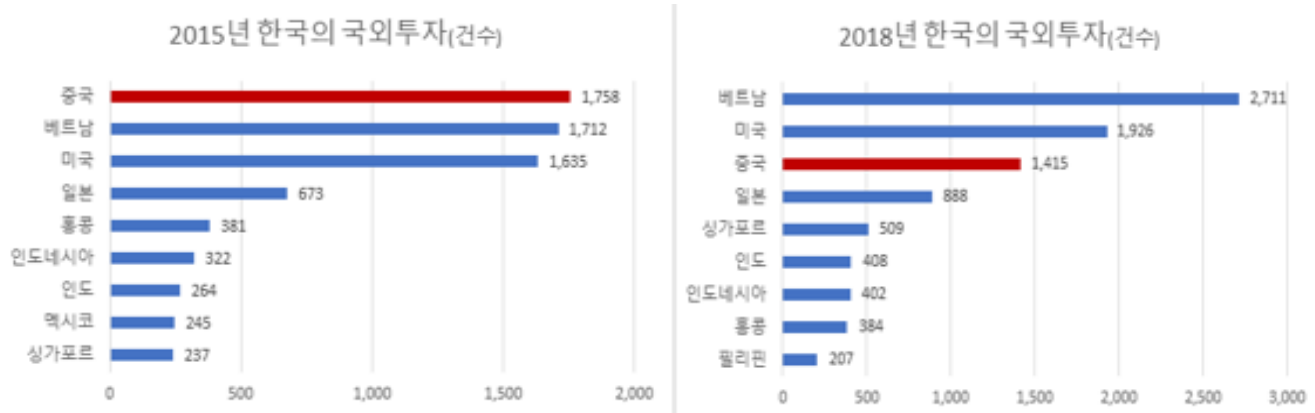
전문가오피니언 5월

중국 新외상투자법, 한국의 대중국 직접투자에 대한 기회와 도전

1. 최근 한국의 대중국 직접투자 현황

중국은 2015년까지 줄곧 한국의 제1위 해외투자 대상국이었다. 그러나 한국수출입은행 통계에 따르면 2015년 이후 한국의 대중국 투자 신고 건수는 매년 하락해 2018년 중국은 미국, 베트남에 이어 한국의 세 번째 투자국이 되었다.

〈표 1〉 2015년 및 2018년 한국의 해외직접투자 현황



출처:한국수출입은행 해외경제연구소 통계 이용 분석, http://keri.koreaexim.go.kr

COPYRIGHT © 2019 대외경제정책연구원. ALL RIGHTS RESERVED.

중국 상무부 통계를 기준으로 보면, 중국이 실제로 한국의 투자 자본을 이용한 금액은 2015년 40.3억 달러를 기록한 이후 증가와 감소 추세를 반복하며 기복을 보이고 있다.

〈표2〉 2015~2018년 한국의 대중 직접투자 금액

연도	2015	2016	2017	2018
금액 (억달러)	40.3	47.5	36.7	46.7

출처: 2015~2018년 중국 상무부 발표 '중한 경제무역 협력 개황'

한국의 대중국 투자 감소 원인은 사드 배치 결정에 따른 중국 內 반한 기류 형성, 미·중 무역분쟁 여파, 중국의 노동비용 상승 및 환경 표준 강화로 인한 경영 환경 변화 등 많은 복합 요인이 내재되어 있다. 그중 특히, 최근 몇 년간은 사드 문제와 미·중 무역마찰 등 외적 요인이 중국 시장 투자에 대한 불확실성을 증가시켜 한국 기업의 대중 투자 우려를 증폭시켜 왔다. 비록 2015년부터 2018년까지 한국의 대중 투자금액은 증감을 거듭하지만, 2015년 1,758건이었던 직접투자 신고 건수가 2018년 1,415건으로 줄어든 것은 중국의 불확실한 투자환경이 한국 기업에 밀어내기 작용을 했기 때문이라고 볼 수 있다. 이미 중국에 투자한 기업들은, 대기업, 중소기업을 막론하고 베트남 등 주변국으로 해외 생산기지를 이전하는 것도 최근 대중 직접투자가 지지부진한 원인으로 볼 수 있다.

2. 중국의 '외상투자법', 한국의 대중국 직접투자에 대한 새로운 기회

중국에서 한국의 사드 배치와 관련되어 붉어진 문제들이 가라앉고, 미·중 무역분쟁이 마무리되어 가던 2019년 1분기, 한국의 대중 투자는 지난해 동기 대비 79.6%(금액 기준) 증가했다.[2] 2019년은 대중국 투자의 기회가 되는 해이다. 한국 기업들이 중국에 진출함에 있어 불리한 외적 요소가 점차 사라지고, 양국 간 기회 요소들은 늘어가고 있다. 우리나라 기업들이 중국 진출을 앞두고 고려해 볼 수 있는 사항은 다음 과 같다.

1. 중국의 외국인 투자 관련 법규가 더욱 국제규범에 부합되어 가고 있다.

2019년 3월 15일「중화인민공화국 외상투자법(이하,'외상투자법')」이 제 13차 전국인민대표대회에서 통과되었고, 2020년 1월 1일부터 시행될 예정이다. 동 법 제4조는 외국인 투자자에게 '진입 전 내국민 대우'를 비롯해 '네거티브 리스트' 관리 제도를 실시한다고 규정하고 있다. 이는 WTO 등 국제규범에 부합하는 조치로서, 중국 본토 기업과 외국인 투자 기업 간의 동등한 관계를 명문화한 것이다.

2. 대중국 교역 대체형 직접투자의 발전 기회를 맞고 있다.

한-중 FTA가 체결된 지 5년 차에 접어들었지만, FTA 활용률은 아직 낮은 편이다. 2018년 말 기준, 한-중 FTA 수출활용률은 55% 로, 한-미 FTA 활용률 86%, 한-EU FTA 활용률 87%수준을 한참 밑돈다.[3] 한-중 FTA 활용률이 낮은 원인은 통관상의

전문가오피니언 5월

중국의 핵심 이슈와 한국 정책에 대한 시사점

이라노(Lee Rano), 류 양(Liu Yang), 루스란(Damov Ruslan)[1]

'한-중 FTA 서비스·투자협상에는 新 외상투자법과 중국 제조 2025, 웨강아오대만구 개발계획 등의 정책 분석이 같이 고려되어야 할 것이다.'

1) 류 양(Liu Yang, 刘 阳), 중국 선전대학 국제교류원 부원장, 국제경제법학 연구
이라노 (Lee Rano, 李罗老), 한국 산업통상자원부 사무관, 중국 선전대학 2018년도 석사유학생
루스란 (Damov Ruslan, 鲁斯兰) 러시아 국적, 중국 선전대학 2018년도 석사유학생
2) 중국 상무부 통계
3) 관세청 통계 www.customs.go.kr

COPYRIGHT © 2019 대외경제정책연구원. ALL RIGHTS RESERVED.

어려움, 복잡한 원산지 증명 방식 등 여러 가지가 있다. 그중 원산지 증명방식은 한-미 FTA 보다 다소 복잡하다. 특히, 원산지 관리 전담 직원이 없는 중소기업 입장에서는 기존 FTA 체결 국가와 다른 방식의 원산지 증명이 어려움으로 작용할 수 있다. 구체적 예를 들면, 한-미 FTA에서는 수출자·수입자 또는 생산자가 서면이나 전자증명 방식으로 자율적으로 원산지 증명서를 작성할 수 있다.[4] 증명서 상에도 수입자, 수출자, 생산자, 품명, 원산지를 증명할 수 있는 정보 등의 기본 요소만 포함하면 된다.[5] 또한, 12개월 이내에 같은 상품을 수출할 경우 원산지 증명서를 반복해서 사용할 수 있다.[6] 반면, 한-중 FTA의 경우에는 이보다 복잡하다. 반드시 서면 방식으로 각 당사국의 권한 있는 기관이 원산지증명서를 발급하도록 규정하고 있으며,[7] 한 번 발급받은 증명서는 단 1회 밖에 사용하지 못한다.[8] 원산지증명서는 반드시 한중 FTA 부속서 3-C 양식에 따라 작성하되, HS 코드 기준으로 20개 품목을 초과하여 작성하지 못한다. 수출품의 종류가 20개를 초과하면 별도의 원산지증명서를 발급해야 한다.

이처럼 한중 FTA 체결에도 불구하고, 각종 비관세장벽으로 인해 FTA 활용이 용이하지 않아, 대중 직접투자 여부를 고려하고 있는 기업이라면, 내 외자 기업 간 동등 원칙을 기본 골자로 하는 '외상투자법'은 우리나라의 투자자에게도 많은 편리함과 혜택을 줄 것으로 기대한다. 교역 대체형 직접투자가 시기적으로 좋은 기회를 맞고 있는 것이다. 통관 과정에서의 어려움이 큰 식품류의 경우, 청정원, 종가집, 농심, 오리온 등의 한국 기업은 일찌감치 중국 현지에 공장을 설립, 직접 중국 소비자의 기호에 맞는 상품을 개발·공급 함으로서 현지화에 성공하였다.

3. 신에너지차 등 기술혁신형 기업에 유리한 기회들이 늘어난다.

첫째, 중국 당국의 정책이 더욱 개방되어 가고 있다. 중국 국가발전개혁 위원회와 상무부가 합동 발표한 '외상투자 네거티브 리스트' 최신판에 적시된 내용에 따르면, 중국은 2019년부터 자국에 투자·건설한 신에너지차 공장에 대한 50:50의 주식 제한 비율 규제를 풀었다.

둘째, 중국 내에서 기술혁신형 외국인 투자기업에 대한 법적 보장이 더욱 강해진다. 외상투자법 제9조 및 제15조에 따르면, 외국인 투자기업은 법령에 따라 중국정부가 기업 발전을 위해 지원하는 각종 정책의 혜택을 현지 기업과 동등하게 적용받을 수 있게 된다. 아울러, 외국인 투자기업도 표준 제정 작업에 평등하게 참여할 수 있도록 보장하고, 표준 제정의 정보공개와 사회 감독을 강화한다. 현재, 중국 정부는 에너지 절감과 환경보전을 위하여 신에너지차의 구매자들에게 보조금을 지급하고 있으며, 보조금을 받는 신에너지차의 범위는 2018년 12월 3일 중국 공신 부가 발표한 '신에너지차 보급 및 적용 추천 모델 목록'에 포함된 차종으로, 총 66개 업체에서 생산한 차량, 133종 모델이다. 그중 순수 전기차는 57개 업체 105개 모델, 플러그인 하이브리드는 8개 업체 16개 모델, 연료전지차는 7개 업체 12개 모델이다. 그러나, 한국산 배터리를 탑재한 신에너지차는 아직 보조금 목록에 포함되지 않고 있다. 이에 대한 중국 측의 이유는 안전성이 부족하다는 것이다. 한국 측은 이것을 한국 기업에 대한 차별로 인식하고 있다. 2019.3. 9. 중국 해남도에서 개최된 한중 산업장관회의에서 한국은 중국 측에 한국 기업이 생산한 배터리 탑재 차량을 보조금 목록에서 제외한 것에 대해 유감을 표시하고, 중국 전기차 시장에서 내-외자 기업 간 공정한 경쟁을 당부했다. 2020년 1월, 중국 외상투자법이 시행되면, 중국에 투자한 신에너지차 생산 업체들은 중국 정부가 지원하는 신에너지차 보조금 등 기회를 법으로 평등하게 보장받을 수 있을 뿐 아니라 배터리 안전기준과 같은 표준 제정에도 동등하게 참여할 수 있게 된다. 중국은 한국 자동차 업체의 해외투자가 가장 밀집된 지역으로 한중 FTA 체결 전에는 한국 자동차 업체의 해외투자액 중 78%를 차지했다.[10] 아시아의 자동차 수출 대국으로서, 우리나라의 자동차 브랜드는 중국에 이미 널리 알려져 있고, 신에너지차는 21세기 자동차 산업의 발전 방향임을 부정할 수 없다. 최근 중국에서 발표된 일련의 정책 조치들은 한국 신에너지차 등 기술 혁신형 기업의 투자에 동력을 불어넣을 것으로 기대한다.

4) 한-미FTA협정문 제6.15조 제1항
5) 한-미FTA협정문 제6.15조 제2항
6) 한-미 FTA 협정문 제6.15조 제4항
7) 한-중 FTA 협정문 제3.16조
8) 한-중 FTA 협정문 제3.15조 제2항
9) 산업통상자원부 보도자료(2019.3.29.), http://www.motie.go.kr.
10) 조은교 : 한중FTA체결이 한중 양국 자동차 산업에 대한 영향 연구[J].对外经贸实务, 2012 (09) : 24.

COPYRIGHT © 2019 대외경제정책연구원. ALL RIGHTS RESERVED.

3. 한-중 산업협력 구조 고도화를 위한 대중국 직접투자 방향

1. 한-중 교역 구조의 특징

중국은 한국의 제1의 수출시장이다. 한국 전체 수출금액의 1/4 이상이 대중 수출 기여분이다.[11] 그중, 가공무역형 수출의 비중이 50%에 이른다. 가공무역이란, 경영 기업이 전부 및 일부의 원부자재, 부속품, 부분품, 포장재료를 수입하여 가공이나 조립 후, 완제품을 다시 수출하는 경영 활동을 일컬으며, 크게 직접 가공무역과 수탁가공무역으로 구분된다. 직접 가공은 수입 자재, 부품을 경영 기업이 구매하여 가공 조립 후 완제품을 수출하는 형태로, 수입 원자재의 소유권과 수익권이 모두 경영 기업에 귀속된다. 주로, 경영 기업이 핵심부품을 국내에서 조달하기 어려운 경우, 선진국에서 수입해 가공하는 형태이다. 수탁 가공의 경우, 해외 위탁기업이 전체 원재료, 부재료, 부품, 조립품과 포장재를 공급하고 필요한 경우 설비까지 공급하며, 수주자는 위탁기업의 요구에 따라 가공 조립 후 가공임을 받는다.

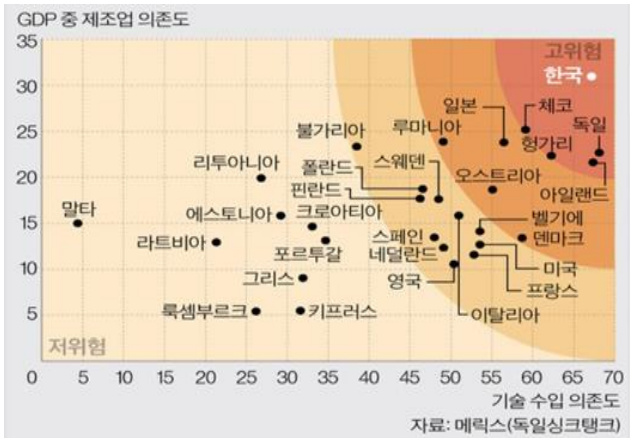
한국의 대중 가공무역 수출은 2007년 55.5%를 차지했고, 2015년에는 50.0%로 감소세를 보이고 있다.[12] 중국의 가공무역 억제 정책으로 금지 품목이 늘어나면서[13] 중국의 가공무역 전체 수입은 2007년 54.2%에서 최근에는 30% 미만으로 해마다 급격히 줄고 있는 가운데, 한국은 여전히 전체 대중국 수출의 절반을 가공무역에 의존하고 있는 것이다. 한편, 한국의 대중국 가공무역 수출 중 주로 직접 가공무역 형태인 유상 수출 비중은 2007년 67.7%에서 2015년 77.7%로 오히려 10% p 상승했고, 수탁가공무역 형태인 무상 수출 비중은 2007년 32.3%에서 2015년 22.3%로 감소했다.[14] 이는, 한국의 대중 가공무역 수출은 감소 추세이지만, 중국의 핵심 부품. 소재의 기술 수준은 부족해, 아직까지는 기술적으로 우위에 있는 한국이 직접 가공무역 수출을 통해 대중 수출 흑자구조를 유지하고 있다는 것을 보여준다.

2. 중국 기술혁신형 기업의 추격

현재 '중국 제조 2025' 전략은 빠른 속도로 추진되고 있다. 2016년 1월 국무원이 "중국 제조 2025정책"의 일환으로 발표한「가공무역 혁신발전에 관한 의견(关于 促进加工贸 易创新发展的若干意见)」에는 가공무역 기업이 단순한 주문자 상표 부착 생산(OEM)에서 탈피하여 위탁 설계(ODM)로 전환하고 나아가 자주 브랜드(OBM) 방식으로 발전하도록 유도하고 있다. 중국이 궁극적으로 추구하는 것은 자체 혁신 능력 및 소재·부품의 국산화율 제고이다. 특히, 대중 수출의 많은 부분을 차지하는 반도체, 디스플레이 등 핵심 전기 전자부품의 경우 중국이 국산화를 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 중국은 부품 소재의 국산화를 위해 2020년까지 핵심 기초 부품 및 소재의 자급률을 40%까지 올리고, 2025년까지 70%로 제고할 것을 목표로 설정하고 있다. 독일의 중국 관련 연구기관 메릭스(MERICS;The Mercator Institute for China Studies)가 2016년 발표한 '중국 제조 2025' 보고서에서는 중국의 기술 선진화로 인해 압력을 받게 될 나라들을 보여주는 매트릭스를 만들었다. 제조업 의존도, 하이테크 의존도를 기준으로 국가를 배열하였는데, 중국의 제조업이 첨단화된다면, 제조업 의존도가 높고 특히 하이테크 의존도가

〈그림 1〉중국 제조 2025의 피해 국가

(단위: %)



자료 :중앙일보 2019.4.8. https://news.joins.com/article/23434354 (검색일 :2019.4.30.)

11) 2018년 기준 전체 수출의 26.7%가 대중 수출, 무역협회 통계
12) 정환우, 중국의 무역구조 변화와 시사점(2000~2015), Trade Focus 2016.4.
13) 중국 가공무역 금지품목은 2004년 341개에서 2015년 1871개로 5.5배 급증(중국 상무부 해관총서 공고, 2014년제90호《가공무역금지상품목록》)
14) 정환우, 중국의 무역구조 변화와 시사점(2000~2015), Trade Focus 2016.4.

COPYRIGHT © 2019 대외경제정책연구원. ALL RIGHTS RESERVED.

높은 나라가 피해를 크게 받을 것이라는 논리를 폈다. 표에서 보듯 중국 제조 2025로 인해 가장 큰 압력을 받게 될 나라는 다름 아닌 한국이었다. 오히려 미국은 거리가 멀었다.

3. 한국 기술혁신형 기업의 대중국 투자 확대 방향

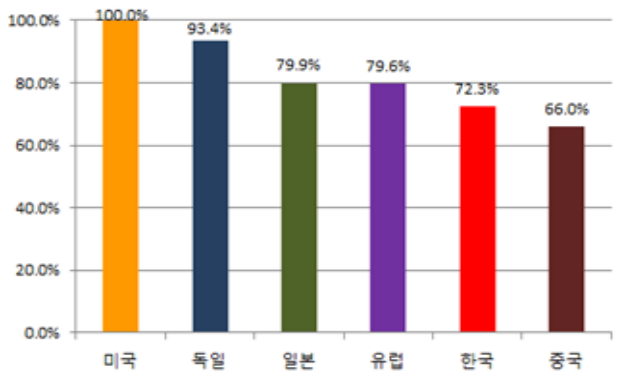
가공무역형 수출구조를 탈피하기 위해 한국 정부는 다음과 같이 '무역구조 다변화'와 '4차 산업형 기술 선도' 정책을 펴고 있다.

첫째 무역구조 다변화 전략은 이렇다. 한국은 대중국 중간재 위주의 수출구조를 변화시키고 소비재 수출 비중을 늘리기 위해 노력하고 있다. 한 · 중 FTA 타결 전부터 이미 대중국 소비재 시장을 공략하기 위해 중국 주요 도시에서 소비재 수출박람회를 개최하고, 소비재 선도 기업 육성사업을 실시하는 등 다양한 정책을 추진하기 시작하였다. 그러나 사드 보복으로 한국 제품에 대한 이미지가 하락하면서, 대중국 소비재 수출 비중은 2015년 4.4%에서 2018년 3.4%로 오히려 한 · 중 FTA 체결 전보다 줄고 말았다.[15]

둘째는 기술혁신 방면의 대응전략이다. 한국 정부는 선진국과 기술격차를 줄이고 4차 산업혁명에 대응하기 위해 기술 로드맵을 세우고 국가 차원의 전략적 연구개발 사업을 추진하고 있다. 정부는 산업 수준을 고도화하기 위한 전략으로 2018년 '산업 기술 R&D 혁신방안'을 발표하였다. 동 방안에는, ① 전기 · 자율주행차, ② 반도체 · 디스플레이, ③ IoT 가전, ④ 바이오. 헬스, ⑤ 에너지 신산업 등 5대 신산업 육성에 집중 투자하고 R&D 투자 비중을 2018년 30%에서 2022년 50%까지 확대한다는 계획이 포함되어 있다. 그러나 단시간 내 선진국의 기술 수준을 따라가기에는 무리가 있다. 산업통상자원부가 2018년 한국스마트 제조 산업 협회에 의뢰하여 25개 기술 분야에 대한 주요국의 기술 수준을 분석하여 발표하였다. 미국의 기술 수준을 100%로 할 때, 다른 주요국의 수준은 미국(100.0%)〉 독일(93.4%, 0.4년)〉 일본(79.9%, 1.5년)〉 EU(79.6%, 1.5년)〉 한국(72.3%, 2.5년)〉 중국(66.0%, 3.1년) 순이었다.[16] 눈에 띄는 점은 중국과 한국의 기술 격차는 0.6년 밖에 되지 않는 반면, 미국·독일 등 기술 선진국과 한국·중국의 격차는 거의 3년이 된다는 것이다. 이것이 의미하는 것은 한국은 중국보다 높은 기술 수준으로 부가가치를 창출할 수 있는 단계를 벗어나고 있을 뿐만 아니라, 선진국의 기술을 따라가기에는 상당한 기간이 소요될 것임을 의미한다.

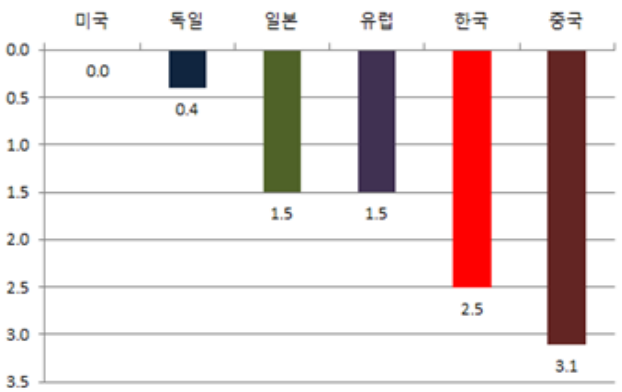
한편, 2019년 2월 중국 국무원은 웨강아오 대만구 발 전 계획 강령(粵港澳大灣區發展規劃綱要, The development plan for Guangdong – Hong – Macao Greater Bay Area, 이하 '강령')을 발표하였다. 이는 대만구 경제권 전체를 첨단도시 클러스터로 탈바꿈시켜 기술 강국을 향한 전초기지로 활용하겠다는 구상이다. 강령에서는 대만구가 글로벌 영향력을 갖춘 국제 과학기술 혁신 센터로 건설될 것이라고

〈표 3-1〉주요국의 기술수준



자료 : 산업통상자원부 2019.2.20. 보도자료

〈표 3-2〉주요국의 기술격차



자료 :산업통상자원부 2019.2.20. 보도자료

15) 한국무역협회 통계 활용
16) 산업통상자원부 2019.2.20. 보도자료

COPYRIGHT © 2019 대외경제정책연구원. ALL RIGHTS RESERVED.

제시했다. 또한, 국무원은 동 강령을 통해 “최첨단 정보기술, 바이오, 신소재, 5세대(5G) 이동통신, 신형 디스플레이, 지능형 로봇 등 첨단 제조업을 육성할 것,”이라고 밝혔다. 우리의 기술 개발 전략과 내용면에서 괘를 같이 하는 부분이다.

한-중 FTA 논의 당시, 협상 초기부터 양국은 경제·산업 협력의 플랫폼을 다지기 위해 노력했다. 그 결과, 한·중 FTA 협정에는 한국이 체결한 FTA 중 유일하게 ‘경제협력’ 챕터(제17장)를 별도로 신설하여, 과학기술 협력, 정보통신 기술 협력 등 방대한 분야에서의 상호 협력을 약속하였다. 이것은 세계 무역구조 변화 및 4차 산업혁명이라는 파고 속에서 양국이 풀어나가야 할 과제를 한-중 FTA에 미리 담아놓은 것으로 볼 수 있다. 지난해부터 시작하여 현재 진행되고 있는 한-중 FTA 서비스·투자협상에는 新 외상투자법과 중국 제조 2025, 웨강아오 대만구 개발계획 등의 정책 분석이 같이 고려되어야 할 것이다. 한국의 기술 혁신 기업들이 웨강아오 대만 구역에 2020년부터 시행될 ‘외상투자법’의 이점을 활용해 시범 투자하고, 중국의 기술혁신 기업들과 협력을 통해 한중 공동시장을 같이 누리고 제3시장 공동 진출을 모색한다면 ‘외상투자법’과 ‘웨강아오 개발계획’을 동시에 활용한 한중 협력의 성공사례가 될 수 있을 것이다.

COPYRIGHT © 2019 대외경제정책연구원. ALL RIGHTS RESERVED.