公共이슈관리시스템에 대한 考察

(Review on Public Issues Management System)

金 貴 炫(Kim, Kwi Hyun)*
金 元 信(Kim, Won Shin)**

目 次

Ⅰ. 序 論
Ⅱ. 公共이슈관리의 基本的 槪要
1. 公共이슈관리의 槪念
2. 重要性
3. 目 的
Ⅲ. 公共이슈관리시스템
1. 公共이슈 接近法
2. 公共이슈관리過程
3. 이슈開發過程 分析
Ⅳ. 戰略的인 이슈관리 시스템
1. 企業의 戰略類型
2. 企業戰略과 이슈관리
Ⅴ. 結 論
〈參考文獻〉

* 상지대학교 경영학과 교수
** 상지대학교 경영학과 조교수

Ⅰ. 序 論

공공이슈는 현대산업사회에서 나타나는 社會問題다. 이러한 공공이슈를 정부와 기업의 차원에서 접근할 때 공공정책이라고 한다. 이러한 公共政策을 접근함에 있어 정부와 기업은 불가분의 관계를 갖게 된다. 정부는 소극적인 차원에서 공공정책에 대한 역할을 전개하였으나, 공공이슈가 사회에 미치는 영향의 증대로 중요성이 점증함에 따라 적극적인 역할을 담당해야 하는 것이 오늘의 실정이다. 그리하여 정부는 기업에게 일정한 역할을 담당하도록 支援도 하고 規制도 하는 것이다.

그러므로 공공정책이 기업과 경영자에게 미치는 영향은 중요하다. 실제로 특수한 공공정책을 수행하는데에는 많은 자금이 소요되며, 경우에 따라서 공공이슈 해결을 위해 정부가 기존의 기업시설을 사용하지 못하도록 행정조치를 내리거나, 訴訟을 제기할 수도 있다. 그런데 기업은 이렇게 정부로부터 일방적으로 영향만을 받는 것이 아니고, 기업에 영향을 미치는 공공이슈에 대한 정부의 정책을 구체화하여 공공이슈관리에 정부가 적극 대처하게끔 만들기도 하며,정부의 공공정책에 대응할 수 있는 이슈관리정책을 수립하기도 한다.따라서 공공정책 이슈에 대해 기업은 과거의 경험에 입각한 자동적인 반응관리가 아니라, 오히려 심사숙고하여 기업이 당면하고 있는 공공정책의 문제를 조사 분석한 결과를 근거로 전략을 개발하여 기업의 대처 능력을 제고하여야 한다.

기업이 공공정책을 잘 수행하려면 공공이슈관리 시스템을 잘 관리하여야 한다. 따라서 공공이슈는 왜 발생되며, 이슈관리의 목적은 무엇이며, 이의 유용성 등에 대한 기본 개념과 공공이슈의 관리체계 및 공공이슈와 기업의 전략은 어떠한 관계에 있는가를 규명할 필요성이 있다.

본 연구에서는 기업이 공공이슈의 사회문제를 기업의 전략적 차원에서 접근하였을 때, 공공이슈관리 시스템을 새롭게 조명하여 이슈관리의 문제점과 효율성을 기업의 전략과 연계시켜, 이상적인 공공이슈관리 시스템을 제시하는데 목적을 두었다. 이러한 연구결과는 기업이 공공정책을 수행하는 관리전략에 활용될 수 있으므로, 기업의 유용한 정보원이 될 수 있다. 이같은 공공이슈의 관리반응에 대한 연구는 전반적으로 사회의 이익에는 물론 기업의 최적이윤에 영향을 크게 미칠 것이다. 그러므로 머지 않아 기업의 공공이슈관리는 기업의 핵심적인 과제가 될 것이다.

II. 공공이슈관리의 基本的 概要

1. 공공이슈관리의 개념

공공이슈관리의 用語나 概念이 대두되기 시작한 것은 기업의 입장에서 기업 외부환경에 대한 공공관심사의 이슈를 효과적으로 관리하려는 체계적인 노력을 조직화하려는데서 비롯되었다. 공공이슈관리 개념은 처음에 기업이 그들의 조직에 영향을 미치는 공공정책이슈를 관리하면서, 공중관계나 공공업무담당 스탭에 의해 개발되어 공중관리의 중요한 단계가 되었는데,[1] 이슈관리과정모형을 개발한 체스에 의해 1976년 공공이슈라고 명명되었던 것이다. 몇몇 기업들은 공공이슈에 대한 특별한 접근방법을 개별적인 이슈관리 활동에 공식화하려고 하였는데, 이런 활동은 기존활동을 대체하기 위한 것으로 계획된 것이 아니라 기업활동의 공백을 보완하기 위한 계획의 일환이었던 것이다.[2]

이같은 공공이슈관리는 기업에 영향을 주는 특수한 공공이슈에 대한 공공정책과정에 기업이 관여하기 위한 것이므로 전략개발 과정에 관심의 초점을 둔다. 그러므로 공공이슈관리란 기업이 공공이슈에 관여하는데 책임을 지고, 그리고 전통적인 기업의 관심사 때문에 개발된 전략방법을 일정하게 비교하여 이러한 이슈들에 대한 전략을 개발하는 것이다.[3] 이외에 제학자의 정의를 요약하면 다음과 같다.

① 이슈관리는 어떤 목적을 성취하기 위하여 모든 전략 및 정책계획 직능과 모든 공공업무/공공관계기술을 이해하고, 발휘하고, 조정하고, 통제하기 위한 능력이다. 개인 및 조직의 성패에 영향을 미치는 공공정책을 수립하는데 유의미하게 참여하는 것이다.[4]

② 이슈관리는 기업이 공공정책과정에 대한 기업의 지식을 확대하고, 그리고 그런 과정에 대한 기업 관여의 유효성과 정확성을 제고하기 위해 이용하는 하나의 프로그램이다.[5]

1) James E. Grung & Todd Hunt *Managing Public Relations,* Holt Rinehart Winston, 1984, p.296.
2) Rogene A. Buchholz, *Business Environment and Public Policy,* Implication for Management and Strategy Formulation, Third Edition, Prentice Hall, 1989, p.483.
3) Rogene A. Buchhoz, op.ciz., op.cit., p.481.
4) W. Howard Chase, "Issues Management Conference－A Special Report," *Corporate Public Issues and Their Management,* December, 1. 1982, pp.1－2.
5) *The Fundamentals of Issues Management Public Affairs Council,* 1978, p. 1.

③ 이슈관리는 기업에 중대한 영향을 미칠 수 있는 정부 및 사회 이슈를 확인하고 평가하는 과정이다.[6]

④ 이슈관리가 바르게 인식되고 집행되면 이슈관리는 기업의 전문가에게 기업의 활동에 중대한 영향을 미치는 공공이슈의 해결 및 구체화하는데에 효과적으로 참여할 수 있도록 조직화하는 과정이다.[7]

⑤ 이슈관리는 전통적인 공공업무 직능을 초월해서 개발된 전략적인 공공업무계획 및 행동의 과정이다. 모든 기업의 전략적인 계획을 구체화하는 효과적인 이슈관리 프로그램은 프로그램이 개발된 후,바로 이슈에 대응하기 보다는 오히려 기업에 영향을 미칠 수도 있는 경향이나 공공이슈 개발을 통제하거나 또는 영향력을 관리하도록 한다.[8]

이상의 제정의를 종합해 보면 이슈관리는 ①기업에 영향을 미치는 사회적 공공이슈를 대상으로 하며, ②이런 이슈가 기업에 미치는 영향을 극소화하기 위해 기업이 어떤 형태로든 책임을 지고 참여하며, ③이런 일련의 과정을 조직화하려는 기업의 노력을 체계화시키는 것이라고 할 수 있다.

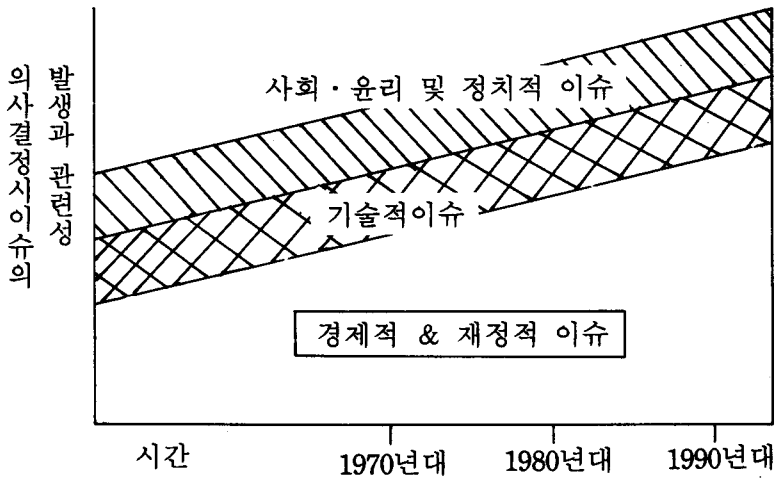
기업환경이 다변화로 기업이 다루어야할 이슈가 확대되어 1970년대에서 1980년대에 걸쳐 기업의 이슈관리집단과 이슈관리자가 출현한 것이다.

더우기 기술의 발전은 기업에 새로운 많은 이슈를 제기하였는데, 오늘날 특히 사회적, 경제적, 정치적 이슈가 관심의 대상이 되고 있다. 시간이 경과함에 따라 이러한 이슈들의 상관성은 더욱 증대될 것이다.이같이 기업의 내·외환경에서 발생하는 기업의 사회적, 윤리적, 정치적, 기술적 이슈들은 경제적 이슈의 대상이 된다. 그 이유는 기업이 이러한 이슈들을 다루는데 그 성패는 종종 기업의 재정적인 상태 및 복지와 직접적인 관련이 있기 때문이다.그러므로 시간의 경과함에 따라 경제적, 재정적이슈가 기술적 이슈 및 사회적, 윤리적, 정치적 이슈들과 믹스되어 누적적인 효과가 〈표2-1〉에서 보는 바와 같이 나타나 경영자가 직면하는 과제들은 더욱 증대되는 것이다.[9]

---

6) Richard A. Armstrong, "The Concept and Practice of Issues Management in the Unite States," *Public Relations* Institute of Australia, July, 17. 1981.
7) Charles B. Arrington and Richard N. Sawaya, "Managing Public Affairs : Isssues Management in an Uncertain Enviornment," *California Management Review,* Vol. XXVI, No. 4, 1984(Summer), pp.148-160.
8) National Association of Manufacters, The Public Affair Manual, 1989, p.1.
9) Archie B. Carroll, Busness & Society, Ethics & Stakeholder public management, south western *publishing* Co. 1989, p.478.

〈표 2－1〉 시간의 경과에 따른 이슈믹스의 변화



자료 : Archie B. Carroll,Busienss & Society, Ethic & Stakehoder Management, South Western Publishing Co., 1989, p. 479.

이같은 과제들을 다루기 위해 기업내에 개별적인 이슈관리부서를 만든 기업도 있고, 공공업무, 기업계획, 또는 사회적 책임과 같은 업무를 담당하는 기존부서에 이슈관리 활동을 배정한 기업들도 있다. 따라서 공공이슈관리에 포함된 제직무들의 업무자체가 반드시 새로운 것은 아니다.[10]

이런 이슈관리과정을 전략적인 관리과정, 환경분석과 같은 개념과 연관시켜 생각하면 도움이 된다. 전략적인 경영 및 환경분석의 과정은 경제적, 기술적, 사회적 및 정치적 이슈를 포함시키는 경영적인 사고에 대한 전반적인 방법을 의미한다, 기업수준의 전략과 기업의 공공정책은 공공이슈나 윤리적인 이슈에 초점을 둔 것이다.[11] 이같은 이슈관리는 공공이슈를 체계적으로 접근하고 해결하는데 바람직한 참여가 요구되므로, 기업의 의사결정자가 심사숙고 하여 구체화시켜야 한다.

10) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 483.
11) Archie B. Carroll, op.cit., p. 476.

2. 重要性

기업의 공공이슈 담당자들은 대부분 공공이슈관리를 중요한 것으로 간주하고 있는 것으로 보아,[12] 우리나라에서도 공공이슈관리는 더욱 중요한 과제가 될 것이라고 여겨지는데, 그 근거는 ①대부분 공공이슈의 성과가 기업의 미래 활동환경을 결정하며, ②공공이슈가 기업의 공공 이미지 및 궁극적으로는 기업의 중요한 결정에 영향을 미치며, ③기업은 공공이슈에 의해 강력하게 영향을 받기 때문에 이해관계가 확대되나 조치를 취할 수 있는 기회는 보다 적어지며, ④단기적으로 이슈관리는 매우 중요한 결정에 영향을 미치며, 장기적으로 공공환경에 의해 기업의 계속적인 수익성과 활동성이 좌우되며, ⑤대부분의 공공이슈는 기업, 종업원 및 주주에게 직접적인 영향을 미치므로 이러한 이슈들은 검토되어야 하며, ⑥기업의 성공과 존패가 활동환경의 변화에 대한 기업의 민감성에 의해 점차 좌우되며, ⑦공공이슈가 위험하게 되기 이전에 기회를 발견하여 사람들은 공공이슈관리를 통하여 문제를 다룰 수 있으며, ⑧공공이슈는 기업경영에 대해 중대한 영향을 미치므로, 효율적인 예측과 관리에 의해 경제시스템의 최종적인 구조와 기업의 역할이 결정될 것이며, ⑨기업의 성패는 점점 정부의 공공정책과 행동에 의하여 결정되며, ⑩어떤 의미에서 경영자의 견해가 기업의 중요한 기능을 결정하므로,이러한 중요성은 다른 경영자의 관심과도 비교되기 때문이다.[13]

일부 기업의 경영자와 학자들은 기업의 존속과 기업의 시스템에 문제가 있으므로 기업은 과거에 이슈를 관리했던 것보다 더욱 바람직한 공공이슈의 관리법을 개발해야 하고, 앞으로는 더욱 많은 신뢰성을 상실할 수 있는 상황에 직면하게 된다고 믿고 있다. 그러므로 기업은 공공정책이나 이익을 추구하는데 환경의 변화에 적응할 수 있고, 불확실한 환경을 예측할 수 있는 능력을 구비하고 있어야 한다.

3. 目　　的

이슈관리과정은 기업에게 기업외부환경의 변화에 대하여 효과적으로 반응하고 예측할 수 있도록 함으로써, 기업의 사업목적을 달성할 수 있도록 촉진해 준다. 이같은 공공이슈관리의 목적을 워티크와 류디는 ①공공정책연구를 기업의 의사결정에 반영하고, ②내

12) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 484.
13) Ibid., p. 485.

외 반응을 조정할 수 있는 여유시간을 보다 많이 제공하여 새로운 이슈를 확인하고, ③이슈가 중요한 문제가 되기 이전에 또는 새로운 경향을 사업기회로 전환하기 위해 이슈를 편향시키거나 적극적으로 감시하고, ④기업전체에 이슈를 예측하고 취급할 수 있는 방법을 제공하는 것으로,[14] 페니(Penny) 기업은 ①새로운 이슈를 확인하고 기업에 새로운 이슈가 미칠 영향을 파악하는 것이고, ②조기경보 시스템을 제공하며, 보다 일찍이 라인부서가 개입하도록 하고, ③공공정책 이슈에 대해 광범위한 연구와 분석능력을 제공하고, ④이슈감시 시스템을 확립하고, ⑤획일적이고 간단한 의사소통 양식을 제공하고, ⑥경영자가 이슈의 중요성, 복잡성 및 관련비용을 보다 잘 파악하여 이슈에 대한 관리시간을 보다 생산적으로 이용하도록 하는 것이라고 제시하고 있다.[15] 이러한 요인들은 조직에 영향을 미치는 공공정책 이슈를 관리하는데에 관심을 가진 경영자가 무시하여서는 안되는 중요한 목적들이다.[16]

〈표 2-2〉 공공이슈관리시스템의 중요 목적

목 적	평 가
① 공공이슈를 관리하고 조치를 취하는 것.	1.9
② 경영자가 기업에 가장 크게 영향을 미치는 이슈를 선별하도록 하는 것.	2.5
③ 관련이슈를 전략적인 계획과정에 반영하는 것.	2.7
④ 기업이 사회에 적합한 조치를 취할 수 있도록 해 주는 것	3.6
⑤ 공적인 태도로 기업의 신용성을 보호하기 위한 것.	4.3
⑥ 리더쉽을 발휘할 수 있는 기회를 제공하는 것	4.8

자료 : Rogene A. Buchholz, "Education for Public Issues Managemnt : KeyInsights from a Survey of Toy Practitioners," Public Affairs Review, Vol. III, 1982, p. 70.

공공이슈를 관리함으로써 ①경영자는 기업에 가장 크게 영향을 미칠 수 있는 이슈를 선별할 수 있으며, ②이슈에 단순히 반응하기 보다는 합리적으로 관리하도록 해주며, ③관련이슈를 전략적인 계획과정에 반영할 수 있으며, ④기업에게 사회에 적합한 조치를 취할 수 있는 능력을 주며, ⑤리더쉽을 발휘할 수 있는 기회를 제공하며, ⑥공적인 태도로

14) Steven L. Wartick and Robert E. Rude, "Issues Management : Corporate Fad or Corporate Function ? " California Management Review, Vol. XXIX, No. 1, 1986(Fall) pp.130
15) Keith Davis and William C. Federick, *Business and Society, Management, Public Policy, Ethics,* Fifth Edition, Mc-Graw Hill Inc., 1984, p. 63.
16) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 485.

기업의 신용성을 보호할 수 있는 등의 이점이 있다.[17] 이같은 유용성에 대한 평가가 〈표 2-2〉에 나타나 있다.

이같은 공공이슈관리시스템은 공식화된 이슈를 자동적인 형태로 관리하기보다는 이슈를 예측할 수 있는 능력을 제공하고, 그리고 기업의 최적이익과 사회의 최적이익이 일치할 가능성이 있는 관리법을 개발해 주므로.[18] 공공이슈를 잘 관리하면 보호적이고 기회주의적인 면에서 많은 효익이 발생한다.

Ⅲ. 공공이슈관리시스템

1.공공이슈 접근법

이슈관리는 공공이슈에 초점을 두는 협의의 차원과 전략이슈와 전략적인 과정에 초점을 두는 광의의 차원에서 접근할 수 있다. 이슈관리에 대한 접근방법은 전통적인 접근방법(conventional approach)과 전략적인 관리접근방법(strategic management approach)이 있다.[19] 이슈관리의 전통적인 방법은 ①이슈를 공공정책이나 공공업무 관리영역으로 분류하며, ②이슈가 일반적으로 공공정책/공공업무 지향성을 가지며, ③이슈가 어떤 경향, 사상, 논의나 또는 기업에 영향을 주는 공공정책 개발적인 것이며, 이슈가 사회적/정치적/법률적/사법적인 환경에서 발생되는 등의 특징이 있다.이에 반해 전략적인 관리접근방법은 ①일반적으로 상위경영층이나 전략적인 계획스탭이 이슈관리를 책임지며, ②전통적인 접근방법에 비해 이슈 확인이 더 중요시 되며, ③이슈관리를 기업의 전략, 계획 및 가정에 대한 내·외 과제를 예측하고 관리하기 위한 접근법으로 간주된다.[20]

이같은 이슈관리에 대한 전략적인 접근방법은 안소프[21]와 킹[22]에 의해 체계적으로

17) James K. Brown, This Business of Issues : Coping With the Company's Enviornments, The Confernce Board, 1977, p. 72.
18) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 486.
19) Liam Fahey, "Issues Management : Two Approach," *Strategic Planning Management*, Vol. 81, 1986(November), pp.81-86.
20) Ibid., p.86.
21) H. Igor Ansoff, "Strategic Issue Management," *Strategic Management Journal*, Vol 1, 1980, pp.131-148.
22) William R. King, "Strategic Issues Management," in William R. King and David I. Cleland(ed), Strategic Planing and Management Handbookk, Van Nostrand Reinhold Co., 1987, pp. 252-264.

확립되었다. 안소프는 전략적 이슈의 성공여부는 적시에 위험을 제거하고, 기회를 정리할 수 있는 반응능력에 좌우된다고 보았다.그리하여 이슈전략에 영향을 미치는 정보원(환경추세, 기업내부 추세, 성과추세)을 분석하여, 이런 분석결과를 긍정적, 부정적 관점에서 적절히 검토하였는가를 확인하고, 환경추세에 의해 제시된 기회/장점와 위협/단점을 개별적으로 검토하여 우선순위를 결정해야 된다고 보았다.

전통적인 접근방법은 정치적/사회적 이슈를 대상으로 하나, 전략적인 접근방법은 모든 이슈를 대상으로 하며, 또한 전통적인 접근방법은 독립적인 의사결정 과정으로서 이용되나, 전략적인 접근방법은 총괄하여 전략적인 관리과정과 긴밀하게 연계되어 있다는 것이 다르다. 이외에 라인경영자/전략계획가 또는 공공업무담당스탭이 시스템을 활성화시키는지 여부를 파악하면 차이를 알 수 있다. 그러나 두 접근방법에는 공통점이 많고, 어떤 의미에서 이 두가지 접근방법은 불가분의 관계가 있기 때문에 組織活動을 효과적으로 파악하려면 兩接近法을 모두 이해하는 것이 바람직하다.[23]

이슈는 둘 또는 그 이상의 당사간에 논쟁이 되고 있는 문제인 것이다.이같은 문제를 해결하기 위해 토론을 하게 된다. 어떤 점에서 조직은 미해결의 문제에 대해 의사결정을 할 필요가 있으나, 이런 의사결정에 의해 이 이슈가 해결되는 것은 아니다. 일단 이슈가 공개 및 공개토론의 대상이 되고 매스컴에 알려지게 되면 해결하기가 어렵다. 특히 사회적, 윤리적 영역에서 일어나는 이슈의 특징은 이미 그것들이 어느정도 진행되어 있는 상태이므로, 어떻게 되었든 관리가 요구 된다.

새로 출현하는 이슈들은 ①이미 토의된 용어가 명확하게 규정되어 있지 않고, ②가치와 이익갈등의 문제에 관한 것이며, ③전문적인 지식에 의해 자동적으로 해결안이 제시되지 못하며, ④가치가 부과된 용어들이 자주 인용되고, ⑤대안의 분석이 핵심적이라는 특징을 지니고 있어,[24] 이슈들을 해결하는 것이 쉽지 않다. 그러므로 다음과 같은 가정을 근거로 이슈관리를 하게 된다.[25]

①이슈는 과거에 비해 가급적 조기에, 가급적 완벽하게, 그리고 가급적 확실하게 확인할 수 있다.

②조기예측하면 조직의 선택범위가 확대된다.

23) Archie B. Carroll, op.cit., pp. 477-478.
24) Joseph F. Coates, Vary T. Coates, Jennifer Jarratt, and Lisa Heinz, *Issues and Management,* Lomond Publication, 1986, pp.19－20.
25) Ibid., p. 18.

③조기예측하면 이슈의 범위를 충분히 연구 및 이해할 수 있다.

④조기예측하면 조직은 이슈에 대해 적극적인 방침을 개발할 수 있다.

⑤조직은 스테이크홀더를 보다 일찍이 확인하게 될 것이다.

⑥조직은 영향을 미치는 공중에게 정보를 보다 적극적으로 제공할 수 있으므로 조직은 이슈를 보다 잘 이해할 수 있게 된다.

이슈관리에 대한 이러한 가정은 기업이 이슈를 효과적으로 관리하는 과정에 상당한 도움이 된다.

2. 공공이슈관리과정

전략적 관리과정과 같이 이슈관리과정 역시 제논자들에 의해 여러가지 방법으로 개념화되어 있는데, 주요논자들의 견해를 정리하면 〈표 3-1〉과 같다.

캐롤은 이같은 제논자의 견해를 종합하여 이슈관리과정을 크게 계획적인 측면과 실행적인 차원으로 二元化하여 ①이슈확인, ②이슈분석, ③이슈분류 및 우선순위화, ④이슈반응 수립, ⑤이슈반응 실행, ⑥결과평가,감시, 통제로 분류하였다.이러한 이슈관리과정을 종합하여 버철즈는 공공이슈관리 시스템을 〈표 3-2〉와 같이 제시하였다. 본 연구에서는 이슈확인, 이슈분석, 조사 분석, 전략개발, 전략실행, 결과평가로 분류하였다.

〈표 3-1〉 이슈관리과정에 대한 제논자의 분류

Chase & Chase[26]	Coates & Staff	King	Buchholz
* 이슈확인	* 이슈확인	* 이슈확인	* 이슈확인
* 이슈분석	* 탐 사	* 이슈평가	* 이슈우선순위화
* 이슈변화	* 분 석	* 이슈분석	* 고우선순위 이슈분석
* 전략선택	* 우선순위 결정	* 이슈와 관련된 전략개발	* 이슈에 대한 입장 수립
* 이슈실행 프로그램	* 감시 또는 추적 (0-4년)	* 전략실행	* 특수한 프로그램 실행
* 계속적인 평가	* 전략계획(5-10년) 측정	* 결과 감시이슈	* 결과평가

26) W. Howard Chase and Thomas Howard Chase, "Social and(Other) Issues Management," in S.P. Sethi and C. M. Fable(eds) *Business and Society* : Dimensions of Conflict and Cooperation, Lexngton Books, 1987, p. 52.

Shell Oil Company	PPG Industries	Public Affairs Council
*이슈와 영향력 확인·평가	*이슈확인	*환경감시
*우선순위결정, 자원할당	*영향력 평가	*이슈의 영향분석 및 평가
*전략 및 전술 계획	*실행계획 개발및 실행	*이슈간의 우선순위 결정
*전략과 계획 실행	*의사소통	*관리의 효율화

자료,Archie B. Carroll, Business and Society,Ethics & Stakeholder Management, South-Western Publishing Co.,1989, P. 481.

첫째, 이슈확인-外部環境에 대한 기업의 반응을 관리하는 첫 단계는 기업에 이익이 될 수 있는 이슈와 외부환경의 추세를 확인하는 것인데,이러한 이슈확인 과정을 사회예측, 미래조사, 환경탐사, 공공이슈 탐사 등으로 명명하기도 한다. 이러한 모든 接近方法과 技法은 유사하여 각각 특이한 특성을 갖고 있으나, 환경을 분석하고 조직에 영향을 미칠 수 있는 이슈를 확인하는 것이 이런 기법들의 공통된 특징이다.[27] 이슈를 확인하는 과업은 공공정책 과정을 통하여 기업에 영향을 미칠 가능성이 있는 이슈와 전개되는 추세를 파악하기 위하여 환경을 탐사하는 것이다. 이러한 추세와 이슈는 계속적으로 감시되어야 하고 새로운 개발을 위해 탐사되어야만 한다. 결과적으로 예측은 다음 수년간에 걸쳐 개발할 수 있는 것을 알아 내기 위한 것이다. 이런 정보를 최초로 탐사하는 이유는 이슈들의 장·단기 영향 때문에 기업에 최대의 이익이 되는 이슈들을 확인하기 위한 것인데, 이 단계에서는 가능한한 이슈 라이프사이클 초기에 기업에 영향을 주는 이슈를 확인해야 한다.[28]

27) Archie B. Carroll, op.cit., p. 480.
28) Rogene A. Buchholz, op.cit., pp.486-487.

〈표 3-2〉 공공이슈관리 시스템

1. 공공이슈와 공공기대의 경향 확인
   * 경향과 이슈에 대한 환경탐사
   * 개발되고 있는 이슈와 경향 탐색
   * 경향과 이슈에 대한 예측 개발
   * 기업에 이익이 되는 경향과 이익이 되는 이슈 확인
2. 공공이슈의 영향 평가 및 우선순위를 결정
   * 공공이슈의 영향과 발생가능성을 평가
   * 관리능력과 기업의 자원에 대한 평가
   * 보다 정밀한 분석을 위해 이슈의 우선순위를 조정
3. 연구개발
   * 관련차원에 따라 이슈 분류
   * 이슈의 우선순위에 대한 스탭의 이해 여부 확인
   * 적절한 직능적 영역을 포함
   * 정보의 외부원천 이용
   * 입장선택에 대한 개발과 분석
4. 전략개발
   * 입장과 전략선택의 분석
   * 입장과 전략에 대한 경영자의 의사결정
   * 전반적인 기업전략 통합
5. 실 행
   * 입장과 전략에 대한 합의를 알림
   * 전반적인 전략에 일치하는 전술의 개발
   * 외부조직과의 협력관계 개발
   * 내외 의사소통망의 연계
6. 평 가
   * 스탭에 의한 결과 평가
   * 경영자 평가
   * 실행권 계획의 수정
   * 추가연구

자료, Rogene A. Buchhoz, *Business and Environment and Public Policy,* Third Edition, Prentice Hall, 1989, p.487.

이슈를 확인하려면 조직은 일부 구성원들에게 신문, 잡지, 특수 간행물 등을

계속적으로 탐독하도록 하고, 이슈의 종합적인 目錄을 만들어야 한다. 그리하여 탐사결과는 내부보고서나 회보(newsletter)로 조직전체에 회람된다. 이런 다음 기업은 환경이나 이슈탐사를 전문으로 하는 자문기업이나 개인으로부터 발행되고 제공된 추세 정보써비스나 회보를 구독한다.

사회변화의 예측은 ①중요한 사상, ②유력한 권위자/주장자, ③중요한 문헌, ④중요한 조직, ⑤중요한 정치적 재판권 등을 통해서 가능하다. 이러한 요인들을 철저하게 감시를 하면 긴박한 사회변화를 확인하고 예측하는데 상당한 도움이 된다.

둘째,이슈분석－일단 이슈가 확인되면 기업에 이슈가 미칠 영향의 가능성을 보다 철저하게 분석해야 한다. 이런 분석을 하는 이유는 企業 反應의 우선순위를 결정하기 위한 것이다.[29] 그러므로 이 단계는 공공이슈의 영향력과 발생가능성을 분석 평가하고 기업의 관리능력 및 이슈의 優先順位를 결정하는 것이다.

이슈를 분석한다는 것은 이슈의 특성을 보다 잘 이해할 수 있도록 어떤 특수한 과정을 행하거나 조심스럽게 연구, 정밀조사, 분류, 통합한다는 것이다. 분석을 위해서는 이슈의 내역, 발달, 현 특성 및 미래에 조직과의 관련 가능성을 가능한한 많이 파악하여 이슈 특성을 명백히하여야 한다. 킹은 이슈를 분석함에 있어 이슈에 의해 영향을 받는 사람은 누구인가? 이슈에 관심을 갖고 있는 사람은 누구인가? 이슈에 영향력을 행사할 수 있는 지위에 있는 사람은 누구인가? 누가 이슈에 대해 유념해야 되는가? 등 일련의 질문을 통하여 초점이 되는 스테이크홀더의 집단을 파악해야 된다고 보았으며,[30] 이러한 질문외에 이슈를 분석함에 누가 공을 굴리기 시작하였는가(역사적관점)? 누가 관련되어 있는가(현재의 관점)? 누가 관련될 것인가(미래의 관점)?' 등의 질문으로 이슈를 쉽게 분석할 수 있다고 보았다.[31] 이같은 질문을 통하여 경영자는 이슈를 평가하거나 우선순위화하기가 쉽다.

우선순위화한다는 것은 긴급한 범주내의 이슈를 간단히 분류하여 보다 정교한 스코아링 시스템으로 정리하는 것인데, 우선순위를 결정하는 방법은 여러가지가 있다. 첫째,제록스 기업과 같이 ①이슈의 우선순위가 높은 것(잘 확인되어야 하는 것), ②파악하기가 미묘한 것(까다로운 것), ③문제가 되는 이슈로 분류하거나, PPG기업과 같이 ①우선순위 A (주요하고 정당한 집행 조치 및 검토), ②우선순위B(담당부서의 총괄관리자/스탭 감독)

29) Idid., p.487.
30) William R. King, op.cit., p. 259.
31) Archie. B Carroll, op.cit., p.484.

③우선순위C(이슈가 영향력이 있고 담당 공공업무 부서 감시)로 분류하는 방법이 있다. 둘째,확률-영향 메트릭스방법이 있다. 이 방법은 한 차원에서는 이슈의 발생가능성을 평가하고, 또 다른 차원에서는 기업에 대한 영향을 평가하여 메트릭스를 만드는 것이다. 경영자는 〈표 3-3〉과 같은 메트릭스의 적당한 공간에 이슈를 배정한 다음 〈표 3-4〉와 같이 우선순위를 정리할 수 있다.

킹은 이슈를 전략, 관련성, 실천성, 중요성, 긴급성을 기준으로 선별했다. 모든 이슈는 각기준에 의해 10점 척도로 점수화하고 그 결과에 따라 이슈를 평가하였는데, 그 과정을 도시하면 〈표 3-5〉와 같다.

〈표 3-3〉 확률-영향 메트릭스

	높다←——— 기업에 대한 영향 ———→낮다		
높 다 ↑ 발생확률 ↓ 낮 다			

자료, Archie B. Carroll, Business and Society : Ethic and Stakeholder Management, South-Western Publishing Co., 1989, p. 485.

〈표 3-4〉 영향력 평가 및 발생확률을 이용하여 평가한 이슈

이 슈	이슈가 발생할 가능성	영향력에 대한 평가	확률(X평가)	이슈순위
A	0.5	4.5	2.25	3
B	0.8	8.5	6.80	1
C	0.2	7.0	1.40	4
D	0.2	5.0	1.00	5
E	0.9	6.0	5.40	2
F	0.4	2.0	0.80	6

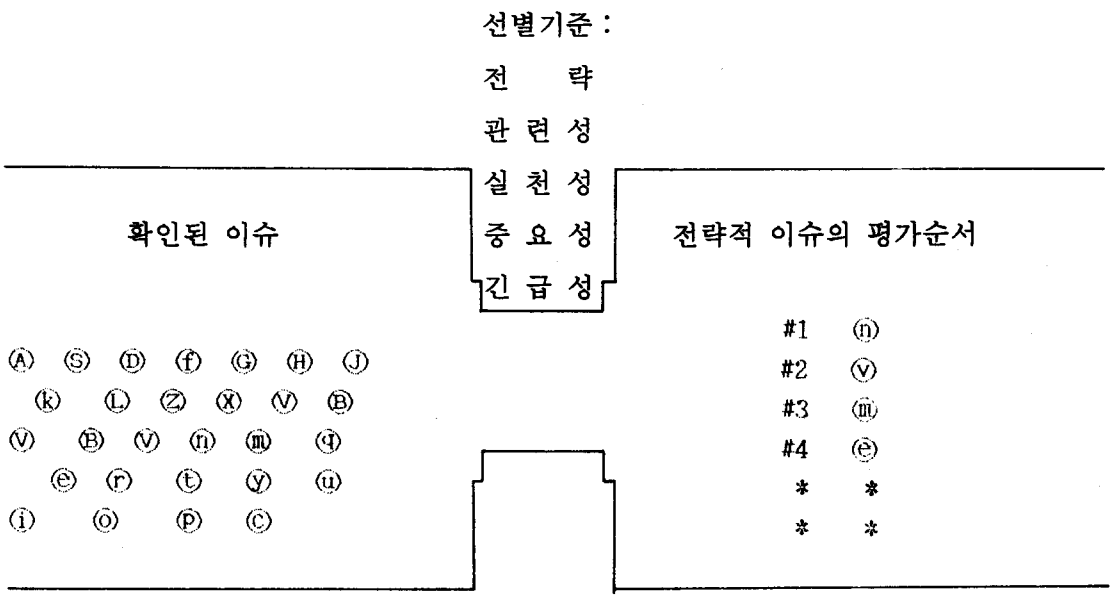
자료, Archie B. *Carroll, Business and Society* :Ethic & Stakeholder,South Western Publishing Co., 1989, p. 486.

끝으로 이외에 여론조사, 전문가의 패널조사. 내용분석, 델피기술, 경향분석, 시나리로 구축법 등이 있다.[32]

기업들은 관심이 되는 모든 공공이슈에 반응할 수 없을 뿐만 아니라 모든 이슈를 동일한 수준의 관여나 노력으로 관리할 수 없다. 우선순위는 기업에 대해 이슈가 영향을 미칠 가능성, 이슈의 발생가능성, 대처할 수 있는 기업의 능력 및 기타 관련요인들에 따라 결정되어야 한다. 이 단계에서는 ①이슈가 기업에 미치는 영향력의 규모나 정도(금액, 판매, 생산), ②이슈가 판매, 투자재원 및 종업원을 위해 효과적으로 경쟁하는 기업의 능력에 어느정도 영향을 미칠 것인가, ③조직과 조직의 여러스탭과 라인조직은 이슈의 성과에 대해 어떻게 영향을 미치는가 등을 점검해야 한다. 이 결과에 따라 이슈의 우선순위 목록을 작성하는 것이다.[33]

이슈의 분석과 평가는 개인에 의해 행해지나 보다 많은 기업들이 다음 단계로 공식화하여 이관하는 경향이 있다. 즉 이슈관리 직능을 전문으로 하는 公共業務部署의 사람들에게 배정한다. 이런 전문가 집단은 이슈관리과정에 대한 회사의 개입을 좌우하는 포괄적인 이슈관리 활동 범위를 제공한다.

〈표 3-5〉 이슈선별과 평가



자료, William R. King, "Strategic Issue Management," William R. King and David I. Cleland(eds), *Strategic Planning and Management Handbook*, Van Nostrand Reinhold Co., 1987, p. 257.

32) Joseph F. Coates, Vary T. Coates, Jennifer Jarratt and Lisa Heinz, op.cit., p. 46.
33) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 487.

오늘날 대부분의 기업들은 경영자가 새로운 이슈와 논쟁중인 이슈에 관심을 갖고, 이슈를 관리할 수 있는 기업의 자원을 동원할 수 있도록 이슈관리부서를 만들고 있다.[34]

세째,조사 분석-이 단계에서는 가장 중요한 우선순위의 이슈를 분석과 연구를 하기 위해 공공이슈조사에 노력한 공공업무 스탭은 물론 생산이나 인사업무를 관장하는 직능적 분야의 담당자 역시 참여해야 한다. 이외에도 조직을 자문하거나, 학계 또는 연구기관 등과 같은 외부자원도 이용할 수 있어야 한다.

이슈의 분석은 첫째,기업에서 중요시하는 일정한 차원에 따라 이슈를 분석한다. 그러므로 공공이슈는 사업에 영향을 미치는 방법과 범위의 형태로 분류할 수 있다. 예컨대 이슈를 활동적인 이슈, 환경이슈, 기업이슈, 사회이슈 등으로 분류하는 것이다.

활동적인 이슈는 기업의 모든 운영부분에 영향을 미치지는 않으나 기업의 일부 운영부서, 생산, 마케팅에 또는 일정한 지역에도 영향을 미친다.

환경이슈는 새로운 공공관심의 대상이 되는 제품의 제조나, 환경기준을 준수하지 않는 어떤 공장에 영향을 미치는 특성이 있다.

기업이슈는 전반적으로 기업에는 물론 전 조직체들이 직무를 수행하는 방법에 영향을 미친다. 기업관리나 정보의 공적공개와 같은 이슈들이 이런 특성을 갖고 있다. 예를들어 증권거래위원회가 사회정보의 공개를 요구한다면 이것은 기업의 모든 부서에 영향을 미칠 것이며, 기업 운영에 대한 종업원들의 관여 역시 최고경영층 수준이든 작업현장 수준이든 간에 기업조직과 운영의 모든 측면에 영향을 미칠 것이다.

끝으로 국가경제계획 및 규제개혁의 대상이 되는 사회적 이슈는 기업이 활동하는 환경에는 물론 정부의 거시경제 정책에도 영향을 미친다. 정부가 실업과 인플래이션을 극복하기 위한 조치는 자본시장, 주식가격 및 기업이 활동하는 전경제적 환경에, 거래와 관련된 이슈는 기업이 경쟁하는 모든 국제적 환경에 영향을 줄 수 있다. 이런 범주의 이슈들은 여러가지 면에서 복잡하고, 전략개발이 어려워 다른 범주의 이슈보다는 기업의 이익에 미치는 영향이 크다. 그런데 이런 차원에서 이슈를 분류하는 데에 어려운 것은 이슈의 성격을 어떻게 규정하는 것이다. 그 이유는 각이슈가 기업의 특정 부분에만 영향을 미치는 것이 아니고 또한 이슈자체가 특이한 경우가 많기 때문이다.

둘째,공공이슈를 시기적인 차원에서 분류하는 것이다. 이 방법은 기업의 경영자가 이슈의 발현 타이밍과 관련하여 어떤 생각을 갖고 있느냐가 지대한 관심의 대상이 된다.

34) Archie B. Carroll, op.cit., p. 486.

일반적으로 이슈의 발생시기는 잠복기, 출현기,활동기, 제도화 시기로 구분한다.

잠복기의 이슈(latent issue)는 아직까지 매체나 공공이익집단 또는 기타의 스테이크홀더들에 의해 광범위하게 검토되지 않고 있는 이슈인 것이다. 그러나 탐색과정에서 이슈와 관련되어 압력이 구체화되거나 머지 않아 이슈가 중요한 것이 될 수 있는 추세가 사회에서 전개되고 있다는 것을 발견할 수 있다. 이 단계에서 기업은 그들이 반응하는 측면에 대해 상당한 판단력을 갖게 된다. 따라서 모든 것이 가능하다면 잠복기 단계에서 이슈를 포착하고, 예측하고, 해결하면 많은 이점이 있다. 아마 이 시점에서 공공기대를 해결하려고 기업행동을 적당히 조정하면, 이슈를 제거할 수 있어 이슈가 다른 단계로 진전되지 않도록 할 수도 있다.

출현기의 이슈(emerging issue)는 공공정책의 문제로서 ①이슈의 정의와 입장에 대한 논쟁이 아직 전개되고 있으나, 새로운 이슈는 관련된 당사자들간에 어느정도 갈등을 야기시킬 가능성이 있는 경제적, 사회적 정치적 관심사에 영향을 미치기 시작하며, ② 이슈는 이러한 갈등이 일반적으로 정치적 또는 공공정책 과정을 통하여 해결되어야 하기 때문에 다음 3년에서 5년내에 정부시책의 대상이 될 수 있으며, ③이슈는 영향을 받은 기업에 의해 조치될 수 있다. 이 시점에서 이슈는 완전히 정책화되는 것은 아니나, 제 집단과 영향을 받는 당사자들에 의해 논의의 대상이 된다. 그리하여 이슈에 대한 공공여론의 형성 및 이슈에 대한 공공정책의 개요가 만들어지기 시작한다. 이 단계에서 기업은 이슈를 검토하여 그것에 대한 논쟁과 논쟁의 결과를 구체화하게 된다.

활동기의 이슈(current issue)는 논쟁이 되거나 또는 정부기관에 대해 영향을 미치게 된다. 이 시점에서 이슈들은 완전히 정책화되므로,이슈를 관리하기 위한 특수한 공공정책이 수립되고 검토되는 것이다. 이 단계에서 기업활동은 결과적으로 나타나게 될 정책이나 정책들을 구체화할 수 있는 입법과정의 참여가 제약된다. 특수한 법안은 파기될 수도 있다. 기업은 법안의 내용과 법안의 실행에 영향을 미칠 수 있다.

성숙기(institutionalized)의 이슈는 공공정책이 이미 수립된 경우와 어떤 정책이든 승인된 것은 지금 실행되고 있는 상태다. 대부분 이런 조치는 정부기관에 의해 행해지는데, 아마 공공정책의 새로운 분야를 이행하기 위한 특별한 목적상 결정된 것이나, 또는 책임이 추가된 이슈들이다.그러나 이 단계에서 정부기관들은 새로운 규칙을 제기하거나 또는 비용을 효율화할 수 있는 규칙을 개발하는 기관들과 같이 업무를 추진하므로, 기업의 활동은 법정에서 立法措置를 이행하는데에 문제가 되고 있는 행동을 지연시키는데 주로 국한된다.

이 단계에서 기업은 이슈관리의 사전 준비를 해야 하고, 그리고 연구개발 연구소의 기술적인 이슈에 기여한 노력의 정도를 비교할 수 있는 내용연구를 해야 한다. 기업은 확인된 모든 공공이슈를 연구 조사하여 철저하게 직무를 수행을 할 수 없으므로, 좋은 우선순위 목록을 개발하여 이슈에 관해 어떤 조치를 할 것인가를 결정해야 한다.이렇게 함으로써 이슈가 기업에 미치는 잠재적인 영향 및 이슈에 대해 취할 수 있는 상이한 입장과 전략들을 분석할 수 있다.[35]

네째, 전략개발-이 단계에서는 이슈를 분석 평가한 것을 토대로 추천된 견해에 따라 이슈에 대응할 수 있는 다른 의견을 개발하는 것이다. 추천된 견해는 기업에 가장 바람직한 것이어야 하는데,확고한 조사를 근거로 해야 한다. 결국에 경영자는 추천한 입장과 일치하는 의사결정을 하거나 다른 의견중의 하나를 채택해야 한다.[36]

일반적으로 전략을 수립하기 위한 전략개발 과정에서 대안의 선택이 이루어진다. 전략수립은 회사가 실행하려는 것에 대한 내용뿐만 아니라 그런 전략을 추구함에 진취적이고 전반적인 전략을 의미하는 것이다.선택은 목표, 계획, 과정 또는 프로그램에 대한 적극적, 점진적, 선택적인 추구를 의미하는 것이다.[37] 이런 모든 세부적인 계획들이 전략수립과정의 일부인 것이다.[38] 이러한 전략을 수립하는 전략개발의 방법은 다양하다. 전략의 의미를 보다 명백하게 하려면 關聯次元에 따라 이슈를 범주화해야 하며, 채택된 특수한 실행전략이나 전술은 전반적인 목적과 일치해야 한다.[39]

다섯째,전략실행-전략이 개발되어 수립되면 전략실행에 초점을 두게 된다. 실행과정에서 고려해야 될 것은 계획자체의 명료성,계획을 실천하는데 필요한 자원,최고경영자의 지원, 조직구조, 기술능력, 적시성 등 이외에,[40] 7S의 프레임웍을 고려해야 한다.[41] 기업의 실행전략 및 전반적인 전략의 선택은 실천을 책임지는 기업의 담당자들에게 알려야 한다. 이들은 어떠한 전술이든 선택된 전략과 일치할 수 있도록 기업행동을 바꾸고, 공공여론에 영향을 미치고, 공공정책입안자의 생각을 변화시키고, 법정 사례를 개발할 수 있는 특수한 전술을 개발해야 한다. 무역거래협회와 같은 집단들이 관련되어 있으면 협력관계는 구

35) Rogene A. Buchhol, op.cit., p. 489.
36) Ibid., p. 490.
37) I. C. Macmillan and P.E. Jones, "Designing Organizations to Compete," *Journal of Business Strategy*, 1984, No. 4, p. 13.
38) Archie B. Carroll, op.cit., p. 486.
39) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 490.
40) Roy Wernham, "Implementation : "The Things That Matter," in William R. King and David I. Cleland(ed), *Strategic Planning and Management Handbook*,Van Nostrand Reinhold Co., 1987, p. 453.
41) Archie B. Carroll, op.cit., p. 487.

체화되어 조치가 취해져야 한다.또한 입법적인 영향력을 행사할 필요성이 있으면 로비 활동도 행해져야 된다.

〈표 3-6〉 성공적인 이슈관리의 6단계

탐사와 감시 : 어떤 것인가를 알리고, 공중 매체 이익집단, 정부 및 기타의 여론 선 (1 단계) 도자에 의해 성문화되고 행해진 것을 탐사 감시
확인과 우선순위화 : 기업에 영향을 미치고 그리고 광범위한 지지를 받고 있는 이슈를 (2 단계) 확인하고 우선순위를 결정
분석 : 기업에 영향을 미칠 가능성이 있는 이슈를 파악 분석 (3 단계)
의사결정 : 분석된 이슈의 유리하지 못한 효과를 피하고 바람직한 측면의 이점을 취할 (4 단계) 수 있는 전략을 결정
실 행 : 그러한 목적을 성취하기 위하여 최고경영자에 의하여 승인된 정책과 프 (5 단계) 로그램을 실천
평 가 : 관련된 이슈와 그것에 관련된 미래전략을 결정하기 위하여 이슈정책과 (6 단계) 프로그램의 성공을 평가

자료, Jon Johnson, "Issues Management : What are the Issues," Business Quarterly, 1983(Autumn), p.3.

이외에 내·외 의사소통 망도 연계시켜야 한다.예를들어 이 단계에서 일반대중에 대해 로비가 필요하면 내·외 의사소통을 활성화하여 일반대중의 네트웍에 전달하여야 한다. 기업이 생태학적 피해를 감소시키기 위해 제품 생산방법을 바꾸어야 된다면, 이런 사실을 변화시킬 수 있는 지위에 있는 공장직원들에게 전달해야 한다. 외부 의사소통은 기업이 公共期待를 해결하거나 문제의 이슈에 대해 어떤 조치를 하고 있다는 것을 공중에게 알려 주는 것이다.[42]

여섯째,결과평가-실행한 전술에 의해 결과가 성취됐는지의 여부를 확인하려면 계속적으로 평가가 이루어져야 하는데, 이슈에 대한 기업의 관리결과 및 그런 행위의 진행 여부를 주로 확인해야 한다. 특히 이 단계에서는 스테이크홀더의 여론에 대해 세심한 감시를 해야한다. 스테이크홀더에 대한 감사로는 社會監査가 이용되는데,[43] 공공이슈

42) Rogene A. Buchholz, op.cit., p, 490.
43) Archie B. Carroll, op.cit., p. 489.

관리가 성공여부를 파악하는 일종의 평가시스템이 개발되기도 한다. 이런 평가는 매우 어렵다. 예를들면 한 기업이 국회에서의 의안을 파기하기 위해 어느정도 노력했는지, 그 법안을 파기하는 것이 목적이었는데 법안이 통과되었다면 이것은 단일 기업의 로비활동이 부족한 것이었는지, 공공여론의 변화는 어떻게 측정할 것이며, 특별한 홍보 광고프로그램에 대해 어떻게 생각하는지, 기업의 경제적 교육 프로그램은 어느정도 영향을 미쳤는지, 이러한 문제들을 파악하기가 용이하지 않다.

〈표 3-7〉 기업능력의 개선정도

개 선 분 야	응답자	%
① 기업에 대한 공공이슈의 영향을 평가하고 우선순위를 결정하는 것	29	69.0
② 기업과 관련있는 공공이슈를 관리하기 위한 전략개발	27	64.3
② 기업에 중요한 것으로 확인된 공공이슈의 조사분석	25	59.5
③ 공중의 기대 경향과 공공이슈를 확인하는 것	23	54.8
④ 공공이슈에 대한 전략을 실천하는 것	21	50.0
⑤ 공공이슈에 대한 반응을 평가	14	33.3
⑥ 기타 영역	10	23.8

자료, Rogene A. Buchholz, "Education for Public Issues Management : Key Insights from a Survey of Top Practitioner," Public Affairs Review, Vol, III, 1982, p. 69.

이같은 문제에 대해 공공이슈관리를 담당한 스탭들의 평가가 없으면, 관리는 물론 관리결과에 대한 어떤 정보도 얻을 수 없기 때문에 다음의 전략수립에도 많은 어려움이 수반된다.그러므로 평가과정은 대단히 중요시 되고 있다. 그 이유는 이슈를 해결하기 위해 실행된 전술을 평가하고 수정해야 함은 물론 또 다른 실행전술을 개발해야 하기 때문이다.[44]

이같은 이슈관리과정의 評價段階 동안에 수집된 모든 정보는 수정이나 조정이 필요하기 때문에 초기단계에 피이드 백 된다.평가정보는 과정의 모든 단계에 유용한 것으로 밝혀져, 1981년에 발족한 이슈관리협회에 가입하는 회사가 증가하고 있다.[45]

이런 공공이슈 관리시스템을 성공적으로 수행하려면 〈표 3-6〉에서 보는 바와 같은 절차를 밟아야 한다. 한 조사에 의하면 이런 공공이슈 관리과정의 모든 단계에 거의

44) Rogene A. Buchholz, op.cit., p.490.
45) Archie B. Carroll, op.cit., p. 488.

유의미한 개선이 이루어지고 있는 것으로 밝혀지고 있는데, 〈표 3-7〉에서는 보는 바와 같이 5개의 요인에는 많이 개선되고 있으나 평가요인에 대한 개선 비율이 낮은 것으로 보아, 공공이슈관리 노력의 결과에 대한 평가가 어렵다는 것을 알 수 있다.[46]

3. 이슈개발 過程分析

이슈는 일정한 형태에 따라 개발되는 경향이 있다. 그리하여 공공이슈는 이슈의 발전과정으로 간주되는 라이프 사이클이라는 순환주기를 갖고 있는 것으로 밝혀지고 있다. 이슈의 발전 과정을 이해하면 이슈가 발생하는 조기경보 신호를 발견하여 이슈의 유형을 파악할 수 있어 기업의 경영자는 문제를 예측할 수 있고, 한편 이슈가 위기수준에 이르기 전에 문제들을 해결하기 위한 조치를 취할 수 있을 뿐만 아니라[47] 어떤 사상이 계기가 되어 이슈가 되는가를, 또한 기업이 이슈를 관리하는데 이용하는 전략에 이슈가 미치는 영향을 알 수 있어 중요시 되고 있다.[48]

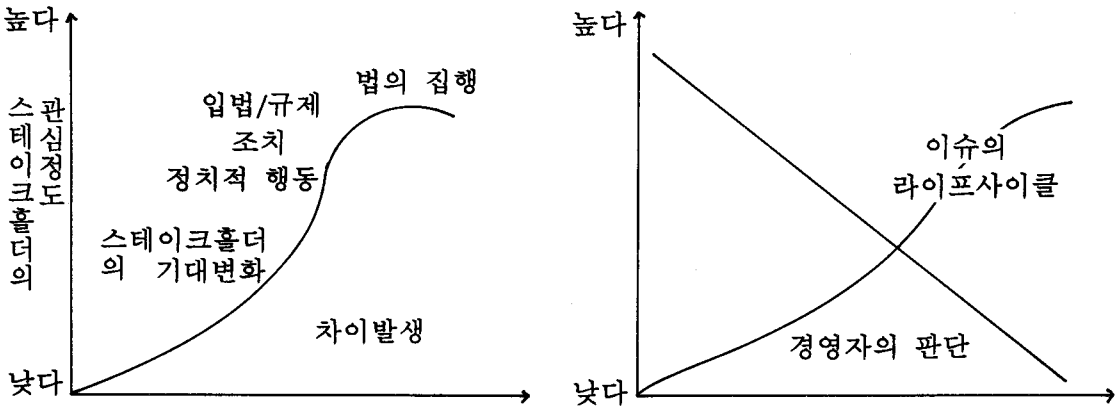
공공이슈는 중요하지 않은 이슈에서 社會統制 메카니즘으로 입법과 규제를 받는 중요한 이슈로 발달되는 일련의 단계를 거치게 되는데, 제논자에 따라 다르게 설명되고 있다. 버철즈는 이슈의 발전단계를 조직구조의 변화, 조직의 갈등, 일반화된 신념으로 발전, 요인확산, 행동조치, 사회통제로[49], 캐롤은 필요성을 느끼는 단계, 매스컴 보도단계, 이익집단의 개발과 성장단계, 주요한 정치재판에서 정책 채택단계, 연방정부의 관심단계, 입법 및 규제단계, 소송단계로,[50] 프리드릭과 그의 동료들은 ①스테이크홀더들의 기대변화단계, ②정치적인 행동단계, ③입법 및 규제단계, ④실행단계로 구분하고 있다.[51] 그러므로 아직까지 이슈의 발전과정이 명확히 구분되고 있지 않음을 알 수 있다. 이러한 원인은 이슈에 따라 지속되는 기간이 다르기 때문인 것 같다. 심지어 어떤 이슈는 8년이나 계속되는 것으로 나타나고 있다는 사실을 통해서도 알 수 있다. 더구나 각국의 문화적인 특성과 이슈분석자의 관점을 고려해 볼때 이슈의 발전과정을 획일적으로 구분하여 발전과정 시기의 프레임웍을 일반화하기가 어렵다.

---

46) Ibid., p. 491.
47) William C. Federick, Keith Davis and James E. Post, Business and Society, Corporate Strategy, Public Policy, Ethics,6th Edition, McGrawHill Inc., 1988, p. 90.
48) Archie B. Carroll, op.cit., p. 488.
49) Rogene A. Buchholz, op.cit., pp, 505-507.
50) Archie B Carroll, op.cit., 488-489.
51) William C. Federick, Keith Davis and James E. Post, op.cit., pp. 90-94.

본 연구에서는 프리드릭이 제시한 공공이슈 라이프사이클을 〈표 3-7〉에서 보는 바와 같이 4단계로 구분하여 각 단계별 이슈 발전과정의 특징을 검토하였다.

〈표 3-7〉 공공이슈 라이프 사이클 단계



자료, William C.Frederick et al, Business & Society, Coporate Strategy, Public Policy, Ethics, 6th ed. McGraw-Hill Inc., 1988, p.91.

첫째,스테이크홀더 기대의 변화단계-변화하는 환경을 무시하면 공공이슈가 발생한다. 공공이슈 또는 사회적 이슈에 대한 스테이크홀더의 관심이 집중되는 이유는 그것의 특출성으로 인한 영향 때문이다.

공공이슈가 발생되는 첫 징후는 기업이 스테이크홀더 집단과의 갈등과 대립에서 나타난다.예를들어 종업원들의 스트라이크, 항의집단의 피켓팅, 공급자나 소비자들이 계약의 불이행에 대한 소송 제기 등에서 포착할 수 있다.

이러한 행동들은 그 이전에 이러한 문제를 야기시킬 원인이나 사실이 없었다면 일어나지 않는다. 그러므로 이슈가 발생하고 있다는 것은 가시적인 징후이므로 기업은 보다 위험한 문제에 직면할 수 있다. 때때로 경영자는 이슈나 논쟁이 출현하는 조기경보 신호를 파악하지 못하여 문제가 발생한 다음에 이슈가 있었던 것을 알게 되어 위기를 맞이하는 경우가 있다.

기업에 대한 스테이크홀더 집단의 기대와 기업의 실제 성과가 불일치하여 갈등이 발생하면 공공이슈화되거나 또는 다른 공공이슈의 유발원이 된다. 이같은 기대의 불일치로 인한 갈등의 발생은 사회구조의 변화에 의한 것일 수도 있으나, 사회의 일반대중들에 의해 그 원인이 분석되고 여론이 형성되어 정책적인 차원으로 진행된다.[52]

52) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 505.

둘째, 정책적인 행동단계이다. 공중의 관심사로 이슈화된 과제를 기업이 해결할 수 있는 지원체계를 확립하는 데에는 수 개월 또는 몇년 걸린다. 이슈가 계속적으로 지속되면 스테이크홀더 집단은 이슈를 공식적으로 조직화할 것이고 팜프랫, 뉴스레터 소책자 및 다른 의사소통 수단을 이용하여 집단의 입장을 지지 받으려는 운동을 전개 할 것이다. 이렇게 되면 이슈들은 신문, 텔레비젼, 라디오 등의 매스컴에 보도되어 정치적인 이슈로 관심의 대상이 된다.

정치인들은 시민들의 관심에 주목하게 되어 이슈가 된 문제들에 대한 조사나 공청회 개최 등을 고려하게 된다. 이렇게 되면 경영자들은 이슈가 정책화 된다는 것을 알게 된다. 이런 과정에서 정부공무원들은 공중의 기대와 실제성과간에 차이를 줄이기 위해 노력하는 상이한 형태의 권력을 가진 새로운 스테이크홀더가 된다. 그러므로 기업은 이슈를 해결하기 위해 지역사람들은 물론 정부공무원들도 만족할 수 있는 조치를 취해야 한다. 이렇게 되면 기업의 경영자가 이슈를 해결하기가 더욱 복잡해져 이 단계에서 경영자가 관리적인 판단과 조치를 취할 수 있는 재량권이 감소된다.

셋째,입법 및 규제행동 단계이다.이슈의 활동기간중 정치적 단계는 오래 지속된다. 많은 사람들이 갈등에 직면하게 되어 문제해결에 도움이 되는 아이디어가 표출되고,새로운 법이나 규제에 관한 것,입법적인 제안이나 초안의 규제가 나타나기 시작하여 문제가 되지 않던 중요한 이슈가 행동과 관리차원의 대상이 된다. 그러므로 이 단계는 이슈의 실행을 관리할 수 있는 입법의 제정이 이루어지는 시기이다.

이같이 이슈가 입법 및 규제행동의 대상이 되면, 최고경영자이외에 대부분의 경영자는 거의 영향력을 행사하지 못하게 된다. 그리하여 대신에 변호사, 로비스트 및 전문적인 정치적 자문위원이 代理行動을 하게 되는데, 이들은 어떤 의제가 기업에 최대의 이익이 되고 최악이 되는지를 결정하게 된다.[53] 그리하여 결정되는 새로운 입법과 규제는 상당한 논쟁과 교섭이 요구되기도 하며, 그리고 법 제정의 대상이 될 수도 있다. 그러므로 이 단계에서 이슈로 인해 기업과 사회간의 계약이 변경되고,이슈에 대한 기대가 공식적인 입법과 규제가 표현되어 제도화된다.[54]

네째,법 실행단계로서 소송단계라고도 한다. 일단 새로운 법이 제정되거나 규제가 개발되면 정부기관들은 기업이 신법을 준수하는지 여부를 확인하기 위한 조치를 취한다. 이 기간동안 새로운 요구를 해결하기 위한 일정표와 제정기준에 대해 정부와 기업간에

53) Ibid., p. 92.
54) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 507.

많은 협상이 벌어진다. 기업이 새로운 규칙과 협상 붕괴를 성공적으로 해결하지 못하면 정부기관들은 강제로 준수하도록 법정 소송을 제기할 수도 있다.[55] 이같이 기업은 소송을 제기하여 신법의 공정성을 시험할 수 있다. 따라서 신법과 규제의 실행은 종종 소송 및 법정 활동을 수반하므로,[56] 이 단계에서 기업과 정부의 당사자 관계가 명확해진다.

이 단계에서도 3단계에서와 같이 경영자는 상대적으로 주요한 갈등이나 문제들에 대해 조치를 할 수 있는 자유재량권이 상대적으로 적어지므로 기업이 공공기대를 해결할 수 있는 기회는 매우 제한된다.

기업의 변호사들은 법정 소송이 끝날 때까지 1차적인 책임을 진다. 이 시점에서 기업은 새로운 규칙을 이행하고, 그리고 새로운 요구를 해결하기 위해 다른 적절한 수준의 경영층이 개입이 요구된다.

새로운 법이나 규제가 실행되면 주요한 이슈에 대한 스테이크홀더의 관심은 감소되는 경향이 있다. 그러나 만약 법이 무시 위반되면 이슈는 스테이크홀더들의 기대와 기업의 실제 성과간에 발생한 차이로 다시 문제가 된다. 이같이 이슈가 발생 초기에는 경영자의 이슈 처리 裁量權은 커지나 점점 감소되는 것을 알 수 있다.

지금까지 상술한 이슈의 발전과정은 미국의 환경보호나 생산/직업 안전에 서 나타난 이슈에서도 잘 기술되고 있다. 환경보호 이슈에 대한 사회적 기대는 Racal Carson Book Silent Sring(1963)에서 나타나기 시작하여, 1968년 멕카디의 정치적 강령(platform)에서 정책적인 이슈가 되었고, 그 결과 1972년 EPA의 창설과 더불어 입법화되었고, 환경보호 이슈는 배출기준, 공해벌금, 생산중지 및 환경허용치와 같은 방법으로 사회통제되고 있다.[57]

또한 생산/직업안전의 이슈는 1964년 Nader's Unsafe at Any Speed대회를 계기로 사회적 기대가 대두되기 시작하여 1964년 국가교통자동차안전보호법과 자동차안전 청문회를 거쳐 정치적 이슈가 되었고(1966). 1966년 자동차안전법의 제정으로 입법화되었다.1984년 안전벨트착용법이 제정되었고, 1987년 모든 자동차에 안전벨트 착용을 의무화하였으며, 의무를 불이행 하면, 생산중지, 자동차운전자에게 벌금을 부과하여 사회통제를 하고 있다.[58]

이같은 일련의 과정을 통하여 이슈가 해결되는 것을 알 수 있는데, 공공이슈가 해결되지

55) Ibid., p. 507.
56) Frederick, op.cit., p. 94.
57) Archie B. Carroll, op.cit., p.488.
58) Thomas G. Max, "Integratinmg Public Affairs and Strategic Planning," *California Management Review*, 1986 (Fall', pp.134－140).

않으면 기업에 대한 공중의 기대와 실제 성과간의 차이를 줄이기가 어렵다.이렇게 되면 더욱 많은 스테이크홀더들이 관여하게 되어 주요 이슈를 해결하기가 더욱 어렵게 된다. 그러므로 이슈를 조기에 확인하여 기업행동과 스테이크홀더의 기대의 차이를 줄일 수 있는 조치를 하는 것이 가장 좋은 해결 방법이다. 이것이 사회적 反應管理의 가장 기본적인 원리이다.

Ⅳ. 戰略的인 이슈관리시스템

전략적 이슈관리시스템은 기업내 외의 중요한 추세와 사상을 조속히 관리하고 식별하기 위한 체계적인 절차이다.[59] 그리하여 이슈가 기업에 미치는 영향력을 분석하고, 그 결과에 따라 우선순위를 분석하게 되는데, 이슈와 전략의 관계를 파악하여야 공공이슈를 최적으로 관리할 수 있는 이슈관리시스템을 확립할 수 있다.

기업은 보다 많는 주의를 요하는 이슈의 議題가 나타나는 경우, 기업은 기업의 중요한 우선순위 이슈에 대한 적절한 전략적 반응을 수립하여 실천해야만 한다. 이슈에 대한 기업의 반응은 일련의 조정된 행동이다. 이러한 행동들은 기업 스스로 내적으로 통제할 수 있는 것도 있으나, 어떤 것은 기업이 활동하는 환경에 영향을 미치기 위하여 외적으로 통제된 것일 수도 있다. 이같이 조직은 공공정책과 정부정책에 영향을 미칠 수 있도록 공공정책분야에 관여하여 스테이크홀더들의 기대와 기업행동의 지각에 영향을 미치려고 한다. 그러므로 기업은 중요한 公共政策에 대한 반응행동과 기업의 정책을 바꾸기도 한다.

공공정책 이슈를 다루는 공공이슈관리는 실질적으로 全企業環境을 다루는 전략적 계획분야의 하위집합이다.그런데 기업의 전략유형이 환경에 따라 변하므로 공공이슈의 특성에 맞는 전략을 수립할 필요가 있다. 그러므로 효과적으로 이슈를 관리하려면 전략적인 계획과 이슈관리를 비교 분석하여 효율적인 관리전략을 제시하여야 한다. 따라서 기업의 전략 유형을 검토하여 이슈관리의 관계를 규정할 필요가 있다.

59) H. Igor Ansoff, op.cit., p.134.

1.企業의 戰略類型

기업은 상이한 방법으로 외부환경에 대처한다는 것이 밝혀지고 있다. 이러한 압력과 문제들은 하나 또는 그 이상의 조직, 집단 또는 스테이크홀더들에 의해 식별되고 있다. 권력이 분산되고 개인이 자신의 이익을 위해 자유스럽게 의사결정할 수 있는 사회에서 경영자는 자신들의 행동이 다른 외부조직에 의해 도전 받는지를 확인하기 쉽다. 일부 경영자들은 이러한 외부 간섭은 불법적이라고 간주하기도 한다. 이외에 변화하는 환경에 대처하는데 다른 방법으로 접근하는 경우도 있다. 사회 외부의 강력한 압력이나 반대에도 불구하고 경영자의 계획에 집착하는 기업이 있는가 하면,외부의 강력한 압력에 의해서 그들의 계획을 변경하여 소극적으로 대처하는 경우도 있고, 외부환경에 일어나는 변화를 파악하고 기업에 이익이 되는 방향으로 사회에 능동적으로 대처하고, 공중의 변화하는 욕구, 목표 및 기대에 기업의 목표를 조화시킬 수 있는 방법을 발견하려고 노력하는 경우도 있다.이같이 공공이슈의 영향력과 변화에 대처하는 기업의 기본적인 사회적 반응형태를 반발적 전략, 적응적 전략, 예방적 전략,상호작용적 전략으로 구분하기도 하며.[60] 소극적 전략, 반응적 전략, 예방적 전략 및 상호작용적 전략으로 구분하기도 한다.[61] 본 연구에서는 전자의 분류에 의해 전략반응 유형의 특징을 기술하고자 한다.

① 反撥的(reactive)전략－이러한 전략을 활용하는 기업은 유의미한 변화가 발생한 후, 예측하지 못한 환경의 변화에 대처한다.[62] 일반적으로 환경이슈의 변화에 대하여 그들의 경영계획을 수정하려하지 않고 고수해 나가려는 유형이다.[63] 그러므로 기업들은 공공이슈를 관심영역내에 있는 것으로 취급하지 않는다. 주로 1960년대 기업들이 소비자보호입법과 관련해서 취했던 형태이다. 여기에는 공공이슈를 예측하거나 이슈를 바람직한 입장으로 발전시키려고도 하지 않는다.

이 전략을 채택하는 기업은 주로 중소기업들로서, 사회적 책임의 문제나 공공으로부터의 압력을 비교적 덜 받기 때문에[64] 제품의 불량품에 따른 소비자의 피해보상이 대

60) William C. Federick, Keith Davis and James E. Post, op.cit., pp. 101-103.
61) Ibid., pp. 101-103.
62) Ibid., p. 102.
63) Rogene A. Buchholz, op.cit., p. 507.
64) Fred Luthans, Richard M. Hodgetts and Kenneth R. Thompson,Social Issues In Business:Strategic and Public Policy Perspectives, 6th Edition, Macmillan Publishing Company, 1990, p. 543.

기업에 비해서 낮은 편이고, 규모가 적기 때문에 사회적 문제에 대한 의식이 또한 낮다. 이같은 반발적 전략을 적용하면 기업의 전략계획을 수립하는데 시간과 비용을 줄일 수 있다. 이러한 전략을 리이더에 의한 수동적 전략이라고도 한다(follow the leader strategy).[65]

② 適應的(accommodative)전략－이 유형은 기업이 환경이슈의 변화에 적절한 공공정책을 수립하여 적응해 나가려고할 때 적용하는 전략이다. 이 전략의 목표는 기업에 영향을 미치는 공공이슈들을 수용하고 이에 적합한 계획을 수립하여 대처하는 것이다. 기업은 변화를 예측하기 위해 일종의 메카니즘을 확립하지 않고 어떤 방법으로 변화에 영향을 미치려 하거나 노력하지도 않는다. 법에 관심을 두고 규제를 합법적인 것으로 받아들여 적절한 운영의 변화와 조직의 변화에 적응하는 것이다.

③ 豫防的(proactive)전략－이 전략은 기업이 확실히 발생할 환경이슈에 대하여 미리 예측하여 사전에 대비하려는 것이다.[66] 그리하여 기업에 가장 크게 영향을 미칠 이슈들을 예측할 수 있는 메카니즘이 개발된다.이 전략의 목적은 미칠 이슈들의 영향력을 감소시키고자 대처하는데 있다. 기업은 이런 유형에서 주도적인 입장을 취하고 독립적인 행동을 하고 다른 집단의 행동에 바로 반응하지 않고,발생하는 공공이슈를 미리 예측한 후, 이슈변화에 기업이 영향력을 가함으로써 사회적 목표를 수행하려고 한다. 따라서 기업은 기업성과와 공공이해관계자가 기대하는 차이를 줄이기 위해 공공여론 및 스테이크홀더의 기대를 변경시키려고 한다.[67]

〈표 4－1〉 공공이슈에 대한 기업의 반응유형

대처유형	반 발 적	적 응 적	예 방 적	상호작용적
대처방법	변화에 저항	변화에 적응	변화에 영향을 미침	변화에 영향을 미치고 적응함

자료, Rogene A. Buchholz, Business Environment and Public Policy, Implication for Management and Strategy Formulation, Third Edition, Prentice Hall, 1989, p. 507.

④ 相互作用的(interactive)전략－공중의 기대가 표출되고 기업과 사회가 복잡하게 관련되어 있다는 사실을 알고 기업이 공공정책의 합법성을 하나의 과정으로 인정하는 것이다.[68] 이러한 복잡성 때문에 기업은 공중의 기대를 바꾸기 위해 여러가지 전략을

65) Ibid., p. 543.
66) William C. Federick, Keith Davis and James E. Post, op.cit., p. 507.
67) Rogene A. Buchhoz, op.cit., p. 508.
68) Ibid., p. 507.

이용한다.이 전략은 사전에 성과를 결정하지 않고 상호참여와 적응을 통해 문제를 해결하려는 것이다. 그러므로 공중의 목표와 기업목표를 조화시켜 수행해 나가는 전략이다.

이같이 상호작용적 전략을 취하는 기업은 공공이슈에 대한 반응을 관리하므로 기업은 관심을 요하는 공공이슈를 정확하게 파악하여 그 이슈들을 분석하고 이에 대한 건설적인 접근법을 개발해야 한다.이러한 공공이슈에 대한 기업의 반응유형의 특징을 요약하면 〈표 4-1〉과 같고, 기업환경에 대해 전략이 미치는 영향을 요약하면 〈표 4-2〉와 같다.

〈표 4-2〉 전략별 환경변화

반발적 전략	처음 환경변화	——————→ 조직은 외부변화에 대응한다.
적응적 전략	환경변화	——————→ 조직은 변하지 않는다.
예방적 변화	조직이 변화주도	——————→ 환경이 변경된다.
상호작용적 전략	조직과 환경이 동일한 방향으로 동시에 변함	←——————→

자료, William C. Federick et al, Business and Society, 6th Edition. Mcgraw-Hill, inc., 1989, p.101.

2. 企業戰略과 이슈管理

환경분석의 평가에서와 마찬가지로 이슈가 기업에 미치는 영향력과 발생가능성을 두개의 축으로 하여 메트릭스모델화하여 공공이슈를 분석하거나, 이에 따라 전략유형을 선택할 수 있다.전반적인 전략을 선택하는데에는 이슈의 출현시기와 이슈 영향력 정도가 영향을 미친다.

적응적 유형의 전략은 공공이슈가 잠복기에 놓여 있고 이들의 영향력이 낮거나 높다고 판단되거나, 또는 이슈가 출현기에 있고 그것의 영향력이 낮은 것으로 나타나는 경우 적합한 전략이다. 이 전략을 활용함으로써 공공기대를 만족시키는데 따른 기업의 사회적 비용을 감소시킬 수 있으며, 이슈가 더 높은 단계로 진행하는 것을 예방할 수 있는 대처능력을 지니게 된다.

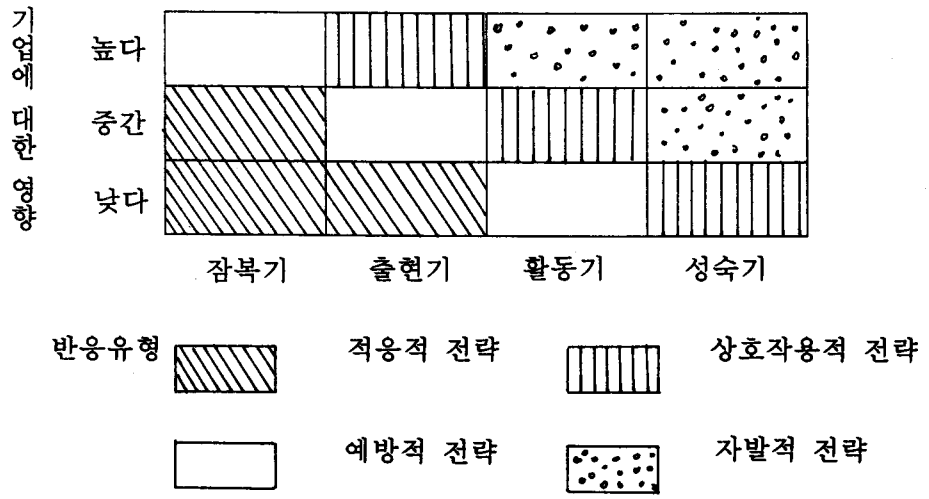
예방적 전략은 영향력이 대단히 큰 잠복기의 이슈, 영향력이 중간정도인 출현기의 이슈, 그리고 영향력이 낮은 활동기에 이슈에 적합한 전략이다. 이 전략은 이슈의 활동이 오래 지속되거나 기업에 미치는 영향력이 크기 때문에 변화에 대응 비용을 합리화시킨다.

그러므로 이 전략은 심의중인 특별한 입법의 영향력을 극소화시키는데 필요하다.따라서 공공의 기대에 변화에 단순히 적응하는 것보다는 공공정책을 수립하거나 이슈들이 검토되고 있는 환경에 영향력을 행사하는 것이 더 효과적이다.

상호작용적 전략은 이에 반해서 기업에 대해서 강한 영향력을 지니고 있고, 출현기에 있는 이슈,이보다 낮은 영향력을 미치는 활동기의 이슈, 그리고 영향력은 매우 낮은 성숙기의 이슈들에 적합하다.이 전략은 사회적 비용을 더욱 효과적으로 활용할 수 있도록 기업목표와 공공기대에 대해 조화를 이루도록 한다.

반발적 전략은 공공이슈가 성숙기에 놓여있을 뿐만 아니라 기업에 대한 영향력이 매우 클 경우에 효과적인 전략이다.이 단계에서 공중의 기대는 이미 공식화 되어 있다. 이 전략은 기업이 환경변화에 대하여 끝까지 저항하며, 그들의 목표를 지속적으로 고수하려는 의도를 지니고 있다. 이같은 관계를 유형화하면 〈표 4-2〉와 같다.[69]

〈표 4-2〉 공공이슈와 전략의 관계



자료, Rogene A. Buchholz, Business Environment and Public Policy,Prentice Hall, 1989, p. 509.

이러한 전략반응 유형들중 반발적 전략, 적응적 전략, 예방적 전략들은 공공이슈들의 변화에 일시적이고 단기적인 기업성과에, 상호작용적 전략은 기업목표와 공중기대에 지속적인 이익을 가져다 주는 장기적인 추구에 적합하다는 것이 밝혀지고 있다.[70]

69) Ibid., pp.508-510.
70) James E. Post and John F. Mahon, "Articulated Turbulence : The Effect of Regulatory Agencies on Corporate Response to Social Change", Academy of Management Review, 1980, Vol, 5. No, 3. pp. 399-407.

외부환경에 대한 기업의 전략적 반응은 외부환경에서 일어났던 것, 지금 일어나고 있는 것을 어떻게 이해하느냐에 따라 결정된다.따라서 변화하는 기업환경의 사회적 이슈를 비롯한 제이슈들을 관리하려면 전략적 접근이 요구된다.특히 경영자는 환경이슈에 대처하려면 정확하고, 실천적이고, 현대적인 방법으로 현존의 환경이슈들의 변화에 대해 분석해야 할 뿐만 아니라 미래환경에 대해서도 예측할 수 있어야 한다.

V. 結　　論

전술한 바와 같은 기업의 차원에서 공공이슈는 사회적 반응을 관리하는 것이다. 이러한 관리를 효과적으로 수행하려면 이슈관리시스템이 잘 확립되어야 하는데 접근방법이 다양하여 어떤 것이 이상적인 접근방법의 시스템이라고는 할 수 없다. 단 이슈를 관리할 수 있는 일정한 체계를 객관적으로 확립해야된다는 것이다. 그래서 본 연구에서는 이슈관리절차를 이슈확인, 이슈분석, 조사 분석,전략개발,전략실행 및 결과평가의 과정으로 분류하였다. 이런 과정을 거쳐 관리방법으로 對應戰略類型이 개발되어야 하는데, 이슈의 형태, 이슈의 발현시기에 따라 효과적인 전략이 다르고, 그리고 경영자의 관심, 기업의 목표, 기업의 財政狀態에 따라 공공이슈에 대한 管理方法이 달라질 수 있다.그러므로 기업의 정책이 어떻게 설정되느냐가 무엇보다도 중요하다.

그러나 기업의 사회성을 감안할 때 기업의 공공관리 이슈는 시대적 요청이며 기업의 사명이라 할 수 있다.그러므로 공공이슈의 특성을 감안하여 적절히 대처해 나가면 오히려 기업에 부정적인 면보다 긍적인 효과가 더 클 것이므로 이에 대한 철저한 준비가 요구된다. 이러기 위해서 기업의 공공이슈관리에 대한 정치적 전략 전술이 개발 확립되어야 하고, 기업이 채택하기로 결정한 전반적인 전략유형과 일치해야만 한다.그러므로 기업의 내외환경에 대한 분석이 선행되어야 한다.

이같이 공공이슈의 관점에서 기업의 전략이 개발되면 이런 전략계획은 전체적인 기업의 전략적 계획과 통합될 때 효과적으로 공공이슈를 관리할 수 있을 것이다. 그러므로 실증적인 효과를 파악하기 위해서는 이에 대한 사례연구를 통해 고찰한 결과를 보완할 필요가 있다.

오늘날의 다원사회는 앞으로 더욱 가속화 될 것이다. 그러므로 사회의 제조직, 집단 및 개인들간에 이해관계의 상충으로 발생하는 제이슈들은 더욱 많이 발생될 것이다. 특히

기업의 사회적 이슈는 단순히 기업자체의 이슈에 그치는 것이 아니라 사회나 조직구성원들에게 미치는 영향이 지대하다. 그러므로 정부의 개입은 더욱 적극적으로 확대될 것이다. 따라서 기업에 대한 영향력도 강화될 것이다. 나아가서는 기업의 성장. 존속에도 영향을 미치게 된다. 그러므로 앞으로 기업은 사회적 공공이슈를 어떻게 관리하느냐에 따라 기업의 성패가 좌우될 것이다. 그리고 반드시 그러한 사회가 도래할 것이다.이러한 환경에 기업이 잘 대처해 나가려면 공공이슈관리 시스템의 確立은 불가피한 것이다.

參 考 文 獻

1) Arrington C. B. and Sawaya R. N., "Managing Public Affairs : Issues Management in an Uncertain Enviornment," *California Management Review,* Vol. XXVI, No. 4, 1984(Summer), pp.148－160.

2) Ansoff H.I., "Strategic Issue Management," *Strategic Management Journal,* Vol. 1, 1980, pp.131－148.

3) Brown J. K.,*This Business of Issues : Coping With the Company's Enviornments,* The Confernce Board, 1977.

4) Buchholz R. A., "Education for Public Issues Managemnt : Key Insighht from a Survey of Toy Practitioners," *Public Affairs Review,* Vol. III, 1982.

5) Buchholz,R. A., *Business Environment and Public Policy,Implication for Management and Strategy Formulation,* Third Edition, Prentice Hall, 1989.

6) Carroll A. B., *Business and Society, Ethics & Stakeholder Public Management,* South-Western Publishing Co., 1989.

7) Chase W. H. and Chase T. H., "Social and(Other) Issues Management," in S.P. Sethi and C. M. Fable(eds) *Business and Society* : Dimensions of Conflict and Cooperation, Lexngton Books, 1987.

8) Coates C. F., Vary T. Coates, Jennifer Jarratt, and Lisa Heinz, *Issues and Management,* Lomond Publication, 1986.

9) Davis K.and Federick W. C., *Business and Society, Management, Public Policy, Ethics,*

Fifth Edition, McGraw Hill Inc., 1984.

10) Fahey L., "Issues Management : Two Approach," *Strategic Planning Management,* Vol. 81, 1986(November), pp. 81－86.

11) Grung J.E & Hunt T.D, *Managing Public Relations,* Holt Rinehart Winston, 1984.

12) FederickW. C., Davis K. and Post J. E., *Business and Society, Corporate Strategy, Public Policy, Ethics,* 6th Edition, McGraw Hall Book Company, 1988.

13) King W. R., "Strategic Issues Management ," in William R. King and David I. Cleland (ed), *Strategic Planing and Management Handbook,* Van Nostrand Reinhold Co., 1987.

14) Luthans F., Hodgetts R. M. and Thompson K. R., *Social Issues In Business : Strategic and Public Policy Perspectives,* 6th Edition, Macmillan Publishing Company, 1990.

15) Macmillan I.C.and Jones P.E., "Designing Organizations to Compete," *Journal of Business Strategy,* 1984, No. 4, pp. 11－18.

16) Max T. G., "Integrating Public Affairs and Strategic Planning," *California Management Review,* XXIX, No.1,1986(Fall), pp.141－147.

17) Post J. E.and Mahon J. F., "Articulated Turbulence : The Effect of Regulatory Agencies on Corporate Response to Social Change", *Academy of Management Review,* Vol. 5, No. 3, 1980, pp. 399－407.

18) Wartick S. L. and Rude R. E., "Issues Management : Corporate Fad or Corporate Function ? " *California Management Review,* Vol. XXIX, No. 1, 1986(Fall) pp.124－140.

19) Wernham R., Implementation : "The Things That Matter",in William R. King and David I. Cleland, *Strategic Planning and Management Handbook,*Van Nostrand Reinhold Co., 1987.