

AIIB(아시아인프라투자은행)의 정치·경제적 함의

민귀식(한양대학교 국제학대학원 중국학과 교수)

1. AIIB의 설립 배경과 명분

■ 중국의 경제성장과 세계금융기구 지분의 불균형 심화

○ 세계은행(WB), 국제통화기구(IMF), 아시아개발은행(ADB)에서 중국의 영향력 미약

— 중국은 2014년 세계 GDP에서 16.2% 이상을 차지하고 있으나, WB(세계은행) 표결권은 4.42%, IMF 표결권은 3.8%만 행사할 수 있어, 경제규모에 맞는 대우를 받지 못하고 있음

— 중국은 ADB(아시아개발은행)에서도 5.5%의 지분만을 보유하고 있어 아시아에서의 중국의 위상에 크게 못 미치는 대우를 받고 있음

— 이에 비해, 미국은 2014년 세계에서 GDP 비중이 18.4%이지만 WB표결권은 16%, IMF 표결권은 17.69%를 행사하고 있으며, ADB에서도 15.6%의 권리를 행사하고 있음

— 일본은 ADB에서 15.7%의 표결권을 행사할 뿐만 아니라, 1966년 ADB가 창설된 이래 9명의 총재를 일본이 독식하고 있어, ADB가 미국과 일본의 절대적 영향권에 놓여 있음

○ IMF 특별인출권(SDR)¹⁾ 통화바스켓에 진입노력 무산

— 중국은 달러, 유로화, 파운드화, 엔화로 구성된 IMF 특별인출권에 위안화를 포함시키려고 했으나, 여전히 뜻을 이루지 못하고 있으며, 2015년 말쯤 이 문제를 다시 논의하는 정도에 머무름

— 따라서 중국은 AIIB에서 위안화를 통화바스켓에 진입시키는 우회전략을 실시하여

1) 국제통화기금 특별인출권은 IMF 회원국이 외환위기에 처할 때, 담보 없이 달러화, 유로화, 파운드화, 엔화를 인출할 수 있는 권리이다. SDR은 5년마다 통화바스켓 구성과 비율을 결정하는데, 중국은 2010년 신청을 했으나 부적격 판정을 받은 바 있다. 회원국의 85% 이상의 찬성을 얻어야 통과된다.

위안화의 국제화에 박차를 가하고자 함

○ 국제금융기구에서의 중국의 지분확대 요구 좌절

- 2008년 세계금융위기를 극복하는 과정에서 세계경제 회복에 중국이 중요한 역할을 담당한 것을 근거로, 2010년 서울에서 열린 G20회의에서 중국은 IMF에서 개발도상국의 발언권 특히 중국의 지분 확대를 반영한 개혁안을 관철시킴
- 오바마 행정부도 중국의 이런 요구를 수용한다는 약속을 하였으나, 미국 의회에서 비준을 거부하여 중국의 요구가 좌절됨

■ 일대일로(一帶一路)전략과 주변국 협력 필요성

○ 미국의 대중국 포위전략에 대한 우회대응전략

- 아시아지역에서 미국의 영향력이 상대적으로 약한 동남아시아를 중심으로 해상실크로드를 형성하여 경제협력을 통해 정치·외교적 성과까지 획득하려는 일거다득전략으로 일대일로(一帶一路) 추진
- 인프라 지원을 통해 아시아 개발도상국의 발전을 유도하면서, 주변국가와의 협력을 강화하는 계기로 활용하는 방법으로 다자출자방식의 새로운 은행 창립
- AIIB는 중국의 원조와 자본진출이 약탈적이라는 ‘신식민주의’ 비판을 피할 수 있고, 장기적인 이익과 협력을 보장하는 인프라 투자를 확보할 수 있는 다용도 카드로 중국이 명분과 실리를 모두 확보하고 있는 회심의 전략이라 할 수 있음
- 중국이 강조하는 것은, AIIB가 국가 내부의 대규모 건설사업에 투자하는 것이 아니라, 지역간 상호 소통을 위한 ‘범아시아 도로’나 ‘범아시아 철도’와 같은 국제적 투자를 중심으로 실행하여 세계경제 일체화를 촉진한다는 명분을 들고 있음

○ 중국의 인프라관련 산업의 공급잉여 해결

- 중국은 2012년 878억 달러의 대외투자(전년대비 17.6% 성장)를 기록하여, 세계 3위의 대외투자 대국임
- 철도, 교량, 고속도로, 지하도 등 인프라산업 부문에서 중국은 이미 완성된 산업체계를 갖추고 있으며, 시공능력도 세계적인 수준에 이르고 있고 자본력도 충분히

해외로 나가야 하는 절실한 필요성이 대두

- 특히 국내산업의 공급과잉을 해결하고, 주변국과의 연계를 상정한 국제인프라 네트워크 구축을 새로운 성장산업으로 설정한 중국은 넘치는 외환보유고를 해결하는 방안으로 AIIB를 강력하게 추진

○ 첫 투자항목 “실크로드 경제지대” 건설을 위한 “베이징-바그다드 철도”의 합의

- 첫 투자항목으로 예상되는 “베이징-바그다드 철도” 건설은 ‘실크로드 경제지대’ 구축이라는 중국의 전략을 실현하는 사업으로 많은 의미를 함축하고 있음
- 즉 중국이 ‘일대일로’를 본격화하는 의미도 있지만, 중국과 협력하는 국가는 바로 혜택을 볼 수 있다는 메시지를 전달하는 효과를 노리는 측면도 있음

■ 아시아 개발도상국의 인프라 수요-공급 불균형과 ADB의 한계

○ 급증하는 인프라투자 수요와 공급 부족 심화

- ADB 조사에 따르면, 201~2020년 사이에 아시아 각국의 인프라 투자비용은 8조 달러가 필요하고, 매년 8,000억 달러의 투자수요가 발생함
- 인프라 수요의 68%는 새로 신설해야 하는 기초시설 분야이고, 32%는 기존 시설의 수리에 필요한 자금으로 예측되나, 투자금 회수기간이 길고 회수 가능성이 낮은 지역도 있어 민간자금의 유입이 어려운 실정으로 국제기구 차원의 지원이 절실
- 한중일을 제외한 아시아 국가의 2013년 GDP 총액이 8조 달러에 불과하고, 이중 인프라 투자액은 4,000억 달러 밖에 안돼 심각한 자금난을 겪고 있음

○ ADB, IMF, WB의 관료화와 자금 부족

- ADB는 자본금이 1,600억 달러이기는 하나, 아시아 국가에 투자하는 금액이 매년 200억 달러(2010년 210억 달러 대출) 정도에 불과하고, 대부분이 동남아와 서남아시아에 집중되어 있어 다른 지역의 자금수요를 충족하지 못하고 있음
- ADB의 자금지원은 일본과 미국의 영향력이 절대적이기도 하지만, 관료주의가 만연하여 대출심사가 2년 가까이 소요돼 원성이 높은 것도 AIIB에 많은 나라가 적극적으로 참여하는 계기로 작용

2. AIIB 지분구조와 운영원칙

■ AIIB 규모와 지분구조

○ GDP 기준 출자, 법정 출자금액 1,000억 달러, 2015년 말 출범 예정

- 출범 초기 자본금은 500억 달러로 시작하며, 중국이 출자금의 50%를 부담 예정이며, 2015년은 초기 목표액의 10%인 59억 달러 정도를 모집하며 중국이 25억 달러 정도를 먼저 출자
- 최종적으로 지분협상이 끝나면, 중국은 35~40% 정도의 표결권을 가질 것으로 예상되며, 중국의 독주에 대한 우려를 해소한다는 측면에서 ‘부결권’을 행사하지 않는다는 약속을 공표하였고, 이 약속 이후 유럽 국가들의 참가가 시작됨
- 각국의 출자비율은 GDP를 기준으로 하며, 여기에 인구를 감안하여 비율을 결정하는 방식이 유력한데, 각국은 출자비율을 높여 표결권을 더 많이 확보하기 위해 치열한 협상을 전개할 것으로 예상

○ “先지역 後외지”원칙: 아시아 역내 지분(75%)과 역외 지분(25%)으로 구분

- 아시아 국가는 75%의 지분 가운데 각국의 GDP에 따라 출자액과 표결권을 분배한다는 원칙에 따라, 한국은 약 4%의 표결권을 확보할 것으로 예상
- 아시아권에서는 중국, 인도, 러시아, 호주, 한국의 순으로 예상되며, 비 아시아권(25% 지분)에서는 독일, 영국, 프랑스, 이태리 등이 한국보다 GDP 규모는 크지만 출자분은 상대적으로 적을 것으로 예측
- 지분협상 방식이 Zero-Sum Game과 유사하여 win-win이 어렵고, 특히 러시아가 유럽이 아닌 아시아 역내 지분으로 신청을 하여 한국의 지분확보에 어려움 가중

○ 지분분배와 운영방식

- 회원국은 당초 예상했던 40개국 보다 훨씬 많은 57개국(역내 37개국, 역외 20개국)으로 출발함에 따라, 중국을 비롯한 각국의 지분도 줄어들어 국제적 운영규칙이

적용될 가능성이 높아짐

- 특히 영국이 유럽에서 가장 먼저 가입을 선언하기까지 중국과 상당한 협상을 진행하였다고 보면, 영국이 지분과 운영과정에 대한 발언권을 상당히 확보하였을 것이며, 이에 따라 유럽 국가들의 중국 견제도 생각보다 강도가 높아질 전망
- IMF, WB, ADB는 경제규모에 관계없이 출자액에 따라 표결권이 정해지는데 비해, AIIB는 회원국의 경제규모를 중심으로 표결권 분배

■ AIIB 협상방식과 운영구조

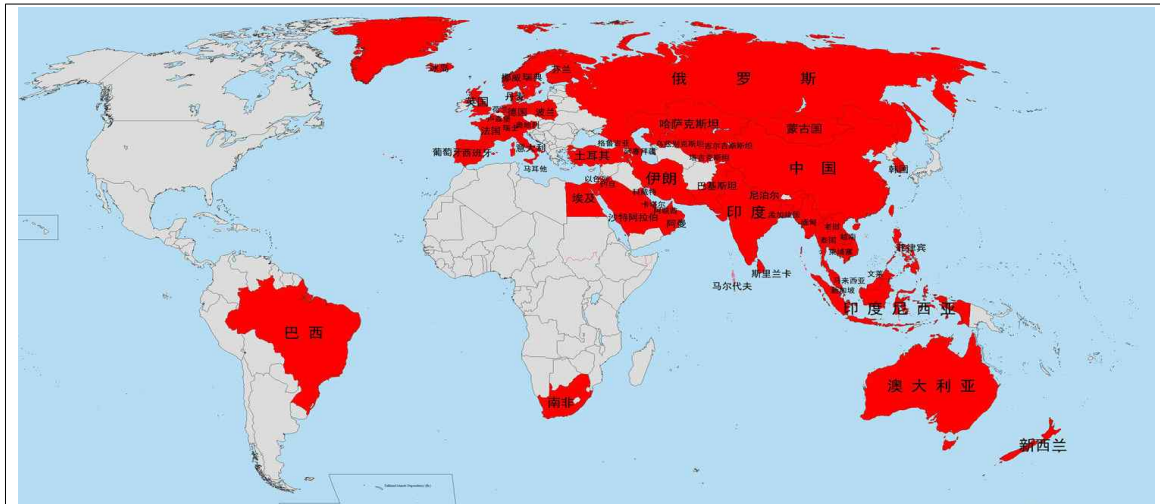
○ 창립회원국과 일반회원국의 차등화

- 2015년 3월 31일까지 가입신청서를 제출한 국가는 창립회원국으로서 운영원칙과 지분협상에 나설 수 있지만, 그 이후에 가입한 국가는 일반회원국으로 차등 대우
- AIIB 준비는 각국의 재정부가 참가하여 결정하는 ‘정부간 협력기구’의 성격을 띠고 있으며, 이사회를 중심으로 운영될 예정

○ 이사회 구성을 위한 경쟁

- AIIB 본부는 베이징에 두고 총재는 중국(AIIB 준비위 사무국장 金立群)이 차지하는 것으로 이미 결론이 났기 때문에 부총재 경쟁이 심할 것으로 예상
- 부총재는 유럽, 인도, 러시아, 한국이 경쟁할 것으로 보이나, 수석부총재를 일본에 제안하면서 유인책을 쓰는 중국의 입장이 걸림돌로 작용할 것이기 때문에 보다 적극적인 협상이 필요함

■ AIIB 가입 회원국 현황



출처: <http://baike.baidu.com/picture/10938006/11255652/0/b21c8701a18b87d6428f32c0030828381e30fd24.html?fr=lemma&ct=single#aid=0&pic=b21c8701a18b87d6428f32c0030828381e30fd24>

UN상임이사국	중국, 영국, 프랑스, 러시아(4개국)	대륙별	아시아(37), 유럽(18), 남미(1), 아프리카(1)
G20국가	중국, 인도, 인도네시아, 사우디, 프랑스, 독일, 이태리, 영국, 호주, 터키, 한국, 브라질, 러시아, 남아공(14개국)	총계	57개국

3. AIIB의 정치·경제적 의미와 중국의 입장

■ 중국 주도의 신금융질서 형성

○ 중국 주도의 신금융질서 형성

- AIIB는 경제영역에서 중국이 도광양희(韜光養晦)를 벗어나 보다 공세적인 전략을 투사하는 행위로 이해됨
- 중국은 “신국제질서를 만들 욕심이 없다”고 누차 강조하지만, AIIB가 출범하기도 전에 IMF와 ADB가 내부개혁을 추진하는 것은 이미 영향력을 행사하고 있다는 반증임
- AIIB의 창설은 위안화가 비약하는 제1단계 디딤돌의 구축이라 할 수 있는데, 이는 현재 세계 유통화폐의 3%(달러는 61%)에 불과한 현상을 극복할 절호의 기회로 삼을 수 있음
- 중국은 미국의 저지를 뚫고 57개 국가를 가입시킴으로써 일방적인 승리를 거둔 것으로 평가받고 있으며, 이를 통해 IMF 특별인출권(SDR) 확보와 지배구조 개선의 지렛대를 확보하였음

○ 투자처 개발을 통한 아시아 지역경제 촉진 가능성 제고

- 인프라투자 확대는 국가와 지역의 경제발전에 크게 기여하는 것으로 이미 입증되었으며, 중국은 2차 대전 이후 개발자금을 다각화하기 위해 세계은행을 설립했던 미국의 입장과 비슷한 역할을 하고 있음
- AIIB는 세계금융시스템이 자금과 투자를 중개하는 역할에 실패한 것을 보완해 줄 것으로 기대되며, 새로운 투자처를 발굴하는 역할을 할 것으로 예상됨

○소프트파워 강화의 세계전략의 전환의 결과가 AIIB 성립

- 2013년 11월 중국은 ‘동해 방공식별구’를 선포하고, 2014년 5월 베트남해역에서 자원탐사를 개시하는 등 강력한 자세를 견지하면서 주변국과 마찰강도를 높였음
- 2014년 베이징 APEC회담을 계기로 소프트파워를 강화하면서, 일본과 영토분쟁을 소강국면으로 전환하고, ‘신실크로드’건설에 400억 달러를 지원하는 선언을 하는 동시에 1,000억 달러의 AIIB 창설을 주창하여 결실을 얻음
- 중국은 이를 통해 12개국이 참여하고 있는 TPP를 무력화하는 효과를 노리고 있음

■ AIIB 설립에 대한 중국의 대외적 입장

○ AIIB는 국제금융시스템에 대한 도전이 아닌 보완이라 주장

- 중국은 리커창 총리를 비롯하여 모든 고위 관계자들은 AIIB가 국제금융체제를 보완하는 역할을 할 것이며, 세계은행 등과 협력을 통해 성장할 것이라고 강조
- AIIB가 세계금융시스템의 보완기구라는 근거는, 기관마다 대출의 목적이 다르다는 것을 들고 있음. 즉 세계은행은 빈곤 퇴치와 개발금융에 집중하고 있고, IMF는 금융위기에 관련 대출을 중점으로 하는데, AIIB는 인프라 투자에 집중한다는 것임
- AIIB가 WB와 보완관계라는 주장의 또 다른 근거로 아시아개발은행이나 유럽부흥개발은행의 출현이 세계은행 기능을 약화시키지 않았다는 역사적 사실을 제시하기도 함

- 몸을 낮춰 기존 질서에서 최대한 이익을 취하는 ‘기대기 전법’
- 중국은 현재의 세계금융시스템의 유용성을 잘 알고 있으며, 이를 적극 활용하여 많은 이익을 확보하고 있음. 따라서 중국은 AIIB가 ‘중국판 브레턴우즈 체제’가 아니라는 점을 적극적으로 내세우면서 회원가입에 개방적인 태도를 취하고 있음
- 브레턴우즈 체제 내에서 성장한 중국은 그 체제 안에서 힘을 기르는 전략을 추진하기 때문에 ‘세계체제 울타리’를 걷어차는 우를 범하지 않으려 함
- 그렇지만, 국가발전개혁위원회 대외경제연구소 국제협력연구실 장젠핑(張建平)주임은 ‘AIIB가 단지 아시아 투자에만 그치지 않고, 세계금융시스템을 바꾸는 역할을 할 것’이라고 속내를 드러내기도 함

4. AIIB 설립에 대한 각국의 인식과 반응

■ 미국 : 세계질서에 대한 도전으로 간주

- 중국판 '마셜플랜'이나 '브레턴우즈 체제' 의혹 제기
- 미국과 일본은 중국이 독자적인 국제금융기구 창립에 박차를 가하고 위안화 국제화 행보를 강화하는데 대해 강한 의구심을 표명
- 미국은 중국 중심의 AIIB가 독재국가에 투자하거나 환경파괴 프로젝트에 지원할 수 있다는 명분으로 비판적인 입장이나, 영국을 선두로 유럽국가들이 여기에 참여하는 것에 실망
- 특히, 맹방인 이스라엘이 AIIB에 가입하자, 전통적인 우호관계마저 깨진 것으로 받아들이는 분위기가 팽배
- 한편, 미국의 정책에 대해 비판적인 의견도 제기되는데, 컬럼비아대 조지프 스티글리츠 교수는 AIIB에 대한 미국의 태도가 1997년 아시아 금융위기 때 일본이 800억 달러 지원금을 제시한 ‘미야자와 이니셔티브’를 거절한 것과 같다고 비판
- 만약 TPP가 성공하지 못한다면 아시아 시장 참여기회를 잃을 것이라고 걱정하는 미국 재계도 정부의 결정이 잘못이라는 입장을 보이면서 압력을 넣는 상황
- AIIB 성공이 확실해 보이자 미국도 입장을 완화해 WB와 IMF가 AIIB와 협력해야 한다는 입장으로 선화하는 중에 있음

○ TPP 결성이 급박해진 미국

- 미국은 TPP를 서둘러 출범해야 하는 부담이 커졌으나, 이미 시기를 놓친 측면이 있으며, 회원국이 12개국에 그쳐 규모나 영향력이 적어 고민이 깊어지고 있음
- 특히 미국이 2010년 IMF 개혁안을 비토하면서 신뢰를 상실한 가운데 AIIB가 성공하자 미국의 입장이 다급해짐

■ 일본과 캐나다 : 왕따 불안감에 참여시기 검토

○ 아시아 2위 자리를 끝까지 외면하기 힘든 일본

- 중국은 AIIB의 성공을 위해 일본의 참여를 강력히 촉구하면서 수석부총재 자리로 유인하고 있으며, 일본도 협상조건이 맞으면 참여를 검토할 수 있다는 입장
- 미국의 강력한 견제와 ADB 맹주의 입장이라 참여를 거절하고 있는 일본은 현실적인 이익을 포기하고 세계의 압력을 물리칠 수 있을 지는 미지수

○ NAFTA회원국 캐나다의 고민

- G7 가운데 일본과 더불어 AIIB에 참여하지 않고 있는 캐나다는 유럽국가들이 대거 뛰어들자 매우 당혹스런 입장이며, 향후 가입을 검토하겠다는 정치작업에 돌입

■ 영국과 유럽 : 잔치에는 어디라도 참가

○ 영국 : 적극적인 협상과 선도적 참여로 주도권 확보

- 미국의 공개적인 반대를 무릅쓰고 3월 12일 유럽에서 가장 먼저 AIIB 참여를 선언해 유럽 국가의 참여를 이끌어낸 영국은 상당한 지분과 영향력 행사의 명분 확보
- 영국은 미국과의 관계보다 실리를 챙기는 변신으로 아시아지역 진출의 새로운 교두보를 마련한 것으로 평가됨

○ 유럽 각국 : 작은 지분이라도 참여하려는 의지

- 유럽의 강국들은 모두 AIIB에 참여함으로써 아시아시장에서 뒤지지 않으려는 의지를 보임
- 유럽 각국의 참여는 AIIB가 보다 국제적 기준에 맞게 운영될 수 있는 역할을 할 것으로 기대됨

■ 아시아국가들 : 적극적인 대세 편승전략

- 싱가포르 : 적극적 참여로 발언권을 최대한 강화하는 전략을 처음부터 시행
- 기타 국가 : 치적으로는 미국에 의지하면서도 미국과 일본의 인색한 지원에 실망하여 AIIB에 적극적으로 참여하였으며, AIIB의 출현으로 ADB에 대한 협상력을 높일 수 있다는 현실적인 판단을 함. 이들 국가는 중국이 제시하는 실익을 포기할 이유는 전혀 없으며, 중국 중심의 대세에 편승하여 성장하는 전략을 수립

5. 우리의 대응과 방향

■ 최대지분 확보와 이사회 진출

- 중국, 인도에 이은 제3지위 확보전략 : 현실적으로 달성하기 어려운 목표
- 각국의 GDP와 인구를 고려하여 지분을 결정하므로, 정부가 최대 지분을 6%로 잡고 제3위 자리를 목표로 하나, 현실적으로 5위 자리도 위험한 상황
- 아시아권 회원국 중 한국의 GDP 비중은 약 3% 내외에 불과한 데다, 초기 21개국에 참여하지 않아 발언권이 상대적으로 약하고, 영국이 참가를 선언한 이후에 가입을 결정하여 영향력이 축소될 수밖에 없음
- 또한 한국이 ‘동요국가’(swing state)로 인식되어 있고, 러시아가 유럽이 아닌 아시아 역내 자격으로 신청하여 역내 지분이 잠식되는 상황임
- 한국의 지분협상이 어려울 수 있다는 점은, 3월 17일 G20재무장관 회담에서 최경환부총리와 만난 러우지웨이(樓繼偉) 중국 재무장관이 “지금은 설립협정문에 합의하는 것이 우선 과제”라면서 한국의 지분 제고요청에 대해 냉랭한 반응을 보인 것에서도 일단이 드러남

■ 남북공동사업과 동북평화협력 상관성 설득

- 광역 두만강 개발계획(GTI), 극동지역 개발사업을 지렛대로 활용
- 주도적인 동북아개발계획 추진에 적극적으로 참여하여 중국 및 러시아와 공동이익 관계 형성하고, 남북관계 개선으로 남-북-중-러 공동개발의 주도권과 명분 확보
- 중국이 장치투발전계획 등 동북지역을 중시하는 발전전략을 충분히 활용하여 한국 참여를 늘리고, 북한에 대한 AIIB 투자 유도로 통일비용 축소라는 전략적 사고 필요

※ 참고자료

뉴시스 <http://www.newsis.com/>

동아일보 <http://news.donga.com>

연합뉴스 <http://www.yonhapnews.co.kr/>

중앙일보 <http://article.joins.com/>

한국일보 <http://economy.hankooki.com/>

인민일보 <http://world.people.com.cn/>

봉황재경 <http://finance.ifeng.com/>

바이두 <http://baike.baidu.com/>