

공정거래 자율준수규범에 대한 몇 가지 제언



이 경 훈
삼성전자 법무실 변호사

글로벌 경쟁시대에서 자유롭고 공정한 시장경쟁질서의 수립은 경쟁당국의 사후적인 법 집행과 함께 개별 기업이 자율적으로 경쟁법령을 준수함으로써 가능하게 된다. 이런 의미에서 자율준수규범은 기업에 대한 구체적인 행동강령을 제시하는 것으로 매우 중요하다. 그러나 자율준수규범도 전체 규범체계 내에서 조화를 이루어야 하고, 그 적용이 강제될 경우 또 다른 규제로 작용할 수 있으며, 또한 새로운 제도의 원만한 도입과 조기정착을 위해서는 채택에 따른 다양한 인센티브도 고려되어야 할 것이다.

I. 서언

민간대표로 구성된 공정거래질서 자율준수위원회는 「공정거래 자율준수규범」을 제정하여 그 채택을 기업계에 권고하기로 결의한 바 있다. 이와 관련하여 자율준수규범이 기업측에 원만히 수용되고, 제 기능을 다하기 위하여 필요하다고 보여지는 몇 가지 제언을 하고자 한다.

오늘날과 같은 글로벌 경쟁시대에서 자유롭고 공정한 시장경쟁질서의 수립은 경쟁당국의 사후적인 법 집행과 함께 개별 기업이 자율적으로 경쟁법령을 준수함으로써 가능하게 된다. 이런 의미에서 자율준수규범은 기업에 대한 구체적인 행동강령을 제시하는 것으로 매우 중요하다고 하겠다. 그러나 자율준수규범도 전체 규범체계 내에서 조화를 이루어야 하고, 그 적용이 강

제될 경우 또 다른 규제로 작용할 수 있으며, 또한 새로운 제도의 원만한 도입과 조기정착을 위해서는 채택에 따른 다양한 인센티브도 고려되어야 할 것이다. 이하에서 구체적으로 살펴보기로 한다.

II. 구체적인 검토

1. 공정거래 자율준수규범은 기업에 적용되는 다양한 규범체계 내에서 조화를 이루어야 하며, 기업의 선택에 따라 독립적으로 또는 통합된 규범의 한 부분으로 규정될 수 있어야 한다.

이미 대부분의 금융기관인 회사에서는 2000.

1. 개정된 은행법, 증권거래법, 보험업법 등 금융

관계법령에 따라 고객자산의 선량한 관리자로서 선관의무(fiduciary duty)에 입각하여 고객의 이익을 위하여 최선을 다하고 있는지, 제반 법규 및 규정 등은 엄격히 준수하고 있는 지 여부 등에 대하여 사전적, 상시적으로 점검·통제·감독하는 조직을 갖추고 그 기능을 원활하게 작동하기 위하여 Compliance제도(내부통제제도)를 도입하여 운영하고 있으며, 이를 담당하기 위한 Compliance Officer(준법감시인)를 두고 있다.

공정거래 자율준수규범이 제시하고 있는 자율준수프로그램의 핵심요소와 금융관련법령에서 규정하고 있는 내부통제기준의 내용은 매우 유사하며, 구체적으로 자율준수업무를 담당할 자율준수관리자와 준법감시인의 지위와 역할도 중복되는 것으로 보인다.

한편 기업이 준수해야 할 각종 법령상의 규제와 제한은 공정거래법을 비롯한 경쟁법령에 한정되지 아니하고, 금융기관인 경우 이미 살펴본 각 해당 입법의 적용을 받음은 물론, 노동관계법, 환경법, 소비자보호법, 남녀고용평등 및 성희롱금지 등 그 영역이 매우 다양하고 광범위하다. 나아가 글로벌 경쟁시대에서는 국제기구에서도 일정한 행위규범을 권고하고 있으며, 예를 들어 OECD에서 반부패라운드를 주관하면서 권고한 Anti-Bribery Guideline을 각 기업에서 채택하여 기업내부 규정으로 반영한 바 있다.

이처럼 공정거래 자율준수규범은 이미 금융관계 법령에서 정하고 있는 내부통제기준과 유사할 뿐 아니라, 개별 기업으로서는 다른 각종 법령의 규제도 받고 있으므로, 공정거래 자율준수규범을 포함한 포괄적인 내용의 기업행동규범 내지는 윤리규정의 형식으로 제정되는 것이 바람직할 것이다.

즉 단순히 공정거래에 관한 사항뿐 아니라, 예

를 들어 일반적으로 사회규범이나 시장률을 준수해야 하고, 고객에게 친절, 공정해야 하며, 이들의 이익을 위하여 행동해야 하고, 회사의 재산을 유용하거나 불법적인 행위에 사용해서는 아니 되며, 직무에 관하여 금품이나 이익을 제공받아서 아니 되고, 고객 등에게 금지된 접대 및 이익을 제공하여서도 아니 되며, 외부활동에 있어 회사의 명예를 실추시키는 언동을 해서는 아니 되고, 기타 부정경쟁행위나 영업비밀침해행위를 해서는 아니 된다는 내용을 포함할 수 있을 것이다.

다만 개별 기업의 입장에서는 공정거래분야가 특별히 중요할 수도 있으므로 해당기업의 사정에 따라 공정거래 자율준수규범을 독립된 별개의 규범으로 제정하거나 다른 통합된 규범의 한 부분으로 편입하여 규정하는 것을 선택할 수 있도록 허용해야 할 것이다.

2. 공정거래 자율준수규범은 개별 기업이 경쟁법령을 준수하기 위한 절차적인 측면은 물론 실체적인 내용도 포함하여 제시하는 것이 바람직하다.

공정거래 자율준수규범이 단순히 절차에 관해서만 규정하거나 너무나 명백한 사항을 나열하고 있는 경우 살아 있는 행동규범으로 작용할 수 없을 것이다. 물론 기업의 규모나 업무영역, 부서의 성격 등에 따라 경쟁법을 위반할 가능성 및 위험도가 각기 다를 수 있다는 점을 부정할 수 없으나, 경쟁법을 위반하지 않기 위하여 구체적인 행동지침으로 '해도 좋은 것(Dos)' 과 '해서는 안 되는 것(Don'ts)' 을 구별하여 예시하거나, 안전지대(safe harbor)를 설정해 둔다면 더욱 실효성 있게 적용될 것임도 부인할 수 없다.

즉 개별기업이 구체적인 경영활동과 관련하여 매년 경쟁법령 위반여부를 확인하기 위해서 변호사 등에게 문의할 경우 이에 소요되는 법률비용이 적지 않음은 물론 경쟁규범 자체의 불명료함 또는 책임소재 등으로 인하여 애매하거나 보수적인 의견을 듣게 되어 창의적인 기업활동이 위축되거나 때로는 적절한 시기를 놓쳐 버리는 경우도 없지 않다. 또 지식사회라는 변화된 시장 환경 하에서 새로운 사업영역 또는 새로운 방식의 경영활동을 전개함에 있어 적용될 경쟁규범은 종래의 그것과는 전혀 다른 방식이 될 것으로 예상된다. 따라서 명확한 행동기준이 제시되고, 가장 최근의 정보를 포함하여 주기적인 수정과 보완을 거친 자율준수규범은 기업들이 과실에 의하여 경쟁법령을 위반하는 행위를 사전에 예방하는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

요컨대 자율준수규범 중에서 해서는 안 되는 것 또는 불법행위의 유형에 대하여 명백히 규정해 두는 것은 경쟁규범 위반행위에 대한 사전적 예방이라는 소극적 의미를, 그리고 해도 좋은 것 또는 가능한 행위유형에 대하여 규정해 두는 것은 기업활동에 대한 자유영역의 확보라는 적극적인 의미를 동시에 지니게 되는 것이다. 특히 우리 경쟁법령이 대부분 불공정행위에 대한 금지 방식으로 규정되어 있어, 공정경쟁행위로서 허용되는 범위가 불분명하므로 구체적인 안전지대의 설정은 매우 중요한 실천적인 의미가 있다고 하겠다.

3. 자율준수관리자의 지위와 역할은 기업내 다른 조직이나 권한, 기능에서 충돌이 없어야 한다.

공정거래 자율준수규범에서 예정하고 있는 자율준수관리자의 지위가 금융기관의 준법감시인

을 염두에 둔 것인지의 여부는 반드시 명백한 것은 아니나, 다른 분야의 준법감시 업무를 겸임할 수 있다고 정하고 있으므로 그 업무역할의 범위와 보고체계는 통일적으로 규정될 필요가 있다.

즉, 준법감시인의 경우 범규의 준수여부와 내부통제제도의 운영실태에 대하여 사전적, 상시적으로 점검하는 모니터링(Monitoring) 작업과 모니터링 결과 준법감시 및 내부통제제도 관련 위반사항이 발생한 경우 제도의 적정여부와 행위의 발생원인 등에 대한 사실관계를 확인하는 조사(Inspection)작업을 업무내용으로 하고 있고, 그 결과는 감사위원회에 보고하여 감사위원회로 하여금 제재조치를 취하거나 경영진에 대하여 재발방지대책을 수립할 것으로 요구할 수 있도록 운영되는 것으로 알고 있다.

그런데 공정거래분야의 준법여부만을 감시하는 자율준수관리자의 경우 경쟁법령 위반여부에 대한 사전감독은 물론 사후감사 그리고 나아가 법 위반자에 대한 제재조치까지도 주도할 수 있도록 허용하고 있다. 이와 같은 자율준수관리자의 포괄적인 권한은 필연적으로 회사의 감사나 인사부서 등 다른 조직과 권한충돌을 야기하거나, 역할분담이 부적정하다는 비난을 피할 수 없을 것이다. 자율준수관리자의 권한과 역할이 사전 감독기능에 중점 되도록 운영되어야 한다.

4. 경쟁당국과의 실질적 협력은 기업이 경쟁당국에 조언(Advisory Opinion)을 구할 수 있는 내용을 포함하여야 한다.

공정거래 자율준수규범은 수범자인 기업이 자율적으로 제정하여 기업 내부자를 적용대상으로 하고 있지만, 경쟁당국과의 협력 및 원활한 의사소통이 중요하다는 점도 강조하고 있다.

그런데 경쟁당국과의 협력이 실질적인 의미를 지니려면 기업이 당면한 구체적인 경영활동과 관련하여 경쟁당국에 해당경영활동의 경쟁규범 저촉여부에 대한 의견을 조회할 수 있어야 한다. 이에 대하여 경쟁당국이 신속하게 상담 및 조언을 해줌으로써 경쟁규범 위반행위에 대한 사전 예방과 변화된 경쟁규범의 적용에 대한 예측가능성 및 법적 안정성을 확보할 수 있고, 사후적으로 경쟁법 위반에 따른 법 집행의 비효율을 예방할 수 있게 된다.

즉 경쟁당국의 조언제도는 단순히 기업의 업무편의를 제고하는 것일 뿐 아니라, 경쟁당국으로서도 제한된 감독능력을 효율적으로 사용할 수 있는 기회를 제공할 것이다.

이와 관련하여 조언제도가 실효성 있게 작동하려면 기업의 경쟁규범 위반여부와 관련된 질의에 대하여 경쟁당국으로는 신속하게 회신해야 할 것이며, 이를 위하여 전담부서나 전담공무원을 지정하거나 회신기간을 설정해 둘 필요가 있다. 나아가 회신의 내용이 관계법령 등을 인용하는 등 추상적이거나 천편일률적이어서는 무의미하므로, 구체적이고 명확하게 결론을 제시해야 할 것이다. 물론 구체적인 사실관계의 확정 없이 미래의 계획에 대한 의견의 회신이 경쟁당국의 법 집행 권능을 제한하거나 왜곡할 우려가 없지 아니하나, 이는 조언의 범위를 명확히 하고 그 효력을 제한함으로써 부작용을 최소화할 수 있을 것이다.

5. 기업의 자율성을 보장하기 위하여 자율준수규범에 대한 선택권이 보장되어야 한다.

각 기업은 영위하는 업종이나 규모, 기업문화에 따라 경쟁규범에 대한 인식과 준수능력이 상

이하며, 경쟁법 위반행위의 가능성이나 위험성의 정도도 큰 차이가 있다. 그럼에도 공정거래 자율준수규범은 각 기업이 제정할 자율준수프로그램에서 그 실행단계를 실행체계의 구축과 자율준수의 촉진 그리고 프로그램의 효율적 운영 등 3단계로 구분하고, 7개의 핵심요소를 제시하는 등 모든 기업을 대상으로 망라적인 내용의 프로그램을 제시하고 있다. 이와 같은 자율준수규범이 전면적으로 시행될 경우 공정거래위원회가 가지는 개별 기업에 대한 막강한 영향력과 결합된다면 또 다른 규제로 작용할 가능성도 배제할 수 없다.

즉 경쟁당국에서는 자율준수프로그램의 조기 정착 및 확산을 위하여 공정거래 자율준수규범의 채택, 적용여부 및 운영실태에 대한 확인조사를 실시할 가능성도 없지 아니하며, 개별 기업으로는 경쟁법령에 위반되는 행위를 하였는지 여부와 무관하게 자율준수프로그램을 채택하고 있지 아니하거나, 그 내용이 미비하다는 이유로 또 다른 불이익 처분을 예상하지 아니할 수 없다. 그렇다면 자율준수프로그램은 실질적으로는 기업의 선택이 아닌 강요라고 하겠다.

한편 자율준수관리자나 자율준수협의회를 설치하여 운영하더라도 개별 기업의 임직원들이 경쟁규범과 관련하여 애매모호하거나 새로운 사업영역이나 방법에 대하여 질의할 경우, 특히 기업의 중요한 이해관계가 있는 사안에 대하여 조언을 구할 경우 자율준수관리자나 협의회가 단정적인 의견을 제시하기가 매우 어려울 것으로 예상된다. 그렇다면 현실적으로 자율준수관리자는 기업 내에서 경쟁규범이 정확히 준수될 수 있도록 홍보, 교육하는 수준으로 업무를 처리할 수밖에 없을 가능성이 높다.

따라서 개별 기업이 자율준수프로그램을 도입

함에 있어 현실적으로 용이하게 적용할 수 있는 부문, 즉 최고경영자의 의지 및 관심의 표명과 자율준수관리자의 임명 또는 겸임, 자율준수편람의 작성, 자율준수교육의 실시 등은 우선 실시하거나 필수적인 사항으로 규정하고, 자율준수의 감시 등 기업 내부의 감독체계 구축과 경쟁법 위반에 대한 제재 등과 같이 회사의 감사나 인사 부서 등 기존 조직과 충돌이 되거나 권한이 중복될 가능성이 있는 부문, 또는 관련 문서의 체계적인 관리 등과 같이 상당한 비용이나 추가업무가 발생할 가능성이 있거나, 기업의 다양한 경영 활동과 관련하여 작성된 문서가 그 내용 중에 공정거래관련 부분이 포함되었다고 하여 그 문서를 생산한 부서와 자율준수부서가 중복하여 보관할 경우 자원의 낭비와 업무의 비효율을 초래할 수 있으므로, 이런 부문은 개별 기업이 수용 능력을 감안하여 자율적인 선택사항으로 구분하여 지침을 설정하는 방안도 고려해 볼 필요가 있을 것이다.

6. 자율준수프로그램을 도입·운영하는 경우 과감한 인센티브를 부여할 필요가 있다.

경쟁법령의 준수가 규범 위반행위에 따른 법률비용을 절감하고, 장기적으로 기업의 시장경쟁력 강화에 기여한다는 믿음이 선행되어야만 경쟁규범의 수범자인 기업은 자율적으로 공정거래 자율준수프로그램을 도입하여 운영하게 될 것이다.

이와 달리 자율준수프로그램이 경쟁당국에 의하여 사실상 강제되어 질 경우, 이를 회피하려는 기업과 감독 및 감시하려는 당국의 충돌로 비효율과 추가비용의 부담이라는 부작용이 예상된다. 따라서 자율준수프로그램의 초기 정착 및 신속한 확산을 위하여 경쟁당국에서는 도입 기업에 대해 과감한 인센티브로서 정기 또는 수시 조사의 면제, 경쟁당국과 협의하여 작성한 자율준수프로그램을 준수한 행위에 대하여는 적법성 추정 등 다양한 혜택을 부여하는 방안도 고려해야 할 것이다. **공정**

공정거래법 자율준수편람 작성

본 협회에서는 각 회원사의 자율적인 공정거래 준수를 위한 공정거래 관련 자율준수편람을 업종에 맞게 작성해 드리고 있으니, 공정거래 자율준수편람 작성 계획이 있으신 각 회원사는 상담 및 문의해 주시기 바랍니다.

TEL (02)775-8870 ~ 2 / FAX (02)775 ~ 8873