

GLOBAL TREND

세계지방자치동향

독일

독일의 온천도시 제도

일본

일본의 지방자치단체와 일부사무조합

중국

중국의 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 지정과 사업의 전개

일본

요코하마 특별자치시 구상과 기대효과

한국

지방재정투자사업 타당성 조사에서의 지역균형발전 반영 방안



중국의 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 지정과 사업의 전개

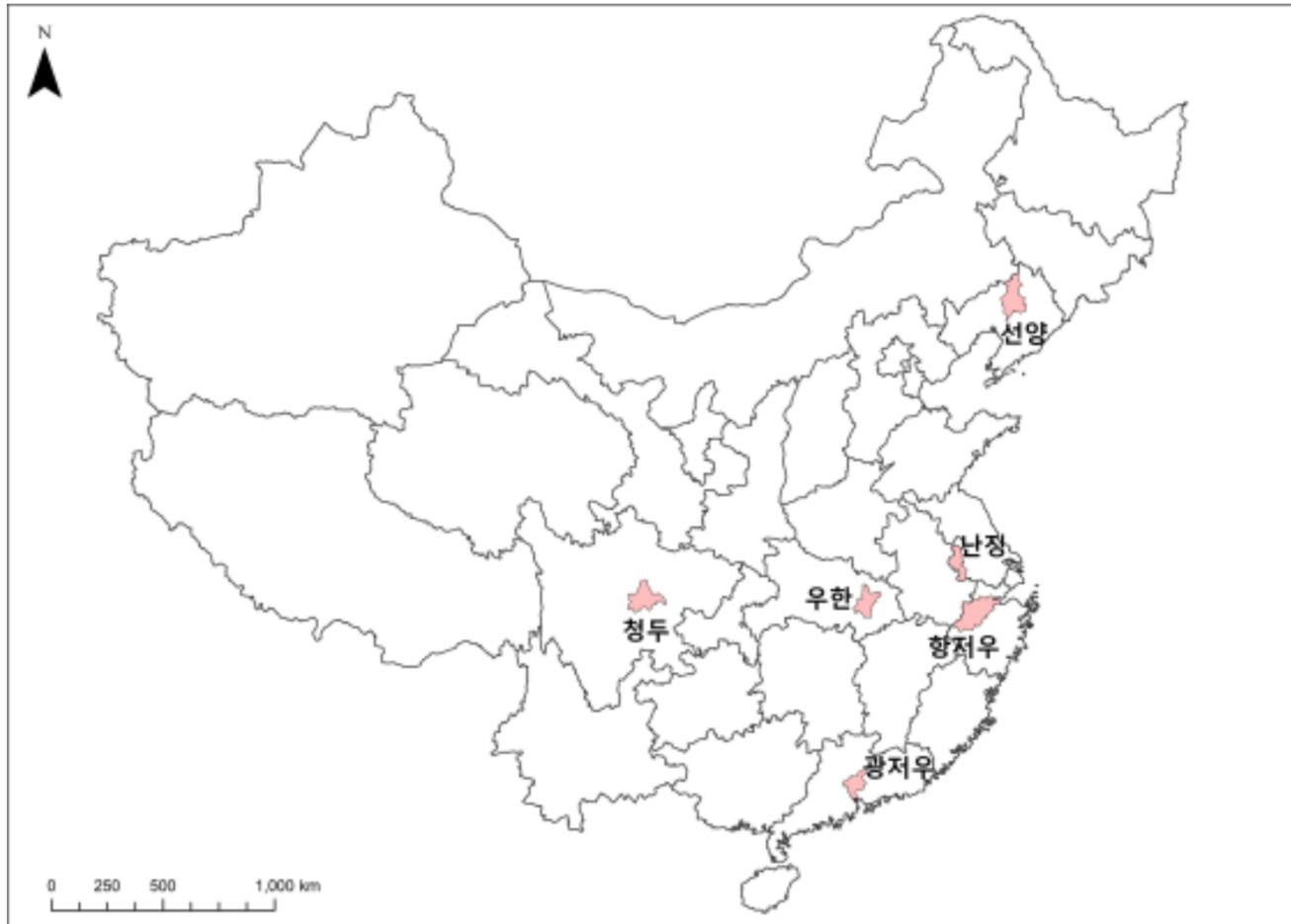
개요

- ▶ 2022년 12월 3일, 중국 국무원은 중국 내 6개 도시의 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 사업을 승인하였으며, 2022년 12월 29일 중국 상무부는 이들 도시가 제출한 건설 추진에 관한 계획을 승인하였음
 - 중국의 지방자치와 관련된 자치행정, 지방재정 및 세제, 지역정책 분야에 대한 동향을 파악하기 위해서는 각 지방정부의 문건보다는 중국 국무원에서 승인한 각 지방정부의 개발 프로젝트 문건을 참고하는 것이 더욱 효과적임
 - 지방정부 자체적으로 추진하는 프로젝트보다는 중앙정부의 승인하에 추진되는 프로젝트가 실현 가능성이 크기 때문이며, 이들 프로젝트가 현재 중국 전체의 정책적 추세를 잘 드러내기 때문임
- ▶ 본 사업의 추진에 있어 기본 원칙과 발전 목표는 6개 도시가 모두 동일하나 주요 임무와 관련해서는 각 지역이 처한 환경에 따라 다르게 제시되어있음
- ▶ 본 고에서는 각 도시의 계획서를 바탕으로 정리 및 비교하고, 우리나라에 주는 시사점을 도출하였음

추진 현황과 지역별 특성에 따른 사업의 전개

- ▶ 2022년 12월 3일, 중국 국무원은 랴오닝성 선양, 장쑤성 난징, 저장성 항저우, 후베이성 우한, 광둥성 광저우, 쓰촨성 청두 등 6개 도시를 서비스업 확대·개방 종합 시범지역으로 승인하였음
 - 뒤이어 중국 상무부는 2022년 12월 29일, 6개 도시의 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 건설 추진에 관한 계획(总体方案)을 승인하였음
 - 승인된 계획은 각 시 정부에서 올린 내용을 중앙정부인 국무원이 먼저 승인하고, 이어 주무 부서인 상무부에서 승인한 것으로 시범지역 건설 추진을 선언한 것임

그림 1. 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 지정 도시



출처: 저자 작성

- ▶ 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 건설에 있어 기본 원칙과 발전 목표는 6개 도시가 모두 같음
 - 탑-다운 방식의 정책 추진 강화, 중점 영역에 대한 집중, 비교 우위의 확보, 리스크 관리 강화가 4가지 기본 원칙이며, 3년의 기간 동안 시장 진입에 대한 규제 완화, 감독·관리 제도의 개혁, 시장 환경의 개선, 적극적인 시장 개방, 각종 제도의 규범화, 감독·관리의 유효성 강화, 서비스업 확대·개방에 필요한 새로운 환경의 조성, 정책 추진 기간 동안 국내 다른 지역이 벤치마킹할 수 있는 경험의 누적, 국가 차원의 서비스업 개방 추진과 관련한 선도적 역할 수행 등이 발전 목표임
 - 탑-다운 방식의 정책 추진 강화를 강조하는 것은 중국 정부의 정책 추진의 특징을 보여주는 것으로 각 주체의 중복 투자를 막고, 중앙집중(이 사례에서는 추진 권한을 가진 해당 시 정부 주도)에 의한 일관되고 효율적인 정책 추진을 위한 것임
- ▶ 이 사업의 주요 임무와 관련하여 각종 서비스업을 두 단계로 분류하였으며, 각 영역 하위에 지역별로 다른 임무가 설정되어 있음
 - <표 1>은 6개 도시의 계획서를 종합해 작성한 분류표로 도시에 따라 어떤 영역은 임무에 포함되거나 제외되기도 함
 - 광저우는 모든 서비스업 영역이 임무에 포함되었고, 선양과 우한은 4개, 난징 3개, 청두 2개, 항저우 1개의 영역이 임무에서 제외되었음

표 1. 주요 임무의 서비스업 분류 및 제외된 도시

제1분류	제2분류	해당 서비스가 임무에서 제외된 도시
완전경쟁 서비스업	과학기술 서비스	
	전문 서비스	
	도·소매 서비스	난징, 우한
	비즈니스 서비스	우한
	물류·운송 서비스	선양, 청두
	주민 서비스	선양, 난징, 항저우, 우한, 청두
제한경쟁 서비스업	교육 서비스	
	금융 서비스	
	건강·의료 서비스	
자연적 독점 영역	전력 등 에너지 서비스	난징
	통신 서비스	
특정 영역 서비스업	문화 서비스	선양
	법률 서비스	선양, 우한

출처: 각 도시의 계획서를 바탕으로 저자 정리

- ▶ 도시마다 지역별 특성을 반영한 임무와 각 도시 상황을 정리하면 <표2>와 같음
- **선양:** 중국 동북지역의 쇠퇴, 산업 구조 전환 필요, 인재, 기업 및 외자 유치 필요 등의 상황이 반영됨
 - **난징:** 우수대학 및 연구기관의 밀집, 각종 과학기술 분야의 연구나 개발에 중점
 - **항저우:** 대표적인 전자 상거래 대기업 알리바바의 본사가 위치한 도시로 이를 바탕으로 서비스업 발전 도모
 - **우한:** 중국 내 철도의 중심지이자 양쯔강 유역의 대도시로 일대일로 추진과 관련한 중국-유럽 간 화물 열차의 적극적인 발전과 양쯔강 수운과 해운의 연결을 추진
 - **광저우:** 홍콩, 마카오와 인접한 대도시로 이들과의 협력 발전을 적극적으로 추진
 - **청두:** 스마트 상권을 조성하여 국제 소비 도시로 양성

표 2. 지역별 특성이 반영된 임무

도시	지역별 특성이 반영된 임무
선양	• 기업의 R&D 투자 확대를 위해 R&D 비용 공제 정책 확대, 과학기술형 기업의 혁신 및 창업 비용 절감
	• 연구자가 직무상의 과학기술을 실용화하여 성과를 얻으면 현금 인센티브 지급을 허용하며, 성과급 등 계산 시 세제 혜택이 제공됨
	• 국가가 인정한 해외 자격증을 보유한 금융, 건축설계, 기획 등 분야의 전문인력 등록 후, 선양시 내에서 전문 서비스를 제공할 수 있게 하며, 해외 직업 경력을 국내 직업 경력으로 간주함(타 도시 공통)
	• 해외 및 화교 자본의 유입으로 컨벤션센터 건설 및 운영 장려
난징	• 소프트웨어 및 정보 서비스, 스마트 그리드, 집적회로, 생물약, 차세대 인공지능, 양자정보, 블록체인, 유전자 세포, 뇌과학, 수소에너지, 에너지 저장 등 영역에서 기업들의 공동 연구 지원
	• 산업 인터넷, 인공지능, IoT 분야에서의 첨단 칩 설계 발전 및 테스트 업무 지원
	• 빅데이터, 인공지능 등 기술을 활용한 금융 리스크 관리 모형을 만들어 금융 리스크 관리 능력 향상
	• 유전자, 세포 영역에서의 우수 연구 실험실 및 기술 상용화를 위한 의학 연구기관 설립
	• 인류 유전 자원 관리기구의 난징 분소 설립

표 2. (계속)

도시	지역별 특성이 반영된 임무
항저우	• 디지털 경제 분야 우세를 바탕으로 고등 교육기관, 연구기관, 국영 대기업의 항저우시 유치
	• 다국적 전자 상거래 발전
	• eHub 발전 촉진 및 글로벌 eHub(기업 간 전자 상거래의 최고 단계의 물류 시스템)에서의 항저우의 중요 지위 확보
	• 디지털 위안화 다국적 결제 연구
우한	• 중국-유럽 간 화물열차 발전 추진
	• 양쯔강~해양을 직접 연결하는 항로 개발 및 발전
광저우	• 홍콩·마카오의 기관이 중국의 국가급, 성급 과학기술 프로젝트, 기금설립 등에 연합하여 참여 기회 제공
	• 난산신구에서 홍콩, 마카오 조세 관련 전문 자격 상호인정 시범 사업을 추진하고, 홍콩, 마카오의 조세 관련 전문직들의 중국 내 개업 편리화 추진
	• 액화천연가스(LNG)의 국제 항해 선박 연료 사용에 대한 보세정책
	• 광저우, 홍콩, 마카오 간의 가사 서비스 인력 양성 및 가사 서비스 수출강화
	• 각종 거래소와 선물 거래소의 협력을 강화하며 국제 자금 결제 편의 제공
	• 광둥성, 홍콩, 마카오 간의 녹색 금융 협력 강화, 녹색 채권의 공동 발행, 지역 내 기후 변화 관련 투자 및 자금 조달 협력 모색
	• 광둥성, 홍콩, 마카오의 재정·자산 관리 센터 건설, 다국적 기업이 자금 관리 센터를 설립하도록 장려하며, 자산 관리 기관의 집적 가속화
• 홍콩, 마카오의 법률실무자와 변호사가 중국 본토의 법률 실무 자격을 취득하고, 업무 종사 및 법률 사무소 설립을 지원	
청두	• 국제적 소비 도시로 양성
	• 스마트화된 상권의 건설
	• 외국인 관광객의 결제 문제 해결 방안 탐색 및 해외 발급 카드의 중국 내 사용 환경 조성(중국 내에서 alipay, wechatpay 등 핀테크 결제 수단을 외국인 관광객이 사용하기 어려운 현실에 기반함)

출처: 각 도시의 계획서를 바탕으로 저자 정리

시사점

- ▶ 최근 중국 정부는 탑-다운 방식으로 주요 정책을 추진하고 있음
- ▶ 이는 각 지방정부(지방자치단체) 또는 지방 행정조직의 자율성을 제한하는 면이 있지만, 중복 투자나 비효율에 따른 지방재정 악화를 우려한 중국 정부의 의도가 담겨있음
- ▶ 다만, 중앙정부의 승인을 받아야 하는 대규모 사업은 성급 행정구 단위에서 지역의 특성에 맞게 계획을 수립할 수 있으므로 자율성 침해 문제는 일정 부분 해소된다고 할 수 있음
- ▶ 같은 사업이더라도 지역 상황에 따라 각기 다른 목표 설정이 가능하며, 이에 대한 중앙정부 차원의 전폭적인 지원은 참고할 만한 정책적 사례임
- ▶ 그리고 중국 정부는 각종 영역에서 시범지역 지정 및 건설 추진으로 나타나는 효과 및 문제점을 정리해 전국적인 정책 수립·추진에 참고 자료로 활용함

- ▶ 한국도 사업이나 정책을 전국 일률적으로 실시하기보다 시범지역 지정과 선행 추진으로 전국적인 정책 추진의 부작용을 최소화하는 노력이 필요함
- ▶ 그리고 최근 한국의 지방재정 악화(부채) 우려를 해소하기 위해서는 각종 사업 계획 단계에서 중복 투자 또는 비효율 발생 여부를 철저히 검증하거나 지방자치단체나 하부 지방 행정조직의 자율성을 최대한 존중한 효율적인 정책 추진이 가능하도록 해야 함

참고자료

- 1) 中华人民共和国国务院. (2022.12.03). 国务院关于同意在沈阳等6个城市开展服务业扩大开放综合试点的批复.
http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-12/20/content_5732723.htm
- 2) 中华人民共和国商务部. (2022.12.29). 《沈阳市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知.
<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/n/202301/20230103378374.shtml>
- 3) 中华人民共和国商务部. (2022.12.29). 《南京市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知.
<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/n/202301/20230103378387.shtml>
- 4) 中华人民共和国商务部. (2022.12.29). 《杭州市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知.
<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/n/202301/20230103378390.shtml>
- 5) 中华人民共和国商务部. (2022.12.29). 《武汉市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知.
<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/n/202301/20230103378396.shtml>
- 6) 中华人民共和国商务部. (2022.12.29). 《广州市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知.
<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/n/202301/20230103378399.shtml>
- 7) 中华人民共和国商务部. (2022.12.29). 《成都市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知.
<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/n/202301/20230103378407.shtml>

이재천 통신원

jclee@khu.ac.kr

중국과학원 지리·자원연구소 박사과정