

경쟁정책에 대한 국제적 논의, 무엇이 문제인가?

박상용

공정거래위원회 국제업무2과장

서론

세계는 교통·통신 및 기술의 발달로 통합화의 과정에 있다. UR협상의 타결로 GATT 체제에서 문제가 되던 세계경제통합의 걸림돌들이 많이 사라지게 되었다.

물론 UR이행이나 후속협정에 대한 논의가 지속되고 있고 국제적인 관심사로 계속 부각되고 있음은 관세 및 비관세 등 국경장벽이 완전히 제거되지는 않았다는 것을 보여준다. 부족하지만 국경에서의 관세·비관세 장벽이 어느정도 완화된 이후에도 많은 국가들은 세계경제의 통합의 길이 순탄치 않음을 발견하게 되었다. 가장 대표적으로 거론되는 것이 각국의 시장구조, 기업들의 반경쟁적인 관행, 그리고 이를 야기한 정부조치 등 각국 시장내 진입장벽을 규율하는 각국의 경쟁법제의 차이이다.

각국의 경쟁법제의 차이를 줄이기 위한 국제적

인 노력은 1947년의 국제무역기구(ITO) 설립을 위한 하바나헌장에서 처음으로 있었던 이래로 선진국을 중심으로 50년 가까이 논의되어 왔다. 그러나 금년 들어서 경쟁정책의 국제적인 수렴화 논의가 급진전되고 있다. 물론 반덤핑을 경쟁법으로 수렴해야 한다는 주장 때문에 미국의 입장이 불분명하지만, WTO에서의 논의 의제로 경쟁법 수렴화가 채택될 가능성은 여러 경로로 확인되고 있다.

WTO 논의의 시작은 곧 다자간 경쟁정책 규범화 협상의 무대인 경쟁라운드(CR: Competition Round)의 시작을 의미한다고 할 수 있다. 논의가 시작된다 해도 협상타결에 이르기까지는 많은 시간이 소요될 것이라는 점을 부인하는 사람은 아무도 없다.

UR이 10년 이상을 끌었던 점을 감안하고, 국가주권의 문제 등 해결해야 할 과제가 산적하였음을 고려한다면, 우리나라가 대응할 수 있는 시

간이 부족하다고 할 수는 없을 것이다.

그러나 지금까지 국제적인 경쟁정책의 수렴화 논의가 WTO논의의 기초가 된다 할 때, 이러한 논의내용들이 우리나라의 경제제도나 산업에 어떠한 영향을 미칠 것인지를 모른다면 경쟁라운드 협상에서 최선의 협상결과를 얻어낼 수 없을 것이다.

경쟁정책을 담당하는 공정거래위원회만이 경쟁라ウンド를 대비할 수는 없으며, 관련된 모든 분야의 국민이 함께 대응해야 할 과제이다. 경쟁라운드 논의의 주대상이 세계 모든 기업의 반경쟁적인 관행인 점을 감안한다면, 논의진전에 따라서 맺어질 협상결과와 영향을 직접적으로 받게될 기업들의 대응노력도 절실한 과제이다.

국제 경쟁정책 논의와 경쟁라운드 전망

2차대전 후 1947년 논의가 시작된 이후 반세기 동안 국제경쟁정책 규범화 논의가 있었으나, 실효성있는 다자협상에까지는 이르지 못하였다. 즉, 1947년 국제무역기구(ITO) 설립을 위한 하바나헌장에서 처음 국제경쟁정책협정 제정논의가 시작되었고, OECD는 1961년에 「제한적거래 관행(RBP) 전문가위원회」를 설치(1987년 경쟁정책위원회로 격상)하여 국제적 논의를 주도해 왔으며, UNCTAD도 1980년 제 35차 UN 총회에서 「경쟁제한적 거래관행 규제를 위한 다자간 원칙과 규범」(SET)을 채택하는 등 논의가 진행되어 왔으나 가시적인 성과를 거두지 못했다.

그러나, UR타결로 관세 등 국경에서의 무역장벽이 제거됨에 따라 반경쟁적인 기업의 거래관행과 독과점적인 시장구조가 국제교역에서 가장 중요한 장애요소가 되어 경쟁정책 논의가 새로운

국제현안으로 부각되고 있다.

이에 따라 각국의 경쟁정책을 조화하고 수렴하기 위한 강력한 다자간 협정이 필요하다는 주장이 잇달아 제기되어 경쟁라운드(CR)로의 이행이 급진전될 가능성이 커지고 있다. WTO협정중 TRIMs협정문 제9조에서는 5년 이내 경쟁정책관련 조문을 포함하는 수정작업 검토를 명시한 바 있고, 92년 2월 다보스회의에서 Leon Brittan EC집행위부위원장은 국제경쟁규범정립과 집행 메카니즘 마련을 위해 경쟁정책을 차기라운드 의제로 다루어야 한다고 주장하였다. 또한 94년 1월 클린턴 미대통령은 완전한 세계자유무역질서 구축을 위해 공정한 경쟁규범이 마련되어야 한다고 주장한 바 있고, 미국과 EU는 95년 12월 3일 신대서양협약체결을 위한 마드리드 정상회담에서 차기라운드 의제로 경쟁정책문제를 다루기로 합의한 바 있다.

OECD에서도 무역위원회와는 달리 경쟁라운드 이행에 소극적이던 경쟁정책위원회도 OECD 각료이사회에 제출할 무역위원회와의 합동보고서 작성과정에서 96년 12월에 개최되는 제1차 WTO 각료회의의제로 경쟁정책을 채택하는 데 노력하기로 합의함으로써 OECD 각료이사회 커뮤니케 발표시 이를 포함한 바 있다. EU도 Leon Brittan EC집행위 부위원장과 Van Miert 경쟁정책담당총국장 등의 주도로 발표된 communication('96.6.18.)에서 WTO내 working group 창설 등 구체적인 논의방향까지를 제시하였으며, 96년에 들어서서 선진국간에 WTO 논의를 기정사실화하는 합의를 함축하여 표현하는 G-7정상회담 선언문('96.6.29.)이 발표된 바 있다. 이러한 일련의 논의과정을 통하여 앞으로의 국제경쟁정책 논의는 각국 경쟁법의 수

럼화와 집행강화 등을 다루기 위한 경쟁라운드로의 발전이 가시화 되었다고 볼 수 있다.

경쟁정책의 국제적 논의 목적 및 대상

앞으로 전개될 경쟁라운드에서 무엇을 논의하는지 어떻게 대응해야 하는지를 알아 보아야 한다. 먼저 경쟁정책이 무엇인지를 알아 볼 필요가 있다. 경쟁정책은 시장에서의 '자유롭고 공정한 경쟁'을 촉진하여 '동등한 시장접근'을 통한 자원의 효율적 배분을 도모하고 나아가서 소비자후생 증진을 주목적으로 하고 있다. 이러한 목적하에 자유롭고 공정한 시장접근을 저해하는 반경쟁적 기업관행을 규제해야 한다는 협의의 정의와 정부의 가격통제·민영화 등 정부조치까지를 포함해야 한다는 광의의 정의가 있다.

기업의 반경쟁적인 관행 모두가 경쟁법 적용대상이 되나 전통적으로 일부 분야는 경쟁정책 적용을 제외하고 있다. 그러나 최근의 국제적인 경쟁정책 논의의 초점은 적용예외 영역이 최소화되어야 한다는 인식에 바탕을 두고 있다. 시장실패로 인해 정부개입이 요청된 공공분야, 특별한 정치적·사회적 고려가 요청되는 농업·금융보험분야, 자율규제가 요청되는 전문서비스 분야, 전통적으로 자연독점이 인정되던 통신·전력 분야 등에 대해서도 경쟁법 적용 확대가 주요 논의대상이 된다.

무역정책은 「상품·서비스」의 자유로운 이동이 대상이 되나, 경쟁정책은 「경쟁기업」의 자유로운 진입을 저해하는 시장내 진입장벽 정도에 따라서 측정된 국가간 경쟁도(競争度) 차이도 주요대상이 된다. 반면에 각국 경쟁정책의 국제규범화가 이루어질 경우 반덤핑·수출자율규제 등 무역정

책수단을 경쟁정책으로 대체해야 한다는 주장도 제기되고 있으나, 무역정책담당자들은 이에 반대하고 있는 실정이다.

국제적 경쟁정책논의는 OECD경쟁정책위원회를 중심으로 활발히 진행되고 있으며, 논의범위도 경쟁법 자체의 국제적 수렴, 경쟁법 집행절차의 국제적 수렴 및 집행강화, 경쟁법 집행을 위한 경쟁당국간 협력강화 등 경쟁과 무역의 상호작용과 관련된 제반 현안을 망라하고 있다. 주요한 논의내용은 다음과 같다.

① 경쟁법 실제 규정의 국제적 수렴

카르텔 등 수평적 협정, 재판매가격유지행위 등 수직적제한 등 기업의 경쟁제한행위에 대한 각국 경쟁법의 실제적 규정의 수렴과 국가 독점사업·농업·금융 등에 경쟁법 적용확대(Hawk 보고서, 금년 2월 이후 Fox보고서)가 주요한 논의대상이며, 정부규제의 완화 및 규제분야에 대한 경쟁법 적용확대와 반덤핑조치 등 무역정책수단의 경쟁법으로 대체(Willig보고서)하는 문제도 논의대상이다.

② 집행절차의 국제적 수렴 및 집행강화

기업결합의 신고·심사기간 등 각국별로 상이한 절차의 수렴 및 경쟁법집행의 강화를 통한 실효성 확보 또한 논의되고 있다.

③ 경쟁법 집행의 국제적 협력강화

통보·정보교환·조정 및 협의 등 OECD권고 규정에 따른 각국 경쟁당국간 협력 및 비밀정보

의 제공 등 협력문제와 95년 11월 EU가 제안한 양자간 협정의 확대, 복수국가간 협약체결을 거쳐 중장기적으로 다자간 협약체결로 발전시키자는 논의도 이루어지고 있다.

우리의 대응과제

GATT 체제하에서 수차례의 라운드를 통해 UR협정이 이루어짐으로써 그동안 무역장벽으로 인식되어온 관세·비관세 장벽을 어느정도 완화하는 등 세계경제의 통합화 추세는 더이상 거역할 수 없는 대세가 되었다. 이러한 추세속에서 우리나라로서는 국제적인 논의과정에서 우리 경제가 수용할 수 있는 태세를 갖추기 위한 유예기간을 어느정도 확보하느냐 하는 문제를 제외하고는 세계시장 통합화에 참여할 수 밖에 없을 것이다.

UR 이후 국제적인 관심사는 상품·서비스 뿐 아니라 기업의 현지투자를 위해 해외시장에서의 공정하고 동등한 기업활동 보장이 가장 중요한 현안으로 부각되고 있다. 주요 선진국들은 OECD라는 선진국클럽에서 1961년 이후 오랜 시간 공정하고 자유로운 시장접근 문제를 논의해 왔다. 또한 최근 OECD, WTO는 물론 미국, EU 등에서의 움직임을 보면, 국제경쟁정책 규범화 및 수렴화를 위한 경쟁라운드 이행이 가시권에 들어왔다고 할 수 있다.

금년 12월에 싱가포르에서 개최 예정인 제1차 WTO 각료회의를 통하여 경쟁라운드가 시작된다 해도 선진국간 경쟁법 차이의 수렴, 경쟁법이 미비한 개도국의 경쟁법 마련 등 기본적인 문제가 해결되지 않은 상황에서는 결론에 이르기까지에는 상당한 기간이 소요될 것이다. 그러나 OECD 가입을 앞둔 우리나라의 경우 OECD

회원국 수준의 경쟁법 운용을 통해 경쟁적인 시장여건이 마련되어야 할 것이다.

앞에서도 살펴본 바와 같이 우리나라는 1993년 OECD 경쟁정책위원회 준회원 가입 이래로 국제경쟁정책 논의동향을 파악해 왔다. 그러나 OECD 논의내용이 경쟁라운드에서도 논의된다고 가정할 경우, 경쟁라운드가 우리제도 및 산업에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 면밀한 검토가 미흡한 실정이다. 또한 국제경쟁규범화가 이루어질 경우 경제현장에서 대응해야 할 기업들도 논의동향과 내용 및 향후 전망에 대한 인식이 부족한 실정이다.

물론 15년간의 공정거래법 운용경험이 있는 우리나라의 경우 경쟁법 자체도 마련되지 않은 개도국이나 시장경제전환국에 비해 유리한 위치에 있는 것이 사실이므로, 이들 국가들에 대한 선도적 역할을 적절히 수행한다면 우리 경제의 수용여건을 감안하면서 이들과의 연계를 통해 향후 전개될 경쟁라운드에서 최선의 결과를 도출할 수 있을 것으로 전망된다.

공정거래위원회는 이러한 여건을 최대한 활용하기 위해 현재 OECD, APEC, UNCTAD 등에서 논의되고 있는 국제경쟁정책 수렴화 내용이 미칠 영향분석 작업을 추진하고 있고, 개도국 경쟁정책담당자 연수 프로그램을 마련하는 등 경쟁라운드에 대비한 준비작업을 진행하고 있다. 이를 통하여 경쟁라운드가 본격화되기 이전에 우리나라의 대응전략을 수립할 예정이나, 경쟁법 실제규정 뿐 아니라 각산업에서의 반경쟁적인 관행까지를 망라한 국제경쟁정책 논의내용의 다양성을 감안할 경우, 산업현장에서 부딪힐 개별기업들의 대응노력과 해당 각 정부부처의 적극적인 관심이 필요한 시점이다. ■