



영국의 재판매가격유지행위 관련법제와 사례소개

정보신청기관 : 주식회사 농심(법무팀)

I. 들어가며

재판매가격유지행위는 그 경쟁 제한성 및 경쟁 촉진성에 대한 여러 가지 이론과 주장이 제기되어 왔다. 특히 2007년 미국 연방 대법원이 그 심사기준을 당연위법(per se illegal)에서 합리의 원칙(rule of reason)으로 변경한 후에 그 논의가 가속화되기도 하였다. 그러나 유럽공동체와 회원국들은 기본적으로 그 경쟁제한성에 좀 더 많은 무게를 두고 있는 것으로 생각된다. 다음에서는 유럽공동체의 27개국 중 영국의 재판매가격유지행위에 대한 내용을 살펴 보도록 하겠다.

II. 법적 구조

영국의 공정거래법은 Competition Act of 1988이며,¹⁾ 이는 유



1) 이 외에도 Enterprise Act of 2002가 경쟁 관련 문제를 규율한다. 최근 영국은 현재 Competition Act of 1988 및 Enterprise Act of 2002를 개정하기 위한 Enterprise and Regulatory Reform Act of 2013이 통과되어 집행 구조와 새로운 제도 도입을 위하여 법 개정이 이루어지고 있다. 주된 변화는 다음과 같다. 첫째, 현재 이원적으로 구성되어 있는 법 집행 기관들(Office of Fair Trading, Competition Commission)을 Competition and Market Authority로 단일화할 예정이다. 둘째, 기업결합심사를 좀 더 명확한 기준과 간소화된 일정으로 하고, 기타 조사권에 대한 강화 등을 할 예정이다. 셋째, 기업결합을 제외한 공정거래법 조사와 관련하여 Competition and Market Authority의 조사권 부여 및 제재권한의 구체적 수립 등이다.

럽공동체의 유럽공동체기능조약(Treaty on Functioning of the European Union: TFEU) 법률을 기초로 하고 있다. 이는 유럽공동체가 공동시장(common market)의 구축을 목적으로 각 회원국의 법률을 통일적으로 관리한다는 측면에서 당연한 결과이다. 또한, 동 법의 목적 중 하나도 영국 공정거래법을 TFEU와 조화롭게 일치시키는 데 있기 때문에, 동 법의 Chapter I 과 Chapter II는 유럽공동체기능조약의 제 101조, 제102조와 매우 흡사하다. 따라서 수직적 제한행위와 관련하여서는 공동행위를 규율하는 ‘Chapter 1 of the Competition Act 1988’ 이 적용되는 것이다.

한편, 영국의 공정거래위원회(Office of Fair Trading)²⁾는 문제가 된 공동행위가 유럽공동체의 공동시장의 경쟁을 침해하고 회원국 사이의 통상에 영향을 미치는 경우에는 유럽공동체기능조약도 적용하나, 문제가 된 공동행위가 단지 영국 시장의 경쟁만을 침해하고 영국 내의 통상에만 영향을 미치는 경우에는 영국의 법률만을 적용한다.

재판매가격유지행위는 소위 ‘목적에 의한 위법(object restriction)’으로 분류된다. Object

restriction은 effect restriction과 달리 경쟁제한성이 추정된다는 것을 의미하므로, 집행기관은 경쟁제한성을 입증할 필요가 없다. 다만 그 추정을 복멸한 기회가 여전히 사업자에게 주어지며, 추정을 복멸하기 위하여 사업자는 소비자에게 혜택을 주는 효율성을 확보하기 위하여 재판매가격유지행위가 반드시 필요하며, 이로 인해 경쟁이 사라지지 않는다는 것을 입증해야만 한다.

또한 재판매가격유지행위는 수직적 제한행위의 일종으로 법적용의 제외를 규정하고 있는 ‘Block Exemption Regulation(BER)’의 혜택을 받을 수 있다. BER에서 규정하고 있는 일정한 조건을 만족하게 되면, 유럽공동체기능조약 제 101조뿐만 아니라 Chapter I of the Competition Act of 1988의 적용을 받지 않게 되지만,³⁾ 수직적 합의가 “직접 혹은 간접적인 목적으로서” 재판매가격을 고정하거나 최저 재판매가격을 설정하는 행위는 대표적인 경성제한행위(hardcore restriction)로 분류된다.⁴⁾ 경성제한행위로 분류되게 되면, BER이 적용되지 않는다.

결론적으로 영국 공정거래법하에서 재판매가격유지행위는 object restriction으로 그 경쟁

2) 영국은 Office of Fair Trading과 Competition Commission이라는 두 개의 집행기관이 있다. 전자는 공정거래법 관련 조사와 기업결합에 있어서 1차적인 심사를 담당하는 역할을 하고 있고, 후자는 전자의 요청에 의해서 기업결합과 관련하여 심층적인 분석이 필요한 경우, 해당 기업결합의 분석을 담당할 뿐만 아니라 규제산업의 특정 문제들에 대해서 관여를 한다. 간단히 말해, Office of Fair Trading이 좀 더 기타 국가의 공정거래위원회의 역할을 한다고 할 수 있다.

3) Office of Fair Trading, Vertical Agreements: Understanding Competition Law at 3.1(2004), available at http://www.offt.gov.uk/shared_offt/business_leaflets/ca98_guidelines/oft419.pdf.

4) European Commission, Guidelines on Vertical Restraints, OJEU 2010/C 130/01 at para 221(2010), available at <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:130:0001:0046:EN:PDF>.

제한성이 추정되지만, 여전히 소비자에게 혜택이 될 수 있는 효율성 증진이 해당 재판매가격 유지행위를 통해서만 달성될 수 있으며 경쟁을 사라지게 하지 않는다는 것을 입증하게 되면 그 추정을 복멸할 수 있다. 다만, 최저재판매가격을 ‘고정’하거나 최고재판매가격을 ‘고정’하는 경우 경성제한행위로 분류되어 BER의 적용은 받을 수 없다.

III. 관련 사례

1. 영국 도서산업의 재판매가격유지행위(1997)⁵⁾

1901년 1월부터 발효되어 1997년 영국 공정거래위원회에 의하여 위법성이 인정될 때까지 영국의 출판사업자들은 Net Book Agreement(NBA)라는 계약을 통하여 통해서 도서 가격에 대해 소매가격을 고정하는 재판매가격유지행위를 할 수 있었다. 출판사업자들은 NBA에 따라 어떤 소매판매사업자도 해당 합의를 위반할 경우 도서의 공급을 중단함으로써 NBA의 구속력을 유지하였다.⁶⁾ 즉, NBA는 전형적인 가격에 관한 수직적 제한행위였

던 것이다.

영국의 Restrictive Practices Court는 1962년 처음으로 NBA의 법 위반 여부를 검토했으나⁷⁾ NBA가 출판사업자들로 하여금 대중적이지 않을지라도 가치 있는 저서에 대한 금전적 지원을 할 수 있게 이익을 보전할 수 있도록 하여 준다는 점에서 ‘공공의 이익(public interest)’과 합치한다고 할 수 있기 때문에 문제가 없다는 판결을 내렸다. 1990년대까지 이러한 적법성이 인정되어 계속해서 존속할 수 있었던 것이다.

1990년대에 들어서 자유 시장의 영향이 급속하게 몰아치기 시작했다. 이러한 영향으로 시장은 가격에 상당한 민감성을 갖게 되었고, 대규모 대형체인서점들은 NBA의 적법성에 대해서 또다시 부정적인 시각을 드러내기 시작했던 것이다. Dillon 등을 비롯한 대형 유통 서점들은 점차적으로 NBA의 필요성을 부정하기 시작했고, 1997년에 이르러 영국 공정거래위원회에 의해서 NBA는 경쟁을 제한하는 재판매가격유지행위라는 이유로 역사 속으로 사라지게 되었다.

1997년 영국 공정거래위원회가 NBA의 법 위반성에 대한 심사를 시작했을 때, 두 가지 상반된 주장이 제기되었다. 출판사업자들은 NBA를 폐지하게 되면, 대형 체인서점들뿐만 아니



- 5) 우리나라의 경우, 저작물에 대하여 재판매가격유지행위를 적용하지 않는다. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제29조 제2항.
- 6) 사실 출판사업자들이 NBA를 이용하여 도서 공급을 거부한 사례는 많지 않다. 왜냐하면, 대형 체인서점들도 NBA가 자신들의 이익을 어느 정도 보전해 주는 역할을 한다고 생각했기 때문이었다.
- 7) 영국의 사법시스템에 1956년에 도입되었는데, Restrictive Trade Practices Acts에 근거하여 특정 합의나 계약이 공공의 이익(public interest)에 반하는지에 대해 심사하는 역할을 하였다.

라 중소형 서점들 모두 사업이 어렵게 될 것이며, 결국 도서 출판시장은 총체적인 어려움에 봉착하게 될 것이라는 것이었다.⁸⁾ 이와 대조적으로 대형 체인서점들은 NBA 폐지 후에도 중소형 서점들은 모두 어려움 없이 현 상태를 유지할 것이며, 모든 종류의 도서에 대한 시장이 확대될 것이라고 주장하였다. 더욱이, 대형 체인서점들은 설사 중소형 서점들이 새 책 시장에서 고전할지라도 중고서적 시장이 있으므로 큰 문제가 되지 않을 것이라는 주장을 하였다. 결과적으로 대형 체인서점들의 주장이 설득력을 가져 NBA는 폐지되게 된 것이다.

NBA가 법 위반으로 결정된 이후, 영국 도서 시장은 상당한 변화가 일어났다. 출판되는 도서의 수도 증가했을 뿐만 아니라 도서 판매 규모가 상당히 증가했으며,⁹⁾ 소매 판매 유통의 다양성도 나타났다. 전통적인 형태의 소매 서점들의 매출은 감소했지만, 인터넷 서점 혹은 도서를 포함한 다양한 문화상품을 판매하는 Borders와 같은 대형 체인서점 등 새로운 유통 채널

의 매출이 증가한 것이다. 영국 공정거래위원회 보고서는 NBA가 존속했다면, 현재와 같은 다양한 유통채널의 등장은 상당히 지연되었을 것이라고 했다. 물론, 그러한 대형 서점 체인의 등장은 기존의 전통적인 중소형 서점들의 몰락을 가져왔지만, 그로 인해서 낮은 비용, 혁신적인 마케팅과 프로모션 시스템이 시장에도 도입될 수 있었고, 전체적인 생산성이 향상될 수 있었다는 것이다. 즉, NBA는 하위 시장(도서유통시장)의 신규 사업자의 진입을 방해하는 결과를 가져왔고, 상대적으로 기존의 중소서점과 같은 비효율적인 사업자들이 시장에 존속할 수 있게 했다는 것이다.¹⁰⁾

2. 담배회사 재판매가격유지행위 사건 (2010)

영국 공정거래위원회는 담배 판매사업자인 Sainsbury의 자진신고 및 Imperial Tobacco Limited의 시장 지배적 지위 남용행위에 대한

8) 이 외에도 (1) 대다수의 도서 가격이 상승할 것, (2) 많은 서점들이 인기 있는 도서 이외의 도서를 확보하거나 이를 진열하려고 하지 않을 것, (3) 출판사업자들은 검증되지 않은 저자에 의한 새로운 도서의 출판을 꺼려하게 될 것, (4) 소형 서점들이 사라질 것이고 베스트셀러에만 집중하는 경향을 보이게 되는 소수의 서적 유통사업자에 의해서 시장이 지배되게 될 것이라는 주장이 제기되었다.

9) See OFT, "An Evaluation of the Impact upon Productivity of Ending Resale Price Maintenance on Books", OFT 981 (2007).

10) Time to bring back the net book agreement?: The free market was supposed to invigorate book publishing after the death of the net book agreement, but it hasn't worked out that way, Guardian(June 17, 2010), www.guardian.co.uk/books/booksblog/2010/jun/17/net-book-agreement-publishing(통계에 따르면 NBA의 폐지가 더 많은 도서가 출판되는 결과를 가져오기는 했지만, 대부분의 책이 마케팅의 혜택이 전혀 가미되지 않는 개인출판 혹은 소형 출판사를 통한 것이기 때문에, 통계와 달리 실제 시장은 그렇게 긍정적인 모습을 그리고 있지 못하다. 더욱이 NBA는 10개 이상의 출판사들이 수천 권의 도서 가격을 결정했지만, 현재는 2~3개 정도의 소수 출판사가 모든 책의 가격을 결정하고 있기 때문에, 카르텔이 독점으로 변화되었을 뿐 출판시장이 성장하거나 활발해진 것은 아니다).

조사 도중 인지한 정보를 바탕으로 2003년 담배산업의 재판매가격유지행위에 관한 조사를 시작하였다. 동 사건은 담배 제조사업자들이 개별적으로 판매사업자들과 합의를 통해 담배의 재판매가격을 제조사업자의 의사에 따라 결정하도록 한 사실을 문제삼은 것이다.

영국 공정거래위원회의 자진신고자 감면규정에 따르면, 조사에 협조한 사업자들은 행정벌금의 감면 혹은 감경을 받을 수 있도록 되어 있다.¹¹⁾ 영국 공정거래위원회에 따르면, 해당 계약은 담배 판매사업자들의 가격결정권을 제한하였기 때문에 Competition Act 1998의 제2조 제1항¹²⁾ 위반으로서 object restriction이라고 결정하였다.¹³⁾

판매사업자에 대한 제조사업자의 가격 관련 요구사항은 다양한 방법을 통해서 이루어졌는데, 담배 가격을 경쟁사업자의 담배 가격과 비교하여 동일하게 유지(parity requirement)하거

나 일정한 차이(differential requirement)를 두도록 하는 등의 방법이 이용되었다. 경쟁 상표의 담배와 가격을 같게 하도록 요구한다든지, 특정 판매량에 대해서는 가격을 저렴하게 유지하도록 하거나 경쟁상표의 담배보다 비싸게 팔지 않도록 한 것이다. 더욱이 판매사업자들이 해당 요구사항을 준수하도록 유도하기 위하여, 이를 준수한 사업자에 대해서는 보너스 방식의 특혜를 주기도 하였다.¹⁴⁾

2010년 영국 공정거래위원회는 위와 같이 동일 가격유지 및 일정 차이 유지 계약을 오랜 기간 동안 지속시키는 행위는 담배 도매 시장에서의 경쟁을 저해할 뿐만 아니라 제조사업자들이 판매가격의 변동을 예측할 수 있다는 측면에서 문제가 있다고 판단하고, 이는 결과적으로 시장에 경쟁사업자들 사이의 '수평적 담합을 가능하도록 하는 역할'을 하게 된다고 결정하였다.¹⁵⁾ 이에 대해서 재판매가격유지행위로

11) Sainsbury는 제1순위 신고사업자로 인정되어 동 사건에서 100% 감면결정을 받았다.

12) 동 조항은 우리나라 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제19조, 제29조 및 제23조의 내용을 포괄하는 조항으로서 미국의 Sherman Act 제1조 및 유럽공동체 기능조약 제101조에 해당된다. 이를 흔히 'Chapter I Prohibition' 혹은 'Chapter I Infringement'라고 한다.

13) OFT, Press Release, 'OFT imposes £225m fine against certain tobacco manufacturers and retailers over retail pricing practices' (16 April 2010) ("Practices such as these, which restrict the ability of retailers to set their resale prices for competing brands independently, are unlawful. They can lead to reduced competition and ultimately disadvantage consumers").

14) 이는 우리나라의 관련 지침의 입장과 차이가 있다. 우리나라 지침을 보면 '강제성 판단기준'에서 '불이익'을 기준으로 하고 있다. 즉, 우리나라 법상 재판매가격유지행위로서 법 위반이 되려면 재판매가격유지를 하도록 하는 강제행위가 있어야만 하는데, 우리나라 공정거래위원회는 강제성을 "(재판매가격유지) 위반에 대해 거래 상대방인 사업자 또는 그 다음 거래 단계별 사업자에게 불이익을 주었는지 여부를 기준으로 판단"하고 있다. 이러한 측면에서 영국 공정거래위원회의 집행 태도는 좀 더 강력하다고 볼 수도 있겠다. 공정거래위원회, 재판매가격 유지행위 심사지침, 개정 2009. 8. 12. 공정거래위원회 예규 제68호, 2. 다. 참조.

15) 재판매가격유지행위의 경쟁제한성과 관련하여 논의되는 하나의 이론으로서 하위 시장의 수평적 담합을 용이하게 하는 방법으로 재판매가격유지행위가 활용된다는 것이다. 즉, 제조사업자를 매개로 수평적 담합을 파기하려는 자(즉 'cheater')를 쉽게 적발할 수 있다는 이유로 활용한다는 것이다.

인한 효율성 증진 등과 같은 정당화 사유는 당사자에 의해서 주장되지 않았다.

한편, 영국 공정거래위원회는 결국 2개의 담배 제조사업자와 10개의 담배 판매사업자 중 제1순위 자진신고자인 Sainsbury를 제외한 담배 제조사업자인 Imperial Tobacco Limited와 Gallaher 그리고 판매사업자인 Asda, The Co-operative Group, First Quench, Morrison, One Stop Stores (formerly T&S Stores), Safeway, Shell, Somerfield, TM Retail에 대하여 총 2억 2천 5백만 파운드의 행정벌금을 부과하였으며, 당시 이 벌금은 1998년 Competition Act 위반으로 부과된 벌금 중 가장 많은 금액으로 기록되었다.

감면 및 감경 사유	사업자명
제1순위 자진신고 사업자 감면	Sainsbury
조사협조 사업자 감경	Asda, One Stop Stores, Somerfield
행정기소장(Statement of Objection) 제출 후 자백	Gallaher, Asda, First Queen, One Stop Stores, Somerfield, TM Retail

그러나 사업자들 중 일부는 해당 결정에 대해서 항소하였고, 영국 공정거래위원회 제재 결정은 영국 공정거래법 항소법원(Competition Appeals Tribunal)에 의해 기각 당했다. 동

법원은 영국 공정거래위원회가 제시한 경쟁 제한성 이론은 그 설득력을 입증할 만한 충분한 증거를 제시하는 데 실패했다고 결정하였다. 항소심의 결정은 항소를 제기한 당사자에게만 그 영향이 미치기 때문에 Imperial Tobacco Limited, Co-operative Group, Morrisons, Safeway, Asda, Shell에게만 결과적으로 그 영향이 있게 되었다.

IV. 맺는말

영국은 유럽공동체 및 그 회원국들과 마찬가지로 재판매가격유지행위에 대하여 ‘by object restriction’으로서 그 경쟁 제한성을 추정하고 있다. 물론 법에서 정한 특정한 요건을 만족시키는 경우, 그 정당성을 확보하여 법 위반행위가 되지 않을 수도 있다. 최저 재판매가격유지행위에 대하여 경쟁 제한성을 원고가 입증해야 하는 합리의 원칙(rule of reason)을 적용하고 있는 미국 연방대법원의 입장¹⁶⁾과는 약간의 차이가 있으며, 2010년 우리나라 대법원의 입장과 유사하다.¹⁷⁾

김 남 우

(LG전자(주) 국제변호사)

16) Leegin Creative Products, Inc. v. PSKS, Inc., 127 S.Ct. 2705(2007).

17) 대법원 2010. 11. 25. 선고 2009두9543.



참고문헌

Office of Fair Trading, Vertical Agreements: Understanding Competition Law at 3.1(2004), available at http://www.offt.gov.uk/shared_offt/business_leaflets/ca98_guidelines/offt419.pdf.

European Commission, Guidelines on Vertical Restraints, OJEU 2010/C 130/01 at para 221(2010), available at <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:130:0001:0046:EN:PDF>.

See OFT, "An Evaluation of the Impact upon Productivity of Ending Resale Price Maintenance on Books", OFT 981 (2007).

Guardian(June 17, 2010), www.guardian.co.uk/books/booksblog/2010/jun/17/net-book-agreement-publishing.

OFT, Press Release, 'OFT imposes £225m fine against certain tobacco manufacturers and retailers over retail pricing practices' (16 April 2010).