

소비자보호와 약관규제

이은영

한국외대 법대 교수

규제완화 시대의 소비자를 위한 규제강화

최근 우리 나라는 과도한 행정규제의 완화를 중요한 과제로 삼고 규제완화를 위한 다각적인 노력을 기울이고 있다. 정부의 규제완화 정책이 적절했는가 그리고 효과적이었는가 하는 것은 여기서 문제삼지 않겠다. 다만 우리 경제의 경쟁력을 높이고 공직자부패로 인한 기업의 접대비, 기밀비 지출을 억제하기 위하여는 규제완화가 필수적이라는 점에 전적으로 동의한다는 것만을 말하고자 한다.

규제완화 시대에는 모든 종류의 규제가 철폐 내지 완화되어야 하는가? 그렇지 않다. 기업의 자유에 맡겨 두어서는 이루어 낼 수 없는 우리 생활의 중요 목표들은 규제를 통해서 달성될 수 있다. 그 대표적인 예가 환경 보호, 소비자 보호, 기타 약자 보호이다. 정부의 규제를 완화하는 것은 더 나은 경제환경을 조성하기 위해서이고, 그 목표인 경제력 향상은 바로 보다 나은 삶을 향한 하나의 수단이다. 보다 나은 삶은 경제력 이외에도

쾌적한 환경, 안전한 환경, 건강한 식품, 건전한 거래풍토 등 여러 요인이 함께 갖추어져야 한다. 그렇다면 한편에서는 경쟁력강화를 위해 규제를 완화해야겠지만, 다른 한편으로는 삶의 질을 향상시키기 위해 규제를 강화해야 한다는 원칙을 세울 필요가 있다.

거래행위에서의 소비자보호

소비자 보호에는 여러 측면이 있다. 소비자의 안전을 도모하기 위해 불량상품과 위해상품을 적발해 내는 일이 있는가 하면, 소비자의 경솔, 무경험을 이용한 사기행위를 근절하는 일도 있다. 전자는 상품 자체의 완전성(하자없음)과 안전성(결함없음)을 위한 것이고, 후자는 거래행위의 상호성과 건전성을 도모하기 위한 것이다. 소비자 보호의 일차적인 작업은 대개 불량상품을 적발한다던가 하는 상품 자체를 향한 것이다. 그러나 그 다음 단계로서 필요한 것은 거래행위에서의 소비자 피해를 줄이는 작업이다.

실제 거래실태를 살펴보면 양당사자가 대등한 지위에서 진정으로 자유로운 계약을 맺는 경우는 드물다. 대부분의 거래는 소비자가 상인으로부터 물건이나 서비스를 구입하는 형태로 이루어진다. 특히 소비자가 구입하려는 것이 필수품인 때에는 소비자 보호의 필요성이 매우 크다. 경우에 따라서는 이러한 재화의 구입과 관련하여 계약체결의 강제 또는 계약조건의 허가가 행해지기도 한다.

사업자의 판촉행위가 활발해지면서 소비자 피해도 다양한 형태로 증가하고 있다. 예전에 소비자 피해가 고작 사기행위 뿐이었다면, 요즘래에는 교묘해서 일반인의 눈에 잘 드러나지 않는 불공정한 거래행위가 허다하다. 불공정한 약관의 이용, 할부매매나 방문판매에 의한 충동구매 등은 전문가의 식견에 의해 발견된 불공정 행위이다. 프랜차이즈, 신용카드거래, 리스거래, 다단계 판매 등 거래행위가 점점 복잡해지고 여러 당사자의 관계로 전개되면서 그 거래에서 주도적인 역할을 하는 사업자가 미숙한 거래상대방을 골탕 먹이는 사례가 늘고 있다.

독일법학자나 영국법학자 등 선진국의 법학자에게 현대 계약법의 이념이 무엇이나 묻는다면 '소비자보호'라고 대답할 것이다. 우리 나라의 소비자 보호에 관한 문제의식은 선진국의 정도에는 미치지 못하고 있지만 1980년 이후부터는 민법 등의 분야에서 가장 활발히 논의되는 분야로 부각되어 이미 다수의 단행본이나 논문이 발표되어 있다. 소비자보호관련법도 점차 증가하는 추세이다.

계약자유와 약관규제

약관규제의 기초가 된 것은 계약법의 변천이다. 과거에는 계약상대방의 선택이건 계약내용의 결정이건 계약에 관한 것이면 무엇이나 당사자가 자유로 결정할 수 있다는 계약자유 원칙이 지배했다. 이러한 계약자유원칙을 수정한 것이 '계약의 공정성확보의 법리'이고 이 법리에 의해 비로소 약관규제가 가능하게 되었다. 계약내용결정의 자유를 보장하던 종래의 계약법을 바꾸어 '당사자의 진정한 결정'만을 중요시하고 '일방적으로 강요된 계약조건' 또는 '진정한 의미를 모르고 동의한 계약조건'은 규제의 대상으로 삼아야 한다는 것이 약관규제의 시발점이라고 할 수 있다.

계약자유 원칙은 근대 시민법의 기초이념을 이루었지만 산업혁명 이후 생산수단이 집중되고 상품이 대량생산되자 계약자유 본질적 부분인 자유로운 합의조차 배제되는 '법과 현실의 괴리'를 경험하게 되었다. 부의 편재 및 생활필수품의 독점으로 사회적 강자와 사회적 약자의 구별이 뚜렷해짐으로써, 계약자유 원칙은 사회적 강자인 기업에게는 '명령의 자유', 그리고 사회적 약자인 소비자나 이용자에게는 '복종의 강요'를 초래할 위험에 직면하게 되었다. 일방당사자에 의해 미리 작성된 계약이 계약체결시에 소비자에게 강요됨으로서, 소비자에게는 계약내용 결정을 위한 자유로운 합의의 기회가 전혀 주어지지 않게 되었다.

거래계에서 기업측이 소비자 등 거래상대방에게 제시하는 미리 작성된 계약조건을 보통거래약관 또는 약관이라 지칭하며 현대에서는 이러한 약관이 거의 대부분의 영업종목에 걸쳐 광범위하

게 이용되고 있다. 현대의 경제생활에서 약관은 계약의 필수적인 수단이 되고 그 이용을 포기한다는 것은 혼란과 비능률을 감수해야 한다는 것을 의미하게 이르렀다. 각종 거래종목에서 약관이 보편적으로 이용되다 보니 민법이나 상법의 규정은 적용될 여지가 없게 되었다. 원래 민법이나 상법의 규정은 임의규정이라고 해서 당사자간의 약정이나 거래관습이 없는 때에만 보충적으로 인정되는 것이기 때문이다. 게다가 민법이나 상법에서 알지 못하는 새로운 유형의 거래가 계속 생성되다 보니 마땅히 적용할 법률도 없게 되었다. 현재 자주 이용되고 있는 은행거래, 신용카드 거래, 리스거래 등에 적용될 법규정이 없다는 것은 시민들의 입장에서는 법의 공백이라고 볼 수 밖에 없다. 이렇게 법의 공백이 점점 넓어지다 보니 이제는 사업자들이 자기 영업종목에서 법과 비슷한 약관을 만들어내는 위치로 격상하게 되었다. 그 결과 각 업종의 독과점업자들이 독자의 계약질서를 수립해 나가고 있다. 그들은 약관을 통해 법률에 규정되어 있는 전형계약을 변형 또는 혼합시키거나 전혀 새로운 거래질서를 형성함으로써 스스로 계약법규범을 창설해 나가고 있다.

약관은 특히 거래경험이나 전문지식이 부족한 소비자에게 피해를 입혀 왔다. 얼마 전부터 소비자단체의 고발창고에 불량품 피해 외에 계약 및 약관에 관한 고발이 늘어 왔다. 소비자들은 불량품 교환이라는 소박한 요구만으로 만족하지 않았고, 구조적 피해에 대해 근본적인 개선책을 요구하였다. 1986년에 제정된 「약관규제법」은 이러한 소비자보호운동가와 법률전문가들의 요청이 접목되어 이루어진 성과로서, 사업자가 미리 마련한 계약내용(약관)은 계약을 맺기 전에 반드시

소비자에게 알려야 할 것을 요구한다(명시의 의무). 그리고 약관의 조항 중 계약당사자 상호간의 신의에 어긋나는 사항이 들어 있는 경우에는 그러한 조항들은 효력이 없다고 규정한다(불공정조항의 무효).

약관규제법은 단지 약관으로서의 요건을 갖춘 계약조건을 규제하는 데에 불과하지만, 거기에서 더 나아가 계약법에 소비자보호를 위한 일반원칙을 수립하려는 움직임도 매우 활발하다. 그 대표적인 예로서, 소비자가 계약체결 후에도 일정기간 냉각기를 갖고 재고해 본 후 계약을 철회할 수 있는 '계약철회제도' (cooling off 制度)가 할부매매를 비롯한 각종 소비자거래에 확산되어 가고 있다. 나아가서 최근 선진국의 계약이론은 "아직 이행되지 않은 계약은 소비자를 구속하지 않는다"는 원칙을 일반화하려 한다. 즉 구매계약을 체결했다라도 아직 대금을 지급하기 전까지는 언제든지 그 구속에서 벗어날 수 있다는 것이다.

약관규제의 강화 필요성

불공정한 거래행위는 경쟁질서를 파괴하는 주범이다. 경제행위에 참가한 당사자들이 신의있고 성실하게 거래에 임해야 건전한 경쟁질서가 잡히게 된다. 거래상대방을 속이고 골탕먹이는 거래 풍토 아래에서는 진정한 경쟁이란 없다고 볼 수 있다. 지금같이 상대방이 자기보다 미숙하거나 경험이 적으면 소비자인 사업자인 가리지 않고 자기의 우월적 지위를 이용하여 불공정한 거래조건을 강요하려는 환경은 개선되어야 한다. 불공정한 행위의 피해자를 보면 우매한 소비자에 국한되지 않고 영세상인은 물론 꽤 큰 기업들까

지 어쩔 수 없이 피해를 입는 경우가 많다.

근래 공정거래위원회에 청구된 약관피해의 사례들을 보면 그 불공정을 쉽게 판단하기 어려울 정도로 복잡한 사건들이 많다. 작가들의 전속계약, 대리점이나 프랜차이즈의 가맹점계약, 스포츠시설 회원계약, 외국기업을 위한 오퍼상의 물품수입계약, 양계농가의 병아리양육계약 등등 새로 접하는 계약유형들이 나날이 증가하고 있다. 게다가 은행약관이나 보험약관들은 그 법률관계가 매우 까다로워 쉽게 판단을 내릴 수가 없다. 이런 경우들은 각 당사자의 입장을 대변하는 이론들과 중립적이고 학문적인 전문 의견들을 종합하여 면밀히 검토하고 나서야 그 불공정성 여부를 판가름할 수 있게 된다.

불공정한 약관의 사례를 잘 살펴보면, 경제적 우월성, 정치적 우월성을 가진 집단이 만든 약관은 그 우월적 지위를 반영하기 마련이라는 공통된 현실을 접할 수 있다. 대기업이 만들어 중소기업과 거래할 때 쓰는 약관, 국가나 지방자치단체가 민간기업과 거래할 때 종래 관행적으로 써오던 약관은 으레 권위적이고 일방적인 조항들을 갖고 있다. "상대방의 잘못에 대하여는 손해배상을 엄격하게 요구하면서도 자기의 잘못에 관하여는 면책조항을 두는 경우", "이쪽에서 일방적으로 가격변동이나 목적물변동을 하더라도 하등 이의를 제기하지 않겠다"는 조항" 등등 그 예는 허다하다.

약관분쟁의 해결

불공정한 약관으로 인해 피해를 입는 자가 소비자인 경우에 특별절차를 통하여 신속하고 저렴

하게 구제해 줄 필요가 생긴다. 약관에 의한 소비자 피해의 특색은 첫째, 동일약관이 다수의 고객과의 거래에 이용되므로 무효조항으로 인한 피해가 다수의 고객에게 발생한다는 점, 둘째, 개개 고객의 약관피해가 대부분 소액에 불과하며 소액 피해자가 민사소송을 수행하는 것은 시간·비용 등을 고려할 때 사실상 기대하기 어렵다는 점, 셋째, 약관에 대한 분쟁은 특히 그것이 어느 약관조항의 무효에 관한 의견대립인 경우 확답을 받기가 어렵고 그 판단은 전문적인 법률문제에 속하므로 일반고객이 문제점을 발견하여 자신을 갖고 제소하여 피해를 구제받고자 하는 업두를 내기 어렵다는 점 등이다.

우리의 민사소송제도는 구체적으로 피해를 입은 당사자나 그의 구제를 법원에 청구하도록 되어 있다. 그러므로 민사소송제도에 의하면 불공정한 약관조항으로 말미암아 피해가 발생한 때에는 반드시 피해입은 소비자가 그 피해의 구제(손해배상의 청구, 법률관계의 확인, 형성권의 행사)만을 청구할 수 있을 뿐이고, 불공정한 약관조항은 그러한 구제를 위한 판결의 선결문제로서 사업자의 청구를 기각하기 위한 판결이유에 지나지 않게 된다. 즉, 현재의 민사소송제도 아래서는 어떠한 약관조항이 무효라는 선언이나 그 무효조항을 사용하지 말라는 금지는 판결의 주문이 될 수 없다. 따라서 어느 약관조항의 무효에 기판력이 부여될 수도 없다.

약관규제법은 '약관에 관한 추상적 분쟁해결'의 제도를 창설하였다. 추상적 분쟁해결은 어느 약관조항에 의한 특정 고객의 피해여부를 떠나서 그 약관조항 자체가 공정한가 불공정한가 즉 유효인가 무효인가를 판단하고, 나아가서 그러한

약관조항의 사용을 금지하는 해결방안이다. 약관은 법률과 유사한 사실상의 기능을 담당한다. 그러므로 법률의 위헌심사와 마찬가지로 약관 자체의 적법성 심사를 행하여 부적법한 약관조항은 무효로 선언함으로써 그 무효선언이 대세적 효력을 갖도록 할 필요가 있다. 일반적으로 약관의 특정조항이 약관규제법에 합당한가 또는 위배되는가를 판단하는 추상적 약관심사제도는 공정거래위원회에서 전속적으로 처리한다. 소송당사자의 구체적 분쟁을 해결할 것을 목적으로 하는 현행 민사소송제도의 한계로 말미암아, 추상적으로 어떤 약관의 유효·무효만을 판단하는 사건은 법원에서 처리되기 곤란하기 때문이다. 초기의 약관심사제도는 불공정한 약관을 사용하지 말도록 하는 시정권고로서의 효력을 가질 뿐이었는데 사용금지의 행정명령으로 하여 그를 준수하도록 강제하기 위해 1992년 약관규제법을 개정하였다.

추상적 분쟁해결제도를 채택함으로써 법원에 의한 구체적 분쟁해결이 제한되는 것은 결코 아니다. 당사자 사이의 구체적인 분쟁해결은 민사소송의 제기에 의해서 구제가 가능하다. 판결의 전제로서 어느 약관조항의 유효, 무효가 문제될 경우 당해 소송사건을 담당한 판사는 당해 약관조항이 약관규제법의 실체법부분(제2장 약관의 무효)에 해당하여 무효가 될 것인가 아닌가를 그의 법률상의 식견에 따라 자유롭게 판단할 수 있다. 다만 당사자간에 어느 약관조항이 과연 이 법의 무효조항 또는 무효의 일반조항(제6조)에 해당하는가의 법률판단에 대해 다툼이 있을 수 있고, 이 경우 판결에서나 약관심사의 과정에서 이러한 법률적 다툼에 대한 유권적인 견해를 밝히게 된다. 사법규제의 내재적 한계, 실제 거래계에서의 회

피 등의 문제점에도 불구하고 약관의 공정화를 위한 '최후의 보루'로서 사법에 의한 규제 of 의의를 경시할 수는 결코 없을 것이다.

표준약관의 증가추세

현대 거래에서 약관의 이용을 완전히 포기할 수 없는 것인만큼, 약관을 보다 효율적이고 합리적으로 이용하는 방안이 강구되어야 할 것이다. 그 방안 중의 하나가 동종의 업종에 일반적으로 통용될 수 있는 표준약관을 만들어 사용하는 것이다. 사업자 및 사업자단체는 건전한 거래질서를 확립하고 불공정한 내용의 약관이 통용되는 것을 방지하기 위하여 일정한 거래분야에서 표준이 되는 약관을 정할 수 있게 되어 있다(약관규제법 제19조의2 제1항). '할부매매의 표준약관', '상가분양 표준약관', '백화점임대차 표준약관' 등 표준약관의 숫자와 종류는 이미 헤아릴 수 없이 많아졌다. 그 표준약관의 작성경위는 각각 다르기는 하지만, 개중에는 사업자단체와 소비자단체가 만나서 협상을 거친 협약형도 있고 관청의 인가를 얻은 인가형도 있다.

사업자나 사업자단체는 공정거래위원회에 표준약관의 내용이 약관규제법에 위반되는지 여부에 관한 심사를 청구할 수 있게 되어 있다(약관규제법 제19조의2 제2항). 표준약관의 사용 이전에(또는 그 이후라도) 약관조항의 타당성 여부를 약관심사기관의 심사를 거쳐 불공정한 약관이 통용되는 것을 사전에 막자는 취지에서 이러한 사전심사제도를 두었다. 이러한 표준약관 심사제도는 분쟁을 사전에 예방하는 데에 큰 역할을 하고 있다. 약관의 공정성심사가 경우에 따라서는 매

우 전문적인 법률지식 및 경제감각을 필요로 하는 까다로운 문제이니만큼 표준약관을 작성하는 측에서 불공정약관을 만들겠다는 의도가 없더라도 관행에 쫓아 불공정한 내용을 답습하게 되는 경우가 종종 생긴다. 미리 전문가들로 구성된 공정거래위원회의 심사를 거치면 본의 아닌 불공정조항을 숨어 낼 수 있게 되어 추후 생기게 될 법적분쟁에 드는 비용, 시간을 미연에 방지할 수 있다. 요즘에는 소비자에 대한 이미지를 좋게 하여 신용 있는 기업이라는 인상을 심어주기 위하여 표준약관의 사전심사를 받는 경우도 생기고 있다.

근래 표준약관의 심사를 받은 예로서 은행약관과 주차장약관을 소개하고자 한다. 은행약관은 여신약관, 수신약관, 가계용, 기업용 등 여러 종류로 되어 있다.

그중에서 소비자와 제일 자주 접하게 되는 것은 '예금거래기본약관'이다. 은행연합회측은 종래 예금약관을 둘러싼 법적분쟁 및 법원의 판결 등으로 물의를 빚은 조항들이 있는 부분을 없애면서 이 기회에 약관 전체를 새롭게 만들려고 기획하였다. 사실 예금약관이 몇 조문 안 되는 간단한 것이기는 하지만 그곳에 숨어 있는 법률문제들은 셀 수 없이 많다. 원래 조문이라는 것이 여러 예상되는 분쟁사례들을 추상적인 문구로서 압축하여 간단히 표현하는 것이다. 그러다 보니 무심코 또는 선의에서 만들어 놓은 조항이 전문가의 시각에서 보면 불공정한 의미를 내포하고 있는 경우가 더러 있다. 예를 들면 "현금으로 계좌 송금했을 경우에 예금원장에 입금기장을 마친 때에 예금이 된다"고 정하는데 이는 고객에게 부당한 결과로 될 수 있다. 요 근래에는 예금원장이 종이장부의 형태로 존재하지 않고 중앙컴퓨터의

예금파일로서 존재할 뿐더러 거래과정을 면밀히 살펴보면 송금은행으로부터 금융결제원을 거쳐 예금하려는 은행으로 돈이 넘어온 것으로 정리된 경우에는 그 은행에 돈이 입금된 것이므로 기계장애로 당해 고객의 예금파일에 기재되지 않더라도 예금이 된 것으로 보아야 하기 때문이다. 또한 약관의 표현이 고객의 입장에서 이해할 수 있도록 명료하게 되어야 한다는 점도 논의되었다. 예를 들어 은행의 관행상 수표로 입금한 경우에 "예금"과 "이자가 발생하기 시작한다"는 각각 다른 시점으로 처리되는데 그 점을 명확히 설명해 줄 필요가 있어 보였다. 그밖에 은행예금에 대해서는 양도 또는 질권설정을 법률이 정하는 경우보다 까다롭게 하거나 될수록 허락해 주지 않으려는 부분도 고객의 권리를 제한, 박탈하는 나쁜 관행에서 비롯된다고 여겨진다.

주차장약관의 표준화를 위해서 한국주차사업협회가 공정거래위원회에 낸 심사청구도 매우 흥미롭다. 시민들의 자동차 보유가 급격히 증가하다 보니 교통난 이상으로 주차난이 심각하게 되었다. 그래서 웬만한 시민이라면 주차장을 이용한 경험이 있게 마련이고 그중에는 주차와 관련하여 작은 분쟁을 경험해 본 사람들도 꽤 많이 있다. 사실 주차와 관련된 분쟁은 은행거래에 비교하면 금액면에서 근소한 것이기는 하다. 그러나 시민생활과 밀접한 관련을 가진다는 점에서 주차장약관을 매우 진지하게 검토하려는 심사위원의 자세를 볼 수 있었다. 주차권을 분실했을 때는 어떻게 할 것인가 하는 문제는 주차장측에서 입고 시간과 차량번호를 장부에 기재해 둬으로써 쉽게 해결될 수 있지만, 주차요원에 따라서는 주차비의 정산이나 세금부담을 적당히 하려고 제대로

기재하지 않는 경우가 허다하다.

폐차하려는 차를 주차장에 주차해두고 찾아가지 않는 경우의 골치거리도 약관만으로 해결할 수 없는 문제이고, 기계식 주차시설의 작동불량으로 자동차가 파손되는 경우도 종종 있는데 이 경우 물론 주차장측이 손해배상을 해 주어야겠지만 기술적으로 개선되어야 할 문제이기도 하다.

맺음말

약관규제는 다른 행정규제와는 달리 시민의 삶의 질을 향상하고 거래문화를 건전화하기 위하여 규제가 강화되어야 할 부문이다. 소비자보호를 위한 조치 중 중요한 비중을 차지하고 있는 것이 약관규제제도이다. 계약조건을 당사자의 결정에 전적으로 맡기지 말고 당사자에게 약관이 잘 명시·설명되었는가, 약관조항이 공정한가의 측면에서 규제가 필요하다. 현재 약관규제법에 의해 불공정한 조항을 무효로 할 수 있는 제도가 마련되어 있고, 공정거래위원회에 의해 시정조치가 취해질 수도 있게 되어 있다. 이러한 규제제도에 힘입어 1980년대의 소비자를 기만하는 조악한 약관들은 거의 사라져 가고 있다. 또한 표준약관의 통용으로 할부매매, 임대차 등 몇몇 거래영역에서는 불공정한 약관이 점차 줄어들고 있는 추세이다. 그러나 아직도 교묘하게 위장된 불공정약관들이 중요한 거래종목에서조차 버젓이 통용되고 있는 것을 가끔 볼 수 있어 유감이다. 약관규제가 골고루 실시되어 국내기업 뿐 아니라 다국적기업에 이르기까지, 대기업 뿐 아니라 영세상인의 거래에 이르기까지, 그리고 서울 및 대도시 지역 뿐 아니라 벽촌에 이르기까지 약관에 의한 횡포가 완

전히 사라지도록 노력해야 할 것이다.

공정거래위원회의 약관심사제도는 그간 한번의 법개정으로 개선되기는 하였지만 다음의 점에서 더욱 발전되어야 할 필요성이 있다. 첫째, 소비자와 공정거래위원회를 매개해 주는 법률전문가가 필요하다. 공정거래위원회에서 처리하는 업무는 법률과 경제에 관한 전문지식을 필요로 하는데, 일반시민은 이러한 전문지식을 갖추지 못하므로 전문가의 도움을 받아야 한다. 그러나 소비자분쟁의 해결에 있어서 소비자가 자기의 비용으로 그러한 전문가나 변호사의 도움을 받을 것을 기대하기 곤란하다. 이를 위해서는 소비자단체 및 기타 소비자기구에 좀더 많은 법률전문가가 참여해야 한다. 둘째, 공정거래위원회에서 소비자의 약관피해를 완전히 해결해 줄 수 있는 제도를 신설해야 할 것이다. 현재 공정거래위원회에서 불공정약관의 시정명령이 내려졌더라도 그 약관에 의해 피해를 입은 소비자는 다시 법원에 소송을 제기해야만 실질적인 구제를 받을 수 있다. 공정거래위원회에서는 부당한 약관조항에 대하여 추상적인 무효선언을 할 뿐이며, 그 부당약관으로 인한 소비자피해에 대하여는 아무런 직접적인 구제조치를 해 주지 않기 때문이다. 이러한 상황은 소비자가 그들이 입은 약관피해도 함께 해결해 주기를 바라는 요청을 외면하는 것이므로 개선되어야 한다. 셋째, 공정거래위원회에서 비슷한 내용의 조항들이 여러 번 무효로 선언된 경우 또는 거래계에서 불량약관이 빈번히 사용되고 있는 경우에, 그러한 약관내용을 불공정행위로 지정, 고시하여 그에 위반하여 불량약관을 사용하는 사업자에게 벌금형을 부담하는 제도를 신설할 필요가 있다. ■