



제422회국회(임시회)
제2차 정무위원회

하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈기술유용행위에 대한 과징금 한도 상향 등〉

■ 김정호의원 대표발의(의안번호 제2205091호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

전문위원 황 승 기

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 기술유용행위에 대한 과징금 한도 상향	3
2. 손해액 산정 시 기술평가기관의 활용	6
3. 원사업자의 입증책임 강화	11

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김정호의원 등 14인
2. 제 안 일 : 2024. 10. 31.
3. 회 부 일 : 2024. 11. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

하도급 거래에서 수급사업자의 기술이 원사업자에게 탈취되는 불공정 행위는 수급사업자의 기술 개발 동기를 저해하고, 산업 전반에 걸쳐 심각한 피해를 초래하는 행위임. 현행법은 수급사업자의 기술탈취 피해를 방지하기 위하여 「특허법」상 손해액 추정 규정을 도입하는 내용으로 2024년 2월 개정되었음.

그러나 현재의 법적 체계하에서는 수급사업자가 손해배상청구소송을 진행하더라도 이러한 피해를 입증하는 것이 어려운 상황임. 특히, 기술탈취와 관련된 손해의 발생과 그 범위를 구체적으로 입증하기 위한 자료를 확보하는 데 한계가 있으며, 이로 인해 수급사업자의 권익이 실질적으로 보호받지 못하는 사례가 빈번히 발생하고 있음.

이에 손해배상청구소송에서 수급사업자가 주장하는 기술자료의 부당한 사용 또는 제공행위의 구체적 행위태양을 원사업자가 부인하는 경우 원사업자가 자기의 구체적 행위태양을 제시하도록 하고, 정당한 이유 없이 이를 제시하지 아니하는 경우에는 법원이 수급사업자의 주

장을 진실한 것으로 인정할 수 있도록 하는 등 입증책임을 전환하려는 것임. 또한, 기술탈취로 인한 손해액을 입증하기 곤란한 경우, 법원이 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률」 제35조에 따른 기술평가기관으로 하여금 기술의 경제적 가치를 평가하게 하고 손해액을 산정할 때 그 평가 결과를 반영하도록 하여 하도급 거래에서의 기술탈취를 방지하고, 공정한 거래질서를 확립함으로써, 기술혁신과 상생협력을 촉진하려는 것임(안 제25조의3, 제35조의6 및 제35조의7 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 기술유포행위에 대한 과징금 한도 상향

☐ 개정안은 현행 제12조의3을 위반하여 수급사업자의 기술자료를 본인 또는 제3자에게 제공하도록 요구한 원사업자에 대한 과징금의 한도를 하도급대금의 5배로 상향하려는 것임.

현 행	개 정 안
제25조의3(과징금) ① 공정거래 위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 발주자·원 사업자 또는 수급사업자에 대 하여 수급사업자에게 제조등 의 위탁을 한 하도급대금이나 발주자·원사업자로부터 제조 등의 위탁을 받은 하도급대금 의 2배를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. < <u>단서 신설</u> >	제25조의3(과징금) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. 다만, 제3호의2에 해당 하는 경우에는 하도급대금의 5배를 초과하지 아니하는 범 위에서 과징금을 부과할 수 있다.
1. · 2. (생략)	1. · 2. (현행과 같음)
3. 제3조의4, 제4조부터 제12조	3. -----

현행	개정안
까지, 제12조의2, 제12조의3, 제13조 및 제13조의2를 위반한 원사업자 <신설> 4. ~ 6. (생략) ② ~ ④ (생략)	-----제12조의2, 제13조----- ----- ----- 3의2. 제12조의3을 위반한 원사업자 4. ~ 6. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음)

□ 현행법 제25조제1항은 서면발급 및 서류 보존의무, 부당한 특약 금지, 경제적 이익의 부당요구 금지 등을 위반한 원사업자 또는 수급사업자에 대해 하도급대금의 2배를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 정함.

□ 개정안은 법 위반에 대한 과징금 한도를 현행 2배에서 5배로 상향하고 있는데, 위반행위로 얻은 경제적 이익을 박탈하고 그 중대성을 고려한 징벌적 제재를 가할 수 있도록 함으로써 법 위반을 억제하는 효과가 있을 것으로 기대됨.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

- 먼저, 다른 위반행위와의 형평성 측면으로서 개정안은 기술유폭행위의 경우에만 과징금 한도를 5배로 상향하고 다른 위반행위는 현행과 같이 2배로 정하고 있는데, 기술유폭행위만 특별히

상향할 합리적 이유가 있는지에 관한 논의가 필요함.

- 다음으로, 법 개정의 실익과 집행 가능성 측면임. 과징금의 구체적인 부과기준을 정하고 있는 현행 시행령 별표2의 ‘2. 과징금의 산정 기준’에서는 위반금액의 비율을 산정하기 곤란한 경우에는 20억원 이내에서 중대성의 정도를 고려하여 과징금을 산정하도록 하고 있는데, 공정거래위원회에 따르면 기술유용행위에 따른 위반금액의 비율은 산정하기 곤란한 유형임. 이에 따라 통상적으로 20억원 이내의 범위에서 과징금을 부과하고 있으므로 법률 개정의 실익은 적을 것으로 보임.

따라서 시행령 별표2를 개정하여 과징금의 한도를 상향하는 것이 유효한 입법 방향으로 판단됨.¹⁾

1) 다만, 정액 과징금 한도는 지난 2023년 10억원에서 20억원으로 상향되었음.

2. 손해액 산정 시 기술평가기관의 활용

☐ 개정안은 기술유용행위에 따른 손해배상청구소송에서 손해액을 산정할 때에 법원이 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률」 제35조에 따른 기술평가기관의 기술유용행위에 관련된 기술의 경제적 가치에 관한 평가 결과를 고려할 수 있도록 하려는 것임.

[illegible]

□ 판례는 이에 대해 손해의 공평·타당한 분담을 지도원리로 하는 손해배상제도의 이상과 기능을 실현하고자 하는 데 취지가 있다고 하면서 법원이 구체적 손해액을 판단할 때에는 손해액 산정 근거가 되는 간접사실들의 탐색에 최선의 노력을 다해야 하고, 그와 같이 탐색해 낸 간접사실들을 합리적으로 평가하여 객관적으로 수궁할 수 있는 손해액을 산정하여야 한다고 판시함.²⁾

□ 다만, 법원도 간접사실들을 평가하여 객관적으로 수궁할 수 있는 손해액을 산정하는 것은 현실적으로 매우 복잡하고 어려우므로, 개정안은 제3자인 기술평가기관이 기술의 경제적 가치를 평가하여 객관적인 정보를 제공하고 법원은 그 결과를 참고함으로써 수급 사업자의 피해가 충분히 회복될 수 있도록 하려는 취지임.

□ 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률」 제35조에 따른 기술평가기관은 기술의 사업화를 통해 창출될 수 있는 경제적 가치를 산출해 가액이나 등급 등으로 나타내는 기술평가를 수행하는

2) 대법원 2011. 5. 13 선고 2010다58728 판결 [특허전용실시권침해금지등]

법원은 특허권 또는 전용실시권 침해에 관한 소송에서 손해 발생 사실은 입증되었으나 사안의 성질상 손해액에 대한 입증이 극히 곤란한 경우 특허법 제128조 제1항 내지 제4항의 규정에도 불구하고 같은 조 제5항에 의하여 변론 전체의 취지와 증거조사 결과에 기초하여 상당한 손해액을 인정할 수 있으나, 이는 자유심증주의하에서 손해가 발생된 것은 인정되나 손해액을 입증하기 위하여 필요한 사실을 입증하는 것이 해당 사실의 성질상 극히 곤란한 경우에는 증명도·심증도를 경감함으로써 손해의 공평·타당한 분담을 지도원리로 하는 손해배상제도의 이상과 기능을 실현하고자 하는 데 취지가 있는 것이지, 법관에게 손해액 산정에 관한 자유재량을 부여한 것은 아니므로, 법원이 위와 같은 방법으로 구체적 손해액을 판단할 때에는 손해액 산정 근거가 되는 간접사실들의 탐색에 최선의 노력을 다해야 하고, 그와 같이 탐색해 낸 간접사실들을 합리적으로 평가하여 객관적으로 수궁할 수 있는 손해액을 산정해야 한다.

기관으로서, 기술평가를 통해 기술을 보유한 기업과 투자자·기술 수요자 사이의 정보비대칭을 해소하여 기술에 대한 금융지원·투자등을 촉진하는 역할을 수행함.

2024년 말 기준 기술평가기관은 공공기관 20개, 민간기관 15개로 총 35개가 지정되어 있음.

<기술평가기관 지정 현황>

순번	지정 기관	지정시기	지정부처	기관성격
1	기술보증기금	2001.4	산업부	공공
2	한국보건산업진흥원		보건복지부	
3	한국산업은행	2001.9	산업부	
4	한국발명진흥회			
5	한국전자기술연구원	2002.12		
6	한국과학기술정보연구원			
7	국방기술진흥연구소	2008.7		
8	중소벤처기업진흥공단			
9	한국산업기술진흥원	2009.5		
10	한국농업기술진흥원	2010.6	농림부	
11	한국전자통신연구원	2014.6	과기부	
12	한국과학기술연구원			
13	한국기계연구원			
14	한국생명공학연구원			
15	한국생산기술연구원			
16	연구개발특구진흥재단	2015.4		
17	국토교통과학기술진흥원	2016.12	국토부	
18	NICE평가정보(주)	2016.12	산업부	민간
19	(주)웍스			
20	특허법인 다나	2017.9	특허청	
21	(주)이크레더블	2018.1	산업부	
22	특허법인 도담	2018.10	특허청	
23	한국평가데이터(주)	2018.12	산업부	
24	(주)NICE디앤비			
25	해양수산과학기술진흥원	2019.1	해양수산부	공공

순번	지정 기관	지정 시기	지정부처	기관성격
26	(주)티밸류	2020.1	산업부	민간
27	(주)케이티지		특허청	민간
28	신용보증기금		특허청	공공
29	한국에너지기술평가원	2020.12	산업부	공공
30	유미특허법인		산업부	민간
31	(주)다래전략사업화센터	2023.1		
32	(주)에스와이피			
33	(사)중소기업기술혁신협회 (이노비즈협회)			
34	(주)제이디리서치	2023.12		
35	특허법인 알피엠	2024.12		

※ 자료: 산업통상자원부

□ 따라서 기술평가기관의 기술에 대한 경제적 가치 평가결과는 법원이 자유심증주의³⁾에 입각하여 손해액을 인정할 때에 그 객관성과 타당성을 제고하는 수단으로 기능할 수 있을 것으로 기대됨.

□ 한편, 공정거래위원회는 현행 「민사소송법」⁴⁾상 법원 감정제도를 통해 제3자의 평가결과를 반영할 수 있으므로 개정안의 입법 실익은 낮다는 의견임.

3) 「민사소송법」 제202조(자유심증주의) 법원은 변론 전체의 취지와 증거조사의 결과를 참작하여 자유로운 심증으로 사회정의와 형평의 이념에 입각하여 논리와 경험의 법칙에 따라 사실주장이 진실한지 아닌지를 판단한다.

4) 제341조(감정의 촉탁) ① 법원이 필요하다고 인정하는 경우에는 공공기관·학교, 그 밖에 상당한 설비가 있는 단체 또는 외국의 공공기관에 감정을 촉탁할 수 있다. 이 경우에는 선서에 관한 규정을 적용하지 아니한다.

② 제1항의 경우에 법원은 필요하다고 인정하면 공공기관·학교, 그 밖의 단체 또는 외국 공공기관이 지정한 사람으로 하여금 감정서를 설명하게 할 수 있다.

3. 원사업자의 입증책임 강화

□ 개정안은 기술유용행위와 관련된 손해배상청구소송에서 기술유용 피해사업자(통상적으로 수급사업자)가 주장하는 기술자료 유용 행위의 구체적 행위태양을 부인하는 원사업자에게 자기의 구체적 행위태양을 제시하도록 하고, 원사업자가 정당한 이유 없이 자기의 행위태양을 제시하지 않은 경우 기술유용행위피해사업자가 주장하는 위반행위의 구체적 행위태양을 진실한 것으로 간주하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	<u>제35조의7(구체적 행위태양 제시 의무) ① 제12조의3제4항을 위반한 행위에 대한 손해배상청구소송에서 기술유용피해사업자가 주장하는 기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 부인하는 원사업자는 자기의 구체적 행위태양을 제시하여야 한다. 다만, 원사업자가 이를 밝힐 수 없는 정당한 이유가 있을 때에는 그러하지 아니하다.</u> <u>② 법원은 원사업자가 제1항</u>

현행	개정안
	<u>단서에 따라 자기의 구체적인 행위태양을 제시할 수 없는 정당한 이유가 있다고 주장하는 경우에는 그 주장의 옳고 그름을 판단하기 위하여 그 당사자에게 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 그 자료의 소지자가 그 자료의 제출을 거절할 정당한 이유가 있으면 그러하지 아니하다.</u> <u>③ 제2항에 따른 자료제출명령에 관하여는 제35조의2제2항, 제3항을 준용한다. 이 경우 제35조의2제3항 전단 중 “손해의 증명 또는 손해액의 산정에 반드시 필요한 경우”는 “기술자료 유용행위의 구체적인 행위태양을 제시할 수 없는 정당한 이유의 유무 판단에 반드시 필요한 때”로 본다.</u> <u>④ 제2항 단서에 따른 정당한 이유가 없다고 인정되는 경우 법원은 구체적인 행위태양의 제시명령을 할 수 있다. 이에 대하여는 즉시항고를 할 수 있</u>

현행	개정안
	다. ⑤ 법원은 원사업자가 <u>정당한 이유 없이 자기의 구체적 행위태양을 제시하지 아니하는 경우에는 기술유용피해사업자가 주장하는 기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 진실한 것으로 인정할 수 있다.</u>

□ 현행법 제35조는 손해배상책임이 인정되기 위한 요건으로 ① 위법 행위, ② 손해의 발생, ③ 위법행위와 손해의 인과관계, ④ 고의 또는 과실 등을 요구함,

□ 일반적으로 요건 사실의 입증책임은 권리관계의 발생·변경·소멸 등 법률효과를 주장하는 자가 지므로 기술유용행위에 따른 손해배상 책임의 인정 요건도 이를 주장하는 기술유용피해사업자에게 그 입증책임이 있음.

□ 개정안은 기술유용행위피해사업자가 원사업자의 기술자료유용행위에 관한 객관적 자료를 확보하기 사실상 어렵다는 점, 기술유용 행위피해사업자가 자료를 확보하였더라도 전문지식의 부족이나 경제적 어려움으로 그 인과관계 등을 입증하는 것이 현실적으로

어렵다는 점 등을 고려하여, 기술유용 행위피해사업자의 주장에 대해 원사업자가 이를 단순히 부인하는 것만으로 방어할 수 없도록 하려는 취지임.

□ 이는 기술유용 행위피해사업자의 입증부담을 완화하고 기술유용 행위에 대한 피해자의 권리구제 가능성을 확대할 수 있을 것으로 기대됨.

□ 이미 개정안과 같은 입증책임의 전환이 유사입법례에서 다수 발견된다는 점에서 입법에 문제는 없을 것으로 보임.

- 예를 들어 「특허법」 제126조의2는⁵⁾ 특허권·전용실시권 침해소송에서 특허권자 또는 전용실시권자가 주장하는 침해행위의 구체적 행위태양을 부인하는 당사자는 자기의 구체적 행위태양을 제시하여야 한다고 규정하고 있고, 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제40조의4⁶⁾도 기술자료 유용행위에 대한 손해배상청구소

5) 「특허법」 제126조의2(구체적 행위태양 제시 의무) ① 특허권 또는 전용실시권 침해소송에서 특허권자 또는 전용실시권자가 주장하는 침해행위의 구체적 행위태양을 부인하는 당사자는 자기의 구체적 행위태양을 제시하여야 한다.

② 법원은 당사자가 제1항에도 불구하고 자기의 구체적 행위태양을 제시할 수 없는 정당한 이유가 있다고 주장하는 경우에는 그 주장의 당부를 판단하기 위하여 그 당사자에게 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 그 자료의 소지자가 그 자료의 제출을 거절할 정당한 이유가 있으면 그러하지 아니하다.

③ 제2항에 따른 자료제출명령에 관하여는 제132조제2항 및 제3항을 준용한다. 이 경우 제132조제3항 중 “침해의 증명 또는 손해액의 산정에 반드시 필요한 때”를 “구체적 행위태양을 제시할 수 없는 정당한 이유의 유무 판단에 반드시 필요한 때”로 한다.

④ 당사자가 정당한 이유 없이 자기의 구체적 행위태양을 제시하지 않는 경우에는 법원은 특허권자 또는 전용실시권자가 주장하는 침해행위의 구체적 행위태양을 진실한 것으로 인정할 수 있다.

6) 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제40조의4(구체적 행위태양 제시 의무) ① 제25조제2항을 위반한 행위에 대한 손해배상청구소송에서 위탁기업이 주장하는 기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 부인하는 위탁기업은 자기의 구체적 행위태양을 제시하여야 한다. 다만, 위탁기업이 이를 밝힐 수 없는 상당한 이유가 있을 때에는 그러하지 아니하다.

② 법원은 위탁기업이 제1항 단서에 따라 자기의 구체적 행위태양을 제시할 수 없는 상당한 이유가 있다

송에서 수탁기업이 주장하는 기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 부인하는 위탁기업은 자기의 구체적 행위태양을 제시하도록 하고 있음.

□ 다만, 개정안에 대해 공정거래위원회는 다음과 같은 이유를 종합적으로 검토하여 신중하게 접근할 필요가 있다는 입장임.

- 먼저 현행 제35조제1항 단서와 같은 조 제2항 단서⁷⁾에서 손해배상소송에서의 고의·과실에 대한 입증책임은 원사업자가 지도록 규정하고 있다는 점을 고려하여야 한다는 의견임.

그러나, 현행법은 손해배상청구소송의 4가지 요건(고의·과실, 위법행위, 손해의 발생, 위법 행위와 손해의 인과관계) 중 고의·과실에 관한 사항만 원사업자에게 입증책임을 부여하는 것이고, 개정안은 위법행위에 관한 입증책임을 전환을 도모하려는 것임.

현행 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제40조의²⁸⁾도 손해

고 주장하는 경우에는 그 주장의 옳고 그름을 판단하기 위하여 그 당사자에게 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 그 자료의 소지자가 그 자료의 제출을 거절할 정당한 이유가 있으면 그러하지 아니하다.

③ 제2항에 따른 자료제출명령에 관하여는 제40조의5제2항, 제3항 및 제8항을 준용한다. 이 경우 제40조의5제3항 전단 중 “위반행위의 존재 여부 증명 또는 손해액의 산정에 반드시 필요한 때”는 “기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 제시할 수 없는 정당한 이유의 유무 판단에 반드시 필요한 때”로 본다.

④ 제2항 단서에 따른 정당한 이유가 없다고 인정되는 경우 법원은 구체적 행위태양의 제시명령을 할 수 있다. 이에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

⑤ 법원은 위탁기업이 정당한 이유 없이 자기의 구체적 행위태양을 제시하지 아니하는 경우에는 수탁기업이 주장하는 기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 진실한 것으로 인정할 수 있다.

7) 제35조(손해배상 책임) ① 원사업자가 이 법의 규정을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 원사업자가 제4조, 제8조제1항, 제10조, 제11조제1항·제2항, 제12조의3제4항 및 제19조를 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 다음 각 호에서 정한 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다

배상책임에 있어 고의·과실에 관한 입증책임을 위탁기업에 지우면서도 개정안처럼 입증책임의 전환 규정을 별도로 명시하고 있음(제40조의4).

- 또한, 공정거래위원회는 현재 법원의 소송당사자에 대한 자료제출 명령제도를 개선하여 수급사업자의 입증부담 완화를 추진하고 있는바, 개정안 제35조의7제2항부터 제4항까지의 규정은 제도개선 추진사항을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있다는 의견임.

참고로 공정거래위원회의 제도개선 추진사항과 유사한 내용의 자료제출명령제도 개선을 담은 법률 개정안이 발의되어 우리 위원회에 계류 중임.⁹⁾

문 의 처

02)6788-5109

8) 제40조의2(손해배상책임) ① 위탁기업이 이 법의 규정을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우 위탁기업은 그 자에게 손해배상책임을 진다. 다만, 위탁기업이 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 위탁기업이 제25조제1항제1호·제3호·제7호·제14호 또는 같은 조 제2항을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 위탁기업이 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

9) 유영하 의원이 대표발의한 5건의 법률 개정안이 이에 해당함. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2205252), 「하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2205247), 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2205255), 「대리점거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2205253), 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2205254)