로 기후변화 대응</b>
세부목표 1-1. 에너지 자립과 착한 에너지 생산 2030년까지 수원시 전력자립률 25%를 달성한다.
세부목표 1-2. 에너지 절약과 더 현명한 도시설계 에너지 절약 및 효율성 개선으로 에너지 소비점감 및 수요관리를 강화한다.
세부목표 1-3. 에너지 복지 실현 에너지 나눔과 복지공동체를 실현한다.
세부목표 1-4. 생태교통 확산 및 대기질 개선 수원시 교통체계를 생태교통, 친환경 교통체계로 전면 개편하고 대기질을 획기적으로 개선한다.
세부목표 1-5. 탄소배출 감소 2030년까지 수원시 총 에너지 소비 및 1인당 탄소배출량을 획기적으로 감축한다.
세부목표 1-6. 도심온도 저감과 기후변화 적응능력 향상 2030년까지 수원시 평균기온을 1℃ 낮춘다. 특히 열섬지도를 작성하고 폭염취약지역을 관리한다.
세부목표 1-7. 기후변화 대응과 시민참여 활성화 기후변화 완화 및 적응계획을 시민 참여형으로 수립하며 학교, 기관, 마을, 기업 등 기후행동공동체를 만들고, 기후행동공동체네트워크를 추진한다.
<b>목표 2. 건강하고 조화로운 생물다양성</b>
세부목표 2-1. 8대 깃대종과 기후변화 지역지표종 모니터링 수원시 모든 마을에서 관측되는 8대 깃대종과 기후변화 지역지표종을 모니터링하여 변동추이를 보고서로 작성한다.
세부목표 2-2. 경관생태보전지역 확대 관리 수원시 습지보전지역이나 생태보전지역 비율을 높이고 습지를 포함한 생물종 서식지를 조사하고 매년 변동추이를 보고서로 작성한다.
세부목표 2-3. 자연지역 비율 확대 2030년까지 자연지역 비율과 1인당 도시림 면적을 국가권장수준으로 높이며 생태자연도 1등급의 비율을 높일 수 있도록 노력한다.
세부목표 2-4. 생물다양성 교육 및 시민인식 증진 수원의 역사성과 고유성이 담긴 지역의 생물다양성을 위한 시민 인식 확산을 도모하고 수원도시 생태계의 보호를 이끌어갈 미래세대인 어린이 청소년의 생태체험 및 환경교육 시스템을 구축한다.
세부목표 2-5. 생물서식지 보전을 위한 시민참여와 거버넌스 안착 수원시 생물종 서식지 보전을 위한 시민참여 프로그램을 지속적으로 발굴하고 생물다양성을 위한 민관거버넌스를 내실있게 운영한다.

### 목표 3. 맑고 깨끗한 물순환 도시

#### 세부목표 3-1. 하천생태계 건강성 확보와 물환경 생물측정망 모니터링

하천 생태계 건강성 확보를 위한 종적-횡적 연결성을 확보하고 하천생태계 상태를 평가하기 위한 모니터링을 지속하며 모니터링 지점수를 확대한다.

#### 세부목표 3-2. 하천 및 호소 수질 개선

수원시의 비점오염원 저감을 위하여 국가로부터 부여받은 배출부하량 삭감률 이행과 비점관리 지역 지정사항을 이행한다.

#### 세부목표 3-3. 시민참여형 물관리체계를 위한 인식증진

시민들에게 물환경과 도심 하천을 바라보는 생태적 관점에 대한 시민교육을 시행하여 시민참여형 물관리체계를 구축한다.

#### 세부목표 3-4. 물 자급률 확대와 물절약 실천

물자급률을 2010년기준 10.9%에서 2030년까지 30%로 높인다. 또한 물자급률을 높이기 위한 빗물이용, 물재이용, 물절약 등 관련 정책을 지속적으로 시행한다.

#### 세부목표 3-5. 빗물투수층 면적 확대

수원시 물순환체계 개선을 위하여 불투수층비율을 감소시킨다.

### 목표 4. 건강하고 지속가능한 농업먹거리

#### 세부목표 4-1. 지역먹거리체계와 먹거리 거버넌스 구축

지속가능한 지역먹거리체계를 구축하여 공정, 안전, 건강, 배려에 기반하고 지구를 살리는 지역먹거리시스템을 완성한다. 이를 위해서는 먹거리의 생산, 유통, 소비, 재활용 전과정에 친환경, 슬로푸드, 로컬푸드의 가치가 적용되어야 하며 수원형 식량식품농업전략인 "시민먹거리 기본계획"을 수립하여 이를 체계적으로 이행하여야 한다. 또한 먹거리 거버넌스를 위하여 시민참여먹거리위원회 또는 먹거리정책협의회를 구성하여 수원형 먹거리기본계획의 이행을 심의하고 모니터링하여 매년 보고서로 시민에게 제출한다.

#### 세부목표 4-2. 시민의 먹거리 권리 보장

취약계층, 빈곤층, 영유아를 포함하는 청소년 등 모든 시민에게 건강하고 충분한 먹거리 접근권을 보장한다. 이를 위해 우선적으로 도시의 저소득 취약계층에 공공급식을 실시한다. 더불어 영유아를 포함한 탈학교 청소년 및 이주민 청소년, 유치원 및 초중고에 공공급식을 실시한다. 이를 통해 사회적 빈곤으로 굶는 시민이 없게 한다.

#### 세부목표 4-3. 지역 농가와 먹거리생산자의 소득 보장

2030년까지 수원시 농가 및 먹거리 가공생산자의 소득을 증가시킨다. 도시농산물의 직거래장터 및 로컬푸드 매장의 확대와 지원체계를 마련하고 관내 농산물 및 가공식품의 지역식품 스마트라벨 사용을 지원한다. 농산물가공, 식품가공 유통을 통한 지역중소기업, 사회적경제를 지원하며 친환경 농산물 및 식품먹거리에 대한 차액지원을 확대하여 소비를 진작한다. 또한 특별히 토종농산물의 판로지원을 적극적으로 지원한다.

#### 세부목표 4-4. 시민 식생활교육과 건강한 식생활 정착

지속가능한 지역먹거리체계는 시민의 올바른 식습관과 식생활 소비에 기반한다. 지구를 살리는 먹거리 소비는 토지를 살리고 생산방식을 바꾸며 유통공급의 거리와 식량순환의 원칙을 세워나갈 수 있다. 따라서 시민 식생활교육 강화와 안전먹거리 검사체계, 시민의 영양상태를 개선하는 교육 제도와 지원체계를 마련해야 한다. 또한 방사능, 화학물질, GMO로부터 자유로운 먹거리 검사체계를 생산에서 소비까지 마련해야 한다.

### 목표 5. 좋은 일자리 증진과 산업혁신

#### 세부목표 5-1. 좋은 일자리 창출

2030년까지 고용률을 70%까지 올린다. 2016년 말 대비 임시직 및 일용직의 비중을 2030년까지 15%로 축소한다.

#### 세부목표 5-2. 임금과 노동조건 개선

동일노동 동일임금을 원칙으로 하여 임시직 및 일용직의 임금과 관련하여 임시직은 2030년까지 상용직 대비 80%, 일용직은 70%까지 올린다. 또한 노동시간을 2030년까지 주당 32시간으로 줄인다. 사망만인율은 2030년까지 0.1명으로 줄인다.

#### 세부목표 5-3. 창업하기 좋은 도시

청년을 비롯한 모든 세대가 창업하기 좋은 수원을 만들기 위하여 1인 창업 등 각종 물리적, 제도적 인프라를 조성하고 실패해도 다시 일어설 수 있는 실패에 대한 각종 지원정책을 조성한다.

#### 세부목표 5-4. 사회적 경제 생태계 완성

사회적 경제에 대한 기금, 제도, 예산, 행정인력, 중간조직 지원 등 거버넌스 체계를 정비하고 이를 통한 사회적 경제 생태계 시스템을 완성한다. 사회적경제가 지역일자리, 사회적기여, 사회혁신, 지역경제순환의 완충기반 역할을 할 수 있도록 추진한다.

#### 세부목표 5-5. 영세 및 중소기업 성장 장려

중소기업의 혁신과 생존율을 높이기 위하여 중소기업 R&D 지원과 지역 인프라를 조성한다. 공공조달시장에서의 수원지역 중소기업에 대한 혜택과 잇점을 확대하고 산업인력육성에 예산지원을 확대한다.

#### 세부목표 5-6. 수원산업혁신의 사회기반 조성

적정기술 및 친환경 기술공업의 활용으로 지속가능도시로의 선도적인 환경수도가 될 수 있도록 도시인프라, 과학연구강화, 공업부문혁신지원 등 정책적, 제도적, 재정적 지원을 체계적으로 확대한다. 더불어 산업생산 도시인프라와 관련하여 시민이 산업단지와 직장에 출근하기 좋은 도시를 조성하기 위하여 주차시설, 대중교통편의 등의 물리적 제도적 경제적 조건을 마련한다.

### 목표 6. 지속가능한 소비와 생산

#### 세부목표 6-1. 녹색상품의 구매 확대

2030년까지 수원시의 공공조달상품을 2016년 대비 두 배 이상 친환경 녹색상품으로 구매한다. 또한 행정에서 사용되는 종이, 전자제품, 사무용품 등 모든 공공조달과정에서 친환경 녹색상품 구매 규모를 매년 확대한다.

**세부목표 6-2. 녹색인증기업의 지원**

녹색기업, 친환경생산자 등 친환경기업에 대한 지방자치단체 차원의 지원과 혜택을 제도화하여 녹색산업 인증기업을 육성한다.

**세부목표 6-3. 소비절약 및 생활쓰레기 감축**

2030년까지 기업과 소비자의 생활양식 전환 및 생산자의 노력으로 생활 쓰레기감축 및 재활용 목표를 높여 나간다. (EU의 경우 2020년 50%, 2030년 70%의 목표설정)

**세부목표 6-4. 녹색장터 활성화**

2030년까지 녹색장터를 3배 이상(2014년 대비) 증가시킨다.

**세부목표 6-5. 자원순환 인식 증진**

2030년까지 지속가능한 소비와 생산에 대한 교육을 받을 수 있도록 학교, 미디어, 공공기관, 중간지원조직을 통해 확대해 나간다.

**세부목표 6-6. 지속가능한 관광**

2030년까지 지역일자리, 지역문화보존 및 활성화에 기여할 수 있도록 지속가능한 관광에 영향을 미치는 관광인프라 구축 및 발굴을 위한 실행계획을 수립하고 문화관광 거버넌스를 지속한다.

**세부목표 6-7. 사회적 가치가 우선되는 사회적경제**

사회적경제 영역 제품 및 서비스 우선구매. 공공조달 시장에서 최저가 입찰이 아닌 사회적 가치를 충족하는 지표를 기준으로 입찰에 참여할 수 있도록 한다. 2030년까지 수원시 공공조달 시장에서 사회적가치가 우선되는 재화와 서비스 구매액을 매년 증가시킨다.

**목표 7. 복지·건강·교육을 통한 시민행복 확대****세부목표 7-1. 시민행복지수 향상**

수원시는 기대수명, 건강보건, 환경, 주거, 고용 등에 기반한 삶의 질을 표시하는 수원시민행복지수를 개발하고 이를 매년 측정하여 공표한다.

**세부목표 7-2. 최저 생활 보장과 빈곤증식**

수원시민의 최저생활을 보장하여 모든 빈곤문제를 해결한다. 저소득 취약계층의 자활을 지원하고 특히 수원시의 고령화에 주목하여 노인들이 건강하고 여유로운 노후생활을 할 수 있도록 노인빈곤이 없는 도시를 지향한다.

**세부목표 7-3. 건강서비스 증진과 예방적 관리**

청년, 여성, 아동, 장애인, 노인과 더불어 저소득 취약계층의 신체적 정신적 건강증진 서비스를 확대하고 예방적 건강관리를 강화한다.

지역공동체가 함께 할 수 있도록 지원한다.

세부목표 7-4. 유니버설 디자인 적용

노인, 장애인, 아동, 여성이 불편하지 않는 도시를 만들기 위하여 유니버설 디자인을 전면화한다. 특별히 장애인의 이동권을 보장하고 강화하는 도시디자인을 적용한다.

세부목표 7-5. 보편·의무교육의 질적 심화

2030년까지 보편·의무교육의 질적 심화를 위해 다양한 교육 프로그램 및 정책을 추진한다. 또한 학교밖 청소년의 학교밖 교육이 가능하도록 다양한 교육프로그램 및 대안 교육기관을 조성하고

세부목표 7-6. 민주시민교육과 평생교육의 활성화

2030년까지 공공교육기관 및 평생교육과정에 인권에 기초한 민주시민교육이 활성화 될 수 있도록 교육과정을 강화한다. 사회문화, 체육, 인문, 기술, 민주적 소양 등 다양한 생애 주기적 평생교육이 가능하도록 교육프로그램, 예산, 공간, 제도 등을 마련한다.

세부목표 7-7. 도서관의 다양화, 활성화, 접근성 강화

2030년까지 수원시는 도서관의 다양화와 프로그램 활성화를 추진하고 문화 및 교육복지 차원에서 시민의 도서관 접근성을 높이며 이를 위한 인프라와 예산을 확충해야 한다.

**목표 8. 성평등과 다문화 사회 실현**

세부목표 8-1. 성평등 교육의 질적 강화

매년 수원시 관내 성평등 교육에 대하여 양적 질적 평가를 실시하고 이를 기반으로 성평등교육의 질적 강화를 추진한다. 특히 자라나는 청소년에 대한 성평등 인권교육을 강화한다.

세부목표 8-2. 성평등 거버넌스 구축

성평등 모니터링단 조직을 운영하고 활동을 지원하며 노인, 장애인, 아동, 이주민들의 성평등을 포함하는 성평등 거버넌스를 구축한다.

세부목표 8-3. 성폭력 종식

성폭력, 가정폭력, 성매매 피해자 상담 및 인권지원 사례 보고서를 발간하고 개선사항을 파악해 정책에 반영한다.

세부목표 8-4. 수원시 거주 외국인주민의 최저생활 보장

수원시 거주 외국인 주민으로서 자신들의 일상생활을 영위하기 위한 기본적인 욕구(안전, 주거, 교육, 의료 등)와 긴급, 위기 상황에 놓였을 때 도움을 받을 수 있는 최소한의 사회보장제도를 수립한다.

세부목표 8-5. 다문화에 대한 수원시민의 인식 개선

수원시민들의 다문화에 대한 수용성 향상 및 인식개선을 통해 사회통합 분위기를 조성한다.

## 목표 9. 모두를 위한 지속가능도시와 문화

### 세부목표 9-1. 도시환경용량에 기반한 도시관리와 기초서비스 향유

모두를 위한 도시, 지속가능한 도시, 회복력 있는 도시가 되기 위해서는 적절한 인구수와 인구밀도, 주거규모, 대기질, 저렴하고 접근성 있는 교통, 생태환경의 질, 1인당 녹지면적 등 도시관리 계획상의 삶의 질 수준이 보장되어야 한다. 이를 위해서는 도시환경용량 평가를 실시하여 시민의 삶의 질을 보장하는 도시계획을 유지해야 한다. 또한 모두가 도시관리 상의 충분한 기초서비스를 향유할 수 있게 하여야 한다.

### 세부목표 9-2. 시민의 주거권 보장과 공공임대주택 확대

시민의 주거 접근권을 보장하기 위하여 독자적인 공공임대 주택정책을 수립하고 시민이 안전하게 살 수 있는 권리를 실질적으로 보장한다. 특히 원도심의 복원과 함께 다양한 입지를 고려한 1인가구, 2인가구 크기의 공공주택 규모를 늘려야 한다.

### 세부목표 9-3. 시민의 주거비용 완화와 사회주택 추진

수원시 가구의 과반수 이상이 세입자이며 주거비부담이 갈수록 증가하고 있다. 특히 청년세대와 신혼부부, 취약계층의 임대료상승에 따른 주거비부담은 수원시민의 행복지수를 하락시키고 있다. 따라서 수원시는 주택협동조합 등 사회주택정책을 통한 청년임대주택, 청년기숙사, 영세민임대주택 등의 주거복지정책을 강화하고 시민의 주거비부담을 2030년까지 지속적으로 경감시킨다.

### 세부목표 9-4. 지속가능한 문화정책을 통한 문화접근성 보장

지역문화진흥을 위해서는 지방자치단체와 시민이 공동으로 문화에 대한 지속적인 관심과 의지가 유지되어야 한다. 따라서 지속가능한 가치에 기반한 문화정책은 민관거버넌스의 하나인 문화예술위원회의 설치와 운영으로 실현하고 시민의 문화접근성을 일관적이고 지속적인 정책으로 추진되어야 한다.

### 세부목표 9-5. 문화향유 및 시민문화 활성화

문화의 민주화 및 문화민주주의의 실현을 위해서는 시민들의 문화향유 확대뿐만 아니라 문화의 소비자이자 생산자로서 시민들의 문화예술활동이 활성화되어야 한다.

## 목표 10. 자치를 통한 정의·평화·협치 구축

### 세부목표 10-1. 동별 자치역량 강화

주민자치회 구성과 활동을 위한 단계별, 연도별 목표를 수립하고 권한을 확대하며 예산비율을 높인다.

### 세부목표 10-2. 행정정보 접근권 보장

행정이 생산하고 접수한 다양한 정보에 대한 접근권을 시민들에게 보장한다. 또한 수원시의 각종 위원회에 위원회 회의록을 공개하여 위원회 운영의 투명성과 책임성을 높인다.

세부목표 10-3. 모두를 위한 포용적 거버넌스(협치) 실현

주민참여예산제, 마을만들기, 도시정책시민계획단 등 시민참여 거버넌스를 실질화하여 시민참여 민주주의를 확립하며 각종 거버넌스 기구와 위원회에 소수자와 약자의 참여를 통해 다양성을 반영하는 의사결정 체계를 만든다.

세부목표 10-4. 청렴한 공직사회 실현

수원시 행정이 청렴한 공직사회가 이루어지도록 한다. 또한 공무원의 부패뿐만 아니라 뇌물을 제공하는 기업이 없도록 언론과 시민사회의 감시 역할이 중층적으로 작동할 수 있도록 노력해야 한다.

세부목표 10-5. 모두를 위한 안전도시 구축

평화롭고 안전한 도시를 만들기 위하여 시민 누구나, 어느 밤길이건 항상 안전하다고 믿는 도시를 만든다. 이를 위하여 모든 형태의 폭력과 범죄 사망률을 감소시키며 법치를 촉진하고 모두에게 평등한 사법 접근성을 보장한다.

세부목표 10-6. 행정, 기업, 시민의 인권의식과 민주시민성 증진

수원시의 행정, 기업, 시민의 인권 의식을 증진하고 사회전반에 민주시민성을 높인다.

살펴보았듯이 수원시 지속가능발전 목표는 크게 환경, 경제, 사회 등의 3개 분야로 나누었다. 이를 다시 10개 목표, 57개 세부목표, 152개 평가지표로 나눴다. 수원시가 지속가능발전 목표를 발표한 후, 3년이 지났다. 수원시의 기후변화, 환경문제, 일자리 및 고용안정에는 큰 변화가 없다. 하지만 지속가능한 패러다임의 전환에는 여전히 어려움을 겪고 있다. 수원시 지속가능발전협의회는 소위 행정, 시민사회, 기업 등 3자 협치를 통한 이행 프레임이 핵심이라고 주장했다(수원지속가능발전협의회, 2017). 협치를 통한 지속가능발전 목표의 이행이라는 큰 방향은 매우 바람직하다. 다만 덩치가 커진 만큼 진행 속도가 더딘 것은 감내해야할 영역으로 이해해야하는 구조이다.

## 2. 지속가능발전 목표와 사회적 가치

본 연구는 수원시 사회적 가치의 실현을 위한 목표와 방법을 정립하려는 목적을 갖는다. 배경은 국제 사회 표준인 지속가능발전목표(SDGs)가 중심이 된다. 지속가능발전목표(SDGs)는 다양한 국가의 상황에 따라 유연성을 발휘한다. 각국은 가장 적합하고 관련 있는 목표를 설정한다. 세부 목표와 지표를 골라 이를 척도로 삼는다. 이는 공공영역이 추진할 수 있는 사회적 가치 실현과 가장 가깝다. 도시 전체의 틀에서 다양하게 추진할 수 있는 목표이기 때문이다. 수원시의 사회적 가치 실현도 마찬가지다.

본 연구는 「수원시 2030 지속가능발전목표」를 기반으로 수원시 사회적 가치의 실현을 확장하려 한다. 국가 전체로 보면, 우리나라는 [국가 지속가능발전목표(K-SDGs)]라는 공식 명칭을 정했다. 국가 단위의 SDGs를 마련<sup>38)</sup>한 것이다. 국가 지속가능발전의 목표는 '모두를 포용하는 지속가능국가'다. K-SDGs 수립의 특징은 기존 다른 방식과 다르다는 점이다. 정부가 주도하고 하향식으로 전달하는 방식이 아니다. 민·관·학 공동 작업반 및 이해관계자, 일반 국민이 참여하는 수평적 방식이다. 관계부처의 역할은 회의 주관 정도에 머물고 있다. 2018년 2월, 정부는 사회관계 장관회의를 개최했다. 회의에서 '국가 지속가능발전목표 수립 추진계획'을 논의했다. 민·관·학 공동 작업반을 구성했다. 환경부, 기재부, 국토부, 교육부 등 관계부처는 협의체를 구성했다. 이후, 실무 TF를 가동하여 K-SDGs를 수립했다.

K-SDGs 발표 이전 수원시는 이미 「수원시 2030 지속가능발전목표」를 수립했다. 타 지자체에 비해 빠른 대응이었다. 전국적인 모범사례이다. 「수원시 2030 지속가능발전목표」수립은 시기상 매우 바람직한 것으로 평가된다. 하지만 실현 과정에서 몇 가지의 우려가 있다. 시에서 추진 가능한 항목과 그렇지 않은 항목이 혼재되어 있기 때문이다. 또한 평가지표를 만들었어도 구체적 평가가 어려운 경우가 적지 않다. 이에 대한 개선 논의가 필요하다. 논의의 핵심은 구체화 방법의 도출이 될 것이다. 예를 들어 세부목표 '5-1 좋은 일자리 창출 점검 결과'는 애매하다. '좋은 일자리'의 정의가 불분명하기 때문이다. 이런 부분을 보완하고 구체화 정량화할 수 있는 시스템을 구축하는 것이 필요하다.

---

38) 지속가능발전포털(ncsd.go.kr)

<그림 4-2> 세부목표 5-4 점검결과



<그림 4-3> 세부목표 5-1 점검결과



## 제2절 민간영역 현황 분석

### 1. 지속가능발전 목표를 위한 기업 행동지침<sup>39)</sup>

수원시라는 공공영역은 지속가능발전 목표를 정하고 이를 사회적 가치의 구현 방법으로 선택해도 무방하다. 하지만 수원시 민간영역의 사회적 가치 실현은 무엇으로 측정하고 평가할 것인지가 불분명하다. 수원시의 경제구조에서 가장 큰 영향을 미치는 주체는 삼성전자다. 삼성전자는 전 세계 최고의 기업이다. 여기서 파생하여 상생하는 중소기업과 중소기업인들이 수원시의 일자리와 소득의 큰 부분을 차지하고 있다. 그러므로 수원시 지속가능발전목표의 성공 여부는 기업이 좌우할 수 있다. 아니 그 이상이다. 각 기업의 역할이 절대적이다(수원지속가능발전협의회, 2017).

수원시의 사회적 가치 실현을 위해서는 민간 영역이 매우 중요하다. 그중에서도 기업의 영역이 큰 비중을 차지한다. 그러므로 수원시의 지속가능발전목표 중 기업과 관련한 내용을 점검할 필요성이 있다. 기업과 지속가능발전목표는 불가분의 관계를 갖는다. 그래서 지속가능발전 목표를 위한 기업 행동지침을 만들었다.

#### 1) 5단계 행동지침

수원시 지속가능발전 협의회는 수원시 발전목표 실현을 고민했다. 기업의 자발적 참여가 중요하다고 판단했기 때문이다. 그러나 영업 활동에 바쁜 기업들이 자발적으로 동참하기를 기대하는 것은 어려운 일이다. 그래서 지속가능발전 협의회는 ‘지속가능발전 목표를 위한 기업 행동지침’을 기업에게 역으로 제시했다. 그리고 지속가능발전을 위해서 기업들이 행동 지침을 숙지하도록 요청했다. 더 이상 목표의 상징성에 머물지 않기 위한 실현 방안의 실천을 강조하고 있다. 지속가능발전 협의회는 지속가능 발전목표에 관한 기업의 행동지침을 총 5단계로 구분했다.

#### 2) 1단계: 지속가능발전목표 이해

1단계는 기업이 SDGs를 이해하는 것에서부터 시작한다. 이해라는 것은 SDGs가 제시하는 기회와 책임에 대한 이해다. 이후 SDGs에 익숙해지는 것이 중요하다. SDGs는 세계 곳곳의 기업이 지속가능발전을 증진하도록 촉구하고 있다. 지속가능 발전 의제에

39) 지속가능발전 협의회(2017) 「기업의 지속가능발전 목표를 위한 안내서」

서는 기업의 부정적인 영향을 감소하는 방법을 제안했다. 구체적으로는 투자 확대, 솔루션 개발, 사회 활동 등이다. 반대로 말하면 이는 사회에 긍정적인 기여를 확대하도록 장려하는 방법이기도 하다. 전 세계 기업들이 지속가능하고 포괄적인 비즈니스 모델을 개발하는 것도 제안하고 있다. 그 방향과 속도는 SDGs의 성공적인 달성에 중요한 역할을 담당한다. 그래서 기업은 사회적 책임 강화 방법을 숙지해야 한다. 기업들은 SDGs가 왜, 어떻게 탄생했는지를 생각해보며 상생의 길을 도모해야 한다.

### 3) 2단계: 우선순위 선정

SDGs가 제시하고 있는 위험과 기회는 많은 요인에 따라 달라진다. 그래서 기업은 SDGs에 전략적으로 접근해야 한다. SDGs는 기업이 사회적 목표에 기여하는 정도를 중요 요소로 평가한다. 정해진 분야에 노력을 집중해야 기업에게 혜택이 돌아가는 구조다. 이때 중요한 것이 있다. 가치사슬에 대한 기업의 인식이다. 지속가능 발전목표가 제시하는 기회와 도전은 가치 사슬 구조<sup>40)</sup>를 통해 실현된다. 그러므로 기업 활동이 가치 사슬 전반에 걸쳐 SDGs에 어떤 기여를 했는지를 영향 평가한다.

SDGs는 기업의 현재 혹은 미래, 긍정 혹은 부정적인 영향을 모두 평가한다. 기업의 긍정적인 영향이 어느 부분에서 확대하는지를 판단하는 것이다. 또한 부정적인 영향이 어느 부분에서 감소되는지도 파악한다.

### 4) 3단계: 목표설정

3단계는 목표설정이다. 기업은 SDGs 연계로 더욱 의미 있는 목표를 설정할 수 있다. 목표설정은 ‘목표 범위의 파악 및 핵심성과목표 선정’, ‘기준치 설정 및 목표 유형 선정’, ‘야심 찬 목표 설정’, ‘지속가능발전목표 지지 선언’ 등의 네 가지 행동으로 구성된다. 목표설정은 실행 기간이 있는 목표를 설정하는 단계다. 그러므로 목표의 설정 과정이 구체적이어야 하고 목표는 측정 가능해야 한다. 목표설정은 영향 평가 및 우선순위 선정의 결과를 기반으로 한다.

목표를 설정하는 이유는 기업이 좋은 성과를 거두기 위해서다. 그래서 목표를 설정할 때에는 우선순위의 공유를 장려한다. 이 단계는 기업조직 전반에 걸쳐 성과 향상에 도

40) SDGs가 다루는 이슈에 기업이 부정적 또는 긍정적 영향을 미칠 가능성이 높은 영역을 확인하기 위한 단계로 원자재>공급자>조달물류>기업 운영>유통>제품사용>제품폐기로 구성된 가치사슬에 SDGs와의 부정적·긍정적 영향 관계 평가

움을 준다. 대외적으로는 기업이 사회와 더욱 효과적으로 소통할 수 있는 기회이기도 하다.

#### 5) 4단계: 통합

지속가능성의 통합은 기업이 파트너와의 협력을 확대하는 과정을 말한다. 사회와 기업은 자연스럽게 공동의 목적을 추구하게 된다. 통합은 기업의 핵심 사업에 지속가능성을 녹여내는 것을 의미한다. 핵심 사업이란 제품과 서비스 제공, 고객 분류, 공급망 관리, 원자재 선택과 사용, 운송 및 유통망, 제품 폐기 등 기업의 모든 과정을 포함한다.

통합단계에서는 모든 직무에 세부목표를 구체화해야 한다. 이는 기업이 체계적인 변화를 수용하고 다루는 것을 의미한다. 통합을 추진하는 이유는 핵심 사업의 모든 부분에서 변화를 끌어낼 수 있기 때문이다. 변화란 기업의 영향력 증대와 사회에서의 과급력 강화를 의미한다. 기업이 한 단계 더 성장할 수 있다.

#### 6) 5단계: 보고 및 소통

5단계는 보고 및 소통이다. 보고와 소통의 대상은 기업과 관련된 이해관계자다. 이해관계자가 기업에 정보의 공개를 요구하면 이에 응한다. 더 나아가 그들의 요구를 이해하고 충족시켜주는 자세가 중요하다.

다수의 세계적 대기업은 지속가능성의 성과와 영향을 공시한다. 이는 기업의 투명성을 담보할 수 있는 장치이다. 그래서 각국 정부는 기업(특히 대기업, 다국적기업)의 지속가능한 활동 도입을 장려한다. 혹은 지속가능성에 관한 정보를 주기적 보고하도록 장려하고 촉구하는 과정을 제안한다.

## 2. 일반기업 VS 사회적 기업

### 1) 일반기업

민간영역에서 일반기업이 사회적 가치 실현을 위해 진행하는 프로그램은 여러 가지 종류가 있다. 우선, 자가발전형이 있다. 자가발전형은 기업이 생산하는 재화 자체가 사회적 가치 구현과 등치 하는 것을 말한다. 수소 자동차, 전기 자동차 등을 만드는 생산업체가 이에 해당한다. 이 기업들은 친환경 자동차를 생산함으로써 대기 오염을 획기적으로 막는 결과를 도출한다. 사회 참여형은 신발 한 켤레를 생산하면 한 켤레를 기부한다든지 하는 행태의 기업을 말한다. 생산을 통한 이윤을 사회에 환원하는 것이다. 특수

목적형은 특수한 목적을 가지고 사회 공헌에 이바지하는 기업이다. 재화를 판매할 경우 판매액의 일정 부분을 특수 목적을 위해 사회에 기부한다. 기부 행위 등을 통해서 사회적 가치를 실현하는 경우다.

이외에도 플랫폼 개념을 활용하여 사회적 가치를 실현하는 예도 있다. 현재 수원상공회의소에서 진행하는 특성화고 일자리 마련 사업이 대표적인 예다. 사회적으로 일자리 창출의 문제가 큰 이슈로 자리한 지 오래다. 특히 특성화고 졸업생의 일자리 문제는 일반 청년들의 일자리 문제보다 더 심각하다. 그들의 교육투자 기간이 짧아서 일자리 선택의 폭이 매우 좁기 때문이다. 물론 정부도 이를 인지하고 있다. 그래서 내놓은 대책이 특성화고 졸업생의 일자리 활성화 프로그램이다. ‘선(先)취업 후(後)진학 프로그램’, ‘도제 교육’ 등이 대표적인 사례다. 문제는 도제 교육의 지원 주체가 모두 다르다는 점이다. 우선 중앙정부 차원에서 지원하는 프로그램이 있다. 광역단체인 경기도가 지원하는 프로그램도 있다. 지자체인 수원시의 지원 프로그램도 있다. 그런데 주관 기관에 따라 교육 내용이 전부 다르다.

전문가들은 ‘유럽형 도제’를 가장 바람직한 제도라고 입을 모은다. 선택과 집중이 가능하기에 기업과 학생 모두 직업 교육의 효율성이 증가한다는 주장이다. 수원시에 이 제도를 도입하는 것이 바람직하다. 하지만 거주지와 취업처가 같지 않은 경우가 많기 때문에 지역을 묶어서 진행하는 것이 더 효과적이다. 예를 들어 수원, 오산, 화성 지역을 묶어서 공동으로 유럽식 도제 교육을 도입하는 방안이다. 도제 교육 도입 후에는 특성화고를 중심으로 시범 운영하는 과정이 필요하다. 그러나 지자체 간의 협의 사항을 구체화해야 하므로 현실에 바로 도입하기는 쉽지 않다. 만일 도입이 가능하다면 이는 다른 지자체에도 모범사례가 될 수 있다.

유럽은 도제 교육을 상공회의소나 지역 단체에서 주관한다. 우리나라도 지역별 상공회의소의 연합으로 추진 가능한 사업이다. 하지만 우리는 상공회의소의 영향력이 유럽처럼 강하지 않다. 추진의 한계가 명확히 드러난다. 이유는 상공회의소의 회원제도에 있다. 상공회의소가 임의회원 제도를 표방하기 때문이다. 그래서 상공회의소 단독으로 예산을 사용할 수 없다. 예산 집행을 위해서는 시나 도와 협의를 거쳐야 한다. 그런데, 앞서 언급했듯이 시나 도는 개별적으로 도제 교육을 진행 중이다. 추가로 새로운 교육 프로그램을 만들기는 쉽지 않다. 중앙정부 주도로 시행하는 것은 시간이 더 걸린다. 지자체부터 유럽식 도제 교육의 가치를 인정할 수 있도록 설명의 과정이 필요하다.

## 2) 사회적 기업

행안부는 공공부문의 사회적 가치 실현방안에 관한 구체적인 지침을 정했다. 공공부문에서는 공공 구매 비율을 최소 0.8% 이상으로 맞춰야 한다는 내용이다. 공공 구매 비율은 경영평가 지표에도 반영하는 사안이다. 범위를 사회적 경제까지 확대하면 지표는 더 늘어날 수 있다. 기업구매율, 용역 제품, 고용률 등의 내용을 지표로 추가할 수 있다. 공공부문이 사회적 기업의 제품 구매를 활성화할 수 있도록 적극적으로 권장하는 것이 필요하다.

행안부의 새로운 지침이 나온 후, 사회적 기업들은 기대감이 커졌다. 하지만 자칫 걱정스러운 부분도 있다. 사회적 기업의 확장성이다. 공공부문에서 사회적 기업을 도와주는 데는 이유가 있다. 사회적 기업은 그 부분을 스스로 깨달아야 한다. 사회적 기업이 현실에 안주하는 순간 쇠락의 길로 접어들 수 있다.

사회적 기업이 성장하고 지속할 수 있는 방법으로 ‘활동 중심 경영관리 기법(Activity Based Management)’을 제안한다. 이는 경영학에서 주로 사용하는 기법이다. 평가 방법은 간단하다. 사업의 내용을 부가가치 창출 영역과 부가가치를 비창출 영역으로 이원화하는 개념이다. 사회적 기업에도 부가가치 활동을 최대한 장려하는 개념이다. 반대의 상황은 될 수 있는 대로 지양한다.

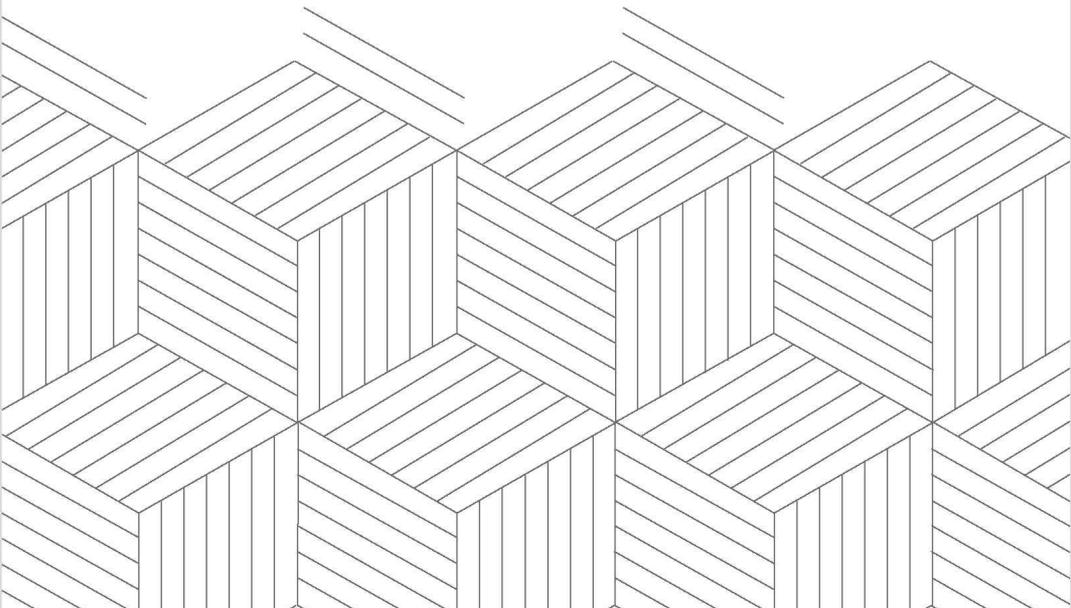
사회적 기업 제품 이용의 구체화 방법도 제안한다. 현재 대부분의 공공부문에서는 총액 목표를 설정하고 이를 달성하는 방법을 채택하고 있다. 총액 목표보다는 건수 책정 방법이 사회적 기업에는 더 도움이 된다. 이를 조금 더 확장하면 부서별 건수 배당도 생각해볼 만하다. 이후 누적 금액을 측정하여 경영평가에 적용하는 방법도 있다.

수원시는 현재 총액 목표만 잡아 놓은 상황이다. 이를 토대로 매년 공공 구매 목표치는 달성하고 있다. 다만 편중된 영역이 있다. 이에 대한 개선방안이 필요하다. 수원시 지속가능 도시재단은 내부 방침에 따라 세부 기준을 마련하고 있다.



# 제5장 결론

- 제1절 평가지표 보완
- 제2절 평가지표 모형
- 제3절 지표적용 계획





## 제5장 결론

### 제1절 평가지표 보완

#### 1. 4대 전제 조건

사회적 가치 창출은 수원시만의 관심사가 아니다. 이른바 선진국을 대표하는 OECD 국가의 관심사다. 우리나라는 산업화 과정에서 국가 주도의 성장을 지향했다. 상대적으로 민간 부문의 역할이 약했다. 민간 영역은 수동적 자세를 취할 수밖에 없었다. 국가가 재벌을 지정했고 재벌의 성장 기반은 국가였다. 사회적 가치의 지향점이 외국과는 다른 이유다. 해외사례를 살펴보면 외국은 사회적 가치 실현이 민간 부문에서 시작했다. 특히, 유럽국가의 행보가 도드라진다. 유럽에서는 사회적 책임을 기업의 지속가능성과 연계했다. 이는 기업의 지속 가능한 성장과 매우 밀접하게 연결된다. 국내의 상황은 좀 다르다. 국내 기업의 사회적 가치 창출은 국민 눈치 보기에 더 가깝다. 그러므로 사회적 가치의 지속 가능 관점에서는 분명한 한계점이 드러난다. 수원시의 사회적 가치 실현 방안을 위해서는 이런 부분을 극복해야 한다.

본 연구는 수원시의 사회적 가치 실현을 지속가능발전 목표로 전제했다. 수원시는 지속가능발전 부분을 염두에 뒀어야 한다. 목표 및 지표 수립에는 더욱 관심을 가져야 한다. 서울시의 CSR 평가 지표 수립이 좋은 예다. 굳이 서울시의 모든 것을 따라 할 필요는 없다. 하지만 배울 점은 구체적으로 그리고 섬세하게 받아들일 필요가 있다. 이를 위해서는 4가지의 전제 조건이 필요하다.

#### 2. 구체화의 함정 피하기

「수원시 2030 지속가능발전 목표」를 구체화의 시각에서 바라보면 모호한 부분이 많다. 그래서 측정지표를 강화해야 한다. 측정지표를 활용하면 구체화의 함정에 빠지지

않을 수 있다. 이를 위해서는 지속가능발전목표(SDGs)와 「수원시 2030 지속가능발전 목표」에 대한 이해를 선행해야 한다. 지속가능발전목표 수립은 유엔에서 각국의 거버넌스 발전을 촉진한 결과이다. 그래서 지속가능발전목표와 거버넌스는 병행하여 발전해왔다. 「수원시 2030 지속가능발전 목표」 역시 거버넌스의 결과물이다. 목표 도출과정 자체가 협상의 결과물이다. 경제 관련 분야의 예를 들어보자. 경제 관련 목표는 4, 5, 6번이다. 목표 수립 당시 노조, 상공회의소, 산업단지 기업대표, 비정규직센터 등 다양한 이해당사자가 참여했다. 이런 과정을 거쳤기에 타협과 협치의 산물이라고 할 수 있다.

경제 관련 목표 중에서 ‘좋은 일자리’ 부분을 살펴보면, 주체별로 개념 정의가 달랐다. 참여 주체인 기업, 노조, 상공회의소, 비정규직 센터 등은 좋은 일자리 기준을 자기 개념화했다. 좋은 일자리라는 단어 하나만 공유했을 뿐 해석은 동상이몽이었다. 다만 일자리의 양이 아닌 질이 중요하다는 것에는 모두 공감했다. 좋은 일자리 개념에 대한 세대별 차이도 뚜렷했다. 20~30대가 생각하는 좋은 일자리와 40~50대가 생각하는 좋은 일자리의 개념이 달랐다. 그런데도 좋은 일자리라는 단어 사용에는 모두 합의했다. 이렇듯 모든 목표 도출과정에는 합의가 존재했다. 지속가능발전목표 수립은 합의가 끝난 협치의 산물이라는 점에서 큰 의미가 있다. 하지만 이런 과정은 구체화를 누락시키는 결과를 초래하는 단점도 있다.

수원시 지표 수립 과정에서 참여자들은 ‘좋은 일자리 15% 늘리기’와 같은 모호한 개념에 대해서 논쟁했다. 문제가 된 것은 ‘좋은 일자리’의 개념이었다. 노조는 현재 비정규직의 양면성을 잘 알고 있었다. 취업 나이에 접어든 젊은 세대가 정규직이라는 자리 개념에 연연하지 않는 추세도 이미 알고 있었다. 결과적으로 기업과 상공회의소가 ‘좋은 일자리’라는 개념의 상징성을 남기자는 데 합의했다. 상징성은 실행이 담보되지 않아도 된다. 그래서 애매하다. 나머지 평가 지표 역시 유사한 과정을 거쳤다.

초기 회의에서는 참석자들 모두 개념지표 산출을 원했다. 개념지표란 가용 및 산출 가능한 통계 데이터를 말한다. 또한, 지표에 집착하지 말자고도 합의했다. 하지만 결과적으로 152개의 지표를 생산했다. 합의가 무색해진 결과이다. 이해 당사자들이 모여서 회의를 진행하니 개별 의제가 존재했다. 네 것도 하나, 내 것도 하나라는 방식을 취할 수밖에 없는 구조였다.

구체화의 함정은 지표 생성과정에서 이미 예견되었는지도 모른다. 데이터가 없는 명

목상의 지표를 만들어냈기 때문이다. 중앙 정부의 지표 생성 과정도 이와 유사하다. K-SDG 지표 중 통계청과 환경부에 데이터가 없는 것도 있다. 이는 유엔의 평가지표도 마찬가지다. 유엔은 평가지표를 TO1, TO2, TO3으로 분류한다. TO1은 프레임과 데이터가 모두 존재하는 지표다. TO2는 프레임은 있는데 데이터가 없는 지표다. TO3은 프레임도 애매하고 데이터도 없는 지표다.

수원시의 경우는 여기에 상태지표를 하나 추가해서 총 4개로 구성했다. 수원시의 지표 중 TO2, TO3의 비율이 40%에 달한다. 다시 말해서 구체화할 수 없는 지표가 40%라는 의미다. 이런 상황을 구체화의 함정이라고 한다.

지속가능발전목표는 달성 여부를 5년마다 유엔에 보고해야 한다. 목표는 5년 단위로 수정할 수 있다. 반면, 지표는 매년 수정하며 대체 및 삭제하는 과정이 가능하다. 이 과정에서 데이터 생성이 불가능한 지표에 대해서는 없앨지, 대체할지, 수정할지를 계속 논의할 수 있다. 수원에서 이 임무를 수행하는 기관은 아주대의 지속가능발전 센터이다.

### 3. 주체별 시각차 해소

모든 개념에 ‘사회’라는 단어를 포함하면 의미가 많이 복잡해진다. 일단 범위가 넓어진다. 다뤄야 할 대상도 늘어난다. 그래서 정의의 기준 수립이 매우 어려워진다. 사회적 가치도 마찬가지다. 그러므로 지표의 실효성 있는 가치 측정이 더욱 필요하다. 가치 측정의 추진체계 정립을 위해 고려해야 할 것들이 있다. 가장 중요한 것은 개념과 기준설정이다. 어디에 중심을 두느냐에 따라 내용이 달라지기 때문이다. 원래의 방향과 정반대로 완전히 바뀔 수도 있다.

사회적 가치의 실현 주체는 크게 공공과 민간 영역으로 나눈다. 민간 영역은 다시 기업의 영역과 개인의 영역으로 구분한다. 그 중간 지점인 단체의 영역도 있다. 영역을 나눌수록 시각이 다양화한다. 그래서 정확한 기준 설정이 필요하다. 그렇지 않으면 내용과 의미가 모호해질 가능성이 크다. 예를 들어 좋은 일자리에 대한 개념을 개인과 기업의 입장에 따라 살펴보면 그 틈이 크다. 분명한 시각차가 존재하기 때문이다.

#### (1) 구직의 시각

일반적으로 인정하는 ‘좋은 일자리’가 있다. ‘안정된 일자리’다. 안정된 일자리란 고용이 안정되었다는 의미다. 정규직을 말한다. 얼마 전까지만 해도 좋은 일자리의 최우선 조건은 정규직 일자리였다. 요즘 취업하려는 청년층은 정규직 일자리를 그다지 선호하

지 않는다고 한다. 정규직이 좋은 일자리의 표본이 아니라는 의미다.

‘좋은 일자리’를 결정하는 또 하나의 기준은 임금수준이었다. 하지만 현재는 상황이 달라졌다. 높은 임금수준보다는 근무 여건, 직장문화, 복리후생에 대한 부분을 중시한다. 좋은 일자리의 기준이 바뀐 것이다.

청년층이 선호하는 일자리는 어떤 것일까? 본인이 원할 때 가서 일하고 그에 대한 정당한 대우를 받는 일자리라고 한다. 현상의 이면에는 고용보험이 자리한다. 계약직으로 근무하다가 계약이 만료하면 실업급여 적용대상이다. 정부는 몇 개월 동안 실업급여를 지급한다. 제도 도입의 취지는 안정적인 구직활동 보장이었다. 몇 개월 동안 실업급여를 받은 후, 만료 시점에 다른 곳에 계약직으로 취업한다. 요즘 청년층의 새로운 구직 경향이다.

과거에 선호하지 않던 비정규직 고용 형태를 선호하는 이유도 있다. 첫째, 자유로움이다. 시간제 고용이라고 해도 이제는 4대 보험 가입이 가능하다. 그만두면 실업급여 수령이 가능하다. 굳이 정규직으로 일할 이유가 없다. 둘째, 포기의 일상화다. 비정규직을 선호해도 되는 이유는 무언가를 포기했기 때문이다. 이른바 ‘N포 세대’의 자화상이다. 연애 포기, 결혼 포기, 출산 포기, 정규직 포기, 내 집 마련 포기 등이 해당한다. 수많은 것을 포기하니 돈 모을 필요가 없다. 정규직 취업자는 흑사당한다는 인식이 팽배해 있다. 그에 따른 보상도 미미하다. 반면, 비정규직은 간헐적으로 일하면서 즐길 수 있다. 삶의 만족감이 커진다.

30대 중반 이상은 안정된 일자리를 최우선으로 꼽았다. 현재 20대는 내 집 마련에 대한 희망을 접었다. 그러다 보니 단기 일자리도 괜찮다. 내가 필요할 때, 일할 수 있으면 된다. 이런 조건을 충족할 수 있는 일자리가 플랫폼 노동자다. 이런 양상은 시대의 흐름과도 맞물려 있다. 이들이 30~40대가 되는 시기에는 일자리 목표 및 지표에 대한 재검토가 필요할 것으로 보인다.

## (2) 구인의 시각

‘좋은 일자리’ 창출에 대해서는 기업도 할 말이 많다. 기업의 견해를 들어보자. 기업은 항상 어렵다. 그런데도 국가는 노동자에게 최저임금을 주라고 한다. 여유는 없지만, 국가가 법으로 정하니 어쩔 수 없이 따라야 한다. 법에 따라 최저 임금을 보장해 주었다. 신입 사원을 대상으로 직무 교육도 했다. 이제 조금 숙련도가 다져지는 듯했다. 그런데 갑자기 사직서를 제출한다. 젊은이들이 입사해서 한 직장에서 꾸준히 일하지 않으려고

한다. 기업은 직원을 또 뽑아야 한다. 직무 교육도 다시 해야 한다. 일이 돌아가지 않는다. 기업은 어려워진다.

기업이 생각하는 ‘좋은 일자리’란 나라에서 정해진 최소한의 임금을 주는 일자리다. 고용이란 기업이 청년에게 베푸는 혜택이라고 생각한다. 좋은 일자리의 개념이 과거에 멈춰버린 것이다. 기업은 인재를 선발하고 싶다. 좋은 일자리는 인재들이 좋다고 느끼는 일자리다. 기업의 패러다임 전환이 필요한 시점이다.

고용률은 ‘좋은 일자리’의 세부 목표 중에 하나다. 기존에는 ‘완전고용’을 가장 이상적인 고용 형태로 생각했다. 하지만 세태가 많이 변했다. 그래서 고용률 지표에 대한 보완이 필요하다. 이 순간에도 청년 구직자들이 원하는 좋은 일자리의 개념은 계속 변화하고 있다.

‘기본소득’이라는 개념이 대두하고 있다. 기본소득이 실현될 경우 고용에 대한 인식은 또 한 번 격랑에 휩싸일 것이다. 최근 코로나 19로 인해 정규직보다 비정규직 일자리가 많이 늘어났다. 앞으로도 이런 기조는 지속할 가능성이 있다. 그러므로 고용 관련 지표는 주기적으로 보완해야 한다.

#### 4. 수혜자 기준 확립 마련

수원시 사회적 가치 실현을 위한 목표의 한계점을 분석했다. 수혜자가 명확하지 않다는 것이 가장 큰 한계이다. 좋은 사례와 나쁜 사례를 하나씩 살펴보고자 한다. 좋은 사례로는 경제 분야 세부목표 [5-4]를 꼽을 수 있다. 내용은 ‘사회적 경제 생태계 완성’에 관한 것이다. 세부 목표인 [5-4-1]을 살펴보면 ‘수원시 (예비) 사회적 기업 및 협동조합 등록 수’이다. 이는 수치화가 가능한 항목이다. 반면, 안 좋은 사례는 세부목표 [5-1]이다. 내용이 두루뭉술하기 때문이다. [5-1]의 내용은 ‘좋은 일자리 창출 점검 결과’다. 여기서 ‘좋은 일자리’의 정의가 불분명하다. 이같이 세부 목표에 모호한 개념이 등장하는 데는 이유가 있었다. 다양한 이해관계자들의 의견을 단순 종합했기 때문이다. 서로 이해의 지향점이 다른 다양한 사람의 의견을 수렴하는 과정은 민주주의의 기본 원칙이다. 하지만 지속가능발전 목표를 설정함에서는 이런 과정이 적당한지 의문이 든다. 이런 과정을 반복하면 수혜자가 불분명해진다는 문제점이 발생한다.

‘좋은 일자리’라는 개념도 마찬가지로다. 누구의 입장에서 좋은 일자리인지가 불분명하다. 구직자의 좋은 일자리가 구인자에게는 나쁜 일자리일 수도 있다. 이는 수혜자가 누구인지 모른다는 이야기와 같은 맥락이다. 계층별로 좋은 일자리의 기준이 다르다. 청년층에 좋은 일자리가 있다. 또한 중·장년층에 좋은 일자리가 있다. 경력단절 여성을 위한

좋은 일자리도 있다. 여기까지는 구직자 입장이다. 만약 기업 입장이라면 상황은 또 달라진다. 기업이 ‘좋은 일자리’ 관련 목표를 세웠다면 지향점은 구직자와 다르다. 이처럼 지표 설정 시 불분명한 수혜자의 범위 때문에 일관성이 퇴색한다. 해석하기 나름인 개념이 생겨나는 것이다. 따라서 향후 지표 수정 및 설정 시 방향이 명확해야 한다. 수혜자를 명시하여 목표 및 지표 측정이 가능하도록 해야 한다. 그래야 지표의 신뢰성을 담보할 수 있다.

## 5. 가치간의 충돌 해결

수혜자 기준 확립의 명확성과 함께 가치 간 충돌 시 조정하는 기준도 필요하다. 가치 간 충돌 부작용의 최소 기준 정립이 필요하다는 의미다. 다시 한번 ‘좋은 일자리’의 예를 들어본다. 구직자와 구인자의 좋은 일자리는 다르다. 한쪽에만 유리한 좋은 일자리는 가치 창출이 크지 않다. 오히려 가치 상실을 동반할 가능성이 크다. 이처럼 가치 간 충돌 상황에서는 대안 마련이 필요하다.

수원시 사회적 가치 실현을 위한 목표 및 지표 설정에서는 수혜자가 중요하다. 그 과정에서 가치 충돌이 발생할 수 있다. 가치의 대립은 언제든지 발생할 수 있다. 그 위험성에 대해서도 염두에 두어야 한다. 어떤 가치에 판단 기준을 둘 것인가 중요하다. 어떤 것을 택할지 기준 마련이 필수적이다. 수혜자에 따라 가치가 충돌할 때 제시할 수 있는 기준이 있어야 한다. 상호 가치 충돌이 발생할 때, 부작용 최소화의 장치가 있어야 한다는 의미다. 시의 정책 기조가 완충재 역할을 할 수 있다. 이를 도입하더라도 모든 주체를 모두 만족시킬 수는 없다. 부분적인 불만이 나올 수 있다. 하지만 파레토 효율 측면에서는 최고의 선택이 될 수 있다. 모든 수혜자 집단의 효용이 함께 증가하기 때문이다. 다만 협치와는 상충하는 개념으로 작용한다는 단점도 있다.

## 제2절 평가지표 모형

### 1. 모형 설계

본 연구는 수원시 사회적 가치의 기준을 수원시 지속가능 발전 목표로 정했다. 수원시 발전 목표는 환경, 경제, 사회 등의 3개 분야다. 이를 다시 10개 목표, 57개 세부목표, 152개 평가지표로 나눴다.

평가지표는 말 그대로 평가가 가능해야 한다. 평가를 가능하게 만드는 구조는 다른 지표와의 비교 혹은 지표 자체의 비교다. 지표의 자체 비교는 연도별로 가능하다. 예를 들어  $S$ 라는 지표가 있다면,  $S_{2018}$ ,  $S_{2019}$ ,  $S_{2020}$ 의 값을 비교할 수 있다. 또한 5년 단위로  $S_{2010}$ ,  $S_{2015}$ ,  $S_{2020}$  등의 값을 비교할 수 있다. 이런 비교가 가능해지려면 구체적인 숫자가 나와야 한다. 만일 ( $S > 0$ )와 같은 조건이 붙으면  $3.2S$ 는  $2.8S$ 보다 큰 수가 된다. 이러면 평가 및 비교가 용이하다는 장점이 있다.

본 연구는 행렬(Matrix)을 활용하여 모형을 만들고자 한다. 지표 값을 분야별로 묶었기 때문에 행렬분석이 가장 효율적인 접근법이다. 위에서 언급했듯이 지속가능 발전 목표는 가장 상위 개념으로 3대 분야를 제시했다. 이를 연구자가 임의로  $M_1$ 은 환경 분야,  $M_2$ 는 경제 분야,  $M_3$ 은 사회 분야로 나누었다.  $M_1$ ,  $M_2$ ,  $M_3$ 을 행렬식으로 나타내면 다음과 같다.

$$M_1 = (m_{101}, m_{102}, \dots, m_{142}) \quad (\text{식.1})$$

$M_1$ 은 환경 분야의 지표를 나열한 행렬을 말한다.  $m_{101}$ 은 ‘수원시 전력 자립률’이고  $m_{142}$ 는 ‘수원시 연간 지하수 평균 수위’이다. 이렇게 환경 분야의 42개 지표를 모두 담아낼 수 있다. 같은 방식으로  $M_2$ 는 (식.2)와 같이 나타낼 수 있다.

$$M_2 = (m_{201}, m_{202}, \dots, m_{236}) \quad (\text{식.2})$$

$m_{201}$ 은 ‘수원시 먹거리 기본계획 이행률’이고  $m_{236}$ 은 ‘수원시 사회적 경제의 공공 조달 시장 매출 규모’이다.  $M_3$  역시 아래의 (식.3)과 같이 표현할 수 있다.

$$M_3 = (m_{301}, m_{302}, \dots, m_{374}) \quad (\text{식.3})$$

$m_{301}$ 은 ‘수원시민 행복지수’이고  $m_{374}$ 은 ‘수원시 민주시민 교육 조례에 근거한 예산 규모’이다. (식.1), (식.2), (식.3)은 모두  $(1 \times n)$ 의 형식을 갖는 행렬이다.

$M$ 을 위와 같이 ‘3대 분야’가 아닌 ‘10대 목표’ 행렬로 규정해도 패턴은 동일하다.  $M_1$ 은 1대 목표인 ‘기후변화’,  $M_4$ 는 4대 목표인 ‘농업 먹거리’,  $M_5$ 는 5대 목표인 ‘일자리와 산업’,  $M_8$ 은 8대 목표인 ‘성 평등과 다문화’가 된다. 기준은 연구자가 모형을 설정하기 나름이다. 이런 모형을 사용하면 더 수월하게 연구를 진행할 수 있다.

본 연구는 지표 평가 모형 설계를 목적으로 한다. 그러므로 이미 구성해 놓은 152개의 지표설정을 따르기로 한다. 지표는 3대(환경, 경제, 사회) 분야로 나누어 설정했다. 그래서 환경(1), 경제(2), 사회(3)이라는 코드를 부여했다. 세부 지표를 살펴보면 환경(1) 분야의 14번째 지표인 ‘녹색기후기금 조성액’은  $M_{114}$ 라는 행렬값을 부여한다. 경제(2) 분야의 18번째 지표는 ‘일-생활 균형 지수’이다. 이는  $M_{218}$ 이라는 행렬값을 부여한다. 같은 방식으로  $M_{221}$ 은 ‘수원시 중소기업 금융지원 규모’라는 지표이다. 사회(3) 분야를 살펴보면 11번째 지표인 ‘자살 사망률’은  $M_{311}$ 이다.

행렬 값이 나왔으면 그다음은 구체화 작업이 필요하다. 구체화 작업은 단위, 긍정 부정 상황, 발생확률 등에 따라 다르다. 그래서 지표마다 다르게 적용해야 한다. 자살 사망률을 예로 들어보면 이 지표의 단위가 클수록 긍정적인가 작을수록 긍정적인가를 살펴야 한다. 그다음은 단위를 살펴야 한다. 그 후에 점수화 작업을 해야 한다. 자살 사망률은 높을수록 부정적이다. 행복과 반대의 개념이기 때문이다. 또한 자살 사망률은 ‘인구 10만 명당 몇 명’으로 나타낸다. 10만 명 중에 한 해에 30명이 자살할 경우는 0.03%이다. 0.03이라는 숫자의 크기는 너무 작게 느껴진다. 과소화한 수치는 자살률을 축소하는 느낌이 든다. 그래서 자살률의 단위를 ‘%’로 나타내지 않는다. 대신 ‘명’으로 표기한다.

자살률은 부정적인 개념이므로 숫자가 클수록 작은 점수를 부여해야 한다. [50명: 1점, 40명: 2점, 30명: 3점, 20명: 4점, 10명: 5점] 등과 같은 방식으로 나타낼 수 있다. 중간값(30명)을 0점으로 산정하면 어떻게 될까? 자살 인구가 많을수록 음(-)수가 나온다. 척도에 음수가 나오는 것은 위에서 언급한 가정(if,  $S > 0$ )을 벗어난다. 또한 연도별 상대 비교 시 헛갈리는 상황을 초래할 수 있다. 그러므로 척도에서는 되도록 음(-)수 값을 사용하지 않는 것이 바람직하다.

지표를 평가하기 위해서는 지표의 계량(점수)화가 중요하다. 몇 가지 기준을 적용하

여 계량화할 것인가를 정해야 한다. 본 연구는 152개 지표를 하나씩 모두 계량화하지 않을 것이다. 이유는 두 가지다. 첫째, 본 연구의 목적이 평가지표의 정량화 모형을 만드는 것이기 때문이다. 둘째, 152개 지표는 수원시의 여러 주체가 모여서 합의를 이룬 내용이다. 지표를 생산한 주체들의 의견을 경청하지 않은 상태로 이를 주무르는 것은 상식이 아니기 때문이다.

지표를 정량화할 수 있는 예시를 3개만 적용해보려 한다.

첫째, 지표의 수혜 기준 지역이다. 수원시의 지표이지만 이것이 전국 단위로 적용된다면 수혜지역이 넓어진다. 전국 및 경기도(5점), 수원시 전체(4점), 수원시의 구(3점), 수원시의 동(2점), 수원시의 특정 지역이나 일부 주민(1점) 등으로 정량화할 수 있다.

둘째, 지표의 수혜 인구수다. 수혜 인구수가 수혜 지역과 중복되지 않는지에 대한 의문이 생길 수 있다. 그런데 이는 개념이 조금 다르다.  $M_{313}$ 은 ‘학생 인지 종합 검사 제공 횟수’다. 이처럼 지표 자체가 특정 계층을 겨냥한 지표라면 지역과는 다른 개념으로 작동하기 때문이다.

셋째, 효율성이다. 흔히 효율성을 나타내는 개념으로는 비용편익분석(B/C, Benefit/Cost)이 있다. 비용편익분석을 정확히 연구하려면 그 자체가 큰 작업이다. 그 정도까지는 아니어도 대략의 효율성 분석은 가능하다. 이를 확대하면 지표 간의 산식을 통해서 또 다른 지표 산출을 도모할 수도 있다.  $M_{102}$ 는 ‘수원시 재생에너지 발전량’이다.  $M_{104}$ 는 ‘수원시 총에너지 사용량’이다. 그러므로  $M_{102}/M_{104}$ =‘수원시 재생에너지 발전율’이 된다.

$M$ 이라는 각 분야의 지표에 정량화 예시를 적용한 모형은 아래의 (식.4)와 같다.

$$\frac{M_k}{n} \sum_{i=1}^n x_i \quad (\text{식.4})$$

위의 예에서는 3가지의 정량화 작업을 했기에  $\frac{M_k}{3} \sum_{i=1}^3 x_i$  (식.5)가 된다. 만일  $M$  행렬

이 환경 분야를 나타낸다면  $\frac{M_1}{3} \sum_{i=1}^3 x_i$  (식.6)이 된다. 여기서  $x_i$ 는  $x_1$ : ‘수혜 기준 지역’,  $x_2$ : ‘수혜 인구수’,  $x_3$ : ‘효율성’을 의미한다. 만일 정량화 기준이 5가지라면

$\frac{M_1}{5} \sum_{i=1}^5 x_i$ 가 된다. (식.4)에서  $n$ 의 역할은 정량화 변수의 개수이다. 또한 5점 척도에서 중간값인 3을 유도하는 장치이기도 하다. 이 모형에서 중간값이 필요한 이유는 비교 가능성 때문이다. (식.4)는 분야별 개별 지표 행렬( $S_k$ )로 치환하여 아래의 (식.7)과 같이 쓸 수 있다.

$$S'_k = \frac{M_k}{n} \sum_{i=1}^n x_i \quad (\text{식.7})$$

$S_k$ 가 (식.7)의 표현에서  $S'_k$ 가 된 것은 특수한 행렬로서의 벡터로 작용하기 때문이다. 위와 같은 행렬에서 ‘행벡터(row vector)’는 일반적으로 프라임 기호(′)를 사용하여 ‘열벡터(column vector)’와 구분한다.

## 2. 적용 예시

이 모형을 이용하면 어느 분야의 어느 지표가 어떤 값을 갖는지 알 수 있다. 만일 2018년에 3가지 정량화 변수를 사용해서  $M_{221}$ (수원시 중소기업 금융지원 규모)의  $S_{221}'$ 값이 27이라면 이는 평균값이다. 3가지 변수의 중간값이 3이므로  $x^3$ 이 적용되기 때문이다. 만일 2가지 변수를 사용했다면  $x^2$ 의 중간값은 9가 된다. 이런 값을 도출하면 평가지표 152개의 모든 상호비교가 가능하다.

또한, 전년 대비 자체 비교도 가능하다. 기준연도인 2018년의  $S_{221}'$ 값은  ${}_{2018}S_{221}'$ 이라고 쓸 수 있다. 물론 2019년( ${}_{2019}S_{221}'$ ), 2020년( ${}_{2020}S_{221}'$ ) 역시 마찬가지다.  ${}_{2018}S_{221}'$ 의 값이 27인데  ${}_{2019}S_{221}'$ 의 값이 36이면 전년 대비 지표가 개선된 것이다.

한편,  $S'_k$ 가 ‘측정 불가(null)’ 값이 나오는 경우도 고려해야 한다. 측정 불가란 구체적인 수치가 도출되지 않는 상황을 말한다. 이는 해당 지표가 정량화하기 어려운 정성적 영향을 받고 있다는 의미다. 이럴 경우는 향후 예정된 지속 가능 회의 때 재논의를 거쳐야 할 필요성이 있다.

### 제3절 지표 적용 계획

#### 1. 1단계(2021년~2022년)

##### (1) 2021년 실행 계획

2021년은 수원시 사회적 가치 실현의 중요한 시기다. 목표 및 지표의 필수 점검이 필요한 연도다. 이미 생성한 지표들을 살펴보면 정량화가 어려운 것들이 많다. 혹은 ‘굳이 이런 것 까지 지표로 써야하나?’라고 생각할만한 것들이 많다. 그 이유는 지표 생성 시 협치라는 개념에 방점을 두었기 때문이다. 지표 생성 과정에는 각 분야의 이해 당사자들이 참여했다. 각 참여자의 전문정보다는 협의 과정을 중시한 흔적을 엿볼 수 있다. 생성한 지표에는 불분명한 요소가 많이 녹아있다. 지표의 정량화를 염두에 두지 않았기 때문이다. 그래서 기존 지표에 나타난 혼란 요소들을 정리할 필요가 있다. 모호한 기준에 대한 명확한 개념 정리가 필요한 이유이기도 하다.

2022년은 「수원시 2030지속가능 발전 목표」의 수정 작업이 이루어지는 해이다. 지표로서 의미가 불분명하거나 정량화가 어려운 내용은 재정리 후에 수정이 가능하다. 그러므로 지표 수정의 준비 과정으로 의미 있는 해이다.

구체적인 정량화 기준을 하나 제시하면 ‘수혜자 기준의 확립’이다. 사회적 가치는 수혜자 기준이 큰 의미가 있다. 수혜자가 누구이며 얼마나 많은 사람인지를 헤아려야 한다. 사회적 가치는 결국 얼마나 많은 사람에게 혜택이 돌아가는지가 중요하기 때문이다. 그래서 수혜자 기준의 확립에 대한 기준 선정이 필요하다. 그러므로 사회적 가치 창출의 수혜자 기준과 범위 등을 구체적이고 명확하게 선정해야 한다.

##### (2) 2022년 실행 계획

2022년은 「수원시 2030지속가능 발전 목표」의 수정 가능 시기다. 여러 주체가 모여서 개선 방향을 논의하고 지표를 수정해야 한다. 2021년의 실행 계획으로 제시한 것이 수혜자에 대한 기준 마련이었다. 하지만 수혜자 기준을 마련하는 것은 쉽지 않은 과정이다. 하나의 주제를 놓고 주체마다 다른 해석을 내놓을 여지가 크기 때문이다. 이해 당사자 간의 이해 충돌 가능성이 크다는 의미다. 그래서 수혜자 기준 선정에 따른 가치 간 충돌을 대비해야 한다. 조금 더 논의를 확장하면 이해 충돌 방지 장치를 마련해야 한다는 의미이기도 하다.

충돌의 중재 또는 완화 도구로 활용할 수 있는 장치는 상위 개념의 설정이다. 각 주체

별로 주장하는 바가 다를 때, 어느 것이 상위 개념인가를 명확히 정하면 된다. 예컨대 ‘헌법에서 먼저 언급된 조항’, ‘수원시 정책 기조에 우선 부합하는 내용’ 등을 기준으로 정할 수 있다. 기준 확립을 위해서는 모호한 의미의 단어를 지표에서 제외하는 등의 정리 작업을 시도해야 하는 시기이기도 하다.

## 2. 2단계(2023년~2025년)

### (1) 2023년 실행 계획

2023년은 발전 목표 도입 후의 과도기다. 성장기에 진입하기 전 단계다. 과도기는 설정한 목표 및 지표의 양적 성장이 이루어지는 시기다. 따라서 지표의 변경 사항에 대한 점검 과정이 필요하다. 특히, 지표의 실행 추이를 돌아볼 수 있는 매우 좋은 시기다. 우선, 사회적 가치 조성의 생태계가 건강하고 건전한 것인지를 환경 요인을 분석하는 것이 필요하다. 분석 대상은 민간 영역과 공공 영역이다. 우선, 민간 영역에서 사회적 가치 창출 활동의 자발성 여부를 진단한다. 만일 민간 영역의 활동이 원활하지 않다면 처방을 내려야 한다. 참여를 독려할 수 있는 유인책을 제시한다. 가장 좋은 유인책은 사회적 가치의 목표 및 지표 속에 스며들어 있는 것이다. 예를 들어, ‘탄소 저감’이라는 사회적 가치의 지표를 가장 잘 실천할 수 있는 곳은 ‘수소전기 자동차’ 생산 기업이다. 이는 영리활동 자체가 사회적 가치의 실현과 맞닿아 있는 경우다. 이 기업은 생산을 10% 증가하면 사회적 가치도 10%p 증가하는 효과를 낼 수 있다.

공공 영역에서는 명확한 평가지표를 구비하고 있는지 알 수 있는 부분이 CSR이다. 서울시의 사례가 대표적이다. 서울시는 CSR 평가에 대한 지표를 마련했다. 공공 영역에서는 참고할 필요가 있다. 물론 모든 공공 영역은 개별 여건이 다르다. 그러므로 하나의 기준을 정하고 일괄 시행은 어렵다. 하지만 개별 여건에 맞는 사회적 가치 실현의 기준이 필요하다. 수원시 역시 마찬가지다. 실행 가능한 토대를 마련해야 하는 과정이 필요하다.

이후의 과정은 민간, 공공 영역 모두 동일하다. 지표의 양적 성장을 위한 계획을 마련해야 한다.

### (2) 2024년~2025년 실행 계획

2024년은 성장단계로의 진입 시기다. 지표 자체는 큰 의미가 없다. 이미 수정작업을 거쳤기 때문이다. 무엇보다도 사회적 가치 생태계 조성이 중요한 시기다. 그러므로 심

도 있는 논의를 진행해야 한다. 사회적 가치 실현 목표 및 지표의 질적 성장을 위한 토대 마련이 중요하기 때문이다. 국가적인 거시적 관점에서 공공과 민간이 협동해야 한다. 사회적 가치의 생태계에 관한 유기적 관계를 살펴야 한다. 물론 그 주체는 민간 및 공공 영역이다. 네트워크 활성화에 관한 연구도 빼놓을 수 없다. 네트워크 활성화는 사회의 모든 가치와 의미를 엮어 내는 역할을 수행하기 때문이다. 각 주체가 발휘하는 모든 역량을 바탕으로 수원시의 사회적 가치 실현이 가능하다. 이 시기는 성숙기여서 이런 논의가 가능한 것이다. 수원시 사회적 가치 실현의 목표 및 지표의 질적 성장을 제고할 수 있는 이 시기를 잘 활용해야 한다.

<표 5-1> 수원시 사회적 가치 실현을 위한 연구계획단계

수원시 사회적 가치 창출 목표 및 평가지표 연구계획 단계						
연도	2021	2022	2023	2024	2025	
특징	도입			성장		
목표	수혜자 기준 확립	가치간의 충돌 완화 기준 마련	민간부문 평가 지표 마련	목표 및 지표 측정의 양적 성장	공공 및 민간부문 협동 사회적 가치 생태계 조성 논의	목표 및 지표의 질적 성장 제고
단계	평가지표 수정 및 보완			평가지표 확립		



## | 참고문헌 |

## &lt;국문 자료&gt;

- 강순화(2016), 메가이벤트 개최지의 사회자본과 사회적 가치, 공동체의식 및 협력의사 간의 영향 관계 연구, 『한국비교정부학보』, 20(3): 147~171.
- 강신욱, 허 선, 정호원(2004), 『국민기초생활보장법 제정과정 분석』, 한국보건사회연구원 공공기관 사회적 가치 협의체, 희망제작소, 한겨레경제사회연구원, 전국 사회연대경제 지방정부 협의회, 한국사회적기업진흥원, 한국가스공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지주택 공사(공동기획), 공공기관 사회적 가치 안내서. 2019, 희망제작소
- 김순양(2008), 사회적 기업에 대한 성과평가 지표의 개발 및 적용. 지방정부연구, 12(1), 31-59
- 김순양(2008), 사회적 기업에 대한 성과평가 지표의 개발 및 적용. 지방정부연구, 12(1), pp.31-59.
- 김승철, 표희동(2018), 항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 추진모델과 평가지표 구축연구. 무역학회지, 43(6), pp.193-214.
- 김윤희(2015). 고성과작업시스템과 기업성과. 산업관계연구25(2), 125-154.
- 김재홍, 이재기(2012), 사회적기업의 경제적·사회적 성과분석: 정부지원금의 효과를 중심으로. 한국행정논집, 24(4), pp.1037-1063.
- 김정인(2018). 사회적 가치 실현을 위한 공직가치에 관한 시론적 연구: 포용적 성장을 중심으로. 한국인사행정학회보, 17(1), 57-83.
- 김중호, 강상인, 최선미, 서은주, 이현지(2017), 『UN 지속가능발전목표(SDGs) 국내 이행 현황 및 추진과제 분석 연구』, 환경부·한국환경정책·평가연구원
- 김중호, 강상인, 최선미, 서은주, 이현지(2017). UN 지속가능발전목표(SDGs) 국내 이행현황 및 추진과제 분석 연구. 환경정책평가연구원: 환경부.
- 노영임(2018), 공공기관의 사회적 가치 기반 성과평가제도 마련에 관한 연구: 한국주택금융공사의 사회적 가치 측정 기준 (SVS) 개발 사례를 중심으로. 한국행정학회 학술발표논문집, pp.2207-2215.
- 매티스, 잭슨, 발렌타인, 메글리치(2018). 인적자원관리(이종건 외 역). 한경사.
- 박경하, 김수영, 진재문(2017), 시장형 노인일자리사업의 사회적 성과에 미치는 영향: 경제적 성과의 매개효과. 사회복지정책, 44(2), pp.211-237.
- 박상욱, 윤태범, 이민창, 윤기찬, 김보미, 김선희(2018), 『사회적 가치 실현을 위한 정부혁신방안 연구』, 한국행정학회
- 박상하, 김중원, 박정식(2009), 사회적기업의 사회적가치가 조직구성원의 직무태도에 미치는 영향. , 16(4), 99-120.
- 박오원(2014). 기업성고가 인적자원 투자에 미치는 효과. 대한경영학회지27(4), 547-560.
- 박준(2019). 한국의 사회적 자본: 현황 및 확충전략. 경제인문사회 연구회 연구보고서.
- 박찬선, 정기주, 김소라, 유일(2014). 고객서비스 조직의 지적자본과 조직성과 간의 구조적 관계:

- 동적역량의 역할을 중심으로. 한국콘텐츠학회 논문지14(12), 911-923.
- 배귀희, 임승후(2008). 전략적 인적자원관리(SHRM)의 공공부문 도입에 관한 탐색적 연구. 한국 사회와 행정연구18(4), 63-89.
- 배태영(2009). 인적자원 수요 전망과 지역의 인적자원 개발에 관한 연구. 한국정책과학학회보 13(4), 69-93.
- 백선희(2018), 사회서비스의 사회적 가치 평가 (SROI): 복권기금 아동청소년 야간보호사업 성과 지표 개발을 중심으로. 한국사회복지정책학회 춘계학술대회자료집, 2018, pp.459-481.
- 선남이, 박능후(2011), 사회적기업의 사회경제적 성과에 미치는 영향요인 분석. 지방정부 연구, 15(2), pp.141-164.
- 성경룡(2019), 「포용국가 총론. 국가 페러다임 전환의 방향과 과제」, 정책기획위원회 스타벅스코리아. (2016). Global Responsibility Report. Starbucks
- 신은중(2018). 인적자원관리. 사람과 경영
- 어수영(1992), 한국인의 가치 변화와 민주화. 한국정치학회보, 25(2), pp. 137-169
- 에 대한 연구, 한국심리학회지: 소비자광고, 14(1), 87-109
- 이광택(2008), 사회적기업육성법제정 및 시행 후의 발전방향. 법학논총, 20(2), 33-72
- 이병철(1976). 나의 경영관 - 사업보국. 전경련 회보
- 이병철(1986), 호암자전, 나남
- 이상미 (2020). 밀레니얼 세대에 대한 기업과 인사담당자의 생각은? 한경리크루트.
- 이석환(2018), 『공공가치와 사회적 가치에 대한 연구동향 비교』. 한국행정학회 학술발표논문집, pp.1103-1118
- 이선영(2018), 공적 가치영역에서의 사회적 가치 재발견에 관한 연구: 농업기술실용화재단 (FACT) 을 중심으로. 한국행정학회 학술발표논문집, pp.353-371.
- 이승규, 라준영(2010), 사회적 기업의 사회경제적 가치 측정: 사회투자수익률. 벤처경영연구, 3(13), pp.41-56.
- 이영희, 조영복(2009), 사회적 기업 개요집, 사회적기업연구.
- 이용탁(2009), 사회적 기업가정신에 관한 이론적 고찰. 사회적기업연구, 2(2), pp.5-28.
- 이종오, 주정(2005), 한국기업의 사회보고서 표준 개발에 관한 연구, 사회경제평론, 24, 257-291.
- 이재식, 이철웅(2016). 중소기업 인적자원 역량이 기업성과에 미치는 영향에 관한 연구. 한국지능 시스템학회논문지 26(6), 498-504.
- 이재열(2017), 시대적 전환과 사회적 가치, 한국사회학회 심포지움 논문집, pp.163-190
- 이진만, 김승언, 유동상(2019), 지방공기업 사회적 가치 지표에 대한 평가 성향 분석. 한국 지방공기업학회보, 15, pp.1-27.
- 이진수(2020), 「수원시 사회적 가치 창출을 위한 이론 검토와 지표설정」, 연구책임자 개인 소장 자료
- 이진영, 송여진. (2016). 2020 SK주식회사 지속가능경영보고서, SK주식회사
- 이찬(2017). Knowing보다 Sharing과 Doing: 교실 밖 경험과 실천이 인재 만든다. 동아비즈니스

- 스 리뷰 237, 44-51.
- 이학준(2007). 지역발전을 위한 인적자원 개발방안. 노동법논총11, 129-154.
- 임동우(2011). 서비스기업의 포지셔닝전략과 인적자원개발, 조직성과와의 관계성에 관한 실증연구. 한국국제경영관리학회 학술발표대회 논문집, 199-223.
- 임의영(2003), 한국사회와 행정연구 14(2), pp.47-63
- 장용석, 황정윤(2018), 「공공가치 융합시대의 사회혁신」, 박명규·이재열 엮음, 「시대의 혁신」, 한울
- 장유미(2011), 노인일자리아업 참여가 사회적 자본 변화에 미치는 영향 연구. 한국사회복지학, 63(2), pp.261-289.
- 장지연(2001), 『경제위기와 여성노동』, 한국노동연구원
- 전국경제인연합회. (2019). 주요기업의 사회적 가치 보고서, 전국경제인연합회
- 전상욱, 양천호(2011). 인적자원 탄력성이 위기를 이긴다. 동아비즈니스리뷰78, 48-52.
- 전재경(2017), 『최신외국법제정보』, 사회자본연구원
- 정대용, 김민석(2010), 조직구성원의 사회적 가치추구와 경제적 가치추구가 사회적 기업의 발전에 미치는 영향에 관한 연구. 산업경제연구, 23(5), pp.2299-2321.
- 정연양(2004). 인적자원관리의 패러다임의 변화. 한국 노동연구원, 21세기형 인적자원관리 (33-54). 명경사
- 정영호, 노대명, 고숙자(2005), 사회적 일자리(기업)의 가치평가 및 국민경제적 파급효과 분석, 보건사회연구, 25(1), pp.73-99.
- 정영호, 노대명, 고숙자, 김신양, 장원봉, 민동세(2006), 사회적 일자리 비용편익분석: 간병 사업을 중심으로. 사회보장연구, 22(3), pp.107-128.
- 정익중, 이경림, 이상균, 안수경, 이신옥, 이정은, 이옥진(2010), 복권기금 야간요보호아동 통합지원사업 성과평가 및 제도화 방안 연구. 사회복지공동모금회 나눔문화연구소 연구 보고서, 2010(5), pp.1-286.
- 진희선(2013). 한국 사회적기업에서의 사회적 가치와 그 구성요소에 대한 논의. 윤리연구, 91(0), 127-167.
- 제프리삭스(Jeffrey D. Sachs)(2015), 「지속가능한 발전의 시대」, 홍성학 옮김, 21세기 북스
- 조성준(2019). 인적자원관리. 강승완 외, 경영학으로의 초대 (239-266). 한경사
- 조용준(2020), 수원시 사회적 경제 5개년 기본계획 수립 연구, 수원시정연구원.
- 조윤정(2014), 유서비스 사회적가치 측정을 위한 평가모델, 국내박사학위논문 성균관대학교 일  
반대학원, 2014.
- 조준, 이종오(2005), 한국기업의 사회보고서 표준 개발에 관한 연구, 사회경제평론, (24), pp.257-291.
- 최경수(2017). 청년실업률은 왜 상승하는가?, KDI Focus.
- 최병학(2010). 동아시아 국가의 인적자원개발. 전남대학교 세계한상문화연구원 국내학술회  
의, 99-124.
- 최윤미, 류정현, 이상훈, 박한림, 오현석(2015), 사회적기업가정신의 구성요소와 형성과정

- 에 관한 연구. HRD 연구 (구 인력개발연구), 17(1), pp.189-221.
- 최은정, 김수현(2013), 사회적 가치 일치성이 사회적 기업에 대한 태도와 구매의도에 미치는 영향에 대한 연구: 사회적 가치 일치성의 매개효과를 중심으로. 한국심리학회지: 소비자·광고, 14(1), pp.87-109.
- 한국행정학회·사회적가치연구원(2019), 『사회적 가치와 공공가치에 관한 연구』
- 한세익(2015), 사회적 기업의 Co-creation 모형: 가능성과 실천전략. 국정관리연구, 10(3), pp.219-245.
- 희망제작소(2019), 「공공기관 사회적가치 안내서」, 희망제작소, 한겨레경제사회연구원, 전국사회연대경제 지방정부협의회, 한국사회적기업진흥원, 한국가스공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사 공동기획, 희망제작소
- CJ제일제당. (2019). CJ제일제당 지속가능경영보고서2019. CJ제일제당

#### <영문 자료>

- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of Personality and Social Psychology*, 51(6), 1173-1182. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.51.6.1173>
- Blair, Jennifer (January 2009). "A Mile in his Shoes". Fort Worth, Texas: The City's Magazine. Fort Worth Texas Magazine. p. 38.
- Brieger, S. A., Bärö, A., Criaco, G., & Terjesen, S. A. (2020). Entrepreneurs' Age, Institutions, and Social Value Creation Goals: A Multi-Country Study. *Small Business Economics*, 1-29.
- Brieger, S. A., De Clercq, D., & Meynhardt, T. (2020). Doing Good, Feeling Good? Entrepreneurs' Social Value Creation Beliefs and Work-Related Well-Being. *Journal of Business Ethics*.
- Bovis, C. (2012). *EU Public Procurement Law*. Edward Elgar Publishing.
- Burke, C., & King, A. (2015). Generating Social Value through Public Sector Construction Procurement: A Study of Local Authorities and SMEs. In *THIRTY-FIRST ANNUAL CONFERENCE 2015 September 7-9* (Vol. 387, p. 387).
- Dees, J. G. (1998). *The Meaning of Social Entrepreneurship*.
- Defourny, J., & Borzaga, C. (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. Routledge.
- Dorado, S. (2006). Social Entrepreneurial Ventures: Different Values so Different Process of Creation, No?. *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 11(04), 319-343.
- Erdur, D. A., & FINDIKLI, M. A. (2020). A Conceptual Model Proposal for

- Co-Creation of Social Value: Insights from Social Entrepreneurs. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7(1), 1–20.
- European Commission. (2010). *Buying Social: A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement*.
- House, W. (2015). Office of Social innovation and civic participation. Retrieved February.
- Kandampully, J.(2011). *Service Management: The New Paradigm in Retailing*. Springer Science & Business Media.
- Krugman, Paul(2001), Out of the Loop, New York Times, March 4, 2001, Sec 4, pp.15
- Lange, F. & Topel, R. (2006). The Social Value of Education and Human Capital. *Handbook of the Economics of Education*. 459–509.
- Lingane, A., & Olsen, S. (2004). Guidelines for social return on investment. *California management review*, 46(3), 116–135.
- Morris, S., & Shin, H. S. (2002). Social Value of Public Information. *American Economic Review*, 92(5), 1521–1534.
- Mort, G. & Weerawardena, J. & Carnegie, K.(2003) Social Entrepreneurship: Towards conceptualisation, *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing* 8(1):76 – 88
- Nicholls, A. (2009). ‘We do good things, don’t we?’:‘Blended Value Accounting’in Social Entrepreneurship. *Accounting, Organizations and Society*, 34(6–7), 755–769.
- Nye JS Jr (1990) *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Basic Books: New York.
- Rotheroe, N., & Richards, A. (2007). Social Return on Investment and Social Enterprise: Transparent Accountability for Sustainable Development. *Social Enterprise Journal*.
- Starbucks. (2019). 2019 Global Social Impact Report. Starbucks
- Starbucks. (2016). Starbucks Sustainability Bond UOP Report(2016). Starbucks
- Social Enterprise, U. K. (2012). *The Social Value Guide: Implementing the Public Services(Social Value) act*. London: Social Enterprise UK.
- Shahnaz, D., & Tan, P. S. M. (2009). *Social Enterprise in Asia: Context and Opportunities*. Lee Kuan Yew School of Public Policy Research Paper No. LKYSPP09–018–CAG006.
- Shigenaka, Gary (2014). *Twenty–Five Years After the Exxon Valdez Oil Spill: NOAA’s Scientific Support, Monitoring, and Research*. Office of Response and Restoration. Seattle: National Oceanic and Atmospheric Administration

- Sullivan Mort, G., Weerawardena, J., & Carnegie, K. (2003). Social Entrepreneurship: Towards Conceptualisation. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 8(1), 76–88.
- TOMS. (2018). TOMS Global Impact Report. TOMS
- TOMS. (2019). TOMS Global Impact Report. TOMS
- Tracey, P., & Phillips, N. (2007). The Distinctive Challenge of Educating Social Entrepreneurs: A Postscript and Rejoinder to the Special Issue on Entrepreneurship Education. *Academy of Management Learning & Education*, 6(2), 264–271.
- Trelstad, B. (2008). Simple Measures for Social Enterprise. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 3(3), 105–118.
- Trybus, M. (2014). The Promotion of Small and Medium Sized Enterprises in Public Procurement: a Strategic Objective of the New Public Sector Directive?. Chapter in François Lichère, Roberto Caranta and Steen Treumer (eds.) *Modernising Public Procurement: The New Directive* (Djøf: Copenhagen, 2014), at, 255–280.
- Tuan, M. T. (2008). *Measuring and/or Estimating Social Value Creation: Insights into Eight Integrated Cost Approaches*. Seattle, WA: Bill & Melinda Gates Foundation.
- UK Parliament Explanatory Notes, Public Services (Social Value) Bill, note 21 “Effects of the Bill on Public Sector Man–power”
- Walzer, M.(1998), *Pluralism and Social Democracy*. *Dissent*, 45(1): 47–53.
- Westall, A. (2001) *Value Led, Market Driven: Social Enterprise Solutions to Public Policy Goals*, London: IPPR.
- Wood, C., & Leighton, D. (2010). *Measuring social value: The Gap Between Policy and Practice*. *Undercurrent*, (2), 7.

### <신문기사>

–국문–

- “기름오염 사고 Oil Spill”, *중앙일보*, 2017.07.15.
- “기름 유출 환경피해 금액으로 따져보면...”, *조선일보*, 2008.01.19.
- “도입1년, '종이 맛' 오명 벗고 진화하는 스타벅스 종이빨대”, *한국일보*, 2019.08.29
- “미 법원, 분식회계에 ‘서릿발’ 판결”, *한겨레*, 2006.10.24.
- “분식회계 주도한 美언론·월드컵 CEO 25년 징역형...담당회계법인은 파산”, *중앙SUNDAY*, 2012.08.19.
- “소녀가 만든 청바지는 누가 입고 있을까요?”, *세계일보*, 2016.11.30.

“2015 사회공헌기업 대상 CJ제일제당, 농가·기업·지역사회, 즐거운 동행”, 동아일보, 2015.02.27  
 “CJ제일제당 ‘착한 기부’ 늘려 식품기업 사회적 책임 앞장선다-푸드뱅크와 ‘나눔문화 확산을 위한  
 업무협약’ 체결”, Economic Review, 2017.06.04  
 “SK(주) C&C, ‘행복IT장학금’ 전달”. Bkorea, 2020.03.19.

-영문-

“Blake Mycoskie: Sole ambition”, CNN UK, 2008.09.26  
 “PhilAnthropist Interview: Toms Shoes Founder Blake Mycoskie Plans to Give Away  
 300,000 Pairs in 2009”, LAist, 2009.04.15.  
 “Trickle-Forward Economics: Scott Harrison's Water-Based Experiment In Viral  
 Philanthropy”, Fast Company, 2011.10.25.  
 “Toms Shoes Creditors to Take Over Firm to Fix Debt: Reuters. Bloomberg”,  
 Bloomberg, 2019.12.28  
 “Starbucks is banning straws - but is it really a big win for the environment?”, The  
 Guardian, 2018.07.23.

<웹페이지>

-국문-

“나이키의 아동 노동 문제를 통해 본 기업의 사회적 책임”, 다음카페글, 2020년 7월 접속,  
[https://m.cafe.daum.net/1stbrand/7po/69?q=D\\_zt53qEUg5GA0&](https://m.cafe.daum.net/1stbrand/7po/69?q=D_zt53qEUg5GA0&)  
 “유엔글로벌콤팩트 소개”, 글로벌콤팩트 코리아, 2020년 6월 접속, <https://unglobalcompact.kr>  
 “지속가능발전목표(UN-SDGs)”, 지속가능발전포털, 2020년 6월 접속, <https://ncsd.go.kr>  
 “지표보기”, 통계청, 2020년 7월 접속, <https://index.go.kr>  
 “지표보기 부단위기관”, 고용보험, 2020년 7월 접속, <https://ei.go.kr>  
 “지적아카이브”, 국가기록원, 2020년 7월 접속, <http://www.theme.archives.go.kr//>  
 “2001년 미국 경제에 충격을 안겨준 엔론(Enron) 사태에 대해 알아보까요?”, 네이버블로그, 2020년 7월  
 접속, [https://m.blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=miraeasset\\_m&logNo=2204329306  
 76&proxyReferer=https:%2F%2Fwww.google.com%2F](https://m.blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=miraeasset_m&logNo=220432930676&proxyReferer=https:%2F%2Fwww.google.com%2F)  
 “CSR의 정의/필요성/표준”, 중소기업부, 2020년 6월 접속, <https://www.smes.go.kr/csr/user/info/define.do>  
 “ISO26000(사회적 책임 국제 표준)의 특징과 주요내용”, 네이버 블로그, 2020년 6월 접속,  
<https://blog.naver.com/humooha/130145407963>

—영문—

“About Us”, UK Social Enterprise, accessed July. 2020, <https://www.socialenterprise.org.uk/>

“About Us”, UK Social Value, accessed July. 2020, <https://www.socialvalueuk.org>

“About Us”, Social Value International, accessed July. 2020, <https://www.socialvalueint.org>

“Enron”, Brand of the World, <https://www.brandsoftheworld.com/>

<기타자료>

구글이미지검색(키워드: 야구장 난동), 2020년 8월 접속,

## | 부 록 |

## 전문가 자문회의 회의록

## ○ 회의 개요

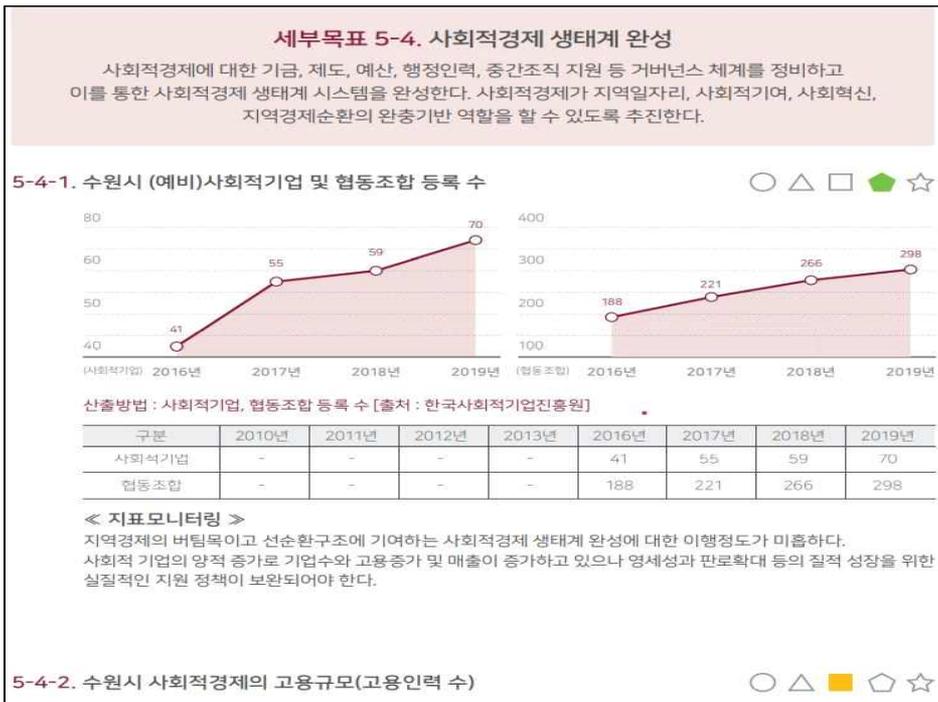
- 개최일시: 2020.7.22. 10:30~
- 장소: 수원시정연구원
- 외부인사:
  - 김병조(한신대 교수)
  - 김봉원(좋은시정위원회 일자리 위원장)
  - 김승일(수원시 사회적경제 지원센터 센터장)
  - 박종아(수원시 지속가능발전협의회 사무국장)
  - 함종학(수원상공회의소 본부장)
- 내부인사
  - 최병대(수원시정연구원 원장)
  - 조용준(수원시정연구원 도시경영연구실 실장)
  - 남궁아람(수원시정연구원 위촉연구원)

## ○ 회의 주제

- K-SDGs(국가 지속가능발전목표)
  - 지속가능발전목표(SDGs)는 다양한 국가적 상황에 따라 유연성을 발휘
  - 각국은 가장 적절하고 관련 있는 목표를 설정하고 세부 목표와 지표를 골라 척도로 삼을 수 있게 됨
  - 우리나라는 [국가 지속가능발전목표(K-SDGs)]라는 공식 명칭을 정하고 국가단위의 SDGs를 마련<sup>41)</sup>
    - 국가 지속가능발전 목표로서 '모두를 포용하는 지속가능국가'라는 비전 수립
  - K-SDGs 수립은 기존 하향식 방식과는 다르게 관계부처와 민간 작업반 및 이해관계자, 일반국민 참여를 통하여 상향식 방식으로 추진
  - 2018년 2월, 정부는 사회관계장관회의에서 논의한 '국가 지속가능발전목표 수립 추진계획'에 따라 민·관·학 공동작업반을 구성

- 환경부, 기재부, 국토부, 교육부 등 관계부처 협의체 및 실무 TF를 통하여 K-SDGs를 수립
  - 수원시 2030 지속가능발전목표
    - 수원시는 ‘2030 지속가능발전목표’를 수립
    - 타 지자체에 비해 빠른 대응으로 모범사례로 남음
  - 구체화의 함정
    - ‘수원시 2030 지속가능발전목표’ 수립은 매우 바람직함
      - 하지만 이를 실현하는 과정에서 구체화의 함정에 빠질 우려도 있음
    - 시에서 추진 가능한 항목과 그렇지 않은 항목이 혼재되어 있음
    - 평가지표를 만들어도 구체적인 평가가 어려운 경우가 적지 않음
    - 이에 대한 개선 논의 및 구체화 방법의 도출 필요
- 예시 1- 수원시에서 추진 가능한 사례

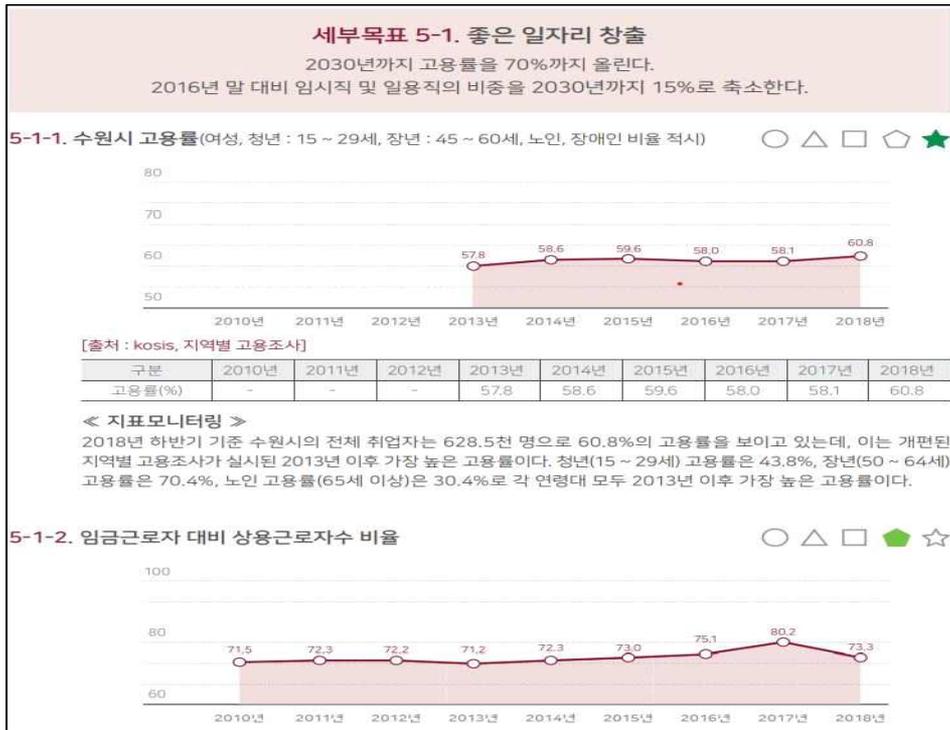
<세부목표 5-4 점검결과>



자료: 수원시 지속가능발전협의회

■ 예시 2- 수원시에서 추진 불가능한 사례

<세부목표 5-1 좋은 일자리 창출 점검결과>



자료: 수원시 지속가능발전협의회

○ 회의 결과

■ 전문가 A:

처음에 자문을 부탁받았을 때 ‘사회적 가치’라고 말씀하셔서 그 정의에 대한 고민에 빠졌다. 이전부터 ‘사회’자가 앞에 들어가면 그 의미가 많이 복잡해졌다. 범위도 넓어지고 다뤄야할 대상도 많아지고 기준 만들기가 만만치 않은 일이라고 생각했다. 수원시 2030 지속가능발전 목표 관련 자료를 주셔서 자료를 훑어 본 후 ‘사회적 가치와 수원 관련된 지표와 어떤 관련이 있을까?’ 고민을 했었다. 수원시에서 활용 가능한 입장에서 도출하니 사회적 가치 창출과 연결이 되었다고 이해하게 되었다. 5번 지표의 경우는 만 들 당시에 본인이 관여를 했었는데 어려운 지표라고 생각했다.

몇 가지가 걸려있는데 첫 번째는 사회적 가치에 대한 개념과 기준설정이다. 이것은 어디에 중심을 두느냐에 따라 방향이 완전히 바뀔 수 있다. 예를 들면 공공기관에서 실현해야 할 사회적 가치가 있고, 기업에서 해야 하는 사회적 가치가 있고, 개인이 해야 하는

것, 민간에서 해야 하는 입장 등 어떤 측면에서 바라보느냐에 따라 모호해 질 가능성이 있을 것 같다. 이 부분을 맞춰야 할 것 이라고 생각한다. 두 번째로는 사회적 가치와 수원시 2030 지속가능발전 목표 부분과 연결고리를 찾아야 할 것이라고 생각된다. 뒷부분의 연결고리를 생각한다면 앞에 사회적 가치 개념정리 할 때에 미리 2030 수원시 지속가능발전목표와의 연결고리를 염두해 두고 정리해야 할 것이라고 생각된다.

그리고 마지막에 좋은 일자리에 대한 언급이 있었는데 일자리의 양이 아닌 질에 있어서라는 여러 가지 이야기가 많이 나왔었다. 임금수준을 일자리의 질을 높이는 방법이라고 생각하는데 이전에는 그랬는데, 요즘 세대의 부분은 임금이차면 근무여건, 직장문화, 복리후생에 대한 부분 이런 부분을 따지게 된다. 이런 부분까지 포함시켜서 좋은 일자리라는 입장을 이야기 할 필요가 있을 것이다. 지자체에서 일자리 질을 이야기 할 수 있고, 기관에서의 일자리 질에 대해서 이야기 할 수도 있고, 무엇보다 중요한 것은 개인이 일자리 질에 대한 인식을 어떻게 하고 있느냐가 가장 중요할 것이다. 다시 논의 초반으로 들어가면 고용률 말씀을 하셨는데, 가장 이상적인 상태는 완전고용이라고 생각했었다. 그러나 요즘 나오는 기본소득이라는 입장에서는 ‘완전고용이 맞나?’, ‘완전실업이 어쩌면 이상적인 상태가 될 수도 있겠다’라는 입장도 있다. 코로나 19로 인해서 영향을 많이 받는데 정규직보다 비정규직 계약직으로 양이 많이 늘어날 가능성이 있고 살다보면 마지막에는 계약직 비정규직이 된다. 고용률에 있어서 4대 보험, 정규직이라는 것을 따지는 것이 현실점에서 어디까지 현실을 반영할 수 있을까라는 것이 고민 염려가 되었다.

마지막으로 사회적 가치의 수혜자를 선정할 때 가치가 충돌 함 위험성에 대해서도 염두하기를 바란다. 어떤 가치에 판단 기준을 둘 것인가가 중요한데 대립된 가치가 있을 때 어떤 것을 택할지 기준 마련이 필수적일 것으로 생각된다.

#### ■ 전문가 B

좋은 일자리라는 개념이 가볍게 생각하면 ‘안정된 일자리’가 좋은 일자리라고 생각한다. 안정된일자리란 4대보험이 가능하고 고용이 안정된 일자리를 말하는데 이런 형태의 일자리가 좋은 일자리라고 생각했었다. 하지만 요즘 젊은이들은 그런 것이 좋은 일자리라고 생각하지 않는다. 본인이 원할 때 가서 아르바이트하고 정당한 대우를 받고 그만두면 정부에서 고용보험으로 몇 개월 보장해주고 쉬는 시간을 가지고 어느 정도 지나면 또 다시 다른 곳에 가서 일하는 친구들이 많다. 우리 사무실도 직원모집과 아르바이트 모집을 해봐도 아르바이트가 오히려 지원하는 인원이 많다. 왜 이런가 보니 젊은 사람들이 너무 자유롭다고 이야기했다. 좋은 일자리 개념이 바뀌어야하지 않을까라는 생각이 들었다. 어느 정도 아르바이트해도 4대보험이 가능하고 그만둘 때 정부에서 혜택을 주니 굳

이 정규직에 목매지 않는 것이다. 좋은 일자리 개념을 요즘 젊은이들에 맞게 바꿔보는 것이 어떨지 생각해봤다. 국가에서 정해진 최저임금이라는 제도에 맞추어 임금을 보장해주었음에도 불구하고 젊은이들이 와서 매여서 일하지 않으려고 하니, 상대적으로 기업은 어려운 실정이다. 그래서 이런 것들을 좋은 일자리를 목표로 한다면 '좋은 일자리가 과거에는 어땠고, 요즘 젊은이가 선호하는 좋은 일자리는 이런 것이다'라는 새로운 개념이 들어갔으면 좋겠다. 그러면 기업에서 이제 어떤 일자리를 제공해야 할 것인가 고민해야 할 수 있을 것이다 지금의 젊은이들로 하여금 '좋은 일자리' 라는 개념은 변하고 있다.

사회적 가치 실현을 위해 상위 기업에서 참여할 수 있는 방안은 현재 진행하는 것이 하나 있는데 요즘 사회적으로 일자리 이슈 중에 특성화고 아이들의 일자리도 중요한 주제로 떠오르고 있다. 지금 특성화고가 많이 변화하려고 노력함에도 불구하고 발휘를 못하고 있다. 정부가 특성화고 활성화를 위해 선취업 후진학 프로그램이라던가 도제교육 등이 있는데, 문제는 이런 도제교육이 정부가 하는 것이 있고, 경기도가 하는 것이 있고, 시가 하는 것이 있다. 주관하는 주체마다 도제교육 내용이 전부다 각기 다르다. 그래서 수원 지역만이라도 유럽형 도제로 제대로 하는 것이 어떨까라는 생각이 있다. 일자리 계층이 많지만 그래도 기업에서 중시하는 특성화고를 중심으로 도제교육을 수원, 오산, 화성이라도 시범적으로 운영하는 것이 좋을 것이라 생각해 현재 추진 중에 있다. 그러나 이런 것들이 쉽지만은 않다. 왜냐하면 유럽 같은 경우는 상공회의소나 단체에서 하고 있는데 우리나라의 경우는 상공회의소가 유럽처럼 강하지 않다. 노무현 정부 때 회원을 임의회원으로 바꿔 힘을 쓸 수 있는 예산적 파위가 없어 시나 도와 협의의 후 사업을 해야 하는데, 아까 언급했듯 시나 도는 나름대로의 도제교육을 각기 진행 중이라 이것을 어떻게 해야 할까 고민 중이다. 정부주도가 힘드니 지자체부터 하면 어떨까 해서 시부터 가치를 높여 갈 수 있는 방안을 마련하려 노력 중이다.

기업의 윤리경영에 대해서는 어떻게 평가하는 것이 어렵다고 느낀다. 경영도 다각적 선택의 폭이 있어 경영 전반인지 근로자 채용관련 인지를 모르겠으나, 우리나라는 정부에서도 윤리적인 경영을 위해 기업체에 많은 제제를 가하기 때문에 윤리적인 면에서는 100점 만점이라고 한다면 75점을 주고 싶다.

#### ■ 전문가 C

지속가능발전목표의 경우 유엔에서 글로벌거버넌스를 오랜 세월동안 국가 거버넌스를 촉진한 결과로 이해할 수 있다. 사실 SDGs와 거버넌스는 병행하여 발전해 왔다. 수원 SDG도 거버넌스의 결과물이고 작품이다. 이 중 경제관련 목표는 4,5,6번인데 사실 만들 때 전문가만 작업한 것이 아닌 노조, 상공회의소, 산업단지 기업대표들, 비정규직센터 등

다양한 이해당사자가 참여했기 때문에 타협의 산물이라고 볼 수 있다. ‘좋은 일자리’라는 개념도 정부가 말하는 것과 기업, 노조가 이야기하는 것은 기준이 다 다르다. 개념의 기준과 정의가 다르지만 좋은 일자리라는 단어를 쓰자고 합의를 했다. 좋은 일자리라는 개념이 질의 문제라고 합의했으나 세대가 생각하는 좋은 일자리와 정부가 생각하는 것과는 차이가 있었기 때문에 일종의 좋은 일자리 라는 표어를 가지고 일자리를 접근하자고 합의한 것이다. 이런 의견을 주장을 가장 많이 한 곳이 지역노조였다. 민노총 본부장이 참여했었다. 좋은 일자리라는 개념이 이렇게 탄생했다.

수원시 산하 비정규직센터와 기업과 노조측에서는 ‘좋은 일자리 15% 늘리기’ 같은 것이 무슨 의미가 있냐는 논쟁을 많이 했는데 노조도 지금 비정규직이 가진 양면성을 알고 있다. 젊은 세대가 비정규직을 원한다는 추세도 알고 있다. 어떻게 해소할까 하다 이렇게 상징적으로 두자고 기업과 상공회의소가 합의한 것이다. 이런 상징성을 두자는 의미는 이 지표를 꼭 측정해야 된다가 아니라 이렇게 함으로서 사회적 상징성을 두자는 의미였다. 나머지 평가지표가 가지고 있는 지표가 사실은 객관적 존재와 모든 것을 설명 할 수 없는 것이다. 꼬끼리가 있다면 지표는 꼬끼리의 꼬 정도 설명할 수 있다고 생각한다. 상태지표, 압박지표 등의 지표가 수행하는 여러 기능이 있는데, 지표에 집착하지 말자고 다짐했던 것과는 무색하게 이미 152개나 만들게되었다. 이해당사자가 각기 아젠다가 있어서 계속 지표가 만들어진 것으로 해석된다. 가용가능, 산출가능, 통계데이터가 나오는 개념지표를 만들려고 했으나 현장은 데이터가 없어도 상징 압박으로 있어야 한다는 입장이 지배적이었다. 나중에는 국가나 지방자치단체가 산출하도록 두어야 한다는 의견이었고 실제로 그런 입장이 해결된 것들이 꽤 된다. 예를 들어 행복지수의 경우 수원시 시장님이 지방자치단체들과 함께해서 행복지수를 만들어냈고, 사회적 경제 기본계획 이행률도 실제로 결과로 만들어냈다. 데이터가 없는 지표들도 시가 용역을 줘서 데이터를 생산해내고 있다. 또 국가도 K-SDG보면서 통계청과 환경부가 데이터가 없으니까 유엔의 지표보고를 위해 5년 단위로 데이터를 만들어내고 있다. 중앙도 지방자치단체들도 인가지도를 만들어내서 용역으로 데이터를 산출해내고 있다.

유엔 평가지표도 분류를 TO1, TO2, TO3로 해두었다. TO1은 프레임 데이터 존재, TO2 프레임은 있는데 데이터는 없는 것, TO3 프레임도 애매하고 데이터도 없는 것을 뜻한다. 수원시도 네 개의 분류체계로 TO1, TO2, TO3, 상태지표 만들어 놓았다. 그중 TO2, TO3가 40%임 데이터가 없는 것들이다. 아까 말씀 드린대로 의미가 없는 것이 40%이다. 지표는 계속 수정해 나가고 목표는 5년마다 수정하도록 되어있다. 지표는 매년 수정하며 대체 및 삭제하는 과정을 거치고 있다. 데이터가 없는 것들은 계속 논의 중

이며 없앨 건지, 대체 할 건지, 수정 할 건지 논의 중이다.

아주대가 지속가능발전 센터를 건립했다. 대학이 사회적 가치를 작성하여 운영하고 지역과 함께 운영 및 연구 작업이 필요하다는 판단에서 설립되게 되었다. 수원 SDG를 아주대와 작업해서 학생들 교육과정에 포함시켜 교육하기도 했다. 이런 차원에서 사회적 가치를 SDG로서 활용을 하고 있다.

올해 사회적 가치 부분을 지속가능발전팀이 맡았는데 이러한 연구가 시의 적절하다고 생각한다. 지표의 평가에 대해서 말씀드리면 예를 들어 5-1번 좋은 일자리 창출 15%인데 2017년도에 만들어서 2022년 정도에 세부목표를 아마 수정을 할 수가 있을 것이다. 2017년 단계에서 이렇게 합의가 되었다. 그리고 만약에 2022년도에 이 지표가 안 지켜지면 안 지켰다고 유엔에 보고하게 되는 것이다. 예시로 IPPC에서 온실가스 40% 내로 감축이라고 했으나 이것은 강제조항이 아니었다. 예를 들어 특정 타겟과 분야에 관련 되어서 국제회의의 체계가 있는데 온실가스 수원시의 경우 작년에 온실가스가 오버되어 2억을 사야 될 상황이 생겼다. 시장님이 이 부분에 대해 방안을 만들어 체크하라는 지시를 내린 적도 있다. 국제지표와 다르게 국내는 강제조항이 있어서 어느 기업체가서 사와야 한다. 아젠다 마다 강제조항이 있는 경우 없는 경우가 있기는 하다. 그래서 이런 것들을 고민해야 할 것이다.

#### ■ 전문가 D

우선은 조금 궁금한 것이 있는데 3주전 행안부에서 공공부문 사회적 가치 실현방안이 내려와 4개 분야 3개지표 중앙 기초 까지 해서 시청계획 어떻게 할지 항목마다 어떻게 실현할지 조사를 한 내용이 있는데, 그 내용과 여기에서 논의하는 지표는 방향이 달라서 이것을 그 내용과 다르게 해석해야하는지 모르겠다. 공공부문에 그쪽에서는 조직, 인사, 공공재정, 민간 확산, 사회적 경제 성장 가속화 14개 분야 준비 발표 실행 해라, 몇 프로 지키고, 늘리고, 세부지표에 나와 있는데 여기에는 사회적 가치 실현방안 자료가 일자리 경제파트만 나와 있는 상황이라 연동되는지 확인을 해봐야 할 것 같다.

현재 행안부의 지시에 따라 사회적 경제 특정지표를 만들어서 사회적 경제 기업들을 지표에 따라 평가 하려고 준비를 하고 있다. 지표는 만드는 과정에서 있지만 이를 실제로 실행하는데 애로사항은 있다. 소상공인 영세기업이 많아 직원 일자리, 후생복지, 사업모델, 이게 아직 기업체까지 전파되어 기준으로 삼고 있지 않다. 최대한 지표가 점수가 많이 나올수록 사회적 경제 기업으로서 가치나 사회적환원이나 이런 것들을 잘 행하고 있다는 것이 된다. 저희 센터에서는 사회 공헌 실적 심사평가에 반영하는 수준이다.

그리고 일자리 관련해서 잠깐 말씀드리는데 의견을 드리면 요즘에 비정규직을 선호한

다는 이야기는 포기를 해서 그렇다. M4라고 이른다 결혼 포기, 출산 포기 하게 되니 돈을 필요없고, 정규직 흡사하는 것보다 그때그때 일하면서 즐길 수 있는 것에 만족감을 느끼는 것이다. 30대 중반이상은 안정된 일자리를 추구하지만 이전 20대들은 굳이 내 집 마련도 의미가 없고 하다 보니 단기 일자리나 그때그때 필요에 의해 할 수 있는 일자리, 플랫폼 일자리로 빠지는 추세이다. 세대의 흐름이기 때문에 이 세대들이 30대 40대가 되기 때문에 이 분위기에 따라 지표들은 재검토를 해야 할 것이다.

지금 0.8%까지 공공구매 제시를 한 상황이고, 언급 드린 지표에 따라 재단의 방향을 좀 정리했는데 경영평가지표로 반영 될 것으로 생각되고 이 새 지침이 나왔기 때문에 사회적 경제에 기업구매율, 용역 제품, 고용률 이런 것들이 구체화되어 나올 것으로 기대된다. 수원시는 지금 목표가 총액으로만 잡혀있는데 시에 제안한 것은 건으로 책정하는 것이다. 추가해서 각 부서별로 건 배당을 시키고 사회적 경제 기업제품을 이용할 수 있도록 누적금액을 측정해야 한다. 재단에서는 재단 내부 지표에 따라 기준을 마련하고 있다. 공공구매 관련해서는 수원시가 목표치를 달성하기는 했으나 다만 편중되어있었기 때문에 이를 개선 할 부분들은 있었던 것으로 생각된다.

#### ■ 전문가 F

본인이 이해한 연구의 목적은 2030 지속가능발전목표 제시 실행하는 과정에 수원시의 사회적 가치가 창출 측정하고자 하는 것이다. 사실 성과측정을 하다보면 업(UP)을 해야 하는 지표가 있고, 다운시켜야 하는 지표가 있다. 가치의 수혜자를 정해야 한다. 그것이 시민인지, 당사자 조직인지, 지역인지, 수원시 전체인지. 그래서 예를 들어 목표 5번을 가지고 설명한다고 하면 실제 좋은 일자리 중에는 임금과 관련해서는 수원시 임금노동 관련 평균소득은 업(UP)하는 지표면 개인에게 좋은데 기업에게는 부담으로 간다. 이런 부분들 고려해야 할 것이다. 또 다른 예를 들어 수원시 중소기업 금융지원규모이면 수원시가 기업들에게 금융지원을 많이 하면 기업에게 유효한 지표일 것이고, 취약계층 고용률이면 취약계층 당사자들에게 좋은 쪽으로 갈 것이다. 수원시의 고용률 자체가 높아지면 수원시 전체 지자체간의 비교를 통해 수원시가 이 지표를 통해 혜택을 입게 되는 측면도 있을 것이다. 전체적으로 가치를 평가하는데 있어 가치의 수혜 단위를 쪼개서 보는 것이 중요하다. 이에 대해 경영학에서 Activity Based Management-라는 것을 예로 설명할 수 있다. 부가가치를 창출하는 활동과 부가가치를 창출하지 않는 활동으로 이원화 하는 개념이다. 기업들이 최소자원을 가지고 경영에 집중할 수 있는 것은 무엇인가에 대한 고민을 하는 것이다. 부가가치활동은 장려 하는데 비(非)부가가치 활동은 최대한 제한을 시켜버리면 최소자원가치가 부가가치를 창출하는 것으로 귀결하게 된다. 수원시도 2030

목표 여러 가지가 있지만, 수원시 예산은 한정적이다. 수원시 전체 단위의 혜택을 주는 거냐, 지역단위냐, 개인단위냐를 정확히 구분해서 전체적으로 수혜자가 같이 공통으로 받는 수혜 지표를 우선적으로 선별, 배치하면 전체적으로 개인도 좋고 지역도 좋고 수원시 전체도 좋은 지표가 될 수 있을 것이다. 수혜단위는 더 면밀히 나눌 수도 있고, 시민 개개인이 좋아지면 결과적으로 수원시 전체도 좋아질 것이라 생각한다. 개별단위가 전체적으로 수혜를 늘릴 것이다.

더불어 수혜자에 따라 가치가 충돌할 때 제시할 수 있는 기준의 한 예로 수원시의 정책 기조를 들 수 있다. 그러면 단위에 상관없이 모든 수혜자 집단이 함께 올라 갈 수 있을 것이다.

<자문회의 사진>



## 인적자원과 사회적 가치

가천대 글로벌경영학과 조성준 교수

인적자원과 사회적 가치는 서로 밀접한 관련이 있다. 그 이유는 사회적 가치의 개념이 사회적 문제를 해결하기 위한 도구로서 발전해온 배경으로 인한 것인데, 특히 일자리 창출의 기제가 약화되며 고용악화에 대한 문제가 불거지자 이를 해결하기 위한 대책으로 인적자원의 개발이 거론되고 있는 양상을 보이기 때문이다. 본 연구에서는 수원시의 사회적 가치 실현을 위한 연구의 일환으로 인적자원의 효과적 개발을 통한 사회적 가치 실현의 방안에 대해 살펴보았다.<sup>42)</sup>

### 3. 인적자원(Human Resource)의 개념

#### 1) 인적자원이란?

인적자원이란 조직의 목적을 달성하기 위해 활용하는 인간의 노동력, 즉 종업원을 의미한다. 보다 구체적으로 인적자원이란 조직에서 재화나 서비스를 생산하기 위해 필요한 자원 중 인간에 의해 제공되는 생산자원을 의미한다. 인적자원의 가장 일반적인 형태는 조직에 의한 고용이지만, 전통적인 의미에서의 고용이 아닌 계약, 간접고용, 도급, 파견 등 계약의 내용과 상관없이 조직에서 활용하고 있는 모든 형태의 노동력을 총칭하여 인적자원이라 지칭할 수 있다.

인간의 노동을 인적 ‘자원’으로 바라보는 관점은 인간의 잠재성을 강조한다는 점에서 수동적, 피동적 관리의 대상으로 인간을 바라보는 관점보다는 진일보 한 것으로 평가할 수 있다. 그러나 조직에서 인간의 존재는 성과를 창출할 수 있는 자원과 역량을 갖춘 존재일 때에만 의미가 있음을 내포하므로, 인간의 수단성을 완전히 극복한 것은 아니라고 볼 수 있다. 한편으로는 성과 창출의 목적에 부합하지 않는 인간의 소외를 더욱 심화시킨다는 비판을 받기도 한다. 노동력 혹은 인력 대신 인적자원이라는 용어를 사용하게 된 것은 1980년대 이후로 보여 진다.

#### 2) 인적자원관리

---

42) 인적자원 분야 전문가 가천대학교 글로벌경영학부 조성준 교수에게 인적자원과 사회적 가치에 대한 연구를 의뢰했다.

인적자원관리란 조직의 인적자원수요를 파악하고, 이러한 요구를 충족시키기 위해 적합한 인적자원을 확보, 채용, 훈련, 유지, 보상함으로써 조직의 경쟁력을 극대화 하는 일련의 활동을 의미한다. 조직에서의 인적자원관리 각 기능의 개요는 다음과 같다.

- 인적자원계획: 조직의 전략과 경영계획에 따라 필요한 인력과 역량 및 소요 인원수를 결정하는 절차
- 모집: 채용될 자격을 갖춘 지원자의 집단을 형성하는 행위
- 선발: 지원자의 정보를 수집하고, 수집된 정보를 활용하여 채용대상자를 결정하는 과정
- 훈련과 개발: 조직의 목표달성을 위해 개인과 조직의 역량을 향상시키는 조치와 프로그램의 시행
- 성과관리: 조직이 종업원들로부터 필요로 하는 성과를 얻을 수 있도록 설계된 일련의 활동
- 유지와 보상: 조직이 원하는 인재들이 지속적으로 조직에 기여하게 하기 위해 그들의 노력이나 성과에 대해 금전적인 댓가를 결정하고 지불하는 과정

미시건 대학의 데이비드 얼리치 교수는 조직의 인적자원관리 부서(인사 혹은 HR부서)가 담당하는 역할을 행정전문가, 직원옹호자, 전략적 파트너, 변화 주도자의 네 가지로 분류하였다.

- 행정전문가(administrative expert)로서의 인사담당자들은 법률 혹은 제도적으로 요구되는 사무와 기록 관리, 행정절차의 효율성에 초점을 맞춘 기능을 담당
- 직원옹호자(employee champion)로서의 인사담당자들은 종업원들이 조직에서 업무를 수행하면서 경험하는 각종 어려움을 해결해 주고, 그들의 관심사를 해결해주는 역할을 담당함으로써 구성원들의 만족도를 제고시키고, 역량개발의 기회를 제공함
- 전략적 파트너(strategic partner): 조직의 전략을 수행하기 위한 인적자원의 기여도를 제고하고, 다른 조직과 차별화 된 인적자원의 경쟁력 강화를 위한 역할을 수행함
- 변화주도자(change agent): 급변하는 경영환경에 대응하여 조직의 효과성을 제고하고, 혁신을 지속적으로 추진할 수 있도록 변화역량을 개발하는 역할을 수행함

### 3) 인적자원관리의 진화

#### (1) 과학적 관리론

조직에서 노동 및 인력을 본격적으로 관리하기 시작한 것은 20세기 초반이다. 19세기 후반부터 미국에서의 산업혁명이 본격적으로 진행되면서 소품종 대량생산의 시대로 접어들었고, 이에 따라 작업량과 생산량이 비약적으로 증가되었다. 경영자가 관리해야 할 작업자의 수가 증가함에 따라 가급적 비용을 적게 들이면서도 작업자들의 태업을 방지할 수 있는 방안이 요구되었다.

경영학의 아버지라 불리는 프레데릭 테일러(Frederick Taylor)는 미드베일 철강회사의 엔지니어로서 전문화와 분업에 기초한 최적의 작업방식을 적용하고, 차별성과급제를 통한 작업자의 동기부여를 근간으로 하는 과학적 관리론(scientific management)을 제시하였다. 과학적 관리론은 대량 생산 기반의 공장제 작업방식에서 큰 효과를 거두었으나, 인간을 기계의 부품화 하고 인간의 심리적, 사회적인 특징을 무시했다는 비판을 받았다.

#### (2) 호손실험과 인간관계이론

하버드대학의 심리학 교수였던 엘튼 메이요(Elton Mayo)의 호손실험(Hawthorne Studies)은 물리적 조건과 보상 외에 심리적, 사회적인 요인의 중요성을 일깨워 주었으며, 이후 인간관계론(human relations)의 등장과 발전의 계기가 되었다. 1970-80년대를 거치면서 종업원의 자율성과 권한부여에 기반을 둔 일본식 경영이 미국 기업을 누르고 성과를 입증함으로써 인적자원관리가 조직 경쟁력을 좌우할 수 있는 핵심적인 기능을 보여주었다.

#### (3) 전략적 인적자원관리

1980년대 이후 인적자원이 조직의 성과와 경쟁력에 미치는 영향이 커짐에 따라, 인적자원관리 활동은 조직이 추구하는 비전과 미션, 그리고 전략적 목표에 부합해야 한다는 점을 강조하였다. 수평적 관점에서는 각기 다른 부서에서, 서로 다른 업무를 수행하는 종업원들이 조직 내에서 서로 유기적으로 소통하고 협력함으로써 조직의 전략적 목표달성에 기여할 수 있는 제도와 시스템을 구축해야 할 필요성이 높아졌다.

피터 드러커(Peter Drucker)가 주창한 목적에 의한 경영(management by objectives)

은 조직 전체의 전략적인 목표를 제시하면 이를 각 사업부문별, 부서별, 개인별 목표로 세분화하여 관리함으로써 각 개인과 부서가 조직의 전체적인 방향 속에서 업무를 수행하는 시스템으로서 개인의 업무성과를 전략적 인적자원관리의 차원에서 실행하였다.

#### (4) 전략적 투자로서의 인적자원관리

오늘날 조직의 인적자원관리는 종업원 각자가 자신의 고유한 가치를 최대한 발휘하여 조직의 성공에 기여할 수 있도록 투자하는 자산의 증식과정으로 파악한다. 인적자원 에 대한 투자는 직무역량을 높이는 데 활용될 뿐 아니라, 창의적 사고, 소통능력, 리더십 등 인적자원들의 가치를 높일 수 있는 기반을 지속적으로 창출하려는 목적으로 수행되기도 한다. 전략적 인적자원투자 전략은 성공에 대해서는 높은 보상을 해 주지만, 비록 실패한다고 하더라도 처벌을 하기 보다는 실패의 경험에서 새로운 혁신의 기회를 찾아내는 데에 주안점을 둔다. 특히 물리적 자산보다 지식과 창의성 등 무형 자산의 가치가 그 어느 때 보다 중요하게 된 오늘날의 경영환경에서 보유하고 있는 인적자원의 가치는 기업의 가치를 직접적으로 좌우하는 요인이다.

### 4. 인적자원의 가치

#### 1) 인적자원의 중요성

오늘날 조직에서 인적자원의 중요성은 더욱 커지고 있는데, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 제품과 서비스의 아이디어 뿐 아니라, 그것을 생산하고 고객들에게 전달하는 모든 과정은 조직의 인적자원에 의해 계획되고 실행된다. 따라서 인적자원의 수준은 기업이 생산하는 제품과 서비스의 질을 직접적으로 좌우한다고 말할 수 있다. 둘째, 기업이 보유한 자원이 가치있고(valuable), 희소하고(rare), 모방이 어려우며(inimitable), 조직화 되어 있을 때(organized) 가치가 있다는 점을 고려한다면, 조직이 보유하고 있는 인적자원은 완전한 모방이 불가능하며 희소하다는 점에서 기업의 경쟁우위 및 경쟁력에 미치는 영향이 큰 핵심적 자원이라고 할 수 있다. 셋째, 오늘날 기업이 경영활동에 지출하는 비용 중 인적자원에 투입되는 비용이 차지하는 비중은 증가하는 추세이다. 특히 산업구조가 고도화 될수록 자본집약형 산업에서 서비스 및 지식을 기반으로 하는 산업으로 변화하므로, 기업의 원가에서 인적자원에 소요되는 비용은 더욱 증가하는 추세이며, 인적자원의 효율적 관리를 통해 기업의 수익성을 높여야 할 필요성도 커졌다. 넷째, 오늘날 인적자원관리의 화두는 민첩성(agility)일 정도로 급변하는 환경 하에서 인

력의 운용 전략이 수시로 조정되고, 개인의 업무와 권한이 수시로 변화해야 하므로 인적자원 관리 기능이 그 어느 때 보다도 중요해졌다.

## 2) 인적자본론

인적자본(human capital)이란 교육과 훈련을 통해 축적한 지식이나 기술 등 인간이 무엇인가를 생산하고, 부가가치를 창출할 수 있는 능력을 의미한다. 인적자본은 태생적으로 주어 진다기 보다는 후천적인 교육에 훈련에 의해 축적되는 것으로 보기 때문에, 이는 교육과 소득간의 관계를 연역적으로 설명하려는 논리적 체계로 활용한다. 실제로 슈ultz(Schultz)는 교육과 소득 간의 관계를 실증적으로 입증하였으며, 교육의 가치는 인간이 생산자로서 자신의 능력을 자신의 투자를 통해 향상시킨다는데 있다고 강조하였다. 이는 인적자본을 많이 축적한 사람은 그렇지 못한 사람에 비해 생산성이 높을 것이므로, 더욱 큰 경제적 가치를 가지게 될 것이며, 이러한 인적자원을 많이 축적한 사회나 국가는 더 높은 경제적 성장을 이룰 수 있다는 가설에 기반 한다. 따라서 개인 및 조직, 국가는 인적자본을 축적하기 위한 교육투자를 늘려야 하며, 이는 개인의 소득 뿐 아니라 국가 경제에도 도움이 될 것이라고 주장했다.

## 3) 인적자본의 사회적 가치

### (1) 인적자본의 가치에 관한 가설들

인적자본의 사회적 가치는 인적자본에 대한 투자(즉, 교육) 대비 인적자본이 생산해 내는 직접적, 간접적인 경제적 가치(즉, 인적자본의 한계 생산물)의 비율로 표현된다. 인적자본에 투자되는 교육의 사회적 가치에 대한 가설은 다음의 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 우수한 인적자원은 자신의 생산성을 직접 높이며, 그들과 함께 협업하는 다른 사람들의 생산성을 높이는 간접 효과, 즉 외부적 과생효과(externalities)를 발생시킨다. 따라서 인적자본에 대한 투자는 개인 뿐 아니라 사회적으로도 이익이 되며, 사회 전체의 발전과 경제성장에 긍정적인 효과를 발생시킨다. 둘째, 교육에 들어가는 비용이 너무 크기 때문에 교육은 오히려 사회적 낭비를 증가시킨다는 관점이다. 이에 따르면 교육이 실제로 생산성을 높인 다기보다는 개인의 생산성에 관한 정보가 부족한 이해관계자(예를 들어 고용주)들에게 정보를 제공하는 신호효과(signaling effects)에 불과하다는 것이다. 만약, 이해관계자들이 개인의 생산성 정보를 얻을 수 있는 비용을 줄일 수 있다면, 굳이 정규교육과 공식적인 학위는 필요하지 않을 것이다. 셋째, 교육은 개인

의 생산성 증가에는 별 영향이 없지만, 사회화 기능을 통해 범죄 등 사회적 비용을 줄이고, 산업적인 파급효과로 인해 전반적인 사회 발전에는 도움이 된다는 관점, 즉, 외부효과만을 강조하는 관점이다.

위의 각 관점들은 나름대로 자신의 주장을 뒷받침하는 자료를 근거로 하고 있어 무엇이 옳다고 쉽게 결론을 지을 수는 없으나, 교육과 인적자원에 대한 투자가 국가경제와 사회의 발전에 기여한다는 점만큼은 다음의 이유로 주장될 수 있다. 첫째, 고전적인 경제학의 가정에 입각할 경우, 생산은 자본과 노동의 함수이며, 상호 대체 관계에 있다. 여기서 노동의 자본대체율은 고정된 것이 아니며, 노동의 생산성이 높아질수록 그 대체율은 높아질 것이므로 노동의 생산성을 높이려는 노력은 개인, 조직, 사회에 이득이 된다. 둘째, 노동 생산성을 증가시키기 위해서는 지식과 기술을 축적해야 하는 바, 이는 학습을 통해서만 가능하다. 학습이 집중적으로 이루어지는 활동이 교육이며, 이는 인지적인 이해 및 암기, 실패와 성공의 경험의 과정을 제도화 한 것이다. 셋째, 천연자원이 전무하고 전쟁으로 인해 물적 자원과 사회적 인프라가 전무하였던 대한민국이 ‘한강의 기적’으로 표현되는 경제적 성과를 이룰 수 있었던 것은 인적자원에 대한 투자를 아끼지 않은 한국인들의 교육열에 힘입은 것이라는 점은 부인할 수 없다.

## 5. 인적자원 환경의 변화

### 1) 경제와 산업구조의 변화

21세기에 들어 외부환경의 변화는 글로벌화와 정보기술의 진보라는 두 가지 차원으로 요약할 수 있다. 경제의 글로벌화는 상품, 서비스, 기술 및 자본의 이동이 국경을 넘어 자유롭게 이루어지며, 이를 통해 국가 간, 기업 간의 상호의존성이 비약적으로 증진되었음을 의미한다. 이러한 추세는 외국 기업들의 국내 진출을 더욱 촉진하였으며, 이민 노동자들이 대거 유입되는 효과로 나타난다.

한편, 글로벌화의 흐름 속에서 국내 기업들 역시 새로운 시장의 개척을 위해, 혹은 더욱 효율적이고 수익성 높은 공급사슬(supply chain)을 구축하기 위해 해외 진출을 활발히 전개하고 있다. 정보기술의 진보는 개인, 혹은 사회적 변화를 크게 촉진한 요소이며, 특히 기업 경영의 측면에서는 제품과 사업 모델 뿐 아니라 일상적인 경영 방식과 관행을 근본적으로 뒤바꾼 변화요인이다. 기술 환경의 급격한 변화는 기업이 필요로 하는 직무와 역량의 종류 및 인적자원의 성격을 새롭게 정의하였을 뿐 아니라 인적자원의 확보, 유지, 평가, 보상의 관행의 변화를 가져왔다. 특히 인공지능과 무인화로 요약되는

4차 산업혁명과 아울러 2020년 초반 전 세계를 강타한 코로나 팬데믹 사태로 인해 경영 측면에서의 디지털 전환(digital transformation)은 더욱 가속화 할 것으로 전망된다.

### (1) 인적자원의 질적 변화

2010년 중반을 기점으로 하여 한국전쟁을 전후로 출생한 소위 베이비 부머(baby boomer) 세대가 산업 및 경제활동의 전면에서 퇴장하고, 1960~70년대에 출생한 X세대가 그 자리를 대체하면서 사회 각 조직에서 중추적인 역할을 담당하고 있다. 그러나 한편으로는 이전의 세대와 뚜렷이 구별되는 특징을 가진 밀레니얼 세대(80년대 이후 출생자)의 사회진출이 크게 증가하고 있다. 통계청의 예측에 따르면 이들은 2025년이 되면 국내 핵심생산가능 인구 중 83% 이상을 차지할 것으로 보이며, 10년 이내로 산업인구 거의 대다수를 차지할 것으로 예상되고 있다. 이들은 어려서부터 게임과 디지털 기기 및 인터넷과 친숙한 경험을 하며 자라난 소위 디지털 네이티브 세대이며 대면접촉 보다는 SNS를 통해, 음성통화보다는 문자 메시지와 카카오톡을 통해 소통하는 것을 더욱 편하게 느끼는 세대이기도 하다. 이들은 집단주의와 공동체를 강조하는 이전의 세대와는 달리 개인주의나 경쟁의식이 강하고 공정과 정의에 관한 인식이 높아 부당한 지시나 관행을 받아들이기 보다는 문제를 제기하고 개선하고자 하는 의식이 강하다.

한 조사에 따르면 우리나라 기업 10곳 중 6곳에서 ‘밀레니얼 세대의 인사관리에 어려움을 느낀다.’고 응답했으며, 특히 ‘조직보다 개인을 우선시(64%)’하며, ‘개성이 강하고 조직에 융화되지 않는 점(32%)’이 밀레니얼 세대의 종업원들을 관리함에 있어 가장 어려운 점이라고 응답했다고 한다. 따라서 이들 밀레니얼 세대의 인적자원들에 대한 관리 는 기존의 관행을 따르기 보다는 이들의 요구와 특성에 맞게 변화시키려는 노력이 필요하다.

### (2) 조직문화, 사회적 인식 및 제도적 변화

위에서 언급한 환경적 변화와 인적자원의 구성 변화는 필연적으로 조직문화와 사회적 인식, 그리고 제도적 변화를 동반한다. 1990년대 말 IMF 사태 이후 성과주의와 효율성의 강조, 비정규직의 확대, 상시적 구조조정 등 신자유주의에 입각한 인사관리와 제도가 지난 20여 년간 지배적인 패러다임으로 자리했다. 하지만, 이러한 정책과 제도들은 실적위주의 경쟁적인 조직문화를 강화함으로써 조직 내 협업과 창의성 개발을 저해하였고, 조직에 대한 충성심을 약화시켜 인재유지 비용을 높였으며, 사회적으로는 고용 불안과 청년실업, 소득 양극화 등의 부작용을 낳았다.

조직에서 실시하는 성과주의와 연봉제는 기업의 재무적인 성과 향상에 어느 정도 기여한 것도 사실이지만, 융합과 협업, 창의력, 도전과 실험을 요구하는 4차 산업혁명 시대에는 더 이상 적합한 제도가 아니라는 의견이 지배적이다. 1980년대 이후 인사관리의 큰 흐름이 되었던 당시 성과주의는 마이크로소프트, 어도비, 맥도널드 등 세계적인 기업들은 물론, 이러한 제도를 처음으로 유행시켰던 General Electric(GE)에서도 폐지하였다. 이러한 흐름은 국내 기업에도 영향을 주어 그동안 성과연봉제를 앞 다투어 도입하던 공기업들은 최근 직무급제 등 기존의 성과주의 인사관리를 탈피하여 새로운 대안을 찾고 있는 과정에 있으며, 성과평가를 보상이나 연봉에 연계시키기 보다는 역량개발과 성과향상에 초점을 맞추는 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 또한 OECD 최고수준을 유지하고 있는 노동시간을 단축(52시간제)하여, 일과 삶의 균형(소위 워라벨)을 증진시키고, 노동자들의 휴식권을 보장해주는 한편, 최저시급이 인상을 통해 저소득 노동자들의 근로조건과 생활수준을 향상시키고 상대적 차별을 완화하는 방향으로 제도적 변화가 일어나고 있다.

## 2) 미래의 인재상

과거 산업화 시대에는 시키는 일만 열심히 수행하는 농경적 근면성이 인재의 조건이었다. 미래에는 누구의 지시 없이도 스스로 자신의 자발성, 창의성, 전문성을 발휘하여 기존의 상식과 틀을 깨고 새로운 가치를 창출하는 인재의 필요성이 높아질 것으로 예상된다. 이들은 항상 새로운 발상과 인식의 전환을 시도할 뿐 아니라, 남들이 성공하기 어렵다고 생각하거나, 기피하는 분야에 과감히 도전하고, 어떠한 역경과 시련 속에서도 난관을 극복해 내고, 한번 시작하면 끝을 보고야 마는 프로정신으로 무장한 인재이다.

이러한 인재는 정규교육에 의존하기 보다는 항상 정답만을 추구하기 보다는 새로운 발상과 시도를 권장한다. 비록 그러한 시도가 실패할 지라도 그에 대해 처벌하기 보다는 새로운 도전과 시도로 이어지도록 지원하는 조직적, 사회적 문화와 시스템을 통해 개발될 수 있다.

## 6. 인적자원 가치향상을 위한 조직의 노력

### 1) 조직의 인적자원 관리

조직의 전략적 목표 달성을 위한 인적자원의 중요성이 증대됨에 따라 전략적 인적자

원관리의 관점에서 인적자원관리 방안을 수립해야 할 것이다. 첫째, 인적자원관리의 방향은 조직의 전략과 밀접한 연관성을 가진다. 예를 들어 조직의 전략이 시장 선도자가 되는 것이라면 새로운 시장과 신제품, 신기술의 개발이 중요하기 때문에 혁신적 기술을 구현할 수 있는 고급 인력의 확보와 이들을 경쟁자에 빼앗기지 않기 위한 인적자원관리가 필요하다. 반면 시장의 방어자 전략을 취하는 조직에서는 기존에 보유하고 있는 지식과 노하우를 조직 전반에 확산시키고 공유하는 것이 중요하므로 지식경영과 협력기반을 구축하는데 초점을 맞추어야 할 것이다. 둘째, 자원기반이론(resource based theory)의 관점에서 인적자원은 조직의 경쟁력을 좌우하는 중요한 요소이므로 조직 내부적인 관리가 중요하다. 조직의 경쟁력이 외부적인 환경 보다는 그 조직이 보유하고 있는 내적자원, 특히 인적자원의 역량에 해 좌우되므로 인적자원을 확보하고 관리, 활용하기 위한 전략적 의사결정이 매우 중요해진다. 셋째, 개인이 성과와 조직의 성과 간의 연관성이 높아질수록 개별 종업원들의 동기부여와 유지가 중요하다. 조직의 입장에서 개별 종업원들이 태업을 하지 않고 업무에 몰입하도록 하기 위한 감시와 통제비용을 줄여야 하는데, 이를 위해서는 성과주의 인사관리 방식을 도입하여 스스로 성과를 높이도록 동기부여를 하는 한편, 권한의 위임과 자율성을 부여함으로써 업무 자체에 대한 만족도를 높이는 것이 바람직하다.

## 2) 경력개발 및 교육훈련

불확실성이 심화되고 있는 환경에서 기업의 경쟁우위 창출을 보장하기 위해서는 인적자원의 역량향상과 육성전략이 중요해졌다(이찬, 2017). 인적자원을 외부로부터 영입하는 전략에 비해 내부인력을 육성하는 전략이 갖는 장점은 다음과 같다. 첫째, 조직 경쟁력의 중추를 담당하게 될 핵심인력을 안정적으로 확보하기 위해서는 내부 육성이 더욱 효과적이다. 둘째, 내부 인력의 충성도가 높아 이직의 위험이 적고 조직 특수적 지식을 더 풍부하게 갖추고 있기 때문에 위험도와 비용이 낮다. 셋째, 내부 육성전략을 취했을 때, 구성원들의 동기부여 효과가 크고 자발적인 경쟁력 창출에 이바지할 인적자원의 확보의 가능성이 높아진다. 전통적으로 주로 많은 사람들을 대상으로 동일한 종류의 지식과 기술을 전수하는 집체식 훈련이 대세였으나, 이는 다양한 인재들 간의 창의적인 협업과 융합을 중시하는 미래의 조직모델과는 부합하지 않는다. 따라서 조직 내부 인재육성은 전통적인 집합식, 강의식 교육 등 형식학습에서 벗어나 코칭에 기반한 개인별 맞춤형 경력관리와 경험을 통해 배우는 역량개발을 중심으로 이루어져야 할 것이다.

### 3) 고몰입형 인적자원관리

인적자원의 성과를 향상시킬 수 있는 조직적인 활동으로 고몰입형 인적자원관리가 제안된다. 고몰입형 인적자원관리란 테일러식 통제방식의 관행에서 탈피하여 종업원의 몰입과 참여를 촉진함으로써 성과를 높이는 방식의 인적자원관리 시스템을 의미한다. 이는 종업원의 역량을 강화하고, 자발적으로 몰입하고 헌신하도록 동기를 부여하며, 종업원들이 자신의 직무를 넘어 조직의 현안에 자신의 의견과 목소리를 낼 수 있는 기회를 제공한다. 고몰입형 인적자원관리는 조직과 개인 간의 심리적 계약을 기반으로 하는데, 개인이 자발적 공헌을 통해 조직의 전략과 목표달성에 기여하면 이러한 성과물을 개인과 공유한다는 믿음과 신뢰의 분위기를 통해 촉진된다. 상생의 믿음과 신뢰를 기반으로 형성된 조직문화는 개인과 집단의 태도에 긍정적인 영향을 미쳐, 인적자원과 조직, 그리고 재무적인 성과를 높인다는 점은 국내외 여러 실증연구에서 확인되고 있다.

## 7. 인적자원 가치향상을 위한 정부와 사회적 노력

### 1) 국가 정책적인 노력

#### (1) 인적자원의 풀(pool) 확대

우리나라를 비롯하여 많은 국가들이 기존의 전략으로는 급변하는 사회적 요구에 부응하는 인적자원의 확보가 어렵다는 인식하에 대대적인 정책적 변화를 위해 노력하고 있다. 인적자원개발 정책의 핵심은 산업 및 인력수요에 대응하는 인력의 양성을 통해 충분한 공급이 이루어지도록 함으로서 수요-공급 간의 미스매치 및 정보의 비대칭성을 해소하는 것이다(배태영, 2009).

사회적 인적자원의 수요를 충족할 수 있는 인력 공급이 이루어지기 위해서는 이를 감당할 수 있는 인적자원의 풀이 형성되어야 하지만, 저출산 고령화와 인구절벽은 한국경제의 큰 위협요소로 자리하고 있다. 그동안 정부에서는 출산장려 정책을 통해 인구 감소를 막아보려 했으나 성과를 내지 못했고, 급기야 2018년 출산율이 1.0 이하로 떨어졌고, 2020년에는 사상 처음으로 신생아 수 20만 명대에 진입할 것으로 예측되었다. 실효성 있는 출산 촉진정책과 노령인구의 활용, 적극적인 이민정책 등을 통해 인적자원의 풀을 확장할 수 있는 정책의 개발과 실행이 필요하다.

## (2) 교육시스템의 개편

한국의 교육열은 세계적으로 높은 편이지만, 초중등 교육 현장에서는 대학입시에 초점이 맞추어져 있어 획일적인 지식 암기식의 시대에 뒤떨어진 교육이 지속되고 있다. 입시 중심의 교육에서 창의력과 융합능력을 길러주는 미래지향적인 교육으로 패러다임의 전환이 필요하다. 산업수요의 변화와 학령인구의 감소에 대응하는 대학 교육 역시 과거 공급자 위주의 획일적 이론 강의 패러다임을 탈피하여, 교육 수요자인 학생들이 변화하는 환경에 적응하고 창의적으로 문제를 해결하며, 자신만의 전문성을 키울 수 있는 방향으로의 변화압력을 받고 있는 상황이다(최병학, 2010).

또한 과거와는 달리 6-3-3-4의 정규 교육만으로 학습이 끝날 수는 없으므로, 국가 주도의 평생학습시스템을 구축하여 경력전환이나 재교육의 기회를 제공하고, 이를 통해 조직에서는 탄력적인 인력운용이 가능하도록 지원하는 것이 필요하다.

## (3) 국가 인적자원개발(NHRD) 시스템의 구축

인적자원의 개발과 활용도를 높여 국가 경제발전의 기반으로 삼기 위해서는 개별기업 혹은 조직의 직접적인 이해를 넘어 투자하기 어려운 사회적 기반이나 인프라를 구축하는 데 정부 및 공적기관의 역할이 중요하다(이학춘, 2007). 이를 위해서는 중앙과 지방정부 간의 역할 분담이 이루어 져야 하며, 중앙에서 계획을 세우고 집행하는 탑다운 방식 보다는 기업 등 민간부문의 요구를 파악하고 정부는 이를 지원하는 시장친화적 방식의 추진이 바람직하다. 국가 인적자원개발 시스템은 우리나라 뿐 아니라 다른 모든 국가의 관심사이기도 하기 때문에 선도적인 국가 인적자원개발 모델은 전략적으로 세계에 널리 알리고 필요한 국가에 수출의 기회도 열릴 수 있다.

### 2) 사회적 자본의 형성

사회적 자본의 개념에 큰 영향을 미친 학자로는 콜만(Coleman), 부르디외(Bourdieu), 푸트남(Putnam) 등을 들 수 있다. 콜만과 부르디외는 개인이 보유하고 있는 사회적인 관계로 이해한다. 반면, 푸트남은 사람들 간의 신뢰, 상호이해, 가치공유를 통해 상호간의 협력을 촉진하고 공동체 의식을 생성시키는 사회적 자산으로 파악한다.

기업 내 인적자원의 성과를 높이기 위해서 신뢰와 심리적 계약에 기반을 둔 인적자원 관리가 필요하듯, 사회적 차원에서 개인과 기업, 정부 기관 등 각 경제주체가 신뢰와

상호이해를 기반으로 사회적 자본을 형성한다면 각자의 능력 이상의 성과를 만들어 낼 수 있을 것이다. 반면 사회적 자본이 제대로 형성되지 않았을 경우, 사회적 갈등이 고조되고, 정부 정책에 대한 불신 등으로 인해 불필요한 사회적 비용이 지불될 수 밖에 없고, 이는 국가 경제에도 악영향을 미치므로 사회적 자본 확충을 위한 정부의 노력이 요구된다(박준, 2019).

첫째, 시민중심의 행정체계를 구축하여 투명성을 높이고, 공직자의 청렴도를 높이는 한편 시민들의 참여를 촉진하여 정부의 정책과 행정서비스에 대한 신뢰감과 주인의식을 제고해야 한다. 둘째, 외국인, 장애인 등 사회적 소외계층에 대한 관심을 높여 경제발전의 혜택이 전계층에 골고루 배분될 수 있도록 관심을 기울일 필요가 있다. 셋째, 각 지역이 자체 특성에 맞는 인적자원개발 전략 추진을 적극 지원하되, 중앙정부는 지역 간 균형 있는 발전이 이루어지도록 조정하고 자원을 배분하는 역할을 수행해야 한다.

## 프로야구와 사회적 가치

前롯데디자인즈 마케팅 팀장 김경민

### ■ 한국프로야구

“금메달~ 금메달입니다! 자랑스러운 대한민국의 국가대표 야구팀이 세계적인 강호인 쿠바를 꺾고 올림픽 역사상 최초로 금메달을 획득했습니다!”

지난 2008년 베이징 올림픽, 메달 획득을 목표로 하고 대회에 참가했던 국가대표팀은 이후 다시없을 신데렐라와도 같은 스토리를 써 내려간 뒤 마침내 세계 최강 쿠바를 누르고 영원하던 금메달을 목에 걸었다. 이들의 선전은 소규모 개방 경제국으로서 미국 서브프라임 모기지 사태가 촉발시킨 전 세계적 경제 위기로부터 자유로울 수 없었던 우리나라 국민들에게 큰 용기를 안겨 주었고, 이로 인해 과거 수년 간 침체기를 겪고 있던 프로야구에 대한 관심 또한 폭발적으로 증가하여 그 해 야구장은 그야말로 인산인해를 이루었다. 각 구단의 관계자들은 밀려드는 관객에 함박웃음을 숨기지 못하며 다급히 올림픽 금메달 전시회를 비롯한 여러 행사들을 기획하여 시행하였지만, 급작스레 변모한 환경과 추세에 어떻게 대응해야 할지에 대한 뚜렷한 계획을 수립하지 못한 채 직관에 의존하여 마케팅을 이어나갔고, 관객들은 예나 지금이나 변함없이 좁고 불편한 자리에 억지로 몸을 우겨 넣은 채, 생소한 브랜드의 스낵과 라면 등으로 허기를 달래가며 뜨거운 감동을 안겨줬던 선수들의 플레이를 소중히 두 눈에 담았다.

쏟아지는 햇볕을 가릴 수 있는 그늘 한 줌 없는 열악한 환경이었음에도 불구하고 야구장은 당시의 트렌드를 쫓는 젊은이들에게 있어 가슴 속의 끼와 열정을 분출시킬 수 있는 최고의 무대였고 사랑하는 연인들에게는 함께 추억을 빚어 나갈 수 있는 훌륭한 데이트 장소였으며 가족 단위 고객들에게는 온 가족이 함께 시간을 보낼 수 있는 멋진 놀이공원이자 휴식처였고, 직장인들에게는 시원한 맥주 한 컵과 함께 하루의 스트레스를 말끔히 털어버릴 수 있는 그런 열린 공간이었다. 이러한 다양한 관객들의 요구를 충실히 수용하고자 일부 구단들은 그간의 행태를 벗어나 자신들의 정체성을 재정립하고 이를 기반으로 하는 다양한 활동을 원활히 수행할 수 있도록 조직을 재정비했는데, 낮설지만 의욕 넘쳤던 이들의 행보는 이후 업계 내 경쟁 구단 및 타 종목 구단들의 본보기가 되어 널리 벤치마킹 되었다.

사람들이 모이는 장소에 시장의 기회가 있다는 것을 너무나도 잘 파악하고 있었던 국내 유수의 기업들은 야구단과의 공동 프로모션 추진을 통해 자사의 상품과 서비스를 효과적으로 홍보하기 위해 상당한 규모의 예산을 쏟아 부었고, 이러한 상황에 고무된 언

론과 학계에서는 향후 프로야구계가 장밋빛 꽃길만을 걸을 것이란 희망 섞인 기사와 연구 결과들을 앞다퉈 내놓았으며, KBO리그 사무국은 이를 근거로 신생 구단의 창단을 독려함은 물론 기존 회원사들이 연고지로 삼고 있는 각 지방자치단체에 새로운 야구장을 지어줄 것을 강력히 건의하였다. 지역민들의 삶의 질을 높이는데 충실히 기여하고 있는 프로야구라는 콘텐츠의 “사회적 가치(Social Value)”를 고려한다면 이는 마땅히 관철되어야 할 사안이라는 것이 이들의 주장이었다.

이후 KBO리그의 구성원들이 염원하던 신생 9, 10구단 창단은 여러 지방자치단체들의 치열한 유치 경쟁 속에 순조롭게 이루어졌고(창원, 수원), 프로야구는 국내 프로스포츠 최초로 800만 관중 돌파라는 신기원을 이룩했다. 물론 이는 9, 10구단 창단에 따른 경기 수의 확대(팀 당 128경기 → 144경기)가 낳은 자연스러운 산술적 결과였지만 내심 이를 자신들의 업적으로 내세워 입지를 더욱 공고히 하고 싶었던 KBO는 꿈의 1,000만 관객의 시대가 곧 도래할 것이라는 희망적 연구보고서를 출간함과 동시에 프로야구는 향후 무한히 성장하는 산업으로 자리매김할 것이란 자신감을 만방에 내비쳤다. 그리고 프로야구가 창출하는 경제효과와 고용유발 효과를 다시금 강조하며 연고지 지방자치단체들의 적극적인 협조를 재차 요구하였다.

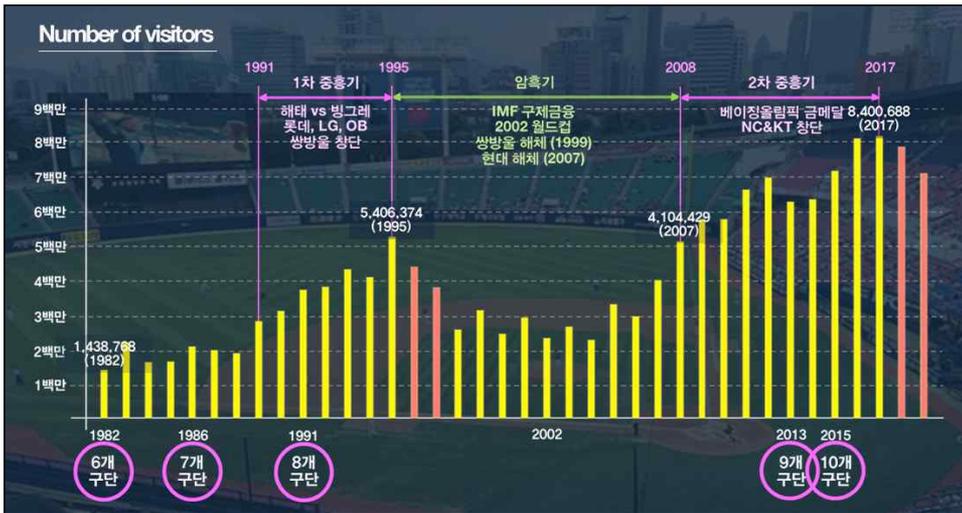
그러나 이러한 외형적인 성장에도 불구하고 KBO리그는 근본적인 문제를 안고 있었다. 그것은 바로 동종업계에 속한 10개 소속 회원사 구단들마다 프로야구단을 운영하는 목적과 지향점이 제각각이었다는 것이었다. “야구장을 기반으로 프로야구 흥행업을 전문적으로 영위하는 기업”이라는 업태는 같았지만 누군가에게 있어 프로야구단은 “모기업과 계열사를 위한 홍보 수단”이었고, 다른 누군가에게는 “사회공헌활동(Corporate Social Responsibility, 약칭 CSR)의 일환”이었으며, 또 다른 누군가에게는 향후의 존속을 보장받을 수 있는 “이윤(Profit)을 창출해야만 하는 비즈니스”였다. 게다가 이들 구단들에 상당 액수의 지원금을 대주며 이들이 경영성과와 무관하게 지탱할 수 있게끔 노력해주는 각자의 모기업 이하 계열사들은 서로의 업계 내에서 경쟁자인 경우가 많았다.

이렇듯 서로 다른 이해가 치열하게 얽혀 있던 까닭에 KBO가 업계의 지속 성장을 위한 신(新) 성장 동력임을 표방하며 야심만만하게 추진했던 통합 마케팅 사업(KBO의 자회사인 KBOP가 주관)은 시작부터 과열음을 내었고 각 구단들은 자신들이 직접 투자하며 키워 온 기득권을 쉽게 내 놓으려 하지 않았으며 이러한 과정 속에서 KBOP의 존재와 역할은 극히 제한적일 수밖에 없게 되었다(타이틀 스폰서 및 방송 중계권 대리 계약 위주). 그리고 이윤의 창출이라는 공동의 목표 아래 합심하여 지속 발전을 도모하고 있는 해외의 선진 프로야구리그(Major League Baseball)와는 달리 KBO리그 내의 각

구단들은 동(同)업계이면서도 이(異)업계인 것 같은 기묘한 상황을 자의와 타의에 의해 지속시켜 나가면서 지난 2008년 베이징 올림픽 금메달이 촉발시킨 또 한 번의 영광스런 성장의 기세를 조금씩 잃어가고 있다.

위기의 신호는 이미 지난 2013년부터 본격적으로 표출되기 시작했다. 짧은 임기 보장으로 인해 단기성과 창출에 내몰린 일부 전문경영인들의 선수 확보 경쟁이 촉발시킨 FA선수 몸값 급등 사태는 각 구단들의 운영비를 전례 없는 수준으로 끌어올렸고, 창단 이래 자생력을 단 한 번도 갖추지 못했던 각 구단들의 재정 상황은 더욱 악화되어 갔다 (일부 구단은 자본 잠식 상황을 타파하고자 모기업과 계열사의 조력으로 유상 증자 실시). 여기에 더불어 밴드왜건 효과의 덕을 톡톡히 봤던 흥행 또한 이를 불변의 추세로 착각했던 각 구단들의 안일한 대처와 수많은 경쟁 콘텐츠의 등장으로 인해 그 기세가 본격적으로 꺾이기 시작했고 9, 10구단의 창단과 경기 수의 확대가 만들어 낸 800만 관중의 시대도 2년 연속 관객 감소라는 참담한 결과 속에 짧은 영광만을 남긴 채 종언을 고하고 있다.

<그림> KBO 리그 입장객 증감 추이 (1982~2019)



자료: 작자 소장 자료

불분명한 정체성, 사회적 가치(Social Value)를 분명 창출하고는 있으나 해마다 투입되는 자원에 비해 그 결과물이 너무나도 아쉽기만 한 한국의 프로야구 산업. 악화된 모기업의 사정으로 인해 시즌 종료 후 매각 또는 해체의 위기에 내몰린 전통의 명문 구단의 안타까운 사정과 COVID-19의 시대를 맞아 이윤을 창출해야만 하는 주식회사의 입장에서 도저히 감내하기 힘든 무(無)관중 경기라는 혹독한 겨울 시기를 겪고 있는 국

내 프로야구 산업이 지난날의 영광을 되찾기 위해선 어떤 행보를 걸어야 하는가. 그 해답은 바로 한국형 프로야구 비즈니스 모델을 통한 ‘사회적 가치(Social Value)’ 구현에 있다.

#### ■ 프로야구의 시작

“어린이들에게 꿈과 희망을 젊은이들에게는 낭만을 국민들에게는 여가 선용을!”이라는 멋진 캐치프레이즈를 내걸고 “프로”임을 표방하는 한국야구위원회 주관의 한국야구 선수권대회(2015년부터 KBO리그라는 명칭으로 변경)가 지난 1982년에 출범되었다. 한국야구위원회의 초대 총장직은 서종철 전(前) 국방부장관이 맡았는데, 그는 자신이 가지고 있는 권력적 배경을 십분 활용하여 대기업들을 주도적으로 설득하여 이들의 리그 참여를 성공적으로 이끌어 냈고, 원활한 대회 진행을 위한 경기장 설비 관련 각종 예산(조명탑 설치, 보수 공사 등) 또한 정부로부터 일정 수준 확보하였다.

당시의 혼란스러웠던 정치적 상황과 이슈로부터 국민들의 눈을 돌리기 위해 정부가 주도하여 프로야구 리그를 창설하고 운영한다는 일각의 비판이 있긴 했지만, 컬러 TV의 시대가 본격적으로 열렸음에도 불구하고 보고 즐길 거리가 턱 없이 부족했던 국민들에게 있어 프로야구는 훌륭한 여가 선용의 수단으로 기능하였다. 특히 1982년 잠실야구장에서 개최되었던 세계야구선수권대회 결승전에서 숙적 일본을 꺾고 국민들에게 우승을 선사했던 실업 리그의 스타 선수들이 대거 프로에 입단하면서부터 한국야구선수권대회는 조금씩 흥행의 기세를 올리기 시작했는데, 5. 18 광주 민주화 운동 이후 눈에 띄게 두드러졌던 지역감정의 불씨 또한 영남과 호남의 라이벌 전이라는 형태로 야구장에서 활활 불타올랐고, 호남을 연고지로 두고 있던 해태타이거즈는 막강한 전력을 앞세워 다년 간 리그를 제패함으로써 지역민들의 자긍심을 한 없이 드높여 주었다.

<그림> KBO리그 초창기의 사건 및 사고들



자료: Google 이미지

이러한 사회적 가치 이외에도 당시의 프로야구단은 이를 운영하는 대기업들의 입장에서 효용 가치가 높은 훌륭한 홍보 수단이었다. 경제 성장과 더불어 사세가 확장되

면서 이들이 취급하는 상품과 서비스의 품목 수는 전례 없이 다양해졌는데, 이러한 자사의 경쟁력을 대 내외에 널리 알리고자 함에 있어 TV와 신문 광고는 그 물리적 한계로 인해 분명 부족함이 존재하는 홍보 수단이었다(방송 시간, 매체 구좌 수의 한정, 비용 문제 등). 이러한 상황 속에서 국민들의 호응에 힘입어 역동적으로 운영되었던 프로야구단은 대기업들의 목은 고민을 일거에 해소시켜 주는 훌륭한 홍보 수단으로 기능했다. 비록 운영에 적지 않은 비용이 소요되긴 했지만, 수십 종의 언론에서 매일같이 다루는 경기 내용과 선수, 그리고 구단 관련 소식 등은 브랜드 홍보의 첨병 역할을 톡톡히 수행하였다. 여기에 더해 정부의 요구에 야구단 창단 및 운영으로 화답했던 대기업들은 이후 기업을 운영함에 있어 직, 간접적인 정부의 지원 또한 누릴 수 있었다.

#### ■ 프로야구단의 모순

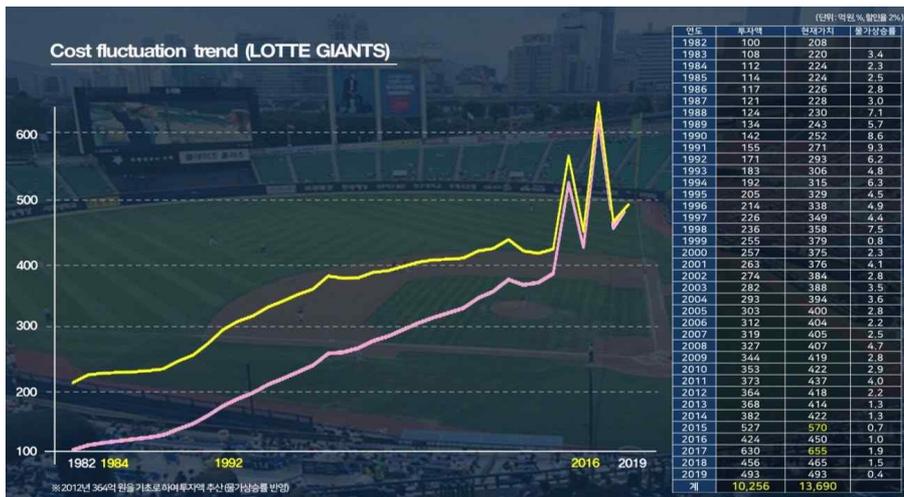
정부의 강권으로 한국야구선수권대회에 뛰어들게 된 대기업들은 ‘주식회사’라는 형태로 프로야구단을 창단하게 되는데, 그 이유는 “프로”라는 명칭에 내포되어 있는 주도성에 대한 컨센서스와 더불어 당시 벤치마킹 했던 타 선진국의 프로야구리그의 형태가 그러했기 때문인 것으로 판단된다. 일반적으로 주식회사는 이윤 창출을 주된 목적으로 하여 설립하므로 창업에 앞서 예상 매출액 등이 반영된 수익 구조를 명확히 설정한 뒤 목표로 하고 있는 영업이익(또는 당기순이익)을 달성할 수 있는 범위 내에서 매출원가와 판매 및 관리비 등의 비용을 산정하게 된다. 그러나 국내 프로야구단들은 주식회사임을 표방하긴 했으나 주식회사로서 영속할 수 있는 미래상을 고민하는 대신 창단 그 자체를 당면 과제로 삼고 있었기 때문에 이의 핵심 요소라 할 수 있는 선수단 연봉 산정을 우선시 했는데, 향후 직업 유지(프로는 단 년 계약을 갱신하는 형태)의 불확실성을 감안하여 참가 선수들이 실업팀에서 받던 연봉의 10배 수준(1,215만 원)을 평균 연봉의 기준으로 삼았다. 주식회사로 존재하기 위해 마땅히 존재해야 할 수입원이 불확실(또는 부재)한 상황 속에서 특정인의 직관에 의해 손쉽게 결정되어버린 높은 수준의 고정 급여와 운영비 등은 훗날 프로야구단이 만년 적자의 수렁에서 헤어 나오지 못하게 되는 단초가 되었다.

#### ■ 프로야구단의 한계

단순 노출이라는 한계는 있었지만 방송 및 언론 보도 등을 통해 모기업 브랜드에 대한 소비자의 인지 정도를 제고시키고, 야구 경기 진행을 통해 모기업 및 계열사들과 연고지 팬들 간의 유대감 형성이라는 역할을 훌륭히 수행했던 프로야구단은 산업과 매체

가 고도화 되면서 점차 홍보 수단으로서의 가치를 잃게 되었다. 훨씬 더 저렴한 비용을 집행하면서도 보다 직접적이고도 효과적으로 소비자들에게 자사의 상품과 서비스를 홍보할 수 있게 된 세상이 열렸기 때문이다. 이로 인해 모기업의 간접 홍보 수단으로서 근근하게 기능을 이어나가던 커다란 덩치의 프로야구단은 그 존재 가치에 의문 부호가 붙게 되었다. 이는 따지고 보면 지극히 당연한 수순이었다. 프로농구단이나 프로배구단 처럼 프로임을 표방하면서도 실상은 실업팀에 가까운 세미프로의 형태로 특정 기업의 홍보 부문에 속한 채 철저히 비용 집행의 관점에서 주어진 홍보 목표 달성을 위해 운용되는 형태였다면 상황은 달랐겠지만, 아이러니하게도 프로야구단은 지금까지 모기업의 홍보 수단으로서 기능은 했으며 분명 독립된 전문 법인이었고 전자의 역할을 수행하던 혹은 다른 형태로 기능하던 당장의 생존을 위한 운영비는 직접 벌어야만 한다는 사명이 주어져 있었다. 그러나 홍보 수단으로서의 가치가 급락하고 있는 상황 속에서 관련 부문에서의 기능 발휘를 통해 자생을 도모한다는 것은 사실상 불가능에 가까운 일이었다. 이렇듯 본래의 목적을 잃어버린 채 거대한 부실 덩어리로 변모해가는 프로야구단을 유지시키기 위해 각 구단의 모기업과 계열사들은 해마다 지원금의 액수를 늘려나갔다.

<그림> 창단 후 38년 간 집행된 구단 운영비용의 증가 추이 (롯데자이언츠)



자료: 작자 소장 자료

주식회사임을 표방하며 창단한 지 수십 년, 매해 참담한 수준의 적자를 호소하면서도 손익의 영향을 전혀 받지 않는 듯 흔들림 없이 존속하는 프로야구단의 모습은 많은 이들의 오해를 불러 일으켰다. 이들은 대기업들이 프로야구단을 운영하는 데에는 분명한 이유, 즉 무엇인가 얻는 것이 있기 때문일 것이라는 확신을 갖게 되었고 한 걸음 더 나

아가 프로야구단 운영을 대기업들이 소비자들을 위해 마땅히 감내해야 할 일종의 도리이자 비용이라고 생각하게 되었다.

비즈니스 모델의 부재로 인한 누적 적자의 심화와 끊임없는 팬들의 투자 확충 요구라는 진퇴양난의 상황 속에 놓인 프로야구단들 중 일부는 이러한 상황을 견디지 못하고 시장에 매물로 나온 뒤 새로운 주인을 맞이하게 되었고, 훗날 경제 위기로 인해 모기업의 지원마저 끊어지게 된 일부 구단들은 끝끝내 인수자를 찾지 못한 채 해체되는 비운을 맞이하기도 하였다(쌍방울 레이더스, 현대 유니콘스).

#### ■ 프로야구의 사회공헌활동

수많은 언론사들에 의해 매일 다양한 형태의 뉴스와 기사로 다루지는 덕분에 프로야구는 무척 도드라지고, 또 그럴 듯 해 보이는 사업으로 외부에 인지되고 있었지만 그 실상은 전혀 달랐다. 앞서 언급한 대로 전(全) 구단 공히 누적 적자가 심각한 상황에 이르렀고 일부 구단의 경우 자본까지 잠식되는 등 이익(Profit) 창출을 목적으로 하는 주식회사로서의 프로야구단은 이미 그 존재 의의를 상실하고 있었다. 그러나 오늘날에 이르기까지 천문학적인 지원금을 투입하며 마치 하나의 전통이자 관습이고 또 의무인 양 프로야구단을 운영하고 있었던 대기업의 입장에서 해체라는 버튼을 누르는 것은 결코 쉬운 일이 아니었다. 비록 비즈니스로서의 가치 구현에는 실패하고 있었지만, 일자리 창출과 지역 경제 활성화, 그리고 지역민들의 여가 선용의 장으로서의 기능과 자긍심 고취 등 지역 사회에 보탬이 되는 순기능이 결코 적지 않았기 때문이다. 물론 이러한 순기능이 모기업의 사업 목적에 직접적으로 부합되는 것이었다면 프로야구단 운영을 훌륭한 사전 투자로 평가할 수 있었겠지만 애당초 한국야구선수권대회는 정권의 강권에 의해 시작된 것이었고 결과적으로 도출된 순기능들은 비자발적 동기에서 파생된 것이었기에 모기업의 입장에선 이에 대한 객관적 가치 평가가 쉽지 않았다.

그러나 지금껏 고수해왔던 모기업의 홍보 수단으로서의 프로야구단의 가치가 무너진 상황에서 이들은 주주들에게 프로야구단 운영 유지의 당위성을 설명하고 또 납득시킬 필요가 있었다. 정부의 강권에 의한 것이라는 사유는 민주화를 표방하고 있는 정권이 들어선 이래 그 설득력을 잃어가고 있었다. 이에 이들은 위에 언급한 당위성의 근거로 ‘사회공헌활동’이라는 새로운 관점을 꺼내 들었다.

기업의 사회공헌활동은 이윤을 추구하는 시장의 토대가 되는 사회의 구성원이라면 마땅히 수행해야 할 임무이기도 하지만 한 편으로는 지속가능경영을 위한 수단으로서도 기능한다는 것이 여러 실증적 연구를 통해 밝혀진 바 있다. 이에 오늘날 수많은 기업

들은 별도의 예산을 배정하여 다양한 형태로 사회공헌활동을 이행하고자 한다.

프로야구를 모기업의 사회공헌활동의 일환으로 봐야 한다는 새로운 관점을 꺼내든 이들은 “어린이들에게 꿈과 희망을 젊은이들에게는 낭만을 국민들에게는 여가 선용을!”이라는 초창기 캐치프레이즈에서 확인할 수 있는 것처럼 프로야구의 업(業)의 본질은 여가 선용의 장(場) 제공을 통한 지역민들의 삶의 질 향상이라는 공공복리(公共福利) 제공에 있으므로 프로야구단을 운영하는 것 자체가 어엿한 모기업의 사회공헌활동의 일환이라고 역설하였다. 그리고 누적 적자라는 것은 어디까지나 이윤 관점에서의 표현일 뿐이며 이를 사회공헌활동을 위한 투자액이라고 보는 것이 마땅하다고 강조하였다.

이들의 주장에 일리가 없지는 않았다. 모기업의 브랜드 홍보 수단으로서의 가치가 사실상 소멸된 상황 하에서 매년 2백억 원에 가까운 적자를 감내해가며 구성원 및 관계자들의 일자리를 유지시키고 인근 상권 활성화를 비롯한 경제 및 고용유발 효과를 창출하며, 경기를 통해 팬들에게 돈으로 살 수 없는 희로애락을 선사하는 것만으로도 프로야구단은 어엿한 모기업의 사회공헌활동이었기 때문이었다. 그러나 문제는 다른 곳에 있었다. 그것은 바로 일반 대중들의 관심에서 프로야구가 점차 멀어져 가고 있다는 것이었다. 이는 프로야구단의 사회공헌으로서의 효용이 쇠락해감을 의미했다.

IMF 외환위기와 2002년 월드컵을 겪으면서 프로야구는 급속히 팬을 잃어갔다. 스타 선수들의 경기력은 여전히 뜨거웠지만 이들의 활약을 대외적으로 어필하고 팬들을 경기장으로 새롭게 이끌 마케팅 기획력은 턱 없이 부족했다. 적자 행진 속에서도 절대 망하지 않는 기형적 산업 구조와 매너리즘에 빠져 있는 구성원들의 인식, 그리고 열디얼은 야구 저변 또한 적지 않은 악재로 작용했다. 이는 스스로가 이윤을 창출해야지만 생존할 수 있는 주식회사임을 망각한 채 오로지 모기업의 사회공헌활동의 일환이라는 제한적 역할 만을 수행하려 했던 프로야구가 필연적으로 겪을 수밖에 없는 한계였다. 만약 이들이 자신 있게 주장했던 (프로야구단이 창출하는) 사회적 가치가 지역민들 다수의 공감을 얻는 것이었다면 이런 참담한 결과를 목도하게 되었을까. 어쩌면 그 사회적 가치란 것은 그저 일부만을 위한 것은 아니었을까. 그 옛날 끓어오르는 열정을 주체하지 못했던 관중들로 가득했던 야구장은 어느 사이엔가 빛 바래가는 빈 객석들만 가득한 채, 선수들의 고함소리만 쩌렁 쩌렁 울리는 곳으로 변모해가고 있었다. 1경기 최소 관중 기록(54명, 1999년 10월 7일, 전주구장)을 포함한 역대 최소관중 1~20위 기록의 대부분은 바로 이 시기에 쏟아져 나온 것이었다.

### ■ 2008년 베이징올림픽

그 누구도 기대하지 않았던 금메달을 극적인 스토리로 획득하면서 올림픽의 영웅들을 보기 위한 사람들로 야구장은 인산인해를 이루었다. 별 다른 노력을 기울이지 않아도 객석이 가득 들어차는 상황이 전개되자 시장의 흥행 기류를 감지했던 일부 구단들은 이러한 추세를 이어나가고자 기존에 없던 과격적인 전략을 선보이기 시작했다. 그것은 기존의 모기업 사회공헌활동(CSR)의 일환으로서의 기능을 보다 정교히 다듬어 극치를 이루는 것과 이러한 차원을 뛰어 넘어 주식회사답게 상품과 서비스에 만전을 기함으로써 수익(Profit)을 성공적으로 창출해내는 비즈니스 모델로 변신하는 것으로 양분되었다. 전자의 선두주자는 스포테인먼트(Sportainment)를 표방했던 SK와이번스였고, 후자의 선두주자는 한국형 프로스포츠 비즈니스를 표방했던 롯데자이언츠였다.

경기장 시설에 많은 투자를 하며 야구장의 테마파크화를 주도했던 SK와이번스는 프로야구단의 사회적 가치를 “Fan First! Happy Baseball!”에서 찾고자 했다. 이들의 방향성은 다음의 인터뷰 발췌 글에서 확인할 수 있다.

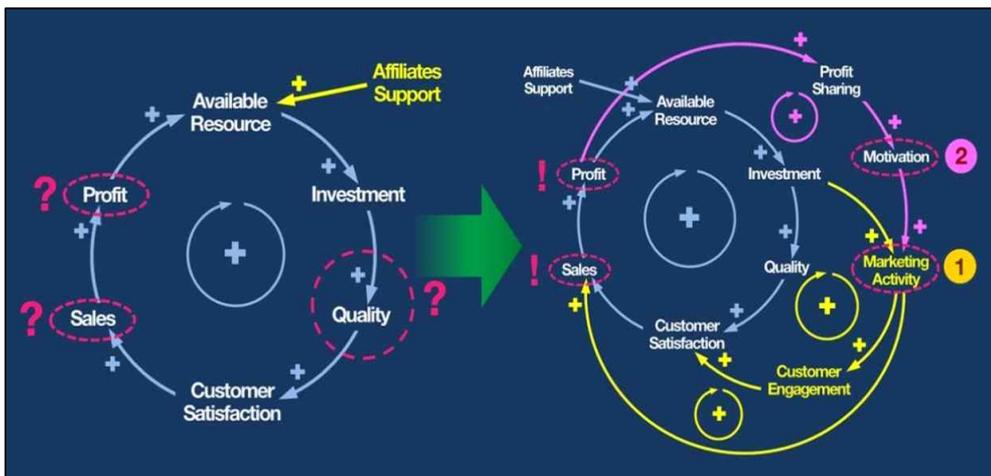
스포츠테인먼트의 초창기 콘셉트는 ‘패러다임 전환을 통한 프로야구 시장 확대’였다. 당시 프로야구 시장은 팬 서비스 부족으로 인한 지속적인 관중 감소, 그로 인한 재무구조 악화 및 구단 가치 하락 등으로 촉발된 악순환의 수렁에 빠져있었다. 이러한 악순환의 고리를 끊어내기 위해선 새로운 패러다임의 제시가 필수적이라고 생각했다. 이에 팬 가치를 구단 운영의 중심에 두고 이들의 다양한 욕구를 충족시키기 위해 노력했다. 이를 위해 ‘시간 점유율’이라는 개념을 도입하여 영화관, 테마파크 등의 타 산업군과 소비자들의 여가 시간을 놓고 경쟁하고자 했고, 여기에 감성과 문화를 더해 야구장을 다양한 계층의 사람들이 부담 없이 여가를 즐길 수 있는 곳으로 가꾸어 나가하고자 했다. 바비큐 존, 패밀리 존, 프렌들리 존 등의 특성화 좌석은 이러한 고민의 산물이었다.

롯데자이언츠의 시장에 대한 접근 방법과 프로야구단의 사회적 가치에 대한 인식은 SK와이번스의 그것과는 뚜렷하게 구분되었다. 이들은 베이징 올림픽 금메달이 낳은 호황을 KBO리그가 안고 있는 태생적 모순을 깨뜨릴 수 있는 절호의 기회로 받아들였다. 이에 1차적인 목표를 모기업 지원금에 의존하는 구조를 탈피하고 독자 생존할 수 있는 역량을 갖추는 것으로 삼았다. 자사의 상황에 맞는 비즈니스 모델을 구축한 뒤 이를 원활히 가동시켜 자금이 순환되는 구조를 만들어야 구단이 영속을 기할 수 있을 것이라 판단했기 때문이다. 구단의 영속이 가능하다면 꾸준한 일자리 창출과 수익에 따른 세금의 납부를 비롯한 경제 및 고용유발효과 그리고 롯데자이언츠 만이 창출할 수 있는 편익(benefit)의 제공을 통해 팬들은 물론, 지역사회에 공헌할 수 있음은 당연한 것이었

다.

롯데자이언츠는 SK와이번스와는 달리 소비자들의 한정된 여가 시간을 이들의 needs와 wants의 충족, 그리고 pain을 해결해주는 다각도의 비즈니스를 통해 점유하겠다는 계획을 가지고 있었다. 이에 마케팅 조직을 사업1담당(B2C 비즈니스 부문, 최규덕 팀장), 사업2담당(B2B 비즈니스 부문, 김경민 팀장)으로 세분화하고 전문 인력을 보충한 뒤 본격적으로 사업을 전개해나갔는데, 당시 B2B부문을 총괄하던 김경민 팀장이 중심이 되어 국내 최초로 선보인 백네트 뒤 LED 광고보드, 그라운드페인팅 광고 그리고 익사이팅 존 등은 오늘날 시장의 표준이 되어 현재 수많은 구단들이 널리 활용 중이며, 당시 구축했던 KBO리그를 대표하는 열광적인 응원 문화 또한 오늘날 전설처럼 널리 회자되고 있다.

<그림> 롯데자이언츠 비즈니스모델 Cause-and-Effect 다이어그램



자료: 작자 소장 자료

#### ■ 800만 관중이 낳은 허상

SK와 롯데 양 구단의 전례 없는 파격적인 시도에 모든 관계자와 언론들은 주목했고, 프로야구는 바야흐로 새로운 중흥기를 맞이하는 듯 보였다. 매일 같이 쏟아지는 관련 뉴스와 기사는 세상 모든 사람들이 프로야구의 팬인 것만 같은 착각을 불러 일으켰다. 별 다른 노력을 하지 않아도 높다란 담장 안의 관중석은 매 경기 매진에 가까울 만큼 들어찼고, 9구단과 10구단이 창원과 수원을 연고지로 삼아 연이어 창단되는 등 당시 프로야구는 사회적 가치 창출은 물론 여가 선용을 위한 대표적인 프로스포츠 콘텐츠로 자리매김하는 듯 보였다.

그러나 호황의 이면에선 위기의 신호가 지속적으로 감지되고 있었는데, 그 중 대표적인 것이 바로 각 분야에서의 파트너사들의 이탈이었다. 한정된 예산으로 자사의 상품과 서비스를 효과적으로 홍보해야만 하는 일반 기업들에게 있어 최적의 자원 배분과 집행은 매우 중요하고도 예민한 문제였다. 따라서 이들은 트렌드를 분석하여 소비자가 몰릴 것이라 예상되는 곳을 찾아낸 뒤 그 곳에 자원을 집중 투입하는 경향을 보이는데, 스마트폰으로 상징되는 IT기술의 발전이 촉발시킨 급격한 변화는 프로야구가 아닌 온라인 매체 쪽으로 그들의 눈길을 돌리게 만들었다. 과거의 구태를 못 버리고 전문성을 기하겠다는 미명 하에 대부분의 비즈니스 및 마케팅 활동을 타인의 손(외부 대행사)에 내맡긴 채 안주하고 있던 일부 구단들은 이러한 급변하는 양상마저 수동적인 태도로 받아들였다.

밴드왜건 효과로 인해 유입되었던 라이트 유저들의 이탈도 심각한 문제였다. 처음엔 모든 것이 놀랍고 새로웠을지라도 해를 거듭함에도 별 반 달라지는 것이 없었던 볼거리와 즐길 거리는 더 이상 이들에게 있어 한정된 여가 시간을 투자할 만큼 매력적인 요소로 인식되지 않았다. 또한 유년 시절부터 게임 등 다양한 경쟁력 있는 콘텐츠와 오랜 시간을 보내 온 MZ세대들에게 있어서도 프로야구는 그저 부모님 세대들이나 즐기는 고리타분한 콘텐츠에 지나지 않았다.

이후 연고지 내 모든 지역민들이 프로야구의 팬일 것이라는 안일한 인식을 깨뜨린 실제적 사건이 발생하게 되었는데 그것은 바로 광주 KIA챔피언스필드의 장기 사용권을 놓고 촉발된 KBO와 구단, 그리고 시민단체 사이의 갈등이었다. 당시 KBO와 KIA구단은 언제나처럼 지역민들의 여가선용을 위한 장을 마련함으로써 사회적 가치를 충실히 제공하고 있다는 논리를 내세웠는데, 이에 대한 시민단체의 반응은 그야말로 뜨악한 것이었다. “시민들 대부분은 프로야구에 관심이 없어요. 시민들의 세금으로 지은 공공시설물인 운동장(야구장)은 시민들이 직접 사용하는 것이 바람직합니다. 그것이 공공복리를 구현하는 길이기도 하고요. 그런데, 대기업이 운동장(야구장)을 독점 사용하면서 수익 사업을 하겠다고요? 그것도 무려 25년씩이나? 도대체 당신들은 무엇을 근거로 하여 시민들의 소중한 권리를 앗아가는 겁니까?”

800만이라는 숫자에 현혹되어 대한민국 국민 모두가 프로야구를 인지하고 또 좋아해 줄 것이라는 안일한 인식이 빚은 참담한 결과를 두고 일부 뜻 있는 관계자들은 변화하는 시대를 쫓을 수 있는 새로운 패러다임이 필요하다는 것을 강하게 인식하고 또 주장하였으나, 불행히도 이들은 리그를 주도하는 지위(계층)가 아니었다. 이후 프로야구는 2018~2019년 2년 연속으로 큰 폭의 관객 감소를 기록하며 목표로 했던 1,000만 관중

의 시대를 여는 대신 800만 관중 시대의 종언이라는 슬픈 현실을 목도하게 되었다.

<그림> 광주 KIA 챔피언스 운영권 분쟁



자료: 작자 소장 자료

#### ■ 비즈니스 모델을 통한 프로야구의 사회적 가치 구현

지금까지의 내용을 통해 살펴 본 바대로 프로야구는 지난 38년 동안 의도했던 그렇지 않은 나름의 사회적 가치를 구현해오고 있다. 프로야구 흥행업이라는 업태의 본질에는 큰 변화가 없으나 이를 바라보는 시각은 ‘모기업의 홍보 수단 - 모기업의 사회공헌활동의 일환 - 비즈니스 모델’로 지속적으로 변모(혹은 혼재)해왔고, 각 시기마다 주어진 환경 속에서 지역민들을 위한 여가 선용의 장을 마련하고, 일자리를 창출하고, 지역사회를 위한 직접적인 공헌 및 봉사 활동을 전개하고, 지방자치단체의 세수 확보에 기여하며 경제 및 고용 유발효과를 일으키는 등 의미 있는 활동을 지속해왔다.

그러나 한 때의 주어진 성공에 쉬이 안주한 까닭에 오늘날 프로야구는 또 다시 관객이 극적으로 감소하는 위기와 마주하게 되었다. 과거엔 IMF 외환위기는 돌발 악재와 국내에서 개최된 월드컵이라는 대형 이벤트의 영향이 적지 않았지만 지금의 위기는 타 콘텐츠 대비 경쟁력 감소라는 구조적인 문제에서 기인한다. 운영비용은 증가하는데 정작 사람들에게겐 외면 받는 프로야구. 이들이 주장하는 사회적 가치가 제대로 된 효용을 발휘하기 위해서라도 KBO리그를 위시한 프로야구 산업계는 급변하는 시대의 흐름에 적극적으로 올라타야 한다. 그리고 새로운 패러다임 도입을 통한 신(新) 활로 개척에 주저함이 없어야 한다.

이를 실행으로 옮기기 위한 다양한 아이디어가 존재할 수 있겠지만, 사회적 가치 구현과 지역 사회의 반향을 고려한다면 우선 프로야구라는 업(業)을 새롭게 정의하는 것에서부터 출발해야 할 필요가 있다. 이는 야구 경기 진행에 중점을 두던 오랜 관행에서 벗어나 경기장 중심으로 관점을 전환시켜야 함을 의미한다. 일일 최대 3만여 명에 이르

는 지역민이 한 곳에 모여 3~4시간을 함께 보내는 오프라인 공간(또는 거대한 장터)이 연 간 72일이나 운영되는 곳은 사실상 야구 경기장이 유일하다는 점을 감안할 때, 프로 야구단이 앞장서서 이 곳 경기장을 지역사회의 모든 구성원들을 위한 오프라인 플랫폼으로 변모시켜 나가는 것은 무척 의미 있는 행보가 될 것이다.

예를 들어, 지역민들 모두의 공통 관심사라고 볼 수 있는 교육, 그리고 이를 통한 직접 채용 및 취업 & 창업 관련 프로그램을 프로야구단이 중심이 되어 경기장을 테스트 베드로 삼아 유상 운영(비즈니스 모델)한다고 가정해보자. 현장을 적극 활용한 내실 있는 교육은 구단과 산업을 위한 양질의 아이디어를 생산해 낼 개연성이 높으며 이를 통해 구단은 기존의 채용 방식의 한계에서 벗어나 지역 출신의 검증된 우수 인력을 확보할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 나아가서는 창업을 희망하는 이들을 직, 간접적으로 지원할 수 있을 것이다(지분 참여, 계약 체결 등). 이러한 선순환의 고리가 성공적으로 형성되면 지역 내 대학과 기업에서도 분명 관심을 보일 것이고 이들이 경기장이라는 장(場)을 중심으로 활발히 상호 교류하게 된다면 분명 기존의 프로야구가 제공할 수 없었던, 시대가 원하는 새로운 사회적 가치를 창출해 낼 수 있을 것이다. 여기에 지방자치단체의 지원이 곁들여 진다면 지역사회의 어떤 이가 프로야구단의 새로운 정체성에 공감하지 않을 수 있겠는가. 이것이 바로 비즈니스 모델을 통한 프로야구의 사회적 가치 구현의 방법 중 하나이다.

이제 변화는 선택의 문제가 아닌 생존의 문제이다. 프로야구가 구현하고자 하는 사회적 가치의 본질은 예나 지금이나 변화가 없을 것이다. 그러나 그 구현 방법만큼은 반드시 시대의 흐름을 따라야 한다. 이것이 바로 위기에 놓인 오늘날의 프로야구가 명심해야 할 점이다.

<그림> (가칭)프로야구산업 아카데미가 지향하는 선순환 개념도



자료: 작자 소장 자료





## Abstract

The purpose of this study is to analyze indicators of sustainable development goals, which can be called social values of Suwon City. After analysis, we would like to examine the possibility of quantification. Non-quantifiable indicators are determined to find a way to modify and supplement them. The key purpose of the study is to find a way for social values to survive in the long term in Suwon City and present ways to continue to be realized.

For the theoretical consideration of social values, the concept, background, etc. were organized and the prior research was examined by solidarity to identify the flow of social values. It also looked at the progress of Suwon City's social values.

The model was designed to construct a framework for quantifying indicators by applying beneficiary criteria regions, beneficiary population numbers, efficiency, etc.

$$S_k' = \frac{M_k}{n} \sum_{i=1}^n x_i \dots (\text{model})$$

This model can also be compared by itself compared to last year. The value  $S_{221}'$  for the base year 2018 can be written as  $_{2018}S_{221}'$ . Of course, the same is true for 2019( $_{2019}S_{221}'$ ) and 2020 ( $_{2020}S_{221}'$ ), so relative comparisons are possible.

Each metric was applied to the model to establish a step-by-step action plan.

Stage 1 (2021-2022) :

① It is an important time to realize social value of the Suwon

City in 2021. This is the year in which mandatory inspection of goals and indicators is required.

② 2022 is the year when the revision of the "Suwon 2030 Sustainable Development Goals" takes place. It can be modified after readjustment that content which is unclear or difficult to quantify as an indicator.

Stage 2 (2023~2025) :

③ It is a transition period after the introduction of development targets in 2023.

This is a step before it enters a period of growth. The transition period is when quantitative growth of the set goals and indicators is achieved. Therefore, it's necessary process of checking changes in indicators both private and public sectors.

④ It is the time to enter the stage of growth in 2024.

Above all, it is an important time to create a social value ecosystem. It is an important time to lay the foundation for the qualitative growth of social value realization goals and indicators. It should be worked in an in-depth discussion both public and private sector in macro view.



저자 약력 |

조용준

경제학 박사

수원시정연구원 도시경영연구실 실장 및 연구위원(현)

e-mail: naya@suwon.re.kr

주요 저서

「야구박사의 경제코칭」 (2019, 가화만사성)

주요 논문 및 보고서

「수원시 공유경제 활성화 방안 연구」 (2018, 수원시정연구원)

「수원시 노동정책 기본 계획 수립 연구」 (2019, 수원시정연구원)

남궁아람

국제개발협력학 석사

수원시정연구원 도시경영연구실 위촉연구원(현)

e-mail: namkung0522@suwon.re.kr

