



제417회국회(임시회)
제2차보건복지위원회

국민연금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈ESG 투자 의무화 및 온실가스 목표 설정〉

- 한정애의원 대표발의(의안번호 제807호)
- 박희승의원 대표발의(의안번호 제1977호)

2024. 8.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
1. 한정애의원 대표발의안(의안번호 제807호)	1
2. 박희승의원 대표발의안(의안번호 제1977호)	3
II . 주요 내용별 검토	5
1. 국민연금기금의 ESG 투자 의무화 및 온실가스 목표 설정	5
가. 개정안의 내용	5
나. 배경: ESG 투자 및 UN 탄소중립 자산소유자 연합	9
다. 검토의견	12
라. 관계 기관 의견	16
[참고1] 캘리포니아공무원연금기금(CalPERS)의 10개 부문별 감축 목표	18
[참고2] 글로벌 공적 연기금의 탄소중립 관련 활동 주요 내용	19

I. 개요

1. 한정의의원 대표발의안(의안번호 제807호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 한정의의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 6. 21.
- (3) 회 부 일 : 2024. 6. 24.

나. 제안이유 및 주요내용

기후변화에 따른 위기상황에 대응하고자 국제사회는 2050년까지 완전한 탄소중립을 달성하기로 하였으며, 금융기관도 이에 적극 동참해야 할 것임.

금융기관의 경우 그 업무 특성상 연료 사용에 따른 직접적인 온실가스 배출량보다 투자 또는 대출 등에 따라 그 거래 상대방에게서 발생하는 온실가스 배출량, 이른바 ‘금융배출량’을 줄이는 것이 탄소중립 대응의 핵심임.

실제 미국 최대 공적 연기금인 캘퍼스(calPERS)를 비롯하여 우리나라의 신한금융그룹, KB금융그룹 등의 금융기관들이 금융배출량 감축 목표를 설정하고 이를 이행하기 위하여 화석연료 관련 기업에 대한 투자 비중을 낮추는 방식 등으로 투자 포트폴리오를 구성하고 있음.

그러나 우리나라 최대 공적 연기금인 국민연금의 경우 아직까지 금

용배출량 감축 등과 같은 활동에 적극적으로 나서지 않고 있음.

이에 국민연금기금 운용에 있어 금융배출량 감축 목표를 설정하고 이에 대한 이행실적을 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 함으로써 전세계적 흐름인 기후위기 대응에 이바지하려는 것임(안 제102조의3 신설).

2. 박희승의원 대표발의안(의안번호 제1977호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 박희승의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2024. 7. 19.
- (3) 회 부 일 : 2024. 7. 22.

나. 제안이유 및 주요내용

국민연금공단은 국민의 노후자금인 연금을 관리·운용하는 기관임. 따라서 피보험자인 국민의 이익을 위해 장기적 관점에서 안전하고 효율적으로 기금을 운용하고, 나아가 기업가치 향상과 지속적인 성장 촉진을 통해 중장기적인 투자수익 확대를 도모하는 것은 수탁자로서 당연한 책임이라 할 수 있음.

한편, 많은 국가와 기관의 연대 속에 지속가능사회로의 전환이 빠르게 이뤄지는 가운데 환경·사회·지배구조 등의 요소가 기업의 재무적 성과에 미치는 영향이 점차 커지고 있음. 이에 국민연금이 위험관리 및 자본시장의 질적 성장을 위해 기금 운용에 있어 적극적으로 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려해야 한다는 주장이 있음.

그러나 현행법은 국민연금기금을 관리·운용하는 경우 장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다고 하면서도 이를 재량으로 규정하여, 환경·사회·지배구조를 고려한 운용의 중요성과 당위성이 강조되지 않는 한

계가 있음.

이에 복지사업 및 대여사업과 기금의 본래 사업 목적 수행을 위한 재산의 취득·처분을 제외한 모든 투자에 대하여 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려하도록 하려는 것임.

II. 주요 내용별 검토

1. 국민연금기금의 ESG 투자 의무화 및 온실가스 목표 설정

가. 개정안의 내용

□ (ESG 투자 의무화) 한정애의원안 및 박희승의원안은 보건복지부장관이 국민연금기금을 관리·운용할 때 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조(이하 “ESG”라 한다) 등의 요소를 고려하도록 의무화하되, 박희승의원안은 ESG 등의 요소를 고려하여야 하는 투자 대상의 범위를 복지·대여사업과 기금의 본래 사업 목적을 수행하기 위한 재산의 취득·처분을 제외한 모든 투자로 확대하려는 것임.

□ (온실가스 목표 설정) 한정애의원안은 ESG 등의 요소를 고려하여 국민연금기금을 관리·운용할 때 증권의 매매·대여 대상에서 발생하는 온실가스 배출량(이하 “기금운용배출량”이라 한다)이 장기적으로 영(零)이 되는 것(net-zero)을 목표로 하도록 하면서,

매년 기금운용배출량의 연도별 감축 목표를 국민연금기금운용위원회의 심의를 거쳐 설정하고, 연도별 감축 목표와 그 이행현황 점검 결과를 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 하며, 수탁자책임전문위원회의 심의 사항으로 규정하려는 것임.

현행	한정애의원안	박희승의원안
제102조(기금의 관리 및 운용) ① ~ ③ (생략)	제102조(기금의 관리 및 운용) ① ~ ③ (현행과 같음)	제102조(기금의 관리 및 운용) ① ~ ③ (현행과 같음)

현행	한정애의원안	박희승의원안
④ 제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우에는 장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다. ⑤·⑥ (생략) <신설>	④ ----- ----- ----- ----- ----- ----- -고려하여야 한다. ⑤·⑥ (현행과 같음) 제102조의3(기금 온실가스 목표관리) ① 보건복지부장관은 탄소중립 사회로의 원활한 이행을 위하여 제102조제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우 증권의 매매 및 대여 대상에서 발생하는 온실가스 배출량(이하 “기금운용배출량”이라 한다)이 장기적으로 영(零)이 되는 것을 목표로 기금을 관리·운용하여야 한다. ② 보건복지부장관은 제1항에 따른 목표를 달성하기 위하여 매년 기금운용배출량의 연도별 감축 목표를 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회의 심의를 거쳐 설정하고 이를 지체 없이 국회 소관	④ 제2항제5호와 제6호에 따른 사업 외의 사업으로 ----- ----- ----- ----- ----- ----- 고려해야만 한다. ⑤·⑥ (현행과 같음)

현행	한정애의원안	박희승의원안
제103조의3(국민연금기금운용전문위원회의 설치 및 구성) ① (생략) ② 전문위원회는 제103조 제1항 각 호의 사항 중 다음 각 호의 구분에 따른 사항을 검토·심의한다. 1. (생략) 2. 수탁자책임전문위원회: 다음 각 목의 사항 가. ~ 다. (생략) <신설>	<u>상임위원회에 보고하여야 한다.</u> ③ <u>보건복지부장관은 제2항에 따른 기금운용배출량의 연도별 감축 목표의 이행현황을 매년 점검하고 그 결과를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</u> ④ <u>제1항부터 제3항까지에 따른 기금운용배출량의 산정기준 및 방법, 기금운용배출량의 연도별 감축 목표의 설정 및 이행현황의 점검 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 제103조의3(국민연금기금운용전문위원회의 설치 및 구성) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- 가. ~ 다. (현행과 같음) <u>라. 제102조의3에 따른 기금운용배출량의</u>	

현행	한정애의원안	박희승의원안
<u>라.</u> (생략) 3. (생략) ③·④ (생략)	<u>연도별 감축 목표 설정 및 이행에 관한 사항</u> <u>마.</u> (현행 라목과 같음) 3. (현행과 같음) ③·④ (현행과 같음)	
	부칙 제1조(시행일) 이 법은 2025년 1월 1일부터 시행한다. 제2조(기금운용배출량 연도별 감축 목표 보고 시기에 관한 특례) 보건복지부장관은 이 법 시행일 이후 6개월 이내에 제102조의3의 개정규정에 따른 기금운용배출량의 연도별 감축 목표를 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.	부칙 이 법은 공포 후 3년이 경과한 날부터 시행한다.

나. 배경: ESG 투자 및 UN 탄소중립 자산소유자 연합

□ ESG 투자는 전통적인 재무적 요인 외에 환경적(Environmental)·사회적(Social)·지배구조적(Governance) 요인을 고려함으로써 인류 공영과 지속가능한 발전의 공적 가치를 제고하고, 투자의 사회적 책임을 강화하고자 하는 것으로서, 다수의 기관투자자가 ESG 투자에 참여하고 있음.

- ESG 투자와 관련하여 국제연합(UN)에서는 2005년 ‘사회적 책임 투자 원칙(Principles for Responsible Investment; PRI)’을 수립하였고,¹⁾ 2022년 3월말 기준 총 4,902개 기관투자자 등(운용자산 총 121.3조 달러)이 PRI 준수를 선언하였으며, 국민연금기금도 2009년부터 PRI에 참여하고 있음.
- 최근 유럽연합(EU)과 미국 등 세계 각국에서는 ESG에 관한 경영공시 의무화가 이루어지는 등 ESG 제도화가 진행 중인 것으로 보임.

< 유럽연합(EU)의 ESG 제도화 사례 >

시기	사례	주요 내용
'18.3월	지속가능금융 실행계획 (Sustainable Finance Action Plan)	ESG를 작동시키는 핵심이 금융임을 명확화 ○ 지속가능한 경제로 자본 흐름 유도 ○ 리스크 관리에 지속가능성 주류화 ○ 투명성과 장기주의 육성

1) UN의 6대 PRI: △ 투자분석 및 의사결정에 ESG 이슈를 적극 반영한다 △ 투자철학 및 운용원칙에 ESG 이슈를 통합하는 적극적인 투자자가 된다 △ 투자대상기업에게 ESG 이슈에 대한 정보의 공개를 요구한다 △ 금융산업의 PRI 준수와 이행을 위하여 노력한다 △ 책임투자의 이행에 있어서 그 효과를 높일 수 있도록 상호 협력한다 △ PRI의 이행에 대한 세부 활동과 진행 결과를 보고한다

시기	사례	주요 내용
'19. 12월	유럽 그린딜 (The European Green Deal)	역내 탄소순배출 제로 달성을 위한 방안 제시 ○ 재생에너지 사용 비중 확대 및 에너지 효율 개선 ○ 순환경제 및 저탄소경제로의 전환 지원 ○ 건축물의 에너지 성능 개선 ○ 지속가능하고 스마트한 수송전략 구축 ○ 농식품 분야 친환경기술 도입 및 친환경제품 생산 촉진 ○ 생물다양성 손실 예방 및 자연자원 보존·회복 추진
	지속가능금융 공시규제 (Sustainable Finance Disclosure Regulation)	금융기관의 투자·금융상품 공시에 지속가능성 관련 정보를 함께 공시하도록 의무화 ○ 기후·환경 및 사회·근로자 등 의무 공시 항목 열거
'21. 7월	유럽기후법 (European Climate Law)	부문별 온실가스배출 감축 등 구속력 있는 목표 설정 ○ 2030년까지 역내 온실가스순배출 '90년 대비 55% 이상 감축 ○ 2050년까지 역내 온실가스순배출 제로 달성
'23. 1월	기업지속가능성보고지침 (Corporate Sustainability Reporting Directive)	기업의 환경 및 사회적 영향 활동에 대한 정기적인 보고서 발간 의무화 ○ 지속가능성을 고려한 경영활동의 재무적 영향과 함께 사람·환경에 미치는 영향에 관한 정보 제공

자료: 박준태 외(2021), 『지속가능 성장을 위한 ESG 생태계 조성 및 입법정책 과제』, 국회입법조사처 정책연구용역보고서.

< 미국의 ESG 제도화 사례 >

시기	사례	주요 내용
'10. 7월	도드-프랭크 법 (Dodd-Frank Act)	금융기관 경영진의 책임성을 강조하고 기업지배구조를 강화 ○ 경영정보에 대한 공시 의무 강화
'10. 9월	캘리포니아 공급망 투명성법 (California Transparency in Supply Chains Act)	아동·강제노동 등을 예방하기 위한 공급망 관련 정보공개 의무화 ○ 노동자 권익에 대한 위험성 평가 ○ 불법노동 관련 경영정보 공시 의무화
'21. 6월	ESG 공시 단순화법 (ESG Disclosure Simplification Act)	ESG 관련 정보 공시 의무화 및 지표개발 담당할 지속가능금융자문위원회 신설 ○ 기후리스크 관련 정보 공시 의무화 ○ 내부 근로자 보호조치 관련 정보 공시 의무화 등

자료: 박준태 외(2021), 『지속가능 성장을 위한 ESG 생태계 조성 및 입법정책 과제』, 국회입법조사처 정책연구용역보고서.

□ 한편 2019년 UN 주관으로 설립된 ‘탄소중립 자산소유자 연합 (The UN-convened Net Zero Asset Owner Alliance; NZAOA)’은 캘리포니아공무원연금기금(CalPERS)을 비롯한 총 85개 기관투자자를 회원으로 하는 이니셔티브(initiative)로, 2050년까지 투자 포트폴리오를 통한 금융배출량(financed emissions)을 영(零)으로 하는 탄소중립을 목표로 하고 있음.

- 금융배출량이란 투자 또는 대출 등 금융활동으로 인하여 발생하는 온실가스 배출량을 의미함. 예를 들어, 기관투자자가 석탄발전 회사에 자금을 대출하거나 투자한 경우, 해당 기업의 생산활동으로 인하여 발생하는 온실가스 배출량은 해당 기관투자자의 금융배출량에 포함됨.
- NZAOA는 2025년까지 금융배출량을 현재 수준에서 22~32%만큼 우선 감축하고, 2030년까지는 현재 수준에서 40~60% 감축하기로 결의하였으며, 각 회원은 이에 맞추어 개별적인 투자 목표를 NZAOA에 제출하고 있음.

다. 검토의견

□ 국민연금기금의 경우 2015년 「국민연금법」 제102조제4항을 신설함으로써 주식·채권 등 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권을 매매·대여하는 투자 시 ESG 요소를 고려할 수 있는 법률상 근거가 마련되었음.²⁾

- 국민연금기금은 2017년부터 국내주식 투자 결정 시에 ESG 요소를 실제 적용하기 시작하였고, 2018년에는 「국민연금기금 수탁자 책임 활동에 관한 지침(스튜어드십 코드)」³⁾을 제정하였으며, 2021년에는 채권 투자에 대하여도 ESG 요소를 적용하도록 확대하는 방안을 발표하여 추진 중임.

- 또한 국민연금기금운용위원회는 기후변화 관련 기금운용의 위험관리 등을 목적으로 ‘국민연금기금 투자제한전략 도입방안’을 의결하였고(2021년 5월), 연구용역 등을 통하여 각계각층의 의견수렴을 거쳐 투자제한전략의 단계적 시행방안(투자제한 대상 산업 범위 및 기준, 선정 방식, 자산종류별·지역별 이행 시기 및 방식 등)의 수립을 추진 중임(2024년 7월).

□ 그런데 국민연금기금이 석탄, 무기, 도박, 반인권 기업이나 국가

2) 「국민연금법」 제102조(기금의 관리 및 운용) ② 보건복지부장관은 국민연금 제정의 장기적인 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한 증대시킬 수 있도록 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회에서 의결한 바에 따라 다음의 방법으로 기금을 관리·운용하되, 가입자, 가입자였던 자 및 수급권자의 복지증진을 위한 사업에 대한 투자는 국민연금 제정의 안정을 해치지 아니하는 범위에서 하여야 한다. 다만, 제2호의 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 국채를 매입한다.

3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권의 매매 및 대여

④ 제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우에는 장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다.

「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조(증권) ② 제1항의 증권은 다음 각 호와 같이 구분한다.

1. 채무증권 2. 지분증권 3. 수익증권 4. 투자계약증권 5. 파생결합증권 6. 증권예탁증권

3) 2023년 3월에는 「국민연금기금 수탁자 책임 활동에 관한 지침」에 환경(기후변화) 및 사회(산업안전)을 중점관리사안으로 신설하였음.

등에 대한 투자 배제를 미흡하게 하여 ESG 요소를 소극적으로 고려하고 있다는 국회 국정감사 지적이 있었고,

석탄채굴·발전산업에 대한 투자제한전략에 대한 연구용역을 2021년 12월부터 5개월간 시행하였으나, 그 이후 2024년 7월 현재까지 탈석탄 전략에 관한 시행방안을 마련하지 아니하였음.

< 2021~2022년 국회 국정감사 지적 사항: ESG 관련 >

2021년 지적 사항	2022년 지적 사항
○ 책임투자 대상의 범위를 명확하게 하고 신중한 ESG 투자를 통해 왜곡된 정보가 투자에 사용되는 'ESG 워싱'을 예방할 것 ○ 최악주 투자를 명확한 근거로 제한할 수 있도록 구체적인 책임투자 방안 마련 및 연구를 추진할 것 ○ ESG를 고려하여 사회적 해악기업에 대한 투자배제 리스트를 제도화할 것 ○ 미얀마 군부와 관련된 기업 배제 등을 위한 투자배제 기준을 마련하고, 주주권을 적극적으로 행사할 것 ○ 국내외 투자자산군을 종합적으로 아우르는 체계적인 ESG 책임투자 전략을 마련할 것 ○ 국내증시 디스카운트를 극복하기 위해 선진국 수준의 주주환원 정책을 ESG 지표에 포함할 것 등	○ 석탄, 술·담배, 사행사업, 벌목회사 등 최악주에 대한 배제 기준 마련 및 실제 배제가 잘 이루어지지 않고, 그린워싱 김버에 투자하는 등 ESG 투자가 미진하며, ESG 평가 결과를 미공개하고 있어 이에 대한 대책 마련 필요 ○ ESG 책임투자 활성화를 위한 가이드라인 마련 시급 ○ 탈석탄에 대해서 연구용역만 진행되었을 뿐, 그 이행을 위한 구체적 기준을 마련하지 않고 있어 조속한 이행 필요 ○ 대체투자에 대한 ESG 적용 검토 필요 ○ 위탁운용사 선정 시 ESG 평가 배점을 늘리고 위탁운용사의 ESG 관리를 강화할 필요 ○ 국민연금기금 투자 기업에 대한 ESG 정보공개 요구 계획을 수립하여 보고할 필요 등

자료: 각 연도 국회 보건복지위원회 국정감사 결과보고서

□ 이에 개정안은 국민연금기금 운용에 있어 ESG 요소 고려를 의무화하고 탄소중립을 위한 기금운용배출량 관리 제도를 신설하여 국민연금기금 투자의 공적인 책임을 강화하려는 것으로, 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

□ 다만, 국민연금기금은 사회보험의 책임준비금으로서 가입자의 연금보험료 기여로 조성되고, 동 기금의 재정적 지속가능성에 대한 우려가 계속 제기되고 있으므로,⁴⁾ 국민연금기금 적립금 운용의 수익성이 함께 고려되어야 할 필요가 있음.

□ 또한, ESG 투자와 기금운용배출량 감축 목표 등을 법률로 강제하게 되면 미래의 불확실한 금융 상황 속에서 수익률 제고에 필요한 유연한 투자전략 수립이 제약되는 측면도 있음.

□ 이와 관련하여 NZAOA에 참여하는 기관 가운데 우리나라 국민연금기금과 유사하게 공적 성격을 가진 캘리포니아공무원연금기금(CalPERS)의 경우에는 여타 참여기관과 달리 전체 투자 자산에 대한 총량적인 금융배출량 감축 목표치를 제출하지 아니하고 있는 점도 감안할 필요가 있음.⁵⁾

- CalPERS가 UN NZAOA에 제출한 목표는 세 가지인데, (i) 20개 이상 高배출 기업에 대한 관여(engagement)를 통하여 배출가스 저감을 유도하고, (ii) 기후변화 솔루션 및 저탄소 투자를 계속 늘리며, (iii) 2030년까지 10대 高배출 산업부문(석유·가스, 자동차, 해운, 철강, 시멘트 등) 투자에 대하여 탄소집약도(carbon intensity)⁶⁾ 등 감축 목표를 제시한 것임.

- 여기에는 CalPERS가 향후 시행하고자 하는 방향성이 제시되어 있을 뿐 전체 투자 포트폴리오에 적용되는 구체적인 감축 목표

4) 제5차 국민연금 재정계산('23. 2월) 결과 2055년에 국민연금기금 적립금이 고갈될 것으로 추산됨.

5) UN NZAOA 회원기관별 목표 목록(<https://www.unepfi.org/net-zero-alliance/resources/member-targets/>) 및 국민연금공단 국민연금연구원 제출 자료(2023년 3월 8일)에 따름.

6) 탄소집약도란 소비한 에너지에서 발생된 CO2 량을 에너지 총 에너지소비량으로 나눈 값을 말하며, 탄소집약도가 높다는 의미는 상대적으로 탄소함유량이 높은 에너지 사용 비율이 높다는 것으로, 이는 총량적인 탄소배출량과는 구분되는 개념임.

치가 제시되지는 아니함.⁷⁾

□ 한편 NZAOA 참여기관이 아닌 주요 공적 연기금의 경우에도 탄소중립에 관한 목표를 제시한 경우가 있지만, 전체 투자 포트폴리오에 대한 총량적인 금융배출량 감축 목표치가 구체적으로 제시되지는 아니하였음.

- 예를 들어, 노르웨이 국부펀드(GPFG)의 경우 부동산 분야 투자에 한정하여 금융배출량 목표치를 제시하고 있음.

7) CalPERS의 UN NZAOA 목표 상세 내용:

<https://www.calpers.ca.gov/page/investments/sustainable-investments-program/climate-change>

라. 관계 기관 의견

□ 보건복지부: 신중검토

- 탄소중립 등 기후위기 대응을 위한 정책적 노력의 필요성과 ESG 요소를 고려한 기금운용의 중요성을 강조하는 개정안의 취지에는 공감하지만,
- 기금 관리·운용의 목적은 국민연금 재정의 장기적 안정을 유지하기 위해 그 수익을 최대한 증대시키는 것이므로,⁸⁾ 기금운용배출량을 영(零)으로 하는 것 또는 ESG 요소를 의무적으로 고려하도록 하는 것 등이 기금 수익 최대화라는 본래의 목적에 부합할 수 있는지에 대하여서는 신중한 검토가 필요하고,
- 기금운용배출량 관리제도를 도입하기 위한 배출량 측정 기준 등 관련 제도적 기반이 마련되어 있지 아니하여 도입이 어려운 상황이라는 의견임.

□ 기획재정부: 신중검토

- 배출량 산정 범위 등에 관한 국내외 합의된 원칙이 부재한 상황에서 기금운용배출량의 산정기준·방법, 연도별 감축목표 설정 및 이행현황 점검 등에 대한 사항은 법령에 규정하기보다 국민연금 기금운용위원회에서 국내외 동향을 고려하여 자체적으로 설정·운영하며 탄력적으로 대응하는 것이 바람직하다는 의견임.

8) 「국민연금법」 제102조(기금의 관리 및 운용) ② 보건복지부장관은 국민연금 재정의 장기적인 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한 증대시킬 수 있도록 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회에서 의결한 바에 따라 다음의 방법으로 기금을 관리·운용하되, 가입자, 가입자였던 자 및 수급권자의 복지증진을 위한 사업에 대한 투자는 국민연금 재정의 안정을 해치지 아니하는 범위에서 하여야 한다. 다만, 제2호의 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 국채를 매입한다. (각 호 생략)

□ 국민연금공단: 신중검토

- 국민연금공단은 ESG 요소를 적용하는 자산군 범위의 확대를 추진하고 있지만, 국채증권 등 자산군에도 ESG 요소를 고려하기 위해서는 이와 관련된 투자환경, 운용전략, 자산군의 특수성 등을 고려할 필요가 있으므로 강행규정으로 개정하는 방안에 대하여 주의 깊은 검토가 선행되어야 할 필요가 있으며,
- 개정안의 ‘기금운용배출량’이 ‘총 온실가스 배출량’을 의미하는지 또는 ‘순 온실가스 배출량’을 의미하는지 모호하므로 이를 구체화할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5510

[참고1]	캘리포니아공무원연금기금(CalPERS)의 10개 부문별 감축 목표
--------------	---

자료: 캘리포니아공무원연금기금(홈페이지 게시 내용에 대한 번역)

클러스터	부문 (sector)	2025 Target	2030 Target	부문별 탄소 성과 측정방법 (Sectoral Carbon performance measure)
에너지 Energy	발전 Electricity utilities	0.288	0.138	발전의 탄소집약도 Carbon intensity of electricity generation (metric tonnes of CO2 per MWh)
	석유·가스 Oil and gas	51.52	40.95	주 에너지 공급의 탄소집약도 Carbon intensity of primary energy supply (gCO2e/MJ)
운송 Transport	자동차 Automobiles	68	40	신규 자동차의 킬로미터당 탄소배출 New vehicle carbon emissions per kilometre (grams of CO2 per kilometre)
	항공운송 Airlines	1071	616	운송 중에 발생하는 화물의 무게와 운송 거리(공급톤킬로)에 따른 탄소배출 Carbon emissions per revenue tonne kilometre (gCO2/RTK)
	해운 Shipping	5.63	4.31	운송 중에 발생하는 화물의 무게와 운송 거리(공급톤킬로)에 따른 탄소배출 Carbon emissions per tonne kilometre (gCO2/t-km)
산업 및 원자재 Industri als and Material s	시멘트 Cement	0.43	0.373	시멘트 제품의 탄소집약도 Carbon intensity of cementitious product (tonnes of CO2 per tonne of cementitious product)
	기타 광업 Diversified Mining	49.79	41.54	구리 등가물의 톤당 탄소배출 Carbon emissions per tonne of copper equivalent (tonne CO2e/tonne copper equivalent)
	철강 Steel	1.046	0.815	선철 생산의 탄소집약도 Carbon intensity of crude steel production (tonnes of CO2 per tonne of steel)
	알루미늄 Aluminium	4.004	3.069	알루미늄 생산의 탄소집약도 Carbon intensity of aluminium production (tCO2e/t aluminium)
	펄프와 종이 Pulp and Paper	0.427	0.353	펄프, 종이 및 페이퍼보드 생산의 탄소집약도 Carbon intensity of pulp, paper, and paperboard production (tonnes of CO2 per tonne of product)

출처: 캘리포니아공무원연금기금(CalPERS) “Carbon Intensity Targets for 2025 & 2030 for Energy, Transport & Industrials and Materials Sectors”

[참고2] 글로벌 공적 연기금의 탄소중립 관련 활동 주요 내용

자료: 국민연금공단 국민연금연구원

국가	연기금 (운용기관)	탄소중립 관련 활동 주요 내용
노르웨이	GPFG ¹⁾ (NBIM)	- (시장수준) ① 기후 관련 위험 관리를 개선하기 위한 기준 설정 기관 지원, ② 학술 연구 지원, ③ 시장이해관계자와의 협력 증대 - (포트폴리오 수준) ① 기후 위험 분석을 위한 주식 포트폴리오 스트레스테스트, ② 2030년까지 비상장 부동산 배출량 40%(2019년 대비) 감축, ③ 재생에너지 투자 증대, ④ 포트폴리오 모니터링 및 매각 - (기업 수준) ① 투자: 기후 관련 사항을 모든 투자의사결정에 통합, ② 관여: 우선적으로 고탄소 배출기업에 대해 탄소중립 목표를 설정할 수 있도록 지원 ③ 보고 : 탄소중립 목표, 전환 계획 및 배출량 감소를 위해 피투자기업과 협력
네덜란드	ABP ²⁾ (APG)	- (전반적) ① 포트폴리오의 탄소발자국 측정, ② 2050년 이전까지 포트폴리오의 탄소중립 관리, ③ 저탄소 경제로의 전환에 기여하는 부분에 투자 - (자산군별) ① 주식·채권: 투자전략에 따른 탄소발자국 예산 설정, 투자 평가, 스튜어드십 활동(관여 및 의결권 행사), 기후솔루션 투자, 화석연료 기업 매각, ② 부동산: 부동산 탄소중립 이니셔티브(CRREM, Carbon Risk Real Estate Monitor)를 공동 설립, ③ 사모펀드: 사모펀드 탄소발자국 측정을 위한 이니셔티브(ESG Data Convergence Initiative)를 공동 설립
미국	CalPERS ³⁾	- (관여) 의결권 행사 영향력을 사용하여 피투자기업의 기후위험 보고 촉진 및 지원, 주주 관여 프로젝트 이니셔티브인 Climate Action 100+을 설립하고 협력하여 피투자기업에 관여 - (정책 옹호) 기후 관련 재무위험, 화석연료 보조금 감소 등의 주, 연방 및 국제 정책을 지속적으로 지원 - (통합) 저탄소 경제로의 전환을 위해 물리적 위험과 전환 위험을 모두 평가해서 포트폴리오 전반의 투자의사결정과정에서 관련 지속가능성 요소를 고려 - (파트너십) 공동의 목표를 가진 이해관계자들과 경험의 공유하고 금융자본을 확보하여 피투자기업에 대한 영향력을 증대시켜 피투자기업의 배출량 감소 및 정보 공시를 유도
캐나다	CPP ⁴⁾ (CPPI)	- (경제전환 투자) 경제 전반에 걸쳐 투자 기회를 발굴, 주주권 행사를 통해 피투자기업의 전환 계획 지원 - (탈탄소 투자 지원) 고탄소배출 기업에 대한 탈탄소화 식별 및 전환자금 지원 - (기금 내부 운영 배출량) 2023년 회계연도 말까지 기금 내부 운영에서 발생하는 탄소중립을 위해서 자체 배출량 평가 및 감축 수행 - (친환경 및 전환 자산) 2022년 660억 달러에서 2030년 최소 1,300억 달러까지 녹색 및 전환자산에 투자 확대

출처 1) NBIM, 「2025 Climate action plan」, 2) APG, 「Climate Action Plan 2022」, 3) CalPERS, 「Sustainable Investment and the Path to Net Zero」 2022, 「CalPERS' Investment Strategy on Climate Change」 2020, 4) CPPI, 「2022 Report on Sustainable Investing」