



# 韩国营商环境报告

2023

本报告所含信息仅供参考，任何内容均不构成财务、法律、商业、投资建议、投资咨询意见或其他意见。中国贸促会产业促进部对本报告所含信息的时效性及完整性不作任何明确或隐含的保证，亦不对因使用该信息而获得的结果承担任何法律责任。

# 《韩国营商环境报告 2023》

## 编委会

主任：李 享

副主任：史冬立

编委：张 军 马 磊 刘晓红 张红阳

## 编写组

组长：赵 萍

副组长：张继行

成员：李士龙 李明哲 王黎明



# 目录

## CONTENTS

### 前言

I

## 第一章 中韩经贸合作现状

一、中韩双边贸易投资下行压力加大	002
（一）中韩双边货物贸易增速由正转负	002
（二）中国企业对韩投资存量增长缓慢	002
二、中韩经贸合作面临较多机遇	003
（一）双边自贸协定升级推动经贸合作潜力释放	003
（二）RCEP 生效实施助力中韩服务贸易质效提升	004
（三）产业园区合作亮点纷呈推动双方互利共赢	004
（四）中韩双边货物贸易产品结构不断优化升级	005
（五）中韩旅游消费市场活跃带动双边经贸合作	005

## 第二章 总体评价

一、韩国经济呈现持续复苏态势	008
（一）国内生产总值增速转负为正	008
（二）货物贸易进出口额出现下降	008
（三）吸引外资流量创历史新高	009
二、韩国营商环境获得企业认可	010
（一）四成企业对韩国营商环境评价积极	010
（二）企业高度关注劳工和市场准入问题	010
（三）企业对韩国营商环境预期喜忧参半	011

三、受访企业在韩经营情况良好	012
（一）半数企业表示在韩国经营盈利	012
（二）四成企业预计在韩国利润增长	012

### 第三章 总体问题

一、韩国整体市场准入壁垒偏高	016
（一）企业反映韩国市场准入门槛较高	016
（二）企业预期韩国市场壁垒仍将提升	016
二、企业在韩经营成本持续上涨	017
（一）人力成本上涨加剧企业用工困难	017
（二）税收负担在国际上处于较高水平	018
（三）融资成本过高制约企业正常经营	019
三、政策稳定性与透明度待提升	021
（一）政策不够稳定增加企业经营难度	021
（二）政策不够透明增加企业不确定性	022
四、公共服务环境需进一步改善	023
（一）部分外资企业反映遭遇不公待遇	023
（二）企业表示部分优惠政策难以享受	025
五、劳动规制僵化增加企业压力	026
（一）劳动市场过度规制阻碍企业经营	026
（二）劳资纠纷频发扰乱企业经营秩序	027

### 第四章 总体建议

一、降低外资企业市场准入壁垒	030
（一）制定合理的外资审查范围与规则	030
（二）清理不合理准入限制和隐性壁垒	030
二、减少对外资企业的过度规制	031
（一）减少政府对市场行为的过度干预	031

(二) 提高涉企政策法规稳定性透明度	031
<b>三、加大对在韩外资企业的支持力度</b>	<b>031</b>
(一) 不可对外资企业进行歧视性执法	031
(二) 保障外资企业平等享受支持政策	031
(三) 降低企业税负强化金融支持保障	031
<b>四、持续优化企业在韩用工环境</b>	<b>032</b>
(一) 适度放松对企业用工限制和监管	032
(二) 推动工会活动规范化合理化开展	032
<b>五、持续深化中韩两国经贸合作</b>	<b>032</b>
(一) 始终秉持多边主义自由贸易立场	032
(二) 加强 RCEP 框架下中韩经贸合作	032
(三) 深化中韩产业链供应链互利合作	032

## 第五章 市场准入

<b>一、最新进展</b>	<b>034</b>
(一) 中国是韩国最大反倾销对象	034
(二) 韩国实行外商投资申报制度	034
(三) 不断扩大外商投资认定范围	036
(四) 加强尖端技术产业外资审查	037
(五) 新设“安保审议专门委员会”	038
<b>二、问题分析</b>	<b>039</b>
(一) 外国人投资环境改善方案效果不佳	039
(二) 韩国外资审查部门自由裁量权过大	040
(三) 外资审查提高了外资企业经营成本	042
<b>三、我们建议</b>	<b>043</b>
(一) 规范使用贸易救济措施	043
(二) 提高外资审查的透明度	043
(三) 减少对外资不合理限制	043

## 第六章 数字经济

一、最新进展	046
(一) 不断完善数据治理相关法律框架	046
(二) 制定国家战略推动数字经济发展	046
(三) 通过立法支持数字相关产业发展	047
(四) 深化同美国的数字领域安全合作	048
(五) 加强同欧盟的跨境数据规则对接	048
(六) 加大电子商务领域法律法规保障	049
二、问题分析	049
(一) 数据法规提高了企业的合规成本	049
(二) 外企难以享受数字领域补贴政策	051
(三) 电子商务立法的透明度有待提升	051
三、我们建议	051
(一) 进一步降低外资企业的数据合规成本	051
(二) 不可随意扩大个人公共信息监管范围	051
(三) 数字领域优惠政策对内外资一视同仁	051
(四) 推动 RCEP 框架下中韩跨境电商合作	052

## 第七章 绿色经济

一、最新进展	054
(一) 完善绿色经济发展顶层安排	054
(二) 制定绿色经济活动认定标准	054
(三) 不断健全 ESG 治理监管体系	055
(四) 鼓励公共部门采购绿色产品	055
(五) 加大重点绿色产业支持力度	056
二、问题分析	057
(一) 过度保护不利于企业的公平竞争	057
(二) 环保规制要求提高企业经营成本	058
(三) 隐性绿色壁垒阻碍外资企业进入	059



三、我们建议	059
(一) 减少人为设置绿色贸易壁垒	059
(二) 合理降低企业环保合规成本	060
(三) 公平公正实施绿色优惠政策	060
(四) 加强中韩绿色领域对话合作	060

## 第八章 跨境人员流动

一、最新进展	062
(一) 通过雇佣许可制度引进外籍劳动力	062
(二) 季节性外籍劳工引进数量大幅增长	063
(三) 实施优秀人才永居及快速入籍制度	063
(四) 严厉打击外籍人员非法居留和就业	063
二、问题分析	064
(一) 企业面临的用工短缺问题愈发严重	064
(二) 雇佣许可制限制企业使用外籍员工	064
(三) 出台针对技术人才流动的限制措施	065
(四) 外籍劳动者反映在韩遭受歧视待遇	066
三、我们建议	066
(一) 适当放宽用工限制和监管	066
(二) 放松对跨境人才流动限制	066
(三) 保护外籍劳动者合法权益	067
(四) 加强中韩两国的劳务合作	067

## 第九章 金融税收

一、最新进展	070
(一) 不断放松对外汇市场限制	070
(二) 新增金融与投资相关税种	070
(三) 加强金融消费者权益保护	070
(四) 废除外国投资者登记制度	071
(五) 出台负担金制度改善方案	071

<b>二、问题分析</b>	<b>071</b>
(一) 韩国金融市场波动影响企业信心	071
(二) 外企无法充分享受税收优惠政策	074
(三) 对外资企业实施更严格金融监管	075
(四) 税收负担高企增大企业经营压力	076
<b>三、我们建议</b>	<b>077</b>
(一) 进一步降低外资企业税收负担	077
(二) 金融监管对内外企业一视同仁	077
(三) 加强对外企的金融支持与保障	077
(四) 推动中韩货币互换合作的深化	077

## 第十章 公共采购

<b>一、最新进展</b>	<b>080</b>
(一) 韩国公共采购市场规模不断扩大	080
(二) 加大对优秀和创新产品采购支持	080
(三) 限制采购使用外国零部件的产品	082
(四) 鼓励公共采购优先选择本国产品	082
(五) 优化公共采购相关的服务与流程	083
<b>二、问题分析</b>	<b>083</b>
(一) 公共采购排除部分外国产品	083
(二) 公共采购过程存在隐性壁垒	085
(三) 优秀产品采购制度不够完善	087
<b>三、我们建议</b>	<b>087</b>
(一) 加大政府采购市场开放力度	087
(二) 提高公共采购流程的透明度	088

<b>附录一 研究过程综述</b>	<b>089</b>
-------------------	------------

<b>附录二 中国贸促会简介</b>	<b>093</b>
--------------------	------------

<b>鸣谢</b>	<b>095</b>
-----------	------------

# 前言

自 1992 年中韩建交以来，中韩经贸关系不断深化发展，双方在贸易、投资、产业等各个领域的合作均取得了丰硕成果。2015 年，中韩两国签署自贸协定，目前中韩两国正在积极推动自贸协定第二阶段谈判；《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的生效实施，也为中韩两国进一步深化经贸合作提供了更为广阔的空间。2023 年 9 月 23 日，习近平主席在会见韩国总理韩德洙时指出，中韩经济联系密切，产业链供应链深度融合，两国可以深化互利合作，继续相互成就。中韩都主张维护多边主义和全球自由贸易体系，可以加强沟通协调，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。

为充分反映外资企业的声音，推动韩国改善营商环境，受中国贸促会产业促进部委托，中国贸促会研究院组织开展了《韩国营商环境报告 2023》研究。《韩国营商环境报告 2023》共十章，第一章为中韩经贸关系现状，第二章为韩国营商环境总体评价，第三章为韩国营商环境总体问题，第四章为总体建议；根据韩国营商环境特点以及企业反映的在韩投资经营主要涉及的营商环境领域，报告设置了市场准入、数字经济、绿色经济、跨境人员流动、金融税收、公共采购等 6 个专题章节。

课题组通过实地走访、线上线下座谈、问卷调查等多种方式调研在韩中资企业。受访企业反映，韩国是企业全球布局的重要一站，40.9% 的受访企业认为韩国营商环境好或很好，但近年来韩国市场准入壁垒不断提升，法律法规不稳定不透明增加企业经营难度。企业认为韩国营商环境主要存在五个方面的问题。

**一、韩国市场准入壁垒不断提高。**企业反映韩国整体市场准入门槛较高，并且企业预期韩国准入壁垒仍将提升。在 OECD 国家中，韩国在市场准入壁垒指数，贸易、投资壁垒指数，服务、网络壁垒指数等方面均高于 OECD 平均水平。调查显示，41% 的企业认为市场准入门槛较高是韩国营商环境突出问题之一，47% 的企业认为未来韩国市场准入壁垒仍将持续提高。

**二、企业在韩经营成本持续上涨。**在人力成本方面，企业反映在韩国的用工成本持续上升，2023年6月，韩国平均月工资为373.7万韩元，较2019年6月上漲12.3%。56.6%的受访企业反映，劳动成本不断上升是韩国营商环境存在的重要问题。在税收成本方面，2023年韩国企业所得税综合税率达到26.5%，在OECD国家中排名11位，高于平均水平。调查显示，32.5%的受访企业反映税负过重。在融资成本方面，2022年9月，大韩商工会议所面向企业进行的问卷调查显示，企业实现盈利可承受的基准利率上限为2.91%，而韩国的基准利率已高达3.5%。调查显示，69.9%的企业无法在韩国使用各种便捷融资渠道。

**三、政策不稳定、不透明加大企业经营负担。**受访企业反映，韩国法律法规的政策稳定性较差，政策调整较为频繁，企业难以形成稳定的政策预期；韩国政府在执法过程中自由裁量权较大，政策法规执行尺度不够透明。OECD数据显示，韩国政府介入导致的畸形指数为1.69，居OECD第23位，高于OECD平均水平。调查显示，66.3%的企业认为韩国政府存在行政规制缺乏一贯性、不可预测的问题；48.2%的受访企业认为韩国存在执法透明度不高的问题，55.4%的受访企业认为韩国政府在立法过程中存在滥设不透明规制问题。

**四、公共服务环境需进一步改善。**37.4%的企业认为对本国企业过度保护是韩国营商环境面临的突出问题，48.2%的受访企业认为韩国政府针对外资执法存在不公平现象。在韩中资企业反映，外资企业无法公平地享受韩国相关领域支持政策，分别有70%和73.3%的受访企业表示无法公平享受韩国在数字经济和绿色经济领域的优惠政策。

**五、劳动规制僵化制约企业经营。**受访企业反映，对劳动市场的过度规制严重影响企业正常经营，《重大灾害处罚法》等劳动规制所限定的义务范围过宽，处罚力度过大，存在对企业用工政策监管过度的问题，加重了企业经营负担。2023年1月，韩国经营者总协会对201家外资企业调查结果显示，48.8%认为韩国需要改进劳动规则，20.4%认为劳动规制阻碍新外资企业进军韩国市场。调查显示，61.5%的受访企业认为韩国劳资关系紧张态势对企业经营造成影响。

针对韩国营商环境的主要问题，受访企业提出了五大方面的建议，希望韩国政府能够认真听取中资企业的诉求，不断优化营商环境，推动中韩经贸关系健康发展。

一是降低外资企业市场准入壁垒，制定合理的外资审查范围与规则，清理外资企业面临的隐性壁垒。

二是减少对外资企业的过度规制，避免政府对市场行为的过度干预，提高涉企政策法规的稳定性和透明度。

三是加大对在韩外资企业的支持力度，公平对待外资企业，保障外资企业平等享受支持政策，强化对外资企业的金融支持。

四是持续优化企业在韩用工环境，适度放松对企业用工限制和监管，推动工会活动规范化合理化开展。

五是持续深化中韩经贸合作，深化中韩产业链供应链互利合作。



## 第一章

# 中韩经贸合作现状

## 一、中韩双边贸易投资下行压力加大

### （一）中韩双边货物贸易增速由正转负

中韩两国自 1992 年建交以来，经贸关系发展迅速，但近两年，中韩贸易出现了下滑趋势。中国海关总署数据显示，2022 年中韩贸易额为 3622.9 亿美元，同比增长 0.1%，增速较 2021 年减少 26.8 个百分点。2023 年，中韩两国货物贸易总额为 3107.4 亿美元，同比下降 13.5%。其中，中国对韩国出口货物 1489.9 亿美元，同比下降 7.2%；中国自韩国进口货物 1617.5 亿美元，同比下降 18.7%<sup>1</sup>。

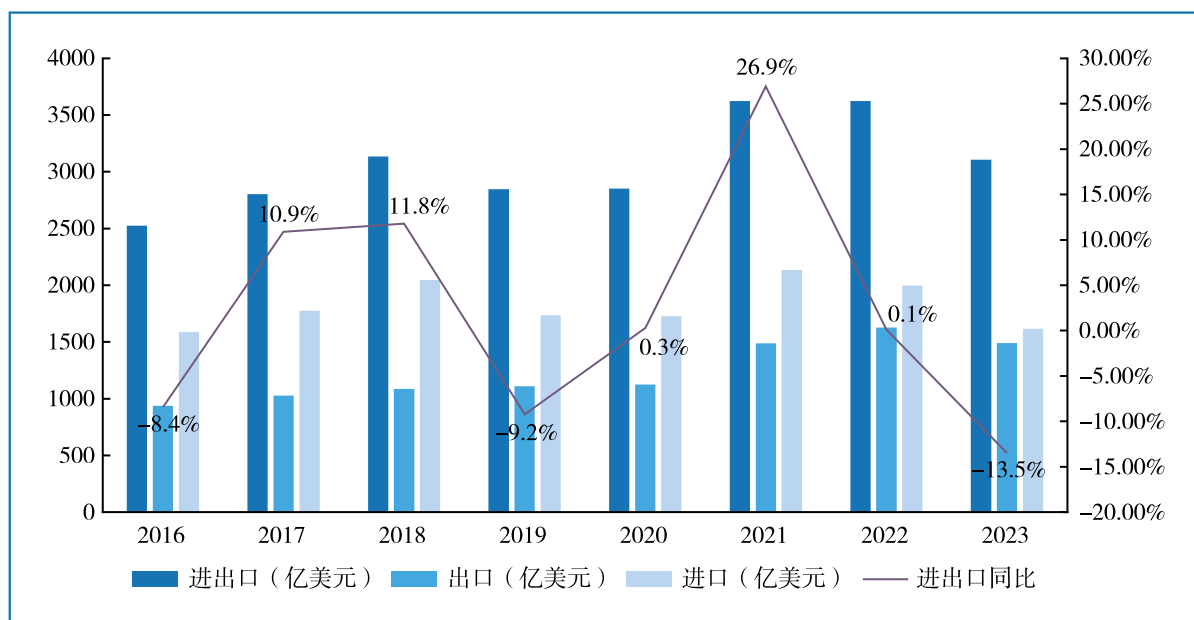


图 1-1 2016—2023 年中国与韩国货物贸易总体情况

数据来源：中国海关总署。

### （二）中国企业对韩投资存量增长缓慢

2022 年，中国企业对韩国直接投资流量 5.4 亿美元，同比增长 12.4%，但流量金额仍远低于 2016 年水平；截至 2022 年底，中国企业累计对韩国直接投资存量达 66.7

<sup>1</sup> 数据来源：中国海关总署，<http://www.customs.gov.cn/>。



亿美元，微增 1.1%<sup>1</sup>，2018 年以来中国企业对韩国投资存量保持相对稳定（如图 1-2 所示）。

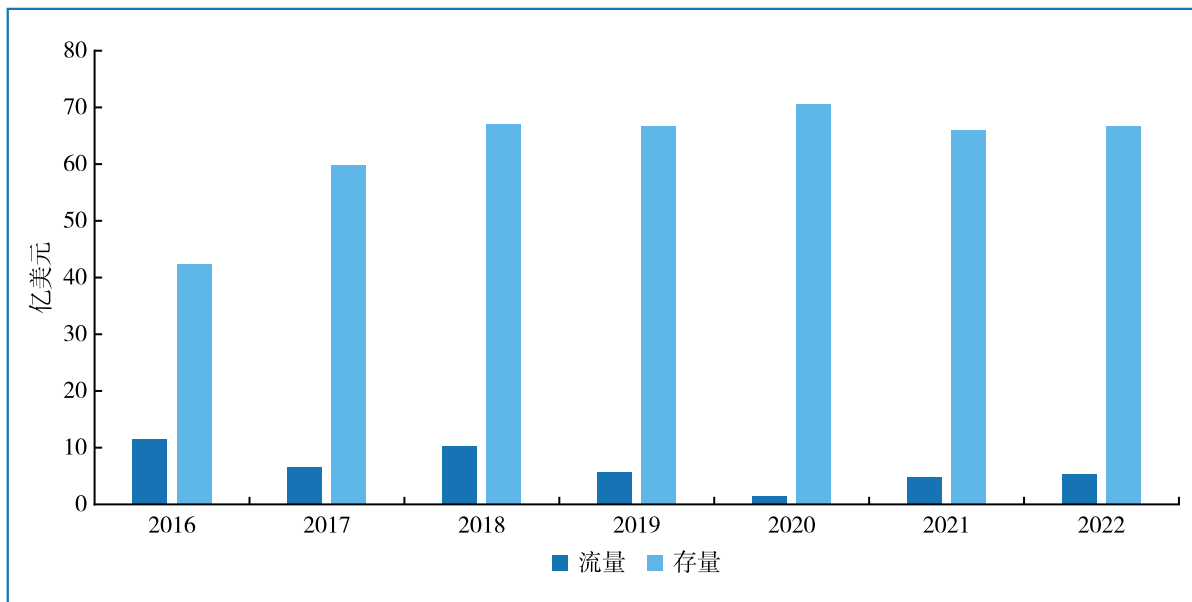


图 1-2 2016—2022 年中国对韩国直接投资流量和存量

数据来源：《2022 年度中国对外直接投资统计公报》。

## 二、中韩经贸合作面临较多机遇

### （一）双边自贸协定升级推动经贸合作潜力释放

《中韩自贸协定》于 2015 年 12 月 20 日正式生效以来，中韩双方按照 10 年内对 90% 以上的商品实现零关税的高水平开放承诺，先后 8 次进行关税削减，优惠关税利用率持续提升<sup>2</sup>。2018 年 3 月，中韩双方正式启动自贸协定第二阶段谈判，谈判重点聚焦服务贸易、投资、知识产权等领域更大程度开放，其中扩大旅游、文化、金融、养老等服务业部门领域的市场准入将有望实现更大突破。

1 数据来源：《2022 年度中国对外直接投资统计公报》。

2 资料来源：中国自由贸易区服务网，[http://fta.mofcom.gov.cn/article/chinakorea/koreanews/202201/47268\\_1.html](http://fta.mofcom.gov.cn/article/chinakorea/koreanews/202201/47268_1.html)。

## （二）RCEP 生效实施助力中韩服务贸易质效提升

2022 年 1 月 1 日 RCEP 正式生效以来，随着原产地规则、服务业扩大开放、零关税商品扩围等一系列高水平开放安排落地实施，极大推动了中韩经贸合作走深走实。一方面，RCEP 叠加中国和韩国已生效的双边自贸协定，为双方企业创造了更好的经贸合作条件，尤其是关税大幅度减让等举措进一步帮助企业降低了贸易成本。另一方面，在 RCEP 开放棘轮规则<sup>1</sup>安排下，随着中韩两国服务业开放水平的不断提升，中韩之间的服务贸易将迎来重大发展机遇。目前来看，中国在 RCEP 项下服务贸易的开放承诺达到已有自贸协定的最高水平，承诺开放的服务部门数量在入世承诺约 100 个部门的基础上，新增研发、管理咨询、制造业相关服务、空运等 22 个部门，并提高金融、法律、建筑、海运等 37 个部门的承诺水平。与此同时，韩国在 RCEP 项下实施服务贸易负面清单模式，且开放承诺水平与 WTO 相比提升，对于计算机及相关服务、研究和开发服务、设备租赁、建筑服务、旅游服务、娱乐体育等服务部门总体全面开放；对于部分商业服务、电信服务、分销服务、运输服务等领域，在满足当地存在要求的情况下，大多允许市场准入。

## （三）产业园区合作亮点纷呈推动双方互利共赢

2014 年 7 月 4 日，习近平主席在首尔与时任韩国总统朴槿惠共同出席中韩经贸合作论坛并发表题为《携手合作，共创未来》的重要讲话，提出“双方还可以拓展地方经济合作，共同建设中韩产业园，扩大战略性新兴产业合作”。2017 年 12 月，习近平主席与时任韩国总统文在寅就共同建设中韩产业园达成重要共识，随后，中国国务院正式对外发布《国务院关于同意设立中韩产业园的批复》（国函〔2017〕142 号），同意在江苏省盐城市、山东省烟台市、广东省惠州市分别设立中韩产业园，并对产业园建设提出了明确的目标和要求<sup>2</sup>。2018 年 6 月，中韩两国商务部门共同主办的第一届中韩产业园合作交流会、中韩产业园合作协调机制第二次会议在江苏盐城召开，同时为上述三大中韩产业园揭牌。当前，中韩产业园正按照中韩自贸协定有关规定，通过复制推广上海自贸试验区等高水平开放平台改革开放试点经验，加强体制机制创新，为新形势下中韩探索更紧密经贸合作模式和路径提供了有益经验。例如，中韩（盐城）产业园功能配套设施基本

1 棘轮规则是指成员方在协定对其生效后，对现存不符措施的任何修改，只能比修改前减少对外资的限制，而不能降低修改前外资已享受的待遇。

2 资料来源：中国商务部，[http://yzs.mofcom.gov.cn/article/zt\\_zhccyy/column01/201805/20180502749105.shtml](http://yzs.mofcom.gov.cn/article/zt_zhccyy/column01/201805/20180502749105.shtml)。

完善<sup>1</sup>，中韩文化客厅、中韩文化公园、中韩国际街区、中韩产业园未来科技城等一批重点载体项目加快落地，外国语学校、国际医院等载体不断提升，与韩国区块链研究教育院、人力公团、睿合博世共建中韩企业科技孵化（盐城）基地，园区承载功能更加完善，为推动中韩合作迈向更高层级奠定坚实基础。

#### （四）中韩双边货物贸易产品结构不断优化升级

中韩两国自建交以来，积极围绕各自资源禀赋条件和产业比较优势开展贸易合作，两国供应链产业链交流、合作愈加紧密，在制造业等领域实现了深度融合。中韩两国产业结构不断调整，双边货物贸易品类构成由轻工业品、初级产品、重化工产品为主，逐步发展为芯片、显示屏、无线电通讯设备等高附加值产品为主，两国在高端产业领域开展高质量合作前景更加广阔。韩国产业通商资源部《2023年上半年特定国家依赖度产品进口额现况》显示，韩国自海外进口的主要产品中，有半数以上来自中国，尤其在芯片生产所必需的稀土类金属和二次电池核心原料上，对华依赖程度极高<sup>2</sup>。中国海关数据显示，2023年一季度，中国外贸“新三样”——电动载人汽车、锂电池、太阳能电池对韩国出口同比大增121.7%<sup>3</sup>。中韩两国加强高端产业合作，不断巩固增强双方产业链供应链韧性和黏性，对于实现双边经贸合作共赢发展具有重要意义。

#### （五）中韩旅游消费市场活跃带动双边经贸合作

韩国是中国游客出境旅游的重要目的地之一，疫情前，两国年度人员往来超千万人次，每周1200多架次航班往返于两国之间<sup>4</sup>。自2023年3月15日起，中国全面恢复旅游签证、区域性免签及疫情前的多次签证入境功能；采取多项措施，提高办证效率，并为重要紧急商务、人道团组提供绿色通道便利。2023年8月10日，中国文化和旅游部发布《关于恢复旅行社经营中国公民赴有关国家和地区（第三批）出境团队旅游业务的通知》，决定恢复全国旅行社及在线旅游企业经营中国公民赴韩国、日本等国家和地区（第三批）出境团队旅游和“机票+酒店”业务<sup>5</sup>。据统计，中方公布有关措施后，中国旅游平台上对

1 数据来源：中国商务部网站，[yzs.mofcom.gov.cn/article/zt\\_zhceyy/](https://yzs.mofcom.gov.cn/article/zt_zhceyy/)。

2 资料来源：etnews，<https://www.etnews.com/20231114000340>。

3 资料来源：中国政府网，[https://www.gov.cn/yaowen/2023-05/02/content\\_5753916.htm](https://www.gov.cn/yaowen/2023-05/02/content_5753916.htm)。

4 资料来源：中华人民共和国驻大韩民国大使馆，[http://kr.china-embassy.gov.cn/chn/sghd/202305/t20230511\\_11075353.htm](http://kr.china-embassy.gov.cn/chn/sghd/202305/t20230511_11075353.htm)。

5 资料来源：中国文化和旅游部，[https://www.mct.gov.cn/preview/whhlyqzcxw/yshjxf/202308/t20230824\\_946804.html](https://www.mct.gov.cn/preview/whhlyqzcxw/yshjxf/202308/t20230824_946804.html)。

韩国酒店的搜索量大幅增长了 15 倍<sup>1</sup>。中国再次启动赴韩团队旅游业务，对加速两国疫后经济恢复发展、改善民心民意将起到积极助推作用，预计中国赴韩游客将大幅增加。根据韩国旅游发展局数据，2023 年 8 月访韩外国游客总数为 108.9 万人，其中，来自中国大陆的访韩游客人数达到 26 万人，占比 23.8%，数量排名第二<sup>2</sup>。

---

1 资料来源：中国青年网，[news.youth.cn/gj/202308/t20230818\\_14728424.htm](https://news.youth.cn/gj/202308/t20230818_14728424.htm)。

2 资料来源：韩国旅游发展局，<https://datalab.visitkorea.or.kr/datalab/portal/nat/getForTourDashForm.do#>。

## 第二章

# 总体评价

## 一、韩国经济呈现持续复苏态势

### （一）国内生产总值增速转负为正

韩国银行数据显示，2023 年前三季度韩国 GDP 保持持续增长，扭转 2022 年第四季度的下降趋势。

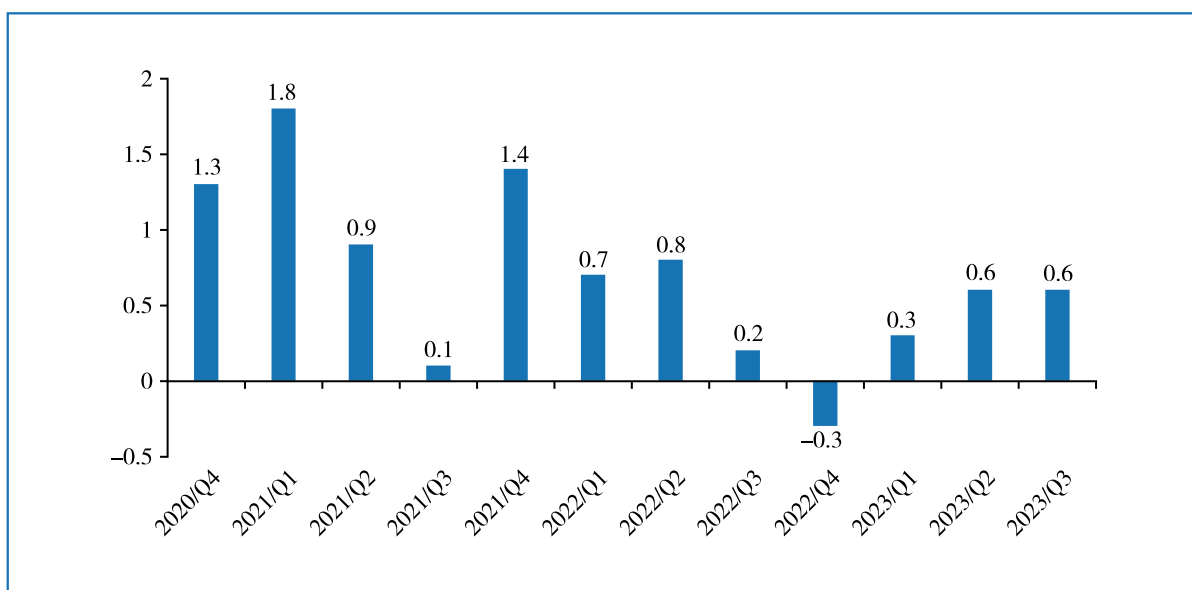


图 2-1 韩国实际 GDP 季度环比增速 (%)<sup>1</sup>

数据来源：韩国银行。

### （二）货物贸易进出口额出现下降

韩国产业通商资源部发布的《2023 年 12 月及年度进出口动向》显示，2023 年韩国进出口额同比减少 7.4%，为 6326.9 亿美元；进口额同比减少 12.1%，为 6426.7 亿美元。时隔三年出现负增长，贸易收支呈现 99.8 亿美元逆差，连续两年出现逆差。

<sup>1</sup> 数据来源：韩国银行，<https://ecos.bok.or.kr/#/>。

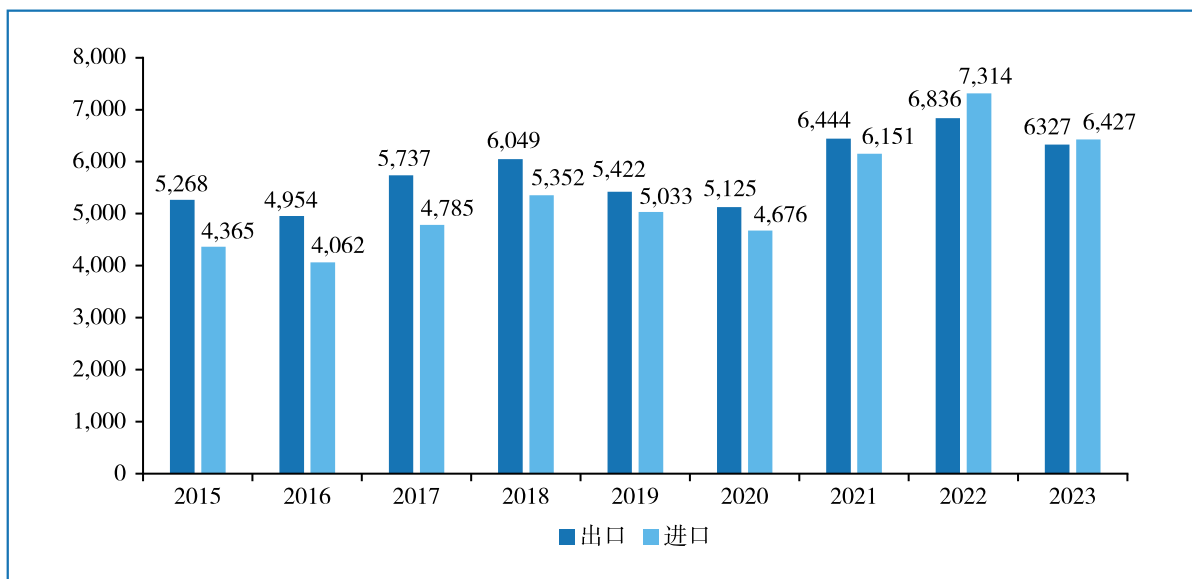


图 2-2 2015—2023 年韩国货物贸易情况 (单位: 亿美元)

数据来源: 韩国银行、韩国产业通商资源部。

### (三) 吸引外资流量创历史新高

2022 年, 韩国外商直接投资流量连创新高, 2022 年韩国外商直接投资流量达到 304.54 亿美元。从来源地看, 美国、荷兰、新加坡、日本、中国为韩国 2022 年外商直接投资的前五大来源地, 其中美国、荷兰、日本对韩直接投资增长较快, 分别同比增长 65.2%、405.3%、26.3%。

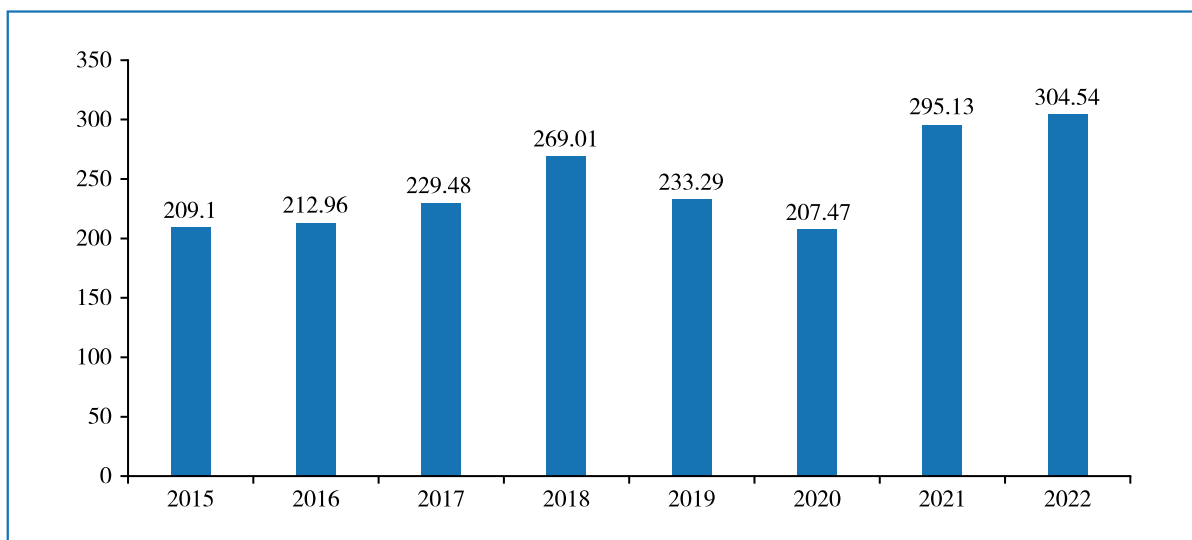


图 2-3 2015—2022 年韩国外商直接投资流量 (单位: 亿美元)

数据来源: 韩国产业通商资源部。

## 二、韩国营商环境获得企业认可

### （一）四成企业对韩国营商环境评价积极

调查显示，40.9% 的受访企业认为韩国营商环境好或很好，49.4% 认为韩国营商环境水平一般，7.3% 认为韩国营商环境差，2.4% 认为韩国营商环境很差（如图 2-4 所示）。

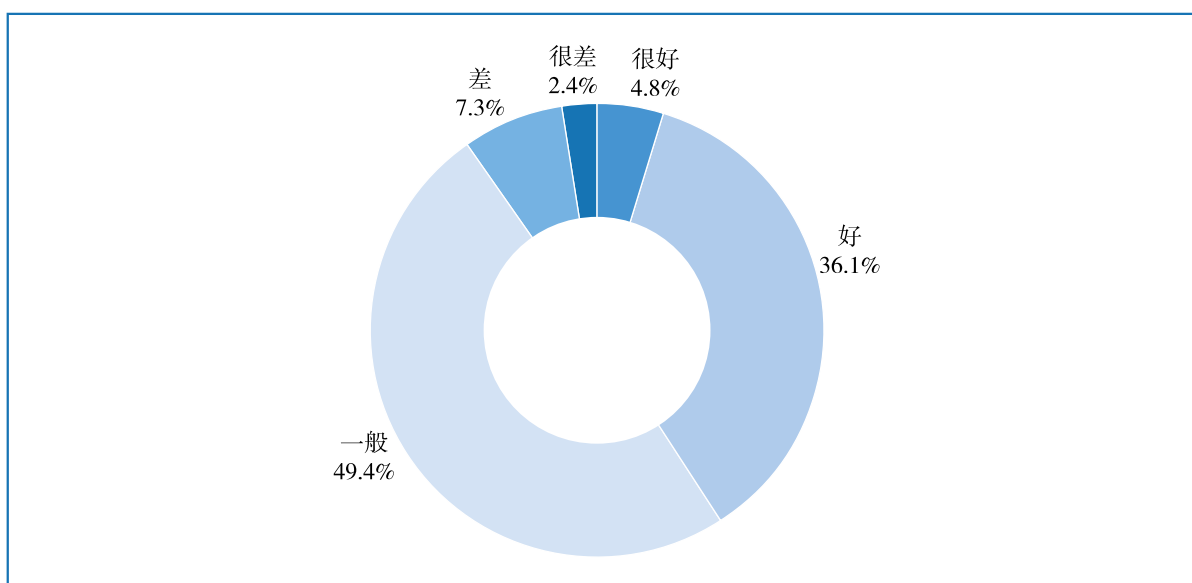


图 2-4 企业对韩国营商环境整体评价

数据来源：中国贸促会研究院。

### （二）企业高度关注劳工和市场准入问题

受访企业认为韩国营商环境最为突出的五大问题分别是劳动成本不断上升、劳工政策过于僵化、市场准入壁垒持续提高、对本国企业过度保护、人员签证难以取得，占比分别为 56.6%、50.6%、41.0%、37.4%、33.7%（如图 2-5 所示）。



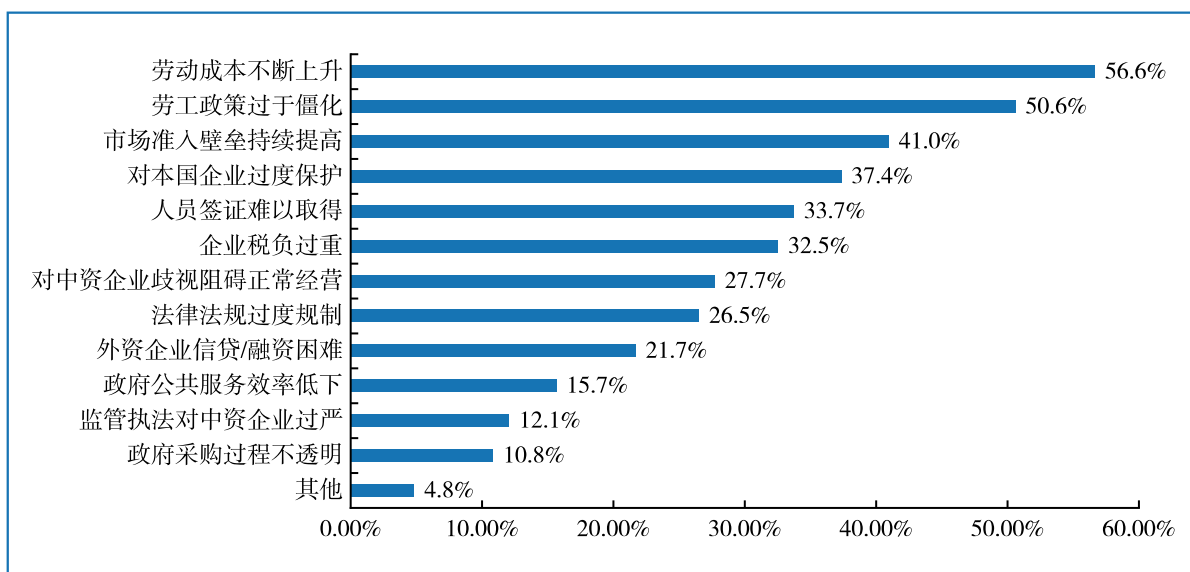


图 2-5 企业认为韩国营商环境存在的问题

数据来源：中国贸促会研究院。

### （三）企业对韩国营商环境预期喜忧参半

调查显示，22.9% 的受访企业对未来韩国营商环境持悲观预期，57.8% 持中立态度，19.3% 企业保持乐观预期（如图 2-6 所示）。

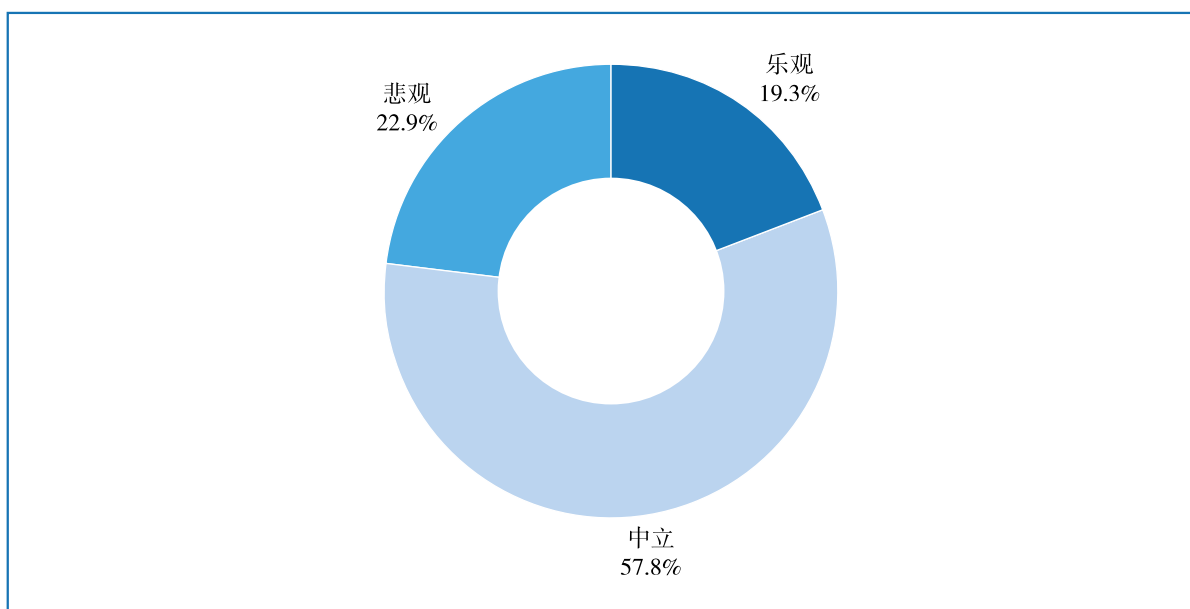


图 2-6 企业对未来韩国营商环境的预期

数据来源：中国贸促会研究院。

### 三、受访企业在韩经营情况良好

#### （一）半数企业表示在韩国经营盈利

调查显示，56.3%的受访企业预期2023年盈利，预期盈亏平衡的企业占比30.2%，预期亏损的企业占比为13.5%。

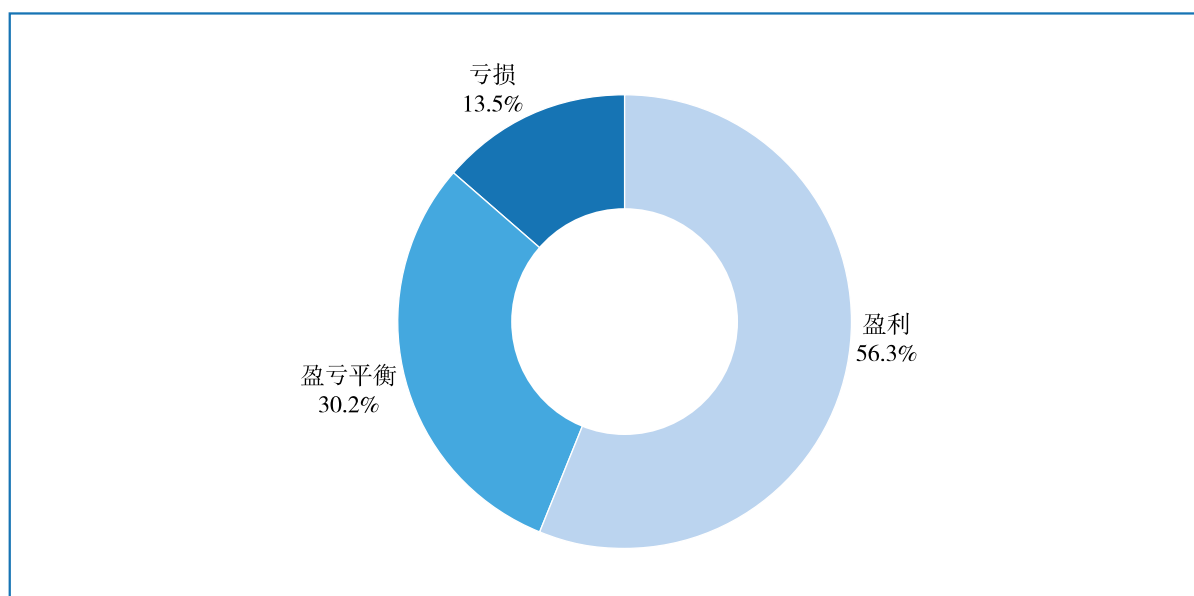


图 2-7 企业预期 2023 年在韩国经营情况

数据来源：中国贸促会研究院。

#### （二）四成企业预计在韩国利润增长

调查显示，受访企业预期营业收入、利润和市场份额出现增长的比例分别为48.2%、42.2%、38.5%。预期营业收入、利润和市场份额下降的受访企业比例分别为22.9%、28.9%和20.5%。

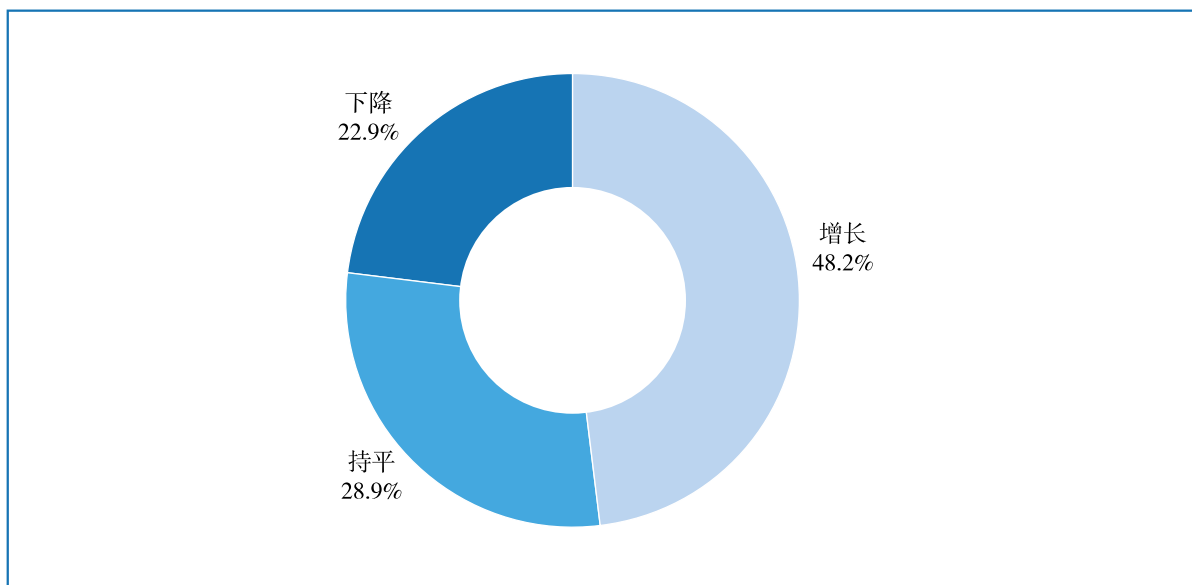


图 2-8 企业预期 2023 年在韩营业收入情况

数据来源：中国贸促会研究院。

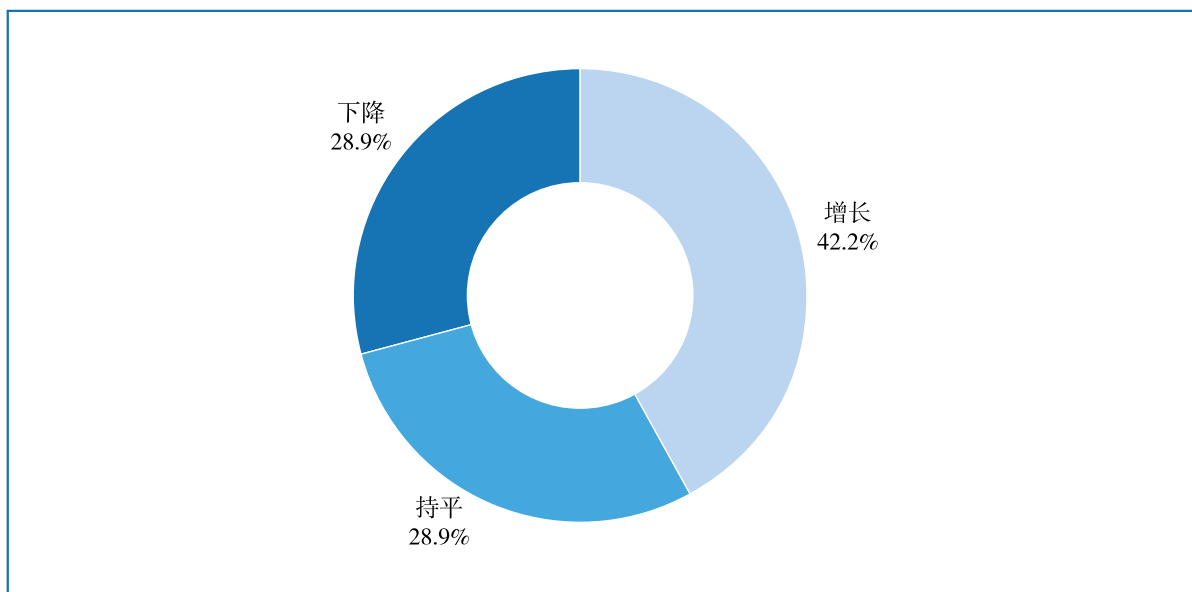


图 2-9 企业预期 2023 年在韩营业利润情况

数据来源：中国贸促会研究院。

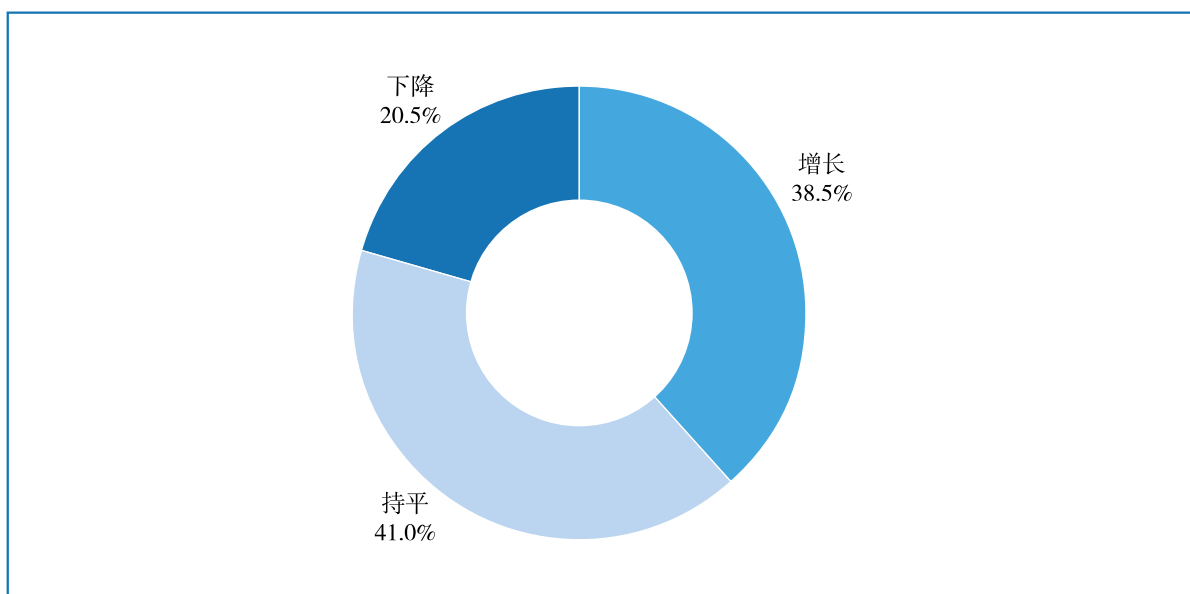


图 2-10 企业预期 2023 年在韩市场份额情况

数据来源：中国贸促会研究院。

## 第三章

# 总体问题

## 一、韩国整体市场准入壁垒偏高

### （一）企业反映韩国市场准入门槛较高

韩国整体市场准入门槛较高，例如以立法形式限制外资企业对金融、畜牧、电力、通信等行业的投资经营活动；《外国人投资促进法》授权产业通商资源部每年更新《外国人投资综合公告》，以负面清单方式汇总外资准入限制措施和投资行业限制等<sup>1</sup>（见表3-1）。调查显示，41%的企业认为市场准入门槛较高是韩国营商环境突出问题之一。

表 3-1 外资受限行业

限制类型	行业范围
不允许外国投资行业	邮政业、中央银行、养老金业、金融市场管理业和其他金融支持服务业。 教育机构（幼儿、小学、初中、高中、大学、研究生院、特殊学校等）。 艺术家、宗教团体、环保运动、劳工运动组织等。
外国投资受限行业	允许外商投资比例低于 50%： 肉牛饲养业、肉类批发业、输配电业、电力销售业、内港和航空客运企业、货运、报纸发行、杂志和期刊出版等。 允许外商投资比例低于 49%： 节目供应业，有线广播业、卫星和其他广播业，无线和卫星通信行业，其他电信行业。 允许外商投资比例低于 30%： 水力、火力、太阳能或其他发电行业。 允许外资比例低于 25%： 新闻工业。 * 核电行业、无线电广播业、地面广播业限制条件暂未公开。

资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://law.go.kr/LSW//admRulLsInfoP.do?chrClsCd=&admRulSeq=2100000202053#AJAX>。

### （二）企业预期韩国市场壁垒仍将提升

企业反映，韩国不断推出新的措施提升准入壁垒。例如，韩国为保护本土产业，增加标准认证范围，认证时间长、认证成本较高，限制了外资企业正常参与市场竞争。韩国持续扩大外商投资限制行业范围，加大对关键技术领域的外商投资审查力度，不断扩

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?chrClsCd=&admRulSeq=2100000208932>。

大外商投资认定范围，新设“安保审议专门委员会”，加强对国家安全存在潜在风险的外资并购活动的监管。韩国于2022年8月正式实施《国家尖端战略产业法》，持续修订《产业技术保护法》，更新《国家核心技术清单》，为限制关键领域外资进入提供立法支持。调查显示，47%的受访企业认为未来韩国市场准入壁垒仍将持续提高（如图3-1所示）。

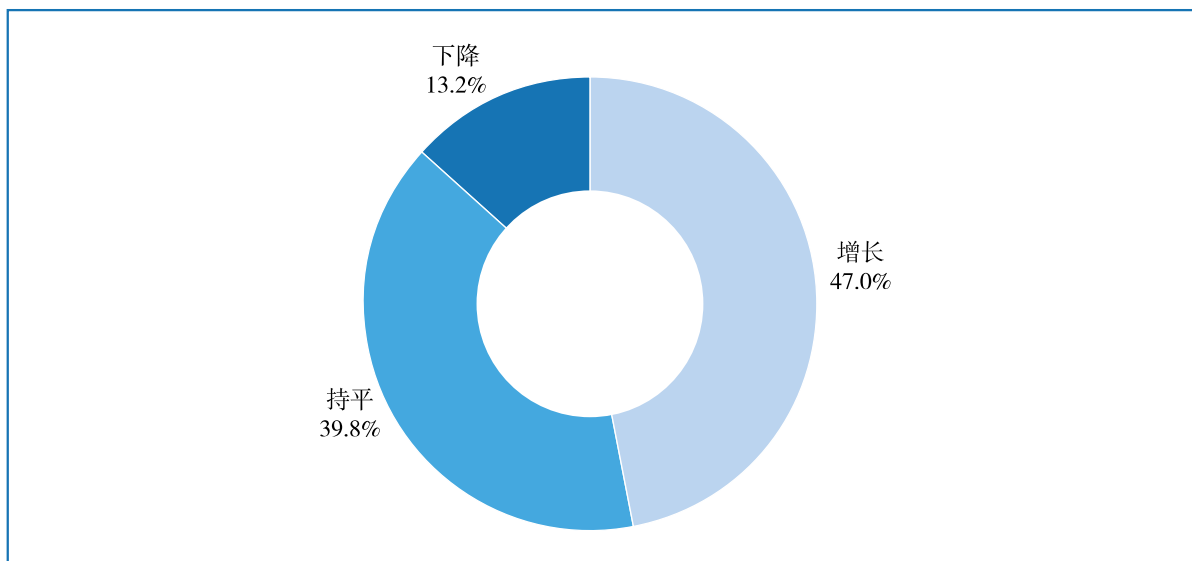


图 3-1 企业对韩国市场准入壁垒水平的预期

数据来源：中国贸促会研究院。

韩国官方对外资企业的调查能够有效印证上述结论，2022年6月，韩国产业通商资源部以驻韩外国商工会议所、外资企业为对象共收集了454条企业意见，问题主要集中在市场准入领域，企业普遍反映韩国政府设置门槛壁垒较高，且通过标准认证、安全检查等隐性手段不断增加准入限制<sup>1</sup>。

## 二、企业在韩经营成本持续上涨

### （一）人力成本上涨加剧企业用工困难

企业反映，在韩国的用工成本持续上升。2023年6月，韩国平均月工资为373.7万

1 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156541396>。

韩元，较 2019 年 6 月上涨 12.3%（如图 3-2 所示）。2023 年 8 月，韩国劳动雇佣部决定将 2024 年最低时薪上调到 9860 韩元，较 2023 年的 9620 韩元上涨 240 韩元，上涨幅度为 2.5%。韩国小工商业者联合会认为近年来最低工资的超速上涨已经导致了劳动雇佣减少。调查显示，56.6% 的受访企业反映，劳动成本不断上升是韩国营商环境存在的重要问题。

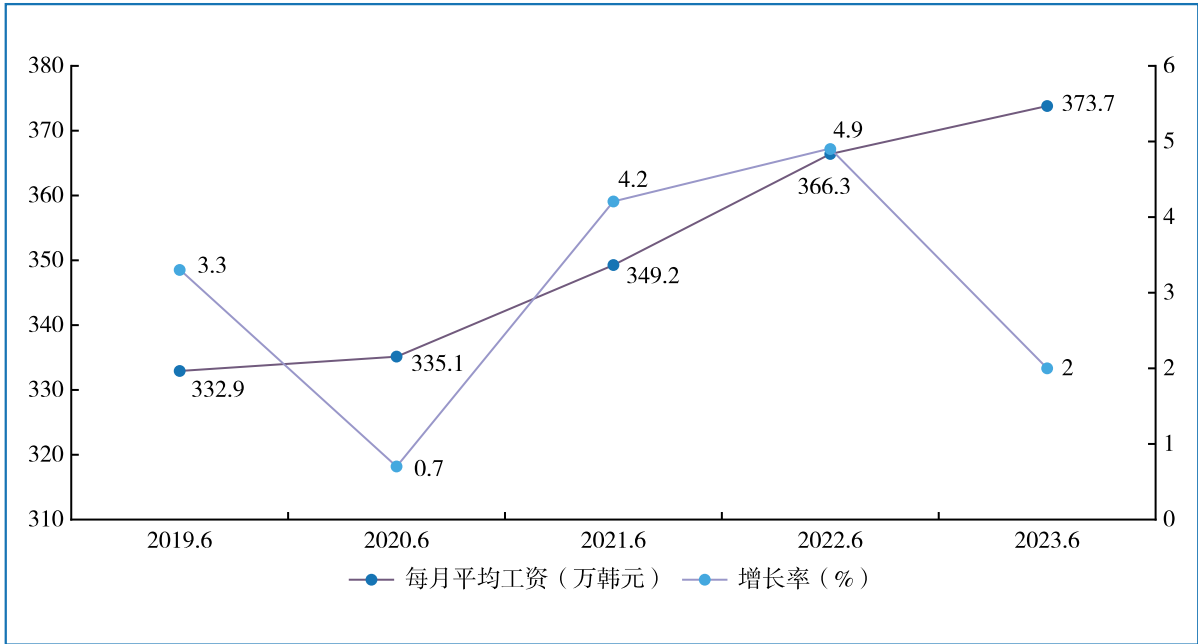


图 3-2 韩国全体员工的月平均工资总额

数据来源：韩国劳动雇佣部，<http://laborstat.moel.go.kr/>。

## （二）税收负担在国际上处于较高水平

企业反映，韩国近年来税收负担增速较快，给企业带来较重税收负担。数据显示，韩国整体税收负担率由 2015 年的 17.4% 上升至 2020 年的 20%，上涨 2.6 个百分点。其中，韩国企业所得税、财产税、继承税等税种的最高税率，位居 OECD 国家前列<sup>1</sup>，2023 年韩国企业所得税综合税率达到 26.5%，在 OECD 国家中排名 11 位，高于平均水平（如图 3-3 所示）<sup>2</sup>。大韩商工会议所《2022 年税收制度改善课题建议》认为，由于高物价、高利率、

1 资料来源：韩国企划财政部，[https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_000000000060354&menuNo=4010100](https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000060354&menuNo=4010100)。

2 资料来源：OECD，<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78166>。



高汇率等多重压力，企业经营面临巨大困难，建议韩国政府改善相关制度，包括将企业所得税最高税率下调至 OECD 国家平均水平，提高研发、设备等投资的扣税率以鼓励投资。2023 年 1 月，韩国经营者总协会对在韩外资企业规制认识及投资前景的调查显示，32.3% 的外资企业认为有必要下调法人税<sup>1</sup>。调查显示，32.5% 的受访企业反映税负过重是韩国营商环境的突出问题之一。

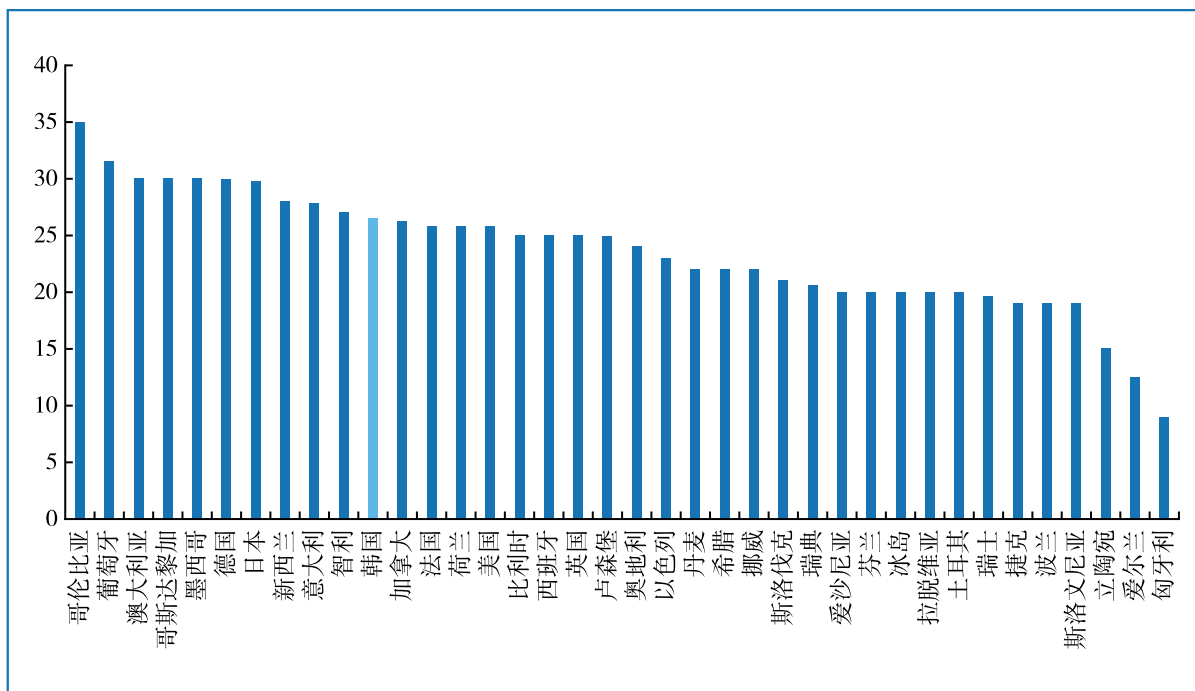


图 3-3 2023 年 OECD 国家综合企业所得税率 (%)

数据来源：OECD。

### (三) 融资成本过高制约企业正常经营

2023 年 4 月，大韩商工会议所发布的《持续高利率对企业的影响》报告显示，66.3% 的受访企业受利率高企影响，无法盈利或产生亏损。2022 年 9 月，大韩商工会议所面向企业进行的问卷调查显示，企业实现盈利可承受的基准利率上限为 2.91%，而韩国的基准利率已高达 3.5%。受访企业普遍反映在韩融资较为困难，调查显示，69.9% 的受访企业表示无法在韩国使用各种便捷融资渠道（如图 3-4 所示），42.2% 的企业因中资身份导致

1 资料来源：韩国经营者总协会，<https://www.kefplaza.com/web/pages/gc38139a.do?bbsFlag=View&bbsId=0009&nttId=130>。

融资困难（如图 3-5 所示），仅有 15.7% 的企业对韩国整体金融环境评价较高（如图 3-6 所示）。

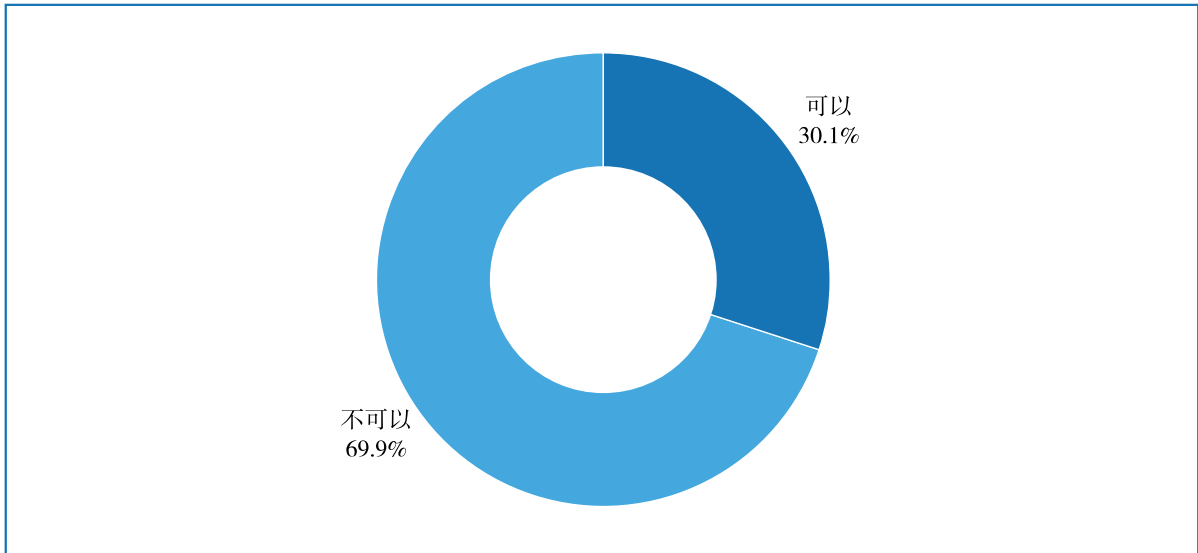


图 3-4 企业能否在韩国使用各种便捷融资渠道

数据来源：中国贸促会研究院。

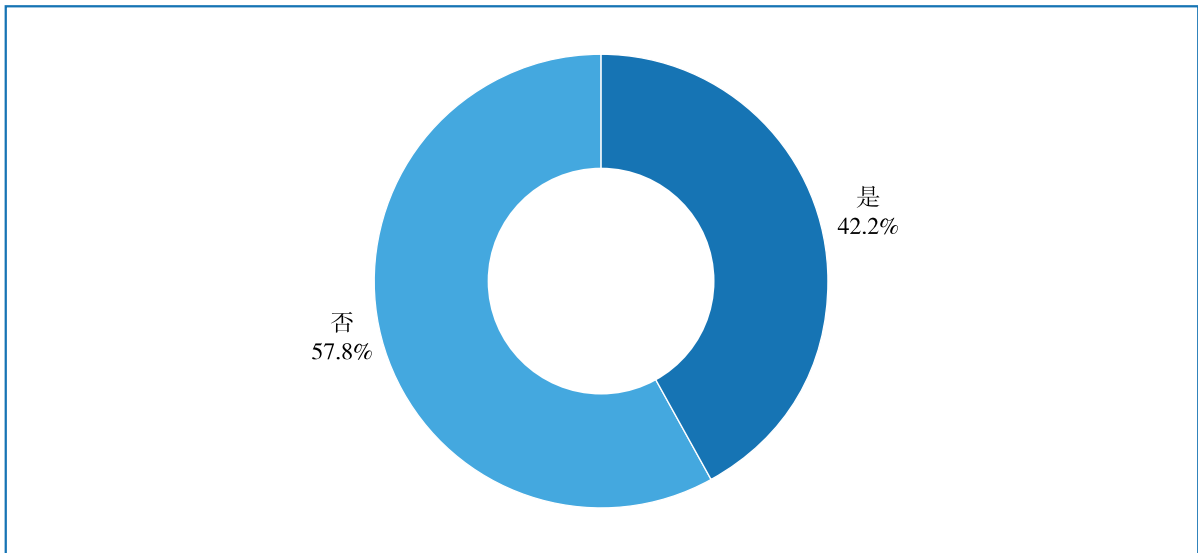


图 3-5 企业是否因中资身份导致融资困难

数据来源：中国贸促会研究院。

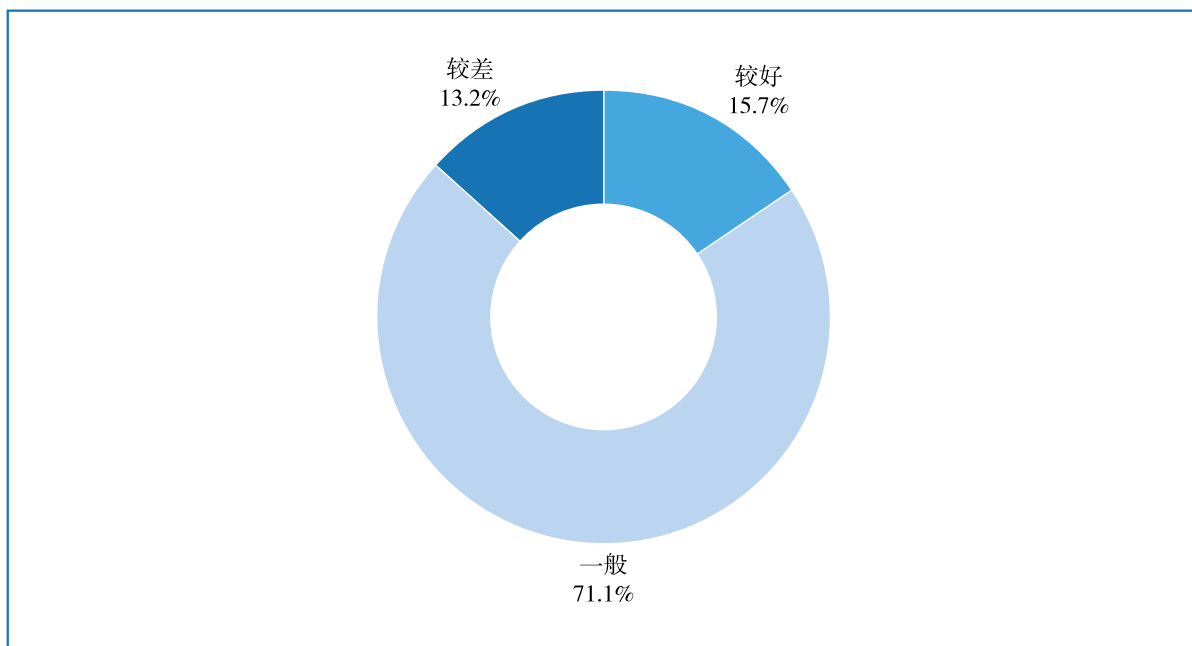


图 3-6 企业对韩国整体金融环境的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

### 三、政策稳定性与透明度待提升

#### （一）政策不够稳定增加企业经营难度

受访企业反映，韩国法律法规的政策稳定性不高，政策调整较为频繁，企业难以形成稳定的政策预期，增加企业的经营压力与难度。2021年，韩国经营者总协会以韩国220家雇佣50人以上的外资企业为对象进行的“对外企规制及困难”问卷调查显示，27.7%的外资企业表示“滥设不透明立法规制”“行政规制缺乏一贯性、不可预测”等问题是在韩经营特有风险<sup>1</sup>。调查显示，66.3%的受访企业认为韩国政府存在行政规制缺乏一贯性、不可预测问题（如图3-7所示）。

1 资料来源：韩联社，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20211117161400003>。

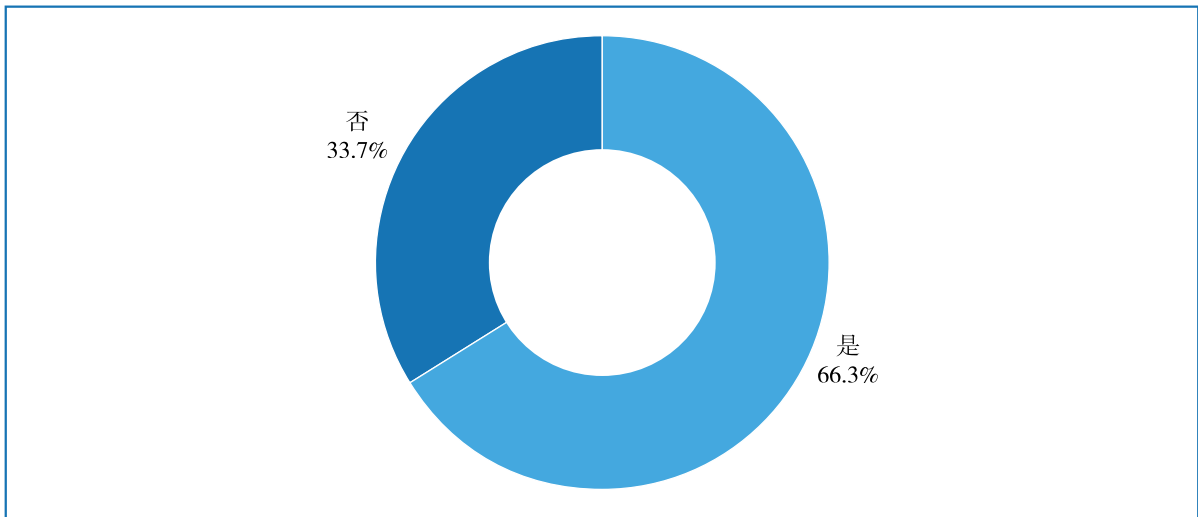


图 3-7 企业认为韩国政府是否存在行政规制缺乏一贯性、不可预测问题

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）政策不够透明增加企业不确定性

企业反映，韩国政府在执法过程中自由裁量权较大，政策法规执行尺度不够透明、随意性较大，导致企业面临的不确定性提升，增加企业合规管理难度。OECD 公布的 2018 年 PMR 指标显示，韩国政府介入导致的畸形指数为 1.69，居 OECD 第 23 位，高于 OECD 平均水平（1.65）。调查显示，半数受访企业（51.8%）认为韩国存在执法透明度不高的问题（如图 3-8 所示），55.4% 的受访企业认为韩国政府在立法过程中存在滥设不透明规制问题（如图 3-9 所示）。

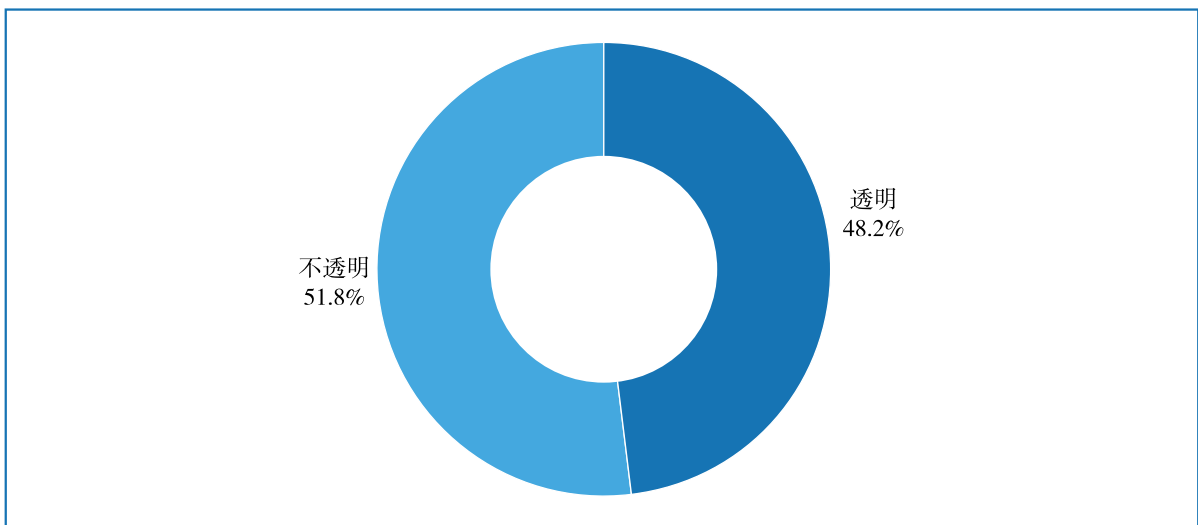


图 3-8 企业对韩国政府执法过程透明度的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

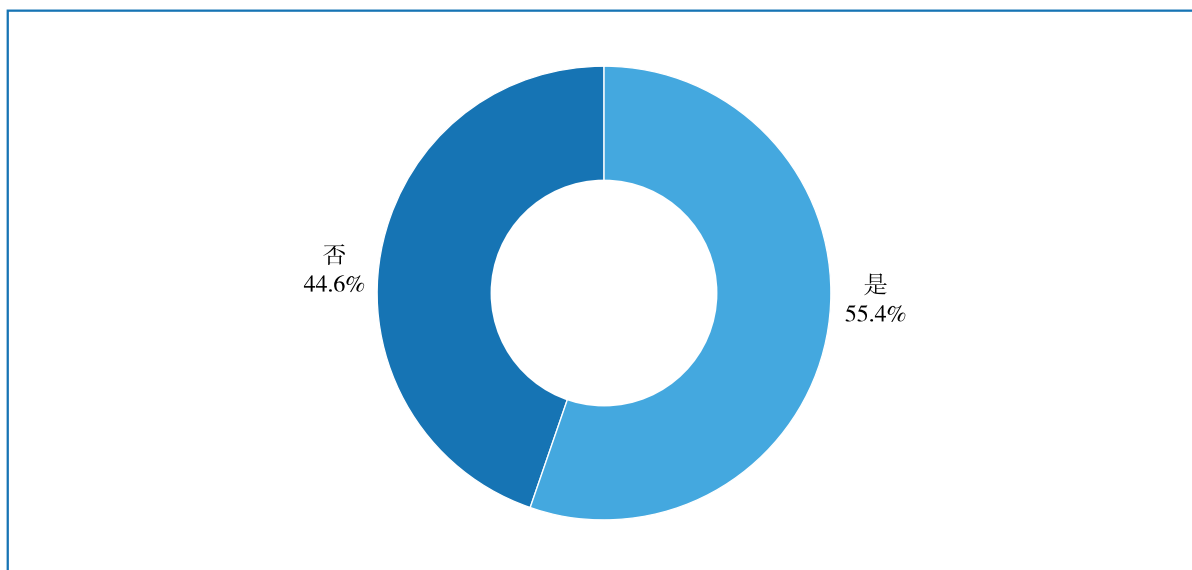


图 3-9 企业认为韩国政府是否存在滥设不透明立法规制问题

数据来源：中国贸促会研究院。

## 四、公共服务环境需进一步改善

### （一）部分外资企业反映遭遇不公待遇

企业反映在韩国遭遇不公平待遇，如在公共采购中，韩国对本国产品过度保护，通过指定采购清单、加强销售渠道支持等措施，优先采购本国产品；韩国部分行业限制同外国企业合作，在正常商业活动中，市场优先选择本土供应商；部分领域外资企业还遭遇行政审批流程故意拖延、无理由拒绝等问题。调查显示，37.4%的受访企业认为对本国企业过度保护是韩国营商环境面临的问题之一，48.2%的受访企业认为韩国政府针对外资执法存在不公平现象（如图 3-10 所示），45.8%的受访企业遭遇过韩国政府不公平执法（如图 3-11 所示），56.6%的受访企业反映韩国政府在执法过程中存在自由裁量权过大的问题（如图 3-12 所示）。

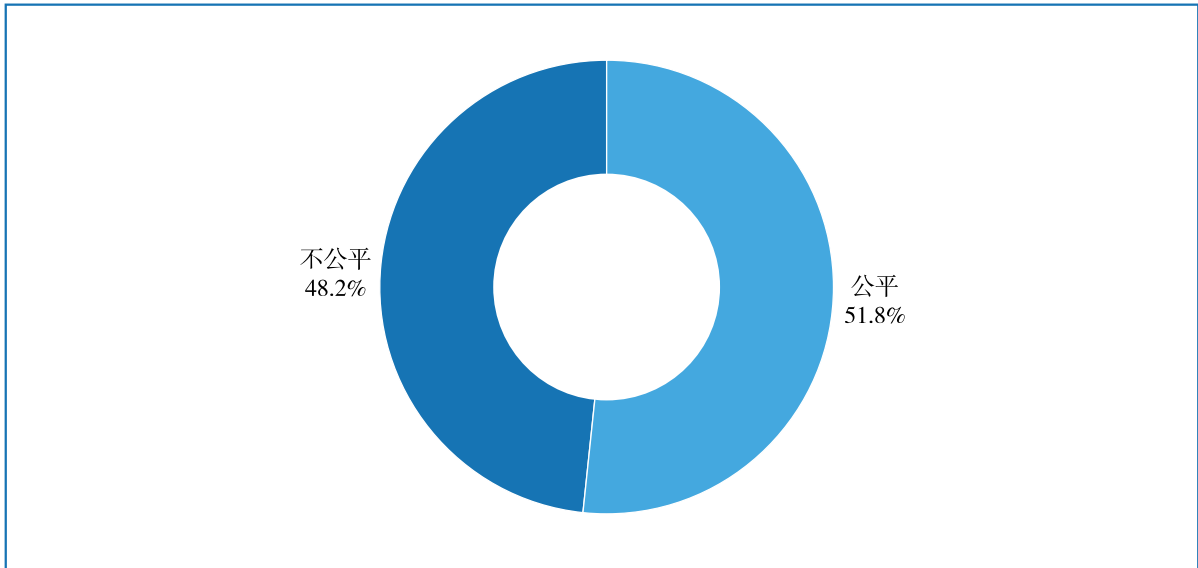


图 3-10 企业对韩国政府针对外资执法公平性的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

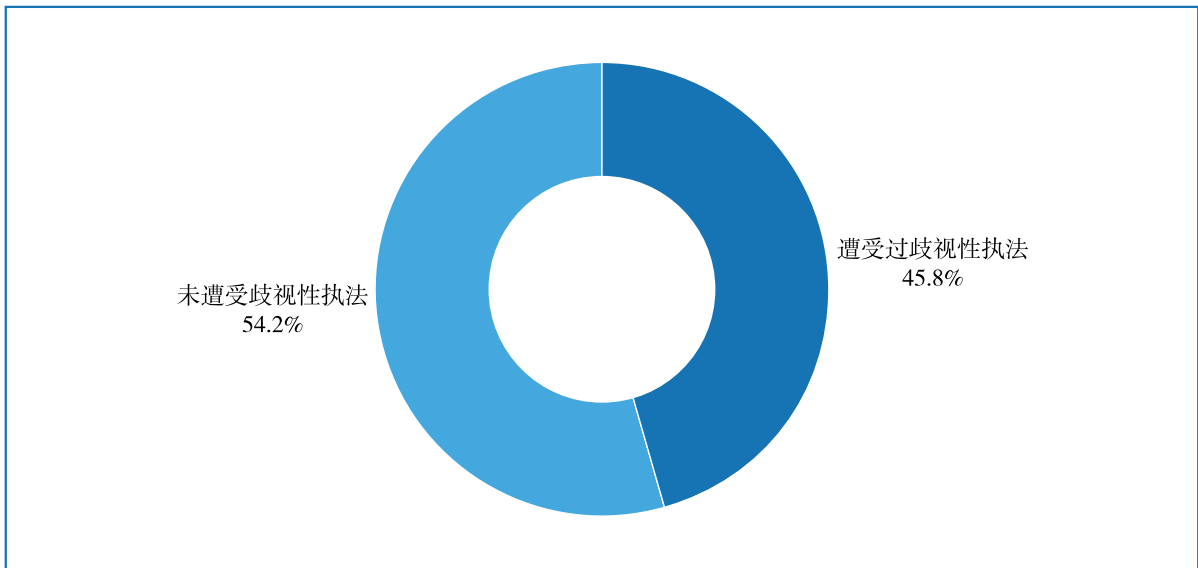


图 3-11 企业在韩国开展业务遭受不公平执法情况

数据来源：中国贸促会研究院。

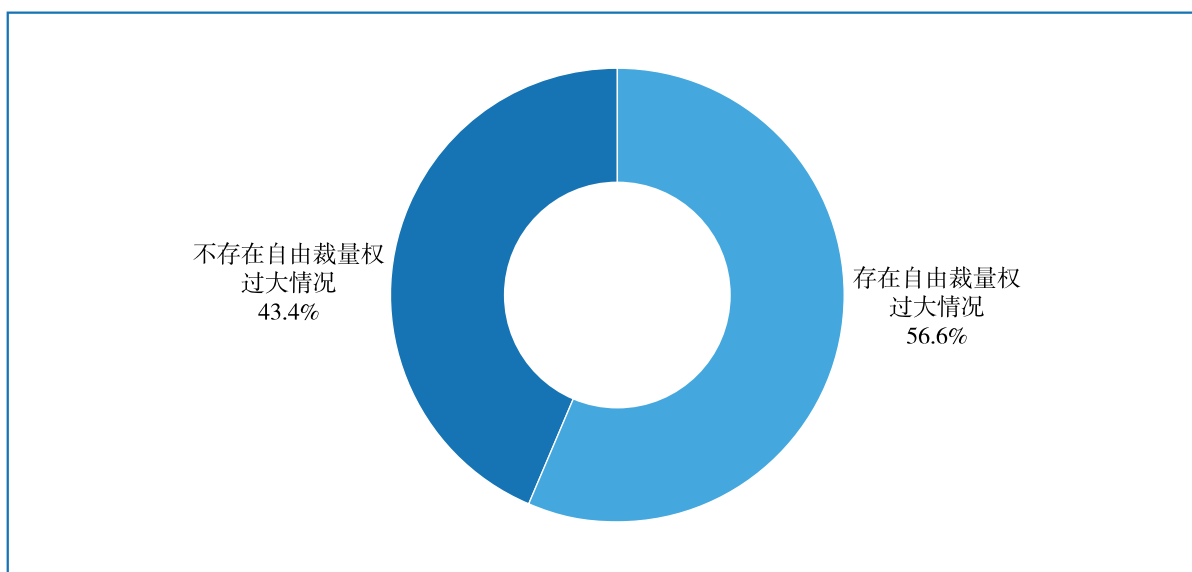


图 3-12 企业对韩国政府执法过程中自由裁量权的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）企业表示部分优惠政策难以享受

韩国高度重视制造业、数字经济、绿色经济等领域发展，出台制造业复兴计划，包括《2030年充电电池产业发展战略》《汽车零部件企业未来汽车改装支持计划》等制造业发展战略；支持数字经济、绿色经济产业发展，颁布《人工智能半导体产业发展战略》《应对气候变化的碳中和和绿色增长法案》《数据产业振兴和利用促进基本法》等。2022年8月，韩国正式实施《国家尖端战略产业法》，将半导体等领域纳入重点支持范围，大力推进半导体产业发展。相关政策为支持企业发展提供了财政补贴、税收减免等优惠政策，但在韩中资企业反映，无法公平地享受韩国相关领域的优惠政策，实质上削弱了外资企业在韩市场竞争力。调查显示，70%的受访企业表示无法公平享受韩国政府针对数字经济领域的支持优惠政策（如图3-13所示），73.3%的受访企业表示无法公平享受韩国绿色经济领域的支持优惠政策（如图3-14所示）。

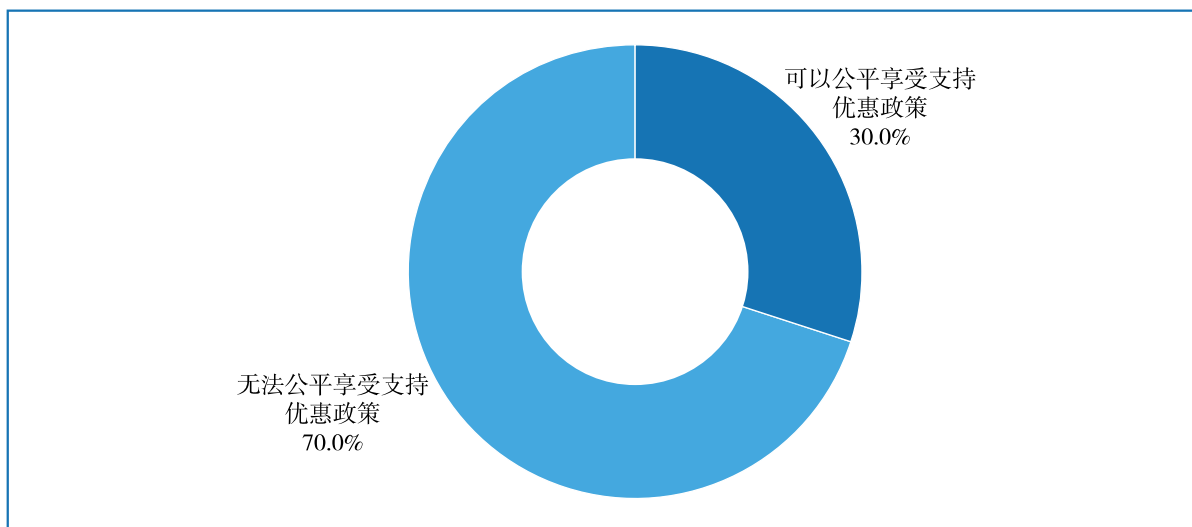


图 3-13 企业对韩国政府数字经济领域支持优惠政策实施情况的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

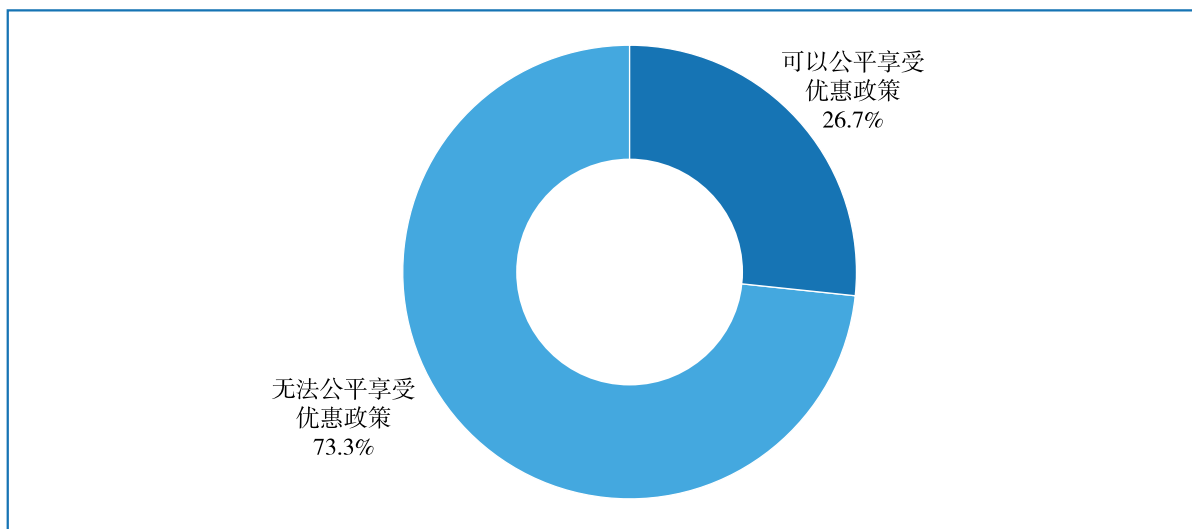


图 3-14 企业对韩国政府绿色经济领域支持优惠政策实施情况的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

## 五、劳动规制僵化增加企业压力

### （一）劳动市场过度规制阻碍企业经营

企业反映，韩国劳动限制过多、规制水平高，不利于企业开展经营活动。韩国经营



者总协会的调查结果显示，新设《重大灾害处罚法》、上调最低工资、实行每周 52 小时工作制、允许失业人员和被解雇人员加入工会等劳动规制影响企业经营。

《重大灾害处罚法》等劳动规制所限定的义务范围过宽，处罚力度过大，存在对企业用工政策监管过度的问题，加重了企业经营负担。根据 2023 年 1 月韩国经营者总协会对 201 家外资企业调查结果，48.8% 认为韩国需要改进劳动规则，20.4% 认为劳动规制阻碍新外资企业进军韩国市场，25.9% 认为外资企业总部管理人员更不愿意到韩国上任<sup>1</sup>。调查显示，43.4% 的企业认为《重大灾害处罚法》的实施对企业正常经营造成负担（如图 3-15 所示）。

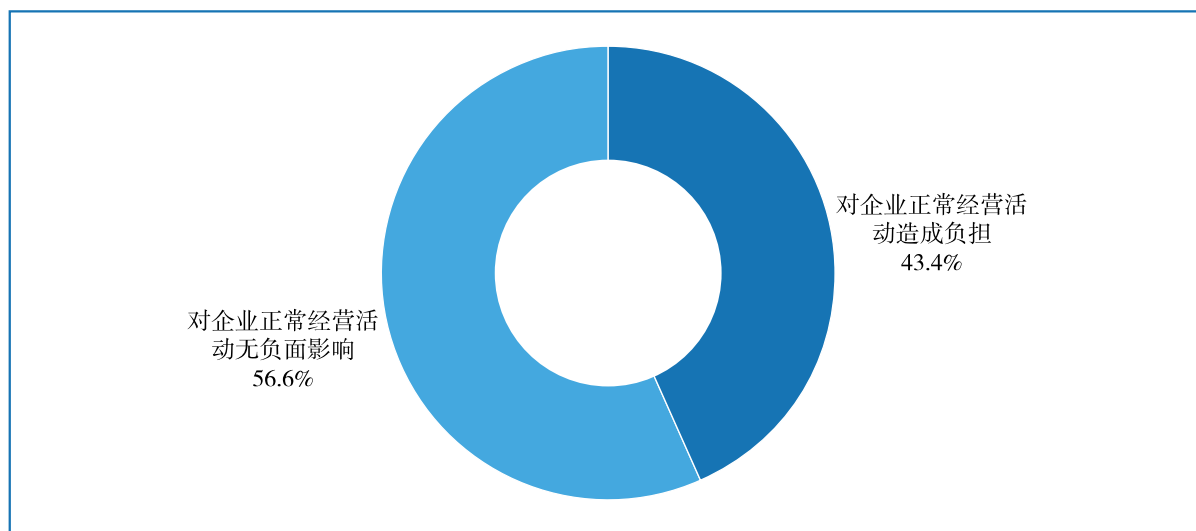


图 3-15 企业对《重大灾害处罚法》等劳动规制的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）劳资纠纷频发扰乱企业经营秩序

韩国劳资对立严重影响正常市场经济秩序。根据韩国市场调研机构 EMBRAIN 对 1000 名劳动者的问卷调查结果，61.9% 的人认为工会存在过激活动，60.4% 的认为工会活动稍有不慎就会使劳资关系进一步恶化<sup>2</sup>。调查显示，61.5% 的受访企业认为韩国劳资关系紧张态势对企业经营造成影响（如图 3-16 所示）。

1 资料来源：韩国经营者总协会，<https://www.kefplaza.com/web/pages/gc38139a.do?bbsFlag=View&bbsId=0009&nttId=130>。

2 资料来源：韩国每日经济新闻社，<https://www.mk.co.kr/economy/view/2022/693286>。

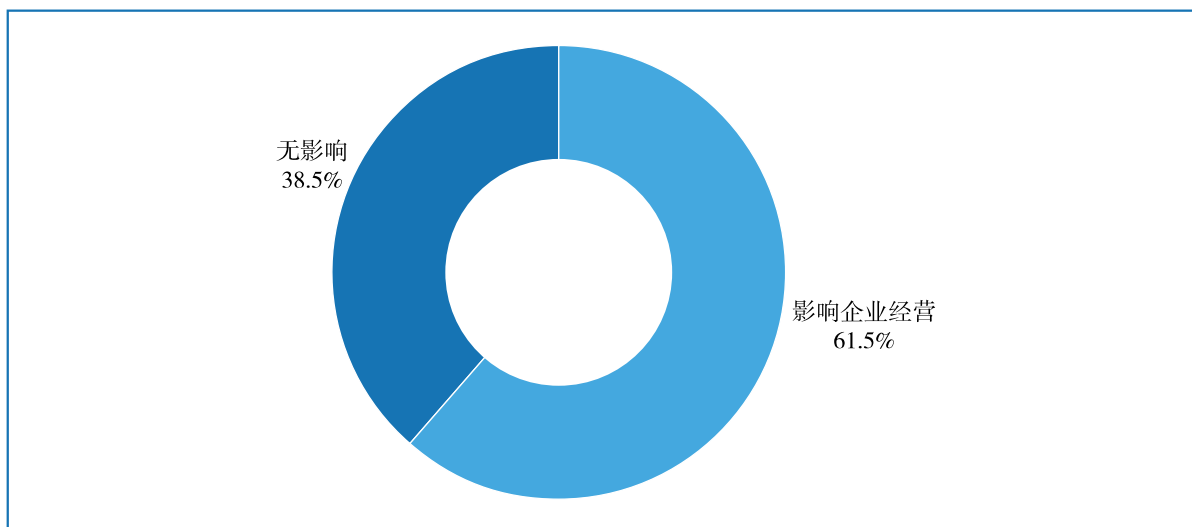


图 3-16 企业对韩国劳资关系紧张态势的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

## 第四章

# 总体建议

## 一、降低外资企业市场准入壁垒

### （一）合理的外资审查范围与规则

建议韩国政府进一步扩大行业准入范围，大幅削减外资准入限制，提高市场准入开放程度，制定公平、透明、可预期的外资审查规则，不断缩小《国家核心技术清单》限制范围，不随意扩大审查范围并提高审查程序的透明性，给企业营造可预期的良好市场环境。

### （二）清理不合理准入限制和隐性壁垒

建议韩国政府持续清理不合理的市场准入限制和隐性壁垒，破除行业协会和本土企业利用检测检验、标准认证等手段限制外资企业进入市场的错误做法，支持外资企业依法平等参与标准制定工作，赋予外资企业公平参与市场竞争的机会。调查显示，43.4%的受访企业表示，如果韩国放宽其所在行业的限制，公司将扩大投资规模（如图 4-1 所示）。

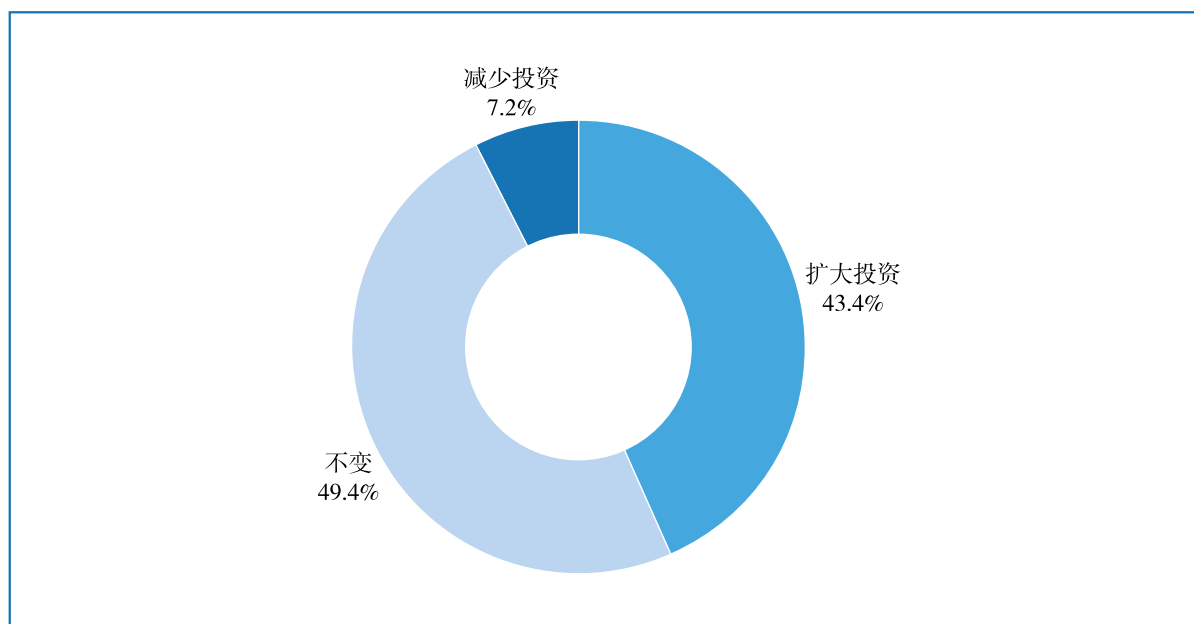


图 4-1 放宽企业所在行业的市场准入限制后的企业投资计划

数据来源：中国贸促会研究院。

## 二、减少对外资企业的过度规制

### （一）减少政府对市场行为的过度干预

建议韩国政府避免在法律法规、行政执法等方面对于外资企业的过度规制，减少政府对于微观经济行为的过度干预，强化服务企业职能，给予外资企业合理的发展空间。

### （二）提高涉企政策法规稳定性透明度

建议韩国政府减少法规政策和执法口径的频繁调整，为外资企业经营提供合理的政策预期，减少执法者的自由裁量权；提高政策透明度，在立法过程中主动征求并吸纳外资企业合理意见。

## 三、加大对在韩外资企业的支持力度

### （一）不可对外资企业进行歧视性执法

建议韩国政府制定公开透明、边界明确的执法行为规范，严格执法流程，对本地企业和外资企业一视同仁，在反垄断、企业合规调查等执法过程中，不可选择性执法和歧视性执法，认真对待外资企业的合理诉求，保护外资企业的合法权益，将国民待遇原则落到实处。

### （二）保障外资企业平等享受支持政策

建议韩国政府在实施相关产业发展支持政策过程中，应保证对内外资一视同仁，制定公平、公正的支持措施，实现所有企业互利共赢、共同发展。

### （三）降低企业税负强化金融支持保障

建议韩国政府进一步降低外资企业税收负担，合理调整税收结构，充分发挥外资企业税收优惠政策实效，提高研发投入、设备购置等活动的抵扣税率以鼓励外企投资。稳

定国内金融市场，加强对外资企业的金融支持，做好外资企业投融资服务。

## 四、持续优化企业在韩用工环境

### （一）适度放松对企业用工限制和监管

建议韩国政府在制定用工政策时，充分兼顾企业发展实际，在保障劳动者权益的前提下，适当放松企业用工限制和劳动监管，释放企业发展活力。

### （二）推动工会活动规范化合理化开展

建议韩国政府将工会组织活动限制在合理范围，缓和劳资对立态势，支持劳动者以法律手段、正常途径维护合法权益。

## 五、持续深化中韩两国经贸合作

### （一）始终秉持多边主义自由贸易立场

建议韩国政府始终坚持维护多边主义和全球自由贸易体系，加强同中国的经贸政策沟通协调，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。

### （二）加强 RCEP 框架下中韩经贸合作

建议韩国政府充分利用 RCEP 带来的合作机遇，加强与中国的经贸合作，在服务贸易、跨境电商、第三方市场合作、金融合作等领域不断夯实中韩两国合作基础。

### （三）深化中韩产业链供应链互利合作

从产业链供应链角度看，中韩两国在半导体等高技术行业的经济联系紧密，是利益交融、优势互补、潜力巨大的合作伙伴。建议韩国政府尊重市场经济规律和供应链全球化趋势，保持政策独立性，加强中韩合作，强化两国产业链供应链联系，共同推动产业链供应链创新升级。

## 第五章

# 市场准入

## 一、最新进展

### （一）中国是韩国最大反倾销对象

根据韩国贸易委员会（Korea Trade Commission, KTC）数据，截至2023年7月，韩国共有43项反倾销措施正在实施，涉及24个国家或地区，其中针对中国的有15项，数量最多（如图5-1所示）。从历史数据来看，从1987年至今，韩国累计实施197项反倾销调查，其中145项征收反倾销税（占比73.6%）。从国家和地区分布来看，依次为中国（99项）、日本（57项）、欧盟（34项）、美国（30项）；从产品分布来看，集中在化学（66项）、纸张和木材（38项）、炼铁和金属（29项）、机械和电子（20项）等领域。中国是韩国实施反倾销调查的最主要对象。

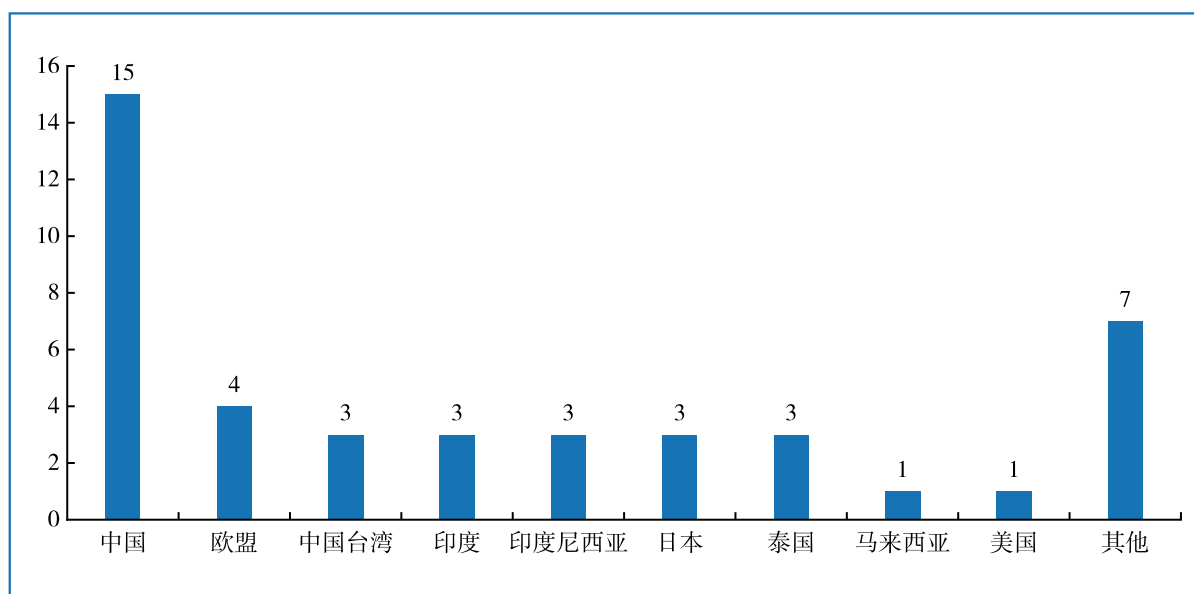


图 5-1 韩国正在实施反倾销措施的国家或地区分布（截至 2023 年 7 月）

数据来源：韩国贸易委员会。

### （二）韩国实行外商投资申报制度

根据《外商投资促进法》及相关规定，韩国外商投资申报按照不同投资类别可分为事先申报和事后申报两种。外商投资程序大致可分为四个阶段：外商投资申报、资金汇



款、法人登记注册、外商投资企业注册。此外，根据《产业技术保护法》《关于加强保护国家尖端战略产业竞争力的特别措施法》（简称《国家尖端战略产业法》）及相关规定，如果外国人拟收购拥有韩国国家核心战略技术的企业，需韩国产业通商资源部审批通过后方可实施收购活动。

表 5-1 外商投资事先 / 事后申报范围

类别	内容
事后申报	<p>外国人以下列持有股票、债券方式进行投资，可以在取得股票后 60 日内进行申报：</p> <p>(1) 取得由上市股份公司发行的股票。</p> <p>(2) 取得以储备资本、重估储备为资本而发行的股票。</p> <p>(3) 在合并、换股或转让完成后收购存续公司或新设公司股票，或在相关外资公司合并、换股或转让拆分时持有股票。</p> <p>(4) 以买入、继承、遗嘱赠与、外国投资者赠与等方式取得外资企业股票。</p> <p>(5) 以股票分红取得的股份。</p> <p>(6) 通过可转换公司债券、可交换债券、股票存托凭证以及类似形式取得股票。</p>
事先申报	其余类型外商投资活动均须事先申报。

表 5-2 外商投资事先申报需提交的相关资料<sup>1</sup>

序号	内容
1	投资者的姓名、国籍（包括其特殊关系人）
2	拟投资的目标企业商号、名称、地址
3	新成立实体的商号、名称、资产规模
4	投资总额、投资比例、投资方法和投资资金来源明细
5	股权转让受让人
6	投资经营计划（包括业务内容、运营管理、产品技术水平、生产流程、上下游企业、母公司和海外子公司的具体业务关系等）、财务报表（包括最近两年）
7	目标企业在过去三年中是否根据《防卫事业法》向防卫产业企业提供商品或服务
8	目标企业是否根据“战略物资进出口申报表”生产货物或技术资料
9	目标企业过去三年是否签订了《国家情报来源法》规定的国家机密合同
10	目标企业持有的技术是否涉及《防止和保护工业技术外流法》指定的国家关键技术

注：如产业通商资源部或行业主管部门认为须进一步核实提交文件的内容，可要求外国投资者或目标企业在 7 天内提供所需资料。

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://law.go.kr/LSW//admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000202053>。

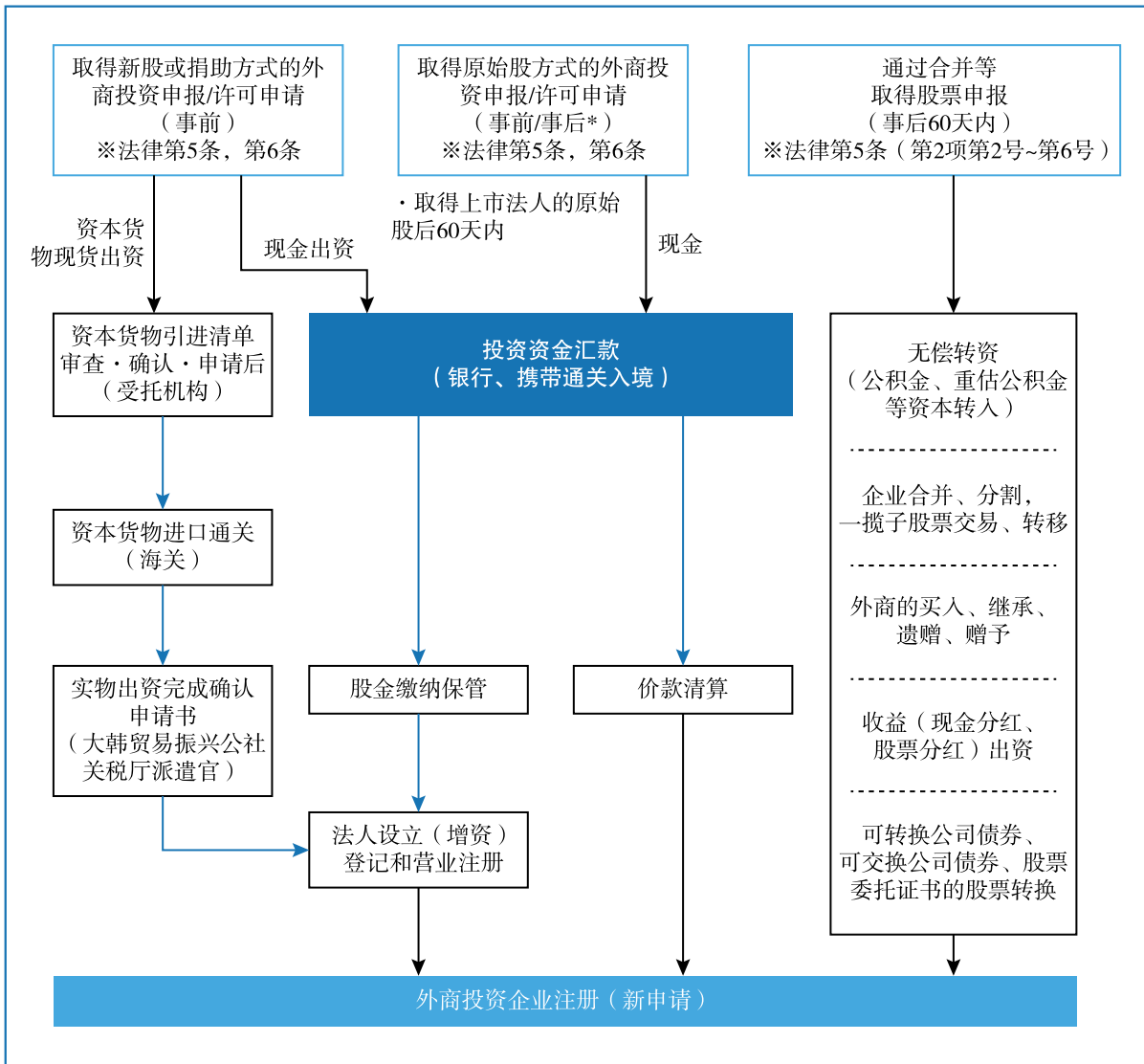


图 5-2 外商投资流程

资料来源：韩国贸易投资振兴公社（KOTRA），<https://www.investkorea.org/ik-en/cntnts/i-350/web.do>。

### （三）不断扩大外商投资认定范围

根据韩国《外商投资促进法》，韩国外商投资有以下四种类型：取得股份、长期贷款、对非盈利法人出资、未分配利润的再投资（见表 5-3）。其中，2020 年 2 月修订的《外商投资促进法》将“未分配利润的再投资”添加到外商投资认定范围，于 2020 年 8 月起正式生效。2023 年 5 月，韩国第 43 次产业技术保护委员会公布《防止产业技术外流及保护产业技术法》（简称《产业技术保护法》）修正案，以进一步消除技术保护死角为目标，将“外国投资者”的概念扩大到“持双重国籍的外国人所支配的韩国境内私募基金”，对私募基金收

购、并购韩国核心技术企业进行严格审查，并加大对技术泄露行为的处罚力度。

表 5-3 韩国外商投资认定范围

类型	具体内容
取得股份	外商以与韩国企业建立持续性经济关系为目标，取得该企业的股票或股份，要求投资金额在 1 亿韩元以上，外商投资股比达到 10% 以上。若持股比例不到 10%，但存在外商向国内企业派遣或选任管理人员的情况，也可以被认定为外商投资。
长期贷款	外商投资企业的海外母公司或与存在出资关系的企业，向相关在韩外商投资企业提供 5 年以上贷款的情况。
对非盈利法人出资	对非盈利法人或企业出资 5 千万韩元以上，出资比例占总额的 10% 以上，并满足《外商投资促进法》规定的相关条件。
未分配利润的再投资	外商投资企业将未分配利润用在新建、扩建工厂等一定用途的投资，具体包括新建工厂设施或研究设施（制造业）、新建营业地点或研究设施（非制造业）。

#### （四）加强尖端技术产业外资审查

2019 年 8 月修订的《产业技术保护法》规定，如故意将国家核心技术转移到海外，将处以 3 年以上有期徒刑；对技术侵权实行惩罚性赔偿制度，发生技术侵权时，法院可判定损失金额 3 倍以下的赔偿<sup>1</sup>。2022 年 8 月韩国正式实施《国家尖端战略产业法》，截至 2023 年 8 月，该法已经过 5 次修订。该法要求，对于《产业技术保护法》中所规定的“国家核心技术”，在相关出口及企业并购时均须得到政府批准，韩国产业通商资源部、工业技术保护委员会负责审批相关出口、并购申请，必要时可要求目标企业、机构提交补充资料（见表 5-4）。

根据《产业技术保护法》，产业通商资源部持续更新《国家核心技术清单》，不断扩大受限制的产业技术范围。2021 年 1 月，产业通商资源部修订《国家关键技术指定等通知》，新增两项国家关键技术<sup>2</sup>，2023 年 4 月，韩国再次新增 2 个氢燃料电池技术<sup>3</sup>。

1 资料来源：韩国产业通商资源部，[https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=161978](https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=161978)。

2 资料来源：韩国产业通商资源部，[https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=163636](https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=163636)。

3 资料来源：韩国产业通商资源部，[https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=167042](https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=167042)。

表 5-4 《国家尖端战略产业法》涉及外资审查内容<sup>1</sup>

序号	主要内容
1	<p>战略技术指定变更和解除等</p> <p>产业通商资源部经专业委员会审议后，可以指定战略技术。应综合考虑下列各项要求：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 该技术对工业供应链和国民经济安全的影响。</li> <li>2. 该技术的增长潜力和技术困难。</li> <li>3. 该技术对其他行业的影响。</li> <li>4. 该技术具有的工业意义。</li> <li>5. 这些技术对国民经济的影响，如出口、就业。</li> <li>6. 其他相关法令规定事项。</li> </ol>
2	<p>战略技术出口审批</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 战略技术拥有者拟向外国企业出售或者转让战略技术的，应当经产业通商资源部批准。</li> <li>2. 产业通商资源部根据《防止及保护工业技术外流法》第 1 条，经与有关中央行政机关协商，审查战略技术出口对国民经济安全的影响，并经工业技术保护委员会审议后，批准申请。</li> <li>3. 如发现战略技术拥有者未经批准或以不正当方式出口战略技术，产业通商资源部可委托情报调查局进行调查，并将调查结果报告工业技术保护委员会，经审议后，可采取战略技术出口禁令等措施。</li> </ol>
3	<p>战略技术拥有者参与并购活动</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 战略技术拥有者拟进行并购、合资等外商投资活动，应当事先获得产业通商资源部批准。战略技术拥有者如发现外国人有参与该并购活动，应立即向产业通商资源部报告。</li> <li>2. 产业通商资源部可要求希望进行海外并购的外国人，配合申报批准程序。</li> <li>3. 产业通商资源部可研究并购活动对国家经济安全的影响，经与有关中央行政机关负责人协商后，经工业技术保护委员会审议批准。产业通商资源部可以附加批准条件。</li> <li>4. 产业通商资源部认为，因海外收购合并等导致的战略技术外流，可能严重影响国家经济安全的，经与有关中央行政机关负责人协商后，经工业技术保护委员会审议，可对有关海外并购采取禁止措施。以虚假或其它不正当方式进行海外收购合并，产业通商资源部可委托情报调查局进行调查，并将调查结果报告工业技术保护委员会，并经审议，采取必要措施。</li> </ol>

资料来源：韩国国家法令信息中心。

### （五）新设“安保审议专门委员会”

根据韩国《外国人投资促进法》相关规定，自 2022 年 8 月起《外国人投资安保审议程序运营规定》正式实施，加强对外资并购的安全审查<sup>2</sup>。根据该规定，韩国新设“安保审议专业委员会”，对国家安全存在潜在风险的外资并购活动予以事前评估。具体流程为：由外资企业发起申报，安保审议专业委员会根据是否危害国家安全的审议标准进行研究

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?lsiSeq=253375&ancYd=20230808&ancNo=19587&efYd=20240517&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>。

2 资料来源：韩国产业通商资源部，[http://www.motie.go.kr/motie/nc/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=165929](http://www.motie.go.kr/motie/nc/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=165929)。

分析，报送情报调查机关，经外国投资委员会审议后，由产业通商资源部决定是否通过（如图 5-3 所示）。外资并购安全审查范围包括：（1）有可能对国防工业生产活动造成干扰；（2）出口的物品或技术具有军事用途；（3）并购合同有可能公开国家机密内容；（4）有可能严重干扰国际和平与安全；（5）存在较大的国家关键技术泄漏风险。

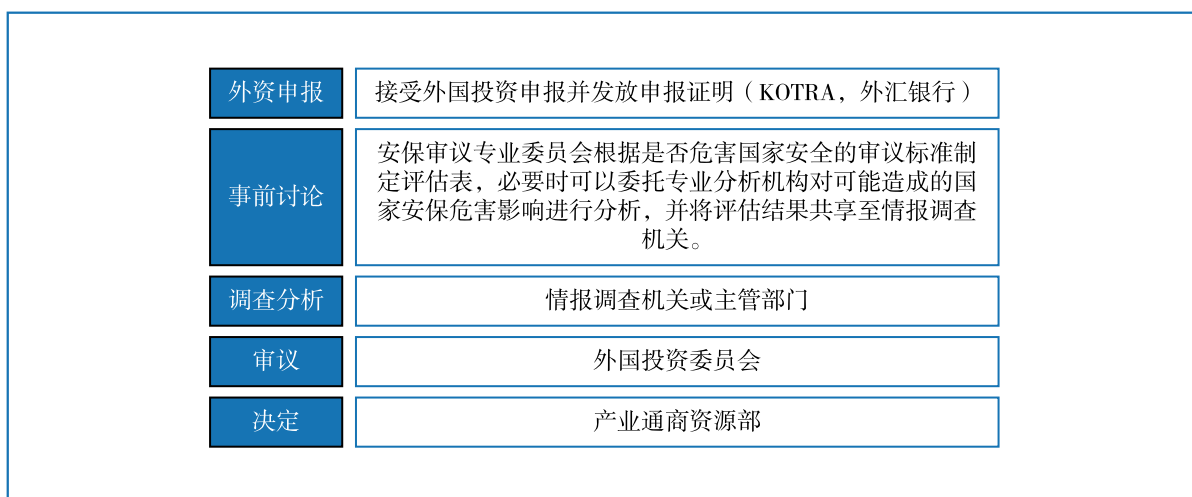


图 5-3 外国人投资安保审议程序

资料来源：韩国产业通商资源部，[http://www.motie.go.kr/motie/ne/press/press2/bbs/bbsView.do? bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=165929](http://www.motie.go.kr/motie/ne/press/press2/bbs/bbsView.do? bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=165929)。

## 二、问题分析

### （一）外国人投资环境改善方案效果不佳

针对外资企业普遍反映的问题，韩国产业通商资源部于 2022 年 12 月发布《外国人投资环境改善方案》，以推动标准认证、检查制度、环境监管合理化，完善外商投资支持体系<sup>1</sup>。但调查显示，85.5%的企业反映《外国人投资环境改善方案》没有起到明显效果（如图 5-4 所示）。

1 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156541396>。

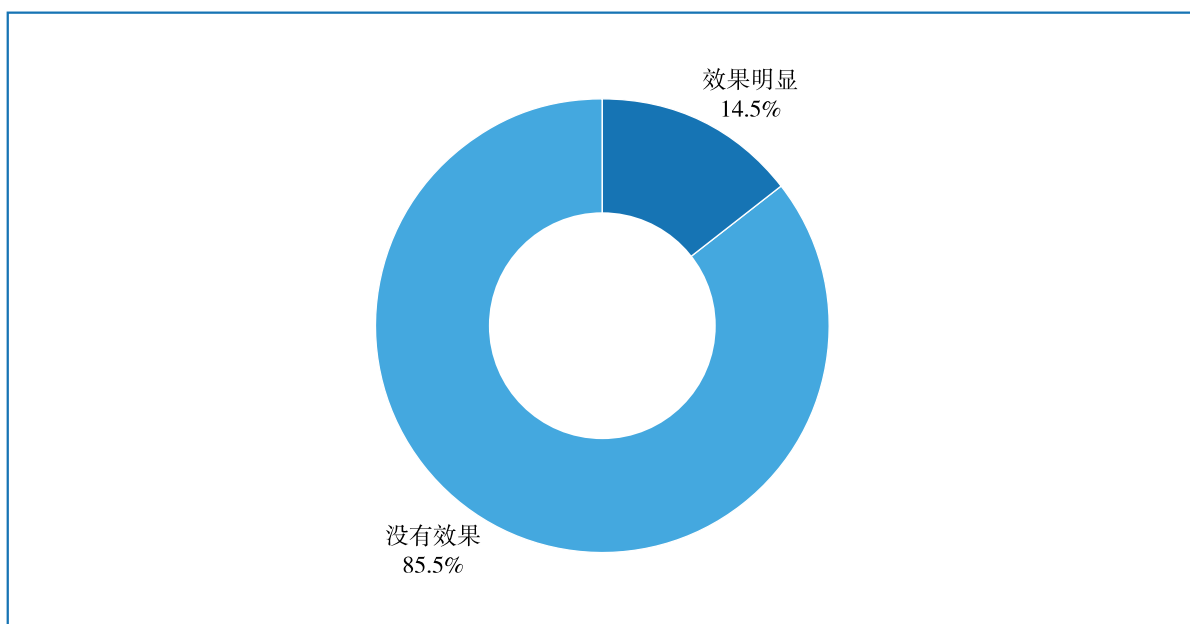


图 5-4 企业对《外国人投资环境改善方案》实施效果的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）韩国外资审查部门自由裁量权过大

《国家尖端战略产业法》规定，战略技术指定变更和解除由产业通商资源部、专业委员会审议后确定，战略技术认定主要考虑该技术对供应链和国民经济的影响、该技术的成长潜力和技术难度等因素，其认定标准过于宽泛且较为主观。在相关技术出口、并购审查过程中，审查部门可在必要时要求目标企业、机构提交补充资料，给予审查部门一定的自由裁量权。调查显示，32.5%的企业认为《国家尖端战略产业法》等相关产业保护法律法规对在韩投资经营有负面影响（如图 5-5 所示）。企业反映外资审查存在不透明和歧视问题，接受过韩国外资审查的受访企业中，46.7%认为韩国政府外资审查过程不透明（如图 5-6 所示），46.7%表示在外资审查过程中遭遇不公平对待（如图 5-7 所示）。

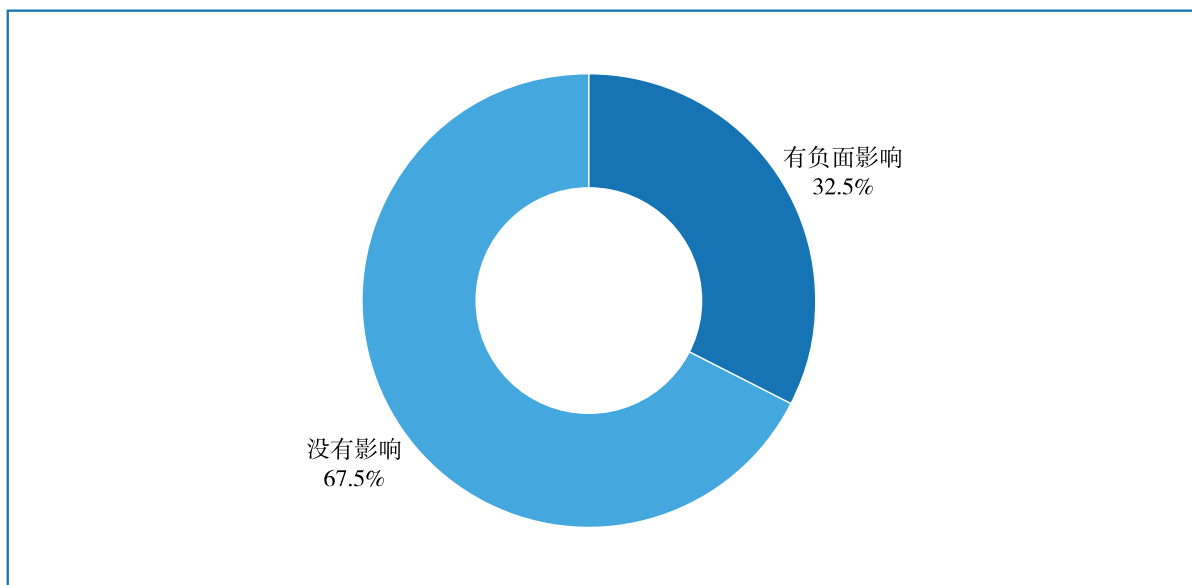


图 5-5 企业对韩国相关产业保护法律法规的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

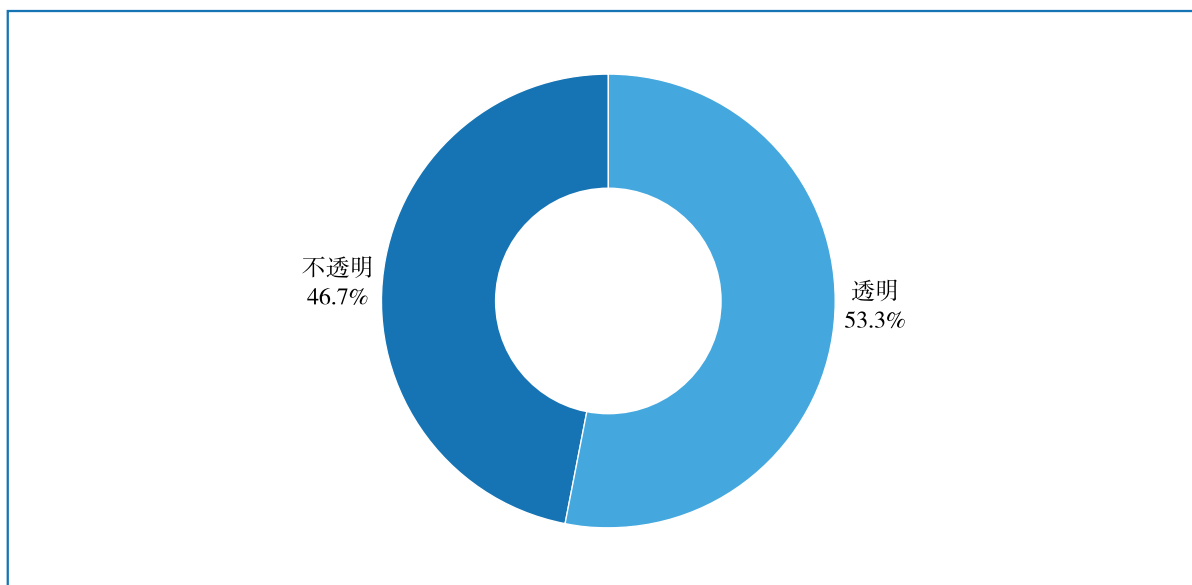


图 5-6 企业对韩国外资审查流程透明度的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

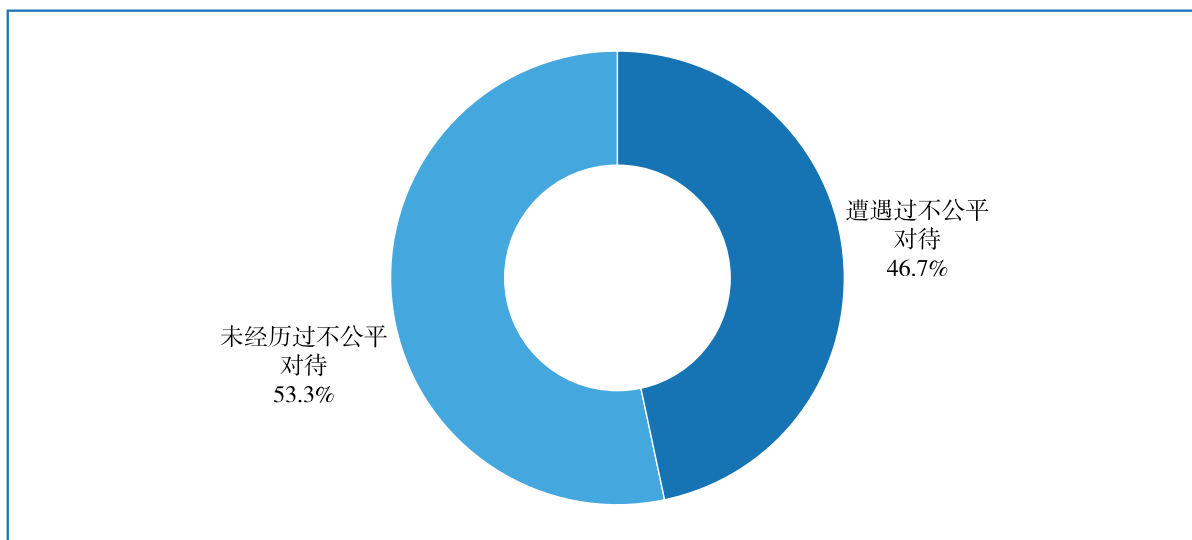


图 5-7 企业在韩国外资审查中遭遇不公平对待情况

数据来源：中国贸促会研究院。

### （三）外资审查提高了外资企业经营成本

韩国加强对外资并购的安全审查，增加了企业开展投资并购的审批程序和资金时间成本。调查显示，31.3%的企业认为韩国近期修订《外国人投资促进法》《外国人投资安保审议程序运营规定》等，加强外资并购安全审查，产生了负面影响，提高企业的市场准入成本和难度（如图 5-8 所示）。

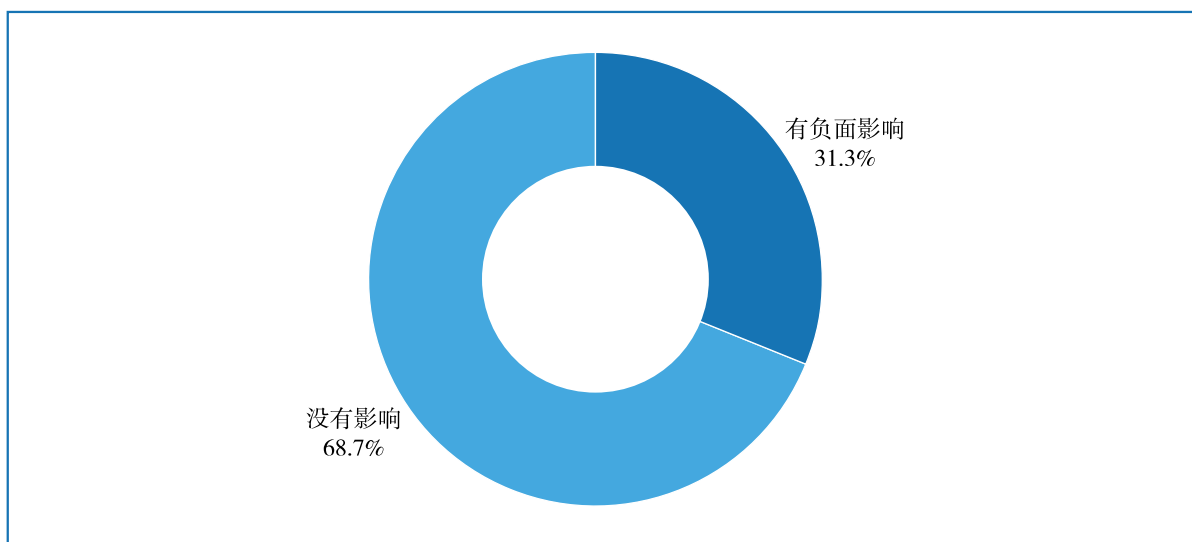


图 5-8 企业对《外国人投资安保审议程序运营规定》的看法

数据来源：中国贸促会研究院。



## 三、我们建议

### （一）规范使用贸易救济措施

建议韩国政府审慎、克制、规范使用贸易救济措施，避免贸易救济措施成为贸易保护工具，通过磋商交流等方式化解摩擦，实现互利共赢，维护自由开放的国际贸易环境。

### （二）提高外资审查的透明度

建议韩国政府优化现有外商投资法规框架，简化市场准入流程，减少冗长的审批步骤，向外国投资者提供清晰的准入指引，推动制定行之有效的外商投资环境改善措施；限制外资审查部门的自由裁量权，客观公正对待外国投资者。

### （三）减少对外资不合理限制

建议韩国政府不断缩小《国家核心技术清单》限制范围，减少以经济安全、国家安全为由对外资企业的限制，给企业营造可预期的良好市场环境。



## 第六章

# 数字经济

## 一、最新进展

### （一）不断完善数据治理相关法律框架

韩国数据治理法律框架主要分为个人信息和公共信息两大领域，其中个人信息安全法律法规主要以《个人信息保护法》《促进信息通信网络利用和信息保护法》《信用信息使用和保护法》及其实施条例为基本治理框架，并以专门领域立法中的相关个人信息保护法律规范作为补充。公共信息领域的法律法规主要为《公共机构信息公开法》和《公共数据提供和使用法》。

个人信息保护委员会（The Personal Information Protection Commission, PIPC）是韩国负责数据保护的主要机构<sup>1</sup>，韩国互联网振兴院（Korea Information Security Agency, KISA）隶属韩国科学技术信息通讯部，主要负责韩国互联网的网络安全工作<sup>2</sup>。自2011年9月30日起，韩国开始实施《个人信息保护法》，对政府、企业及个人在收集、使用、披露数据信息过程中的行为提出了具体规范要求。根据《个人信息保护法》，原则上需要事先通知并得到数据主体的同意才能处理其个人数据，违法行为将会受到制裁。2020年2月4日，韩国国会通过了《个人信息保护法》修正案，内容包括对假名和匿名处理的相关要求、限制和处罚。2023年3月，韩国国会再次修订《个人信息保护法》，新增个人数据可携带权的法律依据，并适当放宽个人信息处理权限和许可范围，在合理情况下即使没有取得用户同意也可以收集和使用个人信息<sup>3</sup>。为进一步增强企业及个人对信息保护法的理解，PIPC定期推出信息保护相关解释条例和工作指南，如《2023年隐私法标准释例》<sup>4</sup>《数据标准化工作指南》<sup>5</sup>等。

### （二）制定国家战略推动数字经济发展

2020年7月，韩国宣布实施“韩国新政计划”，推动实现经济和社会结构的广泛数字

1 资料来源：韩国个人信息保护委员会，<https://www.pipc.go.kr/np/>。

2 资料来源：韩国互联网振兴院，<https://www.kisa.or.kr/>。

3 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156556158>。

4 资料来源：韩国个人信息保护委员会，<https://www.pipc.go.kr/np/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BS217&mCode=D010030000&ntId=9072#LINK>。

5 资料来源：韩国个人信息保护委员会，<https://www.pipc.go.kr/np/cop/bbs/selectBoardArticle.do?mCode=D010030000>。

化转型，并促进韩国“数据、网络和人工智能”生态系统的扩张。“韩国新政计划”由数字新政、绿色新政和强大的安全网三大支柱组成。2021年，韩国在第四次工业革命委员会下设立数据委员会，并出台了国家数据政策的119个项目，同时加强“数据、网络和人工智能”生态系统建设，以支撑国家数字化发展。2022年5月以来，韩国政府出台了包括数字经济在内的一系列改革发展方案。2022年9月，韩国总统尹锡悦在光州市主持召开第八次紧急经济民生会议时宣布，将基于数字技术推动韩国经济再次跃升，一方面，提升韩国人工智能产业竞争力至全球第三；另一方面，推动数据市场规模扩大一倍至50万亿韩元以上。随后，韩国正式发布《大韩民国数字战略》，其中包含的五大战略分别是打造全球最顶级水平的数字能力，大力扩展数字经济，提升数字社会的包容性，构建开放的政府数字平台，推动数字文化创新<sup>1</sup>。

表 6-1 韩国数字领域相关产业发展政策

制定日期	名称	概况
2019年12月17日	《人工智能国家战略》	提出了“从IT强国向AI强国发展”的愿景。
2020年7月14日	《韩国新政计划》	实现韩国经济和社会结构的广泛数字化转型。
2020年8月20日	《基于数字的产业创新发展战略》	韩国政府通过制定“数字+制造业”创新发展战略，将重点放在制造业这一韩国优势产业，提高制造业中产业数据的利用率，以增强韩国主导产业的竞争力。
2021年8月18日	《5G+融合服务扩散战略》	进一步利用5G技术解决社会问题。
2022年9月28日	《大韩民国数字战略》	展望“与国民携手建设世界典范的数字韩国”，将“再飞跃、共同生活、实现数字经济社会”作为战略目标。
2023年2月20日	《K-Network 2030 战略计划》	拨款6250亿韩元用于6G核心技术研发，主要聚焦于6G基础技术、6G相关材料研发及应用、6G零部件及设备行业，以及Open RAN技术。

资料来源：根据公开资料整理。

### （三）通过立法支持数字相关产业发展

韩国以立法形式不断加强对数字相关产业发展的支持。在数据产业领域，为了促进数据的利用和数据产业的可持续发展，2021年10月12日，韩国出台世界首部规制数据

1 资料来源：韩国科学技术信息通讯部，<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&pageIndex=2&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3182193&searchOpt=ALL&searchTxt=>。

产业的基本立法——《数据产业振兴和利用促进基本法》<sup>1</sup>，对数据的开发利用进行了安排；成立“国家数据政策委员会”，作为国家数据和新产业政策的管理机构，负责审议与国家总体数据政策有关事项，每三年制定数据产业扶持政策“数据产业振兴基本计划”，推动全社会数据的产生、开放和共享，建立数据流通交易生态系统，推动国家全面的数字化转型等事项。2023年1月26日，国家数据政策委员会第二次会议召开，审议了《第一批数据产业振兴基本规划》<sup>2</sup>，确定了2023年至2025年国家数据综合政策方向，制定了韩国到2027年将数据市场规模扩大到50万亿韩元，数据利用能力进入全球前10名等目标，并提出了“促进所有数据的创新生产、开放和共享”“建立以私营部门为主导的数据流通和交易生态系统”“为安全和创新的数据利用奠定基础”“夯实数据产业基础，全面推动国家数字化转型”等重点任务。

在半导体领域，2022年8月，韩国《国家尖端战略产业法》正式实施，半导体等产业被纳入重点支持范围，韩国大力推进半导体产业发展。2022年12月，韩国国会通过《特别税收限制法》，2023年1月，企划财政部根据该法提出《半导体等税制支援强化方案》，上调投资于半导体等国家战略产业的大公司的税收抵免优惠比例，由8%提高到15%，而中小企业的税收抵免由16%提高到25%<sup>3</sup>。

#### （四）深化同美国的数字领域安全合作

2021年8月，在美国国防部首席信息办公室和韩国国防部规划与协调办公室领导人第一次双边信息和通信技术合作委员会（ICTCC）在线论坛上，韩美双方同意建立新的信息共享系统并深化网络安全领域的合作。2023年4月26日，韩国总统尹锡悦和美国总统拜登举行韩美首脑会谈，双方签署《战略性网络安全合作框架》协议，商定设立“韩美下一代核心技术与新型技术对话”机制，增进在信息共享等网络安全技术、政策、战略层面的合作<sup>4</sup>。

#### （五）加强同欧盟的跨境数据规则对接

2020年，韩国国民议会通过了“数据三法”修正案——《个人信息保护法》《促进信

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingInfo.mo?lawSeq=67182&lawCd=0&&lawType=TYPE5&mid=a10104010000>。

2 资料来源：韩国国务调整室，<https://www.opm.go.kr/opm/news/press-release.do?mode=view&articleNo=152607&articleLimit=10>。

3 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148910131>。

4 资料来源：韩国总统室，<https://www.president.go.kr/newsroom/press/TFsqADSy>。

息通信网络利用和信息保护法》《信用信息使用和保护法》，简化监管措施，并提出“数据匿名化”的概念，以满足欧盟《通用数据保护条例》的要求。根据“匿名化”条款，监管机构扩大了在未经数据所有者同意情况下可处理的数据范围。2021年12月，PIPC发布了《个人信息保护法》中关于传输到韩国的个人信息处理的解释和适用补充规定<sup>1</sup>。2021年12月17日，欧盟委员会通过对韩国个人数据保护的充分性决定，认定韩国拥有与欧盟相同水平的个人数据保护法律体系，韩国企业可不受限制地将在欧盟收集的个人数据转移到韩国，韩国是全球第14个通过欧盟充分性决定的国家。2022年11月，欧盟委员会主席冯德莱恩和韩国总统尹锡悦发表联合声明，宣布启动欧盟和韩国之间的新数字伙伴关系，旨在促进半导体、下一代移动网络、量子和高性能计算、网络安全、人工智能等方面的合作。

### （六）加大电子商务领域法律法规保障

在加强电商领域消费者权益保护方面，2021年3月韩国公平交易委员会对《电子商务消费者保护法》进行修订，以保护数字交易环境下消费者权益为目标，对电商平台和电商卖家从确保信息透明、限制广告推送、增加平台消费者损失连带责任等方面，进一步明确的规定和要求<sup>2</sup>。

## 二、问题分析

### （一）数据法规提高了企业的合规成本

韩国对数字领域的法律规制较为严格，除“数据三法”外，在专门领域立法中对涉及个人信息事项也做了相应规范，整体上呈现关联部门多、规制复杂重叠的特点，企业接受多方规制，增加企业合规成本，如在非接触数字经济领域，企业在经营中需严格遵循《产业融合促进法》《产业技术革新促进法》《电子文件与电子交易基本法》等多部法律要求（见表6-2）。此外，韩国不断拓宽数字领域的政府监管范围和自由裁量空间，加

1 资料来源：韩国互联网振兴院，[https://gdpr.kisa.or.kr/gdpr/bbs/selectArticleDetail.do?bbsId=BBSMSTR\\_000000000065&nttId=1146](https://gdpr.kisa.or.kr/gdpr/bbs/selectArticleDetail.do?bbsId=BBSMSTR_000000000065&nttId=1146)。

2 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingInfo.mo?lawSeq=62975&lawCd=0&lawType=TYPE5&mid=a10104010000>。

大对个人数据保护违规行为的处罚力度。调查显示，在韩开展相关数字业务的受访企业中，85%认为以数据三法为代表的韩国数据保护法律体系提高了公司的合规成本（如图6-1所示）。

表 6-2 非接触数字经济领域可能涉及的法律规制

主管部门	法律规制名称
产业通商资源部	《产业融合促进法》《产业技术革新促进法》《电器用品及生活用品安全管理办法》
科学技术信息通讯部	《软件振兴法》《电气通信事业法》《电子文件与电子交易基本法》《电子签名法》《传播法》《广播法》《信息保护产业振兴相关法律》《信息通讯基础保护法》
金融委员会	《网络银行特例法》《银行法》《金融控股公司法》《电子金融交易法》
公平交易委员会	《公平交易法》《电子商务消费者保护法》
雇佣劳动部	《工伤补偿保险法》《雇佣工伤保险费征收法》
行政安全部	《个人信息保护法》《本人签名事实确认等相关法律》
国土交通部	《停车场法》《汽车管理法》《道路交通安全法》《旅客汽车运输事业法》《货车运输事业法》《航空安全法》《建筑法》
保健福祉部	《医疗法》《药剂师法》《医疗技师等相关法律》《国民健康保险法》《保健医疗技术振兴法》
食品医药品安全管理局	《医疗器械法》

资料来源：韩国行政研究院，[https://www.kipa.re.kr/site/kipa/research/selectBaseView.do?gubun=BA&seqNo=BASE\\_000000000000651](https://www.kipa.re.kr/site/kipa/research/selectBaseView.do?gubun=BA&seqNo=BASE_000000000000651)。

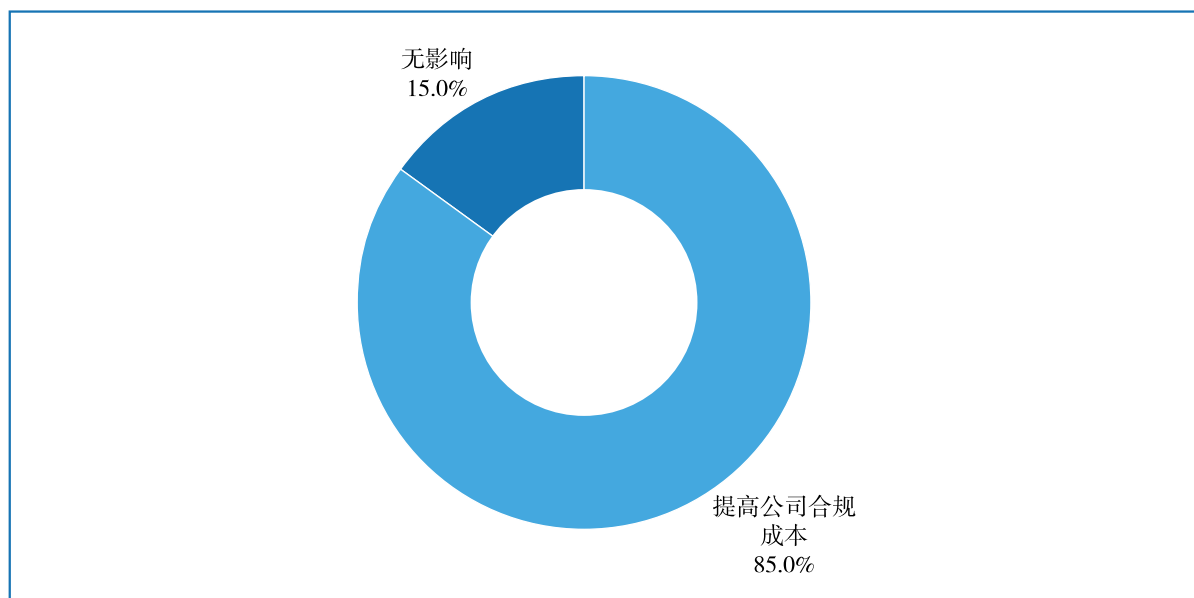


图 6-1 韩国《个人信息保护法》等数据保护法律规制对企业合规成本的影响

数据来源：中国贸促会研究院。



## （二）外企难以享受数字领域补贴政策

韩国高度重视数字领域相关产业发展，为支持企业发展提供了财政补贴、税收减免等优惠政策，但在韩外资企业普遍反映，与韩国本土企业相比，其无法公平地享受韩国相关数字领域的优惠政策，实质上削弱了外资企业在韩市场竞争力。调查显示，70%的受访企业表示无法公平参与韩国政府针对数字经济领域的优惠政策。

## （三）电子商务立法的透明度有待提升

企业反映，韩国在电商领域立法过程中的透明度有待提升。2021年3月，韩国公平交易委员会对《电子商务法》修订案进行立法预告后，韩国互联网商业协会和韩国创业论坛反映，在推进修订法律的过程中，立法机关无视业界的意见，没有公开透明信息，且修正案的内容与全球消费者保护趋势背道而驰<sup>1</sup>。

# 三、我们建议

## （一）进一步降低外资企业的数据合规成本

建议韩国政府以提升数字领域创新活力为目标，消除对企业处理个人信息的不合理限制，在保证消费者合法权益的基础上，最大可能提升企业处理个人数据的灵活度。

## （二）不可随意扩大个人公共信息监管范围

建议韩国政府在个人信息和公共信息保护执法过程中，限制政府过度监管，切勿以数据保护为由，随意扩大监管范围和自由裁量空间，人为扭曲市场公平竞争环境。

## （三）数字领域优惠政策对内外资一视同仁

建议韩国政府为所有数字经济领域的企业提供开放、公平、公正和非歧视的发展环境，数字领域优惠政策对待内外资一视同仁，实现所有企业互利共赢、共同发展。

1 资料来源：Newsis, [https://newsis.com/view/?id=NISX20210307\\_0001361615](https://newsis.com/view/?id=NISX20210307_0001361615)。

#### **(四) 推动 RCEP 框架下中韩跨境电商合作**

建议韩国政府在 RCEP 框架下，推动电子商务、数据跨境流通领域与中国的规则对接，适当放松跨境数据传输的限制条件和国内电商业务监管力度，推动中韩电商领域深度合作，进一步释放双边经贸潜力。

## 第七章

# 绿色经济

## 一、最新进展

### （一）完善绿色经济发展顶层安排

2021年8月31日，韩国通过《应对气候变化的碳中和和绿色增长法案》（简称《碳中和基本法》），成为世界上第14个承诺到2025年实现碳中和的国家<sup>1</sup>。《碳中和基本法》于2022年3月正式实施，韩国根据该法律设立2050年碳中和绿色发展委员会，引入“温室气体减排认知预算”和“气候变化影响评价”体系，制定绿色增长政策，培育绿色产业，加大对绿色金融、技术开发事业等领域的投资，设立气候应对基金，促进企业绿色经营和绿色技术的开发及商业化<sup>2</sup>。

2023年3月，韩国环境部和2050碳中和绿色发展委员会根据《碳中和基本法》制定并发布《第一次国家碳中和绿色发展基本规划（2023—2042年）方案》<sup>3</sup>。根据该规划，政府力争到2030年将碳排放量在2018年的基础上减少40%；计划到2027年为碳中和产业核心技术研发、零碳能源和绿色转型升级、电动汽车和氢能汽车补贴等投入89.9万亿韩元。规划内容与现行政策安排相比，更加强调完善国家应对气候变化能力的法律框架；制定培育相关产业综合战略；引入建筑能耗评估制度，以提高建筑能源效率；补充部门温室气体减排政策；增加废弃物循环回收比例，将塑料再生原料强制使用的范围从原材料扩大到最终产品；扩大公众低碳参与力度，形成全民绿色共识等。

### （二）制定绿色经济活动认定标准

韩国环境部根据2021年4月修订的《环境技术及环境产业支援法》建立了韩国绿色分类体系（K-Taxonomy）<sup>4</sup>，并于2021年12月30日发布了绿色分类体系下绿色经济活动的分类原则及标准，即《韩国绿色分类体系指南》（简称《指南》）。

为推动环保经济活动，《指南》制定了实现温室气体减排、气候变化适应等六大环境目标，将绿色经济活动分为“绿色部门”和“转换部门”，其中“绿色部门”是对环境目

1 资料来源：国际能源署，<https://www.iea.org>。

2 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/>。

3 资料来源：韩国环境部，<https://me.go.kr/>。

4 资料来源：韩国环境部，<https://www.me.go.kr/home/file/readFile.do?fileId=263158&fileSeq=1>。

标有直接贡献的真正绿色经济活动，“转换部门”则是在实现碳中和过渡过程中暂时被认可的绿色经济活动。《指南》规范了绿色经济活动认定的原则和标准，推动绿色资本可以有效投资于绿色项目和绿色技术，防止企业出现漂绿<sup>1</sup>行为。企业和金融机构可根据《指南》判断其所持有或运营的资产、正在进行的项目或企业活动是否符合韩国绿色分类体系。《指南》于2022年12月进行了修订，增加了3个核电站经济活动和1个气候变化适应相关经济活动，目前绿色经济活动共涵盖74类。

### （三）不断健全 ESG 治理监管体系

2021年，韩国公司治理服务局发布了《ESG最佳实践指南》（修订版），作为上市公司ESG管理标准和政府政策参考。2021年11月，韩国金融委员会推出可持续发展披露标准规则，促进企业可持续性信息的自主披露并计划分阶段授权实施，到2025年底，该规则将适用于总资产规模超2万亿韩元的韩国综合股价指数（KOSPI）公司，到2030年底适用范围将扩展至所有KOSPI公司<sup>2</sup>。为帮助韩国中小企业应对日益加强的全球供应链尽职调查，韩国产业通商资源部和韩国生产力本部于2022年12月颁布了《韩国供应链管理K-ESG准则》，支持出口企业开展供应链尽职调查<sup>3</sup>。

### （四）鼓励公共部门采购绿色产品

韩国《绿色产品采购促进法》规定<sup>4</sup>，公共机关购买产品时，有义务购买绿色产品。韩国环境部定期公布年度绿色产品采购指南<sup>5</sup>，采购指南明确了绿色产品的定义和范围，规范了采购流程。公共部门根据购买指南每年制定和公布绿色产品购买计划并提交环境部。韩国环境部以及环境产业和技术研究院（KEITI）每年还会公布政府绿色采购绩效。韩国采购厅于2010年2月引进公共采购最低绿色标准产品指定制度，在政府采购产品规格中增加环境因素（如能源消耗、循环利用等）考量，要求至少满足最低绿色标准的情况下才允许进入政府采购市场。

1 漂绿（Greenwashing）指企业或组织创造或宣传毫无根据的或误导性的环保主义形象的行为。

2 资料来源：韩国金融委员会，<https://fsc.go.kr/no010101/76848?srchCtgr=&curPage=&srchKey=&srchText=&srchBeginDt=&srchEndDt=>。

3 资料来源：韩国产业通商资源部，[https://www.motie.go.kr/motie/nc/press/press2/bbs/bbsView.do?bbs\\_seq\\_n=166494&bbs\\_cd\\_n=81&cate\\_n=1](https://www.motie.go.kr/motie/nc/press/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=166494&bbs_cd_n=81&cate_n=1)。

4 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%85%B9%EC%83%89%EC%A0%9C%ED%92%88%EA%B5%AC%EB%A7%A4%EC%B4%89%EC%A7%84%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0>。

5 资料来源：韩国环境部，[https://www.me.go.kr/home/web/policy\\_data/read.do?menuId=10260&seq=8021](https://www.me.go.kr/home/web/policy_data/read.do?menuId=10260&seq=8021)。

根据《绿色产品采购促进法》，韩国环境部每五年制定《促进绿色产品采购基本计划》。2021年1月，《2021-2025基本计划》正式发布，计划到2025年绿色产品交易总额增至6.444万亿韩元。

### （五）加大重点绿色产业支持力度

产业通商资源部为支持绿色产业发展，制定了碳中和转换先导项目融资支持业务运营规定<sup>2</sup>，于2023年3月、9月分两次发布了2023年度碳中和转换先导项目融资支持公告，其中，第一次公告（3月16日至4月28日）选定了11个融资支持、两个二次保全支持等共13个项目<sup>3</sup>，预计投资2697.97亿韩元。为推动中小企业碳中和转型发展，韩国中小风险企业部、中小风险企业振兴公团定期发布中小企业碳中和支持项目公告，以支持企业制定碳中和战略、引进温室气体减排设备等<sup>4</sup>。2022年10月，韩国科学技术信息通讯部发布《碳中和绿色发展技术创新战略》，聚焦构建民间推动的任务导向碳中和技术创新体系，建立迅速灵活的研发投资系统，加强对创新型技术开发的制度性支持<sup>5</sup>。

此外，韩国环境部于2023年2月发布了《2023年电动汽车购置补贴改革方案》，调整了补贴规则，如电动乘用车全额支付补助金基本价格标准由5500万韩元上调到5700万韩元（见表7-1）<sup>6</sup>。

表 7-1 《2023 年电动汽车购置补贴改革方案》主要内容

项目	内容
支援对象	购买含补贴新电动汽车，并在韩国国内登记的个人、法人、公共机关、地方自治团体等。 购买含补贴电动汽车，并在机场、港口等内部场所使用的。

1 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148882060>。

2 碳中和转换先导项目指长期、大型设施和研发投资项目，可显著减少温室气体排放，预计未来可产生巨大的技术和经济影响，[http://www.motie.go.kr/motie/ms/nt/gosi/bbs/bbsView.do?bbs\\_cd\\_n=5&bbs\\_seq\\_n=64133](http://www.motie.go.kr/motie/ms/nt/gosi/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=5&bbs_seq_n=64133)。

3 资料来源：韩国2050年碳中和绿色发展委员会，<https://www.2050cnc.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=43&boardNo=2395&menuLevel=2&menuNo=92>。

4 资料来源：韩国中小风险企业部，[https://www.bizinfo.go.kr/web/lay1/bbs/S1T122C128/AS/74/view.do?pblancId=PBLN\\_00000000084650](https://www.bizinfo.go.kr/web/lay1/bbs/S1T122C128/AS/74/view.do?pblancId=PBLN_00000000084650)。

资料来源：韩国中小风险企业振兴公团，[https://www.kosmes.or.kr/nsh/SH/RET/SHRET016M0.do;JSESSIONID\\_SBC=ba9vaFiH-zvMCC2S3eFbq-UCRKS0cDuNM5cJvEv\\_ul6NDu3sLLjX!1626785615!2014467000](https://www.kosmes.or.kr/nsh/SH/RET/SHRET016M0.do;JSESSIONID_SBC=ba9vaFiH-zvMCC2S3eFbq-UCRKS0cDuNM5cJvEv_ul6NDu3sLLjX!1626785615!2014467000)。

5 资料来源：韩国科学技术信息通讯部，<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&pageIndex=3&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3182276&searchOpt=ALL&searchTxt=>。

6 资料来源：韩国环境部，<https://www.me.go.kr/home/web/board/read.do?menuId=286&boardId=1577980&boardMasterId=1>。

续表

项目	内容	
特殊情况 不提供补贴	电动汽车制造、进口公司购买本公司车辆。	
	研究机构以试验、研究为目的购买。	
	个人在“再支援限制期间”内购买 2 辆以上同一车型。	
参与补贴 车辆要求	根据《汽车管理法》《大气环境保护法》《噪音振动管理法》等相关法令，完成与汽车相关的各种认证，可销售、运行的车辆。	
	符合《电动汽车普及对象评价相关规定》的电动汽车。	
	提供车辆搭载电池处理现状等必备信息的制造商生产的车辆。	
补贴标准		
车辆类型	汽车价格 (万韩元)	补贴
电动乘用车	≤ 5.7k	享受全额补贴 补贴计算公式(乘用车)=[(性能补贴 × 事后管理系数)+普及目标履行补贴 + 充电基础设施补贴 + 革新技术补贴]× 价格系数
	5.7—8.5k	享受 50% 补贴
	≥ 8.5k	无补贴
电动公交车	/	- 补贴计算公式(公共汽车)=[(性能补贴 × 电池效率系数 × 事后管理系数)+ 电池安全补贴]× 车辆规模系数 - 购买校车时，追加支援 500 万韩元补助
电动货车	/	- 补贴计算公式(货车)=性能补贴 × 事后管理系数 - 小型工商从业者等购买时，追加支援相应车辆补助的 30%

资料来源：韩国环境部，<https://www.me.go.kr/home/web/board/read.do?menuId=286&boardId=1577980&boardMasterId=1>。

## 二、问题分析

### (一) 过度保护不利于企业的公平竞争

在绿色经济领域，韩国不断加大支持力度，但相关政策重点支持部分企业特别是韩国本土企业，造成了不公平竞争。以电动汽车行业为例，2023 年，韩国修订电动车补贴制度，新设购买韩国本土电动车可获得更多补贴的条款。

《2023 年电动汽车购置补贴改革方案》提出，为缓解因低公害车普及目标上调给制造

商带来的负担，提高普及目标履行补助金（每辆车由 70 万韩元上调至 140 万韩元），明确限定 10 家企业可享受此项补贴，其中包括现代、起亚、双龙、雷诺韩国、GM 韩国等五家韩国车企，奔驰、宝马、大众、丰田、本田等五家外资车企，其他外资车企则被排除在外。

受访企业反映，韩国绿色经济优惠政策存在明显的区别对待现象，外资企业无法公平参与绿色经济补贴项目。调查显示，56.6% 的受访企业认为韩国在绿色经济领域支持本国企业发展的相关政策对外资企业造成负面影响（如图 7-1 所示），在开展绿色经济领域相关业务的受访企业中，73.3% 认为无法公平享受韩国绿色经济领域的支持优惠政策。

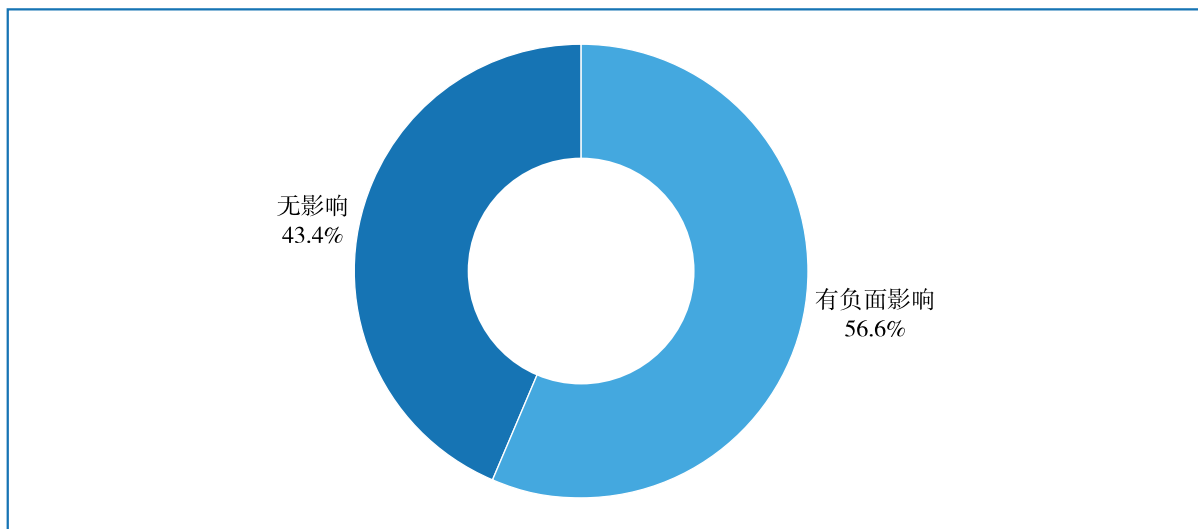


图 7-1 企业对韩国绿色经济领域支持本国企业发展政策对外资企业影响的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）环保规制要求提高企业经营成本

受访企业反映，韩国严格的环保规制导致企业生产经营成本提高。韩国金融监管局数据显示，2021 年，韩国市值最高的 50 家制造业公司碳负债（超过配额部分须支付的碳排放费用）达到 2940 亿韩元。虽然企业普遍认同需要推动 ESG 经营，但 ESG 将增加企业费用支出，造成经营压力增大。2021 年 6 月韩国中坚企业联合会对 101 家企业的调查结果显示，78.2% 的企业表示需要 ESG 经营，但有 47.5% 认为推进 ESG 经营的最大障碍是业务和费用的增加<sup>1</sup>。

1 资料来源：韩联社，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210614045100003>。



### （三）隐性绿色壁垒阻碍外资企业进入

受访企业反映，韩国通过进口产品环保要求和检验认证设置绿色贸易壁垒。2020年7月，韩国产业通商资源部发布政策，要求光伏组件供应商应具备低碳认证资质<sup>1</sup>，且该政策未设置缓冲期，要求立即实施，而在中国光伏企业申请此项认证时，韩国认证部门以新冠肺炎疫情为由，拒绝到中国进行低碳认证，导致中资企业无法按时取得低碳认证资质。调查显示，21.7%的受访企业遭遇过韩国以环保要求、标准限制等为理由施加的绿色壁垒（如图7-2所示）。

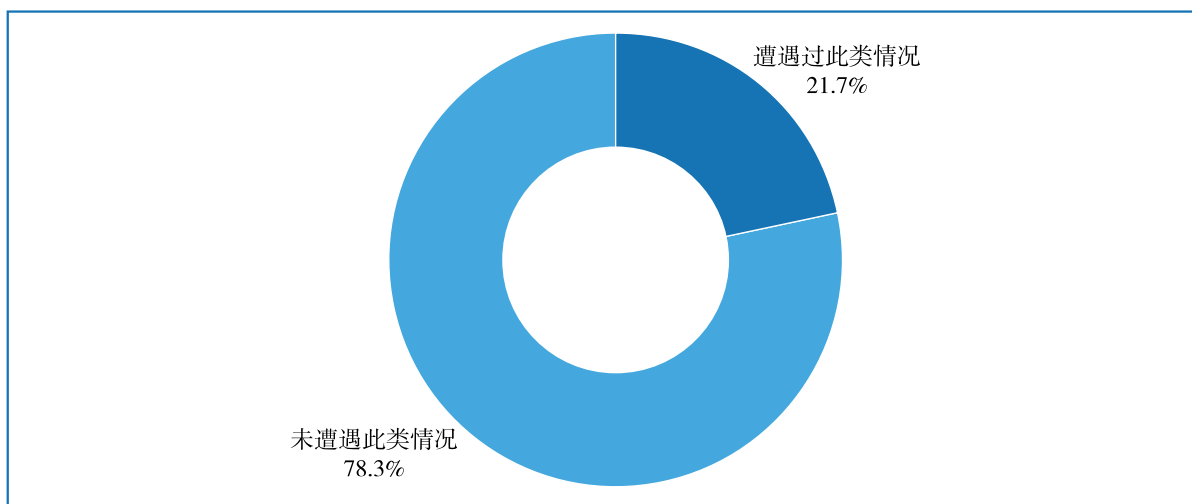


图 7-2 企业遭遇韩国绿色壁垒的情况

数据来源：中国贸促会研究院。

## 三、我们建议

### （一）减少人为设置绿色贸易壁垒

建议韩国政府在绿色政策执行过程中，提高政策的公开透明程度，减少以环保要求、标准限制等为理由扭曲市场公平竞争环境，人为制造贸易壁垒。

1 资料来源：韩国产业通商资源部，[https://www.motie.go.kr/common/download.do?fid=bbs&bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=163159&file\\_seq\\_n=1](https://www.motie.go.kr/common/download.do?fid=bbs&bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=163159&file_seq_n=1)。

## **(二) 合理降低企业环保合规成本**

建议韩国政府从企业发展实际情况出发，取消不合理的绿色环保政策措施，为企业绿色合规松绑减负。

## **(三) 公平公正实施绿色优惠政策**

建议韩国政府在实施绿色产业发展支持政策过程中，应保证对内外资一视同仁，制定公平、公正的优惠政策。

## **(四) 加强中韩绿色领域对话合作**

建议韩国政府继续加强同中国绿色领域对话合作，拓展绿色产业、绿色金融等领域合作，共享绿色低碳发展经验，助推中韩企业绿色低碳转型。

## 第八章

# 跨境人员流动

## 一、最新进展

### （一）通过雇佣许可制度引进外籍劳动力

为缓解制造业等行业劳动力短缺问题，韩国于 2004 年开始实施雇佣许可制度，允许韩国中小企业通过申请雇佣许可证，合法雇佣外籍劳工（E-9 签证，非专业性就业工作签证）。韩国在国务总理室下设外国人力政策委员会，根据国内人力供需情况，确定引进外国劳动者规模及允许其参与行业范围等事项<sup>1</sup>。2022 年 8 月，韩国雇佣劳动部制定了《近期招工困难解决支援方案》，集中引进 6 千名外籍劳工，优先分配给造船业等用工紧张行业<sup>2</sup>。2023 年 7 月 5 日，韩国外国人力政策委员会表决通过了与外籍劳工（E-9 签证）相关的改善方案，放宽外籍劳工再入境特例条件、新设外籍劳工长期服务奖励措施等<sup>3</sup>。根据韩国统计局“2022 年移民滞留及雇佣现状”调查结果，2022 年 5 月外国人在韩就业人数为 84.3 万，较 2021 年同比下降 2.1%<sup>4</sup>。韩国雇佣劳动部数据显示，2023 年韩国雇佣许可配额数量达到 11 万（如图 8-1 所示）。

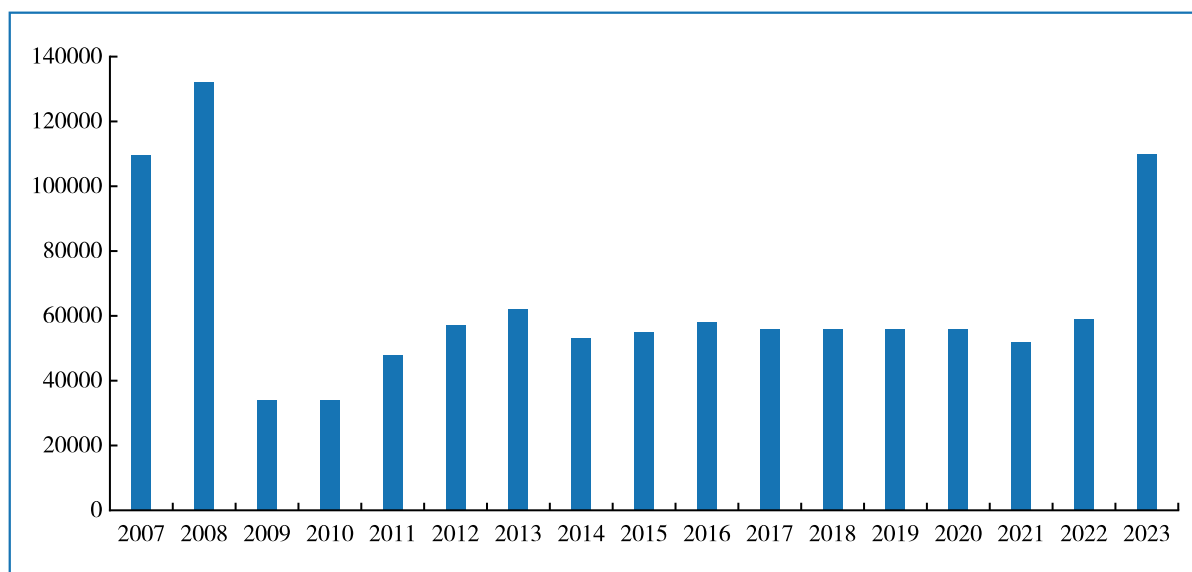


图 8-1 2007—2023 年韩国雇佣许可配额数量<sup>5</sup>

数据来源：韩国雇佣劳动部。

- 1 资料来源：韩国雇佣劳动部，<https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/foreigner/list1.do>。
- 2 资料来源：韩国雇佣劳动部，[https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=13824](https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13824)。
- 3 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148917291>。
- 4 资料来源：韩联社，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221220076900002>。
- 5 资料来源：韩国雇佣劳动部雇佣许可系统，<https://www.eps.go.kr/eo/EmployPerSystem.eo?natNm=kr&tabGb=02>。

作为引进非专业性就业外籍劳工制度的补充，为满足韩国企业对于高素质技能人才的需求，2017年韩国开始推行引进外国熟练技能人才积分制，对于持有非专业性就业签证（E-9）、海员就业签证（E-10）、访问就业签证（H-2）5年以上，且符合其他相关要求的外国人，可申请长期居留签证（E-7-4）<sup>1</sup>。

## （二）季节性外籍劳工引进数量大幅增长

为应对农林渔牧行业季节性、周期性用工需求，韩国于2015年推出季节性外籍劳工制度<sup>2</sup>，并于2017年正式实施<sup>3</sup>。季节性用工制度通过韩国地方政府和派遣国地方政府之间签订的《外国季节性工人供需谅解备忘录》实施，由韩国法务部出入境管理局牵头，与行政安全部、农林畜产食品部等部门共同成立韩国外国人季节劳动者分配审查协商会，定期发布季节性外籍劳工计划，分配劳工配额<sup>4</sup>。2023年上半年，韩国引进外籍季节性劳工数量达26788名，同比增加117%，创历史最大规模<sup>5</sup>。

## （三）实施优秀人才永居及快速入籍制度

2023年1月，韩国法务部正式实施“优秀人才永久居留及入籍快速通道制度”，针对在韩国取得理工科硕士、博士学位的外国人，满足一定的资格标准，即可给予永久居住权。与过去相比，优秀人才入籍快速通道制度简化了申请流程，缩短了等候时间（由6年缩减至3年）<sup>6</sup>。

## （四）严厉打击外籍人员非法居留和就业

2023年2月韩国国会通过了《就业政策基本法》修正案，在雇佣劳动部就业信息系统中为法务部增加了查询权限，使其能够实时获得外国人相关登记资料，以便审核确认外国求职者的就业资格<sup>7</sup>。韩国政府于2023年初启动非法居留日常监督体系，严

1 资料来源：韩国法务部，<https://www.moj.go.kr/moj/187/subview.do>。

2 资料来源：韩国法务部出入境管理局，<https://www.immigration.go.kr/bbs/immigration/220/555762/artelView.do>。

3 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148881016>。

4 资料来源：韩国法务部，<https://www.moj.go.kr/moj/194/subview.do>。

5 资料来源：韩国法务部出入境管理局，<https://www.immigration.go.kr/immigration/1502/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaW1taWdyYXRpb24lMkYyMTQlMkY1NjU3MzElMkZhenRjbFZpZXcuZG8lMOY%3D>。

6 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156545922>。

7 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156554894&pWise=mSub&pWiseSub=C4#pressRelease>。

格打击外国人非法居留和非法就业，通过韩国法务部等相关部门联合打击行动和自愿离境引导制度，2023年上半年，共有3.7万名非法居留外籍人员自愿离境或被驱逐出境<sup>1</sup>。

## 二、问题分析

### （一）企业面临的用工短缺问题愈发严重

韩国人口进入负增长阶段，人口老龄化趋势进一步加快。韩国行政安全部统计数据显示，以户籍人口为准，韩国2023年全年出生人口为23.5039万人，创下历年新低，较2021年和2022年分别下降11%和8%，65岁以上老年人口同比约增5%<sup>2</sup>。韩国劳动力供给存在较大缺口，企业普遍存在用工短缺问题。据韩国雇佣劳动部统计，2022年上半年，韩国劳动力缺口达到64.2万人，比去年同期增加了54.7%<sup>3</sup>。根据2023年1月韩国中小企业中央会对1000家制造业中小企业的调查结果，90.6%的中小企业因本国劳动力短缺而雇佣外国劳动者，相较2022年调查增长14.9个百分点，80%的中小企业认为，应继续延长外国劳动者滞留时间<sup>4</sup>。

### （二）雇佣许可制限制企业使用外籍员工

由于外国人雇佣许可制度的限制，部分行业在韩国国内劳动力供给不足的前提下，无法及时通过引进外国劳工弥补人力缺口。例如韩国经营者总协会2022年4月披露，快递分拣行业对持一般雇佣许可工作签证（E-9）外国人限制开放，上半年在部分地区出现了快递配送中断和延迟的情况，且由于供给短缺，快递行业用人成本上涨，增加了市场物流成本<sup>5</sup>。调查显示，48.2%的受访企业认为韩国在引进外籍劳工过程中存在执法过严问

1 资料来源：韩国法务部，<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbw9qJTJGM TgyJTJGNTczNDE2JTJGYXJOY2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQlM0QlMjZyZ3NCZ25kZVNOciUzRCUyNmJic0NsU2 VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVtdHllM0QlMjZpc1ZpZXdnZW5lJTNEZmFsc2U1MjZwYWdlJTNEUyNmJic09wZW5Xcm RTXEXlM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEJTI2c3JjaFdyZCUzRCUyNg%3D%3D>。

2 资料来源：韩联社，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20240103000200881?section=society/index>。

3 资料来源：韩国雇佣劳动部，[https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=13681](https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13681)。

4 资料来源：韩联社，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230118053400003>。

5 资料来源：韩国经营者总协会，<https://www.kefplaza.com/web/pages/gc38139a.do?bbsFlag=View&bbsId=0009&nttl d=77>。

题，影响企业正常用工（如图 8-2 所示）。

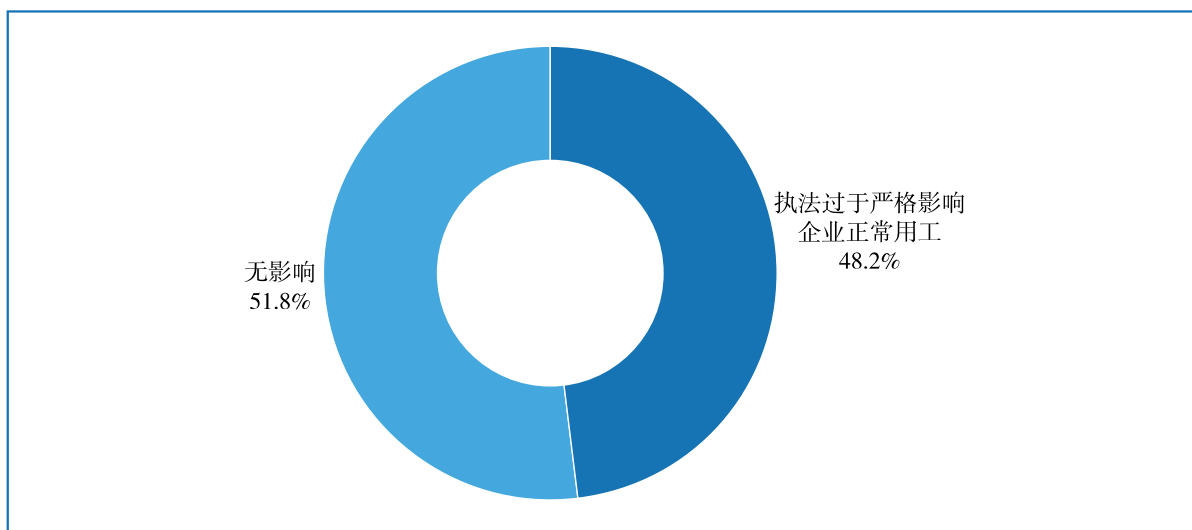


图 8-2 企业对韩国引进外籍劳工过程中执法情况的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

### （三）出台针对技术人才流动的限制措施

2021 年，韩国产业通商资源部出台《工业技术保护指南》，明确对关键技术从业人员进行分类管理，定期开展安全培训，加强监管退休技术人员异常外流情况<sup>1</sup>。2021 年 12 月，韩国产业通商资源部联合相关部门制定实施技术保护战略的提案，提案特别指出中国政府制定千人计划、万人计划等大力引进海外人才，中国半导体企业以数倍于韩国企业平均薪酬水平聘请外国技术人员，对韩国技术人员外流带来外部压力。为应对外国企业挖角关键领域人才，防止关键技术流入外国竞争企业，提案建议创建国家核心技术专业人才数据库，加强对专业人才旅行状况监控管理<sup>2</sup>。韩国显示产业协会与韩国产业通商资源部和国家情报局产业保密中心联合发布《显示产业技术人员保护指南》，为了防止显示产业关键技术和人才外流，制定了关键人员从招聘到退休整个生命周期的指导方针<sup>3</sup>。

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000197045#>。

2 资料来源：韩国产业通商资源部，[https://www.motie.go.kr/common/download.do?fid=bbs&bbs\\_cd\\_n=81&bbs\\_seq\\_n=165075&file\\_seq\\_n=1](https://www.motie.go.kr/common/download.do?fid=bbs&bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=165075&file_seq_n=1)。

《日经亚洲评论》，<https://asia.nikkei.com/Business/Tech/Semiconductors/South-Korea-to-track-travel-by-chip-engineers-as-tech-leaks-grow>。

3 资料来源：韩国显示产业协会，<https://www.kdia.org/bbs/bbsView.jsp?mgrId=28&bbsId=5162>。

#### （四）外籍劳动者反映在韩遭受歧视待遇

2022年12月，韩国统计厅调查显示，每5名外国人中就有1人曾在韩国受到歧视对待<sup>1</sup>。语言障碍、经济困难等因素成为外籍劳动者在韩面临的主要问题，仅有32.7%的外籍劳动者认为在韩国生活工作没有遇到困难。

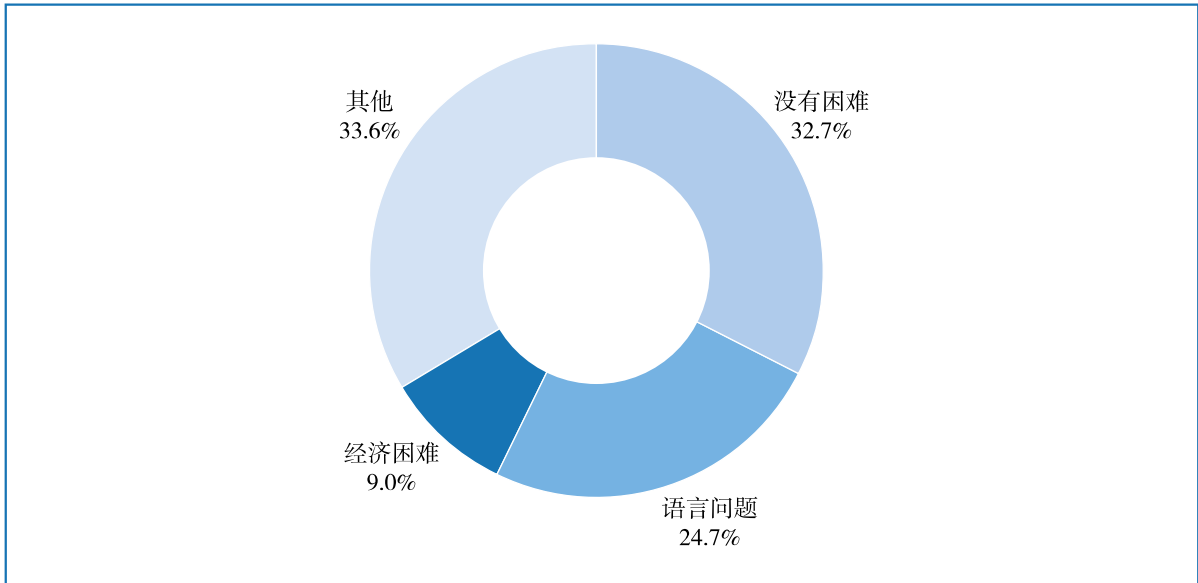


图 8-3 外籍劳动者在韩生活工作面临的困难

数据来源：韩国统计厅“2022年移民滞留现状及雇佣调查”。

### 三、我们建议

#### （一）适当放宽用工限制和监管

建议韩国政府在制定用工政策时，充分兼顾企业发展实际，在保障劳动者权益的前提下，适当放松企业用工限制和劳动监管，释放企业发展活力。

#### （二）放松对跨境人才流动限制

建议韩国政府取消对跨境人员流动的不合理限制与要求，在签证实际发放过程中减

1 资料来源：韩联社，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221220076900002>。



少隐性壁垒。

### **（三）保护外籍劳动者合法权益**

建议韩国政府提高外籍劳动者待遇水平，延长工作签证滞留时间，为外籍劳动者营造公平公正的就业环境，避免对本国劳动者和外国劳动者区别对待。

### **（四）加强中韩两国的劳务合作**

建议韩国政府在中韩雇佣制劳务合作工作联席会议等机制下，进一步加强中韩劳务合作，推动双边跨境人员流动便利化。



## 第九章

# 金融税收

## 一、最新进展

### (一) 不断放松对外汇市场限制

2021年12月，韩国修订《外汇交易法》，降低对企业提交海外直接投资申报及事后管理报告的要求，由原规定的7个工作日内报告放宽为3个月<sup>1</sup>。2023年7月，韩国进一步修订《外汇交易法》，放松外汇限制，个人境外收汇结汇免申报额度由5万美元上调至10万美元，允许大型证券公司向个人和实体提供外币兑换业务，简化外国投资者换汇流程<sup>2</sup>。

### (二) 新增金融与投资相关税种

2020年12月，韩国国会通过《所得税法部分修改法案》，增设虚拟资产交易所得税，对投资者参与虚拟资产交易产生的收入征税，起征额为250万韩元，税率为20%<sup>3</sup>。2021年1月，韩国企划财政部发布《2020年税法修订后续施行令修正案》<sup>4</sup>，将于2023年起对金融投资所得征税，投资者通过股票、债券、基金、衍生品等金融投资获得一定金额以上收入（股票为5万韩元、其他为250万韩元），需要缴纳20%的税金（超过3亿韩元的部分，缴纳比例为25%），并针对股票交易出台了股份计提取得价额制度<sup>5</sup>。2022年12月，《2022年税法修改后续施行令修正案》将金融投资所得税和虚拟资产交易所得税的征收实施时间推迟至2025年，并分阶段下调证券交易税率<sup>6</sup>。

### (三) 加强金融消费者权益保护

2021年3月，韩国正式实施《金融消费者保护法》，明确金融企业在销售金融产品时

---

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99%EC%99%B8%EA%B5%AD%ED%99%98%EA%B1%B0%EB%9E%98%EA%B7%9C%EC%A0%95/>（2021-37，20211229）。

2 资料来源：韩国企划财政部，[https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_000000000063755&menuNo=4010100](https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000063755&menuNo=4010100)。  
资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/LSW//admRulLsInfoP.do?chrClsCd=&admRulSeq=2100000225830>。

3 资料来源：韩国国税厅，<https://www.nts.go.kr/nts/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=40370&cntntsId=238935>。

4 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156430894>。

5 为了税金计算的合理性，计提取得价额为实际股票取得价额和最终行情价额中金额较大的一方。

6 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156545773>。

应遵守的原则。为加强金融消费者权益保护，引入非法合同解除权，如果金融企业在合同期限内违反销售原则，消费者可以要求解除合同，并无需承担违约金和手续费；扩大撤回认购权产品适用范围，将以往仅适用于保险等产品的撤回认购权扩大到其他金融产品，允许消费者在一定期限内撤回认购意向<sup>1</sup>。2021年9月，韩国金融委员会和金融监督院召开第五次金融消费者保护法实施情况工作组会议，进一步规范在线金融平台市场秩序，明确如果在线金融平台服务是以销售为目的，则将其视为中介活动，而非广告活动，要求金融公司规范开展相关业务活动<sup>2</sup>。

#### （四）废除外国投资者登记制度

2023年1月，韩国金融委员会发布“优化外国投资者进入资本市场措施方案”<sup>3</sup>，取消了自1992年开始实施的外国投资者登记制度，该制度取消后，外国投资者在韩国证券市场参与股票、债券交易时，无需再向金融监督院登记备案；废除最终投资者投资明细报告义务，提高综合账户交易的便利性，建立事后管理体系，允许外国人事后申报股票、债券投资活动，免除事前审查环节，减少投资申报负担。

#### （五）出台负担金制度改善方案

负担金是韩国政府针对特定公益事业征收的费用，目前韩国负担金共有90项，其中67项已经征收超过20年。2021年，韩国负担金规模为21.4万亿韩元，占GDP的1%。2023年5月，韩国政府发布“负担金制度改善方案”，提出改善23项负担金的工作计划<sup>4</sup>。

## 二、问题分析

### （一）韩国金融市场波动影响企业信心

当前韩国金融系统风险持续走高，2023年6月，韩国银行发布《金融稳定状况报告》

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EA%B8%88%EC%9C%B5%EC%86%8C%EB%B9%84%EC%9E%90%EB%B3%B4%ED%98%B8%EB%B2%95>。

2 资料来源：韩国金融委员会，<https://fsc.go.kr/no010101/76485>。

3 资料来源：韩国金融委员会，<https://www.fsc.go.kr/no010101/79326>。

4 资料来源：韩国企划财政部，[https://www.moef.go.kr/com/cmm/fms/FileDown.do?atchFileId=ATCH\\_000000000023097&fileSn=10](https://www.moef.go.kr/com/cmm/fms/FileDown.do?atchFileId=ATCH_000000000023097&fileSn=10)。

显示，当前韩国金融市场信心不足，金融压力指数（Financial Stress Index, FSI）和金融脆弱性指数（Financial Vulnerability Index, FVI）持续保持高位（如图 9-1、9-2 所示）<sup>1</sup>。根据韩国银行“2023 年上半年系统风险调查”，当前韩国金融系统的主要风险因素是“家庭负债水平过高”“房地产市场低迷”“信贷问题持续”等<sup>2</sup>。韩国银行和国际清算银行披露，2022 年韩国家庭负债与 GDP 的比率达到了 105%，远高于国际清算银行提出的安全门槛（80%），在国际清算银行统计的 43 个主要国家中排第三位<sup>3</sup>。

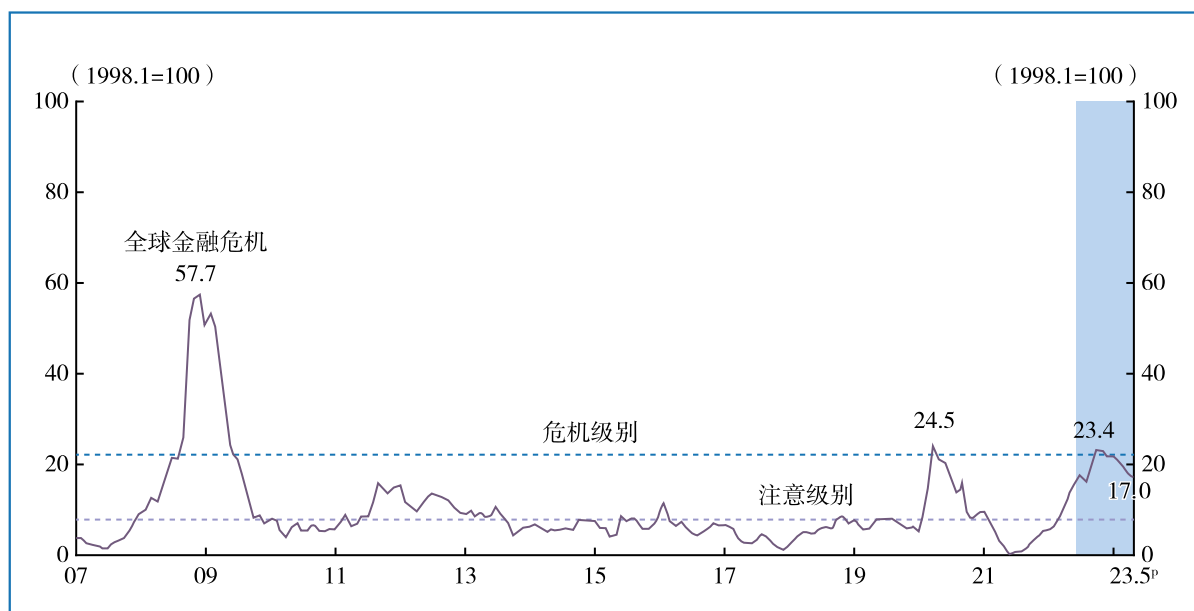


图 9-1 韩国金融压力指数

数据来源：韩国银行，《金融稳定状况报告》（2023 年 6 月）。

为降低金融市场风险水平，韩国金融委员会于 2022 年 3 月宣布将分批分步停止疫情纾困政策，包括为流动性覆盖率（LCR）设置一年逐步恢复期，自 2022 年 6 月起对外币流动性覆盖率、存贷比等监管指标恢复正常监管<sup>4</sup>。2022 年 7 月，韩国金融委员会宣布计划建立金融机构资不抵债救助机制。

调查显示，仅有 15.7% 的企业对韩国整体金融环境评价较好（如图 9-3 所示），仅有 20.5% 的企业认为韩国未来融资环境将改善（如图 9-4 所示）。

1 资料来源：韩国银行，<http://www.bok.or.kr/viewer/skin/doc.html?fn=202306260927327570.pdf&rs=/webview/result/P0000593/202306>。

2 资料来源：韩国开发研究院，<https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=238206>。

3 资料来源：韩国经济日报，<https://www.hankyung.com/article/2023071724901>。

4 资料来源：韩国金融委员会，<https://www.fsc.go.kr/no010101/77595?srchCtgr=&curPage=&srchKey=&srchText=&srchBeginDt=&srchEndDt=>。

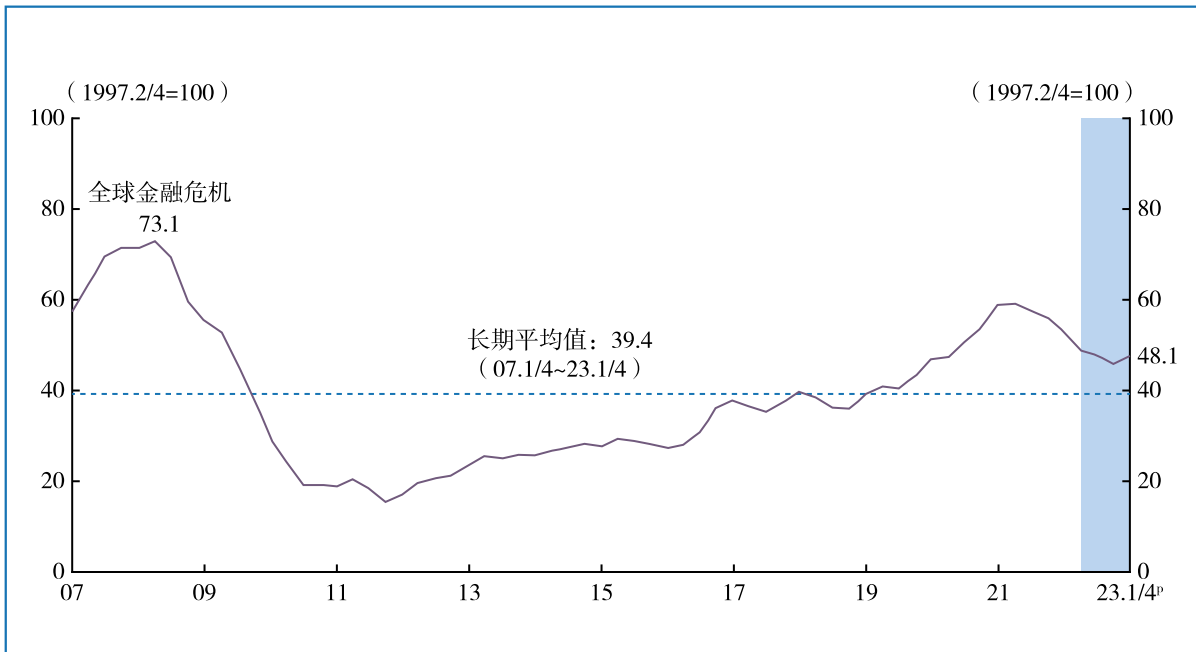


图 9-2 韩国金融脆弱性指数

数据来源：韩国银行，《金融稳定状况报告》（2023年6月）。

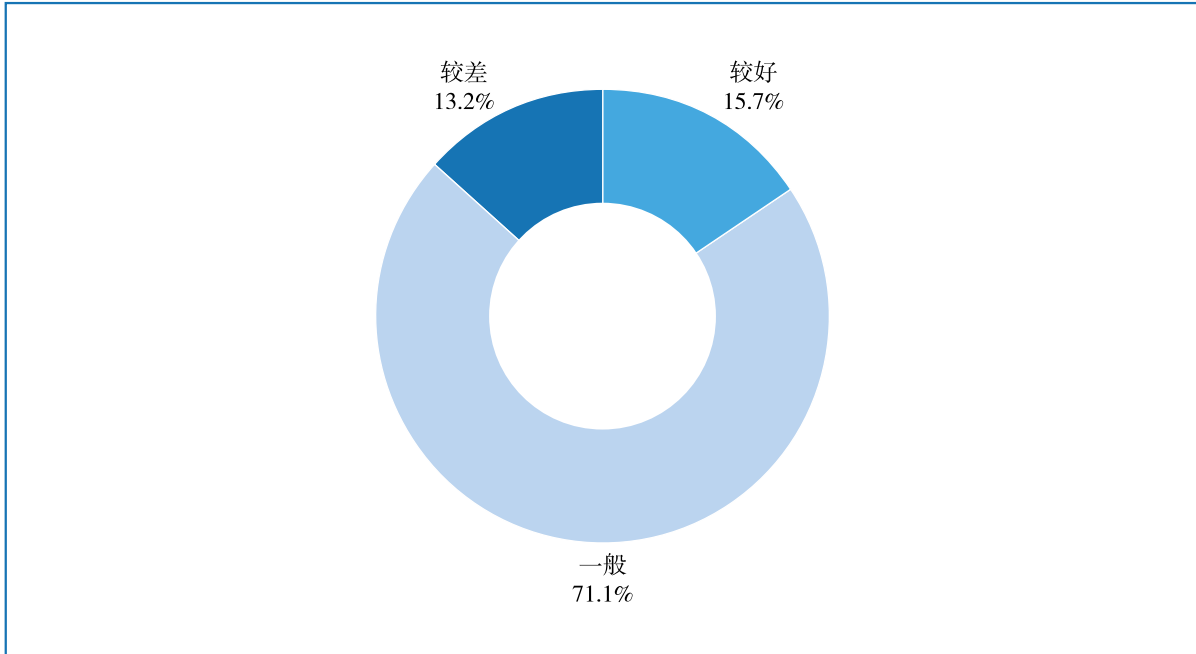


图 9-3 企业对韩国整体金融环境的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

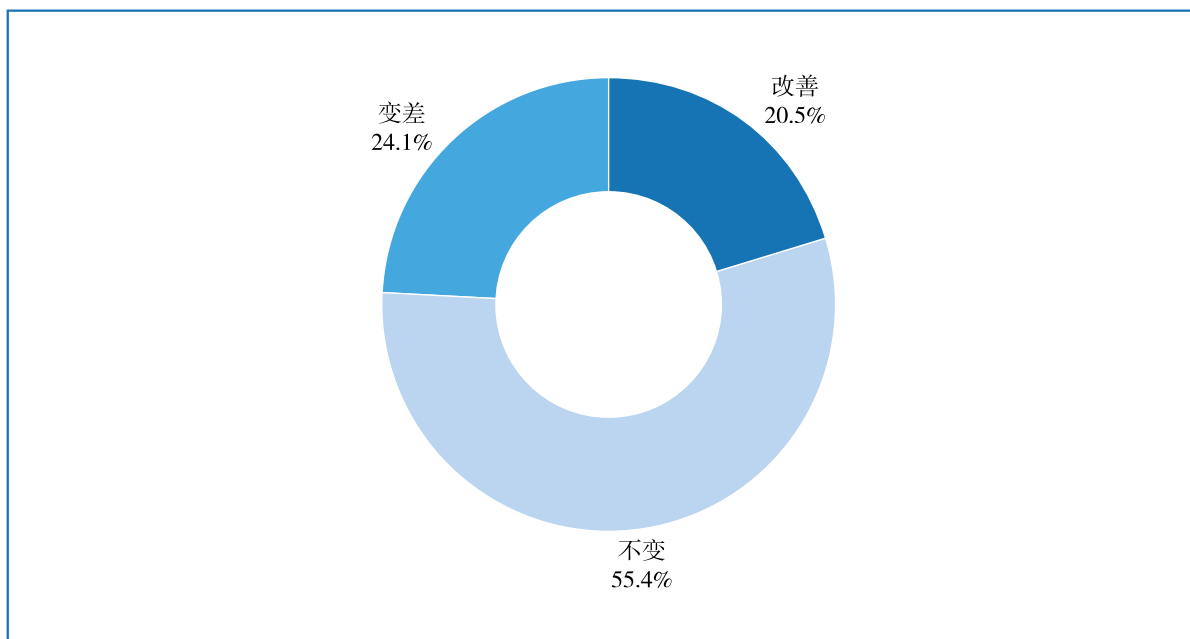


图 9-4 企业对韩国未来融资环境的预期

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）外企无法充分享受税收优惠政策

根据韩国国税厅《外商投资法人和外商投资企业纳税指南》，对符合条件的投资项目减免企业所得税，减免购置税、财产税，引进资本货物免征关税、个人消费税和增值税。自 2019 年 1 月 1 日起，韩国全面取消此前对外资所适用的法人税、所得税减免优惠<sup>1</sup>。根据韩国《税收特例限制法》，在指定行业、地区投资的国内外企业可享受各种税额减免优惠<sup>2</sup>。但实际执行过程中，外企反映韩国外资促进政策不透明，存在税收优惠政策对内外资区别对待现象。调查显示，65.1% 的受访企业表示无法充分享受韩国针对外资企业税收优惠政策（如图 9-5 所示）。

1 资料来源：韩国法制处，[https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1285&ccfNo=4&cciNo=1&cnpClsNo=1&search\\_put=](https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1285&ccfNo=4&cciNo=1&cnpClsNo=1&search_put=)。  
2 资料来源：大韩贸易投资振兴公社，<https://www.investkorea.org/ik-kr/cntnts/i-168/web.do>。



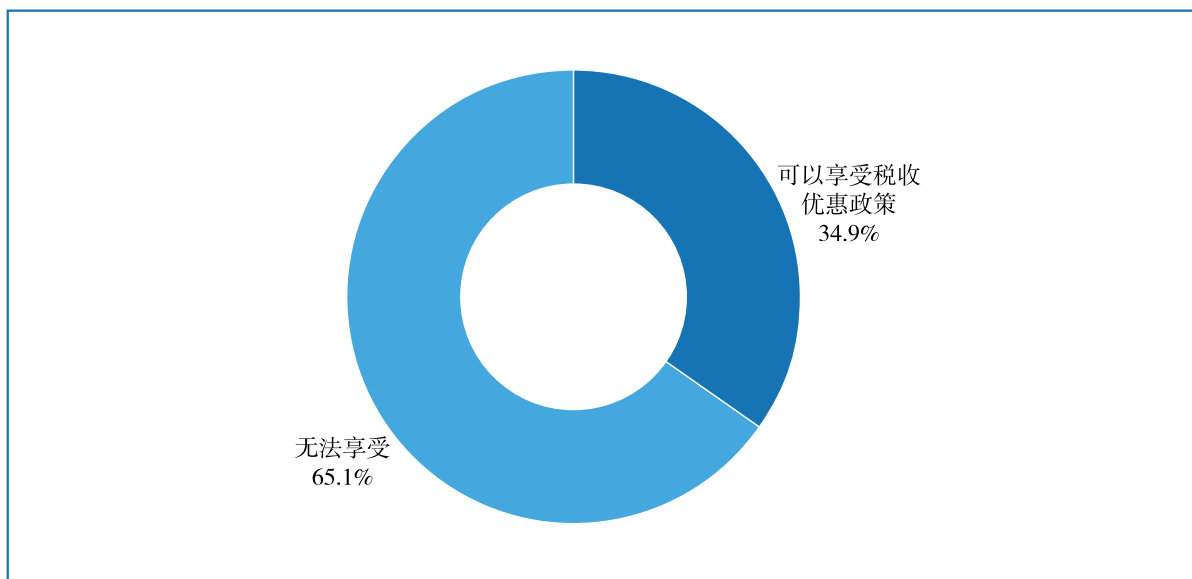


图 9-5 企业对韩国针对外资企业税收优惠政策实施情况的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

### （三）对外资企业实施更严格金融监管

韩国对银行业设定诸多外资准入限制条件，根据《外国人投资综合公告》，外资银行持有韩国商业银行股权比例一般不得超过 10%，资本适足率（BIS）<sup>1</sup>在近三年内要求大于 8%，外国银行新设或关闭分行、营业点，须经金融委员会批准<sup>2</sup>。外资银行需定期接受常规性审查，重点审查是否向本国转移利润等事项。金融机构在开展境外拆借业务时，需要向企划财政部缴纳外币健全性负担金，极大提高业务成本。调查显示，61.5% 的受访企业认为韩国在金融监管方面对外资更加严格（如图 9-6 所示）。

1 资本适足率（BIS）：银行自有资本净额除以其风险性资产总额。

2 资料来源：韩国国家法令信心中心，<https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000208932#AJAX>。

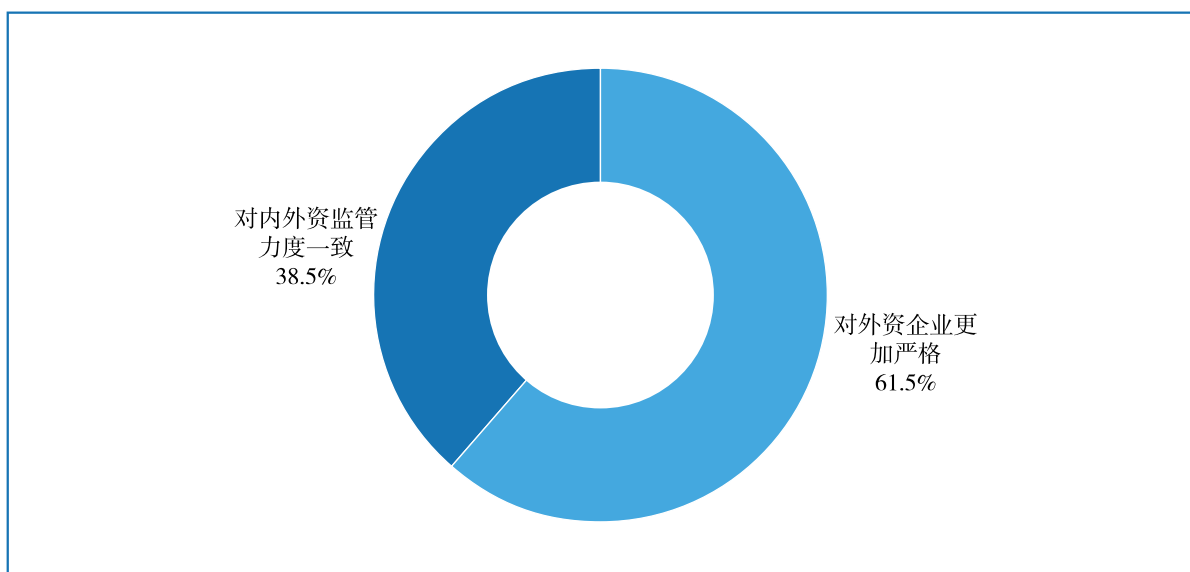


图 9-6 企业对韩国金融监管领域的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

#### （四）税收负担高企增大企业经营压力

近年来，韩国税收负担增速较快，由 2015 年 17.4% 上升至 2020 年 20.0%，上涨 2.6 个百分点，同期 OECD 整体税收负担率上涨 0.2%，由 24.1% 上升至 24.3%。其中，企业所得税、财产税、继承税等税种的最高税率，位居 OECD 国家前列<sup>1</sup>。韩国 2023 年企业所得税综合税率达到 26.5%，在 OECD 国家中排名 11 位，高于平均水平<sup>2</sup>。大韩商工会议所《2022 年税收制度改善课题建议》指出，由于高物价、高利率、高汇率等多重压力，企业经营面临巨大困难，建议韩国政府改善相关制度，包括将企业所得税最高税率下调至 OECD 国家平均水平，提高研发、设备等投资的扣税率以鼓励投资<sup>3</sup>。2023 年 1 月，韩国经营者总协会对在韩外资企业规制认识及投资前景的调查显示，32.3% 的外资反映有必要下调法人税<sup>4</sup>。调查显示，32.5% 的受访企业反映税负过重是韩国营商环境的突出问题之一。

1 资料来源：韩国企划财政部，[https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId1=MOSF\\_000000000060354&menuNo=4010100](https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000060354&menuNo=4010100)。

2 资料来源：OECD，<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78166>。

3 资料来源：Newsis，[https://mobile.newsis.com/view.html?ar\\_id=NISX20220613\\_0001905031#\\_PA](https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20220613_0001905031#_PA)。

4 资料来源：韩国经营者总协会，<https://www.kefplaza.com/web/pages/gc38139a.do?bbsFlag=View&bbsId=0009&nttId=130>。

## 三、我们建议

### （一）进一步降低外资企业税收负担

建议韩国政府优化税制结构，合理调整税收结构，在税收优惠政策执行中，对内外资企业一视同仁，充分发挥外资企业税收优惠政策实效。

### （二）金融监管对内外企业一视同仁

建议韩国政府完善金融监管机制，提高监管透明度，对内外资金融企业采取统一的监管标准，放宽金融行业准入限制条件，提高外资金融企业参与度。

### （三）加强对外企的金融支持与保障

建议韩国政府支持中韩两国金融机构开展务实合作，共同做好企业投融资服务，通过贷款、融资、股权参与等方式在两国市场、第三方市场开展产融合作，加强对外资企业金融支持。

### （四）推动中韩货币互换合作的深化

自 2014 年起，中国和韩国开始开展人民币清算业务，韩国已经成为人民币离岸市场的重要节点之一。建议韩国政府深化两国货币互换合作，不断创新拓展合作领域，共同推动国际金融市场稳定发展。



## 第十章

# 公共采购

## 一、最新进展

### （一）韩国公共采购市场规模不断扩大

近年来，韩国公共采购市场规模持续扩大，2021年达到184万亿韩元，约占当年GDP的9%，其中通过采购厅开展的公共采购业务总计51.3万亿韩元，约占总体规模的28%（如图10-1所示）。

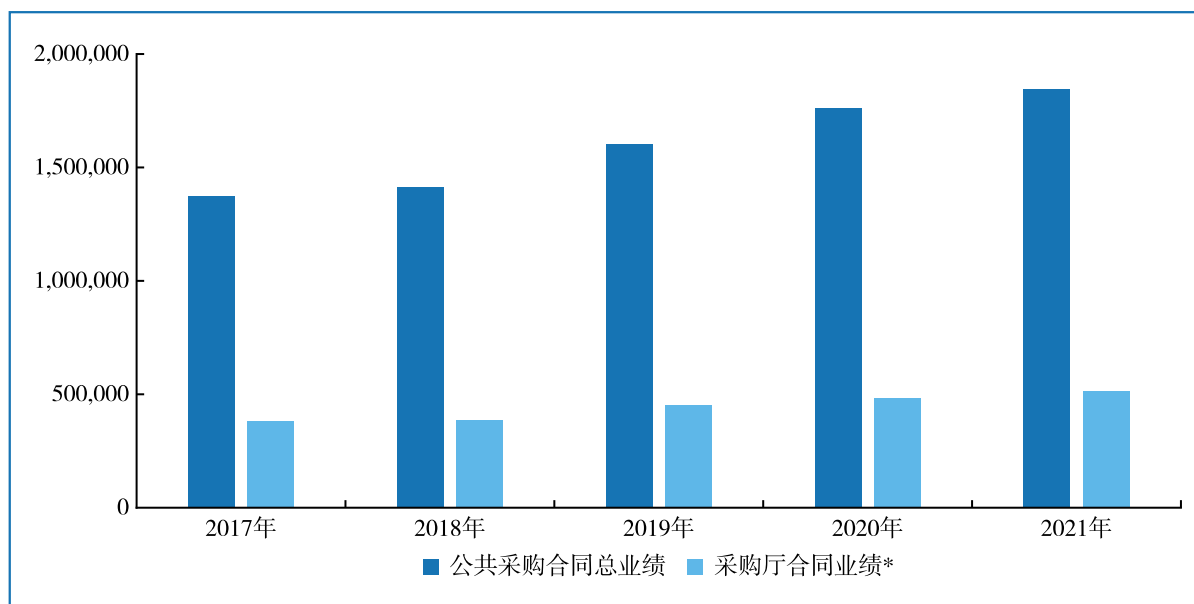


图 10-1 2017-2021 年韩国公共采购规模（单位：亿韩元）

数据来源：韩国采购厅。

注：\* 采购厅合同业绩是指内资采购和设施工程合同的总和，不包括外资等采购业务。

### （二）加大对优秀和创新产品采购支持

根据《采购业务法》《优秀采购物资指定管理规定》，韩国采购厅于1996年引入优秀产品采购制度，为提高采购品质量，提升中小企业竞争力，政府优先采购满足技术和质量标准的中小企业、风险企业生产的产品。满足指定条件的优秀产品包括<sup>1</sup>：1. 根据《产业

1 资料来源：韩国采购厅，[https://www.pps.go.kr/common/simplydown.do?site=kor&type=sub03&file=12.hwp&fileNm=%ec%9a%b0%ec%88%98%ec%a1%b0%eb%8b%ac%eb%ac%bc%ed%92%88\\_%ec%a7%80%ec%a0%95%ea%b4%80%eb%a6%ac\\_%ea%b7%9c%ec%a0%95.hwp](https://www.pps.go.kr/common/simplydown.do?site=kor&type=sub03&file=12.hwp&fileNm=%ec%9a%b0%ec%88%98%ec%a1%b0%eb%8b%ac%eb%ac%bc%ed%92%88_%ec%a7%80%ec%a0%95%ea%b4%80%eb%a6%ac_%ea%b7%9c%ec%a0%95.hwp)。

技术革新促进法》，经产业通商资源部等主管部门认证的新产品；2. 根据《产业技术革新促进法》，经主管部门认证的新技术；3. 根据《专利法》注册的专利或者根据《实用新型法》注册的实用新型产品；4. 根据《著作权法》登记著作权的软件，根据《软件振兴法》认证的优秀品质软件认证产品；5. 根据《科学技术基本法》等相关法令，由采购厅和其他相关部门共同实施的技术开发支援项目所开发的产品；6. 由采购厅认定的创新产品。

根据《中小企业产品采购促进及销路支持法》及相关施行细则，公共部门在采购时有义务优先选择优秀产品，并为其预留一定的采购份额<sup>1</sup>。对于取得优秀产品认证资格的企业，可在国家集市综合购物中心销售其商品；根据《国家合同法》，允许优秀产品生产企业与相关需求机构签订第三方单价合同或总承包合同，向其提供商品和服务；采购厅向优秀产品提供销售渠道支持，在采购厅网站上发布优秀产品介绍，支持企业参与相关展会活动<sup>2</sup>。优秀产品销售支持规模逐年增长，截至2022年，共指定5908件优秀产品，2022年提供销售支持40131亿韩元（见表10-1）。

表 10-1 优秀产品指定数量和销售支持情况<sup>3</sup>

区分	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
指定数量	306	298	298	214	193	241	263	281	243	244	251
销售支持规模 (亿韩元)	14,854	19,700	21,113	21,550	23,770	28,206	27,673	32,739	34,948	40,397	40,131

资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/kor/content.do?key=00297>。

自2020年起，韩国实施创新产品采购制度以支持创新产品发展，创新产品是经过采购政策审议委员会创新性评价等程序审议后指定的产品、服务，创新产品主要由优秀研发产品、创新试制品以及创新性、公共性认证产品组成。其中，优秀研发产品指通过企划财政部等中央部门协商规定的标准和程序，符合技术创新性认可的中央各部门研发成果转化产品；创新试制品指通过采购厅与企划财政部协商制定的标准和程序，符合创新

1 资料来源：韩国国家法令信息中心，<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%A0%9C%ED%92%88%EA%B5%AC%EB%A7%A4%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%B0%8F%ED%8C%90%EB%A1%9C%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9>。

2 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/kor/content.do?key=00297>。

3 资料来源：同上。

性、公共性认可的商用化前的试制品；创新性、公共性认证产品指各部门向企划财政部、采购厅推荐的创新性认证产品或与创新政策相关的产品。对于创新产品，允许其生产企业与公共部门签订合同，满足条件的可获得优秀产品资格，并在创新采购综合平台发布产品信息。创新产品的采购业绩被纳入公共机构评估工作，公共部门负责人购买创新产品造成损失时可免除损失责任<sup>1</sup>。

采购创新产品有两种方式，分为供应商建议型和需求者提案型，其中供应商建议型创新产品应包含在以下领域：1. 创新增长支持领域，包括未来汽车、无人机、新能源产业、生物健康、智能工厂、智慧城市、智能农场、金融科技、机器人、人工智能等；2. 国民生活领域，包括安全、环境、健康、福利、教育、文化、治安等；3. 其他政策支持领域，包括碳中和等相关领域。

近年来韩国不断扩大创新产品采购规模，支持中小企业创新成长，目前公共部门已成为创新产品最重要的购买方。2020年5月，韩国全面推进创新采购政策，建立公共部门创新采购网络，为中央部门、地方政府、公共机构和地方公共企业等提供集中管理的创新采购渠道。2020年10月，《采购业务法》修订案生效，设立公共采购领域的政府决策机构“采购政策审议委员会”<sup>2</sup>。2022年9月，采购厅选定了123个公共部门作为创新产品采购试点，向54种创新产品投放156亿韩元采购规模<sup>3</sup>。

### （三）限制采购使用外国零部件的产品

为促进国产零部件开发及使用，韩国制定了《关于外国零部件指定细化指南》，并于2022年9月起正式实施，将使用外国零部件合计金额超过直接材料成本50%的产品排除在优秀产品采购名单之外<sup>4</sup>。2023年6月，采购厅修订《优秀采购物资指定管理规定》，进一步支持公共采购国产替代，规定优秀产品将外国零部件更换为国产零部件时，允许立即变更合同<sup>5</sup>。

### （四）鼓励公共采购优先选择本国产品

韩国鼓励公共采购优先选择本国产品，2022年11月，韩国采购厅发布《积极购买

1 资料来源：韩国采购厅创新采购综合平台，<https://ppi.g2b.go.kr:8914/ad/pt/prptSystemInfrmtPage.do>。

2 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148897154>。

3 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156527567#pressRelease>。

4 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/kor/bbs/view.do?bbsSn=2208100006&key=00298>。

5 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/kor/bbs/view.do?bbsSn=2306010005&key=00318>。



国产化产品通知》，积极推进在公共采购中以内资产品替代外资产品，仅在经缜密论证国产供应无法满足目标需求的前提下，可以选择外资产品<sup>1</sup>。其中，由于中型直升机、大气污染监测设备实现了国产替代，相关机构在采购此类商品时需将外资产品转为内资产品。

韩国加大对采购商品伪造原产地行为的监管和处罚力度。由于韩国在采购物品时优先选择国内中小企业直接生产的产品，而部分同质外国产品在价格方面具有优势，给企业带来套利空间，部分公共采购供应商存在通过更换标签等方式伪造原产地向公共机构供货的行为。2023年8月，韩国关税厅联合采购厅、产业通商资源部等部门，对公共采购商品伪造原产地的违法行为实施集中缉查。

通过公共采购支持本国企业海外扩张。根据《采购业务法》，自2013年开始，韩国实施G-PASS（Government Performance ASSured）指定制度，向在海外采购市场有竞争潜力的企业提供支持，被选入G-PASS名单的企业，在执行《采购厅货物采购资格审查详细标准》《优秀采购物资指定管理规定》时被赋予额外加分，并通过“出口战略企业培育项目”“海外政府采购招标支持项目”、海外团体展览、海外个别展览和海外市场开拓项目，对企业海外扩张予以优惠支持<sup>2</sup>。

### （五）优化公共采购相关的服务与流程

韩国持续优化公共采购服务，2023年上半年，韩国采购厅推行降低10%的采购手续费，降低1%的投标和合同保证金，将预付款比例由50%扩大到70%，提前公布年度采购计划等措施，优化企业参与公共采购流程，提高公共采购效能<sup>3</sup>。

## 二、问题分析

### （一）公共采购排除部分外国产品

韩国在公共采购领域持续加大对本国产品的扶持力度，企业反映公共采购存在将外国企业排除在外的情况。如《关于外国零部件指定细化指南》将使用外国零部件合计金

1 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/skin/doc.html?fn=1668077033162&rs=/fileManager/preview/202211/>。

2 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/kor/content.do?key=00714>。

3 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/kor/content.do?key=00647>。

额超过直接材料成本 50% 的产品排除在韩国优秀产品采购名单之外，此举将导致韩国企业在生产采购时优先考虑使用本国零部件。韩国采购厅披露数据显示，近年来韩国公共采购规模呈持续扩大趋势，但外资在总体采购规模中的占比较小，且比例持续下降（见表 10-2）。调查显示，在参与过韩国公共采购的受访企业中，93.3% 认为韩国在公共采购中存在通过限制条件将外资企业排除在外的情况（如图 10-2 所示）。

表 10-2 韩国采购厅公共采购数据<sup>1</sup>（单位：亿韩元）

类别	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年 7 月
业绩总额	652,581	691,461	772,403	786,197	497,249
采购合同业务	458,205	486,239	519,620	576,403	360,528
一般商品	218,247	227,577	238,383	260,218	161,510
商品  新技术产品	45,571	51,761	62,341	60,414	38,044
合计	263,818	279,338	300,724	320,632	199,554
内资					
服务  一般服务	22,164	29,103	28,736	36,198	24,379
服务  IT	35,452	37,999	43,463	51,278	26,550
合计	57,616	67,102	72,199	87,476	50,929
合计	321,434	346,440	372,923	408,108	250,483
外资					
合计	5,712	5,694	6,054	4,282	2,481
工程	124,380	126,859	133,424	154,133	101,090
设施  服务	6,679	7,246	7,219	9,880	6,474
合计	131,059	134,105	140,643	164,013	107,564
储备	1,661	2,665	4,681	4,482	2,737
采购厅支援事业	192,715	202,557	248,102	205,312	133,984

1 资料来源：韩国采购厅，<https://www.pps.go.kr/common/fileDown.do?key=202308210014&sn=1>。

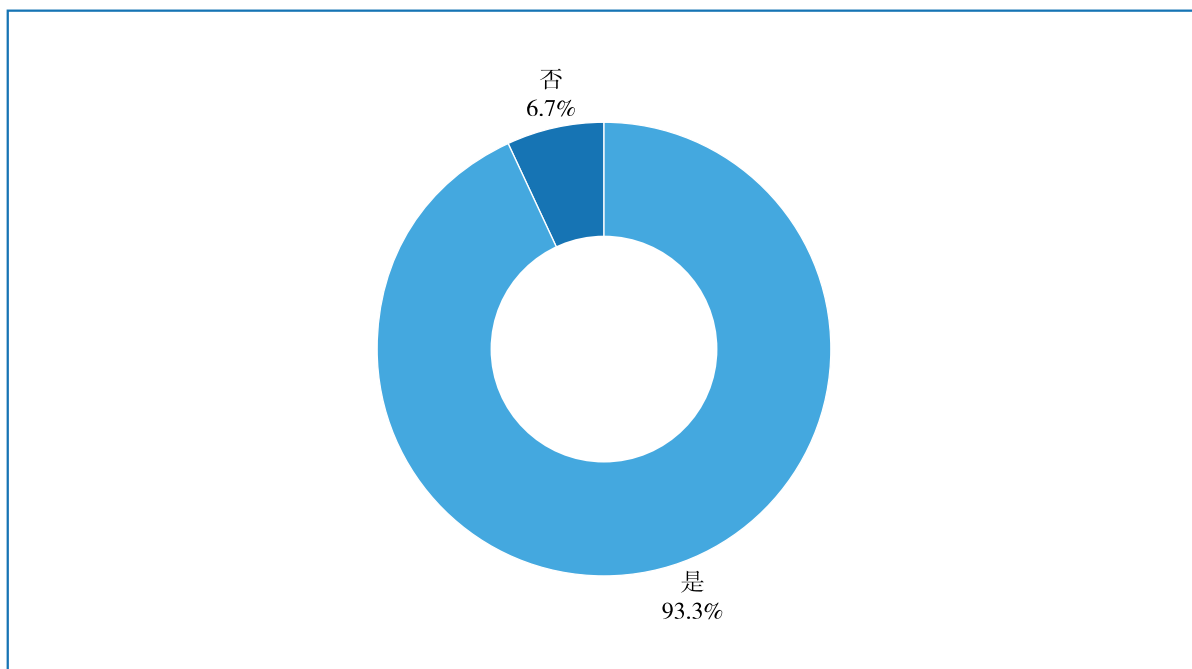


图 10-2 企业认为在公共采购中是否存在通过限制性条件将外资企业排除在外的情况

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）公共采购过程存在隐性壁垒

韩国公共采购在现场方针、惯例、合同条件等具体执行方面存在诸多隐藏限制，隐性壁垒成为采购市场活力的障碍<sup>1</sup>。此外，在公共采购中，对本国产品过度保护，通过指定采购清单、加强销售渠道支持等措施，支持本国产品发展，实质上削弱了外国产品竞争力。韩国公共采购市场还存在公共采购产品定价较高、创新产品质量不达标等问题，据韩国京畿道 2020 年调查，公共采购产品价格平均比市场最低价高出 20% 以上，韩国中小企业中只有 11.6% 参与了公共采购市场<sup>2</sup>。调查显示，80% 的受访企业认为韩国政府公共采购法规和招标文件中存在模糊规定（如图 10-3 所示），86.7% 的受访企业认为韩国公共采购程序不够透明（如图 10-4 所示），46.7% 的受访企业认为无法及时有效地获取韩国政府公共采购信息（如图 10-5 所示）。

1 资料来源：韩国政策简报，<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156551762>。

2 资料来源：韩联社，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210205057000061>。

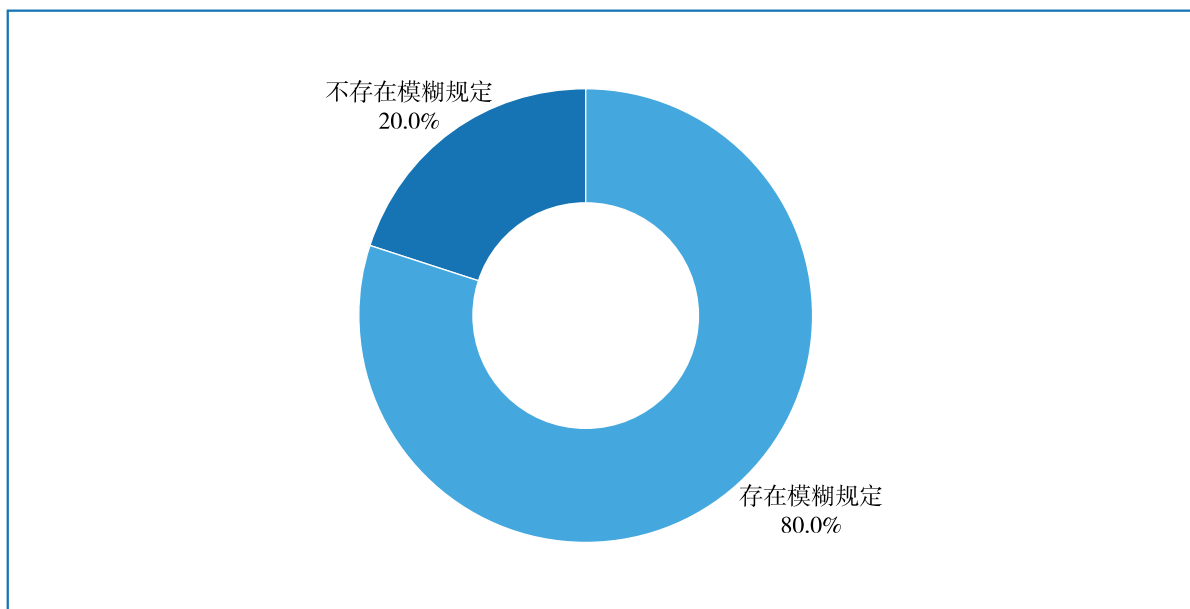


图 10-3 企业认为韩国政府公共采购法规和招标文件中是否存在模糊规定

数据来源：中国贸促会研究院。

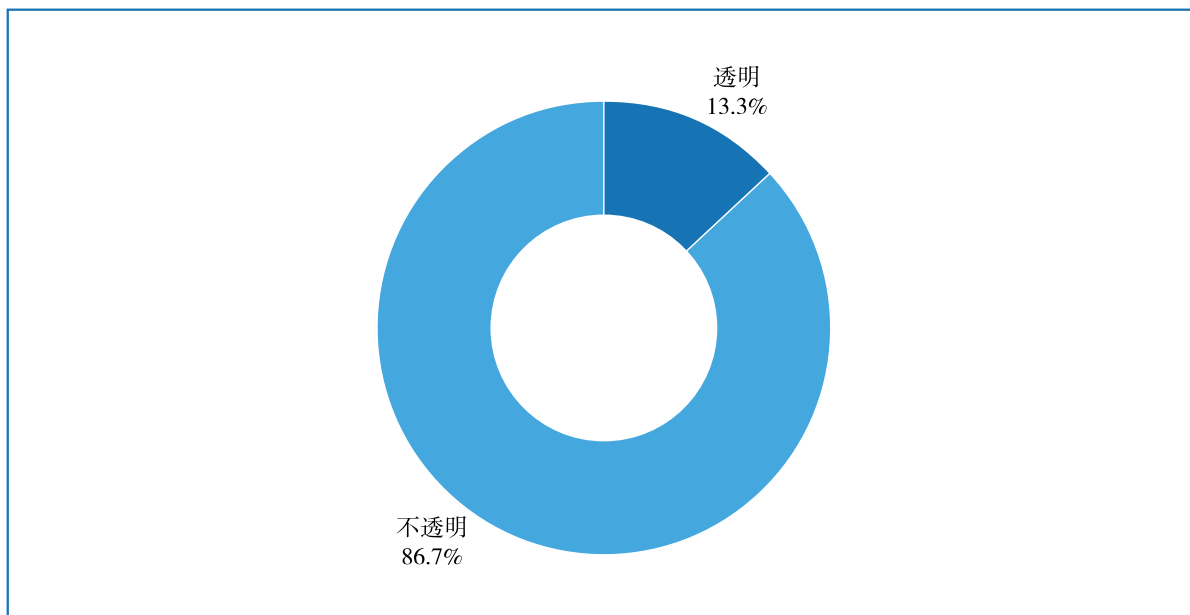


图 10-4 企业对韩国公共采购程序透明度的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

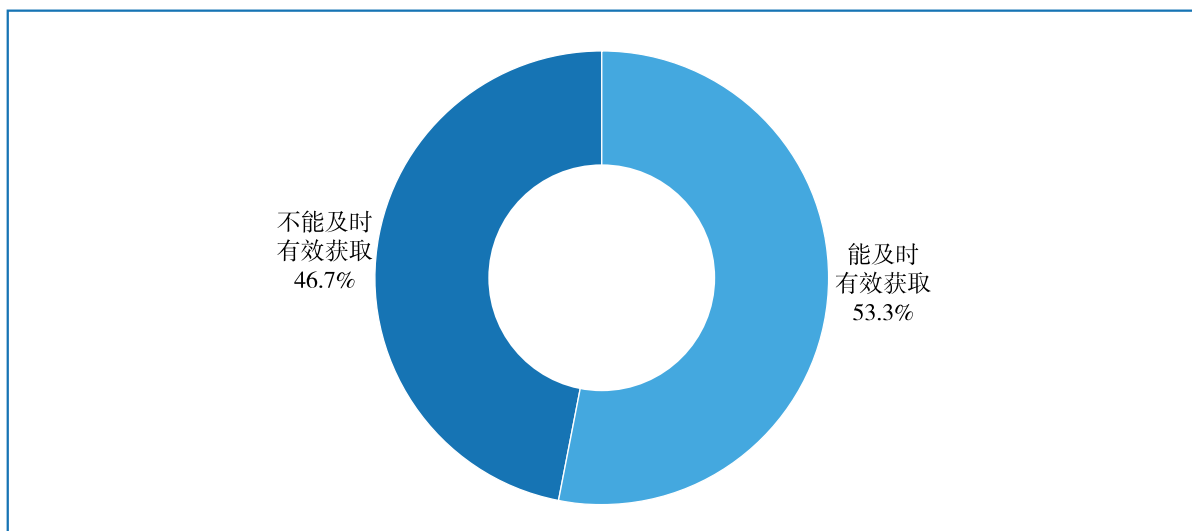


图 10-5 企业及时有效地获取韩国政府公共采购信息情况

数据来源：中国贸促会研究院。

### （三）优秀产品采购制度不够完善

企业反映韩国当前优秀产品采购制度仍不完善，2023 年 1 月《优秀采购物资指定管理规定》修订案中的部分规定违反了相关法律宗旨原则，使企业利益受损<sup>1</sup>。如集中度管理制度<sup>2</sup>存在行政处分随意性的问题，违反《国家合同法》规定的“不得通过特殊条款或条件不合理地限制合同权益”的原则；大幅提高对长期指定企业的限制标准，实际上使企业难以长期维持优秀产品采购供应资格，违背《采购业务法》规定的扩大优秀产品采购和确保销售渠道的要求。此外，修订案仍存在缺乏统一审查评价标准的问题，导致部分种类商品无法被指定为优秀产品，使优秀产品可选范围变窄，对公共采购带来负面影响。

## 三、我们建议

### （一）加大政府采购市场开放力度

建议韩国政府进一步开放公共采购市场，对内资、外资产品一视同仁，减少公共采

1 资料来源：Newsis, [https://www.newsis.com/view/?id=NISX20230224\\_0002204993](https://www.newsis.com/view/?id=NISX20230224_0002204993)。

2 集中度管理制度：是一种反垄断政策，如产品在近两年内持续保持市场支配地位，则将其视为垄断品类进行相应管理。

购中对本国产品的过度保护，严格遵守《政府采购协议》，保障外资企业公平参与韩国公共采购项目的权利。

## （二）提高公共采购流程的透明度

建议韩国政府进一步完善公共采购流程，简化采购程序，细化执行要求，制定严格的公共采购规范指引，减少隐性壁垒，维护公平竞争市场。

附录一

# 研究过程综述

## 一、研究方法

2023年5月，中国贸促会研究院正式启动了《韩国营商环境报告2023》调研，为充分了解、反映在韩外资企业诉求，课题组综合采取了问卷调查、企业调研、政策分析等多种研究方法。

### （一）问卷调查

课题组通过国内国外多种渠道共收集有效问卷，此次抽样调查样本量约占中国在韩国设立企业总数的18.44%，发放对象为在韩国开展经营业务企业的高级管理人员。问卷题目涉及企业基本情况、企业在韩经营情况、韩国总体营商环境评价、市场准入环境评价、公共服务环境评价、数字经济环境评价、绿色经济环境评价、公共采购环境评价、劳工政策环境评价、金融税收环境评价等领域。

### （二）企业调研

课题组通过实地走访、线上线下座谈等形式调研在韩国经营企业，为更加全面了解企业在韩国经营情况，课题组还走访了律师事务所、会计师事务所等第三方中介服务机构。

### （三）政策分析

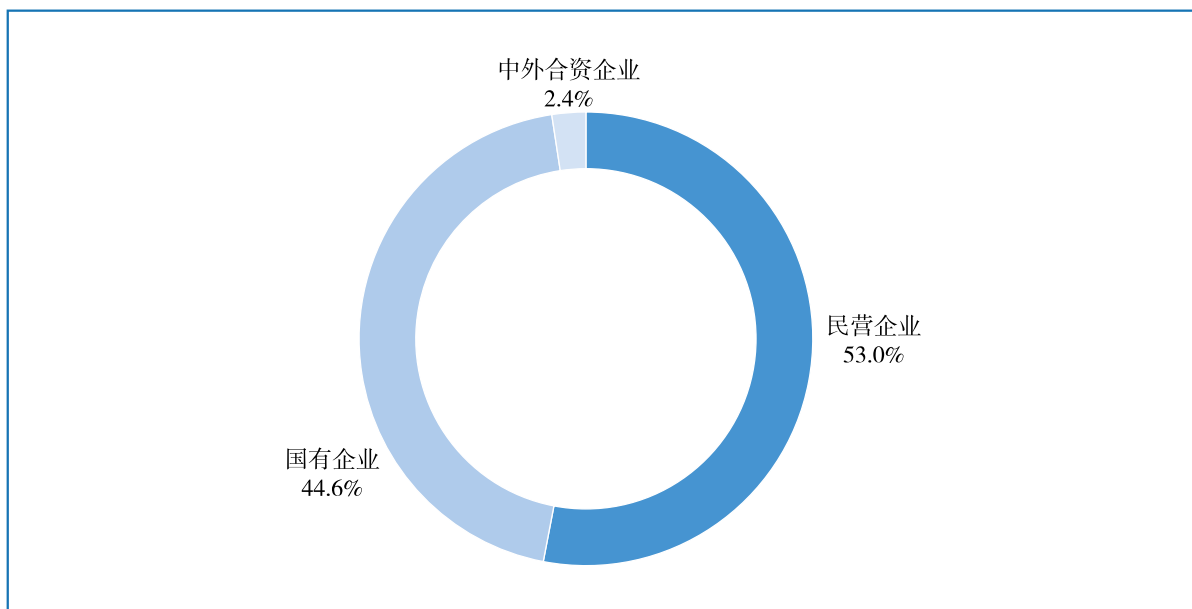
课题组系统梳理、总结了近一年来韩国制定的营商环境相关政策法规或出台的相关举措，涉及对外贸易、外资审查、数字经济、绿色经济、金融税收、劳工政策、公共采购等多个方面。

## 二、问卷调查对象特点

### （一）受访企业性质分布

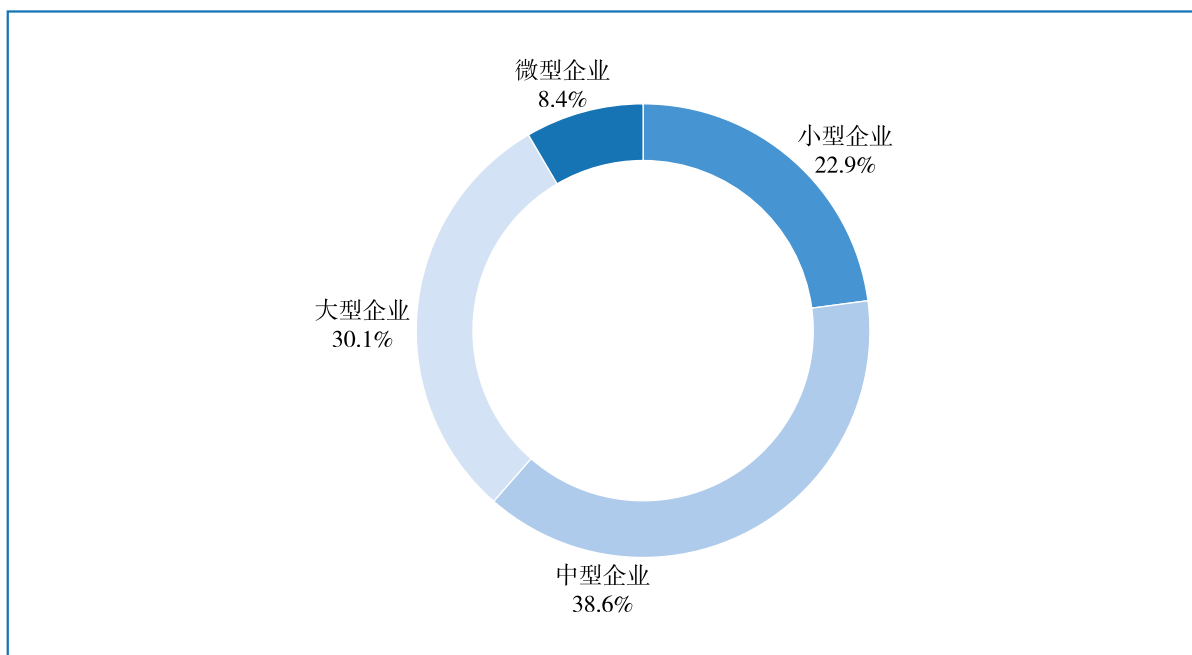
从接受问卷调查企业的性质看，民营企业最多，占比53%；国有企业占比44.6%；中外合资企业占比2.4%。





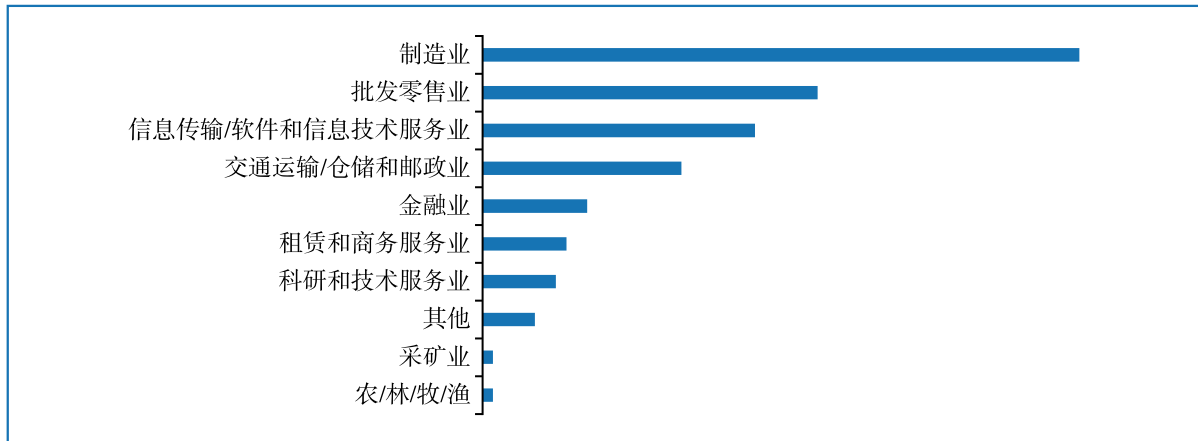
## (二) 受访企业规模分布

从接受问卷调查企业的规模看，小型企业占比 22.9%、中型企业占比 38.6%，大型企业占比 30.1%，微型企业占比 8.4%。



### (三) 受访企业行业分布

抽样调查企业覆盖覆盖制造业、批发零售业、信息传输/软件和信息技术服务业等行业。



附录二

# 中国贸促会简介

中国国际贸易促进委员会（简称：中国贸促会）成立于 1952 年，是全国性对外贸易投资促进机构。

中国贸促会的主要职责是，落实国家有关重大发展战略，促进对外贸易、双向投资和经济技术合作；推进与境外对口机构机制化合作；接待境外高层次经贸代表团来访，组织中国经贸代表团出访；管理全国出国举办经贸展览会，负责中国参加国际展览局和世界博览会事务；举办和组织企业参加经贸展览会、论坛、洽谈会及有关国际会议；在外经贸领域代言工商，参与经贸政策法规制定、对外经贸谈判和国际商事规则制定；开展法律顾问、商事调解、经贸和海事仲裁等工作，签发和出具出口商品原产地证明书、对外贸易有关文件和单证，提供专利申请、商标注册、诉讼维权等知识产权服务；组织产业和企业应对经贸摩擦；提供经贸信息、经贸培训等服务。

中国贸促会将与各有关国际组织、各国各地区贸易投资促进机构、商协会组织和工商企业界建立广泛联系，组织开展多种形式的交流合作，加大对企业服务的力度，为推动多双边经贸关系发展、促进世界经济繁荣、造福各国人民做出积极贡献。

**中国贸促会网址：** <https://www.ccpit.org/>

**中国贸促会地址：** 北京市西城区复兴门外大街 1 号

**中国贸促会电话：** 010-88075000



## 鸣 谢

《韩国营商环境报告 2023》由中国贸促会产业促进部统筹编制，中国贸促会研究院组织编写。虽然我们力求完善，但由于时间仓促、水平有限，疏漏在所难免，恳请社会各界批评指正。

在本报告编写过程中，我们得到了中国贸促会驻韩国代表处、韩国中国商会、山东省贸促会、浙江省贸促会、上海市贸促会等机构给予的大力支持与帮助。此外，我们在编写过程中参阅了中国外交部、商务部、海关总署等中国政府部门，韩国企划财政部、产业通商资源部、科学技术信息通讯部等韩国政府部门，韩国经营者总协会、韩国显示产业协会等韩国商协会，以及经济合作与发展组织、国际能源署等国际组织的公开信息，对此我们表示衷心的感谢。

