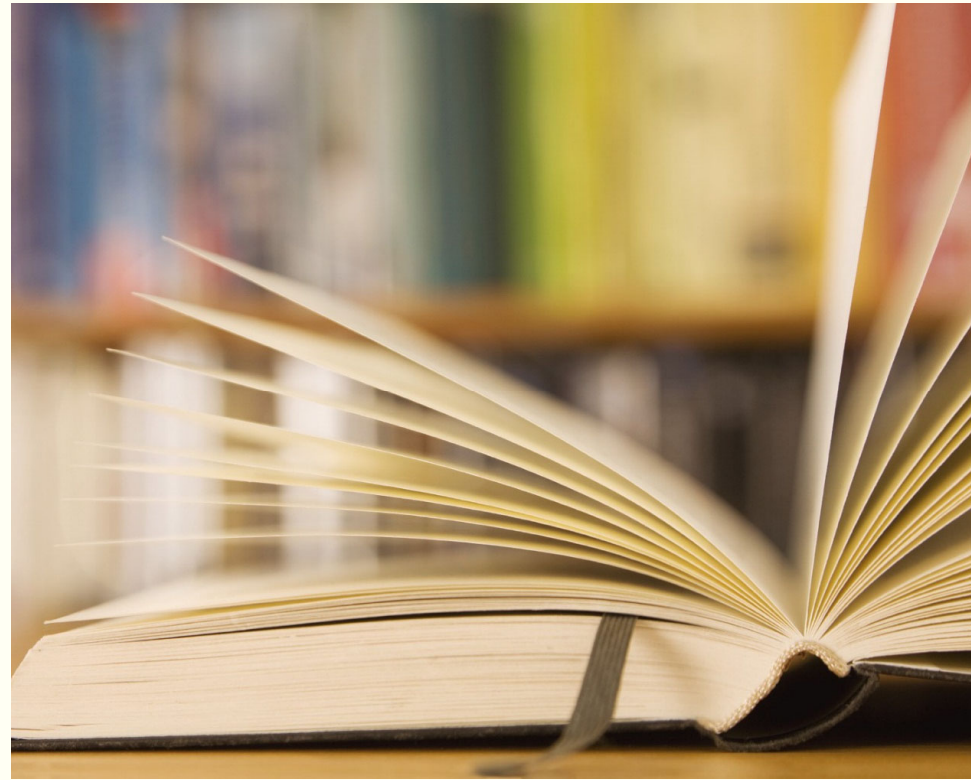


공공기관의 기부금 지출에 미치는 영향요인 분석

서울대 행정대학원 공기업정책학과
강주용 석사학위 논문 발표



자기소개



목 차

1

서론

2

이론적 배경 및 선행연구 분석

3

연구 설계

4

분석 결과

5

결론

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

- 기업의 사회적 책임(CSR)
 - > 착한소비, ESG 등으로 확대
- CSR 연구
 - 민간기업 : 양多, 스펙트럼 넓다
 - 공공기관 : 양少, 스펙트럼 좁다
- CSR 과 기부금
 - 대리지표로 활용 가능

제2절 연구의 범위 및 방법

- 연구대상 기관
 - 공기업 및 준정부기관
- 연구자료
 - 공공기관 경영정보시스템(알리오)
 - 2016년~2020년까지 5개년 자료
- 통계분석
 - STATA 패널회귀분석

제2장 이론적 배경 및 선행연구 분석

제1절 민간기업 CSR 논의

1.CSR 개념

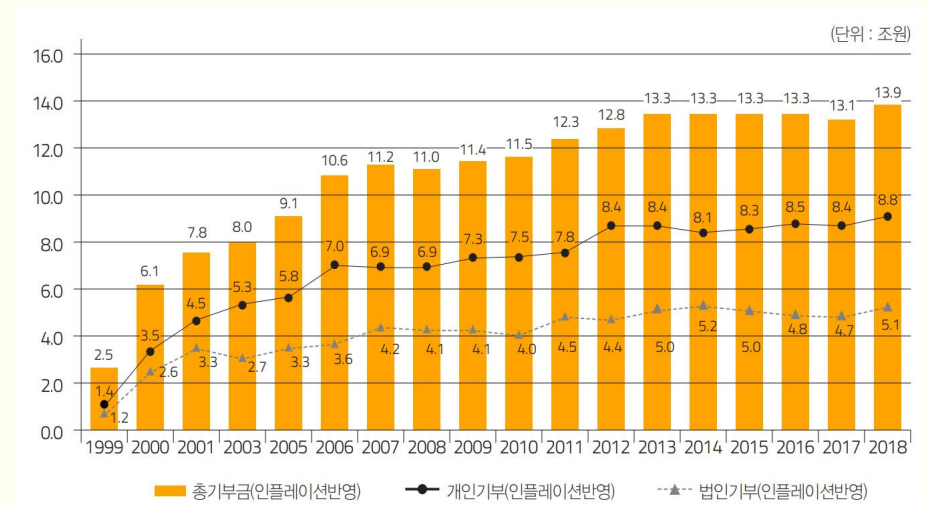
구분	내용
Bowen (1953)	“사회가 추구하는 목표나 가치에 맞는 바람직한 정책을 추구하기 위한 기업의 책임”
Carroll (1979)	사회가 기업에 바라는 경제적·법적·윤리적·자선적 책임
국제표준화기구 (ISO, 2005)	경제·사회·환경 문제 등에 대한 기여를 통해 사회 전체의 혜택을 위한 기업의 책임

2.CSR 활동 유형

책임의 종류	윤리원칙	사회적 기대	구체적 사례
경제적 책임	자기이익 극대화적자생존의 원칙	사회·기업·국가가 요구	재화 및 서비스 공급, 이익극대화 등
법적 책임	최대다수의 최대행복	사회가 의무화	상법 및 형법상 책임, 행정지도
윤리적 책임	보편적 의무, 지켜야 할 도리	사회가 기대, 청렴도, 투명도 향상	신뢰, 법정신, 투명거래 등
자선적 책임	사회적 약자의 최대복지	사회가 희망	기부, 자선사업, 지역공헌 등

3.CSR과 기부금

- CSR > 사회공헌활동 > 기부
- 기부금현황 : 개인8.8+법인5.1



제2장 이론적 배경 및 선행연구 분석

제1절 민간기업 CSR 논의

4. CSR 일반론적 이론

- 신고전파 경제학 관점(부정론)
- 이해관계자 관점(긍정론)

5. 기부금 지출동기 실증적 논의

- 여유자원이론
: 경영성과 -> CSR 투자 가용자원
- 기업이익극대화이론
: 이미지제고, 부정효과완화 목적
- 경영자효용극대화이론
: 경영진 개인적명성 제고 목적
- 제도적 동형화
: 강압적, 규범적, 모방적 동형화

제2장 이론적 배경 및 선행연구 분석

제2절 공공기관 CSR 논의

1. 공공기관 정의와 구분

- 공공기관운영에관한법률
- 공기업36+준정부96+기타218

2. 공공기관과 CSR

- ISO : CSR 대신 SR 용어 공식채택

3. 공공기관과 지배구조

구분	민간기업		공공기관	
	내부	외부	내부	외부
통제 기구	이사 감사 주주총회	자본시장:기업인수 금융시장:투자 경영자노동시장:평판 상품시장:진입,퇴출 공시제도:기업정보공시	이사 감사 (주주총회)	공공기관운영위원회 :기관신설 등 기획재정부:예산 등 경영자노동시장:경평 공시제도:경영정보공시

4. 공공기관의 기관장 임명 방식

- 임추위->공운위->제청->임명
- 기관장 출신 배경

구분	정치권	관료	외부전문가	내부승진자
빈도	64	135	59	36
비율	21.7%	5.6%	20.0%	12.2%

제2장 이론적 배경 및 선행연구 분석

제3절 선행연구

1. 민간기업 CSR 연구

- 종합적 계량화 접근법

: 경실련 경제정의연구소 KEJI

한국표준협회 KSI

- 단일항목 대리지표 접근법

: 기부금지출 - 경영성과 관계

기부금 지출 동기

2. 공공기관 CSR 연구

- 정부경영평가 지표 활용

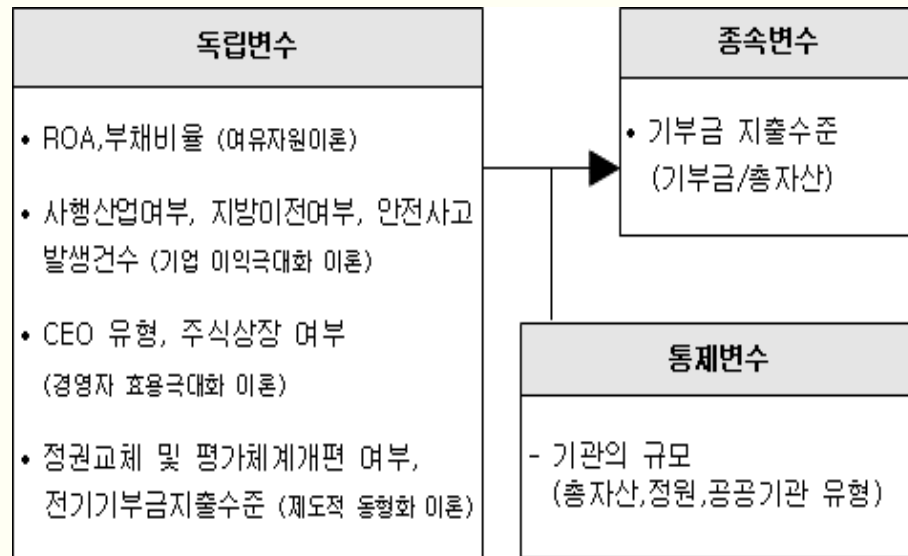
제4절 연구방향

Casual Sequence	Direction	
	Positive	Negative
Social→Economic	(1)사회적 영향 가설 (Social Impact Hypothesis)	(4)상충 가설 (Tradeoff Hypothesis)
Economic→Social	(2)가용 자금 가설 (Available Funding Hypothesis)	(5)기회주의 가설 (Opportunism Hypothesis)
Social↔Economic	(3)양의 시너지 가설 (Positive Synergy)	(6)음의 시너지 가설 (Negative Synergy)

제3장 연구 설계

제1절 연구모형 및 가설설정

1. 연구모형



2. 연구가설

- **가설1 : 기관의 경영성과(여유자원)는 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.**
- **1-1. ROA가 높은 기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.**
- **1-2. 부채비율이 낮은 기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.**

제3장 연구 설계

제1절 연구모형 및 가설설정

- 가설2 : 기관은 이미지 제고 등을 통한 이윤극대화 동기가 기부금 지출수준에 양(+)²의 영향을 미칠 것이다.
- 2-1. 사행산업 수행 공공기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.
- 2-2. 지방이전 공공기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.
- 2-3. 안전사고 발생건수가 많은 공공기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.
- 가설3 : 기관장의 효용 극대화 동기가 적거나, 그러한 동기를 통제할 수 있는 경우 기부금 지출수준에 음(-)²의 영향을 미칠 것이다.
- 3-1. 기관장이 공무원 또는 공공기관 출신인 경우 효용 극대화 동기가 적어 기부금 지출수준이 낮을 것이다
- 3-2. 주식의 상장은 기관장의 효용 극대화 동기를 통제할 수 있는 장치로 작용하므로, 상장기관은 기부금 지출수준이 낮을 것이다.

제3장 연구 설계

제1절 연구모형 및 가설설정

- 가설4 : 공공기관은 정부 지침 또는 과거의 경험을 추종하여 기부금 지출수준을 결정할 것이다.
- 4-1. 공공기관의 공적역할을 강조하는 정권의 출범 및 사회적 가치 관련 배점을 확대하는 경영평가체계 개편은 기관의 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.
- 4-2. 전기기부금지출수준은 기관의 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

제2절 변수의 조작적 정의

1. 종속변수

- 기부금지출수준 : 기부금/총자산

2. 독립변수

- 경영성과 : ROA, 부채비율
- 기업이익 : 산업,이전,사고
- 경영자효용 : CEO유형,주식상장
- 동형화 : 정권,평가체계,전기수준

3. 통제변수 : 자산,정원,기관유형

제4장 분석 결과

제1절 기술통계 분석

1. 종속변수(기부금지출수준)

- 상위 : 그랜드, 강원, 마사회

2. 독립변수

- ROA 상위 : 자산小, 그랜드, 강원
- 부채비율 상위 : LH, 가공, 농어촌
- 안전사고 상위 : 한전, LH, 철도
- 주식상장 : 한전, 가공 등 7개

3. 통제변수

- 정원/총자산 상위 : 한전, LH

제2절 상관분석

구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
종속	(1)	1											
	(2)	.168 ***	1										
	(3)	-.132 **	-.085	1									
	(4)	.762 ***	.097 *	-.134 **	1								
	(5)	-.129 **	.019	.064	-.134 **	1							
독립	(6)	-.086	-.033	.242 ***	-.037	.176 ***	1						
	(7)	.018	-.010	.044	-.012	.026	.064	1					
	(8)	.371 ***	.094 *	.066	.407 ***	.027	.205 ***	.154 **	1				
	(9)	.047	-.130 **	.032	.000	-.000	-.036	-.065	-.000	1			
	(10)	.899 ***	.143 **	-.142 **	.791 ***	-.139 **	-.075	.058	.379 ***	.023	1		
통제	(11)	.010	-.030	.206 ***	.118 **	.283 ***	.511 ***	.117 *	.296 ***	.021	.037	1	
	(12)	.152 **	.051	.205 ***	.157 ***	.348 ***	.494 ***	.100 *	.355 ***	.076	.168 **	.754 ***	1
	(13)	-.231 ***	-.075	.028	-.242 ***	-.093 *	-.305 ***	-.114 *	-.379 ***	.000	-.236 ***	-.703 ***	-.485 ***

(1)기부금지출수준, (2)ROA (3)부채비율 (4)사행산업여부 (5)지방이전여부 (6)안전사고건수
 (7)CEO 유형 (8)주식상장여부 (9)정권교체 및 경영평가개편 (10)전기기부금지출수준 (11)자산규모
 (12)저위 (13)기관유형

제4장 분석 결과

제3절 패널회귀분석

1. 여유자원이론 관련 분석(가설1)

변수		모형1	모형2
통제변수	총자산(Ln)	-0.0003***	-0.0003**
	정원(Ln)	0.0004**	0.0004**
	기관 유형	-0.0015***	-0.0014**
독립변수	ROA	-	-0.0003
	부채비율	-	-1.09e-06
상수항		0.0035	0.0031
sigma_u		0.0015	0.0014
sigma_e		0.0006	0.0006
rho		0.8315	0.8274

2. 기업이익극대화이론 관련 분석(가설2)

변수		모형1	모형2	모형3	모형4
통제변수	총자산(Ln)	-0.0002***	-0.0002**	-0.0003**	-0.0002***
	정원(Ln)	0.0003***	0.0004***	0.0004**	0.0003***
	기관 유형	-0.0007	-0.0013**	-0.0014**	-0.0007**
독립변수	ROA	-0.0001	-0.0003	-0.0003	-0.0001
	부채비율	-5.86e-07	-1.14e-06*	-1.07e-07	-5.86e-07
	사행산업	0.0070***	-	-	0.0069***
	지방이전	-	-0.0006	-	-0.0001
	안전사고	-	-	-0.0000	-0.0000
상수항		0.0025	0.0028	0.0029	0.0023
sigma_u		0.0008	0.0014	0.0014	0.0008
sigma_e		0.0006	0.0006	0.0006	0.0006
rho		0.6059	0.8238	0.8260	0.6094

제4장 분석 결과

제3절 패널회귀분석

3. 경영자효용극대화이론 관련 분석(가설3)

변수		모형1	모형2	모형3
통제변수	총자산(Ln)	-0.0003**	-0.0002**	-0.0002**
	정원(Ln)	0.0004**	0.0003*	0.0003*
	기관 유형	-0.0014**	-0.0010*	-0.0010*
독립변수	ROA	-0.0003	-0.0004	-0.0003
	부채비율	-1.03e-06	-1.14e-0	-1.07e-06
	CEO 유형	-0.0000	-	-0.0001
	상장여부	-	0.0019**	0.0020**
상수항		0.0031	0.0029	0.0030
sigma_u		0.0015	0.0014	0.0014
sigma_e		0.0006	0.0006	0.0006
rho		0.8289	0.8139	0.8157

4. 제도적동형화이론 관련 분석(가설4)

변수		모형1	모형2	모형3
통제변수	총자산(Ln)	-0.0002**	-0.0001***	-0.0001***
	정원(Ln)	0.0003*	0.0000	0.0000
	기관 유형	-0.0015***	-0.0003**	-0.0003**
독립변수	ROA	-0.0001	-0.0000	-0.0000
	부채비율	1.10e-06	1.63e-07	2.75e-07
	사행산업	-	-	0.0010**
	지방이전	-	-	0.0000
	안전사고	-	-	-0.0000
	CEO 유형	-	-	-0.0001
	상장여부	-	-	0.0001
	경영평가개편	0.0001		0.0000
	전기기부금	-	0.8838***	0.7928***
상수항		0.0034	0.0011	0.0012
sigma_u		0.0014	0	0
sigma_e		0.0006	0.0007	0.0007
rho		0.8232	0	0

제4장 분석 결과

제4절 가설검증과 해석

1. 여유자원이론 관련 가설 검증

구분	내용	방향	유의성	결과
가설1	기관의 경영성과(여유자원)는 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.	-	-	기각
가설1-1	ROA가 높은 기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.	(-)	-	기각
가설1-2	부채비율이 낮은 기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.	(-)	-	기각

2. 기업이익극대화이론 관련 가설 검증

구분	내용	방향	유의성	결과
가설2	기관은 이미지 제고 등을 통한 이윤극대화 동기가 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.	-	-	-
가설2-1	사행산업 수행 공공기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.	(+)	***	지지
가설2-2	지방이전 공공기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.	(-)	-	기각
가설2-2	안전사고 발생건수가 많은 공공기관은 기부금 지출수준이 높을 것이다.	(-)	-	기각

제4장 분석 결과

3. 경영자효용극대화이론 관련 가설 검증

구분	내용	방향	유의성	결과
가설3	기관장의 효용 극대화 동기가 적거나, 그러한 동기를 통제할 수 있는 경우 기부금 지출 수준에 음(-)의 영향을 미칠 것이다.	-	-	기각
가설3-1	기관장이 공무원 또는 공공기관 출신인 경우 효용 극대화 동기가 적어 기부금 지출수준이 낮을 것이다	(-)	-	기각
가설3-2	주식의 상장은 기관장의 효용 극대화 동기를 통제할 수 있는 장치로 작용하므로, 상장기관은 기부금 지출수준이 낮을 것이다.	(+)	**	기각

4. 제도적동형화이론 관련 가설 검증

구분	내용	방향	유의성	결과
가설4	공공기관은 정부 지침 또는 과거의 경험을 추종하여 기부금 지출수준을 결정할 것이다.	-	-	-
가설4-1	공공기관의 공적역할을 강조하는 정권의 출범 및 사회적 가치 관련 배점을 확대하는 경영평가체계 개편은 기관의 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.	(+)	-	기각
가설4-2	전기기부금지출수준은 기관의 기부금 지출수준에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.	(+)	***	지지

제5장 결론

제1절 연구결과의 요약

- '여유자원이론'의 적용 가능성을 살펴보기 위해 ROA가 높은 기관, 부채비율이 낮은 기관이 기부금 지출수준이 높을 것이다 라는 가설을 설정하고 분석한 결과, 가설이 모두 기각되었다.
- '기업 이익극대화 이론'의 적용 가능성을 살펴보기 위해 사행산업수행 기관, 지방이전 기관, 안전사고건수가 많은 기관이 기부금 지출수준이 높을 것이다라는 가설을 설정하고 분석한 결과, 사행산업 관련 소가설은 지지된 반면, 지방이전 및 안전사고 관련 소가설은 기각되었다.

이는 경영성과의 변화에도 불구하고, 공공기관은 대내외 통제(상한) 및 공적역할 수행(하한)을 위해 일정 수준의 기부금지출 규모를 유지하는 경향이 있기 때문으로 보인다.

이는 사행산업의 특성상 사회적 부작용이 존재할 수 밖에 없어 해당기관은 이미지 제고를 위해 적극적으로 기부금을 지출(공익사업수행)하는 것으로 보이는 반면, 공공기관의 본사 소재지는 기관 이미지 제고의 동기에 큰 영향을 미치지 않으며, 안전사고건수는 선진국으로 진입한 현재 대한민국에서 책임과 통제 영역이지 기부금지출을 통한 이미지 형성의 영역은 아니기 때문으로 분석된다.

제5장 결론

제1절 연구결과의 요약

- '경영자 효용극대화 이론'의 적용 가능성을 살펴보기 위해 경영자가 공무원 또는 공공기관 출신인 공공기관과 주식이 상장된 공공기관은 경영자의 사적 동기에 의한 재량권 행사가 적어 기부금 지출이 낮을 것이다라는 가설을 설정하고 분석한 결과, 경영자 유형은 유의미한 관계를 보이지 않았고 주식상장여부는 오히려 기부금지출과 양(+)의 관계로 나타났다.

경영자 유형 관련 가설이 기각된 것은, 민간 기업은 지배주주와의 관계에 따라 가족경영자 또는 전문경영자로 명확히 구분이 되고 이것이 재량권 행사에 유의미한 영향을 미치나, 공공기관의 경영자는 공운법에 따라 임원추천위원회를 통해 임명되고 있어 출신배경에 따라 구분할 수 밖에 없는데 이는 재량권 행사에 유의미한 영향을 끼치지 않았기 때문으로 분석된다.

그리고, 주식상장 관련 가설이 예측과 상반되는 방향의 결과를 나타낸 것은, 주식의 상장으로 기관투자자, 외국인투자자가 존재하는 경우 CSR 또는 ESG가 강조되는 최근 민간기업의 트렌드가 경영에 적극 반영되어 기부금지출에 오히려 적극적 성향을 띄기 때문으로 보인다.

제5장 결론

제1절 연구결과의 요약

- '제도적 동형화 이론'의 적용 가능성을 살펴보기 위해 공공기관의 공적역할을 강조하는 정부의 출범 및 사회적가치 배점을 확대하는 경영평가체계 개편은 강압적 동형화로 인해 기부금 지출에 양(+)¹⁾의 영향을 미치고, 기부금지출의 효과가 불확실한 상황 속에서 모방적 동형화로 경영자는 전기기부금지출수준을 모방하여 기부금지출 수준을 결정할 것이다라는 가설을 설정하고 분석한 결과, 정권교체 및 경영평가체계 개편 관련 소가설은 기각되었고, 전기기부금지출수준 관련 소가설은 지지되었다.

공공기관의 공적역할을 강조하는 정부의 정책이 단순히 기부금지출 확대로 나타나는 것이 아니라 주요사업과 연계한 '전략적 사회공헌활동' 강화로 이어져 가설은 기각되었지만 강압적 동형화 현상이 부정되는 것은 아니라고 보인다.

전기기부금지출수준이 당해연도 기부금지출 의사결정에 가장 강한 영향력을 보이는 것은, 공공기관의 사회적책임 활동과 경영성과와의 관계에 관한 선행연구에서 보듯이 기부금지출의 효과가 불확실한 상황에서 경영자는 제한된 합리성에 기초하여 과거 경영자의 의사결정을 모방하는 경향이 두드러지게 나타나기 때문으로 보인다.

제5장 결론

제2절 연구의 시사점 및 정책적 함의

▪ 시사점

- 공공기관 CSR연구의 스펙트럼 확장
: 정부경영평가 활용 연구에서 탈피
- CSR 및 기부금 이론의 공공기관 적용
: 기업이익극대화이론, 제도적동형화이론
- 공공기관 기부금 최초 연구
: 18년 기준 기업 기부금 5.1조원
(민간기업 3.7억원, 공공기관 22.7억원)
- * 공공기관 88개가 1,995억원 기부금 지출

▪ 정책적 함의

- 공공기관의 기부금 지출규모 결정에 있어
- 동 기관의 과거 기부금 지출수준에 대한
맹목적 답습에서 벗어날 필요가 있음
(과거 경영자 또한 관련 이론, 정보가 부족한
상황에서 의사결정한 것!)
- 즉, 경영성과(ROA, 부채비율), 기관유형,
사업분야, 유사공공기관의 기부금지출수준
등을 종합적으로 고려하여 기부금지출 수준
결정 필요