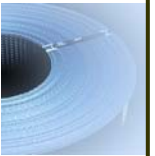


2006. 8. 21

POSRI CEO REPORT

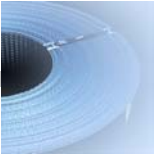
중국의 외국인투자 정책 변화와 시사점



중국연구센터

김창도, 이대우, 정철호

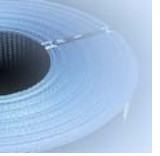
Executive Summary



<중국의 외국인투자 정책 변화와 시사점>

- 중국 정부의 외자 정책이 기존의 환영 일변도에서 규제강화, 우대정책 축소, 노동법 준수에 대한 관리감독 강화의 방향으로 변화되는 조짐이 나타나고 있음.
 - 과잉투자 분야의 외국기업 투자요건을 강화하는 한편, 환경규제를 강화하여 환경보호구역에서의 신규투자 및 기존 영업허가의 연장을 금지하고 있음.
 - 역차별 논란이 있는 세금우대정책의 축소 또는 폐지를 적극적으로 검토하고 있음.
 - 노동관련 법규(근로계약 체결, 근무시간, 최저임금 및 사회보험료 납부 등)의 준수여부에 대한 조사와 감독을 강화하고 있음.
- 정책 변화의 원인은 외자 유치의 필요성 감소, 외국기업의 M&A 급증에 따른 위기감 증대, 외자를 통한 기술도입 효과 미흡, 국내 기업 역차별에 대한 반감 고조, 외자기업의 탈세와 부패 증가 등임.
 - 외국인투자의 지속적 유입과 충분한 국내 저축으로 인해 외자 유치의 필요성이 감소하고 있으며, 최근에는 중국기업에 대한 외국기업의 M&A가 급증하면서 이에 대한 우려의 목소리가 커지고 있음.
 - 외국기업들이 지적재산권 보호의 명목으로 기술이전을 지연시킴에 따라 외자를 통한 기술도입정책의 효과에 대해 의문이 제기되고 있으며, 세금 등에서의 역차별로 인한 국내기업의 반감도 고조되고 있음.
 - 외국인투자기업의 탈세와 뇌물공여 등 부패문제가 불거지면서 이에 대한 조사와 규제의 목소리가 높아지고 있음.

- 향후 중국의 외자정책은 산업구조 고도화 및 낙후지역 개발을 위한 전략적·선별적 투자유치, 기간산업에 대한 외국인 M&A 투자 제한 및 기술이전 요구 증대, 외자기업에 대한 세율 인상, 법규 준수 및 사회적 책임 요구 증가가 핵심이 될 것으로 전망됨.
 - 앞으로는 첨단기술과 서비스 분야, 중서부와 동북지역에 대한 외국인투자를 유도하는 전략적·선별적 투자유치가 강화될 전망이다.
 - 기간산업에서 국내기업 집중도가 제고될 때까지 M&A 투자를 억제하고 합작을 유도하며, 외국기업의 핵심기술 이전을 비준조건으로 요구할 전망이다.
 - 외국기업과 국내기업의 세율 단일화가 예상되며, 외자기업의 법규준수 및 사회적 책임 이행에 대한 요구가 증대될 것으로 전망됨.
- 중국의 외국인투자 정책 변화에 대응하여 한국기업은 다음과 같은 노력을 기울여 나갈 필요가 있다고 판단됨.
 - 첫째, 동부연해 중시에서 탈피해 우대정책이 장기간 적용될 것으로 예상되는 중국 중서부와 동북지역에 대한 투자를 적극 고려할 필요가 있음.
 - 둘째, 세율인상에 따른 수익성 악화에 대비하여 중국현지법인의 원가절감 및 생산성 제고노력이 요청됨.
 - 셋째, 감독과 관리가 강화되고 있는 노동법규 사항 등을 점검하고 노사전문가 양성과 파견 등 대응방안을 적기에 마련할 필요가 있음.
 - 넷째, 한국기업의 중국현지법인은 윤리경영과 현지공헌을 강화하고 이를 적극 홍보하여 우호적인 여론 조성을 위해 노력할 필요가 있음.



목 차

I. 최근 중국 외국인투자 정책의 변화	1
1. 정책 변화의 기본 방향	1
2. 정책 변화의 배경	1
II. 향후 중국 정부의 외자정책 전망	3
1. 전략적·선별적 외자유치 추진	3
2. 기간산업 대상 M&A 제한 및 기술이전 요구 증대	4
3. 세금우대정책은 축소, 사회적 책임 요구는 증대	5
III. 중국투자 한국기업에 주는 시사점	6
<첨부자료>	9

I. 최근 중국 외국인투자 정책의 변화

1. 정책 변화의 기본 방향

- 중국 정부의 외자정책이 기존의 환영 일변도에서 규제강화, 우대정책 축소, 노동법 준수에 대한 관리감독 강화의 방향으로 변화되고 있음.
- 과잉투자 분야로 지목된 철강, 시멘트, 자동차 분야 등에서의 외국기업의 투자요건을 강화하는 한편, 환경규제를 강화하여 환경보호구역에서의 신규투자 및 기존 영업허가의 연장을 금지함.
- 역차별 논란이 있는 외자기업 세금우대정책에 대해 국내기업(33%)과 외국인투자기업의 소득세율(15%) 단일화를 추진하는 등 우대 축소 및 폐지를 적극적으로 검토하고 있음.
- 외국인투자기업에 대해 융통성 있게 적용해 왔던 근로계약 체결, 근무시간, 휴가, 최저임금 및 사회보험료 납부 등에 있어서 준수 여부 조사와 감독을 강화하고 있음.

2. 정책 변화의 배경

정책 변화의 배경은 ①외자유치의 필요성 감소 ②외국기업의 M&A 급증에 따른 위기감 증대 ③외자를 통한 기술도입 정책 효과 미흡 ④국내기업 역차별에 대한 반감 고조 ⑤외자기업의 탈세와 부패 증가 등임

- 중국에 외자유입이 지속되고 민간저축이 증가되면서, 과거보다 외국인투자유치의 필요성이 크게 줄어들고 있음.
- '06년 6월까지 중국은 이미 57만 개가 넘는 외국인투자기업 설립을 비준하였고, 누적 FDI은 6,509억 달러에 달함.
- '05년 중국의 고정자산투자는 1.1조 달러인 반면 저축총액은 1.8조 달러에 달해, 투자자금을 스스로 조달할 능력을 갖추었음.

□ 중국기업에 대한 외국기업의 M&A가 급증하면서, 중국 내부에서 민족기업의 위기를 우려하는 여론이 비등하고 있음.

- 중국은 '03.3월 「외자의 국내기업 인수합병에 관한 잠정규정」을 발표해 외국기업 M&A 환경을 크게 완화하였으며, 이에 힘입어 '04년 외국기업에 의한 M&A는 전년대비 70% 증가(240억달러)를 기록함.
- '05년 들어 <연합조보>, <재경시보> 등 일간지들은 “과잉개방의 반성”이라는 보도를 통해, 외국기업의 M&A로 인한 독점의 위험, 경영권 상실, 민족기업의 위기 등에 대한 우려를 표시하였고, 정부는 외자기업 M&A를 통제하기 위해 반독점법 추진을 서두르고 있음.

□ 외국기업들이 지적재산권 보호라는 명목 하에 핵심기술 이전을 주저하자, 외자 유치를 통한 기술도입 정책에 대한 회의가 제기되고 있음.

- “The Chinese Century”(Oded Shenkar, '05년 Wharton School 출판)에 따르면, 중국 GDP의 10~30%가 표절과 위조에 기인한 것으로 드러나, 외국기업은 중국에서의 기술이전을 주저하고 있음.
- 상무부의 金伯生^{김백생}(중국의 외국인투자 전문가)은 외국기업의 중국투자 목적은 이익추구이지 시장이 아니라고 지적하면서, ‘시장으로 기술을 교환하는 정책’이라는 표현에 강한 의문을 제기하였음. (중국經營報^{경영보}, '05.8.27)

□ 외국인투자기업에 대한 세금우대 정책 등으로 인해 중국 국내기업에 대한 역차별 문제가 이슈화 되고 있음.

- 중국에서 외국인투자기업 세율과 혜택기간 등에서 국내기업에 대한 역차별 논란이 증가하였고, 일부 개발단지에서는 그 정도가 심각함.

〈외국인투자기업과 국내기업 소득세율 비교〉

	소득세율	기간	감면
외국인투자기업	15%	5~10년	2면 3반감* 5면 5반감
국내기업	33%	3년	없음

주: 1) ‘2면 3반감’은 처음 2년은 세금 전액 면제, 3~5년까지는 세금 50% 면제임.
2) 일부 개발단지에서는 ‘2면 6반감’, ‘7면 7반감’ 등 세금우대정책도 실시함.

□ 외국인투자기업의 탈세와 뇌물 등 부패문제가 불거지면서 이들에 대한 조사와 규제를 요구하는 여론이 확산됨.

- 중국 통계자료에 따르면, 외국인투자기업의 평균 적자율은 51~55%에 달하나, 이상하게도 이런 적자기업들이 추가투자를 적극 진행함.
- 이에 여론은, 외국인투자기업이 본사와의 내부거래를 통한 본사로의 이익전가 및 탈세를 통해 부당이익을 챙긴다고 집중 공격하였는데, 현재 외자기업의 탈세는 약 16조원에 달하는 것으로 파악됨.

〈외국인투자기업의 부패 사례〉

- '06.1.15일 <제일재경일보> 보도에 따르면, 미국 DPC사(캘리포니아의 의료진찰시스템 생산업체)의 뇌물수수사건 등이 드러나면서 외국인투자기업의 부패와 비윤리경영 문제도 도마에 오르고 있음.
- DPC사는, 중국자회사인 天津德普^{천진덕보}사의 과거 뇌물수수를 통한 주문획득의 사실이 드러나, '05년 5월에 미국 사법부와 미국 증권거래위원회로부터 404만 달러의 벌금형을 받았음.

II. 향후 중국 정부의 외자정책 전망

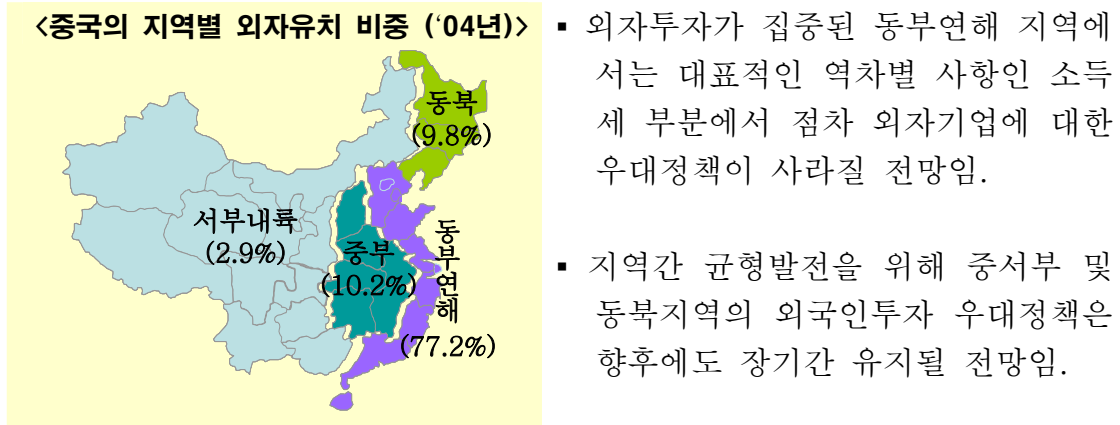
향후 중국의 외자정책의 핵심은 ①산업구조 고도화 및 낙후지역 개발을 위한 전략적·선별적 투자유치 ②기간산업에 대한 외국인 M&A 투자 제한 및 기술이전 요구 증대 ③외자기업에 대한 세율 인상 및 법규 준수 등 사회적 책임 요구 증가가 될 것으로 전망됨

1. 전략적·선별적 외자유치 추진

□ 노동집약적 과잉생산분야의 투자를 제한하는 한편, 첨단기술분야와 서비스 분야의 투자를 적극 유도함.

- '05.1월 중국정부는 「외국인투자산업지도목록」(첨부 참조)을 개정하여 '장려산업', '제한산업', '금지산업'으로 구분하고, 장려산업에 한하여 세금 등에서 우대정책을 실시함.
- 향후 노동집약적 제조업에서 탈피하여 친환경적이며, 경제성장에 미치는 파급효과가 큰 기술집약 산업에 대한 외국인투자가 장려되고, 서비스산업을 점차 개방할 것으로 전망됨.

- 동부연해 경제발달 지역의 우대정책은 축소하는 한편, 중서부와 동북지역에 대한 투자유치를 적극 추진할 전망이다.



2. 기간산업 대상 M&A 제한 및 기술이전 요구 증대

- 국내기업의 경쟁력과 집중도가 낮은 기간산업의 경우, 당분간 정부가 외자주도의 M&A 보다는 합작을 선호할 것으로 전망됨.
 - 철강, 자동차, 에너지 등 국가 기간산업의 경우, 단기적으로 M&A를 제한하고 합작을 유도하여, 선진기술 및 노하우의 이전을 장려함으로써 국내기업의 경쟁력과 집중도를 강화시켜 나갈 것으로 예상됨.
- 또한 외국기업 진출 시 핵심 기술이전 및 중국 내 R&D 기능 설치를 요구하는 경우가 증가할 전망이다.
 - 특히 철강 및 자동차와 같은 과잉투자 기간 산업에서 외국기업의 진출 시 핵심기술 이전을 비준 조건으로 요구할 수 있음.

<북경현대차 기술이전 요구 사례>

- 중국 정부는 '05년 11월 북경현대차 제2공장 비준 조건으로 첨단 엔진기술 이전을 요구한 적이 있으며, 금년 초에는 신형차를 개발할 수 있는 R&D센터를 건설해 줄 것을 바라고 있음.
- 이에 현대차는 쏘나타에 필요한 세타엔진 공장을 북경에서 5시간 정도 거리에 있는 산둥성日照^{일조}시에 짓기로 합의했음. (중앙일보, 06.04.14)

3. 세금우대정책은 축소, 사회적 책임 요구는 증대

- 현재 중국의 최고 명목 법인소득세율은 내자기업 33%, 외투기업은 15%이나, 조세부담 평준화를 위해 점차 단일화될 전망이다.

▪ '05.7.31일 賈康^{가강} 재정부 재정과학연구소 소장은 <중국포춘포럼 2005>에서 “내외자기업 소득세 통일은 필연적 추세이며, 통일된 소득세율은 기존의 내자기업(33%)과 외자기업(15%)의 중간선이 될 가능성이 크다.” 라고 밝혔음.

- 환경규제와 노동법 등에 있어 법규로 명시되어 있으나, 이제까지 관행상 묵인되어왔던 사항들에 대해 향후 관리감독을 강화하고 위반 시 처벌수위를 높여나갈 것으로 예상됨.

○ 환경보호 등에 있어서 중국의 기준과 요구에 부합되도록 벌금, 영업허가 취소 등 강제적 조치를 취할 것으로 전망됨.

○ 공회설립, 사회보험, 장애인 고용의 경우, 각 지방정부가 그 동안 외자유치 등에 주력하면서 외국인투자기업에 대해서는 융통성 있게 대처해 온 것이 사실이나 향후에는 처벌사례가 증가할 것으로 예상됨.

- 외국인투자기업의 사회적 역할에 대한 기대가 높아지고, 사회적 책임 이행에 대한 요구도 높아질 것으로 예상됨.

○ 중국 정부는 외국인투자기업의 환경보호 노력, 고용창출을 통한 경제적 기여, 성실 납세 등을 강조하고 있음.

○ 외국인투자기업에 대한 기대가 높아짐에 따라, 지역공헌, 환경보호 등에서 이들의 사회적 책임에 대한 요구가 높아질 것으로 예상됨.

〈외국인투자기업 사회공헌 우수사례〉

- 삼성은, '03년, '04년 중국 언론에서 가장 존경 받는 10대 외국인투자기업에 선정, '05년에는 외국인투자기업 중에서 환경보호, 투자액, 고용자수, 납세액 등 기준으로 사회 공헌도 1위를 기록함.
- 이외, **HP, NOKIA, IBM** 등도 납세, 현지화 경영, 사회적 책임 등 측면에서의 노력을 인정받아 중국에서 가장 존경 받는 외국인투자기업으로 인식되고 있음.

Ⅲ. 중국투자 한국기업에 주는 시사점

□ 중국의 외국인투자 정책의 변화 폭이 큼에 따라 한국기업은 대중국 투자방향을 재점검하고, 전사 차원에서 본사와 현지법인의 역할을 구분하여 공동 대응할 필요가 있음.

○ 우선 동부연해지역 중시에서 탈피하여 우대정책이 장기적으로 유지되는 중서부와 동북지역에 대한 투자를 적극 고려할 필요가 있음.

○ 투자규모, 투자방법, 지역선정 및 기술이전 등에 대해서는 본사가 통제하고, 우대정책 축소 및 관리감독 강화, 사회적 책임 요구 등에 대해서는 현지법인의 주도로 대응할 필요가 있음.

□ 중국이 기간산업에 대한 외국인투자를 경계하는 상황이므로 한국기업의 지분참여도 M&A 시도로 간주하고 부정적인 태도를 취할 우려가 있어, 중국 정부에 대한 설득 노력을 강화해야 함.

○ 05.1월, 세계 최대 철강사 Mittal은 중국 상장 철강사 華菱管線^{화릉관선}의 37.17%(동등 1대주주) 지분인수 계약을 체결했지만, 중국 정부의 승인을 얻기 위해 1% 적은 2대 주주 지분으로 수정한 후 9월에야 최종 승인을 취득함.

〈중국이 보는 외국기업 M&A의 부정적 효과〉

- 외국기업은 쉽게 국내 시장에서 독점적인 지위를 장악
- 중국기업의 연구개발 능력을 저하시키고 인재 유출 조장, M&A 후 핵심 R&D를 중국에서 실시하는 외국기업은 불과 16%에 지나지 않음.
- 상장기업의 경우 국유주 이전 시 가격을 낮게 책정하는 등 국유 자산 유실 문제가 발생함 (중국외자, '05년 1월 14일 참조).

○ 외국기업 M&A에 대한 부정적 시각을 불식시키기 위해 정치, 사회적 명분과 경제적 이익을 제시하여 핵심정책 결정자를 설득해야 함. 단, 법과 윤리에 저촉되는 방식은 피해야 할 것임.

□ 국내기업과 외국인투자기업 간의 소득세 단일화가 실시될 가능성이 높아 현지법인의 채산성 악화가 우려되어, 중국 현지법인의 원가절감과 생산성 제고 노력이 필요함.

- 외국인투자기업에 적용되던 15%의 소득세율이 24~28%(추정치)의 단일 세율로 통일되면, 현지 자회사의 세금부담은 10%이상 크게 증가하게 됨.
- 중국 내 전문가들의 의견으로는 그 적용시기가 빠르면 '07년 경이 될 것이며, 향후 몇 년간 유예기간을 줄 것으로 예상됨.
- 현지법인으로서는 인상될 세금부담을 고려해 불필요한 비용지출을 최대한 억제하는 한편, 생산성 극대화 노력을 강화해야 할 것임.

□ 노동계약 등에서 외국인투자기업에 대한 감독을 강화하고 있어 현지법인의 법준수 여부 점검 및 비용상승과 갈등고조에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있음.

- '05.12월 전인대 상무위원회에 심사를 제청한 노동계약법 초안이 발효된다면, 5대 보험(양로, 실업, 의료, 공상, 출산), 퇴직금, 경제보상금 및 노조 의무화 등으로 현지인 고용에 따른 비용이 대폭 증가하고 노사갈등이 고조될 전망이다.
- 그리고 그 동안 관행상 묵인된 법적 사항에 대해서 관리를 강화함에 따라 위반사항에 대한 처벌 강화가 예상됨.
- 따라서 전문가의 자문을 통해 계약체결, 퇴직금 및 경제보상금으로 인한 인건비 상승 등에 대한 대응방안이 적기에 마련되어야 하며, 현지 노사전문가 양성과 파견을 고려해야 할 것임.

□ 한국기업이 중국에서 윤리경영과 현지화 경영을 강화하기 위해서는 사회적 책임을 적극 이행할 필요가 있으며, 우호적 여론 조성을 위한 꾸준한 노력이 필요함.

- 중국은 외국인투자기업이 진정한 중국 사회의 ‘기업시민’으로 되기를 원하고 있고, 이에 걸 맞는 사회적 책임을 다하기를 바라고 있음.
- 중국이 원하는 사회적 책임을 수행하기 위해서는 자선과 사회공헌 활동 등 윤리경영과 현지화 경영 등에서 많은 비용을 수반하게 됨.

〈외국인투자기업 현지화 및 사회적 책임 사례〉

- 삼성중국공사는 북경대학 등 주요 대학에 컴퓨터를 기증하고, 장학금과 MBA프로그램에 많은 자금을 지원하였으며, 여러 스포츠 행사에 수 백만 달러를 후원하였음.
- '05년 10월 17일, Mittal은 중국 중남대학에 “미탈 교육기금”으로 500만 달러 기증 의식을 진행하였음.
- LG는 서울 여의도에 있는 본사 건물과 크기와 모양이 같은 LG북경타워를 '05년에 완공하여, 중국에 진출한 12개 회사들을 모두 이 빌딩에 이전시켜 현지화 전략을 추구하는 본부로 사용할 계획임.

- 중국에서도 윤리경영이 강조되고 있는 현실에서, 사소한 문제도 한국기업의 윤리의식에 대한 공격으로 이어질 수 있다는 점에서 현지 사회적 책임에 더욱 유념해야 할 것임.
- 현지법인은 세금납부, 고용효과 등에서 현지사회에 대한 공헌 등을 정기적으로 정리하여 정부 및 언론에 적극 홍보하고, 철저한 현지화 경영을 추진하여 현지사회와의 조화를 도모할 수 있음.
- 철저한 현지화를 위해서는 생산, 판매와 마케팅, 인사관리 등 경영관리 기능별로 주재원들은 철저하게 현지인처럼 생각하고 행동할 수 있어야 하며 특히 현지인을 관리자로 적극 활용할 필요가 있음.

김창도 (Tel 02-3457-8125, e-mail: jincd@posri.re.kr)

이대우 (Tel 02-3457-8123, e-mail: idw@posri.re.kr)

정철호 (Tel 02-3457-8122, e-mail: chchung@posri.re.kr)

〈첨부자료〉

〈외국인투자산업지도목록〉('05.1월 실행)

- ① **장려산업**: 농업신기술, 에너지, 교통, 주요원재료 관련 분야, 기술경쟁력 증가 관련 투자, 환경오염 방지, 중서부지역의 인력 및 자원 활용 투자 등
- ② **제한산업**: 기술낙후 분야, 자원전략 및 환경개선에 불리한 분야, 광물탐사와 채굴 등
- ③ **금지산업**: 국가안전 및 공공이익 파괴 분야, 환경오염 분야, 토지자원 보호 및 개발에 불리한 분야, 중국 특유의 공예 및 기술을 이용하는 투자 등

자료: 중국 국가발전과개혁위원회 승 상무부 제24호 (2004.11.30)

〈중서부 지역 우대사항〉

- ① 해외우대 차관 중 중서부지역에 대한 지원을 60%에서 70%로 확대하고 외자기업에 대한 중국 금융기관의 대출도 확대할 전망
- ② 중국 내 생산이 불가능하거나 중국산 품질이 따라가지 못하는 설비를 외국에서 수입할 경우 수입관세를 면세 조치
- ③ 유통업 및 보험업 등 진출금지업종에 대해 점차 진출을 확대시키고 외국 투자기업의 수출의무 비율을 점진적으로 축소
- ④ 중서부지역 내 외국인 투자분야에 대한 제한을 완화하고 외상투자기업 설립조건 및 주식보유 비율 등에 대한 제한을 대폭 완화 예정
- ⑤ 국가가 장려하는 외상투자기업에 대해서는 현행 세수 우대정책의 만기후 3년 동안 15%의 기업 소득세 감면혜택을 추가하며 수출기업으로서 수출 비율 70% 이상 기업에 대해 10%의 기업소득세를 감면
- ⑥ 이 밖에 중국의 WTO 가입과 외국인 투자기업의 증가에 따라 금융, 서비스 및 지적재산권에 대한 관련 법규를 정비할 것으로 전망

자료: 중국 국가발전과개혁위원회, 상무부, 재정부, 세무총국 관련 문서 종합 정리