

# 대기업 규제정책은 경쟁촉진 방향으로 전환돼야 한다

전 대 주 / 전국경제인연합회 전무

## 변화 시대의 경쟁촉진과 그 조류

세계 각국은 80년대부터 시장 원리에 의한 「과래도」最適인 社會全體厚生을 增大시키며 경쟁 체질을 강화시킨다는 차원에서 정부의 규제를 大幅的으로 완화하고 국영기업을 민영화하는 작업 등에 힘써 왔다.

그리고 그 대상 시장도 과거 독점금지 정책에서 중점을 두었던 공업제품 시장에서 금융·외환 시장, 노동 시장 등으로 확대해 가고 있으며, 과거 非市場의 인 것으로 간주되어 왔던 정부 「서비스」 부문까지도 準利益概念을 도입하여 경쟁을 통한 경제 「시스템」의 效率性提高를 겨냥하고 있다.

이와 같이 한나라의 경제 「시스템」의 效率性增大를 위해 각국 정부가 경쟁적으로 개편을 시작한 이유는 각국의 경제 활동이 自國의 국경을 넘어서 전개됨에 따라서 自國內의 효율성이 없는 기업이 외국 기업과의 경쟁에서 탈락하는 것에 자극 받아 민영화 등 강력한 조치를 취했던 것이다.

그 예로서 영국의 민영화의 추진을 들 수 있으며, 이어서 미국의 항공운송, 통신산업 등도 이

와같은 맥락으로 파악할 수 있다.

한편, 競爭促進의 국제적 전개 동향을 살펴 본다면 세계무역기구(WTO)가 多者間의 무역질서의 創出을 위해 정부 개입을 통한 자국 산업의 육성 보호에 제한을 가하기 위한 각종 정부 보조금의 제한 등의 조치를 취하고 농산물의 자유화, 기술 개발의 정부지원범위의 제한 등을 구체화했다.

그런가 하면 선진국 경제 「클럽」인 경제협력기구(OECD)는 지난해 6월에 「무역과 경쟁촉진」을 의제로 해서 WTO에서 선진국들이 주도권을 장악하기 위해 카르텔 등의 競爭政策과 合併規制 등에 대한 국제적 기준의 통일화 작업을 시작했다.

이른바 競爭「라운드」로 이야기되는 이같은 움직임은 선진경제 대국들이 自國의 우월적인 對外交渉力을 무기로 삼아 시장의 세계적 통합에 따른 절대 우위를 유지 존속시키려는 뜻이 숨겨져 있다. 그리고 노동「라운드」, 환경「라운드」도 따지고 보면 경쟁조건의 선후진국간의 동일화라는 의미를 내포하고 있다고 볼 수 있다.

그뿐 아니다. 미국 기업의 국

제적 활동을 위한 獨占禁止法의 域外適用指針 등도 자국 산업의 대외 영업활동과 국내에서 우위를 그대로 유지하려는 의도를 가지고 있다고 할 수 있다.

이렇게 볼 때 지금 세계 각국은 국내적으로는 시장원리를 최대한 존중하면서 歪曲의 상당 부분을 차지하는 정부 규제의 대폭 축소를 시장 기능을 활성화하여 기업 체질을 강화하고, 대외적으로는 타국에 대해 경쟁 조건의 동일화를 내걸고 이를 국제규범으로 끌고 가려고 하고 있는 것이 그 특징이다. 때로는 동일한 경쟁 조건이라는 이름 하에 실질적으로 무역의 보호주의적 성격마저 띠고 있다고 할 수 있다.

이에 비하여 우리나라의 市場歪曲防止政策은 80년대 초부터 규제 완화를 이야기하고 있으나 경쟁 촉진적 차원보다는 절차의 간소화에 置重되어 왔다. 경쟁정책 역시 기술도입 허가 등으로 진입 제한을 계속해 왔으며, 경제력 집중 문제와 같이 경쟁조건의 同質化보다는 優位企業에 대한 人爲的인 경쟁조건 차별화로 정부의 介入度를 높이고 국제 활동의 전개를 어렵게 하는 요소로서 작용해 왔다.

이런 가운데 한·미간에서와

같이 金融, 知的 所有權 등의 雙務協定에 의한 개방과 자유화의 압력이 지속되어 오고 있고 WTO 등 多者間의 협정으로 국제적 시장통합에 따른 새로운 대응을 해야 하는 입장에서 서 있다.

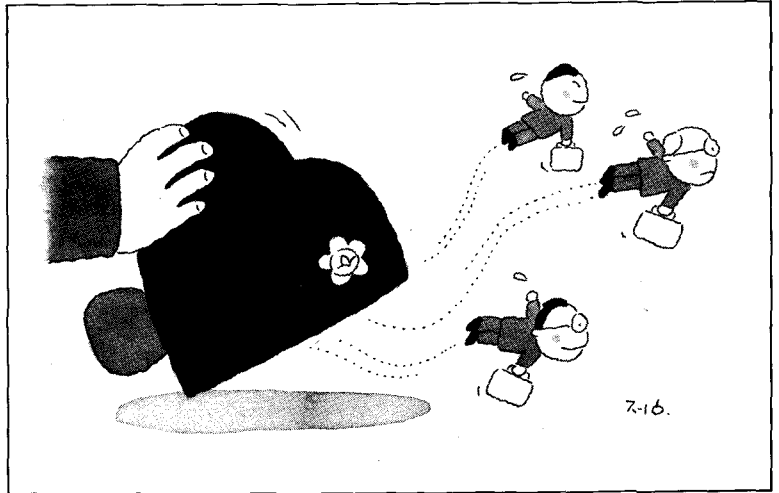
따라서 앞으로 우리의 경쟁정책은 밖으로 국제규범에 맞추어야 하는 큰 작업이 새롭게 부과되고 있으며, 안으로는 국내 기업간의 경쟁 촉진과 규제 완화라는 지금까지의 풀지 못한 과제를 풀어 나가야 하는 문제를 가지고 있다.

### 대내적 경쟁 촉진

우리나라의 경쟁촉진 제도중에는 공정거래법과 같이 독점, 카르텔 등을 다루는 법이 있는 반면, 각종 특별법에 의한 경쟁제한적인 제도가 존재하고 있다. 특히 각종 규제가 이주 많은 편에 속한다.

그중에서 가장 큰 문제는 私企業에 의한 독과점때문에 불완전 경쟁을 일으키는 것 보다는 정부의 시장개입 때문에 시장이 歪曲되는 측면이 더 많다는 느낌을 받는다. 그리고 다른 하나는 각종 제도로 보장되는 獨占的 國營企業의 운영등도 실질적으로는 경쟁을 제한하는 요인이 되고 있다.

따라서 대내적 경쟁 촉진을 위해서는 무엇보다 우선적으로 정부의 시장개입을 축소하는 規制緩和作業이 선행되어야 한다. 그중에서도 금융·외환 분야의 규제 완화작업은 시급한 과제의 하나라고 하겠다.



금융에 대한 과잉규제는 실제 금리와 규제금리의 괴리를 초래함으로써 特惠是非를 낳게 하고, 신용도가 낮은 기업이나 높은 기업이나 같은 수준의 금리를 적용함으로써 銀行不實債權의 過多發生과 은행산업의 경쟁력을 약화시키고, 높은 중계 비용으로 산업전체의 경쟁력을 약화시키는 결과를 招來하고 있다.

은행산업의 은행간의 경쟁이 크게 촉진되지 않는 가운데 금리가 시장 원리를 좇아서 자유화하다 보니 자연스럽게 變金利傾向을 띠 수 밖에 없는 것도 지난 우리의 경험이었다.

토지 분야 역시 토지시장에 있어서 정부개입이 지나치게 많다고 하겠다. 지가의 안정은 토지의 공급 확대와 그를 통한 안정을 꾀해야 함에도 불구하고 수요억제차원에서 토지거래 허가제와 土地超過利得稅 등의 세금중과로 해결하려고 하다보니 오히려 地價가 주기적으로 폭등하는 현상을 빚게 되었다.

**앞으로 우리의 경쟁정책은 밖으로 국제규범에 맞추어야 하는 큰 작업이 새롭게 부과되고 있으며, 안으로는 국내 기업간의 경쟁 촉진과 규제 완화라는 지금까지의 풀지 못한 과제를 풀어 나가야 하는 문제를 가지고 있다.**

전통적으로 정부에 의한 시장 개입이 많은 노동시장도 사정은 비슷하다고 할 수 있다. 노동력의 부족 시대에 접어들고 있는 우리나라로서는 직장의 보장에 중점을 두기보다는 노동력의 생산성과 효율성을 높이고, 보다 많은 非經濟活動人口를 經濟活動人口로 유인하여야 한다. 그러나 解雇의 엄격한 제한과 직무 분류가 안된 상태에서 남녀고용평등법을 강조함으로써 여성신규취업 희망자의 취업 기회를 박탈하고 인력부족을 보다 심각하게 느끼도록 규제제도가 마련되어 있다.

이와 같은 규제에 의한 노동시장의 硬直性은 변임금체제로의 이행에 따라 勞動力需要가 많은 산업들이 국내에서 擴張投資를 기피하고 해외로 빠져나가는 데 一助를 하게 되는 것이다.

이무튼 對內的 경쟁촉진을 위해서는 생산요소 시장에서의 市場原理作動을 대전제로 해서 규제를 풀어야 한다. 이것이 바로 規制「코스트」를 줄여서 우리나라 산업의 경쟁력을 높이는 하나의 방편이기도 하다.

또한 보다 근본적으로는 기업을 할 수 있는 자유가 보다 광범하게 이루어져야 한다. 이를 위해서는 進入과 退出의 장벽을 크게 낮추어야 경쟁이 촉진될 수 있을 것이다.

다음으로 국내의 경쟁촉진대상 분야는 국영기업의 민영화 분야이다. 그동안에 부분적으로 국영기업의 민영화가 이루어지기도 했으나 핵심 산업은 국영을 그대로 끌고가고 있거나 民有民營의

원칙에 충실하지 않은 형식적인 민영화도 없지 않았다.

거기에서 민영화 과정에서도 그 성과를 중심으로 한 경영 능력을 판단하는 것이 가장 중요한 기준이어야 함에도 불구하고 경영 능력보다는 余他の 사회 정치적 고려가 우선되는 사례들까지 있었다.

### 대외적 경쟁 촉진

對外的 競爭促進중에서 우리의 관심을 끄는 것은 OECD의 경쟁정책 강화 움직임이다. 앞에서 언급했지만 지난 6월, OECD 각료이사회에서는 국제무역이 공정한 경쟁 하에 이루어지기 위해서는 開發途上國의 경쟁정책이 선진국과 같은 조건이어야 한다고 생각하고 WTO와 경쟁정책이라는 이른바 경쟁「라운드」를 본격화하려고 하고 있다.

이것은 기본적으로 국가간의 무역이 市場效率에 의해서 이루어지기 위해서는 거래 당사국의 경쟁 조건이 동질적인 것이 전제가 되어 있어야 한다는 발상에서 출발된 것이다.

아직까지 구체적으로 알려진 문헌을 筆者가 입수하지 못하고 있으나 「무역과 경쟁정책」 분야에서는 우리나라와 일본에서 관행화되고 있는 계열 문제와 카르텔이 검토 대상이 되고 있다. 그리고 각국의 「경쟁정책의 조화」에 있어서는 시장분석 방법, 국제협력의 진행 방법, 合併規制問題 및 공적 규제 등이 논의된 것으로 알려지고 있다.

그 중에서도 合併規制의 조화에 있어서는 국경을 넘어가는 합병의 원활화를 위해 기업부담을 輕減하고 시장 집중도를 판단하는 공통 기준을 만들거나 합병 절차를 통일하려는 이야기가 나오고 있다.

한편 미국 정부는 OECD에서의 논의와 병행하여 연방거래위원회 등으로 하여금 국제무역 질서의 공정성확보를 주장하면서 1994년 獨禁法改正案指針을 발표하면서 미국 獨占禁止法の 域外適用을 이야기하고 경쟁 제도의 국제규범화를 꾀하고 있는 것에 注目하지 않을 수 없다.

여기서 지침 내용을 살펴보면 수출「카르텔」집단 배척, 무역에 영향을 주는 한국내 기업결합, 기업 상호간 기술 협조, 경품 판매 제한 행위 및 일부 경쟁제한 등에서 미국의 獨禁法을 적용하고자 생각하고 있다.

또 다른 하나는 미국, 프랑스 등이 개발도상국을 겨냥해서 무역질서에 영향을 주는 근로기준과 노동자의 권리에 대해서 WTO가 검토해야 할 것을 희망하면서 이른바 「블루 라운드(blue round)」를 생각하고 있는 것도 우리가 다 알고 있는 사실이다.

또다른 하나는 공적인 규제 이외에 공적인 지원을 제한하는 것은 WTO의 협정에서 나타나고 있으며 이의 대표적인 것이 補助金條項이다. WTO協定文에서는 보조금을 수출 증대나 수입 억제에 사용되는 금지보조금, 상대국의 산업에 피해를 줄 경우 相計

가 가능한 相計可能補助金, 특정성이 없는 허용 보조금으로 구분하고, 이에 위반되는 지원제도는 협정발효 후 90일 이내에 WTO 補助金相計委員會에 통보하고 3년 이내에 이를 수정하도록 요구하고 있다.

이와 같은 국제적 동향을 볼 때 우리의 경쟁정책은 국제조류에 맞는 제도의 개편이 不可避하다. 그런 점에서 현행 공정거래법상 경제력 집중을 중심으로 한 대기업 규제정책은 규제에서 경쟁촉진 방향으로 전환이 있어야 할 것으로 생각된다.

왜냐하면 선진국들이 말하는 근로기준과 노동자의 권리가 임금과 함께 동일한 경쟁 조건이어야 한다는 생각을 가지고 있는 것을 볼 때 30대 기업이기 때문에 금융상 채무보증을 제한당하고 出資를 제한하며 興信管理上 많은 제약을 받아야 된다는 것은 경쟁조건외 동질성이라는 국제조류에 맞지 않기 때문이다.

다음으로는 계열 문제에 대한 전면적인 재검토가 필요하다고 할 수 있다. 지금은 많이 완화되기는 했으나 계열은행 제도, 중소기업의 계열화촉진 제도 등은 실질적으로 排他的 去來가 될 수 있기 때문에 이의 정비가 경쟁촉진이라는 관점에서 적어도 제도는 개편되어야 할 것으로 생각한다.

기타 중소기업 보호 입장에서 도입되었던 고유업종제나 단체수계약도 경쟁제한적이기 때문에 이의 개편이 계속되어야 할 것으로 보여진다.

산업지원 제도 분야도 국제규범에 맞게 대폭 손질을 강요당하고 있다. 현재 통상산업부가 파악하고 있는 禁止補助金 범주에 속하는 것은 輸出損失準備金, 海外市場開拓準備金으로 파악하고 있으나 조세감면법에 나와 있는 것에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 보이며, 相計可能補助金 성격인 合理化資金, 중소기업 지원자금 등도 검토 대상이 될 수밖에 없을 것이다.

경쟁조건외 동일화라는 점에서는 세율에 대한 것도 국제수준으로 접근할 필요가 있으며, 이 점도 考慮對象에 들어가는 것이 원칙이 아닌가 한다.

끝으로 세계 각국이 自國産業의 이익을 위해 自國企業에 유리한 것은 國際的 公論化를 통해 이를 그 쪽으로 유도하려고 애쓰는 흔적을 여기 저기서 목격하게 된다. 물론 우리와 같은 경제소국이 국제적인 交渉力을 통해서 우리에게 유리한 방향으로 끌고가는 어렵겠으나 적어도 우리에게 유리한 대응논리개발에 주력해야 할 것으로 보인다. 그 한 예가 反「덤핑」의 남용이 市場效率을 저해할 수 있다는 것 등이다. 또한 미국 獨禁法的 域外適用과 관련하여 聯邦去來委員會의 판결에 대한 연구와 대응이 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 인재 양성이 필요하다고 본다.

요컨대 우리 나라 공정거래위원회도 기업의 대외영업 활동에 도움을 주고 경쟁이 진정으로 촉진되는 방향에서 업무가 활발하면 좋을 것이 아닌가 한다. ■



다음으로는 계열 문제에 대한 전면적인 재검토가 필요하다고 할 수 있다. 지금은 많이 완화되기는 했으나 계열은행 제도, 중소기업의 계열화 촉진 제도 등은 실질적으로 排他的 去來가 될 수 있기 때문에 이의 정비가 경쟁촉진이라는 관점에서 적어도 제도는 개편되어야 할 것으로 생각한다.

