



제438회국회(임시회)
제1차 정무위원회

하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈수급사업자의 단체구성권 근거 신설〉

■ 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2217055호)

2026. 8.

정 무 위 원 회

전문위원 구 현 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박상혁의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2026. 2. 26.
3. 회 부 일 : 2026. 2. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

중소기업계에 따르면 최근 3년간 대기업과 거래한 경험이 있는 중소기업 500곳을 대상으로 한 설문조사 결과, 대상 기업의 20%(102곳)가 거래과정에서 불공정거래행위를 겪었다고 응답하는 등 하도급거래관계에서 열위에 처해 있는 중소기업에 대한 불공정행위가 지속되고 있음.

그럼에도 불구하고 현행법에서는 수급사업자(중소기업)에 대한 단체구성권을 규정하고 있지 않아 부당한 하도급결정·감액 등 원사업자(대기업 등)의 불공정행위에 대응하는 데 한계가 있음.

이에 수급사업자가 사업자단체 구성을 통해 원사업자와 대등한 거래 관계를 유지하고 원사업자의 불공정행위 등으로부터 권익을 보호할 수 있도록 단체구성권을 법률상 명문화하고, 단체 구성 등을 이유로 한 불이익제공행위를 금지하려 하는 것임(안 제16조의3 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 수급사업자의 단체구성권을 법률에 명기하고 원사업자가 수급사업자에게 단체의 구성·가입·활동 등을 근거로 불이익을 주거나, 수급사업자가 단체에 가입하지 아니할 것을 조건으로 하도급계약을 체결하는 행위를 금지하려는 것임.

현행	개정안
<u><신 설></u>	<u>제16조의3(수급사업자단체 구성)</u> ① 수급사업자는 원사업자와 대등한 거래관계를 유지하고 원사업자의 불공정거래행위 등으로부터 권익을 보호하기 위하여 단체(이하 “수급사업자단체”라 한다)를 구성할 수 있다. ② 원사업자는 수급사업자단체의 구성·가입·활동 등을 이유로 수급사업자에게 불이익을 주는 행위를 하거나 수급사업자단체에 가입 또는 가입하지 아니할 것을 조건으로 하도급계약을 체결하여서는 아니 된다.

현행	개정안
제25조(시정조치) ① 공정거래위원회는 제3조제1항부터 제7항까지 및 제12항, 제3조의4, 제3조의5, 제4조부터 제12조까지, 제12조의2, 제12조의3, 제13조, 제13조의2, 제13조의3, 제14조부터 제16조까지, <u>제16조의2제10항</u> 및 제17조부터 제20조까지의 규정을 위반한 발주자와 원사업자에 대하여 하도급대금 등의 지급, 공시의 무의 이행 또는 공시내용의 정정, 법 위반행위의 중지, 특약의 삭제나 수정, 향후 재발방지, 그 밖에 시정에 필요한 조치를 명할 수 있다.	제25조(시정조치) ① ----- ----- ----- ----- ----- ---제16조의2제10항, 제16조의3제2항----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ---
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)
제25조의3(과징금) ① (생략)	제25조의3(과징금) ① (현행과 같음)
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
6. 제15조, 제16조, <u>제16조의2제10항</u> 및 제17조부터 제20조까지의 규정을 위반한 원사업자	6. -----제16조의2제10항, 제16조의3제2항----- -----
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

□ 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 “하도급법”이라 함)은 ‘「중소기업기본법」에 따른 중소기업자가 아닌 사업자로서 중소기업자에게 제조등의 위탁을 한 자’ 또는 ‘중소기업자 중 직전 사업연도의 연간매출액이 제조등의 위탁을 받은 다른 중소기업자의 연간매출액보다 높은 중소기업자’를 원사업자로 정의¹⁾하면서, 원사업자가 준수하여야 할 여러 법정 의무를 규정하고 있음.

□ 하도급법이 원사업자에게 여러 의무를 둔 것은 하도급거래에서 수급사업자가 원사업자와 대등한 지위를 확보할 수 있도록 하기 위함임.

- 일반적인 하도급거래에서 제조등의 위탁을 하는 원사업자가 수급사업자에 대해 거래상 우월적 지위를 점하고, 이로 인해 불공정 거래행위가 발생한다는 점을 부인하기 어려움.²⁾

□ 국회와 정부는 수급사업자가 원사업자와 대등한 거래상 지위를 얻을 수 있도록 다양한 입법적·정책적 노력을 기울여 왔으나,³⁾

1) 제2조(정의) ② 이 법에서 “원사업자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 중소기업자(「중소기업기본법」 제2조제1항 또는 제3항에 따른 자를 말하며, 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업협동조합을 포함한다. 이하 같다)가 아닌 사업자로서 중소기업자에게 제조등의 위탁을 한 자

2. 중소기업자 중 직전 사업연도의 연간매출액[관계 법률에 따라 시공능력평가액을 적용받는 거래의 경우에는 하도급계약 체결 당시 공시된 시공능력평가액의 합계액(가장 최근에 공시된 것을 말한다)을 말하고, 연간매출액이나 시공능력평가액이 없는 경우에는 자산총액을 말한다. 이하 이 호에서 같다]이 제조등의 위탁을 받은 다른 중소기업자의 연간매출액보다 많은 중소기업자로서 그 다른 중소기업자에게 제조등의 위탁을 한 자. 다만, 대통령령으로 정하는 연간매출액에 해당하는 중소기업자는 제외한다.

2) 오승돈, 「하도급법」, 지식과감성, 2017, p. 31

3) 예를 들어 2025년에는 부당특약은 그 자체로 효력을 상실하도록 하고, 하도급대금 연동제의 적용 범위를 주요 에너지 비용으로 확대하며, 하도급대금 지급보증 면제의 요건을 축소하였음.

여전히 원사업자는 수급사업자에 대하여 거래상 우월적 지위를 점하고 있음.

- 원사업자의 우월적 지위는 하도급거래 시장이 다수의 수급사업자가 소수의 원사업자를 대상으로 거래하는 수요자 우위의 시장형태⁴⁾라는 구조적 불균형에서 기인하는 측면이 있는데,

이는 수급사업자에 비해 상대적으로 희소한 원사업자의 수는 수요-공급의 원리에 따라 수급사업자의 협상력을 근본적으로 약화시키는 결과로 이어질 수 있음.

- 즉, 특정 원사업자에 대한 매출 의존도가 높은 수급사업자에게 주요 거래처의 변경은 경영상 위기로 이어질 수 있으므로 불리한 계약 조건이나 단가 인하 압박을 수용할 수밖에 없는 구조적 한계가 있음.

- 개정안은 수급사업자에게 ‘수급사업자단체’를 구성할 수 있는 권리를 부여하고 원사업자가 단체의 구성이나 가입 및 활동 등을 근거로 수급사업자에게 불이익을 주거나, 해당 단체에 가입하거나 활동하지 아니할 것을 조건으로 계약을 체결하는 행위를 금지하려는 것임.

4) 공정거래위원회가 매년 실시하는 하도급거래 서면실태조사에서도 조사대상 사업자 중 수급사업자가 압도적인 비율을 차지하고 있음. 예를 들어 2025년도 하도급거래 서면실태조사는 1만개의 원사업자와 9만개의 수급사업자를 대상으로 조사를 실시하였음.

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서 그 의의를 인정할 수 있음.

- 첫째, 단체구성권의 보장은 개별 수급사업자 단독으로는 확보하기 어려운 협상력을 집단적 방식으로 보완함으로써 하도급거래 관계에서의 실질적인 지위의 대등성을 확보할 수 있음.

특히 다수의 수급사업자가 소수의 원사업자를 상대로 거래하는 하도급 시장구조 아래에서 개별 수급사업자의 협상력만으로는 불공정한 거래조건에 대응하기 어려운 측면이 있으므로 수급사업자 단체를 통한 공동 대응의 필요성이 인정됨.

- 둘째, 개정안은 원사업자가 수급사업자의 단체 가입 또는 활동을 이유로 거래중단, 물량 축소, 단가 인하 등 불이익을 제공하는 행위를 금지함으로써, 수급사업자가 거래상 보복 우려 없이 의견을 개진하고 권리를 행사할 수 있는 환경을 조성하는 데 기여하며, 궁극적으로는 하도급거래 질서의 안정성과 예측가능성을 제고할 수 있음.
- 셋째, 개정안은 수급사업자들이 공동의 이해관계를 기반으로 정보를 공유하고 법적·제도적 대응 역량을 축적할 수 있도록 함으로써, 하도급거래 분야에서의 자율적인 권익보호 기반을 강화하고 국가의 직접적인 사후규제를 보완하는 데 기능함.

- 개정안과 유사한 입법례로서 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」⁵⁾ 도 가맹본부에 대한 가맹점사업자의 협상력 제고를 목적으로 가맹점사업자단체를 구성할 수 있도록 하면서 가맹본부는 가맹점사업자단체의 구성·가입·활동 등을 이유로 가맹점사업자에게 불이익을 주는 행위를 하거나 가맹점사업자단체에 가입 또는 가입하지 아니할 것을 조건으로 가맹계약을 체결하는 행위를 금지하도록 하고 있다는 점을 고려하면 개정안의 입법 방향은 적절한 것으로 봄.
- 공정거래위원회도 수급사업자의 권익보호 측면에서 개정안에 찬성하는 의견임.

5) 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」

- 제14조의2(가맹점사업자단체의 거래조건 변경 협의 등) ① 가맹점사업자는 권익보호 및 경제적 지위 향상을 도모하기 위하여 단체(이하 “가맹점사업자단체”라 한다)를 구성할 수 있다.
- ② 특정 가맹본부와 가맹계약을 체결·유지하고 있는 가맹점사업자(복수의 영업표지를 보유한 가맹본부와 계약 중인 가맹점사업자의 경우에는 동일한 영업표지를 사용하는 가맹점사업자로 한정한다)로만 구성된 가맹점사업자단체는 그 가맹본부에 대하여 가맹계약의 변경 등 거래조건(이하 이 조에서 “거래조건”이라 한다)에 대한 협의를 요청할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 협의를 요청받은 경우 가맹본부는 성실하게 협의에 응하여야 한다. 다만, 복수의 가맹점사업자단체가 협의를 요청할 경우 가맹본부는 다수의 가맹점사업자로 구성된 가맹점사업자단체와 우선적으로 협의한다.
- ④ 제3항에도 불구하고 가맹본부는 제14조의3제1항에 따라 등록한 가맹점사업자단체(이하 “등록가맹점사업자단체”라 한다)가 제2항에 따른 협의를 요청한 경우에는 협의 횟수·주제 등 대통령령으로 정하는 기준 및 절차에 따라 협의에 따라야 한다. 다만, 둘 이상의 등록가맹점사업자단체가 협의를 요청할 경우 가맹본부는 다수의 가맹점사업자로 구성된 등록가맹점사업자단체와 우선적으로 협의하여야 한다.
- ⑤ 제2항에 따른 협의와 관련하여 가맹점사업자단체는 가맹사업의 통일성이나 본질적 사항에 반하는 거래조건을 요구하는 행위, 가맹본부의 경영 등에 부당하게 간섭하는 행위 또는 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 하여서는 아니 된다.
- ⑥ 가맹본부는 가맹점사업자단체의 구성·가입·활동 등을 이유로 가맹점사업자에게 불이익을 주는 행위를 하거나 가맹점사업자단체에 가입 또는 가입하지 아니할 것을 조건으로 가맹계약을 체결하여서는 아니 된다.

문 의 처
02)6788-5109