

연구·개발을 위한 전략적 제휴와 경쟁정책

차성민(한국전자통신연구원 선임연구원)

<Abstract>

The term "Strategic Alliance" which is not exactly defined in legal sector can apply to a wide variety of collaborative activities between firms. In spite of the vague conception Strategic Alliance, it has many benefit in the market. Especially, cooperation in R&D may reduce duplicative and unnecessary costs, lead to significant exchange of ideas and experience and thus result in products and technologies being developed more rapidly than would otherwise be the case. As a general rule, R&D cooperation tends to increase overall R&D activities. However, R&D agreements may cause competition problems such as restrictives effects on prices, output, innovation and variety or quality of products. To prevent its problems, competition authorities set out guidelines. The antitrust analysis of strategic alliances including R&D cooperation will vary according the substance of the actual agreement.

I. 서론

최근의 놀라운만한 기술혁신에 따라서, 기술은 고도로 복잡해지고 많은 분야와 상호 관련성을 맺고 있기 때문에, 그 연구개발을 위해서는 막대한 비용과 상당한 시간이 필요하게 되었다. 이 때문에 개별 사업자가 독자적으로 연구개발을 하는 것은 점점 어려워지게 되고 다른 사업자와의 협력을 통하여 공동연구개발을 하는 추세로 나아가고 있다.

그런데 공동연구개발은 경쟁법과 정책상 비교적 엄격하게 금지하고 있는 공동행위로 변할 가능성을 내포하고 있다. 경쟁당국의 전통적 입장에 따르면 동일한 시장에 속하는 사업자간의 공동행위는 경쟁을 제한할 가능성이 많은 것으로 보아서 엄격한 규제를 하려는 경향이 있었다. 그러나 전략적 제휴와 같은 공동행위가 효율성 증대 효과를 가져 올 수도 있다는 인식이 확산되면서 공동행위에 대한 시각은 서서히 변화하고 있다. 즉 종래의 엄격한 규제에서 벗어나 경쟁제한효과와 효율성 증대효과를 합리적으로

비교 형량하여 공동행위의 위법성 여부를 판단하겠다는 것이다. 특히 연구개발을 위한 제휴는 새로운 시장을 개척하는 토대가 되고 이를 통하여 소비자에게 새로운 서비스를 제공할 수 있도록 하는 한편, 과학기술의 발전에도 도움을 주므로 이에 대한 합리적인 판단이 요구된다. 따라서 각국의 경쟁당국은 이러한 문제를 해결하기 위한 분석들을 마련하고 있다.

II. 전략적 제휴의 의미

2.1. 의의

전략적 제휴라는 용어는 경영학이나 경제학에서 생성된 개념이다. 이에 따르면 둘 이상의 기업이 자사 특유의 핵심역량을 바탕으로 하여 경영자원을 공유하거나 협력관계를 유지함으로써 다른 경쟁기업에 비하여 경쟁우위를 확보하고자 하는 경영전략을 말한다.¹⁾

전략적 제휴는 몇 가지 특징을 가지고 있다. 첫째는 상호교류성이다. 전략적 제휴는 둘 이상의 기업간 상호교류관계 속에서 이루어진다. 제휴 참가자들은 제휴 프로젝트에 대하여 자금, 기술, 인력 등의 자원을 지속적으로 투입해야 한다는 점에서 전략적 제휴의 속성을 찾아볼 수 있다. 어느 정도의 기간동안 자원을 투입할 것인지, 어느 자원을 투입할 것인지, 이들 자원을 어떻게 사용할 것인지, 자원이전에 드는 비용은 어떻게 분담할 것인지 등은 제휴참가자들의 합의를 통해 이루어진다. 이 경우 제휴 참가자들 간의 충돌을 사전에 방지하고 조화를 이루기 위한 연락 및 조정기능이 매우 중요시된다.

둘째는 상호대등성이다. 제휴는 통상 업무영역의 일부 영역에서 일어나기 때문에, 제휴 참가자들은 각자의 독립성을 유지하면서 제휴에 참여하게 된다. 그러나 제휴에 관련된 업무영역과 그렇지 않은 업무영역을 구분하기란 현실적으로 매우 어렵다. 전략적 제휴의 이러한 특징은 어느 일방의 독립성이 상실되는 합병의 형태와는 구별된다.

또한 이 상호대등성에 근거하여, 각 제휴 참가자들은 자신이 결정한 부분에 대해서만 위험과 성과를 분담하는 것을 원칙으로 한다. 바꿔 말하면, 이는 제휴참가자들간 각자의 책임을 명확히 하는 동시에, 제휴사업 전체에 대한 책임의 공유가 이루어짐을 의미한다. 이와 같은 위험과 성과의 공유가 제휴의 본원적 속성이라고 할 수 있다.

셋째는 목표의 동일성이다. 통상 단기적 편익을 얻기 위해 전략적 제휴를 하기보다는, 제휴 참가자들이 자원을 공유함으로써 보다 큰 가치, 즉 규모의 경제, 범위의 경제, 학습의 경제효과를 통하여 제휴 참가자간의 상호 이익과 경쟁우위를 차지하려는 데에 제휴의 목표를 둔다. 제휴의 내용은 실현가능하고 구체적으로 결정되며, 여러 개의 개

1) 한국전자통신연구원, 정보통신부문에서의 전략적 기술제휴 방안에 관한 연구, 1999, 7면.

별 프로젝트들로 이루어질 수도 있다. 이 경우 개별 제휴프로젝트들의 의사소통이 전체적 차원에서의 제휴 성과에 주요한 영향을 미치게 된다.

2.2. 기업결합과의 구별

전략적 제휴는 기업결합과는 두 가지 점에서 구별된다. 우선, 기업결합을 하는 대부분의 경우 결합당사자간 경쟁은 완전히 소멸되는 반면에, 전략적 제휴의 경우에는 당사자간의 경쟁이 어떠한 형태로든 남아있는 부분이 있다. 이러한 나머지경쟁(remaining competition)은 경쟁적 관심사를 감소시키게도 할 수 있는 한편, 나머지 경쟁에 대해서 경쟁제한적인 합의를 당사자간에 했는지 여부에 대한 의문을 증폭시킬 수도 있다.²⁾

둘째로, 기업결합은 영속적일 것을 예정하고 있는 반면, 경쟁자간의 전략적 제휴는 한정된 기간 동안에 이루어진다. 그러므로 제휴참가자들은 제휴기간동안 연구·개발 등의 특정 목적을 달성하기 위해 현실적인 경쟁관계는 형성하고 있지 않지만, 여전히 잠재적 경쟁자인 상태는 남아있다. 따라서 협조행위 참가자들의 장래의 잠재적 경쟁에 대한 경쟁법상 검토는 기업결합에 대한 그것과 다르게 취급되어야 할 것이다.

2.3. 전략적 제휴의 경쟁법·정책상 문제

전략적 제휴라는 개념은 이미 살펴본 바와 같이 사업자간의 다양한 협력행위를 가리키는 의미로 쓰이고 있다. 전략적 제휴는 본질적으로 대규모사업자가 어떠한 프로젝트와 관련하여 협력을 하는 경우에 주로 이용된다. 연구·개발이나 판매 등을 위해 사업자들 사이에 협력을 하는 경우도 이에 해당된다.

이러한 사업자간의 협조행위의 일종인 전략적 제휴에 대해서 각국의 경쟁당국은 예전부터 공동행위라는 주제로 논의되었던 내용들을 적용하고 있다. 미국에서는 이를 협조행위(collaborations among competitors)로서 다루고 있으며, EU에서는 시장에서의 수평적 협력행위(horizontal cooperation)로 보고 있다. 우리 공정거래위원회에서는 공정거래법상의 공동행위에 관한 규정을 적용하고 있다. 국가에 따라서 협조행위, 협력행위 또는 공동행위라는 용어를 사용하고 있지만, 시장에서 현실적 또는 잠재적 경쟁자간의 공동행위를 그 규제내용으로 삼고 있다는 점에서는 동일하다고 할 수 있다.

따라서 전략적 제휴라는 개념에 대한 법적 판단을 하는 경우 여러 형태의 사업자간

2) FTC & U.S. DOJ, Antitrust Guidelines for Collaborations Among Competitors(이하 '가이드라인'), 2000. 4., Section 1.3.

의 협력과 마찬가지로, 여기에는 경쟁법상 카르텔(공동행위)의 문제들이 그대로 유효할 것이다. 결국 전략적 제휴나 이에 부수된 합의들을 검토하면서, 경쟁당국은 경쟁법상의 공동행위에 관한 규정을 적용하게 된다. 이 경우 심사기준을 명확하게 하고 심사 절차의 투명성을 제고하기 위하여, 각국의 경쟁당국은 가이드라인이나 고시 등을 두고 있다.

III. 연구·개발을 위한 제휴

3.1. 의의

연구·개발을 위한 제휴라 함은 복수의 사업자가 참가해서 공동으로 연구개발을 하기 위한 협력이라고 할 수 있다.³⁾ 따라서 독립된 복수의 사업자가 참가하고 있어야 하며, 국내 시장에 영향을 미치는 한 참가자가 국내 사업자인지 외국사업자인지는 문제 되지 않는다.

공동으로 연구개발을 하는 방법으로는, 참가자간에 연구개발활동을 분담하는 방법, 연구개발활동을 하는 조직을 참가자들이 공동으로 설립하는 방법, 연구개발활동을 사업자단체에서 하는 방법 및 일방은 자금을 부담하고 일방은 연구개발활동을 하는 방법 등이 있다. 또한 연구개발의 성격 측면에서 보면, 기초연구, 응용연구 및 개발연구의 단계로 나눌 수 있다.

3.2. 연구개발 제휴의 경쟁법·정책상 문제점

연구개발을 위한 제휴는 연구개발을 위한 비용 경감, 리스크 분산 또는 연구개발 기간의 단축, 사업자간의 상호보완 등에 의해 효율적인 연구개발활동을 하도록 하며, 기술혁신을 촉진할 수 있기 때문에 경쟁촉진적 효과를 발생시킨다.

반면에 연구개발을 위하여 복수의 사업자가 참가하므로 담합의 발생 등 경쟁제한적인 측면도 동시에 내포하고 있다. 특히 제휴 참가자들은 서로 다른 사업자의 의사결정에 영향을 미칠 가능성이 있기 때문에, 다른 참가자의 사업 활동을 부당하게 구속할 우려가 있으며 공동으로 연구개발한 성과를 이용한 제품시장에까지 영향력을 행사함으로써 공정한 경쟁이 저해될 우려도 있다.

따라서 각국의 경쟁당국은 이러한 연구개발의 제휴로 인해 발생할 수 있는 경쟁촉진적 효과와 반경쟁적 효과를 판단할 수 있는 기준을 제정하고, 이 기준에 따른 심사를 통하여 당해 행위를 금지할지 여부를 결정한다.

3) 일본 공정거래위원회, 공동연구개발에 관한 독점금지법상의 지침, 1994 참조.

IV. 연구개발 제휴에 대한 각국의 경쟁법·정책

4.1. 미국

4.1.1. 개요

미국 연방거래위원회와 연방법무부는 지난 20여 년 동안 경쟁자간의 협조행위에 대해서 민사 소송을 제기해본 적이 거의 없다. 그럼에도 불구하고, 독점금지법은 현실적 또는 잠재적 경쟁자간의 합의에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있다는 관념이 경쟁자간의 협조가 가지고 있는 친경쟁적 효과를 막는 요소로 작용해왔다.⁴⁾ 이러한 상황 하에서 미국 경쟁당국은 사업자들에게 경쟁자간의 협조행위에 대한 지침을 제공하기 위하여, 『경쟁자간의 협조에 관한 독점금지 가이드라인』을⁵⁾ 지난 2000년 4월 공동으로 발표했다.

여기서 경쟁자간의 협조행위라 함은 경제활동에 종사하고 있는 둘 또는 그 이상의 경쟁자들 사이의 하나 또는 그 이상의 합의 및 이로 인한 경제활동의 총체를 말한다. 예를 들어 연구·개발, 생산, 마케팅, 유통, 판매 및 구매 등과 같은 사업활동이 경제활동에 포함된다. 그러나 기업결합의 합의는 여기서 제외된다. 여기서 경쟁자라 함은 현실적 경쟁자뿐만 아니라 잠재적 경쟁자도 포함하는 넓은 의미로 사용된다. 경쟁사업자간의 공동행위에서, 경쟁사업자는 현실적 경쟁자뿐만 아니라 잠재적 경쟁자를 포괄하는 개념이다. 이 경우 두 회사가 구매자와 판매자의 관계 또는 그밖의 관계에 해당될 수도 있는데, 그렇다고 하여 경쟁자 관계인지 여부를 검토할 필요가 없어지는 것은 아니다. 공동행위의 합의가 없었더라면 A라는 회사의 시장진입이 합리적으로 가능했을 것이라는 증거 또는 현실 경쟁자에 의해 결정되는 경쟁상의 주요 사항들이 반경쟁적 행위로 인해 A회사의 시장진입이 유발될 수 있음에 의해 제한된다는 증거가 있다면, A회사는 잠재적 경쟁자로 취급된다.⁶⁾

가이드라인에서는 조인트벤처, 라이선스 협약 또는 여러 가지 유형의 전략적 제휴 등을 포함하여 계약에 의한 합의 등을 분석하는 틀을 제공하고 있으므로,⁷⁾ 연구개발을 위한 전략적 제휴에 대한 경쟁법·정책적 판단을 하는 경우에도 이 가이드라인이 적용

4) 1984년의 National Cooperative Research Act와 1993년의 National Cooperative Research and Production Act에 의해 경쟁사업자간의 협력이 일정 분야에서 보호되고 있기도 하다.

5) FTC & U.S. Department of Justice, Antitrust Guidelines for Collaborations Among Competitors, April 2000.

6) 가이드라인 각주 6.

7) 가이드라인 Section 2. 2.

된다.8)

그러나 이 가이드라인 역시 다양한 협조행위의 유형과 새로이 생겨나는 형태들을 모두 분석·평가하는 틀은 제공하지 못한다는 한계를 미국의 경쟁당국은 스스로 인정하고 있다. 또한 이 가이드라인은 독점금지법 집행상의 법원의 판단을 대신할 수는 없으며, 경쟁당국은 개별 사건마다 그 사건 고유의 사실관계와 이 가이드라인에서 제공하는 분석 틀을 합리적이고 유연하게 적용해야 한다고 설명하고 있다.

4.1.2. 가이드라인에 의한 일반 분석틀

경쟁자간 협조행위에 대한 판단을 함에 있어서, 미국의 경쟁당국은 가이드라인에서 일반원칙을 정해 놓고 있다.

먼저, 어떤 형태의 합의가 경쟁제한적 효과가 있거나 경쟁촉진적 효과가 없으며, 이를 조사하기 위하여 특별히 시간이나 비용을 들일 필요가 없을 정도이면, 이러한 합의는 당연 위법으로 본다. 가격인상, 생산량 제한을 의도하는 합의는 거의 대부분 당연 위법으로 다루어진다.9)

이와 같은 당연 위법으로 간주될 수 없는 것은 합리의 원칙에 의해 판단한다. 이 때 합의가 존재하는 경우와 없었을 경우의 경쟁의 상태를 비교하는데 초점을 둔다. 따라서 합의를 통하여 가격인상 또는 생산량, 품질, 서비스, 혁신을 감소시킬 수 있는 힘이 증가함으로써, 그러한 합의가 없었을 경우보다 경쟁제한성이 많은지의 여부가 중요한 문제로 된다. 또한 그러한 합의가 독점력을 행사할 수 있는 가능성을 증가시킬 수 있는지도 관심사가 된다.

합리의 원칙에 의한 분석은 유연성 있는 조사를 수반하고, 초점을 다양화하며, 협조행위를 위한 합의의 성격이나 시장상황을 세부적으로 검토해야 한다. 이러한 검토의 일환으로서 미국 경쟁당국은 합의의 사업상 목적, 그리고 협조행위가 이미 실행된 경우 그 합의의 결과 반경쟁적 효과가 발생했는지를 조사한다. 합의의 성격이 반경쟁적 아니며 또한 시장지배력이 존재하지 않는다면, 경쟁당국은 이러한 합의를 허용한다.

4.1.3. 연구개발 제휴에 대한 경쟁정책적 판단

연구·개발 협조행위란 공동으로 연구 및 개발을 하기로 하는 합의를 말한다. 이러한 대부분의 합의들은 경쟁촉진적이라고 보고 있으며, 경쟁당국에서 검토를 하는 경우에도 합리의 원칙에 의해 분석된다. 자산, 기술 또는 노하우를 상호보완하는 연구·개발 협조행위는 참가자들의 연구개발 활동을 촉진시키며, 상품, 서비스 및 생산공정 등

8) 따라서 이 가이드라인은 연구개발을 위한 제휴만을 특별히 규정하고 있는 것은 아니지만, 이 글에서는 이에 초점을 맞추어 설명하도록 한다.

9) 가이드라인 Section 3. 2.

을 향상시키기 때문이다.

그러나 독립적인 의사결정을 제한함으로써, 협조행위 또는 개별 참가자들에 의해서, 경쟁에 있어서 중요한 자산이나 연구개발을 위한 개별참가자들의 성과를 통제함으로써 시장지배적 지위를 형성·강화시키거나 남용을 유발할 수 있다. 연구개발 협조행위로 인하여 연구개발의 성과, 목표달성, 모니터링에 있어서 암묵적인 담합을 조장할 수 있다고 할지라도, 연구·개발이라는 맥락에서 본다면 이를 처벌하기는 어려울 것이다.

시장지배력의 행사는 소수가 시장을 이끌게 하거나 제품에 대한 소비자의 선택권을 제한하거나 제품의 질이 떨어지거나 시장에 늦게 출시하는 등 혁신을 게을리 하여 소비자에게 피해를 줄 수 있다. 또한 독립적인 사업자들의 수를 감소시킴으로써 생산량, 품질 또는 서비스 수준의 감소와 제품가격의 상승을 가져올 수도 있다. 이 경우 중요한 것은 그 합의가 개별 사업자들의 연구개발 노력을 감소시킴을 통해서나 또는 협조행위를 통해서 가령 연구개발의 속도를 늦추는 등의 반경쟁적 폐해가 발생하는지 여부이다.¹⁰⁾

4.1.4. 안전지대 제도

경쟁자간의 협조행위가 경쟁촉진적인 경우도 흔히 볼 수 있기 때문에, 미국 경쟁당국은 사업자간의 이러한 활동을 권장하기 위해 이른바 “안전지대(Safety Zones)” 제도를 만들었다. 여기에 해당되는 협조행위에 대해서는 경쟁당국이 특별한 조사 없이도 그 협력이 합법이라고 추정하는 것이다.¹¹⁾

가이드라인에서는 두 개의 안전지대를 설정해 놓고 있다. 하나는 모든 협조행위에 적용될 수 있는 일반적인 안전지대이다. 특별한 사정이 없다면, 협조행위로 인한 시장 점유율과 그 참가자들의 시장점유율의 합이 개별 관련시장에서 20%를 넘지 않는 경우, 경쟁당국은 이러한 협조행위를 문제삼지 않는다. 그러나 합의가 당연 위법에 해당되는 협조행위는 예외이다.¹²⁾

다른 하나는 연구·개발 협조행위에 적용되는 안전지대이다. 특별한 사정이 없다면, 혁신시장에서의 경쟁효과에 기초해서는 협조행위를 문제삼지 않는다. 여기서 혁신시장(innovation market)은 협조행위를 통한 연구성과 이외에도 셋 또는 그 이상의 독립적으로 운영되는 연구 성과들이 특별한 필수자산이나 특성을 소유하고 있고, 협조행위를 통한 연구·개발활동을 거의 대체할 수 있는 연구·개발을 독자적으로 할 유인이 존재하는 시장을 말한다. 독립적으로 운영되는 연구·개발 성과들이 거의 흡사하여 대체가능한지 여부를 결정함에 있어서, 경쟁당국은 무엇보다도 연구·개발 성과의 성질,

10) 가이드라인 Section 3. 31(a).

11) 가이드라인 Section 4. 1.

12) 가이드라인 Section 4. 2.

범위 및 규모 등을 고려하여 결정한다. 즉 재정적 지원의 가능성, 지적재산권의 획득 가능성, 기술자의 숙련성이나 그밖에 요구되는 특수성, 시기, 효력, 단독작업이 가능한지 혹은 다른 사업자와 공동작업을 요하는지 여부, 마케팅의 성공 여부 등이 고려된다.

4.2. 유럽연합

4.2.1. 개요

유럽공동체협약 제81조의 수평적 합의에 대한 적용가능성에 관한 가이드라인(Guidelines on the applicability of Article 81 of the EC Treaty to horizontal cooperation agreements; 이하 “EU 가이드라인”)은 유럽협약 제81조 하의 수평적 협력행위를 위한 합의에 관한 검토를 위한 기준으로 제정되었다. “수평적 성격”을 지닌 합의는 동일한 단계에서 활동하는 경쟁자간에 이루어지는데, 여기에는 연구·개발, 생산, 구매, 마케팅을 위한 합의가 포함된다. 이미 살펴본 바와 같이, 수평적 협력행위는 경쟁적 이익을 가져오기도 하지만, 동시에 경쟁상의 문제를 발생시킬 수 있기 때문에 유럽연합의 차원에서 EU 가이드라인을 제정하게 되었다.

이 가이드라인은 수평적 협력행위의 일반 유형들을 분석하기 위한 틀(framework)을 제공하고 있다. 따라서 EU 가이드라인의 적용범위는 시장에서 동일한 단계에 속하는 둘 또는 그 이상의 사업자들 사이의 합의와 이에 의한 일치된 행위(concerted practices; 이하 “합의”)에 적용된다. 이 가이드라인에서는 “경쟁자간의 협력행위”가 초점의 대상이다. 여기서 경쟁자란 현실적 경쟁자와 잠재적 경쟁자를 모두 포괄한다는 점은 미국의 경우와 동일하다. 또한 이 가이드라인은 모든 수평적 협력행위에 적용될 수 있는 것은 아니고, 연구·개발, 생산, 구매, 마케팅, 표준화 및 환경에 관한 합의 등을 고려하여 만들어졌기 때문에, 생산 또는 유통의 서로 다른 단계에서 활동하는 사업자간의 협력행위, 이른바 수직적 합의에는 적용되지 않는다. 수직적 합의에 대해서는 수직적 제한에 관한 일괄 예외 규정¹³⁾ 및 수직적 제한에 관한 가이드라인이¹⁴⁾ 적용된다.

4.2.2. 연구개발 제휴에 대한 경쟁정책적 판단

EU 가이드라인에 따른 연구개발 제휴에 대한 경쟁정책적 판단은 미국에서와 유사하다. 다만 구체적 조사없이 합법성을 인정해 주는 이른바 안전지대의 상한선에는 차이가 있다. 미국의 가이드라인에서는 협조행위의 유형에 관계없이 20%라고 규정하고 있는 반면에, EU 가이드라인에서는 협력행위의 유형에 따라 각각 다르게 정해놓고 있는

13) The Block Exemption Regulation on Vertical Restraints (EC) No 1790/1999.

14) The Guidelines on Vertical Restraints.

데 연구·개발 합의의 경우에는 25%의 결합시장점유율을 넘지 않는 한, 구체적인 조 사 없이 합법적인 협력행위로 인정하고 있다.¹⁵⁾

따라서 여기서는 EU 가이드라인에서 연구·개발 제휴에 관하여 설명해 놓은 사례들 을 소개하기로 한다.

[사례1]

유럽시장에 컴포넌트를 생산하는 두 개의 주요한 회사인 A사와 B사는 모두 30%씩 의 시장점유율을 가지고 있다. 이들 회사는 각각 미니컴포넌트를 개발할 필요성을 느 끼고 연구개발을 위한 투자를 하였고, 일찍이 표준모델을 개발했다. 양사는 완벽한 연 구개발과 생산을 위해 합자회사를 설립하여 자신들의 연구개발 성과를 공동화(pool)하 고, 여기서 컴포넌트를 만들어 모회사에 다시 판매한 다음에 A사와 B사는 이를 각각 상용화하기로 합의를 하였다. 유럽시장에 존재하는 다른 중소기업의 경쟁사들은 필요 한 투자를 위한 자원들이 충분치 않게 되었다.

분석: 기존의 컴포넌트와 경쟁관계에 있을 수 있는 미니컴포넌트는 분명히 새로운 기술이므로, 검토의 핵심은 미래의 시장에 맞추어진다. 합작투자가 지속된다면 제조에 필요한 기술은 A사와 B사의 공동연구개발에 의해서만 이루어진다. 그러나 A사와 B사 는 각각 개별적으로 자신들의 제품을 가지고 시장에 참가한다. 양사간의 연구개발 합 의는 신기술을 보다 빨리 개발한다는 장점이 있는 반면에, 획일적인 동일 비용이 발생 된다. 또한 시장에서 이들이 우월적 지위를 남용할 가능성도 고려되어야 한다. 연구개 발 단계에서 경쟁이 사라지면서, 신기술을 빨리 개발하려는 유인이 감소될 수도 있다. 이러한 문제점들 중에서 일부는 이들이 보유한 핵심 기술과 노하우를 제3자에게 일정 기간동안 사용허락케 함으로써 해결될 수 있을 것이지만, 이것이 모든 문제들을 해결 해 주지는 못하므로 이러한 연구개발 합의는 허용되지 못한다.

[사례2]

마케팅 조적이 따로 없는 소규모 연구회사인 A사는 신기술에 기초하여 특정한 질병 을 치료하는데 혁명적인 효능을 발휘하는 의약품질을 개발해서 특허를 받았다. A사는 대규모 제약회사인 B사와 질병치료에 이용되는 제품개발을 위한 연구개발 계약을 체결 하였다. B사는 어떠한 연구개발 프로그램도 가지고 있지 않다. B사는 기존의 제품을 가지고 유럽시장에서 75%의 시장점유율을 가지고 있다. 그러나 5년 후에는 특허 사용 기간이 만료된다. 대략 비슷한 개발단계에서 비슷한 신기술을 이용하는 연구가 두 개 존재하는 것이다. B사는 제품 개발을 위해 상당한 자금과 노하우를 제공할 것이고, 이

15) 이밖에도 생산합의의 경우 20%, 구매합의 및 마케팅 합의의 경우에는 15%의 결합 시장점유율을 안전지대로 설정하고 있다.

를 통하여 장래의 시장에도 진입할 것이다. B사는 특허기간 동안 연구개발의 결과 생산된 제품의 독점적 생산과 판매권을 인정받게 된다. 따라서 5년에서 7년 후에는 양사가 공동으로 제품을 시장에 판매할 것으로 예상된다.

분석: 그 제품은 새로운 관련시장에 속할 것으로 보인다. 참가사들은 상호 보완적으로 자원과 기술을 제공함으로써, 그 제품이 시장을 실질적으로 확대시킬 개연성을 증가시켰다. 비록 B사가 기존 시장에서의 상당한 시장지배력을 가지고 있다고 할지라도, 이 힘은 머지않아 감소될 것이며 연구개발에 대한 다른 방법이 존재하기 때문에 연구개발 성과를 제거하려는 어떤 유인도 발생하지 않을 것이다. 잔여 특허 기간 동안의 전속이용권은 B사가 필요한 만큼의 상당한 투자를 하기 위해 필요하며, A사는 자신의 마케팅 조직을 가지고 있지 않다. 그러므로 A사와 B사간의 합의는 경쟁을 제한할 것으로 보이지는 않는다.

[사례3]

자동차 부품을 생산하는 두 회사는 보다 나은 부품을 생산하기 위해 공동으로 연구개발을하기로 하는 합작투자의 합의를 하고 이를 실행에 옮긴다. 또한 그들은 자신들이 이 분야에서 가지고 있는 기술들을 공동으로 이용하기로 한다. 그러나 생산은 각자가 독립해서하기로 한다. 이 두 회사는 유럽 OEM 생산시장에서 각각 15%와 20%의 시장점유율을 획득하고 있다. 그리고 이들에게는 두 개의 주요 경쟁사들이 있는데 이들은 대규모 자동차 회사에 의해 실행되고 있는 연구 프로그램에 참여하고 있다. 이러한 제품을 만들기 위한 기술의 라이선싱 세계시장에 있어서 그들은 수익을 기준으로 하여 각각 20%와 25%의 시장점유율을 가지고 있으며, 제품생산을 위한 또 다른 주요 기술이 존재한다. 이 제품은 2-3년의 라이프 사이클을 가지고 있다. 최근 5년마다 주요 회사들에서 새로운 버전이나 업그레이드된 제품을 내놓고 있다.

분석: 양사 모두 연구개발의 목적이 전혀 새로운 제품을 생산하는 것은 아니므로 관련시장은 기존의 부품시장 및 관련 기술 라이선스 시장이 된다. 포괄적으로 보면 연구개발 프로그램이 중복되는 면이 있기는 하지만 협력을 통하여 중복되는 부분을 감소시킴으로서 각자가 연구할 때보다 보다 효율적인 연구개발을 가능케 한다. 몇 개의 다른 기술들이 존재하며 참가자들의 결합 시장점유율로 보아 이들은 OEM 시장에서 시장지배적 지위를 차지하지도 않는다. 비록 기술시장에서의 점유율은 45%로 매우 높기는 하지만 이들의 기술은 다른 기술들과 경쟁관계에 있다. 또한 현재는 이 기술을 이용하고 있지 않은 자동차 제조회사도 잠재적 진입가능성이 있으므로, 참가자들은 가격을 올리기가 어렵다. 따라서 양사간의 합작투자는 허용될 것이다.

V. 우리나라의 현황: 공동행위 심사기준 제정 추진

5.1. 추진 배경

최근 전세계에 걸친 무한경쟁결과로 생존 및 경쟁력강화 차원에서 전략적 제휴, B2B거래 등 기업간의 다양한 협력형태가 등장하고 있다. 이러한 기업간의 협력은 경쟁제한효과만 있는 것이 아니라 효율성 증대 등과 같은 경쟁촉진효과도 병존할 수 있다. 그런데 공동행위 형태가 다양화되고 복잡화 되어 갈수록 경쟁제한성의 판단은 점점 어려워지고 있다.

그럼에도 불구하고 국민 경제전체적 차원에서 경쟁제한성이 없거나 효율성 증대 등 경쟁촉진효과가 큰 공동행위는 허용하는 것이 바람직하므로, 경쟁제한효과와 경쟁촉진효과를 구체적이고 합리적으로 판단할 수 있는 기준이 필요하게 되었다. 이에 공정거래위원회는 공동행위의 경쟁효과를 종합적으로 고려하는 내용의 「공동행위 심사기준」의 제정을 추진 중에 있으며, 학계 및 전문가의 검토를 거쳐 곧 확정될 것으로 보인다.

공동행위 심사기준을 제정·운용할 경우, 사업자들은 경쟁사간의 협력행위에 대한 경쟁제한성 여부를 스스로 판단함으로써 향후 전략적 제휴 등 대내외 경쟁력강화를 위해 필요한 조치를 더 활발하게 활용할 수 있으며, 공정거래위원회도 공동행위 사건처리의 효율성, 투명성 및 일관성을 제고할 수 있으므로 바람직한 움직임으로 평가받고 있다.

5.2. 공동행위 심사기준(안)의 기본 내용

공정거래위원회에서 제정 추진 중인 공동행위 심사기준은 미국과 유럽의 가이드라인의 영향을 많이 받은 것으로 보인다. 심사기준은 공동행위의 성격상 경쟁을 직접 제한하는 경성카르텔(가격이나 산출량 제한 및 시장분할 등)에 대해서는 공동행위 사실만 확인되면 추가적인 심사 없이 위법성을 인정하는 반면, 공동연구개발·공동구매 등 비경성카르텔에 대해서는 경쟁제한효과 및 경쟁촉진효과 등을 종합적으로 분석하여 위법성 여부 판단하는 것을 골격으로 하고 있다.

5.2.1. 합의의 의의 및 합의추정

부당한 공동행위의 핵심적인 요소인 합의는 계약, 협정 등과 같은 명시적인 합의뿐만 아니라, 학설·판례·심결 등에 의해 인정되어 온 묵시적 합의까지 포함됨을 심사기준에서 명시하고 있다. 또한 사업자간에 가격이나 생산량에 관한 정보를 교환하거나 정기적으로 정보를 교환하는 모임을 갖는 경우 등을 정황증거로 예시하여, 합의추정을 더욱 보강할 수 있도록 하였다.

5.2.2. 공동행위의 위법성 판단

제1단계: 공동행위의 성격 분석

공동행위의 성격을 분석하여 ① 경쟁제한성이 없는 경우, ② 경쟁제한성이 있는 경우, ③ 경쟁제한성이 있을 수 있는 경우로 구분하여 위법성 여부 판단한다. 이 경우 EU 가이드라인과 마찬가지로, 비경쟁사업자간의 공동행위 등은 원칙적으로 경쟁제한성이 없는 것으로 보며, 가격·생산량 및 시장·고객분할 등에 관한 공동행위는 원칙적으로 경쟁제한성이 있는 것으로 보아 이를 금지한다. 그리고 기타 공동연구개발 등에 대해서는 당사자의 시장지배력, 시장구조 등에 관한 추가적인 분석을 통해 경쟁제한성 등을 판단한다.

제2단계: 경쟁제한효과 분석

공동행위가 위 ③에 해당되는 경우 공동행위 참여사업자의 시장점유율, 시장집중도, 해외경쟁의 도입수준, 신규진입 가능성 등을 종합적으로 고려하여 시장지배력 심사한다. 또한 공동행위 존속기간, 자산에 대한 공동사용·통제 수준 등을 종합적으로 고려하여 공동행위 참여사업자간의 결속정도도 심사한다. 그러나 비경성카르텔의 경우, 공동행위 참여사업자들의 시장점유율의 합이 20% 이하이면 경쟁제한효과가 없는 것으로 판단하여 더 이상의 위법성 검토를 하지 않는다.

제3단계: 경쟁촉진효과 분석

공동행위를 통한 규모의 경제, 지식·경험의 공동활용에 의한 혁신의 가속화 정도, 중복비용 감소 등의 경쟁촉진효과 분석한다.

제4단계 : 경쟁제한효과와 경쟁촉진효과의 비교형량

당해 공동행위가 경쟁제한효과와 경쟁촉진효과를 동시에 발생시키는 경우에는 양 효과의 비교형량을 통해 위법성 판단한다.

5.3. 평가

우리 심사기준은 외국의 가이드라인에 비해 단순·명확하다는 장점은 있지만, 주요 골자만 기술하고 있기 때문에 구체적 판단기준은 제시하지 못한다는 면이 있다. 그 결과 실무에서는 구체적인 경우에 따라서는 외국의 가이드라인을 참조해야 할 경우가 있을 것으로 보인다. 따라서 외국의 공동행위 가이드라인의 구체적 내용과 그 적용 실태 등을 주시할 필요가 있다.

VI. 결론

최근 글로벌 경제시대에 있어서 무한경쟁의 결과 기업은 생존 및 경쟁 능력을 갖추기 위해서 전략적 제휴라는 기업간의 다양한 협력형태를 추구하고 있다. 그러나 경쟁정책적 측면에서 볼 때, 이러한 기업간의 협력은 경쟁촉진적 효과뿐만 아니라 경쟁제한의 폐해도 발생시키기 때문에 문제가 된다.

그러나 경쟁제한성이 없거나 경쟁제한성보다 경쟁촉진적 효과가 더 큰 기업간 협력행위는 허용하는 것이 바람직하다. 특히 연구개발을 위한 전략적 제휴에 있어서는 새로운 시장의 개척과 신기술 개발과 같은 이익을 발생시킨다. 그러므로 경쟁당국에서 법적 판단을 하는 경우, 전략적 제휴에 대해서는 당해 협력행위 또는 협력을 위한 합의의 내용을 개별적으로 상세히 검토하여 경쟁법상 어떠한 규율을 해야 할 것인지를 판단해야 할 것이다.

<참고문헌>

- 권오승, 경제법(제2판), 법문사, 2001.
한국전자통신연구원, 정보통신부문에서의 전략적 기술제휴 방안에 관한 연구, 1999.
정찬모, 전략적 제휴의 경쟁법적 고찰, 규제연구 제10권 제1호, 2001.
공정거래위원회, 공동행위 심사기준(안), 2002. 4.
Michael H. Knight, Joint Venture and Strategic Alliance, 제1회 경쟁정책 워킹 자료집(공정거래위원회), 1999.
Rittner, Wettbewerbs- und Kartellrecht, 6. Aufl., 1999.
Immenga/Mestmeeker, GWB Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl., 2001.
Hovenkamp, Federal Antitrust Policy, 2nd Ed., 1999.
FTC & U.S. DOJ, Antitrust Guidelines for Collaborations Among Competitors, 2000. 4.
EU Commission, Guidelines on the applicability of Article 81 of the EC Treaty to horizontal cooperation agreements, `2001.
일본 공정거래위원회, 공동연구개발에 관한 독점금지법상의 지침, 1994.