



제428회국회(임시회)
제2차 정무위원회

하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈하도급거래공정화기금 설치〉

■ 엄태영의원 대표발의(의안번호 제2210724호)

2025. 8.

정 무 위 원 회

전문위원 이 선 주

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 임태영의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 6. 11.
3. 회 부 일 : 2025. 6. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 이 법에서 정한 사항을 위반한 원사업자 등에 대하여 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있음.

그런데 그 대상자가 부당하게 얻은 이익을 환수하기 위한 과징금의 성격을 고려하였을 때 징수된 과징금이 원사업자의 불법행위로 인하여 피해를 입은 수급사업자에게 쓰이지 못하고 국고로 귀속되는 것이 바람직하지 아니하다는 지적이 있음. 피해 중소기업이 피해액을 청구하고 수취하기 위해서는 별도로 민사 손해배상소송을 거쳐야 하는데 영세한 중소기업 입장에서 소송 중 발생하는 비용이나 최종선고까지 걸리는 시간적 비용 등을 부담하기 어려워 피해 구제의 실효성이 떨어진다는 비판이 제기됨.

이에 불공정한 하도급계약으로 인하여 징수된 과징금 등을 재원으로 하는 하도급거래공정화기금을 설치하여 관련된 피해를 예방하고 구제하는 사업 등에 사용하도록 함으로써 수급사업자에 대한 피해 구제가 신속하고 실효적으로 이루어지도록 하려는 것임(안 제25조의6,

제25조의7 및 제25조의8 신설).

참고사항

이 법률안은 임태영의원이 대표발의한 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제10725호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 하도급계약으로 인하여 징수된 과징금 등을 재원으로 하는 하도급거래공정화기금을 설치하려는 것임.

현행	개정안
<u><신 설></u>	<u>제25조의6(하도급거래공정화기금의 설치 및 재원) ① 공정거래위원회 위원장은 불공정한 하도급거래로 인한 피해지원사업 및 관련 사업에 필요한 재원을 확보하기 위하여 하도급거래공정화기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.</u> <u>② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.</u> <u>1. 정부의 출연금 또는 정부 외의 자의 출연금 및 기부금</u> <u>2. 제25조의3에 따라 징수된 과징금에 100분의 10 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 곱한 금액</u> <u>3. 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금</u> <u>4. 제3항 전단에 따른 차입금</u>

현행	개정안
<u><신 설></u>	5. <u>기금을 운용하여 생긴 수익금</u> 6. <u>그 밖에 대통령령으로 정하는 수익금</u> ③ <u>공정거래위원회 위원장은 기금의 부담으로 다른 기금 등으로부터 자금을 차입할 수 있다. 이 경우 공정거래위원회 위원장은 자금을 차입하는 경우에는 미리 기획재정부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.</u> <u>제25조의7(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.</u> 1. <u>불공정한 하도급거래로 인한 피해 예방·구제를 위한 사업</u> 2. <u>하도급거래 공정화 관련 정책 개발을 위한 연구·조사·교육·홍보</u> 3. <u>기금의 조성·관리·운용에 필요한 경비</u> 4. <u>그 밖에 불공정한 하도급거래로 인한 피해 예방·구제</u>

현행	개정안
<신설>	를 위하여 대통령령으로 정하는 사업이나 활동의 지원 제25조의8(기금의 운용·관리) ① 기금은 공정거래위원회 위원장이 운용·관리한다. ② 공정거래위원회 위원장은 기금의 운용·관리에 관한 업무의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. ③ 그 밖에 기금의 운용·관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 현행법 제25조의3은 법 위반을 한 발주자, 원사업자, 수급사업자에게 하도급대금의 2배를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있음.¹⁾

1) 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.

1. 제3조제1항, 제2항(제3호는 제외한다), 제6항, 제7항을 위반한 원사업자
2. 제3조제12항을 위반하여 서류를 보존하지 아니한 원사업자 또는 하도급거래에 관한 서류를 거짓으로 작성·발급한 원사업자나 수급사업자
3. 제3조의4, 제4조부터 제12조까지, 제12조의2, 제12조의3, 제13조 및 제13조의2를 위반한 원사업자
4. 제14조제1항 및 제3항을 위반한 발주자
5. 제14조제5항을 위반한 원사업자
6. 제15조, 제16조, 제16조의2제10항 및 제17조부터 제20조까지의 규정을 위반한 원사업자

- 공정거래위원회가 징수한 과징금은 해당연도 세외수입으로서 국가의 일반적인 세출에 충당하기 위한 일반회계에 귀속됨.

□ 또한, 「국가재정법」 제5조는 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 기금을 설치할 수 있도록 하고, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 「국가재정법」에 의해서만 설치(총 68개)하도록 규정함.²⁾

□ 개정안은 현행법에 따라 징수된 과징금 등을 재원으로 하는 하도급 공정화거래기금을 설치하고, 기금사업으로서 불공정거래행위로 인한 피해기업에 구제하거나 하도급거래 공정화 관련 정책 개발을 위한 연구·조사·홍보 등의 사업을 하도록 함으로써 실효적인 피해구제를 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

- 특히 현행법은 원사업자로부터 징수한 과징금 등이 피해자에게 직접 지원되지 않는 구조이므로 원사업자의 불공정행위 등으로 피해를 받은 수급사업자는 그 피해를 구제받기 위해 손해배상청구소송을 제기할 수밖에 없는 현실을 고려할 때 개정안의 조치는 긍정적 측면이 있음.

2) 제5조(기금의 설치) ①기금은 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 이를 설치할 수 없다.

□ 그러나 개정안은 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

- 첫째, 기금의 재원이 안정적이지 않을 우려가 있음.

개정안에 따르면 하도급거래공정화기금의 주된 재원은 정부의 출연금 또는 「하도급거래의 공정화에 관한 법률」에 따른 과징금인데, 후자의 경우 과징금 부과금액이 적고, 연도별 편차도 크게 나타나고 있는 등 그 재원이 불안정하여 신설되더라도 정부출연금에 의존할 가능성이 높을 것으로 예상됨.³⁾

현행 「국가재정법」 제14조⁴⁾에서 중앙관서의 장이 기금을 신설하고자 하는 때에는 기획재정부장관이 재원조달과 사업추진의 안정성 등을 심사하도록 하는 것도 재원의 안정성이 떨어지는 기금이 무분별하게 신설되는 것을 방지하려는 취지라는 점을 고려하면 하도급거래공정화기금은 안정적 재원조달 방안이 마련될

3) 개정안에 따르면 과징금 중 최대 10%만 기금의 재원으로 사용됨.

4) 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ①중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4.

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것
충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

③기획재정부장관은 제2항의 규정에 따른 심사 결과 특별회계 또는 기금의 신설이 제2항의 규정에 따른 심사기준에 부합하지 아니한다고 인정하는 때에는 계획서를 제출한 중앙관서의 장에게 계획서의 재검토 또는 수정을 요청할 수 있다.

필요가 있을 것으로 봄.

<최근 5년간 공정거래위원회 소관 법률별 과징금 부과 현황 >

(단위: 억원)

구분	공정거래법						소비자	하도급	가맹	유통	대점	총계
	시장 지배적 지위 남용	경제력 집중	부당 공동행위	사업자 단체 금지 행위	불공정 거래	소계						
2020	125	0	1,493	5	1,263	2,887	4	391	0	515	3	3,803
2021	2,525	0	4,268	7	2,898	9,701	27	227	23	103	0	10,083
2022	0	1	7,450	23	142	7,618	209	302	13	70	9	8,223
2023	696	0	1,300	24	1,374	3,394	402	47	9	60	3	3,915
2024	155	20	1,701	1	2,122	3,999	124	81	21	1	0	4,226

자료: 공정거래위원회

※ 감면 후 실제 부과된 기준임.

※ 소비자는 방문판매법, 할부거래법, 전자상거래법, 표시광고법 위반에 따른 과징금 합계 금액임.

- 둘째, 다른 법률 및 피해자와의 형평성 문제임.

하도급거래공정화기금을 설치하여 피해자를 효과적으로 구제하려는 긍정적 취지에도 불구하고 과징금 제도를 두고 있는 다른 법률에서 피해자를 위한 기금을 설치하는 사례는 많지 않다는 점을 근거로 함.

예컨대, 「범죄피해자보호기금법」⁵⁾과 같은 예외적인 사례를 제외하면 가해자로부터 징수한 자금을 피해자 구제사업에 직접 활용하도록 하는 입법례는 찾기 어려움.⁶⁾

- 셋째, 정부 부처는 하도급거래공정화기금 설치에 대해 신중한 입장인바 이에 관한 고려도 필요할 것으로 봄.

공정거래위원회는 불공정거래 피해기업 지원을 위한 기금설치가 필요하다는 취지에는 공감하나, 폭넓은 지원을 위하여 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 뿐 아니라 공정거래위원회 소관 9개 법률의 과징금을 재원으로 하는 포괄적인 기금 마련이 필요하다는 입장임.⁷⁾

기획재정부는 정부 재원으로 기업 간 거래행위에 따른 피해를 직접 구제하는 것은 가해 기업의 책임성 저하를 야기할 수 있고, 과징금은 사전에 수납 규모를 예측하기 어렵다는 점도 고려할 필요가 있다는 의견임.

중소벤처기업부는 기금을 신설하더라도 중소기업을 보호하는 데

5) 제4조(기금의 조성) ① 기금은 다음의 재원으로 조성한다.

1. 제2항에 따른 벌금 수납액

2. 「범죄피해자 보호법」 제21조제2항에 따라 대위하여 취득한 구상금

3. 정부 외의 자가 출연 또는 기부하는 현금, 물품, 그 밖의 재산

4. 기금의 운용으로 인하여 생기는 수익금

6) 예를 들어 「식품위생법」 등 위반행위에 따른 과징금 등을 재원으로 하는 식품진흥기금은 교육·홍보 사업에는 사용되고 있으나, 피해자 구제 용도로는 사용되지 않고, 「개인정보 보호법」에 따른 개인정보 침해 등으로 인한 과징금도 별도의 기금 조성 등을 통해 개인정보 침해 피해자 등에 지원되지 않음.

7) 다만, 공정거래위원회의 대안도 여전히 그 재원의 안정성은 떨어진다는 맹점이 있음.

목적을 두고 있는 「대중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에
설치 근거를 둬야 타당하고, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」에
한정하지 말고 불공정거래 전반에 대한 통합적 구체 체계가 마
련될 필요가 있다는 의견을 제시함.

문 의 처
02)6788-5109