

경쟁법 · 정책의 다자간규범화에 따른 문제점과 한국경제의 대응방안 연구

Multilateral Agreement on Competition Law and Policy and It's Implication to Korea Economy

김진국(Kim, Jin-Guk)*, 송하성(Song, Ha-Seong)**

요 약 (ABSTRACT)

경쟁법 · 정책에 대한 국제적 논의가 여러 기관에서 진행되어 왔는데 본 논문에서는 WTO에서 지금까지 진행되어온 경쟁법 · 정책의 다자간국제규범화의 논의 동향과 주요 논의 사항을 살펴보고, 실제로 경쟁정책의 다자간국제규범은 어떠한 형태를 갖게 될 것인가에 대한 분석과 아울러 경쟁정책의 다자간국제규범화가 국내경제에 미칠 영향을 분석하고 동시에 이에 대한 우리 나라 정부와 업계의 대응방안을 분석하였다.

Key Word : 경쟁법, 경쟁정책, 다자간경쟁규범화, WTO

< 목 차 >	
<p>I. 서론</p> <p>II. 경쟁정책 논의 동향과 주요 논의 사항</p> <p>1. 경쟁정책 논의 동향</p> <p>2. 주요 논의 사항</p> <p>(1) 다자간경쟁규범 제정 필요성에 대한 기본입장</p> <p>(2) 무역정책과 경쟁정책의 경제개발에 대한 관계</p> <p>(3) 무역과 경쟁정책의 상호작용 이슈</p> <p>(4) 반덤핑 협정의 경쟁정책적 관점에서 개선에 관한 논의</p> <p>(5) WTO 근본원칙과 경쟁정책과의 관계</p> <p>III. 향후 협정가능한 다자간경쟁규범의 형태</p>	<p>1. 경쟁정책분야 양자· 지역협정 및 다자차원의 권고의 주요 내용</p> <p>2. 다자간규범의 예상 가능한 형태</p> <p>IV. 다자간경쟁규범이 한국경제에 미치는 영향 및 대응방안</p> <p>1. 다자간경쟁규범 협상 전망과 우리나라의 기본 입장</p> <p>2. 다자간경쟁규범 제정이 국내 경제에 미치는 영향</p> <p>V. 결론</p> <p>※ 참고문헌</p>

* 건양대학교 사이버 경제무역학부 조교수

** 공정거래위원회 경쟁촉진과 과장

I. 서론

제8차 다자간무역협상인 우루과이라운드(Uruguay Round : UR)는 세계의 거의 모든 국가가 참여하는 세계무역기구(WTO)를 탄생시켰을 뿐만 아니라, 그 대상도 공산품은 물론 서비스, 농산물, 지적재산권까지도 다자간규율체계 안으로 끌어들었다는 점에서 근본적으로 그 전의 일곱 차례 다자간무역협상과는 구분될 수 있다. 그러나, UR을 포함하여 지금까지 GATT(관세 및 무역에 관한 일반협정)체제하에서 진행되었던 8차례의 다자간협상은 국경에서의 무역장벽을 완화·제거하는 데 초점이 있었다는 점에서 공통점을 가진다.

UR이후 선진국들의 관심은 더 이상 상품의 수출입에 있어서의 국경장벽에 머무르지 않고, 그러한 상품이 생산·수출되고 유통되는 국내적 조건들로 확대되고 있는데, 이는 UR을 통하여 상품의 국제적 이동이 대폭 자유화된 이후 각국의 관심이 상품의 국경간 이동 단계에 머무르지 않고 상품이 생산되는 '초기단계'와 그러한 상품이 유통되는 '후기단계'까지 관심이 확대되고 있음을 의미한다.¹⁾

WTO 체제는 무역을 제한하고 왜곡하는 국경에서의 무역장벽을 제거하게 되면 국가간의 자유경쟁이 달성될 것이라는 기본적 전제에 입각해 있다. 그러나, 실제로는 국경에서의 무역장벽 뿐만 아니라 기업간 경쟁을 제한하는 국내기업들의 영업관행이나 시장구조 때문에 실질적인 시장접근이 방해될 수 있음이 주로 미국이 제기해온 문제라 하겠다.

그 동안 GATT/WTO의 지속적인 무역자유화로 국경장벽이 대폭 낮아짐에 따라 세계시장이 통합되고 국경의 개념이 크게 약화되고 있으나, 외국기업의 시장접근을 저해하는 구조적 장벽들이 여전히 존재하고 있다는 점이 자주 지적되었으며, 이에 따라 경쟁정책에 대한 국제적 관심이 커지게 되었다. 이것은 만약 반경쟁적 거래관행이나 독과점적 시장구조에 대해 모든 나라가 동등한 수준으로 규율하고 있다면 이러한 국내적 조건들이 실질적인 무역장벽으로 작용할 가능성은 매우 낮아질 것을 의미한다. 그러나, 실제에 있어서는 국가마다 경쟁법의 구비여부와 규정내용·집행 강도 등이 서로 달라 국제교역에 있어서 법적 안정성과 예측가능성을 저하시키고 기업들의 거래비용(transaction cost)을 증가시킴으로써 국제교역증대의 장애요인으로 작용할 수 있음을 보아왔다. 또한, 기업활동의 글로벌화로 다국적기업의 경쟁제한행위, 여러 국가에 소재하는 기업간의 카르텔 등 국제적 경쟁문제가 증가하고 있으며, 이에 따라 효과적인 경쟁법 집행을 위한 국제협력 증진의 필요성이 커지고 있다.

1) 초기단계인 상품의 생산과정과 관련하여, 적절한 노동조건의 유지(노동정책)와 환경적으로 유해하지 않은 형태의 생산문제(환경정책)가 국제적 관심사로 대두되었고, 후기단계에서 국경을 통과한 상품이 현지시장에서 유통되는 과정에서는 국내제품과 공정하게 경쟁할 수 있는 시장조건의 보장(경쟁정책)과 그 상품의 수출기업이 현지에서 직접 생산, 판매하기를 원할 경우 자유롭게 투자할 수 있도록 투자에 관한 규제를 철폐하는 문제(투자정책)가 국제무역의 주요 이슈로 대두되었다. 이러한 선진국들의 관심 이동에 따라 무역과 경쟁(Competition Round), 무역과 환경(Green Round), 무역과 투자(Investment Round), 무역과 노동(Blue Round), 무역과 기술(Technology Round) 등이 UR이후의 신통상 의제로 부각되게 됨은 주지의 사실이다.

이러한 초국경적 경쟁제한행위(trans-border anti-competitive practices)는 행위가 이루어진 나라, 행위자의 국적, 어떤 행위에 따른 경제적 효과가 발생하는 나라가 서로 달라 어느 한 국가만으로는 사실조사, 증거확보 등에 많은 어려움을 겪게 되었으며, 또한, 엄격한 경쟁법·정책을 가지고 있는 선진국들이 교역상대국에 대해 경쟁법 집행강화를 요구하거나, 외국에서의 반경쟁적 행위에 대해 자국법의 역외적용을 시도할 경우 관할권 및 주권 침해 문제를 야기할 수도 있는 문제점이 존재했다.

따라서 경쟁법·정책에 대한 국제적 논의가 여러 기관에서 진행되어 왔는데 본 논문에서는 지금까지 진행되어온 경쟁법·정책의 다자간국제규범화의 논의 동향과 주요 논의 사항을 살펴보고, 실제로 경쟁정책의 다자간국제규범은 어떠한 형태를 띄게 되는지에 대한 분석과 아울러 경쟁정책의 다자간국제규범화가 국내경제에 미칠 영향을 분석하고 동시에 이에 대한 우리 나라 정부와 업계의 대응방안을 분석하고자 한다.

II. 경쟁정책 논의 동향과 주요 논의 사항

1. 경쟁정책 논의 동향

경쟁정책의 국제규범화 논의는 1947년 GATT출범 당시까지 거슬러 올라갈 수 있을 정도로 오랜 역사를 지니고 있다. GATT의 최초 입안자들은 하바나헌장(Havana Charter)에서 국제무역기구(International Trade Organization: ITO)의 창설, 제한적 영업관행(Restrictive Business Practice: RBP)에 관한 조항 등을 구상하고 있었다.²⁾

그러나, ITO는 미의회의 반대로 설립되지 못하였고, 이에 따라 경쟁정책도 그 동안 GATT 차원에서 본격적으로 다루어지지 못하였다. 현재 경쟁정책의 국제규범화를 위한 논의는 주로 OECD(경제협력개발기구)의 경쟁법·정책위원회 (Committee on Competition Law and Policy)³⁾와 WTO의 무역경쟁작업반(Working Group on Trade and Competition Policy) 회의를 중심으로 전개되고 있다. 또한, 그 내용과 범위에 차이는 있으나 아시아태평양 경제협력기구(APEC)와 UN무역개발회의(UNCTAD)에서도 경쟁법·정책의 국제규범화가 논의되고 있다.⁴⁾

그러나 100개국 이상의 많은 나라에 대하여 적용되는 구속력 있는 국제규범을 만들 수 있는 기구는 WTO밖에 없으며 실제 다자간경쟁규범의 제정 문제에 관해 가장 구체적인 논의가 이루어지고 있는 곳도 WTO이기 때문에 본 논문에서는 WTO에 한정하여 논의를 진행하고자 한다. WTO의 무역경쟁작업반은 '96. 12 WTO 제1차 각료회의(싱가폴) 선언문

2) 하바나헌장 제5장에는 RBP와 관련, 가격고정, 시장분할, 차별적 대우, 생산제한, 기술개발과 응용의 제한, 특허·상품·저작권 남용 등을 규정하였다.

3) 무역과 경쟁정책에 관한 OECD 논의 동향은 윤미경 외 (1999)를 참조하시오.

4) 자세한 내용은 UNCTAD (1995, 1999)를 참조하시오.

‘에 “반경쟁적인 관행을 포함하여 무역과 경쟁정책간의 상호작용에 관해 회원국들이 제기 하는 이슈들을 연구하기 위한 작업반을 설치한다”는 내용이 포함됨에 따라 WTO 일반이사회 산하에 설치되었다.’ 또한, ‘98. 5. 제2차 WTO 각료회의(제네바)에서 WTO 일반이사회에 차기 각료회의 및 뉴라운드 준비작업을 위임함에 따라 경쟁정책 분야도 뉴라운드 전체 차원에서 협상의제에 포함여부가 WTO 일반이사회에서 논의되고 있다.

2. 주요 논의사항

(1) 다자간경쟁규범 제정 필요성에 대한 기본입장⁶⁾

그간 WTO 무역경쟁작업반의 논의 결과를 종합해보면 다자간경쟁규범 제정에 대해 WTO 회원국간에 견해의 차이가 있는 것도 사실이나, 다자간경쟁규범의 필요성 자체에 대해서는 상당한 정도의 공감대가 형성되고 있는 것으로 평가된다. 즉, 다자간경쟁규범 제정에 반대하는 회원국의 경우에도 다자간 규범의 필요성 그 자체보다는 현실적 어려움 때문에 다자간규범 제정에 회의적 시각을 갖고 있는 것으로 해석된다. 다자간경쟁규범의 필요성 및 제정 가능성과 관련, 그간 WTO/무역경쟁작업반뿐만 아니라 각종 국제회의·세미나 등에서 제시된 의견들을 종합하면 다음과 같이 정리될 수 있다.

현재 80개가 넘는 WTO 회원국이 경쟁법을 가지고 있을 뿐 아니라, 경쟁법을 도입하고자 하는 국가의 수도 늘어나고 있는 점을 감안할 때 다자간경쟁규범 제정에 관한 논의를 개시하는 것이 가능한 시점으로 판단된다. 경쟁법이 없는 나라가 상당수 있는 것은 사실이지만, 아예 경쟁법이 없는 나라가 오히려 경쟁법을 가지고 있는 나라보다 다자간경쟁규범을 국내법으로 수용하는 것이 더 쉬울 수 있으므로 경쟁법의 구비여부가 협상의 걸림돌이 되는 것은 아니다. 경쟁법 자체가 없는 나라도 많고 각 국가마다 경쟁법 내용과 집행수준이 달라 다자간규범 마련이 어렵다는 견해도 있으나 그것이 곧 다자간경쟁규범이 필요한 이유라고 할 수 있는데, 이것은 나라마다 제도가 달라 많은 나라에서 영업을 하는 기업의 거래비용이 늘어나기 때문이다. 따라서 다자간경쟁규범을 제정함으로써 전세계적으로 표준화된 경쟁의 틀이 마련되고 국제무역과 투자에 있어서 법적 안정성, 예측가능성, 투명성이 증대되고, 이에 따라 기업들의 거래비용이 감소되고 국제교역량이 늘어남으로써 세계 전체적으로 경제적 후생이 증대될 수 있다.

그 동안의 작업반회의에서 경쟁법이 없거나 그 집행강도가 낮은 개도국이 경쟁법을 도입·강화하는 것이 경제개발에 도움이 될 수 있다는 데 대해 공감대가 형성되었으며, 개도국은 다자간경쟁규범을 근간으로 자국 국내시장에 경쟁원리를 도입하고, 국내시장 개편

5) 무역경쟁작업반은 공식적으로는 교육적 성격의 논의로 출발하였으나, 실질적으로는 뉴라운드 의제에 경쟁정책 포함여부 및 구체적인 토의 범위, 다자간규범 수립 여부 등에 관한 협상의 장으로서 기능하여 왔다. ‘97.7 ~ ‘99.6까지 아홉 차례의 작업반회의가 있었으며, 부록 1에 기재된 의제에 대해 논의하였다.

6) 이 부분의 심층분석을 위해서는 Internet 상의 WTO Documents (참고문헌의 W1-W19) 를 참조하시오. (<http://www.wto.org/wto/ddf/ep/public.html>).

의 기회로 활용할 수 있다는 견해를 갖게 되었다.

또한 글로벌화의 진전으로 행위자·행위발생지·행위효과가 각각 다른 나라에서 발생하는 경우가 빈번해짐에 따라 효과적 경쟁법 집행을 위한 다자차원의 협력이 더욱 중요해지고 있다. 양자협정의 유용성을 부인하는 것은 아니지만, 둘 이상의 국가가 관련되는 국제기업합병 등과 같이 양자협정만으로는 한계가 있는 사항도 있으므로 다자차원의 접근방법이 필요하다고 하겠다. 다자간경쟁규범은 현존하는 양자·지역 차원의 협력활동들을 대체하는 것이 아니라 동 협력활동들과 상호보완적으로 국제협력에 기여할 수 있다.

다자간경쟁규범이 제정될 경우 국가의 주권, 정책 우선순위 결정권 등이 지나치게 제약받을 수 있다는 일부의 우려가 있으나, 이는 오해에서 비롯된 것이다. 다자간경쟁규범을 제정하자는 주장은 초국가적 권한을 가진 경쟁당국을 창설하자는 것이 아니라 WTO 회원국의 국내법을 다자규범의 기준(minimum standard)에 맞추자는 것으로써 개별국가의 경쟁법 집행체계에 큰 변화를 가져오는 것은 아니다.

우리 나라가·EU·일본·캐나다·체코·칠레·스위스·헝가리 등은 국내의 사업자에게 동등한 경쟁기회를 보장하고, 국제카르텔, 역의적용 등의 문제를 효과적으로 해소하기 위해 다자간 경쟁규범 필요하다는 입장이다. 미국은 다자간 규범 제정 논의가 자칫 자국 반덤핑법의 약화를 초래할 지도 모른다는 우려와 함께 현재 일정한 성과를 거두고 있는 양자 및 지역 차원의 접근방법을 선호하기 때문에 다자간 규범 제정에 강한 반대입장을 보이고 있다. 미국은 다자간 경쟁규범보다는 경쟁법에 관한 오랜 집행경험과 경제력 우위를 바탕으로 국제적 차원의 경쟁법 집행과 관련된 양자협정을 지속적으로 추진할 것으로 예상된다. 기타 개도국은 미국처럼 강한 반대입장은 아니나, 경쟁법 도입 및 경쟁당국의 설치·운영에 따른 부담 등의 이유로 소극적 입장을 취하고 있다.

(2) 무역정책과 경쟁정책의 경제개발에 대한 관계

경쟁정책이 경제개발에 긍정적 역할을 할 수 있다는 생각에 다수 회원국이 공감하였으나, 경쟁법 도입의 속도 및 집행의 신속성 문제 등에 대해서는 선진국과 개도국간 입장 차이를 보인다. EU는 현재와 같이 세계경제가 통합되는 환경에서는 개도국들도 경제발전의 초기단계에서부터 경쟁의 요소를 도입하여 고용 및 사회후생의 증대를 도모할 수 있으므로, 경제발전의 모든 단계에서 경쟁정책의 도입 필요성이 있다고 주장하면서, 경쟁의 준칙에 대한 국제적 골격/framework의 조성이 필요하다고 주장한 반면 일본은 재벌해체 등 산업민주화의 과정에서 경쟁 촉진적인 경제구조를 조성하고 개별기업의 반경쟁적 행위를 규제함으로써 성공적인 경제발전을 달성했다는 자국의 경험을 소개하였다. 미국은 경쟁정책만으로 각국의 모든 경제문제를 해결할 수 없음을 인정하면서도, 경쟁정책의 점진적인 도입은 법적 규범력 형성(legal form)을 약화시킬 가능성이 있으므로 경쟁정책 도입 초기부터 경쟁당국의 경쟁주창자(competition advocacy) 역할이 필요함을 강조하고 있다.

7) 우리 나라가 경쟁정책분야에 관련해 WTO에 제출한 문서 목록은 부록2에 기재되어 있음.

ASEAN 국가들은 경쟁이 자원배분과 혁신에 긍정적으로 작용한다는 점을 인정하면서도, 그 경쟁환경을 효과적으로 활용할 능력을 결여한 나라에 있어서는 경제력의 집중이 필요할 수도 있다는 측면이 고려되어야 한다고 주장한다. 마지막으로 우리 나라는 경제개발에 있어서 산업정책이 상당한 기능을 한다는 점을 인정하는 한편, 경제개발이 어느 정도 진행된 시점에서 경쟁정책을 도입할 경우 독과점적 지위 형성을 예방하는 한 방안이 될 수 있다고 하고 경쟁정책의 도입초기에는 제도기간을 충분히 줄 필요가 있다고 지적해 왔다.

(3) 무역과 경쟁정책의 상호작용 이슈

기업들의 반경쟁행위가 외국기업의 국내시장 접근에 영향을 미치기 때문에 경쟁정책이 WTO의 근본목적 즉, 국제무역증대에 기여할 수 있으며, 국제카르텔에 대한 제재 및 국제기업합병심사 등에 있어서 국제협력이 필요하다는 점도 부각되었다. 다수 국가가 국영기업의 민영화와 규제개혁이 성공하기 위해서는 동 조치와 더불어 실질적인 경쟁조건이 창출될 수 있도록 하는 것이 중요하다는 것에 공감하고 있다. 특히, 경제의 전 분야에 경쟁 원칙이 확산될 수 있도록 경쟁당국이 경쟁 주창자로서의 역할을 다 하여야 한다는 것이 지적되었다. 지적재산권법과 경쟁법은 모두 혁신(innovation)의 증진을 목표로 하나, 지적재산권법은 지적재산권에 대한 배타적 권리를 보호함으로써 독점을 창출하는 경향이 있는 반면에 경쟁법은 독점을 규율하여 경쟁을 촉진하는 것을 주된 목표로 하기 때문에 갈등관계가 있을 수 있다는 점이 지적되었다. 즉, 다수국이 지적재산권 행사의 남용을 방지하기 위한 제도적 장치로서 경쟁법의 역할이 중요하다는 점에 공감한다.⁸⁾

(4) 반덤핑 협정의 경쟁 정책적 관점에서의 개선에 관한 논의

홍콩, 아세안국가, 멕시코 등은 무역규범이 경쟁에 미치는 부정적 영향에 대해서 검토해야 하며, 특히 반덤핑조치를 중점적으로 논의해야 한다는 입장이다. 이들 국가들은 기본적으로 GATT/WTO 규범과 분쟁해결제도는 정부에 의한 무역장벽과 경쟁왜곡조치를 규율 대상으로 하고 있으므로 반덤핑조치와 같은 정부행위를 중심으로 논의해야 한다고 주장한다. 즉, 무역 관련 조치가 경쟁에 미치는 영향에 대한 논의에 치중함으로써 반덤핑조치의 발동요건과 절차를 강조하는 한편, 경쟁법 도입 과 경쟁당국 설치 등의 부담을 줄이려는 의도이다. 미국, EU 등은 민간기업의 경쟁 제한적 행위가 정부의 경쟁 제한적 조치와 마찬가지로 자유무역과 공정경쟁을 제한할 수 있으므로 민간기업의 경쟁제한행위 규제방안에 대해 우선 논의하자는 입장이다. WTO는 정부의 시장왜곡에 대처할 수 있는 장치를 이미 가지고 있으며, 반덤핑, 보조금 등 각종 WTO 규정의 개혁작업은 각 해당위원회(반덤핑의 경우 반덤핑위원회)에서 논의할 사항이라고 주장함으로써 반덤핑조치를 경쟁 정책적 관점에서 개선해야 한다는 주장을 봉쇄하고자 한다. 우리 나라, 일본 등은 반경쟁적 무역규범과 민간기업의 반경쟁적 관행에 적용하는 경쟁규범에 대해 균형있게 논의하자는 입장

8) 무역정책과 경쟁정책간의 상호작용에 대해서는 심영섭 외 (1997), 윤미경 외 (1999), OECD (1999, 참고문헌 13)을 참조하시오.

이다. 민간기업의 반경쟁적 관행의 규율과 경쟁당국간 협력 장치를 마련하기 위하여 다자간 규범이 필요할 뿐만 아니라, 반덤핑 등 무역규제조치는 경쟁에 미치는 부정적 영향이 특히 크다는 점에서 경쟁 정책적 관점에서 검토할 필요가 있다는 점을 지적한다. 즉, 반덤핑협정을 경쟁 정책적 관점에서 재검토하여 반덤핑조치 발동기준과 절차를 강화하자는 데 동의하는 입장을 취하고 있다.

< 반덤핑 협정 개선문제 관련 각국 입장 >

	미국, EU	한국, 일본, 홍콩, 싱가포르 등
기본 입장	<ul style="list-style-type: none"> · 무역경쟁작업반에서 반덤핑에 관해 논의하는 것은 부적절하며 필요시 반덤핑위원회에서 논의할 수 있다는 입장 	<ul style="list-style-type: none"> · 현 반덤핑 제도는 경쟁을 제한하는 효과가 크므로 경쟁 정책적 관점에서 재검토되어야 한다는 입장
논거	<ul style="list-style-type: none"> · 반덤핑 제도는 수출국 기업의 불공정 무역 효과의 상쇄를 목표로 하나, 경쟁 정책은 국내시장에서의 경쟁 확보라는 상이한 목표를 추구한다는 점에서 반덤핑제도를 경쟁정책 측면에서만 보아서는 안됨 · UR 협상을 통해 어렵게 합의된 반덤핑 협정의 타당성 여부를 현 시점에서 거론하는 것은 바람직하지 않음 · 불공정무역관행은 내국민대우 원칙의 적용대상이 아니며, 이로부터 국내시장을 보호하기 위해서는 반덤핑 조치가 필요 	<ul style="list-style-type: none"> · 반덤핑 조치는 외국사업자에 차별적으로 경쟁을 제한하고, 수입국에서의 소비자 후생을 저해하며, WTO 기본 원칙에 배치 · 덤핑조치의 보호주의적 남용은 국제 무역질서의 혼란을 초래하고 각국의 보호주의 움직임 강화 · 기존 반덤핑규율은 덤핑 마진 산정, 피해발생 및 인과관계 판정 등에 있어 덤핑조사당국의 재량권 과다 · 반덤핑제도를 경쟁법의 약탈가격책정 관련 규범으로 대체하거나, 이를 유지하는 경우에도 경쟁법에 부합되는 방향으로 수정할 필요

(5) WTO 근본원칙과 경쟁정책과의 관계

다수 국가가 무차별 및 투명성원칙 등 WTO 근본원칙이 경쟁정책분야에 적용될 수 있으며, 또한 많은 나라가 실제 이러한 원칙하에 경쟁정책을 운영하고 있다는 것이 확인되었다. EU는 무차별원칙과 관련하여 얼마나 많은 분야가 경쟁법의 적용체위를 받는지 여부도 중요한 의미를 가지고 있으며, 투명성 원칙에 있어서도 법·지침 등 규범체계뿐만 아니라 집행과정의 투명성이 중요하며 민간기업의 국내 구체절차에 대한 접근 등 적법절차(Due Process)도 중요한 요소라고 한다. 우리 나라, EU, 일본은 각국의 경쟁법·정책 운영시 WTO 근본원칙이 지켜지고 있다는 사실이 곧 다자간 규범체계에 관한 논의를 개시할 수 있는 기초를 제공하고 있다고 지적했다. 또한, 다자간 경쟁규범이 제정될 경우 이는 현존 양자·지역 차원의 협력활동들을 대체하는 것이 아니라 동 협력활동들과 상호보완적으로 국제협력에 기여할 수 있다고 주장하나, 미국은 현재로서도 무차별원칙과 투명성 원칙이 잘 지켜지고 있으며 양자협정 체계가 잘 작동되고 있기 때문에 다자간규범 필요 없다고 주장한다.

III. 향후 협정 가능한 다자간경쟁규범의 형태

앞으로 만들어질 국제경쟁규범이 과연 구체적으로 어떤 규정들을 담게 될 것인지 이에 관한 협상이 시작되지도 않은 현재로서는 예단할 수 없지만, WTO·OECD·UNCTAD 등 각종 국제기구에서의 논의, 경쟁정책관련 양자·지역협정 또는 권고 등을 참고로 대략 그 모습을 예상해 볼 수는 있을 것이다. 현재 경쟁정책분야에 관한 주요 협정들로는 제한적 영업관행의 규율을 위한 UNCTAD 다자간원칙과 규범(1980), 경쟁법 적용에 관한 미-EC간 협정(1991, 1995 효력발생), 북미자유무역지대 협정(1992) 등이 있다. 또한, 다자차원의 권고로는 국제무역에 영향을 미치는 반경쟁적 관행에서의 협력에 관한 OECD 이사회 수정 권고(1995), 경성카르텔의 효과적 규율을 위한 OECD 이사회 권고(1998) 등이다. 이를 바탕으로 아래와 같이 구성해 볼 수 있을 것이다.

1. 경쟁정책분야 양자·지역협정 및 다자차원의 권고의 주요내용

첫째, 개별 경쟁관련 사건에서의 통보 및 협력에 관한 사항으로써 어떤 나라가 자국의 경쟁법을 집행하는 것이 다른 나라의 이익에 중대한 영향을 미칠 경우 통보(notification)하여야 함을 정하여야 할 것이고, 둘째, 상호협력 및 조정에 관한 사항으로써 국제무역에서의 반경쟁적 행위를 규제하기 위해 둘 이상의 국가가 규제절차를 진행중인 경우 적절한 방법으로 가능한 한 행동을 조정하거나, 양국이 상호 만족스럽고 유익한 조치를 개발 또는 적용하는데 협조하여야 함을 담아야 할 것이다. 셋째로, 정보교환에 관한 사항으로써 각국의 경쟁당국은 최근 경쟁법 집행활동 및 정책 우선순위, 기타 경쟁법 집행상 상호 이익 분야에 대해 상호 의견을 교환함과 동시에 어떤 나라가 정보제공을 요청해 올 경우 요청국에 제공되는 것이 적절하다고 판단될 경우 요청국에 정보를 제공하고 또한, 정보제공에 대한 요청이 없을 경우에도 타국 경쟁당국에 의해 규율되는 것이 적절하다고 생각되는 반경쟁적 행위에 관한 중요 정보를 제공함을 원칙으로 하여야 할 것이다. 넷째로, 비밀보장에 관한 사항으로써 기업비밀정보 등 기업의 허락없이 제3자(또는 제3국)에 정보를 제공하는 것이 법에 의해 금지되어 있거나, 당해국의 중요 이익에 위배될 경우 정보 제공의무를 면제할 수 있어야 할 것이다. 마지막으로 적극적 예양(positive comity)⁹⁾에 관한 사항으로써 다른 나라의 영토에서 진행되고 있는 반경쟁 행위에 의해 부정적 영향을 받는 국가가 타국에 대해 해당 국가의 경쟁법 집행을 요청할 경우, 그러한 요청을 받은 국가는 자국의 법집행 절차를 개시 또는 확대하는 데 있어서 요청국의 입장에 대한 충분하고도 동정적인(sympathetic) 고려를 해야한다.

9) 원래 국제법상 예양(comity)은 다른 나라의 법이나 법원의 결정을 존중해주는 소극적 의미의 자제(self restraint)의 의미로만 쓰여졌으나 1991년 미국/EU간의 협력협정의 협상과정을 통해서 적극적 예양(positive comity)이라는 신조어가 처음 탄생함.

2. 다자간경쟁규범의 예상 가능한 형태

경쟁정책관련 양자·지역·다자협정과 뉴라운드/경쟁정책분야 각국 제안을 살펴볼 때 향후 만들어질 다자간경쟁규범은 경쟁법 채택에 관한 약속, 경쟁법의 운영 및 집행, 경쟁 제한행위의 규율, 국제협력, 분쟁해결, 경제개발의 관점 등을 포괄할 것으로 예상할 수 있다. 다만, 다자간경쟁규범에 담길 각종 규정과 그 구체적 내용을 현 상태에서 예상하기는 어려우며, 대략 다음 사항들이 반영될 가능성이 크다고 할 수 있을 것이다.

첫째, 경쟁법 채택 약속에 관한 사항으로써 공·사기업에 대한 차별 없는 경쟁법의 적용, 경쟁법 적용제외 분야의 명료화, 경쟁법 적용제외 분야의 축소, 경쟁당국의 경쟁주장자 역할 제고 등이 주요사항이다.

둘째, 경쟁법 운영 및 집행에 관한 사항으로써 각국별로 권한 있는 경쟁당국의 창설, 법적·사실적 차원에서의 무차별원칙의 적용, 경쟁법 제도 및 집행상 투명성원칙의 준수, 경쟁법 위반에 대한 적절한 제재 조치, 경쟁당국에 대한 청원, 법원에 대한 제소 등 접근권 보장, 정당한 절차의 보장, 비밀정보의 보호 등이 주요사항이다.

셋째, 국제협력에 관한 사항으로써 각국 경쟁법 집행경험 및 공개정보의 교환, 협의 등과, 경쟁관련 사건에서의 경쟁당국간 통보, 조정, 협의 등, 그리고 적극적 예양(positive comity) 및 국제적 차원의 반경쟁행위의 규율에 관한 사항이 담겨야 할 것이다. 특히, 경쟁사업자간 가격 및 산출량 고정, 시장분할, 입찰담합 등 경성카르텔(hard-core cartel)을 금지하는 것에 대해서는 국제적 공감대가 높은 만큼 이 분야에 관한 규범이 최우선적으로 마련될 것으로 예상된다.¹⁰⁾

넷째, 경제개발의 관점에서 국가별로 다양한 수준의 유예기간(grace period) 부여, 특정 의무의 면제 또는 유보 등 다자간 경쟁규범 수용 가능성 제고 방안과 개도국에 대한 기술원조 등이 포함될 것이며 마지막으로 분쟁해결절차에 관한 사항으로 분쟁해결기구에 회부 대상은 원칙적으로 WTO 회원국의 법·제도 등 경쟁법 체계(regulatory framework)에 관한 사항이며, 개별 사건(individual decision)은 회부 대상이 될 수 없다는 것에 대체적 합의가 형성될 것으로 예상된다. 또한 개별 사건에 대한 부적절한 조치, 경쟁법 미집행 등이 반복되어 유형화될 경우(pattern of practice)가 회부 대상이 될 수 있는지에 대해서는 추가검토가 필요하다.

10) 다국적기업의 경쟁제한행위, 국제카르텔, 국제기업합병 등 분야별로 협력을 증진할 수 있는 방안
에 대한 협의가 진행될 수 있을 것임.

IV. 다자간경쟁규범이 한국경제에 미치는 영향 및 대응방안

1. 다자간경쟁규범 협상전망과 우리 나라의 기본 입장

시애틀 각료회의에서 각국이 다자간경쟁규범에 대한 기존 입장을 반복하는데 그치고 별다른 협상의 진전을 보이지 못함에 따라 상당기간 동안 실질적 협상이 진행될 가능성은 크지 않다고 보여진다. 그러나 경쟁정책분야가 뉴라운드 협상의제에 포함되지 않더라도 경쟁정책분야는 WTO를 비롯, 여러 차원의 국제무대에서 지속적으로 논의될 것으로 보인다. 즉, 무역경쟁작업반에서 교육적 차원의 논의를 계속하는 것에 대해서는 미국, 개도국을 포함하여 반대입장을 보이는 국가는 없고 미국도 경제의 세계화 추세속에서 경쟁법의 역외적용이나 양자협정이 지닌 한계를 극복하기 위해 향후 5~10년 후에는 다자간경쟁규범 제정여부를 구체적으로 검토할 수 있다는 입장이다. 또한, APEC 등 지역차원, OECD 등 다자차원, 한·미, 한·EU간 등 양자차원에서 계속 논의될 것으로 예상된다.

우리 나라는 앞으로 경쟁정책분야가 뉴라운드 의제에 포함되어 다자간경쟁규범 제정되고 이러한 규범이 국내 경제발전에 기여할 수 있도록 다각적인 노력을 전개할 것이 필요하다. 대외적으로 EU, 일본 등 우리 나라와 입장을 같이하는 국가와 공조체제를 강화함과 동시에 대내적으로 우리의 관련법·제도를 지속적으로 보완·발전시키는 노력과 함께 향후 다자간규범의 각종 규정들이 우리 입장에 부합하는 방향으로 제정될 수 있도록 관련 연구작업 및 협상논리 개발 등 대응작업이 필요하다. 이 경우 업계 및 학계 등 각계 의견 수렴과정을 거쳐야 할 것이다.

2. 다자간경쟁규범 제정이 국내경제에 미치는 영향¹¹⁾

다자간경쟁규범 제정으로 인해 시장개방 등 국내업계가 감수해야 할 추가적 부담은 크지 않을 것으로 예상할 수 있다. 즉, WTO 135개 회원국 중에서 경쟁법을 가지고 있는 나라는 80여개국이며, 우리 나라는 그 규율수준 및 집행강도에 있어서 비교적 선진국 수준에 가까운 것으로 평가되고 있다. 또한 공정거래위원회는 그 동안 관련법과 제도를 개선하는 노력을 지속적으로 진행해 왔으며, 따라서 다자간경쟁규범으로 인한 추가적인 공정거래법 강화에 대한 부담은 없을 것으로 예상된다.

오히려 우리 기업의 해외진출이라는 차원에서 볼 때 경쟁법이 아예 없거나 경쟁법 집행이 미온적인 나라에의 시장접근 기회가 확대되는 효과를 기대할 수 있다.¹²⁾ 각국에 경쟁법이 새로이 도입되거나 그 집행이 강화됨으로써 우리 기업의 영업환경 개선에 도움이 되며 특히, 외국의 폐쇄적인 유통시장구조로 인해 시장접근이 어려웠던 분야, 건설업 등 국

11) 심층분석이 필요한 경우 한국개발연구원 (1996, 1997)을 참조하시오.

12) 특히 중국의 WTO 가입과 다자간 경쟁규범의 제정은 한국기업이 중국시장에서 적극적으로 활동할 수 있는 좋은 기회를 제공할 것으로 예상된다.

제입찰에 참여하는 산업 등에서의 시장진출 효과 기대는 매우 크다고 하겠다. 다자간경쟁 규범 국제교역에 있어서 법적 안정성과 예측가능성을 높여, 기업들의 거래비용을 감소할 수 있는 효과가 기대되며¹³⁾ 경쟁당국간 협력이 강화되어 국제카르텔에 대한 제재가 효과적으로 이루어질 경우 관련제품 가격의 인하 등 소비자후생 증대 도모가 가능하다.

결론적으로 우리 나라는 WTO와 같은 다자간무역기구에 경쟁규범을 갖추는 것이 선진국과의 양자협상보다 유리하며, 미국·EU 등의 일방적인 역외적용을 억제할 수 있는 효과가 기대할 수 있다.¹⁴⁾ 특히 미국은 일본과의 양자협정 체결('99년 예정) 이후 우리 나라에 대해 협정 체결을 요구할 것으로 예상된다.

V. 결론

다자간 경쟁규범 제정 의의는 무엇보다도 모든 WTO 회원국이 자국의 경쟁법을 엄격·공정하게 집행해야 한다는 국제법적 의무를 지게 된다는 것이다. 그 동안 외국기업이 국내시장에서 사업활동을 할 때 동등한 경쟁기회가 부여되지 않더라도 국제무역기구에 다룰 수 없었던 경쟁관련 사건이 이제는 더 이상 보호될 수 없음을 의미한다. 또한, 특정 기업활동이 우리 나라 공정거래법에 위반되지 않더라도, 외국시장에 영향을 미칠 경우 외국 의 경쟁법이 적용될 수도 있다. 따라서, 그 동안 공정거래법·제도의 운영과정에서 우리기업들의 인식이 높아져 온 것은 사실이나, 공정거래법 준수에 대한 인식이 한층 더 제고되어야 함을 의미한다. 반면에 우리 기업이 외국에서 사업활동을 할 때 그 나라 기업들의 반경쟁적 관행이나 독과점적 시장구조 등으로 인해 시장접근에 불편한 점이 있을 경우 이를 우리 정부에 알려 국가간에 해결방안을 모색할 수 있도록 하여야 할 것이다. 아울러 다른 나라의 경쟁법·제도, 판례 등에 대한 관심 제고가 요망되며, 이에 대해서는 학계·재계 및 정부 등 다각적인 차원에서의 연구가 병행되어야 할 것이다.

13) 예를 들어 국제기업합병 분야에서 통보양식의 조화, 합병심사 과정에서 경쟁당국간 협력 등을 규율할 경우 여러 나라에 중복신고, 중복심사에 따른 시간소모, 경쟁당국간 서로 다른 결정 등을 예방할 수 있으므로 기업의 거래비용 감소 가능

14) 예를 들어 "Kodak-Fuji"사건('98년)에서 미국은 일본의 사진 필름·인화지 시장의 폐쇄적 유통구조로 인해 자국 제품의 시장접근이 제한되었음을 이유로 WTO에 제소하였으나, 현행 WTO 규범 만으로는 적절한 구제수단이 없어 패소하였음. 만약 다자간경쟁규범 마련될 경우 동 사건에 대해 다른 해석, 결정이 나올 가능성이 크다.

참고문헌

- 1) 신광식, 「경쟁정책의 국제 비교 : 미국, 일본, 독일」, 연구보고서 94-08, 한국개발연구원, 1994.
- 2) 심영섭, 고준성, 「무역정책과 경쟁정책의 조화 - 경쟁정책의 통상이슈화와 우리의 대내외 대응」, 산업연구원, 1997.
- 3) 우영수, "경쟁정책의 국제규범화와 WTO : 무역정책과 경쟁정책의 상호작용을 중심으로", 「통상법률」, 제11호, 1996.
- 4) 윤미경, 김종근, 나영숙, 「무역과 경쟁정책에 관한 OECD의 논의 동향과 우리경제의 시사점」, 대외경제정책 연구원, 1999. 12. 20.
- 5) 공정거래위원회 정책국 (편), 「경쟁정책과 무역정책의 상호작용」, 국제경쟁정책동향 96-2, 1996.
- 6) 한국개발연구원, 「경쟁라운드 대비 다자간 국제카르텔협정 체결 관련 국내대응방안」, 1997.
- 7) 한국개발연구원, 「경쟁라운드가 국내산업에 미치는 영향」, 1996.
- 8) Carlton, D. W. and J. M. Perloff, *Modern Industrial Organization* (2nd ed.), Harper Collins. 1994.
- 9) Crampton, P., "Alternative Approaches to Competition Law: Consumers' Surplus, Total Welfare and Non-Efficiency Goals", *World Competition*, Vol. 17, No. 3, pp. 55-86, 1994.
- 10) Graham, E. M. and J. D. Richardson, *Global Competition Policy* (Washington, D.C.: Institute for International Economics), 1997.
- 11) OECD, "Recommendation Concerning Effective Action Against 'Hard Core' Cartels" [C(98)35/Final], 1998.
- 12) OECD, "Joint Group on Trade and Competition, Outline of (A) Core Principles and Minimum Standards and (B) Bilateral and Multilateral Approaches" (COM/TD/DAFFE/CLP/(98)97/REV1), 1999.
- 13) OECD, "Conference on Trade and Competition Policies: Exploring the Ways Forward", *OECD Journal of Competition Law and Policy*, Vol. 1, No. 4, 1999.
- 14) UNCTAD, "The basic objectives and main provisions of competition laws and polices" (UNCTAD/ITD/15), 1995.
- 15) UNCTAD, "Experiences Gained So Far on International Cooperation in Competition Policy Issues and the Mechanisms Used" (TD/B/COM.2/CLP/11). 1999.
- 16) World Trade Organization, "Special Study on Trade and Competition Policy", in *Annual Report for 1997*, chapter IV, 1997.

WTO Documents on the Internet(<http://www.wto.org/wto/ddf/ep/public.html>)

- W1) WT/WGTCP/W/140, Communication from European Community and Its Member States, 2000.
- W2) WT/WGTCP/W/139, Communication from New Zealand, 2000.
- W3) WT/WGTCP/3, Report(1999) of the Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy to the General Council, 1999.
- W4) WT/WGTCP/W/135, Communication from Japan, 1999.
- W5) WT/WGTCP/W/134, Communication from Japan, 1999.
- W6) WT/WGTCP/W/133, Communication from Korea, 1999.
- W7) WT/WGTCP/W/136, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy - Communication from Mexico.
- W8) WT/WGTCP/W/140, Communication from the United States, 1999.
- W9) WT/WGTCP/W/130, Communication from European Community and Its Member States, 1999.
- W10) WT/WGTCP/W/129, Communication from European Community and Its Member States, 1999.
- W11) WT/WGTCP/M/8, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy - Report on the Meeting of 19-20 April 1999 - Note by the Secretariat, 1999.
- W12) WT/WGTCP/W/127, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy - The Fundamental Principles of Competition Policy-Background Note by the Secretariat, 1999.
- W13) WT/WGTCP/W/128, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy - Overview of Members' National Competition Legislation - Note by the Secretariat, 1999.
- W14) WT/WGTCP/W/126, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy - Communication from Zibabwe on behalf of the WTO
- W15) WT/WGTCP/W/135, Communication from Australia, 1999.
- W16) WT/WGTCP/W/123, Communication from Japan, 1999.
- W17) WT/WGTCP/W/122, Communication from Japan, 1999.
- W18) WT/WGTCP/W/119, Communication from Japan, 1999.
- W19) WT/WGTCP/W/124, Communication from the Republic of Korea, 1999.

※ 위에 적힌 WTO Documents 는 사실상 다자간경쟁규범화 논의에 관한 문서들만 나열한 것이며, 다자간경쟁규범에 포함할 내용에 관한 논의를 다룬 문서는 지면 관계상 포함하지 않았음. (WT/WGTCP/W/000, WT/WGTCP/000, 혹은 WT/WGTCP/ M/000에서 필요한 문서를 찾아볼 수 있을 것임.)

<부록1>

- I. 무역정책과 경쟁정책의 목적, 원칙, 개념, 범위 및 수단과의 관계
 - 동 분야와 개발 및 경제성장과의 관계
- II. 무역정책과 경쟁정책의 수단, 기준 및 활동에 관한 실태분석
(각국의 집행경험을 포함)
 - 무역과 관련된 각국의 경쟁법·정책 및 수단
 - 현 WTO 규정
 - 양자, 지역, 복수국간 및 다자 협정
- III. 무역정책과 경쟁정책의 상호작용
 - 기업 및 사업자단체의 반경쟁적 관행이 국제무역에 미치는 영향
 - 정부의 독점, 배타적 권리 및 규제정책이 경쟁과 무역에 미치는 영향
 - 지적재산권의 무역관련 측면 및 경쟁정책과의 관계
 - 투자정책과 경쟁정책과의 관계
 - 무역정책이 경쟁에 미치는 영향
- IV. WTO에서 추가적으로 논의하여야 할 분야의 발굴
- V. 내국민대우, 투명성 및 최혜국대우 등 WTO 근본원칙이 경쟁정책에 미치는 영향
- VI. 경쟁정책에 관한 회원국간 협력강화 방안
- VII. 국제무역의 증진을 포함, WTO 목적 달성을 위한 경쟁정책의 기여

<부록2>

우리 나라가 경쟁정책분야에 관련해 WTO에 제출한 문서목록

- 1. 작업반에서 검토할 사항에 대한 제안(WT/WGTCP/W/5)
- 2. 한국의 경쟁정책·경쟁법 현황(WT/WGTCP/W/37)
- 3. 경쟁정책과 경제개발과의 상호관계(WT/WGTCP/W/56)
- 4. 현행 WTO 협정상 경쟁관련 조항(WT/WGTCP/W/73)
- 5. 무역정책이 경쟁에 미치는 영향(WT/WGTCP/W/90)
- 6. 정부독점, 배타적 권리 및 규제정책이 경쟁 및 국제무역에 미치는 영향
(WT/WGTCP/W/91)
- 7. 지적재산권의 무역관련 측면 및 경쟁정책과의 관계(WT/WGTCP/W/105)
- 8. 투자와 경쟁정책과의 관계(WT/WGTCP/W/109)
- 9. 경쟁정책에 관한 국제협력 : 양자·지역·다자간 접근방법(WT/WGTCP/W/124)
- 10. 다자간경쟁규범에 포함될 주요 요소들(WT/WGTCP/W/133)
- 11. 뉴라운드/경쟁정책분야에 대한 제안서(WT/GC/W/298)