

# 공정거래법 전면 개편안의 쟁점과 대안

---

[일시] 2018.12.18(화) 오전 10시

[장소] 프레스센터 국화실(19F)

[주최] 바른사회시민회의



# 순서

## ■ 사회

- 전삼현 (숭실대 법학과 교수)

## ■ 주제발표

- 황인학 (한국기업법연구소 수석연구위원)

## ■ 토론

- 박양균 (한국중견기업연합회 정책본부장)
- 유정주 (한국경제연구원 팀장)
- 조중근 (한국지속가능기업연구회 회장)
- 최준선 (성균관대 명예교수)

## ■ 질의·응답

## ■ 폐회



---

# 목 차

---

## ■ 주제발표

- 공정거래법 개정안의 쟁점과 대안 ..... 9  
- 황 인 학 (한국기업법연구소 수석연구위원)

## ■ 토 론

- 박 양 균 (한국중견기업연합회 정책본부장) ..... 25  
- 유 정 주 (한국경제연구원 팀장) ..... 29  
- 조 중 근 (한국지속가능기업연구회 회장)..... 34  
- 최 준 선 (성균관대 법학전문대학원 명예교수) ..... 36
-



■ 정책토론회

# 주제발표

■ 황 인 학 한국기업법연구소 수석연구위원



## 공정거래법 개정안의 쟁점과 대안

- 기업집단법제 개편안 중심으로 -

황 인 학

한국기업법연구소 수석연구위원

### I. 논의 범위와 관점

정부는 공정거래위원회가 입법추진 중인 공정거래법 전부 개정안을 2018년 11월 27일 국무회의에서 심의·의결하고 국회에 법률안 개정안을 발의했다. 이번 개정안은 1980년 공정거래법이 제정·시행된 이래 38년 만에 처음으로 전부 개정을 진행하는 것이며, 정부는 개정 법률안을 제안하는 이유로 다음과 같이 변화된 경제 환경과 공정경제, 혁신성장 등의 시대적 요구를 강조한다.

‘제안이유: 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 제정 당시에 비하여 최근의 경제환경 및 시장상황은 크게 변화하였고 공정경제에 대한 사회적 요구도 높아짐에 따라, 과징금 부과상한을 상향하고, 경성담합(硬性談合)에 대한 전속고발제를 폐지하며, 불공정거래행위에 대해서는 사인의 금지청구제도를 도입하는 등 민사, 행정, 형사적 규율수단을 종합적으로 개선하고, 경제력 집중 억제시책을 합리적으로 보완·정비하여 대기업집단의 일감몰아주기와 같은 잘못된 행태를 시정하고 기업집단의 지배구조가 선진화될 수 있도록 하는 한편, 피심인의 방어권을 확대하고, 공정거래위원회 조사의 적법절차를 강화함으로써 사건처리의 투명성을 제고하는 등 전반적인 법체계 및 구성을 재정비하여 공정하고 혁신적인 시장경제 시스템을 구현하고, 21세기 변화된 경제환경에 부합할 수 있도록 공정거래법제의 전면적인 개선을 하려는 것임.’

정부가 국회에 발의한 공정거래법 전부 개정안의 체계와 주요 내용을 현행법과 비교, 정리하면 아래 <표 1>과 같다. 이 중 오늘 세미나 발제에서 중점적으로 살펴보고자 하는 부분은 기업집단 규제안에 관한 내용이다. 즉 개정안에서 별도의 장으로 구분한 경제력집중의 억제(제4장) 및 특수관계인에 대한 부당한 이익제공 금지(제6장 일부)를 중심으로 관련 쟁점을 검토한다.

<표 1> 공정거래법 전부 개정안 대조표

현행 체계	개정안	비고(개정 요지)
제1장 총칙	제1장 총칙: 1~3	
제2장 시장지배적 지위 남용금지	제2장 : 4~8 시장지배적 지위 남용금지	
제3장 기업결합 제한 및 경제력집중 억제	제3장 : 9~16 기업결합의 제한	거래금액 기반 기업결합신고 기준 도입 (제11조제2항)
	제4장 : 17~38 경제력 집중의 억제	-지주회사 행위 규제 강화 -벤처지주회사 요건 완화 -기존 순환출자 의결권 제한 -공시집단 공익법인 의결권 제한 -상출집단 지정기준 변경
제4장 부당한 공동행위 제한	제5장 : 39~44 부당한 공동행위 제한	정보교환을 통한 부당한 공동행위 규율(제39조)
제5장 불공정거래행위 및 특수관계인에 대한 부당한 이익제공 금지	제6장 : 44~49 불공정거래행위, RPM 행위 및 특수관계인에 대한 부당한 이익제공 금지	-사익편취 규제 대상 확대 (제46조)
제6장: 사업자단체	제7장 : 사업자단체 (50~52)	
제7장 RPM 행위 제한		*RPM: 재판매가격유지행위
제8장		*제8장, 2016년 3월 29일 삭제
제9장: 전담기구	제8장: 전담기구 (53~70)	
제9장의 2 한국공정거래조정원	제9장: 71~78 한국공정거래조정원	
제10장 조사 등의 절차	제10장: 79~98 조사 등의 절차	-피조사인 등의 권리보호 강화 (제79조 제4항·제5항, 제80조 제4항·제10항)
제10장의 2 과징금 부과 및 징수	제11장 : 99~104 과징금 부과 및 징수 등	
제11장 손해배상	제12장 : 105~112 금지청구 및 손해배상	-사인의 금지청구제 도입 (제105조) -손해배상청구소송에서 기업의 자료제출의무 부과 (제108조)
제12장 적용제외	제13장 적용 제외: 113~115	
제13장 보칙	제14장 보칙: 116~121	-전속고발제 개편 (제117조, 제127조 제1항)
제14장 벌칙	제15장 벌칙: 122~128	-형벌규정 정비(제122조, 123조)

공정거래법 전부 개정안에서 기업집단 규제안은 5개 과제로 구분된다. 추진 과정을 보면 공정위는 작년의 법집행체계개선T/F에 이어 2018년 3월부터 2018년 7월까지 공정거래법 전면개정 특위를 구성하고 불과 5개월 만에 경쟁법제, 기업집단법제, 절차법제 분과별로 개정 초안을 마련했다. 그리고 공정위는 전면개정 특위 기업집단법제 분과에서 제안한 5개 방안을 수용, 2018년 7월 27일에 기자간담회 형식으로 공정위 차원의 개정안을 발표했다. 이들 5개 주제별로 당초의 공정위 개정안과 2018년 11월 27일 국무회의를 거쳐 확정된 정부안을 비교하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 기업집단법제 개편안 요지

논의 과제	공정위안 (2018.7.27)	정부안
기업집단 지정 기준	- 상호출자제한기업집단 지정 기준 변경: GDP의 0.5% - 공시대상기업집단 지정 기준: 현행 5조 원 유지	- 좌 동
지주회사 행위 규제	- 자·손회사 의무지분을 상향(현행: 상장 20%, 비상장 40%) - 공동 손자회사의 보유 금지 신설 - 지주회사의 내부거래 공시 강화(배당 외 수익 등)	- 기존 제외 - -
기업집단 공시제도	- 기업집단의 (소속회사가 아닌) 동일인에게 해외 계열사의 주식 소유 현황 및 순환출자 현황을 공시하도록 의무 부과	
사익편취	- 현행 상장 30%, 비상장 20%에서 규제 적용 대상 확대: 20% - 사익편취 규제 대상 회사가 50% 초과 보유한 자회사 포함	- 좌 동
순환출자, 금융·보험사, 공익법인 등 출자 규제	- 기존 순환출자 규제 신설: 의결권 제한 등	- 좌 동
	- 금융·보험사만의 단독의결권 행사 한도 5% 제한 신설 - 특수관계인 지분과 합산 15% 의결권 한도 규제, 현행 유지	-
	- 상호출자제한집단 소속 공익법인의 의결권 제한 규제 신설 - 공익법인의 내부거래 및 계열사 주식 거래시 공시 의무	- 좌 동

정부 발의 법률안은 공정위 안에 비해 방향은 같지만 언뜻 보기에 일부 규제의 수위가 다소 누그러진 듯 보인다. 그러나 공정위 안과 달리 정부 안은 시행령 개정안의 내용이 포함되지 않았다는 점, 이미 국회에는 정부안보다 규제 수위가 높은 의원발의 법률 개정안들이 준비하게 발의되어 있다는 점을 감안해야 한다. 특히 후자와 관련해서는 2011년 초 정부 발의 상법 개정 당시에 국회 논의 과정에서 정부 안에서 언급되지 않은 규제안이 추가되었던 전례가 있었다. <표 2>의 정부 안은 이번 공정거래법 개정 과정에서 기업집단 규제안의 상한(upper bound)이 아닐 수 있음에 유의해야 한다.

저를 비롯해 공정거래법 전면 개편의 필요성에 대해서는 누구나 공감할 것이다. 공정거래법이 제정, 시행되지 어언 37년이 지났다. 기업집단 분과의 논의 주제이자, 오늘 논의 대상인 경제력 집중 억제 시책이 도입된 시점을 기준으로 30년이 넘었다. 그동안 대내외 거시경제 여건, 기업 환경(경쟁압력 및 경영규율제도 등), 시장제도, 정부 규제의 한계와 기업조직에 대한 이해 등에 많은 변화와 발전이 있었지만 공정거래법은 30여 년 전의 인식과 규제틀을 놀라우리만큼 굳건하게 견지해왔다. 작고 가난한 여느 개발도상국가와 다르지 않았던 우리나라 1980년대 초에 ‘한국식 예외주의(Korea Exceptionalism)’ 형식으로 출범한 공정거래법제, 그 중에 특히 경제력집중 억제시책이 21세기 4차 산업혁명시대에도 유효할 리 만무이다. 따라서 “공정하고 혁신적인 시장경제 시스템을 구현하고 21세기 변화된 경제 환경에 부합할 수 있도록 공정거래법제의 전면적인 개선을 하려는” 취지는 늦었지만 맞는 말이다.

그러나 공정거래법 개정안의 실제 내용을 보면, 적어도 기업집단법제에 있어서는 개정의 본래 취지와 부합하는지는 의문이 든다. <표 2>의 개편 방안을 보면, 규제의 합목적성, 시대적 적합성, 수단의 적정성 등에 대해 근본적이고 충분한 검토 없이 과거의 문제인식 연장선에서 규제 수단을 확장하고 있다는 느낌이다. 이에 본 발제문에서는 공정거래법의 기업집단법제 개편안이 말 그대로 21세기 변화된 경제 환경에 부합하는지, 정책의 최적 조합 관점에서 적절한지, 공정성과 효율성을 제대로 감안한 생산적인 대안인지에 대해 평가해본다.

## II. 기업집단법제 개편안의 특징과 한계

### 1. 현상 유지 편향(status quo bias)

돌이켜보면 공정거래법에 경제력집중 억제의 목적으로 대규모기업집단을 규제하기 시작했을 때만 해도 우리나라는 적어도 대내적으로는 경쟁압력이 적었다. 1980년대 수출상품은 섬유·가죽·신발이 주종이었고 경제 개방도는 낮았으며, 정부가 경제를 주도하던 시대였다. 그러나 지금은 국가 GDP는 세계 10위권, 수출과 수입의 무역 규모는 세계 7대 무역대국으로 발돋움했다. 2016년 기준으로 EU, 미국, 중국 등 52개국과 15건의 자유무역협정(FTA)을 맺었으며 경제활동영토는 세계 총생산의 77%로 확장되었다. 이에 따라 대내외 경쟁 여건은 판판이 되었고, 대기업의 주요 활동 무대는 국내에서 해외로 이동했다. 소규모의 폐쇄성 경제발전 단계에 적용 가능했던 규제의 틀과 정책이 더 이상 유효하지 않은 환경으로 바뀐 것이다.

그동안 기업집단의 본질과 기능에 대한 인식과 평가에도 많은 변화가 있었다. 1980년대에는 국내 뿐만 아니라 해외 학자들 사이에서도 기업집단을 개도국의 특수

한 상황에서 나타나는 전근대적이고 과도기적인 조직형태로 보는 시각이 만연했다. 경제가 발전하면 기업집단은 전문경영인 체제로 선진화(?) 되어야 하고, 심지어는 맥아더 사령부가 일본의 자이바쯔(財閥)를 해체했듯이 정부가 나서 선진화(?) 시켜야 한다는 주장도 있었다. 1990년 대 초에는 기업집단의 지배구조 문제를 부각하는 경향이 추가되었다. 복합 대기업조직(conglomerate)은 영미식의 사업부제와 기업집단의 두 가지 형태로 대분되고, 기업집단은 법률적으로 독립된 회사들이 피라미드 또는 매트릭스 지분출자로 연결된 선단식 구조이다. 일부 비판적인 학자는 이러한 기업집단을 대리문제(agency problem)와 경영참호문제(management entrenchment)가 복합된 최악의 구조라며 혹평하기도 했다. 경영 책임성과 효율성 양면에서 기업집단은 미국식 M-form 조직보다 열등하다고 보는 이들도 있었다.

그러나 2000년대 전후로 기업집단을 다시 보는 경향이 확산되기 시작했다. 먼저 조직구조에 대한 인식이 바뀌었다. 과거에는 미국식 M-form 조직이 글로벌 표준이며 기업집단은 이례적 형태로 알았다. 그러나 이제는 기업집단은 선·후진국을 막론하고 세계 도처에 다양한 형태로 존재하는 보편적 조직이며, M-form 조직은 미국과 영국의 특이 환경에서 나타난 예외 형태(American Exceptionalism)로 보는 게 정설이다. 기업집단은 제도 공백(institutional voids) 때문에 생기는 전근대적 조직이 아니라 제도가 구비된 선진국에서도 영속조직으로 건재한다는 사실이 알려지게 된 것이다. 그리고 최근에는 기능 면에서도 재평가가 진행되고 있다. 2013년도 Harvard Business Review에 실린 연구에 의하면 경영 효율성 면에서 기업집단은 M-form 조직에 뒤지지 않거나 오히려 능가하는 것으로 평가한다. 특히 2008-09년 글로벌 금융위기 과정에서 지배주주 따라 차이는 있지만 기업집단의 경쟁력이 급부상하면서 세계 경영학계가 기업집단의 효용성을 재평가하는 추세이다.

그러나 2018년 공정거래법 개정안을 보면, 대규모기업집단을 경제력집중의 화신이자 지배주주의 사익편취 수단으로 보는 기존의 인식 및 규제 태도에서 본질적으로 달라진 것이 없다. <표 3>은 공정거래법상 기업집단 규제 시책을 1980년대부터 이번 개정안까지 시기별로 정리한 것이다. 여기서 보듯이 최근의 규제안을 혹평하면, 과거의 연장선에서 '규제 밥상'과 '규제 메뉴'를 그대로 두고 '규제 젓가락'의 수와 길이를 늘린 게 것이 전부라고도 할 수 있다. 2002년 다니엘 카너먼(Daniel Kahneman)과 2017년 리처드 탈러(Richard Thaler)가 노벨상을 받으며 널리 알려진 행동경제학의 용어를 빌어 달리 표현하자면, 이번 개편 방안은 '현상 유지 편향(status quo bias)'의 소산인 셈이다. 이렇게 할 바에는 기업집단법제를 이번에 개편하지 말고, 다음 기회에 충분히 논의하고 제대로 개편하자는 말이 나올 법하다. TPE를 포함해서 기업집단의 행태에 문제가 있다면 바로잡아야 한다. 그러나 행위가 아니라 조직구조를 부인하는 규제에 교각살우(矯角殺牛)하는 일은 없어야 한다.

<표 3> 공정거래법상 경제력집중 억제시책의 변화 과정

	'80년대	김영삼 ( '93.2~ )	김대중 ( '98.2~ )	노무현 ( '03.2~ )	이명박 ( '08.2~ )	박근혜 ( '13.2~ )	현 정부 ( '17.5~ )
지정 기준	자산: 4천억 (1987)	순위: 30대 (1993)	자산: 2조 이상 (2002)		5조 이상 (2008)	10조 이상 (2016)	<i>QDM</i>
정책 기초	경제력집중 규제 → 소유지배구조 개선 → 경제민주화 →						
사 전 규 제	출총제	도입('86.12) → 폐지(98.2) 재시행('01.4) → 대폭 완화('07.4) → 폐지('09.3)					
	지주회사	금지 ('86.12) → 제한허용 ('99.2) → 규제완화('07.11) →					<i>규제강화</i>
	상호출자	상호출자 금지('86.12) →					
	순환출자	신규금지('13.8) → <i>기존분 의결권제한</i>					
	금융보험 사의결권	제한('86.12) →		<i>규제 강화: 합산 15% + 단독 5% 한도</i>			
	공익재단	<i>규제신설</i>					
	채무보증	제한('92.12) → 전면금지('98.2)					
	사 후 규 제	공시제도	대규모 내부거래 이사회 의결 공시('99.12) → 기업집단현황공시(2009.3) → <i>규제강화</i>				
부당지원		부당지원행위 규제도입('96.12) →					
계열거래		사익편취 거래금지('13.8) → <i>규제강화</i>					

## 2. 한국식 예외주의 (Korea Exceptionalism)

경제력집중 규제의 합목적성과 정책수단의 적정성 관점에서 이번 개편안은 재고의 여지가 있다. 알다시피, 우리나라 공정거래법은 경제력집중의 인식과 규제 태도의 양면에서 특이하다. '특이하다'함은 경제학이론과 다르고, 세계적으로 거의 유례가 없다는 뜻이다. 경제력집중은 시장집중, 소유집중, 복합집중, 일반집중의 4개 유형이 있다. 이 중에 자원 배분 효율, 소비자 후생, 기업가적 발견 및 창조적 파괴 등과 관련이 있는 부문은 시장집중이다. 경제학의 독과점이론과 미국과 유럽 등의 선진법제에서 주목하는 부문도 이 것이다. 일반집중, 복합집중, 소유집중의 경우 이들이 독과점 문제를 야기하지 않는 한 사전 규제하지 않는 것이 '세계 보편적 규칙(global standard)'이다. 그러나 우리는 시장집중과는 별개로 일반집중, 복합집중, 소유집중에 소유-분산의 괴리까지 규제 대상으로 포섭하고 있다. 따라서 지금부터는 이를 '한국식 예외주의(Korean Exceptionalism)'로 부르기로 하자.

공정거래법 전면 개편의 취지를 살리려면 이 문제부터 검토해야 했다. 앞으로도 환경 변화에 무관하게 한국식 예외주의를 계속할지, 아니면 세계 보편적 규칙에 맞춰 규제의 목적과 대상을 경제력의 집중에서 경제력의 남용으로 전환할 지를 검토해야 했다. 현행 공정거래법 제1조(목적)는 헌법과도 불일치하는 현실적인 문제까지 있음을 감안하면 더욱 그러하다. 부연하면, 공정거래법 제1조는 “…… 사업자의 시장지배적 지위의 남용과 과도한 **경제력의 집중을 방지**하고 ……”로 되어 있다(밑줄은 필자가 강조한 것으로, 이하 동일하다). 경제력집중을 사전에 예방 규제하는 한국식 예외주의는 여기에서 비롯된다. 그러나 1987년 10월 20일에 전문 개정된 헌법 제119조 제2항은 “…… 시장의 지배와 **경제력의 남용을 방지**하며 ……”로 명시하고 있다. 헌법 조항은 경제력 규제에 관한 세계 보편적 규칙과 크게 다르지 않다.

공정거래법상의 한국식 예외주의는 위헌(違憲) 소지마저 있기 때문에 이 중차대한 사안을 언급하지 않은 것은 누가 봐도 고개를 갸우뚱할 일이다. ‘합리적 무시(rational ignorance)’ 전략으로 이를 누락했다면, 공정위 스스로 전면 개편을 부각한 원래 취지에 반한다. 한국식 예외주의를 계속하는 경우에도 **경제력의 개념을 법률에 명확하게 정의해서 수범자의 혼란과 시장의 불확실성을 줄일 필요가 있다.** 법상 개념 정의가 없는 상태에서 경제력집중 규제를 소유와 경영의 분리로 접근하는 등 전문가 사이에서도 저마다 의견이 다르기 때문이다. 공정위 스스로도 1990년대는 소유와 집중의 분산유도정책을 펼치다, 2000년대 중반 이후 소유와 지배의 괴리를 문제 삼는 정책으로 전환하면서 정책의 일관성 상실이라는 비판을 초래했던 전례가 있었다.

경제력 규제는 집중 그 자체가 아니라 남용을 대상으로 삼아야 한다. <표 4>는 경제력집중 규제와 경제력 남용 규제를 비교한 것이다. 미국, EU, 중국을 포함해 세계 총생산의 77%에 이르는 경제영토에서 국내외 기업들이 치열하게 경쟁하고 있는 환경에서 우리 기업에게만 족쇄를 채우는 정책을 하는 것은 자승자박이다. 정부가 사전 규제를 통해 경제력의 형성을 막는 것은 공정하지도 효율적이지도 않다. 애플의 스티브 잡스에서 보듯이 시장을 창출하고 독점하고자 하는 열망은 기업가정신의 요체이자 사회발전의 원동력이다. 이를 사전에 차단하는 것은 성장과 발전의 동기를 근절하겠다는 발상이나 마찬가지이다. 국민경제를 위해 정부가 할 일은 기업의 성장 의욕을 제어하는 게 아니라 경제력의 부당한 남용을 막는 일이다. 대기업이 시장지배력 또는 우월적 지위를 부당하게 남용하여 경쟁을 제한하는 것은 소비자와 거래 상대방에게 피해를 줄 뿐 아니라 기업가적 발견과정을 통한 발전의 기회를 봉쇄하는 폐단을 야기한다. 기왕에 공정거래법을 전면 개편하겠다고 하면 경제력집중 규제의 합목적성, 정책 수단의 적정성을 근본적으로 따져보고, 경제력 집중에 대한 사전 규제를 경제력 남용 규제로 전환하는 방안을 검토했어야 했다.

**<표 4> 경제력집중 규제 대안과 경제력 남용 규제 대안 비교**

구 분	경제력 집중 규제	경제력 남용 규제	비 고
법률 근거	공정거래법 제1조	헌법 제 119조 2	헌법 불일치
성 격	사전 구조 규제	사후 행위 규제	自繩自縛
위법성 판단	Per Se Illegal	Rule of Reason	
Global Standard	×	○	
경제학/행정학	非전문/ 행정 편의주의	전문성/ 효율 중시	<b>규제 진입장벽</b>
행동 경제학	자동 시스템	숙고 시스템	포폴리즘
기 타	알파(α) 오류	베타(β) 오류	득보다 실

**3. 정책 조합의 관점(Optimal Mix of Policies)**

기업집단법제 개편안을 평가하는 또 다른 관점은 정책 또는 제도의 적정 조합(optimal mix of economic institutions)을 충분히 감안했는가의 문제이다. 1990년대 말 외환위기 이전까지는 공정거래법이 대기업집단을 규율할 수 있는 거의 유일한 수단이었다. <표 5>의 제도변화에서 보듯이 외환위기 이전만 해도 경쟁 압력은 낮았고 기업지배구조 관련 제도 공백(institutional voids) 문제가 심각했다. 10% 이상의 지분 보유를 금지함으로써 경영권을 과도하게 보호했던 구 증권거래법 제200조는 그 대표적 사례였다.

**<표 5> 공정거래법 외의 기업규율 관련 시장 압력 및 제도 변화**

구 분	과 거 (외환위기 이전)	외환위기 이후 제도
자 본 시 장	<b>[경영권 위협 요인 부재]</b> - 구 증권거래법 제200조 (10% 이상 보유 금지) - 외국인투자촉진법상 제한 (10% 이상은 이사회 의결) (2조원 이상 회사주식 제한)	<b>[경영권 방어제도 부재]</b> - 주식보유제한 폐지 - 외국인 포함 적대적 M&A - 외국인 주식 비중 급증 *삼성 외국인 지분: 19% → 52% (1998.2.28) → (2018.11.30)
	- 소수주주권 제한 (대기업) ·대표소송권 행사요건: 0.5% ·임시주총소집권: 1.5%	- 주주권 행사 요건 완화 - 집중투표제 (배제 가능) - 증권집단소송제 도입
	지배주주 권리제한	- 감사위원 선임시 의결권 제한 - de facto director - 회사기회 유용금지 조항 신설 - 이사의 자기거래 금지 대상에 포함
	경영 투명성	- 전자공시, 공정공시제도 (2002.11) - 결합재무제표 도입 등(1999~2011)
	주주 행동주의	[기관투자가 행동주의] - 연기금 스투어드십 코드 도입 ('18)

구 분	과 거 (외환위기 이전)	외환위기 이후 제도
이사회	[순혈주의] - Rubber Stamp Committee	- 사외이사 제도 (과반수) - 감사위원회 설치 의무화 - 이사의 책임 강화
금융시장	- 여신관리제도(1998년 폐지) - 30대 재벌 부채비율: 386.7%('96)	- 주채무계열관리제도 도입(1999.4~) - 부채비율 200% 미만
상품시장	- 소비자보호법(1980)	- FTA, 세계화 → 국내외 경쟁 심화 - 소비자기본법(2006) (소비자단체소송제도, 2008) - 제조물책임법 제정(2000)
계열거래 과세 (상증세법)		- 특수 관계에 있는 법인과 거래 비율이 30%(중소, 중견 50%) 넘을 경우 증여 의제 과세 (2013) - 일감몰아주기 과세 대상 확대 ('18) ·20% 초과하면서 1천억원 이상 ·제3자를 통한 우회 거래 포함

1997년 이후 법제도와 시장 압력의 양 측면에서 기업 규율 기능은 대폭 보강되었다. 상법상 주주의 권리와 경영 투명성 요건은 강화되었고, 외국인의 주식 소유 한도 규제를 폐지하면서 이들에 의한 적대적 M&A도 가능해졌다. 과거에는 경영권 견제 및 공격이 불가능한 게 문제였다면 지금은 경영권 방어 수단이 없다는 게 문제가 될 정도로 상황이 크게 바뀌었다. 대기업 이사회는 사외이사가 과반수 되도록 규제함으로써 기업 내부통제장치 또한 대폭 보강되었다. 최근에는 주식시장의 가장 큰 손이자 웬만한 대기업의 대주주 또는 최대주주 위치를 확보한 국민연금기금이 스투어드십 코드(stewardship code)를 도입, 필요하면 경영참여형 주주권을 적극 행사하겠다고 밝혀 기업들을 긴장시키고 있다. 기업집단의 계열거래에 대해서도 일정 수준을 넘으면 일감 몰아주기 증여로 봐서 과세하는 제도도 계속 확대되는 중이다. 다시 말하면 공정위 홀로 기업집단 규제의 총대를 메던 시대는 지났다. 그럼에도 이번 개정안을 보면, 공정위는 여전히 홀로 규제의 총대를 메고 있다는 듯이 규제의 범위를 넓히고 있다. 법 제도간 또는 정부부처간 소관 법제도의 변화를 충분히 감안할 때 사적 자치의 영역에 속하는 문제까지 공정거래법이 계속해서 관여하는 게 바람직한지 이제는 재고해봐야 할 때이다.

### III. 개편 방향의 쟁점과 제언

#### 1. 기업집단 지정 기준

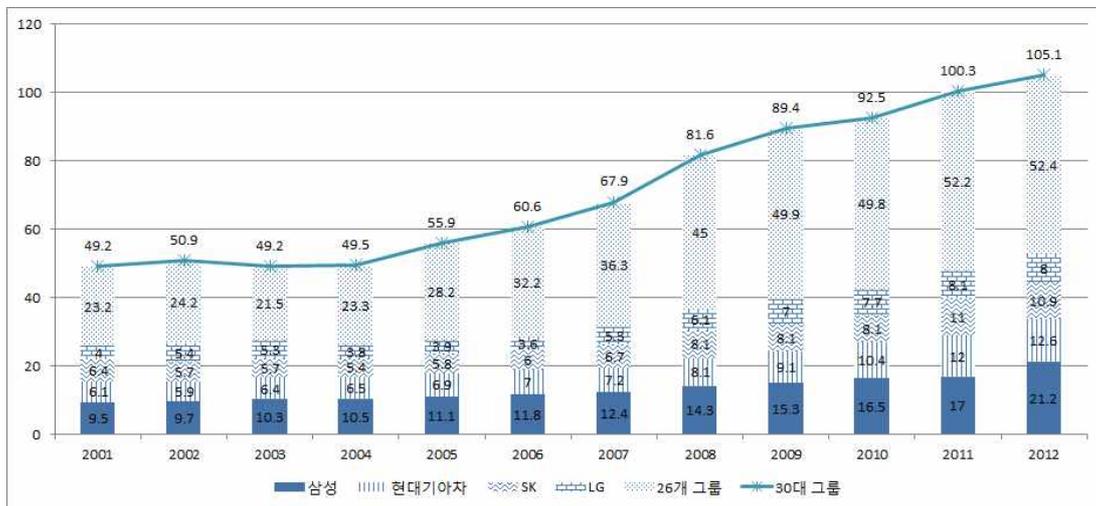
지금까지는 기업집단법제 개편 과정에서 충분히 논의되지 않은 현안을 살펴보았다. 이하에서는 <표 2>의 주제별로 관련 쟁점을 살펴본다. 먼저 기업집단 지정 기준을 보면, 기업집단 분과에서는 이원화된 현행 구조를 유지하기로 합의했다. 그리고 공시대 상기업집단은 자산 5조 원 이상의 현행 기준을 유지하되, 상호출자제한집단은 자산

10조 원 이상의 현행 기준을 GDP에 연동하는 방안을 제시했다. 이에 따라 공정위는 상호출자제한집단을 GDP 대비 0.5%(현재 8조 2천억 원)로 개편하고, GDP 0.5%가 현행 기준인 10조 원이 되는 시점부터 시행한다는 방안을 발표했다.

상호출자제한집단 지정 기준을 GDP 0.5%로 변경해도 규제의 본질은 동일하다. GDP 1.0%라면 몰라도, GDP 0.5%라면 규제의 범위도 당분간 달라질 것이 없다. 사실상 바뀌는 것이 없는 상태에서 자산총액을 GDP와 연동하는 새로운 기준은 또 다른 논란을 부추길 우려가 있다. GDP 대비 자산총액 비중은 '계산하기 쉬우나 오염된 척도(QDM; quick-and-dirty measure)'이다. QDM을 규제 기준으로 삼는 것은 통계를 엄격하게 관찰해야 하는 정부가 할 일이 아니다. 그 이유는 첫째, 성격이 다른 자산과 GDP를 비교하는 것은 통계방법론상 부적절하다. 전자는 해마다 누적된 자산가치의 합계인 저장(貯量, stock)변수이며, 후자는 당해 연도에 생산된 부가가치의 합계인 유량(流量, flow)변수이다. 둘째, 성숙 단계의 경제에서는 자산총액 증가율이 GDP 증가율보다 높은 경향이 있기 때문에, QDM을 기준으로 설정하면 공정위가 통제하는 기업집단의 수가 계속 증가할 우려가 있다.

그 예를 들어 보면, GDP 대비 30대 기업집단의 자산총액 비중은 2002년 49.2%에서 2012년에는 105.1%로 급등했다. 자산 증가율이 GDP 증가율보다 빠르다는 사실을 모르는 이가 본다면, 경제력집중이 10년 동안 2배 넘게 증가했다고 말할 것이다. 그러나 GDP 대신 한국은행 기업경영분석 자산총액 변수를 사용하면, 30대 기업집단의 비중은 2002년 33.5%에서 2012년 35.9%로 수치와는 크게 달라진다. QDM처럼 성격이 다른 변수를 비교하면 경제력집중을 과대평가하고, 매년 증가 추세를 부풀리는 등 왜곡 문제가 심각하다. 따라서 굳이 대안을 제시한다면, 통계 기술상 부적합한 QDM 보다는 한국은행 기업경영분석 자산통계의 5%, 또는 국가자산의 2% 이상을 기준으로 삼을 수 있을 것이다. 그도 복잡하다면, 1990년대에 했듯이 재계 순위를 기준으로 삼는 것이 QDM 기준보다 더 간명하고 예측 가능성이 높다고 할 수 있겠다.

<그림 1> GDP 대비 30대 민간 기업집단의 자산액 비중(금융업 제외)



<표 6> 매출총액, 자산총액, GDP 증가 속도 비교

(단위 : 증가율, %)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 p)	2001-2012 연평균
명목 GDP	8.3	10.7	6.4	8.0	5.0	5.0	8.0	5.9	4.3	9.9	5.3	3.4	6.5
한은_자산	-0.5	11.1	7.7	5.6	13.9	9.5	12.0	33.8	29.1	8.3	9.2	5.0	12.8
한은_매출	0.9	17.1	2.7	11.2	15.2	6.0	9.2	33.1	3.5	14.3	12.0	5.0	11.5

<표 7> QDM의 경제력집중 수준 및 추세 왜곡 (비금융업)

(단위 : 집중도, %)

기업 집단	구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
4대	명목 GDP(A)	26.1	26.7	27.8	26.2	27.6	28.4	31.6	36.6	39.4	42.5	48.1	52.8
	한은 자산총계 (B)	17.3	17.6	18.1	17.4	16.9	16.7	17.7	16.2	14.0	15.4	16.8	18.0
	편의 (A-B)	8.8	9.1	9.7	8.8	10.7	11.8	13.8	20.4	25.4	27.1	31.3	34.7
	국부 자산(C)	4.8	4.9	4.8	4.3	4.3	4.3	4.6	5.4	5.6	6.3	7.1	7.7
	편의 (A-C)	21.3	21.8	23.0	21.9	23.3	24.2	27.0	31.2	33.8	36.2	41.0	45.0
5-10대	명목 GDP(A)	12.7	13.8	11.9	12.3	14.5	15.8	18.3	21.7	24.7	25.6	26.7	26.6
	한은 자산총계 (B)	8.4	9.1	7.8	8.2	8.9	9.2	10.3	9.6	8.8	9.3	9.3	9.1
	편의 (A-B)	4.3	4.7	4.1	4.1	5.6	6.5	8.0	12.1	15.9	16.4	17.4	17.5
	국부 자산(C)	2.3	2.5	2.0	2.0	2.2	2.4	2.7	3.2	3.5	3.8	3.9	3.9
	편의 (A-C)	10.4	11.3	9.8	10.3	12.3	13.4	15.6	18.5	21.2	21.8	22.8	22.7
30대	명목 GDP(A)	49.2	50.9	49.2	49.5	55.9	60.6	67.9	81.6	89.4	92.5	100.3	105.1
	한은 자산총계 (B)	32.5	33.5	32.0	33.0	34.2	35.6	38.2	36.1	31.8	33.5	35.1	35.9
	편의 (A-B)	16.6	17.4	17.1	16.6	21.8	25.1	29.7	45.5	57.6	59.0	65.2	69.2
	국부 자산(C)	9.0	9.3	8.5	8.2	8.7	9.1	9.9	12.0	12.8	13.8	14.8	15.4
	편의 (A-C)	40.2	41.6	40.7	41.4	47.3	51.5	58.0	69.6	76.6	78.7	85.5	89.7

주1) 한은 기업경영분석, 2008년 기준으로 시계열 단층이 있기 때문에 해석상 주의 필요

## 2. 지주회사제도 개편

자산총액이 5천억 원이 넘는 현행 공정거래법상 지주회사는 지금도 많은 규제를 받고 있다. 지주회사는 금융사를 보유할 수 없고 부채비율은 200%를 넘지 않아야 하며, 비계열사 주식을 5% 이상 소유할 수 없다. 출자 단계는 손자회사까지 허용되며, 100% 지분을 소유하면 증손회사까지 예외적으로 허용된다. 출자는 '지주회사→자회사→손자회사'의 아래 방향으로만 허용되며, 자회사와 손자회사에 대해서는 최소 20%

(상장)와 40%(비상장) 이상의 지분을 소유해야 한다.

이 상태에서 공정거래법 전면 개편 특별위원회 기업집단 분과에서는 자·손자회사 의무지분율을 높이는 방안에 공감하는 한편, 배당외 수익 등과 관련하여 지주회사의 내부거래 공시를 강화하고 공동손자회사 보유를 금지하는 방안을 제시했다. 작년 7월, 정부는 국정과제 중 하나로 지주회사 행위 규제를 강화하겠다고 밝혔다. 국회는 이미 의무지분율을 상장회사 30%와 비상장회사 50%로 각각 상향시키고 부채비율을 100% 이하로 제한하며, 증손회사 보유를 금지하는 등의 공정거래법 개정안이 여러 건 상정되어 있다. 따라서 의무지분율 규제를 강화한다면 현행 대비 10%p 높이는 방안이 유력할 전망이다.

결론부터 말하자면, 지주회사 규제는 득보다 실이 훨씬 많아 재고해야 한다. 정책 일관성과 형평성 측면에서도 문제가 많다. 그 이유는 첫째, 현행 지주회사제도는 노무현 정부에서 정한 것이다. 2007년 4월, 노무현 정부는 지주회사의 부채비율을 100%에서 200%로 늘리고, 자·손자회사의 의무지분율을 상장회사는 30%에서 20%로, 비상장회사는 50%에서 40%로 완화했다. 그리고 다시 2007년 8월에는 자회사와 손자회사 간 사업 관련성 요건을 폐지하고 증손회사를 제한적으로 허용했다. 그랬던 것을 2006년 이전의 제도로 되돌리는 것은 ‘시간 비일관성 문제’에 따른 비효율을 초래하고 정부와 정책의 일관성을 믿고 지주회사로 전환한 기업의 신뢰에 반한다.

둘째, 지주회사제도를 2006년 이전으로 되돌려야 할 공익적 이유도 약하다. 공정위는 ‘2016년 공정거래법상 지주회사 현황 분석 결과’(2016년 11월)에서 “규제 수준에 비해 지주회사의 평균부채비율(40.2%)이 낮고 지주·자회사의 자·손자회사에 대한 평균지분율(74.1%, 78.5%)은 높아서 지배력 확장 우려가 크지 않은 상황”이라고 평가한 바 있다. 경제력집중 우려 때문에 규제를 더 강화해야 한다는 논리는 그다지 설득력이 없다는 의미이다.

셋째, 일반 기업집단과의 규제 형평성 원칙에 크게 어긋난다. 일반 기업집단은 앞서 설명한 지주회사 행위 규제 6개 중에 어느 것에도 적용받지 않는다. 규제 측면에서 지주회사의 유일한 장점은 출자총액제한 규제를 면제받는 것이었다. 이마저도 지난 2009년 출자총액제한 규제가 전면 폐지되면서, 지주회사는 기업집단에 비해 현저하게 불리한 상황에 놓이게 되었다. 예를 들어, 일반 기업집단은 막대한 투자자금이 소요되는 신성장 유망사업을 여러 계열사들이 십시일반(十匙一飯)으로 투자하고 육성할 수 있지만, 지주회사 체제 하에서 불가능하다. 여기서 더 나아가, 앞으로 지분율 규제를 강화하고 공동손자회사마저 막는다면 지주회사집단의 상대적 불리는 돌이킬 수 없게 될 것이다.

넷째, 무엇보다 가장 큰 문제는 규제의 국민경제적 기회비용은 큰 반면, 규제를 통해 얻는 공익은 모호하다는 점이다. 의무지분율을 10%p 높이면 자·손자회사의 지분 추가 매입에 최소 9조 원의 돈이 필요하다. 규제가 아니라면 이 돈은 신기술 개발과 신사업 확장을 위해 투자되고 일자리 확대와 소득 향상에 기여할 것이다. 규제 하나

때문에 9조 원의 막대한 자금이 투자와 배당이 아니라 자·손자회사의 주식 매입에 사용되어야 한다면, 국민경제적으로 엄청난 기회손실이다. 반면, 규제의 이익은 지배주주에게 귀속될 가능성이 높다. 회사 여유통(잉여현금흐름, free cash flow)으로 자·손자회사 지분을 추가 매입하면 지배권은 한층 강화되고, 그만큼 외부 주주의 영향력은 감소하기 때문이다. 조금이라도 민간투자가 아쉬운 현 상황에서 지주회사 규제가 무엇을, 그리고 누구를 위한 것인지를 다시 생각해봐야 한다.

### 3. 사익편취 규제 개편

현행 공정거래법에서 경제력 집중 방지를 위한 사후규제는 부당지원행위 규제(제23조 제1항 제7호)와 특수관계인에 대한 부당이익 제공 금지(제23조의 2)가 있다. 이 중 후자는 '경제민주화'의 바람을 타고 일감 몰아주기를 막겠다며 박근혜 정부가 2013년 8월에 신설한 조항으로, 총수 일가 지분율이 30%(비상장 20%)를 초과하는 계열회사에 대해 부당한 이익의 제공을 금지하고 있다. 이에 대해 기업집단 분과는 사익편취 규제 기준을 상장·비상장회사 모두 20%로 일원화하고, 이들이 50% 초과 지분을 보유한 자회사도 규제 대상에 포함시키는 방안을 제시하였다. 그리고 법 집행의 편리를 위해 부당성 요건을 변경하는 방안에도 논의했지만 합의를 도출하지 못하고, 추후 법 개정 추진 시에 다시 논의하는 것으로 결론지었다.

사익편취(?) 계열거래는 공정거래법에 앞서 <표 5>에서도 보듯이 이미 다른 법률에서 규율하고 있는 사안이다. 경영진이나 이사 또는 지배주주의 사익편취를 방지할 목적으로 2011년 개정 상법은 회사기회 및 자산의 유용 금지 조항(상법 제397조의 2)을 신설하는 한편, 이사의 자기거래 금지 조항(상법 제398조)을 개정하여 이사의 2/3 이상 승인을 받아야 하는 자기거래의 범위에 이사 외에 주요주주와 친족을 포함시킨 바 있다. 그리고 2012년 이후로는 상속·증여세법에서 특수관계인과의 (일감몰아주기) 거래를 통한 이익을 증여로 의제하여 과세하는 것도 우리나라에만 있는 제도이다.

이에 대해 공정위는 사익편취 규제 이후 총수 일가 지분율 규정(30%)을 피하기 위해 지분율을 낮춰 내부거래를 확대하기 때문에 규제 기준을 20%로 내려야 한다는 입장이다. 그러나 총수 일가 지분율 조정이 사익편취 동기 때문인지, 규제 준수 비용을 줄이기 위한 목적인지 아직 조사되거나 연구된 바가 없다. 공정거래법, 상법, 상속·증여세법의 규제로 인한 거래비용은 낮지 않다. 규제 대상 기업들은 내부거래위원회를 설치·운영하며 효율성 동기의 내부거래라 하더라도 법 위반 의심을 피하기 위해 매 건마다 주의를 기울이고 있다. 규제 준수비용이 높아지면 총수 일가 지분율을 낮춰서라도 효율성 목적의 내부거래를 계속하는 것이 합리적이다. 내부거래의 확대가 효율성 동기 때문인지 사익편취 동기 때문인지 불분명하고, 정책의 적정 조합(optimal mix of policies) 측면에서 공정거래법 제23조 2의 어색한 위치와 목적 등을 감안할 때, 현 시점에서 지분율 기준을 변경하고 규제를 강화하자는 논의는 시기상조로 보인다.

### 4. 금융·보험사 의결권 제한 등

현재 상호출자제한집단 소속 금융·보험사는 특수관계인 지분과 합산해서 15% 한도 내에서 의결권을 행사할 수 있다. 공정거래법 전면 개편 특별위원회는 여기에서 더 나아가 금융·보험사만의 합산 의결권 행사 한도를 5%로 추가 제한하는 방안을 제시했다. 그리고 상호출자제한집단 소속 공익법인에 대해 금융·보험사 의결권 제한과 동일한 방식으로 제한하는 방안에 공감했다고 한다. 이 중 금융·보험사 의결권 추가 제한은 국민연금기금이 스투어드십 코드의 이름으로 의결권을 적극 행사하는 것과 견주어 신중하게 접근해야 한다. 2017년 현재 국민연금기금이 지분을 5% 이상 보유한 기업은 276개, 10% 이상 보유한 기업은 96개에 이른다. 국민연금기금이 정부의 통제로부터 자유롭지 않은 상황에서도 의결권 행사의 제약이 없는 반면, 금융·보험사의 의결권을 5%로 추가 제한하는 것은 연금사회주의 우려와 별개로 형평성 문제가 있다. 그리고 의결권 행사 제한은 시장경제의 초석인 계약의 자유와 재산권을 침해하는 비정상적 처방이기 때문에 다른 누구보다 시장경제의 지킴이 역할에 앞장서야 하는 공정거래법 분야에서 남용되지 않도록 경계할 필요가 있다.(끝)

■ 정책토론회

# 토론

- 박 양 균 한국중견기업연합회 정책본부장
- 유 정 주 한국경제연구원 팀장
- 조 중 근 한국지속가능기업연구회 회장
- 최 준 선 성균관대 명예교수



## 1. 공정거래법 전부 개정 방향

- 공정거래법 전부 개정 제안 이유는 공정하고 혁신적인 시장경제 시스템 구현하고, 21세기 변화된 경제 환경에 부합할 수 있도록 하려는 것
- 그러나 정부안은 혁신과 경쟁의 관점에서 보다는 기존 체계 내에서 일부 내용을 미세 조정하는데 그치고 있음
- 4차 산업혁명시대의 특징은 초연결, 초지능, 디지털 트랜스포메이션, 플랫폼 중심 경쟁, 네트워크 효과, 진입 장벽 축소와 확장 가능성
  - IOT·빅데이터·클라우드·AI 등을 활용해 기존 산업과 서비스 산업이 융·복합되고 있으며, 3D 프린팅·로봇·바이오·나노기술 등 다양한 신기술을 활용한 신산업 출현
  - 이에 따라 기업의 평균수명은 지속적으로 단축되고, 기업이 생존을 위해서는 혁신이 필수적
- 4차 산업혁명은 기존의 경쟁 방식과 달리 혁신이 경쟁의 중요 기반이 되는 시대이므로 공정거래법을 혁신과 경쟁을 촉진하는 방향으로 개정 필요

## 2. 지주회사 관련 규제강화

- 정부안은 신규 설립·전환하는 지주회사에 한하여 자·손자회사의 지분율 요건을 상향(상장 20%→30%, 비상장 40%→50%)
- 지분율 요건 상향은 경제력 집중(?)과 무관한 중소·중견기업의 부담을 가중시켜 지주회사 설립·전환을 어렵게 할 것
  - '18년 9월 기준 일반지주회사 중 중소·중견 지주회사 비중은 79.3%(130개)이며, 대기업집단은 20.7%(34개)에 불과

### 지주회사 수 변동 추이

구 분	'04.5.	'05.8.	'06.8.	'07.8.	'08.9.	'09.9.	'10.9.	'11.9.	'12.9.	'13.9.	'14.9.	'15.9.	'16.9.	'17.9.	'18.9.
일반지주회사	19	22	27	36	55	70	84	92	103	114	117	130	152	183	164
대기업집단	6	10	12	15	13	16	22	26	28	30	30	29	19	39	34

자료: 공정거래위원회, “2018년 공정거래법상 지주회사 현황 분석 결과”, 2018.11

- 자산규모별로 일반지주회사의 약 80%가 자산 1조원 미만인 중소·중견기업에 해당하며, 1조원 이상은 대부분 대기업집단

### 자산규모별 지주회사 현황

자산총액	5천억원 미만	5천억 ~ 1조원	1조 ~ 3조원	3조 ~ 5조원	5조 ~ 7조원	7조 ~ 10조원	10조원 이상	합계
일반 지주회사	103	28	22	2	3	4	2	164
대기업집단	5	6	14	1	3	3	2	34
비중(%)	62.8	17.1	13.4	1.2	1.8	2.4	1.2	100

- 자산규모별 중견기업 현황을 보면 자산총액 5천억원 미만이 88.4% 1조원 이상은 4.2%에 불과하며, 지분을 요건을 상향할 경우 중소·중견기업의 지주회사 신규 설립·전환은 어려울 것

### 자산규모별 중견기업 현황

	1천억원 미만	1천억 ~ 3천억원	3천억 ~ 5천억원	5천억 ~ 1조원	1조원 이상	합계
중견기업 수	1,443	990	287	229	130	3,079
비중	46.9	32.2	9.3	7.4	4.2	100

\* 2016년 기준 중견기업 중 재무정보 존재 기업 분석

- 지주회사 규제강화는 중소·중견기업의 경영부담을 가중시킬 우려가 있으므로 현행 유지 필요
- 또한 자발적으로 지주회사를 설립·전환하려는 중소·중견기업에 대해서는 지주회사 자산요건 기준 하향 필요

### 3. 사익편취 규제대상 확대

- 정부안은 사익편취 규제대상을 상장·비상장 구분없이 특수관계인 지분을 20% 이

상 보유한 회사로 일원화하고, 이들 회사가 50% 이상 보유한 자회사까지 규제대상에 포함

- 현행 규제는 내부거래 사유 등을 고려하지 않고 단순히 지분을 요건에 해당하면 사익편취 목적으로 의제하고 있어 기업의 경영활동을 위축시킬 우려
- 상속세법은 특수관계법인과 거래를 증여로 의제하여 일감몰아주기 과세를 부과하고 있는데, 여기에 공정거래법에서도 규제하는 것은 이중규제에 해당

#### 4. 형벌규정 정비

- 정부안은 기업결합행위, 일부 불공정거래행위 및 사업자단체금지행위, 재판매가격유지행위 등에 대한 형벌 조항 삭제
- 형벌 규정의 일부를 삭제한 것은 긍정적이나, 여전히 다양한 위반행위에 대해 형벌이 규정되어 있는 상황

공정거래법 개정안의 벌칙 규정

벌칙 종류	위반행위 유형
3년 이하 징역 또는 2억원 이하 벌금 (§122)	시장지배적지위 남용행위, 탈법행위, 의결권 행사 금지 위반, 지주회사 등의 행위제한 위반, 지주회사 설립 또는 전환 위반, 상호출자 금지, 순환출자 금지 위반, 채무보증금지 위반, 부당공동행위금지 위반, 부당지원행위 금지, 부당이익제공 금지 위반, 보복조치 금지 위반, 사업자단체 금지행위 위반, 조사 거부·방해 또는 기피 행위
2년 이하 징역 또는 1.5억원 이하 벌금 (§123)	시정조치 또는 금지명령에 응하지 아니한 자, 자료 제출 거부 또는 거짓 자료 제출자, 공인회계사의 회계감사를 받지 아니한 자, 불공정거래행위자, 사업자단체 금지행위자, 보고 또는 필요 자료나 물건 미제출 또는 거짓 보고 또는 자료나 물건 제출자, 자료 은닉·폐기, 접근거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사 거부·방해 또는 기피한 자
1억원 이하 벌금 (§124)	지주회사의 설립·전환 미신고자 또는 허위 신고자, 지주회사 등의 사업내용 미보고 또는 허위 보고자, 주식소유현황·채무보증현황 미신고 또는 허위신고자, 허위감정을 한 자
2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금(§125 ①)	법원의 비밀유지명령 위반자
2년 이하 징역 또는 2백만원 이하 벌금(§125 ③)	비밀엄수 의무 위반자

- 실제적 규정 위반행위 뿐만 아니라 시정조치 또는 행정의무 불이행에 따른 처벌규정, 공정위 활동을 담보하기 위한 형벌 규정 등 과도하게 형사처벌이 가능하도록 규정

<중요 위반행위 유형별 형벌 규정 유형>

형벌 규정 유형	중요 위반행위 유형
실체적 규정위반을 처벌하는 경우	시장지배적 지위 남용행위, 불공정한 기업결합행위, 지주회사의 제한 행위 위반행위, 상호출자금지 및 출자총액제한 위반행위, 채무보증 금지 위반행위, 의결권행사 위반행위, 탈법행위, 부당한 공동행위, 사업자단체금지 위반행위, 불공정거래행위, 재판매가격유지행위, 부당한 국제계약 체결행위
시정조치 또는 행정의무 불이행죄에 해당하는 경우	공정거래위원회의 시정조치에 응하지 않는 행위, 금융회사 등의 의결권 제한 또는 의결권 행사 제한 위반, 회계감사 등의 불이행죄, 지주회사 설립·전환신고 불이행죄, 지주회사의 보고의무 위반죄, 주식 소유 현황 등 신고의무 위반죄, 금융거래정보 누설 등 죄, 직무상 비밀누설 등 죄
공정거래위원회의 활동을 담보하기 위한 경우	자료제출 거부 등 죄, 허위 감정 죄

\* 선종수, “공정거래법상 형사제재 규정의 정비방안”, 「형사법의 신동향」 통권 제46호, '15.3월

- 시정조치 또는 행정의무 불이행죄, 공정위의 활동을 담보하기 위한 형벌 규정은 과잉입법에 해당하며, 형법의 최후수단성과 보충성의 원칙에 위배
- 형사처벌은 인신구속을 수반하는 가혹한 처분으로 최후의 수단이 되어야 하며, 행정 처분으로 충분히 제재의 목적을 달성 가능한 경우 행정행위의 수단을 강제하기 위한 형벌 조항은 삭제할 필요
  - 정부안에서 과징금 부과 수준이 일괄적으로 2배 상향 조정\*됨에 따라 기업에게는 과도한 이중제재로 작용할 우려

\* 시지남용 3%→6%, 담합 10%→20%, 불공정거래행위 2%→4%

## 5. 전속고발권 폐지

- 정부안은 가격담합·공급제한담합·시장분할담합·입찰담합 등 경성담합에 대해 전속고발권 폐지
  - \* 2013년 의무고발요청권 시행(감사원장, 중기부장관, 조달청장)
- 전속고발권 폐지로 검찰이 직권으로 기소할 수 있게 됨에 따라 고소·고발 남용이 우려되며, 특히 정보교환 행위도 담합으로 규정하고 있어 고발이 증가할 것으로 예상
- 중소·중견기업은 별도 법무팀이나 공정거래 전담부서가 없어 고소·고발 증가에 따라 경영활동 위축과 중복수사에 따른 경영부담 가중 우려.(끝)

**평가**

- 발제자의 발표내용에 전적으로 공감, 정부가 추진 중인 공정거래법 전부개정안에 대한 경제계의 의견을 절차와 내용을 나누어 토론

**절차적 문제점**

- 공정거래위원회는 수차례의 세미나, 공청회, 회의를 개최하여 기업의 의견을 충실히 수렴했다는 주장이나, 기업들의 의견은 다름
- 형식적으로는 특위구성 전 논의대상 선정을 위한 의견수렴과 특위 안 마련 후 토론회 및 간담회 등의 절차가 있었음

공정거래법 전면개정 관련 의견수렴 경과

구분		일자	주요내용 및 결과
아젠다 선정 의견수렴	공정위 내부	'18.2.1~2.8	· 공통사항 1개, 경쟁법제 6개, 기업집단법제 5개, 절차법제 5개 과제 등 17개 과제를 전면 개정 특별위원회 논의 대상으로 선정
	외부전문가·이해관계자	'18.2.21~3.8	
토론회·간담회	특위 주관	'18.6.28, 7.6	경쟁법제 및 절차법제(6.28), 기업집단법제(7.6)
	국회 주관	'18.7.9, 7.18	· 최윤열·김한표·채이배 의원(7.9), 김종석 의원(7.18)
	경제계 주관	'18.7.24~7.25	· 대한상의 주관 토론회
	학계 주관	'18.6.15~6.19	· 경쟁법학회(6.15), 산업조직학회·고대CR(6.18~19)
	공정위 주관	'18.7.17~7.26 '18.9.28	· 로펌간담회(7.17), 언론간담회(7.25~7.26) · 공청회 개최
입법예고		'18.8.24~10.4	* 개정안 관련 의견 '18.10.4일까지 공정위 제출 요청

- 기업들은 공정위의 의견수렴이 형식적이라는 의견이 많았는데, 세미나, 특히, 공청회의 패널 구성이 편파적이었다는 의견이 많았음

### 의견수렴 부족 보도 사례

#### <'18.9.28일 공정위 개최 공청회>(미디어펜, '18.9.29일)

- '공정위가 각계 의견을 수렴하는 자리'라고 밝혔음에도 토론 참석 14명의 패널 중 2명만 개정안에 대해 우려를 표하고, 나머지는 모두 개정안 취지에 동의하는 입장인 등 편파적으로 패널을 구성
- 재계 대표로 대한상이가 추천한 2인의 학자가 참석했으나 이들 모두 개정안에 찬성하는 입장을 보였으며 재계 우려에 대해서는 언급치 않음
- 개정안에 대해 우려를 표명한 인사에 대해 "기업입장 얘기해줘서 고맙다는 말이 학계에서 나왔다"는 비난성 편찬은 물론 공정위 담당국장이 우려에 대한 반박에 대부분의 시간을 쓰는 등 패널구성이 편파적이었음

#### <'18.7.24 ~ 25일 대한상의 개최 토론회>(뉴스 토마토, '18.7.25)

- 질의응답 시간에 청중에서 기업의견이 배제되었다는 불만이 제기됨  
"가장 중요한 당사자는 기업인데, 마치 요식행위처럼 토론회를 열고 산업계의 의견을 반영했다고 치부하는 듯하다"

#### □ 짧은 시간 안에 급박한 전면 개정 추진

- 38년 만에 공정거래법 전면개편을 추진하면서 특위구성에서 입법 예고까지 6개월 미만의 짧은 기간에 급박하게 개정을 추진한 것은 외국 사례에 비추어 볼 때 매우 이례적.
- \* 일본의 경우 공정취인위원회(일본의 공정거래위원회)는 '73년에 태스크 포스를 구성, 다음해인 '74년 중간 보고서를 통해 카르텔과 독점을 더 효과적으로 다룰 수 있는 방안을 권고했으며, 이를 반영한 법 개정은 '77년에야 이루어짐.

#### □ 특위 구성의 문제

- 공정거래법제 개선 특별위원회 구성 시 중립성과 전문성 원칙이 강조되면서 위원이 모두 학자 및 법조계 인사로만 구성됨.

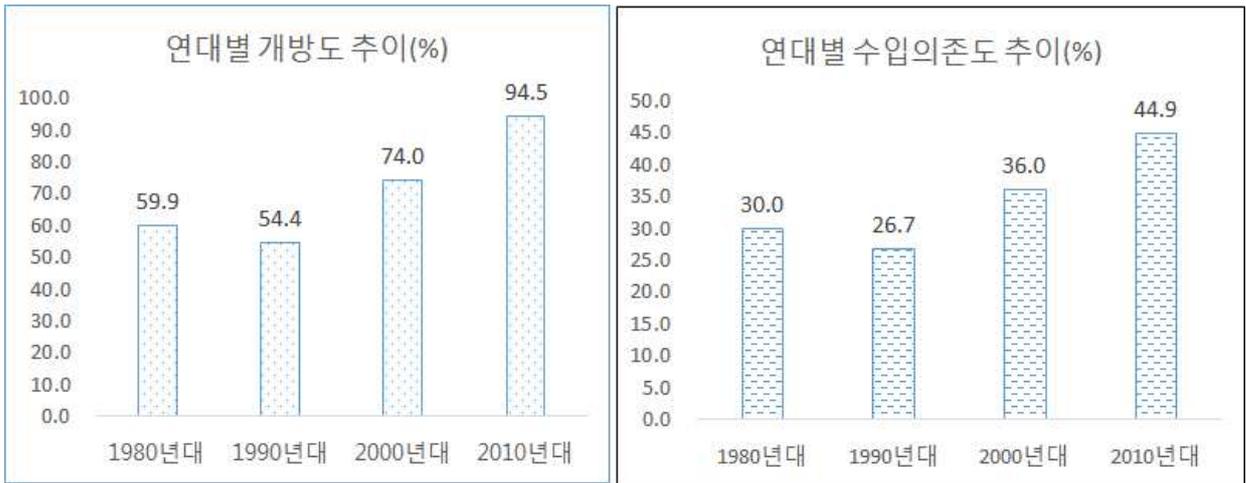
### 공정거래법 전면개편 특별위원회의 구성

구분	법학자	경제학자	경영학자	법조계	계
경제법제분과	4	2	-	3	9
기업집단법제 분과	2	2(위원장 1인 포함)	1	2	7
절차법제 부과	3	-	-	3	6
합계	9	4	1	8	22

- 중립성 원칙도 중요하겠으나 개편안 마련 시 규제를 받는 당사자인 기업이 느끼는 부담과 애로를 생생하게 전달하고 개선방안을 제안할 수 있는 경제단체가 배제된 것은 문제.

## 내용적 문제점

- 4차산업혁명, 경제 개방화 등 시대변화를 반영하지 못함.
  - 발제내용에서 언급된 것과 같이 우리경제 상황은 공정거래법 제정 당시와는 확연하게 달라진 상황.
  - FTA 체결국가 확대, 자유무역 기조의 세계적 확산에 따라 상품, 용역, 자본의 국경간 이동이 자유로워져 국내시장, 해외시장의 구분이 사실상 의미가 없어짐.
- \* 우리나라 개방도는 1980년대 59.9%에서 2010년대 94.5%로, 수입 의존도는 1980년대 30.0%에서 2010년대 44.9%로 상승



주 : 개방도 = (수출 + 수입) / 명목 GDP × 100

자료 : 한국은행 국민계정을 이용하여 계산

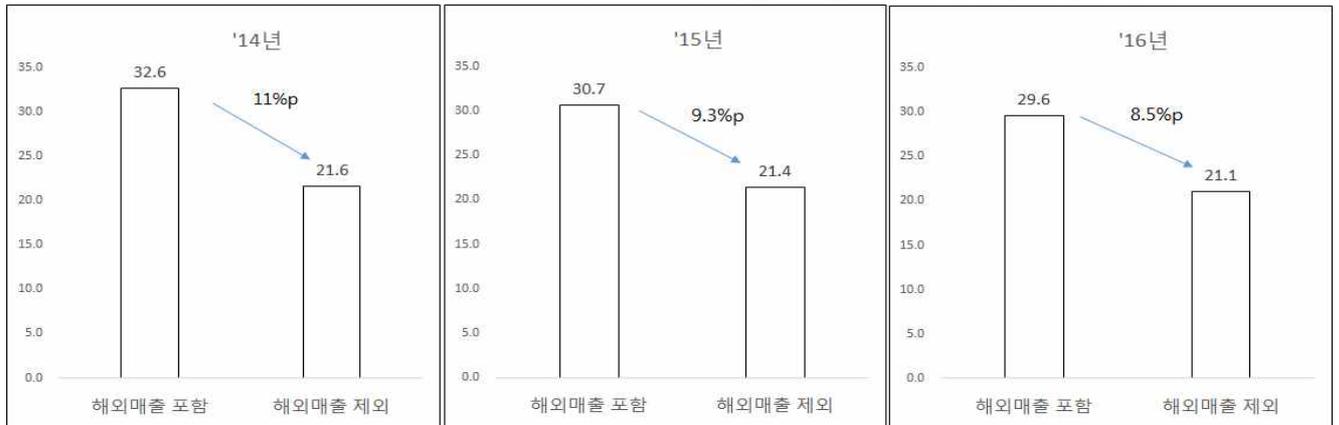
- 공정거래법이 제정된 해인 '80년에는 우리나라와 FTA를 체결한 국가가 전무, '18년 10월 현재 우리나라와 FTA를 체결한 국가 수는 52개 국가에 달함.

'18.10.18일 현재 FTA 발효국가 현황



- 기업의 활동무대가 세계시장으로 확대되면서 국내시장에서 차지하는 비중이 점차 감소함에 따라 폐쇄경제를 전제로 한 경제력집중 규제 근거 약화
- \* 31개 대기업집단 매출집중도는 '14년 32.6%에서 '16년 29.6%로 하락했고, 국내시장에 영향이 없는 수출과 현지생산을 제외하면 '14년 21.6%에서 '16년 21.1%로 하락

<31개 대기업집단 집중도 추이비교 : 해외매출 포함 vs 해외매출(수출) 제외>



\* 자료 : Kis-Value 및 한국은행 기업경영분석을 기초자료로 활용하여 작성

- 4차 산업혁명 시대를 맞아 세계 각국의 미래를 좌우할 신산업 선점 경쟁이 치열해지고 있으나 우리나라의 준비도는 미흡한 수준
- \* 우리나라는 스위스 은행 UBS의 '4차 산업혁명 준비도' 평가에서 45개국 중 25위
- 기업이 기술환경 변화에 대응하여 신속하면서도 유연하게 사업을 재편 할 수 있도록 지주회사, 기업결합 제도 등을 개선할 필요
- \* 지주회사 규제: 금융사 보유 금지, 자회사·손자회사·증손회사에 대한 지분을 규제, 출자단계 규제, 공동출자 금지, 지주회사의 부채비율 규제 등

□ 규제 강화 일변도의 전면개편

- 38년만의 전면개편 이라는 취지에 걸맞게 공정거래법 전반에 대한 논의가 이루어졌어야 했으나 경제민주화라는 정부 정책방향에 치중한 규제강화 위주의 개편
- 일부 절차적인 측면에서 피심인 보호를 위한 제도적 보완이 있었지만 기업들이 원하는 내용은 사실상 전무한 상황
- 기업들의 경영활동 지원을 위한 일감몰아주기, 지주회사 규제 등 경제력집중 규제 폐지.개선, 담합 추정 규정 삭제 등 전면개편을 위해 논의해야 할 사항이 산적함에도 글로벌 스탠다드에 역행하는 규제 강화만을 추진

□ 규제위주 환경이 기업가 정신 약화를 초래하여 기업의 투자, 일자리 창출 저해

- 규제위주의 기업정책과 기업이 성장할수록 규제 수와 강도가 늘어나는 규제환경이 기업의 피터팬 신드롬을 초래하여 지속적 성장을 지향하는 기업다운 기업의 출현을 저해
  - \* 70년대 이후 대기업 계열이 아닌 창업기업 중 매출 1조 원 이상으로 성장한 기업은 웅진, 휴맥스, NHN, 이랜드, 넥슨, 카카오 등 소수에 불과
- 개방되고 글로벌 경영이 일상화된 경제에는 맞지 않는 경제력집중 억제 개념에 사로잡혀, 일감몰아주기, 지주회사 규제 등 규제위주의 정책을 펼침에 따라 기업의 투자와 일자리 창출 저해
  - \* 신규전환 지주사에 대한 지분을 규제강화(상장사 20% → 30%, 비상장사 40% → 50%) 시 18개 그룹이 추가로 확보해야 하는 26개 상장계열사 지분액은 31.3조 원에 달함(31.3조 원 도무 시설투자 시 창출할 수 있는 일자리는 수는 취업기준 41.1만 개)(끝)

### 1. 경제정책은 실험의 대상일 수 없다.

- 현 정부의 대표적 경제정책실패 사례
  - \* 검증되지 않은 소득주도성장에 기초한 최저임금의 급격한 인상, 주 52시간 근무
  - \* 문대통령 제2기 경제팀 : 기업활력과 투자의욕 저하 대책 주문
  - \* 이에 대한 피해는 고스란히 근로자와 기업에 전가
  - \* 장기적으로 바람직한 방향이라고 하더라도 현실에 기초하지 않은 정책은 소기의 성과를 내지 못하고 또 다른 풍선효과를 가져와 실패를 반복할 수밖에 없음.
- 1980년 법제정 후 38년 만에 경제환경 변화에 맞게 처음으로 공정거래법의 전면 개정을 추진하겠다는 취지는 이해하지만 위의 전철을 밟지나 않을까 우려되는 부분이 많음.
  - \* 공정거래법 개정 주요 내용 :
    - 전속고발권 : 가격담합·입찰담합 등 중대한 담합은 공정위 고발 없이 검찰 수사 가능
    - 일감몰아주기 규제 : 상장, 비상장사 모두 총수일가 지분이 20% 이상이면 규제, 규제대상 회사가 지분 50% 넘게 보유한 자회사도 규제 (\*다른 계열사와 연간 200억원 이상, 매출의 12% 이상거래시 규제)
    - 공익법인의결권 : 원칙 금지(임원선임, 해임 등 일부조항에 한해 특수관계인 지분과 합해 15% 한도로 행사)
    - 기존 순환출자 의결권 : 새로 대기업집단으로 지정되는 집단의 기존 순환출자 의결권 제한
- 개정안에 대한 부정적 폐해에 대한 우려 목소리(특히 경제주체, 전문가들의)를 경청하는 전향적 자세가 절실 :
  - 정부와 일부 시민단체의 반기업 정서와 맞물려 진행 : 소귀에 경읽기?
- 공정거래도 경제가 무너지면 아무런 의미가 없다는 사실을 유념
  - 기업의 투자, 생산, 고용 모두 위축 : 내년 경제 전망 매우 어두움
  - 미.중간의 무역 분쟁 등 대외 여건 불투명, 금리인상 전망, 강성노조 투쟁 등
  - 상법개정안 등 관련법 개정안이 무더기로 집중적으로 발의
  - 과감한 규제개혁, 기업환경개선, 새로운 성장동력 확보가 절실한 상황

- \* 주한유럽상공회의소(ECCK) : 갈라파고스 국가로 비유
  - 글로벌 트렌드에 역행하는 규제사슬 지적?

## 2. 국회, 특히 제1야당의 책임이 그 어느 때 보다 중요

- 지난 11월 30일 공정거래법 개정안 국회제출 : 공은 국회로
  - (\* 일부 집권여당 의원은 강도 높은 별도의 개정안 발의)
  - \* 공정거래법을 위시한 기업활동을 위축시킬 여러 법안의 심의가 기다림
  - \* 대한상의, 경총 등 경제계는 주요 입법 추진 중인 법안에 대한 의견 제시
  - \* 전문가들 많은 우려 표출과 대안 제시
- 지난 11월 제1야당의 원내대표와 정책위원장 새로 선출
  - \* 경제의 회생을 위하고, 반기업 정서에 편승한 포퓰리즘적 심의가 이루어지지 않도록 확고한 원칙을 가지고 단호하게 대응할 것을 촉구
- 기업옥죄기 법이 탄생 막아야
  - \* 공정위 전속고발권 폐지 : 경쟁기업, 주주, 시민단체 등 고발 - 악용(?) 가능성  
공정위와 검찰의 이견 발생시 대책  
담합 요건의 확대 - 기업의 부담 확대
  - \* 일감몰아주기 규제 : 정당한 계열사 간의 거래마저 위축 우려  
총수지분을 20%로 인하 : 경영권 방어(사모펀드 등 공격)에  
취약성 노출  
(\* 공정위 : 예규 형태의 심사지침 마련 발표)
  - \* 지주회사 자회사. 손자회사 지분을 30%로 상향(상장회사 경우) : 지배권 불안
  - \* 공익법인 의결권제한 : 보유 주식에 대한 의결권 불인정  
공익법인 활동의 위축도 우려

## 3. 기업 스스로를 돌이켜 보는 전기로 활용

- 그동안의 기업활동에서 기업의 잘못이 전혀 없다고는 할 수 없을 것
- 기업활동을 돌이켜 보고 개선해야 할 부분이 있다면 스스로 정확하는 노력을 전개해  
나가는 전기로 삼아야 : 기업의 사회적 책임이 나날까?(끝)

## 최준선 성균관대 법학전문대학원 명예교수

‘공정경제’를 바라지 않는 사람은 아무도 없습니다. 이 공정경제라는 거대한 이념을 실현하기 위해 먼저 공정위가 팔을 걷어붙였습니다. 일감 몰아주기 규제 강화와 공익법인 의결권 제한 등을 골자로 한 정부의 ‘공정거래법 개정안’이 11월 27일 국무회의를 통과했습니다. 이 뿐 아닙니다. 더불어 민주당 한 국회의원은 정부안보다 더 강한 별도의 개정안을 발의해 11월 26일 국회에서 ‘공정거래 전부개정안을 위한 공개 토론회’를 개최했습니다. 문제는 공정경제 하려다 기업환경을 더 악화시키지 않을까 하는 우려가 큼니다.

현재 한국 경제는 1997년 외환위기 때보다 더 심각하고, 양극화는 더 심해졌으며, 내년에는 퍼펙트 스톰(perfect storm)이 온다고들 합니다. 이런 판국에 기업 활동에 큰 족쇄가 될 법을 거리낌 없이 만들겠다는 정부와 국회의원들입니다. 기업들은 안그래도 외국으로 다들 도망가고 싶은 심정이라는데, 공정거래법 개정안이 통과된다면 기업들이 어떻게 견딜지 그림이 그려지지 않습니다. “견디는 것만이 유일한 선택일 때 비로소 인간은 자신이 얼마나 강한지 알 수 있다”(You never know how strong you are until being strong is the only choice you have. 영화 unbroken 중에서는) 名言을 실제로 증명하기 위한 것이 아닌가 모르겠습니다.

정부의 공정거래법 개정안 중 문제되는 내용은 일감 몰아주기(사익 편취) 규제입니다. 현재도 ‘사익편취행위’ 규제가 지나치게 모호하게 규정되어 있어 규제 대상이 되는 거래가 ‘부당거래’에 해당하는지 사전적으로 판단하기 어려워 정상적인 계열사 간의 거래까지 위축시키고 있습니다. 이러한 상황에서 규제대상 기업을 확대한다고 하니 사정이 더욱 악화될 것입니다. 사업을 확대할 때 보통 수직·수평적으로 업무를 분할하여 새로운 법인을 설립하거나, 합작회사 등을 설립하는 것이 보편적 현상입니다. 그리고 이로 인해 생겨난 계열사간 거래는 자연스러운 거래인데 이를 사익편취 규제로 제약하는 것은 지나친 것입니다. 나아가 벌칙도 어마어마해서 행정제재(과징금), 형사처벌 등으로 다스려집니다.

### 《사익편취 규제 유형(현행법 23조의2 제1항, 개정안 제46조 제1항)》

금지되는 행위는 다음과 같습니다.

1. 정상적인 거래에서 적용되거나 적용될 것으로 판단되는 조건보다 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
2. 회사가 직접 또는 자신이 지배하고 있는 회사를 통하여 수행할 경우 회사에 상당한 이익이 될 사업기회를 제공하는 행위
3. 특수관계인과 현금, 그 밖의 금융상품을 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위

4. 사업능력, 재무상태, 신용도, 기술력, 품질, 가격 또는 거래조건 등에 대한 합리적인 고려나 다른 사업자와의 비교 없이 “상당한 규모로 거래”하는 행위

여기서 제4호를 보십시오. “상당한 규모로 거래”만 해도 위법의 가능성이 있습니다. 특별히 유리할 것도 없는 거래이지만 그 규모가 크면 처벌받아야 한다는 논리는 문제 아닙니까?

특히 공정거래법 개정안은 일감 몰아주기(사익 편취) 규제 대상을 현재 ‘총수 일가 지분 상장사 30%, 비상장사 20%’에서 상장·비상장사 모두 20%로 통일하기로 했습니다. 또 이 기업들이 50% 초과 지분을 보유한 자회사도 규제 대상에 포함하기로 했습니다. 이 경우 일감 몰아주기 규제 대상 기업은 현재 203곳에서 440여 곳으로 늘어나게 된다는 게 공정위의 분석입니다. 더불어민주당의 한 의원 개정안은 여기에 총수 일가 지분이 20% 이상인 해외 계열사도 포함하도록 했습니다.

문제는 기업 입장에서 짧은 시간에 계열사 내부 거래를 줄이거나 외부 거래를 늘리기 어렵다는데 있습니다. 결국 지분 매각을 통해 총수 일가 지분율을 20% 미만으로 낮추거나 해당 사업을 매각할 수밖에 없습니다. 총수 지분을 낮추면, 사모펀드 등으로부터 경영권 공격을 받을 수 있습니다. 지난 4월 현대차는 현대모비스를 지배회사로 하는 그룹 지배구조 개편안을 마련했고, 자사주 1조원을 소각하기로 했습니다. 그러나 현대차를 공격한 헤지펀드 엘리엇 매니지먼트를 비롯한 의결권 자문사라는 몇몇 단체가 현대차그룹 분할합병안에 대해 반대의견을 내 놓더니, 현대글로벌비스와 현대모비스의 분할합병은 무산되고 주가마저 급락하여 보유지분 가치가 30% 이상 감소했습니다. 이 과정에서 엘리엇도 5,000억 평가손을 본 것으로 추정되나, 현대차그룹으로는 공정위가 요구하던 구조조정이 지연되었고, 현대모비스를 중심으로 전장사업(電裝事業)을 강화하려던 계획도 무산되었습니다. 현대차그룹은 미국과 중국에서의 자동차 판매실적마저 작년에 비해 급감했습니다. 현재 위기상황이어서 투자자마저 불안한 실정입니다.

공정거래법 개정안의 ‘공익법인 의결권 제한’도 기업엔 큰 부담입니다. 공익법인과 총수 일가 지분을 합쳐서 의결권을 단계적으로 15%까지만 인정하겠다는 것입니다. 더불어민주당의 한 의원의 개정안은 ‘단계적’이 아니라 즉시 시행하겠다는 것입니다. 이 의원안은 나아가 원칙적으로 대기업 금융계열사와 공익법인이 계열사 주식 의결권을 행사할 수 없도록 하며, 임원의 선임, 정관 변경, 기업 합병 양도 등 예외적인 경우에만 5% 이내에서 행사할 수 있도록 한다는 것입니다. 세계에 유례가 없습니다. 소유하되 의결권은 없다는 것인데, 사유재산권을 침해하는 위헌적 입법입니다.

기업을 상속한다는 것은 오너의 자녀에게 재산을 물려준다는 관념으로 이해해서는 안 되고, 기업의 존속에 더 큰 의미와 가치를 두어야 합니다. 과도한 상속세는 스웨덴 굴지의 제약회사 Astra가 파산했듯이 기업을 파산케하고 한국경제를 붕괴시켜 우리 후손의 일자리를 파괴할 것입니다. 미국은 차등의결권 제도로 창업주 가족의 경영

권을 보호하고, 공익재단에 기부할 경우 세금을 면제하여 재단을 통해 기업의 경영권을 유지하도록 합니다. 그래서 ‘워렌 버핏 재단’이나 ‘빌 게이츠 재단’ 등과 같은 공익재단에 재산을 기부하고, 이 재단의 이사회를 통해 회사의 경영권을 보유함으로써 기업을 우회적으로 승계할 수도 있고 경영권 위협으로부터 방어도 할 수 있게 합니다. 스웨덴의 발렌베리(Wallenberg) 그룹 역시 공익재단이 그룹을 지배합니다.

공정거래위원장은 “2, 3세대들은 굳이 경영을 하려 들지 말고, 큰 그림 그리는 자리나 맡으라”고 납득하기 어려운 이야기를 하십니다. 물려받은 주식의 65%나 상속세로 내고 나면 큰 그림을 그리는 자리도 맡을 수 없습니다. 본래 오너 경영은 2세, 3세에 까지 가업을 물려줄 것을 생각하기 때문에 초기 적자를 무릅쓰고 과감한 투자로 경쟁력을 키우고 글로벌 시장에 진출한다는 것을 이해해야만 할 것입니다.

공정위의 전속고발제 포기도 문제입니다. 현재는 담합행위에 대해 공정위의 고발이 있어야 검찰이 수사할 수 있는 전속고발제를 운영하고 있습니다. 그러나 개정안은 중대 담합 행위에 대해 검찰이 독자적으로 수사가 가능하도록 했습니다. 국세청과 관세청도 전속고발권제도가 있지만 폐지 논의는 없습니다. 왜 공정위만 자신의 전문적 판단영역을 버려야만 하는가요. 이미 의무고발제를 도입하여 검찰이 요구하는 것은 의무적으로 고발해야 하는 제도가 도입되어 있지 아니합니까. 의무고발제는 검찰, 감사원, 조달청, 중소기업부의 고발 요청이 있으면 공정위가 의무적으로 고발해야 하는 제도입니다. 이 제도만 활용해도 얼마든지 검찰이 직접 개입할 수 있을 터입니다. 이제 검찰과 공정위가 이중으로 기업을 감시하게 되었습니다. 기업을 범죄집단 취급하는 것이 아닌가요.

며칠 전 제임스 김 주한미국상공회의소(암참) 회장은 “외국 기업인들이 한국에서 기업할 때 어려움이 뭐냐”고 물어보면 “공정위가 조사 과정에서 정당한 절차를 지켜야 한다”고 답했다고 합니다. 애플코리아는 “현장조사에 나선 공정위 조사 직원의 조사 권한 남용이 있었다”고도 했습니다. 다른 기업 관계자는 “한국 공정위는 법인뿐 아니라 직원들까지 처벌해왔고, 이런 처벌 권한을 활용해 기업에 불리한 정보들을 캐내는 경우도 있는 걸로 안다”고 말했다고 합니다. 공정위의 부인에도 불구하고 권한남용적 증거수집을 했다는 것을 강력하게 암시한 것입니다. 이들의 주장이 맞다면 이제 공정위가 하다하다 위법행위도 서슴없이 저지르는 것인가 의문이 듭니다. 자유무역협정(FTA)의 보호를 받고 있는 외국 기업에게도 이리 했다면 국내 기업에게는 어떠했겠는지 상상이 됩니다.

치열한 글로벌 경영 환경 속에서 정부와 기업이 머리를 맞대고 미래를 고민해도 될까 말까한 상황입니다. 정부 규제완화 실적은 미미해 기업들은 규제 피하러 쫓아 다니다 아무 일도 하지 못하는 상황이라고들 합니다. 한국에서는 기업을 하지 않는 것이 정답이라는 소리가 들립니다. 기업을 키워 놓으면 상속세라는 이름으로 빼앗길까 전전긍긍입니다. 이런 환경에서 그래도 사업을 해 보겠다는 사람들이 눈물겹다. 기업 지배구조를 개선한다며 기업을 압박하는 것이 공정위의 설립취지가 아닐 것입니다.(끝)





바른사회시민회의

**바른사회**  
CITIZENS UNITED FOR BETTER SOCIETY

서울시 중구 통일로 86 비비앙차 9층(순화동)

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>