

중국의 기업결합(경영자집중) 신고 및 심사방법 고찰

공정거래위원회 기업결합과 사무관 | 박 제 현*



I. 시작하며

중국 상무부(반독점국)는 2008년 8월 1일부터 반독점법을 시행한 이후, 그 후속조치로서 기업결합(경영자집중, M&A) 관련 세부규정을 지속적으로 제정¹⁾하여 제도 완비를 추진하고 있다. 최근에는 「기업결합신고방법(经营者集中申报办法, 상무부령 2009년 제11호, 2009.11.21)」과 「기업결합심사방법(经营者集中审查办法, 상무부령 2009년 제12호, 2009.11.24)」을 제정·공포하여 2010년 1월 1일부터 시행하고 있다.

그 중 「기업결합신고방법」은 “신고기준 매출액의 계산, 신고 전 상담제도, 신고의무자, 신고서류, 서류제출방법, 자료 보정, 신고 수리, 상업비밀보호의무”등을 규정하고 있으며, 「기업결합심사방법」은 “신고 철회, 신고인의 의견 진술, 공청회 등을 통한 의견 청취, 심사절차, 제한조치(조건부 승인) 등의 협의사항”등을 규정하고 있다.

우리나라의 기업결합제도와 달리 중국은 사전 상담 및 자료 보정을 통하여 법정 구비서류가 구비된 후 비로소 신고가 수리되며, 당사회사의 영업비밀 보호 및 행정정보공개청구에 대비하여 신고서류를 공개본과 비공개본으로 구분·제출토록 의무화하고 있다. 아울러 반독점심사는 기초심사(30일)와 중점심사(90일)의 2단계로 진행되는데, 반독점심사의 객관성 및 공정성을 높이기 위하여 공청회를 통한 의견수렴절차를 두고 있으며, 심사과정에서 경쟁제한성 기업결합에 대한 제한조치협의제도를 채택하고 있다. 그 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

* 중국인민대학(中国人民大学) 법학박사(경제법 전공)

1) 참고로 반독점법 시행 후, 그동안 제정·시행하고 있는 중국의 기업결합 관련 법규나 규정(또는 문건)에는 기업결합신고기준(2008.8.3), 기업결합 반독점심사 업무처리지침(2009.1.1), 기업결합 반독점심사 흐름도(2009.1.1), 기업결합 신고에 대한 지도의견(2009.1.5), 기업결합 신고문서자료에 대한 지도의견(2009.1.5), 관련시장획정지침(2009.5.24), 금융업 기업결합신고 매출액 계산방법(2009.8.14)이 있으며, 기업결합심사규칙, 미신고 기업결합조사처리방법 등 기타 세부규정은 현재 의견 수렴 또는 내부 검토 중에 있다.

II. 기업결합신고방법(经营者集中申报办法)

■ 반독점심사 집행기구(제2조)

상무부는 기업결합(경영자집중) 반독점심사 집행기구이며, 기업결합 신고 수리 및 심사업무를 담당한다.

■ 신고대상(제3조)

이 규정이 지칭하는 기업결합은 「반독점법」 제20조가 규정하는 ① 경영자합병 ② 경영자가 주식 또는 자산취득방식을 통하여 다른 경영자에 대한 지배권을 취득하는 경우 ③ 경영자가 계약 등의 방식을 통하여 다른 경영자에 대한 지배권을 취득하거나 다른 경영자에 대하여 충분히 결정적인 영향을 행사할 수 있는 경우를 의미한다.

■ 신고기준²⁾ 매출액의 계산(제3조~제7조)

기업결합에 참여하는 개별 경영자(즉, 사업자)의 영업액(즉, 매출액)은 계열회사(공동으로 지배하는 회사를 포함)를 포함한 당사회사의 직전회계연도 매출액을 합산하되, 계열회사 간에 발생한 매출은 제외한다. 다만, 공동으로 지배하는 다른 경영자가 존재할 경우는 공동 지배를 받는 경영자와 제3자 간에 발생하는 매출액은 개별 경영자의 매출액에 1회만 합산한다.

이와 관련하여 매출액은 관련 경영자가 직전회계연도에 상품 판매 및 서비스 제공을 통하여 얻은 수입에서 세금 및 부가비용을 공제한 금액(즉, 매출액)이며, 「기업결합 신고기준」 제3조가 규정하는 “중국 내에서(在中国境内)”는 경영자가 제공한 상품 또는 서비스를 구매하는 당사자의 소재지가 중국 내에 있는 것을 의미한다.

한편, 하나의 기업결합이 하나 또는 다수 경영자의 일부분을 인수할 경우, 매도하는 측의 매출액은 기업결합과 관련된 부분의 매출액만을 계산하며, 동일한 경영자 간에 2년(제1차 거래 완료일부터 최종 거래협의 체결일까지의 기간) 내에 여러 차례 신고기준에 미달되는 기업결합을 실시할 경우는 1차의 거래로 간주한다. 아울러 해당 기업결합 발생 시기는 최종 거래로부터 기산하되, 당해 매출액은 해당 여러 차례의 거래를 합산한다.

■ 신고 전 상담제도(제8조)

기업결합에 참여하는 경영자는 정식신고 전에 기업결합 신고와 관련된 문제에 대하여 상무부에 서면방식으로 사전 상담(商谈)을 신청할 수 있다.

2) 「기업결합 신고기준(国务院关于经营者集中申报标准的规定, 국무원령 제529호, 2008.8.3)」에 의하면, 기업결합 신고대상을 합병, 주식 취득·자산 취득·계약 등의 방식을 통한 지배권 취득으로 규정하고 있으며, 신고요건으로는 ① 당사회사의 직전회계연도 전 세계 매출액 합계가 100억 위엔(약 7,100억 원)을 초과하고, 최소 2개 사업자의 중국 매출액이 모두 4억 위엔(약 684억 원)을 초과한 경우 또는 ② 당사회사의 중국 매출액 합계가 20억 위엔(약 3,420억 원)을 초과하고, 최소 2개 사업자의 중국 매출액이 모두 4억 위엔(약 684억 원)을 초과한 경우로 규정하고 있다.

■ 신고의무자(제9조)

합병방식을 통한 기업결합의 경우는 합병에 참여하는 각각의 경영자가 신고하며, 기타 방식인 경우는 지배권을 취득하거나 충분히 결정적 영향을 미칠 수 있는 경영자가 신고하되, 다른 경영자는 협조하여야 한다. 다만, 신고의무자가 신고를 하지 않는 경우는 기업결합에 참여하는 다른 경영자가 신고할 수 있다.

아울러 신고의무자는 직접신고(自行申報)하거나 대리신고(委託他人代理申報)를 할 수 있다.

■ 신고서류(제10조~제11조)

기업결합 신고문서나 자료는 ① 신고서 ② 관련 시장의 경쟁상황에 미치는 영향에 대한 설명서 ③ 기업결합 협의 및 관련 문서(예를 들어, 협의서, 계약서 및 상응한 보충문서 등) ④ 기업결합에 참여하는 경영자의 회계검사를 거친 직전회계연도 재무회계보고서 ⑤ 기타 상무부가 요구하는 문서나 자료(예를 들어, 지방인민정부 등의 의견서, 관련 각종 보고서 등)를 포함한다.

그 중 ① '신고서'에는 기업결합에 참여하는 경영자의 명칭, 주소, 경영범위, 기업결합 진행 예정일을 기재하여야 한다. 아울러 외국 신고의무자인 경우는 현지 공증기관의 공증문서(当地公証机关的公正文件) 및 관련 인정문서(相关的认定文件)를 필히 제출하여야 하며, 대리인이 신고하는 경우는 신고인이 날인한 위임장을 제출하여야 한다.

② '관련 시장의 경쟁상황에 미치는 영향에 대한 설명서'에는 거래 개요, 관련 시장의 확정, 기업결합에 참여하는 경영자 및 주요 경쟁사업자에 대한 관련 시장의 시장점유율 및 시장지배력(시장집중도), 시장진입 조건, 업계의 발전 현황, 기업결합이 시장구조나 업계의 발전·기술 진보·국민경제 발전·소비자 및 다른 경영자에 미치는 영향, 기업결합이 관련 시장의 경쟁에 영향을 미치는 효과의 평가 및 그 근거자료를 포함한다.

■ 서류제출방법(제12조)

신고서류는 중문으로 작성하여 서면자료와 관련 디스크(Disk)를 함께 제출하되, 원본이 외국문서인 경우는 중문 번역본과 원본을 제출하여야 한다. 아울러 문서는 공개본과 비공개본(비밀 보호가 필요한 문서)을 구분·제출하여야 하며, 신고서류 중 상업비밀과 기타 비밀 보호가 필요한 정보는 별도 표시하여야 한다.

■ 자료 보장(제13조)

상무부는 신고인이 제출한 신고서류를 검토한 후, 그 서류가 완비되지 않은 경우는 신고인에 대하여 기한을 정하여 자료 보정을 요청할 수 있으며, 신고인이 기한을 경과한 경우에는 미신고로 간주한다.

■ 신고 수리(제14조~제16조)

상무부는 신고서류를 검토한 후, 법정요구에 부합되는 경우에 신고를 수리하고 신고인에게 서면으로 통지한다. 다만, 신고인이 고의로 중요 정황을 숨기거나 허위자료를 제출한 경우에는 신고를 수리하지 아니한다.

또한, 신고대상이 아닌 경우라도 신고인이 자발적으로 신고한 후, 상무부가 필요하다고 인정할 경우는 심사하여 결정한다.

■ 상업비밀 보호(제17조)

상무부와 신고인은 사전 상담 또는 심사과정에서 알게 된 상업비밀 및 기타 비밀 보호가 필요한 정보에 대한 비밀보호의무를 가진다.

■ 시행일(제18조)

이 규정(办法)은 2010년 1월 1일부터 시행한다.

Ⅲ. 기업결합심사방법(经营者集中审查办法)

■ 신고철회(제3조)

상무부가 기업결합 신고를 수리한 후, 심사결정 전에 신고인이 기업결합 신고를 철회하고자 할 경우는 서면으로 사유를 명시하여 신청하여야 하며, 상무부의 동의를 거쳐 심사절차가 중지된다.

■ 신고인의 의견 진술(제5조)

기업결합에 참여하는 경영자는 심사과정에서 문서(信函) 또는 팩스(Fax) 등의 방식으로 상무부에 신고사항에 대한 서면진술(书面陈述)이나 해명(申辩)할 수 있으며, 상무부는 응당 당사자의 진술 및 변론(申辩)을 청취하여야 한다.

■ 의견 수렴, 공청회 등(제6조~제8조)

상무부는 심사과정에서 관련 정부부문, 사업자단체, 경영자·소비자 등의 의견을 청취할 수 있다. 아울러 상무부는 스스로(主动) 또는 관련 분야의 요청에 따라 공청회를 개최하여 조사, 증거수집, 각계의 의견을 청취할 수 있다. 공청회를 개최할 경우는 참가자에 대하여 사전에 서면 통

지하여야 하며, 참가자가 서면으로 의견을 제출하고자 하는 경우는 공청회 개최 전에 상무부에 제출하여야 한다. 참가자의 상업비밀 보호가 필요한 경우에는 단독의 의견 진술 기회를 부여하며, 그 내용은 관련 비밀보호규정에 의거 처리한다.

공청회에는 기업결합 당사회사, 경쟁사업자, 상·하류기업, 기타 관련 기업, 전문가, 사업자단체·관련 정부부처 및 소비자 대표 등이 참석할 수 있으며, 공청회는 개최 선언 및 공청회 규칙 낭독 → 참가자 확인 → 참가자 의견 진술 → 이해관계자 의견 수렴(询问) → 폐회 순으로 진행한다.

■ 기초심사(제9조)

상무부는 기초심사(初步审查阶段)의 법정기한(30일) 내에 중점심사(进一步审查) 여부를 결정하여 당사자에게 서면 통지하여야 한다. 만약 상무부가 중점심사를 진행하지 않기로 결정하거나, 기한을 경과할 경우는 기업결합에 참여하는 경영자는 기업결합을 실시할 수 있다.

■ 제한조치(조건부 승인) 등 협의(제10조~제13조)

상무부는 중점심사(90일) 과정에서 해당 기업결합이 경쟁을 배제하거나 제한하는 효과가 있다고 인정할 경우, 당사회사가 항변의견(抗辯意見)을 서면으로 제출할 수 있는 합리적 기한을 명시하여 기업결합에 대한 반대의견을 고지하여야 한다.

당사회사는 기한 내에 서면으로 항변의견 및 관련 증거자료를 제출하여야 하며, 기한을 경과할 경우에는 반대의견에 대한 이의가 없는 것으로 간주한다. 이와 관련하여 당사회사는 심사과정에서 경쟁을 배제하거나 제한하는 효과를 해소 또는 감소시킬 수 있는 제한조건을 제출할 수 있으며, 상무부와 당사회사 모두 그 제한조건에 대한 수정의견과 건의를 제출할 수 있다.

그 제한조건(限制性条件)의 종류는 ① 구조적 조건(结构性条件) : 기업결합에 참여하는 경영자의 일부 자산 또는 업무 등을 분리매각(剥离) ② 행태적 조건(行为性条件) : 기업결합에 참여하는 경영자의 기초시설[네트워크(网络) 또는 플랫폼(平台) 등]의 개방, 핵심 기술[특허(专利), 노하우(专有技术) 또는 기타 지적재산권(知识产权)]의 사용 허가, 배타적 거래계약(排他性协议) 중지 등 ③ 종합적 조건(综合性条件) : 구조적 조건과 행태적 조건을 결합하는 형태로 분류된다.

아울러 경영자가 제출한 제한조건은 경쟁제한효과를 충분히 해소하거나 감소할 수 있고 현실적인 조치가 가능하며, 명확하여야 하는 동시에 그 실효성 및 실행 가능성 평가가 용이하여야 한다.

■ 중점심사(제14조)

상무부는 법정 심사기한(중점심사 90일) 내에 기업결합을 금지하거나 승인하는 결정을 하고, 그 결과를 신고인에게 서면으로 통지하여야 한다. 승인하는 경우, 상무부는 기업결합이 경쟁에 미치는 불리한 영향을 감소할 수 있는 제한조건을 부가하는 결정(즉, 조건부 승인)을 할 수 있다

■ 제한조치에 대한 이행점검(제15조)

상무부는 조건부 승인 기업결합(附加限制性条件批准)에 대한 이행 여부를 감독하여야 하며, 신고인은 지정기한 내에 제한조건의 집행상황을 보고하여야 한다. 만약, 신고인이 제한조건을 이행하지 않을 경우에 상무부는 기한을 정하여 개정을 명령하고, 이를 불응할 경우는 반독점법(反壟斷法)의 관련 규정에 의거 조치(주식 또는 자산매각, 영업양도, 과태료 부과 등)할 수 있다.

■ 상업비밀 보호(제16조)

상무부, 신고인, 기타 이해관계자(单位和个人)는 심사과정에서 알게 된 상업비밀 및 기타 비밀 보호가 필요한 정보에 대한 비밀보호의무를 가진다.

■ 시행일(제17조)

이 규정(办法)은 2010년 1월 1일부터 시행한다.

IV. 맺는말

최근 미국, EU, 중국 등이 경쟁법 집행을 강화하는 추세에 있는 바, 우리 기업들도 외국의 경쟁법규를 숙지할 필요성이 증가하고 있다. 특히, 중국은 반독점법 시행 이후 2009년 10월을 기준으로, 기업결합 심사가 완료된 69건 중에서 조건부 승인이나 금지 결정된 안건은 6건(9%)으로 시정조치비중이 비교적 높은 수준³⁾이다. 게다가 시정조치한 기업결합건 모두가 외국기업간 또는 외국기업의 중국기업 인수와 관련되는데, 이는 중국정부가 외국기업에 의한 국내시장 지배 및 독과점 현상을 더 이상 방치하지 않겠다는 의지를 반증하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 우리 기업들이 대(對) 중국 관련 사업을 신속하고 효율적으로 추진하기 위해서는 새로 도입된 신고 전 상담제도 및 자료보정제도, 공청회제도, 심사과정에서의 경쟁제한성 기업결합에 대한 제한조치협의제도 등을 잘 활용할 필요가 있다고 보인다.

이와 관련하여 공정거래위원회는 우리 기업들의 중국 진출이나 중국기업 인수작업 등을 지원하기 위하여 주요 정책고객(PCRM)들에게 관련 자료를 발송하는 한편, 관련 단체 또는 해당기업들을 대상으로 새로 도입된 '중국의 기업결합제도 및 심사동향' 등을 한국공정경쟁연합회 등을 통하여 교육·홍보할 예정이다.

3) 공정거래위원회의 연간 시정조치 건수는 평균 3~4건(1% 미만) 수준이다.