

중소기업의 CSR 이행에 관한 공법상 소고

- 사회적 책임 공공조달을 중심으로 -

강 명 희 *

- I. 서 론
- II. 개념 및 의의
- III. 국내·외 기업의 사회적 책임에 대한 기준 및 법제화 현황
- IV. 중소기업의 사회적 책임 이행 증진방안
- V. 결 론

국문초록

기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility; CSR)은 “기업의 책임있는 행동이 지속가능한 비즈니스로 이어진다는 인식하에 사회환경에 관한 문제의식을 그 사업 활동과 이해관계자를 대상으로 자주적으로 취하는 행동”이라고 정의할 수 있다. 우리나라는 CSR을 윤리적인 책임이나 기업의 홍보 수단 정도로 다루어 왔다. 특히 중소기업의 경우는 인적, 물적 자원에 한계가 있고, 적은 자본금 규모로 인해 수익성이 약하며, 기업자금이 부족하다는 이유를 들어 이들에게 CSR을 이행하도록 하는 것은 가혹하다는 의견이 지배적이었다. 중소기업에게 CSR은 중소기업의 브랜드 이미지를 향상시킬 수 있는 홍보 수단 정도로 인식되었으며, 사회적 책임에 대해 규정하고 있는 법률도 홍보 수단의 활용을 위한 컨설팅이나 지원을 주로 다루고 있다. 그러나 CSR은 홍보 수단을 넘어 기업의 지속가능성, 불평등 해소를 통한 국가통합, 사회적 가치 실현 등을 이룰 수 있는 중요한 수단이다. 중소기업이 CSR을 제대로 인식하기 위해서는 국가가

* 이화여자대학교 법학연구소 연구원 / 법학박사

이행하지 않을 경우 어떤 정책에서 배제하거나, 이행해야만 이득을 얻을 수 있도록 하는 등의 간접강제 수단을 시행할 필요가 있다. 그 중 하나가 사회적 책임 공공조달절차이다. 공공조달절차에서 중소기업 제품을 우선구매하는 제도가 시행되고 있어 중소기업은 조달절차에 많은 관심을 기울인다. 따라서 사회적 책임 공공조달절차의 구체적인 시행은 CSR의 이행에 상당한 도움이 될 수 있다.

사회책임 공공조달(SRPP)은 크게 ① 공공조달의 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 하는 방식과 ② 중소기업, 장애인기업, 사회적 기업 등의 제품을 우선 구매하도록 하는 방식으로 구현될 수 있다. 우리나라는 ②의 방식을 주로 이용하고 있으나, ②의 방식은 자칫 사업체의 경쟁력 약화, 기술 사양 저하 등으로 이어질 가능성이 있다. EU는 공공조달지침(2014/24/EU)에서 ①의 방식에 대해서도 규정하고 있는데 사전단계, 입찰단계, 낙찰단계, 계약이행단계에서 각각 사회적 가치를 반영하도록 조문을 마련해 두고 있다. 즉, 사전절차에서는 간소화절차와 사전예약에 관한 규정, 입찰단계에서는 사회적 책임을 다하지 않은 기업에 대한 입찰 배제 규정, 낙찰단계에서는 사회적 기준을 낙찰기준에 포함시킨 낙찰 규정, 계약이행단계에서는 특별조건 설정 규정을 마련하고, 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 운영하고 있다.

이처럼, ①과 같이 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 공공조달 관련 법령을 개정할 필요가 있다. 조달공고 시 “환경, 사회, 노동과 관련된 고려사항이 포함된 특별조건을 설정할 수 있도록” 하고, 이 특별조건을 충족시키지 못할 경우에는 조달절차에서 배제하도록 하여야 한다. 또한 낙찰기준을 현재와 같이 ‘최저가격’만을 기준으로 할 것이 아니라 품질기준을 도입하여 모든 계층의 사용 가능한 기술사양, 환경적 영향, 하도급업체 또는 근로자에의 영향까지도 포함시켜 판단한다면 중소기업의 CSR 이행은 확대될 것이다.

• 핵심어 중소기업, 사회적 책임, CSR, 사회적 책임 공공조달, SRPP, 공공조달

I. 서론

기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility; CSR)은 ‘사회적 가치’에서

도출된 개념으로, “기업의 책임있는 행동이 지속가능한 비즈니스로 이어진다는 인식하에 사회환경에 관한 문제의식을 그 사업활동과 이해관계자를 대상으로 자주적으로 취하는 행동”이라고 정의되기도 한다. 전 세계적으로 CSR에 대한 관심과 중요성이 증대되고 있으나, 그 이행에 많은 인력과 자본이 필요하다는 점 때문에 CSR의 이행은 주로 대기업을 위주로 이루어져 왔다. 그러나 많은 중소기업의 지속가능성, 수출을 통한 발전가능성 및 국가의 경제발전 등을 고려한다면, 중소기업의 CSR 이행을 개별 기업의 판단에만 맡겨둘 것이 아니라 국가가 보다 적극적으로 개입할 필요가 있다.

우리나라는 CSR을 윤리적인 책임이나 기업의 홍보 수단 정도로 다루어 왔다. 특히 중소기업의 경우는 인적, 물적 자원에 한계가 있고, 적은 자본금 규모로 인해 수익성이 약하며, 기업자금이 부족하다는 이유를 들어 이들에게 CSR을 이행하도록 하는 것은 가혹하다는 의견이 지배적이었다. 중소기업에게 CSR은 중소기업의 브랜드 이미지를 향상시킬 수 있는 홍보 수단 정도로 인식되었으며, 사회적 책임에 대해 규정하고 있는 법률도 홍보 수단의 활용을 위한 컨설팅이나 지원을 주로 다루고 있다. 그러나 CSR은 홍보수단을 넘어 기업의 지속가능성, 불평등 해소를 통한 국가통합, 사회적 가치 실현 등을 이룰 수 있는 중요한 수단이다. 중소기업이 CSR을 제대로 인식하기 위해서는 국가가 이행하지 않을 경우 어떤 정책에서 배제하거나, 이행해야만 이득을 얻을 수 있도록 하는 등의 간접강제 수단을 시행할 필요가 있다. 그 중 하나가 사회책임 공공조달절차이다. 공공조달절차에서 중소기업 제품을 우선 구매하는 제도가 시행되고 있어 중소기업은 조달절차에 많은 관심을 기울인다. 따라서 사회책임 공공조달절차의 구체적인 시행은 CSR의 이행에 상당한 도움이 될 수 있다.

지금까지 사회책임 공공조달¹⁾과 중소기업의 CSR²⁾에 대해 많은 연구가 이루어져

1) 김대인, “지방자치단체 사회책임조달법제의 발전방안”, 『지방자치법연구』 제21권 제2호, 한국지방자치법학회, 2021.6.; 김대식, “사회적 가치 실현을 위한 공공조달의 역할과 구현 방안”, 『지방계약연구』 제5권 제1호, 한국지방계약학회, 2014.2.

왔다. 그러나 공법적 측면에서 중소기업의 CSR 이행의 활성화를 위한 사회적 책임 공공조달제도의 구현방식 및 이행에 대해서는 많은 논의가 이루어지지 않은 듯하다. 이 논문은 다양한 선행 연구들을 기반으로 하되, 중소기업 CSR 활성화 방안으로써의 사회적 책임 공공조달제도의 이행방안에 초점을 맞추어 서술하고자 한다. 이를 위해 II.에서 CSR 및 중소기업의 개념에 대해 먼저 정의를 내리고, III.에서 국·내외의 CSR의 법제화 현황을 살펴본 후, IV.에서 중소기업의 CSR 이행 활성화를 위한 사회적 책임 공공조달의 활용방안에 대해 논하고자 한다. V.에서는 그간의 논의를 토대로 결론을 제시한다.

II. 개념 및 의의

1. 사회적 가치 및 사회적 책임의 개념 및 의의

기업의 사회적 책임은 자본주의 발달로 인해 발생한 빈부격차, 불평등, 환경파괴 등의 문제를 해결하기 위해 제시된 ‘사회적 경제(Social Economy)’의 핵심 개념인 ‘사회적 가치’³⁾에서 도출되었다. ‘사회적 가치’의 개념은 사회적 경제의 핵심 주체인 ‘사회적 기업의 활동 영역을 고용 창출을 넘어 제반 사회문제와 연계시켜 살펴볼 필요성’이 대두되면서, 사회적 기업이 기업으로서 자생할 수 있도록 도울 뿐만 아니라 사회적 문제를 해결하여 사회적 가치를 창출할 수 있도록 해야 한다는 논의에서 제시되었다.⁴⁾ 그러나 이에 대한 법적인 개념은 아직 명문화되어 있지 않다.

다만, 현재 국회에 계류 중인 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」

2) 김성식·이영면, “중소기업의 사회적 책임 추진현황과 과제”, 『중소기업연구』 제39권 제2호, 한국 중소기업학회, 2017.6.; 조금제, “기업의 사회적 책임과 중소기업 CSR의 활성화 방안”, 『벤처혁신연구』 제1권 제1호, 한국벤처혁신학회, 2018.6.; 김영우·이면현, “중소기업 CSR 활성화 방안: 일본 사례를 중심으로”, 『벤처혁신연구』 제2권 제1호, 한국벤처혁신학회, 2019.6.

3) 김주영·최유경, “법적 개념으로서의 “사회적 가치”에 관한 일고찰”, 『공법연구』 제50권 제1호, 한국공법학회, 2021.10, 192면.

4) 김주영·최유경, 위의 논문(주 3), 193면.

(홍익표 의원 등 12인, 2020년 9월 10일 제안) 및 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」(박광온 의원 등 16인, 2020년 6월 1일 제안)에 이에 관한 개념이 정의되어 있다. 해당 안에서는 사회적 가치를 “사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”로 규정하고 있다. 또한 사회적 가치의 개념에는 “가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호, 나. 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지, 다. 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공, 라. 노동권의 보장과 근로조건의 향상, 마. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 사회통합 증진, 바. 협력업체와의 상생협력 및 공정거래, 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 이익실현과 공공성 강화”의 내용이 포함된다고 하고 있다. 이를 통해 볼 때 사회적 가치는 공공의 이익과 공공성 강화에 중점을 둔 개념이다.⁵⁾

사회적 가치 실현에 기업의 동참을 강조한 것이 ‘기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility; CSR)’이라고 할 수 있다. CSR의 정의로는 “기업이 지속적으로 존속하기 위한 이윤 추구 활동 이외에 법령과 윤리를 준수하고, 기업의 이해관계자 요구에 적절히 대응함으로써 사회에 긍정적 영향을 미치는 책임 있는 활동”⁶⁾이나, “상당한 영향력을 가진 경제사회의 실체들이 전체 사회의 발전을 위해 사회적 요구에 따라 책임을 분담하는 것”⁷⁾이 있다. 이 밖에 해외에서 내리고 있는 CSR의 정의에 대해 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 경제개발협력기구(OECD)는 국제기구 중 가장 먼저 CSR에 관한 규범을 제

5) 최철호, “사회적 가치실현을 위한 입법적 과제”, 『공법학연구』 제20권 제1호, 한국비교공법학회, 2019, 2, 374면.

6) 권재열, 『한국 회사법의 경제학』, 마인드맵, 2017, 42면.

7) 송호신, “사회적책임(SR)의 담론에 기초한 경제민주화의 입법적 구현”, 『법과 정책연구』 제15권 제3호, 한국법정책학회, 2015, 9, 4면.

시하였는데, 이것이 “OECD 다국적 기업 가이드라인(OECD Guidelines for Multinational Enterprises)”이다. 이 가이드라인은 CSR에 대해 기업의 자발성, 가시성, 접근성, 투명성, 책임성 기준을 제시하고, 이에 따라 운영하도록 권고하고 있다.⁸⁾ OECD가 정의하고 있는 CSR의 개념은 “기업과 사회와의 공생관계를 성숙시키고 발전시키기 위해 기업이 취하는 행동”이라고 한다.⁹⁾

둘째, 국제표준화기구(International Standardization Organization; ISO)는 각 국가 간에 서로 다르게 운영하고 있는 CSR에 관한 사항을 통합하여 “사회적 책임에 관한 가이드라인(Guidance on social Responsibility): ISO 26000”이라는 국제표준을 제정하였다. 이 가이드라인이 마련된 후 미국, 영국, 한국 등 많은 국가들이 이를 CSR 국가표준으로 받아들여 보급하고 있다.¹⁰⁾ ISO 26000은 CSR에 대해 2.18조에서 “투명하고 윤리적인 행동(특정 상황의 맥락에서 옳거나 좋은 행동이라고 인정된 원칙에 부합하고 국제행동규범에 일치하는 행동¹¹⁾)을 통해, 조직(책임, 권한, 관계 및 식별 가능한 목표를 가진 단체 또는 사람과 집단¹²⁾)의 의사결정과 활동이 사회와 환경(공기, 물, 땅, 천연자원, 식물, 동물, 사람, 외부 공간 및 그 상호 관계를 포함하여 조직이 운영되는 주변 자연환경¹³⁾)에 미치는 영향(전체 또는 부분적으로, 조직의 과거와 현재의 의사결정과 활동에 기인한 사회, 경제 또는 환경에 미치는 긍정적 또는 부정적 변화¹⁴⁾)에 대한 책임으로서, ① 사회의 보건 및 복지를 포함한 지속가능한 발전(미래 세대가 자신의 필요를 충족시킬 수 있는 능력을 손상시키지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전)¹⁵⁾, ② 이해관계자(조직의 결정 또

8) 박수곤·범경철, “기업의 사회적 책임 규범화에 대한 국제기준과 법적 과제”, 『재산법연구』 제38권 제1호, 한국재산법학회, 2021.5, 284면.

9) 이은선·최유경, 『ESG 관련 개념의 정리와 이해』, 한국법제연구원, 2021, 15면.

10) 박수곤·범경철, 위의 논문(주 8), 291면.

11) KS A ISO 26000:2010, 제2.7조.[출처: <https://e-ks.kr/streamdocs/view/sd;streamdocsId=72059218908011285> (최종확인일자: 2022. 9. 24.)]

12) KS A ISO 26000:2010, 제2.12조.

13) KS A ISO 26000:2010, 제2.6조.

14) KS A ISO 26000:2010, 제2.9조.

15) KS A ISO 26000:2010, 제2.23조.

는 활동에 이해관계를 갖는 개인 또는 집단)¹⁶⁾의 기대 고려, ③ 해당 법률 준수 및 국제행동규범(국제관습법, 일반적으로 인정되는 국제법의 원칙이나 보편적 혹은 거의 보편적으로 인정된 정부 간 협정에서 나온 사회적으로 책임있는 조직의 행동에 대한 기대)¹⁷⁾ 준수, ④ 조직 전반에 걸쳐 통합되며 조직의 관계 속에서 실행되는 속성을 가진 것”이라고 정의하고 있다.

그 밖에, 지속가능한 발전을 위한 세계기업위원회(World Business Council For Sustainable Development; WBCSD)는 “직원, 가족, 지역사회 및 사회 전체와 협력하여 지속가능한 발전에 기여하고 이들의 삶의 질을 향상시키고자 하는 기업의 의지”라고 개념을 정리하였다. 유럽연합(EU)은 “기업의 책임있는 행동이 지속가능한 비즈니스로 이어진다는 인식하에 사회환경에 관한 문제의식을 그 사업활동과 이해관계자를 대상으로 자주적으로 취하는 행동”이라고 정의하고 있다.¹⁸⁾

CSR을 환경과 사회, 지배구조로 명확히 한 개념이 ESG(Environmental, Social, and Corporate Governance)이다. CSR, ESG 모두 기업이 사회적 가치를 현실화시킬 수 있는 활동을 할 경우 이는 평판 제고 등을 통해 기업의 지속가능성을 높일 수 있다는 권고적인 의미가 컸다. 그런데 점차 세계 각국은 ESG 전략보고서지침, 환경가이드라인 등을 작성하여 공개하도록 법규정화 하는 방향으로 변화하고 있다. 공개된 기업의 지침은 기업의 등급이 되고, 이 등급에 따라 금융기관의 이자율이 정해지며, 투자유치의 기준이 되고 있다. CSR, ESG에 대한 법규정화는 그 실행이 더 이상 권고사항이 아니라 기업의 존속을 위한 의무임을 나타내고 있다.¹⁹⁾ 문제는 CSR, ESG 준수 의무 부담을 대기업은 기회로 삼아 또 다른 발전으로 전환할 여력이 충분하나, 중소기업에는 계속 부담으로만 작용할 가능성이 크다는 점이다. 이로 인해 CSR을 법적 의무화한 영국도 그 대상에서 중소기업을 제외하고 있다. 언제까

16) KS A ISO 26000:2010, 제2.20조.

17) KS A ISO 26000:2010, 제2.11조.

18) 이은선·최유경, 위의 책(주 9), 15면.

19) 이종재, “CSR와 ESG, CSV와 ROESG”, 『융합경영리뷰』 제29권, 한국융합경영학회, 2021.11, 52~53면.

지 중소기업이 CSR, ESG 준수의무를 피해갈 수는 없을 것이다. 중소기업도 CSR, ESG 준수의무의 부담에 대비해야 하고, 국가는 이를 도와야 한다. 특히 중소기업은 CSR을 먼저 이행하여 내적 견고성을 다지고 점차 ESG의 이행으로 발전시켜 나갈 필요가 있다. ESG는 환경과 지배구조의 비중이 사회적 책임보다 높아 중소기업에 더 큰 장벽이 될 가능성이 크기 때문이다.²⁰⁾ 따라서 이 논문에서는 중소기업의 CSR 이행 활성화 방안을 중점적으로 살펴보고자 한다.

2. 중소기업의 개념 및 범위

중소기업의 개념 및 범위에 대해서는 「중소기업기본법」 제2조 제1항 및 동법 시행령 제3조에 규정되어 있다. 이에 따르면 중소기업은 “1. 다음의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업. 가. 해당 기업이 영위하는 주된 업종과 해당 기업의 평균매출액 또는 연간매출액이 동법 시행령 별표 1(업종별로 400억원~1,500억원)의 기준을 충족하고 자산총액이 5천억원 미만일 것, 나. 소유와 경영의 실질적인 독립성이 다음 중 어느 하나에 해당하지 않는 기업일 것²¹⁾ 나-1. 자산총액이 5천억원 이상인 법인(외국법인 포함, 비영리법인 및 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 및 이종(異種)협동조합연합회 제외)이 주식 등의 100분의 30 이상을 직접적 또는 간접적으로 소유하여 최대출자자인 기업. 이 경우 최대출자자는 해당 기업의 주식 등을 소유한 법인 또는 개인으로서 단독으로 또는 다음의 어느 하나에 해당하는 자와 합산하여 해당 기업의 주식 등을 가장 많이 소유한 자를 말하며, 주식 등의 간접소유 비율에 관하여는 「국제조세조정에 관한 법률 시행령」 제2조 제3항 준용. 1) 주식 등을 소유한 자가 법인인 경우: 그 법인의 임원 2) 주식등을 소유한 자가 1)에 해당하지 아니하는 개인인 경우: 그 개인의 친족 등, 나-2. 관계기업에 속하는 기업의 경우 관계기업에 속하는 지배기업

20) 이종재, 위의 논문(주 19), 54면.

21) 「중소기업법 시행령」 제3조 제1항.

과 종속기업의 평균매출액 등의 산정은 동법 시행령 별표 2에 따르되, 산정한 평균 매출액등이 별표 1의 기준에 맞지 아니하는 기업인 경우 / 2. 사회적기업 중 1호의 가목의 요건을 모두 갖추고, 나목에는 해당하지 않을 것, / 3. 협동조합, 협동조합 연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회, 이종(異種)협동조합연합회 중 1호의 가목의 요건을 모두 갖추고, 나목에는 해당하지 않을 것, / 4. 소비자생활협동조합, 소비자생활협동조합 연합회, 소비자생활협동조합 전국연합회 중 1호의 가목의 요건을 모두 갖추고, 나목에는 해당하지 않을 것, / 5. 중소기업협동조합, 사업협동조합, 중소기업협동조합연합회 중 1호의 가목의 요건을 모두 갖추고, 나목에는 해당하지 않을 것”에 해당하는 기업 또는 조합 등을 영위하는 자를 말한다. 이 밖에도 중소기업이 그 규모의 확대 등으로 중소기업에 해당하지 않게 된 경우라도 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 3년간은 중소기업으로 보고 있다²²⁾.

III. 국내 · 외 기업의 사회적 책임에 대한 기준 및 법제화 현황

1. 기업의 사회적 책임(CSR)에 관한 국제적 기준

(1) UN 글로벌 콤팩트

기업의 사회적 책임(CSR)에 대해서는 여러 국제적 기준이 마련되어 있다. 그 중 가장 대표적인 국제기준으로 UN 글로벌 콤팩트(United Nations Global Compact: UNGC)의 10대 원칙을 들 수 있다. 이 원칙은 CSR에 대한 각 국가의 정책 수립에 큰 영향을 주었을 뿐만 아니라 국제표준화기구의 ISO 26000의 토대가 되었다고 평가받고 있다.²³⁾ UNGC는 인권, 노동, 환경, 부패방지의 네 영역에 걸쳐 다음과 같은 원칙을 제시하고 있다.²⁴⁾

22) 「중소기업법」 제2조 제3항 본문.

23) 박수곤 · 범경철, 앞의 논문(주 8), 289면.

우선, 인권과 관련하여 “원칙 1: 기업은 국제적으로 선언된 인권 보호를 지지하고 존중해야 한다. 원칙 2: 기업은 인권 침해에 가담하지 않아야 한다.”의 두 가지 원칙이 규정되어 있다.

다음으로 노동과 관련하여 “원칙 3: 기업은 결사의 자유와 단체교섭권의 효과적인 인정을 지지해야 한다. 원칙 4: 모든 형태의 강제노동 철폐, 원칙 5: 아동노동의 실질적인 철폐, 원칙 6: 고용 및 직업에 관한 차별 철폐”의 4 가지 원칙이 규정되어 있다.

그 다음은 환경과 관련된 것으로 “원칙 7: 기업은 환경 문제에 대한 예방적 접근을 지원해야 한다. 원칙 8: 기업은 더 큰 환경적 책임부담을 고취시키는 계획을 세워야 한다. 원칙 9: 기업은 환경친화적인 기술 개발과 보급을 장려해야 한다.”의 3 가지 원칙이 규정되어 있다.

부패방지과 관련해서는 “원칙 10: 기업은 갈취와 뇌물 수수를 포함하여 모든 형태의 부패에 맞서야 한다.”는 원칙을 제시하였다. UNGC는 기업이 지속적 성장을 위한 운영 전략을 세움에 있어 준수해야 하는 기준을 제시하였다.

(2) ISO 26000

국제표준화기구(ISO)에서 마련한 ISO 26000은 과거에는 사회적 책임이 주로 기업에 포커스가 맞춰져 있었지만, 현재는 기업뿐만 아니라 모든 유형의 조직이 지속 가능한 발전에 기여할 책임이 있다는 사실을 인식해야 한다고 설명한다.²⁴⁾ 또한 기업의 사회적 책임(CSR)의 핵심적인 특성은 조직의 의사결정 및 활동에 사회 및 환경적 고려사항을 반영하고, 이에 대한 영향을 책임지고자 하는 조직의 의지에 있다고 보고 있다. 이를 통해 기업은 지속가능한 발전과, 법률·국제행동 규범의 준수 및 목적의 투명하고 윤리적인 수행을 할 수 있게 됨을 명시하고 있다.²⁶⁾

24) <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles> 참조(최종확인일자: 2022. 9. 24.).

25) KS A ISO 26000:2010, 제3.1조.

ISO 26000은 CSR의 일반원칙으로 7가지 원칙을 규정하고 있다. 제1원칙은 설명 책임으로, 조직(기업 포함)이 사회, 경제 및 환경에 미치는 영향에 대해 설명해야 하는 책임을 말한다. 경영진이 조직을 지배하는 이해관계에 대해 답변할 수 있어야 하는 의무와 조직이 법·규정에 대해 법률 당국에 답변할 수 있어야 하는 의무를 포함한다.²⁶⁾ 제2원칙은 투명성으로, 조직은 사회 및 환경에 영향을 미치는 의사결정 및 활동을 함에 있어 투명해야 함을 강조한다. 조직은 자신의 정책, 의사결정 및 활동(CSR 관련 평가 기준 및 조직의 성과 포함)을 분명하고, 정확하게, 완전한 방식으로 합리적이고 충분할 정도로 공개해야 한다.²⁷⁾ 제3원칙은 윤리적 행동으로, 조직은 정직성, 평등성 및 진정성의 가치를 기반으로 윤리적으로 행동할 것이 요구된다. 조직은 윤리적 행동 표준을 준수할 것을 장려할 뿐만 아니라 비윤리적 행동을 예방하기 위해 고발 체계 등을 수립하고 유지해야 한다.²⁸⁾ 제4원칙은 이해관계자의 이해 존중으로, 조직은 이해관계자를 식별하여 그들의 법적 권리뿐만 아니라 그 이해관계를 파악하여 이를 존중하고 그 관심사에 대응해야 한다는 원칙이다. 조직은 이해관계자의 이해가 사회의 광범위한 기대 및 지속가능한 발전과 면밀하게 연계되어 있음을 고려해야 한다.²⁹⁾ 제5원칙은 법치준중으로, CSR 이행이라는 맥락에서 조직에 적용 가능한 모든 법률과 규정을 준수해야 함을 강조한다. 조직은 모든 법적 의무를 알고 있어야 하며, 관련 법률과 규정의 준수 여부를 주기적으로 검토해야 한다.³⁰⁾ 제6원칙은 국제행동규범 존중으로, 조직에게 법치 존중 원칙을 견지하면서 국제행동규범을 존중할 것을 요구한다. 만약 국제행동규범과 국내의 법률이 상충한다면 기업은 할 수 있는 최대 한도로 국제행동규범을 존중하여야 한다.³¹⁾ 제7원칙은 인권 존중으로, 조직은 인권의 중요성 및 보편성을 인식하고 인권을 존

26) KS A ISO 26000:2010, 제3.3.1조.

27) KS A ISO 26000:2010, 제4.2조.

28) KS A ISO 26000:2010, 제4.3조.

29) KS A ISO 26000:2010, 제4.4조.

30) KS A ISO 26000:2010, 제4.5조.

31) KS A ISO 26000:2010, 제4.6조.

32) KS A ISO 26000:2010, 제4.7조.

중해야 함을 강조한다. 만약 인권이 보호되지 않는 상황이라면 조직은 인권을 존중하는 조치를 취하고, 이러한 상황을 이용하는 것을 피해야 한다.³³⁾ ISO 26000은 CSR을 이행함에 있어 어떤 자세로, 어떤 행위를 해야 하는지를 이 7가지 원칙을 통해 기업을 포함한 모든 조직에게 명확하게 기준을 제시하고 있다.³⁴⁾

(3) 유럽연합

유럽집행위원회는 2001년 7월 “기업의 사회적 책임 증진을 위한 녹색(Green Paper : Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility)”를 발간하였다. 이 녹색에서 사회적 책임(CSR)은 “기업이 자발적으로 사업의 운영 및 이해관계자와의 관계에 사회 및 환경 문제를 통합시키는 것”으로 정의되었다.³⁵⁾ 또한 CSR은 법적 기준을 충족하는 것을 넘어 노동력, 환경 및 이해관계자와의 관계에 “더 많이” 투자하는 것을 의미한다고 보았다. CSR이 제대로 이행되기 위해서는 무엇보다 적절한 규제 또는 입법적인 틀을 갖출 필요가 있으며, 이는 대기업이나 다국적 기업에 대해서만 적용되는 것이 아니라 중소기업도 포함하여 모든 유형의 조직에도 동일하게 적용되어야 한다고 보았다. 기업이 사회적 책임을 다 할 경우 직접적으로는 더 나은 작업환경, 헌신적이고 생산적인 노동력 운용, 자원의 효율적인 사용 등의 효과가 도출되고, 간접적으로는 소비자와 투자자들의 관심 증대, 기업의 평판 또는 브랜드 이미지 상승과 같은 영향이 나타날 수 있다. 이는 중소기업에도 동일하게 적용되므로 그들도 동일하게 CSR을 이행하고, 더 많은 수익과 성장을 창출할 수 있도록 해야 한다. 다만, 자원 부족 등으로 대기업 등에 비해 상대적으로 열악한 상황에 놓인 중소기업에 대해서는 지역사회의 적극적인 참여 및 지원 등이 필요하다고 보았다.³⁶⁾

33) KS A ISO 26000:2010, 제4.8조.

34) 박수곤 · 범경철, 앞의 논문(주 8), 291면.

35) European Commission, *Green Paper : Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility*, 2001, p. 6.

2. 국내 입법 현황

현재 우리나라는 기업의 사회적 책임(CSR)을 법제화하기 위해 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」, 「사회적경제 기본법안」, 「사회적경제기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법안」 등이 국회에 제출되어 있다. CSR을 직접적으로 언급한 현행 법률로는 「중소기업진흥에 관한 법률」을 생각해 볼 수 있다. 「중소기업진흥에 관한 법률」은 제8절(제62조의 7부터 제62조의 9까지)에 “중소기업의 사회적책임경영”을 규정하고 있다. 그러나 해당 절에 있는 세 조문 중 CSR을 언급한 것은 제62조의 7 제1항 “중소기업은 회사의 종업원, 거래처, 고객 및 지역사회 등에 대한 사회적 책임을 고려한 경영활동을 하도록 노력하여야 한다.”가 사실상 전부이며, 다른 조문은 기업의 사회적 책임경영 지원을 위한 국가의 의무 등을 규정하고 있을 뿐이다.

이 밖에도 직접적으로 CSR이라고 언급되어 있지는 않으나, 그 의미상 CSR을 언급한 규정은 다수 발견할 수 있다.³⁷⁾ 그 대표적인 법률로 「조달사업에 관한 법률」 제6조(사회적 책임 장려)가 있다. 제6조는 “조달청장은 기업의 사회적 책임을 장려하기 위하여 조달절차에서 환경, 인권, 노동, 고용, 공정거래, 소비자 보호 등 사회적·환경적 가치를 반영할 수 있다.”고 규정하고 있다. 이 조항을 통해 기업은 국가와의 조달계약(가치가 반영된 경우에 한함)을 체결하기 위해서는 CSR을 이행해야 하는 의무를 부담하게 된다.

「하도급거래 공정화에 관한 법률」은 하도급 거래 질서를 확립하여 원사업자와 수급사업자가 대등한 지위에서 상호보완하며 균형있게 발전시키는 것을 목적으로 제정되었다. 동법 제3조의4는 원사업자가 수급사업자의 이익을 부당하게 침해하거나 제한하는 계약조건을 설정하지 못하도록 규정하고 있고, 제11조는 원사업자가 제조 등의 위탁을 할 때 정한 하도급 대금을 감액하지 못하도록 규정하고 있기도 하다.

36) European Commission, 위의 녹서(주 35), p. 6.

37) 박수곤·범경철, 앞의 논문(주 8), 307면.

결과적으로 「하도급거래 공정화에 관한 법률」의 이 규정들은 수급업체 근로자의 환경, 노동, 고용 등의 안전을 보장하는 결과로 이어지고 있으며, 원사업자는 해당 법률 규정의 준수를 통해 CSR을 이행하게 된다.

「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」은 제55조 본문에서 정부로 하여금 기업이 “경영활동에서 자원과 에너지를 절약하고 효율적으로 이용하며 온실가스 배출 및 환경오염의 발생을 최소화하면서 사회적·윤리적 책임을 다하는 경영을 할 수 있도록 지원·촉진하는 시책을 수립·시행”하도록 규정하고 있다. 이는 기업이 사회적 책임을 다하는 경영을 하도록 의무화한 것은 아니나, 정부의 시책을 통해 간접적으로 이행이 촉진되는 결과로 나타난다.

우리나라는 CSR을 윤리적인 책임이나 기업의 홍보 수단 정도로 다루어 왔으며, 이를 법제화하여 기업에 법적인 의무를 부여하는 것에 대해 상당히 비판적이고 회의적인 시각을 보여왔다. 특히나 중소기업의 경우는 인적, 물적 자원에 한계가 있고, 소유와 경영이 분리되어 있지 않아 전문적인 지식이 부족하며, 적은 자본금 규모로 인해 수익성이 약하고 기업자금이 부족하다는 이유를 들어 이들에게 CSR을 이행하도록 하는 것은 가혹하다는 의견이 지배적이었다. 따라서 중소기업에게 CSR은 중소기업의 브랜드 이미지를 향상시킬 수 있는 홍보 수단으로 더 부각되었으며, 사회적 책임에 대한 법률도 홍보 수단의 활용을 위한 컨설팅이나 지원을 주로 다루고 있다.³⁸⁾ 또한 위에서 살펴본 법률들을 통해 알 수 있듯이 법률은 기업에 CSR을 이행하도록 의무를 부여하는 대신 정부에 의무를 부과하여 CSR의 이행을 간접적으로 촉진시키는 정책을 시행하고 있다.

38) 송호신, “중소기업의 사회적 책임(CSR)에 대한 입법적 구현”, 『재산법연구』 제28권 제4호, 한국재산법학회, 2012.2, 306~307면.

3. 해외 입법 현황

(1) 유럽연합

유럽집행위원회가 2001년 7월에 발간한 “기업의 사회적 책임 증진을 위한 녹색(Green Paper : Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility)”은 유럽연합이 유럽 및 국제 수준에서 기업의 사회적 책임(CSR)을 촉진할 수 있는 방법, 특히 기존의 경험을 최대한 활용하고, 혁신적인 관행의 개발을 장려하며, 투명성을 높이고 평가 및 검증의 신뢰성을 높일 수 있는 방법을 제안하고자 마련되었다.³⁹⁾

니스(Nice)에서 열린 유럽 이사회(European Council)가 지원하는 ‘유럽 사회 의제(European Social Agenda)’에서는 경제와 시장 통합으로 인한 사회적 결과와 고용 문제, 새로운 경제 상황에 맞게 근로 조건을 변경하는 문제에 있어 CSR을 강조했다. 또한 니스(Nice)에서 열린 유럽정상회의(the European Summit)에서는 CSR 강화를 위해 기업이 사회적 파트너, NGO, 지역 당국 및 사회 서비스를 관리하는 단체와의 파트너십에 적극적으로 참여할 수 있도록 집행위원회(the Commission)의 도움을 요청했다.⁴⁰⁾ 이에 유럽 집행위원회는 ‘① CSR에 대한 개괄적인 원칙, 접근방법 및 도구의 개발, 모범 사례와 혁신적인 아이디어 발굴을 통해 CSR 관행의 품질과 일관성을 촉진하는 유럽식 프레임워크 제공, ② 모범 사례에 대한 가격대비 효율성이 좋은 평가 방법과 독자적인 검증방식의 지원 및 그 효율성과 신뢰성 보장’을 목적으로 녹색(Green Paper)을 마련하여 제공하게 된 것이다.⁴¹⁾

기업들은 장기적인 경제성장, 세계화, 변화하는 환경에 직면하여, CSR의 이행이 직접적인 경제적 가치가 될 수 있음을 점점 더 인식하고 있다. 기업이 CSR을 이행

39) European Commission, 앞의 녹색(주 35), p. 5.

40) European Commission, 앞의 녹색(주 35), p. 6.

41) European Commission, 앞의 녹색(주 35), p. 7.

한다는 것은 법적인 기준을 충족시키는 것뿐만 아니라 인적 자원, 환경 및 이해관계자와의 관계에 ‘더 많은’ 투자를 하는 것을 의미한다. 이 때문에 CSR의 이행은 주로 대기업이나 다국적 기업이 주도하고 있었으나, 실질적으로는 중소기업, 협동조합 등을 포함한 모든 유형의 기업 및 활동과 관련이 있다. CSR의 경제적 영향은 직·간접적으로 나타나는데, 직접적인 효과는 노동력의 생산성을 높이는, 더 나은 작업환경의 조성이나 자원의 효율적인 사용이라 할 수 있다. 간접적인 효과는 사회적 책임을 다하는 기업에 대한 소비자와 투자자의 관심 증대 및 이로 인한 기회의 증가라 할 것이다.⁴²⁾ 이러한 효과는 모든 형태의 기업에서 나타날 뿐만 아니라, 기회의 증대라는 측면에서는 오히려 중소기업이 더 관심을 기울여 이행할 필요가 있는 사항이라고 할 수 있다.

녹서(Green Paper)에서 기업이 CSR을 이행하는 방법으로 제시한 것은 내부차원에서 행하는 것과 외부차원에서 행하는 것으로 나누어져 있다. 내부적으로는 기업의 인적 자원 관리, 산업안전보건에 대한 투자 및 천연자원 관리 등이 있다. ① 인적 자원 관리는 숙련된 근로자를 유치하고 유지하기 위한 것이다. 평생학습, 일·가정의 양립, 임금 및 경력에 있어서의 양성평등, 고용 안정성 확대, 인적 다양성 확대, 장애나 부상을 입은 직원에 대한 후속 조치 및 관리 등을 기업이 적극적으로 시행할 때 오히려 비용 절감 효과와 함께 근로자의 노동생산성 향상으로 이어질 수 있다. 또한 비차별적 채용을 통해 소수 민족, 고령 근로자, 여성, 장기 실업자 등의 채용이 촉진됨으로써 유럽연합의 궁극적인 목표인 사회적 연대 확대와 기업의 이미지 향상을 동시에 이룰 수 있다.⁴³⁾ ② 기업의 산업안전보건 문제는 주로 법률과 시행조치에서 기준을 정하고 기업이 이를 따라가는 구조로 접근하여 왔다. 그러나 이 문제가 점점 더 사회이슈화 되면서 기업은 자발적으로 더 수준 높은 산업안전보건 정책을 마련하여 보다 안전한 장비를 개발·공급하려는 노력⁴⁴⁾과 함께, 하도급업체

42) European Commission, 앞의 녹서(주 35), pp. 7~8.

43) European Commission, 앞의 녹서(주 35), p. 10.

44) 녹서에서 예시로 들고 있는 스웨덴의 TCO 라벨링은 제조업체가 작업상, 환경상 보다 안전한 사

에 대한 관리시스템을 도입하였다. 이는 마케팅 자료에 포함되어 홍보에 활용될 수도 있다. 또한 구매자에게 안전한 장비를 공급한다는 목표 외에 조달계약 시 하도급업체에 산업안전보건에 대한 교육 및 그 관리시스템을 평가하고 인증해야 한다는 요건을 포함시켜 CSR을 이행하려는 노력도 이루어지고 있다.⁴⁵⁾ ③ 일반적으로 제품생산에 소비되는 자원 소비를 줄이고, 오염 및 폐기물 배출을 줄이면 환경오염 또한 줄일 수 있다. 배출되는 폐기물 등의 처리 비용 및 오염 제거 비용도 줄어 자연히 기업의 수익성과 경쟁력은 향상된다. 이러한 기업의 환경에 대한 투자는 사업과 환경 모두에게 좋은 “WIN-WIN” 기회가 된다. 기업이 이러한 투자를 수행하도록 유럽연합 및 각 회원국 정부는 우수 성과자를 선별하여 보상하거나 자발적으로 이러한 환경 프로그램에 참여하기로 약속한 기업을 대상으로 성과 보상을 하는 등 여러 지원프로그램을 운영하였다. 기업들 또한 이를 기회로 인식하고 활용하기 위해 노력을 기울이고 있다.⁴⁶⁾

CSR은 외부적으로 기업을 넘어 지역사회, 주주, 고객, 공급업체 및 NGO 등 다양한 이해관계자와 연관이 되고, 그 관계 속에서 관련자들도 자연스럽게 동참하게 된다. 특히 중소기업은 대기업과 달리 지역사회에 대부분 고객이 있어 지역사회에서의 이미지나 평판이 기업의 이익과 직결된다. 중소기업은 주로 대기업의 하청업체나 이해관계자로 대기업의 CSR 이행의 대상이 된다. 즉, 대기업은 CSR의 일환으로 중소기업의 근로환경이나 산업안전보건 환경을 향상시키거나 CSR에 대한 멘토링이나 소비자와의 소통활동 등에 대한 지원을 하기도 한다.⁴⁷⁾ CSR은 인권이나 환경 등의 전세계적인 문제와도 깊은 연관이 있다. NGO와 소비자단체 등의 압력으로 기업은 국내뿐만 아니라 국외의 하청업체나 공급업체의 근로조건, 그들의 인권이나 환경 문제에 관한 행동 강령을 점점 더 많이 채택하고 있는 추세이다. 이러한 행동

무용 장비를 개발하여 라벨링을 하고 구매자가 이 라벨에 따라 보다 쉽게 선택할 수 있도록 지원하고 있다.

45) European Commission, 앞의 책(주 35), pp. 10~11.

46) European Commission, 앞의 책(주 35), pp. 12~13.

47) European Commission, 앞의 책(주 35), pp. 14~15.

강령의 채택으로 기업은 이미지를 개선하고 부정적인 소비자 반응을 긍정적으로 선회시킬 수 있다. 유럽연합이나 회원국이 이 행동 강령을 법제화하거나 강요하고 있지는 않지만, 기업들은 자발적으로 이보다 더 높은 기준의 행동 강령을 채택하여 이행하고 있다. 즉 점점 더 많은 중소기업이 수입상품에 윤리적 생산기준을 적용하여 아동, 여성, 소수민족, 교도소의 제소자 등의 강제 노동, 환경에 악영향을 주는 생산활동에 대해 제한을 두는 행동 강령을 채택하고 있다.⁴⁸⁾

기업들은 CSR의 이행을 중시하고 이를 경영에 반영하고자 하고 있으나, 아직은 대기업 위주로 진행되고 있는 것이 현실이다. 이에 유럽연합은 이 녹서를 만들어 모범 사례를 전파하여 중소기업에 포함한 모든 단체의 CSR 이행을 주류화하고자 하였다. 특히 중소기업에게 CSR에 관한 전문 지식과 이행역량을 공유하여 그 이익을 향유할 수 있도록 했을 뿐만 아니라 사회적 책임에 대한 유럽식 프레임워크를 개발·이행하고자 하였다.

(2) 영국

영국은 2000년 3월 무역산업부 장관(the trade and industry secretary)이 그의 차관 중 한 명을 사회적 책임 장관(the minister for corporate social responsibility)으로 임명⁴⁹⁾할 정도로 기업의 사회적 책임(CSR)의 이행에 많은 관심과 지원을 기울이고 있는 나라이다. 영국은 CSR에 관한 사항을 2013년 회사법(The Companies Act)⁵⁰⁾ 제414A조부터 제414D조에 규정하면서 입법화하였으며,⁵¹⁾ 이를 토대로 전략보고서지침(Guidance on the Strategic Report), 환경보고 가이드라인(Enviroment

48) European Commission, 앞의 녹서(주 35), pp. 16~17.

49) 현재는 비즈니스, 에너지 및 산업 전략부서(the Department for Business, Energy and Industrial Strategy)의 소기업, 소비자 및 기업책임 장관(Minister for Small Business, Consumers and Corporate Responsibility)으로 불리고 있다.

50) The Companies Act 2006 (Strategic Report and Directors' Report) Regulation 2013; [https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2013/1970/contents/made (최종확인일자: 2022. 9. 24.)]

51) 문상일, “기업의 인권책임 제고를 위한 법제 개선방안”, 『경제법연구』 제19권 제3호, 한국경제법학회, 2020.12, 129면.

Reporting Guidelines 2013) 등의 하위 규정으로 구체화하고 있다.⁵²⁾

영국의 2013년 회사법 제414A조는 회사의 이사에게 각 회계연도에 대한 전략 보고서를 작성하도록 의무화하고 있으며(제1항), 이를 준수하지 않을 경우 이사진 전체가 범법행위를 한 것으로 간주하고 있다(제5항).⁵³⁾ 전략 보고서에 포함시켜야 하는 내용은 제414C조에 규정되어 있는데, 특히 CSR과 관련하여 회사의 사업성과 및 발전 정도를 이해하는데 필요한 범위 내에서 ① 환경문제(회사의 사업이 환경에 미치는 영향 포함), ② 회사의 근로자에 관한 사항, ③ 사회적 문제, 지역사회 문제 및 인권 문제(이 문제와 관련된 회사의 정책과 이 정책으로 인한 효과에 관한 정보 포함)를 포함하여 작성하도록 규정하였다. 만약 이에 관한 정보를 전략 보고서에 기재하지 않는 경우에는 어떤 정보가 포함되지 않았는지를 명확하게 명시하여야 한다(제7항). 그런데 문제는 소기업(small companies)⁵⁴⁾의 경우에는 이 전략 보고서의 작성이 면제된다는 사실이다(제414B조). 결국, 영국의 회사법이 중소기업의 CSR 이행을 위해 의무를 부과하고 있다고 결론지을 수는 없다.

이 밖에 CSR을 규정한 법률로 2015년 현대 노예법(Modern Slavery Act)을 생각해 볼 수 있다. 현대 노예법은 전세계적으로 문제가 되고 있는 강제노역(compulsory labour) 또는 인신매매(human trafficking) 등을 근절하고 그러한 인력을 통해 생산된 제품이나 서비스를 제공받지 않게 하려는 목적으로 2015년 제정되었다.⁵⁵⁾

현대 노예법에서 CSR과 관련하여 기업에게 의무를 부과하고 있는 조항은 제54조(공급망 등의 투명성; Transparency in supply chains etc)이다.⁵⁶⁾ 제54조 제1항,

52) 오성근, “환경·사회·지배구조(ESG)정보에 관한 공시제도의 개선방안 연구”, 『동북아법연구』 제14권 제3호, 전북대학교 동북아법연구소, 2021.1, 120면.

53) 기존의 회사법은 연차보고서(annual report)와 이사보고서(directors' report)만을 작성하도록 규정하고 있었으나, 개정을 통해 연차전략보고서도 작성하도록 의무화 하였다.

54) 2013년 회사법 제382조에 따르면 소기업은 “매출액(Turnover) £10.2 million 이하, 대차대조표 합계(Balance sheet total) £5.1 million 이하, 직원 수 50인 이하”에 해당하는 기업을 말한다.

55) 오성근, 위의 논문(주 52), 130면.

56) <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/section/54/enacted> (최종확인일자: 2022. 9. 24.)

제2항 및 제12항은 “영국 내에서 재화나 용역을 공급하는 사업 또는 사업의 일부를 영위하는 상업적인 조직으로, 총 매출액이 국무장관이 정한 금액 이상(3,600만 파운드; a global turnover of over £36mn)에 해당하는 경우라면 매 회계연도마다 노예 및 인신매매 보고서(a slavery and human trafficking statement)를 작성하도록” 의무화하고 있다. 또한 이 조직이 웹사이트를 운영하고 있는 경우에는 웹사이트에 이 보고서를 게시해야 하며, 웹사이트 상의 눈에 띄는 곳에 보고서를 확인할 수 있는 링크를 포함시켜야 한다(제7항). 웹사이트를 운영하고 있지 않은 경우에는 누구든지 조직에 이 보고서의 제공을 요구할 수 있으며, 요구할 경우 30일 이내에 그 사본을 제공해야 한다(제8항). 노예 및 인신매매 보고서에는 “(a) 조직의 구조, 사업 및 그 공급망, (b) 노예 및 인신매매와 관련된 조직의 정책, (c) 사업과 그 공급망에서 노예 및 인신매매와 관련하여 기업이 상당한 주의를 기울이는 절차, (d) 사업과 그 공급망에서 노예 및 인신매매의 위험이 있는 부분과 그 위험을 평가하고 관리하기 위해 취한 조치, (e) 적절하다고 판단되는 성과 지표를 기준으로 측정할 경우 사업과 그 공급망에서 노예 및 인신매매가 발생하지 않도록 하는 효율성, (f) 직원들에게 행해지는 노예 및 인신매매에 대한 교육”에 관한 정보가 포함되어야 한다(제5항). 이 보고서는 법인의 경우에는 이사회 의 승인 및 이사의 서명을 받아야 하고, 유한책임조합의 경우에는 조합원의 서명을 받아야 하며, 파트너십으로 연계된 경우에는 파트너의 서명을 받아야 한다(제6항). 그런데 현대 노예법의 적용을 받는 기업은 3,600만 파운드 이상의 매출액을 달성하는 기업으로, 이에 해당하지 않는 많은 중소기업들은 보고서의 작성의무가 면제된다. 따라서, 이 규정이 중소기업의 CSR 이행 의무를 규정하고 있다고 볼 수는 없다. 결국 영국은 CSR의 이행을 위한 여러 법률을 제정하여 시행하고 있으나, 그 범위에 중소기업이 포함되도록 확장하고 있지는 않다.

IV. 중소기업의 사회적 책임 이행 증진방안

1. 중소기업의 사회적 책임 이행의 어려움

기업의 사회적 책임(CSR)에 대해서는 국내·외를 막론하고 연구와 그 실행을 위한 노력이 계속되고 있다. 그러나 그 이행에 많은 인력과 자본이 필요하다는 점 때문에 CSR의 이행은 주로 대기업을 위주로 이루어져 왔다. 위에서 살펴본 영국의 예에서와 같이 CSR 이행을 위한 의무부과에서 중소기업은 제외하고 있는 것이 일반적이다. 중소기업 스스로도 CSR의 이행이 필요하다는 당위성에는 공감하나, 그 실천으로의 전환이 쉽지 않다는 의견이 지배적이다. 또한 일반적인 CSR의 시행기준은 대기업을 고려하여 개발되었기 때문에 소규모 기업에게는 부적절할 수 있다.⁵⁷⁾

중소기업은 “작은 대기업”이 아니므로 그 특성을 파악하여 그에 맞는 시행기준을 세울 필요가 있다. 중소기업은 대기업에 비해 독립적이고, 작업 분화가 이루어지지 않아 여러 업무를 동시에 처리해야 한다(멀티태스킹이 가능한 것이 특징). 자본의 규모가 작고, 제한된 시장에서 개인적 친분이나 비공식적인 행위에 기반하여 사업을 수행하는 경향이 크기 때문에 지역적 특성이 짙다. 또한 소유와 경영이 분리되지 않아 소유주가 적극적으로 경영하므로 고도로 개인적이라고 할 수 있다. 이러한 특징을 가진 중소기업의 입장에서는 CSR의 이행이 기업 경영에 기회를 제공한다는 사실에 대한 공감대 형성이나, 지속적인 경영을 위한 필요성을 제대로 이해하기가 힘든 환경에 있다고 할 수 있다. 무엇보다 지금까지 CSR에 관한 논의는 대체로 윤리적 문제, 특히 기업 소유자의 윤리적 문제에 초점이 맞추어져 왔다. 이러한 윤리적 문제는 소유자의 개방성과 신뢰성, 직원과 하도급업체에 대한 대우 등에 집중되는 경향이 있다. 그러나 윤리적 문제への 집중조명만으로는 중소기업의 실질적인

57) Georges Enderle, “Global Competition and Corporate Responsibilities of Small and Medium-Sized Enterprises”, *Business Ethics: A European Review*, vol.13, No.1, 2004, p. 52.

CSR의 이행을 이루기가 쉽지 않다.⁵⁸⁾ 이러한 문제에 대한 고민 끝에 제시된 것이 사회적 자본이론이다. 사회적 자본은 “물리적 자본은 물리적 대상을 지칭하고 인적 자본이 개인의 속성을 지칭하는 반면, 사회적 자본은 개인들 사이의 연결, 즉 사회적 네트워크와 이로 인해 발생하는 호의적 혜택과 신뢰성의 기준이라 할 수 있다.”라고 개념화 되고 있다.⁵⁹⁾ 이러한 사회적 자본은 중소기업이 사회적 자본 형성을 위한 행동을 하도록 촉진시킴으로써 사회적 네트워크의 신뢰를 얻고, 결국 사회적 가치가 실현되는 결과로 이어진다.

대부분의 중소기업은 CSR의 의미 및 그 필요성에 대해 인지는 하고 있으나, 시간 및 예산 부족, 경영도입방법 미인지, 효과에 대한 의문 등으로 경영에 도입하지 않고 있다.⁶⁰⁾ 그러나 중소기업의 지속 가능한 발전, CSR의 이행을 중시하는 해외로의 진출 등을 고려한다면, CSR의 이행은 선택이 아닌 필수라 할 것이다. 중소기업 스스로 이를 인지하고 이행하기만을 기다리는 것은 그들의 인적자원 및 자본의 한계로 인해 현실성이 떨어지는 일이다. 중소기업과 연관이 있는 정부 또는 공공기관이 중소기업이 CSR을 이행하도록 유도하고 간접적으로 지원하는 역할을 담당해야 할 필요성이 여기에 있다. 이를 통해 중소기업은 사회적 자본을 형성하고 지속 가능한 발전을 이룰 수 있다.

2. 사회적 책임 공공조달의 활용

(1) 사회적 책임 공공조달의 의의

공공조달제도를 규정한 대표적인 법률로는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한

58) Angeloantonio Russo · Francesco Perrini, “Investigating Stakeholder Theory and Social Capital: CSR in Large Firms and SMEs”, *Journal of Business Ethics*, vol.91, No.2, 2010, pp. 209~210.

59) Robert D. Putnam et al., “Social Capital and Institutional Success.”, *In Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, 1993, p. 167.

60) 손성기, “중소기업 상생과 CSR”, 『경영법률』 28(2), 한국경영법률학회, 2018.1, 3면.

법률」과 「조달사업에 관한 법률」을 들 수 있다. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 제1항 단서는 “다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.”고 하고, 동법 시행령 제26조 등에서는 수의계약을 통해 중소기업, 여성기업, 장애인기업, 사회적 기업 등의 제품을 우선구매할 수 있도록 규정하고 있다. 「조달사업에 관한 법률」 제6조는 조달절차에서 기업의 사회적 책임(CSR)을 장려하기 위해 사회적·환경적 가치를 반영할 수 있도록 하고 있다. 이처럼 조달절차에서 사회적 가치를 반영하는 조달절차를 ‘사회책임 공공조달(Socially Responsible Public Procurement; SRPP)’이라고 한다.⁶¹⁾

사회책임 공공조달(SRPP)은 크게 ① 공공조달의 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 하는 방식(예를 들어, 근로조건의 준수를 계약이행조건으로 부여하는 방식 등)과 ② 중소기업, 장애인기업, 사회적 기업 등의 제품을 우선 구매하도록 하는 방식으로 구현될 수 있다.⁶²⁾ ①의 방식은 공공조달절차에 참여하고자 하는 기업들에게 사회적 가치를 확산시킬 수 있는 형태인 반면, ②의 방식은 사회적 가치를 추구하는 특정기업을 우선적으로 지원하는 형태라는 점에서 차이가 있다.⁶³⁾ 우리나라는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 보면 알 수 있듯이 ②의 방식을 주로 이용하고 있으나, ①의 방식을 적극 도입하여 각 단계마다 사회적 가치가 반영될 수 있도록 기준을 강화한다면, 공공조달에 참여하려는 중소기업의 CSR 이행 비율을 실질적으로 늘릴 수 있다.

유럽에서는 사회책임 공공조달(SRPP)을 “사회적 이익을 창출하거나 사회적 계약⁶⁴⁾의 방지를 목표로 하는 공공계약 체결 및 이행에 대한 접근방법”⁶⁵⁾이나, “공적

61) 김대인, “사회책임조달 관련법제의 발전 방안”, 『사회적경제법연구』, 태평양, 2018, 287면.

62) 김대인, 위의 책(주 61), 266면.

63) 김대인, 위의 책(주 61), 267면.

64) 여기서 말하는 사회적 해악은 빈약한 생활수준 및 근로기준, 사회적 배제 및 불평등 등을 지칭하며, 사회적 이익의 반대 개념이라 할 수 있다. 여기에는 조달계약을 체결하려는 회사나 개인

기관이 상품이나 서비스, 용역을 구매할 때 단지 최저가나 최고의 가성비만을 중시하는 것이 아니라 사회적 이익을 실현하고, 계약 이행 중 불이익한 사회적 영향을 예방하거나 완화시키는 것에 관심을 두는 제도⁶⁶⁾로 정의하고 있다. 유럽의 경우 조달을 이용해 민간위탁을 하는 범위는 상당히 넓다. 전통적으로 직접 제공해 온 보건, 사회복지, 교육 및 교도소와 같은 공적 서비스 분야까지도 민간위탁을 하면서 오히려 공적 기관과 체결하는 계약을 다양한 사회정책을 실현하는 수단으로 이용하고 있다.⁶⁷⁾ EU 각 회원국의 일관된 정책 시행, 사회적 목적 달성 및 시장 개방을 위해 EU는 조달규칙을 만들어 배포하였으며, EU의 각 회원국은 자국의 현실과 EU의 조달규칙을 조화시킬 수 있는 규칙을 만들어 시행하고 있다. 보다 발전된 형태의 사회책임 공공조달(SRPP)을 시행하고 있는 EU의 사례를 통해 공적인 부문이 사적 기업인 중소기업으로 하여금 어떻게 사회적 책임 이행하도록 유도하는지 살펴보고 시사점을 얻고자 한다.

(2) EU의 사회책임 공공조달

EU는 연합 차원에서 ‘공공조달지침(Public Procurement Directive 2014/24/EU)’을 제정하여 운용하고 있다. EU의 공공조달지침은 계약절차의 개별 단계마다 사회적 고려사항에 대한 내용을 포함하도록 허용하고 있으며, 경우에 따라서는 의무화하기도 한다. EU의 공공조달지침이 각 단계마다 규정하고 있는 CSR에 대한 내용은 다음과 같다.

이 저지르는 불법행위, 부패, 사기 또는 그 밖의 범죄행위가 포함된다.

(65) Abby Sample, “Socially Responsible Public Procurement (SRPP) under EU Law and International Agreements: The GPA, CETA and the EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area”, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, vol.12, No.3, 2017, p. 293.

(66) European Commission, *Buying Social - A guide to taking account of social considerations in public procurement - Second edition(2021/C 237/01)*, 2021, pp.4-5.

(67) Abby Sample, 위의 논문(주 65), p. 294.

1) 사전절차

조달절차의 사전적 단계에서 2014년 조달지침이 사회책임 공공조달(SRPP)로 규정하고 있는 것은 ‘간소화 절차’와 ‘사전예약’이라 할 수 있다. 먼저, 의료, 문화, 사회서비스 등⁶⁸⁾에 대한 조달계약의 경우 이용할 수 있는 ‘간소화 절차’는 조달지침 제74조부터 제77조에 규정되어 있으며, 75만 유로 이상의 계약에 한해 이용할 수 있다. 간소화 절차는 사전정보공고를 통해 일정 기간 동안 계획한 조달절차가 있고 이를 통해 공공계약을 체결할 것임을 알릴 수 있다. 이 공고를 본 후 관심이 있는 업체는 서면으로 입찰 신청을 해야 하며, 조달절차 개시 시에는 별도로 개별통지를 하지 않아도 된다.⁶⁹⁾ 특정 사회서비스 제공을 위한 조달절차에 간소화절차를 허용하는 의도는 “회원국들은 발주청이 서비스의 평등성, 지속성, 접근성, 가용성, 사용가능성 및 포괄성을 보장할 필요가 있으므로, 취약계층을 포함하여 다양한 범주에 해당하는 사용자들의 개별적인 수요, 사용자의 참여와 역량강화, 그리고 혁신이 고려되도록 보장하여야 한다.”라고 규정한 제76조 제2항 전단에 명시되어 있으며, 후단을 통해 사회서비스의 품질과 지속가능성, 취약계층에 있는 사용자의 필요성 등을 낙찰기준으로 언급하고 있다.

또한 2014년 조달지침은 2가지 유형의 ‘사전예약’을 규정하고 있다. 첫 번째는 제20조에 규정된 예약 계약(Reserved contracts)으로, 모든 유형의 공공조달 계약에 적용된다. 조달절차에 참여하는 기업의 주된 목표가 장애인 또는 취약계층의 사회적 편입과 직업적 자립인 경우 또는 기업에 속한 근로자의 최소 30% 이상이 장애인 또는 취약계층인 경우에는 조달계약의 예약을 허용하고 있다. 두 번째는 제77조

68) 부속서 14(Annex XIV)에 규정된 간소화절차 이용 가능 서비스로는 ① 병원, 치과와 같은 건강 관련 서비스, ② 교습, 교육, 행정, 사회, 문화서비스, ③ 질병, 출산, 실업수당, 가족수당, 아동수당과 같은 의무적인 사회보장 서비스, ④ 혜택제공 서비스, ⑤ 노동조합, 정치단체, 그 밖의 회원서비스를 제공하는 커뮤니티 및 개인 서비스, ⑥ 종교서비스, ⑦ 호텔 및 레스토랑 서비스, ⑧ 법률서비스(다만, 제10조에 해당하는 적용 배제사유 제외), ⑨ 그 밖의 행정서비스, ⑩ 커뮤니티에 제공되는 서비스, ⑪ 교도소, 공공보안 및 구조서비스(다만, 제10조에 해당하는 적용배제사유 제외), ⑫ 조사 및 보안서비스, ⑬ 국제서비스, ⑭ 우편서비스, ⑮ 기타 서비스”가 있다.

69) 2014 EU 공공조달지침 제75조 제1항 및 Annex V Part I.

에 규정된 특정 서비스에 대한 예약 계약(Reserved contracts for certain services)으로, 간소화 절차를 이용하는 계약에 대해 예약을 할 수 있다. 즉, 의료, 문화, 사회서비스 등에 관한 조달계약에 있어 참여 기업이 ① 공공서비스 제공업무를 주업무로 할 것, ② 이익을 조직의 목적 달성을 위해 재투자할 것, ③ 기업의 관리 또는 소유구조는 직원이 소유하거나 직원, 소비자 또는 이해관계자의 적극적인 참여가 인정될 것, ④ 지난 3년간 해당 조문에 따라 관련 예약 계약을 체결한 이력이 없을 것의 요건을 충족한 경우에는 예약이 가능하다.⁷⁰⁾ 예약 규정은 조달절차를 시작하기 전 계약 당국이 계약에 포함시킬 사회적 고려사항이나 요구사항 등의 적절한 범위를 결정하고, 특정한 경우 배제시킬 수 있도록 예비적 협의를 명시적으로 허용하고 있다.⁷¹⁾

2) 입찰자 배제

입찰자 배제에 관한 조문은 사회적책임 공공조달(SRPP)과 명확히 관련되어 있다. 조달지침 제57조 제1항은 사업체의 운영자가 부정부패, 범죄 조직 가담, 사기, 돈세탁 등을 한 경우 뿐만 아니라 “EU 의회 및 이사회 지침(2011/36/EU) 제2조에 정의된 인신매매⁷²⁾ 및 아동노동”을 행하여 최종판결에서 유죄를 받은 경우에는 조달절차에 참여하지 못하도록 규정하고 있다. 또한 제57조 제2항에서는 사업체의 운영자가 세금 및 사회보험부담금을 미납하여 사법상 최종판결에서 유죄를 받거나 행정처분을 받은 경우에도 조달절차에서 배제시킬 수 있도록 하고 있다.

70) 2014 EU 공공조달지침 제77조 제2항; 제77조 제3항에는 계약기간이 3년을 초과할 수 없음을 규정하고 있다. 제2항과 제3항을 종합해 볼 때 예약 계약을 체결한 이력이 3년 이후에는 다시 간소화절차를 이용하는 계약에 대한 예약을 할 수 있는 것으로 해석된다.

71) Abby Sample, 앞의 논문(주 65), p. 297.

72) Article 2 of Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council 제2조 제1항; 인신매매는 “착취를 목적으로 위협, 강요, 강제, 납치, 사기, 기만, 권력 남용, 취약한 지위, 중여 또는 대가나 이익의 제공이라는 수단을 이용하여 이러한 사람들에 대한 통제권을 가진 사람의 동의를 받아 그 통제권을 이전 또는 교환하는 경우를 포함하여 사람을 모집, 운송, 이전, 은닉 또는 수용하는 것”.

제57조 제4항 (a)는 “계약 당국이 적절한 수단을 통해 제18조 제2항에 규정된 의무의 위반을 입증할 수 있는 경우에는 해당 사업체를 조달 절차에서 배제하거나 배제하도록 회원국에 요구할 수 있다.”고 규정하고 있다. 제18조는 ‘조달절차에서의 원칙’에 대해 규정하고 있는데 그 중 제2항은 “각 회원국은 공공계약의 이행에 있어 연합법, 각 회원국법, 단체협약 또는 Annex 10에 규정된 국제적 환경법, 사회법 및 노동법에 따라 각 회원국이 정한 환경법, 사회법 및 노동법 분야에서 지켜야 하는 의무를 준수하도록 적절한 조치를 취하여야 한다.”고 정하고 있다. 이 의무를 사업체가 위반한 경우에는 조달 절차에서 배제될 수 있으며, 이로 인해 사업체 운영자는 사회적 책임(CSR)을 이행하도록 간접적으로 강제받는다.

3) 낙찰단계

조달지침 제67조는 낙찰기준에 대해 규정하고 있다. 그 중 제2항은 “발주청의 관점에서 가장 경제적으로 유리한 입찰은 제68조에 따른 수명주기원가처럼 가격 또는 원가에 기초하여 가격 효율성이 높은 방식이라고 인식할 수 있으나, 해당 공공계약과 관련된 질적, 환경적 및/또는 사회적 측면을 포함하여, 유리한 입찰기준에 최고 가격-품질 비율을 포함하여 평가할 수도 있다. 이 기준에는 다음과 같은 사항이 포함될 수 있다. (a) 기술적 장점, 심미적 및 기능적 특성, 접근성, 모든 사용자를 위한 디자인, 사회적, 환경적 및 혁신적 특성, 거래 및 조건을 포함한 품질, (b) 업무를 수행하는 직원의 능력이 계약의 이행 수준에 상당한 영향을 주는 경우 계약 이행을 위해 배치되는 직원의 조직, 자격 및 경험, (c) A/S 및 기술적 지원, 배송 날짜, 배송 절차 및 배송 기간 또는 배송완료 기간과 같은 배송 조건”이라고 하고 있다. 이 조문은 가격 조건도 중요하지만, 사회적·환경적 품질기준과 근로자 기준을 포함하여 낙찰기준을 정할 수 있음을 규정하여 기업이 사회적 책임(CSR)을 이행할 경우 낙찰될 가능성을 높여주고 있다. 이와 관련하여 조달지침 제42조 제1항도 기술 사양(Technical specifications)에 관하여 “조달이 일반대중의 사용을 위한 것

이든, 발주청의 직원들이 사용하기 위한 것이든 상관없이 그 기술사양은 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고, 장애인 또는 모든 사용자가 사용할 수 있도록 접근성을 고려하여 설계되어야 한다.”고 규정하고 있다.

또한, 간접적으로 제69조 제3항에서는 입찰자가 제시한 가격을 평가하여 제안된 가격이 비정상적으로 낮은 경우에는 그 근거를 타당하게 입증하도록 하고, 이것이 입증되지 않을 경우에는 입찰을 거부할 수 있도록 하고 있다. 또한, 그 낮은 금액이 앞서 언급한 제18조 제2항에서 정하고 있는 환경법, 사회법 및 노동법상의 의무를 준수하지 않아 책정될 수 있었던 금액이라고 판단될 경우에는 입찰을 거부하도록 규정하고 있다.

4) 계약이행단계

계약이행단계에서 기업의 사회적 책임(CSR)과 관련된 조문으로는 먼저 조달지침 제18조 제2항을 들 수 있다. 제18조 제2항은 계약이행단계에서 낙찰자가 환경법, 사회법 및 노동법상의 의무를 모두 이행하도록 각 회원국이 적절한 조치를 취해야 한다는 규정이다. 이와 관련하여 제71조 제6항은 낙찰자가 제18조 제2항의 의무를 위반하지 않도록 하기 위해 취할 수 있는 조치에 대해 규정하고 있다. “(a) 회원국의 국내법이 하도급업체와 원사업자가 공동책임을 지도록 절차를 규정하고 있는 경우, 관련 규정은 제18조 제2항에 규정된 조건을 준수하도록 규정되어 있어야 한다. (b) 발주청은 하도급업체를 배제하는 근거가 있는지 여부를 제59조, 제60조 및 제61조에 따라 확인하거나, 제57조에 따라 회원국에 요구할 수 있다. 이 경우 발주청은 검증 결과 강제배제사유가 있다고 판단된 하도급업체에 대해서는 원사업자가 대체하도록 요구할 수 있다. 또한 발주청은 검증 결과 하도급업체에 강제배제사유는 아니나 배제사유가 있다고 판단하는 경우에는 원사업자가 대체하도록 회원국에 요구하거나 요구할 수 있다.”고 규정하고 있다. 이러한 조치를 통해 원사업자는 하도급업체의 선정 시 더 많은 주의의무를 기울이게 되고, 그에 대한 처우도 적법하게

해야 하는 상황에 직면한다.

또한, 제70조는 “발주청은 경제, 혁신, 환경, 사회, 노동과 관련된 고려사항이 포함된 특별조건을 설정할 수 있다.”고 규정하여, 낙찰자에게 이에 대한 의무이행을 강제할 수 있도록 하고 있다. 유럽사법재판소(CJEU)는 특히 노동과 관련된 조건을 특별조건에 포함시키도록 판단하고 있는데, 대표적인 사례가 레지오 포스트(Regio Post) 판결이다.⁷³⁾ 이 사례에서 독일 란다우 지방자치단체(Landau in the Palatinate, Germany)는 우편서비스 위탁계약 체결을 위한 입찰에서 모든 응찰자에게 배달업무를 수행하는 직원에게 최저임금을 지불하겠다는 약정서를 제출하도록 요구했다. 그러나 레지오 포스트(RegioPost)는 이에 불만을 제기하면서 제출하지 않아 입찰에서 제외되었다. 이에 레지오 포스트(RegioPost)는 이러한 약정서 제출을 요구하는 것이 공공조달법에 위배된다고 소송을 제기하였다. 이에 법원은 이러한 약정서 제출 요구가 사회적 고려사항을 포함한 “계약이행에 대한 특별조건”에 해당한다고 보았으며, 레지오 포스트(RegioPost)가 이 약정서를 제출하지 않아 입찰에서 제외된 것은 타당하다고 판단하였다.⁷⁴⁾

(3) 시사점

앞서 언급한 바와 같이 사회책임 공공조달(SRPP)은 크게 ① 공공조달의 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 하는 방식과 ② 중소기업, 장애인기업, 사회적 기업 등의 제품을 우선 구매하도록 하는 방식으로 구현될 수 있으며, 우리나라는 ②의 방식을 주로 이용하고 있다. 그러나 ②의 방식은 사업체의 지속가능성을 높이지 못하며, 자칫 경쟁력 약화, 기술 사양 저하 등으로 이어질 가능성이 있다. 또한 이 방식으로는 기업의 사회적 책임(CSR)의 이행을 독려할 수 없다. 이것이 공공조달절차의 각 단계마다 기업이 CSR을 이행할 수밖에 없도록 여러 장치를 만들어 운영해

73) Abby Semple, 앞의 논문(주 65), p. 300.

74) Case C-115/14 RegioPost GmbH & Co. KG v Stadt Landau in der Pfalz, [2015] ECLI-760.

야 하는 이유이다. 우리나라도 정부기관 뿐만 아니라 공공기관이 공공조달절차를 통해 물품, 서비스 및 용역계약을 체결하고 있으며, 그 범위는 갈수록 확대되어 가고 있다. 상대적으로 안정적인 이윤을 남길 수 있는 공공조달에 많은 중소기업들은 참여하고자 노력하고 있다. 그러나 아직 우리나라의 공공조달 법제에는 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 하는 방식이 규정되어 있지 않으므로 EU의 공공조달 지침의 제도를 연구하여 필요한 사항을 제도화할 필요가 있다.

EU가 적용하고 있는 ‘공공조달지침(Public Procurement Directive 2014/24/EU)’은 사회적 책임을 다하지 않은 사업자를 배제하고 있다. 우리나라도 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조 및 동법 시행령 제76조에서 부정당업자의 입찰 참가자격을 제한하고 있다. 그러나 부정당업자에 해당하는 요건에 “환경법, 사회법 및 노동법 분야에서 지켜야 하는 의무를 준수하지 않은 경우”는 포함되어 있지 않다. 이 요건을 포함시켜 공공조달절차에 참여하려는 중소기업이라면 CSR을 이행해야만 하도록 간접 강제할 필요가 있다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제10조 제2항은 낙찰기준을 크게 ‘최저가 입찰’과 ‘국가에 가장 유리한 입찰’로 규정하고 있으며, 최저가 입찰은 원칙적인 기준이 된다.⁷⁵⁾ 최저가 입찰은 가격을 기준으로 하기 때문에 명확하고, 부패를 방지할 수 있다는 장점이 있으나, 사회적 가치를 계약에 내재시킬 수 없는 점, 품질 기준보다는 공사수행능력 기준이 중시될 수 있다는 점 등의 문제점이 지적된다.⁷⁶⁾ 따라서 낙찰기준에 최저가격 뿐만 아니라 환경적 기준이나 장애인 등도 이용 가능한 기술 사양 등의 요건 등을 품질 기준에 포함시켜 낙찰의 판단기준으로 삼는다면 CSR의 이행 비율은 높아질 수 있다.

공공조달절차에 사회적 가치를 포함시킬 수 있는 가장 확실한 방법은 “환경, 사회, 노동과 관련된 고려사항이 포함된 특별조건을 설정하는 것”이다. 발주청의 재

75) 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구”, 『행정법연구』 제41호, 행정법이론실무학회, 2015.2 181면.

76) 김대인, 위의 논문(주 75), 183면.

량이긴 하나, 해당 절차를 통해 이루고자 하는 사회적 가치를 조건화하여 계약이행 단계에서 실제로 이행할 수 있는 기업만이 응찰할 수 있도록 한다면 중소기업은 보다 적극적으로 CSR을 이행할 것이다. 이 특별조건이 대기업만이 준수할 수 있는 정도로 설정된다면 원천적으로 중소기업의 응찰이 제한되는 위험이 초래될 수 있다. 따라서 발주청은 레지오 포스트(RegioPost) 사례에서 배달원들에게 최저임금을 제공하도록 특별조건을 단 것과 같이, 해당 발주와 관련하여 반드시 지켜져야 하는 가치를 설정하되, 그 기준이 너무 과도하지 않게 설정할 필요가 있다. 근로자 또는 하청업체에게 정해진 시기에, 최저임금 이상으로 정해진 임금을 지급하도록 하거나, 작업에 참여하는 장애인 등의 수가 항상 90% 이상 유지되도록 요구하거나, 제조 시 발생할 수 있는 환경오염을 막을 수 있는 최소한의 시설을 갖추도록 하는 등의 특별조건은 중소기업이 시행하기에 과도하다고 할 수 없는 최소한의 기준이다. 이 최소한의 기준은 발주사업에 따라 그 내용이 달라질 수 있으나, 기존의 환경법, 사회법 및 노동법에 규정된 사항과 비교하여 과도하지 않다면 충분하고, 법령상 기준이 명확하므로 이로 인한 특혜시비 등은 예방이 가능할 것으로 판단된다.

V. 결 론

지금까지 중소기업의 사회적 책임의 이행을 확대할 방안에 대해 살펴보았다.

사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치로 정의되는 사회적 가치의 실현을 위해 기업이 동참하도록 제시된 것이 기업의 사회적 책임(CSR)이다. CSR은 그 이행에 많은 자본과 인력이 투입된다는 점 때문에 대기업 위주로 시행되고 논의가 이루어져 왔다. 그러나 이러한 제약들로 인해 중소기업이 사회적 자본을 형성하고 지속가능한 발전으로 나아갈 여러 기회를 박탈당하는 것을 방관하는 것은 옳지 않다. 더 나아가 전 세계는 점차 CSR을 이행하지 않는 기업에 대해 기회를 제한하는 추세에 있으므로, CSR의 미이행이

중소기업의 도태사유가 될 수도 있다. 기업과 경제의 발전이라는 공익적 목적을 가진 경우라도 국가가 법률 등으로 중소기업에게 CSR의 이행을 강제하는 것은 쉽지 않다. 그러나, 사회책임 공공조달(SRPP)과 같은 제도를 이용하여 중소기업이 CSR을 이행하도록 유도할 수는 있으므로 이러한 제도를 적극적으로 활용해야 한다.

사회책임 공공조달(SRPP)은 크게 ① 공공조달의 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 하는 방식과 ② 중소기업, 장애인기업, 사회적 기업 등의 제품을 우선 구매하도록 하는 방식으로 구현될 수 있다. 우리나라는 ②의 방식을 주로 이용하고 있으나, ②의 방식은 자칫 사업체의 경쟁력 약화, 기술 사양 저하 등으로 이어질 가능성이 있다. 따라서, ①과 같이 각 단계마다 사회적 가치가 반영되도록 공공조달 관련 법령을 개정할 필요가 있다. 조달공고 시 “환경, 사회, 노동과 관련된 고려사항이 포함된 특별조건을 설정할 수 있도록” 하고, 이 특별조건을 충족시키지 못할 경우에는 조달절차에서 배제하도록 하여야 한다. 이 특별조건은 발주사업에 따라 변경 가능하나, 반드시 필요하다고 발주청이 판단한 사안에 대한 최저 기준으로 설정하여야 한다. 최저 기준은 기존의 환경법, 사회법 및 노동법에 규정되어 있는 최저 기준과 비교하여 과도하지 않도록 설정하면 족하다. 또한 낙찰기준을 현재와 같이 ‘최저가격’만을 기준으로 할 것이 아니라 품질기준을 도입하여 모든 계층의 사용 가능한 기술사양, 환경적 영향, 하도급업체 또는 근로자에의 영향까지도 포함시켜 판단한다면 중소기업의 CSR 이행은 확대될 것이다.

■ 참고문헌

- 권재열, 『한국 회사법의 경제학』, 마인드맵, 2017.
- 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구”, 『행정법연구』 제41호, 행정법이론실무학회, 2015.2.
- _____, “사회책임조달 관련법제의 발전 방안”, 『사회적경제법연구』, 태평양, 2018.
- _____, “지방자치단체 사회책임조달법제의 발전방안”, 『지방자치법연구』 제21권 제2호, 한국 지방자치법학회, 2021.6.
- 김대식, “사회적 가치 실현을 위한 공공조달의 역할과 구현 방안”, 『지방계약연구』 제5권 제1호, 한국지방계약학회, 2014.2.
- 김성식 · 이영면, “중소기업의 사회적 책임 추진현황과 과제”, 『중소기업연구』 제39권 제2호, 한국중소기업학회, 2017.6.
- 김영우 · 이면현, “중소기업 CSR 활성화 방안: 일본 사례를 중심으로”, 『벤처혁신연구』 제2권 제1호, 한국벤처혁신학회, 2019.6.
- 김주영 · 최유경, “법적 개념으로서의 “사회적 가치”에 관한 일고찰”, 『공법연구』 제50권 제1호, 한국공법학회, 2021.10.
- 문상일, “기업의 인권책임 제고를 위한 법제 개선방안”, 『경제법연구』 제19권 제3호, 한국경제법학회, 2020.12.
- 박수곤 · 범경철, “기업의 사회적 책임 규범화에 대한 국제기준과 법적 과제”, 『재산법연구』 제38권 제1호, 한국재산법학회, 2021.5.
- 손성기, “중소기업 상생과 CSR”, 『경영법률』 28(2), 한국경영법률학회, 2018.1.
- 송호신, “중소기업의 사회적 책임(CSR)에 대한 입법적 구현”, 『재산법연구』 제28권 제4호, 한국재산법학회, 2012.2
- _____, “사회적책임(SR)의 담론에 기초한 경제민주화의 입법적 구현”, 『법과 정책연구』 제15권 제3호, 한국법정책학회, 2015.9.
- 오성근, “환경 · 사회 · 지배구조(ESG)정보에 관한 공시제도의 개선방안 연구”, 『동북아법연구』 제14권 제3호, 전북대학교 동북아법연구소, 2021.1.
- 이은선 · 최유경, 『ESG 관련 개념의 정리와 이해』, 한국법제연구원, 2021.
- 이종재, “CSR와 ESG, CSV와 ROESG”, 『융합경영리뷰』 제29권, 한국융합경영학회, 2021.11.
- 조금제, “기업의 사회적 책임과 중소기업 CSR의 활성화 방안”, 『벤처혁신연구』 제1권 제1호, 한국벤처혁신학회, 2018.6.
- 최철호, “사회적 가치실현을 위한 입법적 과제”, 『공법학연구』 제20권 제1호, 한국비교공법학

회, 2019.2.

Abby Semple, “Socially Responsible Public Procurement (SRPP) under EU Law and International Agreements: The GPA, CETA and the EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area”, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, vol.12, No.3, 2017.

Angeloantonio Russo · Francesco Perrini, “Investigating Stakeholder Theory and Social Capital: CSR in Large Firms and SMEs”, *Journal of Business Ethics*, vol.91, No.2, 2010.

Georges Enderle, “Global Competition and Corporate Responsibilities of Small and Medium-Sized Enterprises”, *Business Ethics: A European Review*, vol.13, No.1, 2004.

Robert D. Putnam et al., “Social Capital and Institutional Success.”, *In Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, 1993.

European Commission, *Green Paper : Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility*, 2001.

European Commission, *Buying Social - A guide to taking account of social considerations in public procurement - Second edition(2021/C 237/01)*, 2021.

■ Abstract

A Study on the Implementation of CSR by SMEs under the Public Law - Focusing on Socially Responsible Public Procurement -

Myung-Hyi Kang^{*}

Korea has treated CSR as an ethical responsibility or a means of promotion. In particular, a lot of people said that it is harsh to force the implementation of CSR because SMEs have limitations in human and material resources and lack corporate funds. However, CSR is an important means to achieve Corporate Sustainability and Social value. In order for SMEs to properly recognize CSR, the government must exclude SMEs from certain policies if they do not implement it. Or the government should ensure that SMEs can benefit only by implementing it. SMEs will implement CSR only when this indirect compulsion method is implemented. One of these indirect enforcement methods is the social responsible public procurement(SRPP).

Social responsible public procurement(SRPP) can be implemented largely ① A method of social values are reflected at each stage of public procurement and ② A method of preferentially purchasing products from SMEs, disabled enterprises, social enterprises, etc. Korea mainly uses the method of ②, but it is necessary to revise the public procurement-related laws to reflect social values at each stage as shown in ①. In the pre-announcement, “special conditions including environmental, social, and labor-related considerations should be established”. Where these special conditions are not met or legal obligations are not observed, SMEs shall be excluded from the procurement procedure. In addition, the successful bid standard should not be based only on the ‘lowest price’ as it is, but should introduce the quality standard. The implementation of CSR by SMEs will expand if the quality standards include the available technical specifications at all levels, environmental impacts, and impact on subcontractors or workers.

^{*} Researcher, Legal Science Institute, Ewha Womans University

