

대형 할인점 기업결합에 대한 시정조치 내용과 주요 쟁점

지 철 호

공정거래위원회 독점감시팀장¹⁾

공정거래위원회는 2006. 9. 13. 이랜드-한국까르푸, 9. 27. 이마트-월마트코리아의 할인점간²⁾ 기업결합에 대해 각각 시정조치하기로 의결하였다. 이 2건의 기업결합은 국내에 진출한 외국계 초대형 할인점들이 토종(?) 할인점과의 경쟁을 견디지 못하고 매각을 거쳐 철수하는 것이어서 세간에 많은 관심을 불러일으키기도 했다.

그런데 공정위가 이번 기업결합에 대해 시정조치한 것은 유통분야의 M&A를 대상으로 최초였으므로 그 자체로도 중요한 의미가 있다. 그리고 이번 심결사례들은 상품시장과 지리적 시장 확장, 일부 지역시장에 대한 경쟁제한성 인정과 시정조치 등을 통해 공정거래법 적용범위와 방법을 한 차원 높은 수준으로 끌어올리는 계기가 되었다고 평가되기도 한다.³⁾

이와 같이 이번 사례는 공정위의 기업결합 사건처리에서 하나의 이정표가 된 사례였고, 앞으로 다른 사건처리에 많은 시사점을 제공할 것으로 예상된다. 이하에서는 기업결합 개요, 심사과정의 주요내용, 시장확정 내용, 경쟁제한성 판단 및 시정조치 내용, 주요 쟁점사항 등에 대해 자세히 알아보기로 한다.

1. 기업결합 개요

2006년 초부터 할인점간 기업결합이 이루어질 것이라는 언론 보도 등이 계속되다가 마침내

-
- 1) 할인점 심결사례들은 필자가 기업결합팀장으로 재직시 의결되었고, 당시의 자료와 경험 등을 바탕으로 이 원고를 작성하였음.
 - 2) 개정 유통산업발전법 시행령(제19542호, '06.6.22)에서 '대형마트'로 명칭이 변경되었으나, 여기서는 기존 용어를 계속 사용함.
 - 3) 일부 유통업계나 경제계, 언론 등에서 공정위의 시정조치에 대해 비판적인 견해를 피력하는 경우도 있었는데, 주로 경제적 이해관계나 공정거래법에 대한 이해 부족에서 비롯된 견해라고 할 수 있다.



기업집단 이랜드가 한국까르푸를 인수하게 되었다. 즉, 이랜드는 (주)이랜드리테일을 설립하고, (주)화인캐피탈은 케이디에프유통(주)를 설립하여 이 두 회사가 2006. 4. 28. 한국까르푸(주)의 주식을 각각 50%씩 총 15억 유로(euro)에 취득하는 주식매매 계약을 체결하고, 이어서 5. 2. 공정위에 기업결합을 신고하였다.

(주)이랜드리테일 등의 기업결합(이하 “이랜드 건”이라 함)에 대한 심사를 시작하는 단계에서 이번에는 (주)신세계가 월마트코리아(주)를 인수하였다. 이마트라는 할인점을 운영하는 신세계가 2006. 5. 22. 월마트코리아의 주식 100%를 8,250억원에 취득하기로 하는 주식매매 계약을 체결하고, 5. 23. 기업결합 신고(이하 “이마트 건”이라 함)를 하였다. 이에 따라 공정위는 대형 유통업체들의 기업결합 2건을 동시에 심사하게 되었다.

〈표1〉 기업결합 개요

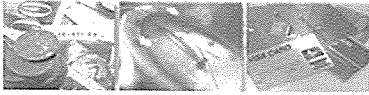
건명	취득회사	피취득회사	주식소유비율(%)		취득금액	취득 계약일	M&A 신고일
			취득전	취득후			
이랜드 건	(주)이랜드 리테일	(주)한국 까르푸	-	50.0	7.5억 유로	'06.4.28	'06.5.2
	케이디에프 유통(주)		-	50.0	7.5억 유로		
이마트 건	(주)신세계	월마트 코리아(주)	-	100.0	8,250억원	'06.5.22	'06.5.23

2. 심사과정의 주요내용

이번 기업결합을 심사하면서 공정위는 다른 사건의 경우에서보다 다양한 자료를 바탕으로 충분히 검토하였고, 이에 따라 신속하게 합리적인 결정을 할 수 있었다. 왜냐하면 다음과 같은 여러 가지 여건이 갖추어졌기 때문이었다.

먼저, 할인점간 기업결합이 이루어질 것이라는 사실이 언론에 보도됨에 따라 공정위는 신고 이전부터 기존의 처리 내용은 물론 외국의 사례 등에 대해 분석할 수 있었다. 이 분석을 통해 국내에서 비록 시정조치는 하지 않았지만, 유통분야의 기업결합에 대해 전국시장은 물론 지역 시장을 기준으로 시장집중도를 검토한 사실 등을 확인할 수 있었다.⁴⁾ 그리고 미국, 영국, 일본

4) 대표적인 사례의 하나로 2004. 1월 롯데쇼핑(주)의 한화유통(주) 영업 양수 사례를 들 수 있고, 여기서 지리적 시장은 행정구역을 기준으로 18개 시·구의 슈퍼마켓시장으로 판단하였음.



등에서 유통분야 M&A에 대해 심결한 여러 가지 사례를 참조하여 상품시장을 할인점시장으로 구분하고, 지리적 시장을 지역단위로 확정하는 것이 일반적인 경향이라는 사실도 재확인하였다.

다음으로 공정위가 대형 할인점간의 기업결합 2건을 동시에 심사한 것도 많은 도움이 되었다. 비록 업무 부담은 가중되었을지라도 해당 회사로부터 여러 가지 자료를 제출받을 수 있었고, 법무법인, 경제분석 전문가, 관련 업계 종사자 등으로부터 다양한 의견을 들을 수 있었기 때문에 심층적인 분석과 검토를 할 수 있었다.

그리고 2005년말 조직개편으로 신설된 경제분석팀이 중요한 역할을 많이 하였다. 해당 회사들이 제출하는 여러 건의 경제분석 자료를 검토하여 문제점을 파악하였고, 공정위 독자적으로 경제분석을 실시하기도 하였다. 또한 지리적 시장분석을 위한 분석방법을 모색하거나 연구 용역 등을 주도적으로 추진하기도 하였다.

마지막으로 지리정보시스템(GIS : Geographical Information System)을 시장확정에 활용하여 분석의 시간이나 노력을 줄이면서도 정확성을 높일 수 있었다. 기존의 지리적 시장확정이 행정구역 중심으로 이루어졌으나, 새로운 분석방법을 적용하게 되었다. 이로써 현실의 경쟁상황을 반영하여 시장을 확정할 수 있는 중요한 선례를 만들어냈다.

3. 공정위의 시장확정 내용

공정위는 이번 기업결합에서 상품시장의 경우 할인점을 백화점, 전문점, 쇼핑센터, 슈퍼마켓, 재래시장 등과 같은 유통업태와 구분되는 하나의 부분시장으로 확정하였다. 즉, 관련 상품시장을 '3,000㎡ 이상의 매장면적을 갖추고 소비자에게 원-스톱 쇼핑(one-stop shopping) 환경을 제공하여 식품, 생활용품 또는 의류 등 다양한 구색의 상품을 저렴하게 판매하는 대형 종합소매업 시장'으로 확정하였다.

그리고 지리적 시장의 경우 '전국시장 및 지역시장'으로 확정하였다. 전국시장으로 확정된 것은 대형 유통업체의 경우 본사 중심으로 전국적인 유통망을 운영하고, 종합적인 구매 및 매장관리, 전반적인 가격책정이나 판매촉진 등의 의사결정이 이루어지고, 특히 납품업체 선정이나 관리, 거래관계 유지 등이 본사 차원에서 이루어지기 때문이었다. 따라서 할인점 경영이나 납품업체와의 관계에서 전국을 관련시장으로 확정할 수 있다고 보았다.

또한, 지역시장으로 확정된 것은 할인점과 같은 대형 유통업체의 경우 각 지점별로 지역 특성을 반영한 가격책정 및 조정, 판매전략의 수정 등을 실시하고, 소비자는 정보수집이나 이동 등에 비용이나 노력이 소요되므로 일정 지역을 중심으로 소비활동을 하게 되기 때문이었다. 그



러므로 소비자의 거주지역을 중심으로 판매와 소비활동이 이루어지는 현실을 감안하여 할인점의 경쟁은 원칙적으로 지역적인 범위에서 이루어진다고 판단하였다.

한편, 지역시장으로 획정하는 경우 지역적 범위는 할인점의 분포 및 경쟁상황, 이용고객 분포, 관련 사업자들의 상권(商圈) 범위에 대한 인식, 외국 사례 등을 종합적으로 고려하여 '각 할인점의 지점으로부터 대도시권의 경우 반경 5km, 그 외 지방의 경우 반경 10km 범위'로 하였다.

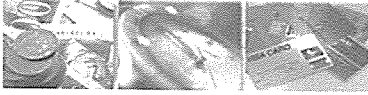
그리고 할인점이 일정지역에서 밀집하여 영업하는 현실을 감안하여 지역시장의 범위를 확장하였다. 이를 위해 반경 5km(지방은 10km) 범위에서 서로 중첩되는 지역을 동일 지역시장으로 포함⁵⁾시켰다. 그러나 중첩원이 연속되어 지역시장이 무한정 확장되지 않도록 피취득회사를 중심으로 작성된 최초의 원에 포함된 지점만을 중심으로 중첩원을 제한⁶⁾하였다. 이처럼 지역시장의 범위가 무한정 확장되는 것을 제한한 것은 유통분야에서 사업자의 상권 범위, 소비자의

〈표2〉 관련 지역시장 획정 현황

건명	지역	관련 지역시장
이랜드 건	- 안양·군포·의왕·과천	- 해당 지역 9개 할인점으로부터 반경 5km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역
	- 성남·용인	- 해당 지역 12개 할인점으로부터 반경 5km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역
	- 전남 순천	- 해당 지역 4개 할인점으로부터 반경 10km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역
이마트 건	- 인천·부천	- 해당 지역 24개 할인점으로부터 반경 5km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역
	- 안양·군포·의왕·과천	- 해당 지역 9개 지점으로부터 반경 5km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역
	- 시지·경산(대구)	- 해당 지역 3개 할인점으로부터 반경 5km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역
	- 포항	- 해당 지역 5개 할인점으로부터 반경 10km 범위내에 포함되는 지역을 모두 합한 지역

5) 이 방법은 EU의 Tesco-Carrefour(2005) 사례에서 이용되었는데, '중첩원의 합집합(A Union of Overlapping Circles)' 접근방법이라고 함.

6) 피취득회사를 중심으로 일정거리(반경 5km 또는 10km)의 원에 포함된 모든 할인점을 기준으로 다시 한번 일정거리의 원을 중첩시켜 이 중첩원에 포함된 지역에 대해서만 지리적 시장으로 획정하고, 중첩원에 새로 포함된 지역에 소재하는 할인점을 중심으로 또 다시 원을 계속 중첩시키지는 않도록 하였음. 이론적으로는 지역시장을 무한정 확장하는 것이 타당하다는 이견이 있을 수 있지만, 유통 현실을 감안하면 이를 제한하는 것이 타당하다는 의견에 따른 것임.



소비활동 범위 등과 같은 유통 현실을 고려한 결과였다.

공정위는 위와 같은 방법으로 지역시장을 확정하여 지역별 시장집중도를 산정하였는데, 시장집중도가 경쟁제한성을 충족하는 지역으로 한정하여 관련 시장을 확정한 결과를 정리하면 다음 <표2>와 같다.

한편, 공정위 심사단계에서는 위와 같이 지역시장을 확정하면서도 그 결과가 해당 지역의 지리적 특성에 부합하지 않는 경우에는 지역시장의 범위를 합리적으로 조정하여 검토하기도 하였다. 예를 들어 동일한 지리적 시장으로 확정된 지역이라 하더라도 전통적인 행정구역이나 간선도로, 강 등의 인문·자연 지리적 특성에 의해 실제로는 하나의 생활권으로 보기 어려운 경우에는 이를 반영하였던 것이다. 그런데 이처럼 지리적 시장을 조정하더라도 시장집중도의 변화가 경쟁제한성 판단을 다르게 할 정도는 아니었다. 그러므로 이번 2건의 심결에서 지역 특성을 반영하여 지리적 시장확정을 다르게 하지는 않았다.

4. 경쟁제한성 판단 및 시정조치 내용

공정위는 시장집중도의 경우 공정거래법 제7조제4항 또는 「기업결합 심사기준(고시)」에 규정된 요건에 따라 전국시장에서는 2건 모두 경쟁제한성이 없는 것으로 판단하였다. 지역시장의 경우 이랜드 건은 3개 지역, 이마트 건은 4개 지역에서 각각 경쟁제한성이 있는 것으로 판단하였다. 주요내용을 정리하면 다음 <표3>과 같다.

그리고 신규진입과 관련하여 일부 지역에서 구체적인 출점 계획이 확인된 경우가 있었다. 이러한 지역에서는 신규 진입하는 지점의 예상 매출액을 산정하여 시장집중도 판단시 고려하기도 하였으나, 경쟁제한성 추정요건에 해당하는 데는 변함이 없었다. 그리고 더 이상의 신규진입은 출점에 대한 사실상 규제,⁷⁾ 입지 및 비용의 과다 문제, 장기간의 소요기간 등을 고려할 때 경쟁제한성이 문제되는 지역에서 가까운 시일 내에 그 가능성이 낮은 것으로 판단하였다.

또한 할인점은 다양한 상품을 판매하고 있으므로 다른 산업이나 업종에서와 같은 부당한 공동행위가 발생하기 어려울지라도 이와 유사한 효과가 있는 경쟁제한행위가 발생할 수 있다고 판단하였다. 대표적으로 일부 할인점에서 실시하고 있는 최저가격 신고 보상제도⁸⁾는 과점시장

7) 유통산업발전법상 대형 유통업체(백화점, 할인점 등)는 지방자치단체에 등록만 하도록 규정되어 있어서 제도적으로는 진입장벽이 거의 없다고 볼 수 있으나, 지방자치단체들이 지역 상권의 위축 등을 이유로 건축 심의 및 허가, 교통 및 환경영향평가 등 간접적인 규제를 하는 방법으로 할인점 개설을 제한하고 있는 실정임.

8) 이 제도는 동일 상권(대개 5km 이내)내에 있는 다른 유통업체에서 판매하는 상품의 가격이 자기 지점보다 낮을 경우 이를 신고한 고객에게 가격차액의 2배 내지 10배의 금액이나 일정액(5천원)의 상품권 등으로 보상하는 제도로서 2006

〈표3〉 시장집중도 변화 및 경쟁제한성 판단 현황

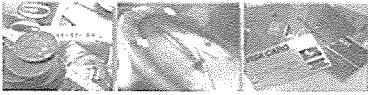
건명	구 분	점유율(%)	사업자수	상위 3사(%)	경쟁제한성
이랜드 건	전국 시장 - 점포수 기준 - 매출액 기준	6.4 → 16.8 6.5 → 14.3	18개 → 17개 "	54.3 → 57.7 63.6 → 64.6	없음 "
	지역 시장(매출 기준) - 안양·군포·과천 - 성남·용인 - 전남 순천	35.6 → 42.3 19.8 → 32.3 11.8 → 36.5	5개 → 4개 7개 → 6개 4개 → 3개	86.5 → 93.2 66.6 → 77.4 88.2 → 100.0	있음 " "
	전국 시장 - 점포수 기준 - 매출액 기준	26.3 → 31.4 32.4 → 35.6	18개 → 17개 "	54.9 → 60.0 63.6 → 66.8	없음 "
이마트 건	지역 시장(매출 기준) - 인천·부천 - 안양·군포·과천 - 시지·경산(대구) - 포항	24.9 → 32.9 38.1 → 44.9 70.8 → 100.0 50.9 → 74.3	8개 → 7개 5개 → 4개 2개 → 1개 4개 → 3개	75.8 → 83.8 86.5 → 93.2 100.0 → 100.0 91.5 → 100.0	있음 " " "

에서 다른 사업자의 가격정보를 획득하는 수단이고, 특정 사업자가 다른 사업자보다 낮은 가격으로 거래할 동기를 감소시키거나 또는 이를 적발하는 수단이 될 수 있다고 보았다. 이러한 최저가격 신고건수는 4개사 총계로 2003년 약 30만건, 2004년 약 38만건, 2005년 약 48만건 등으로 매년 증가하는 추세였다.

이와 관련하여 공정위가 점포별 최저가 보상금액과 경쟁하는 할인점들의 점포 수와의 관계를 분석한 결과에 따르면 지역별로 할인점 수가 많을수록 최저가 보상금액이 증가하는 것으로 나타났다. 아울러 할인점 고객을 대상으로 다른 할인점에 대한 이용 선호도를 조사한 결과나 할인점 중복 이용 현황을 조사한 결과에 따르면 지역별로 차이는 있지만 취득회사와 피취득회사 할인점 간에 대체관계가 존재하는 것으로 나타났다.

따라서 이번 기업결합으로 각 지역별로 할인점의 수가 줄어들게 되면 최저가 신고 건수나 대체관계가 감소할 것으로 예상되었다. 이것은 할인점간 경쟁이 감소하는 결과를 초래하게 된다.

년 현재 4개의 할인점 사업자가 실시중임. 각 할인점은 신고 대상 유통업체를 미리 지정하고, 동일 브랜드, 동일 용량, 동일 모델의 상품을 대상으로 실시하며, 보상의 할인점은 신고된 상품의 가격을 신고가격 수준 또는 그 이하로 하향 조정하거나 판매 중단 등의 조치를 취하게 됨. 이처럼 가격인하 조치가 신고보상을 실시한 지점만 하게 되는 등의 요인이 작용하여 해당 상품에 대한 가격이 지점별로 차이가 발생하게 됨.



그러므로 공정위는 7개 지역의 할인점 시장에서는 시장집중도가 공정거래법 제7조제4항 또는 「기업결합 심사기준」에서 규정한 경쟁제한성 해당 요건을 충족하고, 신규진입 가능성이 낮으며 가격인상이나 공동행위 가능성도 있어 경쟁을 제한할 우려가 있는 것으로 판단하였다.

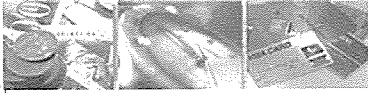
이에 따라 공정위는 전국 시장에서는 경쟁을 제한할 우려가 없다고 판단하여 2건의 기업결합을 허용하였다. 그러나 7개 지역시장에서는 경쟁을 제한할 우려가 있다고 판단하여 다음 <표4>와 같이 7개 또는 8개 지점을 매각하도록 의결하였다. 매각기간은 6개월을 원칙으로 하되 공정위가 필요하다고 인정하는 경우 1년의 범위 안에서 추가로 연장할 수 있도록 하였다.

<표4> 7개 지역별 지점 매각조치 내용

건명	지역	매각대상지점
이랜드 건	- 안양·군포·의왕·과천	- 해당 지역 이랜드의 4개 지점 중 1개 또는 한국까르푸의 1개 지점 중 1개(총 1개 지점)
	- 성남·용인	- 해당 지역 이랜드의 2개 지점 중 1개 또는 한국까르푸의 2개 지점 중 1개(총 1개 지점)
	- 전남 순천	- 해당 지역 이랜드의 1개 지점 중 1개 또는 한국까르푸의 1개 지점 중 1개(총 1개 지점)
이마트 건	- 인천·부천	- 월마트 인천점 매각 또는 월마트 계양점과 중동점 매각 중 취득 회사가 택일(총 1~2개 지점)
	- 안양·군포·의왕·과천	- 월마트 평촌점(총 1개 지점)
	- 시지·경산(대구)	- 월마트 대구시지점(총 1개 지점)
	- 포항	- 월마트 포항점(총 1개 지점)

그리고 공정위는 매각 상대방이 다음과 같은 3개 요건을 모두 충족하도록 하였다. 첫째, 공정거래법 시행령 제11조의 특수관계인에 속하지 않도록 하여 계열회사 등에게는 매각하지 못하도록 하였다. 둘째, 해당 지역시장에서 2005년도 할인점의 매출액 기준 상위 3사에 속하지 않도록 하여 상위 3사로 시장이 집중되지 않도록 하였다. 셋째, 매각 대상 할인점을 기존 용도로 운영하려는 제3자에게 매각하도록 하여 원래의 경쟁상태가 회복되도록 하였다.

한편, 공정위는 지점 매각이 취득회사에게 최소한의 부담이 되도록 하기 위하여 각 건별로 매각 대상 지점을 달리하였다. 즉, 이랜드 건의 경우 대부분 지역에서 이랜드보다 한국까르푸의 지점 규모가 큰 점을 감안하여 이랜드가 매각 대상 지점을 선택할 수 있도록 하였다. 그런데 이마트의 경우 이마트 지점이 월마트보다 규모가 큰 점을 감안하여 월마트 지점을 매각도록 하였다. 그리고 인천·부천지역의 경우 월마트 계양점과 중동점의 점유율을 합산해야 월마트 인



천점 규모인 점을 감안하여 작은 2개 지점을 매각하거나 큰 1개 지점을 선택하여 매각할 수 있도록 하였다.

5. 주요 쟁점사항

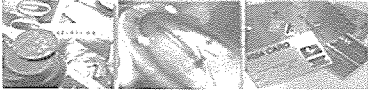
이번 기업결합의 경우 공정위 심결과정에서 여러 가지 쟁점이 제기되었다. 이랜드 건에서는 상품시장 획정과 지리적 시장획정에서의 거리 등과 관련된 쟁점이 주로 제기되었고, 이마트 건에서는 지리적 시장획정, 경쟁제한성 판단 등을 중심으로 다양한 쟁점이 논의되었다. 먼저, 상품시장 획정과 관련된 쟁점부터 살펴보기로 한다.

첫째, 유통분야에는 백화점, 전문점, 쇼핑센터, 슈퍼마켓, 편의점, 재래시장 등 다양한 업체가 존재하며 서로 경쟁하는데 할인점 시장을 별개의 시장으로 획정할 수 있는냐는 문제였다. 일반적으로 상품시장 획정에서 상품의 기능 및 효용의 유사성이 존재하는 경우 동일한 시장으로 획정하는데, 유통업에서 동일한 상품을 서로 다른 유통업체의 사업자가 판매하면 이를 동일한 시장으로 구분할 수 있는냐의 문제이다.

그런데 유통업의 경우 물리적으로 동일한 상품일지라도 판매하는 유통채널의 특성에 따라서 다른 상품으로 시장을 획정할 수 있다는 것이다. 이와 관련하여 대표적으로 미국의 Staples 사례⁹⁾를 예로 들 수 있다. 이 사건에서 법원은 Staples나 Office Depot와 같은 대형 사무용품 전문매장과 다른 사무용품 판매자들은 차별화된 포맷, 고객, 가격 등으로 서로 구별되는 시장이라고 보았다. 즉, 다른 사무용품 판매자들은 Staples와 동일한 사무용품을 판매하고 있더라도 Staples의 가격책정에 큰 영향을 주지 못하는 반면, Staples의 가격책정은 동일 지역내 다른 대형 사무용품 전문매장의 존재 여부에 매우 크게 영향을 받으므로, '대형 사무용품 전문매장'만으로 관련시장을 획정해야 한다는 것이다.

이번 할인점간 M&A 건에서 공정위는 유통업체별로 상품 가격, 매장 규모, 상품 구색, 서

9) Federal Trade Commission v. Staples, Inc. and Office Depot Inc., 1997, 970 F., (사)한국공정거래협회, 공정거래 심결사례 국제 비교, 서울, 박영사, 2003.3, pp.65-82 2003.3. 이 사건은 사무용품을 전문으로 판매하는 대형 매장을 운영하는 전국적인 체인사업자인 Staples가 동종업체의 Office Depot를 인수하려는 사건에서 미국 FTC(연방거래위원회)가 예비적 금지명령(preliminary injunction)을 청구한 것에 대하여 연방지방법원이 내린 판결례임. 이 사건에서 관련 상품시장에 대해 회사측은 "모든 유통경로를 통한 전체 사무용품 판매"라고 주장하고, FTC는 "대형 사무용품 전문매장(office superstores)을 통한 소모성 사무용품 판매"라고 주장하였는데, 법원은 FTC의 청구를 받아들였음. 법원은 한 업체가 전체 시장에서 경쟁사업자로 불릴 수 있다고 해서 반드시 경쟁법 차원에서 관련 시장에 포함되어야 하는 것은 아니라면서, 본 건 결합의 관련시장을 '사무용품에 대한 일반적인 소매점 전체 시장내의 부분시장(submarket)'으로서 대형 사무용품 전문매장을 통한 소모성 사무용품 판매시장'으로 한정하여 획정하였음.



비스 수준, 물리적 외관, 소비자 접근도(입지), 이용 편의 등 다양한 측면에서 차이가 있음을 근거로 할인점을 다른 유통업체와 구별되는 부분시장(submarket)으로 확정하였다. 물론 공정위는 유통업의 법·제도적 측면, 경쟁사업자와 소비자 인식, 국내·외 사례 등도 종합적으로 고려하였다.

둘째, 할인점을 부분시장으로 확정하는 경우에도 이랜드의 아울렛은 일반 할인점과 구분되어야 한다는 문제도 제기되었다. 이랜드 아울렛의 경우 첫째, 패션의류 매장이로서의 기능 및 효용이 있으므로 식품·일용잡화 매장이라고 할 수 있는 할인점과 다르다는 점, 둘째, 의류에 대한 매출비중이 높아 백화점과 같은 패션의류 위주의 매장이라는 점, 셋째, 매장 구조가 백화점과 거의 흡사한 수직형 구조이고, 매장면적이 다른 할인점보다 넓다는 점, 넷째, 패션의류 위주의 매장 특성상 주로 '대면판매 및 부스별 계산' 방식을 취하고 할인점은 '무인판매 및 일괄계산' 방식을 취하고 있다는 점 등에서 할인점과 차이가 있다는 것이었다.

그런데 이들 유통형태의 상품별 매출 비중은 각 지점마다 그 지역의 경쟁사 현황이나 소비자 특성 등을 반영하여 다양하게 나타나므로 상품별 매출 비중에 따라 관련시장을 확정하기 어렵다고 할 수 있다.¹⁰⁾ 그리고 할인점은 영업 전략으로서 가격경쟁력 등 강점이 있는 상품을 특화하여 영업을 하는데, 최근 할인점은 패션의류 등 마진이 큰 상품을 강화하고 매장 리뉴얼과 편의시설 입점 등 대형화, 고급화, 복합화 되는 추세를 보이고 있어 이랜드 아울렛과 상대적인 차이를 보이고 있다. 매장의 층별 구조나 면적 등도 할인점의 위치, 주변 시장 규모, 건물 현황 등에 따라 달라질 수 있는 것이다.

결국 이랜드 아울렛이 할인점과 매장구조 및 특성, 판매방식 등에서 서로 다른 측면이 있을 지라도 이를 별개 시장으로 구분할 만한 현격한 차이라고 할 수 없다고 보았다. 특히 유통 환경의 변화에 따라 상품 구성이나 매장 구조 등이 달라지는 상황에서 상품시장을 지나치게 경직적으로 확정하기 보다는 탄력적(flexible)으로 확정하는 것이 합리적이고 타당한 방법이라고 판단하였다. 따라서 공정위는 아울렛과 할인점은 다양한 구색의 상품을 저렴한 가격으로 판매하는 원스톱 쇼핑공간이라는 점에서 서로 경쟁하는 사업자로 보았다.

다음으로 지리적 시장과 관련된 쟁점을 살펴보기로 한다. 첫째, 할인점간의 기업결합은 전국시장을 기준으로 해야 한다는 주장이 있었다. 그 근거로 할인점들의 경우 구매 및 매장관리, 전반적인 가격책정이나 판매촉진 등 영업의 주요 의사결정이 본사 차원에서 이루어지고, 상품별로 점포마다 의미 있는 가격차이가 존재하지 않는다는 점 등을 들었다.

10) 섬유산업연합회 자료에 따르면 할인점의 의류매출 비중은 계속 증가하여 2001년 7.5%, 2003년 12.5%, 2005년 15.8%를 차지하며, 할인점도 패션의류 매장과 브랜드 도입을 확대하는 경향인데 이랜드 아울렛이 400여개 정도이고 이마트 59개, 홈플러스 92개, 롯데마트 197개 정도였음.



그러나 각 할인점들은 가격결정, 판촉활동(특별 할인행사 등), 상권분석 등에 있어 각 지역별 특성 및 경쟁상황을 적극적으로 반영하고 있었다. 즉, 본사가 기본적인 가이드라인을 제시하고 최종적인 의사결정을 하더라도 그 의사결정의 내용은 각 지역별로 다르고, 각 지점들도 자신의 경쟁상황을 반영해 주도록 본사에 지속적으로 건의하는 구조를 갖고 있었다.

한편, 소비자들의 이동 가능성에 한계가 있고 실제 이동거리에 관한 설문조사 결과 등을 감안할 때 지역별 시장획정이 타당하였다. 그리고 미국, EU(영국 포함), 일본 등 외국의 유통분야 기업결합 심사에서도 지역시장으로 획정하고 있었다.

이에 따라 공정위는 지리적 시장을 지역시장으로 획정하는 것을 원칙으로 하되 전국적 차원의 경쟁을 의식하는 측면이 있다는 점을 인정하여 전국시장으로도 획정하였다. 기업결합 당사 회사들의 의견을 수용한 것은 물론이고 공정위로서는 전국과 지역 차원의 경쟁 실태를 동시에 파악하여 판단할 수 있었다.

둘째, 지리적 시장을 지역별로 획정하는 경우에 어느 정도의 거리를 기준으로 할 것인지도 쟁점의 하나였다. 한 기업결합 당사회사는 10km를 주장하였고 공정위도 2km, 3km, 5km, 7km, 10km 등 다양한 거리를 검토하였다.

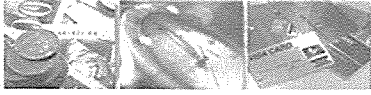
그런데 할인점 고객들은 대부분 이용하는 할인점의 회원으로 가입하고 있는데, 가입 실태를 분석한 결과에 따르면 특정 할인점을 기준으로 반경 5km 이내에 회원의 70%~80%가 분포하고 있었다. 그리고 각 할인점은 5km의 상권 범위에서 최저가격 보상제를 통한 경쟁이나 판촉활동 등을 치열하게 전개하고 있었다. 그리고 이러한 회원 분포나 상권 범위는 수도권 이외의 지역에서는 대략 10km 정도로 넓어진다는 사실이 확인되었다.

따라서 공정위는 형식적인 행정구역 기준이 아니라 소비자와 유통업자의 현실을 그대로 반영하여 지역시장의 거리 기준을 확정할 수 있었다. 그리고 거리 기준을 실제 지표상에 나타내기 위하여 이미 설명한 GIS 용역 사업을 추진하였던 것이고, 그 결과로 신속하고 정확한 지역시장의 범위를 확정할 수 있었다.

마지막으로 경쟁제한성 판단과 관련하여 시장집중도 기준을 제외하고 단독의 가격인상 가능성이나 공동행위 가능성이 없으므로 경쟁제한성을 인정할 수 없다는 주장이 있었다. 각 지점별 가격지수를 이용한 계량분석에 따르면 할인점의 개수와 가격과는 관련이 없다는 결과를 포함하여 할인점간 담합 사례가 전혀 없었다는 사실 등이 근거로 제시되었다.

이에 대해 공정위는 대표적으로 이마트 건의 최저가격 신고 보상제¹¹⁾의 통계를 이용한 분석 결과를 제시하였다. 이 분석결과에 따르면 보상금액의 80%~90%가 인근의 경쟁 할인점 때문에 발생하였고, 반경 5km 이상 떨어진 점포를 신고하여 보상이 이루어지는 금액 비중은 불과

11) 최저가격 신고 보상제에 대해서는 각주 7) 참조.



1%~2% 수준이었다. 이번 기업결합의 시장 획정에서 공정위가 상품시장을 할인점으로 하고, 지역시장을 5km 기준으로 판단한 근거이기도 했다.

또한 이마트 건에서 경쟁제한 우려가 있다고 판단한 4개 지역의 7개 이마트 지점에서 월마트 코리아 때문에 지급한 보상 건수의 비중은 각 지점에 따라 최하 10%에서 최고 87% 까지인 것으로 나타났다. 그리고 이 7개 이마트 지점에서 발생한 총 6만 1천건의 최저가 보상 건수 중 37%를 차지하는 2만 3천 건은 월마트코리아로 인한 것이었다. 따라서 이번 기업결합으로 두 할인점간 최저가격 신고 보상제를 통한 가격경쟁이 소멸하는 결과를 초래할 수 있다고 판단하였다. 그리고 최저가격 보상제는 신고를 통해 보상이 이루어지는 품목에 대해서만 효과가 발생하는 것이라고 볼 수 없다. 그 효과는 가격 비교가 가능한 모든 품목에서 발생하는 것이고, 가격인하 효과는 해당 상품을 구매하는 모든 소비자에게 미치는 것이다. 이러한 분석결과 등을 종합하여 공정위는 이번 기업결합의 경쟁제한성을 인정하였던 것이다.

6. 맺음말

이번 2건의 할인점 기업결합은 유통분야의 M&A에 대해 최초로 시정조치한 사례였다. 그리고 공정위는 이번에 처음으로 한 건의 기업결합에 대해 지리적 시장을 전국과 지역으로 구분하여 각각의 경쟁제한성을 심사하고, 그 결과 경쟁제한성이 인정되는 7개 지역에 대해 시정조치 하였다. 따라서 여러 가지 쟁점이 제기되었고, 공정위는 유통 현실과 경쟁상황, 국내·외 사례 등에 대한 면밀한 분석과 검토를 통해 합리적인 판단을 하는데 많은 노력을 경주하였다. 앞으로 이번 사례의 처리방법과 내용은 다른 기업결합 심결에서도 참고하는 중요한 선례가 될 것으로 기대한다. **정정필**