



중국 반독점법의 개정과 시사점(2)

2022.08.23

지난 2022년 6월 24일 중국 반독점법(反壟斷法)(이하 개정된 반독점법을 “개정법”이라 약칭함)이 전국인민대회 상무위원회에서 심의, 통과되어 2022년 8월 1일부터 시행 중에 있습니다. 본 법에 대해 저희는 2022년 7월 27일자 뉴스레터를 통해 경영자집중(기업결합) 신고를 제외한 나머지 사항에 대한 주요 개정 내용과 시사점을 소개해 드린 바가 있습니다. 본 뉴스레터에서는 본 개정법의 경영자집중(기업결합) 신고에 관한 주요 내용을 소개해 드리고 시사점에 대해 말씀드리고자 합니다.

[2022년 7월 27일 뉴스레터 보기: 중국 반독점법의 개정과 시사점\(1\)](#)

1. 기존 신고기준에 미달한 경영자집중에 대한 신고 요구 제도 신설

중국의 반독점법 규제당국은 일정한 영업액(營業額)¹을 기준으로 경영자집중 신고의무를 부과하였지만, 본 법에서는 기존 신고기준에 미달하는 경우에도 규제당국이 경영자에게 신고를 요구할 수 있는 법률적 근거를 신설하였습니다.

가. 개정 내용

(1) 법 개정 내용

개정 전	개정 후
<p>제21조</p> <p>경영자집중이 국무원(國務院)에서 규정한 신고기준에 부합하는 경우 경영자는 사전에 국무원 반독점집행당국에 신고해야 하며 신고하지 아니한 경우에는 경영자집중을 실행할 수 없다.</p>	<p>제26조</p> <p>경영자집중이 국무원에서 규정한 신고기준에 부합하는 경우에 경영자는 사전에 국무원 반독점집행당국에 신고해야 하고 신고하지 아니한 경우에는 경영자집중을 실행할 수 없다.</p> <p><u>경영자집중이 국무원에서 규정한 신고기준에 미달한 경우이지만 당해 경영자집중이 경쟁을 배제, 제한하는 효과가 있음을 또는 경쟁을 배제, 제한하는 효과의 가능성을 증거로 증명한 경우, 국무원 반독점 집행당국은 경영자에 신고를 요구할 수 있다.</u></p> <p><u>경영자가 전2항의 규정에 따라 신고하지 아니한 경우, 국무원 반독점 집행당국은 법에 따라 조사를 진행해야 한다.</u></p>

(2) 경영자집중 신고기준의 개정(경영자집중 신고기준에 관한 규정 의견수렴안)

한편 개정법의 시행에 즈음하여 2022년 6월 27일에 시장감독관리총국은 경영자집중 신고 기준에 관한 규정의 의견수렴안을 반포하였습니다. 개정법에서는 위와 같이 신고기준에 미달한 경우에도 경영자집중 심사를 할 수 있는 근거 규정을 신설하면서, 경영자집중 신고기준은 기존에 비해 상향 조정된 것을 알 수 있습니다. 경영자집중 신고 기준에 관한 규정의 의견수렴안의 구체적인 개정 내용은 아래표와 같습니다.

개정 전	개정 후
<p>제3조</p> <p>다음과 같은 기준에 부합하는 경우에 경영자는 사전에 국무원 반독점집행당국에 신고를 해야 하고, 신고하지 아니한 경우에는 경영자집중을 실행할 수 없다.</p> <p>(1) 경영자집중에 참여하는 모든 경영자의 직전 회계연도에 전세계 범위에서의 영업액이 합계 100억 위안을 초과하고 그 중 최소 2경영자의 직전 회계연도에 중국 국내에서의 영업액이 각 4억 위안을 초과하는 경우,</p> <p>(2) 경영자집중에 참여하는 모든 경영자의 직전 회계연도에 중국 국내에서의 영업액 합계가 총 20억 위안을 초과하고 그중 최소 2경영자의 직전 회계연도에 중국 국내에서의 영업액이 각 4억 위안을 초과하는 경우.</p>	<p>제3조</p> <p>다음과 같은 기준에 부합하는 경우에 경영자는 사전에 국무원 반독점집행당국에 신고를 해야 하고, 신고하지 아니한 경우에는 경영자집중을 실행할 수 없다.</p> <p>(1) 경영자집중에 참여하는 모든 경영자의 직전 회계연도에 전세계 범위에서의 영업액이 합계 120억 위안(한화 약 2조 3,000억 원 상당²⁾)을 초과하고 그 중 최소 2경영자의 직전 회계연도에 중국 국내 영업액이 각 8억 위안(한화 약 1,550억 상당)을 초과하는 경우,</p> <p>(2) 경영자집중에 참여하는 모든 경영자의 직전 회계연도에 중국 국내 영업액 합계가 총 40억 위안(한화 약 7,760억 원 상당)을 초과하고 그중 최소 2경영자의 직전 회계연도에 중국 국내 영업액이 각 8억 위안(한화 약 1,552억 원 상당)을 초과하는 경우.</p> <p style="text-align: center;">제4조</p> <p><u>전술한 제3조의 신고 기준에 미달하는 경우에도 다음의 조건을 모두 충족하는 경우에 경영자는 사전에 국무원 반독점집행당국에 신고를 해야 하고, 신고하지 아니한 경우에는 경영자집중을 실행할 수 없다.</u></p> <p>(1) <u>경영자집중에 참여하는 경영자 중 하나의 경영자의 직전 회계연도 중국 국내 영업액이 1000억 위안(한화 약 19조4,000억 원 상당)을 초과하는 경우;</u></p> <p>(2) <u>합병 방식을 통한 경영자집중에서 합병의 다른 당사자, 또는 지분, 자산, 계약 방식을 통한 경영자 집중에서 지배를 받게 되는 경영자의 시장가치(또는 평가가치)가 8억 위안(한화 약 1,552억 원 상당) 이상인 동시에 해당 경영자의 직전 회계연도 중국 국내에서의 영업액이 전 세계 범위 영업액의 1/3를 초과하는 경우.</u></p>

나. 시사점

경영자집중 제도와 관련해서는 과거 제약원료산업(<原料药反垄断指南>제23조)과 플랫폼 경제 산업(<平台经济领域的反垄断指南>제19조)에서 영업액이 경영자집중 신고 기준에는 미치지 못하지만 실력 있는 스타트업 등 잠재적 경쟁사업자를 인수하여 기술을 획득하는

방법으로 시장 영향력을 유지하는 소위 “killer acquisition”에 대한 규제가 어렵다는 문제 제기가 있었습니다. 본 규정은 향후 발생할 가능성이 있는 다양한 형태의 경영자집중방식을 단순히 영업액 기준이 아닌 경쟁을 배제 내지 제한하는 효과가 있는지 여부를 기준으로 심사 범위에 포함시키는 법률적 근거가 될 것으로 보입니다.

2. 심사기간 중지제도(停钟制度, 소위 “Stop-the-clock” 제도)의 신설

가. 신설 내용

(1) 경영자가 규정에 따른 문서, 자료를 제출하지 아니하여 심사를 진행할 수 없는 경우, (2) 경영자집중 심사에 중대한 영향을 미칠 수 있는 새로운 정황 내지 사실이 발생하여 확인을 거치지 아니하면 심사를 계속할 수 없는 경우, (3) 경영자집중에 부가할 제한 조건을 추가로 평가할 필요가 있고 경영자도 중지 요구를 한 경우 중 하나에 해당하는 경우에는 국무원 반독점 집행당국은 경영자집중의 심사기간을 중지하는 결정을 내릴 수 있고 이를 경영자에 서면으로 통지합니다. 심사기간을 중지하는 사유가 소멸한 날로부터 심사기간은 계속하여 기산되고 국무원 반독점 집행당국은 심사의 재개를 경영자에 서면으로 통지합니다(제32조).

나. 시사점

(1) 경영자집중 심사기간과 관련한 실무상 문제점

경영자집중의 법정 심사기간은 원칙적으로 최장 180일(초기 심사30일+추가 심사90일+연장심사60일)입니다(개정법 제30조, 제31조). 하지만 실무상 조건부 승인 사건들은 사안이 복잡하고 규제방안에 관하여 경영자들과 여러 차례 협상을 진행해야 되는 관계로 규제당국은 통상 법적 기한 내에 심사업무를 완료할 수 없는 어려움을 겪어 왔습니다. 이에 실무적으로 규제당국은 법정 심사기간의 준수를 위해 심사기간이 만료되면 경영자집중 신고자로 하여금 신고를 철회하고 재신고를 하게 하였습니다. 이런 불편을 제거하기 위해 심사기간 중지제도를 신설한 것으로 보입니다.

(2) 심사기간 중지제도의 문제점

그러나 구체적으로 경영자가 어떤 경우에 심사기간 중지를 신청할 수 있는지, 자료 보충에 횡수 제한이 있는지, 조건부 승인 협상에 시간제한이 있는지 등 제도 실행에 대한 구체적인 기준이 불명확하고 반독점법의 시행에 즈음하여 반포된 6가지의 의견수렴안에도 심사기간 중단 제도에 대해서는 추가적인 규정이 없는 것으로 보여 경영자의 입장에서는 심사기간에 대한 예측이 더욱 불확실해지는 측면이 있습니다.

3. 경영자집중의 유형 및 등급 분류에 따른 심사제도

가. 신설 내용

국무원 반독점집행당국은 경영자집중의 유형 및 등급에 따라 분류하여 심사하는 제도를 구축하고 국민경제생활(国计民生) 등 중요영역에서의 경영자집중심사를 강화함으로써 심사의 수준과 효율성을 제고합니다(제37조).

나. 시사점

(1) 산업별 경영자 집중 심사

경영자집중 심사에 있어서 산업 유형별로 심사를 강화하는 방안에 대해서는 2022년 3월 25일에 국무원이 공포한 전국통일대시장구축에 관한의견(国务院关于加快建设国家统一大市场的意见)에서 금융, 미디어, 과학기술, 민생 등 관련 영역 및 스타트업 기업 관련, 신산업, 노동집약형 산업과 관련된 경영자집중심사를 강화하도록 규정한 바 있습니다. 또한 특히 최근 들어 중국에서 집중적인 규제의 대상이 되고 있는 플랫폼 기업에 대해서는 실무상 올해 초부터 경영자집중 신고가 인터넷 플랫폼 산업과 관련된 신고인 경우에는 그러한 사실을 명시하도록 요구하고 있습니다. 향후 위와 같은 산업의 경영자집중은 규제당국의 집중적인 감독관리 대상이 될 것으로 보입니다.

(2) 규모별 경영자집중 심사

아울러 경영자집중 심사에 있어서 등급별 심사에 대해서는 경영자집중 심사규정 개정의견수렴안 제6조는 시장감독관리총국에서 국민경제생활과 관련되어 있는 중요 산업의 구체적인 경영자집중 심사방법을 제정할 수 있다고 규정하고 있습니다. 또한 본 개정법 제37조의 신설로 경영자집중 간이 신고³사건은 성급(省级)반독점 규제당국에 경영자집중 심사 업무를 위임하는 방안이 시행될 것으로 보입니다

4. 미신고 경영자집중에 관한 과징금 상향 조정

가. 개정 내용

개정 전	개정 후
<p>제48조</p> <p>경영자가 본 법을 위반하여 경영자집중을 실행한 경우에 국무원 반독점집행당국은 경영자집중의 실행을 중지하거나 기한 내 주식 또는 자산을 처분하도록 명하거나 또는 기한 내 영업을 양도 및 경영자집중 이전의 상태로 회복하도록 기타 필요한 조치를 명할 수 있고 50만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</p>	<p>제58조</p> <p>경영자가 본 법을 위반하여 <u>경영자집중을 실행하여 경쟁을 배제, 제한하는 효과가 있거나 또는 경쟁을 배제, 제한하는 효과가 발생할 가능성이 있는 경우</u>, 국무원 반독점집행당국은 경영자집중의 실행을 중지하거나 기한 내 주식 또는 자산을 처분하도록 명하거나 또는 기한 내 영업을 양도 및 경영자집중 이전의 상태로 회복하도록 기타 필요한 조치를 명할 수 있고 <u>전년도 매출액의 10%이하의 과징금을 부과할 수 있으며; 경쟁을 제한 또는 배제하는 효과가 없는 경우 500만 위안(한화 약 9억 7,000만원 상당) 이하의 과징금에 처한다.</u></p>

나. 시사점

중국 시장감독총국에서 발표한 2020년, 2021년 중국반독점집행연간보고서(中国反垄断年度执法报告)에 의하면 2020년에 경영자집중 미신고를 이유로 과징금을 부과한 사건이 13건에 불과하지만, 2021년에는 107건으로 증가하였고 그 중에서도 98건은 인터넷 플랫폼 기업과 관련된 사건입니다. 개정 전 법에 따르면 경영자집중 미신고로 부과 받을 수 있는 과징금의 최고상한은 50만 위안인 반면 미신고 경영자집중을 통해 실제 발생하는 거래금액은 수 억, 수십 억 위안에 달하여 위반행위에 대한 제재의 실효성이 없다는 지적이 많았습니다. 이에 본 개정법을 통하여 미신고 경영자집중에 대한 과징금 부과기준을 독점합의, 시장지배적 지위 남용과 동일한 수준으로 상향 조정하였는데

이는 미신고 행위에 관한 당국의 강력한 규제 의지를 보여주는 것이라 하겠습니다.

5. 소결

중국과 미국이 글로벌 공급망의 구축에서 서로 대립을 하면서 공급망 기업들 간의 이합집산이 활발해질 가능성이 높습니다. 또한 중국 내 수시장을 공략하기 위해서 중국 기업과의 합작을 추진하는 글로벌 기업들의 시도가 계속되면서 중국의 반독점법 규제 당국의 관리 감독의 강도도 점점 더 강해질 것으로 예상됩니다.

경영자집중심사는 중국 반독점법의 시행 이래 실무경험이 가장 많이 축적된 분야이고 관련한 시행규칙도 가장 많이 제정된 분야입니다. 특히 본 개정법은 제5조에서 국가 공정경쟁심사제도를 도입하여 각 산업의 특성을 고려하여 경영자집중 신고 일반 기준에 미달하는 경우에도 조사할 수 있는 법적 근거를 마련하였고, 산업특성을 고려한 심사기준을 제정할 것을 예고함과 동시에 경영자집중 미신고의 과징금 기준을 대폭 상향조정하였습니다.

나아가 본 법의 관련 규정인 경영자집중심사규정 의견수렴안에 따르면 경영자집중 승인 절차가 완료되기 전에 이루어지는 주주 변경등기, 임원의 파견, 실질적인 경영전략이나 관리에 참여하는 행위, 다른 경영자와 사업 관련 민감한 정보를 교환하는 행위 등 소위 “gun jumping” 행위를 위법한 것으로 규정하고 있습니다. 그렇기 때문에 향후 중국에서의 경영자집중 과정에서는 단순히 규제당국의 심사를 통과하는 것뿐만이 아니라 경영자집중(기업결합)을 향해 가는 과정으로부터 중국의 관련법규에 따른 절차를 잘 준수하여야 할 필요가 있습니다.

¹ 현행 경영자집중심사잠행규정 및 경영자집중심사규정 의견수렴안에 의하면, ‘영업액’은 관련 경영자가 직전 회계연도에 상품을 판매하거나 용역을 제공함에 따른 수입에서 관련 세금 및 부가(相关税金及附加)를 공제한 금액을 의미합니다.

² 2022년 8월 4일 환율 인민폐:한화=1:193.94로 환산한 금액입니다.

³ 현행 경영자집중심사잠행규정 제17조 및 경영자집중심사규정 의견수렴안 제19조 다음의 하나에 해당하는 경우 경영자는 간이사건으로 신고할 수 있고 시장감독총국은 간이사건절차에 따라 심사를 진행한다.

다음의 하나에 해당하는 경우 경영자는 간이사건으로 신고할 수 있고 시장감독총국은 간이사건절차에 따라 심사를 진행한다.

- (1) 동일한 관련 시장에서 경영자집중에 참여하는 경영자들의 시장점유율의 합계가 15%이하인 경우; 또는 상류(Up-stream)시장과 하류(Down-stream)시장에서 경영자집중에 참여하는 경영자들의 시장점유율이 각 25%이하인 경우; 동일한 관련시장도 아니고 상,하류 시장도 아닌 경영자들이 거래와 관련된 각 시장에서의 시장점유율이 각 25%이하인 경우;
- (2) 경영자집중에 참여하는 경영자들이 해외에서 합자경영회사를 설립하고 당해 합자경영회사가 중국 국내에서 경영활동에 참여하지 않는 경우;
- (3) 경영자집중에 참여하는 경영자들이 해외 기업의 주식 또는 자산을 인수하고 당해 해외 기업이 중국 국내에서 경영활동에 참여하지 않는 경우;
- (4) 2이상의 경영자들이 공동 지배력을 가지고 있는 합자경영회사가 경영자집중을 통하여 그중 1경영자 또는 1이상의 경영자가 지배력을 보유하게 되는 경우.

관련구성원

원중재
변호사

허욱
변호사

+86-10-8447-5343
jjwon@shinkim.com

정천주
외국변호사

02-316-4201
tszheng@shinkim.com

이상돈
변호사

02-316-4638
sdlee@shinkim.com

02-316-1723
whuh@shinkim.com

장대훈
외국변호사

+86-10-8447-5343
dxzhang@shinkim.com