

July 4, 2024

중국 「온라인 반부정당경쟁 잠행규정」의 주요내용 및 시사점

I. 중국 「온라인 반부정당경쟁 잠행규정¹」의 공포 배경

디지털 기술이 비약적으로 발전함에 따라 많은 비즈니스 활동이 오프라인에서 온라인으로 전환되고 인터넷을 비롯한 정보 네트워크의 특성상 중국에서도 새로운 비즈니스 모델들이 우후죽순처럼 등장하기 시작했습니다. 이러한 디지털 시대의 발전에 따라, 중국 부정경쟁 규제 당국²에서는 인터넷 등 정보 네트워크를 이용한 새로운 부정경쟁 행위들에 대한 규제를 강화하기 위한 입법작업을 준비하여 왔습니다. 2017년에 개정된 중국 「반부정당경쟁법³」은 디지털 기술의 빠른 발전에 따른 규제를 위하여 “온라인 특별조항”(제12조)을 신설하여 트래픽 납치(流量劫持: traffic hijacking), 부당한 간섭(不当干扰), 악의적 비호환성(恶意不兼容: malicious incompatibility) 금지 등 3가지 유형의 온라인 부정경쟁 행위를 규정하였습니다. 그 후 실무, 학계에서는 위 3가지 온라인 부당경쟁행위에 대한 세부 규정이 필요하다는 의견이 있었고, 2022년 발표된 「반부정당경쟁법(개정안)」 의견수렴안(이하 “의견수렴안”)은 이에 관한 세부 규정을 포함하고 있었으나 정식으로 공포되지는 않았습니다.

이러한 배경 하에서, 온라인 경영 활동 중 발생할 수 있는 플랫폼 사업자 등의 부정경쟁 행위를 규제하기 위한 전문적인 법령의 제정이 시급하게 되었고, 중국 정부는 2021. 8. 17.자 「온라인 부정당경쟁행위 금지규정 (의견수렴안)」을 발표한데 이어, 3년간의 토론과 수정을 거쳐 2024. 5. 6.에 「온라인 반부정당경쟁 잠행규정」(이하 “잠행규정”)을 공포하였고 잠행규정은 2024. 9. 1.부터 시행됩니다.

아래에서는 잠행규정의 주요 내용과 그 시사점에 대해 살펴보도록 하겠습니다.

II. 주요내용

1. 온라인 부정경쟁 행위를 세분화

- 1) 악의적으로 상품을 주문하는 행위(反向刷单)

1 《网络反不正当竞争暂行规定》

2 시장감독관리국

3 《反不正当竞争法》, 한국 부정경쟁방지법과 같은 법률임.

- 대부분 전자상거래 플랫폼은 사업자 평가 메커니즘을 구축하고 사업자의 운영상황, 이용자 평가, 불만 신고 등을 종합적으로 평가한 후 그에 상응한 보상 및 조치를 취하고 있습니다. 또한, 판매 수량과 이용자 평가 등 데이터를 직관적으로 나타내어 이용자로 하여금 보다 좋은 상품과 서비스를 선택할 수 있도록 합니다. 일부 사업자들은 이러한 매커니즘을 이용하여 자신이 직접 자신의 상품 또는 서비스를 대량 주문하는 방식을 통해 판매 수량과 이용자 평가 데이터를 조작하고 플랫폼으로부터 상응한 보상(상품 검색 결과 화면 상단에 추천 등)을 받고 있었는데, 이러한 시장교란 행위를 억제하기 위해 플랫폼에서는 이러한 행위에 대한 처벌 매커니즘도 구축하여 자신의 상품 또는 서비스를 대량 주문하는 사업자들을 대상으로 신용등급 강등, 상품 take-down, 링크 차단, 서비스 중단 등 다양한 조치를 취하고 있습니다.
- 이러한 플랫폼의 매커니즘은 업계에서 이용자를 보호하는 합리적인 시스템이라고 평가를 받고 있으나, 일부 사업자에 의해 동종 업계의 특정 사업자(경쟁사)의 영업을 타격하기 위한 수단으로 악용되는 현상들도 빈번하게 발생하였습니다. 집행규정 제16조에서는 이러한 '악의적으로 상품을 주문하는 행위'도 부정경쟁 행위에 해당한다고 명시하였습니다.

제16조 사업자는 기술적 수단을 이용하여 다음 행위를 직접 하거나, 조직하거나 또는 기타 제3자를 통해 간접적으로 하여, 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴해서는 아니된다.

- 1) 단기간 내 고의로 기타 사업자와 대규모 또는 빈도가 높은 거래를 하거나 호평을 하는 행위를 함으로써, 해당 사업자로 하여금 검색권한 강등, 신용등급 강등, 상품 take-down, 링크 차단, 서비스 중단 등 처분을 받도록 하는 행위
- 2) 단기간 내 악의로 대량의 상품을 주문만 하고 결제하지 않는 행위
- 3) 악의로 대량의 상품을 구매한 다음 환불 신청하거나 상품의 수령을 거부하는 행위

2) 악의적으로 상품 링크를 차단하는 행위

- 이용자의 의존도를 높이고 더 높은 시장 점유율을 위해 인터넷 회사는 기타 웹사이트의 링크를 식별, 분석하여 그 링크를 제한하는 경우가 종종 있습니다. 이에 집행규정에서는 악의적 링크 차단 행위는 부정경쟁 행위에 해당한다고 명시하였습니다.
- 동시에 집행규정 제17조는 “불법 정보, 이용자의 정상적인 사용을 방해하는 정보의 빈번한 팝업창 및 끄기(닫기) 방식을 제공하지 않는 팝업창 등을 차단하는

경우는 제외한다”고 규정함으로써 이용자의 사용체험에 영향이 미치는 부적절한 링크를 차단하는 행위는 부정경쟁 행위에 해당하지 않는다고 규정하였습니다.

제17조 사업자는 기타 특정 사업자가 적법하게 제공하는 정보 내용 및 페이지를 차단하여 해당 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하고 시장의 공정한 경쟁질서를 교란하여서는 아니된다. 다만, 불법 정보, 이용자의 정상적인 사용을 방해하는 정보의 빈번한 팝업창 및 끄기(닫기) 방식을 제공하지 않는 팝업창 등을 차단하는 경우는 제외한다.

3) 이용자의 선택권을 제한하는 행위

- 이용자의 선택권을 제한하는 것(플랫폼 사업자가 플랫폼 내 사업자가 기타 플랫폼을 선택하지 못하도록 하는 경우를 포함)은 과거 독점규제 관련 법령⁴에서 시장 지배적 지위를 보유하고 있는 사업자 대상으로만 금지되었습니다.
- 그러나 잠행규정 제18조, 제24조는 이용자의 선택권을 제한하는 행위를 모든 사업자에게 적용되는 부정경쟁 행위의 하나로 규정함으로써 그 규제대상 범위가 확장되었습니다.

제18조 사업자는 기술적 수단을 이용하여 이용자의 선택권을 제한하거나, 트래픽 제한, 차단, 검색권한 강등, 상품 take-down 등 방식으로 기타 사업자 간 정상적인 거래를 교란하고 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하고 시장의 공정한 경쟁질서를 교란시켜서는 아니된다.

사업자는 기술적 수단을 이용하여 거래대상, 판매지역 또는 판매시간 또는 판촉 마케팅 활동의 참여를 제한하는 등 방식으로 기타 사업자의 경영 선택권에 영향을 미치고 거래 상대방이 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하고 시장의 공정한 거래질서를 교란시켜서는 아니된다.

제24조 플랫폼 사업자는 이용약관, 거래규칙 등을 이용하여 플랫폼 내 사업자의 거래, 거래가격 및 기타 사업자와의 거래 등을 불합리하게 제한하거나 불합리한 조건을 부가해서는 아니된다. 주로 다음 행위들을 포함한다.

- 1) 플랫폼 내 사업자를 상대로 강제적으로 배타적 계약을 체결하도록 하는 행위
- 2) 상품의 가격, 판매대상, 판매지역 또는 판매시간에 대해 불합리한 제한을 설정하는 행위

⁴ 「플랫폼 경제분야에서의 반독점 지침」(关于平台经济领域的反垄断指南)

- 3) 불합리하게 보증금을 차감하여 수취하거나, 보조금/혜택/트래픽 리소스 등을 삭감하는 제한을 설정하는 행위
- 4) 이용약관, 거래규칙을 이용하여 플랫폼 내 사업자의 거래에 대해 불합리하게 제한하거나 불합리한 조건을 부과하는 기타 행위

4) 부당하게 데이터를 취득하는 행위 등

- 잠행규정에서는 크롤러 기타 유사한 기술적 수단을 이용하여 기타 사업자의 데이터를 불법 취득하는 행위도 부정경쟁 행위로 규정하였습니다.
- 참고로, 2022년 의견수렴안에서는 상기 부당한 데이터 취득 행위에 대해 구체적 행위 요건(실질적 대체, 기타 사업자의 비용부담을 불합리하게 증가, 기타 사업자의 이용자 데이터의 안전성 침해 등)을 나열식으로 규정하였으나, 금번 잠행규정 제19조에서는 그 구체적 요건들은 삭제되고 원칙적인 내용만 두었습니다.

제19조 사업자는 기술적 수단을 이용하여 기타 사업자가 적법하게 보유하고 있는 데이터를 불법적으로 취득하거나 사용하여 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하고 시장의 공정한 경쟁 질서를 교란시켜서는 아니된다.

5) 차별대우 행위

- 빅데이터 등 기술적 수단을 이용한 등 차별대우 행위도 과거 독점규제 관련 법령에서 규제하고 있던 행위 중 하나이며, 이번 잠행규정 제20조는 그 적용범위를 확대하였고, 합리적인 차별대우 등 부정경쟁 행위로 간주하지 않는 예외규정도 두었습니다.

제20조 사업자는 기술적 수단을 이용하여 동일한 조건의 거래 상대방에게 불합리하게 서로 다른 거래 조건을 제공하거나 거래 상대방의 선택권, 공정거래권 등을 침해하는 등 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하고 시장의 공정한 거래질서를 교란시켜서는 아니된다.

아래의 경우에는 전항에 규정한 부정경쟁 행위로 간주되지 아니한다.

- 1) 거래 상대방의 실제 수요 및 정당한 거래습관과 업계관행에 따라 서로 다른 거래 조건을 제공하는 경우
- 2) 신규 이용자를 위해 합리적인 기간 내 실시하는 혜택 활동
- 3) 공정, 합리, 무차별 원칙에 따른 임의성 거래

6) 혼동 야기, 허위 홍보 등 행위

- 잠행규정에서는 현행 「반부정당경쟁법」에서 정하고 있는 혼동 야기, 허위 홍보 등 행위에 대해, 온라인 경영활동의 특성에 맞추어 새로운 부정경쟁 행위 유형을 추가하였습니다.
- 혼동 행위와 관련하여, 사업자가 타인의 일정한 영향력을 가지고 있는 온라인 명칭·약칭, 온라인 기호 기타 표시 등을 승인 없이 사용하는 행위를 금지하고, 타인이 일정한 영향력을 가지고 있는 상업 표지 등을 자신의 검색 키워드로 설정하는 등 행위는 혼동 행위에 해당한다고 규정하였습니다(제7조).
- 허위 홍보 행위와 관련하여, (i) 웹사이트, 고객 단말, 미니 프로그램 (알리페이 미니스토어 등), 공식 계정 등을 통한 전시, 시연, 설명, 해석, 홍보, 문자 표시, (ii) 라이브 방송, 플랫폼 추천, 온라인 글 등 방식의 마케팅 활동, (iii) 인기 검색, 인기 평가, 랭킹 등 방식의 마케팅 활동 등을 온라인 홍보 방식 중 하나로 명시적으로 규정하였습니다(제8조). 이 외에도 허위 거래, 허위 랭킹, 허위 매출액, 허위 예약수량, 이용자 평가 조작, 호평 캐시백 지급 등 상업적인 홍보 행위를 금지한다고 규정하였습니다(제9조).

7) 트래픽 납치(流量劫持), 악의적 간섭(惡意干渉), 악의적 비호환성(惡意不兼容) 금지

- 현행 「반부정당경쟁법」상 “온라인 특별규정” 부분에서는 링크 삽입 또는 강제적으로 링크 연결, 악의적 비호환성 설정 등 디지털 기술 수단을 이용한 부정경쟁 행위를 금지한다고 규정하고 있습니다.
- 금번 잠행규정에서는 위와 같은 디지털 기술 수단을 이용한 부정경쟁 행위의 구체적 유형을 더욱 세분화함으로써 온라인 부정경쟁 행위에 대한 규제가 강화되었습니다.

제12조 사업자는 인터넷, 빅데이터, 알고리즘 기타 기술적 수단을 이용하여 이용자의 선택권에 영향을 미치는 등 기타 방법으로 트래픽 납치, 간섭, 악의적 비호환성 등 행위를 하여 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴해서는 아니된다.

전항의 “이용자의 선택권에 영향을 미치는 경우”는 이용자의 의사와 선택권에 위배되거나, 절차의 복잡성을 증가하거나, 사용의 일관성을 파괴하는 경우를 포함한다.

제1항의 부정경쟁 행위에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 기술혁신 및 산업 발전에 유용한지 등 요소를 충분히 고려하여야 한다.

제13조 사업자는 기타 사업자의 동의 없이 기술적 수단을 이용하여 다음과 같은 링크 삽입 또는 강제적으로 링크 연결 등 행위를 하여 기타 사업자가 적법하게 제

공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하여서는 아니 된다.

- 1) 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스에 연결 링크를 삽입하거나, 자신 또는 타인의 상품 또는 서비스를 삽입하는 행위
- 2) 키워드 연상, 허위 조작 옵션 설정 등 방식을 통해 자신의 제품 또는 서비스를 향한 링크를 설정하여 이용자가 클릭하도록 기만하거나 오도하는 행위
- 3) 기타 링크 삽입 또는 강제적으로 링크를 연결하는 행위

제14조 사업자는 기술적 수단을 이용하여 기타 사업자가 적법하게 제공한 설비, 기능 또는 기타 프로그램 등 온라인 제품 또는 서비스를 수정, 종료 또는 제거하도록 이용자를 오도, 기만, 강요하여서는 아니된다.

제15조 사업자는 기술적 수단을 이용하여 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스에 대해 악의적으로 비호환 설정을 하여서는 아니된다.

사업자가 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스에 대해 악의적으로 비호환 설정을 하였는지 여부를 판단함에 있어 다음 요소들을 종합적으로 고려할 수 있다.

- 1) 해당 비호환 설정이 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 작동을 방해하거나 파괴할 수 있음을 알거나 알고 있어야 하는지 여부
- 2) 해당 비호환 설정이 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 작동에 영향이 미치는지 여부, 온라인 생태계의 개방 및 공유에 영향을 미치는지 여부
- 3) 해당 비호환 설정이 특정한 자를 대상으로 하는지 여부, 공정, 합리, 무차별 원칙에 위배되는지 여부
- 4) 해당 비호환 설정이 소비자, 온라인 제품 또는 서비스를 사용하는 제3자 사업자의 적법한 권익 및 사회 공공이익에 미치는 영향
- 5) 해당 비호환 설정이 업계 관행, 업무 규범, 자율공약 등에 부합하는지 여부
- 6) 해당 비호환 설정이 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 비용부담을 부당하게 증가시키는지 여부
- 7) 정당한 이유가 있는지 여부

8) 뇌물 수수 행위

- 참행규정 제10조는 현행 「반부정당경쟁법」에서 정하고 있는 뇌물수수 금지행위에 대해, 온라인 경영활동의 특성에 맞추어 새로운 행위 유형을 추가하였으며, 주로는 “거래 기회 또는 트래픽, 순위 및 댓글 서비스 측면에서 경쟁 우위를 얻

기 위해" 뇌물을 지급하는 행위를 금지하고, 뇌물의 대상에 사이버 가상재산 등도 포함하였습니다.

제10조 사업자는 거래 기회 또는 트래픽, 순위 및 댓글 서비스 측면에서 경쟁 우위를 취득하기 위해 플랫폼 직원, 거래에 영향을 미치는 업체 또는 개인에게 재물 또는 기타 수단으로 뇌물을 제공해서는 아니된다.

전항의 재물에는 현금, 물품, 사이버 가상자산 및 상품권, 펀드, 주식, 채무 면제 기타 재산 권리와 이익을 포함한다.

9) 플랫폼 사업자의 부정경쟁 행위 신설

- 현행 「반부정당경쟁법」에서는 온라인을 통해 생산 경영활동을 하고 있는 사업자에 대한 원칙적 규정만 두고 있으나, 플랫폼 사업자의 부정경쟁 행위에 대해서는 별도 규정을 두지 않았습니다. 2018년에 공표되어 2019. 1. 1.부터 시행되고 있는 「전자상거래법」에서는 "이용약관, 거래규칙 등을 이용하여 플랫폼 내 사업자의 거래에 대해 불합리하게 제한하거나 불합리한 조건을 부과하는 행위"에 대해서만 금지한다는 원칙적인 규정을 두었습니다.
- 이에 잠행규정에서는 플랫폼 사업자의 부정경쟁 행위에 대해 구체적으로 규정하였으며, 플랫폼 사업자에 대한 규제가 강화되었습니다.
- 주로는 "백스테이지 거래 데이터 등 정보 우위 및 관리규칙을 남용하여, 제3자의 경영정보를 차단, 상품 나열 순서를 부당하게 방해하는 행위"(제23조), "배타적 계약의 체결, 판매가격, 판매대상 등에 대해 불합리한 조건을 부가하는 등 행위"(제24조), "불합리한 서비스 비용 수취 행위"(제25조) 등이 부정경쟁 행위에 해당한다고 명시하였습니다.

2. 온라인 부정경쟁 행위 성립의 판단 기준

위에서 정리한 구체적 온라인 부정경쟁 행위 중, "혼동 야기, 허위 홍보 등 행위(제7조~제9조)", "뇌물 수수 행위(제10조)", "경쟁업체 상업적 명예(商譽) 침해 행위(제11조)" 등을 제외하고, 기타 부정경쟁 행위는 모두 "기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 정상적인 운영을 방해하거나 파괴하지 아니할 것"을 성립 요건으로 하고 있는데, 잠행규정에서는 해당 요건을 판단하는 기준에 대해서도 아래와 같이 명시적으로 규정하고 있습니다(제26조).

- 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스를 정상적으로 사용할 수 있는지 여부

- 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스를 정상적으로 다운로드, 설치, 업데이트 또는 제거 가능한지 여부
- 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스에 대한 비용부담이 불합리하게 증가되었는지 여부
- 기타 사업자가 적법하게 제공하는 온라인 제품 또는 서비스의 이용자 또는 방문자 수가 불합리하게 감소되었는지 여부
- 이용자의 적법한 이익이 침해당했거나, 이용자의 체험 또는 만족도가 하락하였는지 여부
- 행위의 빈도, 지속시간
- 행위 영향의 지역적 범위, 시간 범위 등
- 기타 사업자의 온라인 제품 또는 서비스를 이용하여 부당한 이익을 취득하였는지 여부

3. 온라인 부정경쟁 행위에 대한 감독규제

「시장감독관리 행정처벌 절차규정⁵」 제10조에 의하면, 온라인 거래 플랫폼 사업자와 자체 구축한 웹사이트 기타 온라인 서비스를 통해 상품을 판매하거나 서비스를 제공하는 온라인 거래 사업자의 불법 행위에 대해서는 해당 사업자 소재지의 현(縣)급 이상 시장감독관리부서가 관할하는 것이 원칙입니다.

그런데, 잠행규정에서는 온라인 부정경쟁 행위에 대한 신고가 집중되거나 중대한 결과 또는 기타 부정적 영향을 초래하는 불법 행위에 대해서는, 실제 사업을 영위하는 지역과 불법 결과가 발생한 지역의 (구(區)를 설치한) 시(市)급 이상 시장감독관리부서가 관할할 수 있다는 예외규정을 두었습니다(제27조). 따라서, 온라인 사업자는 추후 자체 소재지 밖의 타지역의 규제 부서의 행정조사 등에도 직접 대응해야 하는 경우가 많아질 것으로 예상됩니다.

또한, 잠행규정은 처음으로 “전문가” 제도를 도입하였습니다. 잠행규정 제30조에 의하면, 신형의 어려운 사건의 경우 시장감독관리부서는 사건조사를 지원해주는 “전문가 관찰원(专家观察员)”을 선임할 수 있으며, “전문가 관찰원”은 자신의 전문 지식, 업무 스킬, 실무 경험 등을 바탕으로 사업자의 경쟁 행위가 혁신을 촉진하고 사업 효율성을 개선하며 소비자의 정당한 권익을 보호하는 등 정당한 이유가 있는지 여부에 대해 의견을 제

5 《市场监督管理行政处罚程序规定》

시할 수 있습니다. 따라서, 추후 온라인 사업자로서는 해당 “전문가” 제도의 도입에 따른 행정적 실무 추이를 주의 깊게 살펴볼 필요가 있습니다.

III. 시사점

잠행규정이 2024년 9월 1일자로 시행되면 온라인 경쟁질서에 대한 관리·규제가 더욱 강화될 것으로 예상됩니다.

특히, 잠행규정에서는 과거 「반부정당경쟁법」상 “온라인 특별조항”의 원칙적 규정에서 한발 더 나아가 새로운 형태의 온라인 부정경쟁 행위에 대해 나열식으로 그 구체적 유형들을 규정하고 있기 때문에, 온라인 사업자 입장에서 그에 따른 컴플라이언스에 유의할 필요가 있게 되었습니다. 따라서, 중국에서 관련 사업에 종사하고 있는 우리 기업들도 미리 잠행규정의 내용을 숙지하고 이에 따라 내부 사업방식 등 중국 사업실태를 점검하여 컴플라이언스 리스크를 파악하고, 그 점검결과에 따라 미리 컴플라이언스 가이드라인을 마련해 둘 필요가 있습니다.

관련 구성원

김성욱

변호사

T +86.21.6085.2900

E sungwook.kim@bkl.co.kr

김응걸

외국변호사(중국)

T 02.3404.7594

E yingjie.jin@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.