

## 상하이 자유무역시범구의 주요내용 및 전망

2013년 제5회 한중 경제포럼

1. 주 제 : 상하이 자유무역시범구의 주요내용 및 전망
2. 일 시 : 2013. 10. 25(금) 16:00~18:00
3. 발표자 : 상무부 국제무역경제협력연구원 아시아아프리카연구소 송즈용(宋志勇)

### 1. 상하이 자유무역시범구 설립 배경

가. 자유무역원구(自由貿易園區)의 개념

□ 자유무역원구는 일반적으로 광의와 협의의 개념으로 나뉘어짐.

- 협의의 개념: 한 국가 혹은 지역 경내에 설립하여 세제혜택이나 특수한 감독관리정책을 실시하고 있는 특정지역을 지칭함.
- 1973년 국제해관이사회가 체결한 “교토공약”에서 정의한 “자유구(自由區)”의 정의는 “한 나라의 부분적 영토 내에서 화물을 반입시, 수입관세나 기타 각종 세금에 대해 영토 밖으로 간주함으로써 정상적인

해관의 감독관리조치를 면제해주는 구역을 지칭한다”라고 하였음.

- 광의의 개념: 일정한 목적을 달성하기 위해 특수한 경제정책을 실시함으로써 개척된 기타 지역과는 격리된 특별경제구역을 지칭함.
- 이 정의에 따르면 자유무역원구, 자유항(自由港), 자유구(自由区), 대외무역구(对外贸易区), 수출가공구(出口加工区), 자유공업구(自由工业区), 자유변경구(自由边境区), 국경통과구(过境区), 보세창고구(保税仓库区) 등 다양한 경제구역을 모두 포함함.

□ 자유무역원구(FTZ, Free Trade Zone)와 자유무역구역(FTA, Free Trade Area)은 전혀 다른 개념임.

- 후자는 두 개 혹은 그 이상의 독립관세구 간에 상호 관세 및 기타 무역제한을 철폐하기 위해 조성하는 지역성의 무역 자유화 조치로서, 일반적으로 자유무역협정(FTA, Free Trade Agreement)을 체결함으로써 이루어짐.
- 예를 들어 미국, 캐나다, 멕시코 3국이 체결한 북미자유무역협정(NAFTA)을 통해 북미자유무역구가 조성되었고, 중국과 아세안 간에도 자유무역구가 설립되었음.
- CEPA도 일종의 자유무역협정이며, 중국과 홍콩이라는 두 개의 독립 관세구가 체결한 CEPA를 통해, 양 지역 간에 자유무역구가 탄생하였음.

## 나. 중국의 자유무역원구 설립 배경

□ 2008년 미국발 금융위기 발발 이후 5년이 지나면서, 미국과 유럽이 경제회복을 위해 일련의 조치들을 취하였고, 다른 국가들도 다양한 상응하는 조치들을 취하였으나 효과는 제한적이었으며, 일시적인 글로벌 경제의 회복세가 나타나기도 하였으나, 전반적으로 침체국면이었음.

□ 이에 중국도 경제의 지속적인 발전 과정 중에 직면한 구조조정이나 개혁개방의 방향 확정과 같은 문제들에 직면하게 되었으며, (상하이) 자유무역구도 이러한 대내적 환경 속에서 탄생하게 되었다고 말할 수 있음.

□ 글로벌 경제발전의 불확정성으로 인한 필연적 조치

- 2008년 미국발 금융위기 이후의 최근 몇 년간 글로벌 금융위기의 심층적 문제들이 지속적으로 출현하여 세계경제는 약한 회복 상태에 처하였음.
- 유럽국가채무 위기의 연속적인 발발로 선진국가 경제에 대한 타격이 증가하여 외부수요 부족 및 중국경제구조 문제의 누적, 신흥시장과 개발도상국 경제발전 속도는 감속되었음.

- 특히 최근 미국의 지속적인 QE3 축소 제기로 신흥경제체와 개발도상국 경제에 큰 파문이 일었으며 증시 하락, 화폐절하, 외자유출, 경기 변동폭 확대 등 국제경제는 불안정한 상황임.
- 국제통화기금(IMF)의 통계에 따르면, 2011년 세계경제 성장률은 4.0%로 2010년 대비 1.1%p 상승하였으나, 2012년에는 3.2%로 하락하여 전년대비 0.8%p 하락한 것으로 나타났음.
- 2013년 7월 IMF가 발표한 보고서에서는 글로벌 경제 전망이 여전히 뚜렷한 하행 리스크를 보이고 있다고 하였으며, 글로벌 범위의 금융시장 진폭도 금년 5월과 6월에 다시 격화되는 양상을 보였음.
- 선진경제체에서는 장기금리나 금융시장 진폭의 정도가 이미 상승하였으며, 유로존의 국가CDS스프레드는 일정기간 지속적으로 축소되었다가, 다시 확대되고 있음.
- 신흥시장경제국가들은 대체적으로 심한 충격을 받았음.
  - 그 이유는 최근 선진경제국들의 금리가 상승하여 자산가격 변동폭이 커진데다, 신흥경제국가의 국내수요가 약화됨으로써 자본유출, 주가하락, 현지수익률(本地收益率) 상승, 화폐가치 절하 등의 현상이 나타나게 되었기 때문임.
- 선진경제국가들이 직면한 위기상황은 진정국면으로 넘어가고 있지만, 여전히 리스크 통제를 위한 조치들이 취해져야하는 상황임.
- 이와 대조적으로 신흥경제국들의 경기 하강 리스크는 지속적으로 증가되는 상황임.
  - 그 원인으로는 국내 생산능력의 제약, 신용대출 성장률 감소, 및 외부수요의 약화 등을 들 수 있음.
- 보고서에 따르면, 성장전망의 약화 및 새로이 출현한 리스크 등이 글로벌 경제성장 및 고용과 리밸런싱에 새로운 도전이 되고 있으며, 각국의 정책결정자들은 성장을 강화시키기 위해 노력해야 한다고 조언하였음.

#### □ 글로벌 지역경제 협력의 새로운 도전

- 최근 중국은 FTA 체결을 가속화하여 이미 10개의 협정을 체결하였고, 그 중 9개가 기발효 중임.
  - 2013년 5월 스위스와 양자 자유무역협정 협상양해각서에 서명함으로써 스위스는 중국과 FTA 협상에 성공한 최초의 유럽국가가 되었고, 중국 FTA 체결에 새로운 진전을 나타내었음.
- 그러나 글로벌 지역경제협력의 발전 추세 면에서 중국이 직면한 도전은 매우 크다고 할 수 있음.
  - 중국을 견제하기 위한 목적으로 미국은 TPP 추진에 힘을 쏟고 있으며, 지속적으로 아태지역 회원국의 가입을 유도하면서 중국을 배제시킴으로써, 중국이 주도하는 동아시아 일체화를 저지하려는 시도를 하고 있을 뿐 아니라, 미국-유럽 FTA 협상도 개시하였음.
- 한편, 현재 국제경제무역규범의 불평등과 경쟁 격화에 대하여 신흥경제국과 개발도상국들은 규범제정에 참여할 수 있는 공평한 권리를 요구하고 있으나, 미국과 유럽은 규범 제정자로서의 지위를 유지 공고화하기 위해 경쟁중립, 정부구매, 환경표준 등 새로운 표준, 새로운 요구, 새로운 문제를 지속적으로 제기하고 있음.

- 특히 선진국들은 대중 무역정책에 대해 국제규범을 기초로 하는 “공평경쟁”을 강조하고 있어서, 중국은 국제적 책임, 글로벌 밸런싱, 시장개방, 규범표준 등의 문제에서 매우 큰 압력에 직면하고 있음.
- 미국과 유럽이 범대서양무역투자동반자협정(TTIP) 협상을 개시한 것은 미국이 TPP와 TTIP를 동시에 중시하고 있으며, 이는 신흥국가에 참여하지 않은 국제 글로벌 규범을 형성하고자 하는 의도로 보임.
- 이러한 상황은 중국에게 매우 어려운 국면이라고 할 수 있음.
  - 중국이 TPP 협상에 참여하지 않은 상태로, 향후 TPP와 TTIP 협상이 성공하게 된다면, 중국은 “2차 WTO 가입(二次入世)”이라는 힘겨운 선택을 해야 할 상황이 벌어질 가능성도 있을 것임.

#### □ 중국 경제발전 수요의 난관들과

- 개혁개방 30여 년 이래, 중국 경제발전이 이룩한 성적은 세계가 괄목할만한 수준임.
  - 특히 WTO 가입 이후 중국 경제는 글로벌 경제체제 속으로 편입되어, 경제총량 세계 2위, 수출액과 수입액 각각 세계 1, 2위를 차지하며, 중국의 세계경제에 대한 공헌도와 영향력은 증가일로에 있음.
- 그러나 중국은 경제발전 도상에서 직면한 많은 문제들을 가지고 있음.
- 첫 번째 문제는 중국경제구조조정 지체로 인해 장래 중국경제발전의 현실적 수요에 대응하지 못하고 있다는 점임.
  - 이러한 상황은 중국의 빠른 경제발전이 주로 투자에 의해 견인되고 있다는데서 드러남.
  - 또한 경제발전 중 구조불균형이 두드러지고, 여러 부문에서 모순이 격화되고 있어서 경제발전방식의 빠른 전환에 중대한 장애가 되고 있다는 점도 명확히 인식해야 함.
  - 수요구조가 불합리하고, 소비율이 낮으며, 경제성장의 투자에 대한 의존도가 지나치게 높음.
  - 산업구조가 불합리하여, 서비스업 비중이 낮고, 제조업의 대부분이 국제산업부가가치사슬에서 중저 레벨에 위치하고 있음.
  - 지역경제발전의 불균형 상태로서, 생산력의 배치국면이 불합리할 뿐 아니라, 자원배치도 효율이 낮음. 도시화는 인구도시화의 지체로 인해 내수확대에 제약이 되고 있음.
- 두 번째 문제는 투자, 외부수요에 의존한 경제성장을 오랫동안 지속해왔다는 점임.
  - 높은 투자가 형성한 거대한 생산능력은 외부에 지나친 의존성을 가져왔으며, 중국경제는 무역 의존도가 지속적으로 상승하여 경제성장이 국제시장에 큰 영향을 받고 있으며, 저수준의 중복건설과 고기술 산업발전의 심각한 지체가 병존하고 있음.
  - 한편으로는 일부 산업에서 생산과잉 문제가 나타나고 있는 반면, 자주혁신 능력이 부족하며, 기업개혁이 지체되고 있어서 기업들에게 기술진보와 자주혁신 능력의 내재적 동력이 결핍되기 때문에 하이테크 제품도 부족하며, 하이테크 산업의 발전도 늦어지고 있음.
- 세 번째 문제는 요소구조의 불합리함.
  - 주로 자원소비율이 너무 높고, 환경오염 문제의 확대 및 자원 에너지의 제약이 날로 증가하고 있음.

- 중국인의 일인당자원점유량은 낮은 편이어서 대부분의 광물자원의 일인당 점유량은 세계 평균 수준의 절반에도 미치지 못하고, 70%의 동광석, 90%의 크롬철을 수입에 의존하고 있음.
- 생태환경 면에서 중국은 “고소비, 고오염, 자원형”을 모토로 하는 산업구조에 대한 투자가 지속적으로 강화되고 있는 추세임.
- 마지막으로 위안화 국제화를 추진시켜야 하는 것임.
- 현재 중국은 세계 1위 생산대국이며, 앞으로 1위 소비대국으로 부상할 것으로 예상되지만 중국의 화폐 경쟁력은 여전히 미약함.
- 국제적으로 한 국가의 종합실력이 강화되면 상응하게 화폐의 국제적 지위도 향상하게 됨.
- 중국은 2009년부터 본격적으로 위안화의 해외결제를 추진하여 왔지만 그 규모는 여전히 작은 수준임.

## 2. 주요내용

### 가. 상하이 자유무역시범구 개혁실험의 개괄

□ 중국(상하이) 자유무역시범구는 중국 정부가 상하이에 설립한 지역성 자유무역원구로서 중국자유무역원구의 범주에 속함.

□ 시범구는 2013년 8월 22일 국무원의 비준을 거쳐 설립되었고, 9월 29일 정식으로 발족하였음.

- 시범구의 범위는 상하이 와이가오차오(外高桥) 보세구, 상하이 와이가오차오 보세물류원구, 양산(洋山)보세항구 및 상하이 푸둥공항(浦东机场)종합보세구 등 4개의 해관특수감독관리구역에 포함하고 있음.
- 상하이 자유무역실험구의 선행시험 결과와 산업발전 및 연관효과의 수요 등에 따라 점진적으로 그 실시범위와 시범정책의 범위를 확대시켜 나감으로써 상하이를 국제경제, 금융, 무역, 항공운송 센터와 연동하는 시스템을 형성하게 될 것임.

□ 총체적 요구

- 시범구는 새로운 시기를 맞이하여 중국 정부의 직능전환 가속화, 관리모델혁신의 적극적 탐색, 무역과 투자 편리화 등을 추진하는 임무를 담당하고자 설립되었음.
- 개혁을 전면적으로 심화하고 개방 확대의 새로운 경로를 탐색하며, 새로운 경험을 쌓는 중요한 사명을 띤 국가의 전략적 요구임.

## □ 주요임무 및 조치

- 세계를 향하여 뻗어나가고, 전 중국의 전략적 요구와 상하이의 “4개 중심(四个中心)”을 건설하는 전략의 임무를 중심에 두고, 선행실험, 리스크 제어, 단계별 추진, 점진적 완성의 방식으로 개방과 체제개혁을 결합하고, 육성 기능과 정책혁신을 결합하여 국제투자, 무역교통 규범이 서로 연계되는 기본제도의 틀을 형성하도록 함.
- 주요 조치는 (1) 정부직능 전환의 가속화, 행정체제 개혁의 심화, (2) 투자영역 개방의 확대, 서비스업 개방의 확대, 네거티브 리스트 방식 채택의 탐색, 대외투자서비스 촉진 시스템의 구축, (3) 무역발전 방식 전환의 심화, 무역 전환 업그레이드의 추진, 국제항공운송서비스 능력의 증강, (5) 법제 영역의 제도보장 완비, 법제보장의 완비 등을 포함함.

## □ 상응하는 관리감독과 세수제도 환경 조성

- 국제수준의 투자 및 무역서비스 시스템을 건설해야 하는 수요에 대응하고, 감독관리 모델을 혁신하며, 시범구 내의 상품, 서비스 등 각종 요소의 자유로운 이동을 촉진하며, 서비스업 확대개방 및 상품무역의 심층적인 발전을 추진하며, 공개적이고 투명한 관리제도를 형성함.
- 이와 동시에 현행 세제가 공평, 통일, 규범적이라는 전제하에서, 육성 기능을 유도하며, 관련 정책을 완비하도록 함.
- 주요한 조치로는 (1) 감독관리서비스 모델의 혁신, “1선개방(一线放开)” 실시의 추진, “2선안전고효율관리(二线安全高效管住)”의 견고한 실시, 감독관리 협력의 강화, (2) 시범구에 부합하는 세수정책의 탐색, 투자를 촉진하는 투자정책의 실시, 무역을 촉진하는 세수정책의 실시 등을 포함함.

## □ 조직적인 시범구 시행

- 국무원의 통합적 영도와 협조로 시범구 사업을 추진하고, 상하이시가 조직을 실행하며, 각 유관부문의 협조를 통해 공동으로 관련 시스템 기제와 정책 혁신을 추진해 나감으로써 실험구의 건설과 관리를 수행하도록 함.

## 나. 상하이 자유무역구 서비스업 6대 개방 영역

### □ 6대 서비스업에 대한 확대 개방 영역

- 금융서비스, 항공운송서비스, 비즈니스 서비스, 전문가 서비스, 문화서비스 및 사회서비스 영역에서 개방

을 확대함.

- 투자자에 대한 자격요구, 지분제한, 경영범위 제한 등 진입제한조치를 일시 정지 혹은 철폐하며, 각종 투자자의 평등한 시장진입에 유리한 환경을 조성함.

#### □ 업종별 확대 개방 영역

- 금융서비스 영역은 은행서비스, 전문건강의료보험 및 용자대출 등, 항공운송서비스 영역은 원양상품운송 및 국제선박관리 등, 비즈니스 서비스 영역은 부가가치 통신 및 게임기, 오락기판매 및 서비스 등, 전문가 서비스 영역은 변호사 서비스, 신용조사 서비스, 여행사, 인재알선서비스, 투자관리, 엔지니어링설계 및 건축서비스 등, 문화서비스 영역은 연출매니지먼트 및 오락장 등, 사회서비스 영역에서 교육훈련, 직업기능훈련 및 의료서비스 등을 확대 개방함.

### 3. 기업에 미치는 영향 및 시사점

#### 가. 주요 혁신분야

##### □ 금융업-통화은행 서비스

- 여건을 충족시키는 금융기관이 외자은행을 설립하도록 허가하고 여건을 충족시키는 시범구 내의 중국은행이 역외업무를 추진하도록 허가함.

##### □ 용자 임대

- 용자임대 회사가 시범구 내에서 설립한 단기(單機) 혹은 단일선박(單船) 자회사에 대해 최소 등록자금 제한 설정을 철폐함.
- 기대효과: 은행 지점 신설 혹은 지표를 통한 제한 철폐

##### □ 원양 화물운송

- 중외합자, 중외합작인 국제선박운송기업의 외자 주식비율에 대한 제한을 완화함.

- 기대효과: 역외업무에 대한 제한의 점차적 완화

#### □ 국제선박 관리

- 외국인 독자 국제선박 관리기업 설립을 허가함.
- 기대효과: 역외업무의 영업허가증 발급 개시 가능

#### □ 투자관리

- 주식제 외자 투자기업 설립을 허가함.
- 기대효과: 국외 통신업자의 인터넷서비스 영업허가증 경매 참여 가능

#### □ 의료서비스

- 외국인 독자 의료기구 설립을 허가함.

### 나. 산업에 미치는 영향

#### □ 공항 및 항구

- 자유무역구는 창장삼각주의 발전을 효과적으로 견인할 것임.
- 특히 항구산업을 효과적으로 촉진하고 공항의 외래객과 물동량의 증가에 대한 견인역할도 부각될 것임.
- 그 중 가장 큰 영향을 받을 것으로 예상되는 기업은 상하이 공항과 SIPG(上港集团)임.

#### □ 물류무역

- 자유무역구 내의 세율, 환율 등 다중 우대로 인해 내륙기업은 상하이에 대한 지사 설립을 가속화할 것인데 이는 전체 물류산업의 발전을 촉진할 것임.
- 그 중 가장 큰 영향을 받는 기업으로는 상하이 물자무역회사(上海物贸), 포둥 진차오(浦东金桥) 및 와이가오

차오(外高橋)임.

- 와이가오차오(外高橋)의 경우 상하이 자유무역시범구 출범 허가 이후 1개월 미만 사이에 시가 상승폭이 400%를 상회하였음.
- 참고로 동기간 상하이 증시 종합지수의 상승폭은 5% 미만인 것으로 나타났다.

#### □ 건축시공

- 자유무역구의 출범은 주변의 도로개선과 건설을 촉진하고 인프라회사의 업무량을 비교적 큰 폭으로 증가시킬 것이며, 이로 인해 관련 회사에 유리한 입지조건을 제공할 것임.

#### □ 금융업

- 은행업에 있어 가장 중요한 혁신은 위안화 자본항목의 개방 및 역외금융 업무에 대한 더욱 심도 있는 시범임.
- 국내의 자금 유통루트가 더 개방됨에 따라 역내의 업무 기능 완비가 가속화되고, 고객의 선택범위도 확대되며, 은행이 제공하는 금융상품도 더 다양하게 구성될 수 있음.
- 아울러 위안화 국제화도 점진적으로 추진될 것임.
- 9월 29일 은행감독관리위원회는 중국은행, 중국농업은행, 중국공상은행, 중국건설은행, 중국교통은행, 포동개발은행(浦發銀行, SPD BANK), 초상은행, 상하이은행 등을 비롯한 8개 중국은행과 Citibank, DBS 등 두 개 외자은행을 최초로 상하이자유무역시범구에 설립하도록 허가함.

#### □ 부동산

- 많은 기업은 자유무역구 내에 대량의 토지를 확보하고 있음.
- 자유무역구의 실사가 허가됨에 따라 이런 토지 가격은 새로이 재평가될 것이고 관련 기업의 성과도 신속한 증가세를 보일 것으로 판단됨.

### 다. 자본의 평등한 권리 시대 시작, 외자의 업그레이드 추진

#### □ 외자기업에 대한 "초국민대우" 철폐

- 2010년 12월 1일부터 중국은 외국기업에 대해 본격적으로 도시건설유지비와 교육부가세를 징수하기 시작하였음.
- 이는 중국 국내의 모든 기업에 대한 조세제도 일치화와 외자기업이 지난 30년간 누렸던 "초국민대우(자국기업보다 외국기업을 더 우대)"시대의 마감을 의미했음.

#### □ 외자기업에 대한 각종 장벽

- "초국민대우"의 마감보다도 그 배후의 "차국민대우(次国民待遇, 자국기업보다 못한 외국기업에 대한 대우)"가 더욱 문제가 됨.
- 사실상 외국기업의 가장 큰 애로사항은 중국식 뇌물수수 및 이로 인한 각종 리스크라기보다는 시장진입, 시장개척, 소유권 및 상품공급 등 측면의 장벽인 것임.
- 이러한 장벽으로 인해 외국기업은 중국에서의 사업을 정상적으로 운영하지 못하며, 중국 서비스업 발전에 참여하기 어려운 상황임.
- 외자기업이 과거 누렸던 초국민대우의 폐지보다도 각종 "차국민대우", 즉 각종 시장장벽이 외국기업의 중국 시장 퇴출을 야기한 요인일 것으로 판단됨.

#### □ 상하이 자유무역시범구의 네거티브리스트 제도 실시

- 상하이 자유무역시범구의 네거티브리스트 제도는 이러한 문제점을 해결하는 열쇠로 간주됨.
- 사실상 이런 조치는 새 지도부가 추진하는 정부와 시장관계 재구축/정리 및 투명한 시장규칙 확립과 관련됨.
- 이런 측면에 입각하여 기존 외자기업이 중국에서 직면한 각종 "곤경"을 인식할 때, 현재 외국기업 및 외국기업이 처한 중국시장이 위치한 임계점을 파악할 수 있을 것임.
- 9월 29일 상하이자유무역시범구가 공식 출범됨에 따라 자본에 대한 평등한 권리를 보장하는 방향으로 나아가게 되었음.
- 또한 자유무역구는 네거티브 리스트와 진입 전 내국민대우의 관리방식을 채용하였고, 외자기업의 대중 투자 산업분야를 더 확대 개방하였음.

□ 상하이 자유무역구의 출범은 "개방을 통한 개혁"의 새로운 케이스

- 상하이 자유무역구는 새로운 개혁개방의 희망을 담고 있으며, 중국의 "증량개혁(增量改革)" 논리의 확장임.
- 상하이 자유무역구가 발표한 네거티브 리스트는 세간의 기대보다 더 "길었고", 이로 인해 네거티브 리스트의 "금지하지 않을 경우 진입(非禁即入)한다"는 원칙에 따라 더 많은 "금지" 관련 규정을 포함하고 있음.
  - 예측하건대 네거티브 리스트는 더욱 짧아질 것이고, 자유무역구의 개방도는 더욱 커질 것임.
  - 그렇지 않을 경우 상하이 자유무역구는 새로운 개혁 속에서의 "벤치마킹" 시범역할을 잃게 될 것임.
- 상하이 자유무역구는 자본의 평등한 권리에 대한 개혁방향을 의미하며, 외자든 민간자본이든 모두 더 많은 발전기회를 얻게 될 것이며, 이로 인해 더 많은 다국적기업의 본사가 상하이에 설립되고 또한 외자의 "업그레이드"를 추진할 것으로 전망됨.

라. 서비스업의 새로운 기회와 도전 전망

□ 자유무역 시범구의 중요한 내용: 서비스업의 개방 확대, 무역발전 방식 전환의 가속화

- 2000년대 초 WTO가입을 시작으로 중국 제조업은 대외개방을 시작하였으며, 막강한 라이벌과의 경쟁 속에서 경쟁력의 빠른 발전을 가져왔음.
- WTO는 상품무역에 포커스를 두는 반면에 자유무역시범구는 서비스무역에 포커스를 두고 있기 때문에 서비스업은 새로운 기회와 도전에 직면하게 될 것임.

□ 서비스업의 개방 속에서 가장 먼저 충격을 받게 될 영역: 금융업

- 국내 각종 서비스업 중에서 금융업은 국유자산 비중이 가장 크고 가장 많은 보호를 받는 영역임.
- 일부 금융기관은 단순한 이차차익을 통해서만 수익을 창출할 수 있는데 이런 상황은 불합리할 뿐만 아니라 지속적이지 못함.
- 올해 들어서 중국의 금융개혁은 가속화 단계에 들어섰으며, 대출이자율의 하한을 취소한 후 금리시장화는 이미 대세가 되었으며, 자유무역시범구는 금융개혁을 더 촉진할 것으로 전망됨.

4. 전망

## 가. 상하이 자유무역구는 중국에서 최초로 시도되는 새로운 개념

□ 상하이 자유무역구는 과거의 FTA와는 다른 개념임.

- 상하이 자유무역구를 설립한 원인은 중국정부에서 계속하여 개혁개방을 추진하려는 것이며, 언론에 보도된 바와 같이 개혁의 보너스를 통해 경제성장을 견인하려는 것임.
- 특히 상하이 자유무역구를 통해 중국의 체제, 메커니즘을 혁신하려는데 포커스를 두고 있음.

□ 상하이 자유무역구를 통해 국제규칙에 부합하는 혁신을 이루고자 함.

- 중국의 경제는 빠른 성장을 가져왔지만, 국내 비즈니스 환경은 다른 나라와 큰 차이를 보이고 있으며, 국제적 관행이 중국에 적용되지 않는 경우가 많음.
  - 예컨대 지적재산권과 관련해서, 중국정부나 법률 해석상 중국 국내기업을 두둔하는 경우가 많다는 지적이 있음.
- 상하이 자유무역구에 대한 시범을 통해 중국 국정과 경제성장을 감안하여 국제 규칙을 적용하는 것임.

□ 상하이 자유무역구를 통해 법제화를 강화함.

- 법제화는 한 국가의 장기적인 성장을 확보하는 근본이라고 할 수 있음.
- 중국은 성장과정에서 이런 저런 많은 문제점이 나타났지만, 중앙정부는 이러한 문제점에 대해 충분한 인식을 갖고 있고 문제점을 해결하기 위해 노력하고 있음.
  - 예컨대 외국인투자 진입 허가와 관련해서 법제화 강화를 통해 관련 규정을 규범화하고 정부행위를 단속하는 동시에 정부권리를 축소하려고 노력함.

## 나. 낙관적인 상하이 자유무역구의 전망

□ 전국 10여개의 성시에서 자유무역구 설립을 신청 중에 있음.

- 현재 전국 10여개의 성시에서 자유무역구 설립을 신청하고 있으며, 자유무역구의 설립을 통해 현지 경제성

장을 견인하려고 함.

- 하지만 상하이 자유무역구가 최초로 시도되는 것이기 때문에 정부는 안정 유지의 토대 하에서 점진적으로 추진하려고 함.
- 즉 자유무역구의 시범실시 과정에서 큰 문제가 나타나지 않으면 다른 도시에서도 추진할 가능성이 있지만 큰 문제가 나타날 경우 다른 도시에서 시범할 가능성은 거의 없는 것임.

□ 1, 2년 후에 자유무역구의 추가 설립 여부를 확정할 것으로 전망됨.

- 향후 1, 2년 사이에 상하이 자유무역구의 시범효과를 살펴보고 "확대 가능, 복제 가능" 여부를 판단한 후 다른 1, 2개 도시에서의 자유무역구 건설을 확정할 것으로 보임.

#### <질의·응답>

##### 질문 1.

상하이 자유무역구에서 채택한 주요한 조치를 보면, "2선안전 고효율관리(二线安全高效管住)"가 포함되는데 구체적으로 어떤 방식을 취할 것인가? 참고로 은행의 경우 전산시스템을 통해 관리하고 있는데 다른 측면에서는 어떻게 관리감독 하고 있는가?

##### 답변 1.

상하이 자유무역구를 모색하는 과정에서 "1선개방"과 "2선안전 고효율관리"를 제출하였음. 일반적으로 1선과 2선 사이를 "경내관외(境内關外)"라고 하는데 2선은 해관에서 관리감독하고 있음. 즉 화물이 1선에 반입되면 관리감독하지 않지만 2선에 반입될 경우 해관에서 감독관리를 강화함.

금융업은 중국이 직면한 가장 큰 도전이라고 할 수 있음. 금리를 개방하지 못한 원인으로 금융업 리스크에 대한 우려가 있기 때문임. 상하이 자유무역구를 통해 금융서비스업에 대한 개혁을 추진할 것이며, 시범과정에서 구체적인 세칙이 발표될 것으로 예상됨. 현재 비록 관련 방안이 제정 발표되었지만, 그 내용은 구체적이지 못함. 예컨대 네거티브 리스트가 발표되었지만, 과거 NDRC에서 발표한 네거티브 리스트와 큰 차별점이 없다는 지적이 있음. 네거티브 리스트가 발표되자 많은 사람들이 크게 실망하였고 언론에서 예상하였던 바와 큰 차이가 있었

음.

하지만, 중국에 있어서는 네거티브 리스트 제도 실시 자체가 획기적인 의미를 가진다고 할 수 있음. 과거 중국은 정부에서 허가하지 않으면 기업을 운영하지 못했기 때문에 새로운 기업형태의 경우 정부의 허가를 받지 않은 상황에서 운영하게 되면 위법행위로 간주되었음. 현재 네거티브 리스트에 포함된 내용이 아주 많기는 하지만, 전자상거래의 경영방식이 날로 다양해지고 있기 때문에 네거티브 리스트에 전부 기재하지는 못함. 즉, 앞으로 새로이 나타날 영업방식의 경우 네거티브 리스트에 포함되지 않았기 때문에 기업의 입장에서 더 쉽게 시도할 수 있게 되었으므로 이러한 점이 바로 네거티브 리스트의 개방폭이 큰 이유라고 할 수 있음. 이미 발표된 네거티브 리스트는 많은 사람을 실망시켰겠지만, 사실상 네거티브 리스트와 관련해서 정부 부서간의 조율은 쉽지 않은 과정을 거쳤음. 전반적으로 중국정부에 대해서 네거티브 리스트의 실시는 쉬운 결정이 아니었음. 아울러 기존 발표된 네거티브 리스트는 2013년 버전(版)인데 앞으로 리스트의 내용이 계속하여 업데이트되며 리스트 기재 내용이 삭제될 것으로 예상됨.

## 질문 2.

상하이 자유무역구 내에서 환율과 금리시장 개방이 실현 가능할 것인가? 만약 자유무역구 내에서 관련 자본시장을 개방하였을 경우 자유무역구 내외의 자금을 어떻게 분리하여 관리할 것인가?

## 답변 2.

상하이 자유무역구는 이미 환율과 금리시장 개방에 동의한 상황임. 상하이 자유무역구는 금리시장 개방으로 인해 금리가 변동할 것임. 하지만 현재 중국은 그림자 은행이 아주 많으며, 민간금융의 금리는 상당히 높은 수준임. 따라서 민간은행의 금리는 큰 차이를 보이지 않을 것이고 주로는 국유은행에 대한 감독관리가 문제일 것으로 예상됨. 이와 관련해서 중앙정부에서 이미 관련 대안을 마련하였을 것이고 다양한 모니터링 조치를 통해 자금의 이동을 유심히 살필 것으로 예상됨. 이는 상하이 자유무역구가 직면한 하나의 도전이라고 할 수 있음. 상하이 정부와 중앙정부는 모니터링 정보 플랫폼 구축을 가속화 할 것으로 예상됨. 이러한 플랫폼을 통해 자금의 이동을 더욱 잘 모니터링 할 수 있음.

금리차이로 인해 국내 자금이 자유무역구에 집중적으로 유입되는 상황은 사전에 이미 예상하였던 문제임. 자유무역구 설립 초기에 예상치 못했던 여러 가지 다양한 문제점들이 나타날 수 있는데 이는 자유무역구 발전 과정에서 피할 수 없는 상황임. 자금 이동에 대한 감독관리와 관련해서 향후 더 구체적인 세칙이 발표될 것으로 예

상됨. 즉 상하이 자유무역구는 시범 과정에서 새로이 나타나는 문제점에 대해 계속하여 새로운 대안을 마련할 것임. 현재 중국 서비스업의 가장 큰 문제점은 경쟁력의 약화인데 경쟁력을 향상시키기 위해서는 국제 관념을 도입하고 국제기업과의 경쟁 속에서 자신의 경쟁력을 향상시켜야 함.

### 질문 3.

상하이 자유무역구에 가보지 못했지만, 앞으로 가계될 경우 과거처럼 어떤 특수한 비준서가 필요한가? 실제적인 예를 들자면, 자유무역구 내의 백화점에 가서 면세상품 구입 시 어떤 제한이 없는가? 그리고 상품 구입한 후 자유무역구 외부로 나올 때 관세를 징수하는가?

### 답변 3.

현재 이미 많은 기업은 상하이 자유무역구에 가서 자유롭게 투자할 수 있음. 외국인의 경우 여권과 중국비자를 갖출 경우 자유롭게 출입이 가능할 것으로 예상됨.

기존 상하이 자유무역구는 4개 지역으로 분포되는데 그중 공항과 항구를 포함함. 그 원인 중의 하나가 바로 자유무역구 안에서의 사치품 소비를 권장하려는 것이기 때문에 자유무역구 안에서의 면세물품 구입에는 별 문제가 없을 것으로 예상됨. 사실상 자유무역구 중요한 기능 중의 하나가 바로 사치품 소비의 촉진이라고 할 수 있음. 물론 면세물품 구입에 대한 금액제한은 있음.

### 질문 4.

네거티브 리스트가 나왔다고 하였는데 몇 개 업종으로 나뉘고 1차, 2차, 3차 산업별로 어떻게 분포되는가? 현재 상하이 자유무역구 면적은 30km<sup>2</sup> 미만이고 이미 입주한 업체도 있으며 산업활동도 이미 진행 중인데 이런 상황에서 네거티브 리스트의 적용이 과연 어떤 의미를 가지고 있는가? 네거티브 리스트는 6대 서비스업을 중점으로 하고 제조업에 대해서는 지분제한 등 일정 정도로 제한을 풀어주는 하였지만 새로운 입지가 필요한 것 같은데 면적 등 요인으로 인해 정부의 실제 정책과 투자자들의 실제희망에 거리가 있는 것 같음. 이에 대해 어떻게 생각하는가?

### 답변 4.

네거티브 리스트의 상세한 내용은 이미 발표되었기 때문에 인터넷에서 검색 가능함. 구체적인 내용에 대해서는 잘 파악하지 못하였음. 사실 자유무역구의 핵심은 체제와 메커니즘에 대한 혁신이라고 할 수 있음. 이번 상하이

자유무역구에 대해 과거의 경제특구나 개방구에 대한 우대정책을 적용하지 않았음. 기존 중국의 메커니즘은 국제 규칙에 어긋날 뿐만 아니라 중국의 경제성장에도 조화롭지 못함. 즉 중국에 있어서 가장 큰 문제점은 바로 국제규칙과 차이가 있다는 점임. 향후 중국은 제도 개혁을 함에 있어서 국제규칙을 적용하는 방향으로 노력할 것임.

자유무역구의 면적과 관련해서, 만약 큰 문제가 없이 원활히 추진될 경우 향후 2, 3년 사이에 면적을 확대시킬 것으로 예상됨. 현재 전체 양상향까지 확대시킨다는 제안도 있음. 자유무역구의 실시는 6대 서비스업에 대해서만 중요한 역할을 발휘할 뿐만 아니라 이미 입주하거나 산업활동 진행 중인 업체에게도 추진 역할이 있음. 예컨대 이러한 기업이 자유무역구 안에서 재투자할 경우 심사과정이 예전보다 훨씬 간편해지고 기업등록 소요시간도 훨씬 단축될 것임. 자유무역구를 이해함에 있어서 기업에 가져다주는 실질적인 효과보다는 중국정부의 체제와 메커니즘에 대한 혁신이라는 점에 더 많은 포커스를 두어야 함.

#### 질문 5.

앞서 지적하신대로 상하이 자유무역구는 중국정부가 국제규칙을 시도하는 일종의 혁신이지만, 기업이 들어와야만 그 효과를 볼 수 있음. 예상했던 수의 기업이 와서 활동을 하고 있는가? 자유무역구에 중국기업과 외국기업이 각각 얼마만큼 입주해야 된다는 목표가 있는가? 비록 지금까지 한 달이란 시간 밖에 되지 않았지만 그 목표를 잘 이행하고 있는가?

#### 답변 5:

기업에 대한 구체적인 목표는 없음. 상하이 자유무역구는 실험 장소라고 할 수 있음. 예컨대 기업에 대한 심사허가와 관련해서 과거의 사전관리에서 사후관리로 변화된 상황에서 운영이 원활하다면 향후 자유무역구 뿐만 아니라 전국적 범위에서도 해당 제도를 적용할 것임. 상하이 자유무역구는 과거의 경제특구와는 달리 "복제 가능"과 "벤치마킹 가능"을 특별히 강조하고 있음.

상하이 자유무역구는 체제와 메커니즘뿐만 아니라 중국의 가장 큰 문제점인 서비스업에 대한 혁신을 강조하고 있음. 중국의 제조업은 빠른 발전을 가져왔지만 핵심기술은 여전히 해외에 의존하고 있음. 하지만 제조업보다 서비스업의 국제경쟁력이 많이 미약하기 때문에 상하이 자유무역구에서 서비스업에 대한 혁신을 통해 개방을 더 촉진하려는 것임.

## 질문 6.

상하이 자유무역구에 대한 세척이나 시행방안은 언제쯤 발표될 것인가? 현재 10여개 성사에서 중앙정부에 자유 무역구의 설립을 신청하였다고 지적하셨는데 상하이 자유무역구의 성공여부를 판단하는 시범기간은 얼마 걸릴 것인가?

## 답변 6.

세척이나 시행방안은 빠른 시일 내에 발표되기 어려울 것이고 아마 향후 1, 2년 사이에 연속 발표될 것으로 예상됨. 왜냐하면 이런 실시세척은 자유무역구 시범 운영 과정에서 새로이 나타나는 문제점에 대한 대안이기 때문임.

향후 다른 도시에서 자유무역구를 신청하려면 반드시 자체의 특징을 확보해야 할 것으로 예상됨. 예컨대 현재 광둥에서 광둥-홍콩-마카오(粵港澳) 자유무역구를 신청하고 있는데 홍콩과의 서비스업에 포커스를 두고 있음. 다른 도시에서 상하이 자유무역구와 똑같은 방식으로 자유무역구를 설립할 가능성은 적음. 내년 9월이나 연말 혹은 2015년 연초쯤이면 다른 도시에서 시범적으로 자유무역구를 1, 2개 더 추가 설립할 것인지에 대한 중앙의 결정이 있을 것으로 판단됨.

## 질문 7.

상하이 자유무역구의 금융혁신에 있어서 가장 중요한 것은 위안화 자본항목의 개방과 역외금융 업무의 시범조치라고 하셨는데 그 시범조치가 과연 무엇인가? 그리고 역외 업무와 관련하여 심천이나 홍콩과 어떻게 다른가?

## 답변 7.

홍콩이나 심천은 중국의 금융특구라고 할 수 있음. 하지만 심천의 금융특구는 실시 효과가 이상적이지 못한 걸로 알고 있음. 심천은 주로 저세율정책 우대를 주지만, 현재 입주한 기업은 주로 국내 기업임. 아울러 관련 인프라시설도 많이 낙후된 상황이며, 애당초 예상하였던 바와 일정한 차이가 있음.

상하이 자유무역구의 금리시장 개방은 상하이시에 비교적 큰 영향을 미칠 것이며 심천보다 더 좋은 성과를 이룰 것으로 판단됨. 왜냐하면 상하이는 중국의 금융센터이자 가장 중요한 항공운송 센터이며, 경제중심지이기 때문임. 따라서 상하이 자유무역구의 자본항목 개방은 비교적 큰 효과를 이룰 것으로 판단되지만, 실시 초기이기 때문에 그 효과에 대해서는 더 긴 시간을 두고 살펴봐야 함. 상하이 자유무역구는 시작 단계에서 조심스럽게 자

본항목 개방과 역의 업무를 추진하고, 그 과정에서 큰 문제가 없을 경우 더 빠른 속도로 추진할 것으로 판단됨.

### 질문 8.

이번 상하이 자유무역구는 외자기업이 기대에 못미쳤다는 평가가 많고, 그 원인은 주로 ① 네거티브 리스트에서 유통업 등 산업에 대한 우대폭이 작고, ② 세수우대 정책 내용이 포함되지 않았기 때문인 것으로 알고 있음. 30년 전 개혁개방 초기에 기업소득세나 법인세 등에 대한 세수우대 정책이 있었는데 혹시 상하이 자유무역구는 타지역보다 세수부담을 낮추는 방향을 검토해 볼 것인가? 외자기업에 대한 기업소득세 우대 정책이 없어졌는데 관련 세수감면 등 정책을 고려하고 있는가?

### 답변 8.

개인적으로 향후 세수우대 정책은 더 이상 실시될 가능성이 적다고 봄. 앞서 말했다시피 상하이 자유무역구의 핵심은 체제와 메커니즘의 혁신임. 상하이 자유무역구가 실시되기 전에 개인소득세, 기업소득세, 법인세 등에 대한 세수우대 정책을 제안한 적이 있지만 중앙정부에서는 세수우대를 적용하지 않는 것으로 결정하였음.

세수우대를 실행하지 않는 주요 원인은 ① 중국이 외국인투자 정책을 철폐시킨 후 중국정부는 내·외자 기업의 조세공평을 강조하고 있음. 즉 앞으로 중국에 투자한 기업이 내자기업이든 외자기업이든 상관없이 모두 똑같은 조세제도를 적용할 것임. ② 중국의 재정수입은 과거 10% 내지 20%의 증가율에서 최근의 10% 미만으로 하락하여 정부의 재정수입이 감소되고 있는 반면에 사회적인 양로문제, 교육, 환경 등 시급히 해결해야 할 문제들이 많고 이에 따라 많은 자금이 필요한 상황임. 따라서 중앙차원에서의 세수우대 정책은 실시될 가능성이 적다고 판단됨.

지방별로 외자를 유치하기 위해 기업의 조세부담을 경감시켜주는 경우는 있음. 예컨대 지방정부 귀속인 기업소득세의 일부를 기업에게 환급해주는 경우인데, 이는 세수우대 정책이 아님.

향후 중국정부는 기업을 위해 공평한 시장환경을 조성하도록 노력할 것임. 중국은 세계에서 인구가 가장 많은 나라로 시장기회가 많음. 기존과 같이 세제우대 정책을 통해 외자를 유치하는 방식은 중국정부가 더이상 감당하기 어려운 상황임. 때문에 앞으로 제도적 보장을 통한 외자유치에 더 많은 노력을 쏟을 것으로 예상됨.