

## 공정거래법

### 거래상지위남용행위

2. 23.

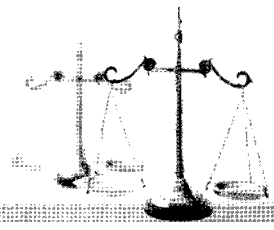
#### (주)씨앤엠의 거래상지위남용행위에 대한 건 (2010서감2652)

##### ▶ 위반내용

피심인은 2007년부터 2009년까지의 기간 중 자신이 확보한 광고방송시간 일부를 거래관계에 있는 13개 PP 사업자에게 구입하도록 하였는데, 위 금액이 28,319백만 원이다. 피심인은, PP 사업자와 매년 채널송출 재계약을 하면서 PP 사업자의 광고방송시간 구입 여부와 연계하여 채널 신규 편성 또는 기존 채널 유지 여부를 결정하는 방식으로 광고방송시간을 판매하였다. 또한 피심인의 내부 자료인 '2008년도 아날로그 채널 편성변경안'을 살펴보면, 피심인이 광고방송시간 판매를 채널 편성과 연계하고 있다는 사실이 확인된다. 이 자료에는 피심인이 엠티브이네트워크코리아(유)의 엠티브(MTV), 닉(NICK)채널을 그대로 유지하는 대가로 10억 원의 광고지원을 받는 방안과 씨유미디어[구 와이티엔(YTN) 미디어]의 코미디티브이 채널을 보급형으로 타어를 변경하고, 와이스타[구 와이티엔(YTN)스타] 채널을 자신의 3개 SO 사업자에 추가로 편성하는 대가로 15억 원의 광고지원을 받는 방안을 서로 비교분석하고 있다는 점이 나타난다. 피심인이 광고단가와 관련하여 제출한 '광고계약 및 송출현황'을 살펴보면, 이 사건 관련 13개 PP 사업자가 피심인과 체결한 광고계약의 광고단가(1회당)는 812원에서 53,726원까지 광고계약별로 광고단가의 편차가 매우 크고, 평균 광고단가는 9,563원으로 같은 기간 일반 광고주의 평균 광고단가 1,761원과 비교하여 약 5.4배 이상으로 매우 높게 나타난다.

아래에서 살펴보는 바와 같이, 방송채널 수급 불균형, SO 사업자의 채널편성권 보유, MSO 사업자의 채널송출계약 협상창구 단일화 등의 시장상황으로 인하여 PP 사업자는 MSO 사업자와의 채널송출거래에서 열등한 지위에 있고, 제작 관련 고정비용이 큰 방송프로그램 상품의 특성상 투자비용 회수를 위해서는 긴급적 많은 SO 사업자와 거래해야 하는 PP 사업자로서는 기존 거래처에서 불이익을 당하더라도 대체거래선의 전환이 용이하지 않으므로 피심인이 PP 사업자에 대하여 거래상 지위가 있다고 인정된다. 또한, 주요 MPP 사업자 및 MSP 사업자(이하 "MPP 사업자 등"이라 한다)와 사이에 채널 송출 중단이 발생할 경우, 피심인에게 발생하는 손해는 매우 제한적인 반면, MPP 사업자 등의 손해는 매우 심각할 가능성이 높다. 따라서 채널 송출 협상시 MSO 사업자인 피심인은 주요 MPP 사업자 등에 대하여 상대적으로 우월한 지위 또는 적어도 상대방의 거래활동에 상당한 영향을 미칠 수 있는 지위에 있다고 인정된다.

방송법상 SO 사업자가 의무적으로 편성해야 하는 의무편성채널은 2008년 기준 17개이고, 의무편성채널은 아니지만 지상파 재전송 채널 3개(MBC, KBS2, SBS) 및 5개 홈쇼핑 채널도 사실상 편성이 고정화되는 등 약 25개 채널이 고정되어 있어 아날로그 가용 채널은 50여개, 디지털 가용 채널은 110여개 정도이다. 따라서 2009년 12월 말 기준 PP 사업자가 공급하고자 하는 전체 채널 수가 SO 사업자가 편성할 수 있는 채널 수보다 아날로그 경우 약 4.5배(전체 PP 채널/가용채널=223/50), 디지털의 경우 약 2.3배(전체 PP 채널/가용채널=223/110) 정도 많기 때문에 PP 사업자는 SO 사업자의 한정된 채널에 진입하기 위하여 치열한 경쟁을 할 수밖에 없다. PP 사업자의 프로그램이 SO 사업자에 의하여 송출된다 하더라도, PP 사업자의 절대적인 매출비중을 차지하는 광고수입은 채널번호에 따라 편차가 크게 나타나기 때문에 SO 사업자인 피심인이 PP 사업자에게 어떤 채널번호를 부여하는지 여부 등에 따라 PP 사업자의 매출·이익에 큰 영향을 미칠 수 있다. MSO 사업자는 매년 PP 사업자와 채널송출계약 협상시 개별 SO 사업자로 채널 라인업 협상을 하는 것이 아니라 소속 SO 사업자를 지휘하는 지주회사(본사) 중심으로 협상창구를 단일화하고 있다. 이에 따라 PP 사업자의 입장에서는 MSO 사업자와 협상이 원활하지 않을 경우 MSO 사업자가 영업하고 있는 다수의 지역



에서 채널이 빠지는 불이익이 발생할 수 있는 바, 단독 SO 사업자보다는 MSO 사업자에 대해서 협상력의 차이가 더욱 심해지고 있다. MSO 사업자인 피심인의 경우에도 매년 PP 사업자와의 채널송출계약시 15개 지역 SO 사업자별로 개별협상을 하지 않고, 본사 채널전략팀에서 일괄적으로 채널협상을 진행하고 있다.

피심인의 경우 15개 방송구역 중 10개 지역에서 독점이고, 5개 지역이 복점이므로 피심인이 영업하는 15개 지역에서 모두 채널이 송출 중단될 경우 동일 지역에서는 피심인 정도의 유력한 대체거래선을 찾기는 사실상 불가능하다. PP 사업자가 제작하는 방송프로그램은 특성상 일단 제작되면 추가적으로 복제·사용하는데 추가비용이 거의 들지 않는다. 이에 따라 PP 사업자는 특정채널을 구성할 프로그램들을 제작·구입하는 데는 상대적으로 많은 비용이 소요되지만, 일단 1개의 채널(프로그램들)이 구성되면 이러한 채널을 다른 SO 사업자에게 추가적으로 공급하는 경우에는 복제·사용이 가능하므로 추가 제작비는 거의 없고, 판매·관리를 위한 일부 비용이 추가될 뿐이다. PP 사업자는 이러한 비용·수익구조를 갖고 있기 때문에 채널송출계약을 체결하는 플랫폼 사업자 수가 증가하는 경우 수익은 비례적으로 증가하는 반면 비용은 상대적으로 적으므로, PP 사업자는 거래하는 플랫폼 사업자를 최대한 늘리는 것이 유리하다. 한편, 피심인의 경우에도 15개 지역 SO 사업자를 보유하고 있고, 시청가구 수가 약 2백만 명을 넘으며, PP 사업자의 광고매출과 직결되는 시청률 조사에서 중요한 지역인 서울·경기지역을 기반으로 하고 있기 때문에 PP 사업자가 피심인과 거래를 단절하는 경우 손해가 발생하고, 이러한 손해를 만회할 유사한 대체거래선을 찾기도 어려운 만큼 피심인과 거래를 단절하기는 지극히 어려운 것으로 판단된다.

아래에서 자세히 살펴보는 바와 같이, 유료방송시장의 특성 및 대체거래선 확보의 어려움 등에 비추어, 피심인은 MPP 사업자 등에 대하여 상대적으로 우월한 지위 또는 적어도 상대방의 거래활동에 상당한 영향을 미칠 수 있는 지위에 있다고 판단된다. 첫째, 채널 장르별로 MPP 사업자 등이 공급하는 채널은 서로 치열한 경쟁관계에 있는 만큼, 특정 MPP 사업자 등이 피심인에게 채널(프로그램) 공급을 거절하더라도, 피심인은 다른 MPP 사업자 등의 채널(프로그램)로 대체가 가능하다. 둘째, 특정 채널이 송출 중단될 경우 해당 채널에 대한 극단적인 선호를 갖고 있는 일부 소비자는 피심인과 계약을 해지할 가능성이 존재하나, 피심인은 다수의 방송구역에서 지역독점사업자이며 IPTV나 위성방송이 아직 활성화되지 않은 상황에서 유력한 경쟁사업자가 존재하지 않는 만큼 소비자 이탈로 인한 피심인의 매출 감소는 매우 제한적일 것으로 판단된다. 반면, 채널 송출이 중단될 경우 피심인에게 받는 프로그램 사용수익 뿐만 아니라 시청자 수 감소로 인하여 매출비중이 높은 광고수익이 감소되는 MPP 사업자 등은 피심인에 비하여 손해가 클 것으로 판단된다. 특히, 피심인이 SO 사업을 영위하는 지역은 모두 서울·경기지역이므로, 수도권 지역에서 채널이 송출되지 않는 경우에는 PP 사업자의 광고매출에 더욱 심각한 손해가 발생할 우려가 있다.

아래에서 살펴보는 바와 같이, 피심인이 매년 채널송출계약 협상시 PP 사업자에게 채널 유지 또는 신규·추가 편성 여부를 광고방송 구입과 연계하여 결정함으로써 PP 사업자로 하여금 피심인의 광고방송시간 구입요구를 사실상 거절하는 것이 불가능하게 하였다든 점에서 피심인의 행위는 거래상 지위를 이용하여 구입할 의사가 없는 상품을 구입하도록 강제한 행위이며, 또한 이러한 피심인의 행위는 PP 사업자에게 불필요한 광고비용을 지불하게 함으로써 정상적인 거래관행에서도 벗어난 부당한 행위라 할 것이다.

피심인의 일반적인 광고방송시간 판매·영업은 피심인 내부 조직인 광고팀에서 담당하고 있는 반면, 피심인이 PP 사업자에게 판매·영업한 광고방송시간은 PP 사업자와 채널송출계약을 체결하는 채널전략팀에서 실질적으로 담당하였으며, 채널전략팀 담당자는 PP 사업자와 매년 채널송출계약 협상시 PP 사업자의 채널유지 또는 신규·추가 편성 여부를 PP 사업자의 광고방송시간 구입 여부와 연계하여 결정함으로써 해당 PP 사업자로 하여금 자신의 광고방송시간을 구입하지 않을 수 없는 상황을 조성하였다. 첫째, 피심인의 광고팀 과장 이○○의 진술을 살펴보면, 피심인의 광고팀은 기타 광고에 대해서는 계약서를 작성하고 세금계산서를 발행하는 등 단순한 업무를 처리할 뿐 기타 광고를 수주하기 위한 실질적인 영업을 하지 않은 것으로 판단된다. 또한 피심인 내부 자료인 '2008년 경영평가'를 살펴보면, 기타 광고매출은 광고팀의 2008년 성과목표로 되어 있지 않고, 오히려 채널전략팀을 맡고 있는 한○○ 상무의 성과목표



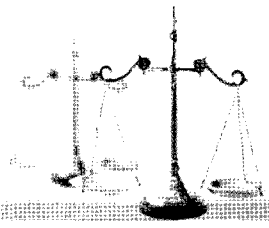
# 공정위 주요 심결사례

로 포함되어 있다. 둘째, 채널전략팀을 맡고 있는 한○○ 상무의 진술 및 피심인의 '2008년도 아날로그 채널 편성변경(안)'을 살펴보면, 채널전략팀은 PP 사업자와 매년 채널송출재계약을 협상할 때 PP 사업자의 광고방송시간 구입 여부와 연계하여 채널 신규 편성 또는 기존 채널 유지 여부를 결정한 사실이 인정된다. PP 사업자는 채널을 유지하거나 신규·추가 편성하는 것이 사업 활동의 핵심인 바, 채널편성권을 보유하고 있는 SO 사업자가 채널 편성과 연계하여 광고방송시간 구입을 요구하는 경우 이러한 요구를 거절한다면 사실상 기존 채널을 유지하거나 채널이 신규·추가로 편성되는 것이 불가능한 것으로 인식하고 있다.

피심인으로부터 광고방송 시간을 구입한 다수의 PP 사업자들은 피심인이 채널 편성의 대가로 광고방송시간 구입을 요구한 것으로 인식하고 있다고 일관되게 진술하고 있다. 만약 광고방송시간 구입이 채널 편성과 연계되지 않고 PP 사업자가 자사의 채널 홍보나 프로그램 홍보 등 자체적인 필요에 의하여 광고매체 및 광고량 등을 자유롭게 결정할 수 있었다면 피심인이 요구한 금액만큼의 광고방송시간을 구입할 의사는 없었던 것으로 판단된다. 사업자가 자신의 상품에 대해 광고를 하는 경우 여러 매체들의 특성과 비용대비 효과를 자체적으로 분석하여 광고매체, 광고비 등을 결정하는 것이 일반적인 거래관행이라 할 수 있다. 그러나 피심인과 PP 사업자 간의 광고계약은 '광고주의 요청 → 광고단가 협의 → 광고 집행금액 결정'이라는 정상적인 계약과정과 달리, 채널송출거래와 광고방송시간 구입거래는 상품 특성 및 거래내용에서 서로 관련성이 없는 점, 피심인이 채널송출계약 시점에서 연간 집행할 광고금액을 결정하고 이를 PP 사업자가 수용하는 방식으로 광고계약을 체결한 점 등에 비추어 보면, 이는 정상적인 거래관행에서 벗어난 행위로 판단된다.

피심인은, 지상파 계열 MPP는 시청률이 높은 지상파 인기 프로그램 공급을 무기로 MSO 사업자에 대해 대등한 협상력 보유하고 있고, MSP는 SO 사업자와 PP 사업자의 양면적 지위를 갖고 있어 불이익을 주기 어려우며, 스카이라이프 및 IPTV의 빠른 성장으로 대체거래선이 존재하므로, 피심인은 MPP(KBSN, MBC플러스, SBS플러스) 및 MSP(씨제이 미디어, 온미디어) 사업자에 대해서는 거래상 지위가 없다고 주장한다. 살피건대, MPP 사업자 등은 자신의 매출 중 광고수익이 차지하는 비중이 높은 상황에서 피심인이 자신들의 프로그램을 송출하는지 여부, 나아가 선호채널에 편성하는지 여부가 광고수주에 영향을 미칠 수 있고, 만약 피심인과 거래가 중단될 경우 광고수익 감소 및 프로그램 사용수익 감소 등으로 인하여 자신의 손해가 심각할 가능성이 높으므로 피심인의 요구를 쉽게 거절할 수 없는 점, 현재 SO 사업자는 지상파사업자와 별도 계약이나 동의 없이도 지상파방송을 재전송(KBS는 의무재전송)할 수 있으므로 지상파 계열 PP 사업자가 피심인에 대하여 대등한 협상력을 보유하고 있다고 보기 어려운 점, MPP 사업자 등이 SO 사업자의 지역독점 시장구조에서 프로그램 제작에 투입된 투자비용을 회수하기 위해서 가급적 많은 SO 사업자와 거래관계를 유지해야 할 필요성이 큰 점 등을 비추어 보면, 피심인은 MPP 사업자 등에 대하여 상대적으로 우월한 지위 또는 적어도 상대방의 거래활동에 상당한 영향을 미칠 수 있는 지위에 있다고 판단되므로 피심인의 위 주장은 이를 받아들이지 아니한다.

피심인은 PP 사업자가 다른 매체와의 광고비용 비교 등 자체 필요에 의하여 광고방송시간을 구입하고, 광고판매와 채널 편성의 직접적인 연계는 없었으며, 광고방송시간 판매 없이도 채널 런칭한 다수 PP 사업자들이 존재하므로 PP 사업자에게 광고방송시간을 강제로 구입하도록 한 사실이 없다고 주장한다. 살피건대, PP 사업자는 자신의 필요성에 따른 것이 아니라 거래상 지위가 있는 피심인이 결정한 광고금액에 맞추어 이 사건 관련 광고비가 집행된 점, 피심인이 PP 사업자의 광고방송시간 구입 여부 등을 채널 편성과 연계하여 PP 사업자의 평가항목으로 포함시키고 있는 점, 피심인으로부터 광고방송시간을 구입한 다수의 PP 사업자들은 피심인이 채널 편성의 대가로 광고집행을 요구하지 않았다면 피심인이 요구한 정도의 과도한 광고비를 집행하지 않았을 것이라고 일관되게 진술하고 있는 점 등에 비추어 보면, PP 사업자가 구입할 의사가 없는 상품을 구입하도록 강제한 행위라고 판단되므로 피심인의 위 주장은 이유 없다. 피심인의 위 행위는 자신의 거래상 지위를 이용하여 거래상대방에게 구입할 의사가 없는 광고방송시간을 구입하도록 강제한 행위라고 인정되므로 법 제24조에 의하여 시정명령을 부과하고, 법 제24조의2 및 제55조의3, 법 시행령 제61



조 및 '과징금 부과 세부기준 등에 관한 고시' (2010. 10. 20. 공정거래위원회 고시 제2010-9호로 개정된 것) III. 2. 라. (1)의 규정에 의하여 과징금을 부과한다.

피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제4호에 위반되는 행위로, 시정조치에 대해서는 법 제24조, 과징금에 대해서는 법 제24조의2의 규정을 각 적용하여 의결한다.

### ▶ 조치내용

피심인은 자신의 거래상 지위를 이용하여 방송채널사용사업자에게 자신이 판매하는 광고방송시간을 구입하도록 강요함으로써 거래상대방에게 부당하게 상품 구입을 강제하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인은 위 시정명령을 받은 날로부터 1년 후 30일 이내에, 방송채널사용사업자와 거래한 협찬금 및 광고비 거래내역을 공정거래위원회에 서면으로 1회 보고하여야 한다. 피심인은 과징금 101,000,000원을 국고에 납부하여야 한다.

## 부당한 공동행위

### 5.3.

#### 5개 전선 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건 (2008제카2157)

#### ▶ 위반내용

피심인 3사 민수 일반시판시장 영업담당부서장들(이하 "영업담당부서장들"이라 한다) 2003년 10월~12월경과 2004년 10월~12월경에 각각 수차례의 모임을 통해 전선제품의 2004년 기준가격표와 2005년 기준가격표를 공동으로 작성하였다. 그리고 피심인 5사 영업담당부서장들은 2006년 3월~4월경과 2006년 10월~12월경에 각각 수차례의 모임을 통해 전선제품의 2006년 기준가격표와 2007년 기준가격표를 공동으로 작성하였다. 아울러, 피심인 5사는 위와 같이 전선제품의 기준가격표(이하 "기준가격표"라 한다)를 작성하면서 전선제품 중 와이어(Wire)류 및 케이블(Cable)류의 기본 할인(D/C)율에 대해서도 합의를 하고, 피심인 5사 영업담당부서장들은 기준가격표 작성 이후 수시로 모임을 가지고 구리가격 변동에 따른 적용 할인(D/C)율에 대해 합의하였다.

피심인 5사는 2003년 상반기 이후 구리가격의 급격한 상승, 한국공업표준(KS) 규격의 국제전기표준(IEC) 규격으로의 전환 등으로 인해 기존의 기준가격표의 재작성 필요성이 제기되자, 2003년부터 2006년까지 매년 피심인 5사 영업담당부서장들이 수차례 모임을 갖고 각 사의 원가구성, 관리비, 이윤율 등에 대해 논의한 후 다음해에 적용될 기준가격표를 작성하였다. 시판되는 전선제품은 품목이 다양하고 품목별로 규격이 세분화되어 있어 수요자인 유통대리점과의 거래에서 신속하고 적정한 가격결정을 하기 위해, 또한 유통대리점들이 실수요자와의 거래에서 신속한 가격결정을 할 수 있도록 하기 위해 피심인 5사는 기준가격표를 작성·배포하여 왔다. 그런데, 2003년 하반기부터 전선의 가장 중요한 원가요소인 구리가격이 지속적으로 상승하고 전선업체들 간의 경쟁이 심화되면서 기준가격표의 제품가격을 공동으로 인상할 필요성이 제기되었다. 당시 런던금속거래소(London Metal Exchange, 이하 "LME"라 한다) 구리가격 추이를 보면, 2001년 평균 1,578\$/톤, 2002년 평균 1,559\$/톤이던 것이 2003년 평균 1,779\$/톤, 2004년 평균 2,863\$/톤, 2005년 평균 3,678\$/톤, 2006년 평균 6,722\$/톤으로 급격히 상승하였다. 이러한 구리가격은 2003년 하반기부터는 2,000\$/톤에 육박하면서 12월에는 결국 2,200\$/톤에 이르렀고, 2006년의 경우 8,045\$/톤이 된 경우도 있을 만큼 지속적인 상승을 보이면서 급격하게 변하였다. 또한 전선류에 대한 안전기준이 KS 규격에서 IEC 규격으로 변경되면서 IEC 규격에 따른 제품가격표의 필요성이 제기되었다. '전기용품안전기준 및 보호요령'의 개정에 따라 IEC 규격으로 전



# 공정위 주요 심결사례

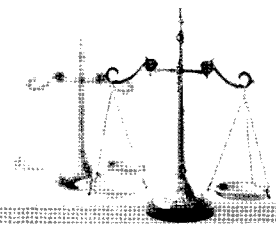
환되었지만, 시장의 상황을 고려하여 KS 기준과 IEC 기준이 선택적으로 적용되다가 최종적으로 2006. 7. 1.부터는 전 선류 전 품목에 IEC 기준이 적용되었다. 이에 따라 전선 제조회사들은 2005년 기준가격표 작성 시부터 IEC 규격의 기준가격표를 공동으로 작성하였다. 기준가격표 작성은 ① 기준 구리가격 결정 → ② 적정 할인(D/C)율 결정 → ③ 각 제품 규격별 구리 투입량 계산 → ④ 종전 가격표의 기준 구리가격과 신규 제작하려는 가격표의 기준 구리가격 차이 산정 → ⑤ 구리가격 차이를 가감하여 잠정가격표 작성 → ⑥ 잠정 신가격표에 대한 업체간 의견 조정 등의 절차를 거쳐서 이루어졌다. 피심인 5사는 이런 과정을 거쳐 작성된 기준가격표에서 각 사의 상황에 맞게 가격조정을 한 후 최종 자사 제품의 가격표를 확정하고 유통대리점에 배포한다. 대체적으로 연말 또는 연초에 배포하여 다음해 또는 그 해에 판매되는 제품에 적용하며, 각 사 간의 협의 또는 조정이 잘되지 않거나 내부 사정 등으로 인해 배포시점이나 적용시점이 연말이나 연초가 아닌 경우도 있었다.

전선제품의 경우 원재료에서 구리가 차지하는 비중이 높기 때문에 구리가격의 변동에 따라 제품의 가격도 영향을 받게 된다. 제품가격을 변동시키고자 할 때, 피심인 5사가 공동으로 작성한 가격표를 수시로 재작성해서 배포하기는 현실적으로 어렵기 때문에 피심인 5사는 기준가격표 작성시 합의된 기준 할인(D/C)율을 조정하여 구리가격 변동내용을 제품 가격에 반영하는데, 예를 들어 구리가격이 톤당 5,000\$에서 6,000\$로 상승하였다면 할인(D/C)율을 20%에서 15%로 조정하는 방법으로 구리가격 변동내용을 제품가격에 반영하였다. 이 사건 공동행위기간 중, 피심인 3사 영업담당부서장들은 매월 구리가격 변동에 따라 유통업체에 적용할 가격표 할인(D/C)율을 전화 통화 및 매월 비정기적인 모임을 통하여 합의하였고, 피심인 5사 영업담당부서장들 모임은 매월 2·4주 월요일에 정기적으로 개최되는 것이 원칙이었으며 협의 장소로는 피심인 5사 사무실을 돌아가면서 이용하였다. 할인(D/C)율에 대한 협의는 당시의 원자재 가격, 각 제조사의 시장에서의 브랜드 인지도 등을 고려하여 상호 인정하는 수준의 할인(D/C)율을 공유하는 형태로 진행되었다. 유통대리점에 적용할 단가에 대한 협의가 이루어지면 통상적으로 매월 초에 기협의된 가격을 참고하여 각 사의 여건에 맞춰 유통대리점에 구두 또는 유선으로 통보하였다.

피심인 3사는 2003년 하반기부터 구리가격의 급격한 상승 즉, 2003년 1월 톤당 1,647\$하던 구리가격이 같은 해 10월 1,920\$, 11월 2,055\$, 12월 2,201\$로 상승됨에 따라 공동으로 2004년 기준가격표를 작성할 필요성을 공감하게 되었다. 이에 따라 피심인 3사는 2003년 10월경부터 같은 해 12월까지 돌아가면서 피심인 3사 회의실에서 수차례의 모임을 가졌고, 2003. 12. 23. 모임에서 최종적으로 2004년도 전선판매 가격을 합의하고 이를 기준가격표로 확정하였다. 아울러 피심인 3사는 합의에 따라 작성된 기준가격표를 바탕으로 각 사의 가격표를 제작하여 2003년 12월 말 또는 2004년 1월 초에 유통대리점에 배포하고, 이를 적용하였다.

전선제조 사업자가 전선제품 생산시 2004. 11. 10.부터 2006. 6. 30.까지는 안전기준을 한국공업표준(KS) 규격이나 국제전기표준(IEC) 규격 중 한 가지를 선택적으로 적용할 수 있고, 2006. 7. 1.부터는 IEC 규격을 적용해야 한다는 관련 고시에 따라, 전선제조 사업자들은 IEC 규격에 따른 기준가격표를 작성할 필요성을 인식하게 되었고, 이에 따라 피심인 3사 영업담당부서장들은 2004년 10월부터 같은 해 12월까지 피심인 3사의 회의실에서 수차례의 모임을 가졌다. 이러한 모임결과 피심인 3사는 2004년 12월 말경 IEC 규격에 따른 2005년도 전선판매가격을 합의하고 2005년 기준가격표를 작성하였다. 아울러 피심인 3사는 합의에 따라 작성된 기준가격표를 바탕으로 각 사의 가격표를 제작하여 2005년 4월부터 유통대리점에 배포하고, 이를 적용하였다. 한편, 피심인 2사의 경우, 2005년도 기준가격표 작성을 위한 2004년 10월부터 같은 해 12월까지의 모임에는 참석을 하지 아니하였으나, 2005년 4월부터 피심인 3사 영업담당부서장들 모임이 피심인 5사 영업담당부서장들 모임으로 확대됨에 따라, 2005. 4. 26. 피심인 5사 영업담당부서장들 모임에 참석하여 2005년 전선제품 가격인상에 합의하고 이를 2005년 5월부터 실행한 사실이 있다.

피심인 5사 영업담당부서장들은 2005년 들어서도 구리가격이 지속적으로 상승하게 되자, 새로운 기준가격표 작성의 필요성을 갖게 되었고, 이에 따라 2005년 11월경 피심인 대○○○ 사무실에 모여 급등하는 원자재 가격과 관련하여 새로운 가격체계가 필요하다고 의견을 모으고, LME 기준 톤당 5,000\$의 구리가격에 맞추어 기준가격표를 작성하여 유



통시장에 배포하기로 하였다. 그러나 2005년 11월 이후에도 구리가격이 지속적으로 상승하게 되자, 피심인 5사 영업담당부서장들은 수차례 모임을 가져오다가 2006년 3월 모임에서 LME 기준 톤당 8,000\$의 구리가격에 맞추어 케이블 전선 기준 할인(D/C)율 30%(±5%) 선에 기준가격표를 작성하기로 합의하고, 약 2주 후 피심인 5사 영업담당부서장들 및 실무자들이 피심인 ㅂㅇㅇㅇㅇㅇ 사무실에서 모임을 갖고 각 사별, 제품별, 규격별 단가를 서로 비교하면서 피심인 5사가 동의하는 단가를 선택하여 기준가격으로 확정하였다. 이에 따라, 피심인 5사는 합의에 의해 결정된 기준가격대비 단가의 원단위를 조금씩 다르게 하여 인세를 하고 인세초본을 서로 교환한 후, 이를 기준으로 작성된 기준가격표를 유통대리점에 배포, 시행하였다.

피심인 5사 영업담당부서장들은 2006년 10월경 피심인 가△△△ 사무실에 모여 2006년 하반기 이후 구리가격이 지속적으로 하락하는 상황에서 LME 기준 톤당 8,000\$의 구리가격에 맞추어 작성한 2006년도 기준가격표의 할인(D/C)율이 50~55%에 이르러 기준가격표로서의 기능을 상실하였다는데 의견을 모으고, 새로운 기준가격표를 작성·배포하기로 합의하였다. 이에 따라 피심인 5사 영업담당부서장들 및 실무자들이 2006년 11월 초 피심인 ㅂㅇㅇㅇㅇㅇ 사무실에서 모임을 갖고, LME 기준 톤당 6,000\$의 구리가격에 할인(D/C)율을 와이어 전선류는 10%, 케이블 전선류는 25%(±5%) 선에서 기준가격표를 작성하기로 합의하고, 각 사별, 제품별, 규격별 단가를 서로 비교하면서 피심인 5사가 동의하는 단가를 선택하여 기준가격으로 확정된 후, 2006년 12월 중순까지 새로 작성된 기준가격표를 유통대리점에 배포하여 2007. 1. 1.부터 전면 시행하기로 합의하였다. 한편, 피심인 5사는 시행시기를 2007. 1. 1.을 목표로 하여 2007년도 기준가격표를 제작·배포하였으나, 적용시기가 각 사별로 차이가 있어 2007년 3월까지 제대로 시행이 되지 않게 되자, 피심인 5사 영업담당부서장들이 2007. 3. 12. 피심인 대◎◎◎ 사무실에 모여 2007년 신가격표를 적용하여 시행할 것을 합의하였다.

피심인 5사는 2003년부터 2006년까지 매년 다음해에 적용될 기준가격표를 공동으로 작성하면서, 유통대리점에 전선 제품을 판매할 때 적용되는 가격 할인(D/C)율을 합의하고, 이렇게 합의한 할인(D/C)율에 대하여 기준가격표 작성시점이 아닌 경우 즉, 구리가격의 변동이 있을 경우에 피심인 5사 영업담당부서장들 모임을 통하여 수시로 할인(D/C)율을 변경하여 합의하고 실행하였다.

위의 행위사실에서 살펴본 바와 같이, 피심인 5사가 매년 민수 일반시판용 전선제품가격 관련 기준가격표를 작성하기 위하여 기준가격과 할인율을 어느 정도로 할 것인가에 대하여 합의를 하고 결정한 행위는 관련 증거를 통하여 입증되며, 피심인 5사의 이러한 합의와 결정행위는 법 제9조 제항 제1호에 규정되어 있는 가격을 결정·유지 또는 변경하기로 하는 합의에 해당한다. 사업자들이 부당한 공동행위의 기본적 원칙에 관한 합의를 하고 이를 실행하는 과정에서 수차례의 합의를 계속하여 온 경우는 물론, 그러한 기본적 원칙에 관한 합의 없이 장기간에 걸쳐 여러 차례의 합의를 해 온 경우에도 그 각 합의가 단일한 의사에 기하여 동일한 목적을 수행하기 위한 것으로서 단절점이 없이 계속 실행되어 왔다면, 그 각 합의의 구체적인 내용이나 구성원 등에 일부 변경이 있었다고 할지라도, 특별한 사정이 없는 한 그와 같은 일련의 합의는 전체적으로 1개의 부당한 공동행위로 봄이 상당하다. 위의 행위사실에서 살펴본 바와 같이, 피심인 5사가 이 사건 공동행위기간 중 수많은 담당자 회의를 개최하고 구체적으로 전선제품의 판매 기준가격이나 할인율 등에 대하여 합의를 계속하여 해 온 것이 사실인 바, 다음과 같은 점을 고려할 때 하나의 공동행위로 인정된다. 첫째, 피심인 5사는 2003년 하반기부터 전선의 가장 중요한 원가요소인 구리가격이 지속적으로 상승하고, KS 규격이 IEC 규격으로 전환되는 등의 이유로 전선제품가격을 공동으로 인상할 필요성이 대두됨에 따라, 상호 가격경쟁에 따른 공멸을 막고 사업성을 유지하기 위한 단일한 의사와 동일한 목적을 수행하기 위하여 이 사건 공동행위기간 중 2003년부터 그 다음해 적용할 전선제품 기준가격표를 공동으로 작성하기 위하여 해마다 10월 내지 12월경에 모임을 갖고 2007년 3월경까지 계속적으로 참여하였다는 점 둘째, 피심인 5사는 전선제품가격을 변동시키고자 할 때 공동으로 작성한 기준가격표를 수시로 재작성하는 것은 현실적으로 어렵다는 점을 감안하여 할인율 조절을 통해 구리가격 변동내용을 제품가격에 반영하기로 하고, 이를 위하여 피심인 5사 영업담당부서장들이 매월 구리가격 변동에 따라 유통대리점에 적용할 할인

# 공정위 주요 심결사례

(D/C)율을 유선 또는 비정기적인 모임을 통하여 합의하였다는 점이다.

피심인 5사가 민수 일반시판용 전선제품에 대하여 공동으로 가격과 할인율을 결정하기로 합의한 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때, 경쟁으로 인한 자기들의 이익 감소를 방지하기 위한 의도로서 우리나라 민수 일반시판용 전선제품 시장에서 경쟁을 제한하는 효과가 있는 것으로 판단된다. 첫째, 피심인 5사가 우리나라 내부적으로 분석한 시장점유율 자료나 피심인 엘스ㅇㅇ가 제출한 전선제품 민수 일반시판시장의 시장현황 관련 자료 등을 종합하면 이 사건 공동행위기간 중 민수 일반시판용 전선제품 판매시장에서 피심인 3사가 차지하는 시장점유율은 약 40%, 피심인 5사가 차지하는 시장점유율은 약 50% 정도로 추정된다는 점 둘째, 피심인 5사가 우리나라 약 300여 개 전선제조업체들 중 규모가 큰 상위 업체에 해당하고, 2007년 말 매출액 기준 우리나라 관수·민수 등 전체 전선시장에서 피심인 5사의 점유율이 60.4%에 이른다는 점 셋째, 전선제품의 가격, 할인율 등 핵심적인 경쟁요소를 대상으로 합의가 이루어진 점이다.

피심인 5사는 위의 행위에 대하여 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없다. 피심인 5사의 위의 행위는 '가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위'를 할 것을 합의한 것으로서 그 합의는 부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당되고, 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없는 바, 법 제19조 제1항 제1호에 해당된다.

피심인 5사는 전선제품의 시장가격이 재료비 수준으로 하락하게 되자 가격의 정상화 즉 가격 인상을 위해 협의하고 상승시키려는 노력을 하였으나, 피심인 5사의 거래처별 신용도, 구리가격의 급격한 변동 등으로 인해 대부분의 합의내용은 실질적으로 지켜지지 않았다고 주장한다. 즉, 공동으로 기준가격표를 만들고 수시로 만나 할인(D/C)율에 대해서 합의는 하였지만 실제 판매할 때는 기준가격표 또는 합의한 할인(D/C)율대로 판매되지는 않았다는 것이다. 살피건대, 부당한 공동행위는 사업자가 다른 사업자와 공동으로 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 법 제19조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 합의함으로써 성립하고, 합의에 따른 행위를 현실적으로 하였을 것을 요하는 것이 아니므로, 설령 피심인 5사가 합의 후 합의내용과 부분적으로 다르게 실행하였다고 할지라도 그러한 사정은 부당한 공동행위의 성립에 방해가 되지 아니한다.

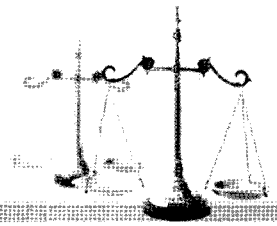
위에서 살펴본 바와 같이, 이 사건 공동행위기간 중 민수 일반시판용 전선제품 판매시장에서 피심인 3사가 차지하는 시장점유율은 약 40%, 피심인 5사가 차지하는 시장점유율은 약 50% 정도를 차지하고 있으며, 피심인 5사의 이 사건 부당한 공동행위는 시장에 미치는 경쟁제한효과 및 파급효과의 정도가 크다고 인정되므로 법 제21조의 규정에 의거 한 후 범위반행위의 재발방지를 위하여 시정명령하고, 법 제22조 및 제55조의3의 규정에 의하여 과징금을 부과한다.

이 사건 부당한 공동행위와 관련하여, 피심인 엘스ㅇㅇ가 2007. 12. 3. 감면신청을 하였고, 이후 피심인 5사가 2007. 12. 13. 피심인 대ㅇㅇㅇ이 2008. 5. 2에 순차적으로 감면신청을 하였다. 한편, 피심인 가△△△는 다른 부당한 공동행위인 "한국전력공사의 광섬유복합기공지선 구매입찰 참가 4개 전선제조사의 부당한 공동행위에 대한 건"에 대하여 2006. 11. 1. 자진신고 하였다. 피심인 엘스ㅇㅇ는 공정거래위원회가 조사를 시작한 후 첫 번째로 감면신청한 자이고, 법 시행령 제35조 제1항 제2호의 감면요건을 충족한다.

피심인 5사의 위의 행위는 법 제19조 제1항 제1호에 해당되므로, 시정명령에 대해서는 법 제21조 및 제22조의2의 규정을, 과징금 부과에 대하여는 법 제22조 및 제22조의2의 규정을 각각 적용하여 의결한다.

## ▶ 조치내용

피심인 대ㅇㅇㅇ 주식회사, 가△△△ 주식회사, 대ㅇㅇㅇ 주식회사, 5사 주식회사는 공동으로 민수 일반시판용 전선제품 가격표를 작성하거나, 제품판매시 적용되는 할인율을 합의함으로써 전선 민수 일반시판시장에서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다. 피심인 대ㅇㅇㅇ 주식회사, 가△△△ 주식회사, 대ㅇㅇㅇ 주식회사, 5사 주식회사는 대ㅇㅇㅇ 주식회사 2,427,000,000원, 가△△△ 주식회사 3,140,000,000원, 대ㅇㅇㅇ 주식회사 1,656,000,000원, 5사 주식회사 1,132,000,000원 등 총 8,355,000,000원 과징금을 각각 국고에 납부하여야 한다. 피심인 주식회사 엘스ㅇㅇ에 대한 시정조치 및 과징금을 면제한다.



## 5.6.

### 8개 유제품사업자의 학교급식우유 관련 부당한 공동행위에 대한 건 및 사단법인 낙○○○회의 사업자단체금지행위에 대한 건 (2010서감1916, 1917)

#### ▶ 위반내용

피심인 낙○○○회가 2009. 1. 12. 시행한 '학교우유급식 공급단가 과당경쟁 해소를 위한 간담회 개최 안내' 공문, 간담회 개최 후 내부 보고한 '학교우유급식 공급 단가 정상화 관련 유업체 간담회 결과' 보고자료, 간담회에 참석한 학교급식우유공급 업무 관련 피심인 8개 사업자들 직원의 진술서 등에 의하면 다음 사실을 인정할 수 있다. 즉, 피심인 8개 사업자들은 2009. 1. 15. 부산시 남구 문현동 954-1번지 소재 부○○○○○ 본사 대회의실에서 개최된 '학교우유급식 공급단가 과당경쟁 해소를 위한 간담회'에 참석하여 학교급식우유 공급단가와 관련하여 정부의 기준단가를 준수하기로 합의한 사실이 인정된다. 한편, 2009. 1. 15. 개최된 '학교우유급식 공급단가 과당경쟁 해소를 위한 간담회' 이후, 피심인 8개 사업자들 중 한 피심인은 부○○○○○, 연○○○, 비○○ 등이 조달청이 운영하고 있는 나라장터 사이트를 통하여 정부의 기준단가보다 낮은 가격으로 투찰한 사실이 있었다는 내용을 낙○○○회 조○○ 팀장에게 통보하였다. 낙○○○회 조○○ 팀장은 이와 같이 정부의 기준단가를 준수하기로 합의한 내용이 이행되지 않는 경우를 조달청 나라장터 사이트에서 확인한 후, 학교급식우유공급 관련 유제품사업자 회의 개최의 필요성을 농식품부와의 논의를 거쳐 새로운 임원회의를 개최하기로 하였고, 농식품부는 이러한 임원회의 준비를 유가공협회에 요청하였다. 따라서 유가협회가 농식품부의 요청에 따라 2009. 2. 16. 시행한 '학교우유급식사업 관련 임원회의 개최' 공문, 유가공협회 기획조사부 박○○ 부장 및 김○○ 차장이 임원회의에서 논의된 내용을 기록한 2009년도 업무수첩, 임원회의에 참석한 피심인 8개 사업자들 임직원의 진술서 등에 의하면 다음 사실을 인정할 수 있다. 즉, 피심인 8개 사업자들은 2009. 2. 18. 서울시 서초구 방배3동 소재 유가공협회 회의실에서 개최된 '학교우유급식사업 관련 임원회의'에 참석하여 학교급식우유 공급단가와 관련하여 정부의 기준단가를 준수하기로 한 번 더 합의한 사실이 인정된다.

농식품부는 2008. 11. 26. 유가공협회와 낙○○○회에 2009. 1. 1.부터 정부의 기준단가를 200ml당 270원에서 330원으로 인상한다는 내용을 공문으로 통지하였고, 유가공협회는 이러한 인상가격을 학교급식우유공급 사업에 참여하고 있는 유제품사업자들에게 통지하였다. 한편, 농식품부의 '학교우유급식시행지침'에 따르면 학교급식우유의 유통과정은 유제품사업자가 1개월 동안 공급한 물량을 기준으로 해당 지방자치단체, 해당 학교 등과 우유대금을 정산하고 있다. 이와 같은 내용을 고려할 때, 피심인 8개 사업자들이 2009. 1. 15. 학교급식우유 공급단가를 200ml당 330원으로 결정하고, 2009년도 학교급식우유를 200ml당 330원에 공급한 학교 수가 총 8,605개 중 8,258개로서 전체의 96%를 차지하고 있다는 점에 비추어 볼 때, 피심인 8개 사업자들의 합의는 2009년 1월 공급된 학교급식우유부터 적용되어 실행되었음이 인정된다. 피심인 8개 사업자들이 이 사건 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하자고 공동으로 결정한 것은 다음과 같은 사실 및 증거 등을 고려할 때, 피심인 상호간에 '학교급식우유와 관련하여 정부의 기준단가와 동일한 수준으로 입찰하지는 것' 또는 '정부의 기준단가 수준미만으로 입찰하지 말자는 것' 또는 '비입찰방식으로 공급할 경우에는 공급가격을 정부의 기준단가로만 하자는 것' 등에 대하여 법 제19조 제1항에 규정되어 있는 '합의'가 존재하는 것으로 인정된다. ① 2009년 학교급식우유 공급자 선정을 위한 입찰이 시작되기 직전에, 낙○○○회가 유제품사업자들 모임을 주관하였고, 이 모임에 참석한 유제품사업자들이 서로 과도한 가격경쟁을 지양하기로 논의하고 공감대를 형성한 점 ② 합의 후, 피심인 8개 사업자들 중 일부 피심인은 다른 피심인들의 조달청 전자입찰내용을 모니터링하고 정부의 기준단가를 지키지 아니한 저가입찰행위를 낙○○○회에 통보하는 등의 방법으로 합의를 불이행하는 사업자에 대한 감시를 통하여 이할 사업자 방지를 위하여 노력한 점 ③ 피심인 8개 사업자들의 학교급식우유공급 업무 담당직원들이 이 사건 공동행위에 대한 논의 및 합의 사실을 인정하고 있는 점이다.

이 사건 피심인 8개 사업자들이 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하자고 결정한 행위는 전국





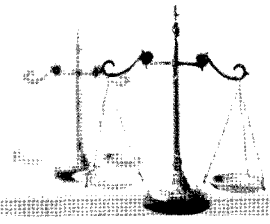
# 공정위 주요 심결사례

초·중·고등학교에 공급되는 학교급식우유가격을 일정 수준으로 유지하기로 한 행위로서 학교급식우유공급 사업자 간의 경쟁을 회피하기 위한 것이며, 소비자로 하여금 높은 가격을 지불하게 하는 직접적인 피해 이외에 어떠한 효율성 증대효과도 발생시키지 않는다. 피심인 8개 사업자들이 학교급식우유를 공급하고 있는 학교 수를 기준으로 국내 학교급식우유 시장에서 약 96%의 시장점유율을 차지하고 있어 시장지배력이 절대적이라는 점에 비추어 볼 때, 피심인 8개 사업자들이 학교급식우유 공급가격을 합의에 의해 공동으로 결정·유지하고 가격경쟁을 하지 않기로 결정할 경우, 사실상 학교급식우유 공급가격이 기준가격으로 고정되어 학교급식우유 시장에서의 경쟁은 감소하게 된다. 또한, 피심인 8개 사업자들이 학교급식우유 공급가격에 대해 정부의 기준단가를 준수하자고 합의함에 따라 학교급식우유의 가격 인하가 제한되었으며, 그로 인해 유상급식을 받는 소비자들도 비싼 가격으로 학교급식우유를 구매할 수밖에 없는 등 소비자 후생이 감소되었고, 무상급식우유에 대한 정부지원예산이 절감될 수 있는 여지도 봉쇄되었다. 그러므로 피심인 8개 사업자들이 정부 기준가격을 준수하지 않고 경쟁입찰을 통하여 학교급식우유를 공급하게 되면, 학생들은 정부의 기준단가인 330원/200ml 보다 적어도 15% 정도 저렴한 가격에 학교급식우유를 공급받을 수 있다고 할 것이다. 이상의 내용을 종합하면, 피심인 8개 사업자들이 학교급식우유 시장에서 차지하고 있는 시장점유율이 약 96%인 점, 실제 경쟁입찰 등으로 학교급식우유가 공급되고 있는 경우 공급가격이 정부의 기준단가보다 더 저렴하게 나타나고 있다는 점 등을 고려할 때, 피심인 8개 사업자들이 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하자고 결정한 행위는 경쟁으로 인한 자신들의 이익 감소를 방지하기 위한 의도로서 학교급식우유 시장에서의 경쟁을 제한하는 행위로 판단된다.

피심인 8개 사업자들은 위의 행위에 대하여 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없다. 피심인 8개 사업자들의 위의 행위는 '가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위를 할 것을 합의한 것으로서 그 합의는 부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당되고, 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없는 바, 법 제9조 제항 제호에 해당된다.

서○○은, 이 사건 부당한 공동행위는 농식품부가 정부의 기준단가를 330원/200ml로 정하고 이를 준수해달라는 공문을 유제품사업자들에게 송부하면서 촉발되었고, 심지어 담당공무원이 관련 회의에 참석하여 가격경쟁 자체를 당부하고 정부의 기준단가 준수를 요청하는 등 농식품부의 개입에 의해 일어난 행위 즉 농식품부의 행정지도에 의한 행위이므로 합의의 성립이 부정되거나 법령에 의한 정당한 행위로 위법성이 조각되어야 한다고 주장한다. 살피건대, 농식품부의 행정지도와 관련이 있는 법령에서 유제품 수급 안정을 위하여 학교급식우유가격을 결정하는 권한까지 농식품부에 위임하고 있는 규정은 없는 바, 농식품부의 행정지도가 법령에 근거한 것이 아니라는 점은 명백하므로 이 사건 부당한 공동행위는 법 제58조의 규정에 의한 정당한 행위로 볼 수 없다. 아울러 농식품부의 공문이나 담당공무원이 회의에 참석하여 정부의 기준단가를 준수해 달라고 요청한 것은 강제력이 없는 권고적 성격이며, 학교급식우유 가격결정에 있어 유제품사업자들의 자율성을 부인하는 정도에 이른 것은 아니다. 특히 농식품부 공문에서도 무상지원 보조금을 '무상급식공급수량×실제공급단가'로 하고 있는 바, 이는 정부의 기준단가보다 실제공급가격이 낮을 경우에는 실제공급가격을 기준으로 예산지원을 한다는 것으로서 정부의 기준단가는 고정단가제가 아니라 최고가격제라는 점에 비추어 볼 때, 서○○의 주장은 이유 없다.

피심인 낙○○회는 2008년 10월부터 2010년 2월까지 학교급식우유 시장에 참여하고 있는 유제품사업자들의 가격 경쟁 지양과 관련된 모임을 주선하여 간담회 등을 개최하고, 간담회에 참석한 유제품사업자들, 유가공협회, 농식품부 등과 함께 유제품사업자들이 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하도록 결정할 사실이 있고, 간담회 등에 참석한 유제품사업자들 하여금 학교급식우유 공급가격에 대하여 정부의 기준단가를 유지하도록 요청한 사실이 있다. 한편, 피심인 낙○○회의 조○○ 홍보실장은 2009. 1. 15. 개최된 '학교우유급식 공급단가 과당경쟁 해소를 위한 간담회' 이후, 2009년 2월 초 피심인 8개 사업자들 중 일부 피심인들이 조달청이 운영하고 있는 나라장터 사이트에서 정부의 기준단가인 330원/200ml 이하인 274~287원으로 투찰한 사실을 확인하였다. 이와 같은 사실을 확인한 피심인 낙○○회의 조○○ 홍보실장은, 2009. 1. 15. 개최된 '학교우유급식 공급단가 과당경쟁 해소를 위한 간담회'



에서 결정된 학교급식우유 공급가격이 정부의 기준단가로 지킬 수 있도록 하기 위하여, 농식품부와 협의하여 2009. 2. 18. '학교우유급식사업 관련 임원회의'가 개최되도록 하였고, 이 회의에서 학교급식우유 공급사업자들에게 정부의 기준 단가를 준수하도록 요청한 사실이 있다.

각 정관에 의하면, 피심인 낙○○○○회는 우유 및 유제품의 소비 촉진·홍보 및 시장 개척에 관한 업무와 정부 또는 지방자치단체의 보조사업 등을 수행하며, 구성사업자인 유가공협회는 단체우유급식관계 업무를, 낙농육우협회는 우유 및 식고기 소비 홍보사업 등을 각 수행하는 것으로 되어 있어, 피심인 낙○○○○회와 구성사업자인 유가공협회, 낙농육우협회는 우유제품 소비 촉진업무를 공통적으로 수행하고 있는 것을 알 수 있다. 이에 따라 피심인 낙○○○○회는 우유제품이 더 많이 소비될 경우 자기의 구성사업자인 낙농육우협회 및 유가공협회의 구성사업자들에게 더 많은 이익이 돌아갈 수 있다는 점을 고려하여 우유제품 소비 촉진사업의 한 방법으로 학교급식우유 공급사업을 적극적으로 추진한 것으로 보인다. 위와 같은 정황을 감안하면, 피심인 낙○○○○회 홍보실장이 학교급식우유공급 관련 유제품사업자들 회의를 개최하고, 회의석상에서 유제품사업자들로 하여금 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하도록 요청하는 등 행위는 피심인 낙○○○○회의 의사에 의한 행위로 판단되며, 피심인 낙○○○○회가 개최한 각종 회의에 참석한 유가공협회뿐만 아니라 유가공협회의 회원사, 비회원사 모두 우유제품 소비촉진사업의 하나인 학교급식우유 공급사업에 있어서 피심인 낙○○○○회의 의사결정을 따라야 한다는 인식이 형성되었다고 판단된다. 위와 같은 사정에 더하여 다음과 같은 사실 및 증거 등에 비추어 볼 때 피심인 낙○○○○회는 학교급식우유 시장에서 과도한 가격경쟁을 해소시키기 위하여 각종 회의를 주도적으로 개최하고, 회의에 참석한 구성사업자 유가공협회와 유가공협회의 회원사들뿐만 아니라 비회원사들과 함께 학교급식우유 공급가격을 정부의 기준단가를 준수하기로 결정하고, 이러한 결정내용을 회의에 참석한 유제품사업자들에게 준수하도록 하는 의사표시를 회의석상에서 한 것으로 판단된다. ① 피심인 낙○○○○회가 2009년 학교급식우유 공급자 선정을 위한 입찰이 시작되기 직전인 2008. 12. 8. 개최된 '2009년 학교우유급식 운영 관련 유업체 간담회'와 2009. 1. 15. 개최된 '학교우유급식 공급단가 정상화 관련 유업체 간담회'를 주관하였고, 이 간담회에 참석한 유제품제조사업자들로 하여금 서로 과도한 가격경쟁을 지양하고 학교급식우유 공급가격에 대하여 정부의 기준단가를 준수하도록 회의를 진행하였다는 점 ② 피심인 낙○○○○회가 조달청의 나라장터 사이트에서 정부의 기준단가를 지키지 아니한 일부 유제품사업자들의 저가입찰행위를 모니터링 후, 농식품부와 협의하여 유가공협회로 하여금 2009. 2. 18. '학교우유급식사업 관련 임원회의'를 개최하도록 하고, 이 회의에 참석한 유제품사업자들로 하여금 다시 한 번 더 서로 과도한 가격경쟁을 지양하고 학교급식우유 공급가격에 대하여 정부의 기준단가를 준수하도록 논의하였다는 점이다.

사업자단체가 과당경쟁 방지, 정부고시가격 준수 등을 이유로 할인판매를 하지 못하게 하거나 일정가격 이하로 응찰하지 못하도록 하는 행위는 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위로서 원칙적으로 금지되는 행위에 해당한다. 피심인 낙○○○○회의 구성사업자는 농업협동조합중앙회를 제외하고는 크게 젖소를 사육하여 원유를 생산하는 낙농생산자 단체인 낙농육우협회와 원유를 가공하여 유제품을 제조·판매하는 유제품사업자의 모임인 유가공협회로 되어 있다. 이 사건 학교급식우유 시장에 참여하고 있는 피심인 8개 사업자들은 유가공협회 회원사인 5개 사업자 즉 남○○○○, 매토○○, 연○○○○, 비○○○○, 건○○○○와 피심인 낙○○○○회와 관련이 없는 서○○○○, 부○○○○○○, 파○○○○○○○○으로 구분된다. 따라서 2009년도를 기준으로 학교급식우유를 공급받고 있는 전국의 초·중·고 학교 수는 9,053개이고 이 중 이 사건 피심인 8개 사업자들이 공급하고 있는 학교 수는 8,605개로서 전체의 95% 정도를 차지하고 있는 점을 고려할 때, 피심인 낙○○○○회가 자기의 구성사업자 유가공협회의 회원사인 유제품사업자 뿐만 아니라 비회원사인 다른 유제품사업자들로 하여금 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하도록 한 행위는 유제품사업자간 가격경쟁을 피하게 하기 위한 행위로서 학교급식우유 시장에서의 경쟁을 부당하게 제한하는 행위로 판단된다.

피심인 낙○○○○회는 위의 행위에 대하여 공정거래위원회로부터 인가를 받은 사실이 없다. 피심인 낙○○○○회의 위의 행위는 법 제9조 제1항 제1호에서 규정하고 있는 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위로서 학교급식우유 시장에서



# 공정위 주요 심결사례

부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당되는 바, 법 제26조 제1항 제1호에 해당된다.

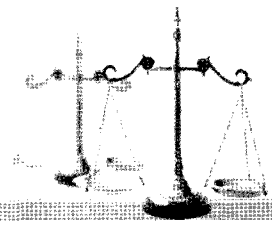
피심인 8개 사업자들의 경우, 위에서 살펴본 바와 같이 학교급식우유 시장에서 차지하고 있는 시장점유율이 약 96%이고, 실제 경쟁입찰 등으로 학교급식우유가 공급되고 있는 경우 공급가격이 정부의 기준단가 보다 더 저렴하게 나타나고 있는 등 이 사건 부당한 공동행위가 시장에 미치는 경쟁제한효과 및 파급효과의 정도가 크다고 인정되므로 법 제21조의 규정에 의거 향후 법위반행위의 재발 방지를 위하여 시정명령한다. 피심인 낙○○○○회의 경우, 위에서 살펴본 바와 같이 학교급식우유 시장에서 약 96% 시장점유율을 차지하고 있는 피심인 8개 사업자로 하여금 학교급식우유를 공급함에 있어 정부의 기준단가를 준수하도록 함으로써, 유제품사업자간 가격경쟁을 피할 수 있도록 하는 등 학교급식우유 시장에서의 경쟁을 부당하게 제한하는 행위에 해당하므로 법 제27조의 규정에 의거 향후 법위반행위의 재발 방지를 위하여 시정명령한다.

이 사건 피심인 8개 사업자들의 부당한 공동행위와 피심인 낙○○○○회의 사업자단체금지행위는, 농식품부가 2009. 1. 1.자로 정부의 기준단가를 330원/200ml로 정하고 이를 준수해 달라는 공문을 유제품사업자들에게 송부하고, 농식품부 담당공무원이 이 사건 관련 회의에 세 차례 참석하여 정부의 기준단가를 준수해 달라고 요청하는 등 농식품부의 행정지도에 의해 일어난 측면이 있고, 이 사건 관련 학교급식우유가격이 시중 판매되고 있는 우유가격 대비 약 50% 정도로서 영업수익이 거의 없어 부당이득이 크지 않으며, 농식품부가 이 사건과 관련하여 우유 및 낙농산업의 특수성을 고려해 달라는 요청이 있는 점 등을 감안하여 과징금을 부과하지 아니한다.

피심인 8개 사업자들의 위의 행위는 법 제19조 제1항의 규정에 위반되므로 법 제21조의 규정을 적용하고, 피심인 낙○○○○회의 위의 행위는 법 제26조 제1항의 규정에 위반되므로 법 제27조의 규정을 적용하여 의결한다.

## ▶ 조치내용

피심인 서○○○○협동조합, 남○○○ 주식회사, 매○○○ 주식회사, 학교법인 연○○○○, 주식회사 비○○, 부○○○○ 협동조합, 학교법인 건○○○○, 파○○○○ 주식회사는 학교급식우유가격을 결정함에 있어 정부가 고시하고 있는 무상지원 기준단가를 준수하기로 합의함으로써 학교급식우유 시장에서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 다시 하여서는 아니된다. 피심인 사단법인 낙○○○○회는 구성사업자의 회원인 유제품사업자들로 하여금 학교급식우유를 공급함에 있어 정부가 고시하고 있는 무상지원 기준단가를 준수하도록 촉구하고 가격경쟁을 지양하도록 유도하는 등 학교급식우유 시장에서의 경쟁을 제한하는 행위를 다시 하여서는 아니되며, 통계를 목적으로 업체별, 행정구역별(시·도, 시·군) 평균가격을 수집하는 이외에 유제품사업자들이 공급하고 있는 학교급식우유의 가격에 대한 정보를 수집하여서는 아니된다.



## 부당한 고객유인행위

3.11

### 일동후디스(주)의 부당한 고객유인행위에 대한 건 (2010서경1279)

#### ▶ 위반내용

피심인의 내부 기안문, 시장조사서, 납품계약 세부사항, 확인서, 영수증 및 진술조서 등에 따르면, 피심인은 2006년 4월~2010년 5월 기간 중 일정 기간 동안 또는 특정 분만건 수에 도달할 때까지 피심인의 분유를 독점구매하는 것을 조건으로 미즈아이 산부인과병원 등 28개 병원에 총 644,400천 원(1개 병원 당 평균 23,000천 원)의 현금을 제공하였다. 한편, 피심인은 위와 같은 현금 제공을 통하여 2006년 4월~2010년 10월 기간 중 해당 28개 병원에 총 186,970천 원 상당의 조제분유제품을 독점 공급하였다.

피심인의 내부 기안문, 시장조사서, 납품계약 세부사항, 확인서 및 진술조서 등에 따르면, 피심인은 2006년 12월~2008년 7월 기간 중 일정 기간 동안 피심인의 분유를 독점구매하는 것을 조건으로 mamianhan산부인과 등 5개 병원에 연 0~4.0%의 금리를 적용하여 총 1,390,000천 원(1개 병원 당 평균 278,000천 원)의 대여금을 제공하였다. 이들 5개 병원에 대한 대여시점의 대여금리를 은행평균 대출금리(기업운전자금 평균 대출금리)와 비교하면 최소 1.54%p부터 최대 6.59%p까지 낮은 수준이다. 즉, 산부인과병원은 피심인의 대여금 제공행위로 인하여 대여금리와 은행평균 대출금리의 차이만큼의 이익을 얻고 있는 것으로 볼 수 있다. 한편, 피심인은 위와 같은 대여금 제공을 통하여 2006년 12월~2010년 10월 기간 중 해당 5개 병원에 총 58,440천 원 상당의 조제분유제품을 독점공급하였다.

피심인의 내부 기안문, 시장조사서, 납품계약 세부사항, 확인서 및 진술조서 등에 따르면, 피심인은 2006년 12월~2009년 8월 기간 중 일정 기간 동안 또는 특정 분만건 수에 도달할 때까지 피심인의 분유를 독점구매하는 것을 조건으로 고양제일산부인과 등 8개 병원에 총 125,420천 원(1개 병원 당 평균 15,670천 원) 상당의 물품을 무상으로 제공하였다. 한편, 피심인은 위와 같은 물품 제공을 통하여 2006년 12월~2010년 10월 기간 중 해당 8개 병원에 총 42,000천 원 상당의 조제분유제품을 독점공급하였다.

피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때, 정상적인 거래관행에 비추어 부당하거나 과대한 이익을 제공하는 행위에 해당한다. 첫째, 사업자가 고객의 수요를 얻기 위하여 가격, 품질 또는 서비스 등 장점에 의한 경쟁(Competition on Merits)을 하는 것이 정상적인 거래관행이라 할 것이나, 피심인은 산부인과병원에 영업보증금 제공, 대여금 제공, 물품 무상 제공 등(이하 "경제상 이익 제공"이라 한다) 불공정한 경쟁수단을 사용함으로써 조제분유시장에서의 바람직한 경쟁질서를 저해한 것으로 인정된다. 즉, 피심인의 경제상 이익 제공행위는 산부인과병원으로 하여금 가격이나 품질이 아닌 경제상 이익 제공 여부에 따라 조제분유를 선택하도록 함으로써 산부인과병원이 수요자인 조제분유시장에서의 경쟁질서를 저해하였고, 나아가 일반소비자가 수요자인 조제분유시장에서 산모들로 하여금 분만 당시 산부인과병원에서 공급받은 조제분유와 동일한 제품을 구매하도록 유도함으로써 동 시장에서의 경쟁질서를 간접적으로 저해한 것으로 볼 수 있다. 둘째, 피심인이 산부인과병원에 제공한 경제상 이익의 규모는 현금 644,000천 원, 무이자부 또는 저리로 제공된 대여금 1,390,000천 원, 무상 제공된 물품 125,420천 원으로 총 2,159,420천 원이고, 산부인과병원이 실제 얻는 경제상 이익은 대여금 제공으로 인한 최소 이익(산부인과병원에 대한 대여일부터 이 사건 심의일까지의 기간 동안 대여금 총액을 대상으로 5.54%에서 피심인의 대여금리를 뺀 이율로 적용하여 계산한 금액)이 105,070천 원인 점을 감안할 때 최소한 874,490천 원(현금 644,000천 원+무이자부 및 저리 대여금 제공으로 인한 이자 상당 이익 105,070천 원+무상 제공된 물품 125,420천 원)에 이르는 것으로 판단되는데, 이는 피심인이 같은 산부인과병원에 독점 공급한 조제분유의 가치 287,410천 원에 비하면 3.0배 내지 7.5배 수준으로, 이러한 경제상 이익을 자신의 거래상대방에게 제



## 공정위 주요 심결사례

공한 피심인의 행위는 정상적인 거래관행에 비추어 통상적인 수준을 넘는 것으로 인정된다. 셋째, 축산물가공처리법 시행규칙 제51조, 별표12 및 13에 따라 피심인은 의료기관 등에 조제분유를 무료 또는 저가로 공급하는 판매촉진행위를 할 수 없음에도, 산부인과병원에 대하여 조제분유가 아닌 각종 경제상 이익을 제공하여 자기의 제품만을 사용하도록 함으로써 사실상 축산물가공처리법을 우회적으로 위반하는 탈법행위를 하였다. 이는 관련 법령에 의하여 금지되는 부당한 이익을 제공한 것으로 인정된다. 넷째, 피심인의 임원의 진술서 및 피심인의 내부 기안서 등에 따르면 피심인이 경제상 이익을 제공한 이유가 산부인과병원에 대하여 상품 홍보 등 정상적인 판촉활동을 하기 위한 것이라기보다는 자기의 제품만을 지속적으로 공급하고 경쟁을 회피하기 위한 것으로 판단되는 바, 이는 바람직한 경쟁질서에 부합하는 거래관행으로 볼 수 없다.

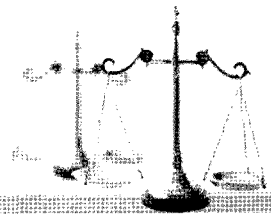
피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때, 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인할 가능성이 있는 행위에 해당한다. 첫째, 피심인의 경제상 이익 제공 행위는 개설·운영자금이 필요한 산부인과병원의 조제분유제품의 구입처 선택에 상당한 영향을 미칠 가능성이 높은 것으로 인정된다. 산부인과병원은 자기의 병원에서 출산한 산생아들에게 먹일 조제분유제품을 선택함에 있어 조제분유제품의 가격이나 품질 등이 아닌 제조업자가 자기에게 제공하는 경제상 이익의 규모에 따라 제품을 선택할 것으로 판단된다. 이는 국내에서 생산되는 조제분유제품의 가격, 성분 및 품질 등이 거의 비슷하므로 어떠한 제품을 산생아에게 먹이더라도 건강상 큰 문제가 없기 때문이다. 둘째, 피심인이 경제상 이익을 제공한 산부인과병원에 자기의 조제분유제품을 독점공급하여 고객유인효과가 실제로 발생한 것으로 인정된다. 셋째, 위에서 살펴본 바와 같이 산모들은 산부인과병원에서 수유하던 조제분유제품과 동일한 제품을 퇴원 후에도 지속적으로 구매하는 경향이 있어 피심인의 경제상 이익 제공행위는 산부인과병원 뿐만 아니라 향후 산모들의 제품 선택에도 상당한 영향을 미칠 가능성이 높은 것으로 인정된다. 넷째, 피심인도 경제상 이익 제공행위가 산부인과병원을 적극적으로 유인하기 위한 목적임을 인정하고 있고, 경제상 이익 제공 여부 및 이익규모 결정시 해당 병원의 출산건 수, 규모, 인지도, 경쟁사와의 관계 등을 종합적으로 고려하고 있다. 피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제3호 전단 및 같은 법 시행령 제36조 제1항 관련 [별표 1의2] 불공정거래행위 유형 및 기준 제4호 가목의 부당한 이익에 의한 고객유인행위에 해당한다.

피심인은 국내 조제분유시장에서 17.9%의 시장점유율을 가진 사업자로서 장기간에 걸쳐 위반행위를 지속하였고, 현금 제공이라는 직접적 경제상 이익 제공방식을 취하는 등 이 사건 행위로 인하여 조제분유시장의 경쟁질서를 저해하는 효과가 크다고 인정되므로, 향후 위반행위의 재발을 막기 위하여 법 제24조에 따라 시정명령 및 법 제24조의2 및 제55조의3, 법 시행령 제61조 및 [별표 2] 과징금부과 세부기준 등에 관한 고시(2010. 10. 20. 개정 공정거래위원회 고시 제2010-9호) 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 적용하여 의결한다.

### ▶ 조치내용

피심인은, 피심인과 거래하는 산부인과병원에 대하여 현금을 제공하거나 무이자부 또는 저리의 대여금을 제공하거나 물품을 무상으로 제공하는 등의 방법으로 피심인이 생산하는 조제분유제품의 판매와 관련하여 정상적인 거래관행에 비추어볼 때 부당하거나 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 경쟁사업자의 고객을 피심인과 거래하도록 유인하는 행위를 다시 하여서는 아니된다. 피심인은 과징금 31,000,000원을 국고에 납부하여야 한다.



## 대규모소매업고시

### 3.11.

#### (주)농수산홈쇼핑의 대규모소매업에 있어서의 특정불공정거래행위에 대한 건 (2010가유2385)

##### ▶ 위반내용

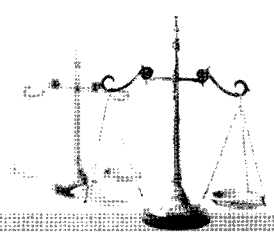
피심인은 2009년 6월부터 같은 해 12월까지 티엔피네트워크 등 65개(중복 계산시 275개) 납품업자의 상품정보를 피심인의 인터넷쇼핑몰 홈페이지에 우선 노출시키고 그 대가인 특약수수료를 확정된 후에 해당 납품업자와 '인터넷쇼핑몰 프로모션 계약'을 체결함으로써 거래개시일 전까지 서면계약을 교부하지 아니하였다. 다음과 같은 점들을 종합적으로 고려해 볼 때 피심인은 납품업자들에 대해서 거래상 지위가 있는 것으로 판단된다. 첫째, 피심인은 국내 TV홈쇼핑 시장에서 매출액 기준으로 5위에 해당하는 사업자로서 전국적으로 형성된 높은 인지도를 바탕으로 TV홈쇼핑과 연계하여 인터넷쇼핑몰을 통한 상품판매를 하고 있는 바, 자체적인 유통망을 갖지 못하고 있는 납품업자는 피심인과 같은 높은 인지도를 가진 대형거래처와 계속적으로 거래계약을 체결하고 이를 유지하기를 강력하게 희망할 가능성이 크다. 둘째, 피심인의 인터넷쇼핑몰 판매영업방식은 무점포판매방식으로서 점포개설 비용 등 초기 투자비용이 적기 때문에 자본력이 부족한 중소 납품업자의 입장에서 피심인과의 거래를 통해 시장에 쉽게 진입할 수 있을 뿐만 아니라 전국적으로도 상품판매가 가능한 장점이 있다. 이러한 이유로 납품업자들의 납품경쟁이 치열한 상황인 바, 개별 납품업자들이 피심인과의 거래를 단절하고 다른 대규모소매업자와 거래관계를 새로이 시작하기가 쉽지 아니하다. 셋째, 상대방보다 거래상의 지위가 우월하다는 의미는 시장에서의 독점적·지배적 지위에 있는 것을 의미하는 절대적 우월성이 아니라 개별적 거래의 상대방에 대하여 우월한 지위에 있는 이른바 '상대적 우월성'을 뜻하므로, 피심인이 TV홈쇼핑 시장 또는 인터넷쇼핑몰 시장에서 비록 독과점적 지위를 보유하고 있지는 아니하다고 하더라도 자기와 거래하는 납품업자에 대하여는 거래상 지위를 가지고 있음을 인정할 수 있다. 이에 대하여 피심인은, 자기의 인터넷쇼핑몰 매출액이 500억 원 정도로서 시장점유율이 미미하고 인터넷쇼핑몰 홈페이지의 페이지뷰(Page View) 수도 경쟁사업자에 비하여 열악하다는 점을 들어 오히려 광고주인 납품업자가 피심인에 대하여 거래상 우월한 지위를 가지고 있다고 주장한다. 그러나 위에서 살펴본 바와 같이 거래상 지위가 있는지 여부는 개별적 거래의 상대방에 대한 상대적 우월성을 의미하는 바, 피심인은 자기의 TV홈쇼핑 방송채널을 통하여 방송되었던 상품을 대상으로 그 상품정보를 자기의 인터넷쇼핑몰 홈페이지에 노출시켜 주고 있어 소비자 입장에서 볼 때 일반 인터넷쇼핑몰보다는 피심인의 인터넷쇼핑몰 홈페이지에 노출된 상품정보를 보다 더 신뢰할 것으로 보이고, 피심인이 TV홈쇼핑 사업에서 상당한 매출액을 올리고 있어 TV홈쇼핑과 인터넷쇼핑몰을 합한 구매력이 상당히 크다는 점을 감안할 때, 피심인의 주장과 같이 피심인이 인터넷쇼핑몰 시장에 차지하는 시장점유율이 낮다고 하더라도 개별적 거래에서 납품업자에 대하여 거래상 지위를 가지고 있는 것으로 보기에 충분하다고 판단되므로 피심인의 위 주장은 이유 없다. 위의 행위사실에서 본 바와 같이 피심인은 거래가 이루어진 후에 서면계약을 교부하였으므로 거래조건이 확정되는 시점에 서면계약을 교부하지 아니한 것으로 인정된다. 피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때 부당한 행위에 해당한다. 첫째, 피심인은 납품업자와 서면계약을 체결하지 아니하여 거래조건이 확정되지 아니한 상태에서 납품업자의 상품정보를 자기의 인터넷쇼핑몰 홈페이지에 노출시켰다. 둘째, 피심인과 납품업자간 거래상 지위의 차이를 고려할 때 피심인이 자기의 인터넷쇼핑몰 홈페이지에 일정기간 노출하기로 한 납품업자의 상품정보와 관련하여 그 노출 위치 및 노출 크기 등을 임의로 변경하거나 노출을 중단함으로써 납품업자에게 손해를 발생시킬 우려가 있다. 이에 대하여 피심인은, 인터넷쇼핑몰 프로모션 진행과정에서 납품업자가 피심인의 인터넷쇼핑몰 홈페이지 상의 노출 위치에 따라 정하여진 노출요율을 충분히 인식하고 해당 상품정보의 노출을 요청하는 점, 피심인이 납품업자에게 송부한 서면은 그 성격상 피심인이 직전 월에 시행한 납품업자의 해당



## 공정위 주요 심결사례

상품정보 노출 위치와 기간을 취합하여 해당 납품업자에게 통지하는 '비용 확인'의 개념을 띠고 있는 것일 뿐 별도의 서면계약서로 보기는 어려운 점(피심인은 상품정보 노출 위치를 결정하면 그 직후 해당 상품정보가 인터넷쇼핑몰 홈페이지 상에 노출되므로 계약목적물인 상품정보의 노출이 이루어지기 전에 계약이 이미 체결되었다는 취지의 주장을 하고 있다), 현행 계약 체결방식이 상품정보 노출을 탄력적으로 할 수 있도록 하여 납품업자에게 유리하다는 점, 피심인이 납품업자의 상품정보 노출 위치를 임의로 변경하는 등의 불이익을 주지 아니하였고 이로 인한 납품업자의 예측 불가능성도 존재하지 아니하는 점, 피심인이 납품업자에 계약 체결을 강요한 적이 없는 점, 상당수의 납품업자가 서면계약서를 교부한 후 3~4개월이 지나야 서면계약서에 서명하는 등 납품업자 입장에서 서면계약서 교부 여부가 중요한 것으로 인식되지 아니하는 점, 서면계약서 내용에 따르면 납품업자는 상품정보 노출시점 전일까지 그 비용 상당액을 전액 예치하여야 하나 피심인의 거래관행으로 인하여 납품업자가 이러한 의무를 이행하지 아니하고 있는 점, 상품정보 노출 위치, 기간, 내용 등이 납품업자의 요청에 의하여 수시로 바뀌고 있어 사전에 계약을 체결할 경우 다수의 추가 계약을 체결해야 하는 문제가 있어 사후 계약을 체결하는 것이라는 점 등을 이유로 이 사건 행위가 부당하지 아니하다고 주장한다. 그러나 거래상대방에게 피해가 실제로 발생하지 아니하더라도 공정한 거래를 저해할 우려가 있으면 법 제23조 제1항의 불공정거래행위에 해당하는 바, 위에서 살펴 본 것처럼 서면계약서를 거래 개시 이후에 교부한 행위로 인하여 피심인과 납품업자간 공정한 거래를 저해할 우려가 상당한 점, 피심인의 거래상 지위에 비추어 당초 합의 내용과 달리 납품업자의 추가 비용 부담이 발생하더라도 납품업자의 피해 구제가 어려운 점(서면계약서의 내용이 진정한 합의에 기초하여 작성된 것이 아니라는 점에 대한 입증의 어려움 등), 피심인의 행위로 인하여 납품업자의 상품정보 노출을 탄력적으로 할 수 있어 납품업자에 유리한 측면이 있기는 하나 피심인이 납품업자와 전자계약을 체결하고 있으므로 서면계약서의 사전 교부가 현행 업무처리방식 하에서도 충분히 가능하다고 보이는 점(납품업자의 계약 변경 내용 요청에 따른 추가 계약을 체결하더라도 별다른 비용이 소요되지 아니할 것으로 보인다) 등을 고려할 때 피심인의 주장은 이를 받아들이지 아니한다. 피심인의 위와 행위는 대규모소매업고시 제11조 제1호에 위반되는 행위로서 법 제23조 제1항 제4호의 '자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위'에 해당한다.

피심인은 2008년 1월 1일부터 2009년 12월 31일까지의 기간 동안 나라바이오테드 등 342개(중복 계산시 452개) 납품업자와 상품판매방송을 하기 위하여 체결한 상품공급(판매)계약서의 내용에 거래수량에 관한 사항을 포함시키지 아니하였다. 다음과 같은 점들을 종합적으로 고려해 볼 때 피심인은 납품업자들에 대해서 거래상 지위가 있는 것으로 판단된다. 첫째, 납품업자는 대부분 자체적인 유통망을 갖고 있지 못하여 피심인과 같이 전국적으로 인지도가 높은 대형 거래처와 계속적으로 거래계약을 체결하고 이를 유지할 유인이 크다. 둘째, 납품업자는 피심인의 방송 프로그램에 자기의 상품이 편성되었는지 여부에 따라 영업 신장 및 상품 홍보에 상당한 영향을 받게 되므로 피심인은 거래상대방을 선택하거나 거래조건을 설정함에 있어 자기에게 유리한 계약을 체결할 수 있는 지위에 있다. 셋째, 상대방보다 거래상의 지위가 우월하다는 의미는 시장에서의 독점적·지배적 지위에 있는 것을 의미하는 절대적 우월성이 아니라 개별적 거래의 상대방에 대하여 우월한 지위에 있는 이른바 '상대적 우월성'을 뜻하므로, 피심인이 TV홈쇼핑 시장에서 비록 독과점적 지위를 보유하고 있지는 아니하다고 하더라도 자기와 거래하는 납품업자에 대하여는 거래상 지위를 가지고 있음을 인정할 수 있다. 이에 대하여 피심인은, 시청률이 타사 대비 1/2~1/3에 불과하여 거래상대방인 납품업자들이 다른 경쟁사로 거래처를 옮기는 경우가 상당히 많으므로 피심인이 납품업자에 대하여 거래상 지위를 가지지 아니한다고 주장한다. 그러나 위에서 살펴본 바와 같이 거래상 지위가 있는지 여부는 개별적 거래의 상대방에 대한 상대적 우월성을 의미하고 거래구조 및 매출규모 등을 고려할 때 피심인이 거래상대방인 납품업자에게 방송일정 및 수수료 등 거래조건을 정하여 따르도록 할 충분한 능력이 있다고 보이는 바, 피심인이 TV홈쇼핑 시장에서 매출액 기준 5위 사업자에 불과하더라도 개별적 거래에서 피심인과 납품업자 사이의 거래상 지위가 달라진다고 보기 어려우므로 피심인의 위 주장은 이유 없다. 위의 행위사실에서 본 바와 같이 피심인은 상품공급(판매)계약서에 거래수량을 기재하지 아니한 것으로 인정된다. 이에 대하여 피심인은, 상품공급(판매)계약서에 거래수량에 대하여 피심인의 시스템(공급망 관리 시스템)에



납품업자가 기재한 수량을 기준으로 산정하기로 규정하였고, 실제로 피심인과 납품업자가 방송일 이전에 공급망 관리 시스템에 기재된 거래수량에 대하여 최종 합의한 후에 방송을 진행하고 있으므로 거래수량이 서면계약서의 내용에 포함되어 있다고 주장한다. 그러나 거래수량을 서면계약서에 직접 규정하지 아니한 사실이 명백한 점, 납품업자가 피심인의 물류센터에 상품을 입고시키고 피심인이 소비자에게 배송하는 방식의 경우 납품업자가 공급망 관리 시스템에 거래수량을 입력하는 것이 아니라 피심인이 자기의 물류센터에 입고된 수량을 직접 공급망 관리 시스템에 입력하고 있는 점, 납품업자 일방이 입력한 거래수량을 양 당사자의 의사가 합치된 서면계약서상의 거래수량으로 보기는 어려운 점 등을 고려할 때 피심인의 주장은 이를 받아들이지 아니한다.

피심인의 위의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때 부당한 행위에 해당한다. 첫째, 거래당사자간 계약에 있어서 가장 기본적인 요소 중의 하나인 거래수량이 서면계약서의 내용에 포함되지 아니함에 따라 납품업자에게 상품준비량, 입고량, 예상 반품량 등 영업 전반에 걸쳐 불확실성이 발생할 수 있고 이로 인하여 납품업자의 피해가 발생할 우려가 있다. 둘째, 피심인과 납품업자간 거래상 지위의 차이를 고려할 때 피심인이 상품판매방송을 임의로 변경 또는 취소하더라도 서면계약서의 내용에 거래수량이 포함되지 아니함에 따라 납품업자가 상품판매방송을 목적으로 이미 준비한 상품을 피심인이 수령을 거부하거나 상품대금을 부당하게 감액하더라도 납품업자가 그 피해를 구제받기 어렵다. 특히, TV홈쇼핑 거래가 주로 특정매입거래(미판매된 상품을 반품할 수 있는 거래방식)의 형태로 이루어지고 있어 피심인은 납품업자에게 필요수량보다 많은 상품의 입고를 요청한 후 미판매분을 반품시킴으로써 미판매에 대한 위험부담을 납품업자에 전가시킬 가능성이 있다. 셋째, 납품업자가 소비자에게 상품을 직접 배송하는 방식의 경우 납품업자가 거래수량을 공급망 관리 시스템에 별도로 기재하기는 하나 피심인의 승인 여부를 적시에 파악할 수 없어 서면계약서에 거래수량이 기재되지 아니할 경우 납품업자가 거래수량을 정확히 파악하기 곤란하다. 이에 대하여 피심인은, 납품업자가 거래수량을 확인하지 못하게 방해하거나 기재하지 못하도록 강요하는 등의 사실이 없고 피심인의 공급망 관리 시스템 사용으로 인하여 납품업자에게 피해가 발생하거나 납품업자로부터 이익이 제기된 적이 없는 점, 특정매입거래방식에서는 소비자들이 해당 상품을 주문하여 매출이 확정되기 전까지는 해당 상품이 얼마나 판매될지 전혀 파악할 수 없어 거래수량을 기재하기 어려운 현실적인 사정이 있는 점 등을 이유로 이 사건 행위가 부당하지 아니하다고 주장한다. 그러나 거래상 상대방에게 피해가 실제로 발생하지 아니하더라도 공정한 거래를 저해할 우려가 있으면 법 제23조 제1항의 불공정거래 행위에 해당하는 바, 위에서 살펴 본 것처럼 서면계약서의 내용에 거래수량을 누락하여 피심인과 납품업자간 공정한 거래를 저해할 우려가 상당한 점, 피심인의 거래상 지위에 비추어 당초 합의내용과 달리 납품업자의 추가 비용 부담이 발생하더라도 납품업자의 피해구제가 어려운 점(서면계약서에 거래수량 자체가 누락되어 있는 경우 구두상 합의로 결정한 거래수량에 대한 입증의 어려움 등), 실제로 피심인이 납품업자와 구두협의 후 상품 입고를 요청하고 있음을 감안할 때 특정매입거래방식에 있어서도 거래수량을 사전에 미리 예측하는 것이 불가능한 것은 아닌 점 등을 고려할 때 피심인의 주장은 이를 받아들이지 아니한다. 피심인의 위의 행위는 대규모소매업고시 제11조 제2호에 위반되는 행위로서 법 제23조 제1항 제4호의 '자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위'에 해당한다.

피심인의 위의 행위는 거래상 지위를 부당하게 이용하여 납품업자와 거래한 행위로서 향후에 법위반이 재발되지 아니하도록 법 제24조의 규정에 따라 시정명령을 부과한다. 피심인의 위의 행위는 법 제23조 제1항 제4호에 해당하는 법위반행위로 인정되므로, 법 제24조 규정을 적용하여 의결한다.

### ▶ 조치내용

피심인은 자기의 거래상 지위를 이용하여 납품업자에게 납품조건 등이 기재된 서면계약서를 거래 개시일의 전일까지 교부하지 아니하고 납품업자와 거래하거나 서면계약서의 내용에 거래수량을 포함하지 아니하고 거래하는 행위를 다시 하여서는 아니된다.



## 이도급법

3. 28.

### 에스아이지피오토맥(주)의 불공정하도급거래행위에 대한 건 (2010부사2480)

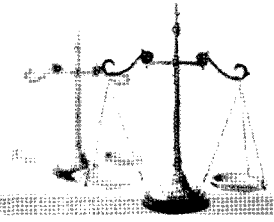
#### ▶ 위반내용

피심인 회사는 2008. 3. 10. 공정거래위원회(이하 "위원회"라 한다)의 시정조치에 따라 일신프라스틱(주) 등 60개 수급 사업자에게 어음할인료 718,735천 원 및 지연이자 21,811천 원(총 740,546천 원)을 지급하였으나, 2008년 4월~5월 기간 동안 2008년 4월 물품대금에서 일시불 공제하는 방법으로 (주)시공테크 등 17개 수급사업자로부터 어음할인료 213,231천 원 및 지연이자 12,130천 원(총 193,969천 원)을 환수하였다. 또한 2008년도 하도급거래 서면실태조사에서 적발된 어음할인료 및 지연이자 미지급행위에 대하여 2008. 10. 2. (주)동양피엘티 등 35개 수급사업자에게 어음할인료 33,148천 원 및 지연이자 815천 원(총 33,963천 원)을 전액 지급하고 위원회에 자진 시정하였다고 통보하였으나, 실제 2008. 10. 15.~17. 기간 동안 2008년 9월 물품대금에서 일시불 공제하는 방법으로 보현테크 등 14개 수급사업자로부터 어음할인료 15,840천 원을 환수하였다. 위와 같이 수급사업자에게 지급한 어음할인료 및 지연이자를 물품대금에서 공제하는 방법으로 환수한 행위는 탈법행위로, 당시 피심인 회사의 전무 송○○(이하 "피심인 송○○"이라고만 한다)이 자재팀 직원들에게 직접 지시하고 자재팀 직원들을 조직적으로 동원하여 환수업무를 진행하면서 그 진행사항을 수시로 보고받고 환수가 곤란한 수급사업자는 피심인 송○○이 직접 방문하여 환수에 참여하는 방식으로 이루어졌다. 한편, 피심인 회사는 위원회가 2010. 3. 3. 이 사건에 대한 현장조사 과정에서 어음할인료 및 지연이자를 물품대금에서 공제하는 방법으로 수급사업자로부터 환수한 행위를 적발하자, 피심인 회사는 2010년 4월~5월까지의 기간 동안 물품대금에서 공제한 금액을 수급사업자에게 전액 반환하여 법위반행위를 스스로 시정하였다.

하도급법 제20조의 규정에 의하면, 원사업자는 하도급거래와 관련하여 우회적인 방법에 의하여 실질적으로 이 법의 적용을 피하려는 행위를 금지하고 있다. 위의 행위사실과 같이, 피심인 회사는 위원회의 시정조치 및 하도급거래 서면실태조사에 따라 적발된 하도급대금의 어음할인료 및 지연이자를 지급하였으나, 그 이후 수급사업자에게 지급한 어음할인료 및 지연이자를 물품대금에서 공제하는 방법으로 다시 환수한 행위는, 결과적으로 하도급거래와 관련하여 우회적인 방법으로 위원회의 시정조치를 이행하지 아니하여 실질적으로 이 법 적용을 피하려는 탈법행위에 해당되는 바, 당시 피심인 송○○은 하도급업무를 담당하는 피심인 회사의 자재팀 직원들로 하여금 수급사업자에게 지급한 어음할인료 및 지연이자를 물품대금에서 공제하는 방법으로 환수하도록 독려하고, 직접 환수에 참여하여 이 사건 법 위반행위를 주도한 바가 있다. 따라서 피심인 회사의 위 행위는 하도급법 제20조의 규정에 위반되는 불공정 하도급거래행위에 해당된다.

피심인 회사는 2007년 3월부터 2009년 12월까지의 기간 동안 (주)광신아이엔피 등 72개 수급사업자에게 자동차 부품을 제조위탁하고 목적물을 수령한 후, 하도급대금을 만기일이 목적물 수령일로부터 60일이하 "법정지급기일"이라 한다)을 초과하는 어음으로 지급하면서 그 초과기간에 대한 어음할인료 942,610천 원과, 하도급대금을 법정지급기일을 초과하여 지급하면서 그 초과기간에 대한 지연이자 8,468천 원을 지급하지 아니하였다. 한편, 피심인 회사는 위원회가 이 사건에 대해 현장조사를 시작하자, 2010년 4월~7월까지의 기간 동안 어음할인료 942,610천 원 및 지연이자 8,468천 원(총 951,078천 원)을 수급사업자에게 전액 지급하여 법위반행위를 스스로 시정하였다.

위의 내용과 같이, 피심인 회사는 수급사업자로부터 목적물을 수령한 후, 하도급대금을 만기일이 법정지급기일을 초과하는 어음으로 지급하면서 그 초과기간에 대한 어음할인료 942,610천 원을 지급하지 아니한 행위와 하도급대금을 법정지급기일을 초과하여 지급하면서 그 초과기간에 대한 지연이자 8,468천 원을 지급하지 아니한 행위는 하도급법 제13조 제6항, 제8항 및 제9항의 규정에 위반되는 불공정 하도급거래행위에 해당된다.



피심인들은, 피심인 회사가 이 사건 어음할인으로 및 지연이자를 지급한 후, 물품대금에서 공제하는 방법으로 다시 이를 환수한 행위는 인정하나, 원자재 가격 폭등, 환율 하락 및 유가 급등에 따른 경영상 어려움을 이유로 수급사업자들의 자발적인 협조에 의해 환수하였다고 주장한다. 살피건대, 자동차부품 제조하도급의 특성상 수급사업자는 피심인 회사와 계속적이고 의존적인 하도급거래관계로서 대등한 교섭력을 가졌다고 보기 어렵고, 피심인 회사가 거래상 우월적 지위를 이용하여 기지급한 어음할인으로 등을 물품대금에서 일사불로 공제할 것임을 수급사업자에게 방문 등을 통하여 직접적으로 서명을 요청할 경우 수급사업자로서는 이를 거절하기가 어려운데, 앞서 본 바와 같이, 피심인 회사의 당시 전무인 피심인 송○○이 자재팀 직원들에게 어음할인으로 등 환수업무를 직접 지시하였고, 환수에 비협조적인 수급사업자는 직접 방문하여 합의서에 서명(날인)을 받았으며, 환수업무 담당자들은 그 진행상황을 상급자에게 수시로 보고하는 등 환수가 피심인 회사차원에서 주도적으로 그리고 조직적으로 이루어진 점 및 피심인 회사의 임직원들이 직접 방문하여 기지급한 어음할인으로 등을 물품대금에서 공제할 것을 일방적으로 통보하면서 합의서에 서명·날인하도록 하였다는 수급사업자의 진술이 있는 점 등 제반 정황을 감안할 때 이 사건 어음할인으로 등 환수행위가 수급사업자의 자발적인 협조에 의한 것이라고 보이지 아니하므로, 피심인들의 위 주장은 이를 받아들이지 아니한다.

피심인 회사는 위의 행위사실에서 보는 바와 같이, 하도급대금의 어음할인으로 및 지연이자 미지급행위로 위원회로부터 시정조치를 받은 이후에도 동일한 내용의 범위반행위를 계속적으로 반복하고, 더 나아가 위원회의 시정조치 및 하도급 거래 서면실태조사에 따라 적발된 하도급대금의 어음할인으로 및 지연이자를 물품대금에서 공제하는 방법으로 수급사업자로부터 환수하는 행위를 함으로써 하도급법 적용을 피하려는 고의적인 탈법행위를 한 사업자에 해당된다. 따라서 하도급법 제31조의 규정에 근거하여 같은 법 제30조 제1항 제1호 및 제30조 제2항 제1호의 규정에 해당하는 책임이 있으므로 같은 법 제32조에 따라 법인인 피심인 회사를 고발하기로 한다.

피심인 송○○은 위의 행위사실에서 보는 바와 같이, 피심인 회사의 당시 전무이며 현재 사장으로서 수급사업자에게 지급한 어음할인으로 및 지연이자를 물품대금에서 공제하는 방법으로 환수하도록 직접 지시하고 자재팀 직원들을 조직적으로 동원하여 실행하였으며 비협조적인 업체에 직접 방문하여 환수하는 등 탈법행위를 주도한 자이다. 따라서 피심인 송○○은 하도급법 제31조의 규정에 근거하여 같은 법 제30조 제2항 제1호의 규정에 해당하는 책임이 있으므로 같은 법 제32조에 따라 개인인 피심인 송○○을 고발하기로 한다.

피심인 회사는 과거 3년간 3회 이상 법 위반으로 조치(시정명령 2회 4점, 경고 3회 1.5점)를 받고 벌점 누산점수가 2점 이상이고 동일한 유형(어음할인으로 및 지연이자 미지급행위)의 법 위반행위를 반복적으로 행한 과거 법 위반전력이 많은 사업자이고, 이 사건 탈법행위와 관련 수급사업자가 31개, 어음할인으로 및 지연이자 미지급행위와 관련 수급사업자가 72개 사업자이며, 이 사건 범위반금액이 1,160,887천 원으로 3억 원을 초과하는 사업자로서 공정한 하도급거래질서 저해효과가 중대하거나 다수의 수급사업자 등에 미치는 파급효과가 큰 것으로 판단되므로 하도급법 제25조의3 제1항 제3호, 같은 법 시행령 제14조의2 제1항 및 제2항, 하도급법 위반사업자에 대한 과징금 부과기준에 관한 고시를 적용하여 과징금을 부과한다.

피심인들의 위의 행위는 하도급법 제20조, 위의 행위는 하도급법 제13조 제6항, 제8항 및 제9항의 규정에 위반되므로 피심인 회사에 대한 과징금 납부명령에 대하여는 같은 법 제25조의3 제1항의 규정을, 피심인 회사와 피심인 송○○의 고발에 대하여는 같은 법 제31조 및 제32조의 규정을 각각 적용하여 의결한다.

### ▶ 조치내용

피심인 에스아이피오토맥 주식회사는 과징금 1,160,000,000원을 국고에 납부하여야 한다. 피심인 에스아이피오토맥 주식회사 및 피심인 송○○을 검찰에 고발한다.