

동북아금융허브전략에서 제주역외금융센터의 위상

박 상 수(제주대학교 경제학과 교수)

1. 역외금융센터의 정의 및 입지조건

우리나라가 1997년 IMF 위기에 처하면서 경제학계에서는 우리나라의 금융산업의 경쟁력 약화가 그런 위기를 몰고 왔다는 자성의 목소리가 점점 커져 오고 있다. 정부도 이를 인식하고 동북아금융허브정책을 입안하면서 우리나라의 서울을 금융허브로 만들 원대한 계획을 세웠고, 구체적인 노력으로 한국투자공사의 설립 그리고 2009년부터 시행 예정인 자본시장통합법을 통해서 금융기관 간 무한경쟁을 촉진시키면서 금융산업의 국가경쟁력을 높여 시도하고 있다.

이런 동북아금융허브정책의 한 축으로서 제주도에도 역외금융센터를 세우려는 노력이 제주특별자치도와 제주대학교, 국제금융연구센터 및 제주금융포럼을 중심으로 2006년부터 본격적으로 추진되고 있다. 소위 자산운용 중심의 서울국제금융센터를 한 축으로 하며, 그리고 역외금융업에 특화된 제주역외금융센터를 다른 한 축으로 육성한다는 전략이다.

통상적으로 국제금융시장(international financial market)이라고 하면 자본의 유출입이 대단히 자유롭고, 국내외 자본이 유입

되어 형성된 자본이 국내에 투자되기도 하고 해외에 투자되기도 하는 일반적인 국제금융시장을 통칭한다. 세계적인 국제금융시장은 뉴욕과 런던을 들 수 있으며, 아시아 지역에서는 홍콩과 싱가포르가 이런 역할을 담당하고 있다. 최근에는 서울, 동경, 상하이 등이 이런 국제금융시장을 지향하면서 규제를 완화하고 금융전문인력을 적극적으로 육성하고 있다. 특히 최근 국제금융산업이 고부가가치를 창출하는 무공해산업으로 인식되면서 선진 각국은 금융산업의 육성에 온 힘을 기울이고 있는 실정이다.

한편 역외금융시장(offshore financial market)은 비거주자 간의 자금거래가 이루어지는 시장, 즉 외국인들이 역외금융시장에 투자를 하고 여기서 형성된 자금이 다시 외국에 투자되는 시장을 말하며, 그리고 특히 역외금융거래가 일정한 단지에서만 이루어지도록 장소를 한정하였을 때 이를 역외금융센터라고 한다. 제주도가 추진하고 있는 역외금융센터는 외국의 자금이 유입되고 여기서 형성된 자금이 다시 외국으로 투자되는 형식의 역외금융거래에 특화된 국제금융시장이다.

세계적으로 유명한 역외금융시장이나 역외금융센터는 대부분 섬나라이면서 청정지역이고 관광산업이 주종을 이루는 지역이다. 역외금융센터는 세계적인 부호들이 금융상품을 쇼핑하는 곳이기 때문에 청정지역이어야 하며, 너무 복잡한 도시나 환경오염이 극심한 지역은 부호들이 가기를 혐오하는 지역이므로 역외금융센터로는 부적절하다.

2. 유명 역외금융센터 사례-더블린

제주역외금융센터를 추진하고 있는 제주특별자치도와 국제금융연구센터 및 제주금융포럼의 공식적인 입장은 확정된 것은 아니지만, 대체적으로 아일랜드의 더블린을 벤치마킹하는 것이 바람직하다고 생각된다.

더블린에 설립된 국제금융서비스센터(International Financial Services Center: IFSC)는 1987년 EU의 승인을 얻어 아일랜드 정부에 의해 세워진 역외금융센터이며, 다양한 범주의 국제적인 금융서비스가 거래되는 선도지역으로 전세계적으로 인정받고 있다. 주로 역외은행업, 증권발행, 뮤추얼 및 헤지펀드관리, 법인의 자금운용, 자산유동화, 전문화된 보험 등의 업무가 취급된다.

IFSC는 아일랜드 경제의 가장 역동적인 부문이며, 최근의 자료에 의하면 아일랜드 재무성은 2002년 IFSC에 입주한 회사들로부터 법인세를 7억 유로(약 8,750억원) 이상을 걷어 들였다. IFSC에는 10,700명 정도의 피고용자들이 일하고 있는 것으로 추정되고 있고, 이 숫자는 2007년에도 12,000명 정도로 증가할 것으로 기대된다.

430개 이상의 국제적인 영업형태가 IFSC에서 승인되었으며, 그리고 700개 관리사업체들이 IFSC 프로그램 하에서 영업을 하도록 승인되었다. 세계 상위 50개 은행의 거의

반, 세계 상위 20위 보험회사의 거의 반이 IFSC에서 영업하고 있는데, 메릴 린치, 스미토모 은행, ABN Amro, 시티은행, AIG, JP 모건(체이스), 코머츠 은행, BNP 및 EMRO 등이 본 센터에서 영업하고 있는 대표적인 거대기업들의 이름이다. 공유서비스(shared services)센터, 소프트웨어 개발, 통신, 법무 및 회계법인을 포함하는 지원 네트워크가 IFSC 주변지역에서 급격한 성장세로 발전하고 있다.

아일랜드 중앙은행에 따르면 감독받고 있는 펀드의 순자산가치는 2004년 8월말 현재 4,240억 유로(약 530조원)에 달했으며, 2005년 10월말 현재 총 3,683개 펀드와 하루 펀드가 인가되었다.

1987년 더블린에 역외금융센터를 설립할 당시의 1인당 국민소득은 1만 달러를 간신히 넘는 수준으로 주로 농업에 의존하는 서구에서 가장 가난한 국가 중 하나였지만, 2006년에는 5만 달러를 약간 상회하는 것으로 추정되고 있는 최선진국으로 급부상하였다. 특히 역외금융센터의 설립에 따라 법무법인, 회계법인 등이 주변지역에 속속 설립되었으며, 더욱이 금융 산업을 지원하는 IT산업이 유치됨으로써 더블린이 세계적인 IT강국으로 부상하였을 뿐만 아니라 영역을 더욱 확장하면서 영상산업분야까지도 세계적인 수준인 것으로 알려지고 있다.

아일랜드 발전의 다른 원동력은 1987년 더블린 역외금융센터의 설립 이후, 통상적으로 3개년 동안 임금상승률이 합의·결정되는 소위 정부, 고용주 및 노동자 간의 신조함주의적인 일련의 자발적인 임금협약인 '사회적 협력'(Social Partnership)이다.

사회적 협력과 역외금융센터가 아일랜드의 경제를 이끈 양대 축이라고 볼 수 있는데, 더블린 역외금융센터(IFSC)는 더블린 중심

지인 Custom House Docks(세관선착장)의 재개발지역에 위치해 있으며, 1, 2차에 걸쳐서 약 5.2만평의 부지에 자리 잡고 있다.

더블린 역외금융센터가 성공할 수 있었던 요인들로는 외국의 금융자본을 유인하는 매우 낮은 법인세율 12.5%, 영어권이면서 불문법 국가라는 사실, 광범위한 이중과세방지협정, 기업 활동에 호의적인 규제완화 등을 들 수 있다. 특히 이중에서 법인세율은 처음에 10%였으나, 2005년 이후에는 12.5%로 법인세율이 다소 높아졌으나, 내국법인의 경우에는 2000년 24%에 이르던 법인세율이 12.5%로 경감되었다.

제주역외금융센터가 더블린을 벤치마킹하고 있으나, 우리나라 정부가 송도 혹은 서울에 역외금융센터를 설립하지 못하는 이유는 바로 여기에 있다. 즉 송도 혹은 서울에 역외금융센터를 설립하고 예컨대 12.5%의 법인세율의 혜택이 부여된다면, 수도권지역의 금융회사와 다른 일반 법인에 대해서도 동일한 12.5%의 법인세가 부과될 수밖에 없고 그에 따른 법인세 수입의 급감이 명백하기 때문이다. 그러나 제주도에 역외금융센터를 설치한다면, 제주에서의 법인세 수입 감소는 미미하며 그리고 바다로 인한 심리적인 경계가 존재하여 법인세 인하가 확산되지 않을 것이다.

아일랜드 더블린의 성공요인 중의 하나는 영어권이면서 불문법 국가란 점이다. 국제자유도시가 되려면 영어의 공용화는 필수적인 사항이며, 싱가포르, 홍콩이 세계적인 국제금융시장이 되는 것도 바로 영어가 공용어로 쓰이고 있기 때문이다. 제주가 명실상부한 국제자유도시가 되고 역외금융센터가 성공하려면 영어의 공용화를 위한 투자가 선결 사항이라고 볼 수 있다. 그리고 불문법은 환경의 변화에 부응하여 탄력적인 법 적용이

가능하게 만들고 있는데, 제주도는 특별자치도이기 때문에 조례가 불문법과 유사한 기능을 발휘할 수 있다.

3. 역외금융센터=조세피난처, 불법자금세탁처?

역외금융센터의 기능에 대해선 일반인들이 잘 모르는 경향이 있지만, 그래도 그곳이 조세피난처이고, 불법자금세탁이 이루어지는 곳이라고 알고 있는 사람들이 많다. 특히 NGO들이 역외금융센터에 대해서 반대하는 이유가 바로 이것이다.

우선 조세피난처 혹은 조세천국이라는 개념부터 살펴보자. 조세피난처라는 것은 법인세율과 소득세율이 매우 낮거나 또는 면세되는 경우를 지칭하고 있다. 사실 케이만 아일랜드나 머무다 등의 번영하고 있는 역외금융센터들은 법인세와 소득세를 면세하고 있으며, 제주역외금융센터가 벤치마킹할 필요가 있는 더블린 역외금융센터도 소득세는 면세되고 있고, 법인세율은 12.5%로 다른 서구국가에 비해 상당히 낮다.

자금이동이 투명하고, 조세정보가 공개되는 경우에는 조세피난처라고 하지 않는다. 역외금융센터에 비거주자(간단히 말해서 외국인)들의 자금이 유입되어 형성된 대규모 자금이 다시 외국에 투자되어서 그곳에서 벌어들인 소득은 이미 그곳에서 과세되었거나 면세되었기 때문에 역외금융센터에서는 조세를 원천징수할 명분이 존재하지 않는다.

예컨대 외국의 증권에 투자하여 매매차익을 얻는 경우에는 통상적으로 면세되고, 주식이나 채권에 투자하여 배당이나 이자소득을 얻었을 경우에는 배당소득세와 이자소득세가 원천 징수되므로 역외금융센터 소재국에서 다시 그 소득에 대해서 과세할 근거가 없게 된다. 따라서 투자자의 정부가 자국민

의 소득 자료에 대한 정보를 제공하기를 요구할 때 역외금융센터가 조세징수목적으로 사용할 조건으로 조세정보를 제공한다면 이런 조세피난처라는 오명은 붙지 않는다.

그러나 법인세에 대해선 역외금융센터에 따라 상이할 수 있다. 케이만 아일랜드나 버뮤다, 바하마군도 같은 지역에는 순수한 자국기업들이 거의 존재하지 않기 때문에 기업을 유치하지 않고선 생존할 수 없으므로 법인세율을 “0”% 수준으로 낮추고 있으며, 더블린의 경우에는 자국의 기업들이 많기 때문에 법인세율이 처음에는 10% 수준이었으나, OECD의 권고에 따라 나중에는 12.5%로 올리면서 자국기업의 법인세율 24%도 12.5%로 낮추면서 내외국인 기업 모두에 동일한 법인세율을 적용시키고 있다.

환언하면, 내외국인 법인에 대해서 동일한 법인세율을 적용시킨다면, 조세피난처라고 불리지 않게 된다. 그리고 중요한 것은 역외금융센터에 소재하는 이들 법인의 비거주자(외국인) 주주들이 배당을 받는 경우에 배당소득세가 면세되는 경우 외국인 주주의 본국 정부가 이에 관한 조세정보를 얻고서 과세할 수도 있는 것이다. 즉 외국 정부가 자국 국민이 역외금융센터에서 얻은 소득 명세를 확인하고, 과세 여부를 결정하는 것은 그 나라의 세무당국이 결정할 사안이다. 만약 이때 역외금융센터의 세무당국이 조세정보 제공을 거부한다면 조세피난처로 낙인찍힐 수 있다. 따라서 조세정보 교환은 필수적이라고 볼 수 있으며, 이를 위해서 양국 간 조세정보교환협정을 맺으면 된다.

원래 내외국인을 차별하지 않는 경우 조세주권을 인정하는 것이 OECD의 기본 원칙이다. 따라서 역외금융센터에서 부여되는 낮은 세율 혹은 면세는 그 나라 고유의 권한이며, 어느 나라도 간섭해선 안 될 사안이다. 그러

나 특정한 국가의 세무당국이 자국민이 역외금융센터에서 벌어들인 소득에 대해서 과세를 할 것인가 여부는 그 국가의 고유한 권한이며, 그때 필요한 것은 조세와 소득에 관한 정보를 역외금융센터가 제공할 필요가 있다는 것이다.

다음으로 불법자금세탁에 관한 내용을 검토해 보자. 선진국, 특히 OECD에서 관심을 갖는 불법자금은 마약과 테러자금이며, 이런 자금의 세탁을 방지하기 위한 자금세탁방지기구(FATF : Financial Action Task Force on Money Laundering)가 만들어졌다. FATF는 G7 정상회담을 통해 1990년에 설립된 국제기구로 자금세탁방지과 관련된 국제규범을 제정하고, 그 이행을 권고하는 등 자금세탁방지 분야에서 중추적인 역할을 수행하고 있다. 미국, 영국, 호주, 중국 등 31개국이 가입하고 있으며, 우리나라는 현재 미가입 상태이다. 우리나라도 2006년 8월에 읍저버 국가로 선정되었고, 2008년 하반기 평가에 통과하면 세탁방지기에 정식회원으로 가입할 수 있다.

우리나라에서 적용되는 실명제가 제주역외금융센터에도 그대로 적용이 되며, 역외금융기관에 자금을 예탁할 때 본인의 신원을 확인하기 때문에 불법자금의 세탁은 방지될 수 있을 것이며, 이런 문제를 감독하기 위하여 (가칭) 제주금융감독청이 신설될 예정이다. 특히 (가칭) 제주금융감독청은 자금흐름의 투명도를 높이고 국제적인 신뢰도의 향상을 위해선 불가피한 제도이며, 더블린도 독자적인 금융감독기구를 만들어 운영하다가 어느 정도 국제적인 신뢰가 쌓인 후에는 본국의 감독원과 통합하여 운영하고 있다.

따라서 조세피난처 혹은 불법자금의 세탁 등을 우려하는 역외금융센터에 대한 부정적인 시각은 독자적인 (가칭) 제주금융감독청

의 설립으로 충분히 불식시킬 수 있다. 그리고 더블린과 마찬가지로 충분한 국제적 신뢰도가 쌓인 후에는 금융감독위와 통합하면 감독의 효율성이 강화될 것으로 사료된다.

4. 제주역외금융센터의 필요성

그러면 제주도에 역외금융센터를 유치할 필요성이 있는가?

첫째로 지역적인 필요성을 생각하여야 한다. 제주도의 핵심산업은 감귤과 관광이라고 할 수 있다. 우선 감귤산업은 미국과의 FTA의 체결로 인하여 심각하게 타격받을 가능성이 커져가고 있다. 과거와 같은 감귤보호정책이 통하지 않게 되며, 감귤산업의 회생을 위한 구조조정이 필요한 시기이다. 관광산업도 중국과 동남아의 저가관광으로 인하여 위기를 맞고 있다. 중국과 동남아시아의 저가관광은 제주지역까지도 저가관광으로 이어지게 만들고 있다.

제주의 두 핵심 산업의 붕괴 혹은 위축은 우리나라 경제에서 제주경제의 상대적인 지위를 장기적으로 더욱 낮출 것으로 기대된다. 이런 상황에서 역외금융업은 고부가가치 산업으로서 제주경제의 산업구조를 획기적으로 재편성시키며, 나아가서는 제주경제의 발전에 크게 기여할 것이다.

둘째로, 우리나라 금융산업의 국가경쟁력 제고를 위해서 필요하다. 정부는 동북아금융허브전략을 의욕적으로 추진하려고 하지만, 금융규제완화가 제대로 이루어지지 않고 있으며, 이런 규제완화 없이는 금융산업의 발전은 요원하고, 장기적으로 과거의 IMF체제와 같은 위기가 다시 오지 말라는 법도 없다.

자산운용업 중심의 서울국제금융시장이 금융허브로 나아가기 위해선 획기적인 규제완화 및 상법, 외환거래법 등의 대폭적인 개

정이 이루어져야 할 것이지만, 국내금융시장의 불안과 금융기관 간 이해상충 유발 가능성 등으로 인하여 그런 조치들이 쉽게 이루어질 가능성은 극히 희박하다.

이러한 과제들을 제주에서 제한된 역외금융업으로 한정하여 추진하는 것은 보다 현실적인 동북아금융허브전략이 될 수 있다. 제주역외금융센터에는 규제가 거의 없고 세율도 매우 낮기 때문에, 규제 많은 서울에서 불가능했던 각종 금융상품의 개발과 판매가 이곳에서는 얼마든지 가능하게 된다. 그 결과 제주역외금융센터는 서울의 국제금융시장을 보완하면서 발전시킬 수 있는 원동력이 될 수 있다.

5. 경제적인 파급효과

1) 산업구조의 개편 및 경제 활성화

특히 동남아시아와 동북아에 역외금융업에 특화된 국제금융센터가 라부안을 제외하면 존재하지 않으므로 역외금융상품에 대한 수요는 엄청나다고 볼 수 있으며, 만약 제주 역외금융센터가 본격적으로 출범할 경우 10년 이내에 금융부문에서 1만개 정도의 일자리가 창출될 것이고, IT, 법무, 회계 부문에서도 추가적인 일자리가 창출될 것이며, 그 결과 국제금융산업은 제주경제에서 주력산업으로 자리매김할 것이다.

국제금융산업은 첨단기법을 요구하는 산업으로서, 신속한 자금결제, 실시간 거래정보 확인 등 대규모 데이터통신환경을 요구하므로, 전산과 통신 분야에서 막대한 투자를 필요로 하며, 회계, 법률, 첨단 정보통신산업 등 관련 서비스 산업의 발전과 고도화를 촉진하고 첨단지식기반 산업중심으로 지역산업구조를 획기적으로 변화시킬 것이다.

금융기관 이전에 따른 직접적인 인구 유입

이 나타나고, 고소득직종의 인구 유입으로 소비가 대폭적으로 증가하면서 지역경제가 활성화할 수 있으며, 또한 금융자금의 유입으로 지역 개발에 필요한 투자자금의 조달 비용이 감소하고 투자의 효율성이 증대될 수 있다.

2) 고부가가치 관광산업 및 국제회의 산업의 발전

국제금융산업의 발전은 관련 고소득 전문인력의 왕래를 증가시키며, 나아가서는 각종 국제회의나 세미나의 활발한 개최를 촉진하여 관광산업과 국제회의 산업을 활성화시킬 것이다. 특히 역외금융센터에는 고임금 금융전문가들이 근무하고 있으며, 또한 회의, 세미나 등을 위해 금융전문가들과 세계적인 갑부들의 왕래가 잦아짐으로 인하여, 여행업, 고급숙박업, 고급음식업 등 고소득 관광산업의 발전으로 이어질 수 있다. 그 결과 제주도를 저가관광지에서 고품격 명품 관광지로, 소위 세계적인 명품관광지로 만들 수 있을 것이다.

3) 교육 및 의료산업의 발전

금융산업은 첨단기법과 첨단인력의 지식과 정보를 요구하는 산업이므로, 여타 산업들에 비해 고도의 지식과 기술들이 필요한데, 초창기에는 이런 지식과 기술들을 갖추고 있는 고급 전문인력이 외부로부터 조달되지만, 시간이 경과함에 따라 자체적으로 고급인력을 양성하는 교육기관이 만들어지고 그에 따라 교육산업이 팽창하게 될 것이다. 교육산업에서의 교육유형은 이론중심의 교육보다는 실무 중심의 전문적인 교육이 대중을 이루게 될 것이다.

그리고 고소득 전문직종의 외국인들이 많

이 거주함에 따라 국제초중고의 교육서비스에 대한 수요가 증대하며, 또한 외국의료법인의 의료서비스에 대한 수요도 증가할 것이다. 또한 추가적으로 고소득 전문직종의 대거 유입으로 주거환경이 크게 개선되고 교육 및 문화시설이 크게 확충되면서 생활여건이 전반적으로 향상될 것이다.

4) 지역의 위상 제고

첨단 금융산업의 발전으로 국내 경제에서 차지하는 위상이 크게 제고되는 한편 세계적으로도 지역의 이미지가 제고될 수 있다. 즉 바하마군도, 케이만군도, 저지섬, 맨섬 등과 같은 세계적인 역외금융중심지로 이름이 알려질 것이다.

5) 세수입의 증대와 제주도의 재정자립도 제고

현재 제주도가 선박등록사업으로 적잖은 세수입을 올리고 있지만, 역외금융업의 발전은 금융기관의 설립에 따른 직접적인 과세기반의 확충 외에도 고용 및 소득 증가에 따른 간접적인 세수의 증가, 즉 법인세와 소득세 수입의 증대로 중앙정부의 세수가 증가할 수 있으며, 또한 등록세, 재산세 등의 부과로 제주도의 재정수입도 크게 증가할 것이다.

6. 지금 필요한 것은?

2007년 11월 30일 제주상공회의소에서 이명박 대통령후보가 제주도에 역외금융센터를 설립할 것을 공약하였고, 이후 대통령인수위원회의 국가경쟁력강화특별위원회 공동위원장인 데이비드 엘든(두바이 국제금융센터기구 회장)이 2008년 1월 6일 규제가 없는 국제금융특구를 설립할 것을 촉구하였으며, 그리고 2008년 1월 9일 이명박

당선인과 금융인들과의 대화에서 금융산업의 규제완화를 약속하였다.

그간 10여년에 걸쳐서 제주에 역외금융센터를 유치하려는 노력이 이제야 결실을 볼 것 같은 분위기이다. 그러나 아직은 장담할 때가 결코 아니다. 재경부가 여전히 완강히 반대하고 있으며, 더욱이 역외금융센터에 대한 부정적인 인식이 금융경제학자들과 NGO들 간에 널리 퍼져 있어서, 이들의 완강한 반대는 제주에 역외금융센터를 유치하는 데에 찬물을 끼얹을 것 같다. 특히 제주국제자유도시 출범 시기인 2000년에 NGO의 반대는 결정적인 순간에 제주역외금융센터를 불가능하게 만들었다.

그리고 인천 송도와 부산이 금융도시로의 부상을 꿈꾸고 있으며, 호시탐탐 역외금융센터까지도 노리고 있는 실정이다. 제주도가 역외금융센터로서는 최적지라고 주장할 수는 있지만, 송도와 부산에 역외금융센터를

절대로 설립할 수 없다고 단정할 수도 없는 상황이다. 이명박 정부가 출범하는 경우 금융에 대한 규제의 파격적인 완화는 이런 가능성을 더 높이기도 할 것이다.

현재 제주도에서 할 수 있는 최선의 것은 제주특별자치도, 상공회의소, 국회의원, 도의원, NGO 등 모두가 합심하여 역외금융센터 추진에 매진해야 할 것이며, 어떤 반대도 있어선 안 될 것이고, 반대한다면 침묵으로 일관하는 것이 제주도의 미래를 위해서 바람직하다. 역외금융센터에 관한 지식을 갖고 있는 금융경제학자들과 제주발전연구원은 부정적인 시각을 가진 사람들을 설득해야 할 뿐만 아니라, 도민들에게 역외금융센터의 경제적 파급효과를 알리고, 부정적인 시각이 잘못되었다는 것을 계몽하는 등의 도민 설득 작업에 나서야 할 것이다.