

공정거래법의 규제

자료제공 · 공정거래연구소

재벌의 성장과정

재벌이 갖는 장점으로서 기업집단 수준의 집중투자와 규모의 경제 및 범위의 경제에 의한 경쟁력의 향상, 위협의 분산 등을 별도로 하고, 단점을 보면 첫째, 문어발식 기업확장과 내부거래를 통한 시장의 내부화로 경쟁의 저하, 둘째 불투명한 기업지배 구조하에서의 소유와 경영의 지배로 인한 비효율성, 셋째 대규모 차입경영으로 대형부실을 초래할 위험증가 등을 열거할 수 있다.

이러한 재벌의 단점이 시장에서 즉각 시정되지 않고 상당간 지속할 수 있도록 하는 경제력의 집중 과정을 분석하면 '폐쇄된 소규모 국내 시장에서 독점적 이윤'을 얻고, '이 이윤을 바탕으로 사업을 다변화하면서 대규모 차입을 가져다가 다수의 계열기업에 순환 투자를 하여 기업집단'을 이루고, '다수 기업의 자기자본 확충은 오너의 소유에 문제가 없는 범위로 한정' 함으로써 기업집단의 경영 리스크를 최소화하면서도 경제적 지배력을 최대화 하는 것이었다. 이러한 기업집단의

발전과정은 사실 환경에 최적 반응하는 유기체로서 기업의 경제논리(최소비용으로 최대효용의 추구)에 합치되는 것이며 기존의 기업집단(재벌)이나 신규 벤처의 기업집단이나 모두 같은 길을 걷고 있다.

기업이 규모가 커질수록 다수의 사업을 영위하는 집단을 이루고 경제논리를 추구하는 것은 우리나라나 외국이나 꼭 같다. 참고로 세계적 대기업인 GE사를 보면 19개의 자회사가 각기 다른 분야에서 사업을 하고 있다. 비행기용 엔진에서부터 보험, 정보서비스 등 전기분야에서 시작하여 관련 사업에 모두 다 각화한 것이다.

< 참고 : GE의 계열회사 >

1. GE Aircraft Engines
2. GE Appliances
3. GE Capital Commercial Equipment Financing
4. GE Capital Consulting
5. GE Capital Information Technology Solutions
6. GE Financial Assurance
7. GE Harris Railway Electronics
8. GE Information Services
9. GE Lighting
10. GE Medical Systems
11. GE Micron Products, Inc.
12. GE Motors & Industrial Systems
13. GE

Nuclear Medicine & PET 14. GE Plastics 15. GE Power Systems 16. GE Quartz 17. GE Supply 18. GE Transportation Systems 19. General Electric Switchgear

재벌의 건전한 성장

우리나라 재벌의 초고속 확장은 자기자본 이라기보다 차입금에 의존하는 것이며, 그런 의미에서 금융기관의 건전한 채권관리가 재벌의 확장을 자기 상환능력과 사업의 타당성이라는 범위로 한정시키고 부실의 대형화를 막는 지름길이다.

IMF위기 이후 금융기관에 대한 건전성 감독이 대폭 강화되고 경영 투명성과 리스크 관리가 국제기준으로 한층 발전하여 대마불사식의 도덕적 해이가 있는 금융대출과 투자는 더 이상 발붙일 수 없게 되었다.

지난 6월 30일에 금융감독원과 개별 은행이 발표한 잠재 손실 현황에 따르면 은행들은 3월말 기준으로 고정이하 여신을 재분류한 결과 64조1925억원의 부실 여신을 갖고 있는 것으로 공개되었다. 언론의 보도에 따르면 “금융 잠재 손실 규모 5조8천979억원이며, 이중 증권·투신 몫이 1조9천586억원, 은행권이 3조9천393억원”으로 집계되었다. 이러한 부실 여신의 공개는 여신업무에서 도덕적 해이가 더 이상은 불가능함을 나타낸다. 그리고 이러한 부실 여신의 규모는 시장의 당초 우려보다 적은 수치여서 증시는 좋은

반응을 보였다.

금융기관이 대마불사식의 여신을 더 이상 계속할 수 없다면 재벌은 자기 상환능력과 사업의 타당성이라는 범위 안에서 차입을 동원할 수밖에 없고, 이것은 결국 경제력의 집중이 완화됨을 뜻한다.

재벌시장의 독점력 약화

경제성장, 산업발전, 규제완화 등으로 개별시장에서의 독점상태는 많이 개선되어 경쟁이 증가하고 있다. 최근의 KDI연구(시장분석기법 및 경쟁지표 1999. 12.)에 따르면 “전체적으로 한국 제조업의 경쟁도는 시간이 흐름에 따라 증가하고 있는 것으로 나타나고, 경제력 집중을 나타내는 상위 대기업의 일반 집중도도 낮아지고 있어, 경쟁이 심화될수록 경제는 효율적이라는 측면에서 긍정적인 평가”를 내리고 있다.

위의 연구는 “각 산업별로 상위 10대 기업 집단(재벌)의 기업당 평균시장점유율은 7.4%이며, 연평균 2.5% 포인트 변화하고 있어, 시장점유율의 변화(매년 33%)가 큰 것을 관찰할 수 있다”고 하여 경제력을 집중시킬 수 있는 시장지배력이 현저히 감소하고 반면에 경쟁정도가 상당히 높다는 것을 통계적으로 분석하였다.

공정거래법에 의해 주목받는 시장지배적 사업자를 살펴보면 1990년도에는 10대 재벌에 속하는 88개 기업이 65개 품목에서 지정

[공정거래연구]

되었고, 1999년도에는 97개 기업이 54개 품목에서 지정되었다. 특정시장에서 독과점 위치에 있는 시장 지배적 품목이 65개에서 54개로 감소한 것은 독점적 이윤을 획득할 기회가 줄어든 것을 의미하고, 반면에 이들 품목 시장에 참여하는 10대 재벌의 계열기업이 88개에서 97개 증가한 것은 재벌간의 경쟁이 그만큼 치열해지고 있음을 뜻한다.

〈참고〉 시장지배적 사업자라 함은 일정한 거래 분야 연간(매출액 또는 구매액이 10억원 이상)의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께 상품이나 용역의 가격·수량·품질 기타의 거래조건을 결정·유지 또는 변경할 수 있는 시장지위를 가진 사업자를 말함

시장지배적 사업자 전체를 보더라도 독점은 1995년을 정점으로, 복점 및 과점은 1997년을 정점으로 하여 각각 빠르게 감축되고 있다.

〈참고〉 시장지배적 사업자는 시장점유율에 따라 독점(1사업자의 시장점유율이 50%이상), 복점(2사업자의 시장점유율이 75%이상), 과점(3사업자의 시장점유율이 75%이상)으로 구분될 수 있음

경제력의 일반집중도 저하

위에서 본 KDI연구에서 다른 선진국들의 일반집중이 분석되었다. 1992년 미국의 상위

100대 기업은 전체 창출된 부가가치의 32%를 차지하고 있으며 이는 우리나라 100대 기업의 부가가치비중 39.4%(97년)보다 낮다. 이를 출하액을 기준으로 하면 미국의 경우 31.8%, 우리나라는 39.6%이었다. 다시 이를 종업원 수를 기준으로 하면 모두 17.5%로 같았다. 이러한 절대수치의 비교보다 더 유의할 점은 미국이 우리보다 전체 기업 수가 훨씬 많기 때문에 상대적 의미에서는 미국의 일반집중도가 우리보다 심하다고 볼 여지가 있다는 것이다.

독일의 3대 기업은 출하액 기준(91년)으로 전체 시장의 7.9%, 10대 기업은 15.6%, 100대 기업은 35.4%를 각각 차지하였다. 우리나라 상위 10대 기업의 비중이 16.4%, 100대 기업은 32.6%를 차지하여 독일과 비슷한 수준이다.

일본의 경우 100대 기업은 총자산 기준(92년)으로, 19.2%를 차지하는 것으로 나타났으나 자회사를 포함하면 그 비율은 30.5%이었다.

앞에서와 같이 일반집중을 우리나라와 선진국과 비교하여 볼 때 우리나라가 반드시 우려할 만큼 집중도가 크게 높은 것은 아닌 것으로 파악된다. 그리고 우리나라의 일반집중도는 추세적으로 볼 때 계속 낮아지고 있다. 우리나라 상위 10대 기업의 전체 매출액 중 차지하는 비중을 보면 81년 20.8%에서 97년 16.4%로, 상위 50대 기업은 36.7%에서 32.6%, 상위 100대 기업은 56.5%에서 46.3%

로 각각 줄어들었다.

재벌에 대한 역차별

IMF체제 이후 다국적 기업은 우리나라 시장에 활발히 진출하여 곳곳에서 재벌과 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 국내 화장품 시장에 진출한 외국자본 투자기업의 시장점유율은 2000년에는 10%대를 넘어설 것으로 보인다. 또 이들 기업의 외국인 투자지분이 계속 늘고 있어 앞으로 시장변화에 새로운 변수로 등장할 가능성이 높다.

외국 기업은 미국계 코스맥스, 존슨 & 존슨, 피앤지를 비롯해 일본 폴라와 콜마, 독일 웰라, 네덜란드 유니레버, 프랑스 피터리아락 등 8개 기업이다. 화장품 업계 관계자는 “외국자본의 공세적인 판촉과 시장 점유율 확대 전략, 그리고 외국으로부터 이들 기업에 신규자금이 투입됨으로써 국내업체에 비해 상대적인 경쟁 우위를 누리고 있다”고 말한 것으로 보도되었다. 이들 외국 대기업은 규모로 보면 재벌보다 크지만 재벌로서 규제받지 않고 있다.

미국의 제너럴 일렉트릭(GE)은 미국 본사가 100% 출자한 가전제품 회사인 GE코리아와 GE캐피털코리아, GE프라스틱스, 삼성GE 의료기기 등 4개 회사를 보유하고 있으면서 GE캐피털코리아를 통해 뉴브리지 캐피털과 공동으로 제일은행 인수에 나서고 있다.

GE는 연간 매출액이 1,229억 달러(147조

4,800억원)에 달하는 미국판 재벌이며 문어발식으로 사업이 다각화되어 있지만 외국 기업이라는 이유로 공정거래법이 정하는 출자총액, 지급보증, 내부거래 등에서 아무런 규제를 받지 않는다.

다국적 제약회사들도 국내 재벌의 규모를 훨씬 상회한다. 1998년에 미국 화이자가 신원 JMC의 한국화이자 지분 34% 등 국내 지분 44%를 인수한 데 이어, 미국 일라이 릴리가 대웅릴리 지분 50%를 인수해 100% 외자기업인 한국릴리가 태어났다. 또 독일 퀵스트 마리온 룫셀은 한독약품의 투자지분을 33.4%에서 50%로 확대했다. 99년에 들어서는 미국 파마시아 & 업존이 유유산업의 한국업존 지분 25.15%를 인수했다. 이들 외국 제약회사는 모두 다국적 대규모 기업집단이지만 공정거래법에 의한 사전적 규제를 받지 않는다.

다른 주요 시장에서도 다국적 기업의 진출이 잇달았다. 영국통신회사인 BT는 1998년 10월 LG텔레콤에 약 5,000억원을 투자해 23%의 지분을 확보했으며 2대 주주 자격으로 2명 사외이사를 지정하는 등 국내 통신서비스사업에 참여하였다.

모토롤라는 98년말 이후 국내에 휴대전화기의 판매량을 급속히 늘렸다. 대상 기업의 라이신 사업부문에 6억달러에 독일의 바스프(BASF)에게 양도되었다. OB맥주는 인터브루의 자본참여에 의해 인수되었다. 보워터는 한라제지를 인수하였으며, 한화기계의 베어

[공정거래연구]

링 사업부문은 독일의 FAG사에 의해 인수되었다. 이들 외국 기업은 모두 다국적의 대규모 기업집단이며 국내 기업집단을 능가하지만 공정거래법의 규제를 받지 않고 있다.

한국은행이 지분이 50% 이상인 150개 외국인 투자기업을 대상으로 조사한 외국인 투자기업의 경영성과분석에 따르면 IMF체제에 접어든 98년 상반기중 내국인 기업이 1.1%의 순손실을 보일 동안 외국기업들은 3.8%의 매출액 경상이익율을 기록했다. 재무구조가 상대적으로 건실해 내국인 기업에 비해 금융비용 부담이 훨씬 작았기 때문이다.

금융비용은 내국인 기업이 10.5%인데 비해 외국인 투자기업은 5.6%에 불과했다. 인건비 비중도 내국인 기업이 8.5%인데 비해 외국인 기업은 6.4%에 불과했다. 외국인 투자기업의 종업원 1인당 매출액 증가율은 35.6%로 내국인 기업의 24.7%에 비해 훨씬 높다. 종업원 1인당 부가가치도 외국인 투자기업은 4,480만원으로 내국인 기업의 3,190만원을 크게 상회하는 등 높은 생산성을 보이고 있다. 이러한 경영성과에 간접적으로 영향을 미쳤을 것으로 추정되지만 국내 재벌은 각종 규제로 경영상 어려움이 가중되고 외국 기업은 규제면에서 역으로 덕을 보아 경영실적이 더 좋아졌을 것이다.

외국기업들은 구조조정작업에서도 국내기업보다 여건이 좋았으며 앞섰다. 레고 코리아의 경우 IMF직후 영업에 타격을 입자 덴

마크 본사에서 태스크포스(특별대책팀)가 파견돼 인원감축과 경제위기에 대응하기 위한 정책을 수립하는 등 전반적인 구조조정을 단행했다. 직판 체제를 총판체제로 전환하고 소규모 거래처들과의 모든 거래는 영업대리점에서 관리하도록 했다. 이를 통해 백화점, 할인점을 중심으로 매출이 크게 늘고 있다.

티쏘도 IMF직전 한국에 진출해 금융위기로 타격을 입었지만 신제품을 선보이는 등 적극적인 마케팅 활동으로 한국 진출 3년만인 99년에 흑자를 기록할 전망이다. 영한 바슈롬은 98년 7월 바슈롬 제품을 수입·판매하던 영한상사의 지분 50%를 인수해 다국적 기업으로 전환함으로써 대폭적인 구조조정에 착수했다. 컨택트 렌즈 시장이 30%가량 줄어들고 있는 상황에서 매출감소가 10%에 머물렀다.

공정거래법에 의해 국내재벌들은 많은 규제를 받지만 외국의 다국적 기업은 국내에서의 활발한 활동에 불구하고 대규모 기업집단이라는 이유로는 그 덩치에 아랑곳 없이 전혀 규제를 받지 않고 있다. 기업간에 자금 지원을 부당한 지원으로 규제받지 않으며 출자총액, 채무보증 어느 것 하나 규제를 받지 않는다. 그러므로 외국의 다국적 기업이 국내시장에 공격적인 경영을 벌일 때 국내 재벌은 경제의 논리보다 정치적 시각에서 역차별을 규제를 여전히 받아 경쟁에서 뒤질 수밖에 없다.

공정거래법의 탄력적 운영

재벌에 대한 공정거래법의 규제는 지난 1986년에 시작하여 이제 14년을 넘기고 있다. 모든 행정규제에 대해 sunset 조항을 적용하여야만 시장경쟁이 촉진될 수 있다는 원칙으로 보면 이 재벌규제도 마땅히 해제되어야 할 시기를 지났다.

86년 당시 국내 시장의 개방도(관세 및 비관세 장벽으로 철저히 폐쇄)와 WTO가입이후 IMF외환위기를 거쳐 상품과 서비스 시장 모두가 국제화된 지금의 개방도를 비교하면 알 수 있듯이, 국내 기업이 설령 특정시장에서 독과점 구조를 가지더라도 수입이라는 잠재적 경쟁 때문에 초과이윤을 향유할 수 있는 시장은 거의 없어졌다.

규모의 경제로 인해 국내기업 간에는 좁은 의미에서 독과점적인 위치를 가졌으나 외국기업의 경쟁에 노출되어 있어 초과이윤을 향유할 여지가 없어졌으므로 재벌이 경제력을 집중시킬 수 있는 체력도 없어진 것이다.

재벌이 자신의 체력 이상으로 경제력을 집중시킬 수 있던 차입경영은 이미 시장에서 준엄한 심판을 받았다. 3대 기업집단인 대우 그룹조차 차입을 감당하지 못하고 도산하였다. 이제 더 이상 차입이 경제력을 집중시키는 역할을 하지 못하게 되었다.

이러한 재벌의 경영여건 변화를 종합하면 최선은 공정거래법의 사전적 규제를 철폐하고 단지 각 개별기업의 시장행동에 대한 공

정거래 감시를 강화하여 외국의 다국적 대기업과의 역차별을 조속히 해소하는 것이다. 그러나 재벌의 폐해에 대해 우려하는 여론이 적지 않으므로 당장 규제 전부를 철폐하기는 시기적으로 적절하지 않을 것이다.

규제의 철폐와 불가 사이에 타협점은 있다. 공정거래법 상의 규제를 탄력적으로 운영하여 재벌의 소그룹으로 분산, 업종의 전문화, 투명한 기업지배구조의 정착이라는 정책목표를 조기에 달성하도록 하는 것이다. 규제의 기준에 합당한지를 사전적으로 엄격히 심사할 것이 아니라 규제기준의 형식에 어느정도 맞으면 일단 규제선을 통과시키고, 사후에 규제기준에 합당한 행동을 하는지에 대해 엄격히 감시하는 탄력적 운영이 필요하다. 이는 바로 규제를 철폐할 필요가 있다는 여건의 변화와 규제를 계속하여야 한다는 우려를 타협시키는 길이다.

이러한 타협은 단지 어려움의 회피가 아니다. 타협을 통해 재벌에 대한 경제정책의 목표를 추구할 때 비로소 타협의 진정한 장점을 살릴 수 있다. 목표는 경제력의 분산화, 전문화를 통한 경쟁력 강화, 투명한 기업지배구조의 정착 등이다. 이 목표에 가까이 가고자 하는 재벌의 요청은 공정거래 당국이 일단 긍정적으로 수용하는 조치가 있어야 한다.

※ 자료제공 : 공정거래연구소