

## 유럽연합의 경쟁정책과 산업·통상정책 간의 관계에 관한 소고

이 상 현

---

본 연구는 유럽연합(EU)의 주요 공동정책인 경쟁정책, 산업정책, 통상정책들 간의 일관성 여부, 또는 이들 공동정책들 간의 잠재적 갈등 가능성의 존재 여부를 살펴보기 위한 것이다. 유럽연합의 공동정책들은 유럽공동체 헌법이라고 할 수 있는 EC 조약 및 이에 기초하여 채택된 제2차적 법률들의 틀내에서 운용되고 있다. 이들 주요 공동정책들의 목적과 내용을 규정하는 EC 조약 및 관련 법률들을 검토·분석하는 가운데 각각의 공동정책의 정책목표와 이를 달성하기 위한 정책수단 및 그 운용방식을 살펴보면, 경쟁정책과 산업정책 그리고 통상정책은 각각 그 정책목표가 서로 다를 뿐만 아니라 더 나아가 서로 상충되는 측면을 가지고 있음을 알 수 있다. 그리하여 산업정책이나 무역정책을 경쟁정책과 동시에 추진할 경우, 경쟁정책은 충실히 이행되기 어렵게 되는 결과를 가져오게 됨을 알 수 있다. 또한, 경쟁법규에 따르면, 경쟁정책이 무역정책이나 산업정책에 비해 우선적 지위를 가지고 있어 이들 정책들에 명확한 한계를 부여하도록 되어 있음에도 불구하고, 다른 한편으로는, 경쟁정책을 시행하는 데 있어 오히려 산업정책적 또는 무역정책적 고려가 우선적으로 취해지고 있는 것을 알 수 있다. 이러한 공동정책들간의 상충적 내지는 모순적 관계는 유럽통합의 궁극적 목적을 달성하려는 공동체의 시도에 일정한 한계를 부여할 수 있으며, 또 역외 국가들과의 통상관계에 있어서 계속되고 있는 갈등이나 마찰과도 무관하지 않다고 보여진다.

---

### I. 서 론

유럽연합은 관세동맹, 단일시장 확립의 단계를 넘어서 이제 경제통합연합의 단계에 접어들게 되었다. 이에 따라 이제 역내에서 상품, 서비스 및 생산요소들의 자

유이동이 보장될 뿐만 아니라 단일화폐의 사용까지도 가능하게 되었다. 이러한 유럽의 통합시도는—정치적인 측면을 도외시키고 경제적인 측면만을 고려한다면—역내적으로는 회원국간의 무역장벽철폐에 따른 무역창출효과등과 같은 정태적 효과 및 기업간의 경쟁촉진이나 규모의 경제와 같은 동태적 효과를 낼 수 있다는 기대하에, 그리고 대외적으로는 공동체내 기업 및 산업의 대외경쟁력을 강화시킬 수 있을 것이라는 기대하에 이루어져 왔다고 할 수 있다. 결국, 궁극적으로는 회원국들의 지속적인 성장을 가능하게 하리라는 기대하에서 이루어져 왔다고 볼 수 있다. 바로 이러한 맥락에서 EC 조약 제2조는, 공동체 전체를 통하여 조화롭고 균형 있는 경제성장과 높은 고용수준 그리고 높은 삶의 수준 등을 공동체가 달성해야 할 궁극적인 목표로 규정하고 있다.

이러한 경제통합의 궁극적인 목표를 달성하기 위해서 유럽연합은 농업정책, 운송정책, 연구 및 기술개발정책, 사회정책, 기술정책, 경쟁정책, 산업정책, 통상정책 등의 분야에 있어서—공동체 차원에서의—공동정책을 실행하고 있다. 그런데 이와 관련하여 제기될 수 있는 문제의 하나는, 공동체의 궁극적인 목표를 실현하기 위한 수단으로 채택되고 있는 이러한 공동정책들(혹은 정책수단들)이 과연 그 궁극적인 목표를 달성할 수 있도록 해 줄 것인가하는 문제일 것이다.

하나의 공동정책은 나름대로의 고유한 정책목표를 가지고 있으며 이를 달성함으로써 궁극적으로 경제통합의 최종적인 목표를 달성하는 데 기여할 것이다. 문제는, EC 조약 제3조에서 보듯이, 공동체가 여러 가지 상이한 정책목표를 설정하고 여러 정책수단들을 동원하여 이 목표들을 모두 달성하려고 한다는 데 있다. 이러한 다양한 정책목표들이 상호 모순되거나 양립가능하지 않을 경우, 그리하여 이들 여러 정책목표들간에 마찰이나 갈등의 소지가 있는 경우, 한 가지 정책목표의 추구는 다른 정책목표의 달성을 가로막는 결과를 초래할 수 있으며 이에 따라 경제통합을 통해 궁극적으로 달성하고자 하는 목표 또한 달성되지 못하는 결과를 초래할 수도 있기 때문이다. 이러한 시각에서 볼 때 여러 공동정책들간의 일관성이나 양립가능성의 문제는 매우 중요한 문제라고 할 수 있다. 이러한 기본적 문제의식하에 본 연구에서는 특히 경쟁정책과 산업통상정책만을 분석의 대상으로 삼아 이들 정책들간의 일관성 문제를 살펴보고자 한다.

경쟁정책과 산업정책 그리고 통상정책 간의 일관성 문제는 또 다른 측면에서도 그 중요성이 점차 부각되고 있다. 국내시장의 독과점적 구조와 국내기업간 수평적·수직적 거래관행 등이 경쟁을 제한함으로써 경제적 효율성 및 사회적 후생을 감소시킨다는 기본적인 인식하에 선진국을 포함한 많은 국가들이 경쟁법과 경쟁정책을 통해 기업들의 경쟁제한적 거래관행을 제한하여 왔다. 그러나 다른 한편으로

이들 국가들은 경쟁정책목표 이외에 산업정책목표나 무역정책목표를 설정하여 이를 추구해 왔으며, 경쟁정책 이외의 정책목표들을 위해 경쟁제한 행위에 대해 경쟁법의 적용을 제외, 면제하거나 경쟁법의 적용대상인 반경쟁적 행위에 대해 경쟁법을 충실히 집행하지 않음으로써 그러한 행위를 묵인하는 경향을 보여 왔던 것이 사실이다.

하지만 오늘날 경제활동의 범세계화(globalization)로 경제적 국경의 의미가 퇴색하게 되고 이에 따라 한 나라의 (보호주의적) 무역정책뿐만 아니라 국내정책목표의 달성을 위해 시행되는 경쟁정책, 산업정책 역시 무역제한효과를 가질 수 있다는 점이 중시되고 있다.

종래에는 국가간 무역과 관련하여 주된 관심이나 논의의 초점이, 특정 국가에서 생산된 상품이 국경을 넘어갈 때 발생하는 각종 무역장벽조치들을 어떻게 철폐하거나 낮출 것인가하는 문제에 있었다. 그러나 경제의 국제화 및 그에 따른 상호 의존성의 심화, 기업의 다국적화의 확대 등은 상품과 서비스의 생산과정이나 판매과정 또는 이와 관련된 직접투자 등 모든 경제활동에 있어서 '공정한 경쟁조건', 다시 말해서 '평준화된 경쟁의 場'(a level playing field)의 조성을 요구하게 되었다.

이러한 공정한 경쟁조건의 조성에 대한 요구는 국가간의 무역협상에서 상대국 시장에 대한 시장접근(market access) 요구뿐만 아니라 시장내에서의 공정한 활동기회 부여(market presence) 및 특정시장에 자유로이 진입할 수 있는 기회제공(market entry)을 요구하기에 이르렀다. 이에 따라 사기업의 배타적 영업행위, 수직·수평적 기업결합, 불공정한 내부거래 등 반경쟁적인 기업관행뿐만 아니라, 보조금의 지급과 같은 정부의 반경쟁적인 정책 역시 국제적 거래에 있어서 불공정 문제를 야기하기에 이르렀다. 다시 말해서, 국내 정책목표의 달성을 위해 한 나라의 정부가 시행하는 국내조치가 시장접근을 제한하는 무역장벽으로 작용한다는 점이 부각되는 가운데 국제 통상문제에 있어서 주된 논의의 대상이 되기에 이른 것이다.<sup>1)</sup>

이러한 변화된 상황은 한 나라의 경쟁정책과 산업정책 그리고 통상정책 간의 관계에 대한 재고를 요구한다. 즉, 이 삼자간의 관계를 앞으로 어떻게 재설정하고 어떻게 운영해 나갈 것인지에 대한 재고를 요구한다. 바로 이러한 맥락에서도 EU의 경쟁정책, 산업정책, 무역정책 간의 관계는 중요한 문제의 하나로 떠오르게 되며 이에 대한 검토는 우리에게도 일정한 시사점을 제공해 줄 수 있을 것으로 생각된다.

본 연구에서는 이상과 같은 문제의식하에 EU의 경쟁정책, 산업정책, 무역정책

1) 김정수 [4], 신영섭·고준성 [6], 신유균 [8], 우영수 [9], 유진수 [10], 이규역 [11], 최용일 [14] 참조.

간의 상호관계에 대해서 살펴보고자 한다. 이러한 공동정책들은 유럽 경제공동체 헌법이라고 할 수 있는 EC 조약 및 이에 기초하여 채택된 제2차적 법률들의 틀 내에서 운용되고 있다. 따라서, 유럽연합의 경쟁정책, 산업정책, 무역정책 등 세 가지 주요 공동정책들의 목적과 내용을 규정하는 EC 조약 및 관련 법률들을 검토, 분석하는 가운데 이 세 가지 공동정책들간의 관계, 특히 이들 정책들이 얼마만큼 상호간에 일관성이 있는지(또는 얼마만큼 상호 모순되는지)를 살펴보고자 한다.<sup>2)</sup>

본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 제Ⅱ장에서는 EU의 경쟁정책에 초점을 맞추는 가운데 EU의 경쟁정책의 목표와 경쟁정책에 있어서의 기본적인 원칙에 대해 살펴볼 것이다. 이후, 제Ⅲ장에서는 EU의 경쟁정책과 산업정책과의 관계에 대해 살펴보고, 제Ⅳ장에서는 EU의 경쟁정책과 통상정책 간의 관계를 검토하는 가운데 경쟁정책과 산업·통상정책 간의 상충성 여부를 살펴볼 것이다.

## Ⅱ. EU의 경쟁정책

경쟁정책은 시장에서 자유롭고 공정한 경쟁환경이 조성되어 기업의 자유로운 경제활동 및 기업들간의 공정한 경쟁이 가능할 때 사회적으로 자원의 효율적인 활용이 가능하게 되어 사회적 후생이 극대화될 수 있다는 경제이론을 바탕으로 한다. 오늘날 각국의 정부는 이러한 이론적 기초하에서 시장에서의 공정한 경쟁을 저해하는 요인들을 규제하여 기업의 공정한 경쟁활동을 보장하고 소비자의 권익을 보호하기 위해 일정한 법체계와 정책수단들을 갖추고 있다.

EU의 경쟁정책 역시 이러한 이론적 기초 위에서 역내 단일시장내에서의 모든 경쟁자들간에 공정한 경쟁조건을 확립하고 이를 유지, 촉진시키는 것을 그 목표로 삼고 있으며<sup>3)</sup> 이를 위해 역내 시장에서 불법적인 시장분할, 독점권의 남용으로 인한 독점이윤의 향유, 신규참여자에 대한 방해 등 반경쟁적 관행을 금지하고 있다.

이와 같이 역내 시장에서 왜곡되지 않은 경쟁체제를 확립하고 유지하기 위해 유럽공동체 역시 그 기본적인 법체계를 갖추고 있는데, 유럽공동체의 헌법이라고 할

2) 이와 더불어, EC 조약에 의해 공동체기관들과 회원국들에게 각각 어떠한 권한과 역할이 주어지고 있는지를 검토하는 가운데, 공동체 차원에서 이루어지는 공동정책의 적용범위와 회원국들의 정책 적용 범위를 살펴보고 양자간의 모순이나 갈등 가능성 여부를 또한 살펴볼 것이다.

3) EU의 경쟁정책의 또 다른 주요한 목표는 EC 역내의 단일공동시장의 완성에 기여하는 것이다. 이 단일시장의 완성이라는 점이 이러한 목적을 갖지 않은 다른 나라들의 경쟁정책의 목표와 구별되는 점이다. 이 점은 법무부 [15], 권오승 [1]에서도 명확히 지적되고 있다.

수 있는 EC 조약 중 경쟁정책과 관련한 대표적인 법 조항은 제85조와 제86조 그리고 제92조 등이다.

EC 조약 제85조는 회원국간의 통상에 영향을 미칠 우려가 있고 또 공동체내의 경쟁을 저하, 제한 또는 왜곡시키는 것을 목적으로 하거나 혹은 그러한 효과를 가져오는 기업간의 모든 협정, 기업단체에 의한 제반 결의 및 담합행위를 금지하고 있다. 이에 따라 다음과 같은 행위가 모두 금지된다.

- ㉠ 구매가격이나 판매가격 또는 기타의 거래조건을 직접 또는 간접적으로 정하는 것
- ㉡ 생산이나 판로 또는 기술발전이나 투자를 제한하거나 통제하는 것
- ㉢ 시장이나 공급원을 분할하는 것
- ㉣ 동종의 거래에 대하여 거래 상대방에 따라 다른 거래조건을 적용하여 그들에게 경쟁상의 불이익을 제공하는 것
- ㉤ 계약의 상대방이 그 성질이나 상관행에 비추어 당해 계약내용과는 아무런 관련이 없는 부수적 의무를 수락할 것을 조건으로 계약을 체결하는 것

또한, EC 조약 제86조는 역내시장에서의 지배적 지위, 즉 독점적 지위를 차지하고 있는 기업이 그 지위를 남용하여<sup>4)</sup> 회원국간의 통상에 영향을 미치는 경우에는 이를 규제하도록 하고 있다. 여기서는 특히 다음과 같은 경우들이 그러한 독점적 지위의 남용에 해당하는 경우로 규정되고 있다.

- ㉠ 직접 혹은 간접으로 불공정한 구매가격 또는 판매가격을 부과하거나 불공정한 거래조건을 부과하는 경우
- ㉡ 소비자의 이익에 반하는 가운데 생산이나 시장 또는 기술발전을 제약하는 경우
- ㉢ 동일한 거래에 대해서 거래 상대방에 따라 다른 조건들을 적용함으로써 거래상대방이 경쟁상 불리한 위치에 서도록 하는 경우
- ㉣ 거래의 내용과는 무관한 부수적인 조건들을 거래 상대방이 받아들인다는 조건하에 거래를 체결하는 경우

4) 동조항은 공동시장내에서 실질적 경쟁의 유지를 목적으로 하고 있으며, 이 점에 있어서는 제85조와 마찬가지로이다. 그러나, 제86조는 시장지배 그 자체를 금지하는 것이 아니라 그 남용만을 금지한다는 점에 유의할 필요가 있다.

한편, EC 조약 제92조 1항은 특정한 사업자나 특정한 상품의 생산을 유리하게 함으로써 경쟁을 왜곡시키거나 왜곡시킬 우려가 있는 국가의 보조는, 그것이 회원국간 통상에 영향을 미치는 경우 공동시장과 양립될 수 없다고 선언하고 있다. 일반적으로 국가의 보조는 그것을 받은 당사자들에게는 이익이 되지만, 다른 회원국에 있는 그들의 경쟁자들에게는 불이익이 되기 때문이다.

이 조항들 이외에도 제3조 a항, 제102조 a항, 제130조 역시 경쟁의 유지와 촉진을 강조하고 있다. 마스트리히트(Maastricht) 조약에 따라 새로 가입된 EC 조약 제3조 a항은, 동조약 제2조에 명시되어 있는 유럽공동체의 목적을 추구함에 있어서 회원국들과 공동체의 활동들은 자유경쟁하의 개방시장경제의 원리에 부합되는 경제정책을 채택해야 할 것이라고 규정하고 있다.

이러한 원리는 동조약 제102조 a항 및 제130조에서도 역시 재확인되고 있다. 제102조 a항의 경우, 회원국들과 공동체는 제3조 a항에 명시된 원리와 부합되도록, 그리하여 자원의 효율적인 배분을 촉진할 수 있도록 자유경쟁하의 개방시장경제의 원리에 부합되게 행동해야 한다고 규정하고 있으며, 산업정책에 관한 조항인 제130조 역시 회원국들과 공동체가 개방적이고 경쟁적인 시장체제와 부합되도록 행동할 것을 규정하고 있다.

이러한 경쟁법규들은 회원국들이나 공동체가 일정한 산업정책목표나 무역정책목표를 달성하기 위해 EC 조약의 경쟁법규에 의해 금지되어 있는 정책수단들을 사용하거나 또는 이에 호소해서는 안 된다고 규정하고 있는 것으로 볼 수 있다. 예를 들어, 집행위원회는 공동체내의 기업들과 제3국의 기업들로 하여금 제85조에서 금지하고 있는 경쟁 제한적인 무역협정을—그러한 협정이 세이프가아드나 반덤핑관세와 같은 역할을 할 수 있다는 점을 고려하여—체결하도록 해서는 안 될 것이다. 또한, EC 조약 제86조에서 규정하는 의미에서의 지배적인 지위를 만들어 내는 합병이—공동체의 산업경쟁력을 강화시키기 위해 요구된다고 하는 명목하에—허락되어서도 안 될 것이다. 이와 같이 이들 경쟁법규들이 무역정책이나 산업정책에 일정한 한계를 부여할 수 있다는 측면에서 볼 때 경쟁정책은 다른 두 정책, 곧 산업정책이나 무역정책보다 높은 지위(또는 우선성)를 지니고 있는 듯이 보인다.

한편, EC 조약 제85조 3항이 경쟁에 대하여 일정한 제약을 가하는 것을 허락하고는 있지만, 이러한 제약이 문제의 생산물의 상당한 부분과 관련하여 경쟁을 제거하는 결과를 가져와서는 안 된다는 것을 또한 명시하고 있다.<sup>5)</sup>

동일한 관점과 입장이 합병심사규칙(Merger Regulation)<sup>6)</sup>을 관통하는데, 합병심사규칙은 제2조 3항에서 “지배적인 위치를 만들어 내거나 강화하는” 기업합병, 특히 그 합병의 결과 “공동시장내에서의 실질적인 경쟁이 심대하게 저해 받을 수 있는”

그러한 합병을 금지하고 있다. 또한, EC 조약 제85조 3항의 b항에서도 “문제의 생산물의 상당 부분에 있어서 경쟁을 제거시킬 가능성”이 있는 기업들간의 협약을 금지하고 있다.

결국, 이들 조항들이 명시적으로 보여 주는 바와 같이, 일정한 한도를 넘어서까지 경쟁이 억제될 수는 없다는 것이, EC 조약 제3조 g항 및 제130조에서 선언하고 있는 “왜곡되지 않은 경쟁”이라는 원리에 주어지는 최소한의 실질적인 내용이 될 것이다.

이렇게 보면, 관련시장의 상당한 부분에 있어서 경쟁이 제거되어서는 안 된다고 하는 원칙이 일반적인 원칙으로 자리잡고 있음을 알 수 있다. 그리고 이는 실질적인 경쟁정책의 시행을 통해서만 역내 단일시장의 확립으로부터 기대할 수 있는 최대의 효과를 이끌어낼 수 있다는 인식에 기인한다. 그렇다고 할 때 이 원칙은, 회원국들이나 집행위원회 같은 공동체의 기관이 EC 조약 중의 경쟁관련 조항들을 적용할 때 뿐만 아니라 여타 정책들을 시행하기 위해 필요한 조치들을 취할 때에도 역시 준수해야만 하는 원칙인 것이다. 다시 말해서, 산업정책 또는 무역정책을 시행함에 있어서, 공동체는 역내 시장의 상당한 부분에 있어서 경쟁이 심대하게 제거될 효과를 갖는 그러한 조치들을<sup>7)</sup> 취해서는 안 된다.

이와 관련하여 지적되어야 할 첫째 문제는, 그럼에도 불구하고 회원국들이나 공동체가 무역정책 및 산업정책을 임의로 (곧 자유로이) 시행할 수 있는 여지가 많이 남아 있다는 점이다. 사실, 법적인 관점에서 볼 때, 경쟁정책의 ‘우선성’은 단지 공동체가 스스로의 법, 곧 이들 경쟁법규들을 위반해서는 안 된다는 것, 그리하여 공

5) EC 조약 제85조 3항에 따르면, 제85조 1항의 규정들이 다음과 같은 경우에는 적용되지 않는다.

① 재화의 생산이나 판매의 개선 혹은 기술적 또는 경제적 진보의 촉진에 기여하며, ② 그 결과로서 초래되는 이익이 소비자들에게 공정하게 분배되고, ③ 사업자들에게 이러한 목적을 달성하는 데 필수 불가결한 제약만을 부과하는 경우. 그러나, 동조항은 동시에 “그러한 사업자들에게 문제의 생산물의 주요 부분에 있어서 실질적 경쟁을 제거할 수 있는 가능성을 부여하지 않아야” 한다고 명시함으로써 이러한 제약이 문제의 생산물의 상당한 부분과 관련하여 경쟁을 제거하는 결과를 가져와서는 안 된다는 것을 또한 규정하고 있다.

6) 경쟁은 카르텔이나 시장지배적 지위의 남용과 같은 기업의 행동에 의해서만 제한되는 것이 아니라, 합병과 같은 기업결합을 통한 시장구조의 변화에 의해서도 제한될 수 있음에도 불구하고 EC 조약은 경쟁 제한적인 기업결합을 규제할 수 있는 규정을 가지고 있지 않았기 때문에 이에 대한 예방적인 통제를 실시하기 위해 이를 위한 법적 근거를 별도로 마련하게 되었다. 1989년 12월에 제정된 기업결합의 규제에 관한 규칙(이하 합병심사규칙: Merger Regulation)이 그것이다. 이 합병심사규칙의 목적 역시, 동규칙 제22조 3항이 잘 보여 주듯이, 공동체내에서의 기업들간의 합병이 공동체 차원에서의 실질적 경쟁의 감소를 초래하지 않도록 보장하는 데 있다.

7) 이와 관련하여 생각될 수 있는 예들이, 셰이프가아드나 반덤핑관세가 하나 내지는 두 개의 역내 기업들에 의해 지배되어 있는 공동체 시장에 있어서 경쟁을 심대하게 감소시키는 경우이다.

동체가 역내 시장에 있어서 경쟁을 심하게 왜곡시키는 결과를 갖는 조치들을 취해서는 안 된다는 것을 의미할 뿐이다. 이 외에는 소위 '경쟁정책의 우선성'이란 본질적으로 정치적 성격을 갖는다고 보아야 할 것이다. 다시 말해서, 공동체 정책을 주도 집행하는 집행위원회는 공동체의 일반적인 이익의 추구라는 테두리내에서 자신의 업무를 수행한다는 점에서 각 회원국과는 독립적인 기관이라고 할 수 있다. 그렇다고 하여 초국가적인 권한을 충분히 행사하여 독자적인 정책을 수행하기보다는, 각국이 대표를 통하여 자국의 정책적 이익을 옹호, 대변하는 기관이라고 할 수 있는 각료이사회와의 협상과 타협을 통하여 자신의 임무를 수행해 왔음을 잊지 말아야 할 것이다.

이와 더불어 지적되어야 할 점은, 이러한 EU의 경쟁법규들이 역외 시장이 아닌 역내 시장에서의 경쟁의 유지와 촉진을 그 목적으로 하고 있어 유럽공동체내의 통상에 영향을 미치는 기업 및 정부의 행위에만 초점을 맞추고 있다는 점이다. 이는 곧 회원국내에만 그 효과를 미치는 행위나 유럽공동체 이외의 제3의 시장에만 영향을 미치는 행위는 그 적용대상에서 배제된다는 것을 의미한다. 이와 같이 정책권한영역의 측면에서 볼 때, 경쟁정책은 조약상으로는 공동체에게 명시적으로 이관된 정책영역이기는 하나, 그렇다고 해서 모든 경쟁정책이 거기에 포함되는 것은 아니며, EC내의 통상을 억제하지 않는 비경쟁적 행위는 회원국들의 소관으로 남겨지고 있다는 점을 잊지 말아야 할 것이다.

보다 큰 문제는, 앞서 서론에서 지적했듯이, 공동체가 경쟁정책과 더불어 산업정책, 통상정책, 사회정책, 지역정책 등 여러 가지 정책들을 동시에 추진하고 있으며 또 추진해야만 한다는 사실에 있다(이 역시 공동체법상에 규정되어 있으므로). 예를 들어, 경쟁력을 증대시키기 위한 정책과 더불어 사회적 일체성(social cohesion)을 유지하기 위한 정책을 동시에 추진할 경우, 경쟁력을 증대시키기 위한 정책이 느슨해질 수밖에 없는 것은 자명한 일이다. 특히, 사회적 일체성의 유지와 확대가 필요하다는 근거하에서 특정산업을 보호하거나 이에 보조금을 지급하는 경우, 이는 무역정책이나 경쟁정책에 있어서 더 이상 최적 정책이 아닌 정책들을 선택하게 되는 결과를 초래할 것이다. 한 마디로, 산업정책이나 무역정책을 경쟁정책과 동시에 추진할 경우, 경쟁정책은 충실히 이행되기 어렵게 되는 결과를 가져올 것이다.

더불어 이러한 상황은 경쟁법의 시행을 통해 경쟁정책이 무역정책이나 산업정책에 명확한 한계를 부여하기보다는, 오히려 경쟁정책을 시행하는 데 있어 산업정책적 또는 무역정책적 고려가 취해지는 경우가 더 많아지도록 하는 결과를 초래한다.<sup>8)</sup> 다시 말해서, 산업정책목표 및 통상정책목표들이 경쟁정책을 시행하는 과정에서 고려되는 경향이 있다는 것이다.

8) Bourgeois [20] 참조.



### Ⅲ. EU의 산업정책과 경쟁정책

산업정책이란 자원배분의 효율성을 높이거나, 경제성장 또는 국제경쟁력의 강화를 달성하기 위해 정부가 산업을 직접적인 대상으로 하여 산업일반 또는 특정산업에 대한 지원, 조정, 규제 등을 통해 개입하는 것이다.

EU의 산업정책의 목표는 역내 단일시장의 완성이라는 목표에 충실한 가운데 유럽 산업의 경쟁력을 강화시키는 데 있다. EC 조약 제3조 1항은, 공동체의 활동들이 공동체산업의 경쟁력을 강화하는 내용을 포함해야 한다고 명백히 규정하고 있다. EC 조약 제130조 역시, 회원국 국가들과 공동체는 공동체의 산업이 경쟁력을 갖도록 하기 위해 요구되는 조건들을 보장해야 한다고 규정함으로써 이러한 기본 목적을 재확인하고 있다. 특히, 이 조항에서는 경쟁적인 개방경제체제와 부합될 수 있도록 공동체의 산업경쟁력 강화를 위해 보다 구체적인 목적들을 제시하고 있는데 그것들은 다음과 같다. ① 구조적 변화에 따른 산업 구조조정의 가속화, ② 공동체내의 기업들 특히 중소기업들의 발전에 적합한 환경의 조성, ③ 기업들간의 협력에 적합한 환경의 조성, ④ 기술혁신, 연구 및 기술발전 정책들이 갖는 산업적 잠재력을 보다 잘 이용하도록 유도할 것 등이다.

EC 조약 제130조에서 보여지는 산업정책적 입장, 곧 경쟁적인 개방경제체제와 부합될 수 있도록 산업 경쟁력의 강화를 추구하는 입장은 이전에 집행위원회에서 나온 공식문서들에서 이미 제시되었던 입장으로서 이를 공식적으로 채택한 결과로 나온 것이다.<sup>9)</sup>

1970년, 1980년대의 유럽에서의 산업정책은, 비록 한편으로는 유망 첨단산업부문에 대한 공동체 및 회원국 정부차원에서의 지원에 초점을 맞추기는 했지만, 다른 한편으로는 경쟁력이 약화된 유럽의 사양산업부문에 대한 구조조정에 그 초점이 맞추어지는 가운데 역내 산업구조조정에 보다 중점적이었다. 이 시기에는 특히 전통산업을 중심으로 초과생산능력의 축소등 산업합리화 비용을 위한 정부보조금 지급, 수입제한 조치 등을 통하여 국내기업에 산업조정기회를 제공하는 등 국제경쟁

9) 이러한 공식문서들에는 CEC, "Industrial Policy in an Open and Competitive Environment," Com (90) 556, 16 November, 1990 ; Commission of the EC, "The European Electronics and Information Technology Industry : State of Play, Issues at Stake and Proposals for Action," 3 April, 1991 ; Bangemann [18] ; Commission of the EC, *White Paper on Growth and Unemployment*, 1993 ; Commission of the EC, "An Industrial Competitiveness Policy for the European Union," Communication from the European Commission to the Council, Com (94) 319 final, 14, September, 1994 등이 포함될 수 있을 것이다.

에 직면한 유럽기업을 보호하는 데 초점이 맞추어졌으며 회원국 정부나 공동체 집행위원회가 주도적으로 산업부문별로 개입주의적 입장에서 수직적인 통합을 강화하는 데 그 중점이 두어졌다.<sup>10)</sup>

그러나, 이러한 과거의 보호주의적, 개입주의적 산업정책은 결과적으로 구조조정을 지연시켜 장래 고용상실을 발생시키는 산업정책이었다고 평가되는 가운데, 집행위원회 제4국은 방게만(Bangemann) 보고서<sup>11)</sup>를 통해서 신산업정책의 가이드라인을 제시하였고 이러한 신산업정책의 방향은 공식적으로 채택되기에 이르렀다. 방게만 보고서에서 제시한 신산업정책의 방향은 자유무역 및 시장의 경쟁적 기능에 기초하여 개방 경쟁적 시장에서 산업의 변화를 지속적으로 유도하며 통상, 경쟁 및 환경정책 등 EU의 다른 정책과 조화를 이루는 가운데 산업정책을 추진하는 데 있다.

따라서, 오늘날 EU의 산업정책은 과거 산업부문별 보호주의적, 개입주의적인 정책으로부터 개방적 산업정책으로 전환하고 있다. 그리하여 부문별 산업정책에 관한, 산업부문의 적극적인 조정을 가로막을 수 있는 개입주의적 산업정책을 피하고자 한다. 다시 말해서, 오늘날 산업정책에 관한 공동체의 접근방식은, 어려움에 처해 있는 산업에 있어 방어적인 전략보다는 변화하는 경쟁환경에 적극적으로 적응하는 데 초점을 맞추는 시장적용정책에 기초하고 있다.<sup>12)</sup> 물론 이에 는 세계경제의 구조변화에 대한 인식 또한 일정한 역할을 했다.

이렇게 보면, 오늘날 EU의 산업정책은 공동체 내부 및 외부 모두에 있어 경쟁시장이라는 환경 속에서 추구되고 있는 듯이 보인다. 즉, 내부적 경쟁환경은 역내단일시장을 강화하는 조치들 및 경쟁법과 경쟁정책에 의해 조성, 촉진되며, 국제적 경쟁환경은 개방적인 무역정책에 의해 조성, 강화되고 있는 듯이 보인다.

그러나, 위에서 언급한 바와 같이, 경쟁환경을 조성하기 위해 경쟁법이나 경쟁정책을 시행함에 있어서 실제로는 산업정책적 고려로 인해 합병에 관한 한 특별한 배려를 하고 있다는 것이 일반적인 평가이다. 즉, 경쟁법규, 특히 합병과 관련한 법규들을 적용하여 공동체가 경쟁정책을 시행할 때, 산업정책적 목표들을 고려하는 경우가 많다는 것이다.

사실 이러한 산업정책적 고려는, 기업결합이 실질적인 경쟁을 제한하는 부정적 효과를 낳기도 하지만 그와 동시에 그러한 부정적 효과를 상쇄시킬 수 있는 긍정적 효과, 곧 효율성의 증대라는 효과를 초래할 수 있으며 이로 인해 궁극적으로 유

10) 신용대 [7] 참조.

11) CEC, "Industrial Policy in an Open and Competitive Environment," Com (90) 556, 16 November, 1990.

12) 유럽공동체의 산업정책을 국제 경쟁력과 연관지워 분석한 논의로는 주 9)에서 언급한 EU 집행위원회의 공식문서들 외에 Audretsch, D. B., "Industrial Policy and Industrial Competitiveness," in Nicolaidis [29]; Tyson [31] 등을 들 수 있다.

럽기업 및 산업의 경쟁력을 강화시킬 수 있다는 생각에 근거하거나<sup>13)</sup> 또는 이에 의해 정당화된다고 보아야 할 것이다.

또한, 합병과 같은 기업결합이 실제로 경쟁을 제한하는 효과를 초래하는지 또는 합병으로 인해 지배적 지위를 형성하거나 강화하게 되는지 등에 대한 평가에 있어서 집행위원회가 일정한 재량을 가지고 있음으로 해서 이러한 산업정책적 고려가 더욱 쉽게 이루어질 여지를 안고 있다. 특히, 시장지배적 지위의 형성 또는 강화를 심사하는 기준으로는 관련기업들의 시장점유율이 가장 중요한 의미를 가지는데, 합병심사규칙은 관련기업이 어느 정도의 시장점유율을 가지고 있어야 시장지배적 지위가 형성 또는 강화되는지에 관하여 아무런 규정도 두고 있지 않다.<sup>14)</sup> 따라서, 일정한 기업결합이 시장지배적 지위를 형성 또는 강화하는지에 대해서는 구체적인 경우에 따라 개별적으로 심사할 수밖에 없으며 집행위원회의 재량권은 그만큼 커지게 된다.

합병심사규칙(Merger Regulation) 자체도 집행위원회가 합병을 심사함에 있어서 시장점유율과 함께 고려하여야 할 요소들로 다음과 같은 것들을 규정하고 있다. 즉, 집행위원회는 참여기업들의 시장지위와 아울러, 그들의 경제력과 자금력, 공급자와 수요자의 선택가능성, 원료조달이나 상품판매를 위한 시장에 대한 접근가능성, 시장진입에 대한 합법적 또는 사실적인 제한, 관련된 상품과 서비스의 수요와 공급의 발전, 중간 및 최종 단계의 소비자의 이익과 기술적 내지 경제적인 진보 등을 고려하여야 한다. 여기서 특히 유의해야 할 대목은, 기술적 또는 경제적 진보 역시 소비자에게 기여하고 경쟁을 저해하지 않는 범위내에서 고려된다고 하는 규정이다(합병심사규칙, 제2조 1항의 b항).

이는 결국, 합병이 시장지배적 지위를 형성하거나 강화하여 실질적인 경쟁을 제한한다 하더라도, 그것이 생산성의 향상이나 국제경쟁력의 강화에 기여하는 경우에는 허용될 수 있다는 것을 의미한다. 산업정책적 관점이 합병규제와 관련하여서도 이와 같이 중시되고 있으며, 또한 집행위원회가 상당한 재량의 여지를 가지고 있다고 할 때, 경쟁법규나 경쟁정책이 그 자체만으로도 얼마나 산업정책적인 목표를 위해 이용될 여지가 많은지를 엿볼 수 있다.

또 하나 지적되어야 할 것은, EC 조약이 국가보조정책과 관련하여, 경쟁조건을 공정하게 한다는 경쟁정책목표나 순수한 역내 단일시장이 지향하는 목적과는 동떨어진 목적들을 허용하고 있다는 점이다. 그 대표적인 예가 EC 조약 제92조 2항과

13) Jacquemin [24] 참조.

14) 이 점은 시장지배의 개념과 그 요건을 명문으로 규정하고 있는 독일의 경쟁제한방지법과 다른 점이다. 권오승, 『기업결합규제법론』, 법문사, 1987 참조.

3항이다.

제92조 2항과 3항에서는 이미 앞서 본 바 있는 제92조 1항의 적용예외에 해당하는 경우들을 규정하고 있다. 먼저 2항에서는 다음과 같은 국가보조는 공동시장과 양립가능하다고 규정한다.

- ㉠ 개별소비자들에게 부여되는 사회적인 성격의 보조(단, 이 보조는 제품의 원산지에 따른 차별 없이 부여되어야 한다)
- ㉡ 자연적 재난 또는 기타 이상사태들에 의해 발생된 손해를 구제하기 위한 보조
- ㉢ 독일의 분단에 의하여 발생한 경제적 불이익을 보상하기 위하여 독일의 특정지역에 주어지는 보조

그리고 3항에서는 다음과 같은 국가보조 역시 공동시장과 양립가능할 수 있다고 규정하고 있다.

- ㉠ 생활수준이 대단히 열악한 지역 또는 현저한 실업이 발생하고 있는 지역의 경제개발을 촉진하기 위한 국가보조
- ㉡ 회원국 경제에 있어서 심각한 곤란을 치유하거나 또는 유럽의 공동이익을 위한 중요한 프로젝트의 실행을 추진하기 위한 국가보조
- ㉢ 일정한 지역의 개발이나 일정한 경제적 활동을 발전시키기 위한 국가보조 (단, 그러한 보조가 공동의 이익에 반하는 정도로까지 통상조건에 역효과를 초래하지 않는 경우)
- ㉣ 문화 및 유산의 보존을 도모하기 위한 국가보조 (단, 그러한 보조가 공동체에 있어서 공동의 이익에 반하는 정도로까지 통상조건이나 경쟁에 영향을 미치지 않는 경우)

여기서 엿볼 수 있는 바와 같이 산업부문별 국가보조는, '공동의 이해'에 반하는 정도로까지 통상조건들에 역작용을 하지 않는 한, 그리고 그러한 보조가 전체적으로 볼 때 그 부문에 초래할 수 있는 역효과를 넘어서는 지역발전효과를 가져올 때에는 승인된다. 문제는 '공동의 이해'라는 용어를 명확히 정의내리기 힘들다는 점이다. 따라서, 이러한 개념의 애매성은 집행위원회로 하여금 더욱 더 재량의 여지를 갖도록 할 수 있다. 또한, 산업보조는 그와 관련한 첨예한 이해관계의 대립을 수반하는 데, 여기에 개념의 애매성까지 더해지는 경우 결국 이해집단들의 로비로 인

해 국가보조가 이익집단들에게 부여되는 결과만을 가져올 가능성도 적지 않을 것이다.

산업부문별 국가보조는 또한, 그것이 공동체 전체의 차원에서 볼 때 진정한 기술혁신과정과 관련될 경우에도 승인된다.<sup>15)</sup> 연구 및 기술개발(R&D)에 투자하기 위해 부여되는 국가보조<sup>16)</sup>에 대한 집행위원회의 시각이 매우 관대한 것은 이러한 맥락하에서이다. 그러나, 이 역시 경쟁정책과 모순되는 성격을 갖는다고 할 수 있으며,<sup>17)</sup> 특히 전자, 정보기술, 생명공학 등 R&D 집중적인 산업들에 있어 기업들간의 기술적 협력은 엄밀히 말해 경쟁법규들과 모순된 측면을 내포한다고 할 수 있다. 한편, 국가에 의한 산업구조조정 자금원조 역시 그 기업이 계속해서 활동하는 것이 공동체의 이해관계와 부합한다고 판단될 경우 허락한다.

이는 결국, 공동체 당국이 현실적으로는 일정한 정도의 경쟁의 왜곡과 국가보조로부터 파생되는 가능한 긍정적인 효과들간에 균형을 취하고자 하는 입장을 가지고 있음을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나, 특정산업에 있어서의 국가보조는 결국 공동시장에서의 경쟁을 왜곡시키는 결과를 가져오며 따라서 산업적 지원수단으로서의 회원국들의 국가보조정책은 공동체의 경쟁법규들과 갈등관계에 있게 된다.<sup>18)</sup> 따라서, 국가보조에 대한 공동체 차원에서의 통제를 하고 있지만 동시에 예외조항을 뚫으로써<sup>19)</sup> 집행위원회는 경쟁정책수단을 실제에 있어서는 산업정책수단으로서

15) Commission of the EC, "The European Electronics and Information Technology Industry : State of Play, Issues at Stake and Proposals for Action," 3 April, 1991 ; Sharp M. and K. Pavitte, "Technology Policy in the 1990s : Old trends and New Realities," *Journal of Common Market Studies*, 31(2), June, 1993, pp. 129 ~ 151 참조.

16) Commission of the EC, "State Aid Control in the Context of Other Community Policies," *European Economy*, Supplement 4, Recent Economic Trends, No. 4, April 참조.

17) 타이슨(Tyson)은 R&D를 위해서 마련된 예외조항들이 경쟁정책에 저해된다는 것, 곧 그것은 생산물시장의 분할 조정을 조장하는 것이며 기본적으로 사기업들의 R&D에 대한 투자동기를 바꾸는 것이 아니라고 주장한다. 이러한 예외조항들은 R&D 보조가 결국은 무역정책수단들과 함께 그리고 외국 직접투자정책수단들과 함께 사용되는 공동체의 산업정책수단임을 보여 주는 것이라고 지적한다. Tyson [31] 참조.

18) 또한, 회원국들의 산업보조정책은 산업에 대한 국가의 지원을 평가하는 데 있어서, 경쟁정책에 의해 추구되는 목표, 곧 역대 공동시장에서의 균등한 경쟁조건에 확립이라는 목표 이외의 목표가 고려 대상이 되도록 함으로써 경쟁정책과 모순을 일으킬 수 있다. 이는 종종 경쟁정책이 서로 다른 산업들에 서로 다른 정도로 적용되는 것으로 나타날 것이며, 결국 경쟁정책이 사실상 산업정책의 대용으로 사용되는 결과를 낳게 될 것이다.

19) 우리가 이미 앞서 본 바 있는 EC 조약 제92조 3항은 다음과 같은 국가보조들, 곧 ㉠ 심각한 과소공용이 있는 지역 또는 표준적인 생활수준이 비정상적으로 낮은 지역들의 경제적 발전을 도모하기 위한 국가보조, ㉡ 회원국 경제에 있어서의 심각한 교란을 치유하거나 또는 유럽의 공동이익을 위한 중요한 프로젝트의 실행을 도모하기 위한 국가보조, ㉢ 일정한 지역 또는 일정한 경제적 활동을 발전시키기 위한 국가보조로서 공동의 이익에 반하는 정도로까지 통상조건에 역효과를 초래하지 않는 국가보조들은 공동시장과 양립가능할 수 있다고 규정하고 있다.

사용하거나<sup>20)</sup> 또는 경쟁법규들이 그 자체만으로도 산업정책의 시행을 위한 중요한 도구로서의 역할을 할 수 있도록 하고 있다.<sup>21)</sup> 이러한 시각에서 볼 때, 결국 국가보조에 대한 집행위원회의 통제는 공동체산업에 개입하는 공동체정책의 일환임을 알게 된다.

#### IV. EU의 통상정책과 경쟁정책

공동통상정책이 유럽공동체 차원에서 시행되기 시작한 것은 1968년 7월 1일 체결된 관세동맹 이후부터라고 할 수 있다. 공동체가 관세동맹체결 이후 역내 관세철폐 및 역외 공동관세율을 적용해 왔기 때문이다.

공동통상정책의 법적 근거는 EC 조약 제18조, 제110조, 제113조, 제115조 등에 두고 있다. 우선 EC 조약 제18조와 제110조에 따르면, EU의 통상정책의 목표는 세계무역의 조화로운 발전 및 국제무역에 대한 제약의 감소에 있다. 보다 구체적으로 말하면, EC 조약 제18조와 제110조는 공동체의 통상정책 목표와 관련하여, 회원국 국가들은 상호간에 관세동맹을 체결함으로써 “세계무역의 조화로운 발전”, “국제무역에 가해지는 제약들의 점진적인 제거”, 그리고 “관세장벽을 낮추는 데” 기여한다고 규정하고 있다. 더불어 EC 조약 제110조는, 회원국 국가들간에 관세를 폐지함에 따라 그것이 “공동체내의 기업들의 경쟁력의 향상을 갖는 효과를 갖도록 할 것”이라고 명시하고 있다.

EC 조약 제113조에는 공동통상정책의 주요 내용으로 공동관세율 수정, 관세 및 무역협정체결, 수입자유화조치의 통일, 덤핑이나 보조금이 지급된 수입과 같은 경우에 무역을 보호하기 위한 수출정책이나 수단들이 포함된다고 규정하고 있다. 또한, 동조항은 집행위원회와 각료이사회에 통상분야에서 공동정책을 취할 수 있는 법적 권한을 부여하고 있다. 이에 따라 EU는 공동 역외 관세를 부과하고 덤핑이나 보조금이 지급된 수입에 대해서 공동체 차원의 대책을 취해 왔다.

20) 부르조아(Bourgeois)는 EC 조약 제85조 3항과 일괄면제체제(the system of block exemptions)가 이미 집행위원회에 의해서, Article 130에 명시되어 있는 네 가지의 구체적인 산업정책적 목적들을 실현시키기 위해 실제로 사용되어진 바 있다고 지적하고 있다. 그는 또한 정보통신부문에 대한 경쟁법규의 적용에 관한 집행위원회의 가이드라인 역시 일종의 산업정책으로 보아야 한다고 지적하면서, 특히 EC 조약 제90조 3항에 기초해서 집행위원회가 채택, 적용하고 있는 다음과 같은 지침들(Directives)을 그 예로 들고 있다. Directive 88.301, O. J. 1988, L131/73 ; Directive 90/388, O. J. 1990, L192/10 ; Directive 94/46, O. J. 1994, L268/15. Bourgeois [20] 참조.

21) 이 점은 방게만(Bangemann)에 의해서도 인정되고 있다. Bangemann [18] 참조.

공동 관세정책에 관한 한 모든 권한행사는 공동체에 귀속된다고 할 수 있다. 따라서, 관세협상의 개시에서부터 협정의 체결에 이르기까지 비회원국과의 관계에 있어서 회원국은 하등의 권한을 갖지 못하고 공동체만이 배타적인 주권을 수행하게 된다.

문제는 그외 비관세장벽(non-tariff barriers)에 있다고 할 수 있다. 사실, 오늘날 비관세장벽이 국제무역의 커다란 장애요소로 등장함에 따라 통상정책에 있어서 관세장벽이 차지하는 역할이 점차 큰 의미를 갖지 못하게 되었고 이에 따라 공동통상정책 가운데서 관세를 통해 역내 산업을 보호하고자 하는 움직임은 많이 지양되었다고 볼 수 있다. 그러나, 다른 한편으로는, 섬유, 신발, 철강, 선박, 자동차 및 전자제품 등 소위 민감품목에 대하여 유럽공동체는 수입량 제한을 비롯한 각종 비관세장벽을 시행하고 있다.

그런데 비관세장벽이라는 개념에 대한 정의와 관련하여 많은 논란이 거듭되고 있는 것이 사실이며 특히 이것이 다른 경제정책수단과 중복적으로 사용되고 있는 것이 일반적이다. 따라서, 만일 경제정책의 수행과정에서 공동체와 회원국 간 또는 회원국별로 상이한 접근을 하거나 추구하는 경제목표가 다를 경우 차질이나 혼란을 빚을 수도 있게 된다.

어쨌든, 유럽공동체는 비관세장벽을 시행하기 위해 그 동안 국제무역에 있어서 GATT의 테두리내에서 사용할 수 있는 실질적인 정책수단들을 발전시켜 왔다. 이러한 정책수단들로는 기본적으로 신통상정책수단(the New Commercial Policy Instrument : Regulation 2641/84), 수량제한(Regulation 288/82), 반덤핑 조치(Regulation 2423/88) 등을 들 수 있을 것이다.

신통상정책수단은 미국의 1974년 통상법 제301조의 예를 본따, 1984년 9월 17일 각료이사회가 외국의 불법적인 무역관행으로부터 역내 기업을 보호하기 위해 제정한 규칙(Regulation 2641/84)으로서, 동규칙은 점증하는 국제경쟁의 분위기 속에서 공동체의 적법한 이익을 방어하며, 통상정책을 수행함에 있어 공동체로 하여금 그들의 통상 상대방과 같은 정도의 신속성과 유효성을 가질 수 있도록 하기 위해, 그리하여 제3국의 통상관행에 비추어 공동체의 완전한 권리를 보장할 목적으로 마련되었다(동규칙 제1조).

이와 같이 신통상정책수단(the New Commercial Policy Instrument)<sup>22)</sup>은 상대국의 무역정책에 신속하게 대응하기 위해 고안된 수단으로서 무역 당사자에 의해 취해진 불법적인 통상행위들에 대응하기 위해, 그리고 국제적인 규범과 양립할 수 있는

22) 신통상정책수단에 관한 분석으로는 다음과 같은 연구들을 들 수 있다. Bourgeois *et al.* [21]; Delacotte [22].

모든 통상정책수단을 사용하여 유럽공동체의 권리를 행사하기 위한 것이었으나,<sup>23)</sup> 우루과이라운드 협상 이후 공동체는 이 기존의 규칙(Regulation 2641/84)이 전적으로 효과적이지 못했다는 평가하에 이를 폐지하고 1994년 12월 22일자 규칙(Regulation 3286/94)을 통하여 공동통상정책 분야의 새로운 절차를 마련하였다.

구규칙 2641/84에 비해 신규칙 3286/94는 공동체에게 더욱 강한 개입권한을 허용하도록 하고 있다. 또한, 새 규칙에 의거하여 공동체는 제3국에 의한 수출이 역내 공동시장에 영향을 미치는 경우뿐만 아니라 제3국 시장에서 공동체 생산에 피해를 야기시킨 경우에도 동피해 제거를 위한 조치를 취할 수도 있게 되었다.

수량제한에 관한 규칙(Regulation 288/82)은 원칙적으로 무제한적인 시장접근을 허용하지만, 동시에 감시조치와 수량제한을 허락하는 예외조항들 역시 포함하고 있다. 그리고 그것은 특히 농업과 섬유, 철강을 커버하지는 않는다.<sup>24)</sup> 사실 유럽공동체는 처음부터 농업, 철강, 섬유 등을 다른 것과는 다른, 매우 제약적인 무역체제 아래 놓았었다.<sup>25)</sup> 즉, 농업분야는 특별보호, 철강분야는 ECSC 조약으로 별도운용, 섬유산업은 섬유류 다자협정(Multi-fibre Arrangement : MFA)하에 체결된 섬유수출국들과의 쌍무협정으로 보호되어 왔다. 또한, 개별국들과 품목별로 쌍무협정을 체결하는 수출자율규제(Voluntary Export Restraints : VER) 정책도 실시하여 왔는데 대상품목은 섬유류와 철강제품이었다.<sup>26)</sup> 이는 통상정책이 사실적으로는 산업정책적 목표를 위해 이용되고 있음을 의미한다. 이 때 특히 역내 산업이 몇몇의 기업들에 의해 지배되고 있을 경우 이러한 통상정책들은 역내 경쟁의 감소나 제거를 초래할 수 있으며 따라서 경쟁정책 목표와 모순되는 결과를 초래할 소지를 안게 된다.

이보다 더 경쟁정책 목표와 모순되는 결과를 초래할 가능성이 높은 것이 반덤핑 조치이다. 케네디라운드의 종료와 함께 국제 반덤핑관세(anti-dumping duties) 규약이 조인되었고, 1968년 관세동맹의 완성과 함께 각료이사회는 이 테두리내에서 반덤핑관세 규정을 채택하였다. 그 후 1979년 동경라운드의 협상 결과 체결된 반덤핑관세와 상계관세에 대한 국제규약이 보완됨에 따라 공동체는 동규정을 수차례에 걸쳐 재조정해 오고 있다. 특히 우루과이라운드 협상 결과에 비추어 공동체는 기존의 반덤핑규칙(Regulation 2423/88)을 폐지하고 1994년 이사회 규칙 3283/94를 공포하였으나 이 역시 다시 폐지되고 현재는 1995년 12월 22일자 이사회 규칙

23) Tyson [31] 참조.

24) Commission of the EC (CEC), "A Concise Overview of the EC Trade Policy," in *The European Community as a World Trade Partner*, European Economy, 52, 1993 참조.

25) Winters [33] 참조.

26) 법무부 [16] 참조.



384/96이 발효중이다.

반덤핑조치는 수출국의 불공정한 가격설정행위를 제재하기 위해 국제적으로 공인된 수단으로서 덤핑의 피해효과를 제거하고 역내 시장에서의 실질적인 경쟁을 확립하는 것을 목적으로 하고 있음에도 불구하고, 현실적으로는 이상에서 지적한 바와 같이, 역내 시장에 반경쟁적 효과를 발생시킬 수 있으며, 또한 실제로 공동체 내의 산업을 보호하기 위한 보호주의적 수단으로 남용되어 왔다.

우선, 반덤핑조치는 경쟁법과 그 목적을 달리하기 때문에 본질적으로 경쟁정책과 충돌하게 된다. 경쟁법은 일반적으로 가격을 낮은 수준으로 유지하고 경쟁을 보호하려는 목적을 가지고 있는 반면, 반덤핑조치는 불공정 통상관행을 규제하려는 취지에서 취해지며 결과적으로 어떤 경우에는 가격상승을 유발할 수도 있다. 따라서, 모든 반덤핑법규는 만일 신중하게 제정되지 않는다면 경쟁을 저하시키게 되는 결과를 낳는다. 특히 시장집중도가 높은 국내산업에 의해서 반덤핑절차가 이용되는 경우에는 국내시장에 심각한 반경쟁적 효과가 발생할 수 있다는 것은 일반적으로 인정되고 있는 사실이다.<sup>27)</sup>

또한, 1968년 제1 반덤핑법규의 제정이래 공동체의 반덤핑정책은 그 보호주의적 성격과 공동체 당국의 지나친 재량권 행사로 인하여 역외국들에 의해 가장 많은 비판을 받아 왔는데,<sup>28)</sup> 그만큼 공동체의 반덤핑조치가 대 제3국 통상방어조치 중 가장 강력하고도 보호주의적 색채가 진한 정책수단으로서 공동체산업을 보호하기 위해 운용되어 왔기 때문이다.

사실, 반덤핑조치는 그 동안 수량제한이나, 상계관세조치 그리고 신통상정책수단과 비교해 볼 때 공동체 당국에 의해 가장 빈번하게 이용되었던 정책수단이었다. 1991년 1월 1일부터 1995년 12월 31일까지의 반덤핑조치 현황을 다룬 “제4차 반덤핑 및 상계관세조치에 관한 연례보고서”<sup>29)</sup>에 따르면 이 기간 동안 총 38개국을 대상으로 하여 156건의 조사가 개시되었다. 이와 같이 반덤핑조치가 빈번히 사용되는 이유는, 그것이 기타 통상방어조치와는 달리 덤핑을 야기했다고 간주된 제3국의 내부경제 및 경제주체에 미치는 효과가 아주 강력하고도 즉시성을 가지며 또한 비교적 국제무역시장의 변화를 고려하지 않고도 동조치를 부과할 수 있기 때문이다.

27) 장승화 [12] 참조.

28) 채형복 [13] 참조.

29) Commission des Communautés européennes, *Quatorzième rapport annuel de la Commission au Parlement européen sur les activités antidumping et antisubventions de la Communauté(1995)*, Bruxelles, le 08.05. 1996, COM(96) 146 final.

## V. 결 론

본 연구에서 우리는 유럽 경제공동체 헌법이라고 할 수 있는 EC 조약 및 이에 기초하여 채택된 제2차적 법률들의 틀내에서 운용되고 있는 세 가지 주요 공동정책들인 경쟁정책, 산업정책, 통상정책들 간의 일관성 여부 또는 이들 정책들간의 잠재적 갈등 가능성의 존재 여부를 살펴보고자 했다. 이상에서 본 바와 같이, 이들 주요 공동정책들의 목적과 내용을 규정하는 EC 조약 및 관련 법률들을 검토, 분석하는 가운데 각 정책의 정책목표와 이를 달성하기 위한 정책수단 및 그 운용방식을 살펴보면, 경쟁정책과 산업통상정책은 서로 다른 목표를 가지고 있을 뿐만 아니라 더 나아가 서로 상충되는 측면을 가지고 있음을 알 수 있다. 따라서, 산업정책이나 무역정책을 경쟁정책과 동시에 추진할 경우, 경쟁정책은 충실히 이행되기 어렵게 되는 결과를 초래함을 알 수 있다. 또한, 경쟁법규에 따르면, 경쟁정책이 무역정책이나 산업정책에 대해 우선성을 가지고 있어 이들 정책들에 명확한 한계를 부여하도록 되어 있음에도 불구하고, 다른 한편으로는 경쟁정책을 시행하는 데 있어 오히려 산업정책적 또는 무역정책적 고려가 우선적으로 취해지는 경우가 많음을 알 수 있다.

균형있는 경제성장과 높은 고용수준 그리고 높은 생활수준 등 공동체가 궁극적인 목적으로 삼고 있는 바를, 경쟁정책과 산업정책 그리고 통상정책 등 상이한 여러 가지의 공동정책을 공동체 차원에서 동시에 시행함으로써 달성하고자 하는 공동체의 시도는 이러한 공동정책목표들간의 상충성으로 인한 어려움과 한계 속에서 추진될 수밖에 없어 보인다. 물론 이러한 공동정책목표들간의 상충성으로 인해 공동체의 궁극적인 목표를 결국 달성하지 못 할 것이라는 결론을 내리기에는 아직 시기상조일 것이다. 그러나, 이러한 상충성이, 공동체의 궁극적인 목표를 달성하기 위한 공동체 당국의 노력과 시도에 일정한 한계를 부여할 것만은 분명해 보인다. 또한, 공동체 당국이 경쟁정책이나 통상정책을 산업정책 목표를 달성하기 위해 계속 사용하는 한, 공동체의 역내 통합시도는 가속화되고 있는 세계적인 경제통합의 추세와도 갈등의 소지를 안게 될 것으로 보이며, 더불어 역외 국가들과의 통상관계에 있어 갈등과 마찰을 계속적으로 불러일으킬 수밖에 없을 것으로 보인다.

◆ 참고 문헌 ◆

1. 권오승, 『EC 경쟁법』, 법문사, 1992.
2. 김박수·이종화, “유로화 출범이후 대 EU통상환경의 변화”, 『유로화의 출범과 한국경제』, 한국EU학회대회 경제정책연구원 학술회의 자료, 1998.
3. 김세원, 『EC의 경제 시장통합』, EM문고, 1990.
4. 김정수, 『무역과 경쟁정책 : OECD의 논의』, 대외경제정책연구원 정책자료 93-10, 1993. 12.
5. 민충기, 『EC경제통합과 대외무역정책의 변화』, 대외경제정책연구원 정책연구 90-02, 1990.
6. 신영섭·고준성, 「무역정책과 경쟁정책의 조화」, 산업연구원 연구보고서 제391호, 1997.
7. 신용대, “유로화의 출범에 따른 EU산업구조조정과 한국의 대응”, 『유로화의 출범과 한국경제』, 한국EU학회대회 경제정책연구원 학술회의 자료, 1998.
8. 신유균, 『신교역질서와 한국의 선택』, 한국무역경제, 1995.
9. 우영수, “경쟁정책의 국제규범화와 WTO : 무역정책과 경쟁정책의 상호작용을 중심으로”, 『통상법률』, 통권 제11호, 1996. 10, pp. 95~132.
10. 유진수, 『UR이후 경쟁정책에 관한 국제적 현안』, 대외경제정책연구원 정책자료 95-01, 1995.
11. 이규억, “UR이후의 경쟁과 무역”, 『EU학 연구』, 창간호.
12. 장승화, “반덤핑조치와 경쟁정책”, 『통상법률』, 통권 제7호, 1996. 2, pp. 6~18.
13. 채형복, “덤핑과 유럽연합(EU) 법상 불공정통상관행에 대한 방어조치”, 『통상법률』, 1998.
14. 최용일, 『산업무역정책의 신경향과 우리의 대응』, KDI, 1992.
15. 법무부, 『유럽공동체 경쟁법』, 법무부 법무실, 법무부자료 제144집, 1991.
16. \_\_\_\_\_, 『단일 유럽시장의 법적 기초』, 법무부 법무실, 법무부자료 제168집, 1993.
17. Artis, M. and N. Lee, *The Economics of the European Union*, Oxford : Oxford University Press, 1995.
18. Bangemann, M., *Meeting the Global Challenge : Establishing a Successful European Industrial Policy*, Kogan Page, 1992.

19. Bigues, P., Jacquemin, A. and A. Sapir, *European Policies on Competition, Trade and Industry*, Aldershot, Edward Elgar, 1995.
20. Bourgeois, J. and P. Demaret, "The Working of EC Policies on Competition, Industry and Trade : A Legal Analysis," in P. Bigues, A. Jacquemin and A. Sapir, [19].
21. Bourgeois, J. H. J. et P. Laurent, "Le'novel instrument de politique commerciale' : un pas en avant vers l'élimination des obstacles aux échanges internationaux," *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 21(1), jan./ mars. 1995, pp. 41 ~ 63.
22. Delacotte, B., "La révision des instruments de défense commerciale de la communauté," *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 368, mai 1993, pp. 416 ~ 419.
23. Gual, J., "The Three Common Policies : An Economic Analysis," in P. Bigues, A. Jacquemin and A. Sapir, [19].
24. Jacquemin, A., "Horizontal Concentration and European Merger Policy," *European Economic Review*, 34, 1990, pp. 539 ~ 549.
25. \_\_\_\_\_. "Competition and Imports in the European Market," in L. A. Winters and A. Venables(eds.), *European Integration : Trade and Industry*, London : Cambridge University Press, 1991.
26. \_\_\_\_\_. "The International Dimension of European Competition Policy," *Journal of Common Market Studies*, 31(1), March, 1993.
27. Messerlin, P. A., "Anti-Dumping Regulations or Pro-Cartel Law? The EC Chemical Cases," *The World Economy*, 1990, pp. 465 ~ 492.
28. Montagnon, P.(ed.), *European Competition Policy*, London : Pinter Publishers, 1990.
29. Nicolaides, P.(ed.), *Industrial Policy in the Community*, Martinus Nijhoff, 1993.
30. \_\_\_\_\_ and Van Wijngaarden, "Reform of the Anti-Dumping Regulations : The Case of the EC," *Journal of World Trade*, 27(3), June, 1993, pp. 31 ~ 53.
31. Tyson, L. A., *Who's Bashing Whom? Trade Conflict in High-technology Industries*, Washington D. C. : Institute for International Economics, 1992.
32. Winters, L. A.(ed.), *Trade Flows and Trade Policy after 1992*, Cambridge University Press, 1992.
33. \_\_\_\_\_. "Goals and Own Goals in European Trade Policy," *World Economy*, 15(5), September, 1992, pp. 557 ~ 574.