

석유산업 자유화와 공정경쟁 질서의 확립

서태종

〈공정거래위원회 경쟁촉진과 서기관〉

1. 머리말

대부분의 업종에서와 마찬가지로 「경쟁」과 「개방」, 「자유화」라는 변화의 큰 흐름은 석유산업부문에서도 예외없이 진행되고 있다.

그동안 산업의 혈액을 공급한다는 이유로 또는 국민생활에 직결되는 에너지를 공급한다는 이유로 정부의 각종 규제가 당연시되었고 정부의 보호를 받아왔던 석유산업이 가격자유화조치에 따라 금년부터 본격적인 경쟁체제에 돌입하게 된 것이다. 그동안에도 석유산업부문은 공급과잉의 시장상황으로 인하여 어느 산업부문 못지않게 치열한 경쟁을 벌여온 것이 사실이나, 경쟁의 가장 핵심적인 요소인 가격경쟁이 시작됨으로써 이제 업계로서는 사활을 건 전면전이 시작된 셈이다.

가격경쟁이라는 전에 경험하지 못했던 새로운 경영환경의 전개를 맞이하는 석유업계로서는 경쟁에 대한 열의와 함께 다른 어느 때보다 경영부담도 클 것으로 생각된다. 그리고 가격경쟁의 시작과 더불어 업계 종사자 모두가 염려하고 기대하는 중요한 사안중의 하나가 「공정한 경쟁질서의 확립」일 것이다. 특히 주유소 설치에 대한 규제완화 이후 주유소 확보 경쟁이라는 큰 홍역을 치른 바 있는 업계의 사정을 감안할 때, 공정경쟁의 문제는 석유업계의 매우 중요한 관심사이자 당면과제가 될 듯 싶다.

따라서, 이 시점에서 공정경쟁의 의미를 다시 한번 살펴보고 석유가격 자유화 이후 특히 문제가 될 수 있는 공정거래법 위반행위 유형을 짚어보는 것도 뜻있는 일이라고 생각된다.

2. 공정경쟁의 의미

인간의 본성은 競爭에 의하여 자극받기 때문에 경쟁촉진은 가격인하, 품질향상, 서비스 改善을 가져오고 이는 곧 소비자의 후생증진과 경제발전의 원동력이 된다는 것은 사회주의 경제체제의 몰락과 자유시장경제체제의 번영이 이를 웅변해 주고 있다. 그러나 경쟁을 지향한다고 하여 수단과 방법을 가리지 않는 무제한의 경쟁을 추구하는 것은 아니며, 우리가 지향하는 경쟁은 「자유로우면서도 공정한 경쟁」 즉 「공정경쟁」이다. 공정경쟁이란 흔히 ① 자유로운 경쟁 ② 경쟁수단의 공정성 ③ 자유의사에 의한 거래라는 세가지 요건을 필요로 한다.

먼저 「자유로운 경쟁」이란 사업자가 경쟁에 자유롭게 참여하고 시장에 참여한 사업자 상호간에 자유로운 경쟁이 방해받지 않을 것을 말한

다. 즉 시장에서 경쟁이 자유롭게 이루어져 경쟁이 증대되어야 한다는 것 또는 적어도 경쟁이 감소되거나 침해되어서는 아니된다는 것을 의미하는 것이다. 이러한 점에서 가격경쟁을 하지 말자고 합의하는 행위나 제품을 싸게 판 소매점에 대하여 제품공급을 중단하는 행위 등은 공정경쟁에 반하는 행위가 된다.

다음으로 「경쟁체제의 공정성」이란 자유로운 경쟁이 가격, 품질, 서비스를 수단으로 하여 질서있게 행해져야 한다는 것이다. 경쟁이 원가절감을 통한 가격인하, 기술개발을 통한 품질향상, 고객의 요구를 수렴한 서비스 개선을 수단으로 하지 않고 고객을 기만하는 광고나 과다한 경품제공, 우월적지위를 이용한 제품강매 등으로 변질될 경우에는 공정한 경쟁이 이루어 진다고 볼 수 없다.

마지막으로 「自由意思에 의한 거래」란 거래에 참여하는 당사자가 자유의사에 의거해 거래에 참여할지 여부나 거래상대방 선택, 거래조건 등을 결정할 수 있어야 한다는 것이다. 따라서, 자기회사의 매출을 증대하기 위하여 대리점이나 소매점에 대하여 제품을 강매하는 행위나 소매점의 거래처 이전을 방해하는 행위 등은 거래 상대방의 자유의사를 제약하는 행위로서 공정경쟁에 반하는 행위라 할 수 있다.

3. 석유가격 자유화 이후 제기될 수 있는 공정거래법 위반행위 유형

석유제품 판매가격 자유화 이후 특히 문제가 될 수 있는 공정거래법 위반행위 유형으로는 가격담합행위, 부당염매행위, 재판매가격유지행위, 부당한 가격표시행위, 구속조건부 거래행위, 사업자단체 금지행위 등을 들 수 있다.

(1) 가격담합행위

가격자유화에 따라 각 정유사 및 대리점과 주유소는 자기가 투입한 비용이나 영업전략 등 제반요소를 고려

하여 자율적으로 제품가격을 책정하여야 한다. 그럼에도 불구하고 가격경쟁이 가져올지도 모를 이윤감소를 회피하기 위하여 정유회사간, 대리점간, 주유소간에 판매가격의 상·하한선을 명시적·묵시적으로 합의한다거나 가격 인상·인하여부, 인상·인하시기, 인상·인하폭 등에 관하여 합의하는 행위가 나타날 수 있다.

이러한 담합행위는 공정거래법 제19조에서 규정하고 있는 「부당한 공동행위」에 해당된다.

(2) 부당염매행위

가격경쟁이 이루어지면 정유회사간 또는 주유소간 석유제품 판매가격이 서로 다르게 마련이다. 박리다매를 경영전략으로 삼는 사업자가 있는가 하면 고품질 고가격을 지향하는 사업자도 있을 수 있다. 그런데 가격이 자율화되면 저렴한 가격을 신규사업자의 시장참여를 저지하거나 기존의 경쟁사업자를 시장에서 배제하는 무기로 이용하려는 행동도 나타날 수 있다. 이른바 부당염매행위가 그것이다.

공정거래법 제23조 제1항 제2호 및 동 법에 근거한 「불공정거래행위의 유형 및 기준」(공정거래위원회 고시 제1995-6호, 이하 「불공정고시」라 함) 제3조에서는 사업자가 자기의 상품을 공급함에 있어서 정당한 이유 없이 그 공급에 소요되는 비용보다 현저히 낮은 대가로 계속 공급하므로써 자기 또는 계열회사의 경쟁사업자를 배제시킬 우려가 있는 행위를 불공정거래행위로 규정하고 있다.

(3) 재판매가격유지행위

별개의 독립사업자인 정유사와 대리점, 주유소는 각자 자기의 영업방침이나 경영전략에 따라 적정한 판매가격을 책정하여야 한다. 따라서 비록 정유사의 공장도 가격이 같더라도 유통비용이나 마진율에 따라 주유소의 소비자 판매가격은 다를 수 있다. 이에 따라 정유사나 대리점은 동일지역내에서 자기의 제품을 취급하는 주유소간 가격차이에 따른 마찰을 줄일 목적으로 또는

자기제품의 매출증대나 일정한 가격선 유지 등 다양한 이유로 대리점의 도매가격이나 주유소의 소매가격을 지정(또는 가격 상·하한선을 책정)해 주고 이를 준수할 것을 강요(또는 그러한 내용을 포함한 계약을 체결)하는 이른바 「재판매가격유지행위」를 할 수 있다.

이러한 재판매가격유지행위는 독립사업자인 대리점이나 주유소의 자유로운 경영활동을 제약할 뿐만 아니라 획일적인 가격책정으로 경쟁을 저해할 소지가 크므로 공정거래법 제29조에서는 이를 금지하고 있다.

(4) 부당한 가격표시행위

가격이 규제되던 때에는 모든 주유소가 동일한 가격 수준으로 석유제품을 판매하였기 때문에 특별히 가격 표시를 통하여 고객을 유인할 의미가 크지 않았으나 가격자유화로 가격이 서로 달라지게 되면 경쟁사업자보다 가격이 저렴하다거나 종전보다 가격이 싸다는 것을 알리는 것이 중요한 고객유인의 수단이 될 수 있을 것이다. 이 과정에서 자칫 발생하기 쉬운 불공정거래행위가 부당한 가격표시행위이다. 가격을 허위로 표시하는 행위는 물론 경쟁사업자와의 가격을 부당하게 비교 표시하는 행위, 부당한 할인을 표시행위 등이 가격표시와 관련된 대표적인 불공정거래행위이다.

(5) 구속조건부 거래행위

가격자유화로 대리점이 정유사로부터 공급받는 가격이나 주유소가 대리점으로부터 공급받는 가격의 차이가 심화될 경우 주유소들은 보다 많은 이윤이 보장되는 또는 가격경쟁에 유리한 쪽으로 거래선을 변경하려는 유인이 커질 것이며, 여기서 안정적인 유통망을 확보하려는 정유사(대리점)와 주유소간에 거래선 변경을 둘러싼 마찰이 심화될 가능성이 크다.

공정거래법 제23조 및 불공정고시 제7조에서는 사업자가 상품을 거래함에 있어서 그 거래상대방의 거래지역 또는 거래상대방을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위를 불공정거래행위의 한 유형으로 규정하

고 있다.

(6) 사업자단체 금지행위

이는 부당한 공동행위와 밀접한 관련이 있는 사항으로 가격경쟁이 심화되면 경쟁사업자들 사이에서는 적정한 선에서 경쟁을 자제하자는 의견이 제기될 수 있으며, 나아가 사업자단체인 「협회」에서 이러한 의견을 수렴하고 조정해 줄 것을 요구하는 경우가 많다. 이 과정에서 사업자단체인 협회가 구성원의 이익대변을 명분으로 제품 판매가격 수준을 제시한다거나 가격경쟁의 자제를 요구하는 경우 이는 공정거래법 제26조에서 규정하고 있는 사업자단체 금지행위에 해당될 수 있다.

4. 맺는말

시장에서의 경쟁은 자원배분의 효율성을 제고하고 소비자 편익을 증진하는 가장 효과적인 수단으로서 시장경제체제가 갖고 있는 큰 장점중의 하나이다. 그러나 경쟁은 여기에 참여하는 사업자에게는 무한한 노력 즉 비용절감과 품질개선, 시상품 개발을 위한 아이디어 창출, 서비스 개선 등을 요구하는 어렵고도 힘든 과정이다. 따라서 경쟁에 참여하는 사업자들은 경쟁의 필요성을 강조하면서도 항상 경쟁을 배제하려는 유인을 갖기 마련이다.

그러나 운동경기에 있어서 경기의 룰이 확립되지 않고 반칙이 용인될 경우 선수들은 기량을 연마할 의욕을 잃게되고 결국 그 운동경기 자체가 관중들로 부터 외면당하듯이 시장에서도 공정한 경쟁질서가 확립되지 못할 경우 시장에 참여하는 사업자들은 원가절감이나 품질개선 노력을 멀리하게 되고 그 산업의 경쟁력은 뒤떨어질 수 밖에 없다.

이러한 점에서 공정한 경쟁질서의 확립은 석유산업 자유화와 경쟁력제고의 성패를 가름하는 중요한 열쇠라고 할 수 있을 것이다. ♣