

산업의 융합적 특성과 시장경쟁질서¹⁾

심 영 섭
(선인연구위원 · 국제산업협력실)
yshim@kiet.re.kr

〈요 약〉

우리는 지금 2차 산업혁명기와 정보통신혁명을 지나 산업의 패러다임이 바뀌는 전환점에 서 있다. 기술의 다학제적(multidisciplinary) 발전에 의해 기존 산업의 판도가 변화하고 새로운 산업이 속속 출현하고 있는 것이다.

기술의 융합화 현상은 전통적인 산업구조와 생산방식, 기업조직과 고용 구조에 영향을 미친다. 궁극적으로는 불연속적인 발전과정을 통해 산업패러다임의 변화를 가져올 것으로 예상된다. 여기에서 우리가 주목하는 문제는 이러한 변화가 시장과 경쟁에 어떠한 영향을 미칠 것인가이다. 기술융합혁명을 거치면서 산업 간 경계가 없어지고, 산업환경 전체의 경쟁구도와 경쟁 조건이 달라지고 있기 때문이다.

1. 序 - 문제의 제기

단순한 지식기반경제의 토대를 넘어서는 산업과 기술의 카오스적 변환은 산업사회를 근간으로 하는 경제체계와는 다른 새로운 이슈들을 제기할 것이다. 기술혁신을 수반하는 과정, 관련 시장을 형성하는 과정, 경쟁이 이루어지는 행태, 시장성과가 실현되는 과정 등이 과거와는 다른 양상으

로 전개될 것으로 예상되기 때문이다.

21세기의 산업 트렌드는 시장과 시장기능, 시장감독과 관련하여 기존 제도의 틀 안에 편입되어 발전해 가는 측면이 없는 것은 아니나, 때로는 새로운 제도를 유발하는 경향 또한 매우 강한 특성을 지닌다. 시장참여자들의 초기 시장형성 과정이나 규제당국의 시장감시 역할도 전통적인 방식과는 다를 소지가 다분하며, 이에 대해

1) 본고는 산업연구원에서 발간한 심영섭·손용엽(2006), 「산업의 새로운 트렌드와 경쟁정책」의 내용을 발췌·요약한 것이다.

다른 접근을 요구하기도 한다. 시장참여자와 규제당국은 신산업의 발전으로 미래의 시장경쟁 구조에 큰 영향을 미칠 수 있는 많은 현안에 직면할 가능성이 있다. 그런 만큼 산업의 새로운 트렌드에 대응하여 산업정책과 경쟁정책이 새로운 틀로 탈바꿈해야 하는 것이 불가피해졌다. 여기에서는 21세기형 산업의 융합적 특성과 시장경쟁질서의 특성을 파악하고, 정책적 시사점을 발굴해 내고자 한다.

2. 기술융합화와 새로운 산업패러다임

(1) 산업의 융합적 특성

산업혁명 이래 진행된 기술진화의 대부분은 산업 내에 존재하는 기존 기술을 중심으로 점진적, 선형적 혁신을 통해 이루어졌다. 그러나 현재 진행되고 있는 현상은 다르다. 산업 내 뿐만이 아니라 산업 간 경계에서 다양한 와해성 기술(disruptive technology)의 혁신이 생성되고 있다. IT, BT, NT 등 다학제적(interdisciplinary & multidisciplinary) 지식을 기반으로 하는 융합기술은 기술수단의 중복성을 높이고 공동의 방법론을 동원함으로써 동종기술의 한계를 극복하는 데에 결정적인 역할을 한다. 게다가 이종기술의 장점과 효용성을 융합하여 새로운 수요와 시장의 창출

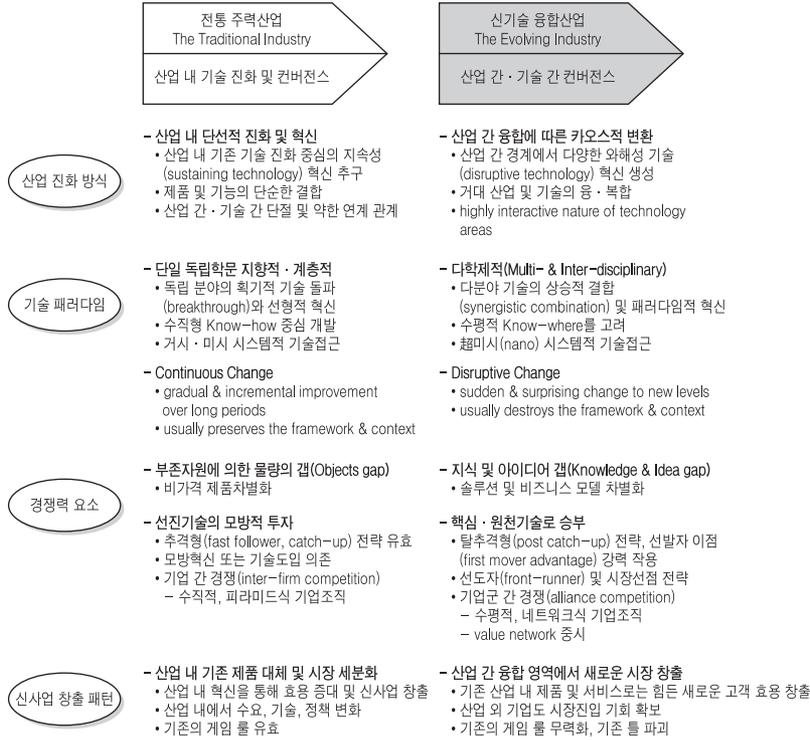
을 가능케 하고 있다. 다학제적으로 융합된 기술은 전통적인 영역을 파괴하고 새로운 영역을 창출하며, 새로운 개념의 산업과 제품을 등장시킨다. 따라서 산업발전의 패턴에서도 기존 산업에 대한 인식이나 접근방법과 다를 수밖에 없다. 기술융합화는 바로 그러한 불연속적인 발전과정을 통해 산업패러다임의 변화를 초래하면서, 산업구조와 영역, 생산방식, 기업조직 및 비즈니스 전략에 영향을 미친다. 경쟁환경의 구도 또한 새롭게 전개될 것이다.

첫째, 기술 간, 산업 간, 산업과 서비스 간 융합이 진행되면 산업의 구분이 모호해질 수밖에 없다. 기술 분야 간에 고도화, 지능화, 융합화, 복합화가 이루어져 신기술과 신산업이 탄생할 수 있다. 기술융합을 통해 새로운 성장기회를 탐색하는 기업들은 다른 산업으로의 진출을 피하거나 새로운 사업영역을 창출하고자 하는 의욕과 기회가 많아진다. 기술 간·산업 간 경계가 없어지고 산업환경 전체의 경쟁구도가 달라지는 상황에서, 기업은 자연스럽게 시장지배력을 확장할 목적의 합병 및 독점화, 신규 시장 및 새로운 사업 영역의 진출 등을 통해 생존전략을 모색하기 마련이다.

둘째, 기존의 산업과는 달리 가치사슬 간의 융합화와 복합화를 발생시킨다. 기존의 산업에서는 산업별로 개별적인 가치사슬의 흐름이 존재하고, 가

<그림 1>

산업 진화의 패러다임 변화



치사슬상에서도 투입, 생산, 유통, 소비 등 각 단계별로 독립적인 역할을 수행하는 것이 일반적이었다. 기술혁신 또한 그 가치사슬 안에서 획기적인 기술성과를 통해 이루어질 수 있었다. 그러나 한 분야의 진보가 여타 분야로 확산되고 그 진보를 가속화하는 기술융합이 일어나면서 사정이 달라졌다. 산업별 가치사슬 내에서 수평적 통합이 일어나는 동시에, 다른 산업(들)의 가치사슬로 수직적 확장 및

영역의 재구성이 발생하게 되는 것이다.²⁾ 이러한 과정에서 수많은 제품과 사업, 산업과 기술의 창조 및 쇠퇴, 소멸이 반복되고, 그러는 가운데 기존의 범주와는 전혀 다른 새로운 산업군이 출현하기도 한다.

셋째, 산업이나 기술을 막론하고 융합화가 이루어진 영역에서는 기존의 게임 룰이 무력화되는 등 근본적인 변화가 발생하기도 한다. 또한 융합이 이루어진 영역에서 새로운 시장이 창

2) 정진화 외(2004), 「신기술융합화에 따른 산업패러다임의 변화와 우리의 대응」, 산업연구원, p. 63.

출되고, 산업 외부의 기업에 새로운 시장참여 기회를 제공하기도 한다. 산업 내의 기술에만 의존하던 진화 중심의 점진적인 혁신만으로는 한계에 봉착하기 마련인 분야를 중심으로 산업 간 경계에서 다양한 와해성 기술 혁신을 생성하려는 노력이 집중될 것으로 예상된다.

넷째, 융합화의 추세가 심화되면서 새로운 비즈니스 모델의 창출 기회 또한 넓어지고 있다. 디지털 컨버전스의 환경 하에서는 방송과 통신, 인터넷이 융합된 서비스, 콘텐츠와 솔루션의 융합형 서비스, 그리고 주문형 서비스에 대한 수요가 점차 높아질 수가 있다. 이러한 사례는 비단 방송과 통신의 경우에 그치지 않고, 기존 제품 및 서비스의 온라인화가 빠르게 진행되는 유통, 금융, 보건의료 산업에서도 자주 목격된다. 해당 사업자들은 콘텐츠 산업의 진출을 통하여 새로운 부가가치를 창출함으로써 이른바 '네트워크 효과'를 극대화하는 전략을 모색하기도 한다.

(2) 산업의 새로운 트렌드와 경쟁조건의 변화

기술융합을 통한 산업의 새로운 패러다임 탄생에는 개별 기술로는 불가능한 한계를 해결하려는 기술적 요인 이외에 또 다른 이유가 있다. 산업 내 경쟁의 심화와 산업의 확장에 따른

타 산업 플레이어와의 경쟁 등 새로운 경쟁의 출현이 기술 및 산업의 컨버전스를 촉진시키고 있는 것이다. 융합기술의 고도화가 진행될수록 산업 구조, 가치사슬, 게임 룰, 비즈니스 모델 등 다양한 차원에서 근본적인 변화가 목격되곤 한다.

첫째, 기존의 산업분류로는 현재 진행되고 있는 산업구조 변화의 추세와 특징을 적절하게 포착하기가 점점 어려워지고 있다. 산업구조 변화의 추이가 콜린 클라크 방식의 전통적인 산업분류를 넘어서는 개념으로 진행되고 있다는 의미이다. 기술과 산업의 융·복합화 경향이 심화됨에 따라 제조업의 물적 생산과 서비스가 동시에 공급되는 복합산업의 성장이 예상된다. 신기술 융합화 및 하드웨어와 소프트웨어, 콘텐츠의 결합이 '생산의 서비스화'와 '소비의 서비스화'를 동시에 가속시키면서 촉발된 현상이다.

둘째, 개별기술들이 네트워크화하여 시스템기술로 통합되는 기술의 복합화 현상이 진전됨에 따라, 산업의 지형 또한 산업 간 또는 비즈니스 간에 유기적으로 결합된 네트워크형 산업구조로 변모해 나가고 있다. 시스템 통합(SI)과 전자기기를 작동시키는 기본프로그램인 임베디드 소프트웨어가 제조업과 밀접하게 연계되면서 가능해지고 있는 일이다. 기존의 산업구조는 산업 내에서 단선적으로 진화하고, 비즈니스 간의 연계도 산업 내에

서 이루어지는 특성을 지니는 반면, 산업 간에는 단절되거나 연계관계가 약하게 유지될 뿐이었다. 그러나 네트워크형 산업구조에서는 독립된 개별 산업들이 새로운 영역에 흡수되거나 잔존 형태로 남으면서 점차 영역이 축소되기도 한다.

셋째, 기술의 융·복합화의 진전, 산업 간의 네트워크화에 따라 새로운 유망시장이 속속 등장하지만 이러한 시장의 성립이 곧바로 산업의 형성을 의미하는 것은 아니라는 점이다. 융합기술을 바탕으로 형성된 새로운 시장이 실제 산업으로 顯在化되려면 각각의 장점을 지닌 다수의 관련 기업들과 업종들을 통합화·네트워크화하는 시스템적 접근이 필요하다는 의미이다.

이처럼 기술과 산업의 패러다임이 변화하면 시장과 경쟁의 구도 또한 영향을 받게 된다. 융합화의 진전으로 기존의 가치사슬뿐만 아니라 가치원천과 경쟁주체가 변화한다는 점에 주목할 필요가 있다. 산업 내에 존재하던 기존의 가치사슬이 해체되고 융합, 통합, 복합 및 분화의 과정이 반복되면서 새로운 가치사슬이 역동성을 발휘하기도 한다. 그러는 가운데 가치사슬의 원천 또한 전통적인 하드웨어 중심에서 부품, 소재, 콘텐츠, 솔루션, 소프트웨어, 서비스 등으로 이전되는 현상이 두드러질 전망이다. 기술융합에 의한 산업발전이 다양한 형태로

전개되는 과정에서 또한 시장경쟁의 형태가 다양하게 변모하는 것도 이러한 역동성과 무관하지 않다.

우선 경쟁의 객체가 산업 내 제품 및 서비스 간의 경쟁에서 산업을 초월한 비즈니스 모델 간의 경쟁으로 변모할 것이다. 그리고 산업 간에 경쟁주체들의 상호진입이 활발해지면서 연결성과 호환성의 확보를 위한 표준화 경쟁이 치열해질 것이다. 표준화 경쟁을 주도하고 제품의 시장 리더십을 강화하는 등 선발자 이점(first mover advantage) 전략을 효과적으로 수행하기 위해 기업 간 제휴가 활발해질 것이다. 게다가 21세기형 신산업은 과거의 상호독립적인 개별기업들이 시장을 구성하는 단일형 산업에서, 상호보완적인 기능을 가진 이종의 기업들이 네트워크화하여 시장을 획득해 가는 네트워크형 산업으로 발전해 갈 것으로 전망된다. 결국 시장선점을 통한 지배력 확보 경쟁이 치열해지는 가운데 컨버전스 시대의 경쟁구도는 기업 간 경쟁보다는 기업군 간 경쟁으로 전개될 가능성이 크다고 할 수 있다.

3. 새로운 산업패러다임 하에서의 시장경쟁질서

(1) 시장경쟁의 새로운 트렌드

전통적인 산업의 특성은 어느 정도 파악되어 있고 경쟁정책적인 이슈도

비교적 드러나 있는데, 주로 시장독점력과 관련되는 이슈들이 제기된다. 물론 새로 전개되는 신산업의 경우에도 마찬가지로 경쟁이슈가 제기되고, 마찬가지로 논거가 제시될 수도 있다. 그러나 융합기술에 의해 전개되는 새로운 산업패러다임에서는 아직 경제질서가 성숙된 상태가 아니므로, 산업의 새로운 질서와 특성이 지배하는 미래의 시장에서는 과연 어떤 형태의 경쟁이슈들이 제기될 지 명확하지 않다. 다만 신산업 트렌드가 형성할 경제질서의 특성을 현재까지의 정보를 이용하여 나름대로 유추해 보고, 이에 대응하여 경쟁정책이 적용될 만한 영역을 찾아볼 따름이다.

기술융합은 제품이나 기능의 단순한 결합에서 거대한 산업들이 융·복합하는 개념으로 발전되고 있다. 따라서 과거 단일분야에 적용되던 기술이 다양한 분야로 확장 적용되는 기술융합시대에는 복합기능상품이나 통합상품을 통해 인접시장의 진출이 가능해지고, 이에 따른 경쟁이슈도 제기될 수 있다. 단일 기능을 지닌 기존의 상품시장과 복합기능이나 통합기능을 지닌 상품시장 간 경계가 모호해지고, 동일시장 내에서뿐만 아니라 인접시장 간에도 다양한 형태의 경쟁이 일어나게 된다. 특히 여러 가지 재화와 네트워크의 조합을 통해서 제품이 기능을 하는 시스템재의 경우에는 전후방 관련 기업과의 밀접한 협력관계, 즉

사업파트너와의 수평적인 네트워크 형성이 경쟁력 확보의 중요한 요소로 작용한다. 경우에 따라서는 시장선점 및 지배력의 확장도 이를 통해 가능해진다. 바로 이러한 산업에서는 경쟁의 양태가 과거와 달라질 수밖에 없다.

먼저 시장경쟁의 양상이 기업 對 기업의 경쟁이 아니라 하나의 시스템을 구성하는 기업군과 또 다른 기업군 사이의 경쟁 형태로 전개된다는 점을 들 수 있다. 시장경쟁의 주체가 기업 단위에서 기업군 단위로 바뀌어, 개별기업 간 단독경쟁에서 기업군 간 집단경쟁(alliance competition 또는 network rivalry)으로 경쟁의 양상이 바뀌는 것을 의미한다. 신기술융합은 다양한 분야의 학문이 체계적이고도 다층적인 네트워크를 구성하여 이루어지므로 각 분야에 특화된 기업들 간의 시스템 협력이 요구되기 마련이다. 이러한 협력네트워크 자체가 가치 네트워크(value network)를 형성하면서, 경쟁의 주체가 되는 기업군으로 등장하는 것이다.

만일 이들 기업(군)이 융합기술을 이용하여 제품과 서비스의 새로운 영역을 개척하거나 복합산업 형태의 비즈니스를 확대하면 새로운 유형의 경쟁이 유발된다. 해당 기업(군)이 융·복합 상품이나 통합제품을 기반으로 해서 인접시장으로의 진출을 시도한다면, 그 과정에서 시장 간 경쟁(inter-market competition)이 일어날 수도

있다. 둘 이상의 재화를 연계한 상품의 결합판매(bundling), 주상품과 종상품의 끼워팔기(tie-in), 기술융합(technological integration)에 의한 형태 등으로 나타나지만, 쉽게 구별되지 않는 경우도 있다. 문제는 이러한 비즈니스 행위가 시장경쟁 과정에서 경쟁사업자에게 어떠한 영향을 미치고 소비자의 후생에 어떤 효과를 가져다 줄 것인가에 대한 판단이다. 물론 판단에 앞서 관련시장의 경계를 어떻게 보아야 하느냐 하는 과제가 선행되어야 한다. 융·복합상품이나 통합제품의 시장 간 경쟁이 촉발될 때 관련시장의 범위가 확대되기 마련인데, 이를 어떻게 확정하느냐에 따라 경쟁법의 적용 여부와 기준이 달라질 수가 있는 것이다.

(2) 시장선점 전략과 기술경쟁구도

동태적 역동성을 갖는다는 측면에서 보면 융합기술이 지배하는 시장은 다분히 경합적(market contestable)이다. 그만큼 기술경쟁이 치열하다는 의미인데, 원천기술을 확보한 기업은 특허권 및 국제표준의 선점을 원천기술의 독점과 확산을 위한 수단으로 활용하곤 한다. 선발자 이점을 누리기 위한 시장선점과 시장점유율 확대의 수단이기도 하다.

특허를 통한 지식재산권 행사는 고전적 수단이지만, 산업의 새로운 패러

다임이 전개되는 가운데서도 존재 이유가 돋보인다. 특히 복제가 쉬운 디지털전자산업의 경우 여타 산업에 비해 국제적 특허분쟁이 빈번하게 일어나고 있다는 점이 주목된다. 신기술의 융합화 추세에 따라 기술진화의 속도가 빨라지고 제품의 수명주기는 반대로 짧아지고 있다는 특성 또한 이러한 현상과 무관하지 않다. 기술의 융·복합화 현상이 심화되면서 융·복합된 기술에 대한 로열티의 중첩부과 추세가 확산되고 있는 것도 시장선점 및 시장지키기의 또 다른 현상이다. 최근에는 기술의 블랙박스화 현상도 두드러지고 있다. 기술의 블랙박스화란 특허권의 확보를 위해 기술내용을 공개하기보다 특허출원을 보류하고 핵심 부품의 고난도 모듈화를 통하여 기술의 역추적을 불가능하게 만드는 경우를 말한다. 시장을 선점하는 기술적 우위를 계속 유지해 나가기 위한 기업의 전략이다.

특허권의 보호와 경쟁법의 관계는 오랫동안 제기된 이슈인데, 특히 융합기술의 확산에 의한 새로운 환경에서 새삼 제기되는 것은 특허권을 비롯한 지적재산권의 강제 라이선스(compulsory intellectual property licensing) 문제이다. 융합기술의 산업화가 빠르게 진전되는 상황에서는 그 허브 역할을 하는 핵심기술이 위력을 발휘할 것이라는 점이 이슈의 출발선이고, 필수설비(essential

facility)의 이론³⁾이 동원되기도 한다. 허브 테크놀로지란 융합과정을 통해 다양한 기술과 제품으로 응용될 수 있는 중추적인 기술로서, 단순히 제품개발과 수요창출뿐 아니라 시장선점과 시장지배 등에도 영향을 미칠 수 있는 것이다.

특허권이든 국제표준의 확보든지간에 시장경쟁과 관련해서는 다소 복잡한 이슈를 제기한다. 특허권의 경우 특허법과 경쟁법의 조화문제, 특허의 강제사용문제 등이 그것이고, 표준화의 경우 이른바 고착화 또는 잠금 효과(lock-in effect)로 인해 파생되는 문제가 바로 그것이다. 그러나 이는 연구개발이 완료된 사후에 제기되는 이슈들이다. 기술혁신을 촉진한다는 측면에서 보면 연구개발의 장려가 바람직하나, 연구개발비의 대부분이 매몰비용(sunk cost)의 성격을 지닌다는 점을 감안하지 않을 수 없다. 시장성과의 측면에서 연구개발의 승자가 이른 경제적 효율증대 효과와 패자 및 사회가 부담해야 하는 중복투자의 폐해를 비교해 보아야 한다. 만일 연구개발 경쟁이 지나쳐서 전자보다 후자가 크게 나타나고, 결국 경쟁으로 인한 편익과 후생의 증대보다 비용의 증가가 더 크면, 시장선점을 둘러싼 연구개발의 과당경쟁에 대한 사전규

제(ex-ante regulation) 논의가 대두될 수도 있다.

다만 사전규제에 나서더라도 현재의 연구경쟁이 과당경쟁인지 적정경쟁인지를 어떤 기준으로 판단할 것인가, 누가 규제할 것인가, 과당경쟁을 규제할 경우 언제까지 규제할 것인가 등의 과제가 남는다. 과당경쟁에 대한 사전규제가 자칫 과소경쟁을 유발하고, 시장의 독과점을 부추기며, 경제적 후생의 감퇴를 가져오는 결과를 초래할 수도 있다. 기술적 패러다임이 변화하는 속도가 빠르고 시장의 불확실성이 커지는 동태경제에서는 그렇게 될 개연성이 더욱 높아지기 마련이다.

(3) 네트워크 경합(Network rivalry)과 공동연구개발

기업군 단위로 시장경쟁에 참여하는 추세가 확산되면서 일단의 기업군이 연구개발단계부터 협력네트워크를 형성해서 공동으로 신기술을 개발하고, 개발된 제품의 표준을 공동으로 설정하는 일이 활발해질 것이다. 특히 융합기술의 경우 기초연구에서 성공하면 곧바로 상품화 및 사업화로 직결되는 분야가 속속 등장하면서, 원천기술의 확보를 위한 공동연구개발이 장려되기도 한다. 공동연구개발이 표준 컨소시

3) 시장지배적 사업자가 필수설비를 통하여 경쟁사업자의 시장진입을 어렵게 할 때, 지적재산권으로 보호받고 있는 경우라 할지라도 필수설비를 경쟁대상자에게 사용하도록 해야 한다는 주장이다.

업을 전제로 진행되는 경우도 있다.

문제는 이러한 공동연구개발 행위가 경쟁질서와 혁신에 어떠한 영향을 미치느냐 하는 것이다. 공동연구개발이 혁신시장에 참여하는 경제주체들의 유인구조를 어떻게 변화시키고, 혁신활동을 유발시키며, 장기적으로 보다 더 효율적인 기업들의 기술개발활동을 통해 사회 전체적인 후생이 증가하도록 경쟁환경을 조성할 수 있느냐의 문제이다. 혁신시장에서의 공동연구개발과 같은 협력활동이 효율성과 경쟁동기를 높여 더 낮은 가격, 질적으로 개선된 서비스와 새로운 제품의 개발로 연결되어 선순환이 이루어진다면 바람직한 일이다. 그러나 앞서 있는 기업군을 따라잡으려는 후발기업(군)의 노력이 규제적 절차(regulatory approval process)에 의해 제한되거나, 경쟁사업자 간에 공동의 보조를 취하면서 연구개발을 진행한 결과 기술과 제품이 유사해진다면 자연스럽게 경쟁의 정도가 둔화되고, 혁신의 유인이 감소될 우려도 있다. 이들 기업이 현재시장에서 시장지배력의 원천을 확보하고 있다면, 경쟁제한적인 문제를 야기할 수도 있다.

4. 정책적 시사점

(1) 경쟁정책의 새로운 지향

산업의 새로운 패러다임 전개와 함

께 이에 대한 경쟁정책의 접근이 과거와는 달라져야 하는가의 문제가 제기된다. 새로운 산업패러다임 하에서의 경쟁정책적 접근은 우선 시장구조에 대한 이해가 선행되어야만 하지만, 실제로는 기술발전 속도가 빨라 새로운 제품의 출시기간이 짧아지고 기술융합과 제품통합화에 따라 다양한 상품이 결합되며 전혀 새로운 개념의 상품이 출현하기 때문에 시장구조에 대한 분석이 대단히 어려워졌다. 게다가 융합현상이 심화되면서 산업사회에서 통용되던 기존의 법과 제도적 틀을 다시 검토할 필요가 생겼다. 때로는 기존의 경쟁법과 경쟁정책의 기본적 개념에 새로운 문제를 던져주기도 한다.

먼저, 융합화가 활발하게 이루어지는 시장에서는 경쟁자의 범위가 모호할 뿐만 아니라 전혀 관계가 없던 산업이 새롭게 경쟁관계가 있는 산업으로 떠오르기도 한다는 점을 감안할 필요가 있다. 이러한 시장에서는 다양한 형태와 방향에서 대체성이 있는 상품이나 서비스가 출현할 수 있다. 따라서 관련 시장의 범위를 확정할 때 좀 더 동태적이고 신축적인 시장확정 방안을 강구하는 것이 바람직하다.

둘째, 융합기술의 발전으로 인해 전통 주력산업의 시장지배력이 급속히 잠식될 가능성이 없지 않다. 특히 새로운 패러다임으로 전개되는 산업활동은 신개념 제품의 출시와 더불어 빠르게 시장선점과 독점으로 이어질

가능성이 다대하다. 그러므로 신산업에 대응하는 경쟁정책 역시 시간 개념이 중요하다. 즉 시장에서 반경쟁적인 행위가 발생할 경우에는 초기에 정책의 집행이 이루어져야 바람직하다는 점이다. 만일 경쟁당국이 반경쟁적인 행위를 인지하는 시기를 놓치거나 법 위반 사실의 입증에 관심을 너무 쏟다 적절한 시정조치(remedy)의 타이밍을 놓치는 경우에는 정책의 실효성을 잃게 될 가능성이 크다. 이는 경쟁정책의 내용이나 방향 못지않게 정책이 집행되는 시점이 중요해진다 것을 시사한다.

셋째, 산업의 새로운 패러다임 하에서는 기업의 경쟁력이 개별기업 자체의 능력보다도 네트워크에 참여하는 기업군의 능력에 의해 좌우됨에 따라 시장에서의 경쟁은 협력네트워크 간의 경쟁으로 발전하고 있다. 이는 기업의 경쟁력 제고와 혁신활동이 기업 간 협력과 경쟁의 조화 속에서 이루어지고 있음을 의미한다. 기업 간 네트워크나 산업클러스터의 형성은 기본적으로 기업 간 활동에 근거하는 것이므로, 정부는 기업활동의 여건 개선과 기업 간 네트워크의 형성 및 생산적 활용을 위한 정보인프라 구축 등 간접적인 지원방안을 마련해야 한다. 이러한 관점에서 향후 경쟁정책도 경제적 역동성이 나타나는 경쟁촉진과 함께 기업 간 수직적·수평적 협력을 자극하는 네트워크 활성화를 고려하는 방

향에서 추진되는 것이 바람직하다.

(2) 공동연구개발에 대한 경쟁정책적 접근

기술융합이 활발하게 이루어지는 시대에는 공동연구개발에 대해서도 경쟁정책적 접근이 필요하다. 산업정책적인 측면에서 보면, 기업 간 네트워크의 활성화를 위한 법적·제도적 장치를 정비하고, 기업 간 네트워크의 관리, 네트워크 및 조직화된 시장에서 이루어지는 계약의 집행 등과 같이 기업 간 네트워크의 지속적 발전을 위한 제도적 장치의 마련을 생각해 볼 수 있다. 한편 경쟁정책적인 입장에서 보면, 상업화 이전 단계의 기업 간 공동연구나 기업 간 네트워크의 구축을 경쟁 관련 규범이 저해하는 것도 바람직스럽지 못하지만, 그렇다고 해서 협력네트워크 안에서 있을 수 있는 독점화나 부당한 공동행위를 방치하는 것 또한 바람직하지 못한 일이다.

공동연구개발은 위험분산과 비용절약적인 연구개발을 가능하게 하고 신제품 개발과 같은 경쟁촉진효과가 있는 반면, 기술개발과 상품화 과정, 또는 그 이후의 유통과정에서까지도 경쟁을 제한하는 유인이 동시에 존재한다. 그러므로 공동연구개발 행위에 대한 경쟁법적인 판단은 쉽지가 않은데, 특히 시스템적 협력이 이루어지는 공동연구개발의 경우에는 더욱 그러하

다. 그러므로 공동연구개발에 대한 합리의 원칙(rule of reason)을 적용하는 일정한 기준이 필요하다. 물론 미국, EU, 일본 등 주요 선진국처럼 우리나라도 공동연구개발에 대한 가이드라인을 설정하고 있다. 특히 연구 및 기술 개발을 위한 공동행위의 요건을 규정하는 공정거래법 제19조 및 同 시행령 제24조의 3에 따르면, 투자비용이 엄청나고 성과가 불확실한 위험성 때문에 단일 기업의 독자적인 추진에 한계가 있는 연구 및 기술개발을 위한 공동행위에 대해서는 제한적으로 인정하고 있다. 공정거래위원회의 '공동행위 심사기준'에서 공동연구개발은 그 성격상 효율성증대 효과와 경쟁제한효과를 동시에 발생시킬 수 있는 '연성(軟性)공동행위'로 규정하고, 합리의 원칙을 적용한다.

그럼에도 공동연구개발은 그 실시과정과 연구개발의 성과인 기술에 대한 권리행사 및 이러한 성과를 이용한 제품의 생산과정에서 공동행위가 나타날 수 있으므로, 불공정거래행위에 해당될 우려가 있는 사항을 미리 예시해 둘 필요가 있다. 그리고 공동연구개발의 새로운 패턴과 유인동기에 대한 고려가 판단과정에서 적극 요구되기도 한다.

(3) 산업정책과 경쟁정책의 조화

과거에 안정된 산업의 틀 속에서

어느 정도의 전문성을 가지고 별개로 행해졌던 산업정책과 경쟁정책에도 변화의 요구가 몰려오고 있다. 산업의 경계가 모호해지고 새로운 산업이 등장함에 따라 초기단계에서부터 조화를 이뤄가야 할 사안들이 증가하고 있는 것이다. 새로운 공정과 신개념의 제품 개발이 급속도로 이루어지고 있는 첨단기술 분야는 경쟁정책의 집행과 경쟁법의 적용에 상당한 애로를 겪기 마련이다. 신공정과 신개념 제품의 개발과 도입이 미치는 영향을 감안하지 않고서는 관련 시장의 정의, 시장지배력의 개념과 과정, 독점의 지속가능성 등을 결정하기가 쉽지 않다. 시장에서 산업패러다임과 기업활동이 새로운 패턴으로 전개되면서 또 한편으로는 정부정책의 부조화와 불일치 현상이 드러나기도 한다. 시장과정을 중시하는 경쟁정책적 접근과 시장성과를 중시할 수밖에 없는 산업정책적 접근은 이에 대한 충분한 사전적 지식과 깊은 이해가 없이는 자칫 일방의 정책목표만을 강조한 채, 조화와 균형의 묘를 잃을 수도 있다.

바로 여기에서 산업정책과 경쟁정책의 조화로운 연계에 대한 중요한 시사점을 찾아볼 수가 있다. 즉, 산업정책상의 조치가 경쟁에 미치는 영향에 대해 경쟁당국과 협의하고 조정하는 채널이 존재한다고 하더라도, 이러한 장치만으로는 결코 충분하지 않을 것이라는 점이다. 이는 또한 산업정책

과 경쟁정책 사이를 조율하는 제도적 장치를 설치하는 일이나, 엄격한 기준을 설정하는 일만이 능사가 아니라는 점을 의미하기도 한다. 더욱 중요한 것은 양 정책의 조화를 위한 엄격한 절차상의 문제보다는 산업정책을 수립하고 집행하는 과정에서 경쟁정책적인 고려가 반드시 이루어지도록 정책당국자의 주의를 효과적으로 환기시키는 데 필요한 조건을 만들어 두는 일이다.

이를 위해서 우선 법령에 규정된 범위 내에서 산업정책상 결정되는 제반 사안의 성격 및 예상되는 효과에

대한 관련 자료와 정보가 정책당국 간에 적절하게 공유될 필요가 있다. 이러한 사안이 공정거래법상 적용 제외되는 분야이거나 아니면 개별법에 의해 예외로 인정되는 사항이라고 하더라도 관련 정보의 공유가 필요하다. 그리고 특히 경쟁에 중요한 영향을 미치는 결정 및 조치들에 대해서는 경쟁당국의 견해를 구하도록 해야 한다. 경쟁당국 역시 신기술의 빠른 변화와 신산업의 등장 등 기술과 산업 질서의 현실과 진전되고 있는 현상에 대해 더욱 민감해질 필요가 있다. **KIET**