

항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 추진모델과 평가지표 구축연구

A Study on the Development Model and Establishment of
KPIs for the Realization of Social Value in Port Authority

김 승 철* Seung-Chul Kim

표 희 동** Hee-Dong Pyo

목 차

- | | |
|--------------------------|---------------------------------|
| I. 서론 | IV. 항만공사의 사회적 가치 평가지표 및
추진모델 |
| II. 항만공사의 사회적 가치 이론 | V. 결 론 |
| III. 국내외 항만공사의 사회적 가치 추진 | 참고문헌 |
| | Abstract |

국문초록

최근 공공기관은 경제적 가치창출을 넘어 사회적 가치(Social Value) 창출 역할을 강조받고 있다. 본 연구에서는 항만을 관리·운영하는 주체인 항만공사에 대한 사회적 가치 실현을 위한 평가지표 및 항만공사형 사회적 가치 실현모델을 제시하고자 하였다. 경영평가제도의 5가지 사회적 가치 평가지표를 중심으로 정량적으로 측정가능한 KPI(Key Performance Index)를 제시하고 항만공사별 비전, 미션과 사회적 가치 추진전략 및 이해관계당사자 분석을 통해 항만공사 고 유업무영역에 기반한 항만서비스 전달 및 구매 고객형 사회적 가치 모델 개념을 제시하였다.

<주제어> 사회적 가치, 항만공사, KPI, 사회적 가치 실현모델

* 영남대학교 상경대학 무역학부 교수, 제1저자

** 부경대학교 수산과학대학 해양수산경영학과 교수, 교신저자

I. 서론

최근 기업들의 지속가능경영 요소로 기업의 윤리와 책임을 강조하고 공유가치창출(CSV), 지속가능개발목표(SDGs), 환경·사회·지배구조(ESG), 기업의 사회적 책임(CSR)등과 같은 가치경영을 통해 비즈니스 혁신의 경영 전략적 측면으로 접근하고 있다. 이와 더불어 공공기관에도 본연의 경제적, 정책적 역할 수행을 넘어 사회균형발전에 기여하는 사회적 가치(Social Value)에 대한 역할을 강조하고 있다. 이러한 상황을 반영하듯이 새정부의 국정과제 및 사회적 가치 법안에 대한 발의, 공공기관의 경영평가에서 사회적 가치에 대한 비중을 대폭 확대하고 있다. 특히 공공기관의 경영평가(공공기관 경영평가제도 개편, 2017.12.28.)에서는 「공공기관의 본연의 역할과 성과」를 국민의 눈높이로 평가하도록 평가체계·지표·사후관리 등 평가 전 단계를 개편하여 사회적 가치 비중을 과거에 비해 대폭 상향하여 반영하고 있다.¹⁾

공공기관의 사회적 가치와 관련한 연구는 주로 윤리경영과 경영성과, 사회적 책임과 경제적 성과 연구(김선화 외, 2013; 김유현 2018, 강영선 외, 2015; 김인동 외, 2011, 박석희, 2012), 미션과 사회적 책임의 전략적 연계(김석은 외, 2017), 사회적 책임 실현의 문제점(김석은 외, 2017; 김유현 외, 2018)등으로 진행되었다. 대체적인 연구에서는 기업의 사회적 책임과 재무적 성과는 상관성이 있으며, 인과적이라고 주장하고 있다.(라영재, 2017) 이러한 연구에도 불구하고 공공기관의 사회적 책임 및 사회적 가치에 대한 연구는 대부분 사회적 책임과 경영성과, 윤리경영, 중요성, 사례 및 정부지원사항에 머무르고 있다. 반면 구체적인 사회적 가치 실현 성과에 대한 평가지표체계 및 공공기관 개별특성에 맞는 사회적 가치 실현모델에 대한 연구는 부족하다.

본 연구에서는 전체적인 공공기관의 윤리경영, 사회적 책임이라는 포괄적 개념에서 벗어나 항만을 관리, 운영하는 주체인 항만공사에 대한 사회적 가치 실현을 위한 평가지표 및 항만공사형 사회적 가치 실현모델개념에 대해 연구하였다. 이를 통해 항만공사의 고유의 사업목적을 달성함과 동시에 사회적, 국민적 요구에 부합하는 사회적 가치 실현할 수 있을 것이다. 기존연구와 달리 항만공사만을 대상으로 한 이유는 항만산업이 가지는 고유의 사업성격 때문이다. 공공기관은 본연의 고유 사업영역에 따라 이해관계당사자 및 최종 고객의 접점이 서로 다르다. 예를 들어 한국토지주택공사(LH), 근로복지공단 등은

1) 개편된 공공기관의 사회적 가치 확대 비중은 다음과 같다. 공공기관의 경영평가는 크게 경영관리 및 주요사업 분야로 구분된다. 경영관리 분야에서 2017년 전략기획·사회적 책임(5점)/정부 권장 정책(사회적 약자 고용과 중소기업 제품 구매 등)(6점)은 2018년 사회적 가치 구현(22점)로 개편되었고 주요사업분야에서는 2018년 사회적 가치 실현사업(10~15점)이 상향조정되어 과거 11점에서 32~37점으로 대폭 상향조정되었다.

본연 사업의 서비스가 국민이 체감할 수 있는 직접적인 고객접점인 반면 항만공사의 경우 사업영역의 특성상 고객접점은 대다수의 국민이 아닌 항만물류 가치사슬의 물류기업이 대다수이다. 따라서 항만공사의 고유사업영역에 기초한 이해관계당사자 분석을 통해 타 공공기관과 차별화된 사회적 가치 실현모델 및 평가지표가 구성되어야 할 것이다.

II. 항만공사의 사회적 가치 이론

1. 공공기관의 사회적 가치의 개념과 구성요소

사회적 가치는 한 사회가 가지는 삶의 영역에 따라 사회적으로 중요하게 인식되는 가치가 각각 다르므로 학자별, 시대별, 기관별 다양하게 정의되고 있다. 사회적 가치는 경제적 가치와 구별되는 개념으로 개인을 초월(또는 포함)하여 지속가능한 공동체를 위하여 지향하는 바람직한 가치로 개인이 아닌 공동체를 지향한다는 점에서 공공성이라는 본질적 가치를 내재하고 있다.(한국행정학회, 2017) 반면 법률적 차원에서는 발의된 사회적 가치 관련 법안을 통해 의미를 파악할 수 있다. 「사회적 경제 기본법(제3조, 2016년 10월 발의)」에서는 조직의 자율성 및 투명성, 민주적 의사결정 구조 및 이해관계자 참여, 공익과 사회적 목적을 위한 이윤 사용, 사회적 경제의 지속 가능한 성장으로 「사회적 경제기업 제품의 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법(제2조, 2016년 8월 발의)」에서는 고용창출이나 노동통합, 사회서비스 공급, 지역사회 재생, 공동체의 이익 실현, 환경적 지속가능성 등 노동, 복지, 인권, 환경 차원에서 공동체에 제기되는 문제를 해결하는 과정에서 생겨나는 재정적·비재정적 편익으로 정의하고 있다. 특히 「공공기관의 사회적 가치실현에 관한 기본법안(제3조, 2014,16,17년 발의)」에서는 인권, 안전, 환경, 사회적 약자 배려, 양질의 일자리창출, 상생협력 등 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치로 정의한다. 행정안전부(2018)는 사회적 가치의 개념으로 사회, 경제, 환경, 문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치로 정의하며 13개의 구성요소를 제시하고 한국행정학회(2018)에서는 사회적 가치를 공공의 이익과 공동체의 발

- 2) ①인간의 존엄성을 유지하는 기본권리로서 인권의 보호 ②재난과 사고로부터 안전한 근로, 생활환경의 유지 ③건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공 ④노동권의 보장과 근로조건의 향상 ⑤사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합 ⑥대기업·중소기업간의 상생과 협력 ⑦품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출 ⑧지역사회 활성화와 공동체 복원 ⑨경제적 이익이 지역에 순환되는 지역 경제공헌 ⑩윤리적 생산·유통을 포함한 기업의 사회적 책임이행 ⑪환경의 지속가능성 보전 ⑫시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현 ⑬그밖에 공동체 이익 실현과 공공의 강화

전에 기여할 수 있는 가치로 12개 영역³⁾을 제시하고 있다. 반면 국제적으로는 ISO 26000⁴⁾, UN Global Compact⁵⁾, GRI 지속가능경영 보고서(G4)⁶⁾에서는 공통적으로 인권, 안전, 노동, 건강 및 복지, 사회적 취약계층의 지원, 상생협력, 지역경제, 일자리, 공동체 복원, 환경 지속성 등을 사회적 가치의 주요 구성요소로 제시하고 있다.

2. 항만공사와 사회적 가치 관계

최근 공공기관에 대한 새 정부의 운영목표는 정부 운영을 사회적 가치 중심으로 전환함과 더불어 정부와 공직의 공공성 회복을 강조하고 있다. 특히 과거 공공기관의 경영 효율성 극대화에 중점을 두었다면 최근에는 공공기관의 공공성 제고 및 사회적 가치 실현 선도로 국민 전체가 누리는 사회적 편익 증대하고 ‘공공성’ 강화에 중점을 두는 사회적 가치의 중요성을 강조하고 있다. 정부의 100대 국정과제에서는 「사회적 가치 실현을 선도하는 공공기관」으로 사회적 가치를 반영한 공공기관 정책 수립, 시행 및 평가 체계 확립하고 정보공개 확대 및 공공기관 지배구조 개선으로 자율 책임경영체제 내실화를 추진하고 있다. 이와 더불어 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」을 발의를 통해 사회적 가치 실현을 공공부문의 핵심운영원리로 하여 공공기관의 정책 수립·시행·평가에 이르는 전 과정에서 사회적 가치를 적극적으로 고려하고 있다. 또한 국제적으로는 항만공사의 사회적 책임(CR)은 환경분야에 집중되는 것 뿐만 아니라 공급사슬가치창출(Supply Chain Value Creation)의 자원으로 항만산업의 다양한 사회적 책임의 추구를 요구하고 있다.(Michele Acciaro, 2015)⁷⁾

3) 인권, 안전, 건강복지, 노동, 일자리, 사회적 약자지원, 상생협력, 공동체 복원, 지역경제, 책임 및 윤리, 환경, 참여

4) ISO 2600(International Organization for Standardization 2600)는 기업, NGO, 정부 등의 사회 구성 조직들이 사회의 지속가능한 발전에 기여 하도록 책임 있는 활동을 하는데 필요한 지침을 제공

5) 인권, 노동, 환경과 반부패 분야에서의 기업전략을 유엔글로벌콤팩트 10대 원칙과 결합시켜 나갈 수 있도록 하는 틀을 제공하며 다음과 같은 10대 원칙을 제시하고 있다. 인권(①기업은 국제적으로 선언된 인권 보호를 지지하고 존중해야 하고 ②기업은 인권침해에 연루되지 않도록 적극 노력한다), 노동(③기업은 결사의 자유와 단체교섭권의 실질적인 인정을 지지하고 ④모든 형태의 강제노동을 배제하고 ⑤아동노동을 효율적으로 철폐하고 ⑥고용 및 업무에서 차별을 철폐한다), 환경(⑦기업은 환경문제에 대해 예방적 접근을 지지하고 ⑧환경적 책임을 증진하는 조치를 수행하며 ⑨환경친화적인 기술의 개발과 확산을 촉진한다), 반부패(⑩ 부당 취득 및 뇌물 등을 포함하는 모든 형태의 부패에 반대한다)

6) CERES(Coalition for Environmentally Responsible Economies), UNEP(United Nations Environmental Programme) 등이 중심이 되어 설립한 기구로, 지속가능경영 가이드 라인을 제시

7) IMO(국제해사기구)는 선박에서 배출되는 다양한 오염물질(온실가스, 질소화합물, 황화합물등) 감축을 위해 환경규제 강화 추진하고 제62차 총회에서 해양오염방지협약(MARPOL7) Annex VI을 수정한 후, '30년까지 이산화탄소 배출량 30% 감축을 목표로 규제를 강화 등을 통해 항만산업의 환경규제에 대한 압력을 추진하고 있다.

항만공사(PA)는 위와 같은 항만산업을 비롯한 공공기관을 둘러싼 사회, 경제적 변화와 더불어 다음과 같은 이유로 인해 사회적 가치 실현에 대한 당위성을 부여받고 있다.

첫째, 항만공사의 공공기관으로서의 역할이다. 항만공사는 공공기관으로 항만시설을 관리·운영하는 주체로 적절한 시설, 운영절차, 기타 사항을 준수할 수 있도록 국가, 지역, 국제적 규제를 받으며 의사결정의 투명성 및 공공이익의 증대를 위해 운영될 수 있도록 기대되고 있다. 둘째, 항만공사의 지속가능 경쟁력 확보 차원이다. 사회적 가치는 저성장 시대에 경영프로세서의 혁신 패러다임 변화로 기업의 생존과 지속가능성 측면에서 받아 들여야 하는 문제해결의 열쇠이며 이해관계자들의 관점에서 사회적 존재 가치의 정당성(legitimacy) 확보해야 생존과 성과 창출에 필요한 다양한 자원과 지원을 획득 가능하기 때문이다. 셋째, 항만산업과 투자의 공공성과 외부비용 특성이다. 항만산업은 공공자원을 통해 이윤을 창출하고 항만투자는 종종 지역사회에 외부비용(external cost) 초래하기 때문에 지역경제에 대한 이익환류는 부여받은 권한과 권리에 대한 당연한 환류 활동일 것이다. 넷째, 항만의 글로벌 사회적 책임(Social Responsibility) 요구 증대이다. 항만공사는 항만시설의 운영과 투자 주체로 항만의 사회적 책임에 대한 글로벌적인 책임 준수 트렌드를 준수하고 항만 의사결정에 반영해야 한다. 특히 항만시설, 운영, 투자 등에 대한 환경적 규제는 항만개발의 지연 초래할 수 있기 때문에 환경보전 등과 같은 가치 실현은 지속가능한 경쟁력을 확보하기 위한 경영전략이기도 하다. 마지막으로 사회적 가치의 실현은 항만공사의 자율과 책임의 출발점이기 때문이다. 사회적 가치는 경제적 가치와 충돌하는 이분법적인 개념으로 인식되고 있는 실정에서 두 가치를 조화시키는 항만공사의 고유사업영역에 부합하는 사회적 가치 실현 모델개발은 자율과 책임의 출발점으로 인식할 수 있다.

3. 공공기관과 사회적 가치 선행연구

박석희 외(2016)의 연구에서는 공공기관의 윤리경영이 경영성과에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고자 하였다. 특히 공공기관들의 윤리경영 추진실태 및 윤리경영활동이 조직적, 재무적 차원에서의 경영성과와의 연관성을 분석한 결과 적극적인 윤리경영요인은 조직적 성과에 긍정적인 영향을 미치는 반면, 소극적인 윤리경영요인은 오히려 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단하였다. 또한 재무적 성과의 경우 윤리경영의 적극적, 소극적 측면 모두 통계적 유의미한 영향이 없는 것으로 분석되었다. 이를 통해 공공기관의 적극적인 윤리경영 활동은 경영성과에 긍정적인 영향을 미치고 비자발적, 소극적 차원에서의 윤리경영 노력은 오히려 경영성과에 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단하

였다.

김석은 외(2017)은 개별 공공기관이 가지는 비전과 미션, 핵심역량을 파악하고 사회적 책임(Social Responsibility : SR)미션 및 프로그램과의 관계성에 대해 분석하였다. 분석결과 대부분의 공공기관의 사회적 책임프로그램은 경영철학 및 미션, 설립목적과의 연관성이 부족하고 경영평가를 위한 단기적, 시혜적 봉사프로그램 위주로 시행되고 있음을 확인하였다. 특히 경영평가 통과를 위한 단기적 프로그램 시행이 아닌 기관의 미션과 비전과의 연계성 확보, 전담조직의 구축, 자선적 활동이 아닌 공익성을 가진 법적, 윤리적, 경제적 책임 활동 동반, 지역 수요의 반영, 지속가능경영에 기여할 수 있도록 설계되고 시행되어야 함을 강조하고 있다.

김유현 외(2018)의 연구에서는 공공기관의 전략적 사회적 책임활동과 경제적 성과의 연관성에 대해 분석하였는데 사회적 책임 실현을 위한 비용적 지출이 높을수록 기관의 수익률이 증가하고, 추진부서가 존재하는 기관일수록 수익률이 더 높은 것으로 분석되었다. 이를 통해 사회적 책임의 추진은 사회적 가치뿐만 아니라 수익률과 같은 경제적 성과를 높일 수 있으며 이러한 관계는 전담추진부서의 인력 전문성에 근거한다는 것이다.

라영재(2017)의 연구에서는 공공기관의 관리정책에서 기업의 사회적 책임과 관련된 정책을 적극 반영되어야 함을 주장하면서 현재 공공기관 운영에 관한 법률, 경영평가지표, 경영공시항목에 일부 반영되어 있는 공공성 강화지표를 경제적, 사회적, 환경적 지표로 균형있게 반영되어야 함을 주장한다.

유승원 외(2014)는 공기업의 지배구조와 사회적 책임활동의 연관성에 대해 분석하였는데 공기업의 지배구조는 사회적 책임 활동과 연관성이 있는 것으로 판단하였다. 즉 이사회 의장과 CEO가 분리된 경우 사회적 책임 활동에 긍정적인 유의한 영향을 미치며 공기업이 주식 상장된 경우 사회적 책임활동에 부정적 영향을 미치는 것으로 판단하였는데 단기적인 이미지 제고 등의 기회주의적 수단으로 활용하고 있는 것으로 해석하였다. 전반적으로 공공기관의 사회적 책임에 대한 선행연구는 공공기관과의 사회적 책임과 경영성과와의 관계성을 파악하고 사회적 책임의 영향요인을 파악하는 것으로 진행된 것으로 판단할 수 있다.

〈표 1〉 공공기관 사회적 책임 영향요인 선행연구 요약

저자	연구내용	결과	사회적 책임 영향요인
유승원 외(2014)	공기업지배구조와 사회적 책임활동 연관성분석	이사회 의장과 CEO가 분리 경우 사회적 책임활동 긍정 영향, 주식 상장된 경우 사회적 책임활동에 부정적 영향	공기업의 지배구조와 상장 여부

박석희 외(2016)	공공기관의 윤리경영과 경영 성과의 관계	<ul style="list-style-type: none"> • 적극적 윤리경영요인은 조직적 성과에 긍정 • 소극적 윤리경영요인은 조직적 성과에 부정 • 적극적, 소극적 윤리경영요인은 재무적 성과에 유의미한 영향 없음 	적극적 윤리경영
김석은 외(2017)	기관의 비전과 미션, 핵심역량과 사회적 책임 미션 및 프로그램과의 관계성	사회적 책임프로그램은 경영철학 및 미션, 설립목적과의 연관성이 부족	기관 미션 및 설립목적과의 연관성
라영재 (2017)	공공기관의 사회적 책임에 관한 정부의 역할	공공성 강화지표를 경제적, 사회적, 환경적 지표로 균형 있게 반영	경영평가 공공성 강화지표 도입
김유현 외(2018)	전략적 사회적 책임활동과 경제적 성과의 연관성	사회적 책임 추진은 경제적 성과를 높일 수 있으며 전담추진부서의 인력 전문성 중요	전담추진부서 인력 전문성

Ⅲ. 국내외 항만공사의 사회적 가치 추진

1. 국내 항만공사의 사회적 가치 실현 추진사례

본 연구에서는 4개의 국내 항만공사(여수광양, 부산, 인천, 울산)의 사회적 가치 주요 추진사례를 분석하였다. 사례분석은 2017년 각 항만공사의 경영평가보고서의 1.경영전략, 사회공헌부문(전략기획·사회적 책임, 경영혁신, 국민평가, 열린혁신, 경영공시, 정부권장정책)의 내용을 2018년 경영평가 사회적 가치지표로 재분류하였다. 공공기관의 경영평가제도의 사회적 가치 평가는 2018년부터 일자리 창출 등 5대 지표로(①일자리 ②균등한 기회 및 사회통합 ③안전·환경 ④상생·협력 및 지역발전 ⑤윤리경영) 구성되어 기관 고유사업 수행과정에서의 사회적 가치를 실현 여부를 평가하게 된다. 4대 공사의 주요 추진사례를 분석한 결과 상생 협력 및 지역발전의 경우 YGAP 18건, BPA 14건, IPA 18건, UPA 14건/윤리경영 YGAP 9건, BPA 21건, IPA 12건, UPA 17건/일자리 창출 YGAP 7건, BPA 6건, IPA 2건, UPA 5건/안전환경 YGAP 10건, BPA 9건, IPA 9건, UPA 8건/균등한 기회와 사회통합 YGAP 5건, BPA 8건, IPA 8건, UPA 9건 등이었다.

4개 항만공사가 공통적으로 추진하고 있는 주요 사례는 상생협력의 경우 전통시장 온누리 상품권의 구매 및 국제행사(평창올림픽)지원, 윤리경영은 클린신고센터 및 성폭력, 성희롱으로부터 보호, 일자리 창출의 경우 항만시설을 통한 일자리 창출, 안전환경은 경우 온실가스 감축, 미세먼지 방지, 사이버 정보보안, 균등한 기회와 사회통합의 경우 블라인드 채용, 중소기업 등 우선구매 등이었다.

〈표 2〉 4대 항만공사의 사회적 가치 평가항목별 주요 추진내용

평가항목	주요 추진내용
상생협력 및 지역발전	전통시장 온누리상품권 구매, 국제행사(평창올림픽)지원, 상생과제 발굴, 사업조기발주·조기집행 확대, 하도급 직불제, 지역복지 나눔, 항만교육기부(자유학기제등), 시민편의시설제공, 중소기업지원(시설, 펀드 등), 창업지원
윤리경영	윤리경영전략 및 추진체계 구축, 클린신고센터, 청렴운영, 자녀돌봄, 모성보호, 근로자 권익보호, 감사제도 강화, 인권경영강화, 성희롱, 폭력으로부터 보호
일자리창출	비정규직의 정규직화 및 양극화 해소, 아웃소싱일자리확대, 고용디딤돌 운영, 일자리 창출 조직, 항만시설투자를 통한 일자리 창출
안전환경	온실가스 감축 및 에너지 절약, 신재생에너지, 사이버정보보안 강화, 재난안전관리체계 강화, 항만오염 등 관리, 내진평가 및 성능확보
균등한 기회와 사회통합	장애인·국가유공자 우선채용, 중소기업·녹색제품·여성기업·사회적기업·협동조합 우선구매, 직원블라인드 채용, 구매 계약 개선

주) 2017년 4개 항만공사 경영평가 1.경영전략, 사회공헌부문(전략기획·사회적 책임, 경영혁신, 국민평가, 열린혁신, 경영공시, 정부권장정책)의 내용을 2018년 경영평가 사회적가치지표(일자리 창출, 균등한 기회와 사회통합, 안전 및 환경, 상생협력 및 지역발전, 윤리경영)로 재분류

전반적으로 항만공사가 추진하는 사회적 가치실현 사례는 고유업무영역에 기반한 항만 서비스 전달 및 구매고객 사회적 가치 모델보다는 대다수의 국민에 대한 시혜적 봉사활동에 집중되어 있었다. 한편 구체적인 사회적 가치 활동을 살펴보기 위하여 항만공사 참여수광양항만공사의 추진내용을 살펴보았다. 추진사례 중 고유업무역량에 기초한 사례는 항만건설을 통한 지속적 투자 일자리 확대, 중소기업제품 우선구매(중소기업, 기술개발, 여성기업, 사회적기업/협동조합, 장애인, 국가유공자, 녹색제품), 항만이용 국민의 안전을 위한 친수시설 개선 및 안전캠페인, 항만근로자 안전 근무환경 구축을 위한 전 방위적 안전관리 활동 강화 등이었으며 대부분의 경우 대다수 국민에 대한 시혜적 봉사활동에 집중되어 있다.

〈표 3〉 여수광양항만공사의 사회적 가치 평가항목별 추진내용

평가항목	추진내용
상생협력 및 지역발전	전통시장 온누리 상품권 구매
	협력사 작업장 등 환경개선 지원
	사회공헌 업무전담 인력충원
	사회공헌 예산확대
	사회공헌 내부평가 연계
	미래지역인재 양성위한 항만분야 전문역량 기부(자유학기제, 항만물류고 지원 등)
	YGPA희망나눔, 소외취약계층 지원사업
지역사회협업 및 상생 활동(환경정화활동, 성과공유동반성장, 중소기업상생지원)	

항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 추진모델과 평가지표 구축연구

상생협력 및 지역발전	동반성장 상생협력펀드 조성을 통한 중소기업 저금리 대출지원
	물류기업 자생력강화를 위한 자금지원(항만시설사용료 면제, 인센티브 확대)
	공사임직원의 전문지식 중소기업과 공유
	국제행사(평창동계올림픽) 대내외적 지원
	내부공모제안을 통한 중소기업 상생과제 발굴
	사업조기발주, 조기집행 확대
	대금지급모니터링시스템 정착
	하도급직불제 적극시행
	정부정책 적극이행(사회적기업구매)
윤리경영	민간부문의 정책참여를 통한 항만이용자 편익 증진방안 발굴 및 추진
	공기기업의 공격기능 선도사회적 가치 경영목표 개발(사회적 가치경영실현/사회적 가치지수 1등급)
	윤리경영전략 및 추진체계구축
	감사팀 일원화
	청렴윤리담당, 성희롱 상담원 충원
	클린신고센터 신설(온라인신고)
	청렴마일리지 신규도입
	임직원 청렴, 윤리의식 내재화(교육 등)
	국민권익위 종합청렴도 평가
자녀돌봄, 가족질병 휴가, 모성보호 지원	
일자리 창출	공공기관 최초 자회사 설립을 통한 정규직의 100% 정규직 전환
	항만건설지속적 투자 일자리 확대
	비핵심, 전문업무 아웃소싱 일자리 확대
	민간부문 파트너십 강화 일자리 창출
	고용디딤돌 운영 일자리 창출
	청년미취업자 고용
	시간선택제 일자리
균등한 기회와 사회통합	장애인 의무고용
	국가유공자 우선채용
	중소기업제품 우선구매(중소기업, 기술개발, 여성기업, 사회적기업/협동조합, 장애인, 국가유공자, 녹색제품)
	용역근로자보호지침
	직원 블라인드 채용
안전환경	온실가스감축 및 에너지 절약
	사이버위협 대응능력 향상을 위한 정보보안 시스템 강화
	개인정보보호 관리체계 강화
	개인정보보호대책 이행을 통한 신뢰성 획득
	재난·안전관리 전략 수립
	전사적 재난/안전 관리체계 강화
항만이용 국민의 안전을 위한 친수시설 개선 및 안전캠페인 실시	

안전환경	항만근로자 안전 근무환경 구축을 위한 전 방위적 안전관리 활동 강화
	재난대응력 강화를 위한 훈련프로그램 개선 및 환류 활동
	선제적 대응을 통한 재난피해 “Zero” 달성(해충, 태풍, 지진 등)

2. 국외 항만공사의 사회적 가치 실현 추진사례

본 연구에서는 국외 항만공사의 사회적 가치 실현 추진사례를 살펴보기 위하여 로테르담, 함부르크, PSA 등의 사례를 문헌 및 각 항만공사 홈페이지를 통해 살펴보았다.

로테르담 항만공사의 경우 안전과 환경분야에서는 홍수관리, 트럭 주차장 안전 및 복지, 친환경 선박 우대, 항내 자연 환경 보존, 대기질 감시를 시행하고 있으며 풍력 및 태양에너지, 열병합 발전 효율 운영, CO2저감, LED보급, 탄소발자국과 같은 기후와 에너지 분야에 집중되어 있다. 또한 RDM(Research, Design and Manufacturing) Rotterdam 운영, 항만복지위원회(국제선원 컨설팅 및 지원 포함), FutureLand(항만공사 정보센터로 매년 110,000명 방문), EIC Mainport(매년 20,000명의 항만관련 훈련프로그램 운영), Startbann(기본자격요건 없이 청년 석사 학위취득기회를 통해 직업 매칭)를 추진하고 있다.

함부르크 항만공사의 경우 스마트 항만 에너지구축을 위한 노력이 돋보인다. 특히 에너지 소비량 감축 및 환경 영향 최소화, 신재생에너지 활용 촉진, 재생에너지 활용 촉진하고 에너지 소비량 감축으로 오염물질 배출 최소화하고자 하고 있다. 또한 친환경·혁신적인 운송수단 활용뿐만 아니라 7개의 추가 풍력발전 터빈 설치(Wind farm sites: suitability & expansion), 항만 내 기업간 폐열 에너지 교환 및 자체 전력 생산 후 사용(Cross company use of waste heat), LNG 등 다양한 에너지원을 활용한 트럭 개발 및 운행(Alternative power for heavy-duty traffic)를 추진하고 있다.

사회적 가치 실현을 위해 PSA(싱가포르)는 국외 항만공사 중 가장 내실 있는 프로그램을 추진하고 있는 것으로 판단된다. 특히 지역·교육·환경에 추진 우선순위를 두고 있는데 PSA Health@Home를 통해 근로자건강을 위한 가정 중심의 자원봉사 프로그램 및 자금을 지원하고 있다. St Luke’s ElderCare는 지역 노인들을 위한 요양원 방문, 국경일·명절 등에 행사 지원하고 있으며 HCA Hospice Care는 월 1회 자원봉사자 병원환자를 위한 점심 제공할 뿐만 아니라 공예품 제작 등 문화센터교육, 휠체어 사용 환자를 위한 명절 쇼핑센터 방문, 병원 방문 등에 업무용 차량을 제공하고 있다. National

University Health System (NUHS)의 경우 필요시 PSA 자원봉사자의 환자집 페인트 및 청소 지원하고 노인 환자를 위한 월 정기적 가정 방문을 시행하고 있다. The Haven 프로그램을 통해 구세군이 지정한 결손가정 어린이를 지원하고 현금출자 및 기부와 함께 스포츠 활동 최소 2회/년 지원하고 HOWE YOON CHONG PSA Scholarships를 제공하고 있다. 앞서 살펴본 주요 해외항만공사의 사회적 가치 실현은 주로 환경, 지역개발, 지역사회 사회적 약자에 대한 지원으로 구분 되어 질 수 있다.

〈표 4〉 주요 국외 항만공사의 사회적 가치 실현 사례

주요활동	앤티워프	함부르크	홍콩	제벨알리	LA	뉴욕/뉴저지	로테르담	상하이	싱가포르
대기질	√	√	√		√	√	√		
자전거						√			
해외항만과 협력							√		
CR 경영		√			√				
CR비전	√	√		√	√		√		
교육				√					√
환경KPI		√			√		√		
고용	√			√	√		√		√
에너지(보전)						√			√
에너지(재생)	√	√			√	√			
성차별				√					√
글로벌보고체계	√	√							√
친환경건설						√			√
생육지및야생동물보호						√	√		
건강				√					
인도주의와 자선				√					√
지역사회	√	√			√		√		
하천,강 환경보호		√							
이해관계당사관리	√				√		√		
지속가능경영보고	√	√					√		
투명성							√		
TBL	√			√					
지역재개발							√		
폐기물관리	√								

* TBL : Triple Bottom Line(기업 이익, 환경 지속성, 사회적 책임)

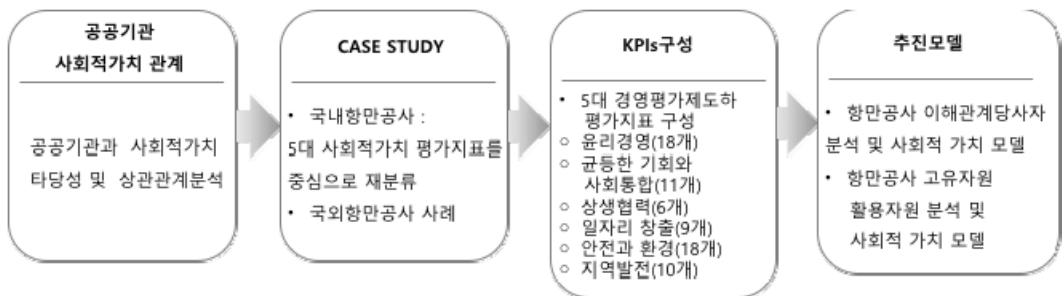
자료 : MicheleAcciaro, "Corporate responsibility and value creation in the port sector", International Journal of Logistics, Vol,18, No. 3, P.305, 2015.를 수정작성 및 각 항만공사의 홈페이지 참조

IV. 항만공사의 사회적 가치 평가지표 및 추진모델

1. 지표 및 모델 구성방법

본 연구에서는 항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 평가지표 및 항만공사형 사회적 가치 추진모델 개념을 제시하는데 있다. 이를 위해 본 연구에서는 공공기관과 사회적 가치의 상관성을 살펴보고 국내외 항만공사의 사례분석을 실시하였다. 이를 통해 5대 경영평가제도하의 평가지표로 KPI를 구성하고 이해관계당사자 분석을 통한 항만공사형 고유자산을 활용한 사회적 가치 모델을 제안하고자 하였다.

〈그림 1〉 KPI 및 사회적 가치 추진모델 구성방법



2. 평가지표(KPI) 구성

과거에는 공공분야의 효율성과 책임성을 측정하는 수단으로서 사업 또는 조직에 투입된 자원을 활용하였다. 하지만 공공부문의 투명성과 효율적인 자원 활용에 대한 시민들의 관심이 점점 높아져 감에 따라 공공부문이 산출하는 결과 또는 성과를 증명할 것을 요구하게 되고 이에 대한 반영으로 성과측정이 공공부문 경영의 중요한 수단으로 자리잡게 되었다. 공공기관은 기관의 특성상 경제적 가치와 사회적 가치를 창출하게 된다. 재무제표 및 경영평가 등을 통해 경제적 가치는 객관적 측정이 가능하나 사회적 가치는 주관적 판단 개입으로 인해 객관성을 담보하기 힘들고 측정하기가 어려워진다. 특히 사회적 가치의 실현으로 인한 사회적 편익 및 비용의 경우 복잡성, 전문성, 관료성에 의해 시장가격으로 잘 반영되지 않는 특성을 지니고 있다. 특히 사회적 가치를 실현하는 조직의 내부인들은 왜 본업과 상관없이 보이는 기여 활동에 시간과 비용을 들여 수행해야 하는

가에 대한 근본적 의심을 하게 되고 이는 결국 가치 실현의 능동적 동기유발을 저해하게 된다. 따라서 사회적 가치를 추진하는 공공기관은 자사의 추진 활동에 따른 소셜 임팩트 측정 및 성과관리 측정을 수행해야 한다. 소셜 임팩트 측정을 통해 공공부문에서 공공지출의 효과성과 효율성에 대한 측정할 수 있다.⁸⁾ 반면 항만공사 내부조직의 활동 및 개별 조직단위에 대한 성과관리는 정책을 진행하는 과정에서 도출되는 정보를 활용하여 지속적인 환류가 가능하고 이를 통해 추진활동을 개선할 수 있는 긍정적인 효과가 있다. 따라서 항만공사의 사회적 가치 실현 목표를 설정하는 계획수립 단계부터 목표를 명확히 반영할 수 있는 적절한 성과 지표를 설정하는 것이 중요하다고 할 수 있다. 본 연구에서 산출한 항만공사의 사회적 가치 핵심지표는 경영평가제도의 5가지 사회적 가치 평가항목을 중심으로 앞서 분석한 기존의 항만공사의 사회적 가치 실현 활동을 중심으로 정량적으로 측정가능한 KPI(Key Performance Index)로 구성하였다.

<표 5> 사회적 가치 실현 KPI 도출을 위한 경영평가제도의 5가지 평가항목 구분

항목	지표정의
윤리경영	비경영활동을 수행함에 있어 경제적·법적 책임은 물론 사회적 통념으로 기대되는 윤리적 책임을 준수하고자 하는 기관의 노력과 성과를 평가
균등한 기회와 사회통합	- 사회적 약자에 대한 고용과 보호 등 사회통합 노력과 성과를 평가 - 사회형평적 인력 활용과 균등한 기회보장을 위한 노력과 성과를 평가
상생협력	- 지역경제 활성화와 중소기업·사회적 경제 기업과의 협력·상생을 위한 실적을 평가 - 지역사회 및 지역경제 활성화와 중소기업·소상공인 등과의 협력·상생을 위한 기관의 노력과 성과를 평가
일자리 창출	- 비정규직의 정규직 전환, 청년 미취업자, 시간선택제 실적을 평가 - 일자리 창출(민간부문의 일자리 창출 포함)과 고용의 질 개선을 위한 노력과 성과를 평가
안전과 환경	- 안전한 근로환경 및 환경의 지속가능성을 위한 기관의 실적을 평가 - 재난·사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지를 위한 노력과 성과를 평가

구성된 5가지 평가항목을 중심으로 항만공사가 시행할 수 있는 사회적 가치 실현 활동을 국내외 사회적 가치 실현 활동사례분석을 통해 도출⁹⁾하고 이에 대한 측정방법을 구

8) 소셜 임팩트 측정을 위해서는 다양한 방법의 활용될 수 있는데 일반적으로 투입(개입시 이용되는 자원)→활동(투입된 자원으로 하는 활동)→산출(활동에 대한 양적 조사)→결과(수혜자 및 타인의 삶에서 일어난 변화)→임팩트(전체적인 결과에 기여한 바 및 결과가 유지되는 기간)구분할 수 있다. 본 연구에서는 투입-효과를 주로 살펴보는 소셜 임팩트 평가보다 항만공사 내부직원 및 활동에 대한 평가를 위한 항만공사의 사회적 가치 평가 KPI에 집중하도록 한다.

9) 앞서 분석한 항만공사의 주요사회적 가치 추진활동을 다음과 같이 대분류하고 이를 참고하여 KPI를 도출하였다. ①상생협력 및 지역발전(전통시장 온누리상품권 구매, 국제행사(평창올림픽)지원, 상생과제 발굴, 사업조기발주·조기집행 확대, 하도급 직불제, 지역복지 나눔, 항만교육기부(자유학기제등), 시민편의시설, 중소기업지원(시설, 펀드 등), 창업지원) ②윤리경영(윤리경영전략 및 추진체계 구축, 클린신고센터, 청렴운영,

성하였다. 도출결과 KPI는 윤리경영 분야 13개 지표, 균등한 기회와 사회통합 분야 11개 지표, 상생협력 분야 6개 지표, 일자리 창출 분야 9개 지표, 안전과 환경 분야 18개 지표, 기타 지역발전 분야 10개 지표 분야 등으로 측정방법과 함께 제시할 수 있다.

〈표 6〉 항만공사의 사회적 가치 평가지표별 KPI

평가지표	내용	측정방법
윤리 경영	사회적 책임경영 이행계획 수립 및 달성도	계획수립여부
	사회적 책임기업 계약비율	(사회적책임경영업체와 계약건수/전체용역계약건수)*100
	사회적기업 등에 대한 지원금비율	(사회적기업지원금액/전체 예산액)*100
	사회적경제 제품구매율	(사회적기업, 사회적 협동조합 제품구매액/구매액)*100
	기업윤리경영_청렴도평가	청렴도 평가점수
	징계실적	징계건수
	인권교육 참여도	직원 1인당 인권교육관련 참여 횟수 및 참여도
	인권개선내용의 우수성평가	설문 만족도
	기관내 차별시정 조치 건수	해당년도 차별 개선건수 및 횟수
	기관내 차별 경험 건수	설문조사
	정보공개확대_정보공개계획수립여부	정보공개 계획수립 적정성
	정보공개비율	(공개된 문서건수/전체기관 문서건수)*100
정책이행 결과 공개여부	정책이해 결과 공개여부	
균등한 기회와 사회 통합	장애인 일자리	장애인 일자리 창출계획의 이행도
	여성일자리 창출	(여성 신규일자리수/전체일자리수)*100
	청년일자리 창출	(29세 미만 청년 일자리수/전체 공사일자리)*100
	단체교섭 대상직원비율	(단체교섭대상자수/전체직원수)*100
	업무 외 정치/노조활동시간	업무 이외 활동시간
	차별건수 및 조치실적	직장내 성희롱, 왕따, 괴롭힘 등 신고건수
	여성의 성평등_각종 위원회 여성참여비율	각종 위원회 여성참여비율
	여성의 성평등_육아휴직 사용비율	(육아휴직 사용자수/대상자수)*100
	여성의 성평등_배우자 출산휴가 사용비율	(배우자 출산휴가 사용자수/대상자수)*100
	여성의 성평등_근로시간 단축제도 사용비율	(근로시간 단축제도 사용자수/대상자수)*100
업무 시간외 활동시간	장애인 1인당 직장내 단체, 프로그램 등에서 업무시간 외 활동하는 시간	

자녀돌봄, 모성보호, 근로자 권익보호, 감사제도 강화, 인권경영강화, 성희롱, 폭력 보호)③일자리창출(비정규직의 정규직화 및 양극화 해소, 아웃소싱 일자리확대, 고용디딤돌 운영, 일자리 창출 조직, 항만시설투자 등을 통한 일자리 창출)④안전환경(온실가스 감축 및 에너지 절약, 신재생에너지, 사이버정보보안 강화, 재난 안전관리 체계 강화, 항만오염 등 관리, 내진평가 및 성능확보)⑤균등한 기회와 사회통합(장애인·국가유공자 우선채용, 중소기업·녹색제품·여성기업·사회적 기업·협동조합 우선구매, 직원블라인드 채용 구매 계약 개선)

항만공사의 사회적 가치 실현을 위한 추진모델과 평가지표 구축연구

상생협력	공정한 경제질서 확립_하도급대금 등의 지급율	(하도급대금 총 지급금액/하도급계약금액 합계)*100
	공정한 경제질서 확립_표준계약서 이용율	(표준계약서 이용 계약건수/계약건수)*100
	중소기업, 소상공인 및 자영업자 역량강화_중소기업 금융지원 비율	(중소기업 지원금액/전체 예산금액)*100
	중소기업, 소상공인 및 자영업자 역량강화_중소기업 제품 구매율	(중소기업 제품구매액/총 구매액)*100
	대중소기업 상생협력_성과공유계약 체결 증가율	(당해년도 성과공유계약 체결건수/전년도 성과공유계약 체결건수)*100
	대중소기업 상생협력_동반성장상생협력체결 증가	(당해년도 동반성장상생협력체결건수/전년도 상생협약체결 체결건수)*100
일자리 창출	일자리 창출전략 및 계획수립	일자리창출계획의 적정성
	일자리 관련 예산비율	일자리관련 지원비/총액인건비
	일자리 창출 증가율	(당해년도 증원 인원수/전년도 증원인원)*100
	일자리 질적 개선_시차출퇴근제 이용율	(이용자수/전체직원수)*100
	일자리 질적 개선_재택스마트워킹이용율	(이용자수/전체직원수)*100
	비정규직에 대한 정규직 고용확대_비정규직 채용율	(비정규직/전체직원수)*100
	비정규직에 대한 정규직 고용확대_정규직 채용율	(정규직/전체직원수)*10
	비정규직에 대한 정규직 고용확대_비정규직의 정규직 전환비율	(당해년도 정규직 전환자수/비정규직원수)*100
안전과 환경	최저임금인상_최저임금대비 신입직원 임금비율	(신입직 임금평균/최저임금)*100
	안전관련 예산규모	직원 1인당 재난안전 관련예산액
	재난관련 민관합동훈련	직원 1인당 연간 시행횟수
	안전관리계획수립 및 관리, 현행화	년간 현행화 횟수
	지역주민 안전교육	년간 지역민 상대 안전교육 참여횟수/인구1000명당 안전교육횟수
	안전사고 피해규모 감소율	직원 1인당 안전사고 피해액
	안전점검시설 비율	(안전점검받은 시설/안전점검 대상시설)*100
	재난안전관련 제도개선 및 사업추진	재난안전관련 제도 현행화 검토횟수 및 건수
	총 노동시간당 재해발생률	재해발생건수/총 노동시간
	안벽 작업 시 발생하는 사고의 수	안벽작업의 발생사고 수/전체 입항선박의 수
	야드 작업 시 발생하는 사고의 수	야드 작업의 발생사고 수/전체 야드 작업 시간
	항만시설, 장비, 운송장비에 영향을 미치는 안전사고의 수	항만시설, 장비, 운송장비에 영향 미치는 안전사고의 총수
	안전사고로 인한 시설, 장비의 서비스 불가시간	안전사고로 인한 시설, 장비 서비스 불가시간/시설, 장비의 수
	항만사고로 인해 손상 입은 컨테이너 수	사고로 인해 손상 입은 컨테이너의 수/전체 취급컨테이너 물동량

안전과 환경	안전보안 지표	직원당 안전사고 수+입항선박당 환경사고 수+입항선박당 보안사고 수
	에너지 소비량	(에너지 소비량/직원수)*100
	녹색제품구매율	(녹색제품 구매금액/총 구매금액)*100
	개인정보보호수준	외부기관 위탁
	정보보호피해	정보보호피해 건수
지역 발전	지역경제활성화_외국인투자유치 증가율	(당해년도 외국인투자 신고액 및 도착액/전년도 외국인투자 신고액 및 도착액)*100
	지역경제활성화_전통시장 상품권 구매율	(전통시장 상품권 구매금액/총 구매금액)*100
	지역경제활성화_지역인재채용비율	(당해년도 지역인재 채용직원수/당해년도 채용직원수)*100
	지역경제활성화_현지 공급업체에 지급하는 조달비용 비율	(현지 공급업체 조달금액/총 조달계약금액)*100
	지역경제활성화_세외수입 증가율	(당해년도 지자체 세외수입금액/전년도 지자체 세입금액)*100
	시민참여기회확대_의사결정과정 시민참여 계획수립여부	수립여부
	시민의견 및 제안건수 증가율	(당해년도 제안건수/전년도 제안건수)*100
	시민의견제안에 대한 정책적 검토 및 반영비율	(검토 및 반영건수/시민의견제안 건수)*100
	시민참여 만족도 조사	설문만족도 조사
	주민참여 예산 비율	(주민참여예산액/전체예산액)*100

주) 한국행정학회(2017) 연구에서 제시한 사회적 가치 평가지표를 저자 수정보완

3. 추진모델 및 구축체계

사회적 책임(CR)에 대한 논의는 상당 부분 구체화 되어 있는 반면 사회적 가치(SV)에 대한 논의 다소 추상적인 상황이다. 특히 사회적 가치의 광범위성, 의미전달의 모호성과 사회적 과정을 통해 가치의 의미를 공유하는 특성에 따라 시대적·사회적 상황에 따라 다양한 의미를 부여받게 된다. 또한 사회적 가치를 단일집합으로 구성하는 것은 어려운 과제일뿐만 아니라 각각 공공기관이 가지는 고유의 사업영역에 따른 이해관계당사자가 서로 다르기 때문에 기관별 특성을 반영한 고유한 사회적 가치 모델을 정립해야 한다. 따라서 항만공사형 사회적 가치 모델 정립의 선결과제는 항만공사의 설립목적, 비전, 미션과 정합성을 갖춘 사회적 가치 추진전략 및 이해관계당사자의 정확히 정립하고 이들의 요구와 참여를 파악하는 것이 필요하다.

〈표 7〉 항만공사별 비전, 미션과 사회적 가치 추진전략

기관	비전	미션	사회적 가치 전략
여수광양항만공사	국가산업 발전을 선도하는 글로벌 종합항만	항만개발,관리, 운영의 전문성 및 효율성 제고하고 경쟁력 있는 해운물류중심기지로 여수광양항육성 국민경제이바지	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 가치 경영실현 • 좋은 일자리 창출 • 혁신적 조직문화구축 • 책임경영체계강화
부산항만공사	글로벌 허브항만을 창조하는 국민기업	항만의 사회적 가치를 선도하는 리더십을 확립하여 부산항의 성장을 촉진하고 사업다각화, 조직일류화, 전문성을 강화한 세계 최고 수준의 경영 시스템을 구축하여 고객과 함께 세계로 뻗어가는 『글로벌 종합항만 전문 기업』으로 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 인권경영현장 • 동반성장 • 사회공헌 • 부산항채용 • 무지개프로젝트(부산시 및 7개 공공기관 협력)
인천항만공사	글로벌 물류 및 해양관광 플랫폼	우리는 인천항을 물류와 해양관광의 중심기지로 육성하여 국민경제 발전에 이바지한다	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 가치 실현 선도 • 일자리 창출 및 동반성장 활성화 • 청렴, 윤리기반 사회적 책임 강화 • 친환경 항만조성
울산항만공사	사회적 가치를 추구하는 경쟁력 있는 에코 스마트 항만	우리는 울산항을 경쟁력 있는 해운, 물류중심기지로 육성하여 국민경제 발전에 이바지 한다.	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 가치 구현기반 구축 • 사회적 공유가치 창출 • 전략 집중형조직체계확립

자료 : 각 사의 홈페이지 및 2017년 경영실적보고서를 참조하여 작성

각 항만공사의 사회적 가치 추진사례 및 현재 항만공사가 추진하는 사회적 가치 전략을 살펴보면 대부분 전통시장 상품권 구매, 좋은 일자리 창출, 조직문화구축, 블라인드 채용 등으로 항만공사의 핵심 이해관계당사자에 집중된 전략이 부족한 것으로 판단된다. 항만공사의 이해관계당사자는 국민 대다수가 고객이 되는 공공기관(한국주택공사, 한국전력공사, 한국도로공사 등)과 달리 항만서비스를 생산 및 구매하는 집단이다. 즉 항만서비스를 생산하는 임직원, 노동조합, 협력업체, 항만서비스 전달 및 구매하는 운행사/입주기업, 선사/화주, CIQ/유관기관, 항만서비스 영향을 받는 정부/국회, 지자체/지역사회, 국민/언론 등으로 구분할 수 있으며 이들이 항만공사에 가지는 요구사항은 각기 다르다. 현재 대부분의 사회적 가치 활동은 항만서비스 생산 및 항만서비스 영향을 받는 이해관계당사자에 집중되어 있으며 항만공사의 핵심고유 사업영역인 항만서비스 전달 및 구매 집단에 대한 사회적 가치 실현이 부족한 편이다.

〈표 8〉 항만공사의 이해관계당사자와 사회적 가치 모델

설립목적	항만의 효율적 개발 및 운영			해운물류중심기지육성			국민경제이바지		
	이해관계자	임직원	노동조합	협력업체	운영사/입주기업	선사/회주	CIQ/유관기관	정부/국회	지자체/지역사회
서비스 구분	항만서비스 생산			항만서비스 전달 및 구매			항만서비스 영향		
요구 사항	조직발전 개인성장	합당한 보상, 소통, 화합	고용안정 근무여건 개선	수익증대 지속경영 상생성장	수익증대 지속경영 상생성장	적법절차 공공성 강화, 상생성장	정책준수 공공성 강화	지역경제 활성화, 고용창출 공익추구	삶의 질 향상, 정책감시 사회 가치실현 정보제공

Porter and Kraner(2006)에 따르면 기업들의 사회적 책임활동에 대해 국민이 긍정적으로 인지하지 못하는 이유는 기업 미션과 전략의 연관성이 부족한 ‘보여주기식’ 또는 모방 형태인 시혜적 활동임을 지적하고 있다. 이러한 활동은 결국 기관의 자원을 낭비하게 되고 사회적 가치의 내재화가 아닌 외부적 환경변화에 따라 사회적 가치 추진을 쉽게 포기하는 결과를 낳게 된다. 따라서 항만공사의 사회적 가치 추진전략은 항만공사 고유업무영역에 기반한 항만서비스 전달 및 구매 고객형 사회적 가치 모델을 정립해야 한다. 즉 항만공사는 항만시설의 개발 및 관리, 운영에 관한 고유업무영역 전문성을 가지고 있어 이러한 자원을 활용한 항만서비스 전달 및 구매 고객형 사회적 가치 전략을 추진해야 할 것이다. 따라서 항만공사는 재원, 시설, 지식 및 노하우, 운영관리권 등의 항만공사의 자원을 중심으로 항만물류창업기업 투자, 항만물류전문인력 양성, 항만물류빅데이터 공유 등과 같은 20개 분야의 사회적가치 실현방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

〈표 9〉 항만공사 고유자원을 활용한 항만공사형 사회적 가치 추진제안

자원투입	내용
재원	• 항만물류창업기업 투자
재원	• 항만물류전문인력양성 장학 및 교육조달
재원	• 항만인센티브
시설	• 항만시설재투자
시설	• 항만유휴부지 활용 시민휴게공간 및 여가프로그램
시설	• 항만유휴시설 창업기업 테스트베드(드론, 자율자동차 등)
시설	• 관련기업 채용 정보 및 면접장소제공
지식 및 노하우	• 항만물류빅데이터 공유
지식 및 노하우	• 항만물류기술기반 공동연구개발

지식 및 노하우	• 공동연구개발 판로개척
지식 및 노하우	• 지역기반 항만물류창업기업 지원 플랫폼
지식 및 노하우	• 항문물류 산학연 네트워크구축
지식 및 노하우	• 지역기반 항만물류전문인력양성 교육
지식 및 노하우	• 항만물류전문인력 일자리매칭
운영관리권, 시설	• 항만근로작업장 환경개선
운영관리권	• 항만근로 외국인노동자 안전교육
운영관리권	• 해외선원 컨설팅(안전, 건강, 체류 등)
운영관리권	• 항만내 환경오염관리
운영관리권	• 항만내 에너지 절감 및 재생
운영관리권	• 항만관리, 시설, 운영 협력사 선정

V. 결론

최근 기업들의 지속가능경영 요소로 기업의 윤리와 책임을 강조하고 공공기관에도 본연의 경제적·정책적 역할 수행을 넘어 사회균형발전에 기여하는 사회적 가치에 대한 역할을 강조하고 있다. 따라서 본 연구에서는 항만을 관리·운영하는 주체인 항만공사에 대한 사회적 가치 실현을 위한 평가지표 및 항만공사형 사회적 가치 실현모델 개념을 제시하고자 하였다. 이를 위해 항만공사의 사회적 가치 개념과 국내외 항만공사의 추진실태를 제시하고 항만공사의 사회적 가치 평가지표구성 및 추진모델 구축방안을 제시하였다. 특히 경영평가제도의 5가지 사회적 가치 평가지표를 중심으로 정량적으로 측정가능한 KPI를 제시하고 항만공사별 비전, 미션과 사회적 가치 추진전략 및 이해관계당사자 분석을 통해 항만공사 고유업무영역에 기반한 항만서비스 전달 및 구매 고객형 사회적 가치 모델개념을 제시하였다. 또한 자원, 시설, 지식 및 노하우, 운영관리권 등의 항만공사의 자원을 중심으로 20개 분야의 사회적 가치 실현방안을 제시하였다. 이를 통해 도출된 KPI 및 사회적 가치 추진모델은 항만공사의 향후 사회적 가치를 실현하는데 실무적으로 활용될 수 있을 것이다. 항만공사의 사회적 가치 실현이 단순히 경영평가를 받기 위한 수단이 아닌 지속가능한 핵심운영원리로 정착하기 위해서는 지속가능경영에 기여할 수 있도록 구축되어야 할 것이다. 현재 추진하고 있는 일자리 창출, 중소기업 동반성장 등 대부분의 사회적 가치 실현 활동은 기존의 경제적 지표로 충분히 측정되고 실현될 수 있으며 진정한 사회적 가치를 충족하기에는 무리가 있다고 판단된다. 사회적 가치가

지속가능경영 체제로 향만공사에 내재화되기 위해서는 사회적 가치의 활동이 향만공사의 지속발전 가능한 정당성(legitimacy)을 확보하고 고유사업영역에 기반한 향만가치를 재창출할 수 있는 활동에 집중해야 할 것이다. 이를 위해 정부 주도형 사회 가치 추구에서 벗어나 향만공사형 사회적 가치를 추구하고 조직 내부의 부서별 R&R(Role and Responsibility)의 명확화, R&R에 대한 KPI구축을 통해 공정한 인센티브 및 성과보상이 이루어져야 할 것이다. 이러한 과정을 통해 축적된 BP(Best Practice)는 향만공사간, 향만공사 내부자간 성공사례 전파를 통한 모방적 동일화(Mimetic / Cognitive)가 가능해지고 향만공사의 사회적 가치의 내재화가 이루어 질 수 있을 것이다. 국가정부적 차원에서도 공공기관별로 특성화된 사회적 가치 모델 추진을 장려하고 지속가능성을 확보한 추진모델을 통해 진정한 공공기관의 가치를 실현할 수 있을 것으로 판단된다.

본 연구에서는 사례분석, 평가지표제시, 향만공사형 사회적 가치 실현모델을 제시하고자 하였으나 사회적 가치의 광범위성으로 인해 구체적인 실현 가능한 모델제시를 하지 못했다는 한계성을 지니고 있어 향후 구체적인 실현방안을 제시하는 연구가 필요할 것으로 판단된다.

참고문헌

- 강영선·류준열·서유미(2015), “공기업의 사회적 책임 활동이 소비자의 기업 평가에 미치는 영향,” 「한국경영과학회지」, 제40권 제1호, pp.150-170.
- 김유현, 홍다연, 김석은(2018), “공공기관의 전략적 사회책임 활동이 경제적 성과에 미치는 영향,” 「한국행정학보」, 제52권 제2호, pp.143-164.
- 김인동·최종인(2010), “공기업의 윤리경영 실천효과에 대한 실증적 연구,” 「인적자원개발 연구」, 제14권 제1호, pp.49-73.
- 김석은·홍다연(2017), “공공기관의 미션과 사회적 책임의 전략적 연계,” 「한국행정학보」, 제51권 제2호, pp.97-122.
- 김선화·이계원(2013), “기업의 사회적 책임활동(CSR) 관련 연구들에 대한 검토 및 향후 연구방향,” 「대한경영학회지」, 제26권 제9호, pp.2397-2425.
- 라영재(2017), “공공기관의 사회적 책임에 관한 정부의 역할연구,” 「한국부패학회보」, 제22권 제1호, pp.119-142.
- 박석희, 이선영(2016), “공공기관의 윤리경영 실태 및 경영성과에 대한 영향분석,” 「한국

- 사회와 행정연구」, 제26권 제4호, pp.1-26.
- 부산항만공사, 2017년도 경영실적보고서, 2018.3
- 유승원, 이남령(2014). “공기업을 지배구조가 사회적 책임활동에 미치는 영향,” 「경영연구」, 제29권 제3호, pp.267-290.
- 여수광양항만공사, 2017년도 경영실적보고서, 2018.3
- 인천항만공사, 2017년도 경영실적보고서, 2018.3
- 울산항만공사, 2017년도 경영실적보고서, 2018.3
- 장지인(2011), 공공기관의 사회적 책임 경영의 현황과 발전과제, 한국조세연구원.
- 한국행정학회(2017), 사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구
- 행정안전부(2018), 국민 중심의 정부혁신을 위한 ‘사회적 가치’ 의 이해
- 조영복·류정란(2014), “사회적기업의 사회적 가치 측정 그 접근법과 발전방향의 모색,” 「인적자원관리연구」, 제21권 제3호, pp.475-494.
- Porter, M. E., & Kramer, M.(2006), “Strategy & Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility,” Harvard Business Review, Vol.84, No.12, pp.78-93.
- MicheleAcciario(2015), “Corporate responsibility and value creation in the port sector,” International Journal of Logistics, Vol.18, No.3, p.305.

A Study on the Development Model and Establishment of KPIs for the Realization of Social Value in Port Authority

Seung-Chul Kim
Hee-Dong Pyo

Abstract

The role of social value in public institutions has recently been emphasized. The purpose of this paper is to present key performance indicators(KPIs) and a development model for the realization of social value for port authorities. KPIs that could be quantitatively measured are presented with the five social value assessment indicators of the government management evaluation system for public institutions. Through the analysis of vision, mission and social value promotion strategies and stakeholders for each port authority, the concept of a customer-specific social value model is presented.

〈Key Words〉 Social Value, Port Authority, KPI, Social Value Development Model.