

## 일본어로 풀어보는 일본사회: 당고우(談合)

특정 무리에 끼지 못하면 철저하게 소외하고 배제되는 현상과 무관하지 않아 보이는 당고우(담합)현상은 범법행위임에도 불구하고 여전히 일본 사회의 특징을 대변하고 있음

### □ 골고루 이익을 분배하는 사회구조

- 정부 공공공사 등에 대한 불공정한 입찰과 관련된 신문보도 내용에서 볼 수 있는 단어로 담합이라는 말이 있음
- 우리가 알고 쓰고 있는 담합은 일본에서 건너온 말로 일본의 당고우(談合, 담합)는 지역사회와 국가를 연결하는 중요한 역할을 했던 무라샤카이(村社會, 촌락사회)에 기인하는 일본 특유의 문화라고 보는 견해가 지배적임
- 특정 이익단체에서 공동의 이익을 추구하는 방법으로 오랜 기간 동안 뿌리 깊게 내재해 왔다는 것으로 경쟁원리를 도입함으로써 불균형을 초래하기 보다는 골고루 이익을 서로 분배해 가져갈 수 있는 형태의 사회구조를 만들었다고 볼 수 있음

### □ 현대 일본사회에서의 당고우

- 원래 당고우는 의논하고 상의하다는 의미로 현대 일본사회에서는 특정사업의 입찰에 앞서 밀통하고 공모한다는 의미가 강함

- 특히 건설업계에서 공공공사를 수주하는 과정에서 업체 간에 밀약하는 방법으로 당고우는 유용하게 쓰이는데 입찰에 참가하는 업체가 서로 입을 맞추어 수주예정자를 미리 정해버리는 당고우는 가격경쟁을 거치지 않기 때문에 당연히 계약가격의 상승으로 이어짐
  - 그 결과 공공공사의 경우 납세자의 세금부담이 가중되고, 경쟁을 한다면 자연스럽게 시장에서 퇴출될 질이 나쁜 업체가 살아남게 되어 부실공사로 이어질 공산이 더욱 커지는 것임
- 아무리 오랜 기간 동안 일본의 촌락사회에서 이어져 내려온 전통적인 문화라 할지라도 왜 현대 일본사회에서 당고우는 횡행하고 있는 것일까?
- 그 답은 의외로 간단한데 경쟁하는 것보다 많은 이익을 가져다 주기 때문임
  - 일본의 모든 공공공사 발주는 원칙적으로 경쟁 입찰로 이루어지는데 경쟁 입찰을 하면 기업 간 경쟁이 치열해지면서 가격을 낮추어 납세자의 부담이 줄어들어 경쟁 입찰은 납세자에게는 바람직한 방식이지만 해당 업체에게는 바람직하지 못하게 됨
  - 경쟁으로 가격이 내려가면 운 좋게 공사를 낙찰하더라도 수익성이 나빠지고 따라서 당고우가 등장하게 되는 것임
- 기업은 당고우를 통해 가격 경쟁을 피하고 자신의 이익을 극대화시킬 수 있으나 일본 법률이 금지하는 명확한 범법행위임
- 당고우는 독점금지법에 위반되며 형법상의 당고우죄(談合罪)에도 해당되어 유죄 판결이 나면 과징금, 지명 정지, 영업 정지 등의 벌칙이 기다리고 있음

- 이렇듯 당고우는 분명 위법 행위임에도 불구하고 일본의 많은 사람들이 아직까지도 범죄로 인식하지 않고 있는데 문제의 심각성이 있음
- \* 이러한 범법행위에 대한 희박한 의식은 당고우의 역사가 오래 되었음에도 불구하고 당고우가 범죄라고 인지하기 시작한지 얼마 되지 않았다는 것과 무관하지 않음

## □ 일본정부와 당고우의 역사

- 이렇듯 현대 일본사회의 병폐로 자리 잡고 있는 당고우의 역사는 일본의 입찰제도와 거의 동시에 시작되었다고 볼 수 있음
- 일본의 입찰제도는 도요토미 히데요시(豊臣秀吉)시대에 도입되었는데 1661년 에도(江戸)막부의 문서 중에 “입찰자들이 합의해서 1번부터 4번까지를 제외하고 5번 입찰자가 낙찰되도록 하고 있으니 주의하라” 는 내용이 있다고 함
- 한편 메이지(明治)시대에 들어오면서 근대국가 건설을 서둘렀던 일본 정부가 대형 공사 발주를 늘리자 이권이 커지면서 당고우가 더욱 횡행하게 되는데 도쿄건설업협회의 ‘건설업 50년사’를 보면 도쿄중앙정차장(지금의 도쿄역) 건설공사(1908~1914년)에서도 당고우가 있었음을 상세하게 기록하고 있음
- 사회 전반적으로 확산되는 당고우의 횡행을 막기 위해 일본 정부는 1902년 회계법에서 당고우에 연루된 업체의 입찰 참가를 2년간 금지하는 조항을 삽입함
- 1940년에는 당고우를 처벌하기 위한 형법 개정안을 당시 제국의회에 상정했으나 건설업체와 가까운 의원들의 맹렬한 반발을 불

러 결과적으로는 공정한 가격을 해치거나 부정한 이익을 얻기 위한 목적의 당고우 만이 처벌대상에 포함됨

\* 당시 업계에서 불리던 ‘좋은 당고우’와 ‘나쁜 당고우’의 존재를 법률이 인정한 형태가 되어 버림

○ 일본 정부는 당고우에 대해 매우 관대한 편으로 그럴 수밖에 없는 것이 많은 일본의 국회의원들이 해당 지역의 건설업체들과 유착관계가 있어 왔고 그 관계가 지금도 지속되고 있음

- 1947년 독점금지법이 제정된 이후에도 당고우에 대한 단속은 거의 이루어지지 않았다고 해도 과언이 아니며 그 후 약 30년간 독점금지법에 적발된 당고우는 불과 9건으로 그 중 건설공사는 1건도 찾아볼 수 없음

- 1982년 비로소 공정거래위원회의 감시가 시즈오카(靜岡)에서 일어난 당고우 사건을 계기로 시작되었는데 이 사건은 처음으로 제네콘(일본의 대형 건설회사를 칭하는 말)에 대해 현장 검증검사를 실시하는 등 본격적인 단속을 하는 듯 했으나 결과적으로 과징금 납부의 처분을 받은 것은 지방의 중소기업체들 뿐이었음

\* 당시 공정거래위원회는 제네콘을 처벌 대상에서 제외할 수밖에 없었던 것은 정치적 압력이 있었기 때문이라고 밝혔음

○ 1990년대 들어와 당고우에 대한 적발이 강화되었으나 이는 미일간의 구조협정의 과정에서 미국정부의 외압에 의한 것이었음

- 이 협의에서 미국은 일본의 당고우 문제를 외국 기업에 대한 진입 장벽으로 생각해 그에 대한 시정을 일본 정부에 요구했음

- 일본 정부는 이를 받아들여 공정거래위원회가 1990년에 독점금지법 위반을 적극적으로 검찰청에 고발하도록 하는 방침을 발표

했으며 그 이후 독점금지법의 운용 강화에 따른 당고우 적발은 미국에 대한 공약의 하나가 되어 국내 문제에서 국제 문제로 발전하고 이로 인해 당고우의 적발건수가 비약적으로 증가했음

- \* 그러나 유감스럽게도 이로써 당고우가 일본사회에서 사라지고 있는 것은 아니며 그 이후에도 제네콘 대부분이 관여된 당고우 사건이 끊이지 않고 있고 실제 적발되어 매스컴을 통해 일반에게 알려지는 사건은 빙산의 일각일 것으로 추정되고 있음
- 이러한 건설업계의 당고우는 일본에서만 나타나는 현상이 아니고 구미지역에서도 당고우는 폭넓은 영역에서 나타나고 있음
  - 그러나 미국과 같은 나라에서는 ‘당고우는 절대 용서 받지 못한다’라는 사회적 합의가 이루어져 있으며 적발되었을 때 일본과는 비교가 안 되는 엄한 처분이 내려짐
  - 개인의 경우 일본은 3년 이하의 징역 또는 500만 엔 이하의 벌금을 내야 하지만 미국은 10년 이하의 금고 또는 100만 달러 이하의 벌금에 처해지고 일본에서 개인에게 실형을 선고한 적이 없지만 미국에서는 2001년 1인 평균 금고 20일을 선고했음
  - 제도적인 측면에서 일본의 독점금지법은 당고우 재발 방지를 위한 다양한 강구를 하고 있고 앞으로도 보안될 것으로 보이나 사회적 관념상 특정 무리에 끼지 못하면 철저하게 소외하고 배제되는 현상과 무관할 수 없는 당고우 현상은 일본에서 쉽게 사라지지 않을 것으로 보임