

# 공 정 거 래 위 원 회

## 제 1 소 회 의

의결(약) 제2016 - 089호

2016. 8. 22.

사 건 번 호 2015부사2586

사 건 명 방위사업청 발주 통신장비 등 구매입찰 관련 2개 사업자의 부당한  
공동행위에 대한 건

피 심 인 1. 신광엔지니어링 주식회사  
부산 동구 조방로49번길 29  
대표이사 \*\*\*

2. 주식회사 경남전기통신  
부산 강서구 체육공원로6번길 46  
대표이사 △△△

심 의 종 결 일 2016. 8. 8.

## 주 문

피심인 신광엔지니어링 주식회사와 피심인 주식회사 경남전기통신은 방위사업청이 발주하는 통신장비 구매 등의 입찰에 참가하면서 사전에 공동으로 투찰가격을 결정하여 함께 입찰에 참가함으로써 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다.

## 이 유

### 1. 기초사실

#### 가. 피심인 적격성

1 피심인 신광엔지니어링 주식회사와 피심인 주식회사 경남정보통신(이하에서 각 피심인을 지칭할 때는 ‘주식회사’를 생략하고, 피심인 2개사를 지칭할 때는 ‘피심인들’이라 한다)은 정보통신공사업을 영위하는 사업자이다.

#### 나. 피심인 일반현황

2 피심인들의 일반현황은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1>

피심인 일반현황

(단위: 천 원, 기준일: 해당연도 12. 31.)

사업자명	대표자	설립일자	매출액			당기순이익		
			2013	2014	2015	2013	2014	2015
신광엔지니어링	***	2006. 1. 16.	316,528	1,503,457	856,989	67,114	223,536	30,958
경남전기통신	△ △ △	2000. 12. 8	105,824	572,691	1,468,894	-9,678	20,568	19,291

※자료출처: 피심인 제출자료

#### 다. 피심인들의 관계

##### 1) 피심인들의 실질적인 경영자

3 피심인 신광엔지니어링 대표이사 \*\*\*와 피심인 경남전기통신 대표이사 △ △ △는 배우자 관계에 있으며, \*\*\*가 두 피심인 회사의 실질적인 경영자로서 업무 전반을 총괄하고 주요 의사결정을 하고 있다.

## 2) 경남전기통신 주식소유 관계

4 피심인 경남전기통신의 전체 주주 5명 중 ○○○, □□□ 등 2명은 피심인 신광엔지니어링 대표이사 \*\*\*와 친족 관계에 있으며, ◇◇◇ 감사는 피심인 신광엔지니어링의 감사를 겸하고 있다.

5 위 ○○○, □□□, ◇◇◇ 등 3명이 피심인 경남전기통신의 주식 61.7%를 소유하고 있다.

<표 2>

경남전기통신 주주현황

성명	***와의 관계	직위	주식수(비율)
●●●	신광엔지니어링 전(前) 직원	이사	2,950 (5%)
○○○	처남	이사	9,833 (16.7%)
◆◆◆	고향 후배	이사	19,667 (33.3%)
◇◇◇	고향 친구	감사	14,750 (25%)
□□□	아들	-	11,800 (20%)
합계			59,000 (100%)

※자료출처: 신광엔지니어링 제출자료

## 3) 입찰업무 공동 수행

6 부산 동구에 소재한 피심인 신광엔지니어링의 사무실에서 영업·기획·관리 업무를 담당하는 사무직원은 총 5명이 있으며, 이중 3명은 피심인 신광엔지니어링 소속이고 2명은 피심인 경남전기통신 소속으로 함께 근무하고 있다.

7 특히 피심인 신광엔지니어링의 구매입찰 업무를 담당하는 ☆☆☆은 자신의 컴퓨터에 피심인 경남전기통신의 공인인증서, 매출 관련 자료 및 입찰 관련 계약서 등을 같이 보관하면서 피심인 경남정보통신의 구매입찰 업무까지 함께 수행하였다.

라. 시장구조 및 실태

### 1) 방위사업청 국방조달

8 국방조달이란, 군이 필요로 하는 물자, 시설 및 용역을 신뢰할 수 있는 업체로부터 적정규격에 의한 품질과 경제적 가격으로 획득하는 것을 말하며, 국내조달과 국제조달로 구분된다.

9 방위사업청이 국내조달을 통해 취급하는 품목은 계약관리본부 소속 각 계약팀별로 담당품목이 분류되며, 해당 품목들은 필요 시 조달계획을 통해 입찰 등을 통해 구매된다.

<표 3> 방위사업청 취급품목 분류

구 분		담 당 품 목
무 기 체 계 계 약 부	기동화력계약팀	기동, 화력, 그 외 수리부속 등
	유도무기계약팀	총포장비류, 탄약류, 방공유도무기, 그 외 폭약, 특수무기 등
	지휘정찰계약팀	정보체계장비, 수리부속, 그 외 보조장비,
	함정계약팀	탐재장비 및 유지부품, 병기장비, 그 외 함건조 등
	항공기계약팀	항공기 구성품 및 정비/부품 등
장 비 물 자 계 약 부	일반장비계약팀	기동장비류, 기동장비유지부속류, 그 외 일반장비부품류 등
	통신장비계약팀	유·무선·위성통신 장비류 등, 수리부속류, 그 외 자재류
	급식유류계약팀	급식품류, 일반유류 / 잡유류, 그 외 의약품, 공병자재류 등
	물자계약팀	피복류, 장구/침구류, 그 외 일반보급품류 등

※자료출처: 방위사업청 「국방조달 참여 길라잡이」

## 2) 방위사업청 구매 입찰 개요

10 방위사업청이 계약을 체결하는 방법은 크게 일반경쟁입찰, 제한경쟁입찰, 수의 계약으로 나뉘며, 제한경쟁입찰은 중소기업자 우선조달계약 경쟁입찰과 중소기업자간 경쟁제품 경쟁입찰로 나뉜다.<sup>1)</sup>

## 3) 이 사건 입찰 개요

11 방위사업청의 통신장비계약팀, 지휘정찰계약팀은 2015. 4. 7.부터 2015. 7. 16.<sup>2)</sup>

1) 일반경쟁입찰과 제한경쟁입찰은 모두 최저가 입찰자 순으로 적격심사를 실시하여 일정 점수 이상인 입찰자를 낙찰자로 결정한다. 적격심사항목은 납품이행능력, 입찰가격, 신인도 등으로 구성되어 있다.

기간 중 통신장비 등의 구매입찰 12건(이하 ‘이 사건 입찰’이라 함)을 발주하였다.

12 이 사건 입찰은 AT-271(안테나), GRC-512K(무전기), TA-512K(야전전화기)와 같은 통신장비 및 부속품 구매입찰이 8건이며, 차기전자전장비 수리부속, 레이저적외선 관측세트 수리부속과 같은 지휘정찰장비의 부속품 구매입찰이 4건이다.

13 이 사건 입찰은 일반경쟁과 제한경쟁 방식으로 진행되었으며, 낙찰자결정방법은 최저가 입찰자 순으로 계약이행능력을 심사해 낙찰자를 결정하는 적격심사제로 이루어졌다. 단 모사전송기 구매 건은 최저가격제로 진행되었다<sup>3)</sup>.

<표 4>

이 사건 입찰 내역

(단위: 천 원, 부가세 포함)

번호	공고일자	공고명	발주부서	예정가격	계약방법	낙찰자 결정방법
1	2015. 4. 7.	AT-271 및 부품	통신장비 계약팀	90,143	제한경쟁	적격심사제
2	2015. 4. 29.	GRC-512K부품류(구매)	통신장비 계약팀	1,177,680	일반경쟁	적격심사제
3	2015. 4. 30.	차기전자전장비 수리부속(구매)	지휘정찰 계약팀	696,712	일반경쟁	적격심사제
4	2015. 5. 13.	케이블조립체(비차폐용)	통신장비 계약팀	1,533,119	일반경쟁	적격심사제
5	2015. 5. 14.	군위성통신체계부품 (수상함용)	통신장비 계약팀	194,552	제한경쟁	적격심사제
6	2015. 5. 27.	케이블조립체 (통신장비용)	통신장비 계약팀	3,446,802	일반경쟁	적격심사제
7	2015. 6. 1.	TA-512K부품(외주)	통신장비 계약팀	645,129	일반경쟁	적격심사제
8	2015. 6. 3.	레이저적외선 관측세트 수리부속(구매)	지휘정찰 계약팀	590,823	일반경쟁	적격심사제
9	2015. 6. 3.	지상감시레이더 수리부속류	지휘정찰 계약팀	68,041	제한경쟁	적격심사제
10	2015. 6. 11.	모사전송기	통신장비 계약팀	72,393	일반경쟁	최저가격제
11	2015. 6. 18.	VIC-7K/9K부품류	통신장비 계약팀	413,155	일반경쟁	적격심사제
12	2015. 7. 16.	항해레이더 수리부속류(SPS-100K)	지휘정찰 계약팀	234,511	일반경쟁	적격심사제

※자료출처: 방위사업청

2) 방위사업청의 입찰공고일 기준이다.

3) 방위사업청은 당초 중소기업대상 제한경쟁으로 입찰은 진행하였으나 유찰된 후, 대기업을 포함한 일반경쟁으로 전환하여 최저가격으로 낙찰자를 선정하였다.

## 2. 사실의 인정 및 위법성 판단

### 가. 행위사실

#### 1) 입찰참가여부 결정

14 피심인들의 실질적인 경영자인 피심인 신광엔지니어링 대표이사 \*\*\*는 2015. 4. 7.부터 2015. 7. 16. 기간 중 방위사업청이 발주한 이 사건 입찰 공고문의 입찰참가자격을 검토하여 입찰공고문 상단에 ‘경남’, ‘신광’이라고 표기하는 방법으로 입찰참가를 결정하고, 이 사건 입찰의 공고문들을 각 입찰 건의 투찰이 있는 주의 월요일에 피심인 신광엔지니어링 직원 ☆☆☆에게 전달하였다.

#### 2) 투찰가격 결정 및 입찰참가

15 피심인 신광엔지니어링 직원 ☆☆☆은 이 사건 입찰들의 투찰일 당일에 예정가격 변동폭 범위 내에서 자신이 임의적으로 추정한 예상사정율과 입찰공고서에 표기된 기초금액을 바탕으로 피심인들의 투찰가격을 결정하고 입찰공고문 상단에 투찰가격을 기재하였다.<sup>4)</sup>

16 그리고 ☆☆☆은 본인의 지문과 같은 사무실의 피심인 경남전기통신 직원 ○○○○의 지문을 이용하여 2015. 4. 9.부터 2015. 7. 24. 기간 중 본인이 결정한 가격으로 이 사건 입찰에 참가하여 피심인들은 8건의 입찰을 낙찰받았다.

---

4) ☆☆☆은 위와 같이 혼자서 피심인들의 투찰가격을 모두 결정하는 것에 대해 신광엔지니어링 대표이사 \*\*\*도 해당 사실을 알고 있다고 진술하였다.

&lt;표 5&gt;

## 피심인 입찰 현황

(단위: 천 원, 부가세 포함, %)

순번	공고명	예정가격	업체명	개찰 순위	투찰 금액	낙찰율	투찰일자 / 시간	낙찰 여부	참가 자수
1	AT-271 및 부품	90,143	주식회사 경남전기통신	01	79,751	88.47	2015-04-09 15:30:40	낙찰	2
			신광엔지니어 링주식회사	02	80,647	89.47	2015-04-09 15:35:38		
2	GRC-512K 부품류(구매)	1,177,680	신광엔지니어 링주식회사	08	1,042,672	88.54	2015-05-07 9:24:33		9
			주식회사 경남전기통신	09	1,043,405	88.60	2015-05-07 9:02:41		
3	차기 전자전장비 수리부속(구매)	696,712	신광엔지니어 링주식회사	01	611,523	87.77	2015-05-06 9:30:47		3
			주식회사 경남전기통신	02	612,878	87.97	2015-05-06 9:14:42	낙찰	
4	케이블조립체 (비차폐용)	1,533,119	주식회사 경남전기통신	02	1,345,517	87.76	2015-05-21 9:23:57		3
			신광엔지니어 링주식회사	03	1,351,003	88.12	2015-05-21 9:40:33		
5	군위성통신체계 부품(수상합용)	194,552	주식회사 경남전기통신	01	171,401	88.10	2015-05-18 9:57:50	낙찰	3
			신광엔지니어 링주식회사	02	171,886	88.35	2015-05-18 10:06:25		
6	케이블조립체 (통신장비용)	3,446,802	신광엔지니어 링주식회사	04	3,026,654	87.81	2015-06-03 10:18:10		5
			주식회사 경남전기통신	05	3,038,995	88.17	2015-06-03 10:07:19		
7	TA-512K부품 (외주)	645,129	주식회사 경남전기통신	01	576,017	89.29	2015-06-08 14:42:19	낙찰	3
			신광엔지니어 링주식회사	02	589,759	91.42	2015-06-08 15:15:32		
8	레이저적외선 관측세트 수리부속(구매)	590,823	주식회사 경남전기통신	01	520,969	88.18	2015-06-08 14:39:31	낙찰	2
			신광엔지니어 링주식회사	02	533,398	90.28	2015-06-08 15:16:36		
9	지상감시레이더 수리부속류	68,041	주식회사 경남전기통신	02	59,674	87.70	2015-06-08 14:41:44		3
			신광엔지니어 링주식회사	03	60,117	88.35	2015-06-08 15:16:07	낙찰	
10	모사전송기	72,393	주식회사 경남전기통신	낙찰	63,837	88.18	2015-06-19 9:05:48	낙찰	3
			신광엔지니어 링주식회사	탈락	64,311	88.84	2015-06-19 9:08:13		
11	VIC-7K/9K 부품류	413,155	신광엔지니어 링주식회사	03	363,596	88.00	2015-06-25 9:33:04		4
			주식회사 경남전기통신	04	371,533	89.93	2015-06-25 9:10:43		
12	항해레이더 수리부속류 (SPS-100K)	234,511	신광엔지니어 링주식회사	01	207,100	88.31	2015-07-23 16:55:48		2
			주식회사 경남전기통신	02	207,876	88.64	2015-07-24 9:20:02	낙찰	

※자료출처: 방위사업청 제출자료

17 피심인들이 동일한 사무실에서 IP주소를 교대로 사용하며 입찰에 참가한 사실은 투찰IP 사용내역 및 피심인 신광엔지니어링 ☆☆☆의 진술서 등을 통하여 확인된다.

<표 6> 피심인별 투찰IP 사용내역

투찰 IP	사 용 기 간		
	4. 9. ~ 6. 8.	6. 19. ~ 6. 25.	7. 23. ~ 7. 24.
42. 82. 75. 58	경 남		
42. 82. 81. 237		경 남	신 광
125. 134. 109. 79	신 광		경 남

※자료출처: 방위사업청 제출자료

### 3) 계약체결 및 해제

18 피심인들은 낙찰받은 8건의 입찰에 대해 방위사업청과 납품계약을 체결하였으나, 2015. 8. 6.부터 2016. 4. 7. 기간 중 5건의 계약이 피심인들의 계약불이행을 이유로 해제되었다.

<표 7> 피심인 계약 및 계약해제 현황

(단위: 천 원, 부가세 포함, 2016. 6. 5. 기준)

번호	공고명	입찰 방법	낙찰자 결정방법	계약 업체명	계약금액	계약해제 <sup>5)</sup>	
						여 부	사유 및 일자
1	AT-271및부품	제한 경쟁	이행능력심사	경남	79,751	계약해제예상	
2	차기전자전장비 수리부속(구매)	일반 경쟁	적격심사	경남	612,878	해 제	계약불이행 2016.2.26.
3	군위성통신 체계부품 (수상함용)	제한 경쟁	이행능력심사	경남	171,401	해 제	계약불이행 2015.12.24.
4	TA-512K 부품(외주)	일반 경쟁	적격심사	경남	576,017	계약해제예상	
5	레이저적외선 관측 세트 수리부속(구매)	일반 경쟁	적격심사	경남	520,969	계약해제예상	
6	지상감시레이더 수리부속류	제한 경쟁	이행능력심사	신광	60,117	해 제	계약불이행 2016.4.7.
7	모사전송기	일반 경쟁	최저가격	경남	63,837	해 제	계약불이행 2015.8.6.
8	항해레이더 수리 부속류 (SPS-100K)	일반 경쟁	적격심사	경남	207,876	해 제	계약불이행 2016.2.26.
합 계					2,084,970		

※자료출처: 방위사업청 제출자료



#### 4) 근거

19 위 사실들은 신광엔지니어링 대표이사 진술조서, 신광엔지니어링 ☆☆☆ 진술조서 및 확인서, 신광엔지니어링 ☆☆☆ 컴퓨터 자료, 신광엔지니어링 ☆☆☆ 인증서 보관자료, 피심인별 투찰가격이 표기된 입찰공고문, 피심인 투찰IP 내역, 방위사업청 접수 민원인 녹취록, 피심인과 방위사업청 간 납품계약서 및 계약해제공문, 신광엔지니어링 대표이사가 결재한 경남전기통신 공문 등을 통하여 인정된다.

#### 나. 관련 법 규정

##### 독점규제 및 공정거래에 관한 법률<sup>6)</sup>

제19조(부당한 공동행위의 금지) ①사업자는 계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 할 것을 합의(이하 “부당한 공동행위”라 한다)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

1. ~ 7. (생략)

8. 입찰 또는 경매에 있어 낙찰자, 경락자, 투찰가격, 낙찰가격 또는 경락가격, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 결정하는 행위

9. (생략)

② ~ ⑥ (생략)

##### 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령<sup>7)</sup>

제33조(경매·입찰 담합의 유형) 법 제19조(부당한 공동행위의 금지) 제1항 제8호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 어느 하나를 말한다.

1. 낙찰 또는 경락의 비율

5) 계약해제 여부 및 예상은 방위사업청 제출자료(지휘정찰계약팀-1581, 2016.4.15.)에 따른 것이다.

6) 2015. 7. 24. 법률 제13450호로 개정된 것을 말한다. 이하 ‘법’이라 한다.

7) 2015. 7. 21. 대통령령 제25503호로 개정된 것을 말한다.

2. 설계 또는 시공의 방법

3. 그 밖에 입찰 또는 경매의 경쟁요소가 되는 사항

다. 위법성 판단

1) 위법성 성립요건

20        법 제19조의 부당한 공동행위가 성립하기 위해서는 사업자가 다른 사업자와 법 제19조 제1항 각호에 규정된 행위에 대하여 다른 사업자와 계약·협정, 결의 기타 어떠한 방법으로도 합의를 하고 이러한 합의가 부당하게 경쟁을 제한하여야 한다.

가) 합의

21        법 제19조의 합의란 복수의 사업자들 사이에 의사의 합치를 의미한다. 여기에서 의사의 합치라 함은 넓은 의미에서의 합의를 말하는 것으로서 반드시 청약·승낙으로 이루어지는 법률적으로 유효한 계약일 필요는 없고, 의사의 일치가 있었다는 상호인식이나 이해 또는 암묵의 요해, 즉 묵시적 합의까지 포함하는 넓은 개념이다. 즉, 부당한 공동행위에 있어서의 합의는 사업자간의 의사의 연락을 의미하는 것으로서 명시적 합의뿐만 아니라 묵시적 합의 내지는 암묵의 요해에 그치는 경우도 포함된다<sup>8)</sup>.

나) 경쟁제한성

22        경쟁제한성이란 사업자가 공동으로 어떠한 행위를 함으로써 시장에서의 경쟁이 감소하여 공동행위 참여자의 의사에 따라 가격, 수량, 품질, 기타 거래조건 결정 등에 영향을 미칠 우려가 있는 경우를 말한다.

23        당해 공동행위가 경쟁제한성을 가지는 지 여부는 당해 상품의 특성, 소비자의 제품 선택기준, 당해 행위가 시장 및 사업자의 경쟁에 미치는 영향 등 여러 사정을

---

8) 대법원 2008. 9. 25. 선고 2007두3756 판결.

고려하여, 당해 공동행위로 인하여 일정한 거래분야에서 경쟁이 감소하여 가격·수량·품질 기타 거래조건 등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는지를 살펴, 개별적으로 판단하여야 한다<sup>9)</sup>.

## 2) 위법요건에 해당되는지 여부

### 가) 투찰가격 공동결정 여부

<sup>24</sup> 2개의 사업자가 실질적으로 하나의 사업자에 의해 경영되고 있다고 하더라도 입찰에 참가함에 있어서 별개의 사업자인 피심인들이 투찰가격을 피심인 신광엔지니어링 대표이사 \*\*\*의 허락 하에 피심인 신광엔지니어링 직원 ☆☆☆이 결정한 것이므로 이 사건 입찰과 관련하여 피심인들이 투찰가격을 공동으로 결정하였음이 인정된다.

### 나) 경쟁제한성 판단

<sup>25</sup> 피심인들이 이 사건 입찰에 참가함에 있어 투찰가격을 공동으로 결정한 행위는 이 사건 입찰시장에서 경쟁을 직접적으로 제한하는 효과만을 야기할 뿐이고 효율성 증대효과는 전혀 없는 것이 명백하므로 부당하게 경쟁을 제한하는 행위로 인정된다.

<sup>26</sup> 다만 이 사건 입찰은 피심인들 외에 입찰참가자가 존재하며 투찰가격과 납품 능력에 대한 적격심사를 통해 낙찰자가 결정되므로 투찰가격에 대한 공동 결정만으로 낙찰여부가 결정되지 않는 점, 피심인들의 이 사건 입찰에서의 평균투찰율(88.6%)이 높지 않은 점 등을 고려할 때 피심인들의 행위로 인한 경쟁제한성은 크지 않은 것으로 판단된다.

## 3) 소결

---

9) 대법원 2011. 5. 26. 선고 2008도6341판결.

27            피심인들의 행위는 법 제19조 제1항 제8호에 해당하므로 위법하다.

### 3. 처분

28            피심인들에 대하여 향후 이 사건 공동행위와 동일하거나 유사한 법 위반행위의 재발을 방지하기 위하여 법 제21조에 따라 시정명령을 부과한다.

### 4. 피심인들의 수락내용

29            피심인들은 2016. 7. 1. 위 2. 가.의 행위사실 및 주문내용의 시정조치 의견을 수락하였으므로, 피심인들의 출석 없이 이 사건 심의를 진행하였다.

### 5. 결론

30            피심인들의 위 2. 가.의 행위는 법 제19조 제1항 제8호에서 규정하는 부당한 공동행위로 인정되므로 법 제21조의 규정을 적용하여 주문과 같이 의결한다.

공정거래위원회는 위와 같이 의결하였다.

2016년 8월 22일

의 장 위 원

김 석 호

위 원

신 동 권

위 원

김 성 하