

나이지리아의 연방 경쟁 및 소비자보호법 (Federal Competition and Consumer Protection Act : FCCPA)

김성천 | 한국소비자원 전문위원, 법학박사

I 서론

나이지리아(Federal Republic of Nigeria)는 서아프리카의 연방제 공화국으로 아프리카에서 인구 및 경제규모가 큰 신흥시장으로 자리매김하고 있다. 나이지리아의 법체계는 영국법, 보통법, 관습법, 이슬람법 등이 혼재되어 있다¹⁾. 나이지리아는 경제가 발전하면서 남아프리카 등 다른 아프리카국가에 비해 경쟁법영역이 발전하지 못해²⁾ 경쟁법 제정에 대한 정치경제사회적 요청이 많았고 경쟁법이 제정될 만한 성숙된 경제적 환경이었다.³⁾ 나이지리아는 1990년대 후반부터 지배적 지위의 남용, 반경쟁적 합의 등을 효과적으로 금지하는 경쟁법 제정의 논의를 시작했고, 2002년부터 다양한 형태의 법률안이 제안되어 왔다. 오랜 입법 노력 끝에 경쟁 및 소비자보호법안이 2018년 12월에 의회를 통과, 2019년 1월 대통령의 서명으로 경쟁법분야의 오랜 숙원인 연방 경쟁 및 소비자보호법(Federal Competition and Consumer Protection Act)(이하 'FCCPA'라 한다)이 제정되었다.

FCCPA 제정이전에는 통신법(Nigerian Communications Act 2003), 전력분야개혁법(Electric Power Sector Reform Act 2005), 시민항공법(the Civil Aviation Act 2006), 투자 및 증권법(the Investment and Securities Act 2007), 방송위원회법(the National Broadcasting Commission Act 1992) 등 산업분야별로 경쟁법규가 있었고,⁴⁾ 소비자법제로는 소비자보호위원회법(Consumer Protection Council Act 1992/2004)도 제정·시행되어 왔다.⁵⁾

- 1 Wisipedia, Law of Nigeria, <https://en.wikipedia.org/wiki/Law_of_Nigeria> (2019.6.26. 접속) 나이지리아 법제에 관한 국내문헌으로는 서상현, 나이지리아의 에너지 법제와 반부패 조사기구, 최신외국법제정보, 2014년 제4호, 한국법제연구원, 2014 ; 최승필, 신흥시장(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(VI) - 나이지리아-, 한국법제연구원, 비교법제연구 12-20-14-6, 한국법제연구원, 2012. 등이 있음.
- 2 Dawar, Kamala and Ndaba Ndlovu, A comparative assessment of competition in Africa: identifying drivers of reform in Botswana, Ethiopia, and Nigeria, Journal of Antitrust Enforcement, Volume 6, Issue 1, April 2018. 참조
- 3 Addleshaw Goddard LLP, Could Nigeria have a competition law regime within the year?, 2016, <<https://www.addleshawgoddard.com/globalassets/insights/africa-2016/could-nigeria-have-a-competition-law-regime-within-the-year.pdf>> (2019.6.26. 접속)
- 4 Okojie, Yetunde and Ibidolapo Bolu, A Review Of The Federal Competition And Consumer Protection Bill, 2016, <<http://www.spaaibade.com/resources/wp-content/uploads/2018/06/A-REVIEW-OF-THE-FEDERAL-COMPETITION-AND-CONSUMER-PROTECTION-BILL-2016-Okojie-Bolu.pdf>> (2019.6.26. 접속)
- 5 나이지리아 소비자보호위원회법에 대해서는 김성천, 아프리카 소비자법제 동향과 과제, 글로벌 소비자법제 동향 제1권 제1호, 한국소비자원, 2014 참조.

FCCPA는 기존의 소비자법인 소비자보호위원회법은 폐지하고, 투자 및 증권법(the Investment and Securities Act)의 합병 관련 규정⁶⁾도 삭제하였다.

이하에서는 2002년 이후 제안된 나이지리아 경쟁법안의 연혁을 살펴보고(II), 2019년 제정된 FCCPA의 구성 및 주요 내용을 서술한 뒤(III), 마지막으로 FCCPA의 문제점을 검토한다(IV).

II 나이지리아 경쟁법안의 연혁⁷⁾

1. 연방경쟁법안(2002)

2001년 경쟁 및 반독점 운영위원회(the Competition and Antitrust steering Committee)가 공공기업국(Bureau of Public Enterprises (BPE))과 협력하여 나이지리아 경쟁정책을 수립하기 위해 출범했다. 그 결과 공공기업국은 나이지리아 정부에 의한 포괄적인 경쟁법 시행을 발표했고, 연방경쟁법안(Federal Competition Bill 2002)이 작성되었다. 연방경쟁법안은 행정부를 거쳐 상원에 제출되었다. 많은 이해관계자가 법안에 포함된 합병규정에 대해 관심을 두었다.

2. 연방경쟁법안(2006)

2006년 연방 법무부(the Federal Ministry of Justice)은 공공기업국의 법안과 유사한 연방경쟁법안(Federal Competition Bill 2006)을 제안했다. 이 법안은 연방집행이사회(Federal Executive Council (FEC))에 의해 정부 법안으로 상원에 제출되었다. 이 법안은 법무부장관에게 주어진 광범위한 권한으로 인해 상원에서 심각한 적대감이 있었다. 이는 정치적 또는 정부의 간섭없이 경쟁법을 집행하는 독립적인 기관을 설립하는 세계적인 추세와도 반대되는 것이었다.

3. 나이지리아 거래 및 경쟁위원회법안(2008/2012)

2008년 나이지리아 거래 및 경쟁위원회법안(Nigerian Trade and Competition Commission Bill 2008/2012)이 제안되었다.

이 법안의 목적은 나이지리아 거래 및 경쟁위원회 설립을 통해 나이지리아 경제의 효율성, 적응성 및 개발 촉진, 경쟁력있는 가격 및 제품 선택, 고용 촉진 및 사회적 및 나이지리아인들의 경제 복지를 보장하고 나이지리아 산업을 불공정 무역 관행으로부터 보호하는 데에 있다. 이 법안은 총 7장 24조로 구성되어 있다.

6 제118조-제128조(제21조(i)(d)는 제외)는 삭제되었다.

7 나이지리아 경쟁법안의 연혁에 대하여 Nicholas, Kanondu, The Federal Competition and Consumer Protection Bill 2016 : a Critical Analysis, <https://www.academia.edu/37449440/POST_GRADUATE_SCHOOL_SEMINAR_PRESENTATION_TITLE_THE_FEDERAL_COMPETITION_AND_CONSUMER_PROTECTION_BILL_2016_A_CRITICAL_ANALYSIS_PRESENTED_BY> (2019.6.26. 접속)

이후 2012년에도 나이지리아 거래 및 경쟁위원회법안이 제안되었다.

4. 나이지리아 반독점법안 (2008)

2008년 나이지리아 반독점법안(Nigerian Antitrust (Enforcement, Miscellaneous, Provisions etc.) Bill 2008)이 제안되었다. 상원에 제안된 법안 중 가장 명백하게 반경쟁관행(anti-competitive practices)을 명시했다. 이 법안은 법안에 정의된 반경쟁 위반행위(anti-competitive offences)의 집행을 위해 법무부 내에 반독점부서의 설립을 규정했다. 이 법안의 다른 특징은 경쟁법의 사적 집행을 규정하고 있다는 점이다.

5. 제한적 거래관행, 독점 및 가격통제법안 (2011)

2011년 제한적 거래관행, 독점 및 가격통제법안(Restrictive Trade Practices, Monopolies and Price Control Bill 2011)이 제안되었다. 이 법안은 독점, 카르텔, 입찰 및 담합에 관한 특수한 반경쟁관행을 목표로 한다. 이 법안은 이전 법안과 달리 거래장관(Minister of Trade)이 임명하는 위원을 규정하여 거래장관에게 경쟁법의 최고 권한을 주었고, 당사자들의 이의청문을 위한 제한적 거래관행 재판소(a Restrictive Trade Practices Tribunal)의 설립을 규정했으며, 재판소의 처분에 불복하는 경우 고등법원에 소를 제기하도록 했다.

6. 연방 경쟁 및 소비자보호 법안(2016/2018)

2016년에 이르러 경쟁과 소비자보호를 통합한 연방 경쟁 및 소비자보호법안(FEDERAL COMPETITION AND CONSUMER PROTECTION BILL)이 제안되었다. 이후 2017년 의회를 통과하였지만 대통령이 승인하지 않았다. 2018년 다시 연방 경쟁 및 소비자보호법안이 제안되었고 2018년 3월 29일 하원 통과, 2018년 11월 5일 상원 통과, 2018년 12월 20일 국회의장 서명에 이어 대통령이 2019년 1월 30일에 서명하므로 법률로 공포되었다.

III FCCPA의 구성과 주요 내용

1. 구성

FCCPA는 총 18장 168조로 구성되어 있다.⁸⁾

제1장 목적과 적용범위 (제1조, 제2조)

제2장 연방 경쟁 및 소비자보호 위원회의 설치(제3조-제16조)

8 FCCPA의 원문은 Federal Competition and Consumer Protection Act, 2018 (<http://cpc.gov.ng/uploads/FCCPA%202019.pdf>) (2019.6.26. 접속)

- 제3장 위원회의 기능과 권한(제17조, 제18조)
- 제4장 위원회의 운영과 구성(제19조-제22조)
- 제5장 재정규정(제23조-제26조)
- 제6장 집행영장과 정보요청(제27조-제38조)
- 제7장 경쟁 및 소비자보호 재판소(제39조-제58조)
- 제8장 제한적 합의 (제59조-제69조)
- 제9장 지배적 지위의 남용(제70조-제75조)
- 제10장 독점(제76조-제87조)
- 제11장 가격규정(제88조-제91조)
- 제12장 가격합병(제92조-제103조)
- 제13장 규제된 산업(제104조-제106조)
- 제14장 경쟁위반 특수행위(제107조-제113조)
- 제15장 소비자권리(제114조-제133조)
- 제16장 재화 및 용역의 제조업자, 수입업자, 유통업자 및 제공업자의 의무(제134조-제145조)
- 제17장 소비자권리 집행(제146조-제155조)
- 제18장 잡칙 (제156조-제168조)

부록

1. 사업자단체
2. 경과규정

2. 주요 내용

(1) 연방 경쟁 및 소비자보호 위원회와 연방 경쟁 및 소비자보호 재판소 설립

FCCPA는 나이지리아 시장에서 경쟁의 촉진 및 소비자보호를 위하여 연방 경쟁 및 소비자보호 위원회(Federal Competition and Consumer Protection Commission) (이하 'FCCPC'라 함)와 연방 경쟁 및 소비자보호 재판소(Competition and Consumer Protection Tribuna) (이하 'FCCPT'라 함)를 설립하도록 규정하고 있다.

1) FCCPC

FCCPA는 기존의 소비자보호위원회를 해산하고 대신 FCCPC의 설립을 규정하고 있다(제2장).

FCCPC는 위원장, 부위원장 겸 사무처장, 상임위원 2명, 비상임위원 4명 등 8인의 위원으로 구성된다(제4조(2)). 위원은 대통령령이 임명한다(제5조(1)). 위원의 임기는 4년이고, 연임은 가능하다(제5조(2)). 위원의 자격과 부적격사유를 규정하고 있다(제6조).

FCCPC의 기능과 권한을 규정하고 있다(제3장). FCCPC는 FCCPA규정의 관리 및 집행, 반경쟁적 합의 등의 제거, 소비자이익의 보호 및 촉진 등 기능이 있고(제7조), FCCPC의 기능을 수행하기 위해 FCCPA의 규정에 따른 금지, 명령, 공포, 조사, 요청 등의 권한이 있다(제8조).

2) FCCPT

FCCPA는 FCCPT의 설립을 규정하고 있다(제7장).

FCCPT는 위원장, 6명의 위원으로 구성되고, 이들은 상원(Senate)의 제청으로 대통령이 임명한다(제40조).

FCCPT는 FCCPA의 시행으로 발생하는 문제를 평결하고, 특정 규제기관의 권한의 실행으로부터의 결정을 심사하고 항소를 청취하는 권한을 부여받고 있다(제47조). FCCPT는 FCCPA의 위반에 대해 행정벌을 부과할 수 있으며 기업으로부터 투자자의 전체 또는 일부를 강제 퇴출하는 것을 감독할 수 있다(제51조).

FCCPT의 명령, 규칙, 보상, 결정은 연방고등법원(Federal High Court)의 등록부에 등록된 후에 집행할 수 있고(제54조)⁹⁾, 이에 대해서는 항소법원(Court of Appeal)에 직접 소제기할 수 있다(제55조).

(2) 제한적 합의

FCCPA는 사업체간 제한적 합의(Restrictive Agreements)를 금지하고 무효화한다(제8장). 거래를 금지, 제한 또는 왜곡할 가능성이 있는 제한적 합의의 범위는 재판매가격의 금지(특히제품 조차도), 직접 또는 간접적 가격담합, 담합입찰, 거래자로부터 재화 및 용역 공급의 보류, 배타적 계약조항 등 광범위하다(제59조(2)). FCCPC는 제한적 합의가 공정하고 경쟁을 제거하지 않는다고 판단할 경우 제한적 합의를 승인할 권한이 있다(제60조).

(3) 지배적 지위 남용

FCCPA는 지배적 지위의 남용(Abuse of a Dominant Position)을 금지한다(제9장). FCCPA에서 명시한 지배적 지위 남용행위들은 불합리하게 경쟁을 줄이거나 기술이전 또는 보급을 저해하는 것이다(제72조). FCCPC의 명령에 따른 이행을 하지 않은 사업자에 대한 벌칙은 3년 이하의 징역 또는 N50,000,000.00 이하의 벌금이고, 양벌

9 그런데 왜 결정의 등록을 위한 절차가 필요한지 분명하지 않다. 아마 절차적으로 연방고등법원이 FCCPT의 결정에 대한 검토패널로 활동하도록 한 것일 것이다.

도 가능하다(제74조).

(4) 독점

FCCPA는 독점(Monopoly)에 대한 FCCPC의 조사권한을 규정하고 있다(제10장). FCCPC의 조사로 독점이 발견된 경우, 인수거래의 금지, 영업분할, 가격목록의 강제공개 등의 FCCPT 명령이 내려질 수 있다(제86조).

(5) 가격규정

FCCPA에 의하면 대통령은 연방관보에 공표된 명령에 따라 경쟁을 규제하고 촉진하기 위한 목적으로 특정의 물품이나 용역의 가격을 통제하는 가격규정(Price Regulation)을 공포할 수 있다(제11장). 가격규정은 지정기간 이후에는 소멸한다(제88조(5)). 규정된 물품이나 용역의 공급자는 3년간 공급에 관한 회계기록을 보관하도록 요구하고 있다(제91조).

(6) 합병

FCCPA는 가격합병(Price Mergers)을 규정하고 있다(제12장). 합병승인권한은 FCCPC에 부여하고 있다(제93조). 합병의 정의는 포괄적이다(제92조).¹⁰⁾ FCCPC의 결정에 불복하는 자는 FCCPT에 심사를 신청할 수 있고, FCCPT의 결정에 대해서는 항소법원에 소를 제기할 수 있다(제103조).

(7) 규제된 사업

FCCPA는 나이지리아 헌법이나 다른 법률의 규정이 없는 한 경쟁 및 소비자보호에 관한 사안에 대해 FCCPA의 규정이 다른 법률의 규정에 우선한다(override)고 규정하고 있다(제13장). 규제가 중첩되는 경우 FCCPC는 산업별 규제기관과 동시에 감독할 수 있다(제105조(2)). 산업규제기관에게는 경쟁 및 소비자보호의 권한을 그 산업내에서 어떻게 행사할 것인가에 대해 FCCPC와 협의할 것을 요구한다(제105조(5)).

(8) 소비자권리 및 집행

FCCPA는 소비자권리(Consumer's Right)를 자세하게 규정하고 있다(제15장). 대표적으로 평이하고 이해가 가능한 언어로 정보를 제공받을 권리(Right to information in plain and understandable language)(제114조), 사업자 선택할 권리(Consumer's right to select suppliers)(제119조), 예약 등을 취소할 권리(Consumer's right to cancel advance reservation, booking or order)(제120조), 물품을 선택하거나 검사할 권리(Consumer's right to

10 FCCPA는 독립적으로 인수를 정의하지 않지만, 인수(acquisitions)를 포함하도록 합병의 정의를 확장한 것이다.

choose or examine goods)(제12조), 물품을 반환할 권리(Consumer's right to return goods)(제122조), 공정거래 권리(Right to fair dealings)(제124조), 물품 및 용역의 품질 및 안전에 관한 권리(Consumers' rights to safe, good quality goods)(제131조) 등이 있다.

FCCPA는 소비자권리의 집행을 규정하고 있다(제17장). 대표적으로 소비자, 산업분야 규제기관, FCCPC 등에 의한 권리집행(제146조-제148조)은 물론 동의명령(Consent Order)(제149조), 준수통지(Compliance Notice)(제150조), 시민단체 및 법원에 의한 피해구제(제151조-제152조), 배상명령(Compensation Order)(제154조) 등이 있다. 소비자권리 위반에 대해서는 자연인의 경우 5년 이하의 징역 또는 NIO,000,000.00 이하의 벌금(양벌 가능)(제155조)에, 기업의 경우 NIOO,000,000.00 또는 전년도 매출액의 10% 이하 벌금에 처할 수 있다(제155조).

(9) 사업자의 의무

FCCPA는 제조업자, 수입업자, 유통업자 및 제공업자의 의무를 규정하고 있다(제16장). 대표적으로 물품에 적절하게 표시할 의무(Duty to label goods properly)(제134조), 위해물품을 회수할 의무(Duty to withdraw hazardous goods from the market)(제135조), 결함물품책임(Liability for defective goods)(제136조), 묵시적 법적 의무의 위반 책임(Liability for breach of implied obligations by law)(제138조), 부실표시책임(Liability for misrepresentation)(제140조) 등이 있다. 결함과 관련한 입증책임은 사업자가 부담한다(제145조).

IV 결어

FCCPA는 아프리카 국가 중에서 가장 최근에 제정된 경쟁법이다. FCCPA의 특징은 FCCPC 및 FCCPT에 의한 경쟁 및 소비자보호의 통합규율과 적용대상에 있다. FCCPA의 적용대상은 기업, 기관, 모든 상업활동, 나이지리아 시민이나 기업의 나이지라 밖에서의 활동 등이다.

그러나 FCCPA는 다른 규제기관과의 충돌, 규정의 미비 등 문제점이 지적되고 있다.¹¹⁾

첫째, FCCPC의 권한과 관련하여 경쟁 및 소비자보호와 관련한 모든 부문의 규제기관의 공동규제자로서의 FCCPC의 자리매김이 중요하다. FCCPA는 헌법을 제외한 기존의 법률과 충돌하는 경우 그 우월성(superiority or supremacy)을 규정하고 있지만, 실제 전문지식 및 산업특정입법을 보유한 금융서비스와 통신과 같은 고도의 규제된 산업과 관련하여 기존 규제기관의 저항으로 실행불가능할 수 있다. 권한의 범위는 서로 상충되고 다양한 규제 준수 의무가 발생하지 않도록 명확하게 정의되어야 한다.

둘째, FCCPA는 합병 및 인수 규제와 관련하여 합병해체, 분할, 분리 등을 둘러싼 기존의 투자 및 증권법과 SEC 규칙의 미흡한 점을 충분히 보충하고 있지 못하다. 그리고 합병 및 인수에 관한 기존의 SEC 감시권한의 폐지

11 이에 대해서는 Obayomi, Wole, Federal Competition and Consumer Protection Act, KPMG, 2019, <<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ng/pdf/tax/ng-Federal-Competition-and-Consumer-Protection-Act.pdf>> (2019. 6. 26 접속); Okojie, Yetunde and Ibidolapo Bolu, 앞의 자료, 참조.

시점 및 FCCPC로의 이전시기를 명시하고 있지 않다. 따라서 SEC가 정한 기간과 관련하여 FCCPC의 승인을 위한 연장은 문제가 될 것이다.

셋째, FCCPC는 사업자단체(Professional Associations)를 규제하기 위한 가이드라인을 제정하는 법적 권한을 부여받았는데(제68조(2)) 너무 포괄적이다. 사업자단체에 변호사협회(NBA), 회계사협회(CITN), 은행협회(CIBN) 등 자율규제적 사업자단체를 포함하고 있는데(부록1) 비현실적이다.

넷째, 경쟁 및 소비자보호와 관련 산업특정규제기관의 결정을 심사하는 FCCPT의 권한이 있는데 문제가 있다. 이 권한은 중앙은행, 통신위원회, 방송위원회 등과 같은 규제기관의 제재 효과를 저해할 수 있다.

다섯째, 소비자보호분야에서 전자상거래 소비자보호에 관한 규정이 없다.

향후 FCCPA가 시행되면 FCCPC와 FCCPT의 활동에 의해 시장지배적지위의 남용을 방지하고, 제한적 합의 및 독점을 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진하고, 소비자를 보호하므로 나이지리아 경제의 균형있는 발전을 도모하는 긍정적 효과를 가져올 것으로 예상된다. FCCPA가 실효성 있는 경쟁소비자법제로 자리매김하게 되어야 나이지리아가 치열한 세계시장에서 살아남을 것이다.

참고문헌

김성천, 아프리카 소비자법제 동향과 과제, 글로벌 소비자법제 동향 제1권 제1호, 한국소비자원, 2014
서상현, 나이지리아의 에너지 법제와 반부패 조사기구, 최신외국법제정보, 2014년 제4호, 한국법제연구원, 2014.
최승필, 신흥시장(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(VI) - 나이지리아-, 한국법제연구원, 비교법제연구 12-20-14-6, 한국법제연구원, 2012.

Addleshaw Goddard LLP. Could Nigeria have a competition law regime within the year?, 2016, <<https://www.addleshawgoddard.com/globalassets/insights/africa-2016/could-nigeria-have-a-competition-law-regime-within-the-year.pdf>>

Dawar, Kamala and Ndaba Ndlovu, A comparative assessment of competition in Africa: identifying drivers of reform in Botswana, Ethiopia, and Nigeria, Journal of Antitrust Enforcement, Volume 6, Issue 1, April 2018.

Nicholas, Kanondu, The Federal Competition and Consumer Protection Bill 2016 : a Critical Analysis, < https://www.academia.edu/37449440/POST_GRADUATE_SCHOOL_SEMINAR_PRESENTATION_TITLE_THE_FEDERAL_COMPETITION_AND_CONSUMER_PROTECTION_BILL_2016_A_CRITICAL_ANALYSIS_PRESENTED_BY>

Obayomi, Wole, Federal Competition and Consumer Protection Act, KPMG, 2019, <<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ng/pdf/tax/ng-Federal-Competition-and-Consumer-Protection-Act.pdf>>

Okojie, Yetunde and Ibidolapo Bolu, A Review Of The Federal Competition And Consumer Protection Bill, 2016, <<http://www.spajibade.com/resources/wp-content/uploads/2018/06/A-REVIEW-OF-THE-FEDERAL-COMPETITION-AND-CONSUMER-PROTECTION-BILL-2016-Okojie-Bolu.pdf>>

Federal Competition and Consumer Protection Act= 2018, <<http://cpc.gov.ng/uploads/FCCPA%202019.pdf>>

Wisipedia, Law of Nigeria, <https://en.wikipedia.org/wiki/Law_of_Nigeria>