

## 과징금부과처분취소

[서울행법 2017. 2. 2. 2016구합53227]



### 【판시사항】

甲 시장이 택시이용승객에게 카드로 택시요금을 손쉽게 결제할 수 있는 편의를 제공하기 위하여 IC카드 인식 터치패드(패드형 카드리더기)를 운전석과 조수석 사이 콘솔박스 위에 고정 설치하는 것을 주된 내용으로 하는 여객자동차 운송사업의 개선명령을 하였는데, 개인택시 운송사업자인 乙이 택시의 운전석 우측 하단에 카드단말기를 부착함으로써 위 사업개선명령을 위반하였다는 이유로 과징금 60만 원의 부과처분을 받아 처분의 취소를 구하는 소를 제기한 사안에서, 위 개선명령이 적법하고 이에 근거한 처분이 재량권을 일탈·남용하였다고 볼 수 없다고 한 사례

### 【판결요지】

甲 시장이 택시이용승객에게 카드로 택시요금을 손쉽게 결제할 수 있는 편의를 제공하기 위하여 IC카드 인식 터치패드(패드형 카드리더기)를 운전석과 조수석 사이 콘솔박스 위에 고정 설치하는 것을 주된 내용으로 하는 여객자동차 운송사업의 개선명령을 하였는데, 개인택시 운송사업자인 乙이 택시의 운전석 우측 하단에 카드단말기를 부착함으로써 위 사업개선명령을 위반하였다는 이유로 과징금 60만 원의 부과처분을 받아 처분의 취소를 구하는 소를 제기한 사안에서, 금융위원회가 정하는 기술수준에 적합한 신용카드 단말기의 등록을 요구하는 내용의 여신전문금융업법 제27조의4 규정이 신설되어 시행되었더라도 패드형 카드리더기를 설치할 수 없다고 보기는 어렵고, 사업개선명령이 운전석과 조수석 사이 콘솔박스 위에 패드형 카드리더기를 설치하라는 취지라는 것을 일반인이라면 충분히 알 수 있으므로 명확성의 원칙에 반한다고 보기 어려우며, 사업개선명령으로 택시운송사업자가 과도한 부담을 겪는다거나 그로 인한 불이익이 사업개선명령이 추구하는 공익에 비하여 균형을 상실할 정도로 크다고 할 수 없으므로 위 개선명령이 적법하고, 제반 사정을 고려하여 처분기준에서 정한 과징금을 1/2 감경하여 부과한 점 등에 비추어, 이에 근거한 처분이 乙에게 지나치게 가혹하여 재량권을 일탈·남용하였다고 볼 수 없다고 한 사례.

### 【참조조문】

여객자동차 운수사업법 제23조 제1항 제9호, 제85조 제1항 제22호, 여객자동차 운수사업법 시행령 제46조 제1항 [별표 5], 제2항, 여신전문금융업법 제27조의4, 행정소송법 제27조

### 【전문】

#### 【원 고】

【피 고】 서울특별시 동대문구청장

【피고보조참가인】 서울특별시장

【변론종결】2016. 12. 22.

【주문】

】

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 보조참가로 인한 비용을 포함하여 원고가 부담한다.

【청구취지】피고가 2016. 1. 8. 원고에 대하여 한 과징금부과처분을 취소한다.

【이유】

】 1. 처분의 경위

가. 원고는 (차량번호 생략) 택시(이하 '이 사건 택시'라 한다)를 이용하여 개인택시운송사업을 영위하는 사람이다.

나. 피고보조참가인(이하 '참가인'이라 한다)은 2013. 7. 24. 여객자동차 운수사업법(이하 '여객자동차법'이라 한다) 제 23조 제1항 제9호에 의하여 '서울시보 제3185호'로 다음과 같은 내용의 여객자동차운송사업의 개선명령을 고시하였다(이하 '이 사건 사업개선명령'이라 한다).

구분내용관련 법조문위반 시 처분대상 및 내역택시카드결제기 장착 및 위치설정 □ 대상: 택시여객자동차법 제23조 □ 적용사안 ○ 운송사업자는 택시요금 카드결제를 위한 카드 결제단말기를 설치하여야 한다.

○ 운송사업자 ○ 카드단말기 위치는 택시승객의 편의를 위하여 다음과 같이 설치하여야 한다.

-과징금 120만 원 또는 -마그네틱 카드를 인식할 수 있는 장비본체는 조수석 앞 왼쪽(운전석과 조수석 사이). 단 조수석에 에어백이 설치된 경우에는 센터 패시아 내에 장비본체 설치-사업일부정지 -IC카드 인식 터치패드(패드형 카드리더기)는 운전자와 조수석 사이 콘솔박스 위에 고정 설치.1차: 20일 ○ 설치된 카드단말기는 선불결제와 후불결제 카드를 모두 사용 가능해야 하며, 정상적으로 작동되지 아니하는 경우에는 운행을 중지하고 정비 후 운행을 개시하여야 한다.

2차: 40일 □ 위반 시 조치.3차: 60일 ○ 여객자동차법 제23조 적용 ○ 동법 시행령 [별표 3] 위반내용 제54호에 의한 사업일부정지 또는 동법 시행령 [별표 5] 위반 내용 제40호에 의한 과징금 처분다.

원고는 2015. 11. 6. 14:29경 ○○ 충전소에서 이 사건 사업개선명령에 위반하여 이 사건 택시의 운전석 우측 하단에 카드단말기(패드형 카드리더기)를 부착한 상태에서 참가인 소속 교통질서단속 공무원에게 적발되었다.

라. 피고는 2015. 11. 9. 참가인으로부터 위 적발에 관한 행정처분 의뢰를 받고 2016. 1. 8. 원고에게 이 사건 사업개선명령을 위반하였음을 이유로 과징금 60만 원의 부과처분을 하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증의 1 내지 3, 을 제1, 2호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 주장 및 판단

가. 원고의 주장

1) 여신전문금융업법 제27조의4(신용카드 단말기의 등록) 조항이 2015. 1. 20. 신설되어 시행됨에 따라 2015. 7. 21.부터는 신용카드단말기를 금융위원회에 등록해야 하고 해당 단말기는 금융위원회가 정하는 기술기준에 적합하여야 하며 위 기술기준에 부합하는 단말기는 통합형(일체형) 단말기이다.

이 사건 사업개선명령은 마그네틱카드(세로 방향으로 굽는 방식의 카드, 이하 같다) 인식장비와 IC카드[Intergrated Circuit(집적회로)]가 하나 이상 삽입되어 있는 카드, 이하 같다] 인식 터치패드를 분리하여 설치하도록 규정하고 있어 위 기술기준에 부합하지 않으며 일체형 단말기는 별도의 패드형 카드리더기가 필요하지 아니할 뿐만 아니라 이

중으로 패드형 카드리더기를 설치할 수도 없으므로 이 사건 사업개선명령을 준수하는 것은 현실적으로 불가능하여 위 규정은 무효이다.

2) RF카드(터치식으로 결제되는 방식의 카드, 이하 같다)와 IC카드를 구분되는 개념으로 후불 교통카드의 경우 RF카드 로 터치식 결제가 가능하지만 IC카드를 삽입식으로만 결제가 가능함에도 이 사건 사업개선명령은 IC카드 인식 터치 패드(패드형 카드리더기)를 운전사와 조수석 사이 콘솔박스 위에 고정설치하도록 규정하고 있으므로 명확성의 원칙에 위배되어 무효이다.

3) 원고가 교체한 카드결제기는 신형 카드결제기(일체형)로써 기존에 결제가 이루어지지 아니하던 IC카드를 포함하여 모든 결제가 정상적으로 이루어지고 있으므로 이 사건 사업개선명령을 위반한 사실이 없고, 위와 같은 사정들에 비추어 보면 이 사건 사업개선명령을 근거로 개인택시 운송사업자에게 과징금 부과처분을 하는 것은 자의금지의 원칙 및 과잉금지원칙에 위배된다.

나. 관계 법령

별지와 같다.

다.

판단

1) 첫 번째 주장에 대한 판단

가) 관련 규정

여신전문금융업법(2015. 1. 20. 법률 제13068호로 개정된 것, 이하 '여신전문금융업법'이라 한다) 제27조의4에 의하면, 부가통신사업자는 전기통신서비스를 제공하는 신용카드 단말기를 금융위원회에 등록해야 하고(제1항), 등록하려는 신용카드 단말기는 신용카드회원의 정보보호를 위하여 금융위원회가 정하는 기술기준에 적합하여야 한다(제2항). 또한 위 규정의 '금융위원회가 정하는 기술기준'에 관하여는 구 여신전문금융업감독규정(금융위원회고시 제2016-34호로 개정되기 전의 것) 제26조의2 제1항은 '신용카드 등의 거래와 관련하여 안전성 및 신뢰성을 갖출 것'(제1호), '신용카드 정보 등 중요데이터에 대한 정보보호가 가능할 것'(제2호)을 규정하고 있고, 제2항은 '제1항과 관련한 세부기준은 여신전문금융업협회장이 정하는 기술기준에 따른다'고 규정하고 있으며, 여신금융협회는 '신용카드 회원의 정보보호를 위한 신용카드 단말기 정보보호 기술기준'(을 제5호증, 이하 '이 사건 기술기준'이라 한다) 부록 1. 4.1.1에서 "CAT 단말기는 ISO7816에서 규정한 ID-1 TYPE 형태의 카드가 이용되는 경우 EMV 거래로 우선 처리하는 것을 원칙으로 한다.

그 외 형태의 카드가 이용되는 경우에도 CAT 단말기는 본 문서에서 요구하는 보안기능요구사항을 충족하여야 한다.

※ 응용 시 주의사항: 비정상적 fall-back 거래의 금지(정상적인 fall-back 거래는 예외적으로 가능), 변칙적 M/S 거래의 금지"라고 규정하고 있고, 'IC 우선거래 처리 방법'은 "IC카드임에도 불구하고 MS카드로 거래가 시도되는 경우, MS카드 track2 data 중 서비스코드(2xx, 6xx)를 체크하여 IC카드로 거래할 수 있도록 유도한다.

※ IC카드와 통신하여 track2 equivalent data를 얻어온 후, 해당 정보를 바탕으로 MS 거래로 변환 후 거래 시도 등은 허용하지 않는다.

"라고 규정하여 IC카드에 관하여 IC카드로 우선적으로 거래하되 IC칩이 훼손되는 등의 이유로 IC카드로 거래가 불가능한 경우에만 마그네틱 카드정보를 인식해야 한다는 IC 우선거래 처리방법을 두고 있다.

또한 여신전문금융업법 부칙 제4조는 "이 법 시행 당시 신용카드 거래와 관련하여 전기통신서비스를 제공하는 신용카드 단말기는 제27조의4의 개정규정에 따른 등록을 한 것으로 본다.

다만 이 법 시행 후 3년 이내에 제27조의4의 개정규정에 따라 금융위원회에 등록하여야 한다.

"라고 규정하고 있다.

#### 나) 판단

살피건대, 앞서 본 각 증거와 이 법원의 사단법인 한국여신전문금융업협회에 대한 각 사실조회 결과 및 변론 전체의 취지를 종합하여 인정되는 다음의 여러 사정들을 종합하여 보면, 여신전문금융업법 제27조의4 규정이 신설되어 시행되었더라도 패드형 카드리더기를 설치할 수 없다고 보기는 어렵다.

따라서 원고의 위 주장은 받아들이지 아니한다.

① 여신전문금융업법 제27조의4는 신용카드 단말기가 금융위원회의 기술기준에 적합할 것만을 의무화하고 있을 뿐 IC카드 결제기 설치를 의무화하고 있지는 않다.

② 이 사건 기술기준은 IC카드에 관하여는 'IC 우선거래 처리방법'만을 두고 있는데, 이는 IC카드로 우선적으로 거래하되 IC칩이 훼손되는 등의 이유로 IC카드가 불가능한 경우에만 마그네틱 카드정보를 인식해야 한다는 내용일 뿐이고, 이 사건 기술기준에는 카드단말기가 분리형이어야 하는지 일체형이어야 하는지에 관한 내용은 포함되어 있지 않다.

③ 개정된 여신전문금융업법 부칙(법률 제13068호, 2015. 1. 20.) 제4조는 "이 법 시행 당시 신용카드 거래와 관련하여 전기통신서비스를 제공하는 신용카드 단말기는 제27조의4의 개정규정에 따른 등록을 한 것으로 본다.

다만, 이 법 시행 후 3년 이내에 제27조의4의 개정규정에 따라 금융위원회에 등록하여야 한다.

"라고 규정하여 위 개정법 시행 당시 이미 설치되어 있던 단말기에 대해서 3년간의 유예기간을 부여하고 있다.

개정된 여신전문금융업법 시행 당시인 2015. 7. 21. 기존에 설치된 단말기는 적법한 것으로 의제되며 3년 이내 금융위원회가 정한 기술기준을 준수하여 금융위원회 등록을 마치면 된다.

그리고 이 법원의 사단법인 한국여신전문금융업협회에 대한 각 사실조회 결과 및 변론 전체의 취지를 종합하면, 택시카드결제단말기로 사용가능한 단말기 3개사의 6종 중 1개사 1종은 IC카드 인식이 가능한 단말기 본체와 별도로 RF카드 인식이 가능한 패드형 카드리더기가 포함되어 있는 제품인 사실을 인정할 수 있으므로 이러한 카드결제단말기를 설치하면 개정된 여신전문금융업법의 규정을 이행하면서도 이 사건 사업개선명령을 준수할 수 있게 된다.

#### 2) 두 번째 주장에 대한 판단

원고는 IC카드에 터치식 RF카드가 포함되지 않는다는 것을 전제로 위와 같이 주장하나, 앞서 본 각 증거와 변론 전체의 취지를 종합하여 인정되는 다음의 여러 사정들 즉, ① 원고의 위 주장과 같이 IC카드를 정의하는 것에 대한 명확한 근거가 없는 점, ② 이 사건 사업개선명령에는 IC카드라는 용어 외에도 '터치식', '패드형 카드리더기', '콘솔박스 위에 고정설치' 등의 용어를 사용하고 있어 패드형 카드리더기를 콘솔박스 위에 설치하여야 한다는 점에서 위 명령은 명확한 점, ③ 패드형 카드리더기를 별도 설치하도록 하는 취지가 뒷자리에 앉은 승객들이 스스로 간편하게 결제를 하기 위한 것이고 이는 택시사업자들이면 쉽게 알 수 있는 것인 점, ④ 원고는 이 사건 사업개선명령의 내용을 알고 패드형 카드리더기를 설치하여 사용해 오다가 합리적인 이유 없이 패드형 카드리더기를 떼고 일체형 카드단말기를 설치한 점, ⑤ IC카드가 RF카드를 포함하는 것인지 여부가 일반인에게 잘 알려져 있지 아니한 점 등을 종합하면, 이 사건 사업개선명령은 운전석과 조수석 사이 콘솔박스 위에 패드형 카드리더기를 설치하라는 취지라는 것

을 일반인이라면 충분히 알 수 있으므로 명확성의 원칙에 반하는 것이라고 보기 어렵다.

따라서 원고의 위 주장도 받아들이지 아니한다.

### 3) 세 번째 주장에 대한 판단

이 사건 사업개선명령의 주된 내용은 IC카드 인식 터치패드(패드형 카드리더기)를 운전석과 조수석 사이 콘솔박스 위에 고정 설치하는 것인데 원고는 콘솔박스 위에 패드형 카드리더기를 설치하지 아니한 채 조수석 앞 왼쪽에 일체형 카드단말기를 설치하였을 뿐이므로 위 사업개선명령을 위반한 것은 명백하다.

여객자동차법 제23조 제1항 제9호는 시·도지사 등은 여객을 원활히 운송하고 서비스를 개선하기 위하여 필요하다고 인정하면 운송사업자에게 안전운송의 확보와 서비스의 향상을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있도록 규정하고 있고, 피고는 위 조항에 근거하여 택시운송사업자인 원고에게 카드결제기를 지정된 위치에 설치하도록 하는 이 사건 사업개선명령을 하였다.

이 사건 사업개선명령은 택시이용승객에게 카드로 택시요금을 손쉽게 결제할 수 있는 편의를 제공함으로써 공공서비스의 질을 높이고 결과적으로 택시이용률을 제고하여 원활한 여객운송을 도모하려는 것이므로 그 목적이 정당하고, 승객들이 탑승과 동시에 카드결제의 가능성을 쉽게 인식하고 기사와의 접촉 없이 자유롭게 카드결제를 할 수 있도록 한다는 점에서 카드단말기의 위치를 승객이 접근하기 쉬운 일정 위치로 지정하는 것은 그 목적의 달성을 위하여 적합한 측면이 있으므로 이 사건 사업개선명령의 필요성과 정당성이 인정된다.

이 사건 사업개선명령으로 인하여 원고를 비롯한 택시운송사업자가 과도한 부담을 겪는다거나 그로 인한 불이익이 이 사건 사업개선명령이 추구하는 공익에 비하여 균형을 상실할 정도로 크다고 할 수는 없으므로 이 사건 사업개선명령은 적법하다.

그리고 위와 같은 사정들 및 피고가 원고의 과실 정도와 위반행위의 내용 및 횟수 등의 제반 사정을 고려하여 처분기준에서 정한 과징금 120만 원을 1/2 감경하여 과징금 60만 원을 부과한 점 등에 비추어 보면, 이 사건 처분이 이를 통해 달성하고자 하는 공익에 비하여 원고에게 지나치게 가혹하여 재량권을 일탈·남용하였다고 볼 수도 없다.

따라서 원고의 위 주장도 받아들이지 아니한다.

### 3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

[[별 지] 관계 법령: 생략]

판사 윤경아(재판장) 김세현 민병국