

변환하는 자유주의국제질서와 기रो에 선 동아시아 지역금융협력의 현재와 미래

이용욱 (고려대학교 정치외교학과 교수)

2013년 이후 G20과 IMF의 주도로 글로벌과 지역 차원의 금융안전망 협력의 필요성이 제기되어 왔다. 글로벌과 지역 차원의 금융안전망 정책공조는 역설적이게도 동아시아 금융협력의 당위성과 기능을 약화시킬 수 있다. 동아시아의 입장에서도 IMF와의 정책공조는 필요하지만, 현시점의 동아시아 금융협력의 수준을 볼 때 IMF와의 정책공조는 그 조건과 구조에 따라 양날의 검이 된다. 양날의 검이 함축하는 부정적인 가능성은 다름 아닌 동아시아의 금융협력이 결국 IMF의 주니어 파트너가 되어 운영되는 것이다. 따라서 동아시아 금융협력의 역량강화가 어느 때보다 시급하게 요청된다. 2018년 아세안+3 회의는 한국 금융외교의 기회와 도전이다. 한국은 내년인 2018년 5월 아세안+3 재무장관 회의의 공동 의장국으로서 동아시아 금융협력의 역량강화를 선도할 기회를 가졌다. 특히 아세안+3이 2010년에 합의된 CMIM 협정문을 처음으로 정기 점검하고 2018년 회의에서 개정하기로 하여 2018년 회의는 동아시아 금융협력의 성패를 가늠할 수 있는 자리가 될 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 본 보고서는 동아시아 금융협력의 제도약을 위한 한국 금융외교의 정책방향으로 다음의 세 가지를 제시한다. 첫째, 동아시아 금융협력에 대한 “공동주인의식(We-Ownership)” 확립이다. 둘째, 협상과정에서 간헐적으로 나오는 “도덕적 해이 담론”의 성찰적 맥락화(Reflexive Contextualization)와 이를 통한 회원국 간 신뢰 제고이다. 마지막으로 동아시아 금융협력이 “제도적 생존”을 넘어 다른 지역의 금융협력에 모델로 제시될 수 있다는 비전을 공유하는 담론 외교이다.

목 차

1. 금융세계화, 지역금융 협력의 대두, 기로에 선 동아시아 금융협력
2. 동아시아 금융협력의 제도적 발전 현황과 과제들
3. 동아시아 금융협력 재도약을 위한 한국의 금융외교
4. 한-중-일 관계 회복을 위한 동아시아 금융협력의 함의와 상징성

**신자유주의 경제운영
원리는 서로 밀접하게
연관된 세 가지 흐름을
창출**

1. 금융세계화, 지역금융협력의 대두, 기로에 선 동아시아 금융협력

- 2008년 글로벌 금융위기에도 불구하고 1980년대 이래 지속되어온 신자유주의 경제운영원리는 서로 밀접하게 연관된 세 가지 흐름을 창출하였음(이용욱 2015, 262-263)
 - 첫째, 무역, 금융, 투자, 통화의 탈국경화(자유화, 민영화)에 따른 국가경제 간의 민감성과 취약성의 확대
 - 둘째, 빈번한 금융위기의 발생(1982년 8월 남미 부채 위기; 1990년대 초 북유럽 금융위기; 1992~1993년 영국, 스페인, 이탈리아, 프랑스 등의 통화위기; 1994~1995년 멕시코 폐쇄화 위기; 1997~1998년 동아시아 금융위기; 2008 미국발 금융위기; 2010년 유럽 국가부채 위기 등)
 - 셋째, 이러한 금융위기의 대응방안으로 지역금융안전망의 출현. 이는 글로벌 금융안전망인 IMF와는 별도로 지역 차원에서 금융위기 예방과 금융위기 시 금융위기 관리와 신속한 긴급구제금융 제공을 목적으로 하였음
- 지역별 금융안전망의 현황은 다음과 같음
 - 먼저 유럽의 경우, 2010년 유럽 국가부채 위기를 계기로 유럽금융안정기금(EFSE: European Financial Stability Facility)을 발족시켰으며, 이것이 확대되어 유럽안정메커니즘(ESM: European Stability Mechanism)으로 발전하였음¹⁾
 - 2017년 3월 독일 재무장관인 볼프강 쇼벨(Wolfgang Schäuble)이 기존의 ESM의 기능을 확대한 유럽통화기금(European Monetary Fund)의 출범을 제안하면서 유럽은 본격적으로 독립적인 자체지역금융안전망 구상을 발전시켜 나가고 있음
 - 중동에서는 1976년 아랍통화기금(AMF: Arab Monetary Fund)을 출범 시킴
 - 남미에서는 1978년에 출범한 ‘안데스 저축기금(Andean Reserve Fund)’에 이어, 1989년부터 ‘라틴저축기금(FLAR: Latin American Reserve Fund_Fondo Latinoamericano de Reservas)’이 작동 중에 있음
 - 동아시아에서는 1997년 동아시아 금융위기를 직간접적으로 함께 경험한 아세안+3를 중심으로 1998년 이후 금융협력을 지속하여 왔는데 2000년 출범하여 2010년에 다자화된 ‘치앙마이 이니셔티브 다자화(CMIM: Chiang Mai Initiative Multilateralization)’ 및 2002년 시작된 ‘아시아채권시장 이니셔티브(ABMI: Asian Bond Market Initiative)’ 등이 제도적 협력의 주요 결과물로 등장²⁾

- 2013년 이후 G20과 IMF의 주도로 글로벌과 지역 차원의 금융안전망 협력의 필요성이 제기되어 왔음
 - 2008년 글로벌 금융위기 이후 세계경제의 최상위 포럼으로 G20이 출범. G20은 출범 초기 그 핵심 역할을 글로벌 금융위기의 재발방지 방안 마련과 이와 관련된 금융규제 개혁 등으로 제시하였음
 - G20 정책공조의 틀 안에서 IMF는 2013년 이후로 글로벌 금융안전망인 IMF와 지역금융안전망들 간의 협력 담론을 제시하며 추진하여 왔음
 - IMF가 지역금융안전망들과의 정책공조를 추진하는 이유는 금융위기 예방과 대처의 효율성과 효과성을 높이는 것에 있지만, 지역금융안전망들의 등장이 가져올 IMF 위상 축소의 위기의식과도 관련이 있음
 - 다시 말해, IMF 입장에서는 IMF가 주도하여 글로벌과 지역 차원의 금융안전망 협력의 구도를 고안하여 선점하는 것이 향후 IMF의 입지에도 유리할 것으로 판단하고 있는 것으로 보임

- 글로벌과 지역 차원의 금융안전망 정책공조는 역설적으로 동아시아 금융협력의 당위성과 기능을 약화시킬 수 있음
 - 주지하다시피 동아시아 금융협력은 동아시아 금융위기를 통해 독자적인 전략, 즉 IMF의 구속에서 벗어난 역내 금융안전망(CMIM)의 필요성과 역내 자본시장 발전(ABMI)을 통한 안정적인 자본의 공급과 흐름을 목표로 하여왔음
 - 동아시아의 입장에서도 IMF와의 정책공조는 필요하지만, 현시점에서 동아시아 금융협력의 수준을 볼 때 IMF와의 정책공조는 그 조건과 구조에 따라 양날의 검이 될 수 있음
 - 양날의 검이 함축하는 부정적인 가능성은 다름 아닌 동아시아의 금융협력이 결국 IMF의 주니어 파트너가 되어 운영된다는 것을 의미
 - 자세히 후술하겠지만, 아세안+3은 지난 20여 년간 지속적인 금융협력을 통해 일정 수준 이상의 역내 금융협력의 제도적 발전을 이루어냈으나 아직 독립적인 역량을 갖추었다고 보기는 어려움
 - 단적인 예로 역내금융안전망인 CMIM의 IMF 연계비율을 들 수 있음
 - 현재 CMIM의 IMF 연계비율은 70%인데, 이것이 의미하는 바는 동아시아 역내에서 금융위기가 발생하였을 경우 CMIM가 IMF의 승인 없이 독자적으로 활용할 수 있는 긴급구제금융의 규모가 CMIM 총 준비자산의 30%라는 것임
 - 이러한 상황에서 아세안+3이 IMF와의 정책 공조를 주도적으로 진행하여 협력의 패턴을 견인하는 것은 쉽지 않음
 - 동아시아 금융협력은 1997년 동아시아 금융위기를 계기로 IMF의 대안으로서 지난 20여 년간 아세안+3의 포맷으로 발전해 왔으나, 이제 다시 IMF 주도의 글로벌 안전망에 편입되는 역설에 봉착할 수 있음

동아시아 금융협력의 수준을 볼 때 IMF와의 정책공조는 그 조건과 구조에 따라 양날의 검이 될 수 있음

한국은 내년인

2018년 5월

아세안+3

재무장관 회의의

공동 의장국으로서

동아시아 금융협력의

역량강화를 선도할

기회를 확보

- 따라서 동아시아 금융협력의 역량강화가 어느 때보다 시급하게 요청됨
- 2018년 아세안+3 회의는 한국 금융외교의 기회이자 도전
 - 한국은 내년인 2018년 5월 아세안+3 재무장관 회의의 공동 의장국으로서 동아시아 금융협력의 역량강화를 선도할 기회를 확보
 - 특히 아세안+3가 2010년에 합의된 CMIM 협정문을 처음으로 정기 점검하고 2018년 회의에서 개정하기로 하여 2018년 회의는 동아시아 금융협력의 성패를 가름할 수 있는 자리가 될 것으로 판단됨
 - 한국이 공동의장국으로서 어떤 리더십을 발휘할 수 있는가에 따라 전술한 동아시아 금융협력의 당위성과 기능성의 향방에 영향을 줄 것으로 보임

2. 동아시아 금융협력의 제도적 발전 현황과 과제들

- 동아시아 역내 금융협력은 크게 세 가지 영역으로 구성되어 있음 (Grimes 2009)
 - 먼저 CMIM인데, CMIM은 동아시아 역내 금융위기 예방과 금융위기 시 신속하고 효과적인 금융위기 관리를 목적으로 하고 있음
 - 다음으로 ABMI를 들 수 있는데, ABMI는 역내 자본시장발전 방안으로 동아시아가 해외자본과의 거래과정에서 겪는 이중 불일치(환율과 만기 불일치)를 완화하고 동아시아 자본시장을 발전시켜 동아시아 역내 자본이 역외로 유출되어 역내도 다시 환류하는 구조를 탈피시키기 위한 목적을 가지고 있음
 - 마지막으로 동아시아 공동통화 구상인데, 이 논의는 2006년 시작하였으나 2010년 유럽 금융위기에서 나타난 유로화체제의 문제점들로 인해 큰 진전 없이 사실상 장기적인 과제로 남아 있음³⁾
- CMIM(CMI)의 제도적 발전 현황은 다음과 같음
 - 아세안+3은 2000년 양자간 스왑 협정을 기초로 한 CMI를 출범시켰는데 총 스왑 규모는 170억 달러였으며, 이후 양자 스왑 규모는 계속 확대되어 CMI가 다자화되기 직전인 2009년에는 900억 달러에 달하였음
 - CMI의 최초 IMF 비연계 비율은 10%에 불과하였는데, 2005년 20%, 2012년 30%로 증가한 이후 현재까지 30%로 변화가 없음⁴⁾
 - 아세안+3은 CMI 다자화에 대한 논의를 2006년 연례 재무장관 회의에서 시작하여 2007년 일본 교토 회의에서 다자화에 방침을 둔 “포스트 치앙마이 구상”을 내놓으며 구체화한 이후 2009년에 인도네시아 발리 회의에서 CMI 다자화(CMIM)를 최종 합의한 바 있음⁵⁾

- 아세안+3은 CMIM의 운영을 위해 총 기금 규모(1,200억 달러; 2012년 이후 2,400억 달러), 분담금 배분(일본, 중국 각 384억 달러, 아세안 238억 달러, 한국 194억 달러), 투표권 배분(일본, 중국, 아세안 각 28.4%, 한국 14.8%), 기금운영형태(분담금의 납입이 아닌 각 회원국 중앙은행에 분담액수를 약속어음 방식으로 보관), 긴급구제금융 지원여부 의결 방법(회원국의 3분의 2 찬성) 등의 합의를 이루어냈음(Lee 2015)
 - CMIM은 공식적으로 2010년 3월 24일에 발효되었고, 2018년 협정문 정기점검과 개정을 앞두고 있음(기획재정부 보도자료 2016년 12월 12일)
 - 이와 함께, CMIM의 자매기관이라고 할 수 있는 ASEAN+3 거시경제 조사기구(AMRO: ASEAN+3 Macroeconomic Research Office)의 제도적 발전도 빼놓을 수 없음
 - 아세안+3은 역내 거시경제 감시기능(Surveillance)과 CMIM의 원활한 작동(긴급구제금융 조건 등 구제금융 패키지 도출)을 돕기 위해 AMRO를 싱가포르에 설치하여 2011년 5월 출범시켰음
 - AMRO는 CMIM체제에서 느슨한 형태로 운영되었던 기존의 거시감독 메커니즘인 “경제 및 정책 대화(ERPD: Economic Review and Policy Dialogue)”를 보강하는 역할을 담당하게 되었음
 - 아세안+3은 2013년 5월 AMRO를 국제기구화하기로 합의하였는데 회원국들의 국내 인준 과정을 거쳐 AMRO는 2016년 3월 국제기구로 정식 발족하였음
 - 이에 따라 AMRO는 동아시아에서 역사상 최초로 금융부문에서 국제기구 지위를 가진 지역협의체로 자리매김하게 되었음
 - CMIM의 IMF 비연계 비중 확대에 있어 AMRO의 역할은 아무리 강조해도 지나치지 않음
 - 아세안+3은 2000년 CMI의 출범 당시부터 CMI의 IMF 연계비중에 관해 회원국들 간에 이견이 있었는데 이는 IMF 연계비중을 역내 지역경제 감시기구의 발전에 따라 줄이기로 합의하였기 때문임
- ABMI의 제도적 발전 현황을 간략히 소개하면 다음과 같음
- 아세안+3은 2003년 8월 재무장관 회의를 통해 ABMI를 동아시아 금융협력 사업으로 채택하였는데, 전술한 대로 ABMI는 동아시아 역내 지역통화기반 채권시장을 활성화시켜 동아시아의 역외금융의존도를 줄이는 방안으로 구상되었음
 - 한국은 ABMI의 출범과 이후 제도적 발전에 중추적인 역할을 담당하였음. 구체적으로 말하자면, 2002년 11월 도쿄에서 열린 재무차관 회의에서 최초로 ABMI의 필요성을 제기하였고, 이어 2003년 2월에는 증권화와 신용보장을 매개로 아시아채권시장을 발전시키자는 내용의 “코리아 이니셔티브”를 제안하는 등 ABMI 출범의 초석을 마련하였음

*CMIM의 IMF 비연계
비중 확대에 있어
AMRO의 역할은
아무리 강조해도
지나치지 않음*

**50% 비연계 비중은
CMIM의 독자성을
상징적으로
보여줄 수 있는
“숫자” 이기도 하지만
아세안+3이
금융위기 시
활용할 수 있는
독자적 가용자산의
확대를 기능적으로
의미하는 것**

- 2003년 발족 이후 ABMI는 2005년 ABMI 로드맵(Roadmap), 2008년 ABMI 새로운 로드맵(New Roadmap), 2012년 새로운 로드맵 플러스(New Roadmap Plus), 2016년 중장기 로드맵을 거치며 변환하는 국제 금융시장 환경과 회원 각국의 금융시장 상황 등에 영향을 받으며 제도적으로 진화해 왔음
- 아세안+3은 또한 아시아채권시장 활성화에 필요한 제도적 인프라 구축을 진행해 오고 있음
- 역내발행채권의 신용보증기구인 신용보증투자지구(CGIF: Credit Guarantee Investment Facility)가 2011년 출범되었고, 현재 7억 달러인 CGIF의 자본금 확대가 논의 중임⁶⁾
- 아세안+3은 2009년 이후 원활한 채권거래와 거래 모니터링을 도와주는 ‘역내 예탁결제기구(RSI: Regional Settlement Intermediary)’의 설립을 활발하게 논의하고 있으며, 이를 구체화시키기 위해 2013년 “Cross-border Settlement Infrastructure Forum(CSIF)”을 신설하였음⁷⁾
- 마지막으로, 아세안+3은 아시아채권 표준규범 마련을 위해 2010년 9월 도쿄에서 아시아채권시장포럼(ABMF: ASEAN+3 Bond Market Forum)을 출범시켰는데, 역내 채권거래와 규제의 표준화를 목표로 하는 ABMI 산하 포럼으로서, “ASEAN+3 Multi-currency Bond Issuance Framework (AMBIF)”를 통해 구체적인 실행 방안이 모색되고 있음

- CMIM과 ABMI의 향후 중단기적 과제들은 다음과 같이 정리할 수 있음
 - 2018년 협정문 개정을 앞둔 CMIM의 경우, 개혁 과제의 핵심은 CMIM의 IMF 비연계 비중의 확대임
 - 현재 비연계 비중인 30%를 2018년에는 50%로 높이는 것을 고려해야 할 것으로 보임
 - 50% 비연계 비중은 CMIM의 독자성을 상징적으로 보여줄 수 있는 “숫자”이기도 하지만 아세안+3이 금융위기 시 활용할 수 있는 독자적 가용자산의 확대를 기능적으로 의미하는 것이기도 함
 - 2017년에는 아세안+3이 비록 40%로의 비연계 비중 확대마저 합의를 이루지 못했지만, 비연계 비중 확대에는 상당 수준의 공감대가 형성되어 있어 2018년 CMIM 협정문 최초 개정이라는 기회를 활용하여 관철시킬 필요가 있음
 - CMIM의 50% IMF 비연계 비중은 향후 아세안+3이 IMF와 글로벌 금융안 전망 정책협력 논의를 진행할 때 아세안+3의 입지를 넓혀줄 것으로 기대됨
 - 한편, CMIM의 기금운영형태도 개선되어야 할 것으로 보임
 - 현재 CMIM 기금은 납입되어 있는 것이 아니라 회원 각국이 분담금을 자국 중앙은행에 약속어음 형태로 보관하고 있기 때문에 금융위기 시 신속하게 투입될 준비자산이 부재함

- 따라서 CMIM의 기금운영이 선납기금(Paid-in Funding)으로 전환하는 것이 필요한데, 이는 금융위기가 동시다발적으로 발생할 경우 초기 대응에 매우 유리하기 때문임(박영준 2014)
- 현재 세계 각 지역에서 운영되는 지역금융안전망들 중 선납기금을 갖추지 못한 것은 CMIM이 유일함
- 가령 유럽의 ESM은 총 펀드 규모가 5,000억 유로이며 이 중 약 800억 유로가 납입되어 있음
- 2012년 2400억 달러로 확충된 이후 현재까지 그대로인 CMIM의 기금 규모도 확대되어야 할 것으로 보임
- 아세안+3의 경제 규모에 비해 2,400억 달러는 충분하지 않다는 견해도 있지만 CMIM의 IMF 연계 비율은 더더욱 CMIM의 유동성을 제한하고 있음
- 또한 아세안+3은 CMIM의 발동절차, 실행 조건 등을 AMRO와 협력하여 구체화해야 할 것으로 보임
- 금융위기 시 CMIM과 IMF의 협력방식이 “선 CMIM 독자적 지원, 후 IMF 연계지원(추가 소요 발생 시)”으로 전환하는 경우 이에 대한 사례별 구체적인 실행 방안을 마련해야 할 것임
- AMRO의 경우 AMRO가 역내 거시경제 감시기능 강화와 CMIM의 원활한 작동을 돕기 위해서는 무엇보다도 조직의 확대와 연구역량 강화가 요구됨
- 특히 AMRO의 존재 목적이 IMF와 경쟁할 수 있는 거시경제감시체계를 확립하고 아시아 경제의 특수성에 기반한 독자적인 거시경제 평가 방법을 고안하는 것이라고 볼 때 AMRO의 역량강화는 동아시아 금융협력의 향방과도 직결됨
- 장기적으로 AMRO를 CMIM의 사무국으로 전환하는 것도 검토해 볼 필요가 있음(Kawai 2014)
- ABMI의 경우 전술한 아시아채권시장 인프라 구축을 완결해야 할 것으로 보임
- 향후 CGIF의 보강, RSI의 출범, ABMF를 통한 역내 채권시장 규범 표준화 등이 필요함
- 특히 가장 진통을 겪고 있는 채권시장 규범 표준화의 경우 한국과 일본의 합의가 중요할 것으로 전망됨
- 한일 양국은 다소간의 이견이 있는데, 한국의 경우 다양한 발행구조를 포괄하는 공통시장을 추구하고 있고 일본은 도쿄 Pro-Bond Market을 기반으로 한 아세안+3 통합시장의 구조화를 선호하고 있음
- 한국은 더욱 구체적인 실행 방안을 마련하여 한국과 견해가 비슷한 아세안, 중국과 함께 일본과 협의하는 과정을 거쳐야 할 것임

*AMRO의 존재 목적이
IMF와 경쟁할 수 있는
거시경제감시체계를
확립하고
아시아 경제의
특수성에 기반한
독자적인
거시경제 평가방법을
고안하는 것*

다음의 세 가지
외교적 노력:
동아시아 금융협력에
대한 “공동주인의식
(We-Ownership),”
잠재적 수원국을 향한
“도덕적 해이 담론”
의 성찰적 맥락화
(Reflexive Con-
textualization)와
회원국 간 신뢰 제고,
다른 지역의
금융협력에
모델로 제시될 수
있다는 비전을 공유

3. 동아시아 금융협력 재도약을 위한 한국의 금융외교

- 한국 금융외교는 동아시아 금융협력을 어떻게 재도약시킬 수 있을 것인가?
 - 전술한 대로 동아시아 금융협력은 재도약의 기로에 서 있음
 - IMF 주도의 글로벌과 지역금융안전망 협력과는 별도로 동아시아 금융협력의 제도적 발전은 사실상 2011~2012년 이후에는 정체되어 있음
 - 위에서 논의한 바대로, 동아시아 금융협력의 양대 축인 CMIM과 ABMI 모두에서 2012년경을 기점으로 눈에 띄는 제도적 변화가 없음
 - 동아시아 금융협력의 중단기적 과제를 풀기 위한 한국 금융외교의 정책방향으로 본 보고서는 다음의 세 가지 외교적 노력을 제시함(전술한 중단기 과제에 대한 기술적 내용은 다루지 않음)
 - 첫째, 동아시아 금융협력에 대한 “공동주인의식(We-Ownership)” 확립
 - 둘째, 동아시아 금융협력에 있어 간헐적이지만 잠재적 수원국을 향한 “도덕적 해이 담론”의 성찰적 맥락화(Reflexive Contextualization)와 회원국 간 신뢰 제고를 도모하는 외교
 - 셋째, 동아시아 금융협력이 “제도적 생존”을 넘어 다른 지역의 금융협력에 모델로 제시될 수 있다는 비전을 공유하게 하는 것
- 공동주인의식 확립
 - 공동주인의식 확립 외교의 핵심은 회원국 간(특히 중국과 일본의) 리더십 경쟁을 선순환하여 동아시아 금융협력의 새로운 동력을 확보하는 것임
 - 다자제도 구축과 운영에 있어 리더십 경쟁은 서로 연관되지만 성격이 다른 두 가지 형태가 존재함
 - 하나는 다자제도의 발전을 공유하는 틀 속에서 벌어지는 지배와 주도권 확보를 위한 리더십 경쟁이고, 다른 하나는 경쟁국의 주요 이니셔티브를 방해하는 리더십 경쟁으로서 다자제도 자체의 효용성에도 상이한 인식을 가지고 있는 경우임(Choi 2013)
 - 이 중 후자가 지난 5년여간 동아시아 금융협력에서 관찰되어지는 중국과 일본의 리더십 경쟁의 형태로 파악되는데, 장기화될 경우 동아시아 금융협력 자체가 표류될 가능성이 큼
 - 중국과 일본뿐만 아니라 한국과 아세안도 동아시아 금융협력에 대해 각기 다른 주인의식을 표출하고 있는데, 이는 바꾸어 말하면 공동주인의식의 부재 때문임
 - 중국의 경우 동아시아 금융협력은 그 단초가 일본의 1997년 아시아통화기금 제안으로부터 비롯되었다는 인식이 있는데, 이러한 인식은 동아시아 금융협력에 대한 중국의 공헌과 지지를 제한함

- 다시 말해, 동아시아 금융협력의 원소유권은 일본에 있다는 것이 중국의 대체적인 견해임
 - 원소유권을 주장할 수 있는 일본의 경우는 동아시아와 국제정치에서 중국의 부상에 대한 부담이 큼
 - 중국의 영향력 확대에 따라 동아시아 금융협력이 결국 중국 주도로 귀결되어 중국굴기에 활용될 수 있는 가능성에 일본은 고심하고 있음
 - 한편, 한국은 다양한 정책대안과 협상능력을 바탕으로 CMIM과 ABMI의 제도적 발전에 주도적으로 기여해 왔음
 - 따라서 동아시아 금융협력은 한국 금융외교가 규칙준수자(Rule-Taker)에서 규칙제정자(Rule-Shaper)로 자리매김할 수 있는 중요한 정책영역임(이용욱 2012; 2016; Cho 2014)
 - 아세안+3이라는 개념에서 볼 수 있듯이 아세안 역시 동아시아 금융협력의 속도, 폭, 방향성 등에 아세안의 목소리를 충분히 반영하기를 원하고 있음
 - 아세안은 또한 동아시아 금융협력에 있어 동북아 삼국(한국, 중국, 일본)의 의미 있는 파트너가 되기를 바라고 있음
 - 한국 금융외교의 과제는 “세계경제에서 동아시아 금융자율성 확보”라는 당초의 그랜드비전을 회복하여 “아세안+3 공동주인의식”을 확보하는 방안을 고려해야 할 것임
- 도덕적 해이 담론의 성찰적 맥락화와 회원국 간 신뢰 제고
- 한국 금융외교는 도덕적 해이 담론을 역내 금융협력의 장에서 성찰적으로 맥락화시켜야 함
 - 금융은 기본적으로 자본의 적자주체(채무자)와 흑자주체(채권자)가 권리와 의무를 매개로 하여 맺어진 관계성에 있음
 - 따라서 채무자와 채권자 사이의 권리와 의무의 불이행에서 발생하는 도덕적 해이 문제가 존재함
 - 도덕적 해이 문제는 금융위기 시 채무와 채권으로 맺어진 국가 간, 혹은 국가와 민간 금융기관 사이에도 표출되는 중요한 사안임
 - 동아시아 금융협력에 있어서도 이러한 도덕적 해이 문제가 이슈가 되기도 함
 - 한국, 중국, 일본, 싱가포르 등 분담금 규모가 큰 국가들이 잠재적인 수원국인 아세안 국가들을 대상으로 도덕적 해이 문제를 거론하기도 함(가령 CMIM의 IMF 비연계 비중 확충이 도덕적 해이를 가져올 수 있다는 논리가 있다)
 - 도덕적 해이 문제를 제도적으로 해소하는 것은 중요한 일이지만 하나 도덕적 해이의 강조는 회원국 간 상호신뢰를 떨어뜨려 동아시아 금융협력의 재도약에 부정적으로 작용할 수 있음
 - 그러나 경험적 사실에 비추어 보면 도덕적 해이 문제는 기실 생각만큼 크지 않음

**동아시아 금융협력은
한국 금융외교가
규칙준수자(Rule-
Taker)에서
규칙제정자(Rule-
Shaper)로
자리매김할 수 있는
중요한 정책영역**

한국은

아세안+3 회의 등에서

CMIM+ABMI

결합 모델의

글로벌 경쟁력을

구체적으로 제시하여

회원국들로 하여금

“동아시아 모델

수출”이라는 비전을

공유하게 하는 외교를

펼칠 필요

- 먼저, 금융위기를 초래한 정부는 그 원인에 관계없이 정권을 유지하기 어렵다는 것이 그동안의 금융위기(남미, 동아시아, 유럽)에서 증명되었음
 - 다시 말해 각국 정부는 거시경제운영에 대한 1차적 책임을 진다는 의미이며, 동아시아의 경우 1997년 이후 어느 정부도 금융위기를 초래할 만큼의 도덕적 해이에 노출되지 않았음
 - 또한, 아세안을 비롯한 동아시아 각국은 막대한 외환보유고 축적, 양자 통화스왑협정 등을 통해 스스로 금융위기를 관리할 수 있는 대안(즉 IMF나 CMIM 등 다자기구와는 별도로)을 마련해 두고 있음
 - 따라서 회원국들이 향후 금융위기 시 CMIM을 사용할 수 있게 CMIM의 역량을 강화하는 것이 선결조건이지, 회원국들의 도덕적 해이 가능성을 거론하며 CMIM을 유명무실하게 만드는 것은 순서가 뒤바뀐 것임
 - 한국 금융외교는 도덕적 해이 담론의 성찰적 맥락화를 통해 회원국들 간의 신뢰를 제고하여 동아시아 금융협력의 역량 결집을 도모해야 할 것임
- 지역금융협력의 새로운 모델 제시
 - 전술한 대로 글로벌 금융거버넌스는 중앙집권화와 지역화/분권화가 동시에 진행되고 있음
 - CMIM(지역금융안전망)과 ABMI(지역자본시장 발전)의 조합인 동아시아 금융협력은 지역금융협력 중 최선두에 서 있음
 - 가령 CMIM은 중동의 AMF나 남미의 FLAR보다 늦게 지역금융안전망으로 출범하였지만 규모나 AMRO 설립을 비롯한 제도화 측면에서 앞서 나가고 있으며, 지역금융안전망과 지역자본시장의 병행 발전 모델은 지역금융협력에 새로운 모델로 제시될 수 있음
 - 최근 유럽은 CMIM보다 높은 수준의 지역금융안전망인 EMF 출범을 검토하기 시작했다. 따라서 동아시아 금융협력은 정체되면서 미래의 동아시아는 또다시 유럽의 경험으로부터 배워야 하는 위치로 전락할 수 있음
 - 한국은 아세안+3 회의 등에서 CMIM+ABMI 결합 모델의 글로벌 경쟁력을 구체적으로 제시하여 회원국들로 하여금 “동아시아 모델 수출”이라는 비전을 공유하게 하는 외교를 펼칠 필요가 있음

4. 한-중-일 관계 회복을 위한 동아시아 금융협력의 함의와 상징성

- 한-중-일 갈등 해결은 연성협력에서 시작하여야 하는가?
 - 한국은 그동안 한-중-일 갈등 해결을 위한 시작 방안으로 연성이슈 중심의 협력을 강조해 왔음

- 안보, 역사, 영토 문제 등 급박하게 돌아가는 동북아시아 현실을 고려해 볼 때 비교적 합의가 쉬운 연성이슈인 원자력 안전, 재난 구호, 기후 및 환경변화 대응, 질병 대응, 사이버 테러, 녹색성장 등에서 대화와 협력을 시작해서 이를 기폭제 삼아 안보 현안 등의 경성이슈로 협력을 넓혀가자는 논리임
 - 그러니 이것은 연성이슈에서 협력이 가능하지 않다면 경성이슈 협력은 고려조차 될 수 없다는 논리적 허점을 가지고 있음
 - 일견 합리적이거나 과거의 경험과 이론적 통찰을 통해 검토해 보면 그 실효성을 담보하기는 확률적으로 쉽지 않음
 - 물론 정책의 실효성을 예견하는 것은 어려운 일이고 따라서 이에 대한 선부른 예단은 지양하여야 할 것임
- 연성협력의 한계는 무엇인가?
- 국제정치의 역사를 볼 때 갈등과 대립으로 교착된 정부 간 협력이 연성이슈 협력을 전환의 시발점으로 마련될 수 있을까?
 - 다음의 세 가지 연유에서 연성이슈 발 관계회복과 협력은 쉽지 않을 것임
 - 첫째, 지구온난화, 기후, 환경 문제 등에서 보듯이 연성이슈가 합의하기 쉽다는 논리에 반하는 경험적 사례들이 적지 않음
 - 둘째, 유럽연합의 단초가 된 “석탄과 철강협력”을 연성이슈로 구분하는 경향이 있는데, 유럽의 통합을 이끈 독일과 프랑스의 오랜 전쟁과 각축이 석탄과 철강의 획득에 있었다는 것을 상기해 보면 이는 결코 연성이슈에 대한 협력이라고 볼 수 없는 측면이 있음
 - 마지막으로, 재난 구호, 질병 안전 등 전술한 연성이슈들은 이미 정부 간, 민간 차원에서 동아시아 역내 협력 필요성과 기초적 인프라가 마련되어 있어 이들 연성이슈들이 협력의 “전환점”이라는 “촉발력”을 만들어 내기에는 역부족인 것으로 보임(가령 한국이 녹색성장보다는 핵회의, G20 등을 주관하여 얻은 파생효과를 비교 평가할 수 있음)
 - 따라서 이슈 자체의 성격보다는 각 이슈들이 국제사회에서 어떻게 그 중요도에 있어 자리매김되어 왔는지에 주목하여야 할 것임
- “전환”의 “촉발제”로서 동아시아 금융협력의 상징성은 아래와 같다
- 이러한 견지에서 동아시아 금융협력은 경성이슈보다는 낮지만 연성이슈보다는 훨씬 큰 파급력을 가질 수 있음
 - 금융협력의 제도적 공고화는 매우 높은 수준의 거시경제조율과 협력을 상설화하는 것으로서 역내 국가 간 거시경제운용의 “제도적 맞물리기(Institutional Interlocking)”를 동반하기 때문임
 - 또한 미래에 CMIM이 동아시아통합기금(EAMF: East Asian Monetary Fund)으로 발전하게 되면 EAMF는 동아시아 협력과 통합의 “랜드마크”로

**동아시아 금융협력은
경성이슈보다는
낮지만
연성이슈 보다는
훨씬 큰 파급력을
가질 수 있음**

자리 잡을 수 있을 것임

- 중견국인 한국이 슈만 플랜과 같은 거대한 구상을 발표하는 것에는 무리가 따를 수 있음
- 동아시아 금융협력처럼 기존에 진행되고 있는 협력에 정책적 힘을 쏟는 것이 정책목표의 실현성과 함께 결과의 구체성을 높일 수 있음

주석

- 1) 베르너 플랜을 기초로 한 유럽통화시스템과 유로화의 등장 역시 유럽차원의 금융위기 해소와 밀접한 관련이 있다. Murlon-Druol(2012) 참조.
- 2) 동아시아 금융협력의 경우 1997년 9월 일본이 제안한 아시아통화기금(AMF: Asian Monetary Fund)이 단초가 되었다. 일본의 AMF 제안은 미국, 유럽, 중국 등의 반대로 무산된 이후 1998년 ‘신미야자와 구상’을 거쳐 1999년 이래 ASEAN+3의 협력구조를 갖추고 발전해 왔다.
- 3) 동아시아 공동통화 구상은 아시아개발은행(ADB: Asian Development Bank)을 중심으로 논의가 시작하였는데 현재는 역내 환율조정 메커니즘 발족에 대한 가능성을 탐색하는 수준에서 여러 의견이 개진되고 있다. 유로화와 같은 제3의 공동통화 출현의 가능성보다는 중국 위안화가 사실상 동아시아 역내 지역통화의 역할을 할 수 있을 것인지에 대한 논의가 경제학자들 사이에서 활발하게 펼쳐지고 있다.
- 4) 2017년 5월 ASEAN+3 연례 재무장관 회의에서 CMIM의 IMF 비연계 비율을 40%로 늘리는 것에 합의가 있을 것이라는 전망이 있었으나 실현되지 못했다.
- 5) CMI 다자화의 핵심은 양자 스왑을 넘어 단일공동펀드로 역내 금융안전망을 운영하는 것인데, 이를 통해 CMI 작동의 효과성을 제고하고 거래비용을 줄일 수 있다. 가령 특정 국가가 금융위기를 직면했을 때 그 국가는 긴급구제금융을 얻기 위해 양자 스왑 협정을 맺은 국가들 모두와 개별적으로 협상을 진행시켜야 해서 신속하게 유동성을 확보할 수 없게 된다. 다자화는 단일공동펀드를 매개로 자금지원의 집단 의사결정을 가능하게 한다. Chey(2009) 참조.
- 6) 아세안+3은 최근 한국이 주도적으로 제안한 “아시아국채의 적격담보 인정을 위한 연구포럼(APCF: Asian Prime Collateral Forum)”을 수용하여 논의를 진행하고 있다. APCF는 CGIF의 신용보강을 보완하는 기능으로 설계되었다. 다시 말해, ASEAN+3 국채 등의 적격담보 활용을 통해 아세안+3은 더욱 풍부한 유동성을 확보할 수 있게 된다.
- 7) CSIF는 2014년 회의에서 RSI 단기실행 방안으로 일본 중앙은행과 홍콩 통화청 사이의 “증권자금결제연결망(CSD-RTGS Linkage)” 구축을 시도하기로 합의하였다.

참고문헌

- 박영준. 2014. “동아시아 새로운 지역금융안전망 제안: 준비자산 유동성 공여제도.” 한국국제경제학회 제37회 하계정책포럼.
- 이용욱. 2012. “변환하는 세계금융질서와 한국의 선택: 지역과 글로벌의 다자주의 연계.” 『국가전략』 18권 3호: 5-34.

- _____. 2015. “경제위기, 지역협력의 제도화, 융합과정모델: 치앙마이 이니셔티브.” 『평화연구』 23권 1호: 261-294.
- _____. 2016. “한국의 중견국 금융외교: G20을 통해 본 가능성, 한계, 그리고 역할의 모색.” 『국가전략』 22권 2호: 61-94.
- Chey, Hyoung Kyu. 2009. “The Changing Political Dynamics of East Asian Financial Cooperation: The Chiang Mai Initiative.” *Asian Survey* 49(3): 450-467.
- Cho, Youngwon. 2014. “South Korea and the Pitfalls of East Asian Monetary Regionalism: Do Neighbors Mean Neighborly Behavior?” *Pacific Focus* 29(1): 92-115.
- Choi, Ji Young. 2013. “East Asian Financial Regionalism and the Politics of Global Financial Governance: Structural and Institutional Power in Global and Regional Governance.” *Pacific Focus* 28(3): 411-434.
- Grimes, William. 2009. *Currency and Contest in East Asia: The Great Power Politics of Financial Regionalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kawai, Masahiro. 2014. “Asian Monetary Integration: A Japanese Perspective.” ADBI Working Paper No.475.
- Lee, Yong Wook. 2015. “Nonhegemonic or Hegemonic Cooperation? Institutional Evolution of East Asian Financial Regionalism.” *Korean Journal of International Studies* 13(1): 89-115.
- Mourlon-Druol, Emmanuel. 2012. *A Europe Made of Money: The Emergence of the European Monetary System*. Ithaca: Cornell University Press.

❖ 저자 약력

■ 이용욱

현재 고려대학교 정치외교학과 교수. 2003년 미국 남가주대학(University of Southern California)에서 국제정치학 박사를 취득하였으며, 연구 분야는 구성주의 국제정치경제, 글로벌 금융과 통화 거버넌스, 한국과 일본을 비롯한 동아시아 금융외교 등이다. 주요 편저서로는 『동아시아 지역질서의 변환과 한국의 전략』(2014), 『국제정치학 방법론의 다원성』(2014), 『동아시아 금융지역주의의 정치경제』(2012), *China's Rise and Regional Integration in East Asia: Hegemony or Community?*(2014), *The Japanese Challenge to the American Neoliberal World Order: Identity, Meaning, and Foreign Policy*(2008) 등이 있다. 동아시아 금융지역주의에 대한 단행본을 마무리 중에 있다.

기획 및 감수: 도종윤 (제주평화연구원 지역통합연구부장)

편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6552

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760