

최근 반독점경제학의 조류

우영수

대외경제정책연구원 연구위원

들어가는 말

일반적인 경제학의 목적이 자원의 효율적 배분을 통한 소비자 후생극대화에 있다면 반독점경제학의 목적은 시장에서 독과점적인 기업행위나 시장구조의 독과점화를 방지함으로써 효율적 시장성과를 달성함에 있다.

그러므로 반독점정책의 집행은 사전적으로는 경쟁적 시장구조의 형성을 통해, 경제행위의 진행중에는 반경쟁적 기업행위의 규제를 통해, 그리고 사후적으로는 독과점적 시장성과에 대한 교정을 통해 정책목적을 달성하고자 한다.

반독점경제학은 이러한 시장구조, 기업의 행위, 그리고 시장성과가 갖는 의미를 경제학적 이론을 바탕으로 규정하고 해명하는 작업이라 하겠다. 반독점경제학의 출발은 '보이지않는 손(invisible hand)' 이 시장에서 행하는 기능에 대한 평가에서 시작한다. 자본주의 경제학의 토대에 자리하고 있는 '보이지않는 손'의 기능은 수요와 공급이라는 이론적이며 동시에 시장에 실재하는 상반된 힘에 의존한다.

그리고 이러한 상반된 힘은 '가격'이라는 매개

변수를 통하여 경제주체들에게 신호를 보냄으로써 자원배분을 실제적으로 통제하는 실체적 의미를 갖게 된다.

시장에 실재하는 무수한 경제주체들의 경제행위의 집합인 수요와 공급은 자율적 경제행위의 집합체이며 이러한 집합행위의 결과인 가격 또한 자율적 결정과정을 수반하는 실체인 것이다. 그리고 이러한 자율적 결정과정이 효율적 자원배분의 기초가 되므로 경쟁적 시장환경이 필수적인 것이다. 그러나 실재하는 시장참여자간에 존재하는 힘의 균형이 깨져 수요 공급의 자율적 가격결정 기능이 훼손되는 경우 효율적 자원배분이 불가능하게 된다. 이때 이러한 상황에 대한 분석과 평가는 여러 가지 측면에서 내려질 수 있다. 영동지방의 한시적 눈사태가 생태의 공급을 중단시켜 재고량을 보유하고 있는 가락시장 생태 공급자로 하여금 한시적 힘의 우위를 과시하게 할 수도 있고, 마이크로 소프트사의 경이적인 신제품이 공급자에게 일방적인 가격결정권을 줄 수도 있다. 반독점경제학은 경쟁환경을 훼손하는 이러한 여러 요인을 규명하는 학문이며 원인을 규명하고 해석하는 데 있어 취하는 입장 차이에 따라

여러 가지 흐름을 형성해 왔다.

이 글은 반독점정책의 이론적 바탕이 되어 온 반독점경제학의 여러 흐름을 살펴보고 앞으로 변화하는 시장환경 속에서 반독점경제학이 풀어야 할 과제가 무엇인가 하는 데 대한 의견을 정리하였다. 제2장에서는 반독점경제학이 반독점정책의 집행에 있어서 갖는 의미를 살펴본 후 제3장에서는 반독점경제학의 이론적 흐름을 살펴보고 제4장에서는 이러한 이론적 논의를 바탕으로 실제로 반독점정책이 어떠한 변화를 보여왔는지를 살펴본 후 반독점경제학과 반독점정책이 어떠한 방향으로 전개될 것인지에 대한 예상을 정리한다.

본론에 들어가기 전에 이곳에 제시된 정리와 평가에 대해서는 이론이 있다는 점을 미리 밝혀두고, 한정된 지면을 고려하여 논의의 주제를 분명히 하기 위해 반독점정책 관련부분은 미국에서의 반독점정책 집행흐름을 중심으로 정리하였음을 미리 밝혀둔다.

반독점정책과 반독점경제학

지금까지 반독점정책은 많은 반독점경제학적 분석결과를 수용하고 흡수하였기 때문에 이들을 확연히 분리해 내는 것은 어려운 일이 되어버렸다. 경제적 분석은 시장에서 발생하는 실제적 기업행위를 분석함으로써 경제적 예측을 가능하게 해 이를 실제적인 법집행과정에서 참고토록 해왔다. 자료를 분석하고 경제적 분석을 행하는 이러한 경제학적 작업은 반독점정책의 집행에 있어 두가지 차원에서 관여되는 것으로 알려져 있다.

실제적인 집행차원에서의 관련성은 구체적인 반독점사건의 심사에 있어서 반경쟁적 행위가 끼

칠 수 있는 실제적이거나 혹은 예측가능한 '해(害, damage or harm)'에 대한 판단을 가능하게 한다는 것이다.

경제학적 분석은 완전경쟁적인 시장을 이론적 토대로 특정행위의 발생을 둘러싼 시간적, 공간적 경제상황변화를 분석함으로써 특정 행위의 경제적 영향을 분석해 낸다. 기업의 가격인상 행위가 정당한 인상행위인지 아닌지에 대한 판단작업에 있어서 경제학은 완전경쟁적 가격을 기준으로 물가상승이나 수요·공급의 변화, 기업의 자원이용능력 등의 여러 시장요인을 분석해냄으로써 법률적 판단작업에 참여한다.

또 다른 차원에서 경제학적 분석이 반독점정책의 집행에 관여하는 경우는 반독점정책의 일반적 집행방향 결정에 있어서이다. 이런 경우에 경제학적 분석의 관여정도는 정치적, 사회적 등등의 다른 요인들에 의해서 제한되지만 일반적인 반독점정책 실행방향의 결정에 경제학적 분석이 관여하는 것은 분명하다. 이때 고려되어야 할 문제는 반독점정책이 갖는 목적과 반독점경제학이 갖는 목적 간에 발생하는 목적의 경중에 대한 인식의 차이이다.

일반적으로 반독점경제학은 생산과 분배의 효율을 의미하는 소비자 후생의 극대화가 그 주요 목적인 반면, 반독점정책은 소비자후생극대화 이외에 경제적 자원점유와 관련한 정치적 사회적 권력분산, 경제주체들에 대한 복수의 선택기회 부여, 독점적 생산자나 카르텔로부터 소비자를 보호하는 일, 균등한 기회, 균등한 소득배분 그리고 경제행위에 있어서의 공정성 등을 정책집행의 목적으로 삼고 있다. 이렇게 지향하는 목적의 차이에서 발생하는 양자간의 차이를 인식하고 어

떠난 목적에 정책집행의 우선순위를 두느냐 하는 것이 반독점정책의 집행흐름을 결정하는 주요 원인이 되어 왔다. 그리고 이러한 반독점정책의 목적을 달성하기 위한 가장 바람직한 정책방향에 대한 경제학적 견해의 차이가 반독점경제학의 주요 흐름을 형성해 왔다 하겠다.

반독점경제학의 주요 흐름을 살펴보기 전에 경제분석이 갖는 한계를 다시 한 번 짚어보는 일은 반독점경제학의 주요 흐름을 살펴보고 이를 객관적으로 평가하는 데 중요한 전제 조건이 될 것이다. 일반적으로 반독점정책의 결정에 참여하는 경제분석이 갖는 단점으로는 다음과 같은 네가지가 언급되어 왔다.

첫째, 완전경쟁적 시장이 존재하기 어렵다는 실제상황을 고려할 때 완전경쟁모델을 전제로 하는 경제분석의 결과는 조심스럽게 평가되어야 한다는 것이며, 둘째로는 모든 경제주체가 이윤극대화를 유일한 목적으로 행위한다는 전제에 대한 우려이며, 셋째로는 단기에 있어서의 완전경쟁적 성과가 장기적으로도 반드시 가장 바람직한 결과를 보장하지는 않는다는 것이며, 마지막으로 법의 집행은 실제적으로 완벽한 객관적 현상분석이 어려운 세계에서 행해지는 만큼, 법규정은 실제집행에 있어서의 일관성을 보장하기 위해서 비교적 단순명료히 규정되어야 한다는 것이다.

반독점경제학의 주요 흐름

반독점정책에 대한 경제학적인 입장에 통일성이 결여되어 왔다는 관찰은 어제 오늘의 일이 아

니다. 오랜 기간동안 반독점경제학에서 다루는 이슈들을 내용으로 하는 글들은 혹은 '시카고학파', 혹은 '하버드학파'를 이론적 근거로 언급하는데 주저하지 않았다. 혹은 이제 더이상 이 두 학파가 갖는 이론적인 차이성이 존재하지 않는다는 주장도 제기되곤 한다. Posner¹⁾는 반독점경제학을 공부하는 학자들간에 존재하던 기본적인 전제들에 대한 이견이 해소되어 상이한 두 학파의 분석에 대해 언급하는 것이 더이상 의미가 없다고 한다. 이러한 언급은 반독점경제학을 둘러싼 논의에 있어서 시카고학파의 승리를 암묵적으로 전제하고 있는 것으로 보인다.

그러나 아직도 반독점경제학의 이슈를 둘러싼 논의에 있어서 통일된 하나의 패러다임이 형성되었다고 하기에는 이르다 할 수 있을 것이다. 반독점경제학을 둘러싼 이견은 아직도 실제하며 이런 이견들은 실제적인 반독점정책집행에 있어서 문제가 되고 있다.

그 동안의 문헌에서 추적가능한 반독점경제학의 주요 흐름으로는 1950년대의 하버드학파의 견해를 바탕으로 1960년대와 1970년대의 이론적 수정을 겪은 주류학파흐름(main stream)과 이에대한 비판으로 시작, 형성된 신시카고학파(neo-Chicago School)흐름을 들 수 있을 것이다. 그리고 이외에 '경합적 시장(contestable market)'을 이론적 모델로 하는 최근의 시장구조에 대한 연구성과들은 가장 최근 형성되기 시작한 반독점경제학의 새로운 흐름으로 간주될 수 있을 것이다.

1) Posner, *The Chicago School of Antitrust Analysis*(1979)

1. 주류 반독점경제학

주류학파의 사상적인 흐름은 Alfred Marshall 이나 혹은 좀더 이른 시점으로부터 사상적 기원을 찾을 수 있으나 미국에서의 기원은 금세기 초의 John Bates Clark²⁾에서 찾아질 수 있다. 이러한 주류사상의 흐름은 자유방임을 바탕으로 하는 경제적 다우니즘에 대한 평가와 비판에서 시작해서 경쟁적 시장질서를 확립하기 위한 정부의 간섭을 권고하는 방향으로 연결되고 있다. 즉, Clark에 따르면 시장력 행사를 견제하는 정부간섭은 자연스런 경제발전을 위한 장벽을 제거하는 필요한 조치라는 것이다. 그러므로 정부는 건강한 경제활동을 보장하기 위하여 이에 방해가 되는 모든 장벽들을 제거하는 역할을 해야 한다는 것이다. 1950년대 하버드학파가 결성되어 갈 무렵, 주류학파의 입장은 경쟁적 시장을 보호하고 유지하기 위한 정부의 간섭을 옹호하는 흐름을 형성하였다.

이러한 하버드학파의 견해는 시장력(market power)자체에 대한 불신에서 출발하는 것으로 모든 시장력의 불법화를 시도한다. 그러므로 시장력에 대한 경제분석의 중심은 반경쟁적 시장성과의 원천을 사기업의 기업행위보다 시장구조에서 찾으려는 노력으로 연결되어 구조적 해결책을 추구하는 것으로 연결된다.

이러한 '구조적 접근방식'에 대한 반독점경제학적 관심은 1960년대와 특히 1970년대에 들어와 사기업의 배타적 기업행위에 대한 관심으로

이전된다. 즉 기존에는 외생변수로 간주되던, 시장력을 형성하는 원인으로써 기업행위가 관심의 대상이 된 것이다.

그러므로 광고행위, 연구 및 개발, 상품차별화 행위 등 일반적으로 시장구조에 영향을 줄 수 있는 기업행위와 특히 시장진입에 영향을 주는 배타적 기업행위에 대한 연구가 시도되었다. 시장진입을 방해하는 진입장벽으로는 규모의 경제 외에 기존기업의 가격정책이나 제품차별화 등이 지적된다. 그러므로 주류학파의 견해는 효과적인 시장구조는 기업의 배타적인 행위로부터 초래된다는 이해를 전제로 기업의 특정행위가 시장구조에 그리고 궁극적으로는 시장성과에 주는 영향을 강조하고 있다.

그러므로 주류학파는 규모의 경제에 기인하는 경우 정부의 간섭적 반독점정책의 집행을 옹호하지는 않으나 인위적인 시장진입장벽을 형성할 수 있는 기업의 행위에 대해서는 정부의 간섭적 정책을 요구하고 있다.

오랜 기간을 두고 유지되어온 주류학파의 또다른 주요 특징 중의 하나는 이들이 갖는 반독점정책의 목표에 대한 비교적 폭넓은 해석을 들 수 있을 것이다. 이러한 경향은 신시카고학파와는 달리 자원배분에 있어서의 효율성 뿐만이 아니라 소득분배, 경제력집중의 완화 등을 반독점정책의 광범위한 목표로 한다는 특징을 갖고 있다.

2. 신 시카고학파

2) J. Clark, The Control of Trusts - An Argument in Favor of Curbing the Power of Monopoly by a Natural Method(1901)

신시카고학파는 고전적 하버드학파가 논리적인 경제이론을 결여한 상태에서 기업행위의 관찰을 바탕으로 일반적 경제이론과 동떨어진 주장을 한다고 비판한다. 1960년대에 George Stigler는 기업의 담합행위를 이론화 하면서 신시카고학파의 논리적, 이론적 배경을 제공하였다.

기업의 이윤극대화에 바탕을 둔 담합이론은 실제적으로 달성하기 어려운 담합의 달성가능성이 높은 수준의 시장집중에 달려있다고 주장하면서 하버드학파가 주장했던 시장집중과 독점적 이윤이 갖는 실증적 상관관계에는 많은 비중을 두지 않는다. 그러므로 신시카고학파의 관심은 시장집중이 어떻게 담합을 가능하게 하느냐에 있지 않고, 어떻게 기업이 향유하는 지대가 신규시장진입에 의하여 소멸되지 않는가 하는 점에 있었다.

시장진입을 방해하는 원인에 대한 질문과 이에 대한 답은 두 흐름을 구별하는 가장 중요한 요인이다. 주류학파는 여러 형태의 사기업행위가 진입장벽에 주는 영향을 분석하는 데 주력하는 반면, 신시카고학파의 관심은 시장진입장벽이 실제로 존재하는가에 있다.

신시카고학파는 진입장벽을 '신규진입자는 부담해야 하나 기존의 시장참여자는 부담하지 않아도 되는 비용'으로 규정하면서 기존의 시장참여자도 부담해야 하는 금융장벽은 존재하지 않는다고 주장하였다. 그러므로 기존의 주류학파가 진입장벽으로 규정하고 정부의 간섭을 정당시하던

많은 종류의 차별적 기업행위들이 신시카고학파에 의하면 경제활동의 효율성을 높이는 경쟁적 행위가 된다. 그러므로 신시카고학파는, 시장구조가 기업의 행위에서 결과된다는 주류학파의 인식과는 달리, 시장구조는 외생적인 것이라고 주장하며 시장구조를 결정하는 요인으로 규모의 경제와 우월한 기술, 그리고 뛰어난 경영기술과 기업의 예측력을 들고 있다.

이러한 양 학파의 차이는 반독점정책이 추구하는 정책적 목적에 대한 다른 인식에서 기인한다. 주류학파가 반독점정책의 목표로 다수의 목표를 제시하며 정부의 적극적 간섭을 위한 이론적 토대를 제공하는 대신 신시카고학파에 의하면 반독점정책의 목표는 효율의 추구라는 단 한가지로 요약된다.

신시카고학파는 소비자후생의 극대화가 반독점정책의 유일한 목표이어야 하며, 미의회의 반독금법의 제정취지도 소비자 후생의 극대화이며, 오늘날 반독점정책의 집행을 둘러싸고 일어나고 있는 문제점들은 바로 너무 광범위하게 규정된 반독점정책의 여러 목표들을 추구함으로써 빚어진 실수라는 것이다.

3. 시장경합성 이론

시장경합성(market contestability)을 바탕으로 한 이론은 William Baumol(1982)³⁾ 을 시작

3) William Baumol, *Contestable Markets : An Uprising in the Theory of Industry Structure*, 72 American Economic Review 1, Mar.1982

또한 다른 중요한 자료원으로는 William Baumol, J. Panzar, & R.Willig, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*(1982)

으로 형성되기 시작한 반독점경제학의 새 조류로 평가된다.⁴⁾ 시장경합성이론은 실제로 완전한 경쟁적 시장구조는 존재할 수 없지만 어떤 시장에서도 정도의 차이에도 불구하고 경쟁이 존재할 수 있음을 이론적 토대로 한다.

시장경합성이란 실제적으로는 완전경쟁적 시장이 아니더라도 진입장벽이 존재하지 않는다는 조건이 만족되는 경우 시장성과가 완전경쟁적일 수 있다는 관찰에서 시작된다.

William Baumol은 기존 반독점경제학의 여러 조류와는 다르게 경합적시장이론의 특징으로 시장구조결정의 내생성을 들고 있다. William Baumol에 의하면 기존의 반독점경제학은 실제 시장분석에 기초하여 시장구조를 결정하지 못하고 시장구조는 주어진 외생적인 것으로 간주한다고 한다. 즉, 완전경쟁적 구조나, 과점 혹은 독점적인 시장구조가 외생적으로 결정되면 시장성과의 분석은 주어진 시장구조에 따라 시장에서의 가격, 생산량, 광고행위 등등의 기업행위를 설명하는데 지나지 않는다는 것이다.

이에 반해 경합적시장이론은 시장구조를 내생적으로 결정하는 이점이 있다는 것이다. 즉, 시장에서 발생하는 기업의 가격책정, 생산량 결정, 광고행위 등에 대한 이론적 설명이 시장구조를 동시적이며 내생적으로 결정하는 역할을 한다는 것이다. 그러므로 시장경합성 이론에 따르면 현실적인 시장구조는 정형화된 몇몇 시장구조로 분

류될 수 있는 것이 아니라 기업의 가격, 생산량, 광고행위 등 기업활동과 관련된 의사결정 행위에 의하여 연속적으로 규정될 수 있는 연속적 성격을 갖게된다.

경합적시장이란 시장진입이 절대적으로 자유롭고 시장퇴출에 드는 비용이 무시할 수 있을 정도로 작은 시장을 의미한다. 이때 경합성이론이 제시하는 시장진입의 자유란 진입이 용이하다거나 비용이 들지않는다는 것을 의미하는 것은 아니고 단지 새로운 기업이 시장진입시에 기존의 기업과 비교할때 생산기술에서나 생산품의 질에 있어서 상대적인 어려움을 겪지않음을 의미한다. 즉, 신규진입 기업에 대한 비용상의 차별이 없음을 의미하는 것이다. 그러므로 경합적시장은 기업의 자유로운 진입과 퇴출에 의하여 그 특성이 결정되며 경쟁기업의 치고 빠지는 행위(Hit-and-Run)에 의하여 시장참여기업들은 항상 정상이윤만을 획득할 수 있는 특성을 갖는다.

이러한 경합적시장이론은 완전경쟁적 시장이론과는 달리 경쟁적시장을 설명하는 데 있어서 기업으로 하여금 완전한 동질상품을 생산해야 한다든지(homogeneous product), 기업규모가 작아 가격 순응자(price taker)이어야 한다든지 기업의 수가 무수히 많아야(large numbers) 한다든지 하는 비현실적인 조건들을 요구하지 않는다. 그러므로 시장구조의 결정이 내생적인 동시에 완전경쟁적 시장구조에서 독점적인 시장구조

4) 그러나 시장경합성이론에 대한 실증적 증명이 규제완화가 이루어진 최근의 몇몇 시장에서만 증명이 가능한 한계가 존재한다는 사실과 경합적시장 이론에 대한 이론적 반론이 존재함을 들어 하나의 조류로 평가하기에는 이르지 않는 견해도 있음. 그러므로 경합적시장이론이 반독점경제학에 있어서 하나의 공고한 조류로 평가받을 수 있기 위해서는 좀더 많은 학문적 연구와 시간이 필요하다고 하겠다. 시장경합성 이론에 대한 이론적 비판은 W.Brock, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure : A Review Article*, 91 Journal of Political Economy 1055 Dec. 1983을 참고.

에 이르기까지 시장구조결정이 연속성을 갖는다는 장점이 있다.

경합적시장이론의 또다른 특성은 시장경합성과 소비자후생간의 관계에서 찾아질 수 있다. 경합적시장은 연속적인 시장진입과 퇴출로 인하여 상품가격이 한계비용에서 결정되도록 함으로써 정상이윤 이상의 이윤을 허용하지 않는 특성을 지닌다. 이러한 가격결정은 생산에 있어서의 효율과 분배의 효율을 보장하는 동시에 기업간의 상호보조행위나 약탈행위에 의한 불공정 경쟁행위를 막아주는 역할을 한다. 그러므로 소비자 후생문제에 관한 한, 완전경합적시장의 적합성은 완전경쟁적 시장특성을 일반화하는 특성을 가진다고 할 수 있을 것이다. 더욱이 경합적시장이론이 갖는 자유로운 시장진입과 퇴출가능성은 기업 생산에 있어서의 비효율성을 허용하지 않아 생산에 있어서의 효율성까지도 보장하는 특성을 갖는다. 그러므로 생산에 있어서의 효율성에 대한 경합적시장이론의 이론적 지지는 개별기업으로 하여금 신규기업의 진입과 퇴출을 고려한 효율적인 생산방법이나 규모를 결정하게 강요함으로써 효율적 시장조직을 결과하게 하는 역할을 한다.

시장경합성이론의 핵심은 기업의 끊임없는 Hit-and-Run행태가 실제적인 시장구조와는 관계없이 가져다주는 효율적 자원배분에 있다. 그러므로 시장경합성이론은 과거의 반독점경제학 이론과는 다르게 특정 시장에서 새로운 기업에 의한 신규진입 시도가 없었다는 사실과 기업의 집중도가 높다는 사실을 바람직한 결과로 인식한다. 그러므로 자유로운 신규진입과 퇴출이 보장

된 상황에서 이러한 시장구조를 변화시키려는 어떠한 정책적 시도도 바람직한 것이 아니라는 것이다. 또한 경합적시장이론은 신규진입을 방해하는 인위적인 규제에 대해서도 의문을 제기하고 있다.

반독점정책 집행에 있어서의 최근 변화와 반독점경제학의 과제

경제학에 있어서 풀기 어려운 문제 중의 하나가 경제적 효율과 형평성의 조화이듯 반독점정책 집행에 있어서도 경제적 형평과 경제적 효율은 정책집행강도를 결정하는 중요한 두가지 축을 형성해왔다. 반독점정책이 갖는 특징은 경제행위에 있어서의 자율성을 강조하는 자본주의 경제학의 기본논리를 뒷받침하는 대표적인 정부의 정책이라는 점이다. 그러므로 이러한 간섭적 규제정책에 대한 논리적 합리화 작업이 많은 이론과 논란을 이끌어 냈다는 것은 당연한 일인지도 모른다. 그러나 이러한 모든 형태의 논란은 항상 당시대의 시대적 목표를 어떻게 실현할 것인가 하는 문제로 귀착되었다. 모든 시대에 있어서의 법의 집행이 그러하듯 반독점정책의 집행도 끊임없는 생명력을 이어가기 위해서는 입법취지와 시대적, 사회적 요구에 부응할 수 있어야 할 것이다. 이러한 반독점정책집행에 있어서의 방향정립 문제는 바로 반독점경제학과의 상호작용에 의해서도 영향을 받는다.

경제적 다윈니즘(Economic Darwinism)에 대한 반성에서 시작된 미국 반독점금지법의 제정⁵⁾

5) Sherman Act(1890), Clayton Act(1914), Robinson-Patman Act(1936) etc.



은 경제행위에 있어서 평등의 원칙에 충실하여 시장경제활동에 균등한 참여권리를 보장하는 것을 입법취지로 삼았다. 그러므로 반독점금지법의 사상적 배경으로는 경제적인 효율의 달성외에도 정치적, 사회적 측면의 여러가지 입법적 요구를 수용하였다고 평가할 수 있을 것이다. 자본의 집중에서 발생하는 '조건의 불평등', '부의 불균등한 분배', '기회의 불균등' 등을 해소하는 것이 19세기말, 20세기초의 입법취지로 입법에 반영되어 경제행위에 있어서의 평등을 실현하고 중소기업에게 균등한 기회를 보장한다는 이상을 실현하고자 하였다. 즉 정치적 자유와 함께 산업적 자유(industrial liberty)를 실현하는 것이 당시대 반독점정책의 목표였던 것이다. 시장에서의 독점이나 우월적지위를 바탕으로 한 차별적 경제

행위나 우월적 지위를 창출하는 기업결합을 금지하려는 입법적 내용은 이러한 시대적 의지를 반영한 입법의 결과였다.

그러나 이러한 최초의 입법적 취지와 법적 이념들은 1980년대를 시점으로 많은 변화를 보이고 있는데 1980년 초를 시작으로 반독점정책의 집행이 그동안 지향해왔던 다수의 정책목표의 실현보다 '경제적 효율성(economic efficiency)'이란 비교적 단순한 목표를 추구하는 방향으로 집행되고 있다. 그러므로 반독점정책의 집행은 기업의 반경쟁적 경제행위가 한정된 사회적자원을 배분하는 경제활동의 효율을 저해하는 경우에만 한정적으로 집행되어야 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이러한 정책목표의 변화는 사기업경제활동에 대한 정부의 자의적 간섭이 가져다 주

는 비효율성이 대기업의 반경쟁적 행위에서 발생되는 피해보다도 클 수 있다는 시카고학파의 입장을 바탕으로 하고 있다.

그러나 이러한 정책목표의 변화에는 반독점경제학이 그동안 가져다 준 학문적인 발전이외에 경제활동의 국제화(globalization)와 과학·기술의 발전이 가져다 준 경제환경의 변화라는 중요한 시대적 변화가 자리하고 있음을 알아야 한다. 전지구적으로 전개되고 있는 경제활동의 범세계화는 기존의 국경 내에서의 경쟁개념을 본질적으로 변화시켰으며 급속한 속도로 진행되고 있는 기술혁신은 이에 대한 기업의 빠른 적응을 요구하고 있다. 특히 기술의 변화가 빠르게 진행되고 있는 현대는 상품의 가격경쟁 뿐만이 아니라 제품화가 가능한 창의성, 다양성, 제품의 발전속도 등이 기업의 운명을 결정하는 중요한 요소로 부각되게 되었다.

빨라진 제품의 생명주기, 연구&개발을 위한 막대한 자금소요, 제품의 기술적 특성에서 기인하는 network효과와 확대 등은 기업으로 하여금 경쟁자와의 협력을 촉진시키고 있다. 전략적 제휴나 합병 등의 다양한 형태로 진행되고 있는 기업의 노력은 국제경쟁시대에 기업의 경쟁력을 제고시킬 수 있다는 장점이 있는 반면, 시장에서 반경쟁적인 기업행태를 조장할 수 있는 토양이 될 수 있어 경쟁정책 집행당국으로 하여금 그 어느 때 보다도 어려운 입장에 처하게 하고 있다. 미국의 경우, 최근 이러한 시대적 변화를 고려하여 그동안 엄격히 금지되던 기업간의 합병에 대해 ① 효율의 증진이 관찰되고, ② 경쟁감소의 가능성이 제한적이며, ③ 같은 효율을 달성하기 위해서 보다 덜 경쟁적인 수단이 존재하지 않으며, ④ 외

국 경쟁자와의 경쟁을 고려한다는 조건하에 합병을 인정하는 방향으로 정책집행을 전환하고 있다. 이렇게 합병의 예에서도 보여지듯 현재의 경쟁당국은 시장개방으로 인한 경쟁의 격화와 기술의 발전으로 인한 환경변화에 대한 대응을 '경제활동의 효율성 증대'라는 목표를 기준으로 준비하고 있다.

반독점경제학의 과제는 시대적 상황의 변화에 관계없이 경제활동의 경쟁성과 효율성간에 갖는 상관관계를 객관적, 과학적으로 분석해 내는 일이다. 그리고 이러한 분석결과를 해석하고 집행하는 것은 반독점정책의 목표에 대한 해석여하에 따라 모습을 달리하고 있다. 오늘날 경제환경 변화는 그 어느때보다도 기업의 강화된 경쟁력을 필요로 하고 있다.

그러므로 앞으로 전개될 반독점정책은 기술혁신의 급속화와 국제적 시장개방이란 상황변화를 전제로 기업의 경제활동에 대한 반경쟁성해석을 시도할 것으로 판단된다. 그러나 경제분석의 객관성이 낮으면 낮을수록 이러한 판단에 대한 이견이 제시되고, 그럴수록 반독점정책은 표류할 가능성이 높아진다고 한다. 그러므로 앞으로 반독점정책의 집행은 과거 반독점정책 집행과정에서의 경험이나 사회적, 정치적 목적을 고려한 집행보다는 경제적 이론, 즉 소비자 후생극대화를 위한 생산과 분배의 효율성 극대화를 중심으로 집행될 것으로 예상된다.

이는 반독점정책집행 기본원칙의 경제이론으로의 복귀를 의미하는 것이다. 그러므로 경제활동의 효율성과 반경쟁성에 대한 과학적이고 객관적인 분석이 그 어느 때보다도 필요한 시점이라 하겠다. ■