



독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안 등 17개 법률안 검 토 보 고

〈형벌의 과징금과태료 전환 및 과징금 한도 상향 등〉

- 김현정의원 대표발의(의안번호 제2216488호)
- 신장식의원 대표발의(의안번호 제2216669호)
- 김승원의원 대표발의(의안번호 제2216729호)
- 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2217043호)
- 김승원의원 대표발의(의안번호 제2217060호)
- 김승원의원 대표발의(의안번호 제2217061호)
- 김남근의원 대표발의(의안번호 제2217119호)
- 김승원의원 대표발의(의안번호 제2217122호)
- 김승원의원 대표발의(의안번호 제2217126호)
- 김승원의원 대표발의(의안번호 제2217128호)
- 허 영의원 대표발의(의안번호 제2217171호)
- 허 영의원 대표발의(의안번호 제2217172호)
- 허 영의원 대표발의(의안번호 제2217183호)
- 허 영의원 대표발의(의안번호 제2217184호)
- 이주희의원 대표발의(의안번호 제2217778호)
- 윤한홍의원 대표발의(의안번호 제2218241호)
- 윤한홍의원 대표발의(의안번호 제2218242호)

2026. 8.

정 무 위 원 회

전문위원 구 현 우

목 차

I. 제안경위, 제안이유 및 주요내용	1
1. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」	1
2. 「하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」	6
3. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」	9
4. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」 ...	13
5. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」	17
6. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부개정법률안」 ...	20
7. 「표시·광고의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」	22
II. 검토의견	24
1. 형벌을 과징금 또는 과태료로 전환	24
2. 과징금 부과한도의 상향	59
3. 기타 개별사항 검토	85

I. 제안경위, 제안이유 및 주요내용

1. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 김승원의원안(2216729)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 김승원의원 등 12인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 11.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 13.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 시장에서의 불공정 행위를 억제하고 공정거래질서를 확립하기 위하여 법 위반행위에 대해 일정 한도의 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있음. 이때 과징금은 원칙적으로 정률로 부과하고, 매출액을 산정할 수 없는 경우 등에는 정액 과징금을 부과하도록 하고 있음.

시장지배적사업자가 시장 질서를 교란하는 행위를 하는 경우, 해당 사업자에게 매출액의 100분의 6 이내 또는 매출액 산정이 곤란한 경우 20억 원 이내의 과징금을 부과하도록 규정하고 있으며, 부당한 공동행위가 있을 경우, 해당 사업자에게 매출액의 100분의 20이내 또는 매출액 산정이 곤란한 경우 40억 원 이내의 과징금을 부과함. 또, 불공정거래행위가 있을 경우, 해당 사업자에게 매출액의 100분의 4이내

또는 매출액 산정이 곤란한 경우 10억 원 이내의 과징금을 부과하도록 규정하고 있음.

그러나 현행 과징금 부과 체계는 법 위반으로 얻는 경제적 이익에 비해 제재 수위가 현저히 낮아, 사업자의 반복적인 위법 행위를 막는데 한계가 있다는 지적이 제기되어 왔음.

이에 시장지배적사업자의 남용행위에 대한 과징금 부과 한도를 매출액의 100분의 20으로 상향하고, 매출액 산정이 곤란한 경우 부과하는 정액 과징금의 상한액을 100억 원으로 하며, 부당한 공동행위에 대한 과징금 부과 한도는 매출액의 100분의 30으로 상향하고, 매출액 산정이 곤란한 경우 부과하는 정액 과징금의 상한액을 100억 원으로 상향하고자 함. 또, 불공정거래행위에 대한 과징금 부과 한도는 매출액의 100분의 10으로 상향하고, 매출액 산정이 곤란한 경우 부과하는 정액 과징금의 상한액을 50억 원으로 현실화하여 공정한 시장 경쟁 질서를 확립하려는 것임(안 제8조, 제43조, 제50조).

나. 김남근의원안(2217119)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 김남근의원 등 16인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 26.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 27.

(2) 제안이유 및 주요내용

과도한 형벌규정으로 인한 민간 경제활동의 어려움을 경감하기 위해 국민의 생명·안전 등 중요법익과 관련성이 적은 단순 행정상 의무·명령 위반행위에 대한 형벌을 과태료로 전환하는 한편, 형벌의 필요성이 인정되더라도 시정명령을 먼저 부과하고 시정명령을 이행하지 아니한 경우에만 형사처벌하도록 하되, 이로 인해 범위반 억지력이 약화되지 않도록 과징금 등의 금전적 제재를 도입하려는 것임.

아울러, 현행법상 과징금 상한은 해외 법제 등과 비교할 때 낮은 수준이어서 법 위반을 억제하는데 한계가 있다는 지적이 꾸준히 제기되어 왔는데, 일례로, 시장지배적지위 남용행위의 경우 유럽연합과 일본에서는 법 위반으로 발생한 매출액의 각 30%, 15%까지도 과징금 부과 가능함에도, 우리의 경우 상한이 6%에 불과한바, 위반유형별 과징금 상한을 법 위반 억제 기능을 할 수 있는 합리적인 수준으로 상향하려는 것임.

가. 선 행정제재, 후 형벌 부과로 전환

시장지배적사업자의 시장지배력 남용행위 및 기업결합 및 경제력 집중 억제 시책 관련 일부 위반행위에 대하여 먼저 시정조치와 함께 과징금·이행강제금 등 금전적 제재를 부과하는 등 행정제재를 통해 의무이행을 확보하도록 하고(안 제124조제1항), 금전적 제재 규정이 없는 위반행위의 경우에는 과징금·이행과징금 등 부과 근거를 신설 하며(안 제16조제1항, 제38조제2항, 제4항 및 제5항), 시정조치를 불이행할 경우에 법 제125조제1호에 따라 형벌을 부과할 수 있도록 함.

나. 과징금 부과수준 합리화

법 위반유형별 과징금 상한을 법 위반 억제 기능을 할 수 있는 합리적인 수준으로 상향함(안 제8조, 제43조, 제50조 및 제53조).

다. 절차적 의무에 대한 형벌 폐지 및 과태료 도입

지주회사 설립·전환 신고의무, 보고서 제출의무, 대기업집단 소속 회사의 주식소유 현황, 채무보증 현황 신고의무 등 중대성이 크지 않은 단순한 절차적 의무에 대한 형벌을 폐지하고, 과태료를 부과할 수 있는 근거를 마련함(안 제126조, 제130조제1항제2호, 제3호 및 제7호).

다. 윤한홍의원안(2218242)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 윤한홍의원 등 11인
- 2) 제안일 : 2026. 4. 10.
- 3) 회부일 : 2026. 4. 13.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 지주회사의 설립·전환 신고 및 사업내용 보고서 제출, 국내 회사의 주식소유 및 채무보증 현황 등의 신고와 같은 행정적 의무를 위반한 경우 1억원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

그러나 신고 및 보고 의무 미준수와 같은 단순한 행정적 위반에 대하여 형벌을 부과하는 것은 위반 행위에 비해 제재가 과도하다는 지적이 제기되고 있음. 아울러 이러한 과도한 형벌 규정이 기업의 정상적인 경영활동을 위축시킬 우려가 있어 제재 수단을 합리화할 필요가 있음.

이에 지주회사 신고 의무 위반 등 행정적 위반 행위에 대한 제재를 현행 형벌에서 과태료 부과로 전환함으로써, 불합리한 규제 부담을 완화하고 민간의 자유로운 경제활동을 지원하고자 함(안 제126조제1호부터 제3호까지 삭제 및 제130조제1항제1호의2·제1호의3·제4호의2 신설).

2. 「하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 박상혁의원안(2217043)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 박상혁의원 등 12인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 25.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 26.

(2) 제안이유 및 주요내용

가맹·대리점 분야는 위반행위에 대한 과태료 부과권을 지방정부에 위임하고 있는 한편, 하도급법은 관련 위임규정을 두지 않고 있음. 지방 기업의 접근성 제고, 법 집행 인력 부족 문제 해소 등을 위해 하도급 분야도 단순한 사실관계 판단만으로 처리 가능한 과태료 부과권 등을 지방정부에 위임할 필요성이 있음.

이에 하도급법에 지방정부에 대한 권한 위임 근거규정을 신설하되, 지방정부에서 수행 가능한 하도급법 위반행위 유형 및 지방정부별 상황을 고려한 수입 지방정부 등 그 구체적인 범위는 하위 법령에서 규정할 수 있도록 함(안 제28조의2).

아울러 현재 과징금 부과대상으로 규정되어 있는 위반행위 중 단순한 사실관계 확인만으로도 처리 가능한 경미한 법 위반사항(내국신용장 미개설, 관세 환급액 미지급)은 그 제재 수준을 과징금에서 과태료로 전환함으로써 추후 하위 법령에서 과태료 부과권 등을 지방정부에 위임할 수 있도록 함(안 제25조의3제1항 및 제30조의2제5항).

나. 김승원의원안(2217061)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 김승원의원 등 11인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 26.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 27.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 하도급관계에서의 불공정거래행위에 대한 과징금의 상한을 하도급대금의 2배로 규정하면서, 하도급대금의 산정이 곤란한 경우 등에 있어 정액과징금의 상한을 별도로 규정하고 있지 않음. 한편, 현시행령상 정액과징금을 정하면서 20억 원 이내에서 부과할 수 있도록 하고 있는데, 현재의 경제규모 및 시장상황 등을 고려할 때 이를 상향할 필요가 있음.

이에 현행법상 모든 불공정거래행위에 대한 정액과징금의 상한을 100억원으로 상향함으로써 법 위반 억제력을 제고하고자 함(안 제25조의3제1항).

참고사항

이 법률안은 김남근의원이 대표발의한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

다. 김승원의원안(2217128)

(1) 제안경위

1) 제안자 : 김승원의원 등 11인

2) 제안일 : 2026. 2. 27.

3) 회부일 : 2026. 3. 3.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 하도급관계에서 대부분의 위반행위에 대하여 불공정거래 행위를 한 원사업자에 대하여 하도급대금의 2배에 상당하는 금액 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 이러한 과도한 형벌 중심의 제재는 기업의 경영을 위축시키나 위법행위 억제 효과는 제한적이므로 실효적으로 정비할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 서면발급 및 보존의무 위반, 대금·선금금 등 미지급, 부당반품 금지 위반, 부당 대물변제 등 불공정거래행위를 한 원사업자에 대하여 시정명령 및 과징금 부과 등 행정제재를 먼저 하도록 하고 그 명령을 위반한 자에 대해서만 형사처벌을 하도록 하려는 것임(안 제30조제1항).

아울러 내국신용장 미개설, 관세 환급액 미지급의 행위와 같이 경미한 의무 위반 사안에 대하여는 형벌 폐지와 더불어 행정적 제재 수준을 과징금 대신 과태료 부과로 전환하고자 함(안 제25조의3제1항 및 제30조의2제5항 등).

3. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 허 의원안(2217172)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 허 의원 등 10인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 27.
- 3) 회부일 : 2026. 3. 3.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 가맹본부의 불공정거래행위에 대한 정액 과징금의 상한을 5억원으로 규정하고 있음.

이는 2013년에 정액 과징금이 도입된 이래 현재까지 유지됨에 따라 현재의 경제규모 및 시장상황 등에 맞지 않아 법 위반 억제력 등의 효과가 크게 저하된 면이 있으며, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」이 2021년도 전부 개정 시 불공정거래행위에 대한 정액과징금 상한을 5억원에서 10억원으로 상향함에 따라 특별법적 지위에 있는 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」이 오히려 제재수준이 낮은 문제가 있음.

이에 현행법에 규정된 모든 불공정거래행위에 대한 정액과징금의 상한을 김남근의원이 대표발의한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 불공정거래행위에 대한 정액과징금 상한과 동일하게 50억원으로 상향함으로써 법률간 일관성

을 확보하고 법 위반 억제력을 제고하고자 함(안 제35조제1항).

참고사항

이 법률안은 김남근의원이 대표발의한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

나. 허 영의원안(2217183)

(1) 제안경위

1) 제안자 : 허 영의원 등 10인

2) 제안일 : 2026. 3. 3.

3) 회부일 : 2026. 3. 4.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 정보공개서 미제공 행위나 정보공개서 숙고기간 미준수 행위를 한 가맹본부에 대하여 즉시 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 이러한 과도한 형벌 중심의 제재는 기업의 경영을 위축시킬 뿐 실질적인 억제 수단이 되지 않으므로 실효적으로 정비할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 앞으로는 정보공개서 자체는 등록하였으나, 정보공개서 미제공 행위 또는 정보공개서 숙고기간 미준수 행위를 한 가맹본부에 대하여 시정명령 및 과징금 부과 등 행정제재를 먼저 하도록 하고 그 명령을 위반한 자에 대해서만 형사처벌을 하도록 하려는 것임(안 제41조제3항 제2호).

다. 윤한홍의원안(2218241)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 윤한홍의원 등 11인
- 2) 제안일 : 2026. 4. 10.
- 3) 회부일 : 2026. 4. 13.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 가맹본부가 정보공개서 등을 제공하지 아니하거나 제공 기한(14일)을 지키지 않은 상태에서 가맹희망자로부터 가맹금을 수령하거나 가맹계약을 체결할 경우, 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

그러나 단순한 행정적 의무 위반에 대하여 무거운 형벌을 부과하는 것은 위반 행위에 비해 제재가 과도하다는 지적이 제기되고 있음. 아울러 이러한 과도한 형벌 규정이 가맹본부의 영업활동을 위축시킬 우려가 있어 제재 수단을 합리화할 필요가 있음.

이에 법 제7조제3항을 위반한 행위에 대한 제재를 현행 형벌에서 1천만원 이하의 과태료 부과로 전환함으로써, 불합리한 규제 부담을 완화하고 민간의 자유로운 경제활동을 지원하고자 함(안 제41조제3항제2호 삭제 및 제43조제6항제1호의2 신설).

4. 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 김승원의원안(2217122)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 김승원의원 등 11인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 26.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 27.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 대규모유통업자의 불공정거래행위에 대한 정액 과징금의 상한을 5억원으로 규정하고 있음.

이는 2011년 법 제정 당시 도입된 것으로써 현재의 경제규모 및 시장상황 등에 맞지 않아 법 위반 억제력 등의 효과가 크게 저하된 면이 있으며, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」이 2021년도 전부개정시 불공정거래행위에 대한 정액 과징금 상한을 5억원에서 10억원으로 상향함에 따라 특별법적 지위에 있는 대규모유통업법이 오히려 제재수준이 낮은 문제가 있음.

이에 현행법에 규정된 모든 불공정거래행위에 대한 정액 과징금의 상한을 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 불공정거래행위에 대한 정액 과징금 상한과 동일하게 50억원으로 상향함으로써 법률간 일관성을 확보하고 법 위반 억제력을 제고하고자 함(안 제35조제1항).

참고사항

이 법률안은 김남근 의원이 대표발의한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결 되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

나. 김승원의원안(2217126)

(1) 제안경위

1) 제안자 : 김승원의원 등 11인

2) 제안일 : 2026. 2. 27.

3) 회부일 : 2026. 3. 3.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 배타적 거래 강요, 경영정보 제공 요구, 경영활동 간섭 등 불공정거래행위를 한 대규모유통업자에 대하여 즉시 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 이러한 과도한 형벌 중심의 제재는 기업의 경영을 위축시킬 뿐 실질적인 억제 수단이 되지 않으므로 실효적으로 정비할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 앞으로는 배타적 거래 강요, 경영정보 제공 요구, 경영활동 간섭 등 불공정거래행위를 한 대규모유통업자에 대하여 시정명령 및 과징금 부과 등 행정제재를 먼저 하도록 하고 그 명령을 위반한 자에 대해서만 형사처벌을 하도록 하려는 것임(안 제39조제1항).

다. 이주회의원안(2217778)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 이주회의원 등 11인
- 2) 제안일 : 2026. 3. 26.
- 3) 회부일 : 2026. 3. 27.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 대규모유통업에서의 공정한 거래질서를 확립하고 대규모 유통업자와 납품업자 또는 매장임차인이 대등한 지위에서 상호 보완적으로 발전할 수 있도록 대규모유통업자의 불공정거래행위에 대한 정액과징금의 상한을 5억원으로 규정하고 있음.

그런데 현행 과징금 기준은 2011년도 법 제정시 도입된 것으로 현재의 경제규모 및 시장상황에 맞지 않고 법 위반 억지력 등의 효과가 저하되었다는 지적이 있음.

이에 법 위반 억지력 제고를 통한 공정한 거래질서 확립을 위하여 과징금 부과기준인 5억원을 100억원으로 상향하고자 함(안 제35조).

5. 「대리점거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 허 의원안(2217171)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 허 의원 등 10인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 27.
- 3) 회부일 : 2026. 3. 3.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 공급업자의 불공정거래행위에 대한 정률과징금의 상한을 법 위반금액의 1배로, 정액과징금의 상한을 5억원으로 규정하고 있음.

이는 2016년 법 제정 당시 도입된 것으로 현재의 경제규모 및 시장 상황에 맞지 않고 법 위반 억지력 등의 효과에 크게 저하된 면이 있으며, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 2021년도 전부 개정시 사업자의 불공정거래행위에 대한 정률과징금 상한을 매출액의 100분의 2에서 100분의 4로, 정액과징금 상한을 5억원에서 10억원으로 상향하였으나, 특별법적 지위에 있는 대리점법은 기존 과징금 상한을 유지함에 따라 오히려 제재수준이 낮은 문제가 있음.

이에 현행법에 규정된 모든 불공정거래행위에 대한 정률과징금의 상한을 법 위반금액의 2배로 상향하고, 정액과징금의 상한을 김남근 의원이 대표발의한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 불공정거래행위에 대한 정액과징금 상

한과 동일하게 50억원으로 상향함으로써 법률간 일관성을 확보하고
법 위반 억지력을 제고하고자 함(안 제25조제1항).

참고사항

이 법률안은 김남근 의원이 대표발의한 「독점규제 및 공정거래에
관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17119호)의 의결을 전제로 하
는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결 되는 경우
에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

나. 허 의의원안(2217184)

(1) 제안경위

1) 제안자 : 허 의의원 등 10인

2) 제안일 : 2026. 3. 3.

3) 회부일 : 2026. 3. 4.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 법에 규정된 모든 유형의 불공정거래행위에 대해 이를 위반한 공급업자에 대하여 즉시 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 이러한 과도한 형벌 중심의 제재는 기업의 경영을 위축시킬 뿐 실질적인 억제 수단이 되지 않으므로 실효적으로 정비할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 앞으로는 법에 규정된 불공정거래행위 중 구입강제 행위, 경제상 이익 제공 강요 행위, 판매목표 강제 행위, 불이익 제공 행위, 경영활동 간섭 행위, 주문내역의 확인요청 거부 또는 회피행위의 금지의무를 위반한 공급업자에 대해서는, 시정명령 및 과징금 부과 등 행정제재를 먼저 하도록 하고 그 명령을 위반한 자에 대해서만 형사처벌을 하도록 하려는 것임(안 제30조제1항).

6. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 김현정의원안(2216488)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 김현정의원 등 14인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 2.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 3.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 전자상거래 과정에서 사용자가 원치 않는 행동을 유도하기 위해 교묘하게 설계된 이른바 다크패턴에 대하여 과태료를 부과하고, 시정조치 및 그와 관련한 영업정지 등의 제재수단을 규정하고 있음. 그러나 최근 주요 전자상거래 업체들이 회원 탈퇴 및 해지 절차를 지나치게 복잡하게 설계하여 소비자의 선택권을 침해하고 있다는 문제가 제기되고 있으며, 그 원인으로 제재 수준이 위반행위의 중대성에 비해 미흡하다는 점이 지적되었음.

이에 온라인 인터페이스의 운영에 있어서 금지되는 행위를 하였을 때 부과하는 과태료의 상한을 1억원으로 규정하고, 시정조치 위반으로 인한 영업정지를 갈음하는 과징금의 상한액을 50억원으로 상향조정함으로써 전자상거래 질서를 확립하고 소비자의 권익 침해를 방지하고자 함(안 제34조 및 제45조).

나. 신장식의원안(2216669)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 신장식의원 등 10인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 9.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 10.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 사업자에게 소비자 정보를 공정하게 수집·이용하도록 규정하는 등 여러 의무를 부과하고 있으며, 공정거래위원회는 사업자의 법 위반 행위에 대하여 시정조치나 영업정지 등을 명할 수 있고, 사업자의 영업정지가 소비자에게 심한 불편을 줄 우려가 있다고 인정하는 경우 영업정지를 갈음하여 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있음.

그런데 공정거래위원회가 사업자에 대해서 부과하는 과징금의 범위는 위반행위 관련 매출액 범위 내에서 대통령령으로 정해져 있고, 매출액 산정이 어려운 경우 최대 5천만원의 범위에서만 과징금이 부과되므로 사업자의 위법행위에 대한 규제 효과가 떨어진다는 지적이 있음.

이에 과징금 부과 기준을 위반행위 기간 전체 매출액의 100분의 20 이하로 정하고, 매출액 산정이 어려운 경우 최대 50억원까지 부과할 수 있도록 함으로써 위법행위를 예방하고 소비자의 권리를 제고하고자 하는 것임(안 제34조).

7. 「표시·광고의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」

가. 김승원의원안(2217060)

(1) 제안경위

- 1) 제안자 : 김승원의원 등 11인
- 2) 제안일 : 2026. 2. 26.
- 3) 회부일 : 2026. 2. 27.

(2) 제안이유 및 주요내용

현행법은 소비자를 속이거나 소비자로 하여금 잘못 알게 할 우려가 있는 표시·광고 행위로서 공정한 거래질서를 해칠 우려가 있는 행위에 대하여 관련매출액의 100분의 2를 초과하지 않는 범위 내에서 과징금을 부과할 수 있도록 하고, 매출액을 산정하기 곤란한 경우에는 최대 5억원(사업자단체가 가입 사업자의 표시·광고를 제한하는 행위를 한 경우도 동일)의 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있음.

최근 기만 광고의 유형이 다양해지고 소비자의 생명과 안전을 위협하는 거짓·과장 광고가 지속적으로 증가하고 있으나, 과징금 수준은 광고를 통해 얻은 부당이익을 충분히 환수하거나 법 위반을 효과적으로 억제하기에는 미흡한 측면이 있음. 따라서 주요국의 입법례와 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상의 유사한 불공정거래행위에 대한 과징금 수준을 고려하여 과징금 부과 한도를 합리적으로 상향함으로써 제재의 실효성을 제고할 필요성이 제기됨.

이에 과징금의 정률 상한을 관련매출액의 100분의 2에서 100분의 10으로, 정액 상한을 5억원에서 50억원(사업자단체가 가입 사업자의 표시·광고를 제한하는 행위를 한 경우는 20억원)으로 상향하여 위법한 표시·광고에 대한 제재를 강화하고 소비자의 권익을 보다 두텁게 보호하고자 함(안 제9조).

II. 검토의견

1. 형벌을 과징금 또는 과태료로 전환

(1) 개정안의 주요 내용

□ 개정안은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “공정거래법”이라 함), 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 “하도급법”이라 함), 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」(이하 “가맹사업법”이라 함), 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」(이하 “대규모유통업법”이라 함), 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」(이하 “대리점법”이라 함)에서 규정하는 형벌을 과징금 또는 과태료로 전환하려는 것임.

<공정거래법 개정안 조문대비표>

현 행	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
제16조(이행강제금) ① 공정거래위원회는 제9조제1항을 위반 하여 제14조에 따라 시정조치를 부과받 은 후 그 정한 기한 내에 이행을 하지 아 니하는 자에게 이행 기한이 지난 날부터	제16조(이행강제금) ① ----- -- 제9조제1항 또 는 제13조를 ----- ----- ----- ----- ----- -----	제16조(이행강제금) ① ~ ④ (현행과 같음)

현행	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
1일당 다음 각 호의 구분에 따른 금액에 1만분의 3을 곱한 금 액을 초과하지 아니 하는 범위에서 이행 강제금을 부과할 수 있다. 다만, 제9조제1 항제2호의 기업결합 을 한 자에게는 이행 기한이 지난 날부터 1일당 200만원의 범 위에서 이행강제금 을 부과할 수 있다.	----- ----- ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- ----- ----- -----.	
1. ~ 3. (생략) ② ~ ④ (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음)	
제38조(과징금) ① (생략) ② 공정거래위원회는 <u>제24조</u> 를 위반하여 채 무보증을 한 회사에 해 당 범위반 채무보증액 에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니 하는 범위에서 과징금 을 부과할 수 있다.	제38조(과징금) ① (현행과 같음) ② ----- - <u>제19조 또는 제2 4조</u> ----- ----- ----- ----- -----.	제38조(과징금) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음)

현행	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
③ (생략) <u><신설></u>	③ (현행과 같음) ④ <u>공정거래위원회</u> <u>는 제23조 또는 제2</u> <u>5조를 위반하여 의</u> <u>결권을 행사한 주식</u> <u>의 가액에 100분의</u> <u>20을 곱한 금액을</u> <u>초과하지 아니하는</u> <u>범위에서 과징금을</u> <u>부과할 수 있다.</u>	③ (현행과 같음)
<u><신설></u>	⑤ <u>공정거래위원회</u> <u>는 제36조를 위반한</u> <u>자에게 탈법행위의</u> <u>유형에 따라 제1항부</u> <u>터 제4항까지의 규정</u> <u>에서 정하는 금액을</u> <u>초과하지 아니하는</u> <u>범위에서 과징금을</u> <u>부과할 수 있다.</u>	
제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나 에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.	제124조(벌칙) ① -- ----- ----- ----- ----- -----.	제124조(벌칙) ① (현 행과 같음)

현행	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
1. 제5조를 위반하여 남용행위를 한 자	<삭 제>	
2. 제13조 또는 제36조를 위반하여 탈법행위를 한 자	<삭 제>	
3. 제15조, 제23조, 제25조 또는 제39조를 위반하여 의결권을 행사한 자	1. 제15조 ----- -----	
4. 제18조제2항부터 제5항까지의 규정을 위반한 자	<삭 제>	
5. 제19조를 위반하여 지주회사를 설립하거나 지주회사로 전환한 자	<삭 제>	
6. 제20조제2항 또는 제3항을 위반한 자	<삭 제>	
7. 제21조 또는 제22조를 위반하여 주식을 취득하거나 소유하고 있는 자	<삭 제>	

현행	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
<u>8. 제24조를 위반하여 채무보증을 하고 있는 자</u> <u>9. ~ 13. (생략)</u> ② (생략) 제126조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1억원 이하의 벌금에 처한다. <u>1. 제17조를 위반하여 지주회사의 설립 또는 전환의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자</u> <u>2. 제18조제7항을 위반하여 해당 지주회사등의 사업내용에 관한 보고서를 제출하지 아니하거나 거짓으로 보고서를 제출한 자</u>	<u><삭 제></u> 2. ~ 5. (현행 제9호부터 제13호까지와 같음) ② (현행과 같음) 제126조(벌칙) ----- ----- ----- -----. <u><삭 제></u> <u><삭 제></u>	 ② (현행과 같음) 제126조(벌칙) ----- ----- ----- -----. <u><삭 제></u> <u><삭 제></u>

[illegible]

현행	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
1. (생략) <u><신설></u>	1. (현행과 같음) 2. 제17조를 위반하여 지주회사의 설립 또는 전환의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자	1. (현행과 같음) 1의2. 제17조를 위반하여 지주회사의 설립 또는 전환의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자
<u><신설></u>	3. 제18조제7항을 위반하여 해당 지주회사등의 사업내용에 관한 보고서를 제출하지 아니하거나 거짓으로 보고서를 제출한 자	1의3. 제18조제7항을 위반하여 해당 지주회사등의 사업내용에 관한 보고서를 제출하지 아니하거나 거짓으로 보고서를 제출한 자
2. ~ 4. (생략) <u><신설></u>	4. ~ 6. (현행 제2호부터 제4호까지와 같음) 7. 제30조제1항 및 제2항을 위반하여 주식소유 현황 또는 채무보증 현황의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자	2. ~ 4. (현행과 같음) 4의2. 제30조제1항 및 제2항을 위반하여 주식소유 현황 또는 채무보증 현황의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자
5. ~ 7. (생략)	8. ~ 10. (현행 제5호부터 제7호까지와 같음)	5. ~ 7. (현행과 같음)
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)	② ~ ④ (현행과 같음)

<하도급법 개정안 조문대비표>

현행	박상혁 의원안(17043)	김승원 의원안(17128)
제25조의3(과징금) ①	제25조의3(과징금)	제25조의3(과징금)
공정거래위원회는	① -----	① -----
다음 각 호의 어느	-----	-----
하나에 해당하는 발	-----	-----
주자·원사업자 또는	-----	-----
수급사업자에 대해	-----	-----
하여 수급사업자에	-----	-----
게 제조등의 위탁을	-----	-----
한 하도급대금이나	-----	-----
발주자·원사업자	-----	-----
로부터 제조등의 위	-----	-----
탁을 받은 하도급대	-----	-----
금의 2배를 초과하	-----	-----
지 아니하는 범위	-----	-----
에서 과징금을 부과	-----	-----
할 수 있다.	-----.	-----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)	1.·2. (현행과 같음)
3. 제3조의4, 제4조	3. -----	3. -----
부터 제12조까지,	---- 제6조까지,	----- 제6조까지,
제12조의2, 제12조	제8조부터 제12조	제8조부터 제12조
의3, 제13조 및 제	까지-----	까지-----
13조의2를 위반한	-----	-----
원사업자	-----	-----
4.·5. (생략)	4.·5. (현행과 같음)	4.·5. (현행과 같음)

현행	박상혁 의원안(17043)	김승원 의원안(17128)
6. 제15조, 제16조, 제16조의2 제10항 및 제17조부터 제20조까지의 규정을 위반한 원사업자 ② ~ ④ (생략) 제30조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 원사업자는 수급사업자에게 제조등의 위탁을 한 하도급대금의 2배에 상당하는 금액 이하의 벌금에 처한다.	6. 제16조----- ----- ----- ----- ② ~ ④ (현행과 같음) 제30조(벌칙) ① (현행과 같음)	6. 제16조----- ----- ----- ----- ② ~ ④ (현행과 같음) 제30조(벌칙) ① ---- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 제3조제1항, 제2항(제3호는 제외한다), 제6항, 제7항 및 제12항, 제3조의4, 제4조부터 제12조까지, 제12조의2, 제12조의3 및 제13조를 위반한 자		1. 제3조의4, 제4조, 제5조, 제11조, 제12조의2 및 제12조의3을 위반한 자

현행	박상혁 의원안(17043)	김승원 의원안(17128)
2. 제13조의2제1항부터 제3항까지의 규정을 위반하여 공사대금 지급을 보증하지 아니한 자		<삭 제>
3. 제15조, 제16조제1항·제3항·제4항 및 제17조를 위반한 자		<삭 제>
4. 제16조의2제10항을 위반하여 정당한 사유 없이 협의를 거부한 자		<삭 제>
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)	②·③ (현행과 같음)
제30조의2(과태료)	제30조의2(과태료) ①	제30조의2(과태료) ①
① ~ ④ (생략)	~ ④ (현행과 같음)	~ ④ (현행과 같음)
⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.	⑤ ----- ----- ----- ----- -----.	⑤ ----- ----- ----- ----- -----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)	1.·2. (현행과 같음)
<신설>	3. 제7조를 위반한 원사업자	3. 제7조를 위반한 원사업자

현행	박상혁 의원안(17043)	김승원 의원안(17128)
<u><신설></u> ⑥ ~ ⑧ (생략)	<u>4. 제15조를 위반한</u> <u>원사업자</u> ⑥ ~ ⑧ (현행과 같음)	<u>4. 제15조를 위반</u> <u>한 원사업자</u> ⑥ ~ ⑧ (현행과 같음)

<가맹사업법 개정안 조문대비표>

현행	허영 의원안(17183)	윤한홍 의원안(18241)
제41조(벌칙) ①·② (생략) ③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. (생략) 2. 제7조제3항을 위반하여 가맹금을 수령하거나 가맹계약을 체결한 자 3. (생략) ④·⑤ (생략)	제41조(벌칙) ①·② (현행과 같음) ③----- ----- ----- ----- ----- -. 1. (현행과 같음) 2. ----- 위 반하여 정보공개 서를 등록하지 아 니하고 ----- - 3. (현행과 같음) ④·⑤ (현행과 같음)	제41조(벌칙) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) <u><삭 제></u> 3. (현행과 같음) ④·⑤ (현행과 같음)
제43조(과태료) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. (생략)	제43조(과태료) ① ~ ⑤ (현행과 같음)	제43조(과태료) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음)

현행	허영 의원안(17183)	윤한홍 의원안(18241)
<u><신설></u> 2. ~ 7. (생략) ⑦·⑧ (생략)		<u>1의2. 제7조제3항</u> <u>을 위반하여 가</u> <u>맹금을 수령하거</u> <u>나 가맹계약을</u> <u>체결한 자</u> 2. ~ 7. (현행과 같음) ⑦·⑧ (현행과 같음)

<대규모유통업법 개정안 조문대비표>

현행	김승원 의원안(17126)
제39조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금에 처한다.	제39조(벌칙) ① ----- ----- ----- -----
1. 제13조를 위반하여 <u>납품업자등에게 배타적 거래를 하도록 하거나 납품업자등이 다른 사업자와 거래하는 것을 방해한 자</u>	-. <u><삭 제></u>
2. 제14조제1항을 위반하여 <u>납품업자등에게 정보 제공을 요구한 자</u>	<u><삭 제></u>
3. 제14조의2를 위반하여 <u>납품업자등의 경영활동을 간섭하는 행위를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하는 행위를 한 자</u>	<u><삭 제></u>
4. (생략)	1. (현행 제4호와 같음)
5. (생략)	2. (현행 제5호와 같음)
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)

<대리점법 개정안 조문대비표>

현행	허영 의원안(17184)
제30조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금에 처한다.	제30조(벌칙) ① ----- ----- ----- -----.
1. 제6조를 위반하여 구입강제행위를 한 자	<삭 제>
2. 제7조를 위반하여 경제상이익 제공을 강요하는 행위를 한 자	<삭 제>
3. 제8조를 위반하여 판매목표 강제 행위를 한 자	<삭 제>
4. 제9조를 위반하여 불이익 제공 행위를 한 자	<삭 제>
5. 제10조를 위반하여 경영활동 간섭 행위를 한 자	<삭 제>
6. 제11조를 위반하여 주문내역의 확인요청 거부 또는 회피행위를 한 자	<삭 제>
7. 8. (생략)	1. 2. (현행 제7호 및 제8호와 같음)
② ③ (생략)	② ③ (현행과 같음)

□ 먼저, 공정거래법 일부개정법률안의 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같음.

- 김남근 의원안(17119)은 현행법상 그 위반 행위에 대하여 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금으로 제재하는 ①시장지배적 지위의 남용금지(제5조), ②탈법행위의 금지(제13조, 제36조), ③ 순환출자의 의결권 제한(제23조), ④금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한(제25조), ⑤지주회사 등의 행위제한 등(제18조제2항부터 제5항), ⑥상호출자제한기업집단의 지주회사 설립제한(제19조), ⑦일반지주회사의 금융회사 주식 소유 제한(제20조제2항 및 제3항), ⑧상호출자·순환출자 금지(제21조, 제22조), ⑨계열회사에 대한 채무보증의 금지(제24조)에 대한 형벌 규정을 폐지(안 제124조제1항)함.

대신, ①기업결합 제한에 관한 탈법행위 위반(제13조)의 경우 공정거래위원회로부터 시정을 요구받았음에도 이를 이행하지 아니할 때 이행강제금을 부과(안 제16조제1항)하고, ②상호출자제한기업집단의 지주회사 설립제한(제19조) 위반, ③순환출자 의결권 제한(제23조)이나 ④금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한(제25조) 위반 및 ⑤지주회사에 부과되는 법정 의무를 회피하려는 탈법행위 규제(제36조)를 위반하는 경우에 대해서는 과징금을 부과할 수 있도록 개정함(안 제38조).

다만, 김남근 의원안은 형벌 폐지 대상인 위반행위에 대하여 시정 조치의 근거는 존속시키고, 시정조치를 이행하지 아니하는 경우에 대하여는 형벌에 처할 수 있도록 하여 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’라는 규제체계를 채택함.

- 또한, 김남근 의원안(17119)과 윤한홍 의원안(18242)은 지주회사의 설립 또는 전환 신고의무 위반(제17조), 지주회사등의 사업내용에 대한 보고서 제출의무 위반(제18조제7항), 주식소유 현황 또는 채무 보증 현황 신고의무 위반(제30조제1항 및 제2항)에 대해서는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 하는 현행을 개정하여 과태료를 부과할 수 있도록 함.

<공정거래법 개정안 비교>

구분	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
시장지배적 지위 남용금지	형벌 폐지(과징금 존속)	-
기업결합 제한과 관련한 탈법행위 금지	형벌 폐지(이행강제금 신설)	-
지주회사 등의 행위제한 등과 관련한 탈법행위 금지	형벌 폐지(과징금 신설)	-
순환출자의 의결권 제한	형벌 폐지(과징금 신설)	-
금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한	형벌 폐지(과징금 신설)	-
지주회사 등의 행위제한	형벌 폐지(과징금 존속)	-
상호출자제한기업집단의 지주회사 설립제한	형벌 폐지(과징금 신설)	-
일반지주회사의 금융회사 주식 소유 제한	형벌 폐지(과징금 존속)	-

구분	김남근 의원안(17119)	윤한홍 의원안(18242)
상호출자 금지	형벌 폐지(과징금 존속)	-
순환출자 금지	형벌 폐지(과징금 존속)	-
계열회사에 대한 채무보증 금지	형벌 폐지(과징금 존속)	-
지주회사의 설립 또는 전환 신고의무 위반	형벌 폐지, 과태료 전환	형벌 폐지, 과태료 전환
지주회사등의 사업내용 보고서 제출의무 위반	형벌 폐지, 과태료 전환	형벌 폐지, 과태료 전환
주식소유 현황 또는 채무보증 현황 신고의무 위반	형벌 폐지, 과태료 전환	형벌 폐지, 과태료 전환

□ 다음으로, 하도급법 일부개정법률안을 비교하면 다음과 같음.

- 박상혁 의원안(17043)은 과징금과 벌칙으로 규제하고 있는 내국 신용장 개설 의무(제7조) 위반, 관세 등 환급액의 지급 의무(제15조) 위반에 대해 과태료와 벌칙으로 그 규제 수준을 완화하고 있음.
- 김승원 의원안(17128)도 현재 과징금과 벌칙으로 규율하고 있는 물품등의 구매 강제금지(제5조)에 대해서는 벌칙으로만 규율하도록 하고,

나아가, 선급금 지급의무(제6조), 부당한 위탁취소(제8조), 목적물 등에 대한 검사의 기준·방법 및 시기의 정당한 설정(제9조), 부당한 반품의 금지(제10조), 부당결제의 청구 금지(제12조), 하도급대금 지급 의무(제13조), 하도급대금 지급보증 의무(제13조의2제1항부터 제3항), 설계변경 등에 따른 하도급 대금 조정 의무(제16조), 공급

원가 등의 변동에 따른 하도급대금 조정 협의 의무(제16조의2제10항), 부당한 대물변제의 금지(제17조)에 대해서는 벌칙을 폐지하고 과징금 규정만 존속하도록 함.

다만, 과징금 부과와 별도로 위의 위반행위에 대하여 현행법처럼 공정거래위원회의 시정조치 근거는 존속시킴으로써 시정조치를 이행하지 아니한 경우에는 여전히 형벌을 부과할 수 있도록 함.

또한, 과징금과 벌칙으로 규제하고 있는 내국신용장 개설 의무(제7조) 위반, 관세 등 환급액의 지급 의무(제15조) 위반에 대해서는 과태료로 그 규제 수준을 완화하고 있음.

<하도급법 개정안 비교>

구분	박상혁 의원안(17043)	김승원 의원안(17128)
서면 발급·달인·서류보존 의무	-	형벌 폐지(과징금 존속)
물품등의 구매 강제 금지	과징금 폐지(형벌 존속)	과징금 폐지(형벌 존속)
선금금 지급의무	-	형벌 폐지(과징금 존속)
내국신용장 개설의무	과징금 폐지(과태료 신설)	형벌·과징금 폐지(과태료 신설)
부당한 위탁취소	-	형벌 폐지(과징금 존속)
목적물등에 대한 검사의 기준·방법 및 시기의 정당한 설정	-	형벌 폐지(과징금 존속)
부당한 반품 금지	-	형벌 폐지(과징금 존속)
부당결제 청구 금지	-	형벌 폐지(과징금 존속)
하도급대금 지급의무	-	형벌 폐지(과징금 존속)

구분	박상혁 의원안(17043)	김승원 의원안(17128)
하도급대금 지급보증 의무	-	형벌 폐지(과징금 존속)
설계변경 등에 따른 하도급 대금 조정 의무	-	형벌 폐지(과징금 존속)
공급원가 등의 변동에 따른 하도급대금 조정 협의 의무	-	형벌 폐지(과징금 존속)
부당한 대물변제 금지	-	형벌 폐지(과징금 존속)
관세 등 환급액 지급의무	과징금 폐지(과태료 신설)	형벌·과징금 폐지(과태료 신설)

□ 가맹사업법 일부개정법률안을 살펴보면 다음과 같음.

- 먼저, 허영 의원안(17183)은 가맹희망자에 대한 가맹본부의 정보 공개서등의 제공의무 위반에 대한 벌칙 규정의 요건을 정보공개서의 미등록으로 완화하고 있음.

즉, 현행 제6조의2제1항1)은 가맹본부로 하여금 가맹희망자에게 제공할 정보공개서를 시도지사에게 등록하도록 하고, 제7조제3항2)은 가맹본부가 가맹희망자에게 등록한 정보공개서와 인근가맹점 현황 문서(정보공개서등)를 제공한 후에 가맹금을 수령하거나 가맹계약을

- 1) 제6조의2(정보공개서의 등록 등) ① 가맹본부는 가맹희망자에게 제공할 정보공개서를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정거래위원회 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록하여야 한다.
- 2) 제7조(정보공개서의 제공의무 등) ③가맹본부는 등록된 정보공개서 및 인근가맹점 현황문서(이하 “정보공개서등”이라 한다)을 제1항의 방법에 따라 제공하지 아니하였거나 정보공개서등을 제공한 날부터 14일(가맹희망자가 정보공개서에 대하여 변호사 또는 제27조에 따른 가맹거래사의 자문을 받은 경우에는 7일로 한다)이 지나지 아니한 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
 1. 가맹희망자로부터 가맹금을 수령하는 행위. 이 경우 가맹희망자가 예치기관에 예치가맹금을 예치하는 때에는 최초로 예치한 날(가맹본부가 가맹희망자와 최초로 가맹금을 예치하기로 합의한 때에는 그 날)에 가맹금을 수령한 것으로 본다.
 2. 가맹희망자와 가맹계약을 체결하는 행위

체결하도록 하고 있는데,

개정안은 정보공개서를 등록하였으나 가맹희망자에게 이를 제공하지 아니한 자는 시정조치와 과징금을 부과하는 반면, 정보공개서를 등록하지 아니하고 가맹희망자에게도 제공하지 아니한 자에 대해서는 현행처럼 벌칙으로 규율하려는 것임.

- 다음, 윤한홍 의원안(18241)은 가맹본부의 정보공개서 등록 여부와 무관하게 가맹본부가 가맹희망자에게 정보공개서등을 제공하지 아니한 채 가맹금을 수령하거나 가맹계약을 체결하는 행위를 현행 벌칙에서 과태료 부과로 완화하여 규율하려는 것임.

□ 김승원 의원이 대표발의한 대규모유통업법 일부개정법률안(17126)은 배타적 거래 강요 금지(제13조), 경영정보 제공 요구 금지(제14조 제1항), 경영활동 간섭 금지(제14조의2) 위반에 대한 형벌을 폐지하고, 시정명령과 과징금 규정만 존속하고 있음.

- 다만, 개정안도 시정명령 위반에 대해서는 형벌로 접근하는 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 원칙으로 전환함.

□ 마지막으로, 허영 의원이 대표발의한 대리점법 일부개정법률안(17184)도 형벌과 과징금의 병과가 가능한 구입강제 행위의 금지(제6조), 경제상 이익 제공 강요행위의 금지(제7조), 판매목표 강제

행위의 금지(제8조), 불이익 제공행위의 금지(제9조), 경영활동 간섭 금지(제10조), 주문내역의 확인요청 거부 또는 회피 금지(제11조) 위반에 대한 형벌 규정을 폐지하고 시정명령과 과징금만 존속하고 있음.

- 대리점법 개정안도 시정명령 위반에 대해서는 형벌로 접근하는 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 원칙으로 전환함.

(2) 검토의견

가. 총론

□ 개정안들은 정부가 2025년 9월, 12월에 각각 발표한 두 차례의 ‘경제 형벌 합리화 방안’을 입법화한 것으로 보임.

- 정부는 2025년 9월 30일, 기업과 국민의 부담을 줄이고 과도한 형벌을 개선하기 위하여 110개 정비 대상 규정을 포함한 제1차 경제형벌 합리화 방안을 발표한 바 있음.

110개 과제에는 ‘선 행정조치, 후 형벌부과’라는 원칙의 공정거래법 개정 내용도 포함됨.

- 이어서 정부는 2025년 12월 30일에 중대 위법행위를 실질적으로 억제하기 위한 금전적 책임성은 중점 강화하되, 민생안정을 저해하는 과잉형벌은 과감히 완화한다는 기조로 제2차 경제형벌 합리화 방안을 발표함.

특히, 제2차 경제형벌 합리화 방안에는 하도급법, 가맹사업법, 대규모 유통업법, 대리점법 등이 정비 대상에 포함되었음.

□ 개정안들은 전반적으로 다음과 같은 의의가 있음.

- 첫째, 현행법에 따른 형벌 규정 중 상당수를 폐지하여, 보다 자유로운 경제활동을 장려함.

현행 공정거래법 및 개별 공정거래 분야 법률은 사업자의 법 위반 행위에 대하여 과징금, 시정조치와 함께 형벌까지 중과할 수 있도록 규정하고 있는 경우가 적지 않음.

그러나 행정법규 위반에 대한 형벌은 사업자의 의사결정 과정에서 과도한 위축을 초래할 수 있고, 절차적·행정적 의무 위반까지 형벌의 부과 대상으로 하는 것은 과잉규제의 우려도 있음.

개정안은 국민의 생명·신체 또는 안전과 직접 관련성이 낮은 경제규제 영역에서 형벌 의존도를 완화함으로써 기업의 사법 리스크를 덜고, 경영활동과 투자의 예측가능성을 높이며, 민간의 자율적 경제활동을 보다 촉진하는 효과를 기대할 수 있음.

이러한 맥락에서 한국경제인협회도 정부의 경제형벌 합리화 방안에 적극적인 찬성 의견을 표명한 바 있음.

- 둘째, 경제형벌의 수준을 선진국과 유사하게 조정함.

미국(FTC), EU 등 주요 선진국의 경쟁법 및 공정거래법 집행은 부당한 공동행위(담합) 등의 행위를 제외하고는, 인신구속형 형벌보다는 막대한 규모의 과징금(Fine)이나 동의의결, 민사상 손해배상 제도를 통해 시장을 규율하고 있다는 점에서 그 입법적 타당성이 인정됨.

- 셋째, 규제체계를 보다 정교하게 설정함.

개정안은 법 위반행위에 대하여 형벌을 부과하는 방식에서 벗어나, 우선 시정조치·과징금 등 행정제재를 통해 법 위반 상태의 해소를 유도하고, 이를 이행하지 아니하는 경우에 한하여 형벌을 부과하는 이른바 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’ 체계를 도입하려는 것임.

이는 법 위반행위의 중대성과 고의성, 시정 가능성 등을 고려하여 제재수단을 단계적으로 적용한다는 점에서 비례의 원칙에 부합하고, 국가의 형벌권 행사를 최후수단으로 활용한다는 현대 형사정책의 흐름과도 조화를 이룬다고 볼 수 있음.

아울러 피조사자에게 스스로 오류를 바로잡고 피해를 구제할 수 있는 기회를 선제적으로 부여하여 사법적 대립보다 거래 관계의 실질적 정상화와 합리적 조정을 우선시한다는 긍정적 측면이 있음.

- 마지막으로, 법 집행의 실효성을 제고할 수 있음.

복잡하고 다양한 이해관계가 상충하는 경제규제 분야에서 수사·재판 절차는 장기간 소요되는 경우가 많은 데 반해, 과징금, 과태료, 이행강제금, 시정명령과 같은 행정상 제재는 상대적으로 신속한 집행이 가능하므로 위반행위의 중지와 시정을 보다 효과적으로 확보할 수 있음.

개정안은 단순히 형벌을 폐지하는 것이 아니라 과징금 신설·상향,

이행강제금 도입 등을 병행하고 있어 법 위반 억지력을 유지하면서도 집행의 실효성을 높이는 효과를 기대할 수 있음.

또한, 전환대상 위반행위의 대부분은 공정거래위원회의 고발실적이 없거나 매우 적은 행위로서 형벌을 유지할 실익이 적다는 점도 입법적 정당성을 뒷받침함.³⁾

□ 다만, 다음과 같은 부정적 측면도 함께 고려하여야 할 것으로 봄.

- 첫째, 개정안은 형벌을 폐지하고 과징금 또는 과태료로 전환하거나, ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 원칙으로 접근하고 있는데, 이러한 제도 개선은 과징금·과태료의 수납이 원활하게 이루어짐을 전제로 함.

그러나 공정거래위원회의 과징금·과태료 수납률은 전반적으로 저조한 상황으로서 매년 우리 위원회로부터 시정을 요구받고 있음.⁴⁾

구체적으로 살펴보면 2023년부터 2025년까지 과징금의 수납률은 각각 65.9%, 23.1%, 45.9%이고, 과태료의 수납률은 각각 53.7%, 45.3%, 61.0%로서 절반 수준에 불과함.

특히, 2025년의 경우에는 가산금 미수납액이 99억 4,100만원(수납률 0.7%)에 달하여 상당액의 미수납채권이 장기화되는 문제도 발생하고

3) 공정거래위원회에 따르면 최근 5년 간 소관 법률 위반행위로 고발된 182건 중 46건이 부당한 공동행위로 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 개정안에서 도모하는 형벌폐지 대상 위반행위에 대한 고발 건은 6건에 불과함.

4) 2025년 실시한 2024회계연도 결산심사에서도 우리 위원회는 공정거래위원회에 미수납 채권의 장기화를 방지하라는 제도개선 요구를 채택함.

있으므로 개정안처럼 형벌을 과징금 또는 과태료로 전환하는 것이 법 위반행위에 대한 합당한 처벌로 이어지지 않을 우려도 있음.

<최근 3년간 과징금·과태료·가산금 수납률 추이>

(단위: 백만원, %)

구분	2023				2024				2025			
	징수 결정액	수납액	수납률	미수 납액	징수 결정액	수납액	수납률	미수 납액	징수 결정액	수납액	수납률	미수 납액
과징금	837,557	552,104	65.9	285,151	735,182	169,627	23.1	565,158	792,633	363,648	45.9	428,985
과태료	4,031	2,165	53.7	1,866	3,812	1,729	45.3	2,083	22,103	13,472	61.0	8,631
가산금	10,245	326	3.2	9,919	10,184	2274	2.7	9,910	10,015	74	0.7	9,941

(자료: 공정거래위원회)

아울러 공정거래위원회가 개별 공정거래 법률별 또는 법 위반행위별 과징금·과태료·가산금의 부과 현황, 수납현황 등에 관한 통계를 보유하고 있지 아니한 상황⁵⁾이므로 각 법률 개정안의 구체적 타당성을 검증하기 어렵다는 점도 고려할 필요가 있음.

만약, 특정 위반행위에 대한 과징금, 과태료, 가산금의 미수납액과 미수납률이 높다면 해당 위반행위에 대한 경제적 제재의 효과성은 반감될 수 있기 때문임.

- 둘째, 개정안들처럼 형벌을 제외하거나 유예할 경우, 법 위반행위에

5) 공정거래위원회는 법 위반을 행한 자에 대한 과징금·과태료·가산금의 부과 및 납부 관련 통계만 보유함.

대한 억지력이 저하될 가능성이 없는지에 관한 검토도 필요할 것으로 봄.

일반적으로 형벌은 인신의 구속 및 전과 기록의 발생으로 상대적으로 심리적 강제력이 강한 데 반해, 과징금이나 과태료는 자본력이 풍부한 사업자에게는 단순히 법 위반행위의 대가로 치르는 사업비용으로 인식될 소지가 있기 때문임.⁶⁾

게다가 과징금이 부과되더라도 사업자가 그 부담을 가격인상 등의 방법으로 소비자에게 전가시킨다면 정책적 의의는 희석될 수 있음.⁷⁾

또한, 개정안처럼 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’로 접근할 경우 위법행위가 명백함에도 시정조치의 발령과 그 이행기 동안 형사 소추가 유예되므로 시장경쟁 저하의 장기화가 유발되는 부작용도 살펴볼 필요가 있음.

- 셋째, 개정안으로 인하여 행정기관(공정거래위원회)에 대한 권한 집중 문제도 발생할 수 있음.

형벌은 수사기관과 법원의 판단을 거쳐 결정되나, 과징금·시정명령·이행강제금 등은 공정거래위원회의 전속 권한이므로 제재수단이 행정제재 중심으로 전환될 경우 공정거래위원회의 재량과 권한이 크게 확대될 수 있음.

6) 다만, 일부 개정안들은 후술하는 바와 같이 과징금의 한도를 전반적으로 상향하는 내용을 포함함.

7) 권오승서정, 「독점규제법: 이론과 실무」, 제7판(2026), 법문사, p.843

- 마지막으로, 형벌을 유지하고 폐지하는 위반행위에 관한 기준 측면에서 입법의 일관성이 확보되어 있는지 검토가 필요함.

즉, 어떤 위반행위에 대하여 그 제재 처분을 형벌에서 행정처분으로 전환할지에 관한 사항은 해당 위반행위에 따른 법익 침해의 정도나 고의성 여부, 시장에 미치는 파급력 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있고, 개정안이 절차적 위반에 불과한 행위는 원칙적으로 행정처분으로 접근하려는 태도를 취하는 점을 고려하면 개정 조문이 이에 전적으로 부합하는지에 대하여 추가적인 논의가 필요함.

예컨대 김남근 의원이 대표발의한 공정거래법 개정안(17119)은 상대적으로 시장 파급력이 높은 시장지배적 지위 남용의 경우 선 행정제재로 전환하고 있고, 절차적 위반에 해당하는 공정거래위원회에 대한 자료 제출 거부 등은 개정 대상에서 제외함으로써 여전히 형벌 중심으로 접근하고 있으며,

김승원 의원이 대표발의한 하도급법 개정안(17128)의 경우에도 수급 사업자의 법익을 중대하게 해치는 하도급대금 지급의무 위반행위에 대해서도 역시 선 행정제재로 전환하는 것이 입법의 일관성 측면에서 적절한지 검토가 필요할 것으로 봄.

나. 각 개정안별 검토

□ 이하에서는 각 개정안별 세부적인 검토를 진행함.

□ 먼저, 공정거래법 개정안을 살펴보면, 다음과 같음.

- 윤한홍 의원안(18242)이 지주회사의 설립 또는 전환 신고의무 위반 등 3개 위반행위에 대하여 형벌을 과태료로 전환하려는 것과 달리, 김남근 의원안(17119)은 이를 포함하여 시장지배적 지위의 남용금지 등 다수의 위반행위에 대한 형벌을 폐지하면서 과징금을 신설하고 있는 점에서 차이를 보임.
- 어떠한 법 위반에 대하여 형벌 규정을 과징금 또는 과태료로 전환할지에 관하여는 위반행위에 따른 법익 침해의 정도나 고의성 여부, 시장에 미치는 파급력 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.
- 참고로 김남근 의원안(17119)의 개편 대상에서 제외되어 여전히 그 위반행위에 대해 곧바로 형벌부과가 가능한 행위는 다음과 같은데,

여전히 형벌로 규제하는 이들 위반행위와 개정안의 대상 위반행위(형벌 폐지) 간에 서로 다른 제재로 규율할 합리적 사유가 있는지에 관하여는 논의가 필요할 것으로 봄.

<공정거래법상 여전히 형벌부과가 가능한 위반행위>

위반행위	형벌 규정
시정조치 이행확보 수단(제15조, 제38조)으로써 주식처분명령을 받은 자가 해당 주식에 의결권을 행사한 경우	3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금
부당한 공동행위를 한 경우	
부당하게 특수관계인을 지원하거나 이익제공을 한 경우	
보복조치	
사업자단체의 금지행위 위반	
폭언·폭행, 고의적인 현장진입 저지 등을 통해 조사를 거부·방해 또는 기피한 경우	2년 이하의 징역 또는 1억5천만원 이하의 벌금
기업집단 지정 관련 자료 제출 요구에 대해 거부하거나 거짓자료를 제출한 경우	
공시대상기업집단이 공인회계사의 회계감사를 받지 아니한 경우	
불공정거래행위 중 부당한 고객거래유인·강제, 다른 사업자의 사업활동 방해 행위	
사업자단체의 금지행위 위반 중 구성사업자의 사업내용 등을 부당하게 제한하는 경우	
위반행위 관련 보고 또는 필요한 자료나 물건을 제출하지 아니하거나 거짓의 보고 또는 자료나 물건을 제출한 경우	
공정거래위원회 조사 시 자료의 은닉·폐기, 위조·변조 등을 통해 조사를 거부·방해·기피한 경우	

※ 김남근 의원안(17119)과 같이 개정된 후에도 여전히 형벌의 부과가 가능한 위반행위임.

□ 다음으로, 하도급법 개정안을 살펴보면 아래와 같음.

- 박상혁 의원안(17043)은 내국신용장의 개설의무와 관세환급액 지급 의무 위반에 대한 과징금을 폐지하고 과태료로 전환(형벌은 존속)하고 있고, 김승원 의원안(17128)은 이들 위반행위를 포함하여 14개 행위에 대한 형벌 또는 과징금 폐지를 도모하고 있음.
- 공정거래법 개정안처럼 형벌 또는 과징금 폐지의 대상 위반행위는 입법 정책적으로 결정할 사항임.
- 한편, 김승원 의원안(17128)은 11개 위반행위에 대해 형벌을 폐지하고 있는데, 여전히 형벌의 부과가 가능한 위반행위는 다음과 같음.

<하도급법상 여전히 형벌부과가 가능한 위반행위>

위반행위	형벌 규정
부당한 특약 설정	하도급대금의 2배 이하의 벌금
부당한 하도급대금 결정	
물품등의 구매 강제	
정당한 사유 없이 하도급대금을 감액	
정당한 사유 없이 경제적 이익제공을 요구	
기술자료 제공을 요구	
비밀유지명령 또는 비밀엄수의무 위반	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
보복조치	3억원 이하의 벌금
부당한 경영간섭	1억 5천만원 이하의 벌금
탈법행위	
시정조치 불이행	
거짓 감정을 한 자	3천만원 이하의 벌금

※ 김승원 의원안(17128)과 같이 개정된 후에도 여전히 형벌의 부과가 가능한 위반행위임.

□ 가맹사업법 일부개정법률안을 살펴보면 허영 의원안(17183)과 윤한홍 의원안(18241) 모두 현행법 정보공개서의 제공의무(제7조제3항)⁸⁾의 위반행위에 대한 형벌 완화를 목적으로 하고 있음.

- 그러나 허영 의원안(17183)은 정보공개서를 등록하지 아니하고, 가맹 희망자에게 정보공개서를 제공하지 아니한 채 가맹금을 수령하거나 가맹계약을 체결한 경우에만 형벌을 적용하고,

정보공개서를 제공하지 아니하였더라도 정보공개서를 등록한 자에 대해서는 현행법 제35조제1항⁹⁾에 따라 과징금을 부과하려는 것인데 반해,

윤한홍 의원안(18241)은 정보공개서의 등록 여부와 관계없이 현행법상 형벌로 규율하고 있는 정보공개서의 제공의무 위반을 과태료로 전환하려는 것임.

8) 제7조(정보공개서의 제공의무 등) ③가맹본부는 등록된 정보공개서 및 인근가맹점 현황문서(이하 “정보공개서등”이라 한다)를 제1항의 방법에 따라 제공하지 아니하였거나 정보공개서등을 제공한 날부터 14일(가맹희망자가 정보공개서에 대하여 변호사 또는 제27조에 따른 가맹거래사의 자문을 받은 경우에는 7일로 한다)이 지나지 아니한 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 가맹희망자로부터 가맹금을 수령하는 행위. 이 경우 가맹희망자가 예치기관에 예치가맹금을 예치하는 때에는 최초로 예치한 날(가맹본부가 가맹희망자와 최초로 가맹금을 예치하기로 합의한 때에는 그 날)에 가맹금을 수령한 것으로 본다.

2. 가맹희망자와 가맹계약을 체결하는 행위

9) 제35조(과징금) ① 공정거래위원회는 제6조의5제1항·제4항, 제7조제3항, 제9조제1항, 제10조제1항, 제11조제1항·제2항, 제12조제1항, 제12조의2제1항·제2항, 제12조의3제1항·제2항, 제12조의4, 제12조의5, 제12조의6제1항, 제14조의2제5항, 제15조의2제3항·제6항을 위반한 가맹본부에 대하여 대통령령으로 정하는 매출액(대통령령으로 정하는 사업자의 경우에는 영업수익을 말한다. 이하 같다)에 100분의 2를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 그 위반행위를 한 가맹본부가 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 5억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

- 개정안들에 대해서는 다음의 사항을 검토할 필요가 있음.

먼저, 허영 의원안(17183)은 정보공개서를 등록하는 경우와 그렇지 아니한 경우를 구분하여 접근하고 있어 규제의 대상을 보다 명확하게 한다는 긍정적 측면이 있음.

단, 허영 의원안(17183)은 위반행위의 요건을 ‘제7조제3항을 위반하여 정보공개서를 등록하지 아니하고 가맹금을 수령하거나 가맹계약을 체결한 자’로 하고 있는데, 현행법 제7조제3항은 정보공개서 제공 의무에 대한 규정이므로, 개정안의 취지대로 하려면 정보공개서 등록 의무를 규정하는 제6조의2를 원용하는 것이 적절할 것으로 봄.¹⁰⁾

윤한홍 의원안(18241)은 현행법상 형벌로 규율하는 정보공개서 제공 의무 위반을 과태료 부과로 전환하려는 것으로 형벌 완화라는 입법 취지에 부합함.

다만, 공정거래위원회는 현행법 제35조제1항에 따라 정보공개서 제공 의무 위반은 과징금으로 규율이 가능하므로 과태료로 규정할 실익은 적다는 의견을 개진하였는바, 심사 시 이를 참고할 필요가 있음.

10) 한편, 현행법상 정보공개서를 등록하지 아니한 행위(제6조의2제1항 위반)에 대한 명시적인 제재 규정은 없는데, 이는 입법불비로 보임. 왜냐하면, 현행법은 제6조의2제1항의 정보공개서 등록의무 위반에 대한 제재의 근거를 두지 아니하나, 같은 조 제2항의 변경등록 또는 신고의무 위반에 대해서는 과태료 부과 의 근거를 두고 있기 때문임. 따라서 공정거래위원회는 등록된 정보공개서등을 가맹희망자에게 제공하도록 하고 있는 현행 제7조제3항을 적용하여 제6조의2제1항의 등록의무 위반을 규율하고 있으나, 제7조제3항의 취지는 정보공개서를 가맹희망자에게 제공하도록 하는 것이므로 공정거래위원회의 규율방식은 형벌 규정에서 그 해석 범위를 지나치게 확장하는 문제가 있음.

□ 김승원 의원이 대표발의한 대규모유통업법 일부개정법률안(17126)에 대해 검토하면 다음과 같음.

- 개정안은 배타적 거래 강요 금지, 경영정보 제공 요구 금지, 경영활동 간섭 금지 위반에 대한 형벌을 폐지하고 시정명령과 과징금 규정만 존속하되, 시정명령 위반에 대해서는 형벌로 접근하는 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 원칙으로 전환하려는 것으로 그 입법 취지는 타당함.
- 참고로 개정안대로 입법화할 경우 보복조치 금지의무 위반에 대해서만 곧바로 형벌의 부과가 가능함.

□ 마지막으로 허영 의원이 대표발의한 대리점법 일부개정법률안(17184)도 구입강제 행위의 금지, 경제상 이익 제공 강요행위의 금지, 판매목표 강제 행위의 금지, 불이익 제공행위의 금지, 경영활동 간섭 금지, 주문내역의 확인요청 거부 또는 회피 금지 위반에 대한 형벌 규정을 폐지하고 시정명령과 과징금만 존속하면서 시정명령 위반에 대해서는 형벌로 규율하는 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 원칙으로 전환을 도모하고 있는바 입법 취지는 타당함.

- 참고로 개정안대로 입법화할 경우 보복조치 금지의무 위반에 대해서만 곧바로 형벌의 부과가 가능함.

2. 과징금 부과한도의 상향

(1) 개정안의 주요 내용

- 개정안은 공정거래법, 하도급법, 가맹사업법, 대규모유통업법, 대리점법, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부 개정법률안」(이하 “전자상거래법”이라 함), 「표시·광고의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」(이하 “표시광고법”이라 함)에서 규정하는 과징금의 한도를 상향하려는 것임.

<공정거래법 개정안 조문대비표>

현 행	김승원 의원안(16729)	김남근 의원안(17119)
제8조(과징금) 공정 거래위원회는 시장 지배적사업자가 남 용행위를 한 경우 에는 그 사업자에 게 대통령령으로 정하는 매출액(대 통령령으로 정하는 사업자의 경우에는 영업수익을 말한 다. 이하 같다)에 <u>100분의 6</u> 을 곱한 금액을 초과하지	제8조(과징금) ---- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>1</u> <u>00분의 20</u> ----- -----	제8조(과징금) ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의</u> <u>20</u> ----- -----

[illegible]

현행	김승원 의원안(16729)	김남근 의원안(17119)
없는 경우등에는 <u>40억 원</u> 을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	----- ----- <u>100억 원</u> ----- ----- -----	----- ----- <u>200억 원</u> ----- ----- -----
제50조(과징금) ① 공정거래위원회는 제45조제1항(제9호는 제외한다), 제46조 또는 제48조를 위반하는 행위가 있을 때에는 해당 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 <u>100분의 4</u> 를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 <u>10억 원</u> 을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	제50조(과징금) ① - ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의 10</u> - ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>50억 원</u> - ----- ----- -----	제50조(과징금) ① - ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의 10을</u> -- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>50억 원</u> ----- ----- ----- -----

현행	김승원 의원안(16729)	김남근 의원안(17119)
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 경우 등에는 <u>40억원</u> 을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	② (현행과 같음)	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>200억원</u> ----- ----- -----.
제53조(과징금) ① 공정거래위원회는 제51조제1항을 위반하는 행위가 있을 때에는 해당 사업	제53조(과징금) (현행과 같음)	제53조(과징금) ① - ----- ----- ----- -----

현행	김승원 의원안(16729)	김남근 의원안(17119)
자단체에 <u>10억원</u>의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. ② 공정거래위원회는 제51조제1항제1호를 위반하는 행위에 참가한 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 <u>100분의 20</u>을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 <u>40억원</u>을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. ③ 공정거래위원회는 제51조제1항제2호부터 제4호까지의 규정을 위반하는 행위에 참가한 사업자에게 대통령		----- <u>20억원</u>----- ----- -----. ② ----- ----- ----- ----- ----- ----- -- <u>100분의 30</u>----- ----- ----- -----. ----- ----- <u>200억원</u>----- ----- ----- -----. ③ ----- ----- ----- ----- -----

현행	김승원 의원안(16729)	김남근 의원안(17119)
령으로 정하는 매 출액에 <u>100분의 10</u> 을 곱한 금액을 초 과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다 만, 매출액이 없는 경우등에는 <u>20억원</u> 을 초과하지 아니 하는 범위에서 과 징금을 부과할 수 있다.		----- 1 <u>00분의 15</u>를 ---- ----- ----- ----- -- . ----- ----- <u>100억원</u>----- ----- ----- -----.

<하도급법 개정안 조문대비표>

현행	김승원 의원안(17061)
제25조의3(과징금) ① 공정거래위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 발주자·원사업자 또는 수급사업자에 대하여 수급사업자에게 제조등의 위탁을 한 하도급대금이나 발주자·원사업자로부터 제조등의 위탁을 받은 하도급대금의 2배를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	제25조의3(과징금) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
<u><단서 신설></u>	--. <u>다만, 하도급대금을 산정하기 곤란한 경우 등에는 100억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.</u>
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

<전자상거래법 개정안 조문대비표>

현행	김현정 의원안(16488)	신장식 의원안(16669)
제34조(과징금) ①	제34조(과징금) ① -	제34조(과징금) ① -
공정거래위원회는	-----	-----
제32조제4항에 따	-----	-----
른 영업정지가 소	-----	-----
비자 등에게 심한	-----	-----
불편을 줄 우려가	-----	-----
있다고 인정하는	-----	-----
경우에는 그 영업	-----	-----
의 전부 또는 일부	-----	-----
의 정지를 갈음하	-----	-----
여 해당 사업자에	-----	-----해당
게 <u>대통령령으로</u>	-----	<u>위반행위의 발생시</u>
<u>정하는 위반행위</u>	-----	<u>점부터 종료시점까</u>
<u>관련 매출액</u> 을 초	-----	<u>지의 매출액의 100</u>
과하지 아니하는	-----	<u>분의 20</u> -----
범위에서 과징금을	-----	-----
부과할 수 있다.	-----	-----
이 경우 관련 매출	-----	-----
액이 없거나 그 매	-----	-----
출액을 산정할 수	-----	-----
없는 경우 등에는	-----	-----
<u>5천만원</u> 을 초과하	<u>-50억원을</u> -----	----- <u>50억원</u>
지 아니하는 범위	-----	-----

현행	김현정 의원안(16488)	신장식 의원안(16669)
에서 과징금을 부과할 수 있다.	----- -----.	----- -----.
② (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)	② (현행과 같음)
③ 공정거래위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.		③ ----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)		1. ~ 4. (현행과 같음)
<u><신설></u>		<u>5. 고의나 중대 과실의 여부</u>
④ (생략)		④ (현행과 같음)

<대규모유통업법 개정안 조문대비표>

[illegible]

<가맹사업법 개정안 조문대비표>

[illegible]

<대리점법 개정안 조문대비표>

현행	허영 의원안(17171)
제25조(과징금) ① 공정거래위원회는 제6조부터 제12조까지를 위반하는 행위가 있을 때에는 해당 사업자에 대하여 대통령령으로 정하는 법 위반 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 법 위반 금액을 산정하기 곤란한 경우 등에는 <u>5억원을</u> 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	제25조(과징금) ① ----- ----- ----- ----- <u>금액의 2배</u> <u>를</u> ----- -----. ----- ----- <u>50억원</u> ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)

<표시광고법 개정안 조문대비표>

현행	김승원 의원안(17060)
제9조(과징금) ① 공정거래위원회는 제3조제1항을 위반하여 표시·광고 행위를 한 사업자 등에 대하여는 대통령령으로 정하는 매출액(대통령령으로 정하는 사업자의 경우에는 영업수익을 말한다. 이하 같다)에 <u>100분의 2</u> 를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 그 위반행위를 한 자가 매출액이 없거나 매출액을 산정하기 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 사업자등인 경우에는 <u>5억원</u> 을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	제9조(과징금) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의 10</u> 을----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>50억원</u> ----- ----- -----.
② 공정거래위원회는 제6조제1항 본문을 위반하여 사업자의 표시·광고 행위를 제한하는 행위를 한 사업자단체에 대하여는 <u>5억원</u> 의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>20억원</u> ----- ----- -----.
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음)

□ 먼저, 공정거래법 일부개정법률안의 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같음.

- 김승원 의원안(16729)과 김남근 의원안(17119)은 공통적으로 시장 지배적 지위의 남용행위 대한 과징금(제8조), 부당한 공동행위에 대한 과징금(제43조), 불공정거래행위에 대한 정률과징금(제50조 제1항)의 상한을 상향하고 있음.
- 김남근 의원안(17119)은 여기에 추가로 부당지원·사익편취행위에 대한 정액 과징금(제50조제2항), 사업자단체의 금지행위에 대한 과징금(제53조)의 상한을 확대함.

□ 다음, 김승원 의원이 대표발의한 하도급법 일부개정법률안은 현행 시행령에서 규정¹¹⁾하는 정액과징금의 근거를 법률에서 규정하면서 그 상한을 상향하여 규정함.

□ 전자상거래법 일부개정법률안은 영업정지에 같음하는 과징금의 상한을 늘린다는 점에서 김현정 의원안(16488)과 신장식 의원안(16669)이 공통점을 가지나, 신장식 의원안은 과징금 산정 시 고려하는 매출액의 산정 기준을 변경하고, 그 고려사항으로서 ‘고의나

11) 【별표】 2. 과징금의 부과기준

2. 과징금의 산정기준

가. 기본산정 금액

2) 하도급대금의 2배에 위반사업자의 위반금액의 비율(해당 법 위반사건의 하도급대금 대비 미지급금, 그 밖에 이에 준하는 금액으로서 공정거래위원회가 정하여 고시하는 금액의 비율을 말한다)을 곱한 금액에 위반행위의 중대성의 정도별로 정하는 부과기준율을 곱하여 산정한다. 다만, 위반금액의 비율을 산정하기 곤란한 경우에는 20억원 이내에서 중대성의 정도를 고려하여 산정한다.

중대 과실의 여부'를 추가하고 있음.

- 대규모유통업법 일부개정법률안의 경우 김승원 의원안(17122)과 이주희의원안(17778) 모두 법 위반행위에 대한 과징금의 상한을 확대하는 내용인데, 그 과징금 한도는 달리 규정하고 있음.
- 허영 의원이 대표발의한 가맹사업법 일부개정법률안(17172)과 대리점법 일부개정법률안(17171), 김승원의원이 대표발의한 표시광고법 일부개정법률안(17060)도 모두 법 위반행위에 대한 과징금의 상한을 상향함.

(2) 검토의견

- 과징금은 행정법규를 위반한 행위에 대하여 행정권에 기초하여 부과하는 금전적 제재로서 부당이득의 환수와 위법행위자에 대한 제재 수단의 성격을 함께 가지는 독립적 행정제재임.¹²⁾
 - 우리나라의 과징금은 1980년 12월에 제정된 공정거래법에 처음으로 도입되어,¹³⁾ 공정거래 관련 법률로 확대되었음.
- 개정안들은 대체로 정부가 2025년 말 발표한 경제형벌 합리화 방안을 입법화한 것인데, 정부가 발표한 제도개선안을 종합하면 아래와 같음.
 - 즉, 공정거래법에서는 시장지배적지위의 남용행위를 비롯한 7가지 위반행위에 대한 과징금의 한도를 늘리고, 하도급법 등 6개 법률안의 경우 법 위반행위에 대한 과징금 상한을 확대함.
 - 이는 경제형벌을 과징금 또는 과태료 전환하는 ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 원칙과 더불어 행정제재의 한도를 확대함으로써 그 실효성을 확보하고 법 위반행위의 발생을 억제하려는 취지로 보임.

12) 이재구, 「공정거래법 이론, 해설과 사례」, 전면 개정 7판(2023), 지식과 감성, p.783

13) 김일중, ‘공정거래법상 과징금의 실제부과율 추정 및 국제비교 - 부당공동행위를 중심으로 -’, 「성균관 법학」 제29권제3호(2017.9.), p.359

<경제형벌 합리화 방안 중 과징금 개선안 주요 비교>

구분			정률 과징금 상한		정액 과징금 상한	
공 정 거 래 법	시장지배적지위 남용 행위		관련매출액의 6% → 20%		20억 원 → 100억 원	
	부당한 공동 행위		관련매출액의 20% → 30%		40억 원 → 100억 원	
	사업자 단체 금지행 위	사업자단체	-		10억 원 → 20억 원	
		구성 사업자	부당한 공동행 위	관련매출액의 20% → 30%		40억 원 → 100억 원
		그 외	관련매출액의 10% → 15%		20억 원 → 50억 원	
	불공정거래 행위 등		관련매출액의 4% → 10%		10억 원 → 50억 원	
	부당지원· 사익편취 행위		직전 3년간 평균매출액의 10% → 유지		40억 원 → 100억 원	
하도급법			하도급대금의 2배 → 유지		20억 원 → 50억 원	
가맹사업법			가맹본부 매출액의 2% → 유지		5억 원 → 50억 원	
대규모유통업법			관련 납품대금이나 연간임대료 → 유지		5억 원 → 50억 원	
대리점법			법위반 금액의 1배 → 2배		5억 원 → 50억 원	
표시광고법			관련매출액의 2% → 10%		5억 원 → 50억 원	
전자상거래법			영업정지 같음 → 10%		영업정지 같음 → 50억 원	

(자료: 공정거래위원회)

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 그 의의를 인정할 수 있음.

- 첫째, 형벌 완화에 따른 제재의 공백을 방지함.

김남근 의원안(17119) 등 개정안들은 경제형벌을 과징금 또는 과태료로 전환하거나, ‘선 행정제재, 후 형벌부과’의 체계로 전환하면서 과징금 상한을 확대하고 있는데, 이는 형벌 완화가 법 집행

력의 약화로 이어지지 않도록 하는 보완책으로 기능할 수 있음.

- 둘째, 글로벌 경쟁법의 집행 흐름에 부합함.

미국은 시장지배적지위 남용행위 등에 대해 높은 수준의 금전적 제재를 가할 수 있도록 규정하고 있음

예컨대, 셔먼법 제1조¹⁴⁾에서는 담합을 중범죄로 간주하고 범인의 경우 1억달러 이하의 벌금, 법인 외의 경우에는 100만 달러 이하의 벌금 또는 10년 이하의 징역에 처할 수 있도록 하고 있음.

아울러 미국연방법 제18편 제3571조의 대체 벌금규정(18 U.S. Code § 3571 - Sentence of fine)¹⁵⁾에서는 위반자가 얻은 부당이득의 2배 또는 피해자가 입은 손실의 2배 중 더 큰 금액을 벌금으로 부과할 수 있도록 하고 있음.¹⁶⁾

또한, 미국 법무부 반독점국(DOJ)의 양형 기준표(U.S. Sentencing

14) § 1. Trusts, etc., in restraint of trade illegal; penaltyEvery contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal. Every person who shall make any contract or engage in any combination or conspiracy hereby declared to be illegal shall be deemed guilty of a felony, and, on conviction thereof, shall be punished by fine not exceeding \$100,000,000 if a corporation, or, if any other person, \$1,000,000, or by imprisonment not exceeding 10 years, or by both said punishments, in the discretion of the court.

15) (d)Alternative Fine Based on Gain or Loss.—

If any person derives pecuniary gain from the offense, or if the offense results in pecuniary loss to a person other than the defendant, the defendant may be fined not more than the greater of twice the gross gain or twice the gross loss, unless imposition of a fine under this subsection would unduly complicate or prolong the sentencing process.

16) 미국의 법원은 셔먼법에 따른 1억달러 이하의 벌금과 미국연방법에 따른 벌금 중 하나를 택하게 부과할 수 있음.

Guidelines Manual) § 2R1.1에서는 담합의 경우 벌금의 부과대상자가 조직(organization)이면 관련매출액(Volume of commerce)의 20%를 기본금액(base fine)으로 하고, 비난가능성(Culpability Score)을 점수화(담합의 경우 최소배수 0.75)하여 기본금액에 곱하여 벌금액을 부과하도록 하여 최소 관련 매출액의 15%를 벌금으로 부과할 수 있음.

$$\boxed{\begin{array}{c} \text{벌금 하한선} \\ \text{(관련 매출액의 15\%)} \end{array}} = \boxed{\begin{array}{c} \text{기본금액} \\ \text{(관련 매출액의 20\%)} \end{array}} \times \boxed{\begin{array}{c} \text{최소 배수} \\ \text{(담합의 경우 0.75)} \end{array}}$$

한편, EU는 시장지배적지위 남용 위반 행위자에게 기본적으로 위반행위와 관련한 매출액의 30% 이내의 범위에서 과징금을 부과하도록 하면서, 과징금 총액은 해당 행위자의 전세계 총매출액의 10% 이내로 규정함.¹⁷⁾

영국도 「1998 Competition Act」에 따라 위반행위자 총매출액의 10% 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 함.¹⁸⁾

17) Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003

B. Determination of the basic amount of the fine

21. As a general rule, the proportion of the value of sales taken into account will be set at a level of up to 30 % of the value of sales.

D. Legal maximum

32. The final amount of the fine shall not, in any event, exceed 10 % of the total turnover in the preceding business year of the undertaking or association of undertakings participating in the infringement, as laid down in Article 23(2) of Regulation No 1/2003.

33. Where an infringement by an association of undertakings relates to the activities of its members, the fine shall not exceed 10 % of the sum of the total turnover of each member active on the market affected by that infringement

18) Competition Act 1998 Section 36

(8) No penalty fixed by the [F11CMA] under this section may exceed 10% of the turnover of the undertaking (determined in accordance with such provisions as may be specified in an order made by the Secretary of State).

구체적으로는 위반행위의 심각성에 따라 관련매출액의 최대 30% 비율까지 기본금액을 설정한 후 위반행위의 기간과 가중 요소 및 억제력을 위한 증액 여부 등을 고려하여 가중 또는 감경할 수 있도록 하되, 총 부과금액은 해당 기업 총매출액의 10%를 초과할 수 없음.¹⁹⁾

마지막으로, 일본은 「사적 독점의 금지 및 공정 거래의 확보에 관한 법률」에서는 사적독점이나 부당한 거래제한(담합)에 대하여 관련매출액의 10%를 곱한 금액(고정율 체계)을 과징금으로 부과하도록 함.

단, 10년 이내에 과징금 부과처분을 받은 반복 위반자나 담합을 주도한 사업자에 대해서는 기본부과율(관련매출액의 10%)의 1.5배(관련매출액의 15%)에 해당하는 과징금을 부과할 수 있도록 하되, 반복 위반자면서 담합을 주도한 사업자는 기본부과율의 2배(관련매출액의 20%)에 해당하는 과징금을 부과할 수 있음(법 제7조의2, 제7조의3, 제7조의4, 제7조의5 및 제7조의9).

- 셋째, 대규모 사업자의 위반행위에 대한 실질적 억제력이 강화될 수 있음.

현행 과징금의 상한은 대규모 기업집단이나 플랫폼 사업자의 매출

19) CMA's guidance as to the appropriate amount of a penalty(2021), 1.8, 2.3, 2.28 참조

규모에 비추어 낮은 측면이 있음.

예컨대, 5억원~40억원 수준으로 설정되어 있는 현행 정액 과징금은 대형 사업자에게 실질적으로 부담으로 작용하기 어렵고, 경우에 따라서는 ‘위반 비용’ 수준으로 내부화될 가능성도 있음.

아울러 공정거래법 등 공정거래위원회 소관 법률들이 제정 또는 전부개정된 이래 과징금 상한과 관련한 내용은 우리나라의 경제 규모의 성장에 맞추어 개정되지 아니하였으므로 이를 현실화할 입법적 필요성도 제기되는 상황임.

□ 다만, 과징금의 상한을 확대하는 내용의 개정안에 대해서는 다음의 부정적 측면도 검토할 필요가 있음.

- 먼저, 개정안은 다양한 양태의 과징금 상한을 설정하고 있는데, 면밀한 분석보다는 해외 주요국의 수치를 차용하여 상한을 설정한 것으로 보임.

이에 보다 객관적인 산정기준이 필요하다는 비판을 피하기 어려운 측면이 있음.

<개정안의 과징금 한도의 규율>

구분	주요 내용	
공정거래법	김승원 의원안(16729)	김남근 의원안(17119)
	· 시장지배적지위 남용 (정률: 매출액 6%→20%) (정액: 20억원→100억원)	· 시장지배적지위 남용 (정률: 매출액 6%→20%) (정액: 20억원→100억원)
	· 부당한 공동 행위 (정률: 매출액 20%→30%) (정액: 40억원→100억원)	· 부당한 공동 행위 (정률: 매출액 20%→30%) (정액: 40억원→200억원)
	· 불공정거래 행위(부당지원 제외), 재판매가격 유지 행위, 보복조치 (정률: 매출액 4%→10%) (정액: 10억원→50억원)	· 불공정거래 행위(부당지원 제외), 재판매가격 유지 행위, 보복조치 (정률: 매출액 4%→10%) (정액: 10억원→50억원)
	· 불공정거래 행위 중 부당지원 및 사익편취 (정률: 매출액 10% 유지) (정액: 40억원 유지)	· 불공정거래 행위 중 부당지원 및 사익편취 (정률: 매출액 10% 유지) (정액: 40억원→200억원)
	· 사업자단체 금지 행위(사업자 단체 부과) (정액: 10억원 유지)	· 사업자단체 금지 행위(사업자 단체 부과) (정액: 10억원→20억원)
	· 사업자단체 금지 행위 중 부당한 공동 행위(사업자 부과) (정률: 매출액 20% 유지) (정액: 40억원 유지)	· 사업자단체 금지 행위 중 부당한 공동 행위(사업자 부과) (정률: 매출액 20%→30%) (정액: 40억원→200억원)
	· 사업자단체 금지 행위 중 그 밖의 행위(사업자 부과) (정률: 매출액 10% 유지) (정액: 20억원 유지)	· 사업자단체 금지 행위 중 그 밖의 행위(사업자 부과) (정률: 매출액 10%→15%) (정액: 20억원→100억원)
하도급법	김승원 의원안(17061) · 법 위반 행위(정률: 하도급대금의 2배 유지, 정액: 20억원→100억원)	

구분	주요 내용	
전자상거래법	김현정 의원안(16488) · 영업정지에 갈음하는 과징금 (정률: 위반행위 관련 매출액 범위 유지) (정액: 5천만원→50억원)	신장식 의원안(16669) · 영업정지에 갈음하는 과징금 (정률: 위반행위의 발생~종료까지의 매출액 20%) (정액: 5천만원→50억원)
	김승원 의원안(17122) · 법 위반행위 (정률: 납품대금이나 연간 임대료 유지) (정액: 5억원→50억원)	이주희 의원안(17778) · 법 위반행위 (정률: 납품대금이나 연간 임대료 유지) (정액: 5억원→100억원)
가맹사업법	허영 의원안(17172) · 법 위반행위(정률: 매출액 2% 유지, 정액: 5억원→50억원)	
대리점법	허영 의원안(17171) · 법 위반행위 (정률: 대통령령으로 정하는 법 위반 금액→대통령령으로 정하는 법위반 금액의 2배) (정액: 5억원→50억원)	
표시광고법	김승원 의원안(17060) · 부당한 표시광고 (정률: 매출액 2%→10%, 정액 5억원→50억원) · 사업자단체의 표시·광고 제한행위 (5억원→20억원)	

- 다음으로, 현행 과징금 상한이 위반행위를 억제하기에 부족한지에 관한 검토임.

즉, 개정안은 입법 배경으로서 현행 과징금 상한이 위반행위를 억제하기에 다소 미흡하므로 이를 확대하는 것이 불가피하다는 점을 근거로 하나,

실제 공정거래위원회가 위반행위에 대하여 법정 최고 한도로

과징금을 부과한 사례는 찾아보기 어려운바, 법정 상한액의 확대와 함께 과다한 감경률이나 위반행위와 관련한 매출액의 산정 측면에서 접근하는 것이 더 실효적인지 여부에 대한 검토가 필요할 것으로 봄.

- 아울러 개정안에 대한 이해관계자의 반대 의견에 관한 고려도 필요함.

이와 관련하여 한국온라인쇼핑협회는 개정안들이 과징금의 부과한도를 현행에 비해 크게 상향하고 있어 법 위반행위의 억지력 제고라는 입법 취지를 고려하더라도 그 제재 수준이 행위의 위법성이나 책임의 정도에 비하여 중하므로 결국 기업활동을 위축시킬 우려가 있다는 의견을 제시하였음.

- 한편, 전자상거래법 일부개정법률안 중 신장식 의원안(16669)은 영업정지에 갈음하는 과징금의 산정 기준을 현행 ‘대통령령으로 정하는 위반행위 관련 매출액’에서 ‘해당 위반행위의 발생시점부터 종료시점까지의 매출액의 20%’로 조정하면서 과징금 부과 시 ‘고의나 중대 과실 여부’를 고려하도록 하고 있음.

- 현행이 과징금 산정 기준인 매출액의 범위를 ‘위반행위 관련 매출액’으로 정하는 데 반해, 개정안은 해당 사업자 전체 매출액의 20%로 정하고, 고의나 중대한 과실의 여부를 부과기준에 추가함

으로써 징벌적 성격을 보다 강화하려는 것임.

- 현행법 제34조의 과징금은 영업정지에 갈음하여 부과하는 것이고, 영업정지는 전체 매출액에 직접적인 영향을 준다는 점, 현행 「식품위생법」 제82조²⁰⁾에 따라 영업정지에 갈음하여 부과되는 과징금도 산정 시 전체 매출액을 기준²¹⁾으로 한다는 점을 고려하면 개정안의 접근은 일면 타당성이 있음.

다만, 신장식 의원안(16669)은 과징금 부과에 관한 하위법령으로의 위임의 근거를 두지 아니하므로 별도의 위임 조항을 두어 하위법령에서 과징금 부과의 세부기준을 정하도록 할 필요가 있음.

아울러 신장식 의원안(16669)처럼 과징금 부과 시 고의나 중대한 과실 여부를 고려하도록 하는 입법례는 발견되지 아니한다는 점, 영업정지에 갈음하는 과징금을 규정하고 있는 공정거래위원회 소관 다른 법률(「방문판매 등에 관한 법률」 제51조²²⁾나 「할

20) 제82조(영업정지 등의 처분에 갈음하여 부과하는 과징금 처분) ① 식품의약품안전처장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 영업자가 제75조제1항 각 호 또는 제76조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 영업정지, 품목 제조정지 또는 품목류 제조정지 처분을 갈음하여 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 제6조를 위반하여 제75조제1항에 해당하는 경우와 제4조, 제5조, 제7조, 제12조의2, 제37조, 제43조 및 제44조를 위반하여 제75조제1항 또는 제76조제1항에 해당하는 중대한 사항으로서 총리령으로 정하는 경우는 제외한다.

② 제1항에 따른 과징금을 부과하는 위반 행위의 종류·정도 등에 따른 과징금의 금액과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

21) 「식품위생법 시행령」 별표 2

1. 일반기준

가. 영업정지 1개월은 30일을 기준으로 한다.

나. 영업정지에 갈음한 과징금부과의 기준이 되는 매출금액은 처분일이 속한 연도의 전연도의 1년간 총 매출금액을 기준으로 한다. 다만, 신규사업·휴업 등으로 인하여 1년간의 총매출금액을 산출할 수 없는 경우에는 분기별·월별또는 일별 매출금액을 기준으로 연간 총매출금액으로 환산하여 산출한다.

22) 제51조(과징금) ① 공정거래위원회는 제49조제4항에 따른 영업정지를 갈음하여 해당 사업자에 대하여 대통령령으로 정하는 위반행위 관련 매출액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

부거래에 관한 법률」 제42조²³⁾)도 현행 전자상거래법처럼 ‘위반 행위 관련 매출액’을 기준으로 과징금을 부과하도록 규정하고 있다는 점도 고려하여 심사할 필요가 있음.

이 경우 관련 매출액이 없거나 이를 산정할 수 없는 등의 경우에는 5천만원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

② 공정거래위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 위반행위로 인한 소비자피해 정도
2. 소비자피해에 대한 사업자의 보상노력 정도
3. 위반행위로 취득한 이익의 규모
4. 위반행위의 내용·기간 및 횟수 등

23) 제42조(과징금) ① 공정거래위원회는 제40조제1항에 따라 영업정지를 명하여야 할 경우로서 영업정지가 소비자에게 심한 불편을 주거나 공익을 해할 우려가 있으면 영업정지를 갈음하여 해당 선불식 할부거래업자에 대하여 대통령령으로 정하는 위반행위 관련 매출액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 이 경우 관련 매출액이 없거나 이를 산정할 수 없는 경우 등에는 5천만원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

② 공정거래위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 위반행위로 인한 소비자 피해정도
2. 소비자피해에 대한 선불식 할부거래업자의 보상노력 정도
3. 위반행위로 인하여 취득한 이익의 규모
4. 위반행위의 내용·기간 및 횟수 등

3. 기타 개별사항 검토

(1) 지방정부로의 권한 위임: 하도급법 박상혁 의원안(17043)

- ☐ 개정안은 공정거래위원회 권한의 일부를 지방정부로 위임할 수 있는 근거를 신설하려는 것임.

<개정안 조문대비표>

현 행	박상혁 의원안(17043)
<신 설>	제28조의2(권한의 위임) 이 법에 의한 공정거래위원회의 권한은 그 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 시·도지사에게 위임할 수 있다.

- ☐ 하도급법은 공정거래위원회에 원사업자와 수급사업자가 준수하여야 의무에 관한 감독·제재권, 하도급대금 연동제를 촉진하기 위한 제도운영²⁴⁾ 권한, 하도급분쟁조정협의회 감독 등 다양한 권한을 부여하고 있음.
- ☐ 개정안은 법 집행 인력의 부족 문제 해소 등을 목적으로 공정거래위원회에 부여된 법정 권한의 일부를 지방자치단체에 위임할 수 있는 근거를 신설하려는 것으로 지방분권을 확대하고 행정력

24) 하도급대금 연동 우수기업의 선정·지원이나 하도급대금 연동 확산 지원본부 지원 등이 이에 해당함.

을 효율적으로 활용한다는 측면에서 긍정적인.

- 다만, 개정안은 위임의 범위가 다소 예측하기 어렵고 포괄적이므로 일부 수정이 필요할 것으로 봄.

즉, 개정안은 위임되는 권한의 범위를 법률에서 규정하지 아니한 채, 전적으로 시행령에 맡기고 있어 원칙적으로 중앙행정기관인 공정거래위원회에 부여된 권한의 범위가 시행령의 규정에 따라 달라질 수 있다는 문제가 있음.

특히 권한의 위임은 위탁과 달리 그 책임도 위임기관에 이전된다는 점을 고려할 때 위임하려는 범위를 법률에서 정하는 것이 적절할 것으로 보임.

개정안이 그 제안이유에서 ‘단순한 사실관계 판단만으로 처리 가능한 과태료 부과권’을 언급하고 있으므로 관련 규정을 위임 대상으로 규정하는 방안도 고려해볼 수 있을 것임.

- 또한, 지방자치단체의 관련 인력의 확보 및 전문성 여부와 함께 과태료 처분 등의 권한을 지방자치단체에 위임할 경우 동일·유사한 위반행위에 대해 지방자치단체마다 다른 수준으로 처분함으로써 규제의 형평성 측면에서 비판의 소지가 발생할 여지가 없는지에 관하여도 논의할 필요가 있음.

(2) 과태료 금액 조정: 전자상거래법 김현정 의원안(16488)

- 개정안은 전자상거래를 하는 사업자나 통신판매업자에게 적용되는 ‘온라인 인터페이스 운영에 있어서 금지행위’(제21조의2제1항)를 위반하는 경우에 부과되는 과태료의 부과 한도를 상향하려는 것임.

<개정안 조문대비표>

법률 제21312호 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부개정법률	김현정 의원안(16488)
제45조(과태료) ① <u>제32조의4제1항을 위반하여</u> 영업을 계속한 자에게는 1억원 이하의 과태료를 부과한다. <u><신 설></u> <u><신 설></u> ②·③ (생략) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 6의4. (생략) 7. <u>제21조의2제1항 각 호의 금지행위 중 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자</u> 8. (생략) ⑤ ~ ⑧ (생략)	제45조(과태료) ① <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> ----- -----. 1. <u>제21조의2제1항 각 호의 금지행위 중 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자</u> 2. <u>제32조의4제1항을 위반하여 영업을 계속한 자</u> ②·③ (현행과 같음) ④ ----- -----. 1. ~ 6의4. (현행과 같음) <u><삭 제></u> 8. (현행과 같음) ⑤ ~ ⑧ (현행과 같음)

□ 현행 제45조제4항 제7호는 ‘온라인 인터페이스 운영에 있어서 금지 행위’(제21조의2제1항)를 위반한 사업자나 통신판매업자에게 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 하고 있음.

□ 이와 관련하여 국회는 지난 2026년 1월, 전자상거래법 전부 개정을 통해 제21조의2제1항25)의 위반에 대한 과태료 부과 상한을 1천만원으로 확대하였고 2026년 7월 20일부터 시행되었음.

□ 개정안은 시행 전 조문을 개정하여 해당 위반행위에 부과되는 과태료 상한을 1억원으로 확대하려는 것으로 위반행위의 억지력

-
- 25) 제21조의2(온라인 인터페이스 운영에 있어서 금지되는 행위) ① 전자상거래를 하는 사업자 또는 통신판매업자는 온라인 인터페이스(웹사이트 또는 모바일 앱 등의 소프트웨어로서 소비자와 사업자 사이의 매개체를 말한다. 이하 같다)를 운영하는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 사이버몰을 통하여 소비자에게 재화등의 가격을 알리는 표시·광고의 첫 화면에서 소비자가 그 재화등을 구매·이용하기 위하여 필수적으로 지급하여야 하는 총금액(재화등의 가격 외에 재화등의 제공을 위하여 필수적으로 수반되는 비용까지 포함한 것을 말한다. 이하 같다) 중 일부 금액만을 표시·광고하는 방법으로 소비자를 유인하거나 소비자와 거래하는 행위. 다만, 총금액을 표시·광고할 수 없는 정당한 사유가 있고 그 사유를 총리령으로 정하는 바에 따라 소비자에게 알린 경우는 제외한다.
 2. 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 등이 진행되는 중에 소비자에게 다른 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 등에 관한 청약의사가 있는지 여부를 묻는 선택항목을 제공하는 경우 소비자가 직접 청약의사 여부를 선택하기 전에 미리 청약의사가 있다는 표시를 하여 선택항목을 제공하는 방법으로 소비자의 다른 재화등의 거래에 관한 청약을 유인하는 행위
 3. 소비자에게 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 또는 구매취소, 회원탈퇴, 계약해지(이하 “구매등”이라 한다)에 관한 선택항목을 제시하는 경우 그 선택항목들 사이에 크기·모양·색깔 등 시각적으로 현저한 차이를 두어 표시하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우
 - 가. 소비자가 특정 항목만을 선택할 수 있는 것처럼 잘못 알게 할 우려가 있는 행위
 - 나. 소비자가 구매등을 하기 위한 조건으로서 특정 항목을 반드시 선택하여야만 하는 것으로 잘못 알게 할 우려가 있는 행위
 4. 정당한 사유 없이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 소비자의 구매취소, 회원탈퇴, 계약해지 등을 방해하는 행위
 - 가. 재화등의 구매, 회원가입, 계약체결 등의 절차보다 그 취소, 탈퇴, 해지 등의 절차를 복잡하게 설계하는 방법
 - 나. 재화등의 구매, 회원가입, 계약체결 등의 방법과는 다른 방법으로만 그 취소, 탈퇴, 해지 등을 할 수 있도록 제한하는 방법
 5. 소비자가 이미 선택·결정한 내용에 관하여 그 선택·결정을 변경할 것을 팝업창 등을 통하여 반복적으로 요구하는 방법으로 소비자의 자유로운 의사결정을 방해하는 행위. 다만, 그 선택·결정의 변경을 요구할 때 소비자가 대통령령으로 정하는 기간 이상 동안 그러한 요구를 받지 아니하도록 선택할 수 있게 한 경우는 제외한다.

제고 측면에서 타당하다고 봄.

□ 다만, 개정안은 최근 개정을 통해 조정된 제재 수준의 적정성과 실효성을 평가할 기회를 배제하는 것으로서, 법적 안정성 측면에서 검토가 필요할 것으로 봄.

□ 한편, ‘온라인 인터페이스 운영에 있어서 금지행위’(제21조의2제1항)를 위반한 사업자나 통신판매업자에게 매출액의 10%(매출액의 산정이 곤란한 경우 50억원)의 범위에서 과징금을 부과하도록 하는 내용의 개정안²⁶⁾이 우리 위원회에 계류 중이므로 심사 시 참고할 필요가 있음.

26) 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부개정법률안」(김남근 의원 대표발의, 2217120)

(3) 부칙(경과조치) 검토

□ 경과조치란 구법(舊法)에 대해 형성된 신뢰이익의 보호를 위하여 구법의 효력을 시행일 이후까지 미치도록 하거나 구법에 따라 형성된 법률관계가 신법(新法)의 취지에 부합하도록 일정한 유예기간 동안 필요한 행위를 하도록 하는 등 특별한 조치를 규정한 부칙임.²⁷⁾

□ 개정안 중 일부는 형벌을 폐지하고 과징금이나 과태료로 전환하면서 부칙에 경과조치를 두고 있음.

- 구체적으로 살펴보면,

첫째, 전자상거래법 김현정 의원안(16488), 공정거래법 김승원 의원안(16729), 공정거래법 김남근 의원안(17119), 가맹사업법 윤한홍 의원안(18241), 공정거래법 윤한홍 의원안(18242)은 ‘이 법 시행전의 위반행위에 대한 행정처분(벌칙)에 관하여는 종전의 규정에 따르도록’ 함으로써 행위 시 기준으로 구법·신법의 적용범위를 구분하고 있음.

- 둘째, 표시광고법 김승원 의원안(17060), 하도급법 김승원 의원안(17061), 대규모유통업법 김승원 의원안(17122), 대리점법 허영 의원안(17171), 가맹사업법 허영 의원안(17172), 대규모유통업법

27) 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제」, 2024년 개정증보판(2024. 5.), 국회사무처, p.861

이주희 의원안(17778)은 ‘이 법 시행 전에 종료된 위반행위에 대한 과징금의 부과는 종전의 규정에 따르도록’ 하여 행위가 종료 여부에 따라 구법과 신법의 적용범위를 구분하고 있음.

- 셋째, 전자상거래법 신장식 의원안(16669), 하도급법 박상혁 의원안(17043), 대규모유통업법 김승원 의원안(17126), 하도급법 김승원 의원안(17128), 가맹사업법 허영 의원안(17183), 대리점법 허영 의원안(17184)은 별도의 경과조치를 부칙에 두지 아니함.

□ 「행정기본법」 제14조제3항²⁸⁾은 제재처분 기준은 원칙적으로 법률에 특별한 규정을 두지 아니하는 한 행위 당시의 법률에 따르도록 하면서 위반행위 후에 법률 개정에 의하여 그 행위가 위반행위에 해당하지 아니하게 되거나, 제재처분의 기준이 가벼워진 경우에는 국민에게 유리하도록 변경된 신법을 적용하도록 하고 있음.

- 다만, 개정안은 벌칙을 과징금으로 전환하려는 것으로 벌칙 규정의 삭제(제재처분의 기준이 완화되는 경우)와 과징금의 신설 또는 과징금 상한의 확대(제재처분의 기준이 강화되는 경우)가 혼재되어 있으므로 이에 관한 경과조치 규정을 두어 입법 의도를 보다 명확하게 할 필요가 있음.

28) 제14조(법 적용의 기준) ③ 법령등을 위반한 행위의 성립과 이에 대한 제재처분은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법령등을 위반한 행위 당시의 법령등에 따른다. 다만, 법령등을 위반한 행위 후 법령등의 변경에 의하여 그 행위가 법령등을 위반한 행위에 해당하지 아니하거나 제재처분 기준이 가벼워진 경우로서 해당 법령등에 특별한 규정이 없는 경우에는 변경된 법령등을 적용한다.

□ 또한, 공정거래 관련 법률의 위반행위는 장기에 걸쳐 지속하는 경우가 많아 법률의 시행 전후에 동일 위반행위가 계속될 수 있는 점을 고려하면 ‘이 법 시행 전의 위반행위’로 경과조치를 규정하였을 때 신법 적용 여부에 관한 다양한 해석의 가능성이 발생할 여지가 있으므로 부칙을 보다 정교하게 다듬을 필요가 있음.

□ 동 개정안들에 대해 살펴보면,

‘이 법 시행 전에 종료된 위반행위’에 대해서만 종전 규정을 적용한다면, 법 개정 전부터 시작되어 시행 이후까지 지속되는 위반행위(이른바 계속범 또는 상태범)에 대해서는 형벌 완화 및 과징금 강화를 골자로 하는 신법이 적용되게 되므로 형벌 완화 부분과 과징금 강화 부분을 나누어 살펴볼 필요가 있음.

- 먼저, 과징금 강화 부분을 검토하면,

행정법상 계속되는 위반행위에 대해 신법을 적용하는 것은 일반적 원칙일 수 있으나, 공정거래 관련 법령상 상당수 위반행위는 행위의 외형만으로 위법성을 단정하기 어렵고, 공정거래위원회의 경제학적 분석에 기반한 시장지배력 형성 여부, 공정거래저해성 및 경쟁제한성²⁹⁾ 등에 대한 전문적 판단이 선행되어야 함.

29) 단, 공정거래위원회의 ‘불공정거래행위 심사지침’에서는 공정거래저해성은 경쟁제한성을 포함하는 개념으로 보고 있음.

이처럼 수범자인 사업자가 사전에 위법 여부를 명확히 예측하기 어려운 공정거래법의 특수성을 고려할 때, 법 시행 전 개시된 계속적 행위에 대해 강화된 과징금(신법)을 일괄 적용하는 것은 수범자의 신뢰보호나 소급입법³⁰⁾의 문제 및 법적 안정성 측면에서 다소 과도하다는 지적이 제기될 수 있는바, 경과조치의 범위를 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

예를 들어 부당한 공동행위에 대한 과징금의 상한을 관련매출액의 5%에서 10%로 변경하였던, 구(舊)공정거래법 일부개정법률(2004. 12. 31. 법률 제7315호)의 부칙에서는 ‘이 법 시행 전의 행위로서 이 법 시행 전에 종료되거나 이 법 시행 후에도 그 상태가 지속되는 행위에 대한 과징금의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의한다’라고 명시한 점을 대안으로 고려해 볼 수 있을 것임.

- 다음으로 형벌 완화 부분을 검토하면,

「형법」 제1조제1항³¹⁾은 범죄의 성립과 처벌은 행위 시의 법률에 따르도록 하고, 여기서 ‘행위 시’는 범죄행위의 종료 시를 의미³²⁾하므로 공정거래 관련 위법행위가 법 개정 전후에 걸쳐 지속된 경우, 형벌 규정에 관하여는 별도의 경과조치를 두지 않더라도 행위 종료 시를 기준으로 신법이 적용될 것으로 판단됨.

30) 단, 이 경우 헌법이 금지하는 진정소급입법이라기 보다는 부진정소급입법에 해당함.

31) 제1조(범죄의 성립과 처벌) ① 범죄의 성립과 처벌은 행위 시의 법률에 따른다.

32) 대법원 1986.7.22. 선고 86도1012 판결

문 의 처
02)6788-5109