



제418회국회(정기회)
제 7 차 정 무 위 원 회

하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈자료제출명령 확대 등〉

■ 강준현의원 대표발의(의안번호 제2202424호)

2024. 11.

정 무 위 원 회

전문위원 황 승 기

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	4
1. 자료제출명령 상대방 및 대상자료 확대	4
2. 처분시효 기산점 변경	10

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 강준현의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2024. 7. 31.
3. 회 부 일 : 2024. 8. 1.

II. 제안이유

중소벤처기업부에 따르면, 2015년부터 2022년까지 중소기업의 기술 유출 및 탈취 피해로 인한 피해액이 5천억원을 넘는 것으로 드러나 기술 유용행위로 인한 중소기업의 피해와 갈등이 지속되고 있음.

기술탈취로 피해를 입은 기업이 손해배상소송을 통해 피해를 입증하고, 정당한 배상을 받기 위해서는 기술탈취로 인한 손해를 증명할 수 있는 과정이 필요함. 그러나 현실적으로 대부분 중소기업인 수급사업자가 기술 유용이나 침해를 입증하는 것은 사실상 불가능에 가까울 만큼 어렵다는 지적임.

이에 현행법 제35조의2에 따라 손해배상청구소송에서 법원이 기술탈취로 피소된 당사자 기업에 자료제출을 명령할 수 있도록 규정하고 있으나, 기술 침해 또는 손해 야기 행위와 관련해 실효성 있는 자료의 확보가 제대로 이루어지지 않고 있다는 문제가 제기됨.

또, 현행법은 현행법을 위반한 행위에 대한 신고 규정을 두고 있으며, 제22조제4항제1호에 따라 피해기업 신고에 따른 조사개시의 경우

공정위 처분시효 기산점은 신고일로부터 3년으로 규정되어 있으나, 이 신고일의 적용 기준이 모호하단 지적임.

이에 심도 있는 조사를 통해 중소기업의 기술탈취 등에 대해 다양한 증거 자료를 확보하고 있는 공정위가 법원의 자료제출 명령이 있는 경우 제출해야 하는 의무를 강화함으로써 기술탈취 피해기업이 손배소송에서 효율적으로 대응할 수 있는 방안을 마련하고자 함.

또한 기술탈취 등으로 인한 신고자의 권리 보장 측면에서 공정위 처분시효 3년의 기산점인 신고일을 신고가 공정위에 접수된 날짜로 더 명확히 규정하고자 함.

아울러 신고 이후 당사자간 조정절차(공정거래조정원, 분쟁조정협의회)가 진행되는 경우가 있는데, 실무상 사건이 조정절차로 이관되는 경우 조사가 중단되는 경우가 일반적이므로, 이러한 경우에는 처분시효 기간에서 조정에 소요된 기간을 제외하도록 해 신고자의 정당한 기회 보장을 강화하고자 함.

III. 주요내용

가. 공정거래위원회가 이 법 위반행위에 대하여 제22조제1항 전단에 따른 신고를 받고 같은 조 제2항에 따른 조사 개시 시점을 신고 접수일로 하고, 분쟁조정절차로 이관되는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 조정절차 종료를 통보받은 날을 그 기산점으로 함(안 제

22조제4항제1호).

나. 상대방 당사자 또는 공정거래위원장으로부터 법원이 이 법 위반 사실과 기술자료 침해의 증명 자료도 제출받을 수 있도록 함(안 제35조의2제1항부터 제4항까지 및 제5항 신설).

IV. 검토의견

1. 자료제출명령 상대방 및 대상자료 확대

- 개정안은 손해배상청구와 관련한 법원의 자료제출명령의 상대방에 공정거래위원장을 추가하고 자료제출명령의 대상자료에 위반 사실 및 기술자료 침해의 증명에 필요한 자료를 추가하려는 것임.

현행	개정안
제35조의2(자료의 제출) ① 법원은 이 법을 위반한 행위로 인한 손해배상청구소송에서 당사자의 신청에 따라 상대방 당사자에게 해당 손해의 증명 또는 손해액의 산정에 필요한 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 제출명령을 받은 자가 그 자료의 제출을 거부할 정당한 이유가 있으면 그러하지 아니하다.	제35조의2(자료의 제출) ① --- ----- ----- ----- <u>당사자 또는 공정거래위원장에게-----위반사실, 기술자료 침해 또는 손해의-----</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② 법원은 제1항에 따른 제출명령을 받은 자가 그 자료의 제출을 거부할 정당한 이유가 있다고 주장하는 경우에는 그	② ----- ----- <u>상대방 당사자 또는 공정거래위원장이</u> ----- -----

현행	개정안
주장의 당부(當否)를 판단하기 위하여 자료의 제시를 명할 수 있다. 이 경우 법원은 그 자료를 다른 사람이 보게 하여서는 아니 된다.	----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
③ 제1항에 따른 <u>제출 대상이 되는</u> 자료가 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 영업비밀(이하 “영업비밀”이라 한다)에 해당하더라도 <u>손해의 증명 또는 손해액의 산정에</u> 반드시 필요한 경우에는 제1항 단서에 따른 정당한 이유가 있는 것으로 보지 아니한다. 이 경우 법원은 제출명령의 목적을 벗어나지 아니하는 범위에서 열람할 수 있는 범위 또는 열람할 수 있는 사람을 지정하여야 한다.	③ ----- <u>제출명령을 받은 상대방 당사자의</u> ----- ----- ----- ----- ----- <u>해당 위반사실, 기술자료 침해 또는 손해의</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
④ 법원은 제1항에 따른 제출명령을 받은 <u>자가</u> 정당한 이유 없이 그 명령에 따르지 아	④ ----- ----- <u>상대방 당사자가</u> ----- -----

현행	개정안
니한 경우 자료의 기재에 대한 신청인의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있다. 이 경우 신청인이 자료의 기재를 구체적으로 주장하기에 현저히 곤란한 사정이 있고 그 자료로 증명하려는 사실을 다른 증거로 증명하는 것을 기대하기도 어려운 때에는 신청인이 자료의 기재로 증명하려는 사실에 관한 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있다. <u><신 설></u>	----- ----- ----- --. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ⑤ 제1항에 따른 제출명령을 받은 공정거래위원장이 <u>정당한 이유 없이 그 명령에 따르지 아니한 때에는 「민사소송법」 제351조를 준용한다.</u>

□ 현행 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조¹⁾는 원사업자가 「하도급거래 공정화에 관한 법률」의 규정을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 배상 책임을 지도록 함. 한편, 법 제35조의2는 손해배상청구소송에 있어 법원은 당사자에게 손해의 증명 또는 손해액의 산정에 필요한 자료의 제출을 명할 수 있도록 정함.

<현행 및 개정안의 자료제출명령 비교>

구분	현행	개정안
상대방	상대 당사자	상대당사자 / 공정거래위원장
대상자료	①손해의 증명 ②손해액의 산정에 필요한 자료	①위반사실의 증명 ②기술자료 침해의 증명 ③손해의 증명 ④손해액의 산정에 필요한 자료

1) 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.

1. 제4조, 제8조제1항, 제10조, 제11조제1항·제2항 및 제19조를 위반한 경우: 손해의 3배 이내

2. 제12조의3제4항을 위반한 경우: 손해의 5배 이내

③ 법원은 제2항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도
2. 위반행위로 인하여 수급사업자와 다른 사람이 입은 피해규모
3. 위법행위로 인하여 원사업자가 취득한 경제적 이익
4. 위반행위에 따른 벌금 및 과징금
5. 위반행위의 기간·횟수 등
6. 원사업자의 재산상태
7. 원사업자의 피해구제 노력의 정도

④ 제1항 또는 제2항에 따라 손해배상청구의 소가 제기된 경우 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제110조 및 제115조를 준용한다.

□ 현행 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조는 손해배상책임이 인정되기 위한 요건으로 ① 하도급법을 위반한 위법행위, ② 손해의 발생, ③ 위법행위와 손해의 인과관계, ④ 고의 또는 과실 등을 요구함.

□ 개정안은 현행 제35조의2가 ① 하도급법을 위반한 위법행위와 관련한 자료를 자료제출명령의 대상으로 규정하고 있지 아니하다는 점, 손해배상청구소송에 관련한 위반행위 판단에 있어 법원은 공정거래위원회의 판단에 기속되지 않기 때문에²⁾ 법원은 위법행위에 관련한 자료제출명령을 통해 객관적 자료를 수집할 필요가 있다는 점에서 ‘해당 위반사실의 증명’에 필요한 자료를 자료제출명령의 대상으로 포함하려는 취지로 이해됨.

□ 또한 개정안은 ‘기술자료 침해의 증명’에 필요한 자료를 자료제출명령 대상자료로 추가하고 있는데, 이는 2015년부터 2022년까지 중소기업 기술유출 및 탈취로 인한 피해액이 5,022억원에 이르는 등 그 피해 규모가 상당하나 기술자료 침해를 받은 수급사업자가 기술자료 침해가 침해된 사실을 증명하기에는 어려움이 있다는 점을 고려한 조치로 생각됨.

2) 대법원 1990.4.10. 선고 89다카29075

법에 정해진 시정조치가 확정되면 곧바로 사업자 등의 행위에 위법성이 인정되는 것은 아니고 위 시정조치에 있어서 공정거래위원회가 인정한 사실은 그 시정조치에서 지적된 불공정거래행위에 의하여 입은 손해를 배상받고자 제기한 민사소송에서 법원을 구속하지 못하고 다만 사실상 추정을 받게 되는데 그치는 것이다.

□ 참고로, 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제40조의5제1항³⁾은 손해배상청구소송에서 ‘위반행위의 존재 여부 증명’에 필요한 자료를 자료제출명령의 대상으로 정하며, 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 제22조의3⁴⁾과 「특허법」 제132조제1항⁵⁾은 ‘침해의 증명’에 필요한 자료를 자료제출명령의 대상으로 정하고 있음.

-
- 3) 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제40조의5(자료제출명령) ① 법원은 제40조의2제1항 또는 제2항에 따른 손해배상청구에 관한 소송에서 당사자의 신청에 따라 상대방 당사자에게 그 위반행위의 존재 여부 증명 또는 손해액의 산정에 필요한 다음 각 호의 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 그 자료의 소지자가 그 자료의 제출을 거절할 정당한 이유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
1. 상대방이 소지, 보관 또는 상대방의 통제하에 있는 문서, 글, 그림, 그래프, 표, 사진, 음성녹음 또는 이미지 및 그 밖의 데이터 또는 데이터베이스를 포함하여 전자매체에 저장된 정보로서 해당 매체에서 직접 취득할 수 있거나 필요에 따라 합리적으로 이용가능한 형태로 전환한 정보
 2. 그 밖에 지정된 유형물
- 4) 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 제22조의3(자료의 제출) 법원은 산업기술의 유출 및 침해에 관한 소송에서 당사자의 신청에 의하여 상대방 당사자에게 해당 침해의 증명 또는 침해로 인한 손해액의 산정에 필요한 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 그 자료의 소지자가 그 자료의 제출을 거절할 정당한 이유가 있으면 그러하지 아니하다.
- 5) 「특허법」 제132조(자료의 제출) ① 법원은 특허권 또는 전용실시권 침해소송에서 당사자의 신청에 의하여 상대방 당사자에게 해당 침해의 증명 또는 침해로 인한 손해액의 산정에 필요한 자료의 제출을 명할 수 있다. 다만, 그 자료의 소지자가 그 자료의 제출을 거절할 정당한 이유가 있으면 그러하지 아니하다.

2. 처분시효 기산점 변경

☐ 개정안은 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 위반한 행위에 대한 공정거래위원회의 시정조치·과징금 등의 처분시효의 기산점을 신고접수일로 변경하고, 신고 접수 이후 해당 사건이 분쟁조정절차로 이관되는 경우 등에는 신고인이 조정절차 종료를 통보 받은 날을 처분시효의 기산점으로 삼으려는 것임.

현행	개정안
제22조(위반행위의 신고 등) ① ~ ③ (생략) ④ 공정거래위원회는 다음 각 호의 구분에 따른 기간이 경과한 경우에는 이 법 위반행위에 대하여 제25조제1항에 따른 시정조치를 명하거나 제25조의3에 따른 과징금을 부과하지 아니한다. 다만, 법원의 판결에 따라 시정조치 또는 과징금 부과처분이 취소된 경우로서 그 판결이유에 따라 새로운 처분을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.	제22조(위반행위의 신고 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- ----- -----.
1. 공정거래위원회가 이 법 위반행위에 대하여 제1항	1. ----- -----

현행	개정안
전단에 따른 신고를 받고 제2항에 따라 조사를 개시한 경우: <u>신고일</u>부터 3년 <단서 신설> 2. (생략) ⑤ ~ ⑧ (생략)	----- ----- -----<u>신고접수일</u>부터 3년. <u>다만, 신고 접수 이후에 해당 사건이 제24조의4에 따른 분쟁조정절차로 이관되는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 신고인이 조정절차 종료를 통보받은 날을 그 기산점으로 한다.</u> 2. (현행과 같음) ⑤ ~ ⑧ (현행과 같음)

□ 현행 제22조제4항은 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 위반한 행위에 대한 공정거래위원회의 시정조치·과징금 등의 처분시효의 기산점을 “신고일”로 정하고 있음.

□ 그러나 “신고일”의 의미에 대하여 신고인이 공정거래위원회에 그 사건을 신고한 날을 의미하는지, 공정거래위원회가 당해 신고를 공식적으로 접수한 날을 의미하는지 불명확한 측면이 있음. 따라서 개정안은 처분시효 기산점을 “신고접수일”로 변경하여 공정거래위원회가 당해 신고를 인지하여 접수하는 날부터 처분시효가 기산되도록 하려는 것임.

□ 처분시효는 경쟁당국이 법적 안정성을 해치지 않는 적절한 기한 내에 자신의 권한을 행사하도록 하기 위한 것⁶⁾으로, 피심인의 법적지위 불안이 장기간 지속되지 않도록 하는 동시에 적정 기간 내에 위반행위에 대한 경쟁당국의 처분이 있도록 하여 시의 적절한 규제가 이루어질 수 있도록 하는데 의의가 있음.

□ 처분시효의 기산점은 최대한 명확한 형태로 규율할 필요가 있으며, 처분시효 기산점을 “신고일”에서 “신고접수일”로 변경하려는 개정안은 타당한 입법조치로 생각됨.

□ 참고로, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제80조제5항제1호는 부당한 공동행위에 대한 처분시효 기산점을 “대통령령으로 정하는 조사 개시일”로 정하며, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령」은 공정거래위원회가 신고로 조사를 개시한 경우 “신고를 접수한 날”을 “조사 개시일”로 보도록 정함.

□ 한편, 개정안 제22조제4항제1호 단서는 신고 접수 이후 해당 사건이 분쟁조정절차로 이관되는 등의 특별한 사정이 있는 경우 신고인이 조정절차 종료를 통보받은 날을 그 기산점으로 정함.

□ 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제24조의4제2항은 공정거래위원회가 원사업자와 수급사업자 간의 하도급거래 분쟁에 대하여

6) 박세환. "공정거래법 위반행위의 처분시효 제도에 대한 연구-처분기간의 지나친 장기화 방지와 당사자의 절차적 권리 보호의 관점에서." 비교사법 26.2 (2019): 433-480.

협의회에 그 조정을 의뢰할 수 있도록 정함. 다만 법 제24조의4 제4항은 제24조의4제1항에 따라 분쟁당사자가 분쟁조정협의회에 조정을 신청하는 경우 그 신청에 대해 시효중단의 효력을 부여하나, 제24조의4제2항에 따라 공정거래위원회가 조정을 의뢰하는 경우는 시효중단의 효력을 부여하지 않고 있음.⁷⁾

□ 이에 공정거래위원회가 하도급법 위반행위에 따른 신고를 접수하여 분쟁조정협의회에 조정을 의뢰하였으나 그 조정이 성립되지 아니하고 조정절차가 종료되는 경우 처분시효 도과로 시정조치·과징금 등의 처분이 불가능한 경우가 발생할 우려가 있음.

□ 따라서 공정거래위원회가 신고 접수 이후 해당 사건을 분쟁조정절차로 이관(분쟁조정협의회에 분쟁조정을 의뢰)하는 경우에 대한 처분시효의 기산점을 신고접수일이 아닌 조정절차가 종료된

7) 제24조의4(분쟁조정 신청 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 분쟁당사자는 원사업자와 수급사업자 간의 하도급거래의 분쟁에 대하여 협의회에 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 분쟁당사자가 각각 다른 협의회에 분쟁조정을 신청한 때에는 수급사업자, 조합 또는 중앙회가 분쟁조정을 신청한 협의회가 이를 담당한다.

1. 원사업자
2. 수급사업자

3. 제16조의2제11항에 따라 협의회에 조정을 신청한 조합 또는 중앙회

② 공정거래위원회는 원사업자와 수급사업자 간의 하도급거래의 분쟁에 대하여 협의회에 그 조정을 의뢰할 수 있다.

③ 협의회는 제1항에 따라 분쟁당사자로부터 분쟁조정을 신청받은 때에는 지체 없이 그 내용을 공정거래위원회에 보고하여야 한다.

④ 제1항에 따른 분쟁조정 신청은 시효중단의 효력이 있다. 다만, 신청이 취하되거나 제24조의5제3항에 따라 각하된 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제4항 본문에 따라 중단된 시효는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때부터 새로 진행된다.

1. 분쟁조정이 성립되어 조정조서를 작성한 때
2. 분쟁조정이 성립되지 아니하고 조정절차가 종료된 때

⑥ 제4항 단서의 경우에 6개월 내에 재판상의 청구, 파산절차참가, 압류 또는 가압류, 가처분을 한 때에는 시효는 최초의 분쟁조정 신청으로 인하여 중단된 것으로 본다.

때 등으로 변경할 필요가 있는 것으로 생각됨.

□ 다만, 현행은 제24조의4(분쟁조정의 신청 등)에서 분쟁조정에 따른 처분시효의 중단과 중단된 시효의 새로운 처분시효 기산점을 정하고 있으므로⁸⁾ 법기술적 측면에서 동 조항의 보완을 통해 개정내용을 반영하는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 생각됨.

□ 공정거래위원회는 법 위반행위와 관련한 법률관계의 신속한 확정을 통해 처분권 남용을 방지하고 법적 안정성을 유지하고자 하는 처분시효 규정의 취지를 감안하여 신고 접수 이후에 분쟁조정절차로 이관되는 등의 사정이 있는 경우라도 ‘조정절차 종료’를 통보받은 날’을 기산점으로 하는 것은 신중히 검토할 필요가 있다는 의견임

문 의 처

02)6788-5109

8) 제24조의4(분쟁조정의 신청 등)

④ 제1항에 따른 분쟁조정의 신청은 시효중단의 효력이 있다. 다만, 신청이 취하되거나 제24조의5제3항에 따라 각하된 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제4항 본문에 따라 중단된 시효는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때부터 새로 진행한다.

1. 분쟁조정이 성립되어 조정조서를 작성한 때
2. 분쟁조정이 성립되지 아니하고 조정절차가 종료된 때