

프랜차이즈 규제에 관한 입법론적 소고¹⁾



김 성 천
한국소비자보호원 법제연구팀장

프랜차이즈의 역기능인 프랜차이즈 문제는 주로 일부 가맹사업자의 부당행위에 기인하고, 가맹계약자의 관계법 및 약관에 대한 무관심과 기초지식의 부족에도 그 원인이 있다. 그러나 근본적으로는 프랜차이즈만을 직접 규율하는 법 제도의 미비에도 책임이 돌아가야 할 것이다. 프랜차이즈 문제는 국제사회에 공통적으로 논의되는 정책과제로서, 선진국에서는 이미 프랜차이즈 문제를 해결하기 위한 법 제도적 장치로서 프랜차이즈 계약의 적정화를 위한 법제를 정비하고 있다.

1. 프랜차이즈 규제의 필요성

프랜차이즈(Franchise, 가맹사업)는 대량생산과 대량소비를 매개하는 새로운 유통방식으로 현대 소비문화의 상징물이다. 프랜차이즈는 가맹사업자와 가맹계약자는 물론 소비자에게 경제적 이익을 준다. 가맹계약자는 이미 사업을 하여 평판을 얻고 있는 가맹사업자의 영업표지와 경영기업을 사용하여 영업을 하고 또 가맹사업자로부터 관리법, 교육, 영업전략 등에 대하여 지원을 받게 되므로 저렴한 자본의 투자로 사업을 할 수 있고, 가맹사업자는 많은 자금과 인력을 투자하지 않아도 사업의 확장이나 시장의 개척이 가능하다는 장점이 있다. 더 나아가 프랜차이즈는

소비자의 소비생활 속에 없어서는 안 되는 보편적인 소비공간으로 자리를 잡아가고 있다. 소비자라면 가맹점을 이용할 때 경제적인 측면에서의 만족감 외에도 심리적으로 차이를 느끼는 것도 부정할 수 없다.

이러한 장점 때문에 미국은 물론 영국, 프랑스, 일본 등 세계 각국에서 발전을 거듭하고 있고, 우리나라도 1980년대 중반 이후 비약적으로 확산되어 중소기업청의 2000년 7월 말 현재 통계에 의하면 프랜차이즈의 시장규모는 250개 업종, 1,500여개의 가맹사업자, 120,000개의 가맹계약자에 이른다²⁾고 한다. 프랜차이즈 업종도 커피전문점, 베이커리, 치킨 등 외식업이 주류를 이루고 있으나 최근 법률서비스, 교육, 의료 등 전문

1) 이 글은 개인적 견해이다.

서비스업까지 급격히 확산되고 대형화되고 있다.

특히 IMF관리체제 이후 사회의 고용불안 심화 및 가계소득 감소로 퇴직금 등을 이용한 창업 또는 전업주부들의 부업성 소자본 창업에 대한 관심이 고조되면서 가맹희망자가 증가하고 있다.

그러나 일부 악덕사업자들의 각종 사기수법 또는 불공정거래행위로 경험과 지식이 부족한 가맹희망자 및 가맹계약자들의 피해가 빈발하고 있다. 계약체결단계에서는 허위 정보를 이용한 가맹점 모집, 가맹점의 설비 구입 강제행위, 가맹사업자 위주의 부당한 약관 제시, 계약준속단계에서는 취급상품 및 영업활동 제한, 상품 등의 구입처 제한, 영업지원 등의 거절, 계약종료단계에서는 일방적 계약해지, 가맹사업자의 파산으로 인한 피해 등 다양하게 발생하고 있다²⁾.

프랜차이즈의 역기능인 프랜차이즈 문제는 주로 일부 가맹사업자의 부당행위에 기인하고, 가맹계약자의 관계법 및 약관에 대한 무관심과 기초지식의 부족에도 그 원인이 있다. 그러나 근본적으로는 프랜차이즈만을 직접 규율하는 법 제도의 미비에도 책임이 돌아가야 할 것이다³⁾. 현재 우리 나라 프랜차이즈 법제는 독점규제및공정거래에관한법률, 유통산업발전법, 약관의규제에관한법률, 상법, 민법, 상표법 등이 있으나 프랜차이즈를 법의 목적에 따라 분산하여 규제하고 있어 비교법적으로 보면 낙후되어 있다.

프랜차이즈 문제는 국제사회에 공통적으로 논의되는 정책과제이다. 선진국에서는 이미 프랜차이즈 문제를 해결하기 위한 법 제도적 장치로

서 프랜차이즈 계약의 적정화를 위한 법제를 정비하고 있다.

이 글은 우리 나라도 선진국 등이 운용하고 있는 프랜차이즈 규제의 국제적 규범에 맞추어 프랜차이즈에 대한 종합적이고 체계적인 규제방안이 필요하다라는 인식 아래 현행 프랜차이즈 법제의 현황과 문제점, 프랜차이즈 규제의 비교법 등을 통해 프랜차이즈 규제법의 입법방향을 제시하고자 한다.

II. 현행 프랜차이즈 법제의 현황 및 문제점

우리 나라에서 프랜차이즈를 둘러싼 문제를 해결하는 관계법제로는 유통산업발전법, 독점규제 및공정거래에관한법률, 약관의규제에관한법률, 민법, 상법, 상표법 등이 있다. 그러나 소비자보호법은 그 적용대상이 '소비자'의 개념을 사업자가 제공하는 물품이나 용역을 소비생활을 위하여 최종적으로 사용하거나 이용하는 자라고 규정하고 있고 이러한 소비자의 개념에는 제공된 물품을 원재료 또는 중간재나 자본재로 사용하는 자는 포함되지 않으므로(동 법 제2조 및 동 법 시행령 제2조) 프랜차이즈 문제에 적용되지 않는다고 본다.

1) 유통산업발전법

이 법에 의하면 프랜차이즈, 임의가맹점 등 체인사업에 대한 법적 근거를 두고 있다(동 법 제2

2) 프랜차이즈 문제에 대해서는 최성근·정공식, 프랜차이즈 관행에 관한 연구, 연구보고 94~7, 한국법제연구원; 한국소비자보호원, 프랜차이즈 계약 및 운영상의 문제점과 개선방안, 생활경제98~09, 1998. 6; 동 프랜차이즈 가맹계약의 문제점 및 개선방안, 생활경제 98~26, 1998. 12 참조.

3) 프랜차이즈의 법적 문제에 대해서는 정상조, 프랜차이즈 계약의 법적 문제점, 법학(서울대학교 법학연구소) 38권 1호, 1997. 5; 강희갑, 프랜차이즈 영업의 구조와 법적 문제, 비교사법 제2권 2호 참조.

프랜차이즈 거래(가맹사업)와 경쟁정책

조14호). 프랜차이즈형은 체인사업체인 본부가 상호·판매방법·매장운영 및 광고 등에 관한 경영방식을 결정하고 가맹점으로 하여금 그 결정과 지도에 따라 운영하도록 하는 형태의 체인사업이고, 임의가맹점형은 체인사업체인 본부의 경영지도에 의하여 가맹점의 취급품목·영업방식 등을 표준화하거나 체인본부의 경영지도에 의하여 공동구매·공동판매·공공시설활용 등 공동사업을 수행하는 형태의 체인사업을 말한다(동 법 시행령 제5조). 그리고 시·도지사가 일정요건을 갖춘 체인사업자를 지정체인사업자로 지정할 수 있다(동 법 제41조).

그러나 가맹사업자의 부당행위를 규제하거나 프랜차이즈 계약의 적정화를 위한 규정 등을 두고 있지 않아 프랜차이즈를 둘러싼 분쟁을 해결하는데 한계가 있다.

2) 독점규제및공정거래에관한법률

이 법에 의해 특정사업분야에 적용되는 불공정거래행위의 유형 및 기준의 하나로 '가맹사업(프랜차이즈)에 있어서의 불공정거래행위의 기준'이 제정·운영되고 있다.

이 기준의 목적은 이 법이 금지하고 있는 불공정거래행위를 가맹사업에 적용·운용함에 있어, 가맹사업의 거래특성을 고려하여 불공정거래 여부를 판단할 수 있는 기준을 제시함으로써, 동 분야의 거래관행의 합리화를 도모하고 사전에 불공정거래를 예방하는 데 그 목적이 있다.

그 주요 내용은 가맹사업자에게 계약체결전 가맹희망자들이 가맹 여부를 적정하게 판단할 수 있도록 필요한 정보(자료)를 충분히 공개하도록 하고 있으나 제공조건을 서면 요구시 제한하고 있고(동 기준 제5조), 가맹점포의 설비 구입 강제, 취급상품 및 영업활동 제한, 상품 등의 구입처 제

한, 영업지원 등의 거절 등 가맹사업자의 가맹계약자에 대한 각종 불공정거래행위 여부는 해당 가맹사업상 특성을 충분히 고려하여 판단하도록 하고 있다(동 기준 제6조~제9조).

그러나 실효성 측면에서 많은 한계를 지니고 있다. 즉 정보(자료)의 제공조건을 서면 요구시로 제한하고 있으며, 사전정보 및 자료제공에 대한 불공정거래행위의 판단시점을 가맹사업자가 가맹희망자의 정보제공 요구에 응하지 않고 계약을 체결 또는 체결코자 하는 행위시점으로 하고 있어, 피해의 사전 예방효과가 미흡하다. 또한 불공정행위의 판단에 있어서도 '가맹사업의 달성목적을 위해 필요한 범위를 벗어나서', 혹은 '정당한 이유 없음' 등의 막연하고 포괄적인 조건들을 전제로 하고 있어 피해예방의 실효성이 미흡하다.

3) 약관의규제에관한법률

이 법에 의하면 사업자 및 사업자단체는 건전한 거래질서를 확립하고 불공정한 내용의 약관이 통용되는 것을 방지하기 위하여 일정한 거래분야에 표준이 되는 약관(표준약관)을 정할 수 있고, 이를 공정거래위원회에 심사청구할 수 있다(동 법 제19조의2). 금년 2월 2일 공정거래위원회가 프랜차이즈 분야 중 외식업에 대한 표준약관을 승인·보급하였다.

이 표준약관은 가맹계약기간, 가맹비 기타 비용의 반환에 관한 사항, 영업지역, 영업양도시 가맹비 납입, 상품공급처의 제한, 반품 및 교환재고 손실전가 금지, 광고·할인판매 및 경품의 제공, 상품의 제품 등의 공급가격 등 가맹사업자와 가맹계약자간의 공정한 프랜차이즈 계약체결을 위한 그 계약조건을 구체적으로 제시하고 있다.

그러나 현재 외식업의 표준약관만이 제정되어

이고, 더 나아가 표준약관의 강제 적용이나 표준 약관과 다른 약관조항을 사용하는 경우에 대한 규제근거가 미비한 상태이다. 따라서 실거래에서는 표준약관의 내용대로 적용되지 않을 수도 있다.

4) 상법

이 법은 기본적 상행위에 대한 정의에서 '상호·상표 등의 사용허락에 의한 영업에 관한 행위'를 규정하고 있다(동 법 제46조). 그러나 프랜차이즈의 개념을 정확하게 표현한다고 보기는 어렵다. 프랜차이즈의 특징이 상호, 상표 등 영업표지의 소유자로부터 그 사용허락과 영업에 관한 일정한 통제·지원을 받고 그 대가를 지급하는 것이므로 이러한 내용이 삽입되어야 할 것이다.

III. 프랜차이즈 규제의 비교법

1) 미국

미국의 경우 연방차원에서 연방거래위원회(FTC) 규칙으로 '프랜차이즈 및 영업기회의 공시요건과 금지에 관한 규칙(Disclosure Requirements and Prohibition Concerning Franchising and Business Opportunity Ventures)'이 있어 가맹사업자가 프랜차이즈 계약자에게 프랜차이즈 영업에 관련된 중요 사항을 공개하도록 의무화하고 있다.

주 차원에서의 통일법으로 '통일 프랜차이즈 및 사업기회법(Uniform Franchise and Business Opportunites Acts, 1987)'은 프랜차

이즈 계약의 정의, 분쟁의 비사법적 해결, 가맹사업자의 청약안내서의 공개, 부당한 프랜차이즈 계약내용의 규제, 프랜차이즈 행위의 일반 기준(당사자의 성실의무), 프랜차이즈 판매에 대한 행정관의 감독과 등록, 프랜차이즈 계약의 내용(계약요건) 제시, 가맹계약자의 해지권, 분쟁의 사법적 해결절차 등을 규정하고 있다.

각 주는 이 통일법을 토대로 주법을 제정하고 있다. 예를 들면 캘리포니아주의 프랜차이즈 관계법(Franchise Relations Act, 1990)과 프랜차이즈투자법(Franchise Investment Law, 1992), 뉴욕주의 표준프랜차이즈투자법(Model Franchise Investment Act, 1990) 등이 있다. 이들 법은 프랜차이즈의 정의, 가맹계약자의 모집과 프랜차이즈 계약체결시 사업자의 등록, 중요사항 공개의무화, 우선협상의무화, 침해에 대한 계약자의 구제, 계약준속 중에 사업자의 부당한 해지와 갱신거절에 대한 규제, 계약기간과 기간의 갱신, 중재, 사업자의 불성실한 계약의 이행에 대한 청구권 등을 규정하고 있다.

2) 국제사법통일협회(UNIDROIT)의 모델법 초안

UNIDROIT는 2000년 11월 프랜차이즈개시 모델법 초안(Draft Model Franchise Disclosure Law)⁴⁾을 작성·제시하고 있다. 이 모델법은 조약과 달리 각국 정부를 구속하지 않지만, 관련법 제정에 영향을 줄 것이다.

이 모델법의 주요 내용은 개시서류의 교부, 개시서류의 서식, 개시의무의 적용제외, 개시해야 할 정보, 개시서류의 수령확인, 비밀유지의무, 개시서류의 언어, 구제, 시간적 적용범위 등에 대해

4) 이 초안의 원문은 <http://www.unidroit.org/english/franchising/modellaw/main.htm> 참조.

프랜차이즈 거래(가맹사업)와 경쟁정책

서 규정하고 있다⁵⁾.

금년에 정부간 회의를 개최할 예정이다. 심의가 순조롭게 진행된다면 금년 중에 모델법이 정식으로 채택될 것이다.

IV. 프랜차이즈 규제의 입법방향

최근 우리 나라 프랜차이즈 법제의 문제점을 인식하고 이를 해소하기 위한 프랜차이즈에 관한 특별법 제정이 논의되고 있다⁶⁾. 프랜차이즈 계약에 관한 입법을 비교법적으로 보면 두 가지 유형으로 나뉘어 진다. 그 하나는 프랜차이즈의 계약체결시 정보제공의무를 부과하는 것이고, 다른 하나는 가맹사업자와 가맹계약자 간의 관계를 규율하는 것이다. UNIDROIT에서는 프랜차이즈 계약관계를 규제하는 입법에 대해 부정적인 견해가 대세라 전자와 같은 모델법을 작성하였다. 그러나 우리 나라의 경우 프랜차이즈 계약을 포괄적으로 규제하는 입법을 하는 것이

타당하다.

프랜차이즈는 해당 사업자의 사업확장을 위해서나 가맹희망자의 사업참여 기회를 보장하기 위해 국가가 장려하는 유통시스템이라는 점에서 가맹사업자의 부당행위로 인한 가맹희망자나 가맹계약자의 피해를 예방하고 구제하기 위한 제도적 장치가 필요하다. 이를 통해 계약체결-준속-종료에서 발생하는 문제를 해결하고 프랜차이즈 계약의 다양성과 유연성에 대처할 수 있을 것이다.

(가칭) '프랜차이즈의규제에관한법률'에 규정해야 할 중요한 내용은 프랜차이즈 계약의 개념 정의, 프랜차이즈 관련 정보 및 모집광고내용에 대한 증빙자료의 사전공개 의무화, 가맹사업자의 과도한 계약금 요구 금지 및 보증금 예치제도 도입, 프랜차이즈 계약서 내용상 필수 기재사항의 법제화, 가맹사업자에 대한 객관적 평가 및 활용의 제도화, 가맹사업자에 의한 인테리어·설비의 강제시공 및 설치에 대한 규제, 가맹사업자의 부당행위의 금지, 분쟁해결방법 등이다. **공정**

5) UNIDROIT의 모델법에 대해서는 小塚藏一郎, 프랜차이즈契約に関するユニドロワ의モデル法草案(上)(中)(下), NBL 708호·710호·712호(2001) 참조.

6) 공정거래위원회, 2001년 5월 3일자 보도자료 : 조선일보 2001년 5월 15일, 51쪽.