



## 2003년 공정거래법 개정안과 손해배상제도의 개편



정 호 열  
성균관대 법대 교수

이번의 손해배상제도 개편은 사법적(司法的) 구제의 확대를 통한 경쟁법 집행구조의 근본적 개편을 위한 하나의 계기에 불과하다. 이번 개정안에서 반영되지 아니한 금지청구제도 도입, 독일법제에서 보는 바와 같은 불공정거래행위 사건의 순수한 민사사건화와 같이 공정거래법 위반사안의 성질과 효과를 감안한 민형사 및 행정적 구제수단의 차별화, 공정거래법 위반사건에 대한 검찰의 원고적격 부여 등은 시장에 미칠 충격을 감안하면서 지속적으로 검토되어야 할 남은 과제라고 할 것이다.

### I. 서설

**한국** 사회는 정치적 민주화를 포함한 광의의 자본주의 혁명을 극히 짧은 기간 내에서 진척시켰다. 일반적으로 자본주의 혁명을 기축적으로 지탱하는 실정법은 독점금지법 혹은 경쟁법이다. 1980년의 공정거래법 제정은 정통성이 의심스러운 제5공화국 리더십에 의해 뜻밖의 시혜물처럼 국민들에게 다가온 측면이 있다. 그럼에도 불구하고 불과 20여년의 기간 동안 우리나라의 경쟁질서는 재벌규제나 부당지원행위의 금지 등 나름대로의 특색을 구비한 채 포괄적이고 체계적인 경쟁법 체제를 구축하였다. 산업화와 민주화의 이면에는 사시장경제질서의 정착, 그리고 이를 뒷받침하는 규범으로서의 공정거래법의 전개가 놓여 있는 셈이다.

1980년대 이후 국민경제를 지배하는 화두들은 정부 주도형 경제에서 민간주도형 경제로의 이행, 공적부문

의 시장부문으로의 이행, 상품 및 자본시장의 개방, 그리고 규제완화 등이다. 공정거래법은 이 화두들과 직결될 뿐만 아니라 이를 위한 정책의 입안과 집행을 뒷받침하는 대표적인 실정법이다. 바로 여기에서 공정거래법의 잦은 개편의 당위성과 실질적 배경을 찾을 수 있다. 공정거래법은 내국시장의 개방성을 제고하고, 시장내에서 보다 풍부한 경쟁이 공정한 틀 속에서 전개되도록 담보하여 국민경제의 선진화와 경쟁력 제고에 이바지하기 때문이다.

우리나라 공정거래법의 전개와 관련하여 공정거래법의 실체법적 조항은 국제적 규격성을 가졌을 뿐만 아니라 대단히 전향적이고 적극적이라는 개인적 소감을 가지고 있다. 그러나 옛말에 이르듯이 구슬이 서말이라도 꿰어야 보배다. 경쟁법의 효율적 집행을 위한 시스템과 이를 위한 인적 인프라 면에 있어서는 아직 가야할 길이 멀다고 생각한다. 이번 개정안의 핵심은 사소의 활성화로 평가된다. 그리고 이 개정은 지금까지의 경쟁법 집행의 틀을 구조적으로 개편하는 중요한 한 걸음 혹은 징검다리가 될 것으로 생각한다.

## II. 2003년 개정안의 내용

### 1. 개정안의 전반

상당한 기간에 걸친 연구와 검토 끝에 나온 2003년 개정안은 여러 부분에 걸친다. 부당내부거래와 관련된 금융거래정보요구권 시한을 5년 연장하는 내용은 이미 언론에서 상당히 논란이 된 바 있다. 그러나 경쟁법학도의 관점에서 살펴볼 때, 이번 개정안에서 가장 돋보이는 내용은 사소의 활성화와 관련된 개편, 즉 손해배상제도에

관한 대대적 개편이라고 생각된다. 개정안의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 지주회사와 관련된 제도의 개편이다. 즉 부채비율 충족을 위한 유예기간을 1년에서 2년으로 연장하고, 유예기간 적용유형을 모든 유형으로 확대하고, 비상장 합작자회사에 대한 자회사 지분율을 50%에서 30%로 완화하는 한편, 지주회사의 자회사간 출자를 금지하고, 자회사의 손회사에 대한 지분율 요건을 신설하였으며, 행위제한 위반에 대한 과징금 산정기준을 구체화하는 등의 보완이다.

둘째, 기업결합 관련 규제의 수정이다. 대규모 회사의 주식취득에 의한 기업결합에서 사후신고를 사전신고로 전환하는 반면, 피취득회사가 소규모회사인 경우 신고의무를 면제하는 근거를 신설하였으며, 계열사간 임원겸임을 기업결합 신고대상에서 제외하였다.

셋째, 카르텔행위에 대한 규제를 대폭 강화하였다. 즉 과징금 부과상한을 매출액의 5%에서 10%로, 또한 정액한도를 10억원에서 20억원으로 대폭 상향하였다(개정안 제22조). 그러나 자발적 조사협조자를 감면대상자의 범위에 포함시켰고, 공동행위 제보자에 대한 보상금지급 근거를 도입하였다.

넷째, 손해배상제도에 대한 대대적 개편이다. 무과실손해배상제도를 과실책임으로 전환하였으며(개정안 제56조제1항 신설), 손해배상청구의 재판상주장 제한 규정, 즉 공정위의 시정조치 전치주의를 폐지하였다(법 제57조). 손해액 산정과 관련되는 제도를 새로이 도입하였고, 손해배상청구권의 소멸시효를 “안 날로부터 3년 또는 범위반 행위 종료일로부터 5년”으로 수정하였다(개정안 제56조제2항 신설).

다섯째, 범위반 사실 공표명령을 시정명령을

받은 사실의 공표로 수정하고, 위원의 제척사유를 강화하고, 조사권 남용금지 및 조사연기 신청조항을 신설하고, 분할회사와 분할로 신설되는 회사 등의 과징금 납부와 관련한 연대책임 규정의 신설 등이 있다.

## 2. 손해배상제도 개편의 구체적 내용

### 2.1. 무과실책임주의로부터 과실책임주의로의 선회

현행법에 의하면 공정거래법 위반으로 인한 피해자는 가해자에 대해 손해배상을 청구할 수 있으며(동 법 제56조제1항), 이 책임에 대해 사업자 또는 사업자단체는 고의 또는 과실이 없음을 들어 그 책임을 면할 수 없다(동 조 제2항).

공정거래법 위반으로 인한 무과실 손해배상책임은 미국법의 3배배상주의와 병행적으로 거론되던 제도이다. 그런데 2003년 개정안에서는 이를 과실책임주의로 환원시키고 있다. 즉 개정안 제56조는 “사업자 또는 사업자단체는 이 법의 규정을 위반함으로써 피해를 입은 자가 있는 경우에는 당해 피해자에 대하여 손해배상의 책임을 진다. 다만, 사업자 또는 사업자단체가 고의 또는 과실이 없었음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다”라고 규정하여, 과실책임주의의 원론으로 회귀하되 입증책임을 가해자에게 전환하고 있다.

### 2.2. 시정조치전치주의의 폐지

손해배상제도 개편에서 가장 주목되는 점은 시정조치전치주의를 폐지한 점이다. 그 결과 현행법 제57조제1항 본문의 손해배상청구권의 재판상 주장 제한에 관한 근거규정, 즉 “공정거래법

제56조의 규정에 의한 손해배상청구권은 이 법의 규정에 의한 시정조치가 확정된 후가 아니면 이를 재판상 주장할 수 없다”는 삭제되었다. 시정조치전치주의가 삭제된 결과 법 제56조의 손해배상청구권과 별도로 민법 제750조의 규정에 의한 손해배상청구의 소를 제한하지 아니한다는 단서규정 또한 불필요하여 삭제되었다.

### 2.3. 손해액의 산정 및 시효기간 개정

공정거래법 위반으로 인한 손해배상제도에 있어 손해액의 산정과 인과관계의 입증은 매우 중요한 이슈이다. 2003년 개정안은 제57조에 손해액의 인정조항의 제목하에, “이 법의 규정에 위반되는 행위로 인해 손해가 발생하였다고 인정되는 경우로서 손해의 성질상 그 손해액을 입증하는 것이 매우 곤란한 때에는 법원은 전체의 취지와 증거조사의 결과에 기초하여 상당한 손해액을 인정할 수 있다”라는 규정을 신설하고 있다.

또한 현행법 제57조제2항이 손해배상청구권의 시효기간에 대해 “행사할 수 있는 날로부터 3년을 경과한 때에는 시효로 소멸된다”라고 규정하고 있던 것을 “제1항 본문의 손해배상청구권은 피해자나 그 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년 또는 이 법의 규정에 위반하는 행위가 종료한 날로부터 5년을 경과한 때에는 시효로 소멸한다”로 수정하고 있다.

## III. 현행 손해배상제도와 그 문제점

지난 20여년간 우리나라 경쟁법의 집행은 행정구제주의가 지배하였고, 사법부나 검찰의 개입은 최소화되었다. 심지어 독점으로 인한 피해자는 공정위에 피해를 신고할 수 있을 따름이고,

피해구제를 위한 주도권의 행사, 예컨대 사소(private litigation)는 근본적으로 통제되어 왔다<sup>1)</sup>. 즉 형사제재도 공정위의 고발이 있어야 이를 논하며(공정거래법 제71조), 공정거래법에 의거한 무과실 손해배상청구도 공정위의 시정조치가 확정된 후가 아니면 이를 재판상 주장할 수 없다(공정거래법 제56조, 제57조제1항)<sup>2)</sup>.

이처럼 공정거래법 제11장이 정하는 손해배상제도는 입법정책적인 논란과 비판의 대상이 되어 왔다. 우선 손해배상제도의 존재와 이의 활성화는 경쟁정책의 효율적 집행에 있어 매우 중요한 의미를 지니고 있다. 특히 미국의 경우 클레이튼법 위반행위에 대한 구제의 9할 이상이 사인에 의한 손해배상청구 내지 사소에 의해 해결되고 있는 점<sup>3)</sup>은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다. 경쟁당국이 공권력을 배경으로 국가의 예산과 인력을 투입하여 공권력을 통해 직접적으로 경쟁과정에 개입하는 것보다 사법절차에 의거한 당사자의 권리투쟁에 맡기는 것이 사시장경제체제의 기본이념에의 부합면이나 비용편익 분석 차원에서도 훨씬 바람직할 수 있다.

또한 손해배상청구에 대한 시정조치전치주의(법 제57조)는 그간 많은 논란을 불러 일으켰다. 즉 민법 제750조에 의거한 손해배상청구가 허용되는지, 공정위 시정조치의 필요적 전치라는 제한이 헌법이 보장한 재판청구권에 대한 부당한 제한이 아닌지, 특히 공정위가 피해자의 신고에

부응하여 시정절차로 진행하지 아니하였을 때의 문제점, 그리고 피해자의 사소제기권을 통제할 근본적인 필요가 있는지 등의 논란이 제기된 것이다. 여기에서 1996년 12월의 공정거래법 개정을 통해 시정조치전치주의는 민법 제750조에 의거한 손해배상청구에 대해서는 적용되지 않는다는 조항이 삽입된 것이다.

현행법 제11장의 손해배상제도에 대해서는 해석상의 쟁점이 또한 없지 않다. 공정거래법 위반으로 인한 손해배상책임도 널리 불법행위로 인한 손해배상책임의 범주에 속한다. 그러므로 무과실의 점을 제외하고는 불법행위법의 법리가 원칙적으로 타당하여야 하고, 민법 제750조에 대해 공정거래법 소정의 손해배상책임은 특칙의 성격을 지니는 것이다. 그렇다면 민법 제750조와 공정거래법 제57조는 기본적으로 법조경합의 관계에 서는 것인데, 1996년 개정은 시정조치전치주의를 고수하는 바람에 이를 청구권경합으로 정하는 무리수를 둔 셈이 된다. 또한 법문 제57조제1항은 “시정조치가 확정된 후가 아니면 이를 재판상 청구하지 못한다”라고 규정하고 있는 바, 문언상 심결절차의 확정이 아니라 시정명령이나 시정권고 처분의 확정을 의미하는 점에 문제가 있다. 나아가서 시정조치의 대상인 행위와 손해배상의 원인사실인 가해행위의 관계에 관한 논란도 필연적으로 발생하게 된다<sup>4)</sup>.

1) 지금까지 경쟁사건과 관련하여 공정거래법 위반을 이유로 한 손해배상소송은 20건, 민법에 의거하여 채무불이행 혹은 불법행위책임을 물은 소송이 약 11건 등 모두 31건에 이른다고 한다(홍대식, 공정거래법상의 손해배상청구, 경영법률, 2003. 4.). 지난 20여년간 축적된 엄청난 수의 공정위 심결례에 비하면 극히 빈약한 수치이다.

2) 이 청구권의 시효기간은 3년이다(동 법 제57조제3항).

3) Gellhorn/Kovacic, Antitrust Law and Economics, 4th Ed., 462면.

4) 권오승, 경제법 3판, 443-4면.

#### IV. 개정안에 대한 총평과 기대

주지하는 바와 같이, 사소의 활성화는 우리나라 경쟁법의 최근 이슈의 하나이다. 2003년 개정안의 하이라이트 역시 시정조치전치주의의 폐지를 통해 사소의 활성화를 기도하고, 이와 더불어 당사자간의 사법절차상의 권리투쟁을 통해 시장문화 혹은 경쟁질서의 고도화를 기약하는 의미가 있다고 생각된다. 사소의 활성화는 경쟁법적 분쟁의 증대와 이에 대한 법원의 필수적인 개입을 수반하는 것이고, 경쟁법 전문변호사의 풀을 형성하는 계기가 될 것으로 생각된다. 여기에서 이번의 손해배상제도 개편을 전체적으로 조감할 때, 사소 활성화의 계기를 제공하여 경쟁법 집행의 틀을 장기적으로 개편할 것으로 평가된다.

그러나 무과실주의로부터 과실책임으로 선회한 것은 뜻밖으로서, 정책입안자의 발상의 전환이 돋보이기도 한다. 무과실책임주의에 대한 입법정책적인 논란도 드물었고, 우리 법의 무과실책임주의는 미국법의 3배배상제도에 대응하는 것으로 평가되어 왔으며, 또한 2001년에 개정된 일본 공정거래법의 경우도 무과실손해배상책임을 고수하고 있기 때문이다.

흔히 경쟁법은 주관적 권리보호규범이 아니라, 객관적 법질서라는 사실이 강조된다. 경쟁법이 개인의 사권보호법의 반열에 속하는 것이 아니라면, 경쟁법 위반행위가 성립하기 위해서 수범자의 고의, 과실 등의 주관적 귀책사유는 원칙적으로 이를 문제삼을 필요가 없는 것이다<sup>5)</sup>.

그런데 이러한 입론을 역설적으로 검토하면,

경쟁법과 같은 중대한 객관적 법규범에 대한 위반이 인정된다면 수범자의 귀책사유는 일반적으로 전제되고 법 위반자가 과실 없음을 이유로 면책되는 경우는 생각하기 어렵다는 사정 또한 연역할 수 있다. 다시 말해 과실책임주의의 원론으로 돌아가도 손해배상제도의 운영에 큰 변화가 없을 것이라는 추론이 가능한 것이다. 게다가 종래의 행정구제주의의 강도를 그대로 유지하면서 무과실을 기초로 한 사소제도를 급격하게 활성화할 경우, 이것이 시장과 기업에 미칠 충격 또한 감안할 필요가 있을 것이다. 여기에서 일정한 시차를 제공함으로써 일면으로는 관련전문가 집단을 형성하고 타면으로는 시장과 기업의 법적 환경변화에 대한 적응력을 제고하면서 경쟁법 집행의 틀을 사법구제주의로 이행하는 것이 보다 합리적인 대안이 될 수 있다.

경쟁법 집행과 관련한 사소제도의 모델로서 미국 클레이튼법 제4조의 3배배상제도(treble damage)와 제16조 소정의 금지청구(injunction)를 거론한다. 3배배상제도의 근거로서는 위반행위에 대한 징벌(punitive damage), 부당이득의 환수, 그리고 일반적 예방 등이 있으나, 가장 중요한 근거로 거론되는 것은 일반적 억제효과이다. 특히 위반행위가 모두 규제되는 것이 아니어서, 1배배상(equitable damage)이 억제미흡 혹은 과소억제를 초래하는 사정이 감안된 것이다.

그러나 3배손해배상제도는 클레이튼법 위반행위에 대해 적용되는 것이고, 오인유발적 표시광고 등 연방거래위원회법 제5조 위반 등에 대해서는 적용되지 아니한다. 또한 경쟁력이 없는 기업들이 보다 효율적인 경쟁기업을 부당하게 견제

5) 예컨대 Volker Emmerich, Das Recht des unlauteren Wettbewerbs, 5.Aufl., S.13.

하는 법적 수단으로서 3배손해배상청구를 남용할 위험성은 너무나 비근하게 지적되어 온 점이다<sup>6)</sup>.

우리나라의 경우 모든 공정거래법 위반행위가 형사범을 구성하면서 동시에 이에 대해 과징금을 부과할 수 있도록 되어 있고, 과징금 부과기준도 1년 매출액 대비 5%(카르텔행위), 3%(독점화행위), 2%(불공정거래행위) 등으로 설정되어 범위만 사실이 일단 적발될 경우 경제상의 치명적인 타격을 받을 수 있다. 또한 공정위의 실무상으로도 과징금 부과건수나 금액이 일본의 예와 비교할 때 엄청나게 높다. 일반적 억제효과 징벌효는 과징금 부과를 통한 공정위의 행정적 구제로 해결하고, 사소제도를 통한 피해의 구제는 과실책임에 따른 실손전보 혹은 1배배상(equitable damage)의 원론으로 돌아가는 것은 자연스러운 발상으로 생각할 수 있다.

반독점 손해배상소송에서 현실적인 난제의 하나는 가해행위의 확정과 이로 인한 손해의 인과관계, 그리고 손해액의 산정방법의 문제이다. 개정안은 2003년 개정안 제57조가 범위만 행위로 인한 손해발생이 인정되고, 손해의 성질상 그액을 입증하는 것이 매우 곤란한 경우 법원이 사건의 전체 취지와 증거조사의 결과에 기초하여 상당한 손해액을 인정할 수 있도록 한 것은 적극적으로 이 문제에 접근하는 것으로 평가된다.

이와 관련하여 손해액산정의 어려움이 마찬가지로 존재하는 지적재산권침해행위나 부정경쟁

방지법 위반사건의 경우, 관련법규에서 손해액산정의 기준과 방법에 관한 조항들을 최근 들어 도입한 사실을 환기할 수 있다<sup>7)</sup>. 이 조항의 운영에 있어 미국법에서 전개된 다양한 산정기준과 방법, 즉 범위만 사실 전후의 이익상황 비교론 기타 이론, 그리고 이들 이론의 다양한 조합<sup>8)</sup>의 구사와 관련하여 법원이 광범한 재량권을 행사할 수 있는 실정법적 근거를 확보하게 되었다고 생각된다.

또한 현행법 제57조제2항에 따른 손해배상청구권의 시효기간 개편은 시장조치전치주의의 폐지로 인해 그 정비가 불가피한 것이다. 특히 민법소정의 10년이 아니라, 범위만 행위가 종료한 날로부터 5년으로 정한 것은 기업으로 하여금 사소의 위험부담 혹은 이와 관련된 법적 불안정을 신속하게 경감시키는 의미가 있다<sup>9)</sup>. 물론 권리를 행사할 수 있는 날로부터 3년은 민법의 경우와 같다.

## V. 맺는말

지난 20여년간 우리나라 경쟁법의 집행은 행정구제주의가 지배하였고, 사법부나 준사법적 검찰의 개입은 최소화되었다. 심지어 독점으로 인한 피해자는 공정위에 피해를 신고할 수 있을 따름이고, 피해구제를 위한 주도권의 행사, 예컨대 사소(private litigation)는 근본적으로 통제되

6) Jorde/Teece, Antitrust, Innovation, and Competitiveness, Oxford, 1992, pp.56-8, 87-94.

7) 예컨대 부정경쟁방지및영업비밀보호에관한법률 제14조의 2 참조. 개정안의 내용은 특히 부정경쟁방지법 제14조의2 제5항과 구조나 문언상으로 유사하다.

8) Areeda/Kaplow, Antitrust Analysis - Problems, Text, Cases, 4th Ed., 84-6면.

9) 클레이튼법 제4B조는 반독점 사소의 제소기한을 4년으로 정하고, 기산점은 원고가 손해를 입은 때로 한다.

어 왔다.

물론 행정구제주의는 경쟁정책의 전향적인 입안과 효율적인 집행에 그 동안 기여한 바가 적지 않았다고 생각된다. 1980년 공정거래법 제정 당시로 소급할 경우, 사법부나 검찰의 경쟁법에 대한 이해와 법집행을 위한 경험의 미숙함, 특히 시장분석능력을 갖춘 법조실무가 풀의 미발달이라는 사정 또한 미루어 짐작할 수 있다. 그러나 행정구제주의의 보다 근본적인 배경은 경쟁정책의 수립과 집행에 대한 행정부의 전속적 지위를 보장하고 사법부나 검찰의 개입은 최소화하여야 하겠다는 보이지 않는 손의 개입 또는 의지의 실현이 아니었던가 생각된다.

주지하다시피 경쟁정책은 시장경제질서를 중흥으로 관통하는 국가적 관심사이며, 특히 재벌의 경제력집중억제 장치들과 같이 순수한 경쟁논리의 관점에서는 이해하기 어려운 면이 많고, 그때 그때의 국민정서나 정치권의 의도와 깊은 상관관계를 가지고 있는 사항 또한 적지 않다. 여기에서 경쟁정책에 관한 한 요람에서 무덤까지의 관할권을 공정거래위원회에 부여하고, 보수적 혹은 규범논리적 관점에서 경쟁사항에 접근하는 사법부의 개입은 이를 최소화할 필요가 있다는 관점이 성립될 수 있었다.


이러한 사정은 미국 연방독점금지법 초기 역사에서도 확인된다. 즉 서면법이 제정된 후 약 20여년간 사법부는 지극히 추상적인 서면법 제1조와 제2조의 운용을 회피하였고, 특히 위법성판단과 관련하여 합리의 원칙을 채택하면서 동법에 입각한 전향적인 경쟁정책 집행의 곤란한 상황이 연출되었다. 서면법 자체가 민주주의적 움직임(populist movement)의 산물인 점을 감안할 때, 이러한 법 상황은 집행부에 대해 커다란 정치적 부담으로 작용할 수밖에 없었던 것이다. 여기

에서 경쟁정책의 신속하고 효율적인 집행을 위해 연방거래위원회가 구성되고, 동 위원회는 광범한 재량권을 행사하는 준입법적, 준사법적 기능을 수여 받아 광범한 재량권을 행사하면서 경쟁정책의 입안과 집행의 효율성을 제고하였던 역사적 사실을 반추하게 된다.

이처럼 경쟁법 집행의 방법과 절차에 관한 한, 우리나라와 미국은 서로 반대방향의 길을 걸어왔음을 알 수 있다. 사법절차의 비효율성과 사법소극주의를 극복하기 위해 서면법 제정 후 25년이 지난 시점에서 연방거래위원회의 행정절차가 도입된 것과는 반대로, 공정거래법이 제정된 후 23년이 흐른 우리나라에서 이제 강력한 행정구제주의의 틀을 다소 완화하여 사법적 구제를 확대하는 길을 걷고 있는 것이다. 특히 사법적 구제의 확대와 관련해서는 연방거래위원회의 행정절차, 민형사소송의 원고로서 연방법무성의 연방법원예의 제소, 사인에 의한 연방법원 제소 등의 절차가 병행적으로 이루어지고 있는 미국의 예를 벤치마킹 할 필요가 있다고 지적되어 왔다.

구제수단의 보완과 확충은 경쟁법 위반에 대한 사회적 감시망을 확충하고, 수범자들의 경쟁법에 대한 이해와 준수의 수준을 높여 경쟁법의 효율적 집행을 통한 경쟁질서의 선진화에 장기적으로 기여할 것이다. 특히 모든 사안의 경쟁법 집행에 대한 공정위의 개입은 공정위의 역량과 관심의 분산, 집중도의 완화로 이어질 개연성이 높다. 사소의 활성화는 경쟁법 집행을 위한 국가적 비용을 절감하고, 시장기능을 통해 광의의 경쟁정책의 수립과 경쟁정책에 관한 분쟁을 해결하는 방편이 될 수 있다는 점에서도 기대되는 바가 크다. 또 한 가지 빠뜨릴 수 없는 사항은 경쟁법 집행구도의 다원화는 공정위에 쏠리는 정파적, 지역적 이해를 구조적으로 불식하는 계기가 될

수 있다는 점이다. 기본적 경쟁당국으로서 공정위는 그 본령상 정파적 혹은 지역적 이해로부터 초연한 입장에 설 것이 요구되기 때문이다.

그러나, 이번의 손해배상제도 개편은 사법적(司法的) 구제의 확대를 통한 경쟁법 집행구조의 근본적 개편을 위한 하나의 계기에 불과하다. 이번 개정안에서 반영되지 아니한 금지청구제도 도입, 독일법제에서 보는 바와 같은 불공정거래 행위 사건의 순수한 민사사건화와 같이 공정거래법 위반사안의 성질과 효과를 감안한 민형사 및 행정적 구제수단의 차별화<sup>10)</sup>, 공정거래법 위반사건에 대한 검찰의 원고적격 부여 등은 시장에 미칠 충격을 감안하면서 지속적으로 검토되어야 할 남은 과제라고 할 것이다. 

10) 주지하다시피 기업결합 위반사안에 대해 미국이나 독일은 이를 형사범으로 다루지 아니하며, 불공정거래행위도 위법할 따름이지 형사범을 구성하는 것이 아니다(illegal, but not criminal). 불공정거래행위에 대한 공정위의 개입, 과징금의 부과 등도 독일 UWG의 예와 비교할 때, 재검토할 여지가 크다.