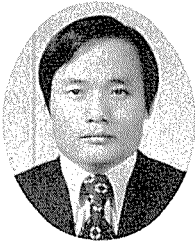


石油流通系列化와

公正去來法の 運用方向



李 南 基

(經濟企劃院 公正去來室 · 企業1課長)

I. 序 言

우리 나라 經濟는 過去 여러 차례의 長期經濟 開發計劃을 效率的으로 推進하여 高度의 成長을 이룩하였다. 이러한 成長過程에서 빠른 時日內에 經濟發展을 成就하기 위하여 政府는 民間의 經濟活動을 主導하면서 一部産業에 대한 保護 및 規制를 하여 왔다.

그러나 興件 變化에 따라 政府가 民間 經濟活動에 介入하거나 管理하는 것이 限界에 달하게 되어 市場機能 活性化를 통한 價格 및 品質 競爭力 提高만이 날로 어려워지는 國際競爭에서 이길 수 있는 길이라고 생각되었다. 「獨占規制 및 公正去來에 관한 法律」은 이러한 市場機能 活性化를 위한 制度的 裝置라고 할 수 있는 것이다. 즉 市場構造에 있어서 獨寡占化를 抑制하고 競爭制限의 이거나 不公正한 去來行爲를 規制하여 公正하고 自由로운 競爭秩序를 確立하는데 그 意義가 있다.

그 간 우리 나라의 精油産業은 1964년에 大韓 石油公社의 設立을 始作으로 極東石油, 湖南精油, 京仁에너지, 雙竜精油가 設立되어 精製設備能力이나 製品生産量이 크게 擴大되었다. 처음으로 精油工場이 稼動되어 石油類 製品이 生産되었던 1964年頃에는 製品의 供給이 油公의 獨占下에 있었으므로 그 流通經路는 重要的 比重을 갖지 않았으나, 점차 다른 會社들의 新規 參入에 따라 精油 5社의 寡占供給體制를 形成하게 되어 流通經路가 重要的 比重을 차지하게 되

었다. 이러한 精油會社는 去來慣行上 供給者라는 優越의 地位를 利用하여 一方의이고 定型의 代理店契約을 締結, 競爭을 制限하는 去來秩序가 公同연히 形成하여 왔다.

精油 5社의 이러한 競爭制限의 行爲에 대하여 지난 1981年 8月 24日 經濟企劃院 公正去來委員會는 再販賣價格維持行爲, 不當排他條件附去來, 不當拘束條件附去來 및 優越의 地位의 濫用에 該當되는 것으로 是正할 것을 命하였다.

本稿에서는 이러한 政府의 措置를 契機로 公正去來法上 流通系列化의 違法性與否, 石油流通構造의 現況과 問題點, 石油流通系列化에서 나타난 不公正去來行爲 및 是正措置 內容을 中心으로 살펴보고자 한다.

II. 公正去來法上 流通系列化의 違法性與否

1. 流通系列化의 意義

流通系列化에 對해서는 한 마디로 定義를 내리지는 힘드나, 一般的으로 다음과 같이 이야기할 수 있다.

즉 流通系列化는 生産者가 自社商品의 販賣에 關하여 販賣業者의 協力을 確保하고 統制하는 것을 目標로 流通 채널을 組織化하는 것을 말한다.

이 때 流通系列化를 위해 使用되는 具體的 行爲는 販賣業者의 販賣價格의 決定 · 維持, 販賣

業者的 去來処의 指定, 또는 販賣地域의 制限, 販賣業者에 對한 資本參加, 任員을 派遣하는 등 多樣하게 나타난다.

流通系列化는 寡占의 消費財產業에서 많이 나타나는데, 이는 大量生産에 따른 大量販賣體制를 確立하는 경우와, 商標制度의 發展에 따라 生産者가 消費者와 직접 접촉하는 루트를 만드는 경우, 販賣業者와 一體화된 組織을 通해서 販賣促進을 圖謀하는 경우, 生産者의 손으로 流通段階를 合理化하고 經費를 節減하는 것을 目的으로 하는 경우가 一般의인 現象이다.

流通系列化는 流通過程에 있어서의 社会的 分業의 促進, 流通費用의 節減, 情報의 效率的 傳達 등 長點이 있는 반면, 販賣業者間 價格競爭을 制限하여 價格이 硬直化되고 新規事業者의 參入을 排除하는 등 販賣業者의 發展을 阻害하며, 自由로운 競爭하에서의 價格보다 높게 販賣함으로써 超過利潤이 系列内部에 留保되어 消費者에게 不利한 結果를 초래하는 短點이 있다.

2. 流通系列化의 違法性 問題

流通系列化의 經濟的 非合理性이 反競爭의 效果를 가지는 경우에는 独占禁止政策上 規制를 받아야 함이 當然하나, 現行 公正去來法에서는 流通系列化 그 自体를 다루고 있지는 않고, 流通系列化의 手段, 方法 및 系列화된 시스템이 展開하는 個別的인 마켓팅 手段別로 나타나는 弊害를 規制하는 立場을 취하고 있다.

流通系列化와 關聯하여 問題가 되는 行爲類型別 違法성을 살펴 보면 다음과 같다.

(1) 合併의 制限

合併에 의한 垂直的 結合에 대해서는 公正去來法 第7條 第1項 第3号의 規定에 의해 當該 合併이 一定한 去來分野에 있어서 競爭을 實質的으로 制限하는 경우를 禁止하고 있고, 또 同條 第4項에서는 強要 其他 不公正한 方法에 의한 合併을 禁止하고 있다. 流通系列化의 方法으로 垂直合併을 하는 경우가 있는데, 競爭을 實質的으로 制限하는 것은 水平合併의 경우가 典型的이지만, 垂直合併의 경우에도 競爭企業의 去來機會排除, 去來의 固定化에 의한 開放市場

의 減少, 寡占의 停滯性的 維持, 獨立競爭企業의 市場으로부터 排除效果 등 參入障壁의 增大라는 效果를 갖는 것은 違法이 된다.

(2) 株式取得·任員兼任의 制限

流通系列化의 對象이 되는 販賣会社와의 企業結合 手段으로서 株式取得 任員兼任이 사용되는 경우가 있는데, 이는 合併의 경우와 法人格이 다르다는 差異만 있을 뿐이지 經濟的으로 同一한 效果를 갖기 때문에 販賣段階에서의 市場占有率에 問題가 있을 경우에는 規制를 받게 된다. 이 때의 違法性 判斷基準은 合併의 경우와 同一하다.

(3) 再販賣價格 維持行爲의 禁止

再販賣價格維持行爲는 製造業者가 販賣業者의 再販賣價格을 直接 拘束하여 販賣業者間的 價格競爭을 消滅시킴으로써 本質的으로 競爭을 制限시키는 行爲이기 때문에 그 行爲自体로서 違法이 된다. 때로는 再販行爲가 行해지는 경우라 할지라도 브랜드(brand)間 競爭이 維持되고, 이것이 오히려 促進되는 경우에는 公正競爭 阻害성을 認定할 수 없다는 主張도 있으나, 再販行爲는 製品差別化가 進行되어 商品에 있어서 行해지는 것이 많고 브랜드(brand)間的 價格競爭을 期待할 수 없는 狀況下에서 行해지고 있는 경우가 大部分이다. 따라서 再販行爲는 그 自体가 公正競爭 阻害성을 갖는 것이라고 생각해야 한다.

再販行爲는 公正去來法 第20條에서 規定하고 있는데, 經濟企副院長官으로부터 미리 指定받은 경우를 除外하고는 一切 禁止되고 있다.

(4) 不當排他條件附去來의 禁止

流通系列化가 專屬的 販賣店까지 推進되는 경우에는 不公正去來行爲 指定告示 第10号의 不當排他條件附去來에 該當되는가 問題된다.

여기서 말하는 排他條件附去來란 어떤 販賣店이 販賣하는 商品을 當該 브랜드 商品에 限定하고, 自社와 競爭關係에 있는 商品의 販賣를 하지 않는 경우 및 競爭商品보다도 自社商品을 優

先的으로 販賣하는 경우도 包含한다.

排他條件附去來는 個別的 去來方法이란 觀點에서는 弊害가 없다고 하더라도 独占販賣權 및 独占的 地域割當制(Territory) 등과 結付되어 弱小販賣店의 保護機能을 發揮하는 것도 있고, 強度가 큰 專賣店制가 出現할 때에는 市場配分에 상당한 影響을 줄 수가 있다.

그러나 排他條件附去來 그 自体 行爲類型이 當然違法으로 되는 것은 아니며, 正當한 理由가 있을 경우에는 違法性이 阻却된다고 하겠다. 즉 不當排他條件附去來에 該當되기 위해서는 形式的 要件(行爲類型의 存在)과 實質的 要件(正當한 理由 不存在)을 同時에 充足시켜야 할 것이다.

(5) 不當拘束條件附去來의 禁止

不公正去來行爲 指定告示 第11號의 不當拘束條件附去來는 不當排他條件附去來와 함께 流通系列化 規制의 二大支柱가 되고 있다.

具體的으로는 地域割當制(Territory), 去來先指定, 顧客限制 등으로 나타나며, 販賣業者의 自律性을 抑制하여 公正競爭을 阻害할 경우에는 規制대상이 된다. 違法性 判斷基準은 排他條件附去來와 마찬가지로 流通系列化가 갖는 시스템의 長點을 감안하여 正當한 理由 有無를 判斷하여 決定하여야 할 것이다.

(6) 優越的 地位의 濫用行爲의 禁止

不公正去來行爲 指定告示 第9號는 「事業者間의 去來에 있어서 自己의 去來上의 地位가 優越함을 이용하여 正當한 이유없이 正常的인 去來慣行에 비추어 不利益한 條件으로 當該 相對方과 去來하는 行爲」라고 規定하고 있다.

優越的 地位의 濫用行爲가 되기 위해서는 去來上 優越的 地位에 있는지의 與否, 正當한 事由의 有無, 正常的인 去來慣行의 內容 등을 檢討하여 違法性을 判斷하여야 할 것이다.

그러나 現實的으로 嚴格한 意味에서 모든 事業者間의 去來는 어느一方이 優越한 地位에 있는 경우가 보통이기 때문에 優越的 地位의 濫用행위 여부는 上記 基準들을 考慮하여 相當한 程度의 濫用행위가 現實的으로 있었을 것이 要請

된다고 할 것이다.

Ⅲ. 石油流通構造의 現況과 問題點

1. 石油製品 流通經路

現在 우리 나라의 石油製品 流通經路는 一般的으로 「精油會社→代理店→注油所→消費者」라는 販賣組織으로 系列化되어 있다. 代理店중에도 精油會社 直營代理店과 一般代理店의 두가지 種類가 있으며, 注油所도 直營注油所와 自營注油所로 나누어진다.

經濟企劃院에서 精油5社에 對하여 代理店契約 內容을 是正하도록 命今한 時點(81年)에 있어서 全國 代理店數는 89個(直營代理店6, 一般代理店83)였으며, 注油所數는 1,456個로서 90%以上이 自營注油所였으며, 直營注油所는 10%未滿이었다.

日本의 自動車用 휘발유 流通構造를 살펴 보면, 精油會社가 13個社, 特約店(우리 나라 代理店에 해당함)이 9,400餘個, 販賣店(우리 나라 注油所에 해당함)이 21,800個로서 우리 나라의 石油業界보다 相對的으로 競爭이 치열하다는 것을 알 수 있다.

80年末 現在 서울地域에 있어서 2以上 複數의 代理店과 去來하고 있는 注油所數가 85個所, 京畿地域의 경우 59個所였으나, 複數의 精油會社와 去來하고 있는 代理店은 全國的으로 하나도 없었다. 이는 代理店과 注油所 間에는 排他條件附去來가 그리 심하지 않으나, 精油會社와 代理店 間에는 完全한 排他條件附去來하에 있다는 것을 말해 주고 있다.

2. 精油會社와 販賣業者의 相互關係

精油會社와 代理店間 및 代理店과 注油所間에는 石油製品供給契約이 締結되어 있다. 石油流通系列化의 手段 또는 方法은 이러한 去來雙方間의 石油製品供給契約을 通하여 實現되고 있는 것이다.

(1) 精油會社와 石油代理店의 關係

精油會社와 石油代理店間의 相互關係를 알기 위해서는 먼저 代理店의 性格과 代理店契約에 관하여 살펴 볼 必要가 있다.

石油代理店이란 石油事業法 施行令 第2條에 의하면 「石油精製業者와 供給契約을 締結하고, 石油製品의 供給을 받아 이를 注油所, 販賣所 및 實消費者에게 販賣하는 都業인 石油販賣業」을 말한다. 一般的으로 石油代理店을 포함하여 우리나라의 代理店은 마케팅論上의 代理中間商 (Agent Middleman)으로서의 代理店 이라기 보다 商人中間商 (Merchant Middleman)으로서의 代理店이라고 하겠다.

또 代理店契約이라는 것은 生産者가 販賣店을 代理店이라는 이름으로 指定하고 去來하는 契約으로 商法에서 말하는 代理商의 意味는 아니며, 特約店契約, 指定販賣店契約, 販賣契約 등은 代理店契約이라고 보아도 좋을 것이다.

이와 같이 精油會社와 石油代理店 間에 雙方拘束의인 契約을 締結함에 있어서 相對的으로 優越한 地位에 있는 精油會社가 代理店에게 不利한 內容을 包含시켜 強要한 點이 不公正去來行爲로서 問題가 되었던 것이다.

(2) 石油代理店과 注油所의 關係

注油所란 石油代理店과 石油製品供給 契約을 締結하고 消費者에게 石油製品을 供給하는 小賣商을 말한다.

石油代理店과 注油所間의 石油製品供給契約 역시 一種의 代理店契約으로서 石油流通系列의 下部채널 維持手段이라고 하겠다.

石油代理店과 注油所間에도 精油會社와 代理店 사이에서 나타나고 있는 不公正去來行爲가 없는 것은 아니겠지만, 그 程度에 있어서 精油會社와 代理店사이에 比할바가 아니며, 代理店契約을 是正시킬 경우 자연히 注油所契約도 是正될 것이라 생각된다.

3. 石油製品의 價格告示制度

石油製品의 販賣價格은 石油事業法 第15條에 의거 動力資源部長官이 製品別流通段階別로 策定하여 告示하고 있다. 이는 石油製品價格의 國民經濟에 미치는 影響의 重要性에 비추어 價格

이 不當하게 昂騰하거나 下落할 우려가 있는 경우 石油의 安定되고 저렴한 供給을 위하여 行해지고 있는 것으로 생각된다.

公正去來法の 基本精神은 自由로운 競爭秩序를 維持함이 그 本質인 바, 價格形成은 競爭原理에 의하여 市場에서 自由로이 決定되는 것이 바람직한 것이다.

따라서 石油의 最高價格이 告示되었다고 하여 이를 均一價格으로 誤認해서 一률적으로 同一한 價格으로 販賣되어야 한다는 思考方式이 있다면 이는 잘못된 생각이다. 最近 代理店間의 過多競爭으로 말미암아 告示價格에서 割引販賣가 行해지는 點을 問題삼는 것을 볼 수 있는데 오히려 政府가 上限線을 그어 놓은 最高價格限度內에서의 價格 또는 서비스競爭은 바람직한 現象으로 생각한다. 一定한 價格 以下의 販賣行爲를 無條件 流通秩序의 혼란으로 생각하는 習性에 젖어 있는 경우를 흔히 볼 수 있는데, 이는 잘못된 생각이다.

石油價格에 對한 告示制度는 公正去來法の의 취지와 다소 어긋나는 點은 있으나, 物價安定의 定着化를 위해서 또 現實的으로 石油産業의 競爭與件이 未備한 點을 감안할 때, 당분간 不可避하게 認定되지 않을 수 없을 것이며 점차 價格을 自律化하도록 하여야 할 것이다.

4. 石油販賣業의 許可制度

石油販賣業은 石油事業法 第12條, 同法施行令 第9條 및 同施行規則 第8條에 의거 市·道知事가 代理店 및 注油所 許可基準을 事전에 告示하여 許可하고 있다.

11個 市道中 忠北과 京畿만이 定數를 두지 않고 完全自由化했을 뿐이며, 餘他市道는 精油會社別, 地域別定數制度를 유지하고 있는데 이는 公正去來法 精神에 맞도록 시정되어야 할 것이다.

許可申請時 具備書類의 하나로서 代理店은 精油會社와 체결한 石油製品供給契約書를, 注油所는 代理店과 締結한 石油製品供給契約書를 첨부하도록 되어 있으나, 이것이 複數의 去來相對方의 選擇에 장애가 된다고는 볼 수 없으며, 排他條件附去來는 오로지 全量独占供給契約에 限유하는 것으로 限定시켜 보아야 할 것이다.

IV. 石油 流通構造의 系列化에서 나타난 不公正去來行爲 및 是正措置內容

1. 再販賣價格維持行爲

精油5社중 4個社가 再販賣維持行爲 相關條項이 있었다.

例컨대 「代理店 및 販賣網의 製品價格은 A가 定할 수 있다」. 또는 「各製品의 代理店販賣價格과 副販店의 販賣價格은 A의 (本社가 告示하는)價格으로 한다」는 等의 內容을 볼 수 있었다.

一般的으로 製造業者는 自己의 商品이 流通段階에서 치열한 價格競爭을 誘發하여 價格이 引下되는 것을 원하지 않는다. 販賣業者의 價格競爭으로 마진이 떨어 지면 결국 製造業者에 게 까지 영향이 미치기 때문이다.

再販賣價格과 혼동하기 쉬운 것으로서 希望小売價格이라는 것이 있다. 希望小売價格 이라는 것은 製造業者가 消費者에게 價格에 相關 情報을 提供하기 위해서 表示하는 價格인데 販賣業者가 拘束당하지 않는 點에서 再販價格과 다르다.

公正去來委員會는 再販賣價格維持와 相關된 條項을 公正去來法 第20條 違反으로 全面 削除 하도록 命令하였다.

2. 不當排他條件附去來

精油5社중 4個社의 石油代理店供給契約書가 排他條件附去來條項이 있었다.

例컨대 「모든 石油製品의 所要全量을 A로 부러 購賣한다」또는 「A가 供給 또는 指定한 것이 아닌 製品을 구매·수송·저장·판매 또는 기타 方法으로 去來하여서는 아니된다」等을 들 수 있다.

公正去來委員會의 是正命令은 이러한 独占供給契約을 認定은 하되 契約期間을 중견처럼 10年으로 하지 않고, 1年을 넘지 않는 期間으로 短縮시킴으로써 代理店이 최소한 1年 後에는 既存 去來하고 있는 精油社와 去來를 중단하고 他精油社와 去來할 수 있는 選擇權을 갖도록

하였다.

그러나 한 代理店이 複數의 精油社와 去來할 수 있도록 하기에는 充分하지 못한 措置였고, 이는 現在 是正命令 以後 1年이 넘었지만, 複數의 精油社와 去來하고 있는 代理店이 없는 것을 보아도 알 수 있다.

이러한 部分的인 是正措置는 原油供給契約이 通常 1年 單位로 되어 있고, 分期別로 船積量이 確定되어 있어 최소한 1年동안은 精油社가 需給物量을 予測할 수 있어야 한다는 現實의 与件을 正當한 理由로 보아 1年以內의 排他條件附去來를 許容한 것으로 보인다.

3. 不當拘束條件附去來

不當拘束條附去來로서 問題가 되는 條項은 地域制限, 販賣網新設事前承認, 代理店의 營業上 自由拘束行爲 等이었다.

地域制限條項의 例로서 「代理店의 販賣網은 一에 限하며…」라는 內容을 들 수 있다. 地域制限은 精油5社 모두 該當되었으며, 垂直的인 地域制限으로서 正當한 合理性을 認定할 수 없어 削除토록 命令하였다.

販賣網新設의 事前承認은 代理店間의 過當競爭防止, 販賣網에 대한 需要予測을 위하여 必要하다고 하였으나, 精油社의 經營上 必要한 情報의 事前通告로서 充分할 것으로 보아 相當期間前의 通知를 요구하는 內容으로 修正토록 하였다.

代理店 營業活動에 대한 各種制約으로서 例컨대 「販賣網과 締結하는 契約은 A의 承認이 있어야 效力이 발생한다」는 것을 들 수 있다. 이는 代理店이 自己責任下에 經營하는 獨立事業者이므로 그 營業部門에 對한 制限條項은 削除하도록 하였다.

4. 優越的 地位의 濫用

2個 精油社가 去來相對方으로 하여금 支給期日을 白紙로한 어음을 提出토록 하는 條項이 있었는데 兩社가 한 번도 推尋해 본 일도 없었으나, 契約內容中에 포함되어 있는 違法的인 條項의 준수를 確保하기 위한 것임이 分明하므로 削除토록 하였다.

代理店の 物的設備의 양도를 制限하는 條項, 債務負擔, 合併等 事前 同意를 요구하는 條項, 休廢業에 對한 事前 同意를 요구하는 條項은 相當한 期間前에 通知하는 것으로 充分하다고 보아 是正시켰으며, 契約의 一方의 解釋權 條項은 一般慣行에 비추어 雙方이 合意하여 해결하여야 할 것이므로 削除시켰다.

마지막으로 精油社의 月間 最低購買義務量의 부과 및 이를 위반할 경우 違約金을 賠償하기로 한 條項은 合法이나 代理店은 每月 一定量 以上의 購賣義務가 있으나, 精油社는 供給義務가 없으므로 精油社의 供給義務 懈怠時의 責任과 雙務의 規制되지 않는 한, 優越의 地位의 濫用으로서 違法이 되므로 同內容을 削除토록 하였다.

以上의 石油流通系列化에서 나타난 不公正去來行為 類型別 是正措置 內容을 表로서 나타내면 다음과 같다.

不公正去來行為別 是正措置 內容

違反事項	是正措置內容
1. 再販賣價格維持行為	削 除
2. 不當排他條件附去來	契約期間을 1年內로 修正
3. 不當拘束條件附來去	
— 地域制限	削 除
— 販賣網新設等事前承認	相當期間前通知요구로條正
— 代理店營業上自由拘束	削 除
4. 優越의 地位의 濫用	
— 白紙어음의 差入	削 除
— 物的設備의 讓渡制限	相當期間前通知요구로修正
— 債務負擔, 合併等事前承認	"
— 休廢業에 對한事前承認	"
— 月間最低購買義務量 부과	削 除
— 契約의 一方의 解釋權	削 除

V. 結 語

以上으로 流通系列化와 違法性 問題 및 石油流通系列化에 따라 나타난 不公正去來行為에 對한 公正去來委員會의 是正措置 內容을 살펴 보았다. 그러면 앞으로 石油流通構造 全般에 걸쳐 解

決되어야 할 課題를 살펴 보기로 하자. 그러나 지금까지의 意見 및 앞으로 開陳하고자 하는 것은 政府의 公式意見이 아니라 순전히 筆者의 所見을 添言하고자 한다.

첫째, 政府가 精油社와 石油代理店 間의 不公正去來行為만을 是正시켰으나, 代理店과 注油所 사이에도 마찬가지로의 公正去來法 違反事項이 있을 것으로 類推될 수 있는 바, 該當 業界에서 自律的으로 是正하여야 할 것이다.

둘째, 市·道知事의 石油代理店 및 注油所 許可에 있어서 公正去來法 精神에 맞추어 地域別 또는 精油會社別 定數制는 是正되어야 할 것이다.

셋째, 排他條件附去來를 1年을 초과하지 않는 범위내에서 認定하였으나, 언젠가는 完全撤廢되어야 할 것이다. 需給予測의 困難, 品質維持上 必要하다는 것이 時間이 흐름에 따라 正当한 理由가 될 수는 없는 것이다.

넷째, 現行 石油製品最高價格表示制度는 全般的인 物價安定과 原油導入이 순조롭게 進行되어 石油의 安定的인 供給이 이루어지면 그 必要性이 喪失될 것이며, 조만간 價格自律化가 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 過去 供給不足, 高物價 時代에 政府가 一定한 價格을 維持하는데 注力한 나머지 事業者나 消費者가 모두 同一한 價格을 公正한 去來로 생각하게 되었다. 일정한 價格보다 조금 높게 販賣하거나 낮게 販賣하면 流通秩序 混亂이니 過當競爭이니 하는 思考方式을 拂拭시켜야 할 것이다. 自由로운 競爭市場에서의 價格變化던 商品需給의 過不足을 나타내 주고 價格의 變動에 따라 資源이 配分됨으로써 經濟的 效率이 向上된다는 것이 公正去來法의 基本精神인 것이다. *

