

## 중국 반독점법의 주요 내용 및 평가

### 1. 개요

- 중국의 '반독점법(反壟斷法)'이 전국인민대표회의를 통과(2007.8)한 이후 1년간의 준비과정을 거쳐 2008년 8월 1일부터 정식 시행됨.
- 반독점법은 총 8장 57조로 구성되었으며, 독점협약(카르텔), 시장지배적 지위의 남용, 경영자집중, 경쟁을 배제하거나 제한하는 행정권력의 남용에 관한 규정을 주요 내용으로 담고 있음.
- 반독점법의 실시로 중국이 시장경제체제를 촉진시키고 공정한 경쟁환경을 조성할 것이라는 기대와 함께 주관부문의 이원화에 따른 문제, 일부 모호한 규정, 외자기업에 대한 엄격한 적용 등의 우려도 제기되고 있음.

### 2. 주요 내용

#### 가. 독점협약

- 반독점법에서 규정하는 독점협약
  - 경쟁관계에 있는 경영자가 상품가격을 고정하거나 상품의 생산량 또는 판매량을 제한하

는 행위 등을 독점협의로 규정하고 이를 금지함(제13조).

- 경영자가 제3자에게 전매하는 상품의 가격을 고정하거나 상품의 최저가격을 제한하는 행위도 독점협의로 규정하여 이를 금지함(제14조).

#### □ 독점협약에 대한 법률책임(제46조)

- 경영자가 반독점법의 규정을 위반하여 독점협약을 하고 이를 실행하는 경우, 반독점법 집행기구는 위법행위의 중지명령 및 위법에 의한 소득에 대해 몰수조치를 취할 수 있음.
- 또한 전년도 매출액의 1~10%의 과태료를 부과하며, 합의한 독점협약을 아직 실행하지 않은 경우 50만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있음.

#### □ 독점협약에 대한 금지규정으로 수입자동차부문이 가장 큰 영향을 받을 것으로 보임.

- 자동차 산업은 그동안 가격제한 판매, 지역제한 판매, 부품의 독점판매 등을 통해 수직적 독점행위를 해옴.
- 제조기업·판매상·공급상 간의 3위1체식의 수직적인 시장통제가 가격독점을 형성하였으며 이러한 현상은 수입차의 경우 더욱 뚜렷한 것으로 나타남.
- 중국자동차유통협의 부비서장 천샤오위(陈效禹)에 따르면 수입차는 수직독점, 시장지배적 지위의 남용, 지역판매 제한 등 여러 항목에서 독점협의를 받고 있는 것으로 나타남.
- 외국 자동차제조사는 저가로 통관한 후 자신이 설립한 위탁판매상에 판매한 후 높은 가격으로 재판매함으로써 고수익을 거두고 있음.
- 또한 4S대리점<sup>1)</sup>을 통한 판매방식으로 중국 자동차 생산자, 판매상 및 소비자 이익을 크

---

1) 4위1체를 핵심으로 하는 자동차 특허경영방식으로, 자동차의 판매(Sale), 부품(Sparepart), A/S(Service), 시장정보수집(Survey) 등을 포괄하는 전문판매점에 해당함. 일반적으로 4S대리점과 제조사 간 긴밀한 생산 및 판매관계를 유지하며, 가격

게 침범하고 있음.

- 최근 광저우(广州) TOYOTA는 위탁판매상에 대한 가격제한의 철폐 및 판매상의 우대가격 판매활동 지원약속 등의 적극적인 반응을 보임.
- 업계 전문가 류통푸(刘同福)는 반독점법의 실시 이후 가격 및 지역제한 판매의 취소와 부품의 독점적 공급이 해소됨으로써 소비자가 최대수혜자가 될 것으로 보인다고 밝힘.

## 나. 시장지배적 지위의 남용

### □ 시장지배적 지위의 보유 여부에 대한 판단기준(제19조)

- 1개 경영자의 시장점유율이 1/2에 달하는 경우, 2개 경영자의 시장점유율이 2/3에 달하는 경우, 3개 경영자의 시장점유율이 3/4에 달하는 경우, 이 세가지 요건 중 하나에 해당될 경우에는 시장지배적 지위를 갖는 것으로 추정한다고 규정
- 그러나 위와 같은 경우라 할지라도 그 중 어떤 경영자의 시장점유율이 1/10 미만인 경우 해당 경영자에 대해서는 시장지배적 지위가 없는 것으로 판단한다고 규정함.

### □ 시장지배적 지위의 남용에 대한 법률책임(제47조)

- 법을 위반하여 시장지배적 지위를 남용할 경우 반독점법 집행기구는 위법행위 중지명령과 위법 소득의 몰수조치를 취하며, 아울러 해당 기업 전년도 매출액의 1~10%를 과태료로 부과

## 다. 경영자집중(기업 M&A)

- 경영자집중이 국무원에서 규정한 신고기준에 해당하는 경우 경영자는 반드시 국무원 반

---

및 지역의 제한 판매와 부품의 독점적 공급 및 판매를 통해 높은 이익을 취함.

독점법 집행기구에 사전신고를 해야 함(제21조).

- 신고기준에 관해서는 《경영자집중 신고기준에 관한 국무원 규정(国务院关于经营者集中申报标准的规定)》에서 규정하고 있음.

· 집중에 참여한 모든 경영자들의 전년도 세계 매출액 합계가 100억 위안을 초과하고 그 중 최소 2개 경영자의 전년도 중국내 매출액 합계가 4억 위안을 초과하는 경우

· 집중에 참여한 모든 경영자들의 전년도 중국내 매출액 합계가 20억 위안을 초과하고 그 중 최소 2개 경영자의 전년도 중국내 매출액 합계가 4억 위안을 초과하는 경우

#### □ 경영자집중에 대한 법률책임(48조)

- 경영자가 법을 위반하여 경영자집중을 하는 경우 반독점법 집행기구는 경영자집중행위의 중지, 기한 내 주식이나 자산의 처분 또는 영업의 양도 및 기타 경영자집중 이전의 상태를 회복하는데 필요한 조치를 취하도록 하며, 50만 위안 이하의 과태료를 부과할 수 있음.

□ 최근 이루어진 Coca Cola와 후이위엔(汇源)의 인수합병안 역시 상무부에 경영자집중을 신고해야하며, 상무부 반독점조사국으로부터 반독점심사를 받아야 함.

## 라. 기타

□ 반독점법은 중국 내 경제활동 중에 나타나는 독점행위에 대해 이 법을 적용할 뿐만 아니라 국외에서의 독점행위가 국내의 시장경쟁을 배제하거나 제한할 경우에도 적용됨(제2조).

- BHP Billiton의 Rio Tinto 인수합병안이 이에 해당되는 것으로, 현재 상무부 반독점국(反垄断局)에 관련 신고를 마치고 심사 중에 있음.

- 두 회사의 시장가치는 3,500억 달러에 달하며 세계 철광석의 약 36%, 점결탄의 23%, 동금속의 13%, 알루미늄의 17%를 점유하고 있음.
  - 2007년 중국의 철광석 수입량은 3억 8,300만 톤으로 세계 철광석 수요량의 46%를 차지
  - 2007년 BHP Billiton은 세계 매출액이 약 475억 달러였고 중국에서의 매출액은 40억 달러 이상이며 2008년 중국에서의 매출액은 100억 달러를 초과할 것으로 예상됨.
  - BHP Billiton의 한 고위인사는 본 합병안이 중국에서 반독점심사를 통과하지 못하더라도 계속 진행될 것이라고 밝힘.
  - 합병을 저지하기에는 최대 50만 위안의 과태료가 너무 낮은 수준
  - 합병 이후 이 기업은 중국 철광석 시장의 25%를 점유할 것이며, 과태료가 부과된다면 이 비용은 최종적으로 중국기업들에게 전가될 것이라고 함.
- 국유경제가 통제적 지위를 점하는 국민경제의 명맥과 국가안전에 관련되는 업종 그리고 법에 의거한 독점경영·독점판매에 대해서는 국가가 그 경영자의 합법적인 경영활동을 보호함(제7조).
- 통신·우정·전력·철도·석유·항공 등 주요 산업을 독점하고 있는 국유기업이 반독점법 규제 대상에서 제외됨으로써 대형 국유기업의 독과점적 지위가 지속될 것인가에 많은 관심이 집중
  - 국유자산감독관리위원회(国有资产监督管理委员会)의 한 인사는 중앙기업(中央企业)<sup>2)</sup>의 구조조정 계획은 반독점 심사를 면제받을 것이라는 의견을 밝힌 바 있음.
  - 이와 관련해 반독점법 초안 작성에 참여했던 정법대학(政法大学)의 스 중(时建中) 교수

2) 국무원 국유자산관리위원회에 직속하는 국유기업을 가리킴.

는 어떠한 기업의 구조조정도 경영자집중 심사기준에 해당되면 모두 반독점심사를 받아야 하며, 민영기업과 외자기업에 대한 반독점심사의 차별적 집행을 방지해야 한다고 강조

□ 외자가 중국 내 기업을 합병하거나 기타 방식에 의한 경영자집중 참여가 국가안전과 관련되는 경우 반독점법이 규정한 경영자집중에 대한 심사 외에 국가안전심사를 받아야 함(제31조).

- ‘국가안전’과 관련해서 국유자산감독관리위원회의 왕쑹밍(王忠明) 연구원은 하나의 주권 개념으로 경제영역에서 M&A 구조조정이 국가의 주권에 영향을 미칠 수 없다는 것으로 설명
- 그러나 아직 국가안전에 대한 명확한 규정과 범위가 마련되지 않아 법적용과정에서 혼란이 있을 수 있음을 많은 전문가들이 지적하고 있음.
- 또한 스 중 교수는 국가안전과 관련된 심사절차를 확정하고 그 주관부문을 명확히 해야 하는 등 입법을 서둘러야 한다고 강조

### 3. 외자에 의한 중국기업의 M&A

□ 반독점법이 정식 실시되었으나 중국 M&A시장이 갖는 매력과 관련 법규의 미비 등으로 일부 외자들은 우회적인 M&A 방법으로 인수합병을 진행하고 있음.

□ 외자의 M&A에 의해 경쟁력을 갖춘 많은 중국기업들이 시장에서 사라짐에 따라 부정적 여론이 형성

- Johnson & Johnson은 베이징의 따바오(大宝)를 성공적으로 인수했음을 선포(7.31)
- 이밖에 다국적기업들은 샤우후쓰(小护士), 쓰바오(丝宝), 진빠레이(金芭蕾) 등을 차례로 인

수함에 따라 중국브랜드의 화장품회사들이 시장에서 퇴출됨.

- SEB는 중국내 최대 주방기기업체 쉰보얼(苏泊尔)을 인수(2007.4)
  - SEB는 10년 전에도 업계 47.4%의 시장점유율을 가지고 있던 상하이전기다리미공장을 인수한 바 있음.
  - 2006년 중국 최대의 육류가공업체 슈양후이(双汇)그룹은 100% 지분 모두를 Goldman Sachs와 Shine에 양도
  - Goldman Sachs는 이외에도 육류가공업계 2위업체인 위룬(雨润)그룹의 지분 13%도 보유하고 있어 Goldman Sachs가 실질적으로 중국 육류가공업의 주도권을 쥐고 있음.
  - 2004년 BOSCH는 중국 최대의 디젤분사시스템 웨이푸(威孚)와 합자회사를 성립, 전체지분의 2/3을 보유함으로써 큰 잠재력을 지녔던 중국기업을 인수
  - 2001년 독일 최대의 베어링회사 FAG는 중국내 최고기술을 지닌 시베이(西北)베어링과 합자회사를 설립한 이후 3년간 적자를 기록했으며, 독자회사로 전환한 후 매년 큰 폭의 흑자를 기록하고 있음.
  - 1999년 시장점유율이 50%를 넘던 업계 최대기업 난푸(南孚)전지는 2차례에 걸쳐 국가지분을 외국투자기업에 양도한 이후 시장점유율이 5%에 미치지 못하던 Gillette에 양도됨.
- 2006년 국무원 발전연구중심의 연구보고에 따르면 중국이 개방한 각 업종의 상위 5대 기업들 모두가 외자의 지배를 받는 것으로 나타남.
- 서우두경제무역대학(首都经济贸易大学) 금융학원 세타이핑(谢太峰) 부원장은 외자기업이 계속 각 업종에서 주도기업을 인수하게 될 경우 각 산업에 대한 영향력 및 가격결정권을 다국적기업이 행사하게 될 것이라고 주장

- 만일 반독점법을 통한 제약이 없다면 생산·기술·소비·시장 모두가 외자기업의 통제 하에 있게 될 것이며 그 결과 국가자주발전의 경제정책을 실행할 수 없게 될 것이라는 우려를 표명
- 외자 M&A 전문변호사 류권창(刘军厂)은 표면적으로 드러나지 않았더라도 많은 업종에서 외자가 간접적인 방식으로 지배력을 행사하고 있다고 밝힘.
- 이밖에도 국가안전의 잠재적 위험요소로 작용할 수 있는 지방 국유기업과 외자간의 합병에 관해 많은 언론이 우려를 표명
- 다국적기업이 shell company를 이용해 진행되는 M&A, 전문회사들을 설립해 목표기업에 대해 연합적·분산적으로 지분을 보유함으로써 진행되는 M&A 등의 우회적인 방법들이 나타나고 있음을 지적
- 광둥(广东) 후이저우(惠州)의 중하이여우(中海油)와 Royal Dutch Shell은 각각 50%의 지분으로 합자, 그 투자액은 총 43억 달러로 이는 중국 최대의 중외합자 사례
- 2004년 광시(广西) 핑궈(苹果<sup>3)</sup>)의 중궈(中铝)와 Alcoa는 각각 50%의 지분을 갖는 합자항목을 성사시켰으나, Alcoa사는 중궈그룹의 지분 8%를 보유하고 있어 핑궈 알루미늄산업의 실질적 지배자가 됨.

## 4. 평가 및 전망

- 반독점법의 실시로 중국은 충분한 경쟁환경을 조성함으로써 시장경제체제를 촉진시킬 것으로 많은 전문가들은 평가하고 있음.
- 기타 국가에서 규정하는 독점협약, 시장지배적 지위의 남용, 경영자집중에 관한 내용을 포괄하고 있음.

3) 핑궈현은 보크사이트 저장량이 약 2억 톤으로 중국내 제2위 저장량을 가지고 있음.

- 그 밖에 경쟁을 배제하거나 제한하는 행정권력의 남용까지 포함함으로써 중국의 시장경 제제도는 보다 진일보할 것으로 보임.
- 국유자산에 대한 거대한 M&A 시장의 존재는 향후 중국기업의 대형화, 우량화를 촉진시 킬 것으로 기대
- 그러나 반독점법 일부 조항의 모호성, 외자의 인수합병에 관한 국가안전심사 등 세부적 인 법률적 보완이 요구됨.
- 경영자집중 신고기준 중 일부 모호한 문제가 존재
  - 매출액의 계산에 있어 일부 특수업종인 은행, 보험, 증권업 등에 대해 명확한 규정이 마 련되지 않아 향후 보완이 필요
  - 새로 설립된 합자기업의 경우에도 신고가 필요한 지에 대해서도 불분명함.
- 독점협약의 시장지배적 지위의 남용 등 이 법이 금지하는 행위에 관해 명확한 집행절차가 마련되지 않음.
  - 수직적 가격독점협의를 금지하고 있으나, 비가격적인 수직독점협약에 대해서는 명확한 규정이 없음.
- 외자의 중국내 기업의 합병에 대해 국가안전심사가 필요하다고 규정하고 있으나 어떻게 국가안전과 정당한 경쟁행위를 구분한 것인가에 대한 명확한 규정이 필요
  - 국가안전에 대한 명확한 규정, 국가안전의 심사절차 및 심사 주관기관도 불명확
  - 향후 국가안전심사와 관련된 법률이 시급히 마련되어야 할 것임.

- 이원화된 집행기구로 인해 구체적인 법집행과정에서 부처 간 의견이 불일치할 가능성이 존재

#### <참고 자료>

- 《中国经济时报》, “反垄断下一个会是谁”, 2008. 8.28
- 《第一财经日报》, “反垄断法太模糊 企业告质检总局难胜诉”, 2008. 9.1
- 《经济观察报》, “反垄断局在行动”, 2008. 9.15
- , “《反垄断法》实施读秒 车企对策‘纵向垄断’”, 2008. 7.28
- 《投资者报》, “外资曲线并购欲架空反垄断法”, 2008. 8.11
- , “反垄断法难奈两拓合并”, 2008. 8.11
- 《21世纪经济报道》, “反垄断法是一部‘抓大放小’的法律”, 2008. 8.8
- 《21世纪经济报道》, “中国《反垄断法》出台前夜:‘两拓’合并申报处境微妙”, 2008. 8.1

(자료정리: 중국사회과학원 재정·무역경제연구소 박사과정 이상훈)