한국식 환경성과연계채권(K-EIB)을 통한 『한국판 그린뉴딜』정책의 활성화 방안 모색 : 현대통화이론(MMT)과 사회적 금융을 중심으로

고려대학교 경영대학 경영학과 이택준
고려대학교 경영대학 경영학과 서정우

INTRODUCTION

'초 위험사회'를 맞이한 지금, 전통적인 행정학 이론들은 새로운 위험에 대응하고 예측하는 데 명확한 한계를 보이고 있다. 효율성을 중시하는 신공공관리론(NPM)과 행정의 서비스 능력을 강조하는 신공공서비스론(NPS)등 전통적인 행정이론들은 다변화된 위험에 적절히 대응하지 못하고 있다. 특히 COVID-19 상황이 끝을 보이고 있음에도 인류가 진보하는 과정에서, 인류와 자연의 관계가 어그러지는 것으로부터 총체적인 재난이 발생할 가능성은 매우 높다고 할 수 있다.

포스트 COVID-19 시대의 행정은 이와 같이 예측하기 어렵고, 전 지구적인 위험에 적절하게 대응할 수 있어야 한다. Ulrich Beck은 사회가 진보할수록 '위험사회'가 될 것이라고 말했다. **진보의 시대에서의 맹목적인 성장은 인위적인 위험의 원인**이 된다. 그렇기에 행정의 패러다임의 전환이 필수적이며 전 세계적인 기후 위험과 같은 '난제'에 적절히 대응할 수 있는 대안으로 사회적 금융으로의 전환이 필요하다.

SUBJECT

'전 세계적인 기후 위기'라는 '난제'를 해결하기 위한 노력은 지속 가능한 생태계에 기반한 투자를 통해 위기관리 시스템을 재편하는 "**기후금융**" 개념의 도입으로 이어지고 있다. 지속 가능한 사회를 위한 기후금융은 '기후변화(위기) 해결을 목적으로 한 금융서비스 제공'으로 정의할 수 있다. 영국 정부는 2022년부터 상장기업, 투자 펀드, 연금 펀드 등이 연차보고서에 기후 리스크나 기후 관련 정책 변화가 수익 등에 미치는 영향을 의무적으로 담는 녹색금융 정책을 추진하고 있다. 한국의 그린뉴딜 역시 이러한 글로벌 움직임 속에 편승하여 사회적 경제 위주로의 민간 금융시장으로 재편해야 한다. 이를 위해 새로운 사회적 합의를 달성할 수 있는 **거버넌스와 사회적 금융의 새로운 형태인 EIB(환경성과연계채권, Environment Impact Bond, in short EIB)**를 제시하고자 한다.

METHODS

그린 뉴딜은 사회적 경제 형태로 재편되어 민간영역의 상생하고 있는 여러 기관들이 이러한 프로젝트에 참여할 수 있게 변화되어야 한다. 그린뉴딜 정책 성공의 핵심은 금융의 원활한 공급에 있다. 그러나 그린 뉴딜의 경우 투자대비 회수 기간도 길고, 기술개발 또는 상용화 이전 단계에 위치해 있는 산업이 많아 수익보다는 지속가능성과 사회적 금융의 관점에서 평가해야하는 분야가 다수이다. 따라서 민간 금융의 투자자들인 투자은행이나 펀드들의 매력적 투자대상으로 다가오기가 힘들 수밖에 없다. 따라서 **그린 뉴딜은 정책금융의 영역이기에 녹색 투자를 유지하기 위한 전담금융기관을 추가로 설립하는 등의 추가적인 금융해법들이 요구된다.**



Figure 1. 한국판 뉴딜 구조 & K-EIB 구축의 필요성과 이론의 발전과정

RESULTS

K-EIB는 SIB와 비슷한 형태이지만 그 초점이 전 지구적인 환경문제와 행정의 난제에 초점이 맞추어져 있다. **환경 영향 채권(Environmental Impact Bond, EIB)은 성능이 불확실한 것으로 간주되는 새로운 접근 방식을 시험하거나 소규모로 테스트된 솔루션을 확장하기 위해 혁신적인 환경 프로그램을 위한 초기 자본을 제공하는 금융 조달 방식**이다. 이는 목표 달성 여부에 따라 얻는 금전적 이익과 인센티브가 다르다는 특징을 갖고 있다. EIB의 가장 기본적인 형태를 살펴보면, **성과 기반 금융 모델에 참여하는 개인 투자자들은 이러한 환경문제를 해결할 수 있는 솔루션을 배치하기 위한 초기 비용을 지불하게** 된다. 이 비용은 정부와 공공 영역이 단독으로 문제를 해결하려 했을 때 발생하는 비용에 비해 적다.

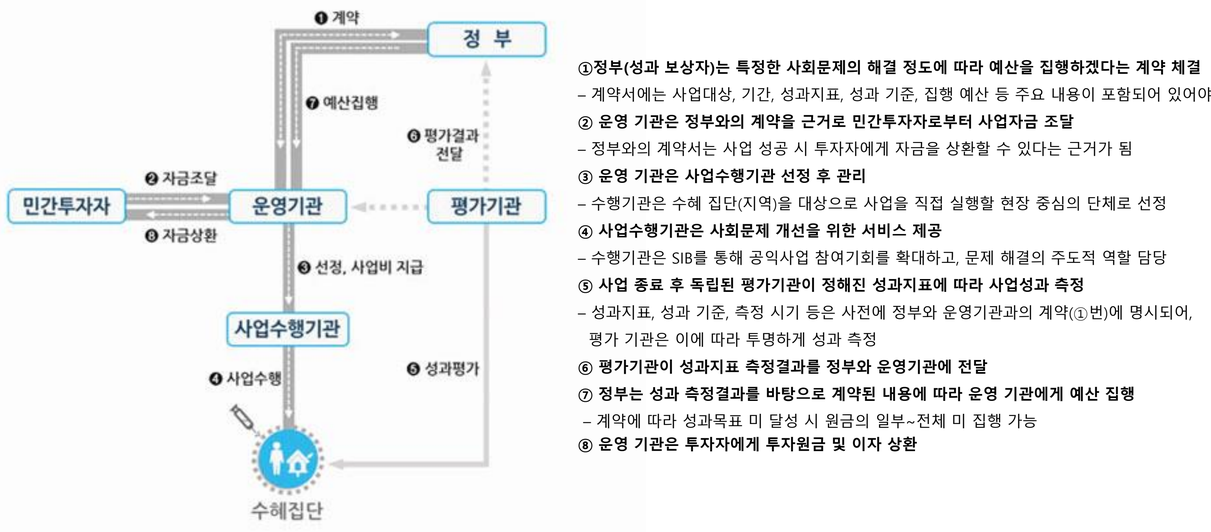


Figure 2. 사회성과연계채권(SIB)의 운영 구조 및 K-EIB의 예상 운영 구조



Figure 3. 한국형 그린뉴딜 추진 체계 및 운영 구조 및 K-EIB가 행정학적 패러다임인 이유

그린뉴딜을 달성하는 사회적금융과 녹색은행, 민, 관, 시장 등 이해관계자 모두의 의사를 반영하고, 성과를 측정하는 **환경성과연계채권(EIB)은 그 자체로 포스트 코로나 시대의 행정의 모습이자 하나의 정책적 거버넌스로서 기능**한다. 정부는 한국형 그린뉴딜을 추진하는 과정에서 재정의 유연한 적용과 재정의 효율성을 제고할 수 있고, 민간과 기업은 환경문제를 해결하는 과정에서 수익성을 확보하고 환경으로 부터 오는 리스크를 헷지할 수 있다. 특히 **EIB와 사회적 금융에 기반한 거버넌스는 장기적인 관점에서 환경문제를 넘어서는 다른 행정영역의 난제를 해결해야할 때 가이드라인으로 작용**할 수 있으며 행정 정책의 성과를 평가 하는 새로운 관점으로 작용할 수 있다.

현대통화이론(MMT)에 근거한 재원 조달과 K-EIB의 구조에 기반해 '행정학적 난제'를 해결하는 방법의 요점은 정부가 **시중의 풍부한 민간 자금을 그린 뉴딜이라는 국책 사업에 끌어들이기 위해 자금 투자에 대한 인센티브를 제공한다는 점에 있다**. 정부가 민간에 제공하는 인센티브들은 정부의 입장에서는 비용이 될 수 있다. 하지만, 지속 가능한 환경을 조성함에서 있어서 민간의 지지와 협력은 필수적이다. 앞서 언급한 것처럼 민간과 정부의 긴밀한 협력이 그린 뉴딜의 성패에 있어서 필수적 선결 조건이다.

거버넌스(Governance)의 사전적 의미는 "An act or process of governing"이다. 즉 의사결정과 통치의 결과가 아닌 통치되는 '과정'과 '방법'을 의미한다. 국가적으로 시민들이 사는 환경을 어떤 방법으로 만들어갈지를 고민하는 **환경 거버넌스의 확립은 의사결정 '과정'에 얼마나 시민들이 '주체적'으로 참여하는지에 달려있다**. 즉, 앞으로 다가올 기후변화 위기에 탄력적이고 환경친화적인 시스템이 민간과 정부의 협력 아래에서 사회적 금융이라는 이름으로 재편되어야 한다.

CONCLUSIONS

한국형 그린뉴딜 역시 회복의 시대로의 전환이 아닌 또 다른 성장에 불과하다는 비판이 존재한다. 또한 최근 대두되고 있는 공급망에서 출발한 경제위기 상황에서 유동성 공급망을 경제위기 극복이 아닌 환경문제 해결에 우선적으로 사용하는 것이 현실적인가 하는 의문도 존재한다. 하지만 그린 뉴딜을 통한 산업과 경제구조의 변화는 이미 현실이다. 인류의 3분의 2 이상에게 이미 재생에너지의 발전 원가는 화석연료보다 훨씬 저렴한 것이 되었다. 단기적인 효율성을 추구하기 위해 비용을 투자하지 않고 재생에너지 사회로 전환하지 않은 국가는 경제위기 이후의 세계에서 재생에너지와의 가격 경쟁에서 뒤쳐져서 산업 경쟁력을 잃을 가능성이 높다.

따라서 세계적 환경변화 흐름에 편승한 **한국형 그린 뉴딜의 핵심 축은 K-EIB에 기반해 민간과 정부의 사회적 신뢰를 통한 사회적 경제를 바탕으로** 이루어져야 할 것이다. 한국판 그린 뉴딜(K-그린 뉴딜)은 민간과 정부의 지속 적인 협력을 통해 민간자본의 관심을 지속적으로 환경에 둘 수 있는 K-EIB의 형식으로 이루어질 때 전세계적인 환경문제 해결과 거버넌스에 기반한 그린 뉴딜의 본래적 목표를 달성할 수 있을 것으로 기대한다.