

서울특별시 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1480호

나. 발 의 자 : 김혜영 의원(찬성자 32명)

다. 제안일자 : 2023년 11월 29일

라. 회부일자 : 2023년 12월 1일

2. 제안이유

- 서울특별시 산하 공공기관 및 중소기업에 이에스지(ESG) 경영 도입 및 활성화를 위해 필요한 사항을 규정함으로써 시장 변화에 적극적으로 대응하고 경쟁력을 강화하며 지구환경 보호를 통한 지속 가능한 성장기반을 마련하려는 것임.

3. 주요내용

- 가. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 기본원칙과 중점관리목표를 규정함(안 제2조)
- 나. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위해 서울시 및 공공기관의 이행 노력 의무를 규정함(안 제7조)

다. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위해 시장이 지원 가능한 사업의
범위를 규정함(안 제8조)

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 조례안의 개요

- 동 조례안은 세계적으로 확산되고 있는 ESG(Environment, Social, Governance: 환경, 사회, 거버넌스) 경영 도입 흐름에 적극적으로 대응하기 위하여 서울시, 공공기관 및 중소기업의 ESG 경영 도입 및 활성화에 필요한 사항을 반영하고자 발의됨.

나. ESG 경영 개념의 등장 및 확산 배경

- 1987년 UNEP(유엔환경계획)와 WCED(세계환경개발위원회)가 공동으로 채택한 ‘우리 공동의 미래(Our Common Future, 일명 브룬트란트 보고서)’는 ESG의 개념을 포함하는 ‘지속가능발전’으로의 패러다임 전환을 의제로 제시하면서 주요 의제로 ESG의 개념이 등장하기 시작함.
- ESG 용어는 2004년 유엔글로벌콤팩트¹⁾(UN Global Compact, UNGC)와 스위스 정부가 협력하여 작성한 보고서²⁾에서 처음 사용되었고, 이후 2006년에 UN의 책임투자원칙(Principles for Responsible Investment, PRI)³⁾이

1) 유엔글로벌콤팩트(UNGC)는 기업의 비즈니스 활동에서 유엔글로벌콤팩트의 핵심 가치인 인권, 노동, 환경, 반부패 분야의 10대 원칙을 기업 운영과 경영전략에 내재화시켜, 지속가능성 및 기업 시민의식 향상에 동참할 수 있도록 권장하고, 실질적 방안을 제시함. 2000년에 설립되었으며, 지속가능발전목표(SDGs) 등 포괄적인 유엔의 목표 달성을 지원하는 기업·시민의 자발적 참여 기구임.

2) ‘Who Cares Wins – Connecting Financial Markets to a Changing World’. 보고서에서는 투자자, 기업, 연기금, 금융기관, 정부, NGO 등 다양한 시장 참여자들의 ESG와 관련된 역할을 제시하고 상호 지속적으로 논의할 것을 권고하고 있음.

3) 2005년 초, 당시 코피 아난 유엔 사무총장은 세계적인 기관투자자들에게 책임투자원칙의 수립에 참여해 줄 것을 요청하였고, 12개국 20개 기관투자자들이 이를 수용해 투자업계·정부·시민사회 등 70명의 전문가 그룹이 참여하여 만든 6가지 원칙.
<<https://www.unpri.org/about-us/about-the-pri>>

발표되면서 투자자의 결정 시 기업의 ESG 요소를 고려하게 되었음.

- 현재 세계 최대 자산운용사인 블랙록(BlackRock)도 기업의 지속가능성을 투자 결정 요인으로 고려하고 있고⁴⁾, 실제로 네덜란드공적연금(APG)이 한전의 석탄발전소 건립 투자를 이유로 한전 지분을 매각하는 사례⁵⁾가 발생하는 등 ESG 경영 리스크 관리의 중요성이 점차 높아지고 있는 추세임.
- 따라서 동 조례안은 서울시 차원의 ESG 경영 활성화 정책을 통해 이러한 ESG 경영 리스크에 대한 대응역량을 제고하고 이를 지원하고자 하는 취지로 이해됨.

다. 조례안의 주요 조문별 검토

(1) 조문 구성 체계

- 동 조례안은 서울시와 공공기관, 중소기업의 ESG 경영 도입 및 활성화에 필요한 사항(기본계획 수립, 공공기관 등 ESG 경영 활성화, ESG 경영 활성화 지원, 인센티브 등)을 반영하여 총 12개의 조문으로 구성됨.

원칙 1: ESG 이슈를 투자 분석 및 의사결정 과정에 반영한다.

원칙 2: 우리는 투자철학 및 운용원칙에 ESG 이슈를 포함하는 적극적인 투자자가 된다.

원칙 3: 우리는 우리의 투자대상에게 ESG 이슈에 대한 적절한 정보공개를 요구한다.

원칙 4: 우리는 투자산업 내 원칙의 수용 및 이행을 촉진한다.

원칙 5: 우리는 책임투자 원칙 실행에 있어 효율성을 높이기 위해 상호 협력한다.

원칙 6: 우리는 각각 원칙 이행을 위한 활동 및 진행상황을 보고한다.

4) 블랙록의 CEO 래리 핁크(LARRY FINK)는 2020년 기업을 대상으로 보낸 연례서한을 통해 기후변화 대응, 기업의 지속가능성을 투자 결정 기준으로 삼겠다고 공언한 바 있음.

5) 조선비즈, "석탄 발전소 투자한 한전, 탄소감축 노력 부족" 해외 투자자들 '경고', 2020. 2. 25.

제1조 목적	제5조 다른 조례와의 관계	제9조 실태조사
제2조 기본원칙과 중점관리목표	제6조 기본계획	제10조 인센티브 등
제3조 정의	제7조 공공기관 등의 ESG 경영 활성화	제11조 협력체계 구축 등
제4조 시장의 책무	제8조 ESG 경영 활성화 지원	제12조 시행규칙

(2) 제명

- 자치법규의 제명은 자치법규의 내용을 명확히 하기 위한 함축적인 표현으로서, 수요자의 관점에서 자치법규의 내용이 무엇에 관한 것인지를 바로 파악할 수 있도록 규정할 필요가 있음.
- 또한 「행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정」 제4조제1호6)에 따르면 조례에 관한 문서는 ‘법규 문서’에 해당하며, 같은 규정 제7조7)에 따라 어문규범에 맞게 한글로 작성하고 외래어나 외국어를 쓰지 않는 것을 원칙으로 함8).
- 다만 부득이한 경우 외국어·외래어를 사용할 수 있으며, 우리말로 쓸 때 그 의미가 분명하지 않거나 오해의 소지가 있으면 괄호 안에 외국어 등을 쓸 수 있음.

6) 「행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정」

제4조(공문서의 종류) 공문서(이하 “문서”라 한다)의 종류는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 법규문서: 헌법·법률·대통령령·총리령·부령·조례·규칙(이하 “법령”이라 한다) 등에 관한 문서

7) 제7조(문서 작성의 방법) ① 문서는 「국어기본법」 제3조제3호에 따른 어문규범에 맞게 한글로 작성하되, 뜻을 정확하게 전달하기 위하여 필요한 경우에는 괄호 안에 한자나 그 밖의 외국어를 함께 적을 수 있으며, 특별한 사유가 없으면 가로로 쓴다.

8) 법제처, 「2022 자치법규 입안 길라잡이」, p.405.

- 따라서 동 조례안은 이 점을 고려하여 제명을 「서울특별시 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관한 조례안」으로 하고 있으며, 일부 광역자치단체⁹⁾(대전, 전남)에서도 같은 입법례를 따르고 있음.
 - 다만 2022년 문화체육관광부와 국립국어원은 ‘이에스지(ESG) 경영’의 대체어로 ‘환경·사회·투명 경영’을 선정하였고¹⁰⁾, 산림청, 환경부, 국립생태원 등 일부 부처도 대체어를 사용하는 등 쉬운 우리말로 표현하고자 노력하고 있다는 점을 고려하면, 시민의 이해 편의성을 도모한다는 측면에서 대체어¹¹⁾로 제명을 수정하는 것도 고려해볼 필요가 있다고 사료됨¹²⁾.
- 참고로 제명을 수정하는 경우 다른 관련 조항도 수정할 필요가 있음.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
서울특별시 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관한 조례안	서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례안

9) 「대전광역시 기업 이에스지(ESG) 경영 활성화 지원 조례」, 「전라남도 이에스지(ESG) 경영 활성화 지원 조례」.

10) 문화체육관광부 보도자료(2022. 1. 19.). 보도자료에 따르면, 2022. 1. 7. ~ 1. 12. 국민 1천여 명을 대상으로 우리말 대체어 수용도 조사결과, 응답자의 62.1%가 ‘이에스지 경영’을 쉬운 우리말로 바꾸는 데 찬성하고, 응답자의 86.6%는 ‘이에스지 경영’을 ‘환경·사회·투명 경영’으로 바꾸는 것이 적절하다고 응답함.

11) 인천 계양구의 경우, 대체어를 활용한 제명을 사용 중임(「인천광역시 계양구 환경·사회·투명(ESG) 경영 활성화 지원 조례」). 그 밖에 세종(「세종특별자치시 기업의 환경·사회·지배구조(ESG) 경영 지원 조례」), 강원(「강원특별자치도 환경·사회·지배구조(ESG) 경영 활성화 지원 조례」)에서 유사한 제명을 사용 중임.

12) ESG 용어 사용과 관련하여, 우리말로 쓸 것을 요구하는 민원이 제기된 바 있음(‘보도자료에 쓴 ESG기업경영을 우리말로 바꿔 써주세요’, 친환경건물과-11552(2023. 9. 19.)).

(3) 조례안의 적용 대상(안 제1조·제4조제1항·제5조·제6조제1항·제7조제1항)

- 동 조례안은 ESG 경영 관련 내용의 적용 대상을 서울시와 공공기관 및 중소기업으로 설정하고 있는바,
동 조례안의 제안이유에서는 서울특별시 산하 ‘공공기관 및 중소기업’의 ESG 경영 도입에 관해 언급하고 있으나 입법 전체의 취지를 고려하면, 동 조례안은 ESG 경영 도입 및 활성화와 관련된 적용 대상을 서울시와 공공기관 및 중소기업으로 보고 있는 것으로 이해됨.
- ESG 개념은 투자자에게 중장기적으로 안정적인 수익을 줄 유용한 정보를 제공한다는 특징¹³⁾이 있다는 점, 기업경영의 의사결정에서 우선 가치 결정 및 자본 투자 기준과 관련된 문제라는 점에서 1차적으로 민간경제 영역의 선택과 방향성의 문제라 할 수 있음¹⁴⁾.
- 이와 비교하여, 현행 지속가능발전 기본법령 및 「서울특별시 지속가능발전 기본 조례」에 따른 ‘지속가능발전¹⁵⁾’의 개념을 살펴보면, 경제·사회·환경 등 전 분야에서 서울시정 운영 전반에 적용된다는 점¹⁶⁾

13) 이은선·최유경, ‘ESG 관련 개념의 정리와 이해’, 한국법제연구원 이슈페이퍼, 2021. 6. 25., p.40.

14) 장윤정, ‘공공부문 ESG 경영 확산의 배경과 과제’, 한국재정정보원, 월간 나라재정(2022, Vol.63), p.6.

15) 2015년 UN 지속가능개발정상회의에서 ‘지속가능발전’을 달성하기 위해 17개의 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)가 채택되었으며, 5개의 영역(인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십)에서 인류가 나아가야 할 방향성을 17개 목표, 169개 세부목표로 제시하여, 2030년까지 달성하기로 결의함.

16) ‘지속가능성’은 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 이들이 서로 조화와 균형을 이루는 것을 말하며(「지속가능발전 기본법」 제2조제1호), ‘지속가능발전’은 지속가능한 경제 성장과 포용적 사회, 깨끗하고 안정적인 환경이 지속가능성에 기초하여 조화와 균

에서 지속가능발전은 투자자 관점에서 투자 의사결정 요인이자 기업의 가치에 영향을 미치는 비재무적 요소를 통칭하는 ESG를 포괄하는 개념으로 볼 수 있음.

- 따라서 ESG 경영 개념의 등장배경과 의미를 고려해볼 때, 지방자치단체인 서울시에 이를 직접적으로 적용하기는 어렵고, 기존 지속가능발전 기본법령 및 조례에 따라 추진 중인 내용과도 유사·중복의 소지가 있으므로 동 조례안의 적용대상에서 서울시는 제외하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

< 동 조례안의 적용 대상 제외에 따른 비교 >

안 제1조(목적)	“서울특별시와 공공기관 및 중소기업에 이에스지(ESG) 경영 도입과 활성화를 위하여 필요한 사항을 규정함으로써”	“ 서울특별시의 공공기관 및 중소기업에 이에스지(ESG) 경영 도입과 ...”
안 제4조(시장의 책무) 제1항	“시의 이에스지(ESG) 경영 활성화와 공공기관 및 중소기업 의 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 여건 조성, 지원 및 시책 개발을 위해 노력하여야 한다.”	“ 공공기관과 중소기업 의 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 여건 조성, 지원 및 시책 개발을 위해 노력하여야 한다.”
안 제5조(다른 조례와의 관계)	“시와 공공기관, 중소기업 의 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.”	“ 공공기관, 중소기업 의 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관하여 ... “
안 제6조(기본계획) 제1항	“시장은 서울특별시 이에스지(ESG) 경영 활성화 운영 및 지원에 필요한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행할 수 있다.”	“시장은 공공기관과 중소기업 의 이에스지(ESG) 경영 활성화 운영 및 지원에 필요한 기본계획...”
안 제7조(공공기관 등의 이에스지(ESG) 경영 활성화) 제1항	“시와 공공기관은 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 다음 각 호의 사항*을 이행하도록 노력하여야 한다.” * 1. 조직 정비, 2. 필요한 시책 수립·시행, 3. 시책 평가, 4. 지속가능경영보고서 발간 등	“ 공공기관 은 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 ...”

(4) 기본원칙과 중점관리목표(안 제2조)

- 안 제2조는 ESG 경영 활성화를 위한 기본원칙과 중점관리목표 사항 14가지를 열거하고 있음.
- 이는 동 조례안이 추구하는 ESG 경영의 원칙과 방향성을 명시한 것으로, 입법 목적과 의도를 보완하고, ESG 경영의 실천력을 제고하고자 하는 의도에서 제시된 것으로 해석됨.
- 다만 안 제2조의 내용은 기본원칙이라기보다 중점관리목표 사항을 나열한 것에 가까운 것으로 보이고, 안 제7조제4항에서도 안 제2조의 내용을 공공기관에 대한 지도·감독 시 필수 부합 요소로 제시한 점을 고려한다면 안 제2조의 제명과 조문위치는 일부 수정되어야 할 필요가 있을 것으로 사료됨.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
<u>제2조(기본원칙과 중점관리목표)</u> <u>이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 기본원칙과 중점관리목표는 다음 각 호와 같다.</u> 1. 인권보호와 인권침해 예방활동 2. 건전한 거버넌스 확립과 사회적 책임 추진 및 관리체계 구축 3. 준법·투명·윤리경영 추진과 공정한 조직 운영체계 구축 4. 재난과 사고로부터 안전한 노동·생활환경 유지 5. 기후위기 변화 대응 6. 환경오염 예방 및 환경규제에 호응하는 우수기술기업의 육성	<u>제6조(중점관리목표)</u> <u>환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 -----</u> -----. 1. ~ 14. (원안과 같음)

원 안	수 정 의 건
7. 폐기물의 재활용을 통하여 자원의 선순환 실현 8. 노동권 보장과 노동조건의 향상 9. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 사회통합 구축 10. 건강한 생활이 가능한 보건복지 제공 11. 지역사회 참여와 발전에 대한 기여 12. 시민적 권리로써 민주적 의사결정과 참여 실현 13. 경제활동을 통한 이익이 지역순환경제로의 공헌 14. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공공성 강화	

(5) 정의(안 제3조)

- 안 제3조 정의규정은 ESG 경영에 대한 정의와 동 조례안의 적용 대상인 공공기관 및 중소기업의 정의를 규정한 것으로, 동 규정에 따라 서울시의 6개의 공사·공단과 18개의 출자·출연 기관 및 약 155만 개¹⁷⁾의 관내 중소기업이 동 조례안의 적용을 받게 됨.

안 제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “이에스지(ESG) 경영”이란 지속가능한 발전을 위해 환경(Environment), 사회(Social), 거버넌스(Governance) 등 비재무적 성과를 중시하는 경영 관점을 말한다.
2. “공공기관”이란 다음 각 목에 따른 기관을 말한다.
 - 가. 「지방공기업법」에 따라 서울특별시(이하 “시”라 한다)가 설립한 공기업
 - 나. 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」에 따른 출자·출연 기관
3. “중소기업”이란 시 관내에 본사 또는 주사업장을 두고 있는 「중소기업기본법」 제 2조에 따른 중소기업을 말한다.

- 참고로 앞서 검토한 바와 같이 제명의 ‘이에스지(ESG) 경영’이 ‘환경·사회·투명 경영(ESG)’으로 수정된다면 안 제3조제1호의 정의도 수정되어야 할 필요가 있음.

17) 2022년 서울시 중소기업 실태조사.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “ <u>이에스지(ESG) 경영</u> ”이란 지속가능한 발전을 위해 환경(Environment), 사회(Social), 거버넌스(Governance) 등 비재무적 성과를 중시하는 경영 관점을 말한다.	제2조(정의) ----- -----. 1. “ <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ”이란 ----- ----- ----- -----.

(6) 시장의 책무(안 제4조)

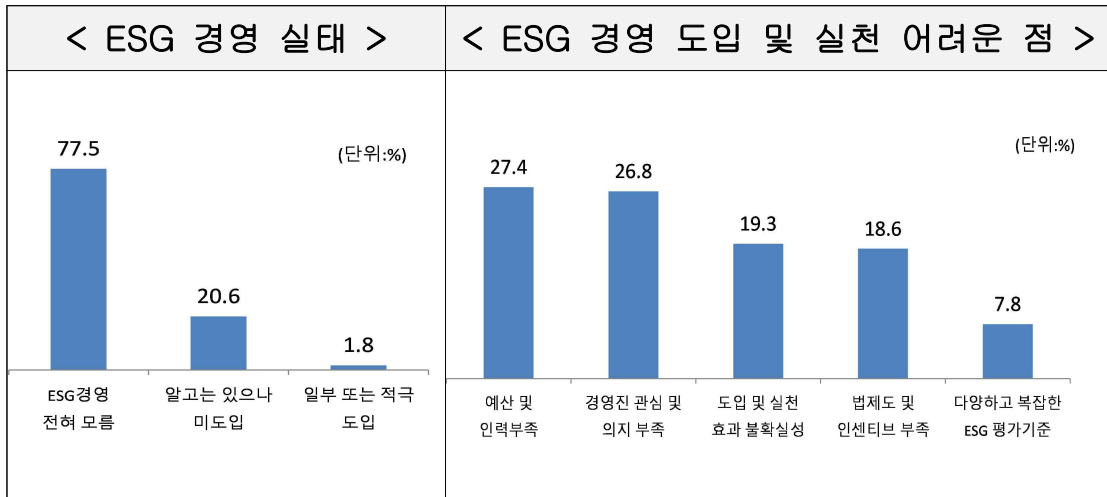
- 안 제4조는 ESG 경영 활성화의 여건 조성·지원, 시책 개발, 추진 방향 제시 등을 시장의 책무로 규정함으로써 ESG 경영 도입 및 활성화에 대한 노력 의무를 명시한 것임.

안 제4조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 시의 이에스지(ESG) 경영 활성화와 공공기관 및 중소기업의 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 여건 조성, 지원 및 시책 개발을 위해 노력하여야 한다.

② 시장은 이에스지(ESG) 경영 추진 방향을 제시하고 운영지침 마련과 효율적인 성과 관리를 위해 노력하여야 한다.

- 현재 국내외적으로 ESG 경영에 대한 요구가 커지고 있는 가운데, 서울시의 중소기업 실태조사 결과에 따르면 중소기업의 ESG 경영에 대한 인지율은 매우 낮은 수준이며, ESG 경영 도입의 가장 큰 장애 요소는 예산·인력 부족, 경영진 관심 및 의지 부족 등인 것으로 나타남.

< 중소기업의 ESG 경영 도입 실태조사 결과 >



자료: 2022년 서울시 중소기업 실태조사 결과

- 이와 같이 ESG 경영 활성화를 위한 서울시의 선도적인 역할이 필요한 상황인 만큼 시장의 책무 조항을 통하여 ESG 경영 활성화에 대한 서울시의 실천 의지를 명확히 하는 것은 적절한 입법조치라 판단됨.
- 참고로 앞서 검토한 바와 같이 동 조례안에서 서울시를 적용 제외하는 부분과 제명 변경이 이루어진다면 관련 용어가 바뀌는 부분은 수정이 필요함.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
제4조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 <u>시의 이에스지(ESG) 경영 활성화와 공공기관 및 중소기업의 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한</u> 여건 조성, 지원 및 시책 개발을 위해 노력하여야 한다.	제3조(시장의 책무) ① ----- ----- 공공기관 ----- ----- -환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 ----- -----.

원 안	수 정 의 견
② 시장은 <u>이에스지(ESG) 경영 추진 방향</u> 을 제시하고 운영지침 마련과 효율적인 성과 관리를 위해 노력하여야 한다.	② ----- 환경·사회·투명 경영(ESG) ----- -----.

(7) 기본계획의 수립·시행 등(안 제6조)

- 안 제6조는 시장으로 하여금 ESG 경영 활성화 운영·지원에 필요한 기본계획을 5년마다 수립·시행할 수 있도록 하고(제1항·제2항), 기본계획 수립·평가의 외부 전문기관 위탁(제3항) 및 소관 상임위원회에 대한 보고의무(제4항)를 규정한 것임.

안 제6조(기본계획) ① 시장은 서울특별시 이에스지(ESG) 경영 활성화 운영 및 지원에 필요한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행할 수 있다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 이에스지(ESG) 경영 현황과 추진 방향 및 목표
2. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 공공기관 및 중소기업에 대한 지원 및 협력에 관한 사항
3. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 교육·홍보에 관한 사항
4. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 시범사업
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

③ 시장은 기본계획 수립과 평가를 외부 전문기관에 위탁할 수 있다.

④ 시장은 제1항에 따른 기본계획과 그 추진실적을 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

- 동 규정은 ESG 경영 활성화에 필요한 사업추진, 지원 등의 사항을 체계적으로 이행하고, 의회 차원에서 그 이행상황에 대해 점검·확인할 수 있는 정책 추진의 틀을 마련한다는 점에서 의미가 있다 할 것임.

- 다만 시장이 수립해야 하는 법정계획¹⁸⁾인 지속가능발전 기본 전략(20년 주기) 및 지속가능발전 추진계획(5년 주기)과 동 조례 안의 기본계획은 유사·중복적인 측면¹⁹⁾이 있으므로 기본계획의 수립대상에서 서울시를 제외할 필요가 있음.

18) 「지속가능발전 기본법」 제8조제1항 및 제9조제3항.

제8조(지속가능발전 지방기본전략) ① 지방자치단체의 장은 국가기본전략과 조화를 이루며 그 지방의 지속가능발전을 위하여 20년을 단위로 하는 **지속가능발전 지방기본전략**(이하 “지방기본전략”이라 한다)을 수립하고 이행하여야 한다.

제9조(추진계획의 수립·이행) ③ 지방자치단체의 장은 지방기본전략을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년마다 **지방추진계획**(이하 “지방추진계획”이라 한다)을 수립·이행하여야 한다.

「서울특별시 지속가능발전 기본 조례」 제4조제1항 및 제5조제1항.

제4조(기본전략의 수립) ① 시장은 제10조에 따른 지속가능발전위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 지속가능발전 기본전략(이하 “기본전략”이라 한다)을 20년마다 수립·시행하여야 한다.

제5조(추진계획의 수립) ① 시장은 기본전략을 추진하기 위하여 지속가능발전 추진계획(이하 “추진계획”이라 한다)을 5년마다 수립·추진하여야 한다.

19) 「지속가능발전 기본법」 제7조제2항·제3항 및 제8조제2항.

제7조(지속가능발전 국가기본전략) ② 정부는 다음 각 호의 사항을 균형 있게 고려하여 국가기본전략을 수립하여야 한다.

1. 양질의 일자리와 경제발전에 관한 사항
2. 지속가능한 사회기반시설 개발 및 산업 경쟁력 강화에 관한 사항
3. 지속가능한 생산·소비 및 도시·주거에 관한 사항
4. 빈곤퇴치, 건강·행복 및 포용적 교육에 관한 사항
5. 불평등 해소와 양성평등 및 세대 간 형평성에 관한 사항
6. 기후위기 대응과 청정에너지에 관한 사항
7. 생태계 보전과 국토·물 관리에 관한 사항
8. 지속가능한 농수산·해양 및 산림에 관한 사항
9. 국제협력 및 인권·정의·평화에 관한 사항
10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

③ 국가기본전략에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 지속가능발전의 현황, 여건 변화 및 전망에 관한 사항
2. 국가지속가능발전목표와 추진전략에 관한 사항
3. 지속가능발전을 위한 경제·사회·환경 정책의 기본방향에 관한 사항
4. 지속가능한 경제 성장, 포용적 사회 구현, 생태·환경 및 기후위기 대응 등 분야별 시책에 관한 사항
5. 제15조에 따른 국가지속가능발전지표에 관한 사항
6. 직전 국가기본전략에 대한 평가
7. 그 밖에 지속가능발전을 위하여 필요한 사항

제8조(지속가능발전 지방기본전략) ② 지방기본전략을 수립하는 경우에는 제7조제2항 및 제3항을 준용한다. 이 경우 “국가기본전략”은 “지방기본전략”으로, “국가지속가능발전목표”는 “지방지속가능발전목표”로, “국가지속가능발전지표”는 “지방지속가능발전지표”로 본다.

＜ 수정의견 ＞

원 안	수 정 의 견
제6조(기본계획) ① 시장은 서울특별시 이 에스지(ESG) 경영 활성화 운영 및 지원에 필요한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행할 수 있다.	제5조(기본계획) ① ----- 공공기관과 중 소기업의 환경·사회·투명 경영(ESG) - ----- -----.
② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- -----.
1. <u>이에스지(ESG) 경영</u> 현황과 추진 방 향 및 목표	1. <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- -----
2. <u>이에스지(ESG) 경영</u> 활성화를 위한 공공기관 및 중소기업에 대한 지원 및 협력에 관한 사항	2. <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- ----- -----
3. <u>이에스지(ESG) 경영</u> 활성화를 위한 교육·홍보에 관한 사항	3. <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- -----
4. <u>이에스지(ESG) 경영</u> 활성화를 위한 시범사업	4. <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- -----
5. (생략)	5. (원안과 같음)
③·④ (생략)	③·④ (원안과 같음)

- 또한 기본계획은 공공기관과 중소기업의 각 주관부서에서 수립하게 되는바, 현재 공사·공단과 출자·출연기관의 관리는 기획조정실(공기업담당관)에서, 중소기업 지원은 경제정책실(경제정책과)에서 담당하는 등 동 조례안의 주관부서가 다소 명확하지 않다는 점에서 향후 주관부서의 성격에 맞게 조례를 세분화하는 방안도 고려해 볼 필요가 있음²⁰⁾.

(8) 공공기관 등의 이에스지(ESG) 경영 활성화(안 제7조)

- 안 제7조는 서울시 및 공공기관의 ESG 경영 활성화를 위한 이행사항

20) 경상북도의 경우, ‘기업’과 ‘공공기관’을 각각 적용대상으로 하여 관련 조례를 운용 중임.
「경상북도 기업 ESG 경영 지원 조례」, 「경상북도 공공기관 ESG 경영 지원 조례」.

(제1항), 경영평가 반영(제2항), 가산점 부여(제3항), 지도·감독(제4항) 등의 조치 사항을 규정한 것임.

안 제7조(공공기관 등의 이에스지(ESG) 경영 활성화) ① 시와 공공기관은 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 다음 각 호의 사항을 이행하도록 노력하여야 한다.

1. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위해 필요한 조직의 정비
2. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위해 필요한 시책의 수립 및 시행
3. 이에스지(ESG) 경영을 고려한 시책의 평가
4. 지속가능경영보고서의 발간 등

② 시장은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제28조에 따라 제2조 제2호나목에 따른 출자·출연 기관의 경영실적을 평가하는 경우 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관한 평가를 포함할 수 있다.

③ 시와 공공기관은 시와 공공기관이 발주하는 공사와 용역 입찰에 참여하는 기업의 이에스지(ESG) 경영 정도를 평가하여 우수기업에 가점을 부여할 수 있다.

④ 시장은 공공기관에 대한 지도·감독 등을 하는 경우 이 조례의 목적 및 기본원칙과 중점관리목표에 부합하도록 하여야 한다.

- 먼저 안 제7조제1항은 서울시와 공공기관의 이행 노력 사항으로 ▶ 조직 정비, ▶ 관련 시책 수립·시행, ▶ 시책 평가, ▶ 지속가능경영 보고서 발간 등을 규정하고 있음.
- 이는 이행 대상기관의 부담을 최소화하면서 ESG 경영 활성화에 대한 이행 노력을 담보하는 조치라는 점에서 바람직한 규정이라고 사료됨.
- 한편 ‘지속가능경영보고서 발간²¹⁾’의 경우, 현재 민간²²⁾ 및

21) 한국거래소의 ESG포털에 의하면, 지속가능경영보고서를 작성한 기업은 '23년 162건으로 증가 추세임('22년: 131건, '21년: 78건).

<<https://esg.krx.co.kr/contents/02/02030000/ESG02030000.jsp>>

22) 금융위원회는 ‘기업공시제도 종합 개선방안’(‘21.1월)을 통해 2025년 이전까지 자율공시 활성화(1단계), 2025년~2030년까지 자산 2조원 이상 규모 코스피 상장사 공시 의무화(2단계), 2030년 이후 전 코스피 상장사 공시 의무화(3단계) 추진을 발표하였으나 국내 시장 여건 및

공공기관²³⁾에 대한 ESG 공시의무화가 적용되지 않고 자율공시²⁴⁾ 중이나, 세계 주요국의 ESG 공시 강화 추세와 국내 ESG 공시의무화 시기 도래를 고려하면 ESG 경영을 내재화하기 위해 필요한 사항이며, 향후 각 공공기관의 규모와 실정을 고려하면 적극적인 추진이 요구되는 상황이라 할 것임²⁵⁾.

- 다만 안 제7조제1항제4호는 지속가능경영보고서 발간 외의 사항을 포함하고자 ‘등’이라는 문구를 삽입한 것으로 보이나 이는 불확정적인 표현으로서 해석상 그 범위를 한정할 수 없게 되어 오히려 혼란을 초래할 우려가 있으므로 이는 삭제하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
제7조(공공기관 등의 이에스지(ESG) 경영 활성화) ① <u>시와 공공기관은 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 다음 각 호의 사항을 이행하도록 노력하여야 한다.</u>	제7조(공공기관의 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화 등) ① <u>공공기관은 환경·사회·투명 경영(ESG) -----</u> -----.
1. <u>이에스지(ESG) 경영 활성화를 위해</u>	1. <u>환경·사회·투명 경영(ESG) -----</u>

주요국 ESG 공시 일정을 고려하여 국내 도입 시기를 2026년 이후로 연기함('23. 10. 16.).

23) 기획재정부는 공공기관(공운법 적용 대상) 통합공시(ALIO)를 전면 개편하면서, 'ESG 경영 현황' 항목을 신설하고, 이를 ESG 경영보고서 형태로 공시하되, '24년까지 자율공시, '25년부터 단계적 의무화 추진을 발표함(2023. 2. 3.).

24) 「유가증권시장 공시규정 시행세칙」(한국거래소 규정)

제8조(자율공시) 규정 제28조에서 “세칙에서 정하는 사항”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 말한다.

7. 녹색경영정보와 관련한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항

마. **지속가능경영보고서**(어떤 명칭으로도 녹색경영정보와 관련한 기타 보고서를 포함한 다) 관련사항, 온실가스 배출권의 취득 또는 처분 등 녹색경영정보와 관련한 사항으로서 투자자에게 알릴 필요가 있다고 판단되는 사항

25) 기획재정부의 공공기관운영법에 따른 공공기관과는 달리 지방공기업 및 지방출자출연기관의 경우, 현재까지는 ESG 공시 의무화에 대한 언급이 없으나 자율적으로 지속가능경영보고서를 작성하는 사례는 있음(헤럴드 경제, '3기신도시 카드 꺼낸 SH공사, 첫 지속가능경영보고서 발간', 2024. 2. 22.).

원 안	수 정 의 견
필요한 조직의 정비	-----
2. <u>이에스지(ESG) 경영 활성화</u> 를 위해 필요한 시책의 수립 및 시행	2. <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- -----
3. <u>이에스지(ESG) 경영</u> 을 고려한 시책 의 평가	3. <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- ---
4. 지속가능경영보고서의 <u>발간 등</u>	4. ----- <u>발간</u>

- 안 제7조제2항은 서울시 출자·출연기관에 대한 경영실적을 평가하는 경우 ESG 경영 활성화에 관한 평가를 포함하는 내용으로, 이는 ESG 경영 도입의 실효성 확보를 위한 조치라 할 수 있음.
- 현재 서울시는 산하 25개 기관(공기업 6, 출연기관 18, 자원봉사센터)을 대상으로 경영실적 전반에 대한 평가를 실시하고, ESG 경영을 본격적으로 추진하기 위해 ESG 평가지표를 일부 도입하여 운영 중인 상황임 [환경경영 지표 배점(공기업 1점, 출연기관 0.5점) 부여 및 실적 평가].

< 서울시 공기업·출연기관 평가체계 >

구 분	평가종류		평가기관	평가시기
공기업	기 관	경영평가	행정안전부	1~8월
		핵심가치평가	市 공기업담당관	1~8월
	기 관 장	기관장 성과계약 이행실적 평가	市 공기업담당관	5월~8월
출연 기관	기 관	경영평가	市 공기업담당관	1~8월
		내·외부 만족도 조사	市 공기업담당관	3~7월
	기 관 장	기관장 성과계약 이행실적 평가	市 공기업담당관	5월~8월

- 따라서 이와 같이 서울시 공기업 및 출연기관의 경영평가 시 ESG 평가지표를 반영하고 있는 현실을 고려한다면 출연기관의 ESG 평가에

관한 사항만을 규정한 안 제7조제2항에 공기업을 포함하는 것으로 수정할 필요가 있을 것으로 사료됨.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
② 시장은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제28조에 따라 제2조제2호나목에 따른 출자·출연 기관의 경영실적을 평가하는 경우 이에스지(ESG) 경영 활성화에 관한 평가를 포함할 수 있다.	② 시장은 공공기관에 대한 경영평가를 하는 경우 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 평가지표를 포함할 수 있다.

- 안 제7조제3항은 서울시와 공공기관 발주 공사·용역 입찰 시 기업의 ESG 경영 정도를 평가하여 가산점을 부여하고자 하는 것으로, 서울시는 행정안전부 예규(개정, 2023. 7.)에 따라 2023. 10. 1.자로 협상에 의한 계약 가산점 제도를 일괄 폐지²⁶⁾하였으므로 해당 내용은 삭제하는 것이 타당한 것으로 판단됨.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
③ 시와 공공기관은 시와 공공기관이 발주하는 공사와 용역 입찰에 참여하는 기업의 이에스지(ESG) 경영 정도를 평가하여 우수기업에 가점을 부여할 수 있다.	<삭 제>

- 안 제7조제4항은 시장이 공공기관에 대한 지도·감독 등을 하는 경우 ESG 경영에 관한 입법 목적과 내용을 고려하도록 하는 것으로, 앞서 살펴본 안 제2조(기본원칙과 중점관리목표) 조명 변경이

26) ‘협상에 의한 계약 가산점 폐지 계획’(재무과-40172, 2023. 9. 4.)

이루어질 경우 내용 수정이 필요함.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
④ 시장은 공공기관에 대한 지도·감독 등을 하는 경우 이 조례의 목적 및 기본 원칙과 중점관리목표에 부합하도록 하여야 한다.	③ ----- ----- 목적----- ----- -----.

(9) 이에스지(ESG) 경영 활성화 지원(안 제8조)

- 안 제8조는 ESG 경영 활성화를 위한 지원 사항(제1항)과 위탁에 관한 사항(제2항), ESG 경영 지원 사업의 수행 단체 지원에 관한 사항(제3항)을 규정한 것임.

안 제8조(이에스지(ESG) 경영 활성화 지원) ① 시장은 공공기관과 중소기업의 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다. 1. 이에스지(ESG) 경영 홍보 및 교육 2. 이에스지(ESG) 경영 촉진을 위한 경영 진단 및 전략 수립 3. 환경, 사회, 거버넌스 등 분야별 전문가의 컨설팅 및 법률 상담 4. 이에스지(ESG) 경영 우수 공공기관 및 중소기업의 발굴 및 홍보 5. 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위한 시범사업 6. 그 밖에 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항 ② 시장은 제1항의 사항 중 일부를 관련 전문기관, 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다. ③ 시장은 제1항에 따른 이에스지(ESG) 경영 지원 사업을 수행하는 단체 또는 기관 등을 지원할 수 있다.
--

- 서울시는 중소기업의 ESG 대응 지원을 위하여 서울상공회의소 및 25개 자치구 상공회를 통해 ▶ESG 진단 및 실사, ▶중소기업 맞춤형 ESG 설명회 및 세미나 개최, ▶찾아가는 ESG 교육 실시 등의 지원 사업²⁷⁾을 추진 중임.

27) 경제정책실 경제정책과. 반면, 서울시 공기업 및 출연기관의 경우 별도의 ESG 경영 지원

< 중소기업 ESG 경영지원 사업 개요 >

□ 사업개요

- 사업목적 : 주요 수출국가의 공급망 실사법 발효에 대응하여 수출 중소기업의 ESG 대응능력 향상 도모

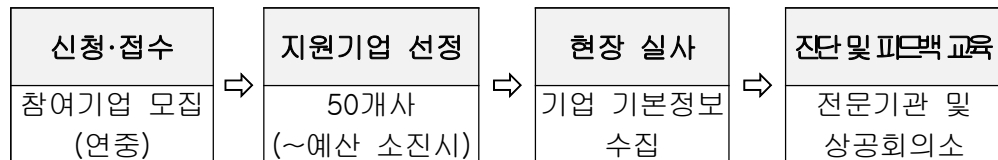
※ 독일('23.1월)·EU('24.1월) 등 공급망 실사법 발효 예정, 해당 국가로 수출하는 대기업 및 공급망 내 중소 협력사에 ESG 진단·평가·개선의무 부여

- 예 산 : 50백만원

○ 사업내용

- (ESG 진단 및 실사) 서면진단, 현장방문 실사, 개선 피드백 등
- (ESG 교육) 중소·중견기업 맞춤형 ESG 설명회 및 세미나 실시 등

○ 추진절차



- 기대효과 : 중소기업의 수출경쟁력 제고 및 안정적인 경영환경 마련

- 따라서 동 규정은 공공기관과 중소기업이 실질적인 ESG 경영전략으로 전환할 수 있도록 서울시 차원에서의 지원 시책을 발굴하고 확대할 필요가 있다는 점에서 바람직한 규정이라고 판단됨.

(10) 실태조사, 인센티브, 협력체계 구축 등(안 제9조 ~ 안 제11조)

- 안 제9조는 정확한 정책 수요에 기반한 기본계획 수립 및 지원사업 추진을 위한 실태조사의 근거를 마련하고, 안 제10조는 ESG 경영 활성화의 동기 부여 등을 위한 인센티브 관련 사항을 규정하며, 안 제11조는 정부, 다른 지방자치단체, 민간 등과의 협력체계 구축 등에 관한 내용을 명시하고 있음.

안 제9조(실태조사) ① 시장은 기본계획 수립 및 지원사업 추진 등을 위하여 필요한 경우 공공기관과 중소기업에 대한 실태조사를 실시할 수 있다.

② 실태조사를 객관적·효율적으로 실시하기 위하여 필요한 경우 전문기관·단체 등에 위탁할 수 있다.

사항은 없는 것으로 보임.

③ 시장은 실태조사를 위하여 공공기관 및 중소기업에 자료제출이나 의견 진술 등을 요청할 수 있다. 안 제10조(인센티브 등) 시장은 이에스지(ESG) 경영 활성화 우수 공공기관 및 중소기업에 대하여 우수 기관 인증 부여, 표창 및 지원사업 우선 적용 등을 할 수 있다. 안 제11조(협력체계 구축 등) ① 시장은 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위하여 필요한 경우 정부, 다른 지방자치단체, 국내·외 기업, 기업 협의체 및 연구기관 등과 협력체계를 구축할 수 있다. ② 시장은 이에스지(ESG) 경영 활성화와 관련한 민·관 협력기구로서 서울특별시 이에스지(ESG) 경영발전협의회를 둘 수 있다.
--

- 이는 ESG 경영 생태계를 조성하고 관련 기반 마련을 위해 필요한 사항으로 규정상 별도의 문제는 없는 것으로 사료됨.
- 다만 안 제9조제2항의 경우 실태조사의 위탁 주체가 누락되어 있는 만큼 이를 명확하게 규정할 필요가 있음.

< 수정의견 >

원 안	수 정 의 견
제9조(실태조사) ① (생 략) ② 실태조사를 객관적·효율적으로 실시하기 위하여 필요한 경우 전문기관·단체 등에 위탁할 수 있다. ③ (생 략)	제9조(실태조사) ① (원안과 같음) ② <u>시장은 실태조사</u> ----- ----- -----.
제10조(인센티브 등) 시장은 이에스지(ESG) 경영 활성화 우수 공공기관 및 중소기업에 대하여 우수 기관 인증 부여, 표창 및 지원사업 우선 적용 등을 할 수 있다.	제10조(인센티브 등) ----- <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- ----- -----.
제11조(협력체계 구축 등) ① 시장은 이에스지(ESG) 경영 활성화를 위하여 필요한 경우 정부, 다른 지방자치단체, 국내·외 기업, 기업 협의체 및 연구기관 등과 협력체계를 구축할 수 있다.	제11조(협력체계 구축 등) ① ----- <u>환경·사회·투명 경영(ESG)</u> ----- ----- -----.
② 시장은 이에스지(ESG) 경영 활성화와 관련한 민·관 협력기구로서 서울특별시 이에스지(ESG) 경영발전협의회를 둘 수 있다.	② ----- <u>환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화</u> ----- - <u>환경·사회·투명 경영(ESG) 발전협의회</u> -----.

입법조사관	연락처
성동준	02-2180-8055