



제422회국회(임시회)
제2차 정무위원회

대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈판매촉진행사 관련 규정 위반 시
정액과징금 상한액 상향 및 징벌적 손해배상 근거 마련〉
■ 이헌승의원 대표발의(의안번호 제2205863호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

전문위원 황 승 기

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 판매촉진비용 부담전가 금지 규정 위반 시 정액과징금 상한 상향	2
2. 징벌적 손해배상제도 확대	7

I. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 이헌승의원 등 14인
- (2) 제 안 일 : 2024. 11. 26.
- (3) 회 부 일 : 2024. 11. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법령은 대규모유통업자가 판매촉진행사를 실시하려는 경우 미리 판매촉진행사에 소요되는 비용(이하 “판매촉진비용”) 등을 납품업자 또는 매장임차인(이하 “납품업자등”)과 약정하여 분담하도록 규제하고 있음. 또한 대규모유통업자가 50% 이상의 판매촉진비용을 납품업자등에게 부담시킬 수 있는 경우는 납품업자등이 자발적으로 다른 납품업자등과 차별화되는 판매촉진행사를 실시하려는 경우로 한정하고 있음.

그런데 현행 규정에도 불구하고 판매촉진행사 과정에서 대규모유통업자가 납품업자등에게 판매촉진비용을 부당하게 전가하는 행위가 발생하고 있어, 이에 대한 제재수단을 강화하여야 한다는 의견이 있음.

이에 판매촉진행사 관련 규정 위반 시 과징금 상한액을 5억원에서 10억원으로 상향하고, 징벌적 손해배상이 가능하도록 근거 규정을 마련하여 중소 납품업자등을 더욱 두텁게 보호하려는 것임(안 제35조제1항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 판매촉진비용 부담전가 금지 규정 위반 시 정액과징금 상한 상향

□ 개정안은 판매촉진비용의 부담전가 금지 규정을 위반하는 경우 정액과징금의 상한액을 5억원에서 10억원으로 상향하려는 것임(안 제35조제1항 신설).

현행	개정안
제35조(과징금) <신설>	제35조(과징금) ① <u>공정거래위원회는 제11조제1항부터 제4항까지를 위반한 대규모유통업자에게 대통령령으로 정하는 산출방식에 따른 납품대금이나 연간 임대료를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액을 산정하기 곤란한 경우 등에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.</u>
① <u>공정거래위원회는 제6조제1항부터 제3항까지, 제7조부터 제10조까지, 제11조제1항부터 제4항까지, 제12조부터 제14조까지, 제14조의2, 제15조, 제15조의2, 제16조부터 제18조까지의 규정을 위반한 대규모유통업자에게 대통령령으로 정하는 산출방식에 따른 납품대금이나</u>	② ----- ----- -----제12조부터 제14조까지----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
연간 임대료를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액을 산정하기 곤란한 경우 등에는 5억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. ② 제1항의 과징금은 위반행위를 규정한 조문별로 산정하되, 그 합계가 제1항에 따라 대통령령으로 정하는 산출방식에 따른 납품대금이나 연간 임대료의 2배를 초과할 수 없다. ③ 제1항에 따른 과징금의 부과·징수에 관하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조부터 제107조까지의 규정을 준용한다.	----- ----- ----- ----- ----- -----. ③ 제1항 및 제2항----- ----- ----- ----- ----- -----. ④ 제1항 및 제2항----- ----- ----- ----- ----- -----.

□ 현행법은 대규모유통업자가 판매촉진행사를 실시하기 이전에 판매촉진행사에 소요되는 비용(이하 “판매촉진비용”이라 한다)의 부담 등을 납품업자나 매장임차인과 약정하도록 하고, 납품업자 등이 부담하는 판매촉진비용의 분담비율이 50%를 초과하지 못하도록 하며, 이를 위반한 경우 매출액을 산정하기 곤란한 경우에는 5억원을 초과하지 않는 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있음¹⁾.

1) 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」

제11조(판매촉진비용의 부담전가 금지) ① 대규모유통업자는 판매촉진행사를 실시하기 이전에 대통령령으로

<판매촉진비용 부담전가 관련 과징금 부과 실적>

2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	합계
1건	-	1건	1건	3건	2건	1건	5건	6건	20건

※ 자료: 공정거래위원회

- 공정거래위원회의 유통분야 서면실태조사 결과에 따르면, 부당하게 판매촉진비용을 부담하도록 요구받은 불공정행위를 경험했다는 납품업자의 응답은 계속해서 증가하고 있음.

<판매촉진비용 부담 전가 관련 불공정행위 경험 응답 비율>

구분	전체	온라인 쇼핑몰*	아울렛- 복합몰	편의점	대형마트- SSM	백화점	TV 홈쇼핑	T- 커머스**	전문 판매점	면세점
2021년	1.7%	4.1%	1.6%	1.6%	1.0%	0.6%	1.4%	0.9%	-	-
2022년	2.3%	2.6%	1.7%	5.8%	2.2%	1.5%	0.8%	1.3%	-	-
2023년	3.4%	7.5%	3.4%	2.9%	2.1%	2.7%	0.0%	0.8%	-	-
2024년	7.6%	15.2%	6.8%	6.4%	5.0%	3.9%	2.6%	2.6%	3.3%	0.7%

* 중개거래가 아닌 직접적인 소매업 매출이 있는 온라인쇼핑몰 사업자

** 티비(TV)시청중 전용리모컨을 사용해 상품 정보를 확인하고 구매할 수 있는 양방향 서비스

※ 자료: 공정거래위원회 유통분야 납품업자 서면실태조사 결과 재구성

정하는 바에 따라 판매촉진행사에 소요되는 비용(이하 이 조에서 “판매촉진비용”이라 한다)의 부담 등을 납품업자등과 약정하지 아니하고는 이를 납품업자등에게 부담시키는 행위를 하여서는 아니 된다.

② 제1항의 약정은 대규모유통업자와 납품업자등이 각각 서명 또는 기명날인한 서면으로 이루어져야 하며 대규모유통업자는 약정과 동시에 이 서면을 납품업자등에게 주어야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 판매촉진비용의 부담비율은 대규모유통업자와 납품업자등이 각각 해당 판매촉진행사를 통하여 직접적으로 얻을 것으로 예상되는 경제적 이익(이하 이 조에서 “예상이익”이라 한다)의 비율에 따라 정하되 대규모유통업자와 납품업자등 사이의 예상이익의 비율을 산정할 수 없는 경우에는 대규모유통업자와 납품업자등의 예상이익이 같은 것으로 추정한다.

④ 제3항에 따른 납품업자등의 판매촉진비용 부담비율은 100분의 50을 초과하여서는 아니 된다.

⑤ 납품업자등이 자발적으로 대규모유통업자에게 요청하여 다른 납품업자등과 차별화되는 판매촉진행사를 실시하려는 경우에는 대규모유통업자는 납품업자등과 상호 협의하여 판매촉진비용의 부담비율을 정할 수 있다. 이 경우 제1항부터 제4항까지의 규정은 적용하지 아니한다.

제35조(과징금) ① 공정거래위원회는 제6조제1항부터 제3항까지, 제7조부터 제10조까지, 제11조제1항부터 제4항까지, 제12조부터 제14조까지, 제14조의2, 제15조, 제15조의2, 제16조부터 제18조까지의 규정을 위반한 대규모유통업자에게 대통령령으로 정하는 산출방식에 따른 납품대금이나 연간 임대료를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액을 산정하기 곤란한 경우 등에는 5억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

제6조(서면의 교부 및 서류의 보존 등), 제7조(상품대금 감액의 금지), 제8조(상품판매대금 등의 지급), 제9조(상품 수령 거부·지체 금지), 제10조(상품의 반품 금지), 제11조(판매촉진비용의 부담전가 금지), 제12조(납품업자등의 종업원 사용 금지 등), 제13조(배타적 거래 강요 금지), 제14조(경영정보 제공 요구 금지), 제14조의2(경영활동 간섭 금지), 제15조(경제적 이익 제공 요구 금지), 제15조의2(부당한 영업시간 구속 금지), 제16조(매장 설비비용의 보상), 제17조(불이익 제공행위의 금지), 제18조(보복조치의 금지)

○ 이에 개정안은 대규모유통업자가 판매촉진비용의 부담전가 금지 규정을 위반한 경우 부과할 수 있는 정액과징금의 상한을 5억원에서 10억원으로 상향하여 납품업자를 보다 두텁게 보호하려는 취지임.

□ 현행 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」이 불공정거래행위에 대한 정액과징금의 상한을 10억원으로 규정하고 있는 점²⁾³⁾과 함께 대규모유통업자와 납품업자 사이의 거래에 관해서는 현행법이 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 우선하여 적용되는 점⁴⁾을 감안하면, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」보다 낮은 상한액을 규정하는 것은 적절하지 않은 측면이 있다고 보이므로 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 불공정거래행위에 대한 정액과징금 상한액과 같은 정도로 상향하는 개정안의 내용은 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

2) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제45조(불공정거래행위의 금지) ① 사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위(이하 “불공정거래행위”라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

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.

3) 2021년 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 전부개정으로 불공정거래행위에 대한 정액과징금의 상한이 5억원에서 10억원으로 상향되었음.

4) 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」

제4조(다른 법률과의 관계) 이 법은 대규모유통업자와 납품업자등 사이의 거래에 관하여 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제45조제1항제6호 및 제7호에 우선하여 적용한다. 다만, 대규모유통업자와 납품업자등 사이의 거래가 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제2조제6항에 따른 제조위탁에 해당하는 경우에는 같은 법을 이 법에 우선하여 적용한다.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제45조(불공정거래행위의 금지) ① 사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위(이하 “불공정거래행위”라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

6. 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위

7. 거래의 상대방의 사업활동을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위

- 참고로, 공정거래위원회는 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」상 불공정행위에 대한 정액과징금 상한 2배 상향(5억원→10억원), 판촉비용 부담전가 행위에 대한 징벌적 손해배상 신설 등을 내용으로 하는 ‘판촉행사 비용분담규정 제도개선방안’을 2023년 발표한 바 있음⁵⁾.
- 이와 관련하여 공정거래위원회는 중소 납품업자등의 보호를 위해 판매촉진행사 관련 규정 위반 시 과징금 등 제재수단을 강화하여야 한다는 개정안의 취지에는 공감하나, 판매촉진행사 관련 규정 위반 뿐만 아니라 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」상 불공정거래행위에 대한 정액과징금 상한을 일괄하여 상향할 필요가 있다는 입장임.

5) 판촉비용 분담 판단기준 합리화(판촉행사 가이드라인 제도화), 반칙행위 엄단을 위한 사후규율 강화, 자율적 상행을 위한 상생협력 기반 확충(공정거래협약 평가항목 내 인센티브 마련)

2. 징벌적 손해배상제도 확대

□ 개정안은 대규모유통업자가 판매촉진비용의 부담전가 금지 규정을 위반하는 경우 징벌적 손해배상제도의 적용이 가능하도록 하려는 것임(안 제35조의2제2항).

현행	개정안
제35조의2(손해배상책임) ① (생략)	제35조의2(손해배상책임) ① (현행과 같음)
② 제1항에도 불구하고 대규모유통업자가 제7조, 제10조, 제12조, 제18조를 위반함으로써 납품업자등에게 손해를 입힌 경우에는 법원은 납품업자등에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있다. 다만, 대규모유통업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.	② ----- -----제10조, 제11조----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
③·④ (생략)	③·④ (현행과 같음)

□ 현행법은 대규모유통업자가 부당감액, 부당반품, 종업원 부당사용, 보복조치로 납품업자 등에게 손해를 입힌 경우 발생한 손해의 3배를 넘지 않는 범위에서 배상책임을 지도록 규정하고 있음.⁶⁾

6) 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제35조의2(손해배상책임) ① 대규모유통업자가 이 법을 위반함으로써 납품업자등에게 손해를 입힌 경우에는

□ 개정안은 판매촉진비용의 부담전가 금지(제11조)의 위반 행위에 대해서도 징벌적 손해배상 규정을 적용하려는 것으로, 판매촉진비용과 관련한 불공정행위를 경험했다는 납품업자의 응답이 계속해서 증가하고 있다는 점을 감안하면 개정안과 같이 징벌적 손해배상제도의 적용 범위를 확대하는 것은 위법행위 예방과 공정한 거래질서 확립에 기여할 수 있을 것으로 보임.

○ 또한, 대규모유통업체와의 거래에서 판촉비용 부담전가를 경험했다고 응답한 납품업체의 비율, 위반행위에 대한 조치 실적 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있는 점도 고려할 필요가 있음.

<행위 유형별 불공정행위 경험률>

불이익 제공	대금 지급 (특약 매입)	판촉 비용	반품·수령 지체	대금 감액	대금 지급 (직매입)	배타적거래	서면 교부	판매장려금	영업시간	경영정보	종업원 사용
8.4% (4.6%p)	8.3% (4.6%p)	7.6% (4.2%p)	6.5% (4.7%p)	5.2% (1.4%p)	5.2% (2.5%p)	4.1% (2.3%p)	3.0% (1.9%p)	2.9% (1.1%p)	1.9% (1.2%p)	1.7% (0.6%p)	0.9% (0.2%p)

* 괄호 안은 불공정행위 경험률의 전년 대비 증가한 정도를 의미

※ 자료: 공정거래위원회 2024년도 유통분야 납품업자 서면실태조사 결과

그 손해에 대하여 배상책임을 진다. 다만, 대규모유통업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항에도 불구하고 대규모유통업자가 제7조, 제10조, 제12조, 제18조를 위반함으로써 납품업자등에게 손해를 입힌 경우에는 법원은 납품업자등에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있다. 다만, 대규모유통업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

제7조(상품대금 감액의 금지), 제10조(상품의 반품 금지), 제12조(납품업자등의 종업원 사용 금지 등), 제18조(보복조치의 금지)

<법 위반행위 유형별 조치실적>

연도	상품 대금 감액	상품 대금 미지급	상품 수령 거부 및 반품	판매촉 진비용 부담 전가	납품 업체 종업원 사용	경영 정보 제공 요구	불이익 제공 및 경제적 이익제 공요구	매장 설비 비용 미보상	기타*	합계
2012	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
2014	0	1	0	0	2	1	1	0	1	6
2015	0	0	2	1	2	1	3	1	5	15
2016	0	0	1	0	4	3	1	0	0	9
2017	10	0	0	3	2	0	0	0	0	15
2018	1	2	2	2	1	0	0	0	1	9
2019	0	0	0	3	1	1	2	0	3	10
2020	0	1	1	2	2	0	1	0	5	12
2021	0	0	2	1	0	0	2	0	2	7
2022	0	0	0	6	0	0	0	0	6	12
2023	0	0	0	6	2	0	0	0	6	14
합계	11	5	8	24	16	6	10	1	29	110
비율	10.0%	4.5%	7.3%	21.8%	14.5%	5.5%	9.1%	0.9%	26.4%	100%

* 서면교부의무, 배타적거래강요, 경영활동간섭, 보복조치 등

※ 자료: 공정거래위원회

□ 다만, 징벌적 손해배상제도⁷⁾가 손해배상의 기본 원칙인 실손보상의 예외라는 점을 고려할 때, 징벌적 손해배상의 확대 적용이 과도한 제재가 되지 않도록 법 위반행위의 발생빈도, 납품업자 등의 피해 정도 등을 고려하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 참고로, 국내에서는 2011년 「하도급거래 공정화에 관한 법률」에 법 위반행위에 대한 3배 이내의 징벌적 손해배상이 처음 도입되었으며, 도입된 주요 개별법 현황은 다음과 같음.

7) 징벌적 손해배상, 즉 배액배상(multiplied damages)이란 일정한 불법행위를 저지른 가해자에 대하여 실제로 발생되었다고 인정될 수 있는 손해보다 넓은 범위의 배상책임을 지우는 제도를 의미하며, 위법행위를 민사적인 수단을 통하여 억제하려는 것이 그 취지임.

<징벌적 손해배상제도 도입 주요 법률 현황>

소관부처	법률	대상행위	면책 규정
공정거래 위원회	「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제109조	부당한 공동행위, 보복조치	O
	「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조	부당하도급대금결정, 부당위탁취 소, 부당반품, 부당감액, 기술자료 유용 금지, 보복조치	O
	「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제35조의2	부당감액, 부당반품, 종업원부당사 용, 보복조치	O
	「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 제34조	구입강제, 경제적이익 제공 강요, 보복조치	O
	「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제37조의2	허위·과장정보제공, 상품 공급 등 의 부당한 중단·거절, 보복조치	O
공정거래 위원회, 법무부	「제조물 책임법」 제3조	제조업자가 제조물의 결함을 알면 서도 그 결함에 대하여 필요한 조 치를 취하지 아니한 결과로 생명 또는 신체에 중대한 손해를 입은 자가 있는 경우	X
개인정보 보호위원회	「개인정보 보호법」 제39조	고의 또는 중대한 과실로 인한 개인 정보의 분실·도난·유출·위조·변조·훼손	O
금융 위원회	「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제43조	고의 또는 중대한 과실로 인한 개 인신용정보의 누설·분실·도난·누출· 변조·훼손	O

□ 공정거래위원회는 판촉비용 전가행위는 현재 징벌적 손해배상이
도입되어 있는 부당반품 등 다른 행위유형과 유사한 성격으로 납
품업체 피해 방지 차원에서 도입이 바람직하다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5114