

내부거래의 순기능과 역기능



우 영 수

하나로통신 부장

부당내부거래를 둘러싼 논쟁의 배경

공정거래위원회는 최근 5대 재벌그룹계열사중 총 80개 사에 대해 총 4조원에 달하는 자산-자금의 부당내부거래 혐의를 두고 실사를 벌이고 있는 것으로 알려지고 있다. 이

에 대한 기업들의 반응은 해당 내부거래의 당위성을 증명하기 위해 총력을 다하는 느낌이다. 이러한 기업들의 노력은 부당내부거래로 간주되는 경우 과징금은 물론 기업이미지 훼손과 최근에 진행되고 있는 부실기업에 대한 구조조정 차원에서 퇴출대상이 될 수 있다는 측면에서 필사적이라는 느낌이 든다.

공정거래위원회와 기업들간 논란의 원인은 일견, '부당성'을 둘러싼 법적인 의견 대립에서 기인하는 것으로 비춰진다. 그러나 사실은 오래된 관행을 유지 기업경영 목적을 달성하려는 기업의 보수적 입장과 혁신적 정책을 구상하는 공정거래위원회의 진보적 입장 차이가 싸움의 보다 근본적 원인이다. 즉, 현실적인 관행을 인정하고 주어진 경제환경 속에서 현실적인 개별 기업경영목적 달성하려는 기업과 전 기업을 포괄하는 국민경제적 입장에서 발전적인 경쟁정책을 정의하고 실천하려는 공정거래위원회간의 상당기간 지속될 충돌이라 할 수 있을 것이다.

내부거래의 경제적 효과

내부거래란 '시장'을 통하지 않은 기업간의 거래로 규정된다. 그러므로 비교적 시장이 성숙하지 않아 거래비용의 과다발생이 예상되는 경우에는 긍정적인 역할을 하는 것으로 평가된다. 기업집단의 내부거래가 가져다주는 긍정적인 면으로는 (1) 시장거래의 내부화를 통해 거래비용(transaction cost)을 감소시키는 것으로 알려져 있고, (2) 내부거래를 통해 기업집단의 위험을 분산시켜 기업집단의 안정성을 제고하며, (3) 내부거래를 수반한 多공장 경영으로 多공장 經營의 經濟性(economies of multiplants)을 획득할 수 있고, (4) 기업간에 經營資源을 효율적으로 이동시켜 효율적 경영과 관리를 할 수 있으며, (5) 기업규모의 확대를 통해 기업집단의 영향력을 증대시킬 수 있는 것으로 알려져 있다.

반면, 내부거래의 부정적 효과는 기본적으로 시장지배력의 변화와 관련이 있는 것으로 알려져 있다. 내부거래는 相互補助(cross subsidization)적 성격을 띠 때, 경쟁기업을 도태시키거나 잠재적인 기업의 시장진입을 방해하여 경쟁력과 관계없이 계열사의 시장위치를 확고히 하는 효과가 있다. 특히 기업집단의 목적함수는 개별기업의 목적함수인 이윤을 극대화하는 것이 아니고 집단적 이윤 극대화를 추구하는 경우 부정적 효과가 커질 수 있다. 장기적 측면에서의 집합적 기업들의 목적함수 극대화란, (1) 개별기업의 이윤극대화가 집합적 이윤극대화를 위해 희생될수 있으며, (2) 단기간의 이윤극대화는 장기적인 이윤극대화를 위해서 단기적으로 희생될 수 있음을 의미한다. 그러므로 장기간에 걸친 이윤극대화를 위하여 대기업집단은 내부거래를 수단으로 목적기업의 특정 경영목표를 위하여 자원을 재배분하는데, 이는

단일기업의 효율적인 기업경영과는 상당한 거리를 뒀으로써 단기적인 經濟活動의 效率性을 저해하며, 장기적으로는 인위적인 보조를 통해 성장한 목적기업이 시장에서 시장지배력을 갖고 행동함으로써 경쟁을 저해하는 상황을 초래할 수도 있다.

부당내부거래를 둘러싼 논쟁의 초점

최근 논의되고 있는 부당내부거래를 둘러싼 논쟁의 핵심은 내부거래의 부당성을 규정하는 '공정한 거래를 저해할 우려'의 존재 여부에 대한 상반된 해석에서 기인한다. 이는 공정거래법 제23조가 "특수관계인 또는 다른 회사에 대해 가지급금, 대여금, 인력, 부동산, 유가증권, 재산권 등을 제공하거나 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위"로 규정하면서 단서로 "해당 조건을 충족시키되 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 경우"로 하고 있기 때문이다. 그러므로 일반적인 논쟁의 핵심은 이러한 '부당성'에 대한 해석의 차이에서 기인해 왔는데 최근 들어서는 기업의 구조조정과정에서 부실계열사 퇴출과 관련해 부당내부거래 실적이 부실성의 또다른 판정기준이 될 수 있어 논란의 불씨를 확산시킨 것으로 판단된다.

우리 나라에서 내부거래가 부당성을 갖는 주요한 원인으로는 첫째, 기업집단을 중심으로 하는 집단적 경영의사 결정이 그 하나고, 두 번째로는 기업경영감시제도(Corporate Governance)의 부실로 인해 내부거래가 주주의 의사나 이익과는 반하는 형태로 쉽게 행해질 수 있다는 점이다. 그러나 기업들은 그동안의 기업관행을 들어 특히 최근 공정거래위원회가 부당내부거래 규제의 대상으로 포함한 자산과 자금의 내부거래에 대한 규제에 대해 심한 반발을 보이고 있다.

구체적인 기업측의 주장을 보면, 첫째로는, 자산, 자금의 거래를 통해 부실기업을 회생시키거나 우량기업을 보조할 경우 오히려 시장경쟁이나 가

격경쟁을 촉진시킬 수 있어 경쟁제한적 행위로 구분하기가 어렵다는 주장이 있다. 지원대상 기업이 부실기업인 경우에는 부실기업의 도태를 방지하여 시장경쟁을 유지하므로 경쟁제한적 행위가 아니며, 지원대상 기업이 우량기업인 경우에는 해당기업의 가격이 더 내리거나 영업조건을 개선시킴으로서 가격경쟁이나 서비스경쟁을 촉진시켜 긍정적인 효과를 낸다는 것이다.

그러나 이는 지나치게 단기적으로 경제행위의 효율성을 판단하는 것으로 설득력이 없어 보인다. 지원대상 기업이 부실기업인 경우 부실기업의 퇴출이 독점공급자를 결과할 지라도 퇴출자체를 용인하는 신축적 시장이라면 잠재적 경쟁자의 시장 진입 가능성 때문에 독점기업으로 인한 폐해는 부실기업을 지원으로 존치시켜 억지 경쟁을 유지하는 경우보다 작을 수 있는 것이다. 그리고 지원대상 기업이 우량기업인 경우 우량기업을 지원해서 상품가격이나 서비스 질을 높이는 것은 좋지만 지원을 하는 기업은 지원의 대가를 지불해야 하는 처지에 놓이게 된다. 이 경우 지원하는 기업의 주주들은 어떤 형태로든 손해를 감수해야 할 것이기 때문에 이 또한 정당한 경제행위와는 거리가 있으며 또한 지원을 하는 기업은 정당한 대가없이 지원이라는 추가적인 비용을 감수해야 하는 만큼 가격상승의 원인을 안게 된다는 점을 고려해야 할 것이다. 그리고 지원을 받는 우량기업의 경쟁자인 상대기업(이 상대 기업이 우량이든 우량이 아니든)의 입장에서 보면 기업경쟁력이 객관적으로 평가받을 기회를 훼손당하게 되는데, 이는 그대로 국민경제적 부담으로 결과될 가능성이 높다 하겠다.

부당내부거래 규제의 문제점을 지적하는 두 번째 논거로는, 과정상에서 어느 정도 문제가 있더라도 경쟁질서를 저해하지 않는 경우라면 이는 공정거래법이 간섭할 사항이 아니라는 법조계의 의견을 들 수 있다. 즉, 계열사에 대한 자산, 자금 지원이 부당하더라도 시장경쟁구도에 영향을 주

지 않는다면 공정거래법의 적용 대상이 아니라는 논리이다. 그러나 자산, 자금의 지원에 대한 부당성의 판정기준이 시장가격을 현저히 벗어나는 가격인 경우이기 때문에 이러한 지원행위는 어떤 형태로든지 기업경쟁력에 변화를 주기 때문에 경쟁질서를 저해하지 않을 수 없다는 점을 이해해야 할 것이다. 더욱이 국민경제적 관점에서 보면 시장기구를 통하지 않는 자원의 이동이 발생함을 의미해 전체적인 자원배분의 왜곡을 피할 수 없을 것이다.

부당내부거래의 규제가 기업집단의 대외경쟁력을 훼손한다는 논리 또한 주장의 근거가 희박해 보인다. 부당한 내부거래를 통해 집단적 경쟁력을 상승시켜 해당집단의 국제경쟁력을 높일 수 있는지는 모르지만 집단경쟁력 향상을 위해 희생된 여타부문에서의 효율성 감소효과는 국민경제 전체적인 경쟁력 하락으로 연결된다는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 더군다나 우리 나라의 기업 지배구조같이 소수지배주주에 의한 경영의사 결정이 여타 주주들에 의해 견제받지 않는 상황 하에서는 내부거래가 지배주주가 관여된 기업들의 집단적 목표를 위해 사용되어 다른 다수주주의 이익 침해로 나타날 가능성이 높다.

부당내부거래 규제의 바람직한 방향

위에서 살펴보았듯이 부당내부거래를 둘러싼 논의의 핵심인 부당성의 판정기준은 “공정한 거래를 훼손할 가능성”에 있는 것으로 나타난다. 바로 이 부분에서 기업과 공정거래위원회의 현저한 입장 차이가 나타나는 바, 기업측은 형식적인 시장경쟁구도에 치중하는 반면 공정거래위원회의 입장은 실질적인 시장경쟁, 즉 시장 경쟁의 결과인 경제행위의 효율성을 궁극적인 판단기준으로 하고 있다는 점에 주목해야 할 것이다. 부당내부거래 규제의 핵심적 내용은 국민경제 활동의 효율성 극대화를 저해할 수 있는 행위를 규제한다

는 것이다. 그리고 이러한 사항이 주로 기업집단에 적용되는 이유는 기업집단들의 기본적 목표가 집단적 목적의 달성에 있지 개별기업의 이윤극대화를 바탕으로 한 집합적 국가 경제활동의 효율성 달성과는 거리가 있기 때문이다.

비록 과거에 용인되던 기업의 지원행위들을 규제하는 것이 기업활동을 일시적으로 위축시키더라도 부당내부거래에 대한 규제는 다음과 같은 원칙 하에 이루어져야 할 것이다. 첫째는, 상품, 용역이나 자산, 자금을 막론하고 외부효과가 없는 재화와 용역거래는 가급적 시장기구를 통해 거래되는 것이 바람직하며, 혹 내부거래 형태의 거래가 있는 경우에는 균형시장가격대에서 많이 벗어나지 않는 가격으로 거래되는 것을 원칙으로 하고, 두 번째로는, 향후 용인되는 내부거래의 대상은 주로 기업의 집단적 경영에서 발생하는 외부효과에 국한되어야 할 것이다. 경영 노하우의 공유나 정보 지식의 공유, 기업활동을 위한 기업 인프라의 공동이용 등이 대표적인 예가 될 것이다.

시장은 발생하는 경제적 가치에 대한 가격을 결정하는 기구이다. 그러므로 시장의 발전과 함께 되도록 많은 재화와 용역, 자금, 자산 등이 시장기구를 벗어나면 날수록 시장의 정보전달 기능이 저해되어 효율적 자원배분이 저해됨을 알 수 있다. 다만 외부경제의 존재로 인하여 시장기구가 작동되지 않는 부분에 대한 내부거래는 용인되어야 할 것이다.

구조조정기에 기업들이 처한 현실을 고려해 볼 때 기업들의 부당내부거래에 대한 반발을 이해 못하는 것은 아니지만 경제효율성을 저해하는 부당내부거래 행위에 대한 기업 스스로의 인식 전환이 필요한 시기라 하겠다. 다만 공정거래위원회는 오랜 관행의 뿌리를 이해하고 부당내부거래 규제의 적법성과 정당성을 확립하기 위해 적용규정의 명료화와 적용기준의 객관성 확립을 위해 노력해야 할 것이다. ■