

공정거래법

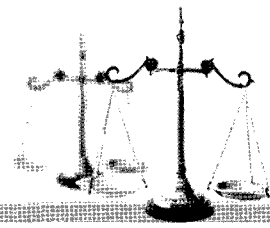
부당한 공동행위

10.14.

2개 컵커피제품 제조·판매사업자의 부당한 공동행위에 대한 건 (2011서감0688)

▶ 위반내용

피심인 남양유업과 매일유업은 팀장급 및 임원급 모임을 통하여 일반 컵커피 제품의 가격을 협의하여 오던 중, 2007년 2월초 임원급 모임에서 컵커피 제품의 가격인상 시기를 2007. 3. 1.자로, 인상폭은 편의점 소비자가격 기준으로 1,000원에서 1,200원으로 20% 인상하기로 최종 합의하고 이를 실행하였다. 국내 커피시장에서 컵커피 제품은 1997년 4월 초 매일유업이 '카페라떼'라는 브랜드명으로 처음 출시한 이후 두 차례 가격인상에도 불구하고 당시 커피시장에서 큰 호응과 변화를 불러일으킨 새로운 개념의 커피제품이었다. 그 이후 1998년 5월 남양유업이 경쟁사로서 '프렌치카페'라는 브랜드명으로 컵커피 제품을 출시함에 따라 국내 컵커피 제품 시장이 양사 경쟁체제로 고착화되면서 양사 간의 시장점유율 확보경쟁이 심화되었고, 1998년 5월~2007년 초까지 약 9년간 컵커피 제품 가격을 인상하지 못하였다. 피심인 회사들은 2005년 이후 계속적으로 원유 및 커피원두, 포장재 등 원·부자재의 제조원가 상승으로 컵커피 제품의 가격인상 요인이 수년간 누적되자 가격인상 없이는 컵커피 제품 제조·판매사업을 유지하기 힘들다는 위기의식을 공유하게 되었고, 2006년 중순~2007년 초에 매일유업이, 자신만 단독으로 먼저 컵커피 제품 가격을 인상할 경우 시장점유율 하락으로 매출액 손실이 발생되므로 이를 피하기 위하여 남양유업과 컵커피 제품 가격을 동시에 인상하기로 추진하면서 피심인 회사들의 임원급 및 팀장급간에 몇 차례 만남을 통하여 컵커피 제품 가격인상에 대하여 최종 합의를 하게 되었다. 피심인 회사들은 유제품 제조·판매사업자간의 정기모임인 '유맥회'를 통해 매월 컵커피 제품의 판매실적자료, 신제품 정보 및 가격변동자료 등의 정보를 교환하였으며, 유맥회 회의결과를 바탕으로 내부보고서를 작성하여 상급자에 보고하고 회사내부에서 관련 담당자들과 공유하였다. 이러한 정보교환 관행은 이 사건 컵커피 제품 가격인상 공동행위를 보다 용이하게 이루어질 수 있도록 한 토대가 되었다. 피심인 회사들은 유맥회 자료 공유 이외에 컵커피 제품 관련 담당실무자간 직접적인 전화연락이나 이메일 교환 등을 통하여 컵커피 제품의 판매실적자료, 신제품 정보 및 컵커피 제품 원·부자재 비용 등의 정보를 공유하였다. 2006년 4월부터 2006년 12월까지 매일유업 노○○ 마케팅3팀장과 남양유업 판매기획2팀 신○○ 과장간의 컵커피 제품의 판매실적 등을 우선 또는 이메일로 상호 교환하고 이를 바탕으로 경쟁사의 실적보고서를 작성하여 담당임원에게 보고하였다. 2006년 중순~2007년 초 컵커피 제품 가격인상추진 당시 11개 유맥회 회원 중 피심인 회사들만이 컵커피 제품의 대부분을 제조·판매하고 있었으므로 피심인 회사들은 이 사건 공동행위와 관련하여 담당임원급 및 팀장급으로 별도의 모임을 가지고 가격을 함께 인상할 것을 협의하였다. 피심인 회사들은 2005년부터 2006년 말까지 컵커피 제품 가격의 공동인상을 추진하고자 하였으나 실무자선에서 쉽게 성사가 되지 않아 임원급이 나서서 가격인상을 추진하였다. 먼저 피심인 매일유업의 백○○ 이사는 2007. 1. 8.~1. 9.경 남양유업 본사를 방문하여 곽○○ 이사(당시 기획실장)와 만나 컵커피 제품 가격인상의 필요성에 대하여 논의하고 컵커피 제품 가격의 공동인상을 추진하기로 함으로써 상호간 공감대를 형성하였다. 피심인 회사들은 2006년 당시 매일유업 노○○ 마케팅 팀장과 남양유업 판매기획2팀 신○○ 과장간의 정보교환이 있었으나 남양유업에 마케팅라인이 없는 등의 사유로 진척이 잘 안되자, 매일유업 백○○ 이사가 매일유업 배○○ 영업팀장을 통하여 남양유업 영업라인과 컵커피 제품 가격인상을 공동으로 추진하도록 지시함으로써 양사간 정보교환이 이중(마케팅라인, 영업라인)으로 이루어졌다. 매일유업 백○○ 이사로부터 컵커피 제품 가격인상 추진을 지시받은 배○○ 영업팀장은 2007년 1월 초순경



남양유업 본사接客실에서 남양유업의 영업팀장인 김○○ 판매기획 2팀장을 만나 일반 컵커피 제품에 한정하여 표준 출고가격 인상 및 인상시기에 대하여 협의하였다. 특히, 남양유업은 편의점 판매가격을 1,200원으로, 가격 인상시기는 3월 초로 고려하였고 특수차·도매상 등 거래처별로 가격인상시기가 차이가 나더라도 그 가격차를 이용하여 6개월이 든 1년이든 상대방의 거래처에 제품을 공급하여 거래처를 빼앗지 않기로 하는 등 가격인상 컵커피 제품, 인상가격 및 인상시기, 가격사차에 따른 거래처별 침탈방지 등 전반적인 내용에 대하여 협의하였다. 또 남양유업 영업2부에서 작성된 '2007년 2월 업무추진 계획보고' 자료에 의하면, 남양유업의 프렌치카페(F/C) 컵커피 제품 가격인상 추진계획, 인상시기는 2월~3월초, 가격인상에 따른 경로별 대응방안 검토한다는 내용에서 가격인상시기 등이 매일유업과 거의 일치함을 알 수 있다.

2007년 1월 말경 매일유업의 배○○ 팀장이 남양유업 본사接客실에서 김○○ 팀장을 만나 1차 협의내용을 바탕으로, 컵커피 제품 가격인상의 제품, 시기, 인상금액 등의 내용에 대하여 구체적으로 논의하였다. 팀장급 사이의 두 차례 협의내용을 바탕으로, 컵커피 제품 가격의 인상시기는 2007. 3. 1.자로, 편의점 소비자가격 기준으로 1,000원에서 1,200원으로 인상하고 세부적인 사항은 실무진들이 협의하여 실행하도록 최종적으로 합의하였다. 이 사건 부당한 공동행위 관련 피심인 회사들 임원급 최종 합의 이후 2007년 2월 중순경 남양유업 김○○ 팀장은 매일유업 본사接客실에서 매일유업 배○○ 팀장을 만나 2월초 피심인 회사들 임원들이 합의한 내용을 재확인하고 이를 실행하기 위한 방법을 논의하였다. 위 협의내용에 따라 피심인 회사들은 각각 자신의 거래처에 통지하는 방법으로 매일유업은 2007. 3. 1.자로, 남양유업은 2007. 7. 1.자로, 컵커피 제품의 편의점 소비자가격을 기존 1,000원에서 1,200원으로 20%를 각각 인상하였다. 피심인 회사들이 2007년 컵커피 제품의 편의점 기준가격을 공동으로 인상하기로 사전에 합의하여 결정하는 행위는 법 제19조 제1항 제1호에서 규정하는 '가격의 결정·유지 또는 변경하는 행위'에 해당한다. 위 행위사실을 종합해 보면, 피심인 회사들이 유맥회, 이메일 및 전화연락 등을 통해 컵커피 제품에 대한 각종 정보를 교환해 오다가, 2007년도에 팀장 및 임원들 간의 두 차례 이상 가격협의를 통하여 컵커피 제품 가격을 2007. 3. 1.자로, 편의점 소비자가격 기준으로 기존 1,000원에서 1,200원으로 공동 인상하기로 합의한 사실, 이러한 합의에 따라 매일유업은 2007. 3. 1., 남양유업은 2007. 7. 1. 컵커피 제품 가격을 인상한 사실이 인정되므로 합의 존재가 인정된다. 이에 대하여 피심인 남양유업은, 매일유업 임직원들과 서로 만난 것은 상견례 차원에 불과하며 컵커피 제품 가격에 대하여 매일유업과 합의한 바가 없고, 이 사건 부당한 공동행위의 증거는 매일유업의 내부 자료일 뿐 남양유업이 매일유업과 가격인상을 합의한 증거도 없다는 취지로 주장하지만, 피심인 매일유업의 가격 인상시점(2007. 3. 1.) 직전인 2~3개월 동안 피심인 회사들의 임직원들이 집중적으로 만난 것은 단순한 상견례로 보기 어려우며, 피심인 매일유업 임직원들의 진술내용에서 이 사건 공동행위의 합의배경, 합의과정, 합의내용 및 실행방법 등에 대하여 상당히 구체적이고 사실적으로 진술하고 있어 그 진정성이 인정되며, 제3자인 푸르밀의 담당실무자인 박○의 진술 등에 비추어 피심인 남양유업의 위 주장은 이유 없다. 다시 피심인 남양유업은 컵커피 제품의 편의점 소비자 가격은 남양유업이 통제할 수 없는 가격이라고 주장하지만, 컵커피 제품 제조판매사는 편의점에 컵커피 제품을 판매하면서 권장 소비자가격의 수준을 제시하고 이에 대하여 매입률을 고려하여 줌으로써 상호간의 협상을 통하여 최종가격이 결정되는 구조로 남양유업이 일반적으로 편의점 소비자가격을 강요하는 것이 아니라 남양유업의 입장에서는 편의점 판매상에서 필요로 하는 매입률을 출고가 조정 내지는 할인판매 등을 통하여 보장해줌으로써 제조사가 요청하는 가격협상력을 지니는 것으로 이는 피심인 남양유업의 내부 자료인 2006. 6. 29. 작성 프렌치카페 가격인상 관련 보고서에 의하면 편의점에 대한 가격인상 추진시 업체 측의 매입률 인상 및 가격 유예기간이 예상된다고 적시되고 있는 점을 볼 때 피심인 남양유업의 위 주장은 이유 없다. 다시 피심인 남양유업은 컵커피 제품 판매 관련 장기간 누적된 손실을 방지하기 위해 2007. 5. 28. 소비자의 가격수용도 분석을 통하여 독자적으로 가격을 인상하였으며, 남양유업과 매일유업의 컵커피 제품의 가격 인상시기 및 출고가가 상당히 차이가 나고 있는 등 장기간 컵커피 제품 가격의 미인상으로 인한 가격현실화를 하기 위하여 컵커피 제품의 가격을 인상한 것이지 가격담합을 한 것은 아니라고 주장한다. 그러나 2007. 5. 28. 이전인 2007. 5. 2. 프렌치카페(200ml) 출고가격 인상 기인문 내용에 따라 2007. 6. 7.자로 가격인상을 거래처에 통보한 점, 특히 피심인 남양유업은 2007. 4. 27.자

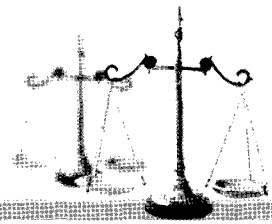
공정위 주요 심결사례

노OO 영업부문장의 업무수첩 내용에서 'F/C CUP 공정위 담합을 피해야 한다. 검토는 다 되어있다. 디자인부분은 미 완성되었다'는 기재내용에서 사전에 컵커피 제품 가격담합 혐의를 회피할 목적으로 시차를 두어 인상하기로 검토하였고 피심인 남양유업 사정상 컵커피 제품의 디자인부분이 완성되지 않아 리뉴얼제품의 출시가 지연되어 가격인상 시기가 지연되었음을 알 수 있는 점 등을 고려할 때, 피심인 회사들의 컵커피 제품 가격결정 관련 사전에 합의가 존재하였음이 인정되고, 피심인 회사들은 편의점 소비자 가격을 합의한 것으로 피심인 회사들 사이의 컵커피 제품 출고가의 차이 여부는 이 사건 부당한 공동행위 성부 판단과 무관하며, 이와 같이 피심인 남양유업의 출고가가 매일유업의 그것과 상당한 차이가 있음에도 편의점 소비자가격이 동일한 것은 시장메카니즘에 반하고 오히려 담합의 결과로 볼 개연성이 높은 점, 피심인 남양유업이 2006. 6. 29자 프렌치카페 가격인상 관련 보고서에서 경로별로 매일유업과 가격인상을 병행 추진한다는 자료와 2007년 2월 업무추진계획 보고서에서 2007년 2~3월 초 F/C 컵 가격인상 추진, 가격인상에 따른 경로별 대응방안이 기재된 자료와 피심인 회사들이 2009년 2월에도 컵커피 제품 가격인상 담합을 다시 시도하였으나 인상시기에 대한 의견차이로 가격인상을 하지 못한 사실 등 제반정황을 감안하면 피심인 남양유업의 위 주장은 이유가 없다.

피심인 회사들의 이 사건 공동행위의 성격은 국내 컵커피 공급시장에서의 2007년 컵커피 제품의 가격을 공동으로 인상하기로 합의한 것으로서 소비자로서 하여금 직접적으로 높은 가격을 지불하게 하는 피해를 초래할 뿐이며, 어떠한 효율성 증대효과도 발생시키지 않기 때문에 경쟁제한 효과만 발생시키는 것이 명백하다. 2007년도 말 연간매출액 기준으로 피심인 회사들의 국내 컵커피 제품 공급시장에서 차지하는 시장점유율은 약 81% 이상으로 컵커피 제품 시장의 거의 대부분을 차지하고 있고, 컵커피 제품을 출시한 후 현재까지 피심인 회사들의 각 시장점유율이 급격한 변동 없이 양사체제로 고착화되어 있는 과점시장이므로, 피심인 회사들은 위 과점시장에서 상당한 영향력을 행사할 수 있는 시장 지배력을 보유하고 있다. 따라서 피심인 회사들이 이 사건 관련 컵커피 제품 가격의 공동 결정행위처럼 협의에 의해 컵커피 제품의 가격이나 거래조건에 대해 경쟁을 하지 않기로 결정할 경우 컵커피 제품 공급시장에서 경쟁을 제한하는 효과가 매우 크다고 할 것이다. 이밖에도 첫째, 컵커피 제품은 유통기한이 짧아 수입이 곤란한 전형적인 내수시장이라는 점 둘째, 컵커피 제품은 유명브랜드에 대한 소비자의 선호현상이 고착화되어 있어 전체적으로 볼 때 신규 사업자의 진입이 용이하지 않다는 점 셋째, 2007년 2월 가격결정 공동행위로 인하여 실제 컵커피 제품가격이 많이 인상된 상태에서 이 사건 공동행위가 최근까지 4년 이상 장기간 지속되어 왔고 이러한 과정에 2009년 2월에도 가격인상 담합을 재차 시도하였다는 점 넷째, 피심인 회사들 간의 유맥회사 이메일 등을 통하여 컵커피 제품 관련 판매실적자료, 가격정보, 신제품 출시계획 등에 대한 정보교환이 1998년 이후부터 장기간에 걸쳐 지속되었다는 점 등을 고려할 때 피심인 회사들의 가격인상 합의는 경쟁을 제한하는 효과가 큰 것으로 판단된다.

피심인 회사들은 위의 행위에 대하여 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없다. 피심인 회사들의 위의 행위사실은 국내 컵커피 제품의 가격을 공동으로 결정 또는 변경하기로 합의한 것으로 국내 컵커피 제품의 공급시장에서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당하므로, 법 제19조 제1항 제1호에 위반되는 부당한 공동행위이다.

피심인 남양유업은, 부당한 공동행위의 관련시장을 판단함에 있어 공동행위 심사기준 IV. 2 나. (1)에서 관련시장을 확정함에 있어 기업결합 심사기준에 규정된 IV. 일정한 거래분야의 판단기준을 참고하도록 되어있고 기업결합의 경우와 같이 관련 시장을 확정하면 이 사건 공동행위의 관련 상품시장은 모든 커피시장 전체 혹은 최소한 커피음료시장(RTD)으로 보아야 하며 모든 커피시장으로 볼 경우 2007년 기준 29%의 시장점유율에 불과하여 경쟁제한성이 없거나 매우 낮다고 주장한다. 살피건대, 부당한 공동행위의 관련 시장을 판단함에 있어 공동행위 심사기준 IV. 2 나. 경쟁제한효과 분석단계에서 관련 시장을 확정함에 있어 기업결합 심사기준에 규정된 IV. 일정한 거래분야의 판단기준을 참고하도록 되어 있지만, 기업결합의 경우에는 기업결합으로 발생할 장래의 경쟁상황의 변화를 예측하기 위한 전제로서 관련 시장의 확정이 문제이고 기업결합 자체가 규모의 경제 등 효율성을 수반하므로 잠재적인 경쟁압력을 폭넓게 반영하지만, 부당한 공동행위의 경우에는 이미 발생한 담합에 대한 위법성을 사후에 판단하는 것으로 관련 시장을 확정함에 있어 행위자의 의도와 목적, 공동행위로 이미 경쟁제한효과가 발생한 영역 내지 분야 등을 일차적으로 판단기준을 삼는



다는 점에서 차이가 난다할 것이다. 피심인 회사들의 이 사건 공동행위의 의도와 목적, 이로 인한 경쟁제한효과와 발생영역 등을 살펴보면, 이 사건 공동행위의 목적은 컵커피 제품 시장 내의 치열한 경쟁압력을 줄일 의도로 이루어진 것이고 실제로 당시 피심인 회사들 간에는 컵커피 제품 관련 치열한 시장점유율 경쟁이 있었다는 점, 소갑 제13호증 내지 소갑 제15호증 유맥회 보고자료, 소갑 제18호증 피심인간 컵커피 제품 판매실적 교환자료, 소갑 제19호증 매일 컵커피 경쟁 실적 보고자료 등의 각 기재에 의하면 당시 피심인 회사들은 컵커피 제품 이외에 캔커피, 병커피 등을 생산하고 있었음에도 불구하고 컵커피 제품에 대하여만 자료를 교환하였고 컵커피 제품의 가격을 상승시킨 것으로 보아 다른 커피음료나 컵커피제품군으로의 구매 전환이 일어남으로써 매출 감소가 크지 아니할 것이라고 판단한 것으로 보이며 실제 컵커피 제품 가격 관련 공동행위의 영향이 다른 커피음료나 컵커피제품군에 의미 있는 영향을 미쳤다고 볼만한 사정도 없었다는 점, 더 나아가 컵커피 제품은 다른 커피 음료 제품과 차별화되는 제품으로 원료, 유통과정, 맛에서 차이가 나는 바, 특히 컵커피 제품은 냉장보관하는 일배제품으로서 유통기간이 1년 이상이나 되는 캔커피 등 다른 제품군의 커피와 유통방법도 차이가 현저하며 나아가 컵커피 제품은 원유가 사용되고 짧은 시간의 멸균과정을 거치므로 냉장생산·유통조직을 보유한 유업체에 생산·판매가 적합한 제품으로 단순히 용기만 캔, 병에서 컵으로 대체된 상품으로 보기 어려운 점 등을 감안하면, 이 사건 부당한 공동행위의 관련 시장은 컵커피 제품 시장으로 보아야 하고 따라서 그 경쟁제한성이 매우 높다고 할 것이므로 피심인 남양유업의 주장은 이를 받아들이지 아니한다.

피심인 회사들의 위의 행위는 법 제19조 제1항 제1호의 가격결정 공동행위로서 경쟁제한효과와 그 파급효과가 크다는 점, 피심인 회사들은 국내 컵커피 제품 공급시장에서의 시장점유율이 81% 이상 차지하고 있어 당해시장에서 사실상 영향을 행사할 시장지배력을 보유하고 있다는 점, 유맥회를 통한 실무자의 정기적 모임과 임원급·팀장급 등을 통한 의사연락을 통하여 매출실적자료, 가격정보, 신제품 출시계획 등의 정보를 장기간 교환한 점, 일반 소비자들의 일상생활과 직결되는 제품을 대상으로 한 공동행위로서 국민생활에 큰 영향을 미쳤다는 점과 특히, 피심인 남양유업의 경우 과거 3년간(2006. 9. 19.~2009. 9. 18.) 법 위반 횟수가 4회이고, 최근 유유담합, 치즈담합사건 등의 법 위반 사실 등을 감안할 때 피심인 회사들의 행위는 고발사유에 해당한다. 따라서 법 제70조의 규정에 근거하여 법 제66조 제1항 제9호에 해당하는 책임이 있으므로 법 제71조에 따라 법인인 남양유업과 매일유업을 고발하기로 한다. 이 사건 공동행위는 법 제19조 제1항 제1호의 가격결정 공동행위로서 경쟁제한적 효과가 매우 크고, 국가경제 및 국민생활에 밀접한 유제품 중 컵커피 제품의 가격인상으로 당해 시장에 그 영향력이 광범위하게 미치는 사건이며, 이 사건 공동행위가 법 위반이라는 사실을 알면서도 담당임원들이 가격담합을 직접 주도한 점 등을 고려할 때, 법인을 고발하는 것만으로는 카르텔 재발 방지가 어렵다고 할 것이므로 이 사건 공동행위를 주도한 책임이 있는 개인에 대하여도 형사책임을 묻는 것이 타당하다. 그러므로 살피건대 위의 행위사실에서 살펴본 바와 같이, 남양유업의 광○○ 및 매일유업의 백○○은 2005년부터 2006년 말까지 실무자들 간의 정보교환을 통한 컵커피 제품 가격의 공동인상 추진이 원만하게 진행되지 않자, 2007년 1월초 피심인 임원들이 남양유업의 본사에서 만나 컵커피 제품 가격인상의 필요성과 공동인상 추진에 대하여 논의하였고, 각사의 실무자 간의 협의를 통하여 구체적인 가격 인상방안과 그 실행방법을 마련하도록 직접 지시하였고, 또한 피심인 임원들은 자사의 컵커피 제품 가격인상을 결정하는데 중요한 의사결정권자로서 가격담합행위가 공정거래법에 저촉된다는 사실을 알면서도 실무자들이 협의한 방안을 바탕으로 2007년 2월초 컵커피 제품 가격 인상시기 및 인상폭 등에 대하여 최종 합의하였으므로 남양유업의 광○○ 및 매일유업의 백○○은 이 사건 공동행위에 직접 참여한 자 중 주도적이고 핵심적인 역할을 수행함으로써 법 위반행위의 책임성이 중대하다고 인정된다. 따라서 광○○ 및 백○○은 이 사건 공동행위를 직접 주도하고 실행에 대한 책임이 있는 자로서, 법 제70조의 규정에 근거하여 법 제66조 제1항 제9호에 해당하는 책임이 있으므로 법 제71조에 따라 개인인 광○○과 백○○을 고발하기로 한다.

피심인 회사들은 국내 컵커피 제품 공급시장에서 컵커피 제품을 계속 제조·판매하는 사업자들로서, 컵커피 제품의 가격인상 결정과 관련하여, 가까운 장래에 당해 법 위반행위와 동일 또는 유사한 행위가 반복될 우려가 있으므로 피심인 회사들에 대하여 컵커피 제품의 가격을 공동으로 결정·변경하는 행위를 금지하는 명령을 하는 것이 타당하다고 판단된다. 아울러 이 사건 공동행위는 피심인 회사들 간에 컵커피 제품의 매출실적자료, 가격변동자료, 신제품 출시 등의

공정위 주요 심결사례

정보에 대하여 유막회를 통하여 공유하거나 팀장·과장급 모임 및 전화 또는 이메일 등을 통하여 수시로 정보를 교환함으로써 이 사건 공동행위가 조장되고 유지된 측면이 있으므로 이러한 공동행위가 재발하지 않도록 피심인 회사들에 대하여 정보교환 금지명령을 추가적으로 명하는 것이 타당하다고 판단된다.

피심인 회사들은 국내 컵커피 제품 공급시장에서 2007년도 말 기준 약 81% 이상의 시장점유율을 차지하고 있는 시장 지배력을 보유하고 있는 사업자로서 이 사건 가격 담합행위는 당해 과점시장에서 경쟁질서를 저해하는 경쟁제한효과와 그 파급효과가 크고 소비자에게 미치는 영향이 직접적이고 중대하므로, 법 제 22조 및 제55조의3, 같은 법 시행령 제9조, 제61조 제1항 관련 [별표2] (위반행위의 과징금 부과기준) 및 과징금부과 세부기준 등에 관한 고시(2010. 10. 20. 공정거래위원회 고시 제2010-9호로 개정된 것) Ⅲ. 1. 나. (1) 및 Ⅲ. 2. 다. (1)의 규정에 의하여 과징금을 부과한다.

피심인 회사들의 위의 행위는 법 제19조 제1항 제1호에 위반되므로, 시정명령에 대하여는 법 제21조의 규정을, 과징금 부과에 대하여는 법 제22조의 규정을, 피심인 남양유업, 매일유업, 광OO 및 백OO의 고발에 대하여는 법 제70조 및 법 제71조의 규정을 각각 적용한다.

▶ 조치내용

피심인 남양유업 주식회사, 매일유업 주식회사는 컵커피 제품의 가격을 공동으로 결정함으로써 국내 컵커피 제품 공급 시장에서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인 남양유업 주식회사, 매일유업 주식회사는 시장을 통한 정보 수집 이외에 경쟁사와 직접 접촉하거나 혹은 유·무선 통신 등 기타 어떠한 방법으로도 상호간에 컵커피 제품의 가격결정계획이나 결정내용(공개 전에 한한다)에 관한 정보를 교환하여서는 아니 된다. 피심인 남양유업 주식회사, 매일유업 주식회사는 과징금 각 7,437,000,000원과 5,376,000,000원을 국고에 납부하여야 한다. 피심인 남양유업 주식회사, 매일유업 주식회사, 광OO 및 백OO을 각각 검찰에 고발한다.

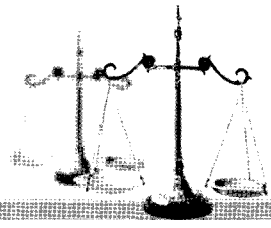
사업자단체금지행위

10. 11.

(사)대한의사협회 서울특별시지회사의 사업자단체금지행위에 대한 건 (2011카총2129)

▶ 위반내용

피심인은 단체예방접종기관들의 저가 집중에 따른 개원가 회원들의 불만집중을 저하와 폭리취득에 대한 나쁜 인식)을 해소하기 위하여 2011. 1. 12. 엠버서더호텔에서 자궁경부암백신 공급업체인 (주)한국엠에스디 및 (주)글락소스미스클라인과 간담회를 개최하여 '무분별한 단체접종 시행근절에 관한 건'을 논의한 사실이 있다. 피심인은 동 간담회에서 단체접종 미신고, 의료광고 미심, 주사기처리문제 등 단체예방접종의 문제점을 지적하면서, 자궁경부암 백신 공급업체인 (주)한국엠에스디 및 (주)글락소스미스클라인에게 단체예방접종기관 또는 동 기관들과 대량 거래를 하는 도매상에 대하여 자궁경부암백신 공급을 중단 또는 자제하도록 요청한 사실이 있다. 또한 피심인은 2011. 1. 12. '무분별한 단체예방접종 시행근절'을 위해 자궁경부암백신 공급업체인 (주)한국엠에스디 및 (주)글락소스미스클라인에게 공문을 보낸 사실이 있다. 이에 따라 자궁경부암백신 공급업체인 (주)한국엠에스디는 2011. 2. 7. 그리고 (주)글락소스미스클라인은 2011. 2. 10. 피심인에게 공식적으로 회신공문을 보낸 사실이 있다. 또한, (주)한국엠에스디가 회신공문 초안으로 작성한 공문에서 보는 바와 같이 단체예방접종 프로그램을 지양하고, 병의원에서의 외래처방을 통한 개별접종을 증대시키기 위한



조치방안을 마련하려했던 것은 불법도 아니므로 피심인이 (주)한국엠에스디에게 단체예방접종기관에 대하여 자궁경부암 백신공급을 중단 또는 자제하도록 요청한 것으로 인정된다.

피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점에서 사업자단체가 법 제19조 제1항 제9호에 규정된 다른 사업자의 사업활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한한 행위로 판단된다. 첫째, 피심인은 서울지역 의사 74.5%가 구성사업자이고, 구성사업자가 의료법 위반시 고발을 하고 있고, 총회의 결의사항 또는 회칙 위반시 징계를 하고 있으므로, 의사 및 백신공급업체의 사업활동에 상당한 영향력을 미칠 수 있는 지위에 있는 점 둘째, 위와 같은 지위로 말미암아 서울지역에서 자궁경부암 백신유통시장에 상당한 영향력을 미칠 수 있는 피심인이 자궁경부암백신 단체예방접종과 관련하여 국내 2개법인 자궁경부암백신 공급업체인 (주)한국엠에스디와 (주)글락소스미스클라인으로 하여금 단체예방접종기관 또는 동 기관들과 대량 거래를 하는 도매상에 대하여 자궁경부암백신 공급을 중단 또는 자제하도록 한 점 셋째, 자궁경부암백신 공급업체들이 회신공문에서 현재 병원에서 외래처방을 통한 개별접종을 증대시키기 위하여 노력을 기울인다 하였고, 서울특별시 의사회에 최대한 협조하기로 하고, 서울특별시의사회에서 주관하는 백신 간담회에 적극적으로 참여하기로 하고, 단체예방접종과 관련하여 핫라인을 개설하는 노력을 기울이겠다고 한 점이다.

이 사건 다른 사업자의 사업활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한하는 행위는 다음과 같은 점을 종합적으로 고려할 때, 경쟁을 실질적으로 제한하는 것으로 판단된다. 첫째, 이 사건의 발단이 피심인의 구성사업자인 개원가 회원들의 불만 해소에서 비롯된 것으로 개원가의 현장에서의 접종률의 현저한 저하를 방지하기 위한 수단으로 보이는 점 둘째, 피심인은 자궁경부암백신 제조업체인 (주)한국엠에스디와 (주)글락소스미스클라인으로 하여금 단체예방접종기관들 또는 동 기관들과 대량 거래를 하는 도매상에 대하여 자궁경부암백신 공급을 중단 또는 자제하도록 하였으므로, 피심인이 단체예방접종기관들과 동 기관들과 대량거래를 하는 도매상의 자유로운 거래처 선택을 제한한 점 셋째, 자궁경부암백신 관련 시장에서 영향력 있는 피심인이 단체예방접종기관들의 가격을 통제하고 거래처 선택을 제한하는 경우, 자궁경부암백신 공급업체 상호간의 경쟁 및 단체예방접종기관과 개별접종 병의원의 경쟁을 제한하게 되는 점이다.

피심인은 위의 행위사실과 관련하여 사전에 공정거래위원회의 인가를 받은 사실이 없다. 따라서 피심인의 위의 행위는 법 제19조 제1항 제9호의 '기타 다른 사업자의 사업활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한하는 행위'에 해당되어, 법 제26조 제1항 제1호에서 규정하고 있는 사업자단체금지행위로 인정된다.

피심인의 위의 행위는 법 제26조 제1항 제1호에서 규정하고 있는 사업자단체금지행위로 인정되므로 법 제27조의 규정을 적용한다.

▶ 조치내용

피심인은 단체예방접종기관의 자궁경부암백신의 할인판매를 이유로 자궁경부암백신 공급업체에게 단체예방접종기관 또는 도매상과의 거래를 중단 또는 자제하도록 하는 등 다른 사업자의 사업활동이나 사업내용을 방해하거나 제한하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인은 이 시정명령을 받은 날로부터 30일 이내에 위의 행위를 함으로써 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 위반하였다는 이유로 공정거래위원회로부터 시정명령을 받았다는 사실을 구성사업자인 산부인과 의사들에게 서면으로 통지하여야 한다.

부당한 거래거절행위

10. 12.

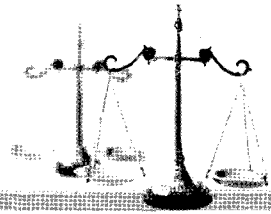
한국항공우주산업(주)의 부당한 거래거절행위에 대한 건 (2010부사0687)

▶ 위반내용

피심인은 한국항공우주연구원(이하 "발주자" 또는 "항우연"이라 한다)이 2009. 11. 25. 실시한 '다목적실용위성 3A호 위성본체 주관개발' 사업자선정 입찰(이하 "이 사건 입찰"이라 한다)에 참가하여 우선협상대상자로 선정된 주식회사 세트렉아이에 이어 차순위협상대상자로 선정되었다. 피심인은 이 사건 입찰 제안요청서상에 다목적실용위성 3A호(이하 "3A호"라 한다) 위성 본체를 구성하는 '통합컴퓨터, 전력조절 및 분배장치, 전기배선' (이하 "통합컴퓨터 등"이라 한다)이라는 위성 부분체(이하 위성 부분체는 "부분체"라 한다) 공급자로 명시된 자로서 우선협상대상자로 선정된 세트렉아이로부터 해당 위성부분체 공급과 관련한 견적서 제출을 요청 받았으나 이를 거절함으로써, 세트렉아이가 발주자로부터 우선협상대상자의 지위를 박탈당하여 주관개발사업자로 낙찰되지 못하는 결과를 초래하였다. 차순위협상대상자인 피심인은 이후 세트렉아이의 우선협상대상자 지위를 승계 받고 최종 낙찰자가 됨으로써 동 위성 본체의 주관개발사업자가 되었다. 위 사실과 관련한 구체적인 경위를 살펴보면 아래와 같다. 피심인은 이 사건 입찰공고에 앞서 2009. 5. 8. 및 2009. 9. 28. 두 차례에 걸쳐 개최된 3A호 본체 주관기업선정 간담회에 참석하여 발주자로부터 입찰배경, 입찰 조건 등 이 사건 입찰사업 전반에 대한 설명을 듣고 동 사업추진과 관련한 자신의 애로사항 등 의견을 개진한 바 있다. 이후 피심인은 발주자가 2009. 11. 2. 입찰공고 당일 실시한 입찰설명회에 참석하여 발주자로부터 제안요청서를 배부 받고 이에 대한 설명을 들었다. 위 제안요청서에는 3A호 본체 주관기업에게 기개발되어 있는 다목적실용위성 3호(이하 "3호"라 한다) 본체의 설계와 이미 국산화가 된 부분체 및 그 제작기업을 그대로 적용하도록 하고 있는 바, 부분체 제작기업 중 피심인은 '통합컴퓨터 등'을 제작하여 납품하는 것으로 기재되어 있다. 그리고 피심인은 2009. 11. 25. AP시스템 주식회사와 컨소시엄을 구성하여(이하에서 피심인이 AP시스템 주식회사와 함께 구성된 컨소시엄을 지칭할 때에는 "피심인 컨소시엄"이라 한다) 소정의 기술제안서 및 가격입찰서를 발주자에게 제출함으로써 이 사건 입찰에 참가하였다. 이 사건 입찰에는 피심인 컨소시엄, 세트렉아이 등 4개 사업자가 참여하였으며 발주자는 2009. 12. 15. 기술평가 및 가격평가를 합산하여 세트렉아이를 우선협상대상자로, 피심인 컨소시엄을 차순위협상대상자로 각각 선정하였다. 피심인은 2009. 12. 22. 및 2010. 1. 12. 등 2차례에 걸쳐 위 우선협상대상자로 선정된 세트렉아이로부터 향후 발주자와의 협상 및 피심인과의 계약 진행에 필요한 기초자료로서 통합컴퓨터 등 부분체 공급에 대한 견적서를 제출하여 줄 것을 요청 받았다. 그러나 피심인은 세트렉아이의 2차례에 걸친 견적서 제출 요청을 모두 거절하였다.

피심인이 세트렉아이의 견적서 제출요청을 거절함에 따라, 세트렉아이는 부분체 제작업체와의 협력방안을 도출하지 못하였음을 이유로 발주자로부터 협상 결렬 및 우선협상대상자 변경통보를 받았다. 이에 따라 피심인 컨소시엄은 세트렉아이의 우선협상대상자의 지위를 승계 받고 발주자와 협상을 통해 최종 낙찰자로 결정된 후 2010. 3. 26. 3A호 본체 주관개발 사업에 관한 계약을 체결하고 동 사업을 추진하기에 이르렀다.

피심인은 위에서 보는 바와 같이 이 사건 입찰 제안요청서상에 3A호 위성 본체를 구성하는 통합컴퓨터 등의 부분체 공급자로 명시된 자로서 우선협상대상자로 선정된 세트렉아이로부터 해당 부분체 공급과 관련한 견적서 제출을 요청 받았으나 이를 거절하였다. 세트렉아이는 이 사건 입찰의 낙찰자가 아닌 우선협상대상자로서 피심인에게 부분체 공급과 관련한 견적서 제출을 요청한 것이기는 하나, 피심인이 세트렉아이의 견적서 제출에 응한다는 것은 세트렉아이의 위성본체 주관개발 사업에 피심인이 부분체 공급자로서 참여하겠다는 의사를 표시하는 것이고, 이는 곧 세트렉아이와 거래를 개시하겠다는 의사로 볼 수 있는 것이므로, 피심인이 세트렉아이에게 통합컴퓨터 등의 부분체에 대한 견적서 제출을 거절한 행위는 통합컴퓨터 등의 부분체 공급 관련 거래의 개시를 거절한 행위에 해당한다. 피심인이 이 사건 건



적서를 제출하지 않는 등 세트렉아이와의 거래를 거절한 행위는 세트렉아이에 대해 이 사건 입찰의 우선협상대상자 지위를 잃게 하고 3A호 본체 주관개발사업자로 선정되지 못하게 하는 결과를 초래하였다. 이에 따라 세트렉아이는 약 330억 원(세트렉아이 입찰가) 규모에 달하는 이 사건 사업을 추진할 수 없게 되었을 뿐만 아니라 이 사업을 통하여 다목적실용위성 본체 등의 설계·제작기술을 획득할 수 있는 기회를 잃게 되었고, 이에 따라 향후 다목적실용위성사업 시장에서 피심인 등과 경쟁할 능력을 상당한 정도로 상실하였다. 따라서 피심인의 이 사건 행위는 세트렉아이의 사업 활동을 심히 곤란하게 하였거나 곤란하게 할 우려가 있는 행위로 인정된다. 이 사건에서 피심인이 공급하기로 예정되어 있는 통합컴퓨터 등의 부분체는 3A호 위성 본체를 구성하는 부분체들 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있는데, 피심인의 부분체가 없으면 세트렉아이는 3A호 위성 본체 개발자체가 불가능하다고 할 수 있다. 즉, 피심인의 통합컴퓨터 등의 부분체는 거래상대방의 사업 영위에 있어서 필수적이라 할 것이고, 발주자가 이 사건 입찰의 제안요청서 상에 3호 제작시 국산화한 부분체를 3A호에 그대로 적용하도록 하면서 피심인을 '통합컴퓨터 등'의 제작자로 명시한 이상, 세트렉아이가 피심인 외의 다른 사업자를 대상으로 동 부분체를 공급하도록 요청한다는 것은 입찰조건상 곤란하다고 할 것인 바, 이 사건 입찰에서 우선협상대상자인 세트렉아이는 동 부분체를 피심인 이외의 업체로부터는 공급받을 수 없을 것이므로 대체거래선 확보는 거의 불가능한 상태이다. 피심인은 이러한 지위를 이용하여 이 사건 입찰의 우선협상대상자였던 세트렉아이의 낙찰을 저지할 목적으로 이 사건 거래거절을 하기에 이르렀고, 그 의도는 민간사업자가 주도하는 다목적실용위성사업 시장에서 자기가 그 지배적 지위를 획득·유지·강화하기 위한 데에 있는 것으로 밖에는 볼 수 없다.

이에 대해, 피심인은 세트렉아이가 외국의 위성 부분체 제작업체(미국 보잉사, 록히트마틴사 등)로부터 납품 받거나 발주자로부터 기술지원을 받아 자체 개발하는 것과 같이 대안을 모색하여 우선협상자 지위를 유지할 수 있었다고 주장한다. 살피건대 이 사건 입찰은 기 제작된 3호의 설계 등을 그대로 활용함으로써 3A호 제작과 관련한 예산 절감 및 일정 축소를 도모하고 있는 점에서 세트렉아이가 주어진 예산과 일정 범위 내에서 다른 업체로부터 부분체를 납품받거나 자체 개발한다는 것은 현실적으로 불가능하다 할 것이므로 피심인의 주장은 이유 없다. 피심인의 이 사건 거래거절행위는 법 제23조 제1항 제4호 전단에 따른 거래거절행위로 인정된다. 피심인은 발주자가 우선협상자로 하여금 자신의 책임 하에 각 부분체 개발업체의 사업 참여를 유도하도록 한 것일 뿐이고, 부분체 개발업체에게 사업 참여를 의무화한 것은 아니므로 피심인의 거절행위를 위법하다고 볼 수 없다고 주장한다. 아울러 부분체 업체로서의 사업 참여가 의무라고 가정하더라도 정당한 사업상의 이유에 근거한 것이므로 위법성을 인정하기 곤란하다는 주장하면서 그 이유로, 이 사건 입찰에서 부분체 공급업체로만 참여할 경우 경영상의 어려움으로 인하여 위성체 사업을 지속할 수 없는 점, 피심인이 생산하는 부분체인 '통합컴퓨터 등'은 본체 주관업체와 가장 긴밀히 협력을 해야 하는 관계에 있어 양자를 분리하여 발주하는 것은 사업상 위험이 매우 큰 특성이 있는 점, 특히 세트렉아이와 같이 다목적실용위성체 개발경험이 없고, 기술능력이 검증되지 아니한 업체가 본체 주관업체로 선정될 경우에는 동 위험이 더욱 가중되는 점 등을 제시하고 있다. 먼저, 사업 참여가 의무사항이 아니라는 주장에 대하여 살피건대, 발주자의 제안요청서에 "본체 주관기업은 기 개발되어 있는 3호 본체 설계를 활용 및 3호 개발에서 국산화가 되어 있는 부분(품목 및 기업) 그대로 적용"이라고 명시되어 있는 점과 부분체 공급업체로서 참여의사가 없었다면 사전에 발주자를 상대로 입찰 제안요청서 상의 부분체 공급자 명시부분을 삭제하도록 요청하거나 처음부터 입찰 참가를 거부했어야 하나 피심인이 이와 같이 하지 않고 입찰에 참가한 점으로 미루어 볼 때 피심인은 입찰제안요청서 상의 조건을 준수하거나 이행할 책임이 있다고 판단된다. 물론 피심인이 부분체 공급업체로서 이 사건 사업 참여가 강제되었다고까지는 볼 수 없으나, 다목적실용위성 본체 주관 개발 사업자 선정에 있어서 절대적인 위치를 점하고 있는 발주자가 다목적실용위성 제1호(1999년 발사 성공) 개발 당시부터 부분체 공급업체로 참여해 온 피심인을 비롯한 부분체 공급업체들을 입찰제안요청서 상에 각 부분체 공급기업으로 명시하고, 제안요청서 상에 명시된 각 부분체 공급업체들은 입찰 참가 전 간담회 때나 입찰 설명회 등에서 이러한 부분체 공급업체 명시에 대해 어떠한 이의 제기도 하지 않았던 상황에서, 피심인 외 이 사건 입찰에 참여한 세트렉아이를 포함한 경쟁사업자들은 단지 부분체 공급업체가 이 사건 입찰에서 본체 주관 개발 사업자로 선정 되지 못했다는 이

공정위 주요 심결사례

유만으로 위성 본체 개발에 있어서 필수적인 부분체 공급을 거절할 것으로 예상하기는 어려웠을 것임을 감안하면, 피심인의 이 사건 거래거절에 대해서는 부당성이 인정된다 할 것이다. 두 번째로, 이 사건 거래거절에 대해 정당한 사업상의 이유가 있어 위법성이 인정되지 않는다는 주장에 대하여 살펴건대, 이 사건에서와 같이 위성체 시스템, 부분체, 부분품 등의 납품실적 보유를 입찰참가자격 요건으로 정한 제한경쟁입찰의 경우 입찰평가 결과 우선협상대상자로 선정되었다는 것은 당해 입찰대상사업을 성공적으로 수행할 수 있는 사업자로 인정받은 것으로 볼 수 있다. 더욱이 이 사건 입찰은 위에서 본 바와 같이 기술능력 및 입찰가격 평가를 종합하여 우선협상대상자를 선정하면서 2개 평가요소의 반영비율을 9:1로 정하고 있는 점을 고려할 때 입찰자의 기술능력이 낙찰자 결정에 가장 중요한 요소임을 알 수 있는데, 피심인이 입찰참가자들 중 기술능력 평가에서 가장 높은 점수를 획득한 씨트랙아이의 기술능력을 문제 삼는 것은 수긍하기 어렵다. 또한 피심인은 발주자가 주관한 3차례의 간담회 및 입찰설명회에서 단 한 차례도 이 사건 입찰과 관련하여 본체 주관업체와 '통합컴퓨터 등' 부분체와 분리되는 것에 대하여 이의 제기한 사실이 없는 점과 부분체 업체로는 참여하지 않겠다는 의사를 이 사건 입찰진행과정에서 개진했다고 볼 만한 증거가 없는 점에서 피심인이 주장한 사유를 정당한 사업상의 이유로 보기는 어려운 것으로 판단된다.

피심인의 이 사건 거래거절행위는 위반행위로 인한 자유롭고 공정한 경쟁질서의 저해효과가 중대하고, 위반사업자가 위반행위로 인하여 부당이득을 얻은 경우 또는 위반행위가 악의적으로 행해진 경우 등에 해당하므로, 향후 위반행위의 재발을 막기 위하여 법 제24조에 따라 시정명령, 법 제24조의2 및 제55조의3, 법 시행령 제9조, 제61조 제1항 [별표2], 과징금 부과 세부기준 등에 관한 고시(개정 2009. 8. 20. 공정거래위원회 고시 제2009-36호)를 적용하여 과징금을 부과한다.

피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제1호, 법 시행령 제36조 제1항 및 [별표 1] 불공정거래행위의 유형 및 기준 제1호 나목의 규정에 해당하는 법위반 행위로 인정되므로, 시정명령에 대하여는 법 제24조의 규정을, 과징금 부과에 대하여는 법 제24조의2 규정을 각각 적용한다.

▶ 조치내용

피심인은 한국항공우주연구원이 발주하는 다목적실용위성 본체 개발 사업자 선정 입찰과 관련하여 거래 상대방에 대하여 국내에서 자기만이 생산·공급할 수 있는 통합컴퓨터 등의 위성부분체 공급을 부당하게 거절하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인은 과징금 207,000,000원을 국고에 납부하여야 한다.

특정불공정거래행위

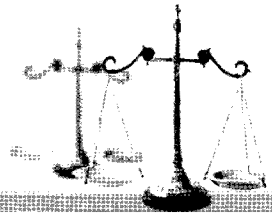
10. 12.

(주)대우인터내셔널 대우백화점의 대규모소매업에 있어서의 특정불공정거래행위에 대한 건 (2011부사1973)

▶ 위반내용

피심인은 2009년 3월부터 2010년 10월까지 자기 점포에 입점하여 특정매입형태로 거래하고 있는 (주)로이 등 20개 업체에 대하여 매장위치 및 매장면적에 관한 사항이 누락된 계약서를 교부하였다.

피심인은 다음과 같은 점들을 종합적으로 고려할 때, 점포임차인들에 대하여 거래상 지위가 있는 것으로 판단된다. 첫째, 점포임차인들은 자체 유통망이 없어 피심인과 같은 구매력을 가진 대형거래처와 계속적으로 거래계약을 체결하고 이를 유지함을 강력하게 희망하고 있다. 즉, 점포임차인은 피심인의 매장에 자기 상품을 납품하였는지 여부에 따라 영



업의 신장 및 상품홍보에 큰 영향을 받게 되므로 피심인은 거래상대방을 선택하거나 거래조건을 설정함에 있어 자기에 유리한 계약을 체결할 수 있는 지위에 있다. 둘째, 경남지역 백화점업 시장은 롯데, 신세계, 대동 그리고 피심인에 의한 과점상태이고, 대부분의 매장에 이미 동일 브랜드가 입점되어 있어 점포임차인들이 피심인과의 거래를 단절하고 다른 대체 거래선을 발굴하기는 매우 어렵다. 셋째, 따라서 점포임차인들은 이 지역에서 원활한 영업활동을 위해서는 피심인과의 원만한 관계 유지가 필요하므로 피심인의 제안이나 요구사항을 거절하기가 사실상 곤란할 뿐만 아니라 자기의 불이익이 발생하더라도 피심인에게 적극적으로 시정을 요구하기가 곤란하다. 넷째, 상대방보다 거래상 지위가 우월하다는 것은 시장에서의 독점적·지배적 지위에 있는 것을 의미하는 절대적 우월성이 아니라 개별적 거래의 상대방에 대하여 우월한 지위에 있는, 이른바 상대적 우월성을 의미한다고 할 수 있다.(대법원 2002. 1. 25. 선고 2000두 9359 판결 참조) 피심인은 위의 행위사실에서 본 바와 같이 점포임차인들과 특정매입거래를 하면서 매장면적, 위치가 누락된 불완전한 계약서를 교부한 사실이 인정된다. 특정매입거래에 있어 매장의 면적과 위치는 계약의 본질에 관한 사항으로 대규모소매업자가 자신의 이익을 위해서 매장면적 또는 위치를 부당하게 변경하는 행위를 사전에 예방하여 점포임차인들을 보호하기 위함이다. 이러한 관점에서 피심인이 점포임차인들과 거래하면서 분쟁의 대상이 될 수 있는 매장면적과 위치가 누락된 서면계약서를 교부한 행위는 입점업체의 중요 권리를 부당하게 변경하거나 소송 등 사후적 권리구제의 실현을 곤란하게 하는 행위로 부당성이 인정된다. 피심인의 위의 행위는 대규모소매업고시 제11조 제2호에 위반되는 행위로서 법 제23조 제1항 제4호의 '자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위'에 해당된다.

피심인은 2009. 1. 1.부터 같은 해 2009. 11. 1.까지 자기 점포에 입점하여 특정매입형태로 거래하고 있던 세인물산 등 13개 점포임차인들에 대하여 계약기간 중 마진변경특약을 통해 최초 계약의 판매수수료율을 1%씩 인상하는 내용으로 계약조건을 변경하였다. 이와 같은 피심인의 일방적인 계약조건 변경으로 인해 위 점포임차인들은 총 18,229천 원의 판매수수료를 추가로 부담하였다. 위에서 살펴본 바와 같이 피심인은 세인물산 등 점포임차인들에 대하여 거래상 지위가 있는 것으로 판단된다. 피심인은 위의 행위사실에서 본 바와 같이 점포임차인 세인물산 등 13개 업체와 계약기간 중에 최초 계약의 판매수수료율을 1%씩 인상하는 조건으로 거래조건을 변경한 사실이 인정된다. 피심인이 계약기간 중에 판매수수료율을 인상하는 내용으로 거래조건을 변경함으로써 점포임차인들에게 판매수수료를 추가로 부담하게 한 행위는 다음과 같은 점들을 고려할 때 부당한 행위로 판단된다. 첫째, 점포임차인은 계약 체결 당시 정한 거래조건이 계약기간 동안 지속될 것으로 신뢰하고 이에 따라 경영계획을 수립·운영하고 있다고 볼 수 있는 바, 계약기간 중에 판매수수료를 인상할 경우 점포임차인으로서의 예측하지 못한 손해가 발생되고 정상적인 경영활동이 곤란해질 우려가 있다. 둘째, 점포임차인은 대규모소매업자와의 구조적인 거래상 지위의 차이로 인하여 대규모소매업자가 정한 조건을 그대로 받아들일 수밖에 없는 실정이다. 이 사건의 경우에도 계약기간 중에는 판매수수료를 추가로 부담할 필요가 없는 점포임차인이 반대급부가 없는 상태에서 판매수수료의 인상에 동의하여 피심인과 변경계약을 체결했다고 보기 어려운 점에서 이를 정상적인 합의로 보기 어렵다. 셋째, 피심인의 계약기간 중 판매수수료 변경행위가 대규모소매업고시에서 예외적으로 정당한 사유로 인정하는 상품재구성의 목적 등에 의해 다수의 매장 위치를 동시에 변경하거나 점포임차인에게 직접 이익이 되는 경우 등에 해당되지 아니하므로, 그 타당성을 인정하기 어렵다. 피심인의 위의 행위는 대규모소매업고시 제11조의2 제1항에 위반되는 행위로서 법 제23조 제1항 제4호의 '자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위'에 해당된다.

피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제4호 및 같은 법 시행령 제36조 제2항 관련 대규모소매업고시 제11조 제2호에 위반되고, 같은 고시 제11조의2 제1항에 위반되므로 법 제24조의 규정을 적용한다.

▶ 조치내용

피심인은 점포임차인과 거래하면서 서면계약서에 포함하여야 할 매장위치, 매장면적이 누락된 불완전한 서면계약서를 교부하는 행위를 앞으로 다시 하여서는 아니 된다. 피심인은 정당한 사유 없이 계약기간 중에 판매수수료를 인상하는 내용으로 부당하게 계약조건을 변경하는 행위를 앞으로 다시 하여서는 아니 된다.

신문업에서의 불공정거래행위

10. 11.

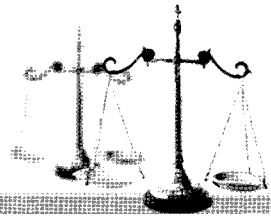
(주)경기일보의 신문업에 있어서의 불공정거래행위에 대한 건 (2008지식2931)

▶ 위반내용

피심인 (주)경기일보는 본사 창립 시부터 매해 분기마다 영업직·관리직·기자 등 전체 임직원을 대상으로 경기일보 및 포토경기 구독자를 유치하도록 독려하는 '전사원 신문확장 캠페인'을 전개하고 각 직원별·팀별로 구독자의 의무 유치 목표를 할당한 사실이 있다. 2003년 2월 (주)경기일보 판매부에서는 업무편람의 일환으로 ① 신문확장기간에 확실적이 우수한 개인이나 부서에는 상장 및 부상을 수여하며 인사고과에 반영한다 ② 월책임부수 미달자는 경고 조치 하며, 경고 조치자는 실적에 따라 근무성적에 반영하며 급여 인상, 승진, 특별상여금 및 당직근무 등에 이를 고려하여 적용한다는 내용이 포함되어 있는 이른바 '사원신문확장규정'을 작성하여 사장 결재를 받고 기획팀에 제출한 사실이 있으며, 그 규정이 포함되어 있는 사규집을 발간한 사실이 있다. 피심인 (주)경기일보는 사원 확장대회를 추진한 후 직원별로 실적을 파악하여 이를 정기적으로 임원 및 사장에게 보고한 사실이 있다. 또한 피심인 (주)경기일보는 사원 확장대회를 추진한 후 직원들에게 독자 유치 실적 1부당 일정금액(7천 원~1만 원) 수당을 지급하는 한편 독자 유치를 많이 달성한 직원 및 부서에 대해서는 월례조회를 통해 별도로 포상식을 거행한 사실이 있다. 피심인 (주)경기일보는 전사원을 대상으로 한 '신문확장캠페인'과 관련, 독자유치 목표를 미달성한 직원에 대해 인사고과에 반영하고 연휴기간에 우선적으로 당직근무를 실시하며 해당 부서장에게 경고 조치하는 등의 불이익을 전 직원에 공지하는 방법으로 사실상 임직원들에게 신문 구독자 확보를 중용한 사실이 있다. 실제로 피심인 (주)경기일보는 신문확장 캠페인을 실시한 후 직원별 실적을 총무과에 통보하고 인사고과에 반영해달라는 취지의 공문을 송부한 사실이 있으며, 총무과는 이를 근거로 직원들의 신문확장 실적을 인사고과에 반영한 사실이 있다.

피심인 (주)경기일보는 각 지역에 근무하는 주재기자에게 당해 지역 지사장을 영업하도록 하고, 만일 주재기자가 지사장을 선임하지 못하였을시 주재기자의 직계가족이나 친척을 지사장으로 선임하도록 한 사실이 있다. 2011년 6월 기준으로 피심인이 제출한 자료에서 각 지역 지사장 계약일자와 주재기자의 계약일자를 살펴보면, 총 29개의 경기 지사 중 30%에 해당하는 10개의 지사가 피심인 스스로 밝혔듯이 양 당사자(주재기자와 지사장) 지인관계이거나, 서로 계약시기가 며칠 상간으로 이루어졌다. 또한 피심인 (주)경기일보는 주재기자로 하여금 지사장을 명목상으로 세우게 한 후 실제로는 주재기자에게 신문판매 및 광고수주를 할당하는 방식으로 실질적인 지사 운영 전반을 전담토록 한 사실이 있다. 피심인 (주)경기일보는 지역 주재기자가 그들의 지인이나 가족을 지사장으로 세우게 하고 신문 판매 목표를 설정하는 한편, 당해 주재기자에 대해서는 미수금 발생 우려를 명목으로 연대보증인을 세우고 근저당을 설정하도록 한 사실이 있다. 아울러 (주)경기일보는 주재기자의 신문 판매미수금과 광고미수금이 근저당 설정금액을 초과하게 되면, 지사 계약을 해지하고 주재기자 앞으로 설정된 근저당을 압류하는 방식을 취하였다. 피심인 (주)경기일보는 주재기자가 본사에서 내려주는 판매목표를 달성하지 못해 발생한 채담금으로 인해 지사계약이 해지 위기에 놓이게 되면 당해 지역 주재기자를 다른 지역으로 인사조치한 사실이 있다.

피심인이 '신문확장 캠페인'을 전개하면서 판매영업을 담당하는 직원들 뿐 아니라 영업과 관련 없는 편집국·총무국·제작국 등 본사에 소속되어 있는 전 직원을 대상으로 신문 구독자 유치를 의무화한 사실이 인정된다. '신문확장 캠페인'에서의 확장 목표대상은 자신의 회사에서 발간하는 경기일보 및 포토경기였으며 이는 곧 자기 회사의 상품에 해당한다. 다음과 같은 점을 감안하였을 때, 피심인은 자기의 임직원에 대하여 경기일보 및 포토경기 구독자 유치를 강제한 것으로 판단된다. 첫째, 피심인은 '신문확장 캠페인'을 실시할 때마다 팀별·개인별로 구독자 유치목표를 설정하고, 목표 미달성시 인사고과 반영, 연휴기간에 우선적으로 당직근무를 실시, 해당 부서장에게 경고 조치한다는 사실 등을 전



직원에게 공지하는 한편, 구독자 확보 실적을 체계적으로 집계하여 그 결과를 임원 및 사장단에 보고한 점 둘째, '신문 확장 캠페인'을 실시한 후 할당목표를 달성하지 못한 직원에 대해서는 인사고과 반영을 총무과에 의뢰하고 실제로도 신문 구독자 확장실적을 인사고과에 반영한 점이다. 이러한 피심인의 사원판매행위는 고용관계 상의 우월적 지위를 이용하여 임직원이 가지는 자유로운 의사결정의 자유를 침해하였다는 점에서 바람직하지 않은 경쟁수단에 해당하고, 사원판매와 같은 불공정한 경쟁수단이 허용된다면 임직원의 규모에 의해 경쟁이 좌우되는 등 상품 본래의 가격과 품질을 중심으로 하는 공정한 거래를 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위로 판단된다.

피심인의 지역 주재기자는 (주)경기일보 편집국에 지역 사회부에 속하는 기자직군으로 피심인의 임직원에 해당된다. 지역 주재기자가 확장해야 했던 구독자, 피심인 측에 납부하여야 했던 지대, 수수해야 했던 광고 등은 모두 경기일보 및 포토경기 관련이며 이는 자기 회사의 상품에 해당한다. 다음과 같은 점을 감안하였을 때, 피심인은 지역 주재기자에게 구독자 확장·지대 납부·광고 수수 등의 사원판매행위를 강제한 것으로 판단된다. 첫째, 지역 주재기자는 서울 이외에 각 지역에 설치한 지사나 지국에 소속되어 해당 지역의 취재를 담당하는 것이 본연의 임무임에도 피심인이 지역 주재기자에게 지사장 선임을 요청하고 만일 해당 지역에 적당한 지사장이 없을시 주재기자의 지인이나 친·인척을 지사장을 세우도록 영업팀을 통해 지속적으로 압박을 가한 행위는 사실상 강제에 해당한다는 점 둘째, 지사 계약을 체결하는 과정에서 구독자 확장, 광고 수수 등 각종 판매목표를 할당하면서 영업실적을 확보하기 위해 주재기자 앞으로 근저당을 설정하고, 주재기자가 지사를 부실하게 운영하고 지대 체납금 발생시 다른 지역으로 부당한 인사조치를 가하거나, 설정된 근저당을 압류하는 방식으로 본사가 설정하는 목표를 달성하지 못하였을시 주재기자에게 불이익을 가한 행위는 사실상 강제에 해당한다는 점이다. 이러한 피심인의 사원판매행위는 고용관계 상의 우월적 지위를 이용하여 임직원이 가지는 자유로운 의사결정의 자유를 침해하였다는 점에서 바람직하지 않은 경쟁수단에 해당하고, 사원판매와 같은 불공정한 경쟁수단이 허용된다면 임직원의 규모에 의해 경쟁이 좌우되는 등 상품 본래의 가격과 품질을 중심으로 하는 공정한 거래를 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위로 판단된다.

피심인의 위의 행위는 신문고시 제7조 제1호에 해당되어 법 제23조 제1항 제3호 전단에서 규정하고 있는 부당고객유인 행위 중 사원판매로 인정되므로 법 제24조의 규정을 적용한다.

▶ 조치내용

자기의 임직원에 대해 신문 구독자 유치 목표를 할당하고 해당 실적을 달성하지 못한 경우 인사고과에 반영하는 등의 불이익을 주는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 자기의 주재기자로 하여금 지사 운영을 강제하거나, 신문판매 및 광고 수수 목표를 강제하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 위 시정명령을 받은 날부터 90일 이내에, 위 시정조치의 대상이 된 행위와 유사한 행위가 발생하지 않도록 이 사건 위반행위와 관련된 업무담당자 및 책임 임원에게 법 위반행위와 관련된 법령 내용에 대해 3시간의 교육을 실시하고, 그 결과를 공정거래위원회에 보고하여야 한다.

부당한 고객유인행위

10. 11.

오스템임플란트(주)의 부당한 고객유인행위에 대한 건 (2011제감1135)

▶ 위반내용

피심인은 2007. 2. 12부터 2010. 8. 14. 까지 861개 치과의원 및 치과병원(이하 치과의원, 치과병원을 함께 일컬을 때에는 "치과병원"이라 한다)에 대하여 임플란트를 '한여름 휴가'라는 명칭의 패키지 상품(이하 "한여름 패키지 상품"이라 한다)에 포함시켜 판매하면서 일정 금액 이상의 한여름 패키지 상품을 구매하는 치과병원에게 총 4,424,601천

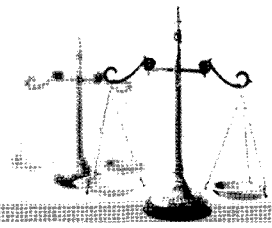


공정위 주요 심결사례

원의 해외여행 경비(1개 패키지 상품 구입시 2명의 해외여행 경비 지원)를 지원하였다. 피심인이 위 기간 동안 치과병의원에게 판매한 한여름 패키지 상품개수는 총 530개이며, 판매금액은 6,183,886천 원에 이른다. 피심인은 2007. 2. 2. 부터 2010. 10. 4. 까지 148개 치과병의원에 대하여 임플란트를 'Spring 특별판매' 등 명칭의 패키지 상품에 포함시켜 판매하면서 일정 금액 이상의 패키지 상품을 구매하는 치과병의원에 미국임플란트학회(AO학회) 또는 유럽임플란트학회(EAO학회) 참가 일정이 포함된 해외여행의 경비(1개 패키지 상품 구입시 1명의 해외여행 경비 지원)를 총 774,302천 원 지원하였다(이하에서는 해외학회 참가 일정 포함여부와 관계 없이 피심인이 '특별판매'란 형식의 패키지 상품으로 치과병의원에 판매한 임플란트 패키지를 일컬을 때에는 "해외학회 관련 패키지 상품"이라 한다). 피심인은 2008. 3. 24. 부터 2010. 9. 18. 까지 122개 치과병의원에 대하여 임플란트를 'Autumn 특별판매' 등 명칭의 패키지 상품에 포함시켜 판매하면서 일정 금액 이상으로 구매하는 치과병의원에 대해 전체 여행일정이 관광만으로 구성된 해외여행의 경비(1개 패키지 상품 구입시 1명의 해외여행 경비 지원)를 총 1,340,699천 원 지원하였다. 위를 종합하여, 피심인이 2007. 2. 2. 부터 2010. 10. 4. 까지 해외여행경비 지원 목적으로 치과병의원에 판매한 해외학회 관련 패키지 상품 개수는 총 210개이며, 판매금액은 총 3,860,566천 원에 이른다. 피심인은 2007년 7월부터 2008년 8월까지 동안 자신이 운영하는 AIC 연수회에서 치과 의사에 대한 임플란트 임상강의를 담당하고 있는 디렉터(Director)를 대상으로 관광, 골프 일정이 대부분인 디렉터 워크숍을 연 1회 해외에서 개최하면서 디렉터의 경비 일체와 그 가족의 경비 일부 등 총 168,768천원을 지원하였다. 이상을 종합해 볼 때, 피심인은 2007. 2. 2. 부터 2010. 10. 4. 까지 1,131개 치과병의원, 디렉터 워크숍에 참가한 96명의 치과 의사(동반가족 포함)를 대상으로, 한여름 패키지 상품의 판매와 관련하여 4,424,601천 원, 해외학회 관련 패키지 상품의 판매와 관련하여 2,115,001천 원, 디렉터 워크숍 참가와 관련하여 168,768천 원 등 총 6,708,370천 원을 지원하였다. 이러한 경제상 이익의 제공을 통해 같은 기간 동안 총 10,044,452천 원의 임플란트를 판매하였다.

피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때, 정상적인 거래관행에 비추어 부당하거나 과도한 이익을 제공하는 행위에 해당한다. 첫째, 피심인이 임플란트를 판매하면서 치과 의사나 치과병의원에 제공한 경제상 이익의 규모는 한여름 패키지 상품 판매와 관련한 해외여행 경비 4,424,601천 원, 해외학회 관련 패키지 상품 판매와 관련한 해외여행 경비 2,115,001천 원, 대부분 관광이나 골프 일정으로 구성된 디렉터 워크숍 참가와 관련하여 지원한 경비 168,768천 원 등 총 6,708,370천 원에 이른다. 특히 한여름 패키지 상품 판매와 관련한 해외여행 경비 지원이나 해외학회 관련 패키지 상품 판매와 관련한 해외여행 경비 지원을 통해 치과병의원이 얻은 경제상 이익은 6,539,602천 원이다. 이는 피심인의 한여름 패키지 상품 등의 판매시 이루어진 임플란트 매출액인 10,044,452천 원과 비교할 때 65.1%에 이르는 바, 경제상 이익의 제공규모로 볼 때 정상적인 거래관행에 따른 이익제공행위로는 볼 수 없다 할 것이다. 피심인의 경제상 이익제공 행위가 정상적인 거래관행에 비추어 과도한 이익의 제공이라는 것은 피심인도 인정하고 있다. 둘째, 피심인의 진술조서 및 내부 품의서 등에 의할 때 피심인이 치과 의사나 치과병의원에 경제상 이익을 제공한 이유가 자사 제품 홍보 등 정상적인 판촉활동을 하기 위한 것이라기보다는 치과병의원과의 관계 유지 및 개선을 도모함으로써 공정한 경쟁을 회피하기 위한 데에 있는 것으로 판단되는 바, 이는 바람직한 경쟁질서에 부합하는 거래관행으로 볼 수 없다 할 것이다. 피심인은 이러한 판매촉진활동이 바람직하지 않은 방법이라는 것을 인식하면서도 현실적으로 임플란트 제품의 매출 증대나 피심인의 수익 창출에 긍정적인 영향을 주기 때문에 지금까지 지속해 온 것임을 알 수 있다. 셋째, 피심인이 3년 이상 임플란트를 한여름 패키지 상품, 해외학회 관련 패키지 상품에 포함시켜 판매하면서 치과병의원에 경제상 이익을 제공한 행위는 임플란트 제품의 시장가격 인하 등을 어렵게 하고 궁극적으로 최종 소비자의 이익을 치과병의원에 귀속시키는 과정을 통해 소비자 후생을 저해할 우려가 큰 행위로 인정된다. 더불어 피심인이 치과 의사, 치과병의원에 경제상 이익을 제공한 행위는 고객의 임플란트 제품에 대한 자유로운 선택과 의사결정과정을 왜곡시키는 등 소비자의 합리적인 상품 선택기회를 봉쇄함으로써 소비자의 이익을 저해하는 측면도 있다.

피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때, 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인할 가능성이 있는 행위에 해당된다. 첫째, 피심인의 치과병의원에 대한 경제상 이익제공행위는 해외학회를 통해 임플란트 임상기술을 체험



하면서 해외여행 기회를 갖고자 하는 치과외사의 입장에서 볼 때 임플란트의 구입처 선택에 상당한 영향을 미칠 가능성이 높은 것으로 판단된다. 2010년 한여름 패키지 상품의 경우 1인당 지원금액이 180만 원~ 210만 원, 해외학회 관련 패키지 상품의 경우 1인당 지원금액이 450만 원~500만 원으로서, 해외여행 경비 등을 지원받은 치과병원의 입장에서는 임플란트간 가격, 품질 등의 차이가 그렇게 크지 않은 상황임을 감안할 때 해외여행 경비를 지원하는 사업자의 제품을 선택했거나 선택하였을 가능성이 컸을 것으로 보인다. 2010년 한여름 패키지 상품 행사 이후 피심인의 마케팅 기획팀에서 작성한 '마케팅 ISSUE'에 의하면 여행에 참석한 치과외사 65명을 대상으로 다음 해 '한여름 휴가'에도 참가하실 의향을 묻는 질문에 '참가'라고 답한 사람이 전체 65명 중 51명(79%)으로 나타나는 바, 이는 한여름 패키지 상품이 고객유인의 효과가 있음을 보여주고 있다. 둘째, 피심인이 디렉터들에게 경제상 이익을 제공한 행위와 관련하여, 디렉터 워크숍 참석대상인 디렉터는 임플란트 임상능력이 탁월하고 기술력이 높아 치아환자들이 디렉터가 운영하는 치과병원을 찾을 수밖에 없는 바, 디렉터에 대한 경제상 이익 제공을 통해 디렉터로 하여금 피심인의 제품만을 구매하게 할 가능성을 증가시킨다고 할 수 있다. 또한 디렉터 워크숍에 참석한 디렉터들은 임플란트 시장에서 영향력 있는 치과외사들로 선별되기 때문에 이들을 통해 피심인의 제품에 대한 직·간접적 홍보를 기대할 수 있으므로 이들에 대한 경제상 이익 제공은 고객유인의 효과가 있다고 볼 수 있다. 셋째, 피심인도 경제상 이익제공행위가 수요자인 치과외사, 치과병원을 유인하기 위한 목적임을 인정하고 있다. 아울러 피심인의 2010. 1. 14.자 '2010 마케팅기획팀 운영 계획'상 한여름패키지 등 시즌패키지의 운영방향이 "기존고객의 Royalty를 확고히 함", "경쟁사 특별판매 패키지 판매 방어", "신규 고객 유치에 적극 활용"으로 기재되어 있는 것 등으로 미루어 볼 때 피심인의 경제적 이익제공행위가 고객유인의 목적 하에 추진되었음을 알 수 있다. 넷째, 피심인의 경제상 이익제공행위 중 한여름 패키지 상품 판매와 관련한 해외여행 경비 지원이나 해외학회 관련 패키지 상품 판매와 관련한 해외여행 경비 지원의 경우 해당 패키지 상품을 판매할 때 '한여름+2명 지원'이나 '학화+1명 지원'이라고 명백하게 표시하여 판매하였던 것으로 보아 그 자체만으로 피심인의 임플란트 매출에 상당히 기여하였으므로 고객유인효과가 실제 발생한 것으로 인정된다.

피심인의 위의 행위는, 앞서 살펴본 바와 같이 치과외사, 치과병원으로 하여금 임플란트를 가격이나 품질에 따라 선택하도록 하기보다는 피심인으로부터 제공받거나 제공할 것을 제약받은 이익의 내용 및 정도에 따라 선택하도록 하고, 임플란트의 선택이 많으면 피심인으로부터의 이익제공규모가 커지게 되어 결과적으로 환자에게 도움이 되는 임플란트 제품보다는 치과외사나 임플란트 업체에 더 이익이 되는 임플란트 제품이 선택되는 선택왜곡현상을 가져올 위험성을 배제하기 어려운 바, 소비자가 직접 제품을 선택하기 어려운 임플란트 시장의 특성, 피심인이 치과외사, 치과병원에 제공한 이익의 규모 등에 비추어 경쟁 수단 또는 거래내용이 정당하다고 보기 어려워 공정한 경쟁을 저해할 우려가 있는 행위에 해당한다 할 것이다. 피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제3호 전단에 따른 고객유인행위에 해당한다. 피심인의 위의 행위는 자유롭고 공정한 경쟁질서의 저해효과가 크고 소비자에게 미치는 영향이 중대한 위반행위에 해당하므로, 향후 위반행위의 재발을 막기 위하여 법 제24조에 따라 시정명령을 부과하고, 법 제24조의2, 제55조의3, 법 시행령 제61조 제1항 [별표 2], 과징금부과 세부기준 등에 관한 고시(2009. 8. 20. 개정 공정거래위원회 고시 제2009-36호) III. 1. 나. (2)의 규정에 따라 과징금을 부과한다.

피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제3호에 위반되므로 시정조치에 대해서는 법 제24조를, 과징금 부과에 대해서는 법 제24조의2를 각각 적용한다.

▶ 조치내용

피심인은 자기가 제조 또는 공급하는 치과기자재인 임플란트의 판매 증진을 목적으로 의료법 제2조 소정의 치과외사 또는 의료법 제3조 소정의 치과외원·치과병원에 대하여 정상적인 거래관행에 비추어 부당하거나 과도하게 해외여행 경비 지원, 골프·관광 등의 경비 지원 등 이익을 제공하거나 제공할 것을 제약하여 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인은 과징금 63,000,000원을 국고에 납부하여야 한다.

하도급법

9.23

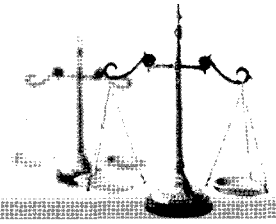
(주)대성합동지주의 불공정하도급거래행위에 대한 건 (2010서건2979)

▶ 위반내용

피심인은 은성산업개발 주식회사로부터 '울산 삼산동 주상복합(150) 공사'를 도급받아, 그 중 철근콘크리트 공사를 광용건설에게 위탁하였다. 피심인은 이 사건 공사의 시공자를 선정하기 위해 2007. 4. 12. 경쟁입찰방식의 전자입찰을 실시하였는 바, 이 입찰에는 이 사건 수급사업자인 광용건설을 비롯하여 총 5개 업체가 참가하였고, 개찰 결과 광용건설이 참가 업체 중 최저기인 6,599,029천 원으로 입찰하였다. 피심인은 광용건설이 최저가로 입찰하였음에도 불구하고 입찰참가자들에게 사전에 고지하지 않은 자체 내규인 '외주협력회사 관리규정'에 최저가 업체의 입찰가격대비 3% 이내의 범위로 입찰한 업체들은 재입찰을 실시한다는 규정을 근거로 5개 입찰참가 업체 중 위 요건에 해당되는 광용건설과 황조건설에 대해 재입찰을 실시하였고, 그 결과 광용건설이 재입찰가로 제시한 6,389,000천 원을 하도급대금으로 결정(이하 "이 사건 하도급대금 결정"이라 한다)함으로써 최초 입찰에서 광용건설의 입찰금액인 6,599,029천 원보다 210,029천 원 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하였다.

피심인이 이 사건 공사의 위탁을 최저가 경쟁입찰방식으로 실시한다는 사실을 입찰참가업체들에게 설명하고 전자입찰 시스템을 통해 비공개 입찰견적서를 제출받아 최저가 입찰자를 낙찰자로 결정하기로 하였으므로 경쟁입찰에 해당된다. 피심인은 이 사건 공사를 수의계약으로 할 수 있음에도 경쟁을 통해 가장 적은 금액으로 공사를 수행하고자 경쟁입찰을 실시하였고, 입찰참가업체 또한 공사를 수주하기 위해 자신이 실행 가능한 최저가로 입찰에 참가하였을 것이므로 입찰참가업체의 최저가 입찰금액이 피심인의 공사원가를 초과하는 등의 특단의 사정이 없는 한 입찰참가 업체 중 최저가로 입찰한 업체를 낙찰자로 선정하고 최저가 입찰금액을 하도급대금으로 결정하는 것이 경쟁입찰의 목적, 최저가 입찰자의 낙찰에 대한 합리적인 기대에 비추어 타당하다 할 것이다. 그러나 피심인은 광용건설의 최저가 입찰금액이 자신이 설정한 이 사건 공사의 실행예산보다 낮았음에도 불구하고 광용건설의 최저가 입찰금액을 하도급대금으로 결정하지 않고 입찰참가자들에게 미리 고지하지도 않은 내부규정을 근거로 재입찰을 실시하여 당초의 최저가 입찰금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하였는 바, 이러한 피심인의 행위는 입찰참가업체들의 이 사건 공사의 사업자 선정방식에 대한 정당한 신뢰에 반하고 최저가로 입찰한 사업자가 낙찰로 인해 누릴 수 있었던 정당한 이익을 침해하는 것으로 부당하다. 따라서 피심인의 위의 행위는 경쟁입찰방식으로 수급사업자를 선정하면서 정당한 사유 없이 최저가로 입찰한 금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하는 행위로서 하도급법 제4조 제2항 제7호의 부당하게 하도급대금을 결정한 행위에 해당된다.

피심인은 입찰담합을 방지하기 위해 '외주협력회사 관리규정'에 최저가 입찰가대비 3%의 범위 내에 입찰한 업체들에 대해 재입찰을 실시한다고 규정하고 있고, 이 사건 공사의 재입찰이 위와 같이 미리 정한 재입찰요건에 따라 입찰담합의 징후가 있다고 판단되어 실시된 것이라는 점을 들어 이 사건 하도급대금 결정에 정당한 사유가 있다고 주장한다. 살피건대 위 재입찰 요건이 정당한 사유에 해당하려면 그것이 내부규정에 있다는 것만으로는 부족하고 그 내용이 정당해야 할 것인 바, 최저가업체의 입찰금액 대비 3% 범위 내에 있다는 사정만으로 입찰가격을 담합하였다고 보기 부족하고, 달리 이 사건 공사의 최초 입찰이 담합의 결과라고 볼 만한 다른 증거도 없으므로 피심인의 위 주장은 이를 받아들이지 아니 한다. 또한 피심인은 재입찰요건을 입찰참가업체들에게 미리 고지하였고, 광용건설이 이 사건 공사 외에도 피심인이 발주한 공사에서 위 규정에 따른 재입찰로 공사를 수주한 경험이 있어 재입찰요건을 충분히 인지하고 있었다는 점에서 불측의 손해를 입힌 것은 아니므로 이 사건 공사에 대한 재입찰이 정당하다고 주장한다. 그러나 현장설명서에 위 재입찰요건에 대한 설명이 없으며, 피심인은 확인서 상의 진술을 통해 현장설명서 재입찰요건을 입찰참가자들에게 사전에 고지하지 않았다고 스스로 인정하고 있는 점, 광용건설 대표이사 박○○의 심판정에서의 진술을 종합적으로 고려할 때 피심인이 재입찰 요건을 사전에 고지하였다거나 최저가 입찰자인 광용건설이 재입찰요건을 미리 알고 입찰에 참가하였다고 보기 어렵고, 설사 광용건설이 재입찰요건을 알고 입찰에 참가하였다 하더라도 앞에서 살핀 바와 같



이 재입찰요건 자체의 정당성을 인정하기 어려우므로 이 사건 하도급대금 결정에 정당한 사유가 없다는 점에는 변함이 없다. 다시 피심인은, 이 사건 하도급대금 결정이 최저가를 제시한 업체와의 '추가협상'을 통해 이루어진 것이 아니고 '재입찰'을 통해 이루어졌다는 점을 들어 입찰참가 업체들이 강요가 아닌 자유로운 의사에 기하여 입찰가를 결정하였으므로 부당하지 않다고 주장한다. 살피건대 '추가협상'이나 '재입찰'이나 방식의 차이일 뿐 최저가 입찰금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하는 점에서는 차이가 없고, 피심인의 공사를 수주하고자 하는 입찰참가 업체들의 입장에서 재입찰을 실시할 경우 수주를 위해 당초의 최저가보다 더욱 낮은 금액으로 입찰해야 하는 제약된 상황에 처해질 수밖에 없으므로 자유로운 의사에 기인한 것이라는 피심인의 주장은 이유 없다. 끝으로 피심인은 이 사건 하도급대금 결정행위가 부당하려면 법 제4조 제2항 제7호의 요건 해당 여부에 더하여 하도급대금이 법 제4조 제1항에서 규정하고 있는 통상 지급되는 대가보다 현저하게 낮은 수준에 해당되는지 여부를 살펴봐야 한다고 하면서, 이 사건 하도급대금 결정금액은 실행예산의 92.3%에 해당하여 현저하게 낮은 수준으로 볼 수 없어 부당하지 않다고 주장한다. 살피건대 하도급법 제4조 제1항, 제2항 제7호의 각 규정에 의하면, 경쟁입찰에 의하여 하도급계약을 체결할 때 정당한 사유 없이 최저가로 입찰한 금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하는 행위에 해당하면 부당한 하도급대금의 결정으로 간주되므로, 별도로 통상 지급되는 대가보다 현저하게 낮은 수준으로 하도급대금을 결정하였는지를 따질 필요 없이 부당한 하도급대금의 결정으로 보아야 한다.

피심인의 법위반행위에 대한 실효적 시정을 위한 조치로서 이 사건 하도급대금 결정행위로 인해 부당하게 인화된 금액, 즉 최초 입찰에서의 최저가 입찰금액 6,599,029,000원과 재입찰에 의해 결정된 하도급계약금액 6,389,000,000원과의 차액인 210,029,000원에 대하여 지급명령하는 것이 타당하다고 판단된다. 이에 대하여 피심인은 부당한 하도급대금 결정행위를 한 사업자에게 적극적인 직위의무인 지급명령을 부과할 수 있도록 한 명문의 규정이 없는 점, 최저가 입찰가가 확정된 하도급대금도 아닐 뿐만 아니라 통상적으로 지급되는 대가라고 보기도 어려워 차액의 정산이 불가능한 점을 들어 차액의 지급을 명하는 시정조치를 할 수 없다고 주장한다. 살피건대 피심인의 이 사건 하도급대금 결정행위는 정당한 사유 없이 최저가로 입찰한 금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정한 행위로서 위법하고, 법 제25조 제1항은 공정거래위원회는 법 제4조(부당한 하도급대금의 결정금지)의 규정에 위반한 발주자 및 원사업자에 대하여 하도급대금 등의 지급, 법위반행위의 중지 기타 당해 위반행위의 시정에 필요한 조치를 권고하거나 명할 수 있다고 규정하고 있는 바, 따라서 위반행위의 결과 발생한 최저가 입찰금액과의 차액을 지급하도록 하는 것은 당해 위반행위의 시정에 필요한 조치라 할 것이므로, 피심인의 위 주장 역시 이를 받아들이지 아니한다.

피심인의 위의 행위는 살펴본 바와 같이 법 제4조 제2항 제7호의 규정에 위반되므로 법 제25조 제1항의 규정을 적용한다.

▶ 조치내용

피심인은 수급사업자인 광용건설 합자회사에게 위탁한 '울산 삼산동주상복합현장(150) 중 철근콘크리트 공사'의 하도급대금을 경쟁입찰방식에 의해 결정하면서 정당한 사유 없이 광용건설 합자회사가 최저가로 입찰한 금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정함에 따른 최저가 입찰금액과 하도급계약금액과의 차액 210,029,000원을 광용건설 합자회사에게 지체 없이 지급하여야 한다.

표시·광고법

9.26

마포KCC웰츠타워 분양 관련 3개 사업자의 부당한 광고행위에 대한 건 (2010서소3005)

▶ 위반내용

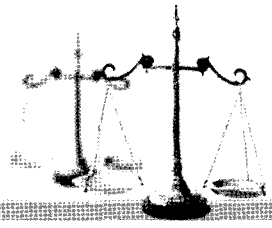
피심인들은 2007년 10월~2008년 6월 기간 동안 카탈로그 및 전단지 등을 통하여 이 사건 주상복합건물을 분양광고



공정위 주요 심결사례

하면서, 같은 분양물 바로 앞에 녹지공원이 조성되는 것처럼 표현하여 광고한 사실이 있다. 피심인들은 위 행위사실에서의와 같이 이 사건 주상복합건물 바로 앞에 녹지공원이 조성되는 것처럼 표현하여 광고하였으나, 다음과 같은 사실을 살펴보면 이 사건 분양광고 당시 공원조성 사업계획이 구체적으로 확정되지 않았음을 알 수 있다. 서울시는 2006년 11월 초순경, 경의선 복선전철 지하화 방침이 확정된 공덕역~가좌역 구간의 지상을 공원으로 조성하기로 하는 계획을 발표하였고, 발표 당시의 위 계획은 기존의 경의선 구간을 따라 공원이 조성될 것이라는 다소 추상적이고 포괄적인 내용만을 담고 있을 뿐 그 대상지역의 구체적인 위치나 면적은 정하여지지 않았다. 또한 마포구는 2007년 2월경 경의선과 공항철도 부지 지상부 7.5km를 5개 구간으로 나누고 이를 테마형 공원으로 조성하겠다는 내용의 공원조성 기본계획을 수립하였으나, 이는 외부용역을 통하여 작성한 마포구의 일반적인 계획안에 불과하며, 이 사건 분양광고 당시 그 시행이 확정되지도 않았다. 그리고 마포구는 2007. 5. 29. 한국철도시설공단(이하 "공단"이라 한다)과 상호협약을 체결하여, 공단은 마포구가 공원조성사업을 추진할 수 있도록 지상구간의 무상사용에 협조하고, 마포구청은 공단이 추진하는 역세권 개발사업에 적극 협조하기로 하는 등 이미 공단은 이 사건 주상복합건물 주변을 대상으로 역세권 개발을 검토하고 있었다. 한편, 서울시에서는 2011년 5월 현재, 이 사건 주상복합건물 앞을 포함한 공덕역 부근의 약 15,840㎡에 이르는 철도부지가 자신들이 시행 중인 녹지공원 조성구간에 포함되지 않는다고 밝히고 있고, 공단에서는 당해 철도부지에 지상 24층, 지상 10층의 건물 2동의 복합상업시설이 건축될 예정이라 밝히고 있어, 이 사건 주상복합건물 앞에는 녹지공원이 조성되기 어렵다. 따라서 시기적으로나 내용적으로 확정되지 않아 경의선 공원 조성 구간내 일부 지역은 공원조성사업 대상에 포함되지 않을 수 있음에도, 장차 변동 가능성이 있음을 나타내는 설명이 없이, 이 사건 주상복합건물 바로 앞에 쾌적한 녹지공원이 그대로 조성되어 향후 더욱 좋은 입지조건을 갖추게 되는 것처럼 광고한 피심인들의 행위는 사실과 다르거나 사실을 지나치게 부풀려 광고한 것으로 허위·과장성이 인정된다. 이 사건 분양광고에서는 이 사건 주상복합건물이 녹지공원 안에 위치하면서 그 주변으로 녹지공원이 길게 이어지는 것으로 나타나 있고, 녹지공원 조성이 확정된 것처럼 표현하는 내용이 중점적으로 부각되었으며, 녹지공원에 대한 시행계획에 변동 가능성이 있음을 구체적으로 나타낸 문구가 전혀 없는 바, 보통의 주의력을 가진 소비자가 이 사건 분양광고를 접하는 경우 이 사건 주상복합건물 바로 앞에 녹지공원이 장차 그대로 조성되는 것으로 오인하게 하겠다고 할 것이다. 아파트 또는 오피스텔을 분양받으려는 소비자들에게 분양물 바로 앞에 녹지공원이 조성되는지 여부는 쾌적한 주거환경 및 분양물의 가치 상승에 중요한 영향을 미친다는 점에서 아파트 또는 오피스텔을 구매 선택함에 있어 매우 중요한 고려요소로 작용할 것이다. 따라서 경의선 공원조성 구간 내에 있는 일부 지역은 공원조성사업 대상에 포함되지 않았음에도 이 사건 주상복합건물 바로 앞에 녹지공원이 그대로 조성되는 것처럼 광고한 피심인들의 행위는 이 사건 분양광고를 신뢰한 소비자로 하여금 이 사건 주상복합건물의 분양에 있어 매우 중요한 요소인 입지조건에 대한 사실을 오인하게 하여 분양계약을 체결하도록 유인하였다고 봄이 상당하므로, 이는 소비자의 합리적인 구매 선택을 방해함으로써 분양시장에서의 공정한 거래질서를 저해하였다.

피심인들은 서울시와 마포구의 녹지공원 조성계획과 관련한 한국일보(2006. 11. 5), 동아일보(2006. 11. 6) 및 조선일보(2007. 1. 2)의 기사내용을 이 사건 분양광고의 근거로 제시하면서, 이를 토대로 광고 문안 및 이미지 그림 등을 준비하였다고 주장한다. 그러나 언론보도 내용을 근거로 하여 광고할 경우에는 보도내용의 원문자인 관할 행정관청에 그에 대한 진위 여부를 확인 또는 문의하여 객관적인 근거를 가지고 광고하여야 함에도 불구하고, 이 사건 분양광고와 관련된 공원조성계획에 대하여 관할 행정관청에 진위 여부를 확인하지 않고 언론보도 내용만을 근거로 광고하였다는 피심인들의 주장은 타당성이 없다. 또한 피심인들은 2007년 5월 마포구청과 공단 사이에 체결된 토지무상사용 및 역세권 개발 협조 합의는 원칙적 수준의 합의이며, 이 사건 분양물 근처에 상업시설이 건축되는 것을 확정하는 내용의 합의가 아니라며, 이 사건 분양광고는 부당하지 않다고 주장하고 있다. 뿐만 아니라 당해 합의는 전혀 대외적으로 공표된 적이 없어 인지할 수도 없었다고 주장하고 있다. 그러나 역세권 개발사업이라 함은 「한국철도시설공단법 시행령」 제24조에 의하면 역을 중심으로 연쇄된 공간범위인 주변지역을 개발하여 국토의 효율적 이용과 철도역사 주변의 편의시설 확대 등을 의미하는 것이고, 이 사건 주상복합건물 앞인 서울시 마포구 도화동 25-13의 경우 역세권에 포함될 것이 충분히 예측 가능하여 이 사건 분양물 근처에서 역세권 개발사업이 이루어질 가능성이 매우 높음에도, 주변의 개발상황에 관하여 중대한 이해관계를 갖고 있는 피심인들은 당해 구역에 공원이 조성되는지 진위 여부를 관할 행정관청이나 공단 등에 확인하지도 않고 이 사건 분양광고에 녹지공원이 조성되는 것처럼 확정적으로 광고하였다. 한편, 당해 합의가 있



기 전인 2007년 3월경, 마포 지역구 국회의원들이 주최한 공항선 철도부지 공원화를 위한 대토론회에서 2010년 이후 폐선부지 확정 이전에 공원화 사업은 불가하며 홍대입구역, 공덕역, 서강역사부지의 역세권 사업개발은 공단에서 추진함을 설명한 바 있고, 지역신문인 월간마포 2007년 7월호에 당해 협약의 내용을 보도한 바 있어, 당해 협약이 전혀 대외적으로 공표된 적이 없거나 예측할 수 없었다는 피심인들의 주장은 사실과 다르다. 설사, 피심인들이 당해 내용을 인지하지 못했다고 하더라도, 이 사건 분양광고를 하기 이전에, 당해 부지의 관리청인 공단 혹은 관할 행정관청에 당해 부지의 녹지공원 조성 여부를 확인 또는 문의하여야 했음에도 불구하고, 피심인들은 이에 대하여 문의한 사실이 전혀 없는 바, 피심인들의 주장은 타당성이 없다고 할 것이다.

주상복합건물 등의 부동산을 분양함에 있어 친환경적 입지조건 및 주변 교통환경 등과 관련한 광고는 소비자의 구매선택에 중요한 영향을 미치는 요소가 될 수 있는 바, 피심인들의 이 사건 분양광고는 왜곡된 정보 제공으로 인해 소비자의 합리적인 구매선택에 큰 영향을 미쳐 소비자에게 재산상 상당한 피해를 줄 우려가 있고, 부동산 시장에서의 자유롭고 공정한 거래질서를 크게 저해한 것으로 판단되므로 법 제7조 제항에 의하여 시정명령을, 법 제9조 및 시행령 제15조 제1항 관련(별표) 과징금 부과기준에 따라 과징금을 부과한다. 다만, 이 사건 분양광고와 관련하여 시행사로서 실제 광고문안을 최종 결정하고, 광고 관련 회의, 광고비 집행 및 녹지공원을 포함한 주변 입지에 대한 광고내용 결정 등을 주도한 피심인 조합만을 과징금 부과대상으로 한다.

피심인들의 위의 광고행위는 법 제3조 제1항 제1호에 위반되므로, 시정조치에 대해서는 법 제7조 제항의 규정을, 피심인 조합에 대한 과징금 부과와 관련하여서는 법 제9조 제항의 규정을 각각 적용한다.

▶ 조치내용

피심인들은 주상복합건물을 분양광고하면서 공원조성사업계획이 확정되지 아니하여 공원이 조성되지 않을 수 있음에도 불구하고, 공원이 분양물 바로 앞에 장치 그대로 조성되어 향후 더욱 좋은 입지조건을 갖추게 되는 것처럼 광고한 것과 같이 소비자를 속이거나 소비자로 하여금 잘못 알게 할 우려가 있는 허위·과장의 광고행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인 마포로1구역제46지구도심재개발조합은 과징금 200,000,000원을 국고에 납부하여야 한다.

