

중국 주도의 신금융질서 태동과 한국의 대응방향

임호열 대외경제정책연구원 동북아경제본부장
hylim@kiep.go.kr

이현태 대외경제정책연구원 동북아경제본부
중국팀 부연구위원
htlee@kiep.go.kr

김홍원 대외경제정책연구원 동북아경제본부
중국권역별·성별연구팀 전문연구원
hwkim@kiep.go.kr

김준영 대외경제정책연구원 동북아경제본부
통일국제협력팀 연구원
junyoung@kiep.go.kr

오윤미 대외경제정책연구원 동북아경제본부
중국팀 연구원
ymoh@kiep.go.kr

최필수 세종대학교 교수
Ccphpss@gmail.com



1. 연구의 배경 및 목적

- 글로벌 금융위기 이후 중국과 인도 등 신흥국의 경제적 위상이 크게 높아졌으나, 국제통화기금(IMF), 세계은행(World Bank), 아시아개발은행(ADB) 등 선진국 주도의 국제금융기구에서 신흥국의 지분 조정은 원만하게 이루어지지 못하였음.
- 중국은 12차 5개년 계획을 계기로 투자 위주의 성장에서 내수 주도형 성장으로 전환한 데다 경기도 추세적으로 둔화됨에 따라 과잉 건설부문 해소, 신성장동력 창출, 변방 개발과 주변국에 대한 영향력 확대, 방대한 외환보유액 활용 등을 위해 일대일로(一帶一路) 프로젝트를 추진하게 되었음.
 - 이에 일대일로 전략을 금융 측면에서 뒷받침할 새로운 다자개발금융기구가 요긴해진 데다 금융기관·지방정부 및 건설업계 간 유착에 따른 부패와 비능률을 걸러내는 장치 마련과 달러화 위주 투자자산의 리스크 분산, 위안화 국제화 촉진 등을 위해서도 새로운 국제금융기구가 필요
- 본 연구는 2016년 들어 AIIB가 운영을 개시하고 위안화가 2016년 10월부터 IMF SDR의 통화바스켓에 편입되어 국제통화로서의 지위를 갖추어감에 따라 새롭게 태동하는 중국 주도의 국제금융질서 움직임과 의미를 분석하고, 한국의 대응방향을 모색하는 데 목적을 두고 있음.
 - 중국의 경제력 팽창과 기존 국제금융질서의 변화상황 및 한계, 위안화 국제화의 진전상황, 그리고 중국금융이 지향하는 목표에 대한 진단과 중국이 주도하는 신금융질서 태동의 의미 및 전망을 점검
 - AIIB, NDB 등 중국이 주도하는 다자개발은행의 출범 배경과 운영 및 투자 방식 등 구체적인 사업 현황, 향후의 발전전망 등을 다각도로 분석
 - 위안화 국제화의 진전상황을 평가하고 중국의 주변국에 대한 통화스와프 확대와 함께 제기되고 있는 위안화 통화블록 형성 가능성을 점검
 - 한국의 정책대응 방향에 대해서는 AIIB 등 신국제금융기구 설립에 대응한 국내기업의 역량 강화 및 신금융기구 활용방안, 국내 금융기관의 역량 강화 및 신금융기구 활용방안, 정부의 정책적 지원방안 등을 점검하고, AIIB의 북한문제 접근법과 한국의 대응에 대해서도 아이디어를 제시

2. 조사 및 분석 결과

가. 중국 주도 신금융질서 태동의 의미와 전망

- 중국이 국제금융질서에서 부상하는 양상은 서구 주도의 IMF 체제 내에서의 위상 강화, AIIB·NDB와 같은 자국 주도의 MDB 설립 등 신금융질서 형성, 위안화 국제화의 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있음.
 - 중국은 IMF에서 지분을 상향조정을 줄기차게 요구하여 2016년 구조개혁안 발효로 3위의 지분을 확보했으며, 위안화가 SDR 바스켓에 역시 3위로 포함되는 성과를 거둠.
 - 또한 ADB의 독점지대였던 아시아에 AIIB를 설립함으로써, 대안적 다자개발은행(MDB)의 창설이라는 공감대를 얻어내는 데 성공
 - 위안화 국제화는 중국의 국제위상 강화라는 대외목표 및 물가안정과 내부개혁의 동력이라는 대내 목표하에 진행되어 2015년 말 위안화의 무역결제 비중은 전 세계의 2% 내외, 투자비중은 16.6%를 차지하였으나, 채권시장 비중은 아직도 0.6%, 비축통화는 세계 외환보유액의 1.1%에 불과
- 중국 주도의 금융질서가 자리잡으려면 무엇보다 위안화 자유태환, 자본계정 개방, 환율시장화 등을 계속 추진해야 하나 중국은 추가적인 개혁·개방에 신중한 접근을 보이고 있음.
 - 그 이유는 첫째 자본개방이 초래할 경제위기 전이현상 우려, 둘째 은행권에 대한 당국의 개입이 사라질 때 부실채권 증가와 은행 이윤을 저하, 그림자금융 만연, 셋째 투자와 저가 수출 같은 구시대적 성장방식과의 완전한 결별 곤란, 넷째 국유부문 지배 향수 등을 들 수 있음.
 - 중국이 관리변동환율제를 유지하고 자본개방도 실험적으로만 허용하려는 만큼 국제금융 위상 및 위안화의 영향력이 단시일 내에 높아지기는 쉽지 않으며, 최근 위안화의 절상 기대가 꺾이면서 위안화 국제화의 추동력도 약화되고 있는 실정임.

나. 중국 주도 국제금융기구의 구조와 운영

- 중국 주도의 다자개발금융기구인 AIIB·NDB 등과 실크로드 기금은 중국의 국가전략인 일대일로 사업에 필요한 자금을 공급하고 위안화 국제화에 기여하고 있음.
 - AIIB와 NDB는 적정수익률 추구, 표준화된 조달 절차 등에서 기존 MDB와 유사하나 설립목표가 인프라 지원에 집중되어 있고, 중국이 30%의 지분으로 절대적인 영향력을 발휘하는 점, 위안화 자금조달 및 대출 절차가 기존 MDB에 비해서 빠르고 간편하다는 점 등은 기존 MDB와 차별화

- AIIB는 초기 사업으로 일대일로 연선국가에 대한 교통·전력 인프라 투자에 집중하고, 타 MDB와 수원국 정부의 제안사업을 검토한 후 참여, 타 MDB와의 협조융자(co-financing)를 통한 참여, 상환기간이 15년 이상인 정부보증부 대출로서 용자규모가 크지 않는 점 등이 특징임.
- NDB 지원 사업은 BRICS 국가의 재생에너지 분야(수력, 풍력, 태양력 발전 등)에 집중하고, 정부 차관(중국), 정부 보증부 대출(인도, 남아프리카 공화국)이거나 비정부 보증부 대출이라도 국가 주도 은행에 대한 대출(브라질, 인도)이라는 특징이 있음.
- 새로 창설될 SCODB는 중앙아시아의 기초인프라, 에너지 투자에 집중한다는 점이 특징임.
- 실크로드 기금의 경우 국가외환관리국 등이 투자한 중국의 정부기금이기 때문에 풍부한 외환보유액을 이용해 신속하고 과감한 투자를 시행함으로써 일대일로 사업의 자금창구 역할을 충실히 수행할 것임.

● AIIB나 NDB는 MDB이기 때문에 자금조달과 투자결정에서 소정의 절차를 거쳐야 하고, 국제기구 운영노하우와 인프라시장 이해 등 내부역량도 아직 부족하여 일대일로 사업에 대한 금융지원은 당분간 실크로드 기금이 주도하고 AIIB와 NDB가 보조할 가능성이 높은 것으로 평가됨.

- 유라시아에서 경제성 있는 프로젝트(bankable project)를 발굴하기 어렵고, 중국 주도의 금융기구가 국내외에서 자금을 안정적으로 조달하기가 쉽지 않는 등 향후 해결해야 할 과제도 적지 않은 상황

다. 위안화 국제화 평가 및 위안화 블록 형성 가능성

● 중국은 1997년 이래 위안화 국제화를 꾸준히 추진하여 위안화 무역결제 확대, 역외 위안화시장 발달 촉진 등의 성과를 거둠.

- 또한 위안화의 무역결제기능과 투자통화기능이 제고되고 있으며, 위안화가 IMF의 SDR 통화바스켓에 편입됨으로써 국제통화로서의 위상도 한층 높아졌음.

● 그러나 최근까지 중국정부가 위안화의 국제통화화를 위한 환율안정보다는 가치절하를 통한 경제성장 및 수출에의 기여를 우선시해 왔음.

- 따라서 위안화 국제화는 환율시장화 추진으로 환율충격이 국내경제에 미칠 영향을 어떻게 최소화할지, 중국정부가 외부요인에 의한 개혁·개방 차질에 어떻게 대응할지, 금융건전성 감독과 국제부동자금의 유출입 리스크를 어떻게 관리할지와 같은 과제를 안고 있음.
- 위안화 국제화는 중국의 국가전략인 만큼 13·5 계획기간 동안 관련 제도를 지속적으로 정비·개선해나갈 것으로 평가됨.

- 아울러 일대일로 지역이 위안화 국제화의 핵심지역으로 점차 명확해지고 있는 가운데 중국·홍콩·대만 등 중화권 국가를 중심으로 위안화 통화블록 형성 논의도 나타나고 있음.

3. 정책 제언

가. 중장기 정책 대응방향

- 중국의 부상을 서구 주도 금융질서 내에서의 위상 강화, AIIB 등 신금융질서 형성, 위안화 국제화라는 3대 측면에서 종합해보면, 중국금융의 지향 목표 및 역량, AIIB 사업 진행속도, 서구의 견제 등에 비추어 현재의 국제금융질서가 단기간에 중국 주도로 바뀌기는 어려울 것으로 평가됨.
 - 다만 한국의 입장에서는 중국이 주도하는 새로운 국제금융기구와 위안화 국제화를 양대 축으로 하는 신금융질서에 대한 중장기 전략과 구체적인 대응방안을 수립하여 국익을 능동적으로 확보해 나가야 할 것임.
- 중국은 금융부실과 국제금융질서를 주도할 역량 불충분 등 국내문제와 선진국 중심의 기존 질서 견제에 신중하게 대응해나갈 것이기 때문에 한국은 적극적이면서도 치밀한 편승전략(bandwagon policy)이 필요함.
 - 한국은 중국이 주창한 AIIB의 창립회원국으로 참여하였듯이 중국이 선도하는 제도와 기구에 대해 선제적인 평가와 발 빠른 참여가 필요하며, 여기에는 정부와 민간의 유기적인 협력체계 구축이 무엇보다 중요함.
 - 한국은 중국 주도의 신금융질서가 확산될 동남아, 서남아, 중앙아시아에서 적극적인 대응태세를 갖추는 동시에 동북아 개발 이니셔티브를 주도하는 이른바 투-트랙 전략을 구사해나가야 할 것임.
- 구체적인 방안으로는 중국계 금융기관과의 협력을 통한 위안화 채권 발행 등으로 홍콩·싱가포르 등과 차별화된 위안화 역외허브 육성방안을 마련하고, 한국이 AIIB Institute 설립을 선도하여 한국에 유치해야 할 것임.
 - 또한 신금융질서에 대해 우리 국책 금융기관의 적극적인 대응이 무엇보다 중요한데, 한국의 수출입은행, 산업은행, 무역보험공사 등 사업 수행실적이 축적된 한국 수출입신용기관(K-ECA)이 AIIB와 초기 협력을 통하여 네트워크와 신뢰를 구축해나가는 것이 긴요함.

- 중장기적으로 북한 개발에 전념할 수 있는 한국 주도의 개발금융기구를 설립하는 방안도 구체화해나가야 할 것임.

나. AIIB 체제에의 대응

1) 인프라 건설기업 참여방안

- 한국의 인프라 건설기업은 자원 조달능력, 기술경쟁력, 네트워크 구축 등에서 글로벌 역량이 부족하고 수주 이해도 미흡하여 MDB를 활용한 사업 참여가 부진하기 때문에 인프라 건설기회를 잡기 위해서는 우리 기업의 역량 강화와 수주 확대전략 수립이 긴요함.
- 기업역량은 MDB 프로젝트 수주와 관련된 경험을 축적한 전문인력 양성, 해외인력 파견을 통한 MDB 조달시장에 대한 현지 정보 수집능력 제고, 해외기업과의 협업을 통한 동반진출 확대 등으로 보강해야 할 것임.
- 수주 확대를 위해서는 AIIB의 본 사업은 물론 일대일로 프로젝트와 관련된 인프라 건설의 전·후방산업에 대한 수주 확대를 모색해야 함.
- 아울러 한국 인프라 건설기업의 해외진출 비즈니스 모델을 도로·철도·전력 등의 단순 인프라 건설에서 진일보하여 ICT를 결합한 융합형 스마트 인프라 구축의 비즈니스 모델을 개발하고, MDB 사업 참여방식도 MDB 주도형에서 투자개발형으로 전환하는 것이 긴요함.
- 정부는 해외 건설계약, 클레임 및 MDB 수주분야의 전문인력 양성을 위한 장기적 안목의 교육을 강화하고, 정부 차원에서 시행하는 보증료 및 수수료 인하, MDB 조달시장 및 수주 정보 제공, 중견기업 참여 확대 등을 통하여 건설기업의 경쟁력 강화를 측면 지원해야 할 것임.

2) 민간 금융기관 참여방안

- 한국의 민간 금융기관은 설문조사(ECA·금융기관 등 152명 대상) 결과, 영미계에 비해 금융자문·주선 능력, 딜소싱 채널 및 네트워크, 사업실적 및 시장평판 등 인프라금융 경쟁력이 부족한 것으로 평가됨.

- 우리 금융기업의 AIIB 사업 참여를 확대하기 위해서는 AIIB 초기 발행채권 인수, AIIB의 초기 사업 협조용자를 통한 사업실적(track record) 축적, 6대 경제회랑 내 해외지점 확충, PF 업무 및 중국기업과의 협력 강화 등이 필요함.
- 한국 금융기업의 해외 인프라시장 참여를 확대하기 위해 포커스 그룹에 대한 인터뷰 내용을 바탕으로 경쟁력 강화방안을 제시함.
 - 사업성 및 리스크 분석 · 심사 능력을 강화하기 위해 K-ECA의 보증부 대출을 적극 활용하여 사업 리스크를 효과적으로 줄이면서 다수의 사업실적을 축적해나가야 함.
 - 자금조달능력을 향상시키는 방안으로는 수출입은행의 대외경제협력기금(EDCF) 등 공적개발원조(ODA) 자금 활용, 해외 인프라금융에 적합한 내부 원가금리 부여를 통한 적정 신용등급 산출과 유동성 프리미엄 축소, 사업 초기 투자 심사 및 대출은 은행이 담당하고 보험회사는 안정적인 운영시기에 접어든 인프라 자산을 인수하여 은행의 투자금을 회수하는 등 국내 기관투자자간 협력을 증진하는 방안 등이 유용할 것임.
 - 아울러 건설기업 · K- ECA와 해외 인프라시장 동반진출을 통한 딜소싱 채널 구축도 필요할 것임.
- 정부도 해외 금융협력 강화, 금융주재관 파견, 해외인프라 수주 · 투자지원센터 산하에 AIIB 센터 설립, 다원화된 해외인프라 투자기구 재정비 및 특화펀드 설치 등을 통하여 금융기관을 측면 지원해야 할 것임.

3) AIIB의 북한문제 접근법과 한국의 대응

- 북한의 경우 핵문제 해결이 선행되지 않는 상황에서는 AIIB 비회원국인데다 국제사회의 대북제재가 이어지고 있기 때문에 중국 주도의 신금융질서에 합류하기 어려울 것임.
 - 북한 핵문제가 해결되지 않은 시점에서는 우선 한국형 DFI(산업은행의 역할 확대 개편 또는 가칭 한반도개발은행 설립)가 중국 주도의 신금융질서에 대해 우리 금융기관이 동북아를 중심으로 대응할 수 있는 지원자 역할을 할 수 있을 것임.
 - 중장기적으로 북한 핵문제가 해결된다면 한국은 북한 개발과 통일 비용을 염두에 둔 개발금융기구(동북아개발은행) 설립을 주도할 필요가 있음.
 - 이는 북핵문제 해결 이후 이 개발금융기구가 동북아 및 북한 개발이슈와 연계하여 AIIB 등과의 협력을 주도함으로써 통일 한반도의 개발주도기구로 도약할 수 있을 것이기 때문임.

다. 시사점

- 중국 주도의 신흥금융질서는 아직은 태동단계에 있으며 일대일로 사업도 서남아 등에서는 빠르게 진행되는 반면 동남아에서는 주춤거리고 있는데, 이는 중국의 경제력 팽창과 남중국해에서의 국경 분쟁 등으로 인해 주변국들이 중국의 지나친 영향력 확대를 경계하고 있기 때문임.
 - 같은 맥락에서 중국 주도의 AIIB·NDB 등 새로운 개발금융기구 역시 주변국의 능동적인 지원 없이는 순항하기 어려운 것으로 평가됨.
 - 위안화 국제화도 아직은 발전단계로서 위안화 통화블록을 논의하기에는 시기상조로 보이며, 국제 통화질서에서 위안화가 상당한 위상을 차지하기 위해서는 지역통화질서에 대한 중국정부의 보다 정교한 전략이 필요함.
- 한편 최근 한국의 AIIB 가입을 계기로 일각에서는 한국이 중국에 지나치게 경도되고 있다는 논란도 제기되고 있으나, 한국은 국익을 바라보고 중국 주도의 신흥금융질서 태동추세에 능동적으로 대응할 필요가 있음.
 - 특히 중국이 국제금융 주도역량의 부족과 주변국의 경계로 인한 일대일로 사업 지연 등으로 어려운 여건 가운데 있을 때, 한국이 인프라기업의 해외자금 조달과 신용평가, 제3국 공동 진출 등에서 선제적인 정책공조를 강화해야 할 것임.
 - 즉 중국이 신흥금융질서 형성에서 한국이 전략적 가치가 있을 때 발 빠른 협력을 통하여 조력자로 부각될 수 있다면, 이는 우리의 국익에 부합할 것으로 판단됨.