

AUSTRALIA

# 호주 ACCC의 CP 제도 운영의 시사점

한국공정경쟁연합회 사무국장 | 홍미경



한국공정경쟁연합회는 지난 10월 28일부터 11월 4일까지 공정거래 해외연수를 실시, 자율준수프로그램의 선진적 운용 국가 중 하나인 호주의 경쟁당국 ACCC(Australian Competition & Consumer Commission)을 방문했습니다.

이번 연수에서는 ACCC의 Compliance 운영 및 전략과 더불어 호주의 Compliance Program 중 확약 제도에 대하여 알아보는 한편, 호주 민간 CP 전문기관인 ACI의 CEO의 강연을 통하여 호주 CP의 국제 표준화 진행작업과 자율준수관리자 교육의무화 방안 등을 들어보는 자리를 마련하였습니다.

호주 ACCC 방문 결과와 ACI CEO의 강연 내용을 간략하게 정리하여 소개하고자 합니다.

## 1. ACCC의 Compliance 전략 :

**교육, 조연 ⇒ 행정적 해결 ⇒ 87B에 의한 Undertaking ⇒ 소송으로 이어지는 자율준수 피라미드를 통한 탄력적이며 종합적인 전략 구사**

ACCC Enforcement & Compliance Division의 Compliance Strategies 국장인 대럴 제프리(Darrell Jeffrey)는 'The ACCC's Approach to Compliance' 발표를 통하여 "ACCC는 자율준수의 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 세 가지의 탄력적이며 종합적인 전략들을 구사한다"고 밝혔다. 그 전략은 첫째, 법 위반 행위에 대하여 가능한 한 행정적 방법과 소송으로 해결하는 것 등을 포함하는 법률의 집행 둘째, 거래관행법(TPA : Trade Practices Act, 이하 "TPA"라고 한다) 하에서 소비자의 권리와 사업자의 책임에 관하여 소비자나 사업자에게 정보 제공과 교육을 지원함으로써 법률 준수 장려 셋째, 이러한 전략들을 시행하기 위하여 여타의 유관기관들과 협력한다는 것이다.

ACCC는 이러한 전략에 따라, 먼저 소비자나 기업에게 정보를 제공하기 위한 종합적인 교육 캠페인과 함께 TPA 준수를 장려하기 위한 설득의 방법을 가장 포괄적으로 이용하고 있다. 이는 ACCC가 법 위반이 일어난 후에 행동을 취하는 것보다는 법 위반을 방지하는 것이 언제나 더 바람직하다는 견해를 가지고 있기 때문이다. 이에 따라 ACCC는 평상 시에도 TPA와 ACCC의 역할을 널리 알리기 위하여 소비자, 기업, 정부 기관들과 폭넓게 교류하고 있다.

또한, ACCC는 법 위반행위로부터 발생하는 잠재적 위험이 낮다고 평가하는 경우는 행정적으로 해결

(Administrative Resolution)하는 방식을 취할 수 있다. 행정적 해결은 일반적으로 법 위반행위를 중지하는데 동의하거나, 법 위반행위로 인하여 손해를 입은 사람들에게 보상하거나, 또는 법 위반행위가 재발하지 않을 것을 보장하는 필요한 조치들을 취할 것 들을 포함한다. ACCC는 일단 행정적으로 해당 사안을 해결한 이후에 또다시 법 위반행위가 재발하는 경우는 행정적 해결을 받아들이지 않고 있다.

그리고 법 87B항에 의한 확약제도(Undertaking, 이하 “Undertaking”이라 한다)를 이용한 해결방법이다. ACCC는 가끔 법 87B항에 따른 Undertaking을 인정함으로써 TPA 위반을 해결한다. 이러한 Undertaking은 공개되고 있는데, 기업 또는 개인은 일반적으로 손해를 구제하고 행위에 대한 책임을 인정하며, 자율준수프로그램과 자율준수문화를 확립하고, 이를 검토·개선하는데 동의하여야 한다.

마지막으로, ACCC는 법적 소송이 효과적인 결과를 가져올 수 있는 최선의 방법이라고 생각할 경우에 한하여 소송을 고려하고 있다.

## 2. 호주의 Compliance Program : 87B항 Undertaking

TPA의 87B항은 연방법원에 의하여 집행될 수 있는 Undertaking을 ACCC가 수락하고, 사안 해결을 위하여 협상할 수 있는 입법적 근거를 제공한다. 이 규정은 법원 절차 이전 단계에서 자율준수를 달성할 수 있는 수단을 제공한다. 또한, ACCC가 소송 결과 법원에 의하여 명령될 수 있는 Undertaking을 수락하는 것을 허용한다. 종종 법적 소송 결과는 법원 명령과 87B Undertaking이 결합된 형태로 나타나기도 한다.

87B항에 의한 해결은 행정적 해결과는 다르다. 행정적 해결은 87B항 Undertaking과는 다르게 덜 공식적이며 연방법원에 의하여 집행될 수 없으며 공개적으로 기록되지도 않는다. 반면, 87B항 Undertaking은 법원에 의하여 집행될 수 있으며 공개적으로 기록된다.

ACCC의 확약제도는 사건의 내용이 비교적 명확하고 당사자간 분쟁의 여지가 작은 사건을 대상으로, 불가피하게 시간과 비용이 소요될 수밖에 없는 사법적인 분쟁절차 대신 규제기관 내에서 진행되는 행정적인 절차를 통하여 해결하기 위한 제도로 도입되었다. 따라서 공정거래법 위반 여부가 문제시 되는 사건이라도 원칙적으로 사법기관에 의한 개입 여지는 없으며, 빠른 시간 안에 문제 해결에 이를 수 있는 제도적 방안이 강구되어 있다.

확약제도의 본질적인 특징으로는 당사자의 자율에 의한 확약 신청을 전제하고 있다는 것이다. 또한, 주요한 특징으로 언급할 수 있는 내용으로는 확약제도와 관련한 사법기관의 역할에 관한 것이다. 기술한 바와 같이, 확약제도는 행정기관 내에서 이루어지는 절차를 상정하고 있지만 확약제도가 실질적으로 기능하는 것 즉, 사업자가 확약한 내용을 이행하는 것에 관하여 사법기관에 의한 일정한 통제가 유보되어 있다는 점도 호주 공정거래법상 확약제도의 중요한 특징 중 하나이다.

확약의 구체적 내용과 관련하여 살펴보면 ① 우선 확약에는 사업자가 위법혐의가 있는 특정 행위를 중지하고 해당 행위를 재발하지 않겠다는 적극적인 이행약속이 있어야 하며 ② 특정 사안의 궁극적인 해결을 위하여 법 위반혐의가 있는 행위로 인하여 발생한 피해를 적절히 회복하고, 당해 행위로 부정적인 영향을 받은 당사자들에 대한 보상 및 기타 적절한 구제조치가 반영되어야 하고 ③ ACCC는 전반적인 법 준수 즉,

구체적인 재발방지 이외에도 당해 사업자가 법 전반의 준수효과를 제고할 수 있도록 수립한 일련의 계획이 확약에 반영되는 것을 확약 수리에 있어서 긍정적으로 보고 있다. 특히, 법 준수계획과 관련하여 ① 전체 계획에 대하여 자문할 수 있는 시니어(Senior)급 경영회의 등을 설립하는 것 ② 사전에 지정된 시니어급 경영인에게 법 준수계획에 대한 책임을 부여하는 것 ③ 법 준수에 관한 명확한 방침을 전사적으로 전파하는 것 ④ 법 준수 이슈(Issue) 및 준수절차를 명확히 하는 것 ⑤ 법 준수의 장점 및 준수를 위한 실행절차, 법 준수를 위한 교육프로그램을 개발하는 것 ⑥ 신규 개발한 교육프로그램을 법 위반 가능성이 높은 업무를 취급하는 특정 조직의 핵심인력을 대상으로 특정기간 동안 정해진 횟수에 걸쳐 전수하는 것 ⑦ 항구적인 감시 내지 감독절차를 수립하는 것 ⑧ 독립적인 감사가 특정기간(통상 3년) 동안 일정주기(통상 1년 단위)로 해당 프로그램을 점검하고 조언하도록 하는 것 등을 고려할 수 있다.

### 3. Undertaking 모형 개발 및 적용 : 기업이 Compliance Program 확약시 활용할 수 있도록 ACCC가 모범예시로 개발한 4개의 모형

ACCC는 기업의 규모와 종업원 수에 따라 4단계의 Undertaking 모형을 제시하고 있다. 기업은 이 모형에 따라 각자의 기업에 알맞은 TPA 자율준수프로그램(TPCP, 이하 “TPCP” 라고 한다)을 개발하고 시행하게 된다.

ACCC는 2005년 4가지의 자율준수프로그램 Undertaking 모형을 개발하였다. 이 모형은 ACCC가 일반적으로 기업에게 자율준수프로그램에 있어서 권장할만한 요소들로 고려하는 것들과 ACCC가 수용할 수 있는 자율준수프로그램의 모범적인 모델을 제공하고 있다.

1단계 Undertaking은 종업원이 1~3명 정도인 영세기업용으로, 주로 교육에 초점이 맞춰져 있다. 2단계 Undertaking은 종업원 수가 4~20명 수준인 소기업용으로, 자율준수관리자의 임명·교육·자율준수프로그램에 대한 검토와 보고가 필수요소로 적용되어 있다. 3단계 Undertaking은 종업원 수가 21~100명 수준인 중견기업용이며, 4단계 Undertaking은 대기업용으로 1, 2단계의 내용을 포함하여 자율준수정책과 이사회에 대한 보고 등이 필수요소로 부가되어 있다.

## 4. 우리에게 전해주는 시사점

### (1) 제도적 측면

우리나라 공정거래법의 집행에 있어서 참고가 될 만한 사항이 바로 거래관행법 87B항이다.

호주의 확약제도는 매년 수천 건의 사건을 다루는 경쟁당국의 사건처리절차의 간소화를 목적으로 도입되었으며, 수범자들의 법 인식을 제고하고 자유롭고 공정한 경쟁환경을 조성하기 위한 정책목표로도 고려된 것으로 이해되고 있다. 특히, 후자의 정책적 의의는 호주 확약제도의 중요한 특성을 이루고 있다. 즉, 단지 위법행위를 중지하거나 위법상황을 해소하고 경쟁 상의 손해를 입은 자에 대한 배상수준을 넘어서, 장

래에 공정한 경쟁환경을 조성하기 위한 일련의 조치가 확약제도에 반영되고 있으며, 이는 곧 법준수계획안(Compliance Program)과의 결합으로 나타나고 있다. 확약제도를 통하여 당해 사건의 조속한 종결뿐만 아니라 간이한 사건처리절차가 공정한 경쟁풍토를 조성하는데 기여할 수 있는 제도의 운영을 모색할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 호주의 확약제도, 나아가 확약제도와 법 준수계획안의 결합은 많은 시사점을 주고 있다고 할 수 있다.

## (2) 운용적 측면

ACCC의 대럴 제프리 국장은 “호주는 200개의 상장법인 중 약 150개 기업이 자율준수 프로그램을 운용하고 있다”면서 “1년에 약 60~70건의 Undertaking이 ACCC에 의해 내려지고 있다”고 밝혔다.

이와 같이 ACCC는 TPA 위반에 따른 시정조치로서 기업 대상 교육을 가장 기초적인 수단으로 적극 활용하고 있다. 그 다음으로는 기업에 대하여 발생한 손해를 구제하게 하고, 재발방지책 강구에 동의하도록 하는 행정적 해결수단을 취하고 있으며, 법 위반행위가 재발하거나 잠재적 위험성이 크고, 공공의 이익에 관련된 경우와 고의적 행위 등에 대해서는 87B항에 의한 Undertaking으로 해결하고 있다. 이것을 ‘자율준수 피라미드’라고 한다.

그는 또한, ACCC가 제기한 소송의 약 99%에 대하여 호주연방법원이 TPA 자율준수를 위한 CP Undertaking을 명령하고 있으며, 연방법원에서는 관련 사건에 대한 양형시 자율준수프로그램(CP)를 감경요인으로 고려하는 경향이 점차 강화되고 있다고 설명했다.

## (3) 기타 동향

한편, 호주 ACI(Australian Compliance Institute)의 CEO인 마틴 톨라(Martin Tolar)는 “AS3806-Compliance Program을 국제표준화 하기 위하여 ISO(International Standardization Organization)와 협의 중”이라고 말하고 “향후 3~4년 내에 국제표준화가 될 것”으로 예상하고 있다.

그는 또한 “ACCC 및 정부와 협의하여 자율준수관리자의 교육을 의무화 하는 방안을 논의 중”이라고 덧붙였다. 이러한 방안이 의무화 될 경우, 일정한 교육을 이수한 자만이 자율준수관리자로 임명될 수 있게 된다.

이처럼 호주는 경쟁당국이 CP를 선도하고 있으며, 시정조치의 일환으로 CP를 적극적으로 활용함으로써 자국 내에 양질의 CP 문화를 창출하고 있다.

또한, 민간 CP 전문기관에서 실시하는 CP 교육에 ACCC의 직원들을 적극적으로 참여시킴으로써 CP에 대한 이해를 높이고 있다는 점은 우리에게 전해주는 시사점이 매우 크다고 할 수 있다. 특히, ACI가 진행 중인 CP(AS3806)의 국제표준화는 호주의 자율준수프로그램을 근간으로 하고 있는 우리나라의 공정거래 자율준수프로그램의 선진화에도 기여할 수 있을 것으로 보인다.