

대한상의 브리프

권남훈 건국대학교 교수



제81호 2018년 10월 15일



편집자주

공정거래위원회는 38년 된 경쟁법 제도를 경제환경 변화에 맞추기 위해 공정거래법 전면개편을 추진하고 있습니다. 기존 법·제도가 어떻게 변경되는지 개정안 내용을 구체적으로 살펴보고겠습니다. [외부 필진 칼럼은 대한상의 견해와 다를 수 있습니다.]

공정거래법 전면개편안의 주요내용과 시사점

공정거래위원회는 지난 8월 24일 ‘공정거래법 입법 예고안’을 발표하였다. 공정거래법은 1980년에 제정된 이래 지금까지 수십 차례 개정되었지만, 이번과 같은 전면적인 개편 시도는 처음 있는 일이다. 지난 3월부터는 민간전문가를 중심으로 특별위원회가 구성되어 활동했고, 각계를 중심으로 9차례의 토론회가 개최되었다. 여기에 작년에 진행되었던 ‘법집행 체계 개선TF’의 활동 결과를 포함해 최종안이 도출되었다.



[공정거래법 전면개편 토론회]



※ 출처 : 대한상공회의소(7/24~25)

개정안은 전면개편안의 특성에 맞게 공정거래법의 다양한 측면들을 다루고 있다. 기업결합, 담합, 불공정거래행위 등 경쟁법제와 순환출자, 사익편취, 지주회사 등 기업집단 규제, 그리고 조사절차, 과징금, 위원회 구성 등 절차 및 집행체계 등으로 나눌 수 있다. 이하에서는 분야별로 주요 내용과 시사점을 살펴보고자 한다.

경쟁법제

먼저 경쟁법제 개정안에서 주목을 끄는 내용으로 전속고발제의 개편이 있다. 공정거래사건의 검찰에 대한 고발권을 공정위만 가지고 있는 것에 대해서 그동안 여러 비판이 있었다.

공정위의 권한행사가 너무 소극적이어서 기업에 면죄부를 줄 우려가 있다는 것이다. 전속고발제의 폐지는 문재인 대통령 공약에도 포함되었는데, 결국 이번에는 가격담합·입찰담합 등 경성담합에 대해서 폐지되는 것으로 결론이 났다.

그런데, 당초 민간전문가 특위에서는 전속고발제를 폐지하기보다는 보완, 유지하자는 쪽이 근소하나마 다수의 의견이었다. 지나친 고발 확산이나 중복조사 등으로 기업활동이 위축될 우려가 남아있고, 세계적 표준에 비하여 형벌규정이 과도한 우리 공정거래법 특성이나 리니언시 제도 운영에 초래될 어려움 등을 감안했기 때문이다. 공정위는 검찰과의 긴밀한 실무 협의를 통해서 이러한 우려들을 해소해 나가기로 했으나 자칫 기업에 미치는 부정적 영향이 커지지 않도록 면밀한 준비가 필요하다.

다음으로 주목할 내용은 정보교환행위 규율의 도입이다. 경쟁자들 간에 가격변화나 생산량 등 민감한 영업정보를 교환하는 행위는 담합의 일부이거나 담합을 이끌어내는 수단이 될 수 있다.

대한상의 브리프

대한상공회의소가 회원님께 드리는 최신 경제정보

반면, 단순한 정보교환의 경우에는 생산효율화와 산업의 발전에 도움이 되는 측면도 있다. 그런데 기존 법의 경우 정보교환행위를 어떻게 판단할 것인지에 대한 내용이 명시되어 있지 않아서 혼란의 여지가 있었다.

개정안에서는 민감한 정보의 교환행위를 담합의 추정요건으로 보거나 금지행위 유형으로 삼는 내용이 포함되었다. 이러한 개정 자체는 국제적인 기준에 부합하는 변화이다. 하지만, 강화된 규율이 실무적으로 어떤 효과를 나타낼지는 앞으로 주시할 필요가 있다. 특히 경쟁자들 간의 정보교환행위에 대해 비교적 덜 민감한 우리의 관행 등을 비추어 볼 때 주의가 요구된다.

한편, 사인의 금지청구제와 법원의 자료제출명령제 도입 등 민사적 구제수단이 확충된 것은 장기적으로 큰 변화를 가져올 수 있는 제도변화다.

민사법정에서 불공정거래행위나 담합으로 인한 피해를 직접 다루게 되면 앞으로 피해자에 대한 신속한 구제 및 손해배상이 더 용이해질 것이다. 다만, 이러한 제도가 단기간에 정착될 수 있을지, 기업에 추가적 부담으로 작용하지 않을지에 대해서는 지켜볼 필요가 있다.

그 밖에 개정안에서는 매출액은 낮더라도 거래금액(인수가액)이 높은 기업결합에 대한 신고의무 부과, 일부 금지행위에 대한 형벌조항 폐지, 재판매가격 유지행위에 대한 규정정비 등도 포함되었지만 이로 인해 현실적으로 변화되는 면은 크지 않을 것으로 판단된다. 한편, 과징금 상한이 일률적으로 2배 올라서 담합의 경우에 관련 매출액의 10%이던 것이 20%로, 시장지배력 남용행위는 6%, 불공정거래행위는 4%가 되었다. 징벌의 효과성을 높이기 위한 조치라 하더라도 기업 입장에서는 부담의 증가로 느껴질 수 있는 변화다.



[경쟁법제 입법예고안 주요 내용]

과 제	주 요 내 용
① 전속고발제 일부 폐지	경성담합(가격담합, 공급제한, 시장분할, 입찰담합) 사건에 대해 전속고발제 폐지
② 형벌정비	기업결합, 불공정거래행위 일부, 사업자단체 금지행위 형벌 폐지
③ 정보교환행위 규율	정보교환행위를 합의유형으로 추가. 정보교환 시 합의로 추정
④ 기업결합 신고기준 확대	신고기준(매출액 3천 억, 3백 억 이상)에 미달해도 거래금액이 일정기준 이상 시 신고
⑤ 불공정거래행위 개편	최저 재판매가격 유지행위에 대해 정당한 사유가 있을 경우 예외적으로 허용
⑥ 사인의 금지청구제 도입	불공정거래행위에 한해 법원에 위반행위 금지 청구
⑦ 損賠訴 시 자료제출명령	담합, 불공정행위에 한해 손해증명/산정 위해 법원이 당사자에 자료제출 명령
⑧ 과징금 부과 상한	담합 10% ⇨ 20%, 시지남용 3% ⇨ 6%, 불공정거래행위 2% ⇨ 4%

기업집단법제

다음으로 기업집단법제 부분을 살펴보자. 눈에 띄는 것은 공익법인이 보유한 계열사 지분의 의결권 행사를 원칙적으로 금지한 것이다. 다만 경영권 방어에 어려움을 감안하여 상장 계열사의 경우에는 특수관계인 지분합산 15%까지 의결권 행사를 허용하고 적응기간도 5년을 두기로 하였다. 그에 반해 기존의 순환출자나 금융보험사의 의결권 규제에 대해서는 세부적인 변화만 이루어졌다.

다음으로 지주회사 요건이 지나치게 느슨하다는 비판에 대응해 신규로 설립·전환하는 지주회사에 대해 자회사 및 손자회사의 지분율을 상장회사는 20%에서 30%로, 비상장 회사는 40%에서 50%로 각각 상향시켰다. 총수일가에 대한 사익편취 규제대상 지분율 기준도 강화되었고, 해외계열사 및 현황에 대해서도 공시의무가 부과되었다.

기업집단법제의 개정내용을 보면 전반적으로는 규제가 강화되었지만 그동안 시민단체에서 주장한 것

이나 특위에서 일부 논의된 내용에 비해서는 대기업 집단에 실질적으로 큰 부담이 될 만한 규제들이 도입되었다고 보기는 어렵다. 이는 공정거래법을 대기업 집단 규제의 수단으로 사용하는 것은 한계가 있다는 자각과도 관련이 있어 보인다. 관련하여 기존의 공정거래법 제3장에 통합되어 있던 '기업결합의 제한 및 경제력 집중의 억제'가 개정안에서는 제3장(기업결합의 제한)과 4장(경제력집중의 억제)으로 분리되었는데, 비록 형식의 변화이기는 하지만 공정거래법의 발전방향에 비추어 의미 있는 변화라 하겠다.

이번 개편안의 많은 부분이 기업에 대한 규제의 강화 쪽으로 해석되는 것은 사실이다. 하지만, 규제완화나 권리보호 강화로 해석되는 부분들도 있다. 눈에 띄는 것은 벤처지주회사에 대한 설립요건 및 행위제한 규제완화이다. 자산총액 요건을 5,000억 원에서 300억 원으로 대폭 줄이고, 비계열사 주식취득 제한을 폐지했는데 이러한 변화가 벤처 투자 확대에 실질적으로 기여할 수 있을지는 지켜볼 일이다.



[기업집단법제 입법예고안 주요 내용]

과 제	주 요 내 용
① 기업집단 지정기준 개편	상호출자제한 기업집단 기준을 현행 자산 10조 원 ⇨ 명목 GDP 0.5%로 변경
② 해외계열사 공시 강화	공시대상을 총수일가 20% 이상 지분 보유한 계열사로 한정(주식소유, 순환출자 공시)
③ 내부거래 규제대상 확대	총수일가 지분 상장 30%, 비상장 20% ⇨ 20% 통일. 이들 회사 자회사까지 대상
④ 기존순환출자 규제	의결권 제한(순환고리 완성한 계열사 지분) ⇨ 신규 상호출자제한기업집단 지정 시 규제
⑤ 금융사·공익법인 의결권규제	계열사 지분 의결권 원칙 금지(예외적 15%까지 허용). 계열사 간 합병은 의결권 금지
⑥ 지주회사 지분율 규제	새로 지주사로 설립/전환 시 상장 20% ⇨ 30%, 비상장 40% ⇨ 50%
⑦ 벤처지주사 규제 완화	벤처지주회사 설립요건 완화 및 행위제한 규제 대폭 개선

절차법제

한편, 피심인의 방어권 보장을 강화하고 조사권의 재량을 축소하는 등의 내용은 권리보호 관점에서 중요하면서도 바람직한 변화이다. 예를 들어 피심인의 방어권 및 자료열람권을 보다 명확히 규정했고, 담합사건 이외의 처분시효를 최장 12년으로부터 7년으로 단축했으며, 심의단계에서의 현장조사를 원칙적으로 금지했다. 또한, 공정거래위원회를 구성하는 위원 9인 중 현행 민간 비상임 4인을 상임위원으로 바꾸고, 이를 대한상의를 포함한 직능단체가 추천하도록 했다.

이는 공정위에서 민간전문가의 영향력을 높이고 정치적 독립성을 높이는 계기가 될 수 있다.

많은 변화에도 불구하고 이번 개정안이 과연 38년만의 전면개편이라는 취지나 경쟁법의 국제적인 발전추세를 성공적으로 반영한 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 국회를 통과하는 과정도 쉽지만은 않을 것이다. 앞으로의 논의 진행상황이나 후속조치에 대해서도 주의 깊게 살펴봐야 할 것이다. 🛠️



[절차법제 입법예고안 주요 내용]

과 제	주요 내용
① 처분시효 단축	현행 최장 12년 ⇨ 7년으로 축소
② 심의단계 현장조사 금지	피심인 방어권 보장을 위해 심의단계에서 현장조사 원칙금지
③ 피심인 자료열람복사권	심의에 제출된 자료에 대해서는 원칙적으로 피심인에게 열람·복사를 허용
④ 공정위 구성 독립성 강화	비상임위원 4인을 전원 상임위원으로 구성(대한상의 등에 추천권 부여)

국내·외 경제지표

2018년 10월 15일 기준

1. 국내·외 경제성장률

(단위: %)

	2016	2017 ^(E)	IMF		OECD	
			2018 ^(P)	2019 ^(P)	2018 ^(P)	2019 ^(P)
한국	2.8	3.1	2.8	2.6	2.7	2.8
세계	3.2	3.7	3.9	3.9	3.7	3.7
미국	1.5	2.2	2.9	2.5	2.9	2.7
중국	6.7	6.9	6.6	6.2	6.7	6.4
일본	1.0	1.7	1.1	0.9	1.2	1.2
EU	2.0	2.4	2.0	1.9	2.0	1.9

* E : 잠정치(Estimate) / P : 예상치(Projections)

2. 환율·유가¹⁾

(단위: 원(환율), 달러(유가))

	2016	2017	'18.4월	5월	6월	7월	8월	9월
원/달러	1,161	1,131	1,068	1,076	1,093	1,123	1,121	1,121
원/엔(100엔)	1,068	1,009	994	981	993	1,008	1,010	1,003
원/위안	174.4	167.5	169.8	169.2	169.1	167.1	163.7	163.4
원/유로	1,283	1,276	1,312	1,272	1,275	1,312	1,296	1,305
유가(Dubai)	53.8	53.2	68.3	74.4	73.6	73.1	72.5	77.2

3. 산업지표

(단위: %(전년동기대비))

	2016	2017	'18.4월	5월	6월	7월	8월	9월
산업생산	3.0	2.3	1.9	1.7	0.2	1.3	1.5	-
소매판매	3.9	1.9	5.4	4.5	4.0	5.7	6.0	-
설비투자	-1.3	14.1	1.6	-3.5	-14.7	-10.1	-11.2	-
수출	-5.9	15.8	-1.9	12.9	-0.3	6.1	8.7	-8.2
수입	-6.9	17.8	14.9	12.9	11.0	16.4	9.4	-2.1

1) 환율은 월 평균 기준, 유가는 기말 기준