

# 서울특별시 50플러스재단 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

## 검 토 보 고

### 1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 1888번
- 발 의 자 : 김경 의원 외 9명
- 발 의 일 : 2024년 5월 27일
- 회 부 일 : 2024년 5월 30일

### 2. 제안이유

- 환경·사회·투명 경영(ESG)이 중요해짐에 따라 공공기관의 운영에 관한 해당 조례에도 이를 위한 내용을 추가함.

### 3. 주요내용

- 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 내용을 추가함(안 제16조의2).

### 4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당사항 없음.
- 나. 예산조치 : 협의완료(비용추계서 비대상사유서 참조).
- 다. 입법예고(2024.06.04. ~ 06.08.) 결과 : 의견 없음.

## 5. 검토 의견

### 가. 개요

- 본 개정안은 서울특별시 50플러스재단(이하 '50+재단')이 「서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례」(이하 '서울특별시 ESG 활성화 조례') 제7조에 따라 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 계획 수립 및 추진을 위해 노력할 수 있도록 제16조의2를 신설하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제16조의2(환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화) 재단은 「서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례」 제7조에 따라 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 계획을 수립하고 이를 추진하도록 노력하여야 한다.

- “환경·사회·투명 경영(ESG)”이란 “지속가능한 발전을 위해 환경(Environment), 사회(Social), 거버넌스(Governance) 등 비재무적 성과를 중시하는 경영 관점”을 말하는 것으로,
  - ESG는 기업의 재무제표에는 직접적으로 보이지 않아도 기업의 중장기 기업 가치에 영향을 주는 비재무적 지표이며, 기업의 지속가능성, 기업가치, 비재무적 성과지표 등의 핵심 키워드와 함께 사용하는 개념임.

## 〈 ESG 경영의 핵심요소 〉

### 기업의 지속가능한 경영을 위한 3가지 핵심요소

환경(Environmental)	사회(Social)	지배구조(Governance)
기후변화 및 탄소배출	고객만족	이사회 및 감사위원회 구성
환경오염 · 환경규제	데이터 보호 · 프라이버시	뇌물 및 반부패
생태계 및 생물 다양성	인권, 성별 평등 및 다양성	로비 및 정치 기부
자원 및 폐기물 관리	지역사회 관계	기업윤리
에너지 효율	공급망 관리	컴플라이언스
책임 있는 구매 · 조달 등	근로자 안전 등	공정경쟁 등

출처: ESG 경영관리 플랫폼

○ 서울특별시의회에서 2024년 3월 8일 「서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례」를 의결, 2024년 3월 26일 서울특별시장이 공포·시행했으며,

- 동 조례의 제정 목적은 ‘서울특별시 산하 공공기관 및 중소기업에 ESG 경영 도입 및 활성화와 시장 변화에 적극적으로 대응하고 경쟁력을 강화하며, 지구환경 보호를 통한 지속가능한 성장기반을 마련하는 등 ESG 경영 활성화’이며, 시행대상(제2조 제2호)은 “공공기관”으로 규정하고, 제7조에서 “서울특별시 공공기관의 ESG 활성화”를 위한 이행 사항을 규정하고 있음.

※ 「서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례」제2조제2호  
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

※ 「서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례」제7조(공공기관의 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화 등) ① 공공기관은 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 다음 각 호의 사항을 이행하도록 노력하여야 한다.

1. 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위해 필요한 조직의 정비
2. 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위해 필요한 시책의 수립 및 시행
3. 환경·사회·투명 경영(ESG)을 고려한 시책의 평가
4. 지속가능경영보고서의 발간

② 시장은 공공기관에 대한 경영평가를 하는 경우 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 평가지표를 포함할 수 있다.

③ 시장은 공공기관에 대한 지도·감독 등을 하는 경우 이 조례의 목적과 중점관리 목표에 부합하도록 하여야 한다.

- 50+재단은 2022년 12월 28일 자체적으로 “ESG 경영 개요, 대내·외 환경분석, 추진 전략, 과제별 추진계획”을 주요 내용으로 하여, ‘서울시 50플러스재단 ESG 경영 전략’을 수립한바 있으며, 이후 ESG 경영 전략에 대해 갱신·수정한 내용은 없는 것으로 파악됨.

< ‘서울시50플러스재단 ESG 경영 전략’ 과제별 추진계획 >

- 환경(Environment) - 친환경 경영을 통한 지속성장 기반 조성
  - 환경 친화 일·활동모델 발굴 확대로 환경 분야 50+세대 역할 확대
  - 탄소 배출 및 에너지 절감을 통한 친환경 경영 전환
  - 시민과 함께하는 친환경 문화 확산
- 사회(Social) - 시민이 주도하고 체감하는 사회적 가치 창출
  - 취업지원 사업 강화를 통한 ‘중장년 일자리 사다리’ 구축
  - 약자와의 동행을 위한 중장년 역할 확대
  - 안전하고 건강한 일터 조성
- 지배구조(Governance) - 공정하고 투명한 경영체제 확립
  - 대시민 소통·참여 활성화
  - 청렴 및 인권경영 체제 고도화
  - 정보공개 및 경영공시 품질 제고

출처 : 서울시50플러스재단 ESG 경영 전략 수립보고(자료 재작성)

## 나. 세부내용 검토

- 안 제16조의2(환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화)에 따라 50+재단의 ESG 경영 활성화 계획 수립 및 ESG 경영 추진을 위한 노력이 수반되는 경우 재단의 비재무적 경영지표의 개선과 지속가능성을 도모할 수 있을 것으로 사료됨.

현 행	개 정 안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p><u>제16조의2(환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화) 재단은 「서울특별시 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화에 관한 조례」 제7조에 따라 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화를 위한 계획을 수립하고 이를 추진하도록 노력하여야 한다.</u></p>

- 다만, 50+재단은 「서울특별시 50플러스재단 설립 및 운영에 관한 조례」 제4조(설립)에서 정하는 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따라 지정·고시한 기관이며, 「서울특별시 ESG 활성화 조례」 제2조 제2호 나목에 따른 출자·출연기관으로,
  - 이미 「서울특별시 ESG 활성화 조례」 제7조(공공기관의 환경·사회·투명 경영(ESG) 활성화 등)에서 50+재단을 포함한 공공기관이 ESG 활성화를 위하여 노력하도록 규정하고 있는바,

- 안 제16조의2에서 50+재단의 ESG 활성화를 위해 계획 수립 및 추진을 위한 노력을 하도록 정하는 것이 「서울특별시 ESG 활성화 조례」에서 정한 규정을 중복표기 하는 것은 아닌지, 입법 경제적 측면에서의 실효성에 대한 검토가 요망됨.

※ 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」제5조(출자·출연 기관의 지정·고시 등) 행정안전부장관은 매 회계연도 개시 후 1개월 이내에 주무기관의 장(관계 법령에 따라 그 출자기관 또는 출연기관이 수행하는 업무와 관련한 사무를 관장하는 중앙행정기관의 장을 말한다. 이하 같다)과 지방자치단체의 장(출자·출연 기관을 설립한 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)나 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)을 말한다. 이하 같다)과 협의하여 제2조에 따라 이 법의 적용 대상이 되는 출자·출연 기관을 새로 지정하거나, 지정을 해제하거나, 변경하여 지정하고 고시한다. 다만, 회계연도 중이라도 다음 각 호의 구분에 따라 출자·출연 기관을 새로 지정하거나, 지정을 해제하거나, 변경하여 지정하고 고시할 수 있다. <개정 2014. 11. 19., 2017. 7. 26.>

1. 출자·출연 기관이 설립된 경우: 신규 지정

2. 출자·출연 기관으로 지정된 기관이 통합·폐지·분할 또는 관계 법령의 개정·폐지 등에 따라 이 법의 적용을 받지 아니하게 되거나 그 지정을 변경할 필요가 있는 경우: 지정 해제 또는 변경 지정

※ 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」제2조(출자·출연 기관의 정의) 이 조례에서 “출자·출연 기관”이란 서울특별시(이하 “시”라 한다)가 출자하거나 출연하여 설립하고 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제5조에 따라 지정·고시된 출자기관 또는 출연기관을 말한다.

○ 안 제16조의2는 50+재단의 ESG 경영 활성화의 결과·조문의 적용 여부에 관계없이 계획 수립 및 추진을 위해 노력만 해도 무방하다는 임의규정으로,

※ 임의규정: 법률행위가 당사자의 의사에 따라 적용·배제되는 규정

강행규정: 법률행위가 당사자의 의사에 관계없이 적용되는 규정

- ESG 경영 활성화를 위한 계획 수립 및 추진을 조례로 강제하지는 않고 있지만, 현재 ESG 공시 의무화 제도도 논의되는 만큼, 실질적 효과를 내기 위해 지속적인 노력이 요망됨.

#### ※ ESG 공시 의무화 제도

- 국내 모든 기업의 ESG 경영 활성화를 위해 의무적으로 ESG 관련 기준을 공시 하도록 하는 제도가 지속적으로 논의되고 있는바, 전세계적으로 기업의 투명한 경영, ESG 경영역량 증대, 자발적인 지속가능경영을 내용으로 하는 공시 의무화 도입이 추진되고 있으며, 2000년 영국을 비롯해 호주, EU, 브라질, 싱가포르, 중국 (2024년) 등 ESG 정보 공시 의무 제도를 도입하고 있고, UN은 2006년 유엔책임투자원칙을 통해 사회책임투자를 장려하고 있음.
  - 다만, 국내에서는 2021년 금융위원회에서 2025년 자산총액 2조원 이상 유가증권시장 상장사의 ESG 공시 의무화를 발표했으나 2023년 10월 금융위원회는 ESG 공시 의무화 시점을 2026년 이후로 연기한다고 발표했으며, 공시 기준 등은 현재까지 마련하지 않고 있음.
  - 2026년부터 ESG 공시 의무화를 적용하더라도 온실가스 배출량 공시 유예기간(3년)을 거치면 실질적으로 2029년부터 공시 의무화 효과가 나타날 것으로 전망됨.
- 한편, 최근 ESG 경영 활성화의 역기능으로 ‘보여주기식 ESG 경영’인 “ESG 워싱” 문제 또한 발생할 수 있는바,
- ESG 경영 활성화를 위한 내용을 「서울특별시 50플러스재단 설립 및 운영에 관한 조례」에 신설하려는 경우, 50+재단이 올바른 성장을 지속할 수 있도록 다각적인 측면에서 노력이 필요할 것으로 사료됨.

## < ESG 위상의 개념과 문제점 >

### ○ 개념

- (그린워싱) Green(환경 등)과 White washing(세탁)을 조합한 합성어이며 녹색 경영(환경보호 등)을 표방하는 것처럼 홍보하는 것을 의미함  
ex)무분별한 친환경 인증제도, 종이빨대 등
- (ESG 위싱) 환경(Green) 영역뿐만 아니라 사회부문, 지배구조 부문까지 겹으로는 ESG 경영을 표방하고 있으나 실질적으로는 보여주기식 홍보 등을 의미함

### ○ 문제점

- 기부 자랑 등 홍보성 ESG 위싱이 대기업, 재벌, 언론을 중심으로 확산되고 있으며 관련 법적 근거의 부재, 기업의 보여주기식 비윤리적 경영에 따른 이윤 창출 추구는 기후변화, 사회문제, 지배구조 등 사회 전반적인 현안에 영향을 미침.

출처 : 국민권익위원회 청렴윤리경영 브리프스(2023.09.01., 자료 재작성)

- 50+재단은 2021년 이후 재단 대표이사의 공석으로 인해, 경영 방식과 사업 방향 등에 밀접한 연관을 갖는 ESG 기준 설정(지배구조, 투명 경영 등)을 실질적으로 추진할 수 있을지에 대한 고민이 필요할 것으로 사료되며,
  - 50+재단과 평생교육국에서는 ESG 경영 활성화 뿐만 아니라 50+재단의 안정적인 운영을 위한 노력이 필요할 것으로 사료됨.

전 문 위 원

정 찬 일

입 법 조 사 관

김 준 년