
대·중소기업 간 상생협력을 위한 기술유용행위 근절대책

2017. 9. 8



공정거래위원회

목 차

I. 추진 배경	1
II. 그간의 성과와 한계	2
III. 기본방향 및 주요과제	3
IV. 세부 추진방안	4
1. 선제적 직권조사 체계 구축	4
2. 빈틈없는 시장감시 법제 정립	6
V. 기대효과	9
VI. 추진일정	10

1. 추진 배경

- 기술력을 갖춘 강소기업의 보호·육성은 4차 산업혁명 시대를 대비하고 소득주도 성장 및 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 필수적
- 그러나 대-중소기업 간 기술자료 요구·유용이 여전히 상존 → 중소기업의 경쟁력 및 기술개발 유인을 크게 저해
 - * 2016 서면실태조사 결과 기술자료를 요구한 원사업자 비율: 2.1%(88개사)
 - ** 최근 3년간 기술유출 피해경험이 있는 중소기업 비율: 3.5%(52개사) [중소기업 기술보호 실태조사(이하 ‘중기 실태조사’, 중소벤처기업부, 17.2월)]

< 대표적인 중소기업 기술유용 사례 >

[사례1] 기술의 제3자 유출	대기업이 협력사인 중소기업의 ‘공정 프로세스 및 설명서, 제품 설계도’ 등 관련 기술자료 일체를 요구하고, 관련 자료를 타사에 제공하여 동일한 부품을 제조토록 하는 방법으로 납품업체를 다원화하고 단가를 지속적으로 인하
[사례2] 경영정보 요구	대기업이 수급사업자의 세부원가내역서 등 경영정보를 요구하고 최소한의 영업이익(1~2% 내외)만 보장하는 수준에서 계속 단가 책정
[사례3] 거래전 기술유용	대기업이 수급사업자를 선정하는 과정에서 제조방법·도면 등 기술자료를 제출토록 요구해서 기술자료만 획득한 후, 하도급계약은 체결하지 않고 동 기술자료를 유용해 유사제품을 제조
[사례4] 공동특허 출원요구	대기업의 자금출연 등 도움 없이 중소기업이 독자적으로 개발한 기술에 대해 대기업이 공동 특허출원을 요구하여 특허권을 대기업과 공유

- 기술유용은 중소기업의 자생력 뿐 아니라 우리경제의 혁신성장 및 일자리 주도 성장을 위한 잠재력을 잠식하는 반사회적 행위로, 현 정부에서도 기술유용 근절을 최우선 정책과제*로 설정
 - * 공정한 대한민국: 대기업의 기술탈취 등에 대한 제재를 강화

◇ 대-중소기업 간 기술유용의 폐해는 중소기업에 제한되지 않고 우리 경제 전반에 악영향 ⇒ 기술유용 근절을 위한 대책 마련

II. 그간의 성과와 한계

□ **[성과]** 그간 기술유용을 효과적으로 규율하기 위해 제재수준 강화 및 신고유도, 부처 간 협업체계 구축 등 다각적인 노력을 추진해 옴

① 기술유용의 억지력 제고를 위해 3배 손해배상제도를 최초로 도입하는 등 제재수준을 지속적으로 강화*

* [제재수준 강화] 3배 손해배상제도(하도급법, '11.3월)→ 원칙적 고발대상(공정화 지침, '14.1월)→ 정액과징금제도(시행령, '16.7월)

② 익명제보센터 운영('15.3월), 신고포상금제 도입('16.1월) 등 신고 활성화를 위한 제도를 도입해 감시의 폭 확대

③ 부처간 협업체계*를 마련해 정보를 공유하고, 중소기업 기술 보호 종합대책**을 공동으로 수립하는 등 범정부 차원에서 대응

* [정보공유 MOU] 공정위, 중기부, 경찰청, 특허청 등 4개 기관('14.12월)

** [종합대책] 공정위, 국정원, 법무부, 산업부, 중기부, 경찰청, 특허청 등 7개 기관('16.4월)

□ **[한계]** 그러나 현재의 집행체계로는 기술유용 적발에 한계가 있고 법·제도도 중소기업 기술을 충분히 보호하는데 역부족

○ 제도는 강하게 구축됐으나, 법집행에 필요한 전담조직 및 전문 조사인력의 부재로 실제 조치 실적은 미미*

* [조치 실적 (5건)] 기술유용(1건), 부당 기술요구(1건), 기술요구시 서면미교부(3건)

○ 신고가 저조*하고 신고인의 조력을 얻기도 어려워** 신고에 기반한 법집행으로는 효과적인 대처에 한계

* 지난 5년간(2013~17) 기술유용 관련 신고 건수는 26건에 불과

** 신고사건 종결사유(총 24건) : 신고인이 금전보상 등을 약속받고 신고 취해(9건), 하도급거래가 아님(5건), 기술자료에 해당하지 않음(5건), 사실관계 확인 곤란(5건)

○ 기술유출, 경영정보 요구 등 법·제도의 틈새를 통해 불공정행위가 지속 발생해 기술보호의 공백 발생

◇ 기술유용 근절을 위해서는 i)법집행 체계를 획기적으로 전환·강화 하고 ii)규제의 공백을 없애는 제도개선을 마련·실천하는 것이 필요

III. 기본방향 및 주요과제

◇ 이번 종합대책은 두 가지 기본원칙 하에 수립

- ① 신고처리에서 선제적 직권조사로 범집행체계를 근본적으로 전환
- ② 감시의 사각지대를 빈틈없이 해소하는 제도 개선 추진

< 주요 과제 >

추진전략

선제적
직권조사
체계구축

빈틈없는
시장감시
법제정립

추진방안

- ① 전담조직 신설 및 기술심사자문위 구성
- ② 집중감시업종 대상 직권조사 실시
- ③ 엄정한 처벌 및 손해배상 강화

- ① 기술자료 유출 금지
- ② 경영정보 요구 금지
- ③ 원천기술 공동특허 요구 금지
- ④ 조사시효 연장(3년→7년)
- ⑤ 협상단계 기술유용 대응 강화
- ⑥ 기술자료 범위 확대(상당한→합리적)

IV. 세부 추진방안

1 신고처리에서 선제적 직권조사로 범집행 체계 전환

- ◇ 사건처리 전담조직 및 조사 인력의 전문성 결여로 신속한 사건 처리 및 강력한 범집행에 한계
 - ◇ 또한 은밀·교묘하게 발생하는 기술유용을 해결하기 위해서는 신고에 의존한 소극적 사건처리 보다 적극적인 직권조사가 필수
 - ◇ 범위반 유인을 억제하기 위해서는 기술유용으로 얻는 기대이익을 상회하는 엄정한 제재 필요
- ⇒ i)전문성 높은 전담조직 구성 등 집행체계를 일원화하고 ii)적극적인 직권조사를 실시하는 한편, iii)적발된 범위반은 강도 높은 제재 실시

1 전문적이고 일원화된 범집행 체계 구축

- (현행) 전담조직 부재, 기술적 판단이 가능한 전문인력 부족으로 사건처리에 장기간이 소요*되고 직권조사 등 강력한 범집행에 한계

* L사의 기술유용행위건의 경우 신고접수 후 처리까지 1년8개월이 소요됨

- (개선) 전문적이고 일원화된 범집행 체계를 구축하기 위해,
 - ① ‘기술유용사건 전담 조직’ 신설
 - ② ‘기술심사자문위원회’ 설치

< 추진 방안 >

	기술유용사건 전담 조직	기술심사자문위원회
구 성	<ul style="list-style-type: none"> √기술전문 인력(변리사, 기술직 등) 집중배치 √기술유용 조사담당 전문직위 신설 	<ul style="list-style-type: none"> √5개 분과별 각 5인으로 구성 *전기·전자/기계/자동차/화학/SW 등 √대학교수, 국책연구기관, 변리사 등
운 영	<ul style="list-style-type: none"> √기술유용 실태파악 √직권·신고사건 전담 *현재 신고사건은 지방사무소에서 담당 	<ul style="list-style-type: none"> √제도·정책 수립시 의견수렴 √사건처리 시 기술자료·유용 여부 등 판단 자문

2 혐의업체를 적극 발굴하고 선제적 직권조사 실시

1 매년 집중감시업종을 선정해 직권조사 실시

- (현행) 신고에 의존하는 조사방식은 신고에 소극적인 수급사업자* 보호 및 은밀·교묘하게 발생하는 기술유용 적발에 역부족

* 기술유출발생 시 중소기업의 63.5%가 외부적 조치를 취하지 않았고, 그 이유로 영업비밀 입증의 어려움(77.8%), 거래관계 유지(72.3%) 순으로 응답(중기 실태조사)

- (개선) ①매년 집중감시업종*을 선정, 직권조사를 선제적으로 실시
②서면실태조사를 개선**해 혐의업체 파악→ 직권조사 대상 선별

* [집중감시업종(案)] 기계·자동차('18) → 전기전자·화학('19) → 소프트웨어 등('20)

** (현행) 기술자료 요구여부, 서면교부 여부, 요구한 기술자료 등 →(개선) 정당한 사유에 따른 요구여부, 유용행위 발생여부, 피해규모 등을 추가 보완

2 주요 대기업을 직권조사 대상에 포섭

- (현행) 주요 대기업이 공정거래 협약제도 우수기업으로 선정돼 수년간 직권조사 면제 → 기술유용 주체로 지목된 대기업이 조사 대상에서 제외되는 모순된 결과 초래

* 2016년 협약평가 대상 기업의 49%가 직권조사 면제 대상: 총 133개사 중 66개사

- (개선) 협약평가 우수기업도 기술자료 요구·유용 조사는 가능토록 협약기준을 개정하고, 범위반 혐의가 포착된 대기업은 적극 조사

3 엄정한 처벌 및 손해배상 강화

- (현행) 낮은 제재수준으로 대기업의 범위반 유인은 높은 반면, 부족한 손해배상으로 신고의 실익은 낮아 제재-구제의 양 측면에서 모두 한계

- (개선) 범위반 억지력 제고와 실효성 있는 피해구제가 동시에 가능토록
① 기술유용은 범위반의 경중을 가리지 않고 정액 과징금·고발 조치
② 3배 손해배상제도의 배상액을 '3배 이내' 에서 '3배' 로 확대 검토*

* 공정위 「법집행 체계 개선 T/F」에서 논의 예정

2 빈틈없는 시장감시를 위한 법제 정립

- ◇ 기술자료 유출, 경영정보 요구 등 기존 법·제도로 규제하기 어려운 편법적·우회적 불공정행위가 지속적으로 발생
 - ◇ 일반 불공정 하도급행위와 다른 기술유통의 특성이 제도에 반영되지 않아 수급사업자 보호에 한계
- ⇒ i) 법·제도의 사각지대를 해소하고 ii) 수급사업자의 기술을 폭넓게 보호할 수 있도록 제도적 기반 강화 추진

◆ 편법적·우회적 불공정행위를 금지하는 제도 마련

1 기술자료 유출 금지

- (현행) 대기업이 취득한 기술자료를 제3자에게 유출하는 행위에 대한 금지규정이 없어* 법집행에 한계
 - * 현재는 대기업이 취득한 기술자료를 제3자에게 유출한 행위가 확인되더라도 유출한 기술자료를 유용했는지 여부가 입증되지 않으면 법위반으로 조치 불가
- (개선) ‘기술자료 요구→유출→유통’의 기술침해 전 과정을 빈틈없이 규율하기 위해 기술자료의 제3자 유출을 금지하는 제도 도입
 - ※ 하도급법 개정사항

2 경영정보 요구 금지

- (현행) 수급사업자의 경영정보(원가내역 등)를 근거로 최소한의 영업이익(1~2% 내외)만 보장함으로써 수급사업자의 기술개발 역량을 저해
- (개선) 중소기업이 적정한 단가를 보장받고 혁신 및 기술개발에 전념할 수 있는 여건을 조성하기 위해 경영정보 요구행위 금지* 장치 마련
 - * 하도급법 상 ‘부당한 경영간섭’의 한 유형으로 명시하여 금지
 - ※ 하도급법 개정사항

3 원천기술에 대한 공동특허 요구 금지

- (현행) 수급사업자가 자체개발한 기술에 기여한 바 없이 원사업자가 공동특허를 요구하는 무임승차 행위가 새로운 범위반 유형으로 부각
- (개선) 정당한 사유 없는 공동특허 요구행위가 불법임을 명시

※ 기술유용 심사지침 개정사항

◆ 기술보호의 실효성을 강화하기 위한 제도 개선

4 기술유용 조사시효 연장 (3년→7년)

- (현행) 현재 하도급법 상 조사시효가 짧아(목적물 납품 후 3년), 시효 도과로 수급사업자를 보호하지 못하는 문제 발생
 - 납품 후 수년에 걸친 사후관리 과정에서의 기술유용, 은밀하게 이루어져 뒤늦게 드러난 기술유용은 제재되지 않는 불합리한 측면

< 조사시효 도과 관련 사례 >

<p>[사례1] 납품 후 사후 관리 과정에서 기술유용</p>	<p>A사가 대기업에 납품 후 약 3년간 사후관리를 수행했고 이 과정에서 대기업이 무리한 성능개선을 요구해 응하지 않음. 그러자 대기업은 A사의 기술자료를 유용해 자체 제품을 개발하고 A사와의 거래를 중단함. A사는 관련 행위를 신고했으나 이미 납품 후 3년이 도과하여 사건처리가 되지 못함</p>
<p>[사례2] 자사 기술이 유용된 사실을 늦게 인지</p>	<p>B사의 특허기술을 적용한 제품의 납품여부를 대기업과 협상하는 과정에서 대기업은 B사의 생산라인을 실사하거나, 샘플 제작을 다수 요구함. 그러나 결국 정식 납품 계약은 이뤄지지 않았고, 샘플 납품 후 3년이 지난 후에 B사는 대기업이 자사의 기술을 유용해 유사제품을 생산한 것을 우연히 알게 됨. B사는 이러한 행위에 대해 조정을 신청하였으나 시효도과로 처리되지 못함</p>

- (개선) 납품 후 장기간 동안 기술유용으로부터 보호 받을 수 있도록 조사시효를 '3년→7년' 으로 확대

※ 하도급법 개정사항

5 거래 전 협상단계의 기술유용 대응 강화

□ (현행) 거래 전 협상단계에서도 기술유용은 발생하지만 하도급법 제외대상으로 범집행 곤란

○ 공정거래법으로 규제는 가능하나 위법요건*이 엄격하여 사실상 규제공백(loophole) 상태가 발생

* [사업활동방해 조항] 다른 사업자의 기술을 부당하게 이용하여 사업활동이 '심히' 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위 (공정거래법 시행령)

□ (개선) 공정거래법 적용가능성을 제고하기 위해 위법성 판단기준을 완화*하고 향후 거래 전 기술유용은 동 조항을 적용하여 적극 대응

* 사업활동방해 조항의 위법성 요건 중 '심히' → '상당히'로 개정

※ 공정거래법 시행령 개정사항

6 기술자료 범위 확대 (상당한 노력→합리적 노력)

□ (현행) 기술자료 범위가 한정(상당한 노력에 의해 비밀로 유지된)되어 보호범위가 좁고 엄격해 영세한 중소기업이 충족하기 어려움

• [비밀관리성 판례] 대법원 2008. 7. 10. 선고 2008도3435 판결

비밀관리성 요건인 “상당한 노력에 의하여 비밀로 유지된 것”은 그 정보가 비밀이라고 인식될 수 있는 표시를 하거나 고지를 하고, 그 정보에 접근할 수 있는 대상자나 접근 방법을 제한하거나 그 정보에 접근한 자에게 비밀준수의무를 부과하는 등 객관적으로 그 정보가 비밀로 유지·관리되고 있다는 사실이 인식 가능한 상태 인지를 종합적으로 고려해야 함

□ (개선) 중소기업의 기술을 두텁게 보호하기 위해 보호대상이 되는 기술자료 범위를 '상당한 노력' → '합리적 노력' 으로 확대

* 부정경쟁방지법 상 영업비밀 요건도 '상당한 노력'→'합리적 노력'으로 개정('15.7월)

※ 하도급법 개정사항 (3.17 정부안 제출, 현재 국회 계류 중)

V. 기대 효과

- 직권조사를 통한 **효과적인 제재**와 함께 피해 수급사업자에 대한 **실효성 있는 구제**가 동시에 이루어질 것으로 기대
 - 기술유용의 **적발 가능성 및 제재수준 향상**으로 ‘**위법행위 적발에 따른 손해**’가 ‘**기술유용으로 얻게 되는 기대이익**’보다 커져 법위반 유인이 억제될 것으로 예상
 - 수급사업자 또한 피해에 대한 **충분한 보상**이 확보됨으로써 **적극적 신고 및 조사협조**가 가능해 질 것
- 제도적 기반강화로 **편법적·우회적 기술유용을 예방·제재**하고 수급사업자의 기술을 **빈틈없이 보호**할 수 있을 것으로 기대

< 대책이후 제재가 가능해진 기술유용 행위 >

사례	기존→ 변화	관련 과제
협약평가 우수기업인 대기업 A사의 기술유용 행위에 대한 민원 접수	협약평가 우수기업 인센티브로 직권 조사 불가→ <u>민원내용 등을 바탕으로 직권조사 실시</u>	협약평가 기준 개정
원사업자가 수급사업자의 기술을 제3의 업체에게 제공하였으나 구체적인 유용 행위에 대한 증빙이 부족	기술유용에 대한 입증이 불가능해 사건처리 불가→ <u>기술자료를 제3자에게 유출한 행위만을 근거로 제재</u>	기술유출 금지
원사업자가 수급사업자에게 세부원가 내역서 및 원가내역이 맞는지 확인하기 위한 세부증빙도 요구	부당한 경영정보 요구에 대한 제재 불가→ 경영정보 요구 금지 <u>위반으로 제재</u>	경영정보 요구 금지
대기업에게 물건을 납품한 후 3년간 사후관리를 진행하는 도중 대기업의 기술유용으로 피해를 입어 납품 후 3년이 경과한 이후 공정위에 신고	시효도과로 사건처리 불가→ <u>납품 후 7년 이내에 해당하는 경우 사건 처리 가능</u>	조사시효 연장
대기업이 수급사업자를 선정하는 과정에서 제조방법·도면 등 기술 자료를 요구해 유사제품을 제조하고 하도급계약은 체결하지 않음	적극적인 제재 한계→ <u>수급사업자의 사업활동을 상당히 곤란하게 한 행위 (사업활동방해)로 보아 적극 대응</u>	공정거래법 상 사업활동 방해 조항 개선

- 아울러 **중·장기적으로 중소기업의 기술개발 유인**이 높아짐에 따라 **강소기업 육성, 산업경쟁력 제고 및 M&A 시장의 활성화**가 기대

VI. 추진 일정

주요과제		일정
1. 신고처리에서 선제적 직권조사로 법집행 체계 전환		
① 전문적이고 일원화된 법집행 체계 구축		
<ul style="list-style-type: none"> 기술유용사건 전담 조직 신설(T/F 설치) 		'17.12월
<ul style="list-style-type: none"> 기술심사 자문위원회 설치 		'17.9월
② 혐의업체를 적극 발굴하고 선제적 직권조사 실시		
<ul style="list-style-type: none"> 집중감시업종 선정 및 직권조사 실시 		'18년~
<ul style="list-style-type: none"> 주요 대기업을 직권조사 대상 포섭(협약평가 기준 개정) 		'17.12월
③ 엄정한 처벌 및 손해배상 강화		'17.9월~
※ 3배 손해배상제도 개편은 법집행 체계 T/F를 통해 추진		

2. 빈틈없는 시장감시를 위한 제도 개선		
〈 편법적·우회적 불공정행위를 금지하는 제도 마련 〉		
① 기술자료 유출 금지(하도급법 개정안 마련)		'17.10월
② 경영정보 요구 금지(하도급법 개정안 마련)		'17.10월
③ 원천기술 공동특허 요구 금지(기술유용 심사지침 개정)		'17.12월
〈 기술보호의 실효성을 강화하기 위한 제도 개선 〉		
④ 조사시효 연장(하도급법 개정안 마련)		'17.10월
⑤ 협상단계 기술유용 대응 강화(공정거래법 시행령 개정)		'17.10월
⑥ 기술자료 범위 확대 ※하도급법 개정안 기 제출(3.17)		-