

2001년도 공정거래정책 운영방향

그동안의 업무추진 실적과 평가

- 「국민의 정부」 출범 이후 지난 3년간 경제위기 극복과정에서 기업구조개혁을 뒷받침하고 시장경쟁을 촉진
- 상호채무보증 금지에 따라 차입경영이 억제되고, 부당내부거래에 대한 지속적 단속으로 재벌 계열사간 연대가 약화
 - * 4대 그룹 부채비율 : (98년말)329% → (2000. 6)176%
 - * 98년이후 총 28.2조원의 부당내부거래 적발, 2,573억원의 과징금 부과
- 카르텔일괄정리법 제정 및 각종 담합의 시정, 독과점 시장구조 개선, 경쟁제한적 규제개혁 등을 통하여 경쟁원리 확산

- 작년 1년간 총 6,399건의 공정거래사건을 심사·처리
- 이에 따른 소비자후생 증대효과 3,900억원 등 직접 계량화가 가능한 경제적 효과만 약 6,400억원으로 공정위 연간예산의 34배로 추정
 - * 동기간중 질의회신 3,960건, 전화상담 6,648건, 홈페이지 접속 110만건(1일 평균 3,000건 이상)

- 그러나, 시장기능이 실질적으로 작동할 수 있는 경쟁적 시장구조의 정착에는 미흡
- 독과점적 시장구조가 근본적으로 개선되지 못하고 있고, 카르텔 등 경쟁제한적 관행이 지속
- 부당내부거래, 순환출자 등이 여전히 사라지지 않고 있어 시장원리에 맞는 기업경영관행의 정착도 아직 미흡

대내외 경제여건 변화와 정책방향

- 올해는 경제 제도약의 기반을 확실히 다져야 하는 21세기의 첫해
- 세계시장의 통합이 가속화 되고 지식과 정보가 경쟁력을 결정하는 지식경제가 본격적으로 전개
- 4대부문의 개혁을 위한 제도적 틀이 마련됨에 따라 상시적인 구조조정 노력의 확보가 중요한 과제로 대두
- 경제의 디지털화 및 생산·경쟁방식의 변화에 따라 상대적으로 불리한 지위에 서게 되는 소비자와 중소기업

공정거래정책

• • • • •

기업의 보호 필요성 증대

- 시장의 힘에 의해 경쟁력이 배양되는 경제구조가 정착될 수 있도록 경쟁정책을 적극 추진
- 기업들이 치열한 경쟁 속에서 세계화에 대응한 국제경쟁력을 갖추어 나갈 수 있도록 경쟁적 시장환경을 조성
- 시장의 힘에 의한 상시적 구조조정을 유도하고 정부의 개입 이전에 기업 스스로 경쟁규범을 지키는 풍토를 조성
- 지식기반경제로의 도약을 뒷받침하기 위하여 지식산업과 전자상거래 분야의 공정한 경쟁질서 확립
- 중소기업이 건전하게 발전할 수 있는 경쟁여건을 조성하고, 소비자의 권익을 실질적으로 보장



소비자와 기업이 함께 하는 따뜻한 시장경제를 구축

2001년 주요업무 추진계획

(1) 경쟁적 시장구조로 전환을 위한 전방위대책 추진

〈 기본 방향 〉

- ◇ 과거 규제·보호 위주의 성장전략으로 독과점화된 시장을 경쟁적 구조로 전환하여 시장기능을 원활히 할 필요
- ◇ 산업별로 경쟁제한적 규제·관행·시장구조를 종합개선하고, 기업 스스로 경쟁적 시장환경 조성에 동참하도록 유도

가. 포괄적 시장개선대책(Clean Market Project)의 추진

- 위반행위의 재발을 근원적으로 방지하는 개선책 마련을 위해 개별 사건 처리방식에서 산업별·시장별 접근 방법으로 전환
- 우선 국민생활과 밀접하거나 시장집중도가 높은 6개 산업*을 선정하여 종합적인 실태분석·대책 마련
 - * 정보통신, 의료·제약, 사교육, 음식점·장례식장, 건설, 신문·잡지·방송
- 반경쟁행위가 나타난 당해 분야뿐 아니라 전·후방시장의 생산·유통·소비 전과정의 경쟁제한요인을 모두 발굴·개선
 - 카르텔, 불공정 약관, 기만적 표시·광고 등 각종 불공정 관행을 일괄 시정
 - 진입장벽, 영업활동 제한 등 각종 규제를 정비하고 필요시 주요 업종·업태별로 거래질서 확립을 위한 제도도 마련
- (예) 이동전화 : 통화료의 독점이유여부 분석·대책 수립, 계약해지·변경 관련 소비자 불만요인 해소를 위한 근본대책 수립

공정거래정책

• • • • •

- 경쟁법 적용이 미진한 회색지대에 대하여 타법에 예외근거가 없는 한 경쟁법을 적용하여 경쟁원리 확산
- 교육부문에 대해 시장원리 확산(예 : 학원 시설규제의 진입 제한여부 검토)
- 프로스포츠 분야의 경쟁제한관행 개선(예 : 선수채용 · 이적을 제한하는 협동규약)

나. 기업결합에 의한 독과점 형성의 방지

- 앞으로 소비자후생에 보다 중점을 두어, 독과점 심화에 따라 소비자이익이 침해될 우려가 있는 기업결합은 불허
- 정보산업 분야에서 지배적 기업이 유력한 신규기업을 인수하여 미래의 경쟁가능성을 제거하는 사례를 철저히 심사 · 시정
- 기업결합 사후 신고시 시정조치가 현실적으로 어려운 점을 감안하여 원칙적 사전신고제로 전환 추진
- 외국기업간 결합에 대한 역외적용 등에 대비 신고범위 조정

다. 카르텔 감시 · 억제시스템 강화

- 카르텔은 원천적으로 시장경쟁을 막고 소비자의 호주머니에서 돈을 빼앗아 가는 것과 같은 행위이므로 그동안 철저히 감시
- 5개 정유사의 군납유류 입찰담합에 대해 1,901억원의 과징금 부과 및 고발조치(2000. 9월)
- 공공건설 입찰담합 시정결과 낙찰률이 97년 87%에서 2000년 75%로 하락(약 4조원 예산절감 효과)
- 앞으로 산업별 · 시장별 동향을 면밀히 감시 · 분석
- 업종별로 담합행태의 근본원인을 분석하고 가격인상 내용을 사전에 흘려 동종업체가 따라오도록 하는 등 지능적 카르텔 행위에 대한 감시 강화
- 서민층 소비자들의 피해가 큰 카르텔에 대해서는 시정조치와 아울러 형사고발을 병행

라. 기업 스스로 경쟁규범을 지키는 문화 · 풍토 조성

- 정부의 법집행에만 의존하는 시장질서 확립은 사회적 비용이 크고 그 효과도 한계
- 정부의 행정비용뿐만 아니라 기업측의 유 · 무형 부담도 상당
- 기업 스스로 공정거래규범을 지키기 위한 자율준수프로그램(Compliance Program)을 운용해 나가도록 유도
- 기업, 학계, 시민단체 등으로 「공정거래질서 자율준수위원회」를 구성하여 「공정거래 행동규범」을 제정 · 보급
- 이를 토대로 기업은 자체적인 준수프로그램을 제정 · 운용
 - * 최고 경영자의 공정거래질서 준수 의지 선언
 - * 위법행위의 자체시정을 위한 내부 감사 및 제재장치 마련 등
- 정부는 업계의 자발적 준수노력을 제도적으로 뒷받침

공정거래정책

• • • • •

- 「공정거래 행동규범」을 운용하는 기업에 대하여 제재수준 경감제도, 포상제 등 각종 유인책 제공
- 당사자간 분쟁성격이 강한 사건의 경우에는 피해구제를 위한 자율적 분쟁조정절차를 적극 활용
- 특정행위의 범위반여부를 사전에 상담·고지해주는 「공정거래신고등제」를 운용하여 기업들의 예측가능성을 제고

(2) 상시적 기업구조조정의 정착

〈 기본 방향 〉

- ◇ 그동안 추진해온 구조개혁이 열매맺기 위해서는 기업 스스로의 부단한 내부혁신이 중요
- ◇ 시장의 힘에 의해 기업의 자율적인 개혁이 지속되도록 그동안 보안된 시스템의 원활한 작동을 확보

가. 부당내부거래의 지속적 감시

- 그동안 부당내부거래 차단을 위해 지속적으로 조사
- 작년중 3차례 조사를 통하여 7조5천억원의 부당내부거래를 확인하고 위법성이 큰 행위를 반복한 4개사는 최초로 고발조치
- 작년말 5개 공기업을 조사한 결과 약 1조원의 부당내부거래가 확인되어 시정조치
- 비계열 금융기관을 경유한 우회적 지원 등 부당내부거래가 사라지지 않고 수법이 더욱 고도화
- 부당지원행위의 상시적 감시와 병행하여 제도 강화에 중점
- 대규모내부거래에 대한 이사회결 및 공시제도의 적용대상을 현행 10대그룹에서 30대로 확대
- 그룹단위의 대규모 기획조사를 지양하고 구체적 혐의가 포착된 개별기업 위주로 상시 조사
- 금융거래정보요구권을 활용하여 특수관계인 지원, 해외펀드를 이용한 은밀한 부당지원행위 등을 중점 감시

나. 순환출자의 억제와 상호채무보증의 해소

- 대기업집단의 순환출자 억제를 위해 금년 4월부터 시행되는 출자총액제한제도를 실효성있게 추진
- 30대그룹 계열사의 출자한도를 순자산의 25%이내로 제한
- 출자한도초과분(198조원)은 해소시한(2002. 3월)내에 무리없이 해소되도록 연중 분산매각 유도
- 한도초과주식은 의결권 행사금지, 주식매각명령 등 조치
- 상호채무보증의 금지를 위해 그동안 조사결과 나타난 백지어음 교부, 교차채무보증 등 탈법적 보증행위를 꾸준히 감시
- 금년 3월말이 해소시한인 채무보증(1조원)도 차질없이 해소

공정거래정책

• • • • •

다. 기업구조조정 촉진을 위한 지주회사제도의 보완

- '99. 4월 허용된 지주회사가 최근 핵심역량 강화, 분사화 등 구조조정을 위한 수단으로 활용되는 사례 증가.
 - * 7개사가 설립신고되고 그룹 전체를 지주회사로 전환하려는 사례도 등장
- 이를 지원하기 위해 상장자회사의 지분률 요건을 30%로 일원화, 벤처지주회사 특례 등 지주회사제도를 일부 보완(2000. 12월 법개정)
- 경제력집중억제 원칙의 틀 내에서 지주회사가 기업의 구조조정수단으로 활용될 수 있는 대책강구
- 신고대상 지주회사의 범위 축소(자산 100억원 이상 → 300억원 이상)
- 벤처기업에 대한 투자활성화를 위하여 벤처지주회사의 설립요건 완화

(3) 지식기반경제로 도약을 위한 경쟁질서 구축

〈 기본 방향 〉

- ◇ 정보기술(IT)·생명공학(BT) 등 지식산업이 기존산업과 조화하면서 차세대 성장을 이끌 수 있도록 시장환경을 조성할 필요
- ◇ 공정한 경쟁과 소비자 신뢰를 바탕으로 지식산업, 전자상거래가 발전할 수 있는 여건 조성

가. 지식산업과 벤처기업 활성화를 위한 여건 조성

- 지식기반경제는 스피드경쟁, 기업연합간 경쟁, 인접시장간 경쟁 등 새로운 유형의 경쟁을 특징으로 함
- 전략적 제휴, e-Marketplace 등 새로운 경쟁양상에 맞는 위법성 판단기준을 정립하여, 친경쟁행위는 장려하고 반경쟁행위는 예방
- 지식·정보, 네트워크에 대한 독점의 형성과 남용을 방지
- 관련 상품의 생산·판매활동에 필수적인 설비(예 : 통신망)의 보유사업자가 이의 제공을 거부하는 행위에 대한 제재근거 마련
- 네트워크를 지렛대로 활용한 끼워팔기, 배타적 표준 설정행위 등 독점력 남용행위 제재
- 지적재산권 실시허락(라이선스 계약)과 관련한 판매제한, 기술이전의무 부과 등 반경쟁적 행위를 적극 시정
- 벤처기업이 공동연구개발·협력사업을 통해 R&D를 원활히 추진할 수 있도록 공동행위 예외인정규정을 탄력적으로 운용

나. 디지털 경제하의 경제규제의 획기적 정비

- 기업경쟁력의 원천이 자본·설비에서 지식·정보로 이동함에 따라 규제의 대상과 방식도 변화할 필요
- 주요산업의 규제제도 전반을 디지털 시대의 잣대를 기준으로 종합 점검

공정거래정책

.....

- 자본금 규모, 사무실 면적 등 전통적 산업시대에 설정된 각종 규제가 걸림돌로 작용하지 않도록 정비
- 디지털화에 따라 혁신적인 구조변화가 수반되는 유통, 직업소개업, 여행업 등 서비스 산업에 대해 우선 추진

다. 소비자가 신뢰하는 전자상거래 환경 구축

- 전자상거래는 비대면적 거래의 특성으로 인해 소비자신뢰의 확보가 무엇보다 중요
- 「전자거래 및 통신판매에 관한 법률」을 제정하여 전자거래에서의 소비자보호 체계 마련
- 소비자분쟁 해결 및 피해구제 담당기구의 운용근거 마련
- 조건없는 청약철회권의 보장, 인터넷 표시·광고에 관한 세부기준 마련 등
- 「전자상거래 불공정행위 통합감시 시스템」을 가동하여 모든 소비자정보를 온라인 상에서 실시간 제공
- 사이버소비자협의회 등이 수집한 각종 불공정행위 사례와 연계하여 인터넷의 파급효과를 통한 소비자의 감시 강화

(4) 소비자주권의 실현을 통한 실질적 권익 보호

〈 기본 방향 〉

- ◇ 경쟁압력주체로서의 소비자의 역할을 강화하고 소비자의 권익이 실질적으로 보장될 수 있는 시스템 구축 필요
- ◇ 경쟁정책과 소비자정책의 연계를 강화하고 소비자정보의 충분한 제공 및 소비자피해의 일괄 구제체계 마련

가. 소비자에 대한 정확하고 충분한 정보의 제공

- 소비자 선택이 기업의 성패를 결정짓는 시장경제시스템이 작동되도록 소비자정보 제공기능을 확충·강화
- 구매선택에 결정적 영향을 미치는 정보를 표시·광고에 포함토록 하는 「중요정보공개제」의 대상품목 확대 (10개 → 20개)
- 사실에 근거한 비교광고가 활성화되어 소비자의 구매선택에 도움이 되도록 비교표시광고 심사기준 마련
- 소비자의 오인을 초래하는 허위·과장 광고행위를 철저히 시정
- 부당광고로 인한 소비자의 잘못된 인식이 교정되도록 기광고한 것과 동일한 매체를 통한 정정광고명령 조치
- 건강식품등 실증되지 않은 효과를 과장하여 광고하는 행위를 철저히 방지하고, 실증된 자료는 일반에 공개 - 특히 노약자, 청소년을 상대로 한 허위·과장광고 집중 감시

공정거래정책

.....

나. 불공정한 약관의 시정 및 특수거래 분야의 소비자보호 강화

- 불공정약관으로 인한 소비자피해의 사전방지를 위해 현재 이용중인 400여분야 33만개의 약관을 실태조사하여 단계적으로 정비
- 금년중 운전학원, 예식장, 택배 등 10개분야부터 시작하여 2005년까지 총 100여개 분야(약 10만개의 약관에 해당)의 표준약관을 확대 보급
- 방문·다단계판매분야 등의 소비자피해 예방장치 강화
- 방문·다단계업체에 대해 소비자피해 보상보험 가입을 의무화하여 소비자 피해를 예방하고 상습적 기만업체의 퇴출 촉진
- 할부거래청약의 철회기간 연장, 청약철회 예외품목 축소 등

다. 경쟁정책과 소비자정책의 연계 강화

- 경쟁정책과 소비자정책은 똑같이 소비자후생 증진을 궁극적인 목표로 추구하는 동전의 양면과도 같은 관계
- 현재는 공정위가 불공정행위를 시정하더라도 특정개인이 구체적인 피해보상을 받기 위해서는 별도의 구제절차를 거쳐야 됨
- 시정조치와 피해구제가 함께 이루어지도록 할 필요
- * 미국, 영국, 호주 등 대다수 선진국의 경우 경쟁당국이 소비자정책을 담당
- 피해구제·정보제공기능 제고를 위해 소비자보호원과 업무연계 강화
- 공정위가 처리한 사건중 소비자피해 다발사건에 대해 피해자들의 신고를 받아 한꺼번에 구제하는 『일괄구제시스템』 구축
- 소비자불만이 공정위 홈페이지를 통하여 관련 기업에 자동 전달·처리되는 『소비자신문고』 운영

(5) 중소·하도급업체의 경쟁기반 확보

가. 영세 중소기업의 사업환경 개선

- 가칭 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제정 추진
- '90년대 이후 국내 프랜차이즈시장이 급성장하면서 가맹점들의 피해사례 빈발(예상수익을 과대 선전, 일방적 계약해지 등)
- * 99년말 현재 가맹점수 12만개, 고용인원 60만명, 매출규모 45조원 추정
- 가맹점의 비용부담 등 가맹조건을 사전공개토록 하고 가맹점의 피해구제를 위한 분쟁조정절차 마련
- 백화점·할인점의 중소 납품·입점업체에 대한 횡포 방지를 위해 상시적 감시시스템을 마련하고 직권 실태 조사를 지속 실시

공정거래정책

.....

○ 각종 비용분담기준의 사전공개 의무화 등 피해예방조치 강화

나. 하도급대금 직접지급 제도의 보강

□ 경기상황의 변동에 따라 중소 하도급업체의 자금난 우려

○ 하도급업체가 발주자에게 공사대금의 직접 지급을 요청할 수 있도록 하는 직접지급제도를 확대(예 : 공공 건설)

○ 현금성 결제방식인 기업구매카드, 기업구매금융제도가 조기에 확산·정착되도록 유도

* 2000년에 5조7천억원(기업구매전용카드 2조4천억원, 기업구매금융 3조3천억원)의 현금성 결제로 3만8천개 업체가 수혜

□ 25,000개 하도급 거래업체를 대상으로 직권서면조사 실시

* 작년에는 20,000개 업체에 대한 서면조사와 신고사건 처리를 통하여 영세 하도급업체들이 체불대금 637억 원을 지급받도록 조치

다. 사업자단체(조합, 협회)의 역할 재정립

□ 작년말 현재 7,100여개 사업자단체가 연간 3조원의 예산을 사용하는 등 과도한 기업부담 초래

* 증권업협회는 가입비로 27억원, 법무사협회는 2천만원을 요구

□ 사업자단체의 순기능을 살려나가되 기업에 과도한 부담을 주거나 경쟁을 제한하는 폐해를 시정하도록 추진

○ 신규사업자 진입제한, 담합유도 등 경쟁제한행위 시정

○ 유사단체 중복가입, 과도한 가입비요구 등 준조세적 부담 해소

○ 중복인증, 과도한 등록·검사대행 수수료 징수 등 불합리한 정부위임업무 운영관행 시정

(6) 경쟁법 적용의 국제화

□ 외국사업자에 대한 자국 경쟁법 적용이 확산되는 추세를 고려하여 우리나라도 역외적용 추진

* 미, EU 등은 '98년 이래 5회에 걸쳐 우리 업체에 약 990억원의 벌금 부과

○ 매년 약 1억불씩 수입하는 흑연전극의 국제카르텔 혐의에 대해 조사중

○ 경쟁법 집행관련 상호협조·조정을 위하여 미·EU·일본과 양자협력협정 체결추진

□ 국제분쟁은 다자적 틀속에서 해결되는 것이 바람직하므로 금년내 출범이 예상되는 뉴라운드의 경쟁정책 논의에 적극 참여

○ 미국이 WTO와 별도로 추진하고 있는 세계경쟁협약체(GCI : Global Competition Initiative) 구성 논의에도 적극 대응