



제418회국회(정기회)
제9차 산업통상자원중소벤처기업위원회

전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈디지털 온누리상품권 이용 활성화 지원 근거 신설 및
온누리상품권 부정 유통에 대한 형벌 부과〉

■ 오세희의원 대표발의(의안번호 제2202767호)

2024. 11.

산업통상자원중소벤처기업위원회

전문위원 유 인 규

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 디지털 온누리상품권 이용 활성화 지원 근거 신설	2
2. 온누리상품권 부정 유통에 대한 형벌 부과	7

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 오세회의원 등 21인
2. 발의연월일 : 2024. 8. 13.
3. 회부연월일 : 2024. 8. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 전통시장 등의 판매를 촉진하기 위하여 온누리상품권을 발행하여 가맹점으로 등록한 전통시장, 상점가, 골목형상점가 및 상권 활성화구역의 상점에서 사용할 수 있도록 하고 있음.

그런데 전통시장 및 상점가 소비 활성화를 현금처럼 사용할 수 있는 온누리상품권이 부정유통 급증 등 각종 문제점을 드러내고 있음.

중소벤처기업부 등에 따르면 최근 5년간 적발된 부정유통건수는 235건, 부정유통액은 539억원으로 집계 되었으며 이중 92%가 지류형 상품권 유통에서 발생하고 있어 이에 대한 제도 개선이 필요하다는 지적이 제기됨.

이에 불법적으로 온누리상품권의 환전 등을 하는 자에 대한 제재를 과태료에서 벌칙으로 강화하며, 온누리상품권의 부정 유통 방지에 효

과적인 「전자금융거래법」에 따른 선불전자지급수단 형태의 온누리상품권의 이용 활성화를 위한 지원을 하도록 함으로써 온누리상품권의 건전한 유통질서를 확립하려는 것임(안 제26조의7제2항 신설 및 제72조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 디지털 온누리상품권 이용 활성화 지원 근거 신설

개정안은 중소벤처기업부장관이 「전자금융거래법」에 따른 선불전자지급수단에 해당하는 온누리상품권의 이용을 활성화하기 위하여 그 발행·판매·환전 등 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제26조의7제2항 신설).

현행	개정안
제26조의7(온누리상품권 발행의 지원) 중소벤처기업부장관은 제26조의2에 따른 온누리상품권의 발행에 관한 권한의 일부를 제71조 제2항에 따라 위탁한 경우 그 위탁한 사업의 추진에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <u><신설></u>	제26조의7(온누리상품권 발행의 지원) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 중소벤처기업부장관은 「전자

	<u>금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단에 해당하는 온누리상품권의 이용을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 발행·판매·환전 등 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</u>
--	---

현행법에 따르면, 중소벤처기업부장관은 전통시장 등의 판매 촉진을 위하여 온누리상품권을 발행할 수 있고 온누리상품권의 발행에 관한 권한의 일부를 소상공인시장진흥공단의 대표 등에게 위탁할 수 있음.¹⁾

이에 따라 소상공인시장진흥공단은 현재 종이상품권, 충전식 체크카드 및 모바일상품권 등의 형태로 온누리상품권을 발행²⁾하고 있으며,

1) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」

제26조의2(온누리상품권의 발행) ① 중소벤처기업부장관은 시장등의 판매 촉진을 위하여 온누리상품권(모바일 온누리상품권을 포함한다. 이하 같다)을 발행할 수 있다.

제26조의7(온누리상품권 발행의 지원) 중소벤처기업부장관은 제26조의2에 따른 온누리상품권의 발행에 관한 권한의 일부를 제71조제2항에 따라 위탁한 경우 그 위탁한 사업의 추진에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제71조(권한의 위임·위탁) ② 중소벤처기업부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제8조, 제9조, 제17조, 제25조, 제26조, 제26조의2 및 제27조부터 제29조까지의 규정에 따른 권한의 일부를 상인회, 연합회 및 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조에 따른 소상공인시장진흥공단의 대표에게 위탁할 수 있다.

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 시행령」

제34조(업무의 위탁) ①중소벤처기업부장관은 법 제71조제2항에 따라 다음 각 호의 업무를 공단에 위탁한다.

2의2. 법 제26조의2에 따른 온누리상품권의 발행

2) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 시행령」

제9조의14(온누리상품권의 종류 등) ① 법 제26조의2제3항에 따른 온누리상품권의 종류 및 권면금액은 다음 각 호와 같다. 다만, 제2호 및 제3호에 해당하는 선불카드 및 선불전자지급수단으로서 권면금액이 중소벤처기업부장관이 50만원 이하의 범위에서 정하여 고시하는 금액 이하인 경우에는 제2호 및 제3호의 권면금액 외의 권면금액으로 할 수 있다.

1. 종이상품권: 5천원, 1만원 또는 3만원

2. 「여신전문금융업법」 제2조제8호에 따른 선불카드: 5만원 또는 10만원

중소벤처기업부는 온누리상품권의 발행·판매·회수 등에 필요한 수수료, 할인율 적용에 따른 할인보전금 및 기타 운영비를 소상공인시장진흥공단에 보조금으로 지원하고 있음.

현행법은 개별가맹점이 물품의 판매 또는 용역의 제공 없이 수취하거나 실제 매출금액 이상의 거래를 통하여 수취한 온누리상품권을 환전하는 행위 또는 환전대행가맹점에 환전을 요청하는 행위를 금지하고 있음. 또한, 환전대행가맹점은 개별가맹점이 아닌 자를 위하여 온누리상품권 환전을 대행할 수 없고, 물품의 판매 또는 용역의 제공 없이 수취하거나 실제 매출금액 이상의 거래를 통하여 수취한 온누리상품권의 환전을 대행해서는 안 됨³⁾.

최근 5년간(2019~2023년) 적발된 온누리상품권 부정 유통 현황에

3. 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단: 5만원 또는 10만원

「온누리상품권 사업 운영요령」(중소벤처기업부고시)

제3조(발행) ① 상품권의 발행업무는 법 제71조제2항 및 시행령 제34조제1항제2의2호에 따라 발행자가 담당한다.

② 상품권의 종류는 시행령 제9조의14제1항에 따라 종이상품권과 「여신전문금융업법」 제2조제8호에 따른 "선불카드" 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 "선불전자지급수단"에 해당하는 "선불카드", "충전식 체크카드" 및 "모바일상품권" 형태로 한다.

③ 상품권의 권면금액은 종이상품권의 경우 5천원, 1만원, 3만원으로 하고, 모바일상품권의 경우 5천원, 1만원, 3만원, 5만원, 10만원으로 하고, "선불카드"는 5만원, 10만원으로 하고, 충전식 체크카드의 경우 권면금액을 기재하지 않고 발행하며 충전잔액이 50만원을 초과할 수 없다.

3) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」

제26조의5(가맹점의 준수사항) ① 개별가맹점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 온누리상품권 결제를 거절하거나 온누리상품권 소지자를 불리하게 대우하는 행위
2. 다음 각 목의 온누리상품권을 환전하거나 환전대행가맹점에 환전을 요청하는 행위
가. 물품의 판매 또는 용역의 제공 없이 수취한 온누리상품권
나. 실제 매출금액 이상의 거래를 통하여 수취한 온누리상품권

② (생략)

③ 환전대행가맹점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 개별가맹점이 아닌 자를 위하여 온누리상품권 환전을 대행하는 행위
2. 제1항제2호 각 목에 해당하는 온누리상품권임을 인지하고 그 환전을 대행하는 행위

관한 중소벤처기업부의 자료에 따르면, 총 적발 건수(235건) 중 92.3% (217건)가 종이상품권 유통 과정에서 발생하고 있는데, 이는 부정 유통이 상대적으로 쉬운 종이상품권의 특성과 종이상품권의 가맹률이 다른 종류의 온누리상품권에 비해 높다는 데에 기인하는 측면이 있는 것으로 보임.

[표 1] 온누리상품권 부정 유통 적발 현황

(단위: 억원)

구분	건수	종이상품권		모바일상품권		충전식 체크카드	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
2019년	12건	12건	0.05	-	-	-	-
2020년	17건	17건	20.7	-	-	-	-
2021년	-	-	-	-	-	-	-
2022년	121건	116건	245.5	5건	130.6	-	-
2023년	85건	72건	111.9	13건	29.5	-	-

자료: 중소벤처기업부

[표 2] 온누리상품권 가맹률 현황

(단위: 개, %)

구분	종이상품권		모바일상품권		충전식 체크카드	
	가맹점	가맹률	가맹점	가맹률	가맹점	가맹률
2021년	196,091	78.6	74,267	29.8	-	-
2022년	197,694	79.3	86,684	34.8	84,981	34.1
2023년	199,602	80.0	94,249	37.8	95,826	38.4
2024년(9월)	196,366	80.0	100,276	40.9	106,410	43.4

주: 「2022년도 전통신장 및 상점가 실태조사」(소상공인시장진흥공단, 2024) 상 영업점포 수(245,333개) 기준
자료: 중소벤처기업부

개정안은 부정 유통 방지에 효과적인 「전자금융거래법」에 따른 선불전자지급수단⁴⁾ 형태의 온누리상품권의 이용을 활성화하기 위하여

4) 「전자금융거래법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

중소벤처기업부장관이 그 발행·판매·환전 등 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하려는 것인바,

개정안의 취지는 부정 유통 방지에 효과적인 ‘디지털 온누리상품권’(충전식 체크카드 및 모바일상품권)⁵⁾⁶⁾의 이용을 활성화하기 위한 별도의 지원 근거를 신설하려는 것으로 이해됨.

다만, 온누리상품권의 ‘발행·판매’는 현행법 제26조의2에 따라 중소기업부장관의 사무이므로 이를 중소기업부장관이 지원할 수 있도록 규정하는 것은 적절하지 않아 보임. 이 경우 현행법 제26조의2에 따른 온누리상품권의 발행에 관한 권한의 일부를 현행법 제71조제2항에 따라 위탁한 경우에 이와 관련하여 지원하도록 하는 방안에 대해서 검토해 볼 필요가 있는데, 이미 현행법 제26조의7에 따라 온누리상품권 발행·판매 사업의 추진에 필요한 비용을 지원할 수 있는 근거가 마련되어 있는 점을 감안할 필요가 있음.

또한, 온누리상품권의 ‘환전’⁷⁾은 환전대행가맹점이나 금융기관에 의

-
14. “선불전자지급수단”이라 함은 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표(전자적 방법으로 변환되어 저장된 증표를 포함한다) 또는 그 증표에 관한 정보로서 발행인(대통령령으로 정하는 특수관계인을 포함한다) 외의 제3자로부터 재화 또는 용역을 구입하고 그 대가를 지급하는데 사용되는 것을 말한다. 다만, 전자화폐를 제외한다.
- 5) 개정안은 “「전자금융거래법」에 따른 선불전자지급수단에 해당하는 온누리상품권”이란 표현을 사용하고 있는데, 현재 소상공인시장진흥공단이 발행하고 있는 3종류의 온누리상품권 중 충전식 체크카드 및 모바일상품권이 이에 해당하며, ‘디지털 온누리상품권’으로 통칭되고 있음.
- 6) 중소기업부에 따르면, 디지털 온누리상품권(모바일상품권, 충전식 체크카드)은 구매자 및 사용자 기록이 명확하여 부정 유통이 어렵고 부정 유통이 발생하더라도 적발이 어렵지 않음.
- 7) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제26조의3(온누리상품권의 환전) ① 중소기업부장관은 가맹점의 요청에 따라 온누리상품권을 현금으로 환전하여 주는 금융기관을 지정하여야 한다. 이 경우 그 지정사실을 중소기업부 인터넷 홈페이지 등에 게시하여야 한다.

하여 이루어지는데, 디지털 온누리상품권의 경우 종이상품권과 달리 별도의 환전 절차를 거치지 않으므로⁸⁾ 디지털 온누리상품권의 ‘환전’에 대한 행정적·재정적 지원의 구체적 내용 및 필요성을 논의할 필요가 있음.

개정안에 대하여 중소벤처기업부는 현행법 제26조의7에 따라 예산의 범위에서 디지털 온누리상품권의 할인 구매 조건 등을 종이상품권 대비 우대할 수 있으므로 디지털 온누리상품권 이용 활성화 지원 근거를 별도로 신설하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

2. 온누리상품권 부정 유통에 대한 형벌 부과

개정안은 법 제26조의5에 따른 온누리상품권 가맹점의 준수사항을 위반하여 온누리상품권을 부정 유통한 개별가맹점 및 환전대행가맹점에 대한 제재를 현행 과태료에서 징역 또는 벌금으로 전환하려는 것임(안 제72조 및 제74조).

현행	개정안
제72조(벌칙) 제44조를 위반하여 대규모점포의 개설등록을 하지 아	제72조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는-----

② 개별가맹점이 아니면 온누리상품권을 중소벤처기업부장관이 지정한 금융기관에서 환전할 수 없다. 다만, 환전대행가맹점은 소속된 개별가맹점을 위하여 환전을 대행할 수 있다.

8) 충전식 체크카드 및 모바일 온누리상품권의 경우 별도의 환전 절차 없이 결제대금이 개별가맹점 계좌로 바로 입금되는 방식임.

<u>니한</u> 자는 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. <신 설> <신 설> <신 설> 제74조(과태료) ① <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다.</u> 1. 제26조의5제1항제2호를 위반하여 온누리상품권을 환전하거나 환전대행가맹점에 환전을 요청한 개별가맹점 2. 제26조의5제3항을 위반하여 환전을 대행한 환전대행가맹점 ②·③ (생략)	----- -----. 1. 제26조의5제1항제2호를 위반하여 온누리상품권을 환전하거나 환전대행가맹점에 환전을 요청한 개별가맹점 2. 제26조의5제3항을 위반하여 환전을 대행한 환전대행가맹점 3. 제44조를 위반하여 대규모점포의 개설등록을 하지 아니한 자 제74조(과태료) <삭 제> ②·③ (현행과 같음)
--	---

현행법은 제26조의5에 따른 온누리상품권 가맹점의 준수사항을 위반하여 온누리상품권을 부정 유통한 개별가맹점 및 환전대행가맹점에 게 2천만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있으며, 최근 5년간 (2019~2023년) 온누리상품권을 부정 유통한 가맹점에 대하여 부과된 과태료 현황은 다음과 같음.

[표 3] 온누리상품권 부정 유통 과태료 부과 현황

구분	건수	200만원 미만	200~500만원	500~1,000만원	1,000~1,500만원	1,500만원 이상
2019년	3건	-	-	2건	1건	-
2020년	16건	-	3건	13건	-	-
2021년	-	-	-	-	-	-
2022년	114건	-	16건	98건	-	-
2023년	18건	-	12건	6건	-	-

자료: 중소벤처기업부

개정안은 온누리상품권을 부정 유통한 가맹점에 대한 벌칙을 행정 질서벌인 과태료에서 행정형벌인 징역 또는 벌금으로 강화하려는 것인데, 행정질서벌인 과태료는 행정법규 위반의 정도가 비교적 경미하여 간접적으로 행정 목적 달성에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 의무태만에 대해 과하는 일종의 금전벌인 데 비해, 행정형벌은 직접적으로 행정 목적이나 사회법익을 침해하는 경우에 과한다는 점에서 양자는 차이가 있음⁹⁾.

벌칙에서 정하는 형벌 또는 과태료는 위반행위의 가벌성의 정도에 비추어 적절한 것이어야 하며, 해당 법령 및 다른 법령에서 동일하거나 유사한 의무 위반행위에 대한 처벌이 어느 정도인가를 충분히 고려하여 균형을 맞추도록 해야 하는바,¹⁰⁾

「여신전문금융업법」 11)은 “물품의 판매 또는 용역의 제공 등을 가

9) 법제처, 「법령 입안·심사 기준」 (2023), p.599

10) 법제처, 「법령 입안·심사 기준」 (2023), p.565

11) 「여신전문금융업법」

제70조(벌칙) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의

장하거나 실제 매출금액을 넘겨 신용카드로 거래하거나 이를 대행하게 하는 행위” 등에 대하여 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는데, 온누리상품권 관련 위반행위도 이와 유사한 행위 양태를 보이므로, 이를 근절하기 위해 형벌을 부과할 필요가 있을 것임.

한편, 개정안처럼 제74조제1항을 삭제하는 경우 동항에 따른 과태료의 부과권자를 규정하고 있는 같은 조 제3항도 조정이 필요할 것임.

개정안에 대하여 중소벤처기업부는 온누리상품권 부정 유통에 대한 처벌은 필요하나 전통시장 상인에게 미치는 영향¹²⁾과 상권 활성화라는 현행법의 취지를 고려할 필요가 있고, 과태료 부과를 통해 온누리상품권 부정 유통이 감소하고 있으므로 온누리상품권 부정 유통에 대하여 형벌을 부과하는 개정안의 내용은 과도한 입법이라는 의견임.

문 의 처
02)6788-5465

벌금에 처한다.

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 자금을 유통하여 준 자 또는 이를 중개·알선한 자

가. 물품의 판매 또는 용역의 제공 등을 가장하거나 실제 매출금액을 넘겨 신용카드로 거래하거나 이를 대행하게 하는 행위

나. 신용카드회원으로 하여금 신용카드로 구매하도록 한 물품·용역 등을 할인하여 매입하는 행위

12) 벌금은 전과가 남고, 미납 시 노역장 유치로 인한 사실상의 영업정지로 생업이 중단될 수 있음.