

공공기관 사회적 가치창출의 이해

딜로이트 안진회계법인

Audit Advisory PS

임우영 Senior Manager



공공기관 사회적 가치창출의 이해

들어가며

공공기관의 사회적 가치창출을 위해서는 '사회적가치기본법'에 대한 이해가 선행되어야 한다.

2017년 5월 10일 문재인 정부가 출범한 이후, 16일 대통령 직속 국정기획자문위원회가 설치되어 대통령직 인수위원회의 역할을 수행하게 되었다. 7월 19일 국정기획자문위원회는 문재인 정부 국정운영을 위한 5개년 계획을 발표하고 '국민의 나라, 정의로운 대한민국'을 국가 비전으로 설정했으며, 5대 국정목표와 20대 국정전략, 100대 국정과제, 487개 실천과제를 제시하였다.

이는 사회적 가치창출, 일자리 창출, 탈원전 탈석탄의 친환경적 발전, 과학기술이 선도하는 4차 산업혁명, 서민과 중산층을 위한 민생경제 등 공공기관의 향후 운영전략 수립에 고려되어야 하는 주요한 전략적 방향성을 포함하고 있다.

문재인 정부 사회적 가치의 배경

공공기관의 '사회적 가치창출'은 문재인 정부 국정기획자문위원회에서 처음 언급된 내용은 아니다.

2014년 6월 문재인 당시 국회의원 외 약 60여명의 국회의원은 '공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안'을 발의 하였다. '공공기관의 사회적 가치 실현'이란, 발의 법안 3조 1항에서 세부 정의를 하고 있다. '사회적 가치'란 사회적·경제적·환경적·문화적 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치로서 다음 각 목의 내용을 포괄하는 가치를 말한다.

- 가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본권리로서 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, 중소기업간의 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. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공공성 강화

사회적가치기본법은 총 20개조로 사회적 가치의 실현에 필요한 기본적 사항을 담고 있다. 제 4조에서는 공공기관이 정책 등을 수행할 때 사회적 가치를 실현하기 위해 노력해야 한다고 규정하고 있다. 또한 대통령 소속의 '사회적 가치위원회'를 설치하여 운영한다는 내용이나 공공기관 내 '사회적 가치 성과평가'에 대한 내용이 포함되어 있다.

사회적 가치실현을 위한 이행과 성과평가

공공기관의 사회적
가치실현은 공적
가치와 경제적 가치를
동시에 달성해야 하는
어려운 과제이며,
기업의 사회적 책임
국제표준을 통해
이행방안에 대한
방향성을 얻을 수 있다.

성과평가와 관련하여, '제7항 사회적가치성과평가'란 사회적 가치를 최대화하기 위하여 공공기관이 정책을 수립하고, 실행하는 과정과 그 결과를 정량적, 정성적으로 조사, 예측, 분석, 평가하는 것으로 언급하고 있다.

관련하여 기획재정부는 '17년 12월 28일 제15차 공공기관운영위원회에서 사회적 가치실현의 평가방안이 포함된 '공공기관 평가제도 개편방안'을 발표하였다. 기획재정부는 개편된 공공기관 평가제도 개편방안에서 '사회적 가치실현, 자율=혁신 기반 맞춤형 평가, 참여·개방·소통, 책임·윤리 경영'이라는 기본방향에 기반하여 사회적 가치 실현 노력에 대한 평가를 강화했다.

개편방안은 '2018년 공공기관 경영평가편람'에 반영되었는데, 상세 개편 사항은 아래와 같다.

(1) 경영관리 부문에 일자리 창출, 균등한 기회와 사회통합, 안전 및 환경, 상생과 협력 및 지역발전, 윤리경영 등 5개의 세부지표로 이루어진 '사회적 가치 구현' 지표를 신설하고 20~22점을 배점

(2) 주요사업 부문에 '사회적 가치실현 사업'이라는 지표를 만들어 10점에서 최대 35점까지 배점을 부과

이에 따라 2018년부터 공공기관에 적용되는 경영평가 시 사회적 가치 실현을 위한 노력이나 사업실적에 대한 배점이 전체 100점 중 최소 30점에서 최대 57점까지 반영된다. 따라서 앞으로 사회적 가치 실현의 중요성이 더욱 강조될 것으로 판단된다.

표1. 공공기관 경영평가 제도 개편 후, 사회적 책임 및 사회적 가치 지표

2018년 공공기관 경영평가 제도 개편			
구분	공기업	준정부 기관	비고
I. 경영관리	55	45	-
1. 경영전략 및 리더십		6	-
2. 사회적 가치 구현	22	20	-
· 일자리 창출	7	6	비정규직 정규직 전환, 민간 일자리 창출 등
· 균등한 기회와 사회 통합	4	3	고졸자·지역인재·여성관리자 확대 등
· 안전 및 환경		3	산업재해관리, 에너지 절약 등
· 상생·협력 및 지역발전		5	지역경제 활성화, 협력업체 적기 자금결제, 중소기업·소상공사인 역량 강화지원
II. 주요사업	45	55	-
· 사회적 가치 실현 사업	10~15	30~35	-
합계	100	100	-

공공기관 사회적 가치 실천전략

공공기관의 사회적 가치실현을 위해서는 '사회적가치기본법안'에 대한 이해도 중요하지만, 기업의 사회적 책임(CSR·Corporate Social Responsibility)에 대한 공공기관 임직원들의 이해도 동반되어야 한다. 2010년 국제표준화기구(ISO)는 사회적 책임에 관한 국제표준(ISO 26000)에 대한 관심과 학습에서 시작되었다. ISO 26000은 지배구조, 노동, 환경, 인권, 공정운영, 소비자보호, 지역사회발전 등 광범위한 분야에 걸쳐서 기업의 사회적 책임에 대한 세부내용과 구체적 이행방안을 제시하고 있다.

공공기관의 사회적 가치를 실현하고 공공성을 강화하는 것은 경제적 가치창출과 상반되는 개념으로 이해되는 부분들도 많다. 하지만, 전문가들은 사회적인 가치가 경제적 운영에 있어서 중요한 가치 기준으로 적용될 경우, 사회적 경제의 운영 원리에 따라 상생과 협동 등의 경제적 가치 향상도 동반될 수 있고 주장한다. 반면 실제 사업 수행자의 입장에서는 실천이 쉽지 않다는 의견이다.

한 포럼에서 민간기업 대표는 “작은영화관협동조합의 작은영화관은 20여개로 늘어나며 자립 가능한 사업이 됐지만, 가능성을 본 영리에서 뛰어 들고 있다. 서울여성프라자의 ‘오요리아시아’는 유기농 식자재를 활용하고, 다문화 여성들에 직업기회를 제공해왔는데, 정부의 ‘최고가 입찰’ 지침에 의해 영리와의 가격 경쟁이 불가능해진 상황이다. 요양서비스를 제공하는 도우누리 사회적협동조합은 요양보호사들에게 공공시설에 비해 높은 처우 수준을 제공하다 운영에 어려움을 겪고 간신히 재위탁 이사회를 통과했다.” 라고 발언하면서 사회적 경제조직들이 공공사업에서 사회적 가치를 실현하는데 걸림돌이 되는 것은 기존 공공의 제도나 지침이라고 지적했다.

전문가들은 공공기관의 사회적 가치를 실현하기 위해서는 공공(Public), 사회(Social), 민간(Private) 간 상호 효율적으로 연계된 협치형 프로세스가 만들어져야 하며, 공공기관의 예산, 인사, 조직, 운영 등 전반에 걸쳐 사회적 가치를 내재화할 수 있는 조직문화 및 시스템 개선이 필요하다고 조언하고 있다. 또한, 이를 위해서는 사회적경제 기본법, 공공기관 판로지원법 등 지원 법안이 필요하며, 평가를 비롯한 공공부문의 제도 또한 함께 개선되어야 한다.

반면, 사회적 가치 관련 기본법의 13가지 조항 중 ‘공공기관이 시행하는 중인 사업의 구체적인 방향성’이 포함되지 않은 부분에 대해서 13가지 조항의 피상적인 현실에 대한 비판도 있다. 이를 개선하기 위해 공공기관들에게 13개 조항의 사회적 가치에 기반하여 본연적 사업과 연계된 사회적 가치실현을 위한 사업전략 수립이 요구된다.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/kr/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte’s more than 220,000 professionals are committed to making an impact that matters..

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.