

2009년 중국 거시경제정책 방향과 과제

2009년 제1회 한·중경제포럼

1. 주제 : 2009년 중국 거시경제정책 전망
2. 일시 : 2009. 2. 18(수) 16:00~18:00
3. 발표자 : 거시경제연구원 경제연구소 부소장 겸 인민대학 개혁과 발전연구원 송리(宋立) 교수

1. 중국경제에 대한 평가

가. 조정기의 중국경제

- 현재 중국경제는 경제의 주기적 하강, 시장메커니즘의 자발적인 조정, 거시조정과 구조조정, 국제금융위기 등의 요인들이 복합적으로 작용한 결과 조정기에 진입한 것으로 평가됨.
- 중기 경제변동주기를 10년으로 볼 때 중국경제는 이미 7년의 상승국면을 경험하였으며 앞으로 3년의 조정국면에 들어설 것으로 판단됨.
- 특히 국제금융위기의 실물경제에 대한 영향이 보다 확산되고 있음.
- 이에 따라 당분간 중국경제 향방은 경제의 주기적 발전추세와 국제금융위기의 영향 정도에 의해 결정될

가능성이 큼.

□ 향후 중국경제의 성장 추세를 판단하기 위해서는 현재 경제성장 견인 동력의 추이를 살펴 볼 필요가 있음.

- 최근 투자와 소비의 경제성장에 대한 기여율은 각각 40% 정도이고 순수출의 기여율은 20% 정도임.

- 산업별로는 주로 부동산과 자동차 산업이 투자와 소비에 밀접한 관련이 있음.

· 2009년 1, 2월 자동차 판매량이 크게 증가하였는데 이는 연료세 개혁으로 인한 일시적인 현상일 가능성이 큼.

· 주택시장은 2008년부터 주택판매 부진을 겪는 등 이미 2년여 정도의 조정을 경험하였으며, 주택시장 경기와 정책적 요소(정부의 경기부양조치)를 감안할 때 2010년 상반기에 점차 회복세를 보일 것으로 예상되며 이는 중국경제 회복에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망됨.

- 수출경기는 미국을 비롯 선진국 경제회복 여부에 의해 결정될 것으로 보이는데, 최근 미국경제의 부진을 고려하면 비교적 긴 조정기간이 소요될 것으로 보임.

나. 중국경제 불안요인

□ 중국경제의 단기 불안요인으로 경제성장의 급속한 둔화, 실업 증가, 디플레이션, 해외수요 급감으로 인한 급격한 수출감소 등을 지적할 수 있음.

- 또한 일부 산업의 과잉생산능력, 중소기업의 경영악화 심화, 농민공의 귀향 급증과 소득감소 등의 문제도 대두될 우려가 있음.

□ 중장기적으로는 기존의 경제성장 모델이 심각한 도전을 받게 되고, 경제구조조정과 공업화 진척이 어려움에 빠질 우려가 있으며 이는 궁극적으로 중국경제성장의 지속과 안정에 영향을 미칠 수 있음.

- 대외경제 여건의 변화로 인해 금융기관의 시장리스크가 증가할 경우 금융개혁과 개방도 새로운 도전에 직면할 가능성이 있음.

다. 거시경제정책의 기본 방향

- 이상에서 살펴본 바와 같이 조정기에 접어든 가운데 여러 불안요인이 상존하고 있는 경제상황을 감안할 때 중국 거시경제정책의 기본 방향은 내수확대에 있다고 판단됨.
- 현재 중국경제 여건상 수출지향적인 성장방식이 더 이상 지속되기 어렵기 때문에 우선 투자수요 진작에 초점을 두는 한편, 소비수요를 확대하는 것이 거시경제정책의 주된 방향이라고 파악됨.
- 또한 최근 국제금융위기의 충격이 점차 확대되고 있어 보다 적극적인 거시경제정책을 운용할 필요가 있음.
- 단기적으로는 현 위기를 극복하기 위해 재정정책 위주의 수요관리 정책을 통해 경제하락을 방지하고 취업을 안정시켜야 하며, 장기적으로는 수요와 공급측면을 모두 고려하여 경제구조 조정과 성장모델 전환을 추진해야 함.
- 2009년은 중국경제가 직면한 위기상황 극복을 위해 가장 중요한 시기라 할 수 있음.
- 심각한 경제성장 둔화의 억제 여부는 물론 향후 경제발전을 위한 양호한 여건 구축 등은 모두 2009년 거시경제정책의 역량에 달려 있는 바, 적극적인 방향으로 추진해야 할 것임.

2. 재정정책

가. 기본 방향: 적극적인 확장기조

- 중국정부는 2008년 하반기 국제금융위기 이후 국채발행 및 감세를 통한 인프라건설 투자 확대, 보장성 주택건설, 민생지출 확대 등을 주요 내용으로 하는 적극적인 재정정책을 제시

- 국제금융위기의 여파와 중국경제성장 둔화세가 여전히 나타나고 있기 때문에 2009년에도 확장적인 재정정책을 적극 시행해야 함.

나. 재정건전성 평가

- 현재 중국의 재정은 관련 지표(GDP 대비 재정적자 규모, 국채부담률, 국채의존도 등)를 근거로 볼 때 비교적 건전한 상태를 유지하고 있어 확장적인 재정정책을 시행할 여력이 충분한 것으로 판단됨.
- 2008년 재정수입은 6조 1,316억 위안, 재정지출은 6조 2,427억 위안 재정적자액은 1,110억 위안, GDP 규모는 30조 0,670억 위안으로 GDP 대비 재정적자 규모는 0.37%에 불과
- 2008년 말 기준 국채 잔여의 한도액은 5조 5,185억 위안¹⁾으로 국채부담률은 18.4%
- 2008년 실제 발행한 국채액은 8,558억 위안, 중앙재정 본급(本級)지출액은 1조 3,374억 위안, 지방에 대한 이전지출은 약 2조 0,407억 위안, 중앙재정의 총 지출액(세수환급과 이전지출 포함)은 약 3조 3,782억 위안으로 국채에 대한 의존도는 25%임.
- 이와 같은 재정상태는 중국과 같이 규모가 큰 경제에서는 흔하지 않은 예로 양호한 수준이라 볼 수 있음.

다. 2009년 재정정책의 주요 과제

- 단기적으로는 경기회복을 통한 경제성장 보장과 취업안정에 초점을 둬으로써 시장의 신뢰를 회복하고 소비심리를 안정시키는 것이 당면 과제이며, 중장기적으로는 자주혁신, 경제구조조정 및 최적화에 주력하여 새로운 경제성장주기에 필요한 경제여건을 구축해야 함.

1) 경제성장 보장, 취업안정

1) 2006년-2008년 국채발행데이터 출처는 중국국채협회사이트(<http://www.ndac.org.cn>)를 참조

□ 공공투자 규모 확대, 투자구조 조정·최적화

- 2009년에는 민생공정에 대한 투자를 확대하고, R&D 및 기술혁신, 설비교체 등에 대한 지원이 강화될 가능성이 큼.

□ 중소기업 발전과 창업 지원

- 중소기업에 대한 세수감면, 신용대출 우대 등의 조치를 지속적으로 시행하고, 조세우대 조치와 금융기관의 대출확대를 통해 대학생과 귀향 농민공의 창업을 지원

□ 소비수요 확대

- 소비재 가격과 소비관련 서비스 비용을 낮추고, 개인소득세의 면세점 상향조정
- 사회보장체계 개선과 농촌인프라건설을 촉진
- 소비환경 개선, 새로운 소비동력 개척

□ 수출 안정

- 기존 수출시장의 유지와 함께 새로운 수출시장을 적극 개척
- 현행 수출환급세 조치는 이외에도 수출 신용대출, 시장 네트워크 구축, 관련 인재 양성 및 교육 등 정책적인 지원을 강화

2) 중장기 발전 촉진

□ 자주혁신, 기술개선 촉진

- 각급 재정의 기초연구, R&D에 대한 직접적인 투자 확대
- 기업 기술개선과 설비교체 지원을 위한 재정지원, 신용대출 및 세수우대 등의 조치 강화
- 기술혁신에 대한 재정지원 확대

□ 기업 M&A 추진

- 장기적으로 역량 있는 기업의 M&A를 장려함으로써 기업구조조정을 가속화하여 연쇄적인 기업도산과 실업확대를 억제

□ 지역발전 불균형 해소, 조화로운 발전 촉진

- 중서부 지역의 인프라건설 및 경제성장 환경 강화
- 내수를 겨냥하고 고용창출 능력이 큰 신흥산업(생산성 서비스업, 농업서비스 산업 등)에 대한 재정지원 확대
- 에너지 절감 및 환경보호 산업에 대한 재정지원 강화

3. 통화정책

가. 기본 방향: 적절한 완화기조

- 최근 중국경제성장 둔화세가 국제금융위기, 국내경기변동의 주기적 조정, 거시조정의 결과(2008년 상반기 긴축성향의 통화정책)임을 감안하면, 향후 경제성장 둔화를 적극 방지하기 위한 확장적인 통화정책 기조를 유지할 필요가 있음.
- 금리 및 기준통의 적절한 조정, 대출 할당 폐지 등의 조치로 화폐공급을 확대하고 신용대출 구조를 최

적화

- 경제성장 둔화를 억제하고 취업을 촉진하기 위한 신용대출 확대 및 구조 최적화는 장기적인 경제성장 지속과 경기회복에도 필요한 조치임.
- 2008년 상반기까지 지속된 긴축적인 통화정책은 중소기업 대출난을 가중시켰으며 이는 중소기업을 통한 고용창출에도 영향을 끼친 것으로 판단됨.
- 따라서 신용대출 할당제를 폐지하여 신용대출을 확대함으로써 지나친 긴축통화정책으로부터 비롯된 부정적인 영향을 제거하고, 경제성장 회복을 회복하기 위해 보다 적극적인 통화정책을 시행할 필요가 있음.
- 그러나 이 결과 유동성 과잉과 은행의 부실자산 확대를 야기할 수 있으므로 적극적인 통화정책은 적절한 수준 내에서 이루어져야 할 것임.

나. 완화 통화정책 운용의 충분성

- 현재 예금금리와 대출금리는 이미 비교적 낮은 수준에 있지만 1998년 아시아 금융위기 당시 최저수준에 비해서는 대출금리와 예금금리 차가 높기 때문에 금리인하의 여지가 남아 있다고 보여짐.
- 기준율은 2008년 9월 이후 네 차례에 걸쳐 3% 포인트 인하되었으나(17.5%→14.5%) 이 역시 1998년과 비교해 볼 때 여전히 높은 수준으로 아직 조정의 여지가 있음.

다. 2009년 통화정책 방향

□ 금리, 기준율 조정

- 기준율을 적절히 인하하는 동시에 대출금리를 인하시켜 대출과 예금금리 차를 축소

- 미국의 금리수준을 고려하여 필요한 시기에 적절한 폭의 예금금리도 인하

□ 중소기업과 귀향 농민공 창업 지원

- 중소기업과 귀향 농민공 창업에 대해 신용대출 할당제를 폐지하고 이들에 대한 대출을 확대

□ 조화로운 발전 추진

- 지방소재 금융기관들의 금융서비스 개선 및 확대를 통해 지역의 조화로운 발전을 촉진

4. 거시정책 운용의 조화

- 현재 중국이 직면한 대내외 경제상황을 고려해 볼 때 거시정책은 재정정책과 통화정책의 적절한 배합을 통해 정책의 시너지효과를 발휘할 수 있도록 시행할 필요가 있음.

□ 지방소재 상업은행 대출 장려

- 상업은행 특히, 전국적·지역적 은행의 지방소재 금융기관들의 대출확대를 장려하기 위해, 현재 금융영업세를 성급 고정수입으로 하는 성에서는 성과 시(市) 및 현(縣)과 공유하거나 시·현의 고정수입으로 할 것을 제안
- 또한 국가에서 지방정부에게 지방소재의 금융기관의 서비스상황에 따라 금융영업세율을 조정할 수 있는 권리를 부여할 것을 제안

□ 중소기업 지원과 취업안정을 위한 신용대출 확대 유도

- 현재 노동집약형 기업과 경영 부진 중소기업을 상대로 시행 중인 소액담보대출 우대조치를 중서부 지역의 각종 중소기업까지 확대할 것을 제안

- 귀향 농민공의 창업 지원 및 동부지역의 수출기업 생산모델 전환을 위한 설비교체에 대한 투자 확대를 제안

<질의·응답>

질문 1: 중국정부가 발표한 경기부양조치(4조 위안 규모)와 같은 규모의 투자가 2010년, 2011년에도 지속 가능하며, 이 경우 중국 내 또 다른 금융위기가 발생할 가능성이 있는가?

답변 1:

현재 발표된 4조 위안 규모의 투자계획은 2008년 4/4분기부터 2010년까지의 기간을 포함한 것임. 이를 감안한다면 2009년 국채발행액은 1.4~1.6조 위안에 달하고, 8%의 경제성장률과 2%의 소비자물가상승률을 기준으로 예상할 때, 2009년 GDP는 33조 위안에 이를 것으로 추정됨. 이러한 국채발행 규모와 GDP 규모로 추산하면 국채율은 40%에 달할 것으로 보이나 이는 비교적 안정적인 수준으로 재정수지 측면에서 볼 때 지속가능한 것으로 판단됨.

한편, 중국의 은행업은 이번 미국발 금융위기로부터 받은 직접적인 충격은 크지 않지만 세계경제 환경의 변화로 인해 은행업의 리스크는 상승한 것으로 파악됨. 또한 현재 은행들의 자산상태는 양호하며, 이미 발생한 부실자산은 은행업에 당장 큰 영향이 없는 것으로 보임. 2008년 4/4분기부터 정책적으로 신용대출에 대한 조건을 완화하였지만, 은행은 여전히 신중한 태도를 보이고 있음.

질문 2: 향후 위안화 환율정책에 대한 전망은?

답변 2:

향후 환율정책의 향방은 미국 주도의 위안화 절상압력, 환율정책 변화로 인한 기업들의 영향 등에 크게 좌우될 것으로 보이나, 개인적으로 위안화 환율은 당분간 안정세를 유지할 것으로 판단됨. 대내적으로는 위안화의 절하가 유리하나, 대외적으로는 절상압력을 받고 있어 환율정책은 당분간 현재의 상태를 유지할 가능성이 높다는 것이 개인적인 판단임.

질문 3: 1) 2009년 1월부터 신용대출이 증가하고 있고 어음발행이 늘어나고 있는데 이에 대한 평가는?

2) 소비확대의 관건은 무엇인가?

답변 3:

1) 최근 신용대출이 증가한 것은 2008년 신용대출에 신중을 기하던 일부 은행들이 대출을 확대했기 때문이며, 은행으로부터 대출을 받지 못한 기업들은 어음발행을 통해 자금을 조달한 것으로 풀이됨. 그동안 은행들이 대출에 있어 매우 신중한 자세를 취했기 때문에 신용등급이 높지 않은 기업들은 상당부분 어음발행에 의존했을 것임.

2) 소비확대가 단기에 이루어지기는 매우 어려움. 현재 중국은 낮은 소득수준으로 인한 소비능력 저하, 사회보험제도 미비, 물가상승 등이 소비확대를 억제하고 있음. 따라서 중국정부는 향후 사회보험에 대한 개혁과 투자를 확대하고, 주택 및 소비재의 가격 하락을 모색할 것임.

질문 4: 2009년 1월의 경기호전은 단기적인 현상인지 아니면 추세적인 변화라고 생각하는가? 경제회복세 양상은? 대중소비단계 진입시기는?

답변 4: 2009년 1월 자동차시장의 호황은 연료세 개혁 등 정책적 요인과 관련이 있으며 기타 부분은 장기적인 추세의 징후일 것으로 보임.

중국의 경제성장은 V자 형보다는 U자 형에 가까운 회복세를 보일 것으로 생각됨. 금융위기로 파급된 이번 경제위기는 3년의 조정기를 거쳐 2011년에 새로운 성장단계로 진입할 것으로 예상되며, 대중소비 시기는 약 2015년에 시작될 것이나 위안화 절상으로 이보다 앞당겨 실현될 가능성도 있음.

질문 5: 1) 지방정부의 재정상태에 대한 평가는?

2) 국무원에서 지방채 발행에 대한 심의를 할 것이라는 언론 보도가 있었는데, 중국정부가 지방채 발행을 허용할 것인가?

답변 5:

1) 지방정부 중 현(縣)과 향(鄉)의 재정상태는 좋지 않으나 성(省)과 시(市)의 재정상태는 건전한 편임. 현(縣) 재정의 문제는 교육재정체계의 문제인데, 현 재정에서 교육재정지출이 차지하는 비중이 30~40%에 달함. 일반 예산항목의 50% 정도는 교육지출에 사용됨. 그러나 2009년부터는 교

육재정은 성정부 재정에서 편성되기 때문에 현에서는 사회보험에 투자할 여력을 갖게됨.

2) 지방에서 회사를 통해 회사채를 발행하는 것은 주로 성급 지방정부에서 많이 이용함. 이는 성의 일반예산항목과 관계없고 투자항목은 거의 다 수익이 있는 공공투자 프로젝트임. 국무원에서 심의한다고 하는 것은 지방채 발행이 아니라 아마 중앙이 지방 대신 채권을 발행하는 것으로 보임.

질문 6: 1) 예대금리차가 어느 수준까지 감소될 것인가?

2) 신용등급이 상대적으로 낮은 중소기업, 농촌, 서부지역에 대한 대출확대 조치는?

답변 6:

1) 다년간 개인적인 연구결과에 의하면 적정 예대금리차는 2% 포인트로 평가함. 현재 중국의 금리차가 2.5% 포인트 이상이며, 은행의 대출 및 예금금리가 여타 국가에 비해 상대적으로 높다는 점을 고려하면 아직 금리인하의 여지가 충분한 것으로 판단됨. 또한 미국과의 금리차는 단기적으로 핫머니의 유입을 초래할 우려도 상존하고 있음. 따라서 개인적으로는 현재 중국의 경제상황을 볼 때 대출금리 인하를 지지하는 입장임.

2) 중소기업, 중서부, 농촌에 대해서는 조세상 우대조치를 지원하고 있고, 대출금리 할인 등의 조치들을 추가할 수 있음.