

기업의 사회적 책임의 정부정책에 대한 개념적 모형

안영환*

A Conceptual Government Policy Model on Corporate Social Responsibility

Young-Hwan Ahn

- 국문요약 ■
- ABSTRACT ■
- I. 서론 ■
- II. CSR 정의 및 필요성에 대한 고찰 ■
- III. CSR 정부정책의 동인 및 해외 사례 ■
- IV. CSR 정부정책 모형 ■
- V. 결론 및 향후 연구방향 ■
- 참고문헌 ■

* 에너지경제연구원 (ahnyoung@keel.re.kr)

** 이 논문은 2004년도 정부(교육인적자원부)의 재원으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구 (KRF-2004-037-B00038)입니다.

국문 요약

기업의 사회적 책임(corporate social responsibility: CSR)에 대한 기업 관점의 접근방법에 대해서는 국내외에서 많은 연구와 관심이 있었지만 정부의 CSR 정책에 대해서는 상대적으로 많은 연구가 이루어지지 않았다. 본 논문에서는 CSR의 개념 및 필요성에 대한 검토를 바탕으로 CSR 정부정책이 필요한 근거를 고찰하였다. 또한, 해외 사례와 기존 연구 검토를 통해 CSR의 정부정책에 대해 새로운 개념적 모형을 제시한다. 제시된 모형에서 정부정책의 역할은 CSR 비전 설정, CSR 촉진, CSR 공조 등 세 가지이다. 결론에서는 요약과 함께 환경 및 에너지 정책 분야에서 CSR을 활용하기 위해 필요한 향후 연구방향을 제시하였다.

■ 주제어 ■ 기업의 사회적 책임, CSR 정부정책, 개념적 모형

Abstract

Compared to corporate social responsibility(CSR) as business practices, government CSR policy have not been given much attention by researchers. This paper suggests drivers of government CSR policies and a conceptual model through examining concepts and social needs of CSR. The conceptual model encompasses three government roles: CSR vision setting, promoting and partnering. CSR can be useful to facilitate international transfer of clean technology, globalization of resource development companies, support for energy consumption of low-income classes. This paper concludes with summary and directions for future research focusing on areas of environmental and energy policies.

■ Keywords ■ corporate social responsibility, government CSR policy, conceptual model

I 서론

1990년대 후반 IMF시기로 통칭되는 국내 경제위기 이후 2000년경부터 국내에서 환경경영에 대한 관심이 증대되었다. 이 시기에 국내에서 환경경영이 중시된 이유는 국내 기업들이 국제 추세에 대해 이전보다 흡수속도 및 대응능력이 향상된 것도 하나의 이유지만 해외 시장에서의 요구가 구체화되었기 때문이다. 예를 들면, 해외 주요 기업에 물품을 납품할 때 제품의 환경정보를 같이 요구하는 사례가 증가하였다. 최근에 와서 환경경영은 환경적 요소뿐만 아니라 경제적 요소, 사회적 요소를 모두 포함하는 지속가능경영, 사회책임경영으로 빠르게 진화하였다(조희재 외, 2007). 이에 따라 국내에서 삼성 SDI, 현대자동차, 기아자동차, 한화그룹 등의 대기업은 그 동안 발간하던 환경보고서 대신 지속가능성 보고서를 발간하고 있으며 이러한 추세는 중견기업으로까지 확산되고 있다(안병훈 외, 2006).

이 과정에서 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility: CSR)에 대한 기업의 접근방법에 대해서는 국내외에서 많은 연구와 관심이 있었지만, 정부의 CSR 정책 방향 및 내용에 대해서는 상대적으로 많은 연구가 이루어지지 않았다. 국내에서는 이에 대한 연구를 찾아보기 어렵고 해외에서는 유럽 및 국제기구를 중심으로 일부 연구가 수행되었다. 본 연구의 목적은 기존 연구를 종합해 CSR에 대한 정부정책 수립의 필요성과 정부의 CSR 정책에 대한 새로운 개념 모형을 수립한다. 부수적으로 환경 및 에너지 정책에 대한 시사점을 도출한다.

정부의 CSR 정책에 대한 모형을 수립하기 위해서는 먼저 두 가지 질문에 대한 검토가 필요하다. 첫째는 기업이 기본적인 법적·경제적 책임 외에 추가적으로 사회에 공헌하는 것이 사회적 관점에서 바람직한가 하는 것이다. 일부 경제학자들은 법규를 준수하며 이윤을 창출하는 것이 기업의 가장 중요하며 유일한 사회적 책임이라는 시각을 가지고 있다. 사회에 대한 공헌은 기업의 선택사항이 아니라 이윤배당이나 임금을 받은 주주 및 종업원 개인이 선택할 몫이라는 것이다. 반면, 현실에서 기업들은 활발한 CSR 활동을 수행하고, 유럽 국가의 정부는 이러한 CSR 추진을 촉진하고 있다. 이에 따라 본 논문의 제II장에서는 우선 CSR에 대한 정의와 CSR이 현실에서 필요성을 인정받고 있는 논거를 정리한다.

둘째는 CSR의 사회적 필요성이 인정된다고 하더라도 정부의 개입 필요성이 있는가 하는 것이다. 일반적으로 정부 개입의 필요성이 인정되는 상황은 시장의 실패가 존재하거나 정부와 기업의 협력이 필요한 경우이다. 일각에서는 CSR의 경우 기업의 자발적 의지가 중요

하기 때문에 정부가 개입하지 않아야 한다는 시각도 있다. 하지만, CSR은 정부의 지원 및 협력으로 인해 그 사회적 가치를 강화시킬 수 있는데 본 연구의 제III장에서는 이에 대한 논거를 정리한다. 또한, 해외 국가 중 CSR 정부정책의 방향이 다른 두 국가, 영국 및 스웨덴의 사례를 고찰한다. 제IV장에서는 기존 연구를 종합하여 새로운 CSR 정부정책의 개념적 모형을 제시한다. 마지막으로 제V장에서는 요약과 함께 환경 및 에너지 정책에서 CSR 정부정책을 활용하기 위해 필요한 향후 연구방향을 제시한다.

II | CSR 정의 및 필요성에 대한 고찰 |

1. CSR 정의

CSR이라는 용어는 다양한 국내외의 상황에서 볼 수 있는데, 그 사용 주체 및 상황에 따라 다른 의미로 사용되는 경우가 많다. 엔론, 월드컴, 퀘스트 등과 같이 회계처리의 투명성에 대한 기본적인 법규를 지키지 않았을 경우뿐만 아니라 기업의 사회공헌과 같은 자발적인 행동에도 CSR이라는 용어를 사용한다. 심지어 학계에서도 CSR의 정의가 아직까지 확실히 통일되지 않았다. 실무에서나 학계에서 용어를 사용할 때 가장 혼동이 큰 부분은 CSR에서 기업책임의 수준이다.

EU집행위원회가 2001년 7월에 발간한 그린페이퍼에서 기업의 사회적 책임을 “기업이 더 좋은 사회와 깨끗한 환경을 위해 자발적으로 기여하는 행동”으로 정의하였다. 이 정의에서는 기업의 자발적 행동을 강조하고 있다. 하지만, 세계은행이나 지속가능발전세계기업협의회(World Business Council on Sustainable Development: WBCSD)는 좀더 포괄적인 개념을 사용하고 있다. 세계은행의 실무적 정의는 “삶의 질 향상을 위해 기업에도 도움이 되고 개발에도 도움이 될 수 있도록 종업원, 그들의 가족, 지역사회, 넓게는 사회 전체와 함께 지속가능한 경제 개발에 공헌하는 산업계의 실천”이다. 세계지속가능산업협회에서는 CSR을 “주주와 사업에 합법적 이해를 가지고 있는 이해관계자를 위한 회사의 윤리적 행동”으로 정의하고 있다.

CSR에 대한 학문적 정의 중에서 가장 흔히 인용되는 것은 Carroll(1979, 1991, 2000)의 모형인데 이 모형에 의하면 기업에게는 네 가지 책임이 있다. 첫째는 종업원에게는 일자리

를, 소비자에게는 좋은 품질의 제품 및 서비스를, 국가 및 지역사회에는 세금을, 주주에게는 배당금을 제공하는 경제적 책임이다. 둘째는 사회의 제반 법규와 게임의 규칙을 준수해야 하는 법적 책임이다. 셋째는 윤리적 책임으로 법적으로는 요구되지 않더라도 그 사회의 일반적인 윤리규범을 지키고 도덕적으로 바르게 경영활동을 하며 사회에 해를 끼치지 않는 것을 의미한다. 넷째는 재량적 책임(discretionary responsibilities) 또는 박애적 책임(philanthropic responsibilities)으로 법적이나 일반적인 윤리규범에서 기대되는 것은 아니지만 기업의 자발적인 의지에 의해 수행되는 사회에 대한 기업의 긍정적인 역할을 의미한다. 기업의 사회공헌 활동이 여기에 속한다고 할 수 있다.

광의의 개념에서 CSR을 논할 때는 위의 네 가지 책임을 모두 의미하지만 협의의 개념으로 사용할 때는 보통 CSR을 윤리적 책임이나 재량적 책임을 의미한다. 경제적 책임과 법적 책임은 기업의 기본 존재이유이기 때문이다. 실무에서나 학계에서나 광의의 개념보다는 협의의 개념을 조금 더 자주 사용한다. Waddock(2004)는 광의의 개념과 협의의 개념을 좀더 명확히 하기 위해 기업의 책임(corporate responsibility)과 CSR을 구분하였다. 그에 따르면, 기업의 책임은 Carroll 모형의 네 가지 책임을 모두 의미하고 CSR은 기업 책임의 부분 집합으로 사회를 위한 기업의 자발적이며 재량적인 행동을 의미한다.

Lantos(2002)는 협의의 개념을 좀더 구체화하였다. Lantos(2002)는 CSR을 세 가지로 분류하였다. 첫째는 윤리적 CSR로서 Carroll이 정의한 경제적 책임, 법률적 책임, 윤리적 책임을 모두 포함하는 개념이다. 이를 통해 기업은 사회 구성원 누구에게도 손해를 끼치는 행동을 하지 않게 된다. 둘째는 이타적(altruistic) CSR로 이는 Carroll이 정의한 재량적 책임에 해당하는 개념이다. 그런데 이 CSR은 경우에 따라서는 기업의 가장 기본 책임인 경제적 책임과 상충할 가능성이 있다. 기업의 일차적인 목적은 자선이라기보다는 가치창출이기 때문이다. 따라서 Lantos(2002)는 세 번째로 재량적 책임이되 기업의 전략적 목표를 달성하는 데 도움이 되는 CSR을 전략적 CSR로 정의하였다. 사회공헌의 여부도 기업의 전략적 목표 달성에 도움이 되느냐 되지 않느냐로 판단한다는 것이다. 위의 CSR에 대한 정의를 종합적으로 정리하면 <표1>과 같이 표현할 수 있다.

표1 CSR의 분류 비교

Carroll (1979, 1991, 2000)	Waddock(2004)	Lantos(2002)
1. 경제적 책임	기업의 책임 CSR	1. 윤리적 CSR
2. 법적 책임		
3. 윤리적 책임		2. 이타적 CSR
4. 재량적 책임		3. 전략적 CSR

본 논문에서는 별 다른 언급이 없을 경우의 CSR은 Waddock(2004)이 사용한 협의의 CSR에 해당한다. 다시 말하면 CSR의 자발적인 성격에 집중한다. 그 이유는 경제적 책임이나 법적 책임은 환경 및 에너지 정책에서는 규제 이행(enforcement) 측면에서 접근하는 것이 더 적절하기 때문이다. CSR에 대한 구체적 정의는 McWilliams와 Siegel(2001)이 정의한 '법이 요구하는 기업의 이해관계를 넘어서는 어떤 사회적 선(social good)을 이루기 위한 활동들'을 사용한다.

CSR을 정의할 때 추가적으로 고려하는 차원은 CSR이 다루는 이슈들이다. CSR 이슈는 그 기업이 속해 있는 사회의 특성에 의존하기 때문에 다양성을 가진다. 일반적으로는 크게 경제적 측면, 사회적 측면, 환경적 측면 세 가지로 규정한다. 경제적 측면은 기업의 경제활동과 관련되는 측면으로 상품시장 및 원료조달 시장에서의 공정성, 고용창출 등이 강조된다. 사회적 측면은 종업원 작업환경 및 지역사회 공헌 등이 강조된다. 환경적 측면은 제품의 원자재, 생산, 수송, 사용, 폐기 등의 전과정에 걸친 모든 환경적 영향을 포함한다.

2. CSR의 필요성에 대한 고찰

앞에서와 같이 CSR을 정의할 경우 제기되는 근본적 의문 중의 하나는 왜 기업이 기본적인 법적·경제적 이해관계를 넘어서는 사회적 선(善)을 추구해야 하는가이다. 이에 대한 논쟁은 경제학자 및 경영학자들 사이에서 오랫동안 지속되어 왔다. 일반적으로 경제학자들은 기업의 사회적 책임을 부정하는 입장을 보여 왔다. 아담스미스(Adam Smith)의 '보이지 않는 손'의 기본 함의는 기업을 포함한 경제 주체들이 시장의 가격 정보에 따라 각자의 이익을 추구하면 이러한 활동들은 사회 전체의 이익과 일치한다는 것이다. 19세기 후반 법인이 생겨나고 소유와 경영이 분리된 공개기업의 형태가 나타난 이후에도 보편적인 사상은 "기

업은 도덕적으로 법적으로 주주들의 이익을 극대화해야 한다는 단 하나의 책임을 가진다” 였다(Greenfield, 2004; Reich, 1998). Friedman(1970)도 경제학자답게 기업의 유일한 사회적 책임은 보편적인 윤리규범과 법규를 준수하며 주주의 이익을 극대화하는 위탁 의무라고 주장하였다.

이러한 주장의 근거는 다음과 같다. 첫째, 기업은 사회 후생을 증진한다는 목적보다는 주주의 이익 극대화라는 경제적 목적을 위해 구성된 조직이라는 것이다. 이러한 태생적 특성으로 인해 기업은 곧바로 사회 후생에 기여하기보다는 본래의 목적인 사회자원의 효율적인 이용을 통한 경제성장, 고용창출 등을 통해 사회 후생에 기여하는 것이 바람직하다는 것이다. 둘째, 기업의 이타적인 사회공헌은 기업의 가장 직접적 이해관계자인 주주, 소비자, 종업원의 희생을 동반하기 때문에 이는 기업의 본래 목적에 어긋난다는 것이다. 사회공헌은 배당금을 받는 주주나 임금을 받는 종업원이 선택할 사항이지 기업이 선택할 사항은 아니라는 것이다. 셋째, 개별기업의 이익극대화와 사회 전체의 후생과 상충하는 부분은 법규를 제정해 기업을 규제하면 문제를 해결할 수 있다는 것이다. 넷째, 사회공헌은 기업의 전문분야가 아니라 다른 공공조직의 전문분야라는 것이다. 다섯째, 기업은 세금납부를 통해 이미 사회에 부를 환원하고 있다는 것이다(Lantos, 2002).

CSR의 필요성을 옹호하는 논거는 크게 세 가지를 들 수 있다. 첫째는 Freeman(1984)으로 대표되는 이해관계자 접근이다. 이 접근법 중에서도 기업은 사회의 일원으로 당연히 이해관계자의 요구를 만족해야 한다는 당위론적 접근보다는 기업의 장기적인 성과향상을 위해서 이해관계자의 요구를 만족시켜야 한다는 도구론적 접근이 더 설득력이 있다. 여기에서 이해관계자는 주주, 종업원, 소비자, 공급자뿐만 아니라 기업이 소재한 지역주민, 더 나아가서는 사회까지 포함된다. 하지만 이 접근법도 여러 이해관계자들 사이에 요구의 갈등이 존재할 경우에는 어떻게 우선순위를 설정해서 해결해야 하는지에 대해서는 해답을 제시하지 못하고 있다.

두 번째 논거로는 Francis와 Armstrong(2003)처럼 CSR을 기업의 위험관리 차원에서 접근하는 것이다. 이 접근법은 사전적으로 잠재적인 사회적 문제들을 규명하고 예방함으로써 기업 이미지 하락, 소송 및 배상 비용으로 인한 위험을 관리한다는 것이다. 이 접근법은 윤리적 책임에 가까우며 다분히 수동적이고 방어적인 접근법이라고 할 수 있다(Althan, 2001). 현실에서 실제로 CSR을 추진하는 많은 기업들의 동인은 기업활동에서 발생할 수 있는 다양한 위험을 사전에 예방하는 것이다.

세 번째 논거는 최근에 와서 많이 사용되는 것으로서 CSR의 전략적 활용이다. 대표적인

것이 Porter(2002)의 주장이다. 그는 앞의 Friedman(1970)의 주장이 두 가지 암묵적 가정에 기초하고 있다고 보고 있다. 첫째는 기업의 기본적인 존재 이유인 경제적 책임과 사회공헌을 위한 CSR은 어느 하나의 희생 없이는 다른 하나를 증진시키기 어렵다는 가정이다. 둘째는 기업의 CSR이 개인의 사회공헌과 다른 점이 없다는 가정이다. Porter(2002)에 따르면 잘 설계된 기업의 전략적 CSR은 사회공헌을 수행하며 기업의 장기적인 경제적 이익도 강화할 수 있다. 또한 현대사회에서 기업은 개인과는 확실히 차별화되는 능력과 네트워크를 가지고 있기 때문에 이를 적재적소에 활용하면 두 번째 가정도 완화될 수 있다.

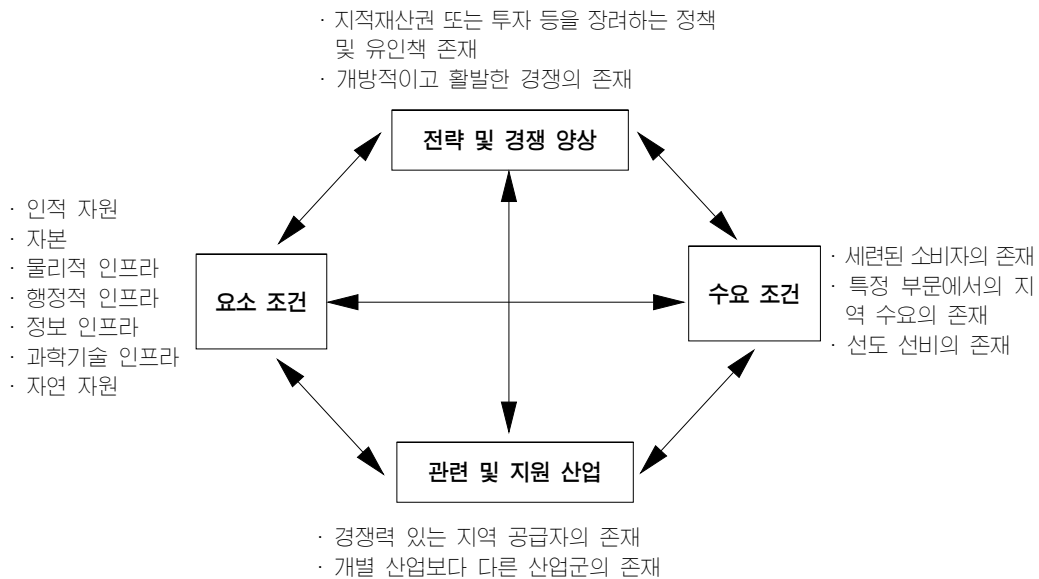
기업의 경제적 이익과 CSR의 병립가능성에 대한 Porter(2002)의 주장은 좀더 자세히 살펴볼 필요가 있다. 정부가 CSR을 정책적으로 활용할 때 기업의 경제적 이익과 부합되도록 하여야 정책의 유효성이 지속가능하기 때문이다. Porter(2002) 주장의 핵심은 기업이 CSR을 수행할 때 단순한 자선적 의미보다는 기업의 경쟁력을 향상시킬 수 있는 경쟁여건(competitive context)에 대한 투자로 접근하라는 것이다. 구체적인 경쟁여건의 구성은 기존에 자신이 개발한 다이아몬드 모형을 사용하고 있다.

다이아몬드 모형에서 기업의 경쟁력은 그 기업의 능력과 그 기업을 둘러싸고 있는 경쟁여건의 종합적 결과이다. <그림1>에서 볼 수 있는 것처럼 경쟁여건은 요소조건(factor conditions), 전략 및 경쟁을 위한 양상(context for strategy and rivalry), 관련 및 지원산업(related and supporting industries), 수요조건(demand conditions) 등의 네 가지 요소로 구성된다. 이 요소들은 개별적으로 경쟁력에 영향을 미치기도 하지만 상호 연관된 하나의 종합적 시스템으로서 영향을 미친다. Porter(2002)는 CSR을 통해 경쟁여건의 요소를 향상시켜 사회에도 공헌하고 기업의 경쟁력도 강화한 대표적인 예로 시스코네트워킹아카데미(Cisco's Networking Academy)를 들고 있다. 이 아카데미는 고교졸업생을 대상으로 컴퓨터 네트워크 관리자 교육을 실시하여 정보화 교육에 대한 사회의 필요를 만족시키고 동시에 장기적으로 컴퓨터 네트워크 관리자를 양성하여 시스코의 네트워크 시스템 시장을 확대하는 효과를 거두고 있다. 이러한 접근이 기업의 입장에서나 사회의 입장에서나 가장 바람직한 CSR의 형태라고 할 수 있다.

기업 입장에서 CSR의 필요성을 가장 직접적으로 확인할 수 있는 방법은 CSR이 기업의 경제적 성과에 긍정적 영향을 주었는지는 살펴보는 것이다. 기업의 사회적 성과와 기업의 경제적 성과의 관계에 대해 고찰한 실증적 연구들이 많이 있는데 그 결과들은 상반되는 경우가 많다. McWilliams와 Siegel(2000)은 기업의 연구개발비용과 광고비용을 검증 모형에 변수로 반영할 경우 사회적 성과와 경제적 성과는 관련이 없다는 것을 검증하였다. 하지만

Simpson과 Koers(2002)를 포함한 다른 많은 연구들은 사회적 성과와 경제적 성과가 양의 상관관계가 있다고 검증하고 있다. Balanbanis et al.(1988)은 환경적 성과와 경제적 성과는 음의 상관관계가 있지만 환경을 제외한 사회적 성과와 경제적 성과는 양의 상관관계가 있다는 것을 검증하였다. 이에 대한 지금까지의 전반적인 연구를 종합하자면 사회적 성과와 경제적 성과는 전반적으로 양의 상관관계가 있지만 그 인과관계(causal relationship)는 아직 불분명하다는 것이다. 즉 경제적 성과가 좋은 기업들은 일반적으로 CSR에 대해서도 많은 노력을 기울이고 있지만 CSR에 대한 성과가 좋다고 해서 기업의 경제적 성과가 좋아진다고 말하기는 아직 이르다고 할 수 있다.

그림1 Porter의 다이아몬드 모형



자료: Porter(2002)

III CSR 정부정책의 동인 및 해외 사례

1. 정부정책의 동인(driver)

CSR은 기업의 자발적 의지가 매우 중요하기 때문에 정부정책의 필요성에 대해서는 일부 부정적인 입장도 있다. 정부의 정책이 도입되면 자발적인 성격보다는 규제의 성격이 강해져 협의의 CSR이 아니라 광의의 CSR이 되어서 CSR 본래의 취지가 퇴색할 수 있다는 우려 때문이다. 하지만 현실에서 OECD와 같은 국제기구는 CSR 정부정책을 수립해 추진하기를 권고하고, 유럽의 선진국들은 명시적인 CSR 정책을 수립하여 추진하고 있다. 다음과 같은 이유들은 정부정책의 필요성을 뒷받침한다.

첫째, CSR의 공공재적 성격을 보완하기 위해 정부의 정책이 필요하다. 앞에서 언급한 Porter(2002)의 전략적 CSR은 해당 기업뿐만 아니라 그 기업이 속해 있는 산업의 경쟁여건을 향상시킨다. 이 경우 경쟁여건 향상을 위해 노력하지 않은 다른 기업도 그 과실을 같이 누릴 수 있으므로 CSR은 경제학에서 공공재에 대한 기부행위로 해석할 수 있다. 적절한 인센티브가 없을 경우 공공재에 대한 기부는 무임승차자로 인해 사회최적의 수준보다 항상 적기 때문에 정부의 개입이 필요하다. 적절한 수준의 CSR을 촉진하기 위해서는 정부가 공평한 기반(level playing field)을 구축하는 것이 필요하다는 것이다.

둘째, CSR을 공공재 확보나 국가 내부의 사회적 문제 해결을 위한 도구로써 활용할 수 있다. 공공재나 사회적 문제 해결의 일차적 책임은 정부에게 있는데 기업의 고유한 능력을 활용하는 측면에서 CSR 정책을 활용할 수 있다. Porter 다이아몬드 모형의 경쟁여건에도 일종의 공공재 성격이 존재하는데 이러한 공공재를 형성하는 데 있어서 CSR을 추진하는 기업의 협조를 활용할 수 있다. 앞에서 언급한 시스코의 사례를 다시 살펴보자. 정부가 정보통신 교육 확산 차원에서 컴퓨터 네트워크 관리자 교육을 직접 실시할 수 있다. 하지만 그 전문성은 실제 네트워크 장비를 생산하는 시스코에 비해 상대적으로 낮을 수 밖에 없다. 이러한 경우 시스코가 CSR 차원에서 교육을 담당하는 것이 시스코의 전문성을 사회적으로 이용하는 방법이다. 저개발국가의 경우 실제 공공재를 조달하는 방편으로써 글로벌 기업의 CSR을 활용하고, 글로벌 기업은 저개발국가의 시장을 개발하는 차원에서 CSR을 통해 공공재 형성에 협조하고 있다. 고용문제나 대기업과 중소기업의 상생 등과 같은 사회적 문제도 CSR을 통해 정부와 기업이 협조할 수 있다. 덴마크에서는 정부와 기업이 CSR을 통해

파트너십을 체결하고 고용문제의 해결을 시도하였다(Bredggard 2003).

셋째, 산업정책적 관점에서 기업의 세계화를 지원하기 위한 방편으로 CSR 정부정책을 활용할 수 있다. 현재 CSR은 글로벌 기업이 갖춰야 하는 국제표준이 되고 있는 추세이다. 국제표준화기구(ISO)에서는 CSR에 대한 국제표준 제정 작업이 마무리 단계에 있고 UN 글로벌컴팩트(Global Compact)에는 현재 BT, 듀폰 등 글로벌 기업과 국내 30여 개 기업·단체를 포함해 전 세계적으로 4,000개 이상의 기업·단체가 가입하였다. CSR이 국제표준이 되고 있는 것은 합당한 이유가 있다. 기업에 의한 세계화의 확산과정에서 경제발전과 같은 긍정적 효과도 많았지만 부작용도 많이 발생하였다. 부작용이 표출된 단적인 예는 1999년 반세계화 시위로 인한 세계무역기구(WTO) 각료회의의 결렬이다. 세계화의 부작용을 방지하기 위해서는 세계화의 침병이라고 할 수 있는 기업들의 사업방식에 변화가 필요하였다. 이러한 고민의 산출이 UN 글로벌컴팩트이고 결과적으로 CSR 국제 표준 제정이 가속화되었다(Ruggie 2002). 그동안 기업의 세계화를 위한 논의는 많이 있었지만 기업의 세계화를 촉진하기 위한 정부정책에 대한 논의는 많지 않았다(Hoekman and Javorcik 2004). 정부가 국제적 정책공조에 참여하고 기업의 CSR을 촉진하는 것은 자국 기업의 세계화를 촉진하는 정책이 될 수 있다.

넷째, 자국에 대한 투자유치나 수출증대를 위한 수단으로 CSR을 활용할 수 있다. 이러한 정책적 필요성은 특히 개발도상국에게 유용하다. 다국적기업은 개발도상국에 직접적인 투자를 하거나 개발도상국 기업의 제품을 구매한다. Berman과 Webb(2003)의 조사에 의하면 점점 더 많은 다국적기업들이 개발도상국에서 투자 및 구매에 관한 의사결정을 수행할 때 해당국가 및 대상기업의 CSR 수준을 중요한 고려사항의 일부로 간주하고 있다. 개발도상국의 산업은 대부분 노동집약적이거나 오염집약적이기 때문에 아동노동, 노동착취, 환경오염 등의 문제 발생 가능성이 높다. 선진국 시장을 포함한 전 세계 시장에 최종제품을 판매하는 다국적기업은 시장에서의 선도적인 소비자와 시민단체로 인해 공급자의 CSR 관련 사항에 대해 민감해지고 있다. 따라서 정부의 CSR 촉진을 위한 환경조성이나 최소기준 설정 등은 다국적기업의 투자유치나 구매증대를 위한 유용한 수단으로 활용될 수 있다.

마지막으로, 명시적인 공공재 외에도 사회자본(social capital)과 같은 암묵적인 공공재 형성을 위해 CSR을 정책적으로 활용할 수 있다. 사회자본은 사적 성격이 강한 물질자본이나 인적자본과 같은 전통적인 자본과는 달리 협동체 등을 통해 형성되는 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 공공재 성격의 무형자본을 의미한다(유석춘, 2002). 사회자본이 높은 사회는 사회구성원 간 신뢰와 협동으로 인한 거래비용(transaction cost)의 하락으로 인해 생산성

향상 및 지속가능성이 높아진다. 기존의 사회자본은 주로 개인 간의 네트워크 및 규모에 초점을 맞추었는데 CSR은 기업과 기업의 이해관계자 간의 관계를 향상시키는 사회자본을 형성한다고 해석할 수 있다. 일반적으로 기업에 대한 사회적 신뢰가 약한 우리나라에 필요한 부분이라고 할 수 있다.

2. CSR 정부정책 해외 사례

이러한 동인을 바탕으로 실제 CSR 정부정책을 수립하여 시행하고 있는 선진국의 사례를 검토한다. 사례 검토 대상으로는 영국과 스웨덴의 CSR 정부정책을 선정하였다. CSR 정부정책 수립이 활발한 유럽에서도 두 나라는 상이한 CSR 정책 방향을 가지고 있기 때문이다. 영국은 CSR 정책을 가장 명시적으로 수립하고 정부의 모든 정책에 CSR 요소를 반영하고 있다. 그 이유는 영국의 국영기업 민영화 과정에서 과거 많은 부분 국영기업이 부담하던 사회 위험 부담을 개인이 감당해야 하는 과정으로 변해 가면서 CSR의 사회적 필요성이 증가했기 때문이다. 반면 스웨덴은 통상정책과 외교정책에만 CSR을 활용하고 있다. 국내 문제에 대해서는 기업 책임의 수준이 높고 정부의 사회보장체제도 세계에서 최고수준이기 때문이다.

1) 영국의 CSR 정부정책

지난 20년 동안 영국은 미국식 자본주의와 유럽식 자본주의 사이에서 독자적인 경제모델 수립을 추구해 왔다. 영국 국민은 다른 나라 국민에 비해 상대적으로 기업의 행동에 대해 민감한 것으로 평가되고 있다. 옥스팜(Oxfam), 지구의 친구들(Friends of the Earth) 등과 같은 국제적인 NGO들은 1990년대 초반부터 영국을 기반으로 영향력을 키워 오고 있다 (Aaronson and Reeves, 2002). 보디숍(Bodyshop)과 같은 회사들은 이러한 흐름에 선도적으로 대응해 책임성 있는 기업의 이미지를 구축하였고 시장에서도 보상을 받고 있다. 공정 거래와 생산과정의 윤리성은 영국 소매시장에서 중요한 이슈 중의 하나이다. 이러한 시장의 흐름이 영국에서 CSR을 촉진하는 기반이 되고 있다. 영국의 정부도 다른 정부에 비해 가장 적극적으로 CSR 정부정책을 수립해 추진하고 있다.

2000년 3월 영국정부는 세계에서 최초로 CSR 장관을 임명하였다. CSR장관의 임무는 CSR의 기업전략적 가치 발굴 및 지원뿐만 아니라 정부부처 사이의 CSR 정책을 조율하는 것이다. 주된 정책수단은 CSR에 대한 인식 향상, 가이드라인 제시, 영국과 국제 표준에 대

한 센서스 촉진, 보고와 라벨링 체계 구축 촉진 등이다. 새로운 규제를 만드는 것이 아니라 CSR에 대한 인식을 제고하고 모범사례를 확산하는 데에 중점을 두고 있다.

1999년과 2000년에 걸쳐 영국정부 내 해외연방국(Foreign and Commonwealth Office)은 미국의 국무부와 공동으로 산업계와 시민사회를 참여시켜 기업의 자발적 행동수칙(voluntary code of conduct)을 제정해 발표하였다. 많은 기업들이 참여하였고 언론의 관심도 높았는데 미국의 엑손모빌이 참여하지 않았다. 엑손모빌의 불참은 이 행동수칙 확산에 걸림돌이 되었고 2000년 이후에는 양국 정부 모두 이 행동수칙 보급에 적극적인 모습을 보이지 않았다.

이와 별도로 국제개발부(Department for International Development)는 비즈니스파트너십 부서를 1998년에 설립하고 영국기업의 해외진출 시 생산적이고 윤리적인 투자를 위한 환경을 조성하기 위해 노력해 왔다. 또한 협력기업 및 외국기업의 노동조건을 향상시키기 위해 윤리통상이니셔티브(Ethical Trading Initiative: ETI)를 설정해 확산시켜 왔다. 가장 영향력 있는 조치 중의 하나는 영국정부가 영국의 연금조합(UK pension trustee)에게 그들의 투자결정 시 사회, 환경, 윤리적 요소를 어떻게 반영하고 있는지에 관한 정보를 공개하도록 요구한 것이다. 이는 사회책임투자(Socially Responsible Investment)의 중요한 동인으로 간주되고 있다. 영국정부는 CSR 정책의 영역을 다음의 6가지로 규정하고 있다 (UK DTI, 2004).

- ① 이해관계자 만족을 통한 기업 경쟁력 향상
- ② CSR과 후진국 빈곤퇴치
- ③ 지역사회 투자
- ④ 환경
- ⑤ 지배구조와 투명성
- ⑥ 노동환경

영국정부는 이러한 영역의 CSR을 추진하기 위해 경제개발, 무역, 투자, 연금, 환경 등 정부의 거의 전 부서가 CSR 관련 정책을 수립하여 시행하고 있다. 영국에서 CSR을 이렇게 적극적으로 활용하는 이유는 80년대부터 강력하게 추진한 국영기업 민영화 이후 공백이 생긴 기업 관련 일부 사회보장제도를 정부와 기업이 같이 해결하고자 하는 취지가 강하기 때문이다(Moon, 2004).

2) 스웨덴의 CSR 정부정책

스웨덴은 전통적으로 기업의 사회적 책임을 중요시하는 사회적 분위기가 강하다. 스웨덴을 포함한 북유럽은 녹색소비자의 비율이 높고 이에 따라 기업들은 자신의 활동으로 인한 환경 및 사회 문제 등의 완화를 위해 노력해 왔다. 그 결과 볼보(Volvo), 이케아(IKEA), H&M 등의 스웨덴 기업들은 CSR을 잘 수행하고 있는 것으로 세계적으로 유명하다(Aaronson and Reeves, 2002). 게다가 스웨덴은 사회보장제도가 전 세계에서 가장 잘 갖춰진 국가이다. 따라서 스웨덴에서는 CSR을 국내 문제 해결을 위해서 사용하지는 않는다. 스웨덴에서는 대외적으로 다음과 같은 두 가지 이슈에 CSR을 정책적으로 활용하고 있다.

- ① 더 많은 개방과 자유무역을 위한 적극적인 무역정책
- ② 인권과 지속가능한 개발을 강조하는 외교정책

이러한 분야에 CSR을 활용하기 위해 스웨덴 정부는 산업계를 참여시켜 2002년 7월 글로벌 책임을 위한 스웨덴 파트너십(Swedish Partnership for Global Responsibility)을 체결하였다. 파트너십의 취지는 스웨덴 기업이 전 세계 어느 곳에서나 인권, 반부패, 환경보호의 선도자가 되도록 장려하는 것이다. 이 파트너십의 목표는 다음의 세 가지이다.¹⁾

- ① 인권과 지속가능한 발전 제고
- ② 스웨덴 기업들의 경쟁력 제고
- ③ 다자간 규제체계에 대한 지식 제고

이 파트너십의 기본적인 체계는 다국적기업에 대한 OECD가이드라인과 UN글로벌컴팩트를 활용하였다. 기업들은 이 표준들을 준수하겠다고 선언하면 이 파트너십에 참가할 수 있다. 이 표준들은 다국적 기업을 위한 조항들로 구성되어 있는데 이는 스웨덴 CSR 정부정책은 스웨덴 내부의 문제보다는 수출과 외교상의 수단으로 활용하고 있다는 사실을 입증한다.

1) www2.ohchr.org/english/issues/globalization/business/docs/sweden.doc

IV | CSR 정부정책 모형

정부정책의 역할에 대한 해외 연구는 <표2>에서 정리한 사례를 포함해서 다수²⁾가 있다. 그 중 비교적 자주 인용되는 연구는 세계은행 의뢰로 수행된 Fox, Ward 및 Howard(2002)이다. 이 연구에서는 정부의 역할을 크게 강제(mandating), 촉진(facilitating), 공조(partnering), 지지(endorsing)의 네 가지로 정의하였다. 강제의 역할은 법률적 체계를 통해 강제화할 최소기준(minimum standard) 설정을 의미한다. 구체적인 예로는 사업장의 대기오염물질 배출농도 기준이나 기업의 회계규칙 제정 등이 이에 해당한다. 촉진의 역할은 기업의 CSR 활동을 장려하고 유인을 제공하는 것이다. 정보 수집 및 확산, 연구지원, 홍보 등이 촉진을 위한 수단이다. 공조는 기업, 시민사회, 정부가 함께 파트너십을 형성하여 사회문제 해결을 하는 데 있어서 정부가 주도 또는 참여, 지원하는 역할을 의미한다. 지지는 정부구매나 공기업 참여 독려 등을 통해 정부의 의지를 표출하는 역할을 의미한다. 이 연구의 구분은 정부의 역할을 합리적으로 개념화하였지만 촉진과 지지의 개념이 일부 중복되고 CSR의 방향 설정에 대한 역할이 명확히 제시되지 않은 점이 다소 아쉽다.

실무에서는 유럽연합이 회원국의 CSR 정책 현황을 조사하면서 분류한 역할을 참조할 만하다. 유럽연합은 CSR 정책의 내용을 크게 CSR 촉진, 투명성 확보, CSR친화적 정책 수립의 세 가지로 구분하였다. CSR 촉진은 CSR 인식제고, 연구지원, 민관 파트너십, 포상과 같은 인센티브 제공, CSR 경영도구 제공 등이 구체적인 내용이다. 투명성 확보는 CSR 원칙 제정, 보고체계 수립, 관리 및 인증체계 수립, 사회책임투자(socially responsible investment) 활성화, 홍보 등이 그 내용이다. CSR친화적 정책 수립은 정부의 개발, 사회, 환경, 조달, 재정, 통상 등의 정책에 CSR 촉진 및 투명성 확보를 위한 요소들을 반영하는 것이다. 이 구분 역시 CSR의 방향 설정에 대한 역할이 명확하지 않고 역할 간 비중 불균형의 단점이 있다.

2) 더 많은 정리 사례를 참조하기 위해서는 Fox, Ward와 Howard(2002)를 보기 바란다.

표2 정부의 역할에 연구 및 사례

주체 및 문헌	주제	정부 역할
Bell(2002)	기업의 지속가능성 향상	- 비전 및 목표 설정 - 모범사례를 통한 지도력 발휘 - CSR 촉진 - 녹색 조세 체계 구축 - 전 부문의 혁신 촉진
Fox, Ward, Howard (2002)	CSR에서 공공부문의 역할	- 강제 - 촉진 - 공조 - 지지
VadeRegio(2004)	CSR에서 지방자치단체의 역할	- 자금지원 - 지도력 발휘 및 촉발 - 지원 및 강화 - 정보 확산 - 역량 구축
유럽연합	회원국 CSR 정책 조사	- CSR 촉진 - 투명성 확보 - CSR친화적 정책 수립
UK DTI(2004)	CSR 국가 정책	- 의제 설정 및 커뮤니케이션 - CSR 촉진 및 보상

기존 연구의 단점을 보완하여 본 연구에서 제시하는 개념적 모형은 정부의 역할을 국가 CSR 비전 설정, CSR 촉진, CSR 공조의 세 가지로 구분한다. 국가는 현 사회시스템에서 CSR이 담당할 역할을 규정해야 한다. CSR의 촉진을 위해 CSR을 잘 하는 기업이 시장에서 공정하게 인식될 수 있도록 공정성과 투명성을 확보하고 CSR 확산을 원활히 하기 위해 다양한 지원을 하는 것이 필요하다. 구체적인 사업 발굴 및 추진을 위해서는 정부 내 정책 공조, 민관 파트너십 체결 등이 필요하다. 세 가지 역할을 좀더 구체적으로 살펴보자.

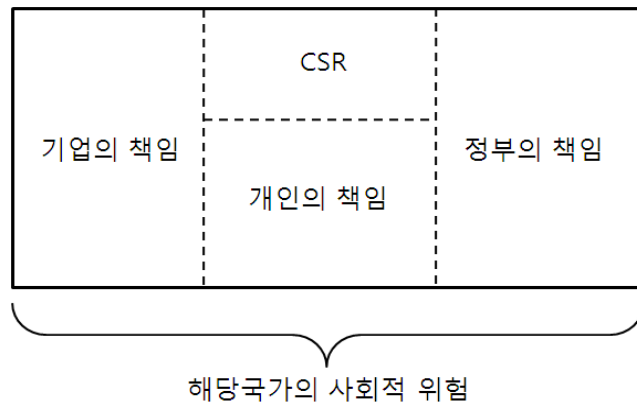
1. CSR 비전 설정

국가 CSR 비전 설정의 핵심은 CSR이 해당 국가의 사회적 위험을 부담하는 데 있어서 어떤 역할을 해야 하는지에 대한 방향 정립이다. 여기서 해당 국가의 사회적 위험은 기업 활동과 직접적으로 관련된 회계 투명성 문제, 고용문제, 환경문제, 제품안전, 노동조건뿐만 아니라 빈곤문제, 자연재해 등 기업활동과 직접적 관련이 없는 사안도 해당될 수 있다. 이러한 사회적 위험은 기업 혹은 정부로 적절한 책임주체가 설정되지 않을 경우 그 사회의

일반 개인이 감당해야 한다. 사회적 효율성을 위해서는 이러한 위험의 일부는 기업의 경제적 책임과 법적 책임을 통해 기업이 부담하도록 하고 다른 부분은 정부와 개인이 분담하도록 방향을 설정해야 한다. 정부와 개인이 분담하는 위험의 일부 중 기업의 전략적 방향과 일치하는 부분은 협의의 CSR³⁾로 유도할 수 있을 것이다. 이를 도식화한 것이 <그림2>이다.

다시 말하면 국가 CSR 비전 설정 작업은 광의의 CSR 관점에서 기업의 경제적, 법적, 윤리적, 재량적 책임의 영역을 규정하는 일이다. 협의의 CSR을 포함하는 광의의 CSR 역할 구도 설정인 것이다. 기업의 사회 내 역할 설정이라고 해석할 수도 있다. 이러한 광의의 CSR 역할 구도 설정은 그 국가의 제도적 특성에 결정적으로 의존한다. 한 국가에서 기업의 법적·경제적 의무를 포함하는 광의의 CSR 체계는 그 나라의 행정·사법·경제의 제도적 틀과 그 발전과정의 함수이다(Aguilera and Jackson, 2003). 이를 명확히 보여 주는 것은 미국과 서유럽의 상이한 CSR 체계이다.

그림2 사회적 위험의 분담 구조



미국은 전통적으로 시장경제에 대한 믿음이 높고 유럽에 비해 상대적으로 작은 정부를 지향한다. 기업에 대한 규제도 상대적으로 적고 정부의 역할도 상대적으로 작다. 따라서 사회 내 위험을 많은 부분 사회구성원 개인이 부담하게 되는 구조이다. 이는 역설적으로 명시

.....
 3) 제3장에서 논의한 것처럼 Carroll(1979)의 정의에 의하면 기업의 사회적 책임은 경제적, 법적, 윤리적, 재량적 책임이 있는데, 협의의 CSR은 기업의 사회적 책임을 일반적으로 논의할 때 대상이 되는 윤리적, 재량적 책임을 의미한다. 광의의 CSR은 윤리적, 재량적 책임뿐만 아니라 기업의 가장 기본적인 책임인 경제적, 법적 책임까지 포괄하는 개념으로 사용되고 있다.

적인 CSR이 필요한 사회적 영역이 넓다는 것을 의미한다. 미국 기업들은 종업원에 대한 의료보험, 교육지원, 유전자변형식품 사용금지 등을 CSR로 선언하는 경우가 많다. 반면 유럽 기업들은 이러한 사안에 대해 CSR을 선언하지 않는데 그 이유는 유럽 기업의 사회적 책임 수준이 더 낮아서가 아니라 유럽정부의 규제와 복지정책으로 인해 이미 이러한 요소들이 사회적으로 시행되고 있기 때문이다(Matten and Moon, 2004).

미국 기업의 명시적인 CSR을 유도하는 미국의 특성 중 하나는 미국의 발달된 소송제도이다. 미국에서는 기업의 잘못으로 소비자나 지역주민이 피해를 입을 경우 소송을 당하고 결과적으로 막대한 배상금을 지불할 가능성이 높다. 미국 기업들은 이러한 위험을 방지하기 위해 기업의 책임으로 해석될 수 있는 부분을 미리 명시적인 CSR로 선언하는 것이다.

과거 유럽의 기업은 정부 소유인 경우가 많았다. 정부의 규제와 소유구조로 인해 유럽의 기업은 사회 체제 내의 많은 위험요소 완화를 의무로 받았기 때문에 유럽기업의 CSR 선언 요소는 명시적으로 다양하지 않았다. 하지만 최근에 와서 CSR이 국제적인 이슈가 되고 유럽에서도 신고전주의 추세가 강화되면서 유럽 기업도 명시적인 CSR을 강화하고 있다. 재미있는 현상은 유럽에서는 최근 기업의 CSR 노력뿐만 아니라 정부의 CSR 정책 수립 및 추진도 매우 활발하다는 것이다(Matten and Moon, 2004). 미국은 기업의 국제 규범을 위한 CSR에 대해서는 공공연구소에서 연구를 수행하고 있지만 국내 CSR에 대해서는 별도의 정책을 수립하고 있지 않다.

미국 및 유럽 국가의 발전과정과 아시아 국가의 발전과정이 다르며 이에 따라 기업의 역할에 대해 일반인의 인식이 다르다는 것을 보여 주는 조사결과가 있다. 글로브스캔(Globe Scan)이 2005년도에 조사한 바에 따르면 <표3>과 같이 미국과 유럽의 선진국에 비해 한국을 비롯한 일본, 중국 등 아시아 국가의 경우 더 많은 응답자가 기업의 사회적 책임을 강화하는 수단으로서 국가차원의 규제가 바람직하다고 보고 있다. 이는 국가주도의 경제성장을 경험한 국가일수록 CSR에 대해 시장자율에 맡기기보다는 국가제도 및 법적인 차원에서의 규제를 신뢰한다고 해석할 수 있다.

표3 주요 국가별 CSR에 대한 규제 선호 응답 비율 (2005)

독일	프랑스	미국	영국	중국	인도네시아	한국	일본
30	39	42	49	62	62	63	64

자료 : 글로브스캔

요약하면 한 국가에서 광의의 CSR 역할 구도를 설정하기 위해서는 그 국가의 경제체제와 행정 및 법률체제의 과거·현재·미래에 대한 이해가 밑받침되어야 한다. 이러한 이해를 바탕으로 그 사회에서 발생할 수 있는 위험요소를 규명하고 이러한 위험요소의 책임이 기업, 정부, 개인 중 누구에게 귀속되는지 분석할 필요성이 있다. 개인 및 정부에게 귀속되는 책임 중 직접적으로 기업의 책임이 아닌 문제라고 하더라도 기업 고유의 능력을 활용할 수 있으며 기업의 경쟁여건을 강화할 수 있는 부분은 CSR의 역할로 설정하는 것이 바람직하다.

2. CSR 촉진

CSR 촉진 역할은 CSR에 대한 공정성과 투명성을 확보하며 CSR 확산을 위한 다양한 지원 제공을 의미한다. 공정성과 투명성 확보는 CSR의 공급 및 유통에 대한 게임의 규칙을 설정하고 이를 집행하는 것이다. 공정성 및 투명성이 필요한 이유는 앞에서 설명한 정부정책 동인의 첫 번째 이유인 CSR의 공공재적 성격 때문이다. 공공재적 성격이 존재하는 상황에서 투명성과 공정성이 확보되지 않는다면 무임승차자가 범람하여 CSR 공급을 저해할 것이다. 따라서 정부가 CSR의 공급과 그 공급자 인정에 대한 심판 역할을 수행할 필요성이 있다.

이를 위해서는 최소기준 설정을 통한 공정한 활동기반(level playing field)을 조성하는 것이다. 또한 CSR에 대한 국제표준 제정에도 참여하고 국제표준의 국내 해석과 국내의 CSR 요구를 반영하여 CSR 표준을 제정하는 작업도 필요하다. 국제적 CSR 표준으로는 UN글로벌컴팩트, ISO26000, 설리번원칙(Sullivan Principle) 등이 있으며 국내에서는 국내 상황을 반영하여 별도의 표준을 설정할 수 있다(고동수, 2006). 앞에서 살펴본 스웨덴 사례에서는 별다른 수정 없이 OECD가이드라인과 UN글로벌컴팩트를 국내 기업을 대상으로 한 표준으로 사용하였다. 그 다음은 CSR의 투명성을 확보하는 것이다. CSR의 투명성을 확보하기 위해서는 CSR에 대한 성적표시(labeling)제도, 보고(reporting) 및 인증 체계(certification scheme) 운영 등이 필요하다. 대기업의 지속가능보고서나 CSR 보고서가 점차 보편화되고 있는 추세이기 때문에 이들 보고서에 담기는 내용의 신뢰성을 향상시키는 것은 CSR의 효과를 향상시키고 이에 따라 장기적으로 공급을 촉진하는 효과를 가져 올 것이다.

CSR의 확산을 위해서는 이의 공급을 강제화하는 것보다는 적절한 시장 보상 메커니즘 설계와 인센티브를 지원함이 바람직하다. CSR에 대한 가장 좋은 보상은 시장에서의 긍정

적 반응이다. 시장은 소비자가 있는 상품시장과 투자자가 있는 자금조달을 위한 금융시장 두 가지를 고려할 수 있다. 아직까지는 기업의 긍정적 CSR에 대한 소비자의 반응은 명확치 않지만 부정적 CSR에 대한 소비자의 반응은 보고되고 있다. 아동노동을 사용한 기업의 제품에 대한 불매운동이 이에 해당한다고 할 수 있다. CSR은 상품구매뿐만 아니라 기업의 브랜드 가치에도 큰 영향을 끼칠 수 있다. 예를 들면 영국의 Carbon Trust(2004)에 의해 수행된 연구에서는 향후 5년 이내에 기후변화가 중요한 소비자 이슈로 부각할 것이며 산업에 따라 기업의 브랜드 가치에 미치는 영향이 심각할 수 있다고 보고하고 있다. CSR에 대한 시장의 보상을 촉진하기 위해서는 정부가 소비자에 대한 꾸준한 홍보를 통해 CSR 우수 기업의 제품 구매와 브랜드 가치의 증대를 유도해야 한다. 정부의 조달물품 선정 기준에 있어서 CSR 요소를 반영하는 것도 CSR에 대한 상품시장의 보상수단 중의 하나이다.

금융시장에서의 반응을 대표하는 것은 사회책임투자(socially responsible investment)이다. 2005년 현재 미국과 유럽의 경우 전체 펀드에서 사회책임투자 펀드가 차지하는 비중은 10% 수준에 이르고 있다. 국내는 아직 도입 초기단계이지만 국내에서도 조만간 선진국처럼 10% 수준에 이를 것으로 전망되고 있다. 사회책임투자의 조기 정착을 위해서는 초기에 충분한 자금유입이 필요한데 이를 위해 공적연금의 역할이 일부 필요하다. 공적연금이 참여할 경우에는 합리적인 투자 가이드라인 설정, 펀드 구성 공개 등을 통해 사회책임투자의 준거모형(role model)이 되어야 한다(대한상의, 2007).

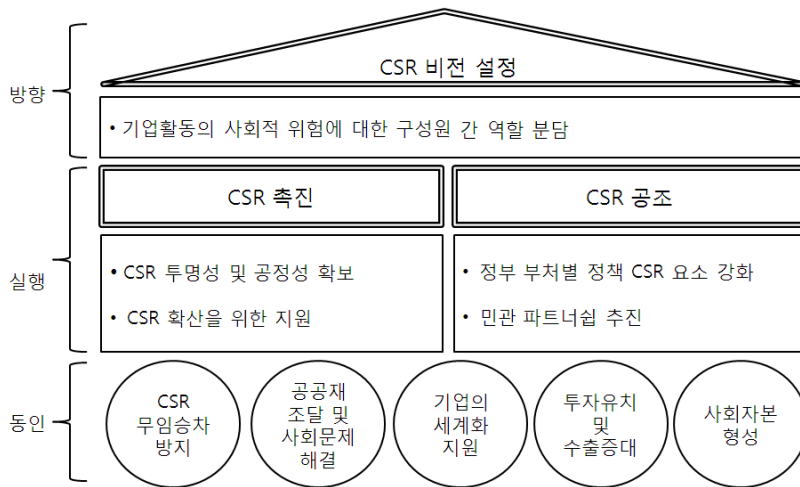
그 외 CSR 확산을 촉진할 수 있는 수단으로는 재정지원, 우수기업 포상, 포럼구성을 통한 모범사례 발굴 및 확산, CSR 기업담당자에 대한 교육, 대학 및 연구소의 연구지원, 홍보 등이 있다. 재정지원은 구체적인 CSR 사업을 기업 또는 민간 파트너십이 추진할 때 필요한 재원 일부를 정부가 지원하는 것을 의미한다.

3. CSR 공조

CSR 정책을 위한 공조의 대상은 크게 두 가지이다. 첫째는 정부 내 타 부처이고 둘째는 기업 및 시민단체를 포함한 민간부문이다. 경제, 재정, 복지, 산업, 환경, 에너지 등의 정부 정책은 기업활동과 밀접한 관련이 있다. 이러한 정부정책을 CSR친화적으로 수립하고 시행하는 것은 CSR 정착을 위해 필수적이다. 민관의 파트너십은 구체적인 CSR 사업을 도출하고 시행하는 데 있어서 필요하다. 이 때 정부의 역할은 전체 사회를 대신해 CSR의 수요에 대한 사항을 정리하고 이의 시행방법을 민간과 함께 고민하는 것이다. 사업의 성격에 따라

정부역할의 성격은 주도적 또는 보조적일 수 있다. 앞에서 언급한 것처럼 덴마크의 경우 정부와 민간이 CSR 파트너십 체결을 통해 고용문제 해결을 함께 시도하고 있다. 본 논문에서 개념화한 정부의 CSR 정책 모형을 도식화한 것이 <그림3>이다.

그림3 CSR 정부정책 모형의 체계도



V 결론 및 향후 연구방향

본 논문에서는 CSR의 개념 및 필요성에 대한 검토를 바탕으로 CSR의 정부정책에 대해 새로운 개념적 모형을 설계하고 환경 및 에너지 정책에서 CSR을 활용할 수 있는 방안을 고찰하였다. 본 연구에서 사용한 CSR의 정의는 경제적, 법적, 윤리적, 재량적 책임을 모두 포함하는 광의의 CSR 개념보다는 자발적 의미가 강한 윤리적, 재량적 책임만을 지칭하는 협의의 CSR 개념이다. 이러한 협의의 CSR이 사회적으로 바람직한가는 그동안 논쟁의 대상이 되어 왔다. 기업의 책임은 법적, 경제적 책임에 국한된다는 일부 경제학자들의 주장이 있지만 본 논문에서 견지한 시각은 기업의 고유한 자원 및 능력을 기업의 경쟁여건을 개선하기 위해 사용한다면 이는 기업에게도 도움이 되고 사회적으로도 편익이 증진된다는 것이다.

사회적 편익을 증진시킬 수 있는 CSR은 다음과 같은 이유로 정부의 정책이 필요하다. 첫째, CSR은 공공재에 대한 기부와 같은 특성을 갖고 있기 때문에 무임승차자 문제가 발생할 수 있으므로 이에 대한 개입이 필요하다. 둘째, 정부가 필요로 하는 공공재 확보나 사회 문제 해결에 기업의 고유한 자원이나 능력이 더 효과적일 수 있다. 셋째, CSR이 국제규범이 되고 있기 때문에 기업의 세계화 지원 차원에서 정책이 필요하다. 넷째, 개발도상국의 경우 CSR 촉진을 통해 다국적 기업의 투자유치나 구매를 증진시킬 수 있다. 다섯째, 국가의 장기경쟁력을 위해서는 CSR을 통한 기업과 사회의 다른 구성원 간의 사회자본 형성이 필요하다.

본 논문에서 설계한 정부정책의 개념적 모형에서 규정하는 정책의 역할은 CSR 비전 설정, CSR 촉진, CSR 공조의 세 가지이다. 비전 설정의 핵심은 한 국가 내의 사회적 위험을 사회 구성원 간 분담하는 체계를 작성하는 것이다. CSR 촉진 역할은 CSR에 관한 게임의 규칙을 설정하고 이를 투명하게 집행하며 시장 보상 메카니즘이나 기타 지원을 통해 기업의 CSR 활동을 지원하는 것을 의미한다. CSR 공조는 정부 내 다른 부처의 관련 정책에 CSR 요소를 반영하고 민관파트너십을 형성하는 것이 그 내용이다.

본 연구에서 수립한 CSR 정부정책의 개념적 모형은 국내에서는 처음 제시되는 것이고 기존 국외 연구에서 제시된 모형의 단점을 보완한 것이다. 이 모형은 국내외 정부 및 지자체가 CSR 정책을 수립할 때 기본 틀로 사용할 수 있을 것이다. 본 모형은 기업활동으로 야기될 수 있는 사회적 위험 분담의 방향을 설정하고 이를 실행하는 데 필요한 정부의 역할을 통합적이며 명료하게 보여 주고 있다는 것이 장점이다.

본 연구에서 제시한 모형의 완결성을 위해서는 다음과 같은 후속 연구가 필요할 것으로 사료된다. 첫째, 사회적 위험을 정부, 개인, 기업, CSR에 분담하는 방법론에 대한 연구가 필요하다. 실제 기업활동으로 인한 사회적 위험을 도출하고 이를 분담하는 기준을 마련하는 작업이 요구된다. 둘째, CSR 정책에 있어서 중앙정부와 지방정부의 역할분담에 대한 연구도 필요하다. 지방정부는 중앙정부에 비해 민관파트너십에 대한 비중이 더 높아야 할 것으로 예상된다. 셋째, CSR 공조를 위한 추가 연구가 필요하다. CSR을 반영한 실제 관련 정부정책과 민관파트너십에 대한 사례를 추적하고 성공 및 실패요인에 대해 분석하는 작업이 필요하다.

본 연구에서 제시한 모형 및 CSR을 환경 및 에너지 정책에서 활용하기 가장 적당한 분야는 다음의 두 가지인 것으로 사료된다. 첫째는 기후변화 분야에서 논쟁의 중심이 되고 있는 청정기술의 국제적 확산이다. 현재 개발도상국은 선진국의 실질적인 기술이전을 촉구하고,

선진국은 실용기술에 대한 지적재산권은 민간기업이 소유하고 있기 때문에 정부의 역할은 한계가 있다고 주장하고 있다. 이러한 문제점 해결의 한 방안으로 CSR을 활용한 기술이전 이니셔티브를 고려할 수 있다. 참여자는 정부, 민간기업, 국제기구 등이 중심이다. 기업은 보유하고 있는 기술 중 일부를 이니셔티브를 통해 개발도상국 및 최빈국에 이전하고 그 과정을 통해 CSR 실적과 개발도상국 시장 개발을 위한 기반을 얻을 수 있다. 공공부문은 기술이전을 위한 수요와 공급 조사를 지원하고 이니셔티브에 대한 홍보를 수행해야 한다. 이러한 방안은 기업에게도 장기적으로 혜택이 발생하고 공공부문의 목표도 달성할 수 있는 상생해법이 될 수 있을 것이다. 구체적인 실행방안에 대한 연구가 필요하다.

둘째는 국내 자원개발기업의 해외 진출 시 경쟁력 강화 차원에서 CSR 정부정책을 접근하는 연구가 필요할 것으로 사료된다. 전통적으로 원유를 포함한 자원개발사업은 위험과 수익성이 높은 반면 그 사업추진 과정 및 결과에 대한 인식은 긍정적이지 않았다. 자원개발이 주로 후진국에서 다국적기업의 기술과 자본으로 진행되었기 때문에 수익의 불공정한 배분, 독재정권과 다국적기업과의 비밀거래, 자원개발과정에서의 환경오염 등 부작용이 많았다. 이러한 부작용은 최근 강화되고 있는 자원민족주의의 토양이 되었다. BP와 셸(Shell)과 같은 다국적 에너지기업은 이러한 경향이 자원개발사업의 지속가능성을 저해할 수 있다는 인식하에 CSR을 강화하여 CSR의 모범적인 사례로 언급되고 있다. 이러한 사례에 대한 조사와 함께 국내 기업의 전략에 대한 연구가 필요하다.

참고문헌

- 고동수. 2006. 「기업의 사회적 책임(CSR): 국제 논의 동향 및 우리의 대응방안」 산업연구원.
- 대한상의. 2007. 「사회책임투자의 글로벌 동향과 시사점」
- 박광수, 김남일, 송무현. 2006. 「사회적 약자에 대한 에너지 지원제도 개선방안 연구」 에너지경제연구원.
- 안병훈, 이승규, 이수열. 2006. 「우리나라 기업의 사회적 책임경영 현황 및 전망에 관한 조사 보고서」 한국과학기술원 사회책임경영연구센터, 대한상공회의소 지속가능경영원.
- 유석춘. 2002. “한국 사회의 이해와 사회자본” 「경영계」 287: 52-55.
- 조희재, 문지원, 정호상. 2007. 「지속성장기업의 조건 : CSR」 CEO Information, 삼성경제연구소.
- Aaronson, S.A. and J. Reeves. 2002. "The European Response to Public Demands for Global Corporate Responsibility" National Policy Association. USA.
- Althan, J. 2001. "Business Ethics Versus Corporate Social Responsibility: Competing or Complimentary Approaches?" *International Business Ethics Review* 4: 1-4.
- Angelidis, J.P. and N.A. Ibrahim. 1993. "Social Demand and Corporate Supply: a Corporate Social Responsibility Model" *Review of Business* 15(1): 7-10.
- Aquilera, R.V. and T. Jackson. 2003. "The Cross National Diversity of Corporate Governance: Dimensions and Determinants" *Academy of Management Review* 28(3): 447-466.
- Balabanis, G., H.C. Phillips and J. Lyall. 1998. "Corporate Social Responsibility and Economic Performance in the Top British Companies: Are They linked?" *European Business Review* 98: 25-44.
- Bell, D.V.J. 2002. *The Role of Government in Advancing Corporate Sustainability*. Background Paper. Final draft. Sustainable Enterprise Academy. York University (Canada)
- Berman, J.E. and T. Webb. 2003. *Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business*. World Bank.
- Bredgaard, T. 2003 "Corporate Social Responsibility in Denmark - Between Public Policy and Enterprise Policy" *Paper for the IIRA 13th World Congress*. Freie Universität, Berlin.(8-12 September)
- Carbon Trust. 2004. *Brand Value at Risk from Climate Change*.
- Caroll, A.B. 2000. "A Commentary and an Overview of Key Questions on Corporate Social Performance Measurement" *Business and Society* 39: 466-478.
- _____. 1991. "The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral

- Management of Organizational Stakeholders" *Business Horizons* 34(4): 39-48.
- _____. 1979. "A Three-Dimensional Model of Corporate Social Performance", *Academy of Management Review* 4: 497-505.
- European Commission 2001. *Green Paper: Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility*
- Fox, T., Ward, H. and B. Howard. 2002. *Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility: A Baseline Study*. Washington, DC: World Bank.
- Francis, R. and A. Armstrong. 2003. "Ethics as a Risk Management Strategy: the Australian experience" *Journal of Business Ethics* 45: 375-385.
- Frankental, P. 2001. "Corporate Social Responsibility - a PR Invention?" *Corporate Communications: An International Journal* 5: 18-23.
- Freeman, R.E. 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Englewood Cliffs. NJ: Prentice-Hall.
- Friedman, M. 1970. "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits" *New York Times Magazine* 13: September: 33.
- GAO 2005. *Globalization: Numerous Federal Activities Complement U.S. Business's Global Corporate Social Responsibility Efforts*. GAO-05-744, United States Government Accountability Office.
- Greenfield, W.M. 2004. "In the Name of Corporate Social Responsibility" *Business Horizons* 47: 19-28.
- Henderson, D. 2005. "The Role of Business in the World of Today" *Journal of Corporate Citizenship* 17: 30-32.
- Hoekman, B. and B.S. Javorcik. 2004. "Policies Facilitating Firm Adjustment to Globalization" *Oxford Review of Economic Policy* 20(3): 457-473.
- Jørgensen, H.B., et al. 2003. *Strengthening Implementation of Corporate Social Responsibility in Global Chains*. Washington, DC: World Bank and International Finance Corporation.
- Lantos, G.P. 2002. "The Ethicality of Altruistic Corporate Social Responsibility" *Journal of Consumer Marketing* 19: 205-230.
- Matten, D. and J. Moon. 2004. 'Implicit' and 'Explicit' CSR: A Conceptual Framework for Understanding CSR in Europe. International Center for Corporate Social Responsibility Research Paper Series No. 29-2004
- McWilliams, A. and D. Siegel. 2001. "Corporate Social Responsibility: a Theory of the Firm Perspective" *Academy of Management Review* 26(1): 117-127.
- _____. 2000. "Corporate Social Responsibility and Financial Performance: Correlation or Misspecification?" *Strategic Management Journal* 21: 603-609.

- Mohr, L.A., D.J. Webb and K.E. Harris. 2001. "Do Consumers Expect Companies to be Socially Responsible? The Impact of Corporate Social Responsibility on Buying Behavior" *Journal of Consumer Affairs* 35 (1): 45-72.
- Moon, J. 2004. *Government as a Driver of Corporate Social Responsibility*. International Center for Corporate Social Responsibility Research Paper Series No. 20-2004
- OECD. 2001. *Public Policy and Voluntary Initiatives: What Roles Have Government Played?* Working Papers on International Investment 2001/4. Brussels.
- Pinkston, T.S. and A.B. Carroll 1994. "Corporate Citizenship Perspective and Foreign Direct Investment in the U.S." *Journal of Business Ethics* 13: 157-169.
- Porter, M. 2002. "The Competitive Advantage of Corporate Philanthropy" *Harvard Business Review*. December 2002: 57-68.
- Reich, R.B. 1998. "The New Meaning of Corporate Social Responsibility" *California Management Review* 40(2): 8-17.
- Ruggie, J.G. 2002. "The Theory and Practice of Learning Networks" *Journal of Corporate Citizenship* 5: 27-36.
- Simpson, W.G. and T. Kohers. 2002. "The link between Corporate Social and Financial Performance: Evidence from the Banking Industry" *Journal of Business Ethics* 35: 97-109.
- Tietenberg, T. 1998. "Disclosure Strategies for Pollution Control" *Environmental and Resource Economics* 11(3): 587-602
- UK Department of Trade and Industry 2004. *Corporate Social Responsibility: A Government*
- VadeRegio. 2004. *A Ten European Region Survey on CSR*
- Waddock, S. 2004. "Parallel Universe: Companies, Academics, and the Progress of Corporate Citizenship" *Business and Society Review* 109(1): 5-42.
- Ward, H. 2004. *Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility: Taking Stock* Washington, DC: World Bank.