



세계경제지평

Global Economic Horizon

企業의 世界化와 競爭規範

— 競爭政策에 관한 새로운 多者間 協商 —

金完淳(연구자문위원, 高麗大 教授)

1. 문제의 제기

美·日間の 구조적 장애요인을 제거하자는 목적으로 1989년 9월 東京에서 美·日構造協議(SII : Structural Impediments Initiative)가 개최된 이래 미국은 美·日間の 무역불균형 해소는 국경제한 조치의 완화 및 철폐만으로는 불충분하다고 보고 있다. 특히 美國은 실질적 對日 시장참여의 확대를 달성하기 위해서 유통구조, 제한적 영업관행, 계열거래 등 수입제한적인 구조적 장벽의 제거와 독점금지법의 운용을 강화하도록 日本에 요구하고 있다.

競爭政策과 관련된 美·日間の 協商은 美國이 日本의 大店法の 폐지를 주장한 事例에서 나타나고 있다. 미국측은 1989년 9월 제1회 미·일구조협약에서 미국의 장난감 전문점인 TOY's "R" us社가 日本내에 지점을 설치하려고 했으나 대점법에 의해서 2년 이상씩이나 진출이 불가능했던 사실을 지적하고, 동법의 폐지를 요구하였다. 미국의 이러한 요구는 대규모 소매업자들이 소규모 소매업자들에 비하여 외국제품을 팔고자 하는 성향이 더 크다는 점을 감안할 때, 日本의 엄격한 대점법의 적용이 수입품의 시장접근을 실질적으로 제한하고 있음에 근거하고 있었던 것이다.

大店法사례는 경쟁정책에 관한 국제규범의 제정논의에 중요한 시사점을 던져 준다. 그동안 UR협상을 통한 무역장벽의 제거로 말미암아 국경진입은 용이해졌으나, 국경진입 후 수입국에서는 제한적 영업관행(RBP : Restrictive Business Practices)의 존재로 인해 무역자유화 효과를 거둘 수 없다는 것이다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 시장접근을 제한하고 유통체제를 봉쇄하는 특정한 RBP를 금지할 수 있는 국제적인 경쟁규범의 설정이 필요하다는 인식을 갖게 된 것이다. 배타적 유통체계에 대한 미국의 불만은 우리에게도 표출되었다. 지난 해 4월 하순에 열린 한·미 경제협력대화(DEC : Dialogue for Economic Cooperation)에서 미국이 우리나라의 피라미드식 판매 금지, 경품권 사용제한 등의 거래관행을 수입제한적이라고 보고 통상문제를 제기함으로써 국내 관련기관들을 긴장시키고 있다.

경쟁정책에 관한 구속력있는 국제규범의 제정문제는 1947년 하바나 헌장(Havana Charter)에 서 제기되었다. 하바나 헌장에 의해 창설될 예정이었던 국제무역기구(ITO : International Trade Organization)는 각종 경쟁제한적 영업관행이 국제무역과 생산의 확대에 끼칠 수 있는 피해에 관한 조사를 할 수 있는 권한을 가지고 있었다. 또한 조사결과 영업관행이 경쟁을 제한함으로써 국제무역에 부정적인 영향을 미쳤다고 판단될 경우, ITO는 관련 회원국에 시정을 요구하거나 각 회원국의 법규에 맞는 시정방안을 제시·권고할 수 있도록 되어 있었다. 그러나 하바나 헌장은 회원국들로부터 비준을 충분히 받지 못하였고, 결과적으로 발효되지 못하였다. ITO를 무산시킨 가장 중요한 이유 중의 하나가 RBP규제를 위해서 새로운 국제절차가 만들어지는 경우, 회원국은 주권행사의 제약 등을 감수하여야 했기 때문이었다. 그 후 경쟁정책에 관한 국제적 논의는 OECD, UNCTAD 등의 국제기구, EU를 비롯한 지역협정, 미국·캐나다간의 양해각서 등에서 제기되었고, 오늘날 WTO체제 아래서 환경, 노동, 기술, 투자 및 조세정책 등을 포함하여 다자간 협상의 새로운 의제로 등장하였다.

기업활동이 세계화되고 경쟁정책과 무역정책 사이의 연계성이 심화되면서 경쟁정책에 관한 국제적 논의는 앞으로 더욱 활성화될 것으로 전망된다. 더욱이 미국을 중심으로 한 선진국이 독점금지법을 域外에도 적용하려는 움직임을 나타내고 있어, 이에 따르는 마찰의 증대는 경쟁정책에 관한 국제적인 협력 필요성을 더욱 증대시키고 있다. 그러나 경쟁정책은 OECD의 논의에서나 APEC 저명인사 보고서에서도 지적된 바와 같이 국가주권의 침해 가능성이 있으며 국가별로 산업구조나 거래관행이 상이하기 때문에 구속력있는 국제적 경쟁규범을 제정하는 데는 많은 진통과 시간이 걸릴 것으로 예상된다.

2. 경쟁정책과 무역정책간의 相互作用

경쟁정책은 경쟁적 시장구조의 유지가 관심의 대상이지 산업의 경쟁력강화가 아니다. 경쟁정책은 경쟁을 저해하는 행위를 금지하여 가장 효율적인 기업이 상품과 서비스를 소비자에게 공급하도록 함으로써 자원이 효율적으로 활용되게 하는 것을 목표로 한다. 이와같은 경쟁정책은 독점금지법의 운용 등을 통하여 이루어진다. 그러나 경쟁정책은 무역 및 산업정책등 다른 정책과의 상호작용 속에서 검토되어야 한다.

경쟁정책과 무역정책은 모두 시장을 바탕으로 자원의 효율적인 배분과 생활수준의 향상을 도모한다는 유사한 기본목표를 가지고 있으나, 목표달성을 위한 정책수단이 서로 다르기 때문에 두 정책간에 不協和音이 생길 수 있다. 예컨대, 무역자유화는 국내시장에 경쟁을 도입시킴으로써 경쟁정책의 목표달성에 직접적으로 기여할 수 있는가 하면, 경쟁정책은 국내기업의 RBP를 공정거래 차원에서 규제함으로써 국내외의 잠재적 경쟁자들의 國內市場進入이 용이하도록 도울 수 있다. 그러나 특정산업의 경쟁력을 제고시키기 위해 비경쟁적 기업합병이 허용된다면 경쟁정책이 자유무역의 실익을 잠식할 수 있으며, 반면에 反덤핑규제는 공정거래당국의 관점에서 볼 때는 경쟁적 시장구조를 유지하기 위한 것이라기 보다는 기존 이익집단을 보호하기 위한 것으로 인식될 수 있다.

3. 경쟁정책의 국제적 規範化

국제反독점법의 제정이 경쟁정책의 국제적 調和의 최종적 단계로 볼 수 있지만, 輸出카르텔의 형성을 허용하는 법규를 폐지하는 정도의 한정된 분야에서의 합의를 넘어서 각국이 다자간

협상을 통하여 구속력있고 정확한 反트러스트 기준을 도출한다는 것은 쉽지 않을 것이다. 그러나 왕성한 시장경쟁으로부터의 혜택을 감안할 때, Scherer 교수는 개별국가에 대해서 필요시 예외조항을 인정하고 독립국가의 주권행사를 존중하면서 경쟁을 제약하는 요인을 현실적으로 제거할 수 있는 분야부터 순차적으로 국제적 규범화를 시도하지는 의견을 제시하고 있다. Scherer 교수는 11개의 제안 가운데서 새로운 WTO 체제아래 국제경쟁정책실(ICPO : International Competition Policy Office)을 설치하고, 1948년 하버나 헌장이 경쟁정책에 관해서 ITO에 부여했던 정보교환, 정책협조, 조사기능 뿐만 아니라 분쟁발생시 해결방안제시 역할도 ICPO가 수행하도록 하여야 한다는 제안을 하고 있다. 그러나, 7번의 제안 중에서 反경쟁적 남용(abuse)의 기준이 애매하며, 피해국이 가해국에 대해서 부과할 수 있는 제재(sanctions)가 정확히 무엇인지 불분명하다.

4. 독점금지법의 域外적용

독점금지법의 역외적용은 그동안 국제관행상 禮讓(Comity)¹⁾ 차원에서 이루어지지 않아 왔는데, 미국은 미국기업의 일본시장진입이 일본의 RBP 때문에 좌절되고 있다고 판단하고 가장 엄격한 자국의 독점금지법을 역외적용하여 海外에서의 일본기업의 배타적인 거래행위까지 규제하려는 立法 움직임도 보여주고 있다.

선진국의 독점금지법의 역외적용이 아직 우리나라 기업에게 노골적으로 직접적인 영향을 주고 있지는 않지만, 선진국에 의한 역외적용의 확대 가능성과 우리 기업의 성장과 세계화에 따라 그 영향이 앞으로 미칠 것은 분명하다. 따라서 미국을 중심으로 한 선진국의 독점금지법 역외적용 움직임을 예의 주시하면서, 여러 가지 대응방안을 모색하여야 할 것이다.

경쟁정책의 국제규범화 합의·도출노력이 완전히 실패할 경우, 독점금지법의 역외적용은 국제적 禮讓범위 내에서 자유롭고 공정한 무역제도를 유지하기 위한 최종의 代案으로 보아야 할 것이다. 다시 강조해서 독점금지법의 역외적용은 최후의 해결책으로 고려되어야 하고 경제의 급속한 세계화 과정 속에서 먼저 수렴가능한 국제경쟁정책을 단계적으로 추진하는 일이 최우선 과제일 것이다.

5. 우리의 대응

우리의 무역정책은 지금까지 무역수지 개선 내지 산업의 경쟁력강화에 조준되어 왔다. 輸出政策도 輸出의 양적 팽창을 위해서는 低價판매행위 등 우리기업의 비경쟁적 영업관행을 묵인하여 왔다. 輸入제도도 國內生産者利益의 피해여부가 주관심 대상이다. 즉, 국내산업이 경쟁적 시장구조를 가지고 있는지, 輸入으로 인하여 시장경쟁구조가 어떻게 변할 것인지, 또는 소비자의 복지에 어떠한 영향을 주느냐에는 관심이 없다고 할 수 있다.

경쟁정책에 관한 국제적 논의가 규범으로 제정되면 경쟁적 시장구조의 유지가 중요시되기 때문에 우리 경제 전반에 상당한 충격과 변화를 가져올 것이다. 이 변화는 UR협상의 타결로 인한 취약부문의 개방충격과는 달리, 특히 UR에 의하여 혜택을 누리게 될 것으로 기대되는 제조업부문에 클 것으로 예상되므로 우리나라 경제운용원칙의 근본적 전환을 요구하는 것이 될 것이다.

1) 국제법상 자국의 법규에 크게 위배되지 않는 한 타국의 법률과 판결의 효력을 존중하는 구속성 없는 법관행.

WTO체제아래 경쟁정책이 새로운 다자간협상의 의제로 등장한 이상, 경쟁정책에 관한 국제적 논의는 앞으로 활성화될 수 밖에 없다. 더욱이 1996년에는 OECD에의 가입을 목표로 하고 있는 만큼, 이제 우리는 세계 제13위의 교역국 수준에 부합하는 반독점법 체계를 구축하고 또한 이에 상응한 기업관행을 정착시켜 나아가야만 할 것이다.

참고문헌

F. M. Scherer, Competition Policies for an Integrated World Economy, Brookings, 1994.

K. Shin, "Competition Issues as Future Agenda of WTO System", KDI, Nov. 1994.

김정수, 「무역과 경쟁정책: OECD의 논의」, KIEP, 1993. 12.

민충기, 「EC 경쟁정책 변화와 우리의 대응방안」, KIEP, 1993. 8.

신유균, 「경쟁정책의 국제적 규범화 논의 - 현황 및 대응방향」, 1994. 5.

유진수, 「경쟁정책에 관한 국제적 논의와 독점금지법의 역외적용」, KIEP, 1993. 12.

필자 약력

학 력 : 서울대학교 법과대학 중퇴

미국 Boston대학교 경제학 석사(1962)

미국 Harvard대학교 경제학 박사(1969)

경 력 : IMF Economist(1967~71)

한국개발연구원 수석연구원(1971~73)

ADB Senior Economist(1981~83)

고려대학교 경영대학원 교수(1973~현재)

통상산업부 무역위원회 위원장(1989~현재)

세계경제연구원 연구자문위원(1993~현재)

세계경제연구원 후원회 가입안내

- 후원회원의 종류 : 법인회원, 개인회원

- 후원회원에 대한 주요 서비스 :

- 연구원주관 행사에 우선 초청 및 참가비 할인
- 연구원 발간 각종 간행물 및 회의자료 제공
- 주요 행사의 비디오 및 녹음 테이프 제공
- 법인회원을 위한 특별 세미나 및 간담회 개최
- 법인회원을 위한 해외연수 프로그램 개발

- 회원 가입 문의 : 551-3334~7

세 계 경 제 연 구 원

Institute for Global Economics

서울 강남구 삼성동 159 무역센터 2505

전화 : 551-3334/7

Fax : 551-3339