競爭政策에 관한 國際規範의 制定論議와 立法的 對應方案

張 允 鍾* · 申 有 均**

차 례

Ⅰ. 序 論

Ⅱ. 市場競爭條件의 槪念 및 貿易上의 紛爭事例 槪觀
1. 시장경쟁조건의 개념
2. 무역상의 분쟁사례 개관
3. WTO체제와 경쟁정책

Ⅲ. 競爭政策에 관한 國際的 論議現況
1. 競爭政策의 國際規範化 논의 진전현황
2. 다자간 및 국제기구에서의 논의현황
3. 미국의 國際競爭政策
4. EU의 경쟁규범

Ⅳ. 競爭政策에 관한 국제규범제정 논의
1. 實體規定(Substantive Provisions)
2. 紛爭解決節次規定(Dispute Settlement Procedures)

Ⅴ. 우리나라의 立法的 對應方案
1. 시장경쟁과 관련한 교역상대국의 통상압력 현황
2. 입법적 대응방안

Ⅵ. 結 論

* 産業硏究院 責任硏究員, 經濟學博士
** 關稅廳 書記官, 法學博士

Ⅰ. 序 論

우루과이라운드(UR)가 타결된 현시점에서 주요교역국의 관심사는 UR의 결과가 자국에 미치는 영향 및 경제적인 효과분석과 함께, 이제 미국이 머지않은 장래에 주도코자 하는 또다른 다자간의 무역협상움직임(소위 클린턴 라운드)[1]이 포괄하려는 내용 및 그 진행방향에 쏠리고 있다. 즉, 이미 미국의 빌 클린턴대통령은 1994년 1월 11일 브뤼셀에서 "UR의 타결만으로서는 세계무역질서의 토대가 충분하지 못하다. 세계무역과 관련하여 환경보호, 노동자의 복지, 자유로운 투자, 기술정책 및 공정한 경쟁규칙의 마련이 또한 필요한 것이다"라고 천명하고, 이를 위하여 미국은 곧 다시 새로운 협상(New Round)을 추진할 것임을 언급한 바 있다.

국제질서가 사실상 〔힘의 논리〕에 의하여 지배되어 왔으며, 국제무역이 경제적 강국인 미국, EU, 일본(및 소수의 선발개도국)에 의하여 주도되어 온 것을 감안한다면, UR이후의 새로운 국제무역질서구축문제와 관련하여 미국이 대외적인 선언을 하기 이전에 우리는 이미 선진 24개국의 협의체인 OECD(경제협력개발기구)가 이 문제에 관하여 그간 어떤 논의를 진행하여 왔으며 그 논의가 향후 어떠한 결과를 초래하게 될 것인지에 대한 심도있는 연구를 하여 이에 유효적절히 대응할 수 있는 상태에 있어야만 하는 것이다.

그러나 우리나라의 현실정은 머지않은 장래에 어떤 형태로든 불어닥칠 국제적 환경보호논의(Green Round), 공정한 시장경쟁조건의 마련을 위한 국제적 규범의 제정(Competition Policy Round), 노동자의 노동조건에 관한 국제적 통일규범의 제정(Blue-color Round), 직·간접해외투자에 대한 제반장벽의 제거(기업의 합병 및 인수, 증권투자의 국제적 자유화 등을 추진코자 하는 것임) 및 기술정책에 관한 규범제정(정부의 연구개발지

1) 신유균, "미국은 왜 Clinton Round를 추진하려고 하는가?" 關稅, (韓國關稅硏究所), 1993.10.

원규제, 기술지적재산권의 보호, 연구인력의 양성 및 국제교류, 産學硏 合同硏究의 국제적 개방, 전략산업에 대한 정부지원규제, 과학기술의 국제협력추진, 개도국의 과학기술문제 등을 논의코자 하는 소위 Technology Round로서 결국 선진국에 의한 기술독점의 합법화 및 그 대외적 판매장벽을 제거시키려는 것임)에 관하여 안타깝게도 깊은 연구가 진행되고 있지 못한 것이다.[2)]

이러한 노력의 일환으로 本稿에서는 경쟁에 관한 국제규범의 제정논의를 다루고자 한다. 우선 미국과 EU 등에서 이미 피부에 와 닿을 정도로 발전되어 있는 시장경쟁조건의 공정성 확보노력을 槪觀하여 보고, 이어서 선진국이 UR의 결과로 교역상대국의 「열린 시장」에 진입한 후에 공정한 경쟁규칙(fair competition rules)하에서 영업활동을 영위할 수 있도록 이에 관한 국제적 규범을 제정하려는 논의와 그 현황을 살펴 보고자 한다. 그리고 마지막으로 이러한 국제적 움직임과 관련하여 우리나라가 입법적으로 어떻게 대응하여야 하는지에 관하여 가급적 구체적으로 논급하여 보고자 한다.

Ⅱ. 市場競爭條件의 槪念 및 貿易上의 紛爭事例 槪觀

1. 시장경쟁조건의 개념

시장경쟁정책의 理論 및 그 법제화가 이미 고도로 발달된 선진국(미국, EU, 캐나다 등)의 경우 경쟁제한을 규제하는 형태는 반독점법(미국의 Antitrust Law), 경쟁제한법(독일의 ARC), 경제경쟁법(네덜란드), 기업결합조사법(캐나다) 등으로 입법화되고 있다. 일반적으로, 규제 내지 금지 대상으로 되는 행위에는 독점행위, 독점기도, 수평협정, 수직제한, 수직협정, 구속성계약, 상호계약, 배타적협정 등이 있다.

---

2) 1994년 4월 상공자원부에서 마라케시 회의를 대비하여 작성한 참고자료가 새로운 통상이슈가 다룰 분야에 대한 최초의 종합적인 설명서이다. 상공자원부, 마라케시 UR 각료회의 관련자료, 참고자료, 1994. 4.

첫째, 미국의 Sherman법에서 규정하고 있는 독점행위에 속하는 기업행위는 최소한 열 가지의 유형으로 나눌 수 있다.

①독점을 목적으로 하는 기업합작
②경쟁자의 제거를 목적으로 하는 장기적·배타적 원료공급계약의 체결
③國內他市場에서의 우월적 구매위치를 확보하기 위하여 國內特定市場에서의 경쟁력을 약탈적으로 이용하는 행위
④경쟁자구축을 목적으로 하는 약탈적 가격의 책정
⑤경쟁적 공급자의 배제만을 목적으로 하는 특정공급자와의 장기공급선지정계약[3)]
⑥현행고객에 대한 割引供與政策
⑦無償改補修政策
⑧차별적 가격책정정책
⑨경쟁적 공급자의 시장참입배제만을 목적으로 한 지속적인 소송제기행위(vexatious litigation)[4)]
⑩기존의 우월적인 공급자로서의 위치를 악용(exploiting selling leverage)하여 잠재적인 공급경쟁자나 그것과 수급관계를 맺고 있는 고객에게는 공급을 거부하는 행위

둘째, 독점기도의 유형으로서는 독점음모(conspiracy to monopolize), 獨占시도(attempt to monopolize), 경쟁자간의 거래제한(restraint of trade)을 목적으로 하는 談合行爲(competitor collaboration)[5)] 등이 있다.

셋째, 中核카르텔(hard-core cartel)이라고 불리우는 당연위법원칙

---

3) 다음 사건의 판지에서 명확하여진 유형임. U.S. v. United Shoe Machinery Corp. 110 F Supp. 295(D. Mass., 1953), aff'd per curiam, 347 US 521 (1954).
4) 미국의 Otter Tail Power Co. v. U.S. 사건의 판결에 따른 결과임. Otter Tail Power Co. v. United States, 410 US 366 (1973).
5) 미국의 Standard Oil Co. v. U.S. 및 U.S. v. Socony-Vacuum Oil Co. 등의 판결에서 명확하게 되었음. Standard Oil Co. v. U.S., 221 US 1 (1911); U.S. v. Socony- Vacuum Oil Co., 310 US 150 (1940).

(per se illegal rule)이 적용되는 수평적 협정(per se illegal horizontal agreements)에는 가격협정(price fixing), 시장분할협정, 집단적 배척행위(boycott) 및 판매거부행위 등이 있다.

넷째, 합리성원칙(rule of reason)에 기초하여 그 위법행위의 여부가 결정되는 수평협정(horizontal agreements receiving a rule of reason analysis)에는 특정한 부수적 거래제한(ancillary restraints), 시장완성행위(marketing perfecting agreements)[6], 합작계약(joint venture agreement) 및 그에 따른 부속계약(subsidiary agreement)으로서 배타적, 상업적, 비규제적 배척행위(보이콧)를 설정하고 있는 계약[7]과 시장분할을 목적으로 하는 계약[8] 및 총괄적이익(판매권, 저작권의 실행 등)을 부여하는 구매대리권계약[9] 등이 있다.

다섯째, 垂直的 영업활동제한행위(vertical restraints)도 경쟁정책의 규제대상이 되는 바, 구매제한[10]과 고객제한 및 지역제한행위[11] 등이 이에 해당된다.

---

6) 이는 ①경쟁자간에 담합하여 보다 많은 수요자와 공급자를 시장내로 침입시키는 행위 또는 ②수요자나 공급자에게 보다 많은 가격정보나 시장정보를 제공하여 시장을 완성시켜 표면적으로는 경쟁을 촉진시키는 행위이나 실질적으로는 경쟁자간의 담합을 통하여 시장경쟁자에게 경쟁제한 등의 반경쟁적 효과를 企圖하는 행위를 지칭함.

7) 다음 판례가 전형적인 예가 됨. Associated Press v. U.S., 326 US 1 (1945).

8) U.S. v. Topco Associates, Inc., 405 US 596 (1972).

9) Broadcast Music, Inc. v. Columbia Broadcasting System, Inc., 441 US 1 (1979).

10) 예컨대, 재판매가격제한조치로서 생산자의 목표하에 따라 최저 또는 최고가격을 책정시키는 행위인 바, 당연위법(per se illegal) 판결을 받은 Dr. Miles Medical v. John D Park & Sons 사건 및 Albrecht v. The Herald 사건 등이 있으며, 합리원칙 (rule of reason)에 기초한 위법행위로서는 위탁판매가격을 설정하는 본인과 수탁인간의 위탁판매계약(예컨대, Simpson v. Union Oil사건, 그러나 다만, 특허권품목인 경우에는 U.S. v. General Electric Co.의 판결 결과로 합법행위가 됨. Dr. Miles Medical Co. v. John D Park & Sons, 220 US 373 (1911); Albrecht v. Herald Co., 390 US 145 (1968); Simpson v. Union Oil Co., 377 US 13 (1964); United States v. General Electric Co., 272 US 476 (1926) 참조.

11) Continental TV, Inc. v. GTE Sylvania, Inc., 433 US 36 (1977).

여섯째, 垂直的協定(vertical agreement)과 구매거부행위(refusal to deal)도 경쟁정책의 규제대상이 될 수 있다. 독점금지법률에 위배되는 판매자 (예: 생산자)와 구매자(예: 소매업자) 간에 재판매를 제한하는 내용의 계약이나, 특수한 경우의 구매거부(refusal to deal)가 이에 해당된다.[12]

일곱째, 구속성계약(tying agreement)은 미국의 경우 Clayton법, Sherman법 또는 연방거래위원회법(Federal Trade Commission Act: FTCA)에 규정되어 있는 일반적인 위법행위인 바 즉, 前者는 특정상품을 특정공급자로부터서만 구매할 수 있도록 약정함으로써 구매자가 정상가격보다도 높은 가격을 공급자에게 지급토록 강요하며, 한편 둘이상의 相異한 상품을 하나의 단위로 판매하는 경우에는 공급자로서는 판매비용을 절감할 수 있어서 공급자는 이를 선호하게 되는데, 이러한 계약이 공급자가 동 구속성상품의 시장에서 상당한 거래제한을 加할 수 있을 정도의 충분한 우월적인 경제력을 행사한 결과의 소산이라면 당연위법행위가 되며,[13] 또한 일정상품을 별도의 특정상품의 竝行購買를 조건부로 하여(소위 끼워팔기) 판매하는 구속성계약도 상기와 같은 우월적인 경제력행사의 소산이라면 이 역시 Clayton법과 Sherman법을 위반한 당연위법행위가 되는 것이다.[14] 한

12) 미국대법원은 U.S. v. Colgate 사건에서 판매를 거부할 수 있는 "개별기업"의 일반권리를 인정하였지만 그후의 판결들은 그 범위를 대폭 좁혀서 ①판매자가 第3者를 내세워 구매자로 하여금 판매자가 의도하는데에 따르도록 강요하거나, 또는 ②구매자가 판매자의 指示에 따르지 않으면 계약관계가 종료된다는 위험을 傳達받은 후에(after receiving "communicated danger of termination") 마지 못해 구매자의 요구에 따르는 행위는 U.S. v. Park, Davis & Co. 사건에서 보듯이 거래제한 또는 그러한 음모이기 때문에 위법행위라고 판결하고 있는 것이다. U.S. v. Park, Davis & Co., 362 US 29 (1960).

13) 例: Sherman法 위반행위에 기인한 Northern Pacific Railway v. U.S.사건, Northern Pacific Railway V. U.S., 356 US 1 (1958).

14) 다만, 구속성 상품의 聲價를 유지하기 위하여 무상공여되는 별도의 필수적인 특정한 상품을 병행구매하는 계약은 IBM v. U.S. 사건에서 보듯이 상기의 양 법률상 합법적임. International Business Machines Corp. v. U.S., 298 US 131 (1936).

편, 구속성계약과 유사한 계약 즉, 사실상 특정상품의 병행구매를 구속(강요)하지는 않지만 이와 유사한 효과를 야기하는 계약의 경우에는 연방거래위원회법(FTCA)을 위반하는 위법행위로 판시되었다.[15]

여덟째, 상호계약(reciprocity agreement) 즉, A기업이 B기업의 상품을 구매하여 주는 조건부로 B기업이 A기업의 상품을 구매하여 주는 상호계약은 법률에는 이에 관한 규정이 없지만 미국법무부 및 미국연방거래위원회(FTC)는 각기업이 구매자로서의 지위를 역이용하여 자사상품을 우월적으로 구매한다는 점에서 반경쟁적인 목적이 존재한다고 해석하고 있다.[16]

아홉째, 배타적 거래협정(exclusive dealing agreement) 즉, 총공급계약(output contract) 또는 총수요계약(requirement contract)은 유용성을 지녔다는 측면과 함께 반경쟁적 목적을 띠었다는 양면성을 가지고 있다. 이러한 협정을 검토하는데 있어서 미국의 연방대법원은 시장점유율을 기준으로 삼는 量的實質論(quantitative substantiality test) 또는 시장점유율 및 그에 따른 시장에서의 경제적 효과를 기준으로 삼는 質的實質論(qualitative substantiality test)을 번갈아 가면서 적용하여 왔는바, 前者의 입장은 해당 구속성 상품시장의 상당한 셰어(share)가 배타적 거래협정으로 인하여 소진되어 버린 경우에 한하여 그 협정의 반경쟁적 효과를 인정하는 것이며,[17] 後者의 입장은 同 協定의 위법적인 반경쟁적 효과를 증명하기 위하여서는 동 구속성상품시장에 대한 경제적 조사를 하여야만 한다고 주장하고 있는 것이다.[18] 그런데 이 문제와 관련하여 연방거래위원회는 그러한 협정에 대한 경제적 분석법을 사용하기도 하였고 또한, 기계적인 접근법을 적용하기도 하여서 아직 통일된 방법론을 구사하고 있지는 못하다.

---

15) FTC v. Texaco, Inc., 393 US 223 (1968).

16) 이러한 문제점은 Clayton법이 규정하고 있는 기업합병상의 반경쟁적 효과의 법리와도 직접 관련이 있다.

17) Standard Oil Co. v. U.S., 337 US 293 (1949).

18) Tampa Electric Co. v. Nashville Coal Co., 365 US 320 (1961).

마지막으로, 반독점법률(Antitrust Law)의 이념과 관련하여 지적재산권(특허권, 상표권, 저작권, 영업비밀 등)의 오용(misuse)은 독점금지법에 위반되며, 특허권의 사용허가조건(license terms) 즉, 배타적 라이선스 제한, 사용료(royalty)의 조건 및 grantback covenant[19] 등이 독점금지법에 위배될 경우가 있다.[20] 한편, 기업의 합병[21]도 반경쟁적 효과를 야기하는 경우가 적지 않은 것으로 나타나고 있어서 독점금지법에 위반되는지의 여부가 항시 문제점으로 대두되고 있다.[22]

2. 무역상의 분쟁사례 개관

GATT와 UR에서 언급되고 있는 경쟁관련규정들이 무역과정에서 실제로 일어나고 있는 경쟁관련 문제들을 어떠한 면에서 적절하게 취급할 수 없는가를 파악하기 위하여 본 절에서는 OECD가 1992년에 회원국들에게 문의하여 수집한 사례들을 검토해보기로 한다.[23] 회원국들이 제출한 사례들에는 실제로 GATT패널에서 분쟁해결절차를 거친 것도 있는가 하면 각국의 경쟁정책당국이 취급했던 것도 있으며, 실제로 문제화되지는 않았지만 잠재적인 문제로 인식해서 제기한 것도 있다. 이러한 사례들이 어떠한 문제를 제기하고 있는가를 유형별로 분류한 〈표 1〉에 따르면 크게 세 가지로 구분할 수 있는데 유효한 시장접근에 문제를 초래한 사례들, 수출장려로 문제가 초래된 사례들, 기업간 인수·합병에 의하여 무역이 영향받는 사례들이 그들이다.

---

19) 사용권자가 사용중에 개발한 별개의 특허내용을 원특권자가 逆使用할 수 있도록 허가하는 계약을 뜻함.

20) 本稿에서는 지적재산권의 독점문제는 논의의 대상에서 생략한다.

21) merger로서 수직적 합병, 수평적 합병 및 기업집단간의 합병(conglomerate merger)을 모두 포괄함.

22) 그러나 이것은 기업의 인수 및 합병문제(merger and acquisition)와 관련한 직·간접투자의 자유화논의에서 검토될 문제인 바, 本稿에서는 그 논의를 생략한다.

23) OECD, Cases of interaction between trade and competition policies, 1992. 6. (COM/TD/DAFFE/CLP(92)50)

〈표 1〉 경쟁문제로 인하여 통상마찰이 초래된 사례의 유형별 분류

이슈의 유형	분쟁형태	提案(訴)國
Ⅰ. 유효한 시장접근		
1. 유통경쟁에 대한 정부제한		
캐나다의 주류관행	GATT 패널	EU, 미국
일본, 대만, 태국의 담배유통독점	GATT 패널	미국
한국의 식용동물 마케팅조직 (수입독점가격 마크업)	GATT 패널	호주
2. 독점기업의 前方생산물 혹은 관련생산물에 대한 영향		
유럽통신독점과 부가가치서비스공급자의 시장접근	제 안	미 국
3. 독점의 조달관행		
외국제조업체를 배제하는 EU/유럽의 전기설비	제 안	미 국
4. 마케팅과 유통 등에 대한 법률		
일본의 대규모소매점포법	미 · 일간	미 국
법규가 허용하고 있는 일본의 마케팅제한	구조조정	미 국
기업간 장기계약에 대한 일본의 이완된 경쟁법과 법집행	협의 안건	호 주
5. 가격차별과 덤핑		
국내시장지배를 토대로 일본기업이 EU시장에서 가격차별과 덤핑 자행	제 안	EU
6. 국내구매자의 외국상품 구매를 제한하는 생산자 카르텔과 비공식 담합: 유통체제를 통제하는 카르텔		
일본과 유럽의 소다회 카르텔	판례 및 제안	미 국
스위스 카르텔 입법과 관행	제 안	미 국
Ⅳ. 수출장려		
1. 수출카르텔에 대한 반독점법의 적용면제	제 안	미 국
2. 자국기업의 경쟁력을 제고하기 위한 전략적 정책 (정부후원 연구컨소시움 또는 생산컨소시움, 산	제 안	미 국

업간 협력협정) (이 조치들은 각각의 특성에 따라 평가될 필요가 있음)		
Ⅴ. 반독점당국의 합병, 인수, 제휴에 대한 분석		
1. 1989년 Asea Brown Boveri社와 Westing-house社 간의 국내 합병(무역정책이 경쟁정책의 집행을 용이하게 함)	판 례	캐나다
2. 1990년 캐나다 Maple Leaf Mills社와 Ogilvie Mills社 간의 합병(국경개방이 반드시 경쟁의 활성화를 의미하지는 않음)	판 례	캐나다
3. 미국의 주요 국내철강생산업체 2개社간의 1984년 합병(무역제한적 조치로서의 전망이 분석을 복잡하게 만듦)	판 례	미 국

자료: OECD, Cases of interaction between trade and competition policies, 1992.6. (COM/TD/DAFFE/CLP(92)50)

이 중에서 유효한 시장접근을 제한하는 사례들이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데 이에는 유통경쟁에 대한 정부제한문제, 마케팅과 유통에 관한 법률문제, 독점기업이 전방산업이나 관련산업에서 야기하는 문제, 독점기업의 조달관행문제, 가격차별에 따른 덤핑문제, 카르텔과 비공식담합의 문제 등이 제기되었다. 수출장려문제에서는 수출카르텔의 방치문제와 정부지원 컨소시움문제 등이 제기되었다. 합병문제에서는 무역을 제한하는 효과를 지닌 합병과 무역에 의하여 과거에는 승인될 수 없던 합병이 허용되는 경우 등이 제기되었다. 이 밖에도 시장지배적 지위의 남용, 특허의 남용, 미국에 대한 반경쟁적 직접투자문제가 비록 국별제안에서는 언급되지 않았지만 중요한 문제로 생각되어 사무국의 연구에 참조할 수 있도록 하기 위하여 보고되었다. 이하에서는 각유형에 속하는 사례들이 구체적으로 경쟁의 어떠한 측면에서 문제가 되었는가를 살펴보기 위하여 간략하게 사례들을 살펴보기로 한다.

(1) 유효한 시장접근을 제한하는 경쟁문제

가. 캐나다의 주류 독점유통체제[24)]

EU는 캐나다의 주류마케팅을 관장하는 지방판매 대행업체의 관행이 GATT에 일치하는지에 대하여 GATT에 조사를 요청하였으며 1986년에 패널이 구성되었다. 제소의 쟁점은 캐나다 각주의 법률에 의하여 설립되고 동 법률에 따라 주류의 주내 공급, 유통에 대해 독점적 지위를 지니게 된 주류위원회의 산하에 있는 각지방 마케팅 대행업체들이 수입주류에 대하여 국산주류보다 더 높은 판매자 이윤을 부과하고 있다는 점과 등록 및 취소절차와 판매처의 허용범위에 관하여 국산주류와는 달리 수입주류에 차별적인 조치를 시행하는 관행이 GATT 협정 제3조, 제11조 및 제17조(내국민대우, 수량제한 및 국영무역기업) 상의 의무에 위배되지 않았는가 하는 점이다.

이 문제에 관하여 GATT 패널은 우선 캐나다가 주정부의 수익을 증대하기 위하여 수입독점체제를 취할 권한이 있으며 따라서 수입독점체제 자체가 문제시될 수는 없다는 견해를 밝히고 있다. 하지만 재정적인 목적을 달성하기 위하여 수입품 및 국산품에 차별적으로 부과되고 있는 판매자 이윤이 내국민대우원칙에 부합하기 위해서는 국내생산을 보호하는 효과를 초래해서는 안된다는 점을 단서로 밝히고 있다. 그리고 판매처와 등록에 대한 제한에 관해서는 수입주류를 차별하는 등록/취소 요건과 판매처 제한관행은 국영무역기관을 통해 시행된 제한조치로 GATT 제11조제1항에 위배된다는 결론을 내렸다.

이 분쟁사례는 국경조치가 제거된 상태에서 국내의 법률에 의하여 독점적 지위를 획득한 국영무역기업의 경쟁제한행위가 관세양허에 의하여 보장된 시장접근의 유효성을 실질적으로는 박탈하는 결과를 초래하게 되는 것을 보여준 것으로서 법률에 의한 경쟁제한이 무역제한 효과를 가져올 수 있다는 점을 시사하고 있다. 이와 유사한 사례로서 일본, 대만, 태국의 담배 유통독점과 우리나라의 식용동물 마케팅조직을 들 수 있는데 이들 모두는 정부의 규제조치들, 특히 농가공품의 생산과 유통체제에 관한 규제조치들이

---

24) 대한무역진흥공사, "GATT 통상마찰 사례집", 무공자료 91-46, 1991, 제7장 참조.

결과적으로(for effect) 수입품의 시장접근을 거부하는 것이 될 수도 있으며 따라서 무역마찰의 원인이 된다는 것을 보여주고 있다.

나. 일본의 대규모소매점포법과 마케팅 제한규정

소매대형점의 개업과 소매설비의 확장에 관한 일본의 법규정과 절차들은 구미 각국에 비하여 더욱 엄격하다. 미국은 이러한 일본의 대규모소매점포법이 수입품의 시장접근을 실질적으로 제한하고 있다고 주장하였다. 왜냐하면, 대규모 소매업자들이 소규모업자들에 비하여 외국제품을 팔고자 하는 성향이 더 크다는 점을 감안할 때, 너무 엄격한 법적용은 결과적으로 대규모소매점의 개업을 지연시키거나 업체수와 규모를 줄이는 효과를 가져와서 간접적으로 수입을 감소시키게 되기 때문이다.

이와 유사한 사례로서 일본의 마케팅 제한을 들 수 있는데, 일본의 법규정은 소비자, 유통업자, 소매업자에게 제공되는 프리미엄과 여타의 판매유인의 사용을 제한하고 있다. 이 규정에 대하여 미국은 마케팅제한이 외국기업의 경쟁능력을 손상시키는 효과를 가져오고 있다고 생각하였다.

이 두 사례는 국내외업체를 불문하고 무차별적으로 적용되는 경쟁과 관련된 국내규제가 간접적으로 수입품의 시장접근을 제한할 수 있다는 것을 보여주는 것이다.

하지만 이 사례에서 주목해야 할 것은 대규모소매점포법이나 마케팅제한에서 보여지는 엄격한 규정들은 비록 수입제한적 효과를 가져온다고 하더라도, 수입제한적 효과를 초래하는 정부지지 독점적 유통체제의 경쟁제한적 관행과는 달리, GATT규범을 위반한 것이 아니며 따라서 GATT규범내에서 해결될 수 없는 문제라는 점이다. 따라서 이러한 새로운 무역마찰문제를 해결하기 위해서는 국가간 경쟁규범의 차이에 의하여 발생하는 시장접근의 실질적 제한을 제거할 수 있는 새로운 해결책이 필요하게 되는 것이다. 결국, 미국은 이 문제의 해결을 위하여 GATT 패널로 가는 대신 쌍무협상인 美國-日本間 구조조정협의(SII)를 통해서 해결하려고 시도하였고 일본

---

25) 대규모소매점포법의 개정을 통해서 얻어진 결과에 대한 평가작업이 OECD Economic Policy Committee에 의하여 추진되고 있다.

은 미국의 요구를 수용하여 규제를 완화하는 법개정을 하였다.[25].

다. 일본의 경쟁법에서 허용된 진입장벽

일본시장에 진입하려는 호주기업들은 일본기업들간의 장기계약관계(상호주식보유, 인적교류, 기술이전 등을 포함)와 같은 많은 진입장벽에 직면하였다. 이들은 일본의 경쟁법에서 허용되어 있는 것이지만 호주나 미국 등 여타국들에서는 불법으로 금지될 수 있는 것들이었다. 이러한 상황은 일본의 경쟁법이 부적절하거나 부적절하게 시행되고 있는 것처럼 보이며, 그 결과 일본시장에 대한 외국기업의 접근가능성(accessibility of Japanese markets to foreign firms)에 상당한 영향을 미치고 있는지도 모른다는 것이다.

이 사례는 특정의 제한적 영업관행에 대한 규제가 국별로 서로 다르기 때문에 무역상에 문제가 발생할 수 있다는 것을 보여주고 있다. 이를 해결하기 위해서 시장접근을 제한하고 유통체제를 봉쇄하는 특정한 제한적 영업관행을 금지할 수 있는 국제적인 기준설정이 필요하지 않은가라는 문제가 제기되는 것이다.

라. 독점기업이 前方産業 및 관련제품의 수입에 미치는 영향

기초통신서비스를 제공하는 독점업체가 부가서비스를 공급할 수 있도록 허용되어 있는 경우에 제기될 수 있는 문제는 해외공급자를 포함한 여타 부가가치 서비스 공급자들이 기초통신서비스에 무차별적으로 접근할 수 있는 기회를 어떻게 보장받을 수 있을 것인가에 있다. 이러한 예는 미국의 부가가치 서비스 공급업체가 유럽시장에 진입할 때 부딪혔던 문제로서, 최근 타결된 UR은 이 문제를 해결하기 위하여 부가가치 서비스 공급자들이 원칙적으로 기초통신서비스에 공정하고 무차별적으로 접근하는 것을 보장해야 한다고 규정하고 있다.

이와 유사한 예로서, 어느 특정 산업에서 독점적 지위를 누리는 민간기업이 자신의 독점적 지위를 남용하여 전후방 또는 관련산업에서 경쟁제한적 행위를 하게 된다면 그 자체로서 이미 국내 경쟁정책을 위반하는 것으로 규제받겠지만 시장접근장벽으로서 작용하기 때문에 외국의 무역정책당국으로

부터도 문제제기를 당하게 될 것이다.

마. 일본의 소다회 카르텔

1973년 일본의 소다 생산 4개업체는 시장조절협정을 맺어 수입 소다회(soda ash)의 유통을 조절하였다. 이들은 소다회를 투입재로 사용하는 전방업체들에게 압력을 가하여 독자적인 채널을 통한 소다회 수입을 규제하였다. 1983년에 공정거래위원회는 이들을 조사하여 불법 카르텔로 금지시켰지만 1987년의 재조사 결과, 전방기업들이 해외 소다회를 구입하기 전에 이들 전통적 공급업자들에게 허가를 요청하고 있다는 사실을 밝혀내고 이에 우려를 표명하였다. 이 사례는 시장접근의 문제가 경쟁정책의 부적절한 혹은 비효율적인 집행의 결과로서 발생할 수 있다는 것을 보여주고 있다.

(2) 수출카르텔

적지않은 국가에서 수출카르텔을 흔히 수출진흥조치로서 생각하고 있기 때문에 반독점법의 적용에서 면제되어 있다. 이러한 면제는 무역과 경쟁에 공히 문제를 야기하게 되는데 수입국의 측면에서 보면, 수출기업들의 공동마케팅에 의하여 소비자들의 후생이 감소하는 문제를 겪게 될 것인 반면, 수출국의 측면에서 보면, 수출시장에서의 협력이 파생적으로 국내시장에서의 반경쟁적 효과를 낳게 될 수 있다는 것이다.

(3) 기업합병과 무역

캐나다 기업합병 조사당국은 Asea Brown Boveri(ABB)社가 Westinghouse Canada社의 전력전달 및 배분에 관련된 사업을 인수하는 문제에 대하여, 이 합병이 대형동력변환기 시장의 경쟁을 실질적으로 감소시킬 것이라는 점에서 우려를 크게 표명하였다. 이 문제는 ABB가 대형동력변환기의 수입품에 대한 관세 면제를 인정하고 향후 5년간 외국경쟁업체에 대하여 반덤핑제소를 하지 않겠다는 약속하에 기업합병을 인정하는 것으로 해결되었다. 따라서 합병기업의 활동은 외국기업의 캐나다 시장진입의 장벽을 현저하게 낮춤에 따라 초래된 외부시장환경의 변화 속에서 이루어지게 되었

다. 이 사례는 무역정책으로 국내시장을 개방과 경쟁적으로 만들게 되면 다국적기업에 의한 기업인수를 허용해도 괜찮다는 것을, 즉 두 정책이 상호보완적일 수 있다는 점을 보여주고 있다.

반면에, 1990년 9월 캐나다 3대 제분회사 중의 2개업체인 Maple Leaf Mills社와 Ogilvie Mills社 간에 제분, 제빵 등의 분야에서의 합병제안에 대하여 경쟁정책 당국은 이를 거절하였다. 그 이유는, 미국산 밀과 밀제품이 수입의 허가요건에 의하여 캐나다 시장에서 배제되어 있는 상태에서, 합병에 의하여 감소될 경쟁의 강도가 외국기업들의 국내시장 진입에 의하여 충분한 정도로 회복할 수 있을 것인가의 점에 회의적이었기 때문이었다.

이 두 사례는 기업간 합병의 가부를 판단하는데 있어서 경쟁, 특히 국제경쟁에 어느 정도 개방되어 있는가가 중요한 기준 중의 하나로서 도입되고 있다는 면에서 새로운 것이다.

3. WTO체제와 경쟁정책

전술한 경쟁관련 무역마찰 사례의 검토를 통하여 알 수 있었던 것은 외국제품의 유통을 국내제품과 차별한 조치들은 GATT 패널에 제소되어 해결될 수 있었지만 외국기업에 차별적이지 않지만 시장접근 제한효과를 가진 일반 국내법(예: 일본의 대규모소매점포법)과 다양한 유형의 기업관행이 GATT의 규범을 위반하고 있지는 않지만 무역마찰의 요인으로 제기되고 있다는 사실이다.

여기에서 한가지 주목해야 할 것은 GATT가 비록 경쟁에 관한 문제를 제한적인 측면에서만 취급하고 있었지만 이 문제를 전적으로 간과하고 있지는 않았다는 점이다. GATT 분쟁해결 패널은 GATT조문들을 해석할 때 '수출량에 대한 기대'(expectations on export volumes)를 보호하는 것으로서가 아니라 '수입제품과 국내제품간의 경쟁적 관계에 대한 기대'(expectations on the competitive relationship between imported and domestic products)를 보호하는 것으로서 일관해왔다는 점이 이를 단적으로 증명하고 있다. 다시 말하면, GATT규범을 위반하게 되면 그것은 협정문 제23조(무효화 및 침해) 제1항에 의거하여 양적인 무역손상을 입증할 필요도 없이 무역을 왜곡하고 따라서 상대방 체약국의 이익을 무효화하

거나 침해하는 것으로 해석된다는 것이다.

이러한 해석을 보다 잘 보여주는 것으로 협정문 제23조제1항b에 명기되어있는 非違反提訴(non-violation complaints)에 관한 GATT 분쟁해결원칙(jurisprudence)이다. 이에 따르면, GATT규범(특히 관세양허 binding에 관한 규범)은 생산보조금 지급과 같은 특정한 정책적 조치들이, 비록 그 자체로 GATT의 규정을 위반하지는 않았다고 하더라도, 일종의 경쟁왜곡을 초래한다면 그에 대항하여 체약국의 이익을 보호하는 것으로 해석되어야 한다는 것이다. 이러한 위반 및 비위반제소의 저변에 깔린 생각은 ①관세양허는 가격경쟁의 심화를 통하여 더 나은 시장접근의 보장을 제공하는 것이며, ②관세양허로부터 합법적으로 기대될 수 있는 개선된 경쟁적 기회가 일반협정을 위반한 조치에 의하여 좌절될 수 있을 뿐만 아니라, ③GATT協定에 부합하는 조치에 의해서도 좌절될 수 있다는 것이다.

이러한 법정신에도 불구하고 GATT규범이 실제운용될 때 대두되는 문제점은 기업의 제한적 영업관행의 결과 야기된 시장접근기회의 무효화와 침해에 대항하여 체약국의 이익을 보호할 수 있는지 그리고 어느 정도 보호할 수 있는지가 불분명하다는 점이다. 이에 비추어서 볼 때, 최근 타결된 UR은 시장접근(market access)의 자유화에 현저한 진척을 보인 한편 UR 서비스협약(GATS) 및 무역관련 지적재산권보호협약(TRIPS) 등에서 경쟁의 문제를 부분적으로 취급하고는 있지만, 민간기업의 반경쟁적 관행에 의하여 초래되는 시장접근의 유효성 상실문제는 여전히 미해결의 과제로 남아있다.

이 문제는 사실 기존의 GATT규범과 그 체제가 가지는 한계인 바 즉, ①대외적인 무역자유화의 취지와 그 효과를 沒却시키는 정부의 경제산업정책(예: 政策融資, 稅金減免惠澤, 政府調達, 자본참여 및 행정규제 등의 정책수단을 통한 무역왜곡현상유발 및 표준, 규격, 원산지판정 등의 시장보호적 비관세 유사관세장벽의 구축) 및 ②국내시장에서의 반경쟁적인 기업관행(Restrictive Business Practices: RBP)의 만연으로 교역자유화에 대한 사실상의 形骸化現象을 초래하는 것이다.

반경쟁적인 기업관행은 기실 수출카르텔의 형성이나 국제적인 독과점이나 덤핑행위 등을 통하여 시장경제의 자유경쟁성을 위협하고 있다. 그러나 GATT체제하에서는 一國의 시장경쟁정책은 국내의 시장조건과 국내기업

의 영업관행을 그 주된 대상으로 취급하고 있는 바, 국제교역과 관련하여 증대되고 있는 이러한 기업의 「국제적 반경쟁적 관행」을 여하히 다루어야 할 것인가가 새로운 문제점으로 대두되게 된 것이다. 즉, GATT체제하에서는 同體制가 인정하는 무역규제수단(소위 회색조치인 민간기업간의 수출자유규제협정(VRA) 및 정부간의 시장질서유지협정(OMA)까지를 포함) 은 산업내교역의 증대에 따라 범세계적 경쟁(global competition)이라는 특성에 의해서 그 실효성이 감소될 수 밖에는 없는 것이다.

一例로, 경쟁이 수출과 수입국, 그리고 제3국에서 동시에 발생하는 범세계적 경쟁하에서는 그 불공정경쟁행위를 규제하는 방법으로 수입국의 국경조치(관세, 비관세조치)만으로서는 해결할 수 없고 수출국에서의 경쟁조건 등 경쟁이 이루어지는 모든 곳에서의 공정한 경쟁조건의 造成이 중요시되게 되는 바, 비근하게 일본과 미국은 그 시장경쟁조건의 차이로 말미암아 일본의 자동차나 통신장비기업은 경쟁제한적인 자국시장에서 독점적인 지위를 누리는 반면에, 자유경쟁적인 미국시장에서는 미국기업과 자유스러운 경쟁을 함으로써 그 기반위에서 유리한 경쟁조건을 누리고 있는 것이다. 그리고 또한 기업의 범세계적 영업망의 구축은 국제적인 기업의 인수·합병(M & A)이라는 법률수단을 통하여 세계시장전체의 경쟁조건과 산업집중에 영향을 미치게 되는 것이다. 이에 따라 국제무역을 GATT체제와는 다른 「新思考」를 통하여 새롭게 접근하자는 것이다.

Ⅲ. 競爭政策에 관한 國際的 論議現況

1. 競爭政策의 國際規範化 논의 진전현황

2차대전 이후 경쟁정책에 관한 국제규범화 노력은 1947년의 하바나헌장, UN, OECD 등 국제기구에서 꾸준히 추진되어 온 한편 지역협정과 쌍무협정 및 쌍무협의 등에서 더욱 활발하게 진전되어 왔다. 競爭政策의 通商이슈化 과정을 연대기별로 보면 크게 4단계로 구분해 볼 수 있는데, 태동기와 발아기 및 성장기를 거쳐 최근에 성숙기를 맞고 있으며 머지않은 장래에 구속력을 가진 국제규범으로서 실현되는 수확기에 접어들 것으로 예상된다.

제1단계인 胎動期에서는 경쟁에 관한 다자간규범을 제정하기 위한 첫 시도가 이루어졌다. 2차대전 직후인 1947년에 개최된 UN회의에서 무역에 관한 다자간 규범과 이를 관장할 국제무역기구(International Trade Organization: ITO) 수립을 목적으로 하바나헌장이 성안되었다. 이 헌장의 제5장에는 그 유명한 제한적 영업관행에 관한 규범이 수록되어 있었는데 그에 관하여 회의 참가국 간에 많은 논란이 야기되었고 의견대립이 좁혀지지 않아 하바나헌장은 결국 빛을 보지 못한 채 사장되고 말았다. 다자차원에서 이루어지지 못했던 경쟁에 관한 규범화노력은 EU의 통합에 따라 지역통합체의 차원에서 결실을 맺게되어 국제규범으로서 처음 發芽되기에 이르렀다. 1958년에 제정된 로마협정의 제85조와 제86조에 수록되어 있는 경쟁에 관한 조문이 바로 EU 공동의 경쟁문제를 처리하는 근거규정인 것이다.

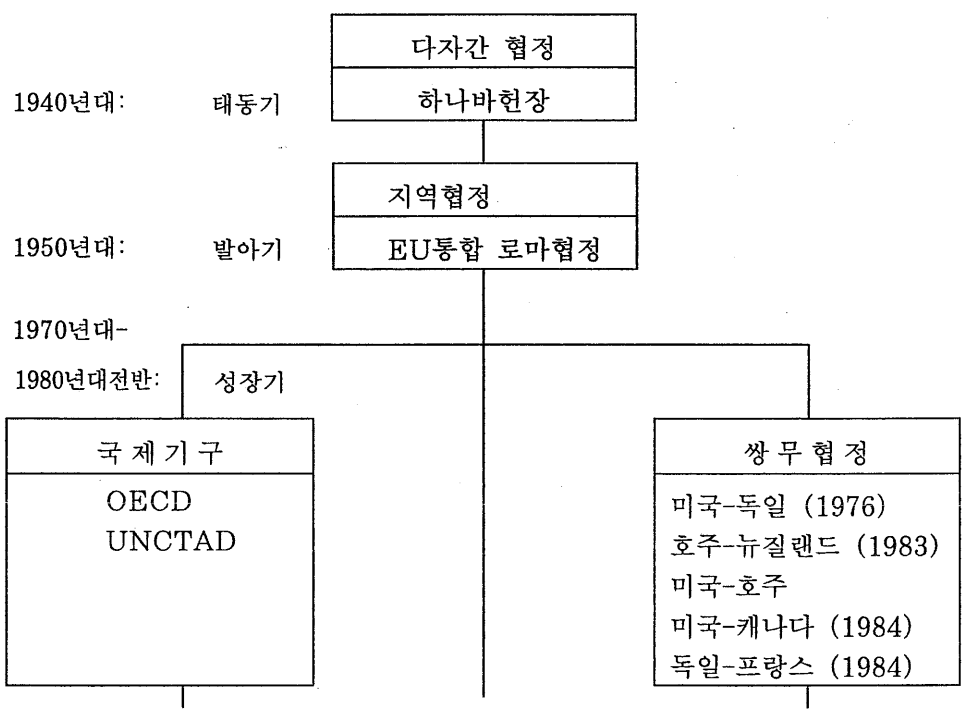
경쟁정책의 국제규범화 논의는 1960년대에 별다른 진전상황이 없다가 1970년대 중반 이후 成長期를 맞게 된다. 1970년대 중반부터 1980년대 전반기까지 국제기구와 쌍무협정에 의하여 경쟁규범의 국제화노력이 활발하게 전개되었다. 국제기구로서 OECD와 UNCTAD는 비록 구속력을 지닌 것은 아니었지만 각각 규범을 제정하기에 이르렀다. 쌍무협정으로서는 미국-독일간의 경쟁협력협정(1976), 프랑스-독일간의 협정(1984), 미국-캐나다간의 양해각서(1984), 호주-뉴질랜드간의 협정(1983) 등이 이루어졌다.

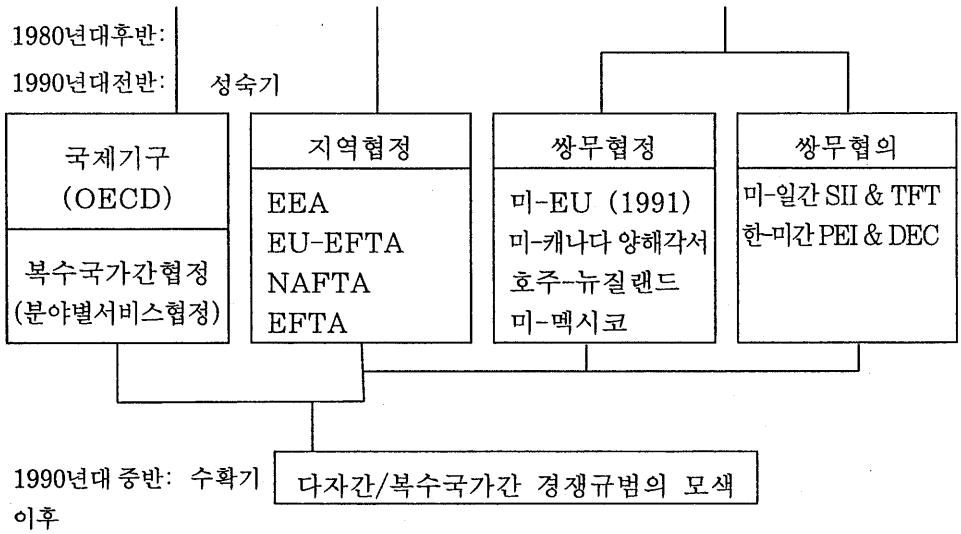
이러한 성장기를 거친 이후 1980년대 후반기부터 현재까지 경쟁정책의 국제화 문제는 국제기구, 지역협정, 쌍무협정, 쌍무협의 등 다차원에서 더욱 광범위하게 심층적으로 논의되는 成熟期를 맞았다. 국제기구로서는 OECD가 지난 1991년부터 무역위원회와 경쟁정책위원회가 공동으로 본격적인 심층연구를 추진하고 있다. 地域次元에서, NAFTA는 회원국간에 경쟁정책에 관한 協助와 調整의 필요성을 명시하고 있으며 EU는 共同 경쟁정책을 강화하는 한편 EFTA나 북구 및 동구권국가들의 경쟁정책을 EU의 수준으로 수렴화하도록 유도함으로써 장기적으로 유럽전체의 통합체 EEA를 완성코자 상호 협력하고 있다. 雙務次元에서 호주와 뉴질랜드는 반덤핑조치의 경쟁조치로의 轉換協定을 체결하였으며, 미국은 일본과 構造調整協議(SII)와 經濟包括協議(TFT)를 추진하고 우리나라와 영업환경개선

협의와 경제협력대화를 추진하여 일본과 우리나라의 경쟁법을 보다 강화하고자 시도하고 있다. 이와 더불어, 미국은 자국의 독점금지법을 일방적으로 域外適用할 의사를 표명함으로써 경쟁정책의 국제규범화 논의를 더욱 촉진하는 계기를 만들고 있다.

이처럼 다차원에서의 활발한 논의에도 불구하고 다자간 차원에서는 아직 구체적인 협상움직임이 전개되지 않고 있다. 하지만 1994년 1월 클린턴 미국 대통령이 공정한 경쟁규칙 마련의 필요성을 역설한 사실과 4월 마라케시에서 개최된 UR 서명회의에서 Sir Leon Brittan EU 부위원장이 경쟁정책에 대하여 논의해야할 시기가 되었다고 천명한 점, 그리고 1994년 6월과 7월에 OECD 각료회의 및 G-7회의에서 다른 신통상이슈와 함께 경쟁정책의 국제화 문제가 논의될 것이라고 보도된 점들을 종합검토해 볼 때 현재의 상황은 성숙기에서 收穫期로 진입하기 위한 여건조성을 위한 과도기라고 생각될 수 있다.

〈표 2〉 2차대전 이후 경쟁에 관한 국제규범의 발전현황





2. 다자간 및 국제기구에서의 논의현황[26)]

(1) 하바나憲章(Havana Charter)

하바나 헌장은 국제무역을 관장할 國際貿易機構(International Trade Organization:ITO)의 설립을 목적으로 1947년에 성안된 것으로 제5장에서 제한적 영업관행(Restrictive Business Practices: RBP)를 다루고 있다. 제한적 영업관행이란 경쟁을 제한하고 시장접근을 어렵게 하며, 독점적 지배력을 강화시키는 기업의 행위[27)]로서, 이러한 행위가 일국 이상

---

26) OECD, Competition elements in international instruments (background document for Joint Roundtable of the Committee on Competition Law and Policy and the Trade Committee), 1994. 3. (COM/DAFFE/CLP(94)35); 유진수, 경쟁정책에 관한 국제적 논의와 독점금지법의 역외적용, 대외경제정책연구원, 1993.12. 참조.

27) RBP로서 명시된 관행은 다음 일곱 가지이다. 1.가격고정, 상품의 구매, 판매, 임대시에 있어 타인과 거래시에 준수되어야 하는 조건; 2. 영업활동 시장이나 지역에 대해 특정기업을 제외하거나 또는 할당하거나 분할시키는 경우, 또는 고객을 할당하거나 판매, 구매쿼터를 정하는 경우; 3. 특정기업에 대한 차별; 4.생산을 제한하거나 생산쿼터

이 관계되는 국제무역에 영향을 미치는 경우 국제규범의 규제를 받아야 한다는 취지에서 하바나헌장에 포함된 것이다.

일국의 기업이 제한적 영업관행의 범주에 포함되어 있는 행위를 함으로써 국제무역의 제한이나 왜곡을 초래한 경우 국가간의 분쟁이 일어나게 된다. 하바나헌장이 규정하고 있는 분쟁해결절차규정을 보면, 제한적 영업관행으로 인하여 피해를 입은 회원국은 상대방 회원국에 협의를 요청한 후 합의에 도달하지 못할 때 국제무역기구(ITO)에 제소하는 절차를 밟거나 직접 ITO에 제소하는 절차를 밟을 수 있다. 제소가 접수되면 ITO는 조사절차를 밟아 해당국에 시정을 요구하거나 시정방안을 제시하는 것으로 분쟁해결을 종결하게 된다.

각회원국은 위와 같은 ITO의 요구사항, 결정, 그리고 권고사항을 충분히 검토하여 자국의 헌법, 법체계 및 경제조직과 일치하는 선에서 적절한 행동을 취해야 한다고 규정하고 있다. 적절한 조치가 취해지지 않는 경우를 가정하면서 ITO는 시정조치를 더욱 유효하게 할 목적으로 상호 공동노력을 취해야 한다고 규정하고 있다. 이러한 분쟁해결절차는 다자간규범 절차규정의 틀을 보여주고 있는데 여기에서 중요한 부분은 다자간기구가 취한 권고사항을 어떻게 하면 해당국이 유효하고 신속하게 수용할 수 있는가에 달려있을 것이다. 최근 UR의 타결로 탄생한 WTO는 이러한 면에서 볼 때 ITO의 전통을 이어받으면서 시정불충분 사항에 대한 규제를 보다 강화한 것이라고 할 수 있다.

이처럼 제한적 영업관행에 관한 국제규범화 작업은 2차대전 직후에 시도되었지만 몇가지 부분에서 회의 참가국 간에 첨예한 의견대립이 있었고 또한 무역의 증대를 최대의 목적으로 하던 시기적 특성에 비추어 시기상조라는 견해가 지배적이었기 때문에 결국 하바나憲章 자체의 폐기를 가져왔다. 이후 경쟁에 관한 국제규범화작업은 반세기에 가까운 기간동안 지역차원과 쌍무차원에서만 이루어지는 대우회를 거쳐서 오늘날 새롭게 등장하고 있는 것이다.

를 정하는 경우; 5. 특허 유무에 상관없이 계약에 의해 기술과 발명품의 개발, 응용을 제한하는 겨우; 6. 상품 또는 생산조건에 대해 허용된 범위 이상으로 특허권, 상표권 또는 저작권을 행사하는 것; 7. 회원의 2/3 출석과 투표에 의한 다수결에 따라 ITO가 제한적 영업관행이라고 천명한 유사한 관행들 (유진수, 경쟁정책에 관한 국제적 논의와 독점금지법의 역외적용, 1993, 57-58면 재인용).

(2) UN의 제한적 영업관행 규범

UN은 1970년대에 UNCTAD가 성안한 「경쟁제한적영업관행의 규제를 위한 다자간합의 原則과 規範(Set of Multilateral Agreed Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices)」를 1980년 UN총회에서 만장일치로 채택하였다. UN이 이처럼 RBP規範을 제정하게 된 배경은 제한적 영업관행이 관세 및 비관세의 자유화에서 발생하는 이익 실현을 감소시키거나 없앨 수 있으며 다국적기업의 영업관행이 국제무역에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 찾아지고 있다. 따라서 규범제정의 주요 목적을 제한적 영업관행이 세계무역, 특히 개발도상국의 무역 및 발전에 장애가 되지 않도록 보장하는데 두고 있다.

UN의 경쟁규범은 제한적 영업관행의 범위를 하바나헌장에서 규정된 것보다 더욱 체계적이고 상세하게 규정하고 있다. 첫째, 계열사간의 거래 또는 상호간에 독자적으로 활동할 수 없는 기업간의 거래를 제외한 경쟁관계에 있는 기업들의 활동에 있어서, 기업들은 기업간의 공식, 비공식, 서면 혹은 비서면 협정 및 협약[28]을 통해 시장진입을 제한하거나 부당하게 경쟁을 억제하여 국제무역, 특히 개발도상국의 무역과 발전에 부정적 영향을 갖는 관행을 삼가해야 한다. 둘째, 기업들은 관련시장에서 기업인수의 남용과 시장지배적 지위의 남용[29]을 통하여 시장진입을 제한하거나 부당하게 경쟁을

---

28) 이에 해당하는 경쟁제한형태로 7가지가 명시되어 있다. 1. 수출 및 수입가격을 포함하여 가격결정에 대한 담합; 2. 담합입찰; 3. 시장 및 소비자분할 협의; 4. 생산과 판매에 있어서의 쿼터의 할당; 5. 담합의 실효성을 높이기 위한 거래거절 등의 집단행위; 6. 잠재적 수입업자에 대한 판매거절; 7. 경쟁에 결정적 역할을 하는 협의에 대한 참여금지.

29) 이에 해당하는 경쟁제한행위는 다음과 같이 규정되어 있다: 1. 비용이하의 가격책정 등에 의한 경쟁자에 대한 약탈적 행위; 2. 계열사간의 상품과 서비스의 거래에 있어 비계열사와의 유사거래에서보다 과대계상하거나 과소계상하는 등의 상품과 서비스의 거래에서의 차별적인(불공정하게 차등화된) 가격 및 조건을 적용하는 행위; 3. 수평적, 수직적, 혹은 다각적인 기업의 합병, 인수, 합작회사 또는 기업 경영권의 취득; 4. 수출상품의 수입국에서의 재판매가격을 설정하는 행위; 5. 해당 상표와 같은 출원이거나, 즉 지적재산권자가 동일한 경우이거나, 경제적, 조직적, 경영적 또는 법적 상호의존성

제한하여 국제무역, 특히 개발도상국의 무역과 발전에 부정적 영향을 갖는 행위를 삼가야 한다.

UN 경쟁규범의 분쟁해결 절차규정은 하바나헌장에서 규정된 것보다 훨씬 후퇴하였다. 이에 따르면, 협의를 필요로 하는 국가는 관련국 혹은 국가들과 상호 수용가능한 해결책을 찾기 위한 협의를 요청할 수 있으며 협의내용과 그 결과에 관해서는 UNCTAD에서 발간하는 제한적 영업관행에 관한 연례보고서에 포함시키는 것에 국한되어 있다. 다시 말하면, 이 규정은 우선 구속력을 갖지 못하고 있으며 단지 분쟁내용과 협의결과를 연례보고서에 명시하는 정도의 규제에 불과할 뿐이며 협의절차에 관해서도 치밀하고 세부적인 규정을 가지고 있지 않다는 점에서 선언적인 성격에 치중해 있을 뿐이다. 결국, UN 경쟁규범은 실행차원에서 별다른 의의를 가지고 있지 못한 것이다.

(3) OECD의 경쟁관련 규범[30)]

OECD는 경쟁정책의 국제규범화 및 국가간 협조에 관하여 광범위한 분야에서 상당히 오랜기간 동안 축적을 계속해왔으며 최근에 새롭게 이 분야에 대한 연구에 몰두하고 있다. 그동안의 축적된 내용을 크게 세 분야로 구분하면, ①다국적기업을 포함하여 기업일반의 제한적 영업관행에 관한 실체규정이며 ②기업의 제한적 영업관행에 관한 국제적 협조방안에 관한 것이며 ③무역과 경쟁의 상충분야에 대한 조화방안이다.

이 있는 기업들에 의해 사용되는 경우, 자의적으로 높은 가격을 유지하기 위해 수입국에서 보호되고 있는 동일하거나 유사한 상표로 해외에서 합법적으로 유통이 된 상품의 수입을 제한하는 행위; 6. 상품의 질, 안전, 적절한 유통 또는 서비스 등의 정당한 기업목적의 달성을 보장하지 않는 다음의 행위: 기업들의 일반적인 상관행 조건에 부합되는 거래의 부분적 또는 전체적 사절; 특정 상품 또는 서비스의 공급에 있어 경쟁상품의 유통 또는 생산에 대한 규제의 수용을 조건부로 제시; 제공된 상품 또는 기타 상품의 재판매 및 수출에 있어 장소, 거래대상, 형태 혹은 수량에 대해 규제를 부과; 특정 상품 또는 서비스의 공급에 있어 기타 상품 또는 서비스를 공급자 혹은 그가 지명한 자로부터 구입할 것을 조건부로 제시.

30) 장윤종, 경쟁정책의 국제규범화와 우리의 대응전략(대한무역협회 연구용역보고서), 한국무역협회, 1993.12; 박병형,유승민,김승진, OECD의 경쟁정책과 우리의 대응방안(공정거래위원회 연구용역보고서), 1993.11. 참조.

기업의 제한적 영업관행에 관하여 OECD는 1976년 국제투자 및 다국적기업위원회(Committee for International Investment and Multinational Enterprises: CIME)의 주도하에 「다국적기업에 관한 지침(Guidelines for Multinational Enterprises)」을 회원국의 공동선언[31]으로 채택하였으며 1978년에 이를 기업전반으로 확대하는 「다국적기업을 포함하여 국제무역에 영향을 미치는 제한적 영업관행에 대한 조치에 대한 이사회권고」를 채택하였다.

1978년에 제정된 제한적 영업관행에 관한 이사회 권고안은 1976년의 다국적기업지침에서 규정된 제한적 영업관행을 그대로 수용하면서 이를 기업일반으로 확대한 것이다. 1976년의 다국적기업에 대한 지침에서 규정된 제한적 영업관행은 다음 세 가지의 범주로 구분되어 있다. 첫째, 반경쟁적 기업인수, 경쟁자에 대한 약탈적 행위, 부당한 거래거절, 산업재산권의 반경쟁적 남용, 경쟁을 제한하는 수단으로서 이전가격정책이나 가격차별정책 등의 수단을 통하여 시장지배적 지위를 남용하여 시장에서 경쟁을 제한해서는 아니된다. 둘째, 구매자, 판매자, 라이선스 수탁자가 법률, 거래조건, 특화필요성, 건전한 상관행에 어긋남이 없이 재판매, 수출, 구매하고 사업활동을 전개할 자유를 허용해야 한다. 셋째, 경쟁을 제한, 배제하고 국가별 법률, 국제조약이 인정하지 않는 국제 및 국내카르텔이나 제한적 협정에 참여하거나 그 경쟁제한적 효과를 강화해서는 아니된다.

1978년의 권고안이 국내기업과 다국적기업의 차이를 질적인 차이로 보지않게 된 이유는 제한적 영업관행은 다국적기업이든 순수국내기업이든 형태상에서 그리고 국제무역에 유해한 효과를 가질 수 있다는 점에서 차이가 없으며, 단지 양자의 차이는 다국적기업이 일반적으로 보다 큰 시장력을 행사하는 경향이 있는 만큼 무역과 경쟁에 더 심각한 영향을 줄 수 있으며 국내 및 국제적 집중의 과정에서 상대적으로 큰 역할을 수행하고 그들에 의한 제한적 영업관행은 흔히 國際的 성격을 띠게 된다는 점에서만 발견되기 때문이다.

---

31) OECD, *The OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*, 1976.

양자간의 현저한 차이는 1978년의 권고문이 1976년의 선언에 비하여 절차규정에서 보다 진전된 형태를 보이고 있다는 데서 발견되지만 이것은 다시 1986년에 채택된 국제무역에 영향을 주는 제한적 영업관행에 대한 회원국간 협조에 관한 이사회 권고안에 의하여 완전하고 구체적인 체계를 갖추게 된다. 이에 따르면, 회원국내 기업에 의한 제한적 영업관행이 회원국들의 이익에 영향을 주고 국제무역에 유해한 효과를 가지는 경우에, 이에 효과적으로 대처하기 위하여 국제적 예양(international comity)의 원칙하에 절차규정으로서 회원국간의 통보, 정보교환, 행동조정, 협의 및 조정(notification, exchange of information, coordination, consultation, & conciliation) 이라는 다섯 가지의 국가간 협력절차방안을 제시하고 있다. 이러한 절차규정은 다자간규범으로서의 성격을 띠는 것이라기보다는 쌍무적 차원에서 원용될 수 있는 절차규범의 모델로서 외국기업의 활동이 관련된 경우에 국내법의 일방적인 적용에 의하여 관련 국가의 주권에 문제를 야기시키는 경우를 제거하는데 활용될 수 있는 것이다.

끝으로, 경쟁정책과 무역정책간에 발생하는 상충작용을 제거하기 위하여 1986년에 「경쟁정책과 무역정책의 잠재적 마찰분야에 관한 이사회 권고안」을 채택하였다. 이 권고안은 경쟁에 영향을 미치는 무역정책조치들, 즉 수입제한조치와 수출제한조치가 자국 내의 경쟁을 제한하고, 소비자후생과 경제효율을 떨어뜨리고 있지는 않은지에 대하여 미리 점검해볼 것을 권고[32] 하는 한편 무역에 영향을 미치는 기업의 제한적 영업관행에 대한 규제의 필요성을 언급하고 있다. 이 권고안은 무역과 경쟁을 연계시켜 종합적으로 보고자한 첫 시도라는 점에서 의의를 지니지만 무역조치 중에서 불공정거래에 대항하는 구제조치(remedies)를 제외한 점과 제한적 영업관행 중에서 수출카르텔, 수출제한협정, 수입카르텔만을 언급하고 있다는 점에서 후일의 종합연구를 위한 준비단계적 성격을 띠는 것이다. 이러한 배경에서 OECD는 90년대 들어와 제한적 기업관행에 관한 문제를 전반적으로 다루기 시작하였으며 무역과 경쟁을 단일 틀에서 보고자 하는 새로운 시도를 추진하게 되는 것이다. 이에 관한 내용은 다음 장에서 상세하게 살펴볼 것이다.

---

32) 이를 위하여 OECD는 무역정책의 효과점검을 위한 checklist를 만들었다.

(4) 多者間 鐵鋼協商 (MSA)

1991년 이후 미국과 EU의 주도아래 세계 29개 철강생산국이 참여하여 진행하여 오고 있는 다자간 철강협상(MSA)의 특징은 특정한 부문에 한정하여 다자간협상을 추구하는 것이다. UR이 타결된 후에도 조속한 결론을 보지 못하고 있는데 주요쟁점은 반덤핑관세제도의 남용방지, 보조금의 허용범위, 철강품목의 무관세화, 비관세장벽의 제거 및 분쟁해결절차 등이다. 그런데 가장 문제가 되고 있는 비관세부문의 경우 수출카르텔, 가격담합 등의 반경쟁적 기업관행을 어느 정도로 규제할 것인가 큰 문제점으로 대두하고 있다. 이에 대하여, 미국과 EU는 자국이 엄격한 독점금지제도를 구비하고 있어서 이를 엄격히 규율하자는 입장이고, 일본은 이에 반대하고 있으며, 한국은 비관세장벽에 대한 규율강화는 원칙적으로 찬성하되 반경쟁적 기업관행에 대해서는 소극적인 반대입장을 견지해 오고 있는 것이다. 다자간 철강협상(MSA)의 귀추가 주목되고 있다.

3. 미국의 國際競爭政策

국제적 차원에서 일어나고 있는 경쟁문제에 대하여 미국이 어떠한 정책방향을 가지고 있고 무슨 정책을 추진하고 있는가를 포괄적으로 살펴보는 것은 향후 국제규범화의 가능성여부와 진전속도와 관련하여 중요한 시사점을 줄 수 있을 것으로 보인다. 현재 미국은 국제경쟁문제를 네 차원에서 다루고 있는데 NAFTA를 통한 지역협정, EU와의 협정을 포함한 쌍무협정, 일본과 우리나라에 대하여 추진하고 있는 쌍무적 협의, 그리고 자국 경쟁법의 일방적 역외적용이 그것들이다.

(1) NAFTA

미국이 캐나다, 멕시코와 맺은 NAFTA 협정문에는 경쟁정책관련규정(협정문 제15장「경쟁정책, 독점기업 및 공기업」제1501조-제1505조)가 포함되어 있지만, 이 규정에는 아직 특별한 실체규정이 없으며 단지 지역차

원의 경쟁법 제정 필요성과 법적용에 있어서의 체약국간의 협조와 조정의 필요성을 언급하는 정도일 뿐이다. 협정문 제1504조에 따르면, 협정발효 후 5년 이내에 각체약국의 대표로 구성되는 「무역 및 경쟁 실무위원회」를 구성하여 각국의 경쟁정책 및 무역정책의 조화방안을 제시하기로 하였다. 이러한 점에서 볼 때, 지역협정에 대한 미국의 입장은 아직 유보적이라는 것을 알 수 있다. 대신 캐나다와 멕시코의 경쟁법을 미국수준으로 수렴화시키는데 더욱 주력하고 있다.

미국은 멕시코가 對美 제3위의 교역국임을 상기시키면서 멕시코내에서의 공정한 경쟁기반을 구축하는 것이 미국기업을 위하여 시급하게 필요하다는 판단에서 그간 멕시코의 독점금지법률을 미국의 그것과 유사한 체제로 제정할 것을 요구하여 왔다. 개방지향적인 Salinas대통령은 멕시코기업들의 강한 저항에도 불구하고 이를 수용하여 1989년에 엄격한 내용의 독점금지법을 제정하였다. 미국과 캐나다가 멕시코와 북미자유무역협정(NAFTA)을 체결하기에 이른 것도 사실은 멕시코의 독점금지법이 이미 발효되고 있었고, 또한 멕시코의 Salinas대통령이 자국의 독점금지법을 엄격히 집행하겠다는 약속을 미국측에 하였기 때문에 가능하였던 것이다.

(2) 美 · 日間의 「構造調整協議」(SII) 와 「包括經濟協議」(TFT)

미 · 일 양국간에 1988년-1990년에 걸쳐 이루어졌던 구조조정협의(Structural Impediments Initiative: SII)에서 미국은 일본에게 6개 카테고리에 걸친 요구사항들을 제시하였는데, 그 중에서 경쟁정책과 관련된 사항은 배타적 거래관행의 개선을 위한 독점금지법의 운용강화 및 불합리한 행정지도의 시정, 외국기업의 시장접근을 방해하는 일본 기업집단내의 계열거래의 개선, 수입을 저해하는 유통구조의 개선 등 3개의 카테고리이다. 독점금지법의 운용강화 요구에 대하여 일본은 부당한 카르텔에 대한 과징금 인상, 형사처벌의 강화, 손해배상제도의 활성화, 국제계약 신고심사제도의 개선을 추진하였으며, 유통구조의 개선을 위하여 「대규모소매점포법」을 개정하여 출점규제를 완화하였으며 경품 및 광고규제를 완화하였고 「유통거래관행에 관한 독점금지법상의 지침」을 작성, 공표하였다. 그리고

계열거래의 합리화를 위하여 계열거래 실태조사를 매 2년마다 정기화하였으며 「사업자간 거래관행의 계속성과 배타성에 대한 독점금지법 운용지침」을 작성, 공표하였다.

이러한 일본의 노력에도 불구하고, 미국은 SII협의가 별로 이렇다 할 가시적인 성과를 도출하지는 못한 것으로 분석하여 새로운 형태의 협의를 요구하게 되었고, 그 결과 양국은 1993년 9월부터 포괄경제협의(Trade Framework Talks)를 추진하여 왔다. 동 협의는 분야별 정책논의에 있어서 정부조달(컴퓨터, 수퍼컴퓨터, 위성통신, 의료기기, 전기통신 등), 경제적 조화(직접투자, 지적재산권, 기술이전, 장기적인 거래관계), 주요교역품목(자동차 및 동 부품)과 함께 규제완화와 공정한 경쟁조건의 확립(금융서비스, 보험, 유통서비스, 수출 등의 분야에 있어서의 경쟁조건)을 주요한 논의대상으로 채택하였다. 양국은 협상과정에서 이견을 좁히지 못하였고 결국 협의는 1994년 2월 11일 결렬되기에 이르렀다. 다만, 일본측은 미국의 Super 301조 발동위협에 눌려 1994년 3월 12일 협의과정에서 미국이 요구한 Cellular Phones에 관한 시장개방을 뒤늦게 약속하였다.

기실 일본기업에 의한 미국 세븐 일레븐(주)의 완전인수(1990년)는 단시일내에 이루어질 수 있었지만, 미국의 Toys "R" US(주)의 일본내 현지투자개점(1992년 1월)은 일본내 이해관계집단의 저항을 받아 18개월이라는 투자허가시일이 걸렸다는 사실은 불공정경쟁성을 보여주는 단적인 예이다. 정부조달분야만 하더라도 일본은 현재까지도 일본전신전화공사(NTT)의 구매시장개방을 거부하고 있으며, 보험 및 금융시장의 개방에도 다소간의 진전은 있었으나 어느 편인가 하면 아직도 그렇게 적극적이지는 않은 것으로 나타나고 있는 것이다.

(3) 미국 독점금지법의 역외적용[33)]

미국은 자국기업이 상대국의 시장에 자유스럽게 진입하여 공정한 경쟁조건하에서 영업활동을 수월하게 할 수 있는 방안의 하나로 그간 법률가들의 연구를 거쳐 독점금지법률을 역외적용(extraterritoriality)하는 것을

33) 유진수, 전게서, 제3장 참조.

시도하고 있다. 미국법무부는 약 3년간의 법률적 검토끝에 1992년 4월 3일 미국기업의 수출이익을 저해하는 외국의 기업에 대하여 미국의 독점금지법을 역외적용할 수 있다는 운용지침을 발표한 바 있다. 그런데 이 문제와 관련하여, 종전까지의 논리는 미국독점금지법의 역외적용은 생산제한, 가격협정 등에 의해 미국수요자에게 실질적인 경제적 손해를 초래한 경쟁제한적인 행위에만 국한되어 왔으나, 同 運用指針은 미국기업의 수출이익에 반하는 경우에도 同法을 적용할 수 있도록 하였다는 점에서 새로운 것이다. 구체적으로, 미국의 상품 및 서비스 수출이익에 직접적이고도 현저한 영향을 주는 반경쟁적 행위들로서 독점금지법에서 규정하는 공동불매, 담합적 가격설정 및 기타의 배타적 행위 등을 명시하고 있다.

이러한 위반행위에 대해서 同 指針은 미국의 법원이 외국기업 및 외국인에 대하여 司法權限을 가지고 있다고 규정하고 있다. 그러나 역외적용결정이 외국의 독점금지당국의 법적 권한에 현저한 영향을 미치는 경우에는 국제관례를 존중하고, 역외적용과 관련하여 당해 외국정부와 협의하도록 규정하고 있다. 기실 동지침은 일본기업의 계열행위와 배태적 거래관행을 주된 목표로 하고 있다고 볼 수 있다. 이에 대하여 일본의 공정거래위원회도 표면적으로는 법적 관할권의 침해라고 크게 반발하고 있으나, 내면적으로는 일본의 독점금지법을 개정하여 카르텔과징금을 인상시키고 법인에 대한 처벌조항 등을 강화시키고 있다. 그런데 이러한 움직임과 관련하여 미국은 이를 행동으로 옮기는 그 첫단계로 1993년 2월 5일 Arlen Specter상원의원이 「國際公正競爭法案」을 議會에 제출하였는데, 이는 미국기업이 외국의 독과점행위로 인하여 피해를 보았을 경우에는 미국법원에 직접 제소하여 동 외국산상품의 수입금지 등의 구제요청을 할 수 있도록 하려는 취지이다. 同法案의 입법화 움직임은 1994년 3월 12일 Mickey Kantor USTR 대표에 의하여서 재천명된 바 있다.

이와 함께 지적해야 할 것은 행정부와 공동으로 UR시행법안(UR Implementation Bill)의 제정작업을 행하고 있는 美의회 UR시행법안 실무진은 미국의 수출을 저해하는 외국기업의 反경쟁행위에 대해 1974년 통상법(Trade Act of 1974) 제301조의 절차에 의거하여 제재를 가하는 것을 골자로 하는 소위 「반경쟁행위 제311조」 규정을 신설하여 UR시행법안에 포함시킬 것을 행정부측에 요구하였다는 점이다. 이에 따르면, 反경쟁행위의 적용

대상으로 카르텔, 입찰제한, 기업계열화 등을 지적하고 있으며 제재수단에 있어서도 기존 301조의 보복관세와는 달리 3배수 벌과금(treble damage)과 같은 민사불공정거래행위제재방안을 채택하도록 하고 있다.[34] 그리고 또한 미국 행정부가 정보를 당해 외국의 사법당국으로부터 입수하기 위하여 미국 법무부(반독점국)의 권한을 확대하고자 하고 있다. 이에 따라 미국 법무부는 미국 독점금지법률의 역외적용기준이 될 새로운 지침을 마련하고 있다.[35]

4. EU의 경쟁규범

EU執行委員會 傘下의 경쟁정책위원회는 역내시장에서의 競爭歪曲 및 반경쟁행위를 감시하는 역할을 하고 있지만, 가격인상제의(price undertaking)이나 카르텔행위 및 독과점행위 등으로 인하여 역내시장에서 반경쟁적 행위가 발생하는 경우에 이를 규제하는 것은 로마조약(EEC Treaty) 제85조 및 제86조에 그 법적 근거를 두고 있는 것이다.[36]

(1) 로마조약 제85조

本條項은 경쟁제한적 협정의 체결을 금지하며 기업의 자유경쟁을 제한하는 행위를 규제하는 동시에, 가격협정·시장분할협정·판매제한·투자제한 및 집단배제 등의 반경쟁적 행위에도 적용되고 있다. 본조는 그 제1항에서는 금지행위를 규정하고 있고, 제2항에서는 금지규정위반에 대한 효과를 규정하고 있으며, 제3항에서는 금지로부터 면제되는 행위를 규정하고 있다. EU집행위원회는 1988년도의 경우 동 제85조제1항의 규정에 의거하여 19건의 결정을 내린 바 있는데 이 중 10건은 제85조제3항의 면제조항에 관한 것이고, 1건은 통관절차, 5건은 벌금에 수반되는 금지결정, 2건은 벌금이 부과되지 않은 금지결정이었으며, 나머지 1건은 訴訟棄却되었다.

---

34) 매일경제신문, 1994년 4월 14일자, 제9면.

35) 중앙일보, 1994년 5월 9일, 제6면.

36) EU에는 현재 단일법률로서의 독점금지법은 제정되어 있지 않다.

(2) 로마조약 제86조

본조항은 역내에서 우월한 지위를 가졌거나 EU회원국간의 무역에 영향을 미치는 하나以上의 기업에 의한 지배적 지위의 남용을 금지하고 있다. EU집행위원회가 분석한 「지배적 지위의 濫用」에 관한 사례들로서는 지나치게 높은 가격으로 販賣하는 경우, 경쟁회사의 상품을 구축하기 위하여 너무 낮은 가격으로 판매하는 경우, 판매나 구매거부, 국적에 따른 차별적 대우, 할인·환불 등의 방법을 통한 고객확보 등이 이에 속한다. 이러한 반경쟁행위는 시장지배적 지위를 향유하는 생산자로부터 동일한 수량을 구입하는 구매자들간에도 다양한 가격형태를 띠고 존재하고 있다. EU집행위원회는 1988년도의 경우 동 제86조의 규정에 의거하여 6건의 결정을 내린 바 있는데 이 중 3건은 무벌금결정이었고, 다른 3건은 반경쟁적 행위로 결정되었다.

아래에서는 근자에 EU집행위원회 및 유럽사법재판소(ECJ) 등에서 문제가 된 사건들을 개관하여 본다.

①생산자의 獨寡占的 판매권자에 대한 수출 또는 판매금지행위: EU執行委員會는 일본 도시바(株)가 EU역내의 독과점적 판매권자(exclusive distributors)들에게 自社가 생산한 복사기를 타국으로 수출 또는 판매하는 것을 금지시킨 행위는 로마조약을 위반하는 것이라고 결정하고 200만 ECU의 벌금을 부과하였다(export prohibition clause에 대한 위반결정, 1991년 6월).

②電力輸出入의 독점행위: 산업용 전력소비자의 電氣輸入을 금지시키고 또한 전력배급회사 및 산업용 전력소비자의 전기수출을 금지시키는 네덜란드內의 전력생산업체와 독점적 전력공급자간의 「협력협정」은 로마조약 제85조제1항을 위반하는 행위이다(1991년).[37]

③배타적 스포츠방송채널설치를 위한 합작협정: 유럽방송연맹(EBU)과 영국 News International社간의 Eurosport(스포츠방송채널)를 설치하

37) Decision held by European Commission (OJ 1991, L 28/32).

여 청취자가 위성 및 케이블서비스를 통한 타프로그램의 청취를 기술적으로 할 수 없도록 한 것은 경쟁을 제한하는 반경쟁행위이다(1991년).[38]

④시장진입을 어렵게 하는 맥주공급협정: 유럽사법재판소(ECJ)는 Stergios Delimitis v. Henninger Brau AG.[39]의 사건에서 맥주공급협정이 경쟁자의 시장접근이나 그 진입을 어렵게 하거나 공정한 경쟁을 실질적으로 파괴하는 효과를 가져온다면 그러한 협정은 로마조약을 위반하는 행위라고 판시하였다(1991년).

⑤「집단적 시장지배지위」의 개념: 유럽初審法院(ECFI)은 이탈리아의 3개 평면유리생산업체가 로마조약 제85조와 제86조를 위반하였는지의 여부를 논하면서 "단순히 시장점유율이 相當하다는 점만을 가지고 집단적 시장지배지위(collective dominance)에 있으며, 또한 그러한 지배적 지위를 남용하였다고 판단하기에는 충분하지 못하다"라고 판시하였다(1992년).

⑥시장지배적 지위의 남용: 영국의 석고판 생산기업이 프랑스와 스페인의 생산자가 영국과 아일랜드로 석고판을 수출하지 못하도록 방해한 행위는 영국과 아일랜드에서 시장지배적 지위를 남용한 행위로 판정하여 315만 ECU의 벌금을 부과하였다(1988년). 또한, EU史上 최대액수의 벌금(75백만ECU)을 부과한 사건인 Tetra Pak v. Commission[40] 사건에서 스위스기업인 Tetra Pak社는 구매자에게 구매선을 변경하지 않겠다는 판매조건을 강요하였으며, 또한 유럽시장을 분할하기 위하여 EU국가별로 포장기계의 경우에는 300%, 카튼봉지의 경우에는 50%정도까지 차별적으로 가격을 책정하여 시장지배적 지위를 상당히 남용한 동시에, 몇몇 역내국가에서는 掠奪的 가격책정까지도 取行한 것으로 확인되어 EU집행위원회로부터 同社의 전년도 연간총판매액의 10%에 해당하는 벌금을 부과당하게 된 것이다(1991년). 최근 EU에서는 독점금지규정을 위반하는 경우의 벌금액수를 점차 敗訴企業의 전년도 연간 총판매액의 10%로 책정하여 가고

38) Decision held by European Commission (OJ 1991, L 63/32).

39) Stergios Delimitis v. Henninger Brau AG, Case C 234/89, Judgment of 28 February 1991.

40) Decision held by the European Commission (OJ 1992, L 72/1) Tetra Pak社는 同 Decision에 대하여 EU Court of First Instance에 제소하였음.

있는 추세에 있다(소위, 10% rule임).

⑦카르텔행위: 유럽初審法院은 Petrofina v. Commission[41]사건에서 다수의 화학제품 생산기업들 (Rhone Poulenc, Petrofina, Atochem, BASF, Enichem, Hercules Chemicals, DSM)이 경영상의 정기적인 會合을 가진 점은 광의로 해석할 때 공동보조관행(concerted practice)에 해당하는 반경쟁적 행위인 바, 따라서 로마조약 제85조제1항을 위반한 것이라고 판시하였다(1991년).

⑧약탈적 가격책정: 유럽사법재판소가 내린 획기적인 판례인 Akzo Chemie BV v. Commission[42]사건에서 동 재판소는 로마조약 제86조에 위반되는 약탈적 가격책정을 두 가지 기준에 의하여 판결하였는 바, 평균가변비용 이하로의 가격책정은 소요되는 모든 고정비용 및 가변비용의 일부까지도 무시하는 것으로서 競爭者 除去目的이 있는 것으로 추정하였으며, 평균 총비용(可變비용+固定비용) 이하로의 가격책정은 "경쟁자를 제거할 목적으로 그 테두리내에서 가격을 고정시켰을 경우"에만 약탈적인 행위로 간주하였다. 네덜란드의 Akzo Chemie BV社는 두 가지의 경우 모두에서 로마조약 제86조를 위반하였는 바, 750만 ECU의 벌금을 부과당하였다(1991년).

Ⅳ. 競爭政策에 관한 국제규범제정 논의

경쟁정책에 관한 구속력있는 국제규범의 제정문제는 1947년 하바나헌장(Havana Charter)에서 제기되었다가 좌절되었으며 반세기 가까운 동안 迂廻過程을 거친 후 오늘날 새롭게 제기되고 있다. 그동안 경쟁정책의 국제화는 OECD, UNCTAD 등의 국제기구, EU를 비롯한 지역협정, 미국과 EU 간의 협정을 포함한 쌍무협정, 그리고 미·일 구조조정협의(SII)

41) Petrofina S.A. v. Commission, Case T-2/89, Judgment of 24 October 1991; OJ 1991, C 307/11.

42) Akzo Chemie BV v. Commission, Case C-62/86; OJ 1991, C 201/8.

를 포함한 쌍무협의의 형태로 발전해왔다. 최근에 거론되고 있는 경쟁정책의 다자간(multilateral) 혹은 복수국가간(plurilateral)의 규범화 문제는 바로 이러한 경험과 축적을 토대로 거부할 수 없는 추세로서 진행되고 있다.[43]

경쟁정책의 국제규범화 문제는 실체적 측면과 제도적 측면에서 검토되어야 하는데 최근의 연구는 실체적 측면에 집중해 있다. 그 이유로서는 실체규정에 대한 윤곽이 먼저 잡혀야 하기 때문이기도 하지만 새로 출범한 WTO가 GATT와는 달리 집행력을 갖는 독립적인 기구로서의 기능을 부여받고 있으므로 만약 경쟁규범이 수립된다면 그것에 관한 집행기구 역할까지도 수행할 수 있기 때문일 것이다. 현재 실체규정에 관해서는 OECD가 집중적으로 연구하고 있으며 미국통상정책에 큰 영향력을 행사하고 있는 국제경제연구원(Institute for International Economics: IIE)을 비롯하여 많은 민간기관에서도 활발한 연구활동을 벌이고 있다. 한 가지 특히 주목할 것은 국제민간전문가들로 구성된 국제반트러스트 법률제정작업그룹이 1993년 8월 19일 비공식 Draft International Antitrust Code(이하 Munich「국제반독점법률안」이라고 칭한다)를 독일 Munich에서 작성하여 발표하였다는 사실이다. 이하에서는 OECD와 IIE의 연구내용 및 Munich「국제반독점법률안」을 중심으로 이들 연구가 실체규정과 집행절차에 관하여 어떠한 내용을 담고 있는가를 검토할 것이다.[44]

---

43) 경쟁정책에 관한 다자차원의 규범화를 모색하고자 하는 움직임은 1994년 1월 Bill Clinton 미국 대통령의 브뤼셀 방문시에 행한 공식연설과 Sir Leon Brittan EU 부위원장의 마라케시 서명회의에서의 기조연설을 통해서 엿볼 수 있다.

44) OECD에 관한 논의는 장윤종, 전게서 참조. IIE에 관해서는 Institute for International Economics, Summary of project on international competition policy (prepared for the Joint Roundtable of the Committee on Competition policy Law and Policy and the Trade Committee), 1994. 4.(COM/DAFFE/CLP/TD(94)42) 참조, 국제반독점법률안에 관해서는 International Antitrust Code Working Group, Draft International Antitrust Code as a GATT-MTO-Plurilateral Trade Agreement, Antitrust & Trade Regulation Report, 1993. 8.19. 참조.

1. 實體規定 (Substantive Provisions)

(1) 실체규정의 범위

국제경쟁규범이 규제대상으로 포함해야 할 범위에 관해서 세 보고서는 질적인 차이를 보이고 있다. 우선 각기관이 설정하고 있는 실체범위를 살펴보면, 우선 Munich「국제반독점법률안」은 ①수평협정, ②수직협정, ③기업집중, ④독점지배력의 남용과 ⑤공기업을 실체범위로 설정하고 있다.

IIE는 ①독점, ②수평협정, ③수직협정, ④기업인수 합병, ⑤전략적 제휴, ⑥가격약탈, ⑦가격고정, ⑧가격차별, ⑨독점지배력의 남용, ⑩반덤핑關稅조치를 규범화 대상으로 설정하고 있다. OECD가 선정한 규범화 대상분야는 ①수평협정, ②수직협정, ③유통체제에 영향을 미치는 정부규제, ④독점지배력의 남용, ⑤국제적 기업인수·합병, ⑥기업간 국제협정, ⑦덤핑과 反덤핑關稅措置 등이다.

그런데, 규범화의 범위에 관한 上記 세 보고서 間의 차이는 경쟁과 관련된 무역조치의 문제를 대상에 포함하고 있는가라는 문제와 경쟁정책의 범위를 협의로 정의해서 기업관행에만 한정할 것인가 또는 광의로 해석해서 경쟁과 관련되는 일반정책까지도 포함할 것인가의 문제에 대하여 서로 상이하게 본다는 점에서 찾아진다. Munich「국제반독점법률안」은 기업관행만을 규범화대상으로 취급함으로써 규제범위를 가장 좁게 설정하고 있는 반면에, IIE는 반덤핑關稅조치를 규범화 대상에 포함시킴으로써 보다 넓은 범위를 설정하고 있으며, 끝으로 OECD는 유통체제에 영향을 미치는 정부규제까지도 포함시킴으로써 경쟁정책의 범위를 광의로 해석하는 한편, IIE와 같이 경쟁관련 무역조치(competition-related trade measures)까지 고려함으로써 규범화의 범위를 가장 넓게 설정하고 있다.

(2) 국제적 수렴의 可能性과 효과

실체규정의 범위에 포함된 각이슈들에 대하여 다자 차원에서 규범화하는 것이 현재 과연 가능한 것이며 또한 바람직한 것인가의 문제(feasibility & desirability)를 살펴보아야 향후 규범화 논의가 구체화될 때 어느 정도

의 합의를 도출해낼 수 있으며 얼마나 빠른 속도로 진척될 수 있는가를 가늠해 볼 수 있을 것이다. 이 문제에 관하여 IIE는 규범화 실현여부를 가늠해 볼 수 있는 척도로서 규범화 필요성에 대한 경제적 근거의 명료성여부와 국제적 수렴(international convergence) 가능성의 정도를 조사해보는 한편, 규범화에 따른 혜택의 척도로서 효율제고효과와 통상마찰 감소효과의 정도를 조사해 보았다.

국제규범화의 실현이 가능하기 위해서는 수렴의 필요성을 인정하는 경제적 근거가 '명료'해야 하며 그 수렴가능성이 높거나 또는 중간 정도는 되어야 할 것이다. 이러한 면에서 볼 때, 규범화실현이 용이한 분야는 〈표 3〉에서 보듯이 독점, 카르텔, 기타 수평협정, 합병 및 인수, 가격고정 정도일 뿐이다. 이들에 대한 규범화가 어느 정도의 혜택을 가져올 것인가를 살펴보면, 이들 모두가 효율제고효과를 가져올 것이지만 통상마찰의 감소에는 카르텔을 제외하고는 크게 기여하지 못하는 것으로 되어있다.

〈표 3〉에서 주목해야 할 사실은 통상마찰 감소효과가 큰 분야, 예를 들면 수직제한, 가격약탈, 가격차별, 기능별·업종별 카르텔 적용제외, 반덤핑關稅조치, 자율수입증대, 지적재산권보호 등이 규범화의 실현가능성 측면에서 상당히 힘든 상태에 있다는 점이다. 다시 말하면, 이들 이슈들이 과연 경쟁을 제한하고 따라서 효율을 저하시키고 있는가의 문제에서 우선 국제적인 합의도출이 쉽지 않을 것이며, 따라서 국제적 수렴 가능성도 그렇게 높지 않다.

이처럼 이슈별로 국제적 수렴가능성이 다르다는 점에 비추어 볼 때, 경쟁정책에 관한 국제규범화는 모든 이슈가 한꺼번에 논의되는 것보다는 국제적 수렴가능성이 용이한 분야부터 순차적으로 진행될 가능성이 높을 수도 있을 것으로 생각된다. 그리고 수렴가능성이 희박하면서 통상마찰이 많이 일어나는 분야에 대해서는 규범화 협상을 진행해봐야 상당한 진통을 겪을 것으로 생각되기 때문에 우선은 각국 경쟁법의 수렴화 작업이 상당히 중요한 역할을 할 것이라고 생각해 볼 수 있다. 종합적으로 볼 때, 합의도출이 용이한 분야에서는 국제규범화를 진행하는 한편, 의견대립이 첨예화할 것으로 생각되는 분야에서는 각국별 경쟁법의 수렴화를 병행 추진할 것으로 예상된다는 것이다. 국별수렴화는 현재 지역협정과 쌍무적 압력에 의해서 가속화되는 추세에 있다.

〈표 3〉 경쟁분야에 관한 국제규범화의 실현가능성과 그 효과

규 제 분 야	규범화실현여부 (feasibility)		규범화에 따른 혜택	
	근거명료성	수렴가능성	효율증대	마찰감소
Ⅰ. 시장구조에 관한 이슈				
독점	명료	중	고	저
카르텔형성	명료	중/고	고	중/고
기타 수평협정	명료	중	고	저/중
수직제한	불명료	저	저/중	고
전략적제휴	불명료	??	중	??
합병 및 인수	명료 -	중/고	중	중
Ⅱ. 기업행위에 관한 이슈				
가격약탈	명료 -	저	고	고 *
가격고정	명료	중	고	저
가격차별	명료 -	저/중	저	고
시장지배력의 남용	불명료	저	불분명	저
Ⅲ. 적용제외				
기능별 (예: 연구개발)	불명료	중	저/중	고
업종별 (예: 통신)	불명료	저에서 개선중	중	고
시간별 (예: 불황카르텔)	불명료	중	중	중
효율증대	불명료	저	불분명	중
Ⅳ. 경쟁에 영향을 미치는 무역정책조치				
반덤핑	명료	저	고	고
자율수입증대	명료	??	고	고
외국인직접투자에 대한 내국민대우		중	중/고	중에서 고로

기타 관련 이슈				
지적재산권보호	불명료	중/고 *	중	고
산업에 대한 정부보조금	불명료	중 *	중	중/고

주: *는 UR타결에 따른 변화를 나타냄.

자료: Institute for International Economics, Summary of project on international competition policy (prepared for the Joint Roundtable of the Committee on Competition Law and Policy and the Trade Committee), 1994.4. (COM/DAFFE/CLP/TD(94)42)

(3) 分野別 實體規定[45]

각이슈에 대하여 국제규범화가 이루어진다면 구체적으로 어느 수준에서 이루어질 것인가의 문제가 초점으로 부각될 것이다. OECD에서 현재 심혈을 기울여 연구를 추진하고 있는 분야가 바로 이 문제인 바, 각이슈, 특히 수평협정과 수직협정 그리고 덤핑 및 반덤핑關稅조치에서 어떠한 부분을 규제하게 되면 무역의 제한 또는 왜곡이 제거될 수 있을 것인가를 연구 검토하는 것이다.

가. 水平協定

수평협정은 당연위법론이 적용되는 中核카르텔(hard-core cartel)과 合理性原則이 적용되는 카르텔, 그리고 수출국 정책당국이 자국의 관할권에 포함시키지 않는 輸出카르텔로 구분된다. 중핵카르텔에는 가격고정, 산출량제한, 시장분할, 고객분할, 입찰담합 등이 포함되며 현재 거의 모든 국가들에서 當然違法論으로 금지하고 있다. 合理性原則이 적용되고 있는 수평협정에는 공동연구개발, 공동구매, 합작사업 등이 포함되며 이들은 그 자체로 경쟁을 제한한다고 볼 수 없으므로 사안별로 경쟁제한효과의 유무를

45) 장윤종, 전게서 참조.

판단하고 있다. 수출기업들이 판매량 등에 관하여 협정을 맺은 輸出카르텔은 경쟁제한효과가 관할권이 미치지 않는 해외에서 발생하므로 일반적으로 수출국의 경쟁법 적용대상에서 免除되어 왔다.

현재 수평협정에 관한 국제규범화 논의에서 쟁점으로 등장하는 분야는 ①합리성원칙이 적용되는 수평협정과 獨占禁止法의 적용이 免除된 카르텔 중에서 외국기업의 시장접근을 제한하는 효과를 가지는 카르텔, ②일반적으로 경쟁정책의 범위에 포함되어 있지 않은 輸出카르텔, 그리고 ③가격 물량조절, 입찰조작 등 당연위법으로 금지된 中核카르텔에 대한 이완된 法執行 문제로 요약된다.[46]

合理性原則適用 카르텔에 대한 국제적 논의의 목적은 경쟁법의 적용여부를 결정하는 기준에 대하여 國際的인 收斂의 범위를 확대(increased convergence)하는 방안, 즉 규제대상에 포함되는 수평협정을 확대하고 합리성원칙을 적용하는 경우 엄격한 판단기준을 설정하는 방안을 검토하고자 하는 것이다.

수출카르텔에 대한 관심이 최근 급속하게 증대하게 된 이유는 1980년대부터 구미 선진국들이 자주 활용해왔던 정부간 협상에 따른 輸出自律規制協定이 수출기업들의 카르텔화를 유도하고 국내기업과 수출기업의 암묵적 담합을 조장했기 때문이다. 수출카르텔은 수입시장에서 경쟁제한적인 효과를 초래하여 가격을 상승시키고 수입국의 후생을 감소시킬 뿐만 아니라 수입국 소비자가 잃게된 후생 중 일부만이 수출국으로 이전될 뿐 나머지는 상실되므로 세계후생의 감소를 가져오게 된다는 면에서 규제대상으로 된다. 국제적 規制現況을 보면, 대부분의 국가들은 수출카르텔이 비록 반경쟁적 효과를 초래한다고 하더라도 그 효과는 경쟁법이 규제범위로서 상정하고 있는 자국시장에서 나타나는 것이 아니기 때문에 독점규제법의 적용을 면제받고 있다. 향후 수출카르텔의 規制方案으로서, 世界厚生(global welfare)이라는 개념하에 경쟁촉진적 수출협정이라는 조건을 충족하지 못하는 경우 法適用免除를 철회하는 방안과, 수출카르텔의 피해를 받는 수입국에서 문제를

46) 이에 관하여 OECD는 1993년 12월 경쟁위원회와 무역위원회 공동으로 Roundtable을 개최한 바 있다.

제기하는 경우 수출국이 신속하고 성실하게 協力해 줄 수 있는 法的 장치(legal mechanisms)를 구축하는 방안을 고려하고 있다.

나. 垂直協定

수직협정에 대한 국제논의는 獨立企業간의 수직협정이 외국기업의 국내시장 진입과 확대를 저해하지는 않는지에 초점을 맞추고 있다.[47]

垂直協定이란 시장구조의 상이한 단계에 있는 기업들 (예: 제조업체와 판매업체, 최종재생산업체와 부품조달업체)가 합의에 의하여 거래의 일방 또는 쌍방의 행위를 제한하는 것으로서 여러가지의 形態로 구분되고 있는데 국제적으로 현재 논의의 초점이 되고 있는 분야는 지역분할(exclusive territories)와 배타적 거래(exclusive dealings) 등 非價格 垂直制限이다.

수직협정의 效果는 양면적인데, 무임승차 및 기회주의적 행태를 방지하여 유통효율을 제고한다는 면에서 親競爭的 효과를, 경쟁자를 배제하고 진입장벽을 구축한다는 면에서 反競爭的 효과를 초래한다. 수직협정의 貿易에 대한 影響에 관한 OECD의 논의내용을 살펴보면 무역위원회와 경쟁위원회가 첨예한 意見對立을 보이고 있음을 알 수 있다. 즉, 競爭委員會는 수직협정이 무역을 증진시킬 수도 있고 제한할 수도 있는 兩面性을 지니고 있기 때문에 일률적으로 규정할 수 없다는 입장을 표명하는 반면 貿易委員會는 비록 수직협정이 수입국 국내적 관점에서 효율제고 효과를 가져오므로 친경쟁적이라고 하더라도 외국상품과 기업의 國內市場 接近에 장애가 된다면 수입국의 경쟁정책당국은 해당 수직협정을 규제해야 한다는 견해를 피력하고 있다.

향후의 規制方案에 관한 구체적인 논의는 아직 전개되고 있지 않지만 현재까지의 연구를 통해서 볼 때 무역당국자들은 수직협정의 경쟁제한 여부를 해당기업의 市場內地位, 市場構造, 수직제한 期間의 측면에 초점을 두고 판

47) 이에 관하여 OECD는 1993년 5월 경쟁위원회와 무역위원회 공동으로 Roundtable을 개최한 바 있다.

단해야 할 것이라고 요구하고 있다. 이러한 요구가 함의하는 바는 市場支配的 사업자가 수직제한을 이용하여 브랜드내 경쟁을 제한하는 경우와 주어진 시장에서 垂直制限에 의한 상품공급 比重이 크게 높을 경우 수직제한은 수입제한적인 성격을 띨 개연성이 높다는 것이다. 반면, 新規進入者에 의한 수직제한은 다분히 親競爭的 성격을 띤다고 생각함으로써 국내시장에 진입하고자 하는 외국기업의 반경쟁적 수직제한의 문제는 주요 연구대상으로 다루고 있지 않다.

다. 덤핑과 反덤핑關稅措置

1980년대 이후 구미 선진국의 무역정책당국에 의하여 자주 사용되어온 반덤핑關稅제도가 직면한 문제점은 公正競爭의 정착이라는 취지와는 달리 국내경쟁을 제한하고 非效率的 국내기업을 보호하는 한편 관련산업의 競爭力을 低下시키는 결과를 초래하고 있다는 점에서 찾아진다. 이에 따라 수입국 경쟁당국은 반덤핑關稅조치의 사용에 심각한 우려표명을 하게 되며 수출국 무역당국은 반덤핑關稅조치가 수입규제를 위한 보호조치라고 강력한 항의를 제기하고 있다.

반덤핑關稅조치에 관하여 끊임없이 제기되어온 이러한 문제들을 解決하기 위해서는 첫째, 수입국의 반덤핑關稅조치가 경쟁정책적 목적에 상충되지 않는 방향에서 운용되고 둘째, 수출국 덤핑기업의 덤핑행위를 근원적으로 규제할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

경쟁정책적 관점을 도입하게 되면 덤핑행위를 動機別로 구분할 수 있게 되는데 우선 독점화 의도가 있는가의 여부에 따라 獨占化 덤핑(monopolizing dumping)과 비독점적 덤핑(non-monopolizing dumping)으로 구분되며 더 세부적으로는 非獨占的 덤핑에 속하는 시장확장덤핑, 경기순환덤핑, 국영무역덤핑과 獨占化 덤핑에 속하는 약탈적 덤핑(predatory dumping)과 전략적 덤핑(strategic dumping)으로 구분된다. 전략적 덤핑이란 수입규제 혹은 시장경쟁의 제한을 통하여 국내시장에서 초과이윤을 확보한 기업이 이를 토대로 해외시장에서 덤핑을 자행하는 것을 말한다.

〈표 4〉 덤핑의 유형과 반덤핑關稅조치에 대한 정책적 함의

덤핑의 類型		政策的 含意
비독점적 덤핑	시장확장덤핑	반덤핑규제의 완화
	경기순환덤핑	〃
	국영무역덤핑	〃
독점화 덤핑	전략적 덤핑	수출국의 수입규제 및 경쟁제한제도 철폐
	약탈적 덤핑	수입국의 경쟁당국에 의하여 규제

이처럼 덤핑을 동기별로 구분한다면 반덤핑규제는 덤핑의 類型에 따라 달라져야 한다는 것이 경쟁정책적 관점에서 제기되는 새로운 접근방법이다. 이에 따르면, 비독점적 덤핑은 경쟁제한적 성격을 가진 대신 수입국시장의 경쟁을 활성화하는데 기여하므로 수입국의 무역정책당국은 반덤핑 規制를 점차 緩和하는 방향으로 나아가야 한다는 것이다. 그리고, 독점화 덤핑은 경쟁을 제한할 의도를 가진 것으로서 규제를 계속하되, 掠奪的 덤핑은 국제시장에서 일어나는 가격약탈이므로 수입국에서 반덤핑關稅조치로 혹은 경쟁조치로 규제하여야 할 것이다. 반면, 戰略的 덤핑은 수출국의 국내시장 보호조치와 반경쟁적 구조를 철폐하도록 해서 덤핑의 원천을 근본적으로 없애야 한다는 것이다. 현재 OECD 경쟁위원회는 이 문제에 관하여 심층연구를 계속하고 있는 중이다.

2. 紛爭解決節次規定 (Dispute Settlement Procedures)

위에서 살펴본 실체규정들을 집행하는 방식은 세 가지의 모델로 구분할 수 있는데 비협조적인 일방조치, 협조적인 일방조치 및 초국가적 기구설립이 그것이다. 각유형의 특징이 무엇인가를 우선 살펴보고 현재 추진되고 있는 논의가 어떠한 유형의 분쟁해결절차를 상정하고 있는가를 검토해 보기로 한다.

(1) 분쟁해결 모델

가. 비협조적 일방조치 모델: 獨占禁止法律의 「域外適用」

비협조적 일방조치 모델은 일국의 경쟁당국이 「影響理論」(effects doctrine)[48]에 의거하여 자국의 관할권이 미치지 못하는 곳, 즉 외국에서 일어난 경쟁제한행위에 의하여 자국기업이 국내에서건 해외에서건 상관없이 피해를 입게 되는 것을 방지하기 위하여 자국법에 입각하여 그러한 행위를 규제하는 것을 말한다. 경쟁법의 역외적용이 바로 이 모델에 해당되는데, 현재 미국과 EU는 이에 대한 법적 근거를 가지고 있으며 앞에서 보았듯이, 특히 미국이 이를 사용하고자 하는 의도를 적나라하게 드러내고 있다.

하지만 이 모델은 상대방 국가를 무시하는 것으로서 심각한 반발을 초래하게 된다. 독점금지법의 역외적용에 대항하기 위하여 각국은 대항입법(blocking statutes)을 도입하게 되는데 영국, 프랑스, 호주, 캐나다, 필리핀 등이 대표적인 예이다. 대항입법의 주요내용은 외국 독점금지법의 역외적용을 막기 위해 증거수집을 위한 정보제공을 금지하거나 외국법원에 의한 판결에 따른 법집행을 거부하는 것 등이다.

이와 함께 주권방어이론(Sovereign Defense Doctrine)에 근거하여 역외적용으로부터 주권면제(Sovereign Immunity)를 받을 수 있다. 이에 따르면, 국가의 주권기능이 관련된 경우에는 외국법의 역외적용을 피할 수 있게 되는데 그 예로는 첫째, 국가, 정부 또는 정부기관의 행위를 들 수 있는데 이는 정부 또는 정부기관이 외국법원에서 피소된 경우는 국가행위론(Act of State Test)에 의거하여 외국법원의 관할권에서 벗어날 수 있으며 둘째, 민간기업의 경우라도 문제된 행위가 해당국 정부의 명령에 따른 데서 발생하는 경우라면 그 기업 또한 주권방어이론의 한 부분을 구성하는 정부강제론(Government Compulsion Test)에 의거하여 외국 독점금지법의 역외적용에 대항할 수 있게 된다.

---

48) 미국의 판례인 U.S. v. Aluminum Co. of America, 148 F. 2d 416 (2d Cir. 1945)에서 Learned Hand 判事에 의하여 定立된 理論이다.

이러한 면에서 볼 때, 독점금지법의 역외적용에 따른 비협조적 일방조치 모델은 국제법적인 원칙을 무시한 채 힘의 논리를 앞세운 국가만이 시행할 수 있는 것일 뿐이며 국제적 마찰을 크게 초래하게 된다.

나. 협조적 일방조치 모델: 적극적 예양(positive comity)

예양이란 타국의 이해를 고려하여 자국의 법적용을 한다는 것으로 소극적 예양과 적극적 예양의 두 가지 형태가 있다. 소극적 예양이란 타국과 관련되는 경우 자국법의 적용을 자제하는 것을 말한다. 이는 자국법의 관할권의 한계를 영토내로 한정해야 한다는 이론에 근거한 것으로서 자국법을 역외적용 하는 대신에 행위가 일어난 국가의 법에 따라 행위의 불법성 여부가 결정되어야 한다는 것이다.

이에 반하여, 적극적 예양이란 타국이 요구하는 바를 자국법에 의하여 처벌하고자 하는 사건에서 일방적 역외적용이나 행위발생국의 법을 적용하는 대신에 자국법원이 양국의 이해관계를 고려하고 분석하여 중립적 기준에 의하여 그 적용이 보다 합당한 법, 즉 그 이익이 분명히 더 큰 국가의 법을 선택하여야 한다는 것이다. 즉, 관할권의 적용에 있어서 합리성의 원칙(jurisdictional rule of reason)을 따르는 것이다. 따라서 이 이론은 이해관계균형론(Balance of Interest Doctrine)이라고도 불리우고 있다. 아무튼 이 모델은 다음에서 살펴볼 초국가적 기구가 존재하지 않는 오늘날 일반적으로 적용되어야 할 국제법의 기본원칙(Principles of International Law)으로서 권장되고 있는 것이다.

다. 초국가적 기구의 설립

이는 EU의 경우에 해당하는 것으로서, EU는 로마조약에 명시된 공동경쟁법을 회원국들의 국내법보다 상위법으로 규정하고 있다. 따라서 회원국들이 연루된 경쟁문제에 관해서는 유럽사법재판소(European Court of Justice)가 경쟁제한성 유무를 판결하게 되며 이 결정은 각국의 국내법에 우선해서 집행되어야 하는 것이다. 이 모델은 EU나 NAFTA나 지역수준에서 가능할 뿐, 세계국가가 형성되어 있지 않은 현재의 상황에서 세계각국을 포괄하는 다자간 제도로서는 실현가능하지 않을 것이다.

(2) 현행 논의의 방향

상기한 세 모델 중에 어느 것이 다자간 규범에 가장 적합할 것인가. 이에 대하여 IIE는 적극적 예양방식과 GATT의 분쟁해결절차방식을 동시에 고려하는 방안을 제안하고 있으며 Munich 「국제반독점법률안」은 초국가적 집행기구의 설치와 GATT의 분쟁해결절차방식을 제안하고 있다. OECD는 아직 이에 관한 연구는 진척시키고 있지 않으며 그동안의 연구를 유추해 보면 적극적 예양방식과 국가간 경쟁정책의 수렴화에 진력함으로써 다자간 규범화에 대비한 사전 정지작업에 주력하고 있을 뿐이다.

이들 연구는 WTO에 대한 언급을 명확하게 하고 있지 않은데 여기에서 주목해야 할 점은 UR의 타결에 따라 새로 설치된 WTO의 분쟁해결기구는 적극적 예양방식과 초국가적 기구방식의 중간에 위치한 것으로서 가장 최선의 집행기구가 될 수 있다는 사실이다. WTO는 패널을 설치하여 분쟁에 대한 권고사항을 결정하고 이에 따른 집행을 해당국가가 수행하도록 하고 있으며 집행여부를 감시하는 역할을 수행하고 있다. 하지만 이 경우 제재조치의 최종수단은 손실에 상응한 정도의 보복을 행사하는 것에 그침으로써 어느 정도 한계를 노정시키고 있다. 즉, 권고사항을 관철시킬 법적 강제집행장치를 가지고 있지 않다는 것이다. 하지만 세계국가가 형성되어 있지 않은 이상 이러한 방법이 최선의 방법일 수 밖에 없을 것이다. 이러한 면에서 볼 때, WTO의 분쟁해결기구는 이 문제를 취급할 수 있는 기구로서의 자격을 충분히 갖추고 있다고 볼 수 있다.

Ⅴ. 우리나라의 立法的 對應方案

위에서 살펴본 바와 같이 경쟁정책에 관한 국제적 논의가 규범으로 구체화된다면 우리경제 전반에 적지않은 충격과 변화를 가져올 것이다. 이 충격은 UR 타결로 농업과 서비스에서 보여진 개방충격과는 달리 경제운용원칙의 변화에서 비롯되기 때문에 경제활동 전반에 걸쳐서 나타날 것이며 UR에

의하여 혜택을 누리게 되는 제조업부문에 특히 클 것으로 예상된다는 점에서 보다 세심한 주의가 요망되고 있다. 특히 주목해야 할 것은 경쟁정책에 대한 다자간 규범의 제정작업은 한꺼번에 이루어지는 대신 규범화가 용이한 분야부터 순차적으로 추진될 가능성이 높으며 그를 위하여 독자적인 새로운 라운드를 추진하는 대신 WTO 내에서 경쟁과 무역에 관한 실무위원회의 설치를 통하여 이슈별 검토를 추진할 가능성도 배제할 수 없다는 점이다. 경쟁이슈가 미래의 문제가 아니라는 사실은 현재 우리나라가 한·미 영업환경개선협의(PEI)와 경제협력대화(DEC)를 통하여 이미 미국으로부터 경쟁과 관련한 문제들에 대해서 통상압력을 받고 있다는데서도 알 수 있다.

이러한 점을 고려해 볼 때, 경쟁정책에 관한 국제규범화의 충격을 최소화하고 규범화작업에 우리의 이해를 반영시키기 위하여 빠른 시간 내에 대응방안과 대응체제를 수립하는 문제를 진지하게 생각해야 할 것이다. 이하에서는 일응 한·미간에 이루어지고 있는 경쟁에 관한 통상문제는 무엇이며, 이를 포함한 경쟁문제의 통상이슈화에 대처하기 위하여 요구되는 대응방안, 특히 입법적 측면에서의 대응방안에 대하여 고찰하여 보고자 한다.

1. 시장경쟁과 관련한 교역상대국의 통상압력 현황

미국의 우리나라에 대한 통상압력은 쌍무적 차원에서 이루어지는 한·미간 영업환경개선협의와 경제협력대화[49]를 통해서 구체화되고 있다. 영업환경개선협의(Presidents' Economic Initiative: PEI)의 한 부문인 '투자 및 기술분야'에 관한 협의시에 미국은 우리나라의 경쟁정책과 관련하여 첫째, 외자도입절차에 있어서의 사전심사제가 공정거래법에 위반되는 지의 여부에 대한 문제 및 공정거래법과 관련한 국제계약 신고제의 폐지, 둘째, 국제계약에 대한 별도의 규제기준 철폐 및 규제기준의 국제화, 셋째, 양국 경쟁정책당국자간의 협의, 넷째, 공정거래법에 의한 기술도입계약 사전심사제의 폐지 등을 요구하였다.

우리 정부는 이러한 미국의 요청에 대하여 1992년 말 공정거래법을 개

49) 유승민, 최종원, "UR 이후의 경쟁정책", 우리 경제의 국제화와 대외경제정책과제(제1차 대외경제전문가 풀 연찬회 분과별 발제논문), 대외경제정책연구원, 1993.12.

정하고 1993년 초에는 관련고시를 개정함으로써 미국의 요구를 대폭 수용하였다. 첫째, 신고대상계약을 종래의 7개 유형에서 3개 유형(기술도입계약, 저작권도입계약, 수입대리점계약)으로 축소하고 법위반여부에 대한 감시도 주무부처의 승인 전에 사전검토하던 제도를 사후심사제로 전환하였다. 둘째, 심사대상계약의 경쟁제한 여부에 대한 검토기준을 국제화하여 경미한 경쟁제한성을 갖는 수출지역제한은 인정하고 지적재산권보호를 강화하기 위하여 계약종료후에도 보호가치가 있는 노하우의 사용제한을 인정하였다. 셋째, 국제거래관행 및 규범에 비추어 탄력적인 심사가 가능하도록 가격관련조항을 제외하고는 심사원칙을 당연위법론(per se illegal rule)에서 합리성원칙(rule of reason)으로 전환하였다.

한·미양국은 영업환경개선협의(PEI)의 후속체제로서 1993년 9월부터 경제협력대화(Dialogue for Economic Cooperation: DEC)를 발족시켜 진행시켜 오고 있다. DEC에서 미국은 이미 미국투자기업의 한국내에서의 자유스러운 부동산취득 등을 요구한 데 이어서, 한국의 금융시장개방과 관련하여 금리규제의 철폐, 자본 및 외환거래의 통제철폐, 정책금융의 폐지, 정부발행공채 등의 의무인수철폐, 외환은행의 원화조달수단확대(local financing), 규제조항의 투명성, 일관성, 개방성유지 등을 요구하고 있다. 이러한 미국의 움직임은 직설적으로 말하자면 미국이 제도적으로 우리의 경제정책 동원수단을 묶어 놓겠다는 뜻인 것이다. 그러나 여기에서 그치지는 않을 것이다. 왜냐하면, 미국이 궁극적으로 노리는 것이 상대국내에서의 기업간의 수직계열화협정(트러스트), 수출카르텔행위 및 기업의 합병·인수에 대한 制約 및 규제의 철폐에 있기 때문인 것이다. 이러한 철폐를 통하여 미국은 자국의 첨단산업, 소비자용품산업, 유통산업 및 각종의 서비스산업이 상대국시장에 수월하게 참입, 활동(local presence)하고 또한 공정하게 경쟁할 수 있도록 하겠다는 것이다.

이러한 계획의 첫 단계로서 DEC에서는 경쟁정책 분야가 주요의제로 채택되었다. 1994년 1월에 개최된 DEC 경쟁정책실무그룹(DEC Working Group on Competition Policy)의 회의에서 미국측은 우리나라의 국제계약신고제도, 경품 등 마케팅활동규제, 세일기간의 제한, 무역에 영향을 미치는 공정거래법의 적용제외제도, 외국기업으로부터의 경쟁을 제한하는 사업자단체의 공동거래거절, 배타적 행위 등에 대하여 협의를 요구하였다.

1994년 2월 DEC에서 미국은 공정거래위원회가 독점규제및공정거래에관한법률에 의거하여 경품부 판매행위를 규제하는 것을 집중적으로 문제삼은 바 있는 것이다. 또한 同年 3月의 DEC 實務者會議에서는 美國産 自動車의 TV 廣告機會의 어려움 및 販賣展示場에 대한 制約規定까지도 문제삼은 바 있다. 그리고 동년 5월에 개최된 DEC 경쟁정책실무그룹회의에서 미국은 이러한 주장을 계속하여 개진한 바 있는 것이다. 미국의 이러한 일련의 요구는 WTO가 설정하고 있는 규제수준을 훨씬 상회하는 것으로서 일종의 뉴라운드(New Round) 형태의 공세라고 해석할 수도 있는 바, 우리측의 대응논리개발 및 제도와 관행의 개선이 불가피해지고 있다.[50]

2. 입법적 대응방안

경쟁정책분야에 관한 국제규범화로 초래될 가장 근본적인 변화로서는 그동안 인·허가 제도를 비롯하여 정부가 산업활동에 직접개입하던 산업정책 우선주의적 경제운용틀이 더이상 유지될 수 없게 될 것이라는 점이다. 그동안 경쟁제한적 시장구조 및 기업관행 하에서 추가적으로 경쟁력을 확보할 수 있었던 수출기업과 수입경쟁기업들은 적지않게 고전을 겪게될 것이며 외국상품과 기업의 國內市場 接近은 보다 용이해질 것이다. 하지만 이러한 충격을 잘 극복할 수 있다면 競爭促進을 통한 사회생산성과 기업경쟁력의 제고를 이룩하게 되는 긍정적 효과를 가져오게 될 수도 있는 것이다. 이러한 면에서 볼 때, 우리는 우리나라의 법을 정비하는 한편 쟁점들에 대하여 우리의 이해를 관철시킬 수 있는 논리를 적극적으로 개발하고 법적·구조적 개선대책을 추진해 나가는 적극적인 입법대응방안을 추진해 나가야 할 것이다.

(1) 경쟁정책에 대한 기본입장의 재정립

지난 1980년대 이후 미국 시카고학파(Chicago School)의 영향으로 미국을 비롯한 많은 국가에서 경쟁정책의 기본원칙으로서 합리성원칙의 적용

50) 신유균, "한·미간의 통상협상과 우리의 대미 협상력 제고방안", 나라경제 (국민경제교육연구소 발행), 1994년 5월호 및 6월호.

범위를 더 늘려야 한다는 입장이 크게 대두하고 있다. 즉, Sherman법에 기초해서 당연위법원칙이 적용되던 많은 사안들에 대하여 이제는 효율을 기준으로 삼아 실제 경쟁제한행위가 일어나고 있는가 그리고 이러한 경쟁제한행위가 시장전체적으로 볼 때 효율을 증가시키고 있지는 않은가라는 측면에서 판단해야 한다는 비판들이 제시되고 있는 것이다. 이러한 비판은 그동안 반독점법의 집행원칙으로 원인제거주의 대신에 폐해규제주의를 도입할 것을 주장하는 것이다.

이러한 세계적인 추세는 특히 국경장벽의 완화에 따른 시장범위의 확대 추세와 급속한 기술변화에 따른 시장의 경합성(contestability) 증가에 힘입어 오늘날 더욱 설득력을 얻고 있다. 따라서 그동안 국내시장의 관점에서 법에 명시된 제한행위는 무조건 당연금지되던 전통이 더욱 설 자리를 잃고 있다. 이러한 세계적인 추세를 반영하여 우리나라도 1990년대 들어와 그동안 당연위법론을 적용하던 수직거래의 몇몇 형태들에 합리성원칙을 적용하기 시작하였다. 그리고 이러한 추세는 점차 더 넓은 분야로 확산될 것으로 보인다.

이러한 상황에서 추진되고 있는 경쟁정책의 국제규범화논의는 경쟁정책 분야의 새로운 조류에 반대되는 방향으로 나아가는 것처럼 보인다. 경쟁정책의 국제규범화를 주장하는 무역정책당국자들은 수직협정을 포함하여 합리성원칙이 적용되는 사안들이 비록 친경쟁적 효과가 반경쟁적 효과보다 더 커서 효율의 관점에서 허용될 수 있다고 볼 수 있겠지만, 만약 이러한 행위가 수입을 제한하는 효과를 초래한다면 규제되어야 한다고 주장하는 점에서 잘 드러나고 있다.

이러한 점에서 볼 때, 경쟁정책에 관한 국제규범화의 문제는 경쟁정책당국자간에 합의가 이루어진 분야에 대해서는 쉽게 규범화가 이루어질 수 있겠지만 그 이외의 분야에서는 상당한 논란이 예상된다고 할 수 있다. 이러한 대립현상을 최대한 이용하기 위하여 정부는 경쟁을 활성화하는 조치를 취해나가는 한편, 경제적인 함축성(economic implications)이 양면적인 경우 효율을 중심으로 親競爭效果와 反競爭效果를 종합검토하는 합리성원칙의 적용에 대한 투명성과 타당성을 확보할 수 있도록 이론적·경험적 연구를 축적해야 할 것이다.

(2) 공정거래법 및 경쟁정책의 강화

1980년에 공정거래법이 제정된 이후 경쟁정책은 경제활동 각분야에서 상당한 성과를 거두고 있지만 급속한 경제성장을 이룩하는 과정에서 경쟁정책의 우선순위는 그렇게 높지 못했던 것이 사실이다. 최근 대두되는 경쟁정책에 대한 국제규제의 강화추세를 염두에 둔다면, 정부는 향후 경제운용방식에서 경쟁정책의 위상을 제고하려는 정책의지를 보여야 할 것이며 그에 맞추어 공정거래위원회는 법제화와 법집행(legislation & enforcement)를 점차 강화해 나가야 할 것이다.

가. 反獨占政策의 합리적 强化

공정거래법의 適用免除에 의하여 형성된 특정업종의 독과점구조는 시장접근의 有效性을 제약한다는 측면에서 문제시될 소지가 적지않다. 현행 공정거래법을 보면, 산업합리화 또는 국제경쟁력 강화를 위한 기업결합과 산업합리화, 연구·기술개발, 불황극복, 산업구조조정, 중소기업의 경쟁력 향상 또는 거래조건의 합리화를 위한 기업들의 카르텔 형성에 대해서는 법적용을 면제해주고 있다.

향후 이에 대한 재검토가 필요할 것이며 특히 경쟁력강화를 목적으로 법적용을 면제하는 것은 더이상 가능하지 않을 것으로 생각된다. 이와 함께, 합리성원칙을 적용하여 허용하게 되는 카르텔에 대해서는 그러한 판결에 대한 타당성을 입증할 수 있는 대응논리의 개발에 특히 힘써야 할 것이다.

나. 輸出카르텔 및 民間 수출자율규제조치(VER)의 투명성 제고

수출카르텔에 대한 규제문제가 수평협정에서 가장 중요한 이슈로 대두되고 있다는 사실을 감안할 때 현재 대외무역법에서 허용하고 있는 수출협정에 관한 透明性 제고가 필요할 것이다. 또한 민간자율의 VER은 비록 UR협정문에는 저촉이 되지 않는다고 하더라도 점차 폐지해나가야 할 것이다.

다. 垂直協定의 規制强化 및 流通經路의 多樣化 推進

獨寡占 품목의 경우 대리점 계약(배타적 거래) 등 수직협정을 통한 판매비중이 여타 유통경로를 통한 판매보다 현저하게 높을 경우 외국상품에 대한 국내유통망 접근장애 문제가 제기될 수 있다. 따라서 현재 허용되고 있는 수직협정들이 輸入制限的 성격을 가지고 있지 않은가에 대한 감시기능이 강화되어야 할 것이다. 이와 함께 수직제한에 대하여 합리성원칙을 적용하는 경우 외국의 문제제기에 대비하여 법적용의 투명성을 확보하고 시장이 경쟁적임을 설득력있게 해명할 수 있도록 준비를 갖추어야 할 것이다. 그리고 궁극적으로는 전문점의 활성화를 유도하여 多樣性을 가진 流通體制를 구축해야 할 것이다.

(3) 主宗輸出製品에 대한 시장집중 규제

수출비중 또는 세계시장점유율이 높은 제품이 수입제한조치 및 시장집중 등에 의하여 국내시장에서 보호받고 있다는 혐의를 받게 되면 외국경쟁업체로부터 전략적 덤핑이라는 문제제기를 당할 소지가 있게 된다. 이에 대비하기 위해서 우선 현재 독과점품목으로 지정되어 있는 품목들 중에서 수출주종품목인 경우는 보다 감시를 철저히 하는 한편, 외국의 문제제기에 대비하여 비록 독과점구조라고 하더라도 경쟁이 치열하게 이루어지고 있는 경우 경쟁적 시장이라는 점을 수긍시켜 줄 수 있는 자료를 축적해 두어야 할 것이다. 그리고 주종수출품목에 부과되고 있는 수입선다변화제도는 GATT 1994협정과도 어긋나는 점이 있는 바, 점진적으로 철폐하는 한편, 정부는 기업 스스로가 경쟁력을 강화해 나갈 수 있는 여건조성에 노력해야 할 것이다.

(4) 反덤핑關稅制度의 운용에 있어서의 競爭政策的 시각의 도입

반덤핑關稅제도는 덤핑이라는 불공정 무역행위에 대한 규제로서 경쟁정책과 관련한 사안임에도 불구하고 경쟁정책에서와는 다른 접근법에 의하여 운용되고 있다. 위에서 살펴본 바와 같이 현재 OECD에서는 이러한 괴리

를 해소하기 위하여 덤핑과 반덤핑關稅제도를 집중적으로 연구하고 있다. 우리나라에서도 공정거래위원회와 무역위원회가 상호 협력하여 반덤핑關稅제도의 집행시에 효율과 경쟁을 보호한다는 취지에서 독점화덤핑과 비독점적 덤핑을 구분하는 경쟁정책적 관점의 도입 문제를 신중하게 고려해 볼 필요가 있을 것이다.

한 걸음 더 나아가, 최근 일고 있는 반덤핑關稅조치의 경쟁조치로의 전환경향[51]에 주목하여, 우리나라도 쌍무협정 혹은 지역협정을 통하여 우리 상품에 반덤핑關稅조치를 부과하는 국가들과 反덤핑關稅措置의 競爭措置로의 轉換協定을 맺는 문제를 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 이를 위해서 우선 미국을 비롯하여 캐나다, 호주 등과의 관계에서 전환의 조건으로서 경쟁법의 수렴문제와 전환에 따른 경제적 득실분석이 선행되어야만 할 것이다.

(5) 외국인 국내진출기업의 반경쟁행위 규제강화

유통시장의 개방을 통하여 외국기업이 국내에서 직접 영업을 할 수 있게 된 것을 계기로 외국 다국적기업들의 반경쟁행위에 대한 우려가 높아지고 있다. 사실, 그동안 수입대리점을 통하여 진출한 외국인기업이 대리점 계약시에 경쟁제한 행위를 강요했던 경우가 적지 않았다. 향후 수입대리점계약의 사전심사제도가 폐지되면 이러한 반경쟁행위는 더욱 증가할 것으로 생각된다. 이러한 점에서 볼 때, 물론 외국기업에만 차별적으로 반경쟁행위 여부를 특별히 감시·조사할 수는 없겠지만 그들이 불공정계약 또는 그러한 행위들을 강요하는 것을 방치해서는 안될 것이다.

(6) 교역상대국의 反독점적 불공정거래행위에 관한 연례보고서 발표

미국은 종합무역법에 의거하여 교역국의 불공정거래행위에 관한 보고서를 작성하여 매년 발표하고 있으며 이를 기초로 상당히 효율적인 통상압력을 행사하고 있다. 우리나라도 통상여건이 점차 불리해지고 있는 현상을 감안해 볼 때, 이러한 제도를 도입하여 외국기업과 정부의 反독점적 불공정행

51) 최근의 예로서 호주와 뉴질랜드 간에 체결된 ANZCERTA협정을 들 수 있다.

위에 대한 연례보고서를 작성·발표하고 그에 대하여 정부차원의 적절한 대응조치를 취함으로써 우리의 수출이 부당하게 제한받는 경우를 제거 또는 완화해야 할 필요성이 있다 할 것이다. 이러한 새로운 시도는 수출증대문제를 단순히 국내차원의 경쟁력 문제로서만 보는 소극적 대응책에서 한 발 더 나아가, 해외시장여건의 개선을 통하여 수출시장의 확충을 도모하는 적극적인 대응책을 모색하는 것이다. 우리나라에 대한 주요 교역국의 불공정거래 사례 발표를 체계화하기 위하여 이에 대한 근거규정을 대외무역법에 설치하는 방안을 모색해 보는 것도 바람직할 것으로 생각된다.

하지만 이러한 제도가 성공하기 위해서는 수출기업들의 애로사항을 체계적으로 수집할 수 있는 민관협력 메카니즘이 필수불가결하다.[52] 이와 함께, 외국법률회사 등을 동원하는 것도 실효성 있는 방법이 될 것이다.

(7) 경쟁정책과의 사전협의제도에 관한 재검토

공정거래법 제63조에 의하면 타 부처에서 경쟁제한 사항을 내용으로 하는 법령을 제정 또는 개정하고자 할 때에는 미리 공정거래위원회와 협의 해야 한다고 규정되어 있다. 이 제도는 경쟁정책의 범위를 단순히 기업활동에만 국한하는 것이 아니라 암묵적으로 수평적 관계에 있는 여타의 법률도 포함시키는 의미를 띠고 있으므로 경쟁법이 발달한 선진국에 비해서도 상당히 파격적인 성격을 갖고 있는 것이다.

사실, 이러한 규정이 제대로 지켜지지 않는다면 이 규정이 가질 수 있는 타부처의 정책에 대한 견제기능은 현재로서는 별로 크다고 볼 수 없겠지만 만약 경쟁정책이 국제규범화하게 되면 상황은 달라질 것이다. GATT체제 내에서의 협상에서 보았듯이 현재의 상태를 亢進(adversely affecting) 시키는 법규의 개정은 용이하지 않을 것이므로 사전협의제도에 대하여 공정거래위원회와 정부전체는 명확한 입장을 수립해야 할 필요가 있다. 다시 말하면, 경쟁체제의 강화를 위하여 이 제도를 계속 유지하고자 한다면 명실상부하게 활용하는 방안을 강화해야 할 것이며, 경쟁제한적 성격을 띠는 관계

52) 현재 상공자원부에서는 통상데이타베이스를 설치하여 이를 실현시킬 방안을 모색하고 있는 것으로 알려지고 있다.

부처의 정책수립에 심각한 제약이 초래될 것이라고 우려된다면 이를 아예 삭제하는 방안을 고려해야 할 것이다.

(8) 적법절차의 확립 및 벌칙조항의 강화

불공정거래행위에 기인한 제소에 있어서는 적법절차(due process of law)의 확립이라는 견지에서 피제소자에게 통지(notice)와 釋明(辯論)機會(opportunity to be heard)가 충분히 보장될 수 있도록 해야 할 것이다. 이렇게 하는 것이 헌법의 규정과 이념을 충실히 이행하는 것이기 때문인 것이다.

한편, 위법행위에 대한 제재로서의 벌칙조항이 강력하지 못하기 때문에 공정거래법이 제대로 준수되지 않는 경우를 방지하기 위해서는 손해배상에 있어서 영·미법상의 손해배상개념 즉, 補償的 損害賠償額(compensatory damage)과 懲罰的 損害賠償額(punitive damage)을 합한 三倍數賠償制度(treble damage)의 도입을 적극적으로 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 그리고 해당기업의 공정거래위반 사실에 대한 '認定廣告'도 그 실효성이 확보될 수 있도록 개선조치 되어야만 할 것이다.

(9) 公正去來委員會의 위상 및 기능 강화

최근 공정거래위원회는 국제업무과를 국제업무 1과와 2과로 분리개편하여 국제계약심사업무, UNCTAD 관련업무, OECD 관련업무, 쌍무적 협력 등을 보다 많은 인력이 분담할 수 있게 하였다. 이러한 조치는 현재 추진되고 있는 경쟁정책의 국제규범화 움직임에 대한 적절한 대응체제의 수립을 위하여 바람직한 것이다. 하지만 이를 토대로 한 규범화 동향파악이 실효성있는 대책마련으로 연결되기 위해서는 공정거래위원회의 위상과 기능을 강화하여 경쟁체제의 구축을 순조롭게 추진할 수 있는 권한을 부여해야 한다. 이와 관련하여 가장 먼저 대두되는 문제는 현행 정부조직법상 경제기획원장관 산하에 있는 공정거래위원회를 독립시켜 국무총리 직속으로 이관하고 그 준사법적 기능을 강화시키는 한편, 독자적인 업무추진을 원활하게 할 수 있도록 전문가의 양성과 예산상의 뒷받침을 도모하여야만 할 것으로 생각된다.

(10) 公正去來委員會와 貿易委員會間의 連繫體制 構築

경쟁정책의 국제규범화 논의에 효율적으로 대응하기 위해서는 무역위원회와 공정거래위원회간의 연계체제의 구축이 필수불가결하다. 連繫體制의 형태로서는 양 기관이 보다 긴밀하고 지속적인 성격을 띨 수 있도록 고위급 협의체와 실무급 작업반을 병행하는 이원체제가 바람직할 것으로 생각된다.

實務級 作業班(가칭: 무역과 경쟁에 관한 실무작업반)은 상설로 설치하여 현재 연구되고 있는 이슈들이 어떠한 형태의 정책과제로 등장할 것인지, 그리고 또한 그 경우 우리경제에 미칠 영향은 어느 정도이며 그에 대응하기 위한 방안은 무엇이어야 하는지 등의 문제들을 신속하고 심층적으로 연구하여야 할 것이다. 高位級 協議體는 실무작업반에서 연구검토된 사항들을 정책으로 발전시키고 이를 범부처차원에서 효과적으로 추진할 수 있도록 하기 위하여 필요하다.

향후 통상이슈는 여러 정책분야가 연관된 내용들이 될 것이므로 범정부적 차원의 유기적인 대응이 되지 않으면 정책간 상충효과가 발생할 소지가 더욱 증대할 뿐만 아니라, 우리의 국익을 제대로 반영시킬 수도 없다. 따라서 고위급 협의체와 실무급 작업반을 연계·운영하는 대응방식은 향후 통상이슈에 효율적으로 대처할 수 있는 새로운 모델이 될 수 있을 것으로 생각된다.

(11) 民間專門家의 養成과 民官連繫體制의 構築

경쟁정책의 국제규범화에 관한 논의는 통상분야에서 새로운 이슈일 뿐만 아니라 학문적으로도 새로운 분야에 속하기 때문에 민간전문가의 적절한 활용이 절실하게 필요하다. 하지만 현재 우리나라에는 통상과 경쟁을 연계시켜서 연구하는 전문인력이 거의 없는 실정이다. 따라서 정부는 정부출연연구기관과 學界에서 관련전문가들을 선정하여 실무급 연구작업반과 연계체제를 구축하고 연구에 함께 참여시키는 방안을 검토해야 할 것이다.

이와 함께 세미나 개최 등을 통하여 세계적인 연구동향을 파악하는 한편 公論化시켜 硏究底邊을 확대해야 할 것이다. 현재 미국, 일본, EU, 캐나다 등에서는 민간부문이 이 분야에 관한 활발한 연구활동을 보이고 있으며 국

제세미나 등을 통하여 국제적인 상호의견 교환을 하고 있으므로 우리나라의 경우에도 학계에서 연구를 활발하게 할 수 있는 여건을 조성해주는 한편, 이들로부터 적극적인 협조를 받아야 할 것이다.

Ⅵ. 結 論

이제 WTO체제의 발족과 함께 경쟁정책의 국제규범화 움직임은 소위 'Competition Round'의 개최논의로 가시적인 현상으로 나타나고 있다. 이미 경쟁정책의 합리적인 운용이 국민경제운용의 한 부분을 구성하고 있으며, 또한 국제적으로도 이미 그러한 방향으로의 운용을 요구받고 있는 단계에 있는 것이다. 기실, 우리나라의 정책방향도 1996년頃에는 OECD에의 가입을 목표로 하고 있는 만큼 이제 세계 제13위의 교역국의 수준에 부합하는 선진적인 반독점법률체제를 구축하고 또한 그에 상응한 경제관행을 구비해 나아가야만 하게 되었다. 따라서 本稿는 이러한 정책과제가 성공적으로 수행될 수 있는 방안을 전진적으로 모색하여 보았는 바, 위에서 논의된 내용들이 단계적으로 입법에 반영되고 또한 공정거래행정의 수행에 이바지할 수 있기를 바란다.