

쿠팡(주)의 대규모유통업법 등 위반행위 제재

2021.8.19.(목) 10:30, 조흥선 유통정책관(공정거래위원회)

※ 해당 시스템 오류로 일부 내용이 미기록 되었음을 양해해 주시기 바랍니다.

공정거래위원회 유통정책관입니다.

쿠팡의 불공정행위 제재 건에 대해서 설명드리도록 하겠습니다.

공정거래위원회는 쿠팡의 공정거래법 및 대규모유통업법 위반행위에 대해서 시정명령과 함께 과징금 총 32억 9,700만 원을 부과하기로 결정하였습니다.

쿠팡은 2017년부터 2020년 9월까지 납품업자에게 경쟁 온라인몰의 판매가격 인상을 요구하는 등 납품업자의 경영활동에 부당하게 관여하였고, 자신의 마진 손실을 보전받기 위해 납품업자에게 광고를 요구하였으며, 판촉행사를 실시하면서 판촉비 전액을 납품업자에게 전가하였고, 연간 거래 기본계약의 내용으로 약정하지 않은 판매장려금을 수취하는 등 공정거래법 및 대규모유통업법을 위반하였습니다.

이번 조치는 국내 소비자 약 70%가 모바일앱으로 쇼핑을 할 정도로 온라인 쇼핑 시장이 급속히 성장하는 가운데 거래상 우월적 힘을 갖게 된 온라인 유통업자의 판매가격 인상 요구, 광고 강매 등 온라인 유통시장에서의 새로운 형태의 불공정거래행위를 적발하고 적극 제재한 것에 의의가 크다고 볼 수 있겠습니다.

특히, 본 건은 온라인 유통업자도 오프라인 유통업자와 마찬가지로 대기업 제조업체에 대해 거래상 우월적 지위가 인정되었다는 점에서 의의가 크다고 볼 수 있겠습니다.

앞으로도 공정위는 온·오프라인 구분 없이 대규모유통업 분야에서 불공정행위가 발생하는지 면밀히 점검하고, 위반행위 적발 시 적극 제재할 계획입니다.

다음은 구체적으로 법 위반 내용을 설명드리겠습니다.

먼저, 경쟁 온라인몰 판매가격 인상 요구행위 건입니다.

쿠팡은 2017년부터 2020년 9월까지 자신의 경쟁 온라인몰에서 일시적 할인판매 등으로 판매가격이 하락하면 총 101개 납품업자에게 경쟁 온라인몰의 판매가격 인상을 요구하였습니다.

쿠팡은 자신의 최저가 매칭 가격정책에 따라 발생할 수 있는 마진 손실을 최소화하기 위해 자신의 판매가격이 경쟁 온라인몰의 판매가격보다 높게 판매되지 않도록 총 360개의 상품을 위와 같은 방식으로 지속적으로 관리하였습니다.

위와 같은 행위는 납품업자와 경쟁 온라인몰과의 거래내용을 제한하거나 거래내용에 영향력을 행사함으로써 납품업자의 의사결정의 자유를 침해하고 납품업자의 경영활동에 부당하게 관여한 경영간섭행위에 해당하므로 공정거래법 제23조 제1항 제4호에 위반됩니다.

더욱이 위와 같은 행위는 쿠팡과 경쟁 온라인몰 간의 가격 경쟁이 저해되고 판매가격 인상으로 인해 소비자 후생이 저해되는 등 부정적 효과도 발생하였습니다.

그러면 조금 더 구체적으로 판매가격 인상 요구과정을 저기 화면에서 보시는 바와 같이 가상적인 사례를 통해 설명드리겠습니다.

예컨대 A라는 상품을 쿠팡과 11번가 등 모든 경쟁몰에서 동일하게 1만 원에 판매하고 있는 상황에서 화살표1에서 보시는 바와 같이 11번가에서 먼저 판촉행사를 실시하여 갑자기 8,000원에 판매하게 되면 쿠팡의 판매가격도 최저가 매칭정책에 따라 자동으로 8,000원에 판매하게 됩니다.

그렇게 되면 쿠팡은 원래 6,000원에 납품받아 1만 원에 판매하여 4,000원의 마진을 누리 왔는데 ***

쿠팡 내부 자료에 기재된 광고 요구 사례입니다.

쿠팡이 G마켓 그리고 인터파크, 옥션 등 경쟁 온라인몰의 일시적 가격행사 대응으로 인한 손실을 납품업자로부터 광고비로 보전받기로 협의를 완료했다는 내용이 들어 있습니다.

다음으로 보도자료 또 4페이지로 넘어가겠습니다.

판매촉진 비용을 부당하게 전가한 행위 건입니다.

쿠팡은 2018년부터 2019년 상반기까지 일정 기간 동안 소비자들에

게 다운로드 쿠폰 등 할인혜택을 주는 방식으로 베이비, 생필품 페어 행사를 기획하고 시행하면서 행사에 참여한 총 388개 납품업자에게 할인비용 약 57억 원을 전액 부담하도록 하였습니다.

위와 같은 행위는 납품업자 등의 판촉비용 부담비율을 50% 초과하여 부담시킨 경우에 해당하므로 대규모유통업법 제11조 제4항에 위반됩니다.

그리고 화면 보시면 비용부담 과정을 말씀드리면, 쿠팡이 판촉 행사를 기획하고 납품업자별로 서면 약정을 통해 비용부담을 결정한 사례입니다.

실제 사례 보시면, 판촉행사 비용은 2,500만 원으로 추정하고, 당해 판촉행사로 인해 얻을 수 있는 경제상 이익, 즉 예상이익은 100% 다 납품업자에게 귀속된다고 보고 그래서 판촉행사 비용 2,500만 원도 납품업자가 100% 부담한다는 취지로 판촉행사 비용 부담비율을 정한 케이스입니다.

다시 5페이지 보도자료로 설명드리겠습니다.

다음은 연간 거래 기본계약의 내용으로 약정하지 않은 판매장려금 수취행위 건입니다.

쿠팡은 2017년 1월부터 2019년 6월까지 직매입 거래를 하고 있는 총 330개 납품업자로부터 판매장려금 지급에 관한 약정 사항을 연간 거래 기본계약의 내용으로 약정하지 않고 성장장려금 명목으로 약 104억 원을 수취하였습니다.

위와 같은 행위는 연간 거래 기본계약에 약정 없이 판매장려금을 수취한 행위에 해당하므로 대규모유통업법 제15조 제2항에 위반됩니다.

다음은 제재 내용입니다.

시정명령으로는 향후 재발 방지명령과 함께 법 위반 사실 통지명령이 이루어졌고, 과징금은 총 32억 9,700만 원이 부과되었습니다.

다음은 마지막으로 의의 및 향후 계획에 대해서 말씀드리겠습니다.

이번 조치는 국내 소비자 약 70%가 모바일앱으로 쇼핑할 정도로 온라인 쇼핑시장이 급속히 성장하는 가운데 거래상 우월적 힘을 갖게 된 온라인 유통업자의 판매가격 인상 요구, 광고 강매 등 온라인 유통시장에서 새로운 형태의 불공정거래행위를 적발하고 적극 제재한 것에 큰 의의가 있다고 생각합니다.

특히 본 건은 온라인 유통업자도 오프라인 유통업자와 마찬가지로 대기업 제조업체에 대해서도 거래상 우월적 지위가 인정됐다는 점에서 또 다른 의미를 가질 수 있겠습니다.

기존 오프라인 유통업자가 상호출자제한 기업집단 소속 납품업자라든지, 해외명품 브랜드 납품업자 등에 대해서도 거래상 지위를 인정한 심결례 및 판례는 다수 있었지만, 본 건처럼 온라인 유통업자와 대기업 제조업체 간의 거래상 지위 인정 여부에 대해 심도 있게 논의

한 경우는 이번이 첫 케이스로 보시면 될 것 같습니다.

공정위는 온·오프라인 구분 없이 대규모유통업 분야에서 불공정행위가 발생하는지 면밀히 점검하고, 위반행위 적발 시 적극 제재할 계획입니다.

일단 이것으로 준비된 자료로서는 보고를 마치겠습니다.

[질문 · 답변]

※마이크 미사용으로 확인되지 않는 내용은 별표(***)로 표기하였으니 양해 바랍니다.

<질문> 이번에 쿠팡에 대한 이번 제재가 2019년 LG생활건강의 신고로 처음에 시작된 것으로 알고 있는데요. 오늘 이제 발표 주신 4개 범위반 행위 가운데 LG생활건강이 직접 고발한 범위반 내용과 그 LG생활건강이 고발하지 않고 공정거래위원회가 자체적으로 발견한 범위반 내용을 구분해서 설명을 부탁드립니다, 이 4개 위반 범행위를 구분해서.

<답변> 저희들이 직권인지해서 먼저 쿠팡에 대해서 조사를 했고요. LG생활건강이 서울사무소로 쿠팡에 대해서 비슷한 유형으로 어떤 유형 위반행위가 있다고 신고를 했기 때문에 그 부분을 서울사무소에 신고된 것을 우리 본부에서 다시 이첩 받아서 저희들이 직권조사하고 있는 내용이라서 같이 저희들이 조사를 해서 이번에 결과를 발표하게 됐고요.

일단 LG생활건강 위반행위 내용은 이게 네 가지 행위에 다 LG생

활건강도 포함돼 있습니다. 포함돼 있고, 그다음에 LG생활건강이 여기에 들어있지 않은 신고 건도 부당 반품이라든지 몇 개가 있긴 있었는데, 그것은 저희들이 조사하는 과정에서 LG생활건강 쪽에서 좀 더 확실한 것 중심으로 하고 나머지 쪽은 본인들이 다른 또 수단으로 어떤 구체수단을 강구한다는 의미에서 그 부분은 취하를 했기 때문에 저희들이 LG생활건강하고 직권인지 내용이 지금 다 함께 들어있는 게 오늘 제가 발표드린 내용이 거의 같다고 보시면 될 것 같습니다.

<질문> 이번에 과징금 액수가 예상보다 적다는 반응도 있는데, 이게 쿠광의 자본잠식이나 이런 과징금 부담능력이 좀 없다는 이유로 감액된 게 있는지 궁금합니다.

<답변> 저희들도 의결서가 최종적으로 나와 봐야 알겠지만 중간에 심판정에서 '현실적 부담능력이 없다, 왜냐면 자본잠식 상태기 때문에.' 그런 이야기 있었고요. 아마 그런 게 감안되어서 과징금 부분이 일부 조정되지 않았나 싶습니다.

<질문> 이게 전원회의에서 사실 쟁점이 됐던 게 LG생활건강도 8개 업체에 대해서 거래상 지위가 우월적 지위가 인정되느냐 여부였는데, 그게 있다고 판단하게 된 근거를 구체적으로 설명해 주셨으면 좋겠고, 쿠광이 그때 당시에 회사가 성장 초기라면서 2017년도에는 없다고 주장을 했는데 이 연도도 포함해서 인정하게 된 건지도 설명 부탁드립니다.

<답변> 저희들이 위반행위 시점이 2017년부터고요. 쿠광이 얘기하는 것은 사업 초기에는 상품 진열의 완결성이나 이런 측면에서 물건들을 많이 갖추어야 되기 때문에, 자기들이 어떤 힘에 부치더라도 큰 회사

한테 오히려 상품을 저희들한테 납품하라고 요청한 그런 상황이기 때문에 그런 이유로 ‘자기들은 힘이 없다.’ 이런 식으로 주장을 하셨는데, 아시다시피 제조업체, 어떤 상품을 만들어서 소비자한테 공급하는 과정에서, 옛날에는 예컨대 제조업체가 힘이 정말 우위에 있었다고 볼 수 있겠지만 최근에는 그게 유통업체로 이미 힘이 넘어갔다는 건 누구나 다 아는 사실이고요.

그리고 최근에는 더욱더 유통업체 중에서도 어떤 오프라인 유통업체보다는 온라인 유통업체 힘이 더 어느 정도 크게 지위가 확보됐기 때문에, 그런 측면에서 당연히 온라인 유통업체 같은 게 대규모, 어떤 기업집단에 소속된 대기업 업체인 납품업체라 하더라도 그들에 대해서도 우월적 힘이 있다고 인정한 케이스고요.

실질적으로 그런 사례는 지금 저희들이 위법한, 위법으로 잡은 케이스만 보시더라도 힘이 있기 때문에 이런 일을 할 수 있는 것이기 때문에 프랙티스상 실질적으로 반증이 되지 않았나 싶고요. 그런 측면에서 쿠팡의 어떤 주장보다는 저희 심사관 의견을 받아줘서 위원회에서 결정했고요.

그다음에 ‘온라인 아닌 어떤 오프라인 유통업체와 대기업 간의 거래상 힘이 누가 있느냐?’ 이 부분에 대해서도 수많은 판례가 혹은 심결례가 그런 경우에도 유통업체가 힘이 있다고 인정한 심결례나 판례가 있기 때문에 그런 측면에서도 온라인 유통업자도 어느 정도 그런 취지로 좀 더 힘이 있다고 위원회가 판단한 것으로 저는 알고 있습니다.

<질문> 위반행위 네 가지 중에 보면요. 경쟁 온라인몰 가격 인상 요

구, 그다음에 광고 요구 이렇게 요구한 행위가 법 위반이라고는 자료에는 돼 있는 것 같은데요. 요구한 것만으로도 위반인 건지가 첫 번째 질문이고요.

두 번째는 실제로 이렇게 이 같은 광고라든가 경쟁 온라인몰 가격 인상 요구를 받은 납품업자들이 대부분 얼마, 어느 정도의 비율로 이 요구를 이행했는지 궁금합니다.

<답변> 일단 첫 번째, 경쟁물 판매가격 인상 요구행위에 대해서 말씀드리면 기본적으로 요구행위만 있어도, 왜냐하면 경영간섭행위로 의율할 수 있고요. 다음에 이 케이스 같은 경우는 쿠팡이 판매가격 요구를 했고 그게 거의 100% 실행됐다고 보시면 될 것 같습니다.

왜냐하면 쿠팡에서는 정책적으로 자기들이 경쟁물 판매가격을 인상하라고 납품업자에 요청했음에도 불구하고 납품업자가 듣지 않으면 딜라이브라든지, 딜라이브라는 것이 자기 사이트의 상품을 갖다가 제거하는 겁니다. 그다음에 발주를 아예 안 받는 정책을 하기 때문에 지금 계속 발주를 하고 있다는 전제하에서는 그런 식으로 실행됐고, 저희들도 심사보고서에 101개, 그다음에 304개 정도 상품에 대해서는 실행된 것을 중심으로 저희들이 행위 사실을 어느 정도 특정했다고 보시면 될 것 같습니다.

그리고 두 번째, 광고 같은 경우도 마진손실 보전을 위해서 납품업자한테 그 부분 금액에 대해서 광고를 요구했고 실제로 광고가 지출된 내용이, 내역을 저희들이 뽑은 게 이번 위반행위에 들어간 것으로 보시면 될 것 같습니다.

그래서 결론적으로 말씀드리면 '두 행위 다 대부분 실행됐다.'라고 말씀드릴 수 있습니다.

<질문> 두 가지만 여쭙게요. 위반 혐의에 대해서 적용된 법률이 공정거래법하고 대규모유통업법 같은 두 가지인 것 같은데요. 23조 같은 경우에는 검찰 고발 건이 되는 것 같은데 내부 심사보고서 작성과정에서 빠진 건지, 아니면 논의 대상이 아니었던 건지 궁금하고요.

그리고 하나는 보도된 것에 따르면 상위 노출이라든지 이런 알고리즘 조작에 대해서도 공정위가 조사를 하고 있다고 보도가 된 것 같은데, 그 부분은 조사를 하시고 혐의가 없는 건지, 아니면 추후 조사가 있는 건지, 아니면 아예 조사를 안 하신 건지 궁금합니다.

<답변> 일단 두 번째 것 먼저 말씀드리면, 두 번째 질문에 대해서는 저희 국에서 담당을 하지 않고 있고요. 저희들은 이게 그전에 직권인지 된 사건을 하기 때문에 아마 지금 말씀하신 부분은 아마 다른 국에서 검토나 조사를 하고 있지 않을까 생각하고 있습니다.

그리고 첫 번째 질문에 대해서는 경영간섭행위에 대해서는 대규모유통업법상 적용 규정이 없어서 저희들이 대규모유통업체이지만 공정거래법 23조 제1항 제4호, 즉 거래상 지위남용 중에 경영간섭행위를 적용했고요.

물론 그게 공정거래법상 경영간섭행위에는 형벌조항이 들어 있습니다. 그래서 저희들이 고발할 수 있는 법적인 근거는 되어 있고, 저희가 그게 심판이 오픈된 상태이기 때문에 심판정에서 회의에 참석하신 분들은 알 수 있겠지만 심사관 입장에서는 보고를 요청했던 사항

이고 위원회에서 종합적으로 판단해서 그 부분에 고발이 빠진 것으로 알고 있습니다.

<질문> 보니까 조사과정에서 납품업체가 수백 개 정도 연루가 돼 있는데 다른 대기업 납품업체도 혹시 포함된 게 있는지 궁금하고요.

<답변> 저희들이 여기에 주로 제품이 베이비 제품하고 주로 생필품 제품입니다. 그래서 구체적으로 어느 회사가 있다는 것은 말하기 어렵지만 일단 쿠팡 측에서 '좀 큰 회사다. 어느 정도 우리보다 힘이 있다.'라고 주장한 회사들을 말씀드리면 신고한 LG생활건강이 포함돼 있었고, 그다음에 유한킴벌리, 한국P&G, 매일유업, 남양유업, 쿠첸, SK매직, 레고코리아 등 한 7개 회사에 대해서는 자기들이 힘이 없다고 주장했기 때문에 그 정도로 말씀드리는 게 답이 될지 모르겠습니다.

<질문> ***

<답변> 예. 주로 생필품이기 때문에 주로 저희들은 아기들 관련된 것은 분유라든지 기저귀 그다음에 주로 품목들이 장난감이 많습니다. 장난감도 있고 그다음에 밥솥이라든지 샴푸라든지, 다양하게 저희들이 늘 사용하고 있는 제품들이 다 포함되어 있다고 보시면 될 것 같습니다.

<질문> 위반행위 인지 시점하고 직권조사 시기 말씀 부탁드립니다. 경영 악화 고려돼 과징금이 감액된 것으로 보신다고 했는데, 고발 같은 경우는 빠진 이유가 뭐라고 보시는지 궁금하고요.

마지막으로 우월적 지위가 인정되지 않았을 때의 혐의 같은 경우에 변화가 있는지도 궁금하거든요.

<답변> 일단은 저희들 이제 첫 번째 질문은 나중에 실무자께서 말씀 드리는 게 나올 것 같고요.

또 다른 것 먼저, 고발 부분에 대해서 위원회에서 왜 빠졌는지 부분은 사실 저희들이 구체적으로는 알 수는 없지만, 일단 경영간섭행위 자체에 옛날에 과거 심결례라든지 이런 것 보면 거기에 고발이 됐었는지 안 됐었는지 그런 부분하고, 그다음에 이 행위의 중대성이라든지 여러 가지 사정을 봐서 아마 어떤 기준이나 이런 부분이 있기 때문에 합리적으로 위원회에서 결정한 것으로 생각합니다, 생각하고요.

그다음에 거래상 지위남용 부분이 있고 없고 간에 따라서, 일단 거래상 지위가 없다고 그러면 저희들이 법 위반으로 조치를 할 수 없습니다. 그렇기 때문에 법 위반이 거래상 지위가 있다는, 거래상 지위가 있고 없고가 굉장히 중요한 포인트였고요. 그래서 거래상 지위가 있다는 전제하에서 저희들이 법 위반으로 했고, 그다음에 거래상 지위가 충분히 있다고, 쿠팡이 다른 어떤 기업에 대해서 충분히 있다고 위원회에서 판단하신 것으로 알고 있습니다.

그다음에 아까 직권인지 시점하고 그것은 제가 심사보고서를 안 갖고 와서 실무자께서 말씀해 주시죠.

<답변> (이준헌 유통거래과장) 유통거래과장 이준헌입니다. 지금 국장님께서 말씀하신 것처럼 동 건은 직권인지와 신고가 병합되어 있는

건이었고요. 저희가 공정거래위원회가 직권으로 인지해서 시작을 하게 된 것은 2018년 2월경입니다. 그리고 피심... 신고인이 신고를 한 건 그로부터 1년 뒤인 2019년 6월이고요. 그래서 아까 국장님께서 말씀하신 것처럼 혐의사실들은 저희도 보고 신고인도 보고, 그것들이 같이 모여져서 이번에 사건이 구성됐다고 이해하시면 될 것 같습니다.

<질문> ***

<답변> 2월입니다.

<질문> 판매가격 인상 요구에 따라서 혹시 조정되는 금액이 추정이 가능한가요?

<답변> 판매가격 인상을 경쟁사에서 싸게 팔고 있으면 그 부분을 올리라고 한 것이기 때문에 그게 직접적으로 금액이 얼마 올라가고 안 올라가고 그 금액을 합산할 수는 없는 거고요, 위반행위로 볼 수는 없는... 다만, 그와 같은 어떤 대상이 판매가격 인상의 대상이 됐든 어떤 상품의 판매액이라든지 매출액 이런 것은 관련 매출로 볼 수 있겠죠.

고맙습니다.

<끝>