

# 「방문판매 등에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

박미영\*.이병준\*\*.송주연\*\*\*.정신동\*\*\*\*

## Contents

---

- I. 들어가며
  - II. 방문판매법의 그간 성과
  - III. 해외 방문판매법의 규율체계
  - IV. 현행 방문판매법의 규율방식과 개선방향
  - V. 방문판매법의 향후 과제
- 

---

\* 청주대학교 강사.

\*\* 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수.

\*\*\* 직접판매공제조합 변호사.

\*\*\*\* 한국소비자원 선임연구원.

## I. 들어가며

급속한 통신기술의 발전에 의해 원격지거래형태가 시장에서 핵심요소로 자리잡음에 따라 방문판매를 비롯한 직접판매시장은 그 규모가 점차로 축소하고 있는 상황이다. 그럼에도 방문판매, 다단계판매, 계속거래 등은 여전히 확립된 판매방식으로 시장에 자리잡고 있으며 변화·발전하는 사회환경에 맞추어 진화를 모색하고 있다. 「방문판매 등에 관한 법률」(이하 “방문판매법”)은 이와 같은 직접 판매거래의 특수한 형태를 그 규율대상으로 삼고 있고 1991년 법제정 이후 지금까지 해당 거래에 대한 확고한 규제기준으로서 그 역할을 해오고 있다. 그러나 변화하는 시장상황에 신속하고 유연하게 대응하기 위해 본 법 또한 개정을 통한 규제내용의 현대화가 필요하다는 의견이 끊임없이 제기되었다.

이러한 배경과 더불어 명확한 법체계는 공정한 시장질서의 확립에 기여한다는 기본이념에 따라 (사)한국소비자법학회는 2019년 주요사업의 하나로 ‘방문판매법 연구회’를 워크숍과 세미나를 통해 운영해왔으며 본 연구회의 결과를 토대로 방문판매법의 주석서 편찬 및 방문판매법 개정안 작성 작업을 진행 중에 있다. 본 연구회는 공정거래위원회 소비자정책국 특수거래과, 한국소비자법학회 소속 교수진과 박사급 연구진 그리고 기관으로서 한국직접판매산업협회, 직접판매공제조합, 한국특수판매공제조합 및 몇몇 기업체 소속 변호사로 구성되어 있어 실무와 이론 및 정책을 한자리에서 논하기에 충분하게 조직되었다. 2019년 상반기에 진행된 3번의 워크숍을 통해 각 계의 의견을 경청하고, 열띤 토론이 이루어졌으며, 합리적인 해결책도 상당수 도출되었다. 이하의 방문판매법상 쟁점과 검토사항들은 모두 워크숍에서 발표된 것이며 각각의 발제자가 존재한다.

각 쟁점에 대한 의견은 발제자의 것을 그대로 수용하여 정리하였기 때문에 전체적으로 하나의 방향성을 가지지 않음을 미리 밝힌다. 그러나 이를 통해 방문판매법을 바라보는 다양한 시각의 존재를 확인할 수 있으며, 실무와 이론 및 정책이 어떤 식으로 상호보완작용을 해야 하는지에 대해 고찰이 가능하도록 하겠다.<sup>1)</sup>

---

1) 2019년 하반기에는 본 연구회 활동의 일환으로서 방문판매법과 관련한 학술대회가 예정되어

## II. 방문판매법의 그간 성과<sup>2)</sup>

### 1. 방문판매법의 연혁

방문판매법은 1991년 법 제정 이후 2019년 6월 현재까지 모두 25번 개정되었다. 전부개정 4번(1995년 2번, 2002년, 2012년), 일부개정 13번 및 타법개정 8번이 그것이다. 1991년 12월 31일 제정된 방문판매법은 그 다음 해인 1992년 7월 1일부터 본격 시행되었다. 그 당시에는 통상산업부(유통산업과)가 방문판매법을 담당하였는데, 제정 방문판매법에는 방문판매와 통신판매, 다단계판매만을 규정하였고, 다단계판매의 경우 판매원의 단계가 2단계 이상인 경우를 금지하여 사실상 다단계판매를 금지하는 것이었다. 또 후원수당은 회사전체 매출에 비례하여 지급하도록 하였다. 주된 소비자보호 장치인 청약철회제도도 이때 도입되었다. 1995년도에는 2차례의 법 개정이 이뤄졌다. 첫 번째 개정(1995년 1월 5일 개정, 같은 해 7월 6일 시행)때는 다단계판매의 단계구분을 2단계로 하고, 다단계판매업 등록의무와 환불보증금 공탁제도를 도입하였다. 후원수당은 권장소비자가격의 25%, 판매가격의 35% 이내의 범위 내에서 허용하였다. 두 번째 개정(1995년 12월 29일 개정, 1996년 6월 30일 시행)에서 3단계 이상의 다단계판매를 허용하게 되었는데, 이로써 우리나라에서 다단계판매업이 본격적으로 성장할 수 있게 되었다고 볼 수 있다. 한편, 방문판매업과 통신판매업의 영위를 위해서는 관할 행정관서에 신고하도록 하였다.

IMF 외환위기 이후 전반적인 규제완화 분위기에서 1999년 법 개정(1999년 2월 5일 개정, 같은 날 시행)이 이뤄졌다. 이때 계약서 작성·교부 및 보관의무와 다단계판매업자의 권장소비자가격 표시제도 및 자료제출의무 등이 폐지되었다. 1999년 5월 24일 정부조직법 개정으로 방문판매법의 소관부처가 산업자원부(舊 통상산업부)에서 공정거래위원회(경쟁촉진과)로 변경되었다. 참고로 공정거래위원회는 방문판매법 전담조직으로 특수거래보호과를 2002년 9월 14일부터 신설

---

있다. 계속된 연구와 토론을 통해 진화하는 직접판매시장에 대응할 수 있는 방문판매법의 개정 방향을 제시하고자 한다.

2) 공정거래위원회 특수거래과 이상협 과장 작성.

운영하였다. 2002년 법 개정(3월 30일 개정, 7월 1일 시행)으로 통신판매는 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」로 이관하고, 방문판매법 적용대상을 전화권유판매, 계속거래, 사업권유거래까지 추가·확대하였다. 공정거래위원회 법집행 시스템의 일원화를 위해 방문판매법에 시정권고·시정명령·과징금 부과 근거를 새롭게 도입하였고, 다단계판매 관련 공제조합 설립 근거를 마련하면서 기존 환불보증금 공탁제도는 폐지하였다. 또 이때 후원수당 지급한도 35% 초과 지급에 대한 처벌조항을 삭제한 바 있다. 2005년 법 개정은 방문판매와 전화권유판매에 대한 신고의무를 기존 시·도에서 시·군·구로 이관하면서 시·군·구에서도 이들 사업자들에 대한 조사 및 시정권고가 가능하도록 규정하였다. 2007년에는 2차례의 법 개정이 이뤄졌는데, 2007년 1월 19일(7월 20일 시행) 개정내용은 후원수당 지급한도 35%를 법률에 직접 명시하고 형사제재 근거도 다시 법률에 포함시켰다. 또 청약철회 제한범위를 확대하였고, 다단계판매업자 정보공개도 강화하였다. 2007년 7월 19일(10월 20일 시행) 개정은 다단계판매업자 등록 결격사유를 확대하고, 지연이자율 기준도 마련하였다.

2010년대에는 2012년 전면개정(2012년 2월 17일 개정, 8월 18일 시행) 내용이 큰 의미를 갖는다. 기존 다단계판매 요건에서 소비자와 소매이익을 삭제하여 판매조직과 후원수당 위주로 다단계판매 개념을 재정립하면서 후원방문판매를 신설하고, 사행적 판매원 확장행위 금지조항을 법률에 명시하고 두낫콜 시스템(전화권유판매 수신거부의사 등록시스템)의 근거도 마련하였다. 2018년 법 개정(6월 12일 개정, 12월 13일 시행)에는 전화권유판매 통화내역 보존의무를 신설하고, 다단계판매원의 등록증과 수첩을 전자문서로 발급할 수 있도록 하였다. 이 밖에 양벌규정 정비(2010년), 다단계판매원 등록을 하지 않고 실질적으로 판매활동을 한 자에 대한 형벌조항 도입(2013년), 특수판매 분야에 대한 실태조사 및 교육실시 근거 마련(2014년), 다단계판매원 결격사유를 법률로의 상향조정 및 다단계판매에서 전자문서로 청약철회 가능(2016년), 동일한 범위반행위에 대해 과징금이 부과된 경우에 과태료 부과 금지(2017년) 등의 법 개정이 있었다.

## 2. 특수판매시장과 방문판매법

법 제정 이후 지난 28년 동안의 방문판매법 집행의 역사를 되돌아보면 크게 ① 다단계판매시장의 건전한 발전 유도, ② 불법 피라미드에 대한 경각심 제고, ③ 후원방문판매 규제시스템의 안정적 정착, ④ 방문판매시장의 지속 가능한 성장 도모, ⑤ 전화권유판매 규율체계 안착, ⑥ 계속거래분야에서의 소비자보호 강화 등으로 구분·정리할 수 있다.

우선 다단계판매 관련해서는 다단계판매시장의 매출규모가 1,610억 원(1995년)에서 5조 330억 원(2017년)으로 30배 이상 크게 성장하였고, 관련 업체 수도 65개(1995년)에서 125개(2017년)로, 다단계판매원 수도 150만 명(1996년)이 870만 명(2017년)으로 증가하였다. 전 세계적으로도 직접판매시장 규모(2018년)가 미국, 중국에 이어 세 번째로 큰 것으로 나타나고 있다.<sup>3)</sup> 한편, 다단계판매업체에 대한 공정거래위원회의 제재건수는 2003년부터 2017년까지 총 359건이고, 위반내역은 후원수당 지급한도 초과 38%, 금지행위 위반 16% 순이다. 미등록 다단계(불법 피라미드)에 대한 적극적인 대응 노력도 전개하였다. 특히 2014년부터 대학생과 사회초년생 대상으로 불법 피라미드 피해예방 활동을 직접판매공제 조합 및 한국특수판매공제조합과 공동주관으로 실시하고 있는데, 지하철·버스 등 대중교통시설과 대학캠퍼스 등에 전방위적인 피해예방 홍보활동을 하고 있다. 또한 양 공제조합에서 불법 다단계 신고 포상금제도를 운영하고 있는데, 그간(2012년부터 2017년까지) 신고 포상금 지급총액은 총 9,750만 원에 이른다. 그리고 2012년부터 2018년까지 수사당국에 불법 피라미드 업체로 수사의뢰한 업체 수도 총 229개 정도에 달한다.

지난 2012년 후원방문판매 개념이 방문판매법에 도입·신설되면서 후원방문판매에 대한 본격적인 법 집행도 시작되었다. 후원방문판매는 다단계판매와 달리 판매원 실적이 그 직근 상위 판매원 1인의 수당에만 영향을 미치는 형태인데, 이는 방문판매업을 하겠다고 신고하고는 실제로는 다단계판매방식으로 영업하

---

3) WFDSA, Global Direct Selling - 2018 Retail Sales, Published June 1, 2019(available at: <https://wfdsa.org/wp-content/uploads/2019/06/Sales-Seller-Report-FINAL.pdf>).

는 것을 차단하기 위해서이다. 후원방문판매시장의 매출규모는 2조 321억 원(2013년)이 3조 1404억 원(2017년)으로 늘었고, 관련 업체 수는 2,653개(2013년)에서 2,768개(2017년)가 되었다. 등록 판매원 수는 32만 명(2013년)에서 34만 명(2017년)으로 약간 증가하였다. 한편, 후원방문판매와 별개로 순수 방문판매업체 수는 26,173개(2006년)에서 17,350개(2017년)로 많이 감소하였지만 아직까지도 특수판매시장에서 나름대로의 위치를 차지하고 있다. 방문판매업체에 대한 공정거래위원회의 제재건수는 총 232건(2003년부터 2017년까지)이고, 주요 위반내역은 정보제공의무 위반(52%), 금지행위 위반(39%) 등이다.

전화권유판매와 관련해서는 관련 업체 수는 총 4,164개(2006년)에서 3,464개(2017년)로 줄었는데, 방문판매와 같이 관련 업체 수는 감소추세이다. 2014년부터 도입된 두넛콜 시스템(전화권유판매 수신거부의사 등록시스템)은 등록 소비자 수가 95,434명(2014년)에서 380,475명(2018년)으로 증가하였고, 등록 사업자 수도 995개(2014년)에서 2,273개(2018년)로 늘었다.

마지막으로 계속거래<sup>4)</sup> 관련해서는 공정거래위원회 고시 「계속거래 등의 해지·해제에 따른 위약금 및 대금의 환급에 관한 산정기준」에서 헬스·피트니스업, 미용업, 국내결혼중개업, 컴퓨터 통신교육업, 학습지업 등 5개 업종에 한해 위약금 기준을 마련·운용하고 있는데, 계속거래는 방문판매법 관련 조정사건에서 82%(자율분쟁조정위원회 2015~2018년) 정도를 차지하고 있다. 계속거래업체에 대한 공정거래위원회의 제재건수는 총 66건(2003년부터 2017년까지)이고, 주요 위반내역은 금지행위 위반(65%), 정보제공의무 위반(35%) 등이다.

---

4) 1개월 이상에 걸쳐 계속적 또는 부정기적으로 재화 등을 공급하는 계약으로서 중도에 해지할 경우 대금환급의 제한 또는 위약금에 관한 약정이 있는 거래를 말한다.

### Ⅲ. 해외 방문판매법의 규율체계

#### 1. 일본 방문판매 규율체계 개관 : 특정상거래법 중 방문판매 규정을 중심으로<sup>5)</sup>

일본 특정상거래법은 제1장의 목적규정을 두고 제2장부터 제5장의2까지 구입 유형에 관한 사항을 규정하고 있다. 일본 특정상거래법은 방문판매, 통신판매, 전화권유판매 유형에 착안하여 규율하는 한편, 특정계속적역무제공은 계약의 성질에 착안하였고, 연쇄판매거래와 업무제공유인판매거래는 특정이익, 업무제공 이익이라는 특별한 이익을 얻을 수 있다는 유인에 기반하고 있다. 특정상거래법에서는 하나의 거래가 방문판매 요건에도 특정계속적역무제공 요건에도 해당할 수 있고, 쌍방의 규제를 받을 수 있다.<sup>6)</sup>

일본 방문판매법은 계약 장소에 착안한 정의 규정을 두고 있다. ① 점포 외에서 이루어진 거래(협의를 방문판매) 및 ② 점포에서 이루어진 거래가 일정한 상황으로 유인된 경우(이를 특정고객이라 함)에 대하여 방문판매로서 규제된다. 일본 방문판매 거래범위는 특정상거래법 제2조제1항 및 동법 제26조에 의하여 규정되고 있는데, 구체적으로 살펴보면 ① (당사자) 판매업자 또는 역무제공사업자가 구입자 등에 대하여, ② (계약장소) 영업소 등 이외의 장소에서 또는 특정고객에 대하여 영업소 등에서, ③ (상품, 권리) 상품, 역무에 대하여 또는 특정 권리에 대하여, ④ (행위) 청약의 접수 또는 계약을 체결하는 행위를 말하며, ⑤ (적용제외) 제26조의 적용제외 규정에 해당하지 않아야 한다.

특수거래법상 방문판매규정에서 계약장소 요건은 방문판매와 점포판매를 구별하기 때문에, 규제범위를 정하는 중심적 요건이다. 계약장소 요건은 영업소 이외의 장소에서 이루어진 거래 및 특정고객에 대한 영업소 등에서 이루어진 거래이다. 전자는 본래 방문판매이고, 후자는 캐치세일(붙잡은 고객 판매(어역)) 및 약속세일

5) 한국소비자원 책임연구원 김도년 박사 작성.

6) 일본 특상법상의 방문판매와 연쇄판매거래의 개념에 관한 일반적 논의로 이효경, “일본 특상법상의 방문판매와 연쇄판매거래의 개념에 관한 고찰”, 「비교사법」 제16권 제4호, 2009, 409면 이하 참조.

(약속 고객 판매(어역)) 등으로 확장된 요건이다. 한편 방문판매원이 소비자에게 전화기, 컴퓨터 등을 조작시켜 청약을 받는 형태의 경우에도 방문판매규정이 적용된다. 소비자의 청약의 의사표시가 전화 등 통신기기에 의해 판매업자의 사무소에 도달함에 따라 통신판매의 요건에 해당한다고 볼 수 있으나, 방문판매의 요건에도 해당한다. 방문판매원의 권유를 받은 후 소비자의 청약을 한다는 점에서 방문판매원에게 구두로 청약을 하는 점과 통신기기로 청약을 하는 것이 크게 다르지 않기 때문이다. 방문권유에 의한 문제점이 발생한다는 점에서 동일하게 특정상거래법의 규정의 취지를 고려할 때 이 경우에도 방문판매 규정을 적용한다.

특정상거래법은 방문판매의 정의에서 “상품 또는 특정권리의 판매” 또는 “역무를 유상으로 제공”을 들고 있다(특정상거래법 제2조제1항 1호 및 2호). 2008년 개정 전 해당조문은 “지정상품 내지 지정권리의 판매” 또는 “지정역무의 제공”이라고 규정하고 있었다. 특정상거래법의 적용이 당해 정령으로 지정된 거래에 한정되고 있었기 때문에, 소위 정령지정제 또는 지정상품제, 지정역무제라고 불렸다. 이와 같은 정령지정제에서는 규제대상이 되지 않는 상품과 역무로 피해가 발생하기 때문에 정령지정제를 폐지하기에 이르렀다. 이에 현재는 원칙적으로 상품과 역무에 대하여 특정상거래법을 적용한다. 다만 기타의 법률에서 특정상거래법을 적용하는 것이 타당하지 않은 일부 거래에 대해서는 특정상거래법의 적용을 제외하게 되었다. 특정상거래법 제26조제1항 6호부터 8호 및 이에 근거한 정령 별표 제2에서 적용제외 목록을 규정하고, 이를 통해서 적용제외하고 있다. 이를 “제외상품제(53개 유형거래)”라고 한다.

한편 특정상거래법에서는 1988년 이후 역무의 제공은 소비자와 역무제공업자의 양 당사자 사이의 계약을 말하고, 권리의 판매는 소비자 역무제공업자 권리판매업자 등 3 당사자 사이의 계약으로 구분하고 있다. 2016년 특정상거래법 개정에서 특정 권리(사채, 주식, 정령에서 정한 권리 3종, 특정상거래법 제2조 4항)의 판매를 규제대상으로 전환하였다.

특정상거래법상 방문판매에 해당하는 경우, 방문판매업자는 계약체결단계에서 계약서 교부의무, 사업자 명의 표시 등의 의무를 부담한다. 방문판매업자와 거래한 소비자는 소비자취소권 및 청약철회권(8일)을 행사할 수 있으며, 과다



판매에 대한 해제권도 가진다. 뿐만 아니라 방문판매업자의 손해배상청구가 제한된다. 한편 방문판매업자의 영업시 금지행위로서 권유·의사의 확인, 거절 후 권유, 부실고지, 강박, 곤혹, 공개되지 않은 장소에서 권유, 이행거절 및 지연, 과다 판매, 스캠성 권유, 판단력 부족 편승, 적합성 원칙, 허위기재 중용, 피보험자의 서명, 강제 지불 등 부당행위, 소모품 개봉유도 등이 있으며 이는 행정처분 및 형사벌의 대상이 된다.

## 2. 독일민법상 방문판매 규정의 적용범위<sup>7)</sup>

### (1) 사업장 밖에서의 계약에 대한 독일법의 배경

특수거래의 한 유형으로서 방문판매의 방식을 특별히 규율하는 것은 독일의 법제에서도 마찬가지이다. 즉, 소위 “사업장 밖에서의 계약(Außergeschäftsraumvertrag)”이 과거 EU 방문판매지침(Haustürgeschäfte-Richtlinie)<sup>8)</sup>에서 출발하여 오늘날 EU 소비자권리지침(Verbraucher-Rechtschutz-Richtlinie)<sup>9)</sup>에 자세히 규율되고 있고, 이를 토대로 독일민법상 방문판매의 규정이 입법되었다. 이 규정의 배경은 사업장 밖에서 상품과 서비스를 판매하는 경우 소비자에게 성급한 계약체결의 위험, 즉 소비자가 그러한 장소에서는 계약의 체결을 예상하지 않았고, 차분히 숙고하였다면 체결하지 않았을 계약에 구속될 수 있다는 위험을 고려하고 있다(이른바 기습적 상황(Überrumpelungssituation)에서의 계약체결).

### (2) 독일민법상 방문판매 규정의 적용범위

#### 독일민법 제312조b 사업장 밖에서 체결된 계약

- ① '사업장 밖에서 체결된 계약'이라 함은 다음 각 호중 어느 하나를 말한다.
- 1. 소비자와 사업자의 대면 하에 사업자의 사업장이 아닌 장소에서 체결된 계약
- 2. 소비자가 제1호에서 규정된 상황에서 청약의 의사표시를 행하였던 계약

7) 한국소비자원 선임연구원 정신동 박사 작성.

8) Richtlinie 85/77/EWG.

9) Richtlinie 2011/83/EU.

3. 사업자의 사업장에서 또는 원격통신수단을 통해 체결된 계약에 있어 직접적으로 그 전에 사업자의 사업장 밖에서 소비자와 사업자의 대면 하에 개인적이고 개별적으로 소비자에게 대화의 접촉이 있었던 계약
4. 소비자에게 상품의 판매 또는 서비스의 제공을 광고하고 소비자와 이에 대한 계약을 체결하기 위해 사업자가 조직하였거나 사업자의 조력으로 조직된 여가활동에서 체결된 계약  
\*사업자의 이름으로 행위하거나 사업자의 위탁으로 행위하는 자는 해당 사업자와 동일하게 취급한다.

### 1) 계약의 대상: 사업자의 유상 급부

독일민법 제312조b는 “이동 가능한 사업장 또는 이동이 불가능한 사업장 밖에서의 계약체결 내지 계약의 교섭”이라는 상황적 요소에 집중하여 방문판매를 정의하고 있다. 그러나 어떠한 계약 대상에 따라 방문판매 규정이 적용될 수 있는지에 대해서는 아무런 언급을 하지 않고, 단순히 ‘계약’이라고만 규정하고 있다. 하지만 독일민법 제312조제1항의 내용을 고려해 보면 방문판매에 대한 규정들이 사업자의 유상 급부를 대상으로 하는 소비자계약(독일민법 제310조제3항)에만 적용된다는 점을 알 수 있다.

### 2) 사업장 밖에서의 상황

독일민법 제312조b에서 사업자와 소비자 간의 계약체결이 사업장 밖에서의 계약에 해당하는 상황을 규정하고 있지만, 구법에서와 달리 소비자를 기습하는 전형적 상황을 완결된 목록 형식으로 나열하고 있지는 않다. 오히려 사업자의 사업장에서 체결되지 않은 모든 계약에 있어 소비자가 기습될 위험을 원칙적으로 인정하고 있다.<sup>10)</sup> 따라서 방문판매에 해당하는지 여부를 구분하는 핵심적 기준이 사업장 개념이 되고, 바로 이 사업장 개념으로부터 사업장 밖의 상황을 도출할 수 있다.

가. 독일민법 제312조b 제2항에서의 사업장의 정의

동 조항에 따르면 ‘사업자가 자신의 활동을 계속적으로 수행하는 고정적 영업

---

10) Möller, BB 2014, 1411, 1414.

장(unbewegliches Gewerberaum)'과 '사업자가 자신의 활동을 일상적으로 수행하는 이동 가능한 영업장(bewegliches Gewerberaum)'이 사업장에 해당한다. 가장 일반적 형태의 고정적 영업장으로는 사업자의 판매점이나 전시장을 생각할 수 있으며, 이동 가능한 영업장은 가판대 및 전시대, 판매용 차량 또는 특정 행사에 사용되는 계절형 시설들을 예로 들 수 있다.

사업자 개인의 주거공간에서 계약이 체결된 경우에, 이것을 사업장으로 볼 수 있는지가 문제될 수 있다. 독일연방대법원은 소비자가 계약을 체결할 의도로 사업자의 주거공간을 방문하였다면 이는 방문판매에 해당하지 않는다고 판단하였다.<sup>11)</sup> 이와 반대로 소비자가 그러한 의도를 가지지 않고 방문한 상황에는 사업자 개인의 주거공간에서 이뤄지는 계약의 교섭 및 체결에도 방문판매에 대한 규정이 적용되어야 할 것이다. 이러한 가치판단을 따라간다면 실제로 영업의 목적으로 공간을 이용하고 있는지 여부와 소비자의 시각에서 바라보았을 때 이러한 영업상의 이용을 인식할 수 있었는지를 고려해야 할 것이다.<sup>12)</sup>

#### 나. 독일민법 제312조b 제1항제1호의 소극적 정의

독일민법의 규정이 전제하고 있는 가치판단에 의하면, 사업자의 사업장이 아닌 장소에서 당사자들이 동시에 대면하여 체결된 모든 계약에 소비자 철회권을 정당화하는 '기습적 상황'이 내재되어 있다. 따라서 독일민법상 방문판매는 사업자의 사업장 내에서 이뤄지는 계약체결이 아닌 것을 의미하는 것으로서 소극적으로 정의되고 있다. 유럽연합의 입법자는 이러한 방문판매를 직접유통 내지 직접판매(Direktvertrieb)라는 상위개념 하에 규율하고 있다.<sup>13)</sup>

직접판매의 전형적인 예로는 소위 파티판매(Party-Verkäufe)가 있고, 대표적으로 양초, 세제, 약세사리 등과 같이 다양한 영역으로 확장되고 있는 터퍼웨어 파티를 생각할 수 있다. 이러한 파티에서는 소비자의 집에서 초대받은 사람들에게 다양한 상품을 소개하고, 이 상품의 소개가 끝난 후 주문을 할 수 있게 된다. 비록 사업자가 자신의 상품을 직접판매의 형식으로 유통하는 것에 전문화 되어

11) BGH NJW 2000, 3489; BGH NJW 2006, 845.

12) MünchKommBGB/Wenderhorst, § 312 BGB, Rn. 17 f.

13) Richtlinie 2011/83/EU, Erwägungsgrund 5 참조.

있고 그러한 파티판매를 일상적으로 이용한다 할지라도, 해당 주거공간이 사업자가 통상적으로 자신의 급부를 제공하는 영업장에 해당하지 않기 때문에 방문 판매 규정의 적용을 배제하지 못한다. 여기서 소비자가 방문을 요청하였다는 점, 즉 사업자가 방문하게 된 계기는 원칙적으로 의미를 가지지 않는다.<sup>14)</sup>

다. 상품 판매 또는 서비스 제공에 대해 홍보하고 계약을 체결하기 위해 사업자가 조직한 여행

독일민법 제312조b 제1항제1문 제4호에 의하면 사업자가 스스로 여행 행사를 조직하였거나, 최소한 공동으로 조직하였고, 이것이 자신의 상품 및 서비스에 대한 홍보·판매에 이용된다면 이러한 여행에 있어서 계약이 체결된 경우에도 영업장 밖의 상황이 인정된다.

### 3) 사업자와 소비자 간의 계약체결

독일민법상 방문판매에 관한 규정이 적용되기 위해서는 기본적으로 사업자와 소비자 간에 계약이 체결되어야 한다. 독일민법 제312조b 제1항제2문에 의하면 사업자의 이름으로 또는 사업자의 위탁에 의해 행위하는 자들도 그러한 사업자와 동일하게 취급된다. 여기서 위탁은 상당히 넓게 이해되며, 독일민법 제164조 이하에서 말하는 대리인뿐만 아니라, 그 밖의 중개인 내지 제3자가 포함된다. 이러한 제3자에는 파티판매인이 전형적으로 해당하지만, 이웃, 친구 또는 직장 동료와 같이 소비자에 근접하는 자들일지라도 사업자를 위해 활동하는 자들은 모두 제3자에 해당할 수 있다.<sup>15)</sup>

### 4) 사업장 밖에서 행해진 소비자의 청약의 의사표시

소비자가 사업자의 유상적 급부에 대한 계약을 체결하기 위해 청약의 의사표시를 방문판매 상황에서 행한 경우에도 방문판매 규정이 적용된다. 독일민법

---

14) BGH WM 2012, 1474.

15) Palandt/Grüneberg, § 312b BGB, Rn. 9.

제312조b 제1항제1문 제2호는 소비자가 전형적인 기습상황에서 독일민법 제145조에서 말하는 청약의 의사표시를 통해서만 계약상 구속되는 경우에도 소비자를 보호하고 있다. 따라서 사업자가 계약의 청약을 언제 그리고 어디서 승낙하는지는 무의미해진다.

### 5) 개인적 접촉 후 즉시의 계약체결

사업자가 홍보의 방식으로 소비자에게 말을 걸어왔는데, (예를 들어 거리 또는 사업자의 사업장 앞에서와 같이) 이를 소비자가 예상하지 않았던 상황에서 말을 걸어왔고, 이에 직접적으로 연결되어 소비자가 사업자의 유상적 급부에 대한 계약을 체결하였다면, 계약체결이 통신판매의 방식으로 또는 사업자의 사업장 내에서 일어나도 독일민법 제312조b 제1항제1문 제3호에 따라 방문판매에 해당한다. 이 규정은 사업자가 홍보를 위해 소비자에게 말을 걸어오는 행위와 계약 체결 간에 직접적인 연결성을 요구한다. 다만 엄격한 시간적인 요구가 존재하지는 않는다.

## IV. 현행 방문판매법의 규율방식과 개선방향

### 1. 현행 방문판매법의 문제점과 개정방향<sup>16)</sup>

방문판매법은 제정된 후 직접판매시장에서 소비자보호에 첨병역할을 하여 왔다. 하지만 그 명칭이 현대 거래유형에 맞지 않아서 개념상 혼란을 가져오고 있으므로 현대 거래유형에 맞는 법개정이 요구된다. 또한 소비자가 이해하기 쉽고 사업자가 준수하기 편한 법을 지향하는 법개정이 이루어질 필요가 있다.

---

16) 한국의국어대학교 법학전문대학원 이병준 교수 작성.

## (1) 법의 명칭과 대상 거래유형의 재조정

현행 방문판매법은 방문판매, 전화권유판매, 다단계판매, 후원방문판매, 계속 거래, 사업권유거래 등 특수거래에서의 소비자보호 문제를 다루고 있다. 전자상 거래를 제외한 그 밖의 특수거래에서 발생하는 거래관계를 규율하는 목적을 갖는 종합법률로 설정할 필요가 있다. 이에 따라 현재 통신판매에 관한 규정을 특수거래로 보고 본 법에 의하여 규율하는 한편 전자상거래만 개별법률로 규율하는 것이 타당하다.<sup>17)</sup> 전자상거래는 아직 새롭게 변화가 많은 분야에 해당하므로 별도의 법률로 규율을 하는 한편, 어느 정도 정착단계에 들어가고 있는 특수 거래 유형은 본 법에 의하여 규율하는 것이 필요하다.

## (2) 행정적 규제와 사법관계에 관한 규정이 혼재된 내용을 사법관계로 별도로 분리

특수거래 당사자들이 해당 거래에서 발생하는 권리와 의무를 명확히 인식할 수 있도록 규정하여 전체적인 체계 개편이 필요하다. 당사자에게 직접 적용되는 사법규정을 제2장 '특수거래에서의 당사자의 권리·의무'에서 정리하는 것이 필요하다. 이에 따라 제1절 방문거래와 전화권유거래, 제2절 통신거래, 제3절 계속거래, 제4절 사업권유거래로 거래유형을 정리하는 것이 필요하다. 방문거래에는 기존의 방문판매, 다단계판매와 후원방문판매를 하나의 유형으로 통합하려고 한다. 각 절에서는 소비자가 거래생활에서 직면하는 특수거래유형과 그에 따른 법률관계를 규율하는 것을 목적으로 한다. 이 때 정보제공의무와 철회권을 중심으로 규정 내용을 개편하는 것이 요구된다.

---

17) 통신판매와 전자상거래는 원격지거래로서 서로간의 공통점이 있으나 온라인상에서 이루어지는 전자상거래와 기타 통신수단(광고, 전단지, 방송, 신문 및 잡지, 우편 등)을 이용하여 거래가 이루어지는 통신판매는 매체에 있어 분명한 차이점이 존재한다. 현재 온라인 플랫폼의 등장으로 전자상거래 시장은 앞으로 더 큰 변화가 있을 것이 예상되기에 이 차이는 더욱 분명해질 것이고, 따라서 원격지거래라는 이유로 하나의 법률 아래에서 규율하기에는 더 이상 적절하지 않다고 판단된다.

### (3) 사업자에 대한 행정규제에 관한 장은 별도로 신설

소비자에게 직접 적용되는 (사법)규정과는 별도로 사업자에게 적용되는 행정적 규제를 제3장으로 분리하여 규율할 필요가 있다. 이 때 제1절 방문거래와 전화권유거래에서는 방문거래 사업자를 일반 방문거래 사업자, 후원방문거래 사업자, 다단계거래 사업자로 나누어 규정할 필요가 있다. 제2절 통신거래에서는 통신거래 사업자에 관한 규정을 만드는 한편, 제3절 계속거래에서는 계속거래 사업자 중에서 피해유형이 많이 등장하는 영역의 사업자에 대한 행정적 규제를 신설하는 것을 고려할 필요가 있다.

## 2. 철회권 규정의 문제점과 개정방향<sup>18)</sup>

방문판매	다단계판매	후원방문판매
<p>제8조(청약철회등) ① 방문판매 또는 전화권유판매(이하 "방문판매등"이라 한다)의 방법으로 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 소비자는 다음 각 호의 기간(거래 당사자 사이에 다음 각 호의 기간보다 긴 기간으로 약정한 경우에는 그 기간) 이내에 그 계약에 관한 청약철회등을 할 수 있다.</p> <p>1. 제7조제2항에 따른 계약서를 받은 날부터 14일. 다만, 그 계약서를 받은 날보다 재화등이 늦게 공급된 경우에는 재화등을 공급받거나 공급이 시작된 날부터 14일</p> <p>2. 다음 각 목의 어느 하나의 경우에는 방문판매자등의 주소를 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 14일</p> <p>가. 제7조제2항에 따른 계약서를 받지 아니한 경우</p> <p>나. 방문판매자등의 주소 등이</p>	<p>제17조(청약철회등) ① 다단계판매의 방법으로 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 소비자가 청약철회등을 하는 경우에는 제8조를 준용하며, 이 경우 "방문판매자등"은 "다단계판매자"로 본다. 다만, 소비자가 다단계판매원과 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 경우 그 소비자는 다단계판매원에 대하여 우선적으로 청약철회등을 하고, 다단계판매원의 소재 불명 등 대통령령으로 정하는 사유로 다단계판매원에 대하여 청약철회등을 하는 것이 어려운 경우에만 그 재화등을 공급한 다단계판매업자에 대하여 청약철회등을 할 수 있다.</p> <p>② 다단계판매의 방법으로 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 다단계판매원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외</p>	<p>제29조(후원방문판매자의 의무) ③ 후원방문판매자에게 다음 각 호의 규정을 준용한다. 이 경우 "다단계판매"는 "후원방문판매"로, "방문판매자등"과 "다단계판매자"는 "후원방문판매자"로, "방문판매업자등"과 "다단계판매업자"는 "후원방문판매업자"로, "방문판매원등"과 "다단계판매원"은 "후원방문판매원"으로, "다단계판매조직"은 "후원방문판매조직"으로 본다.</p> <p>2. 제16조부터 제28조까지의 규정. 이 경우 제20조제3항 각 호 외의 부분 중 "100분의 35"는 "100분의 38"로 본다.</p>

18) 한국의국어대학교 법학전문대학원 이병준 교수 작성.

방문판매	다단계판매	후원방문판매
<p>적혀 있지 아니한 계약서를 받은 경우</p> <p>다. 방문판매자들의 주소 변경 등의 사유로 제1호에 따른 기간 이내에 청약철회등을 할 수 없는 경우</p> <p>3. 제7조제2항에 따른 계약서에 청약철회등에 관한 사항이 적혀 있지 아니한 경우에는 청약철회등을 할 수 있음을 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 14일</p> <p>4. 방문판매업자들이 청약철회등을 방해한 경우에는 그 방해행위가 종료한 날부터 14일</p> <p>② 소비자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 방문판매자들의 의사와 다르게 제1항에 따른 청약철회등을 할 수 없다. 다만, 방문판매자들이 제5항에 따른 조치를 하지 아니한 경우에는 제2호부터 제4호까지의 규정에 해당하더라도 청약철회등을 할 수 있다.</p> <p>1. 소비자에게 책임이 있는 사유로 재화등이 멸실되거나 훼손된 경우. 다만, 재화등의 내용을 확인하기 위하여 포장 등을 훼손한 경우는 제외한다.</p> <p>2. 소비자가 재화등을 사용하거나 일부 소비하여 그 가치가 현저히 낮아진 경우</p> <p>3. 시간이 지남으로써 다시 판매하기 어려운 정도로 재화등의 가치가 현저히 낮아진 경우</p> <p>4. 복제할 수 있는 재화등의 포장을 훼손한 경우</p> <p>5. 그 밖에 거래의 안전을 위하여 대통령령으로 정하는 경우</p> <p>③ 소비자는 제1항 또는 제2항에도 불구하고 재화등의 내용이 표시·광고의 내용과 다르거나 계약 내용과 다르게 이행된 경우에는 그 재화등을 공급받은 날부터 3개월 이내에, 그 사실을 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 30</p>	<p><u>하고는 계약을 체결한 날부터 3개월 이내에 서면(전자문서를 포함한다)으로 그 계약에 관한 청약철회등을 할 수 있다. &lt;개정 2016. 3. 29.&gt;</u></p> <p><u>1. 재고 보유에 관하여 다단계판매업자에게 거짓으로 보고하는 등의 방법으로 과다하게 재화등의 재고를 보유한 경우</u></p> <p><u>2. 다시 판매하기 어려운 정도로 재화등을 훼손한 경우</u></p> <p><u>3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우</u></p>	



방문판매	다단계판매	후원방문판매
<p>일 이내에 청약철회등을 할 수 있다.</p> <p>④ 제1항 또는 제3항에 따른 청약철회등을 서면으로 하는 경우에는 청약철회등의 의사를 표시한 서면을 발송한 날에 그 효력이 발생한다.</p> <p>⑤ 방문판매자등은 제2항제2호부터 제4호까지의 규정에 따라 청약철회등을 할 수 없는 재화등의 경우에는 그 사실을 재화등의 포장이나 그 밖에 소비자가 쉽게 알 수 있는 곳에 분명하게 표시하거나 사용(試用) 상품을 제공하는 등의 방법으로 청약철회등의 권리행사가 방해받지 아니하도록 조치하여야 한다.</p>		

현행 방문판매법에서는 방문판매에 관한 규정을 다단계판매에서 준용하고 있고 후원판매에서는 다시 다단계판매에 관한 규정을 준용하고 있다. 현행법의 문제점은 불필요한 준용에 따른 규정의 중복현상이라고 할 수 있다.

이에 따라 다음과 같이 개정방향을 설명하면 좋을 것으로 판단된다. ① 소비자가 각 판매방식에 의하여 거래하는 방식은 동일하고 사업자에 대한 규제에서 차이가 날 뿐이므로 통합하여 규정한다. ② 다단계판매와 후원방문판매의 특수성에 따른 규정 내용만 별도로 반영하면 된다. ③ 현 제8조의 규정 내용이 너무 많으므로 해당 내용을 개관하기 어려울 뿐만 아니라, 규정 내용을 찾기도 어려우므로 분리하여 규정할 필요가 있다. 예컨대 제○조 (철회권의 행사기간과 행사방법), 제○조 (철회권 배제사유와 배제절차), 제○조 (해제권)의 규정으로 분리하는 방안을 생각할 수 있다.

**제○조 (소비자의 철회권)**

① 방문판매 또는 전화권유판매(이하 "방문판매등"이라 한다)의 방법으로 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 소비자는 다음 각 호의 기간(거래 당사자 사이에 다음 각 호의 기간보다 긴 기간으로 약정한 경우에는 그 기간) 이내에 그 계약에 관하여 철회권을 행사할 수 있다.

1. 제7조제2항에 따른 계약서를 받은 날부터 14일. 다만, 그 계약서를 받은 날보다 재화등이 늦게 공급된 경우에는 재화등을 공급받거나 공급이 시작된 날부터 14일

2. 다음 각 목의 어느 하나의 경우에는 방문판매자들의 주소를 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 14일
    - 가. 제7조제2항에 따른 계약서를 받지 아니한 경우
    - 나. 방문판매자들의 주소 등이 적혀 있지 아니한 계약서를 받은 경우
    - 다. 방문판매자들의 주소 변경 등의 사유로 제1호에 따른 기간 이내에 청약철회등을 할 수 없는 경우
  3. 제7조제2항에 따른 계약서에 청약철회등에 관한 사항이 적혀 있지 아니한 경우에는 청약철회등을 할 수 있음을 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 14일
  4. 방문판매업자들이 청약철회등을 방해한 경우에는 그 방해 행위가 종료한 날부터 14일
- ② 제1항에 따른 철회권 행사를 서면으로 하는 경우에는 철회 의사를 표시한 서면을 발송한 날에 그 효력이 발생한다.
- ③ 소비자가 다단계판매원과 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 경우 그 소비자는 다단계판매원에 대하여 우선적으로 청약철회등을 하고, 다단계판매원의 소재 불명 등 대통령령으로 정하는 사유로 다단계판매원에 대하여 청약철회등을 하는 것이 어려운 경우에만 그 재화등을 공급한 다단계판매업자에 대하여 청약철회등을 할 수 있다.

**제○조 (철회권 배제사유와 배제절차)**

- ① 소비자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 방문판매자들의 의사와 다르게 전조에 따른 철회권을 행사할 수 없다.
1. 소비자에게 책임이 있는 사유로 재화등이 멸실되거나 훼손된 경우. 다만, 재화등의 내용을 확인하기 위하여 포장 등을 훼손한 경우는 제외한다.
  2. 소비자가 재화등을 사용하거나 일부 소비하여 그 가치가 현저히 낮아진 경우
  3. 시간이 지남으로써 다시 판매하기 어려울 정도로 재화등의 가치가 현저히 낮아진 경우
  4. 복제할 수 있는 재화등의 포장을 훼손한 경우
  5. 그 밖에 거래의 안전을 위하여 대통령령으로 정하는 경우
- ② 방문판매자들은 제2항제2호부터 제4호까지의 규정에 따라 철회권을 행사할 수 없는 경우에는 그 사실을 재화등의 포장이나 그 밖에 소비자가 쉽게 알 수 있는 곳에 분명하게 표시하거나 사용(試用) 상품을 제공하는 등의 방법으로 청약철회등의 권리행사가 방해받지 아니하도록 조치하여야 한다. 이러한 조치를 취하지 않은 경우에는 전항에 사유에 해당하더라도 소비자는 청약철회권을 행사할 수 있다.

**제○조 (소비자의 해제권)**

- ① 소비자는 재화등의 내용이 표시·광고의 내용과 다르거나 계약 내용과 다르게 이행된 경우에는 그 재화등을 공급받은 날부터 3개월 이내에, 그 사실을 안 날 또는 알 수 있었던 날부터 30일 이내에 청약철회등을 할 수 있다.
- ② 전 조○조제2항과 제3항을 준용한다.

### 3. 현행 방문판매법의 청약철회기간에 대한 재검토 : 다단계판매원의 청약철회권을 중심으로<sup>19)</sup>

#### (1) 현행 청약철회기간 논의배경 및 대안마련 필요성

##### 1) 다단계판매원의 청약철회권의 입법 취지

방문판매법은 소비자뿐만 아니라 다단계판매원에 대해서도 청약철회권을 인정하고 있다. 즉, 방문판매법 제17조제2항은 다단계판매의 방법으로 재화등의 구매에 관한 계약을 체결한 다단계판매원은 계약을 체결한 날부터 3개월 이내에 서면(전자문서를 포함한다)으로 그 계약에 관한 청약철회등을 할 수 있다고 규정하고 있다.

현행법상 다단계판매원에게 인정되고 있는 청약철회권은 다단계판매원의 보호를 위하여 미국에서 인정되는 buy back 제도를 우리법에 도입한 것이다. buy back 제도는 탈퇴시의 판매원을 보호하기 위한 제도로서, 다단계조직에서 탈퇴를 할 때 팔지 못하였거나 사용하지 않은 재고상품을 반환할 수 있도록 하는 제도이다. 즉, buy back 제도는 해당 상품을 돌려줄 수 있다는 점에서 청약철회제도와 공통점을 갖지만, 청약철회가 계약체결상황의 불완전성에서 소비자를 보호하려고 하는 반면, buy back 제도는 주로 계약종료 시에 판매원에게 불이익이 없도록 하려는 제도이다. 따라서 근본적으로는 제도의 목적과 취지가 다르고 그에 따른 제도의 설계 자체가 완전히 다르다.<sup>20)</sup>

그러나 다단계판매의 현실을 보면 현재 형식적인 판매원으로 등록되어 있지만, 실질적으로는 소비자인 경우가 많기 때문에 이러한 판매원을 보호하려는 취지가 다단계판매원의 청약철회라는 형식으로 녹아들어간 것으로 볼 수 있다. 또한 공제조합을 통한 청약철회가 실질적으로 보장되고 있다는 측면도 우리 법의 특수성이라고 할 수 있다. 결국 다단계판매원에게 보장되는 3개월의 청약철회

19) 한국특수판매공제조합 이윤경 실장 작성.

20) 이병준, “유통채널로서의 다단계판매에 관한 유통법적 고찰”, 「유통법연구」 제3권 제1호, 2016, 141면.

회기간은 반환권에서 출발하기는 하였지만 현재는 우리 실정에 부합하는 특수한 제도로 변형된 것으로 이해할 수 있을 것이다.<sup>21)</sup>

## 2) 변질된 다단계판매원의 청약철회권 행사와 대안마련의 필요성

다단계판매는 유통단계를 생략하여 양질의 저렴한 상품을 직접 소비자에게 판매하는 것으로, 그 본질은 바로 유통에 있다. 따라서 직접 제품을 소비자에게 판매하고 그 제품을 사용한 소비자를 판매원으로 가입시킴으로써 판매원을 확장하는 것이 다단계판매의 사업방식이다. 다단계판매원은 소매마진과 후원수당으로 자신의 수익구조를 갖게 되고 이 과정에서 청약철회는 소량 내지는 개별반품으로 이루어진다.

그러나 현재 다단계판매원의 권리를 남용하여 다단계판매 회사의 영업을 방해하고 막대한 손해를 입히는 사례가 발생하고 있다. 즉, 소비자가 아닌 처음부터 함께 사업을 하는 사업파트너 모집을 통해 후원수당을 노리는 계획적 ‘판짜기’가 성행하고 있다. 이들은 단기간에 대량의 매출을 발생시키고 이를 바탕으로 회사에 이들이 원하는 조건을 제시한다. 더 큰 수익을 얻기 위한 협상이 불발되면 사업자들은 3개월에 임박하여 집단반품을 하게 되고 이때 기지급된 수당은 환수가 불가능하기 때문에 대량반품과 더불어 발생한 손해를 다단계판매 회사가 고스란히 떠안게 된다.<sup>22)</sup>

또한 규모가 작거나 신생 다단계판매 회사는 이러한 경우 회사 자체에서 청약철회를 처리할 수 있는 자금이 부족한 경우가 일반적이어서 공제조합을 통한 공제금 지급절차가 개시된다. 그러나 공제조합에 막대한 손해가 예상되는 경우에는 공제조합은 공제계약을 해지할 수 있으며 결국 회사는 사업의 지속이 불가능한 상태가 된다.

과거에는 다단계판매 회사들이 다단계판매원들에게 제품 사재기를 유도하여

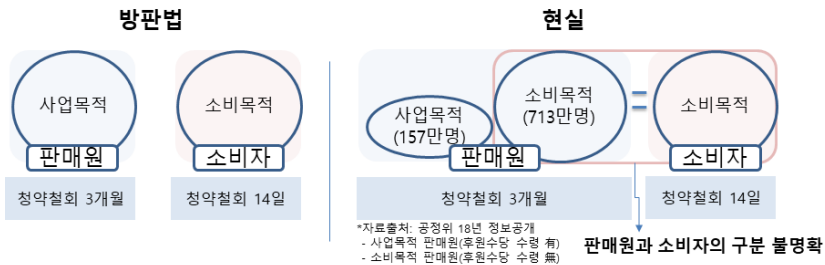
21) 이병준, 전계논문, 141면.

22) 관련기사: 매일마케팅신문, “다단계판매 업체 등록 판매원 800만명 넘지만: 이중가입 금지 규정 없어...‘조직적 이동’에 업체들 몸살”, 2017년 8월 8일자  
(<http://www.maeilmarketing.com/news/articleView.html?idxno=3712>).

판매원 피해가 발생하였고 이를 해결하기 위해 3개월의 청약철회기간이 도입되었다. 그러나 이 기간을 악용한 다단계판매원의 청약철회 행사는 본래의 보호목적을 벗어나는 남용적 권리행사이며 그로 인한 피해는 물질적인 것에 한정되지 않는다. 직·간접적으로 피해를 입은 사업자 및 소비자는 다단계판매라는 유통방식을 신뢰하지 않고 이탈하게 될 것이며 결국에는 다단계판매 시장의 질서를 위태롭게 만든다. 따라서 다단계판매원들에게 청약철회를 인정하는 본질적 목적에 부합하도록 현행 3개월의 청약철회기간의 조정이 절실히 필요하다.

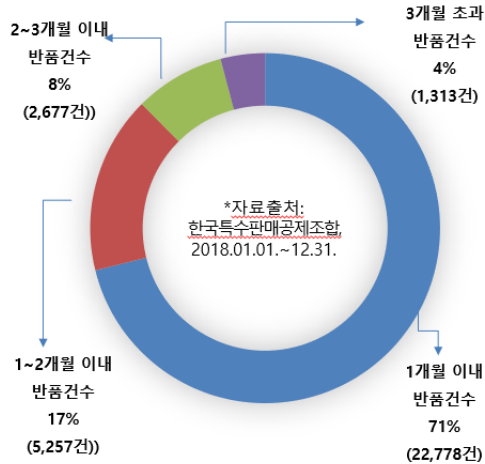
## (2) 대안의 제시 : 1개월의 다단계판매원 청약철회기간

### 1) 다단계판매원의 입장



현행 방문판매법은 다단계판매원의 등록 및 탈퇴에 관해 동법 제15조 및 제22조에 규정하고 있을 뿐 다단계판매원을 사업목적여부에 따라 구별하지 않는다. 따라서 현재 상당수의 다단계판매원이 자가소비의 목적으로 판매원으로 등록되어 있으며 이들은 실질적으로 소비자임에도 다단계판매원으로서 3개월의 청약철회기간이 보장된다. 그러나 방문판매법 제8조제1항에 따라 소비자는 제품의 공급이 늦어지는 경우 그 제품을 공급받은 날부터 청약철회기간을 기산하도록 되어있으나, 다단계판매원은 동법 제17조제2항에 따라 계약을 체결한 날부터 3개월이 기산되기 때문에 상품이 출고되지 않은 경우에는 상대적으로 기간 산정에 있어 불리한 위치에 놓이게 된다.

## 2) 다단계판매 회사의 관점



공제조합에 접수되는 반품건수 중 71%는 1개월 이내의 반품이며, 경우에 따라 회사에서 법적 청약철회의무가 없는 3개월 초과인 건도 4.1%를 처리하고 있다. 통계상 계획적 ‘판짜기’를 통해 발생하는 청약철회는 3개월의 청약철회기간을 악용하여 2~3개월 이내에 집중적으로 반품하고 있음을 확인할 수 있다. 따라서 현행 3개월의 다단계판매원의 청약철회기간을 1개월로 단축함으로써 현재의 시장 상황에 무리한 변화를 주지 않으면서도 청약철회권 행사의 남용을 막을 수 있을 것으로 생각한다.<sup>23)</sup> 기간을 정하는 문제는 언제나 실제의 상황에 있어 처리에 충분한 시간인지의 여부로 결정되어야 하고, 따라서 현재 시장상황을 분석했을 때 1개월의 청약철회기간이 가장 적합하고 합리적인 기간으로 판단된다. 다만 3개월의 청약철회기간이 1개월로 줄어드는 것을 고려하여 청약철회기간의 기산시점을 ‘공급이 지연된 경우 공급일로부터 기산’하도록 병행 규정을 둬으로써 다단계판매원의 권리침해를 최소화 하여야 할 것이다.

23) 이에 대한 반대 의견으로 이병준, 전계논문, 142면.

#### 4. 방문판매법상 정보전달 관련 규정의 실질화 문제 :

##### 제7조 및 제15조를 중심으로<sup>24)</sup>

방문판매는 재화 또는 용역의 판매를 업으로 하는 자가 방문의 방법으로 사업장 이외의 장소에서 소비자에게 권유하여 계약의 청약을 받거나 계약을 체결하여 재화 또는 용역을 판매하는 것으로 정의하고 있다(방문판매법 제2조제1호). 이러한 무점포 대면판매방식은 다른 유통방식과는 차별적 판매방식으로 국내뿐만 아니라 세계적으로 활발히 활용되고 있다. 한편 우리 사회는 통신기와 통신수단의 발달로 각종 정보에 대한 소비자의 접근이 용이해지면서 과거와 달리 소비자와 사업자 사이에 존재해 왔던 정보비대칭으로 인한 위험요소가 지속적으로 감소하고 있다. 소비자와 판매자 사이에 필요한 정보를 전달하고 확인할 수 있는 보조적 수단이 다양해지고 안정성이 향상된 현실을 반영하여 현재 방문판매법의 일부 내용 중에서 변경될 필요가 있는 몇 가지 사항을 제안하고자 한다.

##### (1) 방문판매법 제7조제1항제2호 방문판매원 등의 정보제공의무 내용 중 주소의 삭제

방문판매법 제7조제1항은 방문판매자 등의 소비자에 대한 정보제공의무를 명시하면서 판매계약을 체결하기 전에 소비자가 계약의 내용을 이해할 수 있도록 설명하여야 한다고 규정하고 있다. 즉, 방문판매자(방문판매업자 및 방문판매원)는 그들의 성명, 주소, 전화번호 등의 정보, 재화 등의 명칭, 가격, 공급 시기, 청약철회 등의 권리행사에 필요한 서식, 교환 및 반품 절차, 불만 및 분쟁처리에 관한 사항, 약관 등을 제공하고 설명하여야 한다. 방문판매원의 지위와 관련하여 동법 제2조제2호에는 방문판매업자를 대신하여 방문판매업무를 수행하는 자를 방문판매원이라고 정의하고 있으며 제6조에서 방문판매업자는 소비자피해를 방지하거나 구제하기 위하여 소비자의 요청에 의해 언제든지 방문판매원의 신원을 확인해 줄 의무가 있음을 명시하고 있다.

24) (사)한국직접판매산업협회 이창로 차장 작성.

방문판매업자와 방문판매원은 성명, 전화번호, 주소, 전화번호 등 동일한 수준의 정보를 소비자에게 제공하고 있으며 이는 청약철회 등과 관련하여 소비자의 권익을 보호하기 위한 수단으로 이해된다. 그러나 동 규정의 실제 적용례를 살펴 보면 방문판매업자는 사업장 주소를 제공하는 반면 실제 대면거래의 당사자인 방문판매원은 사업장이 별도로 존재하지 않으므로 주소 부분에 대해 본인의 거주지 정보를 제공하고 있다. 현재 방문판매원의 대부분이 여성이라는 점을 고려한다면, 이러한 거주지 정보를 담은 계약서와 영수증 등이 유실될 경우 범죄에 악용될 수 있을 뿐만 아니라 사생활 보호와 신변안전 등을 위협받게 될 것이다.

한편 소비자의 입장에서 보면 일반적으로 방문판매원의 전화번호와 방문판매업자의 전화번호, 주소 등의 정보를 이용하여 청약철회 등의 소비자 권리를 행사하고 불만사항을 해소할 수 있다. 또한 필요한 경우 소비자의 요청에 의해 언제든지 방문판매업자와 계약관계에 있는 방문판매원의 주소를 방문판매원 명부를 통해 확인할 수 있다. 따라서 기존 계약서와 영수증 등을 통해 제공되는 방문판매원의 주소는 삭제하고, 이를 통해 여성이 대부분인 방문판매원의 사생활 보호와 신변안전을 확보하는데 기여할 수 있을 것으로 본다.

## (2) 방문판매법 제7조제2항에서의 전자계약서 발급 허용

방문판매법 제7조제2항은 방문판매자등은 재화등의 판매에 관한 계약을 체결할 때에는 방문판매자등의 정보와 재화등의 명칭과 가격등의 정보를 담은 계약서를 소비자에게 발급하여야 한다고 규정하고 있다. 한편 동법 제7조제4항은 전화권유판매에서의 계약서의 경우에는 소비자의 동의를 받아 그 계약의 내용을 팩스나 전자문서로 송부하는 것을 허용하고 있다. 결과적으로 전화권유판매 이외의 거래에서는 서면으로 된 계약서만 발급하도록 규정하고 있다. 과거에는 방문판매원이 재화 등을 들고 다니며 현장에서 판매하고 계약서를 교부하는 형태였으나 최근에는 판매제품의 종류가 다양해졌을 뿐만 아니라 제품의 가격과 크기가 다양하여 고객의 청약이 있어도 바로 이를 승낙하지 않고 청약의 승낙 여부를 방문판매업자 등이 검토하는 형태도 상당 부분을 차지하고 있다. 또한



청약과 승낙에 의한 계약체결에 있어 시간과 장소 등이 불일치하여 서면 계약서 교부를 위해서는 재방문이 필요하기 때문에 불필요한 물적, 인적 자원이 투입되고 이로 인한 낭비적인 요소가 발생하고 있다. 게다가 서면 계약서는 분실과 훼손의 위험이 있는 반면 개인인증을 통해 발급되는 전자문서로 된 계약서는 분실의 위험이 거의 없고 보관, 확인, 재발급 등의 편리성을 갖고 있어 필요한 경우 언제든지 소비자가 계약의 내용에 접근할 수 있는 이점이 있다.

이에 방문판매 등의 계약서 발급을 사전 소비자 동의에 의해 서면 계약서 또는 전자문서로 발급할 수 있도록 허용한다면 서면 계약서 발급을 통해 얻고자 했던 목적을 충분히 달성할 수 있으며 다양한 보조적 통신수단을 통해 계약사항의 전달을 가능하게 함으로써 소비자와 판매업자 모두에게 효율적이며 효과적인 거래질서를 확립할 수 있을 것이다.

### (3) 방문판매법 제15조제3항, 제5항의 다단계판매원 등록증 및 수첩의 실질적 전자문서화

방문판매법 제15조제3항에 의해 다단계판매업자는 다단계판매원으로 등록한 자에게 신분증 기능을 하는 다단계판매원 등록증을 발급해야 하고 동법 제15조 제5항에서는 법적 의무사항과 후원수당의 산정 및 지급기준 등을 기록한 다단계 판매원 수첩을 발급하도록 하고 있다. 한편 지난 2018년 12월 13일자로 시행된 개정법률에 따라 다단계판매원이 사전에 서면으로 동의한 경우에 한하여 판매원 등록증과 수첩을 전자문서와 전자기기로 대체하여 발급할 수 있도록 하고 있다.

그런데 현재 업계에서 다단계판매원 등록 시 서면으로 등록신청을 하는 경우는 소수이고 대부분의 다단계판매 기업에서는 그 등록절차를 온라인을 통해 이루어지도록 하고 있다. 결국 판매원 등록절차는 온라인을 통해 이뤄지고 판매원 등록증과 수첩은 별도의 카드나 문서 형태로 발급되고 있는 실정이다. 다시 말해 등록절차상 사전 서면동의 자체를 진행할 수 없는 온라인 가입절차에서는 전자 문서 형태의 판매원 등록증과 수첩 발급을 원하더라도 받을 수 없는 상황이 발생하고 있으며 이는 전자문서 형태의 판매원 등록증과 수첩의 발급을 허용한 개정

법의 실효성과 활용도를 매우 저조하게 만들고 있다.

이에 다단계판매원이 판매원 등록 시 판매원 등록증과 수첩의 발급 형태를 선택함에 있어 사전 동의절차를 두되, 사전에 서면 또는 전자문서로 동의할 수 있도록 하여 실질적으로 판매원 등록증 및 수첩의 발급을 전자문서와 전자기기로 할 수 있도록 함으로써 개정법의 실효성을 높이고 그 취지를 살려야 할 것이다.

## 5. 방문판매법상 「계속거래」 규율과 쟁점검토<sup>25)</sup>

### (1) 방문판매법상 계속거래 규정의 특성

계속거래는 소비자의 입장에서는 단기 계약을 반복적으로 체결하는 번거로움을 해소하는 한편, 사업자의 입장에서는 장기간 고객(소비자)을 확보할 수 있다는 점에서 유용한 거래 방법이다. 계속거래는 일정 기간 동안 급부를 제공한다는 특성으로 인해, 사업자는 가격할인 등 급부내용 또는 계약상 주요내용을 다양하게 구성하여 소비자의 수요를 충족시킬 수 있고, 사업자간 경쟁을 통해 소비자의 후생을 증대시킬 수 있다. 계속거래를 통해 사업자는 (방문판매법의 정의상) 일정 기간 이상의 거래를 요건으로 하고 있는 바 장기계약의 형태를 띠게 됨에 따라, 방문판매법은 계약관계의 해지·해제를 주요하게 규율하고 있다. 계속거래에서의 소비자분쟁은 사법적 분쟁인 만큼 당사자 사이의 계약관계에 기반을 두어야 하지만, 소비시장의 특성으로 인해 소비자피해가 구조적으로 발생하는 경우에는 적절한 행정적 규제가 요청된다.

2002년 방문판매법의 개정으로 계속거래에 관한 규정이 신설되었는데, 동 개정의 가장 큰 특징은 계속거래에 관한 장이 신설되고 소비자에게 임의적 해지권을 부여한 것이다. 이 경우 소비자는 사업자에게 발생한 손해를 배상토록 하였고, 구체적인 기준으로 '계속거래 등의 해지·해제에 따른 위약금 및 대금의 환급에 관한 산정기준'을 2011년에 제정하였다. 방문판매법 제4조제1항에 의하면 계속거래 등 특수거래에서의 소비자보호와 관련하여 동법과 다른 법률이 경합하여

25) 한국소비자원 책임연구원 김도년 박사 작성.

적용되는 경우 동법을 우선 적용하지만, 다른 법률을 적용하는 것이 소비자에게 유리한 경우에는 그 법률을 적용한다고 규정하고 있다. 결국 법률적용이 문제되는 경우 어떤 규정이 소비자에게 유리한가에 따라 법률의 적용을 달리하게 된다. 그러나 계속거래와 관련하여서는 다시 특칙인 동조 제3항에 의해 일반법과 특별법의 관계에 따라 그 적용여부를 결정함으로써 동조 제1항에 따른 소비자에게 유리한 법인지의 여부는 적용 법률의 결정에 영향을 미치지 않는다. 예를 들어 계속거래에 관하여 방문판매법과 학원법이 경합한다면 소비자에게 유리한 법인지의 여부와 상관없이 학원법이 우선 적용된다. 따라서 해지·해제에 따른 위약금 및 대금의 환급은 학원법상 교습비 등의 환급기준에 따라 환급범위가 결정된다. 그러나 ‘계속거래 등의 해지·해제에 따른 위약금 및 대금의 환급에 관한 산정기준’에 컴퓨터 통신교육업에 관한 기준도 포함되어 있어 이 분야의 소비자를 비롯하여 사업자에게 어느 기준에 따라 환급금을 결정해야 하는지 혼란을 줄 수 있어 이를 정비할 필요가 있다.<sup>26)</sup>

## (2) 계속거래에서의 소비자 해지권과 행사효과

방문판매법상 계속거래가 성립하기 위해서는 ① 계약기간, ② 급부의 반복성, ③ 해지권 및 해지시 위약금 약정 등이 있어야 한다. ‘특수판매에서의 소비자보호 지침’에서는 “학습지, 결혼정보, 스포츠센터 등을 1개월 이상의 기간 동안 수회 제공받거나 또는 이용하는 거래로서 중도해지시 대금환급의 제한 또는 위약금에 관한 약정이 있는 경우 계속거래에 해당된다.”고 규정하고 있다.

계속거래업자가 소비자와 거래금액이 10만 원 이상이고 그 기간을 3개월 이상으로 하여 계속거래에 관한 계약을 체결하는 경우에는 방문판매법 제30조제1항 각호의 사항을 설명할 의무를 부담한다. 계속거래업자는 동항 제6호에 따라 제31조(계약의 해지)에 따른 계약 해지와 그 행사방법 효과에 관한 사항 및 해지권 행사에 필요한 서식을 설명토록 하고 있고 또한 동조 제2항은 계속거래업자등이 재회등의 판매에 관한 계약을 체결할 때에는 동조 제1항 각 호의 사항을 적은 계약서를 소비

26) 고형석, “체육시설이용계약과 소비자보호 -방문판매법상 계속거래에 관한 규율을 중심으로-”, 「스포츠와 법」 제18권 제2호, 2015, 142면.

자에게 발급하도록 규정함으로써, 해지의 방법이 계약의 내용으로 편입된다고 볼 것이다. 별도로 약정하지 않는다면 구두의 방법도 가능하다고 볼 수 있다.

소비자는 사업자의 채무불이행 여부와 상관없이 계속거래를 유지할 생각이 없는 경우에는 해지권을 행사할 수 있도록 하고 있다. 동법상 해지권은 계약기간에 행사할 수 있으며(계약기간이 종료된 경우에는 당연히 해지권은 소멸함), 해지권의 행사방법에 대하여 동법에서 제한을 두고 있지 않으므로 구두 또는 서면으로 계속거래를 해지할 수 있다고 볼 것이다. 해지의 효력발생시점에 대하여도 동법에서 별도로 정하고 있지 않으므로 상대방 있는 의사표시의 효력발생시기를 규정하고 있는 민법에 따라 그 해지의 의사표시가 상대방인 사업자에게 도달한 시점에 효력을 발생하게 된다.<sup>27)</sup>

방문판매법상 소비자의 해지권은 임의적 해지권으로 사업자에게 발생한 손해에 대하여 배상할 의무를 진다. 이때 소비자가 해지시 부담할 위약금 등의 범위는 ‘계속거래 등의 해지·해제에 따른 위약금 및 대금의 환급에 관한 산정기준’에서 구체적으로 정하고 있다. 이는 배상책임을 과도하게 약정하는 경우 사실상 소비자의 임의적 해지권을 형해화 할 우려가 있기 때문이다. 본 고시에서는 각 계약의 유형별로 해지의 시점에 따라 위약금을 부과하는 경우와 그렇지 않은 경우로 구분하고 있는데, 국내결혼중개업, 헬스·피트니스업, 학습지업은 재화 등이 제공되기 전에 해지하였을 경우 10~20%의 위약금을 인정하고 있지만, 다른 계약의 경우에는 이를 부정하고 있다. 한편 본 고시에서의 위약금 산정의 기준으로 학습지업을 제외하고는 총 계약대금을 산정기준으로 정하고 있다.

소비자가 계속거래계약을 해지하였을 경우 사업자는 기이행된 부분에 대한 대금 및 위약금을 제외한 나머지 대금에 대하여 환급해야 하지만, 그 환급금의 산정은 소비자가 사업자로부터 구입한 재화를 반환할 경우 그 가액을 감안해야 한다. 여기서 소비자가 반환할 수 있는 재화는 사업자가 이를 재판매할 수 있는 재화만을 의미하며, 소비자의 사용에도 불구하고 일정한 가치가 남아 있지만, 이를 재판매할 수 없는 재화는 배제된다고 볼 것이다.<sup>28)</sup>

---

27) 고흥석, 전계논문, 134면 이하.

28) 고흥석, 전계논문, 142면.

### (3) 계속거래업자에 대한 행정적 규제 조치

계속거래업자가 제34조(금지행위)를 하는 경우 시정권고(동법 제48조) 및 시정조치(동법 제49조)의 대상이 된다. 주요 금지행위 유형은 계속거래 등의 계약을 체결하거나 계약의 해지 또는 해제를 방해하기 위하여 소비자를 위협하는 행위, 거짓 또는 과장된 사실을 알리거나 기만적 방법을 사용하여 소비자를 유인 또는 거래하거나 계약의 해지 또는 해제를 방해하는 행위, 소비자가 계속거래 등의 계약을 해지 또는 해제하였는데도 정당한 사유 없이 이에 따른 조치를 지연하거나 거부하는 행위 등이다.

### (4) 계속거래 유형의 다양화에 따른 규정의 해석적용 검토 필요성

현재 소비시장에서 보편적인 계속적 거래는 전기통신사업법상 전기통신역무, 주기적인 관리가 필요한 각종 생활가전제품(할부거래 이외의 경우: 정수기, 비데, 공기청정기, 침대 등등), 각종 정기배송 등 매우 다양하며 이들 거래에 대한 방문판매법상 계속거래 규정의 적용여부 검토가 필요한 시점이다. 더불어 물품(용역 포함) 또는 각종 업을 직접적으로 규율하는 법률에서 이용자보호 규정을 가지고 있는 경우, 방문판매법상 계속거래 규정의 해석적용으로 인해 소비자분쟁이 증가하는 경우가 없는지도 검토해야 한다. 이는 앞서 살펴본 소비자 보호를 위한 특별법과 관계 행정기관의 역할과 기능 분배와도 관련된 논의이다.

## 6. 방문판매법상 「사업권유거래」 규율과 쟁점검토<sup>29)</sup>

### (1) 사업권유거래인지 여부의 판단

사업권유거래란 사업자가 소득기회를 알선·제공하는 방법으로 거래 상대방을

---

29) 건국대학교 법학전문대학원 서종희 교수 작성.

유인하여 재화 또는 용역을 구입하게 하는 거래를 말한다(제2조제11호). 이에 사업권유거래업자는 사업권유거래를 업으로 하는 자로서 사업권유거래의 방법으로 재화 또는 용역을 판매 또는 제공한 사업자를 의미한다.

사업권유거래는 거래기간이 장기간이어서 계약 해지 기간 등에서 일반거래와 다르게 규정할 필요가 있어 방문판매법은 사업권유거래로 계약을 체결한 소비자의 계약해지권, 사업자에 대한 규제 등을 규정함으로써 사업권유거래에서의 소비자의 권익을 보호하고 있다. 즉 계약기간 중에 계약을 해지할 수 있으며, 해지 시 과도한 위약금을 청구하지 못하도록 하고 있다. 더 나아가 사업권유거래의 방법으로 제품 등을 구입하였으나 방문판매법에 따라 피해를 구제받지 못한 경우라도 약관에 기하여 계약이 체결되었다면 약관규제법이 적용되어 구제받을 수 있다.

### 1) 사업권유거래의 판단

사업권유거래에 해당하기 위해서는 먼저 권유가 있어야 하며, 상대방에 대한 사업기회의 알선 또는 제공이 있어야 한다. 전자는 권유를 통해서 상대방의 구매 의사 즉, 청약을 이끈다는 점에서 청약의 유인으로 볼 수 있을 것이다.<sup>30)</sup> 후자는 사안에 따라 그 사업내용에 판단을 달리할 수 있을 것이므로 넓은 개념으로 이해하는 것이 바람직 할 것이다. 참고로 사업권유거래인지가 문제되는 경우는 자판기 판매이다. 이에 대해서는 하급심 법원에서 일응의 판단 기준을 제시한 것으로 보인다. 즉, “자판기사업의 경우 자판기가 그 사업에 필요한 사업용 재화의 거의 전부에 해당할 뿐 아니라 그 가격이 고가여서 판매하는 측에서 통상 할부금융계약을 제공하여 판매가 이루어지는 점, 자판기를 구매하는 자는 설치장소를 제공하는 외에 그 운영 등에 특별한 기술이나 수완을 제공하지 않는 반면 판매자는 판매 후에도 재료의 공급과 관리를 계속하게 되는 점, 자판기 구매자는 자판기사업에 대한 사전지식이나 영업수익에 대한 정보를 별로 가지지 못하여 자판기

---

30) 김은기, “사업권유거래에 대한 규제 및 그 개선방안”, 「기업법연구」 제24권 제4호, 2010, 297면. 이 연구는 사업권유거래에 관한 선행연구 중 거의 유일한 자료로서 의미를 가지나, 개정 및 판례의 내용을 전혀 담고 있지 않아 본 발제에서는 내용을 참조하지 않았음을 밝힌다.

판매는 통상 영업사원의 방문과 권유에 따라 이루어지는 실정인 점 등(...)을 종합하면 (...) 재판기 판매는 사업권유거래에 해당한다.”<sup>31)</sup>

## 2) 사업권유의 상대방이 사업자인 경우

방문판매법 제3조제1호는 “사업자(다단계판매원, 후원방문판매원 또는 사업권유거래의 상대방은 제외한다. 이하 이 호에서 같다)가 상행위를 목적으로 재화 등을 구입하는 거래. 다만, 사업자가 사실상 소비자와 같은 지위에서 다른 소비자와 같은 거래조건으로 거래하는 경우는 제외한다.”고 하여 사업권유거래의 상대방이 사업자인 경우에도 동법이 적용된다.<sup>32)</sup>

## 3) 방문판매법의 적용범위 문제(국내에서 재화나 용역을 판매하는 것을 전제로 할 것인지 여부)

수원지방법원 2017. 9. 1. 선고 2016고단5900, 6411(병합), 2017고단1142(병합) 판결에서 “방문판매법 제1조의 ‘국민경제의 건전한 발전에 이바지한다’는 목적에서 재화나 용역이 반드시 국내에서 판매되는 것을 전제로 방문판매법이 적용된다고 해석할 수는 없다. 방문판매법은 방문판매, 전화권유판매, 다단계판매, 후원방문판매, 계속거래 및 사업권유거래와 같은 신종 판매방법이 등장함에 따라 나타난 소비자피해라는 폐해를 규제하고 예방하는 것을 일차적 목적으로 제정된 법률로서, 다단계판매에서 나타나는 소비자피해는 재화등의 소재지와 무관하게 국내에서 개설되어 활동하는 다단계판매조직에 의하여 국내의 소비자가 입게 되는 것이므로 다단계판매조직이 국내에서 개설되어 관리·운영되고 있다면 방문판매법의 적용대상이 된다고 할 것이다.”고 보았다. 이런 전제 하에 동 판결은 “다단계판매의 대상이 엠페이스 광고권과 같이 용역을 제공받을 수 있는 권리로서 형체를 가지지 않는 경우 재화등의 장소적 이전이라는 현상이 나타나지

31) 의정부지방법원 고양지원 2005. 8. 10. 선고 2004고정524 판결; 서울고등법원 2007. 1. 31. 선고 2005누29589 판결; 의정부지방법원 2011. 1. 14. 선고 2010나10321 판결.

32) 서울중앙지방법원 2005. 12. 7. 선고 2005노1836 판결.

않으므로 판매자의 소재지만을 판매지라고 할 수 없고 판매자 소재지와 구매자 소재지가 다 같이 판매지가 될 수 있다는 점에서 엠비아가 국내에서 활동하는 다단계판매조직을 통하여 국내의 소비자에게 엠페이스 광고권을 판매하는 것은 국내에서의 판매행위에 해당한다고 보아야 한다.”고 본다. 이는 사업권유거래에서도 고려해 볼 수 있는 판결이라고 판단된다.

## (2) 사업권유거래업자의 소비자에 대한 정보제공의무

사업권유거래업자는 기간에 관계없이 30만원 이상을 거래조건으로 하는 사업권유거래에 관한 계약을 체결하는 경우에는 계약을 체결하기 전에 소비자가 계약의 내용을 이해할 수 있도록 다음의 사항을 설명해야 한다(제30조제1항, 동법 시행령 제37조, 제38조 및 제39조).

- ① 계속거래업자들의 성명(법인인 경우에는 대표자의 성명을 말함), 상호, 주소, 전화번호 및 전자우편주소
- ② 계속거래를 통하여 판매하는 재화등(계속거래와 관련하여 따로 구입할 필요가 있는 다른 재화등이 있는 경우에는 그 재화등을 포함함)이나 사업권유거래를 통하여 판매하는 재화등의 명칭, 종류 및 내용
- ③ 재화등의 대금(가입비, 설치비 등 명칭에 상관없이 재화등의 거래와 관련하여 지급하는 모든 금액을 포함함. 이하 같음)과 그 지급 시기 및 방법
- ④ 재화등의 거래방법과 거래 기간 및 시기
- ⑤ 사업권유거래의 경우에는 제공되는 사업에 관한 거래조건으로 재화등을 구매하는 경우 사업자가 제공하는 사업기회에 의하여 얻게 되는 이익이나 그 보장에 관한 조건
- ⑥ 제31조에 따른 계약 해지와 그 행사방법·효과에 관한 사항 및 해지권의 행사에 필요한 서식
- ⑦ 소비자피해 보상, 재화등에 대한 불만 및 소비자와 사업자 사이의 분쟁 처리에 관한 사항
- ⑧ 거래에 관한 약관
- ⑨ 그 밖에 거래 여부 판단에 영향을 주는 거래조건 또는 소비자피해 구제에 필요한 사항으로서 판매일시·판매지역·판매수량·인도지역 등 판매조건과 관련하여 제한이 있는 경우 그 내용에 관한 사항

사업권유거래업자는 재화등의 판매에 관한 계약을 체결할 때에는 제1항 각 호의 사항을 적은 계약서를 소비자에게 발급하여야 한다(동조 제2항). 사업권유거래업자가 미성년자와 제1항에 따른 계약을 체결하는 경우에는 법정대리인의 동의를 받아야 한다. 이 경우 법정대리인의 동의를 받지 못하면 미성년자 본인 또는 법정대리인이 계약을 취소할 수 있음을 알려야 한다(동조 제4항). 한편 사업



권유거래업자는 제1항 및 제2항에 따라 소비자에게 설명하거나 표시한 거래조건을 신의에 좇아 성실하게 이행하여야 한다(동조 제5항).

### (3) 사업권유거래 상대방의 계약 해지

#### 1) 해지사유

사업권유거래업자와 사업권유거래의 계약을 체결한 소비자는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고 언제든지 계약 기간 중 계약을 해지할 수 있다(제31조 및 동법 시행령 제40조).

- ① 다른 법률에 별도의 규정이 있는 경우
- ② 소비자의 주문에 의하여 개별적으로 생산되는 재화 등 계약해지를 인정하는 경우 사업권유거래업자에게 회복할 수 없는 중대한 피해가 예상되는 경우로서 사전에 해당 거래에 대하여 별도로 그 사실을 고지하고 소비자의 서면(전자문서를 포함)에 의한 동의를 얻은 경우

#### 2) 계약 해지 또는 해제의 효과와 위약금 등

사업권유거래업자는 자신의 귀책사유 없이 사업권유거래의 계약이 해지 또는 해제된 경우 소비자에게 해지 또는 해제로 인해 발생하는 손실을 현저하게 초과하는 위약금을 청구해서는 안 되고, 가입비나 그 밖의 명칭에 상관없이 실제 공급된 재화의 대가를 초과하여 수령한 대금의 반환을 부당하게 거부해서는 안 된다(제32조제1항). 사업권유거래의 계약이 해지 또는 해제된 경우 소비자는 반환할 수 있는 재화를 사업권유거래업자에게 반환할 수 있으며, 사업권유거래업자는 다음에 따라 대금의 환급 또는 위약금의 경감 등의 조치를 취해야 한다(동조 제2항). 첫째, 소비자가 재화를 반환하는 경우 사업권유거래업자는 반환받은 재화의 가치에 상당하는 금액<sup>33)</sup>을 계약의 해제 또는 해지에 따라 지급하여야 할 환급금에 더하거나 청구할 수 있는 위약금에서 빼야 한다(동법 시행령 제41조제1항). 둘째,

33) 반환받은 재화의 가치에 상당하는 금액을 산정함에 있어서는 재화의 시장가격이나 감가상각 등을 고려하여야 한다(방문판매법 시행령 제41조제3항).

사업권유거래업자는 위에 따라 환급금을 증액하거나 또는 위약금을 감액하는 경우 재화를 반환받은 날부터 3영업일 이내에 증액되거나 감액된 금액을 소비자에게 반환하거나 재화의 대금 등 소비자로부터 받을 금액이 있는 경우에는 증액되거나 감액된 금액을 빼고 청구하여야 한다. 사업권유거래업자가 이 조치를 지연한 경우에는 지연기간에 대한 지연배상금을 지급하여야 한다(동법 시행령 제41조제2항).

사업권유거래업자는 자신의 책임이 없는 사유로 계약이 해지 또는 해제된 경우 소비자로부터 받은 재화의 대금(재화가 반환된 경우 환급하여야 할 금액을 포함)이 이미 공급한 재화의 대금에 위약금을 더한 금액보다 많으면 그 차액을 소비자에게 환급하여야 한다. 이 경우 환급이 지연되는 경우에는 총리령으로 정하는 지연기간에 대한 지연배상금을 함께 환급하여야 한다(제32조제3항). 공정거래위원회는 방문판매법 제32조제1항에 의한 위약금의 청구와 제32조제2항에 따른 대금의 환급 또는 위약금의 경감과 관련한 분쟁을 방지하기 위하여 필요한 경우 위약금 및 대금의 환급에 관한 산정기준을 정하여 고시할 수 있는데(제32조제4항), 이에 공정거래위원회는 「계속거래 등의 해지·해제에 따른 위약금 및 대금의 환급에 관한 산정기준」을 고시로 제시하고 있다.

한편 방문판매법 제32조를 위반하는 경우에 사업권유거래업자는 시정조치명령 또는 과징금 처분을 받을 수 있는데(제49조제1항제1호 및 제51조제1항), 특히 제32조에 위반하여 위약금을 과다하게 청구하거나 대금환급을 거부한 자는 3개월 이하의 영업정지를 받거나(제49조제4항, 동법 시행령 제56조 및 별표 2), 1천만 원 이하의 과태료를 부과 받을 수 있다(제66조제2항제8호, 동법 시행령 제63조 및 별표 4).

#### (4) 사업권유거래업자의 금지행위

사업권유거래업자는 다음의 행위를 하여서는 안 된다(제34조제1항).

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 사업권유거래 계약을 체결하게 하거나 계약의 해지 또는 해제를 방해하기 위하여 소비자를 위협하는 행위</li><li>② 거짓 또는 과장된 사실을 알리거나 기만적 방법을 사용하여 소비자를 유인 또는 거래하거나</li></ul> |
|--|

- 나 계약의 해지 또는 해제를 방해하는 행위
- ③ 사업권유거래에 필요한 재화등을 통상적인 거래가격보다 현저히 비싼 가격으로 구입하게 하는 행위
  - ④ 소비자가 계약을 해지 또는 해제하였는데도 정당한 사유 없이 이에 따른 조치를 지연하거나 거부하는 행위
  - ⑤ 계약의 해지 또는 해제를 방해할 목적으로 주소·전화번호 등을 변경하는 행위
  - ⑥ 분쟁이나 불만 처리에 필요한 인력 또는 설비가 부족한 상태를 상당 기간 방치하여 소비자에게 피해를 주는 행위
  - ⑦ 소비자의 청약이 없는데도 일방적으로 재화등을 공급하고 재화등의 대금을 청구하는 행위
  - ⑧ 소비자가 재화를 구매하거나 용역을 제공받을 의사가 없음을 밝혔는데도 전화, 팩스, 전자우편 등을 통하여 재화를 구매하거나 용역을 제공받도록 강요하는 행위

위의 금지행위를 하면 공정거래위원회로부터 시정조치명령 또는 과징금 처분을 받을 수 있으며, 시정조치를 이행하지 않으면 영업정지를 받을 수 있다(제49조제1항제2호 및 제4항). 특히 위의 ①, ② 또는 ⑤의 금지행위를 한 자는 2년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처해지며(제61조제1항제2호), 위의 ③, ④ 또는 ⑦의 금지행위를 한 자는 1천만 원 이하의 벌금에 처해진다(제63조제4호). 그리고 위의 ⑥, ⑧의 금지행위를 한 자에게 1천만 원 이하의 과태료가 부과된다(제66조제2항제2호, 제3호, 동법 시행령 제56조 및 별표 2).

한편 수원지방법원 2009. 4. 30. 선고 2008노3698 판결에서는 “방문판매 등에 관한 법률 제11조제1항제2호는 ‘방문판매자 등이 기만적 방법을 사용하여 소비자를 유인 또는 거래하거나 청약철회 등 또는 계약의 해지를 방해하는 행위’를 금지행위로 규정하고 있고, 같은 법 제54조제1항제1호는 이러한 금지행위를 한 자를 처벌한다고 규정하고 있는바, 위 방문판매 등에 관한 법률은 종래 주로 시장, 백화점 등의 점포판매에 의한 판매형태가 경제환경의 변화에 따라 방문판매 등 무점포판매가 확산되는 형태로 바뀌게 되자, 이러한 무점포판매 형태의 경우에는 점포판매 형태의 경우보다는 소비자들이 어느 특정 판매자의 일방적인 권유나 설명에 의하여 구매 여부를 결정하게 되는 경우가 많아 소비자들의 선택이 보다 제한되거나 공정한 거래가 되지 못할 가능성이 높아짐에 따라 이러한 방문판매, 전화권유판매, 다단계판매, 계속거래 및 사업권유거래 등에 의한 재화 또는 용역의 공정한 거래에 관한 사항을 규정함으로써 소비자의 권익을 보호하고 시장의 신뢰도 제고를 통하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로

로 제정되었던 점에 비추어 보면(위 법률 제1조 참조), 방문판매자 등이 기만적 방법으로 소비자의 적정한 선택권을 침해하여 소비자를 유인하거나 거래를 하면 앞서 본 같은 법 제54조제1항제1호 위반 행위에 해당하는 것이지, 그 거래로 인하여 소비자에게 반드시 경제적으로 재산상 손해가 발생되어야만 비로소 그 위반 행위에 해당한다고 볼 것은 아니다.”라고 보고 있다. 이는 사업권유거래에도 적용될 것으로 판단된다.

## 7. 방문판매법상 다단계판매와 방문판매(후원방문판매)간 차별적 규제의 문제점<sup>34)</sup>

### (1) 방문판매법상 형사적 제재에서의 차별성

#### 1) 형사적 제재의 특징

방문판매법에서는 동일한 범위반 행위에 대해 사업자에 따라 형사적 제재를 달리하는 체계를 가지고 있다. 예를 들어 방문판매법 제11조제1항에서는 “방문판매자등이 판매계약의 체결을 강요하거나 청약철회등 또는 계약 해지를 방해할 목적으로 소비자를 위협하는 행위”(제1호), “거짓 또는 과장된 사실을 알리거나 기만적 방법을 사용하여 소비자를 유인 또는 거래하거나 청약철회등 또는 계약 해지를 방해하는 행위”(제2호)를 금지행위로 규정하면서 법 제61조에서는 위 위반행위에 대해 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있는데 반해, “다단계판매자가 재화등의 판매에 관한 계약의 체결을 강요하거나 청약철회등 또는 계약 해지를 방해할 목적으로 상대방을 위협하는 행위를 하거나 거짓 또는 과장된 사실을 알리거나 기만적 방법을 사용하여 상대방과의 거래를 유도하거나 청약철회등 또는 계약 해지를 방해하는 행위”를 하는 경우 5년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금(제23조제1항제1호, 제2호 및 제59조)에 처하도록 하는 한편 제29조제3항에 따라 준용되는 후원방문판매자에 대해서

34) 직접판매공제조합 송주연 변호사 작성.

는 3년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 규정하여 동일한 유형의 위반행위의 주체가 방문판매자인지, 다단계판매자인지, 후원방문판매자인지 여부에 따라 법정형을 달리 정하고 있다.

이와 같은 구분은 방문판매법 여러 곳에서 볼 수 있는데 “재화등의 대금환급을 하지 아니한 경우” 방문판매자의 경우 1천만원 이하의 과태료(제66조제2항제1호), 다단계판매자의 경우 3년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금을, 후원방문판매자의 경우에는 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금(제60조제1항제3호)에 처하도록 하고 있어 동일한 행위에 대해서 각각 행정질서벌과 형사벌이라는 제재의 형태를 달리하는 경우도 있다.<sup>35)</sup>

## 2) 형사적 제재체계에 대한 검토

앞서 언급한 금지행위들이 보호하고자 하는 보호법익은 소비자나 판매원의 계약 체결의 자유, 청약철회권의 보장(제11조제1호, 제23조제1항제1호), 청약철회권 행사에 따른 대금환급권의 보호(제66조제2항제1호, 제60조제1항제3호) 또는 판매원등의 의사결정의 자유 보장(제62조제2호, 제58조 또는 제60조제6호)이라고 이해할 수 있으므로 사업자에 따라 보호법익의 차이가 있다고 생각되지 않는다. 오히려 다단계판매의 경우 공제조합을 통한 판매원과 소비자의 청약철회권과 대금환급권이 보호되는데 반해, 방문판매에서의 청약철회권과 대금환급권은 온전히 사업자의 책임 하에 놓여 있고, 보호대상도 판매원보다 상대적으로 취약한 지위에 있는 소비자라는 점에서 더욱 강력한 보호가 요구된다고 볼 여지도 있다.

방문판매법이 위반행위의 주체인 사업자에 따라 법정형을 달리 정하고 있는 또 다른 근거는 방문판매, 다단계판매, 후원방문판매가 가지는 사행성, 하방확장

35) 제61조제1항제1호 및 제11조제1항제5호와 제60조제1항제7호 및 제23조제1항제3호에서 규정하고 있는 “청약철회등이나 계약 해지를 방해할 목적으로 주소·전화번호 등을 변경하는 행위”, 제62조제2호와 제58조 및 제24조제1항제4호 또는 제60조제1항제6호 및 제22조제1항에서 규정하고 있는 “판매원이 되기 위한 조건 또는 판매원등의 자격을 유지하기 위한 조건으로서 판매원 등 또는 판매원이 되려는 자에게 가입, 판매보조물품, 개인 할당 판매액, 교육비 등 그 명칭이나 형태에 상관없이 대통령령으로 정하는 수준을 초과하는 비용 또는 그 밖의 금품을 징수하게 하거나 재화 등을 구매하게 하는 등 의무를 지게 하는 행위”에서도 차별적 법정형을 볼 수 있다.

성의 위협과 그로 인해 야기될 수 있는 소비자피해의 규모가 다르다는 점을 근거로 하고 있는 것으로 보인다. 그러나 과거 방문판매로 신고하고 다단계판매처럼 영업하면서 다수의 피해자에게 대규모의 피해를 발생시켰음에도 불구하고 방문판매업자에 대한 경미한 형사처벌 조항이 적용된 아래의 사례에서 볼 수 있듯이 방문판매가 야기하는 소비자피해가 경미하다고 단정하기 어렵다. 따라서 소비자피해의 규모 등은 양형의 단계에서 개별적으로 고려되어야 할 사항이지 법정형에 있어서 이를 고려하여 차별성을 두어야 할 근거는 부족하다고 생각된다.

— <서울동부지방법원 2007. 2. 20. 선고 2006고합187 판결<sup>36)</sup>> —

방문판매자는 허위 또는 과장된 사실을 알리거나 기만적 방법을 사용하여 거래하여서는 아니 됨에도 불구하고 허위 또는 과장된 사실을 알리고 기만적 방법을 사용하여, 이에 현혹된 ○ ○ ○ 등으로부터 실질적으로는 투자금의 성격을 갖는 물품구입비 명목으로 합계금 2,663억 2,487만 140원을 교부받는 방문판매업을 함.

## (2) 방문판매법상 행정적 규제에서의 차별성

### 1) 행정적 규제의 특징

가. 판매원 등록절차와 관련한 행정적 규제의 차이

등록한 판매원에 대한 명부를 작성하고 소비자가 요청하면 판매원의 신원을 확인하여 주도록 한 부분은 방문판매(제6조제1항, 제2항), 다단계판매(제15조제4항), 후원방문판매(제29조제3항, 제6조제3항)에 공통되는 행정적 규제이다. 그러나 다단계판매원으로 가입하려는 사람은 판매업자에게 시행규칙 제15조에서 정한 등록신청서를 제출하고 등록하여야 하며, 다단계판매업자는 다단계판매원에 대해 판매원 등록증과 판매원 수첩을 발급할 의무(제15조제1항, 제3항, 제5항)를 추가적으로 요구하고 있는데 반해 방문판매원이나 후원방문판매원으로 가입하도록 하는 경우에는 등록신청서 제출, 판매원 등록증과 판매원 수첩발급과 관련하여 별도의 절차나 의무에 대해 규정하고 있지 않다.

36) 동 판결은 대법원 2007도6012로 확정되었다.

나. 다단계판매업자에 대한 추가적인 행정적 규제

그리고 방문판매업자와 달리 다단계판매업자의 경우 판매원에게 지급할 수 있는 후원수당 지급기준이 매출액의 35%내로 제한되고(제20조제3항), 판매할 수 있는 개별 재화의 가격이 160만원을 초과할 수 없으며(제23조제1항제9호) 다단계판매 영업을 위해서는 공제조합등과 소비자피해보상보험계약등을 체결할 의무(제23조제1항제8호)를 부담한다.

## 2) 행정적 규제체계에 대한 검토

가. 판매원 등록절차에 대한 검토

방문판매나 후원방문판매와 달리 판매원 등록절차에 있어서 다단계판매의 경우에는 판매원 등록신청서를 제출하도록 하는 것은 다단계판매업자가 판매원들의 진정한 의사를 확인한 뒤 판매원들을 가입시키기 위한 절차로 이해되나 인적 판매라는 점에서는 별다른 차이가 없는 방문판매나 후원방문판매에서는 판매원의 진정한 의사 확인 절차에 대한 규제가 면제되고 다단계판매원의 등록절차에서만 특별히 요청되어야 할 이유에 대해서는 설명하기 어렵다. 또한 시행규칙 제15조에서 정한 등록신청서를 요구함에 따라 판매원 등록신청서상의 서명이 공인인증서를 통한 전자서명인지 아닌지와 같은 형식적인 요소에만 행정적 감독이 집중될 뿐 판매원의 진정한 의사에 의한 가입이라는 실질적인 입법취지는 간과되는 경향도 나타날 수 있다.

판매원 등록증은 소비자에게 제시되는 신분증으로써 합법적인 업체에 등록된 판매원임을 증명하여 소비자에게 신뢰감을 주기 위한 것이고, 판매원 수첩은 판매원들이 판매활동에 필요한 올바른 정보를 숙지하도록 하여 판매원의 불법행위 가능성 차단(목적<sup>37)</sup>으로 한다. 그러나 연고관계를 이용한 인적 판매라는 측면에서는 판매원 등록증이 가지는 신분증이라는 기능은 큰 실효성이 없고 신분증 제시를 통한 소비자의 신뢰감 확보 필요라는 측면에서 방문판매, 후원방문판매 또는 다단계판매 간에 차별성이 있다고 보이지 않는다. 특히 최근에는 온라

37) 국회 정부위원회(전문위원 최시역), 방문판매 등에 관한 법률 일부개정안(의안번호 13431호) 검토보고서, 18~19면 참조.

인을 통한 홍보와 가입, 판매활동이 폭넓게 이루어지고 있다는 점을 고려하면 판매원 등록증이 가지는 본래의 기능은 매우 제한적으로 변화하고 있다.

2018년 판매원 등록증과 판매원 수첩을 전자문서로 발급할 수 있도록 방문판매법을 개정(제15조제3항, 제5항)하면서 판매원의 사전“서면”동의를 받도록 하였는데 판매원 가입은 온라인을 통해서도 할 수 있음에도 허용하면서(시행규칙 제15조) 등록증과 수첩의 발급에 필요한 동의방법을 “서면”동의로 제한한 것은 개정취지와도 맞지 않는다.

나. 다단계판매 관련 추가적인 규제에 대한 검토

방문판매법에서는 후원수당을 매개로 한 사행적인 영업을 방지하기 위하여 다단계판매업자가 지급할 수 있는 후원수당 지급한도를 제한하고 있고 과거 일부 회사들이 부실화의 위험은 고려하지 않고 고액의 후원수당을 지급할 수 있는 것처럼 속여 많은 판매원에게 피해를 입힌 사례도 있었기 때문에 후원수당 지급한도를 일정 수준에서 제한하는 제도가 가지는 긍정적인 효과도 있다고 생각한다. 그러나 다단계판매의 경우 경제적 이익을 공유할 판매원이 더 많음에도 불구하고 후원방문판매의 후원수당 지급한도(제29조제3항제2호)보다 더 엄격한 기준을 적용한다는 점은 형평성의 측면에서 문제가 있다고 생각한다. 실제 공정거래위원회의 정보공개 자료를 보면 후원방문판매의 경우 다단계판매보다 낮은 수준의 후원수당 지급률을 보여주고 있고 사업자의 부실화의 우려가 없다는 점을 전제로 후원방문판매에 허용된 후원수당 지급기준을 다단계판매에서는 적용하기 어려운 근거를 찾기도 어렵다. 그렇다면 다단계판매에서의 후원수당 지급기준을 다단계판매업자들의 당기순이익, 배당 성향, 제조원가 등을 고려하여 조정할 필요가 있다.

< 다단계판매와 후원방문판매간 후원수당률 비교 >

	다단계판매	후원방문판매
전체 매출액(A)	5조 330억 원	3조 1,404억 원
전체 후원수당액(B)	1조 6,814억 원	8,470억 원
후원수당률(B/A)	33.41%	26.97%

※ 2018년 공정거래위원회 정보공개 보도자료 기준



또한 다단계판매와 달리 방문판매의 경우에는 판매할 수 있는 개별재화가격의 제한이나 소비자피해보상보험계약체결 의무 등이 적용되지 않으며 후원방문판매업자는 통상 오픈트리션 제도라 불리는 최종소비자 판매비중에 따라 개별재화가격의 제한이나 소비자피해보상보험계약체결 의무 등이 면제되고 있다(제29조제2항). 그러나 고가 제품 강매로 인한 피해가 다단계판매에서만 발생하는 것이 아니며 개별재화가격을 준수하더라도 세트상품의 구매가 금지되는 것이 아니므로 개별재화가격의 통제를 통한 소비자 피해 방지 효과는 규제 수단이 가지는 침해의 중대성에 비해 그 실효성은 매우 낮다. 더구나 소비자를 직접적인 거래 상대방으로 하는 방문판매에서는 개별재화가격을 규제하지 않으면서 영리활동을 하는 상인으로서의 이중적 지위를 가지는 다단계판매원에 대한 가격을 통제하는 것은 그 통제의 정당성이나 균형성을 찾기도 어렵다. 또한 후원방문판매에 대해서는 오픈트리션 제도를 통해 일부 행정적 규제를 면제하고 있으나 오픈트리션 제도의 준수 여부가 엄격하게 관리감독 되지 않는다면 건전한 시장 육성으로 작동하기 보다는 다단계판매를 차별하는 제도로 변질될 수밖에 없다.

### (3) 소결

방문판매법 전반을 살펴보면 다단계판매를 사행적이고 소비자피해를 일으키는 문제적 업태라고 보는 선입견과 편견을 바탕으로 형사적, 행정적 규제체계가 마련되어 있다고 생각된다. 다단계판매에 집중된 규제가 오히려 시장에서는 형식적으로 방문판매나 후원방문판매로 신고·등록하고 실제로는 다단계판매처럼 영업하는 탈법적 형태로 발현되는 원인이 되기도 한다. 방문판매자에 대한 위반행위에 대해서 그 법정형을 상향하는 내용의 방문판매법 개정안<sup>38)</sup>이 국회에 제출되었다는 점 역시 현행 방문판매법상의 규제 불균형으로 인한 문제점을 드러낸다 할 것이다. 소비자보호와 건전한 특수판매시장의 발전을 위해 형사적 제재를 강화하는 것이 바람직한지와 별론으로 위반행위자가 방문판매업자인지, 다단계판매업자인지 또는 후원방문판매업자인지를 구분하여 법정형에 차등을 둘 필

38) 방문판매 등에 관한 법률 일부개정안(조경태 의원 대표발의, 의안번호 3345), 방문판매 등에 관한 법률 일부개정안(윤영석 의원 대표발의, 의안번호 4239) 참조.

요성이 있는지에 대해서는 재검토가 필요한 시점이라 생각된다. 그리고 행정적 규제에 있어서도 형식적, 절차적인 규제는 완화하되 소비자나 판매원의 청약철회권이나 계약체결의 자유가 보장될 수 있고 실질적 정보가 제공이 될 수 있는 방안이나 판매원의 자질을 향상할 수 있는 교육이수 제도 도입 등 시장의 자정력을 강화할 수 있는 방향으로 개선될 필요가 있다고 생각한다.

## V. 방문판매법의 향후 과제<sup>39)</sup>

방문판매법의 향후 과제로는 ① 다단계판매시장의 건전한 발전 강화, ② 불법 피라미드 근절 노력 경주, ③ 후원방문판매 규제시스템의 안정적 운용, ④ 방문판매시장의 건전한 발전 도모, ⑤ 방문판매법의 지속적인 진화 등으로 나누어 볼 수 있다.

우선 다단계판매시장의 건전한 발전 강화와 관련해서는 다단계판매에 대한 일반인들의 인식을 긍정적으로 바꾸고 다단계판매원들의 권익보호 노력을 지속적으로 펼칠 필요가 있다. 다단계판매가 단순히 승급을 위한 베틀이나 사재기로 귀결되지 않도록 하고, 판매원이나 소비자에게 강매하거나 사행적 행태가 발생하지 않도록 함으로써 다단계판매시장의 지속가능한 발전을 담보할 수 있는 성숙한 판매여건 조성이 요구된다. 또한 전자상거래 대세에 맞서 다단계판매 고유의 장점을 극대화하면서도 정보제공 강화나 공제조합을 통한 안전한 거래담보 등을 통해 소비자·판매원 보호에도 만전을 기해야 할 것이다. 공정거래위원회는 다단계판매시장의 환경변화에 탄력적으로 대응하기 위하여 관련 법·제도 개선도 심도 있게 추진할 예정이다.

또한 다단계판매시장을 혼탁하게 만들고 다단계판매에 대한 일반인들의 부정적인 인식을 가중시키는 불법 피라미드 근절 노력도 경주할 것이다. 지속적인 홍보활동을 통해 불법 피라미드와 정상적인 다단계판매의 차별성을 부각하고 불법 피라미드의 위험성에 대해 경각심을 널리 알릴 필요가 있다. 이를 위해서는 경찰청, 양 공제조합 등 유관 기관과의 협업을 강화하여 일부 일확천금과 한방을

39) 공정거래위원회 특수거래과 이상협 과장 작성.

꿈꾸는 사람들을 현혹하는 불법업체들의 영업행태를 조기 차단·엄벌하고, 미등록 다단계판매업자들은 정상적인 영업이 곤란하도록 모니터링을 철저히 진행할 필요가 있다.

후원방문판매 규제시스템의 안정적 운용도 중요하다. 현재 소비자 판매비중이 70% 이상인 경우에는 후원수당 지급총액 제한, 공제조합 가입의무, 판매가격 제한 등 3대 주요 규제에서 자유로운데, 후원방문판매업체들이 그 기준(온니트리션)을 제대로 충족했는지 여부에 대한 감시를 지속적으로 강화할 예정이다. 또한 판매원 자신의 직근 하위판매원이 아닌 다른 판매원 실적과 관련하여 후원수당 지급 또는 지급약속에 대해서도 적극적인 감시·제재를 통해 후원방문판매 시장의 규제시스템이 제대로 작동하도록 할 것이다. 아울러 후원수당 1단계인 경우에도 사행성의 문제가 있을 수 있으므로 사·도 등록의무, 정보제공의무 등이 제대로 이뤄지고 있는지도 철저히 들여다볼 것이다.

또한 방문판매시장의 건전한 발전도 도모할 필요가 있다. 노인들을 대상으로 건강기능식품·의료기기 등을 떼다방(체험방) 형식을 통해 판매하거나, 젊은 여성을 대상으로 피부미용 체험을 유도하는 방문판매 이슈가 제기된 바 있다. 방문판매는 일반판매나 전자상거래와는 달리 판매원의 개별·직접적인 정보제공과 소비자의 직접 체험이 결합된 차별화된 마케팅 수단이므로 소비자피해 발생 가능성도 크다고 볼 수 있다. 노인·사회초년생 등 취약소비자의 피해방지를 위해 방문판매법의 집행강화 요구가 커지면 결국 방문판매·다단계판매 등 직접판매시장 전반에 악영향을 끼칠 수 있어 방문판매시장의 건전성 확보는 더욱 중요할 것이다.

마지막으로 방문판매법의 지속적인 진화 필요성이다. 현행 방문판매법은 직접판매방식 4가지(방문판매, 다단계판매, 후원방문판매, 전화권유판매)와 특정유형 계약 2가지(계속거래, 사업권유거래) 등 총 6가지 판매·계약유형을 담고 있어, 일반인들은 방문판매법이란 법 명칭만 듣고는 방문판매를 제외한 나머지 5가지 유형을 예측하기 곤란하고, 법률 구성면에서 다소 산만한 측면이 있다. 이러한 형식적 측면을 비롯하여 실제적인 측면에서도 ICT 발전과 유통환경 변화에 부합하도록 시장참여자들의 목소리를 담아 특수판매 규율체계를 지속적으로 정비할 예정이다.

## 참고문헌

### 국내문헌

- 권오승, 「경제법」(제13판), 법문사, 2019.
- 김홍석, 「다단계판매와 방문판매법에 관한 해설」, 앞세, 2008.
- 이은영, 「소비자법」, 박영사, 2013.
- 이호영, 「소비자보호법」(제4판), 홍문사, 2018.
- 고형석, “체육시설이용계약과 소비자보호 -방문판매법상 계속거래에 관한 규율을 중심으로-”, 「스포츠와 법」 제18권 제2호, 2015.
- 김은기, “사업권유거래에 대한 규제 및 그 개선방안”, 「기업법연구」 제24권 제4호, 2010.
- 이병준, “유통채널로서의 다단계판매에 관한 유통법적 고찰”, 「유통법연구」 제3권 제1호, 2016.
- 이효경, “일본 특상법상의 방문판매와 연쇄판매거래의 개념에 관한 고찰”, 「비교사법」 제16권 제4호, 2009.
- 국회 정무위원회(전문위원 최시억), 방문판매 등에 관한 법률 일부개정안(의안번호 13431호) 검토보고서.

### 국외문헌

- Palandt, Otto (Begr.), Bürgerliches Gesetzbuch, 78. Auflage, 2019.
- Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 8. Auflage, 2019.
- Möller, Christian, Die Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie im deutschen Recht, BB 2014, 1411.

## 국문초록

급속한 통신기술의 발전에 의해 원격지거래형태가 시장에서 핵심요소로 자리 잡음에 따라 방문판매를 비롯한 직접판매시장은 그 규모가 점차로 축소하고 있는 상황이다. 그럼에도 방문판매, 다단계판매, 계속거래 등은 여전히 확립된 판매방식으로 시장에서 기능하고 있으며 변화·발전하는 사회환경에 맞추어 진화를 모색하고 있다. 방문판매법은 이와 같은 직접판매거래의 특수한 형태를 그 규율 대상으로 삼고 있고 1991년 법제정 이후 지금까지 해당 거래에 대한 확고한 규제 기준으로서 그 역할을 해오고 있다. 그러나 변화하는 시장상황에 신속하고 유연하게 대응하기 위해 본 법 또한 개정을 통한 규제내용의 현대화가 필요하다는 의견이 끊임없이 제기되었다.

이러한 배경과 더불어 명확한 법체계는 공정한 시장질서의 확립에 기여한다는 기본이념에 따라 (사)한국소비자법학회는 2019년 주요사업의 하나로 ‘방문판매법 연구회’를 워크숍과 세미나를 통해 운영해왔으며 본 연구회의 결과를 토대로 방문판매법의 주석서 편찬 및 방문판매법 개정안 작성 작업을 진행 중에 있다. 본 연구회는 2019년 상반기에 진행된 3번의 워크숍을 통해 각 계의 의견을 청취하고, 열띤 토론이 이루어졌으며, 이 과정에서 합리적인 해결책도 상당수 도출되었다. 이하의 방문판매법상 쟁점과 검토사항들은 모두 워크숍에서 발표된 것이며 각각의 작성자가 존재한다.

각 쟁점에 대한 의견은 발제자의 것을 그대로 수용하여 정리하였기 때문에 전체적으로 하나의 방향성을 가지지 않음을 미리 밝힌다. 그러나 이를 통해 방문판매법을 바라보는 다양한 시각의 존재를 확인할 수 있으며, 실무와 이론 및 정책이 어떤 식으로 상호보완작용을 해야 하는지에 대해 고찰이 가능하도록 하겠다.

### 주제어

방문판매법, 직접판매, 방문판매, 다단계판매, 청약철회, 정보제공의무, 전자문서

## Abstract

Ex post legislative evaluation of the door-to-door sales law

Park, Mi Young\*

Lee, Byung Jun\*\*

Song, Ju Yeon\*\*\*

Jung, Shin Dong\*\*\*\*

Due to the rapid development of communication technology, the form of distance selling has become a key factor in the market, and the direct sales market including door-to-door sales is gradually decreasing. Nevertheless, door-to-door sales, multi-stage sales and continuing transactions are still functioned in the market as established sales methods, and are seeking to evolve in accordance with the changing and developing social environment. The door-to-door sales law targets this particular form of direct sales transactions, and since its enactment in 1991, has been a firm regulatory standard for such transactions. However, in order to respond quickly and flexibly to changing market conditions, opinions were constantly raised that the law needs to be modernized through revision.

In addition to these backgrounds, in accordance with the basic philosophy that a clear legal system contributes to the establishment of a fair market order, the Korea Consumer Law Society has operated the Door-to-door Sales Research Group through workshops and seminars as one of its major projects in 2019. On the basis of this, work is under way on the compilation of the commentary on the door-to-door sales

---

\* Lecturer at Cheongju University.

\*\* HUFS Law School Professor.

\*\*\* MAC&CO Lawyer.

\*\*\*\* Korea Consumer Agency Senior Researcher.

law and the revision of the door-to-door sales law. The study group listened to opinions from all walks of life through three workshops held in the first half of 2019, heated discussions, and a number of reasonable solutions were derived. The following issues and reviews of the door-to-door sales law are all presented at the workshops and each author is present.

Opinion on each issue does not have a single direction as a whole because it is based on the presenter's opinion. However, through this, it is possible to confirm the existence of various views of door-to-door sales method and to consider how practices, theories and policies should be complemented.

#### Key Words

door-to-door sales law, direct sales, door-to-door sales, multi-stage sales, withdrawal, information obligation, electronic documents