

최근 정부의 기업 규제 관련 정책 실험 (Policy Experimentalism)

- 법과 발전학(law and development) 및 국제경제법 관점에서의 제언 -

인천대학교 법학과 조교수 박 태 정

*논문접수 : 2022. 1. 16. *심사개시 : 2022. 1. 24. *게재확정 : 2022. 1. 29.

〈 목 차 〉

- | | |
|---|--------------------------|
| I. 서론 | 2. 대기업 규제 관련- 공정거래위원회의 동 |
| II. 법과 발전학에서의 정책 실험을 통한 ‘적절한
법과 경제정책’의 필요성 | 일인 지정에 대한 국제통상법 위반 여부 |
| III. 대기업 규제와 관련된 다양한 정책 실험 | IV. 결론 |
| 1. 중소기업 보호 관련 - 중소벤처기업부
의 적합업종 지정에 대한 국제통상법
위반 여부 | |

I. 서론

명실상부한 선진국이 되기 위해서는 기존 선진국의 법과 제도를 단순히 모방하는 것이 아니라 자국 시장의 특수성과 문화가 잘 반영된 법과 제도를 정착해야 한다.¹⁾

자국 시장의 특수성과 문화가 반영된 법과 제도를 찾는 것은 결코 쉬운 일이 아니기에 선진국 문턱에 있는 수많은 국가들은 정책 실험주의(Policy Experimentalism)²⁾를 통해 그러한 법과 제도를 찾아가고 있으며 그 과정에서 수많은 실패와 성공을 반복

1) Lan Cao, *Culture in Law and Development: Nurturing Positive Change*, Oxford University press (2016) 참조. 동 저서는 국가 발전에 문화라는 요소가 지대한 영향을 미치지만 법과 발전학 및 국제법 학계에서 문화에 대한 연구가 미미한 점의 원인을 지적한 후 케이스 스터디를 통해 문화의 변화를 통한 국가발전 방안을 설명함.

2) Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton University press 229 (2008); Dani Rodrik, *Second-Best Institutions*, 98 Am. Econ. Rev. 100, 100-104 (2008);

한다.

정책 실험주의는 그 국가의 특수성이 반영된 법과 제도를 찾는 과정이기 때문에 전 세계적으로 유례가 없는 법과 제도를 시행하는 경우가 많다. 우리나라도 다양한 정책 실험을 진행 중에 있다. 검찰 개혁을 위해 세계적으로 유례가 없는 공수처를 설립하였고 부동산 시장 가격의 안정을 위해서 총 28번의 실험을 시행하였다. 이 실험이 성공한다면 해당 분야에서 큰 발전을 이룩하게 되고 실패한다면 그 피해는 국민의 몫이다.

국가가 위와 같은 정책 실험을 하면서 반드시 지켜야 하는 약속이 있다. 그 약속은 다름 아닌 다른 국가와의 약속이다. 즉, 국가 간에 맺은 조약을 지켜가면서, 다시 말해 국제법이라는 글로벌 스탠다드를 지키면서 정책 실험을 해야 하는 것이다. 국제법 위반을 감행하는 정책 실험은 단기적으로는 효과적일지 몰라도 장기적으로 볼 때 국가 간 분쟁을 야기할 뿐 아니라 국제사회에서의 평판에도 악영향을 끼치게 되어 궁극적으로 정책실패를 가져올 가능성이 대단히 높다.

최근 우리나라 정부도 중소기업 및 대기

업 관련 다양한 정책실험을 하고 있다. 한편, 우리나라에서 활동하는 중소기업 및 대기업에는 우리나라 국적의 기업뿐 아니라 외국 국적의 기업도 존재하므로 정부가 기업을 규제하고자 하는 경우, 경우에 따라 외국 국적 기업이 국내 기업과 비교하여 차별적이고 불공평한 조치를 받을 가능성이 항상 존재한다. 그러므로 우리나라에서 활동하는 기업 규제는 어느 분야보다도 매우 조심스럽게 접근해야 하는 영역이다.

실제로 이와 관련, 최근 우리나라 중소벤처기업부와 공정거래위원회에서 고려 중인 중소기업 및 대기업 관련 조치들이 국제통상법 위반 소지가 있다는 우려 섞인 목소리가 나오고 있다. 예를 들어, 중소벤처기업부는 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」에 따라 중고자동차 판매업 및 자동차전문수리업을 소상공인 생계형 적합업종으로 지정함을 고려 중에 있다. 즉, 대기업을 제외하고 소상공인 생계형 중소기업들만 중고자동차판매업 및 자동차전문수리업 종사가 가능하도록 하는 것이다. 학계와 언론에서 동 적합업종 지정이 국제통상법 위반이라는 주장을 거세게 하였고 결국 동반성장위원회는 동 분야의 적합업종 지정이 부적합하다는 의견

Dani Rodrick, *The Globalization Paradox : Democracy and the future of the world economy*, WW Norton & Company 171 (2011); Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, W.W. Norton & Company (2002); Jagdish Bhagwati, In *Defense of Globalization*, Oxford University press (2004) 참조.

을 중소벤처기업부에 제출한 바 있다.³⁾ 2022년 1월 현재 중소벤처기업부의 심의는 여전히 진행 중에 있는데 조만간 결론이 날 것으로 보인다.⁴⁾

마찬가지로 공정거래위원회에서는 2021년 5월 공시대상 기업집단을 지정하면서 특정 유통외국기업의 총수인 외국인에 대해서도 공정거래법상 동일인으로 지정⁵⁾하려는 실무 검토작업을 진행 중인 것으로 보도되고 있다. 이는 국내 재벌기업의 경제력 집중을 규제하고자 도입한 우리나라의 동일인 지정제도를 외국인에게 확대적용하여 규제하고자 하는 것인데 이 또한 국제통상법 위반 소지가 있다는 비판이 있다.⁶⁾

본고에서는 중소벤처기업부의 적합업종 지정 및 공정거래위원회의 동일인 지정이라는 정책이 실제 우리나라의 특수성과 문화가 잘 반영된 정책인지 여부를 검토하지

는 않는다. 이는 대기업과 중소기업 간의 관계 및 공정거래를 연구하는 학자들의 몫이다. 단, 저자는 국제법 전문가로서 위 정책들이 국제법 및 국제통상법 위반 소지가 있음을 지적하면서 정부가 동 정책들의 입안 여부 및 구체적인 규정을 검토하고 있는 현 시점에서 참고가 되기를 바란다.

우선, 법과 발전학에서 말하는 정책실험주의가 무엇이며 문화와 시장 특수성을 반영한 그 나라에 걸맞는 정책을 찾기 위한 방법에 대해 간단히 살펴보고 중소벤처기업부의 적합업종 지정과 공정거래위원회의 동일인 지정에 대한 국제통상법 위반 여부를 차례로 검토하고자 한다.

II. 법과 발전학⁷⁾에서의 정책 실험을 통한 ‘적절한 법과 경제정책’의 필요성

3) 동반위 “중고차 생계형 부적합 결론, “대기업 지배력 높지 않다” <https://www.hankyung.com/car/article/201911068240g> (한경, 2019.11.06.)

4) 중고차판매업에 대한 생계형 적합업종 심의절차 개시, 대한민국 정책브리핑, (2022.1.1.) <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156489830>

5) 공정거래위원회는 자산총액이 5조원에 근접한 기업집단들을 대상으로 자료제출을 요청하고 해당 기업집단들의 최상위 회사 또는 그룹 소유구조 최상단에 위치한 회사와 최상위 회사의 최대주주와 대표이사가 누구인지를 확인한 뒤 동일인을 지정한다. 동일인으로 지정되면 공시의무, 상호출자 및 순환출자 금지, 채무보증 제한, 금융회사·보험회사의 의결권 제한, 사익편취 등 각종 규제의 대상이 된다.

6) 쿠팡 총수지정 논란- 산업부, 한미 FTA 위반 여부 검토 착수, <https://www.sedaily.com/NewsView/22L677AT6H> (서울경제, 2021.4.21.)

7) 법과 발전학의 기본서는 다음을 참조, Mariana Mota Prado & Micahel J. Trebilock, Advanced Introduction to Law and Development (2nd edition, Edward Elgar, 2021).

법과 발전학에서는 해당 국가 발전을 위해서 법과 제도의 확립이 무엇보다 중요하며 특히 그 나라의 문화 및 시장 특수성을 반영한 제도를 찾는 것이 경제 사회 발전에 필수적이라고 본다. 이러한 문화 및 시장 특수성이 반영된 법과 제도를 “적절한 법과 경제정책(Appropriate economic and legal policies)”라고 나름 정의 내려 볼 수 있으며 수많은 국가는 정책 실험주의를 통하여 자국의 특수성이 반영된 ‘적절한 법과 경제 정책’을 찾기 위해 끊임없이 노력한다.

시장주의, 민주주의, 자유주의 등 서구 선진국에서 성공한 이념들을 그대로 채택한다고 해서 국가의 경제 사회 발전을 보장할 수 없으며 이러한 이념들이 해당 국가에 제대로 정착되기 위해서는 수많은 정책실험주의를 통한 ‘토착화’ 작업이 필요한 것이다.

많은 학자들은 대한민국이 7~80년대 고도성장 시기에 정부에서 수출 대기업에 제공한 수출 보조금 정책이 그 당시 대한민국이 과감한 정책 실험을 통해 찾아낸 적절한 법과 경제정책이라는 주장을 한다.⁸⁾ 수출 보조금 자체는 이론적으로 시장왜곡 현상을 일으켜 자유 시장 경쟁에 방해가

되는 정책이지만 그 당시 대한민국은 강력한 정부를 바탕으로 한 수출지향정책을 고수하면서 수출보조금정책을 시행하였고 이는 수출증대를 통한 경제성장에 큰 도움이 되었다.

적절한 법과 경제정책은 어떻게 찾는가? 그 시장에 걸맞은 정책을 찾고자 한다면 우선 정부가 시장을 제대로 이해해야 한다. 시장은 교과서에서 나오는 이론이 아닌 현실이며 그 현실 속에는 해당 국가의 독특한 의식과 문화가 깃들여져 있다. 최근 극찬을 받은 코로나 K-방역은 우리나라의 시민들이 디지털 문화에 익숙하다는 점을 적극 반영한 정책으로 적절한 법과 정책의 좋은 예라고 볼 수 있다.

문제는 정부가 독특한 의식과 문화를 바탕으로 하는 자국 시장을 명확히 파악하는 것이 결코 쉽지 않다는 것이다. 현 정부의 28번의 부동산 대책 정책실험의 28번이라는 숫자는 얼마나 정부가 시장상황을 파악하여 적절한 정책을 구사하기가 어려운지를 보여준다.

적절한 법과 정책을 찾는 것은 왜 그리 어려운가? 정부가 시장을 정확히 파악하지 못하는 것의 원인에는 여러 가지가 있을 수 있으나 우선 정부와 시장 주체 간의 정

8) Dani Rodrik, *Taking Trade policy Seriously: Export Subsidization as a case study in policy effectiveness*, National Bureau of Economic Research. 353 (1993).

보 비대칭 문제⁹⁾를 생각해 볼 수 있다. 시장은 역동성을 가지고 있고 그에 따라 새로운 현상이 발생하지만 정부는 이러한 시장을 시의적절하게 파악하지 못한 채 사후적으로만 반응하는 경향이 있다. 시장에서 혁신이 일어나지만 정부는 그것을 따라가지 못하기 때문에 정부의 경험과 지식은 시장의 경험과 지식에 못 미친다. 사고에 대한 대비도 시장이 정부보다 빠르다.

그러면 정부와 시장 간의 정보 비대칭 문제는 어떻게 감소시키는가? 정부는 공청회 및 간담회 등으로 시장과 많은 대화를 하고자 하고 실제 이러한 대화의 내용이 정책에 반영되어야 한다. 미국과 같은 선진국의 경우 국방부는 실리콘 밸리 스타트업 회사들의 간담회에 참석하여 국가안보를 위한 IT 기술을 배우고자 하지만 개도국의 경우 정부와 시장 간의 만남은 형식적인 경우가 많다. 또한 선진국의 경우, 정부 공무원들은 시장에서 경험을 쌓은 후 다시 정부로 복귀하는 경로가 잘 정착되어 있기 때문에 시장 경험이 풍부한 공무원이 정책을 입안하게 된다. 중진국 및 후진국은 이와 같은 시스템의 부재로 행정부의 역동성과 시장 반응성이 상대적으로 떨어진다.

설사 정부가 정보 비대칭 문제를 해소하여 ‘적절한 법과 경제정책’을 찾아냈다고 하여도 동 정책이 과연 시의적절하며 국제법이라는 글로벌 스탠다드에 부합하는지도 반드시 검토해봐야 한다. 해당 국가에서 걸맞은 정책이라 할지라도 동 정책이 타 국가와의 관계에 부정적인 영향을 끼친다면 단기적으로는 동 정책이 해당 국가의 발전에 긍정적으로 작용하였을지라도 장기적으로 볼 때 그 정책의 수명은 길지 않다. 중국은 자국의 국영기업(state owned enterprise) 정책이 중국의 특수성을 감안한 ‘적절한 법과 경제정책’이라고 생각할지 모르지만 국제사회의 비판은 이미 시작되었고 중국의 국영기업이 장기적으로 지속 가능하지 않다는 공감대가 유지되고 있다.¹⁰⁾

위에서 언급한 우리나라의 7~80년대의 수출보조금도 그 당시에는 ‘적절한 법과 경제정책’이었지만 시대가 바뀌고 글로벌 스탠다드가 높아지면서 현재는 국제통상법 위반 소지가 있는 법과 정책으로 간주되고 있다. 시장 왜곡현상을 일으켜 공정한 경쟁을 해친다는 이유로 현재는 WTO 보조금 협정 및 여타 국제 투자 협정문의 이행요건 조항들이 동 수출보조금을 금지

9) 경제학에서 시장에서의 각 거래 주체가 보유한 정보에 차이가 있을 때, 그 불균등한 정보 구조를 말한다.

10) Petros C. Mavroidis and Andre Sapir, *China and the WTO*, Princeton University Press (2021).

하고 있다.¹¹⁾

요약하면, 한 국가의 사회발전을 위해서는 그 국가의 정부가 ‘적절한 법과 경제정책’을 찾아내야 하고 이를 위해서는 그 나라의 독특한 문화의 의식이 반영된 시장을 명확히 파악해야 한다. 하지만 이는 매우 어려운 작업이고 이를 위해서는 정부와 시장 간의 정보 비대칭 문제를 해결해야 한다. 또한 정부는 그 시대가 요구하는 글로벌 스탠다드, 즉 국제법을 준수하는 범주 내에서 적절한 법과 경제정책을 구사해야 그 의미가 있다고 하겠다.

III. 대기업 규제와 관련된 다양한 정책 실험

우리나라 정부는 최근 들어 특히 기업 규제에 대한 다양한 정책 실험을 확대하고 있다. 본고에서는 중소벤처기업부의 적합업종 지정이라는 중소기업 보호 관련 정책과 공정거래위원회의 동일인 지정이라는 대기업 규제 정책이 우리나라의 ‘적절한 법과 경제정책’인지 여부를 분석하지는 않는다. 단지 동 정책들이 글로벌 스탠다드인 국제통상법 위반 소지가 있음을 지적하여 정부가 추후 글로벌 스탠다드에 부합하

는 정책을 세밀하게 설계하고 입안하기를 바라는 바이다.

1. 중소기업 보호 관련 - 중소벤처기업부의 적합업종 지정에 대한 국제통상법 위반 여부

중소벤처기업부가 중고자동차판매업 및 자동차전문수리업을 특별법상 소상공인 생계형 적합업종으로 지정할 경우 이는 해당 업종을 영위하거나 영위하려고 하는 외국 회사(또는 그 회사가 투자한 외국계 회사)의 사업 운영이나 서비스 제공, 상품 판매 등에 대한 제약으로 작용하여 외국 회사에 대한 사실상 차별(*de facto discrimination*)에 해당할 수 있다.

우선 중고자동차판매업에 대해 소상공인 생계형 적합업종 지정이 이루어질 경우 대기업은 모두 중고자동차판매업을 영위할 수 있는 자격이 제한되므로 대기업인 국내사업자와 외국사업자 간 차별은 발생하지 않는다. 그러나 ‘소상공인’인 국내사업자와 비교하여 볼 때 외국사업자에 대해서는 중고자동차판매업을 영위하지 못하도록 만든다는 점에서 외국 사업자에 대한 차별에 해당할 수 있기 때문에 내국민대우 위반 소지가 있다.

11) David Collins, *Performance Requirements and Investment Incentives under International Economic Law*, Edward Elgar (2015).

또한 만일 자동차전문수리업이 생계형 적합업종으로 지정되어 수입사 및 딜러사의 자동차전문수리 서비스 제공에 대해 수리대상이나 운영방식 제한 등 어떠한 형태로든 제한이 있게 될 경우, 이는 수입사 및 딜러사가 수입자동차의 판매 증가에도 불구하고 보증수리 등을 제대로 제공하지 못하도록 제약할 수 있고, 이에 대한 소비자들의 불만이 커질 경우 결과적으로 수입자동차의 판매에 대해서도 부정적 영향을 미칠 수 있어 수입자동차에 대해 불리한 조치로서 작용할 우려가 있다.

실제, 중고자동차판매업과 자동차전문수리업은 한-미 FTA 및 한-EU FTA에서 모두 우리나라가 시장을 개방한 서비스 분야이며 우리나라는 한-미 FTA에서 중고차 판매서비스/자동차전문수리서비스를 공급하는 자는 “대한민국 내에 사무소를 개설하여야 하고, 경우에 맞게, 시장, 군수, 구청장으로부터 ‘경제적 수요 심사에 따른 허가’를 받아야 한다.”라는 유보를 두고 있고, 한-EU FTA의 경우도 ‘경제적 수요 심사를 조건’으로 한다는 시장접근에 대한

제한을 둔 것 외에는 중고자동차판매업이나 자동차전문수리업 시장개방과 관련하여 달리 유보나 제한 사항을 정하고 있지 않다.¹²⁾ 따라서 특별법에 따른 생계형 적합업종 지정이 우리나라의 한-미 FTA 및 한-EU FTA에 의한 시장접근 관련 의무에 위반되지 아니하려면 생계형 적합업종을 지정하는 것이 “경제적 수요 심사에 따른 허가” 내지 “경제적 수요 심사”에 해당한다고 볼 수 있어야 한다.

“경제적 수요 심사”에 관하여는 FTA상 정의가 별도 규정되어 있지는 않으나 일반적으로 기업설립요건에 있어 공급되는 서비스의 질이나 공급자의 자격과는 관계없는, 공급업체의 수요-공급에 관한 특정 기준을 설정 및 운영하는 것을 말한다.¹³⁾ 반면 생계형 적합업종 지정은 그 요건(특히 사업체의 규모 및 소득의 영세성, 안정적 보호 필요성)에 비추어 볼 때 그 목적은 공급자의 자격을 소상공인으로 제한하는데 있으므로 생계형 적합업종 지정은 경제적 수요 심사나 그에 따른 허가에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있다.

12) 구체적인 규정은 다음 웹사이트를 참조 <https://www.fta.go.kr/main/>

13) 산업통상자원부에서 발간한 통상관련 용어집에서는 경제적 수요심사를 다음과 같이 정의함. 경제적 수요심사란 “기업이 시장에 진입하는 것이 경제적 기반에 비추어볼 때 정당한지 여부의 결정을 정부·업계·전문직 협회가 통제하는 제도. 이 제도는 보통 성격이 불투명하고 자의적인 접근방법을 가지고 있어 보호주의적 효과를 초래할 수 있음. 경제적 수요심사는 소비자의 이익보호를 목적으로 하는 경우도 있으나, 시장에서 추가적인 경쟁의 출현에 대해서는 거의 고려하지 않음. 시장접근(market access)에 관한 규칙을 규정하고 있는 GATS 제16조는 경제적 수요심사를 시장접근에 대한 제한사항의 한 예시로 제시하고 있음.”

한편, 한-미 FTA 및 한-EU FTA의 서비스 양허에서는 중고자동차판매 서비스나 자동차전문수리서비스와 관련하여 그 대상이나 판매/운영방식 등에 대해 아무런 제한이나 유보가 설정된 바 없으므로 생계형 적합업종 지정을 통해 판매/수리대상이나 판매/운영방식 등에 대해 사후적인 제한이 가해질 경우 역시 한-미 FTA 및 한-EU FTA에 따른 시장접근의무 위반의 소지가 있다. 따라서 생계형 적합업종 지정을 통해 중고자동차판매업 및 자동차전문수리업과 관련하여 사후적인 제한을 설정하는 것은 어떠한 경우에도 FTA상 시장접근의무를 위반하게 될 가능성이 있다고 볼 수 있다.

2. 대기업 규제 관련- 공정거래위원회의 동일인 지정에 대한 국제통상법 위반 여부

공정거래법은 경제력집중 방지를 위하여 일정한 규모 이상에 해당하는 대기업집단을 규제하고 있는데, 이에 따라 공정거래위원회는 매년 5월 1일 자산규모에 따라 공시대상 기업집단, 상호출자제한 기업집단을 구분, 지정해서 발표한다. 기업집단

으로 지정되면 공시의무를 부담하고 사익편취 등 각종 규제의 대상이 된다.¹⁴⁾ 특히 상호출자제한기업집단으로 지정되는 경우에는 상호출자 및 순환출자 금지, 금융회사 보험회사 및 공익법인의 의결권 제한, 계열회사에 대한 채무보증 금지 등의 규제가 추가로 적용된다.

공정거래법의 규제대상이 되는 기업집단의 범위가 확정되기 위해서는 동일인이 지정돼야 하는데 공정거래법상 '동일인'의 정의에 대해 명확한 규정은 존재하지 않는다. 다만 공정거래법 제2조 제2호의 기업집단에 대한 정의규정을 통해 유추해보면, 동일인이란 '2개 이상의 회사의 사업내용을 사실상 지배하고 있는 사람'이라고 추론할 수 있고 일반적으로 동일인이 자연인인 경우에는 소위 총수를, 동일인이 법인인 경우에는 기업집단 지배구조의 최고 정점에 있는 회사를 지칭한다고 볼 수 있을 것이다.¹⁵⁾

이와 관련, 공정거래위원회는 대기업 규제의 일환으로 우리나라의 한 미국계 유통기업의 대표 개인에 대한 '동일인 지정'이라는 정책적 실험을 고려 중에 있는 것으로 알려져 있다. 동일인 지정에 대해서는

14) 정영식, 공정거래법상 대규모기업집단 동일인 지정제도에 관하여, 한국경제, 2021.11.25.

<https://www.hankyung.com/economy/article/202111241542i>

15) 정영식, 앞의 칼럼.

언론과 학계에서 찬반이 나뉘어져 있고 공정거래위원회도 2021년 초 해당 미국 기업의 대표에 대해 동일인 지정을 하지 않았다가 다시 동일인 지정을 논의하고 있다고 한다.

미국 기업의 대표 개인에 대한 동일인 지정이라는 정책이 실제 우리나라에 걸맞은 기업 규제인지 여부는 별론으로 하고, 위 정책 자체만을 떼어 놓고 본다면 대한민국과 미국 간 양국의 외국인 투자 보호를 위해 규정한 한미 FTA 투자 챕터 규정에 대한 위반의 소지는 있는 것으로 보인다.

예를 들어, 문제가 되고 있는 해당 미국 기업뿐 아니라 실제 많은 외국인 투자기업들이 우리나라에 존재하고 있고 이들 외국인 기업 중 동일인 지정이 되어 있는 기업들은 그 기업의 대표 개인이 아닌 국내 기업집단을 지배하는 최상위법인이 동일인으로 지정되어 있는 상황이다. 그런데 한 해당 미국 기업만 콕 집어서 그 기업의 대표 개인에 대해 동일인 지정을 한다면 이는 정부가 외국인 투자 기업의 국가 간 차별 금지를 규정하는 한미 FTA 제11.4조(최혜국대우) 위반에 해당될 수 있는 사안이다. 이는 한미 FTA 제 11.4조 상, 미국 투

자자의 한국 내 투자에 대하여 동종 상황의 제3국 투자자에 대한 대우보다 불리한 취급은 금지되기 때문이다.

또한 이러한 차별적 조치의 시행으로 인해 해당 미국 기업이 예측하지 못한 각종 규제 의무를 준수하게 된다면 투자자의 예측 가능성과 투자 안정성을 저해하여 대한민국 정부가 미국 투자자에 대해 공정하고 공평한 대우(FET: Fair & Equitable Treatment)를 부여하기로 약속한 한미 FTA 제11.5조(대우의 최소 기준)의 위반에 해당될 수도 있다. 투자자에게 ‘안정성’과 ‘예측가능성’을 보장하는 것이 FET 의무의 핵심적 요소이며, *Enron v. Argentina* 사건, *Azurix v. Argentina* 사건¹⁶⁾ 등에서 아르헨티나 정부의 FET 의무 위반이 인정된 바 있다.

물론 해당 미국 기업은 이미 우리나라 시장에 깊숙이 자리를 잡고 소비자에게도 매우 친숙한 기업이므로 위 FTA 조항의 위반을 근거로 론스타와 엘리엇처럼 손해배상을 위해 대한민국 정부를 상대로 수천억 원 혹은 수조 원대의 투자자-국가 분쟁 해결(ISDS: Investor-State Dispute Settlement) 절차를 제기할 것이라고 저자는 생각하지 않는다.

16) 해당 사건의 주 내용은 법무부에서 발간한 ‘국가투자분쟁해결센터(ICSID) 중재판정례 해설’에서 살펴볼 수 있다. <https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNDIxNDg2JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNG>

하지만 더욱 더 큰 문제는 FTA 위반의 소지가 있는 위 조치가 시행될 경우, 한국에 있는 여타 외국 기업 혹은 한국에 투자를 계획하고 있는 외국 기업들로 하여금 ‘한국 정부는 자국의 정책 실험을 위해 법을 손쉽게 수정하여 국가 간 약속하기로 한 외국인 투자보호의무를 얼마든지 위반할 수 있다’라는 잘못된 인식을 심어줄 수 있다는 점이다. 실제 문제가 되고 있는 해당 미국 기업은 유통업계 종사 기업이지만 우리나라의 수많은 외국인 기업들은 유통업계 뿐 아니라 다양한 경제 분야에서 투자활동을 하고 있으며 이러한 잘못된 인식은 결국 정부가 예측하지 못한 다양한 경제 분야의 수많은 외국인 투자 기업들의 투자 심리를 위축시켜 투자 유치에 큰 걸림돌로 작용할 수 있는 것이다.

IV. 결론

중소벤처기업부와 공정거래위원회는 현재 적합업종 지정과 동일인 지정에 대한 심의를 진행 중에 있는데 국제통상법 및 여타 국제법 규범을 관할하는 법무부, 외교부 및 산업통상자원부의 의견을 고려하면서 관련 법안을 입안할 필요가 있겠다.

우리나라 시장의 특수성을 반영하고자 적합업종 지정과 동일인 지정이라는 정책 실험을 하는 취지와 목적은 충분히 이해가 가지만 국제통상법이라는 글로벌 스탠다드와의 법적 정합성은 반드시 고려해야 한다. 그렇지 않으면 생각하지 못한 분야에서 정책 실패가 나타나게 되고 정책 실패의 결과는 국민이 고스란히 떠안게 된다.

[국문초록]

최근 정부의 기업 규제 관련 정책 실험(Policy Experimentalism)

- 법과 발전학(law and development) 및 국제경제법 관점에서의 제언 -

박 태 정

법과 발전학에서는 선진국이 되기 위해서는 기존 선진국의 법과 제도를 단순히 모방하는 것이 아니라 자국 시장의 특수성과 문화가 잘 반영된 법과 제도를 정착해야 한다고 주장한다. 실제 우리나라를 포함한 많은 국가들이 정책 실험주의(Policy Experimentalism)을 통해 이러한 법과 제도를 정착하기 위해 많은 노력을 하고 있다. 문제는 이러한 법과 제도를 정착시키는 과정에서 국가 간의 약속, 즉 국제법을 반드시 준수해야 한다는 점이다. 하지만 최근 우리나라는 중소기업 및 대기업 관련 국제법 위반 소지가 있는 법과 제도를 정착하고자 한다는 비판을 받고 있다. 본고는 우리나라의 중소기업 및 대기업 규제 관련 정책들을 예로 들어 국제법 위반 소지가 있음을 지적한 후, 정책실험주의를 감행함에 있어서 국제법 준수가 반드시 필요함을 역설한다.

주제어

법과 발전학, 정책실험주의, 대기업 중소기업 규제, 국제경제법

[Abstract]

Recent South Korea's policy experiments related to
corporate regulation

Recommendations from the perspective of 'Law and Development' and
'International Economic Law'

Tae Jung Park

Law and development studies suggest that country-specific laws and institutions that reflect local environment and culture are prerequisites for becoming an advanced nation. Apparently, many countries including South Korea are making efforts to establish country-specific laws and institutions that fit their local context by policy experimentalist approach. Here, it is important to note that compliance with international law is critical in establishing such laws and regulations. In this sense, South Korea has been criticized for its potential violation of international law in establishing laws and institutions to regulate small and medium or large enterprises. This article examines such criticism in detail and emphasizes the necessity of complying with international law in conducting policy experimentalism.

Keyword

Law and development, Policy experimentalism, Regulations on Large or small and medium enterprise, International economic law