

경쟁문화의 확산과 경쟁주창 역할

- 한국 공정위의 경쟁주창 역할과 시사점 -

조 학 국
공정위 사무처장

I. 서론

1. 경쟁주창의 개념

경쟁주창이란 다른 정부기관의 설득, 경쟁의 편익에 대한 여론조장 등 경쟁법 집행 이외의 수단을 통해 경쟁촉진적인 환경을 조성하는 경쟁당국의 모든 활동을 말한다. 경쟁법 집행은 민간의 반경쟁적 행위에 대한 시정조치를 통해 주로 민간영역에 영향을 미치는 반면, 경쟁주창은 제도개선과 민영화 및 경쟁의 편익에 대한 여론조장 등을 통해 민간·공공부문 모두에 영향을 미친다.

2. 경쟁주창의 역할

경쟁은 민간의 반경쟁적 행위뿐만 아니라 각종 정부 규제·제도 등에 의해서도 제한될 수 있다. 경쟁법 집행은 민간의 반경쟁적 행위를 방지함에 비해 경쟁주창은 경쟁제한적인 정부규제나 제도를 개선하며 민간, 공공 등 모든 부문에 대해 경쟁의 편익을 인식시키고 경쟁을 조장함으로써 경쟁법 및 경쟁정책에 친근해지도록 하는 역할을 한다.

최근에는 경쟁제한적 정부정책과 규제가 존재하는 상태에서 기업의 반경쟁행위를 규율하는 것만으로는 시장경쟁을 촉진하는데 한계가 있다는 인식으로 경쟁제한적 행위를 규율하는 경쟁법의 집행과 함께 시장경쟁을 촉진하기 위해 각종 경쟁제한적 법령이나 제도를 개선하는 등의 경쟁주창이 강조되고 있으며, 특히 경쟁문화가 미약한 개도국이나 체제전환국의 경우는 이러한 경쟁주창의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 즉 경쟁주창은 경쟁법 집행과 함께 '경쟁문화'를 확립·강화하는 양대 축이라 하겠다.

3. 경쟁주창자로서의 한국 공정위

'80년대초 한국의 독금법은 정부 주도의 경제발전에서 민간 주도의 경제발전이라는 정부정책 기조의 전환을 추진하는 과정에서 제정되었다. 즉, 산업화에 의한 수입대체가 어느 정도 완료된 상황에서 지속적인 경제발전은 경제효율의 달성 없이는 불가능하고, 이를 위해서는 민간의 자율·창의를 조장하는 한편 경쟁을 촉진하지 않고서는 불가능하다는 사고의 전환에 따라 제정된 것이었다.

따라서 한국 독금법은 독점력 행사와 폐해의

방지, 불공정경쟁행위의 시정과 함께 보다 적극적인 경쟁촉진 수단인 '경쟁제한적인 법령의 사전협의제도'를 법 제정시부터 규정하고 있는데, 이는 과거 정부주도의 경제발전과정에서 형성된 정부의 규제·개입 관행 및 이에 따라 생겨나는 경쟁제한적 법령에 대한 견제 없이는 경쟁적인 시장구조의 확립은 불가능하다고 판단하였기 때문이다.

결국 공정위(및 종전의 경제기획원 공정거래실)는 설립시부터 시장감시자, 법집행자로서의 역할과 함께 시장형성자·경쟁주창자로서의 역할을 적극적으로 수행해 오고 있다고 하겠다.

II. 한국 공정위의 경쟁주창 역할

한국 공정위의 경쟁주창 역할은 크게 다른 정부기관에 대한 의견제시 및 설득을 통해 법령 등 경쟁제한적인 제도를 개선하고 민영화 과정에서 경쟁원리가 반영되도록 하는 역할과 경쟁정책에 대한 교육 및 홍보를 통해 경쟁의 편익에 대한 여론을 조장하는 역할로 이루어진다.

1. 경쟁제한적인 제도개선을 통한 경쟁주창

가. 사전법령협의제도 (공정거래법 제63조)

(1) 의의

공정거래법 제63조는 각 행정기관의 장이 경쟁제한을 내용으로 하는 법령을 제정하거나 정책을 집행하고자 할 때 사전에 공정위와 협의토록 의무화하여 공정위에 사전법령협의권한을 부여하고 있다.

경쟁제한적인 법령이나 제도가 일단 제정, 신

설되면 이해관계자들의 저항으로 사후 개선이 어렵다는 점에서 경쟁을 저해할 수 있는 법령 등의 제·개정을 사전에 방지하는 것은 매우 중요하며 특히 한국의 법률은 정부제안으로 입법되는 것이 대부분이므로 사전법령협의권한은 공정위의 가장 중요하고 효율적인 경쟁주창 수단이라 하겠다.

〈독점규제및공정거래에관한법률〉

제63조(경쟁제한적인 법령 제정의 협의 등)

① 관계행정기관의 장은 사업자의 가격·거래조건의 결정, 시장진입 또는 사업활동의 제한, 부당한 공동행위 또는 사업자단체의 금지행위 등 경쟁제한사항을 내용으로 하는 법령을 제정 또는 개정하거나, 사업자 또는 사업자단체에 대하여 경쟁제한사항을 내용으로 하는 승인 기타의 처분을 하고자 하는 때에는 미리 공정거래위원회와 협의하여야 한다.

사전법령협의 과정에서 공정위의 주된 관심 사항은 진입제한, 가격 등 영업활동 제한, 사업자에 대한 선별적 지원, 사업자단체의 경쟁제한행위 조항 등 경쟁제한내용의 포함여부이며, 경우에 따라서는 제안된 정부 규제, 개입이 시장규율보다 타당한지 등 보다 근본적인 문제에 대해서도 검토하고 있다.

법령협의결과 이와 같은 경쟁제한적인 규정은 수정·삭제되는 경우가 일반적이다. 물론 공정위 의견이 반영되지 않는 경우도 있으며 규제부처간 절충안으로 관련 규정은 존치하되 소관부처가 동 규정에 근거한 경쟁제한적 조치를 취하는 경우 공정위와 사전에 협의토록 의무화하는 경우도 있다. 예를 들어 대외무역법의 경우 산업자원부 장관은 수출품의 가격·수량·품질 또는

그대상지역 등에 관해 필요한 조정을 명할 수 있도록 하고 있으나, 그것이 국내시장에서의 경쟁을 제한하는 것인 때에는 공정위와 미리 협의하도록 하고 있다. 또한 보험업법의 경우 보험사업자가 공동행위를 하기 위해 상호협정을 하고자 하는 경우에는 사전에 금감위의 인가를 받도록 하였고 인가를 하고자 할 때에는 미리 공정위와 협의하도록 하고 있다.

(2) 법령협의 추진 성과

'91년부터 '01년까지 각 정부부처가 법령을 제정 또는 개정하면서 공정위와 사전 협의한 건수는 총 2,741건이며 공정위는 654건(13.0%)에 대해 규제조항 삭제 또는 변경 등의 의견을 제시하였고 이 중 483건(68.7%)이 반영되었다. 특히 '94년 공정위 독립 이전에는 법령협의에 대한 의견제시 비율과 각 부처에서 공정위의 의견을 수용하는 비율이 낮았으나, 공정위가 독립부처로 출범한 이후 이러한 비율이 크게 증가하였다.

이와 같은 추세는 공정위가 경쟁제한적 법령심사에 대해 체계적 논리를 가지고 적극적으로 검토해 온 노력으로 각 부처에서 공정위의 의견을 점차 비중 있게 받아들이고 있음을 의미한다고 하겠다.

(3) 법령협의 사례

구체적인 법령협의 사례를 소개하면, 2001년 산업자원부가 마련한 석탄산업법 개정시안은 산업자원부 장관이 석탄에 대한 최고 및 최저판매가격의 결정을 할 수 있도록 하고 있었는데, 이 조항은 시장의 수급 및 가격조절기능에 대한 정부의 지나친 간섭으로 자원의 비효율적인 배분 및 가격구조의 왜곡을 초래하므로 삭제되도록 한 바 있으며, 2001년의 전기공사업법 개정시안 중 공기업 및 비영리법인의 전기공사업등록을 제한한 규정도 전기공사업 시장에 대한 진입장벽으로 동 시장의 경쟁을 제한하므로 삭제되도록 한 바 있다.

〈법령협의 실적〉

(건, %)

년도	총협의건수	의견제시건수	의견반영건수
2001	432	53 (12.3%)	47 (88.7%)
2000	481	60 (12.5%)	51 (85.0%)
1999	561	72 (12.0%)	64 (88.0%)
1998	563	173 (30.7%)	127 (73.4%)
1997	408	139 (34.1%)	106 (76.3%)
1996	293	91 (30.7%)	77 (84.6%)
1995	205	93 (30.7%)	61 (66.0%)
1994	323	24 (7.4%)	8 (33.3%)
1993	181	18 (9.9%)	13 (72.2%)
1992	129	11 (8.5%)	7 (63.6%)
1991	78	33 (42.3%)	20 (60.6%)
계	2,741	654 (13.0%)	483 (68.7%)

나. 국무회의·차관회의 참석

국무회의·차관회의는 각종 법령과 주요 정책에 대한 정부 입장을 결정하는 회의로서 법령이나 주요 정책에 대한 부처간 이견도 최종적으로 여기서 조정하게 된다.

공정위는 1994년 독립 중앙행정기관이 된 이후 위원장과 부위원장이 각각 국무회의와 차관회의에 참석하여 발언할 수 있는 권한을 부여받게 되었는데, 이에 따라 각종 정부제안 법령이나 정책 등에 대한 경쟁당국의 입장을 보다 효과적으로 주장할 수 있게 되었다. 즉, 앞에 언급한 사전법령협의제도에 의해 제시된 공정위 의견이 부처간 입장 차이로 실무차원에서는 조정되지 않을 때, 공정위는 동 문제에 대해 국무회의나 차관회의에서 경쟁측면에서의 문제점을 다시 거론하고 의견조율을 요구할 수 있게 되었다.

다. 규제개혁을 통한 경쟁주창

(1) 공정위의 규제개혁 추진 연혁

1980년대 이후 경제규모의 확대와 함께 민간 부문의 역량이 신장됨에 따라 과거 경제개발에서 긍정적인 역할을 하였던 정부의 각종 제도들이 오히려 민간부문의 자율성과 창의를 저해하는 규제로 작용하는 경우가 발생하여 이를 개선할 필요성이 제기되었다.

한국 정부는 80년대 중반 이후 공정거래법을 집행하고 있던 경제기획원(현 재경부)내에 경제법령정비위원회, 경제행정규제개혁위원회 등을 설치하여 이러한 역기능적인 제도를 정비하는 규제개혁을 추진하였다. 이러한 규제개혁은 경쟁제한적 제도에 대한 개선과 함께 국민과 기업에게 불편을 초래하는 과도한 규제를 철폐하는

데 목적이 있었다.

공정위가 독립(1994년)된 후에는 동 규제개혁 기능은 특정산업과 관련이 없어 제3자적·중립적 위치에 있는 공정위가 시장에 대한 전문적 지식과 경험을 충분히 활용하여 수행하는 것이 효율적이라는 정부 내부의 공감대가 형성되게 되었으며, 이에 따라 일시적이지만(1997년 4월부터 1998년 3월까지) 공정위로 규제개혁 기능 및 기구(‘경제규제개혁위원회’로 명칭 변경)가 이관되어 공정위가 규제개혁을 주도적으로 추진하기도 하였다.

그러나 1998년 3월 규제개혁을 보다 강도 높게 추진하기 위해 규제개혁 전담 부서로 대통령 소속의 규제개혁위원회를 신설하여 규제개혁추진체계를 일원화함으로써 공정위가 운영하던 경제규제개혁위원회는 규제개혁위원회로 흡수되었다. 따라서 현재는 규개위(공정위 위원장이 당연직 위원임)에 참여하는 방식으로 규제개혁업무에 관여하고 있다.

(2) 추진 성과

▶ 경제규제개혁위원회의 규제개혁 추진 성과

1997~1998년 기간동안에 공정위내에 설치되었던 경제규제개혁위원회는 규제가 많고 국민경제적 파급효과가 큰 정보통신, 산업입지 및 공장설립, 물류·운수, 유통, 건설 등 23개 핵심분야(진입제한, 가격규제, 영업활동 규제 등 169개 세부과제)를 개혁하였다(1998).

▶ 규개위 참여를 통한 경쟁주창

1998년 3월 신설된 규제개혁위원회는 각 부처가 신설·강화하는 모든 규제에 대해 타당성을 심사하는 기능을 담당하며, 필요시 기존 규제에 대해서도 심의하는 역할을 수행한다. 공정위는 규개위 당연직 위원으로 참여하며 경쟁제한적인

규제를 중심으로 경쟁당국으로서의 의견을 제시하고 있다.

2001년 이후 공정위가 제시하여 반영된 의견 중 주요 사례는 다음과 같다.

사 례	내 용
-자동차 정밀검사 실시기관·업체의 독점화 방지	자동차 정밀검사(배출가스검사)에 있어서 검사실시 기관을 교통안전공단 독점에서 지정정비업체도 참여할 수 있도록 개선
-석탄산업에서의 가격제한 규정 삭제	석탄산업법상 석탄제품의 최저·최고 가격을 설정하는 규정을 삭제하도록 함
-액화석유가스공급 구역제한폐지	가스공급자의 지역내 독점적 지위를 인정하는 판매지역제한을 폐지하도록 함

라. 경쟁제한적 제도의 자체 발굴을 통한 경쟁주장

공정위는 이 밖에도 경쟁법 집행과정 중에 파악되거나 민원 또는 홈페이지상의 신고 등을 통해 알게 된 경쟁제한성이 있는 제도에 대해서는 개선안을 마련하여 관계 부처와의 협의 및 규제 위 안전 상정을 통해 개선해 나가는 방식으로 경쟁주장 업무를 수행하고 있다.

(1) 추진 성과

가장 큰 추진성과는 “독점규제및공정거래에 관한법률의적용이제외되는부당한공동행위등의정비에관한법률(일명 카르텔일괄정리법)”의 제정·시행(1999. 2)이라 할 수 있다. 당시 한국은 과거 정부주도의 경제개발 과정에서 특정산업의 보호·육성, 수출지원 또는 과당경쟁방지 등을 이유로 생겨난 가격·생산량·판매지역 등 카르

텔 제도가 상당수 존속되고 있어 시장경제 창달에 제약이 되고 있었다. 이러한 국내적 사정과 함께 국제적으로도 자유로운 시장접근을 보장하기 위한 노력의 하나로 OECD가 경성카르텔 금지를 위한 권고(Recommendations of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels)가 채택(1998. 4. 18)되었다.

이에 따라 한국 공정위는 카르텔일괄정리법을 제정하여 18개 법률에 근거하여 허용되고 있던 가격(보수기준) 카르텔, 생산량 제한, 판매지역 분할 등과 같은 20개 카르텔을 정비하게 되었다.

대표적으로 변호사, 회계사 등 9개 전문자격사의 수수료를 해당 사업자단체가 정하여 주무관청의 인가를 받는 카르텔을 정비하였고, 보험사업자들이 공동설립한 보험개발원이 산출하는 보험료 기준에 따라 보험료를 공동으로 책정하는 보험료율 공동산출제도를 개선하여 보험사간 경쟁촉진을 도모하였다.

카르텔일괄정리법의 제정은 담합을 통상적인 관행으로 여겨왔던 사업자들의 인식을 바꾸는 계기가 되었으며 경제정책을 담당하는 공무원들이 정책수단을 선택함에 있어서도 경쟁문제를 보다 비중 있게 고려하도록 하는 계기가 되었다. 동 법 제정으로 경쟁마인드가 고취되고 시장경쟁이 더욱 활성화될 것이며, 대외적으로는 경제체질을 개혁하려는 의지를 명확히 함으로써 정부정책의 신뢰성 제고에도 크게 기여할 것으로 기대된다.

2000년에는 입장권 통합전산망의 참여업체를 확대하고 맥주제조시설기준을 완화하는 등 4건의 경쟁제한적인 제도에 대해 관계부처 협의 및 규제 위 안전 상정을 통해 개선한 바 있다.

2001년부터는 경쟁법 집행과 경쟁주장을 연계하여 주요 산업에 대해 민간기업의 반경쟁 행위 시정과 함께 경쟁제한적인 정부제도를 개선

하는 시책을 추진하고 있는데, 2001년에는 사교육, 정보통신, 의료·제약, 음식점, 장례식장, 건설, 신문·방송 등 6개 분야에 대해 시정조치와 더불어 총 13건의 경쟁제한적 제도를 발굴하여 개선한 바 있으며, 금년에는 에너지, 금융, 유통, 부동산, 레저·관광 등 기타서비스, 교육을 대상으로 이 같은 시책을 추진하고 있다.

2. 민영화 과정에서의 경쟁주창

한국의 경우 공기업은 전력·통신·가스 등 국민 생활에 중요한 서비스를 제공하고 있으며, 70년대 이래로 부가가치 총액은 GDP의 8~9%를 차지해 왔다. 이러한 공기업은 민간의 경영능력이 미흡한 개발연대에는 불가피한 측면이 있으나, 민간부문이 상당한 수준으로 성장한 현 시점에는 오히려 시장왜곡을 초래하고 시장경제활성화에 장애요인으로 작용할 소지가 커졌다. 또한 운영상에 있어서도 방만한 경영과 비효율 등 많은 문제점을 나타냈다.

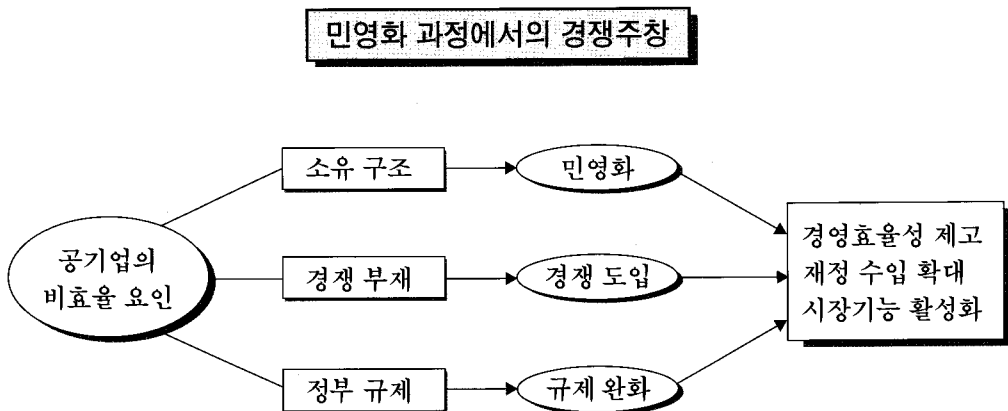
이에 따라 한국 정부는 공기업 분야에도 시장원리를 전면 도입하여 효율성을 제고할 목적으

로 공기업의 민영화를 적극적으로 추진하고 있다. 이를 위해 공기업민영화추진위원회(98. 9)를 설치·운영하고 있으며 이에 공정위는 동 위원회에 부위원장이 위원으로 참여하여 경쟁주창 역할을 수행하고 있다.

가. 민영화시 경쟁주창의 주요 내용

대부분의 공기업은 독·과점 기업이므로 공기업 민영화는 민간독점의 폐해를 유발할 가능성이 매우 크며, 따라서 민영화 과정에 참여하여 민영화 이후 시장구조가 가급적 경쟁적인 구조로 시작될 수 있도록 할 필요가 있다.

이러한 시각에서 공기업민영화추진위원회에 참석하여 ① 민영화 과정에서 수직통합 또는 전국 독점공기업에 대해서 분리매각이 바람직한 경우 각각 거래단계별(수직), 지역별(수평)로 분할하여 매각하는 방안, ② 필수설비(essential facility)에 대한 용이한 접근가능성을 확보하는 방안, ③ 민영화 후의 적정한 정부규제 방안 등을 중심으로 의견을 적극적으로 개진하고 있다.



나. 추진 성과

담배인삼공사의 경우 담배제조독점권 폐지와 담배가격의 신고제 전환 등의 의견을 제시하여 반영하였고, 한국가스공사의 경우 도매, 배관, 소매 부분의 3단계 수직분할을 통한 민영화 방안을 관계부처에 제시하여 반영하였다. 또한 한국전력의 경우 발전부문과 송전, 배전 부문으로 분할하여 민영화하고 송·배전망 개방을 의무화하는 방안을 제시하여 반영하였다.

한편 2002년 10월 현재 민영화 대상 11개 공기업 중 한국중공업, 포항제철, 한국종합화학 등 7개에 대해 민영화를 완료하였다.

3. 교육과 홍보를 통한 경쟁주장

공정위는 시장에서의 자유로운 경쟁을 촉진하고 법 위반행위를 사전에 방지하며 경쟁정책에 대한 이해기반을 넓혀 범국민적 공감대를 형성할 수 있도록 하기 위하여 사업자, 학생, 공무원 등을 대상으로 공정위가 추진하고 있는 경쟁정책과 관련 제도 및 그 운용실적 등을 다양한 방법과 매체를 통해 교육 및 홍보를 지속적으로 실시하고 있다.

가. 교육과 홍보 추진성과

2001년 한해 동안의 교육과 홍보에 관한 추진 성과를 살펴보면 다음과 같다.

<경쟁정책 교육>

경쟁정책에 대한 교육은 공정위 직원을 통한 현장교육과 공정거래협회를 통한 위탁교육의 형태로 실시하고 있으며, 아울러 지방자치단체 공

무원에 대한 교육도 실시하고 있다.

▶ 현장교육 및 위탁교육

사업자, 초·중·고등학생 및 대학생, 공무원 등에 대해 공정위 직원이 115회에 걸쳐 12,446명을 대상으로 교육을 실시하였다. 또한 한국공정거래협회를 통한 위탁교육의 방법으로 12차례에 걸쳐 957개 업체 1,341명을 대상으로 교육을 실시하여 공정위의 경쟁정책 및 공정거래제도에 대한 이해기반을 넓혔다 (2001년).

▶ 지방공무원교육 실시(2002. 7월~)

지방자치단체는 인허가 등 진입규제, 지역제한 등 경쟁과 직결된 규제업무를 직접적으로 수행하는 위치에 있으며 경쟁마인드의 부족으로 경쟁제한적인 조례·규칙을 제정하는 경우가 많다.

이에 공정위는 2002년 7월부터 15개 시·도 지방공무원 2,358명을 대상으로 경쟁정책의 의의와 경쟁제한적인 제도의 개선사례 소개, 공정거래제도 일반에 대한 교육을 실시하고 있다.

<경쟁정책 홍보>

경쟁정책 홍보와 관련하여서는 공정위 위원장이 직접 대국민 홍보에 나서 2001년 한해 동안 전경련, 대한상공회의소 등에서의 강연 62회, 언론매체를 통한 인터뷰 46회, 각종 일간지 및 주간지 기고 23회 등 131회에 걸쳐 공정거래제도에 대한 사회적 지지도를 높이는데 앞장섰다.

그리고 2001년에는 한국에 시장경제질서를 정착시키기 위해 노력한 공정거래제도 20년의 발전역사 및 성과를 재조명하고 경쟁정책의 발전방향과 향후 과제에 대한 모색으로 구성된 시장경제의 발자취(공정거래20년사)를 발간·배포하였다. 동 자료는 우리나라 공정거래제도의 역사를 개관할 수 있는 자료로서 관련 분야 전문가뿐만 아니라 일반국민에게도 우리나라 공정거래제도

를 이해시키는데 유용한 자료로 활용되고 있다. 또한 공정위가 바꾼 제도나 법령을 중심으로 소비생활, 육아, 교육, 전자상거래 등 13개 분야 98개 사례를 그간의 홍보자료와는 달리 청소년의 눈높이에 맞추어 알기 쉽고 재미있게 소개한 「달라진 우리 생활」을 발간하여 주요 공공기관 및 일반 국민이 쉽게 접하는 은행, 새마을호 객차 등에 배포하였다. 이는 사건처리 또는 제도개선 등을 통해 우리의 일상생활 전반에 걸쳐 경쟁을 촉진하고 소비자후생을 제고하는 공정위의 기능과 역할에 대한 이해를 높일 것으로 기대한다.

2001년 7월에는 정보화시대에 부응하여 언론인, 경쟁정책 자문위원, 경쟁법 관련 교수 및 변호사 등 공정위 관련 인사 800여명에게 이메일 동시 발송시스템을 통해 공정위 추진시책의 배경과 주요 내용 등을 사회 여론 지도층에 효과적으로 전달하는 체계를 구축함으로써 경쟁정책에 대한 이해와 지지를 확보하게 되었다.

또한 홈페이지를 통해 공정위의 경쟁정책 및 보도자료 등 각종 자료를 요청하는 일반인에게도 이메일로 자료를 발송하고 있다.

※ 참고로 한국 공정위의 경쟁주창 관련 부서는 다음과 같다.

▶ **경쟁주창 전담부서**

경쟁주창을 전담하는 부서는 정책국 제도개선과이며 경쟁제한적인 제도의 개선방안 수립과 경쟁제한적인 사항을 내용으로 하는 법령에 대한 시정의견을 관련 부처에 제시하며 규제개혁위원회 상정 안건에 대한 검토도 담당하고 있다.

▶ **법령협의 담당부서**

기획관리관실 행정법무담당관실은 관련 부처와의 법령협의를 총괄적으로 관리하고 있다.

▶ **공기업 민영화 담당부서**

공기업 민영화와 관련한 사항은 독점국 독점정책과에서 담당하고 있다.

▶ **교육 및 홍보 담당부서**

공정위의 경쟁정책과 관련된 교육 및 홍보는 정책국 총괄정책과와 공보관실에서 담당하고 있다.

Ⅲ. 평가 및 시사점

한국 공정위는 앞에 언급된 바와 같은 다양한 방법으로 경쟁주창 역할을 수행해 왔으며 그 과정에서 많은 성과를 내기도 하였으나 여러 원인에 의해 한계에 부딪힌 경우도 있었다. 여기서는 한국 공정위의 경쟁주창 활동에 대해 평가해 보고 이를 토대로 시사점을 도출해 본다.

사전법령협의제에 의한 효과적인 경쟁주창 역할 수행

한국의 경쟁주창 수단 중 가장 중요하고 독특한 것은 각 행정기관의 장이 경쟁제한을 내용으로 하는 법령을 제·개정하고자 할 때 사전에 공정위와 협의토록 (공정거래법 제63조) 의무화하고 있는 사전법령협의제도라 하겠다.

경쟁정책에 대한 교육과 홍보가 경쟁의 편익을 인식시키고 여론을 조장하는데 장기간을 요하는데 비해 사전법령협의제도는 그 효과가 직접적이고 명백하다는 장점을 갖고 있다. 제1차 ICN (International Competition Network ; 국제경쟁네트워크) 연차총회에 상정된 경쟁주창 관련 안건은 가장 중요한 경쟁주창 수단으로 규제 신설 및 입법과정에서의 경쟁당국의 참여와 의견 제시를 꼽고 있고 이 제도가 효과적이기 위해서는 협의가 적시(timeliness)에 이루어져야 하고 법령에 의해 강제되어야 한다고 하고 있는데, 한

국의 사전법령협의제도는 협의과정이 적시성과 강제성 측면 모두에서 동 조건을 모두 만족시킨다고 할 수 있다.

그러나 한국의 경우에 있어 동 제도가 더 효과적일 수 있는 것은 대부분의 법률이 정부제안으로 입법된다는 데에 있다. 즉 대부분의 법률이 정부제안으로 만들어지므로 사전법령협의 과정에서 많은 경쟁제한적인 조항이 수정 또는 삭제되게 된다. 따라서 한국은 사전법령협의권과 함께 행정부가 법률안 제안을 갖고 있고 이 두 요소가 결합되어 효과적인 경쟁주창 역할을 가능하게 하고 있다고 할 수 있다.

법령협의 과정에서의 경쟁주창 노력에 힘입어 약 70%에 이르는 높은 의견 반영률을 보이고 있으며, 협의 대상 법령안에서도 가격규제 등 명백히 경쟁제한적인 조항들은 크게 줄어들고 있다. 이는 공정위의 경쟁주창 활동에 의해 법령의 제·개정을 담당하는 공무원들이 점차 경쟁의 필요성과 중요성을 인식하고 있다는 것을 의미한다고 하겠다.

경쟁에 대한 사회전반의 인식

공정거래법이 시행된 1980년대 초반만 하더라도 경쟁이라는 개념 자체가 생소하였으나 이제는 기업이나 정부뿐 아니라 일반 국민에 이르기까지 '경쟁은 피곤하지만 불가피한 선택'이라는 공감대가 어느 정도 형성되어 있으며, 이에 공정위의 역할이 큰 기여를 하였다.

그러나 이러한 이해와 공감대가 아직은 부족한 수준에 머무르고 있어 시장이 해결할 수 있는 문제마저도 정부의 개입과 규제를 요구하는 경향이 있다. 또한 사회적인 약자 보호, 결과의 평등 등 경쟁과는 거리가 먼 의식들을 국민들이 갖고 있는 경우가 많아 자유로운 경쟁 분위기의 형성

에 장애요인으로 작용하고 있다. 이러한 인식은 경쟁을 차선, 차후의 과제로 생각하게 하고 각 부처가 경쟁제한적인 제도나 법령을 만들어내는 요인이 되기도 한다.

아울러 자기와 이해관계가 있는 사안에 대해서는 경쟁원리와 배치되는 입장을 취하는 경향도 여전히 남아 있다. 이는 이익단체의 활동으로 나타나는 경우가 많은데, 이익단체들은 시장경제 원리에 배치되고 결국 부적절한 자원배분을 초래하더라도 자신에게 특권을 부여하는 경쟁제한적인 정책을 추구하는 경향이 있다. 따라서 경쟁에 대한 국민의 이해와 공감대를 이끌어내기 위한 경쟁당국의 대국민 교육 및 홍보 노력이 매우 중요하다. 즉 경쟁의 편익을 널리 인식시키고 경쟁의 필요성에 대한 사회적 공감대를 형성할 때 경쟁당국의 경쟁주창 노력은 그 정당성과 타당성을 바탕으로 국민에 의해 지지되며 "경쟁문화"가 사회적으로 정착될 수 있을 것이다.

규제개혁의 추진 방향

국민의 정부 출범 이후 규제개혁위원회를 중심으로 규제개혁이 강력히 추진됨으로써 상당한 성과를 거둔 것은 사실이다. 그러나 지금까지의 규제개혁이 사업자와 국민의 불편과 부담을 초래하는 규제에 대한 완화였다면 앞으로는 정부 규제가 시장규율보다 더욱 효율적인지를 사전에 검증하는 데 중점을 두어야 할 필요가 있다고 하겠다.

이러한 방향의 규제개혁은 시장왜곡을 최소화하고 시장친화적 환경을 조성함으로써 경제의 효율성을 제고하는 경쟁정책과 밀접한 관련이 있으므로 이러한 규제개혁에 있어서는 경쟁정책을 담당하고 있는 공정위의 역할이 더욱 중요해진다고 하겠다. **공정**