

일본의 독점금지법 개정과 시사점

I. 머리에

아시아에서 가장 먼저인 1947년에 경쟁법(「私的獨占の禁止及び公正取引の確保に關する法律」(昭和二十二年法律第五十四號); 이하 ‘일본 독점금지법’이라 한다)을 입법한 일본은 지난 1980년에 제정된 우리 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 ‘공정거래법’이라 한다)의 입법과정에도 적지 않은 영향을 미쳤다. 특히 일본 독점금지법은 형식과 실질 면에서 우리 공정거래법과 가장 유사성이 커서 현행법의 해석 및 발전 측면에서 여전히 중요한 비교법 자료로 여겨지고 있다. 실제로 공정거래법상 목적조항, 불공정거래행위, 기업결합, 부당한 공동행위 등 실체규정의 형식과 위법성 판단기준 뿐만 아니라, 절차적 측면 즉, 법의 집행기구 및 사건처리절차에는 일본 독점금지법의 관련 규정을 채용한 흔적이 적지 않게 발견된다. 물론 최근 국제 경쟁규범과 판례의 흐름을 주도하는 지역은 미국과 EU로서 우리 경쟁법제의 운용에 주는 시사점도 일본을 넘어선 것이 현실이기는 하지만, 경

쟁당국의 구조, 사건처리절차 그리고 사법시스템상 특유의 유사성으로 인해 제도운용의 경험이나 변화의 양상에 대해 주목할 필요성은 매우 크다고 볼 수 있다.

그 같은 일본의 독점금지법이 지난 2013년 개정되어 2015년 4월부터 사건처리절차 및 법원의 공정거래사건 관할에 중대한 전환이 있었다. 최근 법 개정이 특히 주목을 끄는 것은 근자에 우리 공정거래법상 사건 처리절차를 둘러싸고도 피심인의 방어권 보장과 법원에서 공정거래사건의 심급을 현행 2심제에서 3심제로 전환할 필요가 있다는 주장들이 법조계 안팎에서 제기되고 있기 때문이다. 아래에서는 이런 점에 착안하여 2013년 일본 독점금지법 개정의 특징과 핵심적 사항을 정리하고 몇 가지 시사점을 도출해 보기로 한다.

II. 2013년 개정법의 골자

2013년 일본 독점금지법의 개정 내용은 3가지로 요약된다.¹⁾ 먼저, 공정거래위원회

1) 이에 관하여 상세히 설명한 자료로는 公正取引委員會事務總局, 「平成 25年 改正 獨占禁止法」, 公正取引委員會, (2015년3월) 등이 있다.

의 심판제도(구법 제52조 내지 제68조 등)가 폐지되었다는 점이다. 그간 일본 내에서는 행정청인 공정거래위원회가 배제조치 등 행정처분을 내리는 한편, 이에 불복하는 사업자에 대한 심판절차까지 담당토록 하는 것이 동일 기관 내에 검찰과 법원이 수행하는 역할을 부여하는 것과 같은 모양새라는 비판이 존재해 왔는바, 이 같은 비판을 수용한 조치로 평가할 수 있다. 이와 더불어 공정거래위원회가 인정하는 사실은 이를 입증하는 실질적 증거가 있는 때에는 법원을 구속한다는 이른바 ‘실질적 증거법칙’ 규정도 폐지되었으며(구법 제80조), 공정거래위원회가 심판절차에서 정당한 이유 없이 해당 증거를 채용하지 아니한 경우 등에 한하여 피처분자는 법원에 새로운 증거의 신청을 할 수 있다는 ‘신증거 제출제한’ 규정도 폐지되었다.(구법 제81조)

다음으로, 공정거래위원회에 의한 심판에 대한 취소소송의 1심법원이 동경고등법원에 속한다는 규정을 폐지하는 한편, 법원의 전문성 확보 등을 도모하는 차원에서 독점금지법 위반에 대한 시정조치명령 등에 대한 취소소송을 동경지방법원의 전속관할로 하되, 동경지방법원에서는 3명 혹은 5명의 판사의 합의체에 의하여 심리 및 재판을 진

행토록 하였다.²⁾

끝으로, 처분 전의 절차적 정당성을 제고시키기 위해 시정조치 명령 등에 관한 의견청취 절차에 대하여 그 주재자, 예정되는 시정조치 명령의 내용 등에 대한 설명, 공정위가 인정한 사실을 입증하는 증거의 열람 및 등사에 관한 규정 등을 정비하였다. 이상의 개정 사항을 좀 더 면밀히 살펴보면 다음과 같다.

III. 심판제도의 변화

1. 2005년 법 개정 이전: 사전형(또는 사전심사형) 심판제도 중심

일본 공정거래위원회의 사건처리절차는 심사관³⁾의 조사 심사를 토대로 위원회에서 심판절차를 거쳐 위원회가 배제조치명령과 과징금부과명령의 처분 등 심결을 내리는 구조이었다. 당시 위원회가 내리는 심결은 세 가지 단계 내지 경우로 나뉘어 이루어졌다. 공정거래위원회가 사업자에 대해 일정한 조치를 취하도록 권고하고 해당 사업자가 이를 수락하면 심판절차를 생략하고 심결하는 경우 즉, 권고심결(勸告審決)과 사업자가 공정거래위원회의 권고를 수락하

2) 일본 독점금지법 제86조 및 제87조.

3) 심사관은 공정거래사건처리절차 가운데 심의절차 즉 사건의 조사 및 심사 수행하는 관료를 의미한다.

지 않는 경우 위원회의 심판개시 결정을 하고 심판절차를 거쳐서 심결을 내리는 심판심결(審判審決), 그리고 심판개시 결정 이후에 상대방이 다툼을 멈추고 일정한 시정을 하기로 하여 공정위가 이를 인정하면 그대로 명령하는 동의심결(同意審決)이 그것이다.⁴⁾ 요컨대, 조사와 심사, 심판 기능이 모두 경쟁당국인 공정거래위원회에서 이루어지는 구도로서 현재 우리 공정거래법상 사건처리절차 내지 공정거래위원회의 심사 및 심결절차와 유사한 방식이라고 할 수 있다.

2. 2005년 법 개정 이후 ~ 2013년 법 개정 이전: 사후형(또는 불복심사형) 심판제도 중심

중전의 사전심사형 사건처리절차는 2005년 법 개정을 통해 사후적인 불복심사형 심판제도로 전환되었다. 그 결과 권고 및 심판의 절차를 거치지 않고 심판관⁵⁾이 주재하여 배제조치명령과 과징금납부명령 등의 행정처분을 내리도록 하되, 이 같은 행정처분에 대해 심사관이나 피심인측이 불복하

는 경우에는 14일 이내에 심판청구를 하여 위원회가 심판절차를 통해 해당 처분의 적절성을 판단토록 하는 구조였다.⁶⁾ 행정법판사(ALJ; Administrative Law Judge)가 일차결정을 내린 후 피심인과 심판관이 이의신청을 하는 경우 위원회가 사건을 심리하도록 하는 미국의 FTC 사건처리절차와 유사한 구조라 할 수 있다. 단, 심판관에게는 미국의 행정법판사나 일본의 재판관에게 부여되는 것 같은 신분보장은 주어지고 있지 않았으며, 해당 사건의 심사에 관여한 적이 있는 자는 해당 사건의 심판관으로 지정되지 않는 취지로 규정되어(제51조 2항) 이 한도에서는 심사기능과 심판기능간의 직능을 분리하였다.

한편, 공정거래위원회의 심결에도 불복하는 경우에는 동경고등법원을 전속관할로 하는 소송을 통해 처분의 취소를 청구할 수 있었다. 다만, 법원에서는 실질적 증거법칙(구법 제80조)이 적용되었다. 이에 따라 법원은 준사법기관으로서 공정거래위원회의 판단을 존중하여 심판에서 조사된 증거에서 해당 사실을 인정하는 것이 합리적인지

4) 일본의 동의심결제도는 1959년 독점금지법 개정 시에 도입되었다.

5) 일본 공정거래위원회의 심판관은 7인이 있으며, 통상 심판은 3인의 심판관의 합의를 통해 이루어진다. 심판관은 공정위 사무총국의 산하에 존재하지만, 사무총장의 업무상 지위를 받지 않는다. 심판관은 심의결과에 대해 피심인으로부터 이의신청이 있을 때 이를 심판하는 역할을 담당하는 관료를 의미한다. 심판관 제도는 최근 법개정으로 폐지되었으나, 2015년 3월 31일까지 계류된 사건은 중전의 법을 적용받게 되므로 아직은 일부 권한이 남아 있는 상태이다.

6) 구 일본 독점금지법 제56조 제1항.

여부만을 심사한 후 해당 사실인정에 합리성이 있으면 이에 구속을 받게 되었다. 또한 신증거제출제한 원칙에 따라 공정위가 인정한 사실에 대해서는 당사자는 소송과정에 새로운 증거를 제출하는 것이 제한되도록 하였다. 요컨대 독립행정청이자 전문기관으로서 공정거래위원회의 독립성을 보장하는 반면, 피심인의 절차적 권리는 일정부분 제한하는 방식으로 요약된다. 이에 따라 사후형 심판제도에 관하여 일본 내에서는 심판의 중립성과 공정성, 피심인의 절차적 권리 보장 면에서 문제를 제기하는 목소리가 줄곧 있었다.

3. 2013년 법 개정: 심판제도 폐기 및 법원에서의 소송 중심

2013년 개정되어 2015년 4월부터 시행되고 있는 독점금지법에서는 공정거래위원회가 행하는 심판제도를 폐지하고 공정거래위원회의 행정처분(배제조치명령 등)에 대한 불복심사에 대해서는 항고소송으로서 동경지방법원에서 재판하는 것으로 변경되었다. 불복절차는 동경지방법원이 1심을 전속 관할하게 된다. 또한 전술한 바와 같이 심판제도가 폐지됨에 따라 실질적 증거법칙

(구법 제80조)과 신증거제출제한(구법 제81조)을 폐지하였다.⁷⁾

한편, 처분 전 절차를 보다 공정하고 충실히 하기 위해 시정조치명령 등에 관한 의견청취 절차에 대하여 그 주재자, 예정되는 시정조치 명령의 내용 등에 대한 설명, 공정위가 인정한 사실을 입증하는 증거의 열람 및 등사에 관한 규정 등을 정비하였다.

종전에는 공정거래위원회가 시정조치명령을 행하는 경우는 해당 시정조치명령의 지정인이 될 자에 대하여 예정된 시정조치명령의 내용, 공정거래위원회가 인정한 사실 및 이에 대한 법령의 적용 등을 서면에 의해 통지한 다음, 사전에 의견을 기술하고 증거를 제출할 기회를 부여하도록 규정하고 있었다(구법 제49조 제3항, 제5항). 또 공정거래위원회가 행한 시정조치명령에 불복하는 자는 일정기간 내에 공정거래위원회에 대하여 해당 명령에 대해 심판을 청구하는 것이 가능했다(구법 제49조 제6항). 이러한 심판청구가 행해지면 공정거래위원회는 심판절차를 거쳐 심결(심판청구가 이유가 없는 경우는 해당 청구를 기각하는 심결, 심판청구가 이유가 있는 경우는 원처분의 전부 또는 일부를 취소하거나 변경하는 심결 등)을 하도록 규정하고 있었다(구법 제66조).

7) 당시 입법과정에 관한 상세한 소개는 손영화, “공정거래법상 심결제도의 개선에 관한 연구”, 경제법연구 제13권 제2호 (2014. 12), 168면 이하 참조.

하지만 현재는 새로운 처분 전 절차로서 공정거래위원회가 지정하는 직원이 주재하는 의견청취절차를 정비하는 한편, 공정거래위원회가 인정한 사실을 입증하는 증거의 열람 등사에 관한 규정들이 도입되었음. 또한 심판제도 폐지 후의 독점금지법상의 처분 전 절차는 행정절차법의 청문절차의 규정을 기본으로 해서 독점금지법 위반사안의 특색, 합의제인 공정거래위원회의 특색 등을 고려하여 의견청취절차로서 독점금지법에서 독자적으로 규정하고 있다.

〈표 1〉 일본의 공정거래 사건처리절차 신·구 비교

종전 절차
심사 → 통지(예정되는 처분내용 등) → 설명(처분내용, 인정사실, 증거등) → 의견진술, 증거제출의 기회 → 위원회에 의한 합의 → 배제조치명령, 과징금납부명령 → 심판절차 → 동경고등법원 → 최고재판소(대법원)
현행 절차
심사 → 통지(예정되는 처분내용 등) → 의견청취절차(절차관리관이 주재, 설명(처분내용, 인정사실, 증거 등), 질문, 의견진술(구두 또는 서면), 증거제출) → 위원회에 의한 합의 → 배제조치명령, 과징금납부명령 → 동경지방법원 → 동경고등법원 → 최고재판소(대법원)

이 같은 내용의 개정규정은 전술한 바와 같이 시행일정령에 기하여 2015년 4월 1일부터 시행되고 있다.

IV. 공정거래위원회 심사절차상 피심인의 의견진술절차의 개선

1. 일본 공정거래위원회 심사절차의 개관

일본에서 공정거래 사건이 개시되는 형태는 ① 일반인의 보고(45조1항), ② 직권(45조4항), ③ 검찰총장의 통지(74조) 등 세 가지 경우로 나뉜다. 공정거래위원회는 예비조사의 결과 위반행위의 혐의 사실이 있는 경우, 직원 중에서 해당 사건을 심사할 심사관을 지정하고 심사관으로 하여금 심사하게 한다. 심사관은 제46조 제1항에 근거하여 강제조사를 하는 직권이 부여된다.

조사수단으로는 ① 공정거래위원회에 출두하여 심문, 의견 보고징수, ② 감정인에 의한 감정, ③ 물건의 제출명령 영치, ④ 현장검사 등이 있으며, 카르텔사건에 있어서는 ① 현장검사에 의한 증거서류의 제출명령 영치, ② 사정청취가 주된 조사수단이 된다. 현장검사 등에 따르지 않은 경우에 형사벌을 과하는 것이 가능하나, 심사관은 조사수단을 직접 강제할 수 없고 형사벌을 배경으로 간접 강제하게 된다.

일본에서의 처리절차는 독점금지법과 더불어 「공정거래위원회의 심사에 관한 규칙」에 의해 규율된다. 종전에는 심판절차도 규칙에서 규정하고 있으나, 공정거래위원회의 심판기능이 소멸됨에 따라 현재는 심사

절차만 규정하고 있다. 이에 따른 심사절차는 아래와 같이 정리할 수 있다.

2. 심사의 개시 및 심문절차

먼저 심사절차의 개시 단계로서, 공정거래위원회의 사무총장 심사국장은 일반의 보고나 직권조사 또는 검찰총장의 통지에 따라 사건의 단서가 된 사실을 접하는 경우, 심사의 필요여부에 대해 의견을 첨부하여 위원회에 보고하게 된다. 이때 보고를 함에 있어서는 사건의 단서, 사실의 개요, 관계 법조를 가능한 한 명확하게 밝혀야 한다.

다음으로 심사관의 심문단계로서, 심사관은 사건에 관한 필요한 조사를 하기 위하여 사건 관계인 또는 참고인에게 출두를 명하고 심문할 경우에는 출두명령서, 사건 관계인 또는 참고인으로부터 의견 또는 보고를 요구할 경우 보고명령서, 감정인에 출두를 명하고 감정을 하게 할 경우 감정명령서, 장부 서류 그 밖의 물건의 소지자에게 해당 물건의 제출을 명할 경우 제출명령서 등의 문서를 송달하고 이를 실시하여야 한다. 이 같은 문서에는 사건명, 상대방의 성명 또는 명칭, 상대방에게 요구하는 사항, 출두명령서 또는 제출명령서의 경우 출두 또는 제출해야 할 일시 및 장소, 명령에 따르지 않을 경

우의 법률상의 제재 등의 사항을 기재하고 각 장마다 계인(契印)하여야 한다. 또한 제출명령서에는 제출을 명한 물건을 기재하거나 그 품목을 기재한 목록을 첨부하여야 한다.

3. 의견의 청취 및 진술 절차

법이 개정된 이후 사건처리절차상 가장 큰 특징은 심사과정에서 피심인의 방어권을 더욱 보장해 주었다는 점이라 할 수 있다. 심판제도의 폐지에 따라 종래는 심결(審決)에서 나타내었던 공정거래위원회에 의한 최종적인 판단이 배제조치명령에서 나타나게 되므로, 개정 전의 배제조치명령에 관한 처분 전 절차의 충실을 꾀할 필요가 있다는 관점에서 정비하였다. 이에 따라 피심인 등으로부터 의견청취 및 진술권이 더욱 보장될 수 있는 여건이 마련되었다.⁸⁾

〈표 2〉 공정거래위원회의 의견청취에 관한 규칙의 내용

평성 25년(2013년) 개정법에 의해 도입된 의견청취 및 공정거래위원회가 인정한 사실을 입증하는 증거의 열람·등사에 관한 절차를 정한 규칙

▶ 총칙(규1~8)

→ 규칙의 취지, 기간의 계산, 문서의 작성방법 등, 의견청취규칙 전반에 걸쳐 적용되는 사항을 규정. 구체적인 절차의 내용에 관한 규정은 규칙 제9조 이하.

8) 公正取引委員會事務總局, 「平成 25年 改正 獨占禁止法」, 公正取引委員會, (2015年 3月), 9面.

- ▶ 의견청취의 통지사항, 통지방법(규9)
- ▶ 의견청취의 기일 등의 변경(규10)
- ▶ 대리인의 자격 증명방법, 자격상실 시의 신고(규11)
- ▶ 증거의 열람, 등사의 절차(규12,13)
- ▶ 의견청취관의 지정절차, 사무보조자(규14,15)
- ▶ 의견의 진술, 질문, 서면 등의 제출(규16~19)
- ▶ 과징금납부명령 등에 대한 준용(규23~25)

의견청취의 통지사항·통지방법에 관하여 공정거래위원회가 의견청취를 해야만 하는 기일까지 상당한 기간을 두고 배제조치명령을 수신인이 되는 자에 대하여 예정되는 배제조치명령의 내용 등을 서면에 따라 통지를 해야 한다(법 제50조 제1항).

의견청취통지서의 기재사항은 사건명, 예정되는 배제조치명령의 내용, 공정거래위원회가 인정한 사실 및 이에 대한 법령의 적용, 공정거래위원회가 인정한 사실을 입증하는 증거의 표목, 의견청취의 기일, 장소, 의견청취에 관한 사무를 소관하는 조직의 명칭, 소재지 등이며, 의견청취의 통지의 방법은 의견청취통지서의 송달에 의한다.

의견청취는 공정거래위원회가 사건마다 지정하는 의견청취관이 주재하는데(법 제53조 제1항), 의견청취관의 지정은 의견청취의 통지 때까지 행한다(규칙 제14조 제1항). 한편, 의견청취관을 지정한 때에는 성명을 당사자에게 통지하여야 하며(규칙 제14조 제4항), 의견청취에 관한 사건에 대하

여 심사관의 직무를 담당할 경험이 있는 직원 그 외의 당해 사건의 조사에 관한 사무에 종사한 적이 있는 직원을 의견청취관으로서 지정할 수 없다(법 제53조 제2항). 기업결합사안에 대해서 배제조치명령을 하려고 하는 경우는 의견청취에 관한 사건에 관한 보고서 등의 수리에 관한 사무 등에 종사한 경험이 있는 직원도 의견청취관으로서 지정할 수 없다(규칙 제14조 제3항).

당사자는 의견청취의 기일에 출두하여 의견을 진술하고 증거를 제출하며 지정직원의 허가를 얻어 심사관 등에게 질문을 할 수 있다(법 제54조 제2항).

특히, 경고의 통지를 받은 자는 지정된 기일까지 위원회에 대하여 문서로 의견을 진술하고 증거를 제출할 수 있다. 이 경우 진술을 증거로써 제출함에 있어서는 증명해야 할 사항을 명확히 밝히고 진술자가 서명 날인한 문서로써 행하여야 한다.

한편, 공정거래위원회는 특히 필요가 있다고 인정되는 경우에는 구두로 의견을 진술하게 할 수 있으나, 이 경우 위원회는 의견을 청취한 직원을 지정하여 의견을 진술하려는 자에 대하여 의견진술의 일시 및 장소를 통지해야 한다. 위원회는 통지하는 경우에 미리 해당 일시 및 장소에 관하여 의견을 진술하려는 자의 의견을 듣도록 해야 한다.

의견청취관은 필요하다고 인정하는 때, 의견청취의 기일에 앞서 당사자에 대하여

기일에 진술하려고 하는 사항을 기재한 서면, 제출하려고 하는 증거 심사관 등에 대하여 질문하려고 하는 사항을 기재한 서면의 제출을 요구할 수 있다(규칙 제16조). 의견청취의 기일 전에 서면 등의 제출을 받음으로서 의견청취관의 사전준비를 충실히 시키고, 당사자의 적절한 의견진술을 촉구하는 등, 의견청취절차를 신속하고 효율적으로 진행할 수 있게 되며 나아가서는 당사자의 방어권의 행사에 기여할 수 있도록 하려는 취지이다.⁹⁾

한편, 의견청취관은 기일에 출두한 자가 사건의 범위를 넘어서 의견진술 등을 하는 때에 그 외의 의견진술의 적정한 진행을 피하기 위하여 불가피하다고 인정되는 때에는 그 의견진술 등을 제한할 수 있다(규칙 제17조 제1항).

V. 공정거래사건(행정사건)에 대한 법원의 재판 절차

2013년 개정된 독점금지법에서는 종전의 사후형 심판제도(구법 제52조 내지 제68조 등)를 폐지함에 따라 종전의 심판기능을 법원이 담당토록 하되, 독점금지법 위반사

건의 특수성을 감안하여 그 관할을 동경지방법원에 집중시켜 법원의 전문성을 확보하도록 하였다(법 제85조).¹⁰⁾ 공정거래위원회가 행한 배제조치에 관한 항고소송은 종전에 동경고등법원이 1심이 돼 최고재판소까지 2심으로 운영되었으나, 법 개정을 통해 동경지방법원-동경고등법원-최고재판소의 3심제 체제로 개편되었다.

또한 본래 일본의 지방법원에서는 독자의 재판관에 의해 심리 및 재판이 수행됨이 원칙이나 공정거래사건의 제1심에서는 3인의 재판관의 합의체에 의해 심리와 재판을 수행하도록 하고(필요적 합의체), 필요에 따라 5인의 재판관의 합의체에 의해 심리와 재판을 수행하는 것도 가능하도록 하였다(법 제86조 및 제87조). 3~5인의 합의체에 의한 심리 및 재판은 판단에 있어 사안이 복잡하여 높은 전문성을 요구되며 판단이 기업활동 및 경제사회에 미치는 영향이 크다는 점을 고려한 것이다.

한편, 종전 법에서는 동경고등법원의 재판은 5인의 재판관으로 구성된 특별합의체에서 심리와 재판을 수행하도록 되어 있으나, 법 개정으로 동경지방법원이 수행하는 항고소송을 3인 또는 5인의 재판관에 의한 합의

9) 한편, 의견청취관은 기일에 출두한 자가 사건의 범위를 넘어서 의견진술 등을 하는 때에 그 외의 의견진술의 적정한 진행을 피하기 위하여 불가피하다고 인정되는 때에는 그 의견진술 등을 제한할 수 있다(규칙 제17조 제1항).

10) 岩成博夫 外 2人, 「逐條解説 平成25年改正獨占禁止法」, 商事法務(2015. 6), 52面.

심으로 진행하게 됨에 따라, 이후 동경고등법원에서의 재판은 반드시 5인 재판관의 특별 합의체를 구성할 필요가 없어지게 되었다.¹¹⁾

아울러 심판제도의 폐지에 따라 실질적 증거법칙¹²⁾에 관한 규정도 삭제되었으며(구법 제80조), 신증거제출제한 규정¹³⁾ 역시 삭제되었다(구법 제81조).

VI. 시사점

우리나라와 일본의 공정거래사건처리방식은 대륙법적 행정심판제를 취하면서도 영미식 대심구조를 채용하고 있다는 점에서 매우 특이하면서도 공통되는 방식을 취해 온 것으로 평가되어 왔다. 하지만 최근 일본의 제도 개편을 통해 양국간의 사건처리 절차상 동질성은 상당부분 소멸되었다. 일본의 변화가 주목되는 것은 심사단계에서 피심인의 방어권을 보장하고, 공정위 내부의 심사와 심판 기능을 분리하는 한편, 법원에서 재판받을 권리를 충실히 보장한다는 점에서 제도의 개선 내지 진전으로 읽혀지는 면이 강하기 때문이다. 일본의 제도 개편이 우리 공정거래사건처리절차의 개편론에

불을 쬐인 계기가 된 것도 그 때문이라고 본다. 피심인의 방어권 보장과 공정위의 심판 기능의 중립성 보장 등을 위해 사건처리절차를 개선할 필요성은 우리도 다를 바 없는 정책과제로 여겨지고 있다. 물론 일본의 피심인 방어권 보장조치는 심판제도의 폐지에 따라 종래는 심결에서 나타내었던 공정거래위원회에 의한 최종적인 판단이 배제 조치명령에서 나타나게 된다는 점을 감안하여 배제 조치명령에 관한 처분전 절차의 충실성을 피할 필요성이 있다는 점에 따른 것이기는 하지만, 그간 조사단계에서 증거자료의 수집절차의 공정성과 피심인의 변호인 조력을 받을 권리가 충실히 못하다는 우리 공정거래위원회의 사건처리절차에 비추어 보면 일본의 제도 개선의 결과 자체만으로도 채용을 고려할 만한 가치가 크다고 본다.

다만, 현재의 공정거래위원회 심판권한을 박탈하거나, 심급상 사법의 역할을 수직적으로 확장하는 방안은 전체 사법시스템과 더불어 공정거래사건의 특수성을 고려하여 다분히 신중히 접근해야 할 측면이 있다. 공정거래현실의 불확실성이 장기화되거나 기회확대의 수혜가 특정부문에 집중될 수 있다는 우려가 있기 때문이다. 당분간은 법제

11) 본래 일본 고등법원에서는 3인의 재판관의 합의체에서 심리 및 재판이 수행됨이 원칙이다.

12) 공정거래위원회가 인정한 사실은 이를 입증하는 실질적 증거가 있는 때에는 법원을 구속한다는 원칙을 의미한다.

13) 공정거래위원회가 심판절차에서 정당한 이유 없이 해당 증거를 채용하지 아니한 경우 등에 한하여 피처분자는 법원에 새로운 증거의 신청을 할 수 있다는 취지의 규정을 의미한다.

변화 사실 못지않게 그에 따른 법률문화의 변화, 즉 공정거래사건에 대해 법원에서의 재판받을 권리 확대가 가져다줄 효과 여부에 더 주목할 필요가 있다고 본다.

신 영 수

(경북대 법학전문대학원 부교수)

참고문헌

손영화, “공정거래법상 심결제도의 개선에 관한 연구”, 경제법연구 제13권 제2호, 2014. 12.

岩成博夫 外 2人, 「逐條解説 平成25年改正獨占禁止法」, 商事法務, 2015. 6.

公正取引委員會事務總局, 「平成 25年改正 獨占禁止法」, 公正取引委員會, 2015. 3.

金井貴嗣 外 2人, 「獨占禁止法」(第5版), 弘文堂, 2015. 3.

村上政博 外 3人, 「獨占禁止法の手續と實務」, 中央經濟史, 2015. 9.