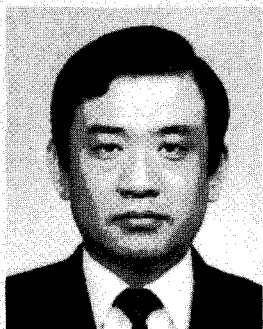


재검토 되어야 할 경제력 집중 억제



전대주

전국경제인연합회 전무

시장경제의 파수꾼

경쟁의 촉진과 공정한 거래질서 확립이라는 시장 중시 경제정책이 도입된지 15주년을 맞이했다는 그 자체가 크게 의미를 부여해야 할 일이라 하겠다. 그것은 그만큼 우리가 추구해 온 경쟁을 통한 시장질서 확립이라는 우리의 이상과 현실이 각종 지시 명령적인 조치와 정책목표 달성을 위한 반시장적 개입이 많았기 때문일 것이다.

그런 점에서 공정거래위원회가 시장지배적 사업자의 관리, 기업결합의 제한, 공동행위의 시정 등은 시장을 존중해서 시장기능을 작동하도록 하겠다는 의지로 받아들여진다.

그러나 이제 공정거래 제도는 또 다른 차원에서 막중한 책무를 수행하지 않으면 안될 시점에서 있다. 그 이유는 세계경제가 통합의 길로 가고 있고, 그것은 치열한 경쟁을 예고하고 있기 때문에 공정거래당국은 경쟁촉진 환경을 제도적으로 뒷받침하는 역할이 그 어느 때보다 중요하게 될 것으로 본다.

현재 논의되고 있는 규제완화 문제도 공정거래당국이 철저적인 규제완화가 아니라 경쟁촉진이라는 핵심적 규제완화로 바뀌어야 한다.

그리고, 한편으로는 모든 산업이 개방에 앞서 국내시장에서 사전경쟁을 통한 게임(game)의 예행연습을 할 수 있는 운동장을 마련해 주는 것이 이 나라 산업의 외국 기업과의 경쟁에서 이길 수 있는 지혜를 얻는 것이다.

또다른 하나는 외국의 공정거래당국과의 행정 경쟁을 좋은 싫든 펼쳐가야 할 입장에 있으며, 특히 선진국들이 자기 나라 기업의 대외활동을 지원키 위해 각종 경쟁개념의 정립과 통일을 시도하고 있으며 일부 국가에서는 자국의 독점금지법을 타국에 적용하려는 움직임 등 이른바 '경쟁 라운드'로 진입하고 있다는 것을 주시하지 않으면 안될 처지에 있다.

그런 점에서 우리의 공정거래 제도중에서도 국제적으로 통용될 수 없는 분야와 경쟁촉진이

미흡한 분야 등에 대한 대책 등으로 해결해야 할 문제들이 많은 편에 속한다고 할 수 있다.

아무튼 공정거래 제도는 우리의 시장경제가 제자리를 찾을 수 있도록 하는 방향에서 운영되도록 노력하는 것이 극히 중요한 관점의 하나이며 '파레토의 최적'이 경제 후생을 극대화시키며, 그것은 경쟁촉진으로 가능하다는 것을 믿는다면 납세자가 경쟁촉진을 도모하는 데 지불하는 세금은 당연하다고 생각한다.

서비스와 공공 분야도 적용을...

우리나라의 공정거래 제도에는 시장지배적 사업의 지정 및 관리, 실질적으로 경쟁을 제한할 수 있는 주식의 취득, 임원의 겸임, 합병·회사 신설 등을 금지하고 신고를 통한 경쟁제한 여부를 심사하는 기업 결합과 그리고 카르텔 등과 같은 부당한 공동 행위 및 사업자 단체에 의한 행위의 시정 등을 꼽을 수가 있을 것이다.

이같은 제도를 두고 있는 이유는 두말할 것도 없이 대기업에 의한 반경쟁적인 행위의 제한을 통한 경쟁의 보호와 촉진을 기본으로 하고 있기 때문이다. 왜냐하면 독점은 가격, 생산량, 생산물의 다양성, 기술 혁신에 강력한 영향을 주며 그것은 동시에 크기에도 영향을 주기 때문이다.

이 분야는 현재 잘 하고 있는 것으로 평가되고 있으나 좀 더 구체적으로 살펴본다면 자연독점이나 기술 등에 의한 독점 또는 과점이 아닌 규제에 의한 인위적인 독점의 경우 시장진입에 대한 제한의 철폐는 소극적인데 반해 시장지배적 사업자 지정에는 아주 적극적인 감이 없지 않기 때문에 이에 대한 의문이 제기된다.

그 대표적인 예가 핫코일 등을 꼽을 수 있다. 이것은 경쟁촉진이라는 차원에서는 문제가 있다고 아니할 수 없다. 우리는 지금 많은 분야에서 진입제한이 행하여지고 있으며, 이것이 때로는 법으로 명시되어 있는 경우도 있지만 때로는 민간 판이라는 이름을 빌어서 투자자율조정위원회와 같은 성격을 띠는 경우도 있다.

물론 과당경쟁론과 유효경쟁이론을 도입하여 어느 정도의 시장진입에 대한 개입의 필요성을 이야기할 수도 있으나 적어도 공정거래당국은 민간의 이같은 진입 방해쪽 보다는 광범위하게 제한을 일삼고 있는 당국에 대한 감시가 보다 체계적이고 효과적인 방안이 있어야 할 것으로 생각된다.

다른 하나는 공정거래법의 적용이 제조업 중심이리는데 커다란 문제점이 있다고 하겠다. 많은 관변측 사람들이 제화 생산 분야는 관심이 지대하나 서비스 분야는 상대적으로 경시하는 경향이 있다.

금융과 같은 경우는 제조업 못지않게 중요한 위치를 차지함에도 불구하고 이 분야의 공정경쟁은 소홀히 하고 있다.

정책이라는 이름으로 시장분할을 거침없이 하고 있으며 회사채나 주식에 있어서는 물량 자체의 공급 제한이 이루어지며 은행시장의 경우 자체가 경쟁을 할 수 있는 환경을 조성하지 못하고 관의 입김에 의해서 좌우될 수 있도록 되어 있다.

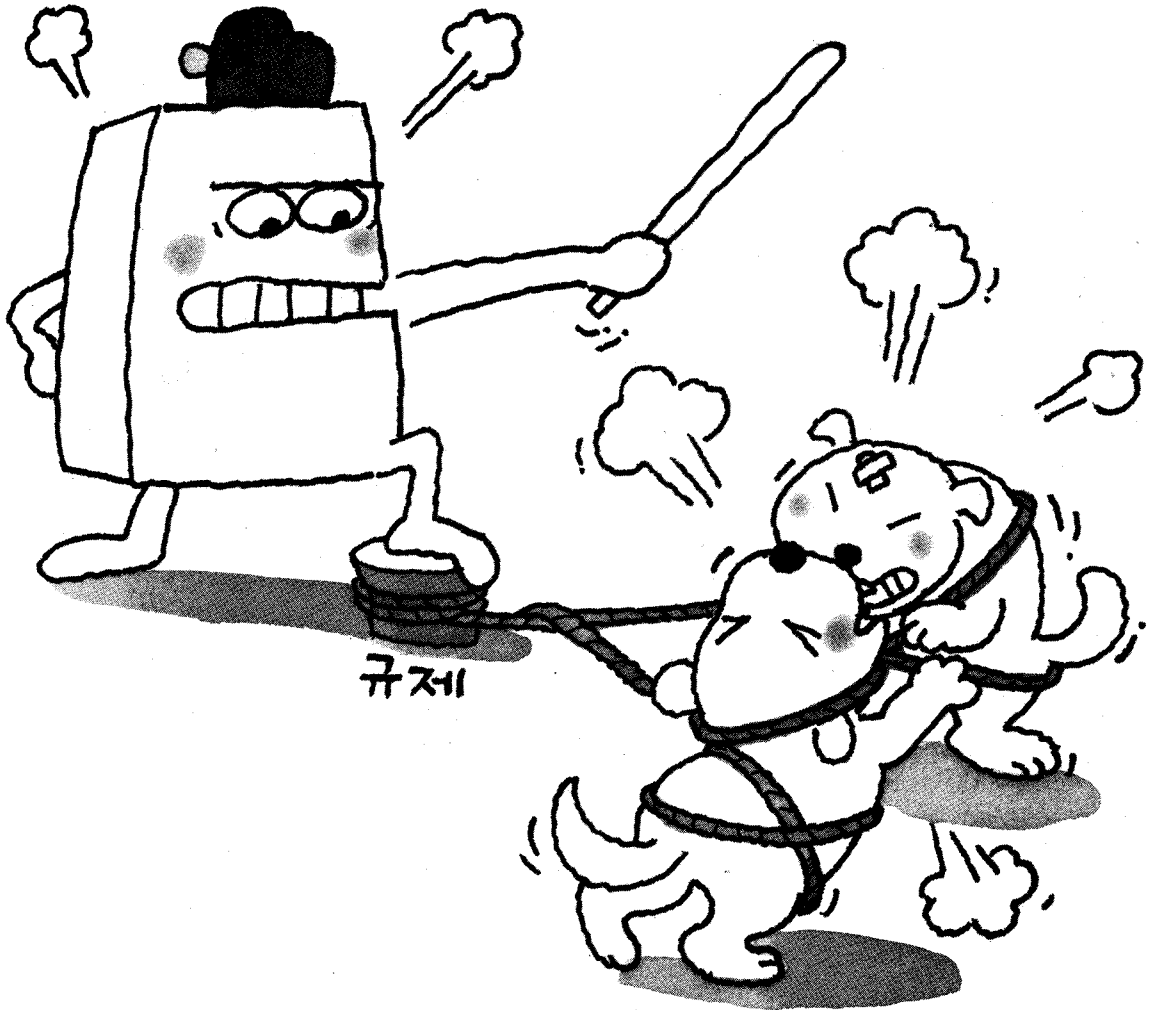
또 고속버스의 경우, 역시 전국 노선의 회사진입이 제한되어 있고 요금은 관허요금으로 되어 있어 요금 승인권자의 허가만으로 많은 탑승자가 높은 요금을 지불하도록 되어 있다.

따라서 제조업과 동등하게 서비스 분야에의 공정거래 제도의 적용은 우리나라의 산업발전을 위해 지극히 긴급하다고 할 수 있다.

다른 나라의 예를 들어본다면 미국의 경우 전화, 항공 등에서 규제 완화는 요금의 인하와 그로 인한 경쟁력 제고라는 효과를 거양했다는 것은 눈여겨 볼만한 사항이다.

한편, 우리는 공공 분야에서도 공정거래의 적용이 제한받는 경우가 있으며, 현실적으로 일부 국영기업 등에서 불공정 행위가 있는 것으로 전해지고 있으며 공공 조달 역시 경쟁 촉진 대상 분야의 하나라고 할 수 있다.

보는 각도에 따라 다르겠지만 우리나라에서 독점 또는 과점과 공정한 거래, 즉 시장원리가



작동하지 못하거나 제한되고 있는 것이 민간의 대상 과제 보다는 정부의 규제, 관행, 기타 행정 개입에서 비롯되는 것이 더 많은 것처럼 느껴진다. 이것의 시정없이 기업측만 가지고 독점이나 불공정을 이야기한다면 설득력이 훨씬 약해질 수밖에 없다.

재검토 필요한 경제력 집중 억제

다음으로 우리나라 공정거래법의 두드러진 특징의 하나는 다른 나라 법에는 없는 경제력 집중 억제 제도를 두고 있다는 점이라고 하겠다. 이의 핵심적인 제도를 본다면 대규모기업집단의

지정, 총액출자 한도의 설정, 그리고 계열사의 채무보증 제한 등으로 구성되어 있으며, 이것은 87년 이후 계속해서 확대·강화되는 길을 걸어왔다.

당국의 입장에서는 이 제도의 도입 이후 많은 효과를 보았다고 이야기할지 모르겠으나 시장과 소유 문제의 혼돈을 가져오고 일반 국민에게는 반기업적인 풍토를 조성하여 기업의 설자리를 어렵게 하는 데 많은 역할을 했다는 것도 부인하지 못할 사실의 하나이다.

그러면서도 우리나라 금융시장에 대한 지나친 관의 개입은 역설적으로 신용의 등급의 시장에 의한 자연적인 설정을 어렵게 했다.

그것은 오히려 대기업집단으로 지정된 30대 그룹이 높은 신용 등급을 받게 하는 결과를 가져옴으로써 보다 싸게, 그리고 많은 자금을 동원할 수 있는 결과를 초래하는 데 기여한 측면도 없지않다.

그런가 하면 은행에 대한 '리스크'를 줄이기 위하여 은행측 요구로 실시되고 있는 상호보증 역시 일차적으로 은행의 보증 관행을 은행간의 경쟁축진을 통해서 축소하는 여건의 정비는 손을 대지 않은채 기업의 채무보증을 축소해야 한다는 방향으로 제도가 설정됨으로써 제도가 실시되고 있는 이 시점에서 왜 시행하고 있으며 얼마나 공평성을 확보하고 있는지가 의문 상태에 있다.

이제 그동안 미루어왔던 개방의 완전 실행을 눈앞에 두고 있고, 우리의 무역 상대국은 1억의 인구에 자국내의 높은 소득과 규모가 큰 시장을 바탕으로 우리나라 시장을 공략해 올 것이다.

다 아는 바와 같이 우리 기업이 세계 일류를 자랑할 정도의 기술을 보유하기에는 너무나 짧은 산업 역사에 자원 소극에 임금이 싼 국가도 이제는 아니다.

얼마 전 일본 공정거래당국이 지주회사의 허용 결정은 미국과 같은 대규모 다국적기업과 경쟁에서 살아남기 위한 하나의 전략으로 파악해야 할 것이다. 그런 점에서 과거 여신관리 제도에서 출발된 경제력집중 억제, 통상산업부의 전문화정책, 그리고 공정거래상의 경제력집중 억제정책 등은 모두 원점에서 재검토되는 것이 바람직하다.

우리가 경쟁에서 외국 기업에 이기는 것이 중요한 차선책이라면 개방시대에 우리 기업의 손발을 묶는 것보다는 이의 폐지를 검토할 단계가 오고 있다.

대기업과 관련하여 다른 하나의 문제는 불공정 하도급 문제로서 일반적으로 경기 하강으로 인한 중소기업 자금난이 심해질 경우 대기업의 횡포로 인한 중소기업 도산으로 연결하여 여론화되는 경우가 많다.

물론 높은 금리 구조를 가지고 있는 구조적 요인으로 대기업이 대금결제를 지연시키는 경우가 있을 수 있겠으나 그에 못지않게 어음할인 제도가 시장에서 기능을 발휘하지 못하기 때문에 더 많은 문제를 가지고 있다고 생각된다.

따라서 하도급대금 결제 문제시 공정거래 제도 차원 보다는 결제금융 시스템의 개선이 선결요건이 될 것으로 생각된다.

공정위에 더 많은 역할 기대

우리 나라의 시장경제 체제의 유지 발전을 위하여 공정거래 제도는 계속적인 시장감시자 역할을 수행해야 한다. 특히 우리 업계의 바람은 공정거래위원회가 우선 정부 내의 광범한 경쟁제한적인 규제 철폐에 앞장서 줄것을 간곡히 부탁하고 싶다.

공공 부문에 의한 불공정과 경쟁제한 행위는 사기업간의 시장에서 나타나는 부분적 경쟁제한보다 훨씬 나쁘며 그런 분야에 우리의 세금을 쓴다는 것은 잘못된 일의 하나이다.

또다른 하나는 다시 한 번 강조하지만 금융산업을 비롯한 서비스 분야에 이 제도가 적용되어야 한다. 이것은 OECD경쟁정책과도 연관이 있으며, 앞으로 있을 경쟁라운드와도 깊은 관련이 있기 때문이다.

또한, 현재 정부가 민영화를 추진한다고 발표해 놓고 사실은 차일피일하거나 연기하는 경향이 많은데, 이들 국영기업의 시장 경제 체제로 유도하기 위해서 공정거래위원회가 보다 많은 역할을 해 줄 것을 기대하고 있다.

기타 국제적인 매수·합병과 관련하여 국제적인 조류는 기업의 부담을 덜어주면서 매수·합병을 용이하게 하는 방향으로 나가고 있는데 비해서 우리는 아직 이렇다 할 입장을 정립하지 못한 것 같아 빠른 시일 내에 어떤 방향 설정이 필요할 것으로 보인다. ■