

# 공정거래 자율준수문화 정착을 위한 정책방향



신 봉 삼

공정위 총괄정책과 서기관

기업들이 공정거래 자율준수규범을 채택한다면 이로 인해 발생하는 긍정적인 효과가 대단히 클 것으로 예상된다. 기업은 공정한 경쟁을 통해 체질을 강화한다면 장기적인 경쟁력 확보 및 법 위반에 따른 유무형의 경제적 부담을 방지할 수 있을 것이고, 정부는 소비자후생을 증가시킬 수 있는 분야로 정책역량을 집중할 수 있게 될 것이며, 기업 스스로 공정거래질서를 지켜 나가는 선진경영문화가 정착된다면 우리경제의 투명성과 공정성에 대한 외국인의 신뢰가 높아질 것이다.

지난 7월 5일 재계, 학계, 법조계 등 민간대표들이 주축이 된 「공정거래질서 자율준수위원회」에서 공정거래 자율준수규범을 제정·선포하였다. 자발적인 공정거래질서 준수가 기업에게 이익이 된다는 인식 하에 재계에 자율준수규범의 도입을 적극 권고하였다. 기업 스스로 공정거래질서를 지켜 나가기 위한 본격적인 노력이 시작된 것이다.

## 1. 공정거래 자율준수가 가져올 경제적 효과

기업들이 공정거래 자율준수규범을 채택한다면 이로 인해 발생하는 긍정적인 효과가 대단히 클 것으로 예상된다. 우선 기업을 보자. 기업은 이윤을 추구하는 조직이기 때문에 불공정거래에

서 얻어지는 이익이 손실보다 크다면 항상 불공정거래를 행할 유혹에 빠지기 쉽다. 그러나, 불공정거래에서 얻어지는 이익은 진정한 경쟁력에서 얻어지는 이익이 아니므로 장기적으로는 기업의 경쟁력을 갉아먹게 된다. 담합과 독과점에 안주한 기업이 경쟁력을 유지하기 어려운 것과 같은 이치다. 불공정거래에서 얻어지는 이익이 오래 갈 수도 없다. 경쟁당국의 감시망에 항상 노출되어 있기 때문이다. 적발될 경우 무거운 과징금이나 형사고발로까지 이어질 수 있다. 실제로 최근 공정거래위원회의 과징금 부과액수가 급속히 증가하는 추세이다. 지난 92년도에 34억원에 불과하였던 것이 2000년도에는 2,638억원에 달하였다. 또한, 불공정거래로 시정조치를 받게 되면 기업의 대외 이미지는 심한 타격을 받게 된다. 기업의 불공정거래 사실이 기사화 되었을 경우 초래

될 소비자들로부터의 외면과 사회적 지탄을 상상해 보라. 결국 불공정거래에서 얻어지는 단기적인 이익을 포기하고 공정한 경쟁을 통해 체질을 강화한다면 장기적인 경쟁력 확보도 가능하고 법 위반에 따른 유무형의 경제적 부담도 방지할 수 있을 것이다.

둘째, 정부는 불필요한 행정자원의 낭비를 막을 수 있다. 공정거래 자율준수문화가 정착된다면 위반사건의 수도 내려갈 것이고 결국 공정거래위원회의 조사빈도도 줄어들 수밖에 없을 것이다. 공정거래위원회는 수많은 개별기업들의 불공정행위를 일일이 조사하여 시정하는 업무부담을 줄이고 대신 소비자후생을 보다 증가시킬 수 있는 분야로 정책역량을 집중할 수 있게 된다.

셋째, 국민경제 차원에서도 바람직한 효과가 크다. 기업 스스로 공정거래질서를 지켜 나가는 선진경영문화가 정착된다면 우리경제의 투명성과 공정성에 대한 외국인의 신뢰가 높아질 것이다. 이는 결국 외국인투자의 증대로 이어질 것이다.

## 2. 공정거래 자율준수문화 정착을 위한 정부의 역할

이와 같이 공정거래 자율준수가 가져다주는 이익이 매우 크지만 확고한 기업문화로서 정착되기는 쉽지 않을 것이다. 앞에서도 설명했듯이 이윤추구가 목적인 기업이 불공정거래로부터 발생할 수도 있는 이익을 선뜻 포기하기란 쉽지 않을 것이기 때문이다. 또한, 자신의 행위가 불공정거래인지 모르고 있을 수도 있다.

실제로 과거에도 공정거래 자율준수를 촉진하기 위한 정책적 노력이 시도된 바 있었다. 정부가 중심이 되어 주요 업종별로 공정거래법 편람을

제작하여 업계에 배포하였고 모범기업은 포상도 하였다. 그러나, 이러한 정책적 노력은 오래가지 않아 모멘텀을 상실하였다. 기업이 적극적으로 참여할 만한 여건이 조성되지 않았기 때문이라고 생각된다.

이러한 차원에서 본다면 이번에 시도되고 있는 공정거래 자율준수규범의 도입 노력은 성공할 가능성이 매우 높다고 보여진다. 우선 기업 스스로가 그 필요성을 느끼고 적극적인 참여의사를 보이고 있다. 담합이나 부당내부거래 등 고질적인 불공정관행에 대한 경쟁당국의 근절의지가 강화됨에 따라 기업들의 자율준수의식도 높아지고 있다. 기업들은 법 위반으로 인해 초래될 수도 있는 유무형의 경제적 부담을 방지하기 위해 공정거래 자율준수프로그램을 위험관리수단의 일환으로 도입하거나 기업경영정책으로 채택하려는 추세이다. 이미 일부 대기업에서는 잘 짜여진 자율준수프로그램을 도입하여 운용 중에 있다고 한다. 지난 5월 30일 개최된 공정거래 자율준수규범 공청회에서도 많은 기업인들이 참석하여 체계의 높은 관심도를 보여주었다.

공정거래위원회도 자율준수규범의 채택여부나 운영내용에 관하여 전적으로 기업자율에 맡길 방침이다. 자율준수규범의 도입을 법령으로 의무화한다거나 자율준수규범을 도입하지 않았다고 제재를 가하는 일은 없을 것이다. 자율준수규범은 그야말로 기업이 자율적으로 운영하여야 그 효과가 발생하는 자율규범이기 때문이다.

둘째, 자율준수프로그램을 모범적으로 운영하는 기업에게는 획기적인 인센티브가 제공될 것이다. 공정거래위원회는 모범기업에 대해서는 위반행위 발견시 제재수준을 대폭 경감해줄 방침이다. 원칙적으로 생각해 보면 공정거래 자율준수는 기업 스스로에게 이익이 되기 때문에 별

도의 인센티브가 필요 없다는 주장도 있을 수 있다. 그러나, 어떤 기업이 자율준수노력을 기울인 결과 위반행위의 빈도를 줄였다거나 당해 위반행위를 자체적으로 시정했다면 아무런 노력도 하지 않는 기업에 비해 혜택을 받는 건 당연할 것이다. 법 위반 방지를 위해 성실하게 노력하는 기업과 위반행위를 빈번하게 하고서도 전혀 예방노력을 기울이지 않는 기업을 동등하게 처리한다면 그야말로 '불공정'하다는 비난을 면하기 어려울 것이다. 미국, EU, 호주, 캐나다, 이스라엘 등 선진국에서도 이미 제재수준 경감 등 인센티브 제공을 제도화하고 있다.

셋째, 금번에 제정·선포된 공정거래 자율준수규범은 과거와 같은 단순한 공정거래법 편람이 아니다. 기업들에게 체계적인 자율준수프로그램을 도입하도록 권고하고 있다. 즉, 공정거래법 편람이 기업 실무자가 구체적인 영업활동 과정에서 참고할 수 있는 법규 해설서라면 자율준수규범은 기업이 전사(全社) 차원에서 공정거래법 위반방지 시스템을 구축하는 데 활용할 수 있는 표준모델이라고 하겠다. 따라서, 자율준수규범에서는 직원교육시스템의 운용, 내부감독·보고시스템의 구축, 인사제재시스템의 시행 등을 권고하고 있다. 불공정거래의 유혹에 빠지기 쉬운 기업에게는 잘 만들어진 실무지침서를 제공하는 것도 필요하지만 내부감시와 견제가 체계적으로 이루어질 수 있는 시스템을 구축하는 것이 보다 효과적일 것이다.

### 3. 모범기업에게는 어떤 인센티브가 주어지나

앞에서 이야기한 것처럼 공정거래위원회는 자율준수프로그램을 모범적으로 잘 운영하는 기업

들에게는 획기적인 인센티브를 제공할 방침이다. 현재 공정거래위원회가 추진하고 있는 유인책은 위반행위시 제재수준 경감과 포상 등 두 가지다.

첫째, 자율준수규범을 실효성 있게 운영하는 기업에 대해서는 법 위반행위 발견시 제재수준을 대폭 감경해 줄 계획이다. 감경폭은 기업의 자율준수노력 정도에 따라 단계별로 부여함으로써 공정거래법 준수노력을 극대화할 것이다. 우선 첫 번째 단계로서 자율준수규범을 모범적으로 설계·운영하는 기업에게는 20~30%의 과징금 감경혜택이 주어질 것이다. 법 위반사실 공표명령도 1단계 하향조정 될 수 있다. 자율준수규범을 모범적으로 운영하는지 여부는 다음 기준들을 참고로 판단할 것이다.

- 자율준수규범이 제시하는 7가지 핵심요소최고 경영자의 자율준수의지 선언, 자율준수관리자의 선임, 자율준수편람의 작성, 직원교육시스템의 운영, 내부 감독·보고시스템의 운영, 위반직원에 대한 인사제재시스템의 운영, 기록관리시스템 구축을 모두 포함하는 자율준수시스템을 설계하여 도입할 것.
- 자율준수프로그램 운영상황을 공개할 것. 상장기업의 경우 증권거래소를 통해 자진공시하고 비상장기업은 인터넷 홈페이지를 통해 공개하는 방법이 있다.
- 자율준수프로그램이 실제로 유효하게 작동하고 있을 것. 자율준수프로그램을 도입하더라도 형식적으로 운영하는 것은 의미가 없다. 따라서, 실제로 법 위반을 사전에 예방하거나 이미 발생한 위반행위를 사후적으로 교정하는 효과가 나타날 수 있도록 운영되어야 할 것이다. 예컨대, 자율준수관리자의 경우 최고경영자가 일방적으로 임명하는 것보다 이사회에서

결정하도록 하는 것이 자율준수관리자로서의 권한을 제대로 행사하고 책임도 지도록 하는 방법이 될 것이다. 또한, 공정거래법 위반 임직원에 대해서는 위반정도에 상응하는 인사제재 조치를 규정한 사규가 마련되어 있어야 할 것이다.

두 번째 단계는 자율준수규범을 모범적으로 운영할뿐만 아니라 당해 위반행위를 사전에 시정까지 한 경우이다. 즉, 첫 번째 단계가 요구하는 기준들을 충족한 기업이 문제가 된 당해 위반행위를 사전에 자체 시정한 경우이다. 예컨대, 공모하여 제품가격을 인상한 기업은 자체적으로 담합을 파기하여 가격을 다시 인하하고 담합에 연루된 임직원을 인사규정에 따라 조치했을 경우가 이에 해당된다. 법 위반행위가 지속적이지 않은 1회성 거래행위의 경우 법 위반행위를 중단할 수 없으므로 대신 법 위반효과를 해소하고 관련자를 인사조치하면 될 것이다. 즉, 자산을 부당내부거래한 기업이 있다고 하면 계열사에게 저가매도한 자산을 정상가격에 재매입하거나 부당지원금액만큼 배상해주면 된다.

이 경우에는 과징금을 50% 이상 경감해 주고 공표명령도 면제해줄 계획이다. 검찰고발의 면제도 가능하다. 물론 시정명령만 하면 되는 행위일 경우에는 경고로 조치수준을 완화할 것이다. 위반행위를 자진시정 한 경우에는 과징금은 물론이고 아예 법 적용을 하지 말아야 한다는 주장이 제기될 수 있다. 그러나, 아무리 기업이 위반행위를 자진시정 했다고 하더라도 법 위반행위를 통해 획득한 부당이득은 여전히 회수되지 않고 남아 있다. 또한, 이런 틈새를 노리고 불공정행위를 한 후 바로 자진 시정하여 범망을 회피하는 도덕적 해이(moral hazard)도 차단해야 할 것이다. 같은 맥락에서 자율준수관리자가 위반

행위에 개입된 경우라든지 위반행위를 알면서도 고의적으로 법 위반을 한 경우에는 경감대상에서 원칙적으로 제외될 것이다. 위반행위가 당해 기업의 자율준수프로그램 도입 이전에 발생한 경우에도 마찬가지이다.

한편, 공정거래위원회의 사건처리절차 규정에서는 경미한 위반행위를 사건심사 과정에서 자진시정 한 경우 경고할 수 있도록 규정하고 있다. 이 경우에는 굳이 시정명령을 내릴 실익이 없기 때문이다. 동일한 논리적 연장선상에서 직권조사시 발견되는 경미한 위반행위가 공정거래위원회의 인지 전에 자진시정 된 경우에는 아예 사건 착수대상에서 제외할 계획이다. 다만, 제3자 신고 등에 의하여 인지된 경우에는 사건처리절차 규정에 따라 경고조치 하게 됨은 물론이다.

이상과 같은 감경혜택을 받기 위해서는 당해 사건의 처리과정에서 기업측의 제재수준 감경신청이 필요하다. 아울러 기업은 자신이 감경대상으로서의 기준을 충족하는 지를 구체적인 자료로써 충분히 입증하여야 한다.

둘째, 자율준수프로그램을 모범적으로 운영하는 기업에게는 포상을 실시할 계획이다. 공정거래위원회는 모범기업에게 가칭 「공정거래 자율준수 모범기업상」을, 모범기업인에게는 가칭 「공정거래 자율준수 모범기업인상」을 시상하는 방안을 검토 중에 있다. 수상기업에게는 별도의 혜택이 추가적으로 주어지는 것은 아니지만 기업 입장에서든 깨끗하고 공정한 기업 이미지를 대외적으로 알리는 데 도움이 될 것이다. 한편, 사업자단체의 경우에도 소속 회원사들의 자율준수 프로그램 도입·운용을 촉진하는 등 자율준수문화 정착에 기여하였다면 포상할 방침이다. 물론 기업이나 사업자단체 모두 적어도 최근 2년간에는 중대한 법 위반사실이 없어야 함은 물론이다.

시상대상을 선정하는 과정에서는 공정거래질서 자율준수위원회의 사전심사를 거쳐 후보자를 추천 받는 방안도 검토하고 있다.

지금까지 설명한 두 가지 인센티브제도는 금년 하반기 중 관련법령의 제·개정 등 제도적 근거를 마련한 뒤 내년 초부터 시행할 예정이다. 물론 인센티브제도와는 별도로 공정거래위원회는 개별 기업들이 자율준수프로그램을 원활하게 설계하고 운용할 수 있도록 자료제공, 상담 등 행정적 지원을 아끼지 않을 것이다.

#### 4. 맺음말

공정거래 자율준수규범의 제정은 공정거래사에 한 획을 긋는 기념비적인 사건이다. 기업 스스로 공정거래문화의 정착에 앞장섰다는 사실에서

기업인들의 달라진 자율준수의식을 엿볼 수 있다. 또한, 정부의 법 집행방식에도 획기적인 변화가 예상된다. 조사와 처벌에만 의존하던 방식에서 벗어나 기업들의 자발적인 노력을 제도적으로 뒷받침하는 형태로 전환되는 것이다. 공정거래위원회가 시장경쟁의 주창자로서 항상 강조해 오던 바와 같이 정책추진수단을 시장친화적(market friendly)으로 변화시킨 사례라 할 수 있다.

그러나, 기업의 자발적인 질서준수의식도 결국 엄정한 법 집행이 전제될 때에만 확보될 수 있다는 점을 고려할 때 불공정행위에 대한 엄중한 감시와 시정에도 소홀하지 않을 것임은 물론이다. 공정거래 자율준수규범의 제정을 계기로 우리 경제에 공정거래문화의 꽃이 활짝 피어나기를 기대한다. **공정**