



제428회국회(임시회)
제2차 정무위원회

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공정거래위원회의 고발 대상 확대〉

■ 전용기의원 대표발의(의안번호 제2210975호)

2025. 8.

정 무 위 원 회

전문위원 이 선 주

목 차

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 전용기의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2025. 6. 20.
3. 회 부 일 : 2025. 6. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 제124조 및 제125조의 죄에 대하여 공정거래위원회의 고발이 있어야만 공소를 제기할 수 있도록 전속고발제를 두고 있으며, 고발 대상 기관도 검찰총장으로 한정하고 있음.

그러나 시장의 공정성과 경쟁질서를 심각하게 훼손하는 행위는 그 사회적, 경제적 파급력이 큰 사안인 만큼, 보다 다양한 수사역량과 견제기능이 작동할 수 있도록 제도 개선이 필요하다는 지적이 제기되어 왔음.

특히, 고발 대상 기관을 검찰에 한정된 현재의 구조는 수사의 객관성과 효율성을 저해할 우려가 있다는 문제 제기도 지속되어 왔음.

이에 따라, 공정거래위원회의 고발 대상 기관을 검찰총장 외에도 경찰청장, 고위공직자범죄수사처장 등으로 확대함으로써, 수사의 다원화와 공정한 법 집행을 도모하고, 경쟁질서 침해에 대한 국가의 대응 능력을 강화하려는 것임(안 제129조).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 전속고발권을 가진 공정거래위원회가 고발할 수 있는 대상기관과 공정거래위원회에 고발을 요청할 수 있는 기관의 범위를 검찰총장에서 경찰청장, 고위공직자범죄수사처장 등까지 확대하려는 것임.

현행	개정안
제129조(고발) ① (생략)	제129조(고발) ① (현행과 같음)
② 공정거래위원회는 제124조 및 제125조의 죄 중 그 위반의 정도가 객관적으로 명백하고 중대하여 경쟁질서를 현저히 해친다고 인정하는 경우에는 <u>검찰총장</u> 에게 고발하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ---- <u>검찰총장, 경찰청장 또는 고위공직자범죄수사처장</u> 등 (이하 “ <u>수사기관의 장</u> ”이라 한다)-----.
③ <u>검찰총장</u> 은 제2항에 따른 고발요건에 해당하는 사실이 있음을 공정거래위원회에 통보하여 고발을 요청할 수 있다.	③ <u>수사기관의 장</u> 은----- ----- ----- -----.
④ (생략)	④ (현행과 같음)
⑤ 공정거래위원회는 제3항 또는 제4항에 따른 고발요청	⑤ ----- -----

현행	개정안
이 있을 때에는 <u>검찰총장에게</u> 고발하여야 한다. ⑥ (생략)	----- <u>수사기관의 장</u> <u>에게</u> -----. ⑥ (현행과 같음)

□ 현행법 제129조제2항은 공정거래위원회는 제124조¹⁾와 제125조²⁾의 죄 중 그 위반의 정도가 객관적으로 명백하고 중대하여 경쟁질서를 현저히 해친다고 인정하는 경우에는 검찰총장에게 고발하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제3항은 검찰총장이 제2항에 따른 고발요건에 해당하는 사실이 있음을 공정거래위원회에 통보하여

1) 제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제5조를 위반하여 남용행위를 한 자
2. 제13조 또는 제36조를 위반하여 탈법행위를 한 자
3. 제15조, 제23조, 제25조 또는 제39조를 위반하여 의결권을 행사한 자
4. 제18조제2항부터 제5항까지의 규정을 위반한 자
5. 제19조를 위반하여 지주회사를 설립하거나 지주회사로 전환한 자
6. 제20조제2항 또는 제3항을 위반한 자
7. 제21조 또는 제22조를 위반하여 주식을 취득하거나 소유하고 있는 자
8. 제24조를 위반하여 채무보증을 하고 있는 자
9. 제40조제1항을 위반하여 부당한 공동행위를 한 자 또는 이를 하도록 한 자
10. 제45조제1항제9호, 제47조제1항 또는 제4항을 위반한 자
11. 제48조를 위반한 자
12. 제51조제1항제1호를 위반하여 사업자단체의 금지행위를 한 자
13. 제81조제2항에 따른 조사 시 폭언·폭행, 고의적인 현장진입 저지·지연 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자

2) 제125조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1억5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제7조제1항, 제14조제1항, 제37조제1항, 제42조제1항, 제49조제1항 및 제52조제1항에 따른 시정조치에 따르지 아니한 자
2. 제31조제4항에 따른 자료제출 요청에 대하여 정당한 이유 없이 자료 제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자
3. 제31조제5항을 위반하여 공인회계사의 회계감사를 받지 아니한 자
4. 제45조제1항(제1호·제2호·제3호·제7호 및 제9호는 제외한다)을 위반하여 불공정거래행위를 한 자
5. 제51조제1항제3호를 위반하여 사업자단체의 금지행위를 한 자
6. 제81조제1항제3호 또는 같은 조 제6항에 따른 보고 또는 필요한 자료나 물건을 제출하지 아니하거나 거짓의 보고 또는 자료나 물건을 제출한 자
7. 제81조제2항에 따른 조사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자

고발을 요청할 수 있도록 하고 있음.

□ 개정안은 공정거래위원회의 고발 대상기관을 경찰청장, 고위공직자 범죄수사처장까지 확대함으로써 수사의 객관성을 도모하고, 다양한 수사역량을 활용할 수 있도록 하려는 취지임.

□ 다만, 개정안은 공정거래위원회의 전속고발권의 취지, 현 정부를 중심으로 하는 검찰의 수사·기소권 조정 추진 현황을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있음.

□ 공정거래위원회의 전속고발권은 현행법에 따른 형벌(제124조와 제125조의 죄에 한정함)은 반드시 공정거래위원회의 고발이 있어야 가능하도록 한 제도로써 공정거래위원회의 고발은 공소제기의 요건이자 소송의 조건이 됨.³⁾

- 현행법에 전속고발권을 둔 취지는 현행법 위반 행위는 기업의 영업활동과 관련되어 있거나 영업활동 그 자체로서 행해지므로 무분별한 형벌이 제기될 경우 기업활동의 위축을 야기할 수 있으므로 독립적으로 구성된 공정거래위원회로 하여금 거래행위의 당사자가 아닌 제3자의 지위에 있는 법 집행기관으로서의 시장

3) 고소는 범죄의 피해자 등이 수사기관에 일정한 범죄사실을 신고하여 그 소추를 구하는 의사표시로서 예컨대 친고죄는 고소가 공소 제기의 요건이자 소송의 조건임.

반면, 고발은 제3자가 수사기관에 대해 범죄사실을 신고하여 그 소추를 구하는 의사표시로 고소와 달리 제3자의 의사표시로서 수사의 단서에 불과함, 다만, 현행법을 비롯하여 「관세법」 제284조 등 고발이 소송의 조건이 되는 경우가 있음(서애경, ‘공정거래위원회와 전속고발권의 개선’, 「법령연구II」.2013, p.47).

분석을 통하여 위반 행위의 경중을 판단하고 행정조치만으로
규제함이 적절할지, 형벌까지 적용할지를 결정하도록 하여 법률이
추구하는 목적⁴⁾을 효과적으로 달성하기 위한 것임.⁵⁾

- 즉, 전속고발권은 공정거래위원회가 위반행위 여부, 정도, 효과,
고의성 등을 분석하여 우선적으로는 시정명령이나 과징금 등
행정상 제재로 접근하되, 행위의 파급력이나 고의성 등을 감안
하여 법 위반 억지력 제고를 위하여 형사 제재를 보충적 수단으로
활용하게 한 것임.⁶⁾

□ 한편, 현행법 제129조제3항은 검찰총장이 제2항에 따른 고발요건에
해당하는 사실이 있음을 공정거래위원회에 통보하고 고발하도록
요청할 수 있도록 하고, 같은 조 제4항은 감사원장, 중소벤처기
업부장관, 조달청장이 제2항에 따른 고발요건에 해당하지 아니
하더라도 사회적 파급효과 등을 이유로 공정거래위원회에 고발을
요청할 수 있도록 하면서, 이들 고발요청이 있는 경우에는 공정
거래위원회가 의무적으로 검찰총장에게 고발하도록 하고 있음.⁷⁾

4) 제1조(목적) 이 법은 사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동
행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성
하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다.

5) 헌법재판소 1995. 7. 21. 94헌136 결정

6) 김형배, 「공정거래법의 이론과 실제」, 도서출판 삼일, 2019.12., pp.856~857

7) 제129조(고발) ③ 검찰총장은 제2항에 따른 고발요건에 해당하는 사실이 있음을 공정거래위원회에 통보
하여 고발을 요청할 수 있다.

④ 공정거래위원회가 제2항에 따른 고발요건에 해당하지 아니한다고 결정하더라도 감사원장, 중소벤처기
업부장관, 조달청장은 사회적 파급효과, 국가재정에 끼친 영향, 중소기업에 미친 피해 정도 등 다른 사정
을 이유로 공정거래위원회에 고발을 요청할 수 있다.

⑤ 공정거래위원회는 제3항 또는 제4항에 따른 고발요청이 있을 때에는 검찰총장에게 고발하여야 한다.

⑥ 공정거래위원회는 공소가 제기된 후에는 고발을 취소할 수 없다.

□ 전속고발제도의 취지와 현행법 규정을 종합하여 볼 때, 공정거래 위원회의 고발은 형사 제재를 위하여 법 위반이 확인된 행위에 대한 공소를 제기하기 위한 것이라 할 수 있음.

□ 그런데, 현행 「검찰청법」 제4조⁸⁾에 따라 경제범죄에 대한 수사권은 검사에게 있고, 「형사소송법」 제246조⁹⁾가 검사의 기소독점주의를 취하고 있는 점을 고려하면,

개정안처럼 공정거래위원회의 고발 대상기관을 경찰청 등으로 확대 하더라도 현재는 이들 수사기관의 수사를 거쳐 종국적으로는 검찰에 송치한 후에 검찰의 판단을 거쳐야 하는 구조이므로 오히려 사건 처리의 장기화와 같은 부작용이 발생할 수 있음.

□ 또한, 현 정부가 검찰청의 폐지와 ‘공소청’ 및 ‘중대범죄수사청’을 신설하여 수사와 기소를 분리하겠다는 입장을 발표하였는바,¹⁰⁾ 해당 정책과 관련한 국회에서의 논의를 검토할 필요가 있음.¹¹⁾

- 다만, 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」에 따라 설치된 고위공직자범죄수사처는 고위공직자범죄와 관련범죄¹²⁾를

8) 제4조(검사의 직무) ① 검사는 공익의 대표자로서 다음 각 호의 직무와 권한이 있다.

1. 범죄수사, 공소의 제기 및 그 유지에 필요한 사항. 다만, 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄의 범위는 다음 각 목과 같다.

가. 부패범죄, 경제범죄 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄

9) 제246조(국가소추주의) 공소는 검사가 제기하여 수행한다.

10) 2025년 8월 13일

11) 이와 관련하여 「검찰청법 폐지법률안」(의안번호 2210730, 김용민의원 대표발의), 「공소청 설치 및 운영에 관한 법률안」(의안번호 10728, 김용민의원 대표발의) 및 「중대범죄수사청 설치 및 운영에 관한 법률안」(의안번호 10732, 김용민의원 대표발의) 등의 발의되어 법제사법위원회에 계류 중임.

수사하기 위한 기관으로서 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제124조와 제125조의 죄와는 다소 관련성이 떨어진다는 점도 논의할 필요가 있다고 봄.

□ 한편, 개정안에 대하여 공정거래위원회는 현행법상 전속고발제의 취지와 수사·기소권의 분리방안 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 한다는 의견이고, 경찰청은 개정안의 입법 취지에 공감하며 공정거래위원회 소관의 다른 법률¹³⁾까지도 확대할 필요가 있다는 입장임.

12) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “고위공직자범죄”란 고위공직자로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다. 다만, 가족의 경우에는 고위공직자의 직무와 관련하여 범한 죄에 한정한다.

가. 「형법」 제122조부터 제133조까지의 죄(다른 법률에 따라 가중처벌되는 경우를 포함한다)

나. 직무와 관련되는 「형법」 제141조, 제225조, 제227조, 제227조의2, 제229조(제225조, 제227조 및 제227조의2의 행사죄에 한정한다), 제355조부터 제357조까지 및 제359조의 죄(다른 법률에 따라 가중처벌되는 경우를 포함한다)

다. 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제3조의 죄

라. 「변호사법」 제111조의 죄

마. 「정치자금법」 제45조의 죄

바. 「국가정보원법」 제21조 및 제22조의 죄

사. 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제14조제1항의 죄

아. 가목부터 마목까지의 죄에 해당하는 범죄행위로 인한 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」 제2조제4호의 범죄수익등과 관련된 같은 법 제3조 및 제4조의 죄

4. “관련범죄”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다.

가. 고위공직자와 「형법」 제30조부터 제32조까지의 관계에 있는 자가 범한 제3호 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄

나. 고위공직자를 상대로 한 자의 「형법」 제133조, 제357조제2항의 죄

다. 고위공직자범죄와 관련된 「형법」 제151조제1항, 제152조, 제154조부터 제156조까지의 죄 및 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제14조제1항의 죄

라. 고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄로서 해당 고위공직자가 범한 죄

13) 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」, 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」

문 의 처
02)6788-5109