

2021년 한국중견기업학회 하계 학술대회

# 발표자료집

- 일 시 : 2021년 7월 16일 금요일 13:50 ~ 17:20
- 주 최 : (사)한국중견기업학회, (사)한일금융상사법포럼



**한국중견기업학회**  
Korean Academy of Strong Medium Enterprises

# < 목 차 >

## 1부 발표

1. 중견기업의 ESG경영 활성화를 위한 선결과제  
-법적 측면을 중심으로-  
(발표자 : 곽관훈 교수) ..... 1
2. 기관투자자의 ESG투자와 중견기업의 ESG경영  
(발표자 : 안상희 본부장) ..... 17

## 2부 발표

3. ESG 경영과 중견기업의 대응과제  
- 거버넌스를 중심으로  
(발표자 : 강영기 교수) ..... 33
4. 중견기업과 중소기업의 합리적인 관계 정립에 관한 고찰  
(발표자 : 권용수 교수) ..... 55

## 종합토론

이효경 교수 (충남대학교), 박양균 본부장 (중견기업연합회),

윤병섭 교수 (서울벤처대학원대학교), 박종철 (미국변호사)

# 2021년 한국중견기업학회 하계학술대회

## 중견기업과 ESG경영

(일시) 2021년 7월 16일(금) 13:50 ~ 17:20

Zoom 회의 참가 : <https://us02web.zoom.us/j/6084072690?pwd=NldhK1VKQ3JmLzhhkcXA1aXBqUmp1Zz09>

회의 ID: 608 407 2690

암호: 10004

\* 코로나19 상황을 고려하여 현장 참여 없이 줌(Zoom)을 활용해 학술대회를 진행함.

(주최) (사)한국중견기업학회, (사)한일금융상사법포럼

세부일정

- 개회식 : 13:50~14:00

개회사 : 권종호 한국중견기업학회장

- 주제발표

전체사회: 권용수(총무이사, 건국대학교)

|                      | 발표자                  | 주제  |
|----------------------|----------------------|---|
| 제1부발표<br>14:00-15:00 | 곽관훈 교수<br>(선문대학교)    | 중견기업의 ESG경영 활성화를 위한 선결과제<br>-법적 측면을 중심으로- |
|                      | 안상희 본부장<br>(대신경제연구소) | 기관투자자의 ESG투자와 중견기업의 ESG경영                 |

Coffee break (15:00-15:10)

|                      |   |                                    |
|----------------------|---|------------------------------------|
| 제2부발표<br>15:10-16:10 | 강영기 교수<br>(고려대학교)   | ESG 경영과 중견기업의 대응과제<br>- 거버넌스를 중심으로 |
|                      | 권용수 교수<br>(건국대학교)   | 중견기업과 중소기업의 합리적인 관계 정립에 관한<br>고찰   |
| 종합토론<br>16:10-17:10  | 이효경 교수 (충남대학교)<br>박양균 본부장 (중견기업연합회)<br>윤병섭 교수 (서울벤처대학원대학교)<br>박종철 (미국변호사) |                                    |

폐회사(17:10~17:20) : 권종호 한국중견기업학회장

## 한 국 중 견 기 업 학 회

중견기업의 ESG경영 활성화를 위한 선결과제  
-법적 측면을 중심으로-

---

곽 관 훈 교수  
(선문대학교)



# ESG경영 활성화를 위한 선결과제

- 법적측면을 중심으로 -

곽관훈\*

---

## 목 차

---

1. 배경 및 필요성
  2. 현황 및 문제점 진단
  3. 정책 제언
- 

### 1. 배경 및 필요성

#### □ 배경

- ESG는 연기금등 금융기관이 투자대상 기업을 선정할 때 고려해야 할 요소로 오래 전부터 제기되었던 개념임
  - \* ESG는 환경(Environment), 사회(Social), 지배구조(Governance)를 의미하는 것으로 주로 연기금 등 금융기관이 투자대상 기업을 선정함에 있어 고려해야 할 요소로 제기되었음
- 2006년 4월 27일 UN에서 전 세계 금융기관 대표들이 모여 ‘사회책임투자원칙(Principles for Responsible Investment)’에 서명하면서 ESG가 국제사회에 본격 등장함
  - \* 당시 UN의 코피아난 사무총장의 제안으로 미국 CalPERS, 영국대학교원연금(USS), 일본 미츠비시UFJ은행 등 전 세계 30여개 금융기관 대표들이 모여, 향후 투자대상을 선정함에 있어 ESG를 고려하겠다는 사회책임투자원칙에 서명함
  - \* 즉, 수익이 많은 기업을 선별하여 투자하는 것이 아니라, 수익과 함께 환경적 측면, 사회적 측면 및 거버넌스 측면도 함께 고려하여 대상기업을 선별하겠다고 약속을 한 것임
- 연기금 등 전 세계의 금융기관이 재무적 정보 외에 비재무적인 정보도 함께 고려하겠다고 한 이유는 수익률제고를 위한 투자방식의 변화라고 할 수 있음

---

\* 선문대학교 법·경찰학과 교수

\* 연기금처럼 대규모 기금을 운용하는 기관투자자는 기본적으로 장기적 관점에서 패시브 운용(passive management)의 방식을 선택하는 것이 일반적임. 주식을 적극적으로 매매하는 액티브 운용(active management)방식을 선택하는 경우 대규모 주식매각에 따른 수수료부담뿐만 아니라 시장에 큰 충격을 줄 수 있기 때문임

\* 즉, 대규모 자금을 운용하는 연기금등 금융기관은 장기적 관점에서 투자대상을 선택하게 되는데, 현재 많은 수익을 얻고 있지만 환경문제가 인권문제로 사회적 비난을 받는 기업은 리스크가 큰 투자대상이 됨. 환경문제 등을 일으킨 기업은 사회적 비난은 물론 불매운동이나 대규모 손해배상 등으로 인해 수익이 감소할 수 있기 때문임

○ ESG에 대한 고려는 단순히 윤리적 차원의 접근이 아니라 사회적 환경변화를 고려한 투자 방식의 변화라고 볼 수 있으며, 그 결과 사회전체에 긍정적 효과를 주는 긍정적 ‘외부효과’가 나타나고 있는 것임

\* 미국에서는 1997년 ‘Calvert Investment’라는 자산운용회사가 자산운용을 함에 있어 환경, 지배구조 등을 고려하여 투자대상을 선정하는 사회책임투자(SRI)가 수익자의 경제적 이익을 최우선적으로 고려해야 한다는 수탁자책임에 위반했다는 지적이 있었음. 이에 대해 미국 노동부는 SRI가 다른 대체적 투자수단보다 수익률이 낮지 않다면 수탁자책임을 위반하지 않는다는 지침(Calvert Letter)을 발표하였음

\* 즉, 수익률 제고의 관점에서 재무적 정보 외에 환경이나 지배구조 등의 요소를 고려하는 것이 가능하다고 본 것이며, 만일 수익자의 이익을 희생하면서 환경이나 지배구조등의 요소만을 고려해서는 안된다는 것을 명확히 한 것임

○ 정리하면 기업에 있어 ESG를 고려한 경영은 기업의 지속가능한 발전을 위해 수익성과 함께 고려해야 할 요소이며, 수익성을 고려하지 않는 윤리적 측면에서 요구되는 것은 아님

○ 이러한 ESG가 최근 전 세계적으로 기업경영의 기본조건으로 자리잡고 있으며, 영국 등 유럽 주요국가의 연기금들은 ESG공시 규제제도를 도입하는 등 적극적인 움직임을 보이고 있음

\* 최근 ESG가 세계적으로 관심을 받게 된 주요 원인의 하나는 기후위기에 대한 경각심이라고 할 수 있음. 전 세계를 강타한 코로나19 등 환경이 변화하고 있는데, 그 가장 큰 원인이 기후위기라는 인식이 증가하면서 환경을 중심으로 ESG경영의 필요성이 제기되고 있는 측면이 있음

□ 필요성 (기존 정책의 한계 및 정책개선, 새로운 정책패러다임으로서 역할 등)

○ 세계적인 흐름에 따라 우리나라도 ESG에 대한 관심이 폭발적으로 증가하고 있으며, 많은 기업들이 ESG경영을 하겠다는 선언을 하고 있는 상황임

- \* 주로 대기업을 중심으로 ESG에 대한 관심이 증가하고 있으며, ESG위원회 등 관련조직을 갖추고 ESG경영을 본격화하겠다는 선언을 하는 사례들이 증가하고 있음
- 금융기관과 국민연금 등 대규모 기관투자자들도 이러한 흐름에 맞춰 ESG경영에 대한 평가를 기업평가의 주요지표로 채택하고 있음
  - \* 국민연금공단은 ESG 2등급 이상 하락 기업은 국민연금 기금운용본부에서 중점 관리 대상으로 한다는 등의 지침을 발표하기도 하였으며, ESG를 고려한 투자를 확대할 방침을 발표함
- 그러나 ESG경영에 대한 명확한 평가기준 및 방법이 마련되지 않은 상황에서 기업에게 ESG경영을 요구하는 경우 ESG경영의 본래적 목적은 상실한 채 기업에게 부담만 가중하는 결과가 될 수 있음
  - \* 현재 국내외에 ESG에 대한 평가지표를 운용하는 평가기관이 약 600여개가 난립되어 있으며 제각각 다른 평가기준으로 ESG경영을 평가하고 있어 큰 혼란을 주고 있을 뿐만 아니라, ESG경영을 마케팅을 위한 홍보수단으로 활용하는 소위 ‘ESG 워싱’의 문제도 지적되고 있음
  - \* 국가차원에서 ESG경영에 대한 객관적 지표를 만들기 위한 노력들이 진행되고 있고, 이러한 차원에서 산업통상자원을 중심으로 지표초안이 발표되기도 하였음. 그러나 다양한 산업분야를 아우를 수 있는 지표의 개발은 쉽지 않은 상황이며, 기업에게 큰 부담으로 다가올 수 있다는 점에서 우려스러운 상황임
  - \* 특히, 대기업에 비해 상대적으로 준비가 부족한 중소·중견기업의 입장에서 ESG경영에 대한 평가는 더욱 부담스러울 수 있음
- 또한, 현행 법체계에서 경영자는 주가를 바탕으로 한 실적으로 평가받고 있으며, 주주이익을 위해 최선을 다하지 않으면 그에 대한 책임을 부담하게 됨. 이러한 상황에서 경영자가 주주이익이 아닌 ESG를 고려한 경영을 하는 것이 현실적으로 가능할 것인지 의문임
- ESG경영의 사회전체적으로 긍정적인 효과를 가져올 것은 분명하며, 기업의 지속가능한 발전에도 기여할 수 있을 것으로 생각됨. 따라서 ESG경영의 활성화는 필요하지만, 경영진이 스스로 ESG경영을 추진할 수 있는 제도적 기반도 마련되지 않은 상황에서 급하게 진행된다면 오히려 기업의 부담만 가중하는 제도가 될 수 있음
  - \* 실제 전국경제인연합회가 국내 500대 기업을 대상으로 한 설문조사 결과를 보면 ESG경영에 대해 필요하다고 대답한 비율이 전체의 65%이상을 차지하고 있으나, 필요한 이유에 대해서는 이미지 제고라고 답한 비율이 가장 많은 것으로 나타나고 있음. 즉, 기업들은 자신이 왜 ESG경영을 해야 하는지를 정확하게 이해하지 못하고 있으며, 사회적 분위기에



따라 ESG경영을 하려고 한다는 점을 알 수 있음. 이러한 상황에서 기업들에게 적극적인 ESG를 요구하는 것은 기업부담만 가중시키는 결과를 가져올 수 있음

## 2. 현황 및 문제점 진단

### □ ESG의 전개과정

- 기업이 지속가능한 성장을 위해서는 이윤창출뿐만 아니라 사회구성원으로서의 역할을 다해야 한다는 인식이 증가하면서 ESG를 고려해야 한다는 움직임은 오래전부터 존재하였음
  - \* 기업이 사회구성원으로서 역할과 책임을 해야 한다는 움직임이 본격화된 것은 ‘사회책임투자(Socially Responsible Investment: SRI)’의 등장이라고 할 수 있음. 1920년대부터 미국종교단체가 담배산업이나 주류산업등을 투자대상에서 제외하던 것에서 출발한 SRI는 1980년대까지는 주로 윤리적 투자를 의미하는 개념이었음. 그러나 1990년대 이후 환경문제, 노동문제 등 사회적 문제를 야기한 기업의 수익률이 저하되는 점을 고려하여, 투자대상 선정시 환경적 측면, 인권적 측면 등을 고려하는 현대적 의미의 SRI가 본격화됨
  - \* 투자자의 변화는 기업의 변화를 이끌었으며, 기업들은 투자자의 선택을 받기 위해 재무적 이익만이 아닌 환경·인권·사회적 측면을 함께 고려하는 ‘기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)’에 대한 관심이 증가하기 시작함. CSR도 초기에는 주로 기부행위등의 사회공헌활동을 의미하는 용어로 사용되었으나, SRI의 발전등 기업환경의 변화에 따라 기업의 지속가능한 발전을 위한 경영방식으로 자리잡기 시작함
- 이 시기에는 SRI나 CSR이 추구하는 목표가 환경, 사회, 인권 등 다양하게 제시되었으며, 상술한 바와 같이 UN의 ‘사회책임투자원칙(PRI)’이 제정되면서 ESG라는 용어가 본격적으로 사용되기 시작함
  - \* 2005년 UN은 ‘유엔환경계획/금융이니셔티브(UNEP/FI)’를 중심으로 PRI를 마련하였고, 2006년 4월 27일 뉴욕증권거래소에서 당시 코피아난 UN사무총장과 전세계 30여개 금융기관 대표들이 모여 동 원칙에 서명함
  - \* PRI는 기관투자자들의 투자원칙을 천명한 것으로, 향후 투자대상을 선정함에 있어 기업의 재무상황뿐만 아니라 ESG이슈도 함께 고려하겠다는 것임.
  - \* PRI는 기관투자자들이 자신의 ‘수탁자책임(Fiduciary Responsibilities)’을 다하기 위한 기준으로 6가지 원칙 및 각각의 구체적 실천기준을 정하고 있음. 그 6가지의 원칙은 (i) 투자 의사 결정시 ESG이슈들을 적극 반영할 것, (ii) ESG이슈를 투자의 기본원칙으로 하는 투자자가 될 것, (iii) 투자대상 기업에 대해 ESG 이슈관련 정보공개를 요구할 것,

- (iv) 투자산업(investment industry)에 있어서 PRI원칙을 준수할 것, (v) PRI이행을 위해 상호협력할 것과 (vi) PRI 이행에 관한 세부사항을 보고할 것 등임
- 이후 CSR이나 SRI는 보다 적극적인 의미의 CSV(Creating Shared Value: CSV) 나 임팩트 투자(Impact Investment)등으로 변화하기도 하였음
  - \* CSV는 미국 하버드대학의 마이클 포터 교수가 2011년 제기한 개념으로 사회적 문제해결을 사업화하는 것을 의미함. 이는 기업의 영리추구활동과 공익추가활동을 연결시켜 보다 효과적으로 사회에 기여할 수 있도록 유도하는 것을 의미함
  - \* 임팩트 투자는 SRI와 개념적으로 유사함. 하지만 SRI는 ESG경영을 잘 수행하고 있는 기업을 투자대상으로 선택한다는 수동적 의미인 것에 반하여, 임팩트 투자는 보다 적극적으로 사회적 성과를 낼 수 있는 기업을 발굴하여 투자를 한다는 점에서 차이가 있음
- ESG경영을 목표로 하는 CSR이나 SRI는 경제환경의 변화에 따라 자연발생적으로 등장하였으나, 그 긍정적 효과를 고려하여 국제기구를 중심으로 이를 규범화하려는 노력들이 전개되었음
  - \* CSR의 보편적인 기준으로 제시된 것은 ISO 26000을 들 수 있음. ISO 26000은 (i) 기업뿐만 아니라 (ii) 정부, (iii) 소비자, (iv) 노동계, (v) NGO 및 (vi) 서비스 등의 6대 이해관계자를 그 대상으로 하고 있음. 다시 말해서 기업 등의 산업계를 중심으로 시작된 사회적 책임에 대한 논의가 사회 전반으로 확대되었다고 할 수 있으며, 이러한 의미에서 종전의 CSR(Corporate Social Responsibility) 이라는 용어대신에 SR(Social Responsibility)이라는 용어를 사용하고 있음. 또한, 동 규격은 조직의 사회적 책임을 크게 7가지 분야로 나누어 각각의 기준을 제시하고 있다. 구체적으로 (i) 환경(Environment), (ii) 인권(Human right), (iii) 노동관행(Labour practices), (iv) 지배구조(Organizational governance), (v) 지역사회 참여 및 개발(Community involvement and development), (vi) 공정거래(Fair operating practices), (vii) 소비자 이슈(Consumer issues)로 구분하여 각각에 대한 구체적인 기준을 제시하고 있음
  - \* CSR 전반에 대한 규격이 아닌 CSR에 속하는 특정분야에 대한 국제규격도 다양하게 존재하고 있음. 구체적으로 노동과 관련한 국제규격으로 1997년 국제노동기구(ILO)가 발표한 ‘다국적기업과 사회정책에 관한 ILO 3자선언(The Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy)’ 을 들 수 있음. 동 선언은 기업의 사회적 책임과 관련된 국제문서 중에서 가장 광범위하게 적용되는 최초의 문서로서 의미를 가지고 있다고 평가됨
  - \* 또한 환경매니지먼트 시스템에 대한 규격인 ISO14001 및 보증업무와 관련한 국제규격인 AA1000 등이 다양한 원칙들이 제시되었다. 그 중에서 주목할 것은 2011년 유엔이 발표한 기업인권 관련 기준임

- \* 1998년에 들어 기업에 의한 인권침해 사례가 증가하자 유엔인권위원회 산하위원회에서 기업과 인권에 관한 논의가 시작되었음. 이후 2004년에 유엔인권위원회 전문가 보조위원회에서 ‘다국적 기업과 기타 비즈니스 기업규범(The Norms on Transnational Corporation and Other Business Enterprises)’을 발표함. 그러나 많은 국가들이 반대를 하여 유엔인권위원회가 이를 채택하지는 않음
- \* 이후 2005년 유엔인권위원회의 요청으로 당시 코피 아난 유엔사무총장이 ‘기업과 인권에 관한 유엔사무총장 특별대표’로 존 러기(John Ruggie) 하버드대 교수를 임명하여 기업과 인권에 관한 기준개발에 착수함 이후 3년간의 연구 끝에 인권에 관한 기본 프레임워크에 대한 최종보고서를 제출하였고, 2011년 6월에 유엔인권이사회가 ‘Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “protect, Respect and Remedy“ Framework’를 채택하였음. 동 보고서에는 i) 기업을 포함한 제3자에 의해 이루어진 인권 침해로부터 보호해야 하는 국가의 의무 (ii) 인권을 존중해야 하는 기업의 책임과 (iii) 구제책에 대한 효과적인 접근성을 높여야 하는 필요성이라는 기업과 인권에 대한 기본적인 프레임워크를 제시하고 있음
- 이처럼 ESG에 대한 논의는 아주 오래 전부터 전개되어 왔음. 위에서 살펴본 각각의 경우 방법론적인 차이가 존재하기는 하지만, 기업은 ESG를 고려한 경영을 해야 하고 금융기관은 ESG경영을 잘하는 기업에 투자를 한다는 개념으로 전개되어 왔다고 할 수 있음
- 우리나라의 경우도 이러한 세계적 흐름에 따라 CSR 및 SRI에 대한 논의들이 오래 전부터 전개되어 왔고, 산업발전법 등에서는 이미 ESG경영에 대한 규정이 도입되기도 하였음

#### □ ESG관련 국내법제의 현황

- 전 세계적으로 ESG를 규범화하기 위한 노력들이 전개되었고, 우리나라의 경우도 일부 법률에서 간접적으로 ESG요소를 고려할 것을 요청하는 법률개정이 이루어짐
- 우리나라에서 ESG요소를 간접적으로 도입한 최초의 법률은 ‘산업발전법’이라고 할 수 있음.
- \* 1999년 제정된 ‘산업발전법’은 ‘지속가능한 발전(sustainable development)’이라는 개념으로 간접적으로 ESG를 규정하고 있음. 동 법은 정부로 하여금 기업의 경제적 수익성, 환경적 건전성, 사회적 책임성을 함께 고려하는 지속가능한 경영활동을 추진할 수 있도록 종합적인 시책을 수립하여 시행할 것을 요구하고 있음(제19조 제1항). 동법은 명확하게 ESG를 규정하고 있지는 않지만, 기업의 추구해야 할 가치를 경제적 수익성뿐만 아니라 환경적 측면과 사회적 측면으로 확대하였다는 점에서 간접적으로 ESG경영을 규범화하였다고 할 수 있음

- ESG규범화와 관련된 또 하나의 법률로 ‘중소기업 진흥에 관한 법률’을 들 수 있음. 동 법은 CSR경영을 직접 규정하고 있다는 점에서 직접적으로 ESG를 명시하고 있지는 않음
  - \* 동 법은 2012년 개정을 통해 ‘중소기업의 사회적책임경영’에 대한 사항을 규정하였음. 중소기업에 대해 회사의 종업원, 거래처, 고객 및 지역사회 등에 대한 사회적 책임을 고려한 경영활동을 하도록 노력할 것으로 정하고 있으며(제62조의4 제1항), 아울러 국가와 지방자치단체는 중소기업의 사회적책임경영을 위해 필요한 지원을 할 수 있다는 점도 규정하고 있음(제62조의4 제2항). 동법은 중소기업에 국한되기는 하지만 CSR경영을 직접 규정하고 있다는 점에서 의미가 있으며, CSR경영의 궁극적인 목표가 ESG경영과 일맥상 통하다는 점에서 ESG경영에 대한 간접적 규범이라고 할 수 있음
- 우리나라에서 ESG요소를 직접적으로 규정하고 있는 것은 ‘국민연금법’이라고 할 수 있음
  - \* 2015년 개정된 국민연금법은 기금의 운용과 관리에 있어 ‘장기적이고 안정적인 수익증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다’고 규정하였음(제102조 제4항). 동 규정은 임의규정으로 강제성은 없으나, 국민연금기금 운용에 있어 투자대상 선정시 ESG를 고려할 수 있는 근거가 되고 있음. 이에 따라 국민연금은 ESG에 대한 평가를 강화하기 위해 노력하고 있음
- ESG의 규범화에 대한 논의는 최종적으로 기업에 관한 기본법인 상법(회사편)에 ESG를 추구하는 기업의 사회적 책임을 규정할 것인가로 귀결됨
  - \* 상법에서 기업의 사회적 책임에 대한 고려를 경영진의 의무사항으로 한다는 것은, 이를 게을리한 경영진을 제재할 수 있다는 것을 의미하므로 가장 강력한 ESG확산 수단이 될 수 있음
  - \* 대표적인 입법례로 영국의 사례가 있음. 영국은 2006년 회사법을 통해 이사의 의무를 규정하면서 이사의 일반적 의무(General duties of directors)를 도입하면서 그 의무의 하나로 제172조에서 ‘성공촉진의무(Duty to promote the success of company)’를 도입함. 제172조는 회사의 이사에 대해 당해 회사의 성공을 촉진하기 위해 노력해야 할 의무를 부과하면서, 이 과정에서 특히 고려할 사항으로 ① 의사결정에 의해 장기적으로 발생할 가능성이 있는 결과, ② 당해 회사 종업원의 이익, ③ 공급업자, 고객 등과 당해 회사와의 사업상 관계를 촉진할 필요성 ④ 당해회사의 사업이 공동체 및 환경에 미치는 영향, ⑤ 높은 수준의 영업행위규준에 대한 회사의 평판을 유지하기 위한 바람직한 상황, ⑥ 회사의 주주 상호간 취급에 있어 공정하게 행위 할 필요성 등을 제시함
  - \* 영국회사법은 소위 ‘계몽적 주주가치(enlightened shareholder value)’라는 관점에서 이해관계자의 이익을 고려하는 방향으로 개정됨. 계몽적 주주가치란 회사는 주주의 이익을

우선적으로 고려해야 한다는 기존원칙을 유지하되, 이에 덧붙여 단기의 재정적 이익만을 위해서는 안되며 장기적 이익을 위해 다양한 이해관계자의 이익을 함께 고려해야 한다는 것임.

- \* 즉, 회사가 주주뿐만 아니라 이해관계자의 이익을 함께 고려해야 하며, 이를 위해서는 기업의 환경적 측면(E), 사회적 측면(S), 지배구조(G)등도 함께 고려해야 한다는 것이며, ESG를 고려해야 하는 기업의 사회적 책임을 명문화한 것으로 평가되고 있음
- \* 일본의 경우도 1975년에 기업의 사회적 책임을 상법상 도입하는 움직임이 있었음. 당시 도입 방법으로는 (i) 일반규정을 마련하자는 견해와 (ii) 현행 회사법의 개별제도들을 개선하여 도입하자는 견해가 대립하였음. 당시 일반규정으로 하는 경우 법적 강제력을 부여하는 것이 사실상 곤란할 뿐만 아니라, 그 적용범위 등이 불분명하여 이사의 재량을 지나치게 확대할 가능성이 있다는 점 등을 고려하여 일반규정으로 도입되지 않았음
- 우리나라의 경우 산발적으로 상법상 기업의 사회적 책임을 의무화하는 규정을 도입해야 한다는 주장이 제기되기는 하지만 본격적인 논의는 이루어지지 않고 있는 상황이며, 앞서 살펴본 바와 같이 국민연금법 등 개별법들에서 도입이 이루어지고 있음

#### □ ESG관련 국내 평가기준의 현황

- ESG는 경영의 관점보다는 투자의 관점에서 더 중요하게 제기되고 있음. 즉, 투자자가 ESG 경영을 하는 기업을 선별하여 투자하면서, 기업들도 이에 호응하여 ESG경영을 적극 추진하게 되는 구조임
- \* 앞서 살펴본 SRI를 통해 알 수 있는 바와 같이 기업의 ESG경영은 투자자의 변화에서부터 시작된 것으로 보여지며, 현재도 주로 투자자 입장에서 ESG경영의 대한 필요성이 주로 제기되고 있음
- \* 예를 들어 한국수출입은행은 최근 본격적인 ESG경영에 돌입한다고 밝히면서 ‘수은 ESG 경영 로드맵’을 발표하였음. 이에 따르면 한국수출입은행은 2030년까지 정량목표로 (i) ESG여신 180조 공급, (ii) ESG여신 채권 200억 달러 발행, (iii) 기관 탄소배출량 50% 감축 등을 제시함. 여기서 ESG채권이란 발행기관이 조달한 자금을 친환경 또는 사회적 가치를 창출하는 사업에 사용하겠다고 약속한 특수목적 채권임. 즉, 수출입은행은 ESG경영을 추구하는 기업에 대해 여신 180조 및 채권 200억달러를 지원할 예정인 것이며, 기업 입장에서는 ESG경영의 추구가 자금조달과 직접 관련된 것임
- 투자자인 연기금이나 금융기관이 ESG경영을 하는 기업을 선별하여 투자를 하기 위해서는 이에 대한 평가가 필요하며, 평가를 위한 기준 및 절차가 정립되어야 함
- \* ESG평가에 대한 사회적 요구가 증가함에 따라 많은 평가기관들이 나름의 평가기준을 가지고 평가를 하고 있는데, 그 기준이 기관마다 다르기 때문에 평가대상 기업입장에서는

## 매우 혼란스러운 상황임

- \* 전국경제인연합회 조사에 따르면 ESG관련 경영전략 수립에 있어 애로사항을 묻는 질문에 대해 29.7%가 ‘ESG의 모호한 범위와 개념’을 꼽았고, 자사 사업과 낮은 연관성(19.8%), 기관마다 상이한 ESG평가방식이 문제라는 의견도 17.8%에 달하였음.
- \* 즉, 투자자인 연기금 및 금융기관들은 적극적으로 ESG경영을 이야기 하고 있는 것에 대해, 기업은 어떻게 대처해야 할지에 대해 잘 모르고 있는 것임. 가장 큰 문제는 ESG가 무엇이며, 이를 어떤 기준으로 평가할 것인지에 대한 개념적 정리가 이루어지지 않고 있다는 것임
- \* 실제 사례를 보면 한국전력의 경우 2020년 세계 최대 ESG평가기관인 모건스탠리 캐피털 인터내셔널(MSCI)로부터는 낙제점에 가까운 ‘C-등급’을 받았음. 그러나 같은 기간 국내 기관은 한국기업지배구조원(KCGS)에서는 통합 ‘A등급’을 받은 경우가 있음
- ESG평가기준을 명확하게 정립하지 않으면, 상당한 혼란을 야기할 수 있고기업들에게 불필요한 부담을 주거나 ESG위성 현상이 발생할 가능성이 있음
- 이에 따라 산업통상자원부는 우리나라에 맞는 ESG평가기준의 제정을 준비하고 있음

[K-ESG지표 주요내용(안)]

| 분류           |            | 세부내용  |
|--------------|------------|---|
| 정보공시(5개문항)   | 정보공시       | 지속가능경영 정보공개 방식, 사업장 범위, 목표                  |
| 환경(14개 문항)   | 환경경영정책     | 환경정책 및 조직, 기후변화 대응 등                        |
|              | 환경경영성과     | 친환경 비즈니스, 폐기물 배출량·재활용률 등 환경경영성과, 이해관계자 소통 등 |
|              | 환경경영검증     | 협력업체 환경경영 지원 등                              |
|              | 법규준수       | 환경법규 위반                                     |
| 사회(22개 문항)   | 사회책임경영 정책  | 사회책임경영 전략 및 목표 등                            |
|              | 임직원        | 임직원 다양성, 채용 등                               |
|              | 인적자원관리     | 임직원 교육, 역량 개발 등                             |
|              | 근로환경       | 사업장 안전관련 사항 등                               |
|              | 인권         | 인권정책, 교육 등                                  |
|              | 협력사        | 공급망, 동반성장 관련 성과 등                           |
|              | 지역사회       | 지역사회 사회공헌 참여 및 활동 등                         |
|              | 정보보호       | 개인정보보호 현황 등                                 |
|              | 법규준수       | 사회 부문 법규 위반                                 |
| 지배구조(20개 문항) | 이사회        | 이사회 다양성, 활동 등                               |
|              | 주주         | 주주권리, 배당 등                                  |
|              | 소유구조       | 소유구조 등                                      |
|              | 윤리경영 및 반부패 | 윤리경영 및 반부패, 준법 현황 등                         |
|              | 감사         | 감사기구 관련 등                                   |
|              | 법규준수       | 지배구조 법규 위반                                  |

[출처] 산업통상자원부, “K-ESG지표 주요내용(안)” (2021.4)

\* 산업통상자원부는 ESG평가 필요성에 대한 의견을 받아들여 2020년 4월부터 한국생산성본부 등 전문가와 산업발전법에 근거한 가이드라인 성격의 ESG지표를 개발하여 왔으며, 그 개략적인 안의 내용은 위와 같음

□ 주요 현안

- ESG에 대한 논의는 비교적 오래 전부터 진행되어 왔으나, 우리나라에서는 최근 급격하게 관심이 증가하면서 긍정적 측면과 함께 우려되는 측면들도 나타나고 있음
- 첫 번째 문제는 기업 경영진에 대한 법적평가는 주주이익 및 이를 위한 재무적 정보를 바탕으로 이루어지고 있으며, 따라서 ESG를 고려할 유인이 적다는 점임

- \* 상법상 주식회사의 경영진은 주주의 이익을 최우선적으로 고려해야 할 의무를 부담하며, 이를 게을리한 경우 책임을 부담하는 구조임. 그러나 ESG에 대한 고려는 주주의 이익만이 아닌 환경적 측면, 사회적 측면, 지배구조 측면 등의 고려를 통해 이해관계자의 이익도 함께 고려하는 것임
- \* 이러한 상황에서 주식회사의 경영진이 ESG를 고려하도록 요구하는 것이 바람직한 것인지의 문임. 만일 ESG에 대한 고려를 하는 과정에서 주주이익이 감소하는 경우에는 자칫 그에 대한 책임을 부담할 가능성도 있음
- 두 번째로 기업의 ESG경영을 어떠한 기준과 절차로 평가할 것인지가 명확하지 않다는 점도 문제가 됨
  - \* 기업의 ESG경영은 기업의 자본조달 및 사회적 평판 등과 밀접한 관련성을 가지게 됨. 그 중에서도 가장 중요한 의미를 갖는 것은 자본조달과 관련된 부분이라고 할 수 있음. 연기금이나 금융기관 등의 기관투자자가 기업의 ESG경영을 평가하여 투자대상으로 선정하고 있기 때문임
  - \* 최근 ESG경영에 대한 관심이 증대한 가장 큰 이유 중 하나도, 금융기관이 ESG경영에 대한 평가를 강화하기 시작하면서라고 할 수 있음. 따라서 기업은 사회구성원으로서 사회적 책임을 다한다는 측면도 있지만, 자본조달을 위해 금융기관에게 좋은 평가를 받기 위해 ESG경영을 위한 체계를 갖추고 관련 정보를 공시하는 움직임을 보이고 있음
  - \* 즉, 기업입장에서는 자신들의 ESG경영이 투자자로부터 어떠한 평가를 받는가가 가장 중요한 문제라고 할 수 있음. 그런데 상술한 바와 같이 아직 ESG에 대한 평가기준이 적립되지 않은 상황에서 다양한 평가기준들이 난립하고 있다는 점이 매우 우려스러움
  - \* 물론 정부차원에서 통일된 기준을 마련하려는 움직임이 있으며, 그 결과 최근 산업통상자원부 주관으로 ‘K-ESG지표’의 주요내용이 발표되기도 하였음. 아직 초안단계라 좀더 지켜봐야 하겠지만, 현재 발표된 주요내용이 통일된 기준이 될 수 있을지 의문이 있음
  - \* 기업들은 업종이나 규모 등에 따라 그 상황이 천차만별인데, 이러한 기업을 단일 기준으로 평가한다는 것은 현실적으로 불가능하기 때문임. 특히, ESG경영에 어느 정도 경험이 있는 대기업에 비해, 상대적으로 열악한 환경인 중소·중견기업에게 대기업과 동일한 기준을 제시한다면 기업들은 큰 부담을 가질 수밖에 없으며, 이러한 문제점에 대한 논의가 먼저 검토되어야 할 것임

### 3. 정책 제언

상법상 기업 경영진에 대한 법적평가에 대한 검토



- ESG경영에 대한 논의는 금융기관을 중심으로 실무에서 먼저 이루어졌으며, 아직 법적 측면에서 적극적인 논의가 이루어지지 않고 있는 상황임
- 살펴본 바와 같이 상법상 경영진의 책임과 ESG경영에 대한 요구가 상충되고 있는 상황에서는 경영진이 적극적으로 ESG경영을 추진하기 매우 어려운 것이 현실임
- \* 글로벌화된 대기업의 경우 이미 오래 전부터 ESG경영에 대한 국제적 요구 및 CSR에 대한 요구가 있어 어느 정도 준비가 되어 있음. 그러나 국내의 중소·중견기업은 이에 대한 인식도 매우 부족하며, 준비도 안된 상황임. 이러한 상황에서 사회적 분위기에 형식적으로만 ESG경영을 하는 척한다면, 이는 사회전체적으로 바람직하지 않은 모습임
- \* 최근 ESG 경영을 마케팅에 활용하는 ‘ESG워싱’의 문제가 제기되는 것도 이러한 문제 때문이라고 판단됨. 회사 스스로 ESG경영의 필요성을 느끼지 못한 상황에서 사회적 요구에 따라 겉으로만 ESG경영을 하는 척하는 기업들이 증가할 수 있음
- 이러한 문제점을 해결하기 위해 선결되어야 할 과제는 경영진에 대한 법적의무 및 책임과 ESG경영과의 관계에 대한 검토임
- \* 현행 상법과 같이 주주중심주의적 사고방식 하에서는 이해관계자의 이익을 함께 고려하는 ESG경영을 법적 의무 및 책임으로 받아들이기 어려움. 따라서 ESG경영을 추구한 결과 회사 및 주주이익이 감소하였다면 이는 이사의 의무위반이 될 가능성도 있음
- \* 따라서 상법에서 경영진이 이해관계자의 이익도 고려하는 이해관계자중심주의적 사고방식의 도입에 대한 논의가 선행되어야 함.

#### □ 기업의 업종 및 규모 등에 따른 맞춤형 평가기준의 도입

- 살펴본 바와 같이 ESG경영의 활성화를 위해서 중요한 또 한가지의 문제는 평가기준의 정립이며, 평가기준에서 중요하게 고려해야 할 것이 기업의 현실에 맞는 기준을 마련해야 한다는 것임
- \* 예를 들어 환경적 측면을 고려할 때, 첨단 IT기업의 상황과 제조과정에서 유해물질을 처리할 수 밖에 없는 제조업의 상황은 전혀 다름. 또한, 같은 제조업의 경우라 할지라도 많은 비용을 투자할 수 있는 대기업의 경우와 그렇지 못한 중소·중견기업을 동일하게 비교하는 것은 불가능함
- \* 이러한 점을 고려 할 때, ESG경영에 대한 평가기준은 기업의 업종이나 규모 등을 고려하여 제시되는 것이 필요함

- 기업이 처한 현실에 바탕을 두고 ESG경영이 출발할 수 있도록 하는 것이 필요함. 기업의 현실을 무시하고 지나치게 높은 목표를 제시하는 경우 그 기업은 지속가능하지 못하거나, 아니면 형식적으로 ESG경영을 하는 척하는 ‘ESG위성’의 문제가 발생할 가능성이 높기 때문임

## 참고문헌

- 곽관훈, “사회적기업의 본질과 지속가능성을 위한 자금조달방안”, 「상사법연구」 제34권 제2호, 2015.
- “인권경영의 법적 의미와 기업규제패러다임의 전환”, 「기업법연구」 제29권 제1호, 2015.
- , “일본 회사법상 CSR경영원칙 도입에 관한 논의”, 「일감법학」 제18호, 2010.
- , “기업의 사회적책임(CSR)논의의 최근 동향”, 「경영법률」 제27집 제2호, 2017.
- Global Sustainable Investment alliance, “Global Sustainable Investment Review”, 2014.
- Key, id.; Cynthia A.. Williams and John M.. Conley, An Emerging Third Way? The Erosion of the Anglo-American Shareholder Value Construct, 38 Corn. Int'l. L. J.493, 2005.
- The Commission of the European Communities, Green Paper: Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility, July 2001.
- UNEP .“The Principle for Responsible Investment“, 2006. 4. 27,
- 企業法學會, 「企業責任と法-企業の社會的責任と法の役割・在り方」(文眞堂, 2015
- 野村修也, “企業の社會的責任”, 「會社法の爭點」Jurist増刊, 2009.
- 川村雅彦, “「CSRの實踐」と「CSVの實踐」-「本來のCSR」とCSVの同時性を言い始めた人々-”, 「基礎研レポート」, 2016.3.22.
- , “CSVはCSRの進化形だろうか?-「第一CSR」と「第二CSR」の峻別と同時實踐”, 「基礎研レポート」, 2013.4.15.
- 江橋崇, 「企業の社會的責任經營」, 法政大學出版局, 2009.
- 經濟産業省, “企業の社會的責任(CSR)を取り巻く現状について”, 2004.
- 水尾順一·田中宏司, CSRマネジメント -ステークホルダーとの共生と企業の社會的責任-, 生産性出版, 2004.

## 기관투자자의 ESG투자와 중견기업의 ESG경영

---

안 상 희 본부장  
(대신경제연구소)



# 기관투자자의 ESG투자와 중견기업의 ESG 경영

- 한국중견기업학회 -



(주)대신경제연구소  
2021.07.16

## I. ESG의 이해와 동향\_지속가능경영

기업의 지속가능경영을 실질적으로 실천하기 위한 핵심지표로서 <ESG> 개념이 자리 잡음.

### 지속가능경영

|    | 기관                       | 정의  |
|----|--------------------------|---|
| 해외 | UNCED<br>(UN 환경개발회의)     | 미래 세대의 필요를 충족시키면서 현재세대의 필요도 동시에 충족시킬 수 있도록 경제성장·환경 보호를 동시에 달성         |
|    | Dow Jones<br>(다우존스)      | 경제·환경·사회적 발전을 통해 파생되는 기회를 포착하고 리스크를 관리하여 장기적인 주주가치를 창출하는 비즈니스         |
|    | 국제표준화기구<br>(ISO 26000)   | 기업 활동으로 야기되는 사회에 대한 부정적 영향을 최소화 하고, 기업의 사회적 책임을 통해 사회의 지속가능 발전에 기여    |
| 국내 | 산업발전법<br>(제19조)          | 기업이 경제적 수익성, 환경적 건전성, 사회적 책임성을 함께 고려하는 지속가능한 경영 활동                    |
|    | 한국지속가능발전기업협의회<br>(KBCSD) | 환경·경제·사회의 지속가능성을 위해 노력하고 리스크를 최소화하며 주주가치를 포함한 기업가치를 제고하는 경영           |
|    | 한국표준협회                   | 조직과 이해관계자와의 의사소통 증진, 조직원의 경제적, 사회적, 환경적 지속가능성을 추구하여 조직의 가치를 제고하는 경영활동 |

자료: 산업통상자원부 산업정책과, <지속가능경영 확산 대책>, 대신지배구조연구소 취합

# I. ESG의 이해와 동향\_정보공개

## ESG의 정보공개

| 지역 | 구분                      | 시행              | 세부내역   |
|----|-------------------------|-----------------|--|
| EU | NFRD<br>(비재무정보보고지침)     | 2018년           | -기업의 비재무정보 공시를 규율하기 위한 규제, 2014년에 채택되어 2018년부터 시행되고 있음.<br>-공시해야할 내용은 환경 보호, 사회적 책임과 종업원 대우, 인권 존중, 반부패 및 뇌물, 이사회 다양성 등<br>-500인 이상 또는 자산총액 2,000만 유로 기업과 공익법인은 의무, comply or explain 방식으로 기업입장에서 다소 탄력적으로 운용 가능                               |
|    | EU Taxonomy<br>(녹색분류체계) | 2020년<br>(7월)   | -친환경 산업 및 금융 활동의 정의를 제공함으로써 일명 그린워싱(Greenwashing)을 방지하는 목적<br>-적용대상은 SFDR 적용 대상기업이거나, ESG 상품 판매 금융시장 참여자<br>-2022년 1월 이후 공식 적용   |
|    | SFDR<br>(지속가능금융공시규제)    | 2021년<br>(3월)   | -공개해야할 내용은 투자 의사결정 과정 중 지속가능 위험과 성과가 미치는 영향, 금융 상품의 환경 또는 사회 관련 부정적 영향 등<br>-적용대상은 금융시장 참여자와 자문사(Financial Advisers)로 기업뿐 아니라 금융상품<br>-그린워싱을 방지하는 동시에 지속가능투자로 민간자본을 유인하기 위한<br>-종업원 수 500인 미만의 소규모 기업들은 일부 문항에 대해 comply or explain 방식으로 운용 가능 |
| 미국 | 공시 지침                   | 2010년           | 종합적인 ESG 공시 지침은 없으나, 개별 사안별로 마련<br>기후변화와 관련된 비재무적 정보 공시 지침   |
|    | 공급망 관련 법률               | 2012년           | 캘리포니아 공급망 투명성 법률   |
| 일본 |                         | 2020년<br>(3~8월) | -ESG 정보공개 가이드라인 및 플랫폼 제공   |
| 중국 | 증권감독관리위원회<br>(CSRC)     | 2020년           | 모든 상장기업에 ESG 정보공시 의무   |
| 홍콩 | 홍콩증권거래소                 | 2021년           | 모든 상장기업에 ESG 정보공시 의무   |
| 한국 | 금융위원회                   | 2019년           | 기업 지배구조 공시제도(G) 의무화  |
|    |                         | ~2025년:         | 지속가능보고서 자율화(E,S)   |
|    |                         | 2025년~2030년:    | 지속가능보고서 자율화(E,S) 의무화)_자산 2조원 이상  |

자료: 대신지배구조연구소



# I. ESG의 이해와 동향\_정보공개 표준화

## 정보공개표준화의 표준화

|           | GRI   | SASB                                     | CDP                    | CDSB                       | IIRC                               | TCFD                             |
|-----------|---|--|------------------------|----------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| 설립연도      | 1977년   | 2011년                                    | 2000년                  | 2010년                      | 2010년*                             | 2015년**                          |
| 목적        | 지속가능보고서 작성 기준   | 산업별 지속가능성 평가 기준                          | 탄소배출 정보를 투자자 및 금융기관 제공 | 환경정보를 재무정보 수준으로 공시         | 재무 및 비재무성과를 통합하는 보고서               | 기후변화가 미치는 기업의 재무적 영향             |
| 정보공개 권고대상 | 기업  | 상장기업(미국)                                 | 상장기업                   | 기업                         | 기업                                 | 기업                               |
| 분류        | 경제 6개, 환경 8개, 사회 19개  | 10개 산업의 지속가능이슈(5개 카테고리)(Materiality Map) | 3개 분야(기후변화, 수자원, 산림자원) | 기후변화전략, 위험과 기회 요소, 온실가스 배출 | 재무 이외 제조, 지식, 인적, 사회관계, 자연 등 6개 자본 | 기후 관련 리스크와 기회, 권고안 및 지침, 시나리오 분석 |
| 공시경로      | 지속가능보고서   | 연차보고서(Form 10-K)                         | 평가보고서                  | -                          | -                                  | 지속가능보고서                          |
| 공시대상      | E, S, G   | E, S, G                                  | E                      | E                          | E, S, G                            | E                                |
| 산업별 구분    | O   | O  | O                      | X                          | X                                  | O                                |
| 지역        | EU 중심   | 미국 중심(Bloomberg)                         | -                      | -                          | EU 중심                              | SASB/CDSB                        |
| 특징        | 체크리스트 방식  | 체크리스트 방식                                 | -                      | -                          | 서술방식                               | 서술방식                             |
| 비고        | 표준화 기구  | 표준화 기구                                   | 데이터 제공업체               | Frameworks                 | Frameworks                         | Frameworks                       |
|           | 5개 기관은 ESG 정보를 담는 기업보고서 표준을 통합하기 위하여 협력을 선언, IIRC는 SASB와 합병 선언(2020년 11월) 후 2022년 중반에 가치공시재단(Value Reporting Foundation)을 설립하기로 함, 글로벌 보고 이니셔티브 | 지속가능성회계기준위원회                             | 탄소정보공개프로젝트             | 기후정보표준위원회                  | 국제통합보고위원회                          |                                  |

자료: 대신지배구조연구소



# I. ESG의 이해와 동향\_ 정보공개 표준화

SASB와 IFRS가 추진하고 있는 환경 등 비재무정보에 대해서 SASB는 공시정보로 ESG 표준화를 유도하려고 하는 것이고, IFRS는 회계정보로 ESG 표준화를 유도하려는 근본적인 차이점을 내포함.

여기에 IFRS는 과거 EU 상장기업들이 연결재무제표에 대해 IFRS가 적용(2005년)되었던 선례에서 보듯이, IFRS 주도의 ESG 작업은 EU 국소재 국가들이 지지하고 있는 상황임.

## 정보공개표준화 두 방향

| 구분                     | 비고  |
|------------------------|---|
| SASB 중심<br>(지속가능성회계기준) | - 2020.09: 글로벌 빅5(SASB, IIRC, CDP, GRI, CDSB) 표준기관 통합 발표<br>- 2021.06: SASB와 IIRC 합병을 위한 '가치 보고(공시) 재단'(the Value Reporting Foundation) 설립 완료<br>- 추가로 CDP, GRI, CDSB 등과 5개 표준기관 함께 비재무정보 공시 통합 작업<br>- 기업의 비재무정보를 가급적 공시정보로 유도(미국 지지)  |
| IFRS 중심<br>(국제회계기준)    | - 2020.05: 비재무정보의 일관된 기준인 ESG 정보 공개 기준을 세우기 위한 초안 마련 계획 발표<br>- 2020.09: 글로벌 빅5(SASB, IIRC, CDP, GRI, CDSB) 표준기관과의 협의서 발표<br>- 2021.02: 유엔 기후변화회의(UN COP26)에서 글로벌 지속가능성 기준위원회(SSB) 11월 설립 제안 예정<br>- 세계경제포럼(WEF)는 빅4 회계법인과 공동으로 ESG 보고 지표를 개발, WEF에서 IFRS 보고 기준 제정 요청<br>- 기업의 비재무정보를 회계정보로 유도(EU 지지) |

자료: 대신지배구조연구소



# I. ESG의 이해와 동향\_ 글로벌 투자전략

단기적으로는 ESG 정보를 활용하여 가장 기본적인 '네거티브 스크리닝 전략' 과 전통적인 재무 분석에 ESG 요소를 체계적으로 반영하는 'ESG 통합 전략' 을 추구하되, 중·장기적으로 가이드라인에 기반한 주주관여활동을 통한 '기업경영참여 및 주주행동' 전략의 비중을 확대할 수 있음.

## 글로벌 책임투자 전략 현황

| 전략   | 내용  | 2018년<br>(USD Bn) | 2018년<br>비중 | 2016-18<br>Growth | CAGR  |
|--|---|-------------------|-------------|-------------------|-------|
| 임팩트 투자<br>(Impact/Community Investing)                         | 전통적으로 관심 받지 못한 지역사회 투자를 포함하여 사회 또는 환경 문제를 해결하기 위한 투자와 사회 또는 환경적 목적이 명확한 금융에 대한 전략 | 444.26            | 0.7%        | 79%               | 33.7% |
| 지속가능 테마 투자<br>(Sustainability Themed Investing)                | 지속가능성과 관련된 특정한 테마와 관련된 자산에 투자(예를 들어 클린에너지, 녹색기술, 지속가능한 농업 등)                      | 1,0170.66         | 15.8%       | 269%              | 92.0% |
| 포지티브 스크리닝<br>(Positive/Best-in-Class Screening)                | Peer 그룹과 비교하여 ESG 성과가 우수한 회사를 선별 또는 발굴하여 투자하는 전략                                  | 1,841.87          | 2.9%        | 125%              | 50.1% |
| 국제기준 기반 스크리닝<br>(Norms-Based Screening)                        | 최소한 OECD, ILO, UN 및 UNICEF 등의 국제적인 기준을 충족하는 기업만을 투자하는 전략                          | 4,679.44          | 7.3%        | -24%              | 13.1% |
| 기업경영참여 및 주주행동<br>(Corporate Engagement and Shareholder Action) | 직접적인 관여 활동 (예 : 고위 경영진/이사회와의 대화), 주주 제안서 제출 또는 공동보조, ESG 가이드라인에 따른 의견권 행사와 같은 전략  | 9,834.59          | 15.3%       | 17%               | 8.3%  |
| ESG 통합<br>(ESG Integration)                                    | 재무 분석에 환경, 사회, 지배구조의 비재무적 정보를 체계적으로 포함하는 전략                                       | 17,543.81         | 27.3%       | 69%               | 30.2% |
| 네거티브 스크리닝<br>(Negative/Exclusionary Screening)                 | 특정 ESG 기준에 근거한 특정 산업, 회사 또는 관행을 편드 또는 포트폴리오 제외하는 가장 기초적인 전략                       | 19,770.96         | 30.8%       | 31%               | 14.6% |

출처: GSIA





## I. ESG의 이해와 동향\_ ESG 글로벌 시장 규모

지속가능투자의 투자전략 중 **ESG통합(재무+비재무 요소)** 및 **네거티브(비윤리 배제)** 전략과 기업경영참여 및 주주행동주의 전략도 유럽/미국에서 큰 비중을 차지하는 투자전략임. 또한, 2016년 대비 2018년 중 가장 큰 자산 비중을 차지하는 ESG 통합 및 네거티브 전략을 구사하는 자산의 증가율도 각각 **31%, 69%**로 크게 증가함.

### 2018 전세계 지속가능투자 전략별 비중(자산 및 지역별)

|         | 임팩트투자 | 지속가능테마투자 | 포지티브 스크리닝 | 국제기준 스크리닝 | 경영참여 및 주주행동 | ESG 통합 | 네거티브 스크리닝 |
|---------|-------|----------|-----------|-----------|-------------|--------|-----------|
| 유럽      | 28%   | 17%      | 36%       | 77%       | 56%         | 28%    | 55%       |
| 미국      | 66%   | 77%      | 60%       | na        | 18%         | 54%    | 40%       |
| 일본      | 2%    | 1%       | 3%        | 6%        | 13%         | 7%     | 1%        |
| 캐나다     | 3%    | 3%       | 1%        | 17%       | 12%         | 9%     | 4%        |
| 호주/뉴질랜드 | 1%    | 2%       | 0%        | 0%        | 0%          | 3%     | 1%        |

자료: Global Sustainable Investment Review 2018

### 2016-2018 전세계 지속가능 투자 전략별 증가

|                  | 임팩트투자    | 지속가능테마투자   | 포지티브 스크리닝  | 국제기준 스크리닝  | 경영참여 및 주주행동 | ESG 통합      | 네거티브 스크리닝   |
|------------------|----------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 2018년            | \$444.26 | \$1,017.66 | \$1,841.87 | \$4,679.44 | \$9,834.59  | \$17,543.81 | \$19,770.96 |
| 2016년            | \$248.47 | \$276.16   | \$818.01   | \$6,195.40 | \$8,385.17  | \$10,353.20 | \$15,063.57 |
| Growth 2016-2018 | 79%      | 269%       | 125%       | -24%       | 17%         | 69%         | 31%         |
| CAGR             | 33.70%   | 92.00%     | 50.10%     | -13.10%    | 8.30%       | 30.20%      | 14.60%      |

자료: Global Sustainable Investment Review 2018

주: 임팩트(Impact/community investing), 지속가능(Sustainability themed investing), 포지티브(Positive/best-in-class screening), 국제기준(Norms-based screening), 경영참여 및 주주행동(Corporate engagement and shareholder action), ESG 통합(ESG integration), 네거티브(Negative/exclusionary screening)

## II. 글로벌 ESG 투자전략과 Engagement\_ 사례\_ Blackrock

글로벌 자산운용사인 Blackrock의 최근 2020년 3분기 중 테마별 Engagement는 지배구조(G)가 512건으로 가장 많으며, 전년동기 대비 환경(E), 사회(S)의 Engagement 증가율이 각각 238%, 246%로 관심이 크게 증가함.

### 블랙록(Blackrock) 2020년 3Q Engagement(주주관련활동)



## II. 글로벌 ESG 투자전략과 Engagement 사례 Blackrock 계속

### 블랙락(Blackrock) 영역별 Engagement

|                                     | 영역별 Engagements |            |             |         |         |
|-------------------------------------|-----------------|------------|-------------|---------|---------|
|                                     | 이사회             | 환경리스크 및 기회 | 기업전략 및 자본배분 | 인적자본 관리 | 장기목표 보상 |
| 총 Engagement                        | 1,593           | 1,260      | 1,427       | 750     | 1,185   |
| 이사회 다양성 반대                          | 1,569           | -          |             |         |         |
| 과다겸임 반대                             | 728             |            |             |         |         |
| 이사회 독립성 반대                          | 1,762           |            |             |         |         |
| 기후 공시 부족으로 인한 관련 임원 의안 반대           | -               | 55         | -           |         |         |
| 환경 관련 주주제안으로 경영진 반대                 | -               | 6          |             |         |         |
| 관련자간 거래 승인하는 임원 관련 의안 반대            | -               | -          | 303         | -       |         |
| 자본금 발행 반대율(%)                       | -               | -          | 12.8%       |         |         |
| 인적자본 관리 이슈 관련 Engagement            | -               | -          | -           | 641     | -       |
| Say on pay, 보수 보고서 및 보수 정책 관련 제안 반대 | -               | -          | -           | -       | 1,084   |
| 보상위원회 임원 재선임 반대                     | -               | -          | -           | -       | 666     |

자료: 대신지배구조연구소, BlackRock, Investment Stewardship Annual Report 2020(2019.07.01~2020.06.30)

## II. 글로벌 ESG 투자전략과 Engagement 사례 Blackrock 계속

### 블랙락(Blackrock) 주주제안에 대한 의결권 행사

|         | 회사측 제안 |      | 주주제안   |       |
|---------|--------|------|--------|-------|
|         | 투표수(건) | 반대율  | 투표수(건) | 반대율   |
| 환경(E)   | -      | -    | 111    | 6.3%  |
| 사회(S)   | -      | -    | 118    | 6.8%  |
| 지배구조(G) | -      | -    | 858    | 17.1% |
| 소계      | -      | -    | 1,087  | 14.9% |
| 임원 선임   | 77,663 | 8.3% | -      | -     |

자료: 대신지배구조연구소, BlackRock, Investment Stewardship Annual Report 2020(2019.07.01~2020.06.30)

## II. 글로벌 ESG 투자전략과 Engagement 사례

해외 주요 연기금의 ESG 관련 중점관리사안에 대한 투자기업과의 대화는 국민연금기금처럼 중점관리사안으로 포함하는 핵심이슈(배당정책, 보수한도, 법령 위한 우려, 의결권 지속 반대, 정기 ESG 평가, 예상치 못한 우려) 등을 가지고 있음.

### 해외 주요 연기금의 주주활동\_기업과의 대화

|         | 핵심이슈   |   |
|---------|--------|---|
| CalPERS | 기업과 대화 | 장기수익을 극대화를 위한 5가지 핵심이슈를 선정하여 이를 중심으로 기업과의 대화 수행                                       |
| (미국)    | 핵심이슈   | 이사회 의 수준(Quality) 및 다양성, ESG 관련 기업의 공시, 주주의 권리, 환경 및 사회 관련 위험 관리, 임원의 보수 등 5가지        |
| OPPIB   | 기업과 대화 | 2018년부터 5개 영역을 Focus Area로 선정하여 기업과의 대화 수행  |
| (캐나다)   | 핵심이슈   | 이사회 운영, 이사보수, 기후변화, 물위험, 인권 등 5가지   |
| NBIM    | 기업과 대화 | 매년 중점관리이슈를 선정하여, 기대사항(Expectation Documents)을 공개하며 기업과의 대화 등 주주활동 연계                  |
| (노르웨이)  | 핵심이슈   | 아동인권(2008), 기후변화(2009), 물관리(2010), 인권(2016), 세금 및 투명성(2017), 반부패(2018), 해양지속가능성(2018) |
| NYSCRF  | 기업과 대화 | 2017년 5대 중점항목(Priority issue areas)을 지정하여 기업과의 대화 및 주주제안 등을 실시                        |
| (미국)    | 핵심이슈   | 기후변화, 정치자금 및 로비, 이사보수, 노동 및 인권, 이사회 다양성 등 5가지   |

자료: 국민연금공단(국민연금기금 책임투자 활성화방안(안) 및경영참여 목적 주주권행사 가이드라인(안)\_2019.11.13

## III. 국내 기관투자자 의결권 등 ESG 투자\_수탁자책임활동 동향\_국민연금

국내 기관투자자의 의결권행사 등 책임투자에 대한 동향을 파악하거나 향후 전망을 하고자 할 때 국민연금기금의 <수탁자책임활동>에 관한 변화 등이 현실적으로 중요한 판단의 기준이 되고 있음.

따라서, 국민연금기금의 <수탁자책임활동> 관련 업무 프로세스에 대해 살펴 보는 것이 국내 기관투자자의 의결권행사 등 책임활동을 이해하는데 필요한 부분임.

### [국민연금\_중점관리사안 관련 주주활동 절차]



### [국민연금\_예상하지 못한 우려 관련 주주활동 절차]



자료: 국민연금기금운용본부

### Ⅲ. 국내 기관투자자 의결권 등 ESG 투자 \_수탁자책임활동 동향\_국민연금

[국민연금\_중점관리사안 관련 대상기업 현황\_2020년말 기준]

| 구분        | 비공개대화 대상기업 | 비공개 중점관리기업 | 비공개 중점관리기업 |
|-----------|------------|------------|------------|
| 배당정책 수립   | 10개사       | -          | -          |
| 임원 보수 한도  | 6개사        | 1개사        | -          |
| 법령상 위반 우려 | 14개사       | -          | -          |
| 지속 반대의결권  | 6개사        | 1개사        | -          |
| 정기 ESG 평가 | 1개사        | -          | -          |

자료: 국민연금기금 수탁자 책임활동 관련(2021.03.04)

[국민연금\_기업과의 대화(Engagement) 수행 내역\_2020년말 기준]

| 구분        | 주제        | 기업 수 (社) |       | 기업과의 대화 |       |       |       | 소계 (서신발송, 면담) |       |
|-----------|-----------|----------|-------|---------|-------|-------|-------|---------------|-------|
|           |           | 2019년    | 2020년 | 서신발송    |       | 면담    |       | 2019년         | 2020년 |
|           |           |          |       | 2019년   | 2020년 | 2019년 | 2020년 |               |       |
| 중점 관리 사안  | 배당정책      | 35       | 31    | 44      | 40    | 33    | 27    | 77            | 67    |
|           | 보수한도      | 6        | 12    | 6       | 12    | 9     | 20    | 15            | 32    |
|           | 법령 위반 우려  | 4        | 25    | 5       | 37    | 5     | 19    | 10            | 56    |
|           | 의결권 지속 반대 | 5        | 12    | 5       | 11    | 14    | 14    | 19            | 25    |
|           | 정기 ESG    | 1        | 2     | 1       | 2     | 1     | 3     | 2             | 5     |
| 예상치 못한 우려 |           | 9        | 28    | 21      | 35    | 5     | 5     | 26            | 40    |
| 합계        |           | 60       | 110   | 82      | 137   | 67    | 88    | 149           | 225   |

자료: 국민연금기금 수탁자 책임활동 관련(2021.03.04)  
주: 2021년도 제2차 국민연금기금운용위원회 보고 기준

### Ⅲ. 국내 기관투자자 의결권 등 ESG 투자\_국민연금 ESG 평가체계(2019년말)

국민연금의 ESG 평가는 연 2회의 정기평가와 수시 이슈(컨트러버셜)를 평가하는 수시평가하는 구조이며, 환경(3개)·사회(5개)·지배구조(5개) 등에 총 13개의 대분류로 구성되어 있음. 세분류는 환경 12개, 사회 21개, 지배구조 19개 등 총 52개로 구성됨.

#### 국민연금의 ESG 평가체계 등

| 구분   | 구분       | 내용  |
|------|----------|---|
| 평가체계 | 정기평가     | - 연 2회 평가를 기본   |
|      | 수시평가     | - 기업가치에 영향을 미치는 컨트러버셜 이슈를 수시평가  |
| 평가지표 | 대분류 13개  | - 환경: ①기후변화, ②청정생산, ③친환경제품개발,<br>- 사회: ①인적자원관리, ②산업안전, ③하도급거래, ④제품안전, ⑤공정경쟁<br>- 지배구조: ①주주권리, ②이사회 구성과 활동, ③감사제도, ④관계사위험, ⑤배당 |
|      | 세분류 52개  | - 환경: 탄소배출량, 대기오염물질배출량 등 12개<br>- 사회: 급여수준, 고용수준, 협력업체 지원여부 등 21개<br>- 지배구조: 감사위원회 사외이사 비율, 대표이사과 이사회 의장 분리여부 등 19개           |
|      | 컨트러버셜 이슈 | 심각성, 재발가능성을 평가하고 이를 기업 ESG 평가결과에 반영<br>(심각성=피해규모, 기업 관계자 처벌가능성, 지속기간 등을 고려하여 평가<br>재발가능성=의사소통, 개선수준, 사안의 반복정도 등을 고려하여 평가)     |

주: 국민연금기금\_책임투자-활성화 방안(2019.11)

### Ⅲ. 국내 기관투자자 의결권 등 ESG투자\_주주총회 의결권 행사

2021년 의결권 행사, 기업집단 소속 기관투자자와 전문 기관투자자의 의결권 반대율 상승, 기업집단 소속 기관투자자 수의 비중은 10.3%이나, 의안행사 건수 비중은 39.3%로 절대 비중

#### 주요 기관투자자 ESG최근 6년간 유형별 기관투자자의 의결권 행사 현황(유가증권, 코스닥 포함)

자료: 단위 개사 건

| 유형별           | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 2019년 정기주주총회 |        |       |       | 2020년 정기주주총회 |        |       |      | 2021년 정기주주총회 |       |     |       |
|---------------|-------|-------|-------|--------------|--------|-------|-------|--------------|--------|-------|------|--------------|-------|-----|-------|
|               | 반대율   | 반대율   | 반대율   | 기관           | 행사     | 반대    | 반대율   | 기관           | 행사     | 반대    | 반대율  | 기관           | 행사    | 반대  | 반대율   |
| 기업집단          | 2.5%  | 3.0%  | 5.0%  | 21           | 9,872  | 662   | 6.7%  | 22           | 9,746  | 557   | 5.7% | 20           | 8323  | 522 | 6.3%  |
| 외국계           | 7.5%  | 6.6%  | 9.0%  | 14           | 1,665  | 179   | 10.8% | 13           | 1,679  | 126   | 7.5% | 12           | 1112  | 51  | 4.5%  |
| 전문운용          | 1.1%  | 1.9%  | 2.9%  | 11           | 3,133  | 164   | 5.2%  | 9            | 2,579  | 99    | 3.8% | 10           | 2719  | 126 | 4.6%  |
| 은행계열          | 0.3%  | 1.8%  | 5.9%  | 22           | 3,111  | 183   | 5.9%  | 22           | 2,834  | 143   | 5.1% | 21           | 2402  | 124 | 13.5% |
| 기타<br>(자문사 등) | 1.4%  | 1.5%  | 1.9%  | 96           | 6,365  | 128   | 2.0%  | 115          | 5,642  | 185   | 3.3% | 130          | 6636  | 94  | 1.4%  |
| 소 계           | 2.4%  | 2.9%  | 4.6%  | 164          | 24,146 | 1,316 | 5.5%  | 181          | 22,480 | 1,111 | 4.9% | 193          | 21192 | 917 | 4.3%  |

자료: 대신지배구조연구소

### Ⅲ. 국내 기관투자자 의결권 등 ESG 투자\_주주제안에 대한 의결권 행사

2021년 3월 정기주주총회 기관투자자의 전체 평균 의안반대율 4.3%, 주주제안 의안반대율 29.8%

#### 기관투자자의 주주총회 주주제안에 대한 의결권 행사

| 기관투자자<br>구분 | 기관 수 | 주주제안에 대한 기관투자자의 의결권 행사 |     |           |             |                  | 정기주주총회 결과  |                    |  |
|-------------|------|------------------------|-----|-----------|-------------|------------------|------------|--------------------|--|
|             |      | 총행사<br>(b)             | 찬성  | 반대<br>(a) | 기타<br>(불행사) | 반대율<br>(a/bX100) | 반대 중<br>부결 | 부결률<br>(부결/반대X100) |  |
| 기업집단 소속     | 7    | 91                     | 51  | 24        | 16          | 26.4%            | 18         | 75.0%              |  |
| 외국계 소속      | 2    | 2                      | 1   | 1         | 0           | 50.0%            | 1          | 100.0%             |  |
| 전문운용 소속     | 4    | 26                     | 11  | 15        | 0           | 57.7%            | 12         | 80.0%              |  |
| 은행계열 소속     | 2    | 22                     | 4   | 12        | 6           | 54.5%            | 9          | 75.0%              |  |
| 기타          | 7    | 60                     | 38  | 8         | 14          | 13.3%            | 7          | 87.5%              |  |
| 기관투자자       | 22   | 201                    | 105 | 60        | 36          | 29.8%            | 47         | 78.3%              |  |

자료: 대신지배구조연구소

### III. 국내 기관투자자 의결권 등 ESG 투자\_ 주요 주주제안에 대한 의결권 행사

전체 기관투자자가 주주제안에 의결권을 행사한 찬성 및 반대 건수는 각각 총 105건, 60건인데, 이 중에서 금호석유의 주주제안에 대해 의결권을 행사한 찬성 및 반대 건수는 각각 58건, 53건으로 절대 비중(55.2%, 88.3%)을 차지함.

#### 기관투자자의 주주총회 주주제안에 대한 의결권 반대 행사

|                 | 기관투자자 행사 |       | 주주제안 의결권 수 |      | 주주제안에 행사된 유형별 안건 수 |         |          |        |
|-----------------|----------|-------|------------|------|--------------------|---------|----------|--------|
|                 | 공시 기관    | 반대 기관 | 찬성 건       | 반대 건 | 임원 선임              | 배당      | 정관       | 보수한도   |
| 1. 한국엔컴퍼니       | 3        | 0     | 3          | 0    | 0                  | 0       | 0        | 0      |
| 2. 유수홀딩스        | 1        | 1     | 2          | 3    | 1(반대1)             | 1       | 0        | 1      |
| 3. KISCO홀딩스     | 2        | 0     | 4          | 0    | 0                  | 0       | 2        | 0      |
| 4. 한진           | 1        | 0     | 10         | 0    | 2                  | 1       | 6        | 0      |
| 5. 한탑           | 1        | 0     | 9          | 0    | 9                  | 0       | 0        | 0      |
| 6. 대신증권         | 2        | 1     | 0          | 2    | 0                  | 2(반대1)  | 0        | 2(반대1) |
| 7. 한국공항         | 1        | 0     | 1          | 0    | 0                  | 0       | 1        | 0      |
| 8. 넥센           | 1        | 0     | 1          | 0    | 0                  | 1       | 1        | 0      |
| 9. 금호석유         | 13       | 8     | 58         | 53   | 65(반대23)           | 13(반대6) | 52(반대18) | 0      |
| 10. 한국아트라스비엑스   | 1        | 0     | 1          | 0    | 0                  | 0       | 0        | 0      |
| 11. 한국타이어앤테크놀로지 | 7        | 2     | 4          | 2    | 0                  | 0       | 0        | 0      |
| 12. 한진칼         | 3        | 0     | 12         | 0    | 0                  | 0       | 12       | 0      |
| 소 계             | 34       | 12    | 105        | 60   | 77(반대24)           | 16(반대6) | 74(반대18) | 1(반대0) |

자료: 대신지배구조연구소

### IV. Engagement 사례 및 국내기업 대응전략

책임투자를 표방하는 해외 주요 기관투자자 중에서 국내 주요 기업에 대한 ESG Engagement 사례가 최근에 종종 발생하고 있음.

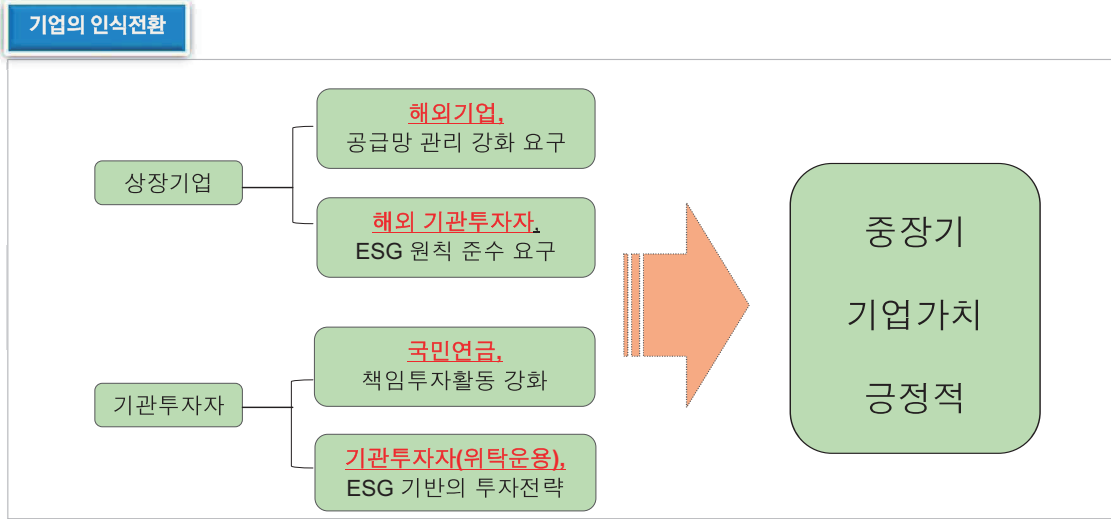
#### 해외 주요 기관투자자의 한국 기업에 대한 Engagement 현황

| 해외 기관투자자                 | 대상기업                               | 구분                         | 관련 사건 사고 요약   | 관여활동 시기 | 관여활동 종료 여부 |
|--------------------------|------------------------------------|----------------------------|---|---------|------------|
| BlackRock                | 한국전력                               | 환경                         | 지속가능성 관행과 논란이 되는 석탄 프로젝트에 연루될 가능성에 대해 우려를 표함. 해당 기업의 5개년 경영목표에는 에너지 전환계획, 온실가스 감축, 신재생 에너지 확대 등이 핵심 성과목표로 포함되어 있지만, 이에 반하는 베트남, 인도네시아의 석탄 발전 사업을 강행하고 있어 우려를 표함.                          | 2020년   | 진행중        |
| NBIM-GPFG<br>(노르웨이 국부펀드) | 삼성전자                               | 지배구조<br>(이사회 책임성)          | 이사회 구성 및 이사 임명 과정   | 2019년   | 미공개        |
| APG<br>(네덜란드 연기금)        | 삼성중공업                              | 사회                         | APG는 삼성중공업의 중공업 관련 리스크를 인지하고, 2017년 삼성중공업의 거제조선소 사고(크레인이 전도되면서 6명이 사망하고 25명이 중경상을 입는 사고)에 대해 개선을 촉구하는 대화를 진행함. 삼성중공업은 2017년 8월 안전 로드맵에 개선사항을 반영하였으며, 2018년 엄격한 안전 절차와 관련 사고 정보를 투명하게 공개함. | 2017년   | 종료         |
| NBIM-GPFG<br>(노르웨이 국부펀드) | 포스코<br>대우인터내셔널<br>KT&G<br>한화<br>풍산 | 환경<br>환경<br>사회<br>사회<br>사회 | 인도네시아 팜오일 농장 개발사업 관련 환경오염 사례<br>인도네시아 팜오일 농장 개발사업 관련 환경오염 사례<br>담배회사<br>집속탄 제작<br>집속탄 제작  | 2016년   | -          |

자료: 각 기관투자자 <Investment Stewardship Annual Report>

## IV. Engagement 사례 및 국내기업 대응전략

국내 상장기업의 경영환경에 비재무적 경영지표인 ESG 지속가능경영에 대한 요구가 국내·외적으로 강화되고 있음. 현 상황에서 기업의 대응전략으로 필요한 것은 1) 경영환경 변화에 대한 인식 전환, 2) ESG 지속가능경영 계획에 맞게 실천하기 위한 실질적인 기업내부 조직 마련 및 내부 역량 파악, 3) ESG 관련 이니셔티브 도입 6개 대안 등이 필요함.



자료: 대신지배구조연구소

## IV. Engagement 사례 및 국내기업 대응전략

### 상장기업의 대응전략

|               |   |
|---------------|---|
| 1. 인식 전환      | 중장기 기업가치 개선은 재무성과 이외 비재무 요소(E,S,G)에 의해서도 결정된다는 임직원의 인식 전환 필요                          |
| 2. ESG 경영진단   | 해당기업의 영역별(환경, 사회, 지배구조) 수준에 대한 평가 등 ESG 사전 진단이 필요<br>재무성과와 비재무성과가 통합된 ESG 경영목표의 설정 필요 |
| 3. 핵심 ESG 파악  | 해당기업의 비즈니스에서 핵심역량과 리스크 요인이 어떤 것인지 파악이 필요  |
| 4. 정보공개       | 해당기업의 지속가능경영을 위한 영역별 정보공개 필요  |
| 5. 이니셔티브 가입   | 해당기업이 속한 적절한 사업 이니셔티브 가입 필요   |
| 6. 국내 인증제도 활용 | K-ESG, 한국형 RE100 등 표준화된 인증제도 활용할 필요   |

## IV. Engagement 사례 및 국내기업 대응전략

국내 주요 상장기업(삼성전자, 한국전력, 한화, SK, 포스코) 등은 지속경영보고서 등의 정보공개를 통해서 회사의 지속경영을 밝히고 있음. 특히, **주요 글로벌 이니셔티브(GRI, TCFD, SASB 등의 가입(도입)을 통해서 글로벌 스탠다드 요건을 갖추려는 노력을 하고 있음.**

### 국내 주요 상장기업의 ESG 이니셔티브

|    | 기업   | ESG 투자전략   | ESG 요소 평가기준 및 이니셔티브  |
|----|------|--|--|
| 국내 | 삼성전자 | 기업가치 측정방법으로 1) 재무적, 2) 사회경제적(투자자, 협력회사, 지역사회), 3) 환경적(온실가스 배출, 대기환경영향, 수계환경영향, 폐기물환경영향) 등 세 가지를 측정하고 있음. | GRI, TCFD, SASB, UN SDGs에 가입 및 도입  |
|    | 한국전력 | 지속가능경영 강령:경제, 지속적 성장, 환경, 환경가치 창출, 사회, 신뢰 구축, 인간, 인간존중경영 실천  | GRI(Global reporting Initiative)의 원칙에 따라 중대성 평가(Materiality Test)를 진행함. TCFD,SASB,ISO 26000, 유엔글로벌콤팩트 (UN Global Compact) 원칙 및 IIRC(International Integrated Reporting Council)의 국제 통합보고 프레임워크 사용      |
|    | 한화   | 안전보건환경경영,나눔경영,상생경영:한화솔루션/케미칼은 단순히 수익창출 위주의 사업구조가 아닌 인류의 삶의 질을 개선하고 지속가능한 내일을 위한 새로운 솔루션을 개발하기 위해 노력      | UN Global Compact, CDP에 가입, 인권, 노동, 환경, 반부패 4대 분야에 관한 UNGC 10대 원칙을 경영활동 전반에서 실천  |
|    | SK   | SKMS(SK Management System):윤리/투명경영, 고객 중심경영, 인재경영, 동반성장, 지역사회공헌, 환경경영                                    | GRI Standards, ISO26000, UN SDGs, DJSI, SASB, MSCI, RE100, CDP 참여  |
|    | 포스코  | 지속가능정책:이해관계자와 신뢰관계 구축, 책임운영, 지속가능한 솔루션 제공  | UN Global Compact,다국적 기업 가이드라인 The Universal Declaration of Human Rights and United Nations covenants on human rights ,ISO 26000 (Guidance on social responsibility),UN SDGs, DJSI, CDP, TCFD, SASB 참고 |

자료: 대신지배구조연구소

## IV. Engagement 사례 및 국내기업 대응전략

### 주요 산업별 이니셔티브

|        |                      | 글로벌 산업별 이니셔티브   |                      |
|--------|----------------------|---|----------------------|
| 그린 뉴딜  | 수소에너지                | IPHE, Hydrogen council, CEM(The Clean Energy Ministerial)   |                      |
|        | 2차전지 · ESS           | GBA(Global Battery Alliance ), FMI(Responsible minerals initiative)   | LG화학 등               |
|        | 미래모빌리티               | GFEI(Global Fuel Economy Initiative), RBA, EGCI(European-green-cars-initiative)   |                      |
| 디지털 뉴딜 | 5G · 차세대 반도체         | SIA(Semiconductor Industry Association)   | 삼성전자, SK하이닉스         |
|        | 제약 · 헬스케어            | IFPMA, BSR(Biopharma Sustainability Roundtable), GHI(Global Health Initiatives), GAVI,  |                      |
|        | 디지털 · 콘텐츠            | SDI(Swiss Digital Initiative), MEI(Media Ethics Initiative)   |                      |
| 주요 산업별 | 재생에너지 (Re100)        | 자사와 거래하는 공급망 내 협력사에 대해서도 재생에너지 사용을 요구 (250년까지 기업의 재생에너지 사용을 100%까지 끌어올리는 것을 목표)   | SK 그룹 등              |
|        | IT 기업 중심 (RBA)       | 글로벌 공급망에서의 사회적 책임(CSR) 및 ESG 행동 규범을 제시하는 세계 최대의 산업 연합 (전자산업 뿐만 아니라 자동차, 도·소매업 등 다양한 업종의 150개 이상 기업이 회원사) 애플, 인텔, 테슬라 등 IT 기업 중심             | 삼성전자, SK하이닉스         |
|        | 폐기물 (ZWTL)           | 미국, 폐기물 배출량 제로를 달성하기 위하여 도입한 폐기물 관리인증 제도  |                      |
|        | Drive Sustainability | BMW, 다임러,도요타 등 자동차 기업 10개사 참여 (구속력 없음)  | 현대/기아차               |
|        | 의류연합 (SAC)           | 의류, 신발 및 섬유산업의 지속가능한 생산을 하는 250개 이상 브랜드 및 소매업체, NGO   | 아마존, 크록스디즈니, 게스, H&M |
|        | 윤리무역협회 (ETI)         | 자사 공급망 내 근로조건 개선을 위한 노력 및 윤리구매 교육 과정 운영을 통한 기업의 윤리  | 아소스, 버버리, 바디샵 등      |
|        | TfS                  | 공동의 화학산업계 이니셔티브 'Together for Sustainability(TfS)' 설립<br>공동의 공급업체 평가 및 감사의 글로벌 표준화 목표, 리스크 매트릭스 기반 TfS 프로그램 시행 및 이에 따른 협력사 현장 실사 및 지속가능성 평가 | 바스프 등                |

자료: 삼성KPMG, CSES(사회적가치연구원), 대신지배구조연구소 정리대신지배구조연구소



## V. 국내 탄소배출권 관련 중견기업 현황

국내 주요 30대 그룹 소속 상장기업들의 이산화탄소 감축에 필요한 사회적비용(Social Cost of Carbon: SC-CO2)이 재무성과에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 예상됨. 이런 사회적비용은 이산화탄소 1톤을 감축하는데 소요되는 비용으로 통상 각국의 탄소배출권 가격으로 대응함.

### 글로벌 탄소가격의 지역별 적정가격 시나리오

|                                 | 선진국<br>(Advanced countries)<br>(미국, EU, 중국 등) | 고소득_신흥국가<br>(Higher-income emerging economies) | 저소득_신흥시장<br>(Lower-income emerging countries) |
|---------------------------------|---|--|---|
| 탄소 최소가격 제안                      | 75\$  | 50\$   | 25\$  |
| 한국 탄소배출권 가격<br>(한국거래소, KAU21기준) |   | -  | 17\$  |

자료: IMF(The critical role for international carbon price floors, 2021.06.18)  
 주: KRX KAU21 가격은 2021/07/07 기준

### 국내 온실가스 총 배출량 추이

|       | 확정    |       |       |       | 잠정    |       |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|       | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
| 총 배출량 | 692.5 | 693.5 | 709.7 | 727.6 | 699.5 | 648.6 |

자료: 환경부 온실가스종합정보센터(2021/06/07)

## V. 국내 탄소배출권 관련 중견기업 현황

탄소감축에 따른 탄소보상배율(영업이익/사회적비용)이 중견기업이 대기업 상장기업에 그 배율이 낮게 나타는 등 탄소감축에 따른 재무성과에 미치는 영향이 상대적으로 크게 나타나는 등 향후 중견기업의 탄소감축에 필요한 정부지원 및 정책이 필요한 상황임.

### [30대 그룹 소속 상장기업(92개사)의 탄소보상배율\_2020년]

(단위: 억원, 톤CO2eq,%)

|           | 영업이익<br>(a) | 온실가스<br>배출량 | 탄소배출권<br>시세 | 사회적비용<br>(b) | 탄소보상배율<br>(a/b) |
|-----------|-------------|-------------|-------------|--------------|-----------------|
| 탄소배출권 가격  |             |             |             |              |                 |
| - 17달러 기준 | 851,711억원   | 9,404만톤     | 19,450원     | 18,291억원     | 46.5            |
| - 25달러 기준 | 851,711억원   | 9,404만톤     | 22,760원     | 21,403억원     | 39.8            |
| - 40달러 기준 | 851,711억원   | 9,404만톤     | 34,140원     | 32,105억원     | 26.5            |

### [非30대 그룹 소속 중견 상장기업(106개사)의 탄소보상배율\_2020년]

(단위: 억원, 톤CO2eq,%)

|           | 영업이익<br>(a) | 온실가스<br>배출량 | 탄소배출권<br>시세 | 사회적비용<br>(b) | 탄소보상배율<br>(a/b) |
|-----------|-------------|-------------|-------------|--------------|-----------------|
| 탄소배출권 가격  |             |             |             |              |                 |
| - 17달러 기준 | 168,758억원   | 15,180만톤    | 19,450원     | 29,526억원     | 5.7             |
| - 25달러 기준 | 168,758억원   | 15,180만톤    | 22,760원     | 34,551억원     | 4.9             |
| - 40달러 기준 | 168,758억원   | 15,180만톤    | 34,140원     | 51,827억원     | 3.3             |

자료: 대신지배구조연구소  
 주: 영업이익은 3년 평균, 탄소배출권 시세는 2021/07/07  
 탄소배출량 상위 106개사 기준

## V. 국내 탄소배출권 관련 중견기업 현황

산업통상자원부, 민간주도 한국형 K-ESG 지표 정립을 위한 로드맵 등 계획을 발표(2020.12.10)함.

### 민간주도 한국형 지표(K-ESG) 정립\_산업통상자원부

|       | 최근 법-제도-정책 동향   |
|-------|---|
| 1. 개요 | - 산업발전법에 근거해 국가 대표 지속가능경영 지표 정립<br>(법 제18조① : 산업의 지속가능성을 측정·평가할 수 있는 평가기준 및 지표 설정·운영)   |
| 2. 지표 | - <b>기본지표(최소)와 혁신지표(추가) 2단계</b> 구성(기업이 활용 목적에 따라 기본지표 혁신지표 중 선택 가능)<br><b>기본지표는 2021년 수립, 혁신지표는 2022년 수립(산업부·KPC)하는 로드맵 설정</b><br><br>- <b>기본지표는 국내외 평가기관 지표 중 공통·필수요소를 선별 구성</b><br>(환경(E):온실가스, 배출량·집약도, 유해폐기물 운송·보관 현황<br>사회(S): 협력회사 사회 이슈 개선조치, 안전·보건규정 위반여부<br>지배구조(G): 임금수준(최저임금대비), 반부패 정책·절차 확보)<br><br>- 혁신지표는 차별화된 지속가능경영력을 보여주는 추가 기준 |
| 3. 인증 | - <b>기본 추가지표 충족 기업에 대해 K-ESG 인증* 발급(2022년~)</b><br>- 법적근거 : 산업발전법 개정 검토 → K-ESG 인증근거 마련<br>- 인증성격 : 강제가 아닌 자발적 선택 → 필요기업 활용(해외기업 제출 등)  |

자료: 산업통상자원부(2020.12.08)

감사합니다.





ESG 경영과 중견기업의 대응과제  
- 거버넌스를 중심으로

---

강 영 기 교수  
(고려대학교)



# ESG 경영과 중견기업의 대응과제

## -거버넌스를 중심으로-

강영기\*

---

### 목 차

---

- I. 들어가며
  - II. ESG 경영 관련 국제적 표준지침 제정필요성의 대두
  - III. ESG 경영 관련 국내 법제 정비 추진 노력
  - IV. ESG 경영에 대한 기업들의 대응현황
  - V. ESG 경영 관련 정책적 지원과 대응에서 나타난 과제
  - VI. 나가며 - 중견기업들의 적극적 ESG 대응자세가 필요
- 

## I. 들어가며

2021년 2월에 현대차그룹이 이사회에 환경·사회·지배구조(ESG) 관련 정책 심의와 의결 권한을 부여하기로 하는 등 ESG 경영 체계의 확립한다는 의사를 표명하였고<sup>1)</sup>, 6월 19일에는 IBK기업은행이 핀테크 기업인 지속가능발전소와 중소기업의 ESG경영 지원을 위한 사업을 추진한다는 방침을 표명하였으며, 동월 18일에는 국민의 눈높이에 맞는 ESG 경영을 기치로 하여 한국농수산물유통공사(aT)가 서울 aT센터에서 제1회 ESG경영 CEO 자문위원회를 개최하였는데, 동 자문위원회는 동년 4월에 선포한 ESG경영 추진전략의 내실 있는 성과 달성을 위해 다양한 분야의 의견을 수렴할 목적으로 신설한 것이라고 한다. 즉, 4월 28일에 개최된 ‘aT ESG경영 선포식’에서는 E(환경경영, 지구를 살리는 지속가능한 농어업 지원)S(사회적책임, 농어민과 만드는 국민행복 먹거리)G(지배구조, 국민에게 신뢰받는 투명한 공사)를 전략목표로 제시된 것에 이어 ESG경영이 국민이 공감할 수 있는 실질적 성과 창출과 사회적가치의 확산 선도로 이어질 수 있도록 전문가와 국민의 의견을 적극적으로 반영하는 실천적 ESG 경영을 강조하고 있다.<sup>2)</sup>

이처럼 ESG(환경·사회·지배구조)에 대한 사회적 관심이 급격히 증가하고 있는데, 기업의 이해 관계자(stakeholder)와 ESG의 관계는 그 범위가 넓은 점, 복잡한 점, 애매

---

\* 고려대 법무대학원 겸임교수, 법학박사

1) 장하나, “현대차그룹, ESG 경영 속도…이사회서 ESG 정책 심의·의결한다”, 2021. 2.19. 연합뉴스 기사 <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210219035300003>

2) 지차수, “한국농수산물유통공사, ESG경영 자문위원회 출범”, 2021.6.19. 세계일보 기사 참조 <https://news.v.daum.net/v/20210619030353354>

한 점 등으로 인해 충분히 분석되거나 파악되지는 않은 듯하다. 그런데, 환경 회계의 공시와 주주자본 비용의 관계나 기업의 생산성과 환경 비용의 인과관계의 실증 분석을 실시한 결과, 환경 정보는 기업 재무에 영향을 미치고 있다고 한다. 또한 직원에 대한 교육 훈련이 가지는 CSR적인 의미와 CSR의 경영자 행동, 유엔의 '책임 투자 원칙'의 투자 행동의 의미에 비추어볼 때, ESG는 기업가치 평가의 중요한 요소이며, 거버넌스의 관점에서 앞으로 주목될 것이 틀림없다고 생각되며, 특히 경제, 사회, 환경이 격변하는 가운데, ESG가 기업의 지속가능성을 좌우하는 요소라고 생각되기 때문에 앞으로도 정보 수집과 분석을 심화시킬 필요가 있다는 견해<sup>3)</sup>가 있다.

따라서 ESG 경영의 개념을 비롯하여 ESG 경영 관련 국제적 표준지침 제정필요성의 대두, ESG 경영 관련 국내 법제 정비 추진 노력, ESG 경영에 대한 기업들의 대응현황, ESG 경영 관련 정책적 지원과 대응에서 나타난 과제 등에 대하여 살펴보고자 한다.

## II. ESG 경영 관련 국제적 표준지침 제정필요성의 대두

### 1. ESG 경영의 개념

#### (1) ESG의 개념

통상적으로 기업의 경영에 있어서 가장 중요한 것은 매출, 영업이익, 순이익, 경비, 고정비 등의 재무적 요소이지만, ESG 경영은 E(환경, 환경을 살리고, 해치지 않는 방향으로 기업을 경영), S(사회, 기업의 사회적 책임), G(지배구조, 건전하고 투명한 기업 지배구조를 유지)와 같은 비재무적인 요소까지 관리의 대상으로 포함시켜 경영을 하는 것을 의미하며, ESG 경영을 실천하는 기업에 투자하는 것이 ESG 투자라는 개념으로 이해된다.

이러한 ESG가 한국에서는 2020년 후반부터 집중적으로 화두가 되고 있지만, 유럽에서는 2000년대 초부터 논의를 시작하였고, 미국은 2008년 글로벌 금융위기 이후 많은 논의가 이루어졌다. ESG 경영이라는 것이 새로운 개념은 아니고 기업 경영에 있어서 환경을 살리고, 사회적 책임을 다하며, 지배구조를 투명하게 하자는 것이 주요 내용인데, 최근의 논의에서는 정부정책이나 규제의 측면에 더하여 기업의 소유자인 주주가 기업에 대해 ESG를 요구하는 측면이 추가되었다는 점이 달라진 점이라고 할 수 있다. 즉, 종래에는 기업이 환경을 파괴하지 않도록 각종 규제를 신설하고, 정부가 인센티브를 주는 정책아래 관리하던 방식에서, ESG 경영을 실천하는 기업에 ESG 투자를 하고, 기업가치의 증대와 재무적 이익의 실현을 위해 해당 기업의 주주가 ESG

3) 宮井 博, “解題: ESGによるサステナブルな社会の実現に向けて”, NFI RESEARCH REVIEW SPECIAL EDITION vol. I 2007, Nikko Financial Intelligence, Inc., 12頁

경영을 요구하는 방식으로 트렌드가 변화하고 있다.

물론 환경 피해의 예방을 위한 설비의 강화와 사회적 책임 측면의 직원 복지의 향상을 위해서는 추가적인 비용이 들기에 ESG 경영이 단기적으로는 비용 상승 요인이 되지만, 장기적으로는 기업에 대한 신뢰가 높아지고 지속적으로 기업의 가치를 높이는 요인으로 작용할 것이라는 인식이 바탕에 있다.

## (2) 유사개념과의 비교

### 1) ESG와 SDGs의 관계

#### ① SDGs의 개념

SDGs는 「Sustainable Development Goals」의 약칭으로 지속가능 발전목표라는 뜻이다.

2015년 9월 유엔 정상 회의에서 채택된 SDGs는 2016년부터 2030년까지 15년 동안에 달성해야 할 17개 목표와 169개의 세부목표로 구성되어 있다.<sup>4)</sup> 즉, 17개 목표는 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십 등 5개 영역으로 나누어 인류가 나아갈 방향을 제시하며, 각 목표의 구체적인 내용을 담아 169개의 세부목표를 정한 SDGs에서는 경제와 환경, 사회의 과제가 폭넓게 다루어져 지속 가능한 사회를 구축하기 위해 유엔이 주도하여 다양한 노력이 확산되고 있다.

#### ② SDGs와 ESG의 차이

SDGs는 정부와 유엔 등 큰 기관의 최종 목표와 같은 성격을 가지고 있지만, ESG는 기업과 투자자에 있어서의 장기적인 목표라는 성격이라고 할 수 있다.

상기와 같이, SDGs는 지구 환경과 사회 문제를 해결하고 지속 가능한 사회를 만들기 위한 목표와 세부목표를 설정한 것으로, 기업에 한정되지 않고, 기업의 미래 목표에 대한 언급이 아니다.

한편, ESG는 SDGs와 달리 기업에서의 위험을 방지하고 지속 가능하고 신뢰할 수 있는 기업을 만들기 위한 지표가 되고 있다.

#### ③ SDGs와 ESG의 유사점

SDGs와 ESG의 유사점은 모두 지속 가능한 사회와 지구 환경을 목표로 한 것이며, 국제 사회에서 제창되고 있다는 점이다.

ESG 투자의 촉진은 SDGs의 추진에도 연결되어, 결과적으로 지속 가능한 사회를 구

4) <https://airtable.com/shr5VFIWRte2uFuka/tblK3Z0hkKnOlsrEb>



축하는 데 도움이 된다.

#### ④ SDGs와 ESG를 연관시키는 것의 중요성

국제 사회에서의 위상은 다르지만, SDGs와 ESG는 비슷한 목표를 가지고 있어서, 다른 개념으로 파악할 것이 아니라 관련시켜 생각하며 추진하는 것이 중요하다.

ESG에 배려한 행동은 그대로 SDGs의 각 목표 달성으로 연결된다. ESG의 목적이 SDGs라고 생각하면 이해하기 쉬울 것이다.

#### 2) CSR과 ESG의 관계

CSR과 ESG의 유사점과 차이점은 다음과 같다.

기업의 사회적 책임(CSR : Corporate Social Responsibility)은 기업의 사회적 대응력이며, 자사의 주주와 직원이외에 사회 공헌과 환경에 배려하며, 다양한 내용에 대해 적절한 의사결정을 하는 것이다.

CSR은 기업이 사회와 환경에 대응하는 활동이며, ESG는 기업과 투자자에 있어서 환경과 사회, 그리고 거버넌스에 대한 장기적인 목표라고 할 수 있다.

기업에서의 윤리적 책임에 치중하는 경향이 있는 CSR은 책임이기 때문에 기업이 노력해야 하는 것이다. 그러나 ESG에는 구속력이 없고 노력하는 편이 좋다는 노력지표이다.

양자 모두 지속 가능성을 추구하는 성격이 있지만, 혼동하지 않아야 한다.

## 2. ESG가 최근 주목 받는 이유

### (1) 지속 가능성에 대한 관심의 고조

ESG가 주목되는 배경에는 「단기적인 이익을 추구한다」는 인식의 재검토가 있다. 2000년대에 세계 경제에 타격을 주었던 리먼 사태는 글로벌 경기 침체를 야기했다.

이 리먼 사태를 계기로 ESG의 관점을 의식한 기업 경영과 투자가 이루어지는 것에서, 사회 전체가 위험을 감소시키고, 장기적이고 안정적으로 경제를 성장시켜 가려는 흐름이 가속화되었다.

### (2) 많은 투자 기관이 ESG를 지표로서 도입

현재는 「지속 가능하고 사회를 배신하지 않는 사업에 투자한다」는 인식이 주류가 되

어, 많은 투자 기관이 책임 투자 원칙(PRI)에 동참하며 ESG 투자에 대한 관심이 높아지고 있다.

책임 투자 원칙(PRI : Principles for Responsible Investment)이라 함은 유엔 환경 계획·금융 이니셔티브(UNEP FI)가 주도하며 2006년에 작성한 자주적인 투자 원칙을 가리킨다. 이 원칙은 투자 결정에 있어서, 환경(Environment), 사회(Social), 기업 지배구조(Governance) 등의 ESG(각각의 머리글자를 딴 약어)를 고려한 6가지 원칙으로 구성된다. 이처럼 UN PRI는 기관투자자가 투자 의사결정을 할 때 투자 대상 기업의 환경, 사회, 지배구조 이슈를 고려하게 하는 것을 골자로 하는 원칙으로서 장기적인 가치를 만들고 경제 효율성이 높으며 지속 가능한 글로벌 금융 시스템을 추구한다. 미국 캘리포니아공무원연금(CalPERS), 한국의 국민연금기금, 일본의 공적연금펀드(GPIF) 등이 동참하고 있다.

### (3) ESG 투자의 분류

세계의 ESG 투자액을 집계하고 있는 세계 지속가능투자협회(GSIA : Global Sustainable Investment Alliance)는 보고서(GSIR : Global Sustainable Investment Review)에서 ESG 투자를 7가지로 분류하고 있다.

#### ① 네거티브 스크리닝(Negative/exclusionary screening)

미리 윤리적이지 않은 도박이나 무기, 알코올, 담배 등의 제품을 만드는 「죄악주(sin stock)」로 불리는 특정 업종을 투자 대상에서 배제한다. 또한 미리 마련한 환경 및 사회적 기준에 미달하는 기업도 배제된다.

#### ② 포지티브 스크리닝(Positive/best-in-class screening)

사회 문제와 환경 문제에 적극적으로 대응하여 ESG 점수가 높은 기업에 투자를 한다.

#### ③ 규범에 근거한 심사(Norms-based screening)

ESG의 국제 기준에 비추어 맞춘 때에 기준을 충족하지 않은 기업을 투자 대상 목록에서 제외하는 투자 방법이다.

#### ④ ESG 요소 통합형(Integration of ESG factors)

투자처를 선정하는 과정에서 재무상황뿐만 아니라 ESG의 관점도 포함하여 분석하는 방법이다.

#### ⑤ 지속 가능성 테마 투자형(Sustainability themed investing)

지속 가능성 관련 기업 및 프로젝트에 대한 투자이다. 특히 신재생 에너지와 지속 가능한 농업에 대한 투자가 있다.

⑥ 임팩트 투자형(Impact/community investing)

사회 및 환경 측면에 기여할 서비스와 기술을 제공하는 기업에 대해 행하는 투자로, 이 중 사회적 약자와 지원의 손길이 미치지 어려운 커뮤니티에 대한 투자를 커뮤니티 (지역 사회) 투자라고 한다.

⑦ 참여(Engagement)·의결권 행사형(Corporate engagement and shareholder action)

주주로서 투자 대상 기업에 대해 ESG 관련 이슈를 고려하도록 적극 장려하는 투자 방법이다.

이상 7가지 투자 방법 중에서 가장 많은 것이 네거티브 스크리닝이고, 가장 적은 것이 지속 가능성 테마 투자형이라고 한다.<sup>5)</sup>

### 3. ESG 경영의 장·단점

#### (1) ESG 경영의 3대 장점

##### 1) 브랜드 효과의 강화

투자자와 소비자로부터 사회 문제와 환경 문제의 해결에 기여하는 기업이라는 좋은 이미지를 얻기 쉽게 되어 기업 가치의 향상을 기대할 수 있다.

좋은 이미지를 얻게 된다는 것은 투자자로부터 많은 자금을 조달할 수 있다는 것뿐만 아니라 인재 확보에도 연결된다.

##### 2) 신규 사업 창출 기회의 형성

소비자로부터 좋은 이미지를 얻을 수 있다는 것은 자사의 제품을 선택받을 기회의 증가와 고정 고객의 확보로 이어지고, 수입원의 확보를 예상할 수 있다. 또한 ESG라는 새로운 관점이 태어남으로써 신규 사업 아이디어의 창출을 가능하게 해준다.

##### 3) 기업의 신뢰성 향상

신뢰받는 기업이 되는 것을 의미한다. 원래, ESG가 주목받은 이유는 「지속 가능하고

5) [http://www.gsi-alliance.org/wp-content/uploads/2017/03/GSIR\\_Review2016.F.pdf](http://www.gsi-alliance.org/wp-content/uploads/2017/03/GSIR_Review2016.F.pdf)

사회를 배신하지 않는 사업에 투자한다」는 것이 중시된 것이 계기였다. ESG 경영에 노력함으로써 경영 위험을 최소화하여 경영의 측면에서 신뢰할 수 있는 기업이 될 수 있다.

## (2) ESG 경영의 단점

### 1) 단기적인 수익 전망의 어려움

종래의 투자와 달리 장기적으로 보았을 때 메리트가 있는, ESG 과제에 노력하는 기업에 투자하기 위해 즉효성이 있는 큰 수익을 기대하기 어렵다.

### 2) 투자대상 선정에 시간이 필요함

다른 하나는 투자 대상 선정에 시간이 소요된다는 점이다. 실제로 ESG에 어느 정도까지 노력하고 있는지, 정말로 노력이 효과적인지 등의 분석에 대한 부담이 단점이라 할 수 있다.

## Ⅲ. ESG 경영 관련 동향 및 주요 이슈

### 1. ESG 경영 관련 인식의 최근 현황

기업 활동에 있어서의 에너지 절약을 비롯한 환경 보호, 노동 환경의 개선을 포함한 사회에 대한 기여, 법과 윤리를 준수하는 준법경영 등을 의미하는 ESG 경영이 거론된 지 20여년이 지났다. 2000년의 영국을 시작으로 프랑스, 독일, 캐나다 등에서 연기금을 중심으로 ESG 정보공시의무 제도가 도입되었고, 2021년 1월 금융위원회가 자산총액 2조원 이상의 유가증권 상장회사의 ESG 공시를 2025년부터 의무화하고 2030년부터 모든 상장사를 대상으로 할 것임을 표명하였다.

한편, 지구온난화로 인한 기후변화와 COVID-19로 인한 세계적인 팬데믹의 영향 등으로 ESG 경영이 기업의 지속가능성 척도로 활용되면서 세계적으로 기업들의 ESG 경영강화로 이어지고 있고, 전국경제인연합회(전경련)가 매출액 기준 500대 기업을 대상으로 실시한 'ESG 준비실태 및 인식조사'에서도 ESG에 대한 최고경영진의 관심도가 66.3%로 나타나는 등 ESG 경영에 대한 관심도가 높다는 것을 알 수 있다.

### 2. EU의 ESG 관련 규제 및 동향<sup>6)</sup>

6) 강노경 한승권, EU의 ESG 관련 입법 동향과 시사점, KITA Market Report, 한국무역협회 브리셀지부, 2021.4.27.

EU는 기후변화를 비롯한 글로벌이슈에 대해 이니셔티브를 추진하고 국제사회의 주도권 강화를 모색하고 있는데, 미국과 중국 중심의 산업구조 재편과 자본이동 관련 대응전략의 일환으로 지속가능성에 주목한 정책수립과 이행수단 마련에 노력하고 있다. EU가 ESG 경영의 준수여부와 관련된 기업의 법적 의무 강화와 역외기업 동일 적용을 추진하는 상황에서 우리에게 주는 시사점에 대해 살펴볼 필요가 있다.

## (1) EU의 ESG 법제화 배경

ESG는 기업 경영에서 지속가능성 달성을 위한 3가지 핵심요소인 환경(Environment), 사회(Social), 지배구조(Governance)를 의미하며 EU 내에서는 주로 지속가능(Sustainable)의 의미로 통한다. EU는 지속가능개발을 정책의 핵심 원칙으로 설정하고 지속가능성을 최우선으로 하여 내·외부 정책을 수립하면서 지속가능개발을 위한 아젠다로 UN의 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)를 채택하고 2016년 11월에 발효된 파리협정에서 기후변화에 대처하기 위한 긴급조치를 촉구하였는데, 현재의 EU 정부의 6대 핵심정책 중 그린딜, 사회적 공정성·지속가능성 보장, 유럽가치·법치 수호는 ESG와 밀접한 연관이 있다. EU 역내 환경·인권보호의 통일된 평가기준의 수립 및 준수방안의 필요성이 대두되어 EU의 공동 목표 달성을 위한 정책의 근간이 되는 ESG 준수 가이드라인을 제시하고 모든 회원국에 적용하기로 하였다. EU 차원의 ESG 법제화에 대한 회원국간 입장차는 있지만 환경보호, 사회적 책임, 지배구조의 개선을 위한 정책 수립과 기업에 준수의무의 부여 등 지속가능 발전을 현실화하기 위해 EU 집행위원회는 2018년 3월 지속가능금융 행동계획 정책 문서를 발표하였고 지속가능금융 관련 규제로 공시 규정(Disclosure Regulation), 분류체계 규정(Taxonomy Regulation)을 제시하였다. 이러한 일련의 법제화는 미국과 중국을 중심으로 한 산업구조 재편과 자본이동에 대한 대응전략으로서 지속가능성에 주목한 EU 차원의 단일제도 수립을 통해 글로벌 ESG의 스탠다드를 제시하고 ESG가 중심이 되는 환경에서 주도적 역할을 담당하려는 계획 하에 진행되었다.

## (2) EU의 ESG 관련 입법내용 및 영향

### 1) EU 지속가능금융공시 규정(EU Sustainable Finance Disclosure Regulation: SFDR)

이는 EU 금융기관 투자상품의 지속가능성 정보공개를 의무화하는 것으로 금융자산 운용이 지속가능성에 초래할 수 있는 부정적 영향(Principal Adverse Impacts: PAIs)을 18개의 지표로 분류하고 의무적으로 공시하며, 기후·환경(온실가스배출량, 탄소발자국, 생물다양성, 유해폐기물 등) 및 사회·노동자(인권보호, 성차별, 부패방지, 대

량살상무기 제조여부 등), 국가, 부동산자산 등 기후변화와 지속가능성이 투자 결정을 위한 평가항목에 포함될 수 있는 제도적 기반을 마련하고 그린워싱(Greenwashing: 위장환경주의)을 방지하기 위해 금융기관에 책임을 부과하여 투자자 보호를 강화하려는 것이다.

동 규정으로 인하여 기업의 자금조달을 위해 ESG 준수가 필수조건이 되는 금융환경이 조성되면 ESG 경영이 기업가치에 직접적 영향을 미칠 수 있으므로 투자대상 기업에 대한 금융기관의 비재무정보공시 요구 증가로 관련 제도를 수립할 필요성이 높아질 수 있을 것으로 예상되고 있다. EU의 ESG 제도화가 주요국의 ESG 법제화 움직임을 가속시킬 수도 있다.

## 2) EU 비재무정보보고 지침(EU Non-Financial Reporting Directive: NFRD)

이것은 기업활동의 사회·환경적 영향을 비재무제표를 통해 공개하는 것으로 EU 내 근로자 500명 이상의 상장법인, 은행, 보험회사 등을 대상으로 2017년 회계연도부터 시행하고 있고 현재 약 11,700개의 기업 및 단체가 적용대상이다. 2021년 4월 21일, EU 집행위는 적용대상 기업의 범위를 확대하고, 정보보고에 대한 감사 의무, 상세 비재무정보보고 지침 등을 담은 수정안을 제안하였다. 수정안은 49,000여개의 대기업, EU 내 상장법인 등에 적용되고 환경·인권보호, 사회적 책임, 반부패, 뇌물, 이사진의 다양성, 기업 활동에 대한 잠재적 부정적 영향의 식별·방지 및 완화를 위한 공급망 실사의무 절차에 관한 정보공개 및 이에 대한 감사 의무를 부여한다. 기업들은 UNGP, OECD 다국적기업 가이드라인, ISO 26000등의 국제 이니셔티브를 활용한 정보 공개가 가능하고 비재무정보 공시가 불가능한 기업은 원칙준수 예외설명을 통해 합리적 이유를 제시해야 하는데, 의회와 집행위의 합의를 거쳐 2022년 상반기까지 개정안을 확정하고 2023년 회계연도부터 시행하여 2024년 기업공시부터 반영할 계획이라 한다.

결국 지속가능성을 준수한 기업경영의 중요성 부각되기 때문에 기업의 비재무성과에 대한 명확한 정의와 이를 평가할 수 있는 객관적 판단기준의 수립 필요성이 증대되고 환경·인권보호, 거버넌스 준수에 대한 정보공개가 법제화됨에 따라 ESG 경영이 중시되며 이를 입증할 수 있는 데이터 및 시스템 개발 필요하게 될 것으로 본다.

## 3) EU 분류체계 규정(EU Taxonomy regulation)

이것은 환경적으로 지속가능한 경제활동을 정의하고 판단기준 제시하는 것이며 EU가 지속가능금융 행동계획 이행수단으로 2020년 7월 12일 분류체계 규정을 발효하고, 기업이 수행하는 사업의 녹색경제 활동 여부에 관한 판단기준 수립하는 것이다. 세계 최초 환경적으로 지속가능한 경제 활동을 정의하는 분류시스템으로서 그린리스트로 6대 환경목표를 설정하고 4개 판단조건을 모두 충족하는 경우에만 친환경 경제

활동으로 인정한다. 집행위가 2021년 4월 21일 환경적으로 지속가능한 경제활동의 판별을 위한 구체적 기술선별기준(Technical Screening Criteria: TSC)에 대한 위임 법률 초안 공개하였는데, ‘기후변화 완화’, ‘기후변화 적응’ 목표 기준은 2021년 회계 연도부터 시행하고 2022년 기업공시부터 반영하며, 나머지 목표 기준은 2021년까지 법제화 하고 2022년 회계연도부터 적용한다는 계획이다.

이에 따라 금융기관은 분류체계 규정을 기준으로 금융상품이나 기업의 친환경 수준을 평가하고 결과를 반영하여 투자진행 여부 및 투자규모 결정하게 될 것이고, 지속가능한 녹색경제 기업 활동의 개념 확립, 금융기관 및 민간의 친환경 투자의 촉진을 가져올 것이다.

#### 4) EU 공급망 실사제도(EU system of due diligence for supply chains)

기업에 공급망 전체의 환경·인권보호 등 현황에 대한 실사의무 부여하려는 것으로 EU 의회가 2020년 11월 기후변화 대응, 노동 및 인권보호를 위해 산업전반에 걸쳐 기업의 공급망 실사를 의무화하는 방안 발표하였다. EU 집행위가 2021년 2분기 내 법률 초안을 제시하고 EU 집행위, 이사회, 의회 협의를 거쳐 확정된 법안을 발표하며 2024년부터 시행할 계획이라 하는데, 영국, 프랑스, 네덜란드는 각각 2015년, 2017년, 2020년 자국내 공급망 실사 의무화를 시행하였고 독일은 2021년 법안 채택, 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 오스트리아, 벨기에, 룩셈부르크는 도입을 검토하는 중이다.

이에 따라 EU 기업과의 비즈니스 유지 및 추진을 위해 비EU 기업도 EU 공급망 실사 준수가 불가피할 것이라 예상되고 있다.

### (3) EU 기업의 ESG 경영사례

#### 1) 메르세데스 벤츠(Mercedes Benz)

메르세데스는 ‘Ambition 2039’를 발표하고 2039년까지 생산제품 및 전 밸류체인인 탄소중립화 목표달성을 위한 계획 실행하기로 하였는데, 2030년까지 전체판매량 대비 전기차 비율을 50%까지 확대하고 2039년 모든 제품의 전동화를 목표로 한다.

공급사에 ESG 경영 표준을 제시하고 준수 의무 여부에 따라 계약 결정하기로 하였으며, 공급망의 ESG 준수현황 관리를 위해 블록체인 기반 시스템 활용할 것이라고 한다.

#### 2) 이케아(IKEA)

이케아는 2030년까지 전 공급망의 친환경화 달성 및 탄소중립 목표 설정하고 IKEA

Sustainability Report를 매년 발간하여, 전 밸류체인(원자재수급→생산→재활용)에서 환경보호를 위해 실행하고 있는 프로젝트와 결과에 대한 정보 공개하기로 하였다.

원자재의 원산지 증명 및 윤리적 원자재 조달을 위해 정기적으로 감독을 하며, UN, ILO의 환경·인권보호 윤리규정을 토대로 행동강령인 IKEA IWAY를 수립하고 공급사 선정에 적용하기로 하였다.

### 3) 솔베이(Solvay)

솔베이는 벨기에 글로벌 화학기업으로 공급사의 환경·인권보호 현황 감독을 위해 Solvay Supplier Code of Conduct를 제정 및 실행하며, 고위험의 원재료 채굴·가공 관련 공급사의 환경·인권보호 현황에 대한 감독을 강화하고, 유해 원재료의 사용을 지양하기로 하였다.

공급망 내 지속가능성과 협력사의 ESG 기준 강화를 통한 제품의 경쟁력 확보를 위해 2011년 Together for Sustainability(TfS) 창설하였고, 화학 공급망 기업의 글로벌 감사 프로그램 개발 및 실행기관으로 리스크 매트릭스 기반의 TfS 프로그램을 활용하여 공급사의 지속가능성을 평가하고 협력사 현장실사 진행하고 있다.

### (4) EU의 ESG 법제화 추진이 주는 시사점

EU의 ESG 규정 준수가 EU 수출 및 EU 기업 공급망 선정의 전제조건이 될 것으로 예상되므로 이에 대한 우리기업의 신속한 대응마련 필요하고 공급망 실사제도 시행시 EU 시장 진출 기업 뿐 아니라 EU 기업의 협력사도 EU 기준에 맞춰 노동 및 인권보호, 기후변화에 관련된 규정을 준수하는 것이 對EU비즈니스 진입 및 유지를 위해 반드시 필요하게 될 것으로 보인다.

글로벌 금융시장에서 ESG의 중요성이 높아짐에 따라 ESG 경영은 우리기업의 해외 투자 유지 및 유치를 위해 반드시 필요하게 될 것이며, ESG가 법제화되는 국가의 금융기관에 주요 투자대상인 기업의 환경·인권보호, 거버넌스 현황 및 기업 활동의 잠재적 위험 정보 공시 의무가 부여됨에 따라 투자결정시 기업의 비재무정보가 중요요소로 부각될 것으로 예상된다. 또한 ESG 준수가 경쟁기업과의 차별화를 위한 경영 및 마케팅 전략으로 자리잡을 가능성이 높으므로 우리 기업은 이를 활용할 방안마련이 필요해 보인다.

EU는 기업활동으로 야기될 잠재적인 환경·인권, 거버넌스 관련 위험도 비재무제표 공시에 포함할 것을 요구하고 있으므로 축적된 데이터를 가공한 위험 예측용 데이터 제공 서비스 수요 발생 예상되는데, 우리정부도 글로벌 표준기구 및 주요국의 지속가능성 기준을 반영하여 국내 ESG 제도의 수립에 박차를 가할 필요가 있다. 특히 국내 및 해외 투자자에 하나의 시스템을 통해 비재무정보 공시가 가능하도록 국제기준에 기반한 통합된 ESG 공시제도가 필요하게 될 것이다.



무엇보다도 기업이 국제 ESG 기준에 대한 명확한 이해와 이에 준하는 ESG 경영활동 없이 친환경 기업이라 홍보할 경우 소비자 기만행위로 역풍을 맞을 수 있으므로 체계적인 준비를 통한 지속가능 경영이 중요하다는 점을 명심하여야 한다.

### 3. 산업계에서 느끼는 ESG 관련 과제<sup>7)</sup>

주로 국내에서는 대기업들이 상대적으로 ESG에 대한 대응노력을 하고 있지만, 중견기업이나 중소기업들의 ESG 대응은 미흡한 수준이라는 평가를 받는다. 따라서 중견기업들의 ESG에 대한 인식 현황을 살펴보면 무엇을 문제로 생각하는지에 대한 힌트가 될 것으로 본다.

한국중견기업연합회가 2021.6.14. 발표한 ‘ESG 경영에 대한 중견기업계 의견 조사’(5월 4일부터 14일까지 101개 중견기업을 대상)에서 중견기업의 78.2%는 ESG 경영이 필요하다고 밝혔는데, ESG 경영 추진 동기는 ‘고객사 및 소비자 요구 대응(42.6%)’, ‘ESG 규제 대응(34.7%)’, ‘기업 이미지 제고(12.9%)’, ‘투자자 요구 등 자금 조달(4.9%)’ 등의 순으로 나타났다. 동 조사에서 중견기업의 70.3%는 ESG 경영 도입 시 기업의 부담을 완화하기 위해 필요한 것이 제도적 인센티브, 공신력 있는 평가·공시 기준 확립 등 정책적 지원 체계의 구축이라고 밝혔다.

중견기업의 23.8%는 ESG 대응 조직을 갖추었다고 했지만, ‘이사회 전담기구 설치’, ‘사내 전담조직 설치’가 각각 8.3%이고, ‘기존 조직 내 담당자 지정 및 업무 배정’ 방식이 91.7%로 대부분을 차지하였다. 중견기업계는 ‘업무 및 비용 증가(47.5%)’가 ESG 경영 추진의 가장 큰 걸림돌이고, ‘모호한 ESG 개념 및 범위(19.8%)’, ‘기관별 상이한 평가 방식(17.8%)’, ‘ESG 관련 규제 강화(12.9%)’ 등의 순이었다.

ESG 경영 확산을 위해서 필요한 것으로는 세제혜택 등 제도적 인센티브(37.6%), 공신력 있는 ESG 평가·공시 기준(32.7%), ‘ESG 경영 관련 교육·컨설팅 지원(20.8%)’, ‘ESG 경영 관련 정보 전달 체계 구축(8.9%)’ 등으로 나타났다.

종합적으로 볼 때, 중견기업들은 ESG 경영 도입을 위해 추가적인 투자가 불가피한 만큼, 제도적 인센티브 등 ESG 경영 도입 애로를 해소할 정책적 뒷받침이 필수적이라고 인식하고 있다는 것을 알 수 있다.

## IV. ESG 경영에 대한 국내 기업들의 대응현황과 전망

### 1. 국내 기업들의 ESG에 대한 인식과 대응현황 통계

7) 한국중견기업연합회, ESG 경영에 대한 중견기업계 의견 조사, News Room 지금 중견련은!, 2021.6.14.

[https://www.fomek.or.kr/main/bbs/board\\_view.php?pk\\_seq=573&sc\\_bo\\_table=now&page=1&](https://www.fomek.or.kr/main/bbs/board_view.php?pk_seq=573&sc_bo_table=now&page=1&)

최근 ESG(Environment, Social and Governance)에 대한 기준 및 규제가 강화됨에 따라 ESG경영은 선택이 아니라 지속가능성을 위한 주요 질적 경영요소로 자리매김하고 있다. 국내 대기업과 금융기관들은 환경 변화에 대응하여 ESG경영을 선언하고 다양한 ESG 관련 경영전략을 추진하고 있다.<sup>8)</sup> 그리고 전국경제인연합회(이하 전경련)가 기업의 경영방향과 실적에 가장 빠르게 반응하는 국내 24개 증권사 리서치센터를 대상으로 2021.2.9.부터 동월 17일까지 글로벌 ESG 확산 추세가 국내 산업과 기업에 미치는 영향에 대해 전화 및 이메일로 조사한 결과(15개 증권사 응답), 글로벌 경영을 위한 ESG 중 환경 분야 대응이 가장 중요하고, 현재 국내기업의 ESG 대응수준은 선진국 10점을 기준으로 할 때 대기업이 7점, 중소기업이 4점 등 중소기업의 적극적인 ESG 대응이 필요한 것으로 나타났다.<sup>9)</sup> 또한, ESG 경영 확산으로 석유제품·석유화학·철강 등은 부정적인 영향이 예상되고 반도체와 이차전지 산업은 전망이 밝을 것으로 인식하고 있었다.<sup>10)</sup> 글로벌 시장에서 ESG의 중요도는 환경(Environment)이 60.0%, 사회(Social)와 거버넌스(Governance)는 각각 26.7%와 13.3%로 나타났다. 평가지표와 관련해서는 기후변화/탄소배출(26.7%), 지배구조(17.8%), 인적자원관리(13.3%), 기업행동(11.1%), 청정기술/재생에너지(11.1%) 순으로 나타나 친환경 트렌드를 보여주고 있다.<sup>11)</sup>

국내기업의 ESG 대응 수준에 대해 전문가들은 선진국 10점을 기준으로 볼 때, 대기업이 7점, 중견기업이 5점, 중소기업이 4점이므로 ESG 경영에 대한 중소기업의 대응역량 확보가 시급한 것으로 인식하고 있었다. ESG 대응이 뛰어난 해외기업으로는 마이크로소프트, 테슬라와 애플, 파타고니아(아웃도어의류) 순이었고 국내기업은 SK, LG화학, 삼성전자, KB금융 등을 꼽았다.<sup>12)</sup>

증권사가 기업의 ESG 평가에서는 모건스탠리(MSCI)가 40.0%, 블룸버그(ESG Data) 15.0%, 톰슨로이터스·서스테널리티кс·한국기업지배구조원 등이 각각 10.0%의 비율로 참조하고 있으며, 국내기업이 글로벌 ESG에 성공적으로 대응하기 위해 필요한 개선과제로는 ‘평가기준 일관성 확보 및 투명한 평가체계 수립’(40.0%), ‘ESG 경영 확산을 위한 제도적 인센티브 마련’(33.3%), ‘글로벌 스탠더드에 준하는 한국형 ESG 평가지표 개발’(26.7%)의 순으로 인식하고 있었다.<sup>13)</sup>

한편, ESG와 관련하여 글로벌 시장에서는 환경(E)이 강조되지만, 국내에서는 상대적

8) 김필규, “ESG채권의 특성 분석과 활성화 방안”, 자본시장포커스 2021-11호(2021.05.18.~05.31), 자본시장연구원, 1면

9) 동 조사에서 말하는 기업들은 대기업(자산총액 5조원 이상 상호출자제한집단), 중견기업(자산총액 5천억원 이상 10조원 미만, 상호출자제한집단에 속하지 않는 기업), 중소기업(자산총액 5천억원 미만, 평균매출 400억원 ~ 1,500억원 이하)으로 분류한 것이라고 한다.

10) 이소원·양은영, “글로벌 ESG 경영·투자 확산 대비 한국 기업 대응현황 및 주력산업 전망”, 전국경제인연합회 보도자료, 2021.2.25., 1-2면

11) 이소원·양은영, “글로벌 ESG 경영·투자 확산 대비 한국 기업 대응현황 및 주력산업 전망”, 전국경제인연합회 보도자료, 2021.2.25., 2면

12) 이소원·양은영, “글로벌 ESG 경영·투자 확산 대비 한국 기업 대응현황 및 주력산업 전망”, 전국경제인연합회 보도자료, 2021.2.25., 3면

13) 이소원·양은영, “글로벌 ESG 경영·투자 확산 대비 한국 기업 대응현황 및 주력산업 전망”, 전국경제인연합회 보도자료, 2021.2.25., 4면

으로 사회(노동)(S)와 지배구조(G)를 강조하는 경향이 있다는 의견이 제시되어 있다. 이는 국내 기업 환경의 특성을 반영한 견해로 보이는데, 이와 관련해서는 후술하기로 한다.

## 2. 국내 ESG 전문가 선정 우수 ESG 기업의 사례<sup>14)</sup>

전세계적으로 ESG에 대한 관심이 높지만 국내 기업의 ESG 수준은 이제 초보단계라고 할 수 있다. ESG 평가의 기초가 되는 지속가능경영 보고서도 미국 S&P500 기업 중 90%가 보고서를 발간하지만, 국내에서는 100여개 기업만이 발간하고 있다. 매경 이코노미가 국내 ESG 전문가 20인을 대상으로 설문조사를 진행하여 국내 ESG 수준을 평가한 결과 10점 만점에 4.7점에 그치기는 했으나 각 분야에서 우수한 평가를 받은 기업들과 특징은 다음과 같다.

| 전문가 20인이 뽑은 ESG ‘알짜 기업’ |        |  |
|-------------------------|--------|--|
| 분야                      | 기업     | 강점   |
| 환경(E)                   | 쌍용양회   | 친환경 생산 공정에 대한 연구와 친환경 생산 기술을 위한 조직을 별도 운영, 10년 전부터 친환경 특허 출원 |
|                         | 삼성물산   | 신규 석탄 관련 사업과 투자를 전면 중단, 친환경 트렌드에 맞게 체질 변화 시도 중               |
|                         | 풀무원    | 지속 가능한 식문화에 부합하는 제품 포트폴리오 구축                                 |
|                         | 신한금융지주 | 제로카본 드라이브를 통해 투자기업을 포함 탄소중립 목표 수립                            |
| 사회(S)                   | SK그룹   | 전사적으로 사회 가치 경영 선도, ESG 경영을 시스템적으로 정착시키는 노력 우수                |
|                         | 삼성전기   | 전사적 협업을 통한 직원 인권 보호 등 인적자원 관리에 필요한 기본적인 제도와 시스템 우수           |
|                         | KT&G   | 장기적인 사회 공헌 활동으로 사회 책임 경영 전 분야에서 우수                           |
|                         | 셀트리온   | 심각한 사회 문제인 코로나19 극복에 앞장서는 기업                                 |
| 지배구조(G)                 | 현대차    | 주주권익 보호 담당 사외이사를 지정해 기업지배구조 헌장 도입하는 등 현재 국내에서 가장 개선된 이사회 체제  |
|                         | 네이버    | 소유와 전문 경영 분리, 이사회 내 ESG 위원회 신설로 호평                           |
|                         | SK텔레콤  | 사외이사 중심의 독립적 의사 결정 체제를 지속적으로 강화, 주주환원 정책도 우수                 |
|                         | SC제일은행 | 특유의 역동적인 이사회 문화, 사외이사의 독립성을 최대한 부여                           |

상기의 표에서 나타난 우수기업들의 분야별 특징을 보면, 국내에서도 차별화된 ESG 경영 모델을 만들어가는 선도기업이 존재한다는 점에서 매우 좋은 현상이라고 할 수 있다.

ESG 경영에서 중요한 것은 단기적인 이익이나 주주가치보다 사회에 보다 유익한 가치의 추구로 중심목표를 전환하는 것으로서 ESG 관련 지표가 투자대상평가에서 비중

14) 류지민·반진욱·박지영, “최고 전문가들이 선정한 ESG 베스트”, 매일경제 2021.1.7. 기사  
<https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2021/01/19083/>

이 높아질 수 있다는 점에서 볼 때, 국내 기업들이 ESG 경영을 도입하는데 있어서 상시 기업들의 ESG 관련 노력은 좋은 참고사례가 될 것으로 본다.

## V. ESG 경영 관련 거버넌스의 위상

### 1. ESG 중 거버넌스 관련 논의

2021.2.3. 국제 신용평가사 ‘무디스 인베스터 서비스’(이하 무디스)가 ‘2021 ESG 전망(2021 ESG Outlook)’ 보고서를 발표하면서 올해 ESG에 대한 중요성이 더욱 커질 것이며 앞으로 직면하게 될 트렌드 4가지로 ①포스트코로나 ②저탄소전쟁 ③투명성 ④지배구조를 제시하였다.

특히 기업 거버넌스(지배구조)와 관련해서 다양성의 강화가 중요해질 것으로 전망하였는데, 2020년 12월 미국 나스닥 증권거래소가 상장기업을 대상으로 이사진의 다양성을 의무화하는 규정(여성 1명과 흑인, 라틴계, 성소수자 등 소수계층을 대변하는 구성원 1명을 반드시 포함하도록 하는 내용)을 도입하기로 하였으므로 상장 자격의 유지나 신규 상장을 위해서는 최소 2명의 이사를 소수계층에서 선임해야 한다.<sup>15)</sup>

국내에서도 세계적인 ESG 트렌드를 반영하여 증권사들이 기업공개(IPO) 과정에서 ESG를 강조하고 있는데, 아직까지는 거버넌스 위주의 초보 단계에 있고 비상장사의 편법적인 지배구조를 합법적 구조로 바꿔주는 것과 같은 수준의 ‘ESG’ 강조가 아닌 지배구조, 환경, 소셜 등 전반적으로 사업체질을 바꾸는 등 영역을 확대할 필요가 있다는 논의는 있다. 하지만 구체적인 실행방안은 아직 없고, 이사회 구성원이나 임직원 중 여성 비율을 향상이나, 친환경 분야의 전문가를 사외이사로 추천하는 등의 아이디어 수준에 있다고 한다.<sup>16)</sup>

한편, 금융위원회와 환경부가 2021.1.25. 「2050 탄소중립 추진전략」이 일환으로서 「녹색금융 추진계획」을 마련하였는데, 그 내용에 정책금융기관인 산업은행(정책기획부문을 “정책·녹색기획부문”으로 확대 개편하고, 산하에 “ESG·뉴딜기획부”를 신설 편제), 수출입은행(신재생에너지산업팀, 전기전자산업팀, 미래모빌리티산업팀 등 산업별 조직개편을 통해 그린뉴딜을 포함한 녹색산업 금융지원 전담조직 신설), 기업은행(경영전략그룹 전략기획부 내 “ESG 경영팀” 신설) 등은 녹색금융 전담조직을 신설(2021.1.)하였고, 신용보증기금도 전담조직 신설을 계획하고 있으며, 이러한 전담조직 정착을 통해 녹색금융·한국판뉴딜 관련 업무일관성을 제고하고, 유관부서 협업을 촉진하여 구체적 성과 시현 도모할 것임을 표명하고 있다.<sup>17)</sup> 이처럼 거버넌스와 관련된 ESG

15) 전채리, “2021년 직면하게 될 ESG 트렌드 4가지”, 나눔경제뉴스 2021.2.4. 기사  
<http://nanumy.co.kr/View.aspx?No=1433909>

16) 윤준영·이재영, “IPO 시장까지 몰아닥친 ESG 바람...‘탈(脫) 거버넌스’ 과제”, 인베스트 조선 2021.2.2. 기사 <http://www.investchosun.com/2021/02/02/3257859>

17) 금융위원회·환경부, 2021년 녹색금융 추진계획[안], 2021.1.25., 5면

전담조직의 설치가 ESG 경영의 출발점이자 추진노력의 중심이 되고 있음을 볼 수 있다.

## 2. ESG 중 거버넌스(G)의 위상

ESG에서 고려하는 요소 중 환경(E)이나 안전사고, 노동환경, 사회적 약자, 데이터 보호 등을 포함한 사회적 이슈에 관한 소셜(S)에 비하여 다소 상이한 개념인 거버넌스(G)가 강조되는 것은 ESG 경영을 위해서는 올바른 지배 구조가 선행되어야 하기 때문이다. 기업의 경영전략은 거버넌스의 구성원들이 결정하므로 그들이 사회적 책임과 상생의 가치를 인식하고, 기업 차원에서 환경, 사회 등 지속가능한 가치를 추구하게 된다. 거버넌스는 환경 분야에 비해 수익과 직접적인 연관성은 없어서 중요도가 높지 않아 보이지만, ESG의 전반적인 관리가 우수한 기업은 리스크 관리 수준과 준법 수준이 높다. 그래서 국내 대기업들도 E에만 집중하는 것이 아닌 ESG 태스크 포스팀(ESG TFT), 지속가능경영위원회 등을 도입하며 전반적인 ESG 관리에 앞장서는 것이다. 실제로 지속가능경영위원회 활동 내역을 보면 사회 공헌활동, 윤리규범, 공정거래, 수소 등 ESG와 관련된 현안들을 주요 활동으로 다루고 있다.

이하에서는 ESG의 거버넌스(G)가 중요한 이유를 간단히 정리해본다.<sup>18)</sup>

### (1) ESG 경영의 G(거버넌스)의 개념

일반적으로 거버넌스는 「집단이나 조직의 통제·지배·관리」의 의미로 사용된다. 기업을 주체로 한 때의 거버넌스는 일명 「기업 지배구조(Corporate Governance)」라고 부르며, 투명하고 공정한 경영을 할 수 있는 구조를 만드는 행위를 가리킨다. 즉, 경영자나 이사회, 주주 등 기업 내의 다양한 그룹에 대해 그 권한과 역할, 책임을 결정하는 구조를 제공하는 것을 거버넌스라고 할 수 있는데, 참고로 일본 증권거래소그룹(JPX)는 거버넌스를 “회사가 주주를 비롯한 고객·종업원·지역사회 등의 입장을 감안한 상태에서 투명·공정하고 신속·과감한 의사결정을 할 수 있는 구조”라고 정의한다.

구체적인 내용으로는 대체로 내부통제의 구축 및 강화, 제3자에 의한 감시체제의 구축, 기업지배구조의 정착 등을 들 수 있다.

### (2) 거버넌스와 컴플라이언스의 차이

거버넌스와 혼동되기 쉬운 단어로 컴플라이언스(Compliance)가 있다. 컴플라이언스는 법령준수라는 의미로 기업이 법률이나 사회적 규범을 위반하지 아니하고 규칙을

18) ESG Times, “ガバナンスとは？ESGのGへのアプローチ事例をまとめて紹介” 참조  
<https://esg-times.com/esg-governance/>

지키는 것을 가리킨다. 한편, 거버넌스는 기업이 법률을 위반하지 않도록 하는 관리 시스템을 구축하는 행위를 가리킨다. 즉, 거버넌스가 충실히 되어 있으면 컴플라이언스는 저절로 지켜지게 된다.

### (3) ESG 중에서 거버넌스가 중시되는 이유

최근 ESG 경영을 도입하는 기업에 투자하는 ESG가 주류가 되고 있는데, 그 중에서도 거버넌스는 특히 중요하다고 알려져 있다. 투자자가 중시하는 ESG의 항목 중 거버넌스의 비중이 가장 큰 이유는 거버넌스를 충실히 하는 것이 기업의 위험을 줄여 안정적이고 장기적인 기업 가치의 향상으로 이어진다고 생각하기 때문이다.

기업 지배구조가 취약하면 내부적으로 부정이 생겨나게 된다. 그리고 부정이 발각되면 주가가 폭락하여 큰 타격을 받게 된다.

실제로 수년 전 일본에서 닛산의 카를로스 곤 회장이 금융상품거래법 위반으로 체포되자 닛산의 주가가 폭락한 일이 있었다. 이처럼 지배구조가 약한 경우에는 기업 가치를 단번에 폭락시킬 위험을 내포하고 있다. 즉 거버넌스를 충실히 하는 것이 장기적으로 안정적인 성장을 위해 필수적이라고 것을 알 수 있다.

또한 유엔이 PRI(책임 투자 원칙)를 공표한 것을 계기로 세계 투자자 전체에 ESG라는 인식이 확산된 것도 거버넌스가 중요해진 사실의 한 요인이라고 할 수 있다.

세계의 총 투자액 중 ESG 투자가 차지하는 비중은 점점 증가하고 있다. 거버넌스를 포함한 ESG를 중시하는 것이 기업의 위험 회피뿐만 아니라 자금의 유치에도 긍정적인 효과를 거둘 수가 있는 상황이라는 것을 알 수 있다.

### (4) ESG의 G(지배구조) 관련 노력의 사례

여기에서, ESG 관련 노력을 적극적으로 하고 있는 대표적인 기업의 지배 구조에 대한 국내 기업들과 일본의 기업 두 곳의 대응 사례를 살펴본다.

#### 1) 국내기업의 경우

글로벌 ESG 평가기관으로부터 국내 기업이 가장 많이 지적받는 부분이 지배구조 분야라고 한다. 경영의 투명성과 보고 체계의 문제점이 주로 지적된다. 일부 기업에서는 노사관계나 기업윤리 영역에 대해 낮은 평가도 나온다. ‘재벌’이라는 한국의 독특한 기업형태도 요인이 되기도 하지만 최근에는 소유와 경영 분리 등 지배구조 개선에 노력하는 기업이 증가하고 있다. 현대자동차는 이사회 내 투명경영위원회를 설치하고 위원회 전원을 사외이사로 구성하였으며, 주주권익 보호 담당 사외이사를 지정해 기업지배구조 현장 도입하는 등 현재 국내에서 가장 개선된 이사회 체제를 갖추어 좋은 평가를 받았다. SK텔레콤은 사외이사 중심의 독립적 의사 결정 체제를 지속적으로 강화하고 있어서 좋은 평가를 받았다. SC 제일은행은 이사회 내 토론 문화를 활성화하

고 사외이사가 전문성을 충분히 발휘할 수 있도록 회사 차원에서도 이사회 활동을 적극적으로 지원하는 등의 노력이 거버넌스 측면에서 높은 평가를 받고 있다.

## 2) 세븐 은행(Seven Bank)의 경우

세븐 & 아이 홀딩스 그룹의 일원으로 은행 사업을 전개하는 세븐 은행은 ESG 관련 노력을 공표하는 전용 페이지를 만들고 다양한 노력을 하고 있다.

거버넌스 측면에 관해서는, ① 사외 이사·사외 감사 비율의 담보·공표, ② 임원 선출 이유와 임원 보수 결정 방법의 공표, ③ 컴플라이언스 매뉴얼의 제정과 직원에 의한 정기적인 윤독 ④ 위험에 관한 기본 방침의 제정 등의 노력을 하고 있으며, 특히 이사 및 감사의 투명성에 관해서는 상세히 공개하고 있고, 기업 지배구조에 대한 전용 보고서도 작성하여 공개하고 있다.

## 3) 캐논(Canon)

카메라를 비롯한 디지털 기기의 선도업체인 캐논도 홈페이지에 ESG 전용 페이지를 만들고, 기업 지배구조 체제의 변천과 함께 현재의 추진상황을 공개하고 있다.

구체적으로는 ① 이사·감사의 사외 비율 공개, ② 임원 선출 이유의 공개, ③ 이사회 의 실효성 정기 평가와 그에 따른 체제의 개선 등에 대한 추진상황을 공개하고 있다.

투자자는 지배구조 관련 대책에 기대를 하지만, 실제로 기업에서는 다른 두 요소에 비해 그다지 대책이 뒷전으로 밀리기 쉬운 것이 현실이라고 한다.

ESG 관련 노력이 높이 평가되는 기업 중에서도 항목별로 보았을 때 거버넌스 부분만 낮은 평가를 받는 기업도 일정 수 존재하는 이유는 환경과 사회에 비해 구체적인 대책을 강구하기 어렵고, 그리고 전사적 조직 개혁이 필요하기 때문이다.

그러나 한편으로 비용을 들여 노력하면 다른 기업에 비해 투명성이 높은 기업으로서 차별화 될 수 있다는 의미이기도 하다. 구체적인 대응노력에 집중하여 그것을 공개하면 된다.

## VI. 나가며 - 중견기업들의 적극적 ESG 대응자세가 필요

ESG 평가지표가 학계와 실무계의 초미의 관심화두가 되고 있다. 1983년 영국의 EIRIS가 최초의 ESG 평가기관으로 등장한 이후 세계적으로 100개 이상의 ESG 평가기관이 생겨났는데, 크게 3종류로 나눌 수 있다. 모건스탠리캐피털인터네셔널(MCSI)나 FTSE 러셀과 같은 전문평가회사, 무디스(Moody's)나 S&P와 같은 신용평가회사, 레피니티브(Refinitive)나 팩트셋(FactSet)와 같은 재무평가회사 등으로 분류된다. 국

내에는 한국기업지배구조원(KCGS)을 비롯하여 서스틴베스트, 대신경제연구소 등이 있고 최근에는 언론기관, 신용평가사들, 온라인 전문 ESG 평가기관들도 ESG 평가에 참여하고 있다.

ESG 평가는 평가기관마다 각각 다른 지표를 사용하는데, 국내의 경우에는 한국기업지배구조원이 자체적으로 개발한 ESG 평가지표와 평가 결과를 2011년부터 매년 공개하고 있지만, 국내 주요 투자기관과 회사들은 저마다의 ESG 평가지표를 가지고 있다. 이처럼 각각의 ESG 평가기관은 저마다의 기준 하에 공개된 기업정보나 지속가능경영보고서, 각종 조사 등을 토대로 기업들의 ESG 평가지표를 제시하고 투자자 등의 의사결정 참고자료로서 활용될 수 있도록 한다. ESG 측면에 대해 높은 평가를 받은 기업이 경제위기 상황에서도 충격에 강하고 사회적 가치의 창출도 많이 하며, 지속가능성을 가진 건전한 경영이 가능하다는 연구결과들이 발표되고 있다. 태생적으로 ESG 평가 프로세스가 큰 흐름에서는 비슷하지만 평가기관에 따라 ESG 평가점수에 차이가 발생하는 것은 정보수집 능력과 기업마다 제공하는 정보의 차이, 확보하는 자료의 종류를 비롯한 평가모델과 등급체계 등이 다르기 때문이라고 할 수 있어서 ESG 평가등급이 절대적일 수는 없을 것이다. 그렇다고 하더라도 ESG 평가기관들의 평가 지표의 기준이나 ESG와 관련된 효과에 대한 평가결과에서 차이가 많으면 평가의 신뢰성 확보가 어렵다는 점이 가장 큰 문제라고 할 수 있다.<sup>19)</sup> 하지만 이것은 차츰 시간이 지나고 경험이 축적되면서 어느 정도 평가기준이 수렴하게 될 것으로 생각한다.

현 시점에서 중요한 문제는 ESG의 성공적인 수행을 위해 필요한 내용에 대하여 생각해 보는 것이다. 이와 관련해서는 매경이코노미가 삼일PwC, 사회적가치연구원 등과 함께 정리한 ‘경영자가 명심해야 할 ESG 10계명’<sup>20)</sup>이 시사하는 바가 크다고 생각되는데 그 내용은 다음과 같다.

1. ESG 활동의 객관적 수치화 및 계량화가 필요하다.
2. 최소한 메이저 평가기관의 평가지표에 맞춘 대응이 필요하다.
3. ESG 정보의 적극적인 공시를 한다.
4. 전사 차원의 체계적인 운영시스템이 필요하다.
5. 비즈니스 모델에 ESG 경영을 접목한다.
6. ESG 활동의 본질은 기업 생존을 위한 수단이므로 그린 워싱은 지양한다.
7. ESG 경영으로 세금을 납부하고 사회적 가치를 창출하며 환경 관련 세제를 감면 받는다.
8. 장기적인 관점에서 ESG 경영을 하며 성과를 추구한다.
9. ESG 기업의 인수 시에도 객관적인 자료를 토대로 하여 진행한다.
10. 협력업체와 ‘ESG 네트워크’를 구축한다.

19) 김철영, “ESG 지표 제각각 … 교차 검증으로 신뢰높여야”, DBR(동아비즈니스리뷰) 제322호, 동아일보사, 2021.6. [https://dbr.donga.com/article/view/1203/article\\_no/10059/is\\_free/Y](https://dbr.donga.com/article/view/1203/article_no/10059/is_free/Y)

20) 명순영·류지민·반진욱, “ESG 성공하려면...성과 계량화하고 공시에 힘 쏟아야 [ESG의 모든것] 10. ESG 성공 10계명”, 매경이코노미 제2113호 (2021.06.16~2021.06.22일자) 기사



전술한 것처럼 기업들의 ESG 경영에 대한 관심이 높아지고 있기는 하지만, 현재 국내에서는 대기업을 중심으로 하여 ESG 경영에 대한 관심이 높을 뿐, 중견기업이나 중소기업의 ESG 경영에 대한 관심은 낮은 편이다. 그 이유로는 ESG 경영에 대한 기업경영진의 관심이 부족하고, ESG 경영의 성과가 장기적으로 나타날 수 있기에 현재 그에 필요한 비용을 투입하기에는 부담스러워 하는 상황, ESG 경영이 절실하게 필요하다는 인식의 부재 등을 들 수 있다. 문제는 ESG 경영의 필요성이 증대되고 있고, 이는 중견기업 등의 지속적 경영 및 기업존속과 관련된 리스크로 작용할 가능성이 크다는 점이다. 즉, ESG 경영은 대기업만이 직면한 문제가 아니고 중견기업에게도 기업의 생존과 직결될 수 있는 문제라는 점을 인식하고 적극적으로 대응할 필요가 있다. ESG에 대한 중요성이 높아질수록 ESG는 기업경영의 새로운 리스크로 작용할 것이라는 인식아래 위기를 기회로 바꾸려는 노력이 필요하다는 것이다.

글로벌 환경 속에서 해외로 진출하는 것은 대기업만이 아니다. 중견기업들의 해외진출 또한 지속적으로 이루어질 수밖에 없다. 친환경이 중시되는 상황에서 중견기업들이 친환경 소재의 발굴 등으로 경쟁우위를 확보하게 되면 글로벌 시장에서 지속적인 성장이 가능하게 될 것이다. ESG 우수기업들에게 부여하는 가산점 등의 인센티브도 기업들의 이러한 노력을 유도하고 장려하는 기업 환경을 조성하는 것이다. ESG를 경영에 도입하고 조직적으로 관리하는 것이 새로운 성장 동력으로 기능할 수 있기 때문이다. 물론 ESG 경영에 대한 효과적인 평가를 위해서는 기업이 제공하는 ESG 정보와 이행성과의 적절하고 지속적인 공시가 중요하다. 그런데 이러한 이행성과의 평가와 ESG 정보의 적절한 공시를 위한 시스템의 구축에 필요한 자원의 투입이 중견기업에게는 ESG 경영의 도입에 있어서 부담 내지는 장애요인이 될 수 있다.

ESG 투자대상이 대기업뿐만 아니라 중견기업이나 중소기업까지 확대될 수 있는 흐름 속에서 우리 중견기업들이 지속가능한 성장을 이어나가기 위해서는 적극적으로 ESG를 경영에 도입하고 투자자로부터 매력적인 투자대상기업이라는 평가를 받을 수 있도록 하는 노력이 필요하지만, 실제로 중견기업 등이 대기업과 같은 수준으로 ESG 경영을 도입하고 관리하기를 기대하기는 어렵다. 중견기업이 ESG 경영을 도입하고 이를 실효적으로 운영하고자 하더라도 선택과 집중이 필요해질 것이다. 따라서 중견기업은 자사의 핵심사업과 연계되는 ESG 관련 이슈를 집중적으로 관리하는 수밖에 없는데, 이를 위해서는 글로벌시장에서 핵심사업과 관련된 ESG의 동향을 파악하고, 투자자를 포함한 시장의 평가에 대응하는 노력을 기울이는 것이 효과적이다.

결국 중견기업의 거버넌스 체제 정비에 있어서 ESG를 기반으로 한 상태에서 경영진이 수행성과를 효율적으로 관리할 수 있는 시스템을 구축하고 ESG 정보의 적절한 관리 및 공시를 위한 보고체계의 구축을 하는 작업이 출발점이자 기반이 될 것으로 생각된다.

중견기업과 중소기업의  
합리적인 관계 정립에 관한 고찰

---

권 용 수 교수  
(건국대학교)



# 중견기업과 중소기업의 합리적인 관계 정립에 관한 고찰 - 중소기업 적합업종 및 생계형 적합업종을 소재로 -

권용수\*

---

## 목 차

---

- I. 들어가며
  - II. 법적 관점에서 본 적합업종 제도에 관계된 개정법안의 당위성
  - III. 제도 변천 과정 등에 비추어 본 적합업종 제도의 당위성
  - IV. 마치며 : 중견기업과 중소기업의 관계 정립
- 

### I. 들어가며

우리는 약자를 배려 또는 보호해야 할 대상으로 보고 있으며, 이는 법의 영역에서도 여실히 드러나고 있다. 예컨대, 헌법에서는 “모든 국민은 법 앞에 평등하다” (헌법 제11조 제1항), “..... 생활 능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다” (헌법 제34조 제5항)와 같은 규정을 둬으로써 약자에 대한 배려나 보호를 기본 원칙의 하나로 삼고 있다. 약자 배려·보호의 존재 의의 자체를 부정할 수는 없을 것이다. 그런데 복잡한 이해관계가 얽힌 영역에서는 일단 특정 주체를 약자로 상정하는 것이 어렵고, 그러한 상정이 예상치 못한 피해를 초래할 수 있는 만큼 약자 보호를 절대적 가치처럼 여기는 것은 바람직하지 않을 수 있다. 본 논문은 이처럼 간단한 문제의식으로부터 ‘적합업종’이라는 소재를 가지고, 글을 전개해 나가고자 한다.

기업 생태계에서 규모가 큰 기업(중견기업, 대기업)에 견줘 상대적으로 약자의 위치에 선 중소기업에 대해서는 특별한 배려를 할 필요도 있다. 헌법의 약자 배려·보호 원칙이나 사회적 시장경제질서의 이념에 비추어 볼 때, 이것을 공감할 수 없는 것은 아니다(전극수, 2014, p.167). 실제 우리나라에서는 중소기업을 보호·지원의 대상으로 보는 경향이 강하며, 상대적으로 많은 혜택을 부여하고 있다. 한데, 중소기업이나 소상공인에 대한 ‘지원’을 넘어 ‘보호’라는 명목 아래, 중소기업 적합업종이나 생계형 적합업종 제도처럼 중견기업 등의 시장진입 자체를 제한하는

---

\* 건국대학교 글로벌캠퍼스 조교수

방식이 바람직한 것일까? 이를 정당화하려면 특정 사업 영역에는 최적인 또는 반드시 보호해야 할 기업 규모가 있음을 증명할 필요가 있다고 생각되는데, 현실적으로 이러한 기업 규모를 특정할 수 있을까? 이러한 의문과 더불어 적합업종 제도를 둘러싼 논란(아래 II. 2. 및 III. 참고)에 비추어 볼 때, 그 적절성 내지 당위성을 한번쯤 따져볼 필요가 있어 보인다. 특히 최근 소상공인의 생존권 보호 등을 이유로 중견기업 등의 시장참여를 생계형 적합업종 지정 후가 아니라 지정신청 단계부터 제한하는 것 등을 주요 골자로 한 ‘소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법 일부개정법률안’이 다수 발의<sup>1)</sup>된 상황을 생각하면, 이 문제는 꼭 짚고 넘어갈 필요가 있다.

이에 본 논문에서는 우선 최근 발의된 적합업종 관련 개정법안의 주요 내용을 살펴보고, 그것이 법적 관점에서 당위성을 지닐 수 있는지를 검토하고자 한다. 만약 개정법안의 법적 당위성 인정 여부가 불투명하다면, 적합업종 제도의 변천 과정과 그 속에서 드러난 쟁점 등을 토대로 개정법안의 당위성을 넘어 제도 자체의 당위성까지 검토하고자 한다. 그리고 이상의 검토 결과와 더불어 양질의 일자리 창출이나 혁신 등이 강조되는 오늘날의 현실에 비추어, 적합업종 제도처럼 중견기업 등<sup>2)</sup>이 중소기업만의 영역에 침범하지 못하도록 하는 식의 관계 정립이 바람직한지 따져보고, 그렇지 않다면 어떠한 방향으로 중견기업과 중소기업의 관계를 정립·지원해 나가야 할지를 제시하는 것으로 글을 마무리하려 한다.

## II. 법적 관점에서 본 적합업종 제도에 관계된 개정법안의 당위성

### 1. 개정법안의 주요 내용

최근 생계형적합업종법 및 상생협력법에 관한 개정법안이 다수 발의되었다. 그중 특히 논란이 된 내용은 다음과 같다.

#### 1.1 생계형적합업종법 개정안 관련

① 대기업 등의 시장참여 제한 강화이다. 이수진의원, 정태호의원, 신정훈의원이 각각 대표 발의한 ‘소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법’ (이하 ‘생계형적합업종법’) 개정안에서는 생계형 적합업종 지정신청부터 지정까지 최장 15개월<sup>3)</sup>이 소요될 수 있고 그 기간에 일어나는 대기업 등의 시장침탈을 방지할 방법이

1) 이수진의원 대표발의(의안번호 제2105674호); 신정훈의원 대표발의(의안번호 제2106022호); 정태호의원 대표발의(의안번호 제2106417호).

2) 아래에서 대기업이라는 표현을 쓰는 경우 중견기업까지 내포한 개념으로 이해한다. 이는 중소기업 적합업종이나 소상공인 생계형 적합업종 제도가 다각화된 포트폴리오로 정책적 충격을 충분히 흡수할 수 있는 여력이 있는 대기업보다 중견기업에 더 큰 영향을 줄 수 있음(우석진 외, 2018, p.1397)을 고려한 것이다.

없음을 지적하며, 지정 신청일부터 대기업 등의 사업 인수·개시 또는 확장을 금지하는 근거 규정 신설을 제시하였다. 그러나 각 개정법안을 검토한 보고서를 보면, 신청만으로 불특정 대기업 전체의 사업 활동을 제한하는 것은 산업경쟁력이나 소비자 후생 등에 악영향을 미칠 우려가 있는 만큼, 개정법안의 수정이 필요함을 지적하였다(송수환(이수진의원), 2021, p.9). 한편, 양금희의원이 대표 발의한 생계형적합업종법 개정안에서는 위와 같은 문제를 지적하며, 지정신청을 받은 후 중소벤처기업부장관이 대기업 등의 시장참여 일시 정지를 권고할 수 있도록 하는 규정 신설을 제시하였다. 나아가 권고의 실효성 확보 측면에서 권고에 따르지 않으면 권고대상이나 내용을 공표할 수 있고, 공표 후에도 권고사항을 이행하지 않으면 이행명령 → 3천만 원 이하의 과태료 부과라는 단계적 후속 조치를 가능케 하는 규정 마련을 제시하였다. 그러나 후자, 즉 권고 등의 행정지도에 따르지 않았음을 이유로 불이익한 조치를 하도록 하는 것은 행정절차법<sup>4)</sup>과 충돌할 수 있다는 점에서 신중한 접근이 필요하다(송수환(양금희의원), 2021, p.16).

② 영업 범위 제한 권고 미이행에 대한 제재 강화이다. 생계형 적합업종 지정 전부터 해당 영역에서 활동해 온 대기업 등에 대해서는 3년 이내의 기간을 정해 품목·수량·시설·용역과 판매 활동 등 영업 범위를 제한하는 권고를 할 수 있다. 그런데 권고사항에 따르지 않는 경우 권고대상이나 내용 등 공표 외에 이를 제재할 수단이 없어 그 실효성에 의문이 있는 상황이다. 이를 고려해 신정훈의원 개정법안에서는 위의 권고사항을 이행하지 않으면 이행명령을, 이행명령에 따르지 않으면 영업정지 명령을, 영업정지 명령을 위반하면 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하는 근거 규정 신설을 제시하였다. 다만 이 역시 위 ①의 양금희의원 개정법안과 마찬가지로 행정절차법과의 충돌이 문제 될 수 있다. 이 점에서 중소벤처기업부는 영업정지 명령 위반에 따른 벌칙 규정 삭제를 제안하였다(송수환(신정훈의원), 2021, p.15).

③ 재심의 청구 절차의 신설이다. 양금희의원 개정법안에서는 최근 중소기업 적합업종 지정이 만료되어 생계형 적합업종 지정신청이 이루어진 중고자동차판매업처럼 적합업종 지정을 둘러싼 이해당사자 간의 의견대립이 첨예한 경우를 예로 들며, 심의 결과에 불복하는 자를 구제하는 수단으로서 재심의 청구 절차 신설 등을 제시하였다. 즉, 생계형 적합업종 심의위원회 위원장이 회의록을 작성·보관하고 주요 내용을 공개하도록 하는 한편, 심의위원회의 결정에 이의가 있는 소상공인 단체는

3) 소상공인단체 신청 후 생계형 적합업종 지정까지는 ① 실태조사·의견수렴 및 동반성장위원회 추천(최대 9개월 소요(생계형적합업종법 시행령 제7조 제3항)), ② 심의위원회 심의·의결 및 중소벤처기업부장관 지정·고시(최대 6개월 소요(생계형적합업종법 제7조 제3항)) 절차를 거쳐야 하는데, 이에 최대 15개월이 소요될 수 있다.

4) 행정절차법 ① 제2조에서는 행정지도를 '행정기관이 그 소관 사무의 범위에서 일정한 행정 목적을 실현하기 위해 특정인에게 일정한 행위를 하거나 하지 않도록 지도, 권고, 조언 등을 하는 행정작용'으로 정의하고, ② 제48조에서 행정지도의 원칙으로 (i) 행정지도는 그 목적 달성에 필요한 최소한도에 그쳐야 하며, 행정지도 상대방의 의사에 반하여 부당하게 강요하여서는 안 된다는 것, (ii) 행정기관은 행정지도의 상대방이 행정지도에 따르지 아니하였다는 것을 이유로 불이익한 조치를 해서는 안 된다는 것을 명시하였다.

결정일로부터 30일 이내에 재심의 청구를 할 수 있도록 하는 절차를 신설하는 것이다. 이에 대해서는 중소벤처기업부가 그 필요성에 공감하는 한편(송수환(양금희의원), 2021, p.10), 소상공인 측의 재심의 청구만을 규정하는 것이 당사자 대등주의에 비추어 적절한 것인지, 재심의 청구권이 도입되면 대기업 등의 시장참여 제한이 사실상 연장되어 법적 안정성이 저하될 우려가 있는데 이것이 적절한 것인지 등의 의문도 제기되고 있다.

## 1.2. 상생협력법 개정안 관련

중소기업 적합업종 제도는 중소기업 고유업종 제도의 폐해를 고려해 강제성보다는 자율성을 택하고 있다. 그런데 이것이 중소기업 적합업종 제도의 실효성 확보에는 부정적으로 작용하는 면도 있다. 이에 류호정의원이 대표 발의한 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률(이하 ‘상생협력법’) 개정법안에서는 중소기업 적합업종에 관한 합의가 도출되지 않으면, 동반성장위원회 또는 중소기업자단체의 신청에 따라 중소기업사업조정심의회회의 심의를 거쳐 중소벤처기업부장관이 적합업종 지정 여부를 결정하도록 하였다.

그러나 위 개정법안에 대해서는 중소벤처기업부나 공정거래위원회가 모두 부정적 태도를 보였다. 중소벤처기업부는 중소기업 적합업종이 민간 자율합의 방식으로 잘 운영되어 왔고,<sup>5)</sup> 합의가 이루어지지 않을 경우 사업조정이나 생계형 적합업종 제도를 이용할 수 있다는 점에서 개정법안과 같은 조치의 필요성이 적다고 판단하였다(송수환(류호정의원), 2021, p.17). 또한, 공정거래위원회는 개정안의 내용이 2006년에 폐지된 중소기업 고유업종 제도와 사실상 같은 것으로, 중소기업 고유업종 제도 운용 과정에서 드러난 폐해가 나타날 수 있음을 지적하였다(송수환(류호정의원), 2021, p.17).

## 2. 개정법안 등의 당위성 검토

생계형 적합업종 제도와 관련해서는 제도의 찬반을 떠나 법적 관점, 특히 헌법적 관점에서 많은 쟁점이 문제 되고 있다. 생계형 적합업종 제도는 헌법이 보장하는 기본권<sup>6)</sup>의 제한을 수반하는 것이기 때문이다. 사실 헌법상 쟁점이 완전히 해소되지 않은 상황에서 대기업 등의 시장참여 제한 강화처럼 헌법상 기본권을 지금보다 더 제한하는 사항을 담은 개정법안이 발의된 것은 적절치 않은 측면이 있다. 그래서 아래에서는 기존의 쟁점 중 특히 중요한 의미를 지니는 헌법상 쟁점을 중심으로 개

5) 중소벤처기업부에 따르면 지금까지 동반성장위원회에 신청된 324개 업종 중 자율합의가 이루어지지 않은 예가 없었다고 한다. 그렇다면 류호정의원의 개정법안은 그 개정 이유가 현실에는 존재하지 않는다고 해야 할 것이다.

6) 생계형 적합업종 제도와 관련해 문제가 될 수 있는 기본권으로는 직업선택의 자유(헌법 제15조), 재산권(헌법 제23조), 평등권(헌법 제11조), 인간다운 생활을 할 권리(제34조 제1항) 등을 생각할 수 있다.

정법안의 당위성을 검토한다.

## 2.1. 경제질서 조항

헌법은 국민의 모든 자유와 권리가 공공복리를 위해 제한될 수 있음을 명시하고 있다(헌법 제37조 제2항). 그러면서 우리나라의 경제질서와 관련해서는 ① 개인과 기업의 경제상 자유와 창의 존중을 기본으로 하되, ② 균형있는 국민경제 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력 남용을 방지하며, 경제주체 간의 조화를 통한 경제민주화를 위해 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다고 하였다(헌법 제119조). 여기서 중요한 쟁점은 규제와 조정의 수단이 어느 정도 제한되고 있는냐이다. 즉, 규제·조정 수단으로 경쟁자를 직접 보호하는 것이 아닌 경쟁을 촉진·강화하는 방식을 채택해야 하느냐이다. 이에 대해서는 헌법재판소가 대형마트의 영업 제한이 과잉금지원칙에 위배되어 직업수행의 자유를 침해하는 것은 아니라고 판단한 것<sup>7)</sup> 등을 지적하며, 경쟁자를 직접 보호하는 방식도 가능하다는 견해가 있다(박건도, 2019, p.188). 이에 따르면 생계형 적합업종 제도는 헌법상 그 존립이 인정된다고 할 수 있다.

그런데 대형마트 영업 제한에 관한 헌법재판소의 판단 중에는 “ ‘경쟁’의 촉진이 아닌 ‘경쟁자’를 보호하기 위한 경제적 규제로서 대형마트 등의 영업시간을 제한하고 의무휴업을 강제하는 것은 그 자체로서 자유롭고 공정한 경쟁을 불가능하게 하고, 자유시장 경제질서의 근간을 흔드는 것이어서 적합한 수단으로 볼 수 없다” 라고 한 의견도 있었다.<sup>8)</sup> 그리고 강제성을 지니지 않은 중소기업 적합업종 제도는 헌법에 반하지 않는다고 하면서, 만약 해당 제도에 강제력이 부여된다면 그 규정이 헌법에 반하는지가 문제 될 수 있다는 견해가 있다(전극수, 2014, p.164). 이에 비추어 보면, 현행 생계형 적합업종 제도는 헌법상 쟁점을 온전히 해소하지 못한 채 운영되고 있다고 할 수 있다. 그렇다면 그저 지정신청을 이유로 지정의 필요성도 확인되지 않은 영역에 대기업 등의 시장참여를 제한하려는 개정법안은 그 당위성을 인정하기 어려워 보인다.

## 2.2. 직업수행의 자유

헌법에서는 ‘직업선택의 자유’를 명시하고 있다(헌법 제15조). 그리고 헌법재판소는 이를 “국민이 원하는 직업 내지 직종을 자유롭게 선택하는 직업선택의 자유와 그가 선택한 직업을 자기가 결정한 방식으로 자유롭게 수행할 수 있는 직업수행의 자유를 포함하는 개념”으로 설명하고 있다.<sup>9)</sup> 이러한 헌법상 권리를 제한할 때는 유의할 점이 있다. 즉, 기본권 제한의 목적은 국가안보·질서유지·공공복리를

7) 2018. 6. 28. 2016헌바77·78·79(병합).

8) 2018. 6. 28. 2016헌바77·78·79(병합).

9) 1997.4.24. 95헌마273 전원재판부.



위한 것이어야 한다는 것, 그 형식은 명확하고 구체적인 내용을 갖는 실질적 의미의 법률이어야 한다는 것(명확성 원칙·포괄위임금지 원칙), 방법은 목적의 정당성·수단의 적합성·침해의 최소성·법익의 균형성을 고려한 것이어야 한다는 것(과잉금지 원칙), 내용은 본질적 내용을 침해하지 않는 것이어야 한다는 것이다.

그런데 생계형 적합업종 제도, 무엇보다 최근 발의된 개정법안의 내용 중 적합업종 지정 신청일부터 대기업 등의 시장참여를 제한하는 것은 기본권 제한 방법이라는 측면에서 적절한 것일까?<sup>10)</sup> 직업선택의 자유가 아닌 직업수행의 자유, 즉 선택한 직업의 수행방법을 제한하는 것은 침해의 정도가 상대적으로 적으므로 침해의 최소성 등을 판단할 때 완화된 기준을 적용할 여지가 있다. 한데 생계형 적합업종 제도는 대기업 등의 ‘확장’ 제한이라는 직업수행의 자유를 제한하는 데 그치지 않고, ‘인수’ 및 ‘개시’ 제한이라는 직업선택의 자유를 제한하는 측면이 있다. 이 점에서 위의 각 제한을 구별해 별개의 기준에 따라 그 제한 정도를 달리할 필요가 있다는 견해가 있다(박건도, 2019, p.191).<sup>11)</sup> 한편, 생계형 적합업종 제도에 권취제한의 정도가 약한 대형마트 영업 제한에 대해서도 ‘지역 경제 활성화 지원정책을 통한 중소기업의 경쟁력 확보, 전통시장의 현대화·특성화 지원, 세제지원 등 대형마트 등 운영자의 기본권을 덜 침해하는 대체수단이 있음에도, 심판대상조항은 손쉽게 입법목적 달성하기 위하여 경쟁을 인위적으로 제한하는 방법을 채택하여 대형마트 등의 운영자뿐만 아니라, 다른 중소기업자와 다를 바 없는 대형마트 등에 대한 납품업체 및 입점상인들의 매출감소까지 초래하는 등으로 침해의 최소성을 충족하지 못한다.’라고 판단한 견해가 있다.<sup>12)</sup> 이에 비추어 보면, 생계형 적합업종 제도는 침해의 최소성이라는 관점에서 논란의 소지가 있다.

위와 같이 생계형 적합업종 제도는 기본권을 제한하는 방법이라는 측면에서 분명 논란의 여지가 있다. 이와 더불어 다음의 <표 1>의 내용을 종합적으로 따져보면, 지정 신청일부터 대기업 등의 시장참여를 제한하는 내용을 담은 개정법안은 기본권 제한 방법이라는 측면에서 심각한 흠결이 있다고 생각된다. <표 1>을 보면 적합업종 신청 건수(325건) 중 철회·반려된 건수(203건)가 거의 2/3에 달했다. 이는 지정 신청의 오·남용 우려가 있다든지(권재열, 2018, p.21), 대부분 신청이 대·중소기업 간 양극화 해소와 동반성장을 통한 국민경제의 지속 성장에 이바지하지 못한다는 것을 의미한다. 현실이 이러한데 지정 신청일부터 대기업 등의 시장참여를 제한한다는 개정법안이 과연 당위성을 인정받을 수 있을지 의문이다.

10) 대기업에 견주어 약자의 위치에 있는 중소기업 보호, 중소기업 보호로부터 얻게 되는 사회 전체의 이익을 고려한다는 적합업종 제도를 둘 수 있다는 지적이 있다(전극수, 2014, p.165).

11) 중소기업 적합업종 제도는 합의 과정을 거치고, 권고 시 여러 유형을 둬으로써 이해관계를 조정하고 있다는 점도 지적하였다.

12) 2018. 6. 28. 2016헌바77·78·79(병합). 다만 해당 사안에서는 침해의 최소성이 인정된다는 결론에 이르렀다.

〈표 1〉 중소기업 적합업종 현황(2021. 3. 기준)

| 구 분      | 신청접수<br>(a+b+c+d) | 진행중<br>(a) | 합의·권고    |          |           |           | 해제<br>(c) | 철회·<br>반려<br>(d) |
|----------|-------------------|------------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|------------------|
|          |                   |            | 적합<br>업종 | 시장<br>감시 | 상생<br>협약  | 소계<br>(b) |           |                  |
| 제 조 업    | 265               | -          | 2        | -        | 39        | 41        | 52        | 172              |
| 서비스업     | 60                | 1          | 4        | 1        | 14        | 19        | 9         | 31               |
| <b>계</b> | <b>325</b>        | <b>1</b>   | <b>6</b> | <b>1</b> | <b>53</b> | <b>60</b> | <b>61</b> | <b>203</b>       |

출처 : 송수환(류호정의원), 2021, p.15.

### 2.3. 평등의 원칙

소상공인이나 중소기업과 달리 대기업 등의 시장참여를 제한하는 적합업종 제도와 관련해서는 평등권을 침해하고, 평등의 원칙에 반한다는 문제가 제기될 수 있다. 물론 여기서 말하는 평등은 절대적 평등이 아니라 상대적 평등이기에 합리적인 차별이라면 전혀 문제 될 것이 없긴 하다(전극수, 2014, p.166). 그러나 소상공인이나 중소기업에만 초점을 맞추고 대기업 등의 대항권을 전혀 인정하지 않는 등의 방식을 합리적 차별로 볼 수 있을지는 ‘현실을 토대로’ 따져볼 필요가 있다.

예컨대, 소상공인단체가 생계형 적합업종 지정신청을 할 수 있음을 정한 한편, 해제 신청에 관한 정함을 두지 않은 것을 생각해 보자. 이에 대해서는 중소벤처기업 부장관이 소비자 후생 및 관련 사업에의 영향 등을 고려해 생계형 적합업종 지정을 해제할 수 있다는 정함이 있고(생계형적합업종법 제7조 제6항 등), 관련해 생계형 적합업종 지정에 따른 부작용 발생 시 정부가 개입해 이를 시정할 것이라는 기대를 할 수는 있다(정수정, 2018, p.8). 그러나 현실에서는 이러한 기대가 작동하지 않을 것이라는 지적이 있다(권재열, 2018, pp.22-23). 대기업 등에 대한 부정적인 인식과 맞물려 소상공인 보호를 강조하는 현실을 생각하면 앞선 기대보다는 그러한 기대가 작동하지 않을 것이라는 지적이 좀 더 피부에 와닿는 측면이 있다. 생각건대, ‘현실을 토대로’ 보면, 생계형 적합업종 제도가 합리적인 차별을 전제하고 있다고 할 수 있을지 의문이다. 이러한 의문에 서서 보면, 소상공인단체의 적합업종 지정 관련 재심의 청구 절차 신설을 담은 개정법안은 소상공인을 과도하게 보호하는 것으로 그 당위성을 인정하기는 어려울 것이다(한국중견기업연합회, 2021, p.7).

## Ⅲ. 제도 변천 과정 등에 비추어 본 적합업종 제도의 당위성

### 1. 중소기업 고유업종 제도의 도입과 폐지

## 1.1. 제도 도입

인적·물적 자원이 상대적으로 미흡한 중소기업은 다른 기업과의 경쟁에서 불리할 가능성이 크다. 이 점에서 중소기업이 기업 간의 경쟁 속에서 도태되지 않고, 계속해서 특정 영역의 사업을 영위할 수 있도록 배려하는 것이 필요하다. 관련해 우리나라는 1961년 12월 중소기업 사이의 과도한 경쟁을 억지하고자 중소기업사업조정법을 제정하였다. 그리고 1979년 3월 대기업 위주의 성장정책에 따른 대기업과 중소기업 간의 격차 심화를 해소하고, 대기업의 시장참여를 제한함으로써 중소기업 보호하겠다는 목적으로 중소기업 특화업종 제도를 시행하였다(이윤보·이동주, 2004, p.78). 이 제도는 1982년 12월 개정에서 그 명칭이 중소기업 고유업종 제도로 변경되었다. 한편 1995년 1월 중소기업사업조정법·중소기업계열화촉진법·중소기업의 경영 안전 및 구조조정촉진에 관한 특별조치법에 분산되어 있던 대기업과 중소기업 간의 협력과 분업 등에 관한 사항을 통·폐합해 제정한 ‘중소기업의 사업영역 보호 및 기업 간 협력 증진에 관한 법률’에서 중소기업 고유업종 제도를 승계하였다.

중소기업 고유업종 제도는 중소기업이 활동하고 있는 특정 영역을 사전적으로 보호하는 것이 국민경제의 건전한 발전과 산업구조 개선 촉진이라는 관점에서 긍정적이라는 인식 아래, 대기업의 시장참여를 사전적으로 금지하는 방식으로 중소기업을 보호하는 제도를 말한다. 이 제도에는 중소기업의 사업 영위가 대기업보다 효율적이고 바람직한 영역이 존재한다는 가정이 내재해 있다(김은자, 1997, p.15). 또한, 중소기업과 대기업의 경쟁을 건전한 시장 관계로 인식하기보다는 대기업의 우월적 지위 남용을 부각시켜 양자의 경쟁을 불공정한 관계로 인식하는 것도 내재해 있다(이윤보·이동주, 2004, p.90). 중소기업 보호의 필요성 자체를 부정하는 것은 아니다. 그런데 대·중소기업의 경쟁을 불공정한 관계로 인식하고 대기업의 시장참여를 사전적으로 금지하는 것이 적절할까? 이것은 중소기업의 경영안정에 일정 정도 이바지할지는 몰라도 중소기업의 경쟁력 제고나 대·중소기업의 동반성장을 통한 국가경제 발전에는 오히려 독이 될 우려가 있다.

## 1.2. 제도의 폐해 및 폐지

중소기업 고유업종 제도는 기술이나 소비자 선호, 시장 조건 등이 변하지 않는다면 상당한 의의를 지닐지도 모른다. 그러나 현실적으로 위의 요건이 변하지 않는 것은 기대하기 어렵고, 그 점에서 제도의 존재 의의가 부정될 가능성이 있다. 사실 대상 시장이나 소비자 선호 등이 언제든지 변화할 수 있는 상황에서 특정 영역을 중소기업에 맡기는 것이 바람직할까? 인적·물적 자원이 충분치 않은 중소기업이 변화에 효율적으로 대응하면서 경쟁력을 확보하고, 우리 경제에 어느 정도 이바지할 수 있을까?

중소기업 고유업종 제도에 관한 기존의 연구는 제한된 자료 등에 기초한 것으로 한계도 있지만, 드러난 사실을 활용하였다는 점에서 그 연구 결과를 부정할 수만은 없다. 그런데 그에 따르면 중소기업 고유업종 제도는 득보다 실이 크다는 결론에 이를 수도 있다. 예컨대, 이윤보·이동주(2004)는 ① 중소기업 고유업종 제도가 중소기업 간 과당 경쟁이나 구조개선 등의 문제를 해결하지 못함으로써 중소기업의 구조 고도화를 지연시켰다는 것, ② 다수의 고유업종이 산업 라이프사이클상 성숙기, 쇠퇴기에 직면해 있어 혁신적 활동이 이루어지지 않으면 라이프사이클상의 쇠퇴단계로 벗어날 수 없음에도 불구하고, 고유업종에 속한 중소기업의 연구개발 및 기술 혁신 활동이 미약했다는 것, ③ 대기업의 진입 제한을 통해 중소기업의 경쟁력을 강화하겠다는 제도의 취지와 달리 중소기업의 경쟁력이 오히려 약화되었다는 것, ④ 외국기업과의 관계에서 대기업을 역차별하는 측면이 있다는 것 등을 지적하며 제도의 단계적 축소·조정을 언급하였다. 또한, 이병기(2015)는 ① 중소기업 고유업종 제도가 산업 성장을 억제하고 산업의 효율성을 낮추는 효과가 있다는 것, ② 해당 업종의 일부 중소기업이 단기적 수혜를 입을 수는 있으나 소비자, 대기업 종사자, 협력사 등 다른 이해관계자의 권익을 침해할 수 있다는 것, ③ 기존 중견기업의 사업 규모를 축소시키고, 우수 중소기업의 성장을 저해하는 결과를 초래할 우려가 있다는 것 등을 지적하였다. 그리고 중소기업 고유업종 제도의 특성<sup>13)</sup>이나 그에 내재한 문제를 지적하며 다른 수단으로의 대체(조병선, 1998, p.522)나 폐지(김은자, 1997, p.77; 이윤재, 2000, p.216) 등을 지적한 예도 있었다. 한편, 중소기업 고유업종 제도가 중소기업의 국제경쟁력을 저하한다는 주장이 적절치 않다는 지적도 있으나, 그 역시 해당 제도가 중소기업의 국제경쟁력에 긍정적 영향을 주었다고 해석되어서는 안 된다고 언급하였다(유진수, 1997, pp.187-188).

중소기업 고유업종 제도는 중소기업 보호라는 선의로부터 도입·운영되었다. 그러나 애초의 취지와 달리 중소기업의 경쟁력을 약화시키고 자원 분배 왜곡, 소비자 후생 감소, 국내 대기업 역차별 등의 문제를 드러냈다. 이로 인해 중소기업 고유업종 제도에 대한 비판이 끊임없이 제기되었고, 결국 2006년 12월 31일을 마지막으로 해당 제도가 폐지되었다.

## 2. 중소기업 적합업종 제도의 도입과 이를 둘러싼 논란

### 2.1. 제도 도입

중소기업 고유업종 제도 폐지 이후 중견기업을 비롯한 대기업이 소상공인과 중소기업의 영역으로 여겨졌던 시장에 진출하면서 대·중소기업 간 대립과 갈등이 심화

13) 조병선(1998)은 중소기업 고유업종의 경우 '대기업의 무분별한 진입으로 인한 다수 중소기업의 도산이나 대량실업 등과 같은 사회적 마찰과 손실을 최소화할 목적으로 도입된 잠정조치'로서의 성격이 강하다고 지적하고, 특정 영역에 속한 중소기업을 정부가 언제까지나 경쟁으로부터 보호할 수 없다고 하였다.

한 한편, 기대했던 낙수효과도 제대로 나타나지 않자 중소기업 보호 장치 마련이 다시 주목받기 시작하였다(유주선, 2013, p.114). 이를 배경으로 우리 정부는 2010년 9월에 대·중소기업 간 동반성장 추진을 목표로 동반성장위원회 구성·운영을 결정하고, 같은 해 12월 해당 위원회를 발족하였다(전극수, 2014, p.157). 그 후 동반성장 위원회는 2011년 9월 법적 근거는 없지만 사회적 합의를 이유로 중소기업 적합업종을 선정·발표하였다. 그러나 이에 대해서는 선정 과정의 적정성·사용된 기초 통계자료의 적정성·최소효율규모 추정을 위한 실증분석의 타당성·중소기업 적합업종 선정에 따른 사회적 비용 평가 미흡 등에 관한 문제 제기와 함께, 중소기업 고유업종 제도에 내재한 과제를 토대로 한 기업 경쟁력 약화·소비자 후생 감소·국내기업 역차별 등의 문제 제기가 이루어졌다(전극수, 2014, p.158). 거기다가 법적 근거도 없이 중소기업 적합업종 선정·발표가 이루어진 것도 문제가 되었다.

중소기업 적합업종 제도는 고유업종 제도 폐지 이후 기업형 슈퍼마켓(SSM) 등 시장 점유를 둘러싼 대·중소기업의 갈등이 공론화되면서 법적 근거 없이 권고 형태로 도입되었다고 할 수 있는데, 시작부터 많은 비판과 더불어 법적 근거 부재라는 문제에 직면하였다. 다만 정부가 2012년 1월 상생협력법을 개정하고, 동반성장위원회 설치 근거와 중소기업 적합업종 관련 업무 수행 근거 등을 마련함으로써 법적 근거 부재라는 문제는 해소하였다. 나아가 2017년 4월 상생협력법 개정을 통해 동반성장위원회의 적합업종 합의 처리 절차를 마련하였고(2017년 개정 상생협력법 제20조의4), 2018년 3월 개정을 통해 적합업종 합의 도출이 원활히 이루어질 수 있도록 동반성장위원회가 대기업과 중소기업단체에 필요한 자료 제출이나 회의 참석을 요청할 수 있는 근거를 마련하였다(2018년 개정 상생협력법 제20조의4 제2항 후단).

상생협력법에 따르면 중소기업 적합업종 제도는 중소기업의 경영안정을 위해 대·중소기업이 합리적으로 역할을 분담하고, 이를 토대로 중소기업 형태로 사업을 영위하는 것이 적합한 업종을 지정하는 것으로(상생협력법 제2조 제11호), 중소기업 보호·지원에 그 목적이 있는 것이다.

## 2.2. 중소기업 고유업종 제도의 폐해를 고려한 제도적 장치

상생협력법에서는 2006년 폐지된 중소기업 고유업종 제도 운용 과정에서 드러난 폐해를 교훈 삼고, 중소기업 적합업종을 둘러싼 논란 억지라는 관점에서 몇 가지 제도적 장치를 마련하였다. 그중 대표적인 것으로 대기업 등의 참여 제한을 명시적으로 규정하지 않고, ① 민주적 절차 도입과 ② 졸업제 도입을 들 수 있다.

① 종래의 중소기업 고유업종은 정부가 그 필요성을 고려해 지정·해제하였다. 그리고 고유업종 지정의 실효성을 확보하기 위해 대기업 등이 고유업종에 참여하고자 할 때 신고를 하도록 하는 한편, 신고하지 않거나 참여 제한 명령에 따르지 않는 경우 그 위반자는 물론이고 법인·사용자에게 1년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금을 부과하였다. 이처럼 중소기업 고유업종 제도는 강제적 성격이 강했

다. 이에 반해 중소기업 적합업종 제도는 기업의 자발적 참여 유도를 통해 대·중소기업 간 합리적 역할 분담을 도모한다는 관점에서 동반성장위원회라는 민간자율 기구를 활용하고 있다. 즉, 상생협력법에서는 대·중소기업의 동반성장을 위한 민간 부문의 합의 도출 담당 주체로 동반성장위원회를 상정하고, 해당 위원회의 업무 중 하나로 ‘적합업종의 합의 도출 및 공표에 관한 사항’을 명시하였다(상생협력법 제20조의2 제1항 및 제2항 제2호). 따라서 중소기업자단체는 동반성장위원회에 적합업종 합의 도출을 신청할 수 있고, 동반성장위원회는 신청일로부터 1년 이내에 기업, 중소기업자단체, 전문가 등의 의견을 수렴해 적합업종 합의를 도출해야 한다(동법 제20조의4 제1항 및 제2항). 만약 합의 도출이 이루어지지 않으면 동반성장위원회가 직접 또는 합의 도출을 신청한 중소기업단체가 동반성장위원회를 거쳐 중소벤처기업부장관에게 사업조정을 신청할 수 있다(동조 제3항). 관련해 중소기업 적합업종 운용상 강제성 부재 등을 지적하는 견해도 있지만(맹수석, 2020, p.155), 실질적으로 강제적인 성격을 띤 규제로 작용할 수밖에 없다는 지적이 있다. 특히 ESG<sup>14</sup>가 강조되는 오늘날에 비추어 보면, 법적인 제재가 없어도 대기업이 적합업종에 참여할 경우 평판 훼손 등으로 상당한 경제적 손실을 당할 우려가 있다는 점에서 후자의 지적은 결코 간과할 수 없어 보인다.

② 적합업종 지정 기간을 무제한 인정하면 중소기업의 도덕적 해이가 발생할 수 있고, 그것이 소비자 후생 감소나 외국기업 진출에 따른 국내시장 잠식과 같은 부작용을 초래할 우려가 있다. 이를 고려해 중소기업 적합업종 제도에서는 종전의 고유업종 제도와 달리 지정 기간을 기본 3년으로 제한하고, 이후 재평가를 통해 추가 지정(3년)을 인정하고 있다. 이처럼 중소기업 적합업종 지정 기간을 제한하는 것은 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 특정 품목의 공공조달시장 진입을 중소기업으로 제한하는 중소기업자 간 경쟁제품 지정 제도(김재현, 2015, p.2) 또는 중소기업 적합업종 중 1년 이내에 그 합의 기간이 만료되는 업종도 대상으로 하는 소상공인 생계형 적합업종 제도와의 관계를 생각하면, 중소기업 적합업종 지정 기간 제한의 의의는 그리 크지 않을 수 있다.

### 2.3. 제도를 둘러싼 논란

앞서 살펴보았듯이 중소기업 적합업종 제도에는 종래 고유업종 제도의 폐해를 고려한 나름의 조치가 마련되어 있다. 그러나 해당 조치가 중소기업 적합업종에 내재한 과제, 예컨대 소비자 후생 감소, 국내 대기업의 역차별, 전문 중견기업의 성장 저하 등을 불식시키기는 어려워 보인다. 동반성장위원회가 중소기업 적합업종 제도의 부작용을 최소화하는 데 힘쓴다고는 하나(김병진 외, 2019, p.103), 실패한 중소기업 고유업종 제도의 법적 부활이라는 인식(이병기, 2015, p.39)도 있는 등 이를 들

14) ESG는 비재무적 요소인 환경(Environment), 사회(Social), 지배구조(Governance)를 뜻하는 개념이다.

러싼 논쟁은 지금까지 이어지고 있다. 그리고 논쟁은 경제·사회적 관점 외에, 법적 관점(이하 III. 2. 참고)에서도 이루어지고 있다.

중소기업을 지원·육성해야 한다는 인식은 우리나라에만 존재하는 것은 아니다. 그러나 우리나라처럼 중소기업을 보호한다는 명목 아래, 중견기업 등이 특정 영역에 진입하는 것 자체를 제한하는 방식을 채택한 국가는 찾아보기 어렵다. 물론 주요국의 법제 중 대기업의 시장진출을 조정하는 법제로 일본의 ‘중소기업의 사업 활동 기회 확보를 위한 대기업의 사업 활동 조정에 관한 법률’ (中小企業の事業活動の機会の確保のための大企業者の事業活動の調整に関する法律)(이하 ‘사업조정법’)이 있긴 하다(최영홍, 2016, p.273; 박관훈, 2013, p.3). 그러나 일본의 사업조정법은 일반소비자 등의 이익 확보에 배려하면서 필요 최소한으로 사업조정을 함으로써 중소기업의 사업 활동 기회를 적정하게 확보하는 것(동법 제1조 참고)이라는 점에서, ‘경제적 약자 보호’라는 당위론적 명제와 경제민주화에 매몰된 우리나라 제도와는 다른 측면이 있다(최영홍, 2016, p.273).

### 3. 소상공인 생계형 적합업종 제도 도입

#### 3.1. 제도 도입

우리나라 소상공인은 전문적인 기술이나 자금력이 부족해도 창업이 가능한 환경 등으로 인해 치열한 경쟁 속에 살아가고 있다(김선광, 2018, p.264). 여기서 문제는 인적·물적 자원이 매우 미흡하다 보니 대기업 등과의 경쟁이나 급격한 경제 환경 변화에 대응하는 것이 어렵다는 것이다. 그러다 보니 창업 후 5년 동안 사업을 유지하는 비율이 OECD 평균보다 낮은 수준에 머물러 있다(이제희, 2018, p.345). 그런데 소상공인이 주로 활동하는 업종(생계형 업종)을 보면 가족 중심 경영 형태가 많고, 그 점에서 이들의 몰락은 가계부채 문제와 연관되어 우리 경제에 심각한 타격을 줄 수 있다(김병진 외, 2019, p.105). 이 때문에 소상공인을 위한 특별한 배려가 필요하다는 인식이 강하다.

중소기업 적합업종은 용어에서 나타나듯 중소기업 보호를 염두에 둔 것으로 영세 소상공인을 보호하는 데 한계가 있을 수 있다. 또한, 중소기업 적합업종 제도는 민간자율기구인 동반성장위원회의 중재로 대·중소기업의 역할 분담을 도모하는 방식으로 운영되다 보니 그 효과에 대한 의문도 있다(권재열, 2018, p.18). 이를 이유로 소상공인에 초점을 맞추고 법적 강제력까지 동반한 규제 도입의 필요성이 제기되었고, 그 결과 2018년 6월 생계형 적합업종 제도를 담은 생계형적합업종법이 제정되었다. 생계형 적합업종 지정을 통해 소상공인을 보호·육성함으로써 소상공인의 경영안정과 소득향상을 도모하고, 생존권을 보장하는 것을 목적으로 하는 이 법률은 2018년 12월부터 시행되었다.

### 3.2. 규제 내용 및 쟁점

생계형 적합업종 제도는 진입장벽이 낮아 다수의 소상공인이 영세한 사업 형태로 그 업을 영위하는 분야 중 생계형 적합업종을 지정·고시하고(생계형적합업종법 제2조 제3호, 제7조), 해당 분야에 대기업 등의 참여를 제한(동법 제8조)해 소상공인을 보호·육성하는 제도이다. 생계형 적합업종은 소상공인 단체의 지정신청 → 신청업종에 대한 동반성장위원회의 타당성 여부 검토 및 추천 → 생계형 적합업종 심의위원회의 심의·의결 절차를 거쳐 지정·고시되며, 그 효력은 고시일로부터 5년간 유효하다. 지정 효력 기간 동안 대기업 등의 참여가 제한되며, 중소벤처기업부 장관은 이를 위반한 대기업 등에 시정명령을 할 수 있다(동법 제9조 제1항). 이러한 시정명령에 따르지 않으면 중소벤처기업부 장관이 그 내용 등을 공표할 수 있고(동법 제9조 제2항), 매출액의 100분의 5를 넘지 않는 범위에서 이행강제금을 부과·징수할 수도 있다(동법 제10조). 한편 대기업 등의 참여 제한을 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만 원 이하의 벌금에 처할 수도 있다(동법 제15조). 이처럼 생계형 적합업종 제도는 중소기업 적합업종 제도와 달리 강제적 색채가 강하다.

생계형 적합업종도 중소기업 적합업종과 유사한 문제 제기에 직면할 수 있다. 이 점에서 생계형 적합업종 제도를 둘러싼 쟁점을 꼼꼼히 살펴보는 것은 앞선 검토에 비추어 불필요한 측면이 있다. 다만 생계형 적합업종 제도의 존재 의의를 따져본다는 측면에서 제도의 목적과 관련해 다음의 점을 짚고 넘어가고자 한다. 바로 소상공인의 생존권 보장 수단으로서 생계형 적합업종 제도의 당위성이 인정되는가이다. 이를 판단하는 데 중요한 포인트는 진입 제한 대상이 대기업 등으로 한정되므로(동법 제2조 제5호), 소상공인의 범주에 속하지 않는 중소기업의 시장진입이 가능하다는 점이다. 생계형 적합업종 제도는 소상공인을 어렵게 하는 요인으로 대기업 등과의 경쟁을 주목하고(권재열, 2018, p.16; 이양복, 2019, p.117), 대기업 등의 시장진입을 제한하는 방식을 택했다. 그런데 대기업 등의 시장진입 제한이 다른 중소기업의 시장참여 유도책으로 작동할 여지가 있음을 생각하면, 생계형 적합업종 제도가 오히려 특정 영역의 경쟁을 심화시켜 궁극적으로 소상공인을 해당 영역에서 퇴출시키는 결과를 초래할 수 있다(권재열, 2018, p.16). 그렇다면 생계형 적합업종 제도는 소상공인의 생존권 보장이라는 관점에서의 당위성을 인정받기 어렵다.

### 4. 소결

소상공인이나 중소기업이 우리 경제에서 차지하는 비중이라든지, 이들의 어려움이 개인의 문제를 넘어 국가 경제에 상당한 타격을 줄 수 있다는 것을 생각하면, 그 보호·육성의 필요성을 부정할 수는 없다. 그런데 그 방안으로서 중소기업 적합업종이나 생계형 적합업종 제도처럼 대기업 등의 시장진입을 제한하는 방식을 채택하는 것은 제도 변천 과정에서 드러난 폐해를 생각할 때, 그리 적절치 않아 보인다.



사실 이러한 방식은 기존의 파이를 소상공인과 중소기업에 나눠주는 것에 그칠 수 있는데, 국가 경제의 지속적 성장이라는 관점에서 보면 대·중소기업 간의 상생이나 중소기업 지원을 통해 파이 자체를 키워나가는 것이 바람직하다. 대기업이 중소기업에 일감을 공급한다든지, 소상공인의 인프라를 확충해주는 등의 방법으로 파이 자체를 키워나가는 게 장기적으로 소상공인이나 중소기업에 실질적 도움을 줄 수 있다는 지적도 있다(이양복, 2019, p.117). 오늘날에는 산업·비즈니스의 레이어(Layer) 구조화<sup>15)</sup>가 진행되는 과정에서 디지털 플랫폼이라는 새로운 개념이 주목받고 있는데, 특정 영역에 대규모 플랫폼 기업이 존재하는 것은 중소기업(특히 소상공인)의 시장참여나 고객 확보 등에 유익한 측면이 있다. 이러한 흐름에 비추어 보면, 적합업종을 상징하고 소상공인이나 중소기업을 보호하는 정책이 이들에게 장기적 관점에서 득이 되지 않을 가능성이 크다.

한편, 대기업 등의 시장참여를 제한하는 방식에서 어찌보면 중소기업보다 약자라 할 수 있는 소비자에 대한 배려가 빠져 있다는 점도 반드시 생각해 볼 필요가 있다. 이러한 방식에서는 소비자가 주체적으로 상품을 선택할 수 있는 길이 제한되는데, 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지한다는 명분으로 소비자의 자기결정권을 제한하는 것이 정당화될 수 있을까? 이것이 정당화되기 위해서는 대기업 등의 시장 진입이 소상공인을 곤경에 빠뜨리는 주된 원인이라는 것이 분명해지고, 대기업 등이 공격적 영업을 통해 시장을 장악함으로써 대기업이 공급하는 상품만을 소비자가 선택하게 되는 상황이 펼쳐질 필요가 있을 것이다(권재열, 2018, p.17). 그러나 최근 ESG의 중요성이 하루가 다르게 강조되는 현실을 생각하면, 대기업 등이 시장을 장악하는 등의 행위를 할 것이라고 보기는 어렵지 않을까?

## Ⅶ. 마치며 : 중견기업과 중소기업의 관계 정립

### 1. 경쟁의 의의

적합업종 제도는 특정 영역에서 소상공인이나 중소기업이 중견기업 등과 경쟁하는 것을 바람직하지 않은 것으로 인식하고 있다. 그래서 중견기업 등은 중소기업 등이 활동하기 적합한 영역에 침범하지 않는다는 식으로 양자의 관계를 정립하였다. 그런데 다양한 기업군이 소비자에게 같은 상품을 공급하는 상태, 즉 경쟁이 바람직하지 않은 것인가? 정보통신기술의 발전으로 시장의 감시 기능이 과거와는 전

15) 최근 인터넷이 보급되면서 판매자와 구매자가 같은 시간 같은 장소에 있지 않아도 거래할 수 있는 시장이 출현하였다. 이에 발맞춰 상품·서비스의 소프트웨어화가 진행되고, 시장 내 역할 구분으로 시장 운영이 효율화하기 시작하였다. 그 결과 기업은 종래와 같이 자사 내에 모든 기능을 갖출 필요가 없어졌고, 소자본 기업의 시장 진입 장벽이 낮아져 다양한 사업자가 해당 산업에 참가할 수 있게 되었다. 바로 이 점, 즉 물리적 판매 공간이나 홍보 등의 기능을 갖추지 않고도 사업을 시작할 수 있는 환경이 형성(레이어 구조화)되는 과정에서, 이들의 상품·서비스 제공·판매의 장으로 디지털 플랫폼이 자연스럽게 주목받고 있다.

혀 달라진 오늘날의 상황을 생각하면, 그렇지 않다고 본다. 경쟁은 소비자의 관점에서 보면 어떤 상품을 구매할 때 선택지가 있는 상태라 할 수 있고, 기업의 관점에서 보면 어느 상품을 소비자에게 판매할 때 소비자의 선택을 받을 수 있도록 노력<sup>16)</sup>해야 하는 상태라 할 수 있다. 이를 단편적으로 보면 소비자에게는 경쟁의 존재가 득이 되지만, 기업에는 실이 될 수 있다고 생각할 수 있다. 그런데 조금만 더 깊이 생각해 보면 기업이 경쟁 과정에서 내부적으로 생산의 합리화, 비용 절감, 기술개발, 서비스·품질 향상 등을 위한 여러 대책을 수립할 것인데, 이것은 장기적 관점에서 기업의 경쟁력 강화에 이바지할 수 있다. 즉, 경쟁은 기업과 소비자 모두에게 긍정적으로 작용할 가능성이 있다. 나아가 소비자의 소비 동향이나 경제환경의 변화 등을 생각하면 기업의 노력은 일시적이 아니라 계속해서 이루어질 텐데, 이를 생각하면 경쟁은 우리 경제 전체의 지속가능한 성장 실현의 원동력이 될 수 있다.

지나친 국내 경쟁으로 기업의 체력이 소모되면서 국제경쟁에서 뒤처지고 있다는 사고라든지, 경쟁이 심화하면 기업이 안전을 위해 과감한 투자보다 사내유보를 선택할 수 있다는 사고 등이 있기도 하다. 그러나 이러한 사고를 뒷받침하는 명확한 근거가 보이지 않는 한편, 적합업종 제도 변천 과정에서 드러난 폐해 등을 생각하면, 경쟁을 인위적으로 억제하는 방식이 기업, 소비자, 국가 경제라는 측면에서 바람직한 것인지 진지하게 생각해 볼 필요가 있다.

## 2. 중견기업과 중소기업의 상생

상대적으로 약자의 위치에 있는 소상공인이나 중소기업 보호의 필요성이라든지, 그에 대한 사회적 요구가 크다는 것을 부정할 수는 없다. 다만 소상공인이나 중소기업 보호를 위해 중견기업 등의 시장 참여를 제한함으로써 경쟁을 인위적으로 억제하는 방식은 기업, 소비자, 국가 경제를 위해 지양할 필요가 있다. 즉, 중견기업과 중소기업의 경쟁 관계를 인정하되, 필요에 따라 중소기업 등의 지원을 한층 더 강화한다든지, 중견기업과 중소기업의 협업을 실현시킴으로써 양자가 윈윈(win-win)할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이하에서는 후자, 즉 양자가 윈윈할 수 있는 방안을 제안하는 것으로 글을 마무리하려고 한다.

최근 기업주도형 벤처캐피탈(Corporate Venture Capital, CVC)에 관한 관심이 높아지고 있다. 이는 사업회사가 성장전략의 하나로써, 본업과 시너지 효과를 낼 수 있는 기업이나 새로운 사업 분야 진출 계기가 될 수 있는 중소·벤처기업을 발굴해 투자하는 기업투자를 말한다. 주목할 점은 투자 실행 후에 출자자인 사업회사가 자신이 보유한 자원을 적극적으로 활용해 투자기업의 성장을 촉진하고, 투자 이익 추구와 함께 전략적 리턴 획득을 꾀한다는 것이다. 즉, CVC에서는 출자자인 사업회사

---

16) 기업의 노력은 소비자의 요구 사항을 염두에 두고 이루어질 것이므로 품질·기능·서비스 향상, 종류 증가, 가격 저하 등 소비자의 이익에 이바지하는 결과로 이어질 수 있다.

가 자사와 투자기업 모두의 성공을 위해 기술 전문 인력을 투자기업에 파견한다든지, 전략적 이익에 주목해 벤처캐피털(venture capital, VC)보다 장기적 관점에서 관여 활동을 펼친다든지, 투자기업의 첫 고객이 되어 주는 등 VC에서 기대하기 어려운 일들이 이루어진다.

종래 CVC는 IT나 통신 분야를 중심으로 설립·운영된 측면이 있지만, 최근에는 그 설립·운영 분야가 미디어, 제조업, 서비스업 등으로 다양화하는 경향이 있다. 생각해 보면, 오늘날 CVC는 어느 분야에서든 그 의의가 인정된다. 예를 들어보자. 케이팝(K-Pop) 등의 인기에 힘입어 케이푸드(K-Food)에 대한 해외 관심이 높아지면서 고추장이나 쌀 가공식품(떡, 막걸리, 쌀국수 등) 등의 해외 매출이 빠르게 증가하고 있다(신현아, 2021; 김원준, 2021). 이러한 사업영역에서 중견기업 등이 CVC 수법을 활용해 중소기업과 ‘해외 시장’을 목표로 협업을 해나간다면, 양자 모두에게 이익이 될 수 있다. 중견기업은 투자 수익과 함께 한류에 올라탄 기업 홍보 등의 효과를 누릴 여지가 있고, 소상공인이나 중소기업은 중견기업의 인적·물적 지원을 바탕으로 효과적인 사업·시장 확장을 실현할 여지가 있다. 그런데 고추장이나 국수 등 케이푸드의 중심에 있는 상품들이 현재 생계형 적합업종으로 지정되어 있다.

물론 현시점에서 중견기업이 중소기업과 효율적인 투자·협업 관계를 구축하는 것, 특히 적합업종에 속하는 중소기업 등과 투자·협업 관계를 구축하는 것을 기대하기는 쉽지 않다. 중견기업으로서는 투자 이익 면에서나 혁신적인 아이디어·기술 획득 등 전략적 이익 면에서 특별한 필요성을 느끼지 못할 가능성이 크기 때문이다. 그러나 최근 주목도가 급증하면서 향후 중견기업이 결코 간과할 수 없는 ESG 활동<sup>17)</sup>이라는 관점에서, 경우에 따라서는 중견기업의 시장 확장이나 평판 개선이라는 관점에서 적합업종에 속하는 중소기업 등과의 협업을 필요할 수 있다. 즉, 경제환경의 급변<sup>18)</sup>이나 중견기업과 중소기업 등의 협업 성공사례가 축적되면, 위의 우려는 어느 정도 해소될 여지도 있다는 것이다.

이상을 종합해 보면, 지금부터는 중견기업 등이 특정 시장에 진입하는 것을 제한하기보다 그 시장에서 중소기업과 함께 살아가는 것을 유도하는 방안을 고민할 필요가 있다고 생각된다. 관련해 중견기업이 중소기업과의 상생을 위해 CVC 수법 등을 활용하는 경우 과감한 세제 혜택을 제공하는 방안이라든지(조현기, 2021), 중소기업 등의 경영권 방어에 배려한 복수의결권 도입이라든지, 기업 가치 평가 등의 문제를 고려한 전환투자수법(벤처투자촉진에 관한 법률의 ‘조건부지분인수계약’ 등) 이용 활성화 등을 검토할 가치가 있다고 본다.

17) 중견기업이 중소기업과의 상생을 염두에 둔 활동은 S의 관점에서 그 의의가 인정된다.

18) 다만 실제 경영진은 경제환경이 급변하더라도 특별한 위기 의식을 가지지 않은 경우가 적지 않다.

## 참고문헌

- 곽관훈(2013. 11), “일본의 중소기업보호정책과 사업조정제도”, 국제법무, 5(2), 1-23.
- 권재열(2018. 11), “「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」의 주요규정에 관한 비판적 검토”, 아주법학, 12(3), 11-29.
- 김병진·우인섭·김성록·김지석(2019. 6), “중소기업·소상공인의 사업영역 보호제도 및 경쟁력 강화방안 연구 : 소상공인 생계형 적합업종제도를 중심으로”, 법과 정책연구, 19(2), 93-118.
- 김선광(2018. 8), “소상공인 보호법리와 경제민주화”, 한양법학, 29(3), 259-285.
- 김원준(2021. 5), 한류 열풍타고 韓식품 수출 역대 최고, 파이낸셜뉴스.
- 김은자(1997. 12), 중소기업 고유업종제도의 문제점과 개선방안, 한국경제연구원.
- 김재현(2015. 12), “중소기업자간 경쟁제품 지정제도의 문제점 및 개선방안”, KERI Insight, 15(48), 1-20.
- 맹수석(2020. 8), “대·중소기업 상생협력촉진제도의 쟁점과 개선방안”, 경제법연구, 19(2), 139-167.
- 박건도(2019. 2), “생계형 적합업종 제도의 법적 타당성에 관한 고찰”, 한양법학, 30(1), 175-197.
- 송수환(2021. 2), 소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법 일부개정법률안 검토보고, 산업통상자원중소벤처기업위원회.
- 신현아(2021. 1), 해외서 날개 단 고추장... 한류 인기에 수출 35% 뛰었다, 한국경제.
- 우석진·이명훈·이상민·반기범(2018. 12), “중소기업 적합 업종품목 지정 제도가 중견기업의 수익성과 성장성에 미치는 영향”, 경영학연구, 47(6), 1391-1422.
- 유주선(2013. 6), “중소기업 적합업종에서 발생하는 법적 문제점 : 프랜차이즈 산업 등의 규제 문제를 포함하여”, 경제법연구, 12(1), 107-125.
- 유진수(1997. 6), “중소기업 고유업종이 국제경쟁력에 미친 효과분석”, 중소기업연구, 19(1), 173-190.
- 이병기(2015. 12), 중소기업 고유업종 제도의 경제의 경제적 효과와 정책적 시사점, 한국경제연구원.
- 이양복(2019. 12), “소상공인 생계형 적합업종 특별법에 관한 법적 연구”, 법학연구, 30(2), 109-133.
- 이윤보·이동주(2004. 3), “중소기업 고유업종제도의 실효성에 관한 연구”, 중소기업연구, 26(1), 75-98.
- 이윤재(2000. 2), “중소기업 지원정책의 한계점과 새로운 대안 모색”, 사회과학논총, 2, 197-218.
- 이제희, “규제 관점에서 본 소상공인 보호정책 : 생계형 적합업종제도를 중심으로”, 공법연구, 47(2), 335-363.

- 전극수(2014. 3), “중소기업적합업종제도에 대한 법적 고찰”, 법학논집, 18(3), 149-171.
- 정수정(2018. 7), “‘생계형 적합업종 제도’의 주요 쟁점 및 향후 과제”, 중소기업 포커스, 18(15), 1-11.
- 조병선(1998. 6), “중소기업 사업영역보호제도에 관한 법이론적 고찰”, 공법연구, 27(1), 505-522.
- 조현기(2021. 5), 권칠승 중기부 장관 “CVC 세제 혜택, 고민해볼 내용”, 뉴스 1.
- 최영홍(2016. 12), “중소기업적합업종제도의 법리적 정합성 검토 : 프랜차이즈사업과의 관련성을 중심으로”, 경제법연구, 15(3), 263-287.
- 한국중견기업연합회(2021. 4), 소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법 일부 개정법률안에 대한 의견(이수진·신정훈·정태호·양금희 의원 발의안).

# ESG 경영과 중견기업 토론문

박종철\*

## 1. ESG 경영 트렌드 이해

최근의 ESG 경영은 이제 기업 경영에 있어서 변수가 아니라 하나의 상수로 자리를 잡고 있다.

ESG 경영은 COVID 19 전염병이 인류의 인재라는 생각이 자리 잡음에 따라 과거의 경영화두와는 다르게 기업에 여러 가지 과제와 문제점을 제기하면서 중견기업에게 기회와 위협요인으로 작용하고 있다.

과거에는 유럽 중심의 ESG 경영이 중심이었지만, 최근에는 미국 중심으로 변화하고 있으며, 미국의 회사법과 관련된 대법원 판례와 최근의 Me Too 현상들이 복합적으로 작용하면서 ESG 경영 트렌드의 폭과 범위가 제한이 없어지는 추세이다.

## 2. 미국 대법원 판례

미국 대법원 판례에서는 사람과 다른 성격을 가진 회사에 대하여 다양한 판례가 형성되고 발전되고 있다. 특히 미국법상 기업의 목적과 인격성에 대한 부분을 이해해야 향후 ESG경영과 관련된 위험과 대응방안을 모색하는데 도움이 될 것이다.

### (1) 기업의 목적

#### ① 학설

| 구분         | 내용  |
|------------|---|
| 주주 중심주의    | Milton Friedman 과 Friedrich Hayek 이 지지한 주주중심주의(shareholder primary)는 이사와 경영자는 이사를 임명 및 해임하고 지배 구조 개혁에 투표하여 기업의 지배 구조를 결정할 권리가 있는 주주가 있기 때문에 주주의 이익을 위해 회사를 운영해야 한다고 주장하였다   |
| 이해관계자 중심주의 | 주주 중심주의와 달리 Edward Freeman 과 같은 학자들이 주장하는 이해 관계자 중심주의(stakeholder primary, stakeholder theory)가 있다. Freeman 은 저서 "전략적 관리 : 이해 관계자 접근"에서 "비즈니스가 주주의 이익을 극대화하는 것이라는 생각은 구식이다. 21 세기는 '이해 관계자를 위한 관리'중 하나다. 경영진의 임무는 |

\* 중앙대 보안대학원 겸임교수, 법학전문박사, 한화투자증권 고문, 미국변호사

|  |  |
|--|--|
|  | 트레이드 오프에 의존하지 않고 이해 관계자를 위해 가능한 한 많은 가치를 창출하는 것이다."라고 주장하였다. |
|--|--|

## ② 미국 대법원 판례

주주 중심주의와 이해관계자 중심주의에 대한 기업의 목적을 다루는 중요한 미국 대법원 판례를 중요한 케이스를 살펴보면, 결론은 케이스마다 다르게 판결하고 있는 것을 볼 수 있다.

| 구분   | 내용  |
|--|---|
| Dodge v. Ford                                      | 1919년 미시간 대법원은 주주중심주의를 주장하였다.                     |
| Unocal v. Mesa Petroleum                           | 1985년 델라웨어 대법원은 이해관계자 중심주의 관점을 보여주고 있다.           |
| Revlon, Inc. v. MacAndrews & Forbes Holdings, Inc. | 1986년 델라웨어 대법원은 주주이익 우선을 주장하고 있다.                 |
| Paramount v. Time                                  | 1989년 델라웨어 대법원은 직원과 같은 이해관계자의 이익을 우선할 수 있다고 판시한다. |
| eBay Domestic Holdings Inc. v. Newmark             | 2010년 델라웨어 법원은 주주의 이익을 우선하여야 한다고 판결했다.            |

## (2) 기업의 인격성: 미국 대법원 판례

미국 판례는 기업의 인격에 대해서는 세 가지 관점으로 다루고 있다. 첫째, 기업은 계약을 체결하고 물건을 사고 팔고 소송을 제기하고 소송을 제기할 수 있는 법인이다. 이러한 법적 분리를 통해 엄청난 부를 창출하고 책임으로부터 스스로를 보호할 수 있다. 둘째, 기업은 직원, 투자자, 경영자 등 사람으로 구성된 공유 기업이다. 셋째, 기업은 헌법상의 권리를 가진다. 세 번째 영역인 헌법상의 권리에서 논쟁이 많았고, 일반적으로 회사는 개인이 가진 헌법상의 권리 중 일부를 가지고 있다.

| 구분                        | 내용   |
|---------------------------|--|
| Dartmouth College         | 마셜 대법원장은 본인의 의견에서 “기업은 법을 고려할 때 보이지 않지만 무형으로 존재하는 인공적 존재이다. 그것은 설립 헌장이 명시적으로 또는 명시적으로 부여하는 속성만을 소유하고 있다.”라고 판결하였다. |
| Southern Pacific Railroad | 1886년 대법원은 산타 클라라 카운티 v. 남태평양 철도 케이스에서 법인에게 헌법 수정 제 14조에 따라 개인과 동일한 권리를 부여할 수 있다고 판결했다                             |
| American Press            | 대법원은 기업을 “사람”과 같은 동등한 권리를 가진다고 정의하면서   |

|                      |   |
|----------------------|---|
| Company              | 주정부가 미디어에 관례적인 세금을 부과할 수 있지만 더 높은 세금은 수정헌법 제 1 조에 위배된다고 판시했다.   |
| NAACP                | 다수의견을 저술한 William J. Brennan, Jr. 판사는 NAACP가 시작한 소송은 "정치적 표현의 한 형태"이지 "사적인 차이를 해결하는 기술"이 아니라고 주장하면서 NAACP와 같은 기업이 제 1 차 수정안의 보호를 받는다고 밝혔다.  |
| Citizen United       | 대법원은 Citizens United와 합의하고 기업이 정치 광고에 자금을 지원하는 것을 금지하는 연방 선거 재정법이 위헌이라고 판결했다. 이 사건에서 법원은 영리 기업과 비영리 기업을 구분하지 않았고, 다수 의견에서 케네디 판사는 정부가 면책 조항 및 공개 요건을 통해 기업 연설을 규제할 수 있지만 연설을 완전히 억제하지는 않을 수 있다고 판결했다. |
| Hobby Lobby          | 법원은 회사가 개인으로 구성되어 있고 개인이 원하는 목적을 달성하기 위해 회사를 사용한다는 점에 동의하지 않고 판결했다.   |
| Masterpiece Cakeshop | 2018년 미국 대법원은 동성 커플에게 시민권 보호를 제공하는 반면, 그러한 결혼에 대한 종교적 반대도 보호한다고 판결했다. 케이크를 만들거나 만들지 않는 형태의 소유자의 반대 및 표현은 미국 헌법에 의해 보호되는데, 이 사건은 언론의 자유와 종교의 자유에 대한 기업의 헌법상의 권리를 더욱 보호했다.                              |

### 3. 중견기업의 대응방안

#### (1) 전사적인 전략 수립 및 실행 필요

전사 전략방향성 수립(대기업/중견기업/중소기업 등 구분)

이사회 / 전담 위원회, 감사위원회, 보상위원회, 임원선임위원회, ESG 전담팀

#### (2) 취약한 공급망관리, 인적자본관리, 개인정보보호보고의무, 정보 공개 및 공시

- 애플, 마이크로소프트, 구글의 변화 이해 및 Catch-up

- 자체 공급망관리와 외부 공급망관리

#### (3) 기관투자자의 ESG 평가등급 대비

- 투자금지업종 List

#### (4) 미국의 판례변화에 따른 ESG 영역의 확대에 대비

- 인적자본관리, 이사회 및 임원에 대한 새로운 소송(ESG-->S로 이동)

#### (5) 유럽의 ESG 규정 변화에 대처

- ESG 관련 기업 공시제도 변경









2021년  
**(사)한국중견기업학회 하계 학술대회**

---

- 인쇄 : 2021년 7월 15일
- 발행 : 2021년 7월 15일
- 발행인 : 권중호
- 발행처 : (사)한국중견기업학회
- 주소 : 서울특별시 광진구 능동로 120 건국대학교  
법학전문대학원 508호



**한국중견기업학회**  
Korean Academy of Strong Medium Enterprises

---

서울특별시 광진구 능동로 120 건국대학교  
법학전문대학원 508호

전 화 : (02)450-3598

E-mail : [kasme@hanmail.net](mailto:kasme@hanmail.net)

Homepage : <http://www.kasme.or.kr>

공동주최 : (사)한일금융상사법포럼