

(사)한국유통법학회  
2017년 추계학술대회

---

## 최근 유통채널별 규제법의 주요 쟁점

---

- 일 시 : 2017년 10월 13일(금) 13:30~18:00
- 장 소 : 고려대학교 CJ법학관 베리타스홀(B1)



**주체 : (사) 한국유통법학회 ·**  
고려대학교 법학연구원 상사법센터

**후원 : (주)지에스홈쇼핑**

## 워크숍 세부일정

### 《 최근 유통채널별 규제법의 주요 쟁점 》

13:00~13:30 ■ 등 록

13:30~14:00 ■ 개회식 · 사회 심재한 교수(한국외국어대, (사)한국유통법학회 연구이사)

- ▶ 인사말 : 최영홍 교수 (고려대 법학전문대학원, (사)한국유통법학회장)
- ▶ 축사 : 명순구 교수 (고려대 법학전문대학원, 고려대 법학연구원장)

14:00~17:40 ■ 학술대회

순서	발표주제	사회자	발표자	토론자	
제1주제 (14:00~14:50)	한국프랜차이즈산업의 실태와 입법정책의 연관성	최완진 교수 (한국외국어대 법전문원장, 전 상사법학회장)	서민교 대표 (맥세스 컨설팅)	염규석 상근부회장 (한국편의점 산업협회)	곽관훈 교수 (선문대)
제2주제 (14:50~15:40)	TV 홈쇼핑활성화를 위한 제언		문상일 교수 (인천대)	이종관 박사 (법무법인 세종 고문)	최난설현 교수(연세대)
Coffee Break(15:40~16:00)					
제3주제 (16:00~16:50)	온라인시장의 행동 기반 맞춤형광고 (Online Behavioral Targeting AD)를 둘러싼 법적 과제 - “타게팅광고”를 소재로	김순석 교수 (전남대, 전 기업법학회장)	안수현 교수 (한국외대)	김운태 상근부회장 (한국온라인 쇼핑협회)	김재두 교수 (계명대)
제4주제 (16:50~17:40)	유통산업발전법상 백화점 규제 관련 문제점 - 최근의 유통산업 규제 강화를 위한 개정안에 대한 논의를 중심으로 -		임정하 교수 (시립대)	강동남 상근부회장 (한국백화점 협회)	원동욱 교수 (우송대)

17:50 ■ 폐회식

18:30 ■ 만찬

## 인 사 말

존경하는 (사)한국유통법학회 회원 여러분, 안녕하십니까?

우리 학회가 고려대학교 법학연구원 상사법센터와 함께 2017년 추계학술대회를 개최하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다. 먼저 훌륭한 학회장소를 제공해 주시고 바쁘신 중에도 축사를 위해 참석해 주신 고려대학교 법학전문대학원 명순구 원장님께 깊이 감사드립니다.

주지하다시피, 우리 학회는 법학자와 경영학자 및 유통산업인과 전문법조인들이 함께하는 학회입니다. 이 점에서 그 어느 법학회보다도 긴밀하게 관련 산업분야와 소통하고 그들의 문제를 실사구시하며 나라의 유통질서가 합리적으로 정립되도록 노력하고 있다고 자부합니다.

오늘의 발표주제는 프랜차이즈, TV홈쇼핑, 온라인쇼핑, 백화점산업과 관련되어 있습니다. 이들 산업의 협회는 모두 우리 학회의 산하조직인 유통산업포럼의 멤버들입니다. 유통산업포럼의 멤버로는 이밖에도 편의점산업협회와 체인스토어협회, 직접판매산업협회가 있습니다. 그간 협조해 주신 포럼멤버들에게 감사드리며 특히 유통법학회의 발전을 바라며 학술대회를 후원해 주시는 (주)지에스홈쇼핑측에 깊이 감사드립니다.

오늘의 세미나를 위해 수고해 주실 발표자와 토론자 한 분 한 분께도 깊이 감사드리며, 특히 최완진, 김순석 두 원로이자 거목이신 교수님께서 사회를 맡아 주심에 각별히 감사드립니다.

유통이 상품과 서비스의 이전을 의미한다는 점에서, 그 흐름의 종착지는 소비자입니다. 오늘의 주제가 규제와 관련된 것들인데, 규제가 법제화되는 과정에서 소비자의 권익이 도외시되는 경향이 없지 않습니다. 소비하지 않는 국민은 없기 때문에, 소비자는 헌법상 ‘국민 전체’의 개념에 가장 가까운 개념입니다. 그런 점에서 소비자의 권리보호를 맨 처음 주창한 John F. Kennedy 대통령의 민주적 해안은 놀랍습니다. 같은 맥락에서, 유통규제의 정당성 여부는 생산자나 중간상인이 아니라 국민인 소비자의 눈높이를 기준으로 판단되어야 합니다. 선진 민주국가의 입법자들이 상인단체의 영향에서 벗어나 소비자의 편에 서는 것도 이 때문입니다. 우리의 입법자들도 지금처럼 중간상인의 이익보호에 몰입하기보다는, 시야를 넓혀, 소비자인 국민의 이익을 우선시해야 할 것입니다.

만찬자리까지 함께 하시어 ‘유통과 법’에 관한 토론의 성찬을 이어주시기 바랍니다.

감사합니다.

2017. 10. 13.

**(사)한국유통법학회 회장 최영홍 군배**



# 목 차

- 인사말 ..... 최 영 홍 / i
  
- 제1주제 한국프랜차이즈산업의 실태와 입법정책의 연관성 ..... 서 민 교 / 1
  
- 제2주제 TV홈쇼핑 산업 활성화를 위한 제언 ..... 문 상 일 / 19
  
- 제3주제 온라인시장의 행동기반 맞춤형광고(Online Behavioral Targeting AD)를  
둘러싼 법적 과제 - “타게팅광고”를 소재로 - ..... 안 수 현 / 29
  
- 제4주제 유통산업발전법상 백화점 규제 관련 문제점 - 최근의 유통산업 규제  
강화를 위한 개정안에 대한 논의를 중심으로 - ..... 임 정 하 / 53

## 부 록

- 사단법인 한국유통법학회 정관 ..... 73
- 사단법인 한국유통법학회 회원 가입 안내 ..... 79

# 한국프랜차이즈산업의 실태와 입법정책의 연관성

서민교\*

## 목 차

I. 프랜차이즈 현황 .....	4
1. 프랜차이즈 산업전반 현황 .....	4
2. 업종별 프랜차이즈 현황 .....	7
3. 지역별 프랜차이즈 현황 .....	10
II. 프랜차이즈 산업과 입법정책의 연관성 .....	11
1. 가맹사업법 개정(2013년 이후) .....	12
2. 이해관계에 따른 규제의 효과 .....	12
3. 개정 전후 경제적 효과 비교 .....	14
4. 참언 .....	16

\* 맥세스컨설팅 대표 / 경영학 박사





# 한국프랜차이즈산업의 실태와 입법정책의 연관성

서민교

맥세스컨설팅 대표 / 경영학 박사



(사)한국유통법학회 2017년 추계학술대회

## CONTENTS

1. 프랜차이즈 현황
2. 프랜차이즈 산업과 입법정책의 연관성



## 프랜차이즈 산업전반 현황

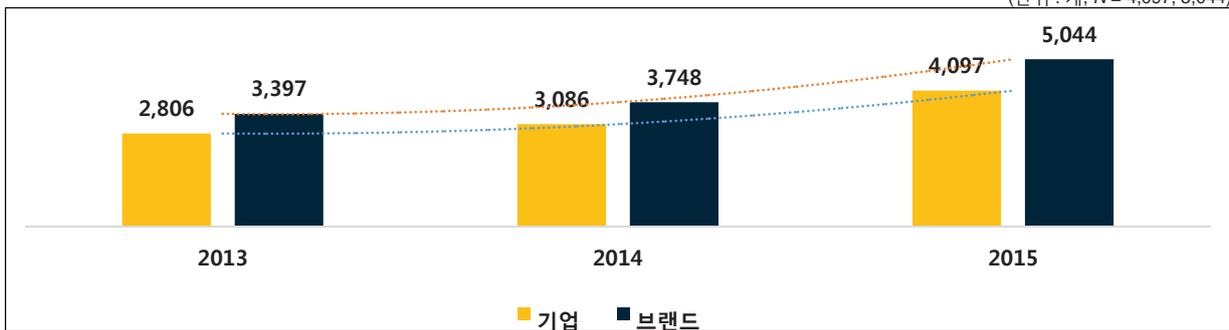
### 1. 프랜차이즈 현황

연도별 기업 및 브랜드 수

2016년 12월 31일 기준 프랜차이즈 기업과 브랜드의 수는 전년대비 30%이상 증가하면서 프랜차이즈 산업의 양적 발전이 두드러짐

연도별 기업 및 브랜드 수

(단위 : 개, N = 4,097, 5,044)



연도	기업		브랜드		기업별 브랜드 수(개)
	수(개)	증가율	수(개)	증가율	
2013	2,806	1.6	3,397	- 0.4	1.21
2014	3,086	10.0	3,748	10.3	1.21
2015	4,097	32.8	5,044	34.6	1.23

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서

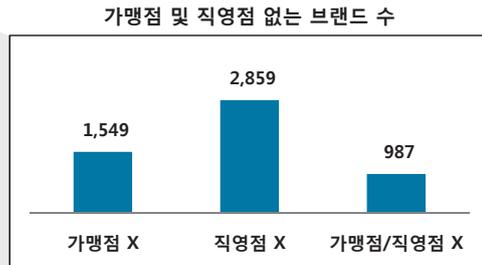
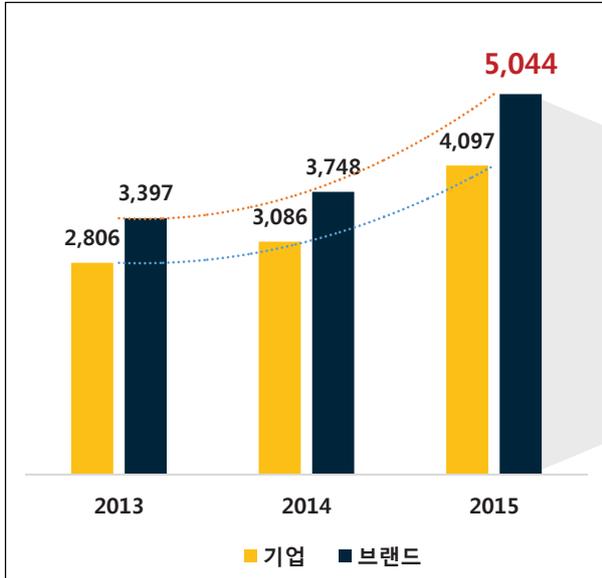
# 1. 프랜차이즈 현황

연도별 기업 및 브랜드 수

그러나, 신규 기업과 브랜드는 증가했으나, 직영점이 없이 사업을 개시하는 부실 프랜차이즈의 증가와 긴밀한 관련이 있으므로, 시장 진입에 대한 장벽을 높임으로써 프랜차이즈의 질적 성장을 도모할 필요성이 있음

연도별 기업 및 브랜드 수

(단위 : 개, N = 4,097, 5,044)



5,044개 프랜차이즈 브랜드 중 직영점이 없는 브랜드 56.6%

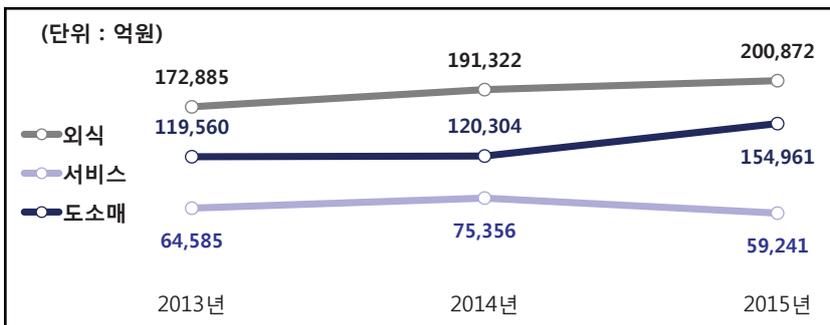


# 1. 프랜차이즈 현황

FC 매출액

또한, 프랜차이즈 산업은 양적으로 성장했으나, 업종별 매출액 규모로 살펴보면, 외식과 서비스 업종에서 최근 3년간 성장세가 급격하게 둔화되는 현상이 나타나고 있음

국내 FC 매출액



- 정보공개서 기반 2017 프랜차이즈산업현황보고서에 따르면, 국내 프랜차이즈 산업 매출액은 2013년 대비 2015년에 약 16.3% 증가한 것으로 추정됨.
- 하지만, 서비스 업종의 경우 2015년 기준 전년대비 큰 폭으로 매출이 감소하였으며, 외식업종의 경우에도 매출의 성장세가 둔화된 것으로 나타남.

업종	2013년		2014년			2015년		
	구성비	전년대비	구성비	전년대비	구성비	전년대비		
외식	17.3	48.4%	19.1	49.4%	10.7%	20.1	48.4%	5.0%
서비스	6.5	18.1%	7.5	19.5%	16.7%	5.9	14.3%	-21.4%
도소매	12.0	33.5%	12.0	31.1%	0.6%	15.5	37.3%	28.8%
계	35.7	100.0%	38.7	100.0%	8.4%	41.5	100.0%	7.3%

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서



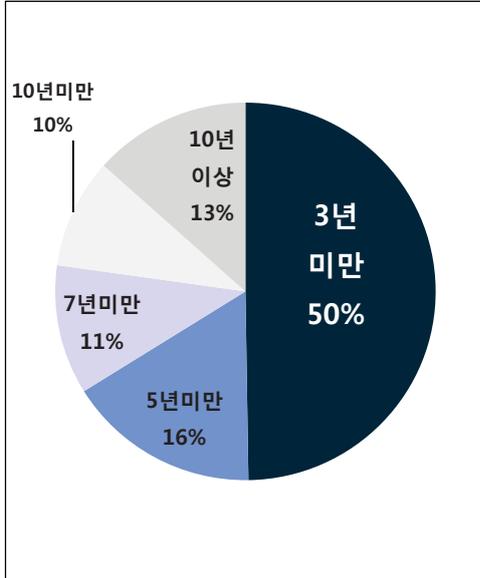
# 1. 프랜차이즈 현황

FC 존속년수

한편, 프랜차이즈 기업의 평균 존속년수는 5.73년이며, 기업 존속기간(가맹개시일 기준) 3년 미만의 전체의 브랜드 중 약 50%를 차지하고 있음

프랜차이즈 기업 존속년수

(단위 : 개, N = 4,097)



존속기간	기업수	%	누적
1년미만	714	17.4%	17.4%
2년미만	742	18.1%	35.5%
3년미만	583	14.2%	49.8%
5년미만	670	16.4%	66.1%
7년미만	454	11.1%	77.2%
10년미만	386	9.4%	86.6%
10년이상	548	13.4%	100.0%
합계	4097	100.0%	100.0%

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회의 정보공개서



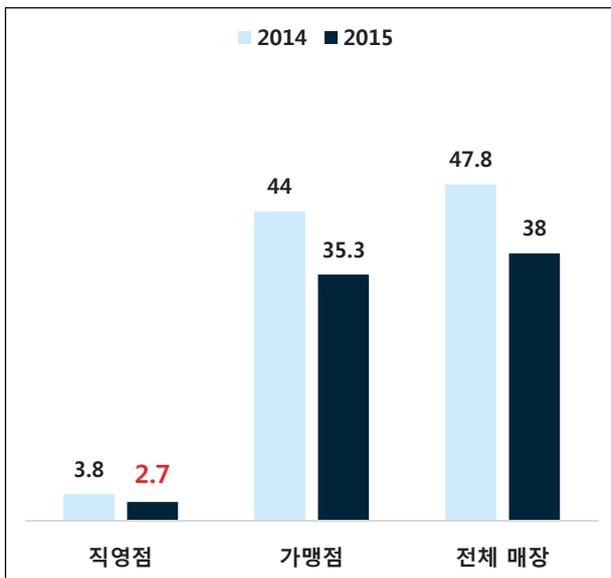
# 1. 프랜차이즈 현황

평균 매장수

브랜드 평균 매장수는 2014년 대비 감소하였으며, 이는 매장운영경험 없이 등록된 신규브랜드의 증가와 관련 있으며, 직영점 비율의 감소는 사업 노하우의 부재뿐 아니라 재무상태도 건전성도 낮아지는 것을 의미함.

프랜차이즈 브랜드 평균 매장 수

(단위 : 개, N = 5,044)



- 브랜드 평균 매장수 감소추세
- 평균 직영점 수 2.7개
- 운영매장없이 등록된 신규브랜드의 증가로 매장수 평균이 감소함

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회의 정보공개서



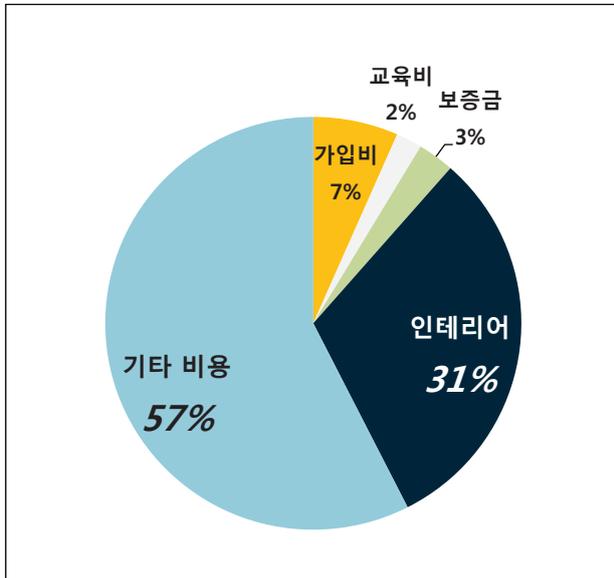
# 1. 프랜차이즈 현황

가맹조건 현황

프랜차이즈 초기투자금은 평균 약 1억6천만 원으로 나타났으며, 기타비용의 비중이 57%로 가장 높은 것으로 나타남

프랜차이즈 초기 투자금 현황

(단위 : 천원, N = 5,044)



항목	금액
가입비	10,530
교육비	3,220
보증금	4,498
인테리어	49,440 (1,725/3.3m)
기타비용	91,555
전체 부담금	159,243

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서



## 업종별 프랜차이즈 현황

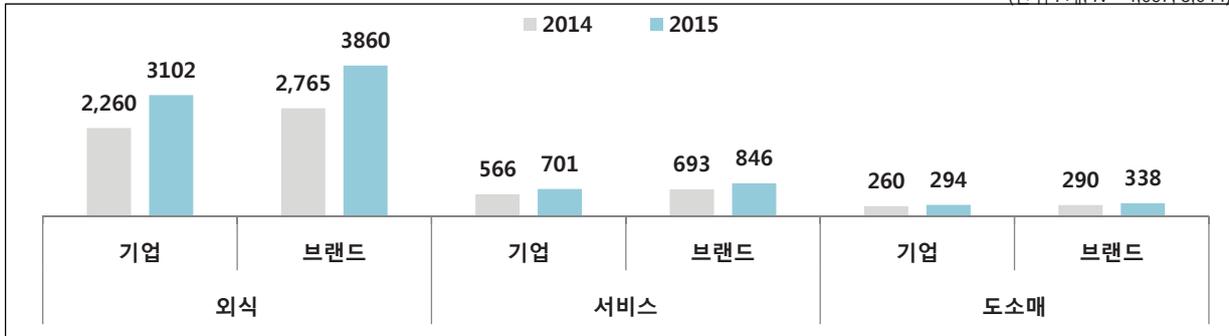
# 1. 업종별 프랜차이즈 현황

업종별 기업 및 브랜드수

업종별 기업 및 브랜드 수는 외식업이 약 75.7%로 가장 많은 비중을 차지하여, 프랜차이즈 산업의 양적성장을 주도하고 있음

업종별 기업 및 브랜드 수

(단위 : 개, N = 4,097, 5,044)



연도	외식		서비스		도소매		전체	
	기업	브랜드	기업	브랜드	기업	브랜드	기업	브랜드
2014	2,260	2,765	566	693	260	290	3,086	3,748
	73.2%	73.8%	18.3%	18.5%	8.4%	7.7%		
2015	3,102	3,860	701	846	294	338	4,097	5,044
	75.7%	76.5%	17.1%	16.8%	7.2%	6.7%		

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서



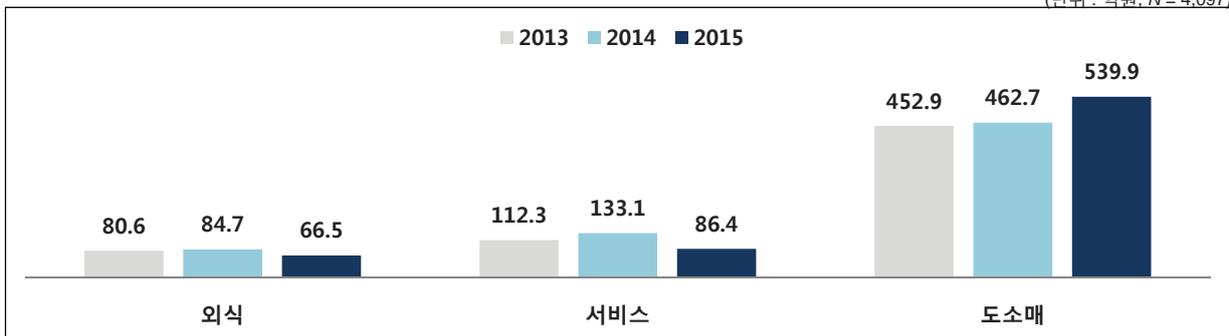
# 1. 업종별 프랜차이즈 현황

평균매출액

프랜차이즈 기업 평균 매출액은 도소매가 2015년 말 기준 539.9억 원으로 압도적으로 높은 수준으로 나타났으며, 이어서 서비스, 외식의 순으로 나타남

업종별 프랜차이즈 기업 평균 매출액

(단위 : 억원, N = 4,097)



연도	2013	2014	2015
외식	80.6	84.7	66.5
서비스	112.3	133.1	86.4
도소매	452.9	462.7	539.9
전체	119.7	125.4	101.3

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서

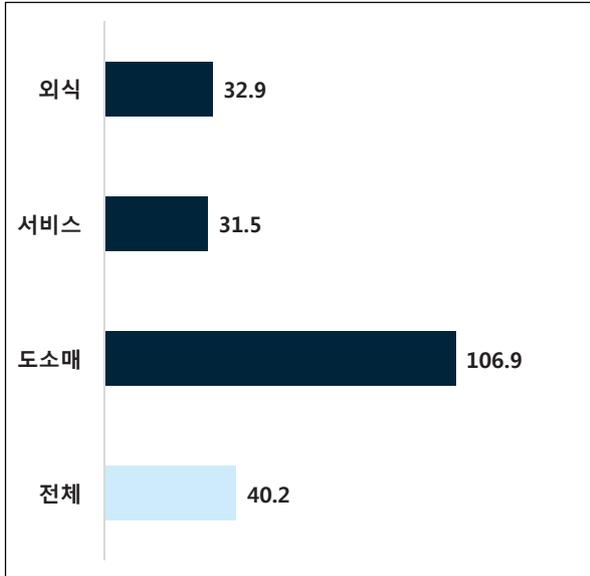


# 1. 업종별 프랜차이즈 현황

임직원수

업종별 전체 임직원 수는 외식이 가장 많은 것으로 나타났으나, 평균 임직원 수는 도소매업의 평균 임직원 수가 압도적으로 많은 것으로 나타남

업종별 평균 임직원 수(명)



업종별 임직원 수

(단위 : 명, N = 4,097)

업종	구분	2015	
		전체	평균
외식	임원	6,125	2.0
	직원	95,853	31.6
	전체	101,978	32.9
서비스	임원	1,799	2.6
	직원	24,857	36.0
	전체	26,656	31.5
도소매	임원	915	3.2
	직원	35,219	122.3
	전체	36,134	106.9
전체	임원	8,839	2.2
	직원	155,929	38.9
	전체	164,768	40.2

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서

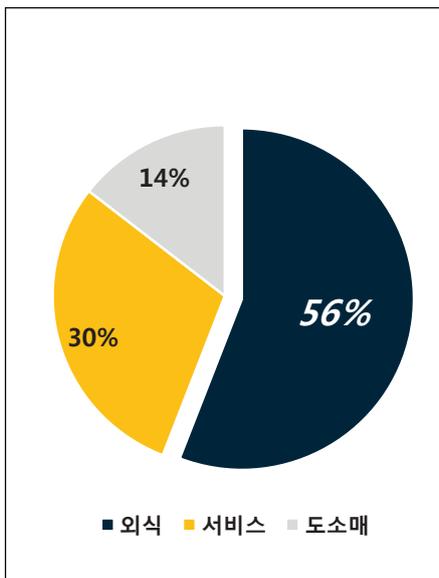


# 1. 업종별 프랜차이즈 현황

매장수

업종별 전체 매장 수는 외식업이 전체 매장의 54%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 직영점, 가맹점 각각의 수에서도 가장 많은 것으로 나타남

2015년 업종별 전체 매장 비율



업종별 전체 매장 수

(단위 : 개, N = 5,044)

연도	외식		서비스		도소매	
	직영점	가맹점	직영점	가맹점	직영점	가맹점
2011	3,343	82,406	2,913	60,152	3,456	18,358
2012	4,124	90,142	2,786	64,434	4,233	20,157
2013	5,840	91,214	2,491	58,575	4,662	20,043
2014	6,656	90,690	3,156	54,387	4,470	19,850
<b>2015</b>	<b>4,799</b>	<b>99,962</b>	<b>3,267</b>	<b>52,295</b>	<b>5,454</b>	<b>21,696</b>

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서



## 지역별 프랜차이즈 현황

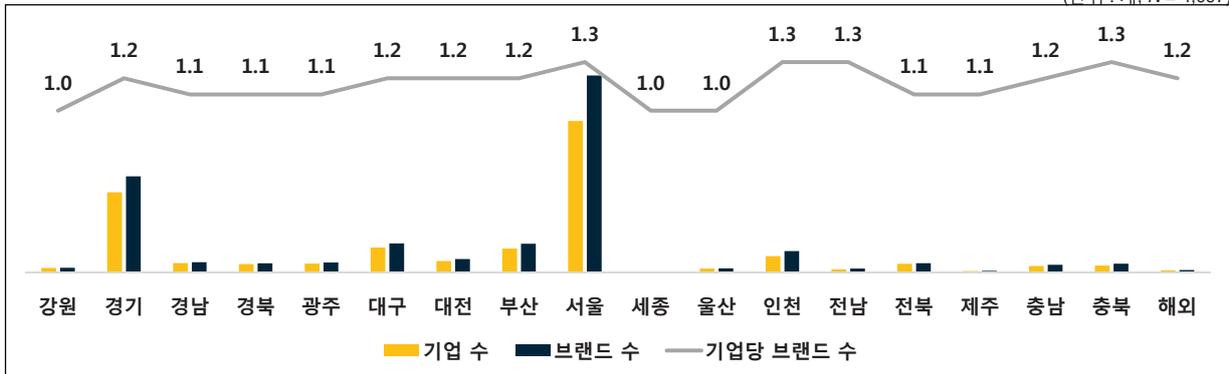
### 1. 지역별 프랜차이즈 현황

기업/브랜드 수

지역별 분류는 본사가 위치한 지역을 기준으로 분류한 것을 의미하며, 각 지역별 본사의 수는 다음과 같음

지역별 기업/브랜드 수

(단위 : 개, N = 4,097)



지역	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	부산	서울	세종	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	해외	전체
기업 수	49	884	103	92	97	275	126	263	1,672	1	43	180	34	95	15	71	75	22	4,097
브랜드 수	51	1,060	113	101	110	320	148	317	2,174	1	45	236	43	102	17	84	96	26	5,044
기업당 브랜드 수	1.0	1.2	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.3	1.0	1.0	1.3	1.3	1.1	1.1	1.2	1.3	1.2	1.2

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서

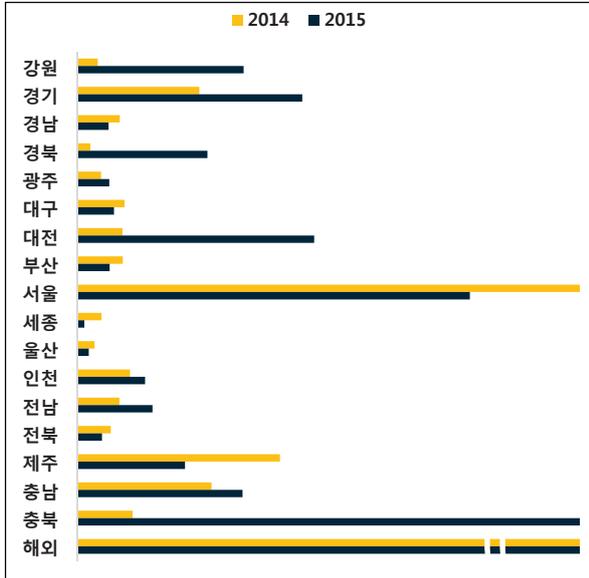
# 1. 지역별 프랜차이즈 현황

지역별 FC 평균매출

지역별 평균 매출액은 해외에 본사를 둔 기업을 제외하고 총복에 위치한 본사의 평균 매출액이 압도적으로 높은 것으로 나타났는데, 이는 대형 본사들의 이전으로 인한 결과임

지역별 평균 매출액

(단위 : 천원, N = 4,097)



업종	2014	2015	증감
강원	827,935	6,655,234	704 %
경기	4,884,131	8,997,986	84 %
경남	1,708,538	1,259,852	-26 %
경북	533,870	5,210,652	876 %
광주	960,195	1,286,521	34 %
대구	1,895,724	1,475,147	-22 %
대전	1,815,778	9,473,492	422 %
부산	1,828,483	1,303,203	-29 %
서울	22,930,861	15,696,670	-32 %
세종	979,339	291,532	-70 %
울산	698,751	467,153	-33 %
인천	2,116,049	2,718,591	28 %
전남	1,691,887	3,014,811	78 %
전북	1,348,303	996,004	-26 %
제주	8,106,458	4,313,553	-47 %
충남	5,371,682	6,613,250	23 %
충북	2,220,060	22,172,886	899 %
해외	155,244,314	129,269,549	-17 %
전체	12,746,420	10,131,173	-21 %

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서



## 프랜차이즈 산업과 입법정책의 연관성

1. 가맹사업법 개정(2013년 이후)
2. 이해관계에 따른 규제의 효과
3. 개정전후 경제적 효과 비교

# 1. 가맹사업법 개정(2013년 이후)

공정거래위원회는 지난 2013년 8월, 가맹점사업자의 권익보호를 위해 가맹본부와 가맹점사업자간 권리·의무사항을 명확하게 규정하기 위한 가맹사업법 시행령 개정안을 공포, 2014년 2월 시행함

## 가맹사업법 개정(2014년 2월 시행)

1	심야시간대 영업시간 (제 13조의 4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>영업시간은 브랜드 통일성 등을 위해 준수하는 것이 원칙이나 매출액이 저조한 심야시간대 영업을 강요하는 것이 비정상적이라는 시각에서 개정된 규제</li> </ul>
2	예상매출액 범위 서면제공 (제 9조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>가맹본부는 계약 시 가맹희망자에게 대통령령으로 정하는 예상매출액의 범위를 서면으로 제공하도록 의무화</li> <li>연매출 200억 이상이거나 종업원 수가 200인 이상인 비중소기업이 대상</li> </ul>
3	부당한 점포환경개선 금지 (제 13조의 3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>위생·안전상 결함으로 브랜드 통일성 유지 및 정상적 영업에 현저한 지장을 주는 경우를 제외한 점포환경 개선을 강요하는 행위를 금지하는 시행령</li> </ul>
4	영업지역 변경사유 구체화 (제 13조의 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>계약갱신과정에서 가맹점의 영업지역을 축소·분할하여 불이익을 주는 경우에는 부당한 계약 변경행위에 해당</li> </ul>
5	정보공개서 제공방법 구체화 (제 7조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>정보공개서 변경등록 의무화</li> <li>계약체결 14일 전에 인근가맹점 현황문서와 함께 제공</li> </ul>

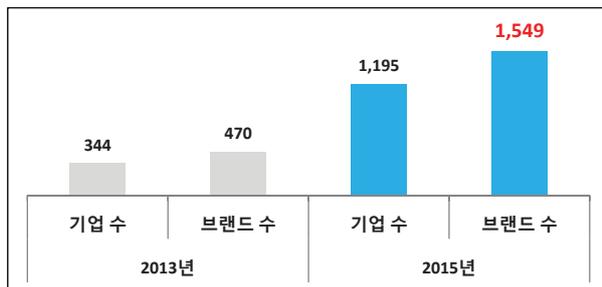


# 2. 이해관계에 따른 규제의 효과

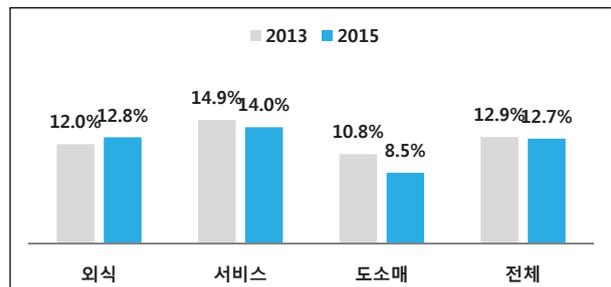
긍정적 효과

가맹사업법 개정에 따른 긍정적 효과는 정보공개서 제공방법 구체화 및 변경등록 의무화로 인한 정보공개서 등록률 증가와 영업지역변경사유 구체화 및 예상매출액범위 서면제공으로 인한 폐점률 감소가 대표적임

정보공개서 등록률 증가



폐점률 감소



업종	2013년		2015년		증감률('15/'13)	
	기업수	브랜드수	기업수	브랜드수	기업수	브랜드수
외식	256	360	914	1,202	257.0	233.9
서비스	27	36	200	247	640.7	586.1
도소매	61	74	81	100	32.8	35.1
전체	344	470	1,195	1,549	247.4	229.6

\* 가맹점 수 0개 및 미입력 기준

구분	2013			2015		
	가맹점수	폐점수	폐점률	가맹점수	폐점수	폐점률
외식	91,214	10,943	12.0%	99,962	12,832	12.8%
서비스	58,575	8,754	14.9%	52,295	7,346	14.0%
도소매	20,043	2,162	10.8%	21,696	1,852	8.5%
전체	169,832	21,859	12.9%	173,953	22,030	12.7%

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서

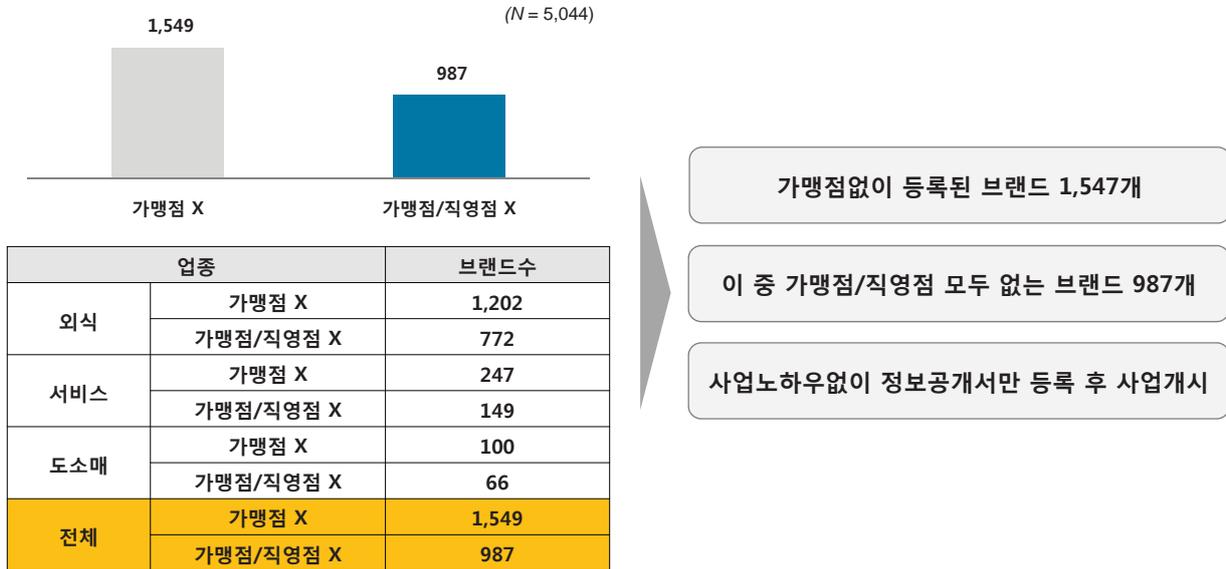


## 2. 이해관계에 따른 규제 효과

부정적 효과

앞서 제시한 정보공개서 등록률 증가는 산업에 긍정적 효과를 미치는 반면, 무분별하게 정보공개서만 등록한 후 가맹사업을 시작하는 브랜드가 증가한다는 부정적 효과도 있음

### 정보공개서 등록률 증가의 부정적 효과



20



## 2. 이해관계에 따른 규제 효과

부정적 효과

규제에 따른 부정적 효과로는 예상매출액범위 서면제공 도입 및 정보공개서 등록의무화에서 기인한 시정 및 법적조치가 증가를 꼽을 수 있으며, 특히 외식업종에서 민사소송 및 형의 선고 수가 증가하였음

### 규제에 따른 부정적 효과

업종	2013년			2015년			증감율('15/'13)		
	시정 <sup>1)</sup> 조치	민사 <sup>2)</sup> 소송	형의 선고	시정 조치	민사 소송	형의 선고	시정 조치	민사 소송	형의 선고
외식	197	3	1	321	16	12	62.9	433.3	1,100.0
서비스	97	0	0	88	2	0	225.9	200.0	-
도소매	27	7	0	32	3	2	-67.0	-57.1	100.0
전체	321	10	1	441	21	14	37.4	110.0	1,300.0

1) 공정거래위원회의 시정조치  
 2) 민사소송 패소 및 민사상 화해

\* 자료 : 2017프랜차이즈산업현황보고서, 서민교외 / 공정거래위원회 정보공개서

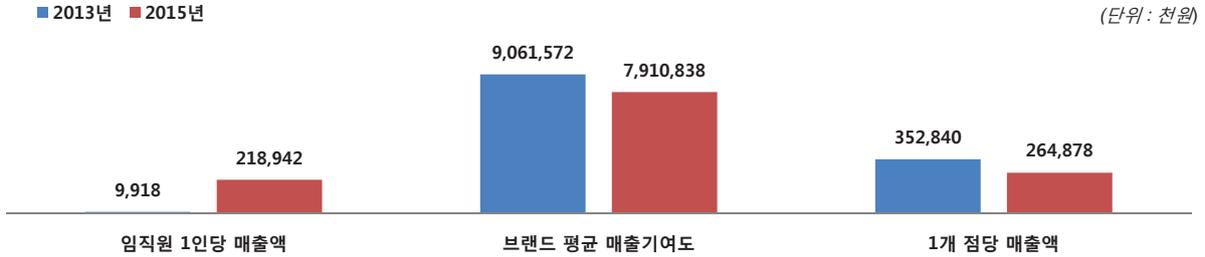
21



### 3. 개정 전후 경제적 효과 비교

개정전후 경제적 효과를 분석한 결과, 생산성 부문에서 1개점당 매출액이 큰 폭으로 감소한 것을 확인할 수 있음. 이는 가맹점사업자의 안정적인 매출을 위한 영업지역설정 및 예상매출액 제공의 규제취지에 반하는 결과라 할 수 있음

#### 생산성 변화



지표	2013년	2015년	증감율('15/'13) (%)
임직원 1인당 매출액	9,918	218,942	2,107.5
브랜드 평균 매출기여도	9,061,572	7,910,838	-12.7
1개 점당 매출액	352,840	264,878	-24.9

\* 2013년 기업 수 2,762개 브랜드 수 3,410개, 2015년 기업 수 4,097개, 브랜드 수 5,044개  
\* 출처 : 2017 프랜차이즈 산업현황 보고서, 서민교 외

### 3. 개정 전후 경제적 효과 비교

성장성 부문에서 총자산 증가율은 지속적으로 감소하고 있으나, 2013년과 2015년 매출액, 가맹점 및 점포증가율은 증가하고 있는 것으로 나타남

#### 성장성 변화

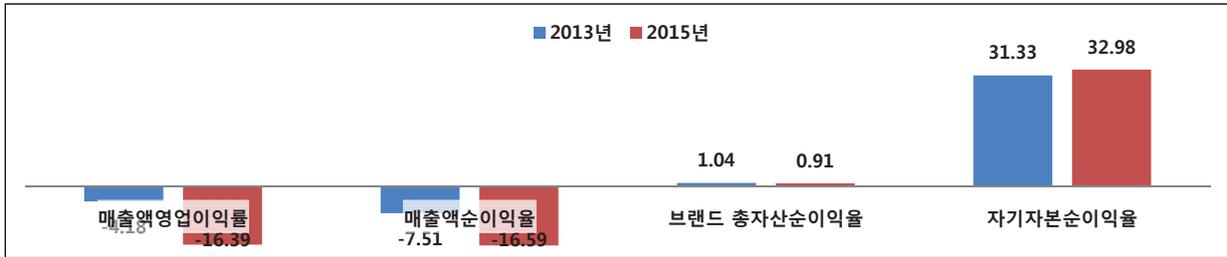
지표	2013년	2015년	증감율('15/'13)
총자산 증가율	5.88	-0.62	-110.54
총자본 증가율	4.11	7.21	75.43
총부채 증가율	7.97	-7.80	-197.87
매출액 증가율	4.73	7.26	53.49
영업이익 증가율	4.52	-3.91	-186.50
당기순이익 증가율	-7.24	5.45	-175.28
임직원 증가율	96.30	-8.79	-109.13
가맹점 증가율	7.79	5.47	-29.78
직영점 증가율	8.76	-5.34	-160.96
점포 증가율	7.85	4.61	-41.27

\* 2013년 기업 수 2,762개 브랜드 수 3,410개, 2015년 기업 수 4,097개, 브랜드 수 5,044개  
\* 출처 : 2017 프랜차이즈 산업현황 보고서, 서민교 외

### 3. 개정 전후 경제적 효과 비교

수익성 부문에서 매출액영업이익률과 매출액순이익률 모두 개정이후 감소한 것으로 나타남. 이는 정보공개서 등록의무 개정 이후 정보공개서의 등록률은 증가했으나, 본사의 안정적인 수익을 확보할 수 있는 노하우와 직영점의 부재와 관련이 있음

수익성 변화



지표	2013년	2015년	증감율('15/'13)
매출액영업이익률	-4.18	-16.39	-292%
매출액순이익률	-7.51	-16.59	-121%
브랜드 총자산순이익률	1.04	0.91	-13%
자기자본순이익률	31.33	32.98	5%

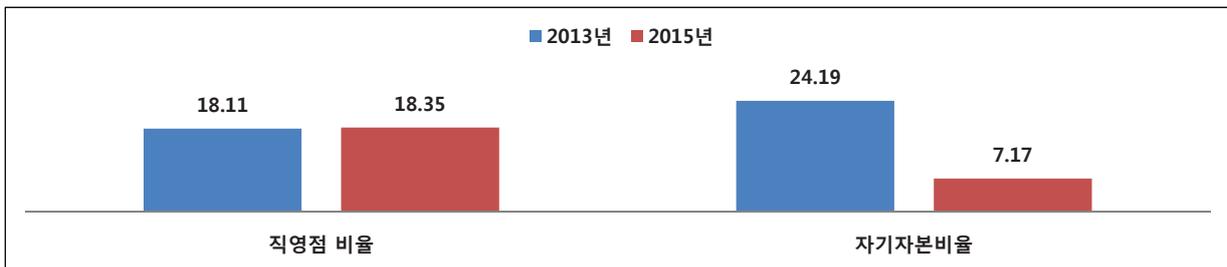
\* 2013년 기업 수 2,762개 브랜드 수 3,410개, 2015년 기업 수 4,097개, 브랜드 수 5,044개  
\* 출처 : 2017 프랜차이즈 산업현황 보고서, 서민교 외



### 3. 개정 전후 경제적 효과 비교

안정성 부문에서 직영점 비율은 매년 18% 가량 유지하고 있으나, 자기자본비율은 2013년 대비 70%이상 감소한 것으로 나타남

안정성 변화



지표	2013년	2015년	증감율('15/'13)
직영점 비율	18.11	18.35	1.33
자기자본비율	24.19	7.17	-70.36

\*\* 2013년 기업 수 2,762개 브랜드 수 3,410개, 2015년 기업 수 4,097개, 브랜드 수 5,044개  
\* 출처 : 2017 프랜차이즈 산업현황 보고서, 서민교 외



#### 4. 첨언

정책제언

현재 가맹사업법이 산업에 미치는 부정적 영향을 추가하면, 1. 정보공개서 등록의무의 예외조항으로 인해 검증되지 않은 브랜드 들이 무분별하게 가맹사업을 체결하는 문제가 있음

업종별 점포수 현황 (단위: 개)

가맹점 및 직영점수	전체	
	계	누적
0개	878 (17.4%)	878 (17.4%)
1개 이상 ~ 5개미만	1,376 (27.3%)	2,254 (44.7%)
5개 이상 ~ 10개미만	685 (13.6%)	2,939 (58.3%)
10개 이상 ~ 50개미만	1,365 (27.1%)	4,304 (85.3%)
50개 이상 ~ 100개미만	295 ( 5.8%)	4,599 (91.2%)
100개 이상 ~ 1,000개미만	308 ( 6.1%)	4,907 (97.3%)
1,000개 이상~	28 ( 0.6%)	4,935 (97.8%)
(결측)	109 ( 2.2%)	5,044 (100%)
(계)	5,044 (100%)	

- “가맹점사업자가 가맹금의 최초 지급일부터 6개월까지의 기간 동안 가맹본부에게 지급한 가맹금의 총액이 100 만원을 초과하지 아니하는 경우 또는 가맹본부의 연간 매출액이 5천만원 이내인 경우” 가맹점 5개 미만까지는 가맹사업법의 적용이 배제됨 (가맹사업법 제 3조)
- 이는 정보공개서 없이 4개의 가맹점까지 가맹계약을 체결할 수 있다는 것을 의미하므로, 실제로 가맹점 5개 미만인 경우가 2,254개 보다 많을 수 있음(데이터검증불가).



#### 4. 첨언

정책제언

또한, 현재 정보공개서 등록은 공정위에서 담당하고 있으나, 정보공개서 진실성 유무에 대한 파악이 어려우며, 변경등록시 해당자료가 예비창업자에게 공개되는 시점이 약 4~10개월 후 이므로 개선이 필요함

정보공개서 검증 및 공개시점의 문제

**A 브랜드**

연도	계정	자산	부채	자본	매출액	영업이익	당기순이익
2015	계정	45,536,085	25,035,794	122,861,762	10,974,483	6,960,111	
2014	계정	49,362,428	29,637,005	19,705,421	82,742,229	6,317,912	4,443,563
2013	계정	34,008,774	18,765,703	18,223,071	77,502,401	5,952,494	2,905,178

**B 브랜드**

연도	계정	자산	부채	자본	매출액	영업이익	당기순이익
2015	계정	70,871,879	45,536,085	25,035,794	122,861,762	10,974,483	6,960,111
2014	계정	49,362,428	29,637,005	19,705,421	82,742,229	6,317,912	4,443,563
2013	계정	34,008,774	18,765,703	18,223,071	77,502,401	5,952,494	2,905,178

같은 본사

동일한 데이터 표기

가맹점 변동 현황 (단위: 개)

연도	2014	2013	2012
2014			
2013			
2012			

가맹점사업자의 평균 매출액 및 면적(3.3㎡)당 매출액 (단위: 개, 천원)

지역	2015년		
	가맹점수	평균매출액	면적(3.3㎡)당 평균매출액
전체			
서울			
부산			
경기			

4월 30일 변경등록 이후 6개월이 지났으나, 최근데이터가 업데이트 되지 않음

- 1개 본사에서 2개 이상의 브랜드를 등록할 경우 재무제표 및 임직원데이터는 동일하게 표기
- 예비 창업자는 불확실한 정보로부터의 혼란

- 공정거래위원회 웹사이트 상에 정보공개서 데이터가 업데이트 완료되는 시점이 익년 하반기까지 진행될 정도로 10개월 이상 늦어지는 경향이 있음



## 4. 첨언

마지막으로, 프랜차이즈산업의 발전을 위한 제언으로는 핵심역량의 공유, 로열티 문화의 정착, 과학적인 영업지역설정과 매출예측시스템 구축 등을 제안할 수 있음

### 프랜차이즈 발전방안

1	핵심역량 및 성과의 공유	<ul style="list-style-type: none"><li>• 기업의 핵심역량은 조직의 모든 구성원이 공유할 때 시너지효과</li><li>• 현재 대부분의 본사 매출구성은 식자재 및 개설수익에 의존하고 있어 성과 공유에 부적합함</li><li>• 따라서, 프랜차이즈 기업은 자신이 지닌 핵심역량을 패키지화하여 가맹점주와 나누고 이를 잘 활용할 수 있도록 지도해야 함</li></ul>
2	로열티 도입이전에 사업노하우 등 FC시스템 강화	<ul style="list-style-type: none"><li>• 로열티는 프랜차이즈 기업이 가맹사업을 위한 경쟁력을 지니고 있음을 보여주는 보증과도 같음</li><li>• 그러나, 사업노하우없이 로열티제도를 도입하게 되면, 가맹점주의 불만이 오히려 증가할 수 있음</li><li>• 따라서, 가맹본부는 고유의 영업표지를 보유하고 가맹점의 매출을 증대할 수 있는 노하우를 갖춘 뒤 로열티 도입에 대해 검토할 필요가 있음</li></ul>
3	과학적인 예상매출액 제공	<ul style="list-style-type: none"><li>• 예상매출액범위(가맹사업법 9조) 규정에서 점포 예정지에서 가장 인접한 가맹점 5개 중 매출이 작은 가맹점과 가장 큰 가맹점을 제외한 나머지 3개 가맹점의 매출환산액을 예상매출액으로 같음한다는 예외조항이 존재함</li><li>• 이는 비과학적인 방법으로 예비창업자 피해로 연결될 수 있음</li><li>• 따라서, 법 개정 취지에 맞는 과학적이고 객관적인 분석을 통한 예상매출액 제공이 필수요건임</li></ul>

**Thank you for Listening**



## TV홈쇼핑 산업 활성화를 위한 제언

문 상 일\*

### 목 차

I. TV홈쇼핑산업의 의의 .....	21
II. TV홈쇼핑시장의 거래구조 .....	22
III. 국내 TV홈쇼핑 산업현황 .....	22
IV. 해외진출현황 .....	23
V. TV홈쇼핑의 산업적 의의 .....	23
VI. TV홈쇼핑 산업의 문제점 분석 .....	25
VII. 제언: 과점구조 해소 방안 .....	26
VIII. 제언: 홈쇼핑-납품업체 상행방안 .....	26

\* 인천대학교 법학부 교수



# TV홈쇼핑 산업 활성화를 위한 제언



문상일  
(인천대 법학부 교수)

## TV홈쇼핑산업의 의의

### ▪ 법적 위상

상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자  
(방송법 제9조 제5항)

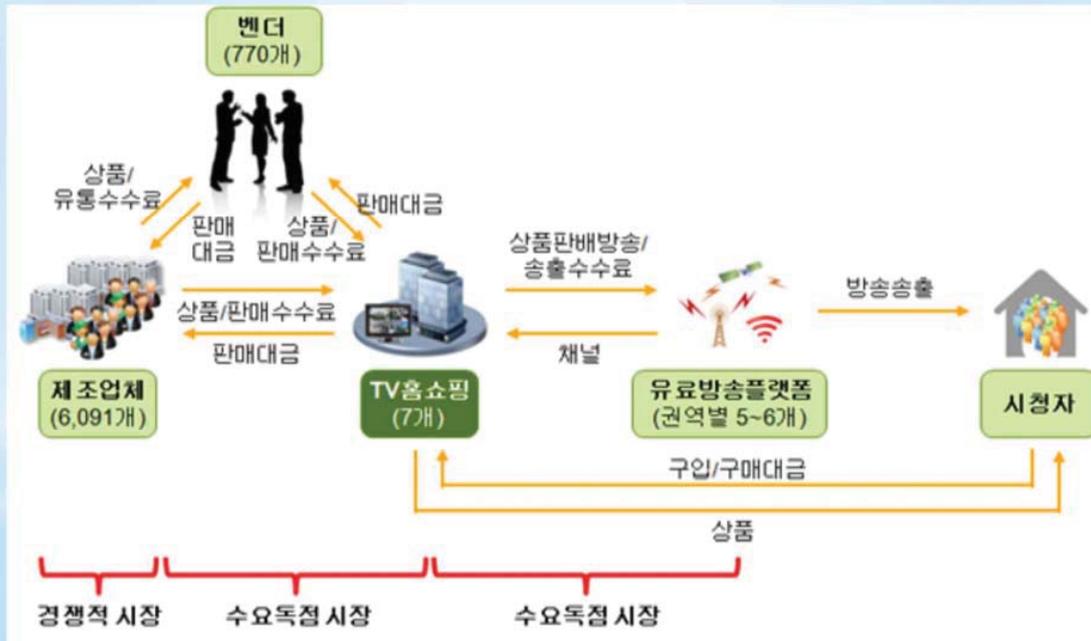
### ▪ 사업구조

홈쇼핑사는 플랫폼사업자(SO/위성/IPTV)의 채널을 이용해 상품  
공급업체의 상품을 TV방송 또는 데이터방송을 통해 판매

### ▪ 수익구조

홈쇼핑사는 상품공급업체로부터 판매수수료를 받고 플랫폼사업  
자에게 송출수수료를 지불

## TV홈쇼핑시장의 거래구조



SIM(20171013)

3

## 국내 TV홈쇼핑 산업 현황

### ▪ 사업자수

1995년 2개 사업자(GS, CJ)로 출범한 후 2001년 현대, 우리, NS 등 3개 사업자 추가 승인, 2011년 홈앤쇼핑, 2015년 공영홈쇼핑 승인으로 현재 7개 사업자 진출

### ▪ 매출액

	2012	2013	2014	2015	2016
전체 취급고 매출액 (TV, 인터넷, 모바일 등) (억원)	124,770	139,531	150,694	159,624	171,931
TV 취급고 매출액 (억원)	80,270	91,460	92,441	88,873	91,454
모바일 취급고 매출비중 (%)	1.2	5.2	15.8	23.7	29.2

※ 최근 5년간 전체 취급고 대비 TV비중은 낮아지고 있으며, 모바일은 급증하는 추세임

SIM(20171013)

4

## 해외진출현황

### ■ 해외사업매출액(2012~2016 누계)

(단위: 억원)

2012	2013	2014	2015	2016	누계액
28,505	35,077	38,964	42,566	45,029	190,141

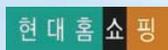
### ■ 사업자별 해외진출 현황(13개국, 25채널)



9개국, 9개 채널  
(러시아, 중국, 터키, 인도, 태국, 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르, 베트남)



9개국, 11개 채널  
(중국, 터키, 인도, 태국, 말레이시아, 베트남, 일본, 멕시코, 필리핀)



2개국, 2개 채널  
(베트남, 태국)



3개국, 3개 채널  
(중국, 타이완, 베트남)

## TV홈쇼핑의 산업적 의의

### □ 유료방송산업의 핵심 수익원

- 송출수수료 지급을 통해 유료방송 플랫폼의 안정적 사업 운영에 직접적으로 기여하고 있음

- SO 매출 중 방송수신료 비중은 점차 감소하는 반면, TV홈쇼핑 송출수수료 비중은 급격히 증가

(2012년 8,704억원 → 2016년 11,968억원)

- 방송발전기금 납부 사업자 중 TV홈쇼핑 사업자 징수율이 가장 높게 적용되어 국내 방송산업 발전에도 기여하고 있음

• TV홈쇼핑: 결산상 영업이익의 13%

• 지상파: 방송광고매출액의 2.32~4.44%

• 케이블TV: 방송서비스매출액의 1~2.8%

SIM(20171013)

6

## TV홈쇼핑의 산업적 의의

### □ 중소기업의 판로 및 소비자 편익 증대

- 홈쇼핑 시장은 중소납품업체에게 효율적이며 효과적인 판로 제공
- 2016년 중기제품 편성비율은 2009년 대비 12.5% 증가해 중소기업 판로확대에 기여하고 있음

구분	2009	2012	2013	2014	2015	2016
편성비율(%)	56.5	63.1	62.7	65.4	69.6	69.0

#### [TV홈쇼핑 협력업체 현황]



- 소비자에게는 혁신적이고 저렴한 중소기업 혁신 상품 구매기회 제공

SIM(20171013)

## TV홈쇼핑의 산업적 의의

### □ 전후방 산업의 성장 견인

- 홈쇼핑산업은 종합소매업 전체 매출액의 8%(2014년 기준)를 차지하는 등 국내 유통물류산업 및 내수시장 성장을 견인하는 역할 수행
- 스마트폰과 연계되는 양방향서비스 확산 등 데이터홈쇼핑 활성화를 통해 IoT환경에서 모바일기반의 T-Commerce 확산을 주도

SIM(20171013)

8

## TV홈쇼핑 산업의 문제점 분석

### □ 시장 구조적 측면

#### 1. 제도적 과점구조 고착

- 20년간 사업승인제로 인해 7개 사업자의 과점구조 형성으로 수요독점자 지위 남용 문제 발생
- 제도적 과점 보장에 따라 타산업 대비 높은 수준의 영업이익 보장으로 혁신성 감소 요인으로 작용

#### 2. 높은 거래비용 및 비효율성 증가

- 경쟁제한성으로 인해 판매수수료 및 송출수수료 등 거래비용 증가에 따른 시장 비효율 발생

#### 3. 해외시장 진출유인 낮음

- 과점시장 구조로 인해 국내 시장만으로도 안정적 수익이 보장되어 해외시장 진출 등 신규 시장 개척 유인이 낮음
- 업체 개별 진출에 따른 체계적·효율적 해외진출시스템이 미비해 해외진출 유인이 낮아짐

SIM(20171013)

9

## TV홈쇼핑 산업의 문제점 분석

### □ 시장 관행적 측면

#### 1. 지속적 불공정행위 발생

- 과점구조 및 수요독점시장구조로 인해 TV홈쇼핑사의 우월적 지위에 따른 불공정행위가 발생할 위험성 상존

※ 사전영상제작비용의 납품업체 부당전가 관행에 대한 방통위의 시정명령 (2017. 9. 14)

- 시장구조적 한계로 인해 중소납품업체의 협상력이 약화

#### 2. 중소납품업체 판로확대의 한계

- 중소기업의 신규 입점은 매우 제한적임
- TV홈쇼핑 입장에서는 수익성 높고 판매가 보증된 대기업 제품을 선호하고 있어 중소기업 판로확대에 걸림돌

SIM(20171013)

10

## 제언: 과점구조 해소 방안

### ❖ 진입규제 완화: 부분등록제를 통한 연번제 도입

기존 승인제를 유지하면서 비선호채널 중 일부 특정채널대역에서 부분 등록제를 도입해 과점구조를 해소하고 유통판로 확대 도모 (예, 250번~300번 채널대역에서 TV홈쇼핑 또는 데이터홈쇼핑 사업자에 대한 등록제 실시)

### ❖ 과도한 채널경쟁 완화

-선호채널확보를 위한 과열경쟁을 방지하기 위해 선호채널 법정화 및 홈쇼핑채널수 상한제 도입

(예, 50번 이내 채널대역을 선호채널로 지정하고 동 채널대역 내에서의 홈쇼핑 채널수를 10개 이내로 제한)

-방발기금 및 재승인 정책을 활용해 기존 홈쇼핑사업자의 비선호채널 대역으로의 이동을 유도하는 연번제 정책 병행

SIM(20171013)

11

## 제언: 홈쇼핑-납품업체 상생방안

### ❖ 중소납품업체 지위 및 협상력 강화

2016년 신설된 상품공급자협회에 대한 정부재정지원 확대 및 활동지원

- 우수 납품업자 인증제도 도입 및 분쟁조정시스템 구축

### ❖ 불공정행위 근절방안

-사업자재승인항목 및 배점조정

(현행 방송법 위주의 심사항목을 조정해 산업의 업태별 특성과 시장현황을 반영할 수 있는 방향으로 재설정)

-불공정행위 상시모니터링을 위한 전담부서(홈쇼핑정책과) 신설 운영

SIM(20171013)

12



# 감사합니다

## Q&A

SIM(20171013)

13



# 온라인시장의 행동기반 맞춤형광고(Online Behavioral Targeting AD) 를 둘러싼 법적 과제\*

— “타게팅광고”를 소재로 —

안 수 현\*

## 목 차

I. 서론 .....	31
II. 행동기반 맞춤형광고인 타게팅광고와 온라인쇼핑에서의 이용 개관 .....	31
1. 타게팅 광고의 정의와 유형 .....	31
2. 타게팅광고의 장·단점 .....	34
3. 타게팅광고의 작동원리 .....	34
4. 온라인쇼핑시장에서의 이용 현황 .....	35
III. 타게팅광고를 둘러싼 그간 논의된 법적 이슈와 경과 : 프라이버시와 개인정보보호 ..	36
1. 정부의 조치와 경과 .....	36
2. 평가와 과제 .....	42
IV. 온라인 맞춤형광고를 둘러싼 추가과제 : 정보제공·광고·권유와의 경계 모호에 대한 제도 정비 .....	45
1. 문제제기 .....	45
2. 일본에서의 논의 .....	47
V. 결론에 갈음하여 .....	51

\* 이 원고는 학술대회 발표를 위하여 작성된 초안이므로 이후 수정이 이루어질 예정입니다. 인용시 이 점 주의해주시길 것을 부탁드립니다.

\*\* 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수



## I. 서론

인터넷을 비롯한 정보통신기술(ICT)의 발전은 소비자의 소비행동에 많은 변화를 야기하고 있다. 과거 소비자들은 TV나 전단지(일명 찌라시)를 보고 매장에서 상품을 구매하며 판매원의 권유를 받아 구입하는 것이 보통이었으나 지금은 온라인쇼핑을 통해 키보드 클릭만으로 원스톱구매가 보편화되었다.

이러한 소비행동의 변화에는 특히 인터넷광고의 영향도 크다. 인터넷의 발전은 광고매체와 방법을 크게 바꾸어놓았는데, 정보통신기술을 활용하여 특정 대상을 목표로 광고하는 것이 가능해졌다. 불특정 다수에게 광고하는 것을 대중광고라고 부른다면 특정 대상을 목표로 하는 광고를 타게팅광고라고 할 수 있다.

그런데 이러한 타게팅광고는 소비자와 관련하여 법적으로 여러 가지 이슈를 제기한다. 우선 개인정보와 사생활보호가 그것이다. 한편으로 원하지 않음에도 지속적으로 광고가 전송되어 성급한 구매를 유도할 수 있다. 나아가 이러한 유형의 광고방식은 현행 소비자보호정책과 법제를 재검토하게 한다. 대표적으로 정보제공과 광고와 권유의 구분이 그것이다. 현행 소비자관련 법률은 단순 정보제공·광고·권유가 구분됨을 전제로 광고규제·권유규제체계 등을 설계해두고 있다. 그러나 갈수록 빅데이터를 이용하여 소비자의 행동패턴을 읽고 특정 상품과 서비스를 지속적으로 언제 어디서나 광고를 전송할 경우 법적으로 이들을 어떤 기준하에 구분하고 규제방식은 어떻게 할 것인지는 쉽지 않은 과제가 된다.

이하에서는 이러한 문제인식하에 행동기반 맞춤형광고- 특히 타게팅광고의 이용 증가에 따른 (금융) 소비자보호정책과 개선조치에 관한 시사점을 추출하고자 한다. 이러한 목적하에 II.에서 온라인시장을 중심으로 이용되는 타게팅광고를 개관한다. 이어 III.에서는 그간 국내에서 주로 초점이 맞추어졌던 사생활보호와 프라이버시 보호관련 조치의 내용과 경과를 소개·검토한다. 그리고 IV.에서는 갈수록 진화하는 온라인맞춤형광고로 인해 소비자보호정책에 도전하는 새로운 법적 과제로서 단순정보 제공과 광고와 권유의 구분이 모호해지는 문제를 지적하고 이에 대한 개선방안을 모색하기 위하여 이에 관한 일본의 논의를 소개하고 시사점을 추출한다. V.에는 결론에 갈음하여 몇가지 제언하는 순으로 마치고로 한다.

## II. 행동기반 맞춤형광고인 타게팅광고와 온라인쇼핑에서의 이용 개관

### 1. 타게팅 광고의 정의와 유형<sup>1)</sup>

#### (1) 정의

타게팅광고는 인터넷광고의 하나로 최근 이용이 활발한 광고기법중의 하나이다. 이는 “특정 대

1) 타게팅광고에 대한 설명은 주로 다음의 보고서를 참고하여 정리하였다. 總務省 情報通信政策研究所, 行動ターゲティング廣告の經濟効果と利用者保護に關する, 調査研究 報告書, 2010년 3월(平成 22년), 9면~12면 참고.

상을 목표로 광고하는 것”으로 특정 웹사이트에 방문한 개개인을 식별하는 것이 가능하며<sup>2)</sup>, 광고의 적합한 대상을 구분하여 개인 또는 집단에 대해 접근하는 것이 어렵지 않기 때문에 온라인광고는 대상을 정해놓고 하는 경우가 많다.

## (2) 분류

타게팅광고는 다음과 같이 분류가 가능하며 이들은 모두 이용자에 관한 정보를 활용하여 이용자의 흥미에 부합하는 광고를 한다는 점에서 공통점이 있다.

### 1) 타게팅광고의 세부유형

#### ① 행동타게팅광고

“행동타게팅광고”란 이용자의 인터넷이용상의 행동이력에 기반한 광고방식을 말한다. 이러한 광고는 이용자가 웹사이트에서 한 검색과 열람 이력 등에 기반하여 이용자가 흥미있어하는 광고를 적절한 타이밍에 전송한다. 최근에는 리타게팅광고(retargeting advertising)<sup>3)</sup>가 활발하게 이용되고 있는데, 이용자가 특정한 웹사이트에 접속한 기록을 토대로 다른 웹사이트에 들어가도 이전에 보았던 상품의 광고를 노출시켜 이용자의 재방문을 유도하는 방식의 광고가 그것이다. 이러한 광고방식은 온라인쇼핑몰에 특히 응용되는데, 예컨대 다음 쇼핑 때까지 관심상품이 장바구니에 담겨 있어 구매를 유도하는 효과를 기대하고 있다.

#### ② 검색연동형광고

“검색연동형광고”란 인터넷검색사이트에 입력한 키워드에 대응하는 검색결과와 함께 이와 관련한 광고를 표시하는 방식의 광고유형으로 이른바 ‘리스팅광고’라고 불리운다. 이러한 광고는 이용자가 찾는 정보에 관련한 광고를 효율적으로 표시할 수 있는 것이 장점이다. 이용자가 입력한 검색 키워드는 흥미나 관심이 높을 가능성이 크고, 광고를 클릭할 확률이 높다고 기대되기 때문이다. 웹사이트를 찾는 방법으로 검색사이트의 이용이 정착하고 있어 검색연동형광고의 이용은 갈수록 증가하고 있는 실정이다.

#### ③ 속성타게팅광고(또는 유저타게팅광고)

“속성타게팅광고”란 이용자 선호도에 맞추어 웹사이트에 표시하는 항목을 선별해 주는 맞춤형 광고를 말한다. 통상 웹사이트에서는 로그인 ID를 사용하는 것이 일반적인데, 속성타게팅광고에서

2) 김보람·정만수, “리타게팅광고에 대한 인터넷쇼핑이용자들의 태도 연구: 광고 태도, 클릭의도, 개인정보 제공의도를 중심으로”, 「광고학연구」 제26권 4호, 2015년, 39면.

3) 자세한 내용은 김보람·정만수, 전제논문 37면 이하 참고.

는 회원등록사이트에 접속할 경우 사전에 입력한 이용자의 프로필정보(예컨대 연령, 성별, 주거지 등의 속성) 등에 따라 이용자를 구분하고 이들에게 맞는 광고를 전송한다.

#### ④ 콘텐츠연동형광고(또는 사이트 타게팅광고)

“콘텐츠연동형광고”란 열람하고 있는 콘텐츠에 관련한 광고를 자동 표시하는 광고방식을 말한다. 이 경우 광고전송사이트는 이용자가 보고 있는 사이트의 내용을 분석해 이에 맞는 광고를 전송하는데, 통상 특정사이트에 접속한 사용자들의 태그를 기반으로 타게팅광고를 하게 된다. 예컨대 현재 이용자가 건강식품 관련 기사를 보고 있으면 하단 광고영역에 이 기사 내용에 어울리는 광고를 자동 배치한다. 광고전송사업자의 경우 개별적으로 전송광고를 하는 것이 비효율적이기 때문에 사이트 내용을 자동분석하여 관련성이 높은 광고를 표시하는 방식으로 이루어진다.

## 2) 광고방법에 의한 유형

타게팅광고의 경우 웹사이트에서 하는 광고와 이메일 그리고 모바일을 통해 하는 광고로 크게 구분된다. 이중 웹사이트에서 하는 광고는 다음과 같이 상세구분된다.

#### ① 텍스트광고

“텍스트광고”란 문자나 URL를 이용한 광고로 행동타게팅광고에서 이용하는 경우는 많지 않고 검색연동형광고에서 빈번히 이용되고 있다. 검색결과와 함께 텍스트광고가 표시되는 경향이 있다.

#### ② 배너광고

인터넷상에서 하는 배너는 웹사이트에 게재된 광고영상을 말하는데, 일반적으로는 작은 크기의 화면을 이용해 클릭하면 광고된 사이트가 표시된다. 타게팅광고에서는 배너를 빈번히 사용하고 있으며 이용자의 흥미나 관심에 따라 전송하는 배너가 변경되기도 한다.

#### ③ 영상·음성광고

영상과 음성을 이용한 광고는 기업이나 제품의 이미지를 효과적으로 전달하는 것을 가능하게 하기 때문에 브랜드인식효과가 높다.

#### ④ 소셜광고

이는 소셜네트워크 서비스인 페이스북이나 트위터 등에 타게팅광고를 하는 것을 말한다.

#### ⑤ 인게이지먼트광고

이는 동영상, 플래쉬게임과 같이 이용자가 참여하는 형태의 채널에 제공하는 광고를 말한다.

한편, 이메일에 의한 광고는 회원으로 등록한 이용자에 한해 상품이나 서비스 등의 정보를 전송하며, 등록된 내용에 따라 다양한 광고가 전송된다. 이러한 이메일에 의한 광고는 이용자로 하여금 사이트를 재방문하도록 하는 방법으로 사용되기도 한다.

그 외 모바일광고는 무선인터넷이 가능하다는 기술적 이점으로 개개인에게 최적화된 타게팅광고가 가능하다. 즉 인터넷과 모바일은 언제 어디서나 광고할 수 있어 이용자의 능동성, 실시간성, 위치기반성, 상호작용등의 특성을 갖고 있어 광고메시지를 언제 어디서나 제공할 수 있다는 점에서 그 효과는 매우 크다고 할 수 있다.

## 2. 타게팅광고의 장·단점

타게팅광고는 우선 광고주에게 있어 한번 방문한 고객에게 광고함으로써 보다 정밀한 광고효과와 구매로 유인하는 효과를 기대할 수 있게 한다는 점에서 효율성과 이점이 큰 광고방식이다. 소비자에게 있어서도 본인이 관심 가진 제품을 쉽게 찾을 수 있게 함으로서 시간을 절약할 수 있게 하는 등의 이점이 있다.

반면에 소비자가 방문한 웹사이트정보, 검색기록 등이 노출됨으로써 사생활침해 우려도 적지 않다. 이러한 온라인행적에 관한 정보들은 개인식별정보인 이름이나 주소와 같은 정보는 아닌 비식별 정보에 해당하지만 적지 않은 사생활침해의 가능성이 없지 않다. 그 외에 일반적인 광고와 마찬가지로 과도하는 광고 및 빈번한 광고전송에 의한 구매압력을 유발하는 문제도 존재한다.

## 3. 타게팅광고의 작동원리<sup>4)</sup>

타게팅광고는 이용자의 행동이력에서 선호도를 추측하고 이에 따라 광고를 변경하여 전송한다. 때문에 이용자의 접속이력 등을 서버가 인식할 수 있는 장치를 기본적으로 필요로 하며, 이를 위해 웹사이트에 접속하는 이용자를 식별하지 않으면 안된다. 이 경우 식별이란 접근한 이용자가 어디에 사는 누구인지를 식별하는 것이 아니라 과거에 접근한 이용자와 동일인이라는 것을 식별하는 것을 말한다. 통상 이러한 식별을 함에 있어서는 간단한 자바스크립트 코드를 이용해 이용자를 추적하는 쿠키(HTTP Cookie)기반의 기술을 이용하는 것이 보통이다.

‘쿠키’란 웹서버에서 이용자의 개인컴퓨터에 전송해 보존되는 정보를 말하는데 쿠키에는 이용자에 관한 번호와 마지막으로 사이트를 방문한 일시, 해당 웹사이트의 방문회수 등이 기록된다. 즉 이용자가 해당 웹사이트에 방문했을 경우 자동적으로 개인 컴퓨터에 이용자의 쿠키가 저장되는 것

---

4) 자세한 내용은 總務省 情報通信政策研究所, 行動ターゲティング廣告の經濟効果と利用者保護に關する, 12면 이하참고.

이다. 때문에 광고주로서는 이용자의 인터넷접속 정보를 기억하는 쿠키정보를 활용해 이용자를 식별할 수 있고, 특정 제품에 관심이 있는 이용자들을 선별하여 광고하는 것이 가능하다. 더구나 리타게팅광고의 경우 다른 사이트에 접속하더라도 이전에 저장된 쿠키를 활용해 먼저 해당 광고가 노출되게 할 수 있다.<sup>5)</sup> 이는 ID나 패스워드의 입력이 없어도 웹사이트가 이용자를 식별할 수 있다는 점 때문에 이용자에게 불편을 야기하지 않고 동일인인지를 식별할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 이용자 입장에서는 방문정보가 전송·기록되는 것을 원하지 않고 또 불쾌해 할 수 있다. 이러한 경우에 이용자는 쿠키를 삭제하거나 브라우저 설정에 의해 쿠키를 전송하지 않도록 하는 것이 가능하다.<sup>6)</sup>

타게팅광고의 대부분은 웹사이트의 한 부분에 광고를 게시하지만 이러한 광고의 전송은 웹사이트의 서버와는 별개로 타게팅 광고를 전송하는 사업자 서버에서 하는 경우가 일반적이고, 이러한 광고서버에서 쿠키에 의해 이용자를 식별하고 이들의 열람기록 등의 행동이력정보에 기초해 이용자를 분류하고 그에 맞는 광고를 전송한다.

한편, 타게팅광고는 컴퓨터만이 아니라 휴대전화단말기에서도 이용된다. 다만 휴대전화사이트용 브라우저는 일반적으로 쿠키를 사용할 수 없기 때문에 이용자 식별에 있어 휴대전화단말기식별번호를 이용한다. 그런데 이 경우 쿠키를 사용하는 경우와 큰 차이가 있는데, 쿠키의 경우 이용자가 쿠키를 삭제하면 이후 이용자가 쿠키를 취득해도 사업자는 동일한 이용자인지 여부를 식별할 수 없다. 그러나 휴대전화단말기별 번호는 한번이라도 이용자의 개인정보가 인식되면 휴대전화를 바꾸던가 아니면 단말기식별번호를 전송하지 않도록 설정해두지 않는 한 이용자가 특정한 상태로 계속 유지된다. 더욱이 이러한 번호는 모든 사이트에서 공유할 수 있다.<sup>7)</sup>

#### 4. 온라인쇼핑시장에서의 이용 현황

온라인쇼핑시장과 연동한 광고 수요는 갈수록 빠르게 증가하는 것으로 나타나고 있는데, 그 이유중의 하나는 쇼핑 플랫폼에 탑재된 광고의 경우 실제 구매 데이터를 활용하기 때문에 구매 전환율이 높다는 이점이 있기 때문이다.<sup>8)</sup> 제한된 광고예산을 보유한 온라인쇼핑 사업자들로서는 높은 ROAS(Return on Ads Spending)를 가져오는 광고를 선호하지 않을 수 없다. 때문에 타게팅 광고 방식은 국내 대형 쇼핑몰에서 빈번히 이용되고 있으며 타게팅광고유형의 하나인 리타게팅광고는 가장 활발히 이용되는 광고방식이라고 할 수 있다.

5) 예를 들어 이용자가 특정 웹사이트에 방문해 물건을 본 후 구매를 하지 않은 경우 이후에 이용자가 다른 웹사이트에 들어가면 이전에 구매를 고민했던 제품 광고를 보내어 재방문을 유도한다.

6) 쿠키의 구성에 따라서는 쿠키의 정보량을 제한하고, 이용자의 단말기에 보존하는 쿠키의 수를 제한하거나 서버나 도메인이 이용하는 쿠키수를 제한할 수 있다.

7) 이 때문에 프라이버시문제가 특히 문제된다.

8) nsp통신, 네이버, 쇼핑 검색광고 향후 성장 견인할 전망, 2017.6.12.자 기사

한편, 타게팅광고에는 광고주와 광고대행사<sup>9)</sup>외에 광고매체사인 인터넷포털등 검색엔진사업자의 역할이 상당히 차지한다. 왜냐하면 이들 검색엔진사업자들은 검색사용자들에게 검색기능을 제공하고, 사용자검색결과에 따른 광고위치를 광고주에게 판매하기 때문이다.<sup>10)</sup> 때문에 타게팅광고는 광고매체사인 검색엔진사업자의 매출비중에서 상당부분을 차지하는 경향이 있다. 대표적으로 일본에서 가장 큰 포털사이트인 Yahoo Japan의 경우 타게팅광고는 그렇지 않은 광고의 4.5배이며, 타게팅광고중 클릭광고가 가장 많이 차지한다. 아마존의 경우에는 이용자가 어떠한 상품을 구입하는지 또는 그 상품과 함께 어떠한 물건을 구매하는지 등의 정보를 대량 축적하고 있는데, 아마존을 방문한 이용자가 어떤 상품을 구매하려고 하는 경우 “이 상품을 구매한 고객은 이것도 구매했습니다”를 추천하는 기능에 활용함으로써 타게팅광고를 활용하고 있으며 이를 통해 이용자는 사고자 했던 물건과 함께 관련상품도 구매하도록 유도되고 있으며 이용자의 구매이력을 참고하여 추천상품을 이메일로 전송, 재방문 비율을 높이고 있다.

### Ⅲ. 타게팅광고를 둘러싼 그간 논의된 법적 이슈와 경과 : 프라이버시와 개인정보보호

#### 1. 정부의 조치와 경과

프라이버시와 개인정보는 중복되는 부분이 있지만 서로 다른 개념이다. 개인정보보호법상 개인정보의 취급과 관계가 없는 프라이버시문제는 대상이 아니다. 그러나 프라이버시의 침해가 없는 공지된 사실이어도 개인정보에 해당하는 경우라면 개인정보보호법의 대상이 된다. 반대로 개인정보보호법을 준수하더라도 프라이버시의 침해가 문제될 수 있다.

타게팅광고와 관련하여 소비자의 접속 정보등의 행동이력 그 자체로는 개인식별정보에는 해당하지 않는다. 이러한 정보는 행태정보가 된다. 그러나 이러한 행태정보는 다시 개인식별성 행태정보와 그렇지 않은 행태정보로 구분된다. 2010년 7월 1일 방송통신위원회가 발표한 “온라인행태정보 보호 및 이용에 관한 가이드라인”(안)<sup>11)</sup>은 행태정보에 대해 정의하기를 “이용자가 온라인에서

9) 광고대행사는 광고매체사와 광고주간의 중간에 위치하여 이 둘을 연결하는 역할을 한다. 구체적으로는 광고대행사는 검색광고를 광고주들에게 소개-판매하는 광고매체사의 유통망 기능을 수행하며, 광고주들을 위해서 광고 키워드의 구성 및 검색광고를 기획하는 등 광고주 계정관리업무를 수행한다. 자세한 것은 남재현, 「검색광고 유통 방식에 대한 경제학적 소고」, 「정보통신정책연구」 제23권 제2호, 2016.6, 51면 이하. 참고.

10) 광고매체사에는 네이버, 다음, 구글 등 주요 검색엔진사업자들이 해당한다.

11) 이는 온라인 행태정보를 기반으로 하는 광고가 사생활 침해의 소지가 있자 온라인 행태정보의 수집과 이용에 관해 업계가 자율적으로 준수할 수 있는 방안을 마련하고자 제한한 것이다. 이 가이드라인은 총 5장 23조로 구성되어 있으며 그 목적을 “행태정보 기반의 온라인 광고에서 이용자의 프라이버시를 보호하고 안전한 이용환경을 조성하는 것”이라고 제시하고 있다.

수행한 일련의 활동(웹페이지 방문, 검색, 열람, 구매기록 등)에 관한 정보”라고 하고 있으며(제2조) 이러한 행태정보에 대해 개인식별성 행태정보와 그렇지 않은 행태정보로 구분하고 있다.<sup>12)</sup>

그런데 소비자의 사이트접속 이력이 개인식별정보와 합쳐지는 경우에는 개인정보침해에 해당될 가능성이 크다. 즉 쿠키에 설명과 연락처가 포함된 경우가 그러하다. 따라서 개인식별정보와 합쳐진 행동이력정보가 유출될 경우에는 프라이버시 침해나 개인정보 누출이 문제될 소지가 크다.<sup>13)</sup> 이 밖에 개인식별정보와 행동이력정보들이 제3자에게 제공되거나 유출된 경우 제3자가 보유한 개인식별정보와 합쳐져 프라이버시침해와 개인정보누출로 이어질 수 있다.

때문에 온라인광고사업자는 소비자의 행동이력을 이용하는 것에 대하여 사전동의와 거부권에 관하여 알려주고 선택하도록 할 필요가 있으며 타게팅광고를 하지 않도록 쿠키 삭제등에 관한 정보를 설명할 필요가 있다.

이러한 문제를 인식하여 이미 국내에서도 정부차원에서 자율규제로 준수하도록 이용자보호조치가 마련된 바 있다. 대표적으로 2010년 7월 1일 방송통신위원회가 발표한 “온라인행태정보 보호 및 이용에 관한 가이드라인”(안)<sup>14)</sup>가 그것이다. 동 가이드라인에서는 온라인광고사업자가 행태정보 수집시 이를 고지하고 사전동의를 받을 경우, 고지해야 할 내용으로 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 1. 행태정보의 수집, 이용목적, 2. 수집하는 행태정보의 항목, 3. 행태정보의 보유, 이용기간(가이드라인(안) 제4조 제1항)이 그것이다. 아울러 동 가이드라인(안)에서는 사전동의를 경우와 사후거절의 경우로 이원화하여 행태정보의 수집과 이용을 규정하고 있는데, 개인정보중 개인을 알 수 있는 식별성 행태정보에 대해서는 이용자에게 행태정보의 수집, 이용목적, 수집하는 행태정보 항목, 행태정보의 보유, 이용기간에 대하여 사전동의(opt-in)를 얻도록 하고 있다(가이드라인(안) 제4조 제1항). 반면 비식별성 행태정보의 경우에는 이용자의 사전 동의없이도 행태정보를 수집하고 행태정보 기반의 광고를 할 수 있도록 허용하고 있다. 다만 이용자가 거부의사를 밝힐 경우 행태정보 수집과 맞춤형 온라인 광고제공을 즉시 중단하도록 하는 사후거절(opt out)장치를 두도록 하고 있다(가이드라인(안) 제4조 제2항). 그밖에 이용자를 대상으로 행태정보 기반의 온라인광고에 대한 정보를 알기쉽게 동영상 등으로 제작하여 알리도록 의무화하였으며<sup>15)</sup>, 행태정보 기반의 온라인 광고임

12) 다만 행태정보는 개인식별성 행태정보와 개인 비식별성 행태정보로 다시 구분된다. 전자의 경우는 “행태정보 자체로 개인식별이 가능하거나 행태정보 보유사업자가 가진 정보(사업자가 복수인 경우 전체 정보 의미)와 결합하여 개인 식별이 가능한 경우”가 해당하며, 후자의 경우로는 “행태정보중 식별성 행태정보를 제외한 행태정보”가 해당된다.

13) 예컨대 서적의 구매이력과 질병에 관한 검색 이력 등을 통해 신체와 사상 등에 관한 민감한 정보 등이 보다 분명해지는 경우를 들 수 있다

14) 이에 대한 소개와 평가에 대한 글로는 이시훈, “온라인 행태정보 분석에 기반한 맞춤형 광고의 규제정책에 관한 연구, 『언론과 법』 제9권 제2호, 한국언론학회, 2010.12, 58면~60면 참고.

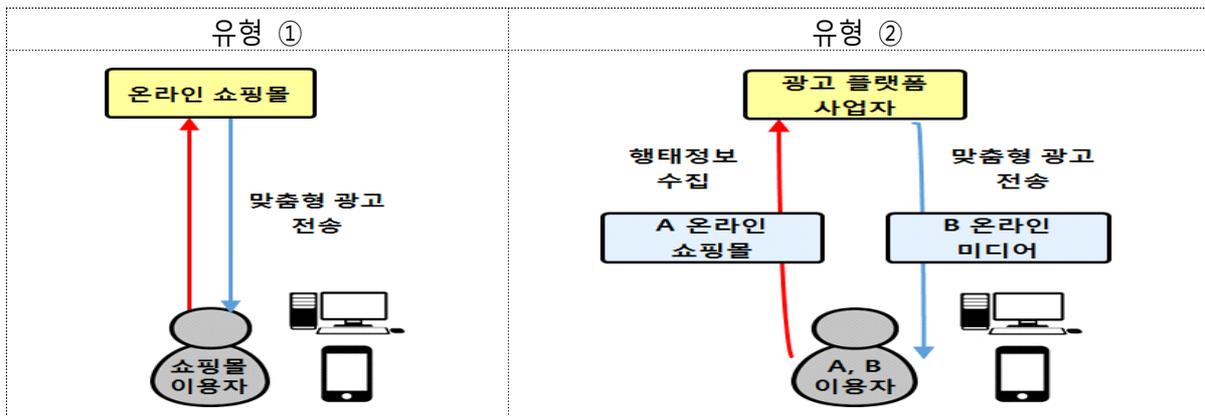
15) 구체적으로는 1. 행태정보 기반의 온라인광고가 이루어지는 과정과 원리, 2. 행태정보 기반의 온라인광고를 위한 행태정보 수집대상 웹사이트, 3. 식별성 행태정보를 취급하는 경우, 해당 이용자의 권리행사 방법, 4. 행태정보 기반의 온라인 광고에서 활용되는 인터넷 접속 정보파일(쿠키) 등의 설치, 운영 및 그 거부에 관한 사항“이 그것이다(가이드라인(안) 제12조).

을 표시해야 하는 의무조항도 마련하였다.<sup>16)</sup>

이후 최종가이드라인이 발표되지 않다가 최근 방송통신위원회는 「온라인 맞춤형광고 개인정보 보호 가이드라인」을 발표하였는데, 이번에 발표된 가이드라인은 올해 7월부터 시행될 예정이다<sup>17)</sup>. 따라서 자사 웹사이트와 앱 등 온라인 매체를 통해 행태정보의 수집을 허용하거나 온라인 맞춤형 광고가 전송되도록 하는 사업자들은 모두 이 가이드라인의 적용을 받게 된다. 예컨대 포털사, 온라인쇼핑몰, 온라인게임회사, 온라인 미디어 등이 해당된다.<sup>18)</sup>

따라서 가이드라인은 이용자의 온라인(모바일 웹·웹 포함) 행태정보<sup>19)</sup>를 처리하고 이를 기반으로 제공하는 온라인 맞춤형 광고에 적용되는데, 이는 자사 사이트를 통해 직접 수집한 행태정보를 이용하여 자사 사이트 이용자에게 맞춤형광고를 전송하는 당사자광고(유형 ①)는 물론, 타사 사이트를 통해 타사 이용자의 행태정보를 직접 수집한 후 자사 광고 플랫폼 등을 통해 제3의 온라인 매체에서 해당 이용자에게 맞춤형 광고를 전송하는 제3자광고(유형②)에도 적용된다.

<그림> 온라인 맞춤형광고 유형



한편, 가이드라인은 온라인 맞춤형 광고사업자가 개인정보 보호를 위해 준수해야 할 4가지 원칙을 제시하고 있다. 이는 첫째, 행태정보 수집·이용의 투명성원칙이다. 즉 광고사업자는 이용자가 자

16) 가이드라인(안) 제13조에서는 “행태정보 기반의 온라인광고제공자는 행태정보를 기반으로 광고를 제공하는 경우 이용자가 쉽게 알아볼 수 있도록 해당 광고와 연결된 광고 웹페이지 등에 행태정보 기반의 온라인광고임을 알아볼 수 있는 표시를 명확히 해야 한다”고 규정하고 있다.

17) 방송통신위원회, 온라인 행태정보 수집 및 맞춤형 광고에 대한 이용자 통제권 강화- 방통위, 「온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인」 발표, 2017. 2.7. 보도자료

18) 동 가이드라인은 개인정보를 해야 하는 사업자들은 ‘온라인 맞춤형 광고사업자’와 ‘온라인 광고매체사업자’로 분류하고 있다. 전자는 “자사 또는 타사의 웹사이트 및 앱 등 온라인매체를 통해 행태정보를 수집하고 온라인 맞춤형광고를 전송하는 사업자’가 해당하며, 후자는 ‘자사 웹사이트 및 앱 등 온라인 매체를 통해 행태정보의 수집을 허용하거나 온라인 맞춤형 광고가 전송되도록 하는 사업자’가 해당되며 주로 네이버, 다음 등의 포털사업자와 쇼핑몰사업자, 온라인 미디어 등이 속한다.

19) 동 가이드라인에서 행태정보에 대해 웹사이트 방문 이력, 앱 사용이력, 구매 및 검색 이력 등 이용자의 관심, 흥미, 기호 및 성향 등을 파악하고 분석할 수 있는 온라인상의 이용자 활동정보라고 정의하고 있다.

신의 행태정보가 수집·이용되는 사실 등을 쉽게 알 수 있도록 수집항목·방법·목적 및 이용자 통제권 행사방법 등을 안내해야 한다. 이는 구체적으로 당사자광고를 하는 경우와 제3자 광고를 하는 경우 안내방법이 달라지는데, 전자의 경우 이용자가 쉽게 알 수 있도록 홈페이지 첫 화면 또는 광고가 제공되는 화면 등에 이러한 사항을 안내20)하여야 한다. 반면에 제3자 광고시에는 광고 내부나 주변부에 ‘안내표지((㉠, ㉡ 등)를 설치하여 관련 사항을 안내21)하도록 하고 있다. 또한 자사 웹·앱을 통해 광고사업자가 이용자의 행태정보를 수집할 수 있도록 허용하는 매체사업자의 경우에도 이용자가 이를 알 수 있도록 행태정보를 수집·처리하는 광고사업자명과 그 수집방법을 홈페이지 등에 표시하도록 하였다.

한편, 광고사업자는 맞춤형 광고에 필요한 최소한의 행태정보만 수집하고, 이용자의 동의없이 행태정보를 이용·분석하여 민감정보를 수집·생성·활용해서는 안된다.22) 또한 광고사업자는 만 14세 미만의 아동을 주 이용자로 하는 서비스로부터 맞춤형 광고목적의 행태정보를 수집하거나 만 14세 미만임을 알고 있는 아동에게 맞춤형 광고를 제공해서는 안되며, 행태정보를 개인 식별정보와 결합하여 사용할 경우에는 이용자에게 사전 동의를 받아야 한다.

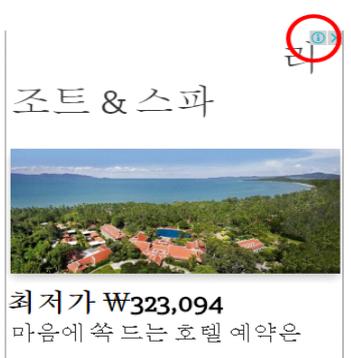
둘째, 이용자의 통제권 보장 원칙이다. 광고사업자는 이용자가 행태정보의 제공 및 맞춤형 광고

20) 안내사항은 다음과 같다.

① 수집하는 행태정보의 항목	② 행태정보 수집 방법
③ 행태정보 수집 목적	④ 행태정보 보유·이용 기간 및 이후 정보처리 방법
⑤ 이용자 통제권 행사 방법	⑥ 이용자 피해구제 방법

21) 안내표지(㉠, ㉡ 등)가 광고와 충분히 구분될 수 있게 화면을 구성하여야 하며, 이용자가 안내표지를 클릭하였음에도 광고가 클릭되지 않도록 조치하여야 한다.

<안내방법 예시>

 <p>최저가 ₩323,094 마을에 속 드는 호텔 예약은</p>		① 온라인 행태정보 수집·처리 사업자 000 광고 컴퍼니 (000 법)
		② 수집하는 온라인 행태정보의 항목 - 이용자의 웹사이트 방문 이력 - 이용자의 앱 사용 이력 - 이용자의 검색 이력
		③ 온라인 행태정보 수집 방법 - 이용자 사이트 방문 시 자동 수집·전송 - 이용자 앱 실행 시 자동 수집·전송
		④ 온라인 행태정보 수집 목적 사용자 관심 기반의 맞춤형 광고 제공
		⑤ 온라인 행태정보 보유·이용 기간 및 이후 정보처리 방법 - 웹사이트 방문 정보 00일 - 상품 검색 정보 00일 - 애플리케이션 이용 정보 00일
		⑥ 이용자 통제권 행사 방법 1. 이용자 맞춤형 광고 설정 수신 거부 2. 기타 방법 - 웹 브라우저 : 인터넷익스플로러, 크롬, 파이어폭스, 사파리 - 스마트폰 : 아이폰, 안드로이드폰 - 관련 협회 : 온라인 광고 협회
		⑦ 이용자 피해구제 방법 담당자 : 000 전화 : 02-123-4567, E-MAIL : 000@000.kr
온라인 맞춤형 광고 내에 이용자가 쉽게 식별할 수 있는 별도 안내표지 마련	표지 클릭 시 안내 페이지로 연결	안내 페이지에 안내 사항을 포함한 설명 게시

22) 광고사업자는 사상, 신념, 가족 및 친인척관계, 학력·병력, 기타 사회활동 경력 등 개인의 권리·이익이나 사생활을 뚜렷하게 침해할 우려가 있는 민감한 행태정보를 수집하지 않도록 노력하여야 하며, 이용자의 동의 없이 행태정보를 이용·분석하여 정보통신망법 제23조 제1항에 따른 민감정보를 수집·생성·활용하여서는 아니된다.

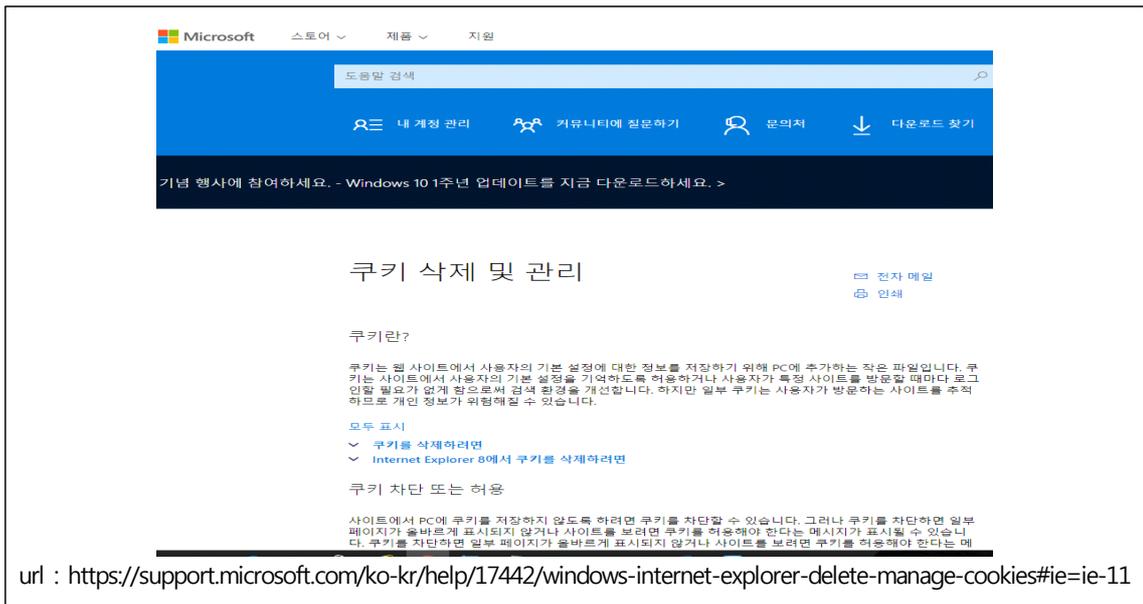
수신 여부를 쉽게 선택할 수 있도록 하나 이상의 통제수단을 안내하고 제공하도록 하고 있다. 이에  
 는 ①광고화면 또는 관련링크 등을 통해 광고 수신 여부를 직접 선택<sup>23)</sup>하는 방법<sup>24)25)</sup>, ②이용자의  
 단말기에서 쿠키 및 인터넷 이용기록을 삭제·차단하는 방법, ③광고사업자가 제공하는 링크를 통해  
 협회 등의 단체 웹페이지에서 광고수신 여부를 선택하는 방법 등이 해당된다. 이들 방법은 외국에

23) <안내 및 통제방법 예시>

① 온라인 행태정보 수집·처리 사업자	OOO 광고 컴퍼니 (OOO 앱)
② 수집하는 온라인 행태정보의 항목	- 이용자의 웹사이트 방문 이력 - 이용자의 앱 사용 이력 - 이용자의 검색 이력
③ 온라인 행태정보 수집 방법	- 이용자 사이트 방문 시 자동 수집·전송 - 이용자 앱 실행 시 자동 수집·전송
④ 온라인 행태정보 수집 목적	사용자 관심 기반의 맞춤형 광고 제공
⑤ 온라인 행태정보 보유·이용 기간 및 이후 정보처리 방법	- 웹사이트 방문 정보 OO일 - 상품 검색 정보 OO일 - 애플리케이션 이용 정보 OO일
⑥ 이용자 통제권 행사 방법	1. 이용자 맞춤형 광고 설정 수신 <input type="radio"/> 거부 <input checked="" type="radio"/> 2. 기타 방법 - 웹 브라우저 : 인터넷익스플로러, 크롬, 파이어폭스, 사파리 - 스마트폰 : 아이폰, 안드로이드폰 - 관련 협회 : 온라인 광고 협회
⑦ 이용자 피해구제 방법	담당자 : OOO 전화 : 02-123-4567, E-MAIL : OOO@OOO.kr

※ 파란색은 링크형태로 관련 설명이 있는 페이지로 연결

24) <쿠키 차단 및 삭제방법 예시 : 인터넷익스플로러>



<쿠키삭제방법 예시: 크롬>

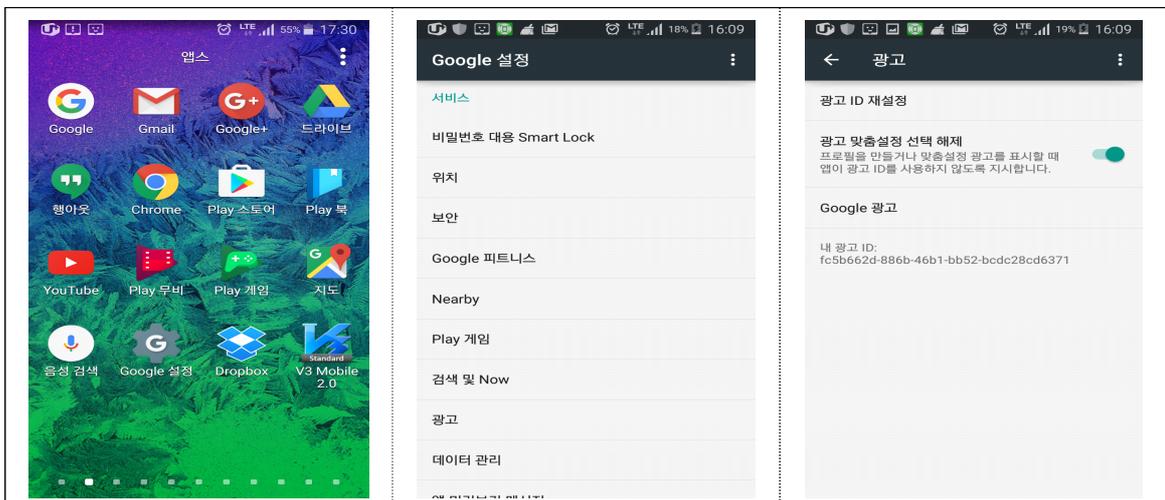
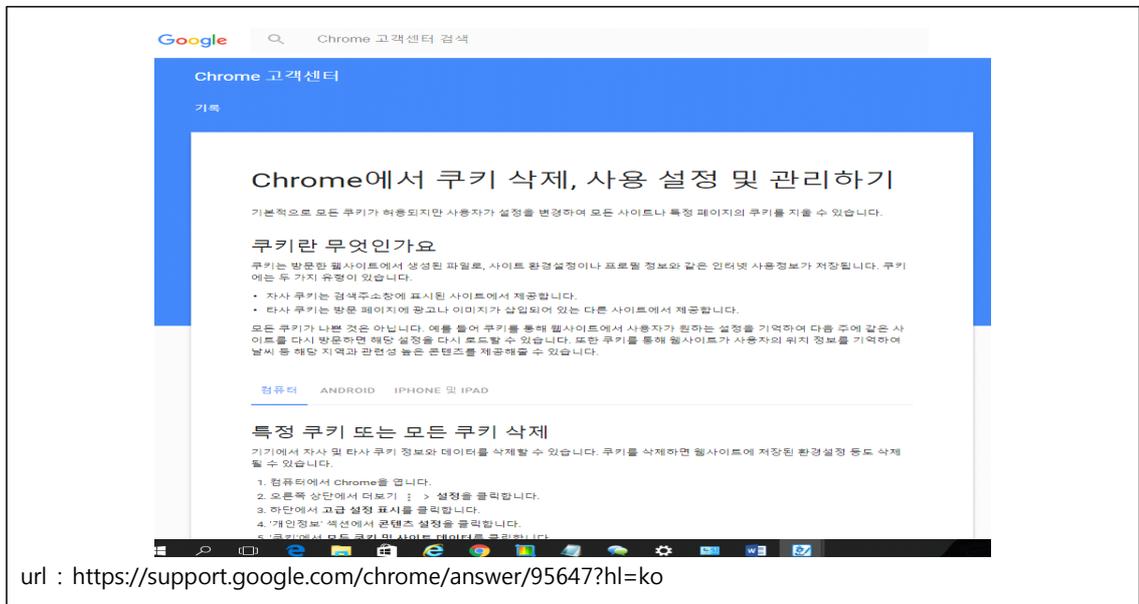
<스마트폰에서의 통제방법: 안드로이드폰> ① 구글설정 → ② 광고 → ③ 광고맞춤 설정 선택 또는 해제

25) 특히 제3자 광고를 하는 경우에는 ‘광고 화면 등을 통해 광고 수신 여부를 직접 선택’하는 수단을 반드시 제공하도록 하고 있다.

서도 일반적으로 이용되고 있다. 예컨대 Yahoo Japan의 경우 타게팅광고를 무효화하는 방법을 설명하는 창26)을 별도로 마련하여 소비자에게 제공하고 있고 樂天 역시 사이트에서27) 접속정보를 기반으로 기계적으로 취득한 정보에 대해 기록을 삭제하는 방법을 고지하고 있다.

셋째, 행태정보의 안전성 확보원칙이다. 광고사업자는 행태정보의 유용·노출·부정사용 등의 방지를 위해 반드시 고지 「개인정보의 기술적·관리적 보호조치 기준」 등을 참고하여 필요한 안전조치를 해야 하며, 목적 달성에 필요한 기간동안만 행태정보를 저장하고, 목적 달성 후 즉시 파기하거나 안전한 분리저장 등 조치를 하여야 한다.

넷째, 인식 확산 및 피해구제 강화원칙이다. 광고사업자는 이용자나 광고주 등에게 맞춤형 광고 및 행태정보 보호에 관한 사항을 적극적으로 안내하여야 하며, 맞춤형 광고에 관한 문의와 개인정보 침해 관련 요구를 처리하기 위해 이용자가 쉽게 이용할 수 있는 피해구제 기능을 운영하여야



한다.

## 2. 평가와 과제

### (1) 평가

이번 가이드라인은 온라인 맞춤형광고를 위한 무분별한 개인정보 수집을 제한하고 궁극적으로 온라인 맞춤형 광고의 건전한 생태계를 조성하여 광고산업의 발전에도 기여할 것으로 기대된다. 반면에 관련업계 전체에 부담을 주는 요소들도 적지 않다는 지적이 제기되고 있다.<sup>28)</sup> 이에는 우선 온라인 맞춤형광고를 위한 정보수집과 활용을 위해 사전동의를 원칙으로 하고 있는 점이다. 둘째, 제3자광고의 경우 온라인 맞춤형 광고임을 알 수 있게 하는 표지를 광고물에 의무적으로 표시하게 하는 것은 제고가 필요하다는 지적이다. 왜냐하면 특별한 표식이 있는 광고에 대해서는 소비자들이 일반적인 온라인광고와 차별적으로 느껴 노출이나 클릭을 덜 할 가능성이 높다는 이유에서이다. 셋째, 안내사항에 대한 고지를 홈페이지 첫 화면이나 광고가 노출되는 첫 화면에 하도록 한 것도 실제로 효과가 낮다는 지적이다. 회원 가입시 사전동의와 수집 및 이용에 대한 안내를 상세히 할 수 있기 때문에 굳이 홈페이지 첫 화면에 안내사항을 둘 필요가 없으며, 그렇지 않은 경우 홈페이지 화면에 작은 글씨로 안내사항만으로 가능 링크만 제공할 것으로 보여져 실제 이용자들의 주목이나 클릭이 매우 낮을 것으로 전망되고 있다. 마지막으로 기존에 마련된 개인정보보호 법률이나 가이드라인과 유사하고 중복이 많아<sup>29)</sup> 실효성보다는 이중·삼중규제로 느낄 가능성이 크다고 한다.



27) <http://privacy.rakuten.co.jp/>

28) 이들 지적에 대해서는 이시훈, 온라인 맞춤형 광고 가이드라인의 내용과 쟁점, KISO저널 제26호(<http://journal.kiso.or.kr/?p=7976>)

그러나 다음과 같은 점에서 방송통신위원회가 제정·발효한 이번 가이드라인은 소비자 관점에서 의미가 있다고 본다. 특히 소비자의 타게팅광고에 대한 이해 강화를 위한 관련정보 제공 및 표준화 면에서 적절, 유익하다고 평가할 수 있다.

실제 많은 기업들이 광고를 하면서 소비자의 프라이버시 정책이나 개인정보보호지침등 다양한 명칭으로 개인정보취급에 관하여 규정을 마련하고 있으나 규정을 마련하였다 하더라도 이용자인 소비자가 반드시 알고 이해한다고는 할 수 없기 때문이다. 더구나 타게팅광고는 매우 새로운 광고 기법이고, 이러한 광고의 작동원리를 상세히 그리고 완전하게 이해하는 소비자는 그리 많지 않아 보인다. 본인의 정보가 어떻게 수집되고 어떻게 활용되는지를 이해하는 소비자가 많지는 않기 때문이다. 따라서 자신의 방문기록과 검색내용 등 수집된 정보가 어떻게 처리되는지를 소비자에게 상세히 알리는 것은 매우 필요하고 중요하다고 생각된다. 그리고 이러한 정보는 사업자별로 달라서는 그 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 통일된 내용과 형태로 제공하는 것이 매우 중요한데, 이러한 점에서 가이드라인은 각 사업자별로 안내할 내용<sup>30)</sup>과 위치를 지정한 점은 유효하다고 보여진다.

또한 행태정보와 개인 식별정보가 결합할 경우에는 이용자에게 해당 사실과 사용목적, 결합되는 정보항목, 보유기간 등을 명확히 알리고, 해당 이용자로부터 사전에 동의를 받도록 한 점도 타당하다고 본다. 비식별정보인 행태정보의 수집은 이전에도 사전동의대상은 아니었다. 그러나 종래 식별정보와 결합하는 행태정보와 관련하여 이점이 적지 않았던 것을 감안할 때<sup>31)</sup> 이번 가이드라인에서는 명확하게 사전동의대상임을 밝혔다는 점에서 의미가 있다

아울러 광고사업자의 경우 이용자가 행태정보의 제공과 온라인 맞춤형 광고 수신 여부를 쉽게 선택할 수 있는 방법을 제시하고 이중 하나 이상을 제공하도록 안내함으로써 소비자로 하여금 타

29) 관련 가이드라인으로는 행정자치부, 방송통신위원회, 금융위원회, 미래창조과학부, 보건복지부, 국무조정실 등이 합동으로 마련한 ‘개인정보 비식별조치 가이드라인’, 행정자치부와 한국인터넷진흥원이 주도적으로 만든 ‘개인정보 수집 최소화 가이드라인’ 등이 있다.

30) <표> 온라인 광고사업자의 행태정보 수집에 대한 안내방법

사업자구분	광고사업자유형①	광고사업자 유형②	매체사업자
광고구분	당사자광고	제3자광고	
안내위치	홈페이지 첫 화면 또는 광고 제공되는 화면	맞춤형 광고 내부에 안내 표시설치, 표시링크 별도 페이지에서 안내	
안내사항	①수집하는 행태정보의 항목 ②행태정보 수집방법 ③행태정보 수집목적 ④행태정보 보유·이용기간 및 이용 정보처리방법 ⑤이용자통제권 행사방법 ⑥이용자피해구제방법	①행태정보를 수집·처리하는 사업자명 ②수집하는 행태정보의 항목 ③행태정보 수집방법 ④행태정보 수집목적 ⑤행태정보 보유·이용기간 및 이용 정보처리방법 ⑥이용자통제권 행사방법 ⑦이용자피해구제방법	①행태정보를 수집·처리하는 광고사업자명 ②행태정보 수집방법

31) 종래 개인비식별 행태정보가 개인을 식별할 수 있는 요소가 없는데, 기존의 정보와 결합하여 어떻게 식별성 행태정보로 만들 수 있는지 구체적인 사례가 있는지 의문이 제기되었으며, 현재까지 맞춤형광고는 개인 식별차원 보다는 그룹식별을 위한 타게팅이 일반적이라고 현실적이지 않다는 비판이 제기된 바 있었다. 이시훈, 전제논문, 61면.

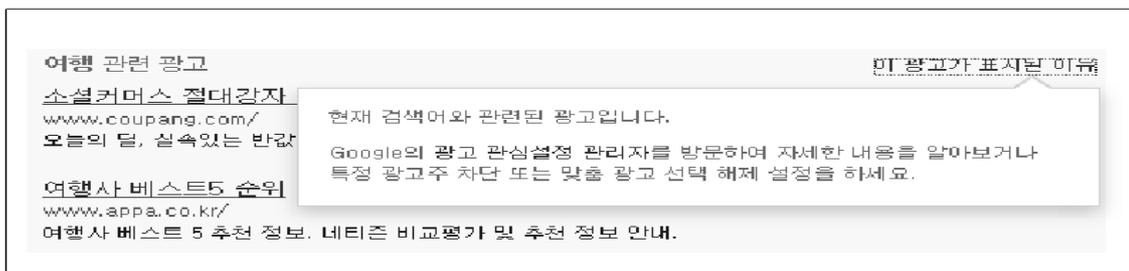
게팅광고에 관한 거부권을 용이하게 행사할 수 있게 한 점도 적절한 조치라고 보여진다. 대체로 외국에서 행동기반 맞춤형광고를 하고 있는 웹사이트들이 업계에서 채택한 표준화된 표지를 사용하여 소비자에게 맞춤형광고 실행을 알리고 이의 수신을 통제할 수 있는 방법을 제공하는 것과 유사한 조치로 평가된다.<sup>32)33)</sup>

## (2) 과제

한편, 이러한 가이드라인은 정부가 주도하여 제정된 것이지만 사업자의 자율적 준수를 기대하는데 그치고 있어 실효성이 있을지에 대해서는 의문이다. 또한 가이드라인에서 광고사업자는 이용자나 광고주 등에게 맞춤형 광고 및 행태정보 보호에 관한 사항을 적극적으로 안내하도록 하고 있으나 안내표시 외에는 제시하고 있지 않아 그 효과는 제한적으로 보인다. 참고로 일본의 경우 자율규제이기는 하지만 각 사업자들은 서비스제공과 관련하여 프라이버시에 미치는 영향을 평가하는 절차와 프라이버시를 강화하는 기술 등 프라이버시 보호체계를 사전에 계획하도록 하고 있으며,<sup>34)</sup> 미국의 경우에는 온라인광고네트워크사들이 NAI(Network Advertising Initiative)라는 모임을 통해 소비자의 개인정보 통제와 광고 선택권에 대한 교육 프로그램을 지속적으로 제공해오고 있고 소비자에게 광고선택 표지의 목적과 유용성 등을 교육하기 위한 전국 캠페인을 하고 있다.<sup>35)</sup> 보다 온라인 맞춤형광고의 원리와 절차에 대한 교육과 이해가 광고주와 이용자 모두에게 확산되도록 하는 방안이 적극적으로 모색될 필요가 있다.

- 32) 일부에서는 해외기업과의 역차별 이슈가 제기된 바 있고 이들 해외기업이 국내 가이드라인을 준수할 가능성은 크지 않을 것이라는 지적도 없지 않다. 이시훈, 전계논문, 61면
- 33) 페이스북(www.facebook.com)은 자사고유의 타게팅기술을 기반으로 광고가 활발히 이루어지고 있고, 구글 역시 매출의 상당부분이 타게팅광고방식에 기인하고 있다. 구글(google)의 경우 타게팅광고임을 표시하고 있고 거부권을 행사할 수 있음을 알리고 있어 일반광고와 구분하여 제공하고 있다.

<그림> 구글의 타게팅 광고표시



- 34) 一般社団法人 インターネット広告推進協議會 (JIAA), インターネット広告における ユーザー情報の取り扱いに関するガイドラインの改定と 行動ターゲティング広告の 「インフォメーションアイコンプログラム」 の取り組み について, 2014. 5.20.
- 35) 자세한 내용은 안순태, “행동기반 맞춤형 광고의 자율규제에 관한 연구-행동정보 활용표시에 대한 실증적 검토”, 「방송통신연구」, 한국방송학회, 2013.1, 161면 참고.

## IV. 온라인 맞춤형광고를 둘러싼 추가과제 : 정보제공·광고·권유와의 경계 모호에 대한 제도 정비

### 1. 문제제기

한편, 소비자 행태정보 등을 빅데이터에 기초하여 특정 광고를 전송하고 리타게팅으로 지속적인 구매를 유도하는 행위와 관련하여 현행 소비자보호정책과 관련제도가 이에 대해 충분히 대응하고 있는지는 점검이 필요하다. 왜냐하면 타게팅광고는 추천과 결합하여 구매압력으로 이어지기도 하고 특히 리타게팅광고의 경우에는 컴퓨터 전원을 키거나 웹사이트 방문시 빈번히 이전에 구매를 고민해서 구매하지 않았던 제품에 대한 광고를 내보내어 재방문을 유도하고 구매를 유인하기 때문이다. 이러한 광고방식은 광고주에게는 특정 사이트에 방문했던 이용자에 한해 광고를 하기 때문에 적절한 시기에 몰입도가 높은 사람에게 광고할 수 있어 광고효과가 크지만 소비자의 입장에서는 구매의사가 없는 때에도 반복적으로 구매가 유도되는 점에서 문제가 있다.

광고는 소비자의 소비생활에 필요한 상품을 구매하거나 이를 사용 또는 소비하는 과정에서 필요한 정보를 취득시키는 중요한 수단중의 하나이다. 또한 온라인시장은 기본적으로 거래가 비대면이기 때문에 광고가 소비자의 구매의사형성에 미치는 영향이 매우 크다. 그러나 소비생활에 과도한 불편을 야기하는 수준에 이른 광고<sup>36)</sup>가 적지 않고 여기에 타게팅 광고와 같이 프라이버시를 침해할 우려가 있는 내용의 광고가 합쳐져 원하지 않음에도 불구하고 계속 전송된다면 이는 광고의 순기능을 저해할 뿐 아니라 개인의 기본권<sup>37)</sup> 침해를 야기할 가능성이 크다. 더구나 기술의 빠른 발전은 온라인맞춤형광고로 인해 거의 대면거래와 같은 효과를 갖게하기에 이르고 있다.

현재 온라인광고에 대해 직접 규제하는 법률은 국내에는 없다. 다만 「표시·광고규제에 관한 법률」상의 부당광고 규제와 「전자상거래등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제21조(금지행위)에 거짓·과장·기만 등으로 소비자를 유인 혹은 거래하는 등에 대한 금지행위들을 열거하는 방식으로 규율되고 있으며 그밖에 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」에 따라 방송통신위원회와 방송통신심의위원회의 불법정보 또는 유해정보에 대한 심의 및 사후조치를 통해 규율되고 있다.

이들중 표시의무 위반행위에 대한 민사법적 규율은 전자상거래법에서만 하고 있다. 즉 전자상거래법에서는 통신판매와 관련하여 소비자보호의 핵심제도인 청약철회를 넓게 인정하고 있는데, 사업자의 채무불이행에 따른 청약철회권(동법 제17조 제3항)과 소비자의 단순 구매의사변경에 기한 청약철회권(동법 제17조 제1항)을 인정하고 있다. 전자의 경우 재화 등의 내용이 표시·광고의 내용

36) 대표적으로 플로팅(floating)광고가 그것이다. 플로팅광고란 기사나 웹페이지, 온라인쇼핑몰 페이지 등에 떠다니는 광고로 일부 플로팅광고는 기사나 웹사이트 내부의 콘텐츠를 가리거나, 'X'표시를 눌러도 지워지지 않는 등 사용자에게 불편을 주고 있다.

37) 프라이버시 침해는 물론 행복추구권을 침해한다.

과 다르거나 계약내용과 다르게 이행된 경우에 행사할 수 있는 것이어서 온라인맞춤형광고에도 이를 활용할 여지가 크다.<sup>38)</sup> 후자 역시 무분별하게 체결한 계약에서 탈출할 기회를 제공한다. 다만 이들 청약철회권은 소비자가 일정 기간 내에 행사하여야 한다.

한편, 맞춤형 온라인광고는 광고매체(예컨대 pc, 모바일, IPTV 등)와 상관없이 이용이 증가하고 있는데, 일반상품의 판매 외에도 금융상품과 서비스까지 확대되는 경향이다. 그런데 금융관련법제에서는 ‘광고’와 ‘권유’를 법리적으로 구분하여 규율하고 있고 소비자보호장치를 달리 마련하고 있다. 즉 광고규제와 권유규제체계를 달리 두고 있다. 특히 권유규제중의 하나로 불초청권유규제는 자본시장법<sup>39)</sup>에 마련되어 있다.

반면 온라인에서 거래되는 상품과 관련해서는 사법상은 광고를 청약의 유인으로 보면서<sup>40)41)</sup> 한편으로 전자상거래를 하는 사업자 또는 통신판매업자로 하여금 소비자가 재화를 구매하거나 용역을 제공받을 의사가 없음을 밝혔음에도 불구하고 전화, 팩스, 컴퓨터통신 또는 전자우편등을 통하여 재화를 구매하거나 용역을 제공받도록 강요하는 행위는 금지하고 있다(전자상거래법 제21조 제1항 제6호). 따라서 이 규정을 통해 온라인맞춤형광고에 대응할 여지가 있다. 그러나 금융상품과 관련한 온라인맞춤형광고의 경우 금융투자상품에 한해 불초청권유법리가 도입되어 있을 뿐 보험상품의 경우에는 적용되지 않고 있어<sup>42)</sup> 규제차익이 존재한다.

그런데 갈수록 타게팅광고가 특정의 자를 대상으로 구매를 유도하는데 그치지 않고 매우 빠르게 원스톱으로 거래가 체결되도록 하는 점에서 판매프로세스 이전단계에 대한 규제체계가 보다 정밀하게 마련될 필요가 있다. 왜냐하면 판매 이전단계에서부터 영향을 받은 소비자는 이후 판매단계에서 제대로 된 정보와 설명을 듣더라도 이전의 판단에 좌우될 가능성이 크기 때문이다. 따라서 이러한 부분을 인식하고 판매 이전단계에 대한 현행 소비자보호체계를 재점검할 필요가 있다. 이에

38) 이 경우 그 재화등을 공급받은 날부터 3개월 이내, 그 사실을 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 30일 이내에 청약철회 등을 할 수 있다(전자상거래법 제17조 제5항)

39) 자본시장법에서는 부당권유금지의 한 유형으로 불초청권유금지제도를 마련하고 있다. 이는 부당권유금지의 한 유형으로 금융투자업자는 투자권유를 함에 있어서 투자권유를 받은 투자자가 이를 거부하는 취지의 의사를 표시하였음에도 불구하고 투자권유를 계속하는 행위를 하여서는 아니된다(동법 제49조 제4호 전단). 다만 투자자보호 및 건전한 거래질서를 해할 우려가 없는 행위로서 투자권유를 받은 투자자가 이를 거부하는 취지의 의사를 표시한 후 금융위원회가 정하여 고시하는 기간이 지난 후에 다시 투자권유를 하는 행위와 다른 종류의 금융투자상품에 대하여 투자권유를 하는 행위는 제한된다(동법 동조 제4호 후단 및 동법시행령 제54조 제2항)

40) 대판 2005다5817

41) 다만 계약법의 논의를 보면 청약과 청약의 유인을 구분하는 기준이 일의적이지는 않고 개별적 사안에 따라 판단을 달리하는 사정이 존재하는 경우가 적지 않아 원칙에 대한 예외가 폭넓게 인정되는 모습이다. 종래의 해석론은 청약은 의사표시의 확장성과 청약자의 의사표시에 대한 구속의사를 기본요소로 하는 점에 일치하여 왔고, 통상 특정인에 대한 거래제안은 청약이지만 불특정인에 대한 것도 상대방의 개성이 중시되지 않을 때는 청약이 될 수 있다는 입장이다. 자세한 것은 이재목, “청약과 청약의 유인의 구별에 관한 일고-상품광고에 관한 해석론의 동향을 중심으로”, 「법학연구」 52권 1호, 부산대학교 법학연구소, 2011년, 104면.

42) 일반소비자의 소비거래와 관련하여 방문판매법에는 공정위의 전환권유판매 수신거부의사 등록시스템 구축의무(동법 제42조)를 명시하고 있다. 이러한 수신거부의사등록제도에 관해서는 김성천·이승진, “수신거부의사등록에 관한 법제개선방안 연구”, 정책연구 15-10, 한국소비자원, 2015. 9.25. 참고.

정보제공과 광고규제와 권유규제가 해당된다.

그러나 갈수록 이들간의 경계는 모호해지고 있다. 예컨대 정보제공을 가장한 광고가 범람하고 있고, 광고를 가장한 권유가 그것이다. 더구나 행태정보를 포함한 개인정보를 추적할 수 있는 ICT 기술의 발전이 가속화될 수록 이러한 경계의 모호함은 소비자피해를 양산할 가능성이 크다. 때문에 이러한 문제를 인식하고 대응하는 방안이 소비자보호관련법제에서 보다 정밀하게 마련될 필요가 있다. 참고로 일본에서는 그간 부당한 광고로 체결한 계약에 대해 취소할 수 있도록 광고가 권유에 해당함을 시사하는 입법 움직임이 있어 주목할 필요가 있다. 아울러 보험상품의 비교사이트에서 추천 등의 방식으로 광고하는 행위에 대해 일본 금융청은 권유로 보아 규율됨을 감독지침을 통해 분명히 하고 있어 시사점을 주고 있다. 이들 조치들은 갈수록 온라인맞춤형 광고가 소비자의 행태정보를 기반으로 정보제공과 건전한 소비생활을 촉진시키는 것에서 벗어나 상당한 불만과 피해를 야기하고 있음을 인식한 대응으로 보인다.<sup>43)</sup>

이하에서는 이러한 일본에서의 논의를 살펴보고 이에 기초하여 타게팅(리타게팅 포함)과 같은 새로운 광고유형의 출현이 향후 소비자보호정책에 어떠한 영향을 미칠 것인지 그리고 이와 관련하여 국내에서 검토되어야 할 사항에 관하여 몇가지 시사점을 추출해 보기로 한다.

## 2. 일본에서의 논의

### (1) 배경

일본의 경우 내각부 소비자위원회 부회에서 소비자계약법의 개정에 관해 논의한 바 있는데, 소비자계약법이란 민법의 특칙을 정한 것으로 사업자와 소비자간의 계약관계를 정한 법률을 말한다. 소비자계약법에는 여러 가지 규정들이 있지만 그 중심축은 소비자가 계약을 하는 경우 사실과 다른 중요한 정보에 기초하여 잘못된 판단을 한 경우 계약을 취소할 수 있도록 한 규정이라고 할 수 있다(일본소비자계약법 제4조)<sup>44)</sup>. 이 규정은 소비자계약을 체결함에 있어 ‘권유’하는 경우 사업자가 사실과 달리 알려준 경우 소비자로서 하여금 계약을 취소할 수 있도록 하고 있는 점에서 계약체결 전 ‘권유’가 있었는지가 매우 중요한 요건이 된다.

### (2) 소비자계약법 개정논의 및 경과

일본 소비자청이 편집한 축소해설소비자계약법에 따르면 권유란 “소비자의 계약체결의 의사에 영향을 미치는 정도의 권함”을 말한다고 하고 있다. 따라서 특정의 자를 대상으로 한 권유방법은

43) 나아가 일반적인 광고규제에도 영향을 줄 가능성이 클 것으로 전망된다.

44) 일본소비자계약법상 취소권의 행사기간은 추인할 수 있는 때로부터 6개월 내지 소비자계약의 체결시부터 5년이다(동법 제7조 제1항).

권유에 포함되지만 불특정다수인을 대상으로 하거나 특정 소비자를 타겟으로 하지 않는 경우에는 권유에 포함되지 않는다. 즉 이 경우에는 광고가 된다.

한편, 일본소비자계약법에서는 사실과 다른 내용의 권유가 행해지고 이에 기초해 계약이 이루어진 경우 취소가 가능한 반면 사실과 다른 내용의 광고가 행해져 계약한 경우에는 취소권이 인정되지 않는다. 다만 광고 등이 권유에 해당한다고 하더라도 중요사항에 관하여 부실고지등이 있어야 하고 이로 인해 소비자가 오인한 경우에만 취소권이 인정된다.

그간 일본에서는 TV쇼핑이나 인터넷사이트 등은 기본적으로는 불특정다수를 대상으로 하지만, 개별 소비자의 의사결정에 상당한 영향을 미치고 있다는 점이 지속적으로 지적되었다.<sup>45)</sup> 이들 새로운 광고매체가 주는 영향을 고려할 때 종래의 일반적인 광고수단이었던 전단지과 동일하게 불특정다수를 대상으로 한 것이라는 이유로 계약취소를 하지 못한다고 하는 것은 문제라는 지적이 그것이다.

이러한 점을 고려하여 소비자위원회 심의과정에서 소비자계약법 제4조의 법문에서 권유요건을 삭제하는 방안이 고려되었다. 그러나 그 부작용도 만만치 않음이 우려되었는데, 권유요건을 삭제할 경우 현재 행해지는 광고 모두에 상당한 영향을 미칠 수 있다는 것이다.<sup>46)47)</sup> 왜냐하면 소비자계약법상 사실과 다른 경우 취소할 수 있어 광고주의 부담과 광고산업에 미치는 여파가 크다고 판단되었기 때문이다.<sup>48)</sup>

결국 소비자 보호와 광고주의 부담이라는 양측의 입장을 고려하여 소비자위원회의 부회에서는 소비자계약법 제4조의 권유요건을 존치시키면서 한편으로 “광고중에는 권유에 해당하는 것도 있다는 해석”을 명시하는 것으로 논의를 종결하였다. 즉 광고나 권유인가라는 2분법적으로 논의를 종결하지 않고 불특정다수를 대상으로 한 광고의 형태를 취한 것이라고 하더라도 권유에 해당하는 현실을 인정함으로써 새로 등장한 광고유형의 경우 광고규제만이 아니라 계약법적으로 소비자를 보호할 수 있음을 시사한 것이라 할 것이다. 때문에 일본의 사업자들은 현재 이러한 해석이 미칠 영향을 주시하고 있다.<sup>49)</sup>

45) 대표적으로 堀内勇世, 消費者契約法改正に向けた「報告書」-消費者契約法専門調査會報告書について,大和總研, 2016.1. 25. p.7

46) 광고관계단체의 의견으로 廣告關係4団体, 消費者契約法の見直しに關する意見, 2015년 7월 24일 참고.

47) 이에 관한 소개는 久保田正志, 消費者契約法改正を巡る動き — 多様化する商取引・消費者・事業者—, 立法と調査 2016. 1 No. 373 (參議院事務局企画調整室編集・發行) 참고.

48) 무엇보다 중요사항에서 부실고지가 있어야 하고 이에 의해 소비자가 오인한 경우여야만 취소대상이 되기 때문에 적용대상이 되는 행위가 어디까지인지 범위와 관련하여 사업자들에게 미치는 영향이 매우 크고 개정시 이용자의 취소주장을 피하기 위하여 광고사업자들은 사실과 다르지 않다고 하기 위해 광고에 유의사항을 추가하거나 판매시 사용하는 문구에 불이익사실도 열거하는 등 준수와 관련하여 상당한 부담을 야기하는 것이 불가피하다는 점이 주장되었다.

49) 이미 팜플렛과 신문잡지에의 광고에 대해 소비자계약법 제4조상의 권유에 포함된다고 판례[京都簡判平成14・10・30 (法ニュース60号57頁・212頁); 東京地判平成17・11・8 (判時1941号98頁ほか)]도 있고, 소비자청이 제22회 소비자계약법전문조사회(평성 27년 11월 27일 제출)에 제출한 「개별논점 검토(10)」

### (3) 금융상품을 둘러싼 논의와 전개

한편, 광고와 권유의 구분이 논란이 되는 것은 비단 일반상품과 서비스만이 아니고 금융상품거래와 관련하여서도 광고와 권유의 구분은 법적 규제에 있어 큰 차이를 가져온다. 통상 금융법제에서는 광고와 권유를 구분하는 기준을 마련하여 규제하는 것이 보통이다.

그런데 일본의 경우 보험회사나 보험모집인이 운영하고 있지 않은 ‘보험상품비교사이트’나 ‘보험모집인소개사이트’를 둘러싸고<sup>50)</sup> 광고인지 아니면 권유에 해당하는지가 문제된 바 있었다.<sup>51)</sup> 이에 일본 금융감독기관인 금융청은 감독지침을 개정하여 광고라 하더라도 권유에 해당하는 유형이 있음을 제시하였다. 이는 갈수록 광고와 권유의 구분이 쉽지 않음을 보여주고 있어 참고할 필요가 있어 보인다.

보험상품비교사이트나 보험모집인소개사이트가 ‘권유’에 해당할 경우 그러한 행위는 보험모집인으로서 미등록자가 행한 것으로 위법행위가 된다. 문제는 이러한 사이트에서 유도된 고객의 일부는 그대로 보험가입에까지 이르게 된다는 점에서 광고와 권유<sup>52)</sup>의 구분기준은 매우 중요하다.

감독기관은 보험모집인에 의한 모집이 있기 전에 이미 다양한 루트로 보험상품에 대한 정보제공 및 안내가 이루어지는 경우가 많고 이러한 단계에서 잘못 부적절하게 제공된 정보는 이후 보험모집인으로부터 제대로 설명을 들어도 그 의사형성에 상당히 영향을 미칠 수 있다는 점을 주목하였다. 이러한 문제는 이미 이전부터도 인식되어 금융심의회 보험상품·서비스의 제공방식에 관한 워킹그룹에서는 다양하게 활동하는 인터넷금융상품사이트가 보험업법상의 모집(즉 권유)에 해당하는지를 주된 쟁점사항으로 취급하기도 하였다.<sup>53)</sup>

2014년 금융감독기관인 금융청은 금융심의회에 보고서를 받아 보험회사의 종합적 감독지침(保險會社向への総合的な監督指針<sup>54)</sup>)을 개정하였는데 이에 의하면 ①보험모집에 해당하는 것 ②모집관련행위에 해당하는 것, ③①과 ②에도 해당하지 않는 것, 즉 규제대상이 되는 모집행위와 관련이

---

에서 소비자계약법 제4조의 권유에 광고등을 명시하지는 조문의 개정 없이도 취소의 적용대상을 넓히는 방안을 모색하겠다는 입장을 제시하고 있어 향후 조처에 사업자가 주목하고 있다. 久保田正志, 전계논문, 6면.

50) 일본에서는 온라인 전업생명보험회사 외에도 각사들이 보험상품을 비교하는 사이트를 만들어 이용하고 있으며 이른바 독립 FP라고 하는 보험모집인을 소개하는 사이트도 빈번히 이용되고 있다.

51) 이에 관한 소개로는 松澤登, 保險業法の法改正は保険比較サイトのあり方を変えるか?そして消費者契約法改正の動向は, ニッセイ基礎研究所, 2015.12.24., 1면 이하 참고.

52) 우리나라와 마찬가지로 현재 보험회사나 보험모집인등에 의한 보험모집을 규제하는 보험업법에서는 권유가 아닌 모집이라고 하는 말을 사용하고 있다. 보험업법에서는 모집을 보험계약의 체결의 대리나 매개를 하는 것이라고 정의하고 있지만 이러한 행위의 전제는 보험계약체결을 위하여 의사결정에 영향을 미치는 권유프로세스가 포함된다고 보는 것이 일반적이다.

53) 金融審議會, 「保險商品・サービスの提供等の在り方に關するワーキング・グループ」(第8回)議事録, 平成24년 12월 21일 ([http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/hoken\\_teikyoku/gijiroku/20121221.html](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/hoken_teikyoku/gijiroku/20121221.html)); 金融審議會, 「新しい保險商品・サービス及び募集ルールのあり方について」, 平成25년6월7일 (<http://www.fsa.go.jp/news/24/singi/20130611-2/01.pdf>)

54) II-4-2-1 適正な保險募集管理態勢の確立

없는 것 등으로 나누어 감독하는 것으로 하고 있다. 이를 보다 상세히 살펴보면 다음과 같다.

우선, ①유형은 통상의 권유행위에 해당하는 것으로, 보험회사 등으로부터 보수를 받는 등 모집 행위와 일체성·연속성이 유지되는 사정이 인정되거나 구체적인 보험상품의 추천·설명에 해당하는 경우 등 종합적으로 판단하여 결정하는 것으로 하고 있다. 이 조항을 보험상품비교사이트에 적용해 보면 특정 상품의 경우 구체적으로 상품내용을 설명하고 추천표시(예: 랭킹1위!) 등을 하는 경우에는 보험회사 등으로부터 보수를 받아 하는 것으로 볼 가능성이 크다고 보아 보험모집(즉 권유)에 해당할 가능성이 크다. 이 경우 사이트운영자 본인은 보험모집인이 아닌 이상 보험상품내용을 게시 하는 것은 위법이다. 외형상 중립적인 것처럼 보이게 하면서 실상은 특정 회사상품을 권유하는 것이기 때문에 문제가 있다고 본 것이다. 따라서 이러한 경우에는 특정 상품을 추천할 때 객관적인 기준 내지 이유를 함께 표시할 의무가 부과된다(개정감독지침 II-4-2-9(5)c)

②는 보험모집에 해당하지 않지만 ③유형이라고도 할 수 없는 중간적인 행위유형으로<sup>55)</sup> 감독지침에서는 그 예로 단순한 보험모집인소개사이트와 보험회사로부터 정보를 전제한 것에 불과한 상품비교사이트를 예시하고 있다. 따라서 이러한 행위는 모집은 아니기 때문에 보험모집인이 아니어도 할 수 있다. 때문에 사이트 운영주체에 대해 직접 행정감독기관이 감독하지는 않는다. 다만 보험회사나 보험모집인이 주의·지도하도록 요구하고 있다. 모집에 해당하지 않기 때문에 금융청등 행정청에게 사이트운영주체에 대한 감독권이 있다고 하기는 어렵기 때문에 보험업법상 적정 판매에 대한 책무를 부담하는 보험회사 등에 관리책임을 부과하는 방식으로 금융소비자를 보호하고 있는 것이다.<sup>56)</sup>

#### (4) 시사점

이처럼 일본에서는 금융상품(보험상품)의 인터넷거래와 관련하여 종래 정보제공 내지 광고로 보았던 것을 ‘권유’로 보는 시도 및 조치를 하고 있는 점에서 참고할 점이 적지 않다. 아울러 광고가 항상 권유에 해당하는 것은 아니고 일정한 판단기준(예컨대 상품설명, 보수수령, 추천등의 혼합)을 제시, 종합적으로 판단하여야 함을 밝히고 있는 것도 참고할 점이다. 이러한 조치를 통한 대응은 특히 타게팅광고와 같은 온라인맞춤형광고가 증가하는 상황에서 시사하는 바가 크다 할 것이다. 즉 보수를 받고 추천 등이 함께 행해질 경우 단순 광고규제에 그치는 것이 아니라 권유로 보는 것이 대안이 될 수 있음을 시사한다. 더구나 이러한 접근이 민사법적으로 뿐 아니라 감독법적으로 넓고 다양하게 논의되고 있음은 시사하는 바가 크다.<sup>57)</sup>

55) 이는 잠재적인 계약자를 발굴하는 것부터 계약성립에 이르기까지 넓은 의미에서 보험모집프로세스에 포함되지만 보험모집으로 보지는 않는 행위를 포섭하기 위함이다.

56) 이처럼 ‘모집에 관련한 행위’라고 하는 카테고리를 설정해 간접적으로 규제하는 방식을 시도하는 것은 일본보험업법이 보험에 관련한 사업자의 업무에 관한 규정을 정하는 감독법규이기 때문이다.

57) 다만 소비자계약법은 계약당사자간의 이해조정을 위한 법이고, 반드시 감독법규인 보험업법과 동일한 해석이 될

## V. 결론에 갈음하여

이상의 논의를 정리하여 몇가지 제언을 결론에 갈음하고자 한다.

1. 온라인거래에서 타게팅·리타게팅과 같은 소비자의 행태정보에 기초한 온라인맞춤형광고의 이용이 증대되는 현상은 비대면거래라는 시장의 특수성을 고려하더라도 소비자관점에서는 다음의 문제를 보다 적극적으로 고려할 필요가 있다. 우선 ①개인정보와 사생활보호를 위한 방안이 법제도차원에서 보다 적극적으로 모색되어야 한다는 점이다. 또한 ②원하지 않음에도 지속적으로 구매를 유인하는 광고가 전송됨에 따라 건전한 소비생활과 평온함을 저해함으로써 소비자의 불만과 고충이 증가하는데 대한 대응이 필요하다. 아울러 ③갈수록 정보제공과 광고와 권유간에 경계가 모호해지면서 이들 칸막이식 규제를 우회하는 광고에 따른 소비자피해를 사전에 예방하는 방안이 보다 적극적으로 마련될 필요가 있다.
2. 현재 소비자의 개인정보와 사생활보호와 함께 광고산업의 발전이라는 양자간의 균형을 고려하여 자율적인 준수를 독려하는 가이드라인이 정부차원에서 제정·발표된 바 있지만, 자율규범이라는 한계와 실상 타게팅광고에 대한 소비자의 이해가 현저하게 부족한 상황이라는 점을 고려한다면 보다 적극적인 안내와 교육이 필요함은 물론 사업자들에게도 개인정보보호관련 정책과 보호기술에 대한 설명을 소비자에게 제공하도록 하는 조치가 보완될 필요가 있다.
3. 아울러 개인의 행동에 기반한 온라인맞춤형광고의 등장을 계기로 (금융)소비자관련법제 영역에서 정보제공과 광고와 권유의 법적인 구분이 계속 유효한지를 점검하고 광고가 권유에 포함되는 경우에 대한 기준 및 가이드라인이 요구된다.
4. 한편, 원하지 않는 구매에 대한 압력가능성에 대해서도 조치가 추가될 필요가 있다. 따라서 행태 정보 추적금지제도(Do not Track) 내지 불초청권유금지제도 등을 보다 넓게 법제에 반영하는 노력이 필요할 것으로 보인다.
5. 아울러 사전적인 예방도 중요하지만 위반자에 대한 제제도 실효성이 있어야 한다. 현행 전자상거래법에는 사업자의 금지행위의 하나로 수신거부자 권유금지를 규정하고 있다(제21조 제1항 제5호). 따라서 전자상거래를 하는 사업자 또는 통신판매업자는 소비자가 재화를 구매하거나 용역을 제공받을 의사가 없음을 밝혔음에도 불구하고 전화, 팩스, 컴퓨터 통신 등을 통하여 재화

---

필요는 없다. 그러나 보험업법상의 접근방식을 소비자계약법의 권유개념에 적용하는 것이 유용할 수 있다. 즉 판매주체와 모집행위간에 일체성·연속성을 추측하게 하거나 구체적인 상품의 추천·설명과 같은 요소가 주된 판단 요소가 될 수 있기 때문이다.

를 구매하거나 용역을 제공받도록 강요하는 행위를 해서는 안된다. 공정거래위원회는 사업자가 이러한 금지행위를 하는 경우 해당 사업자에 대하여 시정조치를 명할 수 있으며(동법 제32조 제1항 제2호), 공정거래위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 위반행위자에 대하여 1천만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다(동법 제45조 제1항 제1호, 제3항). 과태료의 부과기준은 사업자의 위반회수에 따라 1차 500만원, 2차 800만원, 3차 1천만원으로 차등화되어 있다(동법시행령 제42조 및 별표 3). 그러나 현재 집행이 효과적으로 이루어지는지는 의문이다.

6. 마지막으로 온라인쇼핑몰등과 같은 소비시장 외에도 재산상 피해를 야기할 위험이 큰 금융상품 거래와 관련하여 광고와 권유가 갈수록 경계가 모호해지고 있음을 고려하여 제도정비가 신속히 요청된다. 특히 개인의 민감정보를 취급하는 보험상품의 경우 국내에서 상품비교사이트가 다양하고 범람하고 있음을 고려할 때 광고와 권유의 구분이 경계상 모호한 부분<sup>58)</sup>을 악용하여 소비자에게 부당하게 판매될 우려가 없지 않다.

58) 보험상품비교사이트의 경우 부당광고(예:강력추천으로 표시되거나 추천으로 표시된 경우 등)에 해당하는지 판단이 필요한 상당수의 보험상품비교사이트가 존재하는 현실을 고려할 때 보다 명확한 기준이 감독기관 차원에서 마련될 필요가 있다. 현재 국내에서 보험상품비교사이트 개설시에 보험업법 제87조에 의해 허가를 요하고 있다.

<그림> 광고와 정보제공이 혼합한 예

## 유통산업발전법상 백화점 규제 관련 문제점

— 최근의 유통산업 규제 강화를 위한 개정안에 대한 논의를 중심으로 —

임 정 하\*

### 목 차

I. 들어가며 .....	55
II. 유통산업의 현황과 변화추이 .....	55
1. 유통산업의 의의와 현황 .....	55
2. 1990년대 이후 유통구조 변화 추이 .....	56
3. 2016년도 유통업체별 매출액의 변화 추이 .....	57
4. 유통산업의 변화에 따른 정책방향 .....	57
III. 유통산업발전법상 대규모점포 규제 .....	58
1. 현행 유통산업발전법상 규제 .....	58
2. 유통산업발전법 일부개정법률안상 개정 내용 .....	61
IV. 유통산업발전법률일부개정안 관련 쟁점 검토 .....	65
1. 영업의 자유 침해 관련 .....	65
2. 대규모점포의 고용창출의 효과 관련 .....	66
3. 소비자의 후생 및 선택권 관련 .....	67
4. 기존 지역상권의 위축·몰락의 원인 관련 .....	67
5. 영업제한과 근로자의 건강권 보호 .....	68
V. 유통산업 규제의 방향성 .....	69
1. 경제규제 .....	69
2. 도시계획 또는 사회·환경규제 .....	70
VI. 맷음말-경제규제에서 사회·환경규제로의 패러다임의 변화 .....	71

\* 서울시립대학교 법학전문대학원 교수



## I. 들어가며

21세기에 접어들면서 유통산업은 위기와 가능성을 동시에 보여주는 복잡한 양상으로 전개되고 있다. 전통적인 유통채널인 전통시장, 슈퍼마켓, 백화점 등은 성장이 둔화되었으나 해외직구, 편의점, TV홈쇼핑, 온라인 쇼핑 등은 급성장세를 보여주고 있다. 경기침체로 인한 소비위축, 젊은 세대를 중심으로 한 가격비교를 통한 합리적 구매행태, 고령화와 1인 가구 증가, 여성의 사회활동 참여 등이 이러한 변화의 주요원인으로 여겨진다. 유통산업은 이러한 경제적, 사회적 구조의 변화에 따라 진화·발전할 것이 요구되고 있다. 백화점은 유통산업발전법상 대규모점포의 하나로 분류된다. 백화점은 2011년 이후 성장이 둔화되면서 아울렛 확대, 복합쇼핑몰 확대, 도심백화점 리모델링 등 새로운 사업모델을 모색하여 활로 찾기에 나섰다. 20대 국회에 제출된 30개에 달하는 유통산업발전법 개정안은 유통산업에 대한 규제를 강화하는 내용을 담고 있는데 특히 주목을 받는 것은 대규모점포의 시장진입장벽을 높이기 위해 허가제를 도입하고 현재 대형마트와 기업형 슈퍼마켓(Super Supermarket, 이하 “SSM”)에 대하여 적용되고 있는 의무휴업일, 영업시간 제한 등의 규제를 백화점, 복합쇼핑몰 등 대규모점포 전반으로 확대하는 내용이다. 이는 대규모점포로 분류되는 유통채널이 중소규모의 영세소매업체와 골목상권의 생존권을 위협하므로 대규모점포에 대한 경쟁규제를 강화하여야 한다는 입장을 반영한 것이다. 본고는 유통산업 현황과 변화추이에 관해 살펴본 다음 현행 유통산업발전법상 백화점 규제의 내용과 20대 국회에 제출되어 있는 유통산업발전법 일부개정법률안의 내용을 살펴보고자 한다. 우리 법과 외국입법례상의 유통산업 규제의 방향을 살펴보고 바람직한 방향성에 대해 알아본다. 마지막 결론 부분에서는 이러한 논의를 바탕으로 유통산업 규제의 방향성에 부합하는 규제 패러다임을 정할 것을 제안한다.

## II. 유통산업의 현황과 변화추이

### 1. 유통산업의 의의와 현황

유통산업이란 넓은 의미로는 “상품이 생산자에서 소비자에게 넘겨질 때까지의 흐름 전반에 관련된 산업”을, 협의로는 소비자에게 물건을 판매하는 소매업(Retail)과 소매업자 등을 상대로 물건을 판매하는 도매업(Wholesale)을 의미한다.<sup>1)</sup> 유통산업발전법은 유통산업을 “농산물·임산물·축산물·수산물(가공 및 조리물 포함) 및 공산품의 도매·소매 및 이를 영위하기 위한 보관·배송·포장과 이와 관련된 정보·용역의 제공 등을 목적으로 하는 산업”으로 정의하고 있다(제2조). 유통산업

1) 산업통상자원부, “유통산업 재도약을 위한 정책방향 -유통산업발전기본계획 (’14~’18)-”, 2014. 5.

발전법상 유통산업의 정의는 넓은 의미의 정의를 반영한 것으로 보인다.

유통산업은 생산자와 소비자 사이에 상품과 서비스를 연결해 주는 산업으로서 국가경제를 순환케 하는 실핏줄과 같은 역할을 수행하며, 유통산업 경쟁력은 소비자 후생, 물가 안정, 물류비용 절감, 일자리 창출 등과 직접적으로 연관된다.<sup>2)</sup> 우리나라 유통산업은 1990년대 후반 유통시장 개방과 자유화 정책 이후 급속히 발전하여 제조업에 이은 거대산업으로 성장하였지만 국내 유통산업 경쟁력은 주요국에 비해 아직 취약한 수준이며 유통산업 내·외부의 갈등도 지속되고 있는 양상이다.<sup>3)</sup>

## 2. 1990년대 이후 유통구조 변화 추이<sup>4)</sup>

90년대 중반 이후 등장한 대형마트, 온라인쇼핑 등 현대적 유통업은 지속 성장하는 반면 전통시장 등 기존 생계형 유통업은 정체·쇠퇴하였다. 2008년 이후 유통업체들은 SSM, 편의점 등 소형점포 출점을 확대하고 기존의 인터넷쇼핑, 홈쇼핑 등과 함께 새로운 ICT 기술을 기반으로 하는 모바일쇼핑의 시장규모도 확대되는 양상이다.<sup>5)</sup>

2010년 이후 대형마트가 성숙기에 진입함에 따라 소형점포 위주로 출점한 결과 SSM이 급속히 확대되었다. 백화점은 대형할인점 등장 이후 고급화전략 등 차별화를 통해 안정적으로 성장하여 왔으나 최근에는 소비위축 등으로 성장이 둔화되었다. 편의점은 접근성·편리성 등의 소비패턴 변화와 자영업자의 창업수요가 맞물리면서 2008년 금융위기 이후 급속히 확대되었다. 무점포판매는 인터넷 및 케이블 TV의 보급, 쇼핑의 편의성 등으로 급격히 성장하여 제1의 소매업으로 부상하고 있다. 전통시장·중소슈퍼는 안심·안전·편리 등 소비행태 변화에 대한 대응능력이 부족하여 지속적으로 쇠퇴하고 있는 상황이다.<sup>6)</sup>

백화점 산업은 구조적 저성장기에 돌입한 것으로 분석된다. 국내 백화점 산업은 산업화가 진행되고 소득수준이 높아지면서 꾸준히 성장을 지속해 왔으나 2000년 이후 상대적 점유율이 감소하기 시작했고 2011년을 기점으로 성장세가 하락하기 시작했다.<sup>7)</sup> 백화점은 저성장세를 타개하기 위해 새로운 형태로 출점을 시도하고 있다. 백화점업체들은 점포, 단위면적당 효율성이 감소하면서 출점을 자제하고 기존 점포의 증축 및 리뉴얼에 중점을 두고 있다.<sup>8)</sup> 롯데백화점의 경우 기존의 백화점 점포 보다는 아울렛, 쇼핑몰 등의 새로운 형태로 출점을 지속하고 있다. 신세계와 현대백화점 역시

2) 산업통상자원부, 위 유통산업발전기본계획.

3) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

4) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

5) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

6) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

7) 아시아경제, “정부규제 소비침체에 성장막힌 백화점 올해턴어라운드?”, 2015. 3. 6.

8) 아시아경제, 위 신문기사.

복합쇼핑몰과 아울렛 등에 집중된 새로운 형태의 출점을 지속할 것으로 본다.9)

### 3. 2016년도 유통업체별 매출액의 변화 추이

2016년 주요 유통업체 매출은 2015년 대비 8.5% 증가한 가운데, 오프라인(4.5%)에 비해 온라인(18.1%)이 큰 폭의 성장세를 지속하고 있다. 오프라인 매출은 경제성장 부진에 따른 내수 침체의 우려에도 불구하고, 1인 가구 증가에 따른 편의점의 성장 등의 영향으로 최근 3년 중 매출이 가장 큰 폭으로 증가한 것으로 보인다. 유통 업체별 비중은 대형마트, 백화점 및 SSM의 비중이 감소하는 가운데, 1인 가구 수 증가 및 소비행태 변화에 따라 편의점과 온라인(오픈마켓, 소셜커머스, 종합유통몰) 비중이 확대되고 있다.10)

< 연도별 오프라인 유통업체 비중 및 매출 증감율>11)

구 분 ('16년 비중)	2014	2015	2016
대 형 마 트 (23.8%)	△3.4%	△2.1%	△1.4%
백 화 점 (22.9%)	△0.7%	△1.2%	3.3%
편 의 점 (16.5%)	8.3%	26.5%	18.1%
S S M (4.4%)	△3.3%	△1.3%	△0.8%
오 프 라 인 전 체	△0.4%	3.5%	4.5%

### 4. 유통산업의 변화에 따른 정책방향

경제활동인구 감소와 경제성장률 둔화 등으로 국내 경제의 저성장기조가 심화되고 있으며 소비 침체도 장기화될 우려가 있다. 소득수준과 생필품·악세서리 등 품목에 따라 알뜰·가치소비 및 해외 유명브랜드 선호 등 소비행태 양극화도 진행되고 있다. 사회 구조적인 측면에서 고령화 사회로 급속히 진입하고 나홀로가구와 여성의 사회활동이 증가하고 있다.12) 의약품, 화장품 등 건강·미용 제품에 대한 소비가 증가하고 소비 패턴이 ‘대량구매’에서 ‘근거리 소량구매’로 변화하고 있다. 주5일제 근무, 가족단위의 여가문화의 정착으로 ‘삶의 질’에 대한 관심이 증가하고 레저와 쇼핑을 동시에 소비하는 경향이 확산되고 있다. ICT의 발달과 스마트폰 사용자 증가로 모바일쇼핑, 소셜커머스를 통한 공동 구매가 확산되고 있다.13)

9) 아시아경제, 전계 신문기사.

10) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

11) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

12) 65세이상 고령인구 비율 : ('00) 7.2% → ('10) 11.0% → ('18) 14.3% → ('26) 20.8%, 1~2인가구 비중 : ('00) 34.6% → ('05) 42.1% → ('10) 48.1% 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

이러한 유통산업의 변화를 분석한 뒤 정부가 설정한 정책방향은 첫째 유통산업 발전을 위해 민간의 자율성과 창의성이 발휘될 수 있도록 시장기능을 활성화, 둘째 전통시장 등은 경쟁력을 확보할 수 있는 곳 위주로 선별·집중 지원하되, 낙후된 부문은 유망업종으로 전환을 유도하고, 셋째 국내시장을 넘어 글로벌 시장을 주도하는 유통 전문기업이 탄생할 수 있도록 다각적인 지원방안을 강구하고, 넷째 유통·IT 융합, 물류 선진화, 통계 확충 등 지속가능한 유통산업 발전기반을 구축하는 것 등이다.<sup>14)</sup> 유통산업에 대한 규제는 이러한 정책방향에 부합하게 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

### Ⅲ. 유통산업발전법상 대규모점포 규제

2010년 이후 대형유통업체들은 새로운 활로를 모색하고자 규모가 아닌 준대규모점포 형태인 SSM으로 신장 진출 및 확대에 나섰다. 그 결과 단기간 내 국내 유통산업은 대형유통업체 중심으로 재편되었으며 이로 인해 대형유통업체와 전통시장 및 소규모 영세 소매업 종사자들과의 상생이 중요한 정치 사회 경제적 쟁점으로 대두되어 2010년 이후부터는 규제가 강화되기 시작했다. 2010년 개정에는 기존의 대규모점포 개설 등록제에 추가하여 준대규모점포인 SSM에 대한 개설 등록제가 도입되었고, 2012년 개정시에는 대형마트와 SSM의 영업시간 등이 제한되었으며 2013년 개정으로 전통시장 1km 이내(전통상업보존구역)에 대형마트와 SSM의 신규 출점이 금지되었다.<sup>15)</sup>

#### 1. 현행 유통산업발전법상 규제

##### 가. 대규모점포의 종류

유통산업발전법의 규제대상인 대규모점포란 하나 또는 둘 이상의 연결되어 있는 건물 안에 하나 또는 여러 개로 나누어 설치되는 상시 운영되는 매장으로서 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 것을 말한다(제2조 제2호). 유통산업발전법 별표는 대규모점포의 종류로서 대형마트, 전문점, 백화점, 쇼핑센터, 복합쇼핑몰, 그밖의 대규모점포 등을 규정하고 있다.<sup>16)</sup>

13) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

14) 산업통상자원부, 전계 유통산업발전기본계획.

15) 주하연/최윤정, “대형마트 진입규제 및 영업정책에 대한 고찰: OECD 국가들의 연구를 바탕으로”, 산업조직연구 제23권 제1호, 2015. 3.

16) 유통산업발전법 별표 <대규모점포의 종류>

1. 대형마트: 대통령령으로 정하는 용역의 제공장소(이하 “용역의 제공장소”라 한다)를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 식품·가전 및 생활용품을 중심으로 점원의 도움 없이 소비자에게 소매하는 점포의 집단
2. 전문점: 용역의 제공장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 의류·가전 또는

[표-대규모점포의 종류]<sup>17)</sup>

	면적	업종	업태	운영방식
대형 마트	용역의 제공 장소 제외	식품, 가전, 생활용품	점원의 도움 없음	
전문점	용역의 제공 장소 제외	의류, 가전, 가정용품 등 특정품목에 특화		
백화점	용역의 제공 장소 제외	다양한 상품	현대적 판매시설, 소비자편의시설	직영의 비율 30% 이상
쇼핑 센터	용역의 제공 장소 제외		다수의 대규모점포 또는 소매 점포와 각종 편의시설이 일체적으로 설치된 점포	직영 또는 임대
복합 쇼핑몰	용역의 제공 장소 제외		쇼핑, 오락 및 업무 기능 등이 한 곳에 집적 문화, 관광시설로서의 역할	1개의 업체가 개발,관리 및 운영
그밖의 대규모점 포	용역의 제공 장소 제외			
	용역의 제공 장소 포함(용역의 제공 장소를 제외한 매장 면적이 50/100 이상) 단, 10/100 범위에서 용역의 제공 장소를 제외한 매장의 면적 비율 조정 가능			

유통산업발전법은 대규모점포의 종류를 정의함에 있어 3000㎡의 면적을 기준으로 하여 업종, 업태, 지원시설, 운영방식 등의 혼재된 기준으로 구분하고 있다. 대규모점포의 종류를 업태 등에 따라 이와 같이 세분화하는 하는 것이 바람직한 것이기에 대하여는 의문이 제기된다. 유통산업발전법의 목적이 유통산업의 진흥을 꾀하고 소비자를 보호하는 것으로 규제를 최소화하여야 할 것이므로

가정용품 등 특정 품목에 특화된 점포의 집단

3. 백화점: 용역의 제공장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 다양한 상품을 구매할 수 있도록 현대적 판매시설과 소비자 편의시설이 설치된 점포로서 직영의 비율이 30퍼센트 이상인 점포의 집단
  4. 쇼핑센터: 용역의 제공장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 다수의 대규모점포 또는 소매점포와 각종 편의시설이 일체적으로 설치된 점포로서 직영 또는 임대의 형태로 운영되는 점포의 집단
  5. 복합쇼핑몰: 용역의 제공장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 쇼핑, 오락 및 업무 기능 등이 한 곳에 집적되고, 문화·관광 시설로서의 역할을 하며, 1개의 업체가 개발·관리 및 운영하는 점포의 집단
  6. 그 밖의 대규모점포: 제1호부터 제5호까지의 규정에 해당하지 아니하는 점포의 집단으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것
    - 가. 용역의 제공장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단
    - 나. 용역의 제공장소를 포함하여 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 용역의 제공장소를 제외한 매장면적의 합계가 전체 매장면적의 100분의 50 이상을 차지하는 점포의 집단. 다만, 시장·군수 또는 구청장이 지역경제의 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 매장면적의 100분의 10의 범위에서 용역의 제공장소를 제외한 매장의 면적 비율을 조정할 수 있다.
- 17) 김천수, “유통산업발전법의 유통업태 분류체계의 문제점 및 개선방안”, 인하대학교 법학연구 제17집 제2호, 2014. 6, 251면.

분류를 최소화하는 것이 바람직하고 다만 대 중소기업의 상생이라는 경제적 사회적 요구를 반영한 최소한도의 분류를 제안하는 주장은 경청할 만하다.<sup>18)</sup>

유통산업발전법상 “준대규모점포”란 대규모점포를 경영하는 회사 또는 그 계열회사(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 계열회사를 말함)가 직영하는 점포, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 상호출자제한기업집단의 계열회사가 직영하는 점포, 위 열거된 회사 또는 계열회사가 직영점형 체인사업 및 프랜차이즈형 체인사업의 형태로 운영하는 점포 등을 말한다(제2조 제4호). 이 규정에 의해 SSM은 준대규모점포에 해당하여 유통산업발전법상 규제를 적용받는다.

#### 나. 대규모점포등의 개설등록 및 변경등록

대규모점포를 개설하거나 전통상업보존구역<sup>19)</sup>에 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 전에 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장(이하 “지방자치단체장”)에게 등록하여야 한다(유통산업발전법 제8조 제1항). 등록된 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

#### 다. 상권영향평가서 및 지역협력계획서

대규모점포등의 등록시 지방자치단체장은 제출받은 상권영향평가서 및 지역협력계획서가 미진하다고 판단하는 경우에는 제출받은 날부터 대통령령으로 정하는 기간 내에 그 사유를 명시하여 보완을 요청할 수 있다(유통산업발전법 제8조 제2항). 지역협력계획서에는 지역 중소기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 등의 사항을 포함할 수 있다(유통산업발전법 제8조의 2 제1항). 지방자치단체장은 지역협력계획서의 이행실적을 점검하고, 이행실적이 미흡하다고 판단되는 경우에는 개선을 권고할 수 있다(유통산업발전법 제8조의 2 제2항). 한편, 대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 개시하기 60일 전까지, 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 30일 전까지 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 개설 지역 및 시기 등을 포함한 개설계획을 예고하여야 한다(유통산업발전법 제8조의 3).

#### 라. 대형마트 등의 영업제한

지방자치단체장은 건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상

18) 김천수, 위 논문. 270면.

19) 특별자치시장·시장·군수·구청장은 지역 유통산업의 전통과 역사를 보존하기 위하여 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 전통시장이나 중소벤처기업부장관이 정하는 전통상점가(이하 “전통시장등”)이라 한다)의 경계로부터 1킬로미터 이내의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역을 전통상업보존구역으로 지정할 수 있다(유통산업발전법 제13조의 3 제1항).

생발전(相生發展)을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 대형마트(대규모점포에 개설된 점포로서 대형마트의 요건을 갖춘 점포를 포함)와 준대규모점포에 대하여 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하여 의무휴업을 명할 수 있다(유통산업발전법 제12조의 2 제1항). 다만, 연간 총매출액 중 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따른 농수산물의 매출액 비중이 55%인 대규모점포등으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 대규모점포등은 영업시간이나 의무휴업일의 제한을 적용하지 않는다(유통산업발전법 제12조의 2 제1항 단서). 지방자치단체장은 오전 0시부터 오전 10시까지의 범위에서 영업시간을 제한할 수 있으며(유통산업발전법 제12조의 2 제2항), 매월 이틀을 공휴일 중에서 의무휴업일로 지정하여야 하는데 이해당사자와 합의를 거쳐 공휴일이 아닌 날을 의무휴업일로 지정할 수 있다(유통산업발전법 제12조의 2 제3항). 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다(유통산업발전법 제 12조의 2 제4항).

## 2. 유통산업발전법 일부개정법률안상 개정 내용<sup>20)</sup>

20대 국회에서 30개의 개정안이 상정되었다. 이 중 김기선의원이 대표발의한 개정안<sup>21)</sup>은 2017년 9월 28일 국회본회의에서 의결되면서 현재 29개의 개정안이 계류 중이다. 개정안의 주요내용을 정리하면 다음과 같다.

### 가. 대규모점포의 진입제한 관련

#### 1) 대규모점포등의 개설등록제에서 허가제로의 변경

현행법은 대기업의 지역상권 진출로부터 전통시장과 골목상권을 보호하기 위하여 대규모점포와 전통상업보존지역에 개설하려는 준대규모점포에 대하여 등록제를 시행하고 있다. 개정안의 개정이유에 의하면, 이러한 등록제도는 우후죽순처럼 개설되는 대규모점포등의 입지를 제한하는 데 한계가 있다고 본다.<sup>22)</sup> 이에 현행 대규모점포등의 등록제도를 허가제로 변경하는 것을 제안하고 있다.<sup>23)</sup>

20) 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>)을 참조하였음.

21) 현행법은 대규모점포등개설자로 하여금 대규모점포등의 상거래질서 확립, 소비자의 안전유지와 소비자 및 인근 지역주민의 피해·불만의 신속한 처리 등의 업무를 수행하도록 하고 있다. 그런데 대규모점포등개설자의 선정기준이 불분명하고, 대규모점포등개설자가 입점상인에게 과도한 관리비를 청구하거나 징수된 관리비를 불투명하게 사용하는 등 많은 민원이 제기되고 있는 실정이다. 이에 개정안은 대규모점포등개설자에 대한 선정 기준을 명확화하고, 대규모점포등의 관리비가 투명하게 징수·사용될 수 있도록 관련 규정을 신설하며, 정부 또는 지방자치단체가 대규모점포등의 관리현황을 점검·감독할 수 있도록 하려는 내용이다(안 제12조, 제12조의3부터 제12조의6까지 및 제44조의2 신설).

22) 조경태의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 5. 31.)

23) 조경태의원 위 대표발의안.

## 2) 초대규모점포(매장면적 합계가 1만m<sup>2</sup>를 초과하는 점포의 집단)의 경우

초대규모점포에 대하여 ①개설등록 제한 ②상업지역(국토계획법 제36조 제1항 제1호 나목) 내 건축 금지를 제안하고 있다.<sup>24)</sup> 이 개정안은 매장면적 1만제곱미터 이상의 초대규모점포는 매우 광범위한 범위의 주변 지역 상권에 악영향을 줄 수 있음에도 불구하고, 현행 등록 제도의 특성상 전통상업보존구역만 아니면 자유로이 개설될 수 있게 되는 것이 문제점이라 보고 있다. 이에 초대규모점포를 개설하려는 경우 등록을 제한하거나 조건을 붙일 수 있도록 하고, 초대규모점포의 개설을 위한 건축물은 지역별 시행계획의 시행에 필요한 경우가 아니면 상업지역에 건축할 수 없도록 하며, 초대규모점포 및 대규모점포의 입지와 관련하여 도시·군관리계획의 입안·결정단계에서부터 중소기업의 상권에 끼치는 영향을 고려하고 산업통상자원부장관과 협의할 것을 제안하고 있다.

중소유통기업과 소상공인의 영업환경을 보호하기 위해 매장면적 1만제곱미터 초과 대규모점포 개설을 제한할 수 있는 중소기업상업보호지역을 지정하자는 개정안도 제안되었다.<sup>25)</sup>

## 3) 전통상업보존구역의 제한 대상 확대

전통상업보존구역의 입지제한 대상에 매장면적의 합계가 660제곱미터 이상 3천제곱미터 미만인 점포를 포함시키는 것을 제안하고 있다.<sup>26)</sup> 현행법상 대규모점포나 준대규모점포에 해당되지 않는 기업형 중형 슈퍼마켓이나 개인이 운영하는 독립형 슈퍼마켓도 그 규모가 큰 경우 전통시장과 골목상권의 수요를 독점하여 중소기업상인과 상생할 수 있는 유통환경에 악영향을 줄 수 있기 때문에 전통상업보존구역의 입지제한 대상으로 확대하고자 하는 것이다.

현행법에 따라 지정할 수 있는 전통상업보존구역의 범위는 전통시장이나 전통상점가의 경계로부터 1킬로미터 이내로 제한되어 있는데, 이 범위는 상당히 협소하여 대도시와 같이 생활권이 광범위하게 분포하는 지역에서는 준대규모점포의 증가를 억제하는 효과를 충분히 발휘하지 못하고 있다고 보아 전통상업보존구역을 지정할 수 있는 범위를 2킬로미터로 확대하자는 개정안도 제안되었다.<sup>27)</sup>

## 4) 대규모점포의 개설 또는 변경등록 요건 강화

대규모점포의 개설 또는 변경등록시 일정 범위(3km) 이내의 지방자치단체장과의 등록 협의<sup>28)</sup> 또

24) 홍익표의원 대표발의안(발의연월일: 2017. 2. 15.)

25) 노회찬의원 대표발의안(발의연월일: 2017. 1. 12.)

26) 조경태의원 전계 대표발의안.

27) 이언주의원 대표발의안(발의연월일: 2017. 5. 24.)

28) 유동수의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 8. 9.)

는 협의<sup>29)</sup>를 의무화할 것을 제안하고 있다. 대규모점포의 개설등록 또는 변경등록 전 2km이내 범위(소재지)에 있는 인접 지자체 소속의 유통업상생발전협의회 간 연석회의를 통해 협의를 의무화할 것을 제안하거나<sup>30)</sup> 대규모점포 시설을 건축하는 내용이 포함된 도시·군관리계획 입안시, 소상공인(지역상권)의 의견 청취를 의무화하는 것을 제안하기도 한다.<sup>31)</sup>

## 나. 상권영향평가 및 지역협력계획서 관련

### 1) 건축허가 신청시 검토

대규모점포 개설등록시점을 건축허가 신청 시로 전계당겨서 이 때 상권영향평가서와 지역협력계획서를 검토<sup>32)</sup> 또는 제출하자는 개정안이 제안되어 있다. 현행법상 사업자가 이미 대규모점포 등을 개설하기 위해 건축물을 신축하거나 기존 건물을 리모델링하는 등 막대한 자본을 투입한 상태에서는 지방자치단체장이 개설 제한 등의 조치를 취하는 데 소극적일 수밖에 없다는 문제가 제기되어 왔기 때문에 상권영향평가서 및 지역협력계획서의 제출시기를 대규모점포 등의 영업 전이 아니라 대규모점포 등의 개설을 위한 ‘건축물의 건축 또는 용도변경 등에 관한 허가를 신청할 때’로 개정하자는 것이다.<sup>33)34)</sup>

### 2) 광역지방자치단체장 소속으로 ‘상권영향평가위원회’ 설치

현행법상 대규모점포등을 개설·변경하려는 자가 상권영향평가서의 작성 주체가 되므로 상권영향평가의 공정성 및 객관성이 떨어지고, 제출받은 상권영향평가서를 기초지방자치단체장이 검토함에 따라 기초지방자치단체를 넘어 광역적인 범위의 상권에 끼치는 영향을 검토하는 데 한계가 있는 것을 개정이유로 하여 광역지방자치단체장 소속으로 상권영향평가위원회를 설치하여 대규모점포등의 상권영향평가를 실시하는 것을 제안하고 있다.<sup>35)</sup>

### 3) 지역협력계획서 이행 관련

대규모점포등이 지역협력계획서의 개선 권고에 따르지 아니한 경우 특별자치시장·시장·군수·구청장이 그 내용 등을 공표할 수 있도록 하여 지역협력계획서의 실효성을 확보하려는 개정안이 제출되었다(안 제8조의2제3항 신설).<sup>36)</sup> 이와 별도로 지역협력계획서 이행실적을 공표하고 이행명령

29) 정유섭의원 대표발의(발의연월일: 2016. 9. 2.)

30) 박지원의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 7. 11.)

31) 노회찬의원 전계 대표발의안

32) 유동수의원 전계 대표발의안

33) 박찬대의원 대표발의안(발의연월일: 2017. 2. 8.)

34) 이현재의원 대표발의안(발의연월일: 2017. 3. 17.)

35) 김경수의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 9. 23.)

(이행강제금 부과)을 신설하자는 개정안이 제출되었다.<sup>37)</sup> 또한 대형마트가 입점 된 이후에도 지속적으로 지역경제에 기여를 유도하기 위해 지자체가 지역기여도 평가를 실시하도록 하고, 평가 시 실시 기준 및 평가공개에 대한 방법을 정부가 마련토록 하는 개정안도 제출되었다(안 제8조의4 신설 등).<sup>38)</sup>

## 다. 영업제한 대상 확대 및 강화

### 1) 상품공급점을 준대규모점포에 포함

상품공급점의 경우 대형유통기업으로부터 상품을 공급받는 등 기존의 준대규모점포와 유사한 형태로 운영되고 있음에도 현행법상 준대규모점포에 해당하지 않아 주변지역 소상공인들이 큰 타격을 받고 있는 실정므로 상품공급점을 준대규모점포의 범위에 포함시켜 영업시간 제한 등의 법적 규제를 받도록 하려는 개정안이 제출되었다.<sup>39)</sup>

이마트 에브리데이 상품공급점으로 대표되는 상품공급점은 전국에 수 백 여개가 출점한 상황으로 외양과 형식, 내용이 유통대기업의 준대규모점포인 SSM과 유사하여 지역의 소매상권 뿐만 아니라 중소도매업의 생존권을 위협하고 있다고 본다.<sup>40)</sup> 그런데 상품공급점은 현행 유통산업발전법상 준대규모점포의 정의에 포함되지 않아 법적 공백이 발생하므로 이러한 문제를 해결하기 위해 상품공급점의 정의를 신설하고 유통대기업이 실질적으로 지배하거나 상당한 영향력을 행사하는 경우에는 준대규모점포의 규제를 받도록 하고자 한다.<sup>41)</sup>

### 2) 백화점 등을 영업제한 대상에 포함

농협하나로마트와 같이 농수산물의 매출액 비중이 55퍼센트 이상인 대규모점포에 대해서도 대형마트에 준하는 영업시간 제한 및 의무휴일제를 실시하도록 하고, 백화점과 면세점을 영업시간 제한과 의무휴업 대상에 포함시키자는 안이다.<sup>42)</sup>

### 3) 영업제한 강화

영업제한 규제를 실효성있게 하기 위한다는 것을 개정이유로 하여 의무휴업일을 4일로 확대하

36) 주승용의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 6. 10.)

37) 정인화의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 12. 26.)

38) 정유섭의원 대표발의(발의연월일: 2017. 8. 23.)

39) 홍익표의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 6. 9.)

40) 이연주의원 대표발의안(발의연월일: 2016. 9. 22.)

41) 이연주의원 위 대표발의안.

42) 김종훈의원 대표발의(발의연월일: 2016. 11. 23.)

고,43)추석과 설날은 반드시 의무휴업일로 지정하게 하는 등 영업시간 제한 및 의무휴업제도를 정비 하려는44) 개정안이 제출되었다.

#### 4) 복합쇼핑몰에 대한 규제 강화

국회에 제출된 개정안의 내용에는 포함되어 있지 않으나 정부는 연내 관련 법개정을 통하여 복합쇼핑몰에 대하여도 대형마트와 비슷한 수준의 규제를 적용하겠다는 입장을 밝혔다.45) 복합쇼핑몰에 대한 개념정의가 명확하지 않기 때문에 최근 대형화하고 있는 아울렛과 백화점과의 구분이 문제될 것으로 보인다.

### IV. 유통산업발전법률일부개정안 관련 쟁점 검토

위에서 살펴본 유통산업발전법 개정안의 내용 중 특히 문제가 되는 것은 대규모점포에 대한 개설허가제, 의무휴업일 확대 등의 영업제한 강화 및 영업제한 대상을 대형마트뿐만 아니라 백화점, 면세점 등에 확대 적용하는 것이다. 이와 관련하여 영업의 자유, 고용창출 효과, 소비자선택권, 골목상권과의 관계 등이 반대논거로 주로 거론되는 것으로 보인다.

#### 1. 영업의 자유 침해 관련

유통산업발전법의 입법취지를 고려하여 국내 유통산업의 육성과 기업간 자유경쟁을 강화하고자 과거 허가제였던 대규모점포 등의 개설절차를 1997년 등록제로 전환하였다. 그런데 다시 허가제로 되돌리는 것이 유통산업발전법의 입법취지와 유통산업의 흐름에 부합하는 것인지 의문이 제기된다. 허가란 일반적으로 금지되어 있는 행위를 행정기관이 특정한 경우에 해제하는 것이다. 따라서 대규모점포 등의 개설 및 변경 등록절차를 등록제에서 허가제로 변경한다면 대규모점포 등의 개설여부가 전적으로 인허가권자의 재량에 의하게 되므로 개설자의 영업자유의 침해가 문제될 수 있다.

법률로 대규모점포의 진입 자체를 제한하거나 취급상품을 제한하는 것은 경쟁을 과도하게 제한하며, 통상분쟁으로 이어질 수도 있다.46) 개설허가제, 영업제한 등이 WTO협정 중 서비스협정인 GATS협정 제16조, 제17조 등에 의한 서비스 공급자수의 제한, 총산출량의 제한에 저촉되는 것은

43) 이연주의원 대표발의안(발의연월일 : 2016. 9. 22.)

44) 김종훈의원 전제 대표발의안.

45) 전자신문, “복합쇼핑몰 규제?... 정부 개념정리부터 필요”, 2017. 8. 5.

46) 이제희, “대형마트와 소상공인의 상생을 위한 법적 소고-대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결을 중심으로.” 공법학연구, 제18권 제2호, 한국비교공법학회, 2017. 5, 150면.

아닌가 하는 문제가 제기된다.<sup>47)</sup> 소상인 보호와 지역균형발전을 위한 규제조치가 GATS 제6조의 국내규제의 WTO 위반 여부에 관한 판단기준인 “합리성, 객관성, 공평성”을 상실한 것인지를 검토하여 비로소 GATS 위반이 인정되게 될 것이다.<sup>48)</sup> 대규모점포 등이 지역경제와 중소기업에 상당한 피해를 초래한다면 경쟁사업자 보호라는 관점에서 ‘공익적 합목적성’을 인정할 수도 있을 것이다.<sup>49)</sup> 그러나 일본의 경우 대규모점포의 개설을 제한하던 대규모소매점포법(이하, “대점법”)을 미국이 1997년 비관세장벽의 협의로 WTO에 제소하자 대점법을 폐지하고 2000년 대규모점포입지법(이하, “대점입지법”)으로 대체하였다.<sup>50)</sup> 대점입지법은 대규모점포에 관한 규제를 직접 규제에서 간접 규제의 방식으로 전환한 사례이다. 이러한 사례를 참고하면 개설허가제를 유통산업발전법에 도입하는 것은 통상분쟁 문제로 이어질 우려가 있다.

대규모점포의 개설허가제 도입을 주장하는 가장 큰 이유로 중소기업, 골목상권, 전통시장 등의 보호를 든다. 그런데 이러한 목적은 현행 개설등록제하에서도 제도의 실효성을 위해 몇 가지 점만 보완하면 충분히 달성될 수 있다. 현행법상 대규모점포를 개설하고자 할 경우 지방자치단체의 「대규모·준대규모점포의 등록제한 등에 관한 조례」에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서 등을 첨부하여 신청해야 하며, 이때 해당 지방자치단체장은 해당 서류가 미진하다고 판단되는 경우 보완을 요구하거나 등록신청을 반려할 수 있으므로 실질적으로는 허가제와 유사하게 운영되고 있는 실정이다. 상권영향평가서와 지역협력계획서 작성 및 제출을 실질적으로 의미 있는 제도가 될 수 있게끔 보완하여 운영한다면 개설등록제하에서도 중소기업, 골목상권, 전통시장 등을 보호할 수 있을 것이다.

## 2. 대규모점포의 고용창출의 효과 관련

대규모점포의 경우 수많은 브랜드 매장이 입점하고 편의시설이 운영되므로 매장 판매직 외에도 시설물 관리직 등 다양한 직군의 일자리가 만들어져, 점포 1개점이 신규 출점할 경우 수많은 일자리가 창출될 수 있다. 실제 대규모점포 등의 신규 출점시, 지역경제와 상생하고자 해당 지방자치단체와 업무협약을 체결하여 지역인력 우선 채용 및 지역 용역업체 우선 선정 등을 통해 지역 주민들의 고용창출 및 지역경제발전에 기여하고 있는 것으로 보인다. 외국의 여러 실증 연구에 따르면 대형마트의 시장 진입은 유통산업 전반의 고용수준을 증대시키는 것으로 나타났다고 한다.<sup>51)</sup> 또한

47) 민주사회를 위한 변호사모임, “대규모점포 등의 개설허가제·영업시간·영업품목 제한에 관한 추가 법률검토의견서,” 2009. 11. 25.

[http://minbyun.jinbo.net/minbyun/zbxe/?mid=voice\\_03&search\\_target=title&search\\_keyword=%EB%8C%80%EA%B7%9C%EB%AA%A8%EC%A0%90%ED%8F%AC&document\\_srl=28768&listStyle=&page=](http://minbyun.jinbo.net/minbyun/zbxe/?mid=voice_03&search_target=title&search_keyword=%EB%8C%80%EA%B7%9C%EB%AA%A8%EC%A0%90%ED%8F%AC&document_srl=28768&listStyle=&page=)

48) 민주사회를 위한 변호사모임, 위 법률검토의견서.

49) 민주사회를 위한 변호사모임, 전계 법률검토의견서.

50) 주하연/최윤정, “대형마트 진입규제 및 영업정책에 대한 고찰: OECD 국가들의 연구를 바탕으로”, 산업조직연구 제23권 제1호, 2015. 3, 75면.

대형마트의 시장 진입은 유통업체들의 경쟁력을 강화시켜 산업 전반에 걸쳐 효율성을 제고했으며 오히려 대형마트의 진입을 억제하는 정책이 소규모점포들의 생존율을 낮추거나 유통산업의 총요소생산성(Total Factor Productivity, TFP)을 저하하는 부정적인 결과를 초래했다고 한다고 한다.<sup>52)</sup>

### 3. 소비자의 후생 및 선택권 관련

외국의 실증연구에 의하면 대규모상점에 관한 진입 규제 정책을 보다 강력하게 시행한 지역일수록 지역 유통산업 내 경쟁이 약화되었고 이는 유통시장에 있어서 노동생산성을 저하하고 마진율을 높여 결과적으로 소비자 가격의 상승을 야기하여 소비자 후생이 감소하였다고 한다.<sup>53)</sup> 우리나라의 경우 최근 대규모점포가 출점하는 경우에는 멀티플렉스 영화관, 놀이공원 등 다양한 문화적 편의시설이 함께 개장되는 경우가 많아, 기존에 이러한 문화적 편의시설에서 소외되었던 지역 주민들의 여가선용과 지역사회의 복지향상을 위한 복합문화공간으로서의 역할을 수행하며 소비자 후생에 크게 기여하는 점이 있다.

그러나 대규모점포의 소비자 후생 증대효과에 대한 반론도 경청할 만하다. 이 견해는 대규모점포 등을 규제하지 않으면 장기적으로 지역의 다양한 상권과 유통경로의 붕괴로 소비자들은 오로지 대규모점포 등이 유통하는 제품만을 선택하고 대규모점포 등이 결정하는 가격대로 제품을 구매할 수밖에 없어 소비자들의 선택권이 침해된다고 주장한다.<sup>54)</sup> 대규모점포 등의 무분별한 입정으로 동네상권이 무너지면 대규모점포 등이 초기에 낮췄던 가격을 다시 올리는 일이 벌어질 수 있다고 우려한다.<sup>55)</sup> 대규모점포가 소비자에게 다양한 편의와 서비스를 제공하여 소비자후생을 증대하는 면이 분명히 있다. 그러나 다른 한편으로는 중소상공인, 지역상권 및 전통시장이 위축되거나 공동화됨으로써 다양한 상품과 서비스의 제공이 어려워 소비의 획일화를 초래하는 문제가 있다.

### 4. 기존 지역상권의 위축·몰락의 원인 관련

2000년대 초반 대형유통업체가 SSM을 통해 골목상권을 침범한 것이 유통산업발전법상 개설 및 영업규제의 원죄라고 할 수 있다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 최근 유통산업의 변화추이를 보면 기존 주변 중소상권의 위축·몰락의 주요원인은 인터넷, 모바일 등 온라인 쇼핑의 급격한 성장에 있는 것으로 보이고 대규모점포가 미치는 영향은 그리 크지 않다고 볼 수 있다. 이처럼 대규모

51) 주하연/최윤정, 위 논문, 69면.

52) 주하연/최윤정, 전계 논문, 69면.

53) 주하연/최윤정, 전계 논문, 83면.

54) 민주사회를 위한 변호사모임, 전계 법률검토의견서.

55) 민주사회를 위한 변호사모임, 전계 법률검토의견서.

점포의 등장이 주된 원인인지 여부에 대해 평가는 엇갈리지만 시기상으로 대규모점포의 등장과 맞물려 중소상공인이 위축되고 지역상권 및 전통시장이 축소되거나 공동화되는 등의 사실로 비추어 어느 정도 영향을 받은 것은 부인하기 어렵다. 외국의 실증연구에 의하면 대형마트의 시장 진입에 따른 소규모 점포의 소유주수의 변화에 대해서는 국가별로 그 결과가 동일하지는 않았다.<sup>56)</sup> 따라서 대형마트 입점에 따른 소규모 영세사업자들의 소유구조의 변화는 여전히 논란의 소지가 있다.<sup>57)</sup> 이런 점에서 대규모점포의 개설입지를 어느 정도 제한하고 상권영향평가와 지역협력계획을 마련하도록 하는 것은 필요한 것으로 보인다.

그러나 중소상공인, 지역상권 및 골목상권의 부활은 대규모점포의 개설을 제한한다고 하여 해결 가능한 과제는 아닐 것이다. 유통과 소비의 트렌드가 이미 불가역적으로 진화하였기 때문에 다양하고 높아진 소비자들의 기대치에 부응하는 품목과 서비스를 제공할 수 있어야만 중소상공인, 지역상권 및 골목상권의 부활이 가능하리라고 본다. 그럼에도 불구하고 대규모점포의 개설 및 영업을 제한함으로써 기존 지역상권을 보호하려는 개정안은 문제의 원인에 대한 진단과 그 해결책 처방이 적절하지 않은 것으로 보인다. 실제 대규모점포 중 백화점, 아울렛의 경우 업태의 특성상 주요 고객계층(중/상류)이 중소유통기업 및 소상공인과 상이할 뿐더러, 취급상품 또한 유명 의류 브랜드 위주로 판매가 이루어짐에 따라 기존 지역상권의 식품 및 생활필수품 등을 주로 판매하는 것과 상품 간 상호 대체성이 없다.

프랑스, 이탈리아, 일본 등의 국가에서는 대형마트의 확산으로부터 소규모점포 및 독립점포들의 보호를 목적으로 대형마트의 신규출점을 제한하였으나 영국에서는 도심개발을 목적으로 대형마트의 신규 출점을 제한하였다.<sup>58)</sup> 그런데 프랑스 정부는 경제활성화를 위해 2015년 “마크롱법”(Loi Macron)으로 불리는 “성장, 활동 및 경제기회 균등을 위한 법”(Loi pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques)을 마련하고 일요일 영업제한을 완화하였다.<sup>59)</sup> 프랑스 정부는 동법이 경제활성화는 물론 경쟁촉진, 고용창출을 목표로 하여 공공의 이익에 부합한다고 밝혔다.<sup>60)</sup> 이처럼 유통산업의 환경이 변화하는 경우에는 이에 맞추어 규제 내용도 변화할 필요가 있다.

## 5. 영업제한과 근로자의 건강권 보호

지방자치단체의 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정(이하 “영업제한”) 처분에 대해 불복하여 대

56) 주하연/최윤정, 전계 논문, 96면.

57) 주하연/최윤정, 전계 논문, 96면.

58) 주하연/최윤정, 전계 논문, 69면.

59) 이제희, 전계 논문, 166면.

60) 이제희, 전계 논문, 166면.

형마트가 제기한 행정소송에 대하여 대법원은 2015년 11월 대형마트의 영업제한 처분이 적법하다고 판시하면서 영업제한에 관한 법적 논란을 종결지었다.<sup>61)</sup> 제1심은 행정청의 대형마트 영업제한 처분이 정당하다고 판단하였으나<sup>62)</sup> 제2심은 소비자 선택권을 과도하게 제한하고 국제협정에도 제한한다는 이유로 처분의 위법성을 인정하였다가<sup>63)</sup> 최종적으로 대법원에서 적법하다는 판단을 하였다.<sup>64)</sup>

의무휴업일 확대와 같이 영업제한을 강화하는 개정안은 근로자의 건강권 및 골목상권(중소유통업)의 보호를 개정이유로 제시하고 있다. 위 대법원판례를 참조하면 강화된 영업제한 처분의 적법성도 인정될 것으로 보인다. 그러나 이러한 내용은 근로기준법 등 각각의 관련된 개별법을 통해 실현해 나가는 것이 바람직한 것으로 보인다. 또한 영업제한 문제는 야간매출이나 일요일, 공휴일의 주 고객층이 직장근로자나 맞벌이 직장인 부부들의 소비자의 선택권도 고려할 필요가 있다.

OECD 국가의 영업시간 규제는 역사적으로 종교적인 관습의 보호, 가족간의 유대보호, 노동자의 휴식을 취할 수 있는 권리를 보호하기 위해 도입되었다. 독일과 일본 등 일부 국가에서는 중소소매점을 보호하기 위한 목적도 함께 가지고 있었다.<sup>65)</sup> 그런데 OECD 국가의 여성근로자와 맞벌이 가정 및 한부모 가정의 증가 등 인구통계학적 특성과 근무환경이 변화함에 따라, 야간쇼핑이나 일요일 쇼핑에 대한 요구가 증대되는 추세는<sup>66)</sup> 참고할 만하다.

## V. 유통산업 규제의 방향성

### 1. 경제규제

우리 헌법상 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중이라는 기본 원칙과 경제의 민주화 등 헌법이 직접 규정하는 특정 목적을 위한 국가의 규제와 조정의 허용이라는 실천원리로 구성되고, 어느 한쪽이 우월한 가치를 지닌다고 할 수는 없다.<sup>67)</sup> 따라서 헌법 제119조 제2항에

61) 대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결

62) 서울행정법원 2013. 9. 24. 선고 2012구합43352 판결

63) 서울고등법원 2014. 12. 12. 선고 2013누29294 판결

64) 영업시간 제한 등 규제에 의하여 침해되는 원고들의 영업의 자유는 직업의 자유 중 상대적으로 폭넓은 제한이 가능한 직업수행의 자유에 해당하고, 소비자들의 선택권은 헌법 제37조 제2항에 따라 공공복리를 위하여 필요한 경우 법률로 제한할 수 있는 기본권에 속한다. 그런데 이 사건 각 처분 중 영업시간 제한 처분은 소비자의 이용빈도가 비교적 낮은 심야나 새벽 시간대의 영업만을 제한하는 것이고 의무휴업일 지정 처분은 한 달에 2일의 의무휴업만을 명하는 것이어서, 그로 인하여 원고들의 영업의 자유나 소비자의 선택권의 본질적 내용이 침해되었다고 보기는 어렵다고 보았다. 대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결

65) 주하연/최윤정, 전계 논문, 70면.

66) 주하연/최윤정, 전계 논문, 70면.

67) 대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결

따라 이루어진 경제규제에 관한 입법의 해석과 적용에 관하여도, 위와 같은 기본 원칙이 훼손되지 않고 실천원리가 그 한계를 벗어나지 않으면서도 기능을 발휘할 수 있도록 하여야 한다.<sup>68)</sup> 그런데 경제활동에 대한 규제는 필연적으로 규제를 당하는 경제주체나 그와 같은 방향의 이해관계를 가지고 있는 이해관계인에게 불이익과 불편함을 수반하게 된다.<sup>69)</sup> 위 대법원 판결(대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결)은 대형마트와 SSM의 영업행위에 대한 규제입법과 이에 근거하여 이루어지는 규제 행정은 헌법 제119조 제2항의 헌법적 근거 및 정당성을 가진다는 점을 분명히 하였다.<sup>70)</sup>

경제규제는 국민의 자유를 제한하고 규제완화는 자유의 회복을 가져온다는 가설은 공법관계를 “규제자로서 국가 v. 피규제자로서 국민”의 양극적 대립관계로 파악하는 데서 오는 오류라고 본다.<sup>71)</sup> 국민은 시장지배적 대기업, 중소기업, 영세자영업자, 소비자, 근로자 등 다양한 계층과 집단을 포함하므로 현대규제국가에서 공법관계는 다극적 관계로 파악되어야 한다.<sup>72)</sup> 이런 관점에서 규제란 단순히 자유의 억압이 아니라 대립 충돌하는 자유들 사이에서 누구의 자유를 보장해 줄 것인가의 선택이거나 또는 충돌하는 자유들 사이의 조정으로서의 성질을 가진다.<sup>73)</sup>

현행 유통산업발전법상 유통산업의 규제는 대규모점포개설자와 소상공인, 골목상권 등 서로 간에 충돌하는 자유들 사이의 조정으로서 경제규제의 성격을 가진다. 그런데 현행의 유통산업 규제는 소상공인 상호 간의 이해조정에는 미흡한 면이 있다. 소상공인, 골목상권 등의 보호를 위해 백화점, 아울렛까지 규제하게 되면 백화점 내에 입점하고 있는 자영업자나 소상공인의 보호가 문제될 수 있다. 유통시설 바깥의 소상공인 보호를 위해 대규모점포 내 소상공인의 희생은 강요할 수 있다. 또한 유통산업 규제의 경제규제로서의 성격은 다음에서 보는 바와 같이 다른 나라의 예에서 보는 바와 같이 유통산업의 전반적 구조와 경제 및 사회환경이 달라짐에 따라 변화를 모색할 필요가 있다.

## 2. 도시계획 또는 사회·환경규제

미국, 영국, 일본의 경우 도시개발계획 단계의 대규모점포에 대한 출점제한은 교통, 소음방지, 환경보전 등을 목적으로 검토될 뿐, 경쟁제한을 목적으로 하고 있지 않다.<sup>74)</sup> 일본의 경우 1980년대

68) 대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결

69) 대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두295 판결

70) 박충렬, 대형마트 영업시간 규제에 대한 대법원 판결의 의미와 과제, 이슈와 논점 1096호, 국회입법조사처, 2015. 12. 8.

71) 이원우, “헌법상 경제질서와 공생발전을 위한 경제규제의 근거와 한계,” 행정법학 제4호, 한국행정법학회, 2013. 3.

72) 이원우, 위 논문, 8면.

73) 이원우, 전제 논문, 9면.

74) 강영기, “일본의 대규모점포관련 입법의 변천을 통해 본 유통정책의 방향성에 관하여,” 기업법연구 제29권 제2호, 한국기업법학회, 2015. 6.

말부터 대규모점포의 개설을 제한하는 대점법을 둘러싼 경제환경이 크게 변화하였다. 일본의 무역 흑자확대가 미일간 정치문제화 되자 이를 해결하기 위해 미일사이에 구조개혁협약이 개시되면서 대점법으로 대표되는 규제와 상관행이 수입확대를 방해한다고 하여 대점법의 폐지가 쟁점화 되었다.<sup>75)</sup> 일본은 버블경제 붕괴 후의 경제침체로 인해 구조개혁을 통한 경제활성화가 필요하다는 인식이 높아져 대점법의 규제완화는 계속 추진되었다.<sup>76)</sup> 경제의 효율성과 유통형태의 변화에 비추어 볼 때 대점법이 시대에 맞지 않는다는 평가가 내려지고 소비자의 생활방식의 변화와 새로운 업태의 성장 등 소매업의 구조변화는 물론 교통정체나 소음 등 사회적 문제 등도 고려한 새로운 입법이 필요하다는 공감대가 형성되었다. 대점법이 경쟁조정형의 경제적 규제였던 것에 비해 1998년 제정된 대점입지법은 지역사회와의 조화와 환경문제에 대한 대응이라는 관점에서 대규모소매점포의 입지 및 출점을 계획적으로 규제하는 사회적 규제라는 점이 특징이다.<sup>77)</sup>

## VI. 맺음말-경제규제에서 사회·환경규제로의 패러다임의 변화

위에서 살펴본 정부의 분석에 의하면 경제활동인구 감소와 경제성장률 둔화 등으로 국내 경제의 저성장기조가 심화되고 있으며 소비침체도 장기화될 우려가 있다. 사회 구조적인 측면에서 고령화 사회로 급속히 진입하고 나홀로가구와 여성의 사회활동이 증가하고 있다. ICT의 발달과 스마트폰 사용자 증가로 모바일쇼핑, 소셜커머스를 통한 공동 구매가 확산되고 있다. 이러한 경제적·사회적 환경의 변화로 인해 대규모점포와 지역상권 골목상권 간의 이해조정을 위한 경제규제적 특징을 가지는 유통규제만으로는 유통산업의 발전과 유통업 전반의 상생·협력도 기대하기 어려울 것으로 보인다. 유통산업발전법 개정안의 내용도 마찬가지로 기존의 유통산업에 대한 규제를 더욱 강화하는 내용으로만 제안되어 있을 뿐 민간의 자율성과 창의성, 시장기능의 활성화, 유통업 전반의 상생 협력 등의 유통산업 정책방향에 부합하는 내용은 결여된 것으로 보인다. 국내 산업에서 유통산업이 차지하는 비중, 고용증대의 효과와 소비자후생 증대의 효과를 감안하면 중소기업 및 지역상권과의 대립구도로 보아 대규모점포의 진입장벽을 높이는 것이 능사가 아닐 것이다. 기존 상권에 대한 침해의 최소화와 함께 도시계획, 사회·환경문제를 고려하여 대규모점포를 개설할 수 있도록 유통산업 규제의 패러다임을 전환할 시점이 아닌가를 고민해 보아야 할 것이다.

75) 강영기, 위 논문, 140면.

76) 강영기, 전계 논문, 142면.

77) 강영기, 전계 논문, 143면.



# 사단법인 한국유통법학회 정관

제정 2013. 9. 14.

## 제 1 장 총 칙

**제1조(명칭)** 본회의 명칭은 사단법인 한국유통법학회(Korea Distribution Law Association : KDLA)라 한다.

**제2조(사무소)** 본회의 주된 사무소는 서울특별시에 두며, 필요시 지부를 둘 수 있다.

## 제 2 장 목적 및 사업

**제3조(목적)** 본회는 유통에 관한 국내외 법제를 연구하고 관련 산학간의 교류를 강화함으로써 유통 법제의 합리화와 회원 상호간의 친목을 도모하고 유통인력의 계발 및 유통산업의 발전에 기여함을 목적으로 한다.

**제4조(사업)** 본회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 연구발표회 및 학술강연회의 개최
2. 학회지 기타 도서의 간행, 출판
3. 유통관련 법제와 정책에 관한 관계기관과의 정보교류와 협조 및 의견 제시
4. 회원 상호간 및 유관기관이나 단체와의 친목 도모
5. 그밖에 이사회에서 필요하다고 인정하는 사업

## 제 3 장 회 원

**제5조(회원의 자격)** 본회의 회원은 유통관련 법제와 정책을 연구·교육하거나 관련 법률실무에 종사하는 자, 유통기업 및 그 임직원 또는 본회의 목적과 사업에 찬동하는 개인 및 법인으로서의 요건을 갖추어야 한다.

**제6조(회원의 구분)** 회원은 일반회원, 특별회원 및 법인회원으로 구분한다.

- ① 일반회원은 유통법 및 유통관련 법령의 연구에 종사하는 자로서 이사회에 가입승인을 받은 자로 한다.
- ② 특별회원은 유통기업에 종사하거나 유통에 관한 법률사무에 종사하는 자로서 이사회에 가입승인을 받은 자로 한다.
- ③ 법인회원은 본회의 목적에 찬동하는 법인 또는 단체나 기업으로서 이사회에 승인을 얻은 사회적 실체(entity)로 한다.

**제7조(회원의 권리와 의무)** 회원은 권리와 의무는 다음과 같다.

- ① 회원은 본회의 운영에 참여할 권리가 있다.
- ② 회원은 회비를 납입하고 본회의 사업에 협력할 의무를 부담한다.
- ③ 회원은 건전한 상식과 예절 및 원만한 품성을 유지하여야 한다.

**제8조(회원의 제명)** 회원의 제명 사유와 절차는 다음과 같다.

- ① 회원이 제7조 제2항의 의무를 위반하거나 부적절한 언행으로 본회의 명예를 손상하거나 손상할 우려가 있는 경우에는 이사회와 총회의 결의를 거쳐 제명할 수 있다.
- ② 회장은 전항의 이사회 의결일로부터 1월 이내에 총회를 소집하기 어려울 경우에는 곧바로 제명되었음을 선언할 수 있다. 다만, 이 경우 제명된 자는 차기 총회에 제명 안을 상정하여 표결할 것을 요구할 수 있다.

## 제 4 장 임 원

**제9조(임원)**

- ① 본회의 운영을 위하여 회장 1인과 약간 명의 부회장, 이사 및 감사를 둔다.
- ② 회장, 부회장, 등기이사 및 감사는 총회에서 선출한다. 다만, 총회는 부회장의 선임을 회장에게 위임할 수 있다.
- ③ 상임이사는 이사 중에서 회장이 임명한다. 회장은 (상임)이사의 임면에 관하여 부회장과 감사에게 의견을 구할 수 있다. 감사는 부회장이나 이사의 비행을 확인한 경우에는 회장에게 그 해임을 건의할 수 있다.
- ④ 직전 회장은 후임 회장의 재직기간 동안 명예회장으로 봉사하며, 회장단 회의나 (상임)이사회에 참석하여 의견을 개진할 수 있다.

**제10조(회장)** 회장의 업무에 관한 사항은 다음과 같다.

- ① 회장은 본회를 대표하며, 회무를 총괄한다.
- ② 회장은 (상임)이사를 임면하고 (상임)이사회 및 총회의 의장이 된다.
- ③ 회장은 특정한 부회장이나 상임이사에게 업무의 일부를 위임할 수 있다.
- ④ 회장의 유고시에는 등기이사가 직무대행자를 선임한다. 유고사태가 장기화될 경우에는 제9조의 규정에 따라 새로 회장을 선임한다. 이 경우 선임된 회장은 전임자의 잔여 임기 동안 재직한다.

**제11조(고문)** 본회는 약간 명의 고문을 둘 수 있다.

- ① 회장은 본회발전에 기여할 수 있는 능력과 명망을 갖춘 분을 이사회의 의결을 거쳐 고문으로 위촉한다.
- ② 고문은 위촉한 회장과 동일한 기간 동안 재직한다.
- ③ 제2항의 규정에 불구하고 후임 회장은 해당 인사를 고문으로 재위촉할 수 있다.

**제12조(임원의 임기)** 임원의 임기는 다음과 같다.

- ① 회장, 부회장, 상임이사 및 등기이사의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.
- ② 감사의 임기는 2년으로 하며, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

**제13조(감사)** 감사의 업무와 권한은 다음과 같다.

- ① 감사는 이사회 및 상임이사회에 참석할 수 있고 본회의 업무와 회계를 감사한다.
- ② 감사는 감사 결과를 총회에 보고한다.
- ③ 감사는 본회의 운영에 중대한 문제가 있는 경우에는 회장에게 총회의 소집을 요구할 수 있다. 이 경우 회장이 1월내에 총회를 소집하지 아니하면 직접 총회를 소집할 수 있다.

## 제 5 장 총 회

**제14조(총회의 구성)** 총회의 구분은 다음과 같다.

- ① 총회는 정기총회와 임시총회로 구분하며 회장이 이를 소집한다.
- ② 정기총회는 매년 1회 개최한다.
- ③ 임시총회는 이사회, 정회원 3분의 1이상 또는 감사의 요구가 있을 때에 회장이 소집한다.

- ④ 총회의 소집은 회장이 회의 안건, 개최일시 및 장소를 명기하여 개회 7일 전까지 문서 기타 이에 준하는 방법으로 각 회원에게 통지하여야 한다.

**제15조(총회의 정족수)**

- ① 총회는 출석회원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 가부동수인 경우에는 의장이 결정한다.
- ② 제1항의 규정에 의한 의결권은 총회에 참석하는 다른 회원에게 서면으로 위임할 수 있다. 이 경우 위임장을 회의 개시 전까지 회장에게 제출하여야 한다.

**제16조(총회의 의결사항)** 총회의 의결사항은 다음과 같다.

- 1. 임원선출에 관한 사항
- 2. 본회의 해산 및 정관변경에 관한 사항
- 3. 재산의 처분, 매도, 증여, 담보, 대여, 취득, 기채 등
- 4. 예산 및 결산의 승인
- 5. 사업계획의 승인
- 6. 기타 본회의 운영에 필요한 중요사항

**제17조(총회의결 제척사항)** 회원이 다음 각 호의 1에 해당된 때에는 그 의결에 참여하지 못한다.

- 1. 임원의 취임 및 해임에 있어서 그 자신에 관한 사항을 의결할 때
- 2. 금전이나 재산의 수수를 수반하는 사항으로 회원 자신과 본회의 이해가 상반될 때

**제 6 장 이사회**

**제18조(이사회)** 이사회는 구성 및 운영은 다음과 같다.

- ① 이사회는 회장, 부회장, 이사로 구성되며, 본회의 주요 업무를 결정한다.
- ② 회장은 긴급한 경우를 제외하고는 회의 개시 3일전에 통지하고 이사회를 소집한다. 회장의 유고시에는 부회장 중 1인이 위와 같은 절차에 따라 소집할 수 있다.
- ③ 이사회는 재적이사 과반수의 출석(중요사항은 3분의 2 출석)으로 개의하고, 출석이사 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 가부동수인 경우에는 의장이 결정한다.
- ④ 회장은 업무처리의 간이 신속을 위하여 제1항의 이사회 소관사항을 상임이사회에서 결정하게 할 수 있다.

**제19조(상임이사회)** 상임이사회의 구성 및 운영은 다음과 같다.

- ① 상임이사회는 회장, 부회장 및 상임이사로 구성되며 본회의 상무를 수행한다.
- ② 상임이사회는 필요한 경우 그 업무를 특정한 이사에게 위임할 수 있다.
- ③ 상임이사회는 출석한 자 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ④ 회장이 제18조 제4항에 의해 상임위원회를 소집할 경우, 해당 상임위원회의 소집과 의결방법 및 의결사항에 관하여는 전조의 규정을 준용한다. 이 경우 상임이사회에서 결정한 사항은 이사회에서 결정한 것으로 본다.

## 제 7 장 재 정

**제20조(회계년도)** 본회의 사업연도는 매년 1월 1일부터 12월 31일까지로 한다.

**제21조(수입)** 본회의 수입에 관한 사항은 다음과 같다.

- ① 본회의 운영을 위한 재원은 회원의 입회금, 회비, 찬조금, 기타의 수입으로 한다.
- ② 입회비 및 회비는 이사회에서 정하며, 이 경우 회원별로 차등을 둘 수 있다.

## 제 8 장 보 칙

**제22조(이사회규칙)** 이사회는 본 정관규정에 반하지 않는 범위에서 본 회의 운영에 관하여 필요한 규칙을 제정할 수 있다.

**제23조(정관변경)**

- ① 회장 또는 이사회는 정관의 변경을 발의할 수 있다.
- ② 발의된 정관은 출석회원 3분의 2이상의 찬성으로 변경할 수 있다.
- ③ 정관의 변경은 주무관청에 신고하여 허가를 얻지 아니하면 효력이 없다.

**제24조(해산, 잔여재산의 처분)** 본 학회의 해산과 잔여재산의 처분은 다음과 같다.

- ① 본 학회는 민법 제77조 및 제78조의 규정에 의하여 해산한다.
- ② 이사 또는 청산인은 본 학회가 해산한 때에는 잔여재산을 총회의 결의와 주무관청의 허가를 얻어 본 학회의 목적에 유사한 목적을 위하여 처분할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 의하여 처분되지 아니한 재산은 국고에 귀속한다.

### **제25조(회의록 등)**

- ① 총회에 참석한 사원은 각자 의결권을 행사한다.
- ② 위 제1항과 관련된 총회의사록이나 결의서에 관한 공증업무의 효율성을 제고시키기 위하여 회의에 출석한 의결권자 전원은 회의록 공증업무에 관한 권리를 등기이사 전원에게 위임한다.
- ③ 등기이사는 위 제2항에 따른 공증업무를 수행함에 있어서 제1항의 결의사항을 변경 할 수 없다.

**제26조(통지)** 본회의 운영과 관련된 통지는 그 내용의 진정성과 도달 여부를 확인할 수 있는 한 우편통지 외에 전화나 전송, 기타 전자적 방법으로 할 수 있다.

**제27조(산하조직)** 본회는 연구분야의 전문화 필요성 등에 따라 산하조직을 둘 수 있다.

**제28조(사업보고)** 익년도 사업계획서 및 예산서와 당해 연도 사업실적서 및 수지결산서는 회계연도 종료 후 2월 이내에 주무관청에게 보고하여야 한다. 이 경우에 재산목록과 업무현황 및 감사결과보고서도 함께 제출하여야 한다.

## **부 칙**

- 1. 이 정관은 주무관청의 승인일로부터 시행한다.

## ● 사단법인 한국유통법학회 회원 가입 안내 ●

1. 본 학회에 가입을 희망하시는 분은 첨부한 <가입신청서>를 작성하여 저희 학회로 송부해 주시기 바랍니다.
2. 본 학회는 정관에 의거 다음과 같은 3종류의 회원제도를 두고 있습니다.
  - ① 일반회원 : 유통법, 공정거래법 및 상거래법의 연구에 종사하는 자로서 이사회에 가입승인을 받은 자
  - ② 특별회원 : 유통기업에 종사하거나 유통에 관한 법률사무에 종사하는 자로서 이사회에 가입승인을 받은 자
  - ③ 법인회원 : 본회의 목적에 찬동하는 법인 또는 단체나 기업으로서 이사회에 승인을 받은 사회적 실체(entity)
3. 가입이 승인된 회원은 다음에 해당하는 **연회비**를 납부하셔야 합니다.
  - ① 일반회원 : 5만원
  - ② 특별회원 : 10만원
  - ③ 법인회원 : a) 대기업(매출 1조 이상) 300만원, b) 대기업이 회원인 협회 300만원  
c) 기타 법인회원 200만원
  - ④ 회장, 부회장, 감사 및 이사는 이사회에서 별도로 정하는 금액

### ■ 아 래 ■

- 입금계좌 : (사)한국유통법학회  
**하나은행 391-910012-34204**
  - 학회사무실 : 서울시 성북구 안암로 145 고려대학교 법학전문대학원 신법학관 414호(회 장)
  - 전 화 : 총무간사 한민정 : Mobile 010-6645-2733, TEL 02-3290-1904
  - Fax : 02-523-0600
  - E-mail : kdla2013@daum.net
  - 홈페이지 : www.distributionlaw.or.kr
- ※ 가입신청서 송부처 : 학회사무실, Fax 또는 E-mail 중 편하신 방법.

(사)한국유통법학회 회장 최영홍

## 일반회원 가입신청서

성 명	국 문		생년월일	
	영 문		성 별	
근무처	직장명			
	직 위			
	주 소			
	연락처	휴대폰 :	직장	
	E-Mail			
학 력	학 사	취득연도 :	대학교 :	
	석 사	취득연도 :	대학교 :	
	박 사	취득연도 :	대학교 :	
박사학위 논문제목				
주요경력				
관심분야				
기부자 인적사항	※기부금 영수증 필요 여부	필요( )		불필요( )
	주 소			
<p>본인은 (사)한국유통법학회의 설립취지와 목적에 동의하여 일반회원으로 가입하고자 신청합니다.</p> <p style="text-align: right;">년 월 일</p> <p style="text-align: center; font-size: 1.2em;">(사)한국유통법학회장 귀하</p>				

※ 「기부금 영수증」 상 주민번호를 본인이 직접 기입하시기 바랍니다.

## 특별회원 가입신청서

성 명	한 글		생년월일	
	영 문		성 별	
근무처	직장명			
	직 위			
	주 소			
	연락처	휴대폰 :	직장 :	
	E-Mail			
학 력	학 사	취득연도 :	대학교 :	
	석 사	취득연도 :	대학교 :	
	박 사	취득연도 :	대학교 :	
박사학위 논문제목				
주요경력				
관심분야				
※기부자 인적사항	※기부금 영수증 필요 여부	필요( )		불필요( )
	주 소			
<p>본인은 (사)한국유통법학회의 설립취지와 목적에 동의하여 특별회원으로 가입하고자 신청합니다.</p> <p style="text-align: right;">년 월 일</p> <p style="text-align: center; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">(사)한국유통법학회장 귀하</p>				

※ 「기부금 영수증」 상 주민번호를 본인이 직접 기입하시기 바랍니다.

## 법인회원 가입신청서

법 인 명	한 글		
	영 문		
사업자 등록번호			
업 종			
주소(소재지)			
대 표 자	성 명		
	연락처		(Fax)
	E-Mail		
대 표  참여회원  (복수기재 가능)	성 명		
	직 위		
	연락처	(핸드폰)	(핸드폰)
		(직장)	(직장)
E-Mail			
법인연혁 및 관심분야			

본 \_\_\_\_\_ 은(는)  
 (사)한국유통법학회의 설립취지와 목적에 동의하여  
 법인회원으로 가입하고자 신청합니다.

년    월    일

(사)한국유통법학회장 귀하