



제429회국회(정기회)
제10차 정무위원회

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈불공정거래 피해구제기금 설치〉

- 김남근의원 대표발의(의안번호 제2212618호)
- 김현정의원 대표발의(의안번호 제2212779호)

2025. 11.

정 무 위 원 회

전문위원 이 선 주

목 차

I. 김남근의원안(제2212618호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
II. 김현정 의원안(제2212779호)	3
1. 제안경위	3
2. 제안이유 및 주요내용	3
III. 검토의견	5
1. 불공정거래 피해구제기금의 설치와 재원 및 용도	5
2. 기금의 관리·운용 주체	20

I. 김남근의원안(제2212618호)

1. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김남근의원 등 20인
- (2) 제 안 일 : 2025. 9. 2.
- (3) 회 부 일 : 2025. 9. 3.

2. 제안이유 및 주요내용

불공정거래행위로 피해를 입은 중소기업·자영업자 등 사업자는 민사소송을 통해서만 손해배상을 받을 수 있는데, 과도한 소송비용과 장기간의 절차로 인해 실질적 구제는 어려운 것이 현실임. 또한 위해상품이나 허위·과장광고로 피해를 입은 소비자 역시 집단소송이나 개별 소송에 의존해야 하는데, 실제로 가습기 살균제 사건, 라돈 침대 사태 등에서 드러났듯이 수많은 소비자가 심각한 피해를 입었음에도 신속하고 충분한 피해구제를 받지 못한 사례가 반복되고 있음.

공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 비롯한 하도급법, 가맹사업법, 대규모유통업법 등 여러 법률 위반행위에 대해 매년 많은 과징금을 부과·징수하고 있음. 그러나 현행 제도상 과징금 전액이 국고로 편입되어, 실제 피해를 입은 사업자와 소비자의 구제에는 활용되지 못하고 있음. 과징금은 원칙적으로 행정상의 제재금이지만 동시에 부당이득 환수적 성격을 갖고 있음에도 불구하고, 그 효과가 피해

자 구제로 이어지지 못하는 구조적 한계가 지속되고 있는 것임.

이에 공정거래위원회가 여러 법률에 따라 부과·징수한 과징금을 재원으로 “불공정거래 피해구제 기금”을 설치하여, 불공정거래행위로 피해를 입은 사업자와 위해상품·불법영업행위로 피해를 입은 소비자에 대한 보상 및 지원에 활용할 수 있도록 하려는 것임.

이를 통해 위법행위에 대한 제재가 곧바로 피해 회복으로 연결되도록 하고, 공정하고 투명한 거래질서를 확립하며, 사업자와 소비자 모두를 두텁게 보호하려는 것임(제107조의2부터 제107조의5까지 신설).

참고사항

이 법률안은 김남근의원이 대표발의한 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제12619호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

II. 김현정 의원안(제2212779호)

1. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김현정의원 등 13인

(2) 제 안 일 : 2025. 9. 8.

(3) 회 부 일 : 2025. 9. 9.

2. 제안이유 및 주요내용

공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 비롯한 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 등 여러 법률 위반행위에 대해 매년 많은 과징금을 부과·징수하고 있음.

그러나 현행 제도상 과징금이 국고로 귀속되어, 실제 피해를 입은 이들의 구제에는 활용되지 못하고 있음. 이에 따라 피해자들은 장기간 경제적 손실을 감수하고 불공정 거래행위를 입증하고도 아무런 구제를 받지 못하고 또 다시 민사소송을 통해 피해 구제를 위해 싸워야 하는 이중고를 겪고 있음.

이에 공정거래위원회가 여러 법률에 따라 부과·징수한 과징금을 재원으로 “불공정거래 피해구제기금”을 설치하여, 불공정 거래행위로 피해를 입은 이들에 대한 보상 및 지원에 활용할 수 있도록 하려는 것임(안 제107조의2부터 제107조의5까지 신설).

참고사항

이 법률안은 김남근의원이 대표발의한 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제12619호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 불공정거래 피해구제기금의 설치와 재원 및 용도

- 개정안은 법률 위반에 따라 부과되는 과징금 등을 재원으로 하는 ‘불공정거래 피해구제기금’을 신설하려는 것임.

김남근의원안	김현정의원안
<u>제11장의2 불공정거래 피해구제 기금</u> <u>제107조의2(불공정거래 피해구제 기금의 설치) ① 공정거래 위원장은 사업자의 불공정거래 행위 등으로 인해 피해를 입은 기업과 소비자(이하 “피해자”라 한다)를 신속하고 공정하게 지원하고 피해자의 권익증진과 피해예방을 위한 사업을 지속적·안정적으로 추진하기 위하여 불공정거래 피해구제 기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.</u> <u>② 제1항의 “불공정거래 행위 등”이란 이 법 또는 다음 각 호의 법률을 위반한 혐의가 있는 행위를 말한다.</u>	<u>제11장의2 불공정거래피해구제기금</u> <u>제107조의2(불공정거래피해구제 기금의 설치) 공정거래위원회의 위원장은 사업자가 다음 각 호의 법률을 위반한 불공정거래 행위 등으로 인해 피해를 입은 이들을 신속하고 공정하게 지원하고 피해자의 권익증진과 피해예방을 위한 사업을 지속적·안정적으로 추진하기 위하여 불공정거래 피해구제 기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.</u>

김남근의원안	김현정의원안
1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 2. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 3. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 4. 「방문판매 등에 관한 법률」 5. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 6. 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 7. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 8. 「할부거래에 관한 법률」 제107조의3(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. 제2항에 따라 귀속된 과징금 2. 제4항에 따른 동의의결 이행사업자의 출연금 3. 정부 또는 정부 외의 자로부터의 출연금 또는 기부금 4. 기금을 운용하여 생기는 수익금	1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 2. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 3. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 4. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 5. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제107조의3(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. 제2항에 따라 귀속된 과징금 2. 제4항에 따른 동의의결 이행사업자의 출연금 3. 정부 또는 정부 외의 자로부터의 출연금 또는 기부금 4. 기금을 운용하여 생기는 수익금

김남근의원안	김현정의원안
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수익금 ② 제8조, 제38조, 제43조, 제50조, 제53조 또는 다음 각 호에 따라 공정거래위원회가 징수하는 과징금 중 100분의 20 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 곱한 금액은 기금에 귀속된다. 1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제35조 2. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제35조 3. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 제25조 4. 「방문판매 등에 관한 법률」 제51조 5. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제34조 6. 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제9조 7. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제25조의3 8. 「할부거래에 관한 법률」 제42조	5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수익금 ② 다음 각 호에 따라 공정거래위원회가 징수하는 과징금 중 100분의 10 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 곱한 금액은 기금에 귀속된다. 1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제35조 2. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제35조 3. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 제25조 4. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제8조, 제38조, 제43조, 제50조 및 제53조 5. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제25조의3

김남근의원안	김현정의원안
③ 정부는 제2항에 따라 기금에 귀속되는 과징금 금액을 매 회계연도마다 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금에 출연하여야 한다.	③ 정부는 제2항에 따라 기금에 귀속되는 과징금을 매 회계연도마다 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금에 출연하여야 한다.
④ 제89조 또는 다음 각 호에 따라 동의를결을 이행하는 사업자는 그 이행을 위한 사업에 필요한 금액을 기금에 출연하여 사업수행을 위탁할 수 있다. 이 경우 해당 출연금은 반드시 동의를결 이행에 필요한 사업에 한해 사용하여야 한다.	④ 다음 각 호에 따라 동의를결을 이행하는 사업자는 그 이행을 위한 사업에 필요한 금액을 기금에 출연하여 사업수행을 위탁할 수 있다. 이 경우 해당 출연금은 반드시 동의를결 이행에 필요한 사업에 한해 사용하여야 한다.
1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제34조의2	1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제34조의2
2. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제34조의2	2. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제34조의2
3. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 제24조의2	3. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 제24조의2
4. 「방문판매 등에 관한 법률」 제50조의2	4. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제89조
5. 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제7조의2	5. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제24조의9
6. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제24조의9	

김남근의원안	김현정의원안
<u>제107조의4(기금의 용도) ① 기</u> <u>금은 다음 각 호의 용도에 사</u> <u>용한다.</u> <u>1. 불공정거래행위 등으로 인</u> <u>한 피해 예방·구제를 위한</u> <u>사업</u> <u>2. 피해자의 권익증진과 피해</u> <u>예방을 위한 연구·조사·교</u> <u>육·홍보</u> <u>3. 제107조의3제4항에 따라 동</u> <u>의의결 이행사업자가 위탁한</u> <u>사업</u> <u>4. 기금의 조성·관리·운용에</u> <u>필요한 경비</u> <u>5. 그 밖에 피해자 권익증진,</u> <u>피해예방 및 구제를 위하여</u> <u>대통령령으로 정한 사업이나</u> <u>활동의 지원</u> <u>② 공정거래위원회는 거짓이</u> <u>나 그 밖의 부정한 방법으로</u> <u>기금을 지원받거나 지원받은</u> <u>기금을 다른 용도에 사용한</u> <u>경우에는 지원한 금액의 전부</u> <u>또는 일부를 반환하게 할 수</u> <u>있다.</u>	<u>제107조의4(기금의 용도) ① 기</u> <u>금은 다음 각 호의 용도에 사</u> <u>용한다.</u> <u>1. 불공정거래행위 등으로 인</u> <u>한 피해 예방·구제를 위한</u> <u>사업</u> <u>2. 피해자의 권익증진과 피해</u> <u>예방을 위한 연구·조사·교</u> <u>육·홍보</u> <u>3. 제107조의3제4항에 따라 동</u> <u>의의결 이행사업자가 위탁한</u> <u>사업</u> <u>4. 기금의 조성·관리·운용에</u> <u>필요한 경비</u> <u>5. 그 밖에 피해자 권익증진,</u> <u>피해예방 및 구제를 위하여</u> <u>대통령령으로 정하는 사업이</u> <u>나 활동의 지원</u> <u>② 공정거래위원회는 거짓이</u> <u>나 그 밖의 부정한 방법으로</u> <u>기금을 지원받거나 지원받은</u> <u>기금을 다른 용도에 사용한</u> <u>경우에는 지원한 금액의 전부</u> <u>또는 일부를 반환하게 할 수</u> <u>있다.</u>

□ 「국가재정법」 제5조1)에 따라 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되,

정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한하고 있음.

□ 개정안들은 「국가재정법」 별표를 개정하여 불공정거래 피해구제 기금의 설치 근거를 두고,

현행법에는 재원 등을 포함한 불공정거래 피해구제기금에 관한 구체적인 근거를 마련하려는 것임.

□ 개정안들은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “공정거래법”이라 함)이 법 위반행위에 대해 제8조2), 제38조3), 제43조4),

-
- 1) 제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.
 - 2) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제8조(과징금) 공정거래위원회는 시장지배적사업자가 남용행위를 한 경우에는 그 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액(대통령령으로 정하는 사업자의 경우에는 영업수익을 말한다. 이하 같다)에 100분의 6을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우(이하 “매출액이 없는 경우등”이라 한다)에는 20억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
 - 3) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제38조(과징금) ① 공정거래위원회는 제21조 또는 제22조를 위반하여 주식을 취득 또는 소유한 회사에 위반행위로 취득 또는 소유한 주식의 취득가액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
② 공정거래위원회는 제24조를 위반하여 채무보증을 한 회사에 해당 범위반 채무보증액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
③ 공정거래위원회는 제18조제2항부터 제5항까지, 제20조제2항 또는 제3항의 규정을 위반한 자에게 다음 각 호의 구분에 따른 금액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
1. 제18조제2항제1호를 위반한 경우: 대통령령으로 정하는 채무상태표(이하 이 항에서 “기준채무상태표”

제50조⁵⁾, 제53조⁶⁾에 따라 과징금을 부과할 수 있도록 하고, 「가맹
사업거래의 공정화에 관한 법률」 등에서도 불공정거래행위 등이

라 한다)상 자본총액의 2배를 초과한 부채액

2. 제18조제2항제2호를 위반한 경우: 해당 자회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액에 다음 각 목의 비율에서 그 자회사 주식의 소유비율을 뺀 비율을 곱한 금액을 그 자회사 주식의 소유비율로 나누어 산출한 금액
 - 가. 해당 자회사가 상장법인 또는 국외상장법인이거나 공동출자법인인 경우에는 100분의 30
 - 나. 벤처지주회사의 자회사인 경우에는 100분의 20
 - 다. 가목 및 나목에 해당하지 아니하는 경우에는 100분의 50
3. 제18조제2항제3호부터 제5호까지, 같은 조 제3항제2호·제3호, 같은 조 제4항제1호부터 제4호까지 또는 같은 조 제5항을 위반한 경우: 위반하여 소유하는 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액
4. 제18조제3항제1호를 위반한 경우: 해당 손자회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액에 다음 각 목의 비율에서 그 손자회사 주식의 소유비율을 뺀 비율을 곱한 금액을 그 손자회사 주식의 소유비율로 나누어 산출한 금액
 - 가. 해당 손자회사가 상장법인 또는 국외상장법인이거나 공동출자법인인 경우에는 100분의 30
 - 나. 해당 손자회사가 벤처지주회사의 자회사인 경우에는 100분의 20
 - 다. 가목 및 나목에 해당하지 아니하는 손자회사의 경우에는 100분의 50
5. 제18조제4항제5호를 위반한 경우: 해당 손자회사인 벤처지주회사가 발행주식총수의 100분의 50 미만을 소유하고 있는 국내 계열회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액에 100분의 50의 비율에서 그 국내 계열회사 주식의 소유비율을 뺀 비율을 곱한 금액을 그 국내 계열회사 주식의 소유비율로 나누어 산출한 금액
6. 제20조제2항을 위반한 경우: 해당 자회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액을 그 자회사 주식의 소유비율로 나눈 금액에 해당 자회사 발행주식 중 자신이 보유하지 않은 주식의 비율을 곱하여 산출한 금액
7. 제20조제3항제1호를 위반한 경우: 기준재무상태표상 자본총액의 2배를 초과한 부채액
8. 제20조제3항제4호를 위반한 경우: 위반에 해당하는 만큼의 출자금액
9. 제20조제3항제5호를 위반한 경우: 위반하여 소유하는 주식, 채권 등의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액
10. 제20조제3항제6호를 위반한 경우: 위반하여 소유하도록 한 주식, 채권 등의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액
- 4) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제43조(과징금) 공정거래위원회는 부당한 공동행위가 있을 때에는 그 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 40억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
- 5) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제50조(과징금) ① 공정거래위원회는 제45조제1항(제9호는 제외한다), 제46조 또는 제48조를 위반하는 행위가 있을 때에는 해당 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 4를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
 - ② 공정거래위원회는 제45조제1항제9호 또는 같은 조 제2항, 제47조제1항 또는 제3항을 위반하는 행위가 있을 때에는 해당 특수관계인 또는 회사에 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 40억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
- 6) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제53조(과징금) ① 공정거래위원회는 제51조제1항을 위반하는 행위가 있을 때에는 해당 사업자단체에 10억원의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
 - ② 공정거래위원회는 제51조제1항제1호를 위반하는 행위에 참가한 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 40억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
 - ③ 공정거래위원회는 제51조제1항제2호부터 제4호까지의 규정을 위반하는 행위에 참가한 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 20억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

있는 경우 개별법에 따라 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있으나, 과징금 전액이 국고로 편입되고 있으므로 피해를 입은 당사자에 대한 구제가 어렵다는 한계를 개선하기 위한 것으로 보임.

- 또한, 과징금은 원칙적으로 행정상의 제재금이면서 부당이득의 환수 목적도 가진다는 점을 고려하면 불공정거래행위 등으로 실제 피해를 입은 사업자와 소비자 등에 대한 구제의 필요성도 있음.

□ 개정안들은 공정거래위원회가 여러 법률에 따라 부과·징수한 과징금 등을 재원으로 불공정거래 피해구제기금을 설치하여 불공정거래행위 등으로 피해를 입은 기업과 소비자에 대한 보상 및 지원에 활용할 수 있도록 하려는 것으로, 위법행위에 대한 제재가 피해의 구제로 이어지도록 하고, 공정하고 투명한 거래 질서를 확립한다는 측면에서 그 취지는 타당함.

- 특히 개정안들이 열거한 과징금은 단순한 행정벌이 아니라 불공정행위로 얻은 부당이득을 환수하고 공정한 거래질서를 촉진하는 행정상 제재로 기능하고 있으므로, 과징금 일부를 불공정거래 피해구제기금의 재원으로 귀속시키는 것은 원인자 부담 원칙에 따른 정당성을 확보할 수 있을 것으로 보임.⁷⁾

□ 개정안들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같음.

7) 기획재정부도 기금설치의 근거를 두는 「국가재정법 일부개정법률안」을 수용하는 입장임.

- 먼저, 김남근의원안은 기금의 설치 목적을 ‘사업자의 불공정거래 행위 등으로 피해를 입은 기업과 소비자를 지원하고, 피해자의 권익증진과 피해예방을 위한 사업을 추진’하기 위한 것으로 규정하면서 그 재원을 현행법을 포함한 9개 공정거래 관련 법률 위반에 따라 부과되는 과징금 등으로 규정함.
- 다음, 김현정의원안은 기금의 설치 목적을 ‘사업자의 불공정거래 행위 등으로 피해를 입은 자를 지원하고 피해자의 권익증진과 피해예방을 위한 사업을 추진’하기 위한 것으로 규정하면서 그 재원을 현행법을 포함한 5개 공정거래 관련 법률 위반에 따라 부과되는 과징금 등으로 정함.

<개정안 비교>

구분	김남근의원안	김현정의원안
설치목적	불공정행위로 피해를 입은 사업자와 소비자 지원 등	불공정행위로 피해를 입은 피해자 지원 등
재원	공정거래법 등 9개 법률 위반에 따른 과징금 등	공정거래법 등 5개 법률 위반에 따른 과징금 등 ※ 방문판매업법, 전자상거래법, 표시광고법, 할부거래법 제외
기금에 귀속되는 과징금 한도	20%	10%

□ 김남근의원안에 비해 김현정의원안은 과징금 재원과 용도를 축소하여 규정하고 있는데, 김현정의원안은 불공정피해 구제기금의 목적을 불공정행위로 피해를 입은 ‘사업자’ 구제로 한정하려는 취지로 보임.

- 즉, 김현정의원안에 따르면 기금의 재원이 되는 과징금의 근거 법률이 모두 사업자와 사업자 간의 관계를 규율하는 법(B2B)으로서 사업자와 소비자 간의 관계를 규율하는 법(B2C)는 제외되어 있고, 기금의 설치 목적에도 사업자와 소비자 지원을 명시하고 있는 김남근의원안과 달리, ‘피해자’로만 규정하고 있음.

아울러 김현정의원안이 기금에 귀속되는 과징금 한도를 10%로 한정 한 것도 김남근의원안에 비해 기금의 사용 범위가 비교적 좁기 때문인 것으로 보임.

□ 개정안들에 대하여는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

- 첫째, 기금의 설치 필요성에 관한 사항으로서 개정안들은 불공정행위로 인한 피해구제라는 긍정적 취지를 가지나, 예산총계주의 원칙 및 다른 피해자와의 형평성 등을 함께 고려할 필요가 있음.

「국가재정법」 제17조⁸⁾에 따른 예산총계주의는 예산 규모를 명확하게 파악하기 위한 목적으로서 한 회계연도의 모든 수입을 세입

8) 제17조(예산총계주의) ①한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다.

으로, 모든 지출은 세출로 한다는 원칙인데, 기금의 신설을 통해
과징금 수입 등을 피해구제 사업으로 직접 사용하는 것은 예산
총계주의의 예외에 해당된다는 점을 고려할 필요가 있음.

또한, 개정안들은 불공정거래행위에 따른 과징금 등을 피해자를
위해 직접 집행하도록 하고 있는데, 다른 피해자와의 형평성 측
면에서 고려가 필요함.

예외적으로 개정안과 같은 형태의 피해구제기금은 범죄에 따른
벌금을 주 재원으로 하는 「범죄피해자보호기금법」이 유일하다는
점과 함께, 개정안이 입법화될 경우 식품·의약품 사용에 따른 피해,
개인정보 침해 등 여러 분야의 피해에 대해서도 유사한 형태의
기금 신설 요구가 있을 수 있다는 점을 고려하여야 함.

공정거래위원회는 보험 가입의무가 없는 자동차(예: UN군 소유
자동차, 주한미군 소유 자동차 등)의 보유자가 납부하는 분담금
등을 재원으로 하는 자동차사고피해지원기금(「자동차손해배상
보장법」 제37조)이나,

산업재해보상보험의 보험관계가 성립되는 모든 사업주가 납부하는
분담금 등을 재원으로 하는 석면피해구제기금(「석면피해구제법」
제24조)도 동 기금과 유사한 형태의 기금의 예로 제시하고 있는데,

이들 기금은 분담금을 재원으로 한다는 점에서 원인자 직접부담의 사례는 아니므로 개정안의 불공정피해 구제기금과는 차이가 있음.

- 둘째, 기금의 안정적 재원 확보가 가능한지에 관한 사항으로서 개정안들의 주요 재원은 불공정거래행위에 따른 과징금과 정부출연금이 될 것으로 보이는데, 과징금은 사건별로 징수액 편차가 크고, 소송에 따른 환급 가능성 등 변동성이 높아 안정적인 수입으로 작용하기에는 어려운 측면이 있음.

즉, 2020년부터 2024년까지 9개 법률의 과징금 수납액의 합계를 살펴보면, 각각 약 2,632억원, 7,859억원, 6,699억원, 5,521억원, 1,696억원으로 연도별 편차가 매우 크고, 공정거래위원회가 부과한 과징금과 실제 수납된 과징금의 차이도 상당하여 기금의 수입 예측이 어려운 문제가 있음.⁹⁾

이러한 상황에서는 안정적으로 사업을 집행하기 어렵고, 과징금에 따른 재원은 공정거래위원회에 수납된 과징금 수입의 20%(또는 10%)에 해당하므로

만약 기금 수입액이 부족하여 정부출연금에 의존하게 되면 기금 신설의 취지에 다소 부합하지 아니하거나 종국적으로는 다른 분야 피해자와의 형평성 문제가 불거질 수 있다는 점도 유념하여야 함.

9) 행정소송에서의 패소에 따른 과징금 환급 등으로 인하여 수납액 실적이 음(-)인 경우도 관찰됨.

나아가 개정안이 불공정거래행위 피해에 대한 원인자부담원칙을 강화하려는 목적이라는 점을 고려하면, 재원에서 정부출연금은 삭제하는 것이 개정 취지에 부합하고, 다른 분야의 피해자와의 형평성 논란도 줄일 수 있을 것으로 봄.

<연도별 과징금 부과 및 징수현황>

(단위: 백만원)

구분	2020			2021			2022			2023			2024		
	부과	징수	수납	부과	징수	수납	부과	징수	수납	부과	징수	수납	부과	징수	수납
가맹사업법	-	1,490	-550	2,391	4,649	2,819	1,341	3,261	875	877	2,820	1,853	2,152	3,369	1,713
대규모유통법	51,587	49,648	46,810	10,379	11,700	11,610	7,012	7,301	6,852	5,982	6,432	4,199	59	2,292	2,292
대리점거래법	351	351	-	-	351	-	992	863	751	265	377	377	-	-	-
방문판매법	-	3,109	-	-	3,108	-	-	3,108	-	899	4,004	-	-	4,004	-
전자상거래법	60	85	79	-	6	-	-	6	-	-	-	-	11,740	11,740	11,740
표시광고법	355	638	291	2,718	2,781	1,870	20,984	22,124	21,710	39,468	39,005	36,996	687	2,299	2,072
하도급법	39,193	43,296	10,448	22,796	52,947	23,960	30,286	56,528	46,457	4,681	10,728	1,444	8,061	-10,274	-19,483
할부거래법	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
공정거래법	288,797	478,584	206,090	970,106	1,233,434	745,673	761,809	1,109,928	593,240	339,404	774,191	507,235	399,962	721,752	171,293
합계	380,343	577,201	263,168	1,008,301	1,313,976	785,932	822,374	1,208,119	669,885	391,576	837,557	552,104	422,661	735,182	169,627

주: **부과액**은 해당연도 신규 부과액이고, **징수액**은 전년도까지의 미수납이월액과 해당연도 신규 부과액의 합에서 해당연도에 환급하거나 감액한 과징금을 뺀 수치이며, **수납액**은 해당연도 수납액(전년도까지의 미수납액 중 수납된 금액 포함)에서 해당연도에 환급하거나 감액한 과징금을 뺀 수치임.

(자료: 공정거래위원회)

- 셋째, 개정안들은 모두 ‘동의의결을 이행하는 사업자가 그 이행을 위한 사업에 필요한 금액’을 기금의 재원 중 하나로 두면서 ‘동의의결 이행사업자가 위탁한 사업’을 기금의 사용 용도로 규정하고 있는데,

기획재정부는 개정안들의 이러한 구조가 피해자에 대한 직접 보상의 성격을 가지므로 동의의결과 관련한 재원과 용도에 관한 규정에 대해서는 신중하게 접근하자는 의견을 제시하였으므로 심사 시 고려할 필요가 있음.¹⁰⁾

- 넷째, 중소벤처기업부는 개정안 제107조의2제2항의 ‘불공정거래 행위 등’의 대상 법률에 공정거래위원회 소관 법률뿐만 아니라 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」, 「중소기업기술 보호 지원에 관한 법률」 등도 포함할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있으므로 이에 대한 논의도 필요함.

즉, 중소벤처기업부는 불공정거래행위가 공정거래위원회 소관 법률에 국한하지 아니하고,¹¹⁾ 개정안 제107조의4제1항제1호에서 기금의 용도 중 하나로 ‘불공정거래행위 등으로 인한 피해 예방·

10) 공정거래위원회도 기획재정부의 의견에 동의함.

11) 예를 들어 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제27조가 이에 해당함.

제27조(수탁·위탁기업 간 불공정거래행위 개선) ① 중소벤처기업부장관은 대기업과 중소기업 간의 수탁·위탁거래 과정에서 위탁기업이 제21조, 제21조의2제1항, 제22조, 제22조의2, 제23조, 제25조제1항부터 제3항까지의 규정을 이행하고 있는지를 대통령령으로 정하는 바에 따라 주기적으로 조사하여 개선이 필요한 사항에 대하여는 해당 기업에 개선을 요구할 수 있다.

구제를 위한 사업'을 규정하고 있으므로 '불공정거래행위 등'의 대상 법률에 중소기업부 소관 법률을 포함하여야 중소기업부도 기금을 통한 사업 집행이 가능하다는 것임.¹²⁾

- 다섯째, 전술한 바와 같이 김남근의원안과 김현정의원안은 기금의 재원과 용도에 차이를 두고 있으므로 입법정책적 결정이 필요할 것으로 봄.

즉, 불공정거래 피해구제의 재원과 기금 사업의 용도를 보다 넓게 규정하여 피해자를 보다 두텁게 보호할지(김남근의원안), 「국가재정법」상의 예산총계주의의 예외 및 형평성 논란을 최소화할지(김현정의원안) 결정이 필요함.

참고로 공정거래위원회는 피해구제의 대상을 소비자로 확대하고 재원을 보다 안정적으로 확보할 수 있는 김남근의원안을 수용함.

- 마지막으로 김남근의원안은 안 제107조의2제1항에서 기금의 설치 주체를 '공정거래위원장'으로 하고 있는데, 기금의 설치 주체는 위원장이 아니라 공정거래위원회로 하는 것이 타당¹³⁾하고, 위원장으로 규정하더라도 이는 '공정거래위원회 위원장'으로 명시하는 것이 자구상 적절한 표현임.

12) 공정거래위원회는 이러한 중소기업부의 의견에 반대하는 입장임.

13) 예를 들어 「방송통신발전 기본법」에 따른 방송통신발전기금도 그 설치 주체는 방송미디어통신위원회 위원장이 아닌 방송미디어통신위원회임.

2. 기금의 관리·운용 주체

□ 개정안은 불공정거래 피해구제기금의 관리·운용 주체를 규정하려는 것임.

김남근의원안	김현정의원안
제107조의5(기금의 관리·운용) <u>① 기금은 공정거래위원회가 관리·운용한다.</u> <u>② 기금의 공정하고 효율적인 관리·운용에 관한 대통령령으로 정하는 사항을 심의하기 위하여 공정거래위원회에 불공정거래피해구제기금운용심의회(이하 “심의회”라 한다)를 둔다.</u> <u>③ 심의회의 위원은 위원장 1인을 포함한 10인 이내로 한다. 위원장은 공정거래위원회 부위원장이 되며, 위원은 공정거래위원회 위원장이 위촉하되 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 공무원이 아닌 사람을 2분의 1 이상 위촉하여야 한다.</u> <u>④ 그 밖에 심의회의 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은</u>	제107조의5(기금의 관리·운용) <u>① 기금은 공정거래위원회가 관리·운용한다.</u>

김남근의원안	김현정의원안
<u>대통령령으로 정한다.</u> ⑤ <u>공정거래위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 징수·운용·관리에 관한 사무의 일부를 피해구제 업무와 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.</u> ⑥ <u>기금의 관리·운용에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>	② <u>공정거래위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 징수·운용·관리에 관한 사무의 일부를 피해구제 업무와 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.</u> ③ <u>기금의 관리·운용에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

□ 김남근의원안은 기금의 관리·운용 주체는 공정거래위원회로 하되, 공정하고 효율적인 관리를 위하여 공정거래위원회에 ‘불공정거래 피해구제기금운용심의회’를 두고, 기금의 징수·운용·관리에 관한 사무의 일부를 피해구제 업무와 관련된 기관 또는 단체¹⁴⁾에 위탁할 수 있도록 하는 반면,

김현정의원안은 기금의 관리·운용 주체는 공정거래위원회로 하고, 징수·운용·관리에 관한 사무의 일부를 피해구제 업무와 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 하고 있음.

□ 일반적으로 기금운용심의회는 회계연도별 기금운용 계획을 수립

14) 위탁대상 단체는 한국소비자원과 한국공정거래조정원으로 예측됨.

· 심의하고 기금이 안정적이고 효율적으로 운용되도록 최고 의사 결정기구로서의 기능을 수행하며 목적에 맞는 자산운용과 집행을 책임진다는 점에서 김남근의원안처럼 심의회 설치 규정을 명시하는 것이 적절할 것으로 봄.

□ 다만, 김남근의원안은 심의회의 구성과 운영에 관한 모든 사항을 대통령령으로 위임하고 있는데, 「범죄피해자보호기금법」¹⁵⁾의 입법례를 참고하여 심의회의 심의대상을 법률에 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

□ 한편, 기금의 관리·운용 주체에 대하여 공정거래위원회와 중소벤처기업부는 다음과 같은 합의된 의견을 제시함.

- 첫째, 두 기관은 기금의 계정을 가칭 ‘소비자 계정’과 ‘중소기업 계정’으로 분리하여, 공정거래위원회는 불공정거래행위의 피해자를 ‘소비자 계정’으로 지원하고, 공정거래위원회와 중소벤처기업부가 공동으로 불공정거래행위의 피해기업을 ‘중소기업 계정’을 통해 지원하겠다는 계획임

15) 제7조(범죄피해자보호기금운용심의회) ① 기금의 관리·운용에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 법무부에 범죄피해자보호기금운용심의회(이하 “심의회”라 한다)를 둔다.

1. 기금의 관리 및 운용에 관한 주요 정책
2. 「국가재정법」 제66조에 따른 기금운용계획안의 수립
3. 「국가재정법」 제70조제2항에 따른 주요항목 지출금액의 변경
4. 「국가재정법」 제85조의6제1항에 따른 기금 성과보고서 및 같은 법 제73조에 따른 기금 결산보고서의 작성
5. 「국가재정법」 제79조에 따른 자산운용지침의 제정 및 개정
6. 기금의 관리·운용에 관한 중요 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항과 그 밖에 심의회의 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

- 둘째, 두 기관이 기금의 계정을 구분하기로 함에 따라 불공정거래 피해구제기금운용심의회도 확대 개편함.

즉, 김남근의원안은 심의회의 위원을 위원장 1인을 포함한 10인 이내로 규정하고 있는데, 두 부처는 위원장 1인을 포함한 15인으로 확대하면서 심의회 산하에 공정거래위원회 소속 공무원을 위원장으로 하는 소비자 분과와 공정거래위원회 및 중소벤처기업부 소속 공무원을 공동 위원장으로 하는 중소기업 분과를 두겠다는 계획임.

- 공정거래위원회와 중소벤처기업부의 계획은 두 부처의 권한에 관한 사항과 함께 공정거래 관련 분쟁조정 및 소송, 기업에 대한 다양한 지원 사업에 관한 공정거래위원회와 중소벤처기업부 각각의 축적된 집행 노하우 등 현실적 이유에 관한 고려에서 비롯한 것으로 사업의 효과성 제고 측면에서 일면 타당성이 있음.

또한, 계정을 나눌 경우 계정마다 분과를 두고 각 분과에서 소비자와 중소기업을 지원하려는 것은 적절하다고 봄.

- 다만, 같은 재원을 근거로 하는 기금의 관리·운용 주체를 나눔으로써 발생하는 비효율의 문제와 각 계정에 얼마만큼의 재원이 배분되는 것이 적절한지에 관한 구체적인 연구가 없다는 점,¹⁶⁾ 과징금 수납액에

16) 예컨대 이동통신사의 주파수할당대가와 방송사의 분담금을 가장 큰 재원으로 하는 정보통신진흥기금과 방송통신발전기금은 주파수할당대가와 분담금을 인위적으로 각각의 기금에 55%와 45%로 배분하고 있

의존하는 불안정한 기금의 수입구조 하에서 계정을 둘로 나누면 재원이 고갈될 가능성은 더 높아진다는 점도 고려할 필요가 있음.

참고로 하나의 기금을 두 개의 계정으로 구분하는 사례로는 「원자력 진흥법」에 따른 원자력기금이 있는데, 동 기금은 과학기술정보통신부가 소관하는 원자력연구개발계정과 원자력안전위원회가 소관하는 원자력안전규제계정으로 구분됨.¹⁷⁾

문 의 처
02)6788-5109

는데, 이는 2008년 출범하였던 통합 방송통신위원회가 현재의 과학기술정보통신부와 방송미디어통신위원회로 분리되면서 정책적으로 타협한 결과에서 비롯한 것이나, 이에 대해서는 명확한 산정근거와 합리성이 부재하다는 비판이 있음.

17) 제17조(원자력기금의 설치) ① 정부는 제12조에 따른 원자력연구개발사업에 드는 재원을 확보하고, 「원자력안전법」 제1조에서 정한 원자력안전관리의 목적을 달성하기 위하여 원자력기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다

② 기금은 원자력연구개발계정 및 원자력안전규제계정으로 구분한다.

제18조(기금의 관리·운용) ① 원자력연구개발계정은 과학기술정보통신부장관이, 원자력안전규제계정은 원자력안전위원회가 관리·운용한다. 다만, 계정의 관리·운용 주체가 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 관리·운용에 관한 사무를 관계 기관 또는 단체에 위임하거나 위탁할 수 있다.