
하도급거래 공정화에 관한 법률 시행령 일부개정령(안)에 대한 의견

[공정거래위원회 공고 제2023-145호]

2023. 8. 24

1. 연동 관련 벌점 부과기준 마련 (안 별표3)

□ 입법예고안

- 원사업자가 수급사업자에게 연동하지 않을 것을 강요하는 탈법행위를 하는 경우 벌점 5.1점, 그밖의 탈법행위를 하는 경우 벌점 3.1점 부과
- 그 외 법 위반행위에 대해서는 시정조치 유형별로 0.25~2.0점 부과

□ 문제점

- 원사업자가 하도급대금 연동 관련 탈법행위 시 벌점을 부과(최대 5.1점)하여 단 한 차례의 고발조치 만으로도 공공조달 입찰참가 자격이 제한되는 등의 심각한 제재*를 받음

* 3년간 누산 벌점이 5점을 초과하는 경우 공공입찰참가자격 제한

- 공정거래위원회의 입찰참가자격 제한 요청을 근거로 국가계약법 및 지방계약법에 따른 입찰참가자격 제한 처분*도 기속행위로 이뤄져 과잉·중복규제의 우려가 있음

* 국가계약법 제27조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한 등) 및 지방계약법 제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한)

- 원사업자가 입찰참가자격 제한 조치를 받는 경우, 그 파급효과가 원사업자에 그치지 않고 수많은 중소 수급사업자의 수주기회 박탈 등의 어려움으로 확산될 수 있음
- 기업규모 및 산업구조를 고려치 않은 획일적 규제 방식에서 벗어나 분야·업종별 특수성, 시장의 관행 및 거래 질서에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려해야 할 것
- 하도급대금 연동제는 제도 취지에 맞게 기업 규제나 제재 강화보다는 원·수급사업자가 상생하며 건전한 거래환경을 조성하는 데 초점을 맞춰 이를 독려하고 효율적으로 작동할 수 있는 방향으로 나아가야 함

- 하도급대금 연동제가 첫 시행되는 만큼 현장의 성공적인 안착을 위해 제도 시행 초기에는 벌점 부과 등 처벌 위주의 제재보다는 홍보 강화를 통한 참여기업 확대 방안 강구, 우수기업에 대한 인센티브 부여 등 제도가 실효성 있게 운영될 수 있도록 노력해야 할 것

□ 건의 내용

○ 벌점 부과를 최소화하고 유예 조항 신설 및 벌점 경감 사유 확대

- 제도 시행 후 일정기간 벌점 부과 유예
- 하도급대금 연동 우수기업 선정 등에 대해 벌점 경감

* (유사입법례) 상생협력법 제22조의3에 따른 납품대금 연동 우수기업 선정 관련 벌점 경감 사유 신설

** 공정위가 실시하는 공정거래 자율준수 프로그램(CP), 공정거래협약 이행평가, 하도급거래 평가 등에서 일정 등급 이상 또는 모범업체로 선정되는 경우 벌점 감경

2. 연동 관련 과태료 부과기준 마련 (안 별표5)

□ 입법예고안

- 연동 서면 기재사항 위반에 대해서는 과태료 1천만원, 연동 탈법 행위에 대해서는 위반 횟수에 따라 1차 3천만원, 2차 4천만원, 3차 5천만원 부과
- 하도급대금 연동 우수기업 선정 시 최대 50% 범위에서 과태료 감경

□ 문제점

- 개정안의 과태료 부과기준*은 법제처의 「법령 입안 심사 기준(‘22.12월)」 및 「과태료 금액지침(‘19.2월)」 보다 높게 책정되어 합리적으로 조정할 필요
- * 1차 3천만원, 2차 4천만원, 3차 5천만원
- 「과태료 금액지침」상 과태료 상한은 원칙적으로 1천만원 이하에서 설정하되, 그보다 높게 설정할 필요가 있는 경우에도 가급적 3천만원 이하에서 책정하도록 함
- 과태료 부과금액(위반 횟수별 가중처분의 경우 1차 위반 기준)은 법률상 과태료 상한액의 50% 이상에서 설정하며, 특별한 사유가 있는 경우에도 가급적 30% 이상에서 설정하도록 함

<과태료 부과금액 설정범위>

부과금액의 설정범위

부과금액은 법률상 과태료 상한액의 50% 이상에서 설정하며, 특별한 사유가 있는 경우에도 가급적 30% 이상에서 설정해야 한다.

- 법률취지를 존중하려면 부과금액을 법률상 과태료 금액의 일정 범위 이상으로 제한할 필요
- 법률취지를 존중하고, 과태료 상한액은 보통 절반씩 줄어드는(예: 1천만원-5백만원-3백만원) 방식으로 세분되는 점을 반영하여 과태료 상한액의 50% 이상에서 부과금액(차수를 두는 경우에는 1차 부과금액)을 설정하며,
- 주체·기간·경중 등에 따른 차등, 정책적 고려 등의 특별한 사유로 예외적으로 낮게 설정하는 경우에도 가급적 30% 이상에서 설정

* 출처 : 법제처, 과태료 금액 지침, '19.2월

- 또한 ①동법 제30조의2 제3항은 5천만원 이하의 과태료 부과금액을 1차 1천만원, 2차 2천5백만원, 3차 5천만원, ②동법 제30조의2 제2항의 경우 1차 2천5백만원, 2차 3천5백만원, 3차 5천만원으로 정하고 있어 동일법 내에서 형평성이 맞지 않아 불합리
- ※ 법제연구원(2017) 연구*에 의하면, 차수에 의한 과태료 부과금의 경우 1차 부과액은 법정 부과금액의 20~30%를 부과하고, 차수에 따라 의무위반행위가 경미한 경우 1 : 1.5 : 2(또는 3), 중하다고 인정되는 경우에는 1 : 2 : 4 비율의 부과를 효율적인 개선방안으로 제시
- * 김현희·강문수·나채준, 「과태료 제도의 합리적인 정비를 위한 입법모델 연구」, 한국법제연구원, 2017
- 기업의 부담이 될 수 있는 ‘엄중 제재’ 또는 ‘처벌’을 지양하고 하도급법 내 타 과태료 부과행위와의 형평성 등을 고려하여 위반 횟수별 부과금액 합리화 필요

□ 건의 내용

- 연동 탈법행위 위반에 따른 과태료 부과기준 완화

| | 1차 | 2차 | 3차 |
|---------|--------|--------|------|
| 개정안 | 3천만원 | 4천만원 | 5천만원 |
| 건의 (1안) | 1천만원 | 2천5백만원 | 5천만원 |
| (2안) | 1천5백만원 | 2천5백만원 | 5천만원 |

3. 하도급대금 조정 대협협상 요건 완화 [안 제9조의2]

□ 입법예고안

- 하도급대금 조정 대협협상 신청요건을 삭제하고, 중소기업협동조합이 총회 또는 이사회 의견 없이도 대협협상할 수 있도록 하며, 대협협상 시 제출해야 하는 서류를 간소화함

□ 문제점

- '23년 1월부터 하도급대금 조정협의권자를 중소기업중앙회까지 확대하는 등 수급사업자의 협상력을 보다 강화한 상황에서 하도급대금 조정 대협협상 요건까지 완화하는 것은 과도

- 최근 하도급거래 실태조사 결과, 수급사업자의 하도급대금 인상요청을 수용한 원사업자의 응답 비율이 89.9%*로 나타나는 등 기업간 자율협의를 통해 원활한 대금조정이 이뤄지고 있음

* 수급사업자의 하도급대금 인상 요청을 50% 이상 수용했다고 응답(공정위, '22년 하도급거래 실태조사)

- 이러한 현실을 고려치 않고 하도급대금 조정 대협협상 요건을 완화할 경우, 무분별한 조정협의 신청이 증가하여 매출 규모가 작거나 인력이 부족한 중견기업의 어려움이 가중될 것으로 예상

- 현행법에서 중견기업*은 수급사업자임에도 대금조정 협의 신청 등을 할 수 없는 반면, 원사업자로서 중소기업의 조정협의에는 응해야 하는 불합리한 상황으로 경영애로 심화 우려

* 중견기업 하도급 거래 현황 : 하도급 관계있음 51.1%, '1차 협력사' 48.5%, '최상위 원사업자' 39.9%, '2차 협력사' 9.5% 順(중견련, '21년 중견기업 실태조사)

- 피출자·관계기업 등 매출 규모가 작은 중견기업*도 매출액 규모가 큰 중소기업이 하도급대금 대협 협상을 신청할 경우 협동조합, 중기중앙회 등과 조정 협의를 해야 하고, 이에 따른 인적·물적 자원을 투입해야 하므로 과중한 부담이 될 수 있음

< 매출액 규모별 중견기업 현황 >

(단위 : 개사)

| 구분 | 기업수 | 1백억원 미만 | 1~5백억원 미만 | 5백~1천억원 미만 | 1~2천억원 미만 | 2~3천억원 미만 | 3~4천억원 미만 | 4~5천억원 미만 | 5천억~1조원 미만 | 1조원 이상 |
|---------------------------------------|-------|---------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|--------|
| 총계 | 5,480 | 1,482 | 1,154 | 685 | 989 | 479 | 226 | 122 | 228 | 115 |
| 규모 ¹⁾ | 2,456 | 72 | 85 | 258 | 874 | 476 | 226 | 122 | 228 | 115 |
| 피출자 ²⁾ 관계 ³⁾ | 3,024 | 1,410 | 1,069 | 427 | 115 | 3 | - | - | - | - |

* 출처 : 산업부, 2021년 중견기업 기본통계, '22.12월

- 1) 규모 : 3년 평균매출액이 업종별 매출액 기준을 초과하거나 자산총액이 5천억원 이상 기업
- 2) 피출자 : 자산 5천억원 이상 10조원 미만 지배기업이 주식 30% 이상 직·간접적 소유한 기업
- 3) 관계 : 종속기업 중 주식 소유비율에 따라 합산한 3년 평균매출액이 업종별 매출액 기준을 충족한 기업

○ 또한, 예상치 못한 대금조정으로 인해 기업의 계획된 예산을 초과하게 되면 생산활동 축소, 실적 악화 등의 피해를 줄 수 있음

- 경영 불안정성을 키워 장기적으로 적극적 투자보다 방어적 긴축 경영전략을 수립하는 등 기업 활동을 위축시킬 수 있음

○ 대협협상 신청요건을 일거에 삭제하면 총회 또는 이사회 의결에 따른 절차적 정당성이 확보되지 않을 뿐만 아니라 중소기업협동조합의 주관적 판단에 의한 대금 조정협약이 가능해져 원사업자(중견·중소기업)의 협상력이 제한되는 등 민간 합의에 의한 자율조정 기능 약화 우려

□ 전 의

○ 하도급대금 조정 대협협상 요건 현행 유지

3. 기타 의견

- (계도기간 연장) 연동제 도입 초기 제도 안착과 현장의 혼란을 최소화하기 위해 계도기간을 법 시행일 이후 3개월에서 6개월로 연장 검토 필요

⇒ (건 의) '23.10.4~12.31(3개월) → '23.10.4~'24.3.31(6개월)

- (하도급대금 연동 수급사업자 범위 확대) 하도급법과 상생협력법상의 하도급(납품)대금 연동제 적용 대상이 서로 상이하여 기업 현장에 혼란 초래 우려

* 상생협력법상 납품대금 연동제 수탁기업은 중소기업 및 상호출자제한기업집단 소속기업과 거래하는 연간매출액이 3천억원 미만인 중견기업(중견기업특별법 제13조)이나 하도급법은 중소기업만 해당

⇒ (건 의) 하도급대금 연동 수급사업자 범위를 연간매출액 3천억원 미만 중견기업까지 적용

- (미연동 합의에 대한 구체적 사항 제시) 당사자간 미연동 합의의 전제 조건, 방식 등에 대한 명확한 안내 없이 제도가 시행될 경우 기업의 의도치 않은 법 위반 가능성이 증대되며 실무상 혼란이 우려

⇒ (건 의) 현장의 다양한 거래관계를 고려한 당사자간 미연동 사유 사례 및 기준, 방식 등을 '가이드북', 'FAQ' 등에 제시

- (기술자료 제공 관련 근거조항 필요) 원사업자가 객관적인 근거를 통해 하도급대금 연동에 관한 사항을 약정서에 명시할 수 있도록 연동 대상 물품의 원재료 비중(원가구성표), 구매가격 및 시기 등 최소한의 정보를 수급사업자가 원사업자에 제공할 수 있는 근거 마련 필요

- 동법 제12조의3에 따라 위탁기업은 정당한 사유 없이 기술자료를 요구할 수 없다고 명시되어 있으며, 정당한 사유에 대한 구체적인 기준이 없음

⇒ (건 의) 연동 약정 체결 시 원활한 기술자료 정보 제공이 가능하도록 시행령 및 시행규칙에 명시

□ (허위신고 제재 규정 마련) 수급사업자의 '골탕 먹이기'식 무고성 진정·신고가 발생할 수 있는 상황에도 허위신고 등에 대한 제재 규정이 없어 원사업자는 향후 발생 가능한 법적 분쟁에 대비하여 수급사업자와의 모든 협의 내용에 대한 객관적인 증거자료를 확보·보관해야 하는 등 과중한 행정 부담 발생 우려

⇒ (건 의) 원·수급사업자 간 공정한 거래관계 확립을 위해 허위신고 등 원사업자에 손해를 끼치는 행위에 대한 처벌 및 제재 규정 마련