

# 中國 醫療市場에 대한 外國人投資現況과 法的 課題

金 成 華 \*

- I. 머리말
- II. 外國人投資現況
  - 1. 投資現況
  - 2. 立法現況
- III. 中外合資合作醫療機構의 設立要件과 節次
  - 1. 設立要件
  - 2. 中外合資合作醫療機構의 審査 및 登記節次
- IV. 外國人投資의 問題點과 法的 課題
  - 1. 外國人投資의 問題點
  - 2. 法的 課題
- V. 맺는말

주제어 : 醫療市場, 中外合資合作醫療機構, 設立要件과 節次, 外國人投資, 法的課題

## I. 머리말

오늘날 中國에서 醫療분야는 教育, 就業 등과 더불어 가장 중요한 사회적 이슈로 부각되어 있다. 改革·開放 이후 본격적으로 추진해 왔던 이른바 “醫療衛生體制改革”은 별다른 효과를 보지 못하였으며, “診療 難”과 “診療費 負擔” 등 국민들이 관심을 가지는 실질적인 문제들은 아직 해결을 보지 못하고 있는 실정이다.<sup>1)</sup> 이와 동시에 국민들의 醫療수준과 醫療 서비스에 대한 욕구 및 자기권리 보호의식과 법제의식이 한층 제고되면서 의료분쟁사건도 해마다 높은 비율로 증가하는 추세이다.<sup>2)</sup>

\* 中國 上海大學校 法科大學 부교수, 법학박사.

1) 曹榮柱, “中國醫院的發展與現狀”, 『醫療法學』 第6卷 第1號, 2005年 6月, 社團法人大韓醫療法學會 (서울), 第307面.

게다가 WTO가입(2001년)을 起點으로 中國은 세계경제질서에 편입됨에 따라 국제적무의 이행과 국내의 시장경제발전수요에 적응하기 위하여 서비스교역 분야를 전격 개방하였는 바, 여기에는 醫療분야도 포함되어 있다. 국내적으로 醫療분야에 다양한 문제들이 산적해 있고, 국제수준에 비해 상대적으로 열악한 中國의 의료수준을 감안할 때 이는 아주 파격적인 조치로 받아들여지고 있으며, 中國 스스로도 상당한 개방약속을 한 것으로 평가하고 있다.

2004년 中國 醫療분야에 대한 지출은 7590.3억 원(RMB)에 달하였는 바, 이는 2003년에 비해 1006.2억 원(RMB)증가한 수치로, 매년 10%이상으로 급속하게 증가하고 있으며 전체 GDP의 5.55%를 차지한다. 또한 2005년 말까지 전국 醫療機構 수는 약 29.9만개로, 전년 대비 1457개 증가하였는 바, 그중에서 非 營利性 醫療機構가 약 13.2만개, 營利性 醫療機構가 약 15.6만개이다.<sup>3)</sup> 이렇듯 방대한 醫療市場에 국제자본이 눈독을 드리는 것은 당연한 현상이라 하겠다.

현재 中國에는 아주 방대한 醫療市場이 형성되어가고 있으나 정부가 의료시설에 투입할 수 있는 자금이 부족하고(현재 전체 GDP의 5.55%차지) 용자 루트도 단일한 상황이다. 醫療産業의 급속한 발전과 다양화의 수요에 비해 현재 정부가 醫療분야에 투입할 수 있는 자금은 제한될 수밖에 없으므로 개인, 사회단체 및 外國人投資者의 中國 醫療市場 진입이 불가피하다.

사실 中國은 WTO가입을 염두에 두고 2000년 7월 1일에 外國人投資者의 中國 醫療市場 진입을 보장하기 위한 관련 입법을 미리 단행한바 있다.<sup>4)</sup> 이와 더불어 外國의 다양한 유형의 의료기관들이 中國 내에 진출했

2) 鄭雪倩, “中國醫療糾紛處理現狀”, 『醫療法學』 第5卷 第1號, 2004年 7月, 社團法人大韓醫療法學會(서울), 第574面.

3) 《2005年中國衛生事業發展情況統計公報》, 中國 衛生部 홈페이지(<http://www.moh.gov.cn/open/uploadfile/2006/42584823110.doc>, 검색일자: 2006년 11월 30일).

4) 衛生部和 商務部가 2000年 5月 15일에 공동 발표한 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》을 가리킴.

으며 현재에도 지속적으로 진출을 모색하고 있는 실정이다. 外國人投資者가 中國에서 醫療法人을 설립하여 운영하기 위해서는 아직까지는 제한이 많이 따르고 까다로운 절차를 밟아야 하며, 여러 가지 법적인 문제들에 봉착하게 되지만 이와 관련된 전문적인 연구는 아직까지 미미한 실정이다. 따라서 中國 醫療市場에 대한 外國人投資現況을 점검하고 外國人投資의 설립요건과 절차를 알아보며, 問題點과 투자 시의 리스크를 분석하고 향후 法的 課題를 연구하는 것은, 中國 진출을 모색하고 있는 外國人投資者들에게 자못 중요한 의미가 있다고 하겠다.

## II. 外國人投資現況

### 1. 投資現況

확실한 통계수치와 규모는 알 수 없으나 다양한 史料들을 분석해보면, 20세기 초부터 1949년 해방 전까지 中國의 北京, 上海 등 대도시에는 많은 외국병원과 합자병원들이 있었다. 하지만 이러한 병원들은 營利를 추구하긴 했으나 국제인도주의 차원에서 외국의 교회나 국제자선기구에서 설립한 국제자선단체의 성격이 더 강했다고 할 수 있다. 이러한 병원들은 해방과 더불어 대다수 철수했거나 일부는 국가에 귀속되어 정부재정으로 운영되는 非營利病院으로 변화하였다.

#### 가. 투자 규모

中國 최초의 中外合資合作醫療機構는 1989년에 衛生部가 비준한 中美合資山東淄博萬杰醫院이다.<sup>5)</sup> 《中外合資合作醫療機構暫行管理方法》이 제정된 직후인 2000년 5월까지 中國政府는 18개 외국인투자병원 설립을 인가했으며, 60여개 소의 외국인투자진료소가 있었다. 지역적으로는 주로 北京·上海·廣東·山東 및 福建에 집중되어 있었으며, 그중 北京에 13개,

5) 吳崇其, 「衛生法學」, 法律出版社(北京), 2005年版, 第327面.

上海에 25개가 있었다. 그간 中國 醫療市場에 대한 外國人投資는 꾸준한 증가세를 보이고 있으며, 현재까지 衛生部の 공식비준을 받은 中外合資合作醫療機構는 도합 200여개(그중 中外合作형태가 50%)에 달한다.<sup>6)</sup> 현재 中外合資合作醫療機構의 투자 규모를 보면, 투자액이 높지 않고 투자 규모가 비교적 작다. 예를 들면 투자총액이 200만 불 이하가 전체의 50% 정도 차지하며, 病床을 설치하지 않은 診療所와 진료센터가 또한 전체의 약 50% 정도 차지한다. 의료서비스 내용에 있어서도 안과, 치과, 피부과, 산부인과 등에 집중되어 있는 상황이며, 종합병원 수가 상대적으로 적은 편이다.

#### 나. 지역분포

中國 醫療市場에 대한 外國人投資의 지역적 특성을 살펴보면, 전국 19개 省(自治區와 直轄市 포함)에 파급되어 있으나, 주로는 北京·上海·廣東·山東 및 福建 등 中國에서 경제가 상대적으로 발달된 東部地域의 大·中 都市에 집중되어 있는 바, 현재 北京과 上海지역에만 中外合資合作醫療機構가 각각 30여개가 넘는다. 하지만 中國에서 경제가 상대적으로 낙후한 中·西部내륙지역의 경우에는 아주 드물다. 또한 中國 醫療市場에 진출한 합작대상을 보면 주로 미국·유럽·일본 그리고 홍콩·대만 지역의 개인과 회사가 다수 차지한다.

#### 다. 투자형식

中國 醫療市場에 진출하는 外國人投資의 투자형식을 보면, 주로 合作經營, 새로운 醫療法人에 대한 合資經營, 기존 醫療法人에 대한 合資經營 등 세 가지로 나눌 수 있다. 우선 合作經營의 경우, 中國 측이 土地와 施設

6) 新浪网: <http://gov.finance.sina.com.cn/zsyj/2005-04-30/59170.html>, 검색일시: 2006년 11월 30일. 筆者가 衛生部 醫政司 해당 관리와의 전화인터뷰를 통해 확인한 바에 의하면, 衛生部の 비준을 받은 中外合資合作醫療機構 숫자와 실제로 운영되는 中外合資合作醫療機構 숫자가 일치하지 않는 바, 그것은 일부 中外合資合作醫療機構의 경우, 비준을 받았으나 실제로 설립되지 않았거나 운영되지 않기 때문이라고 함, 따라서 현재 실제로 설립되어 운영되는 中外合資合作醫療機構 수는 백여 개 정도일 것이라고 함.

을, 外國 측이 資金과 技術을 제공함으로써 서로 보완 역할을 할 수 있고, 外國人投資者의 투자자금 회수가 용이하여 현재 가장 선호하는 투자 형식이다. 최근에는 의료시설 확충과 의료수준 제고에 대한 지방 정부의 의지와 노력과 맞물려 中國 내에 새로운 醫療法人을 설립하여 合資로 경영하는 투자방식과 기존의 中國 내 醫療法人에 대한 株式 참여의 투자방식이 점차 늘고 있는 추세이다. 하지만 관련법규에 따르면 외국인 독자 형태의 醫療法人 설립은 아직까지 허용하지 않고 있다.

## 2. 立法現況

中國에서 醫療분야는 일찍 개방된 영역에 속한다. 中國이 문호를 개방한 이후 中國에 常駐하거나 비즈니스 혹은 여행을 목적으로 中國에 오는 외국인(화교 포함)들이 급격하게 늘어났다. 그러나 당시 中國의 의료시설이 낙후하고 의료수준이 낮아 치료를 받아야 할 상당수 외국인들은 “작은 병은 참고, 큰 병은 본국으로 되돌아 가 치료”하는 경우가 많았고, 많은 外國人들과 華僑들은 中國에 직접 醫療法人을 개설하고 外國의 의료진들을 초빙하여 中國 내에서 진료를 할 수 있기를 희망하였다.

이러한 상황을 감안하여 衛生부와 外經務部(지금의 商務部) 등 國務院 산하 행정부서가 자체의 행정권한 내에서 행정입법을 단행하였다.<sup>7)</sup> 즉 1989년 2월 10일, 衛生부와 外經務部(지금의 商務部)는 공동으로 《衛生部·外經務部關於開辦外賓華僑醫院·診所和外籍醫生來華執業行醫的幾條規定》(2001년 12월 19일, 폐지)제정하였고, 1992년 10월 7일에는 衛生부가 《外國醫師來華短期行醫潛行管理規定》을 발표하였다. 그 후 일부 지방에서 職權을 넘어 임의로 中外合資·合作醫療機構를 설립하는 등 관리가 혼란한 상황에 감안하여 이를 규범화하기 위해 1997년 4월 30일, 衛生부와 外經務部(지금의 商務部)가 공동으로 《關於設立外商投資醫療機構的補充規定》을 발표하였다. 이러한 입법들을 통해 中國 醫療市場의 개방을 위한

7) 樊立華, 「衛生法規與監督學」, 人民衛生出版社(北京), 2003年版, 第10面.

토대를 마련하였다.

그리고 WTO 가입에 따른 의료시장개방의무를 이행하고 外國人投資者의 국내의료시장 진출을 규범화하기 위하여 2000년 5월 15일에 衛生部和 外經務部가 공동으로 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》을 발표하고 外國人投資와 관련된 특별규정을 두고 있다. 관련 규정에 따르면 현재 中國 醫療市場에 대한 外國人投資는 合資 혹은 合作 형태만 가능하며, 外國人 단독투자는 허용되지 않고 있다.<sup>8)</sup>

또한 2004년 판 최신 《外商投資產業指導目錄》(2004.11.30)에도 外國人投資者의 中國 내의 醫療法人의 설립은 ‘투자제한분야’로 분류되어 있으며, 合資 혹은 合作 형태로 제한하고 있다.

### Ⅲ. 中外合資合作醫療機構의 設立要件과 節次

#### 1. 設立要件

##### 가. 개념

中外合資合作醫療機構라 함은 外國의 의료기관, 회사, 기업 및 기타 경제조직이 평등호혜의 원칙에 따라 中國 政府의 해당부문의 비준을 거쳐 中國 내(홍콩, 마카오, 대만은 제외)에서 中國 국내의 의료기관, 회사, 기업 및 기타 경제조직과 合資 혹은 合作 형태로 설립한 醫療法人을 가리킨다.<sup>9)</sup>

##### 나. 기본 요건

우선 외국인투자의료기관을 설립할 경우, 衛生部(또는 지방정부 衛生局)에서의 비준여부의 관건은, 설립하고자 하는 의료기관이 당해 지역의 위생계획과 의료기관설치계획과 부합하느냐에 있다. 즉 中外合資合作醫療機構의 설립과 발전은 해당 지역 醫療保健 및 醫療法人 설립계획에 부합되어야 하며, 國家 衛生部の 《醫療機構基本標準》에도 부합되어야 한다.<sup>10)</sup>

8) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第1條, 第35條.

9) 孫東東, 「衛生法學」, 高等教育出版社(北京), 2004年版, 第42-43面; 吳崇基, 前掲書, 第327面.

#### 다. 당사자 요건

醫療분야의 투자와 관리에 직접 혹은 간접적으로 종사한 경험이 있는 법인 또는 기타 경제단체로서 국제수준의 관리경험과 관리시스템 및 서비스매뉴얼을 갖춘 자, 국제수준의 의학기술 및 설비를 갖춘 자, 당해지역 의료서비스, 의료기술, 자금 및 의료시설미비를 보충 또는 개선할 수 있는 자 등 당사자에 대한 자격을 제한하고 있다.<sup>11)</sup>

#### 라. 설립 구체 요건

中外合資合作醫療機構를 설립하기 위해서는 구체적으로 다음의 요건을 구비해야 한다. 즉 ① 독립된 법인; ② 투자총액이 2000만 위안 이상; ③ 中國 측 당사자의 지분 및 권리 비율이 30% 이상; ④ 合資·合作기간이 20년 미만; ⑤ 省 級 위생행정부문이 규정한 기타 요건 등이다.<sup>12)</sup>

상술한 규정에서 볼 수 있듯이 우선 外國인이 中國 내에서 醫療機關을 설립하기 위해서는 法人형태로 진출해야 하며 개인투자형태는 허용되지 않고 있다. 다음 본 규정이 발표되기 전에는 外國 측 당사자의 지분 및 권리 비율이 30% 이상을 초과하지 못한다고 규정하였으나 지금은 70% 까지 확대하였다. 이는 지난 10여 년 동안 外國인이 中國에 투자한 의료기관의 규모가 상대적으로 작고 대다수가 성공하지 못한 상황을 감안하여 관리감독을 강화하기 위해 투자액에 대한 구체적인 요건을 다시 규정한 것이다. 그다음 中國 측 당사자가 반드시 中外合資合作醫療機構의 관리에도 직접 참여해야 한다. 기존의 규정에서는 中國 측이 이사회 이사장도 맡도록 되어 있었으나 이 규정은 삭제되었다.

#### 마. 기타요건

合資 혹은 合作하는 中國 측 당사자가 국유자산으로 출자할 경우 (현물

10) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第6條.

11) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第7條.

12) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第8條.

합자 혹은 합작)에는 주관부서의 허가를 얻어야 하며, 국가의 국유자산 평가관리규정에 따라 국유자산관리행정부서가 지정하는 자산평가기구에 의뢰하여 자산평가를 진행하여야 한다. 단 省 給 국유자산관리행정부서가 확인한 평가결과는 직접 국유자산 출자액의 근거로 삼을 수 있다.<sup>13)</sup>

외국인투자자가 中國 中·西部地域 혹은 기타 빈곤지역에 진출하여 醫療法人을 설립하고자 할 경우에는 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》 第7條와 第8條가 규정한 요건의 제한을 완화하여 비준할 수 있다.<sup>14)</sup>

## 2. 中外合資合作醫療機構의 審査 및 登記節次

### 가. 衛生行政部門의 審査

中外合資合作醫療機構를 설립하고자 할 경우에는 우선 地區 級(中國에서 省 級 다음의 지방행정단위) 市 衛生행정부문에 신청하여야 하는 바, 신청 시에는 설립신청서, 合資 혹은 合作 양측 법인대표의 항목건의서 및 타당성연구보고서, 법인등기증명서사본, 법인대표신분증명서사본, 은행신용증명, 국유자산평가보고서(경우에 따라) 등 서류를 제출해야 한다.

地區 級 市 衛生행정부문은 신청인이 제출한 서류에 대해 1차 심사를 실시하여, 해당지역 保健 및 醫療法人 설립계획에 부합되는지의 여부를 고려하여 審査意見書を 작성한 후 신청인의 신청서, 해당 지역 保健 및 醫療法人 설립계획안과 함께 해당 지역 省 級 衛生행정부문에 제출하여 심사를 의뢰한다.<sup>15)</sup>

省 級 衛生행정부문은 하급 衛生행정부문이 제출한 모든 서류를 토대로 2차 심사를 실시하며 별도의 審査意見書を 작성한 후 기존의 모든 서류와 함께 衛生部에 최종 심사를 의뢰한다. 省 級 衛生행정부문이 작성하는 審査意見書에는 설립예정인 中外合資合作醫療機構의 명칭, 주소, 규모, 진료목록 및 경영기간 등 내용에 대한 의견과 관련법률 및 법규 그

13) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》 第9條.

14) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》 第14條.

15) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》 第10條.



리고 國家 衛生部가 규정한 기타 서류가 포함된다. 衛生部는 접수한 날부터 45일 내에 서면으로 된 허가 혹은 불허가 결정을 내리게 된다.<sup>16)17)</sup>

#### 나. 외국인투자기업 설립허가신청

신청인이 國家 衛生部の 허가를 얻은 후에는 관련 법규에 따라 商務部에 외국인투자기업 설립허가신청을 하여야 한다. 신청 시에는 기존의 醫療法人설립신청서 및 衛生部の 설립비준서, 양측 法人代表(혹은 授權代表)가 사인한 中外合資合作醫療機構의 계약서와 약관, 이사회명단과 이사 위임서, 공상행정부문이 작성한 中外合資合作醫療機構의 명칭허가동의서, 법률 법규 및 商務部가 규정하는 기타 서류 등을 제출하여야 한다. 商務部는 접수한 날부터 45일 내에 서면으로 된 허가 혹은 불허가 결정을 내리게 되며, 허가받는 신청인에 한해서는 《外商投資企業批准證書》를 발급한다.<sup>18)</sup>

#### 다. 工商行政登記

中外合資合作醫療機構의 설립을 허가받은 신청인은 商務部로부터 《外商投資企業批准證書》를 발급받은 날부터 1개월 이내에 國家工商行政管理總局에서 工商行政登記를 마쳐야 한다.<sup>19)</sup>

#### 라. 영업등록

설립허가를 획득한 中外合資合作醫療機構는 《醫療機構管理條例》와 《醫療機構管理條例實施細則》의 醫療法人 영업등록에 관한 절차와 요구에 따라 소재지 省 級 위생행정부문이 지정하는 지역 내 위생행정부문에서 영업등록신청을 마친 후 영업허가증서(《醫療機構執業許可證》)를 발급받아야 한다. <sup>20)</sup>

16) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第11條.

17) 中外合資合作中醫醫療機構를 설립하고자 할 경우에는 기존의 절차 외에 별도로 國家中醫學管理局의 심사를 거친 후 國家 衛生部에 최종 심사를 의뢰해야 한다.(《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第12條).

18) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第13條.

19) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第13條 第2項.

마. 기타

中外合資合作醫療機構의 명칭은 《醫療機構管理條例實施細則》의 해당 규정에 따라 소재지명칭, 식별명칭 및 통용명칭 순으로 구성되어야 한다(예를 들면 北京愛康醫院).<sup>21)</sup> 또한 中外合資合作醫療機構는 分院을 개설할 수 없다.<sup>22)</sup> 中外合資合作醫療機構의 경영기간이 20년이 만료된 후 특수한 상황으로 인하여 合資 혹은 合作기간을 연장하게 될 경우에는 연장신청을 할 수 있다.

연장신청을 하고자 할 경우에는 合資 혹은 合作기간 만료 90일 전에 연장신청을 제출해야 한다. 연장신청은 省 級 衛生행정부문과 商務행정부문에 신청하여 1차 심사를 거친 후 衛生部와 商務部에 최종 심사를 의뢰해야 한다. 관련부서는 연장신청서를 접수한 날부터 45일 내에 서면으로 된 허가 혹은 불허가 결정을 내리게 된다.<sup>23)</sup>

中外合資合作醫療機構는 《醫療機構管理條例》가 명시한 醫療法人 영업 관련 규정을 준수해야 하며, 외국인醫師, 看護士 혹은 藥師를 초빙하고자 할 경우에는 《執業醫師法》(1998.6.26), 《護士管理方法》(1993.3.26) 및 《執業藥師資格制度暫行規定》(1999.4.1)의 해당 규정에 따라야 하고, 의료비 책정과 稅金 및 廣告 등은 中國의 관련 법규에 따라 실시해야 한다.

中國의 관련 稅收政策에 따르면, 中外合資合作醫療機構가 납부해야 할 稅金으로는 의료서비스로 발생한 수입에 대한 營業稅, 자체처방에 따라 조제 사용하는 약에 대한 증치세(增值稅, 부가가치세), 자체 사용하는 부동산, 토지, 차량선박에 대한 방산세(房產稅, 부동산세), 도시토지사용세, 차량선박사용세(車船使用稅) 등이 있는 바, 醫療法人의 자체발전을 도모하기 위해서 수입을 의료여건을 개선하는 데 사용할 시에는 상기 세금을 3년 동안 면제한다.

20) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第15條.

21) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第16條.

22) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第17條.

23) 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》第19條.

## IV. 外國人投資의 問題點과 法的 課題

### 1. 外國人投資의 問題點

에초에 中國은 WTO 가입 후 醫療와 齒科 두 분야에 대한 개방을 약속하였고, 그에 따른 국제적 의무를 이행하기 위하여 선후로 여러 가지 법적 조치들을 발표하여 실행하였다. 따라서 그동안 中國 醫療市場에 대한 外國人投資는 꾸준한 증가세를 보이고 있으며, 현재까지 衛生部의 공식비준을 받아 설립된 中外合資合作醫療機構는 도합 200여개에 달한다. 하지만 中國 醫療市場에 진출한 外國人投資現況을 자세히 분석해 보면 여러 가지 問題點들을 쉽게 발견할 수 있다.

#### 가. 투자 규모 및 내용

현재 中外合資合作醫療機構의 투자 규모를 보면, 투자액이 높지 않고 투자 규모가 비교적 작다. 예를 들면 투자총액이 200만 불 이하가 전체의 50% 정도 차지하며, 病床을 설치하지 않은 診療所와 진료센터가 또한 전체의 약 50% 정도 차지한다.

의료서비스내용에 있어서도 안과, 치과, 피부과, 산부인과 등에 집중되어 있는 상황이며 종합병원 수가 상대적으로 적은 편이다. 이는 객관적으로 그동안 中國 醫療市場의 투자여건이 열악했던 것과 직접적인 관계가 있으며, 주관적으로는 外國人投資者들이 투자 리스크를 최소화하려는 의도 때문으로 판단된다.

#### 나. 지역 및 합작대상

中國 醫療市場에 대한 外國人投資의 지역적 특성을 살펴보면, 전국 19개 省(自治區와 直轄市 포함)에 파급되어 있으나, 주로는 北京·上海·廣東·山東 및 福建 등 中國에서 경제가 상대적으로 발달된 東部地域의 大·中 都市에 집중되어 있으며, 中·西部내륙지역의 경우에는 아주 드물다. 또한 中國에 醫療市場에 진출한 합작대상을 보면 주로 미국, 유럽, 일본 그리고 홍콩, 대만 지역의 개인과 회사가 다수 차지한다. 24)

#### 다. 투자형식

中國 醫療市場에 진출하는 外國人投資의 투자형식을 보면, 주로 合作經營, 새로운 醫療法人에 대한 合資經營 및 기존 醫療法人에 대한 合資經營 등 세 가지로 나눌 수 있다. 우선 合作經營의 경우, 中國 측이 土地와 施設을, 外國 측이 資金과 技術을 제공함으로써 서로 보완역할을 할 수 있고, 外國人投資者의 투자자금 회수가 용이하여 현재 가장 선호하는 투자형식이다. 최근에는 의료시설 확충과 의료수준 제고에 대한 지방정부의 의지와 노력과 맞물려 中國 내에 새로운 醫療法人을 설립하여 合資로 경영하는 투자방식과 기존의 中國 내 醫療法人에 대한 株式참여의 투자방식이 점차 늘고 있는 추세이다.

하지만 앞서 살폈듯이 관련법규에 따르면 外國人投資者의 독자형태의 醫療法人 설립은 허용하지 않고 있다. 그 이유와 관련하여 공식적으로는 국제관례를 감안하고, 그동안 外國人投資者들이 ‘合資’의 허울을 쓰고 실질적으로는 독자형태로 운영하면서 많은 법적인 문제들을 양산하여 中國 消費者들의 적법한 권리를 보호하기 어려웠으며, 外國人投資者에 대한 관리를 규범화하고 효과적으로 감독하기 위함이라고 하지만 필자의 관점으로는 가장 중요한 이유는 아직 발달되지 않는 國內醫療市場에 대한 충격을 최소화하고 하기 위한 것으로 판단된다.

## 2. 法的 課題

改革·開放 이후 中國의 의료보건사업은 괄목할 만한 성과를 이룩하였으나 의료시스템개혁이 商業化 및 市場化 방향으로 전환하면서 兩極分화를 초래하는 등 심각한 문제점도 노출시켰다. 따라서 그동안의 의료시스템개혁이 총체적으로 실패한 것으로 나타났다.<sup>24)</sup> 中國에서 현재 醫療분야는 教育, 就業 등 분야와 더불어 가장 중요한 사회적 이슈로 부각되고

24) 邱魏, “中外合資醫療機構對國內醫療事業的影響”, 「上海商業」 2006年 1期, 上海市商業經濟學會(上海), 第63-65面.

25) 新華網: [http://news.xinhuanet.com/cic/2005-07/29/content\\_3282394.htm](http://news.xinhuanet.com/cic/2005-07/29/content_3282394.htm), 검색일시: 2006년 12월 1일.

있는 분야이며 국민들의 불만도 가장 많은 분야이기도 하다. 이러한 상황에서 外國人投資者의 中國 醫療市場 진입은 아주 민감한 사안이며 여러 가지 투자 리스크를 동반하는 것은 당연한 것이라 하겠다.

外國人投資者의 中國 醫療市場 진입과 관련하여 中國 학계에서는 두 가지 견해가 대립하고 있다.

하나는 外國人이 투자한 醫療法人이 中國 내 醫療市場을 잠식하여 이윤을 분할하고 국내 의료인재들을 선점하게 됨으로서 국내의 의료기관들의 강력한 경쟁상대가 될 것이고 中國의 국민들이 상대적으로 높은 中外合資合作醫療機構의 진료비를 감당하기 어려울 것이므로 국내 의료수준이 상대적으로 낮은 현 상황에서 外國人投資者들의 中國 醫療市場으로의 진입을 상당히 우려하는 부정적인 견해이고,<sup>26)</sup> 다른 하나는 外國人投資者의 中國 醫療市場 진입은 中國의 醫療市場을 풍부히 하고, 다양하고 높은 수준의 의료서비스를 제공할 수 있으며, 國內의 醫療분야에 자본·선진설비와 기술 및 경영노하우를 제공할 수 있고, 醫療분야의 독점을 타파하여 국내의 의학 및 의료서비스 수준을 제고하는 등 공평한 競爭環境을 마련할 수 있다고 보는 긍정적인 견해이다.<sup>27)</sup>

이와 관련하여 筆者는 後者の 견해에 동조하나 당면한 醫療분야의 問題點들을 감안할 때 法的 課題에 대한 냉정한 논의가 선행되어야 한다고 본다.

#### 가. 外國人投資關聯 立法

그동안 外國人投資者의 中國 醫療市場 진입과 관련하여 일련의 입법례가 있었다. 예를 들면, 《衛生部·外經務部關於開辦外賓華僑醫院·診所和外籍醫生來華執業行醫的幾條規定》(1989.2.10 제정, 2000.7.1 폐지), 《外國醫師來華短期行醫潛行管理規定》(衛生部, 1992.10.7), 《關於設立外商投資醫療機構

26) 韓力·馮兆棟, “辨證看待外資醫療機構的進入”, 「中華醫院管理雜誌」2002年 12期, 中國醫院協會(北京), 第167面.

27) 邱魏, “淺析中外合資醫療機構對國內醫療事業發展的貢獻”, 《中華醫院管理學會2005年學術會議文集》2006年版, 第53面.

的補充規定》(衛生部·外經務部, 1997.4.30 제정, 2000.7.1 폐지), 《中外合資·合作醫療機構潛行管理方法》(衛生部·外經務部, 2000.5.15) 등이다.

이러한 입법들을 통해 中國 醫療市場의 개방을 위한 토대를 마련하였다고 평가하고는 있으나 筆者의 管見으로는 아직도 많이 미흡하며 中國 醫療市場에 대한 外國人投資와 관련하여 우선 입법분야에서 많은 노력들이 있어야 한다고 본다. 《中外合資合作醫療機構潛行管理方法》을 보더라도 투자대상, 설립요건, 심사비준, 영업 및 감독 등에서 많은 제한성을 안고 있는 실정이다.

따라서 WTO 가입에 따라 醫療市場에 대한 개방요구가 날로 높아지고 있고 국민들의 의료시스템개혁에 대한 욕구가 높은 현 상황을 감안할 때 이를 위한 全國人民代表大會 혹은 國務院 차원의 보다 높은 차원의 입법 노력들이 지속되어야 한다고 본다.<sup>28)</sup>

#### 나. 外國人投資者의 투자규제 완화

앞서 살폈듯이 현재 中外合資合作醫療機構의 중에서 투자 총액 200만 불 이하가 전체의 50% 정도 차지하며, 病床을 설치하지 않은 診療所와 진료센터가 또한 전체의 약 50% 정도 차지할 정도로 투자액이 높지 않고 투자 규모가 비교적 작다. 또한 의료서비스내용에 있어서도 안과, 치과, 피부과, 산부인과 등에 집중되어 있고 종합병원 수가 상대적으로 적다. 이는 관련법규에 의해 外國人投資者에게 까다로운 규제요건을 적용하고 있기 때문으로 보인다. 따라서 관련법규의 개정을 거쳐 外國人投資者에 대한 투자규제를 완화할 필요성이 제기되고 있다.

#### 다. 지역분포의 합리화

현재 中國 醫療市場에 진출한 中外合資合作醫療機構의 경우, 주로는 北京·上海·廣東·山東 및 福建 등 中國에서 경제가 상대적으로 발달된 東部地域의 大·中 都市에 집중되어 있다. 따라서 의료수준이 낙후하고 의

28) 또한 여러 가지 의료분쟁을 효과적으로 해결하기 위한 입법요구도 꾸준히 제기되고 있으므로 이와 관련된 입법노력도 병행되어야 할 것이다.

료서비스수요가 절박한 中·西部 내륙지역에서는 다양하고 높은 수준의 의료서비스를 제공받고 의료수준을 제고할 수 있는 여건이 부족하다. 이는 단시일 내에 해결하기 어려운 과제이며, 효과적인 地域開發을 통해 中·西部 내륙지역의 투자환경을 개선해야 이러한 지역분포의 불균형이 해소될 것으로 본다.<sup>29)</sup>

#### 라. 투자형식의 다양화

中國 醫療市場에 진출하는 外國人投資의 투자형식을 보면, 주로 合作經營, 새로운 醫療法人에 대한 合資經營 및 기존 醫療法人에 대한 合資經營 등 세 가지가 있으며, 外國人投資者의 독자형태의 醫療法人 설립은 허용하지 않고 있다. 그러나 앞으로는 合作 혹은 合資의 투자형식을 위주로 하여 설립요건, 관리 및 감독을 강화하는 것을 전제로 점차 외국인 독자형태의 醫療法人 설립도 허용되어야 한다고 본다. 이렇게 되어야 中國 醫療市場環境의 질적인 변화를 가져올 수 있고, 보다 많은 국민들이 국내에서 높은 수준의 의료서비스를 제공받을 수 있으며, 국내 의료시장의 경쟁력을 향상시키는 등 利點이 있다. 현재 中國 내에서도 상당수 국민들이 높은 비용으로 外國에 나가 진료 받고 있는 실정이므로 이를 통해 외화유출방지과 세수증대라는 두 마리의 토끼를 잡을 수 있는 계기를 마련할 수 있다. 이 외에도 정부의 행정기능전환과 새로운 의료보건관리시스템 확립,<sup>30)</sup> 醫師의 說明義務와 患者의 自己決定權 문제,<sup>31)</sup> 海外 의료선진국들의 의료보험제도<sup>32)</sup> 벤치마킹, 효과적인 질병예방시스템구축과 국제협력, 의료진의 업무수련과 양질의 의료서비스제공, 外國人投資 醫療法人에 대한 국내의료보험제도의 적용가능성 등 外國人投資醫療法人과 직·간접적으로 관련되는 課題들은 아주 많다.

29) 拙稿, “中國 外國人投資法制的 最近動向과 發展課題”, 『企業法研究』 第29卷 第1號 2006年 6月, 社團法人韓國企業法學會(서울), 第424-425面.

30) 曹榮柱, 前掲論文, 第307面.

31) 蒲川, 「醫療侵權行爲法研究」, 電子科技大學出版社(成都), 2006年 5月 第1版, 第22-39面.

32) 柳經緯·李茂年, 「醫患關係法論」, 中信出版社(北京), 2002年 10月 第1版, 第235-236面.

## V. 맺는말

오늘날 中國에서 醫療분야는 教育, 就業 등과 더불어 가장 중요한 사회적 이슈로 부각되어 있으며, 中國정부는 ‘醫療衛生體制改革’을 완성해야 하는 막중한 과제를 안고 있다. 게다가 WTO가입(2001년)을 起點으로 中國은 세계경제질서에 편입됨에 따라 국제의무의 이행과 국내의 시장경제 발전수요에 적응하기 위하여 서비스교역 분야를 전격 개방하였는 바, 여기에는 醫療분야도 포함되어 있다.<sup>33)</sup> 국내적으로 醫療분야에 다양한 문제들이 산적해 있고, 국제수준에 비해 상대적으로 열악한 中國의 의료수준을 감안할 때 이는 아주 파격적인 조치로 받아들여지고 있으며, 中國 스스로도 이에 대해 상당한 개방약속을 이행한 것으로 평가하고 있다.

이와 때를 같이하여 외국의 다국적기업, 재단, 자선기구, 醫療法人및 개인 등이 中國 내에 진출하여 醫療法人을 설립했으며, 현재에도 지속적으로 진출을 모색하고 있는 실정이다. 外國人投資者가 中國에서 醫療法人을 설립하여 운영하기 위해서는 아주 복잡한 과정을 거쳐야 하지만 이와 관련된 연구는 아주 미미한 실정이다. 따라서 中國 醫療市場에 대한 外國人投資現況을 점검하고 外國人投資의 설립요건과 절차를 알아보며, 問題點과 투자 시의 리스크를 분석하고 향후 法的 課題를 연구하는 것은, 中國 진출을 모색하고 있는 外國人投資者들에게 자못 중요한 의미가 있다고 하겠다.

中國이 WTO가입이 후 국내외적으로 의료분야에서 보다 포괄적인 범위의 개방요구가 꾸준히 지속되고 있으며, 國民들의 醫療수준과 醫療서비스에 대한 욕구 및 자기권리 보호의식과 법제의식 또한 부단히 높아지고 있다.<sup>34)</sup> 하지만 국내적으로는 정부기능전환과 새로운 의료보건관리시스템 확립, 醫師의 說明義務와 患者의 自己決定權 문제, 海外 의료선진국들의 의료보험제도 벤치마킹, 효과적인 질병예방시스템구축과 국제협력, 의

33) 拙稿, 前掲論文, 第417-418面.

34) 劉新社, 「正確處理醫療事故與糾紛」, 人民衛生出版社(北京), 2006年版, 第1面.



료진의 업무수련과 양질의 의료서비스제공, 外國人投資 醫療法人에 대한 국내의료보험제도의 적용가능성 등 많은 課題들을 안고 있다.

또한 中國 醫療市場에 대한 外國人投資現況을 보더라도 투자 규모가 상대적으로 작고 분야가 다양하지 못하며, 투자의 지역적 편중이 심각하고 투자형식이 合作 혹은 合資로만 한정되어 있는 등 여러 가지 問題點들도 있다.

따라서 外國人投資者의 中國 醫療法人진출에 보다 능동적으로 대처하고 中國의 의료수준을 질적으로 제고하기 위해서는 관련입법의 보완, 투자규제완화, 지역분포의 합리화, 투자형식의 다양화 등을 모색하여야 할 것이다.

[ 참고 문헌 ]

- 曹榮桂(2005). “中國醫院的發展與現狀”. 『醫療法學』第6卷 第1號. 서울:大韓醫療法學會.
- 鄭雪倩(2004). “中國醫療糾紛處理現狀”. 『醫療法學』第5卷 第1號. 서울:大韓醫療法學會.
- 吳崇其(2005). 『衛生法學』. 北京:法律出版社.
- 樊立華(2003). 『衛生法規與監督學』. 北京:人民衛生出版社.
- 孫東東(2004). 『衛生法學』. 北京:高等教育出版社.
- 邱 魏(2006). “中外合資醫療機構對國內醫療事業的影響”, 『上海商業』, 上海:海市商業經濟學會.
- 韓 力·馮兆棣(2002). “辨證看待外資醫療機構的進入”, 『中華醫院管理雜誌』. 北京:中國醫院協會.
- 邱 魏(2006). “淺析中外合資醫療機構對國內醫療事業發展的貢獻”. 『中華醫院管理學會 2005年 學術會議文集』
- 金成華(2006). “中國 外國人投資法制的 最近動向과 發展課題”, 『企業法研究』第29卷 第1號. 서울:社團法人韓國企業法學會.
- 蒲 川(2006). 『醫療侵權行為法研究』. 成都:電子科技大學出版社.
- 柳經緯·李茂年(2002). 『醫患關係法論』. 北京:中信出版社.
- 劉新社(2006). 『正確處理醫療事故與糾紛』. 北京:人民衛生出版社.
- 中國衛生部 (<http://www.moh.gov.cn>)
- 新浪网 (<http://gov.finance.sina.com.cn>)
- 新華網 (<http://news.xinhuanet.com.cn>)

## **The Actuality and Legal Subject of foreign investment to Chinese Medical Market**

Cheng Hua, Jin, LL.D.

*Associate Professor, College of Law, Shang Hai University*

### **=ABSTRACT=**

As issues of education, employment and so on, the medical issue is one of the hot spots of society in China today. The health system reform which was pushed ahead after China's Revolution and open to the outside world hasn't received great progress. Many actual problems haven't been solved, for example it is difficult and expensive to see a doctor.

With the development of the economy and society, the citizen's legal consciousness has gradually risen. They make a claim for better medical service. At the same time, the number of the disputes of medical care arises annually.

China has sped up the opening of service trade for fulfilling promises of entry the WTO since 2001. China has already opened many service trade fields, including medical field. From the domestic perspective, there are many problems in domestic medical department. From the international perspective, China's present medical level falls behind the world advanced medical level. Under this background, it is a bold act for China to open the medical service field to foreign investors.

Today, a huge medical service market is developed in China. However, the government's investment to medical devices and the financing channels is limited. Therefore, it is inevitable that individuals, social organizations and foreign investors invest to the medical market.

In view of the situation, Chinese government issued a series of relevant laws and rules. In recent years, many multinational companies, consortiums, charitable institutions, enterprises and individuals establish

various medical institutions in China. But there are rare research in the actuality and legal subject of foreign investment to Chinese medical market.

Hence, it is necessary to realize the actuality of foreign investment to Chinese medical market, to familiar with the elements and procedure of establishing foreign joint and cooperative medical institution. Meanwhile, analyzing the existing problems and posing the legal subject have important theoretic and practical value.

Key Words : medical market, foreign joint and cooperative medical institution, elements and procedure of establishment, foreign investment, legal subject.