

2019.01.

중국 외상투자법(外商投資法)초안 공표와 시사점

I. 외상투자법의 입법 경과

중국 정부는 2018년 12월 26일 전국인민대표대회 홈페이지를 통해 외상 투자 (중국에대한 외국인 투자) 관련 기본법이 될 외상투자법 초안(이하 "신규 초안" 이라고 약칭합니다)을 공표하고 의견수렴 절차에 들어갔습니다. 중국 정부는 지난 2015년 1월에 외국투자법 초안을 공표하고 의견 수렴을 거친 적이 있는데, 이번에 거의 4년만에 신규 초안을 공표한 것입니다.

2018년 4월에 개최되었던 보야오 포럼에서 시진핑 주석은 대외개방과 관련한 중요한 조치들의 구체적인 시행에 관하여 "조속하게 빠르게"(宜早不宜迟, 宜快不宜慢)라는 원칙을 천명한 바가 있습니다. 이에 따라 2018년 6월 28일 국가발전과 개혁위원회와 상무부는 외상투자진입특별관리조치(네거티브 리스트)(2018년) 《外商投資准入特別管理措施(负面清单)(2018年版)》를 대폭 수정하여 서비스업, 제조업, 농업과 에너지 자원 영역에서의 대외적인 개방을 확대하였습니다. 또한 2018년 12월 25일 중국의 국가발전과 개혁위원회는 시장진입 네거티브 리스트(2018년) 《市场准入负面清单(2018年版)》를 공포하여, "금지되지 않는 것은 모두 허용이 가능"(非禁即入)이라는 중국 시장으로의 진입 원칙을 천명하였습니다. 나아가 이번에 공표된 신규 초안은 법률 차원에서 향후 외상투자에 관한 기본원칙들을 규정한 것으로, 앞으로 "외상투자진입특별관리조치(네거티브 리스트)+시장진입 네거티브 리스트+외상투자법"이 외국투자자들의 중국 시장 진입에 있어서의 기본적인 프레임이 될 것으로 보입니다. 외상투자법이 정식으로 제정되어 시행되면, 중국의 개혁개방 시대를 이끌어 왔던 외상투자에 관한

3자기업법은 폐지되게 됩니다.

본 뉴스레터에서는 신규 초안의 주요 내용을 소개하고, 이에 대한 시사점에 대해 말씀 드리고자 합니다.

II. 외상투자법 신규 초안의 주요 내용

1. 외상투자의 정의

외상투자는 외국의 자연인, 기업과 기타조직(이하 "외국투자자"라고 약칭함)이 직접 또는 간접적으로 중국 경내에서 진행하는 투자활동을 의미합니다. 여기에는 외국투자자가 단독 또는 다른 투자자와 공동으로 중국 경내에서 새로운 프로젝트에 투자하거나 외상투자기업을 설립하거나 투자를 확대하는 행위, 외국투자자가 인수합병 방식으로 중국 경내 기업의 주식, 지분 또는 기타 이와 유사한 권익을 취득하는 것과 외국투자자가 법률, 행정법규 또는 국무원이 규정한 기타 방식으로 중국 경내에 투자하는 것이 포함됩니다. 또한 외상투자기업(外商投资企业)은 전부 또는 일부를 외국투자자가 투자한, 중국법률에 근거하여 중국 경내에 등기등록을 하여 설립된 기업을 말합니다(제2조).

2. 외상투자의 촉진에 관한 규정

외상투자의 촉진을 위한 원칙적인 규정으로, 신규 초안은 국가는 높은 수준의 투자자유화와 편리화 정책을 시행하고 외상투자를 촉진할 수 있는 기제를 건립 내지 개선하며 안정적이고 투명하며 예측 가능한 투자환경을 만들어 간다고 규정하였습니다(제3조). 구체적으로 투자 촉진과 관련하여서는 아래 5가지 내용을 규정하였습니다.

가. 외상투자에 대해 진입에 있어서의 국민대우와 네거티브 리스트 관리 제도를 시행합니다. 중화인민공화국이 체결 또는 참가한 국제조약, 협정에 외국투자자의 대우에 대해 별도의 규정이 있는 경우에는 그 규정에 따름

니다. 여기서 말하는 네거티브 리스트(负面清单)란 국가가 규정한 특정 영역에서 외상투자에 대해 실시하는 진입특별관리조치를 말하고, 국무원이 정하거나 비준하여 공포합니다(제4조).

나. 기업의 발전에 관한 각종 정책을 외상투자기업에도 동등하게 적용하여, 외상투자기업과 관련한 법률, 법규, 규장 등의 제정에 있어서는 반드시 외상투자기업의 의견과 건의를 청취하고, 외상투자와 관련된 규범성 문건과 판결은 법에 따라 적시에 공포하도록 하였습니다. 국가는 건전한 외상투자 서비스 시스템을 수립하고, 외국투자자와 외상투자기업에 대한 법률법규, 정책조치, 투자프로젝트 정보 등 방면의 자문과 서비스를 제공하도록 하였습니다(제9조, 제10조, 제11조)

다. 외상투자기업이 표준 제정 업무(标准化工作)와 정부조달활동에 평등하게 참여할 수 있도록 하였습니다. 표준제정에 있어서는 정보공개와 사회의 감독을 강화하도록 하고, 강제적 표준은 평등하게 외상투자기업에 적용되도록 하며, 정부조달도 법에 따라 외상투자기업이 중국 경내에서 생산하는 제품에도 평등하게 적용되도록 하였습니다(제15조, 제16조).

라. 외상투자기업은 법에 따라 주식, 회사채 발행 또는 기타 방법으로 자본 조달을 할 수 있습니다(제17조)

마. 지방 각급 인민정부는 법령의 권한 안에서 외상투자 촉진 정책을 제정하여야 하고, 각급 인민정부와 그 관련 부문은 편리, 효율성, 투명성의 원칙이 입각하여 외상투자서비스 수준을 진일보하게 제고해야 합니다(제18조, 제19조)

3. 외상 투자의 보호에 관한 규정

가. 외상투자기업의 재산권 보호를 강화합니다. 국가의 외상투자에 대한 수용을 금지하고, 사회의 공공이익의 필요에 따라 수용이 필요한 경우에는, 법적 절차에 따라 진행하고 공평하고 합리적인 보상을 지급합니다. 외국 투자자가 중국 경내에서 진행 내지 획득한 출자, 이윤, 자본수익 등은 법

에 따라 인민폐 또는 외환으로 자유롭게 송금할 수 있게 합니다. 국가는 법에 따라 외국투자자와 외상투자기업의 지적재산권을 보호하고, 자발적인 의사와 비즈니스 규칙에 근거한 기술합작을 진행합니다. 기술합작의 조건은 투자의 각 당사자들이 협상하여 확정하고, 행정수단을 통해 기술양도를 강제해서는 안됩니다(제20조, 제21조, 제22조).

나. 외상투자자와 관련된 규범성 문건의 제정에 대한 감독을 강화합니다. 정부와 그 관련 부문이 외상투자자와 관련된 규범성 문건을 제정할 경우에는, 법률법규에 부합하도록 하고, 외상투자기업의 합법적인 권익을 해하거나 추가적인 의무를 부가해서는 안되고, 위법하게 시장진입이나 퇴출조건을 부가해서는 안되며, 외상투자기업의 정상적인 생산경영활동에 위법하게 개입하거나 영향을 주어서는 안됩니다(제23조).

다. 지방정부의 약속 및 확약 이행을 강화합니다. 지방의 각급 인민정부와 그 관련 부문은 법에 따라 한 정책상의 확약과 체결한 각종 계약을 철저히 이행해야 합니다. 국가이익, 공공의 이익에 따라 정부의 확약과 계약을 변경할 필요가 있는 경우에는, 법정권한과 절차에 따라 진행해야 하고, 그로 인해 외국투자자, 외상투자기업이 손실을 입은 경우에는 보상을 해야 합니다(제24조).

라. 외상투자기업의 민원 처리와 권리 수호 시스템을 개선합니다. 국가는 외상투자기업의 민원 처리업무 시스템을 구축하고, 외상투자기업의 민원의 대상이 된 중대한 정책 조치를 협조 및 개선하고 적시에 외상투자기업이 제기하는 문제를 해결해야 합니다. 외국투자자, 외상투자기업은 상회, 협회를 법에 따라 설립하거나 자발적으로 참가하여 스스로의 합법적인 이익을 수호할 수 있습니다(제25조, 제26조).

4. 외상 투자의 관리에 관한 규정

가. 진입에 있어서의 국민대우제도와 네거티브 리스트 관리 제도를 실시하고, 네거티브 리스트에서 규정한 투자 금지 영역은 외국투자자가 투자를 할 수 없고, 투자제한 영역에서는 외국투자자의 투자는 규정의 조건에 부합

해야 합니다. 네거티브 리스트 이외 영역은 내외자 일치 원칙에 따라 관리합니다(제27조)

나. 외상투자 프로젝트에 대한 심사수리, 등록은 국가의 관련 규정에 따라 집행하고, 외국투자자의 투자가 법에 따라 허가의 취득이 필요한 업종이나 영역인 경우에는 관련 허가 절차를 이행하여야 하고, 외상투자기업의 등기와 세수, 회계, 외환 등의 사항은 관련 법률, 행정법규와 국가의 관련 규정에 따라 처리합니다. 허가가 동일한 주관부문내의 여러 기구에서 처리가 필요한 경우에는, 하나의 기구가 통합해서 허가신청을 수리하고, 통일적으로 허가결정을 송달합니다. 허가가 법에 따라 두 곳 이상의 주관 부문에서 각각 실시되는 경우에는, 관련 주관부문은 처리절차를 개선 및 통합하고, 통일수리, 공동처리, 정보공유 등의 방식으로 외국 투자자의 허가신청에 대해 편의를 제공해야 합니다(제28조, 제29조, 제30조).

다. 국가는 외상투자 정보보고제도를 수립하고, 정보보고의 내용과 범위는 명백한 필요와 엄격한 통제의 원칙에 따라 결정합니다. 외국투자자 또는 외상투자기업은 기업등기 시스템과 기업신용정보 공시 시스템을 통하여 상무 주관부문에 투자정보를 송부하고, 부문간의 정보 공유를 통해 투자 정보에 대한 중복 송부를 하지 않도록 합니다. 법률에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고는, 관련주관부문은 내외자 일치 원칙에 따라 외상투자기업에 대한 감독검사를 실시합니다. 국가의 안전을 위하여 외상투자 안전 심사제도에 대한 원칙적인 규정을 두었고, 안전심사결정이 최종결정이 되도록 하였습니다(제31조, 제32조, 제33조)

5. 법률책임

정부의 관련 부문의 업무수행자가 외상투자의 촉진, 보호와 관리 업무 과정에서 직권을 남용하거나 직무에 태만하거나 부정행위를 하는 경우에는, 법에 따라 처벌하고, 범죄가 성립하는 경우에는 형사책임을 추궁합니다. 외국투자자가 외상투자진입 네거티브 리스트의 투자금지 영역에 투자한 경우에는, 관련 부문이 투자활동의 정지, 기한 내에 지분, 자산의 처분 또는 기타 필요한

조치를 통해 투자전의 상태로 원상회복을 명하고, 위법한 소득이 있는 경우에는 이를 몰수합니다. 외국투자자의 투자활동이 외상투자진입 네거티브 리스트에서 규정한 투자제한 진입특별관리조치에 해당되는 경우에는, 관련 부문이 개선, 필요한 조치를 통해 진입특별관리조치 내용에 부합되도록 명령하고, 그 개선을 거부하는 경우에는 위 투자금지 영역에 투자한 경우와 동일하게 처리합니다. 외국투자자, 외상투자기업이 법률, 법규에 위반한 행위가 관련 부문에 의해 적발된 경우에는, 국가의 관련 규정에 따라 이를 신용정보 시스템에 공개하고 관련부서들이 연합하여 징계를 합니다(제34조, 제35조, 제36조).

6. 부칙

어떤 국가 또는 지역이 투자방면에서 중화인민공화국에 대해 차별적인 금지, 제한 또는 기타 유사한 조치를 취하는 경우에는, 중화인민공화국은 구체적인 상황에 따라 해당 국가 또는 지역에 대해 상응하는 조치를 취할 수 있습니다. 외국투자자가 중국 경내에 투자하는 은행, 증권, 보험 등의 업종 또는 증권시장, 외환시장 등에 투자하는 금융시장의 관리에 대해서는, 국가의 별도 규정이 있는 경우에는 그 규정에 따릅니다. 본법이 시행되면, 중외합자경영기업법《中外合资经营企业法》, 외자기업법《外资企业法》, 중외합작경영기업법《中外合作经营企业法》 등 소위 3자기업법은 동시에 폐지됩니다. 본법 시행 전에 위 세 법에 따라 설립된 외상투자기업은 본법 시행 후 5년내에는 원래 기업 조직 형태를 계속 보유할 수 있습니다(제37조, 제38조, 제39조).

Ⅲ. 시사점

1. 신규 초안과 2015년의 외국투자법 초안을 비교해 보면, 외상투자에 대한 촉진, 보호, 관리 세 가지 방면 중에서 촉진과 보호에 더 중점을 두었고, 보호의 측면에서는 특히 지적재산권 부분을 강화하여 행정수단을 동원하여 기술 이전을 강요하는 일이 없도록 하였습니다. 또한 외상투자기업들도 내자기업

과 평등하게 정부조달사업에 참여할 수 있도록 하고, 정부가 시행하는 기업 발전 우대정책을 동일하게 누릴 수 있도록 한 것은 외상투자기업들에게 새로운 비즈니스 기회를 제공해 줄 수도 있을 것으로 기대됩니다. 또한 외상투자자들에게 대한 전면보고제도는 정보보고의 내용과 범위를 “명백한 필요와 엄격한 통제의 원칙”에 따라 결정하도록 함에 따라, 보고해야 하는 정보의 범위를 제한하여 기업의 부담을 줄이도록 했습니다.

2. 신규 초안은 구체적인 투자프로젝트에 대한 심사, 신고, 행정허가, 기업등기 등과 관련해서는 내외자 일치 원칙에 따라 다른 법률, 행정법규에서 규정을 하도록 하였습니다. 따라서 향후 설립되는 외상투자기업의 조직과 운영은 내자기업과 같이 회사법과 조합기업법 규정에 따르게 됩니다. 외상투자법이 시행되면, 이른바 3자기업법은 동시에 폐지되고 3자기업법에 따라 설립된 외상투자기업은 본법 시행 후 5년내에 원래 기업 조직 형태를 계속 보유할 수 있도록 규정되어 있는바, 언제 어떻게 회사의 조직과 구조를 변경할 것인지 검토, 준비를 해야 할 필요가 있습니다.
3. 신규 초안은 소위 VIE(계약통제 모델) 방식에 의한 투자에 관하여 규정을 두고 있지 않습니다. 이는 2015년의 초안이 VIE 방식에 의한 투자를 외국인투자자로 보면서 규제를 하고자 한 것과 큰 차이가 있습니다. 따라서 VIE 방식에 의한 투자의 허용 여부 및 정도와 적법 여부에 대한 많은 불확실성은 계속 남아 있게 될 것으로 보입니다.
4. 신규 초안의 공표는, 중미 간의 무역 전쟁으로 인한 경제상황의 변화와 경제 성장 속도의 둔화에 따른 투자유치, 산업구조 개선을 위한 외상투자 유치의 필요성 등이 반영된 것으로 보입니다. 그렇지만, 외상투자법이 실제로 언제 제정, 시행될 것인지는 여전히 불투명합니다. 뿐만 아니라 외상투자법이 신규 초안과 같이 제정, 시행된다 하더라도, 앞에서 보는 것처럼 그 내용이 대부분 추상적인 원칙 선언에 그치고, 위반에 대한 제재 규정이 없다는 점에서, 외상 투자 법제가 실제로 얼마나 달라질지 또한 분명하지 않습니다. 이 법이 지향하는 외상투자법제 개선이 실제로 이루어지려면, 앞으로 제반 시행 법규와 행정실무가 실제로 이 법의 취지에 부합하게 제정되고, 시행되어야 할 것

이며, 상당한 시간이 필요할 것으로 예상됩니다. 다만, 이제는 더 이상 외상 투자라는 이유로 특별한 보호와 우대를 기대하기보다는 중국 본토 기업들과 경쟁해야 하는 상황인 만큼, 외상투자와 관련된 법률법규, 정책 변화를 잘 숙지하여 중국 진출 전략을 수립해야 합니다.

CONTACT

강희철 변호사	02-528-5203	hckang@yulchon.com
변응재 변호사	02-528-5797	ujbyun@yulchon.com
허욱 변호사	02-528-5715	whuh@yulchon.com
김중부 중국 변호사	02-528-5043	zfjin@yulchon.com