「지방정부연구」 제23권 제3호(2019 가을): 409-426
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.23 No.3 (2019 Autumn)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.23.3.17

텍스트 분석을 활용한 사회적 가치 구성개념의 변화패턴 분석: 코레일(KORAIL)을 대상으로

주 효 진*
황 석 준**

국문요약

현 정부 들어 강조되고 있는 사회적 가치가 무엇인지, 왜 중요한 지에 대해 많은 논의들이 이루어지고 있다. 따라서 사회적 가치가 무엇인지에 대해 이와 관련된 이론적 논의들을 우선 살펴보고, 기존에 제기되었던 다른 유사 개념들, 예를 들어 사회적 책임, 공공가치 창출 등과 비교·분석을 통해 어떠한 차별점이 있는지를 검토해보고자 하였다. 이러한 논의를 근거로 사회적 가치 창출을 위해 공공기관에서 추진되었던 여러 활동들에 어떠한 변화가 있었는지 다년간의 자료(2015년-2018년) 자료를 바탕으로 코레일의 사례를 중심으로 분석해보고자 하였다. 분석결과 현 정부 들어 사회적 가치를 강조했다고 하나, 공공기관의 사회적 가치 추구활동들은 그 전부터 계속 있어왔으며, 이러한 활동들을 지칭하는 중요한 개념들은 거의 변화가 없음을 알 수 있다. 즉, 사회적 가치가 강조되었다고 하여 새로운 일을 하는 것이 아닌 기존에 해왔던 여러 사회·지역 공헌 활동을 꾸준히 지속하는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 중요개념들은 거의 유사하며, 시기에 따라 중요개념 간의 연결 관계는 조금씩 다른 패턴을 띠는 것을 확인할 수 있다. 이는 사회적 가치에 대한 강조점이 시기마다 다소 상이함을 보여주는 것이라고 할 수 있다.

주제어: 사회적 가치, 공공가치창출, 사회적 책임, 사례연구, 텍스트 분석

Ⅰ. 서론

2000년 이후 사회적 불평등의 심화, 저성장 등 시장 기제(mechanism)의 실패로 인해 나타난 많은 문제들로 인해 기존의 시장 중심의 가치에 대한 변화의 필요성이 대두되어왔다. 왜냐하면 고전경제학에서 강조하는 시장논리가 사회의 지속가능성(sustainability)을 오히려 저해하고 있기 때문이다. 그 결과 소득격차, 사회 불평등, 사회적 불안정 등과 같은 시장의 한계가 광범위하게 드러나고 있다. 하지만 시장의 실패를 극복하기 위하여 정부의 역할을 적극적으로 강조하는 것 역시 적

* 제1저자
** 교신저자

절한 해결책이 될 수 없으며 이러한 정부 실패 역시 오늘날 사회적 가치의 중요성을 부각시키는 하나의 요인이라 할 수 있다. 공공부문의 비효율성, 공공 서비스의 경직성, 재정악화, 부패 등의 문제는 시장실패의 궁극적인 해결 방안을 정부가 가지고 있지 않다는 점을 여실히 보여주고 있다.

본 논문은 이러한 문제점들에 대한 해결방안의 하나로 현 정부 들어 '사회적 가치'의 중요성을 강조하고 있다. 그렇다면 과연 사회적 가치란 무엇인가? 아예 새롭게 만들어진 개념인가? 아니면 기존부터 존재하고 있었던 개념인가? 이러한 질문들에 대한 검토가 선행되어야만 사회적 가치에 대한 연구를 심화할 수 있다고 생각되고, 이러한 측면에서 기존에 제기되었던 다른 유사 개념들인 사회적 책임, 공공가치창출 등과 비교·분석을 진행하였다. 또한 본 논문에서는 사회적 가치 창출이 과거와는 다른 완전히 새로운 개념에 기반으로 한 것인지 아니면 이를 위한 여러 노력들이 과거부터 이어져 내려오고 있는지에 대한 검토를 위해 사회적 가치에 대한 개념적인 이해를 바탕으로 공공기관의 사회적 가치 증진을 위해 노력한 사례들을 담은 보고서인 '지속가능 경영 보고서'의 내용들을 텍스트 네트워크분석 등을 통해 분석하였다. 즉, 연구대상기관으로 코레일(KORAIL)을 선정[1)]하여 매년 발간하는 '지속가능경영보고서'에서 기존 이론적 검토를 통해 사회적 가치 창출의 범주 안에 들어 갈 수 있는 조치 혹은 노력들과 관련된 부분을 발췌, 내용 분석 및 텍스트 네트워크 분석을 실시하여 사회적 가치 창출과 관련해서 실행한 조치들이 어떠한 주요 개념들을 담고 있는지 확인하였다. 또한 이러한 개념들에 대해서 새 정부가 사회적 가치를 강조하기 시작한 2017년 이후와 2016년 이전은 어떠한 차이점들이 있는지를 밝혀보고자 하였다.

Ⅱ. 이론적 논의

시장 및 정부 실패를 극복하고 이로 인해 발생되는 사회문제를 해결하기 위해 비영리기관, 시민사회의 역할을 강조하는 거버넌스 모형이 현재 사회문제 해결을 위한 바람직한 시스템으로 제시되고 있다. 즉, 현재 대두되고 있는 사회문제를 해결하기 위해 사회적 가치를 중심으로 하는 네트워크 구축의 중요성이 강조되고 있는 것이다. 이는 사회적 가치 구현은 정부와 공공부문만이 추구해서 달성될 수 있는 것이 아니라, 기업 및 시민사회 등이 포함된 사회 전체가 사회문제 해결 및 혁신에 참여해야 한다는 것을 의미한다. 따라서 민간기업 뿐만 아니라 공공기관 역시도 사회적 가치 구현을 중심으로 공공성과 수익성을 추구함으로써 궁극적으로 사회문제 해결에 긍정적인 영향을 주어야 한다.

1) 코레일을 연구대상기관으로 선정한 이유는 첫째, 사회공헌, 사회적 책임, 공유가치창출 등이 기업영역에서 논의가 주로 시작된 것이라는 측면에서 사회적 가치의 연구대상을 우선적으로 공기업으로 선정했고, 둘째, 코레일이 공기업들 중 규모가 가장 큰 편이고, 각종 사회공헌부문과 나눔봉사 및 나눔국민부문에서 여러 번 수상기록을 가지고 있기 때문이다. 마지막으로, 코레일이 최근 정부혁신 최우수사례 대상을 수상하면서 사회적 가치에 가장 앞선 공기업이라는 평가를 받고 있기 때문이다.

1. 사회적 가치의 정의

사회 및 국가 차원에서 일련의 행동이 바람직한지를 평가하는데 있어 핵심적 기준으로 사회가 지향하는 바를 규정하는데 중요한 기준이 되는 것을 사회적 가치라 할 수 있다. 하지만 현재까지 '사회적 가치'란 개념 정의에 대하여 명확히 합의된 바가 없으며 연구자들마다 관점에 따라서 사회적 가치에 대한 다양한 개념정의를 내리고 있다. 우선 윤태범 외(2017)의 연구에 의하면 Wazler의 가치이론(theory of goods)에 근거하여 사회적 가치는 공동체에 의해 부여되고 공유되는 가치로 정의할 수 있다. 또한 사회적 가치는 화폐적 가치로 판단할 수 없는 '비화폐적 가치'라고 정의하기도 한다(이승규·라준영, 2009). 이를 광의적 측면에서 보자면 "사회문제의 해결과 사회적 변화를 낳는 가치"로 정의될 수 있으며(고동현 외, 2016), 과거의 경제 성장, 효율성 및 개인주의를 중시하던 행동 규범에 반하는 개념으로 사회의 전 분야에 걸쳐 개인·사회 공동체·미래 세대를 함께 아우르는 행동규범 및 의사결정 기준으로 정의할 수 있다(양동수 외, 2019). 이러한 관점에서 볼 때 사회적 가치의 구성요소들은 사회적 목적과 공공성 달성이라는 공통의 특성을 지니며 행정학의 핵심 가치인 공공성 및 공익성과도 맥을 같이 한다고 볼 수 있으며(김정인, 2018), 경제적 가치와 구별되는 개념으로서 개인의 이익을 초월한 지속가능한 공동체를 위해 지향하는 바람직한 가치로 규정하고 있다(사득환·최창현, 2018).

현 정부에서는 사회적 가치를 사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전에 기여할 수 있는 가치로 보고 있으며, 법체계상으로 보면 경제, 문화, 환경적 가치를 포괄하는 헌법적 수준의 가치로서 이해할 수 있으며 사회의 재생과 건전한 발전을 위한 인권, 노동권, 안전, 사회적 약자 배려, 민주적 의사결정과 참여의 실현 등 사회 전체의 편익을 증진하는 가치로 규정하고 있다(강정석·서원석, 2018). 또한 한국행정학회(2017)는 사회적 가치를 공공 이익과 공동체의 발전에 기여하는 가치로 규정하고 이를 구성하는 12가지 구성요소[2]를 제시하였다.

해외에서도 역시 사회적 가치의 개념은 다양하게 정의되고 있다. UN 글로벌 컴팩트, ISO26000 등의 국제기구는 사회적 가치를 인권, 건강·복지, 안전, 노동, 취약계층 지원, 상생경제, 공동체 등의 개념을 포함하는 가치로 보고 있다. 영국의 경우 경제적 행위 따른 재화의 교환 이상으로 창출되는 편익을 사회적 가치로 공공서비스법(사회가치법)에서 간주하고 있으며 미국의 경우 공동체 복원, 지역경제 활성화, 사회서비스 참여기회 확대, 지역사회와 연계한 취약계층 고용기회 확대, 정보의 투명한 공개 및 책임성 확보 등을 사회적 가치로 강조하고 있다.

사회적 가치는 그 개념이 포괄적이고 다양하여 현재까지 어디 누구도 명확한 정의를 내리지 못하고 있는 것이 사실이다. 또한 사회적 가치는 영속적인 개념이 아닌, 시대적 상황에서 달라질 수 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 이러한 맥락에서 볼 때 현 정부에서 강조하고 있는 사회적 가치의 개념은 사회 전반에 걸친 경제·사회·환경적 가치를 모두 포함하는 매우 광범위한 개념으로 이해할 수 있으며 이를 강조하는 이유는 사회적 가치의 강조를 통해 경제적 가치에 대한 왜곡된

2) 12가지 구성요소는 인권, 안전, 건강 및 복지, 노동, 사회적 취약계층 지원, 상생협력, 일자리, 공동체 복원, 지역경제, 환경 지속성, 책임, 윤리와 참여 등이다.

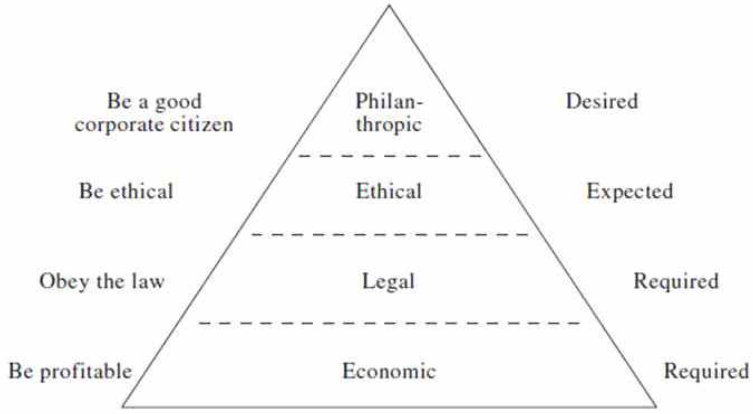
집착으로 인하여 등한시 되어왔던 사회 전반에 공동체 정신의 강화, 공익증대 및 그로 인한 사회통합을 이루어 내려하고 있다고 보는 것이 타당할 것 같다.

2. 사회적 가치와 유사개념: 기업의 사회적 책임 및 공유가치창출

1) 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)

사회적 가치에 대한 논의가 정부 및 공공부문을 주요 대상으로 진행되었다면, 기업의 사회적 책임에 대한 논쟁은 주로 민간 기업을 대상으로 1930년대부터 논의 되어 왔다. 민간 기업이라 할지라도 이윤창출이라는 전통적인 기업의 경제적 목표에서 벗어나 사회 및 환경적 요인을 종합적으로 고려함으로써 기업의 성장에 있어 지속가능성을 고려해야한다는 경영전략의 일환으로 이해할 수 있다. 이러한 사회적 책임은 "기업들이 그들의 영업활동과 이해관계자들과의 상호작용에 능동적으로 사회적, 환경적 관심 사안을 반영시키는 개념"으로 정의되고 있다(Commission of the European Communities, 2001). 이러한 기업의 사회적 책임에 대해서도 사회적 가치와 마찬가지로 여러 학자들이 다양한 정의 및 그 구성요인들이 제시하고 있다. Carroll(1979)에 의하면 기업의 사회적 책임을 특정 시점에서 사회가 기업에 거는 경제적, 법적, 윤리적 및 재량적 기대들의 총체를 의미하는 것으로 그 구성요소로 경제적, 법적, 윤리적, 자선적 요소를 제시하였다. 우선 경제적 책임은 기업이 사회가 원하는 제품과 서비스를 생산·판매하여 이윤을 창출하는 것을 의미하며 법적 책임은 기업이 사회가 정한 법을 준수하는 것을 말한다. 윤리적 책임은 법적 강제사항은 아니지만 모든 이해당사자의 기대와 기준에 부합하는 행동해야 하는 것을 의미한다. 자선적 책임은 기부나 사회공헌 활동 등을 사회를 위해 하는 것을 의미한다. 이러한 책임들의 이행 순서 및 체계에 관한 틀인 기업의 사회적 책임 피라미드를 〈그림 1〉과 같이 제시하였다(Schwartz & Carroll, 2003).

〈그림 1〉 사회적 책임 피라미드



자료: Schwartz & Carroll(2003: 504)

기업의 사회적 책임에 대한 정의는 시대적 상황과 상관없이 변하지 않는 개념이 아니라 사회변화에 따라 변화하는 개념이다. 영미권에서 기업의 사회적 책임 관련 개념변화에 대해서 그 변화 양상을 살펴보면 1950년대와 1960년대에서는 기업의 존재 이유는 경제적 이익의 극대화로 이것이 기업의 사회적 책임으로 인식되었다. 하지만 이후 1960년대와 1970년대 여러 사회운동의 영향으로 기업의 법적 책임이 다른 책임보다 강조되었으며, 특히 안전 및 환경 관련 규제에 대응하는 것이 중요하였다. 1980년대와 1990년대는 윤리 경영이 강조되었으며, 1990년대를 넘어 2000년대에 들어서서는 기업이 사회를 구성하는 중요한 일원으로서 사회에 대한 그 의무를 다하고 규범을 준수할 사회적 책임이 있다고 강조하였다(이기훈 & 이의영, 2011).

국제기구 가이드라인을 살펴보면, 기업의 사회적 책임에 관한 구체적은 요소들을 확인할 수 있다. 즉, Global Compact는 인권, 노동, 환경, 반부패의 범주에 포함되는 10가지 원칙을 제시하고 있다.[3] 또한 ISO 26000(International Organization for Standardization 26000)은 기업, 비영리기관, 정부 등이 지속가능발전에 기여하는 활동을 '사회적 책임' 이라는 개념으로 통합하고 이를 실행하기 위한 7개의 사회적 책임영역[4] 및 관련 지침을 제공하고 있다(윤태범 외, 2017).

2) 공유가치창출(Creating Shared Value: CSV)

과거 기업의 경제적 가치 창출을 위해 지역의 사회 및 환경적 가치가 희생되는 경우가 많았다. 또한, 이러한 경우 이에 따른 피해자는 명확하게 특정되지 않기 때문에 그냥 문제 삼지 않고 넘어가는 경우가 많았던 것 역시 사실이다. 하지만 사회의 한 구성원으로써 기업에게 이와 관련된 책임을 부과해야 한다는 주장이 기업의 사회적 책임 개념을 기반으로 제기되었다. 이러한 공유가치창출은 하버드 대학의 마이클 포터 (Porter, 2006)가 제시한 전략적 사회적 책임(strategic CSR)을 발전시킨 개념으로 하버드 비즈니스리뷰(Harvard Businee Review)에 발표되면서 부터 본격적으로 그 논의가 확산되었다고 볼 수 있다.

공유가치창조는 사회적 책임이라는 개념을 확장하여 기업의 경제적 가치와 사회·환경적 가치

---

3) 원칙 1.기업은 국제적으로 선언된 인권 보호를 지지하고 존중해야 하고,
원칙 2. 기업은 인권 침해에 연루되지 않도록 적극 노력한다.
원칙 3. 기업은 결사의 자유와 단체교섭권의 실질적인 인정을 지지하고,
원칙 4. 모든 형태의 강제노동을 배제하며,
원칙 5. 아동노동을 효율적으로 철폐하고,
원칙 6. 고용 및 업무에서 차별을 철폐한다.
원칙 7. 기업은 환경문제에 대한 예방적 접근을 지지하고,
원칙 8. 환경적 책임을 증진하는 조치를 수행하며,
원칙 9. 환경 친화적 기술의 개발과 확산을 촉진한다.
원칙 10. 기업은 부당취득 및 뇌물 등을 포함하는 모든 형태의 부패에 반대한다.
(Global Network Web-site, 2019)

4) 거버넌스(organizational governance), 인권(human rights), 노동관행(labor practices), 환경(environment), 공정한 운영(fair operating practices), 소비자 안전(consumer issues), 지역사회 참여 및 개발 (community involvement and development)

의 공존을 추구한다. 즉 공유가치창출이란 기업이 지역사회와 연계하여 경제적·사회적 가치의 총량이 확대되도록 노력하는 개념으로, 기업이 성장하여 사회에서 얻은 이윤을 사회에 환원한다는 사회적 책임(CSR) 개념을 넘어, 사회 문제해결을 기업의 경제적 가치창출을 위한 활동의 일부로 포함시킨다는 의미로 해석할 수 있다. 다시 말해 공유가치 창출의 입장에서는 기업이 사회적 책임을 다하는 것이 기업의 경제적 가치 창출로 직결된다고 인식한다.

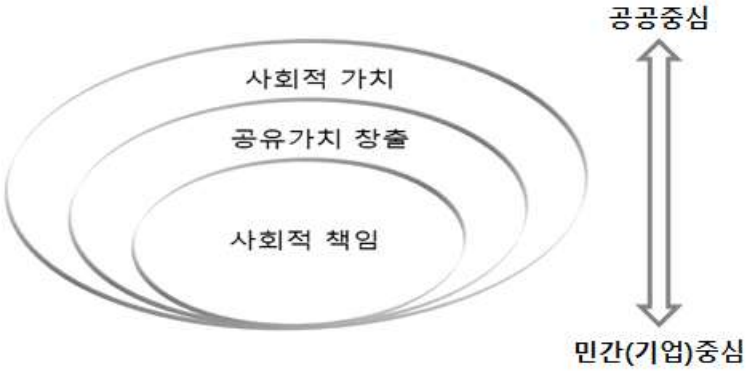
이러한 공유가치 창출이 주목받고 있는 것은 우선, 최근 글로벌 경제위기를 야기하는 자본주의의 폐해를 극복하고 지속적으로 성장하기 위해 새로운 경영 패러다임으로서 공유가치 창출이 의미가 있기 때문이다. 또한 환경, 기후변화, 교육, 자연재해 등 다양한 사회적·환경적 문제의 원인을 기업이 야기하는 것으로 인식하는 부정적인 인식을 해결하기 위해 기존 사회적 책임(CSR)보다 더 적극적인 기업의 역할이 요구되기 시작하였다. 이러한 사회적 요구에 대응하기 위하여 기업도 보다 능동적으로 사회적·경제적·환경적 문제에 접근하기 시작하였으며, 공유가치창출을 위한 여러 조치들이 적극적으로 도입 및 시행하고 있다.

즉 기업의 이미지 관리를 위하여 수동적으로 사회공헌 활동을 하던 것이 기존 기업의 사회적 책임(CSR)이라면, 공유가치창출은 빈곤, 건강, 환경 등의 여러 문제 해결에 대한 사회적 요구를 수용하고 이를 해결함으로써 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 창출하고자 하는 것이라 할 수 있다(신창균, 2013; Porter, 2011).

3. 사회적 가치와 유사 개념들 간의 차별성

이러한 선행연구들의 논의를 종합해보면 사회적 가치와 사회적 책임 그리고 공유가치창출 간 개념 차이가 명확하게 나타나지 않는 것이 사실이다. 즉, 사회적 가치 개념이 매우 모호하며 포괄적이어서 사회적 책임과 공유가치창출의 개념과 비교하여 그 경계를 명확히 하는 것은 매우 어렵다고 할 수 있다. 하지만 기존 연구들을 바탕으로 개략적 비교를 해보면, 기업의 사회적 책임은 기업이 사회공헌 활동을 통해 기업이 속한 사회에 대해 기본적인 지켜야할 책임에 소극적·수동적으로 대응하는 것으로 이해될 수 있다면, 공유가치창출은 기업이 사회 문제를 해결하는데 있어서 보다 적극적·능동적으로 노력해야하며, 이를 통하여 기업의 경제적 이윤과 공동체의 발전을 함께 달성하고자 하는 활동으로 볼 수 있다. 이러한 사회적 책임과 공유가치창출이 추구하는 모든 목표를 포함하되 민간보다는 공공부문이 이를 주도하는 활동을 사회적 가치 창출 활동이라고 할 수 있다.

〈그림 2〉 사회적 책임, 공유가치, 사회적 가치의 포괄범위



즉, 사회적 가치는 사회적 책임과 공유가치창출을 모두 포괄하는 개념으로 이해될 수 있다. 이러한 개략적인 비교를 통하여 가장 대비되는 측면을 살펴보면 행위의 주체 측면이라고 할 수 있다. 사회적 책임 및 공유가치창출은 민간 기업을 활동의 주체로 제시된 개념이라고 할 수 있는데 비해 현 정부에서 강조하고 있는 사회적 가치는 사회·경제·환경적 문제 해결의 주체를 공공부문에 속한 조직들로 생각하고 있기 때문이다.

이러한 관점에서 볼 때 사회적 가치의 범위가 가장 포괄적이므로, 사회적 가치 창출에 기여하는 행위들은, 사회적 가치 창출이라고 명명되지 않았을 뿐, 기존부터 있어왔다는 점을 알 수 있다. 따라서 본 연구에서는 공공기관인 코레일 사례를 중심으로, 사회적 가치 창출을 위해 취해진 여러 가지 조치들에 대한 보고서의 내용 및 관련 주요 단어들 간의 관계를 분석해 봄으로써 사회적 가치구성개념의 변화패턴이 연도별, 그리고 사회적 가치가 범정부 차원에서 강조되기 시작한 2017년을 기준으로 2016년 이전과 2017년 이후는 어떠한 차이점을 보이는 지 알아보고자 하였다.

Ⅲ. 연구설계

1. 연구의 목적 및 대상

본 연구의 목적은 2015년부터 각 연도별, 그리고 사회적 가치가 강조되기 시작한 2017년 전·후 비교를 통해 이를 구현하기 위해 새로운 노력을 정말 더해지고 있었는지, 아니면 그렇지 않은지를 공공기관 사례를 대상으로 검토해고자 하는 것이다. 이를 위해서 코레일에서 매년 발간하는 '지속가능경영보고서'의 내용 중에서 사회적 가치 창출과 관련된 부분을 발췌하여 내용 분석 및 텍스트 네트워크 분석 실시하였다. 또한 실증분석을 통해 사회적 가치 창출과 관련해서 실행한 조치들에 있어 어떠한 개념들이 강조되어왔으며 이러한 개념들이 현 정부가 사회적 가치를 강조하기 시작한 2017년과 2018년 그리고 이전 시기인 2015년, 2016년 사이에 어떠한 차이점들이 나타나는지를

밝혀보고자 하였다.

2. 분석방법 및 범위

내용분석은 연구내용의 문장이나 단어를 분석하여 공통된 항목들을 추출하여 핵심 아이디어를 조사하는 방법으로(박한우·Leydesdorff. 2004), 이를 위해 사회적 가치 창출과 관련하여 코레일이 추진한 내용에 대해 2015년부터 2018년 각 연도 별 보고서를 검토하고 가장 많이 사용된 주제어(Keyword)가 무엇인지 추출하여 분석하는 작업을 실시하였다.

내용분석과 근거이론에 의한 질적 연구와 마찬가지로 언어로 구성된 텍스트를 분석하는 방법 중에 하나로 네트워크 분석을 들 수 있다(하미승 외, 2015). '네트워크'란 용어는 정보통신영역에서 유래되어 온 용어로 사회과학 영역에서는 개인과 조직들 간에 관계 형성 매커니즘을 파악하고자 고안된 사회연결망 이론에 근거하며, 행정학을 비롯하여 사회학과 경제학 그리고 경영학 영역에서도 활발히 활용되고 있다(양영석. 2008). 기본적으로 네트워크 이론은 연결되는 개인 및 집단들을 노드(Node)로 그들 간의 연결을 링크(Link)로 모델링하여 그 형성된 관계들을 계량적으로 분석한다. 텍스트 네크워트 분석은 이러한 노드(Node)를 텍스트 내의 주요 단어들로 하여 그 연결(link) 관계를 분석하는 것으로 언어 네트워크 분석이라고 불리기도 한다(Wasserman and Faust. 1994). 특히 2차 평면에 주요 단어들의 관계를 선으로 연결하여 시각화함으로써 연구자가 직관적으로 연결망 구조를 파악하게 해주는데 강점을 가지고 있다. 이러한 연결망 구조가 의미가 있는 것은 단어와 단어 사이의 단순한 연결이 아닌 특정한 형태로 연결되었을 때에 의미론적 연관성(semantic association)을 바탕으로 특별한 의미를 만들어 내기 때문이다(박한우·Leydesdorff, 2004).

텍스트 네트워크 분석을 활용한 이유는 사회적 가치 증진을 위해 취해진 여러 활동들에 대해 보고서에 기술된 표면적인 내용이외에 그 안에 내재되어 있는 주요 주제들이 무엇이며 그 연관 관계 역시 발견하고자 하였기 때문이다. 이와 관련된 선행연구로는 한국행정학의 연구경향을 텍스트 네트워크 분석한 연구(최영출·박수정, 2011), 2002년부터 2015년까지 부산 "Buvi News"에 대한 텍스트 네트워크 분석을 통해 부산 지역 지역혁신정책의 변동에 관한 연구 등이 있다(박주섭·홍순구, 2016).

본 연구에서는 2015년부터 2018년까지 4년 동안 코레일에서 발간한 지속가능경영보고서를 분석대상으로 삼았으며, 자료 분석을 위해 NetMiner 4 프로그램을 활용하였다. 분석과정을 보면 첫째, 코레일의 각 연차 별 지속가능경영보고서에 있어 사회적 가치 관련하여 추출된 키워드들의 노출 빈도를 측정하여 제시하였다. 둘째, 노출빈도 분석결과를 바탕으로 텍스트 네트워크 분석을 통해 연결중심성(degree of centrality)에서 나타난 결과를 가지고 키워드 간 관계성을 네트워크 지도로 제시하였다. 연결중심성은 직접적으로 연결된 연결선 수를 의미하는 것(김대욱 외, 2013)으로, 이 값이 클수록 전체 네트워크 구조에서 많이 등장함으로써 상대적으로 다른 키워드에 비해 중심적인 역할을 하는 키워드로 이해될 수 있다. 마지막으로, 각 연도별로 제시된 주요한 키워드들이 어떤 주제(topic)로 그룹화 되는지를 분석함과 동시에 현 정부가 들어선 2017년을 기준으로 2016

년 이전과 2017년 이후를 기준으로 변화 패턴을 분석하였다.

Ⅳ. 분석결과

1. 각 연도별 사회적 가치관련 주요 주제어 빈도 및 관계 분석 결과

각 연도 별 코레일의 사회적 가치관련 주요 단어들의 빈도분석 결과는 〈표 1〉과 같다. 2015년의 경우 '사회', '중소기업', '지원', '공헌', '철도' 등의 순으로 빈도가 높은 것으로 나타났다. 2016년의 경우 '일', '지원', '사회', '철도' 그리고 2017년에는 '지역', '사회', '일', '중소기업' 등의 순으로 출현 빈도가 높았으며 2018년에는 '사회', '철도', '지역', '지원', '일자리' 순으로 빈도가 관측되었다. 이를 통해 알 수 있는 것은 사회적 공헌과 관련해서 중요시 생각하고 추진하는 개념들은 각 연도별로 빈도 수 차이가 조금씩 있을 뿐 거의 유사하는 점이다.

〈표 1〉 주요 단어 빈도분석(각 연도별)

2015		2016		2017		2018	
주요단어	빈도수	주요단어	빈도수	주요단어	빈도수	주요단어	빈도수
사회	75	코레일	76	지역	47	사회	83
중소기업	55	일	71	코레일	44	철도	76
지원	49	지원	70	사회	42	지역	56
공헌	48	사회	60	일	39	지원	50
코레일	46	철도	54	중소기업	36	일자리	48
철도	40	노사	50	운영	35	협력	45
성장	37	지역	50	지원	27	창출	44
동반	36	강화	47	철도	25	가치	37
기술	32	개발	47	동반	22	사업	35
일	32	교육	46	사업	21	코레일	35
협력	26	동반	40	성장	21	운영	27
활동	26	성장	40	개발	19	추진	27
개발	25	운영	39	기술	19	경제	26
구매	25	확대	39	협력	19	일	26
기업	20	활동	38	확대	19	성장	25

텍스트 네트워크 분석한 결과, 2015년도에는 '중소기업'이라는 단어가 연결정도 중심성에서 가장 높은 결과 값을 나타냈으며, 그 다음으로는 '지원', '사회', '철도', '기술' 순으로 연결 중심성이 높은 것으로 나타났다. 2016년도에는 '지원', '철도', '교육', '강화' 순으로, 2017년도는 '지역', '운영', '중소기업', '지원', '일', 그리고 '철도', '사회', '지원', '지역', '협력' 등이 2018년도에 연결 중

심성이 높은 단어들로 나타났다. 이를 종합해 보면 '사회', '지원', '철도', '중소기업', '지역', '일(일자리)' 등이 공통적으로 주요단어로 등장하는 것을 알 수 있다.

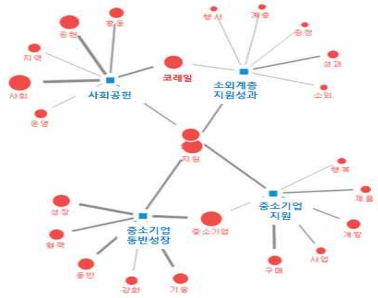
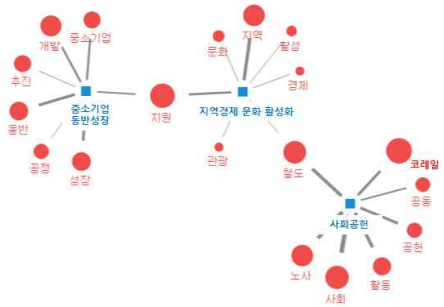
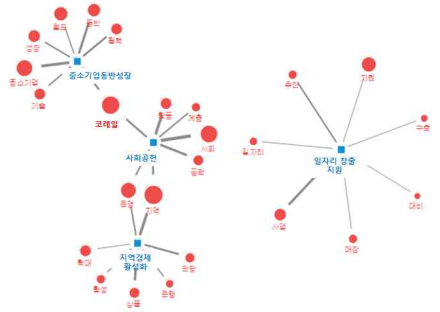
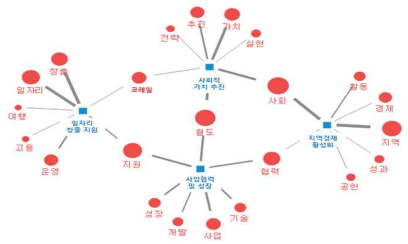
〈표 2〉 주요 단어의 연결 중심성(각 연도별)

2015		2016		2017		2018	
주요단어	연결 중심성	주요단어	연결 중심성	주요단어	연결 중심성	주요단어	연결 중심성
중소기업	46	지원	70	지역	49	철도	56
지원	45	철도	50	운영	45	사회	39
사회	40	교육	47	중소기업	44	지원	29
철도	34	강화	46	지원	37	지역	25
기술	29	개발	43	일	36	협력	24
운영	25	운영	42	사회	34	사업	20
성장	23	일	41	사업	30	기술	20
일	23	사회	41	철도	28	일자리	16
기업	23	지역	41	동반	23	가치	16
협력	20	활동	38	확대	23	운영	15
활동	19	중소기업	36	활동	22	경제	15
사업	19	추진	36	기술	21	활동	15
공헌	18	노사	34	개발	20	확대	15
확대	18	확대	34	서비스	20	구축	15
대상	18	문화	32	추진	20	강화	14

각 연도별로 텍스트 네트워크 분석에 의해 도출된 토픽별 주요 키워드들의 네트워크를 살펴보면, 각 시기별로 강조하는 토픽 및 관련 네트워크 구조에 차이점이 있음 알 수 있다. 우선 2015년 주요 키워드를 4개의 토픽으로 분류한 결과 토픽별 주요연결 단어들은 1) 사회-공헌-활동, 2) 지원-성과, 3) 중소기업-성장-지원-협력-동반-기술, 4) 중소기업-제품-개발-구매-지원 등으로 나타났다. 이러한 키워드 그룹들 간의 관계를 〈표 3〉의 2015년도 토픽별 주요키워드의 주요네트워크 구조를 통해 살펴보면, 크게 두 가지 그룹인 소외계층 등 지원을 포함한 사회공헌 활동 및 중소기업과의 상생 동반 성장을 위한 지원 크게 두 가지 방향에서 사회적 가치 창출 활동이 이루어졌음을 알 수 있다. 2016년 주요 연결 키워드는 1) 중소기업- 동반-성장-개발-지원, 2) 지역-지원 3) 철도-코레일-사회-공헌-활동-노사 등으로 나타났다. 2015년에 행해졌던 사회적 가치 창출 활동들과 방향성이 비슷함을 알 수 있으며, 지역 경제 및 문화 활성화 지원 그리고 내부 인력관리에 대한 관심 증대 등 전년도와 차별점으로 인식될 수 있다. 2017년도의 경우 1) 중소기업-동반-협력, 2) 사회-공헌-활동-지역, 3) 지역-관광-상품-운영-활성 4) 일자리-지원-사업-추진 등의 4가지 토픽으로 분류될 수 있으며 일자리 관련 지원사업 추진 이외에는 전년도와 유사한 것으로 나타났다. 2018년 주요 키워드의 연결 현황을 살펴보면 1) 일자리-창출-운영 2) 사회-가치-추진-철도, 3) 사회-지역-활동-공헌-성과, 4) 철도-사업-기술-개발-성장-협력 등으로 2017년도와 유사한 연결 관계에 있음

을 확인할 수 있다. 이런 사실들로 볼 때 현재 코레일의 사회적 가치를 구성하는 중요한 개념들 중 과거와 달리 아주 새롭게 제시된 것은 없음을 알 수 있다.

〈표 3〉 토픽별 키워드 네트워크(각 연도별)

연도	토픽별 주요 키워드의 네트워크	주요 연결 키워드
2015		1) 사회-공헌-활동 2) 지원-성과 3) 중소기업- 성장- 지원-협력-동반-기술, 4) 중소기업-제품-개발-구매-지원
2016		1) 중소기업-동반-성장-개발-지원, 2) 지역-지원 3) 철도-코레일-사회-공헌-활동-노사
2017		1) 중소기업-동반-협력 2) 사회-공헌-활동-지역 3) 지역-관광-상품-운영-활성 4) 일자리-지원-사업-추진
2018		1) 일자리-창출-운영 2) 사회-가치-추진-철도 3) 사회-지역-활동-공헌-성과 4) 철도-사업-기술-개발-성장-협력

하지만, 2015년부터 현재로 올수록 사회적 가치창출 관련 활동에 있어서 어느 부분에 주안점을 더 두느냐에 따라 네트워크 구조가 조금씩 상이하다. 이러한 결과를 앞서 논의한 사회적 가치, 기업의 사회적 책임, 그리고 공유가치 창조의 개념을 바탕으로 살펴보면, 2015년부터 2017년에 중소기업이 강조된 이유는 그 당시 기업이 창출해내는 사회적 가치가 기업의 사회적 책임의 수준과 별반 다르지 인식되기 않았기 때문으로 볼 수 있다. 하지만 2018년도 결과에서 보이는 일자리 창출에 대한 강조는 기존 기업의 사회적 책임 그리고 공유가치 창출에서 더 나아간 사회적 가치 실현에 관심이 증대되고 있다는 것을 보여주는 것으로 이해될 수 있다.

2. 2016년 이전과 2017년 이후 사회적 가치관련 주제어 관계 비교분석 결과

이러한 연도별 분석을 바탕으로 문재인 정부가 들어선 2017년을 기점으로 어떠한 변화가 있는지를 살펴보면 주요단어들의 빈도는 〈표 4〉와 같다. 2016년 이전의 경우 '사회', '코레일', '일', '지원', '중소기업', '공헌', '성장', '철도', '동반' 등의 순으로 빈도가 높은 것으로 나타났다. 2017년 이후의 경우는 '사회', '지역', '철도', '코레일', '지원', '협력', '운영', '일자리' 순으로 빈도가 관측되었다. 이를 통해 알 수 있는 것은 '사회', '지원', '철도', 등의 개념은 공통적으로 제시되고 있는데 비해 2016년 이전의 경우 중소기업, 동반성장 등의 개념들이 빈번하게 관측되고 있으며 2017년 이후로는 '지역', '협력', '일자리' 등이 주요 단어로 빈도수가 높게 관찰되었다.

〈표 4〉 주요 단어 빈도분석(2017년 기준 전후 비교)

2016년 이전		2017년 이후	
주요단어	빈도수	주요단어	빈도수
사회	115	사회	124
코레일	105	지역	103
일	97	철도	101
지원	84	코레일	79
중소기업	77	지원	77
공헌	73	일	65
성장	71	협력	64
철도	67	운영	62
동반	65	일자리	60
강화	58	중소기업	58
협력	52	사업	56
활동	51	창출	47
지역	47	성장	46
교육	46	기술	43
확대	46	활동	43

이를 연결정도 중심성의 관점에서 다시 검토해보면, 2016년 이전에는 '지원', '사회', '중소기업', '일', '철도', '기업' 순으로 연결 중심성이 높은 것으로 나타났다 (표5). 2017년 이후로는 '철도', '사회', '지원', '지역', '운영' 등이 연결 중심성이 높은 단어들로 파악되었다. 이를 종합해 보면 '사회', '지원', '철도', 등 대부분 유사한 주요 단어들이 시기와 상관없이 연결중심성이 높은 주요단어인 것을 알 수 있으나 시기에 따라 그 연결중심성에 있어 정도의 차이가 존재하는 것 또한 사실이다.

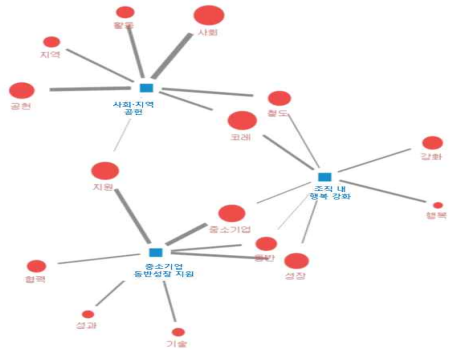
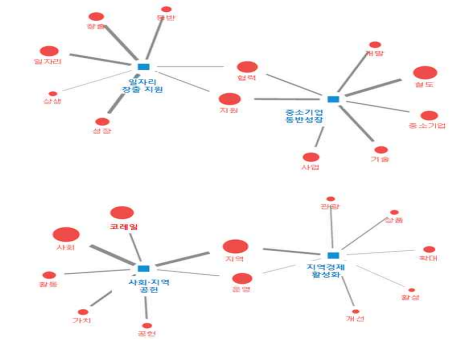
〈표 5〉 주요 단어의 연결 중심성 (2017년 기준 전후 비교)

2016년 이전		2017년이후	
주요단어	연결중심성	주요단어	연결중심성
지원	76	철도	71
사회	61	사회	63
중소기업	59	지역	62
일	54	지원	59
철도	50	운영	55
기업	48	중소기업	49
교육	47	사업	48
확대	47	일	42
강화	44	협력	38
성장	43	기술	37
활동	42	확대	34
운영	40	활동	32
개발	36	일자리	30
추진	36	추진	28
협력	35	구축	28

2016년 이전과 2017년 이후로 시기를 구분하여 텍스트 네트워크 분석에 의해 도출된 토픽별 주요 키워드의 네트워크를 살펴보면 (표6), 각 시기별로 강조하는 토픽들에는 거의 차이가 없으나 관련 네트워크 구조에는 시기상으로 약간의 차이점이 있음 알 수 있다. 우선 2016년 이전의 토픽별 주요 연결 단어들을 살펴보면 1) 사회-지역-공헌-활동, 2) 중소기업-동반-성장-지원 3) 코레일-행복-강화 등으로 나타났다. 내부 조직원에 대한 고용, 교육 관련 토픽을 제외하면 지역 지원을 포함한 사회 공헌 활동 및 중소기업과의 동반 성장을 위한 지원 위주로 사회적 가치 창출 활동이 이루어졌음을 알 수 있다. 2017년 이후 주요 키워드들의 연결을 살펴보면 1) 일자리-창출-동반-성장, 2) 철도-기술-개발-지원-중소기업 3) 사회-지역-가치-공헌-코레일 4) 지역-관광-상품 등임을 알 수 있다. 이를 통해 사회적 가치가 강조되기 전인 2016년 이전과 그 이후에 있어서 어떠한 명칭을 가지고 시행되었건 간에 사회적 가치 창출관련 활동들은 큰 차이 없이 유사한 방향성을 가지고 진행되어 왔으며 다만, 2016년 이전은 중소기업 동반성장, 2017년 이후의 경우 일자리 창출 등이 상대적으로 부각되는 것을 보았을 때 어느 부분의 활동을 더 강조할 것인가에 따라 차이가 발생함을

알 수 있다. 이러한 변화양상은 각 연도별 분석에서도 확인할 수 있다.

〈표 6〉 토픽 별 키워드 네트워크(2017년 기준 전후 비교)

연도	토픽별 주요 키워드의 네트워크	주요 연결 키워드
2016년 이전		1) 사회-지역-공헌-활동 2) 중소기업-동반-성장-지원 3) 코레일-행복-강화
2017년 이후		1) 일자리-창출-동반-성장 2) 철도-기술-개발-지원-중소기업 3) 사회-지역-가치-공헌-코레일 4) 지역-관광-상품

V. 결론

본 연구는 공공기관인 코레일에서 발간한 '지속가능경영보고서'의 사회적 가치와 관련된 내용들을 가지고 사회적 가치 구성개념의 변화패턴을 내용 분석 및 네트워크 분석을 통해 실증분석을 하였다. 분석기간은 2015년부터 2018년까지이며 사회적 가치, 공유가치 창출, 사회적 책임 관련 내용을 담고 있는 부분에 대해서 각 연도별로 분석하였다. 특히, 현 정부 들어 사회적 가치가 국정 전반에 강조되었기 때문에 2016년 이전과 2017년 이후로 나누어서 변화 패턴의 차이점을 분석하였다.

분석결과를 종합하면, 첫째 사회적 공헌과 관련해서 추진되고 있는 여러 조치들을 나타내는 주요개념들은 각 연도별로 별 차이가 없으나, 빈도수에서는 약간의 변동이 있음을 나타났다. 둘째, 연결 중심성 측면에서 볼 때도 연도별로 상관없이 '사회', '지원', '철도', '중소기업', '지역' 등의 주요단어로 공통적으로 등장하는 것으로 나타났다. 셋째, 주요 토픽별 키워드 네트워크를 통해 2015

년부터 현재까지 사회적 가치 창출 관련 활동에 있어서, 어느 부분에 주안점을 더 두느냐에 따라 네트워크의 연결(lLink) 구조는 상이해 질 수 있으나 노드(Node)가 되는 중요한 개념들은 거의 같은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 2016년 이전과 2017년 이후 비교에서도 유사하게 나타난다.

이러한 분석결과를 정책적으로 볼 때, 사회적 가치를 위해 현재 취해지는 조치 및 강조하고 있는 개념들이 과거와 크게 다르지 않은 즉, 'Old wine in new bottle' 이라고 이야기할 수도 있을 것이다. 하지만 앞서 살펴보았듯이 사회적 가치는 사회적 책임, 공공가치 창출 등을 포괄하는 상위개념으로 이를 위한 모든 노력들 역시 사회적 가치 창출에 속함이 분명하다. 또한, 사회적 가치를 구현이 강조된다고 하여 기관 존재 의의 및 방향성 즉 '미션'과 '비전'이 명확한 공공기관이 이와 동떨어진 새로운 일에 지나치게 몰두하는 것은 비록 사회적 가치 창출을 위한 일일지라도 공공기관 본연의 역할에 충실하지 못한 것으로 볼 수 있다. 따라서 공공기관의 미션과 비전에 적합한 사회적 가치 창출활동에 매진하고 있다면, 사회적 가치 창출위한 새로운 조치 및 이에 수반하는 새로운 개념들의 도입여부는 중요하지 않을 것이다. 오히려 본연에 충실하되 이를 그 시기에 강조되는 사회적 가치에 중점을 두고 추진하는 것이 더 중요하다고 볼 수 있다. 왜냐하면, 사회적 가치 창출을 위한 일들이 유사하다고 해서 시기상으로 더 주안점을 두어야 할 부분과 그렇지 않은 부분이 항상 일정한 것은 아니며 새로운 가치와 개념의 도입이 필요한 경우도 분명히 존재하기 때문이다.

한편, 본 연구에는 몇 가지 한계점이 존재하므로 향후 이에 대한 보완이 필요할 것으로 생각한다. 우선, 본 연구 결과는 코레일이라는 공기업만을 대상으로 분석한 것이므로 공기업 전체, 더 나아가 공공기관 전체를 대상으로 일반화 된 결과라고 보기에는 한계가 있으므로 추후 더욱 많은 공공기관들을 대상으로 또는 전체 공공기관들을 대상으로 하여 실증분석을 하는 것이 필요하다. 또한 공공기관의 유형별로 구분하여 추가적인 실증분석을 한다면 더욱 의미 있는 결과를 도출할 수 있을 것으로 기대된다. 그리고 본 연구에서는 '지속가능경영보고서'를 사용하였지만 향후 연구에서는 기획재정부 정부경영평가를 받기 위해서 공공기관에서 제출하는 '정부경영평가보고서'를 실증분석에 활용한다면 더욱 의미 있는 분석결과 및 정책적 함의를 도출할 수 있을 것으로 기대된다. 왜냐하면 공공기관들이 기획재정부의 정부경영평가를 받기위해 제출하는 정부경영평가보고서의 사회적 가치와 관련된 부분들은 기관에서 가장 핵심적인 내용들만을 포함하여 작성했다고 판단되기 때문에 공공기관이 지향하는 사회적 가치와 관련된 변화패턴을 더욱 적실성 있게 분석할 수 있기 때문이다.

참고문헌

강정석·서원석. (2018).「사회적 가치 실현을 위한 정부혁신 방안 연구」. 한국행정연구원 연구보고서.

고동현·이재열·문명선·한솔(2016).「사회적 경제와 사회적 가치」. 한울 아카데미.

김대욱·최명일·김수연. (2013). 1988년부터 2012년까지의 한국 광고홍보학 연구경향 분석: 언어

네트워크 분석을 이용한 시기별 비교를 중심으로.「광고학연구」, 24(6): 95-120.
김정인. (2018). 사회적 가치 실현을 위한 공직가치에 관한 시론적 연구: 포용적 성장을 중심으로.「한국인사행정학회보」, 17(1): 57-83.
박주섭·홍순구 (2016). 텍스트마이닝 기법을 활용한 부산시 지역혁신정책 동향분석.「지방정부연구」, 20(1): 1-20.
박한우·Loet Leydesdorff. (2004). 한국어의 내용분석을 위한 KrKwic 프로그램의 이해와 적용.「Journal of the Korean Date Analysis Society」, 11(2): 1377-1387
사득환·최창현. (2018).「공공기관의 사회적 가치 실현방안으로서 사회공헌 활동: KoROAD 사례를 중심으로」. 한국행정학회 하계공동학술대회 및 국제학술대회 발표논문.
신창균. (2013). CSR과 CSV.「기업지배구조리뷰」, 66(1/2): 57-66.
양동수·김진경·조현경·고동현·온누리·이원재. (2019)「공공기관의 사회적 가치 실현: 포용국가 시대의 조직 운영 원리」LAB 2050보고서
양영석(2008). "사회적네트워크의 전략적네트워크로 성장가능성 실증분석 -대덕연구개발특구기업의 사회적네트워크 분석을 중심으로-". 산업경제연구 . 21(3):1041-1060
윤태범 외. (2017).「사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구」. 한국행정학 연구보고서
이기훈·이의영. (2011). 사회책임경영(CSR) 의 역사적 고찰과기업의 대응전략.「창조와 혁신」, 4(2), 87-117
이승규·라준영. (2009).「사회적 기업 가치 측정 및 평가」. 함께 일하는 재단
최영출·박수정. (2011). 한국행정학의 연구경향분석: 네트워크 텍스트 분석 방법의 적용.「한국행정학보」, 45(1): 123-139.
하미승·이진만·공주·이병진 (2015) 텍스트 네트워크 분석(TNA)을 활용한 한국인사행정학의 연구경향 분석.「한국인사행정학회보」14(1), 185-215
한국행정학회. (2017).「사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구」. 국무조정실.
Carroll, A. B. (1979). A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. Academy of Management Review, 4(4): 497-505.
Carroll, A. B. (1991). The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders. *Business Horizons*, 34(4): 39-48.
Commission of the European Communities. (2001). s*Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibilitie*. Commission of the European Communities, Brussels.
Porter M.E. and Mark R. Kramer (2006). Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard business review*. 84(12):78-92, 163
Porter M.E. and Mark R. Kramer (2011). Creating Shared Value. *Harvard business review*. 89(1/2): 62-77.
Schwartz, M. S. and Carroll, A. B. (2003). Corporate Social Responsibility: A Three Domain Approach. *Business Ethics Quarterly*, 13(4): 503-530.
Wasserman, S. and Faust, K(1994). Social Network Analysis -Methods and Applications-. Cambridge, NY : Cambridge University Press

주효진(朱孝振): 영남대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 가톨릭관동대학교 의과대학 의학과 의료인문학교실 교수이면서 보건의료융합연구소 책임연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직론, 문화정책, 정책분석 및 평가이다. 최근 논문으로는 "Exploratory Approaches to Relation among Nurses' Work, Organization and Burnout(2019)", "An Exploratory Study on the Effects of Forest Therapy on Sleep Quality in Patients with Gastrointestinal Tract Cancers(2019)", "정부조직의 세대간 조직문화 비교연구: 산림청 본청을 중심으로(2019)"외 다수의 논문이 있다(jhj@cku.ac.kr).

황석준(黃石竣): Florida State University에서 행정학 박사학위를 취득하고, 겸임교수 및 박사 후 연구원으로 근무하였으며, 현재 가톨릭관동대학교 보건의료융합대학원 초빙교수로 있다. 주요관심분야는 정책이론, 조직론, 및 전략적 성과관리 등이다. 최근 논문으로는 "교육 바우처 프로그램 도입에 영향을 미치는 주요 요인들에 대한 연구(2019)", "조직통합유형에 따른 효과적인 리더십에 관한 연구(2019)"외 다수의 논문이 있다(sh11jmy@gmail.com).

〈논문접수일: 2019. 10. 17 / 심사개시일: 2019. 10. 24 / 심사완료일: 2019. 11. 24〉

Abstract

A Study on the Conceptual Change of Social Value by Using Text Analysis: In the case of Public Enterprise (KORAIL)

Ju, Hyo Jin

Hwang, Suk Joon

Current Korean government has emphasized on social value after 2017. However, there have been quite long debates about what social value is and why it is important these days in Korea. In this study, first, we scrutinize the theoretical concept of social value by comparing and contrasting other similar ones like Corporate Social Responsibility (CSR) and Creating Shared Value (CSV). After that, we attempt to analyze the conceptual changes of social value represented by various philanthropic activities carried out by public enterprise (KORAIL) based on the multi-year (2015-2018) text data from annual reports for corporate sustainability management. The results show that similar activities pursuing social value had already been implemented under a different name before the inauguration of the current administration (2017). Thus, the constructs (Nodes) of social value are much the same regardless of time. However, the connections (Links) between the constructs have different patterns over time. This means that the changes in the relative importance among the constructs of social value pull in different connections between constructs.

Key Words: Social Value, Corporate Social Responsibility (CSR), Creating Shared Value (CSV), Case Study, Text Analysis