

소비자 복지 중심으로 운영되어야



송보경

소비자문제를 연구하는 시민의모임 회장

소비자 민생 관련부처는 축소된 느낌

공정거래위원회란 무엇하는 기관일까? 일반 소비자들은 잘 모르는 곳이다. 문서에 표현된 공정거래 제도의 목적은 사업자의 시장지배적 지위 남용과 경제력집중을 방지하고 부당한 공동행위 및 불공정거래 행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 발전을 도모한다는 것이다.

공정거래제도의 주요기능으로는 시장구조의 경쟁화 촉진이고, 다른 하나는 공정한 경쟁을 저해하는 거래행태의 개선이다.

소비자단체의 입장에서 보면 공정거래위원회는 많은 일을 하고 경제 발전에 의미있는 역할을 담당하고 있겠지만 기업을 위한 위원회이지 소비자보호를 위한 기관은 아니라고 보여진다. 최근 공정거래위원회의 위원장이 장관급으로 격상된다고 발표되더니 그로부터 며칠 후 공정거래위원회에 소비자보호국이 설치된다는 보도도 있었다.

문민정부 초기에는 작은 정부를 만든다고 몇 개 부처를 통폐합하더니 언제부터인지 슬그머니 정부 기관을 늘리고 격상하는 추세로 변하고 있다. 바로 이런 추세의 하나로 공정거래위원회가 격상되는 것은 간접적으로 정부기관을 확장하는 한 방법이 아닌가 하는 생각이 든다.

기업의 경쟁을 유도하는 가장 좋은 방법은 정부의 개입이 아니라 기업이 스스로 경쟁의 대상을 결정하고 경쟁의 전략을 수립하는 것이 아닌가?

한국 기업이 경쟁해야 하는 대상은 이제는 한국 기업끼리가 아니라 세계시장에서 활동하는 기업들일 것이다. 불행한 역사적 경험이지만 과거에는 기업이 대통령에게 뇌물이건 정치 자금이건 주고 이익을 얻어내는 방법이 있었을 것이다.

그러나 이제는 대통령의 통치행태의 변화때문 이라기 보다는 시장의 형태가 국제적으로 변화했기 때문에 국내에서만 유리한 조건으로 국

제경쟁력을 확보하는데 커다란 도움이 되지 못할 것이다.

정부가 기업의 국제경쟁력을 강화하기 위해서 규제 완화를 표방하면서 한편으로 기업의 활동을 감시하기 위해서 위원회의 기능을 강화하겠다는 것은 일반 소비자들로서는 이해가 가지 않는다.

위와 같은 지적은 위원회의 기능 강화의 부당성을 말하려고 하기 보다는 오랜 연구와 검토 끝에 내린 결론인데 그 의미가 충분히 일반인에게는 전달되고 있지 못했음을 지적하려는 것이다.

공정거래위원회 뿐만 아니라 정부의 어떤 기관도 국민을 위해 존립하는 것이기 때문에 그 존재 이유가 충분히 국민에게 받아들여질 수 있어야 한다. 소비자 입장에서 보면 과거 3년 동안 작은 정부를 만든다고 하면서 기업 관련 경제부처는 팽창하고 격상되었으며, 소비자관련 부처는 그러하지 아니 하였다.

상대적으로 소비자 민생 관련 부처나 활동은 오히려 축소되었다는 느낌이다. 예를 들면 중소기업청은 번개처럼 설립되었지만 선거 공약사항이기도 했던 식품 의약품 안전청은 아직까지도 논의 단계이고 논의의 내용도 독립된 청의 수준이 아닌 것 같다.

공정거래위원회는 격상시키면서도 소비자보호 관련 예산은 특별히 고려된 흔적이 없다. 공정거래위원회에 소비자보호국이 신설된다고 하지만 그것이 진정으로 소비자보호의 방법인지는 다시 검토해야 할 것이다.

소비자단체로서 위원회에 대한 평가는 과거의 활동을 기초로 한다. 크고 작은 여러 가지 사건들을 경험하면서 우리가 위원회로부터 들었던 말은 “공정거래위원회는 소비자보호기관은 아닙니다. 공정거래의 결과 간접적으로 소비자들이 이득을 볼 수 있어도 직접적인 보호의 책임은 없습니다.”라는 것이다.

소비자도 보호한다는 기관이라는 인식 필요

그동안 위원회와 겪었던 몇 가지 사례를 소개하겠다. 1989년 1월에 있었던 대형백화점 사기 바겐세일 사건이다. 이 사건은 공정거래위원회가 대형 백화점의 부당한 거래 행태를 적발하여 발표하는것으로부터 출발하였다.

전국에 있는 백화점들이 바겐세일을 하면서 의류 등에 종전 가격을 인상하여 표시하고 마치 가격을 깎아주는 것처럼 소비자들을 속였다. 그런데 위원회가 백화점에 대하여 주의를 하거나 벌금 추징 정도로 마무리하고 끝냈다.

백화점측의 뚜렷한 사기 행위임에도 불구하고 위원회는 이 일을 검찰에 고발하지 아니하였다. 만약 그 당시 위원회가 검찰에 고발을 하면 간단히 끝나는 일을 검찰에 고발하지 않았기 때문에 그 당시 위원회의 처리 방법이 소비자는 속았는데 벌받는 사람은 없는 모양으로 되었다. 따라서 위원회는 소비자를 보호하기 보다는 백화점을 더 보호한다는 깊은 인상을 소비자들에게 남겼다.

그러나 그로부터 몇 년 후 또 비슷한 사건이 발생했다. 1994년 7월, -25 따라서 백화점들이 가 공일을 번조하여 소비자를 속이는 행위를 불공정 거래로 처벌받아 마땅함에도 불구하고 위원회가 이를 고발하지 않아 세월이 지나도 위원회의 백화점 감싸기는 변함이 없다는 지적을 받았다.

1989년 1월에 있었던 백화점 사기바겐세일 사건이나 1994년 7월에 있었던 백화점 정육, 해산물 가공일자 번조 사건은 규모는 다르지만 소비자를 속이는 사기행위는 같다고 본다. 5년 후에도 위원회의 사건처리 방법은 변함이 없는데 바로 이점 때문에 소비자보호국이 생긴다해도 어리둥절 하게 된다.

또 하나의 사건이 있다. 1994년 8월, 한국의 가전 3사들이 VTR에 다이아몬드 헤드를 개발했다고 대대적으로 광고하였다. 실체는 다이아몬드를 사용하지 않았음에도 불구하고 다이아몬드라는 용어를 사용하고 다이아몬드 형상을 도용하여 소비자로 하여금 다이아몬드를 사용하여 만든 제품으로 오인하게 하였다.

실제로는 다이아몬드를 사용하지 않고 다이아몬드와 유사한 카본을 사용하고 있으면서 다이아몬드를 사용한 것처럼 광고를 하고 아주 작은 영문자로 DLC(Diamond Like Carbon)이라고 표시하였다.

법적 요건을 갖추기 위한 DLC였으나, 소비자 중에서 영문 해독을 정확하게 하는 비율은 얼마나 될까? 우리는 의심없이 허위·과장 광고라고 생각되었다. 다이아몬드 성분과 다이아몬드는 다르지 않은가? 좀 과장된 표현이지만 숲은 탄소이므로 숲을 다이아몬드라고 광고해도 되는가?

위원회는 보통의 소비자로서는 납득할 수 없는 판단을 하였다. 위원회는 이 광고를 허위 과장 광고가 아니라고 하였다.

여기서 우리가 주목할 점은 위원회가 우리는 당연하다고 생각하는 고발도 면하게 하고 소비자는 속는데 위원회만 그럴리 없다고 주장하는 광고는 모두 재벌기업들이라는 점이다.

우연의 일치일수도 있다. 그리고 위원회가 아니라 하면 그뿐인 것도 우리는 알고 있다. 그러나 공정거래위원회는 재벌기업에는 약한 것처럼 보여진다.

국민과 가까운 기관이 되길 기대

또하나의 소비자로서는 납득하기 어려운 일이 있다. 화장품, 의약품 등 가격의 표시 제도에 대한 것이다. 표시 가격보다 일정 비율을 싸게 받으면 제재를 하도록 되어 있다. 만약 계속해서 저가로 판매하면 원래의 가격이 그 가격이라는 뜻이다.

그런데 화장품 가격은 일부 백화점 매장을 제외하고는 표시가격보다 30%, 심지어는 80% 할인해서 판매하고 있다. 그렇다면 권장 소비자 가격은 현재 할인 판매되도록 되어야 하지 않는가?

화장품 가격만 아니라 의약품 가격도 마찬가지이다. 할인폭이 너무 크다는 것은 정상 유통이 아니라는 뜻도 된다. 그런데 이들 화장품과 의약품에 대해서 어떤 제재도 하지 않고 지나가고

있다. 다만 이렇게 무질서하게 판매가 되는 것은 바람직하지 않기 때문에 가격표시제 자체를 없애버리려 한다는 것이다.

공정거래위원회인지 재정경제원인지 알 수는 없지만 근본적인 해결책으로 보이지 않는다. 표시 가격의 50%나 할인해서 판매를 한다면 그것은 가격 책정이 잘못되었다고 판단해야지 표시 때문에 혼동이 온다는 판단은 좀 어색하다.

그리고 그 판단에는 소비자를 보호하기 위한 노력은 조금도 없다. 교통 규칙을 만들지 않으면 위반하는 사람은 없겠지만 질서는 어떻게 되겠는가?

끝으로 비교적 최근에 활발하게 활동을 하고 있는 약관규제법에 대한 것은 바람직한 방향으로 가고 있다. 다만 약관에 의해 피해를 입은 소비자가 자동적으로 구제를 받을 수 있도록 했으면 한다. 앞에서 지적한 몇 사례들을 공정거래위원회의 활동을 모두 평가할 수 있는 사건들이라고 할 수는 없다.

그러나 공정거래위원회의 활동을 소비자쪽에서 관찰하고 판단한 것으로 보면 무리가 없다고 보여진다. 공정거래위원회가 그 목표대로 활동을 할 수만 있다면 한국의 경제 정의는 빠르게 실현될 수 있다고 본다.

왜냐하면 한국 시장의 고질적인 문제는 독과점시장을 막겠다는 것이기 때문이다. 만약 위원회가 독점재벌의 문제를 해결할 수 있다면 그로 인한 한국 시장의 문제는 절반 이상은 해결할 수 있을 것이다.

문제는 그 목표를 달성할 수 있는 수단이 과연 있느냐? 그 수단을 운영할 인적 자원은 충분하느냐? 그 인적 자원은 경제질서 유지 그자체에 익숙하기 보다는 소비자 복지에 낯설지 않은 인적 자원이어야 하는데, 그것이 가능한가?

바꾸어 말하면 인적 자원이 기업의 이윤추구의 목표를 달성하기 위한 보조기구로 공정거래위원회를 생각하고 있느냐, 아니면 기업의 활동의 궁극적 목적은 소비자 복지에 직결되지 않으면 무의미하다는 생각을 하느냐에 따라 위원회

의 운영은 달라질 것이다. 소비자로서는 공정거래 위원회가 공정거래의 궁극의 목적을 소비자 복지 중심으로 생각했으면 한다.

중추적인 역할을 하느냐 보조적인 역할을 하느냐는 위원회를 운영하는 인적 자원의 철학에 달

려 있다고 본다. 위원회는 이제 15년을 맞이하여 위상도 격상되고 소비자보호국도 생긴다. 이러한 일련의 일들이 소비자를 생각한다고 소비자들이 생각할 수 있도록 운영하고 국민에게 가까운 위원회가 되기를 기대한다. ■



모든 경제 거래에는 규칙이 있다. 바로 공정거래제도이다. 그러나 지금까지 공정거래에 관한 책은 전부 딱딱한 용어와 복잡한 구성일썩이었다. 이에 가려 일반인들이 공정거래제도의 내용을 제대로 이해하기가 쉽지 않았다.

‘알기쉬운 공정거래’는 그 제목에서 보듯 알기쉽게 쓴 공정거래제도 안내서다. 그러나 이 책은 단지 쉽게만 쓴 것은 아니다. 제도 자체뿐 아니라 독자들이 그 저변에 깔린 원리를 이해하도록 하였다. 이 책은 공정거래제도의 내용을 18개로 나눠 처리하고 있다.

1장에서는 공정거래제도를 그 역사적 배경에서 시작하여 정의와 목적을 밝히고 있다.

2장에서선 우리나라를 포함 주요국에서의 발전과정을 담았다. 여기엔 강압적인 5공출범과정에서 공정거래제도가 확립된 아이러니칼한 이야기도 담고 있다.

3장에서 4장까지는 공정거래제도의 양 골격과 경쟁의 의미를 설명하고 있다. 불공정거래의 판정기준을 여기서 알 수 있다.

5장부터는 실제 공정거래제도를 항목별로 해설하고 있다. 또 불공정거래를 조사하고 처리하는 과정을 보여준다. 공정거래 문제가 국내에 한정된 것이 아님도 지적한다.

각 항목의 뒤에는 우리나라 굴지의 대기업에서의 소형서점 주인에 이르는 다양한 사례를 포함시켰다. 수많은 최신 심결사례를 통해 공정거래제도가 구체적으로 어떻게 운영되는지 파악하도록 했다.

내용 중간 중간에 삽화를 넣어 지루하지 않도록 했고 공정거래제도를 운영하는 공무원들의 뒷이야기도 간간히 넣었다. 웃음을 머금게 하기도 하고 가슴뭉클한 이야기도 펼쳐진다. 공정거래제도를 집행하는 실무자만의 감각을 독자들이 느끼도록 해준다.

저자는 “아빠, 공정거래가 뭐야?”라고 묻는 중학생 딸의 질문을 받고 공정거래제도를 알기쉽게 설명하는 책을 쓰게 되었다고 머리말에서 밝히고 있다. 중학생 이상이면 누구라도 공정거래제도를 이해할 수 있도록 썼다는 것이다. 그러나 사실 이 책이 담고 있는 내용은 만만히 보아 넘길 것은 절대 아니다. 기업의 공정거래 담당 임직원이 숙고하며 읽어야 할 깊이를 담고 있고 공정거래제도의 전반적인 내용을 압축하고 있다.

저자 김병배씨는 연세대 경영학과를 졸업하고 미국 UCLA 경영대학원을 나온 MBA이다. 행정고등고시를 통해 공무원생활을 시작했고 경제기획원, 총리실을 거쳐 현재 공정거래위원회 경쟁촉진과장으로 있다. 그는 또 한국 공인회계사 자격과 미국 공인회계사 자격을 갖고 있으며 고인회계사 개업을 하기도 했다.

알기쉬운 공정거래

공정거래위원회 경쟁촉진과장 김병배 지음/신국판/
중앙일보사 발행/값 9,000원