

'98년도 공정거래위원회 주요업무계획 수립

공정거래위원회는 지난 1월 10일 현재의 경제위기의 조속한 극복과 재도약의 기반 확충을 위해 규제와 보호위주의 경제시책을 지양하고 경쟁촉진적 시장경제 시스템으로 전환키 위하여 공정거래제도 운용에 관한 '98년도 주요업무계획을 다음과 같이 수립하였다.

1. 산업능률 제고를 위한 경제규제의 개혁

가. 핵심 덩어리규제 개혁의 지속적 추진

- 물류·운수, 유통 등 연구용역이 완료되어 개
선시안이 마련중인 6개분야에 대해서는 금년
1/4분기 중 개혁방안을 마련
 - * '97년 상반기에 추진하려다 유보된 단순의약품
(OTC)의 약국의 판매허용 등 의약품유통관련 3개
과제는 「유통」분야의 개혁방안에 포함하여 추진
- 전문자격서비스 등 연구용역이 진행중인 3개
분야에 대해서는 금년 2/4분기 중 개혁방안
을 마련

나. 행정규제기본법에 근거한 체계적 개혁추진

- 기존규제에 대한 전면 재검토를 실시
 - 각 부처가 제출한 기존규제의 개선계획을 전
면 재검토하여 정비

- 계속 存置가 필요한 규제에 대해서는 필요시
일정기간 후(예 : 3년 또는 5년) 원칙적으로
폐지하는 規制日沒制를 도입
- 신설규제에 대한 영향분석제를 실시
 - 신설규제에 대해서는 규제영향분석을 실시
하여 규제의 효과가 비용보다 큰 경우 등 불
가피한 경우에 한하여 신설을 허용
 - 허용되는 신설규제에 대해서도 일정기간 경
과 후 원칙적으로 폐지하는 일몰제를 적용
 - 추진일정 : 금년 6월까지 규제영향분석을 위
한 지침을 마련하여 시행
- 행정규제기본법에 의한 규제개혁을 전담할 사
무기구를 공정거래위원회가 맡는 방안을 추진
 - 규제개혁의 효율적인 추진을 위해 경쟁정책
당국인 공정거래위원회가 규제개혁의 중심
적 역할을 수행하는 것이 필요
 - OECD/IBRD에서도 경쟁정책당국이 규제
개혁의 중심적인 역할(Competition Advoca
cacy Role)을 담당토록 권고

다. 공기업부문에 경쟁도입의 확대

- '97년중 기확정된 전력·가스 등 공기업 부문의 경쟁도입 방안의 이행상황을 점검
 - 민간발전사업자(예:포철)도 전력판매를 허용하고, 한국전력을 發電·送配電·販賣로 분할하는 등의 방식으로 경쟁을 도입하는 방안을 마련(금년말)
 - 포철·한전 등 LNG 대량수요자에게 LNG 수입을 허용하여 LNG 수입에 경쟁을 도입(2000년말까지)
- 전력·가스 등 공공 독과점사업자가 제공하는 서비스 요금의 결정방식을 개선하여 경영합리화를 유도
 - 현재의 投資報酬率 방식에서 선진국에서 활용하고 있는 價格上限制 방식으로 전환

라. 「규제개혁 5개년계획」의 수립

- 규제개혁의 체계적·계획적 추진을 위해 「규제개혁 5개년계획」을 금년 말까지 수립·시행
 - 향후 5년간 추진할 개혁과제, 우선순위, 연차별 실천계획 등을 마련
- 대상분야(예시)
 - 이제까지 개혁이 미흡하였거나 제외되었던 분야 : 금융, 토지, 관광, 품질인증·규격, 주요업종별 진입규제 등
 - 정부와 민간부문간에 역할 재정립이 필요한 분야 : 공기업민영화, 정부 운영 복지·사회시설의 민간 위탁 등

* 민간위탁에 의한 효율성 제고가 가능한 공공시설
(예 : 地自體가 운영하는 여성회관·복지회관)

2. 경제력집중 억제시책을 경쟁촉진형으로 개편

가. 경제력집중 현황 및 문제점

- 우리 나라의 30대 기업집단은 국민경제상 40% 정도의 비중을 점유하고 계열사 및 영위업종수가 지속적으로 증가

구 분	'93	'95	'96	'97
- 국민경제상 비중 (출하액, %)	38.1	40.7	-	-
- 계열사수(개)	604	623	669	819
- 평균 영위업종수 (개)	18.3	18.5	18.8	19.8

- 소수 지배주주에 의한 소유경영으로 민주적이고 효율적인 기업경영 체제의 확립을 저해

구 분	내 부 지 분 율				기타
	동일인	특수관계인	계열사	계	
소유지분(%)	3.7	4.8	34.5	43.0 ¹⁾	57.0

1) 일본의 6대기업집단은 20%내외(후요그룹 18.2%, 스미토모 24.5%)

- 외부차입과 상호출자 등에 의한 무리한 계열확장과 非關聯多角化로 재무구조가 크게 취약

구 분	제조업전체 (’96)	30대 (’96)	미국 (’95)	일본 (’95)	대만 (’95)
-부채비율(%)	335.6	386.5	159.7	206.3	85.7
-자기자본비율(%)	24.0	20.6	38.5	32.6	53.9

□ 이와 같은 현상은 後進의인 금융관행, 투명하지 못한 기업경영, 기업 내·외부 감시체제不在 등에 기인

나. 추진계획

□ IMF 자금지원 조건의 충족을 위한 제도개선을 추진

- 대기업집단 부실의 주요 원인이 된 계열회사 간 채무보증 관행을 원칙적으로 금지

- 금년 3월말까지 해소해야 할 한도초과 채무보증 금액은 6조7천억원으로 기한내 해소를 적극 유도

- * 단, 자기자본이 감소하여 한도를 초과하는 경우에는 3년간의 유예기간을 부여

- 금년 4월 이후 기업의 해소여력, 금융개혁 추이 및 경제상황 등을 종합적으로 감안하여 채무보증관행의 추가적 개선방안을 마련(상반기중)

- 기업경영의 투명성 제고와 지배구조 선진화를 위한 제도를 도입

- 2000년부터 시행기로 되어 있는 結合財務諸表의 작성을 앞당기는 방안을 검토

- 사외이사·감사제 등 기업경영 감시체제를 확립

□ 기업구조조정을 위해 출자총액제한 제도의 예

외인정을 확대

- 부실기업 인수시 출자총액제한의 예외를 인정하기 위한 시행령 개정을 금년 1월중에 마무리

- 和議·法定管理 신청회사, 銀行管理會社 등 부실기업을 인수하는 경우 3년동안 출자총액제한의 예외를 인정

- 현재 입법예고(’97. 12. 22~’98. 1. 12) 및 관계부처 의견조회 중

□ 비효율적인 기업지배 및 경영에 대한 시장의 감시기능을 강화하기 위해 M&A 활성화를 위한 여건을 조성

- 의무공개매수제도 완화, M&A 절차 간소화 등 M&A 관련제도를 선진국 수준으로 개선

- 다만, 경쟁을 제한하는 M&A와 자유로운 M&A를 저해하는 사업자간의 담합 행위 등에 대해서는 철저히 규제

□ 향후 IMF와의 약속이행과정에서 경영투명성 제고, 기업지배구조 개선, 금융개혁 추이 등을 감안하여 기존의 경제력집중억제시책을 합리적으로 개편

3. 경쟁촉진을 통한 물가안정기반 마련

가. 물가안정대책 방향

□ 가격인상에 대한 정부의 직접규제방식을 지양하고 경쟁촉진을 통해 물가 안정을 도모

- 시장규모가 확대되고 시장개방이 가속화됨에

- 따라 정부의 가격에 대한 직접규제는 곤란
- 향후 물가안정대책 방향은 시장에서의 경쟁을 촉진함으로써 가격경쟁이 이루어지도록 유도
 - 시장지배적사업자의 부당가격인상 및 출고 조절행위를 엄단
 - 해외경쟁을 적극 도입
 - 인플레이 期待心理를 이용한 價格便乘引上에 대한 감시를 강화

나. 추진계획

(1) 단기적으로 주요 원자재와 생필품에 대한 가격관리를 강화

- 최근 외환위기에 따른 물가불안심리로 사재기와 가격인상이 이루어지고 있는 품목을 중심으로 담합여부를 조사
- **대상품목(9개)** : 밀가루, 설탕, 라면, 식용유, 세제, 화장지, 시멘트, 철근, 유류
- **점검방법** : 품목별로 담당자를 지정하여 담합 등 부당한 가격인상 여부를 상시 점검
- 시장지배적사업자에 대한 관리를 강화
- 독과점적 상태에 있는 128개 품목 및 311개 사업자의 가격남용행위, 출고조절행위, 담합 등 각종 공정거래법 위반행위에 대한 감시를 강화
- 물가와 서민생활에 큰 영향을 미치는 품목을 집중 감시
- **대상품목** : 독과점품목 중 소비자물가에서 차지하는 비중이 높은 품목(가중치 1.0 이상) 중 비내구재(휘발유, 경유, 맥주, 라면, 참치통조림, 조제분유, 커피, 오렌지쥬스)

- 체계적이고 효과적인 감시를 위해 독과점품목관리 특별반을 편성·운영
- 각종 불공정거래행위 감시를 위해 소비자단체 등과의 합동 감시체제를 구성·운영
- 소비자보호원, 소비자보호단체협의회 등 10개 소비자단체와 공정거래모니터 요원(200명)을 중심으로 합동감시체제를 구축
- 가격조사결과를 주기적으로 공표하는 방안을 검토

(2) 중장기적으로 시장경제 활성화를 통한 물가안정을 위해 관련대책을 체계적·종합적으로 추진

- 독과점구조의 개선을 위해 독과점이 장기고착화된 커피·맥주 등 26개 품목을 우선개선 대상품목으로 선정
- 원재료 구입과정에서부터 제품의 최종판매과정까지 나타나는 경쟁제한 요인을 개선하여 가격안정을 도모
- 공공 독과점사업자의 부당요금 인상, 비합리적 요금구조에 대한 개선 및 경쟁촉진 방안을 추진
- 이동전화, 전기, 천연가스, 광역상수도 등 공공독과점 사업자의 가격결정 방식을 현행 投資報酬率方式에서 價格上限制方式으로 전환
- 지역난방, 유선방송업 등 지방자치단체의 인·허가를 받는 지역단위독과점사업자의 가격남용행위에 대한 감시를 철저히
- 지역 독과점시장에 신규진입을 부당하게 제한하는 지방자치단체의 條例·規則·例規 등을 개선
- 개별법상 인정되고 있는 카르텔 조항을 정비

- OECD에서 경성카르텔 금지권고안이 채택될 경우 폐지가 불가피한 국내 카르텔제도를 대폭 수정·철폐
- 대상 : 59개 법률상의 72개 카르텔
- 각종 가격표시제도의 개선으로 가격경쟁을 도입
 - 시장에서 가격경쟁을 촉진할 수 있도록 판매업자가 최종가격을 표시하는 제도(판매자가 가격표시제, 일명 Open Price제도)를 확산
 - 생산자가 소비자가격을 결정하여 주는 제도(재판매가격유지행위)를 합리적으로 개선
 - 의약품의 약국간 경쟁촉진으로 가격인하를 유도하기 위해 표준소매가제도 개선 및 단순의약품의 약국의 판매허용을 추진
- 수입을 통한 경쟁압력이 제고될 수 있도록 경쟁을 제한하는 각종 수입관련제도를 개선
 - 사업자단체 등에 의한 수입추천제도 등 해외경쟁도입을 제한하여 국내외 가격차를 초래하는 각종규제를 개선

4. 소비자보호정책의 적극 추진

가. 여건변화

- 종래 공급자위주의 유통구조 고착으로 공급자들의 부당한 소비자 유인으로 인한 소비자피해가 발생
 - 공급자에게 일방적으로 유리한 약관이나 허위·과장 광고에 의해 정보력이 취약한 소비

- 자들이 피해를 입는 사례 빈번
- 공정거래위원회는 사업자간 공정한 경쟁질서 확립을 위한 정책과 아울러 공급자와 수요자간의 정보력 차이에 의한 市場失敗를 치유하기 위해 소비자보호정책을 지속적으로 추진해 왔음
 - 불공정약관 시정 등을 통해 공급자와 소비자가 대등한 관계에서 계약을 체결할 수 있는 여건을 조성
 - 소비자에게 정확한 정보제공으로 소비자피해를 방지하기 위해 부당한 표시·광고 행위를 규제
- 시장개방에 따른 경쟁심화로 소비자선택에 필요한 정보가 급증함에 따라 소비자에게 적극적인 정보제공 필요성이 증대

나. 문제점

- 소비자보호정책과 경쟁정책이 연계추진되지 못하여 소비자보호정책의 실효성이 저하
 - 생산자위주의 정책기조에 따라 소비자문제가 산업정책추진과정에서 나타나는 부수적 문제로 취급되어 소비자보호정책이 경쟁정책과 무관하게 추진
- 공정거래위원회의 경쟁정책과 소비자보호원 및 각종 소비자단체의 소비자보호업무와의 유기적인 연계가 미흡하여 효율적인 업무추진에 애로
- 소비자정책의 총괄부서인 재경원이 소비자정책을 물가관리차원에서 접근하고 있어 종합적인 소비자보호정책 개발은 미흡

- 소비자선택에 필요한 정보를 적극적으로 제공하는 제도적 장치가 결여
- 長期未決事件 누적으로 주요 거래분야의 직권 조사 및 표준약관 보급 등을 통한 소비자피해의 사전예방기능이 취약

다. 추진계획

(1) 경쟁정책과 소비자보호정책의 연계성 강화

- 경쟁정책과 소비자보호정책 상호간의 시너지 효과를 극대화하기 위하여 양 정책을 연계하여 추진할 필요
 - 소비자보호법의 운영주체를 재경원에서 공정거래위원회로 이관
- 거래분야의 소비자문제를 개별산업을 관장하지 않는 경쟁정책당국이 경쟁정책과 연계추진하여 소비자보호의 실효성을 제고할 필요
 - 소비자보호원의 시장정보조사 및 소비자교육 기능 등을 공정거래위원회와 연계하여 추진

(2) 소비자보호 관련제도의 선진화

- 소비자에 대한 적극적 정보제공등 선진화된 제도도입을 위해 가칭 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」제정을 추진
 - 소비자에게 중요한 내용의 표시·광고 의무화, 정보공개명령, 광고실증제 등의 도입을 검토
- 「비교 표시·광고 등에 관한 공정거래지침」제정을 추진
 - 소비자에 대한 올바른 정보제공 및 사업자간 경쟁촉진효과가 있는 비교 표시·광고의 활

성화는 유도하되

- 비교방법 및 내용 등에 있어 소비자를 오인시키거나 경쟁업체를 비방하는 표시·광고에 대해서는 엄격히 규제
- 주요 거래분야의 「표준약관」보급을 확대
 - 지금까지 분쟁과 민원이 많은 분야인 병원 이용, 은행여신거래, 백화점 임대차 등의 불공정 약관을 근원적으로 개선하기 위하여 7개분야에 대한 표준약관을 승인·보급
 - 앞으로도 국민생활과 밀접한 관련이 있고 분쟁이 잦은 주요 거래분야에 대한 표준약관 보급을 지속적으로 확대할 계획
- 「표시·광고지침」을 제정·시행
 - 그동안 소비자 피해가 많고 소비자가 오인하기 쉬운 주택, 환경, 금융 상품, 상가분양 및 임대, 수상·인증, 보험상품 등 6개 분야에 대한 표시·광고지침을 제정·시행
 - 금년중 국내 「전자상거래기본법」제정추이를 감안하여 통신판매분야의 부당한 표시·광고행위에 대한 규제기준을 마련할 계획

(3) 국민생활관련 불공정거래행위 감시강화

- 음식점, 장례식장 등의 사업자가 소비자의 의사에 반하여 식당, 드레스, 사진, 수의 등을 강제로 구입토록 하는 끼워팔기 행위가 근절되지 않고 있음
 - 이에 따라 이들 분야에 대해서는 지속적으로 감시활동을 강화하는 한편, 이용요금의 실질적으로 자율화될 수 있도록 제도개선도 추진할 계획

5. 중소기업보호를 위한 공정한 거래질서 확립

가. 중소기업보호제도의 운영상 문제점

□ 대기업위주의 시장구조와 관행이 상존

- 그동안 각종 중소기업보호시책에도 불구하고 중소기업과 대기업과의 관계가 수평적관계가 아닌 수직적관계로 유지
- 하도급거래상 수급사업자(주로 중소기업)는 부당한 대우를 받더라도 거래단절위험 등 거래상 불리한 지위 때문에 신고를 기피

□ 중소기업의 자생력을 저해하는 제도가 존재

- 團體隨意契約制度, 固有業種制度 등 일부 중소기업지원시책은 중소기업간의 경쟁을 저해하여 오히려 중소기업의 체질강화를 초래

나. 향후 추진계획

□ 중소기업과 대기업과의 관계를 수직적관계에서 수평적관계로의 재정립을 유도

- 하도급법을 상습적으로 위반하는 사업자나 자금성수기(추석, 설날) 등에 지속적인 직권실태조사를 실시하여 공정한 하도급거래질서를 확립
- 중소기업의 자금난 완화와 연쇄부도 방지를 위하여 건설하도급대금지급보증제를 조기에 정착
- 불공정 하도급거래의 근원적 차단과 분쟁조정을 원활하게 하기 위하여 표준하도급계약서 사용을 확대토록 유도

- 대기업의 부당한 거래거절, 구매강제, 판매 목표 강제 등 거래상 지위남용행위를 규제
- 대기업의 내부거래 및 계열사간 상호지원행위에 대한 규제와 감시를 강화

□ 중소기업 체질강화를 위해 경쟁제한적 각종 중소기업지원시책을 합리적으로 개선

- 정부에서는 다양한 중소기업지원시책을 추진중이나 일부제도는 중소기업간 경쟁을 제한하는 요소가 많아 오히려 중소기업의 장기적 발전을 저해

◆중소기업보호시책의 현황 및 문제점◆

구 분	현 황	문 제 점
중소기업 고유업종 ¹⁾	· 79년 도입 · 현재 88개 업종 지정	· 과보호로 인한 경쟁력향상 노력을 저해
사업조정 제 도 ²⁾	· 대기업의 신규 진입 및 사업 확장을 제한	· 경쟁제한적
계열화 시 책 ³⁾	· 계열화 업종 : 36개 · 계열화 품목 : 1,053개	· 위탁생산의무화로 기업의 선택권을 제한
단체수의 계약제도 ⁴⁾	· 260개 품목 · 89개 조합	· 나눠먹기식 물량 할당, 신규업체의 조합가입 제한 등

* 근거법령 : 1), 2), 3) 중소기업의 사업영역보호 및 기업간협력증진에 관한 법률,

4) 중소기업진흥및제품구매촉진에관한법률

- 따라서 중소기업간에 경쟁을 촉진하여 실질

적으로 중소기업에 도움이 될 수 있도록 각종 중소기업지원시책을 개선할 계획

6. 경쟁정책의 국제규범화 논의에 적극 대응

가. 경쟁정책규범의 단일화 논의

- WTO 체제의 확산으로 세계경제가 통합되어 감에 따라 국제규범과 관행의 단일화가 가속화되고 있는 추세
 - 과거 GATT 체제에서 인정되었던 개도국에 대한 예외가 더이상 지속되기는 곤란
 - 관세인하 등 국가간의 무역장벽은 상당히 해소되었으나, 국가간에 상이한 경쟁제한적인 제도와 관행이 실질적인 交易障礙要素로 작용
- 이에 따라 OECD와 WTO를 중심으로 경쟁정책의 국제규범화 논의가 활발히 전개되고 있으며 앞으로 세계 각국은 동 규범을 준수할 의무가 발생
 - OECD에서는 다자간투자협정(MAI)을 추진하고 있으며 가격담합 등 경성 카르텔(Hard Core Cartel) 금지 권고(안)을 마련중

- WTO에서는 무역거래 자유화를 촉진하기 위한 경쟁정책의 국제규범화 작업을 본격적으로 추진하고 있음

나. 대응방안

- 경성카르텔 금지권고 등 경쟁정책의 국제규범화가 우리 경제에 미치는 충격을 최소화하기 위하여 범정부차원에서 적극 대응
 - '97. 2월 관계부처로 구성된 특별대책반을 설치하여 3차에 걸쳐 부처간 의견을 조정하고 대응방안을 수립
 - 개별법상 적용제의 카르텔로 인정되고 있는 59개 법령 72개 규정에 대한 관계부처 협의 및 연구용역을 수행
- 경쟁정책의 국제규범화 논의에 적극 참여하고 국제간 협력체제를 강화
 - OECD, WTO 등이 주관하는 경쟁정책 관련 회의에 참여하여 我國 立場을 적극 반영
 - 주요 선진국 및 국제기구에서의 경쟁정책 관련 정보수집을 원활히 하기 위하여 주재관을 파견
 - 주요 선진국 경쟁당국과의 연례회의 개최를 통하여 쌍무간 국제협력을 강화