

November 01, 2021

## 중국 반독점법 수정안 입법예고 안내

중국 반독점 규제 당국인 국가시장감독관리총국(이하 “SAMR”)은 지난 10월 23일 반독점법 2차 수정안 입법예고안(이하 “본 예고안”)을 공개하면서, 2021년 11월 21일까지 전사회적으로 의견을 수렴하고 있습니다. 이번 2차 입법예고안은 2021년 1월 2일에 공개하였던 1차 수정 입법예고안 및 그에 대한 사회 각계의 의견과 전국인민대표대의회의 심의 내용을 반영한 것으로서, 실무계에서는 거의 최종안에 가까운 것으로 평가되고 있습니다.

주지하다시피, SAMR은 최근 잇달아 반독점법상 시장지배적지위사업자의 남용행위 혐의로 전세계 최대 온라인 쇼핑 플랫폼인 알리바바(과징금 182.28억 위안: 한화 약 3조 3천억 원)와 중국 최대 온라인 배달 플랫폼인 메이탄(과징금 34.4억 위안: 한화 약 6,400억 원)에 대해 막대한 과징금을 부과하였습니다<sup>1</sup>. 또한 최근 중국 정부는 ‘공동부유’라는 국정 목표를 추진함에 있어서, 반독점법을 통한 시장질서 확립을 더욱 강조하고 있습니다<sup>2</sup>. 이에 따라 반독점법에 대한 중국뿐 아니라 전세계적인 관심이 고조되고 있습니다.

법무법인(유한) 태평양의 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우, 아래의 연락처로 문의주시기 바랍니다.

**오금석 변호사**  
T 02.3404.0148  
E kmseok.oh@bkl.co.kr

**권대식 변호사**  
T 86.10.6461.3650  
E daeshik.kwon@bkl.co.kr

**강일 변호사**  
T 02.3404.0689  
E il.kang@bkl.co.kr

**조우송 외국변호사**  
T 86.10.6461.3653  
E yusong.zhao@bkl.co.kr

**김경남 외국변호사**  
T 86.10.6461.3653  
E jingnan.jin@bkl.co.kr

1 이에 대해서는 본 법무법인의 다음 뉴스레터를 참고하시기 바랍니다: [소식자료 - 법무법인\(유한\) 태평양 | BAE, KIM & LEE LLC \(bkl.co.kr\)](#)

2 2021년 10월 25일 중국 국무원 산하의 관영매체인 신화사는 ‘중국 경제의 열 가지 질문(十問中國經濟)’이란 제목 하에 ‘권위인사’와의 인터뷰 기사를 게재하였습니다(중국 정부의 최고위급 인사가 이와 같이 익명으로 자기 견해를 밝히는 경우 있음). ‘권위인사’는 그 중 중국의 반독점 규제에 대해 다음과 같이 언급하였습니다:

- (i) 일련의 조치를 통해 ‘무질서’한 확장을 억제 및 ‘규범화’한 시장 조건을 마련;
- (ii) 감독기구는 일부 영역에서 ‘양자택일’, ‘순자르기식 M&A(掐尖式并购- 온라인 업계 대기업들이 발전 전망이 있는 온라인 창업기업들에 대한 인수를 통해 경쟁자를 제거하면서 해당 업계에서의 독점 지위를 공고히 하는 행위)’ 등을 통한 중소기업 발전 공간 억제, ‘빅데이터 가격차별(大数据杀熟- 빅데이터를 통해 오랜 고객의 성향 등을 파악하여, 동일 제품이라 하더라도 고객 별로 서로 다른 가격을 제시하는 행위)’, 소비자 프라이버시 데이터 누설 등에 중점적으로 단속할 것임;
- (iii) 이와 같은 조치는 ‘민영경제 억압’의 목적이 아니라, 장기간 존재한 문제를 해결하고, 사회주의 경제체제를 완벽화하기 위한 것임;
- (iv) 중국 경제는 10여년 간의 발전을 통해 거대한 자본 에너지를 축적하였고 현시점에 ‘무질서한’ 확장을 억제, ‘규범화’된 시장을 구축함으로써 더 높은 발전을 추구하는 것이 중국적인 목표임.

이와 같은 배경 하에서 반독점법 수정 작업이 이루어졌는데, 본 예고안에는 특히 중요한 내용들이 다수 포함되어 있으므로 각별한 관심이 요망됩니다.

1. 현행 반독점법과 본 예고안의 주요 변경 조항 대비

현행 반독점법	본 예고안
	<p>제10조(신규 추가)</p> <p>국가는 반독점 규칙과 제도를 건전화, 완벽화하고 반독점 감독 역량을 보강하며 공평경쟁 질서를 수호해야 한다.</p> <p>사업자는 데이터와 알고리즘(算法), 기술, 자본 우세 및 플랫폼 규칙 등으로 경쟁을 배제, 제한해서는 아니된다.</p>
<p>제14조 사업자와 거래 상대방이 독점 협의를 달성하는 것을 금지한다.</p> <p>(1) 제3자에 대한 상품 재판매 가격을 고정.</p> <p>(2) 제3자에 대한 상품 재판매 최저 가격을 한정.</p> <p>(3) 국무원 반독점집법기구에서 인정하는 기타 독점 협의.</p>	<p>제17조 사업자와 거래 상대방이 독점 협의를 달성하는 것을 금지한다.</p> <p>(1) 제3자에 대한 상품 재판매 가격을 고정.</p> <p>(2) 제3자에 대한 상품 재판매 최저 가격을 한정.</p> <p>(3) 국무원 반독점집법기구에서 인정하는 기타 독점 협의 전항의 제1항과 제2항에서 규정한 협의에 대해 사업자가 경쟁 배제, 제한의 효과가 없음을 입증하는 경우는 금지하지 아니한다.</p>
	<p>제18조 (신규 추가)</p> <p>사업자는 다른 사업자가 독점 협의를 달성하도록 조직 또는 다른 사업자가 독점 협의를 달성하도록 실질적인 도움을 제공해서는 아니된다.</p>
	<p>제19조 (신규 추가)</p> <p>사업자는 관련 시장에서의 점유율이 국무원 반독점집법기구에서 규정한 기준에 비해 낮음을 입증할 수 있는 경우 본 법 제16조, 제17조, 제18조의 규정을 적용하지 아니한다. 다만, 사업자가 달성한 협이가 경쟁 배제, 제한의 효과가 존재함이 입증된 경우는 제외한다.</p>
<p>제17조 시장지배적지위의 사업자의 아래 시장지배적 지위 남용행위를 금지한다.</p>	<p>제22조 시장지배적지위의 사업자의 아래 시장지배적 지위 남용행위를 금지한다.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 불공정한 고가로 상품을 판매 또는 불공정한 저가로 상품을 구매</li> <li>(2) 정당한 사유 없이 원가보다 낮은 가격에 상품을 판매</li> <li>(3) 정당한 사유 없이 거래상대방과의 거래를 거부</li> <li>(4) 정당한 사유 없이 거래 상대방이 자신과만 거래 또는 지정한 사업자와만 거래를 하도록 한정</li> <li>(5) 정당한 사유 없이 상품을 끼워 팔거나 거래시 기타 불합리한 거래 조건을 부가</li> <li>(6) 정당한 사유 없이 조건이 동일한 거래 상대방에게 거래 조건에서 실질적인 차별 대우를 하는 경우</li> <li>(7) 국무원 반독점집법기구에서 인정한 기타 시장지배적 지위 남용 행위</li> </ul> <p>본 법의 시장지배적지위는 사업자가 관련 시장에서 상품의 가격, 수량 또는 기타 거래 조건을 지배 또는 기타 사업자의 시장 진입을 저해, 영향을 줄 수 있는 시장 능력의 시장 지위를 의미한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 불공정한 고가로 상품을 판매 또는 불공정한 저가로 상품을 구매</li> <li>(2) 정당한 사유 없이 원가보다 낮은 가격에 상품을 판매</li> <li>(3) 정당한 사유 없이 거래상대방과의 거래를 거부</li> <li>(4) 정당한 사유 없이 거래 상대방이 자신과만 거래 또는 지정한 사업자와만 거래를 하도록 한정</li> <li>(5) 정당한 사유 없이 상품을 끼워 팔거나 거래시 기타 불합리한 거래 조건을 부가</li> <li>(6) 정당한 사유 없이 조건이 동일한 거래 상대방에게 거래 조건에서 실질적인 차별 대우를 하는 경우</li> <li>(7) 국무원 반독점집법기구에서 인정한 기타 시장지배적 지위 남용 행위</li> </ul> <p>시장지배적지위의 사업자가 데이터, 알고리즘, 기술 및 플랫폼 규칙 등 장애를 설치하여 다른 사업자에 대해 불합리하게 제한하는 것은 전항에서 규정한 시장지배적지위 남용행위에 해당된다.</p> <p>본 법의 시장지배적지위는 사업자가 관련 시장에서 상품의 가격, 수량 또는 기타 거래 조건을 지배 또는 기타 사업자의 시장 진입을 저해, 영향을 줄 수 있는 시장 능력의 시장 지위를 의미한다.</p>
	<p>제32조 (신규 추가)</p> <p>아래의 하나에 해당되는 경우 국무원 반독점집법기구는 기업결합 심사의 기간 계산을 중단하고 서면으로 사업자에게 통보한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 사업자가 규정에 따라 문서, 자료를 제출하지 않아 심사 업무를 진행할 수 없는 경우;</li> <li>(2) 기업결합 신고 심사에 중대한 영향이 미치는 새로운 상황, 사실이 발생하였고 확인이 필요한 경우;</li> <li>(3) 사업자의 기업결합 제한 조건에 대해 추가적인 평가가 필요하고 사업자가 동의한 경우.</li> </ul> <p>심사기간 계산 중단 상황이 해소된 당일부터 심사 기간은 계속하여 계산하며 국무원 반독점집법기구는 서면으로 사업자에게 통지해야 한다.</p>
	<p>제37조 (신규 추가)</p> <p>국무원 반독점집법기구는 법에 따라 민생, 금융, 과학기술, 매체 등 영역의 기업결합 심사를 강화해야 한다.</p>

	<p>제40조 (신규 추가)</p> <p>행정기관과 법률, 법규상 수권에 의해 공공사무관리 기능을 구비한 조직은 행정 권력을 남용해서는 아니되고 사업자와 합작합의서, 비망록 등을 체결하는 방식으로 기타 사업자가 관련 시장에 진입 또는 기타 사업자에 대해 불공정한 대우를 함으로써 경쟁을 배제, 제한해서는 아니된다.</p>
	<p>제54조 (신규 추가)</p> <p>반독점집법기구는 법에 따라 행정 권력을 남용하여 경쟁을 배제, 제한하는 행위에 대해 조사를 진행하고, 관련 기관 또는 개인은 반드시 협조를 해야 하며 사실대로 관련 문서, 자료를 제공하고 관련 상황을 설명해야 한다.</p>
	<p>제55조 (신규 추가)</p> <p>사업자, 행정기관 또는 법률, 법규의 수권으로 공공사무관리기능을 구비한 조직이 경쟁 배제, 제한 행위를 한 경우 반독점집법기구는 법인대표 또는 책임자 회담을 진행하여 시정 조치 진행을 요구할 수 있다.</p>
<p>제46조 사업자가 본 법의 규정을 위반하여 독점 협의를 달성 및 실행한 경우 반독점집법기구는 불법행위 정지, 위법 소득 몰수, 직전연도 매출액의 1% 이상 10% 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 이미 달성한 독점 협의를 실행하지 아니한 경우 50만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</p> <p>사업자가 주동적으로 반독점집법기구에 독점 협의의 달성을 보고하고 중요한 증거를 제공한 경우 반독점집법기구는 해당 사업자에 대한 처벌을 감경 또는 면제할 수 있다.</p> <p>업계협회에서 본 법의 규정을 위반하여 해당 업계 사업자들이 독점 협의를 달성하도록 조직한 경우 반독점집법기구는 50만 위안 이하의 과징금을 부과하고, 사안이 엄중한 경우 사회단체등기기관은 등기를 취소할 수 있다.</p>	<p>제46조 사업자가 본 법의 규정을 위반하여 독점 협의를 달성 및 실행한 경우 반독점집법기구는 불법행위 정지, 위법 소득 몰수, 직전연도 매출액의 1% 이상 10% 이하의 과징금을 부과하고, 직전연도 매출이 없는 경우 300만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 이미 달성한 독점 협의를 실행하지 아니한 경우 50만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 독점 협의의 달성에 개인적 책임이 있는 사업자의 법인대표, 주요 책임자와 직접 책임인원에게 100만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</p> <p>사업자는 다른 사업자가 독점 협의를 달성하도록 조직 또는 다른 사업자가 독점 협의를 달성하도록 실질적인 도움을 제공한 경우 전항의 규정을 적용한다.</p> <p>사업자가 주동적으로 반독점집법기구에 독점 협의 달성을 보고하고 중요한 증거를 제공한 경우 반독점집법기구는 해당 사업자에 대한 처벌을 감경 또는 면제할 수 있다.</p> <p>업계협회에서 본 법의 규정을 위반하여 해당 업계 사업자들이 독점 협의를 달성하도록 조직한 경우 시정을 명하고 반독점집법기구는 300만 위안 이하의 과징금을 부과하고, 사안이 엄중한 경우 사회단체등기기관은 등기를 취소할 수 있다.</p>

<p>제48조 사업자가 본 법의 규정을 위반하여 결합을 실행한 경우 국무원 반독점집법기구는 결합 실행 정지, 지정한 기한 내 지분 또는 자산 처분, 지정한 기한 내 영업 양도 및 기타 필요한 조치를 취하여 결합 전 상태로 회복하도록 하고, 50만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</p>	<p>제58조 사업자가 본 법의 규정을 위반하여 결합을 실행하였고 경쟁 배제, 제한의 효과가 존재 또는 존재할 가능성이 있는 경우 국무원 반독점집법기구는 결합 실행 정지, 지정한 기한 내 지분 또는 자산 처분, 지정한 기한 내 영업 양도 및 기타 필요한 조치를 취하여 결합 전 상태로 회복하도록 하고, 직전연도 매출액 10% 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 경쟁 배제, 제한의 효과가 없는 경우 500만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</p>
<p>제49조 본법 제46조, 제47조, 제48조에서 규정한 과징금은 반독점집법기구에서 구체적인 과징금 금액을 확정할 시 위법 행위의 성격, 정도와 지속시간 등 요소를 고려해야 한다.</p>	<p>제49조 본법 제56조, 제57조, 제58조에서 규정한 과징금은 반독점집법기구에서 구체적인 과징금 금액을 확정할 시 위법 행위의 성격, 정도와 지속시간과 위법 행위의 영향 해소 상황 등 요소를 고려해야 한다.</p> <p>본법 제56조, 제57조에서 규정한 위법 행위의 소득을 정확하게 계산하기 어려운 경우 반독점집법기구는 위법 소득을 과징금 금액 확정시의 요소로 고려해야 한다.</p>
<p>제50조 사업자가 반독점행위를 실행함으로써 인하여 타인에게 손해를 초래한 경우 법에 따라 민사적 책임을 부담해야 한다.</p>	<p>제60조 사업자가 반독점행위를 실행함으로써 인하여 타인에게 손해를 초래한 경우 침해 정지, 원상 복구, 손해배상 등 민사적 책임을 부담해야 한다.</p> <p>사업자가 반독점행위를 실행함으로써 사회공공이익을 침해한 경우 인민검찰원은 법에 따라 인민법원에 공익소송을 제기할 수 있다.</p>
<p>제52조 반독점집법기구가 법에 따라 실시하는 심사와 조사에 대해 관련 자료, 정보 제공을 거부, 또는 허위 자료, 정보를 제공, 또는 증거를 은닉, 소각, 이전, 또는 기타 조사를 거절, 방해한 경우 반독점집법기구는 시정을 명하고 개인에 대해 2만 위안 이하의 과징금을 부과, 기구에 대해 20만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 사안이 엄중한 경우 2만 위안 이상, 10만 위안 이하의 과징금을 부과하고 기구에 대해 20만 위안 이상, 100만 위안 이하의 과징금을 부과하며, 범죄를 구성한 경우 형사적 책임을 추궁한다.</p>	<p>제52조 반독점집법기구가 법에 따라 실시하는 심사와 조사에 대해 관련 자료, 정보 제공을 거부, 또는 허위 자료, 정보를 제공, 또는 증거를 은닉, 소각, 이전, 또는 기타 조사를 거절, 방해한 경우 반독점집법기구는 시정을 명하고 기구에 대해 직전연도 매출액의 1% 이하의 과징금을 부과하고, 직전연도 매출이 없거나 산정이 어려운 경우 500만 위안 이하의 과징금을 부과한다. 개인에 대해 50만 위안 이하의 과징금을 부과한다.</p>
	<p>제63조 (신규 추가)</p> <p>본 법의 규정을 위반하였는데, 사안이 특별히 엄중하고, 영향이 특별히 매우 나쁘며, 결과가 특별히 엄중한 경우 반독점집법기구는 제56조, 제57조, 제58, 제62조에서 규정한 과징금 금액의 2~5배의 과징금을 부과할 수 있다.</p>

	<p>제67조 (신규 추가)</p> <p>본 법 규정을 위반하여 범죄를 구성한 경우 법에 따라 형사적 책임을 추궁한다.</p>
--	--

## 2. 중요 수정 내용에 대한 설명 및 시사점 분석

### 가. 재판매가격 유지행위의 경우 경쟁 배제, 제한의 효과가 없다는 점을 반증한다면 처벌되지 않을 수 있음

본 예고안 제17조 제1항(현행 반독점법 제14조)은 사업자가 거래대상 사업자의 재판매 가격을 고정 또는 최저 가격을 지정하는 행위(즉, 수직적 카르텔)를 금지하고 있습니다. 본 예고안 제17조 제2항은 만약 사업자가 거래대상 사업자의 재판매 유지 행위에 대해 경쟁 배제, 제한의 효과가 없다고 반증(反證)하는 경우에는 해당 행위를 금지하지 않는다고 규정하고 있습니다.

● 시사점:

재판매가격 유지 행위에 대해서는, 현행 반독점법 제15조<sup>3</sup>의 규정상 “원칙상 금지+예외적 면책”하는 원칙을 적용해 옴. 즉, 재판매가격 유지 행위에 대해 제15조의 면책 상황을 입증할 수 있으면 위법한 행위로 인정되지 않음. 그런데 만약 본 예고안의 위 조항이 통과된다면 제15조의 면책 사항 외에도, 반독점 조사과정에 “경쟁 배제, 제한의 효과가 없다는 점”을 입증할 수 있는 경우 위법한 행위로 인정되지 않을 수 있음.

### 나. 독점 협의(수직적, 수평적 카르텔 포함)의 달성을 조직하거나 조력한 경우, 독점 협의 달성, 실행과 동등한 법률적 책임을 부담해야 함

본 예고안 제18조 및 제56조에 의하면, (i) 독점 협의의 달성을 조직하거나 또는 기타 사업자가 독점 협의를 달성하는 것에 실질적인 도움을 주는 것을 금지하고, (ii) 이와 같은 행위에 대해 독점 협의를 달성한 사업자와 동등하게 처벌한다고 규정하고 있습니다.

● 시사점:

3 <반독점법> 제15조 사업자가 달성한 협의가 아래의 하나에 해당됨을 입증할 수 있는 경우 제13조, 제14조의 규정을 적용하지 아니한다.

- (1) 기술 개선, 신제품 연구 개발을 위한 경우
- (2) 제품의 품질 제고, 원가 인하, 효율 제고, 제품 규격, 표준 통일 또는 전문적 분업을 위한 경우
- (3) 중소기업의 경영효율, 중소기업의 경쟁력을 제고하기 위한 경우
- (4) 에너지 절약, 환경보호, 재해 구조 등 사회 공공이익을 위한 경우
- (5) 경제 불경기로 인하여 판매량 감소, 생산 과잉을 완화하기 위한 경우
- (6) 대외무역과 대외경제협력 중 정당한 이익을 보장하기 위한 경우
- (7) 법률과 국무원에서 규정한 기타 상황

본 조항이 도입이 되면, 과거 처벌이 어려웠던 ‘허브앤스포크(Hub-And-Spoke) 계약(轴辐协议)<sup>4</sup>과 같은 행위도 처벌이 가능해질 수 있음. 예컨대, (i) A기업을 ‘Hub’라 하고 (ii) A기업의 전후방 사업을 영위하거나 및 서로 경쟁관계하는 다른 기업들을 ‘Spoke’라 할 경우, (iii) (‘Spoke’간에는 직접적인 담합 행위를 위한 연락이 없었다 하더라도) A기업이 주도하여 ‘Spoke’ 기업들을 조직하여 암묵적으로 독점 협의를 달성하도록 하는 경우가 적지 않음. 현행 반독점법상 명확한 근거 규정이 없어 이러한 행위에 대해 아직까지 처벌한 사례는 없었음.

만약 본 예고안의 위 조항이 최종 통과된다면, 실질적인 도움을 주는 행위(Hub)자나 그에 연관되어 사실상의 독점 협의(Spoke)를 한 사업자들도 처벌이 될 수 있음. 특히 향후 전자상거래, 배달, 택시 등 플랫폼 기업, 딜러들을 통해 제품을 판매하는 기업(자동차, 건설기계 등 업체)들은 “Spoke” 기업 사이의 독점 협의 관련 소통, 의사 연락 등의 루트가 되지 않도록 유의해야 함.

**다. 독점 협의를 인정함에 있어, ‘안전항(Safe Harbor)’ 조항을 신설**

본 예고안 제19조는 기업이 관련 시장에서의 점유율이 국무원 반독점집법기구에서 규정한 기준에 부합하는 경우 수평적, 수직적 카르텔 및 허브앤스포크 관련 규제가 적용되지 않는다(다만, 경쟁 배제, 제한 효과가 존재함이 입증된 경우는 제외)고 규정하고 있습니다.

● 시사점:

만약 본 조항이 통과된다면 ‘안전항’ 기준에 부합하는 기업의 수평적, 수직적 카르텔 및 허브앤스포크 등의 행위는 위법한 행위에서 배제될 수 있음. 이는 반독점 조사의 효율 제고 및 기업의 자체적인 행위 위법성 판단 등에 유리할 것임.

현재 ‘안전항’ 관련 ‘시장 점유율’ 기준은 공시된 바 없음. 본 예고안이 최종 통과된다면 SAMR에서 해당 기준을 공시할 것으로 예상됨.

**라. 플랫폼 영역의 신형 사업자 시장지배적지위 남용 행위 추가**

본 예고안 제22조 제2항은 시장지배적지위의 사업자가 데이터, 알고리즘(算法), 기술 등을 통해 장애를 조성하여 기타 사업자를 불합리하게 제한하는 행위를 시장지배적지위 남용행위로 보고 있습니다. 현재 반독점법상으로는 이 부분 규정이 포괄적으로만 언급되어 있어(예를 들어 마치 정당한 기술 우위를 이용하여 경쟁 사업자에게 경쟁에서 이겨도 이를 배제한다고 해석될 수 있고, 구체적으로 어떤 행위를 규제한다는 등의 내용이 없음), SAMR에 과도한 재량이 인정될 여지가 있습니다. 다만 최근(2021년 2월) 중국 정부가 플랫폼경제영역의 반독점 가이드라인(国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南)을 공표한바 있는데, 이러한 하부 규정을 통해 세부적인 사항이 규율될 것으로 전망됩니다.

4 허브앤스포크계약이란 핵심주축에 위치한 사업자를 ‘Hub’에, 해당 사업자를 둘러싼 기타 사업자들을 ‘Spoke’에 빗대어 이르는 계약으로, 통상 ‘Hub’ 사업자와 ‘Spoke’ 사업자 사이의 수직적 담합행위와 ‘Spoke’ 사업자 사이의 수평적 담합행위가 교차적으로 공존하는 것이 특징임.

● 시사점:

해당 조항이 통과된다면 온라인 관련 신형 사업을 운영하는 업체들은 데이터, 알고리즘(算法), 기술 등을 통해 다른 사업자에 대해 장애를 조성하는 행위 등이 존재하는지 등에 대한 자체적인 점검이 필요함.

마. 기업결합 신고 과정의 ‘잠정 중단’ 제도 도입

본 예고안 제32조는 기업결합 신고 과정에 다음 상황이 발생한 경우 신고 심사 기간 계산을 잠시 중단한다고 규정하고 있습니다.

- (i) 사업자가 제출한 문서, 자료가 규범적이지 않아 심사 업무 진행이 불가능한 경우;
- (ii) 기업결합 심사에 중대한 영향이 미치는 새로운 상황, 사실이 발생하였고 확인이 필요한 경우;
- (iii) 사업자의 기업결합 제한 조건에 대해 추가적인 평가가 필요하고 사업자가 동의한 경우.

● 시사점:

일부 복잡한 기업결합 안건에서 심사기간이 초과됨에 따라 SAMR에서 기업이 기존 신청을 철회하고 다시 신청하도록 요구하는 상황이 자주 발생함. 이에 따라 해당 심사기간을 연장할 수 있는 합법적인 근거를 마련.

한편, 기업 입장에서는, SAMR의 기업결합 심사의 ‘합법적인’ 지연을 방지하기 위해서, 규범화된 신청 자료를 준비하고 SAMR에 대하여 적극적으로 협조, 부가 조건에 협상에 적극적으로 대응해야 할 것임.

바. 민생, 금융, 과학기술, 언론 등 영역에 대한 기업결합 심사 강화

본 예고안 제37조는 국무원 반독점집법기구는 민생, 금융, 과학기술, 매체 등 영역에 대한 기업결합 심사를 강화한다고 규정하고 있습니다.

● 시사점:

이와 같은 조항이 추가된 이유는 기업 결합을 통한 국민의 일상 생활, 금융안전 및 과학기술 창신 발전, 언론 환경에서, 경쟁에 대한 불리한 영향을 최소화 하겠다는 취지로 이해됨.

최근 중국 정부가 최근 가장 중시하고 있는 민생 영역의 식품, 금융 영역의 온라인 결제, 과학기술 영역의 반도체 등이고 기업결합 심사에서의 핵심 심사 대상이 될 것으로 전망됨. 다만 언론에 대한 기업결합 심사 강화는 정치외교적 논란을 초래할 수 있어 보임.

사. 기업결합 위법행위에 대한 처벌 기준을 제고

본 예고안 제58조는 (i) 경쟁 배제, 제한 효과가 존재하는 결합의 경우 거래 회복 등 조치 외에도 직전연도

매출액의 10% 이하의 과징금을 부과; (ii) 경쟁 배제, 제한 효과가 존재하지 않는 경우에는 500만 위안 이하의 과징금을 부과한다고 규정하고 있습니다.

● 시사점:

현행 반독점법 제48조의 50만 위안 이하의 과징금에 비해, 본 예고안에서는 처벌 기준이 대폭 인상이 됨. 기업 입장에서는 M&A(지분, 자산 인수 포함), 합자회사 설립 등 과정, 그리고 지분, 자산을 매각하는 거래에서 기업 결합 신고 의무 준수 확인 및 신고의무 이행이 더욱 중요하게 됨.

- (i) M&A, 합자회사 설립 및 지분, 자산을 매각하는 거래에서 기업결합 신고의무에 대한 검토가 반드시 필요하고,
- (ii) 해당 거래의 일정상 기업결합 신고의 검토, 절차의 기간을 고려해야 하며,
- (iii) 기업 내부의 투자부서, 기획부서 등에도 기업결합 신고 의무에 관한 중요성을 각성시킬 필요가 있음.

아. 독점 협의에 대한 처벌을 단계별로 명확하게 규정, 법인대표, 주요/직접 책임자에 대한 책임 추가

본 예고안 제56조는 독점 협의에 대한 처벌에 대해 아래와 같이 조정하였습니다.

상황	현행 반독점법	본 예고안
독점 협의를 달성 및 실행	직전연도 매출액 1~10% 과징금	직전연도 매출액 1~10% 과징금
직전연도 매출액이 없는 경우	해당 규정 없음	500만 위안 이하의 과징금
독점 협의 달성, 미실행	50만 위안 이하의 과징금	300만 위안 이하의 과징금
개인에 대한 처벌	해당 규정 없음	법인대표, 주요/직접 책임자에 대해 100만 위안 이하의 과징금 부과

● 시사점:

독점 협의에 대한 처벌 기준을 더 명확하게 규정하였고 개인 책임에 대한 내용이 추가됨. 기업 입장에서는 반독점에 대한 컴플라이언스 업무를 중시하는 외에도 해당 인원들에 대한 반독점 교육 강화가 필요함.

자. 위법 소득 산정이 어려울 경우 과징금 확정시 적절하게 반영

본 예고안 제59조 제2항은 독점 협의, 시장지배적지위 남용행위에 대한 처벌을 함에 있어 위법 소득 계산이 어려운 경우 구체적인 과징금 금액 확정시 고려 요소를 규정하고 있습니다.

● 시사점:

사실 실무 중 위법 소득 계산은 상당히 어렵고 복잡한 업무임. 2008년부터 10년 동안 위법 소득 몰수 사례는 총 3건에 불과하였지만 2018년 12월 24일 ‘빙초산 원료약(冰醋酸原料药)’ 건에서 위법소득 몰수 처분을 부과한 이래 현재까지 여러 건의 위법 소득 몰수 처분이 있었음. 그런데, 현재까지도 모든 안건에서 위법 소득을 몰수한 것은 아니고, 위법 소득을 몰수하지 않은 처벌서 상에도 위법 소득을 몰수하지 않은 원인 등에 대한 설명이 없음. 이에 대해 처벌 대상자들에 대한 공정성 등의 이슈가 제기되기도 함.

위와 같은 위법 소득 계산의 어려움 및 공정성 등을 감안하여 본 예고안 제59조 제2항의 내용이 추가된 것으로 보임.

본 조항이 통과된다면 조사대상 기업 입장에서는 무조건적으로 위법 소득 산정이 어렵다는 대응을 하기 보다는 실제적인 위법 소득금액과 조사기관에서 제시한 과징금 금액 등을 종합적으로 감안하여 판단할 필요가 있음.

차. 반독점 조사 협조 거부에 대한 가중 처벌 및 형사책임에 대한 일반 조항 추가

본 예고안 제62조, 제63조 및 제67조는 아래와 같은 규정을 두고 있습니다.

- 위법행위의 사안이 특별히 엄중하고, 그 영향이 특별히 매우 나쁘며, 결과가 특별히 엄중한 경우 또는 조사에 항거한 경우 법규상 처벌 기준의 2~5배의 과징금 부과 가능.
- 반독점법을 위반하여 범죄를 구성한 경우 형사책임 추궁이 가능.

● 시사점:

만약 본 조항이 통과된다면 과징금액의 최고 기준은 직전연도 매출액의 50%까지에 이를 수 있음.

한편, 반독점법 위반에 대한 일반적인 형사책임 조항을 추가함으로써, 형법에서 미국, 일본 등 국가의 경험을 참조하여 새로운 형법상 새로운 죄명 추가의 기반을 마련함. (참고로 현재까지는 반독점 행위 자체에 대한 형사 처벌 조항은 없음)

3. 전반적 유의 사항 및 기타 참고 사항(반독점국 조직 개편)

본 예고안에서 기업에 유리한 ‘수직적 카르텔의 면책’, ‘안전항’ 등 내용이 추가되기는 하였으나, 본 예고안은 전반

적으로 새로운 독점행위 유형의 추가, 처벌기준 강화 등의 내용이 대부분입니다. 따라서 기업들로서는 반독점법 수정안이 최종적으로 어떻게 확정될지 면밀히 관찰하면서 사전 대비를 할 필요가 있습니다. 특히 기업들은 (i) 정기적인 컴플라이언스 점검 및 (ii) 직원(특히 마케팅, 영업 등 부서)에 대한 반독점 교육을 강화할 필요가 있고, (iii) 중국에서의 기업결합심사에 더욱 유의해야 할 것입니다.

한편, 업계에서는 최근 SAMR의 반독점집법기구인 반독점국의 조직 개편이 조심스럽게 논의되고 있는 것으로 알려져 있습니다. 핵심은, ‘국가시장감독관리총국 반독점국’이 ‘국가반독점국’으로 그 명칭이 변경되고, 현재의 ‘사청급기관(司厅级单位)’에서 ‘부부급기관(副部长级单位)’으로 승격할 것이며<sup>5</sup>, 총 3개의 내부 국을 갖는다는 것입니다(담합 및 시지남용 조사에 관한 국; 기업결합심사에 관한 국; 기타 업무 총괄하는 국). 만약 반독점국이 현재의 ‘사청급기관’에서 ‘부부급기관’으로 승격된다면, 그만큼 위상이 높아지고 역할이 많아질 것임을 방증한다 할 것입니다. 위와 같은 조직 개편은 금년 11월 중에 확정이 될 것으로 전망됩니다.

<sup>5</sup> 참고로 국가기관의 hierarchy는 다음과 같습니다: 국무원 - 성, 부급기관(省部级单位) - 부성, 부부급기관(副省、副部长级单位) - 사청급기관(司厅级单位) - 현처급기관(县处级单位). 현재 SAMR 산하에는 국가지적재산권국(国家知识产权局), 국가약품감독관리국(国家药品监督管理局)이라는 2개의 부부급기관만 있는데, 국가지적재산권국, 국가약품감독관리국은 비록 SAMR 산하기관이라는 하나, 일반적인 국(局), 사(司)에 비해 독립적으로 운영되고 있습니다.