公正去来法의 運用方向

李 啓 民
〈韓国経済新聞 · 記者〉

Ⅰ. 公正去来法의 基本精神

独点禁止및 公正去来法을 経済憲法이라고 부르기도 한다. 이는 그만큼 이 제도의 미치는 범위가 넓고 기본적인 경제원리를 지켜 나가도록 하는데 그 目的이 있기 때문이다.

独点規制및 公正去来法은 경쟁원리를 바탕으로 한 市場機能의 활성화를 위한 제도적 장치라고 할 수 있다.

시장구조에 있어서 독과점화를 억제하고 경쟁제한적이거나 不公正한 거래행위를 규제하여 公正하고 自由로운 경쟁질서를 확립함으로써 経済의 能率向上은 물론 企業의 경쟁력강화와 소비자 보호를 도모하는데 기본적인 목적을 두고 있다.

Ⅱ. 公正去来法제정의 背景

우리 경제는 지난 60년대와 70년대를 통해 급격한 成長을 이룩해 왔다.

경제규모의 확대와 함께 産業構造의 고도화등 경제구조의 급격한 변화를 가져왔다. 그러나 이러한 성장과정은 60년대 초의 貧困経済를 탈피하기 위해서는 정부주도의 成長政策이 불가피했으며, 民間企業에 대한 保護의 필요성이 대두 되었다.

국내시장규모가 작고, 대부분의 기업이 영세성을 면치못하고 있는 상황에서 국제경쟁을 위해서는 企業大型化를 통한 규모의 경제달성이 요망된데다 절대적으로 부족한 공급여력을 늘리기 위해서는 생산부문인 민간기업의 보호육성이 시급했던 때문이다.

生産企業에 대해 많은 持惠와 지원시책이 일반화됐고, 그 결과 우리는 경제규모면에서 급격한 팽창이 이뤄진 반면 소수기업에의 経済力集中과 市場의 独寡点化현상을 낳게 되었으니, 정부주도의 각종경제시책을 民間의 창의력을 저해하고 자원배분을 왜곡시킴으로써 경제의 비능률을 심화시키기도 했다.

지난 80년을 기준으로 볼때 전체鉱工業 출하액의 27% 가량이 국내 15개 재벌에 의해 점유되고 있고, 전체工産品시장에서 上位 3社이내 企業이 70% 이상을 공급하는 품목의 비율은75.3%에 이르고 있으며, 50% 이상 공급되는 품목은 전체의 90%에 달하고 있는 실정이다.

다시 말해 上位 3社이내 企業의 50% 미만의 시장점유율을 차지하고 있고 경쟁형 工産品 数는 전체의 10%밖에 되지 않는다는 결론이다.

이러한 독과점의 형성은 많은 부작용을 유발시키고 있다.

독과점적 생산구조는 이미 형성된 시장에서의 우월적 지위를 이용해서 새로운 경쟁자의 출현을 배제시킴으로써 原価節減이나 품질향상등 生産性向上에 의한 경쟁력 배양을 게을리 하는 폐해를 낳을 수 밖에 없으며, 소비자보호보다는 독점적 이윤의 계속 확보를 위해 価格의 下向경직성을 일반화시켜 놓았다.

이러한 갖가지 폐해는 결과적으로 전체 경제의 취약성을 형성하게 됐으며, 自力成長의 기틀이 허약해짐으로써 국내외경제여건의 変化에 큰 위축과 혼란을 가져오게 됐다. 지난 70年代말 이후 지금까지 우리가 겪고 있는 경제의 어려움이 바로 이러한 구조적 병폐에서 비롯된 것으로 분석되고 있다.

이러한 전환기적 과정에서 새로운 경제체제의 구축을 위해 독점금지및 公正去来法의 시행을 필요로 했고 81년 4월부터 시행되게 된 것이다.

Ⅲ. 初期段階의 公正去来法의 운용방향

그동안의 공정거래법 운용은 초기단계인만큼 시행에 필요한 각종 제도적 장치마련과 정비에 主眼을 두면서 不公正去来行為의 시정에 노력해 왔다.

法에 의한 企業結合의 신고나 사업자단체설립신고, 공동행위등록 등 기초적인 신고에 이어 각종시행세칙이 고시되었다.

위반사건의 처리는 法시행이후 9월말 현재까지 88건을 접수, 이중 30건은 불문처분하고, 20건에 대한 시정명령을내렸으며, 30건에대해 시정권고를 내린바 있다.

이러한 公正去来法 시행과 함께 민간 경제계도 이에 대한 인식재고와 함께 기업경영이나 商去来에 있어서 상당한 변화를 가져오고 있는것도 사실이다.

그 동안 우리 나라의 公正去来法은 시행초기라는 점에서 보다 신축성있게 적용, 별 다른 문제를 야기시키지는 않았다고 보여진다.

이러한 정책운용은 우리 경제의 현실로 보아 불가피한 방향이라고 보여진다.

우리 나라의 經済与件이나 慣行으로 보아 公正去来法의 엄격한 적용이나 무차별적인 시행에는 여러 가지 制約이 남아 있다. 뿐만아니라 어떠한 경제시책도 급격한 변화나 혁명적 방법을 택했을 때는 많은 부작용이 노출되고 이러한 부작용이 制度자체의 의의를 소멸시킬 위험도 있다.

Ⅳ. 公正去来法의 制約要因

公正去来法의 효율적 시행에 있어서 가장 큰 제약은 경쟁여건의 미성숙을 들 수 있다.

국내시장규모가 협소한데다 중화학등 일부산업의 경우 경쟁이 오히려 자원낭비와 국제경쟁력 저하의 요인이 될 수도 있다. 70년대말 重化学工業의 육성과정에서 「重化学工業에도 경제체제를 도입한다」는 名分아래 추진된 石油化学業体들의 난립은 결국 과잉시설, 과잉투자로 자원낭비의 대표적 케이스로 꼽히고 있다. 결국은 중화학 투자조정이라는 명분하에 경쟁과는 逆行되는 통폐합의 길을 택했었다. 公正去来法의 理想인 자유경쟁이 실현될 경우 이러한 자원낭비 소지는 아직도 많다고 보여진다.

公正去来法의 기본방향을 民間主導経済의 창달을 전제로 다져질 수 있다.

금년부터 시작된 5차5개년계획의 가장 큰 정책방향의 하나가 民間主導経済의 달성이다.

그러나 아직도 이러한 民間主導経済의 달성은 갖가지 行政規制로 인해 지지부지한 상태다.

Ⅴ. 石油流通과 公正去来法

油類의 경우 石油精製및 판매업이 石油事業法에 따라 정부의 허가를 받아야 하며, 제품의 판매가격도 최고 가격으로 지정돼 있다.

근본적으로 경쟁을 도입할 제도적 여건이 마련되지 못한 상태에 있다.

石油類뿐 아니라 繊維시설등 많은 분야에서 시설이나 사업내용등에 대해 認許可를 실시하는 등 행정통제는 아직도 정부주도 경제의 색채를 짙게 풍기고 있다.

정부의 가격관리도 公正去来法시행이후 원칙적으로 자율화하고 사후적인 간접관리를 실시하고 있다. 그러나 독과점품목인 시장지배적사업자대상품목이나 국민생활과 직결된 품목에대해서는 사후승인을 필요로 하는 철저한 관리를 실시 함으로써 순수한 自律化에는 아직도 거리가 멀다.

公正去来制度의 정착을 위해서는 무엇보다도 유통산업의 근대화가 선결요건이다. 유통기구가 발달되지 못할 경우 문자 그대로 수요공급에 의한 시장기능이 활성화 될 수 없다.

우리 나라의 流通産業은 아직도 영세성을 벗어나지 못한데다 생산기업의 영향력이 거의 절대적이다. 流通産業이 독립되기 보다는 생산기업에 종속되거나 생산기업의 유통 참여가 대부분이기 때문에 생산자와 소비자간의 매개적 역할 내지 소비자보호적 측면이 취약할 수 밖에 없다. 또한 유통단계에서 소비자의 선택내지 商

去来情報를 제공할 수 있는 価格表示制度 등이 아직도 미흡한 실정이다. 公正去来制度의 정착을 위해 시급히 해결되어야 할 課題이기도 하다.

소비자들의 의식구조나 소비생활에도 문제가 있다. 생산과 특히 독과점 사업자들에 대한 경제의 역할은 소비자 스스로 해내는 것이 가장 바람직하다. 그러면서도 소비자들의 힘을 응집시킬 소비자 보호단체의 육성이 낙후되어 있는데다 소비자 자신들의 시장감시역할이 극히 미진한 상태에 있다.

이밖에도 뿌리깊게 행해지고 있는 去来慣行이 과거 부족경제시대의 관행을 그대로 답습하고 있는가 하면, 행정부내에서 조차 소관분야별로 공정거래제도에 대한 견해를 달리하고 있어 많은 문제를 노출 시키고 있다.

제도면에서도 취약점이 많다. 公正去来法이나 시행령 자체가 수많은 거래형태를 규제대상으로 하기 때문에 추상적인 규정에 그칠 수 밖에 없고, 때문에 법적용과 해석에 대한 판단기준이 애매하기도 하다.

이러한 많은 문제를 안고 있는 우리로서는 公正去来法의 엄격한 적용이나 철저한 이행을 바라는 것은 오히려 무리한 요구라고 여겨진다.

Ⅵ. 公正去来法의 運用方向

公正去来法은 구체적인 사례를 획일적으로규정할 수 없는 일종의 秩序에 관한 법률이다. 이러한 질서는 획일적으로 다룰 수 없는 것이며, 강제해서는 안된다.

여건이 성숙되지 않은 상태에서 무리한 적용이나 강제는 경제의 흐름을 歪曲시킬 우려가 있고 큰 부작용을 낳기 쉽다.

때문에 현재 우리 나라의 여건으로서는 公正去来法의 적용은 어디까지나 적용여건의 마련에 중점이 두어져야 할 것이다.

経済의 흐름을 왜곡시키지 않도록 유도 시책을 강화하면서 제도의 정비와 여건성숙에 보다 더 큰비중을 두어야 할 것으로 생각된다.

때문에 公正去来法의 運用도 제도적인 측면에서나 행정적인 측면에서 많은 보완과 개선이 요구되고 있다.

원칙적으로는 우선 행정규제의 철폐등을 통한 경쟁제약여건을 개선함으로써 공정거래 제도의 정착소지를 만들어야 할 것이다.

또한 公正去来法의 적용에 있어서도 公平과 能率을 기하기 위해 제도적인 보완이 뒤따라야 하겠다.

불완전한 제도적 규범을 토대로 법운용을 행정편의주의적으로 해석하거나 적용해서는 안될 것이다.

특히 公正去来法자체가 추상적인 개념을담고 있어 이를 보완할 수 있는 구체적인 告示나 규정의 마련이 시급한 실정이다. 告示나 규정의 제정에 있어서는 우리 나라의 경제현실이나 기업여건및 거래관행등을 감안해서 제정하고 이를 여건변화에 맞춰 개선해 나가는 것이 바람직하다.

外国의 시행과정을 모방하거나 이식시키는등의 제도마련에 그쳐서는 안될 것이다.

公正去来委員会의 운영이나 심결절차등에도 보다 신중한 対応이 필요하다.

위원회의 운영에 있어서 보다 현실적인 판단을 위해 경제계의 참여방안이 모색되어야 할 것이며 사건 심결과정에서는 고발자와 피고발자 등 관계인의 광범한 의견개진이 이뤄질 수 있도록 해야 한다.

특히 우리 나라의 경우 제도 시행초기라는점에서 대수롭지 않은 사건심결이라 하더라도 이는 하나의 判例로서 큰 의의를 가진다는점에서 더욱 신중을 기해야 할 것이다.

公正去来法운용자체의 보완개선도 중요 하지만, 이와 관련된 시책과의 조화는 더욱 중요하다.

모든 경제시책의 수립추진에 있어서는 이러한 공정거래법의 정신, 즉 경쟁원리의 도입이라는 大前提에 대해 한번씩 조명해보는 과정이 필수적으로 도입돼야겠다.

특히 물과관리시책과의 조화는 기본적인 시장기능의 활성화라는 측면에서 강조되지 않을 수 없다.

그러나 이러한 갖가지 정책적 모든 제도적인 장치만으로 公正去来制度를 정착시키기는 어렵다. 기업가나 소비자 또는 정책운용자들의 의식개혁이 선행되어야 한다.

기업가는 생산성 향상과 기술혁신, 경영합리화등 공정한 경쟁을 통해 기업을 운용하고 육성해 나가려는 자세를 확립하고, 소비자는 이러

한 기업가의 감시자로써 소비의 합리화를 기해야 할 것이다.

정책의 운용을 강제가 아닌 유도시책으로 이끌어 가는 것이 바람직하다. 현재 公正去来制度의 정착을 위한 가장 시급한 과제는 현실 경제여건이나 거래관행등의 철저한 현상파악부터 실시돼야 한다.

현상파악이 돼 있지 않은 상태에서 이를 무시한채 만들어지는 제도는 아무런 효과도 거둘수 없기 때문이다. 公正去来法의 理想은 경제원리의 기본을 이루는 것이다. 그러나 이러한 理想을 실현하는 데는 現実的 제약이 뒤따르게 마련이다.

이러한 현실과 이상을 조화시키는 것이 정책효과를 높여 나갈 수 있는 것이다. 急進보다는 점진적 자세로 당분간 계몽과 홍보위주의 시책을 통해 공정거래법에 대한 인식제고와 국민의식의 造成부터 힘써야 될 것이다. *

◎ 海外石油産業動向 ◎

日本 石油業界 값싼 스파트原油導入을 拡大하고 있다.

日本石油業界는 최근의 세계적인 原油需給의 완화추세를 이용, 스파트原油를 중심으로 한 값싼 原油구입에 박차를 가하고 있다.

日本石油業界의 지난 10月中 스파트原油도입량은 전체原油도입량의 11.8%에 이르고 있는데, ① 값비싼 産油国이나 메이저(国際石油資本) 와의 장기계약을 축소하는 대신에 現物市場으로부터의 값싼 原油의 도입량을 늘리고 있으며, ② 政府公式판매가격(GSP)이 싼 이란産 原油의 도입을 확대하고있다.

아라비안 라이트의 스파트価格이 배럴当 30달러線으로 떨어진 것은 지난 3月이후의 일로써 이 원유의 정부공식판매가격은 배럴当 34달러이기 때문에 현재로서는 現物市場에서 구입하는 것이 배럴当 4달러 정도 싼 셈이 된다.

따라서 日本의 석유회사들은 다투어 스파트原油의 도입비율을 높이고 있다. 지난 10月中 日本 석유회사들의 스파트原油 도입량은 2백14만 7천kℓ로 9月에 비해 88%가 증가했으며, 전체도입량에서 차지하는 비중은 11.8% 늘어났고, 前月에 비해서는 4.6포인트 상승했다.

한편 日本의 석유회사들은 스파트原油를 도입하기 위해 값비싼 原油의 장기계약을 축소시키고 있다. 日本石油그룹은 최근 提携先인 칼텍스로부터의 구입 (사우디아라비아와 인도네시아 原油가 主宗)을 10% 줄이는데 합의했는데 내년 1/4分期중에는 값싼 이란産 原油를 日本商社를 통해 하루 4만배럴씩 도입키로 결정했다. 또 共同石油는 사우디와의 장기계약이 금년말로 경신되는 것을계기로 사우디로부터의 직접원유도입(하루 15만배럴)을 내년부터 절반수준으로 축소시키기로 했으며, 大協石油는 모빌과의 장기공급계약을 취소했다.