

www.humanrights.go.kr
사람이 사람답게 사는 세상



2020년 상반기 인권경영포럼

대체 자료집

Human Rights
Management Forum

저작물의 내용은 국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

목 차 Contents

기조발제

- 인권영향평가의 정착을 위한 제언 03
송세련 경희대학교 법학전문대학원 교수

발 제

- 공공기관 인권경영의 평가기준 제언 15
이상수 서강대학교 법학전문대학원 교수
- 한국공항공사의 인권경영 추진현황 33
한국공항공사 사회적가치기획팀
- 한국남부발전 인권경영 추진내용 45
권오현 한국남부발전 윤리준법부 차장

종합 토론

- 인권경영의 현황과 시사점 65
김민우 고려대학교 인권센터 교수
- 종합 토론문 73
조경재 대구광역시 주민참여예산팀장

기조발제



인권영향평가의 정착을 위한 제언

송세련 경희대학교 법학전문대학원 교수



인권영향평가의 정착을 위한 제언

송세련(경희대학교 법학전문대학원 교수)

1. 기업과 인권(인권경영)이 기업활동의 새로운 지평을 열다.

2011년에 유엔 기업과 인권에 관한 이행원칙(UN Guiding Principle on Business and Human Rights, 이하 ‘이행원칙’)이 유엔 인권이사회에서 만장일치로 통과했다. 다국적기업의 인권침해사례 증가와 그에 대한 개별 정부의 대응력과의 괴리가 초래한 국제적 인권문제의 해결방안을 제시하는 방편으로 존 러기 하버드 교수가 기업과 인권에 관한 특별대표로¹⁾ 임명된 지 5년만이고 2008년 이미 발표된 보호·존중·구제 프레임워크에 대한 구체적인 실행원칙을 제시한 것이다. 그 이후 이행원칙은 국제개발협력기구(OECD), 국제 노동기구(ILO), 세계은행(World Bank), UN 글로벌 콤팩트(Global Compact) 등 기업과 인권관련 거의 모든 국제기준을 수렴하여 인권경영²⁾의 국제적 기준으로 자리 잡았다. 한국에서도 2018년에 국가기본계획(NAP)에 인권경영이 정책목표로 포함되는가 하면, 같은 해 공공기관의 경영평가 항목의 하나로 편입되어 적어도 공공기관에서는 기업경영의 중요한 핵심 사항의 하나로 자리매김했다. 공공기관의 인권경영 실행을 위해 국가인권위원회는 연구용역을 통해 공공기관 인권경영 매뉴얼(이하 ‘매뉴얼’)³⁾을 발간하여 공공기관의 인권경영 정책실행에 가이드를 제공하고

- 1) 정식 명칭은 ‘다국적기업과 기타 기업의 인권문제에 관한 유엔 사무총장의 특별대표(Special Representative on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises)’
- 2) ‘기업과 인권’이라는 용어는 국내에서는 ‘인권경영’으로 병행하여 사용된다. 하지만 이 두 용어의 뉘앙스 차이 때문에 약간의 혼란을 초래한다. ‘기업과 인권’은 문제 제기를 위한 두 단어의 연결이지만 ‘인권경영’은 경영기법 중의 하나인 것처럼 들리기도 하기 때문이다. 이는 ‘윤리경영’, ‘준법경영’ 등 기존의 여타 기준에 맞춘 용어선택인 것으로 보인다.
- 3) 국가인권위원회, 「공공기관 인권경영 매뉴얼」, 국가인권위원회, 2018.

있고 860개 공공기관⁴⁾이 인권경영을 조직 내에 정착하려는 노력을 기울이고 있다. 또한, 2019년에 법무부는 ‘인권경영 표준지침’(이하 ‘표준지침안’)⁵⁾ 개발 연구용역을 통해 민간기업으로 확산시킬 토대를 마련하였다. 그러므로 한국에는 공공기관과 민간기업에 적용되는 인권경영 매뉴얼 및 표준지침안이 공개되었거나 개발 중인 시점에 있다. 이러한 전개 상황은 국내 기업의 경영방식이 준법경영, 윤리경영을 넘어서 인권의 개념에서 기업의 사회적 책임 요소를 고취하는 전환적인 시점이라고 볼 수 있다.

그러나 이 시점에서 공공기관은 인권경영의 개념 및 실행의 세부사항을 구체적으로 해당 기업에 접목하는 과정에서 적잖은 애로사항과 시행착오를 겪고 있다. 각 기업의 성격과 속한 산업의 특수성과 기업활동의 편차로 인해 일관적인 기준적용이 어렵다는 기술적인 측면도 있고, 해당 기업의 담당자와 경영진의 인권경영에 대한 전문성이 부족하여 시행착오를 거치는 불가피한 초기과정을 거치는 면도 있다. 그러나 무엇보다도 이행원칙의 핵심적인 개념인 다양한 거버넌스를 융합하는 접근법과 기업의 내·외부에서 오는 규제와 자율의 조화를 이루려는 취지의 이해하고, 그 방법론인 인권 실사를 실행해야 하는데, 많은 경우 단순한 도식적인 적용으로 끝나고 있다. 보다 근본적으로는, 인권경영이라는 비재무적 요소를 재무적 존립 목적을 가진 기업에 접목하는 복잡성이 아직 충분히 해결되지 않은 결과이기도 하다. 이러한 복잡성의 가장 주된 원인은 지난 반세기 동안 기업 외부 환경이 변화하여 이제는 좀 더 다양한 이해관계자와 비재무적인 요구가 존재한다는 것이다. 그러므로 이것을 해결하기 위해서는 기업 내부통제 또한 다면적인 사회적 요구에 대응할 수 있는 기구와 역량이 갖추어져야 하는데 기존의 체제의 틀에서 벗어나지 못하는 면이 있어 아직은 인권경영의 전체적인 기대성과가 나오지 않고 있다.

인권경영은 국가의 규제와 기업의 자율을 적절히 적용하고 기업의 생산적이고 경쟁적인 환경에서의 목적달성과 관련 이해관계자의 인권을 존중하는 균형을 맞추는 어려움을 내재하고 있다. 그리고 그 방법론도 인권영향평가를 통해 인권실태를 이해관계자 입장에서 파악하는 것이므로 다소 생경하고 사람들끼리 부대껴야 하는 현상의 어려움이 있다. 그리고 그 중국에는 직간접적으로 영향을 받는 이해관계자와의 대화와 참여를 통해 같이 인권 감수성을 높이고 피해를 줄이고 구제하고자 하는 경제적 목적과 사회적 목적의 조화로움을 추구한다는 철학이 담겨있다.

4) 국가인권위원회, ‘기관별 권고 수용여부 현황’, 2019년 2월 19일자 보도자료. 이 발제문에서는 국가인권위원회에서 인권경영을 권고한 기관을 지칭하는 광의의 “공공기관” 용어를 사용한다. 이는 기획재정부에서 지정하는 국가 공공기관 338개를 비롯하여 401개 지방공기업 및 249개 광역지자체 출자·출연기관을 포함한 988개의 피권고기관을 지칭한다. 이 중 인권경영 실행 권고를 수용한 기관은 860개 기관이다.

5) 성균관대학교 산학협력단, “인권경영 표준지침 개발 연구”, 2019년도 법무부 연구용역 과제보고서, 2019.

2. 인권영향평가 정착을 위한 과제

2018년 이후 각 공공기관에서는 인권위원회에서 배포한 인권경영 매뉴얼 및 체크리스트를 기준으로 인권경영의 단계를 수행해 왔다. 3년차가 되는 시점에서 나타나는 과제를 매뉴얼의 기초연구 책임자로서, 이 분야 연구자로서, 또한 다수의 인권경영관련 용역과 인권경영위원회 활동을 통해 나름대로 네가지의 핵심 질문으로 정리해 보면 다음과 같다.

1) 어떠한 인권을 고려해야 하는가?

우선 여러 기관에서 구체적인 인권개념과 존중책임이 부족하여 개념적으로 기관 활동과 인권을 접목 시키는 것이 부족한 것을 볼 수 있다. 국제적으로 받아들여지고 있는 인권에 대한 추상적이지 않은 구체적인 권리로서의 인권을 이해하고 그것을 작업과 업무현장에 적용하는 것에 대해 기관의 인권담당자들은 애로사항을 느낀다. 또한, 주장할 수 있는 인권에 대한 세대 간의 격차도 상당하여 민주화와 시민 사회의 활성화가 확연한 90년대 이후의 경험과 기대감이 그 이전의 정치 경제환경에서 기업의 경제 활동과 노동자의 권리확보를 치열한 경쟁과 투쟁으로 살아온 이전 세대간의 현실관과 부딪혀 인권에 관한 의식의 괴리를 가져온다. 조직상으로 볼 때 그 이전세대가 주로 관리자, 경영진층이고 새로운 세대가 조직의 중·하부에 있게 되므로 인권의 논의는 노사갈등의 모양새를 가지기 쉬워 합의도출에 구조적 어려움이 있다. 인권경영의 근간이 소통과 참여를 통해 인권에 대한 공감대와 감수성을 높이는 데 궁극적인 목적이 있다고 볼 때 이것은 단순한 교육 훈련의 문제가 아닌 사회전반에 내재한 세대간의 괴리와 이념의 차이에서도 파악할 수 있는 사회적 합의와 거버넌스의 문제이기도 하다. 그러므로 인권경영 실무자들은 기업활동과 이해관계자 그리고 사회의 현주소에 대한 안목있는 전문가가 되어야 한다.

2) 관련된 이해관계자(직접 및 간접)는 누구이며 어떻게 소통해야 하는가?

한 지침서는 인권영향평가를 기업의 활동이 이해관계자(rights holder)에게 끼치는 인권침해요소를 파악, 이해, 및 가늠(assess) 하는 프로세스라고 정의하고 있다.⁶⁾ 실제로 이해관계자의 관점에서 인권 침해요소를 파악하는 것이 인권실사 및 인권경영의 핵심이라는 것이 이행원칙의 명확한 지침이다. 그러나 실상 많은 기관에서는 직원을 포함해 이해관계자를 파악하고 소통과 공감대 형성을 추구한 전례가 없거나 업무수행매뉴얼이 없으므로 적극적으로 꺼리는 경우가 많다. 직원의 이해를 대표하게 되어있는 노조와의 관계도 협력의 관계보다 견제와 대립의 상황에서 더 이해하는 경우가 많고, 다른 이해관계자에 대해서도 비슷한 양상을 보인다. 관련 주민등 이해관계자에 대해 소통이 불필요하다고

6) DIHR, Handbook on Human Rights Impact Assessment, Edward and Elgar, 2019.

생각하거나 굵어 부스럼을 만드는 어리석은 오지랖이라고 느끼는 경영진도 많은 것이 사실이다. 우리나라의 노조운동이 민주화운동과 동일시되었던 시절이 있어 더욱더 이해관계자의 소통은 대립적인 관점을 떠올리는 경우가 많다. 공공기관의 인권경영활동의 원동력이 되는 경영평가에도 이해관계자의 소통과 참여가 명시적으로 강조되지 않아 담당자들은 체크리스트를 문서상으로만 응답하는 탁상행정으로 여기고 있다. 인권침해에 관한 질문을 이해관계자에서 구하는 것이 아니고 기관 내 비슷한 규정이 마련되어 있으면 무조건 관련된 인권경영을 수행하고 있다고 대답하는 식이다.

또한 직접적인 이해관계자를 벗어나 광범위한 이해관계자 즉 관련된 시민단체 및 사회 전반에 관한 소통과 참여가 필요한 경우가 존재함에도 불구하고 이러한 활동은 극히 드물다. 이해관계자의 범위를 확장할 필요가 있는 경우는 기업의 활동이 보편적으로 정당성을 찾기가 힘든 산업에서 주로 나타나는데, 이를테면 담배, 주류 등 건강저해가능성을 가진 제품생산업이나 정유, 광산 등 자연파괴나 공해물질 유발산업이 대표적일 것이다. 우리나라에서 반기업정서가 OECD국가 중 선두를 달리는 것을 볼 때 기업의 기업활동 정당성을 확보해야 한다는 명제는 기업의 사회적 책임이나 SLO(Social license to operate)의 관점에서 볼 때 더욱 절실하여 사회전반에 대한 소통과 공감대 형성을 통해 풀어나가야 할 이시대의 숙제이기도 하다. 그러한 거시적인 맥락에서도 인권경영을 파악할 수 있다.

3) 과연 어떠한 방법으로 인권상황을 파악할 것인가?

인권영향평가에서 이 질문은 담당자의 역량에 관한 문제이기도 하지만 전기한 대로 이해관계자와 소통하고 참여할 기반이 마련되어야 하는 업무의 범위문제이기도 하며 따라서 거버넌스의 문제이기도 하다. 이해관계자를 파악하고 접촉하여 인터뷰나 설문 및 세미나 형식의 소통을 하는 것에 대해 법무팀도 문제가 없어야 하고 그러한 활동에 대한 경영진의 독려도 있어야 한다. 이것은 곧 인권경영에 대한 심도있는 이해를 전제하는 것으로서 기관의 문화와 경영진의 의식 속에 인권감수성이 얼마나 고취되어 있는가의 이슈이다. 또한 파악한 인권침해요소에 대해 어떠한 조치를 취하고 기관의 활동을 바꾸어 개선할 것인가 하는 것도 최고 경영진이 결단해주어야 할 수 있으므로 역량의 문제와 함께 최고경영진 및 이사회가 인권존중을 기관의 추구가치 중 하나로 여기느냐 하는 기업문화의 문제이기도 하다.

3. 정책적 제언

1) 인권경영위원회가 이사회 감독시스템에 연계됨으로써 비재무적 요소를 기업 프로세스에 편입하는 거버넌스가 확립되는 것이 바람직하다.

이사회의 역할은 감시와 감독 기능이 전통적이지만 위험요소를 관리하는 ERM(Enterprise Risk Management) 역할이 통상적인 이사회 기능으로 자리 잡았고 그 위험 중에는 인권리스크도 포함된다.⁷⁾ 그러므로 이사회의 관심과 개입은 국제기준의 규범에서 중요하게 강조되는 사항이다. CHRB(Corporate Human Rights Benchmark)는 매년 주요 기업의 인권경영 준수사항을 평가하여 출간하고 있다. 산업별로 구분하여 이행 정도를 수치화하여 점수를 매기고 그 결과를 비교할 수 있도록 하고 있는데, 주목할 것은 평가항목이다. 그 첫 번째 범주로서 거버넌스와 인권정책에 대한 헌신도를 측정하는데 최고경영진의 의지가 있는가 하는 질문과 함께 인권 사항이 이사회에서 논의되는가를 묻는다. 이는 인권경영의 실태와 이슈 및 시사점이 최고경영진과 이사회의 관심 사항이 되어야 한다는 지침을 반영하고 있다.⁸⁾ 이사회개입에 관해서는 글로벌 리포팅 이니셔티브(GRI)의 권고 사항에도 간접적으로 나타나 있다. GRI 102-6, 102-31 항목에 조직의 최고 의사결정 기관(이사회)에서 경제적, 환경적, 그리고 사회적인 이슈에 관해 결정을 하고 있는가를 묻고, 이러한 이슈들에 대한 영향과 리스크 그리고 기회에 대해 얼마나 자주 검토하는가를 묻고 있다. 인권에 관한 사항이 사회적 이슈임을 감안하여 GRI의 권고사항은 인권경영 주제가 이사회에 포함되는 것이 바람직함을 보여준다. 또한, 인권실사관련 비영리단체인 SHIFT와 비즈니스 자문업체인 MAZARS가 ASEAN의 인권리소스 센터와 연계하여 2014년부터 개발한 유엔 이행원칙 보고 프레임워크(UN Guiding Principles Reporting Framework)에서도 UNGPRGF A2.2를 통해 어떠한 인권 이슈가 조직의 임원회의와 이사회에서 논의되고 있는가를 묻고 있다.⁹⁾ 2018년에 Financial Reporting Council¹⁰⁾에서 편찬한 “이사회 효율성에 대한 지침” 46조에도 이사회 논의사항에 인권을 포함한 비재무적 국제기준을 고려할

7) Martin, Jena, Business and Human Rights: What's the Board Got To Do with It, 2013 University of Illinois Law Review, 959(2013), at 973-976. ERM의 의무를 다하지 않는 것은 이사에게는 주의의무(Duty of Care)를 위반한 것으로서 법적인 책임이 있다. 그러므로 인권리스크가 ERM의 일부라는 것은 이사회가 인권리스크에 책임이 있다는 것이다.

8) CHRB, CHRB Methodology 2019, CHRB(2019).

9) RAFI프로젝트(<https://www.ungpreporting.org/>)

10) The FRC는 영국 지배구조 및 스토크어더십 코드를 결정하는 기관이다.

것을 서술하고 있다.¹¹⁾ 기업의 거버넌스가 비재무적인 요소를 포함하여 동기부여와 성과개선에 효과적으로 구성될 수 있도록 하기 위해 이사회와 연동이 바람직하다.

이것은 공공기관 인권경영 매뉴얼에서 권고하고 있는 인권경영위원회의 활동과 유기적으로 연계되어 우선 인권경영위원회의 활동 목적을 뚜렷이 하고, 동시에 인권경영의 어젠다를 이사회급으로 격상하여 인권경영활동을 중용하고 인권문제에 대한 경영진의 태만을 견제할 수 있는 근거를 마련해 준다. 실상 많은 기관에서 인권경영위원회를 조직하고 활동을 개시했으나 구체적인 활동의 효과를 내지 못하는 경우가 많은데 기관의 거버넌스에 뚜렷이 연결됨으로써 인권경영위원회의 활동과 목적이 초점을 가지게 될 것이다. 또한, 명확한 활동목표가 가시화되면 필요한 역량과 전문성 및 대표성이 기업의 상황에 맞게 구성될 수 있을 것이다.

2) 국가 주도의 인권보호 활동은 기업의 자율성이 활성화 될 수 있는 방향으로 전개하여 제도주의의 맹점을 피해야 한다.

기업과 인권 기준의 취지와 효과를 높이기 위해서는 보호·준중·구제의 세 축이 견고하게 서는 것이 중요한데, 거버넌스의 주체로서 정부의 역할과 기업의 역할이 핵심적임에는 두말할 나위가 없다. 국가의 보호 의무가 기업의 자율성을 증진하는 방향으로 세워져야 함은 국가의 규제성향을 고려하면 적극적으로 강조하고 전략을 세워야 할 분야이다.

11) Guidance on Board Effectiveness. 46조에 “In considering the impact of the company’s operations on the community and the environment, boards may wish to refer to a source of guidance or a voluntary framework to help identify social and environmental considerations that are relevant for the business and link these to company strategy. Boards may also find a commonly understood framework useful in informing and communicating business strategy. Guidance is provided by various internationally recognised sets of principles and guidelines, examples of which can be found in Figure 5.”라고 적고있고 Figure 5에는 UN 기업과 인권 이행원칙을 비롯 OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Ten principles of the United Nations Global Compact, ISO 26000 Guidance Standard on Social Responsibility, ILO Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy를 담고 있다.

3) 기업의 고충처리제도가 활성화되어 인권실사에 연계되는 것이 바람직하다.

기업의 고충처리제도는 상시에 인권침해사례나 요소를 파악할 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다. 익명성과 개인정보보호가 확립된 시스템은 직원과 여타 이해관계자에게 이미 존재하는 문제나 침해 요소를 제보하고 해소하는 통로를 제공하므로 인권침해요소를 상시에 미리 파악할 수 있고 인권영향 평가에 이미 파악된 이슈와 침해요소를 우선적으로 반영하여 중점적으로 해결방안을 모색할 수 있게 한다. 잘 정돈된 고충처리제도는 상담을 연계하여 침해를 예방하는 효과를 얻을 수 있어 전체적인 인권감수성 향상과 교육 효과 및 인권 공감대 형성에 기여할 수 있다. 고충상담이 인권존중의 차원에서 이루어질 때 이것은 곧 특정 인권 사안을 주제로 한 이해관계자와의 구체적인 소통이며 그 해결책을 위한 참여로도 볼 수 있기 때문이다. 고충처리제도와 구제책 마련은 그러므로 동전의 양면과 같은 관계를 하고 있어 고충 처리 사안의 추이를 보면 어느 정도 인권실태와 구제책 마련 필요가 파악될 수 있다.

4) 인권경영의 성과를 어떻게 평가할 것인가 하는 기준이 고도화되고 다변화되어 명확하게 세워져야 한다.

공공기관의 인권경영관련 경영평가는 인권경영이 공공기관에 빠르게 확산되는데 결정적인 역할을 하고 있다. 단순한 권고사항이었으면 폭넓은 참여와 노력이 어려웠을 테지만 경영평가를 통해 수치적으로 나타낼 수 있는 분명한 결과가 공공기관에 확실한 동기부여를 하고 있는 것이다. 반면에 경영평가의 방식에 따라 인권경영 수행방식이 예측되는 면도 강하다. 즉 인권존중의 실질적인 성과보다는 경영평가에 반영이 되는가 아닌가에 따라 기관의 인권경영 활동이 결정될 수 있다. 전기한 대로 인권경영이라는 비재무적 성과를 각기 상이한 목적과 사업형태를 가진 공공기관에 같은 잣대로 평가를 할 때 과연 정교한 평가가 될 수 있겠는가 하는 기술적 어려움이 우선 생긴다. 절차만을 강조하면 절차만 따를 것이고, 나타난 피해사례 숫자만 파악하면 기관의 활동영역과 이해관계대상자 범위의 차이를 무시한 불공평한 평가가 될 수 있다. 그래서 개선의 정도에 평가의 방점을 두지만 이 또한 비재무적인 항목이 추가 되므로 객관성이 떨어지고 타 기관과의 비교가 용이하지 않다.

경영평가는 인권경영의 개선을 위한 프레임워크 내에 한 부분인 것을 전제로 하는 것이 바람직할 것이다. 인권경영의 궁극적인 목적은 해당 기관의 이해관계자들과의 소통을 통한 인권감수성을 높이고 피해를 예방 및 구제하는 것이므로 어느 정도 자율성에 기반하지 않을 수 없다. 그러므로 경영평가는 인권경영의 핵심요소와 조직이 잘 작동하고 있는지 점검하는 것에 중점을 두는 것이 바람직하고 정작 이 기관의 인권경영이 여타 기관에 비교하여 우열을 가릴 수 있는 성적을 가늠한다는 것은 실효성이 없어 보인다. 경영평가와 더하여 내부실태파악 수단인 인권영향평가에 수반한

개선 활동이 어느 정도 효과가 있었는지를 인권경영위원회에서 심의하고, 드러난 이슈에 대해 필요한 경우 이사회에서 안건으로 다루어져 기관장에 대한 강력한 개선 권고로 귀결되는 내부 시스템이 자율적으로 작동해야 할 것이다. 또한 외부로는 기관의 인권경영성과를 보고서로 투명하게 공개하여 관련 이해관계자 개인뿐만 아니라 집단 및 단체, 나아가서는 광의의 시민사회에서도 평판도로 평가할 수 있는 외부시스템이 또한 작동해야 될 것이다. 이러한 전체적인 맥락속에 경영평가가 그 일부로서 기준을 제시하고 핵심 점검사안에 대한 자료를 수집하고 정리하는 것은 인권경영의 보호의무 차원에서 중요한 일이다.

또한, 경영평가는 평가당해 기관의 평가 의미를 넘어서서 앞으로 더욱 확산될 민간기업 대상 인권경영의 시험대가 되는 의미가 있다. 그러므로 자율성의 보존과 함께, 어떻게 평가하는 것이 각 기관의 인권문화 정착 의지를 고취하고 민간기업으로의 확산에 도움이 될 것인지를 고려한 평가가 되어야 할 것이다. 그러므로 인권경영 체계의 확립과 인권영향평가의 효과적 수행이라는 인프라와 절차와 중점을 두고 정기적인 인권실사를 통해 개선되는 과정을 공시기준에 맞춘 보고서에 의해 평가될 수 있는 평가체제를 구축하는 것이 바람직하다.

4. 맺는말

아시아에서는 태국이 기업과 인권관련 NAP를 최초로 공표했다고 하지만 실상은 한국이 인권경영을 인권 NAP에 정책목표로 포함시킨 것과 인권경영을 공공기관으로 확산시킨 것이 더 선도적 의미가 있다고 생각된다. 이제는 내실을 다지고 이해관계자 참여, 고충처리절차의 정비, 인권담당자 및 인권경영위원의 역량강화, 인권 거버넌스의 정비와 이사회 연계 등 도전과제로 파악된 사안에 구체적인 개선 전략을 세워 공공기관으로서 국가의 보호의무와 인권존중책임을 구현하고 나아가 민간으로의 확산에 확실한 토대가 되는 것을 목표로 정부의 관련 부서뿐만 아니라 각 기관과 시민사회도 주력해야 할 시점이다.

발 제

- **공공기관 인권경영의 평가기준 제안**
이상수 서강대학교 법학전문대학원 교수
- **한국공항공사의 인권경영 추진현황**
한국공항공사 사회적가치기획팀
- **한국남부발전 인권경영 추진내용**
권오현 한국남부발전 윤리준법부 차장



공공기관 인권경영의 평가기준 제안

이상수 서강대학교 법학전문대학원 교수



공공기관 인권경영의 평가기준 제안

이상수(서강대학교 법학전문대학원 교수)

1. 문제제기: 절차중심의 규제?

한국에서 공공기관 인권경영이 도입된 것이 2년에 이른다. 한국에서 공공기관 인권경영의 중요한 특징 중의 하나는 경영평가를 지렛대로 삼는다는 점이다. 이는 공공기관 인권경영 정책이 강력하게 작동하는 중요한 근거이다. 또 하나의 특징은 정부가 공공기관의 인권침해를 직접 규제하지 않고 대신 인권경영이라는 절차의 준수를 요구하고 있다는 점이다. 이는 인권경영 절차를 실행하도록 하면 현장에서의 인권 침해가 줄어들 것이라는 전제에 근거한다. 이처럼 실질적인 결과 혹은 성과를 통제하는 대신에 그 결과에 이르는 절차를 통제하는 방식의 규제는 아주 드문 것은 아니다.¹⁾

이런 식으로 실체적 내용 대신에 절차를 규제하는 법제나 정책은 반성적 법(reflexive law), 경영기반의 규제(management-based regulation), 절차규제(preprocess-only regulation) 등 다양한 이름으로 불리면서 이용되고 연구되어 왔다. 이하에서는 이를 반성적 법 혹은 반성법이라고 통칭한다. 말하자면 한국의 인권경영은 인권증진을 목적으로 하는 것으로서 반성법적 접근법을 취하고 있다고 할 수 있다. 반성적 법에 대비되는 개념은 형식적 법 혹은 실질적 법이지만,²⁾ 또 기술기반 접근법³⁾ 혹은 성과기반

1) 환경경영도 이와 같은 전제에 있다. ISO 14001은 모든 산업 분야 및 활동에 적용할 수 있는 환경경영시스템에 관한 국제규격이다. 기업은 환경경영시스템을 통해 환경측면을 체계적으로 식별, 평가, 관리 및 개선함으로써 환경위험성을 효율적으로 관리할 수 있도록 한다. https://www.ksa.or.kr/ksa_kr/978/subview.do 정보공개가 가장 적극적으로 사용되는 곳 중의 하나는 상장회사의 기업정보 공시제도이다.

2) 반성적 법이라는 개념을 처음 창안한 사람은 Gunther Teubner이다. 그는 현대법이 형식적 법(formal law)에서 실질적 법(substantive law)으로 그리고 반성적 법(reflexive law)으로 진화하고 있다는 것을 처음으로 지적했다.

3) 예컨대, 환경오염을 방지하기 위해서 특정 촉매의 이용을 강제한다면 이것은 기술기반의 접근법이다.

접근법⁴⁾ 이라든지, 명령통제적(command and control) 접근법도 반성법과 대비되는 개념이라고 할 수 있다.

반성법적 접근의 효과에 대한 회의론이 없지 않다. 무엇보다 절차에 대한 규제가 실제적인 성과로 이어지지 않을 수 있다는 점이 자주 지적된다. 즉 반성법은 사적 주체에 대한 과도한 신뢰에 기반하여 이들 주체에게 너무 큰 자율권을 주고, 공적 기관의 책임회피를 낳으며, 결과적으로 현장에서의 의미 있는 변화를 낳지 못하면서 기업에 의한 비행(예컨대, 환경오염이나 인권침해)에 대한 면죄부를 주는 것에 그치기 쉽다는 등의 지적을 받는다.

그러나 반성법적 접근법에 대한 찬성론자도 있다. 이들은 실질적 기준을 제시하고 그 기준의 준수를 요구하는 종래의 접근법에 한계가 있다는 점을 지적한다. 예컨대, 구체적인 기술기준이나 성과기준을 정하기 어려울 정도로 규제대상이 복잡한 경우, 규제대상이 다양하고 수가 극도로 많은 경우, 기술이 빠르게 발전하는 경우, 대규모 변화가 필요한 경우 등에는 명령통제식의 전통적 접근법이 효과적으로 작동하지 못할 수 있다.

이런 경우 반성법은 일정한 대안을 제시한다. 반성법적 접근법도 다양하기 때문에 일의적으로 말하기는 어렵지만, 대체로 투명성에 기반한 기업측의 자율성을 핵심요소로 한다. 이 접근법은 피규제 기관이 자신이 가진 정보와 기술을 최대한 이용하여 스스로 최선의 선택을 하도록 돕는다. 반성법적 접근은 특정 정보의 의무적 공개를 요구하여 내외부로부터의 압력을 생성하여 효과적으로 자율규제하도록 한다. 반성법적 규제는 자율규제이기 때문에 오히려 대규모 변화를 도모하면서도 가장 효율적인 규제목적 달성을 이룰 수 있다. 실제로 이런 메커니즘이 큰 효과를 낳은 실제 성공사례도 있다.⁵⁾ 물론 단순한 의무적 공개는 그다지 도움이 되지 않는다는 연구결과도 많이 있다.

4) 예컨대, 자동차의 연비를 15Km/l라고 한다면 성과기반 접근법이다. 장애인 고용을 2% 이상으로 하라고 요구하는 것도 성과기반 접근법이다.

5) 예컨대, 유독물질의 배출량에 대한 공개를 요구한 규제접근이 실질적으로 유독물질의 배출량을 획기적으로 줄인 사례가 있다. 식품의 성분을 공개하도록 요구한 것이 건강한 식품의 생산으로 이어지기도 한다.

반성법의 효용성 내지 효율성과 관련한 현재까지의 논의에서 내릴 수 있는 결론은 반성법에 대한 일률적인 반대나 찬성론은 적절하지 않다는 것이다. 반성법적 접근에는 한계도 있을 수 있겠지만, 동시에 반성법이 규제접근보다 더 나은 장점도 있다는 것을 인정해야 한다. 즉, 반성법이라고 하더라도 다양한 형태가 있을 수 있고, 그 중에서는 성공적인 반성법이 있을 수 있고, 실패한 반성법이 있을 수 있다고 보아야 한다. 결국 반성법이 최선인가 아닌가라는 문제제기는 적절하지 않고, 어떤 경우에 반성법적 규제가 적절한지, 이런 규제를 선택하는 경우 반성법이 어떻게 설계되어야 하는지에 대해서 논의하는 것이 생산적이다.

공공기관이 인권경영에 대해 비평함에 있어서, 반성법의 개념은 매우 유용한 이론적 기초를 제공한다. 아래에서는 반성법의 관점에서 공공기관 인권경영의 방법론, 비전, 현황 등을 비평하고, 공공기관 인권경영의 성공적 안착에 결정적인 영향을 미칠 것으로 보이는 인권경영 평가기준에 대해서 논의하고 대안적 인권평가 기준표를 제시하고자 한다.

2. 공공기관 인권경영의 이론

1) 공공기관 인권경영의 비전

공공기관 인권경영이 추구하는 목적은 UNGP에서 말하는 인권존중책임의 실현이다. 여기에는 적어도 다음 두 가지가 포함된다. 첫째, 공공기관이 자신의 사업활동에서 인권침해가 벌어지지 않도록 하고자 한다. 둘째, 공공기관의 공급망에서 인권침해가 일어나지 않도록 하고자 한다. 후자는 사실상 사기업의 인권경영을 규제하고 선도하는 일 역할을 담당하게 된다는 것을 의미한다.

이런 규제목적을 달성함에 있어서 전통적인 명령통제식 규제로는 충분하지 않다. 무엇보다. 인권 개념이 모호하여 획일적인 규제기준을 설정하기 어렵다. 물론 아주 명백한 인권침해도 있을 것이다. 하지만 많은 경우 인권개념은 모호한 측면이 있을 뿐만 아니라 역동적이다. 그리고 규제대상인 공공기관이 다양하다는 점도 획일적인 규제를 어렵게 한다. 공급망에 대한 기관의 책임한계는 더욱 더 불분명하다.

이런 한계로 인해, 인권경영 혹은 반성법적 접근이 도입되는 것이다. 인권경영체제 하에서 각 공공기관은 스스로 인권을 정의하고 스스로 자신의 인권문제를 발견하고 스스로 최선의 현실적인 대책을 세우고 실행한다. 사실 각 공공기관이 직면한 인권문제는 스스로가 가장 잘 알고, 현실적인 해법도 무엇일지를 판단하는 가장 많은 정보를 가지고 있는 것도 공공기관 자신이기 때문에 공공기관이 스스로 문제해결에 나선다는 것은 가장 적절한 해법에 이를 가능성을 높이는 것이다. 나아가 공공기관은 다양한 이해관계자와 소통하고 협력하면서 인권문제를 발견하고 해결할 수 있다. 이런 식으로 각 공공기관은 자신의 주도권 하에서 인권문제를 점진적이고 지속적이고 효과적으로 해결해 간다.

공공기관의 인권경영이 진행된다면, 공공기관의 공급망에서의 인권침해도 줄어들게 된다. 공공기관이 공급망에서 발생하는 인권침해를 스스로 발견하여 가장 효과적인 대책을 마련하고, 자신의 영향력을 행사하여 해소하기 때문이다. 인권경영을 공급망관리에 한정해서 본다면 피규제자(공공기관)가 사실상 규제자의 역할을 하게 되는 것을 의미한다.

공공기관은 인권경영으로 인해 다소간의 추가적인 비용을 들이지만, 인권경영을 통해 스스로의 인권리스크를 해소하며, 명망을 제고하는 등의 이득도 누릴 수 있다. 그리고 잠재적 및 현재적 인권 피해자도 인권경영으로부터 직접적인 혜택을 받을 수 있다. 즉, 인권피해자는 공공기관의 직접적인 개입과 협조 하에서 자신의 인권문제를 해결함으로써 다른 절차에 의하는 것보다 훨씬 더 신속 저렴하고 효과적으로 구제될 수 있다.

또한 이런 식으로 인권문제가 사전예방적으로 방지되거나 사후에 신속하고 효과적으로 구제가 이루어지면, 규제자인 국가도 이득을 누린다. 무엇보다 이런 접근이 성공하면, 규제성과는 큰 반면 규제비용은 지극히 적다. 인권문제의 발견과 해소가 모두 공공기관의 차원에서 이루어지기 때문이다. 여기서 국가는 적절히 절차를 통제함으로써 공공기관이 자동적으로 이와 같이 행동하도록 함으로써 공공기관과 사기업에서 발생하는 인권문제가 자동적으로 해결되도록 한다. 이처럼 반성법을 기축으로 한 인권경영 정책은 최소의 규제비용으로, 직접 규제로는 도저히 도달할 수 없는 정도의 효과를 내는 고급의 규제기술인 것이다. 이것이 우리나라에서 추구하고 있는 공공기관 인권경영 정책이다.

2) 성공의 조건

그러나 반성법적 접근이 늘 이런 장밋빛 결과를 낳는 것은 아니다. 더구나 그런 미래는 공공기관이 자발적으로 만들어내는 것이 아니다. 공공기관이 인권경영으로부터 이득을 보는 측면이 있다고는 하지만 그것만으로 자동적으로 충실한 인권경영이 이루어지는 것은 아니다. 오히려 반성법적 규제는 공공기관이 인권경영을 할 유인이 충분하지 않다고 전제한다. 반성법적 규제는 공공기관의 자율성에 인권경영을 맡기고 방치하는 것이 아니고, 자율성을 극대화를 유발하려는 적극적인 규제정책인 것이다. 바로 이 점에서 정부에 의한 적극적인 규제가 필요한 것이다. 국가가 인권경영의 절차를 잘 정의하여 강제한다면, 공공기관의 인권경영을 통해 현장의 인권상황을 개선하게 되는 것이다. 그렇다면 인권경영정책은 기업에게 어떤 형태의 인권경영을 요구해야 하는가? 반성법의 경험에 관한 종전의 연구물을 참고하면서 대략 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 반성법의 작동 메커니즘에서 정보의 공개가 하는 역할은 결정적이다. 인권경영 정책은 공공기관이 공개해야 할 정보를 정확히 특정해야 한다. 피규제기관인 공공기관이 공개해야 할 정보는 공공기관이 마음대로 결정하게 해서는 안된다. 공개되는 정보는 정확히 정의되고 표준화되어서 종횡으로 비교가 가능해야 한다. 정보의 축적은 공공기관 자신에도 필요한 것이지만, 무엇보다 이해관계자가 알고자 하는 정보가 공개되도록 해야 한다. 이를 결정함에 있어서 어떤 정보를 공개하면 공공기관이 인권가치를 내재화할 것인지를 고민하는 것이 중요하다. 반성법은 가치의 내재화를 통한 자율규제를 기적으로 하기 때문이다.

둘째, 반성법은 이해관계자와의 소통을 강제하고 촉진시켜야 한다. 반성법은 많은 경우에 소통의 제도화라고 할 수 있다. 앞서 언급한 정보의 공개는 원활한 소통을 위한 전제이다. 하지만 소통은 정보 공개 이상이다. 소통은 이해관계자의 참여를 제도화한다는 것을 의미한다. 물론 인권경영에서 공공기관이 최종적인 결정권을 가진다. 동시에 인권경영은 이해관계자를 자력화(empowerment)시키는 측면이 있어야 한다. 이런 점에서 인권경영은 소통을 통한 문제해결을 도모하는 제도설계이다. 소통에 기반한 구체적 타당성을 확보려는 것이다. 인권경영 정책은 공공기관으로 하여금 이해관계자와의 대화와 소통을 하지 않을 수 없도록 해야 한다. 이 점은 인권경영이 작동하는 데에서 매우 중요한 지점이다. 좋은 인권경영은 이해관계자에게 힘을 실어주는 것이다. 인권경영 정책은 이해관계자와 공공기관의 접점을 명확히 함으로써 이해관계자가 개입할 수 있는 통로를 명백히 보여주어야 한다. 이해관계자 중에서 특히 피해자의 발언권을 높여주는 것이 중요하다. 이들이야말로 인권문제의 해결에 가장 직접적인 이해관계자이기 때문이다.

셋째, 반성법은 지나치게 개입적이면 안 된다. 인권경영 정책은 공공기관에 상당한 주도권을 주어야 하며, 공공기관에 상당한 재량여지를 주어야 한다. 즉 공공기관이 스스로 문제를 찾고 창의적인 방법으로 문제를 해결할 수 있도록 여지를 주는 것이 중요하다는 것이다. 좀 더 레디칼하게 표현하면, 규제기관은 구체적 사건에서 각 공공기관이 인권을 존중하고 있는지를 판단할 능력이 없다는 것을 인정해야 한다. 인권침해 여부를 판단하는 1차적인 주체는 공공기관이며, 그에 대한 대책을 수립하는 것도 공공기관이다. 규제기관은 심각하게 일탈한 경우에만 제한적으로 간섭을 할 수 있어야 한다.

넷째, 반성법은 공공기관의 자발성을 극대화하는 것인 만큼, 공공기관에게 적절한 유인을 제공하는 것을 고려해야 한다. 공공기관의 인권경영 평가는 강력한 제재이면서 강력한 유인이 될 수 있다. 여기에서 중요한 것은 올바르게 인권경영을 하는 공공기관과 그렇지 않은 기업을 정확히 구분해 내어, 그에 상응하는 유인과 제재를 부과하는 것이다.

다섯째, 반성법의 한계도 충분히 자각되어야 한다. 반성법은 종전의 명령통제적 규제를 대체하는 것은 아니고 그것을 보완하는 것이다. 기존의 실정법으로 직접 규제할 수 있는 것은 그렇게 해야 한다. 특히 위법사항은 즉시 법적 제재를 받아야 한다. 인권경영은 법적 책임을 면탈하는 면죄부가 될 수는 없다. 인권경영은 법위반이 아니거나 법위반 여부가 모호한 모든 인권문제를 다루는 데 큰 의의가 있다. 인권경영은 위법 합법으로 재단할 수 없는 복잡한 문제를 해결하고자 한다. 이런 점에서 인권경영을 한다는 것은 인권후진국에서는 채택하기 힘든 고급의 전략이며, 인권선진국으로 가는 전략이라고 할 수 있다.

인권경영 정책은 이 모든 조건을 충분히 고려하여 최대한의 효율성과 효과성을 낳는 제도를 만들어야 한다. 공공기관의 자율과 규제기관의 강제가 적절히 균형을 이루어야 한다. 공공기관의 주도성과 이해관계자의 참여권이 적절히 균형을 이루어야 한다. 정보의 공개도 공공기관 및 이해관계자의 정보를 보호하면서도, 기업의 내부학습과 이해관계자의 참여를 촉발할 수 있는 수준에서 균형을 잡아야 한다. 이런 모든 기준이 함께 충족하기는 쉽지 않다. 그런 점에서 제도 자체가 일거에 완성된 형태로 제시될 수는 없고, 계속 진화하는 것이라는 점이 인정되어야 한다. 일단 최선의 제도를 만들되, 부족한 부분을 발견하고 계속해서 개선해 가면서 제도를 운영하는 것이 필요하다는 것이다.

3) 공공기관 인권경영 평가 기준의 중요성

한국에서 공공기관 인권경영은 법적인 의무가 아니다.⁶⁾ 그럼에도 공공기관의 인권경영은 사실상 강제되고 있다. 그것은 공공기관의 인권경영을 매년 실시되는 공공기관의 성과평과와 연동시켜 두었기 때문이다. 그렇기 때문에 평가결과에 민감할 수밖에 없는 공공기관으로서는 인권경영을 하지 않을 수 없고, 나아가 인권경영에서 최고점수를 받기 위해서 최선을 노력을 하지 않을 수 없다. 이처럼 우리나라에서 공공기관의 인권경영의 평가는 인권경영을 가능하게 하는 핵심동력이다. 그런 점에서 인권경영 평가의 중요성의 아무리 강조해도 지나치지 않다.

이때 공공기관의 인권경영을 평가하기 위해서는 평가기준이 필요한데 이 평가기준은 각별한 의미를 갖는다. 무엇보다 이 평가기준은 사실상 인권경영을 정의한다고 볼 수 있다. 평가를 받는 공공기관으로서는 정부문서인 ‘공공기관 인권경영 메뉴얼’을 참고하겠지만, 그보다는 인권경영 평가 기준에 더 많은 권위를 부여할 것이기 때문이다. 공공기관은 평가기준에서 배점이 높은 항목에 더 많은 관심을 가질 것이고, 그렇지 않은 항목은 상대적으로 소홀히 할 것이다. 인권경영 평가기준은 인권경영의 성과를 사후적으로 평가하는 잣대가 되지만, 동시에 그것은 정부가 원하는 인권경영의 내용을 제시하는 기능을 수행한다. 결국 평가기준을 정한다는 것은 인권경영이란 이름 하에 국가가 공공기관에 대해서 요구하는 것이 무엇인지를 결정하는 것이고, 반성법적 규제의 구체적 내용을 만드는 작업에 다름이다. 그런 점에서 공공기관 인권경영 정책의 성패는 평가기준을 여하히 잘 만드는지에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 그렇기 때문에 인권경영 정책에서 인권경영을 ‘평가’한다는 사실 이상으로 ‘올바른’ 경영평가 기준을 마련하는 것이 결정적으로 중요하다.

3. 공공기관 인권경영 평가기준

1) 인권경영 평가기준 정립의 원칙

그렇다면 올바른 인권경영 평가의 기준이 갖추어야 할 내용에는 어떤 것이 있을까? 앞서의 논의를 참고하면서 몇 가지 주요 지점을 열거해 보면 다음과 같다.

6) 인권경영이 법적 의무가 아니라는 것은 법률에 근거가 없다는 점을 지적한 것이다. 이에 따라 인권경영의 지속성이 정권의 태도에 의존하는 양상이다. 이에 비해 프랑스는 일정 규모 이상의 모든 기업에게 인권경영 자체를 법적 의무로 하였다.

첫째, 인권경영평가는 대상 공공기관의 인권수준을 평가하는 것이 아니고, 인권경영이라는 ‘절차’를 평가해야 한다. 그렇기 때문에 인권경영 평가의 점수가 낮더라도 실질적으로 그 공공기관의 인권수준이 높을 수 있고, 반대로 인권경영 평가의 점수가 높더라도 해당 공공기관의 인권수준의 낮을 수 있다. 인권경영은 각 기업의 인권수준이 다를 수 있다고 전제하면서, 현실의 인권수준이 높으면 높은 대로 낮으면 낮은 대로, 각 공공기관이 각자 해결해야 할 문제를 정의하고 스스로 해법을 모색하고 해결 하도록 추동하려는 제도이다. 따라서 공공기관 사이의 인권수준의 차이는 인권경영평가를 하는 과정에서 참고자료가 될 수 있을 지언정 그것이 인권경영평가에서 결정적인 요인이 될 수는 없다. 요컨대, 인권경영 평가는 인권경영체제의 구축과 작동의 수준을 평가해야 한다.

둘째, 인권경영 평가의 기준이 명료해야 한다. 인권경영의 평가기준이라고는 하지만, 이 평가기준은 사실상 인권경영정책을 정의하는 것이다. 그것은 충분히 명료해서 공공기관의 입장에서 국가가 원하는 것이 무엇인지를 명확히 알 수 있도록 해야 한다. 이런 명확한 기준이 있어야, 공공기관뿐만 아니라 공공기관 평가위원의 자의적 판단도 최소화하고 부당한 정치적 개입도 최소화할 수 있다.

셋째, 기준이 명료하면서도, 공공기관의 자율성을 최대한 보장해야 한다. 평가기준은 반드시 충족해야 할 부분을 중심으로 이루어져야 하며, 그 외의 부분에 대해서는 상당한 자율성 내지 유연성을 인정해야 한다. 이런 맥락에서 공공기관 평가기준은 평가지점을 최소화하고 나머지는 가급적 공공기관의 판단을 존중해주는 것이 필요하다.

넷째, 반성법의 핵심은 투명성이다. 따라서 인권경영 평가기준은 무엇이 공개되어야 하는지 명백히 제시해야 한다. 공개될 정보는 기업의 내부의 학습과정을 증가시키고, 외부와의 소통을 가능하게 하도록 선정되어야 한다. 다만, 공개된 내용에 허위나 의도적 왜곡이 있는 경우는 심각하게 감점을 하여 제재할 수 있어야 한다. 투명성이 왜곡되면 인권경영정책 전체를 좌절시킬 것이기 때문이다.

다섯째, 이해관계자가 실질적으로 영향을 미칠 수 있도록 제도를 만들어야 한다. 반성법이 작동하는 것은 이해관계자의 참여를 통해서 작동하기 때문이다. 공공기관이 인권경영을 할 내적 유인이 부족한 상황에서 효과적으로 인권경영을 통해서 인권수준을 개선시키는 과정에 나서게 하는 것은 결국 이해관계자의 압력이다. 이해관계자의 발언권 혹은 개입여지를 강화시키는 내용을 담아야 한다. 특히 인권피해자가 절차에 원활히 참여하도록 보장하는지를 잘 평가해야 한다.

2) 종전 제안에 대한 비평

<표> 인권경영 평가지표(안)

평가 지표	세부평가내용		
인권 경영	지표정의	- 경영활동을 수행함에 있어 국가의 인권보호 및 기업의 존중책임, 피해자 구제를 포함한 인권경영 추진 기관의 노력과 성과를 평가한다	
	적용대상 (배점)	- 공기업 및 준정부기관: 비계량 4점	
	세부평가 내용	인권경영체계구축 - 인권경영 추진시스템 구축: 인권경영전담조직 및 인원배치, 인권경영 실행지침(규제) 제정, 독립적인 인권경영위원회의 구성 및 운영 - 인권교육과 훈련계획 및 실적 - 인권경영 선언 및 공표, 기관 내외부(협력사) 확산	2 (1) (0.5) (0.5)
		인권영향평가 실시 - 기관운영 인권영향평가: 계획수립, 인권영향가이드라인 및 체크리스트 교육, 인권영향 평가 결과보고서 작성, 최고경영진 보고 및 공개 - 주요사업에 대한 인권영향평가: 계획수립, 인권영향평가 체크리스트 지표개발, 교육 평가결과보고서 작성, 최고경영진 보고 및 공개	1 (0.4) (0.6)
		인권경영 실행, 공개 - 인권경영 실행, 인권경영 전 과정 공개	0.5
		구제절차 제공 - 구제절차 수립 및 시행 - 구제절차에 대한 평가 개선	0.5

위의 표는 국가인권위원회가 권고형식으로 제안한 인권경영 평가지표이다. 세부평가 항목은 대체로 수긍할 만하다. 특히 평가가 공공기관의 인권상황이 아니라 인권경영 ‘절차’를 중심으로 평가하도록 한 점은 올바른 방향이라고 본다. 그럼에도 불구하고 앞에서 살펴본 올바른 인권경영 평가의 기준에 비추어 보면 부족한 점들도 보인다.

전반적으로 평가기준은 너무 광범하고 지극히 모호하다. 예컨대, 위표에는 전담조직과 인권이 어떠해야 하는지, 지침은 어떠해야 하는지, 훈련은 어느정도 하라는 것인지, 확산은 어떻게 하라는 것인지 모두가 모호하다. 투명성과 관련해서도 무엇을 공개하라는 것인지가 모호하다. 위 표에 의하면, 인권경영선언 및 공표, 기관운영 인권영향평가와 주요사업에 대한 인권영향평가의 공개, 인권경영의 전 과정 공개 등이 있으나, 너무 포괄적이다. 이것을 질적 평가하라는 의미로 이해할 수 있겠지만, 이 정도의 모호함이라면 피평가기관(공공기관)도 어떻게 대응해야 할지 알 수 없고, 평가위원도 주관적이고 자의적인 평가를 할 수 밖에 없다. 각각의 평가기준이 훨씬더 명료해야 한다. 또 위의 평가기준에서 이해관계자의 참여나, 이해관계자의 힘을 증강시켜주는 요소를 발견할 수 없다. 앞서 지적했듯이 이해관계자의 참여를 확실히 보장해 주지 않으면 반성법은 성공할 수 없다.

요컨대, 위의 기준은 지나치게 많은 것을 고려하고, 지나치게 모호하다. 이런 식의 모호함은 투명성도 약화시키고, 이해관계자의 자력화도 약화시키고, 공공기관의 자율규제도 약화시킬 가능성이 크다. 인권경영도 주관적 자의적으로 이루어질 것이고, 인권경영에 대한 평가도 주관적 자의적으로 일어날 수밖에 없다. 이런 모호함은 평가받은 공공기관이 납득하지 못하는 평가결과로 이어질 수 있고, 평가 과정에서 외부로부터의 영향에도 취약할 것이다. 이 모든 것은 인권경영 정책의 총체적인 실패를 낳을 수 있다. 이는 인권경영이 형식적으로 추진되어 현장에서의 인권상황 개선이 일어나지 않는다는 것을 또한 의미한다.

3) 대안적 인권경영평가 기준

대체로 위에 제시된 세부평가 항목은 이행원칙의 내용을 반영한 것으로서 무난한 것으로 판단된다. 따라서 가급적 평가항목을 존중하면서 대안적 인권경영 평가기준을 제시해 본다. 인권경영 평가의 총점은 위와 같이 4점 만점이라고 가정한다.

(1) 인권경영체제의 수립

인권경영체제는 인권선언을 포함한 공공기관에 인권경영을 위한 제도의 정비여부를 평가한다. 인권경영의 제도적 형식을 갖추는 것은 비교적 용이하기 때문에 이에 대한 배점은 0.5점으로 한다.

위에 언급한 내용이 어느 정도 갖추어져 있으면 0.5점, 상당히 부실하면, 0.25점, 없으면 0점을 준다. 다소 미진한 것이 있으면 권고를 한다. 예컨대, 0.5점을 받은 경우에도 필요한 권고를 추가할 수도 있고, 0.25를 받은 경우에도 권고를 추가할 수 있다. 이런 권고는 차년도 평가 때 고려할 수 있을 것이다.

(2) 인권실사 실행 실적

실사는 인권영향평가와 그에 따른 후속 대책을 포함한다. 인권영향평가를 하는 방법이나 그 결과 추출된 주요 인권 이슈에 대한 대책의 마련과 성과는 기업이 자율적으로 선택할 수 있도록 해야 한다. 따라서 평가도 인권영향평가에 관한 부분과 이후 대응으로 나누어 각각 0.5점을 배정한다.

인권영향평가가 적절히 이루어졌는지와 관련하여 중요한 것은 인권영향평가의 결과로서 해당 공공기관이 판단한 주요 인권이슈를 특정했는지, 그리고 그 과정이 적정했는지이다. 인권이슈를 특정했고, 그 인권이슈가 선정된 과정이 심각하게 문제삼을 정도가 아니라면 0.5점, 인권이슈를 특정했지만, 그에 이르는 과정과 결과물에 심각한 결함이 있으면 0.25점, 인권이슈를 특정하지 않았으면 0점을 배점한다.

이어 인권영향평가결과 특정된 주요 인권이슈에 대한 대처가 적절했는지를 평가한다. 주요 이슈에 대한 대응계획, 실행과정, 성과를 보아서, 크게 문제 삼을 내용이 없으면 0.5점, 심각한 정도의 문제가 있으면 0.25점, 계획이나 실행실적이 없으면 0점을 배점한다. 다소 미진한 것이 있으면, 권고로 대신한다. 이런 권고는 차년도 평가 때 고려할 수 있을 것이다.

(3) 구제절차 운영 실적

구제절차는 중요하다. 구제절차의 적정성을 판단하기 위한 전제로서 구제절차를 통한 사건접수 건수와 내용이 명시되어야 하고, 각각에 대해서 구제절차가 적절히 작동했는지를 살펴본다.

사건접수 건수와 내용이 명시되고, 각각의 구제절차가 큰 문제없이 작동했다고 보이면 0.5점, 사건접수의 건수와 내용이 명시되었지만, 구제절차의 작동에서 상당히 미진한 경우 0.25점, 사건접수 건수나 내용이 명시되지 않았거나, 구제절차가 거의 작동하지 않으면 0점을 배점한다. 다소 미진한 것이 있으면 권고로 대신한다. 이런 권고는 차년도 평가 때 고려할 수 있을 것이다.

인권경영 평가에서 사회적으로 물의를 일으킨 인권사건의 존재여부는 중요하게 되어야 한다. 인권경영은 근본적으로 인권리스크를 방지하는 노력이기 때문에 인권문제가 기업 밖으로 유출되어 언론에 노출되거나 사회문제로 되는 것은 해당 공공기관의 인권리스크 관리가 실패했다는 증거일 수 있다. 물론 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 기업밖으로 유출될 수도 있다. 따라서 이 경우 평가는 드러난 인권침해와 인권경영간의 상관관계를 개별적으로 평가하여 검토해야 한다. 사회적으로 문제되는 큰 인권문제를 발생시켰다는 것은 그 자체가 감점요인일 수 있지만, 평가할 때는 인권경영과 연동하여 평가하여야 한다. 그렇게 함으로써, 인권경영을 충실히 하면 비록 사회적으로

물의를 일으키는 인권사건이 발생한다고 하더라도, 해당 공공기관이 면책되도록 해야 한다. 기업이 중대한 인권문제를 야기했는지 여부는 중요하므로 여기에 1.5점을 배정한다. 이 경우 배점은 아래와 같이 한다.

사회적으로 물의를 일으킨 인권사건이 없거나, 사회적으로 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 경우에 해당되지만 사후구제(재발방지조치 등 포함)가 납득할 만한 수준에서 이루어진 경우 1.5점, 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 경우에 해당되면서, 사후구제가 심각하게 부실한 경우 1점, 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 것이 인권경영을 충실히 하지 않은 탓이지만, 사후구제는 적절한 것으로 보이는 경우 0.5점, 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 것이 인권경영을 충실히 하지 않은 탓이면서, 사후구제절차가 작동하지 않거나 심각한 결함이 있는 경우 0점을 배점한다. 다소 미진한 것이 있으면, 권고로 대신한다. 이런 권고는 차년도 평가 때 고려할 수 있을 것이다.

사회적으로 물의를 일으킨 인권사건이 없거나, 사회적으로 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 경우에 해당되며, 사후구제(재발방지조치 등 포함)가 납득할 만한 수준에서 이루어진 경우 1.5점, 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 경우에 해당되면서, 사후구제가 심각하게 부실한 경우 1점, 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 것이 인권경영을 충실히 하지 않은 것과 연결되었지만, 사후구제 적절한 경우 0.5점, 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 것이 인권경영을 충실히 하지 않은 것과 연결되었지만, 공공기관의 사후구제절차가 작동하지 않거나 심각한 결함이 있는 경우 0점을 배점한다. 다소 미진한 것이 있으면, 권고로 대신한다. 이런 권고는 차년도 평가 때 고려할 수 있을 것이다.

(4) 대외적 공개

절차중심의 규제에서 대외적 정보의 공개는 매우 중요하다. 공개되어야 할 것이 앞에서 어느 정도 드러났지만, 그것을 포함하여 적어도 다음의 것이 공개되어야 한다. 공공기관 경영평가를 위해서 작성된 인권경영보고서 자체가 일반인에게 공개되어야 한다. 그리하여 평가위원과 외부의 이해관계자가 동일한 문서에 따라서 판단할 수 있어야 한다. 물론 사생활정보를 포함한 비밀정보는 외부의 이해관계자에게 공개하지 않도록 주의해야 한다. 공개된 인권경영보고서에는 공공기관의 인권경영체제(혹은 이를 확인할 수 있는 웹사이트 소개), 인권영향평가 결과 드러난 중대한 인권 이슈, 중대한 인권이슈에 대한 대책과 성과, 구제절차에서 접수된 이의제기 건수와 각 사건에 대한 해결대책과 결과, 사회적으로 물의를 빚은 사건의 목록과 처리경과 등이 반드시 포함되어야 한다. 공개 자체는 중요하지만, 비교적 쉽게 충족시킬 수 있는 형식적인 것이므로 0.5점을 배정한다.

인권경영보고서가 일반인에게 공개되고, 그 내용에 위에서 말한 필수요소가 담겨 있으면 0.5점, 인권경영보고서가 일반인에게 공개되었지만, 그 내용에 위에서 말한 필수요소가 1건 혹은 2건이 결여된 경우 0.25점, 인권경영보고서가 일반인에게 공개되지 않았거나 필수요소가 3건 이상 결여된 경우 0점을 배점한다. 다소 미진한 것이 있으면, 권고로 대신한다. 이런 권고는 차년도 평가 때 고려할 수 있을 것이다.

이상의 내용을 담아 만들어본 대안적 공공기관 경영평가 기준표는 뒤에 첨부하였다.

4. 결론

인권경영은 이제 시작이다. 인권경영이 현장에서의 인권개선으로 이어질지는 아직은 열려있는 문제이다. 이것은 하나의 거대한 실험으로서, 아직은 누구도 성공을 장담할 수 없다. 현재로서 우리가 할 수 있는 일은 성공가능성이 높은 방향으로 인권경영 정책을 설계하는 것이다. 점진적이고 지속적이고 효과적으로 인권개선을 이끌어내는 인권경영의 규제틀을 고안해야 한다. 공공기관의 인권경영이 자리를 잡으면 차차 사기업에도 강력하게 영향을 미칠 것이다. 공기업을 통해서 사기업의 인권경영을 촉발시킨다는 이런 식의 모델이 성과를 낸다면 이는 전세계적으로 인권경영의 모범사례가 될 수 있다.

이런 큰 방향을 가지고 인권경영 평가기준을 제시해 보았다. 이 기준은 기존의 연구성과를 기반으로 한 것이지만 결코 최종적이거나 완전한 것이 아닐 것이다. 그것은 끊임없이 시도되고 개선되어야 할 잠정적인 제안이다.

보다 나은 인권경영 평가기준을 갖기 위해서, 인권경영 평가기준을 일단 확정하여 ‘공개’하는 것이 필요하고, 나아가 공공기관이 적성한 인권경영보고서와 각 공공기관 인권경영에 대한 평가결과를 ‘공개’하는 것이 필요하다. 이렇게 되면 공공기관의 입장에서 국가가 원하는 것을 정확히 알고 실천할 수 있게 되어 정부정책에 입각한 인권경영이 효과적으로 이루어지게 된다. 인권경영 평가기준과 평가결과가 공개 되면, 경영평가 위원의 평가결과에 대한 외부감사가 가능하게 되고, 이를 통해 평가의 객관성을 증진시킬 수 있게 된다. 뿐만 아니라, 인권경영기준 자체가 현실적이고 적절한지도 판단할 수 있다. 또 각 공공기관의 평가점수의 공개는 공공기관간 인권경영을 향한 경쟁을 조장할 것이다. 이런 과정을 거치면 평가 기준 자체가 진화적으로 발전하게 되고, 동시에 현장에서의 인권수준이 빠르게 개선될 것이다. 반성법적 접근이 제대로 작동하면, 공공기관이 인권경영으로 나아갈 뿐만 아니라 반성법적 규제를 자체가 반성적 진화를 하게 된다. 이런 식으로 공공기관의 인권경영의 진화적 발전, 그리고 인권경영 기준 자체의 진화적 발전, 그리고 이를 통한 인권의 지속적, 점진적, 효과적 실현이라는 선순환을 만들어내는 것이 기업과 인권(BHR)에 대한 반성법적 접근의 궁극적 도달지점이다.

<표> 대안적 인권경영평가 기준표

평가 지표	세부평가내용		
인권 경영	지표정의	- 경영활동을 수행함에 있어 기업이 인권존중책임을 원할히 수행하기 위해서 인권 경영체제를 구축하고 효과적으로 작동시켰는지를 평가한다.	
	적용대상 (배점)	- 공기업 및 준정부기관: 비계량 4점	
	세부평가 내용	인권경영체계구축(0.5) : 정책선언을 했는지, 인권경영을 실행할 제도를 갖추었는지를 살펴본다. (1) 어느 정도 형식적 요건을 갖추었으면 0.5점 (2) 선언을 하지 않았거나, 제도가 심히 미비한 경우 0.25점 (3) 정책선언조차 하지 않은 경우 0점 - 미진한 부분은 권고로써 보충하고 차년도에 검토함.	0.5
		실사의 실시(1) : 인권영향평가와 정책실천으로 나누어서 평가함. 가. 인권영향평가(0.5) (1) 기관의 주요 인권이슈*가 특정되어 있고, 그것이 도출된 절차에 큰 결함이 없는 경우 0.5 (2) 기관의 주요 인권이슈가 특정되어 있지만, 그것이 도출된 절차나 결과물에 중대한 결함이 있는 경우 (3) 기관의 주요인권 이슈를 특정하지 않은 경우 나. 주요인권이슈에 대한 대응의 적절성(0.5) (1) 주요인권 이슈를 해결하기 위한 기관의 계획과 실천에 큰 결함이 없는 경우 (2) 주요인권이슈를 해결하기위한 계획과 실행(교육 등 포함)에서 중대한 결함이 있는 경우 (3) 주요인권이슈를 특정하지 않았거나, 인권증진계획이 거의 없다시피 한 경우 0점 - 미진한 부분은 권고로써 보충하고 차년도에 검토함.	1
		구제절차 작동(2) : 현재적 잠재적 인권침해와 관련하여 구제절차가 적절히 작동되고 있는지를 평가함. 사회적으로 물의를 일으킨 인권사건을 발생시킨 경우는 그 사건과 인권경영과의 관계를 살펴서평가함 가. 기관내 구제절차의 작동(0.5) (1) 고충처리 신청건수와 내용이 공개되었고, 각각에 대한 기관의 대응에 큰 문제가 없으면 0.5점 (2) 고충처리 신청건수와 내용이 공개되었지만, 적절히 구제절차가 작동하지 않았다면, 0.25점 (3) 고충처리 신청건수와 내용이 공개되었지만, 이후 구제절차의 진행에서 심각한 결함이 있다면 0점	2

<표> 대안적 인권경영평가 기준표

평가 지표	세부평가내용		
인권 경영	세부평가 내용	나. 사회적으로 물의를 일으킨 인권사건이 발생한 경우(1.5) (1) 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 경우에 해당되며, 사후구제(재발방지조치 등 포함)가 납득할 만한 수준에서 이루어진 경우, 1.5점 (2) 인권경영을 충실히 했음에도 불구하고 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 경우에 해당되면서, 사후구제가 심각하게 부실한 경우 1점. (3) 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 것이 인권경영을 충실히 하지 않은 탓이지만, 사후구제 적절한 경우, 0.5점을 감점함. (4) 사회적으로 논란된 큰 인권사건이 발생한 것이 인권경영을 충실히 하지 않은 탓이고, 기관의 사후구제절차가 작동하지 않았거나 심각한 결함이 있는 경우, 0점 - 미진한 부분은 권고로써 보충하고 차년도에 검토함.	2
		인권경영 공개(0.5) : 인권경영의 실행에 대한 내용이 적절한 형식에 맞게 공개되었는지를 평가함. (1) 인권경영보고서가 일반인에게 공개되고, 핵심사항***이 담겨져 있는 경우 0.5점 (2) 인권경영보고서가 일반인에게 공개되었지만, 핵심사항에서 2건 이내 빠져있는 경우 0.25점 (3) 인권경영보고서가 일반인에게 공개되었지만, 핵심사항에서 3건 이상 빠져있거나, 인권경영보고서 자체가 일반인에게 공개되지 않았으면 0점. - 미진한 부분은 권고로써 보충하고 차년도에 검토함 * 공개된 자료에 심각한 허위나 왜곡이 있는 경우는 그 정도에 따라 1-2점을 추가로 감점함.	1

* 기관의 주요인권이슈는 영향평가과정에서 드러난 모든 인권리스크를 의미하는 것은 아니고, 침해되는 인권의 종류나 피해자의 규모, 사후구제를 통한 구제가능성등을 고려하여, 시급한 대책이 필요한 인권으로 판단한 인권 이슈를 지칭함. 이는 기관의 사업분야가 규모, 활동지역 등에 따라 상이할 수 있음.

** 충실하게 준비하는 경우 만점을 받을 수 있도록 느슨하게 평가함. 실제로 평가를 해보아야 하겠지만, 전체적으로 보아 30-50%가 만점을 받는 것이 적절해보이고, 그보다 많은 공공기관이 만점을 받아도 무방함.

*** 반드시 공개되어야 하는 핵심사항은 다음임. 공공기관의 인권경영체제(혹은 이를 확인할 수 있는 웹사이트 소개), 인권영향평가 결과 드러난 중대한 인권이슈, 중대한 인권이슈에 대한 대책과 성과, 구제절차에서 접수된 이의제기 건수와 각 사건에 대한 해결대책과 결과. 사회적으로 물의를 빚은 사건이 있다면 이를 적시하고 공공기관이 마련한 대책.

한국공항공사의 인권경영 추진현황

한국공항공사 사회적가치기획팀



한국공항공사의 인권경영 추진현황

1. 개 요

- 인권경영 매뉴얼 세부항목 이행을 위한 그간 KAC 추진노력과 한계점을 살펴보고 기업(기관)의 인권경영 발전방향에 대해 논의하고자 함
- 회사소개
한국공항공사는 공항운영 전문 공기업으로서 1980년 국제공항관리공단으로 설립된 이래 전국 14개 공항*의 건설·관리·운영을 통해 원활한 항공수송을 실현하고, 항공산업의 육성 및 지원으로 국가 경제 발전과 국민 복지 증진에 기여
* 김포, 김해, 제주, 대구, 광주, 청주, 양양, 무안, 울산, 여수, 사천, 포항, 군산, 원주

2. 인권경영 매뉴얼 이행과 한계

1단계. 인권경영 체계 구축

□ 담당부서 및 담당자 지정

- 전략기획본부 사회가치추진실 사회가치기획팀('17.12)
 - 윤리경영, 사회책임경영 전략 수립 및 사회책임경영보고서(지속가능경영보고서) 발간부서로, 담당 부서 내 관련성 높은 업무 유경험자들로 지정

□ 실행을 위한 제도 구축

- 인권이행지침 제·개정('18. 6, '19. 8.)
 - 매뉴얼 상 필수포함사항 완비(개정을 통한 인권위원회 구성 完)

□ 인권경영위원회 구성('19.11)

○ 인권정책과 및 구제과로 분과 구성

- 기존 사회책임위원회(윤리, 청렴 등 사회적 가치 주요 의사결정 기구)에서 분리하여 인권경영을 위한 별도 위원회 구축
- 사회책임위원회 소위원회 구성을 통한 보고체계 일원화

○ 운영상의 제언

각 기관에서는 사회가치 전반에 대해 심의·의결하는 위원회를 운영중에 있으며 '사회가치'의 중요성을 고려할 때 기존 전문가들의 참여를 확대한다면 인권에 대한 관심과 전문성이 제고 될 수 있음

□ 인권교육 및 훈련

○ 집체 및 온라인 교육 실시

- 인권 감수성 향상을 위해 전 임직원을 대상으로 집체교육 실시
(국가인권위원회 협조를 통한 전문가 특강 '18. 7)
- 인권에 대한 개념이 광범위 하고 기존에 있었던 가치를 재분류한 것이기에 대부분의 직원들이 '윤리·청렴'등과 구분하기 어려워 함

○ 운영상의 한계 및 제언

국민권익위원회, 여성가족부 등에서 각 분야별로 필수교육을 지정하여 인권교육과 유사한 교육 (반부패·청렴교육, 4대폭력예방교육, 갑질예방교육 등)을 실시중에 있음.

특히 온라인교육(성희롱·성차별 예방, 장애인 차별금지)의 경우 기존 교육과 매우 유사하여 인권의 개념을 더욱 모호하게 함

→ 타 교육과 차별화 된 콘텐츠 제작 및 공유를 요청드리며 타 분야와 중복되지 않도록 유관기관별 교육평가 체계 일원화 등을 건의드릴

□ 인권경영 공표

- 특정인권 강조(안전권, 이동권)
 - 교통공기업 특성을 반영하여 이동권과 안전권 강조

2단계. 인권영향평가

□ 기관운영 인권영향평가

- 체크리스트 평가
 - 인권경영 매뉴얼 상의 체크리스트를 활용한다면 대부분의 공공기관에서는 평가가 가능하기에 기관별 인권경영의 수준을 파악하기 용이하므로 인권위 차원에서 표준 매뉴얼을 고도화하여 배포하는 것이 효율적일 것으로 판단
 - 몇몇 지표의 경우 추상적이거나 당연한 결과로 귀결 될 수 있어 개선이 필요함
- 운영상의 한계 및 제언

인권위에서 예시로 든 체크리스트를 살펴보면 예, 아니오로 구분지을 수 있는 문항들(대체로 이행 여부를 묻는 문항)은 비교적 명쾌하지만, ‘~차별하지 않는다.’로 끝나는 문항들은 전문가에 의한 제 3자 평가를 실시하더라도 대부분 “예”로 답변할 가능성이 크며 ‘~노력한다. ~성실하게 협의한다.’ 등의 문항은 평가자의 주관에 개입될 소지가 많아 보완할 필요가 있음.

□ 주요사업 인권영향평가

- 주요사업 선정 및 평가의 어려움
 - 우리 공사의 경우 주요사업을 일일이 평가하기에는 주요사업의 수(금액 기준 90여개)가 많아 비용과 시간이 많이 소요되는 등 비효율적인 평가가 될 수 있으며
 - 주요 사업의 중요도·영향력 등을 고려하여 2~3개로 선정할때 해당부서에서는 ‘인권’이 낮설고 생소 할 수 있어 실질적인 평가가 어려움
- 단순 일회적인 개별사업의 평가를 넘어 지속적인 평가가 가능한 KAC형 인권영향평가(인권자가 통제제도, 사규영향평가) 실시

① 인권자가통제제도(HCSA)

업무담당자가 표준화된 체크리스트를 활용하여 인권 침해요인을 스스로 점검하는 KAC형 인권영향평가제도를(Human-rights Control Self Assessment) 의미함

주요특징

추진 배경

- 인권경영 도입 초기 전사적인 공감대 부족 등으로 인한 주요사업 특정의 어려움
- 주요사업 특정에 대한 담당부서의 저항 발생(특정 감사대상으로 인식)
- 제 3자 영향평가 실시 전 공감대 확산을 위한 직원 중심의 평가방법 모색

추진 방향

- 주요사업을 특정하지 않고 6대 업무 분야를 선정하여 전사적인 평가시스템 구축
- 범용 체크리스트를 활용한 업무담당자 자가평가 실시
- 결과 값을 계량적으로 분석할 수 있도록 4점척도 평가

기대 효과

- 공항별 공통 취약분야 발굴 및 개선을 통한 인권경영 추진
- 범용 체크리스트 개발 · 평가를 통한 시간 · 비용절감, 평상시 업무 수행중에도 담당자가 체크리스트 활용하여 임권침해 여부 확인 및 예방활동 강화

평가체계

6대 업무분야 선정 및 체크리스트 개발

[공항 業 특성을 반영하여 공항별 공통업무 선정]

- ① 지역 개발 · 유대사업 ② 상업시설 관리업무 ③ 계약체결 업무
④ 자회사 감독업무 ⑤ 고객 · 서비스 업무 ⑥ 일반 工事 감독업무

자가평가 및 제출

[평가대상부서 ▶ 사회가치추진실]

[체크리스트에 따른 자가평가 : 4점 척도 평가]

- ① 예 ② 보완필요 ③ 아니오 ④ 해당 없음

결과분석 [사회가치추진실]

[평가 기본원칙을 토대로 계량화 및 취약 분야 도출]

평가결과 보고 및 개선사항 조치

[사회가치추진실 ▶ 인권경영위원회 ▶
해당부서]

[각 부서별 조치사항 전파 및 향후 계획(안) 접수]

체크리스트(예시)

분 야	번 호	지 표
상업시설 관리업무	1	공사는 상업시설물의 임대금액을 공정하고 객관적으로 책정하는 절차를 갖고 있다.
	2	공사는 상업시설물의 임차인 선정 과정은 투명하고 공개적으로 이루어 진다.
	3	공사는 상업시설물의 임차인 선정 평가 시 임차인의 인권경영 실천 노력을 파악하여 평가에 반영한다.
	4	공사는 상업시설물 임차인 선정 공고문 작성 시 임차 신청자의 입찰참가제한 또는 계약조건을 공정하게 제시하고 공개한다.
	5	공사는 상업시설물 임차인 선정 결과 공개 이후, 선정 과정 및 결과에 이의가 있는 임차 신청자의 이의제기를 확인하고 처리한다.
	6	공사는 상업시설물의 임대 이후에 시설물의 위생, 업체환경, 방화 및 안전관리를 주기적으로 실시한다.
	7	공사는 상업시설물의 평가 시 규정, 지침 등을 통해 평가의 공정성과 객관성을 확보하고 있다.
	8	공사는 상업시설물의 평가 시 평가 결과에 대한 임차인의 이의가 있는 경우 이를 확인하고 처리하는 절차를 마련하고 있다.

② 사규 인권영향 상시평가제도

사규 인권영향 상시평가제도란?

사규 및 지침 · 기준에 내재되어 있는 실제적 · 잠재적 인권침해요인을 제 · 개정 입안단계부터 체계적으로 평가 · 개선하여 정책 수립 및 진행 과정의 투명성 확보와 인권리스크를 제거하려는 KAC만의 인권영향평가제도

주요특징

추진 배경

- 업무의 기준이 되는 사규 등의 인권침해요인 제거를 위한 제도 구축의 필요성 증대
- 단순 1회성 평가만으로는 인권침해요인 발굴 · 개선을 위한 효과성 미흡
- 인권 의식 내재화를 위한 상시 평가제도 구축

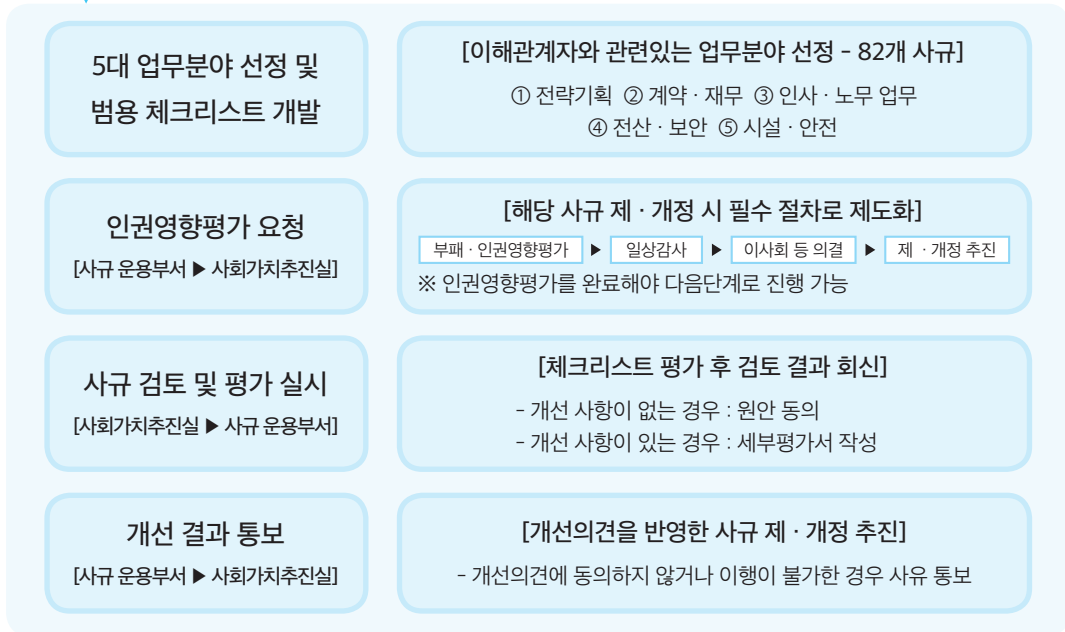
추진 방향

- 내부직원 및 이해관계자 인권에 영향을 줄 수 있는 분야 선정(82개 사규)
- 사규 제 · 개정 추진 전 인권영향평가 절차를 추가하도록 제도화
- 인권영향평가 요청시 평가 주관부서에서 체크리스트 평가 후 해당 부서로 결과 통보

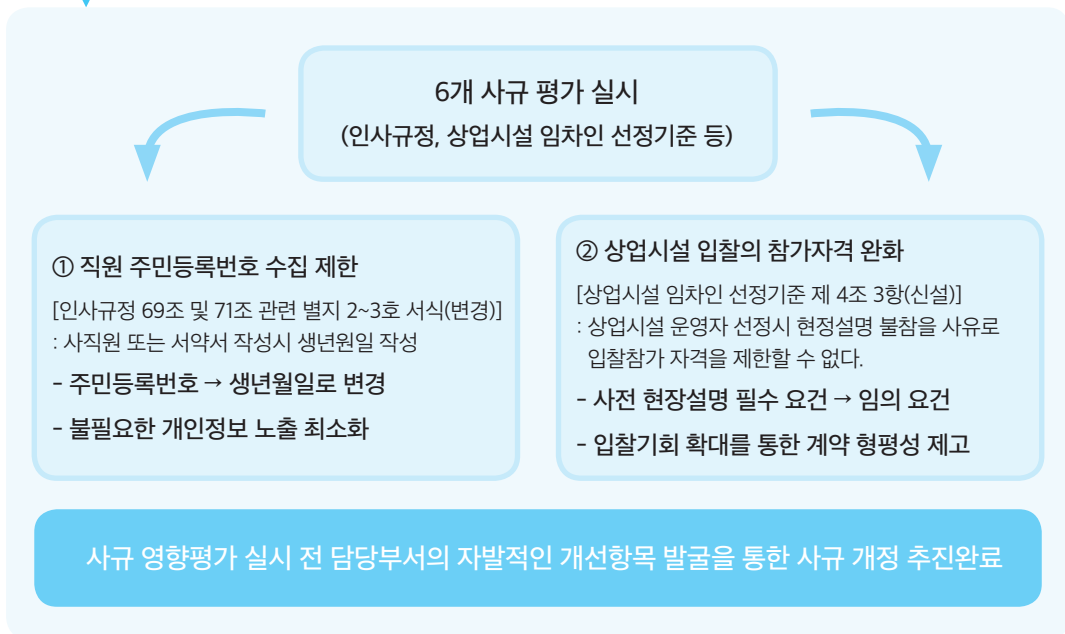
기대 효과

- 내부 직원 이외에 계약 상대방 등 다양한 이해관계자 인권보호
- 사규 제 · 개정시 인권영향평가를 필수 절차로 제도화 하여 인권경영 추진동력 확보

평가체계



주요 성과



체크리스트(예시)

검 토 항 목	검토결과
☐ 공사는 인권존중 책임을 이행하기 위해 인권경영 이행 사규에 따라 정책목표를 수립하고 이를 시행하는 절차를 규정으로 마련하고 있는가?	
☐ 공사는 민원처리규정, 안전보건관리규정, 보안업무규정 등에 따라 발생할 수 있는 인권문제를 인식하고 있는가?	
☐ 공사는 규정의 제정 또는 개정 시 공사의 기업활동을 통해 초래되거나 기여할 수 있는 인권침해를 인식하여 이를 해결하기 위한 지속적 대안을 마련하고 있는가?	
☐ 공사는 재량행위에 따라 이해관계자의 인권침해를 유발할 수 있는 업체선정 관련 지침 또는 규정을 지속적으로 점검하고 있는가?	
☐ 기업활동을 통해 제공되는 고객 또는 기업 관련 서비스에 대하여 지속적으로 점검하고 그 질을 개선하여 상호 상생 발전할 수 있는 방안을 제도화하고 있는가?	
☐ 공사는 인권존중의 책임을 실천하고 주기적인 점검을 할 수 있는 제도를 마련하고 있는가?	
☐ 공사는 인권침해를 일으킬 수 있는 기업활동에 대하여 이해관계자들에게 공지하는 절차를 규정 또는 지침으로 제도화하고 있는가?	
☐ 공사의 경영활동에 의하여 인권침해를 하였거나 그 침해에 기여하였음을 확인하면 적절한 절차를 통해 보상하는 규정이나 지침이 있는가?	
☐ 공사는 물품의 납품, 서비스의 제공 등을 외부로부터 받는 경우 공급망에서 인권침해가 이뤄진 경우 이를 관리할 수 있는 규정을 별도로 마련하고 있는가?	

○ 운영상의 한계 및 제언

인권경영의 확대를 위해 인권위에서 요구하는 수준의 인권영향평가가 반드시 필요하다면 공공기관 경영평가와 연계하는 것도 방법이 될 수 있겠지만 자발적으로 기관들이 인권경영을 추진력 있게 이행할 수 있는 방안을 인권위 차원에서 검토해 줄 것을 요청드립니다

3단계. 인권경영 실행 및 공개

□ 인권경영 실행(영향평가 후속조치)

- 주관부서(사회가치기획팀) 이행사항 우선 실시
 - 인권영향평가 실시에 따른 미흡사항을 발굴하고 관련부서에통지하여 개선을 요청중
 - 주관부서에서 이행가능한 부분 우선 실시(인권서한문 발송, 인권담당관 제도 도입, 협력사 워크숍 확대 등)

□ 인권경영 전 과정 공개

- 추진현황 공개
 - 인권경영 체계, 이행지침, 현장 등 일반사항에 대해서는 홈페이지 또는 보고서 형태로 공개

4단계. 구제절차의 제공

□ 구제절차 수립

- 인권경영위원회(구제과) 운영
 - 인권침해 발생시 인권경영책임관 발의를 통해 위원회 개최
 - 변호사, 시민단체 등 다양한 이해관계자로 위원회를 구성, 심의·의결에 따른 의사결정시 관련부서와 협업체계 구축
- 인권경영감독관 운영(예정)
 - 각 공항별 인권경영 모니터링, 인권침해 발생시 신고
 - 운영 후 독립성 침해시 인권 옴부즈맨 도입 검토

□ KAC 구제시스템

- KAC 고충처리시스템과 병행
- 운영상의 한계 및 제언

각 기관별로 구제절차 등이 기관별로 상이하여 통일성 있는 인권 구제절차 등이 마련된다면 이해 관계자 구제의 신뢰와 타당성이 제고될 것으로 판단됨

3. 성공적인 인권경영 실현을 위한 제언

□ 국가인권위원회 역할 강화

- 현행 대부분의 공공기관은 인권경영 매뉴얼을 토대로 각 기관상황에 맞게 ‘인권경영’을 시행 중이며 세부 시행방법과 내용은 제각각임. 또한 인권에 대한 사회적 공감대 없이 정부경영평가에 의존하여 기관별로 실시하게끔 유도 하고 있지만 주관부서의 강력한 권한과 사회적 합의가 없는 상황에서는 추진 동력이 부족함
- 과거 ‘청렴’의 가치가 처음 도입되었을 때 공공기관을 포함한 대다수의 국민들이 많은 혼란과 시행 착오를 겪었음에도 ‘사회적 합의’와 이에 따른 ‘국민권익위원회’의 확고한 정책 수립으로 각 기관에서는 그 권한 위임을 담보로 실행력 있게 추진
- 따라서 ‘국가인권위원회’에서 각 기관 및 담당부서에서 추진력 있게 인권경영을 실시 할 수 있는 방안 검토 요청

□ ‘인권침해’에 대한 명확한 기준 마련

- ‘인권’은 기존의 ‘도덕·폭력·청렴’등과 연관된 개념으로 지금까지 혼재하여 사용되고 있으며, 사안에 따라 인권침해로 신고할 수 있는데 이에 대한 구제시 기존의 방식으로 처리할지 인권침해로 특정지어 구제해야 되는지에 대한 기준이 없음.

* 예) ①고객의 서비스 불만사항 ②직장상사의 갑질과 언어폭력 등을 인권침해라고 신고 가능하기에 인권의 범위가 광범위 하다고 판단됨

한국남부발전 인권경영 추진내용

권오현 한국남부발전 윤리준법부 차장



한국남부발전 인권경영 추진내용

권오현(한국남부발전 윤리준법부 차장)

1. 인권경영 필요성

1) 한국남부발전 소개

한국남부발전은 2001년 4월 ‘전력산업 구조개편법’에 의하여 한국전력공사에서 발전부문으로 분사되어 설립된 회사로 2011년부터 시장형 공기업으로 지정되어 있습니다. 2014년 10월 공공기관 지방 이전정책에 따라 부산시 남구에 위치한 부산국제금융센터로 이전하였습니다. 현재 전국 8개 발전소, 발전설비 용량 112,284MW를 운영 중으로 국내 총 발전설비 용량의 약 9%를 점유하고 있으며 칠레, 요르단, 미국 현지 법인을 통한 해외 발전 사업도 진행 중에 있습니다.

2) 인권경영 필요성

(1) 시장형 공기업으로서의 역할

2011년 UN에서는 ‘기업과 인권이행지침(UNGP)’을 승인하고 이에 따라 ‘인권 존중 필요성 및 인권 침해 피해자 구제 및 예방책 강화’를 우리나라에 권고한 바 있습니다. 정부 역시 100대 국정 과제로 ‘국민 인권을 우선하는 민주주의 회복과 강화’를 천명하고 이에 따라 국가인권위원회에서는 「공공기관 인권경영 가이드라인(2014년)」 및 「공공기관 인권경영 매뉴얼(2018년)」을 각 공공기관에 배포한 바 있습니다. 또한, 기획재정부 공공기관 경영평가편람에도 윤리경영 항목에 인권경영¹⁾을 추가하여 공공기관이 적극적으로 인권경영을 실천할 수 있는 요인을 제공하고 있습니다. 이처럼 인권경영의

1) 인권교육, 인권침해 구제절차 등 인권준종을 위한 노력과 활동

* 고충처리제도 운영 등 근로자 및 대내외 이해관계자 인권보호

중요성이 공공기관을 중심으로 커지는 가운데 이를 민간으로 확대하기 위해서는 한국남부발전과 같이 민간 기업의 성격도 가지고 있는 시장형 공기업²⁾이 민간과 공공분야 사이에서 교두보 역할을 하여야 하는 필요성이 있습니다.

(2) 발전업 특성 고려

최근 사회 문제로 대두되고 있는 채용 비리, 갑질 등 임직원 또는 계약상대방을 대상으로 하는 공정성 문제, 타 발전소 협력업체 근로자 사망사고에서 볼 수 있듯이 하도급을 포함한 근로자에 대한 안전 문제, 미세먼지 주범으로 인식되고 있는 석탄화력발전으로 인한 환경 문제 등을 고려할 때 한국 남부발전과 같은 발전공기업은 다양한 형태의 인권침해를 발생시킬 수 있는 위험요인을 가지고 있으므로, 인권침해를 사전 방지 또는 최소화를 통하여 지속 가능 경영을 구현할 수 있는 인권경영 실현의 필요성이 그 누구보다 크다고 할 수 있습니다.

2. 문제점 분석

1) 성과측정방법의 객관성 부족

국가인권위원회에서 배포한 「인권경영 가이드라인」 및 「인권경영 매뉴얼」은 인권경영 체계를 구축 하는데 있어서 큰 도움을 준 것은 사실입니다. 특히 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 내 「인권영향평가 체크리스트」를 통하여 인권경영 현수준을 파악하고 인권에 미칠 수 있는 실제적·잠재적인 인권리스크를 파악할 수 있는 인권영향평가를 실시할 수 있었습니다. 한국남부발전도 인권경영의 현 수준을 파악하기 위해 인권경영 체크리스트를 활용하여 회사 내 인권 항목별 담당자(인사, 노무, 계약 등)들이 자체 확인하여 인권경영 미흡한 분야가 있는지를 확인하는 방식을 사용하였습니다. 이 경우 내부 담당자들은 담당부서에 불리한 결과가 있다는 것을 보여주지 않기 위하여 부족한 부분이 있더라도 유사한 규정이나 내용이 있으면 관련된 인권항목을 잘 수행하고 있다고 답하는 등³⁾ 자의적으로 평가하는 문제가 발생 하였고 인권경영 주관부서에서는 이러한 결과가 제대로 산출된 것인지 확인하기 어려워 인권영향 평가 결과의 신뢰성이 저하될 여지가 존재하였습니다.

2) 시장형 공기업은 자산 규모가 2조원 이상으로 총 수입액 중 자체 수입액이 85% 이상인 공기업으로 일반적인 공공기관과 달리 자체 수입으로 예산 운영이 가능하여 민간 기업과 유사한 측면이 많음

3) 실제 2017년 남부발전 최초 인권영향평가에서는 대부분 항목들이 우수 이상으로 측정

2) 성과측정지표의 부재

인권경영 도입이 2년이 지난 현시점에서는 단순히 인권경영체계를 도입하는 것에 그치는 것이 아니라 각 기관 특성에 맞게 인권경영체계 고도화를 추진하여야 할 필요성은 공감하고 있으나, 인권경영을 어떻게 추진해야 할지 추진 방향이 명확하지 않다는 문제점을 가지고 있습니다. 윤리경영의 경우 부패방지경영시스템(ISO37001)과 같이 기업의 규모나 형태에 상관없이 표준으로 삼을 수 있는 인증시스템이 존재하여 공공기관들이 표준화된 시스템을 구축하는 데 많은 도움이 되었지만, 인권경영의 경우는 현재 표준화된 인증시스템이 아직 마련되지 않아 성과 측정 방법이 미비하기 때문입니다. 따라서, 인권경영체계를 구축하였다 하더라도 회사 외부는 물론이고 내부에서도 한국남부발전의 현재 수준이 어느 정도이고 인권경영을 실제로 잘하고 있는지 알기 어려운 문제점이 있습니다. 이런 상황에서 현재 한국남부발전을 포함한 공공기관의 경우 가장 확실한 평가 항목이라 할 수 있는 경영평가편람의 인권경영 평가내용을 따르는 것에 중점을 둘 수밖에 없는 한계가 있습니다.

3. 추진내용

1) 인권영향평가 확대 실시

(1) 추진 내용

○ 인권영향평가 대상 확대

앞선 살핀 문제점을 토대로 더 신뢰성 있는 결과를 얻기 위하여 인권영향평가를 외부전문기관(한국생산성본부)의 전문가가 조사대상을 직접 만나서 증빙 자료를 확인하는 방식으로 변경하였고, 조사대상도 내부 담당자뿐만 아니라 협력사, 자회사 임직원 및 지역주민(마을 대표, 지역상인 등)을 포함한 외부 이해관계자로 확대하였습니다.

○ 조사 방법의 다양화

기존 내부 본사 담당자 대상 체크리스트 확인 위주의 설문조사 방식에서 벗어나 대면 인터뷰, 현장 실사, 웹기반 설문시스템을 이용한 온라인 조사 등 다양한 조사 방법을 활용하였습니다. 현장 실사의 경우, 인권침해가 발생할 여지가 높은 발전소 건설 현장(남제주), 화력발전 운영 현장(삼척)을 선정하여 안전, 환경 전문가를 포함한 외부조사기관과 남부발전 인권경영 외부위원(변호사, 대학 교수) 등이 직접 참여하였습니다.

○ 인권영향평가 체크리스트 세분화

기존 사용하였던 「공공기관 인권경영 매뉴얼」 내 '인권영향평가 체크리스트'는 모든 공공기관의 기관 운영을 대상으로 일반적인 내용으로 작성되어 기업의 일반적인 인권리스크를 파악하는데 도움이 될 수 있으나, 기업의 특성(사업)에 따라 발생될 수 있는 인권리스크를 파악하는 데에는 어려움이 있었습니다.⁴⁾ 이를 해결하기 위하여 체크리스트 항목을 기존 인권위 체크리스트에서 남부 발전 발전업 특성을 고려하여 외부 전문기관과 협업하여 개인정보 보호, 이해관계자 참여, 발전소 설비·시설 운영 및 신규 건설사업 운영에 대한 관련 항목들을 추가 발굴하고 내용을 세분화하여 보다 상세한 결과를 도출할 수 있도록 하였습니다.

< 인권영향평가 방식 비교 >

구 분	기 준	개 선
조사 범위	○ 본사 인권항목관련 담당자 대상 한정	○ 사업소(삼척, 남제주), 협력사, 자회사, 지역주민 으로 대상 확대
조사 방법	○ 인권위 매뉴얼 기반 체크 리스트(10분야 144문항) 활용 설문 조사	○ 분야 확대 및 문항 세분화된 체크리스트 활용 (14분야 279문항) ○ 외부 인권 전문기관 및 안전 전문가 현장 방문 및 대면인터뷰 ○ 웹기반 설문시스템 통한 전직원 및 협력사 (200곳) 조사
조사 결과	○ 체크리스트 결과 기반 현 수준 도출	○ 국가인권지수 등 벤치마킹 통한 KOSPO 인권 경영지수 도입 ○ 인권영향평가 결과보고서 홈페이지 등록 및 이해관계자 배부

4) 「공공기관 인권경영 매뉴얼(2018년)」에서는 기관운영 인권영향평가 체크리스트는 있으나 주요사업에 대한 인권영향평가 체크리스트는 각 기관의 특성을 고려하여 따로 있지 않음

(2) 평가 결과

○ 체크리스트 이행도 결과 및 외부 공시

체크리스트에 대하여 담당자 인터뷰 및 관련 서류 등을 검토한 결과 기관운영 분야에 대해서는 81.8%의 이행률(29개 항목 보완 필요), 주요사업 분야에서는 78.6%의 이행률(14개 항목 보완 필요)을 보였습니다. 주된 보완 필요 항목은 「책임 있는 공급망 관리」에서 협력사 인권체계 구축 및 「발전소 건설」 중 근로자 안전설비 확충 등으로 확인되었습니다. 인권영향평가를 통하여 확인된 내용 및 미흡한 분야에 대한 권고 사항은 남부발전 홈페이지(kospo.co.kr)에 공시하여 외부에서도 쉽게 결과를 확인할 수 있도록 하였습니다(별첨1 참조).

2) KOSPO 인권경영지수(KOSPO Human Rights Index) 개발

(1) 개발배경

앞서 인권영향평가를 확대 실시한 내용을 토대로 이행도 결과는 산정하였으나, 인권경영을 제대로 실천하기 위해서는 현재 기관의 인권경영 실천 수준이 어느 정도인지 객관적으로 나타낼 수 있는 지수를 개발하는 것이 최우선 과제로 삼고 여러 가지 기존에 존재하고 있던 인권지수들을 벤치마킹하고자 하였으나 국가 성평등 지수 등 특정 분야에 개발된 것 외에 기업 전반적인 경영에 대한 지표를 구현한 것은 찾기 어려워 고민하던 중, 국가인권위원회에서 국가인권지수를 구성하기 위해 실시한 연구용역보고서⁵⁾에서 인권지수 선정 및 지표 구성하는 내용을 참조할 수 있었습니다.

(2) 개발내용

KOSPO 인권경영지수는 인권경영의 현수준을 객관적으로 측정하여 중장기적인 인권경영 이행을 위한 통합적 관점으로 활용할 수 있도록, 앞서 다양한 방법으로 조사한 인권영향평가 이행 결과값을 기본으로 하되, 기업 경활동 중에 측정할 수 있는 각종 정량지표(산업재해율, 여성관리자 비율 등)를 인권경영지수에 포함하였습니다. 또한, 대내외 이해관계자들에 대한 설문 조사 결과를 토대로 남부발전 인권침해 발생 여부 및 임직원 인권의식의 결과를 반영하였습니다. 그 결과 인권경영의 체계, 절차 항목(체크리스트 이행도), 인권경영의 결과 항목(정량 성과지표), 임직원이 경험하는 인권 수준(설문 조사 결과)를 다중적으로 측정함으로써 신뢰도를 향상시킬 수 있도록 하였습니다(별첨2 참조).

5) 「국가인권지수개발을 위한 지표선정 및 지수개발(2013)」(연구기관 : 한국여성정책연구원)

< KOSPO 인권경영지수 구성내용 >

KOSPO 인권경영 지수	= 인권경영 체크리스트 이행수준(60)	= 인권경영 정량성과 관리수준(25)	= 임직원 인권경영 이슈 발생 수준(15)
	○ 인권경영 체계구축, 고용상 비차별 등 인권경영 체크리스트 분야별 이행도	○ 인권항목 별 세부 관리 지표 설정 ○ 관리지표 별 지표 달성 률 합산	○ 회사 내 인권 침해 발생 여부 ○ 개인 인권의식 수준 진단

(3) 측정 결과

KOSPO 2019년 인권경영지수 산정 결과, 체크리스트 이행 수준 524점(60점 만점), 인권경영 정량성과 19.1점(25점 만점), 임직원 인권경영 이슈 발생 12.2점(15점 만점)으로 총점 83.7점을 나타냈습니다. 이후 2020년 인권경영 추진 결과에 따라 향후 개선 여부를 확인할 수 있을 것으로 보이며 이러한 인권경영지수 결과는 홈페이지를 통하여 외부에서도 쉽게 남부발전의 인권경영 수준을 확인할 수 있도록 할 예정입니다.

향후 중장기 인권경영 목표 설정 및 성과 측정 시 신뢰성 있는 지수로 활용될 수 있도록 인권 항목별 대표성 있는 정량 지표를 추가 개발하는 등 개선점을 발굴하고, 발전공기업을 포함한 에너지 공기업을 대표할 수 있는 인권경영 표준지수로 활용할 수 있도록 협력할 예정입니다.⁶⁾

6) 최근 한국동서발전에서도 다국적 기업 인권수준 측정지표인 CHRB(Corporate Human Rights Benchmark)를 반영한 동서발전 인권경영지수를 개발한 바 있는데, KOSPO 인권경영지수와 장단점 비교 분석을 통하여 발전업 표준지수 개발을 협업하여 추진할 예정

3) 분야별 인권보호 실천 활동

(1) 안전

○ 추진배경

한국남부발전의 특성상 발전소 건설, 운영 과정에서 임직원 및 협력사를 비롯한 근로자들의 안전권을 침해할 수 있는 요인들이 상존하고 있는 것은 사실⁷⁾입니다. 특히 최근 타 발전사 인명사고 이후 높아진 국민 관심사안 및 인권영향평가 결과 취약점으로 파악된 협력사 안전경영체계 강화를 중점으로 안전 개선 활동을 추진하였습니다.

< 남제주 건설현장 사업소 실사 결과 >

구성원의 주7일 출근 기록

- 기록상 11월 14일(목)부터 11월 20일(수)까지 7일간 근무
- 퇴근 기록은 수기로 작성되어 데이터 트래킹이 어려움

[남제주발전본부 임직원 출근기록]



[남제주발전본부 현장]

근로자 근무시간

- 임직원 근무시간 기록 시스템이 부재하며, 초과/휴일 근로의 경우 퇴근 기록을 수기로 작성
- 임직원 및 현장 근로자의 주 7일 근무 기록 발견

휴게공간 부족

- 건설 현장이 매우 협소하여 근로자의 휴게 공간의 확보 불가능
- 휴게공간으로 컨테이너가 마련되어 있으나, 이를 부품 창고로 사용하는 등 근로자의 휴게 공간 부족

위험 시설 관리

- 미사용 Tank 지역의 LOTO (Lock-out/Tag-out) 미실시
- 일부 접근 금지 지역의 문이 개방되어 있음을 확인
- 크레인 차량의 작업반경 안으로 근로자의 이동 발견

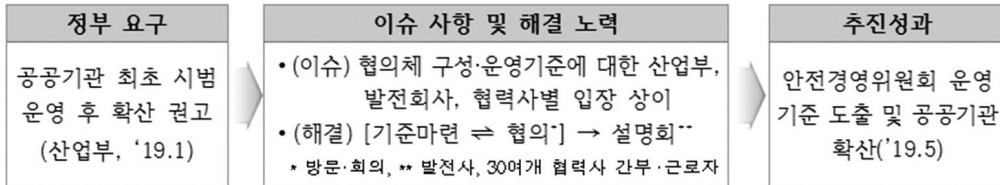
○ 협력사 안전경영 지원

협력사와 통합안전관리체계 구축을 통해 협력사와 안전 위험성 관련 정보를 공유하고 통합적인 안전관리를 위해서 단방향적 안전관리 체계에서 협력사와 양방향으로 소통하는 안전관리 체계로 강화하였습니다. 위험성 평가 시 남부발전 단독으로 시행하던 것을 협력사와 공동으로 위험성을 평가하여 안전대책의 실효성을 확보하였고, 안전위해요소 및 안전제도 개선을 위해 협력사, 외부 전문가 참여한 안전경영위원회 및 안전근로 협의체 운영을 통해 협력사 간 소통강화로 현장 위험 요인 86건 발굴 및 개선에 적극 노력하였습니다.

7) 자체 조사 결과 남부발전의 산업재해 대부분이 발전소 건설(73.3%)중에서 발생

< 안전경영위원회 추진 내용 >

□ (배경) 작업장 안전강화 위해 협력사 근로자 참여 안전협의체 구성·운영 필요



□ (구성 및 운영) 남부 및 협력사, 안전전문가 참여 → 안전 문제점 발굴 및 청취하여 안전정책 개선



□ (확산) 벤치마킹 방문기관 및 국내 전체 공공기관을 대상으로 운영기준 공유

○ 방문 : 한국공항공사, 예탁결제위원회 등 4개, 배포(기재부) : 전체 공공기관

○ 추진성과

이러한 노력을 통하여 예전 삼척발전본부 건설 시에 작업자 사망사고가 4건이 발생한 반면, 남제주 복합발전소 건설현장은 현재 단 한 건의 사망사고 및 산업재해가 발생하지 않고 있습니다. 협력사 산업재해건수(발전사업 포함)도 18년 7명에서 19년 4명으로 감소하는 등 역대 최저 산업재해를 달성을 달성하였습니다.

(2) 환경

○ 추진배경

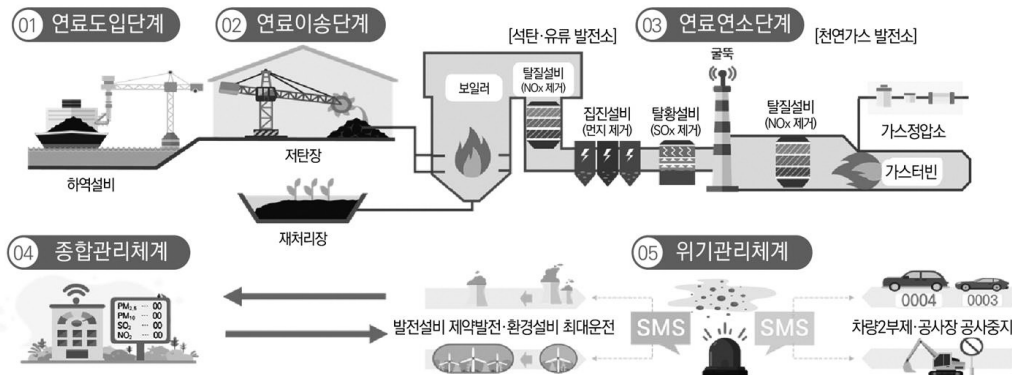
석탄발전은 미세먼지, 온실가스 발생의 주범으로 인식되고 있으며, 온실가스와 미세먼지는 발전소 주변 지역 뿐만 아니라 전 국민 나아가 전 지구인의 생명권을 위협하고 있는 현실에서 남부발전은 미세먼지 저감 체계 구축을 주요 인권개선 과제로 선정하여 실천하고 있습니다.

○ 미세먼지 저감체계구축

먼저 미세먼지 저감을 위해 종합적인 저감 추진이 필요하다는 판단아래, '전사 미세먼지 저감 T/F'를 발족하여 전 발전소, 전 공정에 대한 미세먼지 저감체계를 구축하였습니다. 이를 통해 연료에서 기인한 미세먼지를 줄이기 위해 저유황탄 비중을 77%까지 확대하고, 정박 중인 연료 수송선에 깨끗한 육상전원을 공급하며, 연료 이송 중에 발생하는 먼지를 줄이기 위해 비산방지제 살포설비 및 물안개 자동분사설비를 설치하고 운영하였습니다.

또한, 남부발전은 발전소 출구 이후까지 꼼꼼히 관리하기 위해 발전소 주변 대기 환경 측정망을 22개소까지 확대하여 실시간으로 관리하고 있으며, 초등학교 공기청정기 보급사업 등을 추진하고 대국민 아이디어를 공모해 지역 미세먼지 저감사업을 지원하는 등 생활환경 분야 대기질 개선에도 힘쓰고 있습니다. 이러한 개선활동 이외에 고농도 미세먼지 발생시 실시간 대응 체계를 구축하여 미세먼지를 효과적으로 저감하고 있습니다. 고농도 미세먼지 경보가 발령되면 임직원에게 SMS로 상황을 알려 비상체계를 가동하고, 발전설비의 발전출력 제한 운전, 환경설비 최대 가동 등 비상 조치를 시행합니다. 이후, 발전소 주변 대기 환경 측정망과 자체 굴뚝 대기 측정 시스템을 활용하여 상황을 상시 모니터링하여, 미세먼지 농도 변화에 따라 실시간 대응을 하고 있습니다.

< 미세먼지 종합 저감 체계도 >



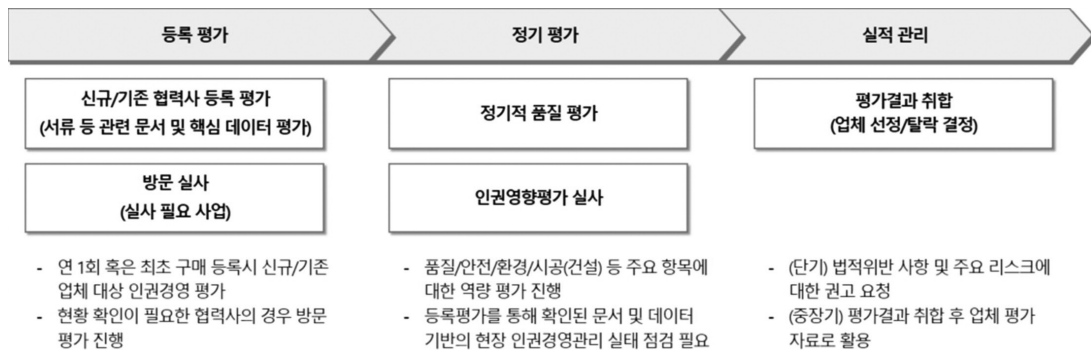
○ 추진 결과

최근 환경적 이슈인 미세먼지 저감을 위해 전사적인 노력 기울여 전년대비 5,067톤을 저감하여 발전사 중 미세먼지 저감을 1위를 달성하였습니다.

4. 향후과제

2020년에는 인권영향평가 결과 가장 미흡한 항목으로 조사된 「책임있는 공급망 관리」를 개선하기 위하여 협력사를 포함하는 통합 인권경영 체계 구축을 하고자 합니다. 먼저, 협력사 인권경영 행동강령 제정을 통하여 남부발전 협력사도 인권경영 실천에 동참할 수 있는 근거를 마련하고자 합니다. 또한, 남부발전 협력사 평가 시 인권경영 실천 여부를 평가 항목으로 추가하여 남부발전과 거래하는 모든 협력사들도 인권경영을 실천할 수 있도록 체계를 구축하는데 노력할 예정입니다.

< 협력사 인권경영 평가 및 관리 프로세스 >



다만, 이러한 인권경영 체계를 협력사로 확대하는 데 있어서 몇가지 문제점을 향후 개선이 필요할 것으로 보입니다. 첫째, 인권경영 체계구축을 위하여 발생할 수 있는 비용이 영세한 협력사일수록 부담이 될 가능성이 높습니다. 둘째, 협력사에 인권경영 체계를 의무적으로 도입하여 기준을 만족하지 못하는 경우 입찰참가자격을 제한하거나 탈락시키는 등의 제재를 가하는 등의 불이익을 주는 것이 공정거래법 및 국가계약법 등에서 불공정 행위의 문제가 발생할 소지도 있습니다. 따라서, 관련 법령상 문제 될 소지가 있는지 여부와 영세업체에 대한 인권경영 지원 방안 등을 면밀히 검토하여 추진할 예정입니다.

[별첨 1] 2019년도 인권영향평가 외부 공시 자료

2019년도 한국남부발전 인권영향평가 결과보고

1. 기관운영 인권영향평가

- (평가 대상) 인권위 매뉴얼을 기반으로 우리회사의 실정을 반영 하여 체크리스트를 구성 (12개 분야, 40개 항목, 209개 지표)
- (평가 방법) 임직원 온라인 설문, 인터뷰 및 실사. 자회사 및 협력사 온라인 설문 및 실사. 지역사회 실사 실시
- (평가 결과) 전체 지표 209개 중 81.8%를 완료한 상태로 전 분야 에서 우수한 인권경영 이행현황을 보임(완료 171개)
- 인권경영 체제의 구축, 고용상의 비차별, 산업안전 보장, 책임있는 공급망 관리 분야에서의 개선 필요(보완필요 29개, 아니요 9개)

< '19년도 기관운영 인권영향평가 체크리스트 결과 >

	분 야	계	답변결과				
			예	보완필요	아니요	정보없음	
1	인권경영 체제의 구축	53	41	10	2	-	
2	고용상의 비차별	20	15	5	-	-	
3	근로자에 대한 인도적 대우	23	19	4	-	-	
4	결사 및 단체교섭의 자유 보장	14	14	-	-	-	
5	강제노동의 금지	11	10	1	-	-	
6	아동노동의 금지	15	14	1	-	-	
7	산업안전 보장	19	14	5	-	-	
8	책임 있는 공급망 관리	11	4	-	7	-	
9	현지주민의 인권보호	13	12	1	-	-	
10	환경권보장	18	16	2	-	-	
11	개인정보 보호	7	7	-	-	-	
12	이해관계자 참여	5	5	-	-	-	
합 계		개수(건)	209	171	29	9	-
		비율(%)	100	81.8	13.9	4.3	0

□ 주요 의견

- (인권경영 체제의 구축) 지속가능경영보고서 등을 통한 인권경영 성과 공개 필요. 인권침해 여부 검토 시 심의구제위원회 별도 구성을 통한 공정성 및 독립성 확보
- (고용상의 비차별) 인권경영 이행지침 내 비정규직 차별 금지에 대한 명시 필요. 해외사업 인권경영 가이드라인을 기반으로 한 인권보호 활동 추진
- (산업안전보장) 임산부, 장애인 등 기타 취약 노동자에 대한 보호 조치 수립 및 공개. 모든 사업장 내 비상탈출구가 항상 이용 가능 하도록 주기적 관리
- (책임 있는 공급망 관리) 계약 시 인권보호 명시 및 준수요구. 협력회사 행동 강령(Code of Conduct) 수립. 협력회사 인권경영 이행 점검.

2. 주요사업 인권영향평가

- (평가 대상) 인권경영의 공통항목과 사업별 특성을 반영하여 대상 사업 분야 구분 및 체크리스트 구성(2개 분야, 13개 항목, 70개 지표)
- (평가 방법) 임직원 온라인 설문, 인터뷰 및 실사. 자회사 및 협력사 온라인 설문 및 실사. 지역사회 실사 실시
- (평가 결과) 전체 지표 70개 중 78.6%를 완료한 상태로 전 분야에서 우수한 인권경영 이행 현황을 보임(완료 55개)
 - 발전소 내 설비, 시설운영, 발전소 건설중, 발전소 준공시 항목에서의 개선 필요(보완필요 14개, 아니요 1개)

< '19년도 주요사업 인권영향평가 체크리스트 결과 >

	분 야		계	답변결과			
				예	보완필요	아니요	정보없음
1	발전사업 상 인권영향	발전소 운영	6	4	1	1	-
2		발전소 내 설비, 시설운영	8	4	4	-	-
3		산업안전	7	7	-	-	-
4		폭력예방	4	3	1	-	-
5		차별금지	2	2	-	-	-
6		휴식 및 여가	1	1	-	-	-
7		야간교대근무	1	1	-	-	-
8		건강/보건	3	3	-	-	-
9	신규사업 인권영향 평가	토지의 취득 및 보상	8	8	-	-	-
10		사업자 선정	6	5	1	-	-
11		발전소 건설 준비	8	8	-	-	-
12		발전소 건설중	12	8	4	-	-
13		발전소 준공시	4	1	3	-	-
합 계	개수(건)		70	55	14	1	-
	비율(%)		100	78.6	20.0	1.4	0

□ 주요 의견

- (발전사업 상 인권영향) : 접근성이 높고 정기적인 이해관계자 의사소통 채널 구축. 지역사회 및 환경에 미치는 영향 조사 및 위험 발생 시 구제방안과 대책 수립 필요.
- (신규사업 인권영향 평가) : 현장근로자 인권 침해 구제 절차 수립 필요. 근로자 개인정보 보호 및 휴게공간 마련. 끝.

[별첨2] KOSPO 인권경영지수 상세 내용

1. KOSPO 인권경영지수 구성
2. KOSPO 인권경영지수 결과
3. KOSPO 인권경영지수
 - 3-1. 인권경영 체크리스트 이행 수준
 - 3-2. 인권경영 정량성과 관리 수준
 - 3-3. 임직원 인권경영 이슈 발생 수준

1. KOSPO 인권경영지수 구성

중장기적 인권경영을 이행하고 이행 현황을 확인하기 위해 인권경영지수 도입이 필요

→ 1)체크리스트 이행 수준, 2) 인권경영 정량성과, 3) 임직원 인식을 반영한 KOSPO 인권경영지수 활용

KOSPO 인권경영지수

- ❖ 목적: 중장기적 인권경영 이행을 위한 통합적 관점의 인권경영지수 개발 및 적용
- ❖ 인권경영지수 수립 원칙
 - 1) 정부의 인권경영 추진 방향*을 고려한 인권경영 역량 강화
 - 2) 인권 관련 성과지표에 대한 정량적 평가 방법 적용
 - 3) 내외부 이해관계자의 의견을 포함한 인권경영지수 개발
- ❖ 인권경영지수 구성 $\text{KOSPO 인권경영지수} = \text{체크리스트 이행 수준} + \text{인권경영 정량성과} + \text{임직원 인권경영 이슈}$

* 국가인권위원회의 공공기관 인권경영 매뉴얼, 국가인권지수 연구 등

영역(총점)	구분	배점(점)
인권경영 체크리스트 이행 수준 (60)	인권경영 체제의 구축	4
	고용상의 비차별	5
	근로자에 대한 인도적 대우	5
	결사 및 단체교섭의 자유 보장	4
	강제노동의 금지	4
	아동노동의 금지	4
	산업안전 보장	4
	책임 있는 공급망 관리	4
	현지주민의 인권보호	4
	환경권보장	4
	개인정보 보호	4
	이해관계자 참여	4
	발전사업 상 인권영향	5
	신규사업 인권영향 평가	5
소계		60

영역(총점)	구분	배점(점)
인권경영 정량성과 관리 수준 (25)	임직원	17
	협력사	2
	환경	6
소계		25
임직원 인권경영 이슈 발생 수준 (15)	(설문) 인도적 대우 및 차별금지	3
	(설문) 적법한 근로시간 및 근로조건	2
	(설문) 건강한 근로환경 조성	2
	(설문) 소비자 및 지역사회 인권 보호	2
	(설문) 직장 내 성희롱	3
	(설문) 직장 내 괴롭힘	3
소계		15
총계		100

2. KOSPO 인권경영지수 결과

KOSPO 2019년 인권경영지수 산정 결과, 체크리스트 이행 수준 52.4점, 인권경영 정량성과 19.1점, 임직원 인권경영 이슈 발생 12.2점으로 총점 83.3점을 나타냄

KOSPO 인권경영지수 결과

영역(총점)	구분	배점(점)	점수(점)
인권경영 체크리스트 이행 수준 (60)	인권경영 체제의 구축	4	3.47
	고용상의 비차별	5	4.38
	...	...	...
	신규사업 인권영향 평가	5	4.36
소계		60	52.42
인권경영 정량성과 관리 수준 (25)	임직원	17	16.72
	협력사	2	0.40
	환경	6	2.00
소계		25	19.12
임직원 인권경영 이슈 발생 수준 (15)	(설문) 인도적 대우 및 차별금지	3	3.00
	(설문) 적법한 근로시간 및 근로조건	2	0.64
	...	...	...
	(설문) 직장 내 괴롭힘	3	2.64
소계		15	12.18

❖ KOSPO 인권경영지수

52.4점 (체크리스트 이행 수준) +

19.1점 (인권경영 정량성과) +

12.2점 (임직원 인권경영 이슈)

2019년 인권경영지수 = **83.7점**

❖ 인권경영지수 향후 개선 계획(안)

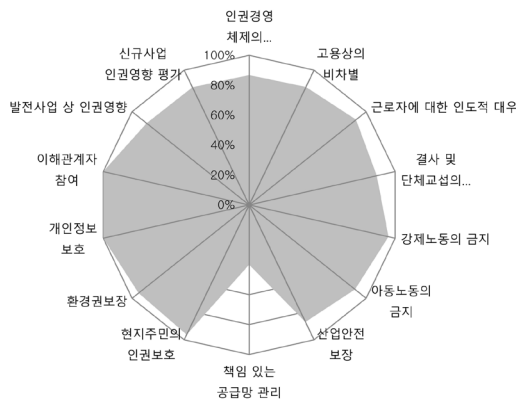
2020년 인권경영지수: 85.0점

2021년 인권경영지수: 87.5점

2022년 인권경영지수: 90.0점

3-1. KOSPO 인권경영지수: 인권경영 체크리스트 이행 수준

인권경영 체크리스트를 통해 확인한 결과, 전체 282개 지표 중 88% 이행 완료한 상태로 나타났으며 '인권경영 체제의 구축', '고용상의 비차별' 등 5개 분야에서의 중점 개선이 요구됨



- 목적: 기업 활동 전반을 대상으로 인권침해 피해가 있는지 확인
- 구성: 국가인권위원회 가이드라인을 기반으로 기관운영 및 주요사업 체크리스트 개발 (14개 분야, 51개 항목, 282개 지표)

▪ 점진 결과 요약

- 대부분의 분야에서 우수한 인권경영 이행을 보임 (완료 213개, 81%)
- 인권경영 체제의 구축, 고용상의 비차별, 산업안전보장, 책임있는 공급망 관리, 발전사업 분야에 대한 개선 필요

▪ 취약 분야별 개선방안 요약

- 인권경영 체제의 구축: 지속가능경영보고서 등을 통한 인권경영 성과 공개 및 구제위원회 설치 필요
- 고용상의 비차별: 인권경영 이행지침 내 비정규직 차별 금지 추가
- 산업안전보장: 임산부, 장애인 등 기타 취약 노동자에 대한 보호 조치 수립 및 공개
- 책임있는 공급망 관리: 계약 시 인권보호 내용 요구, 협력회사 행동 강령(Code of Conduct), 협력회사 인권경영 이행 점검
- 발전사업/신규사업: 현장근로자 인권 침해 구제절차 수립 필요

3-2. KOSPO 인권경영지수: 인권경영 정량성과 관리 수준

지표						점수 산출				
구분	세부 구분	성과지표(KPIs)	단위	지표 산식	(목표) 근거	목표	2019년 현황	점수 산출	배점 (점)	점수 (점)
임직원 (17)	인권경영 체계의 구축	인권경영위원회 개최 건수	건	개최 건수	내부 기준	1	1	1 / 1 → 만점	1	1
		장애인 고용비율	%	장애인 근로자 / 전체 근로자	장애인 의무고용 제도 (2018년) 기준	3.2	(2018년) 3.2	3.2 / 3.2 → 만점	2	2
	고용상의 비차별	여성 관리자 비율	%	여성 관리자 수 / 전체 관리자 수	2019년도 산업별 여성 근로자 및 관리자 비율 (고용노동부)	3.25	5.75	3.25 / 5.75 → 만점	2	2
		여성 근로자 비율	%	여성 근로자 수 / 전체 근로자 수	2019년도 산업별 여성 근로자 및 관리자 비율 (고용노동부)	12.93	12.30	12.93 / 12.3 = 0.95	2	1.9
	결사 및 단체 교섭의 자유	노동조합 가입 비율	%	노동조합 가입인원 / 노동조합 가입 대상인원	인권경영 우수 수준의 주요기관/기업 기준	95	89.9	95 / 89.9 = 0.95	1	0.95
	강제노동 및 아동노동의 금지	남부발전 및 벨류체인 상 강제노동 적발 건수	건	국가기관 및 NGO의 적발 건수	인권경영현장 기준	0	0	0 / 0 → 만점	1	1
		남부발전 및 벨류체인 상 아동노동 적발 건수	건	국가기관 및 NGO의 적발 건수	인권경영현장 기준	0	0	0 / 0 → 만점	1	1
	위도적 대우	성희롱 예방 교육 참석률	%	교육 참여 인원 / 교육대상 직원	법정 기준	100	100	100 / 100 → 만점	1	1
		직장 내 괴롭힘 금지법 교육 참석률	%	이수자 / 교육대상 직원	법정 기준	100	100	100 / 100 → 만점	1	1
		근로시간	시간	전체 근로자 평균 근로시간	법정 기준	40	40.31	40 / 40.31 → 만점	1	1
		최저임금 대비 신입사원 임금 수준	%	신입사원 임금 / 최저임금 (만원)	법정 기준	174	343	343 / 174 → 만점	1	1
		조직문화 만족도	-	진단 점수	내부 조직문화 진단결과 반영 기준	7	6.08	7.00 / 6.08 = 0.87	1	0.87
	협력사 (2)	산업안전 보장	산업재해율	%	재해자수 / 상시 근로자수 X 100	2018년 산업재해 발생 현황(고용노동부)	0.14	(2018년) 0.15	0.14 / 0.15 → 만점	2
적임 있는 공급망 관리		협력회사 실사 비율	건	(3년간) 실사 진행 건수	인권경영 우수 수준의 주요기관/기업 기준	10	2	10 / 2 = 0.2	2	0.4
환경 (6)		수질오염물질 관련 법규 준수	건	수자원 관련 행정처분 및 과태료 건	법규 위반 근절 기준	0	0	0건 → 만점	2	2
	폐기물 관련 법규 준수	건	폐기물 관련 행정처분 및 과태료 건	법규 위반 근절 기준	0	1	1건 발생 → 0점	2	0	
	대기오염물질 관련 법규 준수	건	대기오염물질 관련 행정처분 및 과태 료 건	법규 위반 근절 기준	0	5	5건 발생 → 0점	2	0	
합계										19.12

3-3. KOSPO 인권경영지수: 임직원 인권경영 이슈 발생 수준

구분	목표 값(%)*	2019년 현황 (%)	점수 산출 방법	배점(점)	점수(점)
인도적 대우 및 차별금지	5.0	4.4	5.0% 이하 값 달성 → 만점	3	3.00
적법한 근로시간 및 근로 조건	5.0	8.4	1- ((5.0 - 8.4) / 5.0) → 0.32점/배점	2	0.64
건강한 근로환경 조성	5.0	4.4	5.0% 이하 값 달성 → 만점	2	2.00
소비자 및 지역사회 인권 보호	1.0	1.1	1- ((1.0 - 1.1) / 1.0) → 0.90/배점	2	1.80
직장 내 성희롱	1.0	1.3	1- ((1.0 - 1.3) / 1.0) → 0.70점/배점	3	2.10
직장 내 괴롭힘	5.0	5.6	1- ((5.0 - 5.6) / 5.0) → 0.88점/배점	3	2.64
합계					12.18

* 인권경영 우수 수준의 주요기관/기업을 기준으로 산정한 값

종합 토론

- **인권경영의 현황과 시사점**

김민우 고려대학교 인권센터 교수

- **종합 토론문**

조경재 대구광역시 주민참여예산팀장



인권경영의 현황과 시사점

김민우 고려대학교 인권센터 교수



인권경영의 현황과 시사점

김민우(고려대학교 인권센터 교수)

들어가며

기업의 초국적 활동이 증가하고 영향력이 확대됨에 따라 기업의 경영활동이 다양한 이해관계자들의 모든 일상에서 직간접적으로 광범위한 영향을 미치고 있다. 초연결성(super-connectivity)과 파괴적 혁신(disruptive innovation)을 특징으로 하는 4차 산업혁명시대의 도래와 더불어 세계 경제의 통합이 한층 가속화되면서 기업내부의 임직원부터 공급망, 소비자, 지역사회, 현지주민 등에 이르기까지 기업과 연관된 이해관계자들이 체감적으로 느끼는 기업의 영향력은 더욱 커지고 있다. 특히 최근 코로나 사태로 촉발된 일련의 경제·사회적 파장은 기업활동이 생명권, 건강권, 환경권, 일자리 등 현대사회의 다양한 인권적 요소들과 얼마나 밀접하게 연결되어 있는지를 보여주는 계기가 되면서 기업이 가지는 사회적 역할과 책임은 한층 더 주목받게 되었다.

1. 인권경영의 국내외 흐름

이러한 세계적 흐름을 감안할 때 그간 추진된 공공기관 인권경영 정책과 사례를 살펴보고 기업과 인권의 체계화를 토론의 장이 마련된 것은 매우 큰 의미를 가진다고 하겠다. 국내에서 인권경영이라는 용어 자체는 비교적 최근 들어 사용되기 시작하였지만, 국제사회에서 기업의 인권책임은 이미 1990년대부터 일부 다국적 기업들에 의한 열악한 노동환경과 아동노동 문제가 국제사회의 화두가 되면서 본격적으로 논의되기 시작하였다. 이후 기업의 인권책임 이행에 대한 국제사회의 요구가 이어지는 가운데 2000년 유엔 글로벌 콤팩트(UN Global Compact) 10개 원칙이 발표되었고, 유엔(UN)이 기업과 인권의 실질적 이행을 위한 보다 구체적인 가이드라인을 제시해야 한다는 필요성이 국제사회의 다양한 주체들에 의해 지속적으로 제기되면서 2011년 「유엔 기업과 인권 이행원칙(UNGPs)」이 기업과 인권의 국제 가이드라인으로 채택되었다. 이행원칙의 주요 내용은 국가의 인권보호 의무, 기업의 인권존중 책임, 접근 가능한 효과적인 구제책으로 요약된다.

유엔 기업과 인권 이행원칙의 도입을 계기로 주요 선진국에서는 인권경영의 제도화 흐름이 한층 가시화되고 있다. 특히 「유엔 기업과 인권 워킹그룹」이 「유엔 기업과 인권 이행원칙」에 따라 국가별로 『기업과 인권에 관한 국가 행동계획(National Action Plan)』을 수립할 것을 권고함에 따라 미국, 영국, 네덜란드, 독일, 프랑스를 포함한 총 22개국이 『기업과 인권 국가 행동계획』을 이미 발표하여 실행하고 있으며 23개국이 이를 준비 중이다. 경제협력개발기구(OECD)는 유엔의 이행원칙 가이드라인과 보조를 맞추며 「다국적기업 가이드라인(2011)」, 「OECD 기업책임경영 실사 지침서(2018)」등을 통해 인권경영 가이드라인을 제시하였고, 유럽연합은 2014년 「Directive 2014/95/EU」를 발표하며 일정 규모이상의 기업 및 공기업들이 인권을 포함한 비재무적 성과를 공시할 것을 의무화하였다. 영국은 2015년 「현대판 노예 방지법(Modern Slavery Act)」을 도입하였고 프랑스는 2017년 2월 「기업인권모니터링법(The French Corporate Duty of Vigilance)」을 법제화하여 자국내 5,000명 이상, 자국과 해외를 합하여 10,000명 이상, 해외기업이라도 프랑스 내에 5,000명 이상의 직원을 가진 자회사를 둔 기업에 대해 인권실사(Due Diligence)를 의무화하였다. 이런 가운데 「유엔의 기업과 인권 조약추진을 위한 실무 그룹(UN open-ended intergovernmental working group)」은 2018년 「기업과 인권조약의 초안(Zero Draft of the Treaty)」을 발표하고 현재까지 계속해서 후속 논의를 진행하고 있다.

이와 같이 인권경영의 필요성에 대한 인식전환과 제도화가 국제적으로 확산되면서 국내에서도 인권경영 추진을 위한 정책적 노력이 강화되고 있다. 국가인권위원회는 「공공기관 인권경영 가이드라인 및 체크리스트 적용 권고(2014)」와 「공공기관 경영평가 제도개선 권고(2016)」, 「기업과 인권 국가인권정책 기본계획 수립 권고(2016)」 등을 통해 공공기관의 인권경영을 발판으로 인권경영 체계구축을 위한 노력을 기울이고 있다.

특히 2016년 9월 국가인권위원회 권고에 따라 2018년 「제3차 국가인권정책기본계획(2018-2022)」에 기업과 인권에 관한 내용이 별도의 장으로 편성되었고 인권경영의 제도화 및 고충처리·구제 절차 실효성 제고를 위한 정책과제들이 제시되었다. 특히 2018년 8월 국가인권위원회가 『공공기관의 운영에 관한 법률』 『지방공기업법』 『지방자치단체 출자·출연기관 운영에 관한 법률』에 따라 경영평가를 받는 988개 공공기관과 공기업들을 대상으로 인권존중 책임의 제도화를 위한 『공공기관 인권경영 매뉴얼』 실행을 권고하였고, 이후 공공기관과 공기업들을 중심으로 인권경영 체계도입이 빠르게 확산되어 나가고 있다. 또한 2019년 법무부는 민간기업으로의 인권경영확대를 위한 『인권경영 표준 지침』을 마련을 위한 공청회를 실시하였다.

인권경영을 위한 국내외의 다양한 정책적 노력에도 불구하고, 우리는 여전히 일부 기업들의 기업 경영활동 과정에서 반복되는 부정적인 인권영향이나 인권침해사례들을 계속해서 접하고 있는 것이 현실이다. 아직도 해결해야 할 이슈들이 산적해 있는 가운데 현대인의 삶 속에서 기업의 영향력과 비중은 그 어느 때 보다 커지고 있다. 기업과 사회의 밀접한 공생관계가 부각되면서 기업과 사회가 상생하고 상호 신뢰할 수 있는 소통은 더욱 중요해지고 있다. 이것이 바로 인권경영의 실질적 확대와 체계화가 중요한 이유다. 기존의 자발적 준수규범이나 정형화된 제도적 장치들만으로는 복잡한 현대 사회의 다면적 인권경영 과제를 효과적으로 해결하기에 부족한 측면들이 있다. 특히 공공기관을 중심으로 실제 인권경영 제도화를 추진 중인 한국의 경우 정책 추진 과정에서 보완해야 할 정책적 이슈들이 계속해서 대두되고 있다. 기업에서 인권경영정책을 수립하고 추진해야 할 실무담당자들은 다양한 현실적 문제들을 직면한 가운데 인권경영의 개념적 이해와 인권영향평가를 포함한 인권경영실사에 전반에 대한 정책적 노하우와 경험이 부족하여 어려움을 겪고 있다.

2. 인권경영을 위한 반성법적 접근과 절차규제 기반의 인권경영평가

공공기관 인권경영의 체계화를 위한 이상수 교수님의 반성법적 접근(reflexive law approach)은 기존 인권경영 제도화의 한계를 극복하고 공공기관을 초석으로 국내에 인권경영을 정착시키기 위한 보다 효과적인 현실적 접근 프레임워크의 모색이라고 하겠다. 반성적 접근법은 절차적 규범에 초점을 맞추어 정부가 인권경영을 위한 절차적인 프레임워크는 제시하되 투명성과 자율성에 기반한 기업의 적극적이고 자발적인 이행을 강조한다. 즉 기업의 경영활동에서 발생하는 광범위하고 다양한 모든 인권적 이슈와 리스크를 제도적 규범으로 다 포괄하기 어려운 것이 현실적 상황이라면 기업이 반드시 준수해야 할 절차적 프레임워크를 명확히 제시하되 세부적인 사항은 기업이 자율적으로 추진하고 이행현황을 투명하게 공개하라는 것이다. 정보공개, 이해관계자와의 소통강제, 자율적 재량권, 적절한 인센티브 등이 절차규제의 성공을 위한 주요 요소라고 할 수 있으며 이들은 기존 제도를 대체한다기 보다는 제도와 현실의 갭을 보완하여 그 효과성을 제고해 주는 기능을 한다고 보아야 한다는 것이다.

제도와 현실의 갭에서 발생하는 다양한 이슈와 혼선이 나타나고 있는 현시점에 인권경영을 위한 절차규제적 요소를 토대로, 절차에 초점을 맞춘 명확한 평가기준정립, 공공기관의 자율성보장, 정보 공개의 투명성, 이해관계자의 실질적 영향력확대(empowerment) 등에 기반한 대안적 인권경영 평가 기준 방안을 제시해 주신 것은 매우 의미 있는 연구라고 생각된다. 인권경영에 관한 세부평가내용이나 배점비율에 대해서는 향후 다각적인 검토와 충분한 논의가 필요하겠지만 적어도 인권경영의 확산과 체계화의 기준점이 될 수 있는 인권경영평가기준의 현실적 대안을 제시했다는 점에 주목해야 할 것이라고 생각된다.

3. 인권경영의 핵심인 인권실사의 토대가 되는 인권영향평가의 원칙과 이행방향

앞선 논의가 인권경영을 위한 절차적 프레임워크에 초점이 맞추어 졌다면 송세련 교수님은 기초 문제에서 인권경영의 핵심이라고 할 수 있는 인권실사(human rights due diligence), 그 중에서도 인권실사의 바탕이 되는 인권영향평가의 기본 원칙을 제시하여 기업들이 인권경영을 과정 중에 발생하는 다양한 실무적 고민을 해결할 수 있는 단초를 제공해 주고 있다.

인권경영 추진 시 인권경영의 실무현장에서 나오는 핵심적인 질문들을 묶어 보면

- 어떠한 인권을 고려해야 하는가?
- 관련된 이해관계자(직접 및 간접)는 누구이며 어떻게 소통해야 하는가?
- 과연 어떠한 방법으로 인권상황을 파악할 것인가?

와 같이 크게 세가지 질문으로 요약해 볼 수 있다. 물론 이런 포괄적 질문 속에는 산업이나 기업 · 기관의 특성에 따라 각기 다른 다양한 질문들이 포함될 수 있다. 인권경영 정책을 직접 수립하고 추진해 본 정부의 정책입안자나 기업체 담당자라면 위의 세 가지 핵심질문에서 파생될 수 있는 수많은 변수와 세부적 질문들이 떠오를 것이다. 그리고 그런 질문들에 대한 답을 일일 다 정형적으로 제도화하는 것도 현실적으로 매우 어렵다는 것을 느꼈을 것이다.

이런 측면에서 송교수님께서 제시하신 다음의 네 가지 원칙은 다양한 문제를 해결하기 위한 이해관계자 소통과 인권경영 거버넌스 기반의 인권경영 체계화라는 관점에서 주목해 보야 할 것이다.

- (1) 인권경영위원회가 이사회 감독시스템에 연계됨으로써 비재무적 요소를 기업 프로세스에 편입하는 거버넌스가 확립되는 것이 바람직하다.
- (2) 국가 주도의 인권보호 활동은 기업의 자율성이 활성화될 수 있는 방향으로 전개하여 제도주의의 맹점을 피해야 한다.
- (3) 기업의 고충처리제도가 활성화되어 인권실사에 연계되는 것이 바람직하다.
- (4) 인권경영의 성과를 어떻게 평가할 것인가 하는 기준이 고도화되고 다변화되어 명확하게 세워져야 한다.

상기 원칙들을 고려하여 이해관계자와의 소통과 참여라는 일관된 관점 원칙에 입각하여 기관·기업별 맞춤형 인권영향평가 지표와 개별 이행정책을 수립해 나간다면 실무자들이 보다 효과적인 인권경영 체계를 구축해 나가는데 많은 도움이 될 것으로 생각된다.

4. 인권경영의 현황과 시사점

앞서 살펴본 바와 같이 2018년부터 공공기관과 공기업을 중심으로 인권경영이 본격화되어 이제 3년차에 접어들고 있다. 그간 다수의 기관들이 인권경영을 선언하고 인권경영이행을 위한 다각적인 노력을 기울이고 있다. 하지만 아쉽게도 아직도 각 기관의 인권경영위원회 회의나 인권경영담당자와의 인터뷰에 참석해 보면 정책적으로 보완해 나가야 할 점들이 많아 보인다. 앞서 두 발제분들께서 “기관별 인권경영의 평가를 어떻게 할 것인가”, “인권경영을 위한 올바른 인권실사의 방향은 무엇이고 실사를 위한 토대로서 인권영향평가를 어떻게 할 것인가”에 대한 대안과 원칙을 제시하신 것도 아직 인권경영의 체계화가 부족하다는 현실을 반영하는 것이라고 할 수 있을 것이다.

실무현장에 나가보면 최근까지도 인권경영의 출발점이라고 할 수 있는 인권실사(human rights due diligence)와 인권영향평가(human rights impact assessment)에 대한 개념적 이해가 부족한 경우를 종종 보게 된다. 이해관계자 관점에서 인권경영을 접근하고 이해관계자와의 소통을 바탕으로 주요 인권이슈와 리스크를 도출하여 이를 바탕으로 각 기관에 최적화된 인권영향평가 지표를 찾아 나가야 하는데, 기본 개념과 원칙에 대한 이해가 부족하다 보니 이 프로세스에 혼선이 발생하게 되는 현상이 나타나고 있다. 특히 인권경영에 대한 경영진의 정확한 이해와 인식이 부족한 가운데 실무 담당자들의 정책노하우와 경험부족이 겹치면서 인권영향평가가 기관운영 체크리스트의 도식적 작성으로 인식되는 경향도 일부에서 나타나고 있다. 이런 상황은 주요사업 세부 체크리스트를 작성해야 하는 실무담당자들에게 정책수립의 어려움을 한층 더 가중시키는 결과로 이어지고 있다.

2020년은 공공기관 및 공기업의 인권경영을 체계화하고 민간기업으로 인권경영을 확산해 나가는 토대를 마련하는 중요한 전환점이 될 것으로 보인다. 따라서 앞서 살펴본 이러한 현상들에 대한 심층적 분석과 함께 현실적 정책대안을 진지하게 모색해 보아야 할 시점이라고 생각된다. 비록 실행 과정에서 이해관계자 참여 기반의 정책을 수립하고 추진하는데 어려움과 혼선이 나타나고 있지만 이번 포럼에 참여한 기업들처럼, 인권경영 추진과정에서의 경험을 공유하고 현실적으로 직면한 문제점들을 해결할 수 있는 정책방안을 찾기 위해 전문가들과 함께 토론하고 고민하는 기업들이 늘어나고 있다는 것은 매우 고무적인 일이라고 하겠다.

다만 한 가지 우려되는 바는 일부에서 나타나고 있는 것처럼 체크리스트 작성위주의 도식적 정책화 현상이나 심화된다면 최근 들어 확산되고 있는 인권경영선언이 원래의 취지와 다른 결과로 귀결될 수도 있다는 점이다. 실제 필자가 한국의 1,000대기업을 대상으로 2006년부터 2014년까지 연간 보고서 상의 인권경영관련 이행항목 보고수준과 실제 이행결과의 상관관계를 분석해 본 결과, 인권경영에 관한 보고 수준과 실제 이행 수준사이에 일관된 상관성을 찾기 어려운 결과가 도출되었다. 의욕적으로 시작한 공공기관들의 인권경영이 이런 선례를 극복하고 효과적으로 체계화되어 나가기

위해서는 정부의 지속적인 정책적 뒷받침과 함께 기관들의 적극적인 참여가 무엇보다 중요하다고 하겠다. 이를 위해서는 인권경영이 옥상옥의 불필요한 규제가 아니라 가속화되고 있는 글로벌경제화와 산업의 패러다임 자체가 바뀌는 4차산업혁명의 혁신적 변화 속에서 기업들이 직면하고 있는 “인식하고 있는 또는 인식하지 못한 잠재적 인권이슈와 위험 그리고 불확실성을 최소화”하여 기업의 경영활동에 도움이 되는 필수적인 경영가이드라인라는 공감대를 형성해 나가는 것이 중요하겠다.

특히 복잡하고 다양한 이해관계자들의 연속적 상호작용 속에서 이루어지는 기업의 경영활동을 외부에서 모두 파악하여 개선하도록 제도화한다는 것은 한계가 있기 마련이다. 결국 기업 내외부의 주요 이해관계자들과 핵심이슈들은 기업의 적극적인 노력이 있을 때 효과적으로 도출될 수 있고 개선을 위한 각론도 각 기업의 경영진들이 의지를 가지고 이해관계자 소통기반의 의사결정구조를 확립할 때 제대로 추진될 수 있을 것이다. 따라서 기업들이 외부의 시선을 의식하지 않고 인권영향평가를 통해 주요 인권이슈와 리스크들을 제대로 파악하고 인권실사를 통해 개선해 나갈 수 있도록 유도하는 정책적 배려와 사회적 환경을 함께 조성해 나가는 것이 필요할 것이다.

나오며

금년은 인권경영이 제대로 정착될 수 있는지를 평가하는 중요한 한 해가 될 것이다. 앞서 논의한 바와 같이 아직도 인권경영은 그 개념과 실행에 있어 추가적인 논의와 보완해야 할 사항이 많은 현재 진행형의 과제이다. 따라서 인권경영추진의 핵심을 이라고 할 수 있는 인권실사, 그 중에서도 효과적인 인권영향평가에 대해 정부, 기업, 전문가 그리고 다양한 이해관계자들이 참여하는 더 많은 논의와 연구가 필요하다고 하겠다. 그런 점에서 이번 포럼처럼 인권경영의 원칙과 실행 사례를 함께 살펴보면서 인권영향평가를 더욱 체계화하고 인권경영의 평가기준을 정립해 나갈 수 있는 논의의 장이 지속적으로 마련되어야 할 것이다. 따라서 이번 포럼은 인권경영의 본격적 논의를 위한 의미 있는 새로운 시작점이라고 하겠다.

종합 토론문

조경재 대구광역시 주민참여예산팀장



종합 토론문

조경재(대구광역시 주민참여예산팀장, 전 국가인권위원회 기업과 인권 전문관)

서언

한국공항공사, 한국남부발전의 인권경영 추진내용에 대한 발표문과 공공기관의 인권경영의 평가 기준(서강대 법전원 이상수 교수), 인권영향평가의 정착을 위한 제언(경희대 법무대학원 송세련 교수)을 읽고 기업과 인권 NAP 수립과 공공기관의 인권경영 추진을 담당했던 실무자로서 토론문을 작성 하고자 한다.

공공기관의 인권경영을 살피려면 유엔 기업과 인권 이행 지침, 기업과 인권 NAP, 인권경영 추진 등 국내·외 동향, 기업과 인권 관련 기준과 추진상황을 이해하면 공공기관 인권경영 추진에 대한 국가인권위원회 및 정부 역할, 공공기관의 인권경영이 나아가야 할 방향을 각 기관들이 스스로 정립할 수 있을 것이라 생각한다.

국제사회의 흐름과 국내외 동향에 대해서는 김민우 교수님의 토론문에 대략적으로 설명이 되고 있기에 중복되는 내용을 본 토론문에서는 생략하고 실무적으로 공공기관의 인권경영 추진 과정에 대해 알아 보고, 국가인권위원회에서 기업과 인권 관련 업무를 전제에 두고 두 기관 발표문과 두 발제문에 대한 의견을 제시 하고자 한다.

1. 국가인권위원회의 업무 및 역할

국가인권위원회법 제19조에 따른 위원회의 업무는 인권에 관한 법령(입법과정 중에 있는 법령안을 포함한다)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명과 인권침해 및 차별행위에 대한 조사와 구제, 인권상황에 대한 실태 조사, 인권에 관한 교육 및 홍보 등으로 크게 구분할 수 있다.

따라서 위원회는 기업과 인권 관련해서 법을 집행하고 실행하는 기관이 아니라 인권에 관한 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 권고와 조사, 교육, 홍보 기관이라 할 수 있다. 인권침해 조사는 국가기관에만 조사가 가능하여 기업에 대해서는 인권침해는 조사할 수가 없고 차별행위에 한정해서만 조사할 수 있는 것이 위원회 법상 기업과 인권 추진의 한계라고 할 수 있다. 그리고 기업과 인권관련 교육, 홍보 등을 할 수 있다.

그동안 국가인권위원회가 기업과 인권을 추진하면서 공공기관 업무를 추진한 것은 공공기관 관련 정부부처에 대한 권고, 공공기관에 대한 직접적인 정책권고 추진했고, 공공기관 인권경영 매뉴얼에 대한 정책을 권고하기 위해 위원회 법 제20조(관계기관등과의 협의)에 따라 업무를 수행하기 위하여 공공기관들과 협의를 통해 인권경영 매뉴얼 시범적용 등을 추진한 것이다.

위원회는 기본적으로 정부나 국가기관의 법률이나 정책, 제도 등을 정책권고를 통해 개선해 나가고 권고를 받은 정부, 공공기관 등 피권고기관들은 법률, 제도, 정책, 관행 등을 개선하고 그 법이 정한 권한에 따라 그 법률, 제도, 정책, 관행 등을 실행할 수 있을 것이다.

인권경영 추진에 대한 국가인권위원회, 정부부처, 공공기관들의 업무에 대해 굳이 영역을 구분한다면 국가인권위원회가 인권경영 추진을 위한 법률, 제도, 정책 등을 권고를 통해 제시하면, 정부부처는 그 정책의 수용여부를 검토하여 위원회의 권고취지를 공감한다면 인권경영 추진의 법률, 제도, 정책 등을 개선하고, 공공기관은 정부의 정책방향에 맞추어 적극적으로 실행방안을 수립하여 실천하여야 할 것이다.

2. 국내 인권경영 확산

인권경영의 궁극적인 목표는 민간기업이 인권경영을 추진토록 하는 것이다. 국가인권위원회가 기업과 인권 NAP(안)을 정부에 권고할 때 첫째, 공공기관의 인권경영 의무화, 둘째 대기업의 인권경영 유도, 셋째 중소기업의 준법경영 추진을 목표로 설정하고 그 NAP(안)을 설계하였다.

정부는 지난 2018년 제3차 국가인권정책추진계획을 수립하면서 기업과 인권을 포함시켰지만 그 내용을 보면 당시 위원회에서 NAP안 작성한 실무자로서 많은 아쉬움이 있다. 그럼에도 불구하고 정부 NAP의 목표는 선명하다. 정부는 인권 친화적 기업 활동을 위해 함께 노력하는 사회를 목표로 기업의 인권경영 추진을 위해 인권경영의 제도화와 고충처리 구제절차의 실효성 제고를 그 내용으로 하고 있다. 2020년 정부는 민간기업에 인권경영을 적용하기 위한 표준지침 발간을 추진하고 있다.

정리하면 국가인권위원회는 2000년대 초부터 인권경영에 대한 연구용역과 제도개선 등을 꾸준히 실행해 왔고 2016년 인권경영 제도화를 위해 정부에 기업과 인권 NAP 수립 권고, 이의 실행을 위해 정부와 공공기관에 공공기관 경영평가 제도개선과 인권경영 추진을 권고 하게 된다.

2018년 정부는 인권경영을 NAP에 포함시키고, 공공기관 경영평가 내용을 개선 하는 등 정부와 공공기관은 인권경영을 추진하게 된다. 이제 공공기관은 인권경영 추진에 대한 필요성 등 공감대를 형성하고 구체적인 실행을 위해 인권영향평가 등 논의하는 단계에 이르러 있고, 정부는 민간기업에 인권경영을 도입하기 위한 제도를 마련하는 시점이다.

이하 한국공항공사와 한국남부발전의 발표자료를 토대로 인권경영 추진 실태를 확인해 보고 인권영향평가와 인권경영평가지준에 대한 발제내용에 대해 토론하고자 한다.

3. 한국공항공사 인권경영 추진

한국공항공사는 스스로 인권경영 매뉴얼 상의 인권경영 추진현황을 정리한 내용을 보면 총 11개 항목중 담당부서지정, 제도 구축, 위원회 구성, 인권경영 실태조사, 기관운영 인권영향평가 5개 항목에 대해 이행 했으며, 인권 교육 및 훈련, 이해관계자와 협력관계 구축, 주요사업 인권영향평가, 인권경영 공개, 구제절차제공 등 6개 항목에 부족, 미흡, 노력필요 등 부정적 평가를 하고 있다. 한국공항공사는 인권경영 추진에 대해 현황을 파악하였으면 부정적 평가가 나온 부분에 대해 이를 보완하고 구체화 하려는 노력이 필요할 것으로 보인다.

공항공사의 발표문을 보면 인권경영 추진에 많은 애로가 있어 보인다. 인권경영 추진은 국가정책으로 TOP DOWN 방식으로 추진되고 있기에 기관 및 기관장에 대한 경영평가를 통해 공공기관의 인권경영 실행을 평가하고 있다. 인권경영 추진에 대한 기관장의 관심과 의지가 그 기관의 인권경영 추진에 매우 중요하다. 인권경영 위원회구성, 교육, 인권영향평가, 인권경영 공개, 구제절차의 제공 등 운영상의 한계로 제시한 부분들에 대해서는 한국공항공사 스스로가 인권경영 추진에 대한 실천적 의지를 가지로

공항공사 임직원들과 인권경영 추진 공감대 형성을 위한 노력을 실시하고, 공항공사 업무추진에 부정적 인권영향이 우려되는 부분을 스스로 찾아 개선하려는 노력이 필요하다.

이를 위해 공항공사는 먼저 인권영향평가의 신뢰성을 확보하는 동시에 인권경영 실태를 파악 한 후 부족한 부분을 보완하기 위해 타 기관들의 노력과 성과를 벤치마킹하는 등의 노력 필요하다.

이러한 인권경영 추진의 전반적인 사항은 기관장의 인권경영 추진에 대한 강력한 의지가 선행되어야 가능할 것이다. 이어지는 남부발전의 사례가 한국공항공사가 참고할 좋은 모델이 될 수 있을 것이다.

4. 한국 남부발전 인권경영 추진

한국 남부발전의 19년 기관운영 인권영향평가 결과보고에 의하면 209건 항목중 171건 81.8%가 긍정이고 보완이 29건 13.9%, 아니요가 9건 4.3%로 9건이 인권경영 체제의 구축(2건)과 책임 있는 공급망 관리(7건)에서 나왔다.

2014년 위원회가 30개 공기업 87개 준정부기관에 인권경영 가이드라인 및 체크리스트적용을 권고하고 그 결과를 분석과 내용과 유사한 것을 보면 영향평가 결과의 신뢰성을 어느정도 확인이 되지만 6년이 지난 시점에서도 공급망(민간기업)에 대한 인권경영이 부정적으로 평가된 것은 앞으로 국가 인권위원회와 정부의 정책방향이 이 부분에 초점을 둘 필요가 있음을 시사한다.

또한 주요사업 인권영향평가에 두가지 사업을 선정하여 발전소 운영 등에서상 정기적인 이해관계자 의사소통 채널 구축, 위험 발생시 구제방안 등 대책 수립, 현장근로자 인권 침해 구제절차 수립, 근로자 개인정보 보호, 휴게공간 마련 등 이 필요하다는 평가결과는 남부발전이 자신들이 할 수 있는 부분부터 사업부서에 대한 인권영향평가를 실시 한 것으로 보인다. 매년 주요사업에 대한 평가지표를 바꾸어서 설정하면 남부발전 업무 전반에 대한 평가가 장기적으로 이루어지리라 본다.

남부 발전은 스스로 평가한 내용에 대해 평가결과의 신뢰성을 확보하기 위하여 외부전문기관에 평가를 의뢰하고, 평가 대상도 지역주민을 포함한 외부 이해관계자로 확대한 것, 남부발전의 부정적인 인권영향을 발견하여 인권경영 수준을 진단하고 그 결과 홈페이지에 공시한 것, 자체 인권경영지수 개발 한 것 등은 인권영향평가를 바탕으로 부족한 인권경영 부분을 개선하고자 하는 의지가 있는 것으로 이는 타 기관의 모범이 될 수 있다 할 것이다.

□ 남부발전의 인권영향평가 모범사항

- 외부전문기관에 평가를 의뢰
- 평가대상에 외부 이해관계자 포함
- 인권영향평가 결과 공시
- 남부발전 인권경영지수 개발

특히 인권영향평가 결과 취약부분인 공급망의 개선방안으로 협력사 안전경영을 위한 지원을 하고 그 성과를 계량화 한 것 등은 국가인권위원회가 특히 주목해야할 부분이다. 국가인권위원회나 정부는 공공기관의 인권경영 추진이후 개별 공공기관의 인권경영 추진 전과 후에 대한 성과를 찾아볼 필요가 있는데 남부발전 주요업무인 안전, 환경 두 분야에 대한 성과를 수치로 나타내는 것은 국가인권위원회나 정부부처가 향후 기관들의 인권경영 성과를 객관적, 사실적 성과로 계량화 할 수 있기에 이는 국내 뿐만 아니라 국제사회에서도 좋은 사례가 될 수 있기 때문이다.

□ 협력사 안전경영 지원 이후 성과

- (안전)협력사 산재건수 18명 7명에서 19명 4명으로 감소

□ 미세먼지 저감체계 구축

- (환경)전년대비 5,067톤을 저감하여 발전사 중 미세먼지 저감율 1위

남부발전이 제시한 향후 과제 두가지에 대해 제언을 하고자 한다.

첫째 영세한 협력사의 인권경영 체계구축에 대한 비용 발생에 대한 부분은 국가인권위원회의 기업과 인권 NAP 권고시 목표를 참고해 볼 필요가 있다. 국가인권위원회 기업과 인권 NAP 권고안은 공공기관의 인권경영 의무화, 대기업의 인권경영 유도, 중소기업의 준법경영 이행을 목표로 삼고 있다. 남부발전의 공급망중에 영세한 공급망에 인권경영체제를 구축토록 강요하기 보다 그들이 스스로 준법경영을 하도록 유도할 필요가 있다.

두 번째 과제에 대해서도 인권경영 기준을 만족하지 못하는 기관에 대해서 입찰참가 제한 등 입법이 필요한 사항을 이행하기는 어렵기에 페널티 보다는 인권경영 추진 공급망에 어드벤처지를 주어 인권경영을 유도하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

5. 인권영향평가의 정착을 위한 제언에 대한 토론

송세련 교수님의 인권영향평가 정착을 위한 과제에 어떠한 인권을 고려해야 하고, 관련된 이해관계자는 누구이며, 어떠한 방법으로 인권상황을 파악할 것인가는 인권경영 담당자들이 숙지해야 할 원칙과 같다.

송교수님이 제시한 정책제언은 네가지다.

- 인권경영위원회가 이사회 감독시스템에 연계됨으로써 비재무적 요소를 기업 프로세스에 편입하는 거버넌스 확립
- 국가주도의 인권보호 활동은 기업의 자율성이 활성화 될 수 있는 방향으로 전개하여 제도주의 약점 보완
- 기업의 고충처리제도가 활성화 되어 인권실사에 연계
- 인권경영의 성과를 어떻게 평가할 것인가 하는 기준의 고도화, 명확화

위 네가지 제언은 인권경영을 연구하는 학자로서 송교수님의 인권경영 연구에 대한 생각을 알 수 있는 것으로 다소 선언적이고 원칙적인 내용들이라 할 수 있다. 다만 인권경영위원회가 이사회 감독 시스템에 연계되어 기업프로세스의 거버넌스에 편입토록 하는 제언은 방법론이기에 이 부분에 대해 토론하고자 한다.

인권경영위원회를 최고 의사결정기관(이사회)과 연계시키는 것은 그 기관의 인권경영 추진에 최고 의사결정기구의 의지가 반영될 수 있기에 업무추진에 탄력을 받을 수 있을 것 같다.

하지만 반대로 이사회에 결정에 인권침해사항이 있거나 이를 걸러내지 못할 경우에 인권경영 위원회는 그 존재 자체가 의미가 없어질 수 있다.

인권경영위원회의 궁극적인 목적은 기관장의 반인권적 경영에 대해 지적을 하고, 기관에 맞는 인권정책을 제안하는 등 그 활동이 기관에서 독립적으로 이루어 져야 제 기능을 할 수 있지 않을까 생각해 본다.

6. 공공기관의 인권경영 평가기준에 대한 토론

이상수 교수님이 제안한 대안적 인권경영평가 기준은 비계량 4점으로 주요내용 아래와 같다.

- 인권경영체계구축(0.5점)

정책선언을 했는지, 인권경영을 실행할 제도를 갖추었는지를 살펴본다.

- (1) 어느 정도 형식적 요건을 갖추었으면 0.5점
- (2) 선언을 하지 않았거나, 제도가 심히 미비한 경우 0.25점
- (3) 정책선언조차 하지 않은 경우 0점

- 실사의 실시(1점)

인권영향평가와 정책실천으로 나누어서 평가함.

- (1) 인권영향평가(0.5)
- (2) 주요인권이슈에 대한 대응의 적절성(0.5)

- 구제절차 작동(2점)

현재적 잠재적 인권침해와 관련하여 구제절차가 적정히 작동되고 있는지를 평가함. 사회적으로 물의를 일으킨 인권사건을 발생시킨 경우는 그 사건과 인권경영과의 관계를 살펴서 평가함

- (1) 기관내 구제절차의 작동(0.5)
- (2) 사회적으로 물의를 일으킨 인권사건이 발생한 경우(1.5)

- 인권경영 공개(0.5)

인권경영의 실행에 대한 내용이 적절한 형식에 맞게 공개되었는지를 평가함

배점의 기준은 각 기관에서 판단할 수 있기에 점수에는 큰 의미를 두지 않지만 총 4점 만점에 인권경영체계구축(0.5점), 인권실사(1점), 구제절차(2점), 인권경영 공개(0.5점)을 제시하며 평가항목중 구제절차에 50%를 두고 있다.

2018년 국가인권위원회에서 정부부처의 공공기관 인권경영평가를 지원하기 위하여 제시한 평가 지표는 인권경영체계구축이 2점, 인권영향평가 실시 1점, 인권경영 실행 및 공개 0.5점, 구제절차의 제공이 0.5점으로 권고당시 각 공공기관의 인권경영 체계가 갖추어지지 않은 상태이기에 인권경영 체계 구축에 배점을 강화하며 인권영향평가 실시-실행-구제 순으로 배점을 고려하였다.

구제는 공공기관은 법에 의해 고충처리위원회 등 구제절차가 기 설치되어 있기에 별도의 독립적인 인권경영구제위원회를 설치시 그 배점을 최소화 한 것이다. 이 당시에는 공공기관의 인권경영이 시작 하는 시점이기에 그러한 배점을 적용하였다.

이에 따라 지방공기업을 담당하고 있는 행정안전부는 경영평가 편람에 다음과 같이 인권경영에 관한 별도 지표를 편성하여 반영하였다.

지 표 명	인권경영				
대 분 류	사회적 가치	중 분 류			사회적 책임
가 중 치	2점	지표성격	정 성	평가방법	절대평가
지표 정의	임직원, 고객, 이해관계자, 지역주민 등 기관 내·외부에서 인간의 존엄과 가치를 향상하고 사람을 먼저 생각하는 인권경영을 구현하기 위한 노력과 성과를 평가한다.				
세 부 평가내용	① 인권경영 체계 구축의 노력과 성과는? - 인권경영 추진 시스템 구축, 인권경영 선언 및 공표 여부 - 기관(공기업) 내외(부서, 고객, 이해관계자, 지역주민 등) 확산 노력과 성과 - 기관운영및주요사업에대한인권영향평가를실시여부(계획, 교육, 평가, 공개등) ② 인권경영(사업)의 실행 공개 노력과 성과 및 구제절차 제도화의 타당성 - 인권경영(사업)의 실행 및 인권경영 전 과정의 공개 - 구제절차의 수립 및 시행, 시행에 대한 평가와 개선 성과 ③ 공정사회 구현을 위한 노력과 성과는 적절한가? - 불공정 거래 개선 등 공정거래 환경 조성 노력과 성과 - 고객 피해구제 방법 강화 등 고객 권익증진 노력과 성과 - 기회균등과 공정경쟁 조성의 노력과 성과 - 갑질·근절방안(공기업정책과-1805, '18. 6. 1.) 등 시행여부 등 * 납품단가 후려치기, 불리한 계약조건 강요, 금품 · 향응 요구, 성폭력 · 인격모욕, 승진 누락, 불필요한 업무부여 등				

평가내용 정의	○ 인권경영 체계 구축이란 인권경영의 첫 단계로 기관(기업)의 인권경영 비전과 의미를 대 내외적으로 공표하고 이를 시행하기 위한 시스템 구축을 의미한다. ○ 인권영향평가는 인권리스크를 평가하기 위해 기관(기업)이 사업관계의 결과로 또는 기업활동으로 인해 인권에 미칠 수 있는 실제적 잠재적인 인권리스크를 파악하고 평가하는 절차를 말한다. ○ 인권경영(사업)의 실행은 인권 리스크 가능성이 높은 업무와 사업을 선정하고 해당 부서에 방지 조치와 실행방법을 전달하여 실제 실행한 실적과 성과를 의미한다. ○ 구제절차의 제도화란 법적으로 보장된 권리를 침해당하고 이와 관련하여 분쟁이 발생한 경우, 피해자의 진정을 접수, 조사하여 분쟁을 해결하고 피해자 권리를 원상회복시키는 절차를 의미한다. ○ 공정사회란 연대와 협력으로 상생함으로써 공동체의 발전과 공공의 이익을 추구하려는 공정 경제와 노동존중, 성평등, 우월적 지위를 악용한 갑질 근절 등을 통해 모든 국민이 공정한 기회와 경쟁을 보장받는 차별없는 사회를 의미한다. ○ 갑질근절 방안은 불합리한 규제 발굴 및 개선추진, 갑질방지 조치 적극 이행, 일하는 방식 및 조직 문화 개선 교육·홍보, 용역근로자 근로조건 보호지침, 공정계약 지침 등 준수 여부를 의미한다.
세 부 평가방법	○ 인권경영 기본계획, 선언문, 영향평가 보고서, 실행실적 보고서, 구제절차시행 및 평가보고서 등의 최종보고서로 평가한다. - 구제절차란 피해자 보호와 구제를 위한 절차로써 제도화는 구제절차 지침, 매뉴얼, 가이드 라인을 의미하고 대상은 내부직원, 고객, 지역주민, 이해관계자를 포함해야 하며 시행에 대한 평가와 개선은 제도 운영의 실적과 성과 그리고 효용성에 대한 평가와개선 실적을 의미함 (개선실적없는 경우 기관의상황 및 내용 고려하여 평가) ○ 각 보고서를 통합한 최종보고서가 있는 경우 최종보고서로 평가한다.

피해자에 대한 구제절차에 접근, 피해회복을 제공하는 방법은 아무리 강조해도 지나치지 않을 만큼 구제의 중요성은 중요하다. 이상수 교수님께서 그러한 관점에서 구제에 많은 비중을 두고 평가기준을 제안하셨다고 본다.

정부평가는 새로운 정책을 시도하여 그 부분이 이행을 강제하는 효과가 있고 평가지표를 통해 피평가기관의 미흡한 부분을 보완하는 효과가 있는데, 2020년 현재 대한민국 공공기관의 인권경영 체제 구축, 인권영향평가 실시, 인권경영 실행, 구제 중에서 과연 구제가 가장 강조되어야 할까 하는 의문이 든다.

앞서 두 공공기관의 인권경영 실태를 살펴보았듯이 아직도 인권경영체제구축, 인권영향평가 등에 많은 공공기관들이 애로와 시행착오를 겪고 있는 실정이기에 구제에 배점의 50%를 부여한 것은 쉽게 동의하기 어렵다.

인권경영을 추진했던 담당자로서 현재 공공기관이 추진 중인 인권경영에 대해 살펴보고, 또 국내 인권경영을 연구하는 저명한 학자 두 분의 발제문에 토론을 하게 된 것을 영광으로 생각하며 국가 인권위원회가 공공기관과 민간기업의 인권경영 실행에 많은 노력을 해 주시길 당부 드린다.

2020년 상반기 인권경영포럼 대체 자료집

발 행 일 2020년 6월 11일
발 행 처 국가인권위원회
주 소 04551 서울시 중구 삼일대로 340(저동1가)
나라키움 저동빌딩 사회인권과
전 화 (02)2125-9839 FAX (02)2125-0933
인 쇄 처 디자인모장
전 화 (02)2278-1990 FAX (02)2278-1992
I S B N 978-89-6114-758-3 93320

이 저작물은 국가인권위원회가 저작권산을 전부 소유하지 아니한 저작물
이므로 자유롭게 이용(무단 변경, 복제, 배포, 상업적인 용도 사용 등)하기
위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.

