

제2차 전문가 세미나 시리즈

「국내기업과 공공기관의 지속가능성 공시 현황의 이해」



주 제: 국내 기업과 공공기관의 지속가능성 공시 현황의 이해

일 시: 2023년 4월 6일(목) 14:00~16:30

발표자: 대구대학교 회계학과 정준희 교수(한국회계학회 ESG위원장)

장 소: 한국조세재정연구원 본관 8층 중회의실

국가회계재정통계센터는 2023년 제4회 KIPF 발생주의회계 국제심포지엄의 주제를 ‘공공부문의 기후변화 관련 ESG 보고의 현황 및 쟁점’으로 정하고 관련 연구를 위한 전문가 세미나 시리즈를 개최하고 있다.

지난 1차 세미나에서 새롭게 제정되는 국제기준인 ‘IFRS 지속가능성 보고기준’ S1과 S2에 대해 살펴보았고, 이번 2차 세미나에서는 지속가능성 보고기준의 실무적용 현황에 관하여 살펴보려고 대구대학교 회계학과 정준희 교수를 연사로 초청하여 강연을 진행하였다.

주요 발표 내용

가. 서론

ESG(환경·사회·지배구조)의 개념은 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)에서 나왔다. 과거 NGO를 비롯한 다양한 이해관계자들이 기업의 사회적 책임을 요구하기 시작했고, 이는 기업의 공공복지 서비스 등의 사회적 투자와 노동운동과 같은 사회적 활동으로 나타났다. 대기업 및 일부 공공기관을 제

외한 대부분의 기업은 CSR에 관심이 높지 않았고, 오히려 기업 지배구조 규제 등에 관심이 높았다. 그러나 코피 아난 UN 사무총장의 등장과 2015년 파리협정 채택, 그리고 바이든 대통령 취임 후 ESG에 대한 관심은 대폭 증가하였다.

2015년 12월 12일, 196개국 대표가 파리협정을 채택하여 지구 평균온도를 산업화 이전 대비 2℃보다 상당히 낮은 수준으로 유지하고 온도 상승폭을 1.5℃ 이하로 제한하자는 전 지구적 장기온도목표를 설정하고 각국은 국가결정기여(NDC)를 통해 목표 달성을 위한 노력을 기울이기로 합의하였다.

파리협정 채택 이후, 기후변화 관련 정보는 기업 가치에 영향을 주기 시작했다. 기후 관련 정보가 기업 가치에 영향을 미치기 시작하면서 재무제표를 통한 기업 가치 판단의 예측가능성이 낮아지고 있다. 정부 및 규제 당국은 기업이 환경(사회)에 미치는 영향인 이중중요성(double materiality) 관련 ESG 정보를 요구하나, ESG 열풍의 주된 원인은 환경이 기업에 미치는 영향인 단일중요성(single or financial materiality)에 있다. 이 같은 두 가지 중요성의 차이를 구분 없이 사용하여 ESG 실체가 모호해지고 방향성을 상실하였다.

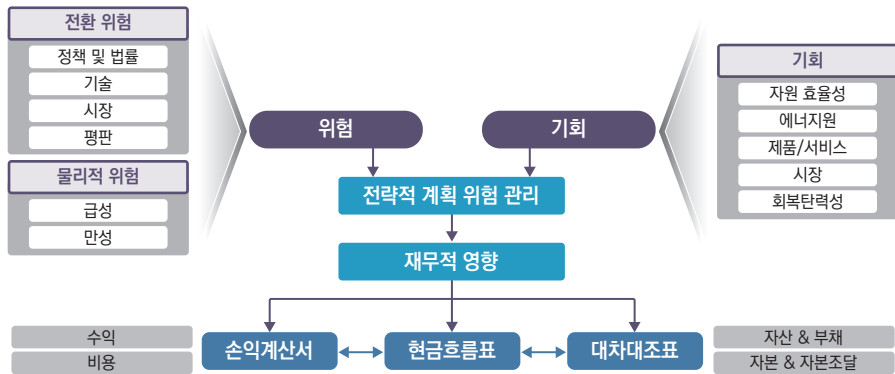
나. 지속가능성 공시 글로벌 기준

기후 관련 재무정보공개 TF(TCFD)¹⁾

2015년 4월, G20 재무장관·중앙은행 총재 회의에서 금융안정위원회(Financial Stability Board: FSB)에 금융부문에 기후변화 관련 이슈 반영 방안을 마련할 것을 요청하여 같은 해 12월, 마이클 블룸버그를 위원장으로 한 기후 관련 재무정보공개 TF(TCFD)가 출범했고, 32명의 금융 및 비재무정보 전문가가 이에 참여하였다. 2017년 7월, FSB는 독일 본에서 개최한 G20 정상회의에서 TCFD 권고안을 발표하여 다음의 그림과 같이 기업의 기후변화 관련 위험과 기회의 영향을 재무적으로 측정하여 공시하는 프레임워크를 제시하고, 지배구조, 경영전략, 위험관리, 지표 및 목표 설정의 4개 핵심요소를 중심으로 11개 항목의 공시권고사항을 제안하였다.

1) 기후 관련 재무정보공개 TF(Task Force on Climate-related Financial Disclosure)

그림 1 기후변화의 위험과 기회의 기업가치에 대한 재무적 영향 경로



출처: TCFD, "Final Report: Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosure," 2017. 6., p. 8., <https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2021/10/FINAL-2017-TCFD-Report.pdf>

TCFD는 상기와 같이 재무적 영향 경로를 제시하여 금융기관의 자금중개 역할을 강조하였다. 수익성을 중시하는 금융기관은 자금 지원을 통해 고탄소 배출기업을 간접적으로 지원해 왔으나, 현재는 많은 금융당국이 자금중개자인 은행이 고탄소 사업의 지원을 줄여야 한다고 주장하고 있다. 이는 단지 사회적 가치 측면이 아니라, 은행의 리스크가 확대되는 재정건전성과도 직결된다.

TCFD는 IFRS S2(기후 관련 공시)와 미국 증권거래위원회(SEC) 기후공시 및 EU 유럽지속가능성공시표준(ESRS) E1 등의 글로벌 지속가능성 공시기준의 초석이 되었다. G20 국가를 중심으로 TCFD 의무 도입 및 관련 법안이 마련되었다. 대부분의 국가는 금융 및 자본시장 정책 당국이 이를 주도하나 우리나라는 환경부가 주도하는 차이가 있다.



EU 지속가능성 공시기준

EU는 2018년부터 기업의 비재무정보공개지침(Non-Financial Reporting Directive: NFRD)²⁾을 시행해 왔으나, 표준화된 공시기준의 부재로 비교가능성 및 신뢰성 부족 등의 문제점이 제기되어 왔다. 이와 같은 한계를 극복하고자 2021년 4월에 '기업지속가능성보고지침'(Corporate Sustainability Reporting Directive: CSRD) 초안을 제안하였고 2022년 11월 28일 EU 이사회가 최종 승인하여 2023년 1월 5일 최종 효력이 발생하였다.

CSRD는 공시 적용 대상 기업 범위와 공시항목을 확대했다. 먼저 기업 범위로 기존 NFRD 보고지침이 적용되는 상장회사에서 매출액 4천만유로 이상, 자산총액 2천만유로 이상 및 직원 수 250명 이상 중 2가지를 충족하는 대기업 등으로 그 대상을 확대하였다. 경영보고서에 공시해야 할 정보는 8가지로, 사업 모델 및 전략, 지속가능성 관련 기한별 목표 및 달성 진전사항, 지속가능성 이슈와 관련한 행정·경영·감독 조직 구성원의 역할, 지속가능성 이슈와 관련한 정책, 지속가능성 이슈와 연계된 인센티브 제도 정보, 지속가능성 이슈 관련 실행 중인 실사 절차, 지속가능성 관련 주요 위험 및 대응 방안, 사업 모델·전략·위험 관련 공시지표 등이 있다.³⁾

CSRD를 이행하고 비교가능성을 증진하고자 유럽재무보고자문그룹(EFRAG)은 2022년 11월, 지속가능성 표준안으로 유럽지속가능성공시표준(European Sustainability Reporting Standards: ESRS)의 최종안을 공개하여 지속가능성 보고서를 통해 기업이 공시할 정보의 범위 및 기준을 명시하였다.

2) 유럽 비재무정보공개지침은 직원 수 500명 이상의 대기업에 적용되며, 환경보호, 사회적 책임, 직원 대우(treatment of employees), 인권 존중, 반부패, 뇌물, 기업 이사회의 다양성(diversity on company boards) 등에 대한 정보를 공시하고, 지속가능성 이슈가 기업에 미치는 영향과 기업이 환경에 미치는 영향을 공시함. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/738177/EPRS_ATA\(2022\)738177_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/738177/EPRS_ATA(2022)738177_EN.pdf), 검색일자: 2023. 6. 26.

3) 유럽연합 집행위원회(European Commission, Directive of the European Parliament and of the Council), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0189&from=EN>, Article 19a, 검색일자: 2023. 6. 26.

ESRS의 첫 번째 기준은 아래의 <표 1>과 같이 일반 요구사항(ESRS 1) 및 일반 공시(ESRS 2) 등의 공통표준과 환경(ESRS E1~5), 사회(ESRS S1~4) 및 지배구조(ESRS G1~2) 등의 주제별 표준으로 구성된다. ESRS는 지속가능성 이슈가 기업의 성장과 성과에 미치는 영향뿐 아니라 기업이 사람과 환경 및 사회에 미치는 영향을 파악하는 ‘이중중요성(double materiality)’을 강조하였다.

표 1 ESRS의 첫 번째 기준

구분	지표
공통 표준	ESRS 1 일반 요구사항
	ESRS 2 일반 공시
환경	ESRS E1 기후변화
	ESRS E2 오염
	ESRS E3 물 및 해양자원
	ESRS E4 생물다양성과 생태계
	ESRS E5 자원사용 및 순환경제
주제별 표준	ESRS S1 기업자체의 인력
	ESRS S2 가치사슬 내 근로자
	ESRS S3 지역사회
	ESRS S4 소비자 및 최종사용자
지배구조	ESRS G1 거버넌스, 리스크 관리 및 내부통제
	ESRS G2 비즈니스 수행

출처: EFRAG, “Glimpse into draft ESRS 1 General requirements,” <https://www.efrag.org/lab6#subtitle4>, 검색일자: 2023. 6. 26.

SEC 기후 관련 정보 공시기준 초안 발표

2022년 3월, 미국 증권거래위원회(SEC)가 ‘TCFD’와 ‘GHG 프로토콜’을 토대로 기후 공시 의무화 규정안을 공개하여 미국 또는 외국 국적의 SEC 등록기업이 기후 관련 리스크에 관한 정량적 지표뿐만 아니라 정성적 정보를 공시하도록 의무화할 것을 제안하였다. 2023회계연도부터 기업 규모에 따라 점차적으로 도입할 예정이며, Scope 3은 2024년부터 중요한 수준일 때 의무적으로 공시해야 한다.⁴⁾

4) 미 증권거래위원회(SEC), “Enhancement and Standardization of Climate-Related Disclosures,” <https://www.sec.gov/files/33-11042-fact-sheet.pdf>, 검색일자: 2023. 6. 26.

표 2 SEC 온실가스 배출 공시 인증

기업 규모	공시 개시연도		요구되는 인증 수준	
	Scope 1 & 2	Scope 3	제한된 인증	합리적 인증
Large Accelerated Filter	2023회계연도 (2024년 공시)	2024회계연도 (2025년 공시)	2024회계연도 (2025년 공시)	2026회계연도 (2027년 공시)
Accelerated Filter	2024회계연도 (2025년 공시)	2025회계연도 (2026년 공시)	2025회계연도 (2026년 공시)	2027회계연도 (2028년 공시)
Non Accelerated Filter				
Small Reporting Companies	2025회계연도 (2026년 공시)	면제	면제	면제

출처: SEC, "Proposed Rule," 2022. 3., pp. 45~46; pp. 215~216; p. 290., <https://www.sec.gov/rules/proposed/2022/33-11042.pdf>

IFRS 지속가능성 공시기준

IFRS 재단은 투자자들의 요구로 국제지속가능성기준위원회(ISSB)를 설립하여 지속가능성 공시기준 공개초안(S1, S2)⁵⁾을 발표하였으며, 이해관계자 의견 수렴 후, 6월에 최종 기준을 발표하였다. 우리나라의 경우 2022년부터 일부 기업이 자발적으로 조기 도입하기 시작하였으며, 2025년부터 상장 대기업을 중심으로 IFRS S1, S2를 도입할 예정이다.

표 3 지속가능성 공시 글로벌 기준

내용	TCFD	IFRS S2	SEC	CSRD(ESRS)
기후 보고공시 표준 개발 현황	최종 확정	2023년 6월	확정	개정안 합의
강제성	자율 공시	미정	의무 공시	의무 공시
정보의 주요 이용자	투자자	투자자	투자자	다중이해관계자
중요성(materiality)	단일중요성	단일중요성	단일중요성	이중중요성
공시 위치	연차보고서 권고(국별 선택)	연차보고서 권고(자율운영)	사업보고서, 증권신고서	별도 연차보고서
최초 적용일	미정	미정	2023회계연도	2023회계연도
지배구조, 전략, 리스크 서술식 공시	필수	필수	필수	필수
시나리오 분석 공시	필수	필수	조건부	필수

5) 지속가능성 관련 재무정보 공시에 대한 일반 요구사항(S1), 기후 관련 공시(S2)

표 3 의 계속

내용	TCFD	IFRS S2	SEC	CSRD(ESRS)
Scope 1, 2 배출량 공시	필수	필수	필수	필수
Scope 3 배출량 공시	조건부	필수	조건부	필수
산업별 요구 공시	권장	필수	선택	필수

출처: 정준희(2023. 4. 6.), 「국내기업 및 공공기관의 지속가능성 공시 현황의 이해」(발표자료)

우리나라

정책 당국은 글로벌 기준에 따라 지속가능성 보고서를 의무화할 예정이다. 2021년 1월, 금융위원회는 기업의 ESG 정보공개와 책임투자 확대 추세에 발맞추어 제도적 기반을 선제적으로 마련하고자 ESG 공시 확대, 책임투자 활성화, 의결권 자문사 관리 및 관리감독 강화 등이 포함된 정책 방안을 발표하였다.

환경(E)과 사회(S)가 포함된 '지속가능경영보고서'의 거래소 자율공시를 활성화하고, 단계적으로 의무화할 계획이다. 1단계로는 2025년까지 ESG 가이드언스를 제시하고 기업의 자율 공시를 활성화할 계획이고, 2단계로는 2030년까지 일정 규모 이상의 기업에게 ESG 보고를 의무화할 예정이며, 3단계로 2030년 이후 전체 코스피 상장기업의 공시를 의무화하는 방식으로 추진 예정이다.

다. 국내 지속가능성 보고서 현황과 이해

국내 지속가능성 보고서의 이해를 도모하고자 보고서 발간 목적과 기후 관련 정보 공시 현황을 살펴보기로 한다. 먼저 비재무정보 보고서 발간 목적을 살펴보면, 해외에서는 주로 투자자나 NGO와 같은 이해관계자의 정보 수요를 충족하기 위해 활용되나, 국내에서는 기업 홍보용으로 활용되기 때문에 상투적인 내용이나 유리한 정보만을 선택적으로 공시하여 질적 수준이 낮은 정보만을 제공하는 경향이 있다. 그러나 최근 금융기관은 단일중요성과 이중중요성 관점의 보고서를 모두 발간하는 등 변화하는 모습을 보이고 있다.

상장기업과 공공기관의 지속가능경영보고서의 발간 목적 또한 상이하다. TCFD 권고 이후 상장기업은 기업 가치를 높이고 자본조달 비용을 낮추기 위해 이를 활용하나, 공공기관은 규제 당국의 요구에 대응하고 경영평가를 잘 받기 위해 이를 발간한다. 2022년 공시기준 약 20여 개 공공기관이 지속가능경영보고서를 발간하고 있으나, 기후변화 위험에 직면한 주요 공공기관들은 GRI 기준 위주의 과거 정보만을 제공하고 있으며, 리스크 및 중대성 평가 항목에 기후요소를 누락하고, 기후요소를 포함하더라도 Scope 3 정보 공시는 누락하고 있다.

정준희·기도훈(2022)⁶⁾은 국내 상장기업 지속가능성보고서의 IFRS S1과 S2 수용 현황을 평가하고자 세부 주제별 개별 측정문항들의 공시 여부(공시율) 및 공시 품질(합계 및 평균)을 분석하였고, 그 결과 IFRS S2 기후영역의 세부 주제별 평균 공시율이 40% 이하로 다소 저조함을 확인할 수 있었다.

라. 공공기관의 지속가능성 보고서 필요성

공공기관의 지속가능성 보고서의 문제점과 개선방안을 제시해 보자면 다음과 같다.

먼저 공공기관의 환경 관련 경영평가 지표에는 모든 기관의 평가를 통일시키고자 녹색제품 구매 및 온실가스 감축실적 등의 획일화된 Scope 2(간접배출) 지표가 포함되어 있다. 공공기관의 온실가스 직접 배출의 절감을 위해서는 Scope 1(직접배출) 지표가 포함되어야 한다.

다음으로 보고범위 관련, 경영평가 등은 개별 기업을 중심으로 평가하지만, 지속가능경영보고서의 범위는 IFRS에서 연결범위로 하도록 권고하고 있다. 이에 따라 이미 다수의 사기업은 연결범위로 보고하고 있으나, 공기업은 현재 개별 기업을 중심으로 보고하고 있으므로 주주와 경영평가를 모두 만족하기 위해 연결범위로 보고하도록 개선해야 한다. 또한 공공의 이해관계자와 주주의 정보 목적은 상이하므로 주주 중심인 IFRS보다는 공공성 중점인 EU ESRS에 중점을 두어야 한다.

6) 정준희·기도훈(2022), 「국내 지속가능성 보고서의 IFRS S1, S2 수용 수준에 대한 연구」, pp. 16~17.

그리고 현재 지속가능경영보고서 지표에는 산업특성 지표가 부재하다. 지속가능성 회계기준위원회(SASB) 기준과 IFRS S2 산업기반 지표는 투자자를 위한 정보이므로 2022년 개정된 GRI처럼 이해관계자를 위한 산업지표 등을 활용할 필요가 있으며, 나아가 공공기관의 특성과 주요 사업 분야를 반영하는 지표를 공시할 필요가 있다.

마지막으로 그린워싱⁷⁾을 방지하기 위한 기준을 제시하여 부정적인 요소도 정량 및 정성적으로 모두 공시할 수 있도록 유도해야 한다. 이를 위한 방안으로는 Scope 3(기타 간접배출) 배출량 공시를 들 수 있으며, 이를 통해 공공기관 투자금의 온실가스 배출 기여도를 측정할 수 있다.

마. 향후 과제

향후 지속가능성 보고서 개선을 위한 이해관계자의 과제는 다음과 같다.

- 지속가능성 보고서의 의무화 및 기준, 인증의 범위 등 마련
- IFRS S1, S2 도입 및 적용 범위 등의 실행 방안 마련
- Scope 3 배출량 산출 및 인증 방안, GHG 프로토콜 의존 문제 논의
- 중소기업의 지속가능성 보고서 공시기준 마련
- 자본시장(애널리스트)의 정보 해석 능력 증진
- 산업별 중요성 및 기업의 특성을 반영하여 중요성 평가 방법 마련



제2차 전문가 세미나 시리즈(2023. 4. 6., 본원 8층 중회의실)

7) 기업이 실제로는 환경에 악영향을 끼치는 제품을 생산하면서도 광고 등을 통해 친환경적인 이미지를 내세우는 행위