

대법원 2005. 9. 9. 선고 2003두11841 판결

【과징금부과처분등에관한행정처분취소】 , [공2005.10.15.(236),1619]

【판시사항】

- [1] 구 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제26조 제1항 제1호 , 제19조 제1항 에서 정한 '사업자단체가 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위에 의하여 일정한 거래분야의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위'가 부당한 가격제한행위에 해당한다고 할 수 없는 경우
- [2] 제주지역의 일부 관광사업자들로 구성된 사업자단체가 관광상품과 용역의 판매 가격 및 송객수수료가 위 판매가격에서 차지하는 비율을 하향조정하기로 결의한 다음 이를 준수하도록 구성원인 사업자들에게 통보한 행위가 구 '독점규제 및 공정거래에 관한 법률'상의 부당한 가격제한행위에 해당하지 않는다고 한 사례

【판결요지】

- [1] 사업자단체에 의한 가격결정행위가 일정한 거래분야의 경쟁이 감소하여 사업자단체의 의사에 따라 어느 정도 자유로이 가격의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는 행위, 즉 구 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(1999. 2. 5. 법률 제5813호로 개정되기 전의 것) 제26조 제1항 제1호 , 제19조 제1항 제1호 의 '사업자단체의 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위에 의하여 일정한 거래분야의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위'(이하 '가격제한행위'라고 한다)에 해당하더라도, 이로 인하여 경쟁이 제한되는 정도에 비하여 같은 법 제19조 제2항 각 호에 정해진 목적 등에 이바지하는 효과가 상당히 커서 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모한다는 법의 궁극적인 목적에 실질적으로 반하지 아니하는 예외적인 경우에 해당한다면, 부당한 가격제한행위라고 할 수 없다.
- [2] 제주지역의 일부 관광사업자들로 구성된 사업자단체가 관광상품과 용역의 판매 가격 및 송객수수료가 위 판매가격에서 차지하는 비율을 하향조정하기로 결의한 다음 이를 준수하도록 구성원인 사업자들에게 통보한 행위는, 위 사업자단체가 제주지역 내의 전체 관광산업에서 차지하는 비중이 높지 아니할 뿐만 아니라 구성사업자의 탈퇴에 특별한 제한이 없고 구성사업자가 위 사업자단체의 결의사항을 위반하였을 경우에도 효과적인 제재수단이 없는 점, 위 사업자단체의 결의가 제주도 관광사범수사지도협의회회의 수수료 지급실태에 대한 조사 및 협의에 따라 지나치게 과다한 송객수수료의 지급으로 인한 관광의 부실화 및 바가지요금, 물품강매 등 관광부조리를 방지하고 관광상품 판매가격의 인하를 유도하기 위하여 행하여진 점 등에 비추어 구 '독점규제 및 공정거래에 관한 법률'(1999. 2. 5. 법률 제5813호로 개정되기 전의 것)상의 부당한 가격제한행위에 해당하지 아니한다고 한 사례.

【참조조문】

- [1] 구 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(1999. 2. 5. 법률 제5813호로 개정되기 전의 것) 제19조 제1항 제

1호, 제2항, 제26조 제1항 제1호 / [2] 구 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(1999. 2. 5. 법률 제5813호로 개정되기 전의 것) 제19조 제1항 제1호, 제2항, 제26조 제1항 제1호

【전문】

【원고, 피상고인】 사단법인 제주도관광협회 (소송대리인 변호사 고석상)

【피고, 상고인】 공정거래위원회 (소송대리인 일신법무법인 담당변호사 송재현 외 2인)

【대상판결】

【원심판결】 서울고법 2003. 8. 28. 선고 2002누14852 판결

【주문】

상고를 기각한다. 상고비용은 피고가 부담한다.

【이유】

독점규제 및 공정거래에 관한 법률(1999. 2. 5. 법률 제5813호로 개정되기 전의 것, 이하 '법'이라고 한다) 제19조 제1항은 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 '가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위' 등을 부당한 공동행위로서 금지하고, 제2항은 제1항의 부당한 공동행위에 해당하더라도 일정한 목적을 위하여 행하여지는 경우로서 공정거래위원회의 인가를 받은 경우에는 제1항의 적용을 배제하고 있는 점, 법 제19조 제1항에서 부당한 공동행위를 금지하는 입법 취지는 직접적으로는 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진하고, 궁극적으로는 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하고자 함에 있는 점 등에 비추어 보면, 사업자단체에 의한 가격결정행위가 일정한 거래분야의 경쟁이 감소하여 사업자단체의 의사에 따라 어느 정도 자유로이 가격의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는 행위, 즉 법 제26조 제1항 제1호, 제19조 제1항 제1호의 '사업자단체의 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위에 의하여 일정한 거래분야의 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위'(이하 '가격제한행위'라고 한다)에 해당하더라도, 이로 인하여 경쟁이 제한되는 정도에 비하여 법 제19조 제2항 각 호에 정해진 목적 등에 이바지하는 효과가 상당히 커서 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모한다는 법의 궁극적인 목적에 실질적으로 반하지 아니하는 예외적인 경우에 해당한다면, 부당한 가격제한행위라고 할 수 없다.

원심이 적법하게 채택한 증거 및 기록에 의하면, 원고는 1997. 12. 10. 원심판결 별지 '판매가격 및 송객수수료율 협약 현황' 기재와 같이 관광상품 및 용역(이하 '관광상품'이라고만 한다)의 판매가격 및 송객수수료가 관광상품 판매가격에서 차지하는 비율(이하 '송객수수료율'이라고 한다)을 하향조정하기로 결의하는 행위(이하 '이 사건 가격결정행위'라고 한다)를 하고 이를 준수하도록 구성원인 사업자들(이하 '구성사업자'라고 한다)에게 통보하였는바, (1) 이 사건 가격결정행위는 제주지역의 농원, 성읍, 유람선업, 승마장업, 기념품업, 관광지업, 사진업, 비디오업 등의 분야에서 관광사업을 영위하는 원고의 구성사업자가 관광객을 유치·안내해 주는 여행사·안내원·운전사에게 지급하는 송객수수료율을 하향조정하여 최고가격을 설정함과 동시에 이로 인하여 판매비용이 절약되는 점을 감안하여 관광상품의 판매가격도 하향조정하여 최고가격을 설정하는 것을 내용으로 하는 행위로서, 관광객을 관광사업자에게 유치·안내해 주는 용역(이하 '관광객 유치용역'이라고 한다)을 제공하고

그 대가를 지급받는 거래분야(이하 '관광객 유치시장'이라고 한다) 및 관광상품을 판매하는 거래분야(이하 '관광상품 판매시장'이라고 한다)에서 구성사업자들에게 위와 같이 설정된 가격보다 높은 가격으로 관광객 유치용역의 대가를 지급하거나 관광상품을 판매하지 못하도록 제한함으로써 관광객 유치시장 및 관광상품 판매시장에서 경쟁이 감소하여 원고의 의사에 따라 어느 정도 자유로이 가격의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는 행위에 해당하지만, (2) 원고는 관광진흥법 제43조에 근거하여 제주지역의 450개 관광사업자로 구성된 단체로서 구성사업자가 제주지역 내의 전체 관광산업(2,000여 사업자로 구성되어 있음)에서 차지하는 비중이 높지 아니할 뿐 아니라, 구성사업자의 탈퇴에 특별한 제한이 없고, 구성사업자가 원고의 결의사항을 위반하였을 경우에도 효과적인 제재수단이 없는 점 등에 비추어 보면, 이로 인하여 관련시장에서 경쟁이 제한되는 정도가 그리 크다고 볼 수 없고, (3) 위 가격결정행위는 제주지방검찰청 및 경찰청, 제주도와 제주시 등 지방자치단체 및 원고의 관계자들로 구성된 제주도 관광사범수사지도협의회의 수수료 지급실태에 대한 조사 및 협의에 따라 지나치게 과다한 송객수수료의 지급으로 인한 관광의 부실화 및 바가지요금, 물품 강매 등 관광부조리를 방지하고 관광상품 판매가격의 인하를 유도하기 위하여 행하여진 행위로서, 과다한 송객수수료의 인하를 통하여 거래조건을 합리화함으로써 관광부조리를 방지하여 관광질서를 확립하고 관광상품 판매가격이 인하되도록 유도하는 등의 효과가 적지 아니하고, 그로 인한 혜택이 최종소비자인 관광객들에게 귀속될 뿐 아니라 제주도의 관광산업 발전에도 이바지하는 것이므로, 결국 이 사건 가격결정행위는 경쟁제한 행위에 해당하지만 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모한다는 법의 궁극적인 목적에 실질적으로 반하지 아니하는 예외적인 경우에 해당한다고 볼 수 있어 부당한 가격제한행위라고 할 수 없다. 원심의 설시에 일부 적절하지 아니한 부분이 있으나, 이 사건 가격결정행위가 부당한 공동행위에 해당한다고 할 수 없으므로 이 사건 각 처분 중 위 가격결정행위에 대한 시정명령 및 공표명령 부분은 위법하고, 이 사건 과징금 부과처분은 원고의 구성사업자에 대한 비예약관광상품의 판매활동제한행위뿐만 아니라 위 가격결정행위도 법에 위반됨을 전제로 과징금 액수가 산정되었고 위 판매활동제한행위에 대한 과징금액만을 따로 산정할 수 있는 자료가 없으므로 그 전부가 위법하다는 취지의 원심의 판단은 정당한 것으로 수긍이 가고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같은 부당한 경쟁제한행위에 해당하는지 여부에 관한 법리오해 등의 위법이 있다고 할 수 없다. 그러므로 상고를 기각하고, 상고비용은 패소자가 부담하는 것으로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 박재윤(재판장) 이용우(주심) 이규홍 양승태