

# 공정거래법 심결사건 해설 및 평석

이기수 / 고려대 법대 교수

## 13개 항공사의 부당한 공동행위에 대한 건

1998. 5. 19. 공정거래위원회 의결 제98-75호/사건번호 9802공동0121

### 피심인의 행위

1. 한국발 유럽노선에 취항하는 피심인 (주)대한항공, (주)아시아나항공, 불란서국영항공한국, 영국항공(주) 한국지점, (주)KLM네델란드항공사(한국영업소), 스위스 에어트랜스포트컴파니리미티드 한국지점 및 (주)협성항공은 1997. 12. 15. 한국발 동남아 노선에 취항하는 피심인 (주)대한항공, (주)아시아나항공, 타이항공(주) 한국지사, 케세이퍼시픽항공 한국지사, 싱가포르에어라인리미티드 한국지점, 말레아시아항공(주) 한국지점, 세흥항운(주) 및 국제항공운송(주)는 1998. 1. 8. 각각 서울특별시 중구 서소문에 소재하는 (주)대한항공 서울국제 여객지점 건물 회의실에서 회동하여 노선별·항공사별 적용운임의 수준과 단체운임의 적용원칙 등을 논의한 사실이 있다.
2. 피심인 (주)대한항공이 1997. 12. 15. 및 1998. 1. 8.의 유럽노선 및 동남아노선별 모임에서 논의된 운임관련사항을 회의결과자료로 정리하여 피심인들에게 팩스로 통보하였다. 그리고 이 회의결과자료에는 노선별·항공사별로 운임수준 등이 구체적으로 기록되어 있었다. 위의 모임에서 논의된 여객운임이 모임이전의 여객운임보다 높게 책정된 점 및 피심인들 모두 한국발 동남아 및 유럽노선에 대한 할인판매 자제 및 단체운임의 적용원칙 등을 논의하는 등 당해 노선의 항공여객운임을 공동으로 결정·유지 또는 변경하는 데 상호간에 의사연락을 하였다.

### 공정거래위원회의 판단

#### 1. 경쟁제한성

1. 공정거래법 제19조제1항의 부당한 공동행위가 되려면 사업자간의 합의 이외에 일정한 거래분야에서 경쟁이 실질적으로 제한되어야 한다. 경쟁의 실질적 제한이란 일정한 거래분야의 경쟁상태가 감소하여 특정 사업자 또는 사업자단체가 그 의사로 어느 정도 자유로이 가격·수량·품질 및 기타 조건을 좌우할 수 있는 시장지배력의 형성을 의미한다.

2. 이 사건의 경우 피심인들이 한국발 동남아 및 유럽노선의 국제항공여객운송시장에서 차지하는 점유율이 76% 이상에 이르고 피심인들의 공동운임 등에 관한 합의 이후에 일부 동남아 및 유럽노선의 항공여객운임이 실제로 상승된 점을 고려하여 볼 때, 피심인들의 한국발 동남아 및 유럽노선의 항공여객운임등에 관한 합의는 한국발 동남아 및 유럽노선의 국제항공여객운송거래분야에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정된다.
3. 피심인들은 위의 행위와 관련하여 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없다.
4. 피심인들의 위의 행위는 공정거래법 제19조제1항제1호가 규정하고 있는 부당한 공동행위로 인정된다.

## 2. 과징금

1. 피심인들이 한국발 동남아 및 유럽노선의 항공여객운임 등을 공동으로 결정·유지 또는 변경한 이 사건 부당한 공동행위는 한국발 동남아 및 유럽노선의 항공여객운송거래분야에 미치는 경쟁저해성이 현저하다고 판단되므로 피심인들에게 과징금을 부과함이 타당하다.
2. 피심인들에게 부과될 과징금액은 국적 및 외국항공사들의 관련 매출액 파악이 어려워 피심인들의 1996년도 연간매출액규모 등을 고려하여 피심인 (주)대한항공에 대하여는 200,000천원, 피심인 (주)아시아나항공에 대하여는 50,000천원, 피심인 타이항공(주) 한국지사·케세이퍼시픽항공 한국지사 및 싱가포르에어라인리미티드 한국지점에 대하여는 각 20,000천원, 불란서 국영항공한국·영국항공(주) 한국지점 및 (주)KLM네델란드항공사(한국영업소)에 대하여는 각 15,000천원, 말레이시아항공(주) 한국지점·세홍항공(주)·스위스에어트랜스포츠컴파니리미티드 한국지점 및 (주)협성항공에 대하여는 각 10,000천원으로 한다.
3. 인도항공(Air India)의 항공운송총대리점인 피심인 국제항공운송(주)는 1996년도 연간매출액이 미미한 점을 감안하여 과징금부과대상에서 제외한다.

### 법령의 적용 및 주문

피심인들의 위의 행위는 공정거래법 제19조제1항제1호에 위반되므로 공정거래법 제21조 및 제22조의 규정을 적용하여 주문과 같이 의결한다.

#### ■ 주문

1. 피심인들은 한국발 동남아 및 유럽노선의 여객으로부터 받는 항공운임 등 운임관련사항을 공동으로 결정·유지 또는 변경하는 행위를 함으로써 한국발 동남아 및 유럽노선의 국제항공여객운송거래분야에서의 경쟁을

실질적으로 제한하는 행위를 하여서는 아니된다.

2. 피심인들은 이 시정명령을 받은 날부터 30일 이내에 위의 행위를 함으로써 공정거래법을 위반하였다는 사실을 연명으로 1개 중앙일간지에 5단×18.5cm의 크기로 토요일·일요일·공휴일을 제외한 평일에 1회 게재함으로써 공표하여야 한다. 단, 공표관련 대상일간지의 범위, 게재면, 문안 및 활자의 크기는 사전에 공정거래위원회와 협의를 거친 것이어야 한다.
3. 국제항공운송(주)를 제외한 피심인들은 소정의 과징금을 이 납부명령을 받은 날로부터 60일 이내에 한국은행 국고수납대리점 또는 우체국에서 납부하여야 한다.

## 해설 및 평석

### 1. 머리말

이건 심결례에서는 공정거래법상의 부당한 공동행위가 성립하는지 여부가 문제된다. 따라서 아래에서는 우선 부당한 공동행위란 무엇인가를 살펴보고, 그 요건에 대하여 고찰을 한다. 그리고 부당한 공동행위에 관한 공정거래위원회의 주요 심결례를 살펴본 이후에 본 심결례에 대한 평가를 한다.

### 2. 부당한 공동행위의 의의

공동행위라 함은 사업자가 다른 사업자와 공동으로 계약·협정·결의 기타 방법을 통하여 상품 또는 용역의 가격이나 거래조건, 생산·출고·수송물량, 거래지역 또는 거래상대방, 생산설비 등을 제한하기로 합의한 행위<sup>1)</sup>를 말하며<sup>2)</sup> 이러한 공동행위가 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정될 때에는 부당한 공동행위로 되어 규제를 받게 된다. 이러한 부당한 공동행위는 경쟁제한효과가 매우 커서 그 규제를 강화할 필요가 있으나, 대부분 은밀하게 이루어지기 때문에 명시적인 합의의 근거를 포착하기가 매우 어렵다. 이에 따라 公正去來法에서는 부당한 공동행위를 위한 묵시적인 양해가 있는 것으로 인정될 때에는 당해 행위를 부당한 공동행위로 추정한다는 이른바 추정조항을 두고 있는데, 이와 관련해서는 사업자가 종종 意識的 並行行爲 (conscious parallelism)에 불과하다고 주장하는 사례도 있다.<sup>3)</sup>

부당한 공동행위의 규제와 관련해서는 사업자와 다른 사업자가 공동으로 가격이나 거래조건 등에 관하여 합의한 때에는 그 자체가 경쟁제한효과를 가져오는 것이므로 원칙적으로 금지시키는 것이 타당하고, 경쟁관계에 미치는 영향이 상당한 수준에 이르지 않거나 경쟁관계에 미치는 부정적인 영향보다 국민경제에 미치는 긍정적인 영향이 큰 경우에만 이를 예외적으로 허용하는 것이 바람직하다. 또한 열거주의를 채택하고 있어 입법론적

1) 이기수, 경제법, 세창출판사, 1997, 132쪽.

2) 이남기, 경제법(최신판), 1996, 309쪽.

3) 이기수, 경제법, 세창출판사, 1997, 133쪽. 공정거래위원회는 공동행위를 위한 합의의 정황증거가 발견되는 때에는 의식적 병행행위의 주장을 인정하지 않고 있다. 이에 대한 미국판례소개에 대하여는 서헌재, 공정경쟁 제11호(1997.7), 82쪽 아래 참조.

으로는 굳이 행위의 유형을 한정할 필요가 없다는 견해도 제시되고 있으나,<sup>4)</sup> 법적용의 명확화라는 견지에서 볼 때 그 타당성이 인정된다고 본다.

### 3. 부당한 공동행위의 요건

공정거래법은 사업자가 다른 사업자와 공동으로 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 동법 제19조제1항의 각호의 1에 해당하는 행위를 할 것을 합의하는 것을 금지하고 있다. 따라서 부당한 공동행위가 성립하기 위해서는 첫째로, 사업자들간에 공동행위를 하기로 하는 합의가 있어야 하고 둘째로, 그 공동행위가 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하여야 하며 셋째로, 그 행위가 동법 제19조제1항 각호의 1에 해당되어야 한다.<sup>5)</sup>

#### 1) 사업자들간의 합의

##### (1) 사업자

공정거래법의 수범자는 사업자이다. 따라서 부당한 공동행위의 제한을 받는 자도 사업자이다. 여기서 사업자라 함은 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 건설업, 도·소매 및 소비자용품수리업, 숙박 및 음식점업, 운수·창고 및 통신업, 금융 및 보험업, 부동산·임대 및 사업 서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 기타 공공·사회 및 개인서비스업, 가사서비스업, 연탄제조업을 영위하는 자를 말한다(법 제2조제1호, 시행령 제2조제2항).

##### (2) 합의

공동행위가 성립하기 위해서는 우선 사업자가 다른 사업자와 공동으로 일정한 행위를 할 것을 합의하여야 한다. 공동행위는 다른 사업자와 ‘공동으로’ 하는 행위라는 점에서, 시장지배적 지위의 남용이나 기업결합 또는 불공정거래행위 등과 구별된다. 그러나 그 합의의 형식은 묻지 않는다. 계약, 협정, 결의 등과 같은 명시적인 방법으로 이루어지는 경우에는 말할 것도 없고, 기타 어떠한 방법으로 이루어지더라도 상관없다.

여기서 ‘공동으로’라 함은 여러 사업자들 사이에 사업활동의 제한에 대한 의사의 연락이 있는 것을 말한다. 따라서 여러 사업자들이 서로 의사의 연락을 통하여 그들의 행동을 인위적으로 일치시키기로 합의한 경우에는 공동성이 인정되지만, 각 사업자들이 독립적·자주적으로 경제환경의 변화에 합리적으로 대처한 결과 그들의 행동이 우연히 일치되는 경우에는 공동성이 인정되지 않는다.

##### (3) 합의의 추정

한편, 사업자들 간에 의사의 연락은 없고, 단지 동일한 행위가 사실상 평행적으로 이루어지고 있다는 것을 상호 인식하고 있는 것에 불과한 경우, 즉 ‘의식적 병행행위’(Conscious parallelism)의 경우에 이를 공동행위로 볼 것인지에 관하여 실무상 자주 다투어지고 있다.<sup>6)</sup> 이는 과점상태에 있는 산업분야에서 흔히 나타나는 현상이다.

4) 권오승 편, [공정거래법강의], 법문사, 1996, 41, 282쪽.

5) 정주환, 한국경제법(전정판), 1997, 98쪽.

6) 황적인·권오승, 경제법(5정판), 1996, 163쪽.

그런데 과점상태에 있는 산업분야에서는 경쟁사업자의 수가 적기 때문에, 사업자들이 각각 독자적인 기업활동을 영위하더라도 경쟁사업자들의 반응이나 기대되는 행위 등을 비교적 정확하게 예측할 수 있는 경우가 많다. 따라서 과점상태에 있는 산업분야에서는 경쟁사업자들이 비교적 쉽게 평행적인 행위를 취할 수 있게 된다. 이러한 인식있는 평행행위의 경우에는 사업자들의 의사의 연락을 입증하기가 매우 어렵기 때문에 이를 규제하기가 아주 곤란하다. 따라서 공정거래법은 이러한 입증곤란을 제거하기 위하여, 둘 이상의 사업자가 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위를 하고 있는 경우에는, 동 사업자들간에 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적인 합의가 없는 경우에도 부당한 공동행위를 하고 있는 것으로 추정하고 있다(법 제19조제5항).

## 2) 부당성

### (1) 부당성의 판단기준

경쟁의 실질적 제한이 바로 공동행위의 부당성을 판단하는 핵심적인 기준이 된다. 그런데 경쟁제한의 실질성을 판단하는 기준으로는 우선 참가사업자들의 매출액규모, 시장점유율 등과 같은 양적 기준을 생각해 볼 수 있는데, 이러한 기준은 간단히 기계적으로 평가할 수 있다는 장점을 가지는 반면에 그것만으로는 당해 시장의 경쟁구조를 정확히 파악할 수 없다는 약점을 가지고 있다. 따라서 경쟁제한의 실질성을 정확히 평가하기 위해서는 이러한 양적 기준과 아울러 당해 산업의 집중도, 신규참여의 용이성, 잠재적 경쟁의 가능성, 당해 시장에 있어서 수요와 공급의 성격, 공동행위에 참여하지 않는 중소기업의 경쟁력 등도 함께 고려해야 한다. 그리고 이에 대한 입증책임은 공정거래법의 집행기관인 공정거래위원회 또는 손해배상을 청구하는 원고에게 있다.

### (2) 기준의 타당성

현행법에서는 공동행위의 부당성을 판단하기 위해서는 관련시장을 확정하고 그 시장에서 당해 공동행위가 경쟁을 실질적으로 제한하는지의 여부를 심사하지 않으면 안 된다. 그러나 공동행위는 기업결합과는 달리 경쟁에 미치는 영향이 직접적이라는 점에 비추어 볼 때, 공동행위의 부당성을 판단함에 있어서 과연 관련시장의 확정과 경쟁제한의 실질성에 대한 검토를 그렇게 면밀히 할 필요가 있는가 하는 의문이 제기된다. 공동행위는 그것을 통하여 경쟁을 상당한 정도로 제한할 가능성이 없는 경우에는 성립하기가 어렵다. 이 점에 있어서 기업결합과는 판이하게 다르다.

### 3) 행위의 유형

부당한 공동행위의 모습은 매우 다양하기 때문에 이를 유형화하기가 곤란하다. 따라서 각국의 입법례는 그 유형을 법문에 명시적으로 규정하지 않고 학계나 실무계에 맡겨 놓고 있다. 그런데 우리 나라 공정거래법은 공동행위의 유형을 사업자간의 합의의 대상인 경쟁제한행위의 유형에 따라 이를 다음과 같이 여덟가지로 나누어 열거하고 있다(법 제19조제1항).<sup>7)</sup>

가격협정, 거래조건협정, 공급제한협정, 시장분할협정, 설비제한협정, 상품의 종류·규격제한협정, 회사 등의 설립, 다른 사업자의 사업활동제한

7) 이기수, 경제법, 세창출판사, 1997, 135쪽 아래.

#### 4. 공동행위의 금지

공정거래법은 부당한 공동행위를 원칙적으로 금지하고 있으며(법 제19조제1항 본문), 이에 위반하는 계약 등은 사업자간에 있어서는 이를 무효로 한다(법 제19조제4항). 그리고 동법에 위반하여 부당한 공동행위를 하는 자에 대하여는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다(법 제66조제1항제8호). 한편, 공정거래위원회는 동법에 위반하는 부당한 공동행위를 하는 사업자에 대하여, 당해 행위의 중지, 법 위반사실의 공표 기타 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있으며(법 제21조), 이러한 시정조치에 응하지 아니한 사업자에 대하여는 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금에 처한다(법 제67조). 그리고 동법에 위반하는 부당한 공동행위가 있는 경우에는 공정거래위원회가 당해 사업자들에게 과징금을 부과할 수 있다(법 제22조제1항).<sup>8)</sup> 이러한 과징금은 부당이득의 환수와 행정제재벌적 성격을 동시에 겸비하고 있다고 할 수 있다. 그리고 과징금의 부과 기간은 당해 위반행위가 있는 날로부터 그 행위가 없어진 날까지로 하고, 그 금액은 그 기간 동안의 당해 사업자의 매출액에 100분의 5를 곱한 금액을 초과하지 못한다. 부당한 공동행위를 한 사업자가 그 사실을 공정거래위원회에 신고한 경우에는 당해 신고자에 대하여는 제21조의 규정에 의한 시정조치, 제22조의 규정에 의한 과징금을 감경 또는 면제할 수 있다(법 제22조의2제1항).

#### 5. 부당한 공동행위에 관한 심결례

##### 1) 여천지역 7개 엘피가스 판매업자의 부당한 공동행위(공정위 1997. 5. 13. 의결 9701광사0012)

피심인들은 가정용엘피가스판매업을 영위하는 사업자들로서 1996년 7월 31일 이전까지는 개별사업장을 두고 독자적으로 영업을 하였으나, 1996년 8월 이후부터는 공동으로 영업활동을 수행하다가 1996년 12월 30일 유한회사 여천에너지를 설립하면서 기존 7개 엘피가스 판매업자중 3개 사업자는 신설회사에 사업을 양도한 후 폐업하고 4개 사업자는 사업폐지신고후 폐업하였다.

공정거래위원회는 피심인들이 공동판매하기로 합의한 이후 여천지역 가정용 엘피가스를 공동판매함으로써 가격유지 또는 인상의 효과를 초래할 우려가 있을 뿐 아니라 여천지역 가정용 엘피가스 판매시장을 사실상 독점하게 된다는 점 등을 감안할 때 피심인들의 이러한 행위를 여천지역 가정용 엘피가스 판매시장에 있어서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정하였고, 이에 피심인들이 가정용 엘피가스를 공동판매한 1996년 8월 1일부터 1996년 12월 30일까지의 매출액을 기준으로 법 제22조제1항의 규정에 따라 위 매출액에 100분의 2.5를 곱한 금액의 과징금을 부과하였다.

##### 2) 백제교 가설공사 입찰참가 16개업체의 부당한 공동행위(공정위 1994. 12. 19. 의결 제94-408호, 9410 공동654, 심결집 14권(상) 57쪽)

피심인들 16개사는 1994년 9월 30일 조달청이 실시한 백제교 가설공사 입찰에서 그들 중 한 회사인 삼부토건(주)가 최저가로 수주할 수 있도록 합의한 후, 삼부토건(주)는 피심인들 중 9개 업체 대신 입찰내역서 및 입찰서를 삼부토건(주)의 입찰금액보다 높은 가격으로 작성하여 입찰 당일 위 9개사 피심인들에게 배부

8) 이기수, 경제법, 세창출판사, 1997, 146쪽.

하여 응찰토록 하였고 나머지 6개사는 삼부토건(주)의 입찰금액보다 높은 금액으로 수정하여 응찰함으로써 삼부토건(주)가 이 사건 입찰에서 낙찰받도록 협조하였다.

공정거래위원회는 백제교 가설공사 입찰에 참여한 모든 업체가 입찰가격을 공동으로 결정한 것은 각 건설 업체의 자율의사에 따라 공정하고 자유로운 경쟁이 이루어져야 할 건설공사 입찰분야에서 경쟁을 저해하는 효과가 크다고 판단하고 이러한 행위를 건설공사 입찰분야에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정하여, 피심인 16개 회사 모두가 경쟁제한행위의 금지와 시정명령을 받은 사실을 중앙일간지에 공표할 것을 명하였다.

3) 축전지제조 5개사의 부당한 공동행위(공정위 1994. 10. 17. 의결 제94-311호, 9408단체509, 심결집 14권(상) 105쪽)

피심인 5개사는 국방군수본부에서 실시한 축전지(6TM) 희망수량 단가경쟁입찰과 관련하여 11차에 걸쳐 입찰에 참여함에 있어서 최초 입찰에서부터 최종 낙찰시까지 피심인들의 입찰가격이 동일하거나 근소한 차이밖에 나지 않았고 국방군수본부의 구매예정수량과 입찰에 참가하는 업체들의 희망수량의 합계가 일치하였다.

공정거래위원회는 피심인 전원이 군수용 축전지(6TM) 판매시장에서 국방군수본부 등록업체임을 감안하여 피심인들이 군수용 축전지 입찰에서 입찰가격과 수량을 공동결정한 것은 국내 군수용 축전지 판매시장에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정하여 시정명령을 내렸다.

4) 12개 일간신문사의 구독료 인상사건(공정위 1993. 12. 31. 의결 제93-308호, 9308단643, 심결집 13권 72쪽)

동아일보, 조선일보, 중앙일보 등 12개 일간신문사의 구독료 관리업무를 총괄하는 판매국장들이 1992년 중에 간담회 등을 통하여 인건비 및 제작비 인상 등에 따른 제반 여건의 변화로 구독료인상이 불가피하다는 데 인식을 같이 하고 구체적 인상방안을 논의한 후, 12개 일간신문사는 1993년 1월 1일부터 구독료를 월 5천원에서 6천원으로 인상하였다.

공정거래위원회는 12개 일간신문사가 동일한 시기에 동일한 가격으로 구독료를 인상하였으므로 공정거래법상의 추정조항을 적용할 수 있는 요건이 충분히 갖추어져 있다고 하여 재경신문사들의 구독료인상은 부당한 공동행위(그 중에서 가격공동행위)에 해당한다고 보고 합의내용의 파기, 구독료의 자율적 결정을 명하고 아울러 시정명령을 받은 사실을 일간지에 광고할 것을 명하였다.

5) 주류도매업자의 거래지역 제한(공정위 1993. 8. 25. 의결 제93-1691호, 9305공357, 심결집 13권 61쪽)

전라북도 남원지역에서 주류도매업을 하는 5개사 중 약 72%의 시장점유율을 가지고 있는 피심인 4개사는 1993년 초부터 구인난 및 외상매출금누적 등으로 인하여 경영상 어려움을 받게 되자 이를 타개하기 위한 방안을 논의하여 남원지역을 4개구역으로 분할하여 1개 피심인당 1개구역을 15일 주기로 순환판매하기로 합의·결정하였다.

공정거래위원회는 피심인들의 행위가 법 제19조제1항제4호의 거래지역 제한에 해당한다고 인정하고 피심인들의 남원지역에서의 주류판매의 사실상 독점지위에 비추어 경쟁의 실질적 제한 역시 인정하여 피심인들

의 거래지역 제한행위가 부당한 공동행위에 해당한다고 판단하였다. 조사과정에서 피심인들이 이미 공동 합의사항을 파기하였으므로 공동합의를 파기하도록 요구하는 명령의 시정조치는 필요하지 않다고 보아 향후 부당한 공동행위를 하지 말 것을 명하고, 아울러 피심인들이 시정명령을 받은 사실을 전북지방 일간지에 공표할 것을 명하였다.

6) 32개 은행의 수수료 공동책정(공정위 1993. 4. 20. 의결 제93-27호, 9303단173, 심결집 13권 51쪽)

국내의 32개 전 은행은 1992년 10월 이후로 순차로 모임을 갖고 은행수수료를 인상하거나 신설하기로 의견을 모은 후 '단기별 은행수수료 현실화 방안'을 확정된 다음 거의 비슷한 시기에 이를 시행하였다.

공정거래위원회는 '은행수수료 현실화 조정방안'과 그 실시가 법 제19조제1항제1호의 '공동으로 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위'에 해당한다고 하면서 의사의 합치 및 국내 은행업분야에서의 경쟁의 실질적제한을 인정하여, 피심인들에게 은행수수료를 공동으로 인상하거나 신설한 합의를 즉시 파기하도록 명하고 은행수수료의 징수여부 및 수준은 각 은행의 판단에 따라 자율적으로 결정하도록 명하였다.

7) 대림자동차공업(주) 및 효성기계공업(주)의 부당한 공동행위(공정위 1992. 3. 9. 의결 제92-23호, 9201공022, 심결집 12권 127쪽)

국내 모터사이클 제조·판매분야에서 98.6%의 시장점유율을 가지는 대림자동차공업주식회사와 효성기계공업주식회사는 상호간에 가격인상계획을 확인한 후 1991년 4월 1일부터 125cc 모델 및 50cc 모델의 가격을 거의 같은 수준으로 인상하였다(125cc는 같고 50cc는 1000원 차이).

공정거래위원회는 복점적 지위에 있는 피심인들이 가격을 공동으로 결정하면 가격이라는 기본적 경제수단이 배제되어 관련시장에서의 유효한 경쟁이 제한되게 되므로 이를 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 쉽게 인정하였다. 가격인상행위의 공동수행 여부와 관련하여서는 가격인상 전에 피심인들이 각 사의 직원들을 통하여 가격인상에 대한 정보를 상호 교환하였다는 점, 그들이 교환한 정보가 가격인상계획을 수립하는 데 참고가 되었거나 내부계통을 통하여 보고가 되었으리라는 점, 피심인들의 모터사이클시장은 복점구조로서 사업장까지 같은 지역에 있기 때문에 상호 협조가능성이 항상 있다는 점, 피심인들의 과거의 행태를 보면 1988년에서 1990년까지 수년간 가격인상을 함에 있어서 경쟁기종인 125cc 모델의 가격이 비슷하거나 동일한 시기에 동일한 금액으로 인상해 왔다는 점 등을 들어 사전에 가격인상에 대한 의사의 연락이 있었을 것이라고 보았다.

따라서 공정거래위원회는 본 건 행위가 법 제19조제1항제1호에 위반되는 것으로 인정하여 그 행위를 금지하고 시정명령을 받은 사실의 종합일간지 공표를 명하였다.

8) 형설출판사 등 2개 출판사의 이의신청(공정위 1991. 1. 23. 의결 제91-3호, 심결집 11권 103쪽)

피심인 6개 출판사는 제5차 교육과정기간(1990년~1997년)중에 사용될 고등학교 영어교과서에 대한 문교부장관의 검정합격이 발표된 후 대표자회의를 개최하여 동 교과서의 자습서 및 카세트테이프의 생산·판매에 관한 '공동사업약정서'를 작성하고 이를 공증하였다. 피심인들이 이 약정에 따라 대표자회의를 여러차례 개최하고 조합의 설립에 관한 사항과 영어교재의 공동생산에 따른 규격 및 체제의 통일, 가격 등을 논의하여 결정하였다.



공정거래위원회는 피심인들이 협의하여 영어교재의 가격을 동일하게 결정하고 이를 시행한 행위는 법 제19조제1항제1호의 '공동으로 가격을 결정·유지하는 행위'에 해당하고, 조합이 영어교재의 판매에 따른 포장 및 운송과 판매계약을 별도의 계약서에 의하여 일괄처리하는 행위는 법 제19조제1항제3호의 '공동으로 상품의 수송 또는 판매를 제한하는 행위'에 해당하며, 피심인들이 협의하여 영어교재의 규격 및 체제를 통일한 행위는 법 제19조제1항제6호의 '생산 또는 판매시에 그 상품의 종류 또는 규격을 제한하는 행위'에 해당하는 것으로 보았다.

이에 따라 공정거래위원회는 피심인들에게 고등학교 영어자습서 및 카세트테이프 등 부교재를 생산·판매함에 있어 가격 및 규격, 판매조건 등을 공동으로 결정하는 부당한 공동행위를 지체없이 중지할 것과 앞으로 그러한 행위를 하지 말 것을 명하였다. 아울러 이 사건의 '공동사업약정서'를 시정명령을 받은 날로부터 30일 이내에 파기할 것과 중앙종합일간지에 시정명령을 받은 사실을 공표할 것도 명하였다.

9) (주)유공 등 6개 정유회사의 부당한 공동행위(공정위 1988. 4. 13. 의결 제88-30호, 심결집 8권 41쪽)

(주)유공 등 6개 정유회사는 석유제품의 국내인수 및 한국군 군납시장에서의 판매경쟁을 제한할 목적으로 1981년 1월 1일부터 1982년 6월 30일까지 18개월간의 판매실적을 토대로 회사별·유종별 기준 시장점유율을 정하여 1982년 7월 1일부터 이 기준점유율에 따라 판매물량을 유지하기로 합의하고 이를 시행하여 왔다.

공정거래위원회는 이러한 행위는 상품의 생산·출고·수송을 제한하는 행위에 해당하고 휘발유 등 11개 유종의 국내인수 및 한국군 군납시장에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 부당한 공동행위로 인정하였다. 이에 따라 공정거래위원회는 피심인들에게 위 합의를 즉시 파기하고, 피심인 각자가 생산 또는 판매하는 석유제품의 월별·유종별 판매실적을 시정명령 수령일로부터 1년 동안 보고할 것과 과징금을 납부할 것을 명하였다.

10) 서울우유협동조합 등 8개 유가공업체의 부당한 공동행위(공정위 1986. 12. 24. 의결 제86-31호, 심결집 6권 32쪽)

피심인 9개 유가공업체는 종래 각 6원과 15원의 차이를 보이던 백색시유 500ml와 1000ml의 출고가격을 20일간의 시차를 두고 인상하여 각사간의 가격을 통일하였다.

공정거래위원회는 인상 후의 가격일치, 인상시점의 접근 등 '행동의 일치'로부터 피심인들간의 출고가격의 인상폭과 인상시기에 대한 상호 의사연락을 추정하고 본 건 가격인상행위가 유가공업계의 가격경쟁을 실질적으로 제한한다고 보아 차후의 공동행위를 금지하고 범위반사실을 공표하는 광고를 명하였다.

11) 청량음료 제조 4개사의 부당한 공동행위(공정위 1986. 10. 4. 시정권고 제86-22호, 심결집 6권 29쪽)

국내 청량음료 제조업계에서 60% 이상의 시장점유율을 유지하고 있는 피심인 청량음료 제조 4개사는 산하 청량음료 판매점의 재고품을 소진시키기 위하여 각사간에 비공식 협의결정후 1986년 7월 16일자로 병입탄산음료 출고가격을 병당 3.75원씩, 24병들이 상자당 90원씩을 공동으로 인상하였다.

공정거래위원회는 피심인들이 공동으로 출고가격을 인상한 것으로 판단하고 이러한 행위가 동 업계의 경쟁을 실질적으로 제한하는 것으로 인정하여, 피심인들에게 본 건 공동행위가 무효임을 알리고 앞으로 그러한 공동행위를 하지 않도록 권고하였으며 사과광고를 명하였다.

12) 광주종합식품 등 12개사의 부당한 공동행위(공정위 1986. 7. 10. 시정권고 제86-17호, 심결집 6권 24쪽)

피심인들은 광주시에서 두부제조업을 영위하는 12개 사업자 전원으로서, 1985년 12월 협정을 체결하여 광주시 연식품공동산업사를 설립하여 두부를 공동 생산·판매하기로 하고 그 협정을 공증받았다.

공정거래위원회는 공동조직체를 구성하여 두부가격을 공동결정하고, 운번제가동 및 원재료의 균등배정을 통하여 생산을 제한하고, 중간상인의 유치금지, 외상판매의 금지 및 규격을 제한한 행위는 전남지역의 두부 제조업계의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위라고 인정하여, 피심인에 대하여 합의의 파기, 공동행위의 중지를 명하고 향후 그러한 공동행위를 하지 말도록 권고하였다.

13) 대운화학공업사 등 12개사의 부당한 공동행위(공정위 1986. 6. 2. 시정권고 제86-11호, 심결집 6권 21쪽)

피심인 12개사는 1986년 2월 초에 식용빙초산의 가격, 생산, 판매를 제한하기 위하여 공동행위를 합의한 다음 공동으로 식용빙초산의 용량을 통일하고 출고가격을 인상하였으며, 식용빙초산을 공동 생산·판매함으로써 각 제조업자의 자유로운 생산과 판매를 제한하였다.

이에 대해 공정거래위원회는 피심인의 행위가 식용빙초산 제조업계의 경쟁을 실질적으로 제한하였다고 판단하고, 본 건 합의의 파기 및 공동행위의 중지를 명하였다.

## 6. 결론

공정거래법이 규율하는 대표적인 네가지 영역인 시장지배적 지위의 남용금지, 기업결합규제, 부당한 공동행위의 규제, 불공정거래행위의 규제는 상호 밀접한 관련하에 있다. 그 가운데 부당한 공동행위는 공정하고 자유로운 경쟁을 통하여 자원배분의 효율화와 경제력집중방지를 이룩하고 국민경제의 건전한 발전을 이룩하도록 한다는 공정거래법의 목적<sup>9)</sup>과 직접적으로 관련되어 있다. 즉 공정거래법의 목적은 사업자의 시장지배적 지위의 남용과 과도한 경제력집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조장하는 데에 있는 바, 부당한 공동행위는 바로 이러한 목적에서 직접적으로 규정할 만큼 중요한 분야이다.

그런데 우리 공정거래법이 폐해규제주의를 취하고 있기 때문에 공동행위가 경쟁을 실질적으로 제한하여야 규제의 대상이 된다. 그리고 공동행위를 하더라도 사전에 공정거래위원회의 인가를 받으면 허용이 되는 체계로 되어 있다. 본 사안에서는 항공사들이 항공여객운임을 공동으로 결정하는 데 대하여 의사의 연락이 있었고, 당해 항공사들의 시장점유율, 수요와 공급의 관계, 경쟁제한성 등을 실질적으로 검토하여 볼 때 행위의 부당성을 인정할 수 있다. 특히 가격협정은 전형적인 부당한 공동행위의 유형으로서 엄격히 규제를 하여야 한다. 다만 이 심결례에서 인가를 받지 않았지만 공정거래법 제19조제2항 각호의 요소들도 판단의 요소로 삼았으면 하는 아쉬움이 있다. ■

9) 이기수, 경제법, 세창출판사, 1997, 29쪽; 손주찬, 경제법, 법경출판사, 1994, 31, 45쪽.