

병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식*

법무법인(유) 세종 변호사 Ⅱ 이상돈, 추지원, 윤아름

I. 서론

다양한 산업 분야에서 M&A 거래가 활발하게 이루어지면서 동일한 관련시장에서 여러 개의 주요 사업자 간의 기업결합이 동시에 또는 거의 시간 차이 없이 진행되는 경우가 점차 증가하고 있다.

이러한 경향이 가장 뚜렷한 시장이 유료방송 시장인데, 유료방송 시장은 기술 발전에 따른 사업 구조 및 시장 환경의 구조적 변화로 사업자 간의 M&A가 활발하게 이루어지는 중이다. IPTV 사업자인 LG유플러스가 케이블TV 사업자인 CJ헬로를 인수하는 거래(이하 ‘LG유플러스-CJ헬로 거래’라 한다)가 2019년 12월 11일 공정위 시정조치를 거쳐 2019년 12월 24일 종결된 한편, IPTV 사업자인 SK브로드밴드 등이 케이블TV 사업자인 티브로드를 인수하는 거래(이하 ‘SK브로드밴드-티브로드 거래’라 한다)가 2020년 1월 10일 공정거래위원회(이하 ‘공정위’라 한다)의 시정조치를 거쳐 2020년 4월 30일 종결되었다. 거기에 그치지 않고, 다른 케이블TV 사업자들도 M&A 거래의 대상이 되고 있거나 M&A 시장의 매물로 나와 있는 것으로 알려져 있다.

그 외에도 이러한 경향이 보이는 시장이 다수 있다. 공정위의 시정조치가 부과된 시장에 한정하여 살펴보면, 예컨대 국내 산업용가스 시장의 상위 사업자인 린데아게(Linde AG)와 프렉스에어아이앤씨(Praxair Inc.)가 합병하는 거래가 2018년 10월 5일자 공정위 시정조치를 거쳐 2018년 10월 31일 종결되었는데, 이후 또다른 국내 산업용가스 시장의 상위 사업자인 대성산업가스가 맥쿼리그룹에 매각되는 거래가 2019년 12월 16일 계약 체결되어 2020년 2월 6일 종결되었다. 한편, 온라인 유료구독 동영상 서비스 시장(소위 ‘OTT 시장’)에서 ‘웨이브’ 서비스를 운영하는 콘텐츠웨이브가 경쟁사업자인 SK브로드밴드의 ‘옥수수’를 인수하는 거래가 2019년 9월 17일 공정위의 시정조치를 거쳐 종결되었는데, 그 이후인 2020년 4월

* 본고는 필자들의 개인적인 견해를 바탕으로 작성한 것이며, 소속 법무법인 또는 특정한 회사의 입장을 대변하는 것은 아니다.

1 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

16일 OTT 시장의 유력한 사업자인 CJ ENM의 '티빙' 서비스를 물적분할하여 그 지분 40%를 JTBC스튜디오에 매각하는 계약이 체결되었다.¹⁾

위에서 살펴본 바와 같이, 하나의 시장에서 짧은 시간 내에 복수의 기업결합이 이루어지는 경우가 증가함에 따라, 동일한 관련시장에서 복수의 기업결합이 병렬적으로 심사되는 경우(parallel merger, 이하 '병렬적 거래'라 한다)에 공정위가 각각의 기업결합을 어떠한 방식으로 심사할 것인지가 문제될 여지가 더 커질 것이다. 특히, 소수 사업자만이 존재하는 과점 시장 내에서 복수의 수평형 기업결합이 동시에 진행될 경우에, 이는 각각의 기업결합의 승인 여부를 결정적으로 좌우할 수 있다. 다른 기업결합의 존재를 전제로 할 경우 관련시장의 집중도가 크게 올라갈 것이기 때문이다.

구체적으로는 ① 각각의 기업결합을 분리하여 독립적으로 심사할 것인지, 아니면(이하 '독립심사방식'이라 한다) 다른 기업결합까지 고려하여 심사할 것인지 ② (다른 기업결합까지 고려하여 심사한다면) 두 기업결합 모두 다른 쪽의 기업결합의 존재를 전제로 시장 상황을 분석할 것인지(이하 '병합심사방식'이라 한다), 아니면 나중에 신고된 기업결합에 대해서만 먼저 신고된 기업결합의 존재를 전제로 시장 상황을 분석할 것인지(이하 '선착순심사방식'이라 한다)가 쟁점이 될 것이다.

그럼에도 불구하고, 아직까지 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 '공정거래법'이라 한다) 및 관련 법령은 그 심사 기준에 대한 규정을 두고 있지 않고, 이에 관하여 실무와 학계의 논의도 충분히 이루어지지 않은 것으로 보인다. 다만, 공정위는 자세히 후술하는 바와 같이, 웨스턴디지털(Western Digital Corporation, 이하 'Western Digital'이라 한다)/비비티 테크놀로지(Viviti Technologies, 이하 'Viviti'라 한다) 거래와 씨게이트/삼성(Seagate/Samsung) 거래에서, 두 기업결합 모두 다른 쪽의 기업결합의 존재를 전제로 시장 상황을 분석하여 병합심사방식을 택하였다고 볼 여지가 있다. 반면, 공정위는 최근 LG유플러스-CJ헬로 거래와 SK브로드밴드-티브로드 거래를 심사하면서 두 거래를 사실상 동시에 심사하였다고 하면서도,²⁾ 각 의결서에서는 양 기업결합을 분리하여 독립적으로 심사하는 형태로 서술하여 독립심사방식을 택한 것 같은 외관을 보였다. 다만, 이 선례들은 병렬적 거래

1) 다만, 이 건은 공정위의 기업결합 심사 중에 양수도 지분을 20% 미만으로 낮춤으로써 기업결합신고 요건을 피하고 기업결합신고를 철회한 것으로 알려졌다.

2) LG유플러스-티브로드 거래는 2019년 3월 15일 신고 접수, 2019년 10월 16일 전원회의가 개최되어, 2019년 5월 9일 신고 접수, 2019년 11월 6일 전원회의가 개최된 SK브로드밴드-티브로드 거래보다 기업결합신고 접수와 전원회의 개최가 먼저 이루어졌으나, 공정위는 각각의 심사 결과를 2019년 11월 8일 단일한 보도자료로 통합하여 공표하였다(공정위 2019년 11월 8일자 보도자료 "공정위, 방송·통신시장에서의 기업결합 조건부 승인"). 이 보도자료에서, 공정위는 두 건의 기업결합신고를 받은 직후 위 각 거래가 IPTV사업자와 케이블방송사업자의 방송·통신간 기업결합으로 향후 유료방송시장의 구조 재편을 수반하는 중대한 사건임을 감안하여 심사전담팀을 구성하여 면밀히 심사를 진행하였음을 밝혔다.

의 심사 방식에 대하여 직접적·구체적으로 다루고 있지 않기 때문에, 법령과 학설의 공백 상태를 메울 수 있을 정도로 충분한 것은 아닌 것으로 보인다.

유럽위원회(European Commission)는 오랜 기간 동안 이 쟁점에 대하여 선례를 남겼는데, 이 선례들이 논의의 중요한 참고자료가 될 수 있을 것이다. 유럽위원회는 여러 건에서 병합심사방식과 선착순심사방식 사이에서 확정적인 입장을 정하지 못하다가, Western Digital/Viviti 결정과 Seagate/Samsung 결정에 이르러서 선착순심사방식을 확정적으로 채택하였고, 더 나아가 선착순심사방식을 채택하는 근거에 대한 상세한 입장을 밝혔다.

이하에서는, 우선 유럽위원회가 여러 선례들에서 취한 입장과 그 근거를 살펴본 후에, 이를 바탕으로 우리 공정거래법에 따른 기업결합 심사에 있어서는 어떠한 방식이 적절할지를 살펴보기로 한다

II. 유럽위원회의 병렬적 거래에 대한 선례

1. 일반론

‘유럽연합 합병 이사회규칙’[Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation), 이하 ‘유럽합병규칙’이라 한다] 등 유럽연합의 경쟁법은 병렬적 거래의 심사 방식에 대하여 명시적으로 규정하고 있지는 않다. 이로 인하여 유럽위원회의 심사 방식은 일관되지 않았고, 병합심사방식(combined assessment)에 따른 선례와 선착순심사방식(priority assessment)에 따른 선례가 엇갈려 왔다.

‘병합심사방식’이란 신고 순서와 관계없이 병렬적 거래들을 동시에 심사하는 거래 방식으로, 선행 신고된 거래의 심사 시에 후행 신고된 거래가 존재함을 전제로 경쟁제한성을 판단하는 심사 방식을 의미한다. 예컨대, 동일한 시장에서 경쟁하는 4개 사업자들(A, B, C, D 사) 중 A-B사가 기업결합을, C-D사가 기업결합을 유사한 시기에 각각 진행한다고 하였을 때, 경쟁당국에 A-B사의 기업결합신고서가 먼저 접수되고 C-D사의 기업결합신고서가 뒤이어 접수되었더라도, 경쟁당국은 A-B사 기업결합 심사시 C-D사 기업결합도 종결되었음

1 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

을 전제로 경쟁제한성을 판단하는 것이다.

반면, 선착순심사방식은 경쟁당국에 접수된 기업결합신고 순서에 따라서 경쟁제한성을 판단하는 심사 방식으로서, 선행 신고된 거래의 심사 시에 후행 신고된 거래는 존재하지 않음을 전제로 판단하나 후행 신고된 거래는 선행 신고된 거래가 종결됨을 전제로 경쟁제한성을 판단하는 심사 방식이다. 즉, 앞서 살펴본 병합심사방식의 예시와는 달리, 먼저 접수된 A-B사의 기업결합 심사 시에는 당해 시장에서 C-D사의 기업결합은 존재하지 않음을 전제로 경쟁제한성을 판단하는 것이다.

2011년 유럽위원회는 Western Digital/Viviti 결정 및 Seagate/Samsung 결정에서 병렬적 거래에 대한 유럽위원회의 원칙적 심사 방식이 선착순심사방식임을 명확하게 하였다. 이하에서는 그 결정 이전의 유럽위원회의 상반된 선례들을 차례로 살펴본 뒤, Western Digital/Viviti 결정 및 Seagate/Samsung 결정에 대하여 자세히 살펴보도록 하겠다.

2. Western Digital/Viviti 결정 및 Seagate/Samsung 결정 이전의 선례들

(1) 1997년 PriceWaterHouse/Coopers 결정³⁾ 및 KPMG/Ernst&Young 결정⁴⁾

병합심사방식 채택

1997년 주요 회계법인 간의 기업결합 2건이 병렬적으로 진행되었다. ① 1997년 12월 11일 프라이스워터하우스(PriceWaterHouse)는 쿠퍼스앤라이브랜드(Coopers & Lybrand)와의 합병거래를 신고하였고 ② 1997년 12월 23일 KPMG는 언스트앤영(Ernst & Young)과의 합병거래를 신고하였다.

유럽위원회는 PriceWaterHouse/Coopers 결정에서, KPMG/Ernst & Young 거래까지 진행되고 있기에, 주요 6개 회계 서비스 사업자가 존재하는 시장 내에서의 독점력 형성 가능성을 판단하기 위해서는, 소위 'dual-merger scenario'에 따라서 시장조사를 진행해야 한다고 밝혔다. 특히, 유럽위원회는 유럽합병규칙에서 기업결합의 효과를 분석하기 위해서는 당해 기업결합 그 자체로 인한 변화뿐만 아니라 신규 진입자, 시장자유도, 제품 혁신성 등과 같은 향후의 변화들까지 고려해야 한다고 규정하고 있기에, PriceWaterHouse/Coopers 거래의 경쟁제한성을 판단함에 있어서는 후행 거래인 KPMG/Ernst & Young 거래가 진행됨을 전

3) Case No COMP/M.1016.

4) Case No COMP/M.1044.

제로 해야 한다고 설명하였다.⁵⁾ 이에 따라 유럽위원회는 PriceWaterHouse/Coopers 거래 심사 시에 KPMG와 Ernst & Young이 결합회사임을 전제로 시장점유율을 산정하여 거래를 승인하였다. 반면, KPMG/Ernst & Young 거래는 유럽위원회의 조사가 본격화됨에 따라 철회되었다.

(2) 1999년 Exxon/Mobil 결정⁶⁾ 및 BP Amoco/Arco 결정:⁷⁾ 병합심사방식 채택

1999년 주요 석유화학 사업자 간의 기업결합 2건이 병렬적으로 진행되었다. ① 1999년 5월 3일 엑손(Exxon)은 모빌(Mobil)과의 합병거래를 신고하였고 ② 바로 다음날인 1999년 5월 4일 BP아모코(BP Amoco)는 아르코(Arco)와의 합병거래를 신고하였다.

유럽위원회는 병렬적 거래에 대한 심사 방식을 구체적으로 언급하지 않았다. 다만, 선행 신고된 Exxon/Mobil 거래를 심사하면서 후행 신고된 BP Amoco/Arco 거래를 언급하며, Exxon/Mobil과 BP Amoco/Arco이 결합되었음을 전제로 관련시장 내 경쟁제한성 판단을 진행하였고,⁸⁾ 명확한 언급은 없으나 병합심사방식에 따른 것으로 이해된다. 유럽위원회는 두 거래를 모두 조건부 승인하였다.

(3) 2000년 Air Liquide/BOC 결정⁹⁾ 및 Linde/AGA¹⁰⁾ 결정: 선착순심사방식 채택

2000년 주요 산업용가스 사업자 간의 기업결합 2건이 병렬적으로 진행되었다. ① 1999년 8월 16일 에어리퀴드(Air Liquide)는 BOC와의 합병거래를 신고하였고 ② 1999년 9월 1일 Linde AG는 AGA AB의 주식취득거래를 신고하였다.

유럽위원회는 병렬적 거래에 대한 심사 방식을 구체적으로 언급하지 않았다. 다만, 선행 신고된 Air Liquide/BOC 거래 심사 시에는 Linde/AGA가 산업용가스 시장 내에서 개별 사업자임을 전제로 경쟁제한성 판단을 진행한 반면, Linde/AGA 거래는 Air Liquide/BOC가 결합당사회사임을 전제로 심사를 진행하였고,¹¹⁾ 이는 선착순심사방식에 따른 것으로 이해된다. 유럽위원회는 두 거래를 모두 조건부 승인하였다.

5) Case No COMP/M.1016, paras. 108-111.

6) Case No COMP/M.1383.

7) Case No COMP/M.1532.

8) Case No COMP/M.1383, paras. 21, 23, 26, 30.

9) Case No COMP/M.1630.

10) Case No COMP/M.1641.

11) Case No COMP/M.1641, paras. 28, 58.

(4) 2001년 Shell/DEA 결정¹²⁾ 및 BP/E.ON 결정¹³⁾ 병합심사방식 채택

2001년 주요 석유화학 사업자 간의 기업결합 2건이 병렬적으로 진행되었다. ① 2001년 7월 10일 셸(Shell)은 RWE와 함께 합작회사(Shell/DEA)를 설립하는 거래를 신고하였고 ② 2001년 7월 2일 BP는 E.ON 계열회사의 주식취득거래를 신고하였다.

유럽위원회는 Shell/DEA 거래에 대한 신고가 선행되었음에도 불구하고 Shell/DEA 건에서 후행 신고된 BP/E.ON 거래를 언급하며, 후행 거래 역시 관련시장인 에틸렌 시장에 영향을 미치므로 동시에 심사되어야 한다고 판단하였다.¹⁴⁾ 이에 따라 Shell/DEA 거래의 경쟁제한성 분석 시에 BP/E.ON 거래가 진행되었음을 전제하였다.¹⁵⁾ 또한, 같은 맥락에서 BP/E.ON 결정에서도 Shell/DEA 거래가 동시에 심사되어야 한다는 점을 명시적으로 언급하였다.¹⁶⁾ 이는 병합심사방식을 천명한 것으로 이해된다. 유럽위원회는 두 거래를 모두 조건부 승인하였다.

(5) 2007년 KarstadtQuelle/Mytravel 결정¹⁷⁾ 및 TUI/First Choice 결정¹⁸⁾

선착순심사방식 채택

2007년 영국 및 아일랜드 지역 주요 여행서비스업자 간의 기업결합 2건이 병렬적으로 진행되었다. ① 2007년 3월 26일 카르슈타트켈레(KarstadtQuelle)는 마이트래블(Mytravel)과 함께 합작회사를 설립하는 거래를 신고하였고 ② 2007년 4월 4일 TUI는 퍼스트초이스(First Choice)와 함께 합작회사를 설립하는 거래를 신고하였다.

유럽위원회는 KarstadtQuelle/Mytravel 건에서 병렬적 거래의 경쟁 상황은 신고 시점을 기준으로 판단되어야 한다는 점을 언급하며, 병렬적 거래에서 기업결합신고일 기준 선행 거래를 독립적으로 평가하는 소위 ‘선착순심사방식’은 유럽합병규칙의 본질에 부합하는 것임을 명시적으로 밝혔다.¹⁹⁾ 이에 따라 선행 신고된 KarstadtQuelle/Mytravel 건에서는 TUI/First Choice가 개별 사업자임을 전제로 경쟁제한성 판단을 진행한 반면, TUI/First Choice 건에서는 KarstadtQuelle/Mytravel가 이미 결합된 회사임을 전제로 심사를 진행하였다. 유럽위원회는 두 거래를 모두 무조건 승인하였다.

12) Case No COMP/M.2389.

13) Case No COMP/M.2533.

14) Case No COMP/M.2389, para. 21.

15) Ibid., paras. 56-57, 143-144.

16) Case No COMP/M.2533, para. 18.

17) Case No COMP/M.4601.

18) Case No COMP/M.4600.

19) Case No COMP/M.4601, paras. 48-50.

(6) 2008년 TomTom/TeleAtlas 결정²⁰⁾ 및 Nokia/NAVTEQ 결정²¹⁾ 선착순심사방식 채택²²⁾

2008년 주요 내비게이션 제조업체 간의 기업결합 2건이 병렬적으로 진행되었다. ① 2007년 10월 22일 톰톰(TomTom)은 텔레아틀라스(TeleAtlas)의 주식취득거래를 신고하였고 ② 2008년 2월 19일 노키아(Nokia)는 나브텍(NAVTEQ)의 주식취득거래를 신고하였다.

유럽위원회는 병렬적 거래에 대한 심사 방식을 구체적으로 언급하지 않았다. 다만, 선행 신고된 TomTom/TeleAtlas 거래 심사 시에는 Nokia/NAVTEQ가 개별 사업자임을 전제로 경쟁제한성 판단을 진행한 반면, Nokia/NAVTEQ 거래는 TomTom/TeleAtlas가 결합당사 회사임을 전제로 심사를 진행하였고,²³⁾ 이는 선착순심사방식에 따른 것으로 이해된다. 유럽위원회는 두 거래를 모두 무조건 승인하였다.

3. 2011년 Western Digital/Viviti 결정²⁴⁾ 및 Seagate/Samsung 결정²⁵⁾

선착순심사방식의 명시적 채택

2011년 전세계 하드디스크 드라이브(hard disk drive, 이하 ‘HDD’라 한다) 제조 및 판매업자들 간의 2건의 병렬적 거래에 대한 심사가 진행되었다. 전 세계 HDD 시장은 그 세부 시장별로 4~5개 주요 사업자만이 존재하는 과점시장으로서, 두 거래가 모두 종결될 경우, 특히 데스크톱용 HDD 시장에서는 2개의 사업자만이 존재하게 되어, 병합심사방식과 선착순심사방식 중 어느 방식을 택하는지에 따라 두 거래의 성패가 좌우되는 상황에서, 유럽위원회는 선착순심사방식을 따라 심사를 진행하였다.

구체적으로 ① 2011년 3월 7일 Western Digital이 Viviti의 주식 100%를 취득하는 주식취득거래의 계약을 체결하였고(이하 ‘Western Digital/Viviti 거래’라 한다), 뒤이어 ② 2011년 4월 19일 Seagate Technology Public Limited Company (이하 ‘Seagate’라 한다)가 삼성전자의 HDD 사업부를 양수하는 영업양수도거래의 계약을 체결하였다(이하 ‘Seagate/Samsung 거래’라 한다).

20) Case No COMP/M.4854.

21) Case No COMP/M.4942.

22) 그 외에도, 2009년 Lufthansa/SN 결정(Case No COMP/M.5335), Lufthansa/BMI 결정(Case No COMP/M.5403), Lufthansa/AA 결정(Case No COMP/M.5440)과 2009년 RREEF Fund/BBG 결정(Case No COMP/M.5602) 및 RREEF/SAGGAS 결정(Case No COMP/M.5649)도 선착순심사방식을 채택한 선례로 분류되기도 한다. 특히, 위 루프트한자(Lufthansa) 관련 결정에서는 선착순심사방식이 유럽위원회의 선례라고 언급하기도 하였다. 다만, 이들은 사실상 인수인이 동일한 것으로서 엄밀한 의미의 병렬적 거래라고 보기는 어렵다.

23) Case No COMP/M.4942, para. 260.

24) Case No COMP/M.6203.

25) Case No COMP/M.6214.

1 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

그러나 위 2개 거래에 대한 기업결합신고서가 유럽위원회에 접수된 순서는 계약 체결 순서와 반대였다. Western Digital/Viviti 거래는 2011년 4월 20일자로 신고된 반면, Seagate/Samsung 거래는 그 하루 전인 2011년 4월 19일자로 신고되었는데, 유럽위원회는 선착순심사방식에 따라서 선행 신고된 Seagate/Samsung 거래 심사시 당해 시장에 Western Digital/Viviti 거래가 진행되지 않음을 전제하였고, Western Digital/Viviti 거래의 심사 시에는 당해 시장에 Seagate/Samsung 건이 진행되었다고 전제한 채 경쟁제한성을 판단하였다.

선착순심사방식에 따른 경쟁제한성 판단 결과, 선행 신고된 Seagate/Samsung 건에서는 관련시장 내 Western Digital과 Viviti가 독립 경쟁 사업자들로 취급되어 당해 거래 이후에도 치열한 경쟁이 지속된다고 평가받은 반면, 후행 신고된 Western Digital/Viviti 건에서는 Seagate와 삼성전자 HDD 사업부가 단일 사업자로 평가되어 당해 거래로 인하여 관련시장 내 경쟁이 상당히 저해된다고 판단되었다.

이에 Western Digital/Viviti 건에서 당사 회사들은 유럽위원회가 병합심사방식에 따라서 Seagate/Samsung 거래와 동시에 존재함을 전제로 경쟁제한성 판단을 진행해야 함에도, 선착순심사방식에 따라서 심사하였음을 근거로 유럽위원회의 유럽합병규칙 6 (1) (c)조 결정(경쟁제한 우려에 따른 조사 결정)은 취소되어야 한다고 유럽일반법원(General Court)에 소를 제기하기도 하였다.²⁶⁾

그러나 유럽위원회는 기업결합신고의 공식 접수일²⁷⁾을 기준으로 하는 선착순심사방식(first come, first served approach)을 채택하였음을 분명히 밝혔다. 즉, 동일한 시장에서 복수의 거래가 거의 동시에 신고되는 경우가 일반적이지는 않으나, 유럽위원회는 근래 선착순심사방식을 채택하고 있는 이상 병합심사방식이 적용될 것이라는 기대는 유효하지 않다는 것이다.²⁸⁾

나아가 유럽위원회는 아래와 같이 선착순심사방식이 유럽합병규칙이 정한 본질적 심사 방식에 해당하며, 병합심사방식은 병렬적 거래의 경쟁제한효과를 분석하기 위한 명확한 기준을 제공하지도 못할뿐더러, 법적 불확실성을 초래할 우려가 존재한다는 점을 밝혔다.

26) 다만, 이후 Western Digital은 소를 취하하였고, 유럽일반법원은 2012년 9월 20일자로 소 취하 결정을 하였다(Case T-60/12).

27) 유럽위원회는 신고전 협의 절차(pre-notification)는 대외적으로 공개되지 않고 당사 회사들이 자발적으로 진행하는 것이므로 선착순 판단의 적합한 기준이 될 수 없다고 밝혔다. 만약 사전심사를 위한 최초 접촉 시점(즉, 신고서 초안 제출 시점)이 선착순 판단의 기준이 되는 경우에는 기업결합신고에 필요한 정보가 충분히 구비되지 않았음에도 불구하고 부당하게 선착순의 지위를 확보하여 경쟁사들에게 불이익을 주는 결과가 초래되기 때문이다(CaseNo COMP/M.6203, paras. 40-41).

28) Ibid., para. 34.

“유럽합병규칙은 동일한 시장에서 복수의 거래가 거의 동시에 신고되는 경우의 심사 방식을 명시적으로 규정하고 있지 않다. 그러나 유럽합병규칙 6 (1)조에서는 위원회가 ‘신고가 접수된 즉시 심사’하도록 규정하고 있는데, 이와 같은 심사원칙에 따를 때 선착순심사방식이 기업결합 심사의 본질에 부합하고, 신고서 접수일이 선착순의 판단 시점이 되어야 한다. 신고서 접수일이야말로 유럽합병규칙이 추구하는 법적 확실성, 투명성 및 객관성의 가치를 충분히 담보할 수 있는 사실상 유일한 기준이기 때문이다. (중략) 당사회사들이 주장하는 병합심사방식은 거의 동시에 신고된 복수의 거래의 효과를 분석하기 위한 명확한 기준을 제공하지 못한다. 또한, 병합심사방식에 따를 때, 위원회는 궁극적으로 복수의 거래 중 어떠한 거래를 불허해야 하는지에 대한 결정을 내려야 하는데, 이는 불확실성과 함께 일관되지 못한 결정이 내려질 위험을 초래한다. (후략)”²⁹⁾

같은 맥락에서 유럽위원회는 Seagate/Samsung 건에서도 기업결합의 경쟁제한성을 심사함에 있어서는 기업결합 전후의 관련시장 내 경쟁 조건을 비교 분석해야 하는데, 기업결합 전후를 판단하는 시점은 원칙적으로 기업결합신고 접수일이 기준이 되어야 한다고 명시하였다. 즉, 선행 신고된 거래의 경쟁제한성 판단 시에 후행 신고된 거래로 인한 향후 관련시장 내 경쟁 조건 변화를 고려하는 것은 필수적이지 않을 뿐만 아니라 적절하지도 않다는 것이다.

참고로, Western Digital/Viviti 거래와 Seagate/Samsung 거래는 미국연방거래위원회(Fair Trade Commission; FTC) 및 중국 상무부(Ministry of Commerce)에도 신고 의무가 발생하여 기업결합 심사가 진행되었다.³⁰⁾ 미국연방거래위원회³¹⁾는 - 신고일에 대한 구체적 검토 없이 - 사실상 동시에 신고된 Western Digital/Viviti 거래 및 Seagate/Samsung 거래가 동시에 진행됨을 전제로 경쟁제한성을 판단하여, 병합심리방식을 채택한 것으로 이해된다. 이는 개별 거래로 인한 관련시장 내 경쟁제한효과 뿐만 아니라, 복수의 거래가 동시에

29) 원문은 다음과 같다: “Although there is no explicit provision in the Merger Regulation relating to the appropriate treatment of concentrations which are notified almost simultaneously, the Commission considers that the priority principle is inherent in the system of the Merger Regulation, Article 6(1) of which provides for the Commission to “examine the notification as soon as it is received” and which sets time limits by reference to the date of notification. The date of notification is therefore the only criterion that can ensure sufficient legal certainty, transparency and objectivity and respect the other provisions and aims of the Merger Regulation. (중략) The so-called “combined approach” originally advocated by the Notifying Party does not provide a clear benchmark for assessing the effects of mergers that are notified almost simultaneously. Also, under that approach, the Commission could be required ultimately to choose, between two concentrations, which concentration to prohibit. It would introduce uncertainty and the risk of arbitrary decisions (Ibid., paras. 34-35)”.

30) 이외에도 호주, 캐나다, 일본, 멕시코, 뉴질랜드, 싱가포르 및 터키에서도 기업결합신고가 진행된 것으로 파악되나, 심사 방식에 대한 구체적인 논의는 확인되지 않는다.

31) 미국 연방거래위원회 보도자료, “Statement of the Federal Trade Commission Concerning Western Digital Corporation/Viviti Technologies Ltd. And Seagate Technology LLC/Hard Disk Drive Assets of Samsung Electronics Co. Ltd.”

1 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

진행되었을 경우의 경쟁제한효과도 함께 분석하기 위한 것이라는 입장이다. 한편, 중국 상무부는 Western Digital/Viviti 거래 심사 시에는 Seagate/Samsung 거래가 진행되지 않는다는 전제 하에 경쟁제한성을 판단하였고, Seagate/Samsung 거래 심사 시에는 Western Digital/Viviti 거래가 진행되지 않는다는 전제 하에 경쟁제한성을 판단하였는데, 이는 독립 심사방식을 채택한 것으로 이해된다.

III. 병렬적 거래의 적정한 심사 방식에 대한 검토

1. 공정위의 기존 입장

Western Digital/Viviti 거래 및 Seagate/Samsung 거래는 우리 공정위에도 기업결합신고가 각각 이루어져 심사가 진행되었다. 당시 공표된 공정위 보도자료에 의하면, 2011년 3월 7일에 계약 체결된 Western Digital/Viviti 건의 국내 신고는 2011년 4월 8일에 접수되었고, 2011년 4월 19일에 계약 체결된 Seagate/Samsung 건의 국내 신고는 2011년 5월 19일에 접수되었다.³²⁾ 즉, 앞서 살펴 본 유럽위원회에 대한 신고 접수 순서와 달리, 국내에서는 먼저 계약 체결된 Western Digital/Viviti 건이 신고도 먼저 이루어졌으며, 이후 Seagate/Samsung 건의 계약 체결과 기업결합신고가 이루어졌다. 그런데 공정위는 위 각 거래의 심사에 있어, 후행 신고 접수된 Seagate/Samsung 건 거래를 먼저 심사하여 2011년 11월 30일 조건 없이 승인하였고, 이후 2011년 12월 21일 Western Digital/Viviti 거래 심사에 관한 전원회의 심의를 하면서, Western Digital/Viviti 건 거래에는 3.5인치 HDD 관련 주요 자산을 매각하는 등 내용의 시정조치를 부과하였다.³³⁾

특히, 공정위는 Western Digital/Viviti 건 의결서에서 “이 사건 기업결합에 대한 신고가 있었던 유사한 시기에 이루어진 시게이트와 삼성전자와의 기업결합의 신고에 대하여는 이 사건 기업결합 심의일 이전인 2011. 11. 30. 조건 없이 승인한 바 있으므로 이하에서는 이러한 점을 고려하여 경쟁제한성을 판단한다”³⁴⁾라고 설시하면서, Western Digital/Viviti 거래의 경쟁제한성 판단에서 Seagate/Samsung 거래의 종결을 전제로 시장점유율 및 허핀달-

32) 공정위 2011년 12월 26일자 보도자료, “세계 2, 3위 하드디스크 생산업체간 국제M&A 제동” 6-7면.

33) 공정위 2012. 2. 3. 의결 제2012-017호

34) 공정위 2012. 2. 3. 의결 제2012-017호 의결서 제31면.

허쉬만 지수를 분석하였다.

이처럼 Western Digital/Viviti 거래의 심사에서 Seagate/Samsung 거래의 종결을 전제로 하였다는 점에서 공정위의 심사 방식이 병합심사방식과 유사하다고 볼 여지가 있다. 그러나 Western Digital/Viviti 결정 의결 당시에 이미 Seagate/Samsung 건에 대한 심사가 끝난 상태였으므로, Western Digital/Viviti 거래 심사에서 - 이미 무조건 승인된 - Seagate/Samsung 거래에 따른 시장 상황 변화를 반영하는 것은 당연하다는 점에서, 이 건에서의 공정위의 심사 방식을 병합심사방식이라고 단정하기 어렵다고 생각된다. 다만, 선행 신고 접수된 Western Digital/Viviti 거래보다 후행 신고 접수된 Seagate/Samsung 거래를 먼저 심사하고 결론을 내렸다는 점에서, 공정위의 입장은 적어도 유럽위원회가 채택하고 있는 선착순심사방식이 아니라는 것만은 확실해 보인다.³⁵⁾

한편, 최근 LG유플러스-CJ헬로 거래 및 SK브로드밴드-티브로드 거래에 대한 공정위의 심사는 위 Western Digital/Viviti 거래 및 Seagate/Samsung 거래와는 차이가 있어 보인다. 우선, 후행 신고 접수된 Seagate/Samsung 거래를 먼저 심사한 Western Digital/Viviti 및 Seagate/Samsung 건과 달리, LG유플러스-CJ헬로 거래 및 SK브로드밴드-티브로드 거래에 대해서는 유사한 시점에 신고 접수된 두 건의 기업결합을 비슷한 시점에 심사하여 같은 시기에 단일의 보도자료로 심사 결과를 공표하였다.³⁶⁾ 또한, LG유플러스-CJ헬로 거래 및 SK브로드밴드-티브로드 거래는 Western Digital/Viviti 거래 및 Seagate/Samsung 거래와 달리, 각각의 의결서에서 서로 상대방 거래에 관한 아무런 평가가 없는데, 이러한 점은 각각의 심사 과정에서 서로의 거래가 종결되지 않음을 전제한 것은 아닌지 의문을 들게 한다. 즉, - 중국 상무부가 Western Digital/Viviti 거래 및 Seagate/Samsung 거래의 심사에서 취한 바 있는 - 독립심사방식을 채택한 것과 같은 외관이 나타나는 것이다. 물론, 의결서를 통하여 명시적으로 밝히지는 않더라도, 공정위가 동시에 진행되고 있는 상대방 거래를 전혀 고려하지 않았을 것으로는 추측되지 않지만, 두 거래를 동시에 심사하고서도 그러한 심사 과정을 의결서에 나타내지 않은 것은 아쉬운 부분이다.

요컨대, 병렬적 거래의 심사와 관련하여 공정위가 채택하고 있는 입장은 명확하지 않다.

35) 유럽위원회가 Seagate/Samsung 거래를 무조건 승인하고 Western Digital/Viviti 거래를 조건부 승인하는 상황에서, 공정위가 - 역설적이게도 유럽위원회가 채택한 선착순심사방식을 따라 - 유럽위원회와 다른 결론을 내리는 것이 현실적으로 어렵다는 사정이 작용하였다고 볼 여지도 있다.

36) 앞에서 언급한 바와 같이, LG유플러스-티브로드 거래는 2019년 3월 15일에 신고 접수, 2019년 10월 16일에 전원회의가 개최(2019년 11월 6일 심의 속개)되었고, SK브로드밴드-티브로드 거래는 2019년 5월 9일에 신고 접수, 2019년 11월 6일에 전원회의가 개최되었으며, 공정위는 2019년 11월 8일에 각 거래의 심사 결과를 단일한 보도자료로 공표하였다.

II 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

다만, Western Digital/Viviti 거래 및 Seagate/Samsung 거래에서 선착순심사방식을 채택하지는 않았다는 점과 LG유플러스-CJ헬로 및 SK브로드밴드-티브로드 건에서는 두 거래에 대한 심사 결과를 동시에 공표하면서도 각각의 거래에서 상대방 거래가 어떻게 영향을 미쳤는지에 대하여 분석하지 않아 독립심사방식과 같은 외견이 나타난다는 점만 확인된다.

이하에서는 - 공정위가 LG유플러스-CJ헬로 거래 및 SK브로드밴드-티브로드 거래에서 채택한 것처럼 보이는 - 독립심사방식의 문제점을 먼저 검토하고, 유럽위원회와 미국연방거래위원회가 각 채택한 선착순심사방식 및 병합심사방식의 도입 여부에 대한 논의를 계속 하겠다.

2. 독립심사방식에 대한 검토

우선 독립심사방식은 타당한 심사 방식이라고 생각되지 않는다. 동일한 시장에서 관련시장의 경쟁 상황에 상당한 변화를 일으킬 수 있는 복수의 거래가 이미 신고된 상태에서 이를 고려하지 않고 과거의 시장 상황을 전제로 각 거래의 경쟁제한성을 평가한다면, 실제적 타당성과 동떨어진 결론에 이를 수 있다. 예컨대, 5개 사업자가 존재하는 과점시장에서 2개의 기업결합이 진행된다면, 기존의 5개 사업자가 3개 사업자로 줄어들어 경쟁 구조에 상당한 변화가 초래됨에도 마치 5개 사업자가 4개 사업자로 줄어든 것과 마찬가지로 심사하는 것에 그치므로, 시장 상황을 제대로 고려하지 못하는 결과가 초래될 수 있다.

이러한 독립심사방식의 문제점은 기업결합의 효과를 평가하는 ‘반사실 방법론(counterfactual method)’의 관점에서 볼 경우 더욱 명확하게 나타난다. 반사실 방법론은 실증적 경제분석의 영역에서 어떤 사건의 효과를 평가하기 위하여 그 사건이 없었을 경우(but for)의 상황을 설명하는 방법론을 뜻한다. 즉, 기업결합 사건에서는 기업결합 후의 변화된 구조 하에서의 결합당사회사의 예상되는 행위를 기업결합이 없었다면 전개되었을 상황과 비교하여, 이러한 대안이 되는 미래를 ‘반사실(counterfactual)’로 상정하여 그 효과를 비교한다.³⁷⁾ 유럽위원회의 수평결합 심사지침(Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentration between undertakings)에서는 이에 관한 심사 기준을 다음과 같이 밝히고 있다:

37) 홍대식, “최근 공정거래법상 기업결합 심결례 분석”, 경쟁법연구 35권, 2017. 5. 80-81면.

“유럽위원회는 기업결합의 경쟁효과를 평가할 때 해당 기업결합으로 초래되는 경쟁 조건을 합병이 없었을 경우의 경쟁 조건과 비교한다. 대부분은 기업결합 당시 존재하는 경쟁 조건이 기업결합의 효과를 평가하는 데에 적절한 비교 기준이 된다. 그러나 일정한 상황에서는 유럽위원회가 합리적으로 예측할 수 있는 미래의 시장 변화를 고려할 수도 있다. 특히, 유럽위원회는 적절한 비교 기준을 고려할 때 기업결합이 발생하지 않은 경우에 예상되는 회사의 시장 진입 또는 퇴출을 고려할 수도 있다.”³⁸⁾

이러한 관점에서 보면, 다른 병렬적 거래가 진행 중인 이상 다른 병렬적 거래의 종결은 위 심사지침상의 ‘합리적으로 예측할 수 있는 미래의 시장 변화’에 해당할 수 있는 것이다. 이와 관련하여, ① 선착순심사방식은 선행 접수된 거래의 심사에서는 후행 접수된 거래를 반사실로 고려하지 않고, 후행 접수된 거래에서만 선행 심사 중인 거래를 반사실로 고려하는 것이고 ② 병합심사방식은 양 거래 모두에서 서로 다른 거래의 영향을 고려하는 방식을 취한다. 그러나 ③ 독립심사방식은 위 두 방식과 달리 이러한 예측 가능한 미래의 시장 상황을 반사실로 고려하지 않는다는 점에서 문제가 있다고 본다. 즉, 이론적으로 2건의 거래가 심사 중이라면, 적어도 나중에 심사하는 거래에서는 – 선행 거래가 중단되는 것이 확실하거나 경쟁당국이 이를 금지할 것이 분명히 예측되지 않는 한 – 앞서 진행되고 있는 거래로 인한 시장 변화를 고려해야 함이 타당하기 때문이다.

이와 같이 동시에 신고된 복수의 기업결합에서, 각각의 거래로 인한 시장 변화를 고려하지 않고 양 거래를 마치 서로 다른 시점의 별개 시장에서 이루어지는 독립된 거래와 같이 보는 독립심사방식은, 현실의 경쟁 변화를 제대로 반영하지 못하는 지나치게 추상적인 심사 방식이어서 타당하지 않다고 본다.

3. 선착순심사방식 또는 병합심사방식에 대한 검토

다음으로, 선착순심사방식 또는 병합심사방식 사이의 선택은 절차적 안정성과 실체적 타

38) 공정위 웹사이트 ‘해외경쟁정책’란에 게시되어 있는 한글 번역본을 참고하되, 일부 수정하였다. 원문은 다음과 같다: “In assessing the competitive effects of a merger, the Commission compares the competitive conditions that would result from the notified merger with the conditions that would have prevailed without the merger. In most cases the competitive conditions existing at the time of the merger constitute the relevant comparison for evaluating the effects of a merger. However, in some circumstances, the Commission may take into account future changes to the market that can reasonably be predicted. It may, in particular, take account of the likely entry or exit of firms if the merger did not take place when considering what constitutes the relevant comparison.”

1 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

당성간 우위에 관한 정책적 판단의 문제로 보인다. 즉, 절차적 관점에서는 선착순심사방식이 경쟁당국의 심사 기준을 보다 명확하게 하며, 수범자에게 기업결합 심사에 대한 예측 가능성을 보장할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 실체적 관점에서는 동시에 신고된 복수의 기업결합 가운데, 보다 경쟁제한적인 기업결합을 규제해야 한다는 점에서 병합심사방식이 더욱 적합한 것처럼 보인다. 이처럼 두 가지 심사 방식은 법리적으로 옳고 그름의 해석 문제가 아니라 서로 다른 가치에 대한 정책 판단의 문제이므로, 어느 하나의 방법에 의존하기보다는 개별 사안에 따라 두 가지 방식을 적절히 조화하는 해석이 필요하다고 판단된다. 이러한 관점에서 우리나라에서는 선착순심사방식과 병합심사방식 중 어떠한 방식을 우선적으로 고려하는 것이 타당한지를 살펴보고자 한다.

이와 관련하여, 유럽위원회가 Western Digital/Viviti 결정 및 Seagate/Samsung 결정에서 채택한 선착순심사방식을 우리 공정거래법 집행에도 그대로 받아들여야 하는지에 대해서는 의문이 있다.

전술한 바와 같이, 유럽위원회는 선착순심사방식이 “신고 접수 즉시 심사(examine the notification as soon as it is received)”를 하도록 규정한 유럽합병규칙 6 (1)조에 부합하고, 이러한 방식이 병렬적 거래의 효과를 분석하는 가장 명확한 기준이 될 수 있을 뿐 아니라, 수범자에게도 법적 안정성과 심사의 객관성 및 투명성을 담보할 수 있다고 판단하였다. 이러한 방식에 의할 경우에는, 반사실(counterfactual)을 판단하는 시점 역시 기업결합신고의 접수일이 되므로, 선행 신고된 거래의 경쟁제한성 판단 시에는 후행 신고된 거래로 인한 시장의 영향을 고려할 필요가 없게 된다. 이와 같은 선착순심사방식이 심사 절차상 명확하며, 경쟁당국에 흔들리지 않는 심사 기준을 제공한다는 점에서는 이견이 없다.

그러나 우리나라의 기업결합심사 방식은 유럽위원회의 방식과 차이가 있으므로, 이러한 기준을 무조건적으로 받아들일 필요는 없다고 본다. 먼저, 유럽위원회의 기업결합심사에는 신고 전 협의 절차(pre-notification consultation)가 필수적으로 요구되어, 신고서 초안을 제출한 후 이를 검토한 유럽위원회의 보정 요청에 따라 신고서에 필요한 정보를 모두 보충하여 제출하였다고 인정되는 시점이 신고서의 접수 시점으로 인정되고, 이 때부터 심사 기간이 개시된다. 반면, 우리나라는 일단 최초의 신고서를 제출하면 곧바로 정식 신고 접수로서의 효력이 발생하고 공정위의 보정명령에 의하여 심사 기간이 정지되는 방식이어서, 유럽위원회와 같이 신고서의 접수 그 자체에 절차적 명확성을 부여하기는 어렵다고 생각된다. 또한,

우리나라는 신고서 접수를 비롯한 다른 사건의 심사 진행 상황이 공시되지 않으므로, 병렬적 거래의 당사자들은 다른 거래의 신고가 언제 접수되었는지, 어떻게 진행되고 있는지를 명확히 확인할 방법도 없다. 게다가, 우리나라는 구속력 있는 계약이 없는 상태에서 의향서, 양해각서, 심지어 계약서 초안의 제출만으로도 임의적 사전 심사의 요청이 가능한데,³⁹⁾ 이러한 임의적 사전 심사 요청 제출일과 정식 신고서 제출일이 경합할 경우에 어떠한 일자를 기준으로 선후를 판단할지도 분명히 정리하기 어렵다. 가령, 극단적으로 기업결합신고서에 기재되어야 할 관련시장에 관한 주요 내용을 모두 생략한 임의적 사전심사요청서를 먼저 제출한 거래에 우선권을 주는 것은 적절하다고 볼 수 없을 것이다. 이와 같이, 우리나라의 규정과 실무는 선착순심사방식을 채택하는 경우에도, 유럽과 같이 '경쟁당국의 심사 기준상 명확성 또는 수범자의 예측 가능성'이라는 절차적 가치를 보장하기 어렵다고 판단된다.

이러한 점에서, 절차적 안정성을 다소 희생하더라도 실체적 타당성을 좀 더 존중할 수 있는 병합심사방식이 기본적으로 더 적합한 방법이라고 생각된다. 기업결합신고서 접수의 선후가 아닌, 각각의 기업결합이 초래할 경쟁제한성의 크기를 기준으로 더욱 경쟁제한적인 기업결합에 대하여 필요한 시정조치를 하는 것이 시장의 경쟁을 보호하는 데에 더 유효한 방법일 것이기 때문이다. 다만, 무조건적인 병합심사방식을 운용할 경우의 문제를 보완하기 위하여, 경쟁당국은 재량에 따라 먼저 심사된 거래의 신뢰(이익)를 적절히 고려하는 판단이 필요할 수 있다.

예컨대, 병렬적 거래에서 선행 신고된 거래에 대한 심사가 이미 충분히 이루어진 상태에서 후행 거래가 신고된 경우에는, 선행 신고에 대한 심사에서 후행 신고에 의한 경쟁 영향을 고려하는 것은 바람직하지 않다. 공정거래법에서 기업결합심사 기간을 구체적으로 규정⁴⁰⁾하고 있는 것과 같이 기업결합 심사의 신속성도 절차적으로 중요한 가치이므로, 이미 선행 거래의 심사가 상당히 진행된 상황이라면 후행 접수된 거래는 별건의 거래로 심사되어야 할 것이다. 이와 달리 본다면, 예측하지 못한 후행 신고로 인하여 선행 거래의 당사자가 심사 과정에서 가질 정당한 신뢰와 절차적 안정이 크게 훼손될 것이기 때문이다. 다만, 이러한 선행 거래의 충분한 심사의 기준은 공정위의 재량에 따를 수밖에 없을 것으로 보인다.

이와 같이 먼저 이루어진 심사의 신뢰 보호가 필요한 경우 외에도, 여러 국가의 경쟁당국

39) 임영철·조성국, “공정거래법 이론과 실무”, 박영사(2018), 200면.

40) 공정위에 기업결합신고가 접수되면 공정위는 30일 안에 해당 기업결합이 경쟁을 제한하는지 여부를 심사하고, 그 결과를 해당 신고자에게 통지해야 한다(공정거래법 제12조 제7항 본문). 다만, 공정위가 필요하다고 인정할 경우에는 그 기간의 만료일 다음 날부터 계산하여 90일까지 그 기간을 연장할 수 있는 바(동항 단서), 공정위의 재량에 따라 심사 기간을 120일까지 연장할 수 있다.

1 병렬적으로 진행되는 기업결합에 대한 심사 방식

과의 공조 심사 중, 가령 유럽위원회와 같은 특정 경쟁당국의 선착순심사방식에 따른 심사로 인하여, 심사 방식에 대한 일부 양보가 필요한 상황이 발생할 수 있다. 세계시장에서 활동하는 글로벌 기업들 간의 결합에서는 경쟁당국의 시정조치 집행력 확보를 위하여 국내외 경쟁당국의 국제적 공조가 필수적이고, 수범자 입장에서도 여러 국가의 경쟁당국에 해당 기업결합을 신고할 경우 국가 간에 통일되고 조화된 시정조치를 기대하는 것이 합리적이라는 점에서, 이러한 경우에는 심사 방식에 대한 경쟁당국의 재량이 더욱 존중될 수 있다고 생각된다.

4. 결어

결론적으로, 공정거래법의 집행에 있어서는 독립심사방식과 선착순심사방식보다 병합심사방식이 더 적절하다고 판단된다. 유럽위원회는 절차적 안정성 측면에서 선착순심사방식을 선택하였으나, 공정거래법 규정과 공정위 실무상 선착순심사방식이 특별히 절차적 안정성 측면에서 우월하다고 보기 어렵다. 다만, 병합심사방식을 무조건적으로 따를 경우 구체적인 타당성의 측면에서 문제가 발생할 수 있으므로, 일정한 경우 병합심사방식을 따르지 않을 재량을 공정위에 부여하는 것이 필요할 것이다. 예컨대, 선행 신고에 대한 심사가 상당 부분 진행된 경우나 다른 경쟁당국과의 통일된 시정조치가 필요한 경우가 이에 해당할 것이다.

이러한 해석의 집행을 위하여 반드시 법령에 특별한 근거를 둘 필요는 없어 보인다. 다만, 기업결합 심사 기준에 위와 같은 논의 내용을 반영하는 것도 고려할 수 있을 것으로 보인다.

