

# FTA 추진 등 국제경제 · 무역규범의 변화에 따른 경쟁법의 방향

한국외국어대학교 국제학부 교수 | 김 봉 철

## I. 서설

한국은 오랫동안 WTO(World Trade Organization, 세계무역기구)의 충실한 회원국으로 다자적 국제경제 · 무역규범의 규범력을 존중하여 왔다. 그러나 2000년대부터는 한국-칠레 FTA 체결을 시작으로 활발한 FTA 정책도 추진하고 있다. 지금까지 한국-싱가포르 FTA, 한국-EFTA FTA, 한국-ASEAN FTA, 한국-인도 FTA, 한국-미국 FTA, 한국-EU FTA, 한국-페루 FTA가 발효되었거나 체결되었다. 이밖에 한국은 캐나다, 호주, 멕시코, 뉴질랜드, 콜롬비아, 터키 등 다양한 국가들과 협상하거나 협상을 목표로 긍정적인 입장에서 연구와 정책을 진행하고 있다.

우리 정부는 다자적 국제경제 · 무역체제인 WTO의 회원국이면서도, FTA와 관련된 적극적인 전략을 내세우고 있다. 즉, 동시다발적인 FTA 추진, 거대 · 선진 경제권 및 신흥유망시장과의 FTA 추진, 상품분야를 포함한 서비스, 투자, 정부조달, 지적재산권, 기술표준 등을 포함하는 포괄적이고 WTO 플러스(Plus)적인 FTA를 지향, 국민적 공감대를 바탕으로 하는 FTA 추진 등이 바로 그것이다. 최근 정부의 국제경제 · 무역의 틀은 FTA를 중심으로 진행된다고 하여도 지나치지 않다.

한국이 추진하는 FTA와 WTO 회원국으로서 가지는 다자적 국제규범은 원칙적으로 경제 · 무역에 관한 규범이지만, 경쟁문제와 직접적으로 관련된 규정을 다수 포함하고 있다. 따라서 이러한 규범의 거시적인 변화양상을 살펴보면 경쟁규범의 변화를 예측할 수 있고, 나아가 국내 경제법의 발전에 관한 논의를 진행할 수도 있다. 규범의 변화는 그 자체로도 중요한 사항이지만, 그것을 운용하는 입장에서도 여러 가지를 고민하여야 하는 숙제를 낳는다. 실제로 경쟁법을 운용하거나 적용받는 실무에서는 이러한 변화를 예측하고 대처하는 기본적인 입장을 정리하여야만 한다.

이 글에서는 FTA 확대와 같은 최근의 무역규범 변화에 따른 경쟁법에 대한 영향을 이론적인 입장에서 소개하고, 무역규범과 경쟁법의 연관성을 전제로 현재의 경쟁법이 가진 문제와 변화의 방향을 예측하여 본다. 이를 바탕으로 관련 실무에서 거시적으로 정립하여야 할 경쟁법의 운용방향

과 대처방안을 제시하여본다.

## II. 국제경제 · 무역규범의 변화와 경쟁규범

### 1. 다자적 국제경제규범의 진행과 지역적 국제경제규범의 발전

우루과이라운드(Uruguay Round) 이후 탄생한, WTO로 대표되는 다자적 국제경제 · 무역규범은 새롭게 변화하고 있다. 특히 2000년대 들어서면서부터 도하개발아젠다(Doha Development Agenda; DDA) 협상이 출범하고, 환경과 인권 등 새로운 문제들이 무역과 국제경제분야에서 적극적으로 논의되는 상황이 나타난다. 그러나 한편으로는 1990년대 WTO가 출범하던 시기에 존재하였던 '다자적 국제규범의 발전'에 관한 꿈은 점차 막연해지고 있다. 도하개발아젠다 협상의 발전이 동력을 잃고 표류하면서, 선진국과 개발도상국 사이의 의견이 조화를 이루지 못하고 있는 것이다.

공교롭게도 WTO 출범과 비슷한 시기부터, 전 세계는 지역의 특색을 가미한 또 다른 형태의 국제경제 · 무역규범이 각광을 받고 있다.<sup>1)</sup> 유럽지역에서는 과거 EC의 발전된 형태인 EU가 새로운 모습으로 진화를 거듭하였고, 북미지역은 미국-캐나다-멕시코가 손을 잡고 NAFTA(American Free Trade Agreements, 북미자유무역협정) 체제를 발전시켰다. 이른바 지역주의에 따른 지역적 국제경제규범의 출현은 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade, 관세 및 무역에 관한 일반협정) 체계에 비하여 보다 강화된 규범력을 선보이겠다는 WTO 체계에 여러 가지 혼란을 낳았다.

지역적 국제경제규범의 발전현상은 자연스럽게 아시아, 아프리카, 남미지역 등으로 확대되었다. 2000년대부터 한국을 비롯한 아시아 각국은 지역무역협정(Regional Trade Agreement; RTA)을 경쟁적으로 체결하면서, 이와 같은 현상에 적극 참여하고 있다. 한국은 우루과이라운드에 참여하여 WTO 출범부터 회원국이 되었지만, 세계적으로 전파되고 있는 지역주의 현상에 대처하고자 이러한 정책을 추진하게 된 것이다. 한국이 체결하는 지역무역협정의 대부분은 현재까지 자유무역협정(Free Trade Agreement; FTA)의 형태를 취한다. 법적인 의미에서 FTA는 '당사국 사이의 상품 및 서비스무역 등에 관한 관세와 기타 무역장벽의 제거를 목적으로 체결되는 협정 또는 조약'이다.<sup>2)</sup>

1) 이와 같은 지역적 · 양자적 색채가 강한 국제경제 · 무역규범은 이미 전 세계 무역의 60% 이상을 실질적으로 규율하고 있다.

2) 당사국들은 FTA에 의하여 관세동맹 등 다른 지역무역협정 형태에 비하여 낮은 수준의 규범적 연관성을 맺는다. FTA의 법적 특성에 관해서는 [김봉철, FTA-자유무역협정의 법적 이해, 한국기업법무협회(2007)] 참고.

WTO의 핵심규범인 GATT는 제24조에서 다자적 국제경제규범 체계에서 지역적 국제경제규범이 발전할 수 있다는 점을 확인하고 있다. WTO 회원국은 다자적 규범의 테두리 내에서 FTA와 같은 경제·무역에 관한 지역무역협정을 체결할 수 있으며, 현실적으로 그것이 당사국의 무역과 경제교류에 직접적인 규범력을 가진다고 하더라도 WTO가 허용하겠다는 것이다. 실제로도 한국을 포함한 WTO의 회원국들은 대부분 여러 가지의 지역무역협정을 체결하고 있다. 이것이 많아질수록 법의 일반원칙인 '특별법 또는 후법 우선의 원칙'에 따라 해당 지역무역협정이 우선 적용될 것이며, 다자간 규범인 WTO 협정이 세계경제와 무역에 직접적으로 적용되는 자리는 점차 줄어들 것이다.

## 2. 다자적 국제경제·무역체계에서의 경쟁규범

오랫동안 무역규범과 경쟁규범의 관련성이 인정되면서도 공식적인 논의는 진행되지 못하였다. WTO가 출범한 이후에도, 개별 사건별로 필요한 경우에만 해당 사건에 국한되어 논의가 이루어졌을 뿐, 무역-경쟁의 관계에 관한 WTO 차원의 전체적인 입장도 분명하지 못한 것이 사실이었다. 그러나 실제로는 WTO 협정들 속에는 다음과 같이 다양한 무역-경쟁 관련 조항들을 찾아볼 수 있다.<sup>3)</sup>

협정	내용
- 무역기술장벽협정(TBT) 제3, 4, 8조	- 비정부기관에 의한 기술규제, 표준, 적합성 검사절차 적용이 필요 이상으로 무역 제한적이 되지 않도록 규정
- 선적 전 검사에 관한 협정 제2조	- 선적 전 검사기관의 역할 규정
- GATT 제6조 반덤핑 이행에 관한 협정 제3조 5항 및 8, 11조)	- 덤핑 및 가격약속에 관한 규정
- 보조금 및 상계관세에 관한 협정 제6, 15, 18조	- 시장으로부터의 배제, 가격약속, 수출업자에 의한 자발적인 약속 접수 - 피해의 판정기준으로서의 무역 제한적 관행과 경쟁개념의 도입
- 긴급수입제한조치(Safeguard)에 관한 협정 제11조	- VERs, OMAs, 의무적 수입카르텔 금지 등
- 서비스에 관한 일반협정(GATS) 제8, 9조	- 인정된 독점 및 제한적 서비스의 공급자도 GATS 규정상의 의무를 침해해서는 안 되고, 기타 반경쟁적인 서비스 공급관행이 경쟁과 서비스무역을 저해함
- 무역과 지식재산권 보호에 관한 협정(TRIPs) 제6, 40조	- 지식재산권의 남용/지식재산권의 소진 개념에 대해서는 미적용
- 정부조달협정 제10, 15, 20조	- 입찰절차, 담합행위, 경쟁의 부재, 공급자의 이의신청절차

3) 홍성규, 'WTO 체제하에서 경쟁정책의 국제규범화와 한국의 대응방안', 국제무역물류연구논집 제6권(2000), 210면.

경쟁제한적 행위가 WTO의 무역자유화 이익을 감쇄시킬 수 있다는 우려가 제기되면서, 1996년 싱가포르 각료회의 이후부터<sup>4)</sup> 무역과 경쟁분야의 관련성에 대한 WTO 차원의 근본적인 논의가 시작되었다. 이와 함께 UNCTAD(United Nations Conference on Trade and Development, 유엔무역개발회의)를 비롯한 다른 국제기구와도 이 문제에 관한 협력체계가 서서히 만들어졌다. 2000년대 초반까지 다자적 국제경제·무역규범과 관련된 경쟁정책 및 규범의 연구가 국내외에서 활발하게 이루어진 것도 이러한 배경을 가지고 있다.

싱가포르 각료회의 이후 WTO 내부적으로 경쟁분야에 대한 업무는 '무역과 경쟁정책의 상호작용에 관한 작업반'(Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy; WGTC)이 담당하였다. 특히 무역과 경쟁에 관한 논의는 도하개발아젠다 협상의 주요 논제로 채택되기도 하였다. 1999~2001년 사이에 WGTC에서는 WTO의 원칙과 경쟁정책 상호간의 관련성에 대한 검토가 있었고, 회원국들 간의 협력을 촉진하여 무역분야에 기여할 수 있는 방법 등이 논의되었다. 2001년 도하 각료회의에서는 무역과 경쟁정책의 관계에 대한 이론적 논의를 넘어 경쟁정책에 대한 본격적인 협상을 가능토록 하는 기반이 마련되었고, 이어서 칸쿤 각료회의까지 ① 각국 경쟁법에 적용될 수 있는 투명성, 비차별성, 그리고 절차적 공정성 등 핵심원칙 ② 경성카르텔 규정 ③ 자발적 협력 방식 ④ 능력배양 등에 대한 논의를 WGTC에서 진행하도록 하였다.

그러나 선진국과 개발도상국 사이에서 기본적인 의견 차이가 심하여, 결국은 구체적인 협상방식에 대한 합의를 이끌어내지 못하였다. 다만 경쟁분야에 대한 국제적 차원의 정책방향 또는 규범의 설정이 무역에 있어서 구성원 모두에게 혜택을 줄 수 있다는 것에 대하여 국제사회에서 공감대가 형성되었다고 평가할 수 있다. 따라서 WTO 회원국의 이해관계에 대한 적절한 조율이 이루어질 수만 있다면, 경쟁분야에 관한 WTO 차원의 다자적 경제·무역규범이 마련될 수도 있을 것이다.<sup>5)</sup> 실제로 OECD 등 WTO 이외의 다자적 국제기구에서도 경쟁분야에 대한 관심이 증가되어 무역-경쟁의 연관성을 전제로 다양한 논의가 진행 중이다.

### 3. FTA 확산 등에 따른 무역 및 시장구조의 변화와 경쟁규범

이론적으로 무역이라는 것은, 각기 다른 복수의 국가 또는 시장을 전제로 하는 개념이다. 예를 들어, 두 개의 시장이 존재하는데, 여기서 서로가 필요로 하고 경제적인 이익을 낳은 원인이 발생하면 무역이 이루어지는 것이다. 따라서 관세 및 세이프가드(Safeguard) 등 비관세무역장벽 등에

4) 1996 Ministerial Conference in Singapore

5) 장승화·이재성, '무역과 경쟁: WTO 경쟁정책 다자규범', 규제연구 제12권 제2호(2003), 76~77면.

관한 무역규범 역시 복수의 시장을 전제로 하는 것이 원칙이다. FTA 역시 원칙적으로 국제경제 및 무역규범이므로, 복수의 시장이 존재한다는 점을 전제로 한다. FTA의 체결 당사국들은 FTA라는 양자적 또는 지역적 무역규범을 WTO 협정보다 먼저 그들의 무역에 적용하고, 각각의 시장을 보호하려는 대외적 무역장벽은 WTO 규범에 비하여 상대적으로 낮아지는 효과를 거두는 것이다.

반면에 기본적으로 경쟁규범은 하나의 시장을 전제로 하는 경우가 대부분이다. 경쟁규범에는 무역규범과 같은 대외적 시장보호조치나 장벽은 존재하지 않는다. 다만 경쟁규범은 하나의 시장에 불공정하거나 반경쟁적인 행위가 나타나면, 법적용을 통하여 이를 규제하는 체계를 취한다. 따라서 경쟁규범의 발전과 변화는 그 규범이 적용될 단일하고 특정된 시장의 변동에 유연하게 대처하는 결과가 될 것이다.

이와 같이 국제경제·무역규범과 경쟁규범의 차이는 확연한 것이며, 이론적으로는 두 규범 사이에 엄격하게 구분되는 특징(단수 또는 복수 시장의 존재 여부 등)이 나타날 수밖에 없다. 결국 무역규범은 자국의 국제경쟁력 강화와 대외무역의 이익을 극대화하기 위한 정책을 뒷받침한다는 목적을 가지고 있지만, 경쟁규범은 공정한 경쟁여건을 유지하는 것을 목표로 한다.

그러나 무역규범과 경쟁규범 사이에는 긴밀한 연관성이 잠재하고 있고, 최근의 국제경제 및 무역현실에서 이러한 현상은 더욱 두드러진다. 그것은 바로 FTA와 같은 지역무역협정의 활발한 체결에 따른 복수시장의 단일화 또는 융합화 때문이다. 만일 무역의 전제조건인 복수의 시장이 FTA의 체결로 융합되거나 단일화된다면, 무역규범과 경쟁규범의 관계 또는 양자의 서로에 대한 특성은 어떻게 변화할 것인가? WTO와 같은 다자적 국제경제·무역규범도 장기적으로는 유사한 목표를 가지고 있을 것이지만, 현실적으로 이러한 규범을 통하여 단일한 또는 융합된 시장을 만든다는 것은 어려운 일이다.

사실 이러한 논의는 최근에 나타난 것이 아니라, 이미 오래전부터 전문가들 사이에서 진행되어 온 흥미로운 주제이기도 하다. 한국의 FTA 추진과 함께 이 문제의 중요성이 새롭게 부각되고 있다. 한국이 체결한 FTA는, 결국 상대방 국가와의 보다 자유로운 무역을 통하여 더 낮은 대외적 무역장벽을 제공할 것이고, 그것은 자연스럽게 복수의 시장이 융합되는 현상, 더 나아가 단일화되는 시장을 낳을 것이기 때문이다. 장기적으로 한국이 세계 여러 나라와 융합 또는 단일화되는 시장을 공유한다면, 단일시장에 적용되는 우리 경쟁법의 역할은 보다 복잡하고 고민스러운 상황이 될 것이다. 예를 들면, 융합시장에서 경쟁법의 기본문제인 관련 시장의 획정은 무척 어려운 숙제가 된다.

무역규범과 경쟁규범이 목적과 전제에서 서로 상충되는 부분이 있다고 하더라도, FTA 확산과 같은 현실적인 무역 및 국제경제의 환경 변화에 따라서 양자 사이의 조화 또는 상호보완의 문제

가 더욱 강조되고 있다. 국가 고유의 관할권이 인정되는 것으로 여겨졌던 경쟁분야에 대하여 국제관할권의 문제가 제기되는 것, 경쟁제한적 영업관행을 규율하는 국제규범화의 필요성이 드러나는 것 등은 바로 이러한 이유에 근거하고 있다.

실제로 많은 무역규범인 FTA가 이러한 문제에 관한 경쟁규정을 두기도 한다. 한국의 FTA 추진과 관련된 경쟁규범의 영향은 이미 국내에서 몇 차례 연구된 결과가 있다.<sup>6)</sup> 예를 들어, 한국-미국 FTA에 따라서 경쟁법의 실제적 내용과 그 절차적 적용 면에서 큰 변화를 가져올 것이라는 점을 배경으로, 특히 관련 시장의 확정 및 경쟁제한성 평가, 동의명령제의 도입, 국제경쟁사건의 관할권 경합의 해결, 경쟁당국들 간의 경쟁법 집행을 위한 협력과 조율, 독점금지 3배 배상 판결의 집행문제 등의 사항이 논의되기도 하였다.<sup>7)</sup> 경쟁규범에 대한 국제적 조화문제와는 별도로, 어느 국가의 국내법인 경쟁법은 자연스럽게 무역상대방인 다른 국가의 관심을 받게 되는 것이다.

### Ⅲ. 경쟁법의 개정과 운용의 방향

#### 1. 국제적 경쟁법의 의미와 한국 경쟁법의 수출 가능성

경쟁법이 보다 국제적이어야 한다는 논의는 오래전부터 있었다.<sup>8)</sup> 특히 WTO를 비롯한 다자적 국제경제 · 무역규범이 경쟁정책에 대하여 고민을 하면서 이러한 연구가 다양하게 진행되었다. 여기서 '국제적'이라는 의미를 '다른 국가들과 나누는 것'으로 이해한다면, 국제적 공정거래법은 다른 국가의 경쟁법과 비슷한 점을 공유하면서도 특성을 존중받는 또는 존중한다는 의미가 된다. 따라서 우리 공정거래법이 국제적 경쟁법이 되려면, 그 전제조건으로 다른 국가의 경쟁법과 공유할만한 수준의 공정경쟁규범이 되어야 할 것이다. 아울러 국내시장의 특성을 효과적으로 반영하여 외국의 경쟁법으로부터 존중받을 수 있어야 하며, 외국 시장의 특성을 반영한 경쟁법을 존중하는 자세도 필요하다.

우리 공정거래법이 국제화된다는 것은, 사건의 해결을 위하여 공정거래법이 국제무대에서 활용

6) 김두진, 'FTA 당사국의 경쟁법 적용 연구', 한국법제연구원 연구보고서 (2005. 11.) 등의 연구가 이미 국내에서 진행된 바 있다.

7) 김두진, 'FTA와 경쟁정책', 한양법학 제20권 제1집 (2009. 3.), 69면.

8) 경쟁규범의 국제화에 대하여 논의된 방식은, FTA와 같은 양자협약 등을 통한 부분적 조화방식, 다자간협상을 통한 공동규범화방식을 들 수 있다. 이때 다자간협상은 국가간 합의와 조정에 어려움을 겪기 때문에, 국제적으로 합의가 가능한 분야를 우선적으로 국제규범화하고 점진적으로 그 범위를 확대하는 '최소규범화방식', 시장접근을 제한하는 거래거절, 차별적 거래행위에 대해서만 공동규범을 정립하는 '시장접근방식', 양자협상의 신뢰를 통하여 복수국가 간의 협력체계를 구축하고 이를 토대로 다자간의 공동규범을 정립하는 '집짓기(Building Block)방식'과 같은 우회방안도 제시되었다. 경쟁규범을 WTO 규정으로 흡수하거나 WTO 분쟁해결절차의 확대 적용을 하는 방식 등이 다양하게 제안되기도 하였다.

된다는 의미이다. 사건의 발생이 국내이건 외국이건 상관없이 우리 공정거래법이 관련 당국 또는 법원에서 실제법으로서 실제로 적용되어야 한다는 것이다. 국내 시장의 특성을 반영한 공정거래법이 과연 그럴 수 있겠는가에 관한 의문은 여러 가지로 제기될 수 있겠지만, 만약 국내시장이 국제화된다면 당연히 공정거래법은 국제적 경쟁법으로 기능할 수 있으며, 또한 하여야만 한다. 다자간 국제경제·무역규범의 진전과 다양한 FTA의 발효로 인하여 국내 시장은 계속 국제화되어 가고 있기 때문이다.

이와 관련하여, 이른바 글로벌 스탠더드(Global Standard)는 경쟁법 분야에서 어렵지 않게 확인할 수 있는 현상이다. 각국의 관련 부서는 선진국의 경쟁법과 판례를 분석하고 관찰하여 자신들의 경쟁법에 반영하려고 노력하고 있으며, 우리나라에서도 예외는 아니다. 이러한 상황에서 '비교'는 경쟁법 분야에서 가장 많이 활용되는 연구방식이다. 따라서 선진적 경쟁법들은 끊임없이 다른 국가들의 경쟁법에 영향을 주고 있는 것이 현실이다. 그런데 연구결과들에 따르면, 다자적 국제경제·무역규범 차원에서 경쟁규범을 통일화·국제화하려는 시도가 전개되었지만, 최근에는 FTA 확산으로 대표되는 지역주의가 다른 각도에서 경쟁규범의 국제화 방향을 제시하고 있다. 어느 측면에서는 FTA와 같은 협정 체결 등 국제경제·무역규범의 성립을 통하여 해당국들 사이에만 통용되는 '그들끼리의' 경쟁규범이 조화 또는 일원화되는 것이다.

NAFTA 체결 전 멕시코는 선진적이고 구체적인 경쟁법을 가지고 있지 못하였다. 그러나 NAFTA 1501조는 각 당사국들이 '반경쟁적 기업활동을 금지하는 조치의 채택 또는 유지'를 요구하였고, 이러한 조항에 따라서 당시 멕시코는 미국과 캐나다의 경쟁법을 적극 수입하여야 하는 상황이 되었다. 결국, 멕시코 연방정부는 이러한 상황을 반영한 연방경제경쟁법(Federal Economic Competition Law)을 제정하였다. NAFTA라는 무역규범을 통하여 미국-캐나다-멕시코의 국제시장이 서로 융합 또는 단일화되면서 발생한 필연적인 것이었다. 멕시코 정부는 이러한 경쟁법의 제정으로 NAFTA를 통하여 약속한 경쟁법 통일을 실천하였다. 다른 측면에서 보면, NAFTA를 통하여 조화 또는 단일화된 미국-캐나다-멕시코의 경쟁법들은 역시 융합 또는 단일화된 NAFTA 시장에서 서로 존중받으며 적용되는 상황이 마련된 것이다.

한국-미국 FTA도 NAFTA와 유사한 상황을 만나게 될 것이다. 이것은 한국과 미국만의 문제는 아니며, 한국이 체결한 많은 FTA 상대국과 어느 수준으로든지 유사한 상황이 연출될 것이다. 결국, 각 경쟁법들은 각각의 FTA 상대국들과의 조화점을 찾게 될 것이고, 이것은 다자적이지는 않지만 지역주의에 근거한 경쟁법의 조화와 단일화 현상을 낳는다. 물론 장기적으로 다자간 국제경제·무역규범이 진전되면서도 경쟁법의 조화와 단일화 현상이 가능할 수도 있다.

일부 FTA는 아예 당사국의 무역규범 일부를 경쟁규범으로 대체하는 현상도 있다. 예를 들어,



어느 FTA가 당사국 사이에 무역조치인 반덤핑조치를 적용하는 것을 철폐하면서, 이를 당사국 경쟁규범의 통일 및 조화를 전제로 그 역할을 대체하려는 것이다. 이러한 방법론은 이미 오래전부터 이론적으로 논의되어 왔으며,<sup>9)</sup> 캐나다-칠레 FTA 및 호주와 뉴질랜드 사이의 FTA인 ANCERTA(Australia-New Zealand Closer Economic Relation Trade Agreement) 등에서 그러한 예를 찾을 수 있다.<sup>10)</sup>

‘경쟁법의 국제화’라는 명제에 비추어 보면, 우리 경쟁법규가 경쟁규범의 선진국인 FTA 상대방의 눈높이에 맞추어야 한다는 숙제를 가지게 된다. 그러나 다른 한편으로는 우리 경쟁법의 수준이 나쁘지 않다는 점을 전제로, FTA 등을 통한 상대방 국가들 중에서 우리의 경쟁법이나 정책이 수출될 가능성도 높아진다는 점을 착안할 필요가 있다. 무역 활성화에 따라 경쟁분야가 글로벌 스탠더드나 국제화되어야 할 필요성이 커진다면, 적극적으로 협력을 진행하여 우리 경쟁법과 정책 등을 해외에 전파하여야 할 것이다.

예를 들어, 이미 체결된 한국-ASEAN FTA 또는 동남아시아 각국과의 FTA 추진을 통하여, 상대적으로 발전된 한국의 경쟁법규와 경험을 동남아시아 국가들에 전파 또는 이식하는 것을 생각할 수 있다. 장기적으로는 경쟁분야에 있어서 ‘한국식’ 모델을 국제화하는 계기가 될 것이며, 전반적으로 보다 친(親)한국적인 무역환경을 조성할 수도 있을 것이다. 최근에 한국법제연구원 등 정부와 관련 기관 등에서 적극적으로 우리 법제의 수출작업을 진행하고 있다는 점에서, 경쟁법의 수출도 국제적 흐름에 어울리는 것이라고 생각한다. 동북아시아의 한국·중국·일본 3국이 모두 동남아시아를 상대로 FTA를 체결하여 이 시장에서 경쟁을 하고 있다는 점을 고려하면, 이와 같은 과제는 경쟁분야를 통하여 무역을 촉진하는 결과를 얻을 수도 있다.

## 2. 경쟁규제의 전문화와 다각화 추세

경쟁법은 재화와 이익을 창출하는 상품과 서비스 등이 제공되는 개방된 시장의 존속과 그 안에서 자유롭고 공정한 경쟁을 담보하는 법분야이다.<sup>11)</sup> 그런데 시장에 제공되는 상품과 서비스 등은 매우 다양한 모습을 가지고 있으며, 때로는 경쟁당국에서 분석하기에는 지나치게 전문성이 높아서 어려움을 겪는 내용도 많다. 예를 들어, 방송과 통신분야는 분명히 해당 시장에서 이익을 창출하여 기업의 영리 추구의 수단이 되는 상품과 서비스를 제공하고, 기업 사이에는 경쟁도 존재한

9) Peter D. Ehrenhaft, "Is Interface of Antidumping and Antitrust Laws Possible?", *George Washington International Law Review* Vol.34, 2002, p. 363.

10) Gary Hufbauer, "Trade and Antitrust: Is Rapprochement Desirable? Is it Possible? - Antitrust and Antidumping: Forever Separate Tables?", *New York Law School Law Review* Vol. 47, Spring 2003, p. 141.

11) 김동훈·김은경·김봉철, '공정거래법', 한국외국어대학교 출판부(2011), 19면.



다. 그러나 현실적으로 이러한 분야는 일반적인 경쟁당국이 아닌 특별한 당국에서 경쟁문제의 일정부분까지 권한을 행사하기도 한다.<sup>12)</sup>

이와 같이 특별한 취급이 요구되는 분야는 시장의 전문성이 강화될수록 다양하고 많아진다. 이러한 현상에 따라서 일반적인 경쟁규범이 아닌 특별한 분야에만 적용되는 경쟁규범이나 조항이 탄생할 수 있을 것이다. 예를 들어, 스포츠 산업의 국제적 협력과 교류가 많아지면서, 국내선수가 다른 국가로 이적하거나 외국인선수가 국내시장에 진출하는 과정에서 경쟁분야와 관련되는 문제들이 나타날 수 있다. 외국 스포츠 에이전트(Sports Agent)가 국제선수수급시장에서 활동하면서 국내 스포츠 에이전트 시장에 영향을 주는 비경쟁적 행위가 이루어진다면, 역외적용 등 우리 경쟁법의 국제적 활용이라는 문제가 될 수 있다. 그 이전에 경쟁법은 (국제) 스포츠 산업이라는 분야에 제대로 활용되어야 한다는 숙제를 가진다.

경쟁법은 오랫동안 시장 내의 경쟁자들, 즉 산업활동에서 이익을 추구하는 생산자를 규제하는 것이 전통이었다. 또한 과거 경쟁법의 보호대상이 기본적으로 공정한 경쟁과 자본시장의 원리 등이었으며, 이를 통하여 소비자의 후생이 보호될 수 있었다. 그러나 시간이 흐를수록 경쟁법의 보호대상이 소비자 중심으로 옮겨지고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 물론 경쟁법의 관련 규범 분야인 소비자법이라는 별도의 분야가 존재하기는 하지만, 현대 경쟁법의 직접적인 보호대상이 소비자가 아니라는 의견을 받아들이기는 어려울 것이다. 우리 공정거래법 역시 제1조에서 소비자 보호를 중요한 요소로 인정하고 있다.

한편으로는 소비자와 공급자의 역할과 구분이 모호해지는 상황이 발생할 수도 있다. 앞서 언급된 국제스포츠 선수시장의 예를 살펴보면, 외국·내국 에이전트들, 국내외 선수 공급·수요자, 구단이나 관계자, 구단의 주주나 지분을 가진 관련자, 선수조합이나 조직적인 서포터즈(Supporters), 또는 관련 협회나 리그의 운영주체 등이 혼재한 상황에서 누가 공급자이고 누가 소비자인지, 어디까지를 그들의 범위에 포함시켜야 하는지 애매한 상황이 발생할 가능성이 있다.

경쟁분야는 시장에 대한 단순한 상품이나 서비스의 제공으로만 이루어지는 것이 아니므로, 무역현상이나 투자 및 지리적·정치적 환경 등에 의한 영향이 크다. 경우에 따라서는 시장의 변동이 매우 빠르게 이루어지기도 하고, 시장획정 등의 문제가 기존에 적용되는 방식으로는 해결하기 어려운 상황이 되기도 한다. 예를 들어, 상품-상품 또는 서비스-서비스의 융합, 상품과 서비스의 융합, 1차 산업과 2차 산업의 융합, 기업 사이의 전략적 제휴를 통한 시장지배현상이 국제적으로 나타나기도 하기 때문에, 기존의 경쟁규범의 요건이나 틀을 적용하면 적절한 결과를 기대하기 어렵기도 하다.

이렇게 전문화되고 다각화되고 있는 경쟁분야에 대하여, 만일 FTA와 같은 국제지역적 색채가

12) 예를 들어, 한국에서 공정거래위원회와 방송통신위원회의 역할에서 이러한 문제가 나타나고 있다.

강한 무역규범이 등장하여 관련된 규제가 이루어진다면 더욱 복잡한 양상이 나타날 수 있다. 다시 국제 스포츠 분야에 대한 예를 살펴보면, 노동력의 자유로운 이동에 관한 세밀한 국제규정이 특정 FTA 체결로 인하여 스포츠 선수의 이동에 적용될 수 있는데, 그것이 공정한 경쟁환경을 저해하는 상황을 야기하게 된다면 해당 경쟁당국이 개입할 수밖에 없을 것이다. 국내의 스포츠에 이진트나 선수의 공급 또는 수요와 관련된 구단과 관계자, 협회나 선수조합, 스포츠 규제를 담당하는 관련 당국 등이 모두 이러한 상황을 예측하거나 처리할 수 있어야 한다.

경쟁법 이외의 법분야와의 연결성이라는 측면에서도 다양한 논의를 전개할 수 있다. 경쟁법은 기업의 활동이라는 면과 직접적인 연관성을 가지고 있으므로, 일반적으로 기업활동과 관련된 다른 법분야, 예를 들어 상법이나 자본시장법 등과 직접적인 영향을 주고받는다. 기업결합에 관해서는 상법상 회사편의 회사의 인수·합병과 조직 변화에 관한 규정이, 그것이 자본시장법상 주식거래의 측면에서도 평가될 여지도 있다. 또한 이것은 투자의 문제이기도 하므로 투자 관련 규범의 규제대상이 될 수도 있다. 경쟁법의 다각화라는 시각에서 경쟁법과 유관한 법분야에 대한 검토도 있어야 한다.

### 3. 다국적 기업활동의 확산과 경쟁법의 국제적 운용

경쟁법상 기업결합이나 기업활동에 대한 규정은, 국제경제·무역환경의 변화에 따라서, 특히 다국적 기업활동과 관련하여 중요한 문제가 될 것이다. 예를 들어, 우리 공정거래법은 제23조 제1항 제7호의 부당지원행위금지조항을 비롯하여 기업결합 및 경제력 집중의 억제조항과 관련하여 '특수관계인'이라는 용어를 사용하고 있다. 이러한 규정의 주된 목적은, 우리 사회에서 오랫동안 유지되어온 가족경영이나 기업활동에 대한 불공정한 행위 발생의 가능성 때문이었다.<sup>13)</sup>

물론 이러한 규정은 외국의 경쟁규범에도 존재하기는 하지만 우리의 상황과는 큰 차이가 있다. 결국, 이러한 차이는 경쟁법의 국제화, 국제화된 경쟁법 또는 글로벌 스탠더드화된 경쟁법이라는 명제에 어울리지 못하는 결과를 낳는다. 다국적 기업이 국내시장에서 활동하는 범위가 더욱 넓어지고 외국인 투자가 늘어가는 상황이 피할 수 없는 것이라면, FTA의 확산은 이러한 상황을 더욱 빠르게 하는 촉매제가 된다. 이 와중에 국제화되지 못한 경쟁법과 정책이라는 것은, 시장의 국제화에 대한 걸림돌이 되고 무역활동의 걸림돌로 작용하게 될 것이다.

공정거래법상 '특수관계인' 관련 조항은 국제적 흐름이라는 관점에서 2009년에 개정되었다. 이 개정을 통하여 과거 우리 공정거래법이 적용되어 규제하였던 특수관계인의 범위가 상당히 좁아졌다. 즉, 특수관계인 중에서 가장 중요한 부분을 차지하는 유형인 친족의 범위가 '배우자, 8촌

13) 이호영, '공정거래법상 특수관계인에 대한 부당지원행위의 규제', 행정법연구 제12호(2004), 393면.

이내의 혈족, 4촌 이내의 인척'에서 '배우자, 6촌 이내의 혈족, 4촌 이내의 인척'이라는 범위로 줄어든 것이다. 그러나 우리나라에서 활동하는 외국계 기업이 이러한 범위 축소에 얼마나 만족할 것인지 의심스럽다.<sup>14)</sup>

FTA와 같은 새로운 차원의 무역규범은 다국적 기업의 새로운 활동에 방향을 제시할 것이다. FTA 상대국에게 혜택이 더 많아질 것이고, 따라서 무역도 그러한 상대국과 더욱 많아질 것이며 기타 인적·물적 교류 역시 FTA 체결국 사이에서 보다 활발해질 것이다. 다국적 기업의 입장에서는 과거 관련 시장의 규모나 정부의 정책이나 상품 등에 대한 문화적 선호도 등을 고려하던 것에서 벗어나, FTA의 영향을 더욱 많이 고려할 수 있다는 의미이다. 단순히 상품의 문제만이 아니라 인력 수급과 사회적 기여나 책임 등도 다국적 기업활동을 구성하는 요소이며, FTA 확산은 여기에 큰 영향을 줄 것이다. 시장의 공정경쟁을 보호·유도하자는 경쟁법은 다국적 기업의 활동방향이 변화하면서 함께 변화할 것이다.

FTA가 경쟁정책과 관련된 조항에서 경쟁당국의 긴밀한 협조를 약속하는 경우가 많다. 따라서 다국적 기업활동에 대한 경쟁규범의 국제적 운용이 경쟁당국 사이의 국제적 협력을 통해서도 이루어질 수 있다. 예를 들어, 한국-싱가포르 FTA 제15.5조와 제15.6조는 각각 경쟁규제의 양국간 협의와 협력에 관한 내용을 담고 있고 있다. 이와 관련하여, 우리 공정거래법도 2004년 12월에 법 개정을 통하여 공정거래위원회의 국제협력에 관한 제36조의 2를 신설하였다. 또한 2009년에는 한국과 EU 사이의 반경쟁적 행위에 관한 협력협정이 체결되어, 해당국의 경쟁당국에서 경쟁규범을 적용하고 조사를 실시하는 것과 관련하여 국제공조를 약속하는 등의 체계가 마련되었다.

#### IV. 결어 : 변화에 따른 대응책

위에서 살펴본 바와 같이, 무역현상과 국제경제·무역규범의 변화에 따라서 경쟁분야도 달라지고 있다. FTA의 체결은 경쟁법의 국제화 또는 국제협력을 더욱 자극한다. 다자적 국제경쟁규범의 출현이 당분간 어렵다고 본다면, 경쟁규범의 국제화는 우선 FTA 확산추세에 따라 FTA 체결 당사국들 위주로 조화를 이루게 될 것이라고 예상할 수 있다. FTA 규정에서 경쟁당국의 협력이 강조되고 있는 것도 이러한 판단을 뒷받침하는 것이다.

기업 입장에서는 이러한 경쟁규범의 국제화 방향에 알맞은 대응책을 강구하여야 한다. 구체적인 내용은 개별적인 별도의 연구가 필요할 것이지만, 거시적인 관점에서 본다면 기업들은 우선

14) 이와 비슷한 취지의 친족범위를 명시한 영국 회사법(Companies Act 2006)과 자본서비스시장법(Financial Service and Market Act 2000)에서는 규제대상이 되는 친족의 범위를 '배우자(사실혼 배우자 포함), 미성년의 자 또는 양자'로만 한정하고 있다.

FTA 체결과 추진의 상대국들을 확인하면서 해당 국가들의 경쟁규범 전반에 대한 이해를 바탕으로 구체적인 사례와 규범내용의 분석을 준비하여야 할 것이다. 이것은 일반적으로 선진국들의 경쟁규제 동향을 살피는 것과는 다른 것이며, 보다 전략적인 접근이 요구된다.

예를 들어, 한국-인도 FTA가 체결되면서 국내에서는 인도시장을 겨냥한 경쟁규제체계 전반부터 구체적인 사례의 분석이 필요하였고, 최근 국내에서도 그러한 연구를 시도한 사례가 있었다. 기업의 입장에서는 이러한 기본적인 연구를 이해하면서, 이를 바탕으로 인도시장에서 개별적인 기업활동에 적합한 사례분석과 경영과정에 적용할 수 있는 대안을 마련하는 것이 필요하다.

실무자들의 입장에서는, 경쟁규범의 국제화와 당국의 국제협력 추세가 계속 이어질 것이라는 점을 인식하면서 우리 경쟁법을 해석하는 것이 필요하다. 장기적으로는 기업이 유사한 국제적 기업활동에서 개별 국가들의 경쟁규제를 적용받을 때마다 결과의 유사성을 미리 예측할 수도 있을 것이다. 특히 FTA 등의 방식으로 국제협력체계가 마련되어 있는 경우는, 관할권이나 역외적용 등에 대한 구체적 약속이 준비되어 있을 것이므로 경쟁규범의 조화가 가능하여질 것이다. 또한 기업은 경쟁당국 사이에 시장조사나 통계자료도 보다 투명하고 효율적으로 공유될 것이라는 점도 고려하여야 할 것이다.

한국의 FTA 추진과 함께 특정 국가와의 국제협력, 나아가 경쟁법의 수출이나 조화가 가능하다. 경쟁법 실무자들은 이러한 점들을 고려하여 기업활동이나 전략 수립에 있어서 대안을 제시하여 줄 수도 있을 것이다. 즉, 경쟁법 분야의 한국적 모델 정립이 가능하도록 정부의 기능을 도울 수도 있겠지만, 그러한 점을 바탕으로 공정한 경쟁을 통한 한국시장에서의 성공이 친한국적 경쟁규범을 보유한 FTA 상대국 시장에서도 이어지도록 역할을 다할 수 있다.

우리 기업의 국제적 활동 또는 한국에 기반을 둔 다국적 기업활동이 FTA 확산과 경쟁규범의 국제화 상황에서 보다 좋은 기회를 잡을 수 있다는 긍정적인 준비자세가 요구된다. 