



GE/Honeywell 결합사건에 나타난 미국과 EU의 시각차이

신영수 | 한국법제연구원 부연구위원

I. 머리말

다국적기업이나 세계적인 대규모 기업들의 경쟁제한적 관행은 통상 여러 나라 경쟁법의 관찰대상이 되곤 한다. 이들 나라 가운데 가장 주목을 많이 받는 지역은 역시 미국과 EU(유럽연합)이다. 근래에 들어 양 지역의 경쟁당국들이 단일사건을 동시에 다루는 사례들은 더욱 빈번히 목격되고 있으며, 그 중에는 상반되는 결정도 적지 않게 내려지고 있다. 패권주의적 법집행으로 비치기까지 하는 이 같은 현상은 우리에게도 흥미로운 관심거리가 되고 있다. 그 가운데 최근 많은 논란을 야기했으면서도 시사하는 바가 큰 사례로 꼽을 수 있는 것이 지난 2000년에 있었던 GE와 Honeywell간의 기업결합사건이다. 결합 자체의 비중 못지않게 경쟁당국들의 엇갈린 결정으로 인해 더 주목을 받았던 이 사건은, 현재까지도 미국과 유럽연합에서만 아니라 국제기구 및 각국의 경쟁법 집행자들의 관심과 논란의 중심에서 있다.¹⁾ 우리나라에서도 본 건에 관한 개략적인 소개는 있었지만²⁾ 아직 사안에 대한 상세한 내용과 쟁점에 대한 분석은 없었다.

본 건에 대해 모아졌던 관심의 초점은 비교적 다양하다고 할 수 있다. 가령 최근 들어 규제실적을 찾아보기 힘든 혼합결합에 대해 위법판단을 내린 사건이라는 점에서도 의미가 있으며, 우리에게 재벌에 의한 문어발식 혼합결합에 대한 적절한 규제책으로서도 시사하는 바가 크다. 그리고 이와 아울러서 본 건에서 나타난 미국과 EU의 기업결합규제제도, 더 나아가 경쟁정책

1) OECD Competition Committee, *Portfolio Effects in Conglomerate Mergers*, DAFNE/COMP(2002)5, 2002.1. 池田千鶴, EC と米國の 合併規制, 國際商事法務(Vol.32, No.6), (2004), 723-730面.

2) 공정거래위원회 정책국, 혼합결합의 포트폴리오효과: 그 批判과 反論, 2002.1, 공정거래위원회, 신봉삼, 혼합결합의 포트폴리오효과, 그 이론과 논쟁, 경쟁저널 78호, 2002, 43-49면.

에 대한 기본적인 인식 자체가 적어도 최근 들어 중대한 차이를 보이고 있다는 점에서도 본 건은 고찰의 의미가 큰 사례라고 여겨진다. 본 고에서는 이 세 번째 논점에 주안점을 두어 사례를 분석코자 한다. 본 건은 그 자체만으로 분석의 필요성이 크며 기업결합규제에 관한 쟁점들을 비교할 수 있는 점에서도 검토의 가치가 크다고 본다. 아울러 최근 안팎에서 경쟁정책에 대한 여러 가지 제언과 비판들이 대두되는 상황을 고려하더라도 경쟁법의 세계적 흐름을 주도하는 양대 세력의 기본시각을 짚어 볼 필요가 있다.

II. 사안의 개요

General Electric Company사(이하, 'GE')는 기업결합이 있었던 2000년 당시의 연간 총수입이 1,290억 달러에 이르렀던 세계 최대규모의 기업집단이다. GE의 사업 분야는 다양해서 소형전구에서부터 기업금융업(GE Capital), 항공기 리스업(GECAS)을 비롯하여 항공기 엔진, 각종 설비, 동력시스템 등 항공기관련 분야, 기타 전기제품과 공업용 플라스틱, 방송사업(NBC)에 이르기까지 다양한 산업에 진출해 있었다. GE의 전체수입 가운데는 GECAS와 항공기 엔진제조 분야가 매우 큰 비중을 차지하고 있었다. 특히 항공기 엔진시장에 있어서 GE는 세계 최대의 사업자였으며, 미국의 Pratt & Whitney사와 영국의 Rolls-Royce사가 각각 그 뒤를 쫓고 있었다. 당시 전세계 항공기 엔진시장은 이들 3대 업체에 의해 주도되는 매우 집중적인 상태였다. 한편 GECAS는 세계 최대의 항공기 리스회사로서 항공기 구매업자들, 특히 GE의 엔진을 사용하는 소형항공기의 구매자들에게 금융을 조달하는 역할을 하였다. 아울러 연간 생산되는 항공기의 약 10%를 구매하는 세계 최대규모의 항공기 구매자이기도 했다. 한 가지 유의할 것은 항공기 산업에서는 항공기 제조업자가 일단 엔진을 특정 사업자로부터 공급받게 되면, 이후로도 계속하여 동일 사업자와 거래를 하는 경향을 보이게 된다는 점이다. 새로운 엔진을 사용하게 되면 고도로 복잡한 엔진관련 지식이나 엔진정비기술을 다시 취득해야 하는 어려움이 따르기 때문이다.

합병의 또 다른 당사자인 Honeywell사는 2000년 현재 250억 달러의 수입을 올리던 다국적기업이었다. Honeywell은 주로 항공분야나 자동화설비시스템사업, 전력 및 교통관련 사업과 같은 기술집약 산업에 진출해 있었다. 이 가운데 주력 분야는 항공전자장비부문이었으며, 이 분야에서 전세계 시장점유율이 50%를 상회하고 있었다. 그 밖에 항공우주장치 부문에서도 Honeywell은 세계 최대의 공급자였으며, BF Goodrich와 United Technologies Corporation(UTC), Rockwell Collins 등이 그 뒤를 따르고 있었다. 특히 Honeywell은



항공전자와 관련해서는 전 범위의 제품을 취급하는 유일한 사업자였으며, 특히 엔진은 물론 엔진시동장치의 선도업체였다. Pratt & Whitney사도 엔진시동장치를 만들기는 했지만, 주로 자사제품에 대해서만 사용되었다. 한편 비행공전자장비 부문에서 Honeywell의 주된 경쟁업체는 UTC였다.

그러던 중 GE와 Honeywell사는 상호간에 합병하기로 의견을 모으고 교섭에 들어갔다. 그리고 2000년 10월, GE가 Honeywell의 주식 전량을 420억 달러에 매입하는 것을 내용으로 하는 합병계약을 체결하였다. 아울러서 Honeywell은 GE의 전액투자회사로 편입시키기로 하였다. 한편 결합의 양 당사자가 모두 다국적기업이었기 때문에 당해 기업결합안은 여러 나라의 경쟁당국에 의한 심사대상이 되었다. 이 가운데 주목할 만한 곳은 역시 미국과 유럽연합이라고 할 수 있었다. 결합당사자들은 2000년 10월 미국의 DOJ에, 2001년 2월 유럽연합의 유럽위원회에³⁾ 각각 기업결합신고를 하였다.

III. 미국과 EU 경쟁당국의 입장

1. 미국 연방법무부(DOJ)의 판단

GE의 합병안이 공표된 후 미국 연방법무부(Department of Justice: 이하, 'DOJ')는 동 결합안이 경쟁을 제한하는지 여부에 대한 심사에 착수하였다. DOJ는 우선 당해 기업결합의 경쟁제한성이 두 가지 점에서 문제될 수 있다고 보았다. 하나는 i) 군용헬리콥터 엔진제조 시장이고, 다른 하나는 ii) 항공기 엔진 및 보조동력장치에 대한 유지(maintenance), 보수(repair), 분해수리(overhaul) 서비스 시장(MRO)이었다. 이 가운데 첫 번째 시장에 관해서는 GE와 Honeywell이 미국내 군용헬리콥터 엔진시장의 선두업체들로서 이 부분에서 수평적인 경쟁자 관계에 있다고 보았다. 따라서 동 결합으로 인해 경쟁을 실질적으로 제한하게 될 것이고 그에 따라 가격인상, 품질저하, 혁신감소 등의 부정적 결과가 초래될 것이라는 잠정적인 결론을 내렸다.⁴⁾ 한편 두 번째 시장에 대해서도 당해 결합으로 인해 항공기 엔진 및 보조동력장치에 대한 유지, 보수, 분해수리 서비스 시장에서 가격인상과 서비스질의 저하가 우려

3) Case COMP/M.2200, General Electric/Honeywell, 2001 O.J.(C 46) 6.

4) Press Release, DOJ, Justice Department Requires Divestitures in Merger Between General Electric and Honeywell (May 2, 2001).

되었다. 다만 DOJ는 이와 같은 이유만으로 당해 기업결합이 중단되어야 한다고는 판단하지 않았으며 결합의 부정적인 효과를 차단할 수 있는 조치가 강구된다면 결합을 승인할 수 있다는 입장이었다. 이에 따라 결합당사자들에게 경쟁제한성을 감소시킬 수 있는 몇 가지 조건을 제시하였다. 결합 당사자들은 DOJ의 요구를 수용하여, 2000년 당시 연간 2억 달러의 수익을 올리던 Honeywell의 헬리콥터 엔진사업을 처분하였으며, 항공기 엔진 및 보조동력장치에 대한 이른바 MRO 시장에 대해서도 새로운 경쟁을 도입하기 위해 제3자에게 인계기로 하였다.⁵⁾ 이에 따라 동 기업결합안은 2001년 5월 2일 조건부로 승인되었다.

2. 유럽위원회의 결정

한편 동 기업결합안은 2001년 2월 5일 유럽위원회(European Commission)에 접수되어 동 위원회의 심사를 받게 되었다. 심사결과 유럽위원회는 DOJ와는 반대로 당해 결합이 유럽연합의 공동체시장과 양립할 수 없는 위법한 것이라는 상반된 결정을 내렸다. 위원회와 합병 당사자들은 합병구제조치를 위해 수 차례의 교섭을 거쳤으나, 결국 합의에 이르지 못하고 동 결합은 금지되었다. 분석과정에서 나타난 가장 큰 차이는 DOJ가 동 결합을 주로 수평적 측면에서의 경쟁제한성에 국한하여 파악한 반면 유럽위원회는 본 건을 수직적 및 혼합적 결합의 성격을 지닌 복합적 결합사건으로 보고 세 가지 측면에서 분석을 했다는 점이었다.

(1) 수평적 효과

유럽위원회는 미국과 달리 헬리콥터 엔진시장이나 MRO 서비스 시장의 경쟁제한 여부는 별로 주목하지 않았으며, 오히려 항공기 제트엔진, 항공전자장비, 비항공전자장비, 엔진시동장치 등에 주안점을 두고 심사를 하였다. 우선 Honeywell은 대형 상용 제트항공기 엔진은 만들지 않고 있었기 때문에 수평적 효과에 대한 분석은 대형 지역항공기 제트엔진(large regional aircraft engines) 및 상용 제트항공기 엔진(corporate jet aircraft engines) 부문에서 이루어졌다. 그 결과 비록 항공기 제트엔진시장에서 Honeywell이 차지하는 비중이 크지는 않지만 이미 지배적인 지위를 가지고 있는 GE와 결합함으로써 그 지위가 더욱 강화된다고 보았다. 구체적으로는, 대규모 지역항공기 제트엔진시장에서는 점유율 80-90%의 독점적 지위를, 상용 제트항공기 엔진시장에서는 점유율 50-60%의 지배적지위를 가진 사업자를 낳게 될

5) GE, Honeywell Merger is Cleared by DOJ Pending Spin-Off of Helicopter Engine Sector, 80 Antitrust & Trade Regulation Rep. (BNA) p.431 (May 11, 2001).



것으로 예측하였다.⁶⁾

(2) 수직적 효과

GE는 항공기 엔진의 제조업체로서 항공기를 만드는 사업자들에 대하여 엔진공급자의 지위에 서면서, 아울러 산하 리스회사인 GECAS를 통하여 항공기 제조업자로부터 완성항공기를 구입하는 고객으로서의 지위에도 서게 된다. GE는 1) 항공기 제조업자가 신기종 항공기를 개발하는 경우에 금융회사인 GE Capital을 통하여 경쟁자가 조달할 수 없는 상당한 금융지원을 해주는 한편, 2) 제품의 개발완성단계에서는 리스회사인 GECAS를 통해서도 항공기를 한번에 대량주문 함으로써 판로를 보장하는 역할을 하게 된다. 특히 GECAS는 전세계 항공기 구매량의 약 10%를 차지하는 세계 최대의 신항공기 구매자이기도 했다. 이 같은 지위는 Boeing사나 Air Bus사와 같은 항공기 제조업자에게 있어서 절대적인 것이라 할 수 있다. 때문에 항공기 제조업자들로서는 항공기 부품을 선택함에 있어서 GE의 제품을 고려하지 않을 수 없는 입장에 서게 되며, 실제로 GE는 이점을 이용하여 부품공급과정에서 자사가 만든 엔진을 탑재한 항공기만을 구매한다고 하는 이른바 GE-only정책을 채용하기도 했던 것이다. 즉 계열기업의 수직적 통합전략으로 이미 시장을 상당히 봉쇄할 수 있었다.

유럽위원회는 이 같은 상황에서 Honeywell 마저 인수될 경우에 GE의 배타적 공급권 확보 능력(GE의 금융지원과 GECAS의 대량 항공기 주문)이 Honeywell 제품에까지 확장됨으로써 Honeywell 제품의 배타적 공급이 초래될 수 있을 뿐만 아니라, GECAS의 GE-only정책이 Honeywell 제품에도 적용되어 항공기 제조업자에 대하여 Honeywell의 항공전자장비 등의 탑재를 요구하게 될 것이라고 보았다. 더욱이 항공기 산업의 특성상 항공기 제조업자가 선택한 SFE(supplier furnished equipment) 부품은 통상 항공기의 제품 수명기간 동안에는 배타적으로 취급되는 성향을 보인다. 이 때문에, 부품업자들로서는 일단 기종개발시의 최초의 기기선택경쟁에 패하고 나면 장기적으로 수입원을 잃어버리는 결과가 된다. GE의 우월적 지위와 자금공급능력을 등에 업은 Honeywell은 경쟁에서 승리할 기회가 현저히 증대될 것으로 예측할 수 있는 것이다. 반면 패배한 경쟁자들은 시장의 주변으로 밀려나서 항공부품기와 보수부품의 판매에 의한 장래 수입이 박탈될 것이고, 그 결과 장래의 제품개발 투자 및 혁

6) Commission Decision of 03/07/2001, Declaring a Concentration to Be Incompatible with the Common Market and the EEA Agreement (Case No. COMP/M.2220 General Electric/Honeywell) (2001), para.163. 유럽위원회는 대형 상용항공기 제트엔진시장에서 GE가 보유한 약 60%의 시장점유율만으로는 곧바로 시장지배적지위를 인정하기에 충분치 않지만 GE Capital과 GECAS의 영향력을 감안한다면 GE의 지배적 지위를 인정할 수 있다고 보았다.

신축진이라는 선순환은 기대할 수 없게 되어 결국 시장이 영영 봉쇄되고 말 것이라는 게 유럽 위원회의 판단이었다.⁷⁾

(3) 혼합효과

혼합효과와 관련해서는 결합기업의 취급제품들이 동일시장에 속하지 않더라도 상호관련성이 깊은 것들이어서 이점을 활용하여 결합기업이 보완적인 성격의 제품끼리 패키지판매를 할 경우에 다른 사업자에게 큰 영향을 미칠 수 있다는 점이 지적되었다. 본 건에서는 특히 GE가 제작한 항공기 엔진과 Honeywell이 제작한 항공전자장비 및 비항공전자장비 등이 결합되어 패키지로 판매(packaged offers bundling)될 가능성에 주안점이 두어졌다.⁸⁾ 일반적으로 상호보완적인 제품들을 패키지(묶음)로 판매하는 방법으로는 세 가지 형태가 거론된다.⁹⁾ 일련의 상품들을 묶음으로만 판매하고 개별판매는 하지 않는 순수결합판매(pure bundling), 단위품목을 개별적으로 구매하는 것이 가능한 혼합형 결합판매(mixed bundling), 그리고 순수결합판매의 일종으로서 타사제품과는 호환성이 없어서 자사제품끼리 묶어서 팔 때에만 시스템이 유효하게 작동하도록 하는 기술적 결합판매(technical bundling)가 그것이다.

본 건에서는 이 가운데 혼합형 결합판매와 기술적 결합판매가 문제되었다. 이에 관한 위원회의 우려는 다음과 같다.

우선, 항공기 엔진시장에서 지배적지위를 가진 GE는 항공전자장비, 비항공전자장비시장에서 주요한 지위를 가진 Honeywell과 결합함으로써, 광범위한 보완제품을 제공할 수 있는 능력을 갖추게 된다. 이에 따라 결합기업은 GE가 만든 엔진을 공급하는 한편, 부품의 보수, 리스, 용자, 조종사 훈련 등 관련 서비스 제공을 포함한 광범위한 패키지의 일부로서 Honeywell 제품을 판매하는 것에 의해 시장점유율을 신장시키게 된다. 따라서 결합기업은 패키지내 개별 상품의 상호보조를 통하여 전체 가격을 할인할 수 있는 자금유통력을 갖추게 되고 이를 통하여 경쟁제품보다 고객을 유인할 수 있는 유리한 조건을 확보할 수 있게 된다는 것이다. 이점을 활용하여 결합기업은 시기에 따라 동기와 형태를 바꾸어 판매전략을 수립할 수 있게 된다. 이를테면 중기적으로는 차세대 기종, 항공부품의 개발에 있어서는 관련 부품을 기술적으로 결합시켜서 경쟁하는 개별 부품과 호환될 수 없는 통합시스템을 구축하여 혼합형

7) Commission Decision of 03/07/2001, Declaring a Concentration to Be Incompatible with the Common Market and the EEA Agreement (Case No. COMP/M.2220 General Electric/Honeywell) (2001), para.442.

8) *Id.*, para.412.

9) 池田千鶴, 前掲論文, 724面.



결합보다도 경쟁자의 수익을 대폭적으로 악화시킴으로써 시장봉쇄의 개연성을 높이게 된다. 반면 단기적으로는 단위 품목의 합보다도 싸게 상품들을 묶어서 혼합형 결합판매를 행하게 되며, 이에 대항하여 결합판매를 하지 않는 경쟁자들의 시장점유율과 이윤을 즉시 떨어뜨리고 혁신유인을 감소시킨다. 그 결과 본 건 결합은 기존의 기종에 시장봉쇄효과를 초래하고 계속하여 해당 분야에서의 경쟁을 배제하게 된다는 것이다.

또한 항공회사나 항공기 제조업체와 같은 고객의 입장에서 GE와 같은 사업자를 상대로 대항적인 구매력을 행사하기가 쉽지 않다. 왜냐하면 1) 항공회사는 장기적인 경쟁의 감소 가능성보다도 패키지 구매를 통한 단기의 비용절감을 중시할 수밖에 없는 현실적인 한계가 있으며, 2) 더욱이 항공기 제조업자들로서는 GECAS의 대량 구매자로서의 중요성을 무시할 수도 없기 때문이다. 항공기 제조업자들은 GE-only 전략이 Honeywell 제품으로 확장되는 상황에서 자칫 GE/Honeywell 이외의 제품을 채택할 경우에는 GECAS에 의한 대량의 항공기구입이 실질적으로 감소됨으로써 수입이 줄어드는 결과가 초래될 수 있음을 잘 알고 있다는 것이다.

3. DOJ의 반박

유럽위원회의 결정이 공표되자, 미국의 DOJ는 쟁점사안들에 대해 다른 논리로서 반박하였다. 먼저 EU가 경쟁제한성을 우려한 GECAS에 대하여 유럽위원회가 항공기 구매자로서보다는 금융기관으로서의 지위를 간과하였다고 비판하고, GECAS가 항공기 제조업자들에게 자사 제품을 구매토록 강요하는 폐해는 소위 range effect의 일환으로 흔히 발생하는 현상이며 사후(ex post)에 끼워팔기 규제로서도 충분히 통제할 수 있다고 주장하였다. 더욱이 항공산업의 특성상 GE/Honeywell 결합으로 인해 range effect가 나타나기는 어렵다고 보았다. 항공부품 산업에서는 구매자도 강력한 구매력과 풍부한 정보를 가지고 있기 때문에 가격은 양자간의 교섭에 의해 결정된다는 것이다. 따라서 GE는 구매자의 선호도에 관한 상세한 정보를 바탕으로 품목별로 가격을 차별화할 수 있으며 끼워팔기에 따른 추가이익을 기대할 것이 없다는 논리였다. 또한 항공기 제조업자가 강력한 구매력과 풍부한 정보를 가지고 있기 때문에 GE가 엔진시장에서의 지배력을 전가하여 부품산업을 독점화할 수 있는 가능성은 적다고 보았다. 그 밖에 항공기 엔진시장에서 GE와 경쟁을 벌이는 사업자들 역시 매우 유력한 경쟁자들이기 때문에 시장에서 축출되기는 어렵다고 주장하였다.¹⁰⁾

10) 이에 관한 상세한 내용은 William J. Kolasky, *GE/Honeywell: Continuing the Transatlantic Dialog*, 23 *University of Pennsylvania International Economic Law*, (Fall 2002), pp. 520-536 참조.

IV. 상반된 시각의 근본원인

GE/Honeywell 결합사건에서 DOJ와 유럽위원회가 이처럼 상반된 결론을 내리게 된 원인은 경쟁법의 실체면, 제도운영 및 절차면에 있어서의 상이점, 더 나아가서는 시장과 정부의 기능에 대한 전반적인 인식차이에서 설명될 수 있을 듯 하다.

1. 실체적 측면

우선, 실체면에 있어서는 양측의 기업결합규제법이 결합의 위법성을 판단하는 기준 자체를 다르게 파악하고 있다는 점을 지적할 수 있다. 주지하듯이 미국과 EU의 경쟁법은 법의 적용 범위와 규제의 목적면에서 몇 가지 차이점을 보인다. 미국의 기업결합규제법의 주안점은 사업자들이 상호간에 과점적인 협조체제를 구축하지 못하도록 하는 시장구조를 형성, 유지하는 한편, 사업자들과의 경쟁관계를 보호하는 데에 맞추어져 있다. 반면 EU의 기업결합규제법은 선도기업이 자신의 지위를 강화 및 남용하지 못하도록 하려는데 규제의 초점을 둔다.¹¹⁾ 환언하자면, EU 기업결합규제는 주로 지배적사업자에 의한 일방적 남용행위를 우려하는 것으로 보이는 반면, 미국법은 경쟁사업자들간의 공동행위 가능성에도 상당한 관심을 보인다는 의미이다.¹²⁾ 이러한 차이는 기업결합규제를 입법화한 문화적 배경과 입법목적의 차이에 따른 결과로 분석된다.¹³⁾

미국의 클레이튼법 제7조에서는 기업결합의 효과가 경쟁을 실질적으로 감소시킬 (substantially lessen competition) 우려가 있거나 독점을 형성하려는 경향이 있는 경우

11) Eric J. Stock, Explaining the Differing U.S. and EU Positions on the Boeing/McDonnell-Douglas Merger: Avoiding Another Near-Miss, 20 University of Pennsylvania Journal of International Economic Law, pp.833 ~ 34 (1999).

12) *Id.* pp.830-31.

13) 미국의 FTC위원장을 지낸 바 있는 조지타운대학의 Robert Pitofsky 교수는 미국의 기업결합규제법이 사업자간 공조체제를 방지하려는 데 주안점을 둔 이유를 다음의 세 가지 측면에서 설명하고 있다. 우선 기업결합은 사업자들이 경쟁자를 매입함으로써 독점에 이르게 하고, 이를 통해 경쟁수준 이상으로 가격을 올리는 손쉬운 경로가 될 수 있다는 점을 지적한다. 또한 시장이 일부 사업자에 의해 점령된 상태에서 기업결합이 이루어질 경우에는 다른 사업자와 공동으로 가격을 인상하여 소비자의 이익을 착취할 가능성이 더욱 높아지게 된다. 이에 더하여 비경쟁적 시장상황에서는 가격을 인하하기 위해 효율성이나 혁신을 추구할 유인이 적어진다는 단점도 제기된다. 즉 독점의 창출, 공동행위의 조장 그리고 기업혁신유인의 감소 등이 기업결합으로 인해 발생할 수 있는 3대 폐해로 정리된다. Robert Pitofsky, Proposals for Revised United States Merger Enforcement in a Global Economy, 81 *Georgetown Law Journal*, p.195 (1992).



에는 금지된다고 규정하고 있는 바, 동 조에서는 일견 기업결합의 이러한 세 가지 측면을 고루 염두에 둔 것으로 이해된다.¹⁴⁾ 하지만 실제로는 기업결합으로 인한 공동행위 촉진가능성에 주안점이 두어져 있다는 것이 일반적인 인식이다. 가령 DOJ가 1984년에 제정한 수평결합가이드라인을 보더라도 주로 기업결합으로 인한 시장내의 담합문제에 중점을 두고 있으며, 결합기업의 일방적인 반경쟁적 효과는 그다지 심도있게 다루지 않는다는 것을 확인할 수가 있다.

반면에, 유럽연합에서는 시장내의 선도기업에 의한 반경쟁적 행태를 차단하려는 데 기업결합규제의 주된 목적이 있는 것으로 보인다.¹⁵⁾ 실제로 유럽연합의 기업결합규칙(ECMR) 제2조는 기업결합이 “지배적 지위(a dominant position)를 형성 내지 강화함으로써 공동체시장 내 혹은 그 중 상당부분에 있어서 유효경쟁이 심각하게 저해되는 경우에는 당해 기업결합은 공동체시장과 양립할 수 없다”고 규정하고 있다.¹⁶⁾ 이러한 이유에서 EC의 기업결합규제법은 단일기업의 지배적지위에 보다 중점을 두는 반면, 미국은 과점상태에서 발생하는 공동행위가능성에 주목한다는 지적이 제기되는 것이다.¹⁷⁾

양 기업결합법제에서 나타나는 또 다른 특징으로는 분석과정에서 고려되는 요소이다. EU 기업결합규제에서는 경제적인 요인들 외에 정치적, 사회적 고려요소와 같은 비경제적 요인들을 비중있게 고려하게 된다. EU 공동체 경쟁정책의 목적은 경제적, 정치적 및 사회적인 성격을 아울러서 가지고 있다.¹⁸⁾ 실제로 EC는 소비자를 희생해서라도 경쟁을 보호하는 정책을 취해 온 것으로 알려진다. 예를 들자면, 시장점유율 이외의 요소들을 고려함에 있어서 EU 기업결합심사당국은 결합으로 인해 기대되는 우량기술이나 고객서비스와 같은 질적 요소들은 도외시하는 경향이 있는데 이러한 요소들은 미국 법원이 기업결합의 위법성을 심사함에 있어서 매우 중요한 요소로 받아들여지는 것이다. 즉 미국은 주로 경제적 분석을 토대로 기업결합의 위법성을 최종 판단하게 된다고 볼 수 있다.

본 건에서 GE가 GE-only정책을 채택함으로써 항공기 제조업자로부터 배타적 계약을 체결

14) Eric J. Stock, op. cit. p.831.

15) *Id.* p.832.

16) EC Merger Regulation, art. 2, para 3.

17) Debra A. Valentine, Building a Cooperative Framework for Oversight in Mergers—The Answer to Extraterritorial Issues in Merger Review, 6 *George Mason Law Review*, p.528 (1998).

18) 이에 관하여 EU 경쟁위원회 위원인 Karel Van Miert는 “EU 경쟁정책에서는 효율성의 증진뿐만 아니라 유럽협약의 목적을 달성한다는 목적도 감안해야 한다. 이를 위해서는 강력한 경제력집중 상태에서는 살아남을 수 없는 다원주의적 민주주의를 보장할 필요성이 추가되어야 한다”고 지적한 바가 있다. Per Jebsen & Robert Stevens, Assumptions, Goals, and Dominant Undertakings: The Regulation of Competition Under Article 86 of the European Union, 64 *Antitrust Law Journal*, p.450 (1996).

한 것을 두고서도 미국은 이를 가격경쟁의 전략으로 이해한 반면, EU에서는 자신의 구매력을 활용한 행태로 평가했다. 지배적지위의 남용을 규정한 EC조약 제82조에 따라, 구매력의 남용에 의한 경쟁자의 시장, 공급원에서의 접근이 방해되는 결과에 관심을 가질 수밖에 없는 것이다.

2. 분석방법적 측면

기업결합분석의 방법 내지 절차상의 차이 또는 결합심사에서 이용되는 증거의 질적인 차이 점도 지적할 수 있다. 본 건에서는 GE의 대형 상용항공기 엔진시장에서의 경쟁자에 대한 지위의 평가에 있어서는, 미국과 유럽연합과의 평가가 달랐음을 볼 수 있다. 이러한 차이가 있었던 첫 번째 이유는, 유럽위원회의 시장점유율에 대한 양적 지표에 더하여 질적 측면에서의 총체적인 경쟁력도 가미하여 지배적지위를 평가하는 방법을 사용했다는 점에 있다. 미국의 DOJ는 관련시장에 있어서 경쟁상황을 중심으로 평가하여 GE가 산하에 GE Capital 및 GECAS를 보유하고 있는 것은 대형 상용항공기 엔진시장에 있어서 GE의 지위를 평가하는 데에는 고려되지 않았다. 이에 대하여 유럽위원회는 시장점유율에 더하여 그 산하기업이 항공기 엔진시장에 있어서 경쟁의 과정에 미치는 영향력을 고려하여 GE의 시장지위를 평가했고 결국 이것이 지배적지위를 인정하는 기초가 되었다. 유럽연합의 합병분석에서 질적인 요소를 가미하는 것이 가능한 이유는 합병규칙 자체가 제2조제1항 b호에서, 유럽위원회가 고려할 수 있는 요소로서 '관련사업자의 경제력 및 자금력'을 명시하고 있기 때문이다. 반면, 미국에서는 계량경제분석이 중시되는 차이가 있는 것이다.¹⁹⁾

3. 절차적 측면

절차면에서는 양 지역간에 기업결합심사의 절차 및 심사기간의 차이가 존재한다. 미국에서는 기업결합의 위법성심사과정에서 경제학자들이 역할이 매우 중요한 것으로 알려져 있다. 또한 미국에서는 당사자, 제3자에게 문서제출, 증언 등을 요구할 수 있는 강제조사권한이 있어서 보다 많은 조사방법이 동원된다고 할 수 있다. 이와 아울러 기업결합심사절차에 있어서는, 미국이 사법절차를 이용하는 것에 대하여 EU는 행정절차를 채택한다는 점도 지적할 수 있

19) 池田千鶴, 前掲論文, 727-728面.



나, 본 건의 쟁점과는 직접 관련이 없으므로 여기서는 자세한 설명을 생략기로 한다.²⁰⁾

한편, 기업결합규제에 의해 장래의 경쟁적인 시장구조를 유지하려고 하는 시각이 단기적인지 장기적인지도 결론을 다르게 하는 원인으로 작용한다. 유럽위원회의 보도자료에 의하면 유럽위원회는 “유럽의 합병규제는 경쟁자를 보호하려는 것은 아니며 소비자가 충분한 선택권을 가지게 되고 혁신, 경쟁적 가격으로부터 이익을 받기 위해서는 장기적 측면에서 시장이 충분히 경쟁적인 상태가 되도록 하는 것”이 목적이라고 하고 있다. 유럽연합이 상대적으로 장기적 측면에 경쟁정책을 운용한다는 점을 엿볼 수 있는 대목이다. 이에 비하면 미국의 경쟁법 운영은 유럽에 비해 단기적 성격이 강하다. 물론 미국에서도 기업결합에 의한 반경쟁효과가 길게 지속되는 것은 문제가 되지만, 단기적 가격저하 및 거래비용의 삭감 등의 이익을 고객에게 주면서 동시에 장기적으로는 경쟁자가 배제, 주변화 되는 것에 의해 결과적으로 고객 및 소비자의 불이익이 되고 반경쟁효과가 일정조건하에서 일정기간 경과 후에 생기는 경우에는 유럽연합에 비해 보수적인 입장에서 있다. 즉 단기적으로 확실한 이익을 희생시키면서까지 장기적인 효용성을 선택하는 것에 상당히 조심스러운 입장인 것이다.

V. 맺으며

이 사건에 관하여 각국에서 다양한 문제제기와 평론이 제기된 시점에서 어느 한 쪽의 결정이 타당한지를 가리는 논의는 별 실익이 없다고 본다. 다만 양측의 주장에 나타난 논리 속에 우리에게 주는 시사점이 무엇인지를 파악하는 것이 본 건 분석의 의미가 아닌가 한다. 이 점에 착안하자면 몇 가지 중요한 점을 양측의 주장으로부터 찾을 수 있다. 우선 유럽위원회의 경쟁정책에 대한 장기적 안목이 주목할 만하며, 개별시장에서의 경제력으로는 정확하게 포착하기 어려운 경쟁조건의 차이를 유럽연합에서 좀 더 다각적으로 고려하는 점도 의미가 있다고 본다. 특히 유럽위원회가 시장점유율을 평가함에 있어서 계량적인 측면 이외에 질적인 측면에서 총체적인 평가를 하였다는 점은 우리나라의 재벌구조와 같이 용도상의 대체가능성이나 수요의 교차탄력성만으로는 포착할 수 없는 상호연계구조에서 매우 주목할 만한 심사기법이라고 할 수 있다. 다만 이 경우에는 고려요소들의 성격상 계량적인 분석이 어려운 경우가 적지 않기 때문에 경쟁당국의 자의적인 해석과 법집행이 초래할 위험에는 유의할 필요가 있을 것이다.

20) 이에 관한 자세한 설명은, Thomas L. Ruffner, The Failed Ge/Honeywell Merger: The Return of Portfolio-Effects Theory?, *DePaul Law Review*(Summer 2003), pp.1299-1300 참조.

한편 양 법제를 전반적으로 비교하자면 적어도 EU의 실체규정과 현재까지의 법운영 기조에 비추어 볼 때는 경쟁법의 원조국인 미국 보다 유럽연합이 시장메커니즘과 경쟁기재에 대한 신뢰를 토대로 법집행의 엄격성을 유지하는 것이 최근의 상황이라고 보여진다. 다만 유럽위원회가 EU 역내 기업간의 결합에 대해서도 본 건과 동일한 기준과 잣대로 평가했을 것인지에 대한 의문이 없지는 않다. 또 한 가지 미국이 다소 보수적인 경쟁법집행으로 선회한 이유를 정치적인 영향 내지는 경쟁정책의 단기적 비용을 고려한 것으로 파악해서는 곤란하다고 본다. 앞서 지적되었던 것처럼, 기업결합심사과정에서 미국의 경쟁당국은 경제적 영향에 대한 철저한 계량분석과 경제학적 검토를 토대로 사안의 위법성을 판단하게 되며, 그 때문에 정책적 우선순위 보다는 사용하는 분석기법의 차이에서 발생하는 시각차이가 적지 않다고 보기 때문이다. 본 건에 대해 양측의 논리전개가 치열했던 이유도 거기서 찾을 수 있을 것이다. **경쟁저널**