

법적인 시각에서 고찰한 상하이자유무역시범구의 시범적 내용

이화

(경희대학교 경영학과 초빙교수)

2013년 9월 29일 중국정부는 상하이에 자유무역시범구를 출범시켰다. 자유무역시범구는 말 그대로 중국이 경제적으로나 제도적으로 직면한 문제점들에 대응하기 위하여 진행되는 선행 시험장이다. 또한 이는 전 세계 경제의 70% 이상을 포괄하고 있는 환태평양경제동반자협력체제(Trans-Pacific Partnership)와 범대서양무역투자동반자협정(TTIP)의 설립이 구체화되고 있지만 이로부터 중국이 배제되고 있는 국면을 타개하기 위하여 글로벌 규범을 선보이는 시도이기도 하다. 이와 같은 중국정부의 노력이 성공하기 위해서는 성숙된 법제도가 뒷받침되어야 한다.

우선 국무원은 “국무원의 중국 (상하이)자유무역시범구 총체적 방안에 관한 통지 (国务院关于印发中国 (上海)自由贸易试验区总体方案的通知)”를 통과시켰다. 위 총체적 방안은 중국의 당 중앙과 국무원에서 제정한 시범구 추진을 위한 지도사상, 총체적 목표, 시행범위 등을 포함한 전반적인 요구와 방안, 주요 임무와 조치 및 관련 감독과 조세 제도의 마련에 대한 규정을 두고 있다. 총체적 방안은 현재 중국에서 시행되고 있는 법규정들이 정부직능의 전환, 관리모델의 혁신, 무역과 투자의 편리화 이념에 상충되는 부분들을 수정하기 위한 법적 근거를 마련하고 있다. 이와 더불어 “전국인민대표대회 상무위원회에서 국무원에 권한을 부여하여 중국 상하이 자유무역시범구에서 행정심사 및 비준에 관한 일부 법률규정을 잠정 조정할 것에 관한 결정”에 따라 시범구에서는 “외자기업법(外资企业法)”, “중외합자경영기업법(中外合资经营企业法)”, “중외합작경영기업법(中外合作经营企业法)”에서 규정한 기업의 설립 및 변경에 관한 법률규정이 적용되지 않는다. 이외에도 시범구에서는 “상하이시 외상투자기업 심사 비준조례(上海市外商投资企业审批条例)”가 마찬가지로 적용되지 않고 대신 “중국상하이자유무역시범구관리방법(中国上海自由贸易试验区管理办法)”, 외상투자항목(外商投资项目), 외상투자기업(外商投资企业), 해외투자항목(境外投资项目), 해외투자기업설립(境外投资开办企业)에 관한 4개의 등록관리방법(备案管理办法)과 “외상투자진입특별관리조치(네거티브리스트)(2013년) 中国 (上海) 自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施负面清单(2013年)가 적용된다.

상하이인민정부가 제정한 “중국상하이 자유무역시범구 관리방법 中国 (上海) 自由贸易试验区管理办法”은 총체적 방안에 근거하여 시범구의 관리기관, 네거티브리스트의 관리모델, 해외투자 등기제도, 등록자본의 인수 등기제도, 사업자등록증과 경영허가를 포함한 투자관리에 대하여 규정하고 있고, 무역발전과 그 편리를 위한 조치, 금융제도의 혁신과 리스크 관리, 종합관리와 서비스에 대한 규정, 자유무역시범구의 기업에 대한 감독과 관리, 지적재산권 보호, 행정소송과 상사분쟁의 해결에 대한 규정들을 두고 있

다. 또한 중국 상하이 자유무역시범구 관리위원회의 행정심사 및 비준의 사항과 관리위원회가 수행하는 구체적인 관리사무 사항과 관리위원회 종합법집행기관의 행정처벌권한의 범위에 대하여 부록에서 규정하고 있다.

"중국상하이자유무역시범구외상투자진입특별관리조치(네거티브리스트)(2013년)中国(上海)自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2013年)"는 시범구의 외상투자항목과 외상투자기업의 설립에 있어서 내국민대우와 일치하지 않는 진입조치에 대하여 열거하고 있다. 현행의 외자기업법 등 법률에 따르면 외상투자는 반드시 국가발전개혁위원회, 경제무역위원회, 대외경제무역부와 연합으로 반포한 "외상투자산업지도목록(2011년 수정)"에서의 장려, 제한 및 금지류의 외상투자항목에 따라 관련부문의 심사와 비준을 받아야 하며 외상투자기업의 계약정관도 마찬가지로 상무부, 국가발전개혁위원회, 공상, 세무 등 여러 부문심사와 비준을 받아야 한다. 그러나 자유무역시범구에서 네거티브리스트방식(负面清单模式)은 해당 시범구에서 설립하거나 거래될 수 없는 업종을 선별하여 원칙적으로 수입은 자유롭게 하고 예외적으로 수입을 제한하거나 금지할 품목을 열거한다. 이외에도 외상투자산업지도목록에 비하여 네거티브리스트는 서비스업의 개방의 폭을 확대하였다. 즉 금융, 항공, 비즈니스서비스, 문화서비스, 사회서비스 등 분야에 있어서 투자자의 자질, 지분투자, 경영범위 등의 면에서 외국인 투자에 대한 규제를 과감하게 철폐하였다. 예를 들면, 자유무역시범구에서 선박운송업, 자본금과 신용조사중개회사, 유흥업소, 출연중개회사, 교육훈련기관 등 분야에서 기존 외자업체의 활동영역을 내국인 수준으로 넓혔으며, 중외합자여행사를 등록할 수 있고 외자공정설계와 건축서비스회사, 외상투자광고회사의 실적요구를 취소하였고, 투자항목에서의 주주권 비율 등에서의 제한을 일부 취소하였다. 문화서비스 분야에서는 외상독자 출연중개회사와 외상독자의 유흥업소의 설립을 허용한다. 동 네거티브리스트는 외상투자법률법규와 자유무역구발전의 수요에 따라 일정한 조정을 거친다.

"중국상하이자유무역시범구외상투자기업등록관리방법(中国(上海)自由贸易试验区外商投资企业备案管理办法)"은 네거티브리스트외의 외상투자기업의 설립과 변경에 관한 규정을 두고 있다. 동 규정에서는 구체적으로 등록기관, 기업설립 등록, 변경등록사항, 등록절차, 등록정보의 관리, 등록으로부터 심사비준으로의 전환, 정보의 공개 등에 대하여 규정하고 있다. 외상투자기업의 계약서 및 정관도 기존의 심사비준제에서 등록관리제로 바뀐다.

"중국상하이자유무역시범구외상투자항목등록관리방법 中国(上海)自由贸易试验区外商投资项目备案管理办法"은 시범구에서 등록제 관리를 받는 외상투자항목에 대한 규정을 두고 있다. 구체적으로 시범구의 외상투자항목등록기관과 항목등록절차에 대한 규정을 두고 있으며 등록사항의 변경, 감독관리, 항목등록기관 직원과 관련 기업인원의 법적책임에 대하여 규정하고 있다. 동 규정들에서 주목해야 할 점은 상하이자유무역시범구에서의 중국기업의 해외투자관리방식에 대한 변화이다. 시범구가 설립되기 전에 "해외투자항목심사비준잠정관리방법(境外投资项目核准暂行管理办法)"에 따라 국내기업

이 해외에 자원개발이나 거액외화 사용항목은 반드시 정부관련 부문의 심사비준을 받아야 한다. 예를 들면 해외투자가 3천만 달러이상인 자원개발유형의 항목이나 중국측에서의 1천만달러의 투자액 송금에 관한 비자원류의 투자항목은 반드시 국가발전개혁위원회(国家发展与改革委员会)의 비준이 있어야 한다. 하지만 현재 네거티브투자항목관리에 따르면, 상하이자유무역시범구에서의 앞서 서술한 행정심사가 취소된다. 다시 말하면 네거티브리스트외의 외상투자항목은 심사비준제에서 등록제로 전환한다.

"중국상하이자유무역시범구해외투자기업설립등록관리방법 (中国(上海)自由贸易试验区境外投资开办企业备案管理办法"은 시범구에 회사주소지를 두고 있는 기업에서 해외에 투자하는 경우 적용되는 법률이다. 동 규정에서 해외투자로 함은 신설, 인수합병 등 방식을 통하여 해외에 비금융기업 혹은 비금융기업의 소유권, 통제권, 경영관리권 등 권익을 획득하는 경우를 가리킨다. 동 규정은 등록기관과 그 등록기관의 권한에 대하여 규정하고 있으며, 등록에 필요한 서류들과 등록의 변경과 정지, 감독 관리와 벌칙 등의 내용을 담고 있다.

"중국상하이자유무역시범구해외투자항목등록관리방법 中国(上海)自由贸易试验区境外投资项目备案管理办法"은 시범구에 회사주소지를 두고 있는 기업에서 상하이시 권한범위내의 해외투자 일반항목에 대한 등록관리 규정을 두고 있다. 항목등록절차와 등록의 변경, 항목등록의 효력, 감독 관리와 법적책임에 대하여 다루고 있다.

상하이 자유무역구시범구는 많은 혜택을 누릴 수 있는 또 하나의 특별경제구역이 아니라 정부의 시장관리시스템 개혁의 임무를 부담하고 있는 시범지역이다. 시범구의 성공은 체계적인 법률규정, 행정관리체제 및 운영제도가 준비되어야 하며 이는 시범적 역할을 성공적으로 발휘할 수 있는 전제이다. 하지만 상하이인민정부가 반포한 상기 규정들은 상당히 개괄적이고 추상적이어서 구체적 이행과 법의 해석에 많은 문제점들을 내포하고 있다. 이를 해결하기 위하여 중국정부의 각 부문에서는 상하이자유무역시범구에서 적용되고 있는 법 규정들의 적용을 위한 통지 혹은 성명을 발표하였다. 비록 이러한 문건들은 비록 법적인 구속력이 있는 것은 아니지만 행정부문과 사법부문에서의 법의 집행과 이행을 판단함에 있어서 상당히 중요한 역할을 한다.

"중국은행감독위원회의 중국상하이자유무역시범구 은행업감독과 관리에 관한 문제에 대한 통지 (银监会关于中国(上海)自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知)"는 중국 투자자본은행의 시범구에서의 발전, 비은행금융회사의 설립, 외자은행의 경영, 일정한 요건을 갖춘 민간자본의 시범구에서의 금융기업 설립, 크로스보더(Cross Boarder) 금융 투자서비스를 전개하는데 관한 격려조치, 시범구에서 오프쇼어뱅크(Offshore Banking)을 전개하는데 대한 격려 등의 내용을 담고 있다.

"자본시장의 중국 상하이 자유무역시범구를 지지할 데 관한 약간의 정책조치 (资本市场支持促进中国(上海)自由贸易试验区若干政策措施)"는 상하이선물거래소에서 시범

구에 상하이 국제에너지거래중심주식유한회사를 설립하는 것을 지지하며, 일정한 요건을 만족시키는 단위나 개인이 규정에 따라 해외와 국내증권선물시장에 양방향으로 투자하는 경우 이를 지지한다는 내용을 담고 있다. 또한 동 규정은 시범구의 해외모회사는 규정에 따라 경내시장에서 인민폐채권을 발행할 수 있다고 규정하고 있다.

"보험감독관리위원회의 중국상하이 자유무역시험구 건설에 대한 지지 (保监会支持中国(上海)自由贸易试验区建设)"는 시범구에서 외자전문건강보험기구의 설립, 시범구에서 지점의 설립, 국제저명전문보험중개기구의 서비스 제공, 항공운송보험의 제공, 보험회사의 보험상품의 판매, 보험시장체제의 개선 등에 대한 내용을 담고 있다.

"문화부에서 중국상하이자유무역시험구문화시장관리정책을 시행할 데 관한 규정(文化部实施中国(上海)自由贸易试验区文化市场管理政策)"은 시범구에 외자경영의 공연중개기구 설립, 공연장소경영단위의 설립을 허용할 데 관한 규정을 두고 있으며 담당기관, 관련 절차 등에 대하여 자세히 규정하고 있다. 또한 외자경영오락장소 설립에 대한 허용, 외자기업의 규정에 따른 시범구내 게임과 오락설비의 생산과 판매에 대한 규정을 두고 있다.

이외에도 "관세청의 중국 상하이자유무역시험구 건설을 지지 및 촉진할 데 관한 약간조치 (海关总署关于支持和促进中国(上海)自由贸易试验区建设的若干措施)"는 시범구의 "일선" 수출입해관절차를 간소화한다는 규정과 시범구에 우선 진입하고 그 이후 다시 신고를 하는 방식을 취한다는 규정을 들으로써 화물의 빠른 통관 및 유통에 대한 기업들의 수요를 만족시키고 있다. 또한 시범구에서는 '일선(一線)'은 개방하되 '이선(二線)'은 잡는' 정책을 시행하는데 '일선' 개방은 해외에서 시범구를 통해 수입되는 화물의 경우, 해관의 관리감독을 받지 않고 세제 우대와 통관 편리화의 지원서비스를 받는 것을 의미한다. 시범구에서 해외로 수출되는 화물 역시 마찬가지다. 그러나 "이선", 즉 시범구에서 국내 비자유무역구로, 혹은 국내 비자유무역구에서 시범구로 통행하는 화물은 반드시 해관법의 규정에 따라 상응하는 세금을 징수하게 된다. 이외에도 시범구의 양산보세구에서 국제수준과 맞물리는 선물보세결제업무를 시행하고 있으며 이에 부합되는 해관관리모델을 적용함으로써 보세 전시플랫폼의 건설을 촉진한다는 규정을 두고 있다. 보세전시는 경제글로벌화에 따른 중요한 무역형식이며, 기업은 세금을 납부하지 않은 상황에서 해외상품을 국내로 인입하며, 세금을 납부하고 수입을 하거나 다시 해외로 이송할지 여부를 기업 스스로 선택할 수 있도록 한다. 또한, 해관은 시범구에서 정보화권리감독을 기초로 하는 관리모델을 설립한다. 우선 선진적인 과학기술수단으로 통관작업의 절차를 간소화하지만 다른 한 측면에서는 정보화시스템으로 기업의 보세가공, 보세물류, 보세서비스 등 다양화된 업무발전의 수요를 만족시키며 서로 다른 기업과 화물의 분류 관리를 실현한다. 동시에 시범구의 4개 해관특수 감독구역의 밀폐된 감독 관리의 기초 하에서 세관은 통일된 중앙감시 및 통제 플랫폼을 설치하여 시범구에 대한 건작망관리를 시행한다.

"국가공상행정관리총국의 중국(상하이)자유무역시범구 건설을 지지할 데 관한 약간의 의견 (国家工商行政管理总局关于支持中国(上海)自由贸易试验区建设的若干意见)"의 규정에 따르면 공상부문은 회사의 납입자본금이 아니라 회사의 전체 주주, 발기인이 거출한 자본 혹은 구입한 자본총액을 등기한다. 유한책임회사의 주주는 거출한 출자액을 한도로 회사에 책임지며, 주식유한회사의 주주는 인수한 주식을 한도로 회사에 책임진다. 이외에도 공상부문은 등록자본의 등기요건을 완화하였다. 현행법상의 유한책임회사인 경우 3만위안 최저등기자본, 1인회사인 경우 10만위안 최저등기자본, 주식유한회사인 경우 500만위안 최저등기자본의 제한이 적용되지 않는다. 또한 회사 설립시 전체 주주의 최초출자액 및 비율을 제한하지 않으며, 회사 전체주주의 화폐출자의 회사 등록자본금에 대한 비율을 제한하고 있지 않으며, 회사 주주의 출자기한에 대한 규정도 철폐하였다. 따라서 등록자본금 1위안인 회사의 설립도 이론적으로 가능하게 되었다. 또한 기업의 주주들이 인수하고자 하는 출자에 대하여 약정하며 등기자본금, 화폐투자비율에 대한 제한을 더 이상 받지 않는다. 이외에도 시범구에서는 "사업자등록증을 먼저, 영업허가증은 나중에(先照后证)" 규정이 적용된다. 즉 기업으로 하여금 사업자 등록증을 먼저 취득할 수 있도록 함으로써 시장진입의 장벽을 낮추었다. 또한 시범구에서는 기업의 연간검사체도를 기업의 연간보고공시체도로 전환하였다. 이는 정부의 관리가 사전관리로부터 사후감독으로 전환됨을 의미한다. 기업은 응당 연도별로 규정된 기한 내에 시장주체 정보공시 시스템을 통해 공상부문에 연간보고서를 제출해야 하는 동시에 외부에 공시하며 모든 사업자단체와 개인은 동 보고서를 조회할 수 있다. 기업은 연도보고의 진실성과 합법성에 책임을 지며 또한 기업연도보고를 공시하지 않은 기업의 명단을 공개한다. 또한 의견에서는 공상부문의 외상투자광고회사항목의 등록제에 대한 규정을 두고 있다. 즉 시범구 외상투자광고기업항목에 있어서 현행의 "외상투자광고기업관리규정(外商投资广告企业管理规定)"이 적용되지 않으며, 항목에 대하여 심사제에서 등록제로 바뀐다. 시범구에서 외상투자광고기업이 설립되고 나서 합자 혹은 합작경영측이 바뀌거나 지분을 양도하는 경우에도 등록제로 바뀌며 기업변경등기를 거치면 된다.

또한 재정부, 관세청, 국가세무총국에서는 10월 24일 일자로 "중국상하이자유무역시범구의 수입세금정책에 관한 통지(关于中国(上海)自由贸易试验区有关进口税收政策的通知)"를 반포하였다. 동 통지는 무역을 촉진하는 세금정책의 시행방안에 대하여 구체적으로 명시하고 있다. 시범구에 등기하는 용자리스기업 혹은 금융리스기업이 시범구에 설립한 항목자회사는 용자리스수출세금환급의 시범범위에 속한다. 시범구에 등기한 국내리스회사 혹은 리스회사가 설립한 항목의 자회사는 국가 관련부문의 비준을 거쳐 해외로부터 25톤 이상의 비행기를 구매하고 국내항공회사에 리스하는 경우 수입부가가치세의 우대정책을 향유할 수 있다. 현행정책에 따라 시범구의 생산기업과 생산성 서비스업기업에서 필요한 기계, 설비 등 화물을 수입하는 경우 면세가 된다. 하지만 생활 관련 서비스업 등 기업이 수입하는 화물은 면세의 범위에 속하지 않는다. 또한 시범구에서 등기하는 기업 혹은 개인주주는 비화폐적인 자산의 대외 투자등 자산구조조정으로 일어나는 자산평가의 증가자본에 대해서는 5년 내에 소득세를 분할납부할 수 있다.

상하이자유무역시범구의 경제정책과 행정관리는 사법적 측면에서의 제도적 보장을 떠나서는 이루어질 수 없다. 2013년 11월 5일에 자유무역시범구에 법정이 새로 설립되었다. 상하이 푸둥신구법원에서 설립한 자유무역구 법정의 판결과 결정은 푸둥신구 인민법원의 1심 판결과 결정으로 간주되며, 2심 사건은 상하이시 제1중급인민법원에서 관할한다. 상하이 푸둥신구법원은 민사소송 제6법정 (금융심판청)에 자유무역구 사건을 위한 합의법정을 설립하고 자유무역구의 제2심 사건과 중대한 제1심 사건을 심사한다. 같은 일자에 상하이 검찰원은 자유무역구에 검찰실을 정식으로 설립하였다. 이외에도 상해자유무역구분쟁해결의 중요한 제도적 준비의 일환으로서 2013년 10월 22일 상하이국제중재센터에서는 중국 상하이 자유무역시범구중재원을 설립하였다.

소식통에 따르면 상하이인민대표대회에서는 “상하이자유무역구조례”를 출범할 예정이라고 한다. 그리고 현행의 중외합자경영기업법, 외자기업법, 중외합작경영기업법의 수정 또한 제12기 전국인민대표대회 상무위원회의 입법계획에 포함되었다고 한다. 그 수정의 방향은 상하이자유무역시범구에 대한 기존의 시범 및 개혁방향과 일치할 것으로 예측된다.