



제424회국회(임시회)
제1차 정무위원회

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈기업결합심사에 소요되는 비용을 신고자가 부담〉

■ 박상혁 의원 대표발의(의안번호 제2207662호)

2025. 4.

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 : 박상혁의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 1. 21.
3. 회 부 일 : 2025. 1. 22.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 일정한 요건을 충족하는 기업결합을 하려는 자에게 기업결합 신고의무를 부여하고 해당 기업결합이 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는지 공정거래위원회가 심사하도록 규정하고 있음.

이러한 기업결합심사는 법률적 검토 뿐만 아니라 해당 거래분야의 시장 분석 등 고도의 전문성을 요하는 심사임에도 불구하고 공정거래위원회의 전문인력 및 예산의 부족으로 심사에 한계가 발생하고 있음. 한편, 미국의 경우 기업결합 사전신고시 주식·자산의 인수가액을 고려하여 신고자에게 일정한 수수료를 부과하고 있음.

이에 미국의 사례를 참고하여 기업결합심사에 소요되는 비용을 신고자에게 부담하게 하여 심사에 필요한 재원을 확보함으로써 전문적인 심사가 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제11조제12항 신설).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 기업결합심사에 소요되는 비용을 신고자가 부담하게 하려는 것임.

현행	개정안
제11조(기업결합의 신고) ① ~ ⑪ (생략) <u><신설></u> ⑫ (생략)	제11조(기업결합의 신고) ① ~ ⑪ (현행과 같음) ⑫ <u>공정거래위원회는 제7항에 따른 심사에 소요되는 비용을 신고자의 자산총액 또는 매출액의 규모를 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 신고자에게 부담하게 할 수 있다.</u> ⑬ (현행 제12항과 같음)

- 현행법 제11조에 따르면 자산총액 또는 매출액이 일정 규모¹⁾ 이상인 회사 또는 특수관계인이 기업결합을 하는 경우(제1항)²⁾, 기업결합의 대가로 지급·출자하는 가치의 총액이 일정 규모 이상인 기업결합을 하는 경우 등(제2항)³⁾에는 공정거래위원회에 신고하도록 하도록

1) 시행령 제18조제1항 및 제2항에 따르면 기업결합의 일방당사자와 다른 당사자의 자산총액 또는 매출액의 규모가 각각 3천억원, 3백억원 이상인 경우 신고의무가 발생함.
2) 현행법상 기업결합은 주식의 취득, 임원의 겸임, 합병, 영업의 양도·양수, 새로운 회사 설립에 참여하는 방식으로 구분됨.
3) 6천억원 이상임. 해당 규제는 자산규모나 매출액은 낮지만, 경쟁제한을 유발할 가능성이 있거나 성장잠재력이 큰 기업을 인수·합병하는 경우 등을 규율하기 위한 것임.

하고, 공정거래위원회는 이를 심사하여 그 결과를 신고자에게 통지하도록 하고 있음.

□ 기업결합은 시장에서 특정 행위 주체의 시장지배력을 증대시키고 경쟁의 감소를 유발할 수 있으므로 그 심사에는 근거 법령에 대한 면밀한 검토, 지배 관계 및 관련 시장의 확정, 시장집중도 등과 같은 경제분석을 활용한 경쟁제한성의 평가, 경쟁제한성 완화요인의 분석, 효율성 증대 효과 분석 등 고도의 전문성을 수반하는 검토가 필요함.

□ 개정안은 기업결합심사에 필요한 비용을 신고자가 부담하게 하고, 그 수입을 기업결합 심사를 위한 전문인력 활용 등 법률·경제분석을 위한 재원으로 사용함으로써 심사의 전문성과 효과성을 높이려는 것임.

특히 기업결합심사가 연간 수백 건에 달하여 심사 전문인력의 확충 및 예산의 확보 요구가 높은 상황이라는 점을 고려하면 개정안은 일면 타당함.

<연간 기업결합심사 심사 건수 추이>

구분	2020	2021	2022	2023	2024
심사건수	865	1,113	1,027	927	798
결합 금액(천억)	2,102	3,490	3,255	4,310	2,763

□ 미국, 영국 및 독일 등 주요 선진국의 경쟁당국도 기업결합 신고 시 수수료를 부과하고 있는 점을 고려하면 개정안은 국제적 정합성 측면에서도 적절함.

- 미국은 기업결합의 사전신고(Premerger notification and waiting period)에 대해 규정하고 있는 클레이튼법(Clayton Act)과 하트-스코트-로디노법(Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvements Act)에서 심사 수수료를 책정하는데, 그 규모는 거래금액에 따라 구간별 최소 3만 달러부터 최대 239만 달러임.⁴⁾

<미국 FTC의 심사수수료 책정 현황>

거래금액(백만달러)	심사수수료(천달러)
126.4 이상 ~ 179.4 미만	30
179.4 이상 ~ 555.5 미만	105
555.5 이상 ~ 1,111 미만	265
1,111 이상 ~ 2,222 미만	425
2,222 이상 ~ 5,555 미만	850
5,555 이상	2,390

- 영국의 경우 기업결합 대상기업의 영국 국내 매출액에 따라 그 심사 수수료를 최소 4만 파운드부터 최대 16만 파운드까지 차등하여 규정하고 있음.

4) 미국은 수수료를 연간 경제규모(GNP)에 연동하므로 그 금액은 매년 조정됨. 예컨대 2024년에는 3만 달러~225만 달러로 형성되어 있었음.

<영국 CMA의 심사수수료 책정 현황>

영국 국내 매출액(백만 파운드)	심사수수료(천 파운드)
20 이하	40
20 초과 ~ 70 미만	80
70 초과 ~ 120 미만	120
120 이상	160

- 독일은 미국 및 영국과는 달리, 경쟁제한방지법(GWB, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen)에 따라 원칙적으로 기업결합 심사수수료의 상한(5만 유로)만을 설정하고 구체적인 개별금액은 연방카르텔청(Bundeskartellamt)이 사건 처리에 소요된 인건비와 물적 자원비용, 해당 기업결합의 경제적 중요성을 고려하여 산정⁵⁾하며, 예외적으로 복잡하거나 경제적 중요성이 매우 큰 사건의 경우에만 최대 10만 유로까지 부과 가능함.

- 그 밖에도 스페인, 네덜란드, 캐나다 등 각국에서 기업결합 심사수수료를 도입한 것으로 파악됨.

☐ 다만, 개정안은 제도의 도입과 설계 과정에서 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

☐ 첫째, 제도 도입의 타당성과 관련하여 기업결합심사는 시장의 지배와 경제력 남용의 가능성을 줄이기 위한 공정거래위원회의 고유한 공공

5) 다만, 일반적인 기업결합 사건은 5,000 ~ 15,000 유로 수준에서 부과됨.

서비스의 측면도 있는데, 국민의 세금으로 제공되는 공공서비스에 수수료를 부과하는 것이 적정한지에 관한 사항임.

- 유사하게, 지난 2003년, 2018년 두 차례에 걸쳐 기업결합 심사수수료 도입 논의를 거쳤던 EU도 기업결합심사를 시장경제 질서의 유지라는 공공서비스로 보고 제도 도입을 중단하였는바 이에 관한 정책적 결정이 필요할 것으로 봄.⁶⁾
- 반면, 공공서비스라 할지라도 ① 제공할 수 있는 공공서비스의 총량이 한정되어 있는 경우, ② 이용자별로 공공서비스 사용량이 큰 차이가 나타나는 경우, ③ 제공되는 공공서비스가 특정 지역이나 집단에만 혜택을 주는 등 공공서비스의 무분별한 이용에 적절한 제한이 필요한 경우, ④ 제공되는 공공서비스의 재원을 조세로 충당하기 부적당한 경우에는 수수료 부과가 가능하다는 의견⁷⁾도 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

□ 둘째, 심사수수료를 도입할 경우 구체적인 제도 설계에 관한 사항임.

- 먼저, 개정안은 심사수수료 부과방법을 대통령령으로 위임하고 있는데, 심사수수료의 부과는 국민의 재산권 보장에 관한 사항이므로 법률에 보다 자세히 규정하는 것이 적절하고, 불가피하여 하위법령으로 위임

6) EU는 이와 더불어 심사수수료 도입이 기업에 과도한 부담이 될 수 있다는 점, 수수료 수익이 예상보다 제한적일 것으로 예측된다는 점 등을 근거로 제시하였음.

7) 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제」 (2024 개정증보판), 2024.5., p.697

하더라도 국회 논의 과정에서 부과방법에 관한 폭넓은 의견수렴이 필요할 것임.

예컨대, 심사수수료의 부과방식(예: 미국이나 영국처럼 구간별로 차등하여 부과할지 독일처럼 상한을 두고 심사 과정에 따라 달리 부과할지 등), 부과 시점(예: 신고 시 또는 심사 종료 시), 수수료 납부 예외 또는 감면 제도의 도입 필요성 등에 관한 사항임.

특히 공정거래위원회의 고시인 ‘기업결합 심사기준’에 따르면 공정거래위원회의 기업결합심사는 경쟁제한성의 유무에 따라 간이심사와 일반심사로 나누어 진행되므로 각각에 대한 수수료 책정기준을 어떻게 할지에 관한 논의도 필요함.

- 다음으로, 심사수수료 부과 대상에 관한 것으로서 개정안은 법 제11조 제7항8)의 심사에 소요되는 비용을 신고자가 부담하도록 하고 있는데,

8) 제11조(기업결합의 신고) ① 자산총액 또는 매출액의 규모가 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사(제3호에 해당하는 기업결합을 하는 경우에는 대규모회사만을 말하며, 이하 이 조에서 “기업결합신고대상회사”라 한다) 또는 그 특수관계인이 자산총액 또는 매출액의 규모가 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 다른 회사(이하 이 조에서 “상대회사”라 한다)에 대하여 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 기업결합을 하거나 기업결합신고대상회사 또는 그 특수관계인이 상대회사 또는 그 특수관계인과 공동으로 제5호의 기업결합을 하는 경우와 기업결합신고대상회사 외의 회사로서 상대회사의 규모에 해당하는 회사 또는 그 특수관계인이 기업결합신고대상회사에 대하여 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 기업결합을 하거나 기업결합신고대상회사 외의 회사로서 상대회사의 규모에 해당하는 회사 또는 그 특수관계인이 기업결합신고대상회사 또는 그 특수관계인과 공동으로 제5호의 기업결합을 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정거래위원회에 신고하여야 한다.

⑥ 제1항에 따른 기업결합의 신고는 해당 기업결합일부터 30일 이내에 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업결합은 합병계약을 체결한 날 등 대통령령으로 정하는 날부터 기업결합일 전까지의 기간 내에 신고하여야 한다.

1. 제1항제1호, 제2호, 제4호 또는 제5호에 따른 기업결합(대통령령으로 정하는 경우는 제외한다) 중 기업결합의 당사회사 중 하나 이상의 회사가 대규모회사인 기업결합

2. 제2항에 따른 기업결합

⑦ 공정거래위원회는 제6항에 따라 신고를 받으면 신고일부터 30일 이내에 제9조에 해당하는지를 심사하고, 그 결과를 해당 신고자에게 통지하여야 한다. 다만, 공정거래위원회가 필요하다고 인정할 경우에는

제1항 및 제2항의 신고의무가 없더라도 해당 기업결합이 이루어지면 경쟁 제한이 우려되는 경우 공정거래위원회가 심사에 착수하는 사례⁹⁾는 개정안의 심사수수료 부과 대상에서 제외된다는 점을 고려할 필요가 있음.

- 마지막으로 개정안의 목적과 관련하여, 「국가재정법」에 따른 예산 총계주의 원칙¹⁰⁾을 고려하면 기업결합 심사수수료를 도입하더라도 이를 심사 예산에 직접적으로 활용하기 어려운 문제가 있음.

따라서 개정안과 같이 입법화하더라도 정부가 예산 편성 과정에서 이를 「국가재정법」 제53조제1항¹¹⁾과 「국고금 관리법」 제8조제1항¹²⁾에 따른 수입대체경비로 편성하지 않는 한 심사수수료를 직접 심사 예산에 사용하기는 어려울 것으로 보임.

□ 공정거래위원회는 개정안에 동의하는 입장임.

다만, 공정거래위원회는 심사 소요 비용은 개정안이 고려하도록 하는 ‘자산총액이나 매출액’과 반드시 비례하지는 않으므로 수수료

90일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

9) 예컨대, 공정거래위원회는 2023년 어도비와 피그마의 기업결합을 심사하였는데, 해당 기업결합은 법률에 따른 신고의무가 없는 기업결합이었음.

10) 「국가재정법」 제17조(예산총계주의) ① 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다. ② 제 53조에 규정된 사항을 제외하고는 세입과 세출은 모두 예산에 계상하여야 한다.

11) 「국가재정법」 제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ① 각 중앙관서의 장은 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련되는 경비로서 대통령령으로 정하는 경비(이하 “수입대체경비”라 한다)의 경우 수입이 예산을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 때에는 그 초과수입을 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 초과수입에 직접 관련되는 경비 및 이에 수반되는 경비에 초과지출할 수 있다.

12) 「국고금 관리법」 제8조(수입대체경비) ① 중앙관서의 장은 「국가재정법」 제53조제1항에 따른 수입 대체경비는 그 수입이 확보되는 범위에서 지출할 수 있다.

산정에 고려할 수 있는 요인을 보다 유연하게 적용할 수 있도록
하위법령에 폭넓게 위임하는 방안을 대안으로 제시함.¹³⁾

문 의 처
02)6788-5109

13) 공정거래위원회의 수정의견은 아래와 같음.

⑫ 공정거래위원회는 제7항에 따른 심사에 소요되는 비용을 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 신고자에게 부담하게 할 수 있다.