

KIEP 한중경제 포럼

KIEP Korea-China Economic Forum

제03-05 / 2003년 5월 29일

WTO 체제하의 중국 외환관리 및 환율제도

천빙차이(陳炳才)

중국 국가외환관리국 資本司 副司長

1. 중국의 외환관리체제 및 환율제도

(1) 수출입 관련 외환관리 : 강제 외환결제제도, 수출입 심의결제, 경상항목의 자유 태환 허용

□ 엄격한 외환관리

- 1994년 환율 단일화와 함께 환율 안정 및 국제수지 균형 유지를 위해 시장수요에 기초한 단일 변동환율제 실시
- o 상품·서비스 무역이나 해외상장 등을 통해 획득한 외환은 반드시 국내로 이전하여 예치시키는 ‘강제 외환결제제도’ 시행
- o 3자기업의 경우, 1996년 7월부터 ‘강제 외환결제제도’ 내에 편입시켰으나 경상항목 외환계좌 개설을 통해 일정 액수의 외환 보유를 허용

* KIEP 북경사무소에서는 중국경제 현안과 주요 경제정책 방향을 심층 파악하고, 정책 입안에 직·간접적으로 참여하는 중국 관리 및 학자들과의 교류를 확대하기 위해 <한중경제포럼>을 운영, 매월 정기 세미나와 수시 간담회를 개최하고 있습니다. 중국측에서는 유관부처의 고위관리 및 전문가가 주제발표자로 참석하며, 한국측에서는 주중 한국대사관 경제부문 인사, 한국경제단체 및 기업 대표들이 토론자로 참석하고 있습니다.

- 1996년 12월 IMF 제8조항을 수용한 이후 경상항목의 완전 태환 시행
- o 1998년부터는 수출입 관련 외환에 대한 각종 네트워크 심의결제제도를 구축

□ 외환에 대한 통제 완화

- 중국정부는 외환보유고의 증가에 따라 외환에 대한 통제를 점차 완화
- o 2002년 10월부터 모든 3자기업에 일정한도의 외환보유(전년도 수출액의 20~25%) 및 출국시 개인에 대해 인민폐 6,000元和 2,000달러의 현금 휴대 허용
- o 1996년 12월 외상투자기업의 수입용 외화 확보가 용이하도록 외상투자의 외환관리환경 개선
- 중국은 현재 외환보유고 증가, 경제 발전, 달러보다 높은 인민폐 이자율 등으로 대내외적인 인민폐 평가절상 압력을 받고 있음.
- o 이에 기업들은 달러 대신 인민폐 보유를 선호하고 있는바, 일부에서는 ‘강제 외환결제제도’를 ‘자유 외환결제’ 또는 ‘비례외환결제’로 전환하여 기업이 보다 많은 외환을 보유할 수 있게 해야 한다고 주장

(2) 외국인투자기업의 투자관련 외환관리

□ 외자기업에 자본계정(자본금 및 외채계좌) 개설 허용

- 자본계정의 외환은 등록자본과 투자총액의 차액을 초과할 수 없으며 심사를 거친 후에 환결제 가능
- o 현재 자본계정 결제의 심사권한은 외환지정은행이 보유하고 있음.
- 인민폐의 자본항목 태환은 여전히 불가능하고, 외채 규모와 상환능력을 통제하기 위해 외상투자기업의 자본항목에 속하는 일부 유동성 자본에 대해 제한하고 있는바, 이는 WTO 규범에 위배되지 않음.

- 예를 들어, 외상투자기업이 해외에서 채권을 발행할 경우 국무원의 비준이 필요하며, 해외로부터의 차입액은 투자총액과 등록자본간의 차액을 초과할 수 없음.
- 국가외환관리국 자료에 따르면, 2002년도 외상투자기업의 외채잔액은 2001년말 대비 21억 달러 감소한 331억달러를 기록함.
- 한편, 외상투자기업에 대해서는 대외담보를 스스로 설정하고 사후 등록할 수 있는 등 우대조치를 시행함.

□ 국제기준에 의거한 중국내 외자금융기관의 외채 조정

- 중국은 현재 중국내 외자금융기관의 국내기관에 대한 외화대출은 외채로 간주하지 않으며, 해외 금융기관으로부터의 차관만을 외채로 간주함.
- 2003년부터 외자은행의 외채에 대한 총액관리를 실시하기로 결정했으나 아직까지 구체적인 실시방안 등이 나오지 않고 있음.
- 2001년 말까지 외자금융기관의 외채잔액은 170.5억 달러이며, 외자기업과 금융기관의 외채를 합한 금액은 중국의 총 외채잔액(1,701.1억 달러)의 30% 이상을 차지함.

□ 외상투자기업의 합법적인 이윤에 대한 자유로운 국외 송금 허용

- 외자기업 이윤의 국외 송금은 1998년 이후 매년 200억 달러 이상을 기록하여 당해연도 외국인직접투자의 50% 이상을 차지하고 있는바, 1993~2002년 6월까지 누적 기준으로 1,783억 달러가 국외 송금됨.
- 그러나, 중국정부는 외자기업의 재투자를 정책적으로 권장하고 있음.
- 특히 중서부지역에서는 투자비율이 25%만 되어도 외자기업 대우를 부여
- 한국기업에 대한 조사결과를 보면, 이윤율이 15~60%에 달함.

<표-1> 외국인직접투자(FDI)규모 및 투자수익의 국외송금 추이

(단위 : 억 달러)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (1~6)
FDI (A)	275	338	377	424	453	455	404	408	468	246
국외송금 (B)	57	68	170	198	167	222	228	272	277	124
B/A	20.7	20.1	45.1	46.7	36.9	48.8	56.4	66.7	59.2	50.4

자료 : 「2001 중국국제수지통계연보」.

주 : 1) B/A는 투자수익의 국외송금이 당년도 FDI에서 차지하는 비중임.

2) B에는 순수한 투자이윤 외에 일부 이자금액도 포함되어 있음.

□ 외자의 자유로운 퇴출 및 청산 허용

- 정당한 사유가 있고 주관기관의 심사비준을 거친 후에는 자금퇴출 가능
- o 퇴출된 자금은 1995년 이후 매년 10~20억 달러에 이르며, 1995~2002년 6월까지 퇴출 및 청산된 금액은 누적기준으로 149억 3,100만 달러임.
- o 한국기업들의 경우, 아시아금융위기 때 많은 기업들이 퇴출되었음.

<표-2> 외국인투자의 퇴출, 청산 상황

(단위 : 억 달러)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (1~6)
퇴출·청산된 외자규모	18.9	21.7	10.4	17.11	16.6	23.7	26.1	14.8

자료 : 「국제수지통계연보」.

2. WTO 가입이후 자본시장 개방과 외환관리 방향

□ 외국기업의 서비스산업 투자에 대한 전면적인 개방

- 중국은 WTO 가입 양허안에 따라 서비스산업의 전면적인 개방 단계에 진입, 외국기업의 투자 제한이 크게 감소함.

□ 외국인직접투자에 대한 일부 심사비준·투자·대출 제한 폐지

- 국무원은 2002년 11월 <제1차 행정심사 취소항목에 대한 국무원결정>을 공포하여 789개 행정심사항목을 폐지함.
- o 그 중 14개 항목이 자본항목과 관련된 항목임. 즉 외상투자특허권 항목의 시범실시, 외자이용항목의 증자업종, 중외합작 설계항목, 중외합자 건축설계기관의 설계, 주택분양 판매, 교통부 산하 사업단위의 대외투자, 농업부 직속단위의 일정금액 이하의 외국인직접투자 유치항목, 새우양식관련 외자항목, 택시운수업 관련 중외합자·합작, 국내 중국계 기관의 중장기 외채융자조건, 대외채무발행에 대한 시기 선택 및 융자조건, 국내 중국계 금융기관 해외지부의 거액융자조건, 국내기관의 해외투자 외환위험, 해외투자 이윤보증금의 본국 송금 등에 대한 심사 등임.

□ 자본시장 개방 촉진

- 일정 조건에 부합한 외상투자기업의 A주 또는 B주 발행과 외상투자 주식유한공사의 비상장 외자주의 B주 시장 유통을 허용(2001. 10)하고, 상장회사의 국유주와 법인주를 공개입찰 방식을 통해 외국인투자자에게 양도할 수 있게 허용(2002.11)함.
- o 단, 외국 투자금융회사가 상장회사의 비상장주를 인수하는 것은 당분간 허용하지 않으며, 상장회사가 양도된 이후에는 외상투자기업으로서의 우대조치를 향유할 수 없음.
- 외자 유치를 통한 금융자산관리공사의 자산재편과 처리과정에서의 참여를 허용(2001.10)하고, 외자의 증권투자회사에 대한 지분참여(최대 지분비율은 1/3)를 허용(2002.6)함.
- o 또한, <외자 지분참여 기금관리공사 설립규칙>(2002.6, 이하 <지분참여기금규칙>)을 통해 외국인주주가 국내 기금관리공사의 지분을 인수하거나 내·외국인주주 공동의 기금관리공사 설립을 허용하고 있는바, 이때 지분비율은 33~49%임.

- 2002년 11월 QFII 제도를 도입, 중국증권관리감독위원회의 비준을 거쳐 중국 증권시장에 투자하고 있고 국가외환관리국의 비준을 받은 외국계 기관투자자는 국내 상업은행에 자산관리를 위탁하고 국내증권회사에 증권거래활동을 위탁할 수 있음.
- o 다만, 해외기관투자자는 국내상장회사 유통주의 10~20%의 지분을 보유할 수 있으며, <승인된 해외기관투자자의 국내증권투자에 관한 외환관리 잠정규정>(2002.11.28)을 통해 해외기관투자자간의 양도를 허용함.
- 국유기업과 회사제기업의 국유주 소지자는 국유주의 전부 또는 일부를 외국인투자자에게 양도할 수 있고, 국유기업의 국내 채권자는 국내 채권을 외국인투자자에게 양도할 수 있도록 허용(2002. 11).
- 국가외환관리국은 6개 지역(절강·상해·강소·산둥·북진·광둥)에서 투자위험 심사, 외환 인수에 대한 차별대우 취소, 연도별로 지역당 2억 달러의 외환구매 허용 등 해외투자 외환관리개혁을 시범적으로 실시(2002. 10).
- o 동 조치는 2003년 3월 북경·천진·후룡강·사천 등 총 10개 지역으로 확대.
- o 상무부는 해외투자에 대한 심사비준을 취소하고 등록제로 전환.
- o 한편, 중국은 해외투자와 관련하여 외국기업과의 협력을 권장하고 있으나, 투자위험과 자금원에 대한 심사과정에서 하나의 프로젝트가 지방에서 중앙부문까지 보고·비준받는 데 6~7개월이 소요되는 등 제한요소가 여전히 존재함.
- 2003년 3월 대외경제무역부와 3개 유관부처가 <외국투자자의 중국기업 합병인수에 대한 잠정규정>을 공동 반포, 2003년 4월 12일부터 외자의 중국내 지분 및 자산에 대한 인수·합병을 허용함.
- 국가발전계획위원회·재정부·외환관리국은 2003년 1월 8일 <외채관리 잠정규정>을 발표, 외자은행의 외채에 대한 총액관리 방침을 명확히 함.
- o 이로써 기본적으로 외자에 대한 개방과 외자 진출 허용에 대한 외환통제

없이 심사만을 통해 거래, 자금, 이윤의 국외 송금 등이 가능하게 됨.

□ 향후 외환관리 방향

- 향후 일정기간 내에 인민폐 자본항목의 자유태환 실현을 적극 촉진하고, QFII제도를 완비하며, 여건이 성숙하면 현행 규정의 개정을 추진할 것임.
- 중국내에서 국제 금융기관을 통한 인민폐 채권 발행을 시범적으로 추진하고, 다국적기업의 중국내 자금조달 경로를 확대할 계획임.
- o 일부 대형 다국적기업과 외국계 기관들은 해외본사로부터의 자금조달, 해외투자 및 금융시장 운영 참여, 국내 외환거래시장 참여 등을 중국정부에 요구하고 있는바, 이에 대해 중국정부도 적극적인 검토 및 시범사업을 개시함.
- 합법적인 개인 자산의 해외이전 제한을 완화하는 방안을 검토중임.
- o 국내자산 출처의 합법성에 대한 심사를 강화하는 동시에, 중국민의 해외이주 후 시기별·순차별로 환금하여 국내자산을 국외로 이전하는 방법을 검토하고 있음.
- 해외 증권투자 제한을 완화하는 방안을 검토중인바, 국내기관투자자(QDII)의 해외 자본시장 투자사례를 연구하고, 조건에 맞는 소수 비은행 금융기관의 일부 자산을 해외업무에 활용하는 것을 허용하는 방안을 연구중임.
- 외채 및 담보관리체제를 완비함.
- o 외채의 총액(장기) 및 잔액(단기)을 통제하는 동시에, 외채 등록을 채무자 등록에서 채권자 등록으로 전환함.
- o 기업과 비은행금융기관의 등록을 핵심으로 하는 담보관리체제를 구축하고, 과거의 사전 심사비준에서 사후 등록 및 심사 후 효력 발생의 제도로 전환함.

3. 인민폐 환율메커니즘 및 개혁방향

(1) 인민폐 환율제도

- 인민폐 가치는 수출외화 코스트와 무역기업의 수요에 상응하여 1979~94년 동안 지속적으로 평가절하되어 미 달러화에 대한 환율이 1.49 : 1→8.7 : 1로 상승함.
- o 1997년 아시아금융위기 직전에 5% 평가절상되어 미 달러화에 대한 환율이 8.7 : 1에서 8.27 : 1로 상승한 이래 현재까지 기본적으로 안정세를 유지함.
- o 이로 인해 인민폐환율이 고정환율제라는 견해도 있으나, 주변국 환율이 급등했던 아시아금융위기 시기에 인민폐 평가절하 불가 방침을 고수한 것은 인민폐의 실질적인 평가절상을 의미함.
- o 인민폐와 美달러화 간의 환율변동은 작지만 美달러화에 대한 엔화나 유로화 등의 환율변동이 상당히 크다는 점에서 인민폐 환율도 변동했다고 볼 수 있음.
- 1997년 아시아금융위기 이후 2000년 상반기까지 대내외적으로 인민폐 평가절하 주장이 다수 제기되었으며, 1998~99년 국내 암시장에서의 환율은 9 : 1 또는 10 : 1까지 상승함.
- o 그러나 중국정부는 평가절하가 단기적인 수출증대 효과는 있으나 장기적으로 기술 및 부가가치 요소 등과 관련, 기업의 경쟁력 약화를 가져온다는 인식하에 환율안정 유지를 고수함.

(2) 인민폐 환율메커니즘 및 제도 관련 논의

□ 변동환율제 및 미달러화에 대한 과도한 의존 문제

- 최근 3~4년 동안 IMF 및 국내 일각에서는 중국의 환율제도가 고정환율

제와 마찬가지로 비판함.

- o 중앙은행도 환율변동폭 확대 필요성을 제기했으나 실현되지는 않고 있음.
- o 또한, 변동폭 확대 후 인민폐의 평가절상 또는 절하 문제, 인민폐 환율의 美달러화 연동 지속 여부, 또는 IMF가 주장하는 통화바스켓제도(basket of currencies)¹⁾ 도입 등을 놓고 상반된 견해가 제기되고 있음.

□ 인민폐 평가절상에 대한 기대

- 2000년 美증시 폭락, 신경제 거품 소멸, 2001년 9.11 사태 등으로 인민폐 평가절하에 대한 기대는 사라진 반면, 중국의 외환보유고 증가, 무역 및 자본수지의 흑자 증가, 양호한 거시경제 전망 등으로 인해 최근에는 미·일 등으로부터 인민폐 평가절상 압력을 받고 있음.

□ 외환결제제도 개혁과 인민폐환율

- 외환결제를 자유화 하여 기업의 보유외환을 늘려야 한다는 주장과 함께 비율에 따른 외환결제제도 도입도 제기되고 있으나, 아직 구체적인 실천 방안은 나오지 않은 상태임.
- o 국가외환관리국의 정책은 기업의 외환보유 증가를 지향하고 있으며, 현재 모든 수출입기업의 외환계좌 개설을 허용하고 있음.
- 인민폐 환율과 관련하여 대다수 국제기관은 인민폐환율이 저평가되어 있으며, 구매력 기준으로 볼 때 평가절상할 필요가 있다고 주장함.

□ 자유대환을 포함한 인민폐 환율제도의 선택

- 자유변동환율이나, 고정환율이나의 선택을 둘러싼 논쟁이 많으며, 금융개

1) basket of currencies는 바구니에 넣듯 여러 가지 통화를 조합하여 새로운 통화계산단위를 만드는 방식을 말함. 외국 통화 중 어느 한 나라의 대외적 상대가치가 저하되어도 다른 통화의 상대적 가치가 상승하기 때문에 영향이 중화되어 단위의 가치가 비교적 안정을 유지하는 점이 특색임.

방정책에 있어서 금리·환율·자본이동간의 모순이 주요 판단근거가 됨.

- o 대다수 전문가들은 자본시장을 개방하고 자본계정의 자유태환을 허용할 경우, 고정환율을 유지할 수 없고 독립된 통화정책을 유지해야 하며, 자본 시장 자유화보다 금리의 시장화가 먼저 이루어져야 한다고 주장함.

(3) 인민폐 환율메커니즘 관련 논의에 대한 평가

□ 인민폐환율의 변동 문제

- 인민폐환율은 이미 충분히 국제화되었고, 변동환율을 채택하고 있다는 점에서 인민폐가 고정환율화 되었다는 주장은 실제 상황과 맞지 않음.
- o 특히 인민폐의 美달러에 대한 명목환율 변화는 현저하지 않으나, 엔화나 유로화 등 다른 화폐와의 명목환율 변동은 상당히 컸음.

□ 향후 중국의 환율제도 선택 문제

- 향후 환율제도의 변화는 국제통화간의 환율변동 추이를 지켜봐야 하는바, 현재로서는 단언할 수 없음.
- o 노벨경제학상 수상자인 ‘유로화의 아버지’ Robert A. Mundell은 2003년 3월 19일 북경 강연을 통해 인민폐는 평가절상·절하도 하지 말고 현 수준을 유지해야 한다고 강조한 바 있음.
- 필자는 개인적으로 인민폐도 시장변화와 환율 결정메커니즘에 따라 변동해야 한다고 생각함.

□ 인민폐의 평가절상 문제

- 무역과 환율과의 관계
- o Mundell은 중국의 무역흑자와 외환보유고가 높다는 이유로 인민폐 평가절상을 주장하는 것은 이치에 맞지 않는다고 주장하며, 1990년대 무역적

자가 컸던 미국이 달러화를 평가절하하지 않았음을 예로 들.

- 즉, 무역수지와 연계하여 인민폐의 평가절상 또는 평가절하를 논하는 것은 옳지 않음.

- 외환보유고 증가와 환율과의 관계

- 외환보유고가 자연스럽게 증가했다면 이는 경제운영이 균형상태에 있음을 의미하는 것으로, 인민폐의 환율이 적정함을 의미함.
- 반면, 강제적으로 외환보유고가 증가하였다면, 이는 경제운영상의 불균형을 의미함. 중국의 외환보유고 증가는 강제적인 것이라고 할 수 없기 때문에 경제운영 상황에 부합하는 환율이라고 할 수 있음.

- 한편, 2002년 중국의 외환보유고는 전년대비 742억 달러 증가한 2,864억 달러이며, 외환보유고 세계 1위를 기록한 일본은 2002년에 전년대비 820억 달러 증가한 4,697억 달러에 달함.

- 일본이 중국의 외환보유고 증가를 이유로 인민폐가 저평가 되었다고 주장한다면, 일본 외환보유고의 대폭 증가는 엔화가 심각하게 저평가 되었음을 의미함.

- 따라서 인민폐 평가절상에 앞서 엔화에 대한 평가절상이 이루어져야 할 것임.

- Mundel은 인민폐 평가절상의 불합리성에 대한 8가지 이유를 제시함.

- 첫째, 인민폐는 자유태환이 안되기 때문에 환율이 시장에 의해 결정된 것이 아니며 환율변화도 큰 의미가 없는바, 자유태환의 범위를 점진적으로 개방하고 환율 안정을 유지하여 환율 변화에 대한 시장 압력을 해소해야 함.
- 둘째, 인민폐가 평가절상 되면 물가와 수입품 가격이 하락하고 디플레이션이 심화되어 시장으로부터 더욱 큰 압력에 직면하게 될 것임.
- 이 밖에 중국에 대한 외국인직접투자·이윤율·경제성장률 감소, 실업률 증가, 재정적자 증가, 통화정책의 불안정성 초래 등을 지적함.

- 인민폐 평가절상보다 美달러화 평가절상이 더욱 효과적

- 환율은 본래 쌍무적인 것이고 일방적인 문제가 아닌바, 美달러화가 평가절상되면 엔화와 유로화는 평가절하 되고 인민폐는 평가절상될 것임.
- 일본의 입장에서 보면, 중국의 일방적인 평가절상에 따른 이익이 제한적인 반면, 중국보다 무역시장 규모나 잠재력이 상대적으로 미 달러화의 평가절상에 따른 이익이 더욱 크다고 생각됨.

□ 외환결제제도와 관련된 문제

- 외환보유고 증가에 따라 외환에 대한 통제는 더욱 완화될 것인바, 현재 기업이 보유할 수 있는 외환은 수출가득 외화의 20~25%에 달함.
- 향후 외환결제제는 보유비율 확대 내지 완전자유화가 추진될 전망이고, 이에 따라 기업의 외환사용은 더욱 자유로워질 것임.

(4) 인민폐의 국제화 문제

□ 엄밀한 의미에서 현재 인민폐는 국제화 되었다고 볼 수 없음.

- 일국 화폐의 지역화 또는 국제화 여부는 그 대상범위와 제도는 물론이고 투기자본으로부터의 방어능력 등을 통해 알 수 있음.
- 즉 주변지역과 국가가 민간 차원에서만이 아니라 국가 법률과 제도적으로 인민폐를 수용하고, 유통 뿐만 아니라 청산, 태환 등에서도 제도적으로 허용해야 하는바, 이는 상호 협약을 통해 이루어지는 것임.
- 현재 중국 중앙은행은 인민폐의 국제화를 위해 적극 노력하고 있는바, 이미 다수의 주변국가들과 상호간 통화협약을 체결했으며, 파키스탄을 비롯한 일부 국가들은 무역거래시 인민폐 결제를 허용하고 있음.
- 또한, 인민폐 자본항목의 자유태환 추진과 자본시장의 개방도 인민폐가 지역통화로 발전하기 위한 노력의 일환임.

□ 인민폐가 지역통화로 발전하는 과정에서 예상되는 장애요인

- 엔화와의 경쟁 불가피
- o 현재 아시아지역의 주도적인 통화는 일본 엔화이기 때문에 인민폐가 지역통화로 발전하는 과정에서 엔화와의 경쟁에 직면해야 함.
- 인민폐의 국제화에 대한 중국내 인식 부족
- o 일본 엔화는 1926~33년 엔블록 구축, 1980년대 국제예금통화로서의 지위 제고 및 직접용자 기능 보유 등 풍부한 역사적 경험을 지니고 있는바, 현재 전세계에서 5% 내외의 엔화예금통화가 존재하고 있음.
- o 일본은 1990년대 들어 엔블록 구축 및 아시아통화기금 설립을 제기하는 등 아시아지역에서 엔화의 국제화를 위한 노력을 지속하고 있으며, 여전히 아시아 제1위의 경제대국임.
- 국내 제도상의 제약요인
- o 해외진출 중국기업들은 현재 전반적인 규모 및 자금의 해외유통·운영상 여전히 많은 제도적인 제약을 받고 있음.

□ 인민폐의 국제화는 장기적인 과제

- 일반적으로 통화의 국제화에는 장기간이 소요되는바, 인민폐의 경우도 예외는 아님.
- 그러나 아시아국가들이 아시아채권시장 설립 등을 통해 아시아통화의 국제화에 노력한다면 투기자본 유입 방지 등에 도움이 될 것임.(***)