투찰정보 공유로 낙찰금리 상승… 공정위 "국고 손실 초래"

150차례 정보교환·145차례 합의
낙찰금리 0.57~1.41bp 상승 분석
시장 특수성 고려 과징금 30% 감경
7개 법인 고발에 시장 위축 우려

공정거래위원회가 증권사와 은행 등 국고채 전문딜러(PD) 15곳에 부과한 총 1조 6265억 7500만 원의 과징금은 공공·금융 분야 입찰 담합 역사상 전례가 없는 초대형 제재다. 종전 단일 사건 최대 과징금이었던 퀄컴 사건(약 1조 311억 원)을 가볍게 경신하며 역대 최고 기록을 갈아치웠다.

◆ 계약금액 4.5% 부과기준율서 30% 감경… 공정위 "구조적 특수성 등 고려"

이번 사건의 가장 뜨거운 쟁점은 과징금 산정의 근거가 되는 '관련 매출액'의 기준이었다. 공정위 심사관 측은 구매담합에 대한 입찰 특례 및 시행령 규정에 따라 3년 6개월간 담합이 이뤄진 기간의 낙찰금액(계약금액) 약 54조 원을 관련 매출액으로 산정하고 부과기준율 4.5%를 적용했다. 당초 공정위 심사관이 심사보고서에 기재한 관련 매출액은 76조2000억원으로, 산술적으론 과징금이 최대 15조원에 이를 수 있었다.



김근성 공정거래위원회 상임위원이 11일 오전 세종시 정부세종청사에서 국고채 입찰 관련 15개 사업자의 부당한 공동행위 제재 브리핑을 하고 있다. /뉴시스

금융사들은 "국고채 낙찰액은 회사가 벌어들인 순이익이나 매출이 아닌 국가 채권을 사기 위해 치른 대금에 불과하므로 회계상 영업수익을 기준으로 삼아야 한다"는 주장을 폈으나 받아들여지지 않았다. 공정위는 법리적 정합성을 검토해 계약금액 기준이 타당하다고 봤으나, 상위 PD의 10% 의무 인수 규정이나 하위 PD의 실적 점수 인정 등 국고채 시장의 구조적 특수성과 부당이득 측면을 고려, 과징금 산정 시 부당이득 측면의 감경 사유를 반영해 30%를 일괄 감액했다. 또 재경부 측이 참고인으로 참석해 발행 시장 충격 최소화를 요청한 의견 등도 종합적으로 반영됐다.

◆ 공정위 "담합 없었다면 금리는 더 내려갔을 것, 국고 손실로 이어져"

피심인측은 "실제 시세차익이나 수익성이 높지 않고, 받자금리나 골대금리는 실적 유지를 위한 불가피한 투찰에 불과하다"고 항변했으나, 공정위의 판단은 달랐다. 공정위 심사관과 경제분석담당관은 계량 분석을 통해 이들의 정보교환 및 가격 합의가 국고채 낙찰금리의 인위적 상승을 초래했다고 판단했다. 심의 과정에서 경쟁제한 효과로 인해 낙찰금리가 시장금리보다 0.57~1.41bp 높게 나타났다는 분석 등이 제시됐다. 공정위는 "모든 케이스가 시장금리보다 높을 수는 없지만, 18개 PD가 고정적으로 참여하는 거대한 수요 구조 속에서 담합이 없었다면 낙찰금리는 지금보다 더 내려갔을 것"이라며 국고 손실과 시장 왜곡의 책임을 물었다.

또 피심인 측은 외국의 경우 이 정도 소통은 '잡담 수준'으로 보아 제재하지 않는다고 주장했다. 이에 대해 공정위는 미국의 단순 분위기 교환 수준과 달리, 이번 사건의 경우 150차례에 걸쳐 구체적인 투찰금리와 물량을 교환하고 145차례나 실제 합의에 이르렀으므로 구체적 의사 합치가 명백한 EU식 규제 대상에 해당한다고 반박했다.

당초 심사보고서에 담겼던 전현직 임직원 개인에 대한 고발 의견이 최종 단계에서 제외되고 법인 고발(7개사)로 정리된 이유는, 임원진이 주도한 조직적 지시라기보다 실무선 간의 친소관계 속에서 관행적으로 이루어진 행위로 봤기 때문이다. 공정위 관계자는 "회사의 임원급이나 대표급들의 조직적이고 체계적인 그런 내용들은 없었다"고 설명했다.

공정위는 이번 조치가 소수의 대형 금융사 중심의 폐쇄적인 국고채 발행시장에서의 담합에 경종을 울리고 실질적인 경쟁을 촉진하는 계기가 될 것으로 평가했다.

일각에서는 천문학적 과징금과 7개사 고발 조치로 인해 단기적으로 국고채 시장이 위축될 수 있다는 우려를 제기하고 있다. 과징금이 가장 많이 부과된 케이비증권(3321억여원)을 비롯해 7개사의 과징금이 1000억원을 넘는다. 이와 관련해 공정위는 재무적 부담 여력과 시장의 반응을 다각도로 고려했음을 강조하면서도, "이번 기회를 통해 소수의 '그들만의 리그'에서 벗어나 시장이 좀 더 자유롭고 긍정적인 방향으로 나아가는 계기가 될 수 있다"고 했다.

/세종=한용수 기자 hys@metroseoul.co.kr

금융권, 과징금 산정 기준 반발… 행정소송 검토

낙찰액 아닌 영업수익 기준 적용 요구
공정위, 계약금액 기준 타당 판단
금융사, 의결서 검토 후 대응 방침

국고채 입찰 담합에 역대 최대 과징금이 부과되자 금융권과 금융투자업계의 반발이 터져 나왔다. 금융권이 문제 삼는 건 과징금 산정의 출발점이다. 국고채전문딜러(PD)는 인수한 국고채를 보험사나 공제회 등 기관에 넘기거나 직접 운용한다. 유통시장에서 매수·매도 호가를 제시해 거래를 뒷받침하는 시장조성에도 활용한다. 인수 이후 시장금리가 오르면 채권 가격이 떨어져 보유분에서 평가손실이 나거나 매각 과정에서 손해를 볼 수 있다. 낙찰액은 인수에 쓴 돈인 만큼 영업수익을 기준으로 삼아야 한다는 게 업계 주장이다.

◆시장 전망 공유냐, 응찰 조건 합의냐 … 입찰 직전 대화가 쟁점

한 금융투자업계 관계자는 "국고채 입찰 제도상 증권사가 인수·유통 과정에서 얻는 수익이 없거나 미미했다"며 과징금이 지나치다고 밝혔다. 이 관계자는 "영업수익이 아닌 낙찰 금액 기준으로 과징금을 부과한 점도 법리적 문제점이 있어 소송 절차를



/AI 생성 이미지

통해 다투고자 한다"고 말했다.

KB증권은 공식 입장문에서 PD가 국고채를 인수·유통해 국가의 자금조달을 지원한다고 설명했다. 이어 "국고채 시장의 특수성과 운영 구조가 공정위의 경쟁제한성 및 과징금 산정 과정에서 충분히 고려되지 않은 것으로 보여 많은 아쉬움이 있다"라고 밝혔다.

공정위는 국고채를 사들이는 입찰에서 경쟁이 제한된 만큼 계약금액인 낙찰액을 기준으로 삼는 게 타당하다고 봤다. 심사관이 당초 약 76조2000억원으로 잡은 산정 대상 금액을 심의 과정에서 약 54조원으로 줄이고 부과기준율 4.5%를 적용했다. 낙찰액 전체를 금융사의 부당이득으로 볼 수 없는 점 등을 고려해 15곳 모두에 30% 감경을 적용하고 회사별 사유도 반영했다.

또 다른 관계자는 "입찰 전에 상대 회사가 시장금리를 어느 정도로 예상하는지 묻는 것과 실제 써낼 금리를 미리 맞추는 것은 구분해야 한다"고 지적했다. 국고채를 인수한 뒤 시장에 공급해야 하는 만큼 수요와 금리 흐름을 파악할 필요가 있고, 구체적인 응찰 조건은 각 회사가 정한다는 설명이다. 다른 증권사 한 관계자는 "한 회사도 물량을 여러 금리 구간에 나눠 응찰한다며, 일부 구간에 관한 대화만 떼어 보면 전체 응찰 조건을 어떻게 정했는지 맥락을 놓칠 수 있다"고 주장했다.

◆금융사들, 의결서 검토 후 대응… 공동 소송 여부는 미정

과징금 규모가 큰 증권사를 중심으로 공동 대응 가능성도 거론된다. 한 증권사 관계자는 각 회사가 개별적으로 소송에 나설지, 금융투자협회를 중심으로 대응할지는 의결서를 받은 뒤 정해질 것으로 내다봤다. KB증권은 의결서에 담긴 결정 이유와 과징금 산정 근거를 살펴본 뒤 대응 방안을 검토할 예정이다.

NH투자증권은 이날 공시에서 공정위가 발표한 과징금 2427억8500만원이 지난해 말 연결 자기자본의 2.57%에 해당한다고 밝혔다. 회사는 공정위 보도자료에 기재된 금액으로 최종 확정된 금액은 아니라고 설명했다. 의결서를 받아 검토한 뒤 관련 법령과 절차에 따라 대응할 예정이다.

하나은행과 IBK기업은행은 공정위 결정을 무겁게 받아들이며 의결서 내용을 검토한 뒤 대응 방향을 정하겠다고 밝혔다. KB국민은행은 심의 과정에서 제시한 의견이 의결에 얼마나 반영됐는지 살핀 뒤 행정소송 여부를 결정할 방침이다. NH농협은행은 관련 충당부채를 아직 설정하지 않았으며, 의결서를 검토한 뒤 실적 반영 여부를 판단할 수 있다고 설명했다.

한 공정거래 전문 변호사는 금융사가 제재에 불복하면 행정소송과 고발에 따른 형사 절차가 각각 길어질 수 있다고 내다봤다. 투자자 손해배상 가능성에 대해서는 "1차 피해자는 대한민국 정부"라며 일반 투자자가 입찰 담합과 자신의 손해 사이 인과관계를 입증하기는 쉽지 않을 것으로 봤다.

/허정윤·나유리·신하은·김아영 기자 zelkova@

PD사, 수익성 악화 우려
투찰금리 등 사전 조율

›› 1면 '15개 증권… '서 계속

그러나 PD사들은 경쟁적인 인수 경쟁으로 인해 낙찰금리가 지나치게 낮게(가격이 높게) 결정돼 수익성이 악화되거나 손실을 보는 것을 막기 위해 담합을 택했다. 시장 수요가 적어 낙찰금리가 오를 것으로 예상되면 '골대금리(실적 인정용 금리)'를 서로 맞춰 불확실성을 지우고, 인수 부담을 인위적으로 조절했다.

실제로 정보교환 담합 기간 중 전화통화가 있었던 입찰의 경우 같은 금리로 투찰한 비율이 55.6%에 달해, 전화통화가 없었던 경우(18.2%)나 비담합 기간(8.5%)과 비교해 일치율이 압도적으로 높았다.

동일 금리 투찰 비율 55.6%
공정위, 경쟁입찰 정상화 강조

◆ 공정위 "공공 분야 입찰 담합, 예외 없이 엄단"

공정위는 이번 조치가 진입장벽이 높아 소수의 금융기관이 과점하는 국고채 발행시장의 고질적 담합 관행을 깨고, 사실상 무력화되었던 경쟁입찰 제도를 바로 세웠다는 점에서 큰 의의가 있다고 강조했다.

그러면서 국고채 금리의 인위적 상승을 막고 국가 재정 운용의 효율성이 한층 높아질 것으로 기대했다.

공정위 관계자는 "국가예산 낭비와 국민 부담으로 직결되는 공공·금융 분야 입찰 담합에 대해서는 앞으로도 예외 없이 엄정한 법 집행을 이어갈 것"이라며 "경쟁상 민감한 정보를 교환하는 행위에 대한 감시도 더욱 강화할 방침"이라고 밝혔다.

/세종=한용수 기자

피해 배상 책임론 제기… 투자자 손해 입증은 '난제'

공정위, 국고 손실액 제시 안 해
전문가, 투자자 집단소송에 회의적
시민단체, 국고 손실 배상 촉구

증권 및 금융사 담합으로 피해를 입은 국민들이 집단적으로 손해배상 소송을 제기할지 여부도 관심거리다.

공정위는 담합으로 국고채 낙찰금리가 인위적으로 높아졌다고 판단했지만, 구체적인 국고 손실액은 제시하지 않았다. 향후 투자자들의 손해배상 논의가 구체화하면 실제 거래에서 어떤 손해가 발생했는지, 그 손해가 입찰 담합과 관련이 있는지가 쟁점이 될 수 있다.

한 공정거래 전문 변호사는 "간접적인 손해가 있다 하더라도 직접적인 인과관계를 입증하기가 쉽지 않다"며 개인 투자자들이 모여 손해배상 소송을 제기할 가능성은 낮게 봤다. 개인별 거래금액에 비해 소송 비용 부담이 클 수 있고, 금융사들이 공정위 처분의 근거를 다투기 시작하면 배상 문제도 장기화할 수 있다는 설명이다.

시민단체에서는 국고 손실에 대한 배상 책임을 따져야 한다는 목소리가 나왔다.

김득의 금융정의연대 대표는 "누가 소송을 제기할 수 있는지는 검토가 필요하다면서도 과징금 부과와 별도로 국고 손실에 대한 책임을 물어야 한다"고 봤다. 과징금이 회사와 주주에게 부담이 된다면 주주들이 경영진에 책임을 묻는 문제도 검토할 수 있다고 봤다. 금융정의연대 차원의 대응 계획은 아직 정해지지 않았다.

오세형 경제정의실천시민연합 경제정책팀장은 국고 손실을 무겁게 다뤄야 한다며 집단소송 제도와 함께 위법행위를 억제할 수 있는 징벌배상 제도를 논의할 필요가 있다고 제언했다. 정의정 한국주식투자자연합회 대표는 "공정한 시장 질서를 저해하는 행위인 만큼 반드시 근절해야 한다"며 "유사한 담합을 막기 위해 제재 실효성을 높여야 한다"고 밝혔다.

/허정윤·신하은·김아영 기자