

## 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점의 차이에 관한 소고

전 용 덕\*

### 〈목 차〉

I. 서론	III. 정책적 시사점
II. 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점의 이론적 차이	IV. 요약과 결론

### 요 약 문

카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점을 이론적으로 구분하고, 그러한 개념에 대한 주류 경제학의 오류를 지적한다. 기업결합과 공동행위를 금지한 현행 공정거래법 조항은 폐지되어야 함을 보인다. 기업의 협력 행위를 담합으로 비난하는 것은 반시장적으로 잘못된 것이다. 시장에서 정부의 간섭이 없다면, 그리고 자연법(natural law) 원리에 기초해 만들어진 법에 위배되지 않는다면, 기업의 행위는 그것이 무엇이랄도 가치를 증가시키고 사회적으로 유용하다. 시장에서 소비자의 권리 뿐만 아니라 생산자의 권리도 보호되어야 한다.

### I. 서 론

카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점에 대한 주류 경제학의 구분은 매우 애매할 뿐만 아니라 이론적 오류를 가지고 있다.<sup>1)</sup> 결과적으로 그것들과 관련한 경쟁 정책에도 오류가 있다. 그러므로 그것들을 구분하는 이론을 명확히 제시하는 것은 정책적 오류를 제거할 수 있다. 이 연구의 주목적은 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점을 이론적으로 구분하는 것이다.

현행 '독점 규제 및 공정 거래에 관한 법률' (이하 '공정거래법'으로 칭함)은 8가지

\* 경상대학 통상·회계학부 교수

1) 아래에서는 합병과 결함을 동일한 의미로 사용한다.

유형의 공동 행위를 담합으로 규정하여 제한하고 있다. 또한 공정거래법에서는 경쟁을 실질적으로 제한한다고 여겨지는 기업결합은 금지되고 있다. 카르텔, 합병, 협력, 담합 등은 모두 공동 행위이거나 공동행위와 밀접한 관련이 있다. 공동 행위가 어떤 경우에 유익할 수가 있고, 어떤 경우에 폐해가 발생할 수 있는가. 만약 유익한 공동 행위라면 정부가 규제하여서는 안될 것이다. 그러나 만약 공동 행위가 폐해를 가져온다면 정부가 엄격히 규제하여야 할 것이다. 이 연구의 부차적인 목적은 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점을 구분하는 이론을 이용하여 공동행위와 기업결합과 관련한 경쟁 정책에 관한 정책적 시사점을 유도하는 것이다.

이 논문의 순서는 다음과 같다. II절에서는 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점의 이론적 차이점을 기술한다. III절에서는 II절의 이론을 바탕으로 경쟁 정책을 위한 정책적 시사점을 유도한다. 마지막 절에서는 요약과 결론을 맺고자 한다.

## II. 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점의 이론적 차이<sup>2)</sup>

카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점 등, 다섯 가지 행위의 차이를 논의하기 위하여 먼저 그러한 행위가 행해지는 장소인 시장을 구분하는 일이 선행되어야 한다. 시장은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 정부가 시장에 개입하지 않는 자유로운 시장(unhampered free market)이고, 다른 하나는 정부가 시장에 개입하는 시장을 말한다. 말 그대로 정부가 시장에 간섭을 하느냐에 따라 자유로운 시장과 그렇지 않은 시장으로 구분된다. 이러한 구분은 매우 중요하다. 정부가 시장에 개입하지 않는 자유로운 시장에서는 모든 거래는 거래 참가자 모두에게 이익을 발생하게 만들지만, 정부가 시장에 개입하는 시장의 경우에는 시장 참가자가 모두 승자가 될 수 없고 승자와 패자로 나누어지게 된다. 즉, 후자의 경우에 소득 재분배가 일어난다는 것이다. 특별한 언급이 없는 한 여기에서 시장이라 함은 전자의 경우를 말한다.

추가적으로 언급되어야 할 것은 '소비자주권'(consumers' sovereignty)과 관련한 것이다.<sup>3)</sup> 주류경제학에서는 소비자주권이 모든 정책 판단의 근거가 되고 있다. 소비자 후생의 증가와 감소로 경제 주체 특히 기업의 경제행위를 판단하는 것이다. 소비자의 후생이 증가하면 문제가 없지만, 기업의 경제행위가 소비자의 후생을 감소

2) 다섯 가지 행위의 이론적 차이점에 관해서는 Rothbard(1962, 1993 ed.)를 주로 참고하였다.

3) '주권'이라는 말은 정치적인 용어로서 경제 현상에 적용하면서 이론적 문제점이 발생하고 있다. 소비자주권에 관한 더 자세한 내용은 Rothbard(1962, 1993 ed.), 561-566쪽을 참고.

시키면 문제가 있는 경제행위로 판단하여 금지나 제재를 가하는 정책을 취하는 것이다. 그러나 이 개념은 분명히 시장에서 거래의 당사자인 소비자와 생산자 중에서 터무니없이 소비자를 유리하게 생산자를 불리하게 만든다. 시장경제에서 모든 경제주체는 남에게 손해를 끼치지 않는 한, 계약에 의거 자신의 자산을 자유롭게 획득, 보존, 처분할 수 있다. 여기에서 경제주체란 소비자뿐만 아니라 생산자도 포함한다. 이것이 시장경제의 핵심적인 내용이다. 그러므로 소비자주권 개념은 생산자가 자신의 자산을 획득, 보존, 처분할 수 있는 권리를 무시하고 있다. 그 점에서 주류경제학의 소비자주권 개념은 오류를 범하고 있고, 그것을 기준으로 만들어지는 각종 경제 정책이 명백히 시장에서 특정 경제주체만을 보호하는 문제점을 지니고 있다. 그러므로 시장경제에서 자산의 획득, 보존, 처분의 자유라고 할 때는 소비자의 권리뿐만 아니라 생산자의 권리도 포함되어야 할 것이다. 라스바드는 소비자와 생산자의 권리를 모두 포함하는 말로 '개인 자기 주권(individual self-sovereignty)' 이라고 표현할 것을 제안하고 있다.

정부가 시장에 개입하지 않는 자유로운 시장과 생산자의 권리를 포함하는 자산 소유권의 자유로운 행사를 전제로 할 때만이 정확한 분석과 정책 제안을 가능케 한다. 아래에서는 그러한 전제 위에 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점간의 차이를 보기로 한다.

먼저 카르텔과 독점의 차이를 보기로 한다. 카르텔은 기업들이 그들의 자산을 공동으로 관리하고자 동의한 것으로, 생산과 가격의 결정과 시행에 있어서 마치 하나의 기업처럼 움직이는 것을 말한다. 물론 이 과정에서 얻어지는 소득도 사전에 체결한 계약에 의거 공동으로 분배하게 된다. 주류 경제학은 이러한 카르텔을 독점으로 비난하고 있다. 주류 경제학의 정의에 의하면 카르텔은 명백히 독점이다. 그러나 독점은 정부가 생산자 또는 판매자인 기업에게 부여한 특권 또는 특혜로 정의된다.<sup>4)</sup> 즉, 정부가 시장에 개입하는 경우에만 독점이 발생할 수 있는 것이다. 그 점에서 정부가 개입하지 않는 자유시장에서 일어나고 있는 카르텔은 분명히 독점이 아니다. 그러면 카르텔은 무엇인가. 그것을 논의하기 전에 카르텔에 가해지는 일반적인 비난을 검토해 본다.

카르텔은 생산을 제한하여 가격을 올린다고 비난받고 있다. 과연 카르텔은 생산을 제한하는가. 예를 들어 기업들이 '검'을 생산하는 경우를 보기로 하자. 카르텔을 결

4) 주류경제학의 독점 개념에 대한 오류는 Rothbard(1962, 1993 ed.)와 전용덕(1998), '오스트리아학파의 독점관과 경쟁정책'을 참고.

성하기 전에 껌 생산자들은 연간 총 1억 개를 생산해왔다고 가정하자. 물론 껌 생산자들이 그렇게 하기 위하여 일정한 양의 노동, 원자재, 토지 등을 사용하였을 것이다. 이제 생산자들이 카르텔을 결성하여 가장 이윤이 남는 연간 껌 생산량이 6천만 개라는 사실을 알고 그 수준까지 생산량을 줄였다고 하자. 물론 예전처럼 1억 개를 생산하여, 예를 들면 4천만 개를 폐기 처분하는 것은 어리석은 일일 것이다. 껌 생산량이 줄어들면 껌 생산에 필요했던 노동, 원자재, 토지 등이 다른 부분으로 이동하여 이용될 것이다. 이제 껌 1억 개를 생산하는 경우의 생산구조(structure of production) 또는 생산요소의 배분과 껌 6천만 개를 생산하는 경우의 생산구조 또는 생산요소의 배분 중 어느 쪽이 더 우위라고 할 수 있는가. 물론 후자의 경우에 껌 4천만 개 생산에 사용되었던 노동, 원자재, 토지 등은 다른 부문에서 사용될 것이다. 예를 들면 자동차, 컴퓨터 등을 더 생산하는데 사용될 것이다. 후자의 생산구조 또는 생산요소의 배분이 전자의 생산구조 또는 생산요소의 배분보다 더 이윤이 날 것이기 때문에 그 결과로 후자가 소비자에게도 더 가치를 증가(value-productive)시키는 일이 될 것이다. 그러므로 가치(value)의 관점에서 전반적인 생산은 감소한 것이 아니라 증가하고 있다. 그리고 바로 그 이유로 후자가 전자보다 더 정당하다고 말할 수 있다.

생산을 제한한다는 개념이 주류 경제학에서 자주 사용되어진다. 그러나 그것을 자유시장에 적용할 때에는 오류가 발생한다. 목적에 비해 자원이 부족한 현실 세계에서 생산과 소비는 모두 선택에 의한 것이고, 생산요소는 언제나 가장 높은 가치를 지닌 목적을 위해서 사용된다. 바로 그 점에서 어떤 재화의 생산이라도 항상 제한된다. 그러한 제한은 생산요소인 자원의 희소성과 어떤 재화의 한계 효용 체감으로부터 온다. 그리하여 라스바드는 정부가 시장에 개입하지 않는 자유로운 시장에서 제한을 거론하는 것은 전적으로 어리석은 일이라고 주장한다.<sup>5)</sup> 그러므로 카르텔이 생산을 제한한다고 말할 수 없다.

이제 카르텔이 담합에 의한 것이라는 비난조의 말이 사용되어지는 경우를 보기로 한다. 그러나 담합이라는 말은 전적으로 잘못 사용되고 있다. 담합은 카르텔을 의도적으로 안 좋은 쪽으로 돌리기 위한 감정적인 용어이다. 카르텔에서 실제로 일어나는 일은 담합이 아니라 생산자의 소득을 증가시키기 위한 협력(co-operation)이다. 생산자들이 자신의 자산을 자유롭게 이용하여 소득을 증가시키는 것이다. 물론 자유시장에서 소비자뿐만 아니라 생산자도 자신이 소유한 자산을 자유롭게 처분할 수 있

5) Rothbard(1962, 1993 ed.), 598쪽 참고.

다. 주류경제학이 생산자들의 협력을 담합으로 비난하는 것은 전적으로 시장에서 소비자주권만을 보호하는 관점에서 나온 것이다. 앞서도 지적하였지만 소비자의 자산만을 보호하는 소비자 주권이라는 개념은 잘못된 것이다. 시장에서는 소비자주권 뿐만 아니라 '생산자주권'도 보호되어야 한다.<sup>6)</sup> 이 점에서 주류경제학은 오류를 범하고 있다. 이러한 관점에서 정부가 개입하지 않는 자유로운 시장에서 카르텔은 생산자의 협력 행위이고 결코 독점이 아니다. 그러므로 뒤에서 보겠지만 자유시장에서 정부가 카르텔을 독점으로 정의하여 금지하는 것은 생산자의 협력 행위를 금지하는 것으로 반시장적, 반기업적이라고 하겠다.<sup>7)</sup>

물론 합병도 생산자들이 협력하는 한 가지 방법이다. 합병으로 기업의 수가 몇 개가 되느냐하는 것은 주류경제학의 관점에서는 중요하다. 그러나 기업의 수와 상관없이 합병은 생산자들이 협력하는 행위이다. 처음부터 동반자 관계(partnership)를 이루는 일과 합병은 다를 바가 없다. 그러므로 카르텔, 합병 등은 생산자들이 협력을 이루는 방법인 것이다. 그리고 생산자의 권리도 보호되어야 함은 너무도 당연하다. 생산자들이 협력을 하기 위한 것이기는 하지만 카르텔과 합병은 서로 다른 점이 있다. 카르텔은 두 개 이상의 기업이 명시적으로 협력하지만 독립성을 유지하고 있다. 합병은 두 개 이상의 기업이 협력하는 것이지만 합병과 동시에 독립성은 없어진다. 또한 카르텔과 합병의 차이는 협력의 정도가 다르다는 점도 있다. 카르텔의 경우에 카르텔에 참가하는 기업이 많을수록 협력에 있어서 어려운 점이 많다면, 합병은 본질적으로 그러한 문제점이 발생할 수 없다. 완벽한 협력을 하기 위하여 합병을 하는 것이다. 현실적으로 합병에는 여러 가지가 있다. 경쟁자와의 합병, 이업종 합병 등 각종 합병이 있다. 합병의 종류나 형태와 상관없이 합병은 합병 당사자의 협력을 위한 것임은 두 말할 필요가 없다. 그리고 합병에 의해 기업이 하나만 남게 된다 하더라도 결코 독점이 아니다. 그 점에서 합병후에 시장 점유율을 헤아려보아 독점 유무를 정하는 현재의 경쟁정책이나 공정거래법은 모두 잘못된 것이라고 하겠다.

주류경제학이 카르텔, 합병, 협력, 담합, 독점을 구분하는 일에 있어서 오류를 범

6) 주류경제학에서 생산자주권 개념은 없다. 이 용어는 필자가 소비자주권이라는 용어에 대응하여 임의적으로 만든 것이다.

7) 아담 스미스도 필자와 같이 카르텔을 자유롭게 허용할 것을 주장했다. 그 이유는 만약 카르텔을 제한하게 되면 결사의 자유를 제한하게 되기 때문이라는 것이다. 그러나 아담 스미스는 카르텔을 필자처럼 협력의 한 형태로 파악하기보다는 독점으로 파악하고 있다. 다만 그는 자유가 침해되는 것을 막는 일이 독점의 폐해를 제거하는 일보다 더 중요하기 때문에 카르텔을 허용할 것으로 주장하고 있다.

하게 된데에는 몇 가지 이유 때문이다. 첫째, 독점을 '기업의 수'에 의존하여 정의하고 있기 때문이다. 그러나 독점은 기업의 수와 관련이 없는 개념이다. 기업의 수에 따라 시장의 구조를 결정함으로써 주류경제학은 오류를 범하게 되었다. 둘째, 정부가 시장에 개입하느냐에 따라 시장을 구분하지 않음으로써 협력행위를 독점행위로 비난하고 있다. 셋째, 자산의 획득, 보존, 처분의 자유를 소비자의 관점에서만 인정하고 있으나 시장경제에서 생산자의 권리도 동일하게 인정되어야 한다. 여기에서 자산의 획득, 보존, 처분의 자유란 타인에게 손해를 끼치지 않고 자발적인 계약에 의해 자유롭게 자산을 획득, 보존, 처분하는 것을 의미한다. 그 점에서 소비자주권이라는 용어를 제거하든지 생산자주권이라는 용어를 도입하든지 하여야 할 것이다.

### Ⅲ. 정책적 시사점

현행 공정거래법은 기업결합을 원칙적으로 금지하고 예외적으로 허용하고 있다. 또한 여덟 가지 유형의 공동행위를 금지하고 있다. 여기에서 여덟 가지 유형이란 다음과 같다. 가격을 결정, 유지 또는 변경하는 행위, 상품 또는 용역의 제공조건이나 대금 또는 그 대가의 지급조건을 정하는 행위, 상품의 생산, 출고, 수송 또는 판매의 제한이나 용역의 제공을 제한하는 행위, 거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위, 설비의 신설, 증설, 또는 장비의 도입을 방해 또는 제한하는 행위, 상품의 종류 또는 규격을 제한하는 행위, 영업의 주요 부문을 공동으로 수행하거나 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위, 다른 사업자의 사업활동이나 사업내용을 방해하거나 제한하는 행위 등이다.

정부의 간섭이 없는 자유시장에서 기업의 어떠한 행위도 가치를 증식시키는(value-enhancing) 행위이고, 사회적으로 유용한 행위이다. 만약 카르텔이나 결합에 정부가 어떠한 개입이나 간섭을 한다면, 그러한 행위 자체가 독점을 유발하게 되는 것이다. 그러므로 결합과 공동행위를 금지하는 공정거래법 조항은 폐지되어야 한다. 담합은 반기업적, 반자유주의적, 반시장경제적 의미를 포함하고 있는 용어으로써 협력의 한 형태인 카르텔, 결합 등을 비난하기 위하여 사용되어지고 있기 때문에 사용에 주의가 요한다. 한마디로 정부의 간섭이 없는 자유시장에서 기업의 어떠한 행위도 그것이 자발적인 한 협력 행위로 정부에 의해서 금지되거나 규제되어서는 안된다.

#### IV. 요약과 결론

시장에서 소비자의 권리 뿐만 아니라 생산자의 권리도 보호되어야 한다. 시장에서 정부의 간섭이 없다면, 그리고 자연법(natural law)에 기초한 법에 위배되지 않는다면, 기업의 행위는 그것이 무엇이든 가치를 증가시키고 사회적으로 유용하다.<sup>8)</sup> 주류 경제학에서 유해한 것으로 알려진 카르텔, 합병 등은 실제로는 협력의 한 형태일 뿐이라는 것이다. 그리고 카르텔이나 합병에 의해 기업이 하나 밖에 남지 않는다 하더라도 정부의 시장에 대한 간섭이 없다면 그것은 결코 독점이 아니다. 주류 경제학의 독점에 대한 정의는 명백히 틀린 것이다. 카르텔이나 합병을 담합으로 비난하는 것은 반기업적, 반자유주의적, 반시장경제적 행위라고 하겠다. 카르텔과 합병에 대한 정부의 간섭을 그만 두는 것이 합리적이면서 최선의 반독점적 정책이다. 결합과 공동행위를 금지하고 있는 현행 공정거래법 조항은 폐지되어야 한다. 주류경제학에 의거한 반독점 정책은 많은 오류를 포함하고 있는 만큼 모두 수정되어야 한다.

#### 참 고 문 헌

- 1) 김영용·전용덕, 「시장경제의 이해」, 자유기업센터, 1999.
  - 2) 이승철, “공정거래법의 경제 분석,” 김정호 편, 「한국법의 경제학I」, 한국경제연구원, 1997.
  - 3) 전용덕, 「공정거래법의 모순」, 자유기업센터, 1997.
  - 4) 전용덕, 「오스트리아학파의 독점관과 경쟁정책」, 사회과학연구, 제5집 3호, pp. 127~135, 1998.
  - 5) Armentano, D. T., “A Critique of Neoclassical and Austrian Monopoly Theory”, in ed. Spadaro, Louis M., *New Directions in Austrian Economics*, Kansas, Sheed Andrews and Mcmeel, Inc., 1978.
- 
- 8) 작금의 법은 거의 모두 입법 과정에 의해 만들어지는 법(legislative law)이다. 입법에 의한 법, 그 자체가 많은 경우에 독점의 원인이 되고 있다. 그리고 그런 법은 자연법 원리에 기초하고 있지 않다. 자연법 원리에 의거하여 법이 만들어질 때 법 앞의 평등을 무리 없이 실현할 수가 있다. 자연법 원리에 의거 만들어진 법에 저촉되는 일을 경제주체가 해서는 안된다. 자연법과 경제주체의 관계에 대한 연구는 매우 중요하지만 이 논문의 범위를 벗어나는 것이다. 자연법에 대하여는 Leoni(1961)를 참고.

- 6) Bork, R., *The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself*, New York, Basic Books Inc. Publishers, 1978.
- 7) Demsetz, H., *Ownership, Control, and the Firm*, vol. 1, Cambridge, Basil Blackwell Inc., 1988.
- 8) Hayek, Friedrich, "The Meaning of Competition", *Individualism and Economic Order*, Chicago, University of Chicago Press, 1948.
- 9) Kirzner, Israel M., *Competition & Entrepreneurship*, Chicago, University of Chicago Press, 1973.
- 10) McGee, J., *Industrial organization*, Englewood, Prentice Hall International, 1988.
- 11) Mises, von Ludwig, *Human Action*, San Francisco, Fox & Wilkes, 1996.
- 12) Leoni, Bruno, *Freedom and the Law*, D. Van Nostrand, 1961.
- 13) Rothbard, Murray N., *Man, Economy, and State*, Alabama, Ludwig von Mises Institute, 1962, 1993 ed.
- 14) Stigler, G. J., *The Organization of Industry*, Chicago, University of Chicago Press, 1968.