

인터넷 멀티미디어 방송사업법 과징금 부과 세부기준 제정 입법 예고 의견서

과징금 면죄부로 기능할 우려가 높아

차례

차례	2
I. 방통위의 인터넷 멀티미디어 방송사업법 과징금 부과 세부기준 제정 입법 예고	3
II. 입법예고안에 대한 참여연대의 의견 제시	5
자율준수 프로그램이란	5
방통위의 자율준수 프로그램 문제점	5
공정거래위원회의 과징금 부과 세부기준 운영의 문제점	6
방통위의 자율준수 프로그램 개선 제안	6

I. 방통위의 인터넷 멀티미디어 방송사업법 과징금 부과 세부기준 제정 입법 예고

최근 방통위는 자율준수 프로그램 도입 및 과징금 감경기준 공고를 연이어 발표했다.

- 04.11. 통신사업자 자율준수 프로그램 도입
- 04.12. IPTV법 금지행위 위반에 대한 과징금 부과 세부기준 고시제정안 발표
- 04.19. 인터넷멀티미디어방송사업법 과징금 감경기준 공고 및 입법예고
- 04.20. 통신사업자 자율준수 프로그램 도입 관련 설명회 개최

특히 방통위는 2016.04.19. 인터넷멀티미디어방송사업법 과징금 감경기준 공고 및 입법예고를 했다. 그 주요 내용은 아래와 같다.

「인터넷 멀티미디어 방송사업법 금지행위 위반에 대한 과징금 부과 세부기준」 제정안 행정예고 / 2016.04.19. 방통위

가. 관련 매출액 산정

금지행위와 관련된 서비스 매출액(수신료, 광고, 협찬, 프로그램판매, 홈쇼핑송출수수료 등)의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액

나. 필수적 가중

위반행위의 기간 및 횟수를 고려하여 기준금액의 50% 범위 내에서 가중한 금액을 기준금액에 합산

< 위반행위 기간에 따른 가중 >

위반행위의 기간	가중 비율
2개월 이내	0
2개월 초과 6개월 이내	기준금액의 10%
6개월 초과 1년 이내	기준금액의 20%
1년 초과 2년 이내	기준금액의 30%
2년 초과	기준금액의 50%

< 위반행위 횟수에 따른 가중 >

최근 3년간 동일한 위반행위 횟수	가중 비율
3회	기준금액의 20%
4회	기준금액의 40%
5회	기준금액의 50%

다. 추가적 가중·감경

위반행위의 주도 여부, 고의·과실 여부, 조사협조 여부 등을 고려하여 필수적 가중을 거친 금액의 50% 범위 내에서 가중 또는 감경

가중	① 위반행위 주도	: 30% 이내
	② 위반행위 미시정	: 20% 이내
	③ 자료제출 거부·조사방해	: 20% 이내
	④ 위반행위로 인한 매출, 점유율 증가	: 30% 이내
	⑤ 기타	: 10% 이내
감경	① 조사협력	: 20% 이내
	② 과실에 의한 위반	: 30% 이내
	③ 조사착수 이전 위반행위 자진 시정	: 20%~50%
	④ 조사착수 이후 위반행위 자진 시정	: 20% 이내
	⑤ 자율 준수 프로그램 교육	: 10% 이내
	⑥ 재발방지 조치 도입	: 30% 이내
	⑦ 기타	: 10% 이내

이하에서는 「인터넷 멀티미디어 방송사업법 금지행위 위반에 대한 과징금 부과 세부기준」 제정안과 자율준수 프로그램 도입으로 인한 문제점을 지적하는 참여연대의 의견을 제시한다.

II. 입법예고안에 대한 참여연대의 의견 제시

자율준수 프로그램이란

자율준수 프로그램이란 일반적으로 회사 직원들로 하여금 법규·윤리 또는 정책을 준수하도록 의무사항을 기술한 것으로, 자율준수 프로그램에는 위법행위를 예방하고 내부정책 준수 방법을 제공하며, 위법행위 발생 시 이를 보고하는 내용까지도 포함된다.

미국 등 선진국에서는 주로 공정거래 및 금융관련 분야에서 업종별·회사별로 다양한 형태의 자율준수 프로그램제도를 운영하고 있으며, 우리나라의 경우에도 2001년부터 공정거래위원회 고시에서 '자율준수 프로그램'이라고 제도를 운영하고 현재 약 500개가 넘는 기업이 참여하고 있다. 또한 넓은 의미로서 자율준수 프로그램과 유사한 제도를 법제화하여 자본시장과 금융투자업에 관한 법률에서 '준법감시인제도', 상법에서 '준법지원인제도'²를 두고 있다.

방통위의 자율준수 프로그램 문제점

방통위가 통신사업자들의 참여를 독려하기 위하여 "자율준수 프로그램"의 유인책으로 "위반 사업자가 자율 준수를 위해 동 사업자의 대리인, 사용인 그 밖의 종업원 등 직무관련자에게 교육 프로그램 등을 도입·운영하는 경우 100분의 10 이내"에서 감경하도록 정하고 있다. 그러나 위와 같이 경우에는 자율준수 프로그램의 본래 취지인 법 위반 예방 목적으로 벗어나 단지 제재를 감경받기 위한 형식적인 목적으로 활용될 소지가 많다.

또한 방통위가 규정한 감경 사유 중 "기타 제1호 내지 제6호의 사항에 준하는 사유가 있는 경우"라고 명시하여 구체적인 기준이 없어 사안에 따라 자의적으로 적용이 될 우려가 있다고 할 것이다.

- 1 공정거래 자율준수 프로그램의 제도분석과 문제점 및 개선방안에 관한 연구. 2014.06.30. 김건식. 인하대학교 법학연구.
- 2 기업분야의 준법통제제도라고 할 수 있는 준법지원인제도는 2011년 4월에 신설되어 2012년 6월 12일부터 시행되었고 개정상법 제542조의13의 준법통제기준 및 준법지원인에 관한 조항을 통해 도입되었다. 이 조항에 의하면, 자산 규모를 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사는 법령을 준수하고 회사경영을 적정하게하기 위하여 임직원이 그 직무를 수행할 때 따라야 할 준법통제에 관한 기준 및 절차(이하 "준법통제기준")를 마련하여야 하고(상법 제542조의13 제①항), 이러한 상장회사는 준법통제기준의 준수에 관한 업무 담당자, 즉 준법지원인을 1인 이상 두도록 규정하고(상법 제542조의13 제②항), 준법통제기준의 내용을 상법시행령에서 정하도록 하였다. 요컨대, 준법지원인제도는 기존의 금융 분야의 준법통제제도를 금융법 이외의 다른 분야에도 확대 적용함으로써, 기업의 경영에 내부통제제도를 적용하고자 한 제도이다.

공정거래위원회의 과징금 부과 세부기준 운영의 문제점

2001년부터 자율준수 프로그램을 도입하여 약 500여 개가 넘는 기업들이 운영 중인 공정거래위원회의 자율준수 프로그램도 2009년부터 2013년까지 적용된 사례가 단 3건에 불과하며³, 공정거래위원회가 과징금 산정과정 중 2차 조정단계에서는 외국에 비해 감경사유가 많고 감경폭도 넓은 편이라는 문제제기로 인하여 이를 조정할 바가 있다⁴.

<표 1> 외국 경쟁당국의 과징금 감경사유 비교

구분	과실	위법행위중지	정부시책	조사협조	추종적 역할	자율준수 프로그램운영
미국				○	○	
EU	○		○	○	○	
독일			○			
일본		○				
한국	○	○	○	○	○	○

*출처: ICN보고서, 2013.12.02. 과징금부과 세부기준 등에 관한 고시 개정안 행정예고, 공정거래위.

이와 같이 2001년부터 도입된 공정위의 자율준수 프로그램에 대한 성과가 명확히 나타나지도 않고 있음에도 방통위가 이와 유사한 제도를 운영하여 법을 위반한 통신사의 과징금을 경감하여 주겠다는 것은 문제가 있다.

특히 자율준수프로그램 운영은 기존 회사의 임원이 겸임하게 되어 있어서, 사실상 유명무실해질 수 있고, 편람은 사업자단체나 협회 등을 통해 공동으로 제작하여 배포·게시할 수 있도록 되어 있어서 형식적인 행위로 그칠 가능성이 높다. 그런데 이렇게 형식적인 교육과 관리자를 둔다고 해서 과징금을 최대 10%까지 감경 받을 수 있으므로 과징금 면죄부 기능을 할 우려가 높은 상황이다.

방통위의 자율준수 프로그램 개선 제안

방통위가 입법예고한 과징금감경기준으로 제시된 항목은 ① 조사협력 ② 과실에 의한 위반 ③ 조사착수 이전 위반행위 자진 시정 ④ 조사착수 이후 위반행위 자진 시정 ⑤ 자율 준수 프로그램 교육 ⑥ 재발방지 조치 도입 ⑦ 기타, 총 7가지 항목이다.

외국 경쟁당국의 과징금 감경사유 비교와 비교할 때 감경 항목이 지나치게 많다. 감경 항목을 축소해야 할 필요성이 높으며 특히 자율준수 프로그램 운영 항목은 반드시 삭제해야 할 것이다.

3 김건식, “공정거래 자율준수 프로그램의 제도분석과 문제점 및 개선방안에 관한 연구” 2014. 6. 30., 340쪽

4 공정거래위원회 “과징금부과 세부기준 등에 관한 고시 개정안 행정예고(과징금 고시 개정안 규제영향분석서)”, 입법예고, 2013. 12. 2. 6쪽

또 감경폭도 매우 높은 편이라서 과징금 면제부로 기능할 우려가 크다. 과징금 면제의 폭을 대폭 축소하여 기업범죄에 대한 봐주기 오명을 씻어야 할 것이다.

참여연대 정책자료

인터넷멀티미디어방송사업법 과징금 부과 세부기준 제정 입법 예고 의견서

발행일 2016. 05. 11.

발행처 참여연대 민생희망본부 (본부장 : 조형수 변호사)

담당 심현덕 간사 02-723-5303 min@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2016 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251

주소 03036 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org 공식SNS [트위터](#) [페이스북](#) @peoplepower21
