

■ 논 단

상장 전력기업의 온실가스 공시와 지속가능성 인증* - 배출권거래제상 선행 검증업무의 조건부 이용과 책임배분 -

김 순 형

서울대학교 법학연구소 박사후 연구원 / 법학박사(Ph.D.)

요 약 문

2026년 한국 지속가능성 공시기준의 문안이 확정되었고, 금융위원회는 같은 해 7월 8일 2027 사업연도분을 2028년에 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장회사의 사업보고서에 공시하도록 하는 최종 정책안을 발표하였다. 다만 법정공시 의무는 자본시장법과 필요한 하위규범이 제정·시행된 뒤에 발생한다. 향후 KSSB 기준이 자본시장법상 공시체계에 편입되면 상장 전력기업의 온실가스 배출량은 배출권거래제상 규제준수 정보이자 투자자 지향의 지속가능성 관련 재무정보로 기능한다. 그러나 KSSB상 연결보고기업 기준의 공시와 배출권거래제상 법인·사업장 기준의 보고·검증은 목적, 보고경계, 측정방법, 중요성 및 확정시점이 다르다.

본고는 양 제도의 관계를 ‘기능적 분리와 증거적 연속성’으로 정식화한다. 선행 명세서 검증업무는 지속가능성 인증을 대체하지 않지만, 그 업무에서 형성된 증거는 조건부로 이용할 수 있다. 검증기관을 ISSA 5000상 다른 인증인으로 미리 분류하지 않고, 선행업무와 주된 인증업무의 관계, 주된 인증인의 관여 가능성 및 선행업무의 인증업무 해당 여부를 먼저 판단하여야 한다. 이어 수행자와 업무의 적격성, 기준·범위의 대응성 및 증거접근성을 공시항목·주장별로 평가하고 위험에 대응한 추가절차를 수행하여야 한다. 선행업무를 이용하더라도 전체 증거의 평가와 최종 인증결론의 형성은 지속가능성 인증인의 업무로 남는다.

회사가 배출권거래제상 명세서 검증완료량이나 행정상 인증량을 KSSB상 보고기업의 스코프 1·2 공시량 산정에 이용·인용하거나 비교 가능한 수치의 차이가 중요한 경우에는, 그 변환과정을 차이조정 공시로 제시할 필요가 있다. 차이는 제도유래·추정유래·오류유래로 구별하고 각 수치의 시간적 방향·측정방식·규제절차 상태·지속가능성 인증상태를 표시하여야 한다. 책임은 각 주체가 정보를 작성·검증·이용하고 결론을 표시한 범위에서 의무를 먼저 특정하여야 한다. 통제가능성은 의무위반·과실, 손해발생에 대한 인과적 기여 및 내부구상을 구체화하는 요소로 반영되되, 중요성·거래인과관계·손해인과관계·손해범위·상당한 주의 항변을 구별하여야 한다.

* 본 논문은 서울대학교 법학전문대학원 학문후속세대양성센터의 연구지원을 받아 작성한 것이다.

주제어 : 상장 전력기업, 온실가스 배출량 공시, 한국 지속가능성 공시기준, 지속가능성 인증, 배출권거래제, 선행 검증업무, ISSA 5000, 차이조정 공시

〈目 次〉

I. 문제의 제기	2. 뉴질랜드의 법정 온실가스 정보 인증과 기준 전환
II. 상장 전력기업 온실가스 공시와 명세서 검증의 이원적 구조	3. Meridian Energy의 공시·인증 실무와 비교의 한계
1. KSSB상 온실가스 배출량 공시	IV. 선행 검증업무 이용의 자본시장법적 규율
2. 배출권거래제상 배출량 보고·검증	1. 연계의 기본원칙과 적용범위
3. 보고경계·측정기준·중요성 및 확정시점의 불일치	2. 선행 명세서 검증업무에서 형성된 증거의 조건부 이용
III. 선행 검증업무 이용에 관한 국제기준과 뉴질랜드 법제의 기능적 비교	3. 온실가스 배출량 차이조정 공시
1. ISSA 5000상 선행업무의 분류와 증거 이용	4. 공시·검증·인증의 책임배분
	V. 결 론

I. 문제의 제기

최근 한국회계기준원 지속가능성기준위원회(KSSB)는 2026년 2월 26일 지속가능성 공시기준서 제1호와 제2호를 최종 의결하였다. 이로써 국내 지속가능성 공시기준의 문안은 확정되었지만, 기준서의 제정과 상장회사에 대한 법정공시 의무의 발생은 구별된다. 두 기준서는 자발적 적용의 길을 열어 두면서, 법률이나 규정이 공시를 요구하는 경우에는 해당 규범이 정한 시점에 맞추도록 한다.¹⁾ 그 뒤 정부와 더불어민주당은 당정협의회를 거쳐 2026년 7월 8일 「지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)」을 발표하였다. 최종안은 2028년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장회사부터 공시를 시작하고, 2029년에는 5조원 이상으로 확대하며, 2028~2029년의 공시 상황을 평가하여 2030년에는 2조원 이상 기업까지 추가 확대하는 방안을 검토한다. 공시채널은 거래소 의무공시를 거치는 종전 초안과 달리 2028년(FY27)부터 자본시장

1) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 「지속가능성 공시기준서 제1호 ‘지속가능성 관련 재무정보 공시를 위한 일반 요구사항」, 2026, 의결일 2026. 2. 26., 부록 E 문단 E1 및 부록 F 문단 F1; 같은 위원회, 「지속가능성 공시기준서 제2호 ‘기후 관련 공시」, 2026, 의결일 2026. 2. 26., 부록 C 문단 C1 및 부록 D 문단 D1.

법상 사업보고서 공시로 바로 시행한다는 방침으로 바꾸고, 제3자 인증은 공시 의무화 2년 뒤인 2030년부터 의무화하되 인증범위·수준과 인증업자 진입규제는 후속 법령에서 구체화하는 구상이다.²⁾

다만 '최종안'은 정부·여당이 확정한 정책방향일 뿐, 그 자체로 상장회사에 직접 법정공시의무나 손해배상책임을 발생시키는 현행 법률은 아니다. 최종안 발표 이후에도 이를 시행하기 위한 자본시장법 개정과 인증제도의 후속 설계는 완료되지 않았으므로, 공시의무의 구체적 내용과 책임주체, 면책범위 및 인증기관 규율은 향후 법률과 하위규범에서 확정되어야 한다. 따라서 본고는 KSSB 기준의 전문규범적 내용, 정부 최종안의 정책적 지위, 현행 자본시장법 및 본고의 입법·감독규정 제안을 구별하여 서술한다.³⁾

시행단계를 구분하는 일은 시점을 정확히 표시하는 데 그치지 않고, 기준서가 다루는 정보의 법적 성격을 밝히는 데도 필요하다. 두 기준서가 예정하는 정보는 기업의 환경성과를 알리는 일반적 홍보자료를 넘어, 주요 이용자가 자원 제공 여부를 판단할 때 활용하는 지속가능성 관련 재무정보이다. 제1호는 기업의 현금흐름, 자금조달 접근성 또는 자본비용에 영향을 미칠 것으로 합리적으로 예상되는 위험과 기회에 관한 중요한 정보를 공시하도록 한다.⁴⁾ 제2호의 온실가스 배출량 역시 이 체계 안에서 이해된다. 배출량은 규제준수의 실적이면서 기업의 전환위험, 규제비용과 투자계획을 읽게 하는 자본시장 정보라는 이중적 기능을 갖는다.

전력기업은 이러한 이중성이 가장 선명하게 드러나는 업종 중 하나다. 국제에너지기구는 우리나라 배출권거래제가 국내 온실가스 배출량의 약 80%를 포괄한다고 평가한다. 여기서 약 80%는 제도의 전체 포괄률을 가리키며, 전력기업의 거래비중과는 구별된다. 전환부문은 배출권시장의 가장 큰 순매수 부문으로, 2024년 1월부터 10월까지 약 907만 톤을 순매수하였다.⁵⁾ 같은 해 국내 발전량에서 원자력은 31.7%, 가스화 석탄은 각각 28.1%, 신재생에너지는 10.6%를 차지하였다. 재생에너지 발전비중이 증가하는 가운데서도 국제에너지기구 회원국 중 가장 낮은 수준이라는 평가가 이어진다.⁶⁾ 직접배출과 배출권 비용이 영업구조에 큰 영향을 미치는 전력기업에서는 배출량의 측정범위와 신뢰성이 투자판단으로 곧장 이어질 수 있다.

2) 금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다 - ‘지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)’ -”, 보도자료, 2026. 7. 8., ‘2. 지속가능성 공시 로드맵(최종안)’ 부분(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

3) 같은 자료, ‘2. 지속가능성 공시 로드맵(최종안)’ 중 [제3자 인증] 및 ‘4. 향후 계획’. 최종안은 자본시장법 개정을 연내 추진하고, 인증범위·수준 및 인증업자 진입규제 등은 의무화 일정에 맞추어 후속 법령에서 구체화한다고 밝힌다. 이하 현행 법령 및 정책자료는 달리 밝히지 않는 한 본고를 작성하는 2026년 7월 기준으로 한다.

4) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 1~3 및 문단 17~18.

5) International Energy Agency, Korea 2025, IEA, 2025, Executive Summary; 국회예산정책처, “온실가스 배출권거래제 현황 및 향후 과제”, 「NABO Focus」, 제83호(2024. 12. 19.), 2면.

6) 산업통상자원부, “신재생에너지 발전비중 최초 10% 돌파 - 2024년 에너지 수급 동향 발표 -”, 보도자료, 2025. 5. 11., 2면(2026. 6. 18. 방문) - <https://www.keei.re.kr/boardDownloades?bid=0008&dist_no=125170&seq=3>; International Energy Agency, 앞의 보고서, Executive Summary.

전력업을 우선 분석하는 이유는 세 가지다. 첫째, 화석연료 발전에서 발생하는 직접배출과 배출권 비용이 발전원가·현금흐름 및 발전자산의 가치에 직접 연결되므로 배출량 정보의 투자자 관련성이 크다. 둘째, 발전·집단에너지 사업장의 배출권거래제상 규제경계와 국내외 종속기업을 포함하는 연결보고기업의 경계가 중첩되면서도 일치하지 않아, 선행 검증증거의 이용범위와 수치 차이의 조정 문제가 구체적으로 드러난다. 셋째, 직접배출과 더불어 구매전력에 따른 스코프 2 및 화석연료·재생에너지 사이의 전환계획이 동시에 중요하므로, 환경규제상 실적 정보와 자본시장상 위험·기회 정보의 기능적 차이를 검토하기에 적합하다.

본고에서 ‘상장 전력기업’은 유가증권시장 또는 코스닥시장 상장회사 중 연결재무제표상 발전·전력생산 또는 집단에너지사업을 유의적으로 영위하고, 그 연결보고기업에 포함되는 하나 이상의 법인 또는 사업장이 배출권거래제상 보고·검증 대상인 기업을 말한다. 다만 그 검증대상에서 발생하는 배출량이 KSSB상 연결공시에 중요하지 않은 경우에는 본고가 제안하는 강화된 연계규칙의 적용대상에서 제외한다. 송전·배전·판매 중심 기업도 연결기업 내 발전자산 또는 구매전력 관련 배출이 중요할 수 있으므로 업종명만으로 일률적으로 배제하지 않는다. 철강·시멘트·석유화학 등 다른 할당대상 상장회사에도 환경규제상 검증과 자본시장 공시·인증의 중첩은 발생할 수 있다. 다만 공정배출, 제품경계, 무상할당 및 가치사슬 구조가 업종별로 다르므로, 본고는 이러한 중첩이 특히 선명한 전력업에서 먼저 규율모형을 구성하고 다른 업종으로의 확장은 각 업종의 측정·규제 특수성을 별도로 검증하는 조건 아래에서만 인정한다.

논의의 실마리는 자본시장 공시가 도입되기 전부터 배출권거래제가 이미 온실가스 정보를 생산하고 검증해 왔다는 사실에서 찾을 수 있다. 할당대상업체가 명세서와 검증보고서를 제출하면 주무관청은 적합성 평가와 위원회 심의를 거쳐 실제 배출량을 행정상 인증한다.⁷⁾ 여기서 전문기관의 ‘명세서 검증’, 주무관청의 ‘배출량 인증’ 및 자본시장 공시정보에 대한 ‘지속가능성 인증’은 주체·목적·기준이 다른 절차이다. 상세한 절차와 용어의 구별은 제Ⅱ장에서 다루고, 여기서는 행정상 인증량이나 검증보고서의 존재만으로 KSSB상 공시량의 정확성이 추정되거나 지속가능성 인증이 대체되지 않는다는 점만 확인한다.⁸⁾

두 체계가 다루는 정보는 상당 부분 겹치지만, 보고경계와 산정논리는 각기 다르게 설계되어 있다. 제1호는 지속가능성 공시의 보고기업을 관련 재무제표의 보고기업과 같게 정하고, 공시에 사용한 데이터와 가정이 재무제표의 그것과 유의하게 다를 때에는 차이를 설명하도록 한다. 제2호는 스코프(Scope) 1·2·3 절대 총배출량과 측정접근법, 투입변수·가정 및 변경사항의 공시를 요구한다. 관할 당국이나 거래소가 별도의 측정방법을 요구하면 그 방법을 사용할 수

7) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제24조~제26조; 「온실가스 배출권거래제의 배출량 보고 및 인증에 관한 지침」(환경부고시 제2025-64호, 2025. 4. 11. 시행); 「온실가스 배출권거래제 운영을 위한 검증지침」(환경부고시 제2025-165호, 2025. 10. 7. 시행).

8) 전규안, “지속가능성 공시 및 인증 관련 주요 개념과 용어에 대한 고찰”, 『회계저널』, 제34권 제4호(2025), 11~12면.

있으며, 여러 방법이 함께 적용된 경우에는 스코프 1·2 배출량을 방법별로 나누어 표시해야 한다.⁹⁾ 그 결과 배출권거래제상 명세서 검증업무에서 확인된 수치, 행정상 인증된 수치와 KSSB 상 공시수치 사이에는 연결재무제표상 종속기업과 규제대상 사업장의 범위, 국내외 사업장의 포함 여부, 배출원, 스코프 2 측정방법, 배출계수, 추정방법과 보고기간에 따라 차이가 생길 수 있다. KSSB 제2호의 결론도출근거 역시 국내 배출권거래제 보고가 스코프 1·2, 여섯 종류의 온실가스와 국내 사업장을 중심으로 구성된다는 점을 짚고 있다.¹⁰⁾

바로 이 지점에서 제도연계의 긴장이 생긴다. 기존 검증을 전혀 활용하지 않으면 동일하거나 중첩되는 스코프 1·2 정보에 대하여 기초자료의 수집과 검토가 반복되고, 기업과 인증인 모두의 비용이 커진다. 반면 배출권거래제상 검증을 곧바로 지속가능성 인증의 대체물로 취급하면 KSSB 공시의 보고경계, 표시와 공시요구사항에 남아 있는 인증위험을 놓치게 된다. 필요한 것은 중첩되는 정보와 추가로 확인할 사항을 가려내는 연결규칙이다.

본고는 선행업무의 자동대체를 금지하고, 업무관계와 업무성격을 먼저 분류한 뒤 그 업무에서 형성된 증거를 공시항목별로 조건부 이용하는 연결규칙을 제안한다. 인증인은 검증기관의 적격성과 독립성, 적용 기준과 검증수준, 조직경계, 검증범위 및 보고기간의 중첩성을 평가하고 필요한 추가절차를 수행한 뒤, 선행 명세서 검증업무에서 형성된 증거 중 현재 인증목적에 관련되고 신뢰할 수 있는 부분을 공시항목·주장별로 인증증거로 이용할 수 있다. 선행업무를 이용하더라도 전체 증거의 충분성·적합성을 평가하고 최종 인증결론을 형성하는 ISSA 5000상 업무책임은 지속가능성 인증인에게 남는다. 다만 이 기준상 업무책임이 곧바로 제3자에 대한 민사상 무과실책임을 뜻하는 것은 아니며, 법적 책임은 적용 법령의 주체성·의무위반·과실·인과관계 및 손해 요건에 따라 별도로 판단하여야 한다. 특히 자본시장법 제162조 제1항에서는 과실을 원고가 독립적으로 증명하는 구조가 아니라, 각 책임주체가 상당한 주의를 하였음에도 알 수 없었음을 증명하는 단서상 항변이 작동한다. 회사에는 배출권거래제상 확정량과 자본시장상 공시량 사이에 중요한 차이가 있을 때 그 원인을 설명할 의무를 부과할 필요가 있다. 본고가 제안하는 ‘온실가스 배출량 차이조정 공시’는 이를 위한 장치로서, 현행법상 제도와 구별되는 입법 제안이다.

자율보고 실무는 앞으로 제도화 과정에서 마주할 쟁점을 미리 보여준다. 한국지역난방공사의 「2024 한국지역난방공사 ESG 보고서」에는 보고서 일반에 대한 제3자 검증의견서와 더불어 스코프 1·2 배출량에 대한 합리적 보증수준의 검증의견서, 스코프 3 배출량에 대한 제한적 보증수준의 검증의견서가 수록되어 있다.¹¹⁾ 이 사례의 의미는 제한적이다. 한 기업의 실무를 업

9) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 20, 문단 23 및 문단 B42; 같은 위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제2호」, 문단 29(1)(가)~(마).

10) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제2호」, 문단 BC86~BC89.

11) 한국지역난방공사, 「2024 한국지역난방공사 ESG 보고서」, 2025, 118~120면.

계 전체의 관행으로 확대하기보다는, 자율보고 단계에서도 보고대상과 보증수준이 다른 업무가 병존하며 향후 그 관계를 정리할 규칙이 필요하다는 점을 보여주는 자료로 활용할 수 있다.

선행연구는 여러 방향에서 축적되어 왔다. 한 축은 지속가능성 공시와 인증의 법제화, 인증과 검증의 개념 구별, 인증기관의 독립성과 전문성을 다루고, 다른 축은 불확실한 지속가능성 정보의 검증가능성에 주목한다.¹²⁾ 온실가스 검증의견서와 기업가치 또는 자본비용의 관계를 분석한 실증연구도 별도의 흐름을 이룬다.¹³⁾

최근에는 ISSA 5000의 국내 도입 영향과 국내 온실가스 측정·검증 실무를 직접 다룬 연구도 발표되었다. 전자는 ISSA 5000의 구조와 국내 인증시장·실무에 미칠 영향을 분석하고, 후자는 국내 기업의 조직경제·검증기준·스코프별 공시 관행을 조사한다. 그러나 배출권거래제상 이미 완료된 명세서 검증업무를 후속 지속가능성 인증에서 어떠한 업무관계와 증거규율 아래 이용할지, 규제수치가 KSSB상 보고기업의 공시수치로 변환되는 차이를 어떻게 설명하고 그 과정의 책임을 어떻게 배분할지는 별개의 법적 문제로 남아 있다. 본고는 이 공백을 선행업무의 분류, 증거이용, 차이조정 공시 및 책임배분을 결합한 하나의 규율모형으로 다룬다.¹⁴⁾

이러한 문제의식은 다음의 세 가지 질문으로 구체화된다. ① 배출권거래제상 선행 검증업무와 그 산출물은 ISSA 5000상 구성단위 인증인, 다른 인증인, 인증인의 전문가 또는 일반 외부 정보원에 관한 규율 중 어느 평가경로에 따라 다루어야 하는가. ② 그 선행업무에서 형성된 증거를 어떠한 적격성·범위대응성·증거접근성의 조건 아래 공시항목별로 이용할 수 있으며, 어떠한 추가절차와 문서화가 필요한가. ③ 보고경제·측정방법·확정시점 또는 배출량이 서로 다를 때 회사와 책임 있는 임원, 검증기관 및 지속가능성 인증인의 설명책임과 법적 책임을 어떻게 배분할 것인가.

책임배분에서는 먼저 각 주체의 법적 지위와 업무범위에서 도출되는 의무를 식별한다. 회사는 공시정보의 작성·제출에 관한 1차적 책임을 부담하고, 경영진·이사회·대표이사 및 제출업무 담당이사의 책임은 각자의 지위, 업무분장, 확인·감독의무 및 자본시장법·상법상 요건에 따라 개별적으로 판단한다. 명세서 검증기관의 의무는 우선 자신이 수입한 규제상 검증범위·적용기준과 의견표시에서 특정되고, 지속가능성 인증인은 선행업무를 이용하더라도 전체 증거의 평가와 인증결론 형성에 관한 인증기준상 업무책임을 부담한다. 통제가능성은 손해배상책임을

12) 이민경·정순섭·정준혁, “지속가능성 공시 법제화 방안”, 『은행법연구』, 제18권 제2호(2025), 1~4면; 전규안, 앞의 논문, 1~3면, 11~12면; 안혜진, “지속가능성 정보의 검증가능성: 주요 쟁점과 정책적 시사점”, 『회계저널』, 제35권 제2호(2026), 187~189면, 208면.

13) 임옥빈, “온실가스 검증의견서 인증이 자기자본비용에 미치는 영향에 대한 연구”, 『재무와 회계정보저널』, 제25권 제1호(2025), 113~115면; 김진수·이윤경, “지속가능성보고서와 온실가스검증의견서가 기업가치에 미치는 영향”, 『회계정보연구』, 제44권 제1호(2026), 445~447면.

14) 김예원·권세원·선우희연, “국제지속가능성인증기준(ISSA) 5000 도입 영향에 관한 연구”, 『회계저널』, 제35권 제1호(2026. 2.), 159~194면; 김진수·김임현, “국내 온실가스 배출량 측정 및 검증 사례 조사”, 『회계·세무와 감사 연구』, 제68권 제1호(2026. 3.), 201~230면.

발생시키는 독립된 성립요건이 아니라, 각 주체의 의무와 과실, 손해발생에 대한 인과적 기여 및 공동책임자 사이의 내부구상 범위를 구체화하는 판단요소로 반영한다.

논문의 전개는 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 KSSB상 온실가스 공시와 배출권거래제상 배출량 검증의 구조를 비교하여 양 제도 사이의 연계 공백을 밝힌다. 이어 제Ⅲ장은 국제 인증기준, 뉴질랜드 법제와 Meridian Energy 사례를 기능적으로 살펴본다. 이를 토대로 제Ⅳ장에서는 선행업무의 분류와 그 업무에서 형성된 증거의 조건부 이용요건, 중요한 차이에 대한 조정공시, 법정공시 채널과 공시·검증·인증 관련 주체의 책임구조를 제안한다. 제Ⅴ장에서는 앞선 논의를 종합하고 입법·감독상 과제를 정리한다.

Ⅱ. 상장 전력기업 온실가스 공시와 명세서 검증의 이원적 구조

상장 전력기업의 온실가스 정보는 하나의 숫자가 서로 다른 제도에 반복하여 제출되는 단순한 자료가 아니다. 발전소의 연료 사용량, 계측자료와 배출계수는 상당 부분 공유되지만, 그 자료가 환경행정상 배출량으로 확정되는 과정과 자본시장 공시정보로 구성되는 과정은 목적·보고경계·측정방법·책임주체를 달리한다. 이하에서는 먼저 한국 지속가능성 공시기준이 온실가스 정보를 어떠한 보고기업과 공시범위 안에 배치하는지 밝히고, 이어 배출권거래제상 명세서 검증과 행정적 배출량 인증의 절차를 재구성한 뒤, 두 체계가 중첩되면서도 동일하지 않은 지점을 정리한다.

1. KSSB상 온실가스 배출량 공시

가. 공시기준의 법적 지위와 보고기업

한국회계기준원 지속가능성기준위원회(KSSB)는 2026년 2월 26일 공시기준서 제1호와 제2호를 최종 제정하였다. 이는 기준내용이 확정되었다는 뜻이지만 곧바로 모든 상장회사에 법정공시 의무가 발생하였다는 의미는 아니다. 기준서는 별도의 의무화 이전에도 자발적으로 적용할 수 있도록 하고 있다.¹⁵⁾ 앞서 본 2026년 7월 최종안은 사업보고서상 법정공시와 제3자 인증의 시행방향을 구체화하였지만, 자본시장법 개정과 인증제도의 후속 설계를 전제로 하므로 현행 공시의무의 직접 근거는 아니다.¹⁶⁾ 자본시장법 개정안 등 국회의 입법논의 역시 장래 제도화

15) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 「지속가능성 공시기준서 제1호 '지속가능성 관련 재무정보 공시를 위한 일반 요구사항」, 2026, 표지 및 부록 F 문단 F1; 같은 위원회, 「지속가능성 공시기준서 제2호 '기후 관련 공시」, 2026, 표지 및 부록 D 문단 D1.

를 위한 선택지일 뿐 현행 의무의 직접 근거가 아니다. 그러므로 이 장에서 KSSB를 분석하는 까닭은 이미 시행 중인 강제공시를 설명하기 위해서라기보다, 예정된 자본시장 공시의 정보단위와 배출권거래제 자료의 접점을 미리 식별하기 위해서이다.

KSSB 기준은 전문적 공시규범으로서 문안이 확정된 것이고, 상장회사에 대한 외부적 구속력은 자본시장법과 그 위임을 받은 시행령·감독규정이 적용대상·시기·책임주체 및 제재를 정하고 KSSB 기준을 법정공시의 작성기준으로 채택할 때 발생한다. 2026년 7월 최종안이 예정한 거래소 자율공시는 법정공시 의무화 대상이 아닌 기업의 자발적 적용경로로 기능할 수 있으나, 그 자체를 사업보고서상 법정공시와 동일시할 수 없다. 적용대상·책임주체·제재의 기본구조는 법률에 두고, 세부 서식·측정기준·디지털 분류체계는 적법한 위임 아래 하위규범이 KSSB 기준을 원용하도록 설계하는 것이 타당하다.

제1호의 출발점은 일반목적재무보고서의 주요이용자가 기업에 자원을 제공할지 결정하는데 유용한 지속가능성 관련 위험·기회 정보를 제공하는 데 있다. 공시대상은 사회적·환경적 영향 전반이 아니라 단기·중기·장기에 걸쳐 현금흐름, 자금조달 접근성 또는 자본비용에 영향을 미칠 것으로 합리적으로 예상되는 정보이다.¹⁷⁾ 같은 온실가스 배출량이라도 배출권 정산을 위한 규제자료와 투자자의 기업가치 판단을 위한 재무공시는 이 목적 단계에서부터 갈라진다.

보고기업의 경계는 이 차이를 구체화한다. 제1호 문단 20은 지속가능성 관련 재무공시의 보고기업을 관련 재무제표의 보고기업과 동일하게 정한다. 연결재무제표를 작성하는 회사라면 지배기업과 종속기업이 하나의 보고기업을 이루고, 공시도 그 연결실체의 현금흐름·자금조달·자본비용에 영향을 미치는 지속가능성 위험과 기회를 보여 주어야 한다.¹⁸⁾ 따라서 상장 전력회사가 여러 발전·집단에너지 사업장과 국내외 종속기업을 보유한 경우, 특정 할당대상 사업장의 명세서만으로 연결보고기업의 온실가스 공시가 완성되지는 않는다. 2026년 7월 최종안은 연결공시의 연착륙을 위하여 최초 공시연도에 한해 자산과 매출이 모두 연결기준 10% 미만인 종속회사를 공시범위에서 제외할 수 있도록 하되, 그 종속회사의 지속가능성 관련 중요정보가 공시대상회사의 재무에 영향을 미칠 것으로 예상되면 이를 포함하도록 하였다. 이는 KSSB의 연결보고기업 원칙 자체를 변경한 현행 기준이 아니라 초기 적용에 관한 정책적 예외이다. 따라서 이 예외가 법령·공시규정에 반영되더라도 상장 전력기업은 공시범위에서 제외된 종속회사의 범위, 중요정보 포함 여부 및 배출권거래제상 검증경계와의 차이를 설명하여야 하고, 차이조정 공시는 그 판단을 추적하는 수단이 될 수 있다.¹⁹⁾

16) 금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다 - ‘지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)’ -”, 보도자료, 2026. 7. 8., ‘2. 지속가능성 공시 로드맵(최종안)’ 부분(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

17) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 1~4.

18) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 20 및 B38.

19) 금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다 -

보고기업과 가치사슬은 겹칠 수 있으나 같은 개념은 아니다. 가치사슬은 보고기업의 사업모형과 관련된 상·하류의 활동·자원·관계 전체를 가리키며, 그 안에는 보고기업이 소유하거나 통제하지 않는 거래상대방도 포함될 수 있다. 반대로 가치사슬에서 발생한 배출이 모두 보고기업 자신의 스코프 1·2가 되는 것도 아니다. 스코프 3은 이 경계 밖의 간접배출을 포착하지만, 그 존재가 재무제표상 연결실체의 범위를 바꾸지는 않는다.²⁰⁾ 공시경계를 논할 때 '누구의 배출량인가'와 '어느 가치사슬 위험을 설명하는가'를 따로 묻는 이유가 여기에 있다.

제1호는 공시와 재무제표 사이의 연계도 요구한다. 지속가능성 공시에 사용된 데이터와 가정은 적용되는 회계기준을 고려하여 재무제표 작성에 사용된 것과 가능한 범위에서 일관되어야 한다. 문단 B42는 연계를 위해 필요한 설명과 상호참조, 일관된 데이터·가정·측정단위를 들면서, 불필요한 중복은 피하되 두 보고에 사용된 데이터나 가정 사이에 유의적인 차이가 있으면 그 차이를 공시하도록 한다.²¹⁾ 배출량 수치가 행정자료와 다를 때 핵심은 어느 숫자를 기계적으로 우선시하는 데 있지 않고, 보고기업의 경계와 방법을 기준으로 차이의 발생원인을 설명할 수 있는 데 있다.

다만 문단 B42가 배출권거래제상 수치와 KSSB 공시수치 사이의 별도 조정표를 직접 요구하는 것은 아니다. 이하의 차이조정 공시는 문단 B42의 연계원칙을 구체화한 본고의 입법·공시 규정상 제안이다.

보고기간과 사후수정의 구조도 공시정보의 성격을 형성한다. 원칙적으로 지속가능성 관련 재무공시는 재무제표와 같은 기간을 다루며 동시에 보고되고, 당기 값에는 전기 비교정보가 붙는다. 중요한 판단과 측정불확실성은 설명되어야 하며, 중요한 전기오류는 실무적으로 가능한 범위에서 비교값을 재작성하여 수정한다.²²⁾ 이러한 규정은 뒤에서 보는 배출권거래제의 인증시점과 차이가 생길 수 있음을 예정한다. 결국 KSSB상 온실가스 정보는 개별 사업장의 환경 규제 자료를 그대로 옮긴 숫자가 아니라, 재무보고기업의 경계 안에서 기간·비교정보·가정·불확실성을 함께 재구성한 지속가능성 관련 재무정보이다.

나. Scope 1·2의 측정 및 공시범위

제2호 문단 29는 보고기간 중 발생한 온실가스 절대 총배출량을 이산화탄소환산톤으로 표시하고, 이를 스코프(Scope) 1·2와 스코프 3으로 나누어 공시하도록 한다. 기업은 배출량 측정

「지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)」, -, 보도자료, 2026. 7. 8., '2. 지속가능성 공시 로드맵(최종안)' 부분(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

20) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제1호, 부록 A '가치사슬' 및 '보고기업'; 같은 위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제2호」, 부록 A '스코프 3 온실가스 배출량'.

21) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제1호, 문단 21~23 및 B39~B44, 특히 B42.

22) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제1호, 문단 64, 71 및 75~87.

에 사용한 접근법, 투입변수와 가정, 그 선택이유 및 보고기간 중의 변경사항과 이유도 함께 밝혀야 한다.²³⁾ 이 논문의 관심인 스코프 1·2는 따라서 결과값만이 아니라 값이 만들어진 방법과 경계를 포함하는 공시단위이다.

기본 측정방법은 2004년판 온실가스 프로토콜 기업 회계 및 보고 기준이다. 다만 관할 당국이나 상장 거래소가 기업 전체 또는 일부에 다른 방법을 사용하도록 요구하면, 그 요구가 적용되는 부분에는 해당 방법을 사용할 수 있다. 나머지 부분에는 원칙적인 방법이 유지되고, 대체 방법을 사용한 부분도 KSSB의 다른 공시요구에서 벗어나지 않는다.²⁴⁾ 이 규정은 국내 배출권 거래제 산정방식을 KSSB 공시에 수용하는 통로를 열지만, 명세서에 적힌 하나의 수치를 연결 공시수치로 자동 전환시키는 규정은 아니다.

기업 내부에서 측정방법이 혼재하는 경우에는 오히려 그 혼재가 드러나야 한다. 문단 29(1)(마)는 스코프 1·2 배출량 중 온실가스 프로토콜 방식과 관할권 방식으로 측정한 부분을 방법별로 세분화하도록 한다. 결론도출근거는 이를 각 방법으로 전체 배출량을 중복 재측정하라는 요구가 아니라, 실제 사용한 방법별 수치를 구분해 비교가능성을 높이는 요구라고 설명한다.²⁵⁾ 관할권 방식의 사용은 중복측정 부담을 줄이는 장치이고, 방법별 설명과 세분화는 그로 인해 생기는 정보비대칭을 줄이는 장치인 셈이다.

스코프 1은 기업이 소유하거나 통제하는 배출원에서 발생하는 직접배출이고, 스코프 2는 기업이 구매하거나 획득하여 사용한 전기·증기·난방·냉각에서 발생하는 간접배출이다. 온실가스 프로토콜을 적용할 때 기업은 지분을 접근법 또는 통제 접근법 가운데 실제 사용한 접근법과 선택이유를 공시한다. 더 나아가 스코프 1·2는 회계상 연결실체와 그 밖의 피투자자로 나누어 표시된다.²⁶⁾ 그 결과 국내외 종속기업, 비할당대상 사업장, 관계기업이나 공동기업의 포함 정도는 회계상 연결범위와 선택한 측정접근법, 개별 사실관계에 따라 달라질 수 있다.

스코프 2의 표시 역시 배출권거래제 자료와의 단순 합산을 허용하지 않는다. 제2호는 지역기반 배출량을 공시하고, 이용자의 이해에 필요한 경우 재생에너지 인증서나 전력구매계약과 같은 계약상품에 관한 정보도 제공하도록 한다. 시장기반 수치는 추가로 제시할 수 있지만 지역기반 수치를 대신하지 않는다.²⁷⁾ 배출권거래제의 간접배출 산정값이 존재하더라도 KSSB상 스코프 2의 표시형식과 계약정보는 별도로 충족되어야 한다.

온실가스의 종류와 환산계수에서도 관할권 예외는 제한적으로 작동한다. 제2호는 일곱 가지 온실가스를 통합하고 원칙적으로 보고일 현재 이용 가능한 최신 기후변화에 관한 정부 간 협

23) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 문단 29(1)(가)~(다).

24) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 문단 29(1)(나)·(마) 및 B23~B28.

25) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 문단 29(1)(마) 및 결론도출근거 BC101~BC105.

26) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 부록 A '스코프 1 온실가스 배출량' 및 '스코프 2 온실가스 배출량', 문단 29(1)(마) 및 B27~B29.

27) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 문단 29(1)(마) 및 B30~B31.

의체의 100년 기준 지구온난화지수를 사용하도록 한다. 관할 당국이 다른 값을 요구하는 범위에는 그 값을 쓸 수 있으나, 사용한 접근법·투입변수·가정의 설명은 남는다.²⁸⁾ 결국 KSSB는 배출량이라는 결과뿐 아니라 조직경계, 측정방법, 배출계수와 환산가정이 어떻게 결합되었는지를 공시한다. 배출권거래제에서 검증된 수치는 중요한 출발자료가 될 수 있어도 그 하나만으로 KSSB의 공시구조 전체를 충족시키지는 못한다.

2. 배출권거래제상 배출량 보고·검증

가. 명세서 검증과 행정적 배출량 인증

배출권거래제의 배출량 정보는 측정·보고·검증과 행정적 확정이 순차적으로 결합된 법정 절차에서 생산된다. 할당대상업체는 이행연도 종료일부터 3개월 이내에 모든 사업장의 실제 배출량을 산정하여 명세서를 제출하고, 지정 검증기관이 작성한 검증보고서를 함께 제출한다. 명세서에는 업체·사업장의 기본정보, 배출시설과 배출활동, 산정방법과 근거, 제외·변경사항 등이 포함되며 전자적 시스템을 통하여 보고된다.²⁹⁾

이 절차에서 산정계획과 명세서는 서로 분리된 문서이지만 연속된 통제수단이다. 할당대상업체는 사전에 정해진 산정·모니터링 체계에 따라 배출자료를 축적하고, 이행연도 종료 후 그 결과를 명세서로 집계한다. 제출내용에 변경이나 오류가 발견되면 수정된 명세서와 검증보고서가 요구될 수 있고, 주무관청은 적합성 평가 과정에서 보완·시정을 명할 수 있다. 따라서 명세서 검증은 단순한 숫자 대조보다 산정체계와 기초자료의 추적가능성을 확인하는 절차에 가깝다.

검증업무는 아무 외부전문가에게나 개방되어 있지 않다. 법은 일정한 전문인력과 시설·장비를 갖춘 기관을 지정하도록 하고, 시행령은 전문인력 수, 책임보험, 지정기간과 업무기준을 정한다. 검증기관은 명세서가 법정 기준과 산정계획, 실제 배출활동에 부합하지 않으면 업체에 그 사실을 알리고 필요한 수정을 요구하여야 한다.³⁰⁾ 검증팀은 두 명 이상의 검증심사원을 중심으로 구성되고, 공평성과 적격성, 내부심의를 통하여 의견의 독립성과 품질을 확보한다.

명세서와 검증보고서가 제출되면 주무관청은 그 내용의 적합성을 평가하고 배출량 인증위원회의 심의를 거쳐 실제 배출량을 인증한다. 업체가 보고하지 않으면 실태조사와 대통령령상 기준에 따라 직권으로 배출량을 인증할 수 있고, 인증결과는 업체에 통지되어 배출권등록부에 등록된다.³¹⁾ 지침이 말하는 적합성 평가는 명세서와 검증보고서가 법령·지침에 부합하는지를 행정적으로 심사하는 단계이고, 배출량 인증은 그 심사를 토대로 배출량을 행정상 인정·통지

28) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, B20~B22 및 결론도출근거 BC143~BC145.

29) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제24조; 같은 법 시행령 제39조.

30) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제24조의2; 같은 법 시행령 제40조 및 제41조.

31) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제25조 및 제26조; 같은 법 시행령 제42조 및 제43조.

·등록하는 단계이다.³²⁾

이 구조에서는 세 개념을 주체와 기능에 따라 분리할 필요가 있다. 첫째, 지정 검증기관이 할당대상업체의 명세서를 대상으로 수행하는 업무가 온실가스 검증 또는 명세서 검증이다. 둘째, 주무관청이 적합성 평가와 위원회 심의를 거쳐 실제 배출량을 확정하는 행위가 행정적 배출량 인증이다. 셋째, 상장회사의 지속가능성 관련 재무공시가 적용기준에 따라 중요하게 왜곡 표시되지 않았는지를 외부전문가가 판단하는 업무가 지속가능성 인증이다. 행정적 ‘인증’이라는 명칭만으로 둘째를 셋째와 같은 업무로 볼 수는 없다. 배출량 인증은 배출권 제출·정산을 위한 규제상 확정행위이고, 지속가능성 인증은 투자자 등 예정 이용자의 신뢰를 높이는 전문 업무이다.

배출권거래제는 이처럼 산정자료의 생성부터 검증과 행정적 확정까지 이어지는 완결성이 높은 규제체계를 이미 갖추고 있다. 그렇다고 그 완결성이 자본시장 공시의 보고경제·표시기준·중요성 판단과 지속가능성 인증까지 포괄하는 것은 아니다. 같은 자료가 다음 제도로 이동할 때에는 그 제도의 목적에 맞게 다시 구성되고 설명되어야 한다.

나. 명세서 검증업무의 범위와 법적 기능

현행 검증지침은 검증을 온실가스 배출량 산정이 정해진 절차와 기준에 적합하게 이루어졌는지를 검토·확인하는 체계적이고 문서화된 활동으로 정의한다. 지침상 검증팀, 공정성, 내부심의, 중요성과 합리적 보증도 별도로 정의되어 있다.³³⁾ 이 정의는 배출권거래제상 검증이 규제목적에 맞춘 독립된 전문업무라는 점을 분명히 한다.

검증기관은 계약과 공정성 위협을 점검한 뒤 문서검토와 리스크 분석을 거쳐 검증계획을 세우고, 현장검증에서 활동자료·계측기록·배출계수·계산과정을 추적한다. 전체 자료를 모두 다시 계산하는 방식만을 뜻하지는 않으며, 리스크에 따라 표본을 선정하고 자료를 교차확인한다. 최종 보고서는 합리적 보증수준에 도달한 경우에 발행되고, 중요성 기준은 연간 총배출량 규모에 따라 2.0%, 2.5% 또는 5.0%로 달라진다. 의견은 적정, 조건부 적정, 부적정, 검증 불가로 구분된다.³⁴⁾ 검증팀의 판단은 독립된 내부심의를 거쳐 최종화된다.³⁵⁾

검증대상은 할당대상업체의 조직경계 안에 편입된 국내 사업장, 배출시설·배출원과 지침상 온실가스 종류, 승인·적용되는 산정방법에 한정된다. 여기서 조직경계는 배출권거래제의 지정·

32) 기후에너지환경부, 「온실가스 배출권거래제의 배출량 보고 및 인증에 관한 지침」, 환경부고시 제2025-64호, 2025. 4. 11. 개정·시행, 제2조 및 제34조~제38조.

33) 기후에너지환경부, 「온실가스 배출권거래제 운영을 위한 검증지침」, 환경부고시 제2025-165호, 2025. 10. 1. 개정, 2025. 10. 7. 시행, 제2조 제1호·제4호·제5호·제7호·제13호·제15호.

34) 기후에너지환경부, 앞의 검증지침, 제13조, 제16조, 제19조 및 별표 3.

35) 기후에너지환경부, 앞의 검증지침, 제2조 제7호 및 제18조.

보고 단위에 따라 정해지므로, 연결재무제표의 보고기업이나 KSSB상 스코프 1·2의 전체 범위와 당연히 일치하지 않는다. 해외 종속기업이나 비할당대상 배출원, 일부 피투자자와 계약기반 스코프 2 정보는 같은 회사의 지속가능성 공시에서 중요할 수 있어도 명세서 검증의 직접 대상에서 벗어날 수 있다.

검증보고서와 검증의견의 법적 기능도 이 범위에서 이해해야 한다. 그것은 주무관청이 적합성 평가와 행정적 배출량 인증을 수행할 때 사용하는 핵심 전문자료이지만, 스스로 실제 배출량을 최종 확정하는 행정상 행위는 아니다. 회사 전체의 지속가능성 공시가 KSSB의 보고경계와 표시요구를 충족하는지에 대한 인증결론도 아니다. 주무관청은 보완자료를 요구하고 수정된 명세서·검증보고서를 심사할 수 있으며, 인증결과에는 지침상 이의절차가 마련되어 있다.³⁶⁾

자료접근의 범위는 활용 가능성을 판단할 때 별도의 제약이 된다. 시행령은 제출받은 자료에 포함된 업체·사업장별 온실가스 배출량 등 주요 정보를 할당대상업체별로 공개할 수 있도록 하면서도, 정보공개로 해당 업체의 권리나 영업상의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우에는 비공개 요청과 심사절차를 둔다. 검증기관은 검증보고서와 업무기록을 일정 기간 보존하지만, 투자자나 후속 지속가능성 인증인에게 검증조서 전부를 제공할 일반적 의무가 곧바로 발생하는 것은 아니다.³⁷⁾ 공개된 의견서만으로 확인할 수 있는 사항과 원자료·검증조서에 접근해야 확인할 수 있는 사항 사이에 간극이 남는다.

따라서 배출권거래제상 명세서 검증업무와 그 산출물은 높은 전문성과 규제상 신뢰성을 지닌 선행증거원이 될 수 있다. 그러나 그 자료를 지속가능성 인증에서 어느 정도 이용할 수 있는지, 추가절차가 필요한지, 범위제한이 생기는지는 법적 목적·예정 이용자·보고경계·검증대상의 차이를 반영하여 별도로 판단해야 한다. 자동대체를 배제하면서 조건부 이용의 가능성을 검토해야 하는 이유가 바로 이 기능적 차이에 있다.

3. 보고경계·측정기준·중요성 및 확정시점의 불일치

가. 목적·조직경계·측정방법 및 보고기간의 차이

두 제도는 실제 운영자료의 층위에서는 상당히 겹친다. 같은 발전소의 연료 구매량과 사용량, 열량·계측자료, 배출계수, 설비 가동기록이 명세서와 지속가능성 공시의 기초가 될 수 있다. 이 중첩은 배출권거래제상 선행 명세서 검증업무에서 형성된 증거를 후속 인증에서 이용할 실익을 만든다. 반면 아래 표와 같이 법적 정보단위와 처리절차는 여러 지점에서 갈라진다.

36) 기후에너지환경부, 앞의 배출량 보고 및 인증에 관한 지침, 제34조~제38조; 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 시행령」 제42조.

37) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 시행령」 제39조; 기후에너지환경부, 앞의 검증지침, 제24조.

〈표 1〉 KSSB 온실가스 공시와 배출권거래제 검증의 구조 비교³⁸⁾

비교 항목	KSSB 온실가스 공시	배출권거래제 보고·검증
목적·이용자	기업 전망과 자원 제공 의사결정에 유용한 정보; 일반목적재무보고서의 주요이용자	배출권 제출·정산과 규제집행; 주무관청 및 배출권거래제 참여자
법적 상태	기준서 최종 제정; 현행법상 별도 의무화 전 자발적 적용 가능. 2026. 7. 8. 최종안은 2028년(FY27)부터 자본시장법상 사업보고서 공시를 추진하되, 법 개정 전에는 정책단계임	법률·시행령·고시에 따른 현행 법정 의무
보고주체·경계	관련 재무제표와 동일한 보고기업; 연결실체와 그 밖의 피투자자 구분	할당대상업체와 지정된 국내 사업장·배출시설 중심
배출범위	스코프 1·2·3 절대 총배출량; 스코프 1·2 방법·회계범위별 세분화	명세서상 직접·간접배출 등 법정 배출원; 스코프 3는 대상 아님
측정 방법	GHG 프로토콜이 원칙; 관할권 방식은 적용범위 내 허용하고 방법별 표시	보고·인증지침의 배출활동별 산정방법과 산정계획
가스·환산	일곱 가스, 최신 IPCC 100년 GWP가 원칙; 관할권 예외와 가정 설명	현행 국내 규정의 대상가스·GWP·배출계수 적용
기간·비교 정보	재무제표와 같은 기간; 원칙적 동시보고와 전기 비교정보	이행연도 종료 후 명세서 제출, 이후 행정적 인증·등록
외부업무	KSSB 자체는 지속가능성 인증을 의무화하지 않음. 2026. 7. 8. 최종안은 2030년부터 제3자 인증 의무화를 추진하되 인증범위·수준·인증업자 진입규제는 후속 법령에서 구체화	지정 검증기관의 합리적 보증수준 명세서 검증과 주무관청의 배출량 인증
수정·책임	판단·불확실성 설명, 중요 전기오류 재작성; 회사의 공시작성 책임	보완·시정, 적합성 평가, 이의절차와 직권인증; 업체·검증기관·주무관청의 단계별 책임
중요성 ³⁹⁾	누락·오류·불분명화가 주요이용자의 자원배분 의사결정에 미칠 영향; 성격과 규모를 함께 고려	규제수치의 정확성과 총배출량 구간별 2.0%·2.5%·5.0% 문턱

38) KSSB 공시기준서 제1호·제2호, 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 현행 배출량 보고·인증지침과 검증지침을 기초로 작성.

39) 표의 중요성은 KSSB 공시 중요성과 배출권거래제상 검증 중요성을 비교한 것이다. 지속가능성 인증업무에서의 중요성은 다시 별개의 층위이며, 인증위험의 평가, 절차의 성격·시기·범위 및 발견된 왜곡표시의 누적·평가를

표의 차이는 양 제도가 완전히 분리되어 있다는 뜻도, 배출권거래제가 KSSB 공시를 모두 대신한다는 뜻도 아니다. KSSB 결론도출근거는 국가 측정제도를 사용하는 기업에 온실가스 프로토콜에 따른 이중측정을 강제하면 비용이 늘어난다는 점을 인식하고, 관할권 방식을 허용하였다. 국내 배출권거래제 방식도 그 관할권 방식에 포함된다.⁴⁰⁾ 동시에 결론도출근거는 국내 제도가 스코프 1·2만을 다루고, 여섯 종류의 온실가스와 국내 사업장을 중심으로 한다는 차이를 명시한다. 그러므로 관할권 방식의 허용은 측정자료의 활용을 위한 연결고리이지 보고범위의 동일성 선언이 아니다.

측정·표시기준의 차이는 조직경계가 같아 보이는 경우에도 남는다. KSSB는 연결실체와 그 밖의 피투자자를 구분하고, 방법이 섞이면 방법별 세분화를 요구하며, 지역기반 스코프 2와 관련 계약상품을 설명하도록 한다. 최신 지구온난화지수를 원칙으로 하면서도 국내 배출권거래제가 요구하는 다른 값을 적용범위 안에서 허용하되, 사용한 값과 이유를 측정가정의 일부로 설명할 수 있도록 하였다.⁴¹⁾ 따라서 같은 연료 사용량에서 출발한 수치도 환산계수, 조직접근법, 간접배출의 표시와 반올림 방식에 따라 달라질 수 있다.

보고기간과 확정시점도 일치하지 않을 수 있다. KSSB 공시는 재무제표와 같은 기간을 다루고 원칙적으로 같은 시기에 보고되지만, 배출권거래제의 명세서는 이행연도 종료 후 제출되고 행정적 배출량 인증은 그 뒤 적합성 평가와 위원회 심의를 거쳐 완료된다. 공시 승인일 현재 행정적 인증이 끝나지 않았다면 회사는 합리적인 추정과 이용 가능한 최신 정보를 사용할 수밖에 없고, 이후 인증결과와 중요한 차이가 드러나면 비교정보·오류·추정변경 규정에 따라 그 성격을 판단하게 된다. 어느 단계에서 어떤 수치를 사용했는지 밝히는 설명이 중요한 까닭이다.

수치 차이만으로 어느 한쪽을 오류로 평가하는 접근은 두 제도의 설계를 놓친다. 연결보고 기업의 범위, 국내외 사업장, 비할당대상 배출원, 스코프 2의 분류, 지구온난화지수와 보고시점이 다르면 각 제도를 충실히 적용한 결과로도 서로 다른 값이 나올 수 있다. 투자자 보호의 핵심은 차이 자체를 없애는 데 있지 않고, 회사가 차이의 원인과 규모, 적용방법을 이해가능하게 보여 주는 데 있다. 정리하면 양 제도의 핵심 불일치는 보고경계의 불일치, 측정·표시기준의 불일치, 보고기간·확정시점의 불일치로 압축된다.

나. 자율공시상 복수 검증과 연계규칙의 부재

현행 자율보고 실무에서는 이러한 불일치가 하나의 연차보고서 안에 드러나기도 한다. 한국지역난방공사의 「2024 한국지역난방공사 ESG 보고서」는 그 제한된 사례이다. 이 보고서를

위한 인증인의 전문적 판단이다.

40) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 결론도출근거 BC86~BC88.

41) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 공시기준서 제2호, 결론도출근거 BC142~BC145.

KSSB 의무공시의 적용사례나 전력업계 전체의 관행으로 일반화할 수는 없지만, 서로 다른 목적의 외부업무가 어떻게 병존하는지는 선명하게 보여 준다.

보고서 118~119면의 일반 보고서 의견서는 KOSRI가 AA1000AS v3의 Type 1, Moderate Level과 AA1000AP(2018), GRI Standards 2021을 기준으로 수행한 업무이다. 범위는 본사와 19개 지사의 2024년 활동을 중심으로 하되, 부록의 재무정보와 홈페이지 정보, 보고경계 밖의 해외사업·자회사·협력사는 제외한다.⁴²⁾ 보고서가 '제3자 검증'이라는 명칭을 사용하고 AA1000AS v3상 Moderate Level을 표시하더라도 이를 ISSA 5000상 제한적 인증과 곧바로 동일시할 수는 없다. 적용기준의 적합성, 대상정보, 예정 이용자, 수행절차와 결론형식을 기준으로 업무의 실질을 별도로 평가하여야 한다.⁴³⁾

같은 보고서 119면에는 별도의 스코프 1·2 온실가스 검증의견서가 실려 있다. 검증경계는 운영통제 아래의 모든 사업장과 배출시설, 기간은 2024년 1월 1일부터 12월 31일까지이며, 직접배출과 간접배출을 대상으로 한다. 검증기관은 합리적 보증수준과 총배출량의 $\pm 2.0\%$ 중요성 기준을 적용하고, 스코프 1 5,477,537.451톤과 스코프 2 205,570.862톤을 검증한 뒤 총량을 5,683,100톤으로 표시하였다.⁴⁴⁾ 이 업무는 일반 보고서에 대한 제3자 검증보다 대상정보가 좁고, 합리적 보증수준을 명시한다.

120면의 스코프 3 의견서는 다시 다른 기관이 수행하였다. 한국경영인증원은 운영통제 사업장과 배출시설을 대상으로 ISO 14064와 온실가스 프로토콜 스코프 3 기준 등을 적용하고, 리스크 분석·접근법·데이터 평가·현장검증과 내부심의를 거쳐 제한적 보증수준의 적정 의견을 제시하였다. 검증대상은 구매한 상품·서비스, 자본재, 연료·에너지 관련 활동, 운송, 폐기물, 출장, 통근, 투자 등 여러 범주이다. 다만 의견서 표의 합계·단위 표시는 같은 보고서 96면의 공시수치와 일치하지 않으므로, 회사 또는 검증기관의 정정·설명 없이는 정확한 총량이나 환산값을 단정하기 어렵다.⁴⁵⁾ 표본추출과 정보한계를 명시한 점도 스코프 1·2 의견서와 다르다.

공시수치와 배출권거래제 이행수치도 하나로 합쳐져 있지 않다. 96면은 2024년 스코프 1을 5,477,533톤, 스코프 2를 205,567톤, 합계를 5,683,100톤으로 공시하면서 지사별 온실가스 배출량 취합 시 소수점 절사 등으로 명세서 세부 수치와 차이가 발생할 수 있음을 밝힌다. 97면은 배출권거래제 이행 실적을 5,621,235톤으로 제시하고, 이 값이 배출권 제출을 위한 할당년도 산정방법에 따라 계산되어 명세서 기준과 다를 수 있다고 설명한다.⁴⁶⁾ 보고서 스스로 산정기

42) 한국지역난방공사, 「2024 한국지역난방공사 ESG 보고서」, 2025, 118~119면.

43) 전규안, “지속가능성 공시 및 인증 관련 주요 개념과 용어에 대한 고찰”, 「회계저널」, 제34권 제4호(2025), 1~24면, 특히 11~13면.

44) 한국지역난방공사, 앞의 보고서, 119면. 표시된 스코프 1·2 수치의 단순 합은 5,683,108.313tCO₂e이나, 원보고서는 총계를 5,683,100tCO₂e로 표시하면서 배출량 지침에 따른 배출량과 다소 차이가 있을 수 있다고 주석한다.

45) 한국지역난방공사, 앞의 보고서, 96면 및 120면.

46) 한국지역난방공사, 앞의 보고서, 96~97면.

준과 목적의 차이를 적어 둔 만큼, 두 값의 불일치만으로 오류를 추단하기보다 그 조정관계를 읽어야 한다.

이 사례는 일반 보고서에 대한 제3자 검증과 스코프 1·2 및 스코프 3 온실가스 검증이 서로 다른 기관·기준·범위·보증수준 아래 병존할 수 있음을 보여 준다. 이를 같은 업무의 반복으로 보면 각 의견서가 제공하는 신뢰의 대상과 수준을 놓치게 된다. 일반 보고서 업무가 지속가능성 인증에 해당하는지는 앞서 제시한 실질 기준에 따라 별도로 판단하여야 한다.

복수의 검증·인증업무가 병존하는 것 자체보다 중요한 문제는 이들을 잇는 법적 기준이 없다는 데 있다. 현행법은 배출권거래제의 검증경계를 KSSB상 연결보고기업 경계에 대응시키는 방법이나, 지속가능성 인증인이 선행 검증업무에서 형성된 증거를 이용하기 위한 요건을 정하지 않는다. 검증조서·기초자료의 제공과 비밀유지, 추가절차와 문서화에 관한 공통규칙도 마련되어 있지 않다. 수치 측면에서도 행정상 인증량과 자본시장 공시량의 차이를 설명할 표준화된 조정공시 및 회사·검증기관·지속가능성 인증기관의 역할별 책임규칙이 없다. 검증가능성은 결과값의 일치뿐 아니라 투입자료와 산정과정을 합리적으로 확인할 수 있는지를 포함하므로, 복수 의견서가 존재한다는 사실만으로 이러한 공백이 해소되지는 않는다.⁴⁷⁾

이상의 공백은 보고경계·측정방법·보고기간을 대응시키는 기준 연계, 선행 검증증거의 후속 이용을 정하는 업무 연계, 수치 차이의 설명과 책임귀속을 정하는 공시·책임 연계로 나눌 수 있다. 다음 장에서는 국제기준과 뉴질랜드법을 검토하여 각 연계에 필요한 요소를 찾는다.

III. 선행 검증업무 이용에 관한 국제기준과 뉴질랜드 법제의 기능적 비교

제II장에서 확인한 세 가지 연계 공백은 서로 떨어진 문제가 아니다. 조직경계·측정방법·보고기간이 대응되지 않으면 선행 검증업무에서 형성된 증거의 이용 가능성을 판단하기 어렵고, 이용규칙이 없으면 수치 차이의 설명과 책임귀속도 불분명해진다. 이 장은 그 공백을 곧바로 입법안으로 매우기보다 국제 지속가능성 인증기준과 비교법·기업실무에서 기능적으로 대응하는 요소를 추출한다.

뉴질랜드를 비교대상으로 선택한 이유는 선행 배출권거래제 검증을 그대로 재사용하는 제도이기 때문이 아니다. 뉴질랜드는 법정 기후공시, 온실가스 정보에 대한 명시적 인증의무, 공시기업의 기록과 임직원 설명에 대한 법정 접근권, ISSA (NZ) 5000의 국내 수용, 전력기업의 공개된 공시·인증자료를 하나의 법질서 안에서 관찰할 수 있다. 따라서 한국이 법정공시와 인

47) 안혜진, “지속가능성 정보의 검증가능성: 주요 쟁점과 정책적 시사점”, 『회계저널』, 제35권 제2호(2026), 187~215면, 특히 187~193면.

증을 설계할 때 공시범위·보증수준·증거접근·인증보고서의 지위를 함께 검토하기 위한 기능적 비교대상으로 적합하다. 다만 뉴질랜드가 한국보다 우월하거나 양국의 배출권거래제·기업구조가 동일하다는 의미는 아니며, 기능별 시사점을 추출하는 비교법적 고찰이다.

이하에서는 ISSA 5000이 선행업무를 증거로 다루는 방식, 뉴질랜드가 법정 온실가스 정보 인증을 구성한 방식, Meridian Energy가 복수의 보고서와 인증보고서를 병존시키는 방식을 차례로 분석한다. 분석의 출발점은 자동대체를 부정하는 데 있다. 배출권거래제상 검증기관이 ISSA 5000상 다른 인증인에 해당하는지, 선행업무가 인증업무인지 비인증업무인지, 그 산출물이 일반 외부정보원으로 평가되어야 하는지 및 어느 범위에서 이용 가능한지는 명칭이 아니라 실제 업무관계와 증거의 성격에 따라 판단한다.⁴⁸⁾

1. ISSA 5000상 선행업무를 분류와 증거이용

가. 이용유형의 구별과 인증증거의 충분성·적합성

ISSA 5000은 2024년 11월 확정되었고, 2026년 12월 15일 또는 그 이후 개시하는 기간에 보고되는 지속가능성 정보에 대한 인증업무부터 적용되며 조기 적용이 허용된다. 본고는 이를 별도의 국내 채택 없이 한국에서 직접 효력을 갖는 현행규범으로 전제하지 않고, 배출권거래제상 선행 명세서 검증업무를 분류와 증거이용을 검토하기 위한 비교법적 기준으로 사용한다. 이하에서 현재의 지속가능성 인증업무를 수행하는 인증인을 편의상 '주된 인증인'이라 한다.

이하에서는 ISSA 5000의 정의와 증거규율을 한국의 선행 명세서 검증업무에 적용하기 위한 판단순서를 사용한다. 먼저 선행업무 수행자와 주된 인증인의 관계를 분류하고, 다음으로 선행업무가 인증업무인지 확인한 뒤, 그 업무에서 얻은 증거가 현재 인증목적에 적절한지 및 다른 절차와 결합하여 충분하고 적합한 증거를 제공하는지를 평가한다. 이는 ISSA 5000 자체의 명칭이나 도식을 옮긴 것이 아니라 본고가 재구성한 분석틀이다.⁴⁹⁾

첫 번째는 업무관계의 축이다. ISSA 5000에서 구성단위(component)는 보고경계 안에 있는 법인·사업단위·기능·사업활동 또는 그 결합 가운데 현재 인증업무를 계획과 수행을 위하여 주된 인증인이 정한 단위이다. 다른 기관이 그 구성단위에 관한 인증업무를 수행하고 주된 인증인이 그 업무에 충분하고 적절하게 관여할 수 있다면 그 기관은 구성단위 인증인(component practitioner)에 해당하며, 실제 수행자는 인증팀의 구성원이 된다. 규제상 사업장이나 할당대

48) International Auditing and Assurance Standards Board, International Standard on Sustainability Assurance 5000: General Requirements for Sustainability Assurance Engagements, Final Pronouncement, November 2024, paras. 18, 43, 50~55 및 89~94. 여기서 '조건부 이용'은 ISSA 5000의 정의어가 아니라 본고가 제안하는 규범적 명제이다.

49) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 15, 18, 43, 50 및 89~94.

상업체가 그 자체로 곧 구성단위가 되는 것은 아니지만, KSSB상 보고경계에 포함되고 현재 인증업무의 계획상 별도 절차가 필요한 단위라면 구성단위로 정할 수 있다. 반대로 주된 인증인의 소속기관과 다른 기관이 별도 업무를 수행하고 주된 인증인이 그 업무에 충분하고 적절하게 관여할 수 없다면 그 기관은 다른 인증인(another practitioner)에 해당한다. 다른 인증인의 수행자는 인증팀의 구성원도, 인증인의 전문가도 아니다. 이 구별은 기관의 명칭이나 업종이 아니라 현재 인증업무와의 관계 및 주된 인증인의 실제 관여 가능성에 따라 이루어진다.⁵⁰⁾

배출권거래제상 명세서 검증이 현재의 지속가능성 인증업무에 앞서 다른 기관의 별도 업무로 이미 완료되었고, 주된 인증인이 그 업무를 증거로 이용하려 하지만 사후적으로 충분히 관여할 수 없다면 그 검증기관은 다른 인증인에 해당할 수 있다. 다만 이러한 분류가 배출권거래제상 검증기관이라는 법정 지위나 ‘검증’이라는 명칭에서 곧바로 도출되는 것은 아니다. ISSA 5000은 다음 기간에 유사한 별도 업무가 예정되어 있다면 주된 인증인이 전체 인증전략과 업무계획에 이를 반영하고, 해당 기관의 업무에 충분히 관여할 수 있도록 설계하여 구성단위 인증인으로 참여시키는 방안도 예정한다. 같은 검증기관이 수행하더라도 이미 끝난 별도 업무를 사후적으로 이용하는 경우와, 사전에 업무범위·의사소통·검토구조를 조정하여 현재 인증업무에 편입하는 경우는 업무상 성격이 다르다.⁵¹⁾

동일 인증기관(firm)이 수행한 선행업무라고 하여 언제나 하나의 범주로 처리되는 것은 아니다. 동일 사무소 또는 동일 업무팀이 과거 업무에서 획득한 정보는 현재 업무에서도 관련성과 신뢰성을 유지하는지를 일반 증거평가 원칙에 따라 판단하고, 그 뒤 사실관계·보고경계·측정기준 또는 통제에 변화가 있었는지를 확인하여야 한다. 반면 동일 인증기관의 다른 사무소가 별도의 업무를 이미 완료하여 후속 인증인이 그 수행에 충분하고 적절하게 관여할 수 없었던 경우에는 ISSA 5000 A105에 따라 문단 50~55의 다른 인증인 업무 이용 절차가 적용될 수 있다. 반대로 동일 인증기관의 다른 사무소가 현재 업무의 목적을 위하여 구성단위 업무를 수행하고 후속 인증인이 충분하고 적절하게 관여할 수 있다면 그 사무소는 구성단위 인증인으로 취급될 수 있다. 네트워크 인증기관(firm)이나 독립된 다른 인증기관(firm)의 업무도 법인격이나 명칭만으로 분류하지 않고, 후속 인증인의 충분하고 적절한 관여 가능성을 기준으로 구성단위 인증인 또는 다른 인증인에 해당하는지를 판단하여야 한다. 동일 제공자의 선행업무를 이용하는 경우에는 이 증거평가와 별도로 적용 윤리기준상 자기검토위험을 식별·평가하고 필요한 대응조치를 취하여야 한다.⁵²⁾

50) Ibid., para. 18 (definitions of “component”, “component practitioner” and “another practitioner”); paras. 43, 46~49; paras. A17~A19, A103~A106.

51) Ibid., paras. 43, 95~96; paras. A105~A106, A123.

52) International Auditing and Assurance Standards Board, *International Standard on Sustainability Assurance 5000: General Requirements for Sustainability Assurance Engagements*, 2024, paras. 18, 34~36, 43, 50~55, 89~94, 135; A18, A58~A64, A103~A106, 특히 A105, A255~A263, A319 및 A438~A439. A105는 동일 firm의 다른

업무관계의 분류는 인증인의 전문가(practitioner's expert), 경영진의 전문가(management's expert), 내부감사기능 및 일반적인 외부 정보원과도 구별하여야 한다. 회사가 배출량 산정이나 배출계수의 선택을 위하여 기술전문가의 업무를 사용했다면 그 전문가는 경영진의 전문가가 될 수 있고, 주된 인증인이 인증 이외의 분야에 관한 전문지식을 얻기 위하여 전문가를 사용하는 경우에는 인증인의 전문가가 된다. 내부감사기능은 회사 내부에서 거버넌스·위험관리·통제의 효과성을 평가하는 기능이다. 공표된 행정통계나 일반 데이터베이스는 통상 외부 정보원으로 평가할 수 있다. 그러나 본고의 해석상 주된 인증인이 공개된 검증보고서에 나타난 수행절차·전문적 판단 또는 결론을 현재 인증결론의 근거로 삼는 경우에는 그 문서가 공개자료라는 이유만으로 다른 인증인의 업무이용 규정을 배제하기 어렵다. 결국 누가 누구의 의뢰를 받아 어떠한 목적과 절차로 업무를 수행하였고, 주된 인증인이 그 업무에 어느 정도 관여할 수 있는지가 분류의 기준이 된다.⁵³⁾

두 번째는 선행업무의 성격에 관한 축이다. ISSA 5000상 인증업무는 예정 이용자의 정보에 대한 신뢰를 높이기 위하여 충분하고 적합한 증거를 확보하고 그 증거에 기초한 결론을 표시하는 업무이다. 따라서 다른 인증인이 수행한 별도 업무라고 하여 언제나 인증업무인 것은 아니다. 합의된 절차업무와 자문업무는 비인증업무이고, validation 또는 verification도 인정된 기준에 따라 충분하고 적합한 증거를 수집하도록 절차가 설계되고 그 증거에 기초한 의견·결론 또는 그 밖의 인증진술이 표시되는 경우에만 인증업무가 될 수 있다. 수행자가 발견사항만을 나열한 보고서는 이에 해당하지 않는다. 또한 ISSA 5000은 당사자가 작성한 지속가능성 정보를 인증인이 적용기준에 비추어 평가하는 증명업무(attestation engagement)만을 다룬다. 앞서 제Ⅱ장에서 살펴본 배출권거래제상 명세서 검증은 이러한 인증업무의 실질을 가질 여지가 있으나, 실제 적용기준·업무조건·보고문구·윤리 및 품질관리 요건을 확인하지 않은 채 이를 일반화해서는 안 된다. 반대로 비인증업무라는 이유만으로 그 업무에서 얻은 정보의 이용이 곧바로 금지되는 것도 아니다.⁵⁴⁾

이 두 축의 분류를 마친 뒤에야 다른 인증인의 업무에 관한 구체적인 이용요건이 문제된다. 주된 인증인은 그 업무를 이용하는 데 자신에게 적용되는 관련 윤리요건을 준수하고, 수행자

사무소가 이미 완료한 별도 업무도 문단 50~55의 적용례가 될 수 있음을 설명하고, A18은 현재 업무의 목적을 위하여 구성단위 업무를 수행하는 구성단위 인증인의 범위를 설명한다. 자기검토위협의 구체적 판단은 적용되는 윤리기준에 따라야 한다. 뉴질랜드 법정 온실가스 인증에서는 External Reporting Board, *New Zealand Standard on Assurance Engagements 1: Assurance Engagements over Greenhouse Gas Emissions Disclosures*, compiled November 2025, para. 18 참조.

53) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, para. 18 (definitions of "management's expert", "practitioner's expert" and "internal audit function"); paras. 50~59; paras. A123~A154, A255~A263.

54) Ibid., paras. 10, 18 (definitions of "assurance engagement" and "attestation engagement"); paras. A123, A125~A126.

의 전문적 역량과 업무수행능력을 평가하여야 한다. 이어 선행업무의 성격·범위·목적이 현재의 인증목적에 적합한지, 그 업무에서 얻은 증거가 자신의 목적에 적절한지를 판단한다. 배출권거래제상 검증기관의 지정·인정과 독립성 요건은 중요한 판단자료이지만, 그것만으로 ISSA 5000상 윤리요건이나 현재 공시에 대한 증거의 적합성이 충족되었다고 볼 수는 없다.⁵⁵⁾

평가는 검증기관의 일반적 명성이나 반복거래에 대한 추상적 신뢰가 아니라 해당 선행업무를 대상으로 이루어져야 한다. 구체적으로는 업무의 합리적 목적과 예정 이용자, 적용기준, 보고경계와 기간, 대상 배출원, 중요성 기준, 표시된 인증수준과 그 실질, 통제테스트와 실증절차의 구성, 수행인력의 역량 및 기관 차원의 품질관리체계를 함께 살펴야 한다. 합리적 인증이었다는 이유만으로 이용범위가 자동으로 확대되는 것도 아니고, 제한적 인증이나 수정된 결론이라는 이유만으로 전부 배제되는 것도 아니다. 수정사유와 예외사항이 현재 공시항목에 미치는 영향, 보완절차로 남은 위험을 해소할 수 있는지를 구체적으로 판단하여야 한다.⁵⁶⁾

여기서 다른 인증인의 업무에서 얻은 증거가 ‘주된 인증인의 목적에 적절한지’에 관한 판단과, 인증업무 전체에서 ‘충분하고 적합한 증거’를 확보하였는지에 관한 판단은 구별된다. 전자는 선행업무 이용의 문턱이고, 후자는 선행업무에서 얻은 증거와 주된 인증인이 직접 수행한 절차의 결과를 모두 합하여 최종 결론을 뒷받침할 수 있는지를 묻는다. 충분성은 증거량의 척도이고, 적합성은 관련성과 신뢰성으로 이루어진 증거의 질을 뜻한다. 선행 검증보고서의 존재는 평가의 출발점일 뿐 그 자체만으로 현재 인증업무에 충분하고 적합한 증거가 되지는 않는다. ISSA 5000이 말하는 ‘증거로 사용하려는 정보’는 관련성과 신뢰성을 평가하는 절차를 거친 뒤에야 결론을 뒷받침하는 증거로 기능한다. 보고기업, 보고경계, 보고기간, 중요성 기준, 기준연도, 배출계수, 지구온난화지수, 추정방법과 제외항목이 현재 인증업무와 대응하는지, 정보가 생성·유지된 통제환경이 어떠한지, 원자료와 업무문서에 어느 정도 접근할 수 있는지, 선행보고서가 예정한 이용자와 사용목적이 무엇인지가 모두 그 평가에 포함된다.⁵⁷⁾

이 원칙을 한국 배출권거래제상 명세서 검증에 적용하면 조건부 이용의 범위가 분명해진다. 명세서 검증은 배출권의 할당·제출·정산을 위한 법정 측정·보고·검증 체계 안에서 이루어진다. 이에 비하여 KSSB상 지속가능성 관련 재무공시는 관련 재무제표와 동일한 보고기업을 출발점으로 삼고, 주요이용자의 자원 제공 의사결정에 중요한 기후 관련 정보와 스코프 1·2·3의 온실가스 절대 총배출량을 요구한다. 제2호는 스코프 1·2를 회계상 연결실체와 그 밖의 피투자자로 세분화하고, 스코프 2에 대해서는 지역기반 배출량과 계약상품 정보를 함께 공시하도록 한다. 관할 당국이 다른 측정방법을 요구하는 경우 그 방법을 사용할 수 있고 여러 방법이 혼재하면

55) Ibid., para. 50; paras. A125~A128.

56) Ibid., para. 9; para. 50(c)~(d); paras. A128~A131.

57) Ibid., para. 18 (definitions of “sufficiency” and “appropriateness of evidence”); para. 50(d); paras. 89~94, 186(b); paras. A225~A230, A245~A276.

방법별 세분화가 요구되지만, 이것이 배출권거래제상 수치를 KSSB상 보고기업의 공시수치로 자동 전환시키는 것은 아니다. 그러므로 국내 발전소의 연료사용량과 직접배출량에 관한 선행 업무가 스코프 1의 일부에 유력한 증거를 제공하더라도, 해외 중속기업, 배출권거래제 밖의 사업장, 연결범위 조정, 지역기반 스코프 2 배출량 및 계약상품 정보까지 자동으로 뒷받침한다고 볼 수 없다. 이용 여부와 범위는 현재 인증대상인 공시항목별로 판단하여야 한다.⁵⁸⁾

나. 추가절차·범위제한 및 인증결론 형성책임

위와 같은 분류와 1차 평가를 거쳤다고 하여 다른 인증인의 결론을 그대로 수용할 수 있는 것은 아니다. 구성단위 인증인에 대해서는 주된 인증인의 지시·감독·검토가 이루어지지만, 이미 별도 업무를 수행한 다른 인증인에 대해서는 그와 동일한 방식으로 사후 통제하는 구조가 아니다. 주된 인증인은 필요한 범위에서 다른 인증인과 선행업무의 발견사항을 의사소통함으로써 그 업무에서 얻을 증거가 현재 목적에 적절한지를 평가하여야 한다. 의사소통의 대상에는 관련 윤리요건과 독립성의 준수, 법령 위반, 수정되지 않은 왜곡표시, 경영진 편향의 징후, 내부통제 미비, 부정 또는 부정 의심, 서면진술의 예외, 그 밖의 중요한 사항 및 다른 인증인의 전체 발견사항과 결론이 포함될 수 있다. 검증보고서의 결론문만으로는 중요한 판단의 전제와 예외사항의 파급범위를 충분히 알기 어렵기 때문이다.⁵⁹⁾

또한 주된 인증인은 다른 인증인이 수행한 절차의 성격·시기·범위, 그 인증인의 역량, 중요한 판단·발견사항과 결론을 고려하여 추가 업무문서를 검토할 필요가 있는지와 그 범위를 정하여야 한다. 검증보고서가 외부에 공개되어 있다는 사실과 검증조서에 접근할 수 있다는 사실은 구별된다. 공개된 보고서는 업무범위와 결론의 존재를 보여 주지만, 표본선정, 중요 판단, 수정·미수정 왜곡표시 및 통제미비를 독립적으로 평가하기에는 충분하지 않을 수 있다. 다만 ISSA 5000은 추가 문서검토의 필요성과 범위를 판단할 의무를 정할 뿐, 다른 기관의 조서에 대한 법정 열람권을 직접 부여하지는 않는다. 실제 접근은 비밀유지의무와 제3자 정보의 보호를 전제로, 법령·계약·동의 또는 회사가 계약상 권한에 따라 접근을 주선하는 방식 등 별도의 근거에 의존한다.⁶⁰⁾

58) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 「지속가능성 공시기준서 제1호 ‘지속가능성 관련 재무정보 공시를 위한 일반 요구사항’」, 2026, 문단 1~3, 17~20; 같은 위원회, 「지속가능성 공시기준서 제2호 ‘기후 관련 공시’」, 2026, 문단 29(1)(가)~(바) 및 B19~B31.

59) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 43, 46~49, 53; paras. A132~A133.

60) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, para. 53 및 A132~A133(다른 인증인과의 의사소통), para. 54 및 A134(추가 업무문서를 검토할 필요성과 그 범위의 판단), para. 55 및 A135(증거가 부족한 경우 대체절차와 범위제한의 처리). 문단 54는 추가 문서검토의 필요성과 범위를 판단하도록 할 뿐, 상대 인증기관의 조서 전체에 관한 법률상 직접 접근권을 창설하지 않는다.

한국의 명세서 검증업무에서 형성된 증거를 이용하는 경우에는 이러한 원칙에 따라 검증대상 경계·기간·배출원과 KSSB 공시대상의 대응관계, 적용기준과 배출계수·지구온난화지수의 차이, 검증에서 제외된 사업장·중속기업·배출원의 존재를 확인할 필요가 있다. 예컨대 경계대응표의 작성, 기초자료의 표본검사와 재계산, 회사의 연결·차이조정 절차 및 관련 내부통제에 대한 테스트, 미검증 배출원에 대한 직접절차를 선택·조합할 수 있다. 이는 ISSA 5000이 한국의 배출권거래제에 관하여 정한 고정된 최소절차가 아니라, 위험평가와 선행업무의 중요성·범위·품질 및 접근가능성에 따라 설계되는 보수수단이다. 회사와 지배기구의 서면진술도 활용할 수 있으나, 합리적으로 확보할 수 있는 다른 증거를 대신하지 못하고 경계·계수·추정 및 자료 제공에 관한 책임을 확인하는 보충증거로만 기능한다.⁶¹⁾

주된 인증인이 필요한 정보나 업무문서를 확보하지 못하거나 선행업무의 범위가 현재 목적에 맞지 않는다고 판단한 경우에는 대체절차로 충분하고 적합한 증거를 얻을 수 있는지를 검토하여야 한다. 다른 인증인과 추가로 협의하거나 회사가 보유한 원자료에서 직접 증거를 얻는 방법, 해당 배출량에 관한 일부 절차를 재수행하는 방법 등이 가능하다. 특정 조서를 검토하지 못하였다는 사정만으로 곧바로 범위제한이 성립하는 것은 아니며, 대체절차로 필요한 증거를 확보할 수 있다면 그 제한은 해소된다. 반대로 선행업무에서 현재 목적에 적절한 증거를 얻지 못하고 대체절차로도 충분하고 적합한 증거를 확보할 수 없다면 범위제한이 성립한다. 가능한 효과가 중요하지만 광범위하지 않으면 한정결론을, 중요하고 광범위하면 결론거절을 표시하고, 적용 법령이 허용하는 경우에는 업무철회도 가능하다. 이는 충분한 증거를 확보한 결과 중요왜곡표시가 확인되어 한정결론 또는 부적정결론(adverse conclusion)을 표시하는 경우와 구별된다.⁶²⁾

이러한 규정구조에서 선행업무의 이용은 인증기준상 현재 인증결론에 대한 업무책임을 분할하거나 이전하지 않는다. 업무책임자는 인증보고서에 일자를 부여하기 전에 관련 윤리요건과 독립성이 충족되었는지, 결론과 인증보고서를 뒷받침할 충분하고 적합한 증거가 확보되었는지, 지속가능성 정보와 인증보고서가 적절한지, 자신이 업무 전반에 충분하고 적절하게 관여하여 중요한 판단과 결론의 적절성을 평가할 근거를 갖추었는지를 확인하여야 한다. 다른 인증인의 업무가 현재 목적에 적절하다는 판단은 이러한 최종 확인의 일부일 뿐이다. 선행 검증기관은 자신이 수행한 별도 업무의 기준·범위·절차와 보고내용에 관한 책임을 지지만, 그 책임이 존재한다는 사정으로 현재 인증인의 책임이 줄어들지는 않는다. 그 업무에서 얻은 증거를 연결 지속가능성 공시에 이용할지, 어느 공시항목에 어느 범위까지 이용할지, 어떠한 추가절차를 수행할지, 최종 결론을 어떻게 표시할지는 현재 지속가능성 인증인의 책임에 속한다. 여기서 말하는 책임은 우선 ISSA 5000상 결론형성과 품질관리에 관한 업무책임을 뜻하며, 각 주체

61) Ibid., paras. 40, 89~96, 165~170; paras. A225~A230, A249~A253, A506~A507.

62) Ibid., para. 55; paras. 185, 203~205; paras. A135, A530~A531, A591~A595.

의 민사상·행정상 책임은 제IV장에서 별도로 검토한다.⁶³⁾

문서화는 이러한 책임구조를 사후에 검토할 수 있게 하는 장치이다. ISSA 5000은 다른 인증인의 업무에서 얻은 증거가 현재 목적에 적절하다고 판단한 근거, 전체적으로 충분하고 적합한 증거를 확보하였다고 판단한 근거, 업무책임자의 관여가 충분하고 적절하였다고 판단한 근거를 인증조서에 남기도록 한다. 결국 선행 명세서 검증업무의 이용은 그 업무에서 형성된 증거의 이용이지 책임의 이전이 아니다. 이하에서는 이 분류와 증거평가 원칙을 기준으로 뉴질랜드의 법정 인증과 기업 실무를 살펴보고, 제IV장에서 한국법상 조서접근·추가절차·책임배분의 강도를 구체화한다.⁶⁴⁾

2. 뉴질랜드의 법정 온실가스 정보 인증과 기준 전환

가. 법정 기후공시와 온실가스 정보 인증의 구조

뉴질랜드의 법정 기후공시제도는 Financial Sector (Climate-related Disclosures and Other Matters) Amendment Act 2021을 통하여 Financial Markets Conduct Act 2013에 Part 7A를 도입하면서 형성되었다.⁶⁵⁾ 기후공시 대상기업(climate reporting entity)은 일정 규모의 상장발행인, 등록은행, 보험자, 신용조합·건축조합 및 등록투자기구의 대형 운용자 등으로 구성된다.⁶⁶⁾ 이는 자본시장 또는 금융부문에서 공적 책임성이 높은 주체를 중심으로 한 범위이므로, 한국의 배출권거래제 대상 상장 전력기업과 일치하지 않는다.

Part 7A는 기후공시와 연결 기후공시를 회계기간 종료 후 4개월 이내에 작성하고 두 명의 이사가 서명하도록 하며, 그 보고서를 등록기관에 제출하는 구조를 취한다.⁶⁷⁾ 이 가운데 Subpart 4는 기후공시 전체가 아니라, 기후공시에 포함된 온실가스 배출정보를 법정 온실가스 정보 인증의 최소대상으로 정한다. 법정 범위를 넘어 기후공시의 다른 부분을 함께 인증할 수 있지만, 인증보고서는 의무대상 부분과 임의확대 부분을 구별하여야 한다.⁶⁸⁾ 자본시장 공시의 핵심 정량정보를 우선 인증하면서 기업과 이용자의 필요에 따라 범위를 넓힐 수 있게 한 구조이다.

63) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, para. 31 및 A76(업무책임자의 전반적 품질책임과 충분한 관여), para. 50(d)(다른 인증인의 업무가 제공한 증거의 적정성 평가), paras. 178~181(전체 증거의 종합평가와 결론 형성), paras. 186~187(보고서 발행 전 확인과 문서화). 이는 인증기준상 업무품질 관리와 결론 형성에 관한 책임의 근거이며, 민사상 손해배상책임은 별도의 법적 요건에 따라 판단한다.

64) Ibid., para. 187; paras. A535~A536.

65) Financial Sector (Climate-related Disclosures and Other Matters) Amendment Act 2021 (NZ).

66) Financial Markets Conduct Act 2013 (NZ), s. 461O.

67) Ibid., ss. 461Z, 461ZA.

68) Ibid., ss. 461ZH~461ZHC.

인증업무 수행자의 지위도 법률에서 직접 규율된다. 이해관계가 있는 자는 업무를 수행할 수 없고, 공공기관인 기후공시 대상기업의 경우 Auditor-General 또는 Public Audit Act에 따라 허용된 자가 인증업무를 맡는다. 인증인은 적용 가능한 감사·인증기준을 준수하여 보고서를 작성하여야 하며, 법 위반을 발견한 경우 일정한 요건 아래 기후공시와 인증보고서를 금융시장감독기관(FMA), XRB 및 관련 감독자에게 통보한다. 기후공시와 인증보고서는 회사 내부 문서에 머물지 않고 등록기관에 제출되어 법정공시체계의 일부가 된다.⁶⁹⁾

정보접근권은 법정 인증의 실효성을 뒷받침한다. 인증인은 기후공시와 관련된 회사의 기록·문서에 언제든지 접근할 수 있고, 이사와 임직원에게 필요한 정보와 설명을 요구할 수 있다. 이사 등이 정당한 인증업무를 방해하거나 요구에 응하지 않는 경우에는 법적 책임이 문제된다.⁷⁰⁾ 인증대상만 정하고 증거접근을 계약관계에 맡겨 두는 방식과 달리, 뉴질랜드법은 인증인이 법정 결론을 형성하는 데 필요한 자료획득 권한까지 함께 설계하였다.

NZ CS 1은 법정 인증의 내용을 한층 구체화한다. 최소 보증수준은 제한적 보증이고, 인증대상은 Scope 1·2·3 총배출량뿐 아니라 측정기준, 연결 또는 조직경계 접근법, 배출계수와 지구온난화지수의 출처, 구체적 제외사항과 그 이유, 측정방법·가정 및 추정불확실성에 관한 공시를 포함한다.⁷¹⁾ 숫자만 재확인하는 업무가 아니라, 그 숫자를 산출한 경계와 방법이 공시기준에 부합하는지까지 다루도록 한 것이다.

Scope 3에는 선택적 경과조치가 존재한다. NZ CS 2의 채택조항 8을 실제로 사용한 기업은 2027년 12월 31일 전에 끝나는 회계기간에 대하여 Scope 3 공시를 인증범위에서 제외할 수 있다. 그 선택을 하더라도 Scope 1·2는 인증대상으로 남는다.⁷²⁾ 유예는 모든 기업에 자동 적용되는 면제가 아니며, 개별 기업이 채택조항을 사용했는지 공시에서 확인하여야 한다. 이러한 설계는 보증수준과 적용시기의 단계화를 허용하면서 법정 최소범위를 유지한다.

뉴질랜드의 온실가스 정보 인증은 한국의 행정적 배출량 인증과 기능이 다르다. 전자는 투자자에게 제공되는 기후공시의 신뢰성을 높이는 외부 assurance이고, 후자는 배출권의 정산을 위하여 주무관청이 실제 배출량을 확정하는 행정작용이다. 비교의 초점은 제도의 명칭이나 배출량 숫자의 유사성이 아니라, 뉴질랜드가 인증대상·적용기준·보증수준·인증보고서·자료접근권과 제출구조를 하나의 법적 체계로 결합하였다는 점에 있다.

69) Financial Markets Conduct Act 2013 (NZ), ss. 461ZH(2)~(3), 461ZHA~461ZHB, 461ZI~461ZJ.

70) Ibid., ss. 461ZHD~461ZHE.

71) External Reporting Board, NZ CS 1, *Climate-related Disclosures*, December 2022, paras. 22(a), 24~26; External Reporting Board, NZ CS 3, *General Requirements for Climate-related Disclosures*, December 2022, paras. 52~54.

72) External Reporting Board, NZ CS 2: Adoption of Aotearoa New Zealand Climate Standards, adoption provision 8 (para. 24), as amended in 2025; Financial Markets Conduct (Climate-related Disclosures—Assurance Engagement) Exemption Notice 2025 (NZ), cls. 5~6, as amended by the Financial Markets Conduct (Climate-related Disclosures—Assurance Engagement) Exemption Amendment Notice 2026 (NZ), cl. 5.

나. NZ SAE 1에서 ISSA (NZ) 5000으로의 전환

NZ SAE 1은 법정 기후공시 중 온실가스 배출정보의 인증의무에 대응하기 위하여 XRB 산하 New Zealand Auditing and Assurance Standards Board가 2023년 8월 3일 제정한 특수 기준이다. Financial Reporting Act 2013 제12조(b)에 따른 2차 입법으로서 공포 후 28일째 효력이 발생하였고, 일반적으로 2024년 10월 27일 전에 시작하여 같은 날 또는 그 이후에 종료하는 회계기간이나, 같은 날 또는 그 이후에 시작하는 회계기간에 적용되었다.⁷³⁾ 공포일, 효력발생일과 실제 적용 회계기간은 구별되어야 한다.

NZ SAE 1은 인증업무 수행자에게 ISO 14064-3:2019 또는 ISAE (NZ) 3410 중 하나를 적용하도록 하면서, 독립성·역량·보고서·품질관리 등 뉴질랜드 법정업무에 필요한 추가 요구를 결합하였다. 업무책임자는 온실가스 측정·보고와 인증기법 양쪽에서 충분한 역량을 가져야 하고, 업무팀 전체도 그 능력을 갖추어야 한다. 다른 개인 또는 기관의 전문업무를 이용할 때에는 역량·업무수행능력·객관성, 업무의 성격·범위·목적과 결과의 적합성을 평가한다. 자신의 기관 품질관리체계 밖에 있는 다른 인증인의 업무를 이용할 경우에는 독립성, 해당 업무에 관한 품질관리체계와 발견사항의 의사소통을 추가로 확인한다.⁷⁴⁾

이 규율은 ISSA 5000과 기능상 이어지지만, 국제기준은 외부 법인에 대한 관여 가능성을 기준으로 구성단위 인증인과 다른 인증인을 구분하고, 다른 인증인에 관하여 선행업무의 유형, 적용기준, 보증수준, 통제테스트와 실증절차, 추가 의사소통·문서검토와 범위제한을 더 세분화한다.⁷⁵⁾ NZ SAE 1이 온실가스 정보 인증에 필요한 최소한의 '다른 자의 업무 이용' 규칙을 마련하였다면, ISSA 5000은 지속가능성 정보 전반에서 복수 기관의 업무를 통합하는 증거평가 체계를 제시한 셈이다.

뉴질랜드는 2026년에 국제기준을 채택한 ISSA (NZ) 5000을 제정하였다. 이 기준은 2026년 3월 12일 관보에 공포되어 4월 9일 효력이 발생하였고, 조기적용자는 그 효력발생 시점에 종료되지 않은 회계기간부터 적용할 수 있다. 일반적인 의무적 적용 기준일은 2026년 12월 15일이며, 같은 날 또는 그 이후에 시작하는 최초 회계기간부터 적용된다.⁷⁶⁾ 효력발생일에 NZ SAE 1과 ISAE (NZ) 3410을 폐지한다고 정하면서도, 조기적용하지 않는 인증인에게는 2026년 12월 15일 전에 시작한 회계기간에 종전 기준이 계속 적용된다는 경과규정을 둔다. 그러므로 '2026년 4월 9일에 모든 기존 업무가 즉시 ISSA (NZ) 5000으로 전환되었다'고 단순화할 수 없다.

73) External Reporting Board, NZ SAE 1, *Assurance Engagements over Greenhouse Gas Emissions Disclosures*, 2025 compilation, legal status; paras. 1~4, 11~12; Financial Reporting Act 2013 (NZ), ss. 12(b), 27~28.

74) External Reporting Board, 앞의 NZ SAE 1, paras. 24~27.

75) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 43, 46~55, A123~A135.

76) External Reporting Board, *International Standard on Sustainability Assurance (New Zealand) 5000, General Requirements for Sustainability Assurance Engagements*, 2026, paras. 0.2~0.7.

ISSA (NZ) 5000은 온실가스 배출정보만이 아니라 기후, 노동관행, 생물다양성 등 모든 유형의 지속가능성 정보 인증에 적용되는 포괄적 기준이다. 뉴질랜드 고유 문단은 법정 의무공시에서 지배기구가 보고책임을 부담하는 국내 회사법적 맥락을 반영한다. ISSA (NZ) 5000으로의 기준 전환 자체는 Financial Markets Conduct Act와 NZ CS가 정한 온실가스 정보 인증의무를 폐지하거나 축소하지 않는다. 다만 2026년 7월 21일 제2독회를 통과한 Financial Markets Conduct Amendment Bill은 기후공시 대상기업의 범위를 축소하고 이사 2인의 서명요건을 삭제하는 내용을 포함하지만, 본고의 검토 기준일까지 아직 법률로 성립하지 않았다.⁷⁷⁾ 바뀌는 것은 그 의무를 수행하는 전문기준의 체계이고, 법정 인증대상·접근권·제출의무는 현행법에 의해 계속 뒷받침된다. 이는 온실가스에 특화된 과도기적 기준에서 국제정합적인 지속가능성 인증기준으로 이동하되, 법정업무의 특수성을 법률과 공시기준에 남기는 전환이다.

3. Meridian Energy의 공시·인증 실무와 비교의 한계

가. 법정 기후공시와 별도 온실가스 인벤토리의 병존

Meridian Energy의 보고연혁은 제도 변화가 기업 문서에 반영되는 과정을 보여 준다. FY22와 FY23 보고서는 TCFD 권고와 당시 형성 중이던 NZ CS에 자발적으로 정렬한 단계였다.⁷⁸⁾ FY24 보고서는 Meridian이 기후공시 대상기업임을 밝히고 NZ CS 준수, 연결재무제표와의 보고경계 일치, 이사회 승인을 명시한 최초 법정 보고였다. 그러나 FY24 회계기간은 NZ SAE 1의 일반 적용시점 전에 종료하였으므로 그 보고서에는 NZ SAE 1에 따른 법정 온실가스 정보 인증보고서가 첨부되지 않았다. 대신 별도 온실가스 인벤토리에 대하여 ISAE (NZ) 3410에 따른 Scope 1·2 합리적 보증과 Scope 3 제한적 보증이 제공되었다.⁷⁹⁾

FY25에는 법정 인증이 본격적으로 구현되었다. Meridian은 Financial Markets Conduct Act 2013상 기후공시 대상기업임을 밝히고, Meridian Energy Limited, 그 종속기업 및 그 밖의 지배되는 실체를 보고기업으로 하여 FY25 연결재무제표의 범위와 일치시켰다. 이사회 의장과 Audit and Risk Committee 의장이 2025년 8월 26일 공시를 승인하였다. 회사는 NZ CS 2의 채택조항을 사용하지 않았으므로 Scope 3도 법정 인증범위에 포함하였다.⁸⁰⁾

77) External Reporting Board, 앞의 ISSA (NZ) 5000, paras. 1~10, NZ7.1; Financial Markets Conduct Amendment Bill 135-2 (NZ), cls. 28A~28B 및 28I~28K; New Zealand Parliament, "Financial Markets Conduct Amendment Bill", Bill history (second reading agreed 21 July 2026, 2026. 7. 28. 방문) - <<https://bills.parliament.nz/v/6/8c9fe069-724a-4200-0d58-08dd6ff875cc?Tab=history&lang=en>>.

78) Meridian Energy Limited, *Climate-related Disclosure FY22, 2022*, pp. 1~3; Meridian Energy Limited, *Climate-related Disclosure FY23, 2023*, pp. 1~2.

79) Meridian Energy Limited, *Climate-related Disclosure 2024*, pp. i, 34~35; Meridian Energy Limited, FY24 Greenhouse Gas Emissions Inventory Report, 2024, pp. 37~39.

독립 인증보고서는 Scope 1·2 총배출량과 관련 공시에 합리적 보증을, Scope 3에 제한적 보증을 제공한다. 적용대상에는 NZ CS 1 문단 24의 경계·측정 관련 공시와 NZ CS 3의 방법·가정·추정불확실성도 포함된다. 뉴질랜드 감사원장(Auditor-General)이 법정 인증인이며, Deloitte Limited의 Anthony Smith가 Auditor-General를 대리하여 업무를 수행하였다. 보고서는 FY24·FY23 및 일부 과거 비교정보가 NZ SAE 1에 따른 인증결론에 포함되지 않았다는 점도 별도로 밝힌다.⁸¹⁾

동시에 Meridian은 FY25 Greenhouse Gas Emissions Inventory Report를 별도 문서로 발행하였다. 이 인벤토리는 ISO 14064-1, GHG Protocol Corporate Standard 및 Corporate Value Chain (Scope 3) Standard를 기준으로 작성되고, 운영통제 접근법에 따라 조직경계를 정하며, 배출원·제외항목·방법론·불확실성을 더 상세히 설명한다. 별도 인증보고서는 ISAE (NZ) 3410에 따라 Scope 1·2에는 합리적 보증, Scope 3에는 제한적 보증을 제공한다.⁸²⁾ 법정 기후공시의 배출량 표는 투자자 중심의 NZ CS 공시이고, 인벤토리는 온실가스 계정의 상세 산정과 내부 감축관리를 지원한다.

〈표 2〉 Meridian Energy FY25 법정 기후공시와 별도 온실가스 인벤토리의 공시·인증 구조

비교항목	FY25 법정 기후공시	FY25 별도 온실가스 인벤토리
문서명·성격	Climate-related Disclosures 2025; Part 7A 법정 기후공시	<i>Greenhouse Gas Emissions Inventory Report FY25</i> ; 별도 상세보고
보고경계	Meridian Energy Limited, 종속기업 및 그 밖의 지배되는 실체; FY25 연결재무제표와 일치	Meridian Group; 운영통제 접근법에 따른 조직·운영경계
보고·측정기준	NZ CS 1~3; 기후 관련 투자자 공시	ISO 14064-1, GHG Protocol 및 Scope 3 Standard
인증대상	Scope 1·2·3 총배출량, 경계·방법·배출계수·제외·불확실성 관련 공시	인벤토리와 설명주석의 배출량·산정방법·경계·제외사항
보증수준	Scope 1·2 합리적 보증; Scope 3 제한적 보증	Scope 1·2 합리적 보증; Scope 3 제한적 보증
인증기준	NZ SAE 1 및 ISAE (NZ) 3410	ISAE (NZ) 3410
수행자	Auditor-General; Deloitte Limited의 Anthony Smith가 대리 수행	Deloitte Limited의 별도 인증업무
기능	법정 기후공시 준수와 투자자 신뢰 제고	상세 배출계정, 감축관리 및 방법론 투명성 제공

80) Meridian Energy Limited, *Climate-related Disclosures 2025*, pp. 2, 33~34.

81) Ibid., pp. 52~54.

82) Meridian Energy Limited, *FY25 Greenhouse Gas Emissions Inventory Report*, 2025, pp. 9~10, 28~31.

두 문서는 상당한 원자료를 공유하지만 기준과 표시방법이 완전히 같지는 않다. 예컨대 기후공시 표는 NZ CS가 요구하는 위치기반 Scope 2를 중심으로 표시하는 반면, 별도 인벤토리는 시장기반과 위치기반 측정의 구별을 포함한다.⁸³⁾ 동일한 수치가 재사용된다는 사실과 하나의 인증보고서가 다른 문서 전체를 대체한다는 결론 사이에는 간격이 있다. 각각의 인증보고서는 대상 문서, 적용기준, 보증수준과 비교정보의 범위를 독립적으로 특정한다.

법정 기후공시와 별도 온실가스 인벤토리 인증 모두 Deloitte Limited가 수행하였다는 점도 비교의 한계다. 공개보고서만으로 양 업무팀 구성의 완전한 동일성을 일반화하기는 어렵다. 동일 기관의 관여는 조서접근과 업무조정 편의를 높일 수 있지만, 종전 판단을 후속업무에서 스스로 평가하는 자기검토위험도 발생시킬 수 있다. 법정 기후공시 업무는 Auditor-General를 대리한 구조이고, 인벤토리 인증은 별도 ISAE (NZ) 3410 업무이다. 이는 ISSA 5000상 서로 다른 법인 사이에서 선행업무를 이용하는 전형적 ‘다른 인증인’ 사례가 아니다. Meridian 사례가 보여 주는 것은 선행 인증업무에서 형성된 증거의 이용요건이나 책임분담의 실증이라기보다, 법정 기후공시와 상세 인벤토리, 그리고 각 인증보고서가 병존하면서 서로의 범위와 법적 기능을 명시하는 공존 구조이다.

나. 한국법에 대한 시사점과 비교의 한계

비교에서 추출할 첫 번째 요소는 법정 인증의 범위와 보증수준을 단계적으로 구성할 수 있다는 점이다. 뉴질랜드는 온실가스 정보를 법정 최소 인증대상으로 삼고 다른 기후정보의 자발적 확대를 허용하며, NZ CS는 온실가스 공시에 최소 제한적 보증을 요구한다. 기업은 합리적 보증 또는 제한적·합리적 보증의 혼합을 선택할 수 있고, Meridian FY25는 스킵 1·2에 합리적 보증, 스킵 3에 제한적 보증을 적용하였다. 한국의 2026년 7월 최종안도 2030년부터 제3자 인증을 의무화하되 인증범위·수준과 인증업자 진입규제를 후속 법령에서 구체화하는 단계적 접근을 택하였다. 이는 현 단계의 정책방향이지 현행 인증의무는 아니므로, 구체적 대상·수준·책임은 자본시장법과 하위규범에서 정하여야 한다.⁸⁴⁾

두 번째 요소는 법정공시와 상세 인벤토리의 병존을 허용하되 그 관계를 설명하는 방식이다. 현행 자율공시에서도 회사는 KSSB의 연계원칙에 따라 별도 인벤토리와 규제자료의 기준·경계·기간 차이를 설명할 수 있다. 그러나 배출권거래제상 수치와 KSSB 공시수치 사이의 별도 차이조정표 의무화는 현행 KSSB의 직접적인 요구사항이 아니라 본고의 입법·공시규정상 제안

83) Meridian Energy Limited, *Climate-related Disclosures 2025*, pp. 33~34; Meridian Energy Limited, *FY25 Greenhouse Gas Emissions Inventory Report*, 2025, pp. 12~17.

84) 금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다. - ‘지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)’ -”, 보도자료, 2026. 7. 8., 4면(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

이다. 법정공시는 투자자에게 중요한 정보를 정형화하고 인벤토리는 배출원과 산정과정을 더 세밀하게 제시하되, 인증보고서가 적용기준·보고경계·보증수준·제외사항·비교정보 및 별도 업무의 존재를 식별하도록 설계하여야 한다.

세 번째 요소는 인증인의 증거접근과 인증결론 형성책임을 함께 설계하는 것이다. 뉴질랜드 법의 접근권은 우선 공시기업 등이 보유 또는 통제하는 관련 기록·문서와 이사·임직원의 설명을 대상으로 하며, 별도 선행업무 수행자의 내부조서에 대한 일반적 직접열람권과 동일하지 않다. 한국에서도 현행 계약·동의와 회사가 보유한 자료를 통하여 가능한 범위의 증거를 얻을 수 있으나, 명세서 검증기관의 내부조서에 관한 목적제한형 접근권, 비밀유지·영업비밀·설비보안의 보호 및 비용·이의절차를 일반적으로 강제하려면 별도 입법이 필요하다. ISSA 5000이 정하는 추가 문서검토의 필요성 판단을 곧바로 법정 조서접근권으로 읽어서는 안 된다.

비교의 한계는 각 요소의 적용범위를 정하는 논거이다. 뉴질랜드는 이미 법정 기후공시와 온실가스 정보 인증의 근거법을 시행하고 있다. 한국은 2026년 7월 8일 사업보고서상 법정공시와 2030년 제3자 인증 의무화라는 최종 정책방향을 발표하였지만, 본고의 검토기준일 현재 이를 이행할 자본시장법 개정과 인증제도의 세부 설계는 완료되지 않았다. 따라서 양국 비교는 '시행 중인 법정제도'와 '정책방향은 확정되었으나 아직 입법되지 않은 제도' 사이의 비교라는 한계를 가진다. 또한 뉴질랜드의 법정 인증은 기후공시에 포함된 온실가스 정보를 직접 대상으로 하므로, 한국 배출권거래제의 명세서 검증처럼 별도의 행정규제 검증을 재이용하는 구조와는 출발점이 다르다.⁸⁵⁾ 접근권과 보고서 구조는 참고할 수 있어도 선행 검증업무에서 형성된 증거의 이용요건은 한국의 이중 제도구조에 맞추어 별도로 구성해야 한다.

Meridian 자체의 비교 가능성도 제한된다. 별도 인벤토리는 한국의 명세서 검증과 목적·기준·경계가 다르고, Meridian은 재생에너지 중심의 발전·소매기업이어서 화석연료 발전비중이 높은 국내 전력기업과 배출구조가 다를 수 있다. 공공감사 및 Auditor-General 구조가 작동하고 법정 기후공시 인증과 별도 인벤토리 인증을 모두 Deloitte Limited가 수행하였으므로, 공개자료만으로는 서로 독립된 검증기관 사이의 조서접근과 책임분담 문제를 직접 확인하기 어렵다. 단일 기업사례를 뉴질랜드 전력기업 전체의 관행으로 일반화할 수도 없다.

국제기준은 다른 인증인의 업무를 이용할 때 필요한 증거평가와 최종책임의 원칙을 제공하고, 뉴질랜드법은 법정 인증의 대상·기준·접근권을 제도화하며, Meridian 사례는 법정 기후공시와 별도 인벤토리가 병존하는 실제 구조를 보여 준다. 그러나 어느 자료도 한국 배출권거래제상 선행 검증업무의 자동대체를 정당화하지 않는다. 제IV장에서는 이러한 비교 결과를 바탕으로 선행 검증업무에서 형성된 증거의 조건부 이용요건, 추가절차와 문서화, 차이조정 공시 및 책임배분을 구체화한다.

85) Financial Markets Conduct Act 2013 (NZ), ss. 461ZH(1), 461ZHA; External Reporting Board, 앞의 NZ CS 1, paras. 24~26.

IV. 선행 검증업무 이용의 자본시장법적 규율

제Ⅱ장에서 확인한 연계 공백은 두 수치를 하나로 통일한다고 해소되지 않는다. 선행 명세서 검증업무의 성격과 후속 인증업무와의 관계를 먼저 분류하고, 공시항목별로 이용 가능한 증거를 가려낸 다음, 규제수치에서 KSSB 공시수치로 이어지는 변환과정을 설명하여야 한다. 책임 역시 각 주체의 법적 지위와 업무범위에서 출발해 판단한다. 통제가능성은 독립된 책임요건이 아니라 의무·과실·인과적 기여 및 내부구상의 범위를 구체화하는 요소로 본다. 이하에서는 현행 자율공시에 적용 가능한 해석·실무원칙, 국내에 채택되거나 약정에 편입될 경우의 ISSA 5000상 원칙, 그리고 후속 입법·감독규정 제안을 구별하여 논한다.⁸⁶⁾

1. 연계의 기본원칙과 적용범위

가. 목적의 구별과 자동대체의 금지

배출권거래제상 명세서 보고·검증과 KSSB상 온실가스 공시는 동일한 연료사용량, 계측값, 배출계수 및 산식에 의존하는 경우가 많다. 그러나 공통된 기초자료가 곧 동일한 법적 기능을 의미하지는 않는다. KSSB 공시는 주요이용자의 자원제공 의사결정에 유용한 지속가능성 관련 재무정보를 제공하고, 기업의 현금흐름·자금조달 접근성·자본비용에 영향을 미칠 것으로 합리적으로 예상되는 기후 관련 위험과 기회를 설명하는 데 목적이 있다. 반면 배출권거래제상 명세서는 할당대상업체의 규제준수와 배출권 정산을 위해 법인·사업장별 실제 배출량을 산정·보고하고, 주무관청의 행정상 인증을 받는 절차의 일부이다.⁸⁷⁾

그 차이는 예정 이용자, 조직경계, 중요성, 시간구조 및 결론의 의미에서 구체화된다. 자본시장 공시는 투자자 등 주요이용자의 의사결정을 기준으로 중요성을 판단하고 연결보고기업 전체를 출발점으로 삼지만, 규제상 명세서는 법률이 정한 할당대상업체와 사업장을 중심으로 정해진 산정·검증기준에 적합한지를 확인한다. 명세서에 대한 검증의견이 긍정적이라는 사실은 그 규제범위에서 수행된 검증절차의 결과를 뜻할 뿐, 해외 종속회사·비규제 사업장·시장기반 스코프 2·스코프 3·연결조정·미래전망정보까지 포함한 지속가능성 공시 전체가 중요왜곡표시 없이 작성되었다는 결론을 뜻하지 않는다. 이 때문에 ‘온실가스 검증’, 주무관청의 ‘배출량 인

86) 금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다. - 「지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)」 -”, 보도자료, 2026. 7. 8., 4면(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

87) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 1~3, 17~20; 같은 위원회, 「지속가능성 공시기준서 제2호 ‘기후 관련 공시’」, 2026, 문단 1~4; 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제24조 및 제25조.

증' 및 '지속가능성 인증'은 기능과 책임주체가 다른 용어로 구별되어야 한다.⁸⁸⁾

따라서 연계의 기본원칙은 '기능적 분리와 증거적 연속성'으로 정식화할 수 있다. 기능적 분리는 규제상 검증의견이나 행정상 인증량을 KSSB 공시 또는 지속가능성 인증의 대체물로 취급하지 않는다는 뜻이다. 증거적 연속성은 선행업무에서 신뢰성 있게 형성된 원자료, 통제 평가, 표본검사, 재계산 및 왜곡표시 분석을 아무 이유 없이 폐기하지 않고, 주된 인증인이 독립적으로 평가한 범위에서 인증증거로 이용한다는 뜻이다. 여기서 증거적 연속성은 행정상 인증량에 자본시장법상 진실추정력, 기판력 또는 책임면제효를 부여한다는 뜻이 아니다. 이는 규제절차에서 생성된 자료와 판단을 현재 인증목적에 맞추어 재평가한 범위에서 이용할 수 있다는 절차적 증거명제이다. 양자는 서로 긴장하지 않는다. 오히려 자동대체를 금지하여야만 선행업무의 이용범위와 추가절차가 명료해지고, 중복비용 절감이 책임전가로 변질되는 것을 막을 수 있다.

이 원칙에서 네 가지 하위원칙이 도출된다. 첫째, 최종 공시의 완전성·중립성·정확성에 대한 책임은 회사에 남는다. 둘째, 선행업무를 이용하더라도 다른 인증인의 업무를 포함한 전체 증거의 평가와 최종 인증결론의 형성에 관한 인증기준상 업무책임은 주된 지속가능성 인증인에게 남는다. 셋째, 선행업무의 이용 여부는 업무 전체에 대한 일괄 결론이 아니라 공시항목과 주장별로 결정한다. 넷째, 선행 검증수치에서 KSSB 공시수치로 이행하는 모든 가감·분류·추정·정정은 추적 가능하게 남겨야 한다. 이 네 원칙은 '검증을 받았으므로 믿는다'는 형식적 신뢰와 '목적이 다르므로 전혀 이용할 수 없다'는 단결론을 동시에 배제한다.

나. 연결보고기업과 할당대상업체의 대응관계

연계규칙의 조직적 출발점은 상장 모회사 그 자체가 아니라 KSSB상 보고기업이다. 제1호는 지속가능성 관련 재무공시의 보고기업을 관련 재무제표의 보고기업과 동일하게 정하고, 공시 내부 및 재무제표와의 연계를 이용자가 이해할 수 있도록 정보를 제공하도록 한다.⁸⁹⁾ 이에 따라 상장 모회사가 직접 할당대상업체가 아니더라도, 연결재무제표에 포함되는 비상장 발전 중속회사나 발전소가 배출권거래제상 보고·검증 대상이면 양 제도는 실질적으로 중첩한다. 반대로 상장회사 자체가 할당대상업체이더라도 해당 검증범위가 연결공시에서 중요하지 않다면 강화된 연계절차를 모든 항목에 동일하게 부과할 이유는 약하다.

연계대상은 세 요건의 누적으로 정하는 것이 타당하다. 첫째, 해당 상장 전력기업이 적용 가능한 거래소 또는 법정 지속가능성 공시체계의 대상이어야 한다. 둘째, 그 연결보고기업에 포

88) 전규안, "지속가능성 공시 및 인증 관련 주요 개념과 용어에 대한 고찰", 『회계저널』, 제34권 제4호(2025), 11~12면. 필자는 assurance와 verification을 구별하여 각각 '지속가능성 인증'과 '온실가스 검증'으로 용어를 정리할 것을 제안한다.

89) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 20~24.

합되는 법인 또는 사업장 중 하나 이상이 배출권거래제상 명세서 보고·검증 대상이어야 한다. 셋째, 그 선행 검증범위에서 발생하는 배출량 또는 관련 통제정보가 KSSB 공시에서 중요하여야 한다. 여기서 중요성은 단순한 배출량 비율이 아니다. 신규 화석연료 설비의 가동, 특정 사업장의 중대한 규제위반, 연료전환 실패처럼 수량비중은 작더라도 전환위험과 현금흐름 전망을 현저히 바꾸는 정보는 성격상 중요할 수 있다.⁹⁰⁾

후속 입법·감독규정은 경영진이 이 대응관계를 ‘경제대응표’로 작성하여 중요한 예외를 식별하고, 이사회 또는 담당위원회가 공시상 중요한 경제판단과 예외를 감독·승인하도록 정할 필요가 있다. 그 표에는 적어도 ① 연결재무제표상 법인·사업부·공동영업, ② 배출권거래제상 할당대상업체와 사업장, ③ 온실가스 조직경계와 스코프 분류, ④ 검증보고서의 명의·대상기간·대상배출원, ⑤ KSSB 공시에서의 포함 위치, ⑥ 중요성 판단 및 인증대상 여부가 서로 연결되어야 한다. 법인 명칭이 같다는 사정은 충분하지 않고, 하나의 열병합발전시설에서 전력과 열이 동시에 생산되거나 발전소가 특수목적법인별로 분리된 경우처럼 경제적 실체와 규제상 경계가 엇갈리는 구조를 실질적으로 대조하여야 한다.

공동기업·관계기업·공동영업과 비연결 투자대상은 별도의 검토가 필요하다. KSSB 제2호는 스코프 1·2·3의 절대 총배출량을 공시하도록 하면서, 연결그룹과 연결대상에 포함되지 않는 투자대상에 관한 스코프 1·2 정보를 구분하고, 복수의 측정접근법이 사용된 경우 그 방법별 배출량도 구분하도록 한다.⁹¹⁾ 따라서 관계기업이 국내 배출권거래제상 자체 검증을 받았더라도 그 수치를 상장 모회사의 스코프 1로 편입할 수 있는지는 조직경계 기준에 따라 달라진다. 반대로 운영통제를 갖는 공동영업의 배출은 규제상 보고 명목과 무관하게 연결공시의 특정 스코프에 포함될 수 있다.

연중 취득·매각된 발전사업자, 해외 종속회사 및 결산기가 다른 가치사슬 기업에 대해서는 기간 대응도 따로 표시하여야 한다. KSSB가 일정 요건 아래 다른 보고기간의 정보를 이용하도록 허용하는 것은 최신 이용가능정보, 동일한 기간길이 및 보고기간 사이의 중대한 사건 반영을 전제로 한다.⁹²⁾ 따라서 국내 명세서 검증이 완료되었다는 이유로 취득 전 기간이나 해외사업의 누락을 가리거나, 편의를 위해 서로 다른 기간을 단순 합산해서는 안 된다. 경제대응표는 포함·제외의 법적 근거와 추정의 사용 여부를 함께 보여 주어야 한다.

90) 같은 기준서, 문단 17~19. 중요성은 정보의 누락·오류·불분명화가 주요이용자의 의사결정에 영향을 줄 것으로 합리적으로 예상되는지를 성격 또는 규모, 혹은 양자를 함께 고려하여 판단한다.

91) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제2호」, 문단 29(1)(가)·(라)·(마).

92) 같은 기준서, 문단 B19. 보고기간이 다른 가치사슬 기업의 정보를 사용하는 경우 최신의 이용 가능한 정보, 동일한 기간 길이 및 중대한 사건·상황변화의 반영이 요구된다.

다. 공시경로의 단계화와 인증보고서의 지위

공시경로는 현행 자율공시, 2026년 7월 정부 최종안 및 그 이행을 위한 후속 입법제안을 구별하여 설계하여야 한다. 최종안은 종전 의견수렴안과 달리 거래소 의무공시 단계를 거치지 않고 2028년(FY27)부터 자본시장법상 사업보고서 공시를 곧바로 시행하며, 공시 의무화 2년 뒤인 2030년부터 제3자 인증을 의무화한다는 방침을 밝혔다. 법정공시 의무화 대상이 아닌 기업 등이 KSSB 기준을 자발적으로 적용할 수 있도록 거래소 자율공시 체계를 정비하여 지원한다는 방침도 포함하였다. 다만 최종안은 자본시장법 개정을 전제로 하고, 인증범위·수준·인증업자 진입규제 등은 후속 법령에서 구체화하도록 남겨 두었다. 따라서 이는 확정된 정책 방향이지 현재 시행 중인 법정의무는 아니다.⁹³⁾ 이 정책변화로 본고의 독자적 제안은 사업보고서 법정공시나 제3자 인증의 도입 자체에 있지 않다. 본고는 최종안이 정하지 않은 법정공시의 내부 위치, 인증보고서와 인증범위표의 공식 편입, 차이조정표의 지위, 행정상 배출량 인증 후 갱신, 선행 검증조서 접근 및 역할별 책임요건을 구체화한다. 지속가능성 관련 재무공시는 사업보고서 안의 독립된 장으로 편제하고, 인증보고서와 인증범위표는 법정 첨부서류 또는 사업보고서의 명시적 참조를 통하여 법정공시 범위를 확정하는 방식을 원칙으로 삼는 것이 타당하다. 차이조정표는 회사가 작성하는 지속가능성 공시의 구성부분으로 두고 인증보고서와 구별한다. 현행 자본시장법 제159조와 시행령 제168조는 지속가능성 인증보고서를 독립된 첨부서류로 열거하지 않으므로, 후속 입법에서 그 법적 위치와 효과를 명시하여야 한다.⁹⁴⁾ 단순히 거래소 보고서의 링크를 사업보고서에 붙이는 방식으로는 어떤 정보가 법정공시의 일부인지, 인증인이 어느 범위에 결론을 표시했는지, 제162조상 책임이 어디까지 미치는지가 불분명해진다.

인증보고서는 공시 전체에 대한 포괄적 품질표시가 아니라 약정된 범위·기준·보증수준·제한사항을 공적으로 식별하는 문서로 위치시켜야 한다. 따라서 사업보고서에는 ① 인증대상 정보의 정확한 위치, ② 적용 기준, ③ 합리적 또는 제한적 보증수준, ④ 인증범위 밖 정보, ⑤ 선행 검증업무를 이용한 영역, ⑥ 범위제한과 수정결론 여부를 명시하여야 한다. 제한적 보증은 수행절차의 성격·시기·범위가 합리적 보증보다 제한되고, ‘중요하게 왜곡되었다고 믿게 하는 사항이 발견되었는지’의 형식으로 결론이 표현된다는 점에서 기초정보의 절대적 진실을 증명하는 표지가 아니다.⁹⁵⁾

93) 금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다. - ‘지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)’ -”, 보도자료, 2026. 7. 8., 3~4면의 [㉔ 공시채널 및 면책] 및 [㉕ 제3자 인증] 부분(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

94) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제159조([시행 2026. 3. 17.] 법률 제21061호); 같은 법 시행령 제168조 및 제169조([시행 2026. 7. 28.] 대통령령 제36543호). 지속가능성 공시의 사업보고서 편입 방식에 관하여는 이민경·정순섭·정준혁, “지속가능성 공시 법제화 방안”, 『은행법연구』, 제18권 2호(2025. 6.), 42~45면.

95) International Auditing and Assurance Standards Board, International Standard on Sustainability Assurance

공시시점은 ‘한 번에 모두 확정된 숫자’라는 가정에서 벗어나야 한다. KSSB 제1호는 지속가능성 공시를 관련 재무제표와 같은 시기에 보고하도록 하면서도 법률이나 규제가 달리 정하는 경우를 예정하고, 공시 승인일까지 보고기간 말 현재 존재한 조건에 관한 새로운 정보를 반영하며, 중요한 후속사건은 별도로 설명하도록 한다.⁹⁶⁾ 전력기업의 규제상 배출량이 재무제표 승인시점까지 행정상 확정되지 않을 수 있다는 현실은 공시를 지연할 이유가 아니라 정보상태를 명시하여 단계적으로 갱신할 이유가 된다.

2026년 7월 최종안은 사업보고서 법정공시의 시기와 채널에 관한 정책방향을 제시하지만, 사업보고서 제출시점까지 배출권거래제상 행정적 배출량 인증이 완료되지 않은 경우의 표시·갱신절차는 구체화하지 않았다. 이에 본고는 사업보고서 제출시점의 잠정공시와 행정상 배출량 인증 후의 갱신을 결합한 이중 구조를 입법·감독규정상 제안한다. 최초 공시에서는 당시 이용 가능한 합리적 자료로 산정한 배출량, 명세서 검증과 행정상 인증의 진행상태, 미확정 항목, 주요 가정 및 예상 조정유형을 표시한다. 행정상 인증 후에는 최초 수치를 덮어쓰지 않고 차이 조정표를 통하여 출발수치·변동원인·최종수치·비교정보 처리 및 기존 인증결론에 미친 영향을 연결한다. 이렇게 하면 사업보고서 제출을 늦추지 않으면서도 최초 공시와 사후 확정값의 관계를 추적할 수 있다.

2. 선행 명세서 검증업무에서 형성된 증거의 조건부 이용

가. 업무관계·업무성격의 분류와 이용가능성 심사

명세서 검증은 배출권거래제상 독립된 전문업무이지만 목적·예정 이용자·보고경계가 지속가능성 인증과 다르다. 따라서 이하에서는 검증절차 자체를 반복하지 않고, 선행업무의 법적·업무상 분류와 그 업무에서 형성된 증거의 이용조건에 집중한다. 특히 한국의 검증기관을 국제지속가능성인증기준(ISSA 5000)상 ‘다른 인증인’으로 미리 분류하는 것은 피하여야 한다. ISSA 5000은 한국에서 직접 효력을 갖는 현행법이 아니라 국제적 비교기준이며, 실제 적용은 국내 채택·법령·약정에 달려 있다.⁹⁷⁾

5000, General Requirements for Sustainability Assurance Engagements, 2024, para. 18; External Reporting Board, International Standard on Sustainability Assurance (New Zealand) 5000, General Requirements for Sustainability Assurance Engagements, 2026, paras. 8~10 and 18.

96) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 60~69.

97) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, para. 15; International Auditing and Assurance Standards Board, “Understanding the International Standard on Sustainability Assurance 5000”, “ISSA 5000 Jurisdictional Adoption Details” (updated May 2026, 2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.iasb.org/focus-areas/understanding-international-standard-sustainability-assurance-5000>>. ISSA 5000은 2026년 12월 15일 또는 그 이후에 시작하는 기간에 관하여 보고되는 지속가능성 정보의 인증업무와 2026년 12월 15일 또는 그 이후의 특정 시점 현재 보고되는 지속가능성 정보의 인증업무에 적용되며, 조기 적용이 허용된다.

제Ⅲ장에서 본 바와 같이 사전분류 단계에서는 업무관계와 업무성격을 함께 분류한다. 업무관계는 기관의 법인격만이 아니라 선행업무가 구성단위에 관한 현재 인증업무의 목적을 위하여 수행되는지와 주된 인증인이 그 업무에 충분하고 적절하게 관여할 수 있는지를 기준으로 판단한다. 어느 쪽에도 해당하지 않는 동일 인증기관(firm)의 과거정보 이용은 별도 범주로 다룬다. 동일 인증기관의 다른 사무소가 별도 업무를 이미 완료하여 후속 인증인이 그 수행에 관여할 수 없었던 경우에는 ISSA 5000 문단 A105에 따라 다른 인증인 업무 이용절차가 적용될 수 있다. 반대로 그 사무소가 현재 업무의 목적을 위하여 구성단위 업무를 수행하고 후속 인증인이 충분하고 적절하게 관여할 수 있다면 구성단위 인증인으로 취급될 수 있다. 업무성격은 적용기준, 예정 이용자, 중요성, 보증수준, 결론형식, 독립성 및 품질관리 요건을 확인하여 인증업무인지 비인증업무인지 판단한다. 검증보고서라는 명칭만으로 어느 하나를 추정하지 않는다.⁹⁸⁾

비인증업무에서 얻은 원자료와 계산결과도 증거원이 될 수 있지만, 주된 인증인은 그 업무 수행자의 결론 자체를 인증결론으로 원용할 수 없다. 해당 정보의 출처·목적·관련성 및 신뢰성을 현재 업무에서 평가하고, 평가된 위험에 대응하는 절차를 수행하여야 한다. 같은 기관이 두 업무를 수행하는 경우에는 적용 윤리기준상 자기검토위험을 별도로 평가하여야 한다. 조직상 팀을 분리했다는 사정만으로 위험이 해소되는 것은 아니므로, 선행업무 작성 관여 정도와 중요 판단의 독립적 재검토 및 품질관리의 실질을 확인하여야 한다.⁹⁹⁾

사전분류 후에는 세 기준을 공시항목·주장별로 심사한다. 첫째, 수행자의 독립성·역량·품질관리와 선행업무의 적용기준·보증수준을 포함하는 '수행자·업무 적격성', 둘째, 법인·사업장·기간·배출원·스코프·조직경계·산정방법·중요성이 현재 KSSB 공시와 대응하는지를 보는 '범위대응성', 셋째, 중요 판단·표본·재계산·왜곡표시·통제미비를 평가할 자료의 확보 여부를 보는 '증거접근성'이다.¹⁰⁰⁾

IAASB가 2026년 5월 갱신한 관할권별 채택현황은 대한민국을 'Adoption In Progress'로 분류한다. 따라서 한국에서의 규범적 효력은 국내 채택 또는 법령·약정에 달려 있다.

98) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, para. 18("another practitioner" 및 "component practitioner"의 정의), paras. 43, 50~55; paras. A18, A103~A106(특히 para. A105), A123, A125~A128.

99) External Reporting Board, New Zealand Standard on Assurance Engagements 1, Assurance Engagements over Greenhouse Gas Emissions Disclosures, compiled November 2025, paras. 17~23, 특히 para. 18.

100) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, para. 50(a)~(d) 및 paras. A123~A128(수행자의 윤리요건·역량, 선행업무의 성격·범위·목적·적용기준 및 증거의 적정성); para. 54 및 para. A134(추가 문서 검토의 필요성과 범위); para. 55 및 para. A135(대체절차와 범위제한).

〈표 3〉 선행 명세서 검증업무 이용 가능성의 단계별 심사

단계	판단초점	핵심 질문 및 주요 자료	결정
사전 단계	업무관계·업무성격 분류	같은 법인인지 다른 법인인지, 별도 업무인지, 주된 인증인이 충분하고 적절하게 관여할 수 있는지, 인증업무인지 비인증업무인지 판단한다. 계약서·조직도·적용기준·결론형식을 확인한다.	같은 법인 선행증거 / 구성단위 인증인 / 다른 인증인 / 기타 외부증거
1	수행자·업무 적격성	지정·등록, 독립성, 역량, 품질관리, 적용기준, 중요성, 보증수준, 자기검토위험을 평가한다. 지정서·독립성확인서·검증계획·품질자료를 검토한다.	적격 / 보완 후 적격 / 부적격
2	범위대응성	법인·사업장, 기간, 스코프, 온실가스·배출원, 조직경계, 방법·계수·지구온난화지수(GWP), 중요성이 KSSB 공시항목·주장과 대응하는지 경계대응표로 확인한다.	전부 대응 / 일부 대응 / 비대응
3	증거접근성	중요 판단, 표본, 재계산, 현장절차, 왜곡표시, 통제미비, 후속조치를 이해·평가할 자료에 접근할 수 있는지 확인한다.	충분 / 추가·대체절차 필요 / 불충분

이 심사의 결과는 ‘검증업무 전체를 이용한다’는 식으로 표현해서는 안 된다. 예컨대 국내 석탄·가스 발전소의 고정연소 스코프 1 배출량에 대해서는 선행업무에서 형성된 증거의 이용가능성이 상대적으로 높을 수 있지만, 본사 차량의 이동연소, 해외 종속회사, 구매전력의 시장기반 스코프 2, 연결조정 및 스코프 3에는 일부 또는 전혀 대응하지 않을 수 있다. 동일한 배출량 항목에서도 존재성·완전성·정확성·기간귀속·분류라는 주장별로 결과가 다를 수 있다. 그러므로 최종 결정은 ‘전부 이용, 일부 이용, 이용 불가’를 공시항목과 주장 단위로 기록하여야 한다.

나. 증거접근·추가절차 및 증거불충분의 처리

ISSA 5000 문단 54는 다른 인증인의 추가 업무문서를 검토할 필요성과 그 범위를 판단하도록 요구할 뿐, 상대 인증기관의 조서에 대한 법률상 직접 접근권을 창설하지 않는다. 또한 현행 배출권거래법과 검증지침은 규제상 검증과 행정적 배출량 인증을 상세히 규율하지만, 장래 지속가능성 인증인에게 명세서 검증기관의 내부조서를 열람·제출받을 일반적 권리를 부여하지 않는다. 따라서 이하의 목적제한형 조서접근체계는 현행권리의 해석이 아니라 법정공시와 인증을 위한 본고의 입법제안이다. 계약·회사 동의만으로 해결하려 하면 검증기관의 비밀유지의무, 개인정보, 영업비밀, 발전설비 보안정보 및 제3자 자료에 관한 분쟁이 반복될 수 있고, 반대로 무제한 공개는 규제상 협조와 솔직한 검증기록을 위축시킬 수 있다.

따라서 법정공시 전환 시에는 회사·검증기관·지속가능성 인증인 사이의 삼자 구조를 전제로

조서접근의 법적 근거와 보호장치를 함께 두어야 한다. 제공범위는 해당 공시항목의 인증에 필요한 부분으로 한정하고, 개인정보·영업비밀·설비보안정보는 비식별화·요약·부분제공 또는 보안열람으로 처리할 수 있어야 한다. 목적 외 이용과 재제공을 금지하고, 보존기간·폐기·접근 기록·비용부담·의견제출·이의제기 절차를 정하여야 한다. 조서접근권은 인증인이 투자자나 일반 공중에게 조서를 공개할 권리를 뜻하지 않는다. 환경정보의 공적 이용을 확대하더라도 제출정보의 성격과 영업비밀 보호, 절차적 형량을 함께 설계해야 한다는 환경법상 논의도 같은 방향을 지지한다.¹⁰¹⁾

회사는 단순한 동의자가 아니라 증거연쇄를 연결할 적극적 의무를 부담하여야 한다. 검증위탁계약 단계에서 후속 지속가능성 인증을 위한 제한적 자료제공 조항을 포함하고, 데이터 소유권·제3자 동의·보안등급을 사전에 정리하며, 검증기관의 중요 지적사항과 회사의 시정조치를 인증인에게 전달해야 한다. 다만 회사의 서면진술은 다른 증거를 대체하지 않는다. NZ SAE 1이 경영진 진술을 요구하면서도 합리적으로 이용 가능한 다른 증거를 대신하지 못한다고 정한 것은 이 원칙을 분명히 한다.¹⁰²⁾

추가절차는 모든 업무에서 일률적으로 수행하는 최소목록이 아니라, 위험평가와 선행업무의 성격·범위에 따라 선택·조합하는 보완절차이어야 한다. 공통 평가절차에는 검증기관과의 의사소통, 검증계획·범위·중요성·결론형식의 검토, 미수정 왜곡표시와 통제미비의 확인이 포함된다. 위험 대응절차에는 고위험 사업장 원자료 표본검사, 연료사용량과 계측자료의 재계산, 배출계수·산화율·지구온난화지수의 재적용, 현장절차 일부 재수행, 연결경계와 내부거래 제거 통제의 테스트가 포함될 수 있다. 보충적 절차에는 검증범위 밖 사업장·스코프·해외자료에 대한 직접절차, 외부확인, 분석적 절차 및 전문가 이용이 포함된다.

주된 인증인은 선행업무의 결론을 다시 작성하는 것이 아니라, 그 업무에서 형성된 증거가 자신의 인증위험에 대응하는지를 판단한다. 다른 인증인과 의사소통하고 필요한 업무문서를 추가 검토했다라도, 중요한 정보에 대한 충분하고 적합한 증거가 확보되지 않으면 대체절차를 수행하여야 한다. 대체절차로도 충분하고 적합한 증거를 확보하지 못하면 이를 해당 인증범위에 관한 증거불충분, 즉 범위제한으로 처리하여야 한다. 그 가능한 영향의 중요성과 광범위성에 따라 한정결론·결론거절 또는 적용 법령이 허용하는 경우 업무철회를 검토하여야 하며, 이미 약정된 인증범위를 사후적으로 축소하여 증거부족을 회피해서는 안 된다. 선행업무를 이용하였다는 사실은 주된 인증인의 책임을 검증기관으로 이전하지 않는다.¹⁰³⁾

101) 김태호, “기업의 환경정보를 활용한 환경법의 집행—온실가스·오염물질 배출정보의 수집·활용·공시·공개 법체계의 고도화 모색을 중심으로—”, 『환경법연구』, 제46권 제2호(2024), 43~47면, 52~53면.

102) External Reporting Board, 앞의 NZ SAE 1, paras. 39~42. 특히 para. 41은 서면진술이 합리적으로 이용 가능한 다른 증거를 대체하지 못함을 명시한다.

103) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 31, 43, 50~55, 87, 178, 185~187 및 203~204; paras. A123~A135, A223~A224, A519~A522, A530~A536 및 A591~A595.

문서화는 사후 책임판단의 핵심이다. 인증조서에는 ① 사전단계 업무관계·업무성격 분류, ② 수행자·업무 적격성, ③ 공시항목·주장별 범위대응, ④ 접근한 조서와 접근제한, ⑤ 추가절차와 결과, ⑥ 이용한 증거와 배제한 증거, ⑦ 미해결 왜곡표시·범위제한 및 결론에 미친 영향을 남겨야 한다. 이러한 기록은 검증기관의 업무를 무비판적으로 받아들였는지, 합리적인 전문가 의견이 있었는지, 회사와 인증인이 각자의 통제영역에서 상당한 주의를 다했는지를 구분하는 자료가 된다.

3. 온실가스 배출량 차이조정 공시

가. 제도유래 · 추정유래 · 오류유래 차이의 구별

이하의 ‘차이조정 공시’는 현행 KSSB가 직접 요구하는 별도 조정표가 아니라, KSSB 제1호의 연계원칙을 배출권거래제상 수치와의 관계에서 구체화하기 위한 본고의 입법·공시규정상 제안이다. 배출권거래제상 검증완료량 또는 행정상 인증량과 KSSB상 보고기업의 공시수치가 다르다는 사실은 그 자체로 모순이나 허위가 아니다. 차이조정 공시의 목적은 숫자를 강제로 일치시키는 데 있지 않고, 서로 다른 규제경제·측정기준·확정시점을 가진 수치가 투자자 지향의 KSSB 공시수치로 변환되는 경로를 설명하는 데 있다. 차이조정표는 이러한 변환을 설명하는 보조공시일 뿐 KSSB가 요구하는 온실가스 배출량의 측정·표시를 대체하지 않는다.

차이조정표의 작성의무는 두 경우로 한정하는 것이 비례적이다. 첫째, 회사가 배출권거래제상 검증완료량 또는 행정상 인증량을 KSSB상 보고기업의 스코프 1·2 공시량 산정기초로 직접 이용하거나 그 근거로 인용한 경우에는 수치의 출처와 변환경로를 식별할 수 있도록 차이조정표를 작성한다. 둘째, 그러한 직접 이용·인용이 없더라도 서로 비교 가능한 규제수치와 KSSB 공시수치의 차이가 KSSB상 중요한 경우에는 차이의 성격과 원인을 공시한다. 중요성은 고정된 배출량 비율이 아니라 KSSB 제1호에 따라 정보의 성격 또는 규모, 혹은 양자를 함께 고려하여 회사가 판단한다. 신규 화석연료 설비, 중대한 규제위반 또는 경계제외처럼 정량비중이 작아도 투자판단을 현저히 바꾸는 차이는 성격상 중요할 수 있다.

차이조정표의 작성주체는 회사이고, 이 표는 지속가능성 공시의 구성부분이지 인증보고서가 아니다. 사업보고서 본문에 두는 것을 원칙으로 하되 기술상 별첨할 경우에는 사업보고서가 그 문서를 명시적으로 참조하여 법정공시 범위를 확정하여야 한다. 지속가능성 인증인은 약정된 인증범위에 포함된 행과 항목에 대해서만 결론을 표시하고, 회사는 표의 각 행 또는 주석에서 법정공시 포함 여부, 인증범위 포함 여부, 보증수준 및 결론유형을 식별하여야 한다.

본고는 차이를 제도유래, 추정유래 및 오류유래로 구별한다. 이 세 범주는 KSSB의 정의어가 아니라 공시수치 변동의 원인과 그 법적 처리를 구별하기 위하여 본고가 제안하는 분석범주이

다. ‘제도유래 차이’는 보고기업·조직경계·규제범위·스코프·측정기준·보고기간 등 적용규범이 달라 합리적으로 발생한 차이이다. 연결대상 해외 발전소의 추가, 비규제 사업장의 포함, 운영 통제와 법적 소유 기준의 차이, 서로 다른 정당한 배출계수 또는 지구온난화지수 적용이 그 예이다. ‘추정유래 차이’는 보고시점에 이용 가능한 정보에 따라 합리적으로 산정한 잠정치가 새로운 자료, 행정상 확정 또는 개선된 측정방법으로 변경된 경우이다. ‘오류유래 차이’는 당시 이용 가능했던 정보를 누락하거나, 적용기준을 잘못 해석·적용하거나, 중복·계산오류·부당한 경영진 편향이 있었던 경우이다.

세 유형은 결과가 아니라 발생원인과 당시의 정보상태를 기준으로 판단한다. 같은 배출계수 변경도 규제가 정당하게 다른 계수를 요구했다면 제도유래 차이이고, 더 신뢰성 있는 자료가 사후 확보되어 합리적 추정이 변경되었다면 추정유래 차이이며, 이미 적용해야 할 계수를 잘못 사용했다면 오류유래 차이이다. 회사는 하나의 순차이로 상계하지 말고 조정항목별로 유형을 분류하여야 한다. 복합원인이라면 가능한 범위에서 분해하고, 분해할 수 없는 부분은 혼합 유형과 불확실성을 설명하여야 한다.

〈표 4〉 온실가스 배출량 차이조정표의 기본 산식¹⁰⁴⁾

순서	조정 항목	유형 판단	공시 방법
0	출발수치	해당 공시버전에서 실제 이용한 법인·사업장별 출발수치, 즉 회사추정량·명세서 검증완료량·행정상 인증량을 각각 특정한 뒤 이를 합계하고, 각 수치의 규제절차 상태를 표시	법인·사업장별 기준일, 적용기준, 검증 보고서 유무·일자, 행정상 배출량 인증 여부 및 정정·이의절차 등 규제절차 상태를 식별
1	연결범위	종속회사·공동영업·비연결 투자대상의 포함·제외는 주로 제도유래	회계상 연결방식과 온실가스 조직경계, 취득·매각일을 제시
2	비규제 사업장·해외사업	배출권거래제 밖 사업장의 추가 또는 공시범위 밖 항목의 제외	법인·사업장·배출원별 가감액과 중요성 판단을 제시
3	측정방법·계수·지구온난화지수(GWP)	정당한 기준차이=제도유래, 새 정보·방법개선=추정유래, 기준 오적용=오류유래	방법·투입변수·변경사유와 수치영향을 별도 행으로 제시
4	보고기간·지배기간	결산기·지배기간 차이는 제도유래, 당시 정보의 부당한 누락은 오류유래	기간 길이, 최신자료 사용, 중대한 후속사건 반영을 설명

104) 표의 출발수치 행에서는 회사추정량·명세서 검증완료량·행정상 인증량을 회사 전체에 관한 하나의 상태로 단순화하지 않고, 법인·사업장별로 실제 이용한 출발수치와 그 규제절차 상태를 특정한 뒤 이를 합산하여야 한다.

순서	조정 항목	유형 판단	공시 방법
5	추정 변경	새 활동자료·확정자료·개선된 측정에 따른 합리적 변경	전기오류와 구별하고 변경근거·불확실성·비교정보 영향을 설명
6	오류 정정	누락·중복·계산 오류·기준 오 적용·편향	중요성 판단, 비교정보 재작성, 법정 정정 공시 및 통제 개선을 표시
7	KSSB상 최종 공시 수치	스코프 1·2를 각각 산출·표시하고, 스코프 3은 별도의 산정·공시 체계로 구분 ¹⁰⁵⁾	상쇄·REC·PPA를 총배출량에서 기계적으로 차감하지 않고 별도 보조정보로 공시

주: 각 행에는 해당 정보가 법정 공시 범위와 지속가능성 인증 범위에 포함되는지, 포함되는 경우 보증 수준과 결론 유형이 무엇인지를 별도 열 또는 주석으로 표시한다. 행정상 배출량 인증 상태는 지속가능성 인증 상태와 구별한다.

차이조정표는 출발수치의 법적 상태를 먼저 밝혀야 한다. 명세서 '검증완료량'과 주무관청의 '행정상 인증량'은 서로 다른 정보 상태이므로 동일한 출발행으로 묶어서는 안 된다. 행정상 인증이 완료되기 전에는 검증완료량 또는 회사추정량 중 실제로 사용한 수치를 표시하고, 이후 갱신 시에는 행정상 인증량을 새로운 출발수치로 삼아 전기 버전과 연결한다. 또한 가감항목은 연결범위, 비규제 사업장, 방법·계수, 기간, 추정변경, 오류정정의 순서로 배열하여 투자자가 경계차이와 품질차이를 구별할 수 있게 하는 것이 바람직하다.

KSSB 제2호는 스코프 1·2·3을 각각 구분한 절대 총배출량의 공시를 요구한다. 따라서 탄소상쇄, 재생에너지인증서(REC), 전력구매계약(PPA) 또는 기타 계약상품을 총배출량에서 기계적으로 차감해서는 안 된다. 그러한 수단은 감축전략, 상쇄사용 또는 스코프 2 계약상품 정보로 별도 설명되어야 하며, 위치기반 스코프 2와 관련 계약수단에 관한 정보도 구분되어야 한다.¹⁰⁶⁾ 바이오매스·열·스팀의 분류, 전력과 열의 배분, 발전보조설비의 귀속처럼 실제 총배출량 산정에 영향을 주는 항목과, 배출 이후의 상쇄·조달수단을 동일한 가감항목으로 처리하면 투자자는 물리적 배출과 전략적 대응을 혼동하게 된다.

신뢰성 있게 정량화할 수 없는 차이는 억지로 숫자를 만들어서는 안 된다. 회사는 영향을 받는 법인·사업장·배출원, 예상되는 수치방향, 불확실성의 원인, 가능한 범위와 향후 자료 확보 계획을 질적으로 설명하여야 한다. 검증가능성은 모든 불확실성을 제거하는 성질이 아니라, 합리

105) 배출권거래제상 수치와의 차이조정은 원칙적으로 양 제도가 직접 중첩하는 스코프 1·2를 대상으로 한다. 스코프 3은 배출권거래제상 선행 명세서 검증업무가 직접 포괄하지 않는 범위이므로 별도의 산정·중거평가 및 인증절차를 거쳐야 한다.

106) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제2호」, 문단 29(1)(가)·(바), B30~B31 및 문단 36(3)·(5). 스코프 2는 위치기반 배출량을 공시하고 이용자의 이해에 필요한 계약상품 정보를 별도로 제공하며, 총배출량과 목표의 순배출량 및 탄소배출권 사용을 구별한다.

적인 관찰자가 정보 또는 그 투입변수와 산출과정을 입증할 수 있게 하는 성질이다. 특히 가치 사슬 자료와 복잡한 추정론 결과값의 사후 일치보다 자료의 출처·가정·방법·통제의 투명성이 중요하다.¹⁰⁷⁾

나. 사후확정 · 추정변경 · 비교정보 재작성 및 정정공시

온실가스 수치의 시간적 변화는 ‘처음 숫자가 틀렸고 나중 숫자가 맞다’는 이분법으로 처리할 수 없다. KSSB 제1호는 합리적인 추정의 사용을 인정하고, 측정불확실성을 충실하게 설명하도록 하며, 추정변경과 전기오류를 구별한다. 보고시점에 이용 가능했던 신뢰성 있는 정보를 사용하여 합리적으로 산정한 추정치가 새로운 정보나 새로운 전개에 따라 바뀐 것은 원칙적으로 오류정정이 아니다. 반면 당시 이용 가능한 정보를 사용하지 않았거나 잘못 사용한 경우에는 전기오류가 될 수 있다.¹⁰⁸⁾

이를 온실가스 공시에 적용하면 네 가지 경로가 구별된다. 첫째, 보고기간 말에 이미 존재하던 상황에 관하여 발행승인 전에 새로운 정보를 확보한 경우에는, 이를 반영하여 관련 공시를 갱신하여야 한다. 주무관청의 행정상 인증이 보고기간 말의 실제 활동자료와 산정조건을 확인하는 추가증거라면 이에 해당할 수 있다. 둘째, 보고기간 후 새로 발생한 사건은 원칙적으로 당기 배출량을 변경하지 않되, 이용자의 판단에 중요하면 후속사건으로 설명한다. 셋째, 행정상 인증이나 개선된 원자료가 합리적인 잠정추정을 바꾼 경우에는 사후확정 또는 추정변경으로 처리한다. 넷째, 당시의 자료 누락·기준 오적용·계산오류가 드러난 경우에는 중요성에 따라 비교정보 재작성과 법정 정정공시를 검토한다.¹⁰⁹⁾

‘행정상 인증량과 다르다’는 이유만으로 전기오류를 추정해서는 안 된다. 행정상 인증은 규제상 경계와 방법을 전제로 하므로 KSSB상 보고기업의 공시수치와 최종적으로도 다를 수 있다. 반대로 행정상 인증 전이라는 표시를 붙였다는 이유만으로 모든 차이가 추정변경으로 정당화되는 것도 아니다. 회사가 이미 보유한 연료사용량을 누락하거나 검증기관의 중대한 수정요구를 은폐했다면 정보상태 표시와 무관하게 오류유래 차이가 된다.

107) 안해진, “지속가능성 정보의 검증가능성: 주요 쟁점과 정책적 시사점”, 『회계저널』, 제35권 2호(2026), 196~210면. 특히 미래전망·시나리오·스코프 3과 질적 정보에서는 결과값보다 투입자료, 가정, 방법론 및 추정과정의 합리성에 초점을 둔 접근을 제안한다.

108) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 78~87.

109) 같은 기준서, 문단 67~71. 보고기간 말 현재 존재한 조건에 관한 공시 승인 전의 새로운 정보와 보고기간 후 새로 발생한 중요한 사건을 구별한다.

<표 5> 온실가스 정보상태의 다축 표시체계

축	표시범주	핵심질문	책임·공시상 의미
시간적 방향	과거실적 / 현재상태 / 미래전망	어느 시점·기간의 사실 또는 전망인가	과거사실 책임, 잠정정보 항변, 예측정보 면책의 적용영역을 구별
측정방식	실측 / 계산 / 추정 / 모형	수치가 어떤 투입자료와 방법으로 산출되었는가	측정불확실성, 가정·방법론 공시와 인증절차의 강도를 결정
규제절차 상태	작성 / 제출 / 명세서 검증완료 / 행정상 배출량 인증 / 정정·이의절차 중	규제절차에서 어느 단계인가	행정상 확정과 지속가능성 인증을 혼동하지 않고 갱신의무를 판단
지속가능성 인증상태	합리적 보증 / 제한적 보증 / 인증범위 밖 + 결론유형 (수정 없음·한정·부적정·결론거절)	어떤 정보에 어느 수준과 형태의 결론이 표시되었는가	인증보고서의 범위·결론·책임대상을 정확히 한정

회사는 각 버전의 수치와 승인자를 보존하고, 행정상 배출량 인증 통지를 받은 뒤에는 먼저 새 정보가 KSSB상 중요한지를 다시 판단하여야 한다. 중요한 경우 최초 공시와 동일한 전자공시 경로에서 최초 수치·정보상태, 새 수치·정보상태, 조정유형·금액·원인, 비교정보 처리 및 내부통제 개선사항을 연결하여 갱신한다. 구체적인 갱신기한은 감독규정에서 정하되, 최초 공시를 삭제하고 최종수치만 남겨서는 안 된다. 최초 공시시점에 이용 가능했던 정보를 누락하거나 기준을 잘못 적용한 경우에는 비교정보 재작성과 법정 정정공시를 검토하고, 당시 합리적으로 이용 가능한 정보에 기초한 잠정치가 사후의 행정상 인증이나 개선된 원자료로 바뀐 경우에는 정상적인 사후확정 또는 추정변경으로 처리한다.

변경된 행이나 항목이 기존 지속가능성 인증범위에 포함되었다면 인증인은 그 변경이 기존 증거와 결론에 미치는 영향을 평가하고 필요한 추가·후속절차를 수행하여야 한다. 기존 인증 결론이 더 이상 해당 공시버전을 적절히 뒷받침하지 못하는 경우 후속 법령·감독규정은 회사가 갱신된 인증보고서 또는 보완보고서를 같은 공시경로에 첨부·참조하도록 정하여야 한다. 반대로 변경항목이 인증범위 밖이거나 기존 결론에 영향이 없다면 그 사실을 명시한다. 어느 경우든 기존 인증보고서를 묵시적으로 덮어쓰지 말고, 각 보고서가 어느 버전의 공시에 결론을 표시했는지를 식별하여야 한다. 구체적인 제출기한과 보고서 갱신형식은 법령·감독규정 및 적용 인증기준에서 정할 사항이다.¹¹⁰⁾

4. 공시·검증·인증의 책임배분

가. 회사와 책임 있는 임원의 1차적 책임

장래 지속가능성 공시가 사업보고서에 편입되는 경우 회사는 법정공시 의무의 주체로서 KSSB에 따라 연결공시를 작성하고, 중요한 거짓기재·누락 또는 오해유발적 표시가 없도록 할 1차적 책임을 진다. 경영진은 배출량 산정, 연결조정, 자료제공 및 내부통제의 설계·운동을 담당한다. 이사회는 공시경계와 중요성 정책, 중요한 측정방법 변경, 중대한 내부통제 미비 및 검증·인증인의 중요 지적사항을 감독·승인한다. 대표이사와 제출업무 담당이사는 합리적인 확인 절차를 거쳐 법정공시에 서명한다. 역할별 의무를 구별하지 않고 결과의 정확성 전체를 이사에 귀속시켜서는 안 되며, 이사회의 의무도 개별 활동자료를 직접 재계산하는 것이 아니라 적절한 공시체계와 감독절차를 갖추는 데 있다.

현행 자본시장법 제159조 제7항과 시행령 제169조는 대표이사와 제출업무 담당이사에게 사업보고서의 중요사항에 관하여 거짓의 기재 또는 표시가 있거나 중요사항이 누락되어 있지 않은지를 확인하고, 상당한 주의를 다하여 직접 검토한 뒤 서명하도록 한다.¹¹¹⁾ 장래 지속가능성 공시가 사업보고서에 편입되면 이 확인의무는 온실가스 수치의 재계산에 그치지 않고, 보고기업의 경계, 중요성 판단, 자료의 계보와 추가가능성, 검증·인증범위, 미해결 왜곡표시, 차이조정 및 갱신계획을 포함하는 합리적인 검토절차로 구체화되어야 한다. 인증보고서를 수령하거나 사업보고서에 첨부하였다는 사실만으로 확인의무가 이행되는 것은 아니다.

이러한 역할상 의무의 위반이 자본시장법 제162조상 손해배상책임으로 이어지는지는 그 조문의 주체와 구성요건에 따라 별도로 판단하여야 한다. 장래 지속가능성 공시가 사업보고서등 또는 그 법정 첨부서류에 편입되면 제162조 제1항 제1호는 제출인뿐 아니라 제출 당시의 이사 전부를 문언상 책임주체로 둔다. 이는 제159조 제7항에 따라 사업보고서의 중요사항을 직접 확인·검토하고 서명하는 대표이사와 제출업무 담당이사의 범위와 동일하지 않다. 다만 각 이사의 실제 책임은 업무분장, 접근 가능한 정보, 위험신호, 내부통제와 감독의 수행 및 제162조 제1항 단서의 상당한 주의 항변에 따라 개별적으로 판단된다.

제162조상 ‘중요사항’도 KSSB상 중요성과 구별하여야 한다. KSSB상 중요성은 공시대상 정보를 선별하는 기준인 반면, 제162조상 중요사항은 합리적 투자자가 투자판단이나 의사결정에서 중요하게 고려할 상당한 개연성이 있는 사항을 뜻한다. 양자는 투자자 관점을 공유하지만 법적 기능과 효과가 같지 않으므로, 배출량 차이가 KSSB상 중요하다는 사정만으로 제162조상

110) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 21~24, 71~72, 84~87, B39~B44 및 B49~B59; International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 163~164, A502~A505, 190(c)(iv)~(v), 190(l), 207~212 및 A596~A602.

111) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제159조 제7항; 같은 법 시행령 제169조.

중요사항이 당연히 성립하는 것은 아니다.

대법원 2025. 8. 28. 선고 2023다207834 판결은 구 자본시장법 제162조 제1항의 중요사항을 위와 같이 해석하고, 같은 조 제3항의 손해액 추정은 제4항에 따라 제출인 등이 거짓기재와 손해 사이의 인과관계가 전부 또는 일부 존재하지 않음을 증명하는 범위에서 반복될 수 있다고 판시하였다. 따라서 온실가스 공시에서도 허위·누락의 시장영향 아래 취득·처분이 이루어졌는 지라는 거래인과관계(공시·완전공시 시점과 취득·처분 기간을 포함한다)와, 그 허위·누락이 실제 가격손실을 발생시켰는지라는 손해인과관계를 구별하여야 한다. 손해액은 제3항의 법정 산식에 따라 추정되지만, 허위정보의 영향이 제거되어 정상주가가 형성된 뒤의 가격변동이나 다른 시장·기업 고유요인으로 발생한 손실은 제4항의 반증에 따라 제외될 수 있다.¹¹²⁾

제162조 제1항 단서의 상당한 주의 항변도 책임주체별로 심사한다. 대법원 판례상 대표이사가 면책되려면 자신의 지위에서 선량한 관리자로서의 주의의무와 감시의무를 실제로 수행하고, 허위기재가 없다고 믿을 합리적 근거가 있었으며 실제로 그렇게 믿었다는 점을 증명하여야 한다. 적격한 검증기관·인증기관을 선임했다는 사정은 그 판단요소가 될 수 있으나, 경계불일치, 미해결 왜곡표시 또는 검증·인증인의 중요 지적사항을 형식적으로 넘긴 경우까지 면책하는 근거가 되지는 않는다. 다른 이사의 상당한 주의 항변은 각자의 지위·업무분장·접근정보와 감시의무에 따라 별도로 심사한다.¹¹³⁾

이사회는 감독책임은 KSSB가 요구하는 거버넌스 공시와도 연결된다. KSSB는 지속가능성·기후 관련 위험과 기회를 감독하는 의사결정기구, 그 역량, 정보보고 빈도, 전략·위험관리·목표 감독 및 경영진의 역할을 공시하도록 한다.¹¹⁴⁾ 이러한 공시는 형식적 조직도보다 실제 정보흐름을 보여 주어야 한다. 배출량 산정 담당부서, 규제대응부서, 재무·공시부서, 내부감사, 외부 검증기관과 지속가능성 인증기관 사이의 책임선과 이사회 보고체계가 작동하지 않는다면, 공시 거버넌스는 문서상 존재할 뿐이다.

대법원은 대규모·전문화된 회사의 이사에게 모든 업무를 직접 처리할 것을 요구하지 않으면서도, 높은 법적 위험이 예상되는 업무에 관하여 합리적인 정보·보고 및 내부통제시스템을 구축하고 작동시키는 감시의무를 인정한다.¹¹⁵⁾ 온실가스 공시는 측정불확실성이 크고 환경규제·

112) 대법원 2025. 8. 28. 선고 2023다207834 판결. 이 판결은 구 자본시장법 제162조를 해석한 것이나, 중요사항, 손해액 추정과 인과관계 부존재의 증명 및 대표이사의 상당한 주의 항변에 관한 법리는 현행 조문의 동일한 책임구조를 해석하는 데 참고할 수 있다.

113) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제159조 제7항, 제162조 제1항·제3항·제4항([시행 2026. 3. 17.] 법률 제21061호); 같은 법 시행령 제169조 및 제173조 제2항([시행 2026. 7. 28.] 대통령령 제36543호); 앞의 대법원 2025. 8. 28. 선고 2023다207834 판결.

114) 한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제1호」, 문단 26~27; 같은 위원회, 앞의 「지속가능성 공시기준서 제2호」, 문단 5~7.

115) 대법원 2021. 11. 11. 선고 2017다222368 판결(공2022상, 4). 대규모 회사의 이사는 높은 법적 위험이 예상되는 업무에 관하여 합리적인 정보·보고 및 내부통제시스템을 구축하고 정상적으로 작동시키기 위한 감시의무를 부담한다.

자본시장 공시·인증이 중첩되므로 그러한 시스템이 필요한 전형적 영역이다. 경계변경 승인, 배출계수 마스터 관리, 원자료 접근권한, 연결조정 검토, 검증·인증 지적사항의 시정, 버전관리와 갱신기한은 내부통제의 핵심 통제점이 된다.

상법상 회사에 대한 이사의 책임, 제3자에 대한 악의·중과실 책임 및 업무집행지시자 등의 책임도 별도로 남는다. 다만 이들 책임은 각 조문의 요건에 따라 판단하여야 하고, 자본시장법상 사업보고서 책임과 자동으로 동일시할 수 없다.¹¹⁶⁾ 경영진·이사회·대표이사 및 제출업무 담당이사의 책임은 ‘같은 회사의 임원’이라는 지위만으로 묶기보다, 구체적인 업무분장, 접근 가능한 정보, 위험신호, 내부통제 관여, 검증·인증인의 지적 및 서명 전 확인절차를 기준으로 개별화하여야 한다.

나. 검증기관과 지속가능성 인증인의 역할별 책임

명세서 검증기관은 자신이 수입한 배출권거래제상 검증범위에서 독립성·역량·검증기준을 준수하고, 충분한 검증증거에 기초하여 검증의견을 표시할 책임을 진다. 현행 검증지침은 검증을 온실가스 배출량 산정이 정해진 절차와 기준에 적합한지를 검토·확인하는 체계적이고 문서화된 활동으로 정의한다.¹¹⁷⁾ 따라서 검증기관의 책임대상은 원칙적으로 검증범위의 법인·사업장·배출활동·기간 및 검증보고서의 표시이다. 연결그룹 전체, 검증범위 밖 스코프, KSSB상 중요성 또는 미래전망정보까지 보증한 것으로 해석해서는 안 된다. 책임배분은 ‘누가 수치를 통제하였는가’만으로 완결되지 않는다. 각 주체에 대해서는 ① 의무의 근거와 보호대상, ② 거짓 기재·누락 또는 업무상 과실, ③ 정보의 중요성, ④ 거래인과관계와 손해인과관계, ⑤ 손해의 범위, ⑥ 상당한 주의 항변 및 책임제한을 순차적으로 심사하여야 한다. 통제영역은 의무와 과실의 범위를 정하는 기준일 뿐, 손해배상책임을 자동으로 발생시키는 독립요건은 아니다.

검증기관의 계약책임은 원칙적으로 검증을 위탁한 회사와의 관계에서 발생한다. 배출권거래 법령상 지정·감독·지정취소와 책임보험은 검증업무의 공적 신뢰성을 확보하고 검증오류에 따른 손해를 담보하기 위한 장치이지만, 그 자체가 투자자에게 특별법상 직접 손해배상청구권을 창설하는 것은 아니다. 투자자에 대한 민법상 불법행위책임은 검증의견이 자본시장 공시에 이용될 것을 알았거나 알 수 있었다는 사정만으로 성립하지 않고, 관련 규범의 보호목적상 투자자에 대한 주의의무가 인정되는지, 검증기준 위반 또는 오해유발적 범위표시가 있었는지, 그 위반과 거래 및 투자손실 사이에 상당인과관계가 있는지 및 손해가 어느 범위인지를 별도로 심사하여야 한다.¹¹⁸⁾ 검증기관이 법정공시에 자기의 검증의견이 기재되는 데 동의하고 그 내

116) 「상법」 제399조, 제401조 및 제401조의2.

117) 「온실가스 배출권거래제 운영을 위한 검증지침」 제2조 제1호(환경부고시 제2025-165호, 2025. 10. 1. 일부개정, 2025. 10. 7. 시행); 「온실가스 배출권거래제의 배출량 보고 및 인증에 관한 지침」(환경부고시 제2025-64호, 2025. 4. 11. 타법개정·시행).

용을 확인한 경우에는 장래 법정공시 편입 후에도 현행 책임구조가 유지되는 경우 제162조 제1항 제4호의 적용 여부가 문제될 수 있으나, 행정규제 목적의 검증보고서가 회사에 의하여 단순 재사용되었다는 사정만으로 곧바로 그 책임주체가 된다고 단정할 수 없다.

지속가능성 인증기관과 업무책임자는 약정된 지속가능성 정보에 대하여 독립성·윤리·품질 관리 요건을 준수하고, 중요한 왜곡표시 위험을 평가하며, 충분하고 적합한 증거를 확보하고, 보증수준에 맞는 결론을 표시할 책임을 진다. 선행 검증업무를 이용하는 경우에는 업무관계·업무성격의 분류, 수행자와 업무의 적격성, 범위대응성, 증거접근성, 추가절차 및 증거불충분의 처리까지 자신의 업무가 된다. ISSA 5000이 업무책임자에게 전체 업무의 품질과 최종 결론에 대한 책임을 두고, 다른 인증인 업무 이용과 증거부족의 처리를 별도로 요구하는 이유가 여기에 있다.¹¹⁹⁾

현행 자본시장법 제162조 제1항은 사업보고서등과 그 첨부서류(회계감사인의 감사보고서는 제외한다)의 중요사항에 관한 거짓·기재·누락으로 손해를 입은 증권의 취득자 또는 처분자에 대한 책임주체를 열거한다. 그중 제3호는 해당 기재사항 또는 첨부서류가 진실 또는 정확하다고 증명하여 서명한 대통령령상 전문가와 그 소속단체를, 제4호는 자기의 평가·분석·확인 의견이 기재되는 데 동의하고 그 기재내용을 확인한 자를 대상으로 한다. 시행령 제173조 제2항은 제3호의 전문가를 공인회계사, 감정인, 신용평가를 전문으로 하는 자, 변호사, 변리사 또는 세무사 등 공인된 자격을 가진 자(그 소속 단체를 포함한다)로 정하지만 ‘지속가능성 인증기관’이라는 기관유형을 독립적으로 명시하지 않는다. 따라서 지속가능성 인증기관의 제3호 해당 여부는 수행자의 공인자격, 진실·정확성 증명 문언과 서명을 기준으로, 제4호 해당 여부는 평가·분석·확인 의견의 기재에 대한 동의와 기재내용 확인을 기준으로 각각 판단하여야 하며, 현행법상 그 포섭은 불확실하다.

특히 제한적 보증결론은 수행절차가 합리적 보증보다 성격·시기·범위 면에서 제한되고, 수행절차와 취득증거에 기초하여 지속가능성 정보가 적용기준에 따라 중요성 관점에서 작성·공정표시되지 않았다고 믿게 하는 사항이 인증인의 주의를 끌었는지를 소극적 형식으로 표시한다. 이는 공시정보 전체의 절대적 진실·정확성을 적극적으로 증명하는 것과 다르므로 제162조 제1항 제3호에 기계적으로 포섭해서는 안 된다. 그러나 제한적 보증이라는 이유만으로 인증인이 면책되는 것도 아니다. 인증보고서가 인증범위·보증수준·수행절차를 오해하게 표시하였는지, 인증기준상 요구되는 위험평가와 증거수집을 수행하였는지, 선행업무를 무비판적으로 이용하거나 범위제한을 부적절하게 처리하였는지를 실제 약정범위와 보증수준에 맞추어 판단하

118) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제24조의2 및 같은 법 시행령 제40조 제1항 제2호. 현행 지정제도는 온실가스 배출량 검증과 관련한 손해배상책임을 담보하기 위한 책임보험 가입을 요구하지만, 그 요건은 투자자에 대한 특별한 직접 손해배상청구권의 성립 여부와 구별된다.

119) International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 16, 18, 26, 30~34, 43, 50~55, 89, 103L·103R, 122L·122R, 126L·126R, 178, 181 및 185~190.

여야 한다. 보증수준은 의무의 내용·과실·상당한 주의 및 인과관계를 구체화하는 요소이지 책임의 존부를 독립적으로 결정하는 기준이 아니다.

현행 제170조는 사업보고서등에 첨부된 회계감사인의 감사보고서에 관한 책임특칙이므로 지속가능성 인증인에게 문언상 당연히 적용되지 않는다. 법정공시 전환 시에는 지속가능성 인증기관과 업무책임자의 기관책임·개인책임을 구별하여 명시하고, 책임대상은 인증보고서·인증결론의 중요사항에 관한 거짓·누락·오해유발적 표시로 정하며, 인증기준상 중대한 의무위반은 의무위반·과실·상당한 주의를 판단하는 요소로 명시하는 편이 타당하다. 회사 공시 자체의 모든 오류를 인증인이 보증한 것으로 보아서는 안 되며, 인증범위·보증수준·위반의 내용·거래인과관계·손해인과관계 및 손해범위를 각각 심사하여야 한다.¹²⁰⁾

〈표 6〉 현행 자율공시 단계와 장래 법정공시 편입 시의 책임경로

주체	가능한 법적 근거	주된 의무·위반유형	한계·항변
회사	현행 자율공시: 거래소 공시규정상 조치·제재, 민법상 불법행위책임. 계약책임은 별도 계약관계가 있는 경우에 한함. 장래 사업보고서 편입 시 자본시장법 제162조.	연결경계·방법·수치·차이조정·정보상태·갱신. 중요 배출원 누락, 오류 은폐, 오해유발 표시	제도유래 차이·합리적 추정만으로 허위기재·누락이 되지는 않는다. KSSB상 중요성과 제162조상 중요사항을 구별하고, 상당한 주의, 거래인과관계, 손해액 추정 및 손해인과관계를 각각 심사한다.
경영진	이사인 경영진: 상법상 선관주의·충실의무 및 회사에 대한 책임; 그 밖의 담당자: 고용·위임관계와 민법상 책임	산정·연결조정·자료제공·통제운영. 원자료 누락, 편향된 가정, 시정조치 불이행	업무분장·접근정보·위험신호와 실제 관여를 개별 심사
이사회·개별 이사	상법 제382조의3·제393조·제399조·제401조, 업무집행 지시자에 해당하는 경우 제401조의2. 장래 법정공시 편입 시 자본시장법 제162조 제1항의 책임주체 해당 가능성	중요 공시정책·보고경계·측정방법·내부통제·검증 및 인증인의 중요 지적사항에 대한 감독, 위험신호 외면, 형식적 승인, 감시의무 위반	개별 활동자료의 직접 재계산 의무는 아님. 합리적 정보·보고체계, 내부통제시스템, 전문가 의존의 합리성, 위험신호 대응 여부를 심사

120) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제162조 제1항 제1호~제4호 및 제170조([시행 2026. 3. 17.] 법률 제21061호); 같은 법 시행령 제173조 제2항([시행 2026. 7. 28.] 대통령령 제36543호); International Auditing and Assurance Standards Board, 앞의 ISSA 5000, paras. 9, 103L~124L, 126L~145L, 178~181, 188, 190(c)(iii)~(vi), 190(d)(ii), 190(h)(iv)~(v), 190(i) 및 198L; A545L~A547, A561~A565L. 제한적 보증의 결론형식과 절차범위는 제162조상 책임주체성과 의무의 내용을 판단하는 요소이지만, 그 자체가 면책 또는 책임성립의 독립요건은 아니다.

주체	가능한 법적 근거	주된 의무·위반유형	한계·항변
대표이사· 제출업무 담당이사	자본시장법 제159조 제7항, 같은 법 시행령 제169조. 장래 사업보고서 편입 시 자본시장법 제162조. 상법상 이사책임 병존 가능	사업보고서 등 법정공시의 중요사항에 대한 직접 검토·확인·서명, 잠정성·추정·검증범위·차이 조정·미해결 왜곡표시의 확인 소홀	서명책임은 형식적 날인책임이 아니라 합리적 확인절차의 이행 여부로 판단. 상당한 주의, 허위기재가 없다고 믿을 합리적 근거, 거래인과관계· 손해인과관계를 심사
명세서 검증기관	배출권거래법·검증지침상 행정제재, 위탁계약 책임, 민법상 불법행위	규제상 검증범위에서 기준 준수·증거수집·의견표시. 범위 오인, 중대한 오류 묵인, 조서 부실	투자자 직접책임은 외부이용 인식·보호의무·위법성·인과 관계·손해를 별도 심사
지속가능성 인증기관	현행 자율업무: 인증계약과 민법상 책임. 장래 법정공시 편입 시 자본시장법 제162조 제1항 제3호·제4호 적용 여부 또는 별도 전문책임 규정 필요	독립성·윤리요건·품질관리· 충분하고 적합한 증거의 확보, 보증수준과 인증범위의 적정 표시, 선행업무의 무비판적 이용, 범위제한의 부적절한 처리	현행은 인증계약상 책임과 민법상 불법행위책임이 문제된다. 장래 사업보고서등에 편입되면 제162조 제1항 제3호·제4호의 적용 여부가 문제되나 불확실하다. 제170조는 자동 적용되지 않으므로 별도 전문책임 규정이 필요하다.
인증업무 책임자	인증계약의 당사자가 아닌 경우 계약책임은 원칙적으로 없음. 독립된 불법행위책임 또는 장래 법률상 명시적 전문책임. 인증기준·내부규정상 업무책임	업무팀 지휘·감독, 중요 판단 검토, 다른 인증인 또는 선행업무 이용판단, 충분하고 적합한 증거 확보, 문서화 및 최종 결론 승인	인증기준·내부규정상 업무책임과 내부책임이 문제된다. 제162조상 개인책임은 실제 서명, 공시 편입에 대한 동의·확인 및 법정 책임주체 해당 여부에 따라 판단하며, 입법상 기관책임과 구별할 필요가 있다.

기관들이 순차적으로 같은 수치에 관여했다는 이유만으로 자동 연대책임을 인정해서도 안 된다. 민법상 공동불법행위에는 주관적 공모가 언제나 필요한 것은 아니지만, 각자의 고의·과실에 기한 행위가 객관적으로 관련되고 동일 손해의 발생에 공통 원인이 되었다는 점이 필요하다. 과실에 의한 방조책임은 상대방의 위법행위를 용이하게 하지 않을 주의의무의 존재와 위반, 손해와의 상당인과관계를 요한다.¹²¹⁾ 검증기관이 중요 오류를 은폐하고 인증인이 이를

121) 「민법」 제760조; 대법원 2001. 5. 8. 선고 2001다2181 판결(공2001하, 1353); 대법원 2013. 4. 11. 선고 2012다44969 판결(공2013상, 848); 대법원 2014. 3. 27. 선고 2013다91597 판결(공2014상, 943). 민법상 공동불법행위에는

알면서 이용한 경우와, 검증범위 밖 연결조정을 인증인이 독자적으로 놓친 경우는 책임구조가 다르다. 대외적 공동책임이 성립하더라도 내부 구상에서는 통제범위, 위반의 중대성 및 인과적 기여를 반영하여야 한다. 고의 또는 중대한 과실이 인정되는 주체에게까지 책임제한을 넓혀서는 안 된다. 앞서 본 검증·인증의 시장효과에 관한 실증연구는 제도의 경제적 맥락을 보여 줄 뿐, 개별 사건의 주의의무 위반·인과관계·손해를 대신 증명하지 않는다.

다. 잠정·추정정보와 미래전망정보의 책임 제한

책임기준은 정보의 상태와 작성과정을 함께 보아야 한다. 행정상 인증이 완료된 과거 배출량, 검증은 완료되었으나 행정상 인증 전인 과거 배출량, 실측자료를 보완하기 위한 추정치, 시나리오·목표·전환계획은 시간적 방향과 측정방식이 서로 다르다. 이들을 하나의 '확정성 서열'로만 배열하면, 정상적인 추정변경과 전기오류, 과거사실과 미래전망, 행정상 확정과 지속가능성 인증을 혼동하게 된다. 앞서 제시한 다측 정보상태는 책임기준을 정교화하기 위한 전제이기도 하다.

2026년 7월 최종안은 책임제한도 두 단계로 제시한다. 도입 초기 3년간에는 공시정보 전체에 대해 자본시장법상 손해배상·행정제재·형사처벌을 포괄적으로 면제하되, 고의적 그린워싱에 대해서는 자본시장법상 손해배상·행정책임을 유지한다는 방안이다. 그 후에는 예측정보, 온실가스 배출량 등 추정정보 및 통제할 수 없는 제3자로부터 수집한 정보에 관하여 합리적 근거·판단을 전제로 충실하게 공시한 경우 자본시장법상 손해배상·행정책임을 면제하고 형사책임도 배제한다는 구상이다. 그러나 이는 자본시장법 개정을 전제로 한 정책안이므로 현행 제162조의 책임요건이나 상당한 주의 항변을 직접 변경하지 않는다. 입법 시에도 초기 면책과 상시 세이프하버의 적용대상·기간·효과를 구별하고, '고의적 그린워싱'의 의미와 입증책임, 인증보고서 자체의 거짓·누락 및 갱신불이행과의 관계를 명확히 하여야 한다.¹²²⁾

잠정·추정 과거정보에는 '절차적 상당주의 항변'을 두는 것이 타당하다. 다만 이는 독립된 절대면책을 새로 인정하자는 뜻이 아니라, 자본시장법 제162조 제1항 단서의 상당한 주의 항변을 잠정·추정 정보의 작성·공시 및 갱신 특성에 맞추어 구체화하자는 것이다. 사후 확정치와 차이가 있다는 결과만으로 당초 공시가 허위였다거나 책임주체에게 과실이 있었다고 추정해서는 안 된다. 그러나 회사와 책임 있는 임원은 당시 합리적으로 이용할 수 있었던 정보에 기초하여 적절한 주의·감시절차를 수행하였고, 당초 공시가 적정하다고 믿을 만한 합리적 근거

주관적 공모가 반드시 필요한 것은 아니지만 객관적 관련공동성이 요구되고, 과실에 의한 방조는 주의의무 위반과 손해발생 사이의 상당인과관계를 요한다.

122) 금융위원회, "「지속가능성 공시」, '28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다 - 「지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)」 -", 보도자료, 2026. 7. 8., 3~4면, '㉔ 공시채널 및 면책' 부분 (2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

가 있었으며 실제로 그렇게 믿었다는 점을 증명하여야 한다.¹²³⁾ 다만 아래의 반증가능한 추정 규정은 현행 자본시장법 제162조 제1항 단서의 해석만으로 곧바로 도출되는 것이 아니라, 잠정·추정 과거정보의 특성을 반영하여 입증구조를 명문화하려는 입법론이다.

[권고 조문 문안]

“행정상 인증 전 온실가스 배출량을 잠정 또는 추정 정보로 공시한 경우에는 사후 확정치와 차이가 있다는 사정만으로 당초 공시가 거짓 기재 또는 중요사항의 누락에 해당한다고 추정하지 아니한다. 제162조 제1항 각 호의 책임주체가 각자의 지위와 업무범위에서 정보의 잠정성, 합리적 근거, 주요 가정, 중대한 불확실성 및 확정정보 취득 후의 갱신계획을 명확히 공시하고, 당시 합리적으로 이용 가능한 정보에 기초한 작성·검토·감시절차를 거쳤음을 증명한 때에는 제162조 제1항 단서의 상당한 주의를 다한 것으로 추정한다. 다만 그 절차가 형식적이거나 합리적 근거를 결여한 경우, 당시 합리적으로 이용 가능한 정보에 비추어 상당한 주의를 다하지 아니한 경우, 알려진 오류를 은폐하거나 현재사실을 허위로 공시한 경우 또는 중요정보를 누락한 경우에는 그러하지 아니하다. 확정정보 취득 후 법령상 갱신의무를 정당한 이유 없이 위반한 경우에는 그 의무발생 시점 이후의 누락에 관한 책임을 별도로 판단한다.”

위 추정규정은 잠정·추정된 과거정보에 관한 입법제안이며, 예측정보에 관한 제162조 제2항의 네 가지 요건(예측정보 표시, 가정·판단근거 표시, 합리적 근거 또는 가정에 기초한 성실한 작성, 실제 결과와 다를 수 있다는 주의문구)과, 취득자·처분자가 거래 당시 중요사항의 허위·누락을 알지 못하고 책임주체의 고의·중과실을 증명한 경우의 예외를 과거정보의 일반 책임기준으로 전용하려는 것이 아니다. 또한 2026년 7월 최종안이 제시한 도입 초기 3년의 포괄면책과도 구별되는, 그 이후 상시적으로 적용할 절차적 상당주의 기준이다.

이 추정규정은 회사와 책임 있는 임원에게 한정된 절차적 항변이며, 포괄적 면책이 아니다. 검증기관과 지속가능성 인증인의 상당한 주의를 각 업무기준, 약정범위 및 실제 수행절차에 따라 별도로 판단하여야 한다. 경영진은 산정과 통제운영, 이사회는 감독, 대표이사와 제출업무 담당 이사는 확인·서명, 인증인은 추정과정에 관한 증거평가라는 각자의 의무를 충족해야 한다. 표시만 ‘잠정’으로 바꾸고 원자료를 누락하거나, 합리적 범위를 벗어난 가정을 사용하거나, 행정상 인증 후 불리한 차이를 갱신하지 않았다면 항변은 배제되어야 한다. 또한 알려진 현재사실을 허위로 제시한 부분은 그 위에 미래전망 문구가 결합되어 있어도 일반 책임기준의 대상이 된다.

미래전망정보에는 자본시장법 제162조 제2항의 예측정보 면책요건을 적용할 수 있다. 현행 조항은 예측정보임을 밝히고, 예측 또는 전망과 관련된 가정 또는 판단의 근거를 밝히며, 합리적 근거 또는 가정에 기초하여 성실하게 작성하고, 예측치와 실제 결과치가 다를 수 있다는 주

123) 앞의 대법원 2025. 8. 28. 선고 2023다207834 판결.

의문구를 밝힌 경우 제1항의 책임을 면제한다. 다만 취득자·처분자가 거래 당시 예측정보 중 중요사항의 허위·누락을 알지 못하였고, 책임주체에게 그 기재·표시와 관련한 고의 또는 중대한 과실이 있었음을 증명한 경우에는 책임이 성립한다.¹²⁴⁾ 주의문구 자체가 면책을 창설하는 것은 아니다. 전환계획의 기초가 되는 현재 발전자산, 확정된 투자결정, 배출실적 또는 규제상태가 허위라면 그 현재사실 부분에는 일반 책임기준을 적용해야 한다. 전망을 뒷받침하는 가정이 합리적 근거 없이 자의적으로 선택된 경우에도 면책될 수 없다.

잠정·추정 과거정보와 미래전망정보를 구별하는 이원구조는 공시유인을 보전하면서도 그린 위상을 억제한다. 2026년 7월 최종안이 초기 3년의 포괄면책과 그 이후 정보유형별 세이프하버를 구별한 것은 본고의 이원적 구별과 정책적 접점을 보인다.¹²⁵⁾ 다만 최종 법문은 불확실성을 책임에서 지우는 데 머물러서는 안 되고, 불확실성의 존재·원인·합리적 근거·관리절차·문서화·갱신을 투명하게 만드는 방향으로 구성되어야 한다. 회사·임원·검증기관·지속가능성 인증기관의 책임과 항변도 각자의 법적 지위와 업무범위에 맞추어 별도로 정하여야 한다.

〈표 7〉 공시·인증 연계를 위한 입법제안

입법영역	핵심 내용	책임법상 효과와 보호장치
공시의 법적 위치	사업보고서에 지속가능성 장을 독립 편제하고 인증보고서·인증범위표·차이조정표를 공식 첨부 또는 명시적 참조	법정공시의 범위와 제162조 적용대상을 명확화하고 범위 밖 정보의 오인을 방지
인증기관 규율	등록·독립성·역량·윤리·품질관리·업무책임자·보증수준·보고서 형식을 법령 또는 감독규정으로 정함	제한적 보증을 진실·정확성의 절대적 증명으로 오해하지 않도록 고유한 전문책임을 설정
증거연쇄	목적제한형 조서접근권, 비식별화·보안열람, 재제공 금지, 보존·폐기·비용·이의절차	충분한 증거를 확보하게 하면서 개인정보·영업비밀·설비보안을 보호
차이조정·갱신	사업보고서 제출시점의 잠정공시와 행정상 인증 후 갱신, 제도·추정·오류유래 구분, 버전·변경이력 보존	정상적 사후확정과 오류정정을 구별하고 정당한 갱신을 허위공시로 오인하지 않게 함

124) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제162조 제2항([시행 2026. 3. 17.] 법률 제21061호).

125) 금융위원회, “「지속가능성 공시」, '28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다. - 「지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)」.”, 보도자료, 2026. 7. 8., 3~4면(2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

입법영역	핵심 내용	책임법상 효과와 보호장치
책임·항변	책임주체별 지위·의무 구분, 통제가능성의 책임판단·내부구상 반영, 한시적 면책·과거정보 상당주의 추정·미래예측정보 면책요건 및 고의·중과실 예외 구분	그린워싱·오류은폐·허위사실·근거 없는 추정·부당한 갱신불이행의 책임·입증기준 명확화, 제한적 보증의 범위 한정 및 인증인 자동면책 배제
공동책임·구상	객관적 관련성 및 동일 손해에 대한 인과적 기여를 심사하고, 방조책임은 고의·과실에 따른 주의의무 위반과 상당인과관계를 별도로 판단하며, 내부 구상에 통제범위와 위반중대성을 반영	순차 관여만으로 자동 연대책임을 인정하지 않되 실제 공동가공·방조는 책임에서 제외하지 않음

V. 결 론

본고가 제기한 질문은 배출권거래제상 명세서 검증완료량과 KSSB상 공시량 중 어느 하나를 우선할 것인지가 아니다. 두 수치는 목적·예정 이용자·보고경계·측정방법·중요성 및 확정시점이 다르므로 최종적으로도 일치하지 않을 수 있다. 필요한 것은 규제상 선행 검증이 후속 지속가능성 인증을 대체하지 않는다는 ‘기능적 분리’와, 그 과정에서 적법하고 신뢰성 있게 형성된 증거를 현재 인증목적에 맞추어 이용할 수 있다는 ‘증거적 연속성’을 함께 유지하는 규율이다.

선행업무의 이용은 기관의 명칭이 아니라 후속 인증인의 충분하고 적절한 관여 가능성과 선행업무의 실질을 먼저 분류한 뒤, 수행자·업무 적격성, 범위대응성 및 증거접근성을 공시항목·주장별로 심사하는 방식으로 이루어져야 한다. 증거가 부족하면 위험에 대응한 추가·대체절차를 수행하고, 그래도 충분하고 적합한 증거를 확보하지 못하면 범위제한을 인증결론에 반영하여야 한다. 다른 인증인의 업무를 이용하더라도 전체 증거의 평가와 결론 형성은 후속 인증인의 업무로 남는다. 다만 이는 ISSA 5000상 품질관리와 결론 형성책임이며, 각 주체의 민사책임은 적용 법령상 주체성·의무위반·과실·인과관계 및 손해를 별도로 심사하여야 한다. 특히 제162조 제1항에서는 과실이 원고의 독립적 입증요건이라기보다 각 책임주체의 상당한 주의 향면을 통하여 다루어진다.

차이조정 공시는 이 증거연계를 회사의 공시책임과 연결하는 장치이다. 이는 현행 KSSB의 직접적 요구가 아니라 본고의 입법·공시규정상 제안이다. 회사가 규제상 검증완료량 또는 행정상 인증량을 KSSB상 스코프 1·2 산정기초로 이용·인용하거나, 비교 가능한 수치의 차이가

KSSB상 중요한 경우에 회사가 변환경로를 작성하여 지속가능성 공시의 구성부분으로 제시하도록 할 필요가 있다. 차이는 제도유래·추정유래·오류유래로 구별하고, 공시 후 행정상 인증으로 수치가 바뀌면 최초 버전을 보존한 채 같은 공시경로에서 갱신하여야 한다. 변경항목이 인증범위에 포함되었다면 기존 인증결론에 미친 영향과 추가·후속절차의 결과도 함께 식별하여야 한다.

책임배분에서는 회사·경영진·이사회·대표이사 및 제출업무 담당이사·명세서 검증기관·지속가능성 인증기관과 업무책임자의 법적 지위와 의무를 먼저 구별하여야 한다. 통제가능성은 독립된 책임 성립요건이 아니라 의무·과실·손해발생에 대한 인과적 기여 및 내부구상의 판단요소이다. 지속가능성 인증기관이 현행 자본시장법 제162조 제1항 제3호 또는 제4호의 주체가 되는지는 제3호에서는 공인자격·진실성 또는 정확성 증명·서명 여부에 따라, 제4호에서는 의견기재 동의·기재내용 확인 여부에 따라 달라지는 불확실한 쟁점이고, 제한적 보증도 면책이나 절대적 진실성 증명의 어느 쪽으로도 단순화할 수 없다. 입법은 기관책임과 개인책임, 인증범위·보증수준, 거래인과관계·손해인과관계 및 상당한 주의 항변을 명시적으로 구분하여야 한다.

2026년 7월 최종안은 2028년(FY27) 사업보고서상 법정공시와 2030년 제3자 인증이라는 큰 방향을 제시하였다. 그러나 차이조정표의 법적 위치, 선행 검증조서에 대한 목적제한형 접근, 행정상 인증 후 갱신, 인증기관의 자본시장법상 지위와 책임, 도입 초기 3년의 포괄면책과 그 이후 세이프하버의 적용대상·요건·효과는 모두 후속 입법에 남아 있다. 뉴질랜드는 법정 기후공시·온실가스 인증·자료접근·국제기준의 국내 수용을 함께 관찰할 수 있다는 점에서 유용하지만, 선행 배출권거래제 검증의 재사용을 직접 규율하는 동일 제도는 아니다. Meridian 사례도 법정공시와 상세 인벤토리 및 각 인증보고서의 공존을 보여 줄 뿐 독립된 검증기관 사이의 조서접근과 책임분담을 입증하지는 않는다.

본고의 규율모형을 철강·시멘트·석유화학 등 다른 업종에 적용하려면 공정배출·제품경계·가치사슬과 규제구조의 차이를 별도로 검증하여야 한다. 그 한계에도 불구하고 기능적 분리, 공시항목별 증거이용, 변환경로의 설명 및 역할별 책임의 구별은 이중 규율에서 중복비용을 줄이면서 책임전가를 방지하는 공통 원칙이 될 수 있다. 제도연계의 성패는 두 숫자를 강제로 일치시키는 데 있지 않고, 어떤 증거를 누가 어떠한 판단과 추가절차를 거쳐 이용하였으며 수치의 차이와 변경을 누가 승인·갱신하였는지를 투자자가 추적할 수 있게 하는 데 달려 있다. ▮

참 고 문 헌

I. 국내 문헌 및 자료

1. 단행본·보고서

한국거래소, 「2025년 유가증권시장 공시·상장 업무해설서」, 부산 : 한국거래소, 2026.
한국지역난방공사, 「2024 한국지역난방공사 ESG 보고서」, 성남 : 한국지역난방공사, 2025.
한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 「지속가능성 공시기준서 제1호 '지속가능성 관련 재무정보 공시를 위한 일반 요구사항」, 서울 : 한국회계기준원, 2026.
한국회계기준원 지속가능성기준위원회, 「지속가능성 공시기준서 제2호 '기후 관련 공시」, 서울 : 한국회계기준원, 2026.

2. 논문·정기간행물

국회예산정책처, “온실가스 배출권거래제 현황 및 향후 과제”, 「NABO Focus」, 제83호(2024. 12. 19.).
김병진·임옥빈, “온실가스 검증의견서 인증의 결정요인 - 자본비용을 중심으로 -”, 「경영과 정보연구」, 제45권 1호(2026. 3.), 39~58면.
김예원·권세원·선우희연, “국제지속가능성인증기준(ISSA) 5000 도입 영향에 관한 연구”, 「회계저널」, 제35권 1호(2026. 2.), 159~194면.
김진수·김임현, “국내 온실가스 배출량 측정 및 검증 사례 조사”, 「회계·세무와 감사 연구」, 제68권 1호(2026. 3.), 201~230면.
김진수·이윤경, “지속가능성보고서와 온실가스검증의견서가 기업가치에 미치는 영향”, 「회계정보연구」, 제44권 1호(2026. 3.), 445~467면.
김태호, “기업의 환경정보를 활용한 환경법의 집행 - 온실가스·오염물질 배출정보의 수집·활용·공시·공개 법체계의 고도화 모색을 중심으로 -”, 「환경법연구」, 제46권 2호(2024. 8.), 25~58면.
안혜진, “지속가능성 정보의 검증가능성: 주요 쟁점과 정책적 시사점”, 「회계저널」, 제35권 제2호(2026. 4.), 187~215면.
이민정·정순섭·정준혁, “지속가능성 공시 법제화 방안”, 「은행법연구」, 제18권 2호(2025. 6.), 1~56면.
임옥빈, “온실가스 검증의견서 인증이 자기자본비용에 미치는 영향에 대한 연구”, 「재무와

회계정보저널」, 제25권 1호(2025. 3.), 113~135면.

전규안, “지속가능성 공시 및 인증 관련 주요 개념과 용어에 대한 고찰”, 「회계저널」, 제34권 4호(2025. 8.), 1~24면.

3. 인터넷 자료

금융위원회, “금융시장이 기업의 녹색 전환(GX)을 뒷받침하겠습니다 — 이억원 금융위원장, 제4차 생산적금융 대전환 회의 개최 —”, 보도자료, 2026. 2. 25. (2026. 6. 18. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/86326>>.

금융위원회, “자본시장 발전을 위한 한국 스토크덱코드 개정 공청회 금융위원회 위원장 축사”, 2026. 6. 8. (2026. 6. 20. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87061>>.

산업통상자원부, “신재생에너지 발전비중 최초 10% 돌파 — 2024년 에너지 수급 동향 발표 —”, 보도자료, 2025. 5. 11. (2026. 6. 18. 방문) - <https://www.keei.re.kr/boardDownload.es?bid=0008&list_no=125170&seq=3>.

금융위원회, “‘지속가능성 공시’, ‘28년(FY27) 연결자산총액 10조원 이상 코스피 상장사부터 시작합니다 — 「지속가능성(ESG) 공시 제도화 방안(최종안)」 —”, 보도자료, 2026. 7. 8. (2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.fsc.go.kr/no010101/87280>>.

남기창, “[이로운ESG] ESG 공시 2028년 본격 시행…기업 경영의 ‘선택’에서 ‘법정 의무’로”, 「이로운넷」, 2026. 7. 8. (2026. 7. 27. 방문) - <https://www.eroun.net/news/articleView.html?idxno=84935>.

II. 외국문헌

1. 보고서·기준서

External Reporting Board, NZ CS 1: Climate-related disclosures, Wellington: External Reporting Board, 2022.

External Reporting Board, NZ CS 2: Adoption of Aotearoa New Zealand Climate Standards, as amended in 2025, Wellington: External Reporting Board, 2022.

External Reporting Board, NZ CS 3: General requirements for climate-related disclosures, Wellington: External Reporting Board, 2022.

External Reporting Board, New Zealand standard on assurance engagements 1: Assurance

engagements over greenhouse gas emissions disclosures, compiled November 2025, Wellington: External Reporting Board, 2025.

External Reporting Board, International Standard on Sustainability Assurance (New Zealand) 5000: General Requirements for Sustainability Assurance Engagements, Wellington: External Reporting Board, 2026.

International Auditing and Assurance Standards Board, International Standard on Sustainability Assurance 5000: General Requirements for Sustainability Assurance Engagements, New York: International Federation of Accountants, 2024.

International Energy Agency, Korea 2025, Paris: International Energy Agency, 2025.

2. 기업 공시자료

Meridian Energy Limited, Climate-related Disclosure FY22, Wellington: Meridian Energy Limited, 2022.

Meridian Energy Limited, Climate-related Disclosure FY23, Wellington: Meridian Energy Limited, 2023.

Meridian Energy Limited, Climate-related Disclosure 2024, Wellington: Meridian Energy Limited, 2024.

Meridian Energy Limited, FY24 Greenhouse Gas Emissions Inventory Report, Wellington: Meridian Energy Limited, 2024.

Meridian Energy Limited, Climate-related Disclosures 2025, Wellington: Meridian Energy Limited, 2025.

Meridian Energy Limited, FY25 Greenhouse Gas Emissions Inventory Report, Wellington: Meridian Energy Limited, 2025.

3. 인터넷 자료

International Auditing and Assurance Standards Board, "Understanding the International Standard on Sustainability Assurance 5000", "ISSA 5000 Jurisdictional Adoption Details" (updated May 2026, 2026. 7. 28. 방문) - <<https://www.iaasb.org/focus-areas/understanding-international-standard-sustainability-assurance-5000>>.

Ⅲ. 법령·행정규칙 및 법률안

1. 국내 법령·행정규칙

「민법」.

「상법」.

「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」(법률 제21071호, 2026. 4. 29. 시행).

「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 시행령」.

「온실가스 배출권거래제의 배출량 보고 및 인증에 관한 지침」(환경부고시 제2025-64호, 2025. 4. 11. 개정·시행).

「온실가스 배출권거래제 운영을 위한 검증지침」(환경부고시 제2025-165호, 2025. 10. 1. 개정, 2025. 10. 7. 시행).

「온실가스 검증기관 지정 및 관리 규정」(국립환경과학원고시 제2023-43호, 2023. 8. 11. 시행).

「유가증권시장 공시규정」.

「유가증권시장 공시규정 시행세칙」.

「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」.

「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 시행령」(대통령령 제36543호, 2026. 7. 28. 시행).

「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」.

2. 국내 법률안

민병덕 의원 대표발의, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안」, 의안번호 제2218192호, 2026. 4. 8., 정무위원회 회부 2026. 4. 9.

박상혁 의원 대표발의, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안」, 의안번호 제2217852호, 2026. 3. 30., 정무위원회 회부 2026. 3. 31.

3. 뉴질랜드 법령 및 법률안

Financial Markets Conduct Act 2013 (NZ).

Financial Markets Conduct (Climate-related Disclosures—Assurance Engagement) Exemption Notice 2025 (NZ), as amended by Financial Markets Conduct (Climate-related Disclosures—Assurance Engagement) Exemption Amendment Notice 2026 (NZ).

Financial Markets Conduct Amendment Bill 135-2 (NZ).

Financial Reporting Act 2013 (NZ).

Financial Sector (Climate-related Disclosures and Other Matters) Amendment Act 2021 (NZ).

Abstract

Greenhouse gas disclosures and sustainability assurance for listed power companies^{*}

- Conditional use of prior verification work under the Korean
Emissions Trading Scheme and allocation of disclosure, verification, and
assurance responsibilities -

Kim, Soon-Hyoung

In 2026, the Republic of Korea finalized the text of its sustainability disclosure standards (the KSSB Standards). On 8 July 2026, the Financial Services Commission announced a final policy plan under which sustainability information for FY2027 would be disclosed in the annual reports filed in 2028 by KOSPI-listed companies with consolidated assets of at least KRW 10 trillion. Statutory disclosure obligations will arise, however, only after the necessary amendments to the Financial Investment Services and Capital Markets Act and subordinate rules are enacted and take effect. Once the KSSB Standards are incorporated into the statutory capital-markets disclosure regime, greenhouse gas (GHG) emissions of listed power companies will function both as regulatory-compliance information under the Korean Emissions Trading Scheme (K-ETS) and as investor-oriented sustainability-related financial information. Yet KSSB disclosures based on the consolidated reporting entity and K-ETS reporting and verification based on corporations and facilities differ in purpose, reporting boundary, measurement methodology, materiality, and timing of finalization.

This article conceptualizes the relationship between the two regimes as one of “functional separation and evidentiary continuity.” Prior verification work on emissions reports under the K-ETS does not substitute for sustainability assurance, but evidence generated through that work may be used subject to appropriate conditions. A K-ETS verification body should not be classified in advance as “another practitioner” under ISSA 5000. Instead, the current

^{*} This article was funded by the Center for Future Scholars at Seoul National University School of Law

sustainability assurance practitioner should first determine the relationship between the prior work and the current engagement, whether the practitioner can be sufficiently and appropriately involved in the prior work, and whether the prior work constitutes an assurance engagement. The competence and capabilities of the party that performed the prior work, the suitability of that work, the correspondence of the applicable criteria and scope, and access to the underlying evidence should then be evaluated for each disclosure item and relevant assertion. Additional procedures responsive to assessed risks should follow. Even when evidence generated through the prior work is used, evaluating the evidence as a whole and forming the final assurance conclusion remain the responsibility of the sustainability assurance practitioner.

Where a company uses or cites an emissions amount subject to completed verification under the K-ETS, or an emissions amount certified by the competent administrative authority, as a basis for the Scope 1 or Scope 2 disclosures of the KSSB reporting entity, or where the difference between otherwise comparable amounts is material, the company should present the conversion process in a reconciliation disclosure. The disclosure should distinguish regime-derived, estimate-derived, and error-derived differences and, for each amount, identify whether it concerns historical performance, current conditions, or forward-looking information; whether it is derived from direct measurement, calculation, estimation, or modeling; and its regulatory-process and sustainability-assurance status. Responsibility should be allocated by first identifying the duties arising from the scope within which each actor prepared, verified, used, or expressed a conclusion on the information. Controllability should inform the analysis of breach of duty, fault, causal contribution to loss, and the allocation of recourse among responsible parties, while materiality, transaction causation, loss causation, the extent of compensable loss, and any due diligence defense should be considered separately.

Key Words : Listed power companies, Greenhouse gas emissions disclosures; KSSB Standards, Sustainability assurance, Emissions Trading Scheme of the Republic of Korea, Prior verification work, ISSA 5000, Reconciliation disclosure