

중국의 “녹색금융”제도 현황

1. 개요

□ 중국정부는 제17대 당대회에서 “자원절약형”과 “환경 친화적” 사회 건립을 내세우면서, “녹색금융” 정책이 에너지 절약, 배기가스 감량 및 새로운 사회발전 모델을 세우는데 일조할 수 있기를 기대하고 있음.

- 2007년 이후 중국환경보호총국(中国环保总局)과 은행감독위원회(银监会), 보험감독위원회(保监会), 증권감독위원회(证监会) 등 금융감독 부분은 “신환경보호정책(环保新政)”, “녹색신용대출(绿色信贷)”, “녹색보험(绿色保险)”, “녹색증권(绿色证券)” 등 소위 “녹색금융” 상품을 부단히 개발, 제시해 왔음.

2. 녹색금융의 의미와 주요내용

가. “녹색금융”의 의미

□ 녹색금융은 환경금융이라고도 불리는데, 이는 다양한 금융수단을 통해 환경과 생태계를 보호하기 위한 친환경 금융제도를 의미함.

□ 녹색금융은 1997년에 처음으로 그 개념이 제기된 이후 세계 각국 정부와 국제기구, 민간금융기구 및 비정부기구에서 시도했고, 환경보호 측면에서 적지 않은 성과를 거둔 것으로 평가받고 있

음.

□ 2003년 6월 7개국 10대 주요은행들은 “적도원칙¹⁾(The Equator Principles)”의 실시를 선언

- 이 원칙의 주요 내용은 주요 은행들이 개도국의 일정 규모 이상 대형 프로젝트에 대해 환경에 미치는 악영향 또는 리스크 정도를 대출조건에 반영하는 것으로 자발적인 윤리 강령임.
- 현재 적도원칙 참여기관(Equator Principles Financial Institutions :EPFI)은 국제적인 프로젝트 금융시장에서 80%가 넘는 비중을 차지하고 있음.

나. 녹색금융의 주요 내용

□ 녹색금융 정책은 환경오염을 사전에 예방하는데 중요한 역할을 할 수 있음.

- 녹색금융은 금융기관과 시장 그리고 정부가 연합하여 사전에 효율적으로 환경오염을 예방하기 때문에, 정부실패나 시장실패를 피할 수 있음.
- 환경오염은 개별적(미시적)으로 사전에 이루어지는 반면, 환경보호는 거시적으로 사후에 실시되기 때문에 그 효율성이 떨어짐.
- 환경오염에 대해 소비자의 주동적인 감독을 기대할 수 없음. 소비자의 저렴한 상품에 대한 수요는 기업에 환경보호 투자를 간접적으로 저해함.

1) 적도원칙이란 세계은행 그룹에서 수립한 환경 및 사회적 정책기준에 따라 프로젝트 금융을 공여하기로 하는 금융회사들의 자발적인 행동 원칙을 의미함. 환경 및 사회문제를 야기할 수 있는 프로젝트에는 대출을 금지하겠다는 금융회사들의 행동원칙에 '적도(赤道)'라는 이름을 붙였는데, 이는 프로젝트가 주로 개도국에서 시행되는 만큼 열대우림을 연상케 하는 '적도에서 연유. 그러나 3년 후 적도원칙이 대폭 수정되었는데, 이는 기존 적도원칙은 5,000만 달러가 넘는 개도국에서의 대형 프로젝트에 한하여 적용되었고, 참가은행들이 적도원칙을 일관성 있게 적용하지 않아도 제재할 방법이 없었기 때문임. 새로 개정된 적도원칙은 대상사업의 규모를 1,000만 달러로 크게 낮추고 개도국 선진국의 구분 없이 대상사업을 불문하고 적용하기로 함. 금융회사가 프로젝트 금융자문을 할 때부터 이 원칙을 적용하되, 기존 시설을 개량하거나 증설하는 경우에도 환경 및 사회에 미치는 영향이 크면 적도원칙을 적용하게 됨. 다만, 이미 엄격한 환경기준을 시행하고 있는 나라(OECD 회원국 중 세계은행 기준 상위소득국)에서는 시행을 간소화할 수 있으나, 참가은행은 매년 그 이행상황을 연차보고서에 밝혀야함.

- 환경오염은 흔히 외부성 문제라고 하며, “시장실패”의 예가 되고 있음. 또 이를 처리하기 위한 정부 정책이 효율적이지 못해 “정부실패”까지 야기됨.

□ 은행, 보험, 증권기관 등의 금융기관을 통해 녹색금융을 실시

- 은행은 녹색 대출에 따른 책임을 최소화하기 위해, 특정 기업에 대출 및 사후 감독에 보다 신중을 기하게 될 것임.
- 특정 기업이 적도원칙을 채택한 은행에 대출을 신청하려면, 해당 은행으로부터 기업의 환경보호 조치에 대해 사전 심사 및 사후 감독을 받아야하고, 대출 받은 이후 환경오염 행위가 발각될 경우에는, 대출 은행이 이에 상응하는 책임을 물도록 함.
- 만일 대출은행이 주식에 상장된 기관일 경우, 해당 은행의 주가도 영향을 받게 될 것임. 따라서 은행이 기업에 대출 및 사후 감독에 보다 신중을 기하게 될 것임.
- 녹색보험 회사들은 가입한 기업의 환경 관련 조치와 행위에 대해 감독을 강화할 것임.
- 녹색보험을 실시하는 보험회사들은 보험 가입 기업이 유발한 오염사고로 인한 보험료 지급액을 최소화하고 이윤을 증대하기 위하여, 보험 가입 기업의 환경보호 조치와 오염물질 배출 행위에 대한 감독을 강화할 것임.
- 녹색증권 투자자들은 투자 대상을 선정할 때 각 기업들의 환경보호 조치 또는 실적을 주목함으로써 해당 기업에 대한 간접적인 환경보호 감시자 역할을 담당함.
- 투자자들이 특정 기업의 증권 또는 주식을 매매한 이후 해당 기업이 환경 오염사건에 연루되어 손해배상 또는 행정처벌을 받을 경우, 이에 따른 주가 하락의 손해는 투자자들이 담당하게 됨.

3. 중국 내 “녹색금융” 현황

가. 녹색신용대출(绿色信贷) 정책

□ 국가환경보호총국(国家环保总局) 부국장 판웨이(潘岳)는 지난 2월, 지난 6개월간의 녹색신용대출 정책의 진척 상황을 언론에 발표하면서, 국부적으로 성과를 달성한 부분도 있지만 전반적으로는 아직 목표 달성을 하기에는 멀었다고 평가함.

- 2007년 7월 환경보호총국(环保总局)과 인민은행, 은행감독위원회(银监会)는 《환경보호 정책법규의 실천과 신용대출 리스크를 예방하는 방법에 관한 의견(关于落实环保政策法规防范信贷风险的意见)》 연합 성명을 발표함.

- 국부적인 성과의 예:

· 은행감독위원회가 2007년 7월 각 상업은행에 환경보호총국으로부터 처벌을 받은 38개의 환경오염 기업 블랙리스트 및 제한구역 지역과 관련 기업 명단을 전달함으로써, 그 중 12개 기업이 은행의 대출 신청과정에서 재제를 받은 바 있음.

· 은행감독위원회는 2007년 7월과 11월 두 차례에 걸쳐 관련 정책²⁾을 발표한 기업의 투자 프로젝트 성격과 환경오염 정도에 따라 ABC카테고리³⁾로 나누어 관리를 실시함.

· 국가개발은행(国家开发银行)은 “에너지 절약과 배기가스 감소를 위한 전용대출(节能减排专项贷款)”을 마련하여, 오수처리와 이산화유황처리 등 8가지 환경보호 프로젝트를 지원함.

· 환경보호를 위한 신용대출액은 매년 평균 35.5%의 증가를 보이고 있으며, 2007년 말까지 15개의 국가개발은행 지점에서 발행한 프로젝트 지원비는 300억 위안에 달했음.

2) 2007년 7월 《자원낭비가 심하고, 오염 폐해가 큰 산업에 대한 신용대출 리스크를 예방 및 관리하는 것에 관한 통지(关于防范和控制高耗能高污染行业信贷风险的通知)》를 발표함.

2007년 11월 《에너지 절약과 배기가스 감소에 대한 신용업무 지도에 관한 의견(节能减排授信工作指导意见)》을 발표함.

3) A등급 프로젝트는 환경오염 위험 가능성이 크거나 생태계에 유해한 물질이 사용되는 프로젝트가 포함됨. 등급이 내려갈수록 환경에 대한 유해정도가 낮은 프로젝트로 분류됨.

□ 그러나 판웨는 녹색신용대출 정책을 성공적으로 시행하기 위해서는 노출된 문제점들을 효과적으로 해결해야 한다고 주장

- 그는 일부 성(省)과 금융기관들이 형식적으로 녹색신용대출 정책을 실시하고 있으며, 여전히 고에너지소모, 고오염 산업들이 지방정부의 보호를 받고 있다고 지적

- 이를 해소하기 위해서는 다음과 같은 문제점들이 선결되어야 함.

· 오염물질을 배출하는 대부분의 중소기업들은 민간금융기관으로부터 대출을 받거나, 개인자금을 동원하기 때문에 녹색대출 신청을 통한 은행의 제재를 받지 않음.

· 금융기관 간의 관련 정보공유와 피드백이 제대로 이루어지지 않고 있고, 해당 기업에 대한 효율적인 제재가 이루어지지 못함.

· 녹색신용대출의 기준이 너무 포괄적이고, 환경오염에 대한 평가 기준과 관리 감독 조치 및 세부 규정이 마련되지 못해 은행들이 이 정책을 실시하는데 어려움을 겪고 있음.

· 녹색신용대출의 인센티브제도가 약해 해당 기업과 은행의 참여도가 떨어짐.

나. 녹색보험(绿色保险)제도

□ 녹색보험(绿色保险) 제도는 2008년 2월 시범 시행을 거쳐 2015년까지 기본적인 제도를 완비할 예정임.

- 2008년 1월 판웨(潘岳)는 국가환경보호총국(国家环保总局)과 중국보험감독위원회(中国保监会)의 《환경오염책임보험에 관한 지도 의견(关于环境污染责任保险的指导意见)》공동성명을 언론에 발표해, ‘환경오염 책임보험제도(环境污染责任险)’의 로드맵을 확정함.

- 녹색보험은 경제와 환경 측면에서 윈-윈 정책

- 과거에 환경오염 사고가 발생했을 경우, 거액의 배상금과 오염처리 비용으로 기업이 파산에 직면하였을 뿐 아니라, 실제적으로는 국가가 관련 오염처리 비용을 지불해야 했던 비합리성을 지적
- 환경오염 사고가 발생할 가능성이 있는 기업이 보험에 가입함으로써 사고 후 배상 책임을 보험회사에게 부담시킬 수 있음.
- 반면에 오염사고 위험 가능성과 사고 발생 기록에 따라 보험회사에 지급하는 보험료에 차등을 두어, 낮은 보험료 지급을 위해서 기업 자체적으로도 관리를 강화할 수 있음.
- 환경오염 사고가 빈번히 발생하고 있어, 환경오염 책임보험제도 실시가 시급함.
- 상당수의 대형 중화학공업 프로젝트들이 강 또는 하천 유역이나 인구밀집지역 등 환경에 민감한 지역에 위치해 있으며, 사고 예방 시스템이 취약
- 2007년 국가환경보호총국(国家环保总局)에 접수 및 처리된 환경오염사고는 108건으로, 평균 2일에 한차례 정도로 빈발
- 제도적인 보장체제가 마련되어 있지 않아 사고 후 기업들의 능장 보상 또는 임시적 대응이 대부분임.
- 2015년까지 환경오염 책임보험(环境污染防治责任保险)제도를 마련하고 이를 전국적으로 보급시키기 위해 다음과 같이 4단계의 과정을 거친다는 것이 녹색보험의 핵심임.
- 우선, 국가와 성(省)시(市)자치구의 환경법률에 “환경오염 책임보험(环境污染防治责任保险)”조항을 추가하고, 향후에 조건이 갖춰지면 “환경오염 책임보험(环境污染防治责任保险)”이라는 전문법규를 마련할 것임.

- 다음으로 현 단계의 “환경오염 책임보험(环境污染责任险)”은 돌발적이고 이외의 사고로 인해 발생한 환경오염을 주요 보험 대상으로 삼을 것임.
- 시범초기에 시행 대상으로 오염사고가 빈번히 발생하거나 오염 유해성이 큰 제품을 생산, 경영, 운반, 저장하는 기업, 지역, 산업을 선정할 것임.
- 세 번째로 환경보호부(环境保护部)는 기업에게 보험가입 목록과 손해배상기준을 제시하는 업무를 담당하고, 보험감독관리부(保险监管部门)는 산업규범을 제정하고 시장 감독을 집행
- 보험회사는 환경책임보험 제품을 개발하고 합리적인 책임범위를 선정 및 제품별 합리적인 보험료를 책정을 맡게 됨으로써 3개 부분이 각각의 업무 분장을 확실히 할 것임.
- 마지막으로 환경사고 감식시스템과 책임 인증시스템 및 배상 절차에 관한 규정과 정보공개제도를 마련할 것임.

4. 녹색금융에 대한 시각

- 중국정부의 녹색금융 제도 실시를 위한 노력에도 불구하고 이에 대한 일반인들의 인식은 매우 미약한 실정임.
- 중국청년보사 조사센터(中国青年报社调中心)와 텅쑤왕(腾讯网)이 일반인 806명을 대상으로 ‘환경보험’에 대한 의식 조사를 실시한 결과 64.5%가 “녹색보험 제도에 대해 들어 본적도 없다”고 응답함.
- “환경오염에 대한 배상 책임을 당연히 국가가 져야 한다”가 60% 이상을 차지한데 반해 “보험회사에서 책임져야 한다”고 응답한 비율은 전체의 36.6%밖에 불과하였으며, 25%는 “녹색보험이 필요 없다”고 응답
- 또한 응답자의 45.2%는 녹색보험 제도의 실효성에 의문을 제시하였고, 43.8%는 녹색보험 실시로

기업의 비용이 급격히 증가할 것으로 예상되기 때문에 실시 가능성에 대해서도 부정적인 입장을 보임.

- 관련 전문가 중 일부에서는 녹색금융 제도 실시 과정에서 지방보호주의나 일부 이익집단의 영향력이 작용할 우려를 제기

<참고 자료>

- 《中国经济时报》, “绿色信贷仍面临诸多困难”, 2008. 2.18
- 《中国经济时报》, “2015年基本完善‘绿色保险’制度”, 2008. 2.19
- 《中国经济时报》, “发展‘绿色金融’助力‘两型社会’建设”, 2008. 2.28
- 《国际商报》, “绿色保险:‘紧箍咒’还是‘护身符’”, 2008. 4. 9
- 《中国青年报》, “43.8%公众预测‘绿色保险’实施难度大”, 2008. 3.17

(자료 정리: 중국사회과학원 인구 및 노동경제연구소 박사과정 이성란)