

# 거래환경변화와 바람직한 거래형태규제



박병형  
동아대 경제학부 교수

유통거래분  
야는 근년에  
와서 급속하고  
광범위한 변화  
를 겪고 있다.  
소비자 수요의  
다양화·고급  
화, 정보화의  
지속적 확산,  
가장 직접적으  
로는 규제완화  
의 진전 등에 따

라서, 외국업체들의 진출이 본격화됨과 동시에 영업규모의 확대경향이 일반화되고 있으며, 대형할인매장과 같은 다양한 업태가 출현하면서 가격경쟁이 심화되는 한편, 대형소매업체의 시장력이 강화되는 등 근본적인 변화가 나타나고 있다. 전반적으로 보면 경쟁의 심화가 예상되지만, 부분적으로는 시장경쟁에 대한 영향이 불확실한 측면도 없지 않다. 여기서는 이러한 거래환경 변화를 배경으로 하여, 거래행태에 대한 바람직한 경쟁정책 운용방식에 대하여 생각해본다. 공정거래법상으로는 주로 불공정거래행위와 시장지배력 남용행위가 관련될 것이다.

## 유통거래 관련 경쟁정책의 일반원칙

경쟁정책은 소비자후생의 증대를 추구하는 것이며, 이를 위해서는 시장경쟁을 촉진하는 것이

가장 효과적이고 안전한 수단이라는 인식에서 출발한다고 하겠다. 각국 경제의 여건에 따라서 현실적으로 다소의 수정이나 타협도 불가피할지 모르겠으나, 적어도 기본원칙은 그러할 것이다. 그런데 경쟁의 개념 자체가 본질적으로 수평적 관계에 관한 것이라고 본다면 경쟁정책의 관심도 수평적 관계 및 수평적 경쟁효과 여부에 두어져야 할 것이다. 따라서 수직적 거래제한(혹은 수직결합)이든 시장지배력 남용이든 궁극적인 관심사는 그것이 각 거래단계에서의(수평적) 경쟁에 어떤 효과를 미치는가에 있을 것이다. 예컨대 특정한 수직적 거래제한 행위에 대한 경쟁정책적 판단은 그것이(당사자에 대한 공정성 여부까지) 행위자나 거래상대방이 속한 관련시장에서의 경쟁에 악영향을 미치는가 여부에 초점을 맞추어야 할 것이다.

일반적으로 구매자와 판매자, 수요자와 공급자간의 모든 거래행위에 대해서 경쟁정책의 본질적 관심은 관련시장에서의 경쟁제한성 여부에 있다고 본다. 일견 자명하게 보이는 명제를 굳이 재론하는 것은 수직적 거래제한 혹은 불공정거래행위 규제에 대한 일반의 인식이나 기대가 종종 혼란스러운 것으로 보이기 때문이다.

갑과 을이 거래를 한다면 양자가 거래로부터의 이익을 기대했기 때문이며, 원칙적으로 양자가 거래의 배경·내용·결과 등을 충분히 감안하여 거래에 응했을 것이라고 가정할 수 있다. 물론 현실에서는 불완전정보를 비롯하여 여러 시장불완전요인들이 존재함으로써 문제는 복잡해질 수 있고(예컨대 기회주의(opportunism) 혹은, 보다 일반

경쟁정책의 기본원칙은 소비자후생의 증대를 추구하는 것이며,  
이를 위해서 시장경쟁을 촉진하는 것이  
가장 효과적이고 안전한 수단이라는 인식에서 출발한다.

적으로, 도덕적 이완(moral hazard)의 가능성), 따라서 사실관계에 대한 신중한 검토가 필요한 경우가 적지 않을 것이다. 이 때에도 판단기준은 관련시장에서의 경쟁효과가 되어야 할 것이다.

개별 경제주체들의 자발적 거래에 대해 정책당국이 개입하고 그 이행(또는 공정성)을 보장하는 것은 경쟁정책에 적합한 목적이 아니다. 그러한 거래의 결과가 당사자간의 이해관계만이 아니라 사회적 파급효과를 가질 때, 보다 구체적으로 시장경쟁에 악영향을 줄 때에만 경쟁정책의 개입이 필요할 것이다. 일반적으로 자발적 거래에 대한 개입은 무엇보다도 당사자의 유인을 왜곡시킬 우려가 적지 않다. 자신의 부주의 혹은 사전적 기회주의, 심지어 무능(비효율성)의 결과를 공적인 수단을 통하여 보상받으려는 행태가 만연될 수 있고, 이것은 효율성은 물론이고 형평성에서도 문제가 될 수 있다.

불공정거래행위에 대한 규제여부를 판단함에 있어서 행위자가 시장지배력을 보유하는지 여부를 먼저 (1차적 선별단계로서) 검토해야 한다는 주장이나, 그런 접근방식이 대체로 수용되고 있는 미국의 정책운용 현실도 이런 맥락에서 이해될 수 있다. 시장지배력 없는 사업자의 일방적 행동이 시장경쟁에 우려할 만한 영향을 줄 수 없음은 자명하기 때문이다. 실제 운용상에서 얼마나 큰 변화를 가져오게 될지는 불확실하지만, 우리의 경쟁정책도 이에 대해 적어도 원칙적 차원에서 분명히 할 필요가 있다고 본다.

시장지배력 남용(abuse of dominant position)에 대응하여 미국은 독점화(monopolization)의 개념을 두고 있지만, 양자간의 표현상 차이보다

전자의 개념이 불필요하게 수직적 관계 자체에 관심을 두는 인상을 갖게 한다는 점에 유의할 필요가 있다. 경쟁정책의 규제대상은 크게 보아 담합, 기업결합, 불공정경쟁행위(시장지배력 남용 및 부당한 수직적 거래제한)로 나눌 수 있다고 본다면, 담합을 제외하고는 시장지배력의 존재가 규제의 전제요건이 되어야 할 것이다.

가령 갑이 을을 거래상에서 '착취'하려 하는 경우에, 경쟁정책이 그것을 규제해야 한다는 주장을 생각해 보자. (적어도 을이 경제적 대응에서 본질적 한계를 갖는 집단으로서의 다수 소비자가 아니라면) 갑이 기존의 독점력을 이용하여 이윤을 증대하려는 행동이 규제대상이 될 수 있겠는가? 이 점은 경쟁정책의 원칙에 관한 문제로서 좀더 공식적이고 분명한 논의가 필요하다. 독점력의 획득 또는 유지에 문제가 있었다면 그 자체를 (구조적 조치에 의해서) 규제해야 할 것이다. 나아가서 갑의 착취행위에 대해 을의 (voice든 exit이든) 대응은 불가능한가? 왜 그런가? 갑이 을의 거래선 변경을 고의로 (부당하게) 막고 있는가? 만약 그렇다면 설사 갑의 행위에 '나름대로 효율성 효과가 인정된다고 하더라도' 매우 엄격하게 접근해야 할 것이다(시장지배적 사업자는 적어도 경쟁제한성이 약한 대체수단을 추구해야 할 의무가 있다고 본다). 그렇지만 위의 의문들이 모두 해소되고 갑에 의한 '착취'행위의 부당성이 입증되는 경우는 흔치 않을 것이다.

요컨대 자발적인 경제거래에서 거래내용 자체의 '공정성' 여부는 경쟁정책의 시각에서 판단하기에 적합하지 않으며, 당해행위로 인하여 행위자(또는 계열회사)가 활동하는 관련시장에서 경쟁

자발적인 경제거래에서 거래내용 자체의 '공정성' 여부는 경쟁정책의 시각에서 판단하기에 적합하지 않으며, 당해행위로 인하여 행위자가 활동하는 관련시장에서 경쟁이 왜곡될 우려가 있는지 여부가 초점이 되어야 할 것

이 왜곡될 우려가 있는지 여부가 초점이 되어야 할 것이다. 다만, 모든 수직적 제한이 당연합법(per se legality)이어야 한다는 등의 극단론을 의미함은 결코 아니다. 금세기 들어, 특히 과거 30여년간 경제학의 발전과정은 시장에 존재하는 여러 불완전성 요인들에 대한 분석과정이었다고 해도 과언이 아닐 것인데, 그런 만큼 시장의 현실적 여건에서 당해행위가 어떤 반경쟁적 효과를 가질 수 있는가에 대한 체계적인 검토가 필요함은 물론이다. 단지 경쟁정책의 궁극적 관심은 거래쌍방간의 공정성 여부가 아니라 시장경쟁 및 그에 따른 소비자후생효과에 있음을 강조하는 것이다.

### 유통거래환경 변화에 따른 소매단계의 경쟁

여러가지 유통거래환경의 변화요인들 중에서도 소매단계에서는 다음 두가지 현상이 주목된다. 하나는 외국계 대형업체들의 진출 확대 및 국내 대기업들의 유통시장 진입에 따라서 (특히 중소기업) 업체들의 수가 줄고 평균적인 규모는 커지는 과점화 추세이며, 다른 하나는 과거 제조업체 주도의 유통계열화 경향으로부터 대형소매업체가 수요시장력을 갖고 교섭에서 상대적으로 우위를 확보하게 되는 현상이다.

단순히 구조론적 관점에서는 관련시장에서 경쟁단위의 수가 줄고 규모가 대형화하는 것은 우려의 대상이 될 수도 있다. 그렇지만 우선 유통업체의 다양화가 수반되고 있을 뿐 아니라, 일반적으로 과점경쟁자의 수와 경쟁정도 간에 일의적인 관계가 있는 것도 아니다. 교통과 통신 기술의 혁신과 함께 정보확산이 빨라지고 전자상거래를 포

함하여 다양한 업체들이 등장함에 따라서 소비자 선택의 폭이 매우 커지고 있으며, 그런 만큼 적어도 최종 소비자로서는 얻는 것이 더 많을 것으로 보인다.

특히 외국업체들의 진출이 확대되고 있는데, 이것은 경영혁신 압력은 물론 국내업체에 잔존할 수 있는 암묵적인 담합성향을 교란하는 요인이 될 수도 있다. 어느 쪽이든 소비자후생에 기여할 것이다. 가격경쟁의 격화는, 설령 그것이 일시적이라 하더라도, 소비자의 인식 및 행태를 변화시킨다는 점에서 바람직하다. 장기적으로는 차별화 또는 세분화 등의 전략을 통하여 가격경쟁을 완화하려는 경향이 나타날 수도 있는데, 그렇더라도 그것이 반드시 소비자후생을 줄인다고 보기는 어렵다.

한편, 시장환경 변화로 다수의 중소·영세소매업체가 겪는 어려움은 쉽게 예상할 수 있는 바이다. 그렇지만 시장 효율성이 회복되고 경쟁력 있는 업체가 선별되는 과정으로 볼 수 있다. 여하간에 대형소매업체가 이들을 상대로 가격약탈(부당염매)와 같은 배제적 행위를 시도한다는 것은 합리적으로 설명하기 어려울 것이며, 선진국의 경험을 보더라도 이 경우야말로 (아마도 정치적 이유에서) '경쟁과정이 아니라 경쟁자를 보호'하게 될 가능성을 오히려 경계해야 할 것이다.

### 소매업체와 (제조단계 등) 협력업체의 관계

제조업체와 유통업체간의 관계에서 시장력의 우열이 바뀌고 있는 것은 선진국들에서도 공통적인 현상으로 보인다. 우선 신업체를 중심으로 소매업체들이 대형화하고 있다는 점과 보다 근본적

제조업체와 유통업체간의 관계에서 시장력의 우열이 바뀌고 있는 것은 선진국들에서도 공통적인 현상으로, 우선 신입태를 중심으로 소매업체들이 대형화하고 있다는 점과 보다 근본적으로는 시장상황이 대체로 공급과잉 상황으로 바뀌고 있다는 사실에 기인

으로는 시장상황이 대체로 공급과잉 상황으로 바뀌고 있다는 사실에 기인할 것이다. 먼저 과거 제조업체 이윤의 상당부분이 폐쇄적 유통계열화에 의한 경쟁제한에서 얻어진 것이라는 지적에 유의한다면, 이것은 제조업체에 의한 후생손실을 완화시키는 효과를 가져올 것이다.

소매업체의 대형화는 규모 및 범위의 경제의 실현을 가능하게 하는 반면에, 우월적 시장지위를 남용하여 협력업체·납품업체(특히 중소제조업체)들을 착취하게 된다는 우려도 낳는다. 공급시장력이 공급량을 제한하고 가격을 인상하게 되듯이, 수요시장력은 납품가격을 인하함으로써 제품의 양 또는 질을 저하시킬 우려가 있으므로, 사회후생을 감소시키는 효과에서는 기본적으로 같다고 할 수 있다. 대형소매업체에 의한 중소협력업체들의 착취는 일시적으로, 특히 근시안적 경영의 경우에, 그럴 가능성이 있고 실제로 그와 유사한 사례가 종종 나타나기도 한다.

그러나 이것은 좀더 근본적 시각에서 생각할 여지가 있다. 다소 극단적일지 모르나, 납품가격 인하 등 '착취적(extortionary)' 행동에도 납품업체들이 살아남는다면, 그것은 소비자가격의 인하로 이전될 수 있는 한 소비자후생을 증대시킬 것이다. 오히려 납품업체가 이전에 비효율적이었음을 반영할 수도 있다. 한편으로, 납품가격이 인하되면 전체적으로 납품량이 감소하거나 품질이 저하될 가능성이 있다. 그러나 이것은 소매업체로서도 원하는 바가 아니므로 스스로 해결책을 강구하게 될 것이다. 기회주의적 행위의 단기적 이익과 평판의 악화에 따른 장기적 손실간의 선택에 직면할 경우에, 자체생산보다 납품조달이 더

효율적인 한, 납품업체들의 정상이윤을 보장함으로써 공급선을 확보하려는 유인이 더 클 수 있다.

단기적 기회주의의 성향은 시장여건이 불완전할수록 더 커질 것이지만, 여기서 계약에 의한 사후적 구속(hold-up)에서 기인하는 기회주의적 행동은 시장지배력에 의한 착취와는 엄격히 구분될 필요가 있다. 예컨대 불공정하도급거래는 전자의 성격이 강하다고 볼 수 있는데, 그렇다면 엄격히 말해서 경쟁정책보다는 계약법적 차원에서 다루어지는 것이 바람직할 것이다. 누가 어떤 법체제에서 규제하든 규제할 것을 규제하면 된다고도 볼 수 있겠으나, 정책의 일관성이 손상됨으로써 정책목적 달성을 저해할 우려도 적지 않을 것이다.

중소제조업체들을 대규모소매업체의 횡포로부터 보호해야 한다는 일견 무리없어 보이는 주장도 근거가 그다지 분명치 않다. 중소기업 육성이 경제정책의 한가지 목표가 될 수 있음은 인정하더라도, 이를 위해 경쟁정책이 할 수 있는 바는 경쟁을 통한 중소기업의 경쟁력 강화이지, 보호를 통한 경쟁력 약화는 결코 아닐 것이다. 우리 경쟁법은 이름에서부터 '공정거래'를 포함하고 있는 만큼 혼란의 여지가 없지 않다. 그런 측면을 고려한다면, 예를 들어 표준계약서의 장려 등을 통해서 거래비용을 낮추는 정책수단은 가능하겠고, 이를 통해 기회주의적인 불공정거래행위를 어느 정도 제한할 수 있을 것이다.

수직거래관계에서 경쟁정책적으로 중요한 문제가 있다면, 그것은 주로 납품업자에게 배타적 거래를 강요하는 등 압력을 가하여 경쟁소매업체에 대해 피해를 입히는 '배제적(exclusionary)' 행위일 것이다. 이른바 '경쟁자의 비용 높이기

경쟁정책도 경제활동여건의 변화를 감안하여 신속적으로 대응해야 할 것.  
 즉 다양한 수직적 거래유형에 대하여 (나아가 경우에 따라서는 수평적 협조관계에 대해서도)  
 보다 유연한 입장에서 경제적 효율성을 신중히 검토하는 접근이 필요

(raising rivals' costs)'와 관련된다. 여기서도 당해 행위의 합리적 이유에 대한 검토가 필요하겠으나, 효율성을 위해서 불가피한 것이라는 입증이 없는 한 규제되어야 할 것이다. 다만, 납품업자가 자발적으로 응하는 경우라면 자신의 이익에 합치한다는 의미일 것이고, 그렇다면 당해 납품업자가 이른바 '필수설비(essential facilities)'의 성격을 갖지 않는 한 경쟁정책상 문제시하기는 어려운 면도 있다. 보다 매력없는 경쟁소매업체와의 거래를 강요할 수는 없기 때문이다.

그렇지만 기업의 (일방적·자발적) 거래행위는 본질적으로 효율성을 추구하는 것이며 수직적 제한도 이런 관점에서 합리적으로 설명될 수 있다는 논리는, 예컨대 정보비대칭의 요소가 심각하지 않고 거래선 변경이 비교적 자유로운, 즉 거래비용이 무시할 수 있을 정도로 작은 시장여건에서 성립될 수 있음을 유의해야 한다. 현실에서는 여러가지 제약요인들(시장불완전 요소들)이 존재할 수 있다. 결국은 착취적 행위가 갖는 부당성의 정도가 관건이 될 것이며, 나아가서는 '시장의 힘(market discipline)에 의해 남용행위가 억제되기까지 어느 정도로, 언제까지, 기다릴 것인가' 하는 판단으로 귀결될 수 있다. 이에 관하여는, 결국 시장에 의해 시정되어야 할, 그리고 그렇게 될 (나쁜) 행동이라면, 왜 그 때까지 기다리면서 사회적 손실을 감수해야 하는가 하는 (신속한 정책개입이 필요하다는) 입장과, 정책개입이 정확하고 효과적이라는 보장이 없는 한, 시장압력에 의한 해결에 의존하는 것이 덜 위험하다는 입장이 대립될 수 있다.

끝으로 한가지 덧붙일 것은, 정보기술 및 전자

상거래의 발전을 배경으로 예상되는 수직분화(vertical disintegration)의 확산 가능성이다. 하나의 기업이 이른바 '가치연쇄(value chain, 상품의 부가가치가 형성·확대되는 전 과정)'의 모든 부분을 똑같이 잘하기는 어려운 만큼, 수직통합에 따른 위험성이 커지게 되고, 따라서 수직분화가 진전된다는 것이다. 그렇다면 각 기업은 먼저 자신의 핵심역량을 확실히 인식하고 이를 유지·발전시켜 나가며, 나아가 관련 협력업체들과 효율적인 네트워크를 구축하여 고객의 요구에 부응하는 데 주력해야 할 것이다.

이것은 무엇보다 정보의 수집, 축적, 처리, 교환 등에서의 범위·속도·정확성이 급격히 증가함에 따라서 내부거래보다 (준)시장거래의 비용이 현저하게 감소함을 의미한다. 즉 유연한 네트워크형 조직의 상대적 이점이 커지는 것이다. 실제로 외주(farming-out; outsourcing)의 비중이 급속히 높아지는 현상은 광범위하게 확인되고 있다. 이것은 수직적 거래관계가 양적으로 확대되고 질적으로 심화·다양화될 것임을 의미한다. 그렇다면 경쟁정책도 이러한 경제활동여건의 변화를 감안하여 신속적으로 대응해야 할 것이다. 즉 다양한 수직적 거래유형에 대하여 (나아가 경우에 따라서는 수평적 협조관계에 대해서도) 보다 유연한 입장에서 경제적 효율성을 신중히 검토하는 접근이 필요하다. 전자상거래 자체만이 아니라, 정보화의 진전에 따라 통상의 시장경쟁행태까지도 상당히 복잡하고 중층적·가변적이 되는 경향이 있는 만큼, 전혀 달라진 분석대상을 과거의 분석시각과 도구로 대응하는 우를 범할 가능성을 경계해야 하겠다. **공정**