

알기 쉬운 표시·광고법 해설(1)

정 정 길

공정위 표시광고과 서기관

1. 공정거래법에 의한 표시·광고 규제

자본주의 시장경제의 핵심은 가격을 매개로 하여 수요와 공급에 의해 한정된 자원을 효율적으로 배분하는데 있는데, 상품시장에서 수요는 가격과 품질 및 서비스 등에 의해 결정되며, 이러한 수요를 창출하기 위하여 사업자들은 소비자들에게 자기 상품을 알리기 위한 광고전을 치열하게 전개하고 있다.

소비자가 갖는 상품의 품질, 가격에 대한 정보는 대부분 생산자 및 유통업자의 표시·광고에 의존할 수 밖에 없는 형편이나 광고주는 정보의 제공에 비용이 수반되기 때문에 소비자에게 필요한 올바른 정보만을 제공하는 것이 아니고 자기에게 유리한 정보나 경쟁사업자에게 불리한 정보는 최대한 활용하고, 그 반대의 정보는 최소화하여 감추려는 속성을 가질 수 밖에 없다. 이러한 현상을 방지할 경우에는 소비자가 피해를 입을 뿐만 아니라 사업자도 가격·품질경쟁보다는 부당광고를 통한 소비자 유인행위에 치중하게 되므로 시장경제가 제대로 작동하지 못하는 문제가 발생하게 된다.

1980년 12월 '공정하고 자유로운 경쟁을 촉진' 하기 위한 「독점규제및공정거래에관한법률」(이하 '공정거래법')의 제정과 더불어 그간 각 개별법령에 의거 각 부처 소관 업종·품목에 대하여만, 또는 「소비자보호법」과 같이 모든 업종·품목에 대하여 규율할 수 있는 법률일지라도 선언적 규정에 그친 표시·광고규정에서 벗어나 업종이나 품목에 구애됨이 없이 일반적·공통적으로 적용될 수 있는 법규범이 만들어지게 되었다.

그간 공정거래법의 수차례에 걸친 개정으로 표시·광고 관련 조문의 내용 및 형식도 일부 변천과정을 겪었으나, 동 법 제23조제1항제6호(94년 이전에는 제15조제1항제6호)에서 '사업자, 상품 또는 용역에 관하여 허위 또는 소비자를 기만하거나 오인시킬 우려가 있는 표시·광고(상호의 사용을 포함한다)를 하는 행위'를 불공정거래행위의 한 유형으로서 금지하여 왔으며 동법이 시행된 1981년 4월 1일부터 2000년 9월 30일 현재까지 총 1,964건⁷⁾의 부당한 표시·광고행위에 대하여 경고 이상의 조치를 취한 바 있으며 연도별·업종별 시정 실적은 다음 <표1> 및 <표2>와 같다.

<표1> 부당한 표시·광고행위 연도별 시정실적

(건)

연 도	'81~'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000. 1~9	계
고 발	10	-	1	5	1	2	4	1	-	24
시정명령 (과징금)	218 (-)	40 (1)	41 (5)	18 (3)	47 (6)	68 (2)	84 (2)	243 (18)	150 (4)	910 (39)
시정권고	21	1	18	15	24	52	2	-	-	133
경 고	247	59	82	59	58	110	96	97	90	897
계	496	100	142	97	130	232	186	341	240	1,964

주) 1,964건 중에는 1999. 7. 1부터 시행된 표시·광고법에 의해 조치된 98건이 포함되어 있음

<표2> 업종별 부당표시·광고행위 시정실적

(건, %)

구 분	'96	'97	'98	'99	계('96~'99)	
					건 수	비 중
건설·부동산업	12	13	20	23	68	7.7
운수·통신업	2	15	13	25	55	6.2
금융·보험업	16	1	10	44	71	8.0
도·소매업	36	29	51	124	240	27.0
제조업	28	94	33	17	172	19.3
음식료업	10	21	9	9	49	5.5
기타 서비스업 등	26	59	50	99	234	26.3
계	130	232	186	341	889	100.0

주) 경고 이상 조치건을 기준으로 분류한 것임

2. 표시·광고법 제정에 의한 표시·광고 규제 체계화

부당한 표시·광고행위를 불공정거래행위의 한 유형으로 규정하여 공정거래질서의 확립차원에서 규제하여 온 공정거래법은 우리나라의 표시·광고 규제 법령 가운데 거의 모든 업종에 대하여 활발히 적용되어 왔으나 표시·광고에 대한 일반적·포괄적 규제법제로서는 나름대로의 한계를 가지고 있었다.

즉 경제사회여건의 변화에 따라 '공정한 거래질서의 확보' 뿐 아니라 '소비자의 합리적 선택 보장'을 직접 목적으로 하는 종합적인 표시·광고정책의 필요성이 제기되어 왔다. 시장구조가 공급자 중심에서 수요자 중심으로 전환됨에 따라 소비자의 올바른 상품선택이 시장경쟁을 촉진하는 관건이 되고 있고 전자상거래 등 새로운 유통판매방식이 확산되고 상품내용도 점차 전문화·다양화 됨에 따라

소비자의 상품선택에 필요한 정보도 급증하고 있어 소비자에게 정확한 상품정보를 제공해 줄 필요성이 커져가고 있다. 또한 정보통신기술의 발달로 소비자를 교묘하게 속이는 광고기법도 급속히 발전하고 있으므로 부당한 표시·광고를 효과적으로 방지할 수 있는 광고실증제, 임시중지명령제 등 선진제도의 도입이 시급하다는 주장이 제기되어 왔다.

또한 공정거래법은 소비자보호를 동 법의 주요 목적으로 선언하고는 있으나, 시장경쟁을 활성화함으로써 그에 따른 성과가 간접적으로 소비자이익으로 연결되게 한다는 입장을 취하여 왔으며 부당 표시·광고에 대한 조치가 시정명령, 법 위반사실의 공표 등 사후적, 소극적 교정책으로 한정되어 있어 중요정보공개제 등의 적극적 교정책을 통한 정보문제 해소가 어려웠다.

이와 같은 요구에 부응하여 1999년 2월 5일 「표시·광고의공정화에관한법률」(이하 '표시광고법')을 독립된 법으로 제정·공포하고 1999년 7월 1일자로 시행하게 되었다.

3. 용어의 정의

가. 표시·광고

표시라 함은 사업자 또는 사업자단체가 자기 또는 다른 사업자(사업자단체)에 관한 사항, 자기 또는 다른 사업자(사업자단체)의 상품 또는 용역에 관한 사항 등을 소비자에게 알리기 위하여 자기 상품 등의 용기·포장 또는 사업장 등에 설치한 표지판에 쓰거나 붙인 문자나 도형 및 상품의 특성을 나타내는 용기·포장을 말한다.(법 제2조제1호)

광고라 함은 사업자 또는 사업자단체가 상품 등에 관한 사항을 신문·방송·잡지, 전단·팜플렛·견본·입장권, 인터넷·PC통신, 포스터·간판·네온사인, 에드벌룬, 전광판, 비디오물·음반·서적·간행물·영화·연극 등을 통하여 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 것을 말한다.(법 제2조제2호, 시행령 제2조)

나. 사업자 및 사업자단체

사업자란 제조업, 서비스업, 기타 사업을 행하는 자를 말하며, 사업자단체란 그 형태의 여하를 불문하고 2 이상의 사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 결합체 또는 그 연합체를 말한다.(법 제2조제3~4호)

인터넷 쇼핑몰에서 종합쇼핑몰 구축업체는 전체적인 포맷만 구성해 줄 뿐 상품광고는 개별 입점업체에서 직접 작성·게시하는 경우에도 소비자는 당해 종합쇼핑몰의 신용도 등을 감안하여 상품주문을 하는 것이므로 종합쇼핑몰 운영사업자를 표시·광고법상의 사업자로 보아 심결한 바 있으나(백화점 입점업체와 유사), 광고를 직접 수행한 개별 사업자를 표시광고법 적용대상으로 보아야 한다는 견해도 있다.

다. 소비자

법 제2조제5호에서 소비자라 함은 사업자 또는 사업자단체가 생산 또는 제공하는 상품 등을 사용하거나 이용하는 자를 말한다라고 규정하고 있으며, 소비자보호법 제2조제2호에서 소비자라 함은 사업자가 제공하는 물품 및 용역을 소비생활을 위하여 사용하거나 이용하는 자 또는 제공된 물품이나 용역을 최종적으로 사용하거나 이용하는 자, 다만 제공된 물품을 원재료(중간재를 포함한다) 및 자본재로 사용하는 자를 제외한다라고 규정하여 소비자보호법이 표시광고법보다는 소비자의 정의를 보다 명확히 규정하고 있는 것으로 볼 수 있다.

표시광고법상의 소비자 범위에 대하여 학계에서는 최종소비자로 인식하는 것이 타당하다는 의견이 많으나, 법조계에서는 표시광고법이 공정거래법에서 파생된 법이므로 사업자간의 거래를 주요 적용대상으로 하는 공정거래법 정신에 비추어 중간 사업자도 사업자에 의해 제공된 상품 등을 사용하거나 이용하는 지위에 있는 점을 감안하여 소비자로 보아야 한다는 견해가 있다. 공정거래위원회에서는 병원 영안실은 제조업자로부터 수의를 구입하여 상주에게 판매하는 사업자이므로 소비자에 해당되지 않는다고 심결한 바 있다. **공정**

용어풀이

특수불공정거래행위

공정거래법상 일반불공정거래행위 이외의 특정사업분야 또는 특정행위에만 적용되는 불공정거래행위를 말함. 동법상 불공정거래행위에는 모든 사업분야에 공통적으로 적용되는 일반 불공정거래행위와 특정사업분야 및 특정행위에만 국한되어 일반 불공정거래행위와는 별도로 구분할 필요가 있기 때문에 지정, 고시하는 특정불공정거래행위가 있음. 공정거래법은 공공공사 처가입찰, 경품류 제공, 할인특매, 학습교재 판매, 백화점업, 표시·광고, 주택광고, 주유소 등 석유판매업 등에 대해 특수(특정)불공정거래행위 고시를 제정, 운용하고 있음

대규모 소매점의 불공정 행위

