



## ICN에서의 경쟁정책 논의동향과 서울총회 준비상황



신 영 선  
공정거래위원회 국제기구과

서울총회는 합병, 역량강화, 규제산업에서의 경쟁법 집행, 분임토의(Breakout), 이행점검, 향후 작업계획 등 총 6개의 세션으로 구성할 계획인데, 이행점검 세션은 그 동안의 ICN에서의 논의 결과에 대한 회원국들의 이행상황을 점검하기 위해 서울총회에 신설된 것으로서 ICN을 논의 단계에서 실제 이행으로 한 단계 진전시키는 성과를 가져올 것으로 기대되는 한편, 공정거래위원회는 아시아 지역에서 최초로 개최되는 ICN 총회를 성공적으로 준비·개최함으로써 그 동안 우리나라가 OECD 경쟁위원회 부의장국, ICN 가입작업반 의장국 등을 맡으면서 쌓아온 경쟁정책 분야에서의 국제적 위상을 더욱 제고함은 물론 합병 심사절차의 국가간 조화 등 ICN의 실질적인 논의에 적극 참여하여 우리 입장을 최대한 반영할 것이다.

### I. 머리말

경제의 글로벌화로 국경을 초월한 경쟁정책 관련 문제가 증가함에 따라 효과적인 경쟁법의 집행을 위한 국제협력의 필요성이 커지고 있다. 기업의 경쟁 무대가 세계시장으로 확대됨에 따라 1990년대 중반 이전 세계시장에 영향을 미치는 초국경적 거대 합병이 빈번히 발생하고 있으며, 여러 국가에 소재하는 기업간에 세계시장을 대상으로 한 국제카르텔도 자주 발생하고 있다. 이러한 초국경적 경쟁제한 행위들을 효과적으로 제재하기 위해서는 세계 각국 경쟁당국간의 협력이 필수적이다. 또한 기업의 입장에서는 각국의 경쟁당국들이 각기 다른 경쟁법을 적용할 경우 국가간 중복 조사로 인한 비용이 늘어나고 국가별로 상이한 심사 결과로 인한 불확실성이 증대되어 자유로운 기업 활동이 위축될 수 있기 때문에 각국의 경쟁법·정책의 내용과 절차를 조화시키는 문제가 중요한 과제로 대두

되고 있다.

이러한 과제에 대응하기 위하여 최근 국제기구를 중심으로 경쟁정책에 관한 국제논의가 활발하게 이루어지고 있는데, 이 글에서는 2001년 새롭게 탄생하여 짧은 역사에도 불구하고 그 동안 각국의 경쟁법·제도의 내용과 절차를 수렴하는데 많은 성과를 거두어 온 ICN(International Competition Network)의 출범배경과 그 성격을 알아보고, 최근 ICN에서 진행되고 있는 경쟁정책에 관한 논의동향과 2004년 서울총회의 준비상황에 대하여 살펴보기로 한다.

## II. ICN의 출범배경과 성격

ICN의 출범은 1997년 미국의 법무부가 글로벌시대에 제기되는 경쟁이슈들을 검토하기 위하여 설립한 ICPAC(International Competition Policy Advisory Committee)라는 자문기구의 권고에서 연유하였다. ICPAC는 초국경적 합병에 대한 심사절차의 조화문제, 무역과 경쟁의 상호관계, 경쟁당국간 상호 협력방안 등을 2년여에 걸쳐 연구 검토하였는데, 2000년 2월에 발표한 최종 보고서에서 각국의 경쟁당국자, 기업, 비정부기구 등이 참여하는 GCI(Global Competition Initiative)라는 범세계적인 협의체를 창설해야 한다고 권고하였다.

그 후 이러한 아이디어를 바탕으로 구체적인 기구 출범을 모색하는 노력이 계속되다가 2001년 7월 미국 기업인 GE와 Honeywell간의 합병을 미국에서는 승인하였으나 EU가 불허한 것을 계기로 국제적인 경쟁규범화가 시급하다는 인식이 높아지게 되었고, 이에 따라 2001년 10월 24일 미국 포담대학에서 한국, 미국, EU 등 14개

국의 경쟁당국 대표가 참석한 가운데 ICN이 공식 출범하게 된 것이다. 이렇게 출범한 ICN은 경쟁법·제도의 조화·수렴(convergence)을 추구하는 전세계 경쟁당국 최고책임자간 협의체로 발돋움하여 2003년 11월 현재 71개국 81개 경쟁당국이 회원으로 가입되어 있다. ICN은 국제기구 가운데 경쟁이슈만을 논의하기 위하여 설립된 유일한 기구로서 상설 사무국을 두지 않고 주로 전화회의를 통해 논의가 진행된다는 점에서 보통의 국제기구와는 다른 독특한 운영방식을 가지고 있다. ICN은 경쟁문제를 무역자유화나 경제발전 등과 관련하여 바라보는 WTO나 OECD와는 달리 순수한 경쟁문제에 대해서만 논의(all antitrust, all the time)하고 소수의 제한된 과제(a limited number of projects)에 역량을 집중하여 구체적인 성과를 도출(result-oriented)한다는 방침이다. 즉 모범관행(best practice) 도출을 목표로 한정된 주제에 대하여 심도있는 논의가 이루어지기 때문에 ICN에서의 논의는 OECD 등 다른 국제기구에서의 논의보다 강한 파급효과를 갖게 되고 이러한 점에서 대단히 중요한 의미를 갖는다고 하겠다.

ICN은 실질적인 최고의사결정 기구인 운영그룹(Steering Group)과 6개의 실무작업반(Working Group)으로 구성되어 있다. 운영그룹은 ICN 운영에 관한 제반 사항을 결정하고 구체적인 과제는 “합병”, “역량강화”, “규제산업에서의 경쟁법 집행”의 3개 작업반에서 다루어진다. 그 밖에 가입작업반, 기금조성작업반, 운영작업반이 구성되어 ICN의 활동을 지원하고 있다. 현재 한국은 미국, EU, 일본 등과 함께 운영그룹 멤버로 활동중에 있고, 또한 가입작업반의 의장직을 수행하고 있다. ICN은 매년 연차총회를 개최하여 작업반별 논의성과를 점검하고 향후 작

업계획을 수립하고 있는데, 2002년 이태리에서 제1차 총회가 처음으로 개최되었고 올해에는 멕시코에서 제2차 총회가 개최된 데 이어 내년에는 우리나라가 제3차 총회를 개최할 예정이다.

### III. ICN에서의 최근 논의동향

#### 1. 합병작업반

ICN 합병작업반에서의 논의는 OECD에서의 논의 보다 더 심층적으로 논의가 이루어지고 있고 각국에 권고할 모범관행 도출에 역점을 두고 있는데, 합병작업반 산하에 합병신고·절차, 분석기법, 조사기법의 3개의 소그룹을 구성하고 있다.

미국의 주도로 운영되고 있는 합병신고·절차 그룹은 각국에 적용될 비차별성, 투명성 등의 기본원칙을 도출한데 이어 관할권 관련성 등 7개 분야에 대한 모범관행(recommended practice)을 채택하였는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.

#### ① 관할권 관련성(Nexus to the Reviewing Jurisdictions)

- (a) 관할당국은 자신의 관할권과 적절한 관련성(local nexus)이 있는 기업결합에 대해서만 관할권을 주장해야 함
- (b) 합병신고 기준은 관할권 관련성의 수준과 관련한 적절한 중요성(materiality)이 있어야 함
- (c) 관할권 관련성의 결정은 적어도 둘 이상의 합병당사자들의 해당 관할권내의 영업기반에 기초하여 이루어져야 함

#### ② 신고기준(Notification Thresholds)

- (a) 신고기준은 명백하고 이해 가능해야 함
- (b) 신고기준은 객관적으로 수량화되어야 함
- (c) 신고기준은 합병당사자들도 쉽게 파악할 수 있는 정보에 기초해야 함

#### ③ 신고시점(Timing of Notification)

- (a) 결합당사자는 선의의 의향서(good faith intent)만 있더라도 합병을 신고하도록 허용되어야 함
- (b) 경쟁당국이 해당 합병을 심사하는 기간 동안 또는 특정기간 동안 합병이행행위를 완료하는 것을 금지하고 있는 관할당국은 사전신고기한을 부과해서는 안됨
- (c) 경쟁당국의 검토기간 동안에 합병이행행위 완료를 금지하고 있지 않은 관할당국이라도 특정행위(triggering event) 이후 신고를 준비할 수 있도록 합리적인 신고기한을 부여해주어야 함

#### ④ 심사기간(Review Period)

- (a) 합병심사는 합리적인 기간내에 완료되어야 함
- (b) 합병심사제도에는 경쟁문제를 발생시키지 않는 합병에 대한 별도의 신속한 절차가 구비되어야 함
- (c) 초기 심사기간은 정해진 기간내로 한정되어야 하며 연장심사기간도 확정기간내에 종료되어야 함

#### ⑤ 신고시 제출자료(Initial Notification Requirements)

- (a) 신고시 제출자료는 당해 합병이 관할권 성립을 입증하고 경쟁문제 발생가능성 판단과 조기종결 할지 여부를 판단하는데 필요한 정도로만 한정해야 함
- (b) 실질적인 경쟁문제를 발생시키지 않는 합병당사자에게 불필요한 부담을 주지 않기

위해 경쟁당국은 신고시 제출자료 요구시 융통성을 보유해야 함

- (c) 경쟁당국은 합병당사자에게 신고요건에 관한 가이드라인을 제공해주는 절차를 유지해야 함
- (d) 경쟁당국은 번역대상 신고서류를 제한해야 하며, 공식적으로 모든 자료의 번역을 요구해서는 안됨

⑥ 투명성(Transparency)

- (a) 경쟁당국은 합병당사자의 비밀보호와 함께 합병심사제도의 투명성을 보장해야 함
- (b) 기업결합심사제도는 적어도 합병심사법의 적용범위, 경쟁당국의 의사결정절차 및 심사기준 측면에서 투명해야 함
- (c) 경쟁당국은 현행 기업결합심사법령, 정책 및 관행 등에 대해 기업들이 쉽게 접근하게 하기 위한 조치를 취해야 함

⑦ 정기적 검토(Periodic Review)

- (a) 경쟁당국은 심사절차의 지속적 개선을 위해 자신의 심사절차를 정기적으로 검토해야 함
- (b) 경쟁당국은 모범관행의 수렴을 촉진하기 위해 자국의 기업결합심사제도의 개선을 고려해야 함

영국이 주도하는 분석기법그룹은 현재 각국의 합병심사기준을 비교·분석하여 「합병심사 가이드라인 분석 보고서」를 작성중에 있다. 동 그룹은 제2차 멕시코 총회에서 관련시장의 확장, 합병으로 발생하는 단일효과(unilateral effect), 합병후 발생할 수 있는 담합행위 가능성(coordinated effect), 신규진입의 가능성, 합병의 경쟁제한성과 효율성 증대효과와의 비교형량 등 총 5개 부분으로 구성된 중간보고서(Interim Report)를 발

표하였고, 서울 총회까지 도산기업 항변(Failing Firm Defence) 등의 부분을 포함하여 최종보고서를 완성할 예정이다.

한편 조사기법그룹은 2002년 11월 워싱턴에서 개최한 워크샵을 기초로 합병심사절차와 집행수단, 효과적인 합병조사기획의 수립, 기업과의 관계, 신뢰성 있는 증거입수의 방법, 경제학자 및 경제학적 증거의 활용방안 등과 같은 의제를 가지고 논의를 진행해 왔으며, 이러한 논의를 토대로 합병조사교본을 작성한 바 있다.

2. 역량강화작업반

개도국 및 체제전환국의 효과적인 경쟁법 도입 문제를 검토하기 위해 설립된 역량강화작업반은 EU, 남아공, 멕시코 등의 주도로 운영되고 있는데 지난 6월 멕시코 연차총회에서 기존의 경쟁주창작업반과 통합되었다. 역량강화작업반은 멕시코 연차총회 때까지 개도국 및 체제전환국의 경쟁법 도입 및 운영과정에서 직면하는 각종 문제들을 분석하고 개도국 및 체제전환국에 대한 기술지원 사례를 분석한데 이어 현재는 “기술지원 사업의 효율성 제고”, “경쟁당국과 소비자간 관계의 증진”, “경쟁당국과 자금지원 당국간 관계의 개선”, “경쟁주창의 유효성 제고” 등 4개의 소그룹으로 나누어 논의를 진행하고 있다.

먼저 “기술지원사업의 효율성 제고” 소그룹에서는 ① 개도국·체제전환국 경쟁당국의 기술지원에 대한 수요를 어떻게 평가할 것인가, ② 발전 단계가 다른 경쟁당국들에게 어떠한 기술지원 모델이 가장 최적인가, ③ 기술지원의 영향을 어떻게 측정할 것인가 하는 3가지 문제에 대한 해답을 찾는데 논의의 초점을 두고 있다.

“경쟁당국과 소비자간 관계의 증진” 소그룹에

서는 지금까지의 경험을 바탕으로 개도국·체제 전환국 경쟁당국이 소비자들과의 관계에 있어서 위상을 제고하는 방안을 논의하고 있는데, 특히 소비자보호와 경쟁법 집행간의 관계에 대한 논의가 중요한 주제가 되고 있다.

“경쟁당국과 자금지원 당국간 관계의 개선” 소그룹에서는 개도국·체제전환국 경쟁당국이 국내 및 국제 원조기구로부터 자금을 조달할 수 있는 방안을 논의하고 있고, “경쟁주장의 유효성 제고” 소그룹에서는 개도국·체제전환국의 규제 개혁과정에서 경쟁당국이 경쟁을 촉진하기 위한 역할을 수행하는 방안을 논의하고 있다.

### 3. 규제산업에서의 경쟁법 집행작업반

규제산업에서의 경쟁법 집행작업반은 지난 6월 제2차 멕시코 연차총회에서 신설된 작업반으로, 프랑스와 이태리의 주도하에 전기, 통신 등 규제산업에서의 경쟁법의 효율적인 집행방안을 논의할 예정이다. 현재 ① 규제산업에 경쟁도입을 어렵게 하는 요소, ② 규제산업에서의 경쟁제한행위 및 경쟁법 집행사례 분석, ③ 규제당국과 경쟁당국간의 관계 연구의 3개 소그룹을 구성하였으며, 소그룹별로 참여 국가를 선정하는 작업을 진행중이다.

## IV. 서울총회 준비상황

앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라는 내년에 제3차 ICN 연차총회를 서울에서 개최할 예정이다. 개최시기는 2004년 4월 21일부터 4월 22일 까지로 예정하고 있으며, ICN 총회 전날인 4월 20일에는 체제전환국과 개도국을 포함한 전 세

계적인 경쟁문화 확산을 기본 목표로 격년제로 개최하고 있는 서울경쟁포럼을 ICN 총회와 연계하여 개최할 계획이다.

이번 서울총회는 미국, EU, 독일, 캐나다, 호주, 일본 등 전 세계 70여개국의 공정거래위원장 등 정부대표와 법조인·학자 등 경쟁법 전문 비정부자문가(NGA), 그리고 OECD, World Bank, WTO, ADB 등 국제기구의 경쟁정책 전문가 등 총 300여명이 참석하는 경쟁정책 관련 최대규모의 국제회의가 될 것으로 전망된다.

서울총회는 ① 합병, ② 역량강화, ③ 규제산업에서의 경쟁법 집행, ④ 분임토의(Breakout), ⑤ 이행점검, ⑥ 향후 작업계획 등 총 6개의 세션으로 구성할 계획인데, 이행점검 세션은 그 동안의 ICN에서의 논의 결과에 대한 회원국들의 이행 상황을 점검하기 위해 서울총회에 신설된 것으로서 ICN을 논의 단계에서 실제 이행으로 한 단계 진전시키는 성과를 가져올 것으로 기대된다.

공정거래위원회는 서울총회가 성공적으로 개최될 수 있도록 준비에 만전을 기하고 있다. 잠정 일정과 초청 대상을 포함한 총회 개최의 세부추진계획(안)을 작성하여 캐나다를 비롯한 연차총회준비위원회(ACPC) 및 운영그룹 멤버들과 긴밀히 협의하고 있으며, 지난 9월 국제회의 대행 전문업체(PCO)와 행사준비 및 대행계약을 체결하고 본격적인 준비작업에 착수하여 ICN 서울총회 홈페이지(www.icn-seoul.org)와 온라인 등록 프로그램을 개설하고 71개 회원국들을 대상으로 1차 초청장을 발송하였다. 각 작업반의 작업이 마무리되는 대로 총회의 최종 일정과 패널 발표자 등을 협의·확정할 계획이다.

공정거래위원회는 아시아 지역에서 최초로 개최되는 ICN 총회를 성공적으로 준비·개최함으로써 그 동안 우리나라가 OECD 경쟁위원회 부

의장국, ICN 가입작업반 의장국 등을 맡으면서 쌓아온 경쟁정책 분야에서의 국제적 위상을 더욱 제고함은 물론 합병 심사절차의 국가간 조화 등 ICN의 실질적인 논의에 적극 참여하여 우리 입장을 최대한 반영할 것이다.

이상에서 ICN의 출범배경과 그 성격, 최근 ICN에서 진행되고 있는 경쟁정책에 관한 논의 동향과 서울총회의 준비상황에 대하여 살펴보았다. ICN의 출범으로 인하여 전 세계적인 경쟁문화의 확산과 경쟁법·제도의 국제수렴은 더욱 활발해질 전망이고, 특히 합병 분야에서는 상당

히 구체화된 국제규범 도출작업이 활발하게 진행될 것으로 예상된다. 우리나라는 앞으로 서울총회가 성공적으로 개최될 수 있도록 차질없이 준비하는 한편 경쟁정책의 국제규범화에 대비하여 경쟁정책과 관련된 제도를 세계적 모범관행과 기준에 부합하도록 재정비하고, 경제발전과 성공적인 경쟁법 집행을 동시에 이루어낸 국가로서 국제사회가 기대하는 선진국과 개도국의 가교역할을 충실히 수행해 나갈 필요가 있다.

2004년부터 『**월간 공정경쟁**』이  
『**월간 경쟁저널**』로 새롭게 태어납니다.

한국공정거래협회(www.kfta.org)는 공정거래의 대변지 『월간 공정경쟁』을  
2004년부터 『월간 경쟁저널』로 제호를 변경하고 '알기쉬운 공정거래법 해설' '경쟁 칼럼'  
'공정거래 심·판결 분석' '공정거래 관련학회 소식' 등 생생하고 유익한 정보로  
독자여러분을 찾아 뵙게 되었습니다.  
독자여러분의 지속적인 관심과 성원으로 『월간 경쟁저널』이 더욱 발전할 수 있도록  
지도·편달 부탁드립니다.

기고 및 광고 문의 : (사)한국공정거래협회 준법지원실  
TEL. 775-8870/2 FAX. 775-8873