농자재 기업의 공정거래법 위반 사례와 시사점

강창용

1.	상토제조·판매회사 및 협회의 사례 3
2.	농업용 광폭필름회사의 사례8
3.	비료제조·판매회사의 사례11
4.	농약제조·판매회사의 사례17
5.	주요 쟁점과 시사점22

감수:김정호 선임연구위원02-3299-4221jhkim@krei.re.kr내용 문의:강창용 선임연구위원02-3299-4273cykang@krei.re.kr자료 문의:원동환 전문원02-3299-4274wondh@krei.re.kr

• 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.

• 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

◇ 요 약 ◇

농자재 기업에 대한 공정거래법 위반 심의가 2010년부터 전격적으로 추진 되면서 거의 모든 농자재 산업체들이 과징금을 부과받는 상황임. 이미 상 토, 농업용 필름, 화학비료, 농약 분야의 기업들이 적게는 수십억 원에서 많게는 수백억 원씩의 과징금을 부과받았으며, 농기계와 사료 분야의 기 업들에 대해서는 현재 조사가 진행되고 있음.

그동안 농자재의 거의 대부분을 정부가 강도 높게 가격과 공급량을 관리 해 왔으며, 특히 정책자금 지원으로 인해 그 정도는 매우 심함. 정부의 수 급관리 정책의 중심에는 농협이 존재하며, 계통구매라는 농협의 구입방법 에 의해 공급량과 가격이 결정되는 구조임. 이러한 유통구조는 몇 가지 중 요한 특징으로 인해 자연스러운 농자재 기업들의 협의를 유인해 왔고, 이 는 결국 공정거래법의 위반과 과징금 부과로 이어지고 있음.

농자재의 계통구매는 국내 소비량의 절대적인 비중을 차지하며, 예를 들 어 상토와 화학비료는 거의 100%에 근접함. 그런데 이 과정에서 계통구매 가격은 농협중앙회의 원가분석을 기초로 최저가로 결정됨. 이 가격은 시 판가격의 기준이 되기 때문에 기업들은 계통구매 가격을 적정 수준으로 유지하기 위해, 달리 말하면 기업 생존을 위해 상호 협의할 수밖에 없다는 것임. 하지만 공정거래위원회에서는 이러한 상황은 이해하면서도 현행 농 자재기업들의 담합행위는 합법으로 인정하지 못하는 실정임.

문제는 이러한 상황이 지속될 경우에 농자재 기업의 경영수지가 악화되어 파산하는 사례도 발생할 것이며, 중장기적인 기술 개발도 기대하기 어렵 다는 것임. 또한 과거 외화위기 때처럼 종자산업이 위축된 사건으로 이어 질 개연성이 있으며, 그 영향으로 외국산 농자재 제품이 시장을 지배할 가 능성도 큼. 결과적으로 외국 농자재 업체가 시장경쟁 수준을 넘어설 경우 국내 토착기업들은 생존 위기에 봉착할 수도 있음.

따라서 국내 농업기술 및 적절한 농자재산업의 발전을 위해 협의와 조정 기구를 운영할 필요가 있음. 고품질의 농자재가 곧 농업기술이며, 농업발 전의 필수요소임을 인식하여 합당한 농자재산업 육성정책도 필요함.

1. 상토제조·판매회사 및 협회의 사례¹

1.1. 사업자와 협회 개요

1.1.1. 사업자와 협회 개요

- 한국상토제조협회2 소속 회원사의 총 매출액은 2008년 12월 말 3조 2,688억 원(상토를 포함한 기업 총 매출액)이였으며, 상토시장의 규모는 약 1.300억 원 정도임
 - 이 중 수도용이 70%, 원예용은 30% 정도이며, 2007~2009년 사이 152.5%의 빠른 성장세를 나타내고 있음

표 1. 상토시장 매출액 현황

단위: 백만 원, %

구분	2007년			2008년			2009년		
7 स	원예용	수도용	계	원예용	수도용	계	원예용	수도용	계
매출액	29,151	54,746	83,897	34,873	81,673	116,546	37,839	90,072	127,911
비중	34.7	65.3	100	29.9	70.1	100	29.6	70.4	100

표 2. 상토업체별 계통판매 형태의 판매액

단위: 백만 원

구분	2008년	2009년	해당회사
상위 5개사	45,701	57,684	풍농, 동부하이텍, 부농, 서울바이오, 농경
하위 12개사	21,265	22,751	KG케미컬, 성화, 남해화학, 신기산업 등
기 타*	2,636	1,680	비회원 업체
합 계	69,602	82,115	

- 상토 시장에서 상위 5개 업체가 차지하는 비중은 2년 연평균 약 68%이 며, 17개 업체의 비중은 97%에 달함
 - 상위 5개 업체의 기업당 평균 계통판매 평균매출은 115억 정도이며, 전체적으로는 기업당 47억 원(기타 제외)으로 영세한 수준

¹ 이 내용은 "17개 상토제조·판매회사의 부당한 공동행위 및 한국상토제조협회의 사업자 단체금지행위에 대한 건(공정거래위원회, 의결 제2011-072호, 2011.6.15, 사건번호 2010제 감3050, 3051)"에서 일부 발췌 혹은 전재, 인용한 것임. 인용 등은 문장을 줄이면서 몇몇 단어가 수정되었지만 의미가 변하지 않는 범위 내에서 이뤄짐(이하 동일)

² 한국상토제조협회는 2007년 설립되었으며, 회원은 2010년 기준 17개사(2009년 16개사)임

1.1.2. 상토의 유통

- 상토는 대부분 육묘용 인공 흙으로 사용되는데, 원예용과 수도용으로 양분되며, 유통채널은 크게 두 가지로 구분됨
 - 시중판매: 제조회사에서 대리점이나 일반상인을 통해 판매
 - 계통판매: 농협중앙회에 계통등록3을 하고 직접 판매
 - 수도용 상토는 70% 정도, 원예용은 약 40%가 계통판매

그림 1. 상토의 계통판매 과정



○ 계통판매 과정

- 상토업체가 농협중앙회와 상품구매 및 판매에 관한 계약(주로 납품단 가와 수수료 수준)을 체결하고, 지역농협과 기본 장려금에 추가 장려 금 수준 등을 협의·완료한 후 지역농협의 상품 주문을 받아 납품하는 구조

○ 계통판매 시 자금의 흐름

- 농협중앙회는 납품(회사입장에서 판매)한 상토에 상응하는 대금을 판매회사에 지급하고, 이 가운데 일정부분4을 수수료로 수취

³ 상토업체와 농협중앙회 간에 농민에게 판매할 "상토의 종류와 단가"등을 계약한 것을 말함. 농협중앙회는 이 계통등록 상토만을 지역조합을 통해 홍보, 수요량 취합 후 공급 하게 됨

⁴ 수수료율: 50억 미만 시 1.5%, 50~100억 원 1.3%, 100억 원 이상 1.2%

- 지역농협은 기본 장려금(1%)에 별도의 약정에 의한 추가 장려금을 상토 판매업자로부터 수취5

그림 2. 계통판매 상토대금 흐름



- 지자체 지원사업과 추가장려금
 - 지자체의 상토 지원사업 확대과정에서 "계통단가보다 낮은 가격으로 납품할 수 있는 상토업체를 모집하는 경우 또는 지역농협이 상토업 체로부터 미리 추가약정서를 제출받아 추가 장려금을 많이 줄 수 있 는 상토업체를 선정할 경우, 상토업체는 지역농협에게 추가 장려금을 별도로 지급"

1.2. 부당 공동행위와 사업자 단체금지 행위

1.2.1. 상토제조·판매회사의 부당한 공동행위와 결론

- 행위 사실
 - 17개 상토 제조·판매회사의 경우, "상토업체와 농협중앙회 간에 체결 한 '상토구매 납품계약'의 추가 장려금 지급 조항에 따라 상토업체가 상토판매와 관련하여 지역농협과 추가약정을 체결할 경우 해당 지역 농협에 계통단가의 1% 이상을 추가 장려금으로 지급할 수 있음
 - 이로 인하여 17개 사업자 간에 지역농협에 대한 추가 장려금 지급경 쟁이 과열되고, 그 결과 농협중앙회와 체결한 계약상의 계통단가가

⁵ 장려금 중 기본 장려금은 납품대금에서 공제하고, 추가 장려금은 납품대금 공제 또는 지역농협에 직접 송금함

유명무실해진다는 인식하에 2008년 3월부터 수차례의 간담회를 개최하여 자신들의 주요 판촉경쟁 수단인 추가 장려금의 최고 지급한도를 계통단가의 5%로 설정하고 이를 준수하기로 합의(이하 '이 사건 공동행위'라 한다)"하였음

○ 결론

- 이러한 상토제조·판매회사의 행위는 아래 공정거래법 제19조 제1항 제2호에 해당하는 부당 행위임

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제19조(부당한 공동행위의 금지)

- ① 사업자는 계약· 협정· 결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 합의(이하 "부당한 공동행위"라 한다)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.
- 1. 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위
- 2. 상품 또는 용역의 거래조건이나. 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위
- 3. 상품의 생산·출고·수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위
- 4. 거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위
- 5. ~ 9. (생략)
- ② ~ ⑥ (생략)

1.2.2. 협회의 사업자단체 금지행위 내용과 결론

○ 행위

- "협회는 2008년 6월부터 2009년 11월까지 수차례 이사회 등을 개최 하여 구성 사업자로 하여금 농협중앙회에 계통 등록되어 있는 상토 를 지역농협에 판매함에 있어 지역농협에 추가 장려금을 과다하게 지급하지 않도록 독려하고, 구성 사업자와 농협중앙회 간 상토 구매 납품계약서의 내용에 추가 장려금 지급한도를 규정하여 준수하기로 결의하고 이를 구성사업자에게 통지"하였음

○ 결론

- 이러한 협회의 행위는 "법 제19조 제1항 제2호의 부당하게 경쟁을 제한하여 상품의 거래조건을 정하는 행위로서 법 제26조 제1항 제1호에 해당"

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 법 제26조(사업자단체의 금지행위)

- ① 사업자단체는 다음 각 호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
- 1. 제19조(부당한 공동행위의 금지) 제1항 각호의 행위에 의하여 부당하게 경쟁을 제한하 는 행위
- 2.~4. 생략
- ②~④ 생략

1.3. 회사와 협회에 대한 처분 내용

- 협회: 시정 명령
 - "17개 사업자에 의한 이 사건 공동행위가 있은 후 자신의 이사회 의 결 등을 통하여 구성사업자에게 이 사건 공동행위의 합의내용을 통지 하는 등 적극적으로 이 사건 공동행위를 주도한 것으로 보기 어려운 점. 협회의 구성사업자 수가 30인 미만에 불과한 점 등을 고려하여 법 제27조에 의하여 시정명령만 부과"

○ 과징금 부과

- 기본과징금 추정: (계통납품액 798.7억 원-(기본장려금+추가장려금+ 중앙회수수료)=관련 매출액 743.3억 원)×7%(부과기준율)= 기본과징 금(52.0억 원)
- 의무적 조정과징금: 기본과징금으로 의무적 과징금으로 결정
- 임의적 과징금 산정: 의무적 과징금에서 각 20% 감경6, 41.6억 원 산정
- 부과 과징금 결정: 조정 과징금에서 70% 감경하여7, 17개사 최종 11.04억 원 부과

^{6 &}quot;추가 장려금의 최고 지급한도에 관한 규정을 삭제하고, 2009년 12월 농협중앙회와 체결 한 2010년 '상토 구매납품계약서'의 내용에도 추가 장려금의 최고 지급한도에 관한 규 정을 삭제"하였기 때문임

^{7 &}quot;피심인들의 관련 매출액이 30억 원 미만으로 상토의 계통판매시장에서 자율적으로 가 격을 결정하기 어려워 영업이익률이 낮은 점, 이 사건 공동행위로 인한 17개 사업자의 부당이익 정도 및 현실적 부담능력 등을 고려"함

2. 농업용 광폭필름회사의 사례8

2.1. 시장 개요

- 국내 농업용 필름시장9의 규모는 약 1,700억 원으로 추정
 - 12개 한국농업용광폭필름사업협동조합의 조합원이 93%, 비조합인 진주원예, 별표비니루 2개사가 7%를 생산·공급하고 있음

표 3. 농업용 필름 매출 및 시장점유율 현황(2008.12.31 기준)

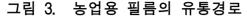
단위: 백만 원, %

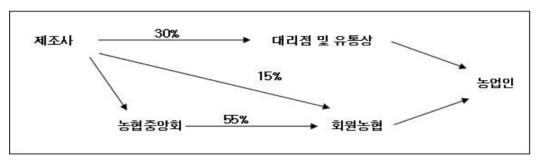
- 구 분	농협계!	통판매	시중된	판매	합겨)
十 七	금액	점유율	금액	점유율	금액	점유율
일신화학공업	23,771	25.0	36,985	48.9	60,758	35.6
삼동산업	14,265	15.0	3,165	4.2	17,430	10.2
태광뉴텍	11,400	12.0	3,440	4.6	14,840	8.7
흥일산업	7,207	7.6	6,070	8.0	13,277	7.8
	8,722	9.2	4,486	5.9	13,208	7.7
광주원예협동조합	8,857	9.3	3,715	4.9	12,572	7.4
동아필름	6,600	6.9	709	0.9	7,309	4.3
자강	1,475	1.6	4,368	5.8	5,843	3.4
경농산업	3,136	3.3	1,138	1.5	4,274	2.5
세흥화학공업	2,241	2.4	1,630	2.2	3,871	2.3
영진프라스틱공업	1,532	1.6	1,611	2.1	3,143	2.2
동양수지공업	2,130	2.2	0	0.0	2,130	1.2
진주원예	2,805	3.0	2,513	3.3	5,318	3.1
별표비니루	904	1.0	5,768	7.6	6,672	3.9
계	95,045	100	75,598	100	170,645	100
(구성비)	64.	8	35.	2	100)

- 농업용 필름의 유통경로는 2가지임
 - 일반시판: 제조회사에서 대리점이나 일반상인을 통해 판매
 - 계통판매: 농협중앙회 구매납품계약에 의해 거래
 - 일반시판과 계통판매의 비중은 30:70 정도

⁸ 이 내용은 "12개 농업용 광폭필름 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거래 위원회, 제2011-132호, 2011.8.1. 사건번호2010카조3499)"에서 일부 발췌 혹은 전재·인용한 것임

⁹ 농업용 필름은 접은 폭(2m)을 기준으로 광폭과 소폭으로 구분되며, 광폭필름은 일반 노지용 필름에 비해 투광성, 보온성, 무적성 등의 복합적인 기능이 요구되는 필름임





2.2. 부당 공동행위와 결론

○ 배경

- 계통거래는 "농업중앙회가 생산업체와 체결한 품목별 단가계약10에 따라 단위농협이 농민의 수요를 파악하여 생산업체로부터 필름을 구 매하는 거래방식읶. 외형상 농협중앙회가 회원농협 등의 수요를 파 악하여 그 계약단가로 발주하는 거래를 의미하나, 실제로는 실수요 자인 단위농협과 생산자가 협의하여 제품종류, 발주, 납품 등 거래조 건11을 정하고 이를 농협중앙회에 통보하는 방식으로 거래가 이루어 지고 있음"
- "지역연합거래는 특정지역의 단위농협들이 연합하여 생산자와 직접 거래조건을 협의하여 구매하는 거래를 말하며, 경북 성주지역이 2002년 최초로 추진하여 계통단가 대비 평균 30%의 가격할인 효과 를 거두자 2004년12에는 전국적으로 추진지역이 확산"되었음

○ 행위 사실

- 다양한 방법을 통해, "① 농협중앙회와 사이의 계통가격의 인상합의, ② 지역협의회를 구성하여 추가약정 가격 및 거래조건 합의. ③ 성주.

¹⁰ 단가계약은 보통 연간 1회 체결하나, 원유가격과 환율변동이 크게 발생한 2008년도 경 우처럼 2회 이상 단가계약을 체결할 수 있음

¹¹ 생산자 간의 경쟁이나 지역단위농협 등과 생산자 간의 협의 결과에 따라 단위농협별로 계통계약단가가 다르게 결정되거나 가격할인 등이 이루어지고 있음

^{12 2004}년 당시 지역연합거래 추진 지역은 대구·경북 참외협의회(성주, 고령, 칠곡, 김천), 경남 밀양, 부산 기장 대저, 충남 논산 등

논산 등 연합구매지역의 계통가격 및 거래조건을 결정, ④ 과거 농협 납품실적을 기준으로 영업하도록 하고 초과영업 업체에 대해 위약금을 징구하는 등 상품의 거래제한 합의를 하고, ⑤ 피심인들 중 광주원예협동조합, 삼동산업, 일신화학공업, 자강, 흥일산업, 태광뉴텍 6개사(이하 '피심인 6개사'라고 한다)는 수도권지역협의회에서 민수판매가격(시판가격)을 결정하기로 합의하였던 바, 피심인들은 위 합의들을 대부분 실행(이하 '이 사건 공동행위'라 한다)"하였음

○ 결론

- 이러한 필름회사들의 행위는 공정거래법 제19조 제1항 제1호, 제2호 및 제3호에 해당하는 부당한 공동행위임
- 과징금 부과와 함께 피심인들의 국내 시장 점유율이 93%로 경쟁제한 효과가 크고, 부당한 경쟁회피로 농민발생 피해가 큰 점 등을 고려하 여 고발조치13함

2.3. 과징금 부과

- 기본과징금 추정: (관련 매출액 698.3억 원×7%(부과기준율))=기본과징금 (49.5억 원), 단 시판의 경우 일괄적으로 1,000만 원 부과
 - 의무적 조정과징금: 기본과징금으로 의무적 과징금으로 결정
 - 임의적 과징금 산정: 시판분에 대해 30% 감경

○ 과징금 부과

- 채무자회생절차 중인 세흥화학공업과 상진, 최종부도 영진프라스틱 과징금 면제, 기준직전 3년 당기순이익 적자 경농산업과 광주원협 각 각 70%, 80% 감경, 태광뉴텍은 자진신고자로 면제, 나머지 영세하고 가동율도 낮으며 사업여건이 계속 나빠지는 점을 참작 50% 감경
- 7개 회사 18.9억 원

^{13 &}quot;시장점유율이 미미한 경농산업, 동양수지공업, 세흥화학공업, 영진프라스틱공업 대표 권석진, 자강 및 광폭조합을 조기 탈퇴한 동아필름과 상진은 비난가능성이 높지 아니 하여 고발대상에서 제외하며, … 이 사건 공동행위를 자진신고한 태광뉴텍은 감면고시 제20조에 근거하여 고발하지 아니하기로 한다"

3. 비료 제조·판매회사의 사례14

3.1. 시장 개요와 특징

3.1.1. 시장 현황

- 비료는 무기질 비료와 유기질(부산물) 비료로 양분되고, 일반적으로 화학비료라고 칭하는 무기질 비료는 단비와 복합비료, BB(Bulk Blending), 맞춤형 비료 등으로 구분됨
 - 여기서 검토되는 내용은 무기질 비료에 관한 것이며, 특별히 연초용 비료(잎담배 전용 복비로서 연초조합의 발주로 생산)를 포함

표 4. 비료회사 피심인 일반 현황(2010.12.31 기준)

단위: 백만 원, 명

피심인	설립일자	자본금	매출액	당기순이익	상시종업원 수
남해	1974. 05. 08.	49,679	1,135,760	19,097	417
동부하이텍	1953. 04. 28.	214,612	926,205	△66,060	2,436
동부한농	2010. 06. 03.	63,837	276,480	△15,675	984
미광	1999. 01. 01.	1,400	7,274	301	20
비왕	1987. 11. 01.	1,354	2,413	24	40
 삼성	1964. 08. 27.	1,048,081	1,130,032	85,174	959
세기	1988. 11. 15.	6,190	26,380	372	50
우림15	1993. 06. 18.	807	7,683	83	30
조비	1955. 11. 15.	7,833	48,513	△3,197	135
제주	1992. 10. 19.	2,682	9,009	72	24
KG	1954. 12. 31	55,800	263,124	5,069	283
풍농	1962. 11. 22.	6,200	152,593	5,583	231
협화	1972. 4. 20.	2,019	62,334	1,114	95

- 국내 비료시장은 2009년에 약 18,379억 원 정도이며, 이 가운데 농협의 비중은 85.3%에 이르며, 무기질 비료의 농협 취급비중은 99.5%임
 - 전체 시장에서 남해, 동부, 풍농 등 상위 8개 업체들의 비중은 90% 이상이어서 과점적 시장구조를 특징으로 하고 있음

¹⁴ 이 내용은 "13개 비료 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거래위원회, 제 2012-058호, 2012.4.30. 사건번호2011카조2982)"에서 일부 발췌 혹은 전재·인용한 것임 15 우림산업의 경우 회계연도 기준이 매년 6월30일이므로 2010년6월30일 기준으로 작성함

표 5. 연도별 비료시장 규모

단위: 억 원

구	분	농 협	시 판	합 계
2005	화학비료	5,738	14	5,752
	원 예 용	328	429	757
2005	기타 비료	4,161	568	4,729
	계	10,227	1,011	11,238
	화학비료	8,896	48	8,944
2000	원 예 용	510	334	844
2009	기타 비료16	6,280	2,310	8,590
	계	15,686	2,693	18,379

- 비료생산업체의 가동률은 전반적인 농업의 축소와 친환경 농업의 확산 등으로 소비량이 감소함에 따라 점점 낮아지고 있음
 - 비료업체 공장가동률: '07년 79.6% → '08년 73.9% → '09년 59.3%
 - "새로운 수요가 창출되거나 시장이 개척되지 않는 한 사양산업으로 서 산업공동화의 우려도 존재"

3.1.2. 유통의 특성

- 국내 비료는 대부분 정부의 보조사업으로 이루어져 왔고, 정부의 사업 은 농협에서 독점적으로 취급해 왔기 때문에 여전히 시장에서 농협중앙 회의 지배력은 매우 강함
 - "농협중앙회의 보조사업 독점은 농협중앙회를 거치지 않는 일반시판 비료의 가격경쟁력을 약화시켜 시판비료의 자체유통을 어렵게 하고, 그 결과 비료유통시장에서 농협중앙회의 수요독점을 초래하게 되는 데, 실제로 농협중앙회는 일반화학비료 유통에서 99% 이상을 점유하여 수요 독점적 지위를 가지고 있으며, 원예용 비료 유통과 기타 비종의 유통에서도 각각 55%, 73% 내외의 점유율을 차지할 정도로 압도적인 비중을 차지"
 - "또한, 농협중앙회는 국내 최대 비료생산업체인 남해화학을 자회사로 두고 있어 비료유통뿐만 아니라 생산에서도 중요한 역할을 한다고 볼 수 있음"

¹⁶ 기타 비료에는 유기질 비료, 규산질 비료, 석회질 비료, 부산물 비료 등이 포함됨

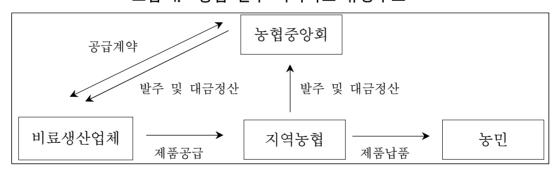
표 6. 2009년 농협중앙회의 비료시장 점유율

단위: 억 원, 천 톤

									· ·		
			농			협			시 판		
	구 분	중앙회	비율 (%)	지역 농협	비율 (%)	계	비율 (%)	시판	비율 (%)	합계	
	일반화학	1,105	99.3	1	0.1	1,106	99.4	7	0.6	1,113	
수	원 예 용	60	49.6	7	5.5	67	55.1	54	44.9	121	
량	기 타17	3,315	70.8	120	2.6	3,435	73.4	1,246	26.6	4,681	
	계	4,480	75.7	128	2.2	4,608	77.9	1,307	22.1	5,915	
	일반화학	8,889	99.4	7	0.1	8,896	99.5	48	0.5	8,944	
금	원 예 용	429	50.8	81	9.6	510	60.4	334	39.6	844	
액	기 타	5,999	69.8	281	3.3	6,280	73.1	2,310	26.9	8,590	
	계	15,317	83.3	369	2.0	15,686	85.3	2,692	14.7	18,378	

○ "농협중앙회는 매년 일선 단위조합의 희망수량을 집계하여 연간 비료 수급계획을 수립하고 필요한 수량에 대해 입찰 또는 수의계약의 방법 으로 비료생산업체와 연간 공급계약을 체결하며, 각 단위조합은 동 계 약에서 정해진 단가에 따라 비료생산업체로부터 비료를 납품받아 농민 에게 공급한다. 연초용 비료는 발주자만 연초조합일 뿐 농협중앙회의 계통구매와 유사한 구조로 유통"

그림 4. 농협 발주 화학비료 유통구조



○ 농협중앙회와 연초조합은 '희망수량경쟁입찰', '단가입찰', '최저가 입찰' 방식을 통해 비료공급업체 및 납품단가, 공급업체별 납품수량을 결정함18

¹⁷ 기타 비료는 유기질, 부산물 비료 농협 검수량을 기준으로 함

¹⁸ 비료 제조업체의 자사 브랜드 화학비료는 수의계약에 의해서도 이루어지는 데 비료 가격은 회계법인의 원가산정을 통해 결정된 가격을 기초로 농협중앙회가 최저 가격을 산정하고 이를 기준으로 개별 비료생산업체와 각 비종별로 수의시담을 거쳐 계약을 체결함

- 희망수량경쟁입찰: "입찰에 참가하는 사업자가 자신이 낙찰받고자 하는 희망수량과 가격을 함께 써내는 방식으로 농협중앙회의 구매예정 가격을 초과하지 아니하는 단가의 입찰자 중 최저 단가 입찰자로부터 순차적으로 구매예정량에 달할 때까지의 입찰자를 낙찰자로 결정하는 방식"
- 단가입찰: "구매예정수량을 사전에 정하지 않는 비료의 경우에 적용되는데, 희망수량경쟁입찰과 달리 업체별 공급수량이 정해지지 않고 단지 납품단가만을 정하는 것으로서 입찰참가업체는 입찰가격만을 써내고 입찰참가자 중 최저가격으로 응찰한 사업자가 낙찰되는 방식임. 낙찰자의 응찰가가 당해연도의 납품단가로 결정되며 낙찰되지 않은 사업자도 희망할 경우에는 낙찰가대로 공급계약을 체결하여 납품자격을 얻을 수 있는 특징"이 있음
- 최저가입찰: "연초조합에서 발주하는 연초용 비료에 적용되는 것으로 입찰참가자가 구매예정물량에 대한 총액으로 응찰하면 참가자 중에 서 최저가 응찰자가 구매예정물량 전체를 낙찰 받는 방식"

○ 농협중앙회 비료 계통구매의 특징

- ① 농협중앙회는 구매가격을 결정할 때, 먼저 입찰 참가 비료업체로부터 원가자료를 제출받아, 이를 기초로 지정회계법인과 검토과정을 거쳐 제출원가 가운데 가장 낮은 것을 기초로 하여 구매예정가격을 결정함
 - "이는 농협중앙회의 수요 독점적 지위로 말미암아 가능한 것으로 비료제조업체의 입장에서는 입찰에서 낙찰된다 하더라도 낙찰가가 생산원가에 근접하거나 오히려 원가에도 못미치는 경우가 발생할 수 있어 사실상 농협중앙회의 비료구매 입찰에서 많은 이윤을 기대하기는 어렵다는 사실을 알 수 있음"
- ② "특정 비료 제조업체가 낙찰자로 선정되었다고 하더라도 낙찰된 가격 과 물량대로 당해비료를 공급할 수 있다는 보장이 없고, 소위 '무발주인수19'가 인정되는 특징이 있음"

¹⁹ 입찰에서 낙찰된 사업자는 해당 비중에 대한 연간 공급수량과 자신이 납품할 지역농협이 정해짐. 그러나 각 지역농협은 자신에게 할당된 비료업체와 거래할 의무가 없고, 자신이 원하는 다른 비료업체에게 비료를 발주할 수도 있는 바, 이를 무발주인수라고 하며, 그로 인해 각 비료업체는 입찰로 정해진 수량을 보장받지 못하게 되어 별도의 마케팅 노력을 해야 함

- "이는 입찰기관(농협중앙회)과 인수기관(지역농협)의 차이에서 비롯되는 것으로서 농협중앙회에서의 입찰 후 생산업체들은 해당 물량을지역농협에 공급하는데,지역농협은 중앙회의 구매입찰에서 결정된가격과 물량에 구속되지 않아 비료 제조업체는 중앙회 구매입찰 결과와는 별개로 지역농협에 대한 별도의 마케팅 노력을 기울여 공급계약을 체결하여야 되는 모순이 발생"
- "더 나아가 특정 지역농협에 물량을 공급하기로 결정된 낙찰자가 있다 하더라도 그 지역농협이 자신에게 할당된 비료업체와 거래하지 않고 다른 사업자를 통하여 물량을 공급 받을 수 있는 '무발주 인수제도'가 있어 비료업체 간 물량확보 경쟁이 치열하게 발생"

3.2. 부당 공동행위

○ 배경

- 비료판매 자율화 이후 농협중앙회의 비료 구매방식이 저가 입찰 방식으로 고정되면서 입찰참가 비료업체들 간의 출혈 경쟁이 발생하고 해당 기업들의 수익구조가 악화되면서 자구책을 강구하게 됨
- 농협중앙회의 구매예정가격은 기업들이 예상하는 "원가보다 낮은 경우가 대부분"이어서 원가절감이 어려운 기업의 경우 "지나치게 낮게 책정된 예정가격에 맞출 경우 적자가 날 수 밖에 없었고, 생산능력이 큰 업체도 물류사정상의 한계²⁰로 많은 물량을 수주 받더라도 이를 소화할 수 없는 구조적인 문제점"이 있었음

○ 행위 사실

- "농협중앙회가 매년 발주한 7종의 화학비료군 및 연초조합이 발주한 연초용 비료 등 총 8종의 비료군 입찰에 참가하면서, '희망수량경쟁 입찰' 방식으로 치러진 농협중앙회 발주 6개 비종²¹에 대하여 사전에 입찰참가자별 투찰가격 및 수량을 합의하였고."

²⁰ 비료를 전국적으로 유통하기 위해서는 보관창고 등 대규모 물동량을 소화할 수 있는 물 류시설과 장비가 뒷받침되어야 하므로 전량을 수주한다고 하더라도 이를 모두 유통시 키는 데에는 한계가 있음

^{21 21-17-17} 비료군, 요소비료군, NK비료군(2010년도 입찰 제외), 콩비료, 염화가리, 맞춤형 비료

- "'단가입찰' 방식으로 치러진 농협중앙회 발주 BB비료군 및 2010년 도 NK비료군에 대해서는 투찰가격을 사전에 합의"
- "'최저가입찰' 방식으로 치러진 연초조합 발주 연초용 비료에 대해서는 입찰참가자별 투찰가격을 사전에 합의하여 낙찰예정자를 미리 결정한 후 그 낙찰예정자가 낙찰 받은 수량의 일부를 입찰에서 떨어진 피심인에게 OEM 방식으로 배분하기로 합의하는 한편 입찰에 참여하지 않는 피심인에게는 배분된 물량의 제조에 필요한 원재료를 공급할수 있도록 하였음"

○ 결론

- 합의가 존재할 뿐만 아니라 경쟁제한적인 의도와 목적이 있으며, 나아가 이들의 화학시장 입찰 시장점유율이 100%에 이르러 이들의 공동행위는 경쟁을 제한하는 효과가 있다고 보고 있음
- "이처럼 국내 화학비료 입찰 및 유통 시장에서 막대한 시장지배력을 가지고 있는 피심인들이 화학비료의 공급가격과 시장점유율을 결정 한 행위는 해당 시장에서 유효한 경쟁을 제한하거나 소멸시키는 행위로서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당"
- 해당기업들의 행위는 "'가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위' 및 '상품의 생산·출고·수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위'를 할 것을 합의한 것으로서 그 합의는 부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당되고, 공정거래위원회의 인가와 같은 정당화 사유가존재하지 아니하므로 법 제19조 제1항 제1호 및 제3호의 규정에 의한 부당한 공동행위에 해당"

3.3. 과징금 부과

- 과징금 부과
 - 기본과징금 추정: (관련 매출액 5조 9,683억 원×3%(부과기준율))=기 본과징금(1,791억 원)
 - 의무적 조정과징금: 기본과징금으로 의무적 과징금으로 결정
 - 임의적 과징금 산정: 남해, 동부한농 이외 10개 업체만 30% 감경, 1,657억 원
 - 부과 과징금 결정: 임의적 과징금의 50% 감경, 13개사 828.2억 원

4. 농약제조·판매회사의 사례22

4.1. 시장·유통 개요

- 농약은 농작물 재배에서 농경지의 토양과 종자소독, 병해충의 예방과 방제를 목적으로 사용하는 것으로 용도별로 살충제, 살균제, 식물 생장 조절제 등으로 구분됨
- 2011년 한국작물보호협회 등록기준 농약 제조업체 수는 12개이며, 이들 의 농약시장 점유율은 약 98%임

표 7. 농약회사 피심인 일반 현황(2010.12.31 기준)

단위: 명. 백만 원

피심인명	설립년월	종업원 수	자본금	매출액	영업이익	당기순 이익
$^{}$	1953. 4. 28.	2,436	214,612	567,793	△4,239	△35,062
**	2010. 6. 3.	984	63,837	276,480	△4,611	△15,675
00	1957. 7. 12.	324	10,846	143,043	14,046	9,300
$\Diamond \Diamond$	1956. 12. 12.	220	22,250	120,139	12,156	6,060
	1971. 12. 31.	228	6,809	101,979	8,269	6,571
$\triangle \triangle$	1968. 2. 2.	225	3,000	94,923	10,818	7,728
00	1996. 12. 19.	208	55,000	133,523	4,262	1,967
*	1977. 1. 10.	216	2,222	102,203	△667	△637
	1961. 1. 6.	153	10,010	35,223	△492	60

- 국내 농약 판매시장에는 2011년 한국작물보호협회 회원사 기준으로 12 개 완제품 제조업체와 3개 원제업체가 있음
 - 안정적인 유통망 및 다양한 제품군을 확보한 메이저급 업체가 강세를 보이고 있는 가운데 2009년 매출액 기준 ☆☆이 시장점유율 1위로 약 25%의 시장을 점유하고 있음

²² 이 내용은 "9개 작물보호제(농약) 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거 래위원회, 제2012-225호, 2012.9.3. 사건번호2012카조0911)"에서 일부 발췌 혹은 전재·인용한 것임

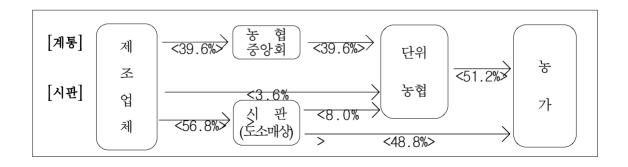
표 8. 농약 제조업체별 시장점유율

단위: 백만 원, %

회사	구분	2003년	2005년	2007년	2008년	2009년
합계	금액	1,073,276	1,240,883	1,346,272	1,465,456	1,700,642
-//	금액	288,304	329,897	317,572	385,412	426,193
$^{\updownarrow}$ $^{\diamondsuit}$	M/S	26.9	26.6	23.6	26.3	25.1
동부정밀	금액	45,466	71,349	71,519	84,612	103,310
% T ′8 ≥	M/S	4.2	5.7	5.3	5.8	6.1
00	금액	153,121	177,808	201,077	215,401	225,425
	M/S	14.3	14.3	14.9	14.7	13.3
$\Diamond \Diamond$	금액	93,179	100,751	135,280	150,611	179,756
	M/S	8,7	8,1	10,0	10,3	10,6
	금액	98,616	119,555	135,428	145,306	178,110
	M/S	9.2	9.6	10.1	9.9	10.5
ΔΔ	금액	102,341	112,414	127,974	129,455	174,685
	M/S	9.5	9.1	9.5	8.8	10.3
••	금액	119,699	116,767	118,370	121,521	144,354
	M/S	11.2	9.4	8.8	8.3	8.5
	금액	111,578	115,671	120,777	129,798	146,568
	M/S	10.4	9.3	9.0	8.9	8.6
	금액	50,929	54,192	62,541	64,931	71,745
	M/S	4.7	4.4	4.6	4.4	4.2
기타	금액	10,043	42,479	55,734	38,409	50,496
/14	M/S	0.9	3.4	4.1	2.6	3.0

- 농약의 유통·판매 경로는 농업협동조합중앙회 및 회원조합을 통한 계통 판매와 도·소매상을 통한 시판으로 양분됨
 - 계통판매의 비중이 2011년 기준으로 약 53%에 이를 정도로 높아서 농협중앙회의 시장지배력이 강함

그림 5. 농약의 유통구조



○ 농협 계통구매 비중은 2003년 약 30%에서 2011년 약 42%로 증가하였으며, 중앙회 계통구매를 통하지 아니한 회원조합 자체 계약 농약구입비중을 합하면 농협 전체의 구매 비중은 약 53%에 달함

표 9. 농협중앙회의 계통농약 구매 비중

단위: 억 원

연 도	2003	2005	2007	2009	2010	2011
전체	9,269	10,230	10,867	13,518	12,500	12,578
계통구매	2,783	3,193	3,646	5,351	5,251	5,346
점유비(%)	30.0	31.2	33.5	39.6	42.0	42.5
자체구매	1,249	1,479	1,435	1,565	1,363	1,310
농협 합계	4,032	4,672	5,081	6,916	6,614	6,656
점유비(%)	43.5	45.7	46.8	51.2	52.9	52.9

○ 계통농약 구분

- "농협중앙회는 계통농약을 크게 공동품목과 단독품목으로 구분하여 계통등록을 하고 있는데, 공동품목이란 원칙적으로 성분과 제형(제품 외관상의 형태)이 동일한 품목을 말하며, 단독품목이란 성분이 다르거나. 성분은 동일하지만 제형이 다른 품목을 말함"

표 10. 연도별 계통농약 품목 수

단위: 개

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
공동품목	136	134	139	136	136	121	136
단독품목	349	375	418	479	506	600	621
합계	485	509	557	615	642	721	757

- "농협중앙회는 공동품목의 경우 2000년까지는 계통등록 신청을 하는 모든 품목에 대해서 계통품목으로 등록하였으나, 2001년도 계통 등록부터는 상표가 동일한 공동품목에 대해서는 1품목 1사 계통등록 원칙을 내세워 실구매원가²³를 더 낮게 제시한 1개 업체의 제품만을 계통품목으로 등록하였음"
- "다만, 동일상표 공동품목이라도 고독성 농약제품으로 생산량이 정해져 있어 1개 업체의 생산량이 농협중앙회 회원조합들의 전체 수

²³ 실구매원가 = 계통단가 - (계통단가*장려금률)

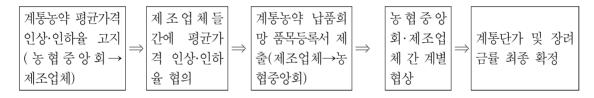
요량을 충족시키는 것이 어려울 경우에는 예외적으로 2개 업체의 제품을 계통품목으로 등록하고 있음"

- 농약판매가격은 계통단가와 시판단가로 구분됨
 - 계통단가: 농협중앙회에서 '계통농약 납품희망 품목등록서'²⁴를 기초로 해당회사와 개별협의를 통해 결정한 수의시담 단가이며 이를 기준으로 계통구매계약을 체결함
 - 시판단가: 농약회사가 계통단가 등을 기준을 결정하는 것으로 "표시 단가라고 부르기도 하는데 권장소비자가격과 유사한 개념이라고 볼 수 있으며, 일반적으로 계통단가 등을 참조하여 결정됨"

4.2. 부당 공동행위

- 계통농약 평균가격 인상·인하율 합의 및 실행
 - 해당 농약회사들은 사전에 가격인상 혹은 인하율을 협의 결정하고, 그 결과를 가지고 농협중앙회와 가격시담을 하여 왔음

그림 6. 계통농약 가격결정 시스템



○ 계통농약 중 개별품목, 예컨대 그라목손 액제와 큐라텔·후라단, 페로팔 수화제 등의 생산업체들이 이들 "품목에 대하여 계통단가와 장려금률 을 동일하게 책정하거나, 서로가 한해씩 번갈아 가면서 정기 계통등 록25하거나 정기 계통등록 시 등록하지 않고 추가 계통등록에 등록하기 로 합의하거나 계통등록업체를 제한하기로 합의한 사실이 있음"

²⁴ 농약 제조업체가 계통 등록하고자 하는 농약의 품목별 단가 및 장려금률을 기재한 계 통농약 신청자료

²⁵ 농협중앙회는 농약제조사와 평균가격 인상·인하율에 대한 수의시담을 거쳐 매년 1월경에 등록하는 정기 계통등록 외에 정기 계통등록한 업체들의 공급가능물량보다 회원 조합에서 신청한 물량이 더 많거나, 1월 중에 계통등록하지 않은 제품에 대해서 3월경에추가로 계통등록을 받음

○ "동일상표 농약제품을 판매함에 있어서 표시단가를 경쟁업체와 합의하여 결정"하고 "시중농약판매상에게 공급하는 동일상표 농약제품의 가격수준을 공동으로 합의하여 결정"하였음

○ 결론

- 농약회사들은 다양한 방법을 통해 경쟁을 제한하는 행위를, 즉 공정 거래법 제19조의 1항, 1, 3, 4호에 저촉되는 행위, 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 하였음.

4.3. 과징금 부과

- "과거 농협중앙회 및 시판상에게 공급하는 공동품목의 출고가격을 공동으로 결정한 행위에 대하여 공정거래위원회로부터 조치를 받은 사실이 있는 점26, 국내 농약시장에서 피심인들의 시장점유율이 약 91% 정도에 이르는 점, 피심인들의 공동행위가 가격을 결정·유지·변경 또는 상품의 거래를 제한하는 경성 공동행위에 해당하며 위반행위로 인한 경쟁질서 저해효과 및 소비자 등에게 미치는 영향이 크다고 인정되는 점 등을 감안"하여 시정조치와 함께 과징금을 부과함
 - 해당 농약회사들에 대한 과징금은 시기와 기간 및 품목별로 차이가 있는데 관련 매출액을 계통과 시판으로 구분하여 적용하였음

○ 과징금 부과

- 기본과징금 추정: (관련 매출액 1조 9,029.6억 원×3%(부과기준율))= 기본과징금(570.9억 원)
- 행위요소 감경: 합의 미실행, 단순가담, 조사협력 등 부분과 추가 50% 일괄 감경
- 최종 부과 과징금: 4개 회사 총 81.7억 원

²⁶ 공정거래위원회 1999. 7. 6. 전원회의 의결 제99-110호 참조

5. 주요 쟁점과 시사점

5.1. 주요 쟁점

□ 법 제19조 1항 각호의 1에 해당하는 '합의'의 성격

○ "법 제19조 제1항의 합의란 "의사의 합치"를 말하는 것으로 '의사'란합의 참가 사업자들이 자신들의 공동이익 증진을 위하여 가격인상 등자신들의 행위를 일정하게 조정하겠다는 의식적 관념27을 말하고, '합치'란참가 사업자들이 동일한 내용의 의사를 형성하였다는 사실을 서로 인식하는 것을 말한다고 할 것임. 한편합의의 실행 여부 또는합의 내용과 실행내용의 일치 여부는 법 제19조 제1항의합의 성립에 영향을미치지 못한다고할 것임"28·29

□ 행위의 경쟁 제한성에 대한 판단

○ "행위가 경쟁 제한성을 가지는지 여부는 당해 상품의 특성, 소비자의 제품선택 기준, 당해 행위가 시장 및 사업자들의 경쟁에 미치는 영향 등여러 사정을 고려하여, 당해 공동행위로 인하여 일정한 거래분야에서의 경쟁이 감소하여 가격·수량·품질 기타 거래조건 등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는지를 살펴 개별적으로 판단하여야 함"30·31

²⁷ 그것이 일방의 비진의 의사표시에 의한 것이라 해도 무관하다. 즉, 비진의 의사표시에 의한 합의의 효력과 관련하여, 법원은 의사표시의 진실성 여부는 합의의 성립에 영향을 미치지 못하는 것인 바(대법원 1999.2.23. 선고 98두15849 판결 참조), 일방의 의사를 그대로 믿을 만한 상당한 개연성만 있고, 그와 관련하여 타방이 공동행위의 의사를 형성하였다면 공동행위의 성립에 영향이 없다고 할 것임

²⁸ 대법원 2001. 5. 8. 선고 2000두10212 판결 참조

^{29 17}개 상토제조·판매회사의 부당한 공동행위 및 한국상토제조협회의 사업자 단체금지행위에 대한 건(공정거래위원회, 의결 제2011-072호, 2011.6.15, 사건번호 2010제감3050, 3051)

³⁰ 대법원 2006. 11. 9. 선고 2004두14564 판결 참조

³¹ 이 기준은 다른 모든 의결에서 적용되는 개념임

□ 수요독점 농협중앙회 구매대응 담합의 문제

○ "수요독점 사업자인 농협중앙회를 대상으로 한 ··· 부당한 공동행위는 장기적으로 원가절감을 위한 기술개발 유인을 약화시키고 산업경쟁력을 저하시킬 수 있어 반드시 경제적 효율성을 증진시킨다고 보기 어렵다는 점, 비록 농협중앙회가 형식적인 수요 독점적 지위에 있다고 하더라도 공급자들인 피심인들이 농업용 필름을 농협중앙회에 공급하는 계통가격이 일반 시판가격보다 높게 책정되므로 수요 독점적인 농협중앙회에 대응하는 공급자인 피심인들의 담합으로 인해 소비자 후생이 개선된다고 보기 어렵다는 점, 수요 독점시장에서 공급자들의 출혈경쟁및 손실을 방지하기 위해 부당한 공동행위를 허용할 경우 국가나 지방자치단체 또는 공기업이 독점적으로 발주하는 수요독점 품목의 입찰에 대하여는 부당한 공동행위가 공공연히 이루어지게 되는 폐해가 발생할수 있다는 점32 등을 종합하여 볼 때 피심인들의 주장은 이유 없음"33

□ 하나의 공동행위로 간주 여부

- 일정한 시점을 기준으로 입찰방식, 계약방식과 물량배분 비율 등이 변 경되었기에 하나의 공동행위로 볼 수 없다는 주장이지만,
 - "공동행위의 목적을 위한 단일한 의사에 따라 …합의가 있었다는 점은 명백하므로 부당한 공동행위의 성립에는 영향이 없으며, 일련의합의 과정에서 배분비율이나 참여한 구성원의 변경이 있었다고는 하나 2002년도 전후의 각 합의가 단일한 의사에 기하여 동일한 목적을수행하기 위한 것으로서 단절34됨이 없이 실행되어 왔다는 점"으로인해 부당한 하나의 공동행위로 봄
 - "…각 합의가 단일한 의사에 기하여 동일한 목적을 수행하기 위한 것으로서 단절됨이 없이 계속 실행되어 왔다면, 그 각 합의의 구체 적인 내용이나 구성원 등에 일부 변경이 있었다고 할지라도, 특별한

³² 서울고법 2007. 11. 8. 선고 2005누19759 판결 참조

^{33 &}quot;12개 농업용 광폭필름 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거래위원회, 제2011 - 132호, 2011.8.1. 사건번호2010카조3499)" P.22

³⁴ 일정기간 동안 실행행위가 없었다고 하더라도 공동행위를 하려는 의사와 목적이 달라 지지 않는 한 합의의 단절로 보지 않는다. "13개 비료 제조·판매회사의 부당한 공동행 위에 대한 건(공정거래위원회, 제2012-058호, 2012.4.30. 사건번호2011카조2982)" P.180

사정이 없는 한 그와 같은 일련의 합의는 전체적으로 1개의 부당한 공동행위로 봄이 상당함"35.36

□ 계통계약의 경쟁 제한성 문제

- 비료 구매 농협중앙회는 수요독점적 지위를 이용하여 가격경쟁 자체가 불가능한 최저 입찰가격제도를 운용하고, 비록 납품계약을 체결했어도 실구매 지역농협은 무발주 인수가 인정되어 판촉경쟁이 발생하며, 단가 입찰은 배타적 물량이 없어 경쟁 제한효과가 미미하다고 하지만,
 - 해당 비료회사들은"국내 화학비료의 100%를 생산·공급하는 사업자로서 농협중앙회 및 연초조합이 발주하는 화학비료 입찰에서 사전에 투찰가격과 물량배분비율을 합의하고 이를 실행에 옮긴 사실이 인정되며, 그 결과 화학비료의 낙찰가격이 농협중앙회가 정한 상한가인 예정가격에 근접한 수준으로 유지되고, 피심인별 생산 비종 및 그 비종별 생산량이 고정되어 비종별 과점체제가 유지되는 등 명백한 경쟁제한효과가 발생하였음. 특히, 피심인들이 입찰과정에서 높은 가격을받아내기 위해 수십 차례에 걸쳐 유찰을 유도하는 등 행위의 경쟁 제한적 의도가 명확함"37

□ 실공급량 기준, 무발주 인수물량, 판매장려금의 관련 매출액에서 제외 문제

- 정규 계약분 가운데 실공급량을 관련매출액으로 봐야하고, 실공급량 중 에서도 무발주 물량을 제외해야 한다고 하는데,
 - "공동행위는 국내 화학비료 공급시장에서의 피심인별 시장점유율을 합의한 것으로서 이러한 합의를 실행에 옮긴 결과 비종별 납품계약이 체결되었으므로 직접적인 합의의 목적 및 대상은 계약금액이라할 것이고,"…"계약당시에는 계약기간 중 계약금액대로 거래가 이루어질 것으로 예정되고 피심인들도 이러한 기대를 가지고 계약을 체

³⁵ 대법원 2008.9.25. 선고 2007두3756 판결 참조

^{36 &}quot;9개 작물보호제(농약) 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거래위원회, 제 2012-225호, 2012.9.3. 사건번호2012카조0911)" p52

^{37 &}quot;13개 비료 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거래위원회, 제2012-058호, 2012.4.30. 사건번호2011카조2982)" P181

결하였다고 봄이 상당하므로 당초 계약금액과는 다른 금액으로 거래 하여 시장점유율에 변동이 있었다고 하여 달리 봐야 하는 것은 아님"

- "… 설사 경쟁을 통해 무발주 인수분을 확보했다 하더라도 무발주 인수분에 이 사건 공동행위로 합의된 가격이 그대로 적용38되므로 무발주 인수분도 합의의 직접적인 대상에 해당되어 관련 매출액에 포함되는 것이 타당"함
- 판매 장려금 역시 "계약금액을 관련 매출액으로 산정하는 한 계약금 액에 포함된 판매장려금을 제외할 이유가 없다"고 봄39

5.2. 시사점

□ 농자재 유통의 구조적 문제

- 농업용 자재의 경우 오랫동안 정부의 관리 하에 수급이 결정되어 왔고, 그 과정에서 농협중앙회를 통한 공급, 즉 계통공급 중심이면서 일상화 되었기 때문에 수요자 독점적인 지금의 유통구조 하에서 작금의 문제가 발생되었음
 - 따라서 지금의 유통구조적인 부분이 해결되지 않는 한 문제 발생 개 연성은 언제든지 있음
 - 더욱이 농협중앙회에서는 농자재 계통구매를 강화할 것으로 예상되어 구조적인 문제의 정도가 더욱 심화될 가능성이 있음

□ 기술개발과 기업경영의 부실 우려

○ 현재의 계통구매 과정을 보면, 최저가 경쟁입찰과 수의시담에 의하여 최저 가격으로 계통가격이 결정되기 때문에, 달리 말하면 기업으로서 적정한 이윤획득의 기회가 점점 사라지고 있기 때문에 장기적인 경영 안정과 기술개발에 대한 희망적인 기대는 어려워질 것임

³⁸ 농협중앙회는 비료회사들이 입찰로 결정된 가격보다 낮은 가격으로 공급하는 것을 사실상 금지하고 있으므로 무발주 납품과정에서 가격경쟁이 발생한다고 보기 어려움

^{39 &}quot;13개 비료 제조·판매회사의 부당한 공동행위에 대한 건(공정거래위원회, 제2012-058호, 2012.4.30. 사건번호2011카조2982)" P190

- 공정거래위원회의 조사과정에서 나타났듯이 일부 기업의 부도, 경영 수지의 적자 시현 등은 향후 농자재기업들의 상황으로 반추할 수 있 다는 면에서 계통구매 방법의 개선이 필요함
- 더욱이 현재는 계통계약을 하더라도 물량에 대한 책임이 없고 단순히 저가 단가계약만을 하는 경우도 있기 때문에 경영수지 압박은 더욱 강해지고 있음

□ 농자재 산업과 농협 간의 적절한 조정기구 필요

- 기업은 이윤을 창출하는 것이 기본 목표이지만 지금의 농자재 시장구조 에서 적정한 이윤조차 확보하기 어려운 상황임
 - 장차 협동조합이 많아지고 여기에 계통구매 물량이 증가할 경우, 시 장이라기보다는 계약에 의한 단순 공급이라는 성격으로 시장이 왜곡 될 가능성이 많으며, 이로 인한 제품과 사후관리 등의 문제가 발생할 소지 많음
- 따라서 비록 건전한 시장에서의 기업 간 경쟁을 조성하려는 공정거래위 원회의 궁극적인 목적이 해당 산업의 발전과 경영의 정상화라고 하더라 도, 지금으로서는 불가능한 부문이 많기 때문에 이를 적절하게 유인할 수 있는 산업과 농협 사이에서의 조정·지원기구가 필요함

□ 농자재 산업의 정책적인 육성 필요

- 농업의 축소와 대외 의존도의 심화, 더 나아가 농업의 자주성을 약화시 키는 농자재의 해외의존도 심화는 결코 국가 차원에서 바람직하지 않다 는 인식을 가지고 최소한의 농자재 산업 육성방안을 마련해야 함
 - 지금과 같은 공정거래위반으로 처벌을 강화함에도 불구하고 유통구조는 더욱 더 농협에 의존적인 계통구매 중심으로 강화될 경우 결국은 외국산 농자재의 범람으로 이어질 수 있음
 - 차제에 정책차원의 농자재 산업 육성을 기획·실천하여 국내 농업의 자주성과 발전을 동시에 꾀해야 할 것임

「KREI 농정포커스」 발행 목록

2013년

- 제41호 농자재 기업의 공정거래법 위반 사례와 시사점(강창용)
- 제40호 소비자의 안심 식탁을 위한 정책 과제(이계임, 이동소)
- 제39호 2013년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 박준기)

2012년

- 제38호 농업·농촌에 대한 2012년 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
- 제37호 농업수입보장보험의 필요성과 도입 방안(정원호)
- 제36호 식품 수급의 최근 동향과 시사점(황윤재)
- 제35호 2012년 김장 수급 전망(서대석, 이형용, 권회민, 이용선)
- 제34호 사료가격안정기금 도입의 영향 분석과 시사점(송우진, 정민국)
- 제33호 국제 곡물가격 상승과 장단기 대응방안(성명환, 한석호, 승준호, 신승희)
- 제32호 도시농부 : 도농상생의 가교(김태곤, 허주녕, 김예슬)
- 제31호 외국인이 본 우리나라 농촌관광(김용렬, 윤유식)
- 제30호 농산물 비축사업의 실태와 개선 방안(최병옥, 승준호)
- 제29호 2012년 추석 과일 수급 전망(한재환, 신유선, 이미숙, 윤종민, 이용선)
- 제28호 최근 농가경제의 동향과 정책 과제(이병훈, 윤영석)
- 제27호 중국의 FTA 협상 전략과 한·중 FTA에 대한 시사점(최세균, 전형진, 정대희)
- 제26호 농촌지역 마을회관의 이용 실태와 시사점(김동원, 이병훈, 김광선, 박혜진)
- 제25호 약용식물의 수급 동향과 정책 과제(정호근, 조국훈)
- 제24호 학교급식 식재료 공급의 실태와 개선방안(국승용)
- 제23호 구제역 이후 양돈산업의 동향과 과제(정민국, 우병준, 김원태)
- 제22호 북한의 가뭄 실태와 영향 분석(권태진, 남민지)
- 제21호 농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제(성주인, 채종현)
- 제20호 농촌사회의 양극화 실태와 시사점(박대식, 마상진)
- 제19호 중국 농산물에 대한 소비자 인식과 시사점(문한필, 전형진)
- 제18호 미국 BSE 발생이 축산물 시장에 미치는 영향(정민국, 우병준, 이형우)

- 제17호 한·중FTA와 농업 부문의 대응 방안(어명근)
- 제16호 건고추 가격의 변동성과 시사점(김성우, 한은수, 김명환)
- 제15호 농어촌서비스기준 이행 실태와 정책 과제(김광선, 채종현, 윤병석)
- 제14호 국내외 친환경농산물의 생산 실태와 시장 전망(김창길, 정학균, 문동현)
- 제13호 최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제(김정섭, 성주인, 마상진)
- 제12호 농작물재해보험의 추진 성과와 과제(최경환)
- 제11호 농산물 직거래장터의 실태와 활성화 방안(황의식, 김동훈)
- 제10호 최근의 경지면적 변화 동향과 시사점(채광석)
- 제 9호 환태평양동반자협정(TPP) 동향과 우리나라의 대응(최세균, 정대희)
- 제 8호 최근 소값 하락의 원인과 대책 방향(정민국, 우병준, 이형우)
- 제 7호 농어촌 다문화가족의 사회적응 실태와 과제(박대식, 마상진)
- 제 6호 2012년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 최지현, 국승용, 박시현)

2011년

- 제 5호 2011년 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
- 제 4호 한·미 FTA, 농업분야의 영향과 과제(최세균)
- 제 3호 농산물 수출증대의 요인과 경제적 파급효과
 - 신선농산물을 중심으로 (문한필, 김경필, 어명근, 전형진)
- 제 2호 2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점(한석호, 승준호)
- 제 1호 2011년 김장시장 분석과 전망(이용선, 서대석)

KREI 농정포커스 제41호

농자재 기업의 공정거래법 위반 사례와 시사점

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2013. 1. 21

발 행 2013. 1. 22

발 행 인 이동필

운영위원 김정호, 박준기, 이명기

발 행 처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기로 117-3

02-3299-4000 http://www.krei.re.kr

인 쇄 문원사

02-739-3911 munwonsa@hanmail.net

ISBN: 978-89-6013-424-9 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.