

May 17, 2024

중국 「사업자 반독점 컴플라이언스 지침」 개정 및 그 시사점

I. 중국 「사업자 반독점 컴플라이언스 지침¹」 개정의 배경

중국 국무원 국가시장감독관리총국(SAMR) 산하의 반독점 및 반부정당경쟁 위원회²는 2024. 4. 26. 「사업자 반독점 컴플라이언스 지침」의 개정본³(이하 “24년 지침”)을 공표했습니다. 2020. 9. 11. 처음 공표된 「사업자 반독점 컴플라이언스 지침」(이하 “20년 지침”)은 내용이 포괄적이고 원칙적이어서, 실무상 기업들이 이에 따라 내부 컴플라이언스 제도를 구축할 때 어려움이 있다고 평가되었습니다. 24년 지침은 자세한 설명 내용과 다양한 참고사례를 담고 있어서, 기업이 참고할 수 있는 내용들이 많습니다.

「사업자 반독점 컴플라이언스 지침」은 가이드라인으로서 강행규정이 아닙니다. 그렇지만, 24년 지침은 기업들이 반독점 관련 리스크를 예방하고, 반독점 컴플라이언스 시스템을 구축 및 개선하는 것에 대한 중요한 내용들을 많이 포함하고 있습니다. 24년 지침의 주요 개정 내용 및 시사점은 아래와 같습니다.

II. 24년 지침의 구성

24년 지침은 총 6장, 41개 조문으로 구성되어 있습니다. 제1장 총칙과 마지막 제6장 부칙을 제외하고, 본문의 4개장은 아래와 같습니다.

- 제2장(컴플라이언스 관리 조직)은 반독점 컴플라이언스 관리 조직은 거버넌스기구(治理机构), 책임자(负责人), 담당부서(牵头部门), 업무 및 기능 부서(业务及职能部门) 등으로 구성할 수 있다고 설명하면서 각자의 직책(권한)을 예시하였음
- 제3장(컴플라이언스 리스크 관리)은 리스크의 식별, 평가 및 알림에 관한 기본적인 내용, 각종 「반독점법⁴」 위반행위의 리스크를 식별하는 가이드라인과 참고사례, 리스크 대응조치 등 내용을 포함하고 있음

1 经营者反垄断合规指南

2 反垄断反不正当竞争委员会

3 https://www.samr.gov.cn/zw/zfxgk/fdzdgknr/jzxcxs/art/2024/art_2d4b1705febf41c38856dda554e84857.html

4 反垄断法

- 제4장(컴플라이언스 관리 운영 및 보장)은 반독점 컴플라이언스 관련 심사, 자문, 보고, 교육, 확약, 상벌, 감독, 평가 및 개선 제도의 구축 및 실시 등에 관한 내용과 관련 사례를 포함하고 있음
- 제5장(컴플라이언스 유인)은 기업이 「반독점법」 위반행위에 대해 조사를 받고 처벌을 받을 때 반독점 컴플라이언스 제도의 구축 및 실시 상황을 고려하여 조사 또는 처벌을 면제하거나 감경하는 유인(incentive) 제도를 설명하고 있음.

III. 주요 개정 내용

1. 반독점 컴플라이언스 유인(incentive) 제도 도입

24년 지침은 기업이 반독점 컴플라이언스 제도를 구축하고 이를 적극 실시할 수 있도록 다음과 같은 다양한 유인 제도를 두고 있습니다.

- 기업이 반독점 조사 전에 불법 혐의가 있는 행위를 중단했고, 경위가 경미하여 경쟁침해적 손해가 발생하지 않은 경우, 행정처벌이 면제될 수 있음(제33조).
- 기업이 일정한 기간 내에 구체적인 조치를 취하여 반독점 혐의가 있는 행위의 효과를 해소할 것을 확약한 경우, 조사가 중단될 수 있음(조사 중단을 결정할 시 반독점 컴플라이언스 관리 상황에 대해 평가함)(제34조).
- 기업이 자발적으로 독점합의(카르텔) 관련 상황을 보고하고 중요한 증거를 제공하였고, 불법 행위의 효과를 감소 또는 해소하는데 중요한 역할을 한 경우, 관련 규정(「독점합의 금지규정⁵」 및 「국무원 반독점 위원회의 수평적 독점합의 안건 자진신고감면제도 적용 지침⁶」)에 따른 자진신고감면 범위 내에서 기업에 대한 행정처벌이 면제 또는 감경될 수 있음(제35조).
- 조사 개시 후 행정처벌 전에, 컴플라이언스 제도를 적극적으로 구축 또는 개선하고 효과적으로 실시한 경우, 불법 행위 효과를 경감 또는 해소하는 것에 대해 중요 역할을 한 것을 전제로, 행정처벌이 감경될 수 있음(제36조).
- 한편, 다음의 경우 컴플라이언스 유인 제도를 적용할 수 없음: (i) 기업이 컴플라이언스에 대한 실질적 심사를 통과하지 못한 경우; (ii) 컴플라이언스 실질적 심사 결정을 내린 후 근거로 삼았던 사실에 중대한 변화가 발생한 경우; (iii) 컴플라이언스 관찰 기간 동안 제공된 정보가 완전하지 않거나 진실하지 않은 경우; (iv) 이미 여러 번 「반독점법」 위반 행위를 실시한 경우(제38조).

5 禁止垄断协议规定

6 国务院反垄断委员会横向垄断协议案件宽大制度适用指南

2. 반독점 컴플라이언스 관리 조직 관련 내용 보완

20년 지침에서는 컴플라이언스 관리 조직과 관련하여 컴플라이언스 관리기구 및 책임자에 대해서만 언급하였으나, 24년 지침은 추가로 담당부서와 업무 및 기능 부서의 개념을 도입하였으며, 각자의 권한들을 자세하게 예시하였습니다. 나아가 24년 지침은 컴플라이언스 관리조직을 설치 및 실시한 모범사례를 충실히 소개하고 있기도 합니다(아래 예시로 참고사례 한 개만 소개).

참고사례

갑은 대기업으로 설립 초기부터 법무팀을 설치했으나, 컴플라이언스 관리 작업은 진행하지 않았음. 경쟁 기업들이 반독점 조사 및 처벌을 받은 상황을 보고, 갑은 반독점 컴플라이언스의 중요성을 인식했음. 갑은 반독점 컴플라이언스 관리제도를 수립했고, 반독점 컴플라이언스 위원회를 설치하였으며, 수석 컴플라이언스 책임자를 두고, 법무팀을 컴플라이언스 관리 담당부서로 지정하여 사업부서의 주요 책임자들이 각자의 사업영역에서 반독점 컴플라이언스 책임을 강화시켰으며, 반독점 컴플라이언스 교육, 내부제보, 컴플라이언스 책임 추궁 등 제도를 구축했음.

3. 반독점 불법 행위에 대한 이해를 돕기 위해, 각 행위 유형 별로 리스크 식별 요점 및 관련 참고사례 제시

중국의 반독점 불법 행위 유형은 (1) 독점합의(카르텔), (2) 시장지배적지위 남용, (3) 불법 기업결합, (4) 행정권력 남용, (5) 반독점 심사/조사 협조 거부 행위로 구분할 수 있습니다. 24년 지침은 상기 5가지 행위 유형 별로 전형적인 참고사례를 들어 설명하고 있습니다. 아래에서는 카르텔, 기업결합 신고, 시장지배적지위 남용 부분에 대해 설명 드립니다.

1) 카르텔 관련

24년 지침에서 경쟁상 민감한 정보 교환에 관한 내용을 명시하였습니다.

- 「반독점법」 및 「독점합의 금지규정」은 민감 정보 교환이 카르텔을 구성할 수 있는지에 관한 내용이 명확하지 않았음. 24년 지침 제15조(독점합의 행위 관련 리스크 식별)는 명확하게 “경쟁상 민감한 정보를 교환하는 것은 수평적 독점합의 리스크를 유발할 수 있다”고 명시하면서, “서신, 이메일, 전화, 문자, 회의, 실시간 통신 소프트웨어, 데이터, 알고리즘, 기술, 플랫폼 규칙 등 여하한 명시적 또는 묵시적 형식으로 경쟁관계가 있는 기업과 경쟁상 민감한 정보를 교환하는 것을 피해야 한다”고 명시.

- 제14조(리스크 알림) 제3항에 따르면 경쟁상 민감한 정보란 상품의 원가, 가격, 할인, 수량, 품질, 영업액, 이익 또는 이익률, 기업의 연구개발, 투자/생산/영업 계획, 고객리스트, 미래경영전략 등 시장경쟁과 밀접한 관련이 있는 정보를 가리킴. 해당 정의는 2024년 1월에 공표된 「업계 협회에 관한 반독점지침⁷」상의 정의와 내용이 동일함.
- 제14조 제2항에 따르면 법정대표인, 임원, 주요 사업부서(판매, 구매, 가격 및 상업정책 제정, M&A 관리, 영업망관리, 업계 협회와 연락하는 사업부서 포함)의 직원들 중 경쟁상 민감한 정보를 알고 있는 임직원들을 고위험군 인원으로 분류했고, 고위험군 인원에게 대한 리스크 알림을 강화해야 한다는 내용을 담고 있음.

한편, 24년 지침은 업계 협회의 독점합의에 관하여 업계 협회에서 조직한 기업의 각도에서 기업이 직면하게 될 리스크 식별 방법을 규정했습니다. 제15조 제4항에 의하면, 업계 협회 또는 기타 사업자 혹은 관련 기구에서 조직한 독점합의에 참여하는 것을 피해야 한다고 규정하면서, 아래와 같은 사항들을 유의할 것을 권고합니다.

- 기업들은 업계 협회, 경쟁관계가 있는 사업자 또는 상/하류 사업자, 관련 기구에서 조직한 회의에 참가하기 전 및 정보 교류 과정에서 회의 의안 등 관련 자료들을 주의 깊게 심사하여 반독점 리스크를 유발하는 부당한 의제가 없도록 해야 함;
- 회의 참여 과정에서 회의 기록을 잘 하고 회의가 끝난 후 회의록과 대조함으로써 경쟁상 민감한 정보에 대한 논의를 피해야 하며, 필요시 회의에서 퇴출할 것을 명확하게 표시해야 하며, 반대 의견 관련 증거를 잘 보관해야 함.

상기 내용과 관련하여 다음 사례를 소개하였습니다.

참고사례

갑은 사석(砂石)을 생산하는 기업임. 사석 시장의 경쟁이 치열해지고 가격이 하락하자, 사석 업계 협회는 현지 사석생산기업들과의 회의를 조직하여 저가 경쟁을 피해야 한다고 요구함. 갑은 해당 요구사항에 대해 검토한 결과 카르텔 위험이 높다고 판단함. 따라서 내부적으로 총경리, 부총경리, 영업경리 등 경쟁사업자와 연락이 있을 수 있는 고위험군 인원들에게 이메일을 발송하여 다른 사석 기업의 직원들과 회의 등 소통할 때 판매가격, 할인 방안 등 경쟁상 민감한 정보를 교환하면 아니 된다고 리마인드 했음.

7 国务院反垄断反不正当竞争委员会关于行业协会的反垄断指南. 반독점 및 반부정당경쟁 위원회는 2024. 1. 10. 「업계 협회 관련 반독점 지침」을 공표하였습니다. 해당 지침에서는 업계 협회가 기업들을 조직하여 「반독점법」 규정을 위반할 수 있는 행위 유형 및 관련 컴플라이언스 요구사항들에 대해 설명하고 있습니다.

해당 조치를 통해 경쟁 사업자들과 독점합의를 달성할 수 있는 위험을 효과적으로 차단했음.

2) 기업결합 신고 관련

24년 지침은 기업결합 승인을 받기 전에 다음의 행위를 하는 것은 모두 gun-jumping 리스크가 있다고 명시하고 있습니다.

- 대상회사의 변경 등기 절차를 진행
- 대상회사에 임원 위임/파견
- 거래계약에서 약정한 대상회사와의 업무 협력 진행
- 신설 합작기업의 영업집조(사업자등록증)를 취득
- 합작기업의 명의로 영업활동 진행, 계약 협상 또는 체결
- 거래계약상 거래당사자와 결합 효과를 앞당길 수 있는 사업협력을 진행
- 경쟁상 민감한 정보를 미리 교환

기업결합신고 리스크와 관련하여 설명한 사례의 내용을 요약하면 아래와 같습니다.

[기업결합신고 리스크 관련 사례 요약]

- 지분인수를 통해 대상기업의 지배권을 취득했고, 기업결합신고 요건에 부합되었지만, 지분인수거래 체결 및 거래 종결을 할 때 까지 신고를 하지 않은 불법 기업결합 사례
- 기업결합신고 의무 발생요건, 신고방법, 심사기간 등에 대한 이해가 부족하여, SAMR에 서면으로 상담을 신청한 후, 상담 받은 내용에 따라 신고를 하여 승인 받은 사례

3) 시장지배적지위 남용 관련

시장지배적지위 남용과 관련하여 24년 지침 중 새로운 내용은 없고 「시장지배적지위 남용행위 금지규정⁸」의 내용을 그대로 설명했지만, 실제 처벌을 받은 사례들을 소개했으며 그 내용을 요약하면 아래와 같습니다.

	사례 내용 요약	유사 사례 참조
시장지배적 지위 남용 관련 사례	<ul style="list-style-type: none"> • 의료기기 생산기업이 시장지배적지위를 남용하여 정당한 이유 없이 거래를 거절하고, 제3자에게 	<ul style="list-style-type: none"> • Geistlich상무(북경)유한회사의 최저판매가 제한 관련 독점합의 행위에 대한 행정처벌 건(京市监垄罚[2022]06001호)

8 禁止滥用市场支配地位行为规定

<p>제품을 재판매 할 때의 최저 판매가를 제한한 사례</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • 원료약 생산기업이 불공정 고가로 제품을 판매하고 정당한 이유 없이 거래를 거절한 사례 	<ul style="list-style-type: none"> • 호남이강의약경영유한회사의 시장지배적지위 남용행위에 대한 행정처벌 건(国市监处[2018]21호, 22호)
<ul style="list-style-type: none"> • 온라인 플랫폼에서 플랫폼 내 입주 사업자들에 대해 “양자택일(2개 중 하나만 선택)”할 것을 요구함으로써 플랫폼 내 입주 사업자들이 기타 경쟁 플랫폼에서 입주 또는 판촉활동을 할 수 없도록 금지하여 시장지배적지위를 남용(정당한 사유 없이 거래 상대방이 자신과만 거래하도록 강요)한 사례 	<ul style="list-style-type: none"> • Alibaba그룹이 중국 경내 온라인 소매플랫폼 서비스 시장에서 시장지배적지위를 남용하여 실시한 “양자택일” 행위에 대한 행정처벌 건(国市监处[2021]1호, 28호) • Meituan이 중국 내 온라인 요식배달플랫폼 서비스 시장에서 시장지배적지위를 남용하여 실시한 “양자택일” 행위에 대한 행정처벌 건(国市监处罚[2021]74호)

4. 경외 반독점 리스크 알림 제도 보완

24년 지침에서는 별도 조문을 추가(제21조)하여 글로벌 기업의 글로벌 반독점 리스크 대응에 관한 규정을 세부적으로 보완했습니다.

기업은 해외(중국 경외)에서 사업을 진행할 때 소재 국가 또는 지역의 반독점 관련 법령을 숙지 및 준수해야 하고, 해외에서 중대한 리스크 발생 시 반독점 컴플라이언스 관리조직은 경영진에게 보고, 내부 조사 진행, 리스크에 대한 검토의견 및 대응방안을 제시할 수 있다고 설명하고 있습니다.

또한, 해외에서 중대한 반독점 리스크가 발생한 경우, 기업은 대외투자연락서비즈니스플랫폼⁹ 등 루트를 통해 국내 관련 정부부서 및 주외 대사관에 관련 상황을 보고할 수 있다는 내용을 새로 추가했습니다.

IV. 시사점

중국은 「반독점법」을 엄격하게 시행하고 있습니다. 특히, 2022년에 중국 「반독점법」이 전면 개정되었고 처벌 수위도 한층 더 높아졌습니다.

기업 내부적으로 반독점 컴플라이언스 시스템이 구축되지 않은 경우 기업 및 그 임직

⁹ <https://lfpt.mofcom.gov.cn/>

원들이 적절하지 않은 행동을 할 가능성이 높아지며, 반독점법에 따른 조사와 처벌을 받을 리스크도 높아질 것입니다. 이는 기업의 안정성과 예측 가능성을 해칠 수 있고, 소비자와 거래파트너들의 당해 기업에 대한 신뢰와 평판을 훼손하는 결과를 초래할 수 있습니다. 심지어 중국 밖에서도 해외 경쟁당국의 조사를 받거나 소비자들에 의한 집단 소송(class action)에 휘말릴 수도 있어, 존망의 위기에 처할 수도 있습니다.

반면에, 기업이 적극적으로 관련 컴플라이언스 관리 제도를 구축하고 효과적으로 실시하는 경우, 「반독점법」에 따른 리스크를 효과적으로 차단시킬 수 있을 뿐만 아니라, 개별 임직원의 일탈 행위로 인해 기업이 중국 경쟁당국의 반독점 조사를 받게 되더라도, 24년 지침 상의 다양한 유인제도를 활용하여 조사 중단 또는 처벌의 감경이나 면제를 시도해 볼 수도 있습니다.

따라서, 중국에서 사업을 하고 있거나 자회사를 두고 있는 우리 기업들은 24년 지침을 참조하여 공정거래 관련 컴플라이언스 관리 제도를 적극적으로 구축하고 개선하는 것이 매우 중요할 것으로 보입니다.

관련 구성원

권대식

변호사

T 86.10.6461.3650

E daeshik.kwon@bkl.co.kr

김경남

외국변호사(중국)

T 86.10.6461.3653

E jingnan.jin@bkl.co.kr

김규식

변호사

T 02.3404.0945

E kyusik.kim@bkl.co.kr

법무법인(유한) 태평양의 뉴스레터에 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행된 것이며, 법무법인(유한) 태평양의 공식적인 견해나 어떤 구체적 사안에 대한 법률적 의견을 드리는 것이 아님을 알려드립니다. 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우 위 연락처로 문의주시기 바랍니다.