

# EU 기업결합 시정조치 및 우월적 지위 남용행위 규제 동향

한국법제연구원 부연구위원 | **성승제**

## I. 들어가며

기업결합에 대한 시정조치의 문제는 우리나라뿐만 아니라 미국 및 EU 등 주요 외국에서도 비교적 최근에 들어서야 본격적인 논의가 이루어고 있다.<sup>1)</sup> EU 집행위원회가 세계 최초로 기업결합 시정방안에 대한 고시를 채택한 것이 2001년이였다.<sup>2)</sup>

우리나라에서 공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “공정거래법”이라 한다) 제3조의 2(시장지배적지위의 남용금지)의 규정에 위반하는 행위가 있을 때에는 당해 시장지배적 사업자에 대하여 가격의 인하, 당해 행위의 금지, 시정명령을 받은 사실의 공표 기타 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다(공정거래법 제5조). 또한, 공정거래위원회(이하 “공정위”라 한다)는 시장지배적 사업자가 남용행위를 한 경우에는 당해 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액(대통령령이 정하는 사업자의 경우에는 영업수익을 말함)에 100분의 3을 곱한 금액을 초과하지 않는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있다(동법 제6조 전단). 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령이 정하는 경우(매출액이 없는 경우 등)에는 10억 원을 초과하지 않는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있다(동조 후단).

한편, 우리나라에서는 최근 기업결합 사건에서 경쟁당국이 내린 시정조치의 합리성에 관하여 실무계(實務界) 및 학계로부터 의문이 제기되기 시작하였다.<sup>3)</sup> 이러한 문제가 제기된 배경은 첫째, 최근의 급속한 기술 발전 및 그로 인한 시장 환경의 변화로 말미암아 기업들이 적극적으로 결합을 추구하고, 그 양상도 종전과 달리 시장에서 지배적 지위를 획득하거나 새롭게 출현하는 시장을 선점하기 위한 고도의 전략적 특성을 가지게 되었다. 둘째, 이에 대응하여 공정위는 경쟁제한성을 치유할 수 있는 기타의 시정조치를 부과하여 당해 기업결합을 조건부로 승인하는 입장을 취하게 되었다. 이는 경쟁당국이 경쟁제한적 개연성이 있는 기업결합을 전면적으로 금지하기 보다는 기업결합

1) 이호영, “독점규제법상 기업결합에 대한 시정조치의 개선”, 경쟁법연구(13권), 한국경쟁법학회, 2006, 210면.

2) EU(2001.3.), 미국 FTC(2003.4.), 미국 DOJ(2004.10.), 캐나다(2006.9.) 등 주요 외국의 경쟁당국도 2000년대 초반 이후 기업결합 시정조치 부과에 관한 지침을 제정하였다(공정거래위원회 보도자료, “기업결합 시정조치 부과의 세부기준 마련”, 2006.12.26.); 한편, EU의 동 고시의 2008년 대폭 개정에 대한 자세한 내용은, 이봉의, “EU의 기업결합규제에 있어서의 시정조치”, 경쟁저널(제148호), 한국공정경쟁연합회, 2010.1, 13면 이하 참조.

3) 의문사항에 대하여 이하의 3가지 근거에 대해서는, 이호영 전계논문 209-210면.

규제의 실효성을 높일 수 있으면서, 시장 변화에 적응할 수 있는 기업결합의 효율성 제고효과를 유지하고자 하였기 때문이다. 셋째, 근래 공정위가 부과한 시정조치가 종전보다 포괄적이고 개입적(介入的)이어서, 기업결합 당사회사의 입장에서 볼 때 해당 기업결합을 통하여 달성하려는 목적이 무산되거나 사업상 큰 부담을 초래하는 경우가 많다는 점 등이다.

최근 EU 집행위원회(EC; European Commission)는 카르텔을 억제하고자 과거에 비하여 무거운 과징금을 부과하는 등 강력한 경쟁정책을 집행하는 추세이다. 최근 10년간 EU 집행위원회의 카르텔에 대한 제재내용을 살펴보면, 2000년부터 2004년까지 카르텔 제재 건수는 33건, 과징금액은 36억 9,600만 유로인데 비하여, 2005년부터 2009년 6월까지 제재 건수는 30건, 과징금액은 94억 3,800만 유로에 달하여, 제재 건수는 큰 차이 없으나 과징금 액수는 대략 4배가 증가했다. EU 경쟁법 집행이 강화되면서 국제카르텔 관련 사건 처리가 증가하여 2003년 1건에 불과하던 국제카르텔 제재 건수가 2007년에는 5건으로 증가하였으며, 과징금도 같은 기간 1억 3,800만 유로에서 20억 유로로 증가한 바 있다. 이러한 경향은 유럽의 경제와 소비자에게 미치는 카르텔의 해악 척결에 주안점을 두고 있는 EU 경쟁당국의 수장인 닐리 크뢰스(Neelie Kroes) 경쟁담당 집행위원의 카르텔에 대한 강력한 의지가 크게 작용한 것으로 보인다.<sup>4)</sup>

## II. EU 집행위원회의 기업결합 시정조치<sup>5)</sup>

### 1. 시정조치

기업결합에 대한 허용에 시정조치를 부수(附隨)시키는 것은 미국 및 EU 등에서도 최근에서야 나타나는 현상이라 할 수 있다. 그런데 경쟁법상 기업결합 규제의 논의는 기업결합의 금지 여부를 판단하기 위한 것이라 할 수 있다. 이들 법제에서도 종전의 기업결합에 대한 전면적 금지 이외의 시정조치는, 경쟁제한적 개연성이 있는 기업결합을 추구하는 당사회사들과 이를 심사하는 경쟁당국 간의 동의판결(명령)(Consent Decree/Order)을 위한 협상(미국) 또는 그와 유사한 자발적 시정의 약속(Commitment) 및 그 심사과정(EU)이라는 불투명하고 구체적 정황에 좌우되는 과정의 산물로서 간주되고 있기 때문이다. 따라서 그에 대한 논의의 결정화가 힘들다는 점이 인식되어 온 때문이라고 할 수 있다.

기업결합이 유효경쟁(有效競爭)을 제한하는지 여부를 심사하기 위한 방법은, 그 전제로서 '관련 시장 획정' 문제와 그에 수반한 '구조적 지수 산정' 과 이를 포함한 여러 가지 요소를 고려한 '경쟁제한성 판단', 그리고 유효경쟁을 제한하게 될 기업결합을 예외적으로 승인할 사유가 있다면 그것이 무엇인지 등에 대하여 논의가 집중되어 왔다.

4) 이상 신현운, "경쟁칼럼) 글로벌 경제시대의 경쟁법 역외적용", 경쟁저널(제148호), 한국공정경쟁연학회, 2010.1, 5-6면.

5) 이하 내용은, 성승재, "EU 집행위원회의 기업결합 시정조치 및 카르텔과 우월적지위남용행위에 대한 벌금 가이드라인 동향", 최신의국법제정보, 한국법제연구원, 2009.1.을 보완한 것임.

유럽의 합병규칙<sup>6)</sup>에 따라 EU 집행위원회는 어떠한 기업결합이 공동시장 또는 그 중요 부분에서 시장지배적 지위를 형성 또는 강화함으로써 유효경쟁을 현저히 제한할 우려가 있는지 판단(규칙 제2조 제3항)하는데, 심사 결과에 있어서 집행위원회가 선택할 수 있는 대안은 크게 3가지가 있다.<sup>7)</sup> 첫 번째는 당해 기업결합으로 인하여 경쟁제한성이 매우 심각하여 다른 방법으로는 상쇄(相殺)할 수 없는 경우에는 금지결정을 내리게 된다. 두 번째는 집행위원회가 제기한 경쟁제한의 우려를 상쇄하기에 충분한 내용으로 기업결합 당사회사가 그 계획의 일부를 수정하는 내용의 이른바 '시정방안' (Remedies; Commitments)을 제안하고, 집행위원회가 이를 수락하여 일정한 조건과 의무를 부과함으로써 절차를 종료하는 방법이다(규칙 제6조 제2항, 제8조 제2항).<sup>8)</sup> '조건부 승인'이라고 할 수 있는 두 번째의 경우는 금지결정과 달리 당해 기업결합은 시정방안의 완전한 이행을 조건으로 적법하고 유효하게 된다. 그 결과, 당사회사가 당해 기업결합을 계속해서 이행할 수 있다. 이 때 집행위원회가 일방적으로 조건을 부과할 수는 없으며, 당사회사가 제출한 시정방안에 기초하여야 한다(동 고시 para. 6). 그리고 마지막 세 번째로, 집행위원회는 어떠한 기업결합이 경쟁제한의 우려가 없다고 판단될 경우에는 아무런 별도 결정 없이 이를 허용한다.

EU의 기업결합규제에서 시정조치라 함은, 여기서 조건 없는 허용과 전면 금지 사이에 위치한 조치가 바로 '조건부 승인' 이고, 그 수단이 되는 것이 '시정조치' 라고 할 수 있다. 시정방안은 당사회사가 당초 의도한 M&A의 목적이나 효율성을 실현하면서 동시에 집행위원회의 경쟁상 우려를 불식시키는 것을 가능케 한다는 점에서 실무상 그 중요성이 크다.<sup>9)</sup>

집행위원회는 거의 대부분의 기업결합을 1단계 절차에서 거의 대부분 아무런 조건 없이 허용하고 있다. 그나마 경쟁을 제한할 가능성이 있는 기업결합에 대한 2단계 절차에서도 대체로 당사자가 제시한 시정방안을 조건으로 하여 허용하고 있는데, 이는 합병규칙이 시행된 1990년 이래 2008년 말까지 조건부로 허용된 기업결합이 모두 266건인 반면, 전면 금지된 기업결합은 불과 20건에 불과하다는 사실로도 알 수 있다.<sup>10)</sup>

## 2. EU 집행위원회(EC)의 조치

EU에서도 비교적 최근에서야 기업결합에 대한 시정조치의 중요성과 실효성에 대한 논의가 이루어지고 있다. 우선 EU 합병통제규칙상 기업결합 사건의 처리절차를 간략히 살펴본다. EU 집행위원회(EC)의 처리는 2단계로 이루어진다. 집행위원회는, 1단계로서 신고가 이루어지면 이를 검토하

6) Council Regulation (EEC) No. 4064/89 on the control of concentrations between undertakings, OJ L 395/1 (1989.12.30) amended by Regulation (EC) No 1310/97 of 30 June 1997 and Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004.

7) 이는 이봉의, "독점규제법상 기업결합 시정조치의 재검토", 경쟁법연구(제20권), 한국경쟁법학회 2009, 302-303면.

8) 제6조 제2항은 제1단계 절차에서의 시정방안을, 제8조 제2항은 제2단계 절차에서의 시정방안을 정하고 있다. 한편, 제1단계의 간이심사절차에서 집행위원회는 문제의 기업결합을 조건 없이 허용하거나 조건부로 허용하거나 또는 제2단계 절차로 넘기는 등 세 가지 결정을 내릴 수 있고, 제2단계의 정식심사절차에서는 조건 없는 허용, 조건부 허용 또는 조건 없는 전면 금지라는 세 가지 결정을 내릴 수 있다.(이봉의 전제논문 각주9)

9) Giorgio Monti, EC Competition Law, 2007, p. 283.(이봉의 전제논문 303면 재인용)

10) Maurice De Valois Turk, "The EC's Revised Remedies Notice -The Trustee's perspective", ECLR 2009, 30(7) p. 332.(이봉의 전제논문 303면 재인용)

여 25영업일 이내(35영업일까지 연장 가능)에 ① 해당 기업결합의 합병통제규칙 적용범위 여하 ② 동 규칙의 적용범위에 포함되더라도 공동시장에 위배되는지에 대한 검토를 통하여 결정을 하게 된다. 여기서 신고된 기업결합이 규칙 적용범위에 포함되고 공동시장에 위배되는지 여부에 대하여 심각한 의문이 제기되면 2단계 심사가 개시된다. 이 경우, 집행위원회는 문제의 기업결합이 공동시장에 위배되는지 여부를 절차가 개시된 후 90영업일 이내(105영업일까지 연장 가능)에 결정하여야 한다. 집행위원회가 특정한 기업결합에 대하여 이상 두 단계의 절차를 거쳐 공동시장에 위배된다고 판단하는 경우는 기업결합을 금지할 수 있고, 이미 실행된 기업결합도 원상회복(原狀回復), 특히 합병기업의 분리, 취득 지분·자산 전부의 처분을 통한 기업결합 해체를 요구할 수 있다. 기업결합의 해체를 통한 원상회복이 불가능한 경우는 당사회사로 하여금 원상회복에 필요하다고 판단되는 가능한 적절한 다른 조치를 취하도록 명할 수 있다.

### 3. 시정조치

합병통제규칙은 신고된 기업결합에 대한 당해 사업자의 자발적 시정의 약속(Commitment) 및 집행위원회의 조건 및 의무 부과 가능성을 명시적으로 규정하고 있다. 즉, 동 규칙은 기업결합을 신고한 당해 사업자가 문제된 기업결합이 공동시장에 부합(附合)하도록 하기 위한 자발적 시정을 약속함으로써 기업결합을 수정하는 경우, 집행위원회가 수정된 형태의 기업결합이 공동시장에 부합한다고 결정할 수 있다. 이러한 자발적 시정의 약속은 경쟁상 문제점에 비례하여야 하고, 그것을 완전히 제거하여야 한다고 규정하고 있다. 또한, 집행위원회는 제기된 경쟁상 문제가 쉽게 파악되고 시정하기에 용이한 경우, 정식절차를 개시하기 전에 자발적 시정의 약속을 수락하는 것이 타당하고 시정약속의 신속하고 효과적인 이행을 담보할 조건과 의무를 부과할 수 있다.

따라서 집행위원회는 합병통제규칙의 집행에 있어서 시정조치가 차지하는 중요성을 고려하여 최근 특히, 당사회사가 제안하는 자발적 시정의 약속 등 경쟁제한적 우려가 있는 기업결합의 변경에 대한 지침으로서 ‘합병통제규칙 시정조치 고시(Notice on Remedies Acceptable Under Council Regulation No 4064/89 and Under Commission Regulation No 447/98)’를 제정한다.

### 4. 합병통제규칙 시정조치 고시

동 고시는 우선 기업결합을 심사하고 시정조치를 결정하는 일반원칙으로서, 문제된 기업결합이 시장지배적 지위를 형성하거나 강화하는 경우에는 공동시장에 위배되는 것이므로, 집행위원회가 이를 금지하도록 하고 있다. 동시에 이러한 경우에도 당해 사업자는 집행위원회가 제기한 경쟁상의 우려를 불식하기 위하여 기업결합을 변경하여 승인을 받을 수 있도록 하고 있다. 이러한 자발적인 시정약속을 인정하고자 하는 기본적인 취지는 시장경쟁을 확보하는 것이므로, 단순하게 문제된

기업결합으로서 형성되거나 강화된 시장지배적 지위를 남용하지 않겠다는 약속과 같이 단순히 특정 행위를 하지 않겠다는 약속 등은 적절한 시정약속으로 인정받지 못한다. 일반적으로 자회사를 매각하겠다는 약속과 같이 구조적인 시정안이 선호되고 있다.

동 고시는 집행위원회가 허락할 만한 시정안으로, 우선 기업분할(Divestiture)을 규정하고 있다. 문제된 기업결합이 시장지배적 지위를 형성하거나 강화할 경우에 이를 금지하는 것 이외에, 유효한 경쟁을 회복시키는 가장 효과적인 방법은 기업분할을 통하여 새로운 경쟁단위를 출현시키거나 기존 경쟁자를 강화할 조건을 만드는 것이라고 하고 있다. 특히, 기업을 분할하는 시정조치를 약속할 경우는 이 분할대상 사업은 결합회사와 지속적으로 효과적으로 경쟁할 수 있는 생존 가능한 사업이라야 한다. 통상, 이는 원재료 공급이나 기타 협력과 관련하여 결합회사로부터 독립하여 독자적으로(On Stand-Alone-Basis) 운영될 수 있는 현존하는 사업주체라야 한다. 이와 같이 기업분할이 선호되는 시정안이지만, 이 밖에도 기업분할이 불가능한 경우도 있고, 경쟁상 문제가 배타적 약정(約定)의 존재, 네트워크의 결합, 또는 핵심적 특허의 결합과 같은 특정한 문제로부터 야기되는 경우는 다른 유형의 시정안이 유효경쟁을 회복시키는데 충분한 효과를 갖는지를 판단하여야 한다.

## 5. 시정조치의 대두 이유

주요 경쟁법 운용국가의 기업결합 규제를 살펴보면, 문제된 기업결합을 금지하는 것은 오히려 예외적이고, 당사회사에 대하여 다양한 형태의 조건이나 의무를 부과하여 기업결합을 승인하는 경우가 더 흔하다. 이러한 상황에서 기업결합의 경쟁제한성을 따지고 위법성 여부를 판단하기만 한 다거나 합리적 시정조치가 부과되지 아니한다면, 기업결합 규제의 실효성이 반감될 우려가 있기 때문에 이와 같은 기업결합 시정조치가 근래 조명(照明)을 받고 있다. 그리하여 EU 집행위원회는 경쟁총국 산하에 기업결합 사건에 있어서 문제된 기업결합의 당해 사업자가 제안하는 시정안의 수락 여부 및 그 이행에 관여하는 집행조직을 설치하기도 하고 있는 바, 우리 경쟁법 운용에 참고가 될 만하다.

## Ⅲ. EU 집행위원회의 카르텔 및 우월적 지위 남용행위에 대한 벌금 가이드라인 개정

### 1. 우월적 지위의 남용

우월적 지위의 남용은 일본의 「사적독점의금지및공정거래의확보에관한법률」 제2조 제9항 제5호를 본받아 도입한 것으로, 공정거래법은 제23조 제1항 제4호에서 이를 규정하고 있다. 동 시행령

별표1은 거래상 지위 남용행위의 유형으로, 구입 강제, 이익 제공 강요, 판매목표 강제, 불이익 제공, 경영 간섭을 제시하고 있다. 우월적 지위의 남용행위로 인정되는 것으로는, 행위 주체가 거래상 지위 또는 우월적 지위에 있을 것과 그 우월적 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하였을 것을 요건으로 하며, 그 우월적 지위는 시장지배적 지위와 같은 정도의 강한 지위를 의미하는 것이 아니라 최소한 상대방의 거래 활동에 상당한 영향을 미칠 수 있는, 상대적으로 우월한 지위를 가리킨다.<sup>11)</sup>

## 2. 벌금 산정과 가이드라인

EU 집행위원회는 2006년 6월, 조약법 제81조(카르텔 금지) 및 제82조(우월적 지위 남용 금지) 위반행위에 대한 벌금 가이드라인을 개정하였다. 이 개정 조항은 2006년 9월 1일 이후 발부되는 심사보고서(Statement Of Objection)부터 적용하도록 되어 있다. 종전의 1998년 가이드라인은 4 단계(기본벌금 산정, 가중벌금, 감경벌금, 벌금 감면사유 고려)로 벌금 산정과정을 규정하고 있었다. 이에 비하여 개정된 가이드라인은 벌금 부과를 두 단계, 즉, 기본벌금(Basic Amount) 산정과 사건정황에 따른 조정(Adjusting)로 간결화 하고 있다. 동 가이드라인을 개정한 취지는, 기본벌금을 법 위반 관련 매출액에 근거하여 산정함으로써 투명성 및 예측성을 높이는 것이다. 왜냐하면, 종전의 1998년 가이드라인은 '기본벌금'을 '법 위반행위의 중대성' (Gravity) 및 법 위반기간만을 감안하여 산정하였기 때문에 부과될 벌금액을 예측하기가 곤란하였기 때문이다.

## 3. 벌금 산정의 단계

### (1) 기본벌금 산정

기본벌금에 있어서 벌금 산정의 첫 번째 단계는 EEA(European Economic Area; 유럽경제구역) 내에서의 법 위반 관련 매출액을 산정하는 것이다. 여기서 말하는 법 위반 관련 매출액의 산정은 법 위반행위가 있었던 마지막 연도(Last Full Year)의 연간 관련 매출액을 뜻한다.

이 연간 관련 매출액에는 간접매출액(Indirectly Relates)도 포함된다는 점을 주의하여야 한다. 카르텔 상품의 가격이 그보다 낮거나 높은 품질의 상품의 가격에 영향을 미친 경우에도 관련 매출액에 포함시키는 것이다. 예컨대 A 상품에 대하여 담합하였으나 담합하여 결정한 당해 가격이 B 상품에도 영향을 미친 경우에, 그 A 상품뿐만 아니라 B 상품의 관련 매출액도 관련 매출액에 포함시키는 것이다. 이와 같이 산정한 관련 매출액에 일정한 비율을 곱하여 기본벌금을 산정한다. 이때 적용하는 일정비율은 법 위반행위의 중대성에 법 위반년수(Years Of The Infringement)를 곱하여 산출한다. 한편, 위반행위의 중대성은 위반행위의 성격, 시장점유율 합계, 지역범위, 위반행

11) 권오승, 경제법(제5판), 법문사, 2005, 358면; 권재열, 경제법(사정판), 법원사, 2005, 247면; 홍대식, "우월적 지위의 남용행위의 위법성 판단기준", 경쟁법연구(제7권), 한국경쟁법학회, 2001, 287면. 반대로 반드시 우월할 필요가 없다는 견해는, 이남기(제2진정판), 경제법, 박영사, 2000, 219면.

위 이행 여부 등을 감안하여 최대 30% 이내에서 결정하도록 되어 있다. 이러한 비율 산정에 있어서 6월 미만은 0.5년으로 그리고 6~12월은 1년으로 계산한다. 카르텔 가담을 억제하기 위하여 법 위반기간과 상관없이 '경성카르텔 가담벌금' (Entry Fee) 15~25%를 가중하고 있다. 가령 5년 동안 지속된 카르텔의 경우, 기본벌금이 관련 매출액의 150%로 산정될 수 있다. 왜냐하면, 「25%(법위반행위의 중대성) × 5(법 위반년수) + 25%(가담벌금) = 150」으로 계산되기 때문이다. 정리하자면, 기본벌금의 산정방식은 관련 매출액 × ((위반행위의 중대성 × 위반년수) + 가담벌금)인 것이다.

## (2) 기본벌금의 조정

한편, 기본벌금을 조정(Adjustment To The Basic Amount)하게 된다. 이는 기본벌금에 '가중 또는 감경요소' 및 '법 위반 억제벌금'을 반영하여 조정하는 것으로서, 종전 1998년 가이드라인과 대체로 유사하다. 따라서 경성카르텔의 경우는 벌금 산정과정에서 억제벌금이 두 번 적용되게 된다. 종전의 1998년 가이드라인과 다른 점은 반복적인 법 위반행위에 대하여 벌금을 가중한다는 것이다. 종전의 1998년 가이드라인은 1회에 한하여 50%까지 벌금을 가중하고 있는 것에 불과한데 비하여, 새롭게 개정된 가이드라인은 반복적으로 카르텔 및 우월적 지위 남용행위를 할 때마다 최대 100%까지 벌금을 가중하고 있다. 그리고 개별적인 EU 회원국의 당해 사업자에 대한 법 위반결정도 '반복 위반'으로 계산된다. 한편, 감경요소는 1998년 가이드라인과 유사하다. 즉, 법 위반행위 중단, 과실에 의한 법 위반, 조사 협력, 정부시책에 따른 행위 등이 포함된다. 이상과 같이 가중 또는 감경요소를 반영한 다음 두 가지 경우에 벌금을 가중하는 것이 가능하다, 그것은 첫째, 관련 매출액보다 총매출액이 훨씬(Particularly) 많은 경우와 둘째, 산정된 벌금액이 법 위반행위로 인한 부당이득보다 적을 때이다. 이 중 첫째 가중요소인 관련 매출액이 총매출액보다 훨씬 많은 경우라는 것은 가이드라인의 예측 가능성을 떨어뜨린 것이라는 비판도 있지만, 법 위반을 억제하려는 정책적 목적을 우선시한 것이라고 한다.

## IV. 맺음말

공정거래법은 제16조 제1항에서 시정조치의 유형으로 당해 행위의 금지, 주식의 전부 또는 일부의 처분, 임원의 사임, 영업의 양도, 채무보증의 취소, 시정명령을 받은 사실의 공표, 기업결합에 따른 경쟁제한의 폐해를 방지할 수 있는 영업범위의 제한, 공시 의무의 이행 또는 공시내용의 점검, 기타 법 위반상태를 시정하기 위하여 필요한 조치를 열거하고 있다.

이에 따라 공정위는 기업결합 부과지침(2006.12.27., 이하 "부과지침"이라 한다)을 준비하였다. 동 지침은 경쟁제한적 기업결합에 대하여 부과되는 시정조치의 일반원칙, 각 시정조치 유형별 부과기준 및 시정조치 이행 여부에 대한 감독에 대한 사항 등을 규정하고 있다.<sup>12)</sup>

한편, 시정조치 운영지침(이하 “운영지침”이라 한다)(2005. 11. 1. 제정, 2009. 8. 12. 개정)을 고시하고 있다.<sup>13)</sup> 운영지침은 공정위가 공정거래법에 의한 시정조치를 명함에 있어서 시정조치의 원칙과 시정조치 주요 유형별 기준 및 예시를 제시함으로써 당해 위반행위에 대한 가장 적절하고 효율적인 시정조치를 발굴할 수 있도록 하여 시정조치의 실효성을 제고할 것을 목적으로 한다. 아울러 시정조치란, 위반행위의 중지명령, 주식 처분명령, 계약조항 삭제명령, 시정명령을 받은 사실의 공표명령 등 공정거래법 시정조치 규정에 근거하여 법 위반상태를 법 합치상태로 회복시키기 위한 행정처분(行政處分)이라고 정의한다.

공정위는 부과지침이 기업결합 시정조치 시에 실무적으로 활용할 내부지침으로 향후 시정조치의 실효성·일관성·합리성을 제고하는데 기여할 것으로 기대하였지만,<sup>14)</sup> 실무상 주요 외국 경쟁당국과 비교하여도 우리 공정위의 기업결합심사 건수는 상당한 양에 이르고 있다.<sup>15)</sup> 기업결합의 기준을 상향(上向)한다면 기업결합심사대상 건수가 감소할 것이므로, 기업결합심사를 보다 심사숙고하고 좀 더 많은 시정조치의 이행을 감독할 수 있도록 노력하는 것이 필요하다는 지적이 있다.<sup>16)</sup> ‘국가 경쟁력 정책’을 국가 또는 지역의 지속적인 생활수준 향상, 가능한 비자발적 실업률이 낮을 것, 그리고 생산성 증가율을 향상시킬 것<sup>17)</sup> 등으로 파악한다면, 기업결합의 폐해를 적절히 그리고 효율적으로 관리하여야 하기 때문에 기업결합에 대한 시정조치 내지 우월적 지위 남용에 대한 규제조치 등이 유효적절하게 관리될 수 있어야 할 것이다. 오늘날 경쟁법 운용에 대한 국제적 동향이 갈수록 엄격하게 카르텔을 규제하는 방향으로 흐르고 있어서<sup>18)</sup> 우리 기업의 대외 경쟁법 적응력을 향상시키기 위해서라도 긴요한 일이라고 할 수 있다. 한편, 기업결합 심사기준 및 기업결합 시정조치에 관련된 지침을 기존과 같이 미국 또는 EU의 것을 참고하는 외에, 소규모 개방경제체제를 갖춘 우리나라의 특성에 따른 기준 또는 지침을 개발할 필요가 있다.

12) 전계 보도자료.

13) <http://www.ftc.go.kr/laws/laws/popRegulation.jsp>

14) 전계 보도자료.

15) 기업결합 건수가 749건(2004년), 658건(2005년), 744건(2006년), 857건(2007년), 550건(2008년)으로, 2008년 심사 건수가 감소한 것은 기업결합신고기준이 자산총액 또는 매출액 1,000억 원에서 2,000억 원으로(2008.7.1. 일부), 상대회사의 기준이 30억 원에서 200억 원으로 상향(2007.11.4.)되었기 때문이다(공정거래위원회, 2009 공정거래백서, 2009.9.8., 99면). 한편, 2008년 유럽 집행위원회에 신고된 기업결합 건수는 347건(Commission, Merger Statistics, 2008, 이봉의 전계논문 300면 재인용)이어서 우리나라 공정위의 심사 건수가 많다고 볼 수 있다.

16) 적지 않은 심사 건수에 비하여 경쟁제한성을 인정하여 시정조치를 부과한 사례는 지극히 적어서, 2008년에 기업결합심사 건수 550건 중 단 3건에 대해서만 시정조치가 부과되었다고 한다.(이봉의 전계논문 참조)

17) 성승재, 전계 동향 23면 참조.

18) 신봉삼, “현재 세계는 카르텔과 전쟁 중”, 경쟁저널(제148호), 한국공정경쟁연학회, 2010.1. 등 참조.