



제422회국회(임시회)
제2차 정무위원회

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈조사기간 법정화〉

■ 권성동의원 대표발의(의안번호 제2205992호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

전문위원 황 승 기

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 권성동의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 11. 28.
3. 회 부 일 : 2024. 11. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공정거래위원회가 위반행위 조사 시 조사목적, 조사기간 등이 기재된 문서를 발급하고 문서에 기재된 조사 기간 내에 조사를 종료하도록 하고 있으나 그 구체적인 기간 및 조사 기간의 연장에 관한 사유에 대해선 명시적으로 규정하고 있지 않음.

이러한 구체적 규정의 미비로 인하여 공정거래위원회가 자의적으로 조사 기간을 연장할 수 있게 됨에 따라 평균 사건 처리기간은 2022년 평균 597일로 매년 증가하고 있으며 조사대상자와 소비자는 사건처리의 법적 불안정성 및 불확실성으로 인해 피해가 증대되고 있음.

이에 조사 기간 및 조사 기간의 연장에 대한 사유를 한정하여 법률에 규정함으로써 신속한 사건처리를 도모하고 조사대상자 및 소비자의 피해를 줄이고자 함(안 제82조).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 범위반 유형에 따른 조사기간을 ① 시장지배적 지위 남용 행위 및 부당한 지원행위 9개월, ② 부당한 공동행위 13개월, ③ 그 밖의 불공정거래행위 6개월로 각각 법정화하고,

조사 목적 달성을 위하여 추가적인 자료 확보가 필요한 경우 등에는 3개월 이내의 범위에서 조사 기간을 최초 연장하며, 그 이후에는 1개월 이내의 범위에서 조사 기간을 연장할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제82조(조사시간 및 조사기간) ① (생략) ② 조사공무원은 <u>제81조제9항의 문서에 기재된 조사기간</u> 내에 조사를 종료하여야 한다. 다만, <u>조사기간 내에 조사목적 달성을 위한 충분한 조사가 이루어지지 못한 경우에는 조사를 받는 사업자 또는 사업자단체의 업무 부담을 최소화할 수 있는 범위에서 조사기간을 연장할 수 있다.</u>	제82조(조사시간 및 조사기간) ① (현행과 같음) ② ----- <u>조사 개시일로부터 다음 각 호의 구분에 따른 기간</u> ----- ----- <u>. <단서 삭제></u>

현행	개정안
<u><신 설></u> <u><신 설></u> <u><신 설></u> ③ 제2항 단서에 따라 조사기간을 연장하는 경우에는 해당 사업자 또는 사업자단체에 연장된 조사기간이 명시된 공문서를 발급하여야 한다. <u><신 설></u>	1. 시장지배적 지위 남용 행위 및 부당한 지원행위 사건에 대한 조사: 9개월 2. 부당한 공동행위 사건에 대한 조사: 13개월 3. 그 밖의 불공정거래행위 사건에 대한 조사: 6개월 ③ 제2항에도 불구하고 조사 목적 달성을 위하여 추가적인 자료 확보가 필요한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 3개월 이내의 범위에서 조사 기간을 최초 연장할 수 있으며 이후 공정거래위원회의 의결로 1개월 이내의 범위에서 연장할 수 있다. ④ 조사공무원은 조사를 받는 사업자 또는 사업자 단체가 자료의 제출을 지연하는 등 대통령령으로 정하는 사유로 조사를 진행하기 어려운 경우에는 조사를 중지할 수 있다. 이 경우 그 중지기간은 제2항 또는 제3항의 조사 기간 또는 조사 연장 기간에 산입하지 아니한다.

현행	개정안
<신설>	⑤ 조사공무원은 제4항에 따른 <u>조사의 중지기간 중에는 조사를 받는 사업자 또는 사업자단체에 대하여 장부등의 검사·조사 또는 그 제출을 요구할 수 없다.</u>
<신설>	⑥ 조사공무원은 제4항에 따라 <u>조사를 중지한 경우에는 그 중지사유가 소멸하게 되면 즉시 조사를 재개하여야 한다.</u>
<신설>	⑦ 조사공무원은 제3항에 따라 <u>조사기간을 연장하는 경우 및 제4항 또는 제6항에 따라 조사를 중지 또는 재개하는 경우 해당 사업자 또는 사업자단체에 그 사유와 조사기간을 서면으로 통지하여야 한다.</u>

□ 현행법 제81조제9항¹⁾은 공정거래위원회의 조사공무원이 위반행위를 조사할 때에는 조사기간 등의 사항이 기재된 문서를 사업자등에게 발급하도록 하면서,

1) 제81조(위반행위의 조사 등) ② 공정거래위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 소속 공무원(제122조에 따른 위임을 받은 기관의 소속 공무원을 포함한다)으로 하여금 사업자 또는 사업자단체의 사무소 또는 사업장에 출입하여 업무 및 경영상황, 장부·서류, 전산자료·음성녹음자료·화상자료, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.

⑨ 제2항에 따른 조사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 제시하고, 조사목적·조사기간 및 조사방법 등 대통령령으로 정하는 사항이 기재된 문서를 발급하여야 한다.

제82조제2항²⁾은 원칙적으로 제81조제9항의 문서에 기재된 조사기간 내에 조사를 종료하도록 하며, 예외적으로 조사목적 달성을 위한 충분한 조사가 이루어지지 못한 경우에는 사업자등의 업무 부담을 최소화할 수 있는 범위에서 조사기간을 연장할 수 있도록 정하고 있음.

- 공정거래위원회는 법률의 규정에 따라 내부 관리기준(공정거래위원회 고시)인 ‘공정거래위원회 회의 운영 및 사건절차 등에 관한 규칙’ 제13조에서 사건의 처리기간을 위반행위별로 나누어 규정하면서 부득이한 사유가 있는 경우에는 연장할 수 있음을 명시하고 있음.

<사건의 처리기간(공정거래위원회 고시)>

위반행위 유형	처리기간
시장지배적 지위 남용행위(법 제5조)	9개월
부당한 지원행위(법 제45조제1항제9호)	9개월
부당한 공동행위(법 제40조)	13개월
그 밖의 사건	6개월

※ 단, 자료제출에 소요되는 기간과 분쟁조정에 소요되는 기간은 위 처리기간에 산입하지 아니함.

- 개정안은 현행법에서 조사기간과 그 연장에 관한 구체적인 한계를 두지 아니하여 사업자등에 대한 공정거래위원회의 조사가 장기화될 가능성이 높고 이는 사업자등의 법적 불안정성을 증대시킬 수 있으므로 조사기간 및 그 연장의 범위를 법률에 명시하려는 것임.

2) 제82조(조사시간 및 조사기간) ② 조사공무원은 제81조제9항의 문서에 기재된 조사기간 내에 조사를 종료하여야 한다. 다만, 조사기간 내에 조사목적 달성을 위한 충분한 조사가 이루어지지 못한 경우에는 조사를 받는 사업자 또는 사업자단체의 업무 부담을 최소화할 수 있는 범위에서 조사기간을 연장할 수 있다.

- 이는 행정조사는 조사목적을 달성하는 데 필요한 최소한의 범위 안에서 실시되어야 한다는 「행정조사기본법」의 원칙³⁾을 개별법에 구체화한 것으로서 지난 2024년 국정감사에서의 공정거래위원회의 조사기간을 규정으로 마련하라는 위원들의 지적을 반영한 것이라 볼 수 있음.

- 아울러 지난 2024년 9월에 공개된 GCR(Global Competition Review)의 보고서⁴⁾에 따르면 카르텔조사는 평균 670일이 소요되는 등 한국의 공정거래위원회의 지나치게 조사 기간이 길다는 비판을 제기하기도 하였음.

□ 개정안에 대하여는 개정 취지가 제대로 반영되어 있는지 여부와 함께 조사의 효과성 및 당사자의 권리 보호 차원에서 다음과 같은 심도 있는 고려가 필요함.

- 첫째, 개정 이유(취지)가 개정안에 제대로 반영되었는지에 관한 사항임. 개정안은 공정거래위원회의 전체 사건처리 기간이 길다는 점을 지적하면서 제82조의 개정을 제안하고 있는데, 제82조는 전체 사건처리 기간이 아닌 현장조사·문서열람 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구(이하 “현장조사등”이라 함)에 관한 규정이라는 점을 고려할 필요가 있음.

3) 제4조(행정조사의 기본원칙) ① 행정조사는 조사목적을 달성하는데 필요한 최소한의 범위 안에서 실시하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다.

4) Global Competition Review. Rating Enforcement: Korea. London: Global Competition Review, 2024.9.

즉, 개정안대로 입법화하더라도 현장조사등 기간에만 제한을 둘 뿐 조사, 심사, 심의 및 의결 등을 포함한 전체 사건처리 기간을 유의미하게 줄일 수 있을지에 대한 논의가 필요함. 만약 개정안의 취지를 제대로 반영하려면 현행 제80조5)의 처분시효6)를 축소하는 방안으로 접근할 필요가 있음.

- 둘째, 처분시효와 관련하여 공정거래위원회는 미국의 경우 조사 기간이나 처분 기한에 제한을 두고 있지 않고, EU는 경쟁 당국의 조사가 시작되면 처분시효가 중단되도록 하되 총 10년의 기간으로 제한하고 있는 등 주요 선진국에 비해 우리나라의 시효가 상대적으로 짧은다는 입장임.

다만, 이에 대하여는 현행법 제80조제5항에 따라 ‘부당한 공동 행위’(카르텔)의 처분시효가 최대 12년이라는 점, 공정거래위원회가 소관하는 다른 법률에 비해 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 처분시효가 상대적으로 길다는 점도 함께 고려할 필요가 있음.

5) 제80조(위반행위의 인지·신고 등) ④ 공정거래위원회는 이 법 위반행위에 대하여 해당 위반행위의 종료일부터 7년이 지난 경우에는 이 법에 따른 시정조치를 명하거나 과징금을 부과할 수 없다.

⑤ 공정거래위원회는 제4항에도 불구하고 부당한 공동행위에 대하여 다음 각 호의 기간이 지난 경우에는 이 법에 따른 시정조치를 명하거나 과징금을 부과할 수 없다.

1. 공정거래위원회가 해당 위반행위에 대하여 조사를 개시한 경우 대통령령으로 정하는 조사 개시일부터 5년
2. 공정거래위원회가 해당 위반행위에 대하여 조사를 개시하지 아니한 경우 해당 위반행위의 종료일부터 7년

6) 제80조제4항과 제5항의 조사기간에 대해 제척기간인지 처분시효인지에 대해 대법원은 그 법적성질을 제척기간으로 보면서도 ‘처분시효’라는 용어를 쓰고 있고, (2011.6.30. 선고 2009두 12631 판결), 같은 조 제7항에 따라 시효가 정지될 수 있으므로 제척기간과는 본질적으로 다르다는 점, 법률 제17799호 부칙 제22조에서도 ‘처분시효’라는 용어를 명시적으로 사용하고 있다는 점에서 ‘처분시효’로 표기하였음.

<유사 법령의 처분시효>

구분			처분시효
독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제80조제4항 및 제5항	부당한 공동행위	조사를 개시한 경우	조사개시일부터 5년
		조사를 개시하지 않은 경우	해당 위반행위의 종료일부터 7년
	그 밖의 행위		해당 위반행위의 종료일부터 7년
하도급거래 공정화에 관한 법률 제22조제4항	신고를 받고 조사를 개시한 경우		신고일부터 3년
	그 밖에 사유로 조사를 개시한 경우		조사개시일부터 3년
가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 제32조제2항	신고를 받고 조사를 개시한 경우		신고일부터 3년
	그 밖에 사유로 조사를 개시한 경우		조사개시일부터 3년
방문판매 등에 관한 법률 제43조제8항			위반행위가 끝난 날부터 5년
할부거래에 관한 법률 제35조제5항			위반행위가 끝난 날부터 5년

※ 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 준용하고 있음.

- 셋째, 개정안과 같이 조사기간을 법률에 규정할 경우 조사의 효과성과 당사자의 권리에 미치는 영향에 대한 검토가 필요할 것으로 봄.

공정거래위원회는 개정안처럼 조사 기간을 법률에 명시할 경우 충분한 조사가 이루어지지 못하여 조사결과의 신뢰성과 타당성이

저해될 우려가 있다는 의견임. 이러한 의견은 조사기간을 법정화할 경우 공공이익의 보호와 피해자의 구제, 당사자의 절차적 권리보장이 어려워지는 집행상의 부작용 등에 근거한 것으로 보임.

참고로 「국세기본법」의 경우 국세부과의 제척기간을 그 유형에 따라 5년부터 10년까지 다양하게 규정하면서 소액 납세자 외에 세무조사의 기간에 대하여는 별도로 명시하지 않고 있음.⁷⁾

문 의 처

02)6788-5109

7) 제81조의8(세무조사 기간) ①세무공무원은 조사대상 세목·업종·규모, 조사 난이도 등을 고려하여 세무조사 기간이 최소한이 되도록 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 세무조사 기간을 연장할 수 있다.

1. ~ 6. (생략)

② 세무공무원은 제1항에 따라 세무조사 기간을 정할 경우 조사대상 과세기간 중 연간 수입금액 또는 양도가액이 가장 큰 과세기간의 연간 수입금액 또는 양도가액이 100억원 미만인 납세자에 대한 세무조사 기간은 20일 이내로 한다.

③ 제2항에 따라 기간을 정한 세무조사를 제1항 단서에 따라 연장하는 경우로서 최초로 연장하는 경우에는 관할 세무관서의 장의 승인을 받아야 하고, 2회 이후 연장의 경우에는 관할 상급 세무관서의 장의 승인을 받아 각각 20일 이내에서 연장할 수 있다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 경우에는 제2항의 세무조사 기간의 제한 및 이 항 본문의 세무조사 연장기간의 제한을 받지 아니한다.

④ ~ ⑦ (생략)

⑧ 세무공무원은 세무조사 기간을 단축하기 위하여 노력하여야 하며, 장부기록 및 회계처리의 투명성 등 납세성실도를 검토하여 더 이상 조사할 사항이 없다고 판단될 때에는 조사기간 종료 전이라도 조사를 조기에 종결할 수 있다.