

# 공정거래위원회 주요 심결 사례 해설

김길태 / 공정거래위원회 심판행정과 서기관

1995. 7. 5. 공정거래위원회 심결 / 사건번호 9411경정713

**사건내용** (주)레이캠(이하 “레이캠”이라 함)은 (주)영진사(이하 “영진사”라 함)와 열수축관 판매대리점 계약을 체결한 후 '91. 1. 17자로 추가합의계약을 체결함에 있어, 추가합의계약 제3조 및 제4조에다 영진사로 하여금 대리점관계가 종료한 후에도 3년간 영진사가 자체개발하여 한국전기통신공사(이하 “한국통신”이라 함)로부터 품질인증을 받은 열수축관을 한국통신에 납품하지 못하게 하는 것을 내용으로 하는 거래조건을 설정하였다.

**심결요지** 이 사건과 관련하여 레이캠은, 영진사와 체결한 대리점계약이 당초 계약체결시부터 자기 모회사의 특허기술인 열수축관의 슬리이브제조기술 제공을 전제로 한 것으로서, 본건 추가합의계약은 영진사에게 제공한 각종기술 및 노우하우등 귀중한 지적재산권을 보호하기 위한 것이고, 또한 영진사가 한국통신으로부터 '90.12.31자로 품질인증받은 열수축관은 레이캠 모회사의 특허를 침해하는 것이라는 등 지적재산권보호를 위하여 불가피했음을 주장하였다.

그러나, 이에 대해 공정거래위원회는 레이캠이 영진사와 체결한 계약은 판매대리점계약으로서 어느 조항에 다 특허 기술이전에 관한 사항이 명문화되어 있지 않을 뿐만 아니라, 특허기술이전과 관련하여 영진사는 레이캠의 주장과는 달리 기술이전을 받은 사실이 없음을 주장하는 등 당사자간에 의견이 상충되고 있음에 비추어 볼 때, 객관적으로 영진사가 레이캠의 기술이나 노우하우를 이전받아 제품을 생산·판매하는 형식의 계약이라고 보는 볼 수 없다는 점과, 영진사가 한국통신으로부터 인증받은 제품이 레이캠의 모회사인 레이캠코퍼레이션의 특허를 침해하였다는 주장은 전문가나 권위있는 기관의 판단이 없는 상태에서 레이캠이 스스로 내린 일방적인 판단에 불과하다는 점, 그리고 설명 특허의 실시와 관련하여 계약을 체결했다고 하더라도 거래상대방에게 계약 종료후에 경쟁제품을 취급하지 못하도록 제한시키는 것은 경쟁을 제한하는 행위로서 원칙적으로 위법한 것으로 보아야 하며, 더구나 본건의 경우는 특허의 실시와 직접적으로 관계가 없고 단순히 레이캠코퍼레이션이 특허기술로 생산한 제품을 판매만 하도록 하는 판매대리점계약에서 거래상대방에게 계약종료후 일정한 기간동안 경쟁제품을 취급할 수 없도록 제한하였으므로 이는 그 위법정도가 매우 크다는 점 등을 이유로 레이캠의 주장은 타당성이 없는 것으로 보았다.

따라서, 공정거래위원회는 본건에 대하여 레이캠이 영진사와 대리점계약체결 당시 국내 열수축관판매시장에서 독점적 공급자의 지위를 차지하고 있으면서, 영진사가 자체 개발한 열수축관을 계약해지후 3년간 한국통신에 판매하지 못하게 하였다라는 점과 영진사가 한국통신으로부터 품질인증받은 열수축관은 영진사가 생산하는 제품의 대부분(약 90%이상)을 차지하고 있고, 또한 동 제품의 90%이상 한국통신에서 구입하고 있다는 점 등에 비추어 이는 영진사에게 일방적으로 불이익한 것으로 보아 레이캠이 영진사에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정한 불공정거래행위로 판단하였다.

**조치내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 레이켄에게 대리점계약과 관련하여 대리점 관계가 종료한 후에 영진사가 인증받은 열수축관이 한국통신에 제조·납품되는 것을 금지하는 조항을 즉시 삭제 또는 수정하도록 하는 명령과 함께, 앞으로 대리점계약을 체결함에 있어 거래상대방에게 계약기간 종료후 일정 기간 동안 경쟁제품을 생산·판매하지 못하도록 하는 등 불이익이 되도록 거래조건을 설정하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위중지명령을 내렸다.

**해설** 먼저 이 사건이 발생하게 된 배경을 살펴본다. 레이켄은 미국에 본사를 두고 있는 통신장비제조 전문회사이며 다국적기업인 레이켄 코퍼레이션(Raychem Corporation)이 자신이 특허를 획득하여 제조하는 열수축관(heat shrinkable closures)을 우리나라에 판매하기 위하여 '89.12.18자로 국내에 설립한 자회사이다.

레이켄은 설립 당시 국내 열수축관판매시장에서 독점적 공급자의 지위를 차지하고 있었으나, 국내기업인 영진사가 레이켄이 판매하고 있는 열수축관과 경쟁이 되는 제품을 생산하기 위해 “케이블 접속 슬라이브”에 대해 의장등록을 획득한 후 한국통신에 납품을 하기 위해 품질인증을 신청하자, 레이켄은 영진사와 '90.12.14자로 합의각서를 교환하였는 바, 그 내용은 영진사가 한국통신에 제출한 품질인증신청을 철회하고 자신과 열수축관 판매대리점계약을 체결하기로 한다는 것이었다(대리점계약은 '91.1.17자로 체결하면서 그 효력은 '90.12.14부터 발생하는 것으로 함).

이 후 영진사가 '90.12.31자로 한국통신으로부터 품질인증서를 취득하기에 이르렀으며, 그 후 거래를 하는 과정에서 당사자간에 분쟁이 발생하여 '94.10.4자로 레이켄이 영진사에게 계약해지를 통보함과 동시에 영진사로 하여금 추가합의계약서 대로 계약 종료 후 3년간 한국통신에 열수축관을 제조·납품하지 못하도록 함으로써 문제가 된 사건이다.

본건은 결론적으로 특허권의 실시와는 직접적인 관련이 없고 단지 일반적인 판매대리점계약에 불과한 것으로 보았으며, 이와 같이 판매대리점계약에서 일정기간동안 경쟁제품을 취급하지 못하도록 하는 조건을 설정하는 것은 당해 시장에서 경쟁을 저해할 우려가 큰 것으로서 공정거래법에 위반되는 것으로 보았다. 이와 같은 판단은 그동안 공정거래위원회가 불공정거래행위에 대해 위법성을 판단해 온 심결례나 공정거래법의 취지에 비추어 볼 때 당연한 것이라 할 것이다.

그런데, 본건에서 특징적인 것은 이상의 사건발생배경에서 살펴본 바와 같이 다국적 기업이 국내에 자회사를 설치하는 방법으로 진출하여 그 자회사와 국내기업간에 거래를 함에 있어, 당사자간에 체결한 대리점계약의 내용이 특허권의 행사로서 정당한 것이라고 주장한데 대해 공정거래위원회가 그 정당성 여부를 판단하는 과정에서 공정거래법상 특허권행사의 범위와 관련하여 하나의 가이드라인을 제시하고 있다는 것이다. 즉 특허권 행사의 일환으로 거래상대방과 거래를 한다고 하더라도 그 거래상대방에게 경쟁제품을 취급하지 못하도록 하는 것은 경쟁정책에 반한 것으로서 공정거래법에 위반된다는 것이다.

공정거래법 제59조에서는 저작권법, 특허법, 실용신안법, 의장법 또는 상표법에 의한 권리의 행사라고 인정되는 행위에 대하여는 공정거래법의 규정을 적용하지 않는 것으로 규정하고 있음에 따라, 그동안 기업이나 일반소비자들은 대부분 특허법에 의한 특허권의 행사와 관련된 사안이면 모두 공정거래법의 적용에서 배제되는 것으로 여겨왔다. 그러나, 이 규정을 자세히 살펴보면 ‘특허법에 의한 권리의 행사라고 인정되는 행위’에 대해서만 공정거래법의 적용이 배제되는 것이다.

다시 말해서 특허권을 행사하면서 당해 시장에서 경쟁정책에 반하는 행위, 즉 당해 시장에서 경쟁을 저해할 우려가 있는 행위는 그것이 특허권의 행사와 관련된 사안이라 하더라도 공정거래법에 의해 규제를 받아야 한다는 것이다. 따라서 특허권의 행사와 관련하여 어떠한 행위를 특허권의 행사로 보아 공정거래법의 적용을 배제할 것인지, 아닌지는 경쟁정책을 총괄하고 있는 공정거래위원회가 경쟁정책적인 측면에서 특허법상의 명문규정을 감안하여 판단하여야 할 것이다.

이러한 까닭에 세계 각국에서는 지적재산권보호와 경쟁정책에 관한 가이드라인등을 마련하여 운용해 오고 있으며, 일

본의 경우에도 경쟁정책 당국인 공정취인위원회가 '89년에 『특허 노우하우라이센스계약에 있어서의 불공정한 거래방법의 규제에 관한 운용기준』을 마련하여 운용해 오고 있으며, 이 가이드라인은 배타적거래와 관련한 문제에 대해 상당한 관심을 두고 있다. 예컨대, 특허 라이선스계약에 있어서 라이선스계약 만료후 또는 계약기간중에 경쟁제품의 취급을 제한하거나, 경쟁기술의 사용을 제한하는 것은 불공정한 거래로 보고 있다.

우리 나라의 경우도 『국제계약상의 불공정거래행위등의유형및기준(공정거래위원회 고시)』에서 특허권등 무체재산권 계약과 관련한 불공정거래행위의 유형 및 기준을 제시하고 있는 바, 이에 의하면 무체재산권계약에 있어서 경쟁제품의 사용 또는 취급을 제한하는 행위를 불공정거래행위중의 하나로 규정하고 있으며, 또한 본건의 심결례에서도 일본의 경우와 마찬가지로 특허권의 행사와 관련된다 하더라도 거래상대방에게 일정기간 동안 경쟁제품을 취급하지 못하도록 하는 것은 불공정거래행위로서 공정거래법에 위반된다는 것을 밝히고 있음에 비추어 볼 때, 경쟁정책과 지적재산권보호에 관한 우리나라의 시각도 세계 각국과 그 맥을 같이 하고 있다고 본다.

## 2 사단법인 서울마주협회의 경쟁제한행위 및 구성사업자에 대한 사업활동제한 행위에 대한 건

1995. 7. 5. 공정거래위원회 심결 /사건번호 9501단체431

**사건내용** 그동안 한국마사회 (이하 “마사회”라 함)가 경마를 단일마주제로 운영해 오다가 93. 8. 14. 자로 개인마주제로 전환하자, 이들 개인마주들이 조직한 사단법인 서울마주협회(이하 “마주협회”라 함)는 국내경주마 생산자를 보호한다는 명분 아래 개인마주제로 전환되기 이전에 생산된 말인 94년도 국산 성마(成馬)를 구입해 줄 의무가 있다고 보고, 이에 대해서는 마사회가 종전대로 국내경주마 생산자로부터 일괄구입하여 마주협회에 넘기면 마주협회가 구성사업자(회원)들에게 공동 추첨·분배하는 것으로 결정하였다.

이에 따라 마사회가 경주마를 검수해서 국내경주마 생산자로부터 일괄구입한 후 마주협회에 넘겨 주었으나, 이 과정에서 국내경주마 생산자인 제주축산개발(주)(이하 “제주축산개발”이라 함)는 자기가 생산한 경주마 중에서 보다 나은 값으로 팔 수 있겠다고 판단되는 일부 경주마에 대해서는 마사회에서 실시하는 검수에 응하지 않고 남겨두고 있다가 94년도 국산성마가 마주협회를 통해 개인마주에게 분양된 직후에 잔여마필을 개인마주들에게 자신이 직접 개별적으로 판매하려고 하였으며, 이 사실을 인지한 마주협회는 이사회를 개최하여 마주의 개별 구입·등록 방식을 보류하고 『공동구입·추첨·분배』 방식을 계속 시행하겠다는 방침을 의결한 사실이 있다.

이로 인해 잔여 마필의 판매가 어렵게 된 제주축산개발은 잔여 마필 중 일부 마필을 자신이 마주의 자격으로 스스로 경주마로 활용하고자 조교사와 경주마 위탁관리계약을 체결하고 마명 등록까지 신청하여 경주에 출주시키고자 하였으나, 이 사실을 인지한 마주협회는 이사회를 다시 개최하여 개별 구입·등록 방식을 보류하기로 재의결하는 한편, 이를 공문으로 조기협회에 통보하여 협조해 줄 것을 요청함에 따라 제주축산개발과 조교사들간에 이미 체결된 마필이 경주에 출주할 수 없게 한 사실이 있다.

**심결요지** 국내 경마에 관하여 마사회의 단일마주제가 다수의 개인 마주제로 바뀌고, 또한 경주마의 구입방식도 공동 구입·추첨·분배 방식과 개별 구입·등록 방식이 모두 허용됨에 따라 국내경주마 생산자는 경주마를 개별적으로 개인마주에게 판매할 수 있음에도 불구하고, 마주협회가 다른 사업자인 제주축산개발로 하여금 경주마를 개인마주에게 직접 판매하지 못하도록 하였으므로, 이는 마주협회가 공정거래법 제19조제1항제8호에서

규정하는 다른 사업자인 국내생산자의 사업활동을 방해하는 행위를 하였음이 인정된다.

또한, 국내생산자가 개인마주의 자격으로 조교사들과 위탁관리계약을 체결하고 경주마를 경주에 출주시키려 하자 마주협회가 이사회 의결조항을 조기협회에 통보하여 협조요청하여 조교사들로 하여금 동 경주마위탁관리계약을 파기하도록 하였으므로, 이는 개인마주와 자유롭게 경주마위탁관리계약을 체결할 수 있도록 되어있는 조교사의 사업활동을 방해하는 행위(공정거래법 제19조 제1항 제8호)로 인정됨과 동시에 개인마주(생산자마주)로서 마주협회의 구성사업자인 제주축산개발의 사업활동을 제한하는 행위로 인정된다. 아울러, 마주협회는 국내의 모든 개인마주를 구성사업자로 하고 있음에 비추어 볼 때, 마주협회의 본건과 같은 행위는 국내경주마 거래분야의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위임이 인정된다.

마주협회는 본건의 행위와 관련하여 개별 구입·등록 방식은 국내 경마시장이 초창기로서 열악한 상황에 있으며, 일부 마주의 과다투자로 우수마가 편중되어 경주의 불균형 및 상금 편중현상을 초래함으로써 마주 및 조교사 상호간 소득격차에 따른 불신과 과도한 승부욕이 표출될 우려가 있어 공동 구입·추첨·분배 방식을 정한 것이라고 주장하고 있으나, 경마의 기본원리는 공정한 경쟁을 전제로 한 우승열패의 원칙이 지켜지는 것이므로 마주, 조교사간의 능력에 따른 소득격차는 당연한 것이며, 국내경마시장은 개인간의 사적 거래분야로서 특별한 사정이 없는 한 계약자유의 원칙이 지켜져야 한다는 점에서 마주협회의 주장은 타당성이 없다고 판단된다.

**조치내용** 본건에 대하여 공정거래위원회는 마주협회로 하여금 경주마 공동 구입·추첨·분배 방식을 이유로 국산 경주마 생산농가와 마주간의 직접 매매를 하지 못하게 하거나 마주와 조교사간의 경주마 위탁관리계약체결을 방해하는 등의 행위를 함으로써 국산 경주마거래분야에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위 중지명령과 함께 구성사업자에게 경주마 공동 구입·추첨·분배 방식을 이유로 국산 경주마 생산농가와 마주간의 직접 매매를 하지 못하게 하거나 마주와 조교사간의 경주마 위탁관리계약체결을 방해하는 등의 행위를 함으로써 국산 경주마거래분야에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위 중지명령과 함께 구성사업자에게 경주마 공동 구입·추첨·분배 방식에 따를 것을 강제하여 구성사업자와 조교사간의 경주마위탁관리계약체결을 하지 못하도록 하는 등 구성사업자의 사업 내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위중지명령을 내렸으며, 이와 동시에 이와 같은 위반사실을 마주협회의 모든 구성사업자 및 한국경주마생산자협회, (사)서울경마장조기협회, 한국마사회등에 통지하도록 하였다.

**현 실** 국내 경마산업은 그동안 한국마사회법에 따라 특수법인인 마사회가 경마시행을 총괄하면서 단일마주로서 경주마를 일괄구입하여 소유하고 경주에 출주시킴은 물론 조교사·기수등 마필 전문인을 고용하는 고용주로서 단일체제를 유지하여 왔었으나, 이에 대해 93.8.14.자로 마주제를 다수의 개인마주제로 전환함에 따라 경마시행의 총괄은 마사회가 하고 경주마의 조달·소유와 경주출주는 개인마주가, 그리고 경주마 조교와 기승관리는 조교사와 기수가 담당하는 상호 분담체제로 바뀌게 되었다.

이에 따라 개인마주들은 자신의 책임과 판단으로 경주마를 조달하여 희망하는 조교사와 위탁관리계약을 체결하고 마명 등록까지 스스로 하여 경주에 출주시킬 수 있게 되었음(이를 개별구입·등록 방식이라 함)에도 불구하고, 본건은 마주협회가 이사회를 통해 이를 일방적으로 제한하기로 의결하여 시행했다는 점에서 문제가 있다.

즉 개인마주는 경주마를 구입하여 출주시킴에 있어, 경주마의 구입·관리 등의 업무일체를 협회를 통해서 추진하는 이른바 공동 구입·추첨·분배 방식에 의해서 하든지, 아니면 개별 구입·등록 방식에 의해서 하든지 그것은 개인마주의

선택에 따른 것이고 마주협회가 이를 일방적으로 제한하거나 통제를 가해서는 안될 것이며, 또한 국내경주마 생산자 역시 경주마를 개인마주를 상대로 판매를 하든, 마주협회를 통한 공동구매방식에 응하여 판매를 하든 그것은 국내경주마 생산자의 판단에 따라 결정되는 것으로서 마주협회가 이에 대해 일정한 제한이나 제재를 가할 수가 없다 할 것이다.

본건의 경우와 같이 특정분야의 사업을 영위하는 국내 모든 사업자가 구성사업자(회원)가 되는 단체인 경우에는 이러한 단체가 당해 시장에서 강력한 시장지배력을 행사할 수 있게 되므로 구성사업자에게는 물론 구성사업자들의 사업수행과 관련된 다른 사업자에게도 강력한 구속력을 행사할 수 있게 됨으로써 경쟁을 저해할 우려가 있는 행위를 할 가능성이 크게 된다.

이러한 까닭에 공정거래법에서는 마주협회와 같은 단체를 '사업자단체'라고 정의하고, 이러한 사업자단체가 카르텔을 선도하거나 구성사업자들의 사업활동을 구속하는 행위를 하거나 사업자에게 불공정거래행위를 행하도록 하는 등 경쟁을 제한하거나 공정한 거래를 저해하는 일정한 행위를 하는 경우에는 이를 매우 엄격하게 규제를 가하게 된다.

그러나, 사업자단체의 행위가 모두 경쟁제한적인 행위에 해당되는 것은 아니다. 사업자단체가 그들이 속한 산업을 기술적으로 성장시키기 위해 필수적인 간행물과 교육자료를 발간하는 일이라든지 산업의 발전을 위해서 관련 자료를 정부에 제공하거나 건전한 방법으로 대정부 건의를 하는 행위, 그리고 기업윤리전장등을 만들어 불공정 거래행위를 하지 않도록 선도하는 행위 등은 경쟁을 제한한다거나 공정한 거래를 저해하는 것과는 직접적으로 결부되지 않는 것으로서 사업자 단체가 행할 수 있는 긍정적인 행위라 할 것이다.

## 2. 1995. 10. 17개 방조제보수공사 입찰관련 38개 전문건설업체의 부당한 공동행위에 대한 건

1995. 6. 5. 공정거래위원회 심결 /사건번호 9505공동412

**사건내용** 남선건설(주), 청룡건설(주), 경동토건(주), (주)창익건설, 강일건설(주), 대우건설회사 신안건설등 강화군지역에 소재한 7개 건설업체는 95. 2. 3~2. 10. 기간중 실시된 강화군 13개지구방조제보수공사 입찰에서 동 7개 업체가 분할하여 전부 낙찰을 받도록 하기 위하여 95. 2. 3. 12시에 강화군청 구내식당에 모여 협의를 하고 각 공사지구별로 낙찰예정업체를 미리 결정한 사실이 있다.

이에 따라 이들은 1개 업체당 2,800천원 내지 12,000천원씩, 총 62,000천원을 각출하여 입찰현장에서 강화군 지역 이외의 지역에서 응찰한 두원개발(주) 등 31개 입찰참가자들에게 떡값명목으로 각각 2,000천원씩 균등하게 나누어 주면서 낙찰협조를 당부한 사실이 있으며, 이들 두원개발(주) 등 31개 업체는 각각 2,000천원씩을 받고 남선건설(주) 등 7개 업체가 낙찰받도록 협조한 사실이 있다.

**심결요지** 남선건설(주) 등 강화군지역소재 7개 업체가 입찰에 참가하기에 앞서 낙찰예정자를 상호협의하여 미리 결정한 후, 이를 실현시키기 위하여 타 경쟁업체에게 금전공여와 함께 낙찰협조를 부탁하기위해 금전을 각출한 다음, 여타 지역에서 입찰에 참가한 두원개발(주) 등 31개 업체에게 금전을 공여하면서 낙찰받을 수 있도록 협조해 줄 것을 요청하였으며, 이에 따라 금전을 받은 이들 31개 업체는 남선건설(주) 등 강화군지역소재 7개 업체의 협조요청에 따라 입찰미등록, 등록후 불참, 무효 처리 등의 방법으로 사실상 입찰을 포기함으로써 이들 7개 업체를 낙찰시켰으므로, 이는 사전에 낙찰가격에 관하여 본건 입찰에 참가한 총 38개 업체가 합의하여 결정한 행위로 인정된다.

따라서, 본건 입찰에 임하여 이들 업체들이 각자의 판단에 따라 입찰가격을 결정하고 경쟁을 통하여 낙찰자가 결정되도록 하여야 함에도 불구하고, 사전에 입찰가격에 관하여 공동으로 합의하여 특정업체가 낙찰받도록

하였으므로 이는 경쟁을 실질적으로 제한한 것으로서, 이들 업체가 본건 입찰당시 경기도에 소재한 건설업체의 전부임을 고려할 때 본건 행위는 경기도 지역 건설공사입찰분야에 있어서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정된다.

**조치내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 이들 업체들에게 건설공사입찰에 있어서 낙찰예정자를 사전에 결정하거나 입찰가격을 합의 또는 결정·조정하는 등 건설공사입찰분야에서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위중지명령과 함께 이와 같은 위반사실로 인하여 공정거래위원회로부터 시정명령을 받았다는 사실을 공표하도록 하는 범위반사실에 대한 공표명령을 내렸으며, 특히 본건행위를 주도하여 낙찰받은 남선건설(주) 등 7개 업체에 대하여는 강화군에 범위반 사실을 통보하여 건설공사에 대한 입찰참가자격제한조치를 취해 줄 것을 요청하였다.

**해설** 입찰과 관련한 공동행위의 경우에는 특정 낙찰가를 정해 놓은 후 그 가격에 낙찰받도록 하기 위해 입찰에 참가한 다른 업체들이 그 낙찰예정가격보다 최저가입찰인 경우에는 높은 가격으로, 그리고 최고가입찰인 경우에는 낮은 가격으로 하되 담합사실을 은폐하기 위해 각기 서로 다른 가격으로 응찰하는 방법으로 이루어진다는 점에서, 일정한 가격을 정해 놓은 후 일제히 공동행위에 참여한 모든 업체가 그 정해진 가격대로, 또는 그 가격대(價格帶)가 지켜지는 선에서 판매하는 방법으로 이루어지는 제조업에 있어서의 공동행위와는 구별되며, 이러한 까닭에 입찰과 관련한 부당한 공동행위를 적발하기도 어려워 대부분 정확한 정보제공자의 정보에 의존하거나 사직당국의 협조를 받는 등의 방법을 이용하여 적발하고 있다.

이와 같이 입찰분야에 있어서의 부당한 공동행위는 경쟁을 제한하는 효과가 매우 큰 반면에 상호간에 이해가 일치되어 대부분 밀어주고 밀어받는 식으로 계속해서 은밀하게 진행되어 오고 있는 까닭으로 인해 이를 적발하여 시정하기란 쉬운 일이 아니며, 이 때문에 입찰관련 부당한 공동행위가 적발되는 경우에는 공정거래위원회가 당해 위반행위에 대한 행위중지명령은 물론 과징금납부명령이나 고발, 그리고 정부공사 입찰참가자격제한요청 등 법이 허용하는 한 최대한 강력한 조치를 취해 오고 있다.

그러나, 이러한 강력한 조치만으로 입찰분야에서의 부당한 공동행위를 시정시키는데는 일정한 한계가 있다고 보아, 공정거래위원회는 입찰담합의 유형과 그 내용, 그리고 그 구체적인 심사기준을 제시하여 입찰에 관련된 활동과 공정거래법과의 관계를 명확히 알려주고 이해시킴으로써 업계 스스로가 자율적으로 입찰과 관련한 범위반행위를 하지 않도록 하기 위해 95. 6. 20.자로 '입찰실시공정화에 관한 지침'을 마련하여 이를 공표한 바 있다.

#### 4 한국가스공사의 우월적지위남용행위에 대한 견

1995. 4. 25. 공정거래위원회 심결/사건번호 9502경촉064

**사건내용** 한국가스공사는 분당신도시 가스공급을 위한 배관로 및 공급기지공사를 대림산업(주)(이하 "대림산업"이라 함)과 도급계약을 체결하여 공사를 시행하던 중 자기가 매입하도록 되어 있는 공사기지부지의 매입지연으로 공사가 중지되었고, 이러한 공사중지가 장기화됨에 따라 대림산업이 4차에 걸쳐 공사시질을 요청하였음에도 불구하고 이를 거절하는 한편, 2차에 걸쳐 2년간 공사기간 연장계약을 체결하면서 이에 따라 추가로 발생

되는 공사관련 비용을 지급하지 아니한 사실이 있으며, 이와 관련하여 한국가스공사는 공정거래위원회의 본건 조사 및 심의과정에서 대림산업과 102,244천원을 지급하기로 합의하고, 이 중 68,245천원을 지급하였으나 나머지 33,999천원은 이를 지급하지 아니한 사실이 있다.

또한, 한국가스공사는 이미 완공된 배관로공사분을 대림산업으로부터 인수한 후 영업행위를 하고 있음에도 불구하고, 대림산업에게 준공검사를 해 주지 아니함으로써 대림산업의 하자담보책임기간이 개시되지 못하게 한 사실도 있다.

**심결요지** 공스타절은 계약당사자 어느 일방이 정상적인 공사추진에 지장을 초래할 때 공사의 원만한 추진과 당사자 손실감소를 위하여 완공이나 준공전에 당사자간의 공사계약을 해지하고, 그때까지 완공된 부분만을 기준으로 공사대금을 정산해주는 것인 바, 본건 공사의 경우에는 한국가스공사가 가스공급기지 부지매입을 장기간 지연함에 따라 공급기지공사가 당초 계약기간에 비하여 상당기간 지연됨으로써 대림산업의 정상적인 공사 추진에 막대한 지장을 초래함에 따라 계약서상의 공스타절요건에 해당됨에도 불구하고 한국가스공사는 대림산업의 공스타절요청을 거절하는 한편, 자기의 귀책사유로 발생한 공사기간연장에 따른 추가공사비도 지급하지 아니함으로써, 공스타절요청을 거절하고 추가공사비도 지급하지 아니한 불이익을 주었음이 인정된다.

그러나, 공공공사에서 토지매수지연등으로 인한 공기연장은 최근들어 토지매수의 어려움등을 감안할 때 일 상적이라 할 수 있고, 이러한 경우에 공스타절을 모두 인정하게 되면 잔여공사의 일관성이나 계속성 있는 공사 추진이 어렵게 되는 등 공공의 이익에도 합치되지 않는다는 점을 감안할 때, 한국가스공사가 대림산업의 공스타절을 거절하는 것은 반드시 부당하다고는 볼 수 없다 할 것이다.

또한 하자책임담보기간의 기산은 향후 하자발생시 보수책임범위를 결정하는 중요한 사항이므로 목적물을 인수하여 사용하기 시작할 때부터 기산되도록 하여야 할 것임에도 불구하고, 한국가스공사는 배관로시설이 완공됨에 따라 이를 대림산업으로부터 인수하여 계속 사용해 오면서 준공검사를 해 주지 아니 함으로써 하자책임담보기간이 개시되지 않도록 한 불이익을 주었음이 인정된다.

**조치내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 한국가스공사에게 자기의 귀책사유로 공사 기간이 연장됨에 따라 추가로 발생한 공사비 102,244천원중 이미 지급한 68,245천원을 제외한 나머지 33,999천 원을 즉시 대림산업에게 지급하도록 하는 명령과 함께 앞으로 건설공사 발주시 자기의 귀책사유로 인해 발생한 추가비용을 거래상대방에게 지급하지 아니하거나, 정당한 이유없이 하자담보책임기간의 개시를 지연시키는 등 거래상대방에게 불이익을 주는 행위를 하지 못하도록 하는 행위중지명령을 내렸다.

**해설** 본건은 공공사업자인 한국가스공사가 사업을 추진하는 과정에서 민간기업에게 불이익을 주는 불공정거래행위를 한 사건으로서, 당해 불공정거래행위로 인하여 발생한 불이익을 구체적으로 조사하여 이에 대한 대가를 거래상대방에게 지급하도록 하였다라는 점에서 그 특징이 있다.

한국가스공사와 같은 공공사업을 수행하는 정부투자기관은 그 사업이 대개 자연독점적인 사업이거나 산업발전과 국민 편익증대등의 측면에서 독점적으로 수행할 필요가 있다고 판단되는 사업들인 까닭으로 인해 대부분 당해 시장에서 독점력을 행사할 수 있는 지위에 놓여 있게 된다.

이 때문에 공공사업자들이 민간기업과 거래함에 있어 당해 시장에서 그 경제적지위를 남용하여 여러가지 불공정거래행

위를 하게 될 소지가 많게 되므로 공정거래법에서는 민간기업간의 불공정거래행위와 마찬가지로 공공사업자와 민간기업간의 불공정거래행위도 이를 규제하고 있다.

예컨대, 공공사업자가 민간기업에게 공사를 발주하거나 민간기업으로 물품을 구매함에 있어 정당한 이유없이 그 대금을 제때에 주지 않고 2, 3개월 정도 늦게 지급한다든가, 그 대금을 일방적으로 채권으로 지급한다든가, 본건의 경우와 같이 자기의 귀책사유로 발생한 비용을 민간기업에게 전가시키거나 하는 등의 행위를 하는 경우에는 그 규모가 큰 까닭에 당해 민간기업에게 주는 피해가 클 뿐만 아니라, 이로 인해 당해 민간기업과 관계된 또다른 많은 민간기업들에게도 그 파급효과가 미치게 됨으로써 공정한 거래질서를 저해할 우려가 크다는 점에서 공공사업자의 불공정거래행위에 대해서는 그 규제를 강화할 필요가 있다고 본다.

공공사업자이든 민간기업이든지를 막론하고 사업자가 불공정거래행위를 하는 경우에는 공정한 거래를 저해할 우려가 있기 때문에 이러한 불공정거래행위를 규제하기 위하여 공정거래위원회는 공정거래법이 규정하는 바에 따라 이에 해당되는 일반적 기준(불공정거래행위의 유형 및 기준)을 만들어 고시하고 있는 바, 본건의 행위는 일반적 기준에 열거된 행위 중 우월적지위남용행위에 해당되며, 우월적지위남용행위중에서 불이익제공행위에 해당된다.

이와 같은 불공정거래행위를 한 사실이 있는 경우에는 공정거래법 제24조의 규정에 따라 당해 행위의 중지나 계약조항의 삭제, 정정광고, 범위반사실의 공표 기타 시정을 위한 필요한 조치를 명하게 되는 바(이를 '시정명령'이라 함), 본건의 경우와 같이 당해 불공정거래행위와 관련하여 거래상대방에게 불이익을 준 정도가 금전으로 계산이 가능한 경우에는 구체적으로 당해 금전을 거래상대방에게 지급하도록 하는 명령도 발하게 된다.

그러나 금전으로 계산할 수 없을 때는 당해 행위의 중지 등의 명령을 하게 되는데, 이로 인해 피해를 본 사업자나 일반 소비자등은 불공정거래행위를 한 사업자를 상대로 무고실 손해배상청구권을 행사할 수 있게 된다. 물론 당해 위반행위에 대한 행정제재적인 측면과 부당이득의 환수적인 측면에서 공정거래위원회는 시정명령과 함께 과징금납부명령도 할 수 있다.

## 5 (주)한일합섬의 출자총액제한규정위반행위에 대한 건

1995. 5. 2. 공정거래위원회 심결 /사건번호 9503기업130

**시간내용** (주)한일합섬은 '95. 2. 28 현재 공정거래법 제 10조 제 1항의 규정에 의한 출자한도액을 초과하여 23,183백만원(장부가액기준)에 해당하는 다른 국내회사의 주식을 소유한 사실이 있다.[출자한도초과액 23,183백만원 = 출자총액 67,101백만원 - 출자한도액 43,918백만원 (=순자산액 109,794백만원 × 40/ 100)].

**심결요지** 대규모기업집단에 속하는 회사는 자기가 취득 또는 소유하고 있는 다른 국내회사주식의 장부가액의 합계액(이를 "출자총액"이라 한다)이 자기회사의 순자산액에 100분의 40을 곱한 금액(이를 "출자한도액"이라 한다)을 초과해서는 아니됨에도 불구하고, (주)한일합섬은 '95. 2. 28 현재 출자총액이 출자한도액을 초과하여 23,183백만원에 해당하는 다른 국내회사의 주식을 소유하고 있으므로 출자총액제한규정을 위반한 행위로 인정된다.

**조치내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 (주)한일합섬에게 출자한도액을 초과하여 소유하고 있는 장부가액기준 23,183백만원에 해당하는 다른 국내회사주식을 해소하도록 하는 시정명령을 내렸으



며, 아울러 과징금을 납부하도록 하는 과징금납부명령도 내렸다.

**해설** 출자총액제한제도는 무리한 타회사 출자를 규제하여 당해 회사의 내실화·전문화를 기하고자 하는 것으로서 직접적인 상호출자규제만으로는 불합리한 기업확장을 억제하기가 곤란하고, 또한 부채에 의한 출자를 억제함으로써 불합리한 기업집중을 억제시킬 필요가 있기 때문에 마련되었다. 이 제도의 규제대상은 대규모기업집단에 속하는 비금융·보험회사가 되며, 그 규제내용은 주식의 장부가격을 기준으로 하여 종전에는 당해 회사 순자산액의 40%범위내에서만 국내 다른 회사(계열회사나 비계열회사 포함)에 출자하도록 하는 것이었으나, 공정거래법의 개정에 따라 '95. 4. 1부터는 순자산액의 25%범위내(다만, 향후 3년간은 예외)에서만 국내 다른 회사(계열회사나 비계열회사 포함)에 출자하도록 하는 것이다.

출자총액은 당해 회사가 국내 다른회사에 출자하고 있는 금액을 대차대조표상의 장부가격을 기준으로 합산해서 계산하게 되는데, 여기서 국내 다른 회사라 함은 주식회사 이외의 회사를 포함하나 외국회사, 개인기업, 비영리법인등은 제외된다. 순자산액은 대차대조표상의 자산의 총액에서 부채의 총계 및 국고보조금과 계열회사로부터 출자받은 금액을 공제한 것이다.

## 6 파스퇴르유업(주)의 부당한 광고행위에 대한 건

1995. 5. 20. 공정거래위원회 심결 /사건번호 9502광고092

**사건내용** 파스퇴르유업(주)는 자기가 제조·판매하는 파스퇴르우유(후레쉬우유)의 판매촉진을 위해 신문을 이용하여 광고함에 있어, 사단법인 한국유가공협회(이하 "유가공협회"라 함)와 관련하여 "우스운 이야기 한마디"-원수가 은인이 된다고 하더니-라는 제목 하에 "유가공협회로부터 한국굴지의 우유회사인 S우유, M우유, H유업, D우유가 연명으로 미당국에 우유를 납품하고 싶으니 자격심사를 해달라고 공문을 보내 왔는데, 그 결재서류가 올라가는 도중에 한 장군이 내가 집에서 파스퇴르우유를 먹고 있는데 아주 좋다, ... 파스퇴르우유도 참가하고 싶으면 참가하라는 명령을 받고 왔다는 것이었습니다. ... 전부 탈락하고 파스퇴르만이 남았습니다, ... 검사에 합격하였습니다. ... 만약 유가공협회 명의로 8군에 이런 공문이 가지 않았더라면 나는 미군납품을 시도할 생각도 하지 않았을 것이고, ..."라는 등의 표현을 사용한 사실이 있으며, 또한 자기 제품의 우수성과 관련하여 "후레쉬우유 미군납자격획득"이라는 제목하에 "...원벽하게 검사에 합격하여 미군납 자격을 따냄으로써 세계 3대 정상급 고급우유가 되었습니다."라는 등의 표현을 사용한 사실이 있다.

**심결요지** 국내 유제품제조업체가 주한미군의 군납관련 시장조사에 참여하게 된 것은 주한미군 계약처가 주한미군에 공급할 유제품 제조회사를 선정하기 위해 시장조사를 하면서 국내 유제품제조업체들에게 팩스공문을 보내 관심있는 업체의 참여를 요청함에 따라, 이를 접수한 M유업등 국내 유제품제조업체들이 개별적으로 동 조사에 참여의사를 밝히고 미군 당국으로부터 위생검사를 받은 것으로 확인되었을 뿐, 유가공협회가 주한미군에 공문으로 요청하여 위생검사를 받았다는 사실은 확인되지 않았다.

따라서 파스퇴르 유업(주)의 유가공협회와 관련한 광고표현은 사실과 다르게 마치 유가공협회가 주한미군 당국에 유제품 납품 등과 관련하여 공문서를 보내 국내 유제품제조업체들이 주한 미군의 군납관련 시장조사에 참여

할 수 있도록 요청한 것처럼 소비자를 오인시킬 우려가 있다고 판단되므로, 이는 허위광고 행위로 인정된다.

또한 파스퇴르유업(주)는 자기의 제품인 후레쉬우유가 미군납 자격심사에 합격하였다는 이유만으로 우유의 품질에 대해 세계 정상급임을 인정받은 것처럼 광고하였는 바, 미군납 자격심사 합격은 주한미군이 정한 위생 상태, 미생물시험등의 항목에 대해 조사를 실시하고 그 결과에 따라 군납요건을 갖추었다는 것을 인정한 것에 불과할 뿐이고, 이를 두고 객관적으로 우유의 품질에 대해 세계 정상급임을 인정받은 것이라고는 볼 수 없음에도 불구하고, 마치 미군납업체가 지정되었기 때문에 세계 3대 정상급 고급우유로 인정받은 것처럼 광고하였으므로 이는 소비자를 오인시킬 우려가 있는 과장광고행위로 인정된다.

**조치내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 파스퇴르유업(주)에 대하여 유가공협회가 사전에 주한미군에 공문서를 보내 국내 유제품제조회사들이 군납관련 시장조사에 참여하게 된 것처럼 소비자를 오인시킬 우려가 있는 허위광고행위와 미군납품업체로 지정된 것이 마치 세계정상급 고급우유로 인정받은 것처럼 소비자를 오인시킬 우려가 있는 과장 광고 행위를 하지 못하도록 하는 행위중지명령을 내림과 동시에, 공정거래법에 위반되는 행위를 하여 공정거래위원회로부터 시정명령을 받았음을 증명일간지에 광고를 통하여 공표하도록 하는 범위반사실에 대한 공표명령을 내렸다.

**해설** 본건은 그동안 파스퇴르유업(주)와 국내 유제품제조업체들간에 우유의 품질등과 관련하여 여러가지로 논란이 있어왔던 연장선상에서 주한미군의 군납을 둘러싸고 빚어진 광고관련 사건으로서, 파스퇴르유업(주)가 주한미군의 군납업체로 지정됨에 따라 이를 계기로 자기제품의 우유가 국내에 다른 유제품제조업체들의 제품보다 그 품질이 우수한 것으로 인정받은 것처럼 나타내기 위해 광고하는 과정에서 사실과 다른 내용으로 표현하거나 어느 정도 사실인 것으로 인정된다 하더라도 이를 지나치게 과장하여 표현함으로써 소비자를 오인시킬 우려가 있다고 판단되었기 때문에 이번에 공정거래위원회가 이를 시정하도록 조치한 사건이다.

상품 광고는 본질적으로 이용가능한 모든 매체를 통하여 자기 상품의 양질성이나 우월성을 최대한으로 홍보함으로써 가능한 많은 고객을 유인하여 확보하려는데 그 목적이 있는 것이기 때문에 상품광고를 함에 있어 정보의 제공이나 전달 수단은 양적인 표현보다는 질적인 표현방법에 의존하는 경향이 크고 그 비교표현의 척도도 자연히 자기중심적으로 된다.

이러한 까닭에 상품광고표현중에는 허위나 과장, 비방 또는 기만등의 광고표현이 많이 사용되게 되며, 이로 인해 일반 소비자에게는 올바른 상품선택과 구매결정을 어렵게 함으로써 부당한 피해를 입히게 될 뿐만 아니라, 경쟁사업자에게는 거래를 부당하게 전도(顛倒)당하는 등의 피해를 주게 됨으로써 공정한 거래를 저해할 우려가 있으므로 공정거래법에서는 일정한 상품광고행위를 규제하게 된다.

이에 따라, 어떠한 광고 표현이 공정한 거래를 저해하는 것인지 아닌지에 대해서는 공정거래위원회가 사실을 조사하여 객관적인 사실을 기초로 소비자의 오인성 여부를 고려해서 판단하게 된다. 본건의 경우를 예로들어 공정거래위원회가 허위 광고 행위와 과장 광고 행위에 대해 어떻게 판단하고 있는지에 대해 살펴본다. 본건의 경우에 공정거래위원회는 유가공협회와 관련된 표현이 허위인지 여부에 대해, 유가공협회가 주한미군에 공문을 보낸 사실이 있는지 여부를 문서수발부등을 통해 확인한 결과 문서를 발송한 사실이 발견되지 않았고, 파스퇴르유업(주)측에서도 당시 주한미군에 근무하고 있던 한 미군으로부터 그와 같은 사실을 들었다고 주장할 뿐 유가공협회가 주한미군에 보냈다는 공문서를 제시하지 못하고 있기 때문에 이는 유가공협회와는 무관한 허위사실로 보고 있다.

이로 인해 일반 소비자는 국내 유제품제조업체를 대표해서 유가공협회가 주관이 되어 주한미군에 요청해서 군납이 이

루어질 수 있도록 상당한 노력을 했음에도 불구하고 품질불량등의 이유로 군납업체로 지정받지 못한 것처럼 오인할 우려가 있다고 보아 이를 허위광고행위로 판단하고 있다.

또한 자기제품의 우수성을 나타내는 광고표현이 과장되었는지 대해서는, 주한미군이 군납업체로 선정하기 위해 그들 나름대로의 기준에 따라 위생상태라든가 미생물시험등의 일정한 항목에 대해 조사를 실시하고 그 결과에 따라 검사기준에 합격한 업체를 선정하기 때문에 군납업체로 선정된 업체의 제품 품질은 어느 정도 우수하다고 볼 수 있다.

그러나 그렇다고해서 세계 정상급우유로 판정받은 것임을 입증하는 객관적인 증거는 될 수 없기 때문에 이는 사실을 지나치게 과장한 것으로 보고 있으며, 이로 인해 소비자는 주한미군의 군납업체로 지정받은 업체의 우유는 그 품질이 세계 정상급인 것으로, 그리고 상대적으로 군납지정을 받지 못한 국내 유제품제조업체들의 품질은 대단히 떨어지는 것처럼 오인할 우려가 있기 때문에 과장광고행위에 해당된다고 판단하고 있다.

이와 같은 허위·과장 광고 행위들은 광고의 특성상 일단 소비자에게 잘못 전달되면 그 회복이 사실상 불가능함으로 인해 일반소비자에게 피해를 주게 됨은 물론 경쟁사업자들에게 큰 타격을 입히게 됨으로 이를 최소화하기 위해서는 진행 중인 당해 광고를 즉시 중단시킬 필요가 있다 할 것이다. 따라서 이를 위해서는 진행중에 있는 불공정거래행위등을 즉시 정지시킬 수 있는 제도로서 일본의 공정거래제도에서 도입하고 있는 이른바 '긴급정지명령제도'를 도입할 필요가 있다고 본다.

## 7 금강제화(주)등 3개 제화업체의 거래강제행위 및 우월적지위남용 행위에 대한 건

1995. 4. 25. 공정거래위원회 심결 /사건번호 9504경정282~284

**사건내용** 금강제화(주), (주)에스콰이아, (주)엘칸토 등 3개 제화업체는 추석등의 명절기간중에 상품권을 발행하여 자사에 임직원과 외주기업체등의 협력업체에게 판매한 사실이 있는 바, 자기들의 임직원들에게는 상품권판매부서는 물론 기획실, 총무부, 생산부, 자재부등 비영업부서까지 포함하여 부서별 또는 개인별로 상품권판매 목표량을 설정해 주고 이의 실적을 관리함은 물론 목표달성 정도를 감안하여 포상을 하거나, 그 실적을 인사고과에 반영하는 등의 방법으로 상품권을 판매하도록 한 사실이 있다.

외주기업체등 협력업체에게는 자기의 관련 사업부서(예컨대, 생산부나 자재부)를 통해 협력업체별로 납품 실적에 따라 상품권판매목표량을 설정한 후 이를 판매하고 그 상품권의 판매대금은 납품대금에서 공제하거나 납품대금으로 협력업체들에게 이미 지급한 바 있는 제화업체들 명의의 어음을 회수하는 방법으로 지급받은 사실이 있다.

**심결요지** 먼저 제화업체들의 자사 임직원에게 추석등 명절기간동안 상품권판매목표를 책정하여 이를 판매하도록 한 행위에 대해 보면, 제화업체들의 임직원은 현실적으로 본인의 의사와 관계없이 제화업체의 지시를 따르지 않을 수 없는 위치에 놓여 있다는 점과, 영업부서등은 물론 총무부, 생산부, 자재부 등 비영업부서까지를 대상으로 부서별, 개인별 상품권 판매 목표를 책정하여 판매 및 수급실적을 집계·관리하고 그 실적에 따라 포상 하거나 인사고과에 반영하는 등의 조직적인 방법으로 책임목표량을 달성하도록 하고 있다는 점이다.

또한 상품권 판매 목표량을 할당받은 임직원들은 업무상 직·간접적으로 관련이 많은 협력업체에게 판매함으로써 협력업체에 대한 강제판매로 연결되었다는 점을 감안할 때 제화업체들의 임직원에게 대한 상품권판매는 부당성과 강제성이 인정되므로, 이는 부당하게 자기회사의 임직원에게 자기의 상품권을 구입하도록 강제하는

행위로 인정된다.

다음으로 협력업체에게 추석등 명절기간동안에 상품권을 판매한 행위에 대해 보면, 협력업체에 대한 상품권 판매가 납품실적을 고려하여 배정됨에 따라 계속적으로 거래를 해야만하는 협력업체들은 제화업체들의 상품권 구입요청을 거절할 수 없었을 것이라는 점과, 협력업체에 대한 상품권판매가 외주자재 발주, 원·부자재 구입 등 하도급거래과정에서 우월적지위가 인정되는 제화업체들의 생산부, 자재부등을 통하여 집중적으로 관리되고 있다는 점이다.

그리고 제화업체들이 협력업체에게 판매한 상품권의 양은 협력업체들의 직원용 또는 선물용으로 사용하기에는 과다하다는 점, 일부 협력업체에 대해서는 상품권판매대금을 납품대금에서 공제하는 등의 방법으로 지급받았다는 점 등을 감안할 때, 이는 협력업체들에게 구입할 의사가 없는 상품권을 구입하도록 강제하는 행위로 인정된다.

**조사내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 금강제화(주), (주)에스콰이어, (주)엘칸토 등 3개 제화업체에 대하여 자기의 임직원들에게 상품권을 구입하도록 강제하는 행위와 협력업체들이 구입할 의사가 없는 상품권을 구입하도록 강제하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위중지명령을 내림과 동시에 이러한 공정거래법에 위반되는 행위를 하여 공정거래위원회로부터 시정명령을 받았음을 모든 협력업체에게 서면으로 통지하도록 하였으며, 아울러 이들 제화업체들에게 15백만원 또는 10백만원에 해당하는 과징금을 납부하도록 하는 과징금납부명령을 내렸다.

**핵심** 본건은 그동안 추석등의 명절이 돌아오면 제화업체들이 판매고를 올리기 위하여 하도급거래관계를 맺고 있는 협력업체들에게 상품권을 할당하여 구입하도록 하고 납품대금에서 공제함으로써 명절을 맞아 자금요소가 많은 중소기업의 경영을 더욱 어렵게 하고 있다는 지적이 많아 공정거래위원회가 직권조사를 실시한 결과 그러한 지적이 사실임이 확인된 사건이다.

사업자가 상품을 만들어 판매함에 있어 가급적 자기 상품을 많이 판매하기 위해 여러가지 판매수단이나 방법을 통하여 노력하는 것은 자유경제체제하에서 그것은 당연한 일이다. 그러나 모든 판매수단이나 방법이 허용되는 것은 아니며 여기에는 일정한 한계가 있는 바, 그것은 공정한 거래를 저해하는 것은 금지되어야 한다는 것이다. 예컨대, 상품의 구매는 구매자가 자기의 자유의사에 따라 상품의 질과 가격, 그리고 구매욕구정도 등을 종합적으로 고려하여 결정하는 것으로서, 여기에 상품의 판매자는 올바른 정보의 제공이나 권유, 권고등을 할 수는 있을지언정 본건의 경우처럼 구매자에게 구매하도록 강제하는 행위는 허용되지 않는다는 것이다.

그 이유는 구매자(소비자)의 합리적인 선택을 방해하여 구매자에게 피해를 줄 뿐만 아니라, 경쟁사업자가 생산하고 있는 보다 경쟁력있는 상품의 판매기회가 부당하게 제한받게 되는 등 공정한 거래가 저해되기 때문이다. 따라서 공정거래법에서는 본건의 경우와 같이 협력업체를 관리하고 있는 제화업체들이 자기의 경제적 지위를 이용하여 협력업체들에게 그들이 구입할 의사가 없는 상품을 구입하도록 강제하는 행위를 우월적 지위남용행위중에서 구입강제행위로 규정하고 이를 규제하고 있다.

본건에서 문제시하고 있는 또하나의 행위는 제화업체들이 자기들의 임직원들에게 상품권을 강제로 판매하는 것이 '사원판매행위'이다. 이러한 사원판매행위가 공정거래법에 의해 규제받게 된 배경은 전자업체가 극심한 불황으로 직원들에게 상여금을 잘 팔리지 않는 전자제품으로 대신 준다거나, 아니면 봉급을 현금대신 재고 전자제품으로 주는 경우와 같은 판

매 행태가 사원들의 의사와는 무관하게 강제적으로 이루어짐에 따라 이러한 행위가 공정한 거래를 저해한다 하여 이러한 경우를 시정키 위해서 마련된 것이다.

이후 공정거래위원회에서 이를 적극적으로 규제해 옴에 따라 사원판매 행위가 공정거래법에 위반된다는 사실이 널리 알려지면서 근래에는 사원판매행위가 가급적 근거를 남기지 않는 방법으로 변모하고 있어 이의 규제에 많은 어려움이 있는 것이 사실이다.

물론 사원 판매 행위는 무조건 해서는 안된다는 것은 아니며, 임직원에게 자기 상품을 판매하도록 권장하는 것은 무방하다 할 것이나 어떠한 형태로든지 상품판매를 사원에게 강제할 경우에는 위법이 될 수 있다는 것이다. 그러나, 오늘날과 같이 경쟁이 치열해지고 있는 상황에서는 어쩌면 전사원을 영업사원화하는 것이 당연한 것이 아니겠느냐는 의미에서 이와 같은 사원 판매 행위를 계속해서 규제해야 되겠는가하는 반론도 없지는 않다.

## 8

### 14개 예식장의 거래강제행위에 대한 건

1995. 5. 9. 공정거래위원회 심결 /사건번호 9504경축135,139,140,300~310

**시간내용** (주)청담웨딩프리카, (주)금성예식장, 귀빈예식장(대구), 명성예식장, 목화예식장, 상당예식장, 대한예식장, (주)마살, 귀빈예식장(서울), 동궁타운예식장, (합자)궁전예식장, 황제예식장, 고려예식장, 용단예식장 등 14개 예식장은 예식장을 이용하는 고객에게 예식실을 빌려주는 조건으로 자기가 운영하는 결혼 의상실에서 결혼 의상을 빌려 입도록 하거나, 자기가 운영하는 사진실에서 사진을 촬영하도록 하거나, 자기가 운영하는 식당에서 피로연을 하도록 하는 등의 행위를 하거나, 만일에 자기가 그와 같은 시설을 운영하고 있지 않을 경우에는 자기가 지정하는 결혼의상실이나 식당등을 이용하도록 한 사실이 있으며, 고객이 이와 같은 조건을 거부하는 경우에는 예식실을 빌려 줄 수 없다고 하거나 실제로는 이용을 하지 않음에도 불구하고 이를 이용한 것으로 하되 그에 상응한 요금을 징수하는 등의 방법으로 조건을 수락하도록 한 사실이 있다.

**심결요지** 일반적으로 결혼예식장업을 영위하는 사업자가 자기의 예식장을 임차하는 고객의 편의를 위하여 사진실 등을 운영할 수는 있을 것이나, 예식장 임차와 사진실등 결혼식 관련 부대물품 및 시설의 이용은 서로 별개의 상품 또는 용역으로 거래되는 것이 정상적인 거래관행이라 할 것이므로, 예식장을 임차하는 고객이 결혼의상이나 사진실등의 부대물품 및 시설을 이용하고자 하는 경우에 있어서 어느 결혼의상실이나 사진실 등을 선택할 것인지의 여부는 전적으로 고객의 자유로운 의사에 따라 결정하도록 함이 타당하다 할 것이다.

이에 비추어 볼 때 14개 예식장은 예식실을 빌려주는 조건으로 고객의 자유로운 의사와 관계없이 고객에게 자기가 운영하고 있는 결혼의상실이나 사진실, 식당, 비디오촬영실등을 기본품목으로 정하여 이용하도록 하거나, 자기가 지정하는 결혼의상실등에서 결혼의상등을 이용하도록 하였다라는 점에서 부당하다 할 것이다.

또한 일반적으로 예식장사용계약은 양가합의하에 결혼일시를 먼저 정한 후 예식장의 시설정도나 위치등의 제반여건을 고려하여 그 사용계약을 체결하기 때문에 예식장 선택에 있어서 일정한 제한을 받게 되는 바, 이에 따라 예식장측에서 결혼의상실 이용등의 조건을 수락하지 않거나 실제 이용여부에 관계없이 그에 상응한 요금을 내지않으면 예식실을 빌려 줄 수 없다고 했을 때 고객의 입장에서서는 하는 수 없이 예식장측의 요구를 받아들일 수 밖에 없게 된다는 점에서 이는 단순히 권유하는 정도에서 그친 것으로는 볼 수 없고 사실상 강제한 것으로 인정된다.

따라서 14개 예식장의 행위는 거래상대방에게 정상적인 거래관행에 비추어 부당하게 자기 또는 자기가 지정하는 사업자로부터 사진실이나 결혼의상등의 결혼식 관련 부대물품 및 시설을 이용하도록 한 행위로 인정된다.

**조치내용** 본건 공정거래법 위반행위에 대하여 공정거래위원회는 용단예식장을 제외한 13개 예식장에 대하여는 각각 고객에게 예식장을 빌려주면서 결혼의상실등을 이용하도록 강제하는 행위를 하지 못하도록 하는 행위중 지명령과 함께 이로 인해 공정거래위원회로부터 시정명령을 받았다는 사실을 예식장 정문출입구에 전지크기로 공표문을 작성하여 30일간 부착하도록 하는 범위반사실의 공표명령을 하였다.

아울러 (주)청담웨딩프라자, (주)금성예식장, 귀빈예식장(대구), 명성예식장, 목화예식장, 상당예식장, 대한예식장, (주)마살, 귀빈예식장(서울), 동궁타운예식장 등 10개 예식장에 대하여는 이들 업체들의 위반정도가 크다고 보아 당해 법인과 법인 대표, 예약담당임원 및 직원을 사직당국에 고발조치하는 한편, (합자)궁전에식장, 황제예식장, 고려예식장 등 3개 업체에 대해서는 20백만원 또는 5백만원의 과징금을 납부하도록 하는 과징금납부명령을 내렸다. 다만, 용단예식장의 경우에는 그 위반 정도가 크지 않다고 보아 행위중지명령만 내렸다.

**해설** 그동안 정부가 국민생활편의증진차원에서 국민생활에 불편을 주는 여러가지 행위를 색출하여 이를 시정시키는 노력을 해 온 바 있으며, 이 과정에서 예식장운영업체들이 예식장을 빌려 주면서 고객이 원하지도 않는 예식장소유의 결혼의상을 입도록 강요하거나 예식장소유의 식당을 이용하도록 강요하는 등의 여러가지 횡포를 자행하고 있어 그와 같은 행위가 국민생활에 불편을 주는 것으로 지적되었다.

이에 따라 공정거래위원회에서는 이러한 예식장의 횡포가 공정거래법에서 금지하고 있는 끼워팔기행위에 해당됨으로써 공정거래법을 적용하여 이를 시정시켜 왔으나, 예식장횡포의 근본 원인이 그동안 예식장 사용료가 고시요금으로 통제됨으로써 예식장 사용료 수입이 지나치게 낮기 때문에 그러한 횡포를 시정시키기에는 일정한 한계가 있음이 지적되었고, 마침 정부행정규제완화가 추진되면서 이러한 문제가 제기되어 정부가 '94. 8. 2.부터 종전에 고시요금으로 되어 왔던 예식장 사용료를 예식장운영업체들이 스스로 결정하여 관할구청에 신고하도록 하는 신고 요금제로 전환시킨 바 있다.

그러함에도 불구하고 예식장운영업체들의 횡포가 근절되지 않고 계속해서 국민생활에 불편을 주고 있음에 따라, 이들 예식장운영업체들을 대상으로 공정거래위원회가 조사를 실시하는 한편, 검찰에서 주요 예식장을 대상으로 일제히 조사를 실시한 바 있다.

본건은 이에 의하여 지적된 사항에 대해 공정거래위원회가 조치한 건으로서, 특히 예식장사용료가 신고제로 전환된 이후에도 계속적으로 불공정거래행위를 해 오거나 과거에 1회 이상 공정거래위원회의 시정조치를 받은 사실이 있는 업체에 대해서는 이례적으로 고발조치등의 엄한 조치를 취하게 되었다.

본건에서 지적된 '끼워팔기'라고 하는 것은 사업자가 자기의 인기있는 상품(예컨대, 예식실)을 판매하면서 인기가 없는 상품(예컨대, 예식장 소유의 결혼의상)을 구입하도록 하는 행위를 말하는 것으로서, 이는 공정거래법에서 금지하고 있는 불공정거래행위중 거래강제행위에 해당된다. 이러한 끼워팔기는 구매자에게 원하지 않는 상품을 구매하도록 강제하는 것이라는 점에서 문제가 된다.

일반적으로 상품의 구매는 구매자가 구입하고자 하는 상품에 대한 가격과 품질 등을 고려하여 결정하게 되는 것이며, 시장에서 이와 같은 합리적인 구매활동이 이루어지도록 하는 것이 공정한 거래의 기본이라 할 것인 바, 본건의 경우와 같은 거래강제행위가 있게 되면 당해 시장에서 구매자의 합리적인 선택이 제한받게 되는 등의 문제가 발생됨으로써 공정한 거래를 저해하게 되므로 이를 시정시키고자 공정거래법을 규제하고 있는 것이다. ■