



본 보고서의 내용은 베이징 징두법률사무소에서 제공한 자료입니다. 게재된 내용 및 의견은 일반적 정보 제공을 위해 작성된 것으로 특정 구체 사안에 대한 법률적인 의견을 드리는 것이 아님을 공지 드립니다. 본 보고서와 관련된 문의사항은 아래의 연락처로 문의 주시기 바랍니다.

김연 변호사(경도)

TEL. 86-10-5709-6000 EMAIL. jinyan@king-capital.com

## 2022년판 <시장진입 네거티브리스트> 발표

### 1. 제정배경

2014년 중국 양회 개최 4개월 후 국무원에서는 <시장공평경쟁을 촉진하여 시장정상질서를 유지할 위한 의견>을 발표하여 중국의 시장진입제도에 대한 개혁을 위한 조치를 단행하였음. 그후 2015년 국무원은 <시장진입 네거티브리스트 제도 실시 의견>을 발표하여 네거티브제도의 목적, 기초, 요구사항 및 제정기간, 적용조건, 제정원칙, 제정절차 등 구체적인 내용을 확정하였음. 동 의견에 따라 2015년 12월 1일부터 2017년 12월 31일까지 일부 지역에서 시범실시를 진행하여 2018년부터는 전국적으로 통일된 시장진입네거티브리스트 제도를 실시할 것을 확정하였음. 시장진입네거티브제도의 도입으로 이전까지의 시장진입시 관련 정책 및 문서가 분산되고, 국내외기관, 국유기업과

민영기업에 대해 각각 적용되는 시장진입제도가 상이한 등 문제점을 해결하였고, 시장진입에 있어 명확하게 리스트에 규정된 사항을 제외하고는 자유롭게 시장진입을 이 가능하여 국유기업, 민영기업, 내자기업, 외자기업에 대해 동일기준을 적용할 관련근거를 확립하게 되었음

2018년 12월 24일, 국가발전개혁위원회와 상무부에서는 첫 <시장진입 네거티브리스트(2018)>를 발표하여 중국 전역에서 통일적으로 적용되도록 하였고 이는 중국이 전면적으로 시장진입 네거티브제도를 도입하는 분수령이 되었음. 그후 2019년과 2020년에 각각 앞서 발표된 네거티브리스트에 대한 수정본을 발표하였음(실질적으로 상기 연도의 리스트는 당해년도 연말에 발표하여 차년도부터 적용) 2022년 3월 25일 국가발개위는 공식사이트를 통해 <시장진입 네거티브리스트(2022)>을 발표하였고 발표일부터 효력이 발생함

<시장진입 네거티브리스트>의 수정 개편은 법적으로 기간이 명확하게 규정되어 있지는 않지만, 2019년 발개위 책임자가 시장진입 네거티브리스트 주제의 기자회견에서 “放管服(放管服: 행정 간소화와 지방으로의 권한 이양)” 개혁, 시장주체의 피드백 등에 근거하여 매년마다 업데이트할 것이라고 언급한 바 있음

## 2. 2022년 판 <시장진입 네거티브리스트> 주요 변화

### 1) 전체적인 조항의 변화

2022년판 <시장진입네거티브 리스트>는 금지진입사항 6개, 허가진입사항 111개로 총 117개 조항이 명시되었으며 2020년 판에 비해 숫자로는 6개 조항이 감소하였음. 다만 세부적으로 살펴보면 항목의 감소는 유사 영역간 통합으로 인한 것이며 인터넷, 미디어, 교육 등 분야는 오히려 시장진입 규제가 강화된 측면이 있음

또한 금지진입의 항목은 6개이지만, 제1항에서는 “법률규범이 명확하게 시장진입 관련 금지규정을 두고 있는 경우”로서 별첨에 시장진입 관련 금지규정을 따로 리스트업 하여 관리함으로써 금지항목의 개수는 큰 의미가 없는 것으로 보임

### 2) 금지진입 분야의 변화

- 금지진입류 제6항 신규 추가

2022년판 금지진입류에서 가장 눈에 띄이는 변화는 6번째 항에 “규정을 어기는 경우 뉴스미디어 관련 업무 금지”가 신규 추가된 것으로, 구체적인 내용은 아래와 같음.

- 비공유자본<sup>1</sup>은 뉴스의 취재·편집·방송·발행업무에 종사할 수 없음.
- 비공유자본은 뉴스기구를 투자설립하거나 경영할 수 없으며, 이는 통신사·신문출판사·방송TV송출기구·방송TV사 및 온라인 뉴스정보 취재·편집·발표 서비스 기구 등을 포함하며 이에 한하지 않음
- 비공유자본은 뉴스기구의 챗터·주파수·채널·칼럼·계정 등을 경영할 수 없음
- 비공유자본은 정치·경제·군사·외교, 중대한 사회·문화·과학기술·위생·교육·체육 및 기타 정치방향·여론주도 및 가치성향과 관련되는 활동·사건의 실황 라이브업무에 종사해서는 아니됨
- 비공유자본은 해외주체가 발표한 뉴스를 수입해서는 아니됨
- 비공유자본은 뉴스여론영역의 포럼과 어워드 등 활동을 개최해서는 아니됨

#### - 별첨 시장진입관련 금지규정에서의 신규 추가사항

- 제24항 <중화인민공화국 총기관리법>의 “이미테이션 총의 제조·판매 금지”가 신규 추가됨
- 제138항 <중화인민공화국 민영교육촉진법 실시조례>에 근거한 “의무교육을 실시하는 공립학교는 민영학교를 설립하거나 참여해서는 아니되고 민영학교로 전환해서도 아니됨”을 추가
- 제139항 <중화인민공화국 민영교육촉진법 실시조례>에 근거한 “지방인민정부는 국유기업·공립교육자원을 이용하여 또는 참여하여 의무교육의 민영학교를 설립하거나 참여해서는 아니됨” 추가
- 제140항 <중화인민공화국 민영교육촉진법 실시조례>에 근거한 “임의의 사회조직과 개인은 의무교육을 실시하는 민영학교·학전교육을 실시하는 비영리성 민영학교를

1) 중국의 기업은 공유부문과 비공유부문으로 나뉘는데, 공유부문은 ‘국유기업(國有企業)’과 ‘집체소유(集體所有:구성원이 지분을 가짐)기업’으로 나뉘며, 비공유부문은 ‘개체호(個體戶:개인 또는 가족단위 영세기업)’, ‘사영기업(私營企業:8인 이상 피고용인을 갖춘 영리조직)’, ‘삼자기업(三資企業:외국자본 투자기업)’으로 구분된다

M&A로 인수·VIE방식(Variable Interest Entities:계약통제방식<sup>2</sup>)으로 통제해서는 아니됨.

- 제141항 <중공중앙판공청·국무원 판공청이 의무교육단계의 학생숙제부담과 교외교육부담을 경감하기 위한 의견>에 근거한 “의무교육단계 학과류 교육기구는 일괄적으로 상장용자를 진행해서는 아니되고 자본화운영을 금지하며, 상장회사는 주식시장의 용자를 통해 의무교육단계의 학과류 교육기구에 투자해서는 아니되고 주식발행 또는 현금지급의 방식으로 의무교육단계 학과류 교육기구의 자산을 구매해서는 아니됨” 추가

### 3) 허가진입 분야의 주요 변화

#### - 제조업 분야

- 24항의 “의료기기와 화장품 생산과 수입” 영역에서의 변화

기존의 “화장품 신원료·국산 특수용도 화장품·처음 수입하는 특수용도 화장품의 수입 심사비준”을 “특수용도 화장품·리스크가 비교적 높은 화장품 신원료의 등록심사 비준”으로 변경

기존 “국산 제2류·제3류 의료기기 및 수입의료기기 첫 등록·변경등록·연장 등록심사 비준”을 “제2류·제3류 의료기기의 등록심사 비준”으로 변경

#### -도매와 소매 분야

- 제40항 “기술 수출입 허가증관리”를 “수출입을 제한하는 기술의 허가증관리”로 수정
- 제41항 “가공무역하의 디스크(CD) 수출입 심사”를 삭제
- 제44항 허가 없이 종사할 수 없는 약품·의료기기 경영에서 “홍콩·마카오·타이완의 의약품제품 수입등록 심사비준 및 변경사항 심사비준” 삭제

- 2) 중국 국내회사(내자회사)가 간접적으로 해외에 상장하기 위하여 당해 회사의 최대주주가 해외의 조세회피지역에 특수목적회사(SPC)를 설립하고, 특수목적회사가 다시 중국에 역투자하여 외상투자기업을 설립한 다음 중국내에서 사업을 실질적으로 운영하는 내자회사와 이익 및 지배권 이전과 관련되는 일련의 계약을 체결하여, 최종적으로는 해외의 특수목적회사가 중국내의 내자회사를 간접적으로 지배한 후, 특수목적회사를 외국증권시장에 상장할 수 있도록 만든 상장구조

- 정보전송·소프트웨어와 정보기술 서비스업 분야

- 제56항 “허가 없이 해외위성 임차 금지”항목은 삭제하였지만 해당내용은 전항의 “허가없이 전신업무를 경영·설립하지 못하고 전신네트워크와 통신자원 사용을 금지함”에 포함

- 금융업 분야

- 제61항 “허가없이 금융기구 경영장소·거래소 설립 금지” 내용수정

기존 증권거래소·선물거래소 등만 명시되었으나 “증권·선물·보험·신용대출·황금 및 명칭에 거래소가 포함된 모든 거래소의 설립 비준”등으로 범위를 확대시켰음

- 제62항 “허가없이 특정금융업무 금지” 수정내용

기존 “펀드 서비스기구·공개모집펀드의 모집신청등록”을 “공모펀드 서비스기구·공개모집펀드의 모집신청등록”으로 수정하였음.

- 제64항 기존 “비금융기구 지급업무의 허가”를 “비은행지급기구의 설립 및 중대사항 변경허가”로 수정

- 제 66항 “허가 없이 주식 발행 및 상장기업 합병 금지(금융 분야) 삭제

제66항에는 구체적으로 회사의 공개발행주식, 예탁증빙 비준, 스타트업판·창업주식 발행, 상장회사 합병·분립, 상장회사 자산변화에 대한 비준 등이 포함되었으나 전체 항을 일괄 삭제하였음

다만, 전항에 “회사의 주식발행·예탁증빙 등록·비준”을 추가하여 IPO 등록제 추진에 따른 제도변경을 반영함

- 임대와 비즈니스 서비스업 분야

- 기존 회계·특허 등 서비스업무의 허가를 취소하고 “허가 없이 법률서비스, 특정자문, 조사, 지적재산권서비스 가능”으로 변경

- 기존 제73항의 “허가 없이 해외 통계 조사 업무 금지(서비스분야)”를 삭제하였지만 동 내용은 69항의 허가를 받아야 하는 서비스 분야에 그대로 이동하여 명시되었음

- 과학연구와 기술서비스 분야

- 수리(水利)공정 관련 내용 추가

제77항 허가를 받아야 하는 건설공정의 감찰·디자인·감리 업무에 “수리공정건설 감리업체의 자질 인정”을 추가함

제78항 허가를 받아야 하는 검험검측 인증업무에 “수리공정품질검측업체 자질인정”을 신규 추가

- 수리·환경과 공공시설 관리 분야

- 기존 86항 “허가없이 야생동물 포획 채집·수출입 및 관련 경영업무 금지”에 대한 수정

국가 중점보호 동물<sup>3</sup> 및 이를 활용한 관련제품의 포획·판매·구매·이용은 허가를 거쳐야 하고 비중점보호 동물의 포획은 쿼터관리(신규)를 진행한다고 규정함.

식물의 채집비준에서 따로 감초(甘草)·마황(麻黃草)<sup>4</sup>의 구매는 심사비준을 거쳐야 한다고 신규 규정함.

- 제85항 허가없이 해저·해저케이블 설치·무인도 개발 금지의 신규내용

기존에는 무인도 개발프로젝트 심사비준만 있었으나, 해저케이블 설치의 조사감측·도포시공심사비준 및 해역사용권 심사비준(입찰공찰포함)의 내용을 신규 추가함

- 교육분야의 변화

- 교육기구의 설립은 기존의 3가지 허가분류를 2가지로 축소함. 한가지 유형은 교육국의 허가를 받아야 하는 고등학교와 기타 고등교육기구·민영과 중국·외국자본 합작으로 설립하는 중등이하 학교와 유치원·소학생(초등)을 대상으로 하는 교외 교육기구의 설립과 학교허가증 및 외국인 학생의 학교허가증임. 다른 한가지는 인력자원과 사회보장부의 허가를 받아야 하는 직업교육학교·민영 기술학교 등의

3) 중국은 야생동물에 대해 분류별, 등급별 보호를 시행하고 있으며 '국가 중점보호 동물'은 리스트를 정하여 관리하는 법정 보호동물임

4) 중국 북부와 몽골 등지에 분포하는 상록관목으로 '마황(Gnetophyta)'이라는 독자적인 문에 속해 우리나라에는 잘 알려지지 않으며, 예전에는 천식과 발열 등의 치료제로 사용되었으나 과복용시 위험이 있어 현재는 대한민국 식품위생법 제93조 제2항 제1호에 근거 금지성분으로 지정

## 설립과 학교허가증임

- 교육분야에서 기존 제93항의 “허가 없는 경비원 교육 사업 금지”를 삭제함

### - 위생과 사회업무 분야

- 기존 제96항 “허가없이 의료방사성제품 관련 업무 종사금지”를 삭제하고 90항 특정의료기구 관련 허가로 산입
- 의료기구가 긴급한 임상수요가 필요할 시 소량의 제2류·제3류 의료기기 수입 심사 기준을 신규로 추가함

### - 문화·체육과 엔터테인먼트 분야

- 기존 제99항 “허가없이 출판미디어기구 설립 또는 특정업무 금지”에서 “시사뉴스 전재(转载:재판본 인쇄)서비스 업무 심사기준”을 새롭게 추가함
- 도서 매거진 인쇄 비안 삭제
- 경영문화제품 수입업무허가 삭제
- 출판하고자 하는 음향제품과 완제품 수입심사에 전자출판물을 포함시킴

### - 인터넷시장 진입허가목록 관련

- 인터넷정보서비스와 관련하여 허가없이 미디어속성 및 여론조성 기능이 있는 위챗 공공계정서비스를 제공할 경우 법률규정의 관련자격을 보유해야 함을 추가
- 인터넷금융정보서비스 삭제

## 3. 시사점

### 1) 서비스분야규정 일부 완화

금번 2022년판 시장진입네거티브리스트는 삭제 또는 추가된 항목이 함께 존재함. 일부는 기존의 항목을 보다 최적화하여 명시하였으며, 특히 서비스분야의 일부 규제를

완화하여 IPO 및 상장회사의 인수합병에 대한 비준 조항을 삭제하고 등록절차를 추진하는 것으로 변경, 교육분야 보안요원 교육을 강화하며, 임대 및 상업서비스분야에서 회계, 정보자문, 첩외조사 등 업무에 대해 병합 또는 분류조치함

## 2) 미디어 분야에 대한 규제 강화

금지 진입류의 신규로 추가한 제6항은 뉴스미디어업무에 대한 비공유자본의 유입금지 내용임. 동 내용을 근거로 2022년판 시장진입 네거티브리스트가 민영기업에 대한 통제 강화라는 일부 분석도 있지만 그보다는 뉴스 미디어분야에 대한 통제강화로 풀이하는것이 더욱 적절할 것으로 보임. 다만, 비공유자본의 뉴스미디어업무에 대한 통제 규정은 금번 네거티브 리스트에서 처음으로 나타난 내용이 아니라 기존에도 여러 정책이나 규정에 분산되어 규정되어 있던 내용을 금번 네거티브 리스트에 정식으로 포함시켜 강조한 것이라는 평도 있음. 예를 들어 2005년 국무원 발표 <국무원 비공유자본의 문화산업 진입에 대한 결정>에 의하면 “비공유자본은 통신사·신문사·출판사·방송TV송출기구·TV방송사·중계소·방송TV위성·유선TV전송 주요망 등은, 온라인을 이용한 프로그램 서비스 및 뉴스 사이트 등 업무에 종사하는 것을 금지, 신문·방송TV 주파수와 채널을 경영해서는 아니되며 신문·영화·음원등 문화수입업무, 각종 국유박물관에 진입할 수 없다”고 규정한바 있음

그외, 허가업무에서의 “시사류 뉴스 전재(转载)서비스 업무 심사비준”의 신규추가도 미디어 분야에 대한 규제 강화의 일환으로 볼 수 있음

## 3) 교육분야에 대한 관리 강화 및 자본의 교육분야 유입 제한

최근 중국정부는 의무교육단계 학생들의 부담을 경감(减负)시키는 정책을 펼치면서 사교육에 대한 규제를 대폭 강화하였음. 이러한 기조가 금번 시장진입 네거티브에서도 반영되어 별첨 시장진입 관련 금지성 규정에 교육관련 금지업종 총 4개항이 추가되었음. 그중 141항은 자본이 사교육에 유입되는 ‘자본화 운영’을 금지하는 내용으로, 교육기업의 상장을 금지할 뿐만 아니라 상장회사의 교육기구에 대한 투자 및 자산구매 등을 모두 금지하고 있음

## 4) 반독점규제 및 자본의 무차별확장에 대한 규제강화



2022판 시장진입네거티브 리스트는 자본의 무차별확장에 대해 특히 유의하여 작성되었다고 설명하고 있음. 특히 인터넷분야 진입 규제를 강화하고 자본의 시장진입을 통제하며 반독점감독관리를 강화하여 자본의 무차별증가, 불법여론조성, 경제사회발전질서 위배 등을 예방하고자 함. 이를 위해 시장진입 네거티브리스트와 대응되는 진입규범, 심사체제, 사회신용시스템과 장려 및 징벌체제, 상업등기제도를 완벽히 하기 위한 각종 제도들이 지속적으로 출범될 것으로 예상

## 5) 전반적으로 볼 때 실질적인 시장진입개방효과 미미

2022판 시장진입네거티브 리스트는 금지류와 허가진입사항 총 117개항으로 2020년판 대비 6개항이 감소되었음. 다만 유사영역 항목 통합을 다수 찾아볼 수 있으며 목록에서 사라진 "허가 없는 해외 위성 임차 금지", "허가 없는 해외통계 조사 금지" 등은 대분류 항목에서는 사라졌지만 기타 항목에 같은 내용 또는 이에 상응하는 내용들이 재등장하여 규제되고 있음. 따라서 금번 시장진입네거티브는 실질적으로 시장진입개방이나 규제완화의 효과는 미미할 것으로 보임

또한 제한규정도 기존 2020년 목록에 대한 수정이 가미되었으며, 중국진출 한국기업의 경우 2022년 1월 1일부터 시행되는 <외상투자 네거티브리스트(2021년판)>의 조항 및 금번 시장진입 네거티브리스트를 동시에 적용하기 때문에 이점에 유의하여 투자전략을 확인해야 할 것으로 사료됨