

조직구성원의 ESG 태도와 성과 장애요인 인식에 관한 탐색: 공공기관(직업능력개발조직) 구성원을 중심으로

Exploration of Organizational Members' ESG Attitudes and Recognition of Performance Obstacles: Focusing on Members of Public Institutions

김동태^{1*}, 이은영¹, 명재규²

¹한국기술교육대학교 산업경영학부, ²한국기술교육대학교 강소기업경영학과

Dong-tae Kim^{1*}, Eun-young Lee¹, Jae-kyu Myung²

¹School of Industrial Management, Korea University of Technology and Education, Cheonan 31253, Korea

²Department of Small and Medium Enterprise Management, Korea University of Technology and Education, Cheonan 31253, Korea

[요약]

본 연구는 공공기관 내부 구성원들이 인식하는 공공기관의 바람직한 ESG 방향 및 ESG 경영 추진상의 장애요소를 탐색하는데 목적이 있다. 이를 위해 3개의 연구질문을 설정하고 공공기관 구성원들을 대상으로 8개 그룹의 FGI를 실시하였다. FGI 자료 분석 결과 연구질문 3개에 해당하는 3개 차원 아래 9개의 하부요인과 43개의 의미단위를 도출할 수 있었다. 첫 번째 차원인 ESG에 대한 공공기관 구성원들의 인식은 3가지 하부요인으로 구성되었는데 ESG를 기후변화 위기와 관련된 환경보호 트렌드, 기업이 자사 이미지를 제고하기 위해 사용하는 마케팅 수단, 공공기관 경영평가에 새롭게 포함된 요소로 인식하고 있었다. 두 번째 차원인 공공기관 ESG 추진의 장애요인은 주무부처(정부)의 강력한 영향을 받는 정부의존적 경영체계, 탑다운 방식의 경직된 내부 의사소통체계, ESG 경영의 형식적 추진에 따른 진정성 결여 가능성, 직렬간 갈등 등 내부 인적자원 관리의 한계 등 모두 4가지 하부요인으로 나타났다. 세 번째 차원인 공공기관의 바람직한 ESG 방향으로는 공공기관의 고유목적에 부합하는 활동 우선 추진, 지역사회 일원으로서 지역과 함께 동반 성장할 수 있는 ESG 활동 등 2가지 하부요인으로 나타났다. 본 연구는 기업의 ESG 경영 성과에 영향을 미치는 긍정적 선행요인들을 발굴한 기존연구들과 달리 성과 달성에 장애가 되는 요인들을 ESG 추진주체인 구성원의 관점에서 규명하였다는데 의의가 있다. 더불어 공공기관의 지속적이고 진정성 있는 ESG 방향을 소비자 등 외부의 관점이 아니라 ESG 실행주체인 내부 구성원의 관점에서 살펴본데 의의가 있다.

[Abstract]

The purpose of this study was to discover the desirable ESG direction of public institutions and obstacles to promoting ESG management as perceived by members within public institutions. To this end, three research questions were set and FGI was conducted on eight groups of public institution members. As a result of the FGI data analysis, 9 subfactors and 43 meaning units in 3 dimensions corresponding to the answers to the 3 research questions were derived. The first dimension, public institution members'

<http://dx.doi.org/10.14702/JPEE.2024.747>



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Received 16 August 2024; Revised 21 September 2024

Accepted 30 September 2024

*Corresponding Author

E-mail: andante@koreatech.ac.kr

awareness of ESG, consisted of three subfactors: ESG was recognized as an environmental protection trend related to the climate change crisis, and as a marketing tool used by companies to enhance their image. In addition, it was recognized as a newly included public institution management evaluation index. The second dimension, obstacles to the promotion of ESG in public institutions, appeared to be four subfactors: a government-dependent management system strongly influenced by the government, a rigid internal communication system in a top-down manner, the possibility of lack of sincerity in promoting ESG management, limitations of the internal human resource management system, etc. The third dimension, the desirable ESG direction of public institutions, was found to be two subfactors, including priority promotion of activities that meet the unique purpose of public institutions and ESG activities that can grow together with the region as a member of the local community. This study is significant in that, unlike existing studies that discovered positive antecedent factors that affect a company's ESG management performance, it identified factors that impede performance achievement from the perspective of the members who drive ESG.

Key Words: Public institution, ESG attitude, ESG obstacles, ESG direction, Government-dependent

1. 서론

기업경영에 ESG 체계 도입 요구가 국내외적으로 급증하면서 공공영역에의 도입 필요성도 함께 증가하고 있다. 이에 따라 우리나라에서도 2023년부터 정부의 공공기관 경영공시 항목에 ESG 관련 정보 공시가 의무화되고 공공기관 경영평가에 ESG 지표가 포함되었으며, 2025년 이후부터는 비록 단계적이지만 ESG 경영보고서를 제출해야 하는 일련 과정들이 진행되고 있다. 뿐만 아니라 공공기관은 자체적인 ESG 경영추진을 넘어 국가차원의 ESG 생태계 조성과정에서도 공공기관마다의 특수성에 부합하는 적절한 역할 수행을 요구받고 있다는 점에서[3] ESG 실행의 주체인 내부 구성원들의 ESG에 대한 인식과 태도가 민간기업 구성원들 보다 더욱 중요하다고 할 수 있다. 국내 공공기관들은 정부가 2020년에 “사회적 가치 실현을 위한 공공부문의 추진전략”을 발표하면서부터 ESG에 관심을 가지기 시작했고, 기획재정부가 ESG 공시 확대를 포함한 “공공기관의 통합공시에 관한 기준”을 발표한 2022년부터는 본격적인 ESG 전략을 수립, 시행하기 시작했다[16]. 정부의 재정지원이나 출자 등으로 설립된 우리나라 공공기관의 수는 약 350여개로 공기업 36개, 준정부기관 96개, 기타 공공기관 218개 등으로 분류할 수 있다[10]. 이들 공공기관은 정부의 재정지원을 바탕으로 기관의 이윤보다는 국가, 지역사회 등 공동체 전체를 위한 사회적 가치를 추구해야 하기 때문에 고유한 사업활동만으로도 사회적 영향력이 클 뿐만 아니라 민간기업의 ESG 경영에 의미 있는 가이드 라인을 제공해 줄 수 있다. 즉 공공기관들의 ESG 경영도입과 추진은 관계되는 민간기업의 ESG 경영도입을 지원, 촉진하고 바람직한 ESG 경영방향을 제시하며 궁극적으로는 국가차원의 ESG 경쟁력을 제고하는 마중물 역할을 하게 된다. 물론 아직까지 공공기관을 포함한 국내 공

공영역에서의 ESG 경영은 민간영역이나 해외 공공기관들의 ESG 경영에 비해 여전히 초보적인 수준에 머물러 있음은 사실이다[16].

본 연구에서는 아직 도입단계에 머물러 있는 국내 공공기관의 ESG 경영수준을 제고하는데 있어 중요한 요인으로 내부 구성원들의 ESG 경영에 대한 태도와 인식에 집중하였다. 민간기업이건 공공기관이건 조직의 ESG 추진주체는 내부 구성원들이나 내부 구성원들이 조직의 ESG 추진전략이나 방침을 제대로 인식하고 진정성 있게 따르지 않는다면 조직의 ESG 활동은 형식적, 관습적 행사나 기업이미지 제고 활동 수준에 머물게 되고 심지어 그린워싱(Green Washing)으로 전략할 위험도 크기 때문이다. 특히 공공기관은 주인이자 이용자인 국민들 사이의 평판뿐 아니라 경영활동에 직접 영향을 미치는 정부, 지자체 등의 정치적 영향과 경영평가 등 외적 요인에 크게 영향을 받는데 이러한 외적 영향을 극복하고 진정성 있는 ESG 활동의 견인과 지속적 추진을 위해서는 내부 구성원들의 ESG에 대한 인식과 태도가 매우 중요하다고 할 수 있다. 즉 내부 구성원들이 자신이 속한 공공기관의 ESG 추진이 사회적으로 어떤 가치를 가지는지에 대한 이해가 있을 때 지속적인 ESG 실행을 이어갈 수 있으며, 조직의 ESG 추진에 장애가 되는 요소들이 무엇인지 알 수 있을 때 실행력 제고를 위한 진정성 있는 대안들을 마련할 수 있을 것이다.

이에 본 연구에서는 공공기관 구성원의 관점에서 이들이 ESG에 대해 가지고 있는 전반적인 인식과 공공기관이 ESG를 추진하는데 있어 장애가 되는 요인들을 파악하고, 나아가 공공기관의 바람직한 ESG 추진방향까지 탐색해 보고자 한다. ESG 경영은 이윤이 아닌 사회적 가치 실현을 목적으로 하는 공공기관에 있어 실행의 정당성과 당위성이 있다. 따라서 공공기관의 ESG 활동을 실행하고 촉진할 내부 구성원의

관점에서 공공기관의 ESG 추진 장애요인을 도출하고 바람직한 ESG 경영 방향을 규명하는 작업은 중요한 의의를 가진다고 하겠다.

II. 이론연구

ESG 활동과 조직성과 간의 관계를 다룬 기존 연구들 대부분은 민간기업을 대상으로 진행되었다. 또한 조직성과로는 주로 주식 수익률, Tobin's Q, 영업이익 등의 재무적 성과에 초점을 두고 있으나 기업이미지, 구매의향, 고객만족 등의 비재무적 성과에 대한 연구들도[17-21] 함께 진행되어 왔다. ESG 활동과 기업성과 간의 관계를 다룬 대부분의 연구들에서는 기업의 ESG 활동이 경영성과에 긍정적 영향을 미침을 보고[9,12,14,15]하고 있다. 하지만 공공영역에서의 ESG 활동이 해당 기관의 경영성과에 미치는 영향을 다룬 연구는 아직까지 부족하다[3,8]. 이는 무엇보다도 공공기관의 ESG 도입이 본격적으로 시작된 지 얼마 안된 것이 가장 큰 이유일겠지만 수익을 극대화를 목표로 하는 민간기업과 달리 보편적 서비스 제공을 지향하는 공공기관의 특성상 매출이나 수익률 등의 재무지표로 성과를 측정하는데 한계가 있기 때문이다. 나아가 공공기관 들은 저마다의 고유한 설립목적 을 가지기 때문에 ESG 경영내용과 성과 역시 기관마다 상이한 특성을 가지는 것이[13] 주요한 이유로 해석된다. 다만 공공기관의 “조직/인사관리”, “소통참여”, “지역사회 공헌”, “윤리 경영” 등의 수준이 공공기관의 “고객만족도”, “경영효율성”과 유의한 상관관계가 있으며[8], 공공기관 경영실적 평가에서 ESG 영역의 평가점수가 높을수록 해당 공공기관의 경영성과(재무성과, 고유목적사업 성과, 혁신성과 영역의 경영실적 평가점수)도 증가한다는 연구결과는[3] 보고되고 있다.

민간기업이건 공공기관이건 ESG 경영의 성과를 긍정적으로 만들기 위해서는 ESG 활동의 주체인 내부구성원의 ESG 경영에 대한 태도와 인식은 매우 중요하다. 그간 경영학 제분야에서 직원들이 소속 기업의 경영전략이나 정책에 대해 가지는 태도가 기업성과(고객만족도, 조직몰입 수준 등)에 미치는 긍정적 영향은 꾸준히 보고되어 왔다[1,4,5,6: 2에서 재인용]. 공공기관 ESG 추진성과와 관련해서도 ESG 추진 주체인 내부 구성원의 관점에서 영향 요인을 찾는 연구들이 일부 진행되었다. Seo and Cha(2023)는 공공기관 내부 구성원들의 조직 ESG 활동에 대한 인식이 조직 ESG 활동의 진정성과 정당성 인식에 긍정적 영향을 미치고 나아가 ESG 활동에 의 적극적 참여(제언행동)에도 긍정적 영향을 미침을 실증한 바 있다. 이는 공공기관 내부 구성원들이 해당 조직의 경영

전략을 적절하게 인식할수록 조직의 전반적인 ESG 도입수준과 ESG영역별 현재 수준도 긍정적으로 인식한다는 연구결과[11]와 맥을 같이 하는 것으로 해석된다. Kim et al.(2023)의 연구에서는 공공기관 구성원들의 ESG에 대한 영역별 중요도 인식과 ESG 도입 필요성, ESG 성과 인식간 영향관계 규명을 통해 ESG 중요도를 높게 인식할수록(S영역 제외) ESG 도입 필요성을 높게 인식하고 나아가 조직의 ESG 성과도 긍정적으로 인식함을 확인한 바 있다.

이에 본 연구에서는 공공기관 구성원들의 ESG에 대한 인식과 성과 간의 긍정적 관계에 대한 이해를 바탕으로 공공기관이 ESG 경영성과를 제고하는데 있어 장애 또는 제한적 요건으로 인식되는 사항들과 공공기관의 바람직한 ESG 추진 방향을 내부 구성원의 관점에서 탐색해보고자 한다. 이를 위해 본 연구는 아래와 같은 연구질문을 설정하고 공공기관 내부 구성원들을 대상으로 질적자료를 수집하여 그 해답을 탐색해 보고자 한다.

- 연구질문 1. 공공기관 구성원들은 ESG에 대해 어떤 생각을 가지고 있는가?
- 연구질문 2. 공공기관 구성원들은 공공기관의 ESG 추진 방향과 우선순위에 대해 어떤 생각을 가지고 있는가?
- 연구질문 3. 공공기관 구성원들은 공공기관의 ESG 성과 제고에 있어 장애가 되는 요인들은 어떤 것이라 생각하고 있는가?

III. 자료수집¹⁾

본 연구는 공공기관이자 대학인 한국기술교육대학교 구성원을 대상으로 FGI(Focus Group Interview) 방식을 통해 자료를 수집하였다. FGI는 1:1 심층인터뷰와 달리 참가자들간 토론방식의 집단인터뷰로 질적자료를 수집하는 방법이다. 따라서 연구주제 범위내에서의 자유로운 토론이 중요한데, 이를 위해 본 연구진이 직접 사회자(Moderator) 역할을 수행하며 전체 그룹의 FGI를 모두 진행하였다. 또한 FGI에 참여하는 연구참여자들간 상호작용을 최대화하기 위해 인구통계학적 특성이 유사한 참여자들끼리 동일한 FGI 그룹에 할당하였다. 본 연구에서는 내부 구성원의 소속기관, 직급, 직렬, 연령, 근무기간 등을 고려한 균형 있는 연구참여자 구성

¹⁾ 본 연구에 사용된 FGI자료는 2023년도 한국기술교육대학교 고용직업능력센터의 “한국기술교육대학교 ESG 역량진단 및 전략방향도출”과제(연구책임자인은영)에서 수집한 FGI자료와 동일함

표 1. FGI참여자 인구통계특성

Table 1. Demographic Characteristics of FGI Participants

소속	직렬	경력	참여자 수
대학본부 (5개 그룹)	A직렬	9년차, 12년차, 13년차 각 1명	3명
	A직렬	20년차 이상 3명	3명
	A직렬	10년차 이하 3명	3명
	B직렬	2년차, 5년차, 7년차, 9년차 각 1명	4명
	C직렬	6년차 1명, 9년차 1명	2명
부속기관 1	B직렬	2년차, 6년차, 7년차, 10년차 각 1명	4명
부속기관 2	D직렬	6년차, 9년차 각 1명, 8년차 2명	4명
지역기업	대표이사/임원	5개 기업	5명

표 2. FGI 가이드

Table 2. FGI Guide

차원	인터뷰 주제
ESG 인식	ESG에 대한 전반적인 인식과 태도 ESG와 관련된 사회적 현황에 대한 태도 공공기관에 있어 ESG의 의미와 필요성
ESG 추진 장애요인	우리 기관의 ESG 관련 인식 수준 우리 기관의 ESG 활동 수준 우리 기관의 ESG 추진현황과 개인적 경험 우리 기관의 ESG 추진 한계
ESG 방향	우리 기관의 ESG 전략방향 우리 기관의 ESG 역할 ESG 추진에 있어 우선 순위

을 위해 모두 8개 그룹에 총 28명의 연구참여자를 선정하였다. 8개 그룹 및 참여인원 특성은 표 1에 제시한 바와 같이 본부 직원 5개 그룹(15명), 부속기관 직원 2개 그룹(8명), 가족기업 1개 그룹(5명)으로 구성하였다. 한편 FGI는 사전에 협의된 일정에 따라 연구참여자가 근무 중인 곳에서 진행하였으며, 1개 그룹당 연구자가 2명씩 참여하여 사회자로서 FGI 진행, 연구 보조자로서 FGI 내용 녹음과 토론 맥락 메모 등의 역할을 수행하였다. FGI에 활용한 인터뷰 가이드는 표 2에 제시하였다.

IV. 결과분석

A. 자료분석 방법

FGI를 통해 수집한 질적자료 분석의 첫 번째 단계에서는 전사된 FGI 내용을 반복해서 숙독한 후 내부 구성원들의 ESG에 대한 경험과 인식의 전반적인 의미를 파악하였다. 두 번째 단계에서는 전사된 자료들 중 연구문제에서 제시한 3가지 차원(ESG 인식, ESG 추진 장애요인, ESG 방향)과 관련

있는 진술들을 추출하고 이어서 해당 진술들이 포함하고 있는 암묵적 의미를 의미단위(Meaning Unit) 형태로 추출하였다. 이 과정에서 유사, 중복되는 진술내용은 동일한 의미 단위로 묶어 최종적으로 63개의 의미단위를 추출하였다. 세 번째 단계에서는 도출된 63개의 의미단위와 관련 진술내용을 비교, 대조하며 진술내용의 암묵적 의미와 의미단위 간 적합성을 확인하였다. 이 과정에서 적합성이 낮은 의미단위는 재확인 후 삭제하거나 진술내용의 핵심의미를 명확하게 포함할 수 있도록 의미단위명을 수정하여 최종적으로 43개의 의미단위를 추출하였다. 네 번째 단계에서는 의미단위들의 핵심의미(중심의미)를 기준으로 유사한 의미단위들을 분류하는 작업을 거쳐 9개의 하부요인으로 군집화하고 핵심의미를 잘 드러내는 명칭으로 하부요인을 명명하였다. 이상의 4단계 과정을 통해 공공기관 내부구성원들이 가진 ESG에 대한 인식수준과 내용, 현장에서 경험한 ESG 추진의 장애요인과 바람직한 ESG 방향에 대한 포괄적인 의미를 이해하고 연구문제에 대한 답을 구조적으로 정리할 수 있었다.

한편, 질적자료를 이용한 연구의 신뢰성과 타당성을 높이기 위하여 연구절차에서 다음과 같은 노력을 경주하였다. 먼저 FGI 내용의 전사작업은 해당 FGI 그룹에 사회자와 보조 연구자로 참여한 연구진이 직접 “네이버 클로버노트” 서비스를 이용해 진행하였고 토론 맥락을 메모한 연구 메모 등을 활용해 전사내용의 확인작업을 진행하였다. 이후 각 그룹별로 도출된 핵심 진술과 해당 의미 단위 간의 적합성, 의미단위와 하부요인 간의 적합성에 대해 공동연구자들이 윤독하며 점검하는 과정을 거쳤다. 끝으로 연구에 참여하지 않은 일반인이 핵심 진술내용과 의미단위 간 적합성, 의미단위와 하부요인 간 적합성을 검토하는 과정을 통해 질적자료 분석과 관련된 신뢰성과 타당성을 확보하고자 하였다. 마지막으로 연구과정에서 수집한 녹취화일, 전사자료 등은 모두 보관하여 연구방법, 연구결과와 추후 확인이 가능토록 하였다.

B. 자료분석 결과

1) 공공기관 구성원의 ESG 인식

a) 환경관련 트렌드

ESG 용어에 대부분의 참여자들이 빈번하게 노출되어 있고 ESG를 새롭게 나타난 “트렌드”로 인식하는 경향이 뚜렷했다. 또한 ESG가 포괄하고 있는 사회(S), 지배구조(G) 영역에 대한 인식에 비해 환경(E) 영역으로의 ESG 인식이 매우 강한 것으로 나타났다. 주로 언급된 개념들은 “친환경”, “녹색”, “탄소 배출권” 등과 같은 기후변화와 관련된 환경적 특징들로 구성되었다.

“요즘 트렌드라는 생각이 조금 많이 들어 아무래도 중요시하게 여겨지는 부분이 크다 보니까 기업도 그렇고 국가기관도 그렇고 요즘 ESG를 많이 우선적으로 해서 키워드로 해서 하는 부분이 많은 것 같더라고요. 그래서 요즘 트렌드로 밀고 나가는 건가라는 생각이 좀 많이 들었어요”, “최근에 여러 가지 언론에서도 그렇고 많이 들어는 봤고 트렌드라 생각 합니다”, “기후변화 환경이랑 그 다음에 약간 예전에 그 기업의 사회적 책임 이런 게 좀 생각이 났었습니다”, “저는 그 환경이라는 게 좀 떠오르고 그 다음에 깔끔한 느낌 녹색 이런 느낌이 좀 또 연상이 되네요”, “ESG 하면은 환경이라는 게 좀 더 뭔가 먼저 생각이 많이 들고요. 친환경적인 거를 추구한다. 약간 이런 이미지가 먼저 강하게 들고요”, “ESG를 들으면 처음 떠오르는 이미지가 아이들, 초록, 파란 하늘...”

b) 공공기관 경영평가 대상

ESG에 대해 잘 아는 것은 아니지만 공공기관으로서 매년 받아야 되는 기관 “경영평가”에 ESG 관련 지표들이 새롭게 포함되고 있고 관련해서 기관내에서도 ESG와 관련된 활동들이 진행될 것으로 예상하고 있었지만 구체적인 내용이나 일정, 방향 등에 대한 인식은 명확하지 않은 것으로 나타났다. 또한 기관의 전략이나 기관 구성원들의 의지와 관계없이 ESG 활동들이 경영평가 대상으로 포함된 이상 공공기관들의 경영활동은 ESG 활동을 필수적으로 포함한 방향으로 진행될 것이라 예상하고 있었다.

“몇 년 전부터 공공기관 경영평가에서 반영되고 있어서 알고 있다... 그러나 우리 조직에게는 친숙한 용어는 아니다”, “한 2~3년 전부터 자주 듣고 있었고 매년 있는 기관 경영평가에서도 해당 내용이 있어 그러한 내용을 준비하고 있습니다”, “정부에서도 이제 공공기관 ESG 가이드라인을 만들어

놓고 이제 평가를 하기 시작한 거죠. 공공기관 이제 경영평가할 때 반영하고 물론 뭐 그것 때문에 하는 건 아니지만 그래도...”, “공공기관 경영평가에서 이제 지금 반영이 되고 있고요. 그 다음에 그것과 더불어 이제 기재부의 공공기관 알리미 시스템 있지 않습니까? 거기서도 이제 ESG에 대한 내용들이 더욱 더 강화가 됩니다. 그래서 이제 그런 부분들은 앞으로 더욱더 좀 체계화가 될 것 같고 강화가 될 것 같고...”

c) 기업이미지 제고 수단

ESG를 다른 조직유형보다 기업, 특히 “대기업”과 관련된 활동으로 인식하는 경향이 강했으며, 기존의 “기업의 사회적 책임(CSR)” 활동과 연관 지어 “좋은 기업” 이미지를 만들어 주는(“이미지 메이킹”) 홍보수단으로 인식하는 경향이 강했다. 특히 ESG 경영을 친환경 경영과 사실상 동일하게 인식하고 있음을 다시 확인할 수 있는 가운데 이를 기반으로 기후위기 시대에 기업들이 어쩔 수 없이 지향해야 하는 새로운 “경영방향”으로 인식하고 있었다. 주로 언급된 개념들은 “대기업”, “기업이미지”, “기업의 사회적책임”, “새로운 경영방향” 등과 같은 민간기업과 관련된 새로운 경영활동 개념들로 구성되었다.

“이미지 메이킹 하기 딱 좋은 거 잘 잡았네라는 생각을 좀 많이 했었어요. 그래서 진짜 컨셉이나 타겟을 이걸로만 맞춰가지고 아예 다른 거 빼고 친환경적인 거 이런 타겟 잘 잡았구나라고 생각한 적도 있고 말씀하신 것처럼 기업들이나 은행들이나 이런 것도 인터뷰해서 아예 그냥 광고 홍보로 많이 하더라고요”, “친환경 등을 내세운 기업의 경우 이미지 메이킹으로는 좋다는 생각...”, “기업의 이미지가 더 많이 떠오르긴 하는 것 같아요. 바람직한 기업상 이렇게...”, “대기업에서 기업의 이미지 관리차원에서 어떤 사회적인 공헌의 활동에 포커스를 맞춰서 활동하는 것”

2) 공공기관 ESG 추진 장애요인

a) 정부 의존적(수동적) 경영체계

“정부정책”에 따라야 하는 공공기관의 특성상 시달된 정책대로의 실행은 이루어지겠지만 기관 구성원들의 “자율적” 참여나 기관차원의 “진정성” 있는 ESG 활동은 이루어지기 힘든 구조라는 인식이 있었다. 특히 “일방통보식 소통”, “잘은 정책/지침 변화”로 인한 정책의 “즉흥성” 등은 기관 ESG 추진의 “지속성”과 구성원들의 “자율적 참여 가능성”을 낮춰서 기관의 ESG 성과 창출과 지속적 추진에 장애가 될 것이라는 우려가 있는 것으로 나타났다. 또한 정부의 정책변경 등

에 대한 기관의 “주체적” 대응에 대한 욕구가 있음을 확인할 수 있었다. 주로 언급된 개념들은 “정부정책”, “일방적 통보”, “자율성”, “진정성”, “지속성”, “잡은 정책변경” 등 공공기관의 경영자율성 또는 독립성의 한계와 관련된 것들로 구성되었다.

“갑작스런 변동이 있으면, 대부분 ○○부에서 지시와서 그렇다고 하는데, 지시보다는 소통을 하는 방식이 필요할 것 같습니다. ○○부 대학이라서, ○○부에 매어 있는데, 조금 주체성을 가지고 먼저 필요한 정책과 철학을 제시하길 바랍니다”, “저희는 대부분 정부 지침에 따라서 하고 있기 때문에 저희 물품 사는 것도..”, “어차피 저희가 공공기관이다 보니까 정부 정책에 따라서 예를 들어 여름 냉방온도 겨울난방 온도 정확하게 지키고 있고”, “정부가 정책적으로 추진하면서 이슈가 될 때 그때도 이제 대학에서 이렇게 해서 나오는데 그때 말고는 따로 이렇게 하는 건 없다고 저는 생각하고...”

b) 의사소통 경계

“문서기반”의 “일방적”이고 “형식적”인 소통을 조직내 소통의 특징으로 꼽으면서 공공기관이 가진 고질적인 문제점으로 인식하고 있었다. 또한 “의사결정의 맥락”은 공유되지 않고 결정된 사항만 “탑다운” 방식으로 전달되는 일방식 소통문화와 이로 인한 “예측가능성” 저하, “수동적” 업무분위기 형성을 우려하는 것으로 나타났다. MZ세대 등과의 소통 역시 진정성 있는 소통 노력을 기울이기 보다는 형식적이고 획일화된 방식으로 이루어지고 있다는 인식이 있었다. 주로 언급된 개념들은 “문서기반”, “일방적”, “형식적”, “의사결정 맥락”, “탑다운”, “수동적”, “예측가능성” 등 기관내 소통의 한계점으로 구성되었다.

“문서로 고시해야지 이 일을 하려고 하는구나 라고 느껴져요”, “일방적이라고 생각합니다. 근데 이거는 저희만 그런 건 아니고 아까 말씀드렸다시피 그냥 공공기관이 가지고 있는 고질병인 것 같습니다. 탑다운으로 의사결정이 이루어지다 보니까 그럴 수가 없는 것 같아요”, “아주 획일화된 MZ세대와 소통하는 법... 그러니까 마지못해 하는 약간 그런..”, “맥락이 분명히 있다고 생각하는데 그 맥락을 함께 공유하고 있지 않다 보니까 결정이 된대로 움직이는..”, “예측가능성 부분에 그것만 말씀드리면 그거는 좀 개선을 좀 해야 될 것 같습니다. 좀 즉흥적으로 결정하는 게 좀 많아요 갑자기 됐다가 갑자기 안 되고 그런 부분이 일단 충분히 뭐 이렇게 사

전 검토를 하고 뭐 이렇게 진행을 해야 되는데 그런 거 없이 그냥 너무 인스턴트식으로 그냥 딱딱 하고 해 준비 기간 없이 그런 게 좀 몇 번 보였어요. 인사도 그렇고 그러니까 이제 저희 이제 직원들은 이제 종잡을 수 없는 거죠. 예측을 할 수가 없는 그러니까 딱 공문이 떨어져야 그때 움직이고”

c) 형식주의

선포식 등 각종 행사, 프로그램 등의 “일회성”, “형식적” 활동보다 조직 구성원들이 “공감(체감)”해서 “진정성”을 가지고 “쉽게 참여할” 수 있는 “실효적”인 ESG 활동, “지속적”인 프로그램에 대한 수요가 있는 것으로 나타났다. 특히 따라야 하는 기준이나 규정 이상의 추가적인 활동은 활성화 되지 못하는 조직분위기에 대한 문제의식도 확인할 수 있었다. 주로 언급된 개념들은 “일회성”, “형식적”, “공감”, “진정성”, “참여 가능성”, “실효성”, “지속성”, “규정 충족” 등 조직내 형식주의 문화와 관련된 특징들로 구성되었다.

“내부 구성원들이 좀 체감을 할 수 있는 정책이 나왔으면 좋겠습니다. ESG 경영한다하면 선포식 하고요 현수막 걸고 다 앉아서 이제 선포식 하는데 우리가 실제 체감할 수 있는 프로그램, 예를 들면 종이구매시 친환경 용지를 구매하려고 한다든가 약간 실적 채우기 용으로 실적 요구를 하지 진짜 그걸 위해서 한다는 느낌보다는”, “제가 느끼기에는 기준 딱 법적으로 해야 되는 일단 기준을 최대한 맞추지만 그 외에 특별하게 그 이상으로는 노력하고 있는 건 아니다라는 생각을 하고 있고..”, “뭔가 이렇게 진정성이 느껴지는 건 없다. 어쩔 수 없이 해야 하는...”

d) 인적자원 관리 한계

조직내에 상이한 사업목적을 가진 다양한 기관들이 설치되어 있는데다 각 기관 소속 직원들의 직렬이 기관에 따라 상이하거나 동일 기관내에서도 상이한 경우가 많아 이들 다양한 “직렬간 갈등”이 업무영역, 보직, “임금수준” 등 인적자원 관리 전 영역에서 발생하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 “정부의 정원정책”을 따라야 하는 현실적 여건으로 인해 직렬간 갈등 해결이 어렵다는 인식 또한 공존하고 있었다. 더불어 눈에 보이지 않는 인사상의 “여성차별” 경향, 다문화, 종교, 취약계층 등 소수자 권리와 관련된 “다양성 인식” 부족 등을 인적자원 관리 영역의 문제점으로 인식하고 있었다. 주로 언급된 개념들은 “직렬간 갈등”, “정부 정원 정책”, “성차별 문화”, “다양성 인식” 등 기관내 인적자원 관리체계의 특징과 한계를 나타내는 특징들로 구성되었다.

“같은 업무를 하고 있는데 서로 직렬이 다른 데서 오는 갈등의 소지가 있어 업무의 차별화, 구분이 필요한 시점...”, “같은 업무인데 보수가 다르고...조직내에 너무 많은 직렬이 있고 업무가 명확히 구분이 안되고 있다”, “직렬 간의 갈등이 표면적으로.. 이게 꼭 드러나지 않아도 약간 서로 조심하는 부분이 있어 가지고, 똑같이 일을 해도 비용을 다르게 급여를 받으니까 사실은 똑같은 대우를 받고 있다고 생각하지는 않죠”, “인적자원관리가 중요한 문제이긴 한데 현실적으로 쉽지 않다...”, “직원채용, 승진구조 모두 정부의 영향력 하에 있어 우리 마음대로 할 수 있는 게 거의 없다”, “남자직원이 적은데 남성 직원을 선호하는 부서나 그런 곳이 많기 때문에 주무 부서에는 일단 남자들 무조건 배치하고 나머지부서에 여자직원을 배치한다는 느낌”, “외국인, 다문화, 취약계층, 종교 그런 다양성 측면에서는 아마 우리 구성원들이 인식이 아무 생각 없어요”

3) 공공기관 ESG 방향

a) 고위사업 우선

정부정책을 실행(대행)하는 “공공기관”으로서의 “고위사업”을 책임 수행하는 것이 ESG 경영방향의 “우선 요건”이라는 인식이 강한 것을 확인할 수 있었다. 주로 언급된 개념들은 “조직 정체성”, “공공기관”, “고등교육 기관”과 같이 기관의 정체성과 관련된 구성원들의 혼재된 인식을 나타내고 있다.

“대학으로서 고유의 가져갈 수 있는 것들은 꼭 우선적으로 해야 된다고 생각합니다”, “고등교육기관이라는 포지션을 가지고 있기 때문에 그 설립 취지나 목적과 본래의 그 사업 목적에 맞게 교육 기관으로서 그리고 연구하는 기관으로서 ...중략... 그런 역할을 해야 된다고 생각”, “저희가 전체적으로 정체성이 지금 중복돼 있잖아요. 공공기관이 대학인데 제가 생각하기에는 대학보다는 공공기관이 이런 정체성이 좀 더 큰 것 같아요..대학도 중요하지만 공공기관으로서의 역할이 더 중요한 것 같긴 하거든요”, “제가 볼 때는 대학보다는 아까 말씀하신 것처럼 공공기관이 이제 사회적으로 해야 될 그런 목표를 정해서 가야 되는 게 맞지 않나라고 생각을 하거든요”.

b) 지역사회 공헌

조직이 보유하고 있는 “인프라”(시설, 장비, 건물, 교육콘텐츠 등)를 “지역사회 주민”을 위한 교육활동과 “지역기업” 기술지원을 위해 활용하는 것이 공공기관 ESG 활동의 중요한 요소가 되어야 한다는 인식이 강하게 있었다. 특히 지원

표 3. FGI 분석결과

Table 3. FGI Analysis Results

차원	하부요인	의미단위
ESG 인식	환경 트렌드	새롭게 요구되는 사회적 트렌드
		지구온난화에 따른 기후변화 위기
		환경보호 운동
		친환경을 의미하는 녹색 연상
	기업이미지 제고수단	지구온난화 방지에 필요한 탄소 배출권
		대기업 영역의 활동
		좋은 기업이 되려는 욕구
	공공기관 경영평가	좋은 기업이미지를 만드는 수단
		기업의 사회적 책임(CSR)
		새로운 경영활동
정부 의존적 (수동적)	공공기관 경영평가	공공기관 경영평가 요소
		공공기관의 새로운 경영방향
	정부 의존적 (수동적)	정부정책/방침 준수 의무
		주무부처의 일방적 통보 관행
		경영 자율성 한계
		구성원의 자율적 참여가능성 미흡
		(경영자율성 한계로)기관의 업무추진 진정성과 지속성 미흡
		찾은 정책/지침 변경 등 즉흥성
		문서(소통) 우선주의 관행
		일방적 지시형 소통
ESG추진 장애요인	의사소통 경직	형식적 의사소통
		공공조직의 고질적 소통문화
		탑다운 의사소통
	형식주의	획일화된 소통방식
		맥락없는 제한적 정보공유로 낮은 예측 가능성
		일회성 행사문화
		행사중심의 형식주의
		구성원 공감대 마련 부족
		구성원의 참여 진정성 미흡
		구성원 참여 촉진을 위한 실효성 제고 필요
규정 충족 이상의 추가활동 동기부여 부족		
인적자원 관리 한계	다양한 직렬간 갈등	
	동일노동 차등임금	
	기재부 정원 정책 준수 의무	
	보이지 않는 남성직원 선호문화	
	소수자 권익 등 다양성 인식 미흡	
ESG 방향	지역사회 공헌	지역사회와 인프라 공유
		지역사회 교육지원
		지역기업 지원
	고위사업 우선	지역사회와 동반성장
		조직정체성 인식 혼재
고위사업 우선	공공기관의 역할	
	고등교육기관의 역할	

활동 수준이 아니라 지역사회와의 “동반성장”이 지역 공공기관의 생존에 있어 필수사항이라는 인식도 있는 것으로 나타났다. 주로 언급된 개념들은 “인프라 활용”, “지역주민 지원”, “지역기업 지원”, “동반성장” 등 지역사회 공헌에 필요한 활동들로 구성되었다.

“장소나 장비나 그런 인프라들을 좀 공유를 한다든지 그리고 또 이렇게 인력 같은 것들을 봉사나 이런 걸 사용한다든지 그래서 좀 지역에 사랑받는 그런 공공기관으로서 자리매김해야 되지 않나...”, “지역사회의 일원으로서 어떤 교육이나 이런 걸 조금 더 지역 시민이나 이런 쪽에 더 다가간다거나 지역사회랑 좀 더 밀착한다거나 이런 거는 가능할 것 같은데..”, “지역사회 기업들이랑 얘기를 해서 조금 기술 발전에 도움을 준다든지 이런 식으로 하면 사회공헌도 되고 좋을 것 같아요”, “이제 어울리지 못한 대학은 도태될 수 밖에 없다는 생각이 들고요”, “지역 사회랑 같이 어깨동무하지 않으면 근데 살아갈 수 없습니다”.

이상의 분석결과를 연구질문과 연계하여 요약하면 다음과 같다. 첫 번째 차원(질문)인 ESG에 대한 공공기관 구성원들의 인식은 3가지 하부요인으로 구성되었는데 ESG를 기후변화 위기와 관련된 환경보호 트렌드, 기업이 자사 이미지를 제고하기 위해 사용하는 마케팅 수단, 공공기관 경영평가에 새롭게 포함된 요소로 인식하고 있었다. 두 번째 차원(질문)인 공공기관 ESG 추진의 장애요인은 주무부처(정부)의 강력한 영향을 받는 정부의존적 경영체계, 탐다운 방식의 경직된 내부 의사소통체계, ESG 경영의 형식적 추진에 따른 진정성 결여 가능성, 직렬간 갈등 등 내부 인적자원 관리체계의 한계 등 모두 4가지 하부요인으로 나타났다. 세 번째 차원(질문)인 공공기관의 바람직한 ESG방향으로는 공공기관의 고유목적에 부합하는 활동 우선, 지역사회 일원으로서 지역과 함께 동반 성장할 수 있는 ESG 활동 등 2가지 하부요인으로 나타났다. 이상의 분석을 통해 추출된 의미단위, 하부요인, 차원은 정리해서 표 3에 제시하였다.

V. 결론 및 논의

본 연구는 공공기관의 ESG 추진에 있어 추진주체인 내부 구성원이 인식하는 공공기관의 바람직한 ESG 방향과 ESG 경영 추진상의 장애요소를 발견하는데 목적이 있었다. 이를 위해 공공기관 구성원들을 대상으로 8개 그룹의 FGI를 실시하였으며, 최종적으로 연구질문 3개의 답에 해당하는 3개 차

원의 9개 하부요인과 43개의 의미단위를 도출할 수 있었다. 이를 요약하면 먼저 공공기관 구성원들은 ESG관련 정보에 많이 노출되어 있음에도 ESG를 여전히 환경중심 개념으로 인식하고 있다는 점과 기업이미지 제고 수단이라는 인식이 뚜렷했으며, 공공기관 경영평가 지표로 포함되면서 자신들과 관계가 있는 개념으로 인식하기 시작한 것으로 파악됐다. 이는 정부주도로 공공영역의 ESG 도입이 속도를 내고는 있지만 공공기관 구성원들의 인식은 기후위기와 관련된 새로운 환경정책 개념으로 ESG를 인식한 채 경영평가 대상이라는 아직은 수동적인 태도를 가진 것으로 해석된다. 두 번째는 공공기관이 ESG 경영을 추진하거나 ESG 성과를 제고하는데 있어 장애가 되는 요인으로 정부정책 의존적인 공공기관의 특수성과 공공조직이 가진 보수적인 조직문화를 중요하게 꼽았다. 이는 공공기관의 지배구조(G)가 기관장 임명파 사내 이사 구성 등에서 정부, 지방자치단체 등의 강력한 영향을 받아 경영효율성과 독립성이 저해되는 경우가 많기 때문으로[16] 해석된다. 끝으로, 공공기관의 바람직한 ESG 추진방향으로는 공공기관 고유의 사업목적 달성을 우선 요인으로 꼽은 가운데 지역사회를 위한 활동도 그에 못지않은 중요한 ESG 방향으로 인식하는 것으로 나타났다. 이는 공공기관의 사회적 역할(S)로 민간기업보다 공정, 평등, 공존, 부패방지 등의 사회적 가치와 사회적 효용 제고에 집중하는 것을 [16] 중요하게 인식하기 때문으로 해석된다.

본 연구는 기업의 ESG 경영 성과에 영향을 미치는 긍정적 요인들을 발굴한 기존연구들과 달리 장애가 되는 요인들을 규명하였다는데 이론적 의의를 가진다. 특히 기관마다의 고유한 사업목적과 특수성으로 인해 보편적인 경영성과 측정이 모호한 공공기관을 대상으로 ESG 성과 자체 보다는 성과에 영향을 미칠 수 있는 잠재적 장애요인들을 내부 구성원의 관점에서 파악하였다는 점에서 연구의 차별점을 찾을 수 있다. 또한 공공기관 구성원들이 ESG에 대해 가지고 있는 인식과 태도를 확인함으로써 공공기관 ESG 추진 시 구성원들의 참여를 촉진할 수 있는 방안 마련에 의미 있는 실무적 시사점을 주고 있다. 한편 연구대상 공공기관으로 직업능력개발조직을 선정하였지만 연구과정과 결과에서 직업능력개발조직과 관련된 차별적인 시사점을 찾는다는 한계가 있었다. 또한 FGI 방법으로는 비교적 많은 8개 그룹을 대상으로 자료를 수집하였지만 연구대상 조직이 하나의 공공기관이었다는 점에서 다양한 공공기관의 고유성을 충분히 반영하지 못했다는 한계가 있다. 또한 FGI과정에서 8개 그룹별로 적극적 참여자에 대한 통제와 소극적 참여자에 대한 참여 독려가 고르게 이루어지지 않아 구성원 특성별로 충분한 자료를 수집하는데 어려움이 있었다. 향후 연구에서는 ESG에 대한 인식

과 태도 수준에 따라 FGI 그룹을 구분해서 설계한다면 정성적 연구방법으로서 FGI가 가지는 일반화 한계를 줄이고 보다 다양한 의견을 도출할 수 있을 것이다.

감사의 글

이 논문은 2023년도 한국기술교육대학교 교수 교육연구진흥과제 지원에 의하여 연구되었음.

참고문헌

- [1] A. R. Jung and K. S. Ryu, "The effects of perceived corporate social responsibility on employees' trust, commitment, satisfaction, and turnover intention," *Journal of Tourism Sciences*, vol. 40, no. 1, pp. 13-28, 2016.
- [2] D. T. Kim, E. Y. Lee, and J. H. Park, "The impact of internal customer awareness of ESG importance on the organization's ESG management needs and ESG performance awareness-focusing on vocational training institutions," *Journal of Practical Engineering Education*, vol. 15, no. 3, pp. 663-670, 2023.
- [3] E. G. Hwang, S. M. Cho, and J. Y. Ahan, "ESG management and organizational performance of public institutions: the moderating effect of CEO leadership and commitment-based human resource management system," *Journal of Social Value and Enterprise*, vol. 15, no. 1, pp. 133-163, 2022.
- [4] E. S. Kim and S. Y. Kim, "Influence of internal marketing perception on customer orientation and organizational citizenship behavior of nurses," *Journal of Korean Academy of Nursing Administration*, vol. 27, no. 1, pp. 64-73, 2021.
- [5] H. J. Lee and S. H. Lee, "The impact of internal marketing and employment types on customer orientation among airport employees," *Journal of the Aviation Management Society of Korea*, vol. 19, no. 4, pp. 3-26, 2021.
- [6] H. S. Suh and K. U. Lim, "A study on the influence of internal marketing of airlines on ground employees' organizational commitment and customer orientation," *International Journal of Tourism and Hospitality Research*, vol. 35, no. 2, pp. 117-131, 2021.
- [7] J. B. Seo and S. B. Cha, "The study of ESG related voice behavior of employees of public institutions: the perspective on perception of ESG and cooperative orientation," *Journal of the Korea Academia-Industrial Cooperation Society*, vol. 24, no. 7, pp. 80-93, 2023.
- [8] J. E. Son and E. J. Kim, "A study on the factors influencing ESG management performance in the public sector: focusing on the case of local public enterprises," *The Korean Journal of Local Government and Administration Studies*, vol. 37, no. 4, pp. 1-19, 2023.
- [9] M. Agyabeng-Mensa, E. Ahenkorah, E. Afum, A. N. Agyemang, C. Agnikpe, and F. Rogers, "Examining the influence of internal green supply chain practices, green human resource management and supply chain environmental cooperation on firm performance," *Supply Chain Management*, vol. 25, no. 5, pp. 585-599, 2020.
- [10] Ministry of Economy and Finance, "Public institution status manual," 2021.
- [11] M. J. Jung and D. H. Yoo, "A study on the factors influencing organizational member perception of the introduction of ESG management in public institutions: a focus on management strategy and CEO activities," *The Korean Journal of Public Administration*, vol. 61, no. 4, pp. 117-149, 2023.
- [12] P. Velte, "Meta-analyses on corporate social responsibility (CSR): a literature review," *Management Review Quarterly*, vol. 72, pp. 627-675, 2021.
- [13] S. D. Son, Y. D. Kim, and S. G. Lee, "Strategy of public organization on governance of ESG: focusing on KOTRA's governance strategy," *Journal of Korea Service Management Review*, vol. 22, no. 5, pp. 159-183, 2021.
- [14] S. H. Oh and S. T. Lee, "A study on the relationship between ESG evaluation factors and corporate value," *Journal of Computer and Accounting*, vol. 17, no. 2, pp. 205-223, 2019.
- [15] S. M. Baik and J. M. Choi, "ESG rating and firm characteristics," *Korean International Accounting Review*, vol. 99, pp. 147-169, 2021.
- [16] T. H. Lee, K. K. Kim, S. J. Hwang, and D. H. Jeon, "A study on the ESG management of state-owned enterprises: focused on foreign cases," *ODA Study Series, Korea Institute for International Economic Policy*, 22-01, 2022.
- [17] U. T. Jeong and Y. K. Ahan, "The effect of ESG activities and information disclosure on corporate financial performance,"

mance,” *The e-business Studies*, vol. 23, no. 3, pp. 255-273, 2022.

- [18] Y. H. Kim, J. H. Seok, and B. D. Kim, “A study on the relationship between ESG competency and firm value: moderating effect of customer’s awareness,” *Korean Management Review*, vol. 50, no. 6, pp. 1571-1593, 2021.
- [19] Y. K. Lee and T. L. D. Chu, “Impacts of consumers’ ESG perception on corporate image and purchase intention: focusing on vietnamese consumers,” *International Area*

Review, vol. 26, no. 4, pp. 61-83, 2022.

- [20] Y. M. Kim and J. H. Park, “ESG·CSR and corporate financial performance,” *Journal of Strategic Management*, vol. 24, no. 2, pp. 75-114, 2021.
- [21] Y. N. Park and S. L. Han, “The effect of ESG activities on corporate image, perceived price fairness, and consumer responses,” *Korean Management Review*, vol. 50, no. 3, pp. 643-664, 2021.



김 동 태 (Dong-tae Kim)_정회원

2007년 2월 : 서울대학교 박사 졸업
1996년 8월 ~ 2003년 2월 : KT 마케팅부문
2008년 3월 ~ 현재 : 한국기술교육대학교 산업경영학부 교수
<관심분야> 소비자 행동, 마케팅전략, 시장조사방법, 직업능력개발정책, 직훈기관경영



이 은 영 (Eunyoung Lee)_정회원

2004년 8월 : 서울대학교 박사 졸업
1997년 2월 ~ 2000년 2월 : 대우경제연구소
2006년 3월 ~ 현재 : 한국기술교육대학교 산업경영학부 교수
<관심분야> 온라인 소비자행동, 광고전략, 인적자원개발정책



명 재 규 (Jae Kyu Myung)_종신회원

1989년 3월 ~ 2016년 9월 : 고려대 경영학학사, KAIST 경영학석사, 인하대 경영학박사
2002년 7월 ~ 2012년 8월 : LG환경연구원(네오에코즈) 수석연구원
2018년 3월 ~ 현재 : 한국기술교육대학교 강소기업경영학과 부교수
<관심분야> ESG, 기업의 사회적 책임, 기업윤리, 직업능력향상, 일학습병행