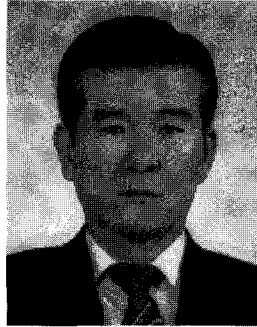


공정거래 정책의 추진 과제



한정길

공정거래위원회 사무처장

서 언

최근 우리경제를 둘러싼 대내외적 환경은 정부의 정책운영이나 기업의 행태 등에 대해 많은 변화를 요구하고 있는 것이 사실이다. 내외적으로는 UR 타결 등으로 국경에서의 무역장벽이 대폭 낮아지고 기업 활동이 세계화됨에 따라 국가별로 다양한 경쟁제도를 표준화시키기 위한 경쟁정책의 국제규범화 논의(CR)가 활발히 진행되고 있다.

대내적으로는 경제규모가 커지고 그 구조도 복잡하게 되어 종래 보호·규제 위주의 정책은 한계를 맞고 있는 가운데 경제 사회 각 부문에는 공정한 경쟁질서가 확고히 정착되지 못하고 있다.

이러한 대내외적 환경 변화에 부응하면서 선진 경제체제로 진입하기 위해서는 우리 경제의 체질을 경쟁촉진형 구조로 전환하는 것이 필수적이라고 생각되기 때문에 공정위는 공정한 경쟁체제의 확립을 통해 창의적인 기업 활동 및

국민 경제의 균형 발전을 도모하기 위해

첫째, 경제력집중 억제시책의 실효성을 보완하면서 이를 지속적으로 추진하고

둘째, 공공 부문부터 솔선하여 각종 규제와 불공정 관행을 시정토록 유도하며

셋째, 우리 경제 각 부문의 각종 불공정거래 행위를 지속적으로 조사·시정해 나갈 것이다.

이를 통해 대기업과 중소기업의 올바른 관계를 정립하여 중소기업의 자생력을 배양하고 소비자보호 기능을 강화하여 국민경제의 총체적 후생을 증진토록 하는 한편, 이러한 업무 추진 계획을 뒷받침하기 위해 공정거래법의 개정을 추진하고, 업무 처리의 공정성, 투명성, 전문성을 제고하기 위해 공정위 업무 쇄신 체제를 확립토록 할 것이다.

향후 공정거래 제도의 중점 과제

1. 경제력 집중 억제시책의 효율화

**또한, 최근 경기 양극화와
각종 규제의 철폐에 따른 신규 사업 확장 및
공기업 민영화 등으로 경제력 집중이
심화될 요인이 많으므로
단기적으로는 관련 시책을 보다
강화하는 것이 필요하다.**

경제력 집중의 실체인 대규모 기업집중(재벌)은 과거 30여년간의 고도 성장 과정에서 형성·확장되어 온 우리나라 특유의 산업 조직 형태로서 부정적인 폐해도 크나 긍정적인 요소도 있는 것이 사실이다.

기업집단의 긍정적인 측면을 보면 첫째, 규모의 경제 실현 둘째, 다품종·소량 생산 방식에 따른 범위의 경제 실현 셋째, 오너(Owner) 중심의 신속한 의사 결정 등을 들 수 있으며, 부정적인 측면을 보면 첫째, 외부 차입에 의한 무리한 기업 확장과 비관련 다각화로 재무 구조 취약 및 전문성 저하 둘째, 계열사에 대한 보조·내부 거래를 통한 시장의 내부화 셋째, 중소기업과의 균형발전 저해 등을 들 수 있다.

따라서 국경없는 무한경쟁 시대에 우리 기업의 국제 경쟁력을 저해하지 않으면서 기업집단의 소유·지배 구조에서 오는 불합리한 기업 행태를 시정해 나가는 것이 무엇보다 중요하기 때문에 장기적으로는 기업 활동에 대한 직접적인 규제 방식보다는 기업 경영의 투명성을 높

이고 공정하고 자유로운 경쟁을 유도할 수 있도록 제반 여건을 조성하는데 정책의 중점을 두되, 기업의 불합리한 행태와 관행이 시정되고 산업·조세·금융 등 관련 시책의 효과가 보다 가시화 될 때까지는 공정거래 제도상의 경제력 집중 억제 시책을 한층 실효성 있게 보완·발전시킬 필요가 있다.

또한, 최근 경기 양극화와 각종 규제의 철폐에 따른 신규 사업 확장 및 공기업 민영화 등으로 경제력 집중이 심화될 요인이 많으므로 단기적으로는 관련 시책을 보다 강화하는 것이 필요하기 때문에 이러한 방향에서 경제력 집중 억제 시책이 보다 실효성 있고 엄격하게 운영될 수 있도록 법 개정 및 관련 제도의 보완을 추진할 계획이다.

이를 위해 공정위는 다음과 같이 채무보증 제한 제도 강화, 기업결합 제한 제도의 정비, 부당한 내부거래에 대한 감시·단속을 강화할 계획이다.

<채무보증 제한 제도의 강화>

대규모 기업집단의 소속 회사에 대한 편중여신을 억제하고 부실 계열사의 원활한 퇴출을 촉진하기 위해 1993년부터 대규모 기업집단 계열회사간 채무보증을 자기 자본의 200% 이하로 제한하는 제도를 운영하고 있는 바, 지난 3년간의 제도 운영 결과 30대 기업집단의 자기 자본 대비 채무보증 비율이 93년 4월의 평균

(금액:조원, %)

연도	자기 자본(A)	제한 대상 채무 보증(B)	자기 자본 대비(B/A)*	한도초과 회사수	한도초과 금액
93. 4	35. 2	120. 6	342. 4	174	71. 4
94. 4	42. 9	72. 5	169. 1	106	24. 2
95. 4	50. 7	48. 3	95. 2	59	9. 9

* 1996년 4월(잠정): 52. 6%

342.4%에서 95년 4월에는 95.2%, 96년 4월에는 잠정치이지만 52.6%로 대폭 감축되었다.

그러나 이는 상당 부분 중복과다보증의 해소, 계열회사간 보증 대체 등에 의한 것으로서 앞으로의 금융 수급 구조 및 관행의 변화 추세 등을 고려할 때 부실 계열사의 퇴출 촉진 및 편중 여신의 시정 등을 위해서는 계열회사간 보증 관행이 실질적으로 개선될 수 있도록 추가적인 조치가 절실히 필요한 실정이다.

따라서 30대 기업집단 소속회사의 계열사간 채무보증을 단계적으로 전액 해소하는 방안을 추진해 나갈 수 있도록 현행 자기 자본의 200%로 제한하고 있는 것을 향후 2년 이내에 100%로 강화하고, 그후 3년이 내에 전액 해소토록 하여 금융 관행 개선, 편중 여신 억제, 그리고 자기자본 비율의 건실화를 유도하면서 아울러 예외 인정 대상의 범위도 축소해 나갈 것이다.

※ 자기 자본 비율의 국제 비교

한국 30대 기업(95)	20.5
한국 제조업(94)	24.8
미국(93)	36.4
일본(93)	32.0
대만(93)	53.2

〈기업결합 제한 제도의 정비〉

최근 기업의 경영합리화 및 경쟁력 강화를 위한 기업결합이 크게 증가하는 가운데 대기업들이 탈법·불법적인 방법을 이용하여 공정한 경쟁을 저해하는 불건전한 기업결합도 증가하는 추세에 있어 대기업의 위장계열사 등을 통한 탈법적·경쟁제한적인 기업결합에 대해 감시를 강화하는 한편, 계열 금융기관을 이용한

계열사간에 주식이나 부동산을

현저히 낮은 가격이나 높은 가격으로

거래함으로써 계열사를

부당하게 지원하는 경우 등 부당 내부 거래까지

규제할 수 있도록 제도를

보완할 계획이다.

기업 인수·합병도 규제 대상에 포함토록 제도를 정비해 나가면서 아울러 기업결합 신고 및 심사 절차를 간소화하여 기업의 불편을 최소화해 나갈 것이다.

〈부당한 내부거래에 대한 감시·단속 강화〉

대규모 기업집단의 계열기업은 경쟁력이 없어도 계열의 지원으로 살아남는 반면, 유망한 중소기업이라 할지라도 대기업의 지원이 없으면 도태되는 사례가 많은 바, 이러한 비계열사에 대한 가격·거래 조건의 차별, 계열사에 대한 일방적 지원 등 기업집단의 부당한 내부거래는 공정한 경쟁 질서를 저해할 뿐만 아니라 중소기업의 존립기반을 위협하고 경제력집중을 심화시키는 요인의 하나로 작용하였다.

따라서 앞으로는 상품·용역 거래에 있어서의 부당한 내부거래는 계속해서 시정해 나가면서 계열회사에 대한 지원 효과가 큰 자산·자금 거래, 예를 들면 계열사간에 주식이나 부동산을 현저히 낮은 가격이나 높은 가격으로 거래함으로써 계열사를 부당하게 지원하는 경우 등에 있어서의 부당 내부거래까지 규제할 수 있도록 제도를 보완해 나갈 계획이다.

2. 공공 부문의 경쟁질서 확립과 규제개혁 추진

국가경쟁력을 강화하고 공정한 경쟁질서를 확립하기 위해서는 정부를 포함한 공공 부문부

터 솔선하여 각종 규제와 불공정 관행을 정비해 나가는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 이를 효과적으로 추진하기 위해서는 특정 산업을 담당하고 있지 않는 제3자적·중립적 기관인 공정위의 역할을 제고하고 공정거래법의 적용 범위를 확대할 필요가 있다.

이를 위해 공정위는 각 부처가 운영하고 있는 경쟁제한적인 규제를 체계적으로 발굴하여 이의 철폐를 추진해 나갈 계획이다.

우선적으로는 기존 규제의 정비 차원에서 금융·운수·에너지 등 경쟁제한 요소가 많은 분야로서 국민 경제에 파급 효과가 클 것으로 기대되는 10개 분야에 대해 경쟁 저해적인 법령, 제도, 관행 등의 정비 작업을 과감히 추진하고, 새로운 규제의 신설을 막기 위해 공정거래법 제63조에 의한 경쟁제한적인 법령 제정 및 처분의 사전 협의 제도 운영을 강화해 나갈 것이다.

또한, 각종 정책적 고려에 의해 공정거래법의 적용이 배제되고 있는 분야를 재점검하고 예외 인정 범위를 최소한으로 축소해 나갈 것이다.

아울러 거래 조건상 우월적 지위에 있는 공공기업의 각종 불공정거래 행위를 철저히 조사·시정함과 동시에 이의 예방을 위한 제도 개선도 병행하여 추진해 나갈 것이다.

3. 중소기업 활성화 지원

자금·기술·인력면에서 열세에 있는 중소기업이 대기업과 대등한 관계에서 공정하게 경쟁할 수 있는 여건을 조성하고 중소기업의 시장 접근 기회를 확대하기 위해 첫째, 중소기업의 시장 진입을 저해하는 대기업간의 입찰 담합등 부당한 공동 행위를 지속적으로 조사·시정해 나갈 것이다.

둘째, 대기업의 위장 계열사를 이용하여 중소

기업 분야에 침투하는 것을 방지하기 위하여 중소기업협동조합의 실태조사 및 30대 대규모 기업집단의 자진신고 유도를 추진하면서 셋째, 중소기업의 인력난을 심화시키는 대기업의 부당한 인력스카웃 등 사업 활동 방해 행위를 중점적으로 단속해 나갈 것이다.

넷째, 대기업의 중소기업에 대한 자본 협력을 유도하기 위해 출자 제한 제도상의 예외 규정을 탄력적으로 조정하여 부품 생산 중소기업과의 기술 협력 관계를 위한 출자는 현재 당해 중소기업 발행주식 총수의 10%까지 예외적으로 취득할 수 있는 범위를 다소 확대하는 방안을 검토할 것이다.

마지막으로 불공정하도급거래를 근절하되 중소기업의 사업 여건을 개선해 나가기 위해 제조업 부문중 하도급법 위반이 많았던 업종과 국민 안전과 직결되는 도로·철도·항만 등의 주요 시설 및 공공아파트를 시공한 건설업체를 연중 중점 조사하고, 특히 연말 연시·추석절 등 중소기업의 자금 성수기에는 집중적인 조사를 실시하여 하도급대금의 적기 지급을 독려하고 그 이행 상황도 철저히 점검해 나가면서 하도급 대금 지급 보증을 규정한 표준하도급계약서 보급을 확대해 나갈 것이다.

4. 소비자보호 기능 강화

생산자 위주로 되어 있는 경제구조나 제도 등을 소비자 중심으로 바꾸려는 정책 방향을 공정거래 차원에서 적극적으로 뒷받침하기 위하여 공정위는 국민생활과 밀접한 '상거래 분야'에 있어서 소비자가 올바른 상품 정보를 제공받아 합리적인 선택을 할 수 있도록 공정거래 질서를 확립해 나갈 계획이다.

이를 위해 첫째, 은행, 보험, 상가 분양 등 소비자를 기만·오도할 가능성이 많은 표시·광

고에 대해 기획 조사를 확대하고 환경, 금융 등의 분야에 대한 업종별 표시·광고 지침을 제정하고 돌찌, 예식장, 영안실 등의 끼워팔기, 백화점의 허위 바겐세일 등을 집중 단속하면서 셋째, 분쟁과 민원이 많은 약관을 지속적으로 시정하고 소비자 피해의 예방을 위해 은행여·수신 및 신탁거래 약관, 상가 분양 및 임대차 약관 등 업종별 표준 약관의 보급을 확대해 나갈 계획이다.

마지막으로 물가 상승 및 사회 부조리의 요인이 되고 있는 담합 행위를 철저히 단속해 나가면서 재경원, 소비자보호원, 민간소비자단체 등 소비자보호 업무와 관계있는 부처 및 기관과의 정책협의를 보다 활성화해 나갈 계획이다.

공정거래법 개정 추진과 공정위 업무 쇄신 체제의 확립

공정위는 상기에서 기술한 중점정책과제의 효과적 추진을 뒷받침하기 위하여 금년 8월까지 각계의 의견 수렴을 거쳐 공정거래법의 개정을 추진할 것이다.

〈주요 법개정 내용〉

- 채무보증한도 인하등 채무보증 제한 제도의 강화
- 계열 금융기관을 이용한 기업 인수·합병도 규제 대상에 포함시키고 신고 및 심사 절차를 간소화하는 등 기업결합제도의 정비
- 부당 내부거래의 규제 범위를 상품·용역 거래 뿐만 아니라 자산·자금 거래까지 확대
- 공정거래법 적용 제외 분야 및 예외 인정 범위 축소
- 위원회 조직 및 운영 관련 사항 등

한편, 업무 처리의 공정성을 높이기 위한 제

도적 개선 방안을 마련함과 동시에 직원 윤리규정의 제정 및 내부 감사 기능을 획기적으로 강화하고 주기적인 정신 교육 실시로 윤리 문제에 대한 경각심을 상시 고취시켜 나가면서 법률·경제전문가 등 외부 전문가의 충원을 확대하고, 법무행위 당국·기관 경제부처 등과의 인적 교류도 확대해 나갈 것이며, 위원회 운영 및 심판행정 절차를 보다 투명하게 하기 위한 장·단기 대책을 추진해 나갈 것이다.

이와 더불어 공정위 업무의 특성상 민간기업 및 관계 부처와의 마찰 소지가 많아 업무의 효율적 수행을 위해서는 관계 부처 및 기관의 협조와 민간 기업의 이해가 절실하다. 따라서 앞으로 관계 부처 및 기관과의 정책 협의를 보다 활성화하고 민간기업과는 사안별로 사전 설명, 협의, 토의 기회를 많이 가져나갈 계획이다.

결어

21세기를 목전에 둔 현시점에서 국가 경쟁력을 강화하고 국민 경제의 균형 발전을 도모하기 위해서는 우리 경제의 체질을 경쟁촉진형 구조로 전환하는 것이 필수적이다. 특히 정부를 포함한 공공 부문은 종래 관주도의 보호·규제 위주로 짜여진 정책 운영의 틀을 민간의 자율과 창의를 뒷받침할 수 있도록 시장경제 원리에 의해 운영되는 경제체제로 전환시키기 위해 솔선수범할 필요가 있다.

이를 위해 공정위는 경쟁정책의 주무 당국으로서 “경쟁이 꽃피는 경제”를 만들어간다는 비전 하에 경쟁정책의 이념이 경제·사회 각 부문에 확산되도록 정책 개발에 노력하고, 아울러 시장에 있어서의 불공정거래 행위를 철저히 감시·시정함으로써 공정하고 자유로운 경쟁질서가 정착되도록 “시장경제의 파수꾼”으로서의 역할에 최선을 다할 것이다. ■