

2. 대기업 구조조정 촉진을 위한 공정거래정책 방향과 보완 과제

□ 정책의 방향

정부는 대기업 구조조정을 촉진하기 위하여 규제 강화와 완화를 동시에 추진할 예정. 계열사간 부당 내부거래와 자금집중에 대해서는 중점적으로 규제하고, 원활한 구조조정을 위해 지주회사 설립, 계열 분리, 기업결합 등에 대한 규제는 완화

○ 기본 방향

- 대기업에 대한 99년도 공정거래정책의 기본 방향은 구조조정 촉진에 있음

- 이를 위하여 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 개정하여 4월부터 실시할 예정이며, 세부 지침들을 마련하고 있음

<개정된 공정거래법의 주요 내용>

- 시장지배적 사업자 사전 지정 제도 → 사후 심사 제도로 전환
- 지주회사 설립의 제한적 허용
- 기업결합 규제 대상 축소
- '금융거래정보 요구권(계좌추적권)' 신설

- 공정거래정책의 세부적인 시행 내용

- 구조조정을 촉진하기 위한 규제 강화 정책과 구조조정 억제 요인을 해소하기 위한 규제 완화 정책으로 나눌 수 있음

○ 규제 강화 정책

- 부당 내부거래 규제 강화

- 한계기업 또는 비주력 기업에 대한 지원 행위, 異業種 계열기업간 지원 행위, 계열 분리된 기업에 대한 지원 행위 등을 중점적으로 조사할 방침
- 구조조정이 전반적으로 지연되는 그룹은 별도로 내부거래 조사를 강화하여 구조조정을 유도
- 정기적인 조사 뿐 아니라 부당 내부거래 가능성이 포착되면 수시로 조사를 실시

· 99년도에는 최초로 공기업에 대해서도 내부거래 조사를 실시

- 99년도에는 대기업의 자금 집중과 이를 이용한 계열사 지원 등을 중점적으로 감시할 계획임

· 대기업의 자금 집중을 완화하기 위해, 2000년 3월까지로 합의된 상호채무보증 해소 시한 이전까지 분기별로 실적을 점검하고 조기해소를 유도할 방침

· 계열사간 자금 지원 행위의 규제를 위해 '금융거래 정보 요구권(一名 계좌추적권)'을 2년간 한시적으로 30대 그룹에 적용

→ 이를 통하여 금융기관을 매개로 한 부당 지원행위를 집중적으로 조사할 계획

○ 규제 완화 정책

- 지주회사의 제한적 허용 및 계열 분리 요건 완화

· 지주회사 허용: 외국인과의 합작지주회사의 설립 등을 통한 외자 유치 및 비주력 사업 부문의 분리·매각을 유도하여 구조조정 촉진

→ 다만, 지주회사의 부채비율은 100% 이내로 제한하고, 자회사 지분율은 최소 50% 이상, 금융 자회사와 비금융 자회사의 동시 보유 금지, 손자회사 금지, 30대 그룹은 기존의 채무보증 사전 해소 등의 조건이 있음

· 계열 분리 요건 완화: 현행 모기업집단과의 거래 의존도가 50% 미만이어야 독립 경영회사로 보던 것을 70~80%로 완화

- 기업결합 규제 대상 축소

· 1개 회사가 단독으로 추진하는 회사 신설을 기업결합의 유형1)에서 삭제

· 자산 규모 2조 원 이하의 기업인 경우 임원 겸임 허용

· 효율성을 증대시키고 부실기업을 정리하기 위한 기업 결합을 예외적으로 인정

- 구조조정을 위해 불가피하다고 인정되는 내부거래는 예외 인정

· 구조조정 대상 기업의 보증회사가 채무보증 범위 내에서 채무를 인수하는 경우

· 기존 주주인 계열사가 지분 비율에 따라 유상 증자에 참여하는 경우

1) 공정거래법상의 기업결합 유형: 주식 취득, 합병, 영업 양수, 임원 겸임, 회사 신설

- 한시적으로 모기업이 분사화한 기업을 지원하는 경우

□ 문제점 및 보완 과제

기업 경영활동을 위축시키지 않도록 제도 실시 이전에 구체적인 규제 방침과 명확한 세부 지침을 작성·공표. 장기적으로는 공정거래 정책이 경영활동의 국제화에 맞도록 보완되어야 할 것임

○ 경영활동 위축과 혼란을 방지하기 위한 구체적인 가이드 라인 필요

- 정부는 대기기업의 구조조정 노력을 지원하기 위해 내부거래 예외 인정을 포함한 ‘내부거래 조사 지침’을 개정하여 발표한다고 하였으나 아직 구체적인 내용이 발표되지 않고 있음
 - 기업의 경영 관행을 개선하는 것은 단시간에 이루어질 수 없는 것이므로 개정되는 법·제도의 세부적인 적용 방침을 충분한 시간을 두고 제시해 주어야 함
- 특히 내부거래 조사를 위해 실시될 수 있는 ‘금융거래 정보 요구권(계좌추적권)’에 대한 구체적인 가이드라인이 필요함
 - ‘금융거래 정보 요구권’은 금융실명제 입법 취지와 다소 상충되는 면이 있는 예외적인 권한 부여임
 - 따라서 금융실명제와 기존의 시장 질서를 크게 해치지 않는 범위 내에서 이에 대한 구체적인 시행 방침을 제시해야 함
- 기업결합을 심사함에 있어서 경제적 효율성을 중시한다고 하였으나 이에 대해서도 별다른 세부 지침이 없는 상태임
 - 기업결합의 효율성을 측정하는 것은 기술적으로 매우 어려운 것이므로 이에 대한 구체적인 판단 기준이 제시되어야 논쟁 소지가 없음
 - 미국의 경우 기업결합에 있어서 효율성 측면을 규제 기준으로 하기 위하여 “효율성을 주장하기 위해 당해 기업이 충족해야 할 조건, 기업결합의 경쟁효과 분석에서 효율성이 갖는 의의” 등을 구체적으로 제시하는 가이드라인을 개정

○ 국제화 시대에 걸맞는 경쟁 정책 부재

- 국제적인 부당 내부거래에 대한 인식不在

- 국내에 진출해 있는 외국 기업들은 본국에 있는 모기업으로부터 지원성 거래를 하고 있으나 이에 대한 규제는 없는 실정임
- 외국인 투자를 촉진하기 위해 각종 특혜성 지원 정책을 실시하고 있는 상황에서 국내 기업들의 내부거래만 규제하는 것은 逆차별의 여지가 있음
- 따라서 외국인 투자 기업과 본국 모기업과의 부당 내부거래 가능성을 염두에 둔 정책적인 보완이 필요함

- 기업결합 지원 제도의 국제적 마찰 가능성

- 최근에 독점금지 정책(공정거래 정책)의 역외적용이 국제적인 이슈가 되고 있는데, 그 중에서도 기업결합과 관련된 역외적용 사례가 발생하고 있음
- 가령, 보잉社와 맥도널 더글라스社의 합병은 97년 자국인 미국의 연방거래위원회(FTC)에서 승인을 받았지만 EU 측에서는 미국이 시장 독점을 정당화함으로써 자국의 국제경쟁력 강화를 의도하고 있다고 이의를 제기하였음
- 정부는 대기업 구조조정 혹은 그룹간 사업구조 조정(빅딜)에 대해서 규제 예외를 적용할 방침인데, 이는 외국의 역외 적용 규제 대상이 될 가능성이 있다는 점을 감안해야 함

- 기업결합 제한 제도 등 대기업에 대한 규제를 글로벌 경제체제에 합당하도록 재고할 필요

- 기존의 공정거래 정책은 물론이고 이번 개선안도 대기업 혹은 시장내의 독과점적 기업은 시장지배력의 확대에 의한 경제적 폐해를 야기할 가능성이 높다는 인식을 근거로 하고 있음
- 하지만, 무역과 투자 개방화의 가속화로 기업의 활동 영역이 국내 시장에 국한하지 않고 세계 시장으로 확대되고 있는 상황임을 고려할 때, 국내 시장 중심의 기업 규모 설정과 이를 근거로 한 규제 제도를 신중하게 재고해 볼 필요가 있음

(정 반 석 bsjoun@hri.co.kr ☎724-4045)