



- 전문가 오피니언 9월 -

중국 자유무역시험구 외상투자 진입 제한 완화와 시사점

외상투자 진입 네거티브리스트 제도

중국 국가발전개혁위원회(国家发展改革委员会)와 상무부(商务部)는 2018년 6월 30일 《자유무역시험구 외상투자 진입 특별 관리 조치(네거티브리스트)(2018년판)(自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2018年版))》(第19号令)(이하 자유무역시험구 네거티브리스트)을 발표했다. 자유는 외무역시험구 네거티브리스트는 외상 투자의 지분비율 및 투자관리 요구 등 외상투자진입에 관한 특별조치이다. 이는 자유무역시험구로 지정된 12개 지역에서 7월 30일부터 전면 시행됐다. 자유무역시험구 네거티브리스트에 따라 리스트에 포함된 45개 항목을 제외한 나머지 영역에 대해서는 자유무역시험구 내에서 내·외자 동일 관리 원칙을 실시하고 있다. 이는 개혁개방 이후 엄격한 내·외자 차별을 유지해 오던 중국의 외자 정책에 있어 혁신적 변화라 할 수 있다. 외상투자 진입에 관한 네거티브리스트 제도는 2013년 상하이 자유무역 시험구에서 시범적으로 실시되었다. 그 후 2016년부터

전국의 자유무역시험구로 확대 실시되고 있다.

〈표1〉 자유무역시험구 현황

지정년도	연내 시행
2013	상하이
2015	광둥, 푸젠, 톈진
2017	랴오닝 저장, 허난, 후베이, 산시, 충칭, 쓰촨성
2018	하이난

* 자료 : 자자정리

자유무역시험구 네거티브리스트 제도는 전국에 적용되는 국가 차원의 네거티브리스트와 규제 업종의 범위나 지분 제한 등에서 차이가 난다. 2018년도에 발표한 네거티브 리스트 항목만 비교해 보더라도 국가 네거티브리스트 항목은 48개, 자유무역시험구 네거티브리스트 항목은 45개로 3개 항목에서 외상투자제한을 더 완화하고 있다. 이는 자유무역시험구가 중국의 대외개방 정책의 테스트 베드로써의 역할을 충분히 발휘하고, 선행 선식을 통한

개방의 확대 기능을 강화한 것으로 판단된다.

2018년 자유무역시험구 네거티브리스트

주요내용

2018년 자유무역시험구 네거티브리스트는 총 45개 항목으로 2017년 95개 항목에서 절반가량 대폭 줄어 들었다. 그 중에서도 종자업, 광산업, 핵연료 제조업 및 생산, 전신, 그리고 문화 영역에서의 자유무역시험구 내 대외개방이 크게 확대됐다. 각 영역별 주요 개방 내용은 다음 표 2와 같다.

우선, 종자업에 대한 외자 제한 완화이다. 중국의 종자 산업은 미국에 이어 전 세계 두 번째로 큰 시장이다. 또한 중국의 도시화가 계속적으로 진행됨에 따라 14억 인구의 식량 확보를 위한 종자산업은 그야말로 블루오션이라

국내 전문가가 바라본

중국의 핵심 이슈와 한국 정책에 대한 시사점

윤성혜

원광대학교 한중관계연구원, 연구교수

‘중국의 투자환경의 개선된다는 것은 경쟁이 심화되는 것을 의미하며, 중·장기적 관점에서 국제경쟁력을 확보하려는 노력이 필요하다.’

〈표2〉 자유무역시험구 주요 네거티브리스트 개정 내용

분야	내용	변경 전	변경 후
농업	소맥, 옥수수 신품종 육종 및 종자생산에 대한 외자 비율 제한	49%	66%
자원개발	석유, 천연가스 탐사 및 개발 제한	합자, 합작	제한 폐지
제조업	방사성 광물생산, 제련, 가공 및 핵연료 생산에 대한 투자 제한	금지	제한 폐지
문화	연출기획기관의 외국인투자 비율제한	합작	제한 폐지
	연출기획사 투자제한	금지	중국기업 지배형태로 투자 가능
통신	부가통신업 투자제한 지역제한	상하이 자유무역시험구 내 28.8km ² 내 시험 실시	모든 자유무역시험구로 확대

* 자료 : 저자정리

할 수 있다. 하지만, 중국은 2016년 《종자법(种子法)》을 개정하고 식량의 안정적 공급 및 종자의 유전자원 보호, 그리고 신품종 보호 및 처벌에 대한 규정을 강화하며 종자 주권 보호에 대한 강한 의지를 보이기도 했다. 또한 그동안 중국은 식량안보 및 국가 안전 보호를 명목으로 외국자본의 시장진입을 제한해 왔다. 외국 종자기업은 100% 독자로 중국에 진출할 수 없고 반드시 합자 또는 합작의 형태로 진출 할 수 있다. 그렇다 하더라도 외국인 지분비율이 50%를 넘지 못한다. 하지만 이번 자유무역시험구 네거티브리스트

1) 중국의 선두 종자기업은 대부분 중외합자회사로, 중국기업이 51%이상 보유로 최대주주로서 명목상 통제권을 행사하나, 실질적 권한은 종자의 연구개발이 진행되는 외자기업에 있다. 안연정, “중 종자산업도 외자기업에 문 열까, 코드라 해외시장뉴스, 2011.09.06.

(<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/6/globalBbsDataView.do?setIdx=322&dataIdx=109420>)(방문일자: 2018년 8월 14일)

개정에서 외국자본의 지분 제한이 66%로 확대된 것이다. 이는 지분비율에 상관없이 이미 합자 종자회사의 실질적 통제권이 외자 기업에 있는 현실을 일부 반영한 것으로 판단된다.¹

다음은 외자 진입이 철저히 금지되었던 방사성광산의 제련, 가공 그리고 핵연료 및 핵 방사 가공 관련 제조업에 대한 제한 폐지이다. 이 분야는 지금까지 기술력을 갖춘

중국의 국유기업이 맡는 등 국가자본에 의해서 철저히

통제되어 왔다. 하지만 향후 국내 핵 발전 시설의 대규모 성장과 핵연료 수요의 증가에 대비할 필요성이 제기되고 있다. 이에 따라 국내 생산 능력을 확대하고 이를 위해 필요한 자금 압박을 외자의 투입을 통해 완화하는 등 새로운 발전 시스템 개발이 요구되고 있다.²⁾ 중국은 이미《핵 발전 중장기발전 계획(核电中长期发展规划)》(2005-2020年)에서 핵 발전 용량을 늘리는 것은 물론 투자주체를 다원화할 계획을 밝힌 바 있다. 그 일환으로 2018 자유무역시험구 네거티브리스트에서 처음으로 외국인투자제한을 폐지했다. 이번 조치로 세계적 기술력을 갖춘 관련기업을 중심으로 중국시장 진출이 활발해 질 것으로 기대된다.

세 번째는 외자 연출기획사의 자유무역시험구 내 시장 진출에 있어 중국 자본의 지분제한을 폐지했다. 중국 국무원은 2018년 1월 9일 《자유무역시험구 행정법구, 국무원 문건 및 국무원이 비준한 부문규장 임시조정에 관한 결정(关于在自由贸易试验区暂时调整有关行政法规、国务院文件和经国务院批准的部门规章规定的决定)》(이하 국무원 결정)을 발표했다. 국무원 결정은 자무역역지역 내 항공운송, 오락연출 등 16개 영역에 대한 일련의 정책문건을 조정하고 외국자본의 시장진입 장벽을 대폭 낮추고 대외개방을 확대하는 것이 주요 요지이다. 국무원 결정 상 문화오락 업계의 개방조치에 따르면, 외상투자자와 타이완 지역 투자자는 자유무역시험구가 있는 성(省) 또는 직할시에 서비스를 제공할 목적으로 독자 연출기획사를 설립하는 것을 허가하고 있다. 이에 따라 올해 발표된 자유무역시험구 네거티브리스트에도 이에 대한 외국인 지분제한을 전면 폐지한 것으로 보인다.

네 번째는 상하이 자유무역시험구 내에서 시범으로 실시하던 부가통신업(增值电信业务)에 대한 외국투자 제한을 전국 자유무역시험구로 확대했다. 데이터 축적교환방식 업무, 콜센터 업무, 국내 다자 간 통신서비스 업무, 인터넷 사용자 인터넷 접속서비스 업무에 대한 외상투자 비율제한을 폐지했다.³⁾ 또한 국내 인터넷 가상사설망(VPN) 업무의 외상투자 비율 50% 이내 제한도 함께 폐지됐다.

마지막으로 석유 및 천연가스의 탐사, 개발업 시장진출이 합자 및 합작 형태로만 제한되었던 것이 폐지되었다.

2) 中国核网, “核燃料产业首次向外资开放 或为沿海核燃料产业铺路”, 2018.07.05.

(<http://www.nuclear.net.cn/portal.php?mod=view&aid=15042>)(방문일자: 2018년 9월 14일)

3) 中华人民共和国政府网, “《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2018年版)》修订说明”.

(http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/30/content_5302510.htm)(방문일자: 2018년 9월 14일)

평가 및 시사점

중국의 자유무역시험구는 중국의 대외개혁개방 정책의 시험지역으로 정책적으로 매우 중요한 역할을 해 왔다. 또한 일대일로 정책과 지역균형발전을 위한 개발정책 실현을 위한 주요 수단으로 활용되고 있다. 2018년도 자유무역시험구 네거티브리스트는 그 항목에 있어서 2017년에 비해 절반으로 줄었다. 항목 상으로 보면 작년에 비해 외상자본의 중국 시장 진입이 대폭으로 완화된 것으로 보인다.

국가 차원이든 자유무역시험구 차원이든 네거티브리스트는 2013년 이후 계속 줄어 들고 있고, 2018년에 그랬던 것처럼 계속적으로 외상투자의 중국 시장 진입에 대한 제한 개선될 것으로 판단된다. 특히 이번에 자유무역 시험구에만 외상투자 진입제한이 완화된 5개 영역에는 투자 잠재력이 높지만 그동안 국가 안보 차원으로 외상투자 진입이 엄격히 제한되거나 금지된 영역이 포함되어 있다. 이러한 영역이 자유무역시험구에서 시범적으로 규제가 완화된다는 것은 향후 전국으로 확대될 가능성이 크며, 그에 따른 투자기회가 더 많아진다는 것을 의미한다. 이에 대비하여 관련 기업의 경쟁력을 키우는 것은 물론, 관련 법률법규의 제·개정 현황을 세밀하게 파악하고 준비할 필요가 있다.

한편, 자유무역시험구 네거티브리스트가 절반으로 줄어 투자 환경이 예전에 비해 개선되었다고는 하나 여전히 많은 영역에 있어 외상투자의 지분 제한 또는 시장 진입 자체가 금지되어 있다. 특히 우리 기업들이 관심 있어 하는 문화, 교육, 금융 등 서비스업에 있어 규제는 여전히 있다. 또한 12개 지역에 분포되어 있는 자유무역시험구 내라는 지역적 제한도 계속 유지될 것으로 본다.

각 영역에 있어 중국의 시장 진입 완화 조치나 투자환경 개선은 계속 점진적으로 진행될 것이다. 하지만 진입규제가 완화되고 투자환경이 개선된다는 것은 다른 다국적 기업과의 경쟁도 심화된다는 것을 뜻한다. 따라서 아직 제한이 풀리지 않은 더 많은 분야에 대해서도 중장기적 관점에서 국제경쟁력을 확보하려는 노력이 필요할 것이다.