

공생발전을 위한 공정위의 하반기 중점 추진방향

공정거래위원회 경쟁정책과장 | 김윤수

지난 제66주년 광복절 경축사에서 이명박 대통령이 '공생발전' (Ecosystemic Development)이라는 새로운 시장경제 모델을 만들어야 한다고 밝힌 이후, 기업의 책임과 윤리경영, 그리고 상생번영 등이 주요 화두로 등장하고 있으며, 실천방안에 대해서도 활발한 논의가 진행되고 있다.

공생발전은 시장의 기능을 존중하되 기업 등 시장참여자가 나눔과 배려, 사회적 책임을 다함으로써 사회구성원 모두의 건강한 발전과 지속가능한 성장을 도모하고자 하는 개념으로, 발전의 양(量)에만 주목하고 적자생존, 승자독식, 양육강식 등을 그 특징으로 하는 시장만능주의에서 벗어나, 자율적이고 유기적인 조화, 균형, 공존을 통하여 유지·발전되는 생태계(Ecosystem)의 개념을 경제·사회의 발전에 도입하려는 것이다.

I. 왜 공생발전이 필요한가?

최근 금융위기 등을 겪으면서 글로벌 시장경제 시스템은 탐욕경영에서 윤리경영으로, 자본의 자유에서 자본의 책임으로, 부익부 빈익빈에서 상생번영으로 새롭게 진화할 것을 요구받고 있다. 특히 1980년대 레이거노믹스(Reaganomics) 이후 부시행정부에서 정점에 다다른 시장근본주의로 인한 부작용과 이에 대한 반성으로 자본주의를 재조명하고 새로운 방향을 모색하여야 한다는 공감대가 형성되고 있다. 지난 해 아나톨 칼레츠키(Anatole Kaletsky)가 자신의 저서를 통하여 주창한 '자본주의 4.0' 또한 이 같은 시대적 상황과 맥(脈)을 같이하는 것이다.

우리 정부도 이러한 시대적 요구에 부응하여 바람직한 사고방식과 행동양식을 새롭게 정립하고자 '녹색성장(2008년)', '친서민 중도실용' (2009년), '공정사회' (2010년)의 비전을 차례로 제시한바 있다. 특히 지난해에는 우리 사회가 나아가갈 방향으로 공정사회를 제시하여 공정과세 등을 통한 부당한 부(富)의 세습 방지, 전관예우 근절, 병역비리 척결, 대·중소기업간 동반성장문화 확산 등 그동안 우리 사회에 고착된 각종 불공정한 제도와 관행을 개선하고 공정경쟁질서를 확립하는데 크게 기여한바 있다.

그러나 금년 들어 그리스 등 유럽발(發) 재정위기, 미국의 신용등급 강등, 주가 폭락 등 세계경제의 높은 풍랑 속에서 우리 경제의 불안감이 지속되는 한편, 불균형 성장의 어두운 그림자라고 할 수 있는 사회 양극화와 높은 실업률 등의 문제점들이 노정(路程)되고 있다. 또한 서울시 주민투표와 선거 등 각종 정치 일정과 맞물리면서 복지논쟁이 우리 사회의 핵심 이슈로 대두되는 등 자본주의의 근본 원리인 시장경제 원칙이 흔들릴 수도 있는 상황을 맞고 있다. 이와 함께 정부가 주도적으로 추진하고 있는 공정사회 구현 노력도 기업과 시민사회의 적극적인 협조와 자발적 참여가 없이는 부문간 갈등만 심화시키는 요인이 될 수도 있다는 우려가 커지고 있다.

따라서 최근 급증하고 있는 복지포퓰리즘적 요구에 대한 대안과 함께 그간 논의되고 추진되어 왔던 녹색성장, 친(親)서민 중도실용, 공정사회 등을 아우르는 ‘공생발전’이라는 새로운 국가발전 모델의 필요성이 제기된 것이다.

II. 공생발전과 공정거래제도는 그 지향점이 동일

‘공생발전’은 모든 공동체 구성원들의 인간애, 창의, 책임을 극대화함으로써 개개 구성원뿐만 아니라 공동체 전체의 발전을 도모하고자 한다는 점에서, 공정거래 제도가 지향하는 바와 그 궤(軌)를 같이 하고 있다.

즉, 시장에서 을(乙)의 위치에 있는 경제적 약자를 배려하고, 물가안정 등을 통하여 민생을 보호하려고 노력한다는 점에서 ‘인간애’의 가치와, 다양한 시장참여자가 공정하고 자유롭게 경쟁하고, 진입과 퇴출이 자유로운 열린 시장을 조성하고자 한다는 점에서는 ‘창의’의 가치와, 건강한 기업 생태계를 이끌어 갈 수 있도록 대기업 상(象)을 재정립함으로써 기업이 국민들로부터 존경받는 환경을 조성하고자 하는 점에서 ‘책임’의 가치와 연결되기 때문이다.

특히 공정거래위원회가 금년 들어 그동안 불공정행위에 대한 ‘심판자’로서의 차가운 이미지를 벗어나 생산자와 소비자, 대기업과 중소기업간 따뜻한 ‘균형추’로서의 역할을 강조하여 왔다는 점에서 공생발전과의 연관성은 더욱 크다고 할 것이다. 따라서 공정위는 금년 하반기에 따뜻한 시장경제의 창달을 통하여 이와 같은 가치를 구현하고 경제 분야에서 공생발전을 구체화할 수 있도록 배전(倍前)의 노력을 기울일 예정이다.

그렇다면 공생발전을 위하여 공정위가 할 일은 무엇인가? 앞에서 지적하였듯이 공정거래 제도와 공생발전은 그 지향하는 바가 같다는 점에서 공정위가 추진하는 대부분의 정책들이 공생발전에 필수적인 내용들이라고 할 수 있다. 이하에서는 생산자와 소비자, 그리고 대기업과 중소기업 간의 공생발전을 위한 정책방향들을 중심으로 간략하게 정리하여 보고자 한다.

Ⅲ. 물가 등 서민생활 안정을 위한 경쟁촉진 노력

인플레이션(Inflation)이 발생되면 서민이나 저소득층이 우선적으로 그 부담을 지게 되며, 장기 고(高)물가 상태가 지속될 경우는 계층간 양극화를 심화시키고, 중장기적인 지속가능한 발전에도 장애요인이 된다는 점에서 시급하게 해결하여야 할 과제이다. 특히 담합 등의 불법적 방법에 의한 가격인상이 확산될 경우, 생산자와 소비자간 '공생발전'에도 악영향을 초래하게 되므로 정부의 적극적인 대응이 필요한 분야라 하겠다.

이러한 취지에서 공정위는 금년 8월까지 식품, 석유, 소비재, 의료품 등 민생품목을 중심으로 가격담합 등의 불공정행위에 대한 적극적인 감시를 통하여 약 7,000억 원의 과징금을 부과하는 등 불법적인 방법에 의한 가격인상을 차단하기 위하여 노력하였다. 이와 같은 노력은 앞으로도 지속될 것이며, 특히 지금처럼 물가불안이 지속되는 한 더욱 강도 높게 추진될 필요가 있다.

최근 공정위가 관심을 두고 있는 분야를 구체적으로 살펴보면, 농사비용을 높여 결과적으로 농산물 가격 상승을 초래하는 농업용품 분야의 가격담합 등의 불공정행위에 대하여 면밀한 감시를 실시하는 한편, 국민생활에 미치는 영향이 큰 휴대폰 등의 통신분야에서 출고가격 부풀리기 등의 위법행위가 있는지를 정밀하게 살펴보고 있다. 최근에는 세계 굴지의 다국적 제약사의 리베이트 제공행위를 제재하여 환자의 약값 부담을 줄이고 건강보험재정 건전화에도 기여할 수 있는 여지를 만든바 있다. 또한 금융권의 신규 가계대출이 어려운 점을 악용하여 금리를 부당하게 고정하는 방법으로 높은 이자를 부과함으로써 서민의 부담을 가중시키는 행위에 대해서도 시장감시활동을 강화할 예정이다.

한편, 불법적인 방법에 의한 가격인상행위를 엄중히 제재하는 것과 병행하여, 최종 심결 전에 사업자가 가격을 인하하는 경우는 과징금 감경 폭을 확대하여 범위반 사업자의 자발적인 가격인하를 유도하고, 소비자단체에 손해배상소송에 필요한 정보와 경비 등을 지원함으로써 담합의 재발 억제뿐만 아니라 담합으로 인한 소비자 피해의 신속한 구제를 위한 제도 개선도 추진하고 있다.

지금까지는 주로 공급 측면에서의 가격 안정 노력에 대하여 언급하였지만, 소비자들을 통한 경쟁압력을 상승시켜 사업자 간의 경쟁촉진과 가격인하를 유도하기 위한 노력도 병행할 계획이다. 현재 소비자원 가격정보사이트(T-price)를 통하여 100개 품목에 대한 대형마트와 재래시장 등 165개 업체의 가격정보를 제공하고 있는데, 이를 금년 연말까지 110개 품목으로 확대하고 선호정보 검색기능을 강화할 계획이다.

또한 지난 9월 8일 발표된 프리미엄 우유와 일반 우유 간의 가격·품질정보 제공을 시작으로 소시지, 분유, 아웃도어 의류 등 8개 품목에 대한 비교정보를 제공함으로써, 소비자들이 제품의

내용을 충분히 알고 현명한 선택을 할 수 있도록 유도할 방침이다. 그리고 6개 외식업 및 이·미용업 등 8개 분야를 대상으로 전국 21개 도시 40개 주요상권별 가격정보를 제공하는 한편, 상대적으로 소비자가격이 비싼 것으로 인식되고 있는 편의점 간에도 가격경쟁이 이루어질 수 있도록 가격 비교정보를 지속적으로 제공할 계획이다.

IV. 대·중소기업 동반성장 적극 추진

‘공생발전’을 위한 핵심과제 중 하나가 바로 대·중소기업간 동반성장이다. 우리나라는 고도성장을 통하여 불과 60여년 만에 산업화와 민주화를 모두 달성한 거의 유일한 나라로 평가받고 있지만, 재벌중심의 압축성장과정에서 파생된 대·중소기업간 불균형구조가 외환위기와 금융위기를 거치면서 더욱 심화되고 있다는 평가가 지배적이다. 또한 대기업들의 구두발주나 ‘단가 후려치기’ 등의 불공정행위가 지속될 경우, 중소기업은 물론 국가 전체의 경쟁력을 떨어뜨리는 근본요인으로 작용할 우려도 커지고 있다.

이에 따라 지난 해 9월 29일 ‘동반성장 종합대책’을 마련하고, 9·29 대책의 핵심내용을 담은 개정 하도급 법령을 지난 6월 말부터 시행 중이다. 금년 들어 총 57개 업체의 동반성장협약 체결을 완료하는 한편, 하도급 및 유통분야 서면실태조사와 대규모 소매업체의 판매수수료율 공개 등으로 법집행의 실효성 제고와 시장의 자율감시기반 확대를 위한 노력을 지속적으로 추진하였다.

그러나 여전히 불공정 하도급 관행이 잔존하고 있을 뿐만 아니라, 최근에는 대기업집단의 힘을 이용한 ‘물량 몰아주기’ 등으로 인한 독립기업과의 공정경쟁 저해문제도 새로운 이슈로 대두되고 있는 상황이다. 따라서 공정위는 동반성장 노력을 기업문화로 체화시켜 나가는 한편, 기업의 능력에 따른 경쟁의 기회가 보장되도록 시장여건을 조성하는데도 조직의 역량을 집중하려고 한다.

우선 동반성장의 저변 확대를 위하여 재협약 및 신규 협약 체결이 가능한 기업을 대상으로 협약 체결을 적극 유도하고, 동반성장의 효과가 중소기업에게 실질적으로 돌아갈 수 있도록 평가기준을 개선하는 한편, 엄정한 평가를 실시하여 내실화를 기할 예정이다. 아울러 서면교부 관행을 확산시키기 위하여 ‘바람직한 서면교부 가이드라인’을 제정하고, 서면 미교부 업체에 대한 제도를 강화하는 등 동반성장을 저해하는 불공정행위 시정에 역량을 집중할 것이다.

또한 기업집단의 힘이 아닌 개별 기업의 능력에 따라 공정하게 경쟁할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 대기업들이 ‘무늬만 경쟁입찰’이 아닌 실질적인 경쟁입찰을 통하여 중소기업의 참여기회를 보장할 수 있도록 적극 유도하여 나갈 계획이다. 이를 위하여 대기업집단 거래계약에 대한 ‘모범거래기준’(Best Practice)을 마련하고, 영위업종별 총수일가지분의 비중이나 증가추세 등

내부거래정보 공개를 강화하여 시장의 평판을 통한 견제효과를 제고할 방침이다.

그리고 유통분야에 있어서는, 대형 유통업체와 납품업체간 불공정 관행을 근원적으로 개선할 수 있는 내용을 담은 「대규모유통업법」의 국회통과를 위하여 최선을 다하고자 한다. 또한 유통 분야의 공정거래협약 확산을 위하여 TV홈쇼핑, 대형마트, 백화점, 편의점 등의 재협약 체결을 유도 하고, 협약 이행 평가기준의 판매수수료 관련 항목을 보완하여 수수료 부담을 완화하는 계기를 마련하는 한편, 시급한 개선이 요구되는 서면계약서 미교부나 부당 반품·감액 등의 불공정행위에 대해서는 직권조사를 통하여 시정할 예정이다.

최근 백화점과 TV홈쇼핑 분야의 11개 대형유통업체 CEO들과 판매수수료율을 일정 부분 인하하기로 합의하는 등 최근의 공생발전 노력에 기업들이 적극 화답하는 모습을 보이고 있어, 향후 긍정적인 성과가 기대되고 있다.

V. 경제적 취약계층을 위한 공정거래환경 조성

경제위기 극복에 따라 거시경제 여건은 점차 정상화되고 있으며 고용 및 성장 등도 견실한 회복세를 지속하고 있지만, 물가상승으로 인한 지표경기와 체감경기의 괴리 등을 살펴보면 서민경제의 어려움이 지속되고 있는 상황이다. 어려운 경제여건 속에서 프랜차이즈, 상조업, 다단계판매 분야 등에서 소비자 피해가 발생하는 경우, 이를 이용하는 취약계층의 어려움은 더욱 가중될 수밖에 없기 때문에 '공생발전'을 위해서는 국가의 후견자적 보호를 강화할 필요가 있다.

먼저 프랜차이즈의 경우, 명예퇴직의 증가와 취업난 등으로 가맹본부와 가맹점 수가 빠르게 증가하고 있는 반면, 거래관행의 성숙은 이에 미치지 못하여 가맹점주의 불만이 증가하고 있다. 특히 가맹본부가 창업희망자에게 허위·과장된 정보를 제공하거나 계약갱신과정에서 리뉴얼이나 매장 확장 강요 등의 불공정행위도 지속적으로 제기되고 있다. 따라서 공정위는 가맹점사업자의 권익 보호를 주요 내용으로 하는 「가맹사업법」 개정안의 정기국회 통과를 위하여 조직의 역량을 집중하는 한편, 모범거래관행 및 자율규약 마련을 통하여 공정경쟁환경의 토대를 마련할 예정이다. 아울러 현장조사 결과, 허위·과장정보를 제공하거나 리뉴얼 강요 등의 불공정행위가 적발된 가맹본부에 대해서는 엄중하게 제재할 방침이다.

그리고 상조업체에 대해서는, 미등록 상조업체로 인한 소비자 피해를 방지하기 위하여 개정 「할부거래법」 상의 등록요건에 따른 상조업체 등록을 진행하여 8월말 기준으로 304개 업체가 등록을 마쳤다. 또한 상조계약 중도해지시 위약금 과다 부과로 인한 소비자의 불만 해소를 위하여 「상조 해약환급금 산정기준 고시」를 제정하는 등 상조소비자의 권익 보호를 위하여 노력하고 있

지만, 아직까지는 상조업체로 인한 소비자 피해가 근절되지 않고 있다. 이에 따라 상조시장에 대한 현장점검을 통하여 미등록 상태로 영업을 계속하는 업체에 대해서는 시정조치를 하는 한편, 상조업 금지행위의 구체적 유형을 담은 「선불식 할부거래업자 법준수지침」을 제정하여 자율규제 분위기를 조성할 계획이다.

한편, 다단계 업체와 관련하여 대학생을 대상으로 하는 다단계 피해 예방을 위하여 동·하계 방학시즌에 맞춰 소비자피해주의보를 발령하고 있으며, 7월부터는 다단계시장 매출액, 판매원 수, 과거 3년간 범위반 경력 등의 관련 정보를 공개하고 있다. 그러나 일부 다단계 업체의 경우, 회원 가입 후 물품을 구매하는 것으로 조작하는 방법 등으로 범망을 피하여 불법행위를 하는 사례가 잔존하고 있는 실정이다. 따라서 공정위는 현장조사를 통하여 현행 법체계를 우회하는 불법행위에 대하여 경찰과 협조하는 등 시장감시활동을 더욱 강화함으로써, 이를 이용하는 취약계층이 피해를 입지 않도록 적극적인 보호활동을 실시할 방침이다.

VI. ‘공생발전’을 위하여 모든 경제주체의 동참 필요

자연생태계에서 어느 한 종(種)이 멸종하거나 비정상적으로 번성할 경우, 조화와 균형이 깨지게 되고 이는 생태계 전반의 공존을 위협할 수 있다. 마찬가지로 중소기업이 몰락하면 대기업도 성장이 불가능하고, 중산층이 무너지면 사회기반이 무너져 우리 사회가 건전하게 발전할 수 없게 된다. 이러한 점에서 ‘공생발전’은 공동체를 지탱하는 이념적 근간으로 유지·발전되어야 한다. 다만, 공생발전은 법과 제도의 정비 등 정부의 정책만으로 실현될 수 있는 것이 아니기 때문에 정부, 기업, 국민 등 모든 경제주체가 참여하는 자발적인 사회운동으로 정착시키는 것이 무엇보다 중요하다고 하겠다. 