

전자거래시대의 소비자 보호를 위한 방문판매법의 개정방향

김순석 / 광주대학교 법학과 교수

1. 현행 방문판매법의 문제점

가. 전자거래의 등장과 소비자 보호제도의 미비

우리 나라는 전자거래의 활성화를 위하여 1999년 7월부터 전자거래기본법을 시행하고 있으며, 전자거래에서 전자문서의 안전과 신뢰성을 확보하기 위해 1999년 7월부터 전자서명법도 시행하고 있다. 그러나 이들 법률은 소비자 보호문제를 선언적 수준으로 규정하는데 그치고 있어 소비자 보호문제는 현재 시행되고 있는 법률 즉, 소비자보호법, 방문판매등에관한법률(이하 “방문판매법”이라 한다), 할부거래에관한법률(이하 “할부거래법”이라 한다), 약관규제에관한법률 그리고 독점규제및공정거래에관한법률에 따라 해결할 수밖에 없는 실정이다.

나. 방문판매법상의 소비자 보호

전자거래는 현행 방문판매법상의 “통신판매”에 해당한다. 그러나 통신판매는 광고물·우편·전기통신·신문·잡지 등의 매체에 의한 광고·유인을 전제로 하고 있어서 그 이외의 매체에는 적합하지 아니한 측면이 있다. 예컨대, 최근 케이블 TV를 통한 판매가 증가하고 있지만 TV에서는 방문판매법 제18조가 규정한 광고중의 계약조건 등의 표시가 순간적으로 될 수밖에 없다. 따라서 비디오로 녹화하지 않는 한 계약조건을 확인할 수 없는 실정이다. 또한 판매량을 제한하면서 지금 주문하지 아니하면 품절된다고 하는 방식으로 충동구매를 유혹하는 광고수법을 사용하고 있는데 이를 금지하는 규정이 없다.¹⁾

다. 방문판매법의 문제점

1) 송오식, “전자거래와 소비자 보호”, 민사법연구 제7집, 1999, 208면 참조.

현행 방문판매법상 통신판매의 경우에는 전자거래를 염두에 두고 만들어진 규정이 아니기 때문에 이에 대한 규정을 보완하여야 한다.

통신판매는 다른 판매방식과는 달리 소비자의 의사결정이 전적으로 판매업자가 제공하는 광고나 선전에 의존하기 때문에 소비자가 사업자의 과대광고나 부당표시에 의하여 피해를 볼 우려가 높다. 그리고 통신판매는 그 성격상 상품을 서로 비교할 수 없을 뿐만 아니라 가격이나 거래조건에 대해 흥정할 수 없기 때문에 계약을 체결하는 과정에서 소비자의 의사가 충분히 반영되지 않는다.

통신판매는 대개 선불식 판매방식을 취하고 있어서 매수인측의 대응수단인 동시이행의 항변권을 행사할 수 없게 된다. 이에 따라 상품이나 서비스가 적기에 공급되지 않거나 공급된 상품이나 서비스에 하자가 있거나 불만이 있더라도 이를 해결하기 곤란한 경우가 많다. 통신판매에서 판매업자의 광고는 청약의 유인에 해당하고 소비자가 광고를 보고 구매 의사를 표시하거나 대금의 일부를 송부하는 것은 청약에 해당한다. 따라서 판매업자가 여기에 대해 승낙을 해야 비로소 계약이 성립하게 된다. 그런데 이 경우 소비자는 청약에 대한 승낙기간을 정하지 않는 것이 일반적이기 때문에 그 청약은 승낙의 통지를 받는 데에 필요한 상당한 기간이 경과하면 승낙적격을 잃게 된다(민법 제529조). 여기서 "상당한 기간"이 어느 정도의 기간인지에 대해서는 구체적인 경우에 따라 개별적으로 판단하여야 할 것이다.²⁾

통신판매의 경우 방문판매나 다단계판매보다 총동구매의 우려가 크지 않기 때문에 무조건적인 철회권을 인정하지 않고 일정한 요건을 갖춘 경우에만 상품을 인도받거나 용역을 제공받은 날로부터 20일 이내에 철회할 수 있도록 규정하고 있다. 소비자가 청약을 철회한 경우에는 이미 인도받은 상품 또는 제공받은 용역을 반환하여야 하며, 통신판매업자는 이미 지급받은 상품의 대금 또는 용역의 대가를 상품 또는 용역을 반환받은 날의 다음 영업일 이내에 환불하여야 한다(법 제22조제1항). 이 경우 양 당사자의 원상회복의무를 동시이행의 관계에 두지 않고 소비자에게 선이행의무를 인정하고 있는 것에 대해 입법론상 의문이 제기된다. 예컨대 독일의 경우에는 양 당사자의 의무를 동시이행의 관계에 두고 있다(독일 방문판매법 제4조).³⁾

한편 사이버 공간에서 다단계판매가 이루어지는 경우에도 방문판매법의 규제대상이 된다(법 제28조). 방문판매법 제2조제8호의 정의에 따르면 다단계판매라 함은 판매업자 또는 용역업자가 특정인에게 일정한 활동을 하면 일정한 이익을 얻을 수 있다고 권유하여 판매원의 가입이 순차적·단계적(가입한 판매원의 단계가 3단계 이상인 경우를 말한다)으로 이루어진 다단계판매조직을 통하여 이루어지는 상품의 판매 또는 용역의 제공을 말한다. 현재 다단계판매업자는 일정한 요건을 구비하여 등록하여야 하며(법 제28조제1항,

2) 권오승, 경제법[제2판], 법문사, 1999, 544~545면 참조.
3) 권오승, 전거서, 538, 547면 참조.

제2항), 다단계판매원의 등록규정(법 제30조제1항)과 계약 체결 전의 고지의무와 계약서 작성교부의무(법 제33조제1항, 제2항, 제3항) 등을 규정하고 있으나, 이는 사이버 공간에서 다단계판매를 규율하는 데는 불충분한 형편이다.

전자거래 서비스를 통하여 비교적 고가의 상품을 구입할 경우에는 2개월 이상에 걸쳐서 분할하여 대금을 지급하는 경우가 많다. 이렇게 분할하여 대금을 결제하는 경우에는 할부거래법이 적용된다. 그러나 이 법 제2조는 “대금을 2월 이상의 기간에 걸쳐 3회 이상 분할하여 지급하고 대금의 완납 전에 목적물의 인도를 받는” 할부계약이나 기타 장기간의 계약에 적용하도록 구체적으로 규정되어 있기 때문에(제2조의 적용범위) 전자거래 자체가 이러한 기간과 대금 지불방법 요건을 충족시키지 않는 한 적용이 어렵게 되는 문제점이 있다. 또한 이 법 제4조는 할부계약에 대해 서면주의를 규정하고 있기 때문에 전자거래 계약이 전자적으로 체결되는 경우에는 그 적용을 제한받을 수밖에 없다.

한편 전자거래 서비스를 이용하여 전자계약을 체결한 경우에 방문판매법과 할부거래법의 적용이 경합하는 때에는 방문판매법을 우선 적용한다. 그러나 할부거래법을 적용하는 것이 소비자에게 더 유리한 경우에는 할부거래법을 적용한다(방문판매법 제52조).

2) 전자거래의 등장에 따른 방문판매법의 개정방향

가. 개정의 기본방향

2000년 1월 제정된 「전자거래 소비자보호지침」은 운송비 부담의 주체나 반품과 환불의 조건 등 거래정보를 의무적으로 명시하도록 규정하고 있으며, 「인터넷 사이버몰 이용 표준약관」을 승인하여 전자거래의 표준약관으로 활용할 수 있도록 장려하고 있다.

그러나 공정한 경쟁을 촉진하고 나아가 소비자의 후생 증진을 목적으로 하는 경제법의 이념이 실현될 수 있도록 방문판매법 등 관련법을 개정하여야 할 것이다. 우선 방문판매법이 규정하고 있는 판매의 유형별 즉, 다단계판매, 방문판매, 통신판매 등으로 나누어 전자거래에 가장 밀접한 유형에 대해 집중적으로 검토하여야 한다. 특히 통신판매와 다단계판매 등에 관한 규정을 정비하여야 한다.

나. 현행 방문판매법과 전자거래 관련조항의 조화

(1) 통신판매의 정의 개정

방문판매법 제2조제6호에 의하면 통신판매의 정의부문이 새로운 매체의 발달에 따른 판매형태를 포함하는데 명확하지 않는 점이 있다. 동 조항에 따르면 「통신판매」라 함은 판매업자 또는 용역업자가 광고물·우편·전기통신·신문·잡지 등의 매체를 이용하여 상품 또는 용역에 관하여 광고를 하고 우편·전기통신 기타 총리령이 정하는 방법에 의하여 소비자의 청약을 받아 상품을 판매하거나 용역을 제공하는 것을 말한다」고 규정하고

있다. “총리령이 정하는 방법”이라 함은 전기통신설비, 우편환, 우편대체의 이용, 판매에 관한 계약의 청약을 위하여 금융기관 또는 체신관서에 설정된 예금계좌의 이용 등의 방법을 말한다(방문판매등에관한법률 시행규칙 제4조).

여기서 전자거래를 통신판매로 볼 것인가의 여부가 문제된다. 이 법에 의하면 통신매체를 이용한 부문이 통신판매로 분류되기 때문에 전자거래 역시 통신판매로 분류되어야 할 것이다. 방문판매법 제17조에 의하면 현재 국내외 대부분의 전자거래 쇼핑몰 업체가 시·도지사에게 신고한 후 영업을 해야 하지만 이는 거의 지켜지지 않고 있는 실정이다. 표시·광고에관한법률이나 소비자보호 관련 부분들에 대해 대기업은 비교적 이를 잘 이행하고 있지만 영세업체나 정부의 손길이 미치지 못하는 시장에서는 소비자 보호가 잘 이루어지지 못하고 있다.

따라서 통신판매의 정의에 관한 규정을 새롭게 규정하여야 할 것이다. 전자거래의 경우 통신판매와 달리 민법상 착오나 사기를 방지하기 위한 규정 이외에도 전자매일의 주소나 제품의 부작용 등 소비자에게 최소한의 정보를 제공할 수 있는 표시를 하도록 규정해야 한다.

(2) 청약철회제도의 개선

방문판매법에 의하면 소비자가 청약을 철회하고자 하는 경우 방문판매의 경우에는 계약 체결일 또는 상품인도나 용역제공일로부터 10일 이내에, 그리고 다단계판매의 경우에는 20일 이내에 무조건적으로 철회할 수 있다. 다단계판매의 경우에 기일을 더 부여한 이유는 충동구매 이외에도 소비자가 상품의 이용가치보다 그 구입에 따른 부수적인 이익을 기대하여 구매결정을 하는 경우가 많기 때문이다. 반면 지금까지 통신판매의 경우에는 상대적으로 방문판매나 다단계판매보다 충동적 구매동기가 약하다고 하여 소비자가 청약을 철회하고자 할 때 무조건적으로 허용하는 것이 아니라 일정한 제한을 가하고 있다.⁴⁾ 통신판매에 해당하는 인터넷 쇼핑몰이나 케이블 TV 등을 통한 구매는 방문판매나 다단계판매와 비슷한 충동구매 유혹을 받게 되며 구매방식의 차이에 따라 소비자의 보호를 달리해야 할 합리적인 이유를 발견하기가 어렵다. 특히 전자거래의 즉시성, 마우스의 조작 실수로 본의 아니게 청약이 될 수 있는 점, 광고와 실제로 배달된 상품이 상이할 가능성이 높은 점을 고려하면 무조건적인 청약철회가 이루어져야 한다.⁵⁾ 따라서 방문판매법 제20조제1항에서 나열하고 있는 제한적인 경우에만 청약철회를 인정할 것이 아니라 제10조제1항이나 제35조제1항과 같이 아무런 조건 없이 청약을 철회할 수 있도록 개정하여야 할 것이다.

(3) 통신판매업자의 신고제도 개선

방문판매법 제17조에 따르면 통신판매업을 하고자 하는 자는 상호·주소·전화번호 등을 기재한 신고서를 시·도지사에게 제출하여 신고하도록 규정하고 있다. 또한 동법 제

4) 권오승, 전거서, 545~546면 참조.

5) 박희주, “전자상거래의 법적 문제”, 소비자문제연구 제22호(1999.6.), 44면 참조.

24조는 통신판매업자가 휴·폐업이나 영업을 재개하는 경우에도 시·도지사에 미리 그 내용을 신고하도록 하고 있다.

전자거래를 활성화하고 소비자 보호의 실효성 확보를 위해서는 인터넷상에서 온라인으로 등록할 수 있도록 개선하는 것이 바람직하다고 본다.

다. 개인정보의 보호

전자거래와 관련된 소비자 보호대책의 일환으로 개인정보의 보호가 중요한 현안으로 등장하고 있다. 현재 많은 소비자들이 개인정보의 유출을 두려워하여 전자거래를 꺼려하고 있는 상황이다. 방문판매법 제25조제3호는 통신판매업자가 소비자에 관한 정보를 제3자에게 제공하는 행위(통신판매업자가 상품 또는 용역의 배달을 의뢰하는 자에게 배달에 필요한 정보를 제공하는 행위를 제외)를 금지하고 있다. 동법 제61조는 이를 위반할 경우 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.

사이버 거래에서 개인정보를 보호하기 위해서는 보다 더 자세한 실제적인 규정을 들 필요가 있다. 쇼핑몰 운영자는 필요한 최소한의 개인정보만으로 수집하도록 하고 또한 개인정보를 수집하기 전에 소비자의 사전동의를 반드시 받도록 하여야 한다. 당초 밝힌 목적 이외에 개인정보를 사용하여서는 아니되며, 사용 목적이 끝나면 반드시 파기하도록 관련 규정을 보완하여야 할 것이다.

라. 인터넷을 통한 피라미드 판매의 규제

최근 전자거래에서 문제되고 있는 것이 인터넷을 통한 피라미드 판매의 권유이다. 예컨대, 송부된 명부의 4인에게 각각 1불씩을 송금하고, 자신의 이름을 최후에 추가하고 제일 위에 있는 사람의 이름을 삭제한 다음, 그 리스트를 아는 사람에게 전송하는 전자 연쇄편지도 이러한 인터넷상의 피라미드판매의 한 형태라고 할 수 있다. 방문판매법은 피라미드 판매의 개설·운영·권유하는 일체의 행위를 금지하고 있으므로 가입하는 것만으로도 위법이 되고, 권유하면 처벌의 대상이 된다.

마. 표시·광고법 등 기존 법령과의 중복규제

「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제3조에 따르면 사업자 등은 소비자를 속이거나 소비자로 하여금 잘못 알게 할 우려가 있는 표시·광고행위로서 공정한 거래질서를 저해할 우려가 있는 다음의 행위를 하거나 다른 사업자 등으로 하여금 이를 행하게 하여서는 아니된다고 규정하고 있다. 즉, 허위·과장의 표시·광고, 기만적인 표시·광고, 부당하게 비교하는 표시·광고, 비방적인 표시·광고 등을 하여서는 아니된다는 것이다. 동법 제17조에 의하면 이러한 사항을 위반한 자는 2년 이하의 징역이나 1억5천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

한편 방문판매법 제18조제2항에서도 통신판매업자가 광고를 할 때 허위사실을 표시하거나 실제 것보다 현저히 우량하거나 유리한 것으로 오인시킬 수 있는 표시를 하여서는 아니된다고 규정하고 있어서 동일한 사항을 중복적으로 규정하고 있다는 문제점이 있다. 이를 위반한 경우 동법 제60조는 3년 이하의 징역이나 5천만원 이하의 벌금에 처하고 있다. 이에 따라 동일한 위반내용에 대한 처벌기준이 상이하게 규정되어 있어서 모순으로 지적된다. 광고규제와 관련된 우리 나라의 실정법은 130여개를 넘는 것으로 나타나고 있으나 그 중 실질적으로 표시·광고에 대한 규제활동을 하고 있는 기관은 공정거래위원회와 한국소비자보호원 정도이다. 이에 대한 대대적인 정비가 필요한 시점이라고 본다.

바. 공정거래위원회와 시·도간의 업무조정

현재 방문판매법에 따르면 방문판매의 경우 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 신고하여야 하며, 통신판매의 경우도 마찬가지이다. 또한 다단계판매의 경우에는 보다 더 엄격하게 규제하여 일정한 요건을 갖추어 시·도지사에 등록하도록 규정되어 있다. 다단계판매업을 하기 위한 등록요건으로는 ① 상법상 주식회사이고, ② 실질자본금이 3억원 이상이어야 하며, ③ 주된 사업장이 자기 소유이거나 1년 이상의 기간을 정하여 임차한 것이어야 하고, ④ 다단계판매원의 판매실적 및 후원수당 등의 산정업무를 처리할 수 있는 일정한 수준의 전산설비를 구비하여야 한다. 또한 시·도지사는 방문판매업자, 통신판매업자, 다단계판매업자 등이 휴업하거나 기타 변동사항이 있을 경우 이에 대해서도 관리를 하고 있다.

이렇게 방문판매법의 집행이 시·도지사에 이양되어 있다. 이는 공정거래위원회의 기능이 활성화되지 못한 초창기에 인력이나 조직을 보완하기 위해 이루어진 것으로 보인다. 그러나 현재 각 지방별로 공정거래위원회의 사무소가 있기 때문에 집행업무를 자체적으로 해결하고, 그 위반행위에 대해서는 준수법적 절차인 심결을 통해 처리하는 것이 보다 효율적일 것이다.

또한 방문판매법 제26조제1항에 의하면 시·도지사가 통신판매업자의 부당한 광고행위에 대해서 규제할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 표시·광고 공정화에 관한 업무를 하고 있는 공정거래위원회와 기능의 중복을 초래할 우려가 있다. 따라서 현재 시·도지사가 관장하고 있는 방문판매법에 관한 소관업무를 세부적으로 분석하여 공정거래위원회와 합리적인 업무조정 방안을 검토하여야 할 것이다.

3. 기타 현행 방문판매법상 소비자보호 강화를 위한 제도적 정비방안

가. 금지청구권 제도의 도입

전자거래로 인한 소비자 피해에 대하여 신속한 구제조치를 강구하기 위해서는 사후적

인 손해배상 등의 조치와 함께 사전적인 구제조치가 필요하다. 현행 방문판매법은 불법적인 다단계판매에 대한 사후적인 구제방안을 중심으로 규정되어 있다. 따라서 사전적인 피해의 예방을 위하여 부정경쟁방지법상의 부정경쟁행위에 대한 피해자의 금지청구권 조항처럼 사법적 금지청구권을 인정하는 것이 바람직하다.

나. 환불보증제도의 실효성 확보 방안 마련

방문판매법 제39조의 환불보증금제도는 다단계업체들이 영업활동을 하면서 반품이 생길 경우나, 생긴 반품을 다단계업체가 지연을 시키다가 업체가 도산이나 폐업을 하게되는 경우 발생하는 피해를 예방하기 위하여 해당 지방자치단체에 매달 매출액의 10%에 해당하는 금액을 신고하고, 법원에 공탁하거나 은행에 지급보증 예약을 하는 제도이다. 그러나 이 제도는 그동안 거의 활용되지 못하였다. 따라서 환불을 하고자 하는 자가 시·도지사에게 신청하면 환불이 실질적으로 가능하도록 이 조항을 개정할 필요가 있을 것이다.

다. 인터넷 쇼핑몰 감시활동의 강화 등

전자거래 감시단, 소비자운동단체, 지방자치단체 등을 중심으로 수집된 정보를 데이터베이스화하여 사업자에 대한 시정조치, 소비자에 대한 정보제공, 관련 법제도의 개선에 대한 기초자료로 활용하는 것이 바람직할 것이다. 또한 전자거래와 관련하여 소비자 보호를 위한 교육의 강화가 필요하다. 학교나 한국소비자보호원 홈페이지 등을 통하여 전자거래와 관련한 정보를 제공하고 교육을 실시하며, 불만 등을 효율적으로 처리할 수 있는 시스템을 구축하여야 한다. 이를 위해 방문판매법에 관련 제도를 시행할 수 있는 근거조항을 마련하는 것이 바람직하다고 본다.

4. 결어

전자거래는 상품과 서비스의 소비자에게는 시간과 비용을 절감하게 하고, 공급자에게는 유통비용을 절감하는 등 긍정적 효과가 크기 때문에 다양한 형태로 발전할 것이다.

따라서 이제는 소비자가 안정된 환경에서 전자거래를 할 수 있도록 소비자 보호를 위한 제도적 장치를 재정비하여야 한다. 이번에 개정되는 방문판매법 뿐만 아니라 기존 소비자 보호관련 현행 법제를 종합적으로 검토하여 법률간의 중복을 조정하고 신속하고 실효성 있는 소비자 구제제도를 마련하여야 할 것이다. **공정**