

중국의 금융개혁이 미·중 패권경쟁에 미치는 영향 : 정치적 고려에 의한 자본시장 개방과 위안화 국제화의 연동

교 수 김 동 열

1. 문제의 제기: 미·중 패권경쟁의 다면적 고려 필요성

- 미·중 패권경쟁을 논함에 있어 경제관계는 주로 평화적이거나 아니면 기껏해야 낮은 수준의 갈등 정도로 인식됨.
 - 최근 미·중 전략경제대화(S&ED)에서 보듯이 경제관계는 양국 간의 군사적 대립을 완충할 수 있는 평화적 수단으로 사용될 수 있다는(track linkage) 공감대가 여전히 지배적임.
- 그러나 앞으로도 이런 협조적 경제관계가 지속될 것이라고 보기는 어려운데, 그 이유는 첫째, 2008년 글로벌 금융 위기와 더불어 신자유주의로 수렴되어가던 국제경제규범이 흔들리고 국제경제질서를 둘러싼 경쟁이 심화되기 때문이며, 둘째, 상반된 경제체제를 운영하고 있는 미국과 중국이 갈등의 불씨를 안고 있기 때문임.
- 구체적으로 어떤 경로를 통하여 상이한 경제체제가 국제 패권경쟁으로 이어질 것인가에 대해서는 논쟁의 여지가 있지만, 적어도 금융부문이 통상보다 패권투쟁의 도화점이 될 가능성이 높음.
 - 금융에는 국제적(특히 미국과 중국 간의) 이견의 폭이 큰 분야-기존 금융질서의 효용성, 개편 가능성이나 방향, 새로운 질서의 모색 등-가 다수 존재함.

<목 차>

1. 문제의 제기
2. 패권과 금융
3. 패권경쟁의 국내적 제약요인
4. 현실적 선택
5. 전망
6. 정책적 함의

중국이
정치적 고려에 의하여
금융의 국내·외적
정책을 연계시키고
있음을 알아야...

- 이와 반대로, 통상부문은 국제규범이 비교적 잘 정착된 부문임. 미·중간의 경제패권이 아직 본격적으로 시작되지 않았거나 아니면 본질적으로 미약한 것으로 보인다면, 이는 양국 간의 경제관계를 통상에만 초점을 맞추어 보려고 하기 때문일 것임.
- 이와 관련하여 중국의 금융개혁 방향에 주목할 필요가 있는바, 금융개혁이 어느 정도로 또 얼마나 빠르게 국제규범에 다가가는가가 미국과의 이견의 폭을 줄이는 척도가 될 것이기 때문임. 더 나아가 이는 중국과 미국이 앞으로 전개할 경제패권경쟁의 종류와 강도를 결정짓게 될 것임.
- 현재 중국이 어떤 이유에서건 개혁의 속도를 늦추고 있다면 이는 중국이 체제적 독립성을 유지하겠다는(영미식 자본주의에 수렴하는 대신에) 의지의 표현이며, 아울러 장래 패권경쟁의 양상이 극한의 갈등으로 치달을 것이라 예상할 수 있음.
- 미·중 패권경쟁은 이와 같이 다면적으로 이해할 필요가 있으며, 특히 중국이 정치적 고려에 의하여 금융의 국내·외적 정책을 연계시키고 있음을 상기할 필요가 있음.
- 중국의 신중한 금융시장개방은 과감한 역외자본시장의 개척 혹은 위안화 사용권역의 지역적 확대와 직접적으로 연결되어 있음.
- 미국과 중국 간의 예상되는 경제패권 경쟁에 대비하여 우리가 취할 수 있는 정책의 방향 역시 양국의 국내 금융운용 방식, 특히 중국의 금융개혁방향을 우선적으로 고려하여 결정하는 것이 바람직할 것임.

2. 패권과 금융: 잠재된 갈등의 뿌리로서의 금융패권경쟁

- 미국과 중국의 패권경쟁은 굳이 패권에 대한 명확한 정의를 내리지 않더라도 논리적으로 다음 세 가지 형태로 전개될 것을 예상할 수 있음. 첫째, 미국이 패권을 유지하는 가운데 경쟁이 점차 격화되는 경우, 둘째, 중국이 패권을 이어받아 새로운 질서를 세우는 경우, 셋째 양국이 패권경쟁을 피하고 상호 공존을 모색하는 경우 등이 이에 해당함.

- 현재는 이 중 셋째, 즉 미국과 중국이 급격한 변동보다는 현상 유지를 선호한다는 의견이 지배적인데, 중국은 어차피 자신에게 돌아올 패권이란 생각에 구태여 서두를 필요가 없다는 데서, 또 미국은 자신이 처한 경제적 어려움과 정치적 교착상태를 극복할 시간이 필요하다는 사실에서 각각 그 이유를 찾음.
- 패권경쟁이 당분간 낮은 수준을 유지하리라는 예측은 그러나 경제 분야에서의 우호적 관계가 지속된다는 가정하에서 가능함.
 - 군사안보영역에서 의도하지 않은 긴장이 조성될 경우 경제적 협력이라는 완충재가 존재함으로 인하여 긴장이 군사적 분쟁으로 악화되지 않도록 막아주는 역할을 함.
 - 경제부문에서 협력이 더 이상 지탱하기 어려우면 다른 두 가지 형태의 시나리오, 즉, 미국이 패권을 지키기 위해 공격적 방어를 하거나 중국이 패권을 빼앗기 위해 공세를 취하는 두 경우 중 하나로 귀착될 것임. 어느 경우나 패권경쟁이 본격화되는 것은 마찬가지임.
- 이처럼 경제관계가 정치·군사적 패권경쟁의 지표가 될 가능성을 열어둔다면, 경제관계의 여러 면 중에서도 중국이 가진 국제금융 질서에 대한 구상이 패권구도의 방향타가 될 가능성이 높음.
 - 중국의 금융체제가 현재로서는 중국 내의 여러 경제 분야를 통틀어 가장 불확실한 부분이며 그만큼 미국과 중국 사이의 인식공감대가 덜 형성되어 있는 실정임.
 - 통상질서는 이미 세계무역기구(WTO)라는 큰 규범으로 정착되어 상호의존의 기반이 정착되었고, 미국의 금융체제 역시 세계금융시장과 묶여있어 변화의 폭이 작고 안정적인데 반하여, 중국의 금융시장은 아직 발전 방향이 불확실하며 세계적 경향과 동떨어진 독자적인 형태로 발전할 가능성도 있음.
- 중국이 추구하는 금융체제 혹은 세계금융질서의 성격이 이처럼 향후 미국과의 패권경쟁에서 중요한 의미를 갖는데, 먼저 전후 사례와 비교하여 보면 중국의 경우 경제력 성장과 화폐 국제화가 비례하지 않는다는 점을 알 수 있음.
 - 제2차 세계대전 이후 나타난 국제금융질서는 크게, 브레튼 우즈체제와 달러 기축통화 시대, 그리고 2008년 금융위기 이후

경제관계가
패권경쟁의
지표가 된다면,
중국이 가진
국제금융질서에 대한
구상이
방향타가 될
가능성이...

위안화의 지위가
경제력에 비하여
낮게 책정되어
있어서...

협상 등으로 구분하여 볼 수 있는데, 중국이 1980년대 이후 본격적으로 세계경제질서에 편입되었다고 보면, 달러 기축통화 이후 시대로 비교 범위를 한정할 수 있음.

- 1972년 미국 달러화가 기축통화로 성립된 이후 지속적으로 그 역할을 수행해 오면서 안정적인 국제금융체제가 유지되어 왔으나, 경쟁국의 경제력 성장에 비례하여 달러화의 비중은 차츰 떨어져, 한때는 일본 엔화, 독일 마르크화가 보조통화로서 일정 부분 대체수단을 제공하였고, 이후 유럽연합의 강세로 유로화가 대체통화로 가세함.
- 이제, 중국이 세계 2위 경제 대국으로 성장하면서 위안화가 일정 부분 보조 혹은 공동통화로서의 능력을 갖추었으나 아직 그 역할을 수행하지 않고 있으므로, 일단 역사적 추세로 보면 중국의 행태는 보편적 특성에서 벗어나 있음.
- 미국과 중국의 경제력을 다음과 같이 단순 비교하여 보더라도 중국 위안화의 지위가 경제력에 비하여 낮게 책정되어 있음을 알 수 있음(구체적 수치는 보고서 끝에 첨부된 미 의회보고서를 참조 바람).
 - 중국의 국내총생산은 미국의 반을 넘어 세계 2위 수준임.
 - 중국은 미국의 두 번째(캐나다 다음) 큰 무역상대국이고, 미국은 중국의 가장 큰 무역상대국임.
 - 중국이 적어도 세계 124국에게 미국보다 큰 무역상대국임.
 - 중국은 미국채권의 최대 구매자임.
- 다음으로 2008년 금융위기 이후 시기를 보아도, 위안화의 지위 향상에 대한 중국의 노력은 피동적이었다고 평가할 수 있음. 기축통화로서 미국 달러화에 대한 의문이 강하게 제기되었지만, 중국은 이를 위안화 국제화를 위한 기회로 적극 활용하려 하지 않고 오히려 미국이 원하는 다자협상에 협조할 뜻을 비침.
 - 대신 국제통화기금의 특별인출권(SDR)으로 대체통화로 제안하는 것으로 만족하면서, 오히려 G-20 협상을 통하여 자신이 개도국의 대표주자임을 확인시키는데 더 주력함으로써 기존 질서에 대한 항의 수준에서 만족함.
- 또한, 다음과 같이 중국이 내부적으로 정리한 G-20에 대한 기본

입장에서도 위안화의 국제화를 통한 미국과의 직접적인 경제 대결은 고려대상에 포함되어 있지 않음.

- 첫째, 위기를 몰고 온 원인에 대해서는 무역 불균형 하나로 보려는 미국과 서방선진국의 해석에 반대하여 복수의 불균형 (무역, 소비와 저축, 빈부, 자원사용량 등)을 원인으로 주장함.
- 둘째, 국제통화기금이나 세계은행 등 기존의 세계금융질서를 지탱하고 있는 국제기구는 개혁의 여지가 많고, 특히 양 기관 내에서 경제규모 대비 국가별 대표성(지분율)이 불일치함은 시정할 필요가 있음.
- 셋째, 필요하다면 기존 국제기구를 보완할 지역 혹은 기능별 금융 기구를 창립·발전시킬 필요가 있음.

○ 이런 중국의 태도를 해석하는 데는 경제적 시각과 정치적 시각이 다를 수 있고 이 차이가 미·중 패권경쟁구도의 미래에 대한 상반된 견해를 불러올 수도 있음.

- 먼저 중국 위안화의 국제화가 느린 것을 단순한 시간의 문제로, 즉 시일이 흐르면 중국의 경제력이 자연히 위안화의 지위에 반영되리라 예측할 수 있음.
- 반대로 정치적 고려에 의하여 중국이 의도적으로 속도 조절을 하고 있다고 볼 수도 있음. 이 경우 중국경제는 체질적 특이성으로 말미암아 기존의 역사적 사례와는 다른 방향으로 국제 관계를 이끌어 갈 것이란 예상도 가능함.
- 두 경우를 비교하면 후자가 국제경제에서 갈등을 불러올 소지가 크며, 아울러 패권경쟁의 양상도 더 호전적이라 할 수 있음.

○ 다만, 중국이 그간 세계무역질서에 관하여 보여 준 태도와 비교해 보면, 지금의 금융행태는 정치적 선택에 더 가깝다고 볼 여지가 큼.

- 중국은 1978년 개방 이래 가트와 세계무역기구에 적극 편입하여 국제무역질서의 도움을 받아 세계 제2 경제 대국으로 성장함.
- 반면, 금융 영역에서는 기존 세계질서 내에서 자국 화폐의 위상을 높일 수 있음에도 불구하고 기회가 왔음에도 스스로 회피하려는 것 같은 행동을 보임.
- 이런 사실로 미루어 볼 때, 중국은 금융에 대해서는 현재 구축 중인 내부체제를 기존의 외부질서에 맞게 끌고 가려 한다고

중국이 의도적으로
속도 조절을
하고 있다고
볼 수도...

보기는 어렵고, 그렇기 때문에 시간이 흐르면 자연히 국제 질서에 편승하리라는 기대를 하기도 어려움.

3. 패권경쟁의 국내적 제약요인: 정치적 안정을 앞세운 금융개혁의 속도 조절

- 중국이 시장논리에 반하여 독자적인 금융 구상을 하게 되는 이유는 크게 사회주의식 시장경제라는 틀에서 찾을 수 있음.
 - 이 틀의 근간에는 경제에 대한 ‘국가의 책임성’이라는 중국식 경제체제의 기본 이념이 버티고 있으며, 흔히 국가의 시장개입을 정당화하는 ‘베이징 컨센서스’(‘워싱턴 컨센서스’에 대비되는)의 기본 개념이기도 함.
 - 예를 들어, 시진핑 주석은 기회 있을 때마다 시장과 국가의 공존을 강조하였는데, “정부와 시장의 분업과 협업이 중요하다.” (인민일보, 2013년 2월 28일 자), “사회주의 시장경제의 발전을 위해서는 시장의 역할은 물론, 정부의 역할도 함께 발휘해야 한다. 그러나 시장의 역할과 정부의 역할은 다르다… 과학적 거시조정의 강조와 효율적인 정부 운용이 사회주의 시장경제 체제의 장점을 발휘할 수 있는 내적 요구조건이다.” (인민일보, 2013년 11월 16일 자) 라고 언급하여 국가 책임성을 강조함.
- 금융 부문에서는 이런 국가책임성이 먼저 거시정책 결정 과정에서 잘 드러나는데, 정책 결정의 핵심인 12월의 중앙경제공작회의를 보면 정부의 정치적 고려가 우선함을 잘 잘 드러나 있음.
 - 이 회의는 당-정부-지방(중앙과 지방의 당·정 책임자들)이 모여 경제운영 방침을 조율하는 기구로서, 정세 판단, 초안 작성, 정책 확정 등의 과정을 거쳐 정책을 만듦.
 - 언뜻 정책이 상향적 절차를 거쳐 만들어지는 것처럼 보이나, 실상은 계획 단계부터 당과 정부의 최고 인사들이 간여하여 전 과정을 주도하는 상명하복의 형태. 단지, 단계별로 필요할 경우 전문가나 이해 당사자의 의견을 수렴하는 체제임.
 - 정세 판단, 초안 작성에 당에서는 재경영도소포 판공실, 중앙정책연구실이, 정부에서는 부처별 고유관료들이 참여하고 당 총서기와 총리에게도 수시로 보고하는 것으로 알려짐.

경제에 대한
‘국가의 책임성’이라는
중국식 경제체제의
이념이...

- 실제 중앙경제공작회의는 300여 명이 참석하는 대규모 회의로서 실질적 의사결정 기능을 한다기보다는 의사교환 정도에 그침. 여기에서 만들어진 ‘정부공작보고’는 다음 해 3월 전국 인민대표자대회에서 총리가 발표함.
- 이렇게 보면 중국에서의 경제정책은 겉으로는 인민의 의사를 수렴하여 만드는 것 같지만, 실질적으로는 당 중앙영도소조가 핵심이 되어 정부의 발전개혁위원회, 재정부, 인민은행 등의 협조를 얻어 만든다고 보는 편이 옳음.
- 세부 분야를 들여다보면 현재 진행 중인 금융개혁에서 국가의 책임성이 가장 잘 드러남. 그리고 금융개혁에 있어서 국가의 책임성은 사회 안정을 우선적으로 고려하는 형태로 나타남.
 - 금융 산업은 사회적 파급효과가 크고 전체 경제에 미치는 여파가 지대하므로 자유 시장경제를 추구하는 미국과 같은 나라에서도 규제를 통한 정부 간섭이 많이 존재하는 분야임.
 - 하물며 줄곧 국가주도의 금융체제를 운영해 온 중국으로서는 짧은 시간 안에 전면적인 탈규제를 향한 금융개혁을 기대하기는 어려움.
 - 그러나 과거 금융자유화를 수행하였던 다른 나라들과 비교하여 볼 때, 경제개발 속도나 경제 규모를 고려하면 중국의 금융개혁 속도는 상당히 느린 것이 사실임.
 - 실제로 정책결정과정에 관여하는 몇몇 중국 전문가들은 사회적 안정이 어떤 다른 요소들에 앞서 우선적으로 고려되어야 한다고 역설하였는데, “중국에서는 증권에서 손해를 보면 정부에 보상을 청구하려 한다. 2008년 미국의 금융위기 여파로 중국 금융 시장이 어지러울 때 주식으로 손해를 본 사람들이 집단으로 증권감독위원회에 와서 보상을 요구한 일이 있었다.”라는 예를 들면서 금융 불안이 사회불안으로 급속히 전이됨을 강조하기도 함. (면담)
- 이런 결과, 현재 중국의 금융개혁은 이자율은 대출 금리를 자유화하는 선에서, 시장 개방은 외국인 투자 한도를 유지하는 선에서 그치고 있음. (구체적인 금융개혁의 진행 상황은 보고서 말미에 첨부된 도표 참조)

금융개혁에 있어서
국가의 책임성은
사회 안정을
우선적으로
고려하는 형태로...

상대적으로 높은
사회적 불안감을
수반하는
금융시장의 개방이나
은행의 민영화는
아주 초보적 단계에
머물러...

- 작년 11월 열린 중국공산당 제18기 3중전회에서는 더디게 진행되는 경제개혁에 박차를 가하고자 여러 가지 획기적 조치를 정책 목표로 포함시켰으나 계획한 대로 집행되는지는 아직 미지수임.
 - 3중전회에서 제시된 주요 금융개혁 포인트는 다음과 같음.
 - ① 금융 산업의 내적·외적 개방: 일정 조건을 만족하면 소규모 상업은행 포함 새로운 금융기구의 설립을 허가; 금융기구 운영정책 개혁
 - ② 다층적 금융시장구조 최적화: 주식발행등록 시스템 개혁; 다양한 채널의 증자 방법 개발; 채권 시장의 개발 및 규제; 직접 금융의 영역 확대
 - ③ 보험의 경제적 보상체계 향상: 대형 재난보험 설계 개발
 - ④ 소형금융(inclusive finance) 개발
 - ⑤ 금융혁신 촉진: 금융시장 전략 및 상품 다양화
 - ⑥ 시장 기제를 통한 위안화 환율 결정 메커니즘 향상: 이자율 자유화 촉진; 국제 수익률을 시장의 수요-공급 균형에 근접 하도록 시스템 향상
 - ⑦ 자본시장의 내적·외적 개방: 해외 자본, 금융 거래의 자율화 폭을 확대
 - ⑧ 외채와 자본 이동에 대한 규제 시스템을 거시적 위험 통제가 가능하도록 만들고 최적화: 위안화의 자본계정 자유화를 촉진
 - ⑨ 금융 규제 개혁과 현대화 기준을 점진적으로 시행: 규제 조정 시스템 향상
 - ⑩ 예금 보험 제도 개발: 금융기관들의 퇴출 메커니즘 추진
- (일본 노무라연구소 정리, 2013. 11.)

- 중국의 정책관계자들과의 면담 결과, 3중전회 이후 지금까지의 금융개혁 속도에 대하여는 상반된 견해를 보이는 경우도 있었으나, 사회적 안정을 고려하여 개혁의 속도를 결정하여야 한다는 데는 이견의 여지가 없었음.
- 그 결과 이자율은 어느 정도 자율화가 완성되어 가고 있으나, 상대적으로 높은 사회적 불안감을 수반하는 금융시장의 개방이나 은행의 민영화는 아주 초보적 단계에 머물러 있는 실정임.

- 한편, 금융 개혁에서 사회적 안전성을 고려해야 하는 이유는 인민들이 경제문제에 있어서 정부에 대한 의존도가 높고 그만큼 정부가 개혁에 대한 (방향이나 정도에서) 책임을 져야 하기 때문이라는 설명이 지배적임.
 - 미국의 경우나 다른 개혁사례와 비교하여 볼 때, 중국에서 계상되는 경제개혁의 정치적 비용은 독특하여, 일반적으로는 개혁 결과 예상되는 승자와 패자 간의 비교에서 산출되는 데 반하여, 중국에서는 사회적 혼돈의 정도에 의하여 결정됨.
- 굳이 비교하자면, 미국과 서방의 금융정책은 그 적합성이 시장에서의 효율에서 찾아지지만, 중국에서는 사회적 안정성에서 찾다고 볼 수 있으며, 이것은 단순히 특정 시기에 제한된 일시적 차이가 아니라 양 국가 사이에 존재하는 경제에 대한 규범의 차이라고 보는 편이 나음.
 - 한 중국 전문가는, “중국에서 개인이 국가에 자신의 금융 행위에 대한 책임을 전가하는 것은 정부에 대한 인민의 뿌리 깊은 의존 의식에 기반을 둔 것인데, 중국 인민들은 아직 이런 의식을 바꿀 때가 되었다고 인정하지 않고 있다.” 라고 중국 금융체제의 정치적 이념성을 지적함. (면담)

인민들이
경제문제에 있어서
정부에 대한
의존도가 높고
그만큼 정부가
개혁에 대한
책임을 져야...

4. 현실적 선택: 제한된 패권 추구의 일환으로 나타난 위안화의 지역화

- 논의를 종합하면, 중국의 경제 이념, 금융개혁, 그리고 위안화의 국제적 위상 등은 서로 연관되어 중국의 패권경쟁에 영향을 미친다고 볼 수 있는데, 상호제약으로 말미암아 중국이 대외적으로 펼칠 수 있는 정책은 상당히 제약되어 있음.
- 우선 검증된 경제법칙인 먼텔-플레밍 규칙(Mundell-Flemming Law, Impossible Trinity, Trilemma)에 따르면, 중국이 고정환율제를 유지하면서 거시정책을 통한 경제안정을 동시에 추구한다면 어떤 수단을 쓰더라도 금융시장은 개방할 수 없음.
 - 혹자는 중국이 경제 법칙을 벗어나 세 가지 목표를 동시에 이룰 수 있다고 주장하는 이도 있으나, 현재 중국이 금융시장의

현재 중국이
택하고 있는 정책은
본국의 자본시장을
닫아 둔 상태로
위안화의 국제화를
추구하는 방식으로...

안정을 고려하여 시장개방을 늦추는 것만 보더라도 시장이 개방된다면 구사할 수 있는 거시정책이 상당히 제약된다는 것을 중국 스스로 인정하고 있다는 것을 증명함.

- 다음, 중국이 금융시장 개방이라는 옵션을 닫은 상태에서 위안화의 국제화, 그리고 더 나아가 기축통화로 나갈 방법은 사실상 없음. 어떤 화폐가 국제거래 수단으로 통용되기 위해서는 태환성이 가장 중요한 자격 요건 중의 하나인데, 자국의 자본계정(capital account)을 자유화하지 않으면서, 즉 자국의 자본시장을 개방하지 않으면서 자국 화폐의 국제적 태환성을 높일 방법은 많지 않음.
- 현재 중국이 택하고 있는 정책은 본국의 자본시장을 닫아 둔 상태로 위안화의 국제화를 추구하는 방식으로 어쩌면 앞서 말한 불가능한 세 목표를 의도적으로 추구하려 한다고 볼 수 있음.
 - 일단 국내 금융시장 안전이 우선이므로 시장개방은 천천히 신중하게 추진될 것임.
 - 위안화의 자유스런 교환이 국내에서 불가능하므로 위안화의 통용을 위해 역외시장에 교환 통로를 열어두려 함.
 - 그러나 역외시장만으로는 위안화를 국제화하는 데 한계가 있다는 것을 중국 정책 담당자들도 알고 있으므로 결국 중국이 의도적으로 미국과의 금융경쟁을 피하고 있다고 정리할 수 있음.
- 이러다 보니 중국이 택할 수 있는 전략은 스스로의 경쟁력을 키우기보다는 남을 약화시키는 방향이나 혹은 국외 시장을 이용한 간접적인 역량 강화를 모색하는 방식이 될 수밖에 없음.
- 먼저 중국은 2008년 이후 지속적으로 국제통화기금을 비롯한 현재 세계금융기구들의 제도적 개편을 요구하였으며 특히 경제규모에 걸맞은 지분율을 요구하여 왔음.
 - 실제로 2010년 기준으로 볼 때, 중국의 지분율은 순위로는 국제통화기금에서 6위, 세계은행에서는 11위와 같은 6위이며, 비율로 보면 각각 0.521, 0.333으로 매우 낮음.
 - 이외에도 중국은 미국 달러화의 불안정성을 이유로 금융 감독을 강화할 것과 국제통화체제를 다원화할 것을 줄기차게 요구함으로써 미국이 실질적 경제력에 비하여 과도한 화폐적 지위를 누리는 것을 제재하려 시도하여 왔음.

- 둘째, 기존의 국제금융기구들을 대체하거나 보완할 수 있는 새로운 기구들을 설립하고 또 강화하려고 노력하는 중임.
 - 그중 하나로 2014년 총 2천억 달러를 기금으로 성립된 새개발은행(New Development Bank, 혹은 BRICS Development Bank)은 국제금융기구와 세계은행 주도의 금융체제를 보완 혹은 대신할 목적으로 신흥개발도상국들이 만들었는데, 중국이 주도적 역할을 하였으며 본부를 상하이에 두기로 결정함.
 - 또 하나의 예로는 2013년 역시 중국 주도로 아시아 국가들에 대한 위기 시 원조를 목적으로 만들어진 아시아인프라투자은행(Asia Infrastructure Investment Bank)을 들 수 있음.
 - 이런 노력이 목표로 삼는 것은 신흥국가들 혹은 아시아 국가들을 미국 주도의 국제금융질서에서 자유롭게 하거나 아니면 적어도 영향을 덜 받게 하는 것으로서, 중국으로서는 기존의 체제에 들어가서 미국과 직접 경쟁을 벌이는 대신 변방으로 우회 전략을 쓴다는 의미가 있음.
- 셋째, 중국은 국제화폐시장 전반에 걸쳐 위안화의 국제화를 시도하는 대신에 아시아 역내에서 지역화폐(regional currency)로 사용처를 늘리는 데 주력하며, 자국 자본시장의 개방 없이 국제화를 높이는 방안을 모색함.
 - 역내에 위안화 결제은행을 열어 무역결제에 위안화를 사용하도록 권장하는 것 이외에도 홍콩(최근의 한국) 같은 경우 위안화를 이용한 저축, 투자를 허용하고 있음.
 - 위안화 표시채권인 소위 덤섬 펀드를 홍콩에서 발행하여 외국인이나 기관으로 하여금 소유한 위안화를 직접 투자에 사용할 수 있도록 하여 위안화의 통용을 권장함.
 - 10여국과 위안화 통화스와프를 체결하여 위안화가 위기 시에 사용할 수 있는 보유외환이 될 수 있도록 함으로써 위안화의 국제적 용처를 넓힘.
- 화폐와 금융에 관하여 현재 중국이 택하고 있는 정책 노선은 패권과 연관 지어 볼 때 장·단기의 양면적 해석이 가능함. 일단, 현재 중국이 경제부분에서 전면적인 경쟁기조를 피함으로써 군사·안보 위주로 심화되는 패권경쟁에 완충제 역할을 하고 있다는

중국으로서는
기존의 체제에
들어가서
미국과 직접
경쟁을 벌이는 대신
변방으로 우회하는
전략을 쓴다는...

점에서는 긍정적임. 그러나 장기적으로 보면 중국이 기존의 세계 금융질서에 편입하기를 거부함으로 인하여 더욱 적대적인 패권 경쟁으로 치달을 가능성이 있음.

- 외견상 중국의 금융정책은 국내·외 경제적 상황을 동시에 고려한 합리적 선택으로 보임. 즉, 국내 금융시장의 안정을 위하여 개방의 속도를 늦추면서 가능한 외부적 해결책을 찾으려 함.
- 그러나 기실 이런 선택은 정치적 고려에 의하여 국내 금융 개혁과 위안화의 국제화를 전략적으로 결합한 결과로써, 국가 주도의 경제운영방침을 재확인한 중국 경제이념의 산물임에 주목할 필요가 있음.

5. 전망: 국내적 안정과 국제적 갈등의 역설적 전개

정치적 고려에 의하여
국내 금융개혁과
위안화의 국제화를
전략적으로 결합한
결과로...

- 시진핑 정부가 정치와 경제를 망라한 개혁의 심화를 정책의 기조로 삼은 이상, 경제개혁과 정치개혁의 병행 전략에 따라 앞으로도 금융개혁의 정치적 고려는 지속될 전망이다.
 - 3중전회를 통하여 개혁 청사진을 제시한 이래 지속적으로 경제개혁의 중요성을 강조하여 온바, 경제개혁과 정치사회개혁 전반을 긴밀히 연결하고, 그중에서도 경제개혁을 개혁의 중심에 둘 것을 여러 차례 강조함.
 - 3중전회에서 1개 중점 사항을 ‘시장자원 배분의 효율과 정부 역할의 증대’로 설정하여 시장과 정부의 공존을 강조하고, 6개의 주요 개혁노선(경제, 정치, 사회, 생태문명, 당 제도, 문화체제)의 중심에 경제개혁을 두어 다른 개혁들을 이끌게 함.
 - 동시에 정치, 사회, 당의 개혁에서 법치(의법치국, 의법집권 등)를 강조하여 경제와 함께 사회 안정을 중요 지표로 삼아 중국식 사회주의의 심화를 개혁의 최종 목표로 삼았기 때문에 경제에 대한 정치적 사고는 피할 수 없을 것임.
- 금융개혁의 경우 다양한 경로의 실험을 통하여 개혁의 충격을 완화하고 속도를 조절하여 개혁의 사회적 비용을 최소화하려고 할 것임.

- 이는 냉전이 끝난 직후 몇몇 동유럽 국가들을 중심으로 전개되었던 전격개혁(Big Bang)과는 반대되는 전략으로 신중한(prudent) 개혁을 추구하는 중국의 성향이 반영된 것임.
- 금융의 경우 여타 경제 분야에 비해 그 신중성이 더해져 시범 구역을 설정하거나 역외 시장을 통하여 반드시 실험을 먼저 거치려고 할 것임.
- 상해경제특구에서의 자본시장 자율화 시도는 좋은 예이며, 특히 투자와 외환에 관한 규제를 완화한 것은 파격적이라 평가됨.
- 위안화 거래은행 등 역외시장을 통하여 외국인의 투자를 제한적 이나마 자율화하려는 것도 개혁의 파장에 대한 선제적 실험 으로서 의미가 크며 앞으로도 지속적으로 사용될 것임.
- 안정적 금융개혁이 가능하다는 판단이 설 경우, 금융 전반에 걸쳐 자율화가 속도를 낼 것이며, 그중에서도 금융시장 개방이 신속 하게 이루어질 가능성이 높음.
 - 시장 개방과 탈규제는 시장의 안정성을 고려하여 서로 비교해 가며 속도의 완급을 조절할 것이고, 그중 민영은행의 설립과 기관투자 등이 금융시장개혁(탈규제)의 주요 사안으로서 속도 조절을 위한 고려 대상이 될 것임.
 - 다만, 대형(국영)은행의 큰 개혁 없이 금융개혁이 진행될 수 있다면(그래서 시장안정의 보루로 지속적으로 사용이 가능 하다면) 개방과 탈규제가 동시에 급격히 진행될 가능성도 있음.
- 자본시장의 개방은 위안화를 기축통화로 만들고 싶은 중국의 욕망에 마지막 남은 장애물을 제거하는 것이므로 이후 중국은 본격적으로 미국 달러화의 세계금융지배에 대하여 도전장을 낼 것임.
 - 위안화의 도전은 과거 독일의 마르크화나 일본의 엔화의 그것 과는 차원이 달라서 달러의 보조통화의 지위에 만족하지 않을 것이며, 달러를 대체하려고 시도할 것임.
 - 결국, 중국 금융시장의 안정적 개혁은 국제금융시장에서 패권 경쟁을 불러오는 역설적 결과를 낳을 것임.
- 이후 예상되는 패권경쟁의 양상이 반드시 죽고 죽이는 형태의

중국 금융시장의
안정적 개혁은
국제금융시장에서
패권경쟁을 불러오는
역설적 결과를...

제로섬게임이 될 필요는 없으나, 지금의 경제 이념을 지키면서 중국이 금융개혁을 추구한다면 적어도 평화적 패권의 이양은 기대하기 어렵다고 예상할 수 있음.

- 중국이 사회주의식 개혁이라는 현재의 개혁 노선을 견지한다면, 중국의 경제 이념은 국가와 시장의 공존을 필요로 하며, 이는 현재 패권국인 미국의 입장에서 보면 패권이양에 대한 두려움으로 받아들여질 것임.
- 그 결과 미국은 모든 수단을 동원하여 중국의 위안화가 기축 통화로 승격하는 것을 막으려 할 것이며, 경제는 더 이상 두 패권국의 경쟁을 보완해 주는 기제가 아닌, 패권경쟁의 핵심 기제로 등장할 것임.

6. 정책적 함의: 중국 경제외교의 국내정치적 요인 분석 필요성 증대

- 미국과 중국 등 주요국들과의 경제외교에 있어서 국내 경제의 정치적 성격을 잘 규명하여 협상을 위한 자료로 구비하는 것이 필요함.
 - 분석의 장을 국제경제로 한정하여 합리적 시각에서 국가 간의 득실관계로만 파악하는 것은 패권 경쟁의 본질을 잘못 읽을 위험이 있음.
 - 예를 들어, 중국이 아시아 국가들을 중심으로 역내 금융질서를 새로이 구축하고자 한다면 이를 미국과의 이해 갈등의 측면으로만 볼 게 아니라, 중국의 내부의 사정에 따른 정치적 선택을 동시에 고려하여야만 미-중 관계를 올바르게 예측할 수 있을 것임.
- 지역과 양자, 다자외교를 함께 아우르는 종합분석실을 운영할 필요가 있음.
 - 미국과 중국 모두를 필요로 하면서 이 둘 사이의 경제적 패권 경쟁이 우리 경제에 미치는 파급효과가 지대함을 고려한다면, 경쟁의 방향과 정도를 정확히 예측하고 대비하는 것이 필수적임.
 - 한·중 혹은 한·미 경제관계를 발전시키는 데 있어서 경제 부처의

지역과 양자,
다자외교를 함께
아우르는
종합분석실을
운영할 필요가...

분석 자료에 의지하여 협상에 임하기보다는 각국의 정치적 내부 사정에 정통한 외교부의 분석을 활용하는 것이 더 유리한 협상 결과를 이끌어 낼 수도 있음.

중국의
국내 정치적 상황을
우선적으로 고려하여
앞으로의 실행 정책을
수립할 필요가...

- 마찬가지로 다자 협상에서 각국의 정치적 입장을 우선적으로 고려하는 것도 순전히 경제적인 측면에서의 분석보다 우리의 입장을 향상시키는데 더 도움이 될 가능성이 높음.
- 중국의 금융개혁 방향과 정책을 미국 및 우리의 경험과 비교적 시각에서 지속적으로 관찰하는 것이 미·중 관계에서 우리의 경제적 이익을 증진할 방안을 찾는 데 도움이 됨.
 - 중국은 우리의 금융개혁 경험을 잘 연구하고 활용할 방안을 이미 구축한 것으로 보임.
 - 그래도 우리의 경험이 긍정적인지 부정적인지는 여전히 상호 검토와 토론을 통하여 달라질 여지가 있음.
 - 이런 과정을 통하여 우리가 중국의 개혁정책에 조언을 주고 방향성을 함께 찾을 수 있다면 앞으로 미·중 경쟁의 방향을 미리 파악하여 대처방안을 조기에 찾을 수 있을 것임.
- 마지막으로 최근에 있었던 한·중 정상회담과 여기에서 산출된 경제적 협력(특히 금융 분야에서의)방안들은 중국의 국내 정치적 상황을 우선적으로 고려하여 앞으로의 실행 정책을 수립할 필요가 있음.
 - 중국이 위안화의 역외 금융시장의 하나로 한국을 선택한 지금 우리가 고려해야 할 사항은, 위안화를 저가에 공급하는 문제 라던가 중국 자본시장에서 우리의 위안화 투자쿼터를 늘리는 문제 등에 국한될 것이 아니라, 중국이 한국 역외시장을 본국의 자본시장 개방을 위한 압력으로 얼마나 또 어떻게 사용할 것이며 중국 국내 금융시장의 안정을 위하여 이미 주어진 한국의 위안화 투자를 어떤 식으로 규제할 것인가와 같은 정치적 문제를 함께 고려하여 정책을 만들 필요가 있음.
 - 아시아인프라투자은행의 경우에도 단지 경제적 경쟁 관점에서 미국과의 관계를 고려하여 참가 여부를 결정할 것이 아니라, 중국이 국내경제를 염두에 두고 아시아개발은행, 혹은 국제

통화기금과 동시에 협상을 벌여 위험을 분산시킬 경우도 같이
대비하여야만 우리 혼자만 난처한 입장에 빠지는 것을 막을
수 있을 것임.

2014. 8. 1

토 론 : 경제통상연구부 교수 강 선 주
 북미EU경제외교과장 안 세 령
 금융연구원 연구위원 지 만 수
편 집 : 연 구 원 이 가 현

〈참조 1〉 미국과 중국의 경제 비교- 미 의회 조사보고서

1. 미국과 중국은(명목 총 국민생산(GDP)과 구매력 기준(PPP)을 고려했을 때) 각각 세계 1, 2위 경제대국임.
 - 2012년 세계은행자료에 따르면 미국의 국민총생산액은 중국의 거의 두 배로서 각각, 15조 6,800억 달러와 8조 2,270억 달러에 해당함.
2. 미국의 무역 자료에 따르면 중국은 미국의 캐나다 다음 두 번째 무역상대국으로서 2012년 기준으로 양국 간 무역 총액은 5,360억 달러에 이름.
 - 중국의 대미수출은 약 4,260억 달러, 미국의 대중수출은 1,100억 달러로, 미국의 대중 무역 적자는 3,150억 달러에 달함.
3. 한편, 중국 측 자료에 따르면, 미국은 중국의 가장 큰 무역 상대국으로서 양국 간의 무역 총액은 2012년 기준으로 4,800억 달러, 이중 중국의 수출은 3,520억 달러, 미국의 수출은 1,280억 달러 이고 이럴 경우 중국의 대미 무역 흑자는 2,240억 달러에 그침.
4. 미국자료에 의하면 중국은 미국의 최대 수입국이고, 캐나다와 멕시코에 이은 3위 수출시장이며, 5위의 서비스(공용제외) 시장임. 비율로는 미국 시장에서 중국 제품은 19%를, 중국 시장에서 미국 수출품은 7%를 차지함.
5. 연합통신(AP)은 중국이 적어도 세계 124개국에서 미국보다 큰 무역 상대국임을 분석함.
6. 중국은 외국 바이어로서는 제일 큰 미국 상무성 발행 채권 구매자이며, 2013년 5월 현재 약 1조 3,200억 달러 어치를 소유하고 있음. 이 액수는 미 국채 중 외국인 소유 분의 23.3%에 해당하며, 미국 부채의 7.9%에 이름.
7. 미국의 공식 집계로는 2010년 말 현재 미국 기업들은 중국에 605억 달러에 상당하는 투자를 하고 있으며, 전년 대비 21.4% 증가함.
8. 이에 맞서, 미 경제분석국 자료에 의하면, 중국은 미국에 직접투자로 2011년에 38억 달러를 투자 했으며 이는 미국이 캐나다에 투자하는 양의 겨우 6%에 불과하지만, 그래도 이는 2007년에 비하면 6배 증가한 수치임.
 - 중국의 공식 자료는 2013년에 이르러 중국의 미국 내 직접투자가 200억 달러에 이르렀으며, 미국의 한 사립 연구소는 중국의 대미 직접투자가 오히려 이보다 더 많을 것으로 분석함. (Congressional Research Service, U.S.-China Relations: An Overview of Policy Issue, 33, August 1, 2013)

〈참조 2〉 중국의 금융개혁 현황

1. 이자율 자유화

1996	은행간 금리 상한선 폐지
1998-2004	은행대출 금리 상한선 상향 조정기
2000	외화대출금리 및 3백만 달러 이상 외화예금금리 자유화
2003	외화예금금리 하한선 폐지
2004	대출금리 상한선 폐지 모든 예금에 대한 금리 하한선 폐지
2012	대출금리 하한을 대출기준금리의 0.7배로 설정 예금금리 상한을 예금기준금리의 1.1배로 설정
2013	대출금리 하한선 폐지

2. 자본 시장 개방

1991	B주시장(외국인전용투자시장) 개설
2002	QFII(Qualified Foreign Institutional Investor)제도를 도입: 외국의 적격기관투자자가 중국의 A주시장에 투자 가능
2006	QDII(Qualified Domestic Institutional Investor)제도를 도입: 중국 내 적격기관투자자가 해외시장에 투자 가능
2007	증시의 대외개방: 해외증권회사 및 자산운용사에 의한 49% 지분 보유를 허용
2009	차스닥(ChiNext: 중국판 나스닥) 시장을 개장
2011	위안화적격투자자(RQFII) 제도를 도입
2013	QFII의 외국인투자한도를 현재의 10배로 확대하는 방안을 발표