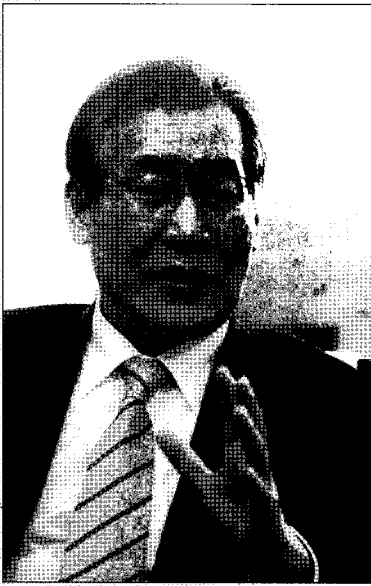


공정한 경쟁질서 확립과 시장경제의 선진화를 위하여

서울대학교 법학연구소 경쟁법센터장 권오승 교수



지난해 11월 28일 서울대학교 경쟁법센터의 출범을 알리는 학술심포지엄과 조출한 리셉션이 마련됐다. 이제 막 설립된 소규모의 학술·연구단체가 주목 받고 있는 이유는, 경쟁법센터를 이끌고 있는 인물이 제13대 공정거래위원장을 역임했던 권오승 서울대학교 교수라는 점과 결코 무관하지 않을 것이다.

권오승 경쟁법센터장은 이날 인사말을 통해 “시장경제가 정상적으로 작동하기 위해서는 자유롭고 공정한 경쟁질서가 확립되어야 한다”면서 “독과점이나 카르텔, 기업결합, 정부 규제 등 경쟁을 제한하는 요인들은 우리나라 경제의 활력과 국제적인 경쟁력을 저해하는 요인으로 작용하고 있기 때문에, 우리 경제의 경쟁력을 높이기 위해서는 시장경제의 기능을 저해하는 제반 경쟁제한적인 요인들을 제거해 나감으로써 시장경제

시스템을 선진화할 필요가 있다”고 말했다. 자유롭고 공정한 경쟁질서의 확립을 통하여 시장경제의 선진화에 기여하기 위한 목적으로 설립됐다는 경쟁법센터의 설립 배경을 간단명료하게 설명한 것이었다.

우리나라의 경쟁법과 공정거래법을 논함에 있어서 가장 먼저 거명되는 있는 국내 경쟁법학계의 최고 권위자인 권오승 서울대학교 경쟁법센터장을 만나 공식 출범한 경쟁법센터의 향후 계획과 다시 학계로 돌아가서 바라본 우리나라 경쟁법 및 공정거래정책 발전에 대한 조언을 들어보았다.

Q 공정거래위원장에서 물러나시고 다시 교직생활을 하시고 계신데, 한결 여유로워 보이십니다.

A 공정거래위원장으로 재직할 당시에는 개인적인 시간 여유가 없었죠. 신경 써야 할 것이 많았던 탓도 있겠지만, 하루의 일과를 거의 10분 단위로 쪼개어 보내야 했으니까요. 그렇지만 지금은 저만의 시간을 가질 수 있으니깐 편안합니다. 이제 나이가 나이다보니 주변 분들은 “정년퇴직하고 나면 무엇을 할까” 생각들이 많으신 것 같습니다. 그런데 저는 나중에 정년퇴직을 하게 되면 지금보다 훨씬 바빠질 것 같습니다. 지금도 중국, 베트남, 캄보디아, 몽골 등지를 방문할 계획이 잡혀 있어서 시간을 어떻게 분배해야 할지를 고민하고 있습니다만, 우리들이 갖고 있는 경쟁법 관련 정보와 지식을 주변의 아시아인들에게 어떻게 나누어 줄 수 있을까를 즐겁게 고민하고 있습니다.

Q 경쟁법센터의 설립은 언제부터 계획하셨던 건가요?

A 한 5년 정도 된 것 같습니다. 우리나라가 선진국으로 도약하는 데 상응해 경쟁법 제도와 시장경제 시스템 선진화 방안을 모색하면서 경쟁법센터 설립에 대한 구상을 마치고, 2006년부터 본격적인 사업을 진행하려고 했었지요. 그런데 당시 공정거래위원장으로 임명되고 공직생활이 시작되면서 센터 설립이 잠시 보류됐습니다. 공정거래위원장을 수행하면서 많은 것을 느끼고 경험하기도 했지만, 교수로서 쌓은 경쟁법에 관한 이론과 지식을 바탕으로 실제의 법집행을 총괄할 수 있었기에 아주 뜻 깊은 시간들이었습니다. 이런 경험들이 저 개인적으로나 경쟁법센터 운영에 있어서 도움이 되리라고 봅니다. 지난 11월에 개최한 학술심포지엄에 경쟁법과 공정거래법 분야에 종사하시는 많은 분들이 참석해 주신 것을 보면, 경쟁법센터가 순조롭게 첫발을 내딛은 것 같습니다.

Q 올해부터 본격적인 활동에 들어간 경쟁법센터의 구체적인 사업에 대해 알려주셨으면 합니다.

A 경쟁법센터의 주요 사업은 크게 독점규제법의 연구와 경쟁법 분야 관련 기관과 정보를 교환하고 자료를 수집해서 정리하는 사업, 수탁 과제의 조사·연구 용역, 그리고 경쟁법 관련 국제·국내 학술세미나를 개최하는 것 등이 있습니다. 이런 대내외적인 사업들은 궁극적으로 우리나라에서 자유롭고 공정한 경쟁질서의 확립을 통해 시장경제의 선진화에

기여하고자 하는 일련의 활동들입니다.

시장경제가 선진화 되려면 경쟁정책과 시스템이 선진화가 되어야 하고 법제도와 실물경제 간의 괴리를 줄여나가야 합니다. 약 3개년의 중장기 계획을 수립해서 각종 경쟁제한적인 관행이나 산업별로 불합리한 규제를 개선하는 방안 등을 단계적으로 발표해 나갈 예정입니다. 계획대로 사업이 수행된다면 적어도 우리나라 경쟁법과 공정거래제도의 발전에 도움을 줄 수 있는 결과물들을 하나씩 내놓을 수 있지 않을까 싶습니다. 국제적인 네트워크 형성에도 많은 관심을 기울일 예정입니다. 중국, 베트남, 몽골 등의 아시아 여러 나라에 우리나라의 경쟁정책 수립과 법집행을 통해 축적된 노하우를 비롯해 선진적인 경쟁법제도와 경험을 전파해 줄 수 있을 겁니다. 특히, 중국 반독점법에 대한 막연한 관심을 구체화하려는 시도로 조만간 관련 세미나를 개최해 우리나라 기업 담당자나 관계자들에게 중국 반독점법에 대한 이해를 도울 계획도 가지고 있습니다. 이 자리를 통해 중국법과 한국법의 비교는 물론이고, 이를 경쟁법에 관한 글로벌 스탠더드에 부합시켜 나가기 위한 노력도 할 수 있을 것으로 기대하고 있습니다.

Q 경쟁법 분야의 연구가 무엇보다도 중요한 사업이시겠지만, 그 내용을 널리 알려나가는 작업도 중요하지 않을까요?

A 공정거래위원장으로 재임하고 있던 당시에 있었던 일인데, 어떤 분이 저에게 이런 질문을 하시더군요. “공정거래위원회가 어디에 있습니까?” 심지어는 이런 질문도 받은 적이 있습니다. “공정거래위원장이 상임직입니까, 비상임직입니까?”라고 말이죠. 지금이야 공정거래법에 관한 전문변호사들도 많이 있지만, 일반인들은 여전히 경쟁법이나 공정거래법, 공정위에 대해 잘 알지 못하고 있습니다. 이처럼 ‘일부 전문가들이나 소수의 사람들만 알고 있는’ 경쟁법과 공정거래제도를 어떻게 일반시민들에게까지 널리 인식시킬 수 있느냐 하는 것이 쉽지 않은 문제지만, 그때그때 회자되는 경쟁법 및 공정거래법의 현안들을 세미나나 학술 발표회 등의 행사를 통해 시의 적절하게 알려나가는 방법이 효과적이라고 생각합니다. 예를 들자면, 지난 해 화제가 되었던 제약산업 분야의

불공정한 거래관행이나 중국 반독점법의 시행 등과 관련하여 그 현황과 문제점, 향후 전망 등을 논의할 수 있는 자리를 마련해 나가는 사업을 꾸준히 추진해 나갈 예정입니다. 실제 우리나라 기업의 경영자들은 공정거래법을 위반해서는 안 된다고 생각하지만 막상 공정거래법의 내용을 잘 모르고 있는 경우가 많습니다. 경쟁법센터는 공정거래법과 경쟁질서에 대한 인식을 제고하기 위한 목적으로 기업의 공정거래 담당 임직원을 비롯하여 변호사, 공정위 직원 등을 대상으로 공정거래법과 경쟁원리에 대한 심도 있는 교육을 실시하는 공정거래법연구과정을 개설하여 운영하고 있습니다.

Q 경쟁법센터만이 가지고 있는 특화된 역량이 있다면 어떤 것을 꼽아주시겠습니까?

A 경쟁법센터의 강점은 경쟁법과 공정거래제도에 관한 이론과 실무에 밝은 전문가 풀이 형성되어 있다는 점과 관련 분야의 국제적인 네트워크를 충분히 활용할 수 있다는 점입니다. 이런 강점을 활용하여 어떻게 하면 시장경제의 선진화를 위한 체계적인 연구와 심도 있는 토론을 통해 경쟁원리를 확산하고, 경쟁문화를 창달하기 위한 활동을 지속적으로 추진해 나가야 할 것인지를 계속 고민하고 있습니다.

Q 공정거래위원장을 그만두신지 1년이 되셨습니다. 한편, 얼마 전 출자총액제한제도 폐지 법안이 국회를 통과했습니다.

A 위원장 재직 당시에도 고민했던 부분입니다만, 출자총액제한제도는 본래의 목적과 수단의 정합성이 떨어진 낡은 제도였기 때문에 보다 현실적이고 합리적인 대안을 마련할 필요가 있다고 생각했었습니다. 그 제도는 우리나라 재벌의 방만한 경영과 무리한 계열기업의 확장을 제어하기 위하여 마련된 장치였기 때문에 이를 폐지할 때는 매우 신중하게 접근해야만 합니다. 출총제를 폐지한다면 순환출자의 폐해를 막을 수 있는 합리적인 대안을 도출해 내야만 합니다. 경제를 살리기 위해 기업 규제를 최소화 한다는 명분만으로 구체적인 대안 없이 출총제를 폐지했을 경우에는 국내 재벌들의 무리한 계열기업의 확장이 우려되기 때문에 이를 제어할 수 있는 장치가 반드시 필요합니다. 대규모기업집단의 악성순환출자구조는 그들 기업이 스스로 풀어나가야 할 숙제이지만, 대규모기업집단의 효율적인 운용과 관련해서는 장기적인 관점에서 합리적인 대안을 마련하기 위한 노력을 기울일 필요가 있습니다.

Q 공정위의 위상 강화가 필요하다는 목소리가 있습니다.

A 아직까지는 공정위를 경제부처라고 보는 사람들도 있고, 준사법기관이라고 보는 사람도 있습니다만, 일반적으로 '경제검찰'이라는 준사법기관이라는 인식이 보편화되어 가고 있는 것 같습니다. 그렇다면 그에 상응하는 독립성과 전문성이 확보되어 그 위상이 더욱 강화되었으면 하는 바람입니다. 예를 들어, 옥(玉)에 돌이 섞이면 그 자체의 가치가 떨어지게 됩니다. 옥에 들어간 돌을 모두 제거해줘야 옥이 옥으로서의 가치를 인정받게 됩니다. 시장경제에서 불법과 편법을 자행하는 불량한 기업들을 엄격하게 제재해 줘야만, 여타의 우수하고 우량한 기업들이 자유롭게 활발한 경쟁활동을 영위할 수 있게 됩니다. 현 정부는 '비즈니스 프렌들리'를 표방하고 있는데, 그것이 소기의 성과를 거두기 위해서는 시장경제의 기본원리인 자유롭고 공정한 경쟁질서를 확립하기 위한 공정거래법의 집행이 더욱 강력하게 추진되어야 합니다. 최근에는 경제위기를 맞이하여 각국이 경쟁법을 어떻게 집행해야 하는가 하는 것이 국제적인 관심사로 대두되고 있습니다. 그런데 우리나라에서는 경제위기를 맞이하여, 그리고 이를 극복하기 위하여 노력하는 과정에서 공정거래법의 집행을 완화해야 하는 것이 아닌가 하고 생각하는 사람들이 있는 것 같은데, 그것은 옳지 않은 생각입니다. 왜냐하면 그렇게 하면 당장 경제위기를 극복하는 데에는 도움이 될 것처럼 생각되지만, 그 후에 나타날 우려가 있는 장기적인 폐해를 막을 수 없기 때문입니다. 따라서 우리나라 경제의 선진화를 위하여 가장 중요한 것은 장기적인 관점에서 경제의 구조를 개선하여 국제경쟁력을 강화하는 것이며, 이는 오로지 경쟁질서의 확립을 통해서만 달성할 수 있기 때문에 경제위기를 극복하기 위하여 노력하는 과정에서도 공정거래법은 강력하게 집행되어야 할 것입니다. 그렇게 해야만 우리나라의 경제가 위기를 극복한 뒤에 더욱 건강하고 경쟁력 있는 선진적인 경제로 발전해 나갈 수 있을 것입니다. 따라서 공정위는 경제위기라고 하여 위축되거나 법집행을 자제할 것이 아니라 자유롭고 공정한 경쟁을 제한하는 시장의 구조나 행태를 개선하기 위하여 법과 원칙에 따라 더욱 엄정하게 법을 집행해 나갈으로써 '시장경제의 파수꾼'으로

서의 사명을 다하도록 노력해야 할 것입니다.

Q **공정위의 위상 강화와 더불어 기능의 발전적 전환도 고려해봐야 한다는 지적도 있습니다.**

A 경쟁법의 집행은 공적 집행과 사적 집행으로 나누어집니다. 공적 집행에는 행정적 집행과 형사적 집행이 있는데, 우리 공정위는 여태까지 주로 행정적 집행에 의존해 오고 있습니다. 그러나 미국의 경우는 행정적 집행보다는 민사적 집행의 비중이 훨씬 크고, 또 카르텔에 대해서는 형사적 집행도 강력하게 추진하고 있습니다. 우리나라에서도 앞으로 형사적 집행에 대한 요구가 점차 증가할 것으로 예상됩니다. 경쟁법센터에서는 앞으로 약 3년여의 기간을 설정하여 공정거래법의 집행을 선진화하기 위한 방안, 예컨대 공적 집행을 합리화 하는 동시에 사적 집행을 활성화 하여, 집행의 중심을 공적 집행에서 점차 사적 집행 쪽으로 이동시켜 나가는 방안을 모색해 볼 계획입니다. 현재 공정위의 조직과 인력 등을 고려해 볼 때, 불공정거래행위 중에서 경쟁제한성이 없거나 약한 행위, 할부거래법과 같은 민사특별법적 성격이 강한 법의 집행은 사적 집행으로 이관하고, 공정위는 그 조직과 인력을 카르텔, 시장지배적 지위남용, 기업결합 분야에 집중할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이라고 생각합니다. 이를 위해서는 전체적인 집행시스템의 전환이 뒤따라야 하기 때문에, 이를 공정위가 단독 결정할 수 있는 것이 아닙니다. 따라서 우리는 보다 장기적인 관점에서 합리적인 대안을 모색하기 위하여 꾸준히 노력할 필요가 있습니다.

Q **“시장경제에서 카르텔은 개인에게는 살인과도 같다”고 말씀하시곤 하시는데요.**

A 근래에 발생하고 있는 카르텔 사건에 대해 공정위가 열심히 조사해 적발·시정조치 하고 있습니다. 우리나라에서는 아직까지 범위반 사업자에게 시정조치와 아울러 과징금을 부과하는 것이 보통이기 때문에, 카르텔 가담자들이 형사처벌을 받지 않고 있습니다. 그러나 미국의 경험에 비추어 보면 우리나라에서도 멀지 않은 장래에 형사처벌까지 감수해야 할 시기가 곧 도래할 것입니다. 그러한 의미에서는 저는 기업인들에게 기회가 있을 때마다 “카르텔은 절대로 해서는 안 된다”고 강조하기 위하여 그러한 말을 하고 있습니다. 시장경제에 있어서 카르텔은 시장경제의 기능을 마비시키는 행위이기 때문에 개인적 법익으로 보면 살인죄와 마찬가지로 라는 의미입니다. 우리가 살인은 절대로 해서는 안 된다는

것을 잘 알고 있지만, 기업인들 중에는 아직 카르텔은 절대로 해서는 안 된다는 것을 제대로 인식하지 못하고 있는 사람들이 많이 있는 것 같습니다. 따라서 ‘시장경제에서 카르텔은 살인죄와 같은 중대 범죄’라는 인식을 CEO를 비롯하여 기업 활동에 참여하고 있는 모든 사람들이 갖추고 있어야 합니다.

Q **자유롭고 공정한 경쟁질서 확립을 위해 필요한 것은 ...**

A 올바른 시장경제시스템에서는 품질 좋고 값싼 제품을 생산·공급하는 기업들이 경쟁에서 살아남고 또 지속적으로 성장하게 됩니다. 그런데 우리나라의 경우에는 아직 시장경제시스템이 성숙되지 못한 상태에 있기 때문에, 기업들이 오로지 품질 좋고 값싼 제품을 공급하기 위한 자유롭고 공정한 경쟁에 열중하고 있는 것이 아니라, 카르텔이나 불공정거래행위와 같은 행위를 하던 관행을 버리지 못하고 있는 경우도 있는 것 같습니다. 따라서 우리 기업인들도 하루 빨리 우리 경제의 선진화를 위해서는 시장경제시스템의 선진화가 절실하며, 이를 위해서는 자유롭고 공정한 경쟁질서를 반드시 지켜야 한다는 인식을 확고히 할 필요가 있습니다. 우리나라에서는 공정거래법이 시행된 지 벌써 28년이 지났지만 아직 경쟁원리나 경쟁문화에 대한 인식은 기대 수준에 미치지 못하고 있는 것 같습니다. 따라서 우리는 시장경제질서의 확립에 필요한 시스템과 절차, 작동 프로세스를 끊임없이 발전시켜 나가면서 경쟁원리 확산과 경쟁문화의 창달을 위한 노력도 게을리 하지 말아야 할 것입니다. 왜냐하면 시장경제의 선진화는 우리가 반드시 실현해야 할 시대적 사명이자 과제이기 때문입니다.



권소 서울대학교 경쟁법센터장

- 1950년 경북 안동 출생
- 서울대 법대 석·박사
- 경희대 법대 교수, 미국 하버드대 및 일본 와세다대 등 방문교수 역임, 현재 서울대 법대 교수
- 공정위 경쟁정책자문위원, 한국경쟁법학회 회장, 제13대 공정거래위원장 역임