

## 국제화와 경쟁정책\*

-시장지배력 사업자 관리 및 경쟁력집중 억제 시책을 중심으로-

朴吉浩\*\*

### UR 협상 타결 이후 본격화되는 국제화 추세

UR 협상 타결로 상품 및 용역 거래시 국가간 장벽이 거의 사라짐에 따라 시장의 국제화가 급진전될 전망을 보이고 있다. 이에 따라 제조업·서비스업 분야에는 다국적 기업들의 국내 시장 진출이 가속화될 것으로 예상되는 동시에 국내 주요 기업들은 해외투자등 대외 진출을 더욱 적극화할 전망을 보이고 있다.

국내시장의 국제화가 본격적으로 진전됨에 따라 공정거래 관련 제도와 시책의 개선을 위한 방안이 현재 수립중에 있다. 이는 국내시장에서 국내기업 간의 경쟁을 주로 전제로 하여 각종 독과점 규제 및 경쟁력 집중 시책의 타당성 및 실효성을 국제

경쟁 차원에서 재점검하고, 동시에 외국 기업간 또는 국내의 기업간 업무 제휴 및 기업 결합이 국내 시장 경쟁에 영향을 미치는 경우에 대한 대응책 마련이 필요한 데 따른 것이다.

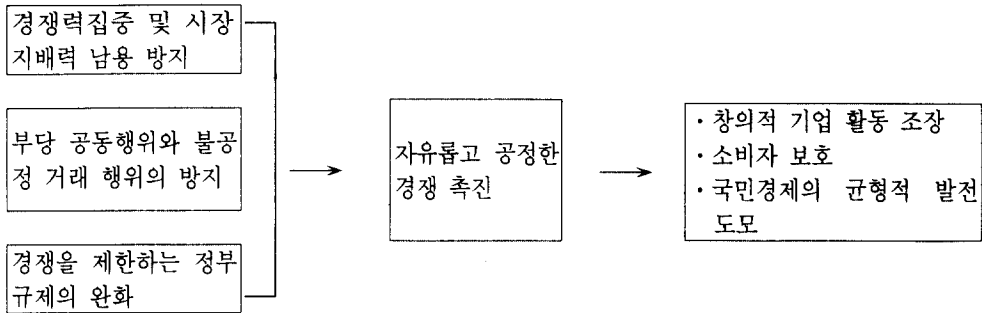
### 「신경제」 건설과 공정거래정책의 역할

공정거래정책은 시장경제 질서를 경쟁화하고 시장 기능을 활성화하는 장치로서 자유롭고 공정한 경쟁 이념을 경제사회 전반에 확산시켜 궁극적으로 시장경제의 질서와 조직 및 경쟁 주체의 형태가 선진화될 수 있도록 함을 목적으로 하고 있다. 따라서 공정거래정책은 기업 간의 자유롭고 공정한 경쟁을 보장하기 위한 경제 활동의 질서 규범일 뿐 아니라, 전환기에 처해 있는 우리나라에서는 정부의 새로운 위상과 역할을 집약하는 종합경제행정기능을 수행해야 할 것으로 보고 있다.

\* 이 글은 본 연구원 주최의 최고경영자 초청 조찬간담회(1994. 5. 17)에서 발표된 내용을 정리한 것임.

\*\* 공정거래위원회 사무처 독점관리국 독점정책 총괄과 과장.

<그림 1> 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제정의 목적



21세기 선진경제사회를 지향하는 현시점에서 볼 때 공정거래정책은 여타의 경제정책과 단순한 병렬적인 관계를 넘어서 각종 단편적인 경제시책을 일관하는 새로운 정책이념과 정책체제로서 자유시장경제에 걸맞는 행동준칙을 정립하고 민간과 정부의 역할을 재정립하기 위한 기능을 담당할 것이며, 민간과 정부가 함께 지켜야 할 경제질서의 기본 규범이 될 것이다.

「신경제」의 기본 이념은 정부의 지시와 통제 대신 국민의 참여와 창의가 발전의 새로운 원동력이 되는 경제를 건설하는 것이므로, 공정거래정책은 시장경제 이념을 바탕으로 민간과 정부 모두에게 행동준칙과 기본 질서규범을 제시하고 양자의 역할을 재정립하여 「신경제」 건설을 위한 기본 경제시책이 될 것이다.

### 공정거래제도의 목적 및 주요 내용

1970년대 후반 들어 과거 개발 연대의

정부 주도 경제운용 방법에서 비롯된 부작용이 심화됨에 따라 경제운용 방식을 시장경제원리에 바탕을 둔 자율적인 운용 방식으로 전환하는 새로운 경제질서 형성이 필요하다라는 인식이 확산되었다. 부작용으로는 인플레이션 현상의 구조화, 시장 기능의 왜곡 심화, 상품시장에서의 독과점화 현상 심화로 나타났다.

이에 따라 정부·시장간 관계를 본격적으로 전환하고 경쟁 원리를 바탕으로 가격 기능이 존중되는 자유시장경제체제의 발전을 도모하기 위한 제도적 기반으로 1980년에 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」이 제정되었다.

이 법의 제정 목적은 다음 <그림 1>과 같다.

현행 공정거래제도의 규제 내용은 크게 '시장구조 개선'에 관한 것과 '거래 행태 개선'에 관한 것으로 대별된다.

<표 1> 공정거래제도상의 규제 내용

市場構造 改善	去來形態 改善
① 既存 獨寡占 事業者(市場支配的 사업자)의 폐해규제 · 가격의 부당한 결정 금지 · 부당한 출고 조절 금지 · 타사업자의 사업활동 방해 금지 · 신규참여 방해 금지 · 소비자의 이익을 현저히 저해하는 행위 금지 등 ② 企業結合 制限 · 경쟁을 제한하는 기업결합 금지 · 불공정한 방법에 의한 기업결합 금지 ③ 經濟力 集中의 抑制 · 지주회사의 설립 금지 · 상호 출자의 금지 · 출자 총액의 제한 · 채무 보증의 제한	① 不當한 共同 行爲 禁止 · 가격·판매 조건의 공동 결정 · 생산·출고·판매량의 제한 · 거래지역 및 거래상대방 제한 · 설비의 신·증설 제한 · 상품의 종류 및 규격의 제한 등 ② 事業者 團體의 競爭 制限 行爲 禁止 · 부당한 공동 행위 · 구성사업자의 사업 활동 제한 · 사업자에 대한 불공정거래행위 강요 등 ③ 不正去來 行爲의 禁止 · 거래 거절, 차별적 취급 등 26개 유형 ④ 재판매가격 유지 행위의 제한 ⑤ 불공정한 국제 계약 체결 금지

‘시장구조의 개선’은 시장경쟁의 회복을 통하여 소비자들에게 실질적인 경제적 후생 증진을 제공하기 위함이며, ‘거래형태의 개선’은 개별 기업 또는 사업자 단체의 경쟁제한적 거래 형태 및 관행을 시정하기 위한 것이다. 규제 내용을 보다 구체적으로 살펴보면 <표 1>과 같다.

### 공정거래제도 운용 현황 및 성과

먼저 독과점 사업자(시장지배적 사업자) 관리 제도에 대해 살펴 보기로 한다.

이 제도는 매년 시장지배적 사업자를 지정하여 부당한 가격 인상, 출고 조절, 경쟁사업자 사업활동 방해 등의 남용 행위와

우월적 지위를 이용한 불공정거래 행위를 시정하는 데 목적을 두고 있다. 시장지배적 사업자 지정 요건으로는 연간 국내 총공급액이 500억 원 이상인 품목이며, 시장점유율이 1社 50/100 이상, 3社 75/100 이상의 경우에 해당된다.

그 결과, 1993년도 시장지배적 사업자로 140개 품목, 332개 사업자가 지정되었으며 남용 행위와 불공정 거래 행위의 시정이 촉구되었다. 특히 1993년 7월에는 최초로 공공 사업자를 시장지배적 사업자로 지정하고 이들의 남용 행위가 규제되었는데 이에는 18개 품목과 24개 사업자가 해당된다. 이들 기업의 행위에 대한 시정 실적이 다 음 <표 2>에 나타나 있다.

<표 2> 기업 행위에 대한 시정 실적

	1981~91	1993	계
남용 행위	17	2	19건
불공정거래 행위	292	38	330건

이러한 정부시책의 운용 결과, 경쟁형 시장(上位 3社의 시장 점유율의 합계가 50% 미만)의 비중이 81년의 26.1%에서 85년의 30.1%, 90년에는 36.3%로 꾸준히 증가하여 독과점 시장구조가 개선된 것으로 나타났다. 그러나 아직도 독과점 시장의 비중이 높고, 독과점 기업의 불공정 거래 행위가 상존하고 있어 장기적인 독과점 품목에 대한 경쟁촉진 방안을 적극 추진하고 불공정 거래 행위에 대한 지속적인 감시체제가 확립될 필요가 있다.

다음, 경제력 집중 억제 시책에 대해 알아보기로 한다.

이 시책은 과도한 경제력 집중을 억제하기 위한 것으로 대규모 기업집단(국내 계열회사 자산 총액의 합계액 기준 상위 30대 기업집단)에 대한 출자규제제도 등을 중심으로 운용되고 있다.

- 계열회사간 상호출자 금지
- 계열회사는 순자산의 40%를 초과한 국내 타회사 출자를 금지
- 계열회사는 자기자본의 200%를 초과하는 국내 계열회사에 대한 채무보증을 금지

○ 부당한 내부거래 등 불공정 거래 행위 시정

이 시책의 운용 성과를 요약하면, 출자 규제의 지속적 운용으로 기업의 합리적 출자 행태가 점차 가시화되고 주식 소유 집중도 다소 완화되고 있다. 30대 기업집단의 광공업 부문 출자액 점유율이 1985년의 40.2%에서 1990년에는 35.0%로 하락되었다. 순자산액 對比 他회사 출자 비율도 지속적인 감소 추세를 보이고 있으며, 아직까지는 미흡한 수준이지만 대규모 기업집단 소속 계열회사의 내부지분율도 감소해 왔다.

<표 3> 30대 기업집단의 출자규제제도 운용 성과

	1987.4	1990.4	1992.4	1993.4
순자산액 대비 출자 비율(%)	43.6 <sup>1)</sup>	32.1 <sup>1)</sup>	28.9	28.0
내부 지분율(%)	56.2	45.4 <sup>1)</sup>	46.1	43.4
계열회사 수(개)	501	573	608	604 <sup>2)</sup>

주: 1) 1987년 지정 29개 기업집단 자료.  
2) 1984년도 계열회사수 616개.

1993년 4월 1일부터는 대규모 기업집단 계열회사 간의 상호채무보증을, 당해 회사 자기자본의 200% 이내로 제한하였는데, 시행 당시 법정한도를 초과하는 채무보증액에 대하여는 1996년 3월까지 해소토록 하였으며, 채무보증 한도 초과 회사에 대하여는 연도별 해소 계획을 수립하여 단계적으로 해소토록 유도하고 있다.

또한 대규모 기업집단의 불공정 거래 행위에 대한 심사 기준의 제정(1992. 7.1)에 의하여 대규모 기업집단 특유의 부당한 내부거래 행위 및 우월적 지위를 이용한 불공정 거래 행위를 감시·강화하였다.

1993년 5월~7월 기간 대규모 기업집단 내부거래에 관해 1차 실태조사를 실시하였던 바, 조사 대상 23개 업체(8개 기업집단) 가운데 19개 업체의 차별 거래, 사원 판매, 거래 강제, 거래 거절 등 부당한 내부거래 행위를 적발하여 경고 및 중지명령 등의 시정조치를 내렸다. 현재에는 24개 업체(10개 기업집단)에 대하여 2차 조사가 실시중(1994. 5월~7월)에 있다.

불공정 거래 행위 유형으로 부당한 내부거래 행위 유형의 사례들은,

- 계열 회사간 내부거래를 위하여 비계열 회사의 거래 요청을 부당하게 거절하는 경우
- 비계열 회사에 비해 계열 회사를 부당하게 우대하는 등 차별 취급하는 경우
- 계열 회사의 경쟁사업자 배제를 위하여 같은 계열 회사들이 보조 지원하는 경우로 나타나고 있고

우월한 경제력의 남용 행위 사례들은,

- 비계열 회사에 대하여 자기 계열 회사와

- 거래하도록 부당하게 강제하는 경우
- 경쟁사업자 배제를 위하여 부당하게 거래 상대방을 구속하는 경우
- 거래기업 임직원 등에 대한 강제 판매의 경우로 나타났다

따라서 향후의 경제력 집중 억제 시책을 보다 효과적으로 추진하기 위하여는 「공정거래법」의 효율적 운용과 함께 금융·세제·산업 정책 등 관련 정책의 종합적인 연계 추진이 필요한 것으로 판단된다.♣