

# 최근 기업결합 제도개선의 주요 내용

2024.9.26.

공정위 기업집단결합정책과

## 목차

01

제도개선 추진 배경

02

기업결합 심사기준 개정

03

시정방안 제출제도 도입

04

기업결합 신고 면제범위 확대

**01**

**제도개선  
추진배경**

# 제도개선 추진 배경

01

## 그간의 제도운영 회고

- 공정위는 시장의 변화, 특히 디지털 경제로의 전환에 대응하여 그간 기업결합 신고·심사 제도를 지속적으로 정비
- 데이터가 주요 생산요소이자 경쟁 변수로 등장하고, 혁신 경쟁이 주된 경쟁양상이 되어가는 추이를 반영, 기업결합 심사기준을 개정('19.2.)
  - 연구개발, 상품화 경쟁을 치열하게 하고 있는 기업들이 속한 시장을 별도의 '혁신시장'으로 획정할 수 있는 기준 마련
  - 기업결합에 따라 데이터를 확보한 기업이 다른 경제주체에게 데이터 접근을 차단할 우려 등의 추가적인 경쟁저해 이론 명기
- 또한, 피인수기업의 자산총액 등이 소규모일지라도, 경우에 따라서는 그 인수가 경쟁에 유의미한 영향을 줄수 있음을 고려, 인수금액이 6,000억원 이상인 기업결합은 신고되도록(거래금액 신고기준도입) 공정거래법을 개정('21.12.)

# 제도개선 추진 배경

01

## 그간의 제도운영 회고

### - 혁신시장 획정기준은 실제 실무에서 활용 중

- 공정위는 이미 AMAT-TEL\*(’15)건에서, 양 당사회사가 연구개발 경쟁을 치열하게 하고 있음을 고려, 총 14개의 반도체 제조장비 ‘개발’ 시장을 획정

\* 공정위는 반도체 제조장비 시장 1위 사업자인 Applied Materials(美)과 3위 사업자인 Tokyo Electron간의 결합에 따라 결합회사의 반도체 제조장비 개발 유인이 크게 감퇴할 우려가 있다는 취지의 심사보고서를 발송, 결합회사들은 기업결합을 철회

- 기업결합 심사 외에도, 구글의 OS시장에서의 시지남용 행위 건\*(’21.12.)에서도 비모바일 스마트 기기 OS 개발 시장을 별도로 획정

\* 공정위는 구글이 모바일 기기 제조사로 하여금 변형 안드로이드 OS 개발을 금지하게 한 행위가, 모바일 기기 OS에서의 경쟁OS 배제 뿐만 아니라, 비모바일 스마트기기 OS 개발이라는 혁신경쟁까지 제한하였음을 입증 (’21.12., 과징금 2,249억 / 고법 승소)

### - 거래금액 기준으로 신고가 된 사례는 아직까지 없는 상황

## 제도개선 추진 배경

02

### 추가 제도개선의 필요성

- '21년까지의 제도 정비 이후 공정위 기업결합 심사·신고제도를 추가적으로 정비할 필요성이 제기
  - ① 기업결합 신고 건수가 급증함에 따라 제한된 심사인력을 효율적으로 활용할 수 있는 방안 강구 필요
  - ② 디지털 경제로의 전환이 심화(深化)됨에 따라, 이에 대응하여 기업결합 심사방식을 현대화 할 필요
  - ③ 국제 기업결합 증대 및 해외 경쟁당국들의 제도개선에 대응하여 국내 기업결합 제도의 글로벌 정합성을 제고

## 제도개선 추진 배경

02

### 추가 제도개선의 필요성

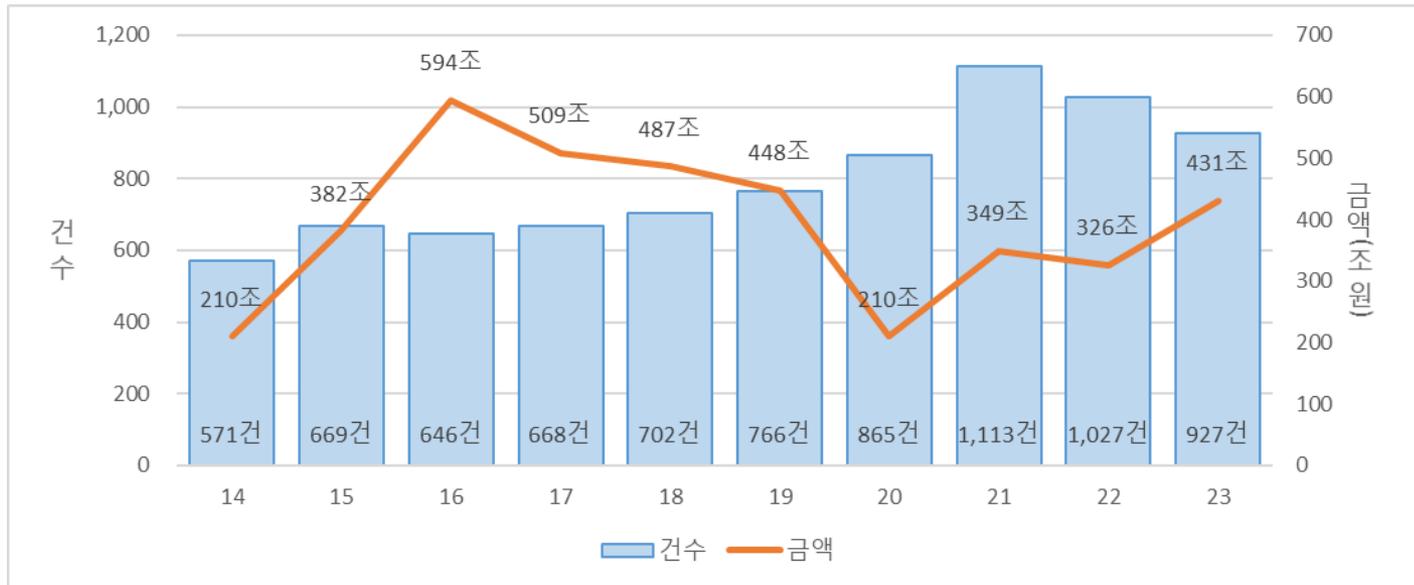
- 이러한 제도개선 수요에 대한 대응방안 마련 과정에서, 전문가 연구용역 결과 및 학계에서 제기되는 다양한 의견들을 참고
  - 온라인플랫폼 분야 기업결합 심사 및 규제방안 마련을 위한 연구(심경보, '22)
  - 공정거래법상 기업결합 신고 및 심사제도에 대한 입법평가(김윤정, '22)
  - 플랫폼 기업결합 심사 개선방향 / 디지털 빅테크 관련 기업결합 신고기준 정비방안 연구(조성익, '23)
- 제정 온라인 플랫폼 시지남용행위 심사지침('23.1.) 등 디지털 경제 대응을 위한 다른 제도개선 사항도 적극 참고

## 제도개선 추진 배경

03

### 급증하는 기업결합 신고 건수 추이

- '21년 최초 1,000건을 돌파한 이래, 최근 3년('21. ~ '23)간 평균 신고건수는 1,022건으로, 그 전 3년('18~'20)의 평균치 778건 대비 '추세적 증가'



## 제도개선 추진 배경

03

### 급증하는 기업결합 신고 건수 추이

- 타 국가와 비교하더라도, 공정위에 접수되는 신고건수는 상당

#### <2023년 기업결합 신고 건수>

우리나라	EU	미국
927건	356건	1,833건*

\* 2023년 기준, 미국의 GDP는 우리나라 대비 약 15배에 달함을 고려할 필요

- 심사 인력을 고려하면, 우리나라 신고건수가 상대적으로 매우 많은 측면

#### <기업결합 심사인력 현황>

우리나라	EU	미국
12명	68명	172명

## 제도개선 추진 배경

04

### 경제의 디지털화 진전에 따른 새로운 현상과 심결례 추적

- (명목상 무료서비스 제공) 화폐단위의 가격이 아닌 다른 형태(예 : 광고시청, 개인정보 수집)로 대가를 징수하는 서비스가 출현
- (끼워팔기) 전통적인 계약적 끼워팔기가 아닌, 선탭재(pre-installation), 상호호환성(interoperability) 저해 등의 기술적 끼워팔기(technical tying)가 새로운 유형으로 등장
- (생태계 경쟁) 핵심서비스 중심으로 다수의 혼합결합이 이루어지고 그에 따라 거대한 생태계가 구축
- (AI 등장) 생성형 AI와 그 주변 가치사슬을 둘러싼 경쟁법적 쟁점 다수 제기

## 제도개선 추진 배경

04

### 경제의 디지털화 진전에 따른 새로운 현상과 심사례 축적

- 전술한 특성들은 이미 실제 기업결합 심사 실무 가운데 충실히 고려되어 왔고, 다수의 심사례가 존재
  - 배달의 민족 - 요기요 기업결합('21. 시정조치 부과)
  - 야놀자-인터파크('23. 승인)
  - BroadCom-VMware ('23. 시정조치 부과)
  - Microsoft-Blizzard ('23. 승인)
  - Adobe-Figma ('23. 결합당사회사 기업결합 철회)
- 다만, 이러한 심사 실무가 기업결합 심사기준 등에 명시되어 있지는 않았던 실정 (기존 심사기준은 전통적 제조업 중심으로 구성)

# 제도개선 추진 배경

04

## 경제의 디지털화 진전에 따른 새로운 현상과 심사례 추적

사례명	주요 내용
배달의 민족 + 요기요	국내 1, 2위 배달플랫폼(배민 : 1위, 요기요 : 2위 / 합산점유율 : 99%)이 수평결합함에 따른 <u>소비자 할인혜택 축소, 음식점에게 부과되는 배달 수수료 인상</u> 등이 주요 경쟁저해 우려 → 배달의 민족을 취득하는 딜리버리 히어로[독일계 회사, 요기요 및 배달통(3위) 보유]로 하여금 요기요를 매각하도록 시정명령
야놀자 + 인터파크	야놀자(숙소예약 플랫폼)와, 인터파크(항공권예약 플랫폼)가 결합함에 따른 숙소+항공권 결합판매 우려 등이 주요 쟁점이었으나, 양사의 낮은 점유율, 결합판매에 대한 낮은 소비자 선호도 등을 고려할 때 그러한 우려가 낮다고 판단, 승인
BroadCom + VMware	서버 부품 수요처 대부분이, 납품되는 부품이 Vmware의 서버 가상화 SW(사실상 업계 표준)와의 호환성(interoperability)을 요구하는 가운데, <u>BroadCom이 자신의 경쟁사에게 Vmware와의 호환성 인증을 어렵게</u> 하여 경쟁사가 배제될 것을 우려 → 현재보다 호환성 보장을 불리하게 하는 것을 금지하는 시정명령
MS + Blizzard	MS가 Blizzard의 여러 게임(Call of Duty, 디아블로, 스타크래프트 등)들을 경쟁 사업자 (Sony, Nvidia 등)에게 공급하지 않아(봉쇄), 경쟁사가 게임 시장에서 배제될 우려를 검토하였으나, Blizzard 게임의 국내 인기도가 높지 않고 he 게임 공급처가 많음을 고려, 승인
Adobe + Figma	디지털 제품 디자인 S/W분야에서 활동하는 양 사 결합에 따라 해당 분야에서 혁신경쟁이 중단될 우려 등을 심사하던 중, 양사가 기업결합을 철회

## 제도개선 추진 배경

05

### 빈번한 국제 기업결합과 해외 경쟁당국의 제도개선

- 여러 경쟁당국이 동시에 심사하는 국제 기업결합도 다수



- 최근 3년간 국제기업결합 건수와 금액은 모두 증가하는 추이
  - (건수) 159건('21) → 151건('22) → 188건('23)
  - (금액) 285조원('21) → 268조원('22) → 376조원('23)

### 빈번한 국제 기업결합과 해외 경쟁당국의 제도개선

- 영국, 미국, EU 등 주요 경쟁당국은 디지털 경제에 대응하여 기업결합 관련 규정들을 정비
  - (영국) 양면시장 획정기준, 네트워크 효과 고려 방식 등을 주요 내용으로 Merger Guideline 개정('21.3.) / 지정 플랫폼 기업이 15%이상의 주식을 취득하거나, 거래금액이 2,500파운드 이상인 기업결합을 하는 경우 의무적으로 신고하도록 하는 DMCC법\* 제정('24.5.)
    - \* Digital Market, Competition and Consumer Bill / 영국은 '자발적' 신고방식을 채택하고 있으나, 지정 플랫폼 기업들에 대해서는 의무를 부과하는 방식으로 전환
  - (미국) 가격이 0인 경우의 시장획정 방식, 네트워크 효과 고려 방식, 플랫폼의 지배력 전이 우려 고려 필요성, 기업결합이 노동시장의 근로조건 경쟁을 저해할 수 있음을 명시한 Merger Guideline 개정('23.12.)

## 제도개선 추진 배경

05

### 빈번한 국제 기업결합과 해외 경쟁당국의 제도개선

- (EU) 기업결합 신고체계를 강화하는 가이드선 제정, DMA법 시행 / 가격이 0인 서비스, 다면 서비스와 관련된 시장획정 방식 등을 명시한 시장획정 고시 개정('24.2)

제도명	주요 내용
Art22 Guidance	EUMR(EU Merger Regulation)이나 회원국 법령 상 신고의무가 없는 경우라 할지라도, 상당한 매출이 기대되는 서비스를 개발하거나 중요한 연구를 수행하는 기업이 인수되는 경우 회원국이 EU에 해당 기업결합을 이첩(referral)*하여 심사해 줄 것을 요청할 수 있도록 가이드선 제정('21.3.) * 이첩 근거는 EUMR 제22조에 규정되어 있었으며, 동 가이드선은 제22조 집행지침 성격
DMA	EUMR 상 신고의무가 없더라도, 게이트키퍼로 지정된 기업이 데이터 집중 등을 초래하는 기업결합을 하는 경우 신고의무를 부여('24.3., 시행)

- (독일) 피인수 기업의 규모가 작더라도, 거래금액이 4억 유로 이상인 기업결합은 신고되도록 개정 ('17.)

**02**

**기업결합  
심사기준 개정**

# 기업결합 심사기준 개정

01

## 심사기준 개정 방향

- 기존 기업결합 심사기준이 제시하고 있는 전통적 기업결합 심사방식으로 디지털 경제에서 발생하는 기업결합을 다루기에는 한계
- 전술한 바와 같이 그간 실제 실무에서 디지털 경제의 여러 특징을 고려하여 디지털 기업결합을 충실히 심사(리딩케이스 : 배달의민족-요기요)해 왔으나, 이러한 실무가 심사기준에는 미반영
- 실제 실무와 심사기준 상 괴리가 있었으며, 이는 공정위 기업결합 심사에 대한 시장의 예측가능성을 제약하는 측면
  - 이러한 괴리로 인해, 디지털 분야 기업결합에 대한 신고서 작성에 애로가 있다는 의견 (법무법인 등)

# 기업결합 심사기준 개정

01

## 심사기준 개정 방향

- 디지털 경제 특성이 고려되어야 한다는 점은 국제사회에서 지속적으로 거론되어 왔고, 주요 경쟁당국은 적극적으로 제도정비를 추진
- OECD('20, '21, '23), Enforcer's Summit('22, '23) 등 국제회의에서 디지털 기업결합은 빈번하게 주요 의제로 논의
- 전술하였듯이, 영국('21), 미국('23)은 Merger Guideline을 개정하였으며, EU('24)는 디지털 경제 특성을 고려하여 시장획정 고시를 개정



**그간의 실무를 심사기준에 반영하는 한편,  
해외경쟁정책 동향과 학계에서 제기되어 온 여러 논의를  
반영하여 기업결합 심사기준을 현대화(modernization)**

# 기업결합 심사기준 개정

02

## 심사기준 개정 개요

- ① (시장획정 기준 정비) 무료서비스 관련 시장 획정방식 명시, 다면시장 획정기준 명문화 등
- ② (경쟁제한 우려 평가기준 정비) 네트워크 효과 고려방식 명시, 혼합결합 심사 시 고려사항 개편
- ③ (효율성 평가기준 정비) 디지털 경제 특유의 효율성 증대효과 예시 보강
- ④ (간이심사 기준 정비) 보완성·대체성 없는 혼합결합은 간이심사가 원칙이나, 시장에 유의미한 영향이 있는 플랫폼의 혼합결합 일반심사

# 기업결합 심사기준 개정

03

## 심사기준 개정 경위

- 심사기준 개정 계획은 '22.10. 최초 발표 되었는데, 이후 스타트업을 중심으로 한 시장의 우려가 상당하였음
- 스타트업들의 엑시트(exit) 주요 통로가 플랫폼들에 의한 M&A인 상황에서 심사기준 개정이 M&A 및 엑시트를 위축시킬 것이라는 주장 제기

〈연합뉴스('22.12.19.)〉



### 스타트업들 "플랫폼 기업결합 기준 강화로 스타트업 위축 우려"

송고시간 | 2022-12-19 14:00

| 스타트업얼라이언스·국회 유니콘팜 공동 토론회

〈전자신문('23.1.17.)〉

### 돈줄 막힌 스타트업, 'M&A 동아줄' 잡아야

광행일 : 2023-01-17 16:00 지면 : 2023-01-18 15면

지난해 투자 유치 11조1404억 그쳐  
가치평가 하향·초기 단계 투자 몰려  
하반기 자금 반토막나며 전년比 5%↓  
투자 심리 위축·모태펀드 축소 약재  
줄도산 우려 M&A 활성화 대책 시급

## 기업결합 심사기준 개정

03

### 심사기준 개정 경위

- 특히, 개정 추진 내용 중 플랫폼의 일부 혼합결합을 일반심사 대상으로 삼겠다는 내용에 대한 우려가 상당
- 정책 추진의 “과정 관리”가 중요하다고 판단, 개정 과정에서, 시장, 학계, 법조계, 관계부처와 긴밀하게 소통 (총 15회 간담회)
  - 청취한 의견을 반영, 심사기준 개정 초안을 수차례 수정
- 행정예고('23.11.15.)를 거쳐, 최종 개정안은 '24.5.1.부터 원활히 시행 중

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 시장획정 기준 개정 내용

- ① 서비스가 명목상 무료로 제공(광고시청이나 개인정보 수집으로 대가를 지불) 되는 경우, 가격인상이 아닌 품질악화에 따른 수요대체를 기준으로 시장을 획정할 수 있도록 기준을 명시
  - SSNDQ(Small but Significant and Non-transitory Degrading in Quality) 기준
  - 미국의 기업결합 심사기준, EU의 시장획정고시에 같은 내용 규정

### 〈관련 심결례 : 구글의 끼워팔기 사례('18., EU)〉

- 구글이 자신의 안드로이드 앱스토어(Play store) 시장에서의 지배적 지위를 이용, 검색엔진과 웹브라우저 등을 선택재(tying) 하도록 제조사를 강제한 사건
- EC는 안드로이드 앱스토어 시장 획정과정에서, ▲안드로이드 앱스토어, ▲다른 앱스토어(非 애플)를 별개 상품으로 보았는데, 주요 논거가 제조사들이 안드로이드 앱스토어의 서비스 품질이 악화(예 : 업데이트 빈도의 축소)되어도 다른 앱스토어로 전환하지 않을 것이라는 설문 응답이었음 (SSNDQ를 정성적 방법으로 활용)

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 시장획정 기준 개정 내용

- ② 양면(multi-sided) 서비스 관련, ▲각 면 이용자들이 인식하는 대체 가능성이 유사하고, ▲각 면 간 네트워크 효과가 큰 경우, ▲양면 서비스가 중개서비스인 경우에는, 양면 서비스를 하나의 상품으로 보아 양면시장을 획정할 수 있도록 명시

### 〈관련 심결례 : 배달의 민족-요기요 사례('21.)〉

- 소비자-배달앱 / 배달앱-음식점이라는 두 개의 거래관계로 구성된 배달앱 간 기업결합으로서, '배달앱'을 단일 서비스로 보아 '배달앱'시장이라는 양면 시장을 획정할 수 있는지가 쟁점
- 공정위는, ▲배달앱이 '중개서비스'라는 점, ▲소비자-음식점 면 간 네트워크 효과가 강하다는 점, ▲유사한 기능의 타 서비스(전화 주문, 인터넷 포털을 통한 주문 등)과의 대체 가능성을 확인해 본 결과, 소비자 / 음식점 모두 배달앱과 타 서비스 간 대체가 곤란하다고 인식한다는 점을 고려하여 양면시장으로서 '배달앱 시장'을 획정

※ 참고 : 기업결합 사례는 아니나, 공정위는 구글의 앱마켓 관련 시지남용 행위 건('23)에서 "앱마켓 시장"을 양면시장으로 획정하였는 바, ◎앱마켓이 앱 개발자와 소비자 간 거래를 중개한다는 점, ◎양 면간 간접 네트워크 효과가 강하다는 점이 논거

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 시장획정 기준 개정 내용

- 참고로, 개정 기업결합 심사기준의 시장획정 기준 내용은 ‘온라인 플랫폼 시지남용 심사지침(온플 심사지침)’과는 다소 상이
- 온플심사지침은, 현재 경쟁관계가 없더라도 향후 경쟁관계가 있을 수 있는 사업자들이면 이들을 같은 시장에 있는 것으로 볼 수 있게 규정되어 있으나, 개정 기업결합 심사기준에는 위 내용이 부재
- 기업결합 심사는 사전적(ex-ante) 법 집행인 바, 경쟁당국은 결합 이후의 미래를 예측해야만하는데, 현실적으로 기업결합 심사 시점에서 ‘향후 경쟁관계’ 성립 여부를 예측하는 것은 상대적으로 어려울 것
  - 기업결합 심사기준에 ‘향후 경쟁관계’ 관련 내용을 미포함
- 반면, 단독행위 심사와 같은 사후적(ex-post) 법 집행은, 법 위반행위 시점 이후의 경쟁관계 변동에 대한 정보를 ‘알고’ 있는 상태에서 할 수 있으므로 온플 심사지침과 같은 시장획정이 상대적으로 용이

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 경쟁제한 우려 판단기준 개정 내용

- ① 디지털 경제의 경우 가격경쟁보다 품질경쟁이 치열한 측면이 있는 바, 결합에 따른 품질경쟁 약화(비가격 경쟁제한)우려를 고려할 수 있음을 명시

### 〈관련 심결례 : 배달의 민족-요기요 사례('21.)〉

- 배달의 민족과 요기요는 기업결합 전, 음식점 유치경쟁 차원에서 음식점들에게 경영정보, 각종 노하우, 마케팅 정보, 조리정보 등의 정보를 무상으로 각각 제공
- 공정위는, 결합에 따라 음식점 유치경쟁 압력이 사라지므로(비가격경쟁제한), 무상정보를 유료화 하거나, 정보의 품질이 악화될 수 있다는 점을 우려

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 경쟁제한 우려 판단기준 개정 내용

- ② 기업결합 결과, 플랫폼의 이용자나 데이터가 증가함에 따른 네트워크 효과 여부 및 그 강도를 경쟁제한 우려 판단시 고려할 수 있음을 명시

### 〈관련 심결례 : 배달의 민족-요기요 사례('21.)〉

- 배달의 민족과 요기요는 배달 과정에서, 선호되는 음식 종류, 주로 주문이 이루어지는 시간대, 지역별 선호 등 광범위한 정보를 취득
- 공정위는, 결합에 따라 양사가 보유한 데이터가 결합이 되고(데이터 양 증가), 압도적 규모의 데이터를 기반으로 고효율 마케팅이 이루어지는 경우, 다른 배달앱으로부터 결합회사로의 고객이탈이 이루어져 타 배달앱들이 결합회사와 유효하게 경쟁하기 어려울 것이라고 판단

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 경쟁제한 우려 판단기준 개정 내용

- ③ 혼합결합의 경쟁제한 우려 판단 시, 끼워팔기/결합판매에 따른 경쟁사 배제우려 등을 종합적으로 판단할 수 있음을 명시
  - 또한, ①최소 하나의 상품 또는 서비스의 시장점유율이 높고, ②상품 또는 서비스 특성, 소비패턴 등을 고려할 때 실질적으로 끼워팔기 등이 가능한지, ③경쟁사가 끼워팔기 등에 대응할 수 있는지 등이 고려될 수 있도록 규정

### 〈관련 심결례 : 야놀자-인터파크 사례 ('23.)〉

- 국내 OTA(Online Travel Agency)인 야놀자(숙소분야 강점)와 인터파크(항공권 분야 강점)의 결합
- 위 결합에 따라 숙소+항공권 형태의 끼워팔기 등이 발생해 경쟁사 배제 우려가 있는지 중점 심사되었으나, 아래와 같이 그러한 우려가 낮다고 판단, 승인
  - ▲93.6%가량의 소비자들의 복수의 OTA를 이용(멀티호밍)하고 있어 결합 당사 회사 점유율이 낮았으며, ▲대부분의 소비자가 숙소와 항공권을 별개로 구매해 (양자를 함께 구매하는 비율 : 13.6%) 끼워팔기 등의 수익성이 낮음을 고려

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 경쟁제한 우려 판단기준 개정 내용

- ④ 온라인 플랫폼 혼합결합의 경우 생태계 고도화 및 진입장벽 공고화를 뿐만 아니라, 생태계 간 경쟁촉진 가능성 등까지 고려될 수 있도록 긍정적/부정적 효과를 균형있게 서술

### 〈심사기준 개정안 일부 발췌〉

… 한편, 온라인 플랫폼 사업자에 의한 다수의 혼합결합은 핵심 서비스를 중심으로 다수의 서비스를 함께 제공하는 생태계(ecosystem) 구성으로 이어질 수 있다. 이러한 생태계 구성은 생태계 간 경쟁을 촉진한다는 측면에서 긍정적일 수 있으나, 핵심 서비스의 제공 없이 일부 서비스만 제공하는 사업자가 시장에서 배제되거나, 생태계를 구성하는 모든 서비스를 갖추지 않으면 시장에 진입하는 것을 사실상 어렵게 하여 진입장벽을 높이는 요인으로 작용할 수도 있다. 온라인 플랫폼 사업자의 혼합결합을 심사하는 경우 이 같은 양면적 효과를 모두 고려할 수 있다.

## 기업결합 심사기준 개정

04

### 경쟁제한 우려 판단기준 개정 내용

#### 〈생태계 고도화 관련 EU심결례 : Booking-eTraveli 사례('23.)〉

- 미국 OTA(booking.com, Agoda 등) 운영사인 Booking과 스웨덴 OTA(Mytrip, Seat 24 등) 운영사인 eTraveli 간의 결합
- Booking은 EU 역내 호텔예약 점유율 60%의 지배적 사업자이며, eTraveli는 EU 역내 항공예약 2위 사업자
- EC는 양사가 결합 시, eTraveli를 통해 항공권을 구매한 고객이 관성(customer inertia)에 의해 호텔까지 Booking에서 예약할 가능성이 높다고 보았으며, 이는 Booking 생태계가 확대되는 결과로 귀결, 결국 진입장벽 공고화 등의 경쟁제한적 결과로 이어질 것이라 판단 → 기업결합 금지결정

※ 참고 : 앞선 야놀자-인터파크의 경우는 결합 당사회사들의 점유율이 낮았으며, 위와 같은 고객 관성이 없었다는 점에서(양 상품을 따로이 구매) Booking-eTraveli와는 상이

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 효율성 효과 판단기준 개정 내용

- 다음 4가지를 디지털 기업결합에 따른 효율성 증대효과 예시로 규정
  - ① 기업결합에 따른 서비스 이용자 증가가 기존 이용자들 편익을 증대
  - ② 기업결합 결과 추가로 확보하게 된 데이터를 활용, 혁신적 서비스 창출 또는 생산·유통과정의 비용 절감 가능
  - ③ 이용자가 이용할 수 있는 서비스의 범위가 넓어지게 되어 편익이 증가
  - ④ 스타트업이 기업결합 되는 경우, 기존 투입자본의 회수(exit) 및 신규 스타트업 창업 및 시장진입 촉진 등 스타트업 생태계 활성화

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 간이심사 기준 정비: 기존 기준

- 간이심사는, 심사대상이 되는 기업결합이 경쟁제한 우려가 없음이 비교적 명확하여 엄밀한 경제적 분석 없이, 신고서 내용의 '진위여부'만 파악
  - 시장획정, 경쟁제한 우려 분석, 효율성 증대효과 평가 등을 생략
  - 15일 내(보정기간 제외) 심사를 신속히 완료
- 기존 간이심사 기준은 다음과 같음



① 계열사 간 기업결합 - 계열사 간 합병이나 영업 양수 등이 계열 체제 밖에 어떠한 경쟁상 영향을 미친다고 보기 곤란



② 지배관계 미형성 기업결합 - 피취득 회사를 지배하지 못하는 기업결합이 유의미한 경쟁상 영향을 창출한다고 보기 곤란

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 간이심사 기준 정비: 기존 기준



### ③ 보완성 및 대체성이 없거나, 대규모 회사가 아닌 기업간 혼합결합

- 보완성, 대체성이 없는 상품 간 끼워팔기/묶어팔기 전략 구사가 곤란하므로, 결합을 통한 인위적 경쟁구도 왜곡이 곤란
- 혼합결합은 그 특성상 경쟁을 제한할 우려가 높지 않은데, 당사회사 규모가 크지 않은 경우 경쟁제한 가능성이 더욱 미미



### ④ 자본이득만을 얻기 위한 기업결합 - 실물 시장에 영향이 없는 기업결합이 경쟁상 영향을 미칠 가능성 미미



### ⑤ 해외 기업간 결합으로서 국내 영향이 없는 경우

# 기업결합 심사기준 개정

04

## 간이심사 기준 정비 : 정비 내용

- 이 중 ③ “보완성 또는 대체성 없는 혼합결합”을 정비
- 보완성 또는 대체성 없는 혼합결합이라 할지라도, **▲온라인 플랫폼이 ▲월 이용자 500만명 이상인 서비스를 제공하는 사업자를 인수하는 경우는 간이심사가 아닌 일반심사 되도록 정비**
  - 온라인 플랫폼은 대규모 이용자 기반을 보유하고 있어, 이를 바탕으로 보완성, 대체성이 없는 서비스에 대한 수요를 손쉽게 창출 가능
    - \* EU는 Amazon이 로봇청소기 업체 iRobot(아마존의 e커머스와의 보완성 없음)을 인수할 경우, 자사우대를 통한 인위적 수요창출 결과 경쟁사가 배제될 우려가 있다는 SO를 발송('23.11.)  
→ Amazon은 인수를 포기('24.1.)
  - 따라서, 보완성, 대체성이 없는 혼합결합이라도 인접시장에 유의미한 영향을 미칠 수 있으며, 특히 피인수기업의 월 이용자가 우리나라 인구의 10%에 육박하는 경우라면 그 영향은 상당 → 일반심사 필요

**03**

**시정방안  
제출제도 도입**

## 시정방안 제출제도 도입

01

### 시정조치 부과방식 합리화 방향

- 경쟁제한 우려가 있는 기업결합에 대한 기존 시정조치 부과 방식은, 심사관이 직접 설계한 시정조치(금지조치 포함)를 위원회에서 의결하는 방식
- 심사관이 시정조치 설계 과정에서 기업으로부터 비공식적 시정방안을 제출받기도 하는 경우도 존재
- 상기 방식은 비교적 잘 작동해왔으나, 다음과 같은 면에서 개선 필요성이 제기

## 시정방안 제출제도 도입

01

### 시정조치 부과방식 합리화 방향

- ① 정보의 비대칭성 : 심사관 측의 구조적인 정보부족
  - 심사관은 기업 대비 관련 시장 및 전후방 연관산업에 대한 정보, 기업의 시정조치 이행능력 등에 대한 정보가 부족
  - 그 부족의 정도에 따라 경쟁제한 우려에 대한 판단은 마쳤다 하더라도, 시정조치(안)을 고안할 수가 없어 심사가 장기화 될 우려 존재
  - 고안했다고 하더라도, 경쟁제한 우려를 효과적으로 해소하기 어렵거나 기업이 이행하기 곤란한 시정조치(안)이 설계될 가능성

# 시정방안 제출제도 도입

01

## 시정조치 부과방식 합리화 방향

### - ② 국제적 정합성 미흡

- 거의 대부분의 경쟁당국은 심사단계에서 경쟁당국이 기업으로부터 시정방안을 제출받을 수 있는 형태로 제도를 운영
- 글로벌 기업결합의 경우 복수의 경쟁당국이 심사를 진행하는 것이 일반적이는데, 심사 당국 간 시정조치 관련 제도가 상이하게 되는 결과 초래
- 기업이 타 경쟁당국에 제출한 시정방안과, 공정위 심사관이 독자적으로 설계한 시정조치가 상충될 우려 또한 존재

# 시정방안 제출제도 도입

01

## 시정조치 부과방식 합리화 방향

### - ③ 불투명한 제도 운영

- 기업으로서는 심사보고서를 받아보기 전까지 시정조치(안)을 예측하기 곤란한 측면
- 심사관의 시정방안 제출 요청 및 기업의 제출이 모두 비공식적으로 이루어지는 가운데, 심사과정 관련 불필요한 논쟁\*이 발생될 여지 또한 존재
  - \* 비공식적으로 제출한 시정방안에 대한 책임성 문제 등

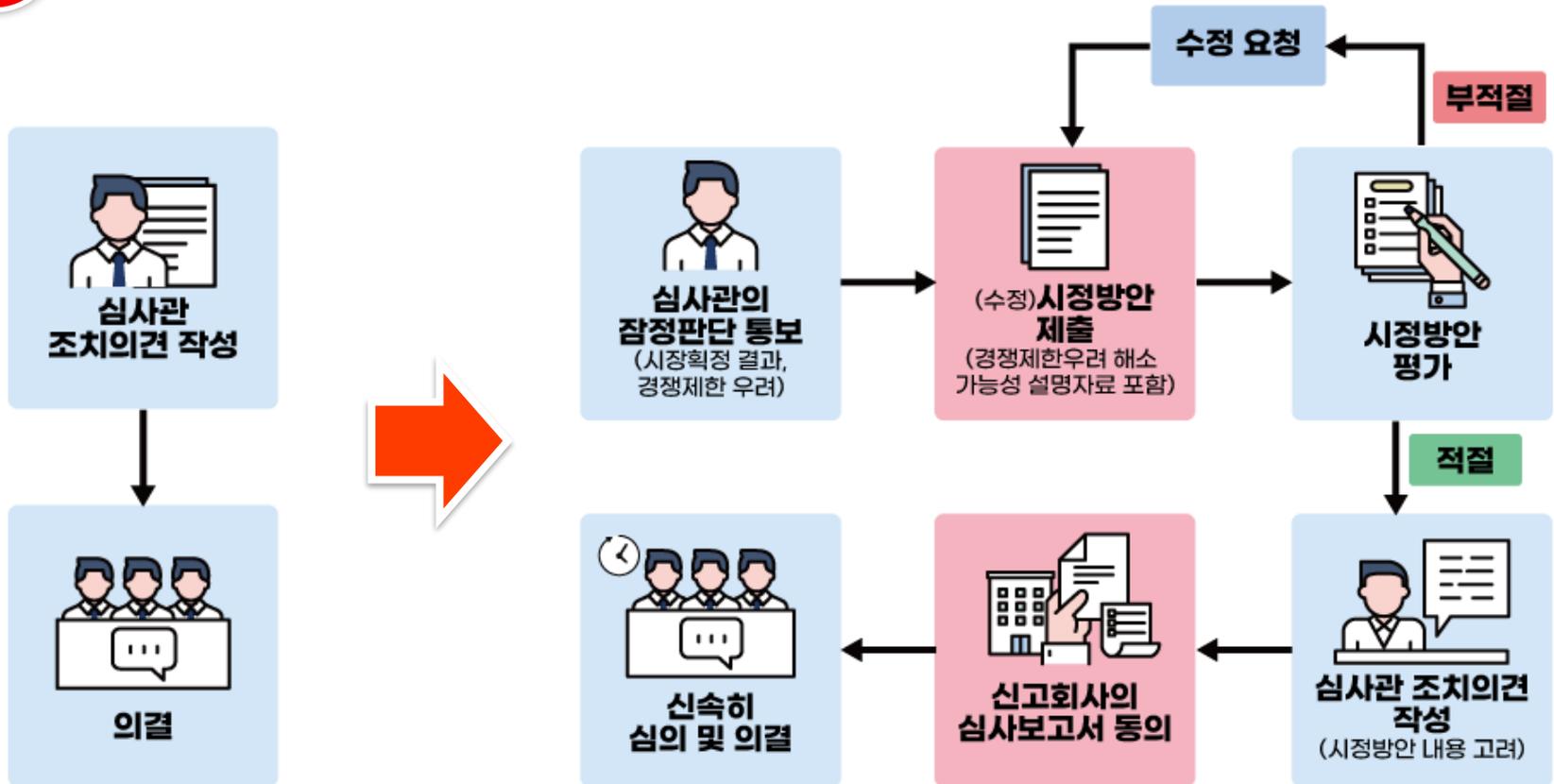


**이러한 문제들을 해소하고자, 기업으로부터 '공식적'으로 시정방안을 제출받고 이를 고려해 시정조치를 부과할 수 있는 절차를 마련**

# 시정방안 제출제도 도입

02

## 시정방안 제출제도 개요



## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 도입 경위

- 당초에는 기업이 시정방안을 제출하면, 그 시정방안을 이행하는 것을 조건으로 경쟁제한적인 기업결합을 '승인'하는 제도를 고민  
(시정방안 제출제도 + 조건부 승인)
  - 동의를결 제도의 절차적 복잡성(최소 2회이상 전원회의, 동의를결안 대국민 공개 등)으로 인해 기업결합 활용례가 1건에 불과한 가운데, '간소화된' 동의를결제도의 형태로 '조건부 승인'을 고려
  - 동 방안은 학계, 전문가가 참여하는 TF('22.6. ~ 12.)를 거쳐 마련
- 이러한 내용으로 공정거래법 개정안을 입법예고('23.2.)하였으나, 법제처 심사 과정에서 조건부 승인부분 삭제
  - 기존 공정거래법이 경쟁제한적 기업결합을 하려는 자에 대해 수인하명(시정조치)을 부과하는 체계로 되어 있는 가운데, 부관부 허가행위인 '조건부 승인'을 도입하는 것은 곤란하다는 점을 반영

## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 도입 경위

〈참고 : 기업결합 분야 유일한 동의를결 사례 / MS-Nokia 건('15년)〉

- 모바일 기기 관련 각종 표준특허들을 보유한 MS가 Nokia의 휴대폰 제조 사업 부문을 인수(수직결합)함에 따라, MS가 하방시장에서의 Nokia 경쟁사들에게 특허권을 남용(특허 실시거절, 특허료 인상, 부당한 소 제기)할 우려 제기
- 위 우려에 대해 MS는 ▲표준특허를 FRAND 조건으로 라이선스, ▲부당한 특허침해소송 제기 금지, ▲비표준특허 실시료 인상 금지 등을 내용으로 하는 동의를결을 신청하였고, 공정위는 이를 보완 및 수정하여 최종 동의를결('15.8.)
- 그러나, 동의를결 개시신청부터 최종 의결까지 거의 1년이라는 장기간이 소요 되었고, 전원회의도 3차례나 개최되는 등 절차적 복잡성이 상당
  - 동의를결 개시신청 : '14.8.27.
  - 동의를결 개시여부 1차 전원회의 : '14.9.16. (심의숙개)
  - 동의를결 개시여부 2차 전원회의 : '15.2.4. (개시결정)
  - 잠정동의를결안 작성 및 대국민 공개 / 의견수렴 개시 : '15.5.20.
  - 최종 동의를결 위한 3차 전원회의 : '15.8.19.

## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 도입 경위

- 따라서, ‘시정방안 제출제도’만 남은 상태로 법률 개정안이 국회에 제출(’23.6.)되었으며, 개정안은 국회에서 의결(’24.1.)되어 지난 8월 7일부터 시행 중
  - 경쟁제한 우려를 해소할 수 있는 방안을 기업이 제출하면, 이를 ‘고려해’ 공정위가 시정조치를 부과하는 것도 가능하도록 입법
  - 시정방안을 제출하지 않는 등의 경우에는 종전대로 공정위가 직접 시정조치(금지조치 포함)를 설계해 부과하는 것도 여전히 가능
- 이 같은 개정법률 시행에 필요한 세부적 사항을 정하는 “기업결합 시정방안 제출제도 세부 운영고시”를 제정, 시행 중

## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 구체적 내용

- ① (심사관의 경쟁제한 우려 통보) 기업결합이 경쟁제한 우려가 있고, 그 우려 해소를 위한 시정방안을 받아볼 필요가 있다고 판단하는 경우, 심사관은 결합기업에게 경쟁제한 우려에 대한 잠정판단을 통보
  - 대면회의를 열어 구두로 설명하되, 판단의 요지를 담은 서면도 함께 교부
  - 결합기업이 우려를 명확히 알아야 효과적인 시정방안을 제출할 수 있음을 고려하였으며, EU, 미국, 영국도 역시 위와 같이 우려를 사전 통보
- ② (기업의 시정방안 제출) 통보받은 우려를 해소할 수 있는 시정방안 및 설명자료(우려 해소 가능성, 조기 이행 가능성에 대한 근거)를 자율적으로 제출
  - 심사관은 위 대면회의 시 일정 기한(연장가능)을 정하여 제출을 요청할 수 있으며, 미제출 시 심사관이 독자적으로 시정조치(금지포함) 고안

## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 구체적 내용

- ③ (시정방의 평가 및 수정) 심사관은 제출된 시정방안의 적절성을 평가하고, 부족하다고 판단할 경우 기업에게 수정안을 제출해줄 것을 요청 가능
  - 필요 시 전문가 등 제3자의 평가의견을 들을 수 있으며(market test) 이 경우 결합기업에게 시정방안 ‘공개버전’\*을 제출할 것을 요청해야 함
    - \* 당초 제출한 시정방안에서 민감정보를 삭제한 버전
  - 수정과정이 지나치게 길어지는 것을 막기 위해, 제출 기한을 정하여 수정안 제출 요청을 하도록 하였으며, 제출요청 반복 횟수도 최대 2회로 제한
  - 수정 요청에 응하지 않는 경우 등은 수정절차는 중단되며, 그 시점부터 심사관이 독자적으로 시정조치를 고안
  - 최초 수정안 제출 요청 시점부터 수정 완료 또는 중단시점까지의 기간은 기업결합 심사기간(최대 120일)에서 제외

## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 구체적 내용

- ④ (심사보고서 작성) 심사관은 제출된 시정방안의 내용을 고려하여 심사관 조치의견을 작성
  - 시정방안의 수정이 있었던 경우, 수정경위 등도 심사보고서에 첨부
- ⑤ (신속한 의결) 효과적인 시정방안이 제출되었고, 결합기업이 심사보고서 전체 내용에 대해 서면으로 동의하는 경우 심의 및 의결절차를 신속히 진행
  - Fast-track 제도를 운영함으로써, 기업들에게 효과적인 시정방안을 제출하고, 수정절차에 성실히 임할 인센티브를 부여

## 시정방안 제출제도 도입

03

### 시정방안 제출제도 구체적 내용

- 다음과 같이 Fast-track 제도를 운영

#### 〈Fast-track 제도 세부 내용〉

구 분	현 행	Fast-track
심의부의 대기기간*	30일	15일
의결서 작성기간**	35일	20일

\* 심사보고서에 대한 의견제출일로부터 실제 심의 부의일까지의 기간

\*\* 공정위 심의가 완료된 시점부터 의결서 작성이 완료되기까지의 기간

- 총 30일의 심의 및 의결 기간 단축이 이루어질 수 있도록 설계

**04**

**기업결합  
신고면제 범위 확대**

# 기업결합 신고면제 범위 확대

01

## 신고범위 합리화 방향

- 공정거래법 상 신고제도는 두 축으로 구분되며, ①행위 유형, ②당사회사 규모기준 또는 거래금액 기준이 그것
- 기업이 하려는 기업결합이, ① 신고 대상이 되는 행위유형이어야 하고, ② 당사회사의 규모가 기준 이상이거나 결합 거래금액(주식 거래금액 등)이 기준 이상이면 기업결합 신고대상



# 기업결합 신고면제 범위 확대

01

## 신고범위 합리화 방향

- 따라서, ①행위 유형을 합리화 하거나, ②규모 또는 거래금액 기준을 합리화 하는 것이 유효한 대안
- ②규모 또는 거래금액 기준의 경우, 타 국과 비교시 우리나라 기준은 적절한 편  
→ 기준을 더 높일(신고를 줄일) 여지는 크지 않은 측면

### 〈2023년 기준 규모/거래금액 기준 비교(원화환산)〉

구분		우리나라	미국	독일	일본
규모	일방	3,000억원	2,906억원	710억원	1,745억원
	타방	300억원	291억원	249억원	436억원
거래금액		6,000억원	5,813억원	5,688억원	3,492억원

# 기업결합 신고면제 범위 확대

01

## 신고범위 합리화 방향

- 반면, ① 행위 유형의 경우 일부 경쟁제한 우려가 희박한 유형까지 신고대상 행위유형으로 규정되어 있던 측면
- EU, 영국의 경우 “지배력 변동(change of control)”이 없는 기업결합은 신고범위에서 배제하고 있으나, 우리나라는 신고대상
  - 단, 지배관계가 형성되지 않는 기업결합은 경쟁제한성이 없다고 간주, 간이심사 대상에 포함하여 신속히 심사
- \* Microsoft의 Open AI Innovation의 지분투자에 대해  
EU는 지배력 변동이 없다는 이유로 신고대상이 아닌 것으로 판단  
→ 우리나라의 경우 국내 매출액 기준(해외 사업자는 국내매출액 300억원 이상이어야 신고대상)이 충족되었더라면 신고대상이었을 것

# 기업결합 신고면제 범위 확대

01

## 신고범위 합리화 방향

- 모자회사 간 기업결합: 대부분 국가에서 미신고 / 우리나라는 신고대상

- 이미 자회사를 모회사가 지배하고 있는 상태에서 기업결합이 이루어진다고 하여도 기업결합 그 자체(merger-specific)로 인한 지배력 변동 및 시장에 미치는 영향이 크지 않을 것



**경쟁제한 우려가 희박한 기업결합은 신고대상에서 배제하여 시장에 유의미한 영향을 미치는 기업결합에 심사역량을 집중**

## 기업결합 신고면제 범위 확대

02

### 신고면제 범위 확대 경위

- 신고면제 범위를 합리화하는 방안을 학계, 법조계가 참여하는 TF를 구성, '22.6. ~ 12. 간 집중 논의
- 이를 바탕으로 앞선 공정거래법 개정안을 마련, '23.6. 국회에 제출하고, 개정안은 '24.1. 의결하여 지난 8월 7일부터 시행 중
- “기업결합 신고요령” 또한 개정하여 같은 날부터 시행 중
- 시행에 따라 약 40% 수준의 기업결합 신고 건수 감축이 예상

# 기업결합 신고면제 범위 확대

03

## 신고범위 합리화의 구체적 내용

- ① (PEF설립) 단순 자금 집합체의 결성에 불과한 PEF 설립 단계에서 시장 경쟁에 유의미한 영향이 발생한다고 보기 곤란
  - 단, 설립된 PEF가 주식투자 등 실제 투자행위를 하는 경우는 여전히 기업결합 신고 대상
- ② (모자회사간 기업결합) 상법 상 모자회사 관계에 있는 회사 간 합병 또는 영업 양수도
  - 모자관계에 있는 회사 간 기업결합을 하더라도, 지배관계에 변동이 발생하지 않으므로, 그로 인한 경쟁제한 우려도 희박

## 기업결합 신고면제 범위 확대

03

### 신고범위 합리화의 구체적 내용

- ③ (1/3미만 임원겸임) A회사 임직원이 B회사 임원 총 수의 1/3 미만을 겸임하는 경우로서 대표이사가 아닌 임원을 겸임
  - 위와 같은 임원겸임에 따라 A회사가 B회사를 지배하게 될 가능성은 희박
- ④ (300억원 미만의 계열사 합병) 모자회사가 아닌 계열사 간 합병이라도 피합병 회사 고유 규모가 300억원 미만인 경우 신고대상에서 제외
  - 신고대상 규모기준(일방 3,000억원 이상/타방 300억원 이상) 부합 여부 판단 시 계열사 규모를 모두 합산하여 계산
  - 계열사 간 합병의 경우 위와 같이 계산 시 계열사 규모가 중복하여 합산되는 문제가 있어, 피합병회사의 경우 합산없이 '고유 규모'로만 산정
  - 고유규모가 신고기준(300억원)에 미달한다면 자동으로 신고대상에서 제외

## 기업결합 신고면제 범위 확대

03

### 신고범위 합리화의 구체적 내용

- ⑤ (100억원 미만의 영업양수도) 영업의 일부가 양수되는 경우로서, 양도금액이 양도회사 자산 규모의 10%미만이면서, 100억원 미만인 경우
  - 종래에는 10%미만인 경우로서 50억원 미만인 경우 신고대상에서 제외
  - 그러나, 50억원은 1997년 설정된 기준으로, 그간 GDP가 4배가량 성장했다는 점을 고려, 조정해야 할 필요 (50억원 → 100억원)
  - 그간 영업양수도 금액이 양도회사 자산규모 10% 미만이면서, 50억원 ~ 100억원이었던 기업결합 중 경쟁제한적인 기업결합이 전무했었다는 점도 고려

**감사합니다**