

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2013두14726 시정조치등취소청구
원고, 상고인 1. 쉐콤 인코포레이티드
소송대리인 변호사 손지열 외 1인
원고, 피상고인 2. 한국쉐컴 유한회사 (조직변경 전 : 한국쉐컴 주식회사)
3. 쉐콤씨디엠에이테크날리지코리아 유한회사
피고, 피상고인 겸 상고인
공정거래위원회
소송대리인 법무법인(유한) 지평(담당변호사 박영주 외 4인)
원 심 판 결 서울고등법원 2013. 6. 19. 선고 2010누3932 판결
판 결 선 고 2019. 1. 31.

주 문

원심판결의 원고 쉐콤 인코포레이티드 패소 부분 중 RF칩에 대한 조건부 리베이트 제
공행위로 인한 과징금 납부명령 부분을 파기하고 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송
한다.

원고 쉐콤 인코포레이티드의 나머지 상고와 피고의 상고를 모두 기각한다.

상고비용 중 피고의 원고 한국켈컴 유한회사 및 원고 켈컴씨디엠에이테크날리지코리아 유한회사에 대한 상고로 인한 부분은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 원고 켈컴 인코포레이티드의 상고이유에 대하여

가. 배타조건부 거래행위의 성립요건에 관하여

(1) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 '법'이라고 한다) 제3조의2 제1항 제5호 전단은 시장지배적 사업자의 지위 남용행위로 '부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하는 행위'를 규정하고, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령」(이하 '시행령'이라고 한다) 제5조 제5항 제2호는 그 행위의 하나로 '부당하게 거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 경우'를 들고 있다.

여기서 '경쟁사업자와 거래하지 아니할 조건'은, 시장지배적 사업자에 의하여 일방적·강제적으로 부과된 경우에 한하지 않고 거래상대방과의 합의에 의하여 설정된 경우도 포함된다. 또한 '경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 거래하는 행위'는 그 조건의 이행 자체가 법적으로 강제되는 경우만으로 한정되지는 않고, 그 조건 준수에 사실상의 강제력 내지 구속력이 부여되어 있는 경우도 포함된다. 따라서 실질적으로 거래상대방이 조건을 따르지 않고 다른 선택을 하기 어려운 경우 역시 여기에서 당연히 배제된다고 볼 수는 없다. 그 이유는 다음과 같다.

먼저 법령 문언이 그 조건 준수에 법적·계약적 구속력이 부여되는 경우만을 전제한

다고 보기는 어렵다. 나아가 당연히 배타조건부 거래행위의 형식적 요건에 해당된다고 널리 인정되는 이른바 '전속적 거래계약'처럼 경쟁사업자와 거래하지 않기로 하는 구속적 약정이 체결된 경우와, 단순히 경쟁사업자와 거래하지 아니하면 일정한 이익이 제공되고 반대로 거래하면 일정한 불이익이 주어지는 경우 사이에는 경쟁사업자와 거래하지 않도록 강제되는 이익의 제공이 어느 시점에, 어느 정도로 이루어지는지에 따른 차이가 있을 뿐이고, 그와 같은 강제력이 실현되도록 하는 데에 이미 제공되었거나 제공될 이익이나 불이익이 결정적으로 기여하게 된다는 점에서는 실질적인 차이가 없다.

그러므로 여기에 더하여 경쟁제한적 효과를 중심으로 시장지배적 지위 남용행위를 규제하려는 법의 입법목적까지 아울러 고려하여 보면, 결국 조건의 준수에 계약에 의한 법적 강제력 내지 구속력이 부과되는지 여부에 따라 배타조건부 거래행위의 성립요건을 달리 보는 것은 타당하지 않다. 따라서 경쟁사업자와 거래하지 않을 것을 내용으로 하는 조건의 준수에 이익이 제공됨으로써 사실상의 강제력 내지 구속력이 있게 되는 경우라고 하여 '경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 거래하는 행위'에 형식적으로 해당되지 않는다고 볼 수는 없다.

(2) 원심은, 원고 쉐컴 인코포레이티드(이하 '원고 쉐컴'이라고 한다)가 국내 휴대폰 제조사들에게 경쟁사업자들과 거래하지 않을 것을 조건으로 하여 리베이트를 제공하기로 한 행위에는 실질적인 구속력이 있으므로, '거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 경우'에 해당한다고 판단하였다.

원심판결 이유를 앞서 본 법리와 기록에 나타난 여러 사정에 비추어 살펴보면, 원심의 이러한 판단은 정당하고, 시장지배적 지위 남용행위인 배타조건부 거래행위의 형식적 성립요건, 조건의 강제성 내지 구속력 등에 관한 법리를 오해하거나 자유심증주의

의 한계를 벗어나는 등의 잘못이 없다.

나. 관련지역시장 획정에 관하여

(1) 관련지역시장은 일반적으로 서로 경쟁관계에 있는 사업자들이 위치한 지리적 범위를 말하는 것으로서, 구체적으로는 다른 모든 지역에서의 가격은 일정하나 특정 지역에서만 상당 기간 어느 정도 의미 있는 가격 인상 또는 가격 인하가 이루어질 경우 그 지역의 대표적 구매자 또는 판매자가 이에 대응하여 구매 또는 판매를 전환할 수 있는 지역 전체를 의미한다. 그 시장의 범위는 거래에 관련된 상품의 가격과 특성 및 판매자의 생산량, 사업능력, 운송비용, 구매자의 구매지역 전환가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 구매자들의 구매지역 전환행태, 판매자의 구매지역 전환가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 경영 의사결정 행태, 시간적·경제적·법적 측면에서의 구매지역 전환의 용이성 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다. 그 외에 기술발전의 속도, 관련 상품의 생산을 위하여 필요한 다른 상품 및 관련 상품을 기초로 생산되는 다른 상품에 관한 시장의 상황 등도 함께 고려하여야 한다(대법원 2007. 11. 22. 선고 2002두8626 전원합의체 판결 등 참조).

(2) 원심은, 원고 퀄컴의 조건부 리베이트 제공행위의 관련지역시장을 CDMA2000 방식 모뎀칩의 국내 공급시장 및 RF칩의 국내 공급시장으로 획정한 피고의 조치에 위법이 없다고 보면서, 설령 관련지역시장을 세계시장으로 획정하더라도 그 시장에서 원고 퀄컴의 시장지배적 지위를 인정하는 데에 아무런 문제가 없고, 그 지위 남용행위를 통해 봉쇄하려는 표적인 시장이 모뎀칩 및 RF칩에 관한 국내 공급시장인 이상 그 시장을 기준으로 경쟁제한성 유무를 평가하면 족하다고 판단하였다.

원심판결 이유를 앞서 본 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 이러한 판단은 수

증할 수 있고, 거기에 상고이유 주장과 같이 관련지역시장 획정에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

다. 부당성 인정 여부에 관하여

(1) 관련 법리

(가) 법 제3조의2 제1항 제5호 전단의 '경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래한 행위'의 부당성은 독과점적 시장에서의 경쟁촉진이라는 입법목적에 맞추어 해석하여야 하므로, 시장지배적 사업자가 시장에서의 독점을 유지·강화할 의도나 목적, 즉 시장에서의 자유로운 경쟁을 제한함으로써 인위적으로 시장질서에 영향을 가하려는 의도나 목적을 갖고, 객관적으로도 그러한 경쟁제한의 효과가 생길 만한 우려가 있는 행위로 평가할 수 있는 행위를 하였을 때에 부당성을 인정할 수 있다. 이를 위해서는 그 행위가 상품의 가격상승, 산출량 감소, 혁신 저해, 유력한 경쟁사업자의 수의 감소, 다양성 감소 등과 같은 경쟁제한의 효과가 생길만한 우려가 있는 행위로서 그에 대한 의도와 목적이 있었다는 점이 증명되어야 한다. 그 행위로 인하여 현실적으로 위와 같은 효과가 나타났음이 증명된 경우에는 그 행위 당시에 경쟁제한을 초래할 우려가 있었고 또한 그에 대한 의도나 목적이 있었음을 사실상 추정할 수 있지만, 그렇지 않은 경우에는 행위의 경위 및 동기, 행위의 태양, 관련시장의 특성 또는 유사품 및 인접시장의 존재 여부, 관련시장에서의 가격 및 산출량의 변화 여부, 혁신 저해 및 다양성 감소 여부 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 그 행위가 경쟁제한의 효과가 생길만한 우려가 있는 행위로서 그에 대한 의도나 목적이 있었는지를 판단하여야 한다. 다만, 시장지배적 지위 남용행위로서의 배타조건부 거래행위는 거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 경우이므로, 통상 그러한 행위 자체에 경쟁을

제한하려는 목적이 포함되어 있다고 볼 수 있는 경우가 많을 것이다(대법원 2009. 7. 9. 선고 2007두22078 판결, 위 2002두8626 전원합의체 판결 등 참조).

여기에서 배타조건부 거래행위가 부당한지 여부를 앞서 든 부당성 판단기준에 비추어 구체적으로 판단할 때에는, 배타조건부 거래행위로 인하여 대체적 물품구입처 또는 유통경로가 봉쇄·제한되거나 경쟁사업자 상품으로의 구매전환이 봉쇄·제한되는 정도를 중심으로, 그 행위에 사용된 수단의 내용과 조건, 배타조건을 준수하지 않고 구매를 전환할 경우에 구매자가 입게 될 불이익이나 그가 잃게 될 기회비용의 내용과 정도, 행위자의 시장에서의 지위, 배타조건부 거래행위의 대상이 되는 상대방의 수와 시장점유율, 배타조건부 거래행위의 실시 기간 및 대상이 되는 상품 또는 용역의 특성, 배타조건부 거래행위의 의도 및 목적과 아울러 소비자 선택권이 제한되는 정도, 관련 거래의 내용, 거래 당시의 상황 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여야 한다.

(나) 한편, 가격은 구매자가 상품 또는 용역의 구매 여부를 결정하는 데 고려하는 가장 중요한 요소 중 하나로, 시장경제체제에서 경쟁의 가장 기본적인 수단이다. 경쟁사업자들 사이의 가격을 통한 경쟁은 거래상대방과 일반 소비자 모두에게 이익이 될 수 있으므로 시장에서의 자유로운 가격 경쟁은 일반적으로 보호되어야 한다. 그런데 리베이트 제공행위는 단기적으로 거래상대방에게 이익이 될 수도 있을 뿐 아니라 그로 인한 비용의 절감이 최종소비자에 대한 혜택으로 돌아갈 여지가 있다. 또한 이는 실질적으로 가격 인하와 일부 유사하기도 하므로 일반적인 가격 할인과 같은 정상적인 경쟁수단과의 구별이 쉽지 않은 측면이 있다. 이러한 관점에서 보면, 시장지배적 사업자의 조건부 리베이트 제공행위가 그 자체로 위법하다고 단정할 수는 없다.

반면, 시장지배적 사업자가 제공하는 리베이트의 제공조건, 내용과 형태에 따라 그로

인한 경쟁제한적 효과 역시 커질 수 있다. 예컨대, 리베이트가 조건 성취 후에 제공되는 '사후적·소급적' 리베이트일수록, 그 제공되는 이익이 구매물량과 비례하여 '누진적'으로 커질수록 그 구매전환을 제한·차단하는 효과는 커지므로, 조건부 리베이트로 인한 경쟁제한적 효과 역시 커질 수 있다. 또한 단순히 일정 구매량에 대응하는 리베이트 제공보다는 구매자 자신이 특정 기간 시장 전체에서 구매한 구매물량 중 일정 비율을 리베이트 제공자로부터 구매하도록 강제하는 경우에는 그 경쟁제한적 효과가 더욱 클 수 있다. 게다가 뒤에서 보는 바와 같이 표준기술을 보유한 시장지배적 사업자가 배타조건의 준수 대가로 특정 상품이나 용역의 구매에 대한 경제적 이익을 제공함과 동시에 표준기술에 대한 사용료도 함께 감액해주는 등으로 복수의 경제적 이익을 제공하는 경우에는 구매자들의 합리적인 선택이 왜곡될 수 있고 그 구매전환을 제한·차단하는 효과가 한층 더 커진다.

(다) 위와 같이 다양한 형태의 조건부 리베이트 제공행위를 위 배타조건부 거래행위로 의율하여 그 부당성을 판단할 때에는, 앞서 본 리베이트의 양면적 성격과 배타조건부 거래행위의 부당성 판단기준을 염두에 두고, 리베이트의 지급구조, 배타조건의 준수에 따라 거래상대방이 얻게 되는 리베이트의 내용과 정도, 구매전환 시에 거래상대방이 감수해야 할 불이익의 내용과 정도, 거래상대방이 구매전환이 가능한지 여부를 고려하였는지 여부 및 그 내용, 리베이트 제공 무렵 경쟁사업자들의 동향, 경쟁사업자의 시장 진입 시도 여부, 리베이트 제공조건 제시에 대한 거래상대방의 반응, 거래상대방이 리베이트가 제공된 상품 내지 용역에 관하여 시장지배적 사업자에 대한 잠재적 경쟁자가 될 수 있는지 여부, 배타조건부 거래행위로 인하여 발생할 수도 있는 비용 절감 효과 등이 최종소비자들에게 미치는 영향 등을 아울러 고려하여야 한다.

(라) 앞서 본 조건부 리베이트 제공행위로 인한 부정적 효과와 그러한 행위가 반드시 소비자 후생증대에 기여하지는 않는 점, 장기간의 배타조건부 거래계약을 체결함으로써 부당한 배타조건부 거래행위에 해당하게 되는 경우에도 그 계약체결을 위하여 반대급부로 제공된 이익이 비용 이하에 해당하는지 여부를 반드시 고려해야 한다고 볼 수 없는 점과의 균형 등을 고려하면, 이른바 '약탈 가격 설정(predation)'과 비교하여 그 폐해가 발생하는 구조와 맥락이 전혀 다른 조건부 리베이트 제공행위를 그와 마찬가지로 보아 약탈 가격 설정에 적용되는 부당성 판단기준을 그대로 적용할 수는 없다. 따라서 이러한 부당성 인정의 전제조건으로, 리베이트 제공이 실질적으로 비용 이하의 가격으로 판매한 경우에 해당하여야 한다는 점이나 시장지배적 사업자와 동등한 효율성을 가진 가상의 경쟁사업자 또는 실제 경쟁사업자들이 리베이트 제공에 대하여 가격 및 비용 측면에서 대처하는 데 지장이 없었다는 점 등에 관하여 회계적·경제적 분석(이하 '경제분석'이라고만 한다) 등을 통한 공정거래위원회의 증명이 필수적으로 요구되는 것은 아니라고 할 것이다.

한편, 사업자는 조건부 리베이트 제공행위의 사실상 구속력이나 부당성 증명을 위하여 위와 같은 경제분석을 사용하여 그 결정의 신뢰성을 높이는 것은 권장될 수 있다. 나아가 통상의 경우 사업자는 경제분석의 기초가 되는 원가자료나 비용 관련 자료, 리베이트의 설계방식과 목적·의도와 관련한 자료 등은 보유하고 있으므로, 경제분석의 정확성이나 경제분석에 사용된 기초자료의 신뢰성·정확성과 관련한 모호함이나 의심이 있는 상황에서는, 사업자가 그 기초자료나 분석방법 등의 신빙성을 증명함으로써 조건부 리베이트 제공행위의 사실상의 구속력이나 부당성에 관한 공정거래위원회의 일응의 합리적 증명을 탄핵할 수는 있다.

(2) 국내 CDMA2000 방식 모뎀칩 시장에서의 부당성 인정 여부

(가) 원심은 그 채택 증거에 의하여 다음과 같은 사실 등을 인정하였다.

① 원고 퀄컴은 2000. 7. 1. 국내 휴대폰 제조사인 엘지전자 주식회사(이하 '엘지전자'라고 한다)와 양해각서를 체결하여 모뎀칩 구매 조건부 리베이트(이하 '모뎀칩 리베이트'라고 한다)를 제공하기로 하였다. 주요 조건은 "엘지전자가 전체 모뎀칩 수요량의 85% 이상이면서 연간 650만 개 이상을 원고 퀄컴으로부터 구매하고 전체 IF/RF칩 수요량의 55% 이상을 구매하면, 연간 최소 357만 5,000달러, 최대 2,000만 달러의 리베이트를 지급한다."는 등이었다. 이는 2004. 7. 1.부터 새로운 계약 조건으로 변경되었는데, 그 내용은 "분기별 엘지전자 전체 모뎀칩 수요량의 85%, 90%, 95%, 전체 RF칩 수요량의 75%, 85%, 95% 이상의 구매조건을 각 충족하면, 각 조합에 따라 3~5% 비율을 전체 모뎀칩 및 RF칩 구매액에 곱하여 산정한 금액을 리베이트로 지급한다."는 것이었다. 이후 RF칩 구매비율 내지 장착률 조건은 이를 구성하는 별개의 칩인 RFR, RFL, RFT, RTR의 각 장착률 등을 서로 연계하여 산정하였다.

② 원고 퀄컴은 1999. 5. 18. 삼성전자 주식회사(이하 '삼성전자'라고 한다)와 Strategic Agreement를 체결하여 1999. 10. 1.부터 2003. 9. 30.까지 로열티 할인을 해 주었다. 그 주요 조건은 "삼성전자가 분기별 전체 모뎀칩 수요량의 60% 이상, 휴대폰을 1,000만 대 초과하여 판매할 때 최소 800만 개 이상을 원고 퀄컴으로부터 구매하면, 모뎀칩 구매비율에 따라 분기당 최대 500만 달러 상당의 로열티를 할인한다."는 것이었다(이하 '1999년 Strategic Agreement'라고 한다).

③ 원고 퀄컴은 2004. 9. 27. 삼성전자와 다시 계약을 체결하여 모뎀칩 리베이트를 제공하기로 하였다. 주요 조건은 "삼성전자가 분기별로 전체 CDMA 표준 모뎀칩 수요량

의 70% 이상이면서 최소 500만 개 이상을 원고 퀄컴으로부터 구매하면, 구매량 및 구매비율에 따라 분기당 최소 450만 달러, 최대 1,000만 달러의 리베이트를 지급한다. CDMA2000 방식 모뎀칩 총 수요량의 최소 80% 이상을 구매하면 처음 1년 동안 분기당 최대 250만 달러를 추가로 지급한다."는 것이었다. 이에 더하여 원고 퀄컴은 2005. 7. 1.부터 2005. 12. 31.까지 삼성전자가 그 자신의 전체 CDMA2000용 칩셋 수요량 중 95% 이상을 원고 퀄컴으로부터 구매하는 것을 조건으로 하여, CDMA2000 방식 저가형(low-end) 모뎀칩, RFR, RFT로 조합된 칩셋 구매량에 대한 리베이트도 지급하였다.

④ 원고 퀄컴은 2004. 4. 1. 엘지전자, 삼성전자, 팬택과 원고 퀄컴이 보유한 CDMA 기술에 관한 라이선스를 제공하기로 하는 종전 라이선스 계약 내용을 일부 수정하는 계약을 체결하였다. 수정계약에서는 내수용 휴대폰의 로열티 산정 기준이 되는 휴대폰 최종 판매가격에서 휴대폰 제조사가 원고 퀄컴으로부터 구매하여 장착한 부품들의 가격은 공제한다는 종전 계약 내용이 그대로 유지되었다. 그리고 원고 퀄컴의 모뎀칩을 장착한 수출용 휴대폰에 대하여, 엘지전자와 삼성전자는 종전 로열티 부과율 5.75%를 5%로 인하하고 팬택에는 분기별 판매량에 따라 5.0~6.5%로 적용하되 분기당 판매량이 10만 대를 초과하면 5.0%를 적용하기로 하였다. 또한 휴대폰 1대당 로열티 상한 금액을 원고 퀄컴의 모뎀칩을 장착한 휴대폰은 20달러, 다른 사업자의 모뎀칩을 장착한 휴대폰은 30달러로 정하여 차이를 두었다(이하 '로열티 할인 병행행위'라고 한다). 이와 같이 원고 퀄컴은 2004. 4. 1.부터 2009. 7. 15.까지 엘지전자와 삼성전자가 원고 퀄컴의 모뎀칩을 장착하기로 선택하면, 다른 사업자의 모뎀칩을 장착하기로 선택한 경우보다 로열티 중 일정 금액을 아울러 할인해주었다.

⑤ 2002년부터 2008년까지의 기간 동안 원고 퀄컴의 국내 CDMA2000 방식 모뎀칩 판

매 시장점유율은 약 98~100%에 달하였다.

⑥ 2004년 내지 2005년 무렵 저가형 제품군에서 원고 퀄컴 모뎀칩과 VIA 모뎀칩 사이의 가격 차이는 1개당 약 1~2달러 내외였다.

⑦ 원고 퀄컴의 경쟁사업자 중 하나인 VIA의 CDMA 방식 모뎀칩 해외 시장점유율은 2004년 1.5%에서 2009년 11.5%로 증가하였다. 같은 기간 원고 퀄컴의 국내 CDMA 방식 모뎀칩 시장점유율은 약 99~100%였다. 2004년 하반기를 전후로 엘지전자와 삼성전자의 경쟁사업자 모뎀칩 사용 비율은 소폭 상승 후 하락하였다.

⑧ 원고 퀄컴은 모뎀칩 리베이트 제공의 효과를 내부적으로 분석하였는데, 이는 거래 상대방이 그 수요량의 일정 비율 이상을 경쟁사업자로 구매전환하면 위 리베이트 방식에 따라 산정된 금액이 기회비용이 되어 구매전환에 장애가 된다는 취지의 내용이었다.

⑨ 휴대폰 제조사들은 원래의 가격을 지불하고 모뎀칩을 구매한 다음, 모뎀칩 수요량의 일정 부분 이상을 원고 퀄컴으로부터 구매하도록 하는 조건을 달성한 후에 리베이트를 지급받았다. 원고 퀄컴과 휴대폰 제조사 사이에 정해진 모뎀칩 가격은 추후 리베이트가 제공될 것을 전제로 협의되었고, 휴대폰 제조사가 조건을 충족하지 못하여 리베이트를 받지 못하게 될 경우, 그에 따른 기회비용 상실은 사실상 상당한 금전적 제재로 작용하였다.

(나) 원심은 위 사실관계를 전제로, 모뎀칩 리베이트 제공행위는 거래상대방이 경쟁사업자인 CDMA2000 방식 모뎀칩 사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 거래한 '배타조건부 거래행위'로서 국내 CDMA2000 방식 모뎀칩 시장에서 경쟁제한적 효과가 생길 만한 우려가 있는 행위에 해당하고, 원고 퀄컴은 이러한 경쟁제한적 효과 내지 우

려에 대한 인식과 함께 그에 대한 의도와 목적도 있었다고 보아, 그 부당성이 인정된다고 판단하였다.

(다) ① 엘지전자에 대한 모뎀칩 리베이트는 모뎀칩과는 그 시장이 구별되는 다른 상품인 RF칩의 구매비율도 동시에 충족할 것을 요구한 점, ② 원고 퀄컴이 모뎀칩 리베이트를 제공한 시점을 전후로 엘지전자 및 삼성전자의 경쟁사업자 모뎀칩 사용 비율은 비교적 선명한 하락 추세를 보이는 점, ③ 원고 퀄컴이 제출한 경제분석 결과에 따르면 모뎀칩의 '유효가격(effective price)'이 평균총비용이나 장기평균증분비용보다 낮은 부분이 여러 범위에서 관찰되는 점, ④ 이러한 경제분석 등 관련 자료만으로 피고의 부당성 등에 관한 일응의 증명을 뒤엎을 정도에 이르렀다고 판단하기는 어려운 점, ⑤ 원고 퀄컴이 제공한 리베이트로 인하여 휴대폰 소비자가격이 낮아지는 등 소비자 후생 향상에 기여하였다는 사정도 찾아보기 어려운 점 등 기록에 나타난 여러 사정과 함께 원심판결 이유를 앞서 본 법리에 따라 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단에 시장지배적 지위 남용행위인 배타조건부 거래행위의 부당성 등에 관한 법리를 오해하거나 논리와 경험의 법칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어난 잘못이 없다.

(3) 국내 CDMA2000 방식 RF칩 시장에서의 부당성 인정 여부

(가) 2005. 7. 1.부터 2006. 12. 31.까지의 기간에 있었던 RF칩 구매 조건부 리베이트(이하 'RF칩 리베이트'라고 한다) 제공행위에 관하여

원심은, 앞서 인정한 각 사실과 더불어 ① 원고 퀄컴이 엘지전자에 2000. 7. 1.부터 2009. 7. 15.까지 약 9년 동안 모뎀칩 리베이트 제공과 연계된 RF칩 리베이트를 제공해 온 사실, ② 엘지전자에 대한 RF칩 리베이트는 그 지급 조건으로 RF칩 구매비율뿐 아니라 '모뎀칩' 구매비율도 동시에 충족할 것을 요구하고 있고, 더 나아가 RFR, RFT,

RFL 등으로 세분화하여 산정하는 각각의 장착률까지 연계하여 리베이트가 지급되도록 설계된 사실, ③ 원고 퀄컴은 삼성전자에 2005. 7. 1.부터 2006. 6. 30.까지 각 RF칩 장착률 기준 달성을 조건으로 RF칩 리베이트를 제공하였고, 주식회사 팬택앤큐리텔(이하 '팬택'이라고 한다)에도 2005. 7. 1.부터 2006. 12. 31.까지 그와 유사한 조건으로 RF칩 리베이트를 제공한 사실, ④ 엘지전자는 조건부 리베이트가 제공된 대부분의 기간 동안 원고 퀄컴의 RF칩 구매비율을 96%~100%로 유지한 사실 등을 인정하였다.

원심은 이러한 사실관계를 전제로, 위 기간에 있었던 원고 퀄컴의 RF칩 시장에서의 배타조건부 거래행위로 인하여 시장봉쇄 효과가 발생하여 경쟁사업자들의 시장진입이 저지되었고, 휴대폰 제조사와 소비자의 선택 기회가 적어지고 제품의 다양성도 감소하였다고 보아, 그 경쟁제한성 내지 부당성이 인정된다고 판단하였다.

원심판결 이유를 앞서 본 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 이러한 판단에 배타조건부 거래행위의 부당성 등에 관한 법리를 오해하거나 논리와 경험의 법칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어난 잘못이 없다.

(나) 원고 퀄컴이 엘지전자에 대하여만 RF칩 리베이트를 제공한 2000. 7. 1.부터 2005. 6. 30.까지 및 2007. 1. 1.부터 2009. 7. 15.까지의 기간에 관하여

① 원심은, 국내 CDMA2000 방식 휴대폰 제조시장이 엘지전자와 삼성전자가 각각 40% 이상의 시장점유율을 갖는 과점체제라고 전제한 후, 원고 퀄컴이 위 기간 중 엘지전자에 RF칩 리베이트를 제공하여 엘지전자에 대한 공급을 독점하는 것만으로도 국내 CDMA2000 방식 RF칩 시장에서 최소 40% 이상의 시장봉쇄 효과가 발생하고, 그 행위의 부당성도 인정된다고 판단하였다.

② 그러나 적법하게 채택된 증거에 의하면, 엘지전자의 2006~2008년 국내 CDMA2000

방식 휴대폰 판매시장 점유율은 약 21.6% 내지 25.9%에 불과하였던 사실, 엘지전자에 대하여만 RF칩 조건부 리베이트를 제공한 기간에 삼성전자의 비(非) 퀄컴 RF칩 사용 비율이 증가한 사실, 원고 퀄컴의 국내 CDMA2000 방식 RF칩 시장에서의 시장점유율은 2002년 91.4%에서 2004년 77.1%로 대폭 하락하였고, 이후 2006년 83.5%, 2007년 71.5%, 2008년 71.2%로 계속하여 상당폭 하락 추세에 있었던 사실 등을 알 수 있다. 나아가 피고는, 원심이 40%의 시장봉쇄 효과가 있었다고 판단한 부분 중 "40%" 부분은 오기에 불과하고, 엘지전자 1개사에 대하여만 RF칩 리베이트를 제공하더라도 경쟁 제한성을 인정하는 데 아무런 문제가 없다고 주장하고 있다.

③ 사정이 이와 같다면, 원심이 전제한 것처럼 '엘지전자가 국내 CDMA2000 방식 휴대폰 제조시장에서 40% 이상의 시장점유율을 갖는다'고 볼 근거는 없고, 이러한 전제가 잘못된 이상 엘지전자에 대한 RF칩 리베이트 제공으로 인하여 국내 CDMA2000 방식 RF칩 시장에서 최소 40% 이상의 시장봉쇄 효과가 발생하였다고 단정할 수도 없다. 그 밖에 앞서 본 법리에 따라 원심이 들고 있는 사정 및 적법하게 채택된 증거들과 기록에 나타난 제반 사정을 종합하여 보더라도, 위 리베이트 제공행위로 인하여 국내 CDMA2000 방식 RF칩 시장 전체에서의 경쟁을 제한하는 효과가 생길 만한 우려가 있거나 부당성이 인정된다고 보기는 어렵다. 설령 엘지전자가 국내 RF칩 구매시장에서 40% 이상의 점유율을 차지하였다고 가정하더라도, 엘지전자가 원고 퀄컴으로부터 구매한 RF칩 전량이 리베이트로 인하여 구매하게 된 것이라고 단정할 수 없으므로 곧바로 40%의 봉쇄효과를 인정하기도 어렵고, 원고 퀄컴이 위 기간 중 삼성전자와 팬택에 대하여는 RF칩 리베이트를 제공한 바 없으며, 위 기간 중 원고 퀄컴의 RF칩 시장점유율이 계속하여 줄어들었던 점 등 제반 사정에 비추어 보면, 위와 같은 결론이 달라진다

고 보기도 어렵다.

④ 그런데도 원심은 이와 달리, 위 RF칩 리베이트 제공과 관련한 경쟁제한성 내지 부당성이 인정된다고 판단하였다. 이러한 원심판결에는 논리와 경험칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어나거나 필요한 심리를 다하지 아니하고, 배타조건부 거래행위의 부당성 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 있다. 이 점을 지적하는 원고 쉐컴의 상고이유 주장은 이유 있다.

라. 로열티 할인 병행행위와 관련한 시정명령에 관하여

(1) 원심판결 이유에 의하면, 다음과 같은 사정을 알 수 있다.

(가) 피고는 모뎀칩 구매와 관련한 배타조건부 리베이트 제공행위와 함께 이루어진 로열티 할인 병행행위와 관련하여, "1. 원고들은 국내 휴대폰 제조사에 CDMA 이동통신 표준과 관련된 특허기술을 사용하도록 하면서 다음과 같은 방법으로 기술료를 부당하게 차별적으로 부과하여 다른 사업자의 사업 활동을 어렵게 하는 행위를 하여서는 아니 된다."라는 시정명령을 부과하였다. 그리고 그 구체적 방법으로 다음과 같은 내용을 제시하였다.

① 원고들 이외의 다른 사업자의 CDMA2000용 모뎀칩을 장착한 휴대폰에 대해서 원고들의 CDMA2000용 모뎀칩을 장착한 휴대폰에 비하여 더 높은 기술료 부과율을 적용하는 방법(위 시정명령 1.나.항)

② 원고들의 CDMA2000용 모뎀칩을 장착한 휴대폰에 대해서만 기술료 부과 금액 상한을 설정하거나, 원고들 이외 다른 사업자의 CDMA2000용 모뎀칩을 장착한 경우 원고들의 CDMA2000용 모뎀칩을 장착한 휴대폰의 경우에 비하여 더 높은 상한금액을 설정하는 방법(위 시정명령 1.다.항)

(나) 피고 처분서에 따르면, 피고는 모뎀칩 구매에 관한 배타조건부 거래행위의 부당성 판단에서 위 로열티 할인으로 인한 효과 역시 함께 고려하였고 로열티 할인 병행행위와 관련한 별도의 과징금을 부과한 바 없다.

(3) 이러한 사정들과 아울러 피고 처분서의 문언 및 전체적인 취지 등을 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 로열티 할인 병행행위와 관련한 시정명령의 의미와 그 적법성 여부는 다음과 같이 봄이 타당하다.

(가) 행정청이 문서에 의하여 처분을 한 경우 처분서 문언의 통상적 의미와 처분서의 전체적 내용·맥락과 취지에 따라 어떤 처분을 하였는지를 확정함이 원칙이다(대법원 2017. 8. 29. 선고 2016두44186 판결 등 참조).

(나) 이 사건 사실관계와 피고 처분서의 전체적 취지에 비추어 보면, 위 시정명령은 표준기술을 보유한 시장지배적 사업자가 모뎀칩 구매와 관련하여 배타조건부 거래행위를 하면서 그와 함께 기술료 할인도 함께 제공할 때에 조건 성취 여부에 따라 그 할인 혜택이 달리 부여될 수 있음을 나타낸 것에 불과하다. 결국 위 시정명령은 'CDMA2000 방식 모뎀칩의 국내공급시장'을 전제로 그 모뎀칩 구매와 관련한 배타조건부 리베이트 제공행위와 조건부 로열티 할인 병행행위 등 일련의 행위가 금지됨을 명시하는 취지이다. 비록 피고가 이 부분과 관련하여 법 제3조의2 제1항 제3호, 시행령 제5조 제3항 제4호, 「시장지배적지위남용행위 심사기준」 IV.3.라.(2) 등을 적용법조로 들고 있기는 하다. 그러나 이는 로열티 병행 할인행위가 추가적으로 위 조항에도 해당될 수 있음을 주장하는 취지에 불과하다. 이처럼 위 시정명령과 관련한 피고 처분서의 이유기재에 적절치 않은 부분이 있기는 하나, 이러한 사정만으로 위 시정명령이 위법하게 되는 것은 아니다.

(다) 따라서 앞서 본 바와 같이 모뎀칩 구매와 관련하여 이루어진 배타조건부 로열티 할인 및 모뎀칩 가격 할인 등 일련의 행위와 그 부당성이 인정되는 이상 위 시정명령은 적법하다.

(4) 결국, 원심이 위 시정명령 대상행위인 로열티 할인 병행행위에 관한 관련상품시장을 '원고 퀄컴이 보유한 CDMA 표준기술을 제공하는 시장'으로 보면서, 그 관련시장에서 거래상대방에 대하여 가격을 차별하는 행위가 성립한다고 본 점에서는 잘못이 있으나, 위 시정명령 부분이 적법하다고 본 결론만은 정당하다.

마. 모뎀칩 리베이트 제공에 대한 과징금 납부명령에 관하여

(1) 관련매출액 산정에 관하여

원심은, ① 2000년경부터 2003년경까지의 기간에도 국내 CDMA2000 방식 모뎀칩 시장에서 경쟁이 제한되거나 제한될 우려가 인정되므로, 이 기간에 원고 퀄컴이 엘지전자 외의 다른 거래상대방에게 판매한 CDMA2000 방식 모뎀칩 매출액도 관련매출액에 포함되고, ② 원고 퀄컴의 모뎀칩 리베이트는 저가형 제품군과 고가형(high-end) 제품군을 구분하지 아니하고 모두 제공되었으므로 모든 CDMA2000 모뎀칩의 매출이 직접 또는 간접적 영향을 받았다고 볼 수 있으며, ③ 국내 휴대폰 제조사가 국내시장에서 구매한 CDMA2000 방식 모뎀칩 매출액은 모두 관련 상품의 매출액에 해당한다고 보아, 2000. 7. 1.부터 2009. 7. 15.까지 원고 퀄컴이 국내시장에서 판매한 CDMA2000 방식 모뎀칩 매출액 전체를 관련매출액으로 산정한 피고의 조치는 적법하다고 판단하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 관련매출액 산정에 관한 법리를 오해하는 등의 잘못이 없다.

(2) 부과기준을 산정에 관하여

원심은, 원고 쉐콤의 행위로 인한 경쟁사업자 배제 내지 시장봉쇄 우려가 매우 크고, 그 효과가 미치는 범위가 국내 전역이며, 원고 쉐콤의 3개년 평균 매출액이 1천억 원 이상인 점 등을 고려할 때, 원고 쉐콤의 행위를 '매우 중대한 위반행위'로 보아 부과기준율을 산정한 피고의 조치는 적법하다고 판단하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 과징금 부과에서의 재량권 일탈·남용 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

(3) 과징금의 가중·감경에 관하여

원심은, 원고 쉐콤의 고위임원이 위반행위에 직접 관여하였음을 이유로 의무적 조정과징금 10%를 가중한 피고 조치에 위법이 없고, 원고 쉐콤이 피고 조사에 적극 협력한 점을 인정할 수 없으며, 원고 쉐콤의 현실적 부담능력, 위반행위가 시장에 미치는 효과 및 사회적 파장 등을 감안하더라도 부과과징금이 현저히 과중해 보이지 않는다는 등의 이유를 들어 추가 감경을 하지 않은 피고의 조치에 위법이 없다고 판단하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 과징금 부과에서의 재량권 일탈·남용 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

2. 피고의 상고이유에 대하여

원심은, ① 모뎀칩 리베이트 및 RF칩 리베이트 제공행위(이하 '이 사건 위반행위'라고 한다) 모두 원고 쉐콤이 휴대폰 제조사와 체결한 계약에 의한 것이고, CDMA 기술 보유자나 모뎀칩 및 RF칩 생산·판매자도 원고 쉐콤이며, 원고 한국쉐콤 유한회사(이하 '한국쉐콤'이라고 한다)와 원고 쉐콤씨디엠에이테크날리지코리아 유한회사(이하 'QCTK'라고 한다)는 이 사건 위반행위를 할 지위에 있지 않은 점, ② 한국쉐콤과 QCTK가 가까운 장래에 독자적으로 이 사건 위반행위를 할 우려가 있다고 보기도 어

려운 점, ③ 한국켈컴과 QCTK에 대하여도 시정조치가 필요하다고 볼 그 밖의 사정도 인정되지 않는 점 등을 이유로 하여, 피고의 한국켈컴 및 QCTK에 대한 시정명령이 위법하다고 판단하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 이러한 판단은 정당하고, 거기에 법 제 5조가 정하는 시정명령에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

3. 파기의 범위

가. 시정명령 부분

(1) 로열티 할인과 관련한 시정명령 부분이 적법함은 앞서 본 바와 같다.

(2) 나아가 원심이, 엘지전자에 대하여만 RF칩 리베이트 제공행위가 있었던 기간에 관하여도 국내 CDMA2000 방식 RF칩 시장에서의 경쟁을 제한하는 효과가 생길 만한 우려가 있는 행위라고 단정한 부분은 잘못이다. 그러나 원고 켈컴이 2005. 7. 1.부터 2006. 12. 31.까지 엘지전자 및 삼성전자 또는 팬택에 대하여도 RF칩 조건부 리베이트를 제공한 행위는, '부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래한 행위'에 해당하므로, 결국 피고 시정명령 중 이러한 행위의 금지를 명한 부분은 적법하다. 따라서 원심의 위와 같은 잘못이 이 부분 시정명령의 위법 여부에 관한 원심의 결론에 영향을 미치지 않았다.

나. 과징금 납부명령 부분

(1) 공정거래위원회가 위반행위에 대한 과징금을 부과하면서 여러 개의 위반행위에 대하여 외형상 하나의 과징금 납부명령을 하였으나 여러 개의 위반행위 중 일부의 위반행위에 대한 과징금 부과만이 위법하고 소송상 그 일부의 위반행위를 기초로 한 과징금액을 산정할 수 있는 자료가 있는 경우에는, 하나의 과징금 납부명령일지라도 그 일

부의 위반행위에 대한 과징금액에 해당하는 부분만을 취소하여야 한다(대법원 2009. 10. 29. 선고 2009두11218 판결, 대법원 2006. 12. 22. 선고 2004두1483 판결 등 참조).

(2) 기록에 의하면, 피고는 원고 퀄컴에 대하여 과징금 납부명령을 하면서, 로열티 할인 행위 및 모뎀칩 리베이트 제공행위에 대하여 모뎀칩 리베이트 제공행위 기간인 2000. 7. 1.부터 2009. 7. 15.까지 발생한 원고 퀄컴의 국내 CDMA2000 방식 모뎀칩 매출액을, RF칩 조건부 리베이트 제공행위에 대하여 위 기간에 발생한 원고 퀄컴의 국내 CDMA2000 방식 RF칩 매출액을 각 관련매출액으로 산정하여 산술적으로 합산한 다음, 동일한 부과기준율과 의무적 조정과징금 가중 등을 각각 적용하여 최종적으로 외형상 하나의 과징금 납부명령을 하였다.

(3) 앞서 본 법리에 따라 본다. 먼저 로열티 할인 및 모뎀칩 리베이트 제공행위에 대한 과징금 납부명령이 적법함은 앞서 본 바와 같고, 이 사건 과징금액 중 이러한 행위들에 대한 과징금액을 산정할 수 있는 자료가 있으므로, 이 부분 과징금 납부명령을 취소하여서는 아니 된다. 반면 앞서 본 바와 같이 엘지전자에 대하여만 RF칩 리베이트 제공이 있었던 기간에 관한 원고 퀄컴의 위반행위가 인정되지 않고, 하나의 위반행위에 대한 과징금 납부명령은 재량행위이므로, RF칩 리베이트 제공행위에 관한 과징금 납부명령은 전부 취소되어야 한다.

결국, RF칩 리베이트 제공행위에 관한 과징금 부과처분에 관한 원심판결은 위법하다.

4. 결론

그러므로 원고 퀄컴의 나머지 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결의 원고 퀄컴 패소 부분 중 RF칩 리베이트 제공행위에 관한 과징금 납부명령 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하며, 원고 퀄컴의

나머지 상고와 피고의 상고를 모두 기각하고, 상고비용 중 피고의 원고 한국켈컴 및 QCTK에 대한 상고로 인한 부분은 피고가 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 박정화

 대법관 권순일

주 심 대법관 이기택