



조사절차규칙 및 사건절차규칙 개정, 이의제기 업무지침 제정 및 시행과 그 시사점

2023.04.28

공정거래위원회(이하 “공정위”)는 피조사인의 절차적 권리 및 의견개진 기회 확대를 주된 내용으로 하는 (i) 개정 「공정거래위원회 조사 절차에 관한 규칙」(이하 “조사절차규칙”), (ii) 개정 「공정거래위원회 회의 운영 및 사건절차 등에 관한 규칙」(이하 “사건절차규칙”), 그리고 (iii) 새롭게 제정된 「현장조사 수집·제출자료에 대한 이의제기 업무지침」(이하 “이의제기 업무지침”)을 2023. 4. 14.부터 시행하였습니다. 이는 지난 2023. 2. 16. 발표된 공정위의 「법집행 시스템 개선방안」의 후속조치로서, 관련된 구체적인 절차와 기준 마련을 주요 내용으로 하고 있습니다. 새롭게 시행된 규칙, 업무지침의 주요 내용을 아래와 같이 말씀드립니다(참고로 공정위의 법집행 시스템 개선 방안 발표의 의미에 대해서는 [2023. 3. 7.자 뉴스레터](#)를 참고하여 주시기 바랍니다).

1. 현장조사시 조사권의 내용과 한계 명확화

가. 조사공문에 범위반혐의를 구체적으로 기재

조사범위에 대한 불확실성을 해소하기 위하여, 공정위는 현장조사 공문에 범위반 혐의를 기재할 때, (i) 조사 대상이 되는 기간의 범위와 (ii) 거래분야 또는 구체적인 행위유형을 함께 명시하도록 하였습니다(개정 조사절차규칙 제10조 제2항). 과거 현장조사 공문에 관련 범 조항만 기재되는 경우들이 있었으나, 개정 조사절차규칙 하에서는, 예를 들어, “조사 대상이 되는 기간은 2018년부터 현재까지”, “조사대상 사업자가 온라인 쇼핑 분야에서 [...] 행위를 하였는지 여부” 등과 같이 조사 대상 기간과 거래분야를 특정하여 기재하게 됩니다.

나. 준법지원부서에 대한 조사기준 마련

조사 편의를 위해 현장조사시 준법지원부서부터 우선적으로 조사하던 관행을 개선하기 위해, 공정위는 조사공무원이 원칙적으로 준법지원부서(법무 및 컴플라이언스 업무 수행부서)를 조사대상 부서로 선정하여서는 아니 되고, 다만 예외적으로 (i) 준법지원부서가 범위반 또는 증거인멸 행위에 직접 관여한 경우, (ii) 준법지원부서가 범위반 혐의 관련 업무도 직접 수행하는 경우, (iii) 준법지원부서가 현장진입 과정에서 조사 거부·방해 행위에 관여한 정황이 있는 경우, (iv) 기타 이에 준하는 사유가 있는 경우에 한하여 준법지원부서를 조사대상 부서로 선정할 수 있도록 하였습니다(개정 조사절차규칙 제11조 제2항).

다. 현장조사 기간 연장 공문에 연장사유 적시

피조사인의 절차적 권리 보장을 위해, 공정위는 현장조사 기간 연장 시 교부되는 추가공문에 연장된 조사기간뿐만 아니라 그 연장사유도 명시하도록 하였습니다(개정 조사절차규칙 제12조 제2항). 예를 들어, “온라인 쇼핑분야에서의 거래내용 확인을 위한 추가자료 확보 및 관련조사 등 보강조사를 위한 조사기간 연장 필요”와 같이 연장사유를 명시하게 됩니다.

2. 현장조사 수집·제출 자료에 대한 내·외부 검토 절차 마련

가. 피조사인의 이의제기 절차 신설

공정위는 피조사인이 현장조사에서 제출한 자료가 조사공문에 기재된 조사목적 범위에 해당하는지 재차 검토하고, 조사목적을 벗어난 자료는 공식적으로 반환 또는 폐기를 요청할 수 있는 절차(이하 “**이의제기 절차**”)를 신설하였습니다(개정 사건절차규칙, 이의제기 업무지침).

구분	내용
실시대상	<ul style="list-style-type: none"> 공정거래법 위반 사건을 대상으로 함 단, 불공정거래행위 중 거래상지위 남용행위(공정거래법 제45조 제1항 제6호)는 제외
이의제기 방법	<ul style="list-style-type: none"> 피조사인은 조사공문에 기재된 조사목적과 관련없는 자료가 제출되었다고 판단하는 경우, 자료 제출일*로부터 7일 이내에 현장조사 수집·제출자료 반환·폐기 요청서(“이의제기 서면”)를 제출할 수 있음 *자료제출일: 서면자료는 현장조사가 종료된 날, 디지털자료는 해당되는 디지털자료의 선별이 모두 완료된 날
자료검토 및 심사요청	<ul style="list-style-type: none"> 심사관은 이의제기 서면을 검토하여 조사목적 관련성이 없는 자료는 이의제기 서면을 접수한 날부터 30일(부득이한 사유시 30일 이내 범위에서 연장 가능) 이내에 피조사인에게 반환 또는 폐기해야 함 심사관은 조사목적 관련성이 있다고 판단한 자료에 대해서는 이의제기 서면을 접수한 날부터 30일(부득이한 사유시 30일 이내 범위에서 연장 가능) 이내에 ‘제출자료 이의심사위원회’(이하 “심사위원회”)에 심사를 요청해야 함
심사위원회 의사결정	<ul style="list-style-type: none"> 내부위원 3명(심판관리관(의장), 그리고 정책부서 국장 중 2명)으로 구성된 심사위원회에서 심사요청된 이의제기 자료의 반환·폐기 여부를 결정함
결과 통지	<ul style="list-style-type: none"> 심사관은 심사위원회 결정에 따라 조사목적과 관련이 없는 자료는 지체없이 반환·폐기하고, 피조사인에게 자료목록(반환·폐기 자료 목록, 반환·폐기 후 공정위가 보관하고 있는 자료들에 대해 새로이 작성한 수집·제출 자료 목록)을 교부해야 함

나. 조사공무원의 재검토 절차 신설

피조사인의 이의제기가 없는 경우에도, 조사공무원은 조사목적과 관련이 없다고 판단되는 자료를 현장조사가 종료된 후 14일 이내에 선별하여 반환·폐기할 수 있습니다(개정 조사절차규칙 제14조의2 제1항). 한편, 사건관리자(국장)는 이 과정에서 피조사인에게 유리한 자료가 임의로 반환·폐기되는지 여부 등을 감독하여야 합니다.

3. 조사 및 심의과정에서의 의견 개선 기회 확대

가. 조사과정에서의 의견 개선 기회 확대

심의 단계에서 정식 심의 이전에 의견청취절차를 통해 대면 의견 진술 기회를 보장하는 것과 유사하게, 공정위는 조사 단계에서도 기초 사실관계나 쟁점 사항을 명확히 할 필요가 있는 등의 경우에 피조사인이 담당 국·과장에게 의견을 공식적으로 밝힐 수 있는 ‘예비의견청취절차’를 마련하였습니다(개정 조사절차규칙 제22조의2).

피조사업체 또는 임직원이 심사가 진행 중인 사건과 관련하여 심사관 또는 담당부서장에게 직접 의견을 제출, 진술하고자 하는 경우에 (i) 기초 사실관계를 명확히 할 필요가 있는 경우, (ii) 사실관계가 복잡하거나 쟁점이 많은 경우, (iii) 관련 주요쟁점에 대한 심결례, 판례 등이 확립되지 않은 경우, (iv) 전원회의 또는 소회의 상정이 예상되는 경우, 또는 (v) 그 밖에 필요한 사정이 있는 경우에는 예비의견청취절차를 실시해야 합니다. 공정위는 예비의견청취절차의 주요 내용을 기록하고 사건 기록물로 관리하여 투명하고 공정하게 절차를 운용할 계획이라고 밝혔습니다.

나. 심의과정에서의 의견 개선 기회 확대

시장에 대한 영향이 큰 사건에 대해서는 보다 충실한 변론이 이루어질 수 있도록, 공정위는 사업자인 피심인이 5명 이상(부당공동행위 사건의 경우 15명 이상)인 경우, 또는 가중·감경 전의 최대예상 과징금액이 1천억 원 이상(부당공동행위 사건의 경우 5천억 원 이상)인 경우에는 피심인의 신청이 있으면 처분시효 도과 우려 등 특별한 사정이 없는 한 원칙적으로 2일 이상의 심의기일을 지정하여 심의하도록 하였습니다(개정 사건절차규칙 제37조 제7항).

다. 심의과정에서의 공정성 강화

심의의 공정성을 강화하기 위해, 공정위는 (i) 주심위원 등이 의견청취절차 외의 방법으로 심사관 또는 피심인으로부터 직접 의견제출이나 보고 등을 받을 수 없도록 하였고(개정 사건절차규칙 제29조 제3항), (ii) 심결보좌 담당자를 통하여 심사관 또는 피심인에게 자료제출을 요구하도록 하였습니다(개정 사건절차규칙 제28조 제4항). 또한, (iii) 상대방이 참석하지 않은 상태로 의견청취절차를 진행할 것을 심사관 또는 피심인이 요청하는 경우에는 피심인의 방어권 행사, 심의의 효율적 진행 등을 위해 필요한 경우 피심인과 심사관을 분리하여 의견청취절차를 진행할 수 있도록 하였습니다(개정 사건절차규칙 제30조 제4항).

4. 정책부서와 조사부서의 분리를 위한 조직개편

공정위는 사건처리의 책임성과 전문성을 강화하기 위해 정책부서와 조사부서를 분리하는 조직개편을 진행하였는바, 기존 사무처장의 조사업무는 조사관리관이 담당하게 되며 사무처장은 조사관리관의 업무에 관여하지 않습니다.

5. 시사점

지난 2023년 2월 공정위의 법집행 시스템 개선방안 발표에 대한 뉴스레터에서 설명드린 것처럼, 공정위가 법집행과 관련한 여론을 폭넓게

수렴하여 시스템 전반에 대한 개선방안을 마련하였습니다. 현장조사 공문에 범위반현의를 구체적으로 기재하고, 준법지원부서에 대한 조사 기준을 마련하였으며, 현장조사 수집·제출 자료에 대한 검토절차를 마련한 점 등은 조사대상 기업들의 방어권 행사에 큰 도움이 될 것으로 보입니다. 또한, 조사 단계에서의 의견청취 절차 도입, 심의 횟수 증대 및 심의에서의 공정성 확보 방안 역시 기업들이 자신의 주장을 효과적으로 제시하여 절차적 권리를 강화하는 데 큰 도움이 될 것으로 기대됩니다.

다만, 이번에 시행되는 법집행 시스템 개선 관련 내용들이 실제 집행되는 과정에서 추가적인 논의들이 발생할 것으로 예상됩니다. 예를 들어, 개정 규칙들에서는 현장조사 공문에 구체적인 기간 및 행위유형을 기재할 것을 요구하고 준법지원부서에 대한 조사 기준을 제시하였는데, 만약 실제 조사과정에서 이러한 개정 규칙을 위반하여 자료들이 수집될 경우 어떠한 구제수단을 취할 수 있을지, 그러한 문제제기가 조사에 어떤 영향을 미치는지 등의 현실적인 문제들이 제기될 수 있습니다. 또한, 수집·제출된 자료가 조사목적 범위를 벗어나는지에 대한 심사위원회의 결정에 대하여 피조사인이 행정소송을 제기할 수 있는지 여부, 이러한 행정소송의 결과가 공정위의 본안 심사에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 대해서도 다양한 논의가 진행될 것으로 예상됩니다. 아울러 현실적인 여건으로 인해 기간이나 대상을 제한적으로만 인정하는 부분들(자료제출일로부터 7일 이내에 이의제기 가능, 거래상지위남용행위에 대해서는 이의제기를 할 수 없음 등)에 대해서도 추후 그 범위를 확대하는 방향으로 개선이 필요할 것으로 사료됩니다.

피조사인의 방어권 및 절차적 권리 보호를 위해 조사 및 심의 과정에서 활용할 수 있는 수단이 다양해진 만큼 향후 공정위 심판절차가 보다 역동적으로 진행될 것으로 예상됩니다. 따라서 공정위 심판절차에 참여하는 로펌이나 담당 변호사의 역할이 더욱 중요해졌습니다. 새로 제정 또는 개정된 규칙 및 지침 하에서의 업무 사례가 아직 나오지 않은 상태이므로, 기업들은 향후 공정위 조사 대응 과정에서 새롭게 도입된 제도들을 어떻게 활용할 것인지에 관하여 로펌이나 담당 변호사와 긴밀히 협의하여 효과적인 대응책을 마련하는 것이 중요할 것으로 보입니다.

법무법인(유) 세종 공정거래그룹은 법집행 시스템 개선과 관련한 제도적 변경 사항 및 공정위의 동향을 지속적으로 업데이트하고, 풍부한 공정위 조사 대응 경험을 바탕으로 향후 발생할 수 있는 실무상 쟁점들에 대해 안내를 드리도록 하겠습니다.

[\[English version\]](#) Implications of KFTC's Procedural Rules and Guidelines on Return or Destruction of Materials

관련구성원

최중혁 (John H. Choi)

외국변호사 / 글로벌 전략 부문장

02-316-4232

jhchoi@shinkim.com

이상돈

변호사

02-316-4638

sdlee@shinkim.com

이창훈

변호사

02-316-4645

chlee@shinkim.com

석근배

변호사

02-316-4640

gbseok@shinkim.com

최재혁

변호사

02-316-1734

jhyukchoi@shinkim.com

Copyright SHIN & KIM LLC. All rights reserved.