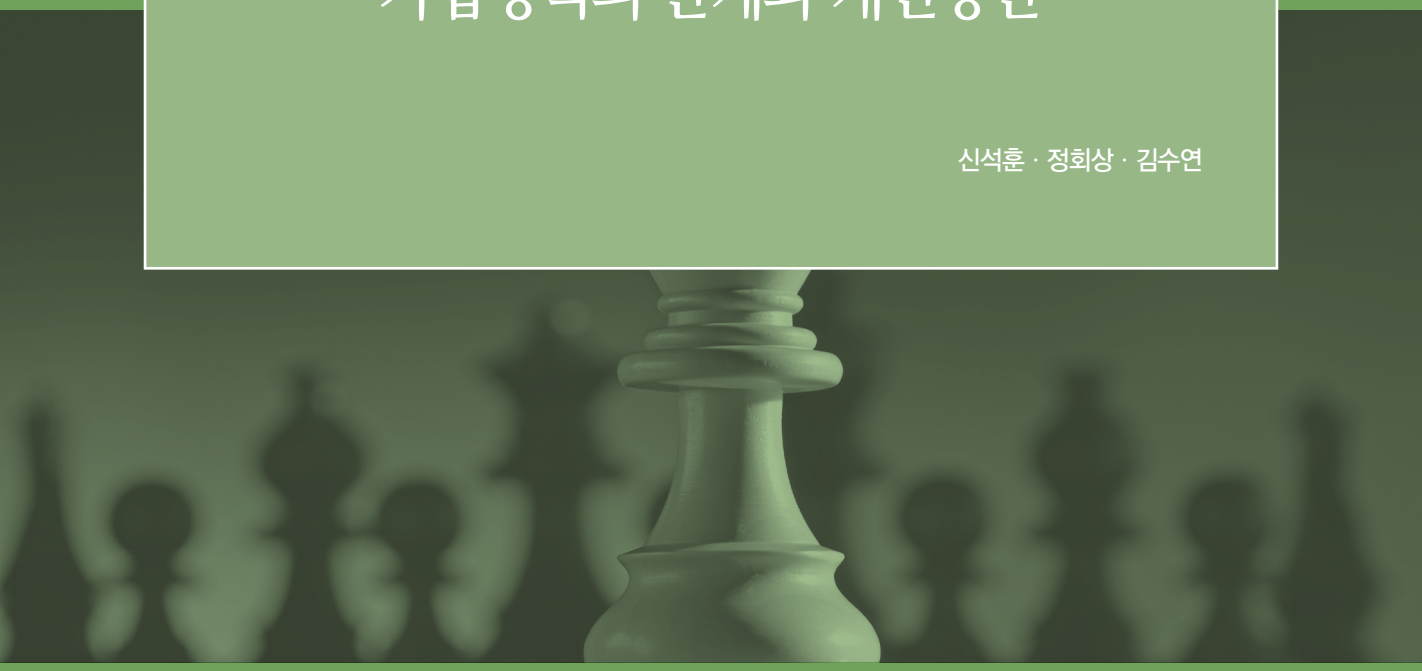
KOREA ECONOMIC RESEARCH INSTITUTE

정책연구 2013-16

'갑을(甲乙) 프레임' 기업정책의 한계와 개선방안

신석훈 · 정회상 · 김수연



keri 한국경제연구원

정책연구 13-16
2014. 3.

‘갑을(甲乙) 프레임’ 기업정책의 한계와 개선방안

신석훈 · 정회상 · 김수연

keri
한국경제연구원

신석훈 한국경제연구원 부연구위원

중앙대 경제학과를 졸업하고 연세대 경제대학원에서 경제학 석사, 일반대학원에서 법학 석사와 법학 박사학위를 취득하였으며, 연세대학교 법학연구소 전문연구원과 법무부 제조물책임법 개정위원을 역임하였다. 주요 연구분야는 상법, 경제법, 법경제학 등이며, 주요 논문 및 저서로는 "기업이론 관점에서 본 경제민주화와 재벌개혁"(제도와 경제, 2012), "기업의 본질과 경쟁"(규제연구, 2006), 『회사의 본질과 경영권』(2008), 『주주자본주의에 대한 법경제학적 접근』(2009) 등이 있다.

정회상 한국경제연구원 부연구위원

Virginia Tech에서 가격책정 전략에 관한 주제로 경제학 박사학위를 받았다. 2013년 9월 이후 한국경제연구원 기업정책연구실에 재직하고 있다. 현재 관심 분야는 공정거래법 등 각종 경제규제를 비판적으로 분석하는 데 있다. 주요 논문으로 "Structural Break in the Real Exchange Rates: The Asian Crisis"(with Young-Yong Kim, 『대외경제연구』, 2009)와 "경쟁과 지식: 동적 균형론자로서의 Hayek"(『제도와 경제』, 2009) 등이 있다.

김수연 한국경제연구원 연구원

연세대 법학과를 졸업하고 연세대에서 법학 석사(회사법 전공) 학위를 취득하였다. 한국자본시장연구원 산업정책실, 동향팀 연구원을 거쳐 현재 한국경제연구원 기업정책연구실 연구원으로 재직 중이다. 주요 연구분야는 자본시장과 금융투자업에 관한 법률, 회사법으로 'M&A 방어수단으로서의 poison pill에 대한 법적 연구', '부실기업 구조조정 시장분석 및 제도개선 방안', '기업금융법제 개선방향', '1주 1의결권 조항의 강행법규성에 대한 비판적 검토', '특경법상 배임죄 형량강화의 문제점' 등 다양한 연구 논문 및 과제들을 수행하였다.

'갑을(甲乙) 프레임' 기업정책의 한계와 개선방안

1판 1쇄 인쇄 | 2014년 02월 25일
1판 1쇄 발행 | 2014년 02월 28일
발행처 | 한국경제연구원
발행인 | 최병일
편집인 | 최병일
등록번호 | 제318-1982-000003호

(150-881) 서울특별시 영등포구 여의대로 24 전경련회관 45층
전화 02-3771-0001(대표), 02-3771-0048(직통) | 팩스 02-785-0270~3
www.keri.org

© **한국경제연구원, 2014**

ISBN 978-89-8031-680-9
CIP제어번호 2014005342
5,000원

CONTENTS

본문목차

요 약 5

Ⅰ. 서론 7
1. 현황 7
2. 갑을(甲乙) 프레임의 문제점 11

Ⅱ. 거래관계에서의 '갑을(甲乙) 프레임' 15
1. 갑을(甲乙) 거래관계에서의 '우월적 지위'의 경제적 의미 15
2. 거래관계에서의 갑(甲)의 우월적 지위 남용행위 규제체계 22

Ⅲ. 경쟁관계에서의 '갑을(甲乙) 프레임' 39

Ⅳ. 회사 소유지배구조에서의 '갑을(甲乙) 프레임' 43

Ⅴ. '갑을(甲乙) 프레임'을 넘어 '상생(相生) 프레임'으로 46
1. 정리 46
2. 법치주의에 기초한 '상생 프레임' 47
3. 거래관계에서의 '상생 프레임' 49
4. 경쟁관계에서의 '상생 프레임' 50
5. 회사 소유지배구조에서의 '상생 프레임' 51

참고문헌 52

표목차

[표 1] 을지로위원회 갑을관계 공정화 입법 진행 8
[표 2] 경실모 '갑을관계 민주화법' 10
[표 3] 공정거래법상 불공정거래행위 규제 24
[표 4] 거래상 우월적 지위남용행위 규제 체계 31
[표 5] 대형 유통점 규제효과 42
[표 6] 과잉금지 원칙의 내용 48

그림목차

[그림 1] 갑을 프레임에 기초한 경제민주화 정책 13
[그림 2] 판매자 우월적 지위에서의 갑을관계 16
[그림 3] 구매자 우월적 지위에서의 갑을관계 18
[그림 4] 구매시장력의 영향 19
[그림 5] 갑을관계법의 구조 32
[그림 6] 협상중단 위험이 있을 때의 협상 게임 37

요 약

▶ 우리사회의 '경제민주화' 논쟁이 최근에는 '갑을(甲乙)' 논쟁으로 이어지고 있다. 전자가 우리사회가 추구해야 할 방향성에 관한 것이었다면 후자는 이러한 목적을 달성하기 위한 구체적인 방법론에 관한 것이다. 갑을 논쟁의 출발은 갑과 을 간의 거래관계(계약)에서 갑이 거래상 우월적 지위를 남용하여 을에게 불공정행위를 한다는 것이었지만 여기에 국한되지 않고 경제민주화 기업정책 전반을 대기업과 중소기업, 강자와 약자 구도의 이분법적 틀로 바라보는 기본 '프레임(frame)'으로 자리 잡고 있다. 갑을 논쟁은 크게 세 영역에서 논의되고 있다.

▶ 첫째, 기업 간 거래(계약)관계에서 우월적 지위를 가진 당사자를 '갑', 그렇지 못한 거래상대방을 '을'로 규정하며 갑의 우월적 지위남용행위를 규제하여 약자인 '을'을 보호해야 한다며 하도급법·가맹사업법·대규모유통업법 강화, 대리점법 제정 등이 논의되고 있다(거래관계에서의 갑을). 둘째, 대기업이 우월적 지위를 남용하며 골목상권으로 침투하고 있다고 보며 이를 막기 위한 유통법과 상생법 개정 등이 논의되고 있다(경쟁관계에서의 갑을). 셋째, '갑'이 우월적 지위를 가지며 을에게 불공정행위를 하고 골목상권에 손쉽게 침투할 수 있는 것은 '갑'이 그렇게 행동할 수 있는 구조를 가지고 있기 때문이라고 보며 궁극적으로는 '갑'의 구조 자체를 개선해야 한다는 목소리가 높다. 즉 '갑'이라는 회사구조 내에서 오너가 사익을 손쉽게 추구할 수 있는 소유지배구조가 문제이며 이것은 '지배주주-소수주주'라는 또 다른 '갑을관계' 때문이라는 것이다. 이러한 '갑을관계' 해소를 위해 신규 순환출자가 금지되었고 금산분리가 강화되고 있으며 상법개정 등이 논의되고 있다.

▶ 갑의 우월적 지위남용 행위는 당연히 막아야 한다. 중요한 것은 방법이다. 현재 우리사회에서는 '갑을 프레임'이라는 '제로섬 게임(zero-sum games)' 방식으로 이 문제를 풀고 있다. 갑을 규제해 상대적으로 을을 보호하겠다는 것이다. 그러나 이러한 프레임으로는 을도 제대로 보호하지 못할 뿐 아니라 '갑을 프레임'의 직접적인 당사자가 아닌 병(丙)과 정(丁) 등에게 피해를 줄 수 있다. 경제민주화 정책은 '모든 국민이 노력한 만큼 잘 먹고 잘 살 수 있는 방법'을 모색하는 것이다. '갑을 프레임'으로는 안 된다. 경제민주화 문제를

풀기 위한 '상생 프레임'으로의 전환이 필요하다. 여기서의 '상생 프레임'이란 과잉규제를 금지하는 법치주의 원칙에 기반을 두며 '원칙이 바로 선 시장경제질서'를 확립해 나가는 프레임이다. 갑을 문제의 근본적인 원인인 갑의 불공정행위와 경쟁제한 행위를 정확히 포착하여 규제하자는 것이다. 지금처럼 갑을 프레임에 갇힌 이분법적 접근은 필연적으로 과잉규제로 흐를 수밖에 없다. 이렇게 되면 갑을(甲乙)뿐 아니라 병정(丙丁) 등 그 어느 누구도 만족해하지 못하며 갈등만 증폭시킬 것이다. 2차방정식이 아닌 다차방정식의 해(解)를 구하기 위한 「상생 프레임」을 짜야 한다.

I. 서론

1. 현황

▶ '갑을'이란 법률 계약서상에 쌍방 계약자들을 지칭하는 단어로서 관용적으로 '갑'은 상대적으로 지위가 높은 계약자를, '을'은 상대적으로 지위가 낮은 계약자를 의미함.

▶ 최근 경제민주화가 사회적 이슈로 등장함에 따라 각종 거래에서의 불공정한 갑을관계 문제가 사회 전반적으로 제기되고 있는 상황임.

— 2013년 라면 상무 사건을 시작으로 이른바 갑의 횡포라 불리는 사례들이 연이어 발생하면서 갑을관계의 개선 필요성이 높아지고 있음.

— 특히 우월적 지위를 이용하여 제품을 강제로 떠넘기는 유통업체의 '밀어내기'식 관행은 대표적인 갑의 횡포 사건으로 논란이 되었음.

▶ 민주당은 2013년 6월 국회를 '을의 눈물을 닦아주는 국회'로 표방하면서 '갑'과 '을'을 이분법적으로 나누고 99%의 을을 1%인 갑의 횡포로부터 보호하겠다는 정책적 주장을 펼치고 있음.

▶ 민주통합당의 을지로위원회

— 2013년 5월 10일 '을지키기경제민주화추진위원회'로 시작한 위원회는 6월 3일 '을지로위원회'로 이름을 바꾸고 활발한 활동을 수행

— 을지로위원회란 '을을 지키는 길로' 위원회로 노력의 뜻과 함께 Law라는 의미를 중의적으로 부여한 것으로 을지문덕 장군이 수나라를 막고 국민을 지켰듯이 갑의 횡포로부터 을을 지키겠다는 의미

— 을지로위원회는 5월 22일 '을을 지키기 위한 신문고'를 열었으며 현대제철, CJ, 대한통운, 남양유업, 배상면주가 등 현장방문, 사례발표, 기자회견, 법률상담, 교섭중재

및 타결, 입법성과, 관계부처 및 공정위 대응 등 활발한 활동을 전개하였음.

— 100일 평가토론회 자료집에 따르면 을지로위원회는 중점 추진 입법과제로 아래 갑을 관계 공정화 입법과제를 제시하였음.

- 남양유업 사태로 촉발된 대리점주, 가맹점주 등 우리사회의 대표적인 '을'을 위한 거래 공정화를 위한 입법
- 백화점, 대형마트 등에 납품하는 업자들을 위한 보호 입법
- 일선 현장에서 공정거래위원회의 표준약관을 무시하고 체결되고 있는 각종 불공정 계약을 방지하도록 하는 입법
- '을'의 피해를 보상받을 수 있도록 하는 입법

— 이러한 을지로위원회에 대하여 중소·협력업체와 가맹점주 등을 대변해 대기업의 불공정 거래 관행을 개선하는 데 일조했다는 긍정적인 평가와 아울러 영장 없이 회사의 자료를 요구하고, 공정위 가이드라인을 넘어 보상이나 양보를 요구하는 등 슈퍼갑으로 일방적인 조사활동이 지나치다는 비난 및 과잉입법으로 기업활동을 저해한다는 비판을 받고 있음.

[표 1] 을지로위원회 갑을관계 공정화 입법 진행

약칭	법률안명	발의자	주요내용
남양유업 방지법	대리점 거래의 공정화에 관한 법률 (2013.5.21.)	이종걸	• 대리점사업에 관한 정보공개서 제공의무 • 표준대리점계약서 사용권장 • 정당한 이유없는 계약해지 금지 • 대리점 사업자단체 구성 허용 • 위법행위에 대한 매출액 3% 이내 과징금부과 • 대리점 본사의 불공정행위(구입강제, 판매목표강제, 불이익제공, 부당반품)에 의한 손해발생 시 3배 징벌적 손해배상
갑을관계 기본3법	하도급거래공정화에 관한 법률 가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 (2013.6.3.)	민병두	• 17개 광역지자체에 조사권 고발권 조정권 부여 • 고발요청권의 경우 고발이 남발되는 것을 막기 위하여 공정거래위원회의 거부권을 부여 단, 공정거래위원회는 거부사유를 통지하고 공개하여야 함 • 조정을 할 경우 재판상 화해의 효과를 통해 조정의 실효성을 증대시킴

백화점 대형마트 납품업자 보호법	대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 (2013.1.10.)	정호준	• 납품업자의 판매장려금에 대한 규제강화 • 징벌적 손해배상제도의 도입 등
'을'을 위한 계약법	독점규제 및 공정거래에 관한 법률 (2013.6.13.)	이언주	• 공정거래위원회의 배상명령제도 도입, 위반 사업자에게 손해배상을 명령 • 불공정거래행위에 대해 제보와 공정거래 위원회 조사 협조에 대한 부당한 압력방지와 보호

▶ 약자인 '을을 위한 정당'이라는 민주당의 정치공세에 2013년 6월 새누리당은 '갑'과 '을' 모두 상생·병존하는 관계를 도모하여야 한다는 갑을관계의 새로운 프레임을 제시함.

— 노대래 공정거래위원장도 갑을상생의 프레임의 연장선에서 갑도 위하고 을도 위하는 중립적인 공정거래위원회의 역할의 중요성을 언급

— 경제민주화실천모임 대표인 남경필 의원도 민주당의 '을'만을 위한 프레임을 통해서는 단편적이고 현상적인 문제밖에 해결할 수 없다며 갑과 을이 상생할 수 있는 관련 법안의 개선작업이 이루어져야 함을 주장

— 이러한 갑을 프레임 논쟁은 작년 선거철 '99% 서민을 위한 정당'이란 캐치프레이즈를 바탕으로 '1% 특권층 때리기'로 여론 몰이를 했던 민주당과 '100% 대한민국'을 주장한 새누리당의 프레임 논쟁의 반복적 성격

— 새누리당의 경제민주화실천모임(이하 경실모)은 민주당의 을지로위원회와 유사한 활동을 벌인 단체

— 5월 28일 경실모 간사인 이종훈 의원의 대표발의로 '갑을관계 민주화법'이 발의되었음.

• '을'에 대한 맞춤형 감독과 집행, 을의 지위 강화라는 목표를 가지고 징벌적 손배배상제도 도입, 집단소송제, 사인의 행위금지청구, 공정거래위원회 개선 등을 내용으로 하는 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 개정안을 발의

[표 2] 경실모 '갑을관계 민주화법'

법률안 (약칭)		입법과제	주요 내용
독점규제 및 공정거래에 관한 법률 개정안 (이종훈 대표발의)	갑을관계 민주화법	징벌적 손배배상제도	• 현저히 우월한 지위관계에 있고 장기간 고도의 의존적 사업관계를 형성하고 있음 이용, 거래상 지위 남용 행위의 금지를 중대히 위반하였을 경우 발생한 손해의 3배에 해당하는 금액을 배상할 책임을 부여 • 이러한 행위가 악의적이며 반복적으로 행하여졌을 경우 3배 이상 10배 이내의 손해배상책임을 부여
		집단소송제	• 집단소송을 제기할 수 있는 사업자 등의 법 위반행위를 제3조의2(시장지배적지위의 남용금지), 제19조(부당한 공동행위의 금지) 제1항 각호와 제26조(사업자단체의 금지행위) 제1항, 안 제23조의2(거래상 지위 남용 행위의 금지), 제29조(재판매가격유지행위의 제한)로 규정 • 구성원이 50인 이상일 것 등 집단소송의 요건을 구체적으로 규정 • 법원이 집단소송을 허가할 수 있도록 함 • 제외신청을 한 자 이외의 구성원 모두에게 확정판결이 효력이 미치도록 함
		사인의 행위금지청구	• 이 법을 위반한 행위가 중대하고 직접적인 원인이 되어 회복할 수 없는 손해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 사인이 법원에 그 행위의 금지 또는 예방을 청구할 수 있도록 함
		공정거래위원회 개선	• 공정거래위원회 '재발방지 또는 경쟁회복에 필요한 조치'를 명령할 수 있는 명확한 법적 근거를 마련 • 공정거래위원회 처분 결과의 서면 통지의무 부여 • 신고인 등의 불복기회 부여
		거래상지위 남용행위 행위금지를 법상 명문화	• 현행 시행령 별표1의2에 규정된 거래상 지위 남용행위인 구입강제(강매), 이익제공강요, 판매목표강제, 불이익제공, 경영간섭 등을 법조문으로 구체화하여 규정 • 거래상지위를 남용한 행위를 예방하기 위해 공정거래위원회가 관련 지침을 제정할 수 있는 근거규정 마련을 통해 대리점, 특약점 등 다양한 유형에 대해 유연하게 감독할 수 있도록 함

▶ 갑을논쟁의 출발은 갑과을 간의 거래관계(계약)에서 갑이 거래상 우월적 지위를 남용하여 을에게 불공정행위를 한 것을 규제하기 위함인데 여기에 국한되지 않고 경제민주화 기업정책 전반을 대기업과 중소기업, 강자와 약자 구도의 이분법적으로 바라보는 기본 '프레임(frame)'으로 자리 잡고 있음.

— 민주당의 을지로위원회는 대기업의 골목상권 침투문제를 개선하기 위한 활동도 활발히 진행 중임.[1)]

— 대기업의 소유지배구조 문제로까지 확산되고 있음.

- 갑(대기업)이 우월적 지위를 남용할 수 있는 근본적인 이유는 갑(대기업)의 소유지배구조가 비정상적이기 때문이라고 보고 있음.
- 적은 지분만을 소유한 재벌 일가가 비정상적인 회사소유구조와 지배구조를 이용해 그 이상의 지배권을 행사하고 있는 것이 갑의 횡포의 근원적인 이유라는 것임.
- 대부분의 주식을 소유하고 있는 수많은 소수주주들이 회사의 실질적인 주인인데 총수일가가 주인 행세를 하고 있어 '대리인 문제(agency problem)'가 표출된다는 것임.
- 따라서 소수주주의 권한을 강화하고 지배주주의 권한을 제한하여 지배주주의 '갑질'을 막아야 한다는 것임.[2)]
- 회사 소유지배구조를 개혁해야 한다는 취지에서 신규 순환출자를 금지시켰고, 금산분리를 강화하고자 하며 상법을 개정[3)]하려고 함.

2. 갑을(甲乙) 프레임의 문제점

▶ 갑을 프레임은 '경제민주화'라는 추상적인 개념을 국민들이 생활 주변에서 경험했던 갑을관계라는 프레임으로 재구성하여 체감할 수 있도록 하고 있음.

— 물론 이러한 접근이 우리사회의 불공정한 관행을 구체적으로 되돌아보고 개선할 수 있는 계기를 마련해 주었다는 점에서 바람직한 측면도 있음.

- 그러나 '갑을 프레임'으로 주변 현상을 재단하며 경제민주화 정책을 구체화 할 경우 기업정책과 시장, 상생에 대한 왜곡을 초래할 수 있음.

---

1) 커버 스토리 – 민주당 을지로위원회, 한국경제 신문, 2013.11.8.

2) 최근 논란이 되고 있는 유통업계의 '갑의 횡포'뿐 아니라 지배주주의 사익추구와 경영권 보호를 위한 전횡은 소액주주를 무시한 갑의 횡포라며 기업 지배구조상의 갑을 문제도 만만치 않게 심각한 수준이라며 이를 개선하기 위한 토론회까지 개최되었다. "최대주주 '갑질' 막아야" 연합뉴스 2013.6.20.

3) 전자투표제 의무화, 집중투표제 의무화, 집행임원제 의무화, 다중대표소송 도입.

▶ 기업 간 관계를 '갑을'관계로 명명(naming)하고, 갑을 간 거래관계에서 갑의 가격인하 행위를 납품단가 '후려치기'로, 갑의 사업확장을 '골목상권 침투'로, 갑의 소유구조를 '가공자본'과 같이 부정적 이미지로 네이밍하며 이러한 갑의 행위와 소유구조를 규제하는 법을 '경제민주화 법안'이라는 긍정적 이미지로 네이밍할 경우 과잉규제를 초래할 수 있음.

— 기업현상에 대한 네이밍 효과를 제거하고 기업의 본질과 기업행위의 본질을 들여다보며 기업의 어떠한 행위가 불공정한 것인지, 어떠한 소유구조가 상생에 역행하는지 등을 냉철히 분석하는 것이 중요

— '갑을 프레임' 기업정책은 관련 이해당사자들을 갑과 을로 이분화시키고 갑과 을 이외에는 분석의 대상에서 제외시키고 있어 이러한 갑을 프레임에 기초한 경제민주화 정책은 상생과 오히려 역행할 수 있음.

▶ 갑을 프레임은 우리가 주변에서 직접 경험해본 '개인(갑)–개인(을)'관계에서의 잣대로 '기업(갑)–기업(을)'관계를 바라봄으로써 개인끼리의 거래와 기업끼리의 거래의 차이를 고려하지 않고 기업을 의인화시켜 이해하려는 오류를 범하게 됨.

— 갑을 프레임(이분법적 틀)의 위험성은 일반적인 개인들 간의 갑을관계를 기업 간의 관계로 등치시켜 보게끔 함으로써 기업의 본질, 기업거래의 본질, 경쟁의 본질의 실체를 제대로 인식하지 못하게끔 한다는 데 문제가 있음.

▶ 기업은 하나의 독자적인 사람이 아니라 다양한 이해관계인들의 복잡한 관계로 엮여 있는 '관계의 결합체'임. 기업 간 거래는 개인 간 거래에서처럼 거래 당사자 간의 이해관계에만 영향을 미치는 것이 아니라 '소비자'라는 제3자의 이익에도 영향을 미침.

— 따라서 기업 간 관계에 대한 공정성 판단은 단순히 양 거래 당사자 간의 관계만을 고려해 평가할 수는 없고 이러한 관계가 제3자인 소비자에게 어떠한 영향을 미치는지까지를 고려해야만 함.

- 그러나 '갑을 프레임'은 거래의 '제3자효'를 원천적으로 차단시키고 오로지 직접적인 거래당사자인 갑과 을의 관계와 이익에만 관심.
- 기업 간 갑을관계는 단순히 갑이라는 사람과 을이라는 사람 간의 관계가 아니라 갑이라는 사업자와 을이라는 사업자의 다양한 이해관계인들의 이해관계가 얽혀 있는 상태
- 해결해야 할 문제는 다차 방정식인데 이것을 '갑을 프레임'이라는 2차방정식으로 전환하여 풀 경우 방정식이 풀리는 듯하지만 궁극적으로는 문제를 더욱 복잡하게 만들어 버림.

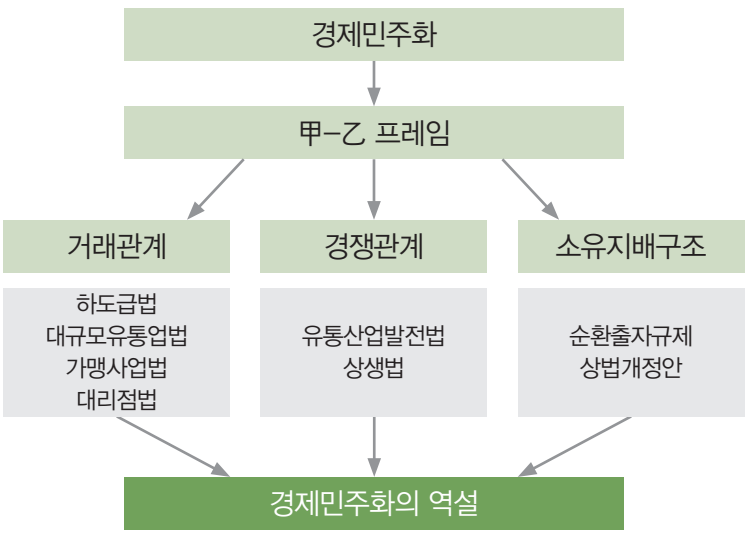
- 경제민주화 정책의 역설이 발생할 수 있음.

▶ 최근 우리사회에서 갑을문제가 제기된 것은 대기업인 '갑'이 중소기업인 '을'을 착취해 이익을 취한다는 것임. 갑이 중소기업 고유업종이나 골목상권에 침투한다는 것임. 그래서 갑의 불공정 행위를 규제하고 골목상권 진입을 막아야 한다는 것임. 그리고 갑이 이렇게 불공정 행위를 하고 마음대로 중소기업 영역을 침범할 수 있는 것은 갑 자체에 문제가 있기 때문에 궁극적인 해결책은 갑의 체질을 바꿔야 한다는 것임.

— 이러한 갑을문제를 해소하기 위해 '갑을 프레임'에 기초한 다양한 정책들이 제시되고 있음.

- 첫째, 거래관계에 있는 갑을 관계에서 갑의 불공정행위를 막기 위해 갑을 규제하는 하도급법, 대규모유통업법, 가맹사업법, 대리점법
- 둘째, 경쟁관계 있는 갑을 관계에서 을의 사업영역과 골목상권에 갑의 진입을 제한하고 영업시간과 의무휴업을 지정하고 사업조정을 명령하는 유통산업발전법과 상생법
- 셋째, 갑의 체질(소유지배구조)을 아예 바꾸기 위한 순환출자 규제와 금산분리, 상법 개정안 등

[그림 1] 갑을 프레임에 기초한 경제민주화 정책



▶ 그러나 '갑을 프레임' 속에서 찾아낸 이러한 해법들은 보호하고자 하는 을도 제대로 보호하지 못할 뿐 아니라 또 다른 약자들(丙)에게 피해만 줄 수 있음.

—‘갑을 프레임’에 기초한 경제민주화 정책은 추구하고자 하는 목적인 ‘상생’에 역행하는 역설을 낳고 있음.

- ‘갑을 프레임’은 이분법적 시각에서 관련 당사자들의 이해관계를 바라봄
- ‘상생 프레임’은 모든 관련 이해당사자들의 이해관계를 고려

영역		거래관계	경쟁관계	회사 소유지배구조
이해관계자	甲乙 프레임	• 원사업자(갑) – 하도급업자(을) • 가맹본부 – 가맹사업자 • 대리점 본사 – 대리점주 • 대형유통업자 – 납품업자	• 대형유통업자(갑) – 재래시장(을) • 프랜차이즈업자 – 동네빵집	• 지배주주(갑) – 소수주주(을)
	相生 프레임	• 갑과 을 이외에도 갑의 경쟁업체, 을의 경쟁업체, 소비자 등	• 갑과 을 이외에 갑에 납품하는 납품업체, 갑에 종사하는 근로자, 소비자 등	• 회사의 모든 이해관계인(주주, 채권자, 협력 중소기업, 지역사회, 근로자 등)

II. 거래관계에서의 '갑을(甲乙) 프레임'

1. 갑을 거래관계에서의 '우월적 지위'의 경제적 의미

▶ 갑을 간 거래는 법적으로 사적 계약관계임. 계약이란 거래당사자들에게 발생할 수 있는 미래의 위험을 자신들의 책임 하에서 사전에 분담하는 법적 수단으로 시장경제의 근간을 이룸.

— 계약은 시장에서 거래 당사자들 간의 이기적인 의사를 상호검증하고 때로는 일치시켜가며 자원을 보다 효율적이고 생산적으로 이용할 수 있는 사람에게 이전시켜주는 사적자치 수단

- 이러한 과정에서 계약체결 전에는 발생하지 않았던 협력적 잉여가치가 창출되고 이를 계약당사자들이 분배해 가짐으로써 모두의 후생은 증가하게 되는 것임.
- 그리고 이 과정에서 누구나 자신에게 가장 유리한 내용으로 거래를 하려고 할 것이고 이것이 바로 시장 메커니즘을 작동시키는 동인(動因)이 될 수 있음.

— 거래당사자들은 서로를 필요로 하기 때문에 자율적으로 계약관계를 맺음.

- 계약을 통해 양 당사자 모두 혜택을 봄. 경쟁력을 갖춘 상대방을 선택할수록 계약을 통해 더 많은 혜택을 볼 수 있음.
- 특히 기업 간 계약은 일반 계약과 달리 거래 당사자들뿐 아니라 소비자 후생에도 직접적으로 영향을 줌. 따라서 경쟁력을 갖춘 거래상대방을 선택하는 것이 더욱 중요

▶ 기업 간 거래관계에서 갑의 우월적 지위는 거래비용을 줄이기 위한 수단

— 기업의 본질은 시장에서의 거래비용을 줄이기 위한 생산 요소 소유자들 간의 수직적 통합형식의 특수한 계약형태임.[4)]

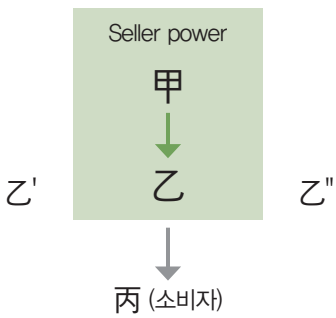
---

4) 현실의 시장이 마찰이 없는, 즉 거래비용이 소요되지 않고 공짜로 이용할 수 있는 장소라면 애초부터 기업이라는 생산조직은 탄생하지도 않았다. 소비자들의 수요가 있을 때 개별 생산요소 소유자들이 일시적으로 한 장소에 모여 필요한 만큼의 생산요소 공급계약을 체결하여 생산을 하고 다시 각자의 생활로 돌아가면 된다. 새로운 수요가 발생하면 다시 모여 계약을 체결하면 되므로 굳이 기업이라는 조직을 만들 필요가 없다. 그러나 매번 이렇게 단기 계약을 체결하는 데는 상당한 거래비용이 소요된다. 계약이라는 것이 서로 필요한 사람을 찾아 협상을 통해 의견 일치를 보는 과정이므로 상당히 번거롭다. 거래비용이 소요된다는 것이다. 거래비

- 수직적 완전 통합형식의 '기업'이 시장에서의 거래비용을 극복하기 위한 것이라면 거래비용의 수준에 따라 이러한 비용을 극복하기 위해 완전한 수직적 통합에 이르는 정도의 권위보다 약화된 형태의 권위를 전제로 한 부분적 수직적 통합 형식의 계약유형이 필요할 것이라는 사실도 충분히 생각해 볼 수 있음.
- 이러한 유형의 계약적 합의가 비록 고용자·피용자 관계에서 관찰되는 정도의 권위에 기초한 통제수준에는 이르지 못하지만 이러한 부분적 통합관계를 창설하는 합의 역시 순수한 시장에서의 계약이라면 발생하였을 거래비용을 완화시켜 줄 수 있는 충분한 권위를 제공해 줄 수 있음.
- 따라서 경제적 혁신은 거래비용이 소요되는 시장에서의 시장실패를 완화시켜 줄 수 있는 보다 효율적인 새로운 조직적 형태(계약구조)의 발견에서 시작됨.

(1) 판매자의 우월적 지위(seller power)

[그림 2] 판매자 우월적 지위에서의 갑을관계



▶ 제조업자들은 유통경로에서 유통업자들을 경유하여 소비자들에게 자신의 제품을 판매

— 제조업자들의 제품에 대한 유통업자들의 소매가격 책정이나 판촉활동은 제조업자의 이익에 직접적인 영향을 미치게 됨.

- 유통업자가 제조업자의 공급가격보다 높은 소매가격을 책정하거나 제조업자의 제품에 대한 광고나 구매 전 정보의 제공을 확대할 경우, 그 판매량은 유통업자의 가격책정이나 판촉활동에 의해서 영향을 받게 되고 이는 제조업자의 이윤에 직접적인 효과를 가짐.
- 따라서 유통업자의 가격책정 행위나 판촉활동 등에 대하여 제조업자가 개입할 인센티

용을 줄일수록 효율적인 생산이 가능할 것이므로 사람들은 대안을 찾고자 했을 것이다. 생산과 경영에 관련된 포괄적 사항을 계약 당사자 중 일방이 일정한 범위에서 일방적으로 결정할 수 있도록 하는 내용, 즉 '경영권'을 핵심으로 하는 장기계약을 한번만 체결하여 거래비용을 줄이고자 한 것이다. 이러한 생산요소 간 수직적 통합형식의 장기 계약형태가 바로 '기업(firm)'의 본질이다.

브는 충분하고 제조업자의 개입은 유통업자의 가격과 판촉 행위 등에 대하여 제약을 가하는 형태로 이루어지는 것이 보통.

- 즉 유통경로에서 제조업자는 자신이 생산한 제품의 판매를 증대시키기 위해서 도·소매업자에게 판매를 장려하기 위한 여러 가지 영업상의 인센티브 부여나 제약을 가하게 됨.
- 이를 통상적으로 판매촉진책이나 수직적 제한이라고 부름.

▶ 예를 들어 프랜차이즈 제도하에서는 수직적 통제를 위하여 우월적 지위의 남용으로 비쳐지는 행동을 하는 것이 불가피한 경우가 있음.[5)]

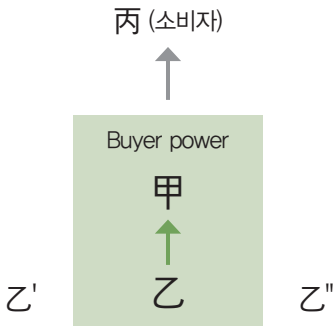
— 프렌차이즈계약 관계에서 가맹사업자는 가맹계약자에 대해 상호, 상표, 영업권 등의 보호를 위한 수직적 통제를 하게 되므로 우월적 지위가 있는 것으로 볼 수 있음.

- 거래계약은 항상 권리와 의무를 포함. 그런데 거래과정에서 문제가 생기면 항상 자신에게 부여받은 권리보다는 의무의 부당성을 하소연하게 되므로 우리는 남용행위만을 관찰하게 되고 남용행위를 하게 된 근거인 권리부여는 무시
- 예를 들어 가맹사업자가 배타적지역을 유통업자에게 제공하는 경우에 가맹계약자의 지역독점력을 억제하기 위해 판매목표강제 혹은 최고재판매가격유지를 유통업자에게 요구
- 지역독점권이라는 권리를 부여하는 데 대한 대가로 판매목표강제 등을 요구하는데, 바로 이러한 판매목표강제행위가 우월적지위남용으로 비쳐지게 됨.
- 따라서 어떠한 행위의 우월적 지위남용 여부를 판단하기 위해서는 권리와 의무를 포함한 거래계약의 전반적인 내용검토가 이루어져야 함.

5) 이승철(1999) 414~438면 참조

(2) 구매자의 우월적 지위(buyer power)

[그림 3] 구매자 우월적 지위에서의 갑을관계



▶ 최근 세계 각국에서 우월적 지위에 있는 구매자들의 행위가 판매자들과의 거래에서 경쟁을 제한하는지에 대한 논의가 활발함.

— 최근 OECD(2008) 회의에서는 수요독점력(monopsony power)과 구매시장력(buyer power)이 주요 논제였음.

— 최근 개정된 미국의 수평기업결합 가이드라인에는 수요독점력을 창출하는 구매자들 간의 결합을 논의하는 섹션이 새로 포함되었음.[6] 이는 경쟁당국이 구매자들 간의 결합을 판매자들 간의 결합을 분석하는 방법과 같은 논리로 보겠다는 것을 의미함.

— 유럽에서 구매시장력은 기업의 수평결합을 판단하는 데 중요한 역할을 했으며, 영국에서는 구매시장력이 식료품 시장 조사에서 핵심 이슈였음.[7]

▶ 한국에서도 대기업과 중소기업, 대형 유통업자와 납품업자 등이 대등한 지위에서 상호 보완적으로 발전할 수 있도록 하도급법이나 대규모유통업법이 제정되어 시행되고 있는데, 이는 우월적 지위에 있는 구매자(대기업, 대형 유통업체)들로부터 판매자(중소기업, 납품업체)들을 보호하기 위한 측면을 가지고 있음.[8]

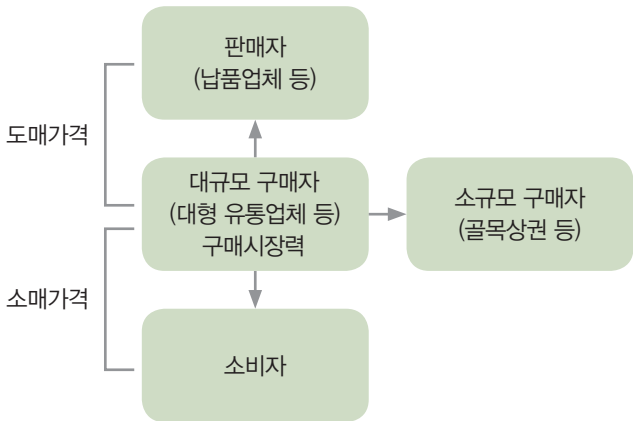
---

6) http://www.ftc.gov/os/2010/08/100819hmg.pdf를 참조.
7) Inderst and Wey(2011) 각주 2, 3번 참조.
8) 신석훈(2012), 조성봉(2010)을 참조.

▶ 여기서는 먼저 우월적 지위에 있는 구매자들의 협상력, 즉 구매시장력이 과연 경쟁을 제한하는지를 살펴보고, 다음으로 구매시장력을 규제하려는 시도가 경제적 잉여를 나누려는 구매자와 판매자 간 협상에 어떠한 영향을 미치는지 분석한 후 정책적 시사점을 도출함.

▶ [그림 4]에서 볼 수 있듯이, 구매시장력의 경쟁제한성에 관한 논의는 크게 세 부분으로 나누어 접근할 수 있음. 즉, 구매시장력이 (i) 소비자후생에 미치는 영향; (ii) 소규모 구매자들에게 미치는 영향; 그리고 (iii) 판매자들에게 미치는 영향

[그림 4] 구매시장력의 영향



① 대항력과 소비자후생

▶ 구매시장력을 지닌 대규모 구매자들은 대항력(countervailing power)을 통해 판매자들의 시장지배력(market power)을 제어할 수 있어서 그들이 공급하는 상품의 가격을 낮출 수 있는 측면이 있음.[9] 또한 이를 통해 소비자(소매)가격도 낮출 수 있기 때문에 구매시장력은 소비자에게 이득이 됨.

— 구매시장력을 논의한 OECD(2008) 회의의 결론은 시장구매력 행사는 소매가격 하락을 통해 소비자에게 혜택을 줄 수 있으므로 이에 대한 규제는 신중해야 한다는 것이었음.

9) 대항력이란 판매자들이 시장지배력을 가지고 있는 시장에서 수요측면의 시장지배력을 말함. 한편 수요독점력이란 공급측면이 경쟁적인 시장에서의 수요측면의 시장지배력을 지칭함.

— 소매(유통)업자의 수가 감소하거나 어느 한 대형 소매업자의 존재 등으로 인해 소매업자의 구매시장력이 높아져도 소매단계에서의 '경쟁'이 존재하면 소비자가격 하락을 통해 소비자후생은 증가할 수 있음(von Ungern-Sternberg, 1996; Dobson and Waterson, 1997; Chen, 2003).

- 미국의 식료품 시장을 분석한 실증연구에서는 대형 유통체인들의 시장점유율이 증가하는 기간에 소비자들이 지불하는 평균 가격이 3% 감소했다는 점이 발견되었고(Hausman and Leibtag, 2007), 월마트가 시장에 진입했을 때 경쟁 식료품점들의 가격이 평균적으로 1-1.2% 떨어졌다는 결과도 보고됨(Basker and Noel, 2009).
- 한국의 경우에도 이정희 외(2009)는 대형마트의 판매액이 1% 증가하면 식료품 물가는 0.046% 감소하고, 온라인 쇼핑 판매액이 1% 증가하면 소비자 물가는 0.014% 감소한다는 것을 보여주고 있음. 또한 문연희 외(2012)는 소매업태간 시장점유율 변화가 소비자 물가에 미친 영향을 분석하고 있는데, 백화점의 경우 식료·비주류, 가전·가사, 신선식품 물가를, 대형마트의 경우 식품 물가를 감소시키고 있음을 발견함.

② 물침대 효과의 경쟁제한성

▶ 대규모 구매자들에게 유리한 거래조건이 소규모 구매자들을 불리하게 할 수 있다는 이른바 물침대 효과(waterbed effect)가 지적되고 있음. 그러나 물침대 효과는 존재하지 않을 수 있으며, 더욱이 그것이 존재한다고 하더라도 소비자후생에 미치는 효과는 불분명함.

— 최근 구매시장력에 관한 OECD 회의나 독일의 반독점당국 연례회의에서 물침대 효과에 대해 논의함. 특히 영국의 경쟁당국은 그동안 경제적 논리가 부족하다는 이유로 물침대 효과의 가능성에 대해 고려하지 않다가 최근 식료품 시장에서 그것의 가능성을 조사함.[10)]

— Snyder(1996)는 구매자들 간 결합이 판매자들의 암묵적 담합을 불안정하게 하여 자신들의 이윤은 물론 결합하지 않은 다른 구매자들의 이윤도 증가시키고 있음을 보임. Mills(2013)에서는 대항력을 가진 대규모 구매자가 자신에게 유리하도록 판매자들을 경쟁시켜 도매가격을 낮추는 과정에서 소규모 구매자들이 지불하는 도매가격도 하락함을 보임(즉, 물침대 효과 존재하지 않음).

— 미국에서 월마트가 소규모 소매업체들의 규모, 성장, 수익성에 부정적인 영향을 미쳤다는 증거가 없으며, 비록 월마트의 출현으로 인해 어떤 소규모 소매업체들은 시장에서 퇴출되었지만 다른 새로운 소규모 업체들의 진입으로 이러한 효과는 완전히

10) Competition Commission(2008)

상쇄되었다는 실증연구 결과도 있음(Sobel and Dean, 2008).

— 한편 Inderst and Valletti(2011)는 물침대 효과가 존재하더라도 대규모 구매자의 시장구매력 행사가 소매가격을 낮춰 소비자들에게는 유리할 수 있는 경우가 있음을 보임.

— 따라서 대형 유통업체는 그와 경쟁하는 소규모 소매업체나 재래시장 또는 골목상권 등 경제적 약자들에게 도움이 되는 측면이 있을 수 있고, 설령 도움이 안 된다고 하더라도 소비자들을 위해 봉사할 가능성이 크다는 점을 알 수 있음.

③ 투자동기와 판매장려금

▶ 구매시장력이 제조(납품)업자의 투자와 혁신동기를 감소시켜 소비자들에게 피해를 줄 수 있다는 지적이 있지만 이 또한 구매자들 간 경쟁이 존재하는 환경에서는 우려할 사항은 아님.

— FTC(2001) 보고서는 구매시장력이 소매가격을 낮추는 효과가 있어 소비자들이 혜택을 볼 수 있음에도 불구하고, 그것의 행사가 제조업자들의 투자나 혁신동기를 위축시키면 소비자들에게 좋지 않은 영향을 줄 수 있음을 언급

— 이러한 관점은 대규모 구매자와 제조업자 사이에 이른바 홀드업 문제(hold-up problem)가 존재한다는 것을 가정. 그러나 구매자들 사이에 경쟁이 존재하면 그들과의 관계에서 제조업자들이 불리해질 가능성은 낮음. 또한 시장상황이 변함에 따라 구매자들과의 거래에서 제조업자의 협상력이 우위에 있을 수도 있음.

— Battigalli, Fumagalli, and Polo(2007)는 소매업자들 간의 경쟁이 약화되면(즉 구매시장력이 증가하면), 협상단계에서 제조업자의 이윤의 몫이 적어지기 때문에 품질향상을 위한 투자동기가 감소하여(홀드업 문제) 결국 소비자후생이 줄어들 수 있음을 보임. 그러나 Inderst and Wey(2011)는 구매자들이 다른 공급(제조)업자와의 거래기회를 가진 상황에서는 현재 공급업자는 비용을 절감하려고 하는데, 이때 대규모 구매자들의 존재가 공급업자의 이러한 동기를 더욱 증가시킴을 보임.

▶ 제조업자들이 그들의 상품을 입고하고 전시해 주는 등의 대가로 소매업자들에게 지급하는 판매장려금(slotting allowance)은 다양한 효율성 제고 기능을 가지고 있기 때문에 그것의 경쟁제한성 판단 시 신중해야 함.

— 판매장려금은 유통산업의 규모가 커지고 집중화됨에 따라 경쟁정책의 논의에서 중요

한 이슈가 되고 있으며, 특히 이것의 등장을 유통업자들의 구매시장력 증가와 연결시켜서 보려는 시각이 있음.

— 경제학계에서는 판매장려금이 경쟁을 제한한다는 논리와 효율성을 제고시킨다는 논리가 팽팽히 맞서고 있음(Shaffer, 1991; Sullivan, 1997; Klein and Wright, 2007).

— 미국의 경쟁당국은 여러 가지 경제이론 중 어떠한 논리가 현실의 유통업자와 제조업자 사이에 존재하는 판매장려금을 가장 잘 설명할 수 있는지에 초점을 두고 있음(FTC, 2003).

— 한국의 경우 대규모유통업법에서 기본적으로 판매장려금을 인정하고 있지만, 최근 공정거래위원회는 판매장려금 항목 중 판매촉진과 관련 없는 장려금들을 위법으로 규정했음.

— 이는 판매촉진 이외에 다양한 효율성 제고 기능을 가지고 있는 판매장려금을 너무 협소하게 본 결과이고, 자칫 유통업자와 제조업자 간 효율적인 거래를 방해할 수 있기 때문에 판매장려금의 범위를 넓혀 정의할 필요가 있음.

④ 소결론

▶ 대규모 구매자들의 시장구매력 행사가 대항력을 통해 소비자후생을 증진하는 효과를 가지고 있기 때문에 경쟁당국은 이것의 경쟁제한성 여부를 판단을 할 때 신중히 접근할 필요가 있음.

— 구매자들 사이에 경쟁이 존재하면 그들의 시장구매력 행사는 거의 항상 소비자에게 이익을 주기 때문에 경쟁당국이 소비자 권익 제고를 정책적 목표로 갖고 있다면 구매자들 간 경쟁을 방해하지 않는 데 초점을 둬야 함.

2. 거래관계에서 갑(甲)의 우월적 지위남용 규제체계

(1) 원칙

▶ 거래 계약관계에서 거래 일방당사자(甲)의 우월적 지위남용으로부터 타방 당사자(乙)를 보호해 주는 것은 사법(私法)인 민법. 乙 이외에 제3자, 즉 갑의 경쟁자, 을의 경쟁

자, 소비자 등에게까지 손해가 확산되는 외부효과(external effect)가 발생할 경우 이들의 이익을 보호해 주는 것이 공법(公法)인 공정거래법

— 갑을(甲乙) 간 거래에서 갑이 계약상 우월적 지위를 남용하여 계약 상대방인 을에게 불이익을 주는 것을 넘어 '경쟁'이라는 공익을 훼손하여 궁극적으로 소비자에게 피해를 준 경우에는 당연히 공법인 공정거래법(경쟁법)이 개입해야 함.
  - '경쟁'이라는 공익을 보호한다는 것은 갑의 경쟁자, 을의 경쟁자, 소비자 등의 이익을 보호한다는 것임.
  - 결국 갑의 우월적 지위가 문제되는 경우는 이를 남용하여 시장에서의 '경쟁'을 훼손하는 경우와 '계약 상대방(을)의 이익'을 훼손하는 경우
  - 갑을 거래가 '경쟁'을 훼손했는지를 판단하는 것이 공정거래법의 역할
  - 갑을 거래가 '을의 이익'을 훼손했는지를 판단하는 것이 민법의 역할

▶ 갑을 거래가 공정거래법의 판단기준에 따라 '경쟁'을 훼손하지도 않았고 민법의 판단기준에 따라 '을의 이익'도 침해하지 않았다면 갑의 행위는 규제하지 않는 것이 원칙

— 공정거래법에서는 갑의 우월적 지위남용으로 경쟁을 훼손하는 경우를 규제하고 있음.
  - 공정거래법(제2조 제7호)에서는 '일정한 거래 분야의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께 상품이나 용역의 가격, 수량, 품질 기타의 거래조건을 결정, 유지 또는 변경할 수 있는 시장지위를 가진 사업자를 시장지배적사업자'라고 규정
  - 동법 제3조의2 제1항에서는 이러한 시장지배적 사업자에게 금지되는 5가지의 남용행위 유형을 제시
  - 동 규정으로 규제하기 위해서는 경제분석에 기초해 시장지배적 사업자에 의한 경쟁제한 행위라는 사실을 공정거래위원회가 입증해야 함.

— 시장에서의 '경쟁'과 무관한 계약 당사자 간 발생하는 우월적 지위남용행위 통제는 공법(公法)인 공정거래법이 아닌 사법(私法)인 민법(계약법)의 역할
  - 강박(제110조)에 해당한다거나 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하는 경우(제103조), 상대방의 궁박, 경솔 또는 무경험으로 인하여 현저하게 공정을 잃은 계약인 경우(제104조), 계약상의 권리를 신의에 좇아 성실하게 행사하지 아니하고 남용한 경우(제2조) 등에 해당한다면 민법에 위반되는 불공정행위로서 무효나 취소사유가 되고 을(乙)이 손해를 입었다면 배상받을 수 있음.

(2) 우리나라 공정거래법상 우월적 지위남용 규제체계의 특수성과 문제점

1) 특수성

▶ 거래상 우월적 지위남용으로부터 '공정거래저해성'보호(공정거래법)

—'경쟁'을 보호하기 위해 시장지배적 사업자의 우월적 지위 남용행위를 규제하는 것 외에 우리나라에서는 독특하게도 '경쟁'이라는 공익을 직접적으로 침해하지 않는 계약 당사자 사이에서의 우월적 지위남용행위도 경쟁법인 공정거래법에서 규제(공정거래법 제23조 제1항 제4호)

- 갑의 우월적 지위남용 행위가 '경쟁'을 침해하지 않더라도 침해할 '우려'가 있다고 판단되는 경우 규제할 수 있도록 한 것임.
- 경쟁훼손행위를 아예 처음부터 미리 차단하겠다는 맹아(萌芽)이론에 기초
- 실질적으로는 거래 상대방인 을을 공법을 통해서도 보호하는 기능을 함.
- 사법(私法)인 민법적 규율에서는 거래 상대방이 우월적 지위를 남용했을 경우 피해자가 법원에 소송을 제기하여 권리구제를 받게 됨.
- 우리나라에서는 이러한 권리구제가 약자인 중소기업보호를 위해 실효성이 떨어진다고 판단해 규제의 실효성을 높인다는 취지에서 경쟁을 보호해야 할 공정거래법에서 계약당사자 간의 우월적 지위남용행위를 규제하고 있는 것임.
- 공정거래위원회가 법위반 여부를 조사하여 시정조치·과징금·벌금부과 등의 다양한 행정적·형사적 제제를 통해 대기업의 우월적 지위남용을 통제하며 중소기업을 보호하기 위함.

[표 3] 공정거래법상 불공정거래행위 규제

제23조1항	사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 **공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위**(이하 "불공정거래행위"라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.)
제1호	• 거래거절(공동의 거래거절, 기타의 거래거절) • 차별적 취급(가격차별, 거래조건차별, 계열사를 위한 차별, 집단적 차별)
제2호	• 경쟁사업자 배제(부당염매, 부당고가매입)
제3호	• 부당한 고객유인(부당한 이익에 의한 고객유인, 위계에 의한 고객유인, 기타의 부당한 고객유인) • 거래강제(끼워팔기, 사원판매, 기타의 거래강제)
제4호	• **거래상 지위남용(구입강제, 이익제공 강요, 판매목표 강제, 불이익 제공, 경영간섭)**

제5호	• 구속조건부거래(배타조건부거래, 거래지역·거래상대방 제한) • 사업활동 방해(기술의 부당이용, 인력의 부당유인·채용, 거래처 이전 방해, 기타 사업 활동 방해)

— 사적(私的) 계약관계에서 발생한 문제를 치유하기 위해 마련된 사법(私法)의 개입을 넘어 행정당국이 개입할 경우 오히려 사적자치(私的自治) 영역에서의 거래가 위축되고 계약기능이 훼손될 수 있어 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 규정임.

- 다만 우리나라에서도 이러한 문제를 의식해 공정거래위원회가 갑의 행위를 공정거래법상 우월적 지위 남용행위(제23조 제1항 제4호)로 규제하기 위해서는 그러한 행위가 '거래상 우월적 지위'[11]에 기초한 것으로 '공정거래를 저해'[12]하고 있다는 사실을 입증해야 함.
- 갑의 우월적 지위남용행위로 을의 계약관계가 훼손되었다고 보며 이를 치유하기 위해 공정위가 개입할 경우, 오히려 공정위가 잘못 판단하거나 행정권을 남용하여 사적자치(私的自治)영역에서의 계약기능을 훼손시킬 수도 있기 때문에 입증을 통해 신중하게 개입하라는 취지임.
- '공정거래저해성'은 경쟁에 대한 피해까지 입증할 필요 없이 공정거래를 저해할 우려만 입증해도 충족

2) 문제점

① 도입의 역사적 배경

▶ 공정거래법상 우월적 지위 남용행위금지(법23조 4호)는 일본을 제외하고는 찾기 어려운 독특한 규정임.[13]

— 일본이 이러한 규정을 둔 것은 미국의 경쟁법을 수계하는 과정에서의 실수에서 비롯되었음.[14]

---

11) 거래상 지위남용행위의 주체인 사업자는 상대적으로 우월한 지위 또는 적어도 상대방의 거래활동에 상당한 영향을 미칠 수 있는 지위에 있어야 하고, 그러한 지위에 해당하는지는 여부는 당사자가 처하고 있는 시장의 상황, 당사자 간의 전체적 사업능력의 격차, 거래의 대상인 상품의 특성 등을 모두 고려하여 판단하여야 한다(대법원 2011.5.13. 선고 2009두24108판결 등).

12) 위법성 요건에 해당하는 거래상 지위를 부당하게 이용했는지 여부는 당사자가 처하고 있는 시장 및 거래의 상황, 당사자 간의 전체적 사업능력의 격차, 거래의 대상인 상품 또는 용역의 특성, 그리고 당해 행위의 의도, 목적, 효과, 영향 및 구체적인 태양, 해당사업자의 시장에서의 우월한 지위의 정도 및 상대방이 받게 되는 불이익의 내용과 정도 등에 비추어 볼 때 정상적인 관행에서 벗어난 것으로 공정한 거래를 저해할 우려가 있는지 여부를 판단하여 결정(대법원 2002.9.27.선고2000두3801 판결 등).

13) 홍대식(2000) 277면. 자세한 내용은 변동열(2001)168면 이하 참조.

14) 자세한 내용은 김차동(2003) 임영철(2004) 참조.

▶ 우리나라 공정거래법상 '거래상 지위의 남용금지' 규정은 일본 독점금지법이 1953년 개정입법으로 신설 추가한 '우월적 지위의 남용'이라는 위법행위 유형을 우리나라 공정거래법이 1980년 제정 당시 따른 것임.[15]

— 일본 독점금지법상의 '우월적 지위의 남용' 조항의 입법배경은 대기업과 중소기업의 격차가 현저한 산업구조하에서 대기업의 중소기업에 대한 각종의 경제력 남용 행위를 규제하기 위한 것이었음.

- 일본 특유의 방식으로 규제가 이루어지며 당시에 규제 대상으로 고려했던 것은 주로 백화점과 납품업자 사이의 거래관계, 하도급거래관계 등이었음.
- 공정거래법에서 거래상대방을 보호하기 위해 시장지배적지위에 이르지 못한 일방 거래당사자의 우월적 지위남용행위를 불공정거래행위로 규정하며 규제하는 나라는 일본과 우리나라밖에 없음.
- 이러한 행위유형은 공정거래법상의 규제들 중에서 가장 모호한 조항 중 하나이고 전통적인 경쟁정책인 카르텔 규제나 기업결합 규제 또는 독점력 남용 규제 등에서 요구되는 경쟁제한성을 요구하고 있지 않음.
- 거래상의 지위를 부당하게 이용했는가에 대한 판단에서 남용행위가 시장경쟁에 어떠한 영향을 미쳤는지를 판단할 필요가 없고 상대방에 대한 억압성이 일정한도를 넘으면 부당하게 불이익을 강요한 것으로 보며 위법성을 인정하고 있음.
- 다른 나라들의 경쟁법에서도 우월적 지위 남용행위는 통제되지만 그 기준이 우리나라에서처럼 거래상대방 보호를 위한 '공정거래 저해성'이 아니라 소비자 이익보호를 위한 '경쟁훼손'임.

— 동 규정은 일본에만 있는데 그것도 일본과 동일하게 볼 수는 없음.

- 일본의 경우 우리나라와 달리 공정거래법에 시장지배적 지위의 남용 행위를 규제하는 규정이 별도로 존재하지 않아 '거래상 우월적 지위남용행위금지규정'을 시장지배적 사업자 규제제도와 유사한 기능을 하는 것으로 파악하는 것이 일반적임.

▶ 공정거래법상 우월적 지위남용 규제는 개발독재로 인해 대부분의 산업이 독과점화되었던 과거 일본 및 한국에서 독과점 규제의 기본적 규정이었던 '시장지배적 지위의 남용금지 규정'의 엄격한 집행을 통하여 독과점 시장구조를 개선하는 것이 현실성이 없었던 데서 유래한 제도임.[16]

— 시장지배적사업자 지위남용금지 규정에 의하면 '일정한 거래분야에 있어서 경쟁을 실질적으로 제한'하는 소위 '경쟁제한성' 여부를 엄격히 심사하여야 하나, 거래상 우월적 지위남용행위금지규정은 이러한 경쟁제한성을 대폭 완화하며 기껏해야 자유로

15) 홍대식(2000) 277-280면 참조.
16) 김차동(2003) 21면.

운 경쟁의 기반을 저해할 우려가 있는지 여부를 심사하는 것으로 족함.

- 따라서 공정거래위원회로서도 시장분석을 전제로 하며 경쟁제한성을 입증해야 하는 까다로운 시장지배적 지위남용금지 규정을 적용하기보다는 가급적 행위자가 거래상대방보다 거래상 우월적지위에서 불공정하게 행위했다는 사실을 입증하는 것으로 족한 '거래상 지위남용금지규정'을 적용하고자 하는 유혹을 받게 됨.
- 우리나라의 경우 일본과는 달리 불공정거래행위에 대해서도 시정명령 이외에 과징금 부과, 형사처벌 등이 가능하므로 그 효과면에서는 시장지배적사업자 지위 남용금지 규정과 큰 차이가 없음.

— 공정거래위원회로서는 복잡한 시장분석을 필요로 하는 규정 적용 시 부담할 '입증책임'에서 벗어나기 위하여 우월적 지위 남용금지 규정을 적용하여 행정처분을 할 가능성이 많고, 실제로 그와 같은 현상이 공정거래법 시행 이래 구체적으로 나타나고 있음.

- 이러한 현상은 자칫 개발도상국의 시장발전 과정에 순응하기 위하여 엄격한 독과점 규제로 인한 개발전략에 차질을 초래하는 것을 막기 위하여 독과점 규제에 관한 규정의 적용을 완화하면서 그 보완적 수단으로 도입된 우월적 지위 남용행위를 공정거래법의 중심 수단으로 삼음으로써 주된 제도와 보완적 제도의 역전현상을 초래할 우려가 있음.

② 사법(私法)으로의 공법(公法)의 지나친 확장

▶ 현행 공정거래법상 우월적 지위남용금지 규정의 위법성은 소비자 이익을 훼손하는 '경쟁제한성'이라기보다는 거래 상대방을 보호하는 '공정거래제한성'에 초점이 맞추어져 있음.

— 현행 공정거래법 제23조 4호의 거래상 우월적 지위남용행위금지규정은 행위주체의 시장지배력 유무와 시장경쟁상황과는 직접적인 관련성이 낮은 개별 거래수단이나 거래내용의 불공정성을 규제대상에 포함시키고 있어 경쟁법인 공정거래법의 순수성이 훼손될 우려가 있다는 지적이 계속되어 왔음.

- '경쟁제한성'의 경우 비교적 정형화된 경쟁제한의 기준이 많은 판례에서 제시되고 있으며 '시장지배적사업자'나 '시장획정'과 같이 경쟁제한성을 가늠할 수 있는 기준과 개념이 제시될 수 있음.
- 반면 '공정거래제한성' 개념을 규명하기 위해서는 사회 통념이나 도덕적 개념까지도 동원하여야 하기 때문에 분명한 기준을 제시하는 것이 쉽지 않음.
- 민원에 의한 문제제기가 많은 불공정거래행위의 경우 비효율적인 사업자들이 '부당하게' 경쟁에서 도태되고 있다고 불평하는 경향이 있기 때문에 정당한 경쟁의 결과와 부당한 경쟁방법을 확연히 구분하는 것은 쉽지 않음.[17]

17) 한국개발연구원(2001), p.287.

▶ 거래상 우월적 지위남용행위 규제의 판단기준으로 '경쟁'이라는 중요한 기준을 사용하지 않을 경우 개인의 자유로운 영업활동을 제한하는 결과를 초래할 위험이 있음.[18]

— 거래상 지위남용행위 규제의 판단기준으로 '경쟁제한성'을 사용하지 않을 경우 '거래상 지위를 부당하게 이용'하여 거래 상대방에게 '불이익을 준 행위'라는 기준이 사용될 것임.

— '거래상 지위의 부당한 이용'이라는 것은 거래수단이나 방법의 공정성을 문제 삼고, '불공정 이익을 준 행위'는 거래조건의 공정성을 문제 삼는 것임.

- 거래수단이나 방법이 불공정한 대표적인 경우는 사기나 강박에 의하여 거래를 하는 경우인데, '거래상 지위의 부당한 이용'이라는 문언은 사기나 강박에 의하지 않는 경우도 포괄하는 것이 일반적
- 그러나 모든 거래에 있어서 누구나 자신의 거래상 지위를 이용하여 자신에게 가장 유리한 내용으로 거래를 하려고 할 것이고 그것이 바로 시장의 원리인데 어떻게 이용하는 것이 부당한 것인지 특정할 방법이 없음.
- '부당한 이용'의 범위를 넓히는 것은 실제로는 경쟁자들 사이의 자유로운 경쟁을 제한하고, 비효율적인 경쟁자들을 경쟁으로부터 보호하여 존속시키는 결과를 가져올 수 있음.
- '부당'이라는 가치 개방적인 단어의 의미를 채움에 있어 특정한 이념이나 가치지향에 따라서는 시장경제 자체를 부인하는 정도로까지 개인의 자유로운 영업활동을 제한하는 결과를 초래할 위험도 있음.
- 시장경제는 경쟁을 전제로 하고 경쟁은 승자와 패자를 낳게 되는 만큼 경쟁에서의 패자, 비효율적인 기업, 무책임한 투자자 등이 '거래상 지위의 부당한 이용'을 강력히 주장하게 할 우려가 있음.
- '거래조건의 공정성'은 원칙적으로 시장경제체제 하에서는 거래 당사자들만이 이를 가장 잘 결정할 수 있고, 제3자가 이를 결정하는 데는 한계가 있으므로 통상의 거래조건과 다르다는 이유만으로 '불공정'을 인정할 수는 없을 것임.

▶ 현행 독점규제법상 우월적 지위남용행위 금지는 사법(私法)적 관점에서 문제되지 않는 행위들까지도 규제할 위험이 있음.

— 이러한 우려에 대해 사법(私法)관계에서의 일반 법원칙에 의한 규율은 대등한 당사자를 전제로 한 것인데 비하여 독점규제법상 우월적 지위남용금지는 거래 주체 간의 실질적 불평등에 주목하여 이를 시정함으로써 경제민주화를 꾀하고자 하는 것이라고 보면 사법상의 법원칙에 위배되지 않는 경우라고 하더라도 우월적 지위남용행위에서의 부당성이 인정될 수 있고 여기에 우월적 지위남용금지규정의 독자성이 있는 것이

18) 변동열(2001) 187면 이하 참조.

라고 주장할 수도 있음.

- 그러나 사법상의 일반원칙은 반드시 대등한 당사자를 전제로 한 것이 아님.
- 민법 제103조와 104조는 오히려 서로 대등하지 않은 당사자들 사이의 균형을 유지하고자 하는 도구로 사용될 수 있고, 민법의 기본원칙인 신의성실의 원칙 역시 대등하지 않은 당사자들을 전제로 하는 경우에 더욱 그 효용이 인정될 수 있음.
- 민법상 법정대리권제도, 사기·강박 등에 의한 의사표시의 취소제도 등은 모두 대등하지 않은 당사자들 사이의 균형을 위하여 다른 일방당사자에 일정한 대응수단을 부여하는 제도들임.
- 따라서 정말로 문제가 되는 우월적 지위남용행위는 사법(私法)으로도 충분히 통제 가능함.[19]

— 특히 우월적 지위남용행위에 대해 과징금과 형벌을 부과할 수 있는데 실질적으로는 민법상 위반행위임을 고려할 때 과연 형벌이라 제재적 성격의 과징금을 부과하는 것이 타당한지 의문임.

- 더 나아가 우월적 지위남용행위의 위법성을 민법상의 위반행위가 아니더라도 제재할 수 있다고 보는 견해를 따를 경우 민법조차 위반되지 않는 행위를 형벌 등으로 다스릴 수 있다는 것을 의미하는데 이것은 더더욱 문제임.
- 우리나라와 마찬가지로 유일하게 거래상 우월적 지위남용행위를 경쟁법에서 규제하고 있는 일본에서도 거래상 지위남용행위를 포함해 불공정한 경쟁방법 전체에 대해 형벌을 부과하고 있지 않음.

— 계약 상대방의 우월적 지위남용행위로 인해 피해를 본 당사자가 비록 민법에 근거해 법원의 구제를 받을 수 있지만 법원을 이용하는 데는 많은 비용과 시간이 소요되므로 경제적 약자들에게 실질적으로 도움이 되지 않는다는 주장이 있을 수 있음.

- 그러나 이 세상의 수많은 경제적 약자들 중 왜 공정거래법의 적용대상이 되는 경제적 강자의 거래 상대방이 되는 경제적 약자들에 대해서만 국민의 세금으로 운용되는 공정거래위원회가 개입하여 이들을 도와주어야 하는지 그 이유를 전혀 알 수 없다는 견해도 있음.[20]

▶ 공정거래법의 가장 큰 목적은 자유롭고, 개방적인 시장을 확보함으로써 경쟁이 꽃피우는 시장을 만들어 가는 것임.[21]

— 그러나 거래상 우월적 지위 남용행위 규제와 같은 불공정거래행위 규정을 공정거래법의 근간으로 폭넓게 활용할 경우 경쟁법이 경제적 평등과 같은 사회법적 목적을 달성하기 위한 법제도로 변경될 가능성이 있음.

---

19) 변동열(2001) 188면.
20) 변동열(2001) 192면.
21) 김차동(2003) 21~22면.

— 과거와 달리 시장규모의 확대, 글로벌화 되어 가는 국내경영여건하에서 경쟁당국에 의하여 설정된 소위 '공정'이라는 잣대는 효율적이고 생산적인 비즈니스 형태까지도 우월적 지위를 남용하는 불공정거래에 해당한다고 단죄하는 위험성을 내포하고 있기 때문에 조심해야 할 것임.

- 시장은 유기체와 같아서 독자적인 논리와 법칙 속에서 경제적 효율성을 달성하기 위하여 경제주체들 사이에 끊임없는 새로운 거래형태를 만들어 내고 있음.
- 계약은 원천적으로 타인의 자유를 구속하는 효과가 있기 때문에 당사자가 자유로운 의사에 기하여 계약을 맺은 경우 비록 계약자의 경제적 자유와 의사결정권을 속박하는 효과가 있다고 하더라도 우리 경제사회의 구조적 문제로 말미암아 형성된 시장지배력의 그늘에 숨어 다른 사업자나 소비자들의 경제적 몫을 착취하는 의도와 목적, 효과와 영향이 객관적으로 명확하여 경쟁법적으로 수인하기 힘든 것이 아닌 이상 시장의 자율과 자생력에 맡겨 시의적절한 균형을 이루도록 법의 간섭을 자제하는 것이 바람직함.

(3) '특별법(갑을 관계법)'을 통한 갑(甲)의 우월적 지위남용 규제와 문제점

▶ 지금까지 살펴본 바와 같이 「대기업의 거래상 우월적 지위남용행위 통제」는 원래 민법 관할인데 우리나라는 독특하게 공정거래법상 '거래상 우월적 지위남용 금지'규정(법 23조1항4호)으로 주로 규제해 왔음. 우리나라는 특이하게 사법(私法) 영역에 공법(公法)인 공정거래법이 개입하여 왔다는 것임.

— 다만 공정거래법이 개입할 경우에는 사법(私法)과 달리 '공정거래저해성'이라는 새로운 부당성 요소를 고려하여 행위의 위법성을 판단해야 함. 우리나라만의 특이한 부당성 판단 요소임.

- 경쟁법인 공정거래법은 원래 '경쟁제한성'이 핵심적 부당성 요소인데 우리나라에서는 기업의 행위가 경쟁제한성이 없더라도 그러한 우려만 있어도 미리 규제하기 위해 '공정거래저해성'이라는 부당성 판단요소를 마련한 것임.
- 그러나 실제 법운용에서는 이 요소가 엄격히 고려되지는 않고 있었음. 그러나 형식적으로는 이러한 '공정거래저해성' 요소로 인해 공법인 공정거래법과 사법인 민법의 경계는 존재하고 있었음.
- 이렇게 우리나라 공정거래법이 다른 나라에는 없는 '공정거래저해성'이라는 요소를 매개로 사법(私法) 영역에 개입하려고 한 것이 앞에서 살펴본 바와 같이 이론적으로는 상당한 문제를 내포하고 있음.
- 그러나 우리나라 기업현실을 고려해 볼 때 불가피한 현실적인 측면도 있을 수 있을 것임.
- 그러나 문제는 이러한 우리나라만의 독특한 공정거래법상의 우월적 지위남용행위 규제가 계속적으로 강화되어 가고 있다는 것임.

[표 4] 거래상 우월적 지위남용행위 규제 체계

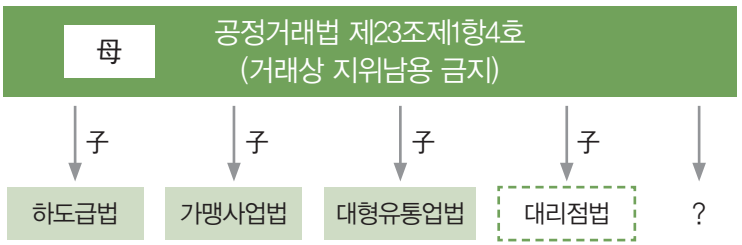
규제대상	거래상 우월적 지위남용		
법	私 法	公 法	
	민법	공정거래법	甲乙법(하도급법 · 대형유통업법 · 가맹사업법 · 대리점법 등)
관련조항	• 110조(강박) • 103조(선량한 풍속 기타 사회질서) • 104조(현저히 공정성을 잃은 계약) • 2조(신의성실)	• 제23조제1항 제4호 거래상 지위남용 규제	모든 조항
보호대상	乙(경쟁자)	乙(공정거래저해성)	乙(경쟁자)
보호法益	私益	公益	?
위법성 입증책임	乙	공정거래위원회	공정거래위원회, 甲
제재수단	손해배상	과징금, 형벌	과징금,형벌

▶ 공정거래위원회가 갑의 남용행위가 '거래상 우월적 지위'에 해당하고 '공정거래를 저해'할 우려가 있다는 사실을 입증하는 것이 쉽지 않아 규제의 실효성이 떨어진다는 이유로 공정거래법 제23조 제1항 제4호(거래상 우월적 지위남용 금지) 이외의 특별법(갑을관계법)이 제정되기 시작

— 최근 경제민주화 법안이라고 논의되고 있는 하도급법, 대규모유통업법, 가맹사업법, 대리점법 등이 공정거래법 제23조 제1항 제4호(거래상 우월적 지위남용 금지)에 의해 규제할 수 있고 해 왔던 내용들을 별도의 특별법 형태로 따로 제정했거나 하려고 하는 것임.

- 이러한 특별법들에서는 공정거래법과 달리 세부적이고 구체적인 행위유형들을 법위반 행위로 간주하여 외형적으로 이러한 행위에 해당하기만 하면 그러한 행위가 '우월적 지위'에 기초한 '남용행위'라는 사실을 공정위가 구체적으로 입증할 필요 없이 바로 위법하도록 하거나 또는 甲이 자신의 행위는 불공정하지 않다는 사실을 스스로 입증하도록 하여 공정거래위원회의 입증책임을 완화시켜 주고 있음.
- 입증을 필요로 하는 '합리의 원칙'을 입증이 불필요한 '당연위법의 원칙'으로 전환하는 효과가 있는 것임.
- 이렇게 '부당성'에 대한 입증은 쉽게 하면서 위반 시 과징금과 형벌, 징벌적 손해배상 등으로 강력히 제재할 수 있도록 하고 있음.

[그림 5] 갑을관계법의 구조



▶ 공정거래법상 우월적 지위남용행위의 적용을 받던 특정 거래영역에서의 갑을 거래관계를 별도로 규제하기 위한 특별법(갑을관계법)은 더 이상 공정거래법의 목적과 이념의 적용을 받지 않게 됨.

— 공정거래법 범주를 벗어나 독자적인 특별법 형식으로 제정될 때 공정거래법의 기본 이념인 '경쟁보호' 또는 '공정거래저해성' 이념에서 벗어나 거래 상대방인 을의 보호에만 집중

• 이러한 특별법상의 규제들은 '갑을 프레임' 속에 갇혀 을의 보호에만 관심

▶ 거래비용을 줄여주고 경쟁촉진적인 갑(甲)의 정상적인 우월적 지위행사도 을(乙)의 입장만 고려할 경우 남용행위처럼 보이게 되고 을(乙) 보호라는 명분으로 이러한 행위를 규제할 경우 오히려 경쟁을 훼손시키고 소비자 후생을 감소시킬 우려가 있음.

— 물론 갑의 행위가 아무리 소비자 후생을 증진시키고 거래비용을 줄여주어 효율적이라고 하더라도 '을'의 정당한 계약상의 권리를 침해하는 경우 '을'은 당연히 민법에 근거해 권리를 구제받을 수 있음.

• 결국 특별법인 갑을 관계법은 갑을 간의 거래가 '경쟁'과 '공정거래 저해성'이라는 공익을 훼손하지도 않았고, 그렇다고 계약법상의 사적 권리를 침해하지도 않은 행위에 대해 과징금, 더 나아가 형벌까지 부과할 위험을 내포하고 있어 항상 과잉규제 논란이 제기되고 있음.

▶ 갑을 관계법은 정상적이고 효율적인 기업행위를 규제할 우려가 크므로 정상적인 기업활동을 하고 있는 갑들의 불만을 초래하며 을과의 갈등만 야기

— 갑을 관계법에서는 공정거래법상 우월적 지위남용 금지규정(제23조)에서처럼 갑의 특정행위가 '거래상 우월적 지위'에 기초한 행위이고 그러한 행위가 '공정거래를 저

해'하는지를 구체적으로 분석하고 입증하지 않고 외형적으로 불공정해 보이는 행위를 획일적으로 규제하려는 성격이 강함.

- 외형적으로 불공정해 보이는 특정 기업행위가 실질적으로도 항상 그렇다면 굳이 행위의 위법성이나 부당성에 대한 입증 없이 규제해도 큰 무리는 없을 것임.
- 그러나 기업 간 계약관계가 복잡해짐에 따라 어디까지가 위법한 불공정행위이고 어디까지가 정상적인 기업활동인지를 법적으로 판단하는 것은 결코 쉬운 일이 아님.
- 법적 판단의 오류를 최소화하기 위한 수단이 입증책임(burden of proof)과 입증기준(standards of proof)의 강화
- 위법행위에 대한 제재수단이 강해질수록 일반적 입증기준보다 강화된 명확한 증거제시가 있어야 하는 것이 원칙
- 갑을 관계법은 이러한 원칙과는 상반된 방향으로 나가고 있음.
- 갑의 우월적 지위남용행위에 대한 부당성의 입증은 쉽게, 제재는 점점 강하게 하고 있음.
- 법적 판단의 오류로 인한 법적 위험(legal risk)을 갑에게 대부분 부담시키고 있는 것임.
- 국가의 행정권 행사로부터 제재를 당하는 국민을 보호하기 위해 마련된 헌법상의 '법치국가 원리' '적법절차 원리' 등이 제대로 지켜지고 있는지 의문
- 이러한 특별법은 甲乙 간 상생이 아닌 갈등만 조장할 우려가 있음.

▶ 갑을 관계법은 갑을 프레임에 갇혀 갑의 우월적 지위남용 행위 판단 시 '경쟁'과 '공정거래 저해성'에 미치는 영향을 고려하지 않고 을(乙)에 대한 효과만 고려해 소비자(병) 이익을 훼손시킬 수 있을 뿐 아니라 을(乙)의 경쟁자들에게도 피해를 줄 수 있음.

—수직적 거래관계는 장기적인 관계인 경우가 대부분이고 을(乙) 보호 명분으로 특별법이 이러한 장기계약관계를 보호해 준다면 새롭게 갑(甲)과 수직적 거래관계를 맺고 싶어 하는 을(乙)들에게는 진입장벽으로 작용

- 갑을 프레임 속에서는 갑과 거래관계에 있는 을만 눈에 보이지 을과 경쟁하는 또 다른 을들을 고려하고 있지 못함.[22)]

22) 예를 들어 백화점이나 홈쇼핑(이른바 갑)의 판매수수료가 너무 높다는 이유로 통제하는 경우를 생각해 보자. 을(백화점 입점업체나 홈쇼핑 납품업체) 입장에서 판매수수료를 지급하는 이유는 백화점이나 홈쇼핑에서 판매하는 경우 다른 곳에서 팔 때보다 더 비싼 값으로 혹은 더 많이 팔 수 있어서 그 이상의 이익을 얻을 수 있기 때문일 것이다. 물론 수수료가 과다하거나 갑이 수수료를 올린 경우 을들은 거래를 그만둘 생각도 하겠지만 더 나은 조건을 찾기 어렵다면 갑의 요구를 받아들일 것이고, 대체 가능한 마케팅 방법을 찾은 경우에는 입점이나 납품을 포기할 수도 있을 것이다. 그런데 만일 수수료를 통제한다면 이미 입점했거나 납품 중인 을들은 수수료가 낮아져서 이익을 볼 수도 있겠지만 더 많은 수수료를 내고라도 백화점이나 홈쇼핑에서 판매하고 싶었던 다른 을들은 기회를 잃게 될 것이다. 어쨌든 수수료를 내더라도 백화점이나 홈쇼핑에서 판매하는 경우 더 큰 이익을 낼 수 있다면 을들은 기회를 얻기 위해 줄을 서서 기다리게 될 것이다. 하지만 갑은 규제로 인해 수수료를 많이 받지 못할 바에는 연고가 있거나 로비 잘하는 을을 선택하게 될 가능성이

▶ 2013년 경제민주화 법안의 일환으로 개정되었거나 논의되고 있는 '갑을 관계법'은 경쟁을 훼손시켜 소비자(병) 후생을 감소시킬 수 있고, 을의 경쟁자들인 또 다른 을들에게도 피해를 줄 수 있을 뿐 아니라 보호하고자 했던 '을' 자체도 제대로 보호하지 못할 수 있음.

— (개정 하도급법) 수급사업자인 '을'을 보호하기 위해 원사업자가 부당한 단가 인하나 발주 취소, 부당 반품 행위를 했을 경우 3배 범위 내에서 징벌적 손해배상을 하게 함. 또한 중소기업협동조합에 납품단가 단체 협상권을 부여하였음.

- 행위의 '부당성' 판단을 쉽게 하고 이러한 행위에 대해 과징금과 형벌까지 부과될 수 있는 상황에서 징벌적 손해배상까지 도입됨에 따라 기업들(원사업자)이 부담하게 될 법적 리스크(legal risk)는 상당히 증가
- 원사업자들은 납품단가를 인하하는 행위에 대한 '부당성' 판단이 모호한 상황에서 자칫 하도급업체로부터 징벌적 손해배상 소송까지 제기당할 위험에 직면하게 됨.
- 이러한 리스크에 직면한 원사업자들은 이를 회피하기 위한 조치를 취하기 마련하고 현실적으로도 그렇게 하고 있음. 자신과 거래하고 있는 하도급업체의 수를 줄이는 것임.
- 원사업자들은 수백 또는 수천 개의 하도급업체와 거래를 하는데 이 중 한 곳이라도 징벌적 손해배상 소송을 제기하는 경우에는 승소여부를 떠나 그것 자체가 원사업자에게는 큰 타격을 줄 수 있을 것임. 따라서 이러한 소송에 휩싸이기 전에 믿고 거래할 수 있는 주요 협력업체만 남겨두고 단발성으로 거래하는 협력업체와의 거래는 줄이고 있다고 함.[23)24)]

— (개정 가맹사업법)은 대규모 가맹본부에 대한 예상매출액 산정서 제공의무, 과중한 위약금이나 손해배상 부과 규제, 영업시간 구속행위 규제, 점포환경 개선 강요 금지 및 비용분담 강제, 가맹사업자의 단체결성권 및 거래조건 협의권 등을 신설하였음.

- 업계는 개정안이 프랜차이즈 산업을 위축시키고, 가맹본부와 가맹점주 간 갈등과 분열을 초래할 수 있다고 봄.
- 가맹본부가 가맹사업을 철회해 이에 따른 부작용이 심화될 것이란 주장도 나오고 있음.
- 가맹본부의 책임만 많아지고 있는 현실을 피하려는 방법으로 프랜차이즈 방식이 아닌 대리점이나 특약점 또는 전수창업 등과 같은 방법을 모색하게 될 것이라는 추측도 나오고 있음.

크고 을을 보호하기 위한 조치가 오히려 갑을관계의 불공정성을 더 크게 할 수도 있다. 이성구, 갑을 관계에 대한 소고, 파이낸셜 뉴스 칼럼, 2013.8.29. 칼럼.

23) 한국경제신문, "납품가 소송 당할라… 협력업체 확 줄인다", 12.13.

24) 대기업 C사는 하도급법 개정 이후 6개월 만에 국내 협력 중소기업에서 납품받는 비율을 종전보다 8%포인트 줄였음. 그 대신 그만큼을 해외로 돌렸음. 재계 관계자는 "정당한 단가 인하의 범위가 애매하다 보니 대기업 사이에 국내 중소기업과의 거래를 줄이자는 분위기가 있다"고 말했음. 동아일보, 11.22 "대기업 옥죄니, 내 숨 막힐 줄이야…".

— (대리점법 제정안) 정보공개서 등록의무, 대리점 계약의 해지제한, 대리점사업자 단체의 교섭권, 징벌적 손해배상 도입 등을 내용으로 하는 대리점법(일명 남양유업 방지법)제정안이 제출되어 논의 중

- 본사가 대리점을 줄이고 직영점과 인터넷 등으로 판로를 바꿔 결국 대리점이 피해를 입을 것이라는 지적이 많음.

— (대규모유통업법 개정안) 납품업체가 판매 목표를 달성하기 위해 유통업체에 지불하는 판매장려금을 제한하거나 폐지, 징벌적 손해배상 도입 등을 내용으로 하는 대형유통업법 개정안이 논의 중

- 법이 통과될 경우 유통업체가 재고 부담을 줄이기 위해 대기업 유명 제품만 취급하면서 오히려 중소업체들이 피해를 볼 수 있다는 우려가 제기

▶ 결국 갑을 거래관계에서 갑의 우월적 협상력(bargaining power)을 규제해 을이 이들과 수월한 협상(easy bargaining)을 하도록 한 좋은 의도의 정책이 협상의 기회 자체를 제거해 버리는 나쁜 결과(no bargaining)를 야기할 수 있음.

(4) 갑을(甲乙) 거래관계에서 경제적 잉여의 배분 문제

▶ 하도급법이나 대규모유통업법과 같은 규제는 중소기업이나 납품업자 등 경제적 약자를 보호하기 위해 제정된 측면이 강한데, 이는 당사자들의 장기적 거래관계에 부정적인 영향을 주어 결국 경제적 약자에게 좋지 않은 결과를 줄 수 있음.

▶ 아래에서는 간단한 협상모형(bargaining model)을 이용하여 구매자와 판매자 간 거래에 규제 등에 의한 협상중단 위험(risk of breakdown in bargaining)이 존재할 때, 협상의 결과가 어떻게 되는지 분석하고 그 시사점을 도출함.

① 기본 모형

▶ Rubinstein(1982)의 순차적 무한기간 협상모형을 고려

— 구매자(대기업)와 판매자(납품업자)가 협력하여 총 1의 경제적 잉여를 창출. 따라서 이들 사이의 협상은 창출된 총 잉여 1을 나누어 갖는 문제. 편의상 구매자와 판매자 모두 시간할인인자(discount factor)는 $0 < \delta < 1$ 로 동일하다고 가정

— 게임(협상)의 순서는 아래와 같음.

- 먼저 구매자가 판매자에게 (예컨대 납품단가) $0 \leq x \leq 1$ 를 제시. 판매자가 이를 수락하면 그는 x 를, 구매자는 나머지 $1 - x$ 를 가져가고 협상은 종료. 만약 판매자가 구매자가 제시한 납품단가 x 를 거절하면 협상은 다음 단계로 넘어감.
- 다음 단계에서는 반대로 판매자가 구매자에게 $0 \leq y \leq 1$ 를 제시(즉, 판매자가 희망하는 납품단가는 $1 - y$). 구매자가 이를 수락하면 그는 y 를, 판매자는 나머지 $1 - y$ 를 가져가고 협상은 종료. 만약 구매자가 판매자가 제시한 납품단가 y 를 거절하면 협상은 다음 단계로 넘어감.
- 다음 단계에서는 다시 구매자가 판매자에게 납품단가를 제시. 이런 식으로 협상이 종료될 때까지 구매자와 판매자는 번갈아 가면서 납품단가를 제시하고 그것의 수락 여부를 결정함.

② 분석

▶ 이 게임의 유일한 부분게임 완전균형(subgame perfect equilibrium)에서:

— 구매자는 항상 x^* 를 제시하고, 만약 $y \geq y^*$ 이면 항상 판매자의 제안을 받아들임.

— 판매자는 항상 y^* 를 제시하고, 만약 $x \geq x^*$ 이면 항상 구매자의 제안을 받아들임.

- 여기서 $x^* = y^* = \frac{\delta}{1 + \delta}$.

— 따라서 이 게임의 결과(outcome)는 구매자는 판매자에게 납품단가 x^* 를 제안하고 판매자는 이를 받아들임으로써 협상은 종료. 구매자와 판매자는 각각 $1 - x^*$ 와 x^* 를 얻음.

— 이때, 구매자가 가져가는 몫이 판매자가 가져가는 몫보다 더 많은데($x^* < \frac{1}{2}$), 이는 현재 모형에서 구매자가 협상의 우위를 가지고 있기 때문[25)]

③ 협상중단 위험이 있을 때

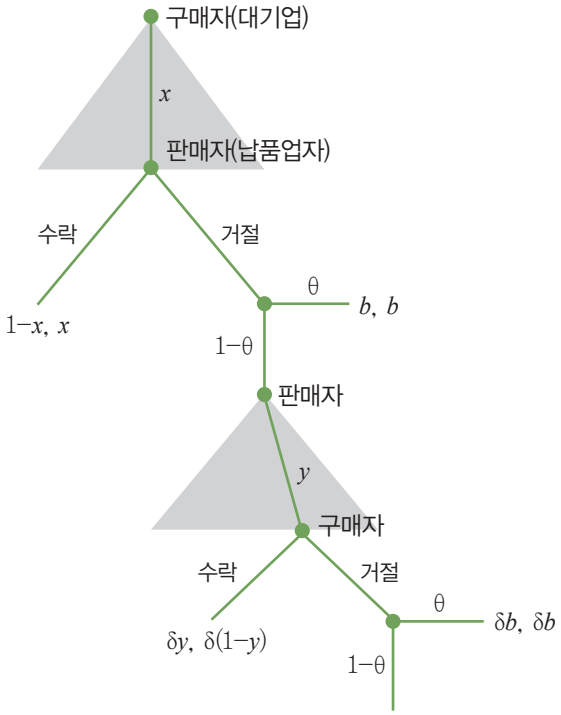
▶ 이제 구매자와 판매자 간 거래에 제3자 등에 의한 규제가 존재해서 제시된 납품단가가 상대방에 의해 받아들여지지 않으면 협상은 확률 $\theta > 0$ 로 무산된다고 가정. 협상이 무산되면 구매자와 판매자는 다른 외부기회로부터 각각 b_1 과 b_2 를 얻을 수 있는데, 여기서 $0 < b_1 + b_2 < 1$.[26)] 물론 $1 - \theta$ 의 확률로 협상은 앞서 설명한 것처럼 진

25) 여기서 구매자의 협상력은 선행자 우위(first-mover advantage)에 의해 반영되고 있음.

26) 이는 (총 잉여의 크기가 1인) 현재의 협상 내용이 외부기회보다 더 매력적임을 반영함. 만약 $b_1 + b_2 \geq 1$ 이면 외부기회가 더 매력적이기 때문에 현재 협상이 당사자들에게 중요하지 않을 것임.

행. 편의상 $b_1 = b_2 = b$ 라고 둠([그림 6] 참조).

[그림 6] 협상중단 위험이 있을 때의 협상 게임



▶ 이 게임의 유일한 부분게임 완전균형에서:

— 구매자는 항상 $x^{\dagger}(\theta)$ 를 제시하고, 만약 $y \geq y^{\dagger}(\theta)$ 이면 항상 판매자의 제안을 받아들임.

— 판매자는 항상 $y^{\dagger}(\theta)$ 를 제시하고, 만약 $x \geq x^{\dagger}(\theta)$ 이면 항상 구매자의 제안을 받아들임.

• 여기서 $x^{\dagger} = y^{\dagger} = \dfrac{\theta b + \delta(1-\theta)}{1 + \delta(1-\theta)}$.

— 따라서 협상중단 위험이 존재할 때, 게임의 결과는 구매자가 판매자에게 납품단가 $x^{\dagger}$ 를 제안하고 판매자는 이를 받아들임으로써 협상은 종료. 구매자와 판매자는 각각 $1 - x^{\dagger}$ 와 $x^{\dagger}$ 를 얻음.

— 이때, 구매자가 가져가는 몫이 판매자가 가져가는 몫보다 더 많은데($x^{\dagger} < \frac{1}{2}$), 이는 현재 모형에서 구매자가 협상의 우위를 가지고 있기 때문

④ 결과 및 시사점

▶ 위의 결과들로부터 다음을 도출할 수 있음.

— (결과 1) 만약 $\frac{b}{1-b} < \delta < 1$ 이면, 규제 등에 의한 협상중단 위험이 있을 때의 납품단가는 그렇지 않았을 때의 그것보다 작다: $x^{\dagger} < x^{*}$.

— (결과 2) 만약 $\frac{b}{1-b} < \delta < 1$ 이면, 규제 등에 의한 협상중단 위험이 있을 때의 구매자와 판매자 간 몫의 차이는 그렇지 않았을 때의 그것보다 크다: $x^{*} > x^{\dagger}$.

— 결과 1을 통해 구매자와 판매자가 장래의 거래(관계)를 중요시할 때(즉 δ 값이 충분히 클 때), 그들 간 거래에 규제로 인한 협상중단 위험이 존재하면 판매자가 받을 납품단가는 규제가 없을 때와 비교해서 떨어진다는 점을 확인할 수 있음.

— 또한 결과 2는 협상중단 위험을 가져오는 규제는 장기적 거래관계를 중요하게 생각하는 구매자와 판매자의 경제적 격차를 더욱 늘릴 수 있음을 보여줌.

▶ 대규모 구매자들의 우월적 지위로부터 납품업자 등 경제적 약자를 보호하기 위해 당사자들의 거래를 규제하면, 그들의 거래관계에 부정적 영향을 주어 오히려 경제적 약자에게 더 좋지 못한 결과를 줄 수 있음을 경쟁당국은 인식해야 함.

Ⅲ. 경쟁관계에서의 '갑을(甲乙) 프레임'

▶ 중소기업의 사업영역을 보호하기 위해 대기업의 진입을 제한하는 형식으로 이루어지고 있음. 강자를 직접 규제해 약자를 상대적으로 보호하겠다는 이분법적 틀에 갇혀버림.

— 대형마트와 기업형 슈퍼마켓(SSM)의 진입제한과 영업시간을 제한하는 유통산업발전법

- 대규모점포를 개설하고자 하거나 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하고자 하는 자는 영업을 개시하기 전에 시장·군수·구청장에게 등록하여야 함(유통산업발전법 제8조).
- 중소 유통업과의 상생발전을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 대형마트의 영업시간 제한, 의무 휴업일의 지정이 가능(유통산업발전법 제12조의 2)
- 전통시장이나 전통상점가의 경계로부터 1킬로미터 이내의 범위에서 전통상업보존구역으로 지정할 수 있고 동 구역 내에서 대형마트나 SSM 등 대규모점포의 출점을 제한할 수 있음(유통산업발전법 제13조3).

— 사업조정제도를 통해 대기업의 사업활동을 제한하기 위한 '대중소 상생법'

- 요건 : 대기업의 사업진출로 당해업종의 상당수 중소기업이 수요의 감소 등으로 경영안정에 현저하게 나쁜 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 경우
- 효과 : 대기업 등에게 사업의 인수·개시 또는 확장의 시기를 최대 6년까지 연기하거나, 생산품목·생산수량·생산시설 등을 축소할 것을 권고할 수 있음. 사업조정 이행명령 불응 시 2년 이하 징역 또는 1억 5,000만 원 이하 벌금
- 대기업으로부터 중소기업을 보호하기 위한 제도라는 점에서 중소기업 고유업종제도와 그 본질이 유사
- 중소기업 고유업종제도는 오히려 중소기업의 비효율이 커지는 역기능을 초래하였다는 비판을 받으며 2006년 폐지되었고 지금은 사업조정제도만이 남아 있는 상태

— 사업조정제도와 연계된 중소기업 적합업종

- 대기업보다 중소기업이 수행하기 적합하다고 인정되는 품목을 동반성장 위원회 주도하에 대기업과 중소기업이 자율적으로 선정
- 그러나 '사업조정제도'와 연계되며 간접적으로 강제화

▶ 경쟁관계에서의 '갑을 프레임' 정책은 특정사업 분야에 대한 대기업의 신규 진입과 사업 확장을 제한할 수 있도록 하고 있어 경쟁을 본질로 하는 시장경제의 원리에 반하며, 기업의 영업 자유와 정면으로 배치된다는 지적이 많음.

- 중소기업이 수행해야 하는 고유의 영역이 있다는 것을 전제로 이 영역에 대기업이 진입하는 것을 규제하려는 생산자 보호(producer protection) 이념에 기초
- 소비자주의(consumerism) 입장에서는 값싸고 질 좋은 제품을 소비하는 것이 문제이지 그것이 대기업이 생산한 것인지 중소기업이 생산한 것인지는 무관
- 중소기업 사업영역을 보호하기 위해 대기업 진출을 제한하는 이분법적 갑을 프레임 정책은 인위적 장벽을 만들어 경쟁을 사라지게 하고 궁극적으로 소비자 후생감소 등을 초래할 위험이 있음.

▶ 중소업체 보호는 경쟁질서의 범주 내에서 경쟁질서의 확립을 통하여 고려되어야 함.[27]

— 중소기업 또한 대기업과 마찬가지로 경쟁에서 능력을 인정받고 시장에서 자신의 위치를 관철해야 함.

- 중소기업 보호란 공익이 자유경쟁 질서 안에서 발생하는 중소기업의 불리함을 국가의 지원으로 보완하여 경쟁을 유지하고 촉진시키려는 데 그 목적이 있어 세법상의 혜택이나 중소기업기본법 등 중소기업 지원을 위한 특별법에 규정된 특수한 중소기업 육성책을 통하여 이루어질 수는 있지만 현 상태의 유지를 법률의 형태로 보장함으로써 중소기업을 대기업과의 경쟁에서 제외하는 방법은 결코 바람직한 것이 못됨.

▶ 유통규제 시행 후 1년이 지났지만 전통시장과 영세상인들이 실질적 혜택을 보고 있다는 얘기는 들리지 않음.

— 김한표 새누리당 의원에 따르면 지난해 전통시장 매출액은 20조 1,000억 원으로 전년 대비 4.3% 줄었음.

- 지난해부터 시작된 대형마트 규제에도 불구하고 전통시장이 여전히 외면되고 있는 것
- 전통시장 매출액은 과거에도 지속적인 감소세를 보여 왔지만 특이한 것은 연 1~2%대였던 매출액 감소폭이 지난해에는 4%대로 확대됐다는 점
- 대형마트 규제 이후에 오히려 전통시장 매출이 급감해버린 것

27) 자도소주 구입명령 사건(1996.12.26. 96헌가18).

▶ 이미 진입해 있던 중·대형 규모의 점포 운영자들만 자신들의 경쟁자인 대형마트나 SSM이 진입하지 못해 상대적으로 혜택을 보고 있음.

▶ 국내 대형 점포들이 규제를 받는 동안 WTO나 FTA 때문에 규제할 수 없는 외국계 업체들만 자유롭게 활동하며 골목상권을 위협하고 있음.

— 〈트라이얼 마트, 바로 마트 등 일본계 SSM 사례〉

- 일본계 SSM인 '트라이얼마트'는 2010년 400억 원에서 2012년 607억 원으로 52% 성장하였고 2012년 한국에 처음 진출한 '바로 마트'도 첫해 149억 원의 매출을 기록하였음.
- 트라이얼코리아를 운영 중인 일본 트라이얼컴퍼니는 일본에서 131개 점포를 운영하며 연간 2,784억 엔(약 3조 672억 원)의 매출을 올리는 대기업
- 그러나 이들 기업은 국내에서 대규모점포를 운영하고 있지 않고, 상호출자제한기업집단에도 속하지 않아 「유통산업발전법」상 적용 대상에서 제외
- 결과적으로 일본계 SSM은 영업시간 제한이나 의무휴업일 지정 등 법률상의 규제를 받지 아니하고 연중무휴-24시간 영업이 가능한 상황임.

▶ 소비자와 대형마트에 물건을 납품하던 영세 납품업자와 농민, 매장 직원 등의 또 다른 약자들만 피해를 보고 있음.

— 대형유통업체 영업규제가 농수산업에 미치는 영향[28)]

- 대형유통업체 바이어들은 신선식품의 선도 저하와 폐기를 우려해 발주량을 줄여 농수산물을 납품하던 생산자들은 규제 이후 어려움을 겪고 있음.
- 산지 유통조직의 매출이 연간 기준으로 10.1% 줄어듦.
- 규제로 농수산물 산지유통조직의 출하량 감소 및 출하가격 하락으로 인한 1차 피해뿐만 아니라 발주 감소 물량의 도매시장 출하 시 가격하락 및 고용인력 감소로 인한 농외 소득 감소 등 2차 피해가 예상
- 또한 대형 유통업체의 규제로 인한 반사이익이 전통시장 등으로 이전되지 않았다는 조사결과는 중소유통을 보호하고자 시행되고 있는 대형 유통업체 영업규제가 농어업 생산자에게는 매출 감소, 소비자에게는 편익감소 등 부정적인 영향을 주고 있는 것으로 평가
- 대형 유통업체 휴무에 의한 매출 감소액은 전체 농수산물 생산액에 비하면 미미하지만 영업규제로 인한 발주량 감소, 도매시장 가격 하락 및 소비위축 영향이 누적될 경우, 장기적으로는 농어업 부가가치가 감소할 것으로 예상됨.

---

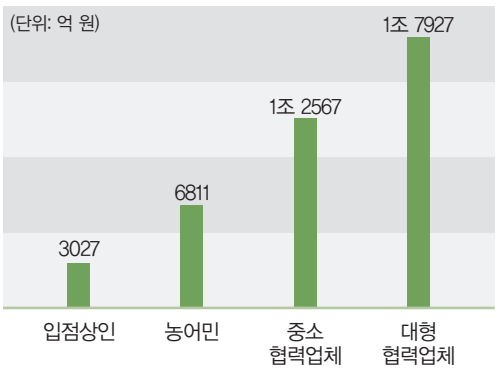
28) 김동환, 류상모(2013).

— 한국체인스토어협회의 '대형소매점 영업제한의 경제적 효과 분석'(연세대 정진욱 최윤정 교수)에 따르면 대형유통업 규제로 협력업체 납품 감소분(1942억원)과 소비자 불편(3,200억 원)으로 인한 손해액이 발생하였다고 함.

- 이에 비해 재래시장·소형슈퍼마켓 매출은 474억~525억 원 증가에 그침
- 오히려 마트 소비자가 지난해 편의점과 인터넷몰, 홈쇼핑 등으로 이탈하면서 다른 유통채널이 각각 18%, 11% 성장

[표 5] 대형 유통점 규제효과

대형마트·SSM 의무휴업에 따른 농어민·협력업체 매출 감소액



※ 추정치
자료: 체인스토어협회

영업시간 규제에 따른 대형유통업체의 고용효과

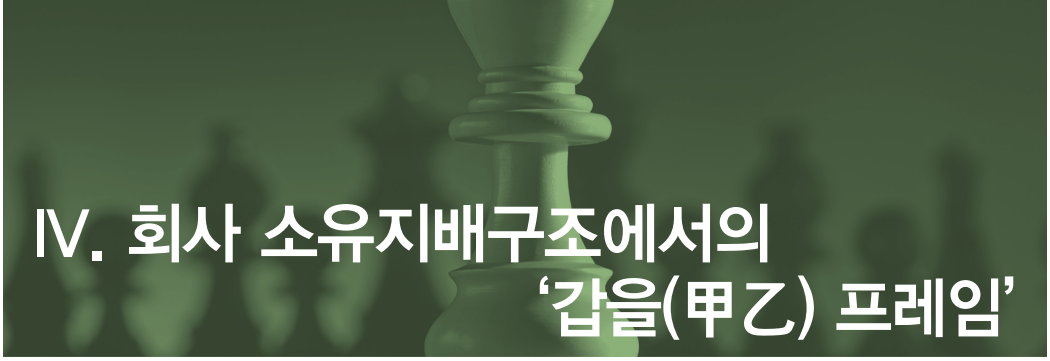
	대형마트	기업형 슈퍼마켓
점포당 인원변화	– 10.6명	– 0.25명
고용효과 (고용변화율)	– 2.3%	– 0.9%
총 고용량 변화	– 3413명	– 292명

자료: 한국고용정보원

▶ 영세상인들을 위한 정책은 필요하지만 문제는 방법임.

— 지금처럼 '강자(甲)–약자(乙) 구도'의 이분법적인 방법으로는 안 됨. 을(乙)도 제대로 보호하지 못하면서 또 다른 병(丙)들의 피해만 양산시킬 뿐

- 재래시장 등 사회적 약자를 보호한다는 취지아래 만들어진 개선책이 오히려 일자리 감소 등 사회적 약자들에 대해 예상치 않았던 부작용을 야기함에 따라 규제의 적정성과 실용성에 대해 재검토 작업이 요구됨.



Ⅳ. 회사 소유지배구조에서의 '갑을(甲乙) 프레임'

▶ 우리사회에서의 '갑을' 논란의 궁극적인 종착점은 재벌개혁으로 귀결됨.

— 갑이 우월적 지위를 가지며 을에게 불공정행위를 하고 골목상권에 손쉽게 침투할 수 있는 것은 '갑'이 그렇게 행동할 수 있는 구조를 가지고 있기 때문이라는 것이고 궁극적으로는 '갑'의 구조 자체를 개선해야 한다는 목소리가 높음.

- '갑'이라는 회사구조 내에서 지배주주가 사익을 손쉽게 추구할 수 있는 소유지배구조가 문제이며 이것은 '지배주주(내부주주)-소수주주(외부주주)'라는 또 다른 '갑을'관계 때문이라는 것

— 이렇게 지배주주와 소수주주의 관계를 처음부터 '상생'이 아닌 대립의 관점에서 볼 경우 지배주주의 권한남용 '행위'규제에 초점을 맞추기보다 회사의 소유지배구조 자체를 규제해 지배주주의 권한행사를 제한하려는 정책을 선호하게 될 것임.

- 현행 공정거래법상 지주회사 규제와 2013년 말에 국회를 통과한 신규순환출자 금지규정, 경제민주화 입법의 일환으로 논의되고 있는 금산분리 정책등의 소유지배구조규제 정책들
- 또한 전자투표제 의무화, 집중투표제 의무화, 집행임원제 의무화, 다중대표소송 도입 등을 골자로 하는 상법상 지배구조 규제 개정안

▶ '갑을 프레임'에 논리에 따라 구조적인 관점에서 갑(지배주주)의 권한을 제한하고 을(소수주주)의 권한을 강화하면 을(소수주주)에게 항상 이익인가? 더 나아가 회사의 다양한 이해관계인들과의 상생이 가능하게 되는가?

— 갑을 프레임에서는 지배주주의 권한남용에만 관심을 가져 왔지만 소수주주의 권한남용으로 인해 지배주주와 회사의 이익이 침해 받을 가능성도 항상 염두해 두며 지배주주와 소수주주의 관계를 바라보아야 함.

- 우리사회는 지배주주(오너)의 권한남용에만 주로 관심을 기울이며 지배주주 이외의 소수 주주권한을 강화하는 데만 집중
- 국제 투기자본이 강화된 소수주주권한을 악용할 경우 다른 주주들과 회사의 가치가 훼손될 수 있음.
- 소수주주들은 회사의 장기적인 성장보다는 단기적인 주식가격 상승으로 인한 시세차

익에 더 많은 관심을 가지는 것이 일반적

- 물론 이것 자체는 주식회사제도와 자본시장원리에 따른 것으로 자연스러운 현상
- 문제는 일부 투기적 성향의 소수 주주들 중에는 마치 자신들이 모든 주주들의 대표자인 것처럼 행동하며 회사의 장기적 성장 동력까지 훼손시켜가며 지나친 단기이익을 추구한다는 데 있음.

— 과거 KT&G는 지배주주가 없고 집중투표제와 사외이사제도 등 소수주주 보호장치들을 가장 잘 갖춘 지배구조로 평가 받으며 2000년 초 시민단체로 부터 최우수 기업지배구조상을 받으며 재벌개혁의 바람직한 모델로 제시

- 그러나 기업 사냥꾼인 '칼 아이칸'은 이러한 소수주주 보호장치들을 활용하며 KT&G 경영권을 위협
- KT&G가 보유하고 있는 부동산을 매각하여 주주들에게 배당으로 돌려주라고 요구
- KT&G 경영진은 부동산을 서둘러 매각하면 제 값을 받지 못할 뿐 아니라 장기적으로 개발 후 매각하는 것이 회사와 모든 주주들의 이익을 위한 것이라고 반발해 봤지만 소용없었음.
- 칼 아이칸은 배당을 늘려 받고 주가를 상승시켜 시세차익을 얻고 빠져나가면 그만
- 기업의 지속가능하고 장기적인 성장을 바란다면 칼 아이칸의 요구를 받아들여서는 안되었지만 소용없었음.
- 결국 부동산을 매각하여 발생한 이익을 한 푼도 남김없이 모두 주주들에게 배당
- 당시 주주 민주주의를 지지하는 일부 학자들은 주주이익에 충실한 이러한 행동을 바람직한 경영이라고 칭찬
- 어쨌든 주주의 단기이익은 극대화시켜 주주이익에 충실했으므로 바람직한 경영일까?

▶ 지배주주와 소수주주는 '주주'라는 공통분모를 가지고 있으므로 지배주주의 이익증가는 소수주주에게도 이익인 경우가 대부분이므로 마치 지배주주와 소수주주의 관계를 한쪽이 이득을 보면 다른 한쪽은 손해를 보는 것으로 전제하고 지배주주의 권한을 직접적으로 제한하여 소수주주를 보호하려는 것은 문제

— 지배주주와 소수주주의 관계를 구조적으로 접근(소유지배구조 규제)하며 규제하는 것은 바람직하지 않음.

- 지배주주와 소수주주의 이해관계가 충돌될 수 있는 상황에서 소수주주의 이익을 훼손하는 지배주주의 권한만을 정확히 규제하는 것이 필요

— 지배주주와 소수주주의 이해관계가 충돌하는 대표적인 경우는 지배주주가 회사의 가치를 전용하는 경우, 소위 터널링(tunneling)행위를 하는 경우

- 지배주주가 자신의 지분이 많은 계열사에게는 이득이 되고 적은 지분을 가진 계열사는 손해를 보도록 계열사 간 거래를 하도록 하는 경우

- 지배주주가 자신이 경영하고 있는 회사와 자신의 특수관계인이 거래하도록 하여 회사의 소수주주들에게는 손해를 주고 특수관계인에게 이익을 제공하는 행위 등

— 이러한 지배주주의 터널링을 규제하여 소수주주의 이익을 보호하고자 하는 것이 회사법의 역할이고 우리나라뿐 아니라 모든 나라들의 회사법에서 다양한 보호장치를 마련하고 있음.

- 특히 우리나라는 2011년 상법(회사법)개정을 통해 다른 나라와 달리 엄격히 규제하고 있음.[29]
- 더 나아가 2013년에 공정거래법을 개정하여 '특수관계인에 대한 부당한 이익제공의 금지'규정[30]을 신설하였음.
- 이 규정은 개정 전 지배주주의 터널링을 규제해온 공정거래법 23조1항7호 규정이 '공정거래저해성'이라는 공익을 위반한 경우에 규제할 수 있도록 하고 있어 규제의 실효성이 떨어진다는 이유로 '공정거래저해성'요건을 삭제하고 터널링 행위유형을 세부화하여 규제의 실효성을 높이고자 한 것임.
- '공정거래저해성'이라는 공익적 요소를 삭제함에 따라 궁극적으로는 사법(私法)인 회사법의 역할을 공법인 공정거래법이 직접적으로 할 수 있도록 한 파격적인 법이라고 평가될 수 있음.

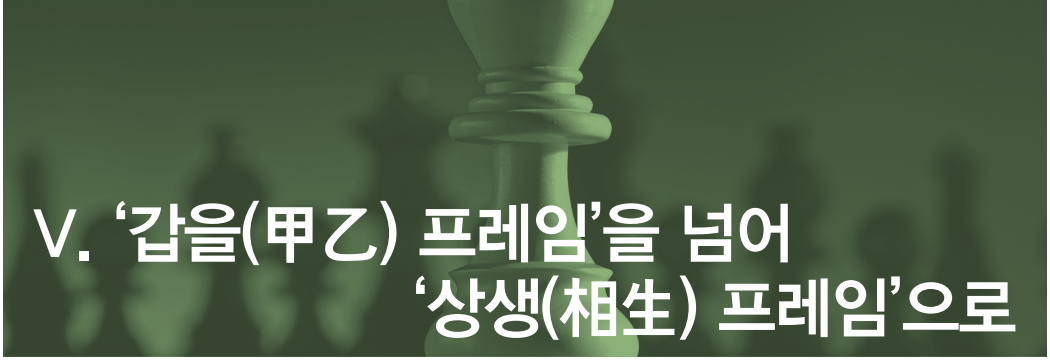
▶ 소유지배구조 규제정책의 궁극적 목적인 지배주주의 권한남용'행위'는 공정거래법에서 법체계를 무시하면서까지 강력히 규제하고 있으므로 이분법적 '갑을 프레임'에 기초한 소유지배'구조'정책은 좀 더 유연한 관점에서 바라보아야 함.

---

29) 이사뿐만 아니라 주요주주, 그리고 이사 및 주요주주의 친인척과 회사가 거래하는 경우도 이사회의 승인을 받도록 자기거래 승인대상이 확대(제398조). 회사의 기회 및 자산의 유용 금지규정 신설(제397조의2).

30) 일정규모 이상의 기업집단에 속하는 회사가 특수관계인이나 특수관계인이 대통령령이 정하는 비율 이상의 주식을 보유한 계열회사와 다음 각호의 거래 등을 통하여 특수관계인에게 부당한 이익을 제공하는 행위를 금지(제23조의2 제1항).

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



V. '갑을(甲乙) 프레임'을 넘어 '상생(相生) 프레임'으로

1. 정리

▶ 최근 경제민주화 법안들은 우월적 지위에 있는 甲을 규제해 그렇지 못한 乙을 상대적으로 보호하겠다는 이분법적 '甲乙 프레임'에 갇혀, 乙도 제대로 보호하지 못하면서 제3자인 丙·丁·戊 등에게만 피해를 줄 수 있으므로 '상생 프레임'으로의 정책전환이 필요함.

▶ 최근의 경제민주화 정책들을 세 유형으로 구분하여 검토하며 '甲乙 프레임'에 기초한 기업정책의 문제점을 지적하였음.

— 첫째, 甲의 계약상 우월적 지위 남용으로부터 乙을 보호하기 위한 하도급법·가맹사업법·대규모유통업법·대리점법 등은 乙도 제대로 보호하지 못하면서 甲의 경쟁사업자(丙), 乙의 경쟁사업자(丁), 소비자(戊) 등에게 피해만 줄 수 있음.

- 甲의 행위가 '경쟁'을 훼손했지 여부와 '乙의 정당한 계약상 권리'를 침해했는지 여부를 공정거래법과 민법에 기초해 철저히 규율할 경우에만 甲·乙·丙·丁·戊 등 모든 이해관계인들의 정당한 권리가 보장될 수 있음.
- 그러나 하도급법 등과 같은 특별법들은 경쟁을 훼손하지도 않고 乙의 정당한 계약상 권리를 침해하지도 않는 甲의 행위를 규제할 수 있어 오히려 상생에 역행할 수 있음.
- 정상적인 계약 행위가 규제될 가능성이 커져 甲이 乙과의 거래를 꺼리게 됨에 따라 오히려 乙의 거래기회 자체가 줄어들 수 있어 정작 보호하고자 하는 乙도 제대로 보호하지 못할 수 있음.

— 둘째, 대형유통업자(甲)로부터 영세유통업자(乙)보호를 위해 甲의 골목상권 진출과 영업활동을 규제하는 유통법과 상생법 등은 乙보다는 이미 골목상권에 진입해 있는 甲과 유사한 규모의 유통업자만 보호하고, WTO나 FTA때문에 규제할 수 없는 외국계 업체에게만 혜택을 주며, 甲에 물건을 납품하는 영세납품업자(丙), 甲의 매장직원(丁), 소비자(戊) 등에게는 피해만 줄 수 있음.

— 셋째, 지배주주(甲)로부터 소수주주(乙)를 보호하기 위해 회사의 소유지배구조를 규제하는 상법개정안과 공정거래법상 순환출자 금지 등은 甲의 권한남용 가능성에만 초점이 맞춰져 있고 단기 투기성향의 소수주주들의 권한남용 가능성을 고려하고 있지 않아 회사의 장기적 발전을 바라는 대부분의 소수주주(乙), 근로자(丙), 거래 중소업체(丁), 지역사회(戊)등에게 피해를 줄 수 있음.

▶ '甲乙 프레임'에 기초한 경제민주화 정책들은 대기업과 지배주주의 부당한 행위를 철저히 밝혀 규제하는 것이 아니라 乙을 보호한다는 명분으로 외형적으로 부당해 보이는 행위나 소유지배구조를 사전에 규제하고 있어 과잉규제의 위험성이 있음.

— 이럴 경우 규제를 받는 甲, 보호하고자 한 乙, 제3자인 丙·丁·戊 등 모두가 불만족해 하며 상호 간 갈등만 초래해 경제민주화 정책의 본래 취지인 '상생'에 역행하는 '경제민주화의 역설'이 나타날 수 있음.

▶ 과잉규제를 금지하는 법치주의 원칙에 기반을 두며 甲의 불공정행위와 경쟁제한 행위를 철저히 밝혀 규제하고 乙의 경쟁력 향상을 제고하는 '상생 프레임'으로의 전환이 필요함.

— 2차방정식이 아닌 다차(多次) 방정식의 해(解)를 구하기 위한 정책이 필요하다는 것임.

2. 법치주의에 기초한 '상생(相生) 프레임'

▶ 박근혜 정부는 출범 초기 '원칙이 바로 선 시장경제질서' 확립을 통해 '경제민주화'를 달성하겠다고 하였음. 동시에 '법치주의'에 입각한 통치를 강조하였음.

- '법치주의'에 입각해 '원칙이 바로 선 시장경제질서'를 확립하는 것이 바로 현 정부가 추구하는, 그리고 추구해야만 하는 경제민주화이고 이것이 바로 상생 프레임에 입각한 경제민주화 정책임.

— 원칙이 바로 선 시장경제질서가 확립되기 위해서는 시장에서의 불공정행위, 경쟁제한 행위를 철저하고 정확히 규제해야 함.

- 이때 시장에서의 경제력의 남용을 막기 위해 개입하는 규제기관, 즉 국가도 권력을 남용할 위험성이 있으므로 이러한 국가권력의 남용을 통제하는 원칙이 '법치주의'

— 법치주의란 국가의 정책은 공정한 '법'이라는 그릇에 담겨져야만 하고 이러한 '법'은 공정하게 집행되어야만 한다는 것

- 다수의 국민들이 원한다는 명분으로 소수 국민들의 권리를 침해하는 정책이 만들어질 수 있기 때문에 국가권력을 '법'이라는 형태로 묶어 두기 위해 필요한 이념
- 과잉금지 원칙을 핵심으로 함.

[표 6] 과잉금지 원칙의 내용

법치주의 – 국가권력 남용을 통제하기 위한 헌법상의 원칙 –		
과잉금지원칙 (헌법 제37조 2항)	목적의 정당성	국민의 기본권을 제한하는 입법은 그 목적이 헌법과 법률의 체계 내에서 정당성을 인정받을 수 있어야 함.
	수단의 적합성	그 수단이 입법목적을 달성하기 위한 방법으로 효과적이고 적절해야 함.
	피해의 최소성	입법목적 달성을 위해 적절한 것일지라도 보다 완화된 수단이나 방법을 모색함으로써 그 제한을 필요최소한의 것이 되게 해야 함.
	법익의 균형성	이 모든 원칙들에 적합하더라도 규제로 인해 초래되는 사적 불이익과 그 행위를 방치함으로써 초래되는 공적 불이익을 비교하여, 규제함으로써 초래되는 공익이 보다 크거나 적어도 양자 간에 균형이 유지되어야 하므로 개연성이나 불확실한 사실에 기초해 사적 법익을 제한해서는 안 됨.

▶ 급속한 기술변화와 불확실성이 증가함에 따라 시장에서의 거래비용이 점점 증가하고 있고 이를 극복하기 위한 거래와 계약구조가 점점 다양해지고 있어 기업조직과 행위에 대한 '부당성' 판단이 점점 어려워지고 있음.

— 정상적인 기업행위를 위법행위로 잘못 판단할 오류(false positive error)가 그 반대의 경우(false negative error)보다 커지고 있는 것임.

- 이러한 법적 판단의 오류를 최소화하기 위해 위법성에 대한 입증책임(burden of proof)과 입증기준(standards of proof)을 강화하고 있는 것이 세계적 추세
- 기업행위의 위법성을 국가가 구체적으로 입증하여 규제함으로써 불필요한 시장개입을 최소화하겠다는 것

- 당연위법의 원칙(per se illegal)에서 합리의 원칙(rule of reason)으로 변하고 있는 것

▶ 갑을 프레임은 우월적 지위를 가진 갑의 구조 또는 행위를 기본적으로 당연위법의 원칙에 근거해 판단하고 예외적으로만 인정해주는 프레임

— 갑을 프레임에 기초한 정책은 과잉규제의 유혹에 쉽게 빠질 수 있음.
  - 과잉규제로 인해 규제를 당하는 甲도 불만이고, 乙도 제대로 보호 못하며, 갑을관계의 직접적 당사자도 아닌 丙과 丁도 피해를 볼 수 있음.

3. 거래관계에서의 '상생 프레임'

▶ 갑을 거래관계에서의 상생 프레임은 갑의 경쟁제한행위와 불공정행위를 공정거래위원회가 정확히 입증하여 처벌하는 것

— 갑의 불공정행위와 경쟁제한행위는 경제민주화와 상생에 역행하는 것임. 따라서 이러한 행위는 엄격히 규제해야 함.

— 결국 '거래적 甲乙관계'에서 甲의 불공정행위와 경쟁훼손행위를 어떻게 규제할지가 쟁점
  - 갑의 명백한 불공정행위와 경쟁훼손행위를 엄벌해야 한다는 데는 어느 누구도 반대할 수 없음.
  - 문제는 불공정한 경우와 정상적인 기업활동 간의 구분이 애매하다는 것임.
  - 외형적으로는 불공정해 보이지만(당연위법처럼 보이지만) 그 실질은 합리적인 경제행위인 경우도 얼마든지 있음. 이를 어떻게 구분하느냐가 관건
  - 국가기관인 공정거래위원회가 입증하는 것이 원칙. 즉 공정위가 갑의 행위가 부당하다는 사실을 밝혀 제재를 가하는 것이 원칙(합리의 원칙)
  - 그리고 공정위의 이러한 판단이 궁극적으로 옳은 것인지 그른 것인지에 대한 판단은 법원(사법부)을 통해 이루어질 것임.
  - 입법(공정거래법), 행정(공정거래위원회), 사법(법원)이 서로 견제하며 심사하여 과연 갑의 행위가 불공정한지 그렇지 않은지를 최종적으로 판단하게 될 것이고 그렇게 하는 것이 법치국가 원리에도 부합
  - 그런데 지금처럼 공정거래법(제23조)에서의 '우월적 지위남용규제' 외에 별도의 특별법을 통해 규제할 경우 입법부의 판단이 최종적인 판단으로 될 가능성이 커짐.
  - 특별법에서 당연위법처럼 규제하고 있는 행위는 행정부와 법원의 판단이 필요 없이 그냥 위법일 가능성이 크기 때문.

- 또한 이러한 특별법들은 공정거래법(23조)에 기반을 두면서도 별도로 독립해 나온 법들이므로 공정거래법의 이념, 즉 '경쟁과 소비자 보호'라는 이념의 구속을 받지 않고 '을'의 이익만을 공정성 판단의 기준으로 삼으므로 경쟁을 촉진시켜 소비자의 이익을 증진시키는 甲의 행위도 규제될 수 있음.
- 입법부·행정부·사법부가 서로 견제하며 '불공정'과 '공정'의 경계가 어디인지를 협조하여 찾아가는 것이 바람직함.
- 급변하고 복잡한 경제구조 속에서 선험적이고 사전적으로 명확히 불공정과 공정의 경계를 획정하는 것은 불가능
- 정확히 자신이 무엇을 잘못했는지를 입증하여 처벌한다면 규제를 받는 '갑'도 수긍할 수 있겠으나 단지 외형적인 행위만 보고 획일적으로 처벌할 경우 '갑'은 규제에 순응하지 못하고 사회적 갈등만 증폭시킬 것임.

— 공정거래위원회는 불공정행위와 경쟁제한 행위를 한 '갑'을 정확히 저격하는 '스나이퍼'가 되어야지 무차별적으로 기관총을 발사하는 '람보'가 되어서는 안 됨.

- 입법부가 만든 '갑을 관계법'에만 의존하며 갑의 행위에 대한 '부당성'에 대한 입증을 명확히 하지 않고 규제할 경우 부당한 행위를 한 甲을 손쉽게 규제할 수 있을지는 몰라도 정상적인 행위를 한 甲도 규제될 수 있음.
- 따라서 소비자들에게도 피해를 주게 되고 궁극적으로는 보호하고자 했던 乙도 제대로 보호되지 못함.

4. 경쟁관계에서의 '상생 프레임'

▶ '갑을 경쟁관계'에서 갑의 진입을 제한하여 골목상권을 보호하고자 하는 '갑을 프레임'은 골목상권의 경쟁력을 향상시키는 상생 프레임으로 전환되어야 함.

— 영세유통점을 포함한 골목상권, 더 나아가 지역경제 전체의 활성화를 위한 '거시적 정책'이 필요

- 다른 지역과의 경쟁에서 우위를 점하기 위한 장소 마케팅(place marketing) 전략 등이 필요
- '장소'를 단순히 인간의 사회적, 경제적 활동이 영위되는 영역으로만 인식할 것이 아니라 상품처럼 경쟁이 이루어지는 기본단위로 인식할 필요
- 장소가 상품화, 소비화, 그리고 마케팅이 가능한 대상으로 간주되면서 장소자산(place asset)의 효율적 개발을 통한 장소 마케팅 전략이 지역경제 발전을 위한 중요한 수단으로 인식되고 있음.

— 이러한 거시적 정책 외에 '미시적 정책'들도 필요

- 대형유통점들과는 차별화된 비즈니스 모델을 통해 경쟁력을 확보할 수 있는 방법을

모색해야 함.

- 이를 위해 지역 중소유통업체 간 조직화·협업화에 기반을 둔 공동구매, 상품개발, 판매촉진 등을 통한 가격경쟁력 확보 노력이 필요
- 또한 중소 소매점들이 필요로 하는 물품을 공급해 주고 수하·배송·보관·유통·가공 등을 종합적으로 수행하는 종합 도매업체를 육성해 중소유통업체 간의 자발적 체인형성 효과를 유도할 필요
- 이러한 모든 정책들을 체계적으로 관리하기 위한 집행조직, 전문인력, 재원마련 등도 필요
- 규제가 아닌 이러한 종합적 정책들만이 골목상권은 물론 소비자, 대형유통업자, 그리고 여기에 납품하고 종사하는 모든 이해관계인들의 상생을 가능하게 할 것임.

5. 회사 소유지배구조에서의 '상생 프레임'

▶ 지배주주(甲)와 소수주주(乙)를 대립적 갈등구조로 보며 전자를 규제해 후자를 보호하겠다는 획일적인 '소유지배구조 규제정책'은 지양되어야 함.

— 이러한 구조적 정책은 다양한 업종과 다양한 상황에 따라 다양할 수밖에 없는 기업들의 체질을 획일화시켜 신속하고 효율적인 기업활동 자체에 큰 제약이 될 수 도 있음.

- 특히 기업 소유지배구조 정책과 관련해서는 지금처럼 '지배권 남용의 위험성' 억제에만 초점을 맞출 것이 아니라 '지배권 안정화'의 필요성도 함께 고려해야만 함.
- 지배권이 안정되지 않으면 단기적 주가상승에 집착한 나머지 장기적 관점에서 경영할 때만 가능한 경제민주화, 창조경제, 기업의 사회적 책임 등을 달성할 수 없음.

— '지배권(경영권)의 안정화'를 추구하면서 '지배권 남용의 위험성'을 최소화 시킬 수 있는 균형된 정책이 회사와 관련된 모든 이해당사자들의 이익에 부합하는 '상생 프레임'

- 최근 신규순환출자를 금지하고 계열사 간 거래규제를 강화하는 등 '지배권 남용의 위험성'에만 초점이 맞춰져 있어 외국 기업과의 역차별 현상이 더욱 심화되고 있음.
- '포이즌필(poison pill)'과 '차등의결권' '경영판단의 원칙' 등과 같이 효율적이면서도 제도의 남용을 통제할 수 있는 경영권 안정화 제도들의 도입논의가 필요함.
- 소유지배구조 규제와 같은 '구조적 규제'보다는 지배주주의 지배권 남용'행위규제'가 바람직함.
- 다만 지배권 남용행위를 규제하기 위한 우리나라의 규제들은 세계적 기준에서 볼 때 상당히 예외적인 규제들이 많으므로 법 집행단계에서 신중하게 접근해야 할 것임.

참 고 문 헌

[국내문헌]

김동환 · 류상모, 2013, “대형 유통업체 영업규제가 농수산업에 미치는 영향”, 한국유통학회 동계학술대회 발표 논문집.

김차동, 2003, “독점규제법에서 요건사실적 접근이 가능한지와 우월적 지위 남용행위의 요건사실 및 그 고려요소에 관한 검토”, 『판례연구』 제17집(상), 1-22.

문연희 · 최성호 · 최지호, 2012, “소매업태간 시장점유율 변화가 물가에 미친 영향”, 『유통연구』 제17권, 93-115.

변동열, 2001, “거래상 지위의 남용행위와 경쟁”, 『저스티스』 제34권, 165-198.

신석훈, 2012, “하도급 거래규제 합리화 방안”, 『대기업 비판의 실상과 본질』, 한국경제연구원.

이정희 · 황성혁 · 노은정 · 주아름, 2009, “신유통업태 위주의 유통구조 변화가 국내 소비자 물가에 미친 영향”, 『유통연구』 제14권, 125-144.

이승철, 1999, 『공정거래경제학』, 한국경제연구원.

임영철, 2004, “공정거래법, 이제 다듬을 때가 됐다”, 『경쟁저널』 제110권, 2-9.

조성봉, 2010, 『대형 유통업체는 경쟁을 해치는가?』, 한국경제연구원.

홍대식, 2000, “우월적 지위의 남용행위의 위법성 판단기준”, 『경쟁법 연구』 제7권, 271-314.

한국개발연구원, 2001, 『공정거래제도의 실효성 제고를 위한 공정거래관련 법령의 정비 · 강화방안』, 공정거래위원회 정책연구개발사업.

[해외문헌]

Basker, E. and Noel, M., 2009, “The Evolving Food Chain: Competitive Effects of Wal-Mart’s Entry into the Supermarket Industry”, *Journal of Economics and Management Strategy*, 18, pp. 977-1009.

Battigalli, P., Fumagalli, C. and Polo, M., 2007, “Buyer Power and Quality Improvements”, *Research in Economics*, 61, pp. 45-61.

Chen, Z., 2003, “Dominant Retailers and the Countervailing Power Hypothesis”, *RAND Journal of Economics*, 34, pp. 612-625.

Competition Commission, 2008, *Market Investigation into the Supply of Groceries in the UK*.

Dobson, P. and Waterson, M., 1997, “Countervailing Power and Consumer Prices”, *Economic Journal*, 107, pp. 418-430.

FTC, 2001, *Report on the Federal Trade Commission Workshop on Slotting Allowances and Other Marketing Practices in the Grocery Industry*.

FTC, 2003, *Slotting Allowances in the Retail Grocery Industry: Selected Case Studies in Five Product Categories*.

Hausman, J. and Leibtag, E., 2007, “Consumer Benefits from Increased Competition in Shopping Outlets: Measuring the Effect of Wal-Mart”, *Journal of Applied Econometrics*, 22, pp. 1157-1177.

Inderst, R. and Wey, C., 2011, “Countervailing Power and Dynamic Efficiency”, *Journal of the European Economic Association*, 9, pp. 702-720.

Inderst, R. and Valletti, T., 2011, “Buyer Power and the ‘Waterbed Effect’”, *Journal of Industrial Economics*, 59, pp. 1-20.

Klein, B. and Wright, J., 2007, “The Economics of Slotting Contracts”, *Journal of Law and Economics*, 50, pp. 421-454.

Mills, D., 2013, “Countervailing Power and Chain Stores”, *Review of Industrial Organization*, 42, pp. 281-295.

OECD, 2008, *Roundtable on Monopsony and Buyer Power*, OECD, Paris.

Rubinstein, A., 1982, “Perfect Equilibrium in a Bargaining Model”, *Econometrica*, 50, pp. 97-109.

Shaffer, G., 1991, “Slotting Allowances and Resale Price Maintenance: A Comparison of Facilitating Practices”, *RAND Journal of Economics*, 22, pp. 120-135.

Snyder, C., 1996, “A Dynamic Theory of Countervailing Power”, *RAND Journal of Economics*, 27, pp. 747-769.

Sobel, R. and Dean, A., 2008, “Has Wal-Mart Buried Mom and Pop?: The Impact of Wal-Mart on Self-Employment and Small Establishments in the United States”, *Economic Inquiry*, 46, pp. 676-695.

Sullivan, M., 1997, “Slotting Allowances and the Market for New Products”, *Journal of Law and Economics*, 40, pp. 461-493.

von Ungern-Sternberg, T., 1996, “Countervailing Power Revisited”, *International Journal of Industrial Organization*, 14, 507-520.