

# 공정거래 자율준수 편람

2006. 5.

대선제분주식회사

# 공정거래법 준수를 위한 가이드라인

이 지침서는 공정거래법의 모든 내용에 대해 상세히 언급하고 있지는 않습니다. 공정거래법은 매우 복잡하고 법원의 해석에 따라 달라질 수 있습니다. 또한 어떤 경우에는 예외가 존재할 수도 있습니다. 어떤 경우이든 법적 결론은 결국 특정한 사실에 따라 다를 수 있다. 이 지침서는 모든 의심스러운 경우에 단지 참고자료에 불과합니다. 이 지침서의 주요목적은 법률부서에 자문을 구하기 전에 당신으로 하여금 먼저 잠재적인 위험을 처리할 수 있도록 공정거래법의 문제들을 인식하도록 해 주는 것 입니다.

## ■ 체크리스트

1. 절대 다음 이하의 내용들에 대해 경쟁자와 합의(협정) 해서는 아니 됩니다.
  - 판매 및 구매관련 가격결정이나 조건들
  - 고객이나 지역할당에 의한 시장분할
  - 제3의 당사자와의 거래거절
  - 생산량 제한 또는 감축
2. 법률부서에 의해 승인된 경우 이외에는 절대 판매가격이나 조건들에 관하여 경쟁자들과 정보를 교환해서는 아니 됩니다.
3. 절대 가격이나 기타 민감한 경쟁관련 문제들을 논의하거나 논의할 가능성이 있는 회의에 경쟁자와 함께 참여하여서는 아니 됩니다. 만약, 경쟁자와 함께 참석한 회의중에 가격에 관해 논의되는 경우에는 이에 반대한 의사표시를 한 후 회의석상을 떠나야 합니다.
4. 절대 경쟁자와 오해를 살 수 있는 불필요한 접촉을 가져서는 아니 됩니다.
5. 절대 이 지침서에 언급된 규칙에 대한 주의 없이 협회사업자단체의 활동에 참여하거나 종업원이 참여하는 것은 허락되지 않습니다.
6. 의심스러운 문제들은 언제나 법률부서에 문의하십시오.

## I 공정거래법 해설

### 1. 「독점규제규제및공정거래에관한법률」 (약칭: “공정거래법” 이란)

“공정하고 자유로운 경쟁을 촉진” 함으로써 일반소비자의 이익을 확보하는 동시에 국민경제의 민주적이고 건전한 발전을 촉진함을 목적으로 한 법률이며 “경제의 헌법”이라고도 한다.

#### 가. 공정거래법의 규제내용

- 공정거래법은 공정하고 자유로운 경쟁을 실현하기 위하여 여러 가지의 경쟁제한적인 행위나 상태를 규제하고 있다. 그 내용은,
  - 독과점남용의 금지
  - 부당한 거래제한의 금지(부당공동행위<sup>1)</sup> 또는 카르텔<sup>2)</sup>, 담합<sup>3)</sup> 등으로 지칭됨)
  - 불공정한 거래방법(행위)의 금지를 3개의 기둥으로 하고 또한 이것을 보완하기 위하여 기타의 행위에 대해서도 금지나 제한을 하고 있다.

#### 1) 「독점」이란

거대한 사업자가 약소한 사업자를 뜻대로 복종시키든가 혹은 자기의 뜻에 반하는 사업자에 대하여 사업을 할 수 없게 하여 시장을 좌지우지 하는 것을 말한다.

법적으로는, 사업자가 단독으로 또는 다른 사업자와 결합하거나 혹은 통모하여 다른 사업자의 사업활동을 배제하거나 또는 지배함으로써 일정한 거래분야<sup>4)</sup>에 있어서의 경쟁을 실질적으로 제한하는 것<sup>5)</sup>을 말한다.

#### 2) 「부당한 공동행위(카르텔)」이란

경쟁자가 모여서 서로 경쟁을 하지 않기로 결정하는 것을 말한다.

법적으로는, 복수의 사업자(일반적으로는 제조업자간, 판매회사간, 판매점간 등 횡적 경쟁관계에 있는 사업자)가 공동으로 서로 사업활동을

수행하는 것을 말한다.

여기서 「공동해서」란 카르텔의 참가자가 일정한 실행행위를 하기로 의사를 연락하는 것(협정, 계약, 암묵의 양해를 포함)을 말하며, 「서로 사업활동을 수행한다」는 것은 본래 자유로 행할 수 있는 사업활동에 대하여 카르텔 참가자가 서로 제한하는 것을 말한다.

카르텔에 대한 법률상의 조치, 제재는 특히 엄격하여 공정거래위원회에 의한 시정명령 외에 과징금 납부명령이나 형사벌 등의 제재를 받는 경우도 있으므로 충분한 주의가 필요하다.

### 행위 예

- A. 가격카르텔 : 복수의 사업자간에 제품의 판매가격을 결정하는 것
- B. 수량카르텔 : 복수의 사업자간에 생산, 판매수량을 제한하는 것

#### 나. 위반행위에 대한 조치·제재

위반행위	행정조치 (공정위에 의함)		형사벌(공정위의 고발에 의함)	민사소송 (피해자에 의함)
	시정조치 명령	과징금 납부명령	3년 이하의 징역 또는 2억원 이하 의 벌금(주1)	손해배상청구
부당한 거래제한 (카르텔)	○	○	○	○

(주1) 형사벌은 위반행위를 행한 종업원만이 아니고 양벌규정에 의하여 기업에도 벌금이 과해 진다.

#### 다. 공정거래법의 운용기관

- 공정거래위원회(공정위)가 이에 해당한다.

#### 라. 공정거래법 위반사건의 처리절차

- 공정거래법위반 피의행위가 있었던 경우에는 「공정거래법 위반사건의 처리절차」에 따라서 사건 처리가 행하여진다.

## II 경쟁자와의 관계에서 주의해야 할 사항

### 1. 부당한 공동행위(카르텔)

사업자는 계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 할 것을 함의<sup>6)</sup>하여서는 아니 된다. 복수의 사업자가 공동으로 가격을 결정하거나 유지하고 또는 공급량, 판매지역, 거래처의 제한 등 사업활동을 수행해서는 안 된다.

#### 해설

- (1) 공정거래법은 사업자가 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 행위, 즉 부당한 공동행위(Cartel)를 하는 것을 원칙적으로 금지하고 있다. 부당한 공동행위는 시장에서 사업자의 자율에 의해 결정되어야 할 경쟁조건을 직접 제약하는 행위로서 경쟁제한행위 중에서도 그 경쟁제한성이 가장 명백한 것이다. 부당한 공동행위는 시장에서의 가격결정 등 자유로운 경쟁행동을 방해함으로써 시장경쟁원리의 원활한 작동에 저해요인이 될 뿐 아니라 경제·사회적으로도 비효율을 초래하게 된다. 즉, 단기적으로 공동행위에 의한 산출량의 제한과 가격의 결정이 가능해지고 장기적으로는 한계사업자의 퇴출을 막아 자원배분의 효율성도 저해하게 된다. 또한 부당한 공동행위는 사업자간 은밀한 공모<sup>7)</sup>에 의해 이루어진다는 점에서 윤리적으로도 비난의 대상이 된다.
- (2) 경쟁사업자가 공동으로 가격을 인상하거나 판매처를 제한하는 카르텔은 경쟁의 회피를 의미하고 자유주의 경제의 근간인 공정하고 자유로운 경쟁을 막는 것이 되고 이러한 경쟁제한행위는 공정거래법에서 엄하게 금지되어 있다.  
이에 해당하는 경우 과징금의 납부, 형사벌 등의 대상이 된다.
- (3) 카르텔은 서로 경쟁관계에 있는 사업자간에 행하여지는 이른바 「수평적 결합」의 경우와 제조업자와 소매점처럼 「수직적 결합」의 경우에도 해당하는 경우가 있다.

- (4) 「공동으로」란 당사자가 의사를 연락해서 동일한 목표를 향해 행동하는 것을 가리키고 협정, 계약, 상담 등과 같은 명목임을 불문하며 문서에 의할 필요도 없다(암묵의 양해도 포함한다).
- (5) 「수행한다」란 사업자(예 : 제조업자, 판매점 등)의 활동이나 자유로운 의사결정에 대하여 공동으로 결정사항을 실행하는 것을 말하나 실제로는 실행의 유무에 관계없이 합의만으로 위법이 된다.
- (6) 행정관청의 지도(행정지도)에 의한 경우라도 이러한 행위는 카르텔로서 위법이 된다.
- (7) 부당한 공동행위는 경쟁사업자간의 경쟁제한행위라는 점에서 경쟁사업자 또는 거래상대방에 대한 경쟁침해행위인 시장지배적지위 남용행위나 불공정거래행위와는 구분되며, 독점시장에서보다는 복점 또는 과점시장 구조하에서 발생하는 유형이다.
- (8) 조달부분에서는 구매가격, 수량, 거래조건 등을 다른 사업자와 공동으로 협의, 약정하는 부당한 구입공동행위가 있으며 입찰시 2인 이상의 사업자가 공동으로 입찰가격, 낙찰자 등을 부당하게 결정하는 입찰담합의 유형이 있다.
- (9) 원재료를 구입하는 제조업자나 제조업자로부터 상품을 구입하는 유통업자가 구매과정에서 행하는 공동행위도 문제가 된다. 경쟁사업자와 공동으로 공급자의 가격인상요구를 거부하기로 하거나, 특정공급자에게서만 구매하기로 하는 행위 등이 이에 해당한다.

#### 가. 부당한 공동행위의 요건(법 제19조 제1항)

■ 부당한 공동행위가 성립하려면 다음의 요건을 충족하여야 한다.

##### 1) 주체

- 공동행위의 주체는 둘 이상의 사업자이나, 유의할 것은 반드시 경쟁관계에 있는 사업자에 한하지 아니하며, 거래단계를 달리하는 사업자인 종된 협정이라도 그 의사표시의 내용이 동일한 의미를 갖고 제3자에게 효과를 미친다면 규제대상이 될 수 있다.

##### 2) 합의의 존재

- 사업자간의 공동의 의사, 즉 합의를 요건으로 하며, 이 경우 합의란 완전한 의사의 합치뿐 아니라 의사의 합치에 이르지 않는다고 하더라도 사업자간의 의사의 연락이 있으면 족하다.
- 합의의 방법은 계약·협정<sup>8)</sup>·결의 등 명시적 합의뿐 아니라 암묵적인 동의<sup>9)</sup>나 경쟁사업자의 행동을 예측하고 이에 따르는 방법<sup>10)</sup> 등 그 방법을 불문하다.
- 합의만 있고 구체적인 실행이 없는 경우, 실행할 의사 없이 합의한 경우에도 부당공동행위가 성립한다.

### 3) 경쟁제한성

- 일정한 거래분야의 경쟁이 감소하여 특정 사업자 또는 사업자단체의 의사에 따라 어느 정도 자유로이 가격, 수량, 품질 기타 조건 등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는 행위를 말한다.

## 공동행위 심사기준상의 경쟁제한성 판단절차

### (1) 제1단계 : 공동행위 성격분석

- 공동행위의 성격상 경쟁제한효과만을 발생시키는 공동행위(경성 공동행위)의 경우에는 원칙적으로 시장분석 없이 경쟁제한적 공동행위로 본다.
- 다만, 효율성을 증대시키는 경제적 통합과 합리적으로 연관되어 추진되고 효율성 증대효과와 목적달성을 위해 합리적으로 필요하다고 인정되는 경우에는 연관되는 경제적통합의 경쟁제한적 효과와 효율성증대효과를 종합 고려하여 판단한다.

\* 경성공동행위의 예 : 가격담합, 출고조절, 거래지역 및 상대방제한, 입찰담합

- 공동행위의 성격상 효율성증대효과와 경쟁제한효과가 동시에 발생할 수 있는 경우(연성 공동행위)는 2~4단계로 이행한다.
- 연성공동행위의 예 : 공동생산, 공동연구개발, 공동마케팅, 공동구매 등

### (2) 제2단계 : 경쟁제한효과 분석

- 연성공동행위의 시장점유율이 20%이하인 경우에는 경쟁제한성 판단을 종료하되 20%를 초과할 경우에는 시장지배력 심사 및 참여사업자간 경

쟁제한 수준을 심사한다.

- 시장지배력 심사 : 시장점유율, 해외경쟁도입수준, 신규진입가능성 등을 고려한다.
  - 참여사업자간 경쟁제한의 수준 심사 : 공동행위 존속기간, 자산에 대한 공동사용·통제수준, 재무적 이해관계, 참여사업자간 경쟁허용수준, 가격 등 정보교환수준
    - ⇒ 2단계 분석결과 경쟁제한효과를 발생시키는 것으로 판단될 경우 3단계로 이행
- (3) 제3단계 : 효율성증대효과 분석
- 규모의 경제, 범위의 경제, 중복비용 감소 등 경제적 효율성증대 효과여부와 동 효과의 실현가능성 등을 분석한다.
  - 산출량감축, 시장분할 또는 시장지배력 행사로 인한 비용절감이나, 소비자이익감소로 달성되는 비용절감은 효율성증대효과로 주장될 수 없다.
- (4) 제4단계 : 경쟁제한효과와 효율성증대효과의 비교형량

## 행정지도 카르텔

경쟁제한적인 행정지도에 따라 사업자들이 공동행위를 실시한 경우 사업자들의 행위를 공정거래법으로 위반을 볼 수 있는지가 문제되나 원칙적으로는 행정지도를 이유로 위법성이 조각되지는 아니한다.

다만, 제재조치의 적용에 있어 그 정상을 참작하는 방식으로 운용한다.

### 나. 부당한 공동행위의 추정 (법 제19조 제5항)

2이상의 사업자가 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 공동행위를 하고 있는 경우 동 사업자간에 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적인 합의가 없는 경우에도 부당한 공동행위를 하고 있는 것으로 추정한다.

## 해설

- (1) 부당한 공동행위가 되기 위해서는 합의의 존재를 입증하여야 하나 사업자간에 은밀하게 이루어지는 부당 공동행위의 특성상 명백한 증거



를 남기는 경우가 많지 않고 증거가 있다 하더라도 이를 확보하는 것 또한 매우 어렵다.

- 이러한 점을 감안하여 공정거래법에서는 일정한 요건에 해당하는 경우에 부당한 공동행위를 하고 있는 것으로 추정(즉, 합의를 추정)<sup>11)</sup>할 수 있도록 규정하고 있으며 실제 부당 공동행위로 적발된 사례의 상당수가 추정조항을 적용한 경우이다.

(2) 공정거래법상으로는 사업자간의 행위가 일치하고 그 행위가 경쟁을 실질적으로 제한할 경우 추정이 가능하도록 규정되어 있으나, 실무적으로는 여러 가지 요소(plus factor)를 종합적으로 감안하여 범위반여부를 결정하고 있다.

(3) 공정위는 그 동안, 합의 추정을 위해서는 ‘행위의 외형상의 일치’와 ‘경쟁제한성’의 입증 이외에, 합의를 추증케 할 ‘정황사실’이 필요하다는 입장에서 법집행을 해 오고 있으며, 경쟁제한성도 ‘합의 내지 암묵적 양해하에 행하여졌을 경우의 경쟁제한성’으로 보고 있다.

(4) 법원에서는 아직까지 이에 대한 명확한 입장이 정리되었다고 보기는 어려우나, 최근의 판례에 의하면 행위의 외형상 일치와 경쟁제한성이 입증되면 부당한 공동행위가 법률상 추정되는 것으로 보고 있으며, 사업자는 일정한 복멸사유<sup>11)</sup>를 제시할 경우 법률상 추정이 번복될 수 있다.

(5) 한편, 정황사실이나 추가적 요소에 의하여 합리성을 인정받은 추정일지라도 정당화 사유(justifications) 등의 반증이 있게 되면 그 추정은 번복될 수 있는 것으로 보고 있는데, 우리나라 법원은 법 제19조 제5항에 따라 부당한 공동행위가 추정된다고 하더라도, 다음과 같은 사정이 밝혀진다면 그 추정은 번복될 수 있는 것으로 판시하고 있다. (서울고법 2000.10.24)

① 외부적으로 드러난 동일 유사한 가격책정행위가 실제로는 아무런 명시적 묵시적 합의나 상호간의 요해 없이 각자의 경영판단에 따라 독자적으로 이루어졌음에도 마침 우연한 일치를 보게 된 경우

② 상대방 사업자와 공통적으로 관련된 외부적 요인이 각자의 가격결정

판단에 같은 정도의 영향을 미침으로써 부득이 동일 유사한 시기에 동일 유사한 행동을 할 수 밖에 없었던 경우. 이 경우 그 외부적 요인이 각 사업자에게 미치는 영향은 다소간의 차이가 있음에도 불구하고, 그 요인에 영향을 받은 사업자 상호간에 유사한 행동을 할 것이라는 암묵적 요해가 이루어져 그러한 기회를 이용하여 동일 유사한 공동행위로 나아간 것이라면 부당공동에 해당될 것이다.

- ③ 과점시장의 경우 가격선도업체가 독자적인 판단에 따라 가격결정을 하자 후발업체가 이에 동조하여 일방적으로 선도업체의 가격을 단숨히 모방한 경우. 그러나 이 경우에도 선도업체가 종전의 관행 등 시장현황에 비추어 가격선도를 하면 이어 후발업체들이 이에 동조할 것이라고 예견하고 가격선도를 하였다고 보이는 때에는 부당 공동행위에 해당하며(의식적 동조행위)<sup>12)</sup>, 후발업체들 상호간의 명시, 묵시의 합의나 요해에 따라 선도업체의 가격을 모방한 경우에는 그 후발업체들 상호간의 공동행위만이 문제로 될 것이며, 이 때 후발업체 상호간의 공동행위는 그들의 시장점유율 등 가격결정 영향력을 기초로 한 실질적 경쟁제한성 유무에 따라 그 판단이 달라질 것이다.

### 공동행위 심사기준상 합의추정을 위한 정황증거

- ① 직·간접적인 의사연락이나 정보교환 등의 증거가 있는 경우
- 사업자간 가격인상, 생산량감축 등 비망록 기입내용이 일치하는 경우
  - 비밀회합을 하고 그 회합 이후 행동이 통일된 경우
  - 사업자간 가격이나 산출량정보를 교환하기로 합의하거나 정기적으로 정보를 교환하는 모임을 갖는 경우
  - 특정기업이 가격인상 또는 산출량감축의도를 밝히고 다른 경쟁기업들의 반응을 주시한 후 그 반응에 따라 가격인상 또는 산출량감축을 단행한 경우
- ② 공동으로 수행되어야만 당해 사업자들의 이익에 기여할 수 있고 개별적으로 수행되었다면 당해 사업자 각각의 이익에 반하리라고 인정되는 경우
- 원가상승요인도 없고 공급과잉 또는 수요가 감소되고 있음에도 불구하고 가격을 동일하게 인상하는 경우
  - 재고가 누적되어 있음에도 불구하고 가격이 동시에 인상된 경우

- ③ 당해 사업자들의 행위의 일치를 시장상황의 결과로 설명할 수 없는 경우
  - 수요공급조건의 변동, 원재료 공급원의 차이, 공급자와 수요자의 지리적 위치 등의 차이에도 불구하고 가격이 동일하고 경직되어 있는 경우
  - 원재료 구입가격, 제조과정, 임금인상률, 어음할인금리 등이 달라 제조원가가 각각 다른데도 가격변동 폭이 동일한 경우
  - 시장상황에 비추어 보아 공동행위가 없이는 단기간에 높은 가격이 형성될 수 없는 경우
- ④ 당해 산업구조상 합의 없이는 행위의 일치가 어려운 경우
  - 제품차별화가 상당히 이루어진 경우에도 개별 사업자들의 가격이 일치하는 경우
  - 거래의 빈도가 낮은 시장, 수요자가 전문지식을 갖춘 시장 등 공급자의 행위 일치가 어려운 여건에서 행위의 일치가 이루어진 경우

#### 다. 카르텔 증거

- (1) 상대적 시장점유율<sup>13)</sup> 고정
  - 시장에 있는 주요 기업들이 상당기간에 걸쳐 각자 동일한 또는 거의 동일한 시장점유율을 유지하고 있다는 것은 그들이 판매지역의 고정이나 판매량 할당 또는 소비자 활동 등에 의하여 시장을 분할함으로써 경쟁을 제거시켰다는 단서가 된다. 카르텔이 형성되어 가격이 경쟁가격보다 높게 형성되면 새로운 사업자의 시장진입이 이루어져 카르텔의 전체 시장점유율은 감소할 수 있지만, 구성원간의 상대적 시장점유율이 고정적이라면 카르텔 증거가 될 수 있다.
- (2) 가격차별
  - 가격차별이란 판매비용이 동일함에도 불구하고 서로 다른 소비자에게 서로 다른 가격으로 동일한 제품을 판매하는 관행을 의미하는데, 영구적 또는 조직적 가격차별은 카르텔의 증거가 될 수 있다.
- (3) 가격정보 교환
  - 특정산업에 종사하는 기업들이 동 산업을 유지하기 위해 필요한 '적정한' 가격수준에 관하여 공개적으로 논의하고, 그러한 가격수준을 실제로 유지하기 훨씬 이전에 가격인상을 공모하였다면, 카르텔의 형성 내

지 실행단계에 있다고 볼 수 있다.

(4) 지역별 동일한 가격 형성

- 시멘트 주유소 시장과 같이 지역별로는 가격 차이가 있더라도, 시장이 지리적으로 분리되어 동일 지역내에는 동일한 가격이 형성되어 있는 경우에는 카르텔의 징후가 있는 것이다.

(5) 동일 입찰가

- 비규격품인 상품의 공급계약에 있어서 동일한 비공개 입찰가가 제시된 경우, 카르텔이 존재하는 것으로 추정할 수 있다.

(6) 카르텔 형성 시점에 있어서의 가격, 산출량 및 생산능력의 변화

- 카르텔의 형성은 일반적으로 가격인상과 생산량 감소를 초래하므로 비용상승에 의하지 않은 가격인상과 생산량 감소는 카르텔이 시도되고 있다는 증거가 될 수 있다. 반면, 가격인하와 생산량 증가는 카르텔이 붕괴되었다는 증거가 될 수 있다.

- 또한, 합리적으로 설명할 수 없을 정도로 주목할 만한 수준의 과잉 생산설비가 있는 경우, 가격담합이 시작되고 있음을 추정할 수 있다. 기업들이 가격담합 계획에 따라 생산량을 제한하는 경우 경쟁적 생산량을 만들어내기 위한 이전의 생산설비의 일부는 과잉 생산설비가 되기 때문이다. 특히, 생산설비의 지속적인 과잉현상과 함께 잦은 시장진입 현상이 나타나는 경우, 이는 가격담합이 존재한다는 강력한 증거가 될 수 있다.

(7) 시장선도기업의 시장점유율 하락

- 가격담합으로 인해 비정상적인 가격인상이 일어나면 새로운 경쟁자들이 시장에 진입하고자 하는 유인을 갖게 된다. 이때 기존 기업들은 가격을 경쟁상태에서의 가격 수준으로 다시 낮춤으로써 새로운 시장진입을 막을 수도 있겠지만, 그렇게 되면 카르텔의 목적을 달성할 수 없으므로 카르텔 구성원들은 가격을 경쟁가격 이상으로 계속 유지시키면서 자신들의 시장점유율을 조금씩 양보하는 방향으로 행동할 수 있다. 따라서, 시장선도기업의 장기적인 시장점유율 하락은 가격담합이 존재하는 것으로 추정될 수 있는 것이다.

(8) 시장가격과 기업집중도의 관계

- 시장가격이 기업집중과 정비례의 관계에 있다면, 이는 시장이 경쟁적이지 않다는 증거가 될 수 있다. 다만, 시장전체의 비용상승으로 인하여 가격이 올라가고 동시에 비효율적인 기업이 도태되어 기업의 집중도가 올라갈 수도 있기 때문에 이것만으로는 가격담합의 결정적인 증거로 삼을 수는 없을 것이다.

(9) 배타적 관행

- 배타적 관행이란 독점적 지위를 가진 기업이 자신의 경쟁상대인 다른 판매자들이 이윤을 얻을 수 없도록 하기 위하여 자신의 독점이윤의 일부를 투자함으로써 독점을 영속화 시키려는 방법을 의미한다. 이러한 배타적 관행이 1개 이상의 주요기업이 존재하고 있는 시장에서 행하여진다면, 이는 시장이 카르텔화 되어 있다고 볼 수 있다. 즉, 어떤 시장이 단일 기업에 의해 독점화 되어 있지 않음에도 불구하고 배타적 관행의 증거가 있다면, 카르텔의 존재가 추정될 수 있다.

라. 부당한 공동행위의 유형(법 제19조 제1항 제1호 내지 제8호)

1) 가격카르텔(가격을 결정·유지·변경하는 행위(제1호)) 14)

(1) 가격인상카르텔

- 가격카르텔 중에서 압도적으로 많은 것이 가격인상카르텔이다. 기업이 가격을 인상하는 원인으로는 주로 경영상의 이유에서 이다. 예를 들면 누적적자를 해소하기 위해서나 비용인상으로 인한 것 혹은 인플레이션 동향에 편승한 경우 등이 있을 수 있는데 이유를 불문하고 담합으로 가격을 인상하는 것은 위법이다. 이런 요인이 있는 경우 원가분석을 통해 가격을 독자적으로 인상하여야 한다.
- 가격인상의 양태도 묻지 않는다. 예를 들면 확정가격을 결정하거나 최저판매가격을 결정하거나 기준가격을 가지고 퍼센트를 올리거나 내린 경우 등도 해당된다.
- 합의성립의 방법도 묻지 않는다. 예를 들면 회합을 개최하여 결정한 경우, 전화로 연락한 경우, 회합에는 참여하지 않았지만 사후 보고 받고 동의한 경우 등도 인정된다.

- 일본에서 압도적으로 많은 사례가 가격인상의 “목적”을 정한 것에 불과한 카르텔이다. 목적을 정한다는 것은 노력목표에 지나지 않은 것으로 생각하기 쉬우나 목표대로 가격을 완전히 인상하는 충분한 효과를 초래하지 않는다고 해도 현실의 시장가격의 결정에 상당한 인과관계를 가지고 의미있는 영향을 미치는 경우 부당한 공동행위가 성립한다고 본다. 즉 부당한 공동행위는 결과의 발생과 상관없이 의미있는 합의가 있다면 바로 성립하는 것이 원칙이다.
- 가격인상의 목적과 가격인상이라는 결과에 관한 사실이 인정되어 부당공동행위가 성립한 사례가 존재한다.

**<사례1>**

공동으로 목적가격을 설정한 것이 그대로 실현된 경우이다. 예를 들면 3천원을 목표로 인상하기로 결정하고 대략 3천원 정도 인상한 경우나 10%를 목표로 인상을 결정하고 대략 10% 인상 경우가 이에 해당한다(일본 혼슈제지 외 15면 사건).

**<사례2>**

목표가격을 설정하기는 했으나 약간의 가격인상만 하고 목표가격에는 도달하지 않은 경우이다. 예를 들면 대형수요자에게는 대략 1만원을 인상하고 중소수요자에 대해서는 약 6천원을 인상할 것을 목표로 하여 5천원 정도 인상한 경우로 인상폭이 적은 경우이더라도 부당 공동행위로 인정된 사례이다.(일본 카바이트공업 외 5명 사건)

**<사례3>**

구체적인 수치를 기재하지 않고 단순히 “인상하자” 라고 하는 경우에도 부당공동행위가 성립된 사례가 있다(일본 미쓰이석유화학공업 외 10명 사건).

(2) 가격유지카르텔

- 기업이나 업계의 재산성이 악화한다든가 유통질서가 어지럽혀지거나 염때에 대항하기 위해 카르텔을 결성하여 가격유지를 도모하는 것도 위법이다.
- 특히 가격유지에 관해서는 가격통제를 하려는 정부의 행정지도에 의해서 이루어지는 경우 역시 부당공동행위에 해당할 수 있다.

(3) 표준가격·목표가격·기준가격

- 가격카르텔에서 표준가격, 목표가격, 기준가격이라는 용어가 사용되고 있다. 이러한 경우에도 그러한 가격설정이 구속력을 가지고 있고 현실의 가격설정에 영향을 미치게 되면 부당공동행위의 요건을 충족하게 된다.

(4) 최고가격카르텔

- 최고가격카르텔이란 공동행위 참가자가 상품을 판매하는 가격의 최고한도를 결정하는 것이다. 일반적으로 가격경쟁은 할인경쟁으로 나타나기 때문에 최고가격을 결정하는 경우는 거의 발생하지 않는다.
- 최고가격의 협정은 물가가 앙등한 시기 등에 소비자의 이익을 지키기 위해 정부의 행정지도에 의해 행해진다. 이에 대해서는 최고가격협정이라고 하더라도 그 가격수준에 있어서의 가격유지카르텔로 바뀔 우려가 많아 부당공동행위에 해당할 수 있다.

**Don'ts의 구체사례**

- (1) 공동으로 가격의 인상·인하율(폭)을 결정하거나 일정수준으로 가격을 유지하는 것
- (2) 평균가격, 기준가격, 표준가격, 최고·최저가격, 금리협정 등 명칭여하를 불문하고 가격설정의 기준을 정하는 것
- (3) 할인율, 이윤율 등 가격의 구성요소에 대해 그 수준이나 한도를 정하거나 일률적인 원가계산 방법을 공동으로 결정함으로써 실질적으로 가격을 동일하게 결정·유지·변경하는 것
- (4) 과당경쟁방지, 정부고시가격 준수 등을 이유로 할인판매를 하지 못하게 하거나 일정가격 이하로 응찰하지 않도록 합의하는 것
- (5) 제조업자간에 가격체계, 마진, 리베이트 등에 대하여 담합하는 것
- (6) 제조업자간에 「가격인상의 필요성」, 「가격인상의 율이나 폭」, 「가격인상의 시기나 방법」에 대하여 담합하는 것
- (7) 제조업자간에 특정한 판매점이나 수요자에 대한 「가격할인의 폭이나 율」, 「리베이트의 율」 등에 대하여 담합하는 것

**Do's의 구체사례**

반면, 사업자간에 행위의 외형상 일치가 존재하더라도 다음과 같은 경우는 가격 담합에 해당되는 것으로 보기 어렵다. 이 경우에도 사전에 사업자간의 연락이나 의사교환 등이 없어야 하며, 만약 사전연락 등의 정황이 있다면 합의추정에 의하여 카르텔로 인정될 수 있다.

- (1) 상대방의 가격인상을 단순히 모방하여 동일수준의 가격인상을 한 경우
  - (2) 동일한 원가구조를 가지고 있는 기업들이 동일한 원가 인상요인을 반영하여 동일한 수준으로 가격을 인상한 경우
  - (3) 정부의 물가관리 등 행정지도에 의해 특정 가격수준을 실질적으로 강요 받은 결과 가격인상을 등이 일치하는 경우
  - (4) 법령 등에 근거한 가격산정방식을 의무적으로 적용함으로써 가격수준이 동일한 경우 또는 법률 등에서 가격수준을 직접 정하고 있는 경우
- 2) 상품·용역의 거래조건<sup>15)</sup>이나 대금 지급조건을 정하는 행위(제2호)

### Don'ts의 구체사례

- (1) 제품, 용역 공급업체들로부터의 가격인상 요청에 대하여 구입자들이 합의하여 가격인상 요청에 응하지 않기로 하거나 인상폭을 정하는 것
- (2) 대금지급방법을 제한하거나 이를 결정하는 것
- (3) 상품인도일로부터 대금지급기일까지의 기간을 정하거나 어음의 만기일 등을 정하는 것
- (4) 수요자의 편익이 증대되지 않는데도 상품 등의 인도장소, 방법 등을 제한하거나, 애프터서비스의 기간, 내용, 방법 등을 제한하는 것
- (5) 경쟁사업자와 공동으로 공급자의 가격인상요구를 거부하기로 하거나 특정 공급자에게서만 구매하기로 하는 것

### Do's의 구체사례

반면, 다음의 경우는 범위반이 되지 않을 가능성이 크다. 이 경우 범위반여부에 관한 최종판단은 합리원칙에 의하게 된다.

- (1) 거래조건이나 대금지급조건을 동일화함으로써 증진되는 소비자의



이익이 사업자간의 경쟁을 제한하는 효과보다 월등히 큰 경우

(2) 법령 등에 따라 일정한 거래방법이 동일하게 적용되어야 하는 경우

3) 상품의 생산 출고 수송 또는 거래의 제한(공급량 카르텔(제3호))16)

- 위법한 부당공동행위 중 대부분을 차지하는 것이 가격에 관한 것이고, 다음으로 많은 것이 수량제한에 관한 것이다. 즉, 일정한 수요에 대해 각 사업자가 공급하는 수량의 총합이 과소한가 아니면 과잉인가에 따라 경쟁의 정도에 변화가 생기며 수요에 대한 공급량(수량)의 제한 정도가 크면 클수록 판매경쟁의 제한이 크다는 것이 인정되고 있다.
- 따라서 공급량이 부족하면 경쟁자를 배제하여 자기의 상품을 여기 저기서 팔 수 있고 재고를 없애려는 노력(경쟁)이 소멸되기 때문에 수량 제한은 경쟁에 직접적으로 큰 영향을 미치는 행위이다.
- 수량제한은 전체적인 공급량의 삭감이기 때문에 일정한 거래분야에서의 총 공급량(총 판매량)의 책정과 이에 따른 각 사업자마다의 공급량(판매량)의 결정이라는 형태를 취하는 것이 일반적이다.
- 생산수량의 제한형식이나 방법도 구체적인 생산수량을 정한 것이나 생산비율을 정하는 방법이거나 관계가 없다.
- 경쟁의 제한은 시장에서의 상품의 판매경쟁의 제한이라는 형태로 나타나나 생산제한에 있어서는 그 상품의 제조자체를 제한하는 경우와 사업자의 생산과정에서 특정의 원료 또는 반제품으로부터 복수의 상품이 생산되는 경우에 있어, 그러한 상품의 제조원인 원료 또는 반제품의 생산을 제한하는 경우도 해당한다.

### Don'ts의 구체사례

- (1) 가동률, 가동시간, 원료구입, 시설의 신·증설 및 개체 등을 공동으로 결정함으로써 실질적으로 생산·출고·수송수량을 제한하는 행위
- (2) 사업자별로 상품의 생산량, 출고량, 수송량을 할당하거나 용역조건을 제한하는 등 공동으로 그 수준을 결정하는 행위
- (3) 최고·최저생산량, 필요재고량 등 명칭여하를 불문하고 공동행위 참가사업자간에 생산량 등 수량의 수준을 정하는 행위

- (4) 제조업자간에 각 제조업자별로 「일정기간의 출하량」, 「일정기간의 출하율을 0% 이하로 할 것」 등에 대하여 담합하는 것
- (5) 제조업자간에 「특정한 판매점이나 수요자에 대한 출하량을 전년비 0%로 할 것」에 대하여 담합하는 것
- (6) 구매활동에 있어서 다른 사업자와 공동으로 구매량, 구매하는 물품의 인도방법 등을 결정하거나 구매량 또는 납품업체를 사업자간에 할당하는 행위

### Do's의 구체사례

반면, 다음과 같은 경우는 범위반이 되지 않을 가능성이 크다.

- (1) 원재료를 공동으로 구매하여 원가를 절감함으로써 효율성 증대를 초래하고 그것이 소비자의 이익증진으로 연결되는 경우. 특히, 중소기업들이 공동구매를 함으로써 대기업과의 경쟁에서 유리해지는 경우
  - (2) 제품수송차량을 공동으로 활용함으로써 원가절감을 가져오고, 이것이 소비자의 이익증진으로 연결되는 경우
- 4) 거래지역 및 거래상대방을 제한하는 행위(시장분할 카르텔(제4호))17)
- 사업자가 판매하는 지역, 판로를 제한하는 경우 제한대상지역내의 수요자에 대한 공급자의 수가 한정되게 되고, 수요자에 대한 판매노력이 직접적으로 감소하므로 이 행위유형은 경쟁의 실질적 제한이 되기 쉬운 것이다. 특정지역이 한 사업자에게만 할당되어 있을 때는 그 사업자는 지역내의 수요자에 대해 독점적인 입장에 서고 각각 지역내의 경쟁이 감소하게 된다.
  - 거래의 상대방의 제한에 관해 위법가능성이 있는 경우로는 고객쟁탈억제행위, 고객등록제, 수주조정 등이다.

### Don'ts의 구체사례

- (1) 사업자들이 공동으로 거래처 또는 거래지역을 제한하거나 거래처 또는 거래지역을 공동으로 정하여 상호간에 침범하지 않도록 하는 행위

- (2) 특정한 사업자와는 거래하지 않도록 하거나 특정 사업자와고만 거래하도록 거래상대방을 제한하는 행위 또는 부당하게 경쟁을 제한하는 내용을 포함하는 공동구매 행위
  - (3) 객관적이고 합리적인 기준에 의하지 않는 가운데 특정한 사업자를 우량업자나 불량업자로 구분함으로써 거래상대방을 제한하는 행위
- 5) 설비의 신·증설 또는 장비도입 방해 제한 행위(제5호)
- 상품은 일정한 설비에 의해 제조되는 것이기 때문에, 그 제한은 생산량의 제한, 나아가 공급량의 제한을 초래하고 수량제한의 경우와 마찬가지로 각 사업자의 판매노력을 억제하여 경쟁에 영향을 미친다. 설비의 제한에 관한 심결의 수는 아주 적은데 이는 설비가 사업자의 기본적인 생산능력에 관한 것으로 제한하기 어렵다는 것, 설비제한에 이르기까지 생산제한(조업정지) 등의 각종 수단이 있다는 것 때문이다,

### Don'ts의 구체사례

설비의 신·증설 또는 장비도입을 제한하는 것은 생산제한과 연결되는 것으로서 다음의 경우에는 법위반에 해당되거나 법위반의 소지가 크다.

- (1) 사업자별 생산·판매시설 등 설비의 규모를 할당하거나 공동으로 결정하는 행위
- (2) 설비의 신·증설 또는 개체를 제한하거나 폐기하도록 하는 행위
- (3) 장비의 도입자금 등을 제한함으로써 실질적으로 설비의 신·증설 또는 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위

### Do's의 구체사례

다만, 다음의 경우에는 합리원칙에 의해 판단할 때 법위반에 해당되지 않을 가능성이 크다.

- (1) 공해의 방지나 위험의 감소 등 공익적 기준을 설정하기 위한 경우로서 제한의 내용이 당해 목적 범위내에 그치는 경우
- 6) 상품의 종류 또는 규격을 제한하는 행위(제6호)
- 제품의 규격 등의 통일 또는 제한은 생산의 합리화를 가능하게 한다. 그러나 한편에서는 수요자의 욕구에 대응한 제품이 공급될 수 없기

때문에 이 면에서 수요자에게 피해를 주는데 특히 특정규격의 수요자층을 둘러싼 경쟁이 감소되고 규격통일에 의해 통일가격이 발생하기 쉽게 된다.

#### Don'ts의 구체사례

- (1) 제조업자간에 「각 제조업자별로 상품의 규격, 품종을 제한할 것」에 대해 약정 하는 것
- (2) 제조업자간에 「서로 다른 제조업자가 이미 판매하고 있는 상품을 판매하지 말 것」을 내용으로 약정 하는 것

#### 7) 입찰시의 담합

#### Don'ts의 구체사례

- (1) 경쟁사업자간에 「입찰가격」에 대한 담합을 하는 것
- (2) 경쟁사업자간에 입찰을 하면서 「서로의 입찰수량」에 대한 담합을 하는 것
- (3) 입찰에 있어 낙찰자를 사전에 결정하는 것
- (4) 공동행위 참가사업자별 수주활동을 제한하고, 공동 수주하도록 하거나 입찰 또는 수주의 순위 자격 등을 제한하는 행위

#### 8) 고객획득 경쟁에 대한 제한 약정

#### Don'ts의 구체사례

- (1) 제조업자간에 「특정한 판매점과 거래를 하지 않을 것」의 약정을 하는 것
- (2) 제조업자간간에 「다른 제조업자의 실제판매가격 등을 하회하는 가격으로 판매점에 파는 등의 방법으로 신규 거래를 하지 않을 것」의 약정을 하는 것
- (3) 제조업자끼리 「신제품의 일체출하를 0월 0일 이후로 할 것」의 약정을 하는 것
- (4) 제조업자끼리 「컷 출하는 1월 0일 이후로 할 것」의 약정을 하는 것

#### 9) 영업의 주요부문 공동관리회사 설립행위

- 경쟁사업자들이 생산, 판매, 구매 등을 담당하기 위해 공동회사를 설립하는 경우, 가격의 공동결정이나 판매량 제한 등 경쟁제한 효과를 목적으로 한 것이라면 법위반에 해당된다.

다만, 공동회사의 설립이 단순히 공동생산을 통한 원가절감, 공동판매에 따른 마케팅비용 절감 등에 그치고 다른 경쟁제한적 효과가 없다면 법위반에 해당되지 않을 가능성이 크다.

10) 다른 사업자의 사업활동을 방해하거나 제한하는 행위

- 사업자들이 다음의 행위를 함으로써 다른 사업자의 사업활동을 방해 제한하는 경우 법위반에 해당될 소지가 높다.

### Don'ts의 구체사례

- (1) 영업장소의 수 또는 위치를 제한하는 행위
- (2) 특정한 원료의 사용비율을 정하거나 직원의 채용 또는 자유로운 기술개발이나 이동을 방해하거나 제한하는 행위
- (3) 광고의 내용, 회수, 매체 등을 제한하거나 결정하는 행위
- (4) 입찰단가를 높이기 위하여 공동으로 입찰에 불참하여 유찰시키는 행위

### 주의사항

- (1) 가격을 올리거나 내리는 협정 이외에도 가격결정에 영향을 주는 경쟁자간의 다음 형태의 협정은 가격고정으로 간주된다.
  - ① 가격을 결정하는 데 공통의 공식이나 계산방법을 사용하는 협정
  - ② 가격을 올리거나 심지어는 내리는 경우라 하더라도 고객과의 협상에서 공동의 가격을 책정하는 협정
  - ③ 잠재적 입찰자들간에 조달에 있어 서로 보완적 입찰을 허용하는 등의 입찰담합
  - ③ 가격담합의 변형된 형태인 생산제한 협정
  - ④ 유사한 할인율을 결정하거나 또는 할인을 금지하는 협정
  - ⑤ 소비자신용, 품질보증 또는 반품제도를 위한 협정
  - ⑥ 원료구매가격을 제한하기 위한 구매자들끼리의 협정

- ⑦ 가격변경시기나 공표에 관한 협정
- (2) 불법적인 가격결정과 경쟁자에 대응하기 위한 기업의 독립적이고 합법적인 가격결정간에는 주의 깊은 구분이 이루어져야 한다. 경쟁자의 기업행동에 단순히 제약을 가하려는 행위는 공동행위가 없다면 불법이 아니다.
  - (3) 경쟁자들간에 가격리스트나 가격관련 정보를 직접적으로 교환하는 것은 가격협정이 없었을지라도 단일가격을 이루는 경향이 있어 위험하다.
  - (4) 선의의 구매자와 판매자 관계를 제외하고, 가격이나 그 외 경쟁사 민감한 정보의 교환은 모두 가격고정으로 간주된다. 따라서 경쟁자들의 가격정보는 경쟁자들 이외의 정보출처, 예를 들면 고객들로부터 얻어져야 한다.
  - (5) 또한 경쟁자간에 고객이나 잠재적인 고객을 할당하는 어떠한 협정도, 그 할당이 지역별 고객별 또는 고객계층별로 이루어진 것과 관계없이 불법이다. 어떤 상품을 주로 혹은 독점적으로 팔거나 생산혁신을 피하려는 협정도 명백한 불법이다.
  - (6) 이외에도 단독으로 사업을 수행할 수 있음에도 불구하고 다른 기업과 공동으로 단일사업에 입찰하는 것은 때때로 심각한 공정거래문제를 야기한다. 따라서 공동입찰을 할 때는 반드시 법률부서의 자문을 구해야 한다.
  - (7) 공동연구사업은 새롭게 향상된 상품과 서비스에 대한 연구에 있어서 경쟁을 제한하여 공정거래 문제를 야기하지만 공정거래법을 위반하는 것은 아니다. 다만 공동의 연구계획은 위협의 최소화를 위해서 국가공동연구법의 적용 여부를 평가하기 위해 법률부서의 검토를 거쳐야 한다.

### Do's의 구체사례

- (1) 사업자들간에 납품업자의 신용상태, 지역시장상황에 관한 정보를 교환하는 것. 그러나, 정보교환 과정에서 가격 등에 대한 암묵적 이해가 형성되는 경우에는 부당한 공동행위로 간주될 수 있다.
- (2) 생산능력의 향상, 유통합리화, 부품의 호환성 제고, 조약품 배제 등

## 을 위한 표준화 사업활동

### 마. 행정지도<sup>18)</sup>

- 행정지도란 국민의 권리를 제한한다든지, 의무를 부과한다든지 하는 법률상의 강제력을 가지는 것이 아니라 행정기관이 각각의 설치근거인 법률에 의해 부여 되어진 임무 또는 소관업무를 수행하기 위해, 동시에 그 임무, 소관업무를 범위내에서 행정 상대방의 협력을 얻어서 일정한 행정목적이 실현되도록 일정한 행위 또는 부작위를 중용 또는 유도하는 것이다.
- 우리나라 경제발전 과정에서 정부는 주도적인 역할을 수행하였으며, 그 결과 산업 각 부문에 있어서 정부의 행정지도가 많이 이루어지고 있다. 행정지도의 대표적인 사례로는 가격의 인상에 있어서 정부가 인상한도를 정해주는 경우, 제품의 과잉공급을 방지한다는 차원에서 관련기관이 각 사업자에게 생산량의 감축을 요청하는 경우, 민간기업의 사업활동에 있어서 사업방식을 정해주는 것 등이다.
- 행정지도가 법률상 명백한 근거를 가지고 있거나 법률에 의해 강제되는 경우가 아닌한 위법할 수 있음에 유의하라.
- 행정지도에 의하여 유발된 카르텔의 대표적인 사례로서 ‘4개 이동통신 사업자의 부당한 공동행위에 대한 건’ 이 있다.

#### <사례>

정보통신부가 1999.4월부터 같은 해 7월까지 보조금을 지원받은 가입자에 대해 적용하던 의무가입기간제도를 폐지하면서 이동통신사업자들에게 보조금을 과다 지급하지 말도록 권유하자, (주)신세기통신, 한국통신프리텔(주), (주)엘지텔레콤, 한솔엠닷컴(주)는 이동통신 신규 가입자에게 지급하던 보조금을 1999.9월 143,000□231,000원에서 1999.11월 100,100□132,000원으로 축소하였다.

피십인들은 보조금을 축소한 것은 정보통신부의 권유에 따른 것일 뿐이라고 주장하였으나, 공정위는 동사건 합의시점 이후에서는 정보통신부의 권유가 더 이상 효력을 발휘하였다고 보기 어렵고, 각 사의 영업관리팀장들은 1999. 9월중 2회에 걸쳐 모임을 가졌고, 한솔엠닷컴

(주)의 문건에 ‘4개 사업자의 보조금 축소합의에 따른 10월8일 이후의 대리점 판매지침임’이라는 기재가 있었음을 감안하여, 피심인들의 동건 행위를 부당한 공동행위에 해당되는 것으로 인정하였고, 피심인들에 대하여 시정명령과 함께 과징금 29억원을 부과하였다.

#### 바. 의식적 병행(동조) 행위

- 우리가 현실에서 가장 흔하게 볼 수 있는 시장형태는 사업자가 소수인 과점시장<sup>19)</sup>(oligopolistic market)이며, 과점시장에서의 사업자들은 그들 상호간의 경쟁을 회피하기 위한 협조 행동의 일환으로서 이른바 “의식적 병행행위(conscious parallelism)”를 하게 된다.
- 가령, 사업자간에 가격인상을 위한 명시적인 합의나 의사소통은 없지만, 한 사업자가 가격을 올릴 때 다른 사업자가 가격을 동조적으로 인상하는 경우 등이 이에 해당된다. 이러한 현상은 시장점유율이 높은 지배적 기업(dominant firm)이 존재하는 경우 나타나기 쉬운데, 지배적 기업이 가격을 선도하고 나머지 기업들은 이를 그대로 따름으로써 암묵적인 협조체제를 유지하는 것이다.
- 이러한 의식적 병행행위를 부당 공동행위로 보아 규제할 것인지 하는 문제는 그 동안 각국의 경쟁법 이론 및 운용에 있어서 가장 많은 논란이 되어 온 문제 중의 하나인데, 의식적 병행행위는 부당 공동행위로 보지 않는다는 것이 현재의 일반적인 견해이다.
- 다만, 사업자간에 직·간접적인 의사연락이나 정보교환 등이 있어 의식적 병행행위의 한계를 벗어나는 경우에는 추정규정의 적용을 통하여 부당 공동행위로 인정될 수 있다. 미국의 경우는 의식적 병행행위에 더해 합의의 추정을 가능케 하는 추가 증거가 있는 경우에는 부당 공동행위의 성립을 인정하는데, 합의를 추정하기 위해 추가될 수 있는 증거들에는 다음과 같은 것들이 포함될 수 있다.
  - (1) 공동행위를 할 합리적인 동기나 이유가 있는가?
  - (2) 공동행위가 아니면 취하지 않았을 자신의 이익에 배치되는 행동이 었나?
  - (3) 공동행위로 밖에 달리 합리적으로 설명할 수 없는 시장현상인가?



- (4) 과거 동일법 위반전례가 있는가?
- (5) 행위자간 회의나 직접적인 교신의 존재가 있는가?
- (6) 행위자가 자료의 교환, 가격의 공개 등 편의적 행위를 하였는가?
- (7) 산업구조의 특성이 담합을 쉽게 하는가?
- (8) 시장에서의 성과가 담합의 추정을 할 수 있게 하는가?

■ 위와 같은 합의에 관한 추가증거로 포함될 수 있는 사항 중 행위자간의 회의나 직접적인 교신의 존재 및 행위자의 자료의 교환, 가격의 공개 등 편의적 행위의 존재를 제외한 나머지 사항은 경제적 분석을 통하여 입증하게 된다.

#### 사. 부당한 공동행위에 대한 제재<sup>20)</sup>

- 1) 시정조치(법 제21조) : 행위중지, 시정명령 받은 사실의 공표 기타 필요조치
- 2) 과징금(법 제22조, 시행령 별표2 제6호)
  - (1) 원칙 : 위반행위 기간 동안 관련 상품·용역매출액의 10%이내
  - (2) 입찰담합 : 계약체결시 계약금액의 5%이내, 계약미체결시 10억원 이하
- 3) 형벌로서 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금을 부과할 수 있으며, 징역형과 벌금형은 이를 병과할 수 있다. 형벌은 검찰의 기소에 의하여 법원이 부과하는데, 이와 관련하여 공정위는 카르텔에 가담한 사업자의 임직원에 대해서는 원칙적으로 검찰에 고발하고 있다.
- 4) 위반행위기간의 결정<sup>21)</sup>
  - (1) 시기 : 합의의 증거가 있는 경우 합의일, 증거가 없는 경우 실행개시일
  - (2) 종기 : 통지받은 날 이전에 공동행위 종료시(합의과기 등)에는 종료일, 통지받은 날까지 공동행위 지속시에는 통지 받은 날
    - 시기와 종기가 명백하지 않을 경우 임직원 진술 등을 종합 고려하여 위반행위기간을 추산할 수 있다.

5) 손해배상청구소송<sup>22)</sup>

- 공정거래법 위반으로 손해를 본 피해자가 소제기를 쉽게 할 수 있도록 재판상 주장 제한규정을 삭제하고 관련증거, 변론취지 등을 감안하여 법원이 손해액을 인정할 수 있다.

아. 부당한 공동행위 규정의 적용제외

1) 공정거래법상 부당한 공동행위 규정의 적용이 제외되는 경우

- ① 일정한 행위에 대해 원칙적으로 공정거래법의 적용을 제외하는 경우
  - 다른 법령에 의한 정당한 행위(법 제58조)
  - 무체재산권의 행사행위(법 제59조)
  - 소규모사업자 등의 상호부조를 목적으로 설립된 조합의 행위(법 제60조)
- ② 원칙적으로 법 적용 대상이나 특수목적을 위해 법령에서 정하는 일정한 요건하에서 공동행위의 실시를 제한적으로 허용하는 ‘인가제외’ (법 제19조 제2항, 시행령 제24조 내지 제30조)
  - 산업합리화, 연구·기술개발, 불황극복, 산업구조의 조정, 중소기업의 경쟁력 향상 및 거래조건 합리화를 위한 공동행위의 인가

2) 신고자에 대한 면책제도(법 제22조의2)

- 효과적인 적발 및 시정과 자체시정의 기회를 주기 위한 목적으로 '96년말부터 부당한 공동행위 참가사업자가 최초로 이를 신고함으로써 부당한 공동행위의 적발에 중요한 역할을 한 경우에는 시정조치, 과징금 등 제재수준을 감경 또는 면제할 수 있도록 하였다.
- 당초에는 신고자에게만 혜택을 주는 것으로 되어 있었으나 조사협조자에 대하여도 혜택을 줄 수 있도록 법을 개정하였다(2005. 3).

**<과징금 면제 또는 감경 및 시정조치 감경기준 >**

구 분	내 용
과징금 및 시정조치 면제 (공정위 조사 시작전)	<input type="checkbox"/> 부당한 공동행위임을 입증하는데 필요한 증거를 단독으로 제공한 최초의 자 <input type="checkbox"/> 공정위가 부당한 공동행위에 대한 정보를 입수하지 못 하였거나 입증하는데 필요한 증거를 충

	<p>분히 확보하지 못한 상태에서 신고</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위와 관련된 사실을 모두 진술하고 관련 자료를 제출하는 등 조사에 끝까지 협조</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위를 중단</p>
과징금 30% 및 시정조치 감경 (공정위 조사 시작전)	<p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위임을 입증하는데 필요한 증거를 단독으로 제공한 두 번째 자</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위와 관련된 사실을 모두 진술하고 관련 자료를 제출하는 등 끝까지 협조</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위 중단</p>
과징금 면제 및 시정조치 감경 또는 면제 (공정위 조사 시작후)	<p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위임을 입증하는데 필요한 증거를 단독으로 제공한 최초의 자</p> <p><input type="checkbox"/>공정위가 부당한 공동행위에 대한 정보를 입수하지 못하였거나 부당한 공동행위임을 입증하는데 필요한 증거를 충분히 확보하지 못한 상태에서 조사에 협조</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위와 관련된 사실을 모두 진술하고 관련된 자료를 제출하는 등 끝까지 협조</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위 중단</p>
과징금 30% 감경 및 시정조치 감경 가능 (공정위 조사 시작후)	<p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위임을 입증하는데 증거를 단독으로 제공한 두 번째의 자</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위와 관련된 사실을 모두 진술하고 관련 자료를 제출하는 등 끝까지 협조</p> <p><input type="checkbox"/>부당한 공동행위 중단</p>

### 질의응답

**문** 제조업자간에 담합을 해서 가격 인상을 결정해도 그것이 지켜지지 않은 경우는 어떻게 되는가?

**답** 가격에 관한 카르텔은 결정대로 실행되었는가의 여부로 판단되는 것이

아니라 담합을 하는 것만으로 카르텔로 인정되어 위법이 된다.

문

가격담합의 범위? 예를 들어 가격인상 실시의 기간범위가 같은 날만 아니면 공정거래에 위반이 되지 않는 것인가?

답

공정거래법 제19조에 의한 가격담합이 반드시 동일한 시기에 가격인상을 하는 경우에만 인정되는 것은 아니다. 경쟁사업자간에 서로 다른 시기에 인상하기로 합의를 하는 경우라면 서로 합의를 통해 경쟁사업자간에 가격에 대한 경쟁을 하지 않기로 하는 것에 위법성의 핵심이 있으므로 가격인상의 실행시기는 회사별로 조금씩 차이가 있더라도 가격담합에 해당된다.

실제 직접적인 합의의 증거가 없어 공정거래법 제19조제5항에 의해 합의가 추정되는 가격담합에서는 근접한 시기에 동일 또는 유사비율로 가격을 인상한 경우에도 행위의 외형상 일치를 인정하여 범위반으로 인정한 사례가 많다.

#### <심결례>

- 맥주3사가 맥주가격을 동일하게 인상한 사안에서, 3개사가 1998. 2. 21.과 같은달 23. 및 같은달 24. 맥주의 종류별, 규격별 가격을 동일한 비율로 순차 인상하여 유지한 경우에도 2이상의 사업자간에 근접한 시기에 동일한 인상율로 가격을 인상하여 그 가격이 일정기간 지속적으로 설정되었다고 할 수 있어 법 제19조 제5항, 제19조 제1항 제1호상의 외형상 일치된 ‘가격을 결정 유지 또는 변경하는 행위’ 로 인정되었다(대판 2003. 3. 14. 2001두939).

문

경쟁사 영업사원들과 통화하는 것에는 어떤 유의할 사항이 있는가? 시장정보를 교환하기 위하여 유선 또는 핸드폰으로 영업사원들과 통화하는 것은 (특히, 가격조정시기에..) 괜찮은 것인지

답

우리 사회에는 담합관행이 널리 퍼져 있다. 그래서 영업담당자들도 자

신들의 행위가 부당한 공동행위에 해당되는지도 인식하지 못하고 하는 경우도 많이 있다. 그러나 부당한 공동행위는 고의, 과실을 묻지 않고 성립한다.

따라서 어떤 행위가 부당한 공동행위에 해당되는지를 유의할 필요가 있는데, 경쟁사 영업사원들과 가격조정시기에 대해 정보를 교환하는 것은 가격담합의 혐의로부터 자유롭다고 단정하기 어렵다.

공정거래법은 직접적으로 가격을 합의하지 않았더라도 은밀하게 행하여지는 공동행위를 적발하기 위하여 제19조제5항에 의하여 합의를 추정할 수 있으므로 경쟁사 영업담당자들과 정기적으로, 수 차례 가격조정시기에 대해 서로 교환했다는 정황증거는 합의를 추정하는 정황증거가 될 수도 있다

예를 들어 사업자들이 일제히 가격을 인상한 경우에 그들이 일정한 장소에서 모임을 가졌고, 그 자리에서 가격인상의 필요성과 인상폭 등에 대한 의견교환이 이루어졌거나, 그와 관련된 수 차례의 통화를 하였다는 사실만 입증하면 비록 가격인상에 대한 구체적인 합의를 입증하지 못하더라도 그들의 가격인상이 공동행위에 기인한 것이라는 점을 인정할 수 있기 때문이다.

따라서 가격에 관한(가격수준, 가격조정시기, 가격조정을 등) 정보교환은 자제하는 것이 바람직하다고 본다.

**문** 가격인상 적용시점과 제품별 차등 운영 등에 따라 담합행위가 될 수도 있고 아닐 수도 있는 것 같은데.... 이에 대한 기준을 알고 싶다.

**답** 담합인정에 있어 가격인상 적용시점과 제품별 차등 운영 등에 대한 일률적인 기준은 없다.

질문 2에 대한 답에서 언급한 바처럼 언제 가격인상을 하였고, 각 사별로 어느 정도 가격인상율이 다른가 보다는 그러한 행위가 합의에 의한 것인지, 또는 합의에 의한 것으로 인정될 수 있는 것인지에 대해 당해 시장수요, 원가 인상요인 등을 고려하여 개별 구체적으로 판단해 보아야 할 사항이기 때문이다.

**문** 메이커간 공동(2업체 이상) 유통점 설립으로 공동판매를 실시하려 한다면, 어디까지가 공정거래법 위반인가?

**답** 공정거래법 제19조 제1항 제7호에 의하면, 사업자가 다른 사업자와 공동으로 영업의 주요부분을 수행하거나 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위, 즉 상호 경쟁관계에 있는 다수의 사업자들이 상품 또는 서비스의 공동판매, 혹은 원자재의 공동구입을 위한 합작회사(joint venture)를 설립하는 등의 행위를 한 경우를 부당한 공동행위로 규정하고 있다.

이것은 사업자간에 공동으로 이와 같은 회사를 설립하는 것은 가격이나 물량 그리고 거래조건 등에 있어서 독점적 지위를 부여하는 것과 같은 효과를 야기할 수 있는 등 새로 설립된 회사를 통하여 참가 기업들간에 경쟁이 제한될 수 있기 때문이다.

따라서 공동으로 유통점을 설립하여 공동판매하는 것은 부당한 공동행위에 해당될 가능성이 있다.

**<심결례>**

- 14개 정화조회사들이 공동으로 5백만원씩 출자하여 회사를 설립한 행위에 대하여 피심인들이 생산제품을 전량 인수·판매하도록 하여 판매창구를 단일화함으로써 생산 판매단계에서의 경쟁을 실질적으로 제한한 것으로 시정조치를 한 사례가 있었다.

**문** 경쟁사 직원과 만남을 지속해 오다가 같은 거래선을 담당하게 되었는데, 담당자 차원에서 가격을 조정했는데(동일 1개 거래선에 대해서만) 실질적 담합행위로 볼 수 있는지?

**답** 가격담합은 경성카르텔의 일종으로 보고 있으므로 담합행위가 있으면 특별한 사유(그러한 담합행위가 오히려 소비자후생증대에 효과가 있다든지, 비용 등 효율성 증대 효과가 커서 불가피한 상황이었다든지 등)가 없는 한 범위반에 해당된다. 왜냐하면 경쟁사업자간에 가격을 담합하면 특별한 이유가 없는 한 그 시장에서 경쟁을 제한하는 효과가 나타나다고 보기 때문이다.

**문** 담당거래선에 가격 인상 시점이 되어서 담당자 차원에서 거래선에 2차 판가를 특정 가격 이하로 판매를 하지 못하도록 권유하게 될 경우 (강요가 아니라) 이것도 재판매가격 유지 행위에 해당 하는지?

**답** 재판매가격유지행위라함은 거래상대방 또는 그 다음 거래단계별 사업자에 대하여 거래가격을 정하여 그 가격대로 판매 또는 제공할 것을 강제하거나 이를 위하여 규약 기타 구속조건을 붙여 거래하는 것을 말한다.

재판매가격유지행위를 하면 도매업자 내지 소매업자가 거래상대방과 흥정을 통하여 결정하여야 할 재판매가격을 ‘제조업자와 도매업자간’ 또는 ‘도매업자와 소매업자간’의 합의에 의하여 구속하는 것이기 때문에 당해 상품에 대하여 재판매사업자 상호간의 가격경쟁을 배제하는 효과가 발생하는 등 활발한 가격경쟁이 제한되기 때문에 공정거래법 제29조에서는 재판매가격유지행위가 있으면 어떤 부당성을 따지지 않고 당연히 위법하다고 보고 있다(당연위법).

따라서 거래상대방에게 2차 판매가격을 제시하면서 지정된 가격으로 또는 특정가격 이하로 판매를 하지 못하도록(최저가격판매제) 강제하거나, 구속된 조건을 붙여서 거래한다면 이는 재판매가격유지행위에 해당되어 위법하다. 다만, 단순히 판매가격을 권장하거나 추천가격 등으로 형식으로 장려하는 경우에 그치는 경우에는 재판매가격유지행위에 해당되는 것은 아니다.

**문** 업계의 수출가 동향확인 및 향후 방향 논의가 공정거래에 위반되는가?

**답** 우리 사회에는 담합관행이 널리 퍼져 있다. 그래서 영업담당자들도 자신들의 행위가 부당한 공동행위에 해당되는지도 인식하지 못하고 하는 경우도 많이 있다. 그러나 부당한 공동행위의 성립은 고의, 과실을 묻지 않는다.

따라서 어떤 행위가 부당한 공동행위에 해당되는지를 유의할 필요가 있는데, 경쟁사 영업사원들과 수출가 동향을 확인하고 향후 방향을 논

의하는 것은 가격담합의 혐의로부터 자유롭다고 단정하기 어렵다. 공정거래법은 가격을 합의하지 않았더라도 은밀하게 행하여지는 공동행위를 적발하기 위하여 제19조제5항에 의하여 합의를 추정할 수 있으므로 경쟁사 영업담당자들과 정기적으로, 수 차례 수출가격을 확인하고 향후 방향을 논의했다는 정황증거는 합의를 추정하는 정황증거가 될 수 있다.

예를 들어 사업자들이 일제히 가격을 인상한 경우에 그들이 일정한 장소에서 모임을 가졌고, 그 자리에서 가격인상의 필요성과 인상폭 등에 대한 의견교환이 이루어졌거나, 그와 관련된 수 차례의 통화를 하였다는 사실만 입증하면 비록 가격인상에 대한 구체적인 합의를 입증하지 못하더라도 그들의 가격인상이 공동행위에 기인한 것이라는 점을 인정할 수 있기 때문이다. 따라서 업계의 수출가 동향확인 및 향후 방향 논의는 자제하는 것이 바람직하다고 본다.

**문** 동종업종 협의체는 모두 공정거래 위반인가?

**답** 사업자단체를 구성하는 것 자체가 범위반이라든가, 모든 사업자단체의 활동이 위법이 되는 것은 아니다.

사업자단체가 서로 상호 정보를 교환 전달 기능을 통해 경쟁을 촉진할 수도 있고, 산업능률 향상 및 소비자 편익증진 등을 위한 규격 품질에 대한 자율적인 기준을 설정하는 행위를 할 수도 있으며, 과도한 경품류제공 금지, 허위 과장광고금지 등 불공정거래행위를 자제하기 위해 자율적인 기준을 설정하는 행위 등 긍정적인 기능을 수행할 수도 있기 때문이다.

다만, 사업자단체가 공정거래법 제26조에 해당되는 행위를 하는 경우에만 범위반이 문제가 될 뿐이다.

(1) 부당하게 경쟁을 제한하는 행위, (2) 일정한 거래분야에 있어서 현재 도는 장래의 사업자 수를 제한하는 행위, (3) 구성사업자의 사업 내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위, (4) 구성사업자에게 불공정 거래행위 또는 재판매가격유지행위를 하게 하거나 이를 방조하는 행위 등을 하여서는 아니 된다.



**문** 업계 규격 표준화 협의는 위법인가?

**답** 업계 규격 표준화 협의의 내용이 무엇인지가 명확하지 않다.

다만, (1) 규격 표준화 협의의 내용이 평균가격, 표준가격, 기준가격, 최고 최저가격 등 명칭 여하를 불문하고 구성사업자에게 가격 설정 기준을 제시하는 것인 경우, (2) 구성사업자별로 생산량, 출고량, 판매량을 할당하거나 그 기준을 제시하는 행위, (3) 대금지급방법, 인도장소 또는 방법 등 판매조건과 거래조건을 결정하여 구성사업자에게 제시하는 협의인 경우, (4) 구성사업자에게 거래처 또는 거래지역을 할당하거나 특정사업자와만 거래하도록 거래상대방을 제한하는 협의인 경우, (5) 구성사업자별로 상품의 종류, 규격 등을 정하여 주는 협의인 경우 등인 경우에는 공정거래법 제26조에 해당되는 (1) 부당하게 경쟁을 제한하는 행위, (2) 일정한 거래분야에 있어서 현재 또는 장래의 사업자 수를 제한하는 행위, (3) 구성사업자의 사업내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위, (4) 구성사업자에게 불공정거래행위 또는 재판매가격유지행위를 하게 하거나 이를 방조하는 행위 등에 해당될 가능성이 있다.

**문** 동일한 시점에 비슷한 제품 판매는 위법인가?

**답** 그 자체로는 위법하다고 보기 어렵다.

**문** 제품 가격율을 동일한 비율로 인상하는 것은 위법인가?

**답** 제품 가격율을 경쟁사업자간에 합의에 의해 동일한 비율로 인상한 경우라면 부당한 공동행위에 해당될 가능성이 있다.

또한 가격상승요인이 다름에도 불구하고 동일하게 가격을 유지하는 것은 가격에 관한 합의를 하였다고 강하게 의심된다(대판 2003. 12. 12. 2001두5552).

다만, 합의에 의하지 않고, 즉 사업자들 상호간에 경쟁제한에 대한 의사 연락은 없지만, 보통 과점시장에서 자주 나타나는 현상으로서 다

른 경쟁사업자의 행동을 인식하고 그러한 인식으로부터 경쟁사업자들이 하는 대로 따라서 행동한 결과 결과적으로 동일한 비율로 인상된 것이라면(일명 의식적 병행행위) 범위반이 아닐 수 있다.  
그러나 이에 대한 구분이 쉽지 않다.

**문** 담합의 용어 정의 및 범위는?

**답** 담합이란 사업자가 계약 협정 결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 가격, 거래조건, 생산량 등의 합의를 한 것을 말한다. 공정거래법은 단지 합의만 하고 그 합의를 실행하지 않은 경우에도 범위반으로 보고 있다.

“합의”란 완전한 의사의 합치는 물론, 의사의 합치에 이르지 않는다고 하여도 사업자간의 의사연락이 있으면 족한 것으로 본다.

“합의의 방법”은 계약 협정 결의 기타 어떠한 방법으로도든지 특별한 제한이 없으므로 명시적 합의이든, 묵시적 합의이든, 소극적 의사표현이든 그 방법을 묻지 않는다.

“합의의 범위 또는 합의의 내용”은 공정거래법 제19조 제1항 각호에 해당되는 내용이다.

**문** 업계간 일정수준의 가격협의를 현실적으로 필요하지 않은가? 허용범위가 있는가?

**답** 업계간 일정수준의 가격협의를 경쟁을 회피하고 수익을 안정적으로 확보하고자 하는 사업자 입장에서 현실적으로 필요하다고 느낄 수 있다.

그러나 사업자들은 각자가 처한 여건과 형편이 서로 다르기 때문에 상품의 가격, 거래조건, 거래상대방이나 거래지역 등이 다를 수밖에 없다. 이러한 차이가 바로 사업자들간의 경쟁을 유발하고 촉진하는 요인이 되는 것이다.

그러나 경쟁사업자간의 담합으로 인해 이러한 경쟁이 제한되고, 불필요한 가격인상 등 소비자 피해가 발생하며, 가격과 품질, 서비스에 대

한 경쟁을 통해 경제적 효율성이 증대되는 것을 막게 되므로 가격협의를 공정거래법상 허용될 수 없으며, 공정위는 부당한 공동행위를 가장 강력한 의지로 규제하고 있다.

따라서 업계간의 가격협의를 공정거래법상 절대 허용되지 않는다.

문

산업재 특성상 업계가 원가에 미치는 영향이 거의 비슷하여(시기와 증감영향) 가격을 인상하는 시기도 당연히 유사한데, 어떻게 해야 담합의 눈초리를 벗어날 수 있는지?

답

시장의 특성상 원재료가 동일하여 원가구조가 유사한 경우가 있을 수 있다. 그러나 이러한 경우라 하더라도 인건비 등 다른 비용조건과 자금사정까지 모두 동일할 수는 없으므로 담합에 의하지 않고서는 가격인상율과 시기가 동일할 수는 없다고 경쟁당국은 판단하고 일반적으로 판단하고 있다.

만약 담합을 하지 않고도 항상, 지속적이고 계속적으로 동일, 유사시기에 비슷하게 가격인상을 한 경우라면 과점시장의 특성상, 과점시장의 의존성에 따라 의식적 병행행위로 발생한 것이라고 설명할 수도 있다 (합의에 의하지 않고, 즉 사업자들 상호간에 경쟁제한에 대한 의사의 연락은 없지만, 다른 경쟁사업자의 행동을 인식하고 그러한 인식으로부터 경쟁사업자들이 하는 대로 따라서 행동한 결과 결과적으로 동일한 비율로 인상된 것).

따라서 경쟁사업자간에 원가구조, 비용, 인상시기 등에 대한 정보교환을 하지 않아야 한다.

문

경쟁업체에 대한 정보조사는 영업활동에서 가장 중요하고 당연한 행위인데, 업계 가격동향을 수첩에 적어 놓은 것에 대해 오해를 하는 이유?

답

업계가격동향을 수첩에 적어놓은 것 자체만으로는 공동행위에 대한 직접적 증거가 되지 않는다. 공동행위의 직접증거는 합의서나 합의내용과 관련된 회의록 등이다.

다만, 여러 가지 정황증거상 합의가 인정되는 경우에 업계의 가격동향

을 수첩에 자세히 적어놓았다면 평소에도 경쟁사간에 긴밀한 만남을 했었다는 간접증거로 보아 위법의 혐의를 가중할 수는 있다.

**문** 경쟁사의 인력동향을 탐문하고 자료로 정리해 두면 공정거래법에 위배되는지?

**답** 경쟁사의 인력동향을 탐문하고 자료로 정리해두는 것 자체로 공정거래법 위반이 되는 것은 아니다.

**문** 원재료 상승으로 인한 판가인상이 불가피하여 판가를 조정시, 우연히도 타사와 동일 시기 또는 유사한 시기에 판가 인상이 실행되는 경우도 담합에 해당되는 것인지? 만약 담합에 해당되는 것으로 판정되면 이를 극복하는 방안은?

**답** 합의가 아니라 우연히 타사와 동일 시기 또는 유사한 시기에 판매가격의 인상이 실행된 경우라면 부당한 공동행위에 해당되지 않는다.

담합에 해당되는 것으로 판정된다면 원재료 상승으로 인한 판매가격 인상이 불가피하여 판매가격을 조정하였다는 조정 동기와 그 불가피성을 강조하여야 할 것이고, 이와 함께 그 동안 공동행위를 한 사실이 없었다는 점, 그리고 이 시장의 특성 즉, 예를 들어 이 시장은 각 사업자별로 원재료 구성이 동일하고, 따라서 전체 가격에서 원재료가 차지하는 비율이 유사하며, 원재료에 대한 의존성이 높다는 등을 강조할 필요가 있다.

특히 혹시 과점시장이라면 판매가격 인상이 의식적 병행행위에 의한 것이었음을 강조할 수 있다고 본다. 즉 합의에 의하지 않았고, 사업자들 상호간에 경쟁제한에 대한 의사의 연락은 없지만, 보통 과점시장에서 자주 나타나는 현상으로서 다른 경쟁사업자의 행동을 인식하고 그러한 인식으로부터 경쟁사업자들이 하는 대로 따라서 행동한 결과 결과적으로 동일한 비율로 인상된 것뿐이라고 주장하는 것도 고려해 볼 수 있다.

문

다른 사업자를 따라서 가격이나 판매조건을 변경하는 경우도 공동행위에 해당되는가?

답

그야말로 사업자간 아무런 사전 의사의 연락이 없이 우리회사가 선도기업의 가격이나 판매조건을 단순히 그대로 따라서 변경한 경우에는 공동행위가 성립하지 않는다. 그러나 사업자간에 가격이나 판매조건 변경에 관한 사전 합의가 있었거나, 합의에까지 이르지 않았다 하더라도 이에 관한 어떠한 의사의 상호연락이 사전에 있었거나, 상호간에 암묵적인 양해가 있었거나, 가격의 인상이나 거래조건 변경에 대해 사전적으로 대외적으로 공표한 후 여러 사업자간에 가격이나 판매조건이 동일하게 된다면 불법적 공동행위가 된다. 아울러 시장에서 사업자간에 가격이나 판매조건에 있어 외관이 일치하게 되고 외관의 일치에 관련되는 사업자의 시장점유율의 합계가 매우 높은 경우(통상 50% ~ 75%이상)에는 공정거래법상으로 사업자간에 부당한 공동행위를 하였다고 추정을 받는 경우가 있는데 이 경우에는 당해 사업자가 외관의 일치는 그야말로 사업자의 독자적인 경영판단의 결과임을 스스로 명백히 입증을 해야만 추정을 면할 수 있다. 따라서 회사는 가능하면 경쟁사업자와 외관의 일치를 회피하는 것이 바람직하며, 부득이 외관이 일치하게 되면 그에 대한 합리적인 근거를 갖추어두는 것이 필요하다.

문

부당한 공동행위에서 의식적 동조행위란? 합의추정의 근거는? 만약 정황증거가 없을 경우에도 지배적사업자의 가격변동에 대응하는 수준으로 가격을 결정한 것이 문제가 되는가?

답

의식적 동조행위라 사업자간에 의사의 연락이 없지만 경쟁사업자의 행동을 인식하고 경쟁사업자들이 하는 대로 따라서 가격 등을 변경하는 것을 말하는데 주로 복점 또는 과점시장에서 선도기업의 행동을 후발기업이 모방하면서 발생하며, 인식있는 병행행위라고도 한다. 우리나라의 경우 이러한 의식적 동조행위가 있는 경우 즉 사업자간의 외관이 일치하는 경우에는 여기에 더해서 실질적 경쟁제한성이 있으면 사업자간에 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적인 합의가 없는 경우에도

부당한 공동행위를 하고 있는 것으로 추정한다.(법 제19조 제5항). 다시 말해 공정거래법상 합의추정의 요건은 “2이상의 사업자가 8가지 유형의 행위(법 제19조제1항 각호의 행위)중 하나에 해당하는 행위를 하고”, “그러한 행위가 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는” 것이 이다. 여기서 “실질적 경쟁제한성” 요건은 통상 외관의 일차에 참여한 2이상의 사업자의 시장점유율의 합계가 상당한 정도에 이르는 경우(통상 75% 이상, 절대적 기준은 아니다.)에 인정된다. 이처럼 2가지 요건을 충족하면 일단 합의가 있었던 것으로 추정되고 정황증거는 필요가 없다. 합의가 추정되면 사업자측에서 합의가 없었다는 것 즉, 합의 부존재를 입증하여야만 추정을 면할 수 있다.(대법원 판례의 입장) 합의부존재를 입증하는 방법은 외관의 일치가 발생하게 된 것은 독자적인 경영판단의 결과 그야말로 우연히 외관이 일치하게 되었다는 것을 합리적으로 설명하여야 한다. 따라서 선도기업의 가격변경을 단순히 모방한 경우에도 합의가 추정될 수 있고, 이 경우 우리 회사는 독자적인 경영판단의 결과로 다른 사업자와 어떠한 의사의 연락도 없이 단순히 모방하였다는 정당화사유를 설득력 있게 입증할 수 있어야 한다. 그러나 외국 경우에는 단순한 의식적 병행행위가 있는 것만으로 합의추정을 하지 않고 추가적인 요소를 필요로 하는데 이러한 추가적인 요소에는 “공동행위를 할 합리적인 이유나 동기가 있는 경우, 사업자의 행위가 자신의 이익에 배치되는 경우, 공동행위의 결과라고 설명하는 것 이외는 달리 합리적으로 설명할 수 있는 방법이 없는 경우, 당사자들 사이에 회의나 직접적인 교신이 존재하는 경우, 산업구조의 특성이 경쟁의 회피를 어렵게 하는 경우” 등이 있다.

**문** 경쟁사업자들끼리 공동으로 하는 것은 모두 범위반이 되는가?

**답** 공정거래법은 모든 공동행위를 금지하고 있지는 않다. 공정거래법은 “가격을 결정·유지·변경하는 행위, 거래조건이나 그 대가의 지급조건을 정하는 행위, 생산·출고·수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위, 설비의 신설 또는 증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위, 상품의 종류 또는 규격을 제한하는 행위, 영업의 주요

부문을 공동으로 수행하거나 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위, 기타 다른 사업자의 사업활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한하는 행위”를 다른 사업자와 계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로도 공동으로 할 것을 합의하지 말 것을 요구하고 있다. 따라서 앞에서 열거된 행위가 아닌 경우에는 공동으로 하여도 무방하다. 예를 들면, 새로운 기술에 관한 정보를 상호공유하기로 합의하는 경우 등은 공정거래법상 문제될 것이 없다.

**문** 8가지 부당한 공동행위 유형 모두 합의사실만 확인되면 범위반으로 보는가?

**답** 현행법상 8가지 유형에 해당하면 원칙적으로 범위반으로 볼 수 있다. 다만 소위 경성카르텔에 해당하는 가격이나 수량제한, 거래지역·상대방제한 등의 경우 공동행위 참가사업자의 점유율 합계가 높지 않더라도 경쟁제한성이 명백하므로 원칙적으로 범위반으로 본다. 반면 설비의 신증설이나 상품의 규격제한, 공동관리회사 설립 등에 대해서는 동행위로 인한 효율성증대효과도 충분히 감안하여 범위반을 판단하는 것이 일반적인 실무 경향이다. 이 경우에는 참가사업자의 시장점유율 합계도 고려대상이 된다.

## 2. 사업자단체의 금지행위

사업자단체는 다음과 같은 행위를 하여서는 안 된다.

- (1) 부당한 거래제한
- (2) 사업자수의 제한(사업자단체에의 가입제한 등)
- (3) 구성사업자의 기능 또는 활동의 부당한 제한
- (4) 사업자에게 불공정한 거래방법을 하도록 시키는 것

### 해설

- (1) 사업자단체란, 사업자가 공통의 이익을 증진하는 것을 주된 목적으로

하는 사업자의 결합체를 말한다.

순수한 친목단체나 자신이 영리사업을 영위하고 있는 단체는 이에 해당하지 않는다.

- (2) 사업자단체는 사업자 공통의 이익증진이라고 하는 명분하에서 경쟁제한적인 행위가 행하여지기 쉽다고 하는 측면이 있기 때문에 상기 (1) ~ (4)와 같은 행위는 공정거래법에서 금지되고 있다.
- (3) 사업자단체의 활동에 관한 공정거래법상의 지침(가이드라인)을 공정거래위원회에서 제정하여 공표하고 있다.

### 주의사항

사업자단체활동은 합법적인 목적을 위한 것일지라도 경쟁자들을 한곳에 모으므로 특히 민감한 문제들을 야기시킨다. 사업자단체활동에 참가한 기업대표는 경쟁사 대표들과 비용, 상품계획, 가격이 나 거래조건, 그리고 판매조건에 관한 논의를 피해야 한다.

주의해야 할 사업자단체활동의 또 다른 영역은 상품규격을 설정하는 것이다. 상품규격설정은 대개는 합법적이지만 특정 경쟁자들을 시장에서 배제하거나 불이익을 주었다면 공동의 거래거절로 다루어질 것이다. 사업자단체활동에 위협요인이 내재되어 있기 때문에, 경영진과 법률부서의 승인을 받지 못하면 사업자단체에 가입하거나 사업자단체활동에 참여해서는 안 된다.



### III 경쟁자와의 활동에 관한 공정거래법상의 지침

이 지침은 활동유형별 참고 예로서 ① 원칙으로 위반이 되는 것(Do' ts), ② 위반이 될 우려가 있는 것(Gray zone), ③ 원칙으로 위반이 안 되는 것(Do' s)으로 나누어서 규정하고 있다.

#### 1. 가격에 관한 행위

##### Don'ts의 구체사례

- ① 최저 판매가격 등의 결정
- ② 표준가격 등의 결정
- ③ 공통의 가격산정방식의 설정에 의한 가격결정
- ④ 리베이트, 수수료 등의 한도 결정
- ⑤ 단체교섭에 의한 가격 등의 결정
- ⑥ 가격유지를 위하여 염매업자의 배제
- ⑦ 재판매가격의 유지

##### Gray zone

- ① 장래의 가격에 관한 정보활동
- ② 입찰예정가격에 대한 정보활동
- ③ 통일적인 마크업 기준을 나타내는 방식에 의한 원가계산지도
- ④ 염매제품의 매집

##### Do' s 구체사례

- ① 가격설정 등에 도움이 되는 자료 제공
- ② 중소기업단체에 있어서의 원가계산지도
- ③ 법정가격에 관한 요망, 의견 표명

## 2. 수량에 관한 행위

### Don'ts의 구체사례

- ① 수량 결정
- ② 원재료의 구입제한 등에 의한 수량 제한
- ③ 수량의 한도를 시사하는 기준의 설정에 의한 수량 제한

### Gray zone

- ① 단기의 수요전망에 관련된 공급계획의 의견교환 등
- ② 수급조정을 목적으로 한 작위적인 수요 전망

### Do' s 구체사례

- ① 수급사정에 관한 정보제공
- ② 국가 등의 공급계획에 관한 요망, 의견 표명

## 3. 고객 또는 판로에 관한 행위

### Don'ts의 구체사례

- ① 고객쟁탈의 제한
- ② 판매지역의 제한
- ③ 수주의 배분, 수주예정자의 결정 등
- ④ 입찰 등에의 참가 제한

### Gray zone

- ① 블랙리스트 등의 작성

### Do' s 구체사례

- ① 고객의 신용상태에 관한 정보의 제공 등

## 4. 설비 또는 기술에 관한 행위

### Don'ts의 구체사례

- ① 설비의 신증설의 제한 등
- ② 기술의 개발 또는 이용의 제한

### Gray zone

- ① 설비투자의 제한에 관한 정보활동

### Do' s 구체사례

- ① 위험방지 등을 위한 기준의 설정

## 5. 종류, 품질, 규격 등에 관한 행위

### Don'ts의 구체사례

- ① 가격제한행위의 보완을 위하여 행하여 지는 경우
- ② 구성사업자의 경쟁수단을 제한하게 되는 경우
- ③ 수요자의 이익을 해하는 경우의 규격 등의 제한
- ④ 당해 규격 등에 의하지 않는 상품 등의 생산 또는 유통을 제한하는 경우의 자주적인 기준의 설정

### Gray zone

- ① 규격 등의 제한

### Do' s 구체사례

- ① 합리화를 위한 규격 등 자주적인 기준의 설정
- ② 공적 규격 등의 보급의 촉진

## 6. 영업의 종류, 내용 또는 방법에 관한 행위

### Don'ts의 구체사례

- ① 구성사업자의 경쟁수단을 제한하거나 수요자의 이익을 해하게 될 경우의 제한

### Gray zone

- ① 광고의 제한
- ② 영업일 또는 영업시간의 제한
- ③ 영업의 종류, 내용 또는 방법의 제한

### Do' s 구체사례

- ① 사회공공에의 배려 등을 위한 기준의 설정
- ② 허위·과대한 표시광고를 배제하기 위한 자주적인 기준의 설정

## 7. 정보활동

### Don'ts의 구체사례

- ① 가격, 수량, 고객, 설비 등의 제한에 관한 암묵의 양해 또는 공통의 의사가 형성되는 경우의 정보활동

### Gray zone

- ① 개별적인 매매거래 내용 등에 관한 정보활동
- ② 카르텔 등의 감시를 위한 정보활동

### Do' s 구체사례

- ① 정부기관 등의 정보의 제공
- ② 과거의 객관적인 사실에 관계되는 정보의 제공
- ③ 수요전망 또는 공급전망의 작성

## 8. 경영지도

### Don'ts의 구체사례

- ① 가격을 고정하거나 수량을 일정한 한도로 억제하기 위한 경영지도

### Do's 구체사례

- ① 지식의 보급 및 기능의 훈련
- ② 개별적인 경영지도

## 9. 공동사업

### Don'ts의 구체사례

- ① 공동생산, 공동판매 등에 의한 경쟁제한, 이용강제 등

### Gray zone

- ① 운송, 보관 등의 공동사업

### Do's 구체사례

- ① 비제한적인 공동사업
- ② 고객의 편의 등을 위한 공동사업
- ③ 복리후생 등의 공동사업
- ④ 수요증진을 위한 공동선전

## 10. 회원(구성사업자) 이외의 사업자의 사업활동에 관한 행위

### Don'ts의 구체사례

- ① 직접 보이콧트
- ② 간접 보이콧트
- ③ 차별적 취급의 강요
- ④ 거래방해
- ⑤ 사업자수의 제한

## IV 공동행위 관련심·판결 사례

### ■ 종이컵원지 제조 4개사의 부당한 공동행위에 대한 건(1998.5.19.)

1. 피심인 : 대한펄프, 한창제지, 한솔제지, 신풍제지
2. 행위사실
  - (1) 종이컵원지 제조 4개사는 종전에 1톤당 76만원 내지 95만원하던 종이컵원지의 판매가격을 (주)대한펄프는 1997. 9. 1. 한창제지공업(주) 및 한솔제지는 1997. 10. 1. 각각 동일하게 105만원으로 인상하고,
  - (2) 1998. 1. 1.에는 피심인 신풍제지(주)를 포함한 피심인들 모두가 각각 동일하게 1톤당 125 만원으로 인상한 사실이 있으며, 피심인 (주)대한펄프 및 피심인 한창제지 공업(주)는 1998. 2. 1. 또 다시 1톤당 동일하게 145만원으로 각각 인상한 사실이 있다
3. 위법성 판단
  - (1) 합의의 추정  
피심인들은 각 회사별로 종이컵원지생산이 차지하는 비중·판촉전략 가격정책 등이 상이함에도 종이컵원지의 가격을 동일한 날짜 또는 비슷한 시기에 동일하게 책정한 점, 1997.5.20.자의 (주)대한펄프의 CUP 부장회의결과보고 내부문건에 의하면 1997년 5월초에 (주)대한펄프, (주)신호페이퍼, 한창제지공업(주) 및 신풍제지(주)의 컵 영업부장들이 종이컵원지의 공급량 및 가격인상 등에 대하여 협의한 사실, 경쟁사(한솔, 신호, 한창, 신풍)와의 협력을 통한 가격인상 계획대로 시행 한다는 1997.9.27.자의 (주)대한펄프 판지사업본부 주간사항자료 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피심인들의 이러한 가격인상행위는 부당한 공동행위로 추정된다.
  - (2) 경쟁의 실질적 제한여부

국내 종이컵원지 공급시장에서 100%의 시장점유율을 차지하고 있는 피심인들의 공동행위에 의한 종이컵원지의 가격인상행위는 국내 종이컵원지 공급시장에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정된다

#### 4. 조치내용

시정명령, 신문공표, 과징금(5.4억원)

### ■ 6개 제지사업자의 부당한 공동행위에 대한 건(2002.6.25)

1. 피심인 : 한솔제지(주), 신호제지(주), 신무림제지(주), 계성제지(주), 한국 제지(주), 흥원제지(주)

#### 2. 행위사실

(1) 피심인들은 2000년 초부터 독과점품목으로 고시되어 관행적으로 내려오던 백상지 기준가격을 2000년 6월26일부터 6월28일 사이에 각 사별로 내부품의를 거쳐 5%인상하기로 결정하고, 같은해 6.27~8.1 기간중 일제히 백상지 가격을 동일하게 5%인상하였고

(2) 이에 따라 피심인들은 백상지 판매기준가격을 5% 인상한 가격으로 판매하여 왔으나 중국소재 인도네시아 APP사의 저가공세로 인한 대 중국 수출물량 감소로 내수시장의 경쟁이 심화되자 각사별로 2000년 10월 및 11월이후 부터 내수판매가격을 5%인상 이전의 가격으로 다시 환원하여 판매한 사실이 있다.

(3) 피심인중 흥원제지(주) 영업담당 임원의 진술에 의하면 백상지 분과 위원회 소속인 각사의 영업담당 임원으로 구성된 가칭 “수출운영협의회”에 내수시장에서의 공급과잉이 심화됨에 따라 “내수시장에서의 수급조절과 가격안정을 위하여 조업단축 생산량의 50%를 수출”하기로 대체적인 합의가 있었을 뿐만 아니라, 각사의 주력품목인 백상지 가격 5%인상에 대해 논의한 끝에 사실상 합의하였음을 확인하고 있으며.

(4) 또한 피심인들은 백상지 가격을 인상하기 이전까지 “수출운영협의회” 등을 통하여 아래와 같이 가격인상과 관련된 정보교환 및 가격인상에

대해 상호 논의한 사실이 있다.

- (가) 각사의 영업담당 임원들 대부분이 가칭 “수출운영협의회”를 통하여 신년하례식 이후 몇 차례에 걸쳐 신라호텔커피숍등에서 친목도모 및 수출문제에 공동대응하기 위하여 덤핑문제 해결방안을 협의하는 가운데 가격정보교환 차원에서 상호 가격인상의 필요성에 대해 논의한 사실이 있으며,
- (나) 제지시장인 을지로 등에서 각사의 영업담당 임직원들이 거래처 관계로 수시로 만나거나 정보교환을 위하여 가격동향을 논의한 사실이 있다.

### 3. 위법성 판단

#### (1) 합의의 존재

피심인들이 백상지 가격을 5%인상한 행위는 아래와 같은 합의 사실을 감안할 때 개별사업자가 자신의 영업상황이나 재무구조 및 시장여건 등을 종합적으로 감안하여 자율적으로 가격을 책정하여야 함에도 불구하고 공동으로 가격을 인상한 행위로서 사업자간의 공정하고 자유로운 경쟁을 부당하게 제한하는 행위에 해당된다.

#### (가) 직접적인 합의 진술

피심인 중 흥원제지(주) 영업담당 임원은 진술조서에서 각사의 영업담당 임원으로 구성된 인쇄용지분과위원회 소속회원들의 모임인 가칭 “수출운영협의회”에서 백상지 가격인상 문제를 논의한 끝에 5% 인상할 것을 각 사가 합의한 사실이 있다고 확인하고 있다. 또한 피심인 한솔제지(주), 신호제지(주), 신무림제지(주), 계성제지(주)의 경우에도 피심인 의견서를 통하여 백상지에 대해 “가격인상을 합의” 하였음을 인정하고 있다.

#### (나) 합의 추정을 위한 정황증거

피심인들은 2000.6.27~6.29 기간 중 거의 동일한 시기라고 볼 수 있는 3일간에 걸쳐 백상지 기준가격을 각사별로 동일하게 5%인상 결정함으로써 백상지 판매인상가격이 외형적으로 일치할 뿐만 아니라, 공동으로 가격 인상과 관련한 논의 및 피심인들 간에 가격인상과 관련한 정보교환 사실이 있는 등 여타 제반 정황증거를 고려할 때 백상지



가격을 공동으로 인상할 것을 합의한 것으로 추정된다.

## (2) 경쟁제한성

피심인들은 국내 백상지 수요의 90%이상을 공급하고 있는 사업자들로서 공동으로 국내 인쇄용지 제조분야에서 가격인상 및 거래조건등을 결정할 수 있는 시장지배력을 가지고 있고, 백상지 판매가격을 공동으로 합의하여 인상한 행위는 사업자간의 경쟁을 감소하거나 소멸시키는 행위로서 자유시장경제의 가장 중요한 요소인 가격경쟁을 회피할 목적으로 이루어진 것이므로 인쇄용지 공급분야의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 인정된다.

## 4. 조치내용

시정명령, 신문공포, 과징금(12.9억원)

## ■ 5개 제지사업자의 부당한 공동행위에 대한 건(2005.1.13.)

1. 피심인 : 한솔제지(주), 신호제지(주), 신무림제지(주), 계성제지(주), 한국제지(주)

## 2. 행위사실

### (1) 2003. 10. 제지가격 인상행위

5개 피심인들은 2003. 10.부터 인쇄용지의 판매가격을 인상하기로 합의하였고 또 이를 실행에 옮긴 사실이 있다. 즉, 피심인 한솔의 영업부문 인쇄고객담당 상무 김경근, 신호의 영업담당 전무이사 이기모, 한국의 영업본부장 전무 김광권, 계성의 영업담당 이사 유승배, 신무림의 전무이사 박인규는 2003. 9. 3. 오후 2시경, 서울시 중구 인현동 소재 풍전호텔 커피숍에서 모임을 갖고 펄프가격인상과 제조원가상승에 따라 2003. 9. 16.부터 당시의 제지가격에서 3%의 가격인상적용을 논의하였으며, 2003. 9. 15. 오후 2시경에는 서울시 중구 오장동 소재의 커피숍(장소 불상)에서 다시 모임을 가지고 2003. 10. 1.부터 각 제지사가 기존에 이용하고 있던 경쟁지종인 백상지 및 아트지의 기준가격표에 기재된 가격에 38%이상의 할인율을 적용하지 않기로 합의하고, 2003.

10. 1.부터 인상되는 단가를 유통업체 등 거래처에 반드시 통보하고, 각 거래처에 인쇄용지를 출고할 때에는 유통업체에게 반드시 판매가격을 미리 알리며, 2003. 10. 8.에 2003. 10월초의 판매분에 대한 세금계산서를 거래처에 발송하는 등의 조치를 취하여 2003. 10. 1.부터 가격인상이 실행되도록 합의한 사실이 있다.

(2) 2004. 5. 제지가격 인상행위

5개 피심인들은 2004. 5.부터 인쇄용지의 판매가격을 인상하기로 합의하였고, 또 이를 실행에 옮긴 사실이 있다. 즉, 피심인 한솔의 영업부문 인쇄고객담당 상무 김경근, 신호의 영업담당 전무이사 이기모, 한국의 영업본부장 전무 김광권, 계성의 영업담당 이사 유승배, 신무림의 부사장 김인중은 2004. 2. 25. 오후 2시경, 서울시 중구 인현동 소재 풍전호텔 커피숍에서 모임을 갖고 2004. 5.부터 백상지와 아트지의 판매가격의 인상과 가격인상폭에 대하여 논의하였고, 2004. 4. 7. 및 같은 달 14일에 위와 같은 장소에서의 모임에서 2004. 5.부터 백상지와 아트지의 판매가격을 인상하기로 합의하였다. 구체적으로는 ① 2004. 5.부터 각 제지사들이 공통으로 생산하고 있는 백상지 및 아트지의 공급가격을 각 제지사의 입장에 따라 6% 내지 8%씩 인상하고 ② 2004. 4월말에 인쇄용지의 실수요자와 유통업체 등에 인쇄용지의 가격인상 방침을 통지하고, 가격인상의 불가피성을 홍보하기로 합의한 사실이 있다.

3. 위법성판단

(1) 합의의 존재

5개 피심인들은 위 2. 가. (1), (2)의 행위사실과 같이 2003. 10.과 2004. 5. 2차례에 걸쳐 백상지 및 아트지의 판매가격을 공동으로 인상하기로 합의하였음을 공정거래위원회의 조사개시 이후인 2004. 7. 22. 공정거래위원회에 출석하여 위의 행위사실을 자백하고 자신들의 가격인상 합의확인서와 파기확인서를 제출한 점과 피심인 신호에서 작성한 문건에 2003. 10.과 2004. 5.의 합의내용을 실천하는 내용이 상세하게 기재되어 있는 점 및 피심인들이 합의된 내용대로 각사 대리점과 실수요업체에 인쇄용지의 가격인상 사실을 유선이나 문서로서 통보한 점 등에 비추어 볼 때 인쇄용지 중 백상지 및 아트지의 가격을 서로 합의하

여 인상하였음이 인정된다.

(2) 경쟁제한성 여부

국내 인쇄용지의 백상지 및 아트지 제조 판매시장은 피심인 5개사의 시장점유율이 70%이상을 차지하는 과점시장 구조로서, 피심인들이 공동으로 백상지 및 아트지 거래분야에서 가격변경 및 거래조건 등을 결정할 수 있는 시장지배력을 가지고 있는 상황에서 피심인들이 대리점 및 실수요업체에 판매하는 백상지 및 아트지의 가격을 공동으로 합의하여 인상한 행위는 사업자간의 경쟁을 감소하거나 소멸시키는 행위로서 백상지 및 아트지 제조 판매시장에서의 경쟁을 부당하게 제한하는 행위로 인정된다.

4. 조치내용

시정명령, 신문공표, 과징금(40.4억원)

**\* 조사협조에 따른 과징금 감면**

피심인들의 부당한 공동행위의 위법성을 입증하는데 충분하지 못한 상황에서 피심인 5개사가 인쇄용지의 판매가격을 인상하기로 합의했음을 자백하고, 관련 증거자료(합의확인서 및 합의파기서)를 제공하는 등 공정거래위원회의 조사에 적극적으로 협조한 사실 등을 감안하여 부과기준과징금액의 35% 감경

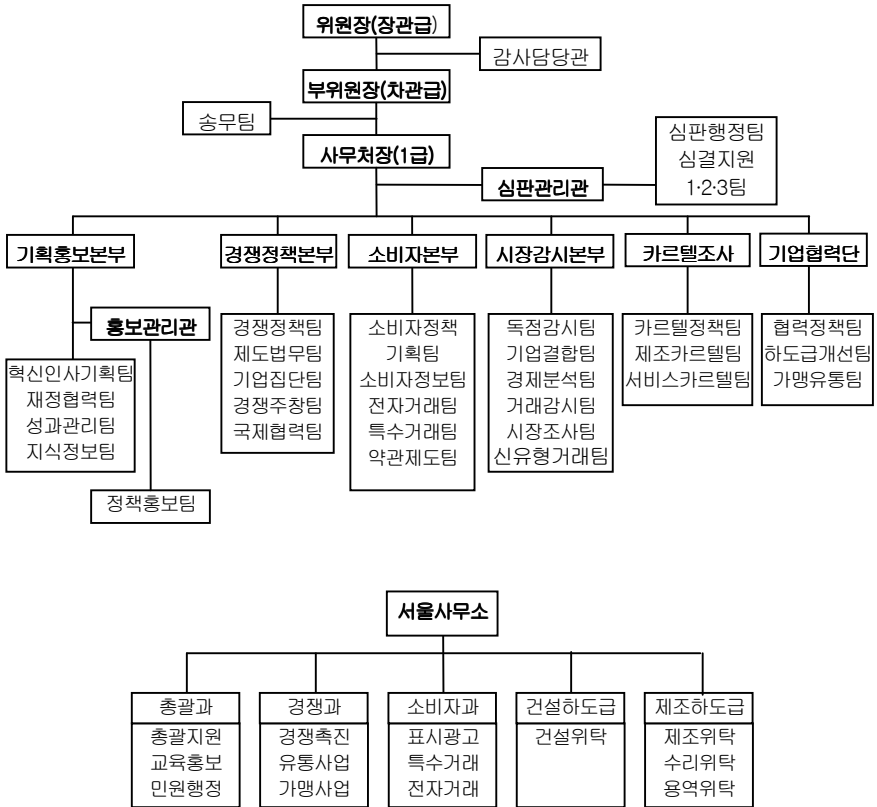
## V 공정거래위원회 조직 및 사건처리절차

### 1. 공정거래위원회 소관사항

- 시장지배적지위의 남용행위 규제에 관한 사항
- 기업결합의 제한 및 경제력집중의 억제에 관한 사항
- 부당한 공동행위 및 사업자단체의 경쟁제한행위 규제에 관한 사항
- 불공정거래행위 및 재판매가격유지에 관한 사항
- 부당한 국제계약의 체결에 관한 사항
- 경쟁제한적인 법령 및 행정처분의 협의·조정 등 경쟁촉진정책에 관한 사항
- 기타 법령에 의하여 공정거래위원회 소관으로 규정된 사항

## 2. 공정거래위원회 조직 체계도

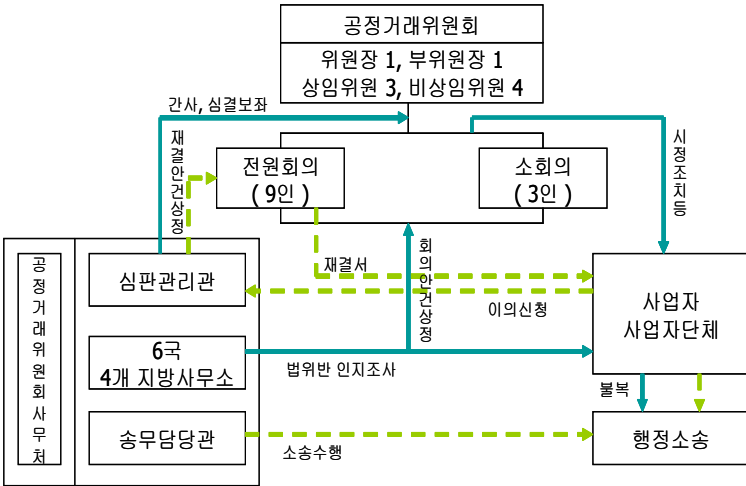
- 최고심의기구인 위원회는 1인의 위원장, 1인의 부위원장, 3인의 상임위원 등 5명의 위원과 4인의 비상임위원으로 구성되어 있다.



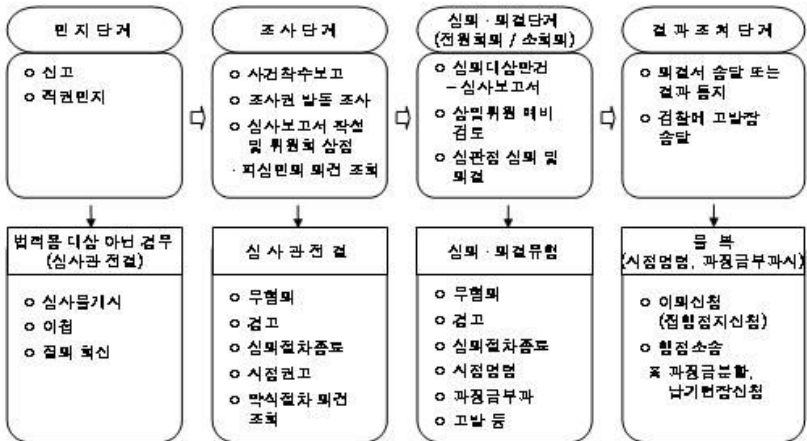
[지방사무소(4개소) : 부산, 광주, 대전, 대구]

### 3. 공정거래위원회의 사건처리절차

#### 가. 사건처리 체계



#### 나. 사건처리 흐름도



## 1) 법 위반행위 인지

- (1) 일반인의 신고에 의하는 경우와 공정위의 직권인지가 있다. 신고는 서면으로 하는 것이 원칙이지만, 신고사항이 긴급을 요하거나 부득이한 경우에는 전화 또는 구두 신고도 가능하다.
- (2) 인지가실이 타부처와 관련된 민원사항인 경우는 관련부처에 이첩하고, 공정거래법 적용사항인 경우에는 심사관을 지정하고 조사에 착수한다.

## 2) 사건조사

### (1) 공정위의 조사권한

- 조사를 위한 권한
- 당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취
- 감정인의 지정 및 감정위촉
- 사업자, 사업자단체 및 그 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 기타 필요한 자료나 물건의 제출을 명하거나 제출된 자료나 물건의 영치
- 조사에 필요한 자료나 물건의 제출을 명하거나 제출된 자료나 물건의 영치
- 대규모기업집단 계열회사 조사관련 금융거래정보요구
- 현장출입·조사권(공정거래법 제50조)
- 공정거래법 시행을 위해 필요하다고 인정할 때에는 공정위 소속공무원은 사업자 또는 사업자단체의 사무소 또는 사업장에 출입하여 업무 및 경영 현황, 장부·서류, 기타의 자료나 물건을 조사할 수 있다.

### (2) 심사절차불개시

- 법 적용 대상이 아니거나, 무혐의가 명백한 경우에는 심사절차 불개시 결정을 한다.
- 무혐의가 명백한 경우란 무기명, 가명 또는 내용이 분명하지 않은 신고로서 심사관이 보완요청을 할 수 없는 경우 또는 보완내용이 분명하지 아니 하거나 허위로 기재된 경우 등이다.

## 3) 심사조정회의

- (1) 심사관이 사건을 위원회에 상정하기 전에 심사관의 조치의견을 조정하는 회의를 말하며, 부위원장 및 상임위원 3인으로 심사조정회의가 구성된다.

(2) 시정명령이 필요하다고 판단되는 사건, 과징금납부명령이 필요하다고 판단되는 사건, 고발, 입찰참가제한요청 또는 영업정지요청이 필요하다고 판단되는 사건, 기타 각 회의의 심의 및 결정 의결이 필요하다고 판단되는 사건은 전원회의 등에 상정할 수 있다.

#### 4) 위원회에서의 사건처리

- (1) 위원회는 각 회의 심의결과 사안의 내용에 따라 의결한다.
- (2) 위원회 의결에는 심의절차 종료, 무혐의, 종결처리, 조사중지, 주의촉구, 시정권고, 시정명령, 고발 등이 있다.

#### 5) 불복절차

##### (1) 이의신청

- 처분의 통지를 받은 날로부터 30일 이내 불복사유를 갖추어 공정위에 이의신청 할 수 있다.
- 공정위는 이의신청에 대해 60일 이내(30일 범위 안에서 연기가능)에 재결하여야 한다.
- 전원회의는 이의신청이 이유 있다고 인정할 때에는 처분 등을 취소 또는 변경한다.

##### (2) 시정조치명령 집행정지

- 시정조치명령을 받고 이의신청을 제기한 경우로서 시정조치명령 또는 절차의 속행으로 인하여 발생할 수 있는 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우는 당사자 신청 또는 직권에 의해 시정조치명령의 이행이나 절차의 속행에 대한 정지결정을 할 수 있다.

##### (3) 행정소송

- 공정위의 처분에 대하여 불복의 소를 제기하고자 할 때에는 처분의 통지를 받은 날로부터 30일 이내에 서울고등법원에 행정소송을 제기할 수 있다. 따라서 행정소송은 이의신청과 관련 없이 제기할 수 있다.
- 또한 이의신청이 인용되지 않아 불복의 소를 제기하고자 할 때에는 재결의서의 정본을 송달 받은 날부터 30일 이내에 서울고등법원에 행정소송을 제기할 수 있다.



## VI 관련 용어집

### 1) 부당공동행위

부당한 공동행위라는 용어는 **공동행위, 카르텔, 기업연합, 담합 등의 용어와 유사어 또는 동의어로** 혼용되고 있음. 이는 기업이 독립성을 유지하면서 독점의 결과가 나타난다는 점에서 독립성을 상실하는 합병 등의 기업결합과 구분됨. 공정거래법상 부당한 사업자 또는 사업자단체가 **계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로도** 타사업자와 **공동으로** 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 가격의 결정 등의 행위를 할 것을 합의하는 행위를 말하며, 동법은 이를 금지하고 있음. 즉, 일정한 시장에서 경쟁관계에 있는 사업자가 다수 존재하여도 이들이 서로 공모하여 공동행위를 하게 되면 가격이나 품질 면에서 상호 경쟁할 필요도 없이 시장을 자기들의 의사에 따라 지배할 수 있게 됨. 그 결과 마치 한 사업자가 시장을 지배하는 독점과 동일한 효과가 나타나고, 이는 결국 소비자들에게 손해를 입히거나 경제질서에도 유해한 영향을 미치기 때문에 동법에서는 부당한 공동행위를 엄격히 규제하고 있음. 동법은 **부당한 공동행위의 실행여부에 관계없이 합의만 있으면 위법성이 인정**되도록 되어 있으며 부당한 공동행위의 대상 유형으로, ① 가격을 결정 유지 또는 변경하는 행위, ② 상품의 판매조건 또는 용역의 제공조건이나 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위, ③ 상품의 생산·출고·수송 또는 판매의 제한이나 용역의 제공을 제한하는 행위, ④ 거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위, ⑤ 생산 또는 용역의 제공을 위한 설비의 신·증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위, ⑥ 상품의 생산 또는 판매시에 그 상품의 종류 또는 규격을 제한하는 행위, ⑦ 영업의 주요부문을 공동으로 수행하거나 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위, ⑧ 다른 사업자의 사업활동이나 사업 내용을 방해하거나 제한하는 행위 등 8가지를 열거하고 있음. 또한 동법은 사업자간에 상기 유형에 해당하는 행위를 하고 있는 경우 동사업자간에 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적인 합의가 없는 경우(암묵적 합의)에도 부당한 공동행위를

하고 있는 것으로 추정할 수 있도록 하여 엄격히 규제하고 있음.

## 2) 카르텔

기업연합 또는 부당한 공동행위와 동의어로 사용되고 있으며, 시장통제(독점화)를 목적으로 동일 산업분야의 기업들이 협약 등의 방법에 의해 연합하는 형태를 말함. 경쟁기업들은 카르텔을 통해 시장을 인위적으로 독점함으로써 가격의 자율조절 등 시장통제력을 갖게 되고 이로 인한 독점이윤을 갖는 등 독점에 의한 폐해가 발생하게 됨. 카르텔은 참가기업들이 법률적·경제적으로 독립된 상태를 유지한다는 점에서 기업합동 결합과 구별됨. 일반적으로 카르텔이 발생 또는 유지되기 위한 조건으로는, ① 참가기업이 비교적 소수일 것, ②참가기업간의 시장점유율 등에 차이가 적을 것, ③ 생산 또는 취급상품이 경쟁관계에 있을 것, ④ 다른 사업자의 시장진입이 상대적으로 어려울 것 등임. 공정거래법은 카르텔에 의한 행위를 부당한 공동행위로 금지하고 있음.

## 3) 담합

일반적으로 카르텔, 기업연합, 공동행위 등과 함께 동의어로 혼용하여 사용하고 있는데 담합(bid rigging)이란 용어는 주로 공공기관의 물품구매 또는 건설공사 입찰과 관련하여 많이 사용되고 있음. 담합이란 사업자간 경쟁의 휴전으로 경쟁자체가 소멸되기 때문에 이에 대해 강력히 규제함.

### 3-1) 입찰

공사의 도급이나 물자의 구매계약에 있어 경쟁에 의하여 계약을 체결하는 경우의 한 방법을 입찰이라고 함. 경쟁하는 각 당사자는 신청의 내용을 문서로 제시하고 상대방은 자기에게 가장 유리한 조건을 제시하는 자와 계약을 함. 경쟁자는 다른 경쟁자의 신청내용을 알 수 없으므로 비밀이 유지되며 신청내용을 신중하게 정할 수 있기 때문에 큰 거래에 알맞은 이점이 있

으나, 입찰 참가자간의 담합이 문제가 있음.

### 3-2) 입찰담합

정부 및 공공기관 등의 건설공사 수주 또는 조달물자 구매의 입찰에서 사업자간 또는 사업자단체가 상호 협의하여 가격이나 수주자 등을 결정하는 행위를 말함. 그 방법은 회사들이 가격경쟁을 회피하기 위해 동일한 가격의 입찰서를 제출하거나, 각 회사가 사전에 합의한 대로 특정회사로 하여금 최저입찰금액으로 응찰하게 하거나, 정해진 순번에 의해 특정입찰금액으로 응찰하게 하거나, 정해진 순번에 의해 특정입찰에 참여하게 하는 방법으로 행해짐. 현실적으로 입찰협조와 밀어주기, 기타 사업자간에 서로 상의의 또는 의논하여 낙찰자나 낙찰가격 또는 수량을 사전 결정하는 방법 등에 의해 이루어짐. 입찰담합은 당해 입찰분야에 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위로 「형법」 「건설업법」 「국가를 당사자자로 하는 계약에 관한 법률」 등에서도 이를 위법행위로 규정하고 있을 뿐만 아니라, 공정거래법에서도 이를 부당한 공동행위로 보아 시정명령, 과징금부과, 고발 등의 대상이 되며 아울러 입찰참가자격제한요청의 대상이 되기도 함.

### 4) 일정한 거래분야

이른바 **관련시장**을 의미하며, 상호경쟁관계에 있는 사업자들로 구성되어 경쟁이 행해지는 장을 말함. 공정거래법은 기업결합, 부당한 공동행위 등이 일정한 거래분야의 경쟁을 실질적으로 제한하는 경우 이를 금지하고 있음. 경쟁제한 여부의 판단을 위해서는 관련시장의 범위, 즉 일정한 거래분야의 확정이 전제가 됨. 공정거래법은 일정한 거래분야를 **거래의 객체별 단계별 지역별로 경쟁관계에 있거나 경쟁관계가 성립될 수 있는 분야**로 규정하고 있음. 거래객체별 경쟁관계의 성립 여부는 상품의 동질성 또는 유사성에 유사한 경우 동일한 시장으로 봄. 또한 거래단계별 경쟁관계는 생산·도매·소매 단계별로 동일한 단계에 속하는 거래의 동일시장으로 보며, 지역별 경쟁관계는 공급자의 공급지역범위 등을 고려하여 판단함.

## 5) 경쟁의 실질적 제한

일정한 거래분야의 경쟁상태가 감소하여 특정사업자 또는 사업자단체가 어느 정도 자유로이 가격, 수량, 품질, 기타 거래조건을 좌우할 수 있는 **시장 지배력이 형성되는 것**을 의미함. 경쟁이 충분한 상태에서는 가격 메카니즘이 유효하게 작용하여 어떤 경제주체도 시장지배력을 형성하지 못하고, 각 경제주체는 시장에서 성립하는 가격을 주어진 여건으로 받아들이고 행동하나, 경쟁 자체가 감소하고 특정 경제주체가 시장지배력을 갖는 경우에는 공정하고 자유로운 경쟁을 기대하기 곤란함. 시장지배력의 형성 여부는 통상적으로 시장점유율을 기준으로 하고 있으나, 어느 정도 시장점유율을 차지할 때 시장지배력이 형성되었다고 볼 수 있는지에 대한 확실적인 기준은 없음. 경쟁제한의 실질성을 정확히 파악하기 위해서는 양적 요소 외에, ① 해당 시장에서의 시장집중도 및 집중경향, ② 신규진입기업의 진입 용이도, ③ 잠재적 경쟁 가능성, ④ 당해 시장의 수급상황 등을 조합적으로 고려하여야 함. 공정거래법은 경쟁을 실질적으로 제한하는 기업결합과 공동행위 등을 금지하고 있음.

## 6) 합의(合意)

공정거래법상 「부당한 공동행위」가 성립하려면 **공동행위의 실현을 위한 사업자간의 공동의 의사**, 즉 **합의**가 필요함. 여기서 합의란 완전한 의사의 합치는 물론, 의사의 합치에 이르지 않는다고 하더라도 **사업자간의 의사의 연락이 있으면 족한 것으로 봄**

## 7) 공모

일반적으로 2인 이상이 어떠한 범죄행위를 **공동으로 모의 하는 것**을 말함. 산업조직론에서는 주로 **과점시장의 기업간 협조를 나타내는 데 공모라는 용어가 사용됨**. 과점시장에서는 하나의 기업이 가격인하를 시도해도 다른 기업의 보복적 가격인하를 시도해도 다른 기업의 보복적 가격인하로 인해 당초 기대한 만큼의 수요증가를 거두지 못하게 되는, 이른바 상호의존성

때문에 과점기업들은 서로 가격경쟁을 벌이기보다는 **협조적 행동을 통해 공동이익의 극대화를 추구하는 경향이 있음**. 이 같은 협조적 행동에는 **명시적 목시적 협정(카르텔)과 암묵적인 상호양해(가격선도행위와 의식적 동조행위)**가 있는 바, 이를 총칭하여 **공모행위**라고 함.

## 8) 협정

경쟁관계에 있는 기업간의 상호이익을 위한 **명시적 또는 목시적 협약을 의미함**. 경쟁을 제한하는 협정에는 동종의 상품 또는 용역의 가격, 거래조건, 생산·출고·수송, 거래지역 또는 거래상대방, 영업의 주요분문 등에 관한 사항이 포함됨. 이러한 형태의 협정은 카르텔 담합 등을 형성하며 대부분 쉽게 적발하기 어려운 은밀한 방법으로 이루어짐. 공정거래법은 협정과 유사하게 사용되는 계약·결의·합의 등 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한할 것을 합의하는 경우, 이를 부당한 공동행위로 금지하고 있음.

## 9) 목시적 합의 협정

복수의 사업자가 모여 가격인상 등 일정한 사업활동에 관하여 합의를 하는 것은 원칙적으로 공정거래법위반임. 이 같은 공정거래법위반의 합의에는 계약, 협정, 결정, 결의 등 명시적인 형태를 취하는 경우뿐 아니라 당해 사업자가 회합 등을 통하여 암묵적인 가운데 일정한 합의에 도달하는 목시적 합의 협정의 경우도 포함됨. 원래 가격인상이나 수주예정자에 관한 합의는 위법이지만 그 합의가 의사록 작성 등 명시적인 형태로 이루어지는 경우는 줄어드는 추세이며, 목시적인 형태의 합의가 늘고 있음. 복수의 사업자가 회합 등에 의해 의사를 연락하고 그 과정에서 장래의 사업활동에 관하여 공통의 인식을 갖게 되면 그로 인해 사업활동이 상호구속을 받게 되므로 목시적인 합의 협정이라 하더라도 일정한 거래분야에 있어서 경쟁을 실질적으로 제한하는 내용의 합의인 한 공정거래법상 부당한 공동행위에 해당됨. 특히 공공 공사 입찰의 경우 특정업체 밀어주기 방법 등 암묵의 양해에 의해 입찰담합이 이루어지는 경우가 많음.

## 10) 가격의 동조적 인상

어떤 시장에서 한 사업자가 가격을 인상할 경우 다른 사업자가 뒤따라 가격을 인상하는 행위를 말함. 사업자가 소수인 과점시장에서 시장점유율이 큰 특정 사업자가 여타 사업자도 자신의 가격인상에 따를 것을 예상하고 가격을 인상하면 다른 사업자도 가격선도자의 가격인상에 따르는 경우가 이에 해당됨. 공정거래법은 「사업자간에 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 가격의 결정·유지·변경 등의 행위를 하는 경우 동사업자간에 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적 합의가 없는 경우에도 부당한 공동행위를 하고 있는 것으로 추정한다」는 공동행위 조항에 따라, 가격의 동조적 인상행위도 부당한 공동행위의 추정 조항에 해당될 수 있음.

## 11) 추정

일반적으로 어느 사실로부터 다른 사실을 추인하는 것을 말하며 **사실상의 추정과 법률상의 추정으로 나뉨**. 전자는 법관이 경험칙을 적용하여 행하는 추종이고 후자는 법규화되어 있는 추정규정을 적용하여 행하는 추정으로 당사자의 입증곤란을 경감하기 위해 마련되어 있음. 법률상 추정규정이 있는 경우에는 입증책임이 있는 당사자가 추정사실을 직접 입증하기 보다는 입증이 용이한 전제사실을 입증하면 상대방으로서는 **추정사실의 부존재에 대하여 입증책임을 지게 되어 입증책임이 전환**되는 효과가 있음. 공정거래법에 대한 기업들의 인식이 점점 높아지면서 기업들간에 담합이 이루어지더라도 교묘한 방법으로 그 증거를 남기지 않는 경우가 대부분임. 그 결과 공정위는 기업들의 공동행위에 대해 직접적으로 입증하기가 아주 어렵기 때문에 공정거래법에서는 원고, 즉 공정위의 입증책임을 경감하기 위해 사업자들간에 가격이나 생산량 등에 관한 **행위의 일치**가 있고 **그 행위가 실질적으로 경쟁을 제한하는 경우**에는 사업자가 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적인 합의가 없는 경우에도 **공동행위에 관한 의사의 연락 즉, 합의가 있는 것으로 추정하는 법률상의 추정**을 두고 있음. 이 경우에는 **피고측에 합의의 부존재에 대한 입증책임이 전가**됨.

## 11) 공동행위의 추정복명

### (1) 공동행위 합의추정 복명의 의의

공정거래법 제19조 제5항에 따라 부당한 공동행위의 합의추정을 받는 사업자가 합의가 추정된 공동행위를 복명하기 위해서는 외부적으로 드러난 동일 또는 유사한 행위가 **실제로는 아무런 합의나 상호간의 요해(了解) 없이 각자의 경영판단에 따라 독자적으로 이루어졌음에도 우연히 일치된 것**이라는 등의 정황을 입증하여 그 추정을 복명시킬 수 있다.

### (2) 합의추정을 복명시키기 위해 고려할 요소

부당한 공동행위의 합의의 추정을 복명시킬 수 있는 사정을 판단함에 있어서는 당해 상품거래분야 시장의 특성과 현황, 상품의 속성과 태양, 유통구조, 가격결정구조, 시장가격에 영향을 미치는 제반 내외부적 영향, 각 개별업체가 동종 거래분야 시장에서 차지하고 있는 지위, 가격의 변화가 개별사업자의 영업이익과 시장점유율 등에 미치는 영향, 사업자의 개별적 사업여건에 비추어 본 경영판단의 정당성, 사업자 상호간의 회합 등 직접적 의사교환의 실체, 협의가 없더라도 우연의 일치가 이루어질 수도 있는 개연성의 정도, 가격모방의 경험과 범위반 전력, 당시의 경제정책적 배경 등을 종합적으로 고려하여 거래통념에 따라 합리적으로 판단하여야 한다.

### (3) 공동행위 합의추정이 복명될 수 있는 사정

부당한 공동행위의 추정을 복명시킬수 있는 사정은 ① 외부적으로 드러난 동일 유사한 가격책정행위가 실제로는 아무런 명시적 묵시적 합의나 상호간의 요해없이 각자의 경영판단에 따라 독자적으로 이루어졌음에도 마치 우연한 일치를 보게 되는 경우, ② 상대방 사업자와 공통적으로 관련된 외부적 요인이 각자의 가격결정 판단에 같은 정도의 영향을 미침으로써 부득이 동일 유사한 시기에 동일 유사한 행동을 할 수 밖에 없었던 경우, ③ 과점시장의 경우 가격선도업체가 독자적인 판단에 따라 가격결정을 하고 후발업체가 이에 동조하여 일방적으로 선도업체의 가격을 단순히 모방한 경우이다.

### (4) 가격모방행위의 경우 특별한 사정이 없는 한 합의추정은 복명됨

과점적 시장구조하에서 시장점유율이 높은 선발업체가 독자적인 판단에

따라 가격을 결정한 뒤 후발업체가 일방적으로 이를 모방하여 가격을 결정하는 경우 선발업체가 종전의 관행 등 시장의 현황에 비추어 가격을 결정하면 후발업체들이 이에 동조하여 가격을 결정할 것으로 예견하고 가격결정을 하였다 등의 특별한 사정이 없는 한 공동행위의 합의추정은 복멸될 수 있다.

(5) 공동행위의 합의추정의 복멸이 인정된 경우 과점시장에서의 **단순한 모방행위로서** 공동행위 추정이 복멸됨

대법원은 모나리자 등 화장지 제조사 4개사의 엠보싱 두루마리화장지 공장도가격을 공동으로 결정한 사안에서 쌍용제지, 모나리자, 대한펄프 3개사가 1차로(1996.6.1.) 화장지가격을 동일(8,448원)하게 인하하고, 그 이후 쌍용제지가 1997.3.1.에, 모나리자가 1997.5.1.에, 대한펄프가 1997.5.10.에 각 화장지가격을 8,866원으로 1차 인상하였는바, 1차 인하에서 화장지 3사의 화장지 가격이 동일하게 된 것은 후발업체인 모나리자와 대한펄프가 선발업체인 쌍용제지의 가격결정을 일방적으로 모방했기 때문이고, 또 1차 인상에서도 쌍용제지가 신제품의 가격을 인상하자 모나리자와 대한펄프가 2개월의 간격을 두고 다시 일방적으로 그 가격을 모방함으로써 화장지 3사가 그 시장에서 부당한 공동행위를 하고 있는 것과 같은 외관이 만들어진 것일 뿐만 아니라 이 사건에서 인정되는 화장지 공급시장의 특성과 현황, 그 유통구조와 가격결정구조, 화장지 3사가 그 시장에서 차지하고 있는 지위, 가격모방의 전력, 당시의 경제정책적 배경 등을 종합적으로 고려할 때 1차 인하행위 및 1차 인상행위는 단순모방행위로서 화장지 3사의 가격공동행위 합의추정은 복멸되었다고 판단하였다.

(6) 과점시장 특성상 **가격동조화 현상에 의한 동일한 가격유지**는 단순한 모방행위가 아니므로 추정은 복멸되지 않음

대법원은 모나리자 등 화장지 제조사 4개사의 엠보싱 두루마리화장지 공장도가격을 동시에 인상한 사안에서 2차 인상(유한김벌리:1997.7.16, 다른 3사:1997.8.1., 각각 9,306원) 및 3차 인상(유한김벌리:1997.12.24, 다른 3사:1997.12.23., 각각 10,494원)과 관련하여 과점적 화장지 공급 시장에서 화장지 3사의 가격인상 결정을 위한 내부품의일자가 같은 시기에 이루어지고 실제가격인상 시기도 같은 날로 결정되는 등 가격동조화



현상이 심화되었고 이러한 현상은 화장지 제조업체가 가격변동 정보를 유통업체에 미리 통지하여 주는 유통구조의 특성상 제조업체 사이에 가격결정에 관한 정보를 간접적으로 쉽게 교환할 수 있는 유통구조의 특성에 기인한 것으로 보이는 바, 화장지 시장의 특성과 가격변동 시점별 변동요인을 모두 감안하더라도 2차 인상과 3차 인상은 후발업체인 모나리자와 대한 펄프가 선발업체인 쌍용제지나 유한김벌리의 가격결정을 일방적으로 모방한 것으로 보기는 어려워 공동행위의 추정이 번복될 수 없다고 판단하였다.

## 12) 의식적 동조행위

소수의 기업의 존재하는 과점시장에서는 한 기업의 가격 및 수량에 관한 의사결정이 타 경쟁기업의 의사결정에 증대한 영향을 미치게 됨. 과점기업들은 경험적으로 이러한 **과점기업간의 상호의존성을 인식**하고 있으므로 어떠한 명시적·묵시적인 협정을 맺지 않더라도 경쟁기업의 행동을 의식하여 동조적인 행동을 취할 수 있음. 즉, 과점기업들은 그 같은 동조적 행동에서 벗어날 경우 경쟁기업의 보복적 가격인하 등으로 인한 이윤 또는 시장점유율의 감소를 우려하여 서로 암묵적인 양해를 유지하고자 하는 유혹을 받게 됨. 이 같은 **의식적 동조행위 또는 암묵의 양해는 실질적으로 기업결합이나 카르텔과 같은 경쟁적 효과를 가지는 것이기**는 하지만, 학문적으로 또는 경쟁법상 경쟁을 제한하는 불법행위를 구성하는가에 대하여는 논란이 있음. 이는 동질적 상품의 과점기업들간에 가격의 동일성은 과점기업들이 각자의 경제상황에 따른 합리적인 경영판단의 결과일 수도 있기 때문임. 그러나 현행 우리나라 공정거래법은 기업이 비록 반경쟁적인 고의성이 없었다고 하더라도 독립적인 경영판단만으로는 그 같은 동조행위가 이루어질 수 없다고 보아 동법상의 부당한 공동행위 조항인「사업자간에 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 가격의 결정 유지 변경 등의 행위를 하는 경우 동사업자간에 그러한 행위를 할 것을 약정한 명시적 합의가 없는 경우에도 부당한 동조행위를 하고 있는 것으로 추정한다」는 규정에 따라 **의식적 동조행위에 의한 가격인상행위도 부당한 공동행위에**

해당될 수 있음.

### 13) 시장점유율

특정기업이 그가 속해 있는 시장에서 어느 정도의 지위를 점하고 있는가를 나타내는 지표로서 시장지배력을 나타냄. 시장점유율의 측정기준은 당해 상품의 출고량, 생산능력, 매출액 등이 있으나 출고량과 생산능력은 상품의 규격과 가동률이 회사마다 다르기 때문에 기준으로서 적절하지 않으므로 **매출액이 가장 보편적으로 사용**되고 있음. 공정거래법은 시장점유율을 상품 또는 용역의 국내 총 공급액이 점하는 비율로 규정하고 있음.

### 14) 가격카르텔

공정거래법상 부당한 공동행위의 유형 중 가격과 관련한 공동행위를 말함. 가격카르텔은 판매자간에 상호경쟁을 제한하여 보다 높은 이익을 확보하기 위해 가격을 유지, 인상하려는 것으로, 이는 마치 독점공급자처럼 행동하는 결과를 초래함. 동법은 사업자가 다른 사업자와 공동으로 또는 사업자단체가 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위를 금지하고 있으며, 가격카르텔에는 가격의 인상행위는 물론 인하 또는 유지행위를 모두 포함하고 있음

### 15) 거래조건

거래당사자가 거래를 개시하거나 거래 중에 거래관계에 직·간접적으로 영향을 미치는 당사자간에 설정한 거래상의 제반 조건을 말함. 이는 계약서에 명시적으로 정한 계약의 일반조건 또는 거래과정상 계속적인 거래를 위해 거래상대방이 고려하지 않을 수 없는 모든 조건이 포함됨. 공정거래법은 공정한 거래질서를 확립하기 위해 거래조건을 부당하게 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위와 거래조건을 차별하는 등 특정사업자에 대하여 거래조건을 불리하게 하는 행위를 우월적 지위남용행위 또는 차별적 취급행위로 보고 있음.

## 16) 수량카르텔

공정거래법상 부당한 공동행위 유형 중 생산·판매량 등 수량에 관련한 공동행위를 말함. 공정거래법은 사업자 공동으로 또는 사업자단체가 생산량·출고량·판매량 등을 할당하거나 조절하는 등의 행위를 금지하고 있는데, 이를 금지하는 목적은 수량을 제한함으로써 관련시장의 수급관계에 영향을 주어 가격의 유지 및 인상의 효과를 가져오는 등 폐해가 발생하기 때문임. 일반적으로 수량카르텔의 유형으로는, ① 사업자별로 생산량 출고량 판매량을 할당하거나 공동으로 그 수준을 결정하는 행위, ②최고·최저 생산량, 필요재고량 등 명칭 여하를 불문하고 공동행위 참가사업자의 생산량 등 수량의 기준을 제시하는 행위, ③ 가동률, 가동시간, 원자재구입, 시설의 신·증설 및 등을 공동 결정함으로써 실질적으로 생산·출고·판매수량을 제한하는 행위 등임.

## 17) 거래지역 상대방제한

공정거래법상 불공정거래행위인 구속조건부거래의 한 유형으로, 사업자가 자기의 거래상대방에 대하여 거래지역 또는 거래상대방을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위를 말함. 거래지역제한에는 구속성이 약한 단순한 책임지역제로부터 지역구속성이 매우 강한 판매지역 분할에 이르기까지 그 제한이 정도 및 양태가 다양하며, 거래상대방제한에는 거래처의 지정, 가격유지를 위한 타 할인업체와의 거래제한 등 그 제한 방법이 다양함.

## 18) 행정지도

법적 근거의 유무에 상관없이 행정청이 일정한 목적을 달성하기 위해 기업 등에 대하여 조인과 설득 등을 통하여 지도하는 것을 말함. 행정지도는 법률의 근거 유무에 따라 법률에 근거한 행정지도와 법률에 근거하지 않는 행정지도로 구분됨. 법률에 근거한 행정지도는 행정작용법상 지도 또는 권

고에 대한 구체적인 근거규정이 있는 경우를 말하며, 법률에 근거하지 않는 행정지도는 행정작용법상 근거가 없이 다만 행정조직법상 부여된 권한을 행사하는 경우를 말함. 법적 근거가 있는 행정지도는 법령에 따른 정당한 행위에 해당되는 경우에는 공정거래법의 적용이 배제되나, 법적 근거가 없는 행정지도는 배제여부에 대하여 논란이 있음. 행정지도와 관련한 공정거래법상의 문제는 주로 카르텔과 관련해서 나타나고 있으며, 이는 사업자들간에 의해서 뿐만 아니라 행정청의 행정지도에 의해서 유발되는 경우도 있음.

## 19) 과점

판매자의 수가 소수인 시장을 말함. 과점시장에서는 한 기업의 행동이 타 기업과의 관계를 고려하여 행동하게 되고, 이들은 경쟁적인 행동을 하거나(경쟁적 과점), 협조적 행동을 하게 되는(협조적 과점) 특징이 있음.

## 20) 공동행위에 대한 제재

### (1) 고발

범죄사실을 알림으로써 그 범죄의 기소를 바란다는 의사를 표명하는 행위를 말함. 고소와는 달리 고소권자 이외의 제3자는 누구나 할 수 있으며, 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 생각되면 고발을 하여야 함. 고발은 일반적으로 단순히 수사를 촉구하는 것에 불과함. 공정거래법 및 하도급법은 법 위반사실이 있는 경우 공정거래위원회는 고발을 할 수 있으며 현재까지 공정거래위원회가 고발을 한 경우는 시정조치를 불이행하거나 지속적인 위법행위를 하는 경우 또는 위법사실이 매우 중대하여 경쟁제한효과가 지극히 큰 경우 등임.

### (2) 시정명령

공정거래위원회가 공정거래법, 하도급법, 약관법의 규정에 위반한 당해 사업자 또는 사업자단체에 대하여 법위반행위의 시정을 위해 내리는 시정조치의 하나임. 시정명령은 행정처분의 하나로 피심인의 권익을 침해 또는

제한하는 것이기 때문에 이의신청 내지 행정소송의 대상이 됨. 한편 시정 명령은 민사상 책임이나 형사상 책임을 묻는 것과는 전혀 별개의 성격으로, 시정명령을 받았다 하더라도 민·형사상 책임이 면제되는 것은 아님. 시정명령의 구체적인 유형은 각 위반행위별로 당해 법률에 규정되어 있음. 예를 들어 시장지배적 지위의 남용행위인 경우에는 가격인하, 당해 행위의 중지, 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표 등이 있고, 기업결합의 제한 및 경제력집중의 억제에 관한 규정을 위반한 경우에는 당해 행위의 중지, 주식의 전부 또는 일부의 처분, 임원의 사임, 영업의 일부 양도, 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표 등이 있으며, 불공정거래행위의 경우 당해 행위의 중지, 계약조항의 삭제, 정정광고, 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표 등이 있음.

(3) 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표

공거래법상 위반행위에 대한 시정조치의 한 유형으로서, 위법행위자에 대한 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실을 신문·잡지·게시판 등을 통하여 불특정 다수인에게 알리도록 하는 것을 말함. 공정거래법은 동법 위법행위에 대해 공정거래위원회가 사업자 또는 사업자단체에게 시정조치를 함에 있어 당해 행위의 중지, 정정광고, 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표, 기타 시정을 위한 필요한 조치를 명할 수 있도록 하고 있으며, 이 경우의 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표를 말함. 공정거래위원회는 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실에 대한 공표제도의 효율적 운영과 공표 효과를 제고하기 위해 「공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표에 관한 운영지침」을 내부적으로 운용하고 있음. 동 지침은 위반행위의 유형 및 정도에 따라 공표방법(신문게재 또는 게시판공고), 공표매체(일간지, 전문지 등)수(1~4개) 및 게재횟수(1회), 공표문안크기, 공표시기(시정명령을 받은 날부터 14일 이내), 이행결과보고(시정명령을 받은 날부터 30일 이내) 등을 규정하고 있음

(4) 과태료

과료라고도 함. 금전벌의 일종으로, 형벌인 벌금 과료와 구별하여 과태료라는 이름으로 부과함. 이는 다음 세 가지로 대별됨. ① 질서벌로서의

과태료, ② 집행벌로서의 과태료, ③ 징계벌로서의 과태료. 행정상 질서벌로서의 과태료란 행정상의 질서위반행위에 대한 제재로서, 행정법상의 의무에 대한 위반의 정도가 비교적 가벼워서 직접적으로 행정목적이나 사회목적에 침해하지는 않으나 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 초래할 위험성이 있는 정도의 단순한 의무 위반에 과하는 일종의 금전벌을 말함. 공정거래법은 당사자, 이해관계인 또는 참고인이 출석요구에 이유 없이 불응하는 경우 또는 공정거래조사를 거부, 기피, 방해하는 행위에 대하여 공정거래위원회가 1억 원 이하의 과태료를 부과, 징수하도록 규정하고 있음.

## 21) 실행기간

공정거래법은 법 위반행위에 대하여 공정거래위원회가 과징금을 부과할 수 있도록 하고 과징금을 산정하기 위하여 당해 위반행위가 있는 날부터 동행위가 없어진 날까지를 실행기간이라 함.

## 22) 손해배상책임

채무불이행, 불법행위 등 일정사유에 의하여 손해가 발생한 경우에 귀책사유가 있는 자가 그 손해를 전보하여 손해가 없었던 것과 같은 상태로 하는 법률상의 의무를 지는 책임을 말함. 공정거래법은 사업자가 또는 사업단체의 손해배상책임제도를 동법에 명시, 사업자나 사업자단체는 공정거래법을 위반함으로써 피해자가 있는 경우 손해배상의 책임을 지며, 고의·과실이 없음을 이유로 그 책임을 면할 수 없도록 규정하고 있음.