

獨寡占規制 및 公正去來法

- 그의 慎重한 適用을 促求하면서 -

宋 基 澈

(高大經營大教授·經博)

I

80年代는 激動의 年代요, 轉換의 年代라고 한다. 이것은 사람에 따라서 그 풀이에 있어서 약간의 差違가 있을지 모르겠으나 政治, 經濟, 社會, 文化, 技術 各方面에 걸쳐서 70年代와는 根本적으로 다른 많은 樣相이 보일 것을 뜻하는 것이다.

우리 經濟部門에 있어서도 80年代에 들어와서 많은 變化가 오고 있다. 특히 第二次 石油波動이란 國際的 大激動과 더불어 國內적으로 볼 때에는 10.26事態, 12.12事態란 政治, 社會的 大激動과 더불어 經濟적으로 볼 때에는 1.12措置, 6.5措置, 9.16, 9.27措置, 11.8措置 그리고 4.3措置 등 연이은 많은 經濟的 措置들이 強行되었다.

60年代와 70年代에 걸친 우리 經濟開發計劃을 基軸으로 하는 經濟運用方式에 대해서는 그동안에 많은 論議와 反省을 주고 있는 것으로 보여진다. 즉 輸出第一主義, 官主導型的 經濟運用方式, 重化學工業開發, 農業開發의 相對的 輕視, 中小企業 育成政策 등 個別的인 여러 經濟政策에 대해서 많은 論議와 反省이 거듭되었던 것으로 생각된다.

從前의 우리 經濟政策이 그 나름대로 妥當性이 있어서 그 나름대로의 經濟的 成果를 거두었다는 功을 많이 認定하기도 하지만 從前의 우리 經濟政策이 물고은 여러 가지 過에 대한 批判과 非難도 적지 않는 것이 現實이라 하지 않을 수

없다. 즉 強化一路에 있는 느낌을 주는 干涉과 保護, 이에 따라 硬直一路에 있는 經濟運用 등으로서는 大規模化, 國際化, 高度化해 가는 우리 經濟를 도저히 效果의 效果로 運用할 수 없다는 점이 여러 면에서 두드러지게 나타나기 시작하였다.

第5共和國의 設立과 더불어 國民들은 말할 必要도 없고 보다 새로운 經濟政策을 바라고 있으며, 政府 역시 새로운 經濟政策의 構想과 그의 實踐에 腐心하고 있는 것이 現實이라 할 수 있다. 이에 政府가 내 걸고 있는 새로운 經濟政策의 基本方向을 보면 經濟의 自律化, 經濟의 國際化, 經濟의 現實化로 要約할 수 있을 것으로 생각된다.

이러한 새로운 經濟政策의 基本方向에 따라서 여러가지 經濟施策이 마련되거나 혹은 實施되고 있다. 그 一例를 들어 본다면 公正去來法의 實施, 外國合作銀行의 許容, 重化學工業의 再調整, 韓一銀行의 民營化, 아세안諸國과의 經濟協力增大 등 여러가지 施策이 마련되어 實施되고 있거나 또 마련중이라 할 수 있다.

이들 여러 施策中 基本的으로 내걸고 있는 것의 하나가 民間主導型 經濟로의 移行이라 할 수 있으며 이를 위한 施策의 一環으로서 實施되고 있는 것이 많은 論議를 일으키고 있는 것이 바로 公正去來法의 實施라 할 수 있다.

II

그러면 왜 이러한 獨寡占規制와 公正去來秩序 確立을 서두르게 된 背景과 必要性을 보면 우선 經濟與件의 變化와 競爭體制導入이 必要하게 되었다는 點이다. 從前에 우리 經濟는 市場規模의 狹少, 小數零細의 企業이었으므로 保護로 規模 經濟追求를 위해 參入制限은 不可避하였다. 또 供給의 絶對的 不足과 經濟構造의 單純化로 價格 需給規制가 不可避하였다. 그러나 現在는 市場規模擴大(內需와 輸出), 企業規模의 擴大와 成長과 供給能力의 確保와 經濟構造의 複雜多樣化로 管理能力의 限界와 經濟 및 價格構造의 歪曲化를 가져오고 있다. 따라서 向後에는 開放體制에의 適應과 資源의 效率的 配分을 위해서는 競爭體制的 導入이 不可避한 것이다.

이로써 能率向上, 品質改善, 物價安定 競爭力 強化를 期待할 수 있기 때문이다.

또 經濟運用的 基調轉換이 不可避하다는 點이다.

保護로 價格 및 品質競爭이 阻害되어 低生産性, 企業温存으로 競爭力이 弱화되어 構造의 인플레이가 만연되어 價格의 惡循環이 되풀이 된다. 그러나 이러한 달갑지 않은 樣相을 回避하기 위하여 競爭體制導入이란 利點은 價格 및 品質競爭을 促進하여 低生産性 企業을 淘汰하여 競爭力을 強化시키고 經濟體質을 強化시킬뿐만 아니라 物價의 構造의 安定이란 利點이 없지 않은 것이다.

물론 保護만 排除하고 競爭만 促進하면 위에서 指摘한 短點은 모두 排除되고 利點은 모두 發揮되어 우리 經濟는 萬事亨通할 것으로 볼 수 있으나 하면 그렇지만은 않다는데에 問題의 深刻性이 있는 것으로 보여진다. 그러나 우리 經濟도 이제는 過度한 保護와 規制를 止揚하고 適切한 競爭促進 즉 競爭體制的 導入은 不可避한 것으로 보여진다.

이러한 競爭促進을 위한 基本施策方向을 보면 競爭促進阻害要因과 그 改善方向은 다음과 같다. 競爭制限의 法規가 過多하므로 그의 漸進的 撤廢 또는 緩和를, 競爭制限의 保護制度 및 行政 規制가 持續되고 있음에 비추어 그의 縮少와 결

하여 財政 金融 稅制 등 運用方式을 轉換시켜야 한다.

海外競爭力導入이 未洽하므로 그를 위한 貿易 및 關稅政策의 調整이 必要하다. 非競爭의 市場構造의 深化 및 去來行態의 蔓延과 無模한 企業結合으로 財務構造惡化 및 競爭力이 弱화되고 있음에 비추어 獨占規制 및 公正去來法制的 整備 및 運用強化는 不可避하며 이것은 企業結合의 規制를 包含한 市場構造上的 獨占化抑制, 獨寡占價格濫用的 規制, 市場行態上的 弊害 規制가 必要하다. 消費者意識構造 및 去來行態의 前近代性의 排除를 위해선 去來慣行의 合理化誘導과 消項者 保護行政의 強化가 要請되고 있다.

그러나 이러한 競爭體制導入에 따른 副作用도 적지 않은 것으로 그에 대한 對應策을 보면 다음과 같다. 즉 競爭體制的 不適合 또는 脫落類型도 적지 않은 것이니, 國際競爭力 強化 및 經營合理化가 必要한 企業엔 保護對策이 必要하며, 競爭에서 脫落하는 企業으로서 國民經濟上 必要하며, 政府의 支援으로 競爭이 可能한 事業인 경우 嚴選하여 一定期間 保護가 必要하다. 中小企業을 위해선 大企業과 競爭이 可能하도록 保護育成하고, 大企業에 의한 競爭制限 및 不公正 去來行爲는 政府가 規制하여야 한다.

競爭體制導入이 不可能 또는 不適合한 事業 즉 自然獨占, 公共서비스業, 國民生活便宜施設로 收益性이 없는 企業등에 대해서는, 政府가 價格의 直接規制, 必要한 경우에는 價格安定 및 서비스改善을 위한 支援 및 指導, 狀況變更에 따른 自律化 誘導가 必要하다. 또 産業構造變化에 따른 摩擦失業 및 人力需給不均衡에 대해서는 再訓練實施로 새로운 産業과 技術에 適應하도록 誘導할 必要가 있다.

III

그런데 지금 우리나라의 獨寡占化實態를 보면 個別商品의 市場集中度는 表 1과 같이 深化되고 있다.

(表 1) 個別商品の市場集中度深化 (單位：品目數)

年度	区分	獨 占 型	複 占 型	寡 占 型	小 計	競 争 型	合 計
		1社70%以上	1社80%以上	3社50%以上		3社50%未滿	
74(A)		598	91	693	1,382 (69.8)	597 (30.2)	1,979 (100.0)
77(B)		775	324	736	1,835 (86.1)	297 (13.9)	2,132 (100.0)
B/A(%)		29.6	256.0	6.2	32.8	△50.3	7.7

(註) 1. 品目數：鑛工業統計調查對象 品目中 製造業 全品目を 基準

(資料：調查統計局)

2. ()内는 構成比

3. 資料：經濟企劃院

지금 參考로 韓日間 出荷額上位品目(日本 298個, 韓國 258個)의 三社累積集中度比較를 보면 表 2와 같다.

(表 2) 韓日間出荷額(日本 298個, 韓國 258個)의 三社累積集中度比較 (單位：品目數)

区分	日 本				韓 國
	61	70	73	76	77
上位 3 社累積集中度	61	70	73	76	77
70%超過	80	90	92	90	132
50~70%超過次后	80	87	81	88	50
小 計	166	197	173	178	182
50%以下	132	121	125	120	76
合 計	298	298	298	298	258

(資料：日本 公正去來法 79.10)

(註) 韓國出荷額上位 258個品目은 個別出荷額 100億원 以上을 對象(資料：經濟企劃院)

한편 少數企業에 의한 經濟力集中 加速化狀況을 보면 表 3과 같다.

(表 3) 小數企業에 의한 經濟力集中度

累積 複合企業數	区分	系 列 企 業 數			出 荷 額(億원)		
		74(A)	77(B)	B/A(%)	74(A)	77(B)	B/A(%)
上位 5 社		46	87	89.1	6,733	22,737	237.7
10 社		77	131	70.1	9,460	31,398	232.0
20 社		99	229	131.3	13,466	43,308	221.6
30 社		124	275	120.0	15,581	50,577	224.6
製造業全體		24,215	28,024	15.7	55,646	154,670	178.0

(資料：經濟企劃院)

(註) 上位 企業體數：出荷額順位에 의한 累積企業數

한편 各國의 企業集中度 比較를 보면 표4와 같다. 이에서 보면 韓國의 企業集中度도 無視할 수 없을 정도로 높다는 事實을 알 수 있다.

그리고 獨寡占化의 企業結合을 보면 表5와 같다. 이에서 보면 우리 나라에서도 적지 않게 企業合併이 展開되고 있음을 엿 볼 수 있다.

그런데 이러한 獨寡占은 企業의 市場支配의 地位濫用과 市場秩序攪亂과 中小企業의 萎縮을 가져올 수 있다. 原價節減과 生産性向上 그리고 技術開發에 소홀하여 經濟의 能率阻害 및

國際競爭力 喪失을 가져올 수 있다. 價格의 上方의 彈力的 下方硬直性을 가져 獨占的 利潤을 계속 享受할 憂慮가 있다. 市場의 自動調節機能阻害로 需給 및 價格機能이 硬直化하고 資源配分の 否曲化를 가져올 수 있다. 小數企業에의 經濟力 過渡集中으로 分配上의 衡平을 阻害하고 政府가 大企業만 保護한다는 誤解를 誘發하며 社會的 抵抗感을 增大시켜 國家安保와 國民總和를 阻害한다는 弊害가 있다.

그러나 이와는 反對로 規模經濟의 利益으로 生産規模의 擴大로 平均生産費를 低下시켜 國

(表 4) 各國의 企業集中度比較 (單位：%)

國別 年度別 企業數	出荷集中度				總資産集中度			
	韓 國		西 獨		韓 (資本金)	日 本	美 國	카나다
	74	77	68	73	77	77	72	73
上位10社	17.0	20.3	13.7	15.2	20.0	7.5	-	-
20	24.2	28.0	22.5	24.8	27.0	11.3	-	24.7
50	-	33.6	33.6	38.3	29.0	17.2	37.0	36.9
100	-	43.3	42.7	45.4	50.5	22.6	49.0	47.7

(資料：日本 公正去來法 79/10) 經濟企劃院

(表 5) 上場企業의 年度別 形態別合併推移 (單位：件數)

形態別 年度別	水平合併	垂 直 合 併			混合合併	合 計
		后 方	前 方	小 計		
1970	5	1		1	1	7
1971	8				2	10
1972	11		1	1		12
1973	13	6		6	7	26
1974	5	4	1	5	1	11
1975	11	3		3	10	24
1976	7	2	1	3	6	10
1977	6		1	1	7	14
1978	1				8	9
計	67	16	4	20	42	129
構成比 %	51.9	12.4	2.6	15.0	33.1	100.0

(資料：經濟科學審議會議)

(註) 1. 調査對象：上場企業數 308個 2. 混合合併：水平, 垂直 以外的 異種企業間合併

際競爭 方面에서 有利하다. 또 技術革新을 促進시켜 獨占企業의 超過利潤은 研究開發費를 增大시키고 國內 資本蓄積을 容易하게 한다는 利點등이 있으나 이들에 대해서도 많은 反論이 없지 않다.

IV

우리가 풀어야 할 經濟課題는 적지 않다. 성장과 定安, 農業과 工業, 輕工業과 重化學工業, 「競爭과 獨占」등 이루 헤아릴 수 없을 정도로 많다.

「競爭과 獨占」에 대한 사고방식은 經濟原理의 기본적인 메에마임과 동시에 경제대책에 있어서도 극히 중요한 의의를 갖고 있다. 그 제도적인 源流는 美國의 샤아만法에서 시작했다고 할 수 있으나 대책의 방향이나 내용에 대해서 「競爭」의 利點에서의 반성이 이루어지기 시작한 것은 제 2차 世界大戰 이후라 할 수 있다.

그러나 「自由競爭」을 조장하고 「獨占 또는 寡占」만 억압하면 곧 한 나라의 經濟的 福祉가 초래 되는 것과 같이 그리 간단한 문제가 아니라는데 어려움이 있다. 자유경쟁에서 獨占化로의 과정은 어떤 뜻으로 볼 때에 經濟合理化 추구를 위한 필연적 귀결로서, 이 「必然性」에 대해서 국민경제 전체의 이익을 위해서 어떤 調整을 하는 것이 合目的의이나를 묻지 않으면 아니된다. 또 그에 대한 해답은 그들 각국가의 경제실태에 따라서 달라질 수 있다고 생각된다.

우리 나라의 經濟는 先進工業諸國에 대해서 뿐만 아니라, 또 低開發諸國과 對比해 보더라도, 여러가지 特殊性을 갖고 있다. 產業의 發展段階뿐만 아니라 여러 면에서 二重構造를 갖는 등 中進性이란 특징을 갖고 있다. 이와 같은 特殊性 속에서 競爭原理의 役割을 어떻게 평가하면 할 것인가? 이것은 產業構造對策의 思考方式과도 密接한 關聯이 있는 問題라 할 수도 있다.

이와 아울러 세계 경제의 진전도 배려하지

않으면 아니된다. 日進月就의 技術혁신 높아져 가고 있는 경제무역장벽, 저개발국의 추월 노력등과 같은 환경변화 속에서 우리 국민 경제의 대응이고 전적 경쟁원리이념에 맡겨 놓기만 하면 잘 될 것이나 등등 「경쟁과 독점」이란 과제는 複雜微妙한 것으로 보여진다.

이리본다면 「경쟁과 독점」의 이론과 의사에 대해서 한국경제 현실에 비추어 검토를 하고 소비자 이익의 확산까지도 포함한 존재양식을 탐색하는 일이야말로 우리가 당면한 중요한 과제라 할 수 있다.

國民經濟를 運營해 가기 위한 基本的 方法으로서 資本 혹은 生産手段을 個別企業의 所有로 하고 그들의 創意와 연구로 利潤을 追求하도록 자유로이 그들 이용케 하는 것을 허용하는 制度를 資本主義라 할 수 있다.

이는 豫定調和와 自由放任의 思想에 바탕을 두는 것으로서, 完全競爭에 理論的 근거를 두고 있다. 따라서 資本主義下에선 完全競爭의 條件만 充足된다면 가격 메카니즘을 통하여 國民經濟는 멋있고 圓滑하게 運營되어야 한다. 그러나 資本主義現實은 完全競爭의 條件充足은 이상이지 현실과는 거리가 먼 것이다.

즉 경제력의 집중, 상품의 차별화, 자본조달의 단기성과 자원의 非流動性, 人知의 限界 등으로 완전경쟁이란 非現實의 상황에 있고 不完全競爭下에서 우리는 經濟行爲를 하고 있다고 보아야 한다.

不完全競爭下의 獨寡占에 대한 비판으로서 소비자이익의 侵害, 資源의 적정한 배치나 이용의 저해, 기술진보와 경제발전의 저해, 사회적 불만과 정치적 부패의 醸成, 國家利益의 침해등을 들고 있다.

이와같은 비판에 대한 反論으로서는 經濟發展이란 견지에서 강한 반비판을 하였으니 숨피터아라 할 수 있다. 獨寡占企業의 革新能力 能率性, 기술진보성등을 들어 「진보독점론」으로서 견고한 논리를 펴고 있다.

經濟組織化란 見地에서 反批判을 하는 사람들도 있다. 즉 不況期의 產業攪亂性과 不安定

性, 그리고 호황기에서의 無秩序性, 無法性的 설비투자등으로 초래되는 과잉시설이나 操業度 저하등 事態에 대처하기 위한 어떤 통일적 意思下에 산업이 더욱더 계획화되어 불필요한 變動이나 비능률을 배제할 수 있다. 이윤추구를 위한 독점이 아니라 선의에서 나온 독점이 된다고 한다.

갈브레이스의 대항력이론이 있다. 독점적 기업이 나오면 그를 相殺하는 다른 대항력을 組織化하는 動機를 만든다고 한다.

그 對抗力으로서의 勞動市場에서의 勞動組合, 流通部門에서 巨大企業, 세째는 국가라고 한다. 또 여론, 다른 獨寡占企業國家로 대항력을 보는 바아리의 견해도 있다. 經營者革命理論도 反批判의 한 이론이다. 현대 자본주의하에선 자본가 대신에 경영자가 지배력을 잡아 經營者社會가 출현한다고 한다. 따라서 오늘의 기업은 독점적 기업이라 하더라도 이윤추구를 목적으로하는 자본가에 의해서 운영되는 것이 아니고, 創造와 生産 그리고 發展이란 동기에 움직이는 경영자에 의해서 운영되고 있기 때문에, 기업의 행동에 대해서 괜히 불안하게 느낄 필요는 없다는 것이다. 즉 경영자 혁명하에선 기업의 양심 더 나아가서 독점적 기업의 양심을 기대할 수 있다는 것이다.

V

獨占批判論과 그에 대한 反論이 이루어 집에도 불구하고, 커먼·로오의 反獨占傳統과 結付하여 우선 캐나다와 美國에서 경쟁의 衰退와 獨占의 進展이 限없이 進展되는 것을 방지할 목적으로 競爭制限防止政策이 登場했고, 여러 曲折을 거치면서도 점점 各國에 普及되고 있다.

이 경쟁제한방지정책 내지 독점금지정책은 현대자본주의 경제의 운영이란 관점에서 볼때에 혼합 경제체제하에 공적 부문은 제외하고 사기업부문에선 독점이 만연하는 것을 방지하고, 경쟁을 통해서 그 부문에서의 능률을 높이려는 것이다. 특히 新自由主義는 第1次,

第2次 世界大戰 사이에 戰爭수행이란 명분하에 국가의 경제적극개입 즉 통제가 대폭 확대되어 각종 고통을 겪은 심각한 체험하에 스미스 이래의 자유주의 전통을 현대에 소생시키려는 움직임을 뜻한다.

이 新自由主義는 美國, 英國, 佛蘭西 등에 상당한 신봉자를 갖고 있으며, 특히 서독에서 강력하다. 서독에선 신자유주의 社會市場經濟 혹은 프라이브르크 學派로 알려져 있고, 오이켄, 레푸케, 하이에크 등이 有名하고 에어할트의 經濟政策이 바로 이에 근거한다.

우리 韓國에서도 그 동안에 독과점규제에 관한 論議가 많이 있었다. 그러는 사이에 76년 3월 15일 「物價安定 및 公正去來에 관한 法律」과 그 시행령까지 모두 발효되어 우리나라에서도 비로소 공정거래 제도가 도입되었다. 물론 이로써 발효된 공정거래제도는 獨占規制나 公正去來 促成에 目的이 있었다느니 보다는 물가안정 아니 물가억제에 主目的이 있었던 것으로 二元的인 雙生兒的 기형이었다고 할 수 있었다.

制度的으로 二元的인 애매모호한 「物價安定 및 公正去來에 관한 法律」에 問題點이 있을뿐만 아니라 그 法の 운영에 있어서도 法制定의 精神을 살리지 못하여 많은 문제점을 내재시키고 있었다.

이에 「物價安定 및 公正去來에 관한 法律」에 대한 改正論議가 많이 나오게 되었다. 또 그 동안에 우리를 에워싼 國內外에 걸친 여러 가지 환경변화가 많아서 경쟁제한에 관한 각종 法令의 재정비 강화가 艱요하다는 분위기가 조성됨에 이르렀다.

이런 背景下에 政府는 앞으로 經濟運營基調를 保護와 支援爲主의 직접 規制方式에서 競爭體制의 民間主導型으로 轉換하기 위한 前提로 獨占을 原因의으로 規制, 市場機能을 回復시키려는 내용의 「獨占規制 및 公正去來法」을 제정하고, 現在 企業間競爭을 制限하고 있는 酒稅法 등 각종 經濟關係法令을 점진적으로 廢止할 方針이라고 한다.

그의 주요내용을 보면 ① 獨寡占規制를 위하여 既成獨寡占에는 價格의 직접規制를 하던것을 市場支配的 事業者의 濫用行爲禁止(價格의 不當한 決定, 維持 引上, 不當한 生産, 販賣 出庫調節禁止)와 價格의 同調的 引上 行爲에 대한 報告를 하도록 한다.

중전에 없었던 독과점 규제를 위하여 새로이 獨寡占化 規制를 하되, 그 주요 내용은「일정 기준의 당해기업의 경쟁을 제한하는 행위를 금하기 위해서 株式취득, 임원겸임, 합병, 영입의 중요부분 讓受를 금지하리라 한다. 또 일정기준 해당기업의 기업 統合의 신고를 하도록한다.

② 경쟁 제한행위규제를 위하여 事業者에는 가격에 관한 제한, 수량 설비의 제한, 거래지역 또는 상대방제한 등의 등록을 받으며, 등록 내용이 경쟁을 실질적으로 제한하는 경우를 금지한다. 다만 불황, 합리화 칼텔은 인정한다.

중전에 없었던 事業者團體를 위해선 設立解散申告를 받으며, 競爭을 실질적으로 制限하는 行爲(登録管理), 構成事業者의 機能活動의 不當한 制限 등 행위를 금지한다.

지금까지 競爭制限의 法規가 없었으나 이제 競爭制限內容의 法令制定 改定과 行政 措置에 대한 사전협의와 競爭制限의 既存法令의 정비를 하는 規定을 한다.

③ 不公正去來行爲 規制를 위해서 중전에는 去來拒絶, 差別, 價格, 買占, 賣惜등 10 類型의 행위를 금지하였으나 이번에는 現行規定 일부를 補完한다.

④ 國際契約은 중전에 규정이 없었으나, 이번에는 外資導入法에 의한 借款·合作投資·技術導入契約·輸入代理店契約등 國際 契約締結申告를 받으며 신고 내용이 不公正去來 또는 競爭制限을 내용으로 하는 경우 修正 變更을 지시하도록 했다.

⑤ 運營機構로서는 현재의 物價安定委員會를 신설, 현행 집행기구를 보강한다.

VI

獨寡占規制法을 제정하는 것은 우리가 처해 있는 국내의 여건으로 보아 불가피한 것으로 보여진다.

문제는 어떤 내용을 갖는 獨寡占規制法을 만들어 어떻게 멋있는 운영을 하느냐에 달려 있다고 생각한다.

우선 86%의 市場을 지배하고 있는 독과점 업체를 일단 인정하고 앞으로 새로운 形態의 獨寡占과 競爭制限 行爲만 규제한다면 다분히「宣言」의 성격이 짙다. 따라서 앞으로의 문제는 이 法의 施行令, 施行細則 및 運營이 어떻게 되느냐에 큰 문제가 있는 것으로 안다.

둘째는 이 法이 價格規制的 側面도 중요하지만, 産業構造的 觀點에서 보다 視野를 넓혀야 할 것으로 생각한다.

셋째, 法에는 例法規定을 두는 경우가 많다. 이것이 癈的 條項으로 되어「있으나 마나 하는 法」을 만드는 경우도 적지않다. 이 法에서도「一定基準 該當企業」의 문제가 되기도 하지만「不況카르텔」「合理化카르텔」등이 허용되고 있는등 적지않은 例外規定을 어떤 精神에 입각하여 運營할 것인지 하는 問題가 없지 않다.

네째, 事前에 申告接受 事後調整을 하는 경우가 적지않다. 이에도 一理가 있기는 하지만 그의 운영에 있어서 이런 방식으로 운영될 때에 현실적으로 法精神이 충분히 발휘될 수 있는 방식일 것이냐에 의문이 없지않다.

다섯째, 獨寡占禁止法에는 으레히 適用除外가 있게 마련이다. 이 적용제외를 어떻게 하느냐에 따라 有名無實한 法이 될 수도 있기때문이다. 즉 바이·패스 立法을 어떻게 방지하느냐에도 문제가 있다.

여섯째, 資本自由化와 獨寡占禁止法間의 矛盾을 어떻게 조절할 수 있느냐이다.

일곱째, 獨寡占禁止法과 消費者 行政과의 調整이라는 新憲法에는 소비자보호에 관한 규정이 있으나 아직 소비자보호에 관한 강력한 관

심과 협력을 얻을 수 있는 방안이 무엇이나의 對策이 마련되어야 한다.

여법제 法制定도 그 法內容이 중요과제이기 는 하지만 이 法을 지키고 운영을 담당할 公正去來委員會의 기구와 構成人員, 그에 부여 된 책임과 권한이 무엇이나에 따라서 많이 달라질 수 있다. 獨禁法 제정 이후 30여년이 넘는 日本에 있어서도 그들의 公正去來委員會는 「현대 日本資本主義란 바다를 漂流하고 寡點化의 怒濤에 시달리는 一葉의 孤舟」란 표현을 하고 있듯이 무력하고 宣言的 機關이 되기 쉽다.

따라서 우리 公正去來委員會는 그런 機關이 되지 않도록 이 法制定의 眞正한 精神을 살릴 수 있도록 權限과 責任, 人力豫算등의 支援이 있어야 하겠다.

아홉째, 그의 審決過程은 迅速, 正確, 便宜低廉하게 이루어 져야 한다. 先進國에서의 審決過程을 보면 상당히 長期間에 걸쳐 煩雜한 節次를 거치는 경우가 적지 않다. 따라서 이런 點을 補完하는 절차상의 문제점이 있다고 보여진다.

獨禁法은 資本主義의 최후의 양심이라고도 한다. 公定去來委員會는 獨立機關이라 하더라도 결국은 政府內의 한 行政機關에 지나지 않는다. 이에 強點과 弱點이 있느니만큼 立法精神을 살릴 수 있는 制度와 運營이 이루어지도록 하여야 할 것으로 생각한다.

VII

이런 여러 憂慮와 期待가 交叉하는 사이에 1980년 12월 31일 獨占規制 및 공정거래에 관한 법률이 제정 공포되었으며, 原典이었던 물가안정 및 공정거래에 관한 법률에서 분리되어 독립적으로 완전히 반트러스트 법으로서의 입법체제를 갖추고 있을뿐 아니라 規制範圍와 그 내용에 있어서도 사적독점은 물론 사업자 단체와 국제계약까지도 規制對象으로 할만큼 강력하고 포괄적인 獨占規制法으로서의 면모

를 갖추게 되었다.

현행 공정거래법은 실제 규정만이 아니라 조직규정, 절차규정도 하나의 법전에 정하고 있으며 각각의 諸規定이 다른 많은 법체제와 관련되어 있다.

가. 實體規定

公正去來法은 「事業者의 市場支配的 地位의 남용과 과도한 經濟力의 집중을 방지하고 부당한 共同行爲 및 不公正去來行爲를 規制」할려고 하는 것이나 (1조), 그 중심을 이루는 것은 市場支配力의 남용과 企業結合의 制限—私的獨占의 규제 (3조, 7조), 부당한 共同行爲의 제한 (12조) 및 불공정한 거래행위의 금지 (15조)로서 이들의 규정이 바로 本法을 떠받치는 3개의 기둥역할을 하고 있다.

(1) 私的獨占의 弊害를 규제하기 위한 市場支配力의 남용금지 (3조)에 관하여는 그에 위반한 경우에는 行政處分으로서의 是正措置가 명하여지는 (5조) 외에 벌칙이課하여지고 (55조), 無過失損害賠償責任을 지게 된다. (45조).

(2) 私的獨占의 원인을 규제하기 위한 補完規定으로서 일정한 규모 이상의 회사에 대하여는 競爭制限의 원인이 되는 企業結合을 제한하고 있다. (7조). 즉, 회사에 의한 株式取得의 제한 (7조 1호), 任員兼任의 制限 (同條 2호) 회사의 합병의 제한 (동조 3호), 營業讓受 등의 제한 (동조 4호), 系列會社의 設立制限 (동조 5호)이 정하여져 있으며 이에 위반한 경우에는 行政處分에 의한 是正措置 (10조) 외에 벌칙이課하여지며 (55조), 無過失損害賠償의 책임을 지게 된다. (45조).

(3) 私的獨占의 규제에 관한 適用除外로서는 公益事業 등 自然獨占行爲나, 法令에 따른 정당한 행위 (47조), 無體財產權의 行爲 (48조)가 있다.

(4) 사업자간의 공동행위에 관하여는 그 공동행위의 登錄義務를 부과하고 (11조 1항), 등록을 하지 아니한 共同行爲에 대하여는 이를 무효로 하는 (11조 3항) 외에 벌칙이 과하여 지

며(55조 1항 4호), 무과실손해배상의 책임을 지게 된다(45조).

또한 부당한 공동행위를 제한하기 위하여 사전에 등록을 거부하거나 申請事項에 변경을 가하는(12조) 외에 事後에 是正措置를 명하게 된다. (14조).

(5) 不當한 共同行爲의 제한을 보완하기 위하여 事業者團體의 共同行爲나 國際契約이 不當한 共同行爲에 해당할 경우에는 이를 금지하며(18조 1항, 23조 1항), 이에 위반한 경우에는 행정처분으로서의 是正措置가 命하여지는(19조, 25조) 외에 벌칙이 과하여지며(55조 1항 4호), 無過失損害賠償責任을 지게 된다. (45조).

(6) 不當한 공동행위의 제한과 그 補完規定에 대한 適用除外로서는 다음과 같은 것이 있다.

㉠ 公正去來法에 규정이 있는 것(不況 카르텔, 合現化카르텔 12조但書).

㉡ 一定한 組合의 행위(49조).

㉢ 公正去來法の 適用제외에 관한 法律에 지정된 各 個別立法의 규정에 기한 正當한 행위(47조).

(7) 不公正한 거래행위의 금지(15조)에 관하여는 그에 위반한 경우 행정처분으로서의 시정조치가 命하여지는(16조) 외에, 벌칙이 과하여지며(56조 2호), 無過失損害賠償責任을 지게 된다(45조)

(8) 不公正한 去來方法에 의한 企業結合(7조 4항)이나 사업자단체가 구성사업자에게 不公正去來行爲를 하게 하는 행위(18조 4항)와 불공정거래행위에 해당하는 사항을 내용으로 하는 국제계약의 체결은 금지되고(23조 1항) 시정조치가 명하여지는(19조) 외에 벌칙이 과하여지며(56조 3호, 5호) 無過失損害賠償責任을 지게 된다. (45조).

(9) 不公正去來行爲의 適用제외로서는 再販賣價格維持行爲를 할 수 있도록 지정이 된 경우(20조 2항)와 無體財産權의 行使(48조)가 있다.

나. 組織規定

公正去來法 제9장은 그 專擔機構로서 公正去來委員會의 설치와 조직에 관하여 정하고 있으나 이들의 규정은 公正去來委員會가 公正去來法の의 운용과 위반행위에 대한 違法判斷등 주요사항을 심의하는 合義制의 決機關인 특수성에 의하여 정하여진 제규정이다.

다. 節次規定

公正去來法 第43條 내지 第44條에는 經濟企劃院長官의 행정처분에 대한 司法審査에 관한 규정이 定하여져 있으며 行政訴訟事件으로서의 제1심 관할을 서울高等法院으로 정하고 있다. (44條).

라. 罰則規定

公正去來法은 시장지배적지위의 남용이나, 企業結合, 不當한 共行爲 및 不公正한 거래행위에 관한 規定에 위반하는 행위에 관하여는 罰則을 정하고 있으며 公正去來法 위반행위는 經濟企劃院長官이 조정하여 公正去來委員會의 審決을 거쳐 처리되는 것이 正規이며, 公正去來法 第9章과 第10章은 그 처리절차를 定하고 있다.

이 신중한 처리절차에 대하여 신속한 事案의 처리를 꾀하기 위한 略式節次로서 위반피의 사건에 대한 권고제도(41條)가 있다.

(55條~58條), 이들 罰則規定의 特色은 經濟企劃院長官의 고발이 있어야 論하도록 한 것이다(60條).

VII

1981年 4月 1日부터 實施를 본 이후 적지 않은 問題點을 露呈시키고 있다. 우선 이 法을 運營하는 當局의 準備未備, 運營未熟, 法規와 施行細則의 未備, 法解釋의 未備등 여러 要因으로 어느 면으로 볼 때에는 「갈팡질팡」하는 느낌을 갖지 않을 수 없다. 그야 그것이 當然한 일인지도 모른다. 왜냐하면 이 法이 實施된지 몇 10年이 되는 先進國에서도 獨禁法이 많은 問題點을 內在시키고 있음에 비추어 볼 때에 그러하다는 이야기이다. 그럼에도 불구하고 當局에 의한 여러 混亂이나 不備에서 오

는 여러 難點이 合理化될 수는 없다.

다음으로 業界에 준 衝激과 그들의 從前의 商慣習에의 여러 規制로 많은 混亂과 不便을 주고 있는 事實도 默過할 수 없다. 특히 代理店制 再販賣價格 維持政策등과 같은 것이 그것이라 할 수 있다.

또 許容칼텔가 洋灰業界에 許容되고 있음과 같이 우리 나라에는 적지 않은 많은 組合이 있기 마련이다. 이 組合의 申告가 不振하였었고 그의 審査에 慎重을 기해야 한다. 이들 組合이 國家目的에 따라서 法에 따라서 其他 여러 目的으로 強制로 結成되었거나 勸誘로 結成된 경우 등 여러가지 경우가 있기 때문에 慎重함이 要

請된다.

獨寡占規制法 實施이후 物價가 短期間內에 많이 올라 公正去來法의 無力함이 問題가 되어 先調整 后 監督 政策이 先 監督 后 調整原則으로 되돌아가는 느낌을 주는 일들이 일어나고 있다. 이것이 또 여러 面으로 많은 波紋을 던지고 있다.

하여간 우리는 獨寡占規制 및 公正去來法 實施가 많은 問題點을 派生시키고 있음을 잘 안다. 이 法이 制定精神에 對應할 수 있도록 慎重과 聽明이 아울러 이루어질 수 있도록 하여야 하겠다.

