
-소비자기본법 제정 40주년 기념-

소비자기본법 40년

평가와 개선방향

- 일 시 : 2020. 11. 26. (목) 10시
- 장 소 : 서울YWCA 4층 대강당
- 주 최 : 김 병 옥 국회의원
성 일 종 국회의원
한국소비자단체협의회



한국 소비자 단체 협 의 회
Korea National Council Consumer Organizations

소비자기본법 40년 평가와 개선방향

- 일 시 : 2020. 11. 26. (목) 10시
- 장 소 : 서울YWCA 4층 대강당
- 순 서

사회 : 임은경 사무총장(한국소비자단체협의회)

10:00~ 10:30	개 회 사 김병욱 국회의원(더불어민주당, 정무위원회) 성일종 국회의원(국민의 힘, 정무위원회)		
	환 영 사 주경순 회장(한국소비자단체협의회)		
	축 사 권오승 명예교수 (서울대학교)		
10:30~ 11:30	소비자기본법 40년 평가와 개선방향 ◆ 좌장 : 여정성 교수(서울대학교, 소비자정책위원회위원장)		
	제1 주제	소비자기본법 40년 연혁과 평가	김성천 박사 (소비자기본법 개정추진위원회 공동대표)
	제2 주제	소비자정책추진체계의 과제와 개선방향	박성용 교수 (한양여자대학교, 경실련 소비자정의센터 대표)
	제3 주제	소비자분쟁해결제도의 과제와 개선방향	서희석 교수 (부산대 법학전문대학원, 전 소비자법학회 회장)
11:30~ 11:45	휴식		
11:45~ 13:00	종합 토론	박명희 대표 (소비자와 함께) 장박원 기자 (매일경제) 김성숙 교수(계명대학교 소비자정보학과) 변웅재 위원장(한국소비자단체협의회 자율분쟁조정위원회)	

개 회 사

김병욱 국회의원 (더불어민주당, 정무위원회)
성일중 국회의원 (국민의 힘, 정무위원회)

‘소비자기본법 제정 40주년 기념 세미나’



안녕하십니까? 국회 정무위원회 간사, 더불어민주당 김병욱 의원입니다.

오늘 소비자기본법 제정 40주년을 기념해 ‘소비자기본법 40년 평가와 과제’를 주제로 정책토론회가 열릴 수 있도록 함께 뜻을 모아주신 성일종 의원님과 한국소비자단체협의회에 깊은 감사의 인사를 드립니다. 또 쌀쌀한 날씨에도 불구하고 귀한 시간을 내어 이 자리에 참석해주신 각계 전문가 및 귀빈 여러분께도 깊은 감사의 인사를 드립니다.

「소비자보호법」이 1979년 12월 3일 국회에서 의결되어 1980년 1월 4일 공포된 이래로 한국경제의 구조는 상전벽해(桑田碧海)를 이루었습니다. 보호의 객체였던 소비자는 기본권의 주체가 되었고, 이를 반영해 2006년 전부개정으로 법명도 「소비자기본법」으로 개칭되었습니다.

디지털 비대면 경제와 해외직구의 확산으로 인해 소비자 기본권의 내용도 변했습니다. 법이 제정된 1980년대는 외국산 제품을 소위 ‘외제, 일제, 미제’라고 부르며 특별한 의미를 부여했고, 실제로 유통이나 가격 측면에서 일반 소비자가 접근하기 어려웠습니다.

그러나 오늘날의 소비자는 글로벌 온라인 쇼핑몰인 아마존(amazon)을 통해 실시간으로 해외직구를 할 수 있고, 온라인 스트리밍 서비스 넷플릭스(Netflix)를 통해 실시간으로 해외 콘텐츠를 소비하고 있습니다.

이처럼 우리는 소비자의 권리와 편의가 극대화된 시대를 살아가고 있으나, 한편으로는 여러 부작용과 피해사례도 보고되고 있습니다. 해외직구 상품의 환불과 A/S 문제가 가장 대표적인 문제이고, 올해 대두된 유튜브 뒷광고 논란처럼 사회 관계망 서비스를 통한 마케팅이나 판매 과정에서 소비자 이익을 침해한 새로운 유형의 피해사례도 보고됩니다.

소비자기본법과 그 관계 법령의 대대적인 개혁이 필요한 시점입니다. 단기적으로는 온라인 플랫폼 사업자의 역할과 지위에 상응하는 책임과 의무를 부여하기 위해 「전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률」을 전면 개정할 필요가 있고, 장기적으로는 소비자기본법 자체를 혁신할 필요가 있습니다.

이러한 맥락에서 이번 토론회가 소비자기본법의 지난 40년을 되돌아봄과 함께 새로운 40년을 설계할 계기가 되길 바라며, 제시해주시는 고견은 향후 의정활동에 참고하여 적극적으로 반영하겠습니다.

다시 한 번 정책토론회가 열릴 수 있도록 물신양면으로 도와주신 관계자 여러분과 관심 가져주신 내빈 여러분께 깊은 감사의 인사를 전하며, 인사말을 마치겠습니다.

2020. 11. 26.

국회의원 김병욱



국민의힘 성일종 의원 ▶

한국소비자단체협의회 여러분, 안녕하십니까!
서산·태안 국회의원 성일종입니다.

『소비자기본법 40년 평가와 개선방향』 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 귀한 자리를 마련해주신 주경순 한국소비자단체협의회 회장님 수고 많으셨습니다. 바쁘신 가운데 좌장을 맡아주신 여정성 교수님, 그리고 발제를 맡아주신 김성천 박사님, 박성용 교수님, 그리고 서희석 교수님을 비롯한 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

소비자기본법은 소비자 보호를 위한 기본법을 제정해야 한다는 사회적 요청에 따라 1980년 입법화되어서 소비자 보호를 위한 제도적 기반이 마련되었습니다. 이를 계기로 1980년 12월 헌정사상 최초로 헌법 조문에 소비자 보호 운동이 포함되어 소비자 권리의 헌법적 근거를 마련했습니다.

그리고 소비자보호법이 제정되고 40년이라는 시간이 흘렀습니다. 그동안 우리의 소비자 기본법도 꾸준히 많은 발전을 이루어 왔습니다. 하지만 아직도 많은 과제를 안고 있습니다. 특히 코로나19로 인해 비대면 기반 거래가 증가하면서, 개인정보 유출 등 개인 금융정보 관련 사고가 연이어 발생하면서 소비자들의 우려가 확산하고 있습니다. 오늘 토론회를 통해 다양한 의견이 제시되기를 기대합니다.

‘작은 힘을 모으면 세상을 바꿀 수 있다’는 말처럼, 한국소비자단체협의회가 더욱 발전하여 소비자 권익 증진 활동을 대표하는 기관이 될 수 있도록, 참석자 여러분께서 뜨거운 애정과 성원을 보내주셨으면 좋겠습니다. 저도 소비자권익을 비롯한 소비자 친화적인 거래환경 조성 및 안정 강화 등을 위해 최선을 다할 것입니다.

다시 한 번 오늘 이 같은 자리가 마련된 것을 뜻깊게 생각하며, 모두 유익한 시간 되시길 바랍니다. 참석자 여러분 모두의 건승과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2020. 11. 26

충남 서산·태안 국 회 의 원 성 일 중

환영사

주경순 회장 (한국소비자단체협의회)

한국소비자단체협의회 주경순 회장 ▶



안녕하십니까?

한국소비자단체협의회 회장 주경순입니다.

‘코로나 19’에 대한 걱정과 불안으로 심신이 많이 지치는 상황에서도, 소비자 권리 보호에 관심을 기울여주시고 “소비자기본법 40주년 기념 세미나”에 참석해 주셔서 감사드립니다.

한국소비자단체협의회는 소비자기본법, 방문판매법, 약관규제법 등 소비자들의 일상생활에 스며있는 각종 법률의 제·개정예 소비자의 권익이 최대한 반영되도록 노력해왔습니다.

뿐만 아니라 한국소비자단체협의회는 실효적인 소비자피해 예방과 구제를 위해 「집단소송제」와 「징벌적 손해배상제」 그리고 「소비자 권익증진기금」의 재원마련을 위해 집단소송법 도입 촉구 토론회, 범소비자연대 출범식, 입법토론회 공동주최 등 소비자 3법을 관철시키기 위한 활동을 적극적으로 하고 있습니다.

올해는 소비자기본법 제정 40주년을 맞이하는 만큼 더욱 소비자의 권리와 공정한 시장에 대한 의미를 깊이 되새기는 한해가 되었길 바라며 남은 한해 모두 건강하고 평안하시기를 기원합니다. 감사합니다.

축사

권오승 명예교수 (서울대학교)

소비자기본법 40년의 평가와 개선방안

권 오 승(서울대 명예교수, 대한민국 학술원 회원)

안녕하십니까?

오늘 우리는 소비자보호법 제정 40주년을 기념하여, 소비자기본법 40년을 평가하고 그 개선방안을 모색하기 위하여 이 자리에 모였습니다.

우리나라는 1980년에 헌법에 소비자보호의 근거를 마련하는 동시에 소비자보호법을 제정한 이래, 약관규제법(1986), 할부거래법(1991)과 방문판매법(1991), 표시·광고법(1999), 제조물책임법(2000), 전자상거래법(2002) 등과 같은 소비자관련법을 제정하여 시행하고 있습니다. 그리고 2006년에는 소비자정책의 패러다임을 ‘소비자보호’위주에서 ‘소비자주권 실현’ 중심으로 전환하기 위하여 소비자보호법을 소비자기본법으로 전면 개정하였습니다. 한편 2020년에는 금융소비자의 권익을 보호하기 위하여 금융소비자보호법을 제정하여 시행하고 있습니다.

저는 오늘 한국소비자단체협의회가 소비자기본법 제정 40주년을 기념하여 개최하는 이 학술대회가 큰 성과를 거두어서 우리나라 소비자관련법의 발전에 획기적인 기여를 할 수 있게 되기를 간절히 바라며, 평소 제가 소비자관련법에 대하여 가지고 있던 생각의 일단을 피력하는 것으로 축사에 갈음하려고 합니다.

우리나라는 시장경제를 경제질서의 기본으로 삼고 있는데, 시장경제에 있어서는 소비자의 지위가 양면적입니다. 한편으로는 사업자가 어떠한 상품이나 용역을 얼마만큼 생산하여 언제 누구에게 어떠한 가격이나 조건으로 공급할 것인지를 결정하는 주권자의 지위에 서지만, 다른 한편으로는 정보, 기술조작, 시장지배력과 조직력 및 부담전가 등에 있어서 사업자보다 열등한 지위에 있는

경제적 약자로서 법적인 보호가 필요한 존재입니다. 이것은 민주주의 국가에서 국민의 지위와 마찬가지로입니다.

우선, 소비자주권이 제대로 실현되기 위해서는 두 가지 조건이 갖추어져야 합니다. 첫째로 시장에 자유롭고 공정한 경쟁이 유지되고 있어야 하고, 둘째로 소비자는 사업자가 제공하는 상품이나 용역에 대하여 충분한 정보를 가지고 합리적인 선택할 수 있어야 합니다. 그러나 실제로는 시장에 자유롭고 공정한 경쟁을 제한하는 요소들이 많이 있을 뿐만 아니라, 소비자가 충분한 정보를 가지고 합리적인 선택을 할 수 없는 경우가 많기 때문에 소비자주권이 제대로 실현되지 않고 있습니다. 따라서 국가는 소비자주권을 실현하기 위하여 한편으로는 자유롭고 공정한 경쟁을 촉진하기 위하여 노력하면서, 다른 한편으로는 소비자가 충분한 정보를 가지고 합리적인 선택을 할 수 있는 여건을 마련하기 위하여 노력하는 동시에 소비자의 피해를 효과적으로 구제 또는 예방하기 위하여 노력할 필요가 있습니다. 전자를 위한 법률이 독점규제법을 비롯한 공정거래관련법이고, 후자를 위한 법률이 소비자기본법을 비롯한 소비자보호관련법입니다.

그런데 우리나라의 소비자관련법들은 그동안 소비자의 권리와 책무 및 사업자의 책무 등에 대한 인식을 제고하는 동시에 소비자정책의 추진체계를 정비하여 소비자정책을 집행하게 함으로써, 소비자피해의 구제와 예방을 비롯한 소비자의 권익증진에 상당한 기여를 한 것으로 평가되지만, 현행 소비자관련법들은 소비자피해의 효과적인 구제 또는 예방은 물론이고 다양한 소비자의 권리를 실현하기에 미흡한 한계와 문제점을 안고 있기 때문에 이를 조속히 개선할 필요가 있습니다.

우선, 소비자기본법은 기본법으로서의 성격이 분명하지 않고 개별 소비자보호법과의 관계도 명확하지 않습니다. 소비자기본법은 기본법적 성격을 가진 규정들을 중심으로 구성되어 있지만, 그밖에 소비자안전과 소비자분쟁의 해결 등과 같이 개별 소비자보호법에 포함되어야 할 사항들도 함께 규율하고 있습니다.

그리고 개별 소비자보호법의 경우에는 아직 필요한 법령이 제정되지 않은 경우도 있고, 기존의 법령에도 불합리하거나 미비한 점이 적지 않은 것으로 보입니다. 이러한 한계와 문제점을 해결하기 위해서는 소비자기본법의 내용 중에서 소비자안전과 소비자분쟁의 해결에 관한 규정처럼 기본법적 성격에 맞지 않는 규정들은 이를 개별 소비자보호법으로 이관함으로써 소비자법의 체계를 정비하는 동시에 소비자의 권익보호를 효과적으로 실현할 수 있도록 노력할 필요가 있습니다.

둘째로, 소비자정책의 추진체계가 완비되어 있지 않을 뿐만 아니라 소비자정책의 수립과 집행에 소비자의 의견이 제대로 반영되지 않고 있습니다. 현행법은 공정거래위원회가 소비자정책에 관한 기본계획을 수립하도록 하고 있는데, 공정거래위원회는 그 성격이나 위상이 소비자정책을 종합적으로 집행하기에 적합하지 않은 점이 있기 때문에, 공정거래위원회의 위상을 제고하거나 소비자정책을 총괄하는 기관을 별도로 설립하는 방안도 고려해 볼 필요가 있습니다. 그리고 소비자정책위원회는 소비자권익증진 및 소비생활에 관한 기본정책을 종합·조정하고 심의·의결하는 중요한 권한을 가지고 있음에도 불구하고 비상설기구라는 성격과 별도의 사무국 조직의 부재 등으로 인하여 그 역할을 제대로 수행하지 못하고 있습니다. 따라서 이를 상설화하고 별도의 사무국 조직을 갖추게 하는 등 소비자정책위원회가 실질적인 역할을 다할 수 있도록 노력할 필요가 있습니다. 한편 소비자정책의 수립과 집행이 주로 행정부 위주로 이루어지고 있어서 소비자의 의견반영이나 참여의 기회가 제한되어 있는데, 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 소비자정책의 수립과 집행에 소비자의 의견을 적극적으로 반영하기 위하여 소비자와 소비자단체가 참여할 수 있는 기회를 확대할 필요가 있습니다.

셋째로, 소비자의 기본적인 권리 중에서 소비자안전과 소비자분쟁의 해결을 위한 제도에 미흡한 점이 많이 있습니다. 현행 소비자법은 소비자안전과 소비자분쟁의 해결에 관한 사항을 소비자기본법에 규정하고 있는데, 기본법의 성격상 그 내용이 종합적, 체계적이지 못할 뿐만 아니라 그 절차도 미비하기 때문에,

소비자의 안전과 분쟁해결에 적지 않은 어려움이 있는 것으로 보입니다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 소비자기본법에서는 소비자안전과 소비자분쟁의 해결에 관한 규정을 삭제하고, 그 대신에 소비자안전법과 소비자분쟁해결법 등과 같은 법률을 별도로 제정하여, 소비자안전과 소비자분쟁해결이 종합적, 체계적으로 이루어지게 할 필요가 있으며, 특히 소비자피해구제의 효율화를 위해서는 징벌적 손해배상제나 집단소송제를 도입하고 단체소송제도의 요건을 완화하는 등 소액다수피해라고 하는 특징을 가지고 있는 소비자피해가 효과적으로 구제 또는 예방될 수 있도록 노력할 필요가 있습니다.

넷째로, 소비자의 합리적인 선택을 위하여 필요한 정보제공과 소비자의 능력 향상을 위한 교육제도 및 개인정보의 보호를 위한 제도가 매우 미흡하기 때문에, 소비자에 대한 정보제공과 소비자교육을 강화하기 위한 방안을 마련할 필요가 있으며, 소비자단체의 역량을 제고하기 위하여 소비자단체의 자율적인 활동을 장려하고 이를 지원, 육성할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있습니다.

여섯째로, 정보통신(ICT) 기술과 디지털경제의 발달과 같은 경제환경의 변화와 코로나19사태로 인한 비대면 거래의 확산 등과 같은 급격한 상황변화에 따라 나타나는 새로운 소비자문제에 효과적으로 대처할 수 있는 시스템을 마련하여 소비자의 권익증진을 위하여 적극적으로 노력할 필요가 있습니다.

끝으로, 오늘 이 학술대회에서 좌장과 발표자 및 토론자로 참여해서 고견을 말씀해 주실 전문가 여러분들과 이 모임을 마련하기 위하여 수고해 주신 한국소비자단체협의회 주경순회장님을 비롯한 관계자 여러분들에게 진심으로 감사드립니다.

[발제 1]

소비자기본법 40년 연혁과 평가

김성현 박사 (소비자기본법 개정추진위원회 공동대표)

소비자기본법 40주년 연혁과 평가

김성천 (소비자기본법 개정추진위원회 공동대표)

I. 서론

- 소비자기본법은 1980년 소비자보호법 제정 이후 40년이 되었음. 소비자기본법은 국내 소비자법 발전의 중추적 역할을 했고, 국제소비자법분야에서도 한국 소비자법의 전형으로 자리매김했음.
 - 국제적으로 소비자의 권리를 보호하는 소비자법의 기원은 1962년 3월 5일 케네디대통령 의회 연두교서로부터 시작하여 1985년 유엔소비자보호지침(1999년 1차 개정, 2015년 2차 개정)이 채택되었고, 1968년 일본 소비자보호기본법을 시작으로 각국들은 다양한 정치체제나 법체계 만큼이나 소비자보호법령의 정비속도와 정도는 차이가 있었음.
- 우리나라 소비자기본법은 1980년 제정 이후 총 22차례 개정(전부개정 2차례, 일부개정 14차례, 타법개정 6차례)되었는데, 이중 1984년 제1차 전부개정을 시작으로 2006년 제10차 전부개정을 거쳐 현재에 이르고 있음.
- 우리나라는 1960년대와 1970년대 경제발전을 거치면서 소비자보호법 제정의 필요성이 제기되어 왔고, 1970년대초부터 소비자단체, 정부 등에서 다양한 소비자보호기본법(안)이 제안되는 과정을 거쳐 1979년 12월 3일 국회를 통과, 1980년1월 4일 공포되었음.
- 소비자기본법은 정치경제사회의 발전과 더불어 변화되었고, 일본의 1968년 소비자보호기본법을 모방했던 1980년 소비자보호법은 1986년 전부개정을 거치면서 아시아국가들에게 역수출되는 중요한 소비자법이 되었으며, 2006년 소비자기본법으로 개칭되면서 오늘에 이르렀음.
- 그동안 소비자기본법은 소비자정책의 기본법으로서 소비자안전, 소비자교육, 소비자분쟁해결 등 전영역의 소비자정책분야에서 많은 성과를 냈고, 방문판매 등에 관한 법률, 약관의 규제에 관한 법률, 제조물책임법, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 등 소비자법제의 발전에도 기여해왔음.

- 소비자기본법은 최근에 와서 제4차 산업혁명기술의 발전, 코로나 19, 기후 변화 등 새로운 정치경제사회적 변화에 직면하고 있음.
- 이 글은 소비자기본법 40년 과거 현재 그리고 미래를 논의하고자 함.
 - 소비자기본법 40년 연혁을 살펴보고 현재 소비자기본법이 직면한 정치경제사회적 변화요소와 과제를 분석하고, 향후 소비자기본법의 변화를 전망해보고자 함.

II. 소비자기본법 40년 연혁

- 소비자기본법은 1980년 제정 소비자보호법 이후 총 22차례 개정(전부개정 2차례, 일부개정 14차례, 타법개정 6차례)되었고, 크게는 1984년 제1차 전부개정을 시작으로 2006년 제10차 전부개정을 거쳐 소비자보호법에서 소비자기본법으로 개칭되어 현재에 이르고 있음.

<표1> 소비자기본법 제.개정 연혁

제정 [법률 제3257호, 1980. 1. 4., 제정] [시행 1982. 9. 13.]
제1차 [법률 제3921호, 1986. 12. 31., 전부개정] [시행 1987. 4. 1.]
제2차 [법률 제4980호, 1995. 12. 6., 타법개정] [시행 1996. 1. 1.]
제3차 [법률 제5030호, 1995. 12. 29., 일부개정] [시행 1996. 4. 1.]
제4차 [법률 제5453호, 1997. 12. 13., 타법개정] [시행 1998. 1. 1.]
제5차 [법률 제5748호, 1999. 2. 5., 일부개정] [시행 1999. 4. 6.]
제6차 [법률 제6431호, 2001. 3. 28., 일부개정] [시행 2001. 7. 1.]
제7차 [법률 제6946호, 2003. 7. 29., 일부개정] [시행 2003. 10. 30.]
제8차 [법률 제7064호, 2004. 1. 20., 일부개정] [시행 2004. 1. 20.]
제9차 [법률 제7796호, 2005. 12. 29., 타법개정] [시행 2006. 7. 1.]
제10차 [법률 제7988호, 2006. 9. 27., 전부개정] [시행 2007. 3. 28.]
제11차 [법률 제8852호, 2008. 2. 29., 타법개정] [시행 2008. 2. 29.]
제12차 [법률 제8983호, 2008. 3. 21., 일부개정] [시행 2008. 3. 21.]
제13차 [법률 제9257호, 2008. 12. 26., 일부개정] [시행 2008. 12. 26.]
제14차 [법률 제9785호, 2009. 7. 31., 타법개정] [시행 2010. 2. 1.]
제15차 [법률 제10170호, 2010. 3. 22., 일부개정] [시행 2010. 3. 22.]
제16차 [법률 제10678호, 2011. 5. 19., 일부개정] [시행 2011. 8. 20.]
제17차 [법률 제14139호, 2016. 3. 29., 일부개정] [시행 2016. 9. 30.]
제18차 [법률 제15015호, 2017. 10. 31., 일부개정] [시행 2017. 10. 31.] [시행 2018. 5. 1.]
제19차 [법률 제15470호, 2018. 3. 13., 일부개정] [시행 2018. 3. 13.]
제20차 [법률 제15696호, 2018. 6. 12., 일부개정] [시행 2018. 6. 12.] [시행 2018. 12. 13.]

제21차 [법률 제16178호, 2018. 12. 31., 일부개정] [시행 2019. 7. 1.]

제22차 [법률 제17290호, 2020. 5. 19., 타법개정] [시행 2021. 5. 20.]

- 소비자기본법은 시대별로 구분할 수 있지만, 여기서는 전부개정 시점을 중심으로 나누고자 함.
 - 소비자기본법 0.0 : 1980년 제정 소비자보호법 이전
 - 소비자기본법 1.0 : 1980년 제정 소비자보호법 이후
 - 소비자기본법 2.0 : 1986년 제1차 전부개정 이후
 - 소비자기본법 3.0 : 2006년 제10차 전부개정 이후

1. 소비자기본법 0.0

- 소비자기본법 0.0 시대는 경제개발계획이 시작된 1960년대 초부터 소비자보호법이 제정된 1980년까지임.
- 1960년대 초 소비자이익과 관련된 소비자보호입법으로는 1961년 부당경쟁방지법을 시작으로 보험업법, 식품위생법 등이 제정되었고, 1968년 신진자동차공업주식회사의 코로나 승용차를 둘러싼 독과점폭리문제를 계기로 1968년 제정된 소비자보호요강안이 공식적인 소비자보호규범이었음.
- 이후 1975년 물가안정 및 공정거래에 관한 법률, 1976년 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률은 목적조항에서 소비자의 권익 또는 이익보호를 명시하였음.
- 1970년 초부터 일본의 1968년 소비자보호기본법을 참고하여 소비자단체, 업계, 정부 등에서 소비자보호기본법(안)이 제안되었음.
- 1970년 한국마아케팅 개발센터, 1975년 한국부인회, 1977년 정부(당시 경제기획원), 경제법령정비위원회, 한국소비자보호단체협의회 등에서 소비자보호기본법안을 마련하였음.
 - 1970년 한국마아케팅 개발센터 소비자보호기본법안은 총 4장 19개조 부칙으로 되어 있음.
 - 1975년 한국부인회는 소비자보호기본법(안)을 성안하였음.
 - 1975년 정부(당시 경제기획원) 소비자보호기본법(안)은 총 5장 24개조

부칙으로 되어 있음.

- 1975년 경제법령정비위원회 소비자보호기본법(안)은 총 6장 18개조 부칙으로 되어 있음.
- 1975년 소비자보호단체협의회 소비자보호법안은 총 4장 19개조로 되어 있음.

2. 소비자기본법 1.0

1) 제정과정

- o 1978년 공화당정책연구원에서 소비자보호법(안)을 성안하고 제9대국회에서 처리하려 하였으나 회기관계로 국회 상정이 보류되었고,
- o 1979년 공화당은 소비자보호법안을 마련하고 제103회 국회에 의원입법으로 상정되어 1979년 12월 3일 의결되었고, 1980년 1월 4일 공포.제정되기에 이르렀음.
- 제정과정에서 자국의 수정. 보완이 있었고, 조문체제의 정비.보완이 있었으며, 제7장 보칙에서 피해보상규정의 설치, 운영명령을 규정한 제27조가 신설되어, 총 8장 32개조(시안은 31개조), 부칙으로 구성되었음.

2) 제정이유 및 구조

o 1980년 소비자보호법의 제정이유

- 가. 경제성장에 따른 생활수준의 향상과 경제규모의 확대에 의한 상품생산, 판매의 대량화는 부정, 불량 상품의 범람을 유발하여 생명과 건강의 안전까지 위협하고 있는 실정임으로 소비자보호가 현실적으로 긴요하게 되었음.
- 나. 상품의 유통질서를 확립하고 상도의에 입각한 건전한 상거래질서를 유지하여 소비자의 합리적인 선택이 이루어 질 수 있도록 소비자를 보호하고 소비자의 지위를 확립하기 위하여 이를 제도적으로 보완할 필요성이 인정됨.
- 다. 따라서 종합적이고 합리적인 소비자보호의 기본법으로써 첫째, 소비자에 대한 일정한 규제를 과하고 둘째, 소비자이익을 옹호하며 셋째, 소비자의 자주적이고 합리적인 역할을 조장코자 본 법을 제정하는 것임.

- o 1980년 소비자보호법은 제1장 총칙(제1조~제4조), 제2장 국가의 소비자보호정책 등 (제5조~제11조), 제3장 소비자의 안전(제12조~제14조), 제4장 표

시의 충실(제15조~제17조), 제5장 거래의 적정화(제18조~제20조), 제6장 소비자보호위원회(제21조~제25조), 제7장 보칙(제26조~제30조), 제8장 벌칙(제31조~제32조) 등이다.

- o 1980년 소비자보호법 제정 이후 시행령의 제정을 계속 미루어 오다 1982년 9월 13일에 소비자보호시행령이 제정.시행되었음.

3) 평가

- o 1980년 소비자보호법은 소비자보호를 위한 기본법으로 민간차원의 소비자보호운동을 활성화시키고 여러 국가시책을 실시하는데 기여해왔지만, 문제점이 제기되었음.
 - ① 법체제가 사업의 나열식으로 되어 있어 체계성이 부족하고
 - ② 사용되는 용어의 개념 규정이 결여되어 있고
 - ③ 타법에 대한 기본법으로서의 위치가 불명확하고
 - ④ 타법의 규정에 의한 적용배제로 소비자보호법의 주요 내용의 실효성이 미흡하고
 - ⑤ 국가, 지방자치단체, 사업자의 의무를 규정한 내용이 너무 선언적임.

3. 소비자기본법 2.0

1) 1986년 제1차 전부개정 소비자보호법

- o 제1차 전부개정 소비자보호법은 의원입법으로 1986년 12월 18일 국회 의결, 1986년 12월 31일 공포, 1987년 4월 1일 시행되었음.
- o 제1차 전부개정 소비자보호법은 법체계를 주체별, 책무별로 체계적으로 정비하였는데, 총 7장 53개조로 제1장 총칙, 제2장 국가 및 지방자치단체의 의무 등, 제3장 사업자의 의무, 제4장 소비자단체, 제5장 소비자정책심의위원회, 제6장 한국소비자보호원, 제7장 벌칙 등으로 구성되었음
- o 제안이유
 - (1) 소비자보호법은 소비자보호에 관한 기본법으로서 1980. 1. 4. 의원입법으로 제정되어 1982. 9. 13.부터 시행되었음.
 - (2) 동법의 시행으로 민간차원의 소비자보호운동이 더욱 활성화되고 여러 국가시

책이 실시되는 등 그간 많은 성과를 이루었으나 아직은 우리나라 소비자보호 운동의 역사가 짧고 또한 현행법의 여러 가지 미비점으로 인하여 선진국의 소비자보호수준에는 크게 뒤떨어져 있는 실정임.

- (3) 한편 경제규모가 확대되고, 소비소득수준이 2,000불을 넘게 됨으로써 소비자의 욕구수준이 나날이 높아지고 그 형태가 다양해짐에 따라 이에 따른 행정수요가 급속히 확대되고 있음.
- (4) 그 예로서 소비자의 피해고발건수가 최근 4~5년간에 매년 40~50%씩 급증하여 1985년에는 약 7만 건에 이르렀고 올해는 10만 건을 넘을 것으로 예상되고 있으며, 그 형태도 매우 전문화·복잡화되고 있음.
- (5) 이에 현행 소비자보호법의 선언적 규정들을 보다 실효성있게 개정하고 소비자보호에 관한 기본법으로서의 성격을 명백히 하며, 법체제를 체계적으로 정비하는 등 현행법의 미비점을 보완하는 한편, 다양한 소비자보호사업의 전문추진체로서 “한국소비자보호원”을 설립하여 급증하는 소비자욕구에 능동적으로 대처하고 소비자보호운동의 체계적·효율적 추진을 도모하고자 개정안을 마련한 것임.

○ 주요 개정내용

- ① 법체계를 주체별, 책무별로 체계적으로 정비
- ② 소비자의 7가지 기본적 권리를 선언
- ③ 소비자의 기본적 권리실현을 위한 국가 및 지방자치단체의 의무를 포괄적으로 명시,
- ④ 위해의 방지를 위하여 필요한 경우 중앙행정기관의 장이 사업자에게 제품의 파기, 수거 또는 금지를 명령
- ⑤ 표시의 충실화를 위하여 중앙행정기관의 장이 표기기준을 제정
- ⑥ 소비자보호의 차원에서 광고를 규제할 수 있는 근거규정을 마련
- ⑦ 1986년 2월 1일부터 시행한 바 있는 품목별 소비자피해보상규정의 소비자피해보상규정의 제정근거를 마련
- ⑧ 국민생활에 미치는 영향이 큰 소비자불만처리 및 시험, 검사 등의 업무를 하고자 하는 소비자단체는 경제기획원에 등록
- ⑨ 종전의 소비자보호위원회를 소비자정책심의위원회로 명칭을 바꾸고 기본적 정책사항에 관한 필수심의기구로 개편
- ⑩ 소비자보호사업의 전담추진체로서 특수공익법인인 한국소비자보호원을 설립 등임.

2) 제3차 일부 개정 (1995)

○ 개정 이유

- 소비자의 권익보호를 보다 강화하기 위하여 물품의 표시·광고등에 관한 사업자의 준수기준을 명확하게 정하고, 이와 같은 기준에 따르지 아니한 경우에는 시정조치를 명할 수 있도록 하는 한편, 민간소비자단체의 활성화를 유도하고, 아울러 소비자분쟁조정위원회의 분쟁조정기능을 강화하기 위한 제도개선등 현행 규정의 운영상 나타난 미비점을 정비·보완하려는 것임.

○ 주요 내용

- ① 지방자치단체가 지역실정에 적합한 소비자보호시책을 수립·시행할 수 있도록 소비자보호조례를 제정 또는 개폐할 수 있도록 함.
- ② 위해정보를 체계적으로 수집함으로써 소비자의 안전을 도모하기 위하여 재정경제원장관은 관련행정기관, 소비자단체등을 위해정보 보고기관으로 지정·운영할 수 있도록 함.
- ③ 물품이나 용역에 대하여 표시기준을 정할 때 그 대상이 되는 표시사항에 원산지등을 추가하고, 물품 또는 용역의 잘못된 소비 또는 과다한 소비로 인하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 방지하기 위하여 광고의 내용 및 방법을 제한할 수 있도록 하는 등 사업자가 지켜야 할 기준을 보다 구체화하도록 함.
- ④ 소비자피해보상기구에 대한 중앙행정기관의 장의 감독권을 신설하고, 아울러 소비자피해보상기구에 소비자상담업무를 담당할 전담직원을 두도록 함으로써 피해보상기구운영의 활성화를 기함.
- ⑤ 사업자는 그가 제공하는 물품이나 용역에 대한 표시 또는 광고기준을 준수하도록 하고, 그에 위반한 사업자에 대하여는 제품의 제조등의 금지를 명할 수 있도록 함으로써 각종 준수기준의 실효성을 보강함.
- ⑥ 소비자단체에 대하여 조사등의 결과를 공표할 수 있도록 원칙적으로 허용하되, 공표되는 사항중 물품의 품질·성능 및 성분 등에 관한 시험·검사로서 전문적인 설비를 필요로 하는 시험·검사인 경우에는 책임있는 조사결과가 공표될 수 있도록 하기 위하여 대통령령이 정하는 시험·검사기관의 시험결과를 거친 후에 공표하도록 함.

3) 제5차 일부 개정 (1999)

○ 개정 이유

- 소비자단체등 소비자보호기관의 사업자에 대한 정보요청권을 명시하고 불필요한 규제의 폐지를 위하여 사업자의 소비자피해보상기구 설치업무규정등을 삭제하며, 한국소비자보호원의 소비자피해구제에 관한 업무영역을 확대하고 경영혁신을 위하여 상임이사의 수를 감축하려는 것임.

○ 주요 내용

- 가. 국가 및 지방자치단체는 소비자가 물품이나 용역을 합리적으로 선택할 수 있도록 물품이나 용역의 거래조건이나 거래방법과 관련되는 사업자의 정보가 소비자에게 제공될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 함(법 제11조제2항).
- 나. 사업자 및 사업자단체의 소비자피해보상기구의 설치의무규정과 표시·광고기준 준수명령규정을 삭제함(법 제17조 및 제17조의4)
- 다. 소비자단체는 자료 및 정보의 제공을 요청하였음에도 사업자 또는 사업자단체가 이를 거부·기피등을 하는 경우에는 당해 사업자의 이름 및 거부등의 사실과 사유를 일반일간신문에 게재할 수 있으며, 제공받은 자료 및 정보를 소비자보호목적외의 용도로 사용함으로써 사업자에게 손해를 끼친 때에는 그 배상책임을 지도록 함(법 제18조제4항 및 제6항).
- 라. 한국소비자보호원은 소비자권익의 보호 및 증진을 위하여 그 업무의 결과를 공표하여야 함(법 제28조제3항).
- 마. 소비자단체와 한국소비자보호원은 그 업무를 추진함에 있어 필요한 자료 및 정보의 제공을 사업자 또는 사업자단체에 요청할 수 있으며, 이 경우 당해 사업자 또는 사업자단체는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 함(법 제52조의6제1항).

4) 제6차 일부 개정 (2001)

○ 개정이유

- 소비자의 안전을 제고하기 위하여 사업자로 하여금 제품의 결함정보를 소관 중앙행정기관에 의무적으로 보고하도록 하고 중대한 결함이 있는 제품에 대하여는 소관 중앙행정기관의 장이 당해 제품의 수거·과기 등 리콜을 권고하거나 명령할 수 있는 근거를 새로 마련하며, 최근 급증하고 있는 전자상거래 등 특수한 형태의 거래로부터 소비자를 보호하기 위한 국가 및 지방자치단체의 역할등을 규정하고, 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정위원회의 위원수를 확대하는 한편, 세계적으로 지속가능한 소비문제가 부각되는 추세에 부응하여 환경문제와 소비자정책간의 조화를 도모하려는 것임.

○ 주요 내용

- 가. 환경에 대한 소비자의 권리와 역할을 명시하고 환경친화적 소비와 관련한 국가 및 사업자의 노력의무를 규정함(법 제3조·제4조·제11조 및 제15조 등).
- 나. 국가는 소비자보호와 관련하여 지방자치단체의 행정조직의 운영등에 관하여 필요한 지원을 할 수 있도록 하여 지방자치단체에 의한 소비자보호업무가 활성화 될 수 있도록 함(법 제5조의2 신설).
- 다. 사업자로 하여금 자신이 공급한 제품의 중대한 결함사실을 알게 된 경우에는

일정기간 이내에 그 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하도록 하는 한편, 사업자의 자발적 리콜의 근거규정을 마련함(법 제17조 및 제17조의2 신설).

- 라. 소비자의 생명·신체·재산상에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있다고 인정되는 제품에 대하여는 중앙행정기관의 장이 리콜명령 이전에 사업자의 자발적 리콜을 권고할 수 있도록 함(법 제17조의3 신설).
- 마. 소비자의 안전에 긴급하고 현저한 위해를 끼칠 우려가 있는 제품에 대하여는 사업자로 하여금 지체없이 당해 제품의 수거·파기 등을 하도록 하는 제도(긴급리콜명령제도)를 새로 도입함(법 제17조의4제1항 단서).
- 바. 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정위원회의 위원수를 종전의 9인 이내에서 30인 이내로 확대하여 각계의 전문가가 분쟁조정에 참여할 수 있도록 함(법 제35조제1항).

5) 제7차 일부 개정 (2003)

○ 개정이유

- 소비자의 불만처리 및 피해구제를 위하여 재정경제부에 등록된 소비자단체의 협의체가 자율적으로 분쟁조정을 할 수 있도록 하고, 소비자정책심의위원회의 위원수를 확대하여 각 분야 전문가가 소비자정책심의위원회에 참여할 수 있도록 하는 등 현행 소비자보호 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 보완하려는 것

6) 평가

- 1986년 제1차 전부개정 이후 2003년 제7차 일부개정 까지 소비자보호법은 정치경제사회적 변화에 대응하여 지방소비자행정, 소비자안전, 소비자피해구제 및 분쟁조정제도, 소비자의 기본적 권리 확대 등 소비자정책의 방향을 조정해 왔음.
- 그러나 2000년대 들어서면서 디지털화·세계화·고령화 등 경제 및 사회환경이 급변하기 시작하면서 소비자보호법은 이런 변화에 대응하기 위한 소비자정책의 방향 및 추진체계를 전환시키지 못하고 있었음. 이러한 시대적인 환경변화를 반영하여 소비자정책의 기본방향도 이전과 전혀 다른 모습을 보여줄 필요성이 증가하게 되었음.

4. 소비자기본법 3.0

1) 2006년 전부개정 소비자보호법(소비자기본법)

○ 법제명이 변경된 소비자기본법은 재정경제위원장 대안으로 2006년 8월 29일 국회통과했고, 2006년 9월 27일 공포, 2007년 3월 28일 시행되었음.

- 2005. 1. 6 정부가 제출한 소비자보호법개정법률안을 시작으로 2005. 2. 22 박영선위원이 대표발의한 소비자보호법 전부개정법률안, 2005. 2. 28 오제세위원이 대표발의한 소비자보호법 일부개정법률안, 2005. 4. 26 이상민위원이 대표발의한 「소비자보호법 전부개정법률안, 2005. 5. 26 김애실위원이 대표발의한 「소비자보호법 일부개정법률안, 2005. 6. 2 심상정위원이 대표발의한 소비자보호법 일부개정법률안 등 6건의 법률안을 통합하여 위원안 대안으로 의결되었음.

○ 개정 이유

- 경제발전 및 소비자의식의 향상 등 소비자의 지위변화와 전자상거래 및 국제거래의 활성화 등 소비생활의 환경변화에 대응하여, 종래 소비자보호 위주의 소비자정책에서 탈피하여 중장기 소비자정책의 수립, 소비자안전·교육의 강화 등으로 소비자권익을 증진함으로써 소비자의 주권을 강화하고,
- 시장환경 변화에 맞게 소비자업무 기능을 조정하여 한국소비자원 관할을 포함한 소비자정책에 대한 집행기능을 공정거래위원회로 이관하도록 하며,
- 소액다수의 소비자피해를 신속하고 효율적으로 구제하기 위하여 일괄적 집단 분쟁조정 및 단체소송을 도입하고, 단체소송에 있어 소송제기의 당사자 요건을 완화하고 확정판결의 효력을 배제할 수 있는 사유를 명확히 함으로써 소비자피해구제제도를 강화하는 등 현행제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

○ 주요 내용

- ① 소비자보호법·한국소비자보호원의 명칭 및 입법목적의 변경
- ② 소비자의 기본적 책무, 소비자 개인정보의 보호에 관한 사항 등을 규정
- ③ 소비자정책위원회 간사에 공정거래위원회 소속 공무원 1인 추가 및 재정경제부의 자료제출 요청권 신설
- ④ 한국소비자원 관할권 및 소비자단체 등록심사·취소권한의 공정거래위원회 이관
- ⑤ 소비자 안전의 강화
- ⑥ 사업자의 소비자상담기구 설치 권장
- ⑦ 소비자분쟁조정위원회의 일괄적 분쟁조정 실시
- ⑧ 소비자단체소송제도의 도입

2) 제11차 타법개정 (2008)

- 정부조직법 전부개정에 따라 소비자기본법의 소관부처가 재정경제부에서 공정거래위원회로 변경되었음.

3) 제12차 일부 개정 (2008)

○ 개정 이유 및 주요 내용

- 한국소비자원에 설치되어 있는 소비자안전센터가 제한 없이 소비자들에게 교정정보를 제공하기 위해서는 한국소비자원에 검사권을 위탁할 수 있는 기관 및 위탁사유를 확대할 필요가 있음에 따라 공정거래위원회 외에 소비자안전과 관련된 업무를 수행하고 있는 중앙행정기관의 장도 검사권 등을 한국소비자원에 위탁할 수 있도록 하고, 위탁할 수 있는 사유도 소비자안전정보발령을 위하여 필요한 경우 등으로 확대하려는 것임.

4) 제17차 일부개정 (2016)

○ 개정이유

- 소비자정책위원회가 소비자의 기본적인 권리를 제한할 우려가 있는 법령 등에 대하여 중앙행정기관의 장 등에게 관련 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고하도록 하고, 이행계획을 통보하도록 함으로써 소비자관련 법령의 개선에 실효성을 높이도록 하며,
- 안전에 취약한 결혼이민자를 안전취약계층 보호 대상에 추가하고, 사업자가 제공한 물품 등으로 인하여 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우 중앙행정기관의 장에게 시정요청을 할 수 있는 권한을 현행 공정거래위원회 외에 시·도지사에게도 부여하여 소비자 안전을 강화하려는 것임.
- 또한, 소비자 피해구제의 실효성을 제고하기 위하여 소비자가 집단분쟁조정을 신청할 수 있도록 하고, 분쟁조정 및 집단분쟁조정의 신청 또는 의뢰에 시효중단의 효력을 부여하여 분쟁조정을 활성화하는 한편, 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

○ 주요 내용

- 가. 소비자정책위원회가 소비자의 기본적인 권리를 제한할 우려가 있는 법령 등에 대하여 중앙행정기관의 장 등에게 관련 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고하도록 하는 한편, 관계 중앙행정기관의 장 등은 요구받은 날부터 3개월

- 내에 필요한 조치의 이행계획을 수립하여 소비자정책위원회에 통보하도록 함(제25조).
- 나. 한국소비자원의 임원 및 임기에 관한 규정을 「소비자기본법」에 우선하여 적용되는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 맞게 정비함(제38조).
 - 다. 국가 및 지방자치단체의 우선적 보호정책 강구 등의 대상이 되는 안전취약계층에 현행 어린이·노약자 및 장애인 외에 결혼이민자를 추가함(제45조).
 - 라. 사업자가 제공한 물품 등으로 인하여 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 시정요청을 할 수 있는 권한을 현행 공정거래위원회 외에 시·도지사에게도 부여함(제46조).
 - 마. 집단분쟁조정을 의뢰하거나 신청할 수 있는 자에 현행 국가·지방자치단체·한국소비자원·소비자단체·사업자 외에 소비자를 추가함(제68조제1항).
 - 바. 분쟁조정 신청과 집단분쟁조정의 의뢰 또는 신청에 시효중단의 효력을 부여하되, 당사자가 조정의 내용을 수락하거나 또는 수락하지 아니한 경우 외의 경우로 조정절차가 종료된 경우에는 그 조정절차가 종료된 날부터 1개월 이내에 소를 제기하지 아니하면 시효중단의 효력이 없도록 함(제68조의3 신설).
 - 사. 소비자단체소송을 제기할 수 있는 단체에 한국소비자원을 포함함(제70조).
 - 아. 한국소비자원이 요청할 수 있는 위탁사유의 범위를 ‘물품등의 규격·품질·안전성·환경성에 관한 시험·검사 및 가격 등을 포함한 거래조건이나 거래방법에 대한 조사·분석’ 업무까지 확대함(제83조제2항).

5) 제18차 일부개정 (2017)

○ 개정이유

- 사업자로 하여금 물품 등의 제조·수입·판매·제공의 모든 과정이 소비자 중심으로 이루어지는 경영을 할 수 있도록 하는 소비자중심경영인증제도에 대한 법적 근거를 마련하고, 소비자정책위원회가 실질적인 범정부 컨트롤 타워로서의 위상과 기능을 갖도록 소비자정책위원회 위원장을 국무총리로, 공정거래위원장을 간사위원으로 변경함으로써 긴급상황 발생 시 국무총리가 관련 부처들로 구성된 긴급회의를 소집하여 종합대책을 수립할 수 있도록 하는 한편,
- 사업자가 국내에서 유통시킨 동일한 물품등에 대하여 외국에서 결함이 발견되어 수거·폐기 등의 조치가 이루어진 사실을 알게 된 경우에 그 결함의 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하도록 등 국내 소비자보호를 강화하고, 소비자분쟁조정위원회 위원 수를 현재 50명에서 150명으로 증원하며, 위원 중 현재 2명인 상임위원의 수를 5명으로 증원함으로써 소비자분쟁조정 사건의 신속한 처리와 전문성 제고하고, 분쟁조정제도의 신속성과 실효성을 확보하기 위하여 분쟁조정의 연장에 대하여 명확한 사유를 정하도록 하는 등 현행 제도의 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

5. 소결 : 소비자기본법 40년의 평가

- 소비자기본법은 1980년 제정 이후 22차 걸친 개정을 거치면서 소비자의 기본적 권리와 책무에 대한 인식을 높이고, 소비자정책 추진체계를 정비하여 소비자정책 및 소비자운동의 기반을 마련했으며 특히 소비자피해의 구제와 예방이란 차원에서 소비자분쟁해결분야에서 많은 발전과 기여를 해왔음.
 - 소비자기본법은 디지털화, 지방화 등 정치경제사회적 환경변화에 대응하여 소비자의 기본적 권리 확산, 소비자정책의 기본방향 전환 등을 통해 소비자의 의식을 향상시키고 소비자 지위 변화를 도모해 왔음.
- 그러나 소비자기본법은 대내외적으로 새로운 도전에 직면하여 새로운 대응전략이 마련되어야 함.
 - 대내적으로는 고령소비자문제, 지방소비자문제, 취약소비자문제, 신기술소비자문제 등의 영역에서 국내소비자정책이 정비되어야 하고, 대외적으로는 WTO, FTA, 보호무역 등 국제정치경제사회적 변화에 대비하여 국제소비자정책이 정비되어야 함.
- 특히 코로나19의 확산, 제4차 산업혁명기술의 등장, 기후변화 등 새로운 정치경제사회적 변화에 대응하기 위한 소비자의 기본적 권리 보장 및 소비자정책추진체계의 개선이 요청되고 있음.

III. 새로운 정치경제사회적 변화와 소비자정책의 과제

- 소비자기본법은 대내외적으로 새로운 정치경제사회적 변화에 직면하여 새로운 전환방향을 정립해야 함.
 - 코로나19, 저출산과 고령화, 다문화, 금융위기, 양극화, 제4차 산업혁명 등 대내적 환경변화를 비롯해 WTO(세계무역기구), FTA(자유무역협정), 보호무역 등 대외적 변화도 맞이해야 함.
- 특히 코로나19의 확산, 제4차 산업혁명기술의 등장, 기후변화 등 새로운 정치경제사회적 변화에 대응하기 위해서는 소비자정책의 내연과 외연의 변화가 필요함.

1. 코로나19 (Covid 19)

- 코로나19의 확산으로 경제침체를 겪게 되면서 소비자에게도 소비생활 위축이라는 부정적인 영향이 가시화되고 양극화에 따른 소비 불평등을 초래하여 가계부채에 따른 취약소비자가 양산될 것임.
- 코로나19 대응 소비자정책은 긴급재난지원금, 일자리 등 고용정책과 연계됨.
- 코로나 19 대응 소비자정책은 소비생활에서 소비자의 기본적 수요를 충족시킬 수 있는 권리를 증진시키는 것임.
 - 기본소득의 이념과 연계하여 기본소비라는 관점에서 특히 취약소비자의 기본적인 수요를 충족시켜 주어야 함.

2. 제4차 산업혁명 (Fourth Industrial Revolution)

- 4차 산업혁명과 관련하여 대두되는 핵심기술로 인공지능, 로봇, 빅데이터, 사물인터넷(IoT), 가상현실(VR)과 증강현실(AR), 자율주행자동차, 드론, 3D 프린팅, 블록체인 등 4차 산업혁명을 이끄는 신기술은 불확실성과 의도하지 않은 결과로 인해 소비자에게 존재적 위험을 줄 우려가 있음.
- 소비자는 4차 산업혁명에서 가장 많은 혜택을 받는데 반해 가장 취약한 집단임.
- 신기술로 인한 새로운 소비자거래의 등장은 새로운 유형의 소비자문제를 발생시킬 것임.
- 온라인플랫폼은 소비자에게 편의를 제공하는데 반해 새로운 독과점과 불공정거래행위로 피해가 예상됨.
- 새로운 소비자거래에 대한 소비자정책은 경쟁정책과 연계됨.
 - 유럽연합, 일본 등은 물론 우리나라에서 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 제정 논의는 새로운 소비자거래에 대한 소비자권익증진에도 기여함.

- 유럽연합의 디지털서비스법 제정 논의

- o 이에 4차 산업혁명기술에 따른 새로운 소비자거래의 소비자문제에 대응하는 법제도의 도입이 필요함.

3. 지속가능한 발전 (Sustainable Development)

- o 지속 가능한 발전 또는 지속 가능한 개발(영어: sustainable development, SD)은 1987년 세계환경개발위원회(WCED)가 발표한 보고서인 “우리 공동의 미래”(Our Common Future)에서 ‘미래 세대가 그들의 필요를 충족시킬 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전’(development that meets the needs of the present without compromising the ability of generations to meet their own needs)이라고 정의함.
- o 2015년 제70차 UN총회에서 2030년까지 달성하기로 결의한 의제인 지속가능발전목표(SDGs:Sustainable Development Goals)는 지속가능발전의 이념을 실현하기 위한 인류 공동의 17개 목표임.
 - ‘2030 지속가능발전 의제’라고도 하는 지속가능발전목표(SDGs)는 ‘단 한 사람도 소외되지 않는 것(Leave no one behind)’이라는 슬로건과 함께 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십이라는 5개 영역에서 인류가 나아가야 할 방향성을 17개 목표와 169개 세부 목표로 제시하고 있음.
- o 지속가능한 발전은 환경에만 집중하는 것이 아니며, 일반적인 정책의 영역인 경제, 환경, 사회를 포함하여, 소비자정책에도 반영되어야 함.
- o 지속가능한 발전에 대응한 소비자정책은 기후변화 등 환경정책과 연계됨.
 - 안전하고 쾌적한 소비생활 환경에서 소비할 권리라는 소비자의 기본적 권리에 대응한 지속가능한 소비를 위한 시책이 필요함.

4. 인구구조변화 (Demographic Transition)

- o 고령화의 심화, 저출산, 1인가구의 증가로 노인 등 취약소비자의 소비자피해와 빈곤 문제가 심화되고 있음.

- o 고령화.1인 가구에 대응한 소비자정책은 사회보장정책과 연계됨.

5. 신자유주의 (Neoliberalism)

- o 현대사회의 정치경제사회적 토대는 신자유주의로, 소비자기본법도 이로부터 자유롭지 못함.
- o 신자유주의는 자유화, 세계화, 민영화를 목표로하여, 소비자 보다는 기업에 초점을 두고, 더 나아가 정부 보다는 시장을 강조함.
- o 그러나 현재 신자유주의로 인한 결과는 소비자문제의 경우 시장실패이자 정부실패라고 할 수 있음.
- o 1980년 제정 이후 2006년 전부개정시 규제완화에 따른 자유시장경제에서 소비자와 사업자의 관계를 대등한 위치에 두는 것을 전제로 소비자권익증진과 소비자주권의 실현을 강조했음.
- o 소비자주권이라는 개념을 환상으로 소비자선택 및 소비자책무를 강조하는데 신자유주의 산물임.
- o 소비자보호에서 소비자주권으로 변화를 전제로 소비자기본법으로 개칭하고 내용에서 소비자단체소송 등을 강화했지만, 근본적으로 변화가 미흡함.
- o 소비자피해의 사전적 예방과 사후적 구제에 초점을 두고 있지만, 소비자피해의 억제에 관한 내용은 미흡함
- o 2000년에 들어서면서 신자유주의의 폐해가 드러났고 이에 근거한 소비자정책의 방향에 대해서도 재검토가 요구됨.
 - 2008년 글로벌 금융위기에서 발생하는 금융소비자피해는 시장실패와 정부실패의 현실을 드러냈고, 독점에 따른 소비자피해는 지속되어 소비자권익증진의 실현에 한계를 드러냈음.

6. 초국법(Transnational Law)

- 소비자보호규범은 국내법 및 국제법의 형식을 초국법의 형식으로 운용됨.
- 유럽연합의 경우 소비자보호지침의 제정을 통한 회원국의 국내법화를 유도하고, 미국의 통일법 제정을 통해 주법의 통일화를 유도하고 있음.
- UN, ISO, WTO, WHO 등 국제기구는 관련 기준 또는 표준의 제정을 통해 각국의 소비자보호정책의 시행을 권장함.

7. 집단소비자피해구제 (Collective Redress for Consumers)

- 2011년 8월 가습기 살균제 사망사건, 2014년 1월 카드사 신용정보 유출사건, 2015년 4월 가짜 백수오 사건, 2015년 7월 송학식품 대장균 떡볶이 사건, 2015년 9월 폭스바겐 배기가스 사건, 2016년 7월 웅진코웨이 얼음정수기 사건, 2016년 9월 이케아 말롬 서랍장 사건, 그리고 매년 터지는 개인정보유출사건 등 크고 작은 집단소비자피해 사건들은 하루가 멀다 하고 발생하고 있음.
- 동일한 피해가 다수 소비자에게 발생되어 그 피해 규모가 방대함에도 불구하고 소비자 개인이 입증하기 곤란하고, 거대 기업을 상대하여 소송을 제기하는 것이 어려워 피해 소비자들은 침묵할 수밖에 없음.
- 이에 집단소송제도의 도입을 통하여 소비자가 피해자가 되는 집단피해사고에 대응해야 함.
- 집단소송제도의 도입방안으로는 미국식 집단소송제도와 유럽연합식 단체대표소송제도가 있음.

IV. 소비자기본법 4.0을 향하여

- 소비자기본법 4.0 시대는 새로운 정치경제사회적 변화에 대응하기 위한 소비자기본법을 말함.

- 소비자기본법 3.0의 한계와 문제점을 극복하여 새로운 정치경제사회적 변화에 대응하는 소비자정책과 소비자운동의 미래를 제시하는 것임.

1. 소비자기본법의 입법형식

- 소비자기본법은 “기본법”이라는 제명을 갖고 있지만 입법형식으로 기본법과 함께 개별법적 요소를 갖고 있는 혼합법 형식임.
- 소비자의 안전, 소비자분쟁해결 등 일반법적 조문을 포함하고 있어 기본법의 형식을 넘어서고 있음.
- 이에 소비자기본법을 소비자권익증진법 또는 소비자보호법으로 개칭하는 방안과 소비자기본법을 기본법 체계에 따라 제4장까지만 규정하고, 소비자안전, 소비자분쟁해결 등의 영역은 개별법으로 분리하는 방안임.
- 외국의 법명칭은 소비자기본법 (일본), 소비자보호법 (영국, 인도, 핀란드), 소비자권익보호법 (중국), 소비자법전 (프랑스), 소비자보호법전(브라질), 경쟁 및 소비자보호법 (아일랜드, 나이지리아, 잠비아), 경쟁 및 소비자법 (호주) 등임.
- 일본 소비자기본법은 기본법 체계로 구성되어 있고, 우리나라의 경우 환경정책기본법, 제품안전기본법 등도 기본법 체계로 구성되어 있음.
 - 일본 소비자기본법은 총 4장 29개조, 제1장 총칙, 제2장 기본적 시책, 제3장 행정기관 등, 4장 소비자정책회의 등으로 구성되어 있음.
 - 환경정책기본법은 총 5장 6개조, 제1장 총칙, 제2장 환경보전계획의 수립 등, 제3장 법제상 및 재정상의 조치, 제4장 환경정책위원회, 제5장 보칙 등으로 구성되어 있음.

2. 소비자기본법의 목적

- 소비자기본법 제1조는 목적조항임.
 - 제1조(목적) 이 법은 **소비자의 권익을 증진**하기 위하여 소비자의 권리와 책무, 국가·지방자치단체 및 사업자의 책무, 소비자단체의 역할 및 **자유시장경제**에서 소비자와 사업자 사이의 관계를 규정함과 아울러 소비자정책의 종합적 추진을 위한 기본적인 사항을 규정함으로써 소비생활의 향상과 국민경제

의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

- 목적규정은 소비자기본법을 통하여 달성하고자 하는 입법목적에 간결하고 명확하게 요약하는 것으로 소비자기본법의 제정목적과 입법취지를 쉽게 이해할 수 있도록 함.
- 소비자기본법은 다른 법률의 목적에서는 언급하지 않은 “자유시장경제”라는 표현을 규정하고 있음.
 - 중국 소비자권익보호법 제1조(목적) 소비자의 합법적 권익을 보호하고 사회경제질서를 수호하며 사회주의 시장경제의 건강한 발전을 촉진하기 위하여 이 법을 제정한다.
- 대한민국 헌법 제119조에 비추어 보면 소비자기본법은 제1항에 해당하기 보다는 제2항의 경제민주화와 밀접한 관련이 있고 우리나라 경제체제는 자유시장경제가 아닌 사회적 시장경제라는 관점에서 보면 적절하지 않음.
 - 제119조 ① 대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.
 - ② 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.
- 소비자기본법 제1조는 목적달성의 수단(규정), 직접목적(권익증진), 궁극목적(이바지)을 구체적으로 표현하고 있음.
- 목적규정의 규정방식은 (1) 입법목적에 밝히고 목적달성에 필요한 수단을 함께 기술하는 방식, (2) 목적달성에 필요한 수단을 먼저 열거하면서 이를 통해 달성하고자 하는 입법목적에 기술하는 방식, (3) 입법목적만을 기술하는 방식, (4) 입법동기, 목적달성수단, 직접목적 및 궁극 목적을 모두 규정하는 방식, (5) 목적달성에 필요한 수단만을 기술하는 방식 (취지규정) 등이 있음.
- 제1조에 소비자와 사업자 사이의 격차라는 입법배경을 규정하는 방안도 검토해야 할 것임.
 - 일본 소비자기본법 제1조 (목적) 이 법률은 소비자와 사업자사이 정보의 질·양 및 교섭력 등의 격차를 감안하여 소비자의 이익옹호 및 증진에 관해 소비

자의 권리존중 및 **자립지원** 그 밖의 기본이념을 정하고, 국가, 지방공공단체 및 사업자의 책무 등을 명백히 함과 함께 그 시책의 기본이 되는 사항을 정함으로써 소비자의 이익옹호 및 증진에 관한 종합적인 시책의 추진을 도모하여 국민의 소비생활의 안정 및 향상을 확보하는 것을 목적으로 한다.

3. 소비자의 기본적 권리

○ 기본법적 성격의 법률에는 기본이념 또는 기본원칙 규정을 두는데, 소비자 기본법의 기본이념 또는 기본원칙에 해당하는 조항은 제4조(소비자의 기본적 권리)임.

○ 소비자의 기본적 권리는 소비자정책 및 소비자운동의 기본이념 또는 기본원칙임.

○ 소비자기본법은 소비자의 8대 기본적 권리를 규정하고 있음.

제4조(소비자의 기본적 권리) 소비자는 다음 각 호의 기본적 권리를 가진다.

1. 물품 또는 용역(이하 "물품등"이라 한다)으로 인한 생명·신체 또는 재산에 대한 위험으로부터 보호받을 권리
2. 물품등을 선택함에 있어서 필요한 지식 및 정보를 제공받을 권리
3. 물품등을 사용함에 있어서 거래상대방·구입장소·가격 및 거래조건 등을 자유로이 선택할 권리
4. 소비생활에 영향을 주는 국가 및 지방자치단체의 정책과 사업자의 사업활동 등에 대하여 의견을 반영시킬 권리
5. 물품등의 사용으로 인하여 입은 피해에 대하여 신속·공정한 절차에 따라 적절한 보상을 받을 권리
6. 합리적인 소비생활을 위하여 필요한 교육을 받을 권리
7. 소비자 스스로의 권익을 증진하기 위하여 단체를 조직하고 이를 통하여 활동할 수 있는 권리
8. 안전하고 쾌적한 소비생활 환경에서 소비할 권리

○ 소비자의 기본적 권리를 확대하는 방안을 검토해야 함.

- 유엔소비자보호지침, 국제소비자기구, 한국소비자단체협의회, 일본 소비자기본법 등에서 규정한 '소비생활에서 기본적 수요를 충족받을 권리'를 신설하고, 2015년 개정 유엔소비자보호지침에 신설된 '소비자의 프라이버시를 보호받을 권리'를 신설함. 더 나아가 남아프리카 소비자보호법(2008)에서 규정한 '소비자 거래에서 차별받지 않을 권리' 신설도 검토해야 함.

4. 소비자의 책무

- 소비자기본법은 소비자의 책무를 규정하고 있음.

제5조(소비자의 책무) ① 소비자는 사업자 등과 더불어 자유시장경제를 구성하는 주체임을 인식하여 물품등을 올바르게 선택하고, 제4조의 규정에 따른 소비자의 기본적 권리를 정당하게 행사하여야 한다.

② 소비자는 스스로의 권익을 증진하기 위하여 필요한 지식과 정보를 습득하도록 노력하여야 한다.

③ 소비자는 자주적이고 합리적인 행동과 자원절약적이고 환경친화적인 소비생활을 함으로써 소비생활의 향상과 국민경제의 발전에 적극적인 역할을 다하여야 한다.

- 소비자기본법은 규제완화라는 신자유주의의 정신에 따라 소비자주권이라는 관점에서 소비자책무를 강하게 규정하고 있음.

- 행동경제학의 관점에서 보면 소비자는 여전히 사업자에 비해 열악한 위치에 있으므로 소비자책무를 국가 및 지방자치단체의 책무나 사업자의 책무보다는 약하게 규정해야 할 것임.

- 제명을 소비자의 책무에서 소비자의 역할로 변경하고 제1항의 ‘자유시장경제를 구성하는 주체임을 인식하여’를 ”소비생활의 주체“, ”소비자권익증진의 주체’ 또는 소비자시민사회의 주체’로 변경하여 소비자의 사회적 책임과 역할을 강조함.

- 참고로 1980년 제정 소비자보호법, 1986년 전부개정 소비자보호법, 일본 소비자기본법 등이 있음.

- 1980년 제정 소비자보호법 제4조 (소비자등의 역할) ① 소비자단체는 국민경제의 균형있는 발전과 소비자의 기본권익을 확보하기 위한 제반시책을 국가·지방자치단체 및 사업자에게 건의하고 소비자를 위한 계몽지도등을 행한다.

② 소비자는 스스로의 안전과 이익을 향상시키기 위하여 필요한 지식을 습득하는 동시에 자주적이고 합리적인 행동을 함으로써 소비생활의 향상과 합리화에 적극적인 역할을 다한다.

- 1986년 전부개정 소비자보호법 제4조 (소비자의 역할) 소비자는 스스로의 안전과 권익을 향상시키기 위하여 필요한 지식을 습득하는 동시에 민주적이고 성실한 행동을 함으로써 소비생활의 향상과 합리화에 적극적인 역할을 다하여야 한다.

- 일본 소비자기본법 제7조 ① 소비자는 스스로 소비생활에 관해 필요한 지식

을 습득하고 필요한 정보를 수집하는 등 자주적이고 합리적으로 행동하도록 노력하여야 한다.

② 소비자는 소비생활에 관해 환경의 보전 및 지적재산권 등의 적정한 보호를 배려하도록 노력하여야 한다.

5. 소비자권익증진시책

○ 소비자기본법은 다양한 소비자권익의 기본시책을 규정하고 있음.

- 제8조(위해의 방지), 제9조(계량 및 규격의 적정화), 제10조(표시의 기준), 제11조(광고의 기준), 제12조(거래의 적정화), 제13조(소비자에의 정보제공), 제14조(소비자의 능력향상), 제15조(개인정보의 보호), 제16조(소비자분쟁의 해결), 제16조의2(소비자종합지원시스템의 구축·운영), 제17조(시험·검사시설의 설치 등), 제4장 제3절 국제협력

○ 코로나19, 기후변화 등에 대비한 소비자권익증진 시책에 근거규정을 두어야 할 것임.

- 코로나19 등에 대한 대응시책으로 취약소비자보호시책 신설함.
- 안전하고 쾌적한 소비생활 환경에서 소비할 권리에 대응한 시책으로 “지속가능한 소비” 또는 “환경보전에의 배려”라는 시책규정을 신설함.
- 국제협력은 소비자권익증진시책의 일환으로 규정함.
- 참고 : 일본 소비자기본법 제22조(환경의 보전에의 배려)

V. 결어

○ 소비자기본법 40년은 정치경제사회의 발전 및 변화에 대응하여 진화되어 왔고, 앞으로 새로운 정치경제사회의 변혁에 대응하는 소비자기본법 4.0으로 재편해야 함.

○ 이미 유엔, 유럽연합, 호주, 일본 등 각국에서는 소비자법 전반을 개편하고 있음.

- 유엔은 2015년 제2차 개정 유엔 소비자보호지침은 소비자의 권리를 확대하고 디지털화, 금융서비스 등에 대비한 정책을 신설함.
- 유럽연합은 2019년 소비자를 위한 뉴딜(Then New Deal for Consumers) 발표하면 소비자보호지침의 개정을 추진하고 있음.
- 호주는 21세기에 들러와 보수정권에 의한 소비자정책의 후퇴, 유럽 및 일본의 소비자법의 발전 등을 배경으로 호주의 소비자정책의 전면적인 재검토가 필요하다는 목소리가 강해짐에 따라 2008년 소비자정책 체계에 관한 검토보고서를

발표한 후, 2010년 경쟁소비자법을 제정하고, 경쟁소비자위원회를 설치했음.

- 일본은 1968년 소비자보호기본법을 21세기 소비자정책을 반영하여 2004년 소비자기본법으로 전부개정했음. 일본은 허위식품 표시, 주택내진 설계 위조사건, 중국산 수입농약만두사건 등 국민생활을 위협하는 소비자문제가 계속되자 소비자정책 강화로 급선회하여, 소비자행정을 일원화하고 소비자행정 원스톱서비스를 실현하기 위해 2009년 소비자청 및 소비자위원회 설치법을 제정.시행하여 소비자청과 소비자위원회를 설치.운영하고 있음.

o 우리나라도 소비자기본법의 내연을 공고히 하고 외연을 넓혀야 할 것임.

- 소비자기본법의 내연에 대해 충칙, 소비자정책추진체계, 소비자분쟁해결 등 내실화하고, 충칙 분야에서는 소비자의 기본적 권리 및 소비자권익증진시책의 확대 등을 통해 소비자기본법의 체계를 정비하고
- 소비자의 구제와 억제라는 관점이 반영된 집단소송, 징벌적 손해배상, 입증책임 전환, 부당수익환수제도 등 새로운 소비자법제를 도입하여 소비자피해의 구제와 억제의 실효성을 확보해야 할 것임.
- 소비자기본법의 외연에 대해 금융소비자보호에 관한 법률, 제품안전기본법, 식품등의 표시.광고에 관한 법률 등과의 관계를 재정립하고 소비자신용법, 소비자안전법, 소비자교육추진에 관한 법률, 소비자집단피해구제법 등 관련 개별 소비자법을 제정하여 소비자기본법의 체계를 넘어선 소비자안전, 소비자교육, 소비자분쟁해결 등에서 소비자권익을 증진하여야 할 것임.

o 2021년 시작되는 제5차 소비자정책 기본계획(2021~2023)에서도 새로운 정치사회경제적 변화에 따른 소비자정책 및 소비자운동의 대응전략을 마련하여 소비자기본법 4.0 시대를 맞이해야 할 것임.

<참고문헌>

강용찬.권대우 (1987), 소비자보호법 해설, 한국소비자원.

고형석 (2010), 소비자기본법의 평가와 과제 - 소비자기본법 제정 30주년을 맞이하여, 저스티스 통권 제120호, 한국법학원.

권대우 (2006), 새로운 소비자기본법의 소개, 월간 소비자 2006년 10월호,

권오승 (1980), 소비자보호기본법의 비판적 검토, 한국YMCA, 154 (1980.1), 한국YWCA 연합회,

권오승 (2020), 소비자법 40년 : 소비자주권시대를 향한 과제, 월간 소비자 No. 422, 2020년 10월호 한국소비자단체협의회.

- 김동환 (2020), 소비자기본법 40주년 ‘소비자주권시대’를 향한 과제, 인터뷰, 월간 소비자, 2020년 10월호.
- 김성천 (1992), 우리나라 소비자보호입법에 관한 연구, 소비생활연구 제9호, 한국소비자보호원.
- 김성천 (1993), 소비자법 입법과정의 실태분석, 법과 사회 제7호, 창작과 비평사.
- 김성천 (1994), 소비자보호법제의 개선방안, 법제연구 제7호, 한국법제연구원.
- 김성천 (2004), 일본의 소비자보호기본법 개정, 법제 2004년 6월호, 법제처.
- 김성천 (2005), 소비자정책의 최근 동향 : 2004년과 2005년을 중심으로, 소비자정책교육학회 제1권 제1호(통권 1호), 한국소비자정책교육학회.
- 김성천 (2007), 소비자기본법의 개정과정과 내용에 관한 연구, 경제법 연구 제6권 제2호, 한국경제법학회.
- 김성천 (2012), 소비자권리 : 과거, 현재 그리고 미래, 소비자정책동향 제33호, 한국소비자원.
- 김성천 (2013a), 유엔소비자보호지침(UNGCP): 과거, 현재 그리고 미래, 소비자정책동향 제47호, 한국소비자원.
- 김성천 (2013b), 소비자차별금지에 관한 연구, 한국소비자원.
- 김성천 (2017), 소비자정책의 연혁, 한국소비자원 정책연구실 편저, 소비자정책 I : 과거, 현재 그리고 미래, 한국소비자원.
- 김성천 (2018a), 경제민주화와 소비자권리 그리고 소비자법, 국회 경제민주화포럼, 한국법정책학회, 한국법제연구원 주최 “헌법 제정.경제조항과 법정책” 자료집 2018.3.23. 국회 의원회관 제1세미나실.
- 김성천 (2018b), 제4차 산업혁명시대의 소비자권익보호방안, 한국소비자원.
- 김영신.서정희,이은희,김민정 (‘998), 소비자보호법제정에 관한 과정분석, 대한가정학회 제26권 4호
- 문태현.이진숙 (2009), 일본의 소비자정책추진체계 개편 동향 및 시사점, 한국소비자원.
- 서희석 (2011), 소비자기본법 30년과 소비자법의 구조전환 - 소비자법의 제3의 물결을 위하여, 법조 제60권 3호, 법조협회.
- 이민수 (1979), 소비자보호법의 제정, 여성 159 (1979년 11월호), pp.29-33, 한국여성단체협의회.
- 이은희 (2015), 소비자기본법의 기본법으로서의 과제와 전망, 소비자문제연구 제46권 제3호, 한국소비자원.
- 입법정책연구원 (2020), 기본법의 현황과 입법모형에 관한 연구, 국회사무처 용역보고서.
- 전효숙 (1981), 소비자보호법에 관한 고찰, 법조 30.5(1981.5), 법조협회.
- 정광모 (1977), 소비자보호기본법시안, 여성, 1977년 10월호, 한국여성단체협의회.
- 중앙대학교 산학협력단 (2010), 일본 소비자청 및 소비자위원회설치법에 관한 연구,

법제처 용역 보고서, 2010.

지광석.곽윤영 (2014), 지역소비자보호 거버넌스 활성화 방안 연구, 정책연구 14-07, 한국소비자원, 2014.

지광석.이승진.김남수 (2016), 소비자권익을 위한 관련 부처의 정책거버넌스에 관한 연구, 정책연구 16-11, 한국소비자원, 2016.

한국소비자원 (2015), 호주의 경쟁소비자법.제도 및 사건처리절차 연구, 공정거래위원회 용역보고서.

한봉희 (1980), 소비자보호관계법의 개관, 한국법학교수회 편, 법과 소비자보호, 삼영사.

허 전 (1987), 소비자보호법의 재검토 : 헌법학적 시간에서, 법제, 통권 제207호. 법제처, 1987.9.30.

홍영표 (1970), 소비자보호기본법(안) 요약, 마케팅, 4(9), 한국마케팅연구원.

데이비드 하비, 신자유주의: 간략한 역사, 최병두 옮김, 한울, 2007.

레나타 살레츨, 선택이라는 이데올로기, 박광호 옮김, 후마니타스, 2014.

아나톨 칼레츠키, 자본주의 4.0, 위선주 옮김, 컬처앤스토리, 2011.

제라드 뒤메닐. 도미니크 레비, 신자유주의의 위기, 김덕민 옮김, 후마니타스, 2014.

제라드 뒤메닐. 도미니크 레비, 자본의 박격, 이강국.장시복 옮김, 필맥, 2006.

존 갤프레이스, 풍요한 사회, 노택신 옮김, 한국경제신문, 2006.

콜린 쿠아우치, 왜 신자유주의는 죽지 않는가, 유강은 옮김, 책읽는 수요일, 2012.

페터 울리히, 신자유주의 시대 경제윤리, 이혁배 옮김, 바이북스, 2010.

국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr/>
 의안정보시스템 <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

野々山 宏 (2004), 改正された消費者基本法の評価と課題, OIKE LIBRARY NO.20
<https://www.oike-law.gr.jp/wp-content/uploads/oike20-04.pdf>

速水多佳子.石田紘子 (2012), 消費者の自立を目指した「消費者の権利と責任」に関する授業実践, 日本家庭科教育學會誌 第55巻第2号 (2012. 8),
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjahee/55/2/55_KJ00009596019/_pdf

圓山茂夫 (2004), 改正消費者基本法の概要と今後の課題, 繊維製品消費科學, 45巻
 9号 https://www.jstage.jst.go.jp/article/senshoshi1960/45/9/45_9_692/_pdf

Benöhr (2020), I. The United Nations Guidelines for Consumer Protection: Legal Implications and New Frontiers. J Consum Policy 43, 105 - 124.
<https://doi.org/10.1007/s10603-019-09443-y>

COVID-19- Consumer Law Research Group., Alderman, R., De Franceschi, A. et

- al. (2020) Consumer Law and Policy Relating to Change of Circumstances Due to the COVID-19 Pandemic. *J Consum Policy* 43, 437 - 450. <https://doi.org/10.1007/s10603-020-09463-z>
- Durovic, M. (2020) International Consumer Law: What Is It All About?. *J Consum Policy* 43, 125 - 143. <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09438-9>
- Howells, G. (2020) Protecting Consumer Protection Values in the Fourth Industrial Revolution. *J Consum Policy* 43, 145 - 175. <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09430-3>
- Izaguerra Vila, A. (2020) International Consumer Protection at the United Nations: Towards Global Governance?. *J Consum Policy* 43, 91 - 103. <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09424-1>
- Mathios, A., Micklitz, HW., Reisch, L.A. et al. (2020) Consumer Policy in the Age of Covid-19. *J Consum Policy* 43, 433 - 435. <https://doi.org/10.1007/s10603-020-09461-1>
- Olsen, Niklas (2018), *The Sovereign Consumer : A New Intellectual History of Neoliberalism*, Palgrave Macmillan.
- Riefa (2020), C. Coronavirus as a Catalyst to Transform Consumer Policy and Enforcement. *J Consum Policy* 43, 451 - 461. <https://doi.org/10.1007/s10603-020-09462-0>
- Wolfgang Fellner & Clive L. Spash (2014). "The Illusion of Consumer Sovereignty in Economic and Neoliberal Thought," SRE-Disc sre-disc-2014_02, Institute for Multilevel Governance and Development, Department of Socioeconomics, Vienna University of Economics and Business. http://www-sre.wu.ac.at/sre-disc/sre-disc-2014_02.pdf

<부록> 소비자기본법 40년 제·개정

연혁	내용	공포일/시행일
제정	<p>[산규제정]</p> <p>상품의 유통질서를 확립하고 상도익에 입각한 건전한 상거래질서를 유지하여 소비자의 합리적인 선택이 이루어질 수 있도록 소비자를 보호하고 소비자의 지위를 확립하기 위하여 사업자에 대한 일정한 규제를 과하고 소비자 이익을 옹호하며 소비자의 자주적이고 합리적인 역할을 조장하려는 것임.</p> <p>①국가와 지방자치단체는 소비자보호를 위한 시책을 수립하고 실시하되 이에는 소비자의 의견을 충분히 반영하도록 함.</p> <p>②국가는 소비자조직활동을 지원하도록 함.</p> <p>③사업자도 소비자보호를 위하여 노력하고 국가 및 지방자치단체가 실시하는 소비자보호정책에 적극협력하도록 함.</p> <p>④주무부장관은 주관하는 물품 및 용역의 내용 또는 사용방법에 따른 소비자의 위해를 방지하기 위하여 물품의 성분·함량·구조 등에 관하여 사업자가 지켜야 할 기준을 정하거나 변경할 수 있도록 함.</p> <p>⑤물품을 판매할 목적으로 제조·수입 또는 포장하는 자는 당해 사업자의 명칭과 해당 물품의 용도·성분·규격·성능등을 표시하도록 함.</p> <p>⑥사업자는 물품 또는 용역을 공급함에 있어 공정한 거래를 하도록 함.</p> <p>⑦소비자보호 및 국민소비생활의 향상에 관한 사항을 심의하게 하기 위하여 소비자보호위원회를 두도록 함.</p>	<p>[법률 제3257호, 1980. 1. 4., 제정]</p> <p>[시행 1982. 9. 13.]</p>
제1차 (전부개정)	<p>경제규모가 확대되고 국민소득수준이 2천불을 넘게 됨으로써 소비자의 욕구수준이 나날이 높아지고 그 형태가 다양해짐에 따라 이에 따른 행정수요가 급속히 증대되고 있는 바, 이에 현행 소비자보호법의 선언적 규정들을 보다 실효성있게 개정하고 소비자보호에 관한 기본법으로서의 성격을 명백히 하며, 법체제를 체계적으로 정비하는 등 현행법의 미비점을 보완하려는 것임.</p> <p>①법체계를 주제별, 책무별로 체계적으로 정비함.</p> <p>②소비자의 7가지 기본적 권리를 선언함.</p> <p>③소비자의 기본적 권리실현을 위한 국가 및 지방자치단체의 의무를 포괄적으로 명시함.</p> <p>④위해의 방지를 위하여 필요한 경우 중앙행정기관의 장이 사업자에게 제품의 파기, 수거 또는 금지를 명할 수 있도록 함.</p> <p>⑤표시의 충실화를 위하여 중앙행정기관의 장이 표시기준을 제정하여야 하는 기본적 내용을 규정함.</p> <p>⑥소비자보호의 차원에서 광고를 규제할 수 있는 근거규정을 마</p>	<p>[법률 제3921호, 1986. 12. 31., 전부개정]</p> <p>[시행 1987. 4. 1.]</p>

	<p>련함.</p> <p>⑦1986년 2월 1일부로 시행한 바 있는 품목별 소비자피해보상 규정의 제정근거를 마련함.</p> <p>⑧국민생활에 미치는 영향이 큰 소비자불만처리 및 시험, 검사 등의 업무를 하고자 하는 소비자단체는 경제기획원에 등록하도록 함.</p> <p>⑨종전의 소비자보호위원회를 소비자정책심의위원회로 명칭을 바꾸고 기본적 정책사항에 관한 필수심의기구로 개편함.</p> <p>⑩소비자보호사업의 전담추진체로서 특수공익법인인 한국소비자보호원을 설립함.</p>	
제2차 (타법개정)	<p>기금관리기본법중개정법률[1995·12·6 법률제4980호]</p> <p>부칙</p> <p>제1조 (시행일) 이 법은 1996년 1월 1일부터 시행한다. <단서 생략></p> <p>제2조 (다른 법률의 개정) ①내지 ④생략</p> <p>⑤소비자보호법중 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제27조제1항제4호 및 제48조를 각각 삭제한다.</p>	<p>[법률 제4980호, 1995. 12. 6., 타법 개정] [시행 1996. 1. 1.]</p>
제3차 (일부개정)	<p>[일부개정]</p> <p>소비자의 권익보호를 보다 강화하기 위하여 물품의 표시·광고등에 관한 사업자의 준수기준을 명확하게 정하고, 이와 같은 기준에 따르지 아니한 경우에는 시정조치를 명할 수 있도록 하는 한편, 민간소비자단체의 활성화를 유도하고, 아울러 소비자분쟁조정위원회의 분쟁조정기능을 강화하기 위한 제도개선등 현행규정의 운영상 나타난 미비점을 정비·보완하려는 것임.</p> <p>①지방자치단체가 지역실정에 적합한 소비자보호시책을 수립·시행할 수 있도록 소비자보호조례를 제정 또는 개폐할 수 있도록 함.</p> <p>②위해정보를 체계적으로 수집함으로써 소비자의 안전을 도모하기 위하여 재정경제원장관은 관련행정기관, 소비자단체등을 위해 정보 보고기관으로 지정·운영할 수 있도록 함.</p> <p>③물품이나 용역에 대하여 표시기준을 정할 때 그 대상이 되는 표시사항에 원산지등을 추가하고, 물품 또는 용역의 잘못된 소비 또는 과다한 소비로 인하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 방지하기 위하여 광고의 내용 및 방법을 제한할 수 있도록 하는 등 사업자가 지켜야 할 기준을 보다 구체화하도록 함.</p> <p>④소비자피해보상기구에 대한 중앙행정기관의 장의 감독권을 신설하고, 아울러 소비자피해보상기구에 소비자상담업무를 담당할 전담직원을 두도록 함으로써 피해보상기구운영의 활성화를 기함.</p> <p>⑤사업자는 그가 제공하는 물품이나 용역에 대한 표시 또는 광</p>	<p>[법률 제5030호, 1995. 12. 29., 일부 개정] [시행 1996. 4. 1.]</p>

	<p>고기준을 준수하도록 하고, 그에 위반한 사업자에 대하여는 제품의 제조등의 금지를 명할 수 있도록 함으로써 각종 준수기준의 실효성을 보장함.</p> <p>⑥소비자단체에 대하여 조사등의 결과를 공표할 수 있도록 원칙적으로 허용하되, 공표되는 사항중 물품의 품질·성능 및 성분에만 관한 시험·검사로서 전문적인 설비를 필요로 하는 시험·검사인 경우에는 책임있는 조사결과가 공표될 수 있도록 하기 위하여 대통령령이 정하는 시험·검사기관의 시험결과를 거친 후에 공표하도록 함.</p>	
제4차 (타법개정)	<p>소비자보호법개정법률[1997.12.13 법률제5453호] [일부개정]</p> <p>행정절차법이 1998년 1월 1일부터 시행됨에 따라 행정절차법과 개별 법률에 중복규정되어 있는 행정절차관련규정을 삭제하고, 개별 법률의 다양한 의견청취유형을 행정절차법에 맞도록 정비하며, 일정한 원칙과 기준에 따라 청문을 실시하는 처분을 명확히 개별 법률에 규정함으로써 행정절차법 운영의 실효성을 확보하려는 것임.</p> <p>①개별 법률에 의견제출·청문의 대상으로 다양하게 규정되어 있는 부이익처분중 당사자의 재산권·자격 또는 지위를 직접 박탈하는 허가·인가·면허등의 취소처분과 법인·조합등의 설립인가 취소 또는 해산을 명하는 중대한 부이익처분의 경우에는 엄격한 처분절차인 청문을 실시하도록 함.</p> <p>②공사채등록법·관세법등과 같이 당사자에게 중대한 부이익을 주는 인가 및 특허등의 취소처분을 규정하고 있으나 청문에 관한 근거가 없는 경우에는 당해 처분의 성질에 맞게 청문실시의 근거를 신설함.</p> <p>③의견진술·공청등 행정절차법의 부이익처분절차에 맞지 아니하는 개별 법률상의 용어를 행정절차법에 적합하도록 정비하여 법적용상의 혼란을 해소함.</p> <p>소비자보호법중 다음과 같이 개정한다. 제52조의2를 다음과 같이 개정한다. 제52조의2 (청문) 중앙행정기관의 장은 제17조의3의 규정에 의하여 당해 물품의 제조·수입·판매금지 또는 당해 용역의 제공금지를 명하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.</p>	<p>[법률 제5453호, 1997. 12. 13., 타법개정] [시행 1998. 1. 1.]</p>
제5차 (일부개정)	<p>◇개정이유</p> <p>소비자단체등 소비자보호기관의 사업자에 대한 정보요청권을 명시하고 불필요한 규제 폐지를 위하여 사업자의 소비자피해보상기구 설치업무규정등을 삭제하며, 한국소비자보호원의 소비자피해구제에 관한 업무영역을 확대하고 경영혁신을 위하여 상임이사의 수</p>	<p>[법률 제5748호, 1999. 2. 5., 일부개정] [시행 1999. 4. 6.]</p>

	<p>를 감축하려는 것임.</p> <p>◇주요골자</p> <p>가. 국가 및 지방자치단체는 소비자가 물품이나 용역을 합리적으로 선택할 수 있도록 물품이나 용역의 거래조건이나 거래방법과 관련되는 사업자의 정보가 소비자에게 제공될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 함(법 제11조제2항).</p> <p>나. 사업자 및 사업자단체의 소비자피해보상기구의 설치의무규정과 표시·광고기준 준수명령규정을 삭제함(법 제17조 및 제17조의4)</p> <p>다. 소비자단체는 자료 및 정보의 제공을 요청하였음에도 사업자 또는 사업자단체가 이를 거부·기피등을 하는 경우에는 당해 사업자의 이름 및 거부등의 사실과 사유를 일반일간신문에 게재할 수 있으며, 제공받은 자료 및 정보를 소비자보호목적외의 용도로 사용함으로써 사업자에게 손해를 끼친 때에는 그 배상책임을 지도록 함(법 제18조제4항 및 제6항).</p> <p>라. 한국소비자보호원은 소비자권익의 보호 및 증진을 위하여 그 업무의 결과를 공표하여야 함(법 제28조제3항).</p> <p>마. 소비자단체와 한국소비자보호원은 그 업무를 추진함에 있어 필요한 자료 및 정보의 제공을 사업자 또는 사업자단체에 요청할 수 있으며, 이 경우 당해 사업자 또는 사업자단체는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 함(법 제52조의6제1항).</p>	
제6차 (일부개정)	<p>◇개정이유</p> <p>소비자의 안전을 제고하기 위하여 사업자로 하여금 제품의 결함정보를 소관 중앙행정기관에 의무적으로 보고하도록 하고 중대한 결함이 있는 제품에 대하여는 소관 중앙행정기관의 장이 당해 제품의 수거·파기 등 리콜을 권고하거나 명령할 수 있는 근거를 새로 마련하며, 최근 급증하고 있는 전자상거래 등 특수한 형태의 거래로부터 소비자를 보호하기 위한 국가 및 지방자치단체의 역할 등을 규정하고, 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정위원회의 위원수를 확대하는 한편, 세계적으로 지속가능한 소비문제가 부각되는 추세에 부응하여 환경문제와 소비자정책간의 조화를 도모하려는 것임.</p> <p>◇주요골자</p> <p>가. 환경에 대한 소비자의 권리와 역할을 명시하고 환경친화적 소비와 관련한 국가 및 사업자의 노력의무를 규정함(법 제3조·제4조·제11조 및 제15조 등).</p> <p>나. 국가는 소비자보호와 관련하여 지방자치단체의 행정조직의 운영등에 관하여 필요한 지원을 할 수 있도록 하여 지방자치단체</p>	<p>[법률 제6431호, 2001. 3. 28., 일부개정] [시행 2001. 7. 1.]</p>

	<p>에 의한 소비자보호업무가 활성화 될 수 있도록 함(법 제5조의2 신설).</p> <p>다. 사업자로 하여금 자신이 공급한 제품의 중대한 결함사실을 알게 된 경우에는 일정기간 이내에 그 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하도록 하는 한편, 사업자의 자발적 리콜의 근거규정을 마련함(법 제17조 및 제17조의2 신설).</p> <p>라. 소비자의 생명·신체·재산상에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있다고 인정되는 제품에 대하여는 중앙행정기관의 장이 리콜명령 이전에 사업자의 자발적 리콜을 권고할 수 있도록 함(법 제17조의3 신설).</p> <p>마. 소비자의 안전에 긴급하고 현저한 위해를 끼칠 우려가 있는 제품에 대하여는 사업자로 하여금 지체없이 당해 제품의 수거·파기 등을 하도록 하는 제도(긴급리콜명령제도)를 새로 도입함(법 제17조의4제1항 단서).</p> <p>바. 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정위원회의 위원수를 종전의 9인 이내에서 30인 이내로 확대하여 각계의 전문가가 분쟁조정에 참여할 수 있도록 함(법 제35조제1항).</p>	
제7차 (일부개정)	<p>[일부개정]</p> <p>소비자의 불만처리 및 피해구제를 위하여 재정경제부에 등록된 소비자단체의 협의체가 자율적으로 분쟁조정을 할 수 있도록 하고, 소비자정책심의위원회의 위원수를 확대하여 각 분야 전문가가 소비자정책심의위원회에 참여할 수 있도록 하는 등 현행 소비자보호제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 보완하려는 것</p> <p>제19조의2를 다음과 같이 신설한다.</p> <p>제19조의2 (자율적 분쟁조정) ①소비자단체협의체(제19조제1항의 규정에 의하여 재정경제부에 등록된 소비자단체를 구성원으로 하여 재정경제부에 등록된 소비자단체를 말한다)는 제18조제1항제5호의 규정에 의한 소비자피해 및 불만의 처리를 위하여 자율적 분쟁조정을 할 수 있다. 다만, 다른 법률의 규정에 의하여 설치된 전문성이 요구되는 분쟁조정기구로서 대통령령이 정하는 기구에서 관장하는 사항에 대하여는 그러하지 아니하다.</p> <p>②제1항의 규정에 의한 자율적 분쟁조정은 당사자가 이를 수락한 경우 민법상 화해의 효력을 갖는다.</p> <p>③제1항 본문의 규정에 의한 분쟁조정의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제22조제1항중 "20인 이내"를 "25인 이내"로 한다.</p>	[법률 제6946호, 2003. 7. 29., 일부개정] [시행 2003. 10. 30.]
제8차 (일부개정)	<p>◇개정이유 및 주요내용</p> <p>독점규제및공정거래에관한법률상, 사업단체가 부당하게 경쟁제한</p>	[법률 제7064호, 2004. 1. 20., 일부개정] [시행 2004.

	<p>행위를 한 경우 등에 있어서 공정거래위원회가 법위반사실을 공표할 수 있도록 한 부분이 헌법재판소에서 위헌결정됨에 따라, 같은 내용을 규정하고있는 규정을 정비하여 위헌의 소지를 해소하려는 것임.</p> <p>소비자보호법중 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제17조의5를 다음과 같이 한다.</p> <p>제17조의5 (시정조치 등) ①중앙행정기관의 장은 사업자가 제16조 제1항 내지 제3항의 규정을 위반하는 행위를 한 경우에는 당해 사업자에 대하여 당해 행위의 중지 등 시정에 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>②중앙행정기관의 장은 사업자가 제1항의 규정에 의하여 시정명령을 받은 사실을 공표하도록 명할 수 있다.</p>	1. 20.]
제9차 (타법개정)	<p>국가공무원법 일부개정법률</p> <p>부칙</p> <p>제6조 (다른 법률의 개정) ①내지 ㉔생략</p> <p>㉕소비자보호법 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제35조제2항제2호중 "4급 이상의 공무원"을 "4급 이상의 공무원 (고위공무원단에 속하는 일반직공무원을 포함한다)"으로 한다. .</p>	[법률 제7796호, 2005. 12. 29., 타법 개정] [시행 2006. 7. 1.]
제10차 (전부개정)	<p>◇개정이유</p> <p>종래 소비자보호 위주의 소비자정책에서 탈피하여 중장기 소비자정책의 수립, 소비자안전·교육의 강화 등으로 소비자권익을 증진함으로써 소비자의 주권을 강화하고, 시장 환경 변화에 맞게 한국 소비자들의 관할 및 소비자정책에 대한 집행기능을 공정거래위원회로 이관하도록 하며, 소비자피해를 신속하고 효율적으로 구제하기 위하여 일괄적 집단분쟁조정 및 단체소송을 도입하여 소비자피해구제제도를 강화하는 등 현행제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</p> <p>◇주요내용</p> <p>가. 「소비자보호법」·한국소비자보호원의 명칭 및 입법목적의 변경(법 제1조 및 제6장)</p> <p>법 제명을 「소비자보호법」에서 「소비자기본법」으로 변경하고, 한국소비자보호원의 명칭을 한국소비자원으로 변경하는 한편, 법의 목적을 소비자의 보호에서 시장경제 주체로서의 소비자의 권익 증진과 소비생활의 향상을 통한 국민경제의 발전으로 변경함.</p> <p>나. 소비자의 기본적 책무, 소비자 개인정보의 보호에 관한 사항 등을 규정(법 제5조·제14조 및 제15조)</p> <p>소비자의 올바른 선택과 정당한 권리행사, 자원절약적·합리적</p>	[법률 제7988호, 2006. 9. 27., 전부 개정] [시행 2007. 3. 28.]

	<p>소비행동 등을 소비자의 책무로 규정하고, 국가 및 지방자치단체가 소비자를 교육함과 동시에 소비자의 개인정보보호시책을 강구하도록 하며, 국가·지방자치단체의 소비자능력향상 프로그램 개발 등을 통하여 소비자의 교육받을 권리를 제도적으로 뒷받침하는 한편, 디지털 소비생활 환경에의 정책적 대응을 강화함.</p> <p>다. 소비자정책위원회 간사에 공정거래위원회 소속 공무원 1인 추가 및 재정경제부의 자료제출 요청권 신설(법 제24조제5항 및 제26조제2항)</p> <p>소비자정책 관련 총괄·조정 기능을 강화하고, 재정경제부와 공정거래위원회의 원활한 업무협력체계 구축을 위하여 공동간사 제도를 도입하며, 한국소비자원 이관으로 실제 소비생활 관련 정보취득이 어려워진 재정경제부 업무를 보강하고, 관계부처 평가기능 수행 등 소비자정책위원회의 기능을 실질화하기 위하여 재정경제부장관이 관계행정기관에 대하여 자료제출을 요청할 수 있도록 함.</p> <p>라. 한국소비자원 관할권 및 소비자단체 등록심사·취소권한의 공정거래위원회 이관(법 제29조·제30조·제38조 및 제42조)</p> <p>소비자정책 중 집행기능을 강화하기 위하여 소비자에 의하여 설립되고, 실제 소비자와 밀접한 관계가 있는 소비자단체 등록 및 등록취소 관련 권한을 공정거래위원회로 이관하며, 소비자의 피해구제를 활성화하기 위하여 한국소비자원의 인사·감독·예산·감사 등 제반사항을 공정거래위원회로 이관함.</p> <p>마. 소비자 안전의 강화(법 제45조·제46조·제51조·제52조 및 제77조제2항)</p> <p>(1) 어린이 등 안전취약계층에 대한 우선적 보호의무, 재정경제부장관의 보충적 시정조치요청권 및 한국소비자원에 설치된 소비자안전센터를 명문화하고, 위해정보의 수집, 소비자안전경보의 발령 등 소비자안전에 관한 사항, 중앙행정기관의 장의 위해물품 등에 대한 조사권을 규정함.</p> <p>(2) 시장감시활동 강화 및 위해요소의 조기 발견·대응으로 소비자의 피해확산을 예방하고 소비생활의 안전성을 확보함과 아울러, 사업자의 자발적인 결함시정을 유도함.</p> <p>바. 사업자의 소비자상담기구 설치 권장(법 제53조 및 제54조)</p> <p>(1) 사업자 또는 사업자단체가 소비자상담기구 설치 및 전담직원 배치에 노력하도록 하고, 재정경제부장관이 동 상담기구의 운영에 관한 권장기준을 고시할 수 있도록 함.</p> <p>(2) 소비자상담기구 설치·운영 권장으로 기업의 자발적인 소비자문제해결 등 소비자중심의 기업경영을 하도록 유도함.</p> <p>사. 소비자분쟁조정위원회의 일괄적 분쟁조정 실시(법 제68조)</p> <p>(1) 소비자분쟁조정위원회가 다수의 소비자에게 발생하는 같</p>	
--	--	--

	<p>거나 비슷한 유형의 피해에 대하여 일괄적인 분쟁조정을 실시할 수 있도록 하고, 분쟁조정 실시를 일정기간 이상 공고하도록 하는 등 기존 분쟁조정 절차의 특례를 규정함.</p> <p>(2) 비용부담, 절차지연, 감정대립 등 소송으로 인한 부작용을 방지하고, 소액다수 피해발생이라는 특성을 지닌 소비자문제를 일괄적·효율적으로 해결하도록 함.</p> <p>아. 소비자단체소송제도의 도입(법 제70조·제73조 및 제75조)</p> <p>(1) 일정한 요건을 갖춘 소비자단체·사업자단체·비영리민간단체가 소비자의 생명·신체·재산 등 소비자의 권익을 침해하는 사업자의 위법행위에 대하여 법원에 금지·중지를 청구하는 소비자단체소송을 도입하고, 소제기의 당사자요건, 소송허가신청 및 확정판결의 효력 등 소비자단체소송의 요건·절차에 관한 사항을 규정함.</p> <p>(2) 저질수입상품 등에 따른 소비자 안전위해, 악덕상술·과장광고 등 불공정거래행위로 인한 소비자 권익침해행위의 방지, 소제기를 우려한 사업자의 자발적인 위법행위의 중지, 제품의 품질 및 안전성의 향상과 제품결함의 사후시정 등이 활성화될 수 있도록 하려는 것임.</p>	
제11차 (타법개정)	<p>정부조직법 전부개정</p> <p>부칙</p> <p>제6조 (다른 법률의 개정)</p> <p>㉟ 소비자기본법 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제21조제1항·제3항, 제22조제3항, 제26조제2항, 제27조제2항, 제46조, 제52조제4항, 제54조제2항 및 제81조제2항 중 "재정경제부장관"을 각각 "공정거래위원회"로 한다.</p> <p>제23조 중 "재정경제부"를 "공정거래위원회"로 한다.</p> <p>제24조제2항 및 제3항 중 "재정경제부장관"을 각각 "공정거래위원회위원장"으로 한다.</p> <p>제24조제5항을 다음과 같이 한다.</p> <p>⑤ 정책위원회에 간사 1인을 두되, 공정거래위원회 소속공무원 중에서 공정거래위원회위원장이 임명한다.</p>	[법률 제8852호, 2008. 2. 29., 타법개정] [시행 2008. 2. 29.]
제12차 (일부개정)	<p>◇개정이유 및 주요내용</p> <p>한국소비자원에 설치되어 있는 소비자안전센터가 제한 없이 소비자들에게 교정정보를 제공하기 위해서는 한국소비자원에 검사권을 위탁할 수 있는 기관 및 위탁사유를 확대할 필요가 있음에 따라</p> <p>공정거래위원회 외에 소비자안전과 관련된 업무를 수행하고 있는 중앙행정기관의 장도 검사권 등을 한국소비자원에 위탁할 수 있도록 하고, 위탁할 수 있는 사유도 소비자안전정보발령을 위하여 필요한 경우 등으로 확대하려는 것임.</p>	[법률 제8983호, 2008. 3. 21., 일부개정] [시행 2008. 3. 21.]

	<p>제83조제2항 각 호 외의 부분을 다음과 같이 하고, 같은 항에 제3호를 다음과 같이 신설한다.</p> <p>중앙행정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제77조제1항에 따른 권한을 한국소비자원에 위탁할 수 있다.</p> <p>3. 원장이 제52조제2항제1호부터 제3호까지의 조치를 하기 위하여 필요하다고 요청하는 경우</p> <p>제83조제3항을 다음과 같이 한다.</p> <p>③ 제77조제3항 및 제4항은 제2항에 따라 중앙행정기관의 장으로부터 제77조제1항에 따른 검사 등의 권한을 위탁받은 한국소비자원의 직원으로서 그 검사 등의 권한을 행하는 직원에 대하여 준용한다.</p>	
제13차 (일부개정)	<p>◇개정이유 및 주요내용</p> <p>현행 양벌규정은 문언상 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다하였는지 여부에 관계없이 영업주를 처벌하도록 하고 있어 책임주의 원칙에 위배될 소지가 있으므로, 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함으로써 양벌규정에도 책임주의 원칙이 관철되도록 함.</p> <p>제85조를 다음과 같이 한다.</p> <p>제85조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제84조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	[법률 제9257호, 2008. 12. 26., 일부개정] [시행 2008. 12. 26.]
제14차 (타법개정)	<p>신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률 전부개정법률</p> <p>부칙</p> <p>제8조(다른 법률의 개정)</p> <p>⑦ 소비자기본법 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제28조제3항 중 “「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」을 “「신문 등의 진흥에 관한 법률」”로 한다.</p>	[법률 제9785호, 2009. 7. 31., 타법개정] [시행 2010. 2. 1.]
제15차 (일부개정)	<p>◇소비자기본법 개정이유 및 주요내용</p> <p>「질서위반행위규제법」의 제정(법률 제8725호, 2007. 12. 21. 공포, 2008. 6. 22. 시행)으로 불필요해진 과태료의 부과·징수 절차 등에 관한 내용을 정비하려는 것임.</p>	[법률 제10170호, 2010. 3. 22., 일부개정] [시행 2010. 3. 22.]

	제22조제2항 중 “특별시장·광역시장 또는 도지사”를 “특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사”로 한다. 제86조제2항 중 “대통령령이”를 “대통령령으로”로, “특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “부과권자”라 한다)”를 “시·도지사”로 하고, 같은 조 제3항부터 제6항까지를 각각 삭제한다.	
제16차 (일부개정)	<p>◇ 개정이유</p> <p>시각장애인 소비자를 위한 별도의 표시기준을 정하도록 하고, 사업자가 제품용량 등을 일방적으로 변경하여 소비자에게 추가적인 비용부담을 전가하는 것을 방지하기 위하여 제품용량 등 변경하는 경우에는 변경 전후의 사항을 표시하도록 하며, 소비자분쟁조정위원회의 회의운동을 효율화하기 위하여 조정부 제도를 새로 도입하는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</p> <p>◇ 주요내용</p> <p>가. 문자 등을 시각적으로 인식하기 어려운 시각장애인 소비자를 위하여 국가로 하여금 “시각장애인을 위한 표시 방법의 기준”을 정하도록 함(안 제10조제7호 신설).</p> <p>나. 국가는 소비자가 사업자와의 거래에 있어서 표시나 포장 등으로 인하여 물품 등을 잘못 선택하거나 사용하지 아니하도록 사업자가 제1항 각호의 사항을 변경하는 경우 그 변경 전후 사항을 표시하도록 기준을 정할 수 있도록 함(안 제10조제2항 신설).</p> <p>다. 한국소비자원의 위법사실 통보의무 면제사유 규정(안 제56조단서 및 각 호 신설)</p> <p>1) 현행 제도상 한국소비자원이 피해구제신청사건을 처리할 때 위법행위가 해소되어 관계기관에 대한 위법사실 통보의 실익이 없는 경우에도 통보하도록 하는 문제점이 있음.</p> <p>2) 피해보상이 이루어지고 법령위반행위를 시정하는 등 위법사실 통보의 실익이 없는 경우에는 통보하지 아니할 수 있도록 함.</p> <p>3) 위법사실 통보의 실익이 없는 경우 위법사실 통보의무를 면제함으로써 위법사실 통보에 따른 행정력 낭비를 방지할 수 있을 것으로 기대됨.</p> <p>라. 소비자분쟁조정위원회의 분쟁조정위원 면직 사유 중 “신체상 또는 정신상의 장애로 직무를 수행할 수 없는 경우”를 “신체상·정신상 또는 그 밖의 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우”로 개정함(안 제62조).</p> <p>마. 소비자분쟁조정위원회의 회의에 조정부 제도 도입(안 제63조 및 안 제63조의2 신설)</p> <p>1) 소비자분쟁조정 사건이 급증하고 있음에도 불구하고 소비자분쟁조정위원회에서 모든 사건을 처리하고 있어 신속한 조정이</p>	[법률 제10678호, 2011. 5. 19., 일부개정] [시행 2011. 8. 20.]

	<p>이루어지지 못하는 문제점이 있음.</p> <p>2) 소비자분쟁조정위원회의 회의를 분쟁조정회의와 위원수가 적은 조정부로 구분하여 소비자 피해의 규모 및 특성에 따라 탄력적으로 소비자분쟁조정위원회를 운영할 수 있도록 함.</p> <p>3) 피해규모가 경미한 사건의 신속한 처리를 통하여 분쟁조정 업무의 효율적 수행이 가능할 것으로 기대됨.</p> <p>바. 집단분쟁조정기간의 연장(안 제68조제7항)</p> <p>1) 집단분쟁조정의 조정기간이 길어지고 있는 현실을 반영하여 조정기간을 합리적으로 조정할 필요가 있음.</p> <p>2) 집단분쟁조정기간을 현행 규정대로 30일로 하되, 필요시 2회에 한하여 각각 30일 범위에서 연장할 수 있도록 함(총 90일 이내).</p> <p>3) 집단분쟁조정기간을 현실에 맞게 합리적으로 조정함으로써 분쟁조정제도의 효율성이 제고될 것으로 기대됨.</p> <p>사. 대표당사자의 선임절차 및 권한(안 제68조의2 신설)</p> <p>1) 집단분쟁조정제도가 점차 활성화되고 있으나 대표당사자 관련 규정이 미흡하여 이를 보완할 필요가 있음.</p> <p>2) 3명 이하의 대표당사자 선임·변경·해임에 관한 사항과 대표당사자의 권한에 관한 사항을 정함.</p> <p>3) 대표당사자의 선임절차·역할 등을 명확히 규정함으로써 신속한 분쟁조정절차의 진행이 가능해질 것으로 기대됨.</p>	
제17차 (일부개정)	<p>◇ 개정이유</p> <p>소비자정책위원회가 소비자의 기본적인 권리를 제한할 우려가 있는 법령 등에 대하여 중앙행정기관의 장 등에게 관련 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고하도록 하고, 이행계획을 통보하도록 함으로써 소비자관련 법령의 개선에 실효성을 높이도록 하며,</p> <p>안전에 취약한 결혼이민자를 안전취약계층 보호 대상에 추가하고, 사업자가 제공한 물품 등으로 인하여 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우 중앙행정기관의 장에게 시정요청을 할 수 있는 권한을 현행 공정거래위원회 외에 시·도지사에게도 부여하여 소비자 안전을 강화하려는 것임.</p> <p>또한, 소비자 피해구제의 실효성을 제고하기 위하여 소비자가 집단분쟁조정을 신청할 수 있도록 하고, 분쟁조정 및 집단분쟁조정의 신청 또는 의뢰에 시효중단의 효력을 부여하여 분쟁조정을 활성화하는 한편, 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</p> <p>◇ 주요내용</p>	[법률 제14139호, 2016. 3. 29., 일부개정] [시행 2016. 9. 30.]

	<p>가. 소비자정책위원회가 소비자의 기본적인 권리를 제한할 우려가 있는 법령 등에 대하여 중앙행정기관의 장 등에게 관련 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고하도록 하는 한편, 관계 중앙행정기관의 장 등은 요구받은 날부터 3개월 내에 필요한 조치의 이행계획을 수립하여 소비자정책위원회에 통보하도록 함(제25조).</p> <p>나. 한국소비자원의 임원 및 임기에 관한 규정을 「소비자기본법」에 우선하여 적용되는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 맞게 정비함(제38조).</p> <p>다. 국가 및 지방자치단체의 우선적 보호시책 강구 등의 대상이 되는 안전취약계층에 현행 어린이·노약자 및 장애인 외에 결혼이민자를 추가함(제45조).</p> <p>라. 사업자가 제공한 물품 등으로 인하여 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 시정요청을 할 수 있는 권한을 현행 공정거래위원회 외에 시·도지사에게도 부여함(제46조).</p> <p>마. 집단분쟁조정을 의뢰하거나 신청할 수 있는 자에 현행 국가·지방자치단체·한국소비자원·소비자단체·사업자 외에 소비자를 추가함(제68조제1항).</p> <p>바. 분쟁조정의 신청과 집단분쟁조정의 의뢰 또는 신청에 시효중단의 효력을 부여하되, 당사자가 조정의 내용을 수락하거나 또는 수락하지 아니한 경우 외의 경우로 조정절차가 종료된 경우에는 그 조정절차가 종료된 날부터 1개월 이내에 소를 제기하지 아니하면 시효중단의 효력이 없도록 함(제68조의3 신설).</p> <p>사. 소비자단체소송을 제기할 수 있는 단체에 한국소비자원을 포함함(제70조).</p> <p>아. 한국소비자원이 요청할 수 있는 위탁사유의 범위를 ‘물품등의 규격·품질·안전성·환경성에 관한 시험·검사 및 가격 등을 포함한 거래조건이나 거래방법에 대한 조사·분석’ 업무까지 확대함(제83조제2항).</p>	
제18차 (일부개정)	<p>◇ 개정이유</p> <p>사업자로 하여금 물품 등의 제조·수입·판매·제공의 모든 과정이 소비자 중심으로 이루어지는 경영을 할 수 있도록 하는 소비자중심경영인증제도에 대한 법적 근거를 마련하고, 소비자정책위원회가 실질적인 범정부 컨트롤 타워로서의 위상과 기능을 갖도록 소비자정책위원회 위원장을 국무총리로, 공정거래위원장을 간사위원으로 변경함으로써 긴급상황 발생 시 국무총리가 관련 부처들로 구성된 긴급회의를 소집하여 종합대책을 수립할 수 있도록 하는 한편,</p> <p>사업자가 국내에서 유통시킨 동일한 물품등에 대하여 외국에서 결함이 발견되어 수거·폐기 등의 조치가 이루어진 사실을 알게</p>	[법률 제15015호, 2017. 10. 31., 일부개정] [시행 2017. 10. 31.] [시행 2018. 5. 1.]

	<p>된 경우에 그 결함의 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하도록 등 국내 소비자보호를 강화하고, 소비자분쟁조정위원회 위원수를 현재 50명에서 150명으로 증원하며, 위원 중 현재 2명인 상임위원의 수를 5명으로 증원함으로써 소비자분쟁조정 사건의 신속한 처리와 전문성 제고하고, 분쟁조정제도의 신속성과 실효성을 확보하기 위하여 분쟁조정의 연장에 대하여 명확한 사유를 정하도록 하는 등 현행 제도의 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</p> <p>◇ 주요내용</p> <p>가. 공정거래위원회는 물품의 제조·수입·판매 또는 용역의 제공의 모든 과정에서 소비자중심경영을 하는 사업자에 대하여 소비자중심경영인증을 할 수 있도록 하고, 인증기관을 지정하여 관련 업무를 수행하도록 함(제20조의2부터 제20조의4까지 신설).</p> <p>나. 소비자정책위원회를 공정거래위원회에서 국무총리로 소속으로 하고, 국무총리를 위원장으로 간사위원은 공정거래위원장으로 하며, 소비자피해 관련 긴급 상황 발생시, 국무총리가 긴급회의를 소집하여 신속히 종합대책을 마련할 수 있도록 함(제23조, 제24조 제2항·제5항 및 제25조의2 신설).</p> <p>다. 사업자가 국내에서 유통시킨 동일한 물품등에 대해 외국에서 결함이 발견되어 수거·폐기 등의 조치가 이루어진 사실을 알게 된 경우 등에 그 결함의 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하도록 하고, 수거·파기 등의 명령이 있는 경우 소관 중앙행정기관의 장이 이를 공표하도록 함(제47조제1항, 안 제50조제3항·제4항 신설).</p> <p>라. 소비자분쟁조정위원회의 위원을 현재 50명에서 150명으로 증원하고, 위원 중 현재 2명인 상임위원을 5명으로 증원함(제61조 제1항).</p> <p>마. 분쟁조정위원회의 분쟁조정기간의 연장요건으로 현행 "부득이한 사정·사유"로 규정되어 있는 것을 보다 엄격하고 한정된 개념인 "정당한 사유"로 개정하려는 것임(제66조제2항 및 제68조제7항).</p>	
제19차 (일부개정)	<p>◇ 개정이유</p> <p>소비자에게 물품 등의 선택, 피해의 예방 또는 구제에 필요한 정보 및 피해구제를 신청하는 창구를 통합적으로 제공하는 소비자종합지원시스템의 구축·운영 근거를 마련하는 한편, 위해 물품등과 관련하여 현행법에 미비된 한국소비자원의 시정 권고에 대한 이행강제 수단 및 이행여부 확인 방법 등을 규정함으로써 시정 권고의 실효성을 높이고 소비자 피해 구제를 보다 강화하려는 것임.</p> <p>◇ 주요내용</p> <p>가. 공정거래위원회는 소비자에게 물품 등의 선택, 피해의 예방</p>	[법률 제15470호, 2018. 3. 13., 일부 개정] [시행 2018. 3. 13.]

	<p>또는 구제에 필요한 정보의 제공 및 이 법 또는 다른 법률에 따른 소비자 피해구제를 신청하는 창구의 통합 제공 등을 위하여 소비자종합지원시스템을 구축·운영하도록 하고, 동 시스템을 통하여 해당 사무를 수행하기 위해 불가피한 경우 「개인정보 보호법」에 따른 건강에 관한 정보나 고유식별정보가 포함된 자료를 처리할 수 있도록 함(제16조의2 및 제83조의2 신설).</p> <p>나. 한국소비자원장은 위해 물품등과 관련하여 시정 권고를 받은 사업자에게 수락여부 및 그 이행결과 등의 제출을 요청할 수 있도록 하고, 물품 등으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 위해가 발생하거나 발생할 우려가 높다고 판단되는 경우로서 사업자가 시정 권고를 이행하지 않는 경우 공정거래위원회에 시정요청을 해 줄 것을 건의할 수 있도록 하며, 공정거래위원회의 시정요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장은 조치 여부 및 그 내용을 신속히 공정거래위원회에 통보하도록 함(제46조제2항 및 제52조제3항·제4항 신설).</p>	
제20차 (일부개정)	<p>◇ 개정이유</p> <p>집단분쟁조정이 장기화되는 문제점을 해결하기 위하여 소비자분쟁조정위원회가 집단분쟁조정 의뢰·신청일로부터 60일 이내에 집단분쟁조정 절차를 개시하도록 하고, 조정위원회의 조정조서 작성방법에 기명날인 이외에 서명을 추가하며, 대통령령에서 정하고 있는 벌칙 적용에서의 공무원 의제 적용대상을 법률에 직접 규정함으로써 소비자 피해구제를 강화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</p> <p>◇ 주요내용</p> <p>가. 대통령령에서 정하고 있는 벌칙 적용에서의 공무원 의제 적용대상을 법률에 직접 규정함(제43조).</p> <p>나. 조정위원회의 조정조서 작성방법에 기명날인 이외에 서명을 추가함(제67조제3항).</p> <p>다. 집단분쟁조정이 장기화되는 문제점을 해결하기 위하여 소비자분쟁조정위원회가 집단분쟁조정 신청대상 요건을 갖추지 못한 사건 등을 제외하고는 집단분쟁조정 의뢰·신청일로부터 60일 이내에 집단분쟁조정 절차를 개시하도록 함(제68조제2항).</p> <p>라. 조정위원회는 피해의 원인규명에 시험, 검사 또는 조사가 필요한 사건 등에 대하여는 집단분쟁조정 개시결정기간이 경과한 날부터 60일 이내의 범위에서 절차개시의 결정을 보류할 수 있도록 함(제68조제3항 신설).</p>	[법률 제15696호, 2018. 6. 12., 일부개정] [시행 2018. 6. 12.] [시행 2018. 12. 13.]
제21차 (일부개정)	◇ 개정이유 및 주요내용	[법률 제16178호, 2018. 12. 31., 일부

	<p>최근 사업자가 제공하는 물품 또는 용역은 복잡한 제조공정을 거치고, 그 과정에서 다양한 화학물질들이 사용되고 있어 소비자의 안전성에 대한 불안이 제기되고 있음.</p> <p>한국소비자원은 소비자권익 증진시책의 효과적인 추진을 위한 전문기관임에도 현행법에서는 시험·검사 또는 조사를 위해 필요한 시료를 확보하기 위한 사항은 명시적으로 규정하고 있지 않아 각종 안전성 검사의 실효성을 확보하지 못하고 있음.</p> <p>이에 사업자에게 소비자의 생명·신체 또는 재산 보호를 위한 국가·지방자치단체·한국소비자원의 위해방지조치에 응할 책무를 부여하고, 한국소비자원이 중앙행정기관의 장의 위탁을 받은 경우 물품 수거와 시료 제출명령 등을 할 수 있도록 하여 제품의 안전 문제에 대한 적극적 대응책을 마련하려는 것임.</p>	개정] [시행 2019. 7. 1.]
제22차 (타법 개정)	<p>독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률 부칙 제4조(다른 법률의 개정) 소비자기본법 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제35조제1항제8호를 제9호로 하고, 같은 항에 제8호를 다음과 같이 신설한다.</p> <p>8. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제51조의3제6항에 따라 공정거래위원회로부터 위탁받은 동의의결의 이행관리</p>	[법률 제17290호, 2020. 5. 19., 타법 개정] [시행 2021. 5. 20.]

[발제 2]

소비자정책추진체계의 과제와 개선방향

박성용 교수 (한양여자대학교, 경실련 소비자정의센터 대표)

소비자정책 추진체계의 과제와 개선방향

박성용(한양여대 교수, 경실련 소비자정의센터 대표)

I. 문제제기

- 현대사회에서 국민 모두는 생활에 필요한 물품과 용역을 거의 대부분을 시장에서 구입하여 사용(이용) 또는 소비함. 따라서 소비자문제는 국민 모두의 문제라 할 수 있음
- 소비자문제가 국민 모두의 문제임에도 소비자문제를 해결하기 위한 소비자정책이 우리나라에 본격적으로 도입되기 시작한 것은 불과 40여년에 불과함. 이는 소비자문제보다는 소비생활에 필요한 물품을 보다 많이 생산하자는 정부의 정책기조 때문이었음. 그럼에도 불구하고 우리나라에서 소비자문제는 외국에서처럼 사회문제화 되지 못하였음.
- 우리나라에서 소비자정책은 1980년대에 정부 주도하¹⁾에 본격적으로 추진되었다고 볼 수 있음. 전두환 정권은 정권의 태생적인 한계를 극복하기 위한 방안으로 ‘정의사회’ 구현을 국정목표로 삼고, 경제 분야에서 정의사회 구현 방안의 하나로 경쟁정책과 함께 소비자정책을 도입하였음²⁾
 - 제5공화국 헌법에서 소비자운동에 대한 내용이 최초로 규정되었으며, 1980년 12월에 소비자정책의 기본법이라 할 수 있는 소비자보호법이 제정되었음. 그리고 제5차 경제·사회발전 5개년계획에서 소비자정책이 국가정책에 처음으로 포함되었음. 이후 소비자보호법은 2번의 전면개정을 포함하여 총 24번의 개정을 거쳐 현재에 이르고 있음
- 그러나 소비자문제는 여전히 현재진행형이며, 심각성 또한 더해가고 있음에도 소비자문제에 대한 인식은 크게 개선되지 않고 있음. 가습기살균제사건과 세월호사건, 개인정보 유출문제 등이 모두 소비자문제이지만, 이를 소비자문제로 인식하는 사람들은 많지 않으며, 이는 정부에서도 마찬가지임. 이는 그만큼 우리나라 소비자정책이 제대로 시행되지 못하고 있음을 시사하는 결과임.
- 여기에는 여러 가지 원인이 존재할 수 있음. 우리나라 소비자정책이 소비자운동의 결과가 아니라 정권보전 차원에서 도입되었기 때문에 허점이 많다는 점도 하나의 원인이 될

1) 물론, 당시 소비자운동도 활발히 전개되었다. 60, 70년대의 고도 성장기를 거쳐, 80년대에 접어들면서, 부장·불량식품 문제, 대기업의 폭리문제 등이 사회적인 문제로 대두되었으며, 소비자단체들이 당시의 소비자문제를 해결하기 위하여 적극적인 활동을 전개한 것도 사실이다. 그러나 당시 먹고 살기에 바빴던 대부분의 국민(소비자)들은 소비자운동에는 문외한이었으며 관심도 없었다. 따라서 미국 등 선진국에서처럼 소비자운동의 결과로 소비자정책이 도입되었다고 보기에는 한계가 있다.

2) 전두환 정권은 정치적으로 국민들의 민주화 염원을 박탈하였기에, 정의사회 구현을 제5공화국 정권의 국경이념으로 정하였다. 그리고 이의 구체적인 실현방안으로, 사회적으로는 삼청교육대 등을 통한 폭력 없는 사회를 구축하고자 하였으며, 경제적으로는 대기업과 중소기업간, 그리고 사업자와 소비자간 공정한 거래를 위한 정책을 추진하였다. 이의 결과물로 독점규제 및 공정거래와 관한 법률과 소비자보호법이 1980년 12월에 동시에 제정되었다

수 있음. 그러나 가장 큰 원인의 하나로, 최근의 소비자문제가 단순히 거래관계 등 한 가지 분야만 원인이 되어 발생하는 것이 아니라, 여러 요인들이 복합적으로 발생한다는 점을 지적할 수 있음.

- 따라서 소비자문제의 해결을 위해서는 정부만의 노력으로 소기의 성과를 거둘 수 없음. 정부뿐만 아니라, 사업자(단체), 소비자(단체), 공공기관 등 소비자문제와 관련이 있는 여러 기관이나 단체가 서로 유기적인 협조체제를 구축하여야 함. 그러나 여기에서 가장 중요한 분야는 역시 정부부문에서의 소비자정책추진체계임.
- 소비자문제는 다양한 분야와 품목에서 발생함, 따라서 정부에서는 소비자정책을 총괄적으로 조정하는 부처뿐만이 아니라, 분야별, 품목별로 소비자정책을 담당하는 모든 중앙부서간 유기적인 협조체제가 마련되어야 함
- 본고에서는 소비자문제 발생 원인을 중앙정부의 소비자정책추진체계 차원에서 살펴보고, 문제점과 개선방안을 제시하고자 함

II. 소비자정책의 본질과 규제체계

1. 소비자정책의 본질

1) 소비자정책 분야와 대상

- 소비자정책이란 규제당국자가 소비자문제를 해소 또는 경감하기 위하여 법과 제도 등을 통하여 시장에 개입하는 것을 총칭하는 개념임. 여기서 소비자문제는 광의의 소비자문제와 협의의 소비자문제로 나누어 정의할 수 있음.
- 광의의 소비자문제는 소비자후생이 감소하는 문제를 의미함. 여기에는 물가문제 세금문제 등과 같이 소비생활 수준과 관련이 있는 문제도 소비자문제에 포함됨. 광의의 소비자문제를 소비자정책대상으로 할 경우, 물가정책, 조세정책 등 거의 모든 경제정책이 소비자정책에 포함됨. 경제정책은 직·간접적으로 모두 소비자후생과 관련이 있기 때문임. 따라서 광의의 소비자문제는 소비자운동의 대상은 될 수 있으나, 소비자정책 대상은 될 수 없음
- 소비자정책의 대상이 되는 소비자문제는 협의의 소비자문제임. 협의의 소비자문제란 “시장에서 거래과정이나 사용 또는 소비과정에서 소비자이익이나 이해관계를 침해하는 문제”를 의미하며, 소비자의 이익이나 이해관계는 “좋은 품질의 상품이나 서비스를 제 값을 주고 구입하는 이익이나 이해관계(make for money interest)”와 “다른 소비자와 동등한 기회를 가지고 동등하게 취급받아야 하는 이익이나 이해관계(equity interest)”를 말함.

- 따라서 협의의 소비자문제에서 직접 도출될 수 있는 소비자문제 분야로는 소비자정보 문제, 거래문제, 소비자안전문제, 피해구제문제, 개별상품에 대한 부당가격 문제, 다른 소비자에 비하여 부당하게 차별 받는 문제 등이 있으며, 거래분야에서 파생되는 소비자문제로는 개인정보보호문제 등이 있음.
- 한편, 소비생활에 필요한 물품 및 서비스는 매우 다양함. 따라서 소비생활에 필요한 물품 및 서비스 중에서 사업자는 제공하는 것은 모두 소비자문제 대상이 됨.
- 한편, 규제(regulation)란 사전적 의미로 “어떤 규율을 만들어 어떤 행위에 대해 제한을 가하는 것”으로 매우 광범위한 의미를 포함하고 있음. 그러나 경제적인 측면에서 규제는 “경제행위에 대하여 제3자적 입장에 있는 정부 등 당국(regulator)이 법과 제도 그리고 행정지도 등을 통하여 민간 경제주체의 행위에 변경이나 제한을 부과하여 시장기구에 의한 자연적인 행위 및 결과를 변형시키는 것”을 의미함.³⁾
- 따라서 소비자정책에서 규제 당국자는 중앙정부와 지방정부 등 정부기관이 거의 대부분이지만, 공공기관, 민간단체도 될 수 있음.⁴⁾ 우리나라에서 규제당국자는 거의 대부분 중앙정부임. 그러나 규제의 효율성제고 등의 차원에서 위임·위탁⁵⁾등을 통하여 규제권한의 전부 또는 일부를 지방정부나 공공기관 또는 사업자단체 등에게 맡기고 있음

2) 소비자정책의 성격

- 정부가 시장에 개입하는 행위인 규제는 성격에 따라 경제적 규제, 사회적 규제, 크게 구분할 수 있음. 경제적 규제는 시장에서 경쟁의 불완전성으로 야기되는 문제를 해결하기 위한 정책으로 경쟁정책이 대표적인데 비하여, 사회적 규제는 사회의 형평성을 추구하거나 시장성과를 바랐던 방향으로 유도하기 위하여 정부가 시장에 개입하는 정책으로, 소비자정책과 함께 환경정책, 노동정책 등이 대표적인
- 소비자와 사업자간의 거래에서 소비자이익을 사업자가 부당하게 가져간다면, 사회형평성 차원에서 문제가 있음. 한편, 자유민주주의 시장경제체제하에서는 인간 생명의 존중, 인간다운 생활 영위, 기회균등, 차별금지 등이 사회적으로 바랐던 가치로 받아들여지고 있음. 소비자정책은 이러한 문제들을 포함하고 있음
- 경제적 규제는 경제효율성을 제고하기 위한 정책으로, 경제가 성장할수록 그 규제를 완화하거나 폐지하는 것이 바람직하지만, 사회적 규제는 경제가 발전할수록 그 중요성이 증대되어 짐. 따라서 소비자정책은 규제완화나 폐지의 대상이 될 수 없음.⁶⁾

3) 규제제도의 일반적인 내용에 대해서는 김종구(1995))를 참고하기 바란다.

4) 자율규제에서는 민간단체가 규제당국자가 된다. 그러나 타율규제의 경우에도 위탁 등의 방법으로 사업자단체 등 민간단체도 규제당국자가 될 수 있다.

5) 정부조직법제6조(권한의 위임 또는 위탁) ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다

- 다만, 사회적 규제가 시장기능에 의해 이루어질 수 있다면, 시장기능에 의해 규제목적이 달성될 수 있는 방향으로 규제를 선진화하여야 함.

2. 규제체계

- 중앙정부의 소비자정책 추진체계는 각 국가의 정치·경제·사회적 여건에 따라, 소비자정책의 성격을 어떻게 보느냐에 따라 다양한 형태로 나타남. 유엔 소비자보호지침⁷⁾에서 “회원국은 유엔소비자보호지침 및 관련 국제협정을 고려하여 강력한 소비자보호정책을 개발, 강화 또는 유지해야 하며, 그 과정에서 각 회원국은 정책의 비용과 편익을 감안하여 국가의 경제, 사회, 환경상황과 자국민들의 욕구에 적합하게 소비자보호에 관한 독자적 우선사항을 설정해야 한다.”고 규정하고 있음
- 일반적으로 중앙정부의 소비자정책 추진체계는 특정부처에서 소비자정책을 기획·입안·집행하는 통합형과 각 부처가 자기가 관장하는 업무영역에 대하여 부처별로 소비자정책을 추진하는 분산형으로 크게 나눌 수 있음.
 - 일본은 소비자청에서, 프랑스는 경제산업고용성(경제·소비·사기방지총국)에서 소비자정책을 기획·입안·집행을 총괄하며, 미국 연방정부는 개별부처에서 각 분야의 소비자정책을 분산하여 기획·입안·집행함.
- 한편, 소비자정책을 담당하는 부처는 소비자문제를 어떻게 보느냐에 따라 공정거래업무를 담당하는 부서(영미형), 복지업무를 담당하는 부서(북부유럽형), 경제정책을 담당하는 부서(남부유럽형), 독립적인 부서(독립부서형) 등으로 유형화 할 수 있음⁸⁾
 - 공정거래업무 담당부서에서 소비자정책을 담당하는 경우는 시장이 균형상태에 있다고 가정하며, 소비자의 지위도 사업자와 동등한 지위를 가진 시장행위자로 봄. 따라서 소비자정책도 시장에서의 불공정한 경쟁으로부터 훼손된 소비자이익을 회복시키는 행위로 보고 있음. 주요 소비자정책수단으로는 정보의 비대칭성으로 인한 소비자후생 감소요인을 제거하는 소비자정보제공정책은 물론이고 독·과점, 기업의 불공정행위 등으로 인한 소비자이익 축소요인을 제거하기 위한 경쟁정책 등이 모두 포함됨. 대표적인 국가로는 미국, 캐나다, 영국 등을 들 수 있음
 - 복지정책 담당부서에서 소비자정책을 담당하는 경우는 시장이 불완전한 것으로 가정하고, 소비자의 지위도 사업자에 비하여 열악한 지위(소외계층)에 있다고 봄. 따라서 소비자정책도 시장이 불완전하여 소비자와 사업자간 거래에서 형성된 사업자의 지배관계를 제거하는 것으로 인식하므로 복지정책의 일환으로 보고 있음. 소비자채무문제, 식품안

6) 소비자정책과 규제완화와 관련된 보다 자세한 내용은 박성용·오동현(2009)을 참고하기 바란다.

7) 유엔소비자보호지침(United Nations Guidelines for Consumer Protection) 제3장 참조

8) 김남수(2005), pp.22-24의 표 내용과, 김남수(2005, 2013, 2015, 2016)에서 제시하고 있는 35개 국가의 소비자정책기구 현황조사 내용을 참고로 하였다.

전문제 등을 중요한 소비자정책 대상이 됨. 대표적인 국가로는 네덜란드, 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 노르웨이 등을 들 수 있음

- 경제정책 담당부서에서 소비자정책을 담당하는 경우는 시장이 불균형상태에 있다고 가정하고, 소비자의 지위도 국가경제에서 가계소비수요의 창출자로 봄. 따라서 소비자정책도 거시경제차원에서 가계소비수요 창출을 저해하는 요소를 제거하는 활동으로 보고 있음. 소비자신용회복, GMO, 식품안전, 공산품안전 등 소비생활에서의 안전성확보를 통한 가계소비 진작이 주요 정책수단임. 대표적인 국가로는 프랑스, 스페인, 이탈리아, 포르투갈 등을 들 수 있음
- 독립적인 정부조직에서 소비자정책을 담당하는 경우도 있음. 일본과 스웨덴은 소비자청에서, 멕시코는 연방소비자보호청에서 소비자정책을 담당하고 있음

III. 주요국의 소비자정책 추진체계

1. 한국

- 현재 우리나라 소비자정책추진체계와 관련한 소비자보호법 개정은 2006년도의 2차 전면 개정과 2008년의 정부조직 개편⁹⁾, 그리고 2017년의 소비자기본법 개정임
- 정부는 2006년에 소비자정책 대상자인 소비자를 정부가 후견인 입장에서 보호해 주는 이른바 '보호론적 관점'에서, 소비자를 소비생활 주체자로서의 능력을 가진 자로 규정하고, 정부는 이를 지원해주는 '주권론적 관점'으로 소비자정책의 패러다임을 전환하였으며,¹⁰⁾ 소비자정책을 3년 단위의 소비자정책 기본계획과 기본계획에 근거한 매년 단위의 종합시행계획으로 체계화하였으며, 소비자정책위원회 위원에 민간인을 포함시키고, 동 위원회 위원장도 2인 체제를 도입하였으며, 중앙정부의 소비자정책 총괄부서도 기획재정부에서 공정거래위원회로 변경¹¹⁾하였음. 그리고 2008년에 소비자정책위원회 소속을 기획재정부에서 공정거래위원회로, 2017년에는 다시 국무총리실로 변경하였으며, 동시에 소비자정책위원회 위원장도 공정거래위원장에서 국무총리로 변경하여 현재에 이르고 있음
- 우리나라 소비자정책 추진체계는 소비자기본법 제4장 소비지정 정책 추진체계에서 규정되어 있음. 소비자의 권익증진 및 소비생활의 향상에 관한 기본적인 정책을 심의·의결하기 위하여 국무총리실에 소비자정책위원회를 두고 있음(법제23조). 소비자정책위원회는 위원장 2인을 포함한 25명 이내의 위원(민간위원 포함)으로 구성되며(제24조제1항), 정부위원이 되

9) 소비자보호법 제정 당시에는 경제기획원(현재의 기획재정부)에서 소비자정책을 담당하였으나, 2008년에 정부조직을 개편하여 소비자정책을 공정거래위원회로 일원화하였다.

10) 이를 위하여 소비자보호법을 소비자기본법으로 제명을 변경하였으며, 동법의 목적에서도 소비자의 기본권익을 보호하기 위하여... 에서 소비자권익을 증진하기 위하여로, 그리고 한국소비자보호원을 한국소비자원으로 변경하는 등 “보호”라는 단어를 모두 삭제 또는 변경하였다. 그리고 주권자로서 소비자보호를 위하여 지켜야 할 책무조항을 제5조에서 새로이 신설하였다.

11) 소비자정책을 공정거래위원회로 일원화 한 가장 큰 이유는 소비자정책과 경쟁정책을 연계하여 추진함으로써, 정책의 시너지 효과를 높이기 위한 것이었다.

는 중앙행정기관의 장은 기획재정부장관·행정안전부장관·농림축산식품부장관·산업통상자원부장관·보건복지부장관·환경부장관·국토교통부장관 및 공정거래위원회위원장으로 하고 있음(시행령 제14조제1항). 한편, 소비자정책위원회의 사무를 처리하기 위하여 공정거래위원회에 사무국을 두고, 그 조직·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있음(제24조제7항)¹²⁾.

- 소비자정책위원회는 우리나라 소비자정책의 기본계획 및 중합시행계획의 수립·평가와 그 결과의 공표, 소비자정책의 종합적 추진 및 조정에 관한 사항 등을 종합·조정하고 심의·의결하며(제25조제1항),¹³⁾ 소비자의 기본적인 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있다고 평가한 법령·고시·예규·조례 등에 대하여 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고할 수 있음(제25조제2항).¹⁴⁾ 또한, 소비자정책 위원장은 소비자 생명 또는 신체상의 위해가 발생(발생할 우려)하였을 경우, 이의 확산방지 등을 위하여 복수의 행정기관에 의한 종합적인 대책마련이 필요한 경우 긴급회의를 소집할 수 있음(제25조의2). 소비자정책위원회는 공정거래위원장을 간사위원으로 두고 있으며(제24조제5항), 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 소비자정책위원회에 실무위원회¹⁵⁾와 분야별 전문위원회를¹⁶⁾ 둘 수 있음(제25조제6항).

- 공정거래위원회는 소비자정책위원회의 심의·의결을 거쳐 소비자정책에 관한 기본계획을 3년마다 수립하여야 함(제21조). 공정거래위원회가 소비자정책 기본계획을 수립하려는 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 기본계획에 반영되어야 할 정책과 사업에 관한 자료의 제출을 요청할 수 있음. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사

12) 그러나 지금까지 대통령령이 마련되지 않아 사무국은 별도로 설치되어 있지 않으며, 소비자정책국에서 본연의 업무와 병행하고 있다.

13) 제25조(정책위원회의 기능 등) ①정책위원회는 다음 각 호의 사항을 종합·조정하고 심의·의결한다.

1. 기본계획 및 중합시행계획의 수립·평가와 그 결과의 공표
2. 소비자정책의 종합적 추진 및 조정에 관한 사항
3. 소비자보호 및 안전 확보를 위하여 필요한 조치에 관한 사항
4. 소비자정책의 평가 및 제도개선·권고 등에 관한 사항
5. 그 밖에 위원장이 소비자의 권익증진 및 소비생활의 향상을 위하여 토의에 부치는 사항

14) 법령개선 등의 절차는 ‘과제 발굴 → 과제 검토 및 개선방안 마련 → 관계부처 협의 → 소비자정책위원회 개최 후 개선 권고’하는 방식으로 진행된다. 한국소비자원은 개선 등이 필요한 과제를 발굴하여 개선방안을 마련하며, 관계부처 협의는 소비자원과 공정거래위원회가 공동으로 추진한다. 개선 권고는 소비자정책위원회의 심의·의결을 거친다.

15) 실무위원회는 소비자정책위원회에 올릴 안전을 미리 검토·조정하고, 정책위원회의 운영을 지원하기 위한 것으로, 위원장(공정거래위원장) 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다. 위원은 소비자정책위원회 위원이 되는 각 중앙행정기관별로 차관·차장(복수차관 또는 차장이 있는 기관은 해당 기관의 장이 지명하는 차관 또는 차장을 말한다) 또는 이에 상당하는 공무원 중 소속 기관의 장이 지명하는 사람 각 1명으로 구성된다(시행령 제17조).

16) 전문위원회는 소비자정책위원회에 상정할 안전 중 전문성이 요구되는 사안에 대한 연구·검토를 수행하도록 하기 위한 것으로, 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 전문위원으로 구성된다. 전문위원회는 분야별(산업별, 품목별)로 구성되는데, 현재는 공산품(산업부, 환경부), 식의약품(농림부, 식의약처), 보건의료(보건복지부), 금융·보험(금융위, 자동차교통(국토부), 방송·통신(과기부, 방통위), 일반(행안부, 교육부) 등 7개 분야가 있다. 동위원회 위원에 공무원은 관계부처 공무원 1명(정책위원회의 심의·의결 사항과 관계되는 중앙행정기관에 소속된 고위공무원, 일반적으로 국장), 공정위 소비자정책국장 등 2인이며, 나머지 위원은 모두 민간인(소비자원 임원, 민간인)으로 구성되어 있다.

는 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 함(시행령 제12조제1항). 또한, 공정거래위원회는 매년 12월 31일까지 중앙행정기관별 시행계획 및 시·도별시행계획을 취합·조정하여 소비자정책위원회의 심의·의결을 거쳐 종합적인 시행계획(이하 "종합시행계획"이라 한다)을 수립하여야 함(제22조제3항).¹⁷⁾ 기본계획에는 소비자정책의 기본방향 등 6가지 사항이 포함되어야 함(제21조제2항).¹⁸⁾ 한편, 공정거래위원회는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 국제적인 소비자문제에 대응하기 위한 정보의 공유, 국제협력창구 또는 협의체의 구성·운영 등 관련 시책을 수립·시행하여야 함(제27조제2항).

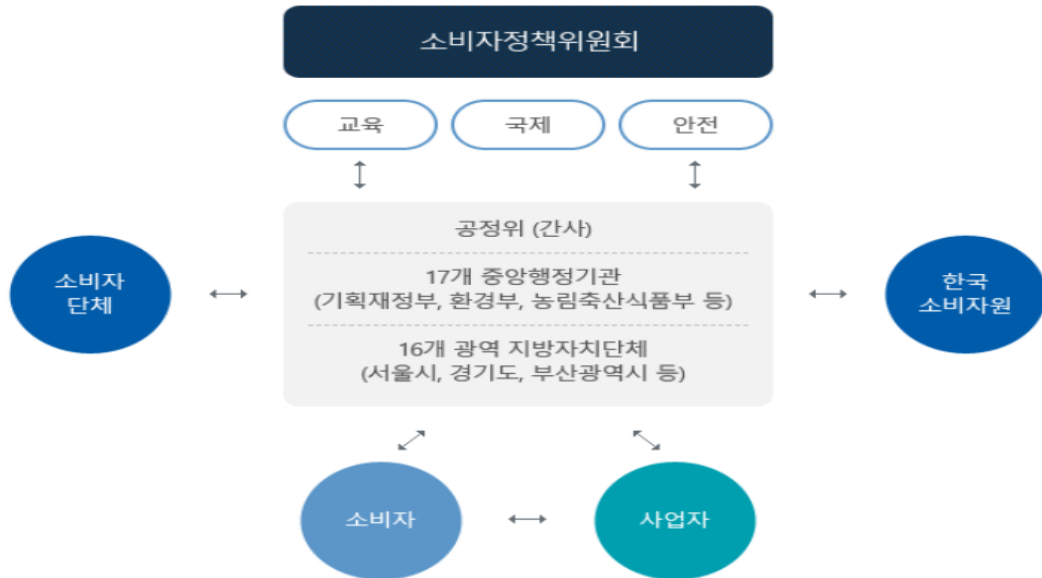
- 공정거래위원회 홈페이지에서는 우리나라 소비자정책 추진체계를 [그림]과 같이 제시하고 있음. 동 그림에 의하면, 우리나라의 소비자정책은 17개 중앙행정기관과 16개 광역지방자치단체가 그들이 관장하는 영역에서 개별법령이나 조례 등에 근거하여 소비자정책을 수행하며, 공정거래위원회는 각 부처 소비자정책을 총괄·조정하는 형태를 취하고 있음
- 공정거래위원회의 소비자정책 총괄·조정기능은 동 위원회가 소비자정책위원회의 간사역할(공정거래위원회에 소비자정책위원회 사무국 설치)을 수행하며, 국제적인 소비자문제에 대한 국제협력창구 또는 협의체의 구성·운영 등 관련 시책을 수립·시행하는데 따른 것임.

17) 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 매년 10월 31일까지 소관 업무에 관하여 다음 연도의 소비자정책에 관한 시행계획을 수립하여야 하며(법제22조), 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 기본계획과 중앙행정기관별 시행계획에 따라 매년 11월 30일까지 소비자정책에 관한 다음 연도의 시·도별시행계획을 수립하여야 한다(법제22조제2항)

18) 제21조(기본계획의 수립 등)②기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 소비자정책과 관련된 경제·사회 환경의 변화
2. 소비자정책의 기본방향
3. 다음 각 목의 사항이 포함된 소비자정책의 목표
 - 가. 소비자안전의 강화
 - 나. 소비자와 사업자 사이의 거래의 공정화 및 적정화
 - 다. 소비자교육 및 정보제공의 촉진
 - 라. 소비자피해의 원활한 구제
 - 마. 국제소비자문제에 대한 대응
 - 바. 그 밖에 소비자의 권익과 관련된 주요한 사항
4. 소비자정책의 추진과 관련된 재원의 조달방법
5. 어린이 위해방지를 위한 연령별 안전기준의 작성
6. 그 밖에 소비자정책의 수립과 추진에 필요한 사항

[그림] 소비자정책 추진체계



자료 : 공정거래위원회 홈페이지

2) 공정거래위원회 조직 및 관할 법률

- 공정거래위원회는 「공정거래위원회와 그 소속기관 직제」(대통령령)에 따라 경쟁정책국, 기업집단국, 소비자정책국, 시장감시국, 카르텔조사국, 기업거래정책국 등 6개국, 감사담당관, 심판관리관, 기획조정관 등 3관 그리고 대변인에 42개과로 편제되어 있음. 또한, 서울, 부산, 광주, 대전, 대구 등에 5개의 지방사무소를 두고, 각 지방사무소별로 총괄과, 경쟁과 하도급과, 소비자과 등 4개과를 두고 있음. 현재 공정거래위원회의 총 직원 정원은 601명임.
- 공정거래위원회 직제에서 소비자정책을 담당하는 부서는 소비자정책국임, 소비자정책국은 2019년 3월 기준으로 소비자정책과, 소비자안전정보과, 특수거래과, 약관심사과, 전자거래과, 할부거래과, 소비자종합지원팀 등 6과 1팀으로 구성되어 있으며, 직원 수는 64명임.
- 한편, 소비자정책 분야는 크게 거래적정화 분야, 안전정보장(소비자안전)분야, 정보제공 분야, 소비자교육 분야, 피해구제 분야 등 5개 분야로 크게 구분할 수 있으며,¹⁹⁾상기 분야별로 소비자정책 관련 법률은 무수히 많음.²⁰⁾

19) 공정거래위원회 홈페이지에 기술되어 있음. 그러나 상기 분야 외에도 개인정보보호분야, 소비자생활협동조합 분야 등이 있다.

20) 정보제공 분야에서 표시·광고 분야를 예로 살펴보면, 표시·광고규제에 있어서 일반법적 성격을 가지고 있는 표시·광고의 공정화에 관한 법률, 방송광고에 대하여 일반법적 성격을 가지는 방송법 등이 있으며, 이외에도 개별법인 식품위생법, 화장품법 등 총 118개에 이른다.

- 공정거래위원회에서 관장하고 있는 소비자정책관련 법률은 소비자기본법, 표시·광고의 공정화에 관한 법률, 할부거래법, 방문판매 등에 관한 법률, 약관의 규제에 관한 법률, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률, 제조물책임법, 소비자생활협동조합법 등 8개 법률임(<표> 참조).

<표> 공정거래위원회가 관장하는 소비자정책 관련법률

구분		주요법령		주요 관련 기관
		공정위소관	타부처소관	
규제 행정	거래적 정화	공정거래법, 표시광고법, 할부거래법, 방문판매 법, 약관규제법, 전자상거래 소비자보호법등	품질경영및공산품안전 관리 법, 산업표준화법 등	공정위, 산업통상자원 부
	안정성 보장	소비자기본법	약사법, 식품위생법, 품질 경 영및공산품안전관리법등	복지부, 산업통상자원 부, 식품의약품안전처
지원 행정	정보제 공	표시광고법	각 부처 개별법령	공정위, 소비자원
	소비자 교육	소비자기본법	평생교육법	각 부처 공통
	피해규 제	소비자기본법, 제조물책임법	민법	공정위, 소비자원, 법원

자료 : 공정거래위원회 홈페이지

- 이는 앞서서도 살펴보았듯이, 우리나라 소비자정책 추진체계가 각 중앙행정기관이 관장하는 부처별 법률에 의해서 관련 품목이나 업종에 대한 소비자정책을 부처별로 시행하며, 공정거래위원회는 이를 통합·조정하고 있기 때문임. 따라서 공정거래위원회도 거래관련분야의 소비자정책은 소관법률에 의해 독자적으로 시행하면서, 우리나라 소비자정책의 총괄조정업무도 동시에 수행하고 있음

2 미국

- 미국에서 소비자정책이 본격적으로 도입되기 시작한 것은 1960년대부터임. 소비자주의(consumerism)가 기업의 거스를 수 없는 대외환경요인으로 자리매김하고, 1962년 케네디 대통령이 의회에 보낸 특별교서에서 소비자에게 4가지 권리가 있다고 발표한 이후,²¹⁾ 소비자법제가 본격적으로 도입되기 시작한 것임. 미국 소비자정책은 기본적으로 소비자가 자신의 이익을 보호할 수 있는 권한을 가지고 있으며, 이를 집단소송제도, 징벌적 손해배상제도 등 다양한 사법제도를 통하여 실현할 수 있도록 하는데 중점을 두고 있음.
- 미국에서 소비자문제는 시장이 일시적인 정보의 불완전성으로 인한 불균형으로 발생하는

21) 케네디 대통령이 1962년에 ① 안전할 권리(The right to be safe), ② 정보를 제공 받을 권리(The right to be informed), ③ 선택할 권리(The right to choose), ④ 의견을 제시할 권리 (The right to be heard)의 네 가지 소비자권리를 선언하였으며, 1975년 포드대통령은 교육을 받을 권리(The right to be educated)가 추가되었다. 그리고 1982년에 레이건대통령은 소비자의무와 역할에 대한 인식제고 등을 위하여 ‘소비자주간’을 선포하였다. 대통령들의 이러한 노력은 정부 차원의 소비자보호활동을 강화하는데 촉진제 역할을 하였다.

문제로 인식하고, 소비자정책은 이를 해소하는 정책으로 인식하는 경향이 강함. 또한, 소비자문제는 주내에서의 소비자와 사업자간 발생하는 문제가 대부분이기 때문에 주정부의 문제로 인식하는 경향이 강함. 따라서 주정부에서는 소비자보호 일반법이 제정되어 있는 경우도 있으나, 연방법으로는 소비자보호에 대한 일반법이 없으며, 전담기관도 존재하지 않음. 따라서 연방정부에서는 각 기관이 자신의 관할하는 법률에 따라 관련분야의 소비자정책을 개별적으로 시행하고 있음

- 연방정부에서 시행되는 소비자정책은 크게 거래분야, 소비자안전 분야, 정보수집관련 분야 등으로 분류하여 살펴볼 수 있음. 상품시장에서 거래와 관련한 소비자정책은 연방거래위원회(FTC)가 담당하고 있음. FTC는 상품시장에서 거래 분야의 소비자정책을 총괄하며, FTC법 제5조에 기초하여 사업자의 부당하거나 기만적인 상거래행위를 위법행위로 규정하고 이를 규제함. FTC는 현재 73개의 소비자보호관련법 및 경쟁관련법을 관장하고 있는데, 그 가운데 59개의 법률이 소비자보호 관련 법률임(경쟁법적 성격과 소비자법 성격을 모두 가지고 있는 것을 포함).²²⁾
- 금융시장의 경우 종전에는 증권분야는 증권거래위원회(SEC)가 담당하고, 기타분야는 7개 기관별로 분산되어 시행하였음. 그런데 2010년에 포괄적인 금융제도개혁법인 Dodd-Frank Act(금융 개혁 및 소비자보호법)가 제정되면서, 분산되어 추진되던 금융소비자보호업무가 전담기구인 금융소비자보호국(CFPB)에서 통합하여 수행하고 있음.²³⁾ 현재 CFPB는 Dodd-Frank Act를 비롯해 18개 소비자금융보호법을 담당하고 있음
- 소비자안전과 관련한 정책은 품목별로 나누어짐. 공산품에 대한 안전정책은 소비자제품안전위원회(CPSC)에서 CPSA(소비자제품안전법), CPSIA(소비자제품안전개선법), FHSA(연방유해물질법), PPPA(독극물예방포장법), FFA(가연성섬유법), RSA(냉장고안전법) 등 관련 법률과 규칙에 근거하여 약 1만5천 종류의 소비자제품을 대상으로 수행하고 있음. 식품 및 의약품 등에 대한 안전정책은 식품의약품청(FDA)이 FDCA(식품·의약품·화장품법), Food Additives Amendment, Infant Formula Act, Nutrition Labelling and Education Act, Dietary Supplement Health and Education Act, Food Quality Protection Act, FDA(Food and Drug Administration) Modernization Act, Dietary Supplement and Nonprescription Drug Consumer Protection Act, Menu Labelling Law, Food Safety Modernization Act 등 관련 법률에 의해서 수행하고 있음. 그리고 자동차 등 도로교통 안전에 대한 문제는 전미고속도로교통안전위원회(NHTSA)가, 환경에 관련된 문제는 환경청(EPA)이, 술·담배나 소화기 및 폭발물 등에 관한 문제는 법무성(Department of Justice)내 주류·담배 및 화기폭발물 관리국(Bureau of Alcohol,

22) FTC는 사업자의 부당하거나 기만적인 거래행위를 규제할 수 있는 거래규칙을 제정할 권리도 가지고 있다. 동 규칙은 연방행정법에 규정된 엄격한 절차에 따라 제정된 것으로 법규성을 가지고 있다. 현재까지 총 86개의 규칙이 제정되었으며, 이 중에서 소비자거래와 관련이 있는 것은 60여개로 조사되었다.

23) CFPB는 FRB(연방준비제도이사회), OCC(통화관리국), OTS(저축은행감독국), FDIC(연방예금보험공사), FTC(연방거래위원회), NCUA(전국신용조합관리국), HUD(주택도시개발부) 등 7개 연방기관에 의해 수행되고 있던 다양한 소비자보호기능을 통합하여 수행하며(Dodd-Frank Act § 1061, 12 USC § 5581), 추가로 규칙 제정, 연방금융법에 관한 감독 및 집행, 소비자불만(complaints) 및 상담 처리, 금융교육 추진, 소비자행동 연구, 소비자에게 위험한 금융시장 감독 등의 권한을 부여하고 있다.

Tobacco, Firearms and Explosives, ATF)에서 담당하고 있음. 최근에는 식품안전과 공산품 안전에 대하여 보다 강화된 정책이 추진되고 있음. 그리고 2001년에 미국에서 동시다발적으로 발생한 테러의 영향으로 생물테러방지법(PHSBPRA)이 제정되었으며²⁴⁾, 2008년에는 소비자제품안전법(CPSA)을 대폭 개정한 소비자제품안전개선법(CPSIA)이 제정되었음.²⁵⁾

- 정보수집과 관련한 정책은 연방시민정보센터(FCIC)에서 담당하고 있음. FCIC는 미국연방정부 종합서비스국(General Service Administration)에서 운영하고 있으며, 지난 35년 동안 여러 가지 소비자문제의 해결방법을 제공하고, 정부기관이나 정부서비스에 관한 정보를 제공해 오고 있음. 소비자들은 동 센터의 무료전화, 발간자료 및 웹사이트를 통해 필요한 정보를 얻을 수 있음²⁶⁾
- 이상과 같이 미국 연방정부는 각 기관별로 소관법률에 따라 독립적으로 소비자정책을 수행함. 그러나 각 기관 간 업무내용에 중복이 있는 등 문제가 발생하는 경우에는 대부분 기관 간 MOU를 통하여 이를 해결함.

3. 일본

- 일본의 소비자정책은 2004년을 기준으로 근본적으로 전환되었음. 2004년 이전의 소비자정책은 소비재를 생산하는 사업자에 대한 규제를 통하여 간접적으로 소비자를 보호하는 정책을 시행하였음. 각 성·청은 소관 품목이나 분야별로 산업육성 위주의 소관업무 외에 부수적인 업무로 소비자업무를 시행한 것임. 또한, 당시에는 중앙정부에서도 소비자정책을 담당하는 전담조직이 없었으며, 내각부 내 국민생활국이 ‘국민생활’이라는 관점에서 소비자정책을 담당하였음. 이에 따라 소비자문제에 대한 대응이 늦었으며, 소비자정책의 사각지대도 다수 존재하였음. 따라서 소비자불만이 지속적으로 증가할 수밖에 없었음
- 이에 일본 정부는 2004년에 소비자보호기본법을 소비자기본법으로 제명도 바꾸는 등 전면개정하면서 소비자정책을 대폭 강화하였음. 소비자기본법에서는 소비자를 “보호의 객체”에서 “자립의 주체”로 파악하고, 소비자권리 존중과 자립지원을 기본이념으로 하고 있음.²⁷⁾ 또한, 소비자정책을 장기적인 관점에서 체계적으로 추진하기 위하여 5년 단위의 소비자정책 추진에 대한 기본계획(이하 ‘기본계획’이라 함)을 정해야 하며,²⁸⁾ 정부는 매년

24) 동법에서 식품 안전관련 주요 내용은 ① 식품관련 시설의 등록, ② 수입 시 사전 통지, ③ 기록의 보존, ④ 행정예 고의 유치 의무화 등을 들 수 있다.

25) CPSIA는 소비자제품의 안전기준과 어린이제품의 안전성 확보를 위한 필요조건을 새로 설정하고, CPSC의 권한을 강화하고 예산·인원을 확충하였다.

26) 이종인(2008), p.87

27) 소비자기본법에서는 소비자의 권리로 ① 안전 확보, ② 선택기회의 확보, ③ 정보 및 교육기회의 제공, ④ 정책에 소비자 의견 반영, ⑤ 신속하고 적절한 소비자피해 배상 등을 규정하고, 소비자 자립을 지원하기 위한 구체적인 시책으로 ① 안전확보 강화(정보수집·제공 등), ② 소비자계약의 적정화 규정 신설(계약체결 시 정보제공과 권유 방법의 적정화 등), ③ 학교 등을 통한 소비자교육 충실, ④ 도도부현·시정촌과 더불어 고충처리 앞선 노력 등을 내용으로 하고 있다.

28) 소비자기본계획이 수립되면, 내각총리대신이 소비자기본계획안에 대해 각의결정을 구해야 하며, 각의결정이

소비자정책의 실시현황 및 소비자사고 등에 대한 정보를 수집·분석하고, 이를 국회에 보고하도록 규정하고 있음.²⁹⁾

- 소비자기본법 개정 이후 2008년에는 소비자정책을 추진하는 행정체계의 문제점을 개선하기 위하여 소비자정책에 대한 행정의 일원화를 위하여 소비자행정추진 기본계획을 마련하고, 소비자정책 추진체계를 획기적으로 개선하였음. 먼저, 중앙정부에서 소비자정책 전담조직으로 내각부 외국(外局)으로 소비자청(消費者廳)을 새로이 설치하였음.
- 2016년 11월 말 기준으로 9개과(총무과, 소비자정책과, 소비자제도과, 소비자교육·지방협력과, 소비자조사과, 소비자안전과, 거래대책과, 표시대책과, 식품표시기획과)에 320명의 정원을 가지고 있는 정부기관임.³⁰⁾
- 소비자청은 여러 소비자정책분야 중에서 “표시”, “거래”, “안전” 등 소비자에게 중요한 세 가지 분야에 대한 정책을 독자적으로 수행하며, 3가지 분야 이외의 소비자정책에서 대해서는 각 성·청에서 소관법률에 의해 수행함. 그러나 각 성·청에서 소비자정책의 수행이 이루어지지 않는 경우에는 소비자청이 해당 성·청에 법집행을 요구하는 것이 가능함.
- 한편, 어느 성·청에도 포함되지 않는 사각지대의 소비자문제에 대해서는 소비자청이 해당 사업자에게 개선조치를 위한 권고나 명령을 내릴 수 있음.
- 이를 위하여 소비자안전법, 식품안전기본법, 특정상거래법, 소비자계약법, 할부판매법, 경품표시법, 식품표시법, 소비자기본법, 국민생활센터법, 소비자교육추진법 등 30여개의 법률이 소비자청에 이관되거나 다른 성·청과 공동으로 관할하고 있음.³¹⁾

후 지체 없이 이를 공표하여야 한다.

- 29) 동 내용은 2004년의 소비자기본법 전면개정 때가 아닌, 2012년 8월의 소비자기본법 개정을 통하여 새로이 포함된 내용이다.
- 30) 설립초기 소비자청은 소비자정책과 관련이 있는 각 성·청 등으로부터 직원을 차출 받아 출발하였으나, 현재는 독자적으로 인원을 충원하고 있다.
- 31) 일본에서는 각 성·청에서 소관하는 법률, 다른 성·청에서 소관하는 법률을 공동으로 관할하는 방법으로 법을 집행한다. 다른 성·청에서 소관하는 법률을 공동으로 관할하는 방법도 법률전체를 공동으로 관할하는 방법, 법률일부를 공동으로 관할하는 방법. 법률공동을 관할하는 방법 등이 있다. 우리나라에도 최근 이러한 경향이 나타나고 있다. 제조물책임법은 공정거래위원회와 법무부가 법률전체를 공동으로 관할한다.

[소비자청 소관법률]

구분	법률 명
안전	<ul style="list-style-type: none"> - 소비자안전법 - 소비생활용품안전법, 유해물질함유하는 가정용품규제법 - 식품안전기본법, 식품위생법 - 제조물책임법
거래	<ul style="list-style-type: none"> - 특정상거래법, 무한연쇄강방지법, 여행업법, 택지건물거래업법, 특정전자매일 송신적정화법, 특정상품등의 예약등거래계약법 - 할부판매법, 대부업법, 출자법, 금융상품판매법 - 소비자계약법, 전자소비자계약법
표시	<ul style="list-style-type: none"> - 부당경품류 및 부당표시방지법, 가정용품품질표시법, 주택품 질확보촉진법 - 식품표시법, 미곡등 거래의 정보기록 및 산지정보의 전달에 관한 법률, 건강증진법
기타 (정책·물가, 교육·정보보호 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 소비자기본법, 국민생활센터법 - 물가통제령, 국민생활안정긴급조치법, 생활관련물자등의 매점 매석에 대한 긴급조치법 - 개인정보보호법, 공익통보자보호법 - 소비자교육추진법

자료 : 김도년·김남수(2016), p.114

- 다음으로, 소비자행정 전반에 대한 감시기능을 가지는 독립적인 기관으로서 ‘소비자위원회’가 소비자청과 독립적인 형태로 내각부 본부에 설치되어 있음.
- 소비지위원회는 교수, 변호사 등 민간인 소비자정책전문가(10명 이내)로 구성되며, 소비자행정 전반에 대한 감시기능, 중요한 소비자문제에 관한 심의기능, 국민의 소리를 행정에 전달하는 소통기능을 수행함³²⁾

4. 시사점

- 우리나라와 일본 그리고 미국은 소비자문제가 발생하는 시장을 서로 다르게 보고 있는 것으로 생각됨.
- 미국에서는 시장은 대부분 균형상태에 있으며, 일시적인 불균형 상태에서 소비자문제가 발생한다고 보고 있음, 따라서 소비자문제도 일시적인 현상으로 보고, 연방정부 차원³³⁾에서 불균형 상태의 해소를 위한 전담조직이 없으며, 소비자보호를 위한 일반법이 존재하지 않음. 따라서 개별 품목별·분야별 소관법률을 관장하는 연방기관에서 관련 법률에

32) 소비자위원회에서는 광범위한 소비자문제에 대하여 전문적인 심의가 필요하기 때문에 소비자위원회 아래에 부회·전문조사회 등을 설치할 수 있다. 현재까지 ① 신개발식품조사부회, ② 식품표시부회, ③ 공공요금 등 전문조사회, ④ 소비자계약법 전문조사회, ⑤ 특정상거래법 전문조사회, ⑥ 특정보건용식품 등의 이상적 상태에 관한 전문조사회, ⑦ 식품위킹그룹, ⑧ 소비자행정의 새로운 민관협력의 이상적 자세 위킹그룹 등이 활동한 바 있다.

33) 물론, 소비자문제는 대부분 주간 보다는 주내의 사업자와 소비자간 발생하는 경우는 많지 않기 때문인 것도 이유이다.

의해서 관련 소비자문제를 담당하고 있음

- 한국에 일본에서는 시장은 불균형상태가 일반적이어서 소비자문제도 일상적으로 발생한다고 보고 있음. 따라서 중앙정부 차원에서 소비자문제에 대한 전담조직이 있으며, 소비자보호에 대한 일반법도 가지고 있음. 그러나 전담조직의 성격과 업무내용에서는 차이가 있음.
- 한국에서는 경쟁정책을 담당하는 공정거래위원회에서 경쟁정책과 함께 소비자정책을 담당하고 있는데 비하여, 일본에서는 소비자청이라는 독립관청에서 소비자정책을 수행하고 있음³⁴⁾
- 업무내용도 한국에서는 공정거래위원회가 거래분야, 정보제공분야, 피해구제 분야, 소비자안전 분야, 소비자교육분야 등 5개 분야에 대하여 일반법적 성격을 가지는 8개 법률에 의해서 소비자정책을 시행할 수 있지만, 개별부처에서 상기 5가지 분야에 대한 개별법을 거의 가지고 있기 때문에, 실제 소비자정책은 거의 대부분 각 부처에서 분야별, 품목별 개별법에 의해서 수행되는 것이 일반적임. 그리고 개별 부처에서 소비자정책을 시행하지 않는다 하더라도, 공정거래위원회에서 이를 시행하게 하는 수단은 존재하지 않음.³⁵⁾
- 반면에 일본에서는 정보제공 분야(표시분야), 거래분야, 소비자안전 분야(식품안전)에 대한 소비자정책은 소비자청에서 직접 담당하며, 이와 관련이 있는 법률도 모두 소비자청으로 이관되었음. 나머지 소비자정책 분야는 각 성·청에서 관련 법률에 의해 개별적으로 수행하고 있음. 그러나 소비자청은 소비자정책과 관련이 있는 법률이나 조문을 해당 성·청과 공동으로 관장하고 있어, 각 성·청에서 개별 법률에 따라 소비자정책을 시행하지 않을 경우에는 소비자청이 개별 법률에 의해서 품목별·분야별 소비자정책을 시행할 수 있으며, 해당 성·청에 법 집행을 요구하는 것도 가능함.
- 한편, 한국에서는 소비자정책을 심의·의결하는 소비자정책위원회에서 소비자정책에 대한 평가업무도 수행하지만, 일본에서는 소비자청과 관계가 없는 민간전문가 집단인 소비자위원회에서 소비자정책을 평가하고 있음.

IV. 우리나라 소비자정책 추진체계의 문제점 및 개선방안

1. 문제점

1) 소비자정책위원회 관련문제

34) 일본에서도 소비자청이 발족하기 전까지는 우리나라와 같이 공정거래위원회에서 소비자정책을 담당하였다.

35) 이를 보완하기 위하여 소비자정책위원회 위원장을 공정거래위원장에서 국무총리로 격상하고, 소비자정책위원회 위원장이 이를 권고할 수 있게 하고 있다.

(1) 위원 구성문제

- 소비자문제는 소비생활 전반에 걸쳐서 다양하게 발생하므로, 특정부처가 소비자정책을 모두 수행하는 것은 사실상 불가능함. 따라서 소비자정책위원회에서 우리나라 각 부처에서 수행하여야 하는 소비자정책을 기본계획 및 종합시행계획이라는 이름으로 심의·의결하고 있음. 따라서 소비자정책위원회에는 우리나라 소비자정책을 담당하는 정부부처는 당연직으로 위원으로 참여하여야 함.
- 그러나 현재 소비자정책위원회에서 정부위원으로 참여하는 위원은 간사위원인 공정거래위원회를 포함하여, 기획재정부장관·행정안전부장관·농림축산식품부장관·산업통상자원부장관·보건복지부장관·환경부장관·국토교통부장관 등 8개 부처장관뿐임.
- 전문위원회 관련부처 중에서 식품의약품안전처, 금융위원회, 과학기술정보통신부, 방송통신위원회, 교육부 등이 제외되어 있음.
- 특히, 휴대폰, 인터넷 등 방송통신 분야, 개인정보보호 분야, 금융 분야 등에서 소비자문제가 많이 발생하고 있다는 점을 감안할 때, 동 분야의 소비자정책을 담당하는 중앙행정기관의 장이 제외되어 있다는 점은 매우 심각한 문제임.
- 한편, 위원회에서 정부위원(당연직 위원)과 민간위원의 구성측면에서 민간위원 구성비율이 높은 것도 문제점으로 지적할 수 있음. 정부는 책임 있는 자세로 정부정책을 마련하여 시행하고, 이에 대한 책임을 져야 함. 이러한 측면에서 민간인이 정부정책의 결정에 직접 참여하는 것 자체도 문제점으로 지적할 수 있는데,³⁶⁾전체 위원에서 민간위원이 차지하는 비중이 높은 것은 더욱 더 큰 문제점으로 지적할 수 있음.

(2) 위원회 활동 미흡

- 가습기 살균제 사건이후 소비자정책위원회가 공정거래위원회에서 국무총리실로 소속이 바뀌었으나 활동은 거의 변화가 없음. 여전히 1년에 2회 정도 회의를 개최하며, 상반기는 소비자정책 종합시행계획 추진실적 평가(안), 그리고 소비자기향적 제도개선 권고(안)에 대하여 심의·의결하며, 하반기는 소비자정책 기본계획 또는 종합시행계획에 대하여 심의·의결하는 것이 가장 중요한 의제임, 물론, 하반기에도 소비자기향적 제도개선 권고(안)에 대하여 심의·의결하기도 함
- 소비자정책위원회 상정안건 중에서 소비자기향적 제도개선 사업과 소비자정책 종합시행계획 추진실적 평가 사업은 한국소비자원(소비자기향성팀)에서 조사·연구한 결과를 바탕으로 하고 있으며, 소비자정책 종합시행계획은 각 부처에서 마련한 내용을 취합·조정하고 있음. 그리고 3년 단위의 소비자정책 기본계획은 각 부처로부터 관련자료를 받는 경

36) 민간위원이 소비자정책에 자문하는 것은 얼마든지 가능하며, 특히, 전문가 자문은 많이 받으면 받을수록 좋다, 그러나 민간인이 정부정책을 결정하는데 참여하는 것은 정책의 책임성측면에서 문제가 있는 것으로 판단된다.

우도 있지만, 거의 대부분 한국소비자원에서 아젠다를 정하고, 이를 공정거래위원회와 협의하여 작성하고 있음. 따라서 소비자정책위원회에 상정되는 안건은 한국소비자원과 공정거래위원회에서 추진하는 과제가 중심으로 될 수밖에 없음.

- 공정거래위원회와 한국소비자원에서 추진하는 과제 비중이 제1차 기본계획에서는 61.8%, 2차 기본계획에서는 64.0%, 제3차 기본계획에서는 71%로 나타남

- 소비자기본법에서는 소비자정책위원회의 사무를 처리하기 위하여 공정거래위원회에 사무국을 두도록 규정하고 있음. 그러나 아직까지 관련 대통령령이 마련되지 않아 사무국이 설치되어 있지 못한 실정임.
- 한편, 전문위원회는 위원회 자체에서 소비자정책 관련과제를 선정하여 수행하고, 그 결과를 소비자정책위원회에 상정하는 것이 아니라, 한국소비자원(소비자지향성팀)에서 마련한 안건을 검토하는 업무를 주로 함.
- 따라서 소비자정책위원회에 명실상부한 범 부처별 소비자정책과제가 상정되고, 이를 심의·의결하는 활동을 기대하는 것은 애초에 한계가 있을 수밖에 없음.³⁷⁾

(3) 업무내용(평가업무) 문제

- 소비자정책위원회에서는 소비자정책 기본계획 및 종합시행계획의 수립뿐만 아니라, 이를 평가하는 업무를 수행함. 일반적으로 정부정책이 소기의 성과를 거두기 위해서는 정책을 수립하고 시행하는 기관과 이를 평가하는 기관이 서로 달라야 하며, 평가기관에서의 평가내용이 다음의 정책 수립에 반영되어야 함.
- 소비자정책위원회는 소비자정책의 수립과 평가업무를 동시에 수행하고 있으며, 평가업무도 그 결과를 다음의 소비자정책에 반영하는 것이 아니라, 높은 평가를 받은 사업을 선정하고, 이를 홍보하는데 주안점을 두고 있음. 따라서 평가업무가 원래의 기능을 하지 못하고 있는 문제점을 안고 있음.³⁸⁾

2) 공정거래위원회 관련 문제

(1) 소비자정책과 공정거래위원회의 부정합성

- 공정거래위원회는 경쟁정책을 담당하는 합의제 행정기관으로 출범하였으나, 2008년 정부조직 개편으로 소비자정책도 담당하게 되었음

37) 최근, 2개 부처 이상 관련 소비자문제에 대해서는 국무조정실에서 담당공무원이 관심을 가지고 현황을 점검하는 경우가 있다.

38) 일본에서는 5년 단위의 소비자정책 수립은 소비자정책회의(우리나라의 소비자정책위원회에 해당)에서 결정하지만, 평가업무는 민간인 전문가로 구성된 소비자위원회에서 수행한다.

- 그러나 경쟁정책과 소비자정책은 정책의 목적, 규제의 성격, 발생원인(시장에서 경쟁의 불완전성과 소비자문제의 발생원인), 정책수단 등이 서로 다를 뿐만 아니라, 동일한 사건이라도 서로 상충되는 판단이 도출되기도 함
- 특히, 소비자정책에서는 소비자문제 발생의 사전 예방기능이 중요하며, 이를 위해서는 정책당국의 신속한 조치가 매우 필요함. 이는 소비자의 생명·신체상의 위해를 야기할 우려가 있는 소비자문제에서는 더욱 그러함. 그러나 공정거래위원회는 합의제 행정심판기관이어서 신속한 업무수행을 수행하는데 한계가 있음. 합의제 조직은 전문성 확보측면에서는 장점이 있으나, 업무수행의 신속성과 책임의 명확성 측면에서는 다소 문제가 있기 때문임.
- 또한, 소비자정책의 최종목표는 소비자피해를 구제하는 것이며, 사업자의 불법행위로 피해를 입은 소비자는 특정될 수 있기 때문에 피해구제제도가 활성화 되어야 함. 그러나 합의제 행정심판기관인 공정거래위원회의 심결내용은 주로 과징금 부과라는 점도 문제점으로 지적할 수 있음.
 - 과징금 부과는 사업자의 불법행위로 인한 피해자가 불특정 다수일 때, 사업자의 부당이득을 환수하기 위한 수단임
 - 경쟁정책은 사업자의 경쟁저해행위로 인한 자원의 비효율적 배분을 해소하는 것이 가장 중요한 목적이며, 자원의 비효율적 배분으로 인한 피해는 특정 개인보다는 국가경제구성원 모두에게 발생한다는 차원에서 과징금 부과가 적절한 수단이라고 할 수 있음
- 따라서 공정거래위원회에서 우리나라 소비자정책을 총괄하는 것은 합의제 행정기관의 성격에 부합하지 않음

(2) 각 부처 소비자정책 조정기능 미흡

- 공정거래위원회는 소비자정책 기본계획과 종합시행계획을 수립하여야 하는데, 이 과정에서 다른 중앙행정기관 및 광역자치단체 등으로부터 해당기관과 관련 있는 기본계획과 종합시행계획에 대한 자료를 취합하고 조정하여야 함. 그러나 다음과 같은 이유로 공정거래위원회의 취합·조정기능이 한계를 보이고 있음
- 먼저, 해당기관에서 소관분야의 소비자정책을 그 기관의 새로운 정책영역으로 발굴하여 독자적으로 시행하려는 경향이 강함. 따라서 소비자정책 관련과제 중에서 중요한 정책과제는 거의 대부분 소비자정책위원회에 상정하지 않음.
 - 보건복지부에서는 의료분쟁조정중재업무를 이미 시행하고 있으며, 국토교통부에서도 자동차관리법의 개정을 통하여 자동차 피해구제와 관련하여 중재제도를 도입하였으며, 올해 3월에 금융소비자보호법이 제정되었고, 9월에는 법무부에서 집단소송법 제정(안)과 징벌적 손해배상제도 도입을 위하여 상법 개정(안)을 발표한 바 있음. 그러나 이러한

정책과제들은 거의 대부분 소비자정책위원회에 상정되지 않았음.

○ 다음으로, 공정거래위원회의 위상, 부처 간 칸막이 문화 등도 다른 부처의 소비자정책을 취합·조정하는데 장애요인으로 작용할 것으로 생각됨

- 공정거래위원회는 합의제 행정심판기관이기 때문에 국무위원이 아니며, 공정거래위원회 소비자정책국이 소비자정책위원회 사무국의 이름으로 업무를 수행하지 못하고 있는 점, 그리고 부처 간 칸막이 문화 등도 공정거래위원회의 취합·조정기능을 약화시키는 요인으로 작용할 것으로 판단됨.

○ 이러한 현상은 우리나라 소비자정책과제의 많은 부분이 범정부 소비자정책 의사결정기구인 “소비자정책위원회”를 거치고 않고, 개별 부처별로 시행하고 있음을 의미함. 이는 소비자정책이 경제·사회 환경 등을 고려하여, 중장기적인 관점에서 체계적이고 일관적으로 추진해야 한다는 점에서 문제가 있음.

(3) 거래분야 이외의 소비자문제의 대응에 한계 존재

○ 소비자문제는 다양한 분야에서 발생함. 소비자기본법에서도 이러한 현실을 반영하여, 소비자권리가 실현되도록 하기 위하여 필요한 국가·지방자치단체의 책무를 규정하고 있음.³⁹⁾

- 구체적으로 각 중앙행정기관의 장은 자신이 관장하는 품목이나 분야에 대하여 위해의 방지, 계량 및 규격의 적정화, 표시기준, 광고기준, 거래의 적정화, 소비자에의 정보제공, 소비자의 능력향상, 개인정보의 보호, 소비자분쟁의 해결 등과 관련하여 기준을 정하거나 시책을 수립하고 실시하여야 함(법제8조내지16조).

○ 그러나 각 부처가 이를 시행하지 않는다 하더라도, 공정거래위원회는 사업자가 제공한 물품 등으로 인하여 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우를 제외하고는,⁴⁰⁾ 소비자정책

39) 제6조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 제4조의 규정에 따른 소비자의 기본적 권리가 실현되도록 하기 위하여 다음 각 호의 책무를 진다.

1. 관계 법령 및 조례의 제정 및 개정·폐지
2. 필요한 행정조직의 정비 및 운영 개선
3. 필요한 시책의 수립 및 실시
4. 소비자의 건전하고 자주적인 조직활동의 지원·육성

40) 제46조(시정요청 등) ① 공정거래위원회 또는 시·도지사는 사업자가 제공한 물품등으로 인하여 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우에는 관계중앙행정기관의 장에게 다음 각 호의 조치를 요청할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2016. 3. 29., 2018. 3. 13.>

1. 사업자가 다른 법령에서 정한 안전조치를 취하지 아니하는 경우에는 그 법령의 규정에 따른 조치
2. 다른 법령에서 안전기준이나 규격을 정하고 있지 아니하는 경우에는 다음 각 목의 조치
 - 가. 제49조의 규정에 따른 수거·파기 등의 권고
 - 나. 제50조의 규정에 따른 수거·파기 등의 명령
 - 다. 제86조제1항제1호의 규정에 따른 과태료 처분
3. 그 밖에 물품등에 대한 위해방지대책의 강구

② 제1항에 따라 공정거래위원회 또는 시·도지사의 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장은 조치 여부 및 그 내용을 신속히 공정거래위원회 또는 시·도지사에게 통보하여야 한다.

위원회를 통하여 필요한 조치의 권고만 요청할 수 있을 뿐⁴¹⁾, 관계 중앙행정기관의 장에게 직접 필요한 조치를 요청할 수 없음.

- 한편, 각 부처는 관장하는 분야별, 품목별로 오랜 기간 동안 산업육성 위주의 정책을 시행해 왔기 때문에 소비자정책에 대한 이해가 부족할 수 있으며, 소비자정책이 산업육성 정책과 충돌하는 경우에는 적극적인 소비자정책의 시행을 기대하는 것은 한계가 있음.⁴²⁾

3) 소비자정책 사각지대 존재

- 협의의 소비자문제 개념에서 부당한 가격문제, 다른 소비자에 비하여 부당하게 차별 받는 문제도 소비자문제에 해당되며, 실제 소비생활에서도 이와 관련한 사건이 자주 발생함. 그러나 소비자기본법 등 소비자관련법에서 상기와 관련한 내용이 규정되어 있지 않아 소비자정책의 사각지대로 남아 있음.
- 또한, 개인 소비자들의 소비생활은 국가경제측면에서도 매우 중요한 기능을 가짐. 국가경제의 총수요에서 가계소비수요가 차지하는 비중이 매우 높기 때문임. 따라서 국가경제의 성장과 발전에 도움이 되는 바람직한 소비문화와 관련한 문제도⁴³⁾ 소비자정책차원에서 시행되어야 함⁴⁴⁾
 - 국가경제에 도움이 되는 바람직한 소비문화의 조성과 확산은 소비자단체 등의 활동을 통해서 가능함

4) 소비자정책에 대한 이해부족 문제

- 소비자정책이 단지 소비자피해를 구제해주는 정책으로만 이해하여서는 아니 됨. 소비자정책의 궁극적인 목표는 소비자주권(consumers' sovereignty)⁴⁵⁾의 신장이며, 이는 가장 효율적인 자원배분을 이루게 함.
 - 사무엘슨(Paul A. Samuelson)은 “자본주의 시장경제에서 소비자의 수요에 가장 잘 부합하는 상품이 가장 잘 팔리는 경제구조가 이루어지면, 국민경제 전반에서도 가장 효율적인 자원배분이 이루어진다고 주장한 바 있음.⁴⁶⁾

41) 제25조(정책위원회의 기능 등)② 정책위원회는 소비자의 기본적인 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있다고 평가한 법령·고시·예규·조례 등에 대하여 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고할 수 있다.

42) 이의 사례로, 최근 개인정보보호법 개정내용이 산업육성차원에서 이루어졌다는 비판이 있으며, 동법 제51조에서 규정하고 있는 단체소송제도의 도입취지도 소비자보호측면에서 문제가 있음

43) IMF 당시 금 모으기 운동, 아나바다 운동, 최근의 마스크 착용운동 등과 같이 국가경제차원에서 중요한 소비문화의 조성 및 확산운동을 소비자단체를 중심으로 할 수 있다.

44) 남부 유럽형 소비자정책에서는 소비자의 지위를 국가경제에서 가계소비수요의 창출자로 보고, 소비자정책도 거시경제차원에서 가계소비수요 창출행위로 보고 있다.

45) 소비자주권이라는 용어는 1940년 W. H. Hutt 교수에 의해서 처음 사용되었으며, 미국의 경제학자 사무엘슨(P. A. Samuelson)이 소비자의 소비행위 중요성을 인식하면서 일반화시켰다

- 그러나 대부분의 국가에서는 자원배분의 효율성을 제고하기 위하여 경쟁정책을 강조할 뿐이고, 소비자정책의 중요성을 인식하지 못하고 있음.⁴⁷⁾
- 한편, 소비자정책은 사회적 규제에 해당되므로, 경제가 발전할수록 그 중요성이 증대되며, 규제완화나 폐지의 대상이 될 수 없음.
 - 다만, 규제가 시장기능에 의해 이루어질 수 있다면, 시장기능에 의해 규제목적이 달성될 수 있는 방향으로 규제를 선진화 하여야 함.
- 그럼에도 불구하고, 거의 모든 정부에서 규제완화를 시행하는 과정에서 소비자정책도 그 대상에 포함시키고 있음
 - 세월호사건도 결국은 소비자안전과 직접적인 관련이 있는 규제내용을 완화 내지 철폐하여 발생한 사건이지만, 정부는 세월호사건을 소비자문제 즉, 소비자정책 관점에서 인식하지 못하고 있음.

5) 기타

- 세계화의 진전으로 해외 소비자문제는 곧바로 국내 소비자문제로 나타날 가능성이 매우 크기 때문에 해외 소비자문제에 대한 정보수집 등을 위하여 해외 소비자기구와의 연계도 매우 필요함. 그러나 현재의 공정거래위원회 기능과 조직으로는 한계가 있음.

2. 개선방안

1) 기본방향

(1) 소비자정책의 성격과 목적에 부합하는 정부조직

- 소비자정책은 그 성격이 사회의 형평성을 추구하거나 시장성과를 바람직한 방향으로 유도하기 위한 것으로, 경제가 성장할수록 중요성이 증대됨
- 또한, 소비자정책은 소비자문제를 예방하는 것이 일차적인 목표이며, 다음으로 이미 발생한 소비자문제를 원래의 상태로 되돌려 주는 것임. 전자를 위해서는 신속한 정책집행이 선행되어야 하며, 후자에서는 피해를 입은 특정 소비자에게 그 피해를 효율적으로 구제해 줄 수 있는 제도가 정비되어야 함.

46) Paul A. Samuelson(1947), *Foundations of Economic Analysis*, Cambridge, Harvard University Press

47) 이는 우리나라에서도 마찬가지이다. 공정거래위원회 전체 조직인 6국 3관 1대변인 42개과에서 소비자정책을 담당하는 조직은 1국(소비자정책국) 6개 팀에 불과하며, 직원도 전체 정원 601의 10% 정도에 해당하는 64명이 담당하고 있다는 것에서도 알 수 있다

- 따라서 소비자정책은 계선조직에 의해서 업무가 신속하게 집행될 수 있는 독립제 행정조직이 적합함

(2) 관계부처 소비자정책의 총괄 조정기능 강화

- 소비자문제 범위를 어떻게 규정하는가에 따라 다르기는 하지만, 협의로 소비자문제를 정의하더라도 정부조직에서 국가질서유지 기능과 관련한 조직(외교통일, 국방, 국가안전정보 등)을 제외한 경제산업공간 기능, 교육문화복지 기능 등 정부기능을 담당하는 대부분의 조직은 소비자문제와 직·간접적으로 관련이 있음
- 따라서 소비자정책을 전담하는 정부조직은 모든 중앙정부조직(관계부처)에서 개별적으로 수행하는 소비자정책을 총괄적으로 조정하고, 협의하는 기능이 반드시 필요함
- 독립제 행정기관은 다른 정부조직과 조정·협의 등이 용이하지만, 독립규제위원회는 어려운 점이 많음. 또한, 현재 공정거래위원장은 국무위원으로 국무회의에 참석하는 것이 아니라, 배석하는 것이어서 타 부처 업무협조 등에서 문제가 발생할 가능성도 배제할 수 없음.

(3) 정책 집행기관과 정책 평가기관 구분

- 정부 정책의 집행과 평가 업무는 다른 주체에 의해서 시행되어야 함. 이러한 측면에서 소비자정책을 입안하고 집행하는 기관과 이를 평가하는 기관을 서로 다르게 조직하여야 함.

2) 중앙정부의 소비자정책 추진체계 개선방안

(1) 중앙정부의 소비자정책 전담부서 신설

- 정부조직법에 근거한 가칭 “소비자처”를 국무총리실에 신설하는 것을 제안함. 처는 국무총리 소속으로 설치하는 중앙행정기관으로서 여러 부에 관련되는 기능을 통할하는 참모적 업무를 수행하는 기관임.
- 위원회 조직이 아닌 계선조직으로서 소비자정책만을 담당하는 정부조직을 국무총리실에 설치할 것을 제안하는 이유는 다음과 같음
 - 소비자정책의 중요성은 계속 증대됨
 - 소비자정책은 타 중앙행정기관과 유기적인 업무협조가 반드시 필요함⁴⁸⁾
 - 소비자정책은 신속한 의사결정과 정책집행이 매우 중요함

48) 금융 분야의 소비자정책, 식품·의약품·화장품에 대한 소비자정책을 담당하는 기관인 금융위원회, 식품의약품안전처가 국무총리실에 소속되어 있는 것도 하나의 요인으로 생각하였다.

○ 한편, 소비자처에서 담당하여야 하는 업무와 수행방법은 다음과 같음.

- 소비자정책위원회 간사업무 수행⁴⁹⁾
- 소비자정보정책, 거래정화정책, 피해구제정책 분야는 특정 분야나 품목에 관계없이 모두 소비자처에서 수행⁵⁰⁾
 - 이는 소비자문제의 발생 원인이 정보의 비대칭성에 있으며, 소비자와 사업자간 공정한 거래가 이루어지면 소비자문제가 발생하지 않는다는 점, 그리고 소비자정책의 1차적인 목적이 피해구제에 있음을 감안한 것임
- 소비자안전정책 분야는 소관부처에서 개별 법률에 의해 독자적으로 운용하되, 소비자안전 확보를 위한 법 집행에는 소비자처에서도 수행⁵¹⁾
 - 일반법에는 리콜 등과 같이 소비자안전 확보를 위한 절차 등이 주로 규정되어 있으며, 개별법에서는 품목별 안전기준 설정 등이 규정되어 있기 때문임
- 소비자교육업무 및 소비자단체 지원업무
 - 동 업무는 소비생활주권자로서 소비자의 역할을 제고하기 위해서 대폭 강화되어야 할 정책분야임
- 부당한 차별문제, 부당가격 문제, 그리고 국가경제의 성장과 발전에 도움이 되는 소비문화조성과 관련한 정책은 소비자처 업무로 새로이 신설

(2) 소비자정책위원회 활성화

- 소비자정책위원회가 명실상부한 우리나라 소비자정책 심의·의결기관이 되기 위해서는 소비자정책과 관련이 있는 부처 장관이 모두 위원회에 참석하여 장단기적인 관점에서 우리나라 소비자정책을 심의·의결하고, 그 정책에 대한 책임도 져야 함
- 이를 위해서는 위원회 위원을 모두 정부위원으로 구성하고, 소비자정책과 관련이 있는 모든 중앙정부의 장이 위원에 포함되어야 함
 - 소비자정책 기본계획, 중합시행계획을 심의·의결하는 회의는 반드시 국무총리가 회의를 주재하도록 하여야 함
- 또한, 소비자정책위원회 사무국을 가칭 “소비자처”에 두고, 소비자정책위원회가 수시로 개최될 수 있도록 하여야 함

(3) 소비자정책 평가기관 신설

49) 공정거래위원회에 간사기능을 할 수 있는 권한을 부여하여야 한다.

50) 이를 위해서 소비자처에서는 해당정책 분야의 일반법을 관장하되, 품목별·분야별 개별 법률에서의 관련조문(예를 들면, 표시광고의 경우, 개별 법률에서 규정하고 있는 표시·광고 관련조문)을 해당 개별법률 소관부처와 소비자처가 공동으로 운영할 수 있도록 함. 이는 개별법적용 우선원칙에 따라 해당부처에서 개별법상의 관련조문을 적용을 하지 않은 경우, 소비자처에서도 시행할 수 있도록 하기 위해서임

51) 이를 위해서, 일반법인 제품안전기본법, 식품안전기본법은 동법 소관부처와 소비자처가 공동으로 관장하도록 한다. 현재 제조물책임법은 법무부와 공정거래위원회가 공동으로 관장하고 있다.

- 정책을 수립하고 집행하는 기능과 평가하는 기능은 서로 다른 기관에서 수행하여야 함. 이러한 측면에서 현재 우리나라 소비자정책을 종합적으로 수립·집행하는 기능은 현재의 함. 소비자정책위원회에 두되, 이를 평가하는 기관을 새로이 두어야 함
- 구체적인 방안으로는 현재 7개 품목(분야)별로 구성되어 있는 전문위원회를 소비자정책 분야별 민간전문가로 구성된 위원으로 개편하고, 동 위원회에서 정부의 소비자정책을 평가하는 기능을 수행하도록 함.
- 물론, 동 위원회에 평가업무의 수행에 필요한 자료제출요구권 등 필요한 권한을 부여하여야 하며, 필요한 경우, 평가를 위하여 조사·연구가 필요한 경우, 그 업무도 수행할 수 있도록 하여야 함.

V. 결론

- 소비자정책을 통한 소비자주권의 신장은 자원의 효율적 배분, 국가경제의 성장과 발전, 국민들의 삶의 질 제고는 물론이고, 우리 기업의 경쟁력 제고에도 긍정적인 영향을 미침. 뿐만 아니라, 소비자정책은 경제가 발전할수록 그 중요성은 더욱 증대됨.
- 소비자정책은 각국의 경제·사회 환경에 따라 그 성격을 달리함. 이에 여러 가지 요인이 영향을 미치겠지만, 시장상태를 어떻게 보는가가 가장 중요한 요인 중의 하나임. 영국과 미국에서는 시장이 일반적으로 균형상태에 있는 것으로 보는데 비하여, 유럽에서는 불균형상태, 또는 불완전상태로 보고 있음. 한편, 미국 등에서는 소비자정책을 소비자후생증진의 일환으로만 보는데 비하여, 유럽국가에서는 소비자정책을 복지정책차원 또는 소비과정에서의 문제해소를 통한 가계소비수요를 진작하고, 이를 통하여 국가경제의 성장을 유도하기 위한 정책으로 활용기도 함.
- 지금까지 우리나라에서 소비자정책은 중요한 정부정책으로 인식도지 못하였음. 그러나 소비자정책은 단순히 소비자피해의 구제가 아니라, 자원의 효율적 배분은 물론이고, 국가경제의 성장과 발전에도 매우 중요하다는 점을 인식할 필요가 있음.
- 본 연구에서 제시하고 있는 방향으로 우리나라 소비자정책에 대한 중앙정부의 조직체계가 마련되어, 소비자정책이 개인 소비자들의 후생증대는 물론이고, 국가경제의 성장과 발전에도 기여하기를 기대함.

<참고문헌>

- 김남수(2005), **주요국의 소비자정책·기구 현황 조사**, 한국소비자원
- 김남수(2013), **동남아시아 소비자보호제도 연구**, 한국소비자원
- 김남수(2015), **중남미 소비자법제 연구**, 한국소비자원
- 김남수·김도년(2016), **중국 일본의 소비자정책 및 관련 법제도에 관한 연구**, 한국소비자원
- 김동욱(2012), **정부기능과 조직**, 법문사
- 김종구(1995), **규제완화정책의 발전방향**, 한국소비자보호원
- 김종구·박성용(1997), **소비문화에 관한 연구**, 한국소비자보호원
- 박성용·오동현(2009), 소비자정책측면에서 규제완화정책의 방향, **소비자문제연구**, 제36호, pp.
- 박성용 외 4인(2003), **소비자법령 정비방안**, 한국소비자원
- 박희주·황의관(2018), 주요국가 소비자법제 연구 I -미국 소비자법제-, 한국소비자원
- 박찬오(2011), 한국 정부조직개편에 관한 비판적 고찰, **한국조직학회보**, 8(1), pp.1-30
- 송민수(2006), 소비자정책 추진체계의 법적 재구성, **법학연구**, 제27권 제2호, p.666
- 이종인(2008), 해외 주요 소비자기관의 기능 및 정책추진체계 연구, 한국소비자원
- 이창길 외 15인(2015), **대한민국 정부를 바꿔라**, 올림
- 정호신(2006), **신행정조직론**, 도사출판 관악
- 지광석·이승진·김남수(2016), **소비자권익증진을 위한 관련부처의 정책 거버넌스에 관한 연구**, 한국소비자원
- 최향순(2016), **신행정조직론**, 대명출판사
- <http://www.ftc.go.kr/>(공정거래위원회 홈페이지)
- Gintis Herbert(1772), "Consumer Behavior and the Concept of Sovereignty: Explanations of Social Decay," *American Economic Review*, vol. 62, issue 2
- Gunning J. Patrick(2009), *Consumer Sovereignty: the Key to Mises's Economics*, February 25, Feng Chia University Working Paper
- Hutt, William H.(1986), *Economists and the Public: A Study of Competition and Opinion*, London: Honathan Cape
- Mises, Ludwig(1996), *Human Action: A Treatise on Economics*, 4rd revised edition. New York: The Foundation for Economic Education, Inc.
- Rowe Gene and Lynn J. Frewer(2000), "Public Participation Methods: A Framework for Evaluation," *Science Technology Human Values*, vol. 25, no. 3
- Samuelson Paul A.(1947), *Foundations of Economic Analysis*, Cambridge, Harvard University Press
- Stigler, G.J.(1976), "The Theory of Economic Regulation," *Bell Journal of Economics*, 2, pp.3-21
- Smith, A.(1937), *The Wealth of Nations*. Modern Library edition
- Walter, Adams(1960), "Consumer Needs and Consumer Sovereignty in the American Economy" *Journal of Business*, Vol. 35
- UN, *United Nations Guidelines for Consumer Protection*

[발제 3]

소비자분쟁해결제도의 과제와 개선방향

서희석 교수 (부산대 법학전문대학원, 전 소비자법학회 회장)

소비자기본법상 소비자분쟁해결제도의 과제와 개선방향

- 집단적 소비자피해의 구제제도를 중심으로 -

부산대학교 법전원 교수 서희석

I. 서론

- 소비자기본법에는 4가지 소비자분쟁해결제도(①소비자분쟁조정제도, ②자율분쟁조정제도, ③집단분쟁조정제도, ④소비자단체소송제도)가 존재함.
- 이들 제도중 ①과 ③은 한국소비자원이 제도운영을 담당하며, ②와 ④는 소비자단체(특히 공정위 등록 소비자단체)가 제도운영의 주체임.
- 또한 前 2자(①②)는 단발적으로 분쟁조정을 신청하는 경우를 상정한 분쟁해결제도이고, 後 2자(③④)는 집단적 소비자피해가 발생한 경우를 상정하여 일괄적으로 분쟁을 해결하기 위하여(③) 또는 그러한 경우에 사업자의 위법한 행위를 금지·중지하도록 함으로써 소비자피해를 예방하기 위한 목적에서 마련된(④) 제도임.
- 본고는 이중에서 後 2자(③④)를 검토하기로 함. 그 이유는 최근에 법무부의 집단소송법 제정안이 입법예고됨으로써 이른바 집단소송제도의 도입가능성이 한층 높아진 상황에서 「소비자기본법」이 보유하고 있는 두 가지 집단적 분쟁해결제도의 운용현황과 문제점을 검토함으로써 집단소송제도를 소비자기본법에서 수용가능한지, 그 경우 그 형식과 내용은 어떠할 것인지를 점검할 필요가 있기 때문임.
- 본고는 2006년 「소비자기본법」의 “실질적 의미의 간판스타”¹⁾로 새롭게 등장한 2가지 집단적 피해구제제도(③④)를 평가하는 계기가 될 것으로도 생각함.

II. 집단분쟁조정제도

1. 개요

가. 의의·연혁

- 2006년 「소비자기본법」의 제정 당시 소비자단체소송제도와 함께 “분쟁조정제도의 특례”로서 도입(2007.3. 시행)
- 네 차례 제도 개선

1) 졸고, “소비자기본법 30년과 소비자법의 구조전환-소비자법의 제3의 물결을 위하여”, 법조 654호(2011.3), 111면.

- 2011년 개정²⁾: 조정기간을 기존 총 60일(30+30)에서 90일(30+30+30)까지로 연장, 대표당사자 선임 및 권한 등에 관한 사항을 신설(제68조의2)
- 2016년 개정³⁾: 소비자를 신청권자에 추가(제68조 제1항), 조정 의뢰·신청에 소멸시효 중단효 인정(제68조의3)
- 2017년 개정⁴⁾: 조정기간의 연장 요건을 완화(부득이한 사유 -> 정당한 사유)
- 2018년 개정⁵⁾: 조정요건 명확화(제외사건·보류사건을 규정), 절차개시의 요건을 명확화(의뢰·신청일부터 60일 내에 절차개시)

나. 조정대상 및 신청권자

- 대상사건: 동일한 원인으로 다수의 소비자피해가 발생한 사건
 - 50인 이상의 소비자에게 같거나 비슷한 유형으로 소비자피해가 발생(집단성)
 - 사건의 중요한 쟁점이 사실상 또는 법률상 공통될 것(공통성)
- 신청권자: 국가·지자체, 한국소비자원, 소비자단체, 소비자, 사업자

다. 집단분쟁조정의 절차

- 조정 의뢰·신청 -> 절차개시 공고(14일 이상) -> 절차개시(의뢰·신청 후 60일 이내) -> 절차종료(원칙 30일 이내)
 - 절차개시 보류: 피해의 원인규명에 시험·검사·조사가 필요한 경우 절차개시 결정기간(의뢰·신청 후 60일) 내에 개시결정을 보류(절차개시결정기간 경과일로부터 60일 이내)할 수 있음(68조3항).
 - 추가 참가신청: 절차개시 공고기간 내에 서면으로 참가신청 가능
- 대표당사자(3인 이하)를 선임한 경우 대표당사자를 통하여서만 그 사건의 조정에 관한 행위를 할 수 있음(68조4항).

라. 효력

- 조정안 수락 또는 수락의제의 경우 재판상 화해와 동일한 효력을 가짐(67조4항).
 - 조정안에 대하여는 통지수령 후 15일 이내에 수락 여부를 통보하여야 하며, 기간 내에 의사표시가 없는 때에는 수락한 것으로 의제(67조1항·2항).
 - 대표당사자를 선임한 경우 조정안의 수락·거부는 대표당사자가 자기를 선임한 당사자들의 서면에 의한 동의를 받아서 하여야 함(68조의2 제3항).
- **보상계획의 권고**: 조정위원회는 사업자가 조정안을 수락한 경우 집단분쟁조정의 당

2) 2011.5.19. 일부개정(법률 제10678호), 시행 2011.8.20.

3) 2016.3.29. 일부개정(법률 제14139호), 시행 2016.9.30.

4) 2017.10.31. 일부개정(법률 제15015호), 시행 2018.5.1.

5) 2018.6.12. 일부개정(법률 제15696호), 시행 2018.12.13.

사자가 아닌 자로서 피해를 입은 소비자에 대한 보상계획서를 작성하여 조정위원회에 제출하도록 권고할 수 있음(68조5항).

- 보상계획서 제출을 권고받은 사업자는 그 권고를 받은 날부터 15일 이내에 권고의 수락 여부를 조정위원회에 알려야 함(시행령 제60조).

2. 집단분쟁조정제도의 운용 현황

구 분	총 건수	처리결과					진행중
		성립	불성립	소계	성립률	기타 (기각취하등)	
2007년	11	5	4	9	55.6%	2	-
2008년	31	8	11	19	42.1%	12	-
2009년	34	10	11	21	47.6%	13	-
2010년	15	1	5	6	16.7%	9	-
2011년	15	4	5	9	44.5%	6	-
2012년	10	2	2	4	50.0%	6	-
2013년	10	5	-	5	100.0%	5	-
2014년	10	2	3	5	40.0%	4	-
2015년	3	-	-	-	-	3	
2016년	5	-	3	3	0%	2	
2017년	5	2	1	3	66.7%	2	
2018년	11	1	3	4	25.0%	7	
2019년	7	1	2	3	33.3%	4	
2020.8	10	-	-	-	-	7	4
계	178	41	50	91	45.1%	82	4

<출처> 서희석, “우리나라 집단분쟁조정제도의 현황과 과제”, 비교사법 23권 4호 (2016.11), 1453면(2015년까지) 및 한국소비자원 내부자료(2016년 이후)

3. 평가와 문제점

가. 평가

(1) 집단적 분쟁에 대하여 소송제도가 아닌 조정제도를 접목한 실험적 성격의 제도로서 도입됨.⁶⁾

- 소비자기본법 제정 당시 집단소송제도를 포기하는 대신 소비자단체소송제도와 아울

6) Heesok Seo, “Experimental Challenge for Collective Consumer Redress in Korea”, Hufs Global Law Review, Vol.12 No.1, Feb. 2020, 9.

러 이 제도를 함께 도입

(2) 제도에 대한 수요와 존재가치는 충분한 것으로 판단됨

- 제도도입 후 매년 평균 12건 이상의 집단분쟁조정이 의뢰·신청되고 있고 아울러 평균 45% 정도의 조정성립률을 보유하고 있다는 점에서 제도에 대한 수요와 존재가치는 충분한 것으로 판단됨.

(3) 제도의 실효성 확보라는 관점에서는 문제가 있음


- 전체적으로 집단소송제도에 준하는 경직된 제도로 설계되어 있다는 점에서 조정제도로서의 장점(상호 양보를 통한 유연한 분쟁해결)을 살리지 못하고 있고, 조정성립률이 일반분쟁조정제도보다 낮다는 점에서⁷⁾ 제도의 실효성의 관점에서는 개선의 여지가 있다고 생각됨.

나. 제도설계 상의 문제점

(1) 조정안 수락·거부시 모든 소비자들의 의견이 통일될 필요는 없음

- 조정안에 대한 수락·거부의 의사표명은 모든 소비자들의 서면동의를 받아 대표당사자가 수행하는 구조
- 조정안에 대해 모든 당사자의 의견이 통일될 필요가 있는지?

(2) 당사자가 아닌 피해자에 대한 보상계획 권고의 문제점

- 이론적 측면: 피해자들의 추가적 절차참가의 기회를 보장하면서 당사자가 아닌 피해자에 대한 보상계획을 권고하는 것이 정당화될 수 있는지? 조정위원회가 ‘분쟁조정’ 외에 피해보상을 권고할 권한을 갖고 있는 기관인지 이론적 근거가 불명확
- 실효성 측면: 사업자 입장에서 분쟁조정절차에 참가하지 않은 소비자까지 피해보상의 대상으로 삼아야 한다면 제도에 적극적으로 참가할 동인이 상실될 우려  이 제도는 행정규제(시정권고)의 일환이 아니라 분쟁해결제도라는 점에 주의할 필요

4. 과제

가. 제도의 실효성 확보를 위한 개선·보완책

(1) 조정안에 대한 수락·거부는 개별적으로 할 수 있도록 제도를 개선

- 일괄적으로 모든 당사자들의 의견통일을 요구하기보다는 유연하게 조정안에 대한 수락여부를 결정할 수 있도록 조정안에 대한 수락·거부는 당사자들이 개별적으로

7) 최근 3년간 소비자분쟁조정제도의 조정성립율은 60% 후반대를 보이고 있음.

할 수 있도록 하는 것이 바람직

(2) 당사자가 아닌 피해자에 대한 보상계획 권고제도의 폐지

- 조정절차에 참가한 당사자에 한해 조정성립의 효력이 미치도록 하는 것이 바람직

나. 조정제도 자체의 한계의 극복

- 집단적 피해의 구제를 위한 소송제도를 도입: 집단분쟁조정제도 + 집단소송제도를 통한 시너지 효과를 창출
- 양 제도는 대체재의 관계가 아니라 보완재의 관계에 있음

Ⅲ. 소비자단체소송제도

1. 개요

가. 의의·연혁

- 일정한 단체·기관(공정위 등록 소비자단체(16개), 한국소비자원, 사업자단체(4개), 중앙행정기관에 등록한 비영리민간단체)에게 사업자의 위법한 행위의 금지·중지를 청구할 수 있는 訴權을 부여한 제도로써 2006년 소비자기본법 제정 당시 집단분쟁조정제도와 함께 도입(2008.1. 시행)
- 위법한 행위의 금지청구를 소송물로 한다는 점에서 소비자의 집단적 피해의 구제를 위한 소송제도는 아니지만, 집단적 소비자피해의 예방을 목적으로 하는 제도라는 점에서 간접적인 소비자피해의 구제제도라 할 수 있음.

나. 원고적격

- 공정거래위원회 등록 소비자단체 (①정회원수 1천명 이상 ② 등록 후 3년 경과)
- 한국소비자원
- 대한상공회의소, 중소기업협동조합중앙회, 전국 단위의 경제단체로서 대통령령이 정하는 단체(전경련, 무역협회)
- 「비영리민간단체 지원법」 제2조의 규정에 따른 비영리민간단체(① 50인 이상의 소비자로부터 단체소송의 요청, ② 최근 3년 이상 소비자권익증진 활동실적, ③ 5천명 이상의 상시 구성원, ④ 중앙행정기관에 등록)

다. 소송요건

- 소비자기본법 제20조(국가가 정한 5가지 소비자권익증진 관련 기준) 위반
 - 위해방지 기준

- 표시기준
 - 광고기준
 - 사업자의 부당행위기준(사업자의 부당한 소비자거래행위 지정고시)
 - 개인정보보호기준
- 소비자권익(생명·신체·재산) 침해의 직접성·계속성
- 소송허가: 신청 -> 재판(3심)

라. 확정판결의 효력

- 청구기각 판결이 확정된 경우 동일한 사안에 대해 다른 단체는 원칙적으로 단체소송을 제기할 수 없음(기판력의 주관적 확장).

2. 소비자단체소송의 현황

피고 항목	하나로 텔레콤	SKT	한국스마 트카드	KT	LGU+	한국전력	호텔스 닷컴	하이마트
소장 제출	08.7.24	15.12.17	15.12.17	15.12.24	15.12.22	16.10.14	17.9.28	18.12.31
청구 원인	개인정보 무단수집 · 제공	철회권 불인정 (통신계약)	분실카드 환급불응	철회권 불인정 (통신계약)	철회권 불인정 (통신계약)	전기요금 누진제	철회권 불인정 (통신판매)	철회권 불인정 (통신판매)
소송허 가확정	08.10.14	16.1.12	16.6.22	16.11.2	16.4.25	18.4.20 (재항고기각)	항고심 진행중	소취하 (자진시정)
본안	1심 진행 중에 소취하 (자진시정)	상고심 진행중 (1심·2심 원고패소)	상고심 진행중 (1심·2심 원고패소)	상고심 진행중 (1심·2심 원고패소)	원고패소 확정(1심)	원고패소 확정(2심)	-	-
원고 단체	경실련, 녹소연 소시모, YMCA	연맹	연맹	연맹	연맹	연맹	소협 외 11개 단체	연맹

<출처> 서희석, “소비자단체소송제도의 발전적 확대방안”, 사법 제53호(2020.9), 63면을 기초로 그 후 상황을 반영

3. 평가와 문제점

가. 평가

(1) 집단분쟁조정제도와 함께 집단적 소비자피해의 구제를 위한 실험적 성격의 제도로 도입됨.

- 직접적 피해구제제도는 아니지만 소비자권익을 침해하는 사업자의 위법한 행위의 금지·중지를 통해 소비자피해의 예방을 기할 수 있다는 점에서 집단분쟁조정제도와 시너지효과가 기대되었음.

(2) 집단적 소비자피해의 구제와 예방이라는 관점에서 후한 점수를 줄 수는 없음.

- 지난 12년 간의 제도경험으로부터 제도 자체가 지나치게 엄격하게 설계되어 소비자 피해의 예방에 기여하기 어렵다는 문제점이 노정됨.

(3) 제도 자체의 한계와 새로운 가능성

- 단체소송제도의 한계: 위법행위의 금지청구소송만 가능하다는 점 -> 피해구제(손해 배상 등)청구는 불가능(집단분쟁조정제도만으로 피해구제를 담당하기에는 한계)
- 단체소송의 새로운 가능성: 단체소송제도가 행위금지청구에 한정될 이유는 없음.
 - 소비자단체형 집단소송제도의 등장: 일본(2013), 프랑스(2014), 독일(2018)
 - EU의 새로운 단체소송 지침⁸⁾: 행위금지청구 + 손해배상청구

나. 제도설계 자체의 문제점

(1) 소송요건의 엄격성: 침해의 직접성과 계속성 요건의 엄격성

- 소비자권의 침해가 직접적이고 계속적인 경우 외에 “침해가 우려되는 경우”에도 위법한 행위의 금지·중지청구가 가능하여야 소비자피해의 예방이라는 단체소송제도의 목적을 달성할 수 있음.

(2) 소송절차의 엄격성: 소송허가제도의 필요성 여부

- 소송허가제도는 미국식 집단소송제도(class action)에서 피해자 집단(class)의 인증(certification)을 위해 필요한 제도 -> 집단의 인증이 필요없는 단체소송제도에 필연적인 제도는 아님.
- 단체소송의 운용현황으로부터 소송허가제도를 존속할 필요는 없다고 판단됨.
 - 소송허가재판이 **진행된** 7건 중 **5건**은 1심에서 소송허가가 확정 -> 본안에서 사업자의 위법성을 다투는 것이 현실적
 - 같은 유형의 사건에서도 소송허가가 내려지는 기간은 제각각(1개월~11개월)

(3) 소송수행의 엄격성: 증명책임과 변호사 보수의 문제

- 증명책임과 증거조사의 엄격성: 소송의 승패를 가르는 요소
- 변호사보수의 문제: 공익소송에서 소송비용 패소자부담 원칙을 적용하는 문제점

4. 과제

8) Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on representative actions for the protection of the collective interests of consumers, and repealing Directive 2009/22/EC.

가. 단체소송(행위금지청구소송)의 제도적 문제점의 개선

- 소송요건의 엄격성의 완화(소송물의 확대): 침해행위의 금지·중지 청구 + “예방청구”의 추가
- 소송절차의 엄격성의 완화: 소송허가제도의 폐지
- 소송수행의 엄격성의 완화: 증명책임에 관한 특칙 + 변호사보수 각자부담원칙 도입

나. 단체소송 외연의 확대: 피해구제청구의 추가 = 집단소송제도의 도입

- 단체소송 = 행위금지청구소송 + 피해구제청구소송

IV. 소비자단체소송제도의 발전적 확대방안

1. 소비자단체소송제도의 확대

(1) 행위금지청구 외에 피해구제청구를 추가: 집단소송제도의 도입

- 소비자단체소송제도를 확대하여 원고가 피해구제청구소송도 제기할 수 있도록 함.
 - 소비자단체는 사업자의 위법한 행위에 대한 금지청구소송 외에 그 위법한 행위로 인한 소비자피해의 구제를 위한 소송도 제기할 수 있게 됨.
 - 여기서 피해구제청구소송이 집단소송에 해당함(소비자단체형 집단소송제도).

<그림: 소비자단체소송의 구조>

소비자단체소송 = 행위금지청구소송 + 피해구제청구소송

- ‘피해구제청구’는 사업자의 위법행위로 다수의 소비자에게 발생한 집단적인 피해의 구제를 위한 ‘금전지급청구’로서 손해배상청구 외에 부당이득반환청구 및 계약상 이행청구를 포함하는 것임
 - 피해구제청구(금전지급청구) = 손해배상청구 + 부당이득반환청구 + 이행청구
 - 부당이득반환청구는 가령 계약관계가 철회·취소·무효·해제 등으로 소급적으로 무효가 되는 경우에 유효한 구제수단이 될 수 있음
 - 계약이행청구는 사업자가 계약상의 급부를 이행하지 않는 경우(가령 보험계약에서 보험회사가 보험금을 지급하지 않는 경우)에 유용한 구제수단이 될 수 있음.
- 원고단체는 행위금지청구와 피해구제청구를 하나의 소송에서 병합하여 청구하는 것도 가능함.

(2) 행위금지청구소송의 소송물 확대: 예방청구의 추가

- 침해행위의 “금지·중지청구” 외에 (침해가 현저히 우려되는 경우를 대상으로) 침해행위의 “예방청구”를 추가

2. 소비자단체형 집단소송제도의 구체적 제도설계

가. 원고적격자

- 기존 제도의 골격을 유지: 행위금지청구 + 피해구제청구 공통
- 공정위 등록 소비자단체 등 4개 유형의 단체·기관

나. 피해자의 소송관여 형태, 권리실현 방법

- 적격요건을 갖춘 단체(적격단체)가 기존의 행위금지청구소송 외에 피해구제청구소송을 수행
 - 피해자들은 그 인용판결이 확정될 때까지 소송에 관여할 일이 없음(개별적으로 별도의 소송을 수행하는 것은 자유).
 - 다만 인용판결이 확정되고 그 판결의 효과를 받기를 원하는 피해자라면 원고단체에 채권신고(opt-in)를 하면 됨(opt-out형 제도에서 원고패소시 재판청구권이 박탈되는 문제가 발생하지 않음).
 - 채권신고를 하면 이후 분배절차를 거쳐 권리가 실현되는 구조
- 소송이 시작할 때가 아니라 소송의 결과를 보고 소송에 참여(opt-in)한다는 점에서 ‘변형된 opt-in 제도’라 할 수 있고, 피해구제청구소송과 채권신고 이후의 절차가 개념적으로 분리된다는 점에서 일종의 ‘2단계형 제도’라 할 수 있음.

다. 소송허가제도의 폐지

- 소송허가제도는 미국식 제도에서 집단(class)을 인증(certification)하기 위하여 필요한 절차 -> 원고단체가 피해자들의 관여없이 소송을 수행하는 소비자단체소송(행위금지청구소송 + 피해구제청구소송) 제도 하에서는 이를 유지할 이유가 없음.
- 따라서 소송허가제도는 폐지하고, 대신 소송의 적법성을 판단하기 위한 기준을 설정하고 각하사유로 규정함. 이것은 불필요한 소송의 장기화를 막는 방편이기도 함.

라. 문서제출명령제도에 대한 특칙의 신설

- ‘문서제출명령’에 관한 민사소송법의 특칙을 신설
- 개정제안에서는 문서제출명령을 받은 자가 문서의 제출을 거부하거나 원고의 사용을 방해할 목적으로 문서를 멸실, 훼손, 은닉 등의 방법으로 사용할 수 없게 한 경우 일정한 추가 요건 하에 법원은 문서에 의하여 증명하고자 하는 사실(요증사실)에 관한 원고의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있도록 함.

마. 변호사보수 각자부담원칙의 채택

- 공익소송제도로서의 성격이 강한 소비자단체소송에서 변호사보수의 패소자부담원칙(민사소송법 제98조)을 고수하는 것은 제도활성화에 큰 걸림돌이 될 수 있음.
- 따라서 민사소송법의 예외로 변호사보수 각자부담원칙을 제도화

V. 결론에 갈음하여: 보다 나은 제도설계를 위하여

1. 요약 및 전망

- 지금까지 소비자기본법상 집단적 분쟁해결제도로써 집단분쟁조정제도와 소비자단체소송제도의 개요와 운용현황을 검토한 후 제도개선을 위한 공통적 과제로서 “소비자단체소송제도의 확대방안”을 제시해 보았음.
- 본고가 제시한 소비자단체소송제도의 확대방안은 집단소송제도의 신설을 포함하는 제안(집단소송제도의 도입방안)이기 때문에 향후 집단소송제도의 도입 논의에 새로운 가능성을 추가하는 의미가 있다고 할 것임.
- 결론에 갈음하여 집단소송제도의 설계시 고려할 요소를 필자의 사건으로 제시하면서 발표를 맺고자 함.

2. 집단소송제도의 설계시 고려요소⁹⁾

가. 소비자분쟁에 한정하는 제도로 설계되는 것이 바람직하다.

- 집단소송제도에 대한 환상 = 일반형 제도의 문제점

나. 소송의 장기화를 막기 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다.

- 소송허가제도의 폐지

다. 피해자의 재판청구권 상실·박탈을 막기 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다.

- opt-out형 제도모델의 문제점

라. 기업의 소송남발에 대한 우려를 불식할 수 있는 제도설계가 바람직하다.

- 최근의 국제적 동향에 맞고 우리나라 법체계(대륙법체계)에 어울리는 제도설계 ☞
단체형 집단소송제도(일본, 프랑스, 독일, EU) ↔ 미국식 집단소송제도(영미국가)

9) 참고, “소비자단체형 집단소송제도의 창설을 제안한다-법무부 입법예고안에 대한 평가를 겸하여-”, 월간소비자 423호(2020.11), 27~31면.

<참고> 소비자기본법상 소비자단체소송제도 개정제안¹⁰⁾

현행 소비자기본법	개정제안
<p>제8장 소비자분쟁의 해결</p> <p>제4장 소비자단체소송</p> <p>제70조(단체소송의 대상 등) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체는 사업자가 제20조의 규정을 위반하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 대한 권익을 직접적으로 침해하고 그 침해가 계속되는 경우 법원에 소비자권익침해행위의 금지·중지를 구하는 소송(이하 "단체소송"이라 한다)을 제기할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>4. 「비영리민간단체 지원법」 제2조의 규정에 따른 비영리민간단체로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 단체</p> <p>가. 법률상 또는 사실상 동일한 침해를 입은 50인 이상의 소비자로부터 단체소송의 제기를 요청받을 것 (이하 생략)</p> <p>(신설)</p> <p>제72조(소송대리인의 선임) 단체소송의 원고는 변호사를 소송대리인으로 선임하여야 한다. (신설)</p> <p>제73조(소송허가신청) ① 단체소송을 제기하는 단체는 소장과 함께 다음 각 호의 사항을</p>	<p>제8장 소비자분쟁의 해결</p> <p>제4장 소비자단체소송</p> <p>제70조(단체소송의 대상 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체는 사업자가 제20조의 규정을 위반하여 다수의 소비자의 생명·신체 또는 재산에 대한 권익(이하 본조에서 "소비자권익"이라 한다)을 직접적으로 침해하고 그 침해가 계속되는 경우 또는 소비자권익의 침해가 현저히 우려되는 경우 법원에 소비자권익을 침해하는 행위의 금지·중지 또는 예방 및 기타 필요한 조치를 구하는 소송(이하 "행위금지청구소송"이라 한다)을 제기할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>4. 「비영리민간단체 지원법」 제2조의 규정에 따른 비영리민간단체로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 단체</p> <p>가. 법률상 또는 사실상 동일한 소비자권익의 침해를 입거나 그 현저한 침해를 입을 가능성이 있는 50인 이상의 소비자로부터 단체소송의 제기를 요청받을 것 (이하 생략)</p> <p>② 제1항의 단체는 사업자가 제20조의 규정을 위반하여 다수의 소비자에게 공통되는 피해가 발생한 경우, 그 피해의 구제(손해배상, 금전에 의한 부당이득반환 및 계약상 채무의 이행에 한한다)를 위한 금전지급을 구하는 소송(이하 "피해구제청구소송"이라 한다)을 제기할 수 있다.</p> <p>제72조(소송대리인의 선임 등) ① 좌동</p> <p>② 단체소송의 변호사보수는 각자가 부담한다.</p> <p>제73조(소장의 기재 등) ① 행위금지청구소송의 소장에는 각 호의 사항을 기재하여야</p>

10) 필자의 개인적 의견임.

<p>을 기재한 소송허가신청서를 법원에 제출하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 원고 및 그 소송대리인 2. 피고 3. 금지·중지를 구하는 사업자의 소비자권익 침해행위의 범위 <p>② 제1항의 규정에 따른 소송허가신청서에는 다음 각 호의 자료를 첨부하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 소제기단체가 제70조 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖추고 있음을 소명하는 자료 2. 소제기단체가 제74조제1항제3호의 규정에 따라 요청한 서면 및 이에 대한 사업자의 의견서. 다만, 동호에서 정하는 기간 내에 사업자의 응답이 없을 경우에는 사업자의 의견서를 생략할 수 있다. <p>제74조(소송허가요건 등) ① 법원은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 한하여 결정으로 단체소송을 허가한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 물품등의 사용으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 등 다수 소비자의 권익보호 및 피해예방을 위한 공익상의 필요가 있을 것 2. 제73조의 규정에 따른 소송허가신청서의 기재사항에 흠결이 없을 것 3. 소제기단체가 사업자에게 소비자권익 침해행위를 금지·중지할 것을 서면으로 요청한 후 14일이 경과하였을 것 <p>② 단체소송을 허가하거나 불허가하는 결정</p>	<p>한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 원고 및 그 소송대리인 2. 피고 3. 금지·중지를 구하는 사업자의 소비자권익 침해행위의 범위 4. 청구의 취지와 원인 <p>② 피해구제청구소송의 소장에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 원고 및 그 소송대리인 2. 피고 3. 추정되는 피해자의 범위 및 전체 피해액 4. 청구의 취지와 원인 <p>③ 제1항 또는 제2항의 규정에 따른 소장에는 다음 각 호의 자료를 첨부하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 원고가 제70조 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖추고 있음을 소명하는 자료 2. 원고가 사업자에게 상당한 기간을 정하여 소비자권익 침해행위를 금지·중지하거나 예방하고 그에 필요한 조치를 할 것 또는 다수의 소비자에게 발생한 피해를 구제할 것을 요청한 서면 및 이에 대한 사업자의 의견서. 다만, 상당한 기간 내에 사업자의 응답이 없을 경우에는 사업자의 의견서를 생략할 수 있다. <p>제74조(소송의 적법성 여부의 판단) ① 법원은 사업자가 제20조의 규정을 위반하여 소비자권익이 침해되거나 현저히 침해될 우려가 있는 등 다수의 소비자의 권익보호 및 피해예방을 위한 공익상의 필요가 있는지 여부, 제73조 제3항의 규정에 따른 자료의 첨부 여부 및 그 내용의 적정성, 기타 소송을 계속하기 어려운 사정이 있는지 여부를 고려하여 행위금지청구소송의 전부 또는 일부를 각하할 수 있다.</p> <p>② 법원은 피해자의 수, 법률상 또는 사실상의 중요한 쟁점이 피해자에게 공통되었는지 여부, 피해구제청구소송이 피해자의 권리 실현이나 이익보호에 적합하고 효율적인 수단</p>
---	--

<p>에 대하여는 즉시항고할 수 있다.</p>	<p>인지 여부, 기타 사정을 고려하여 피해구제 청구소송의 전부 또는 일부를 각하할 수 있다.</p>
<p>(신설)</p>	<p>제74조의2(문서제출명령) ① 원고는 단체소송과 관련 있는 문서를 소지하고 있는 자에 대하여 그 문서의 제출을 명하거나 송부를 촉탁할 것을 법원에 신청할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 문서제출명령이나 문서송부촉탁을 받은 자는 정당한 사유 없이 그 제출이나 송부를 거부할 수 없다.</p> <p>③ 법원은 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 비밀보호의 필요가 있다고 인정하는 때에는 제출된 문서를 원고에게 공개하지 않고 중립적인 제3자로 하여금 이를 조사하게 하여 보고서를 제출하도록 할 수 있다.</p> <p>④ 제2항에도 불구하고 문서제출명령이나 문서송부촉탁을 받은 자가 문서의 제출이나 송부를 거부하거나 원고의 사용을 방해할 목적으로 문서를 멸실, 훼손, 은닉 등의 방법으로 사용할 수 없게 한 경우, 원고가 그 문서의 기재에 관하여 구체적으로 주장하기에 현저히 곤란한 사정이 있고 또한 다른 증거로 증명하는 것을 기대하기도 어려운 때에는 법원은 문서에 의하여 증명하고자 하는 사실에 관한 원고의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있다.</p>
<p>제75조(확정판결의 효력) 원고의 청구를 기각하는 판결이 확정된 경우 이와 동일한 사안에 관하여는 제70조의 규정에 따른 다른 단체는 단체소송을 제기할 수 없다. (생략)</p>	<p>제75조(확정판결의 효력) ① 단체소송에서 원고의 청구를 기각하는 ~ (이하 같음)</p>
<p>(신설)</p>	<p>② 피해구제청구를 인용하는 확정판결은 민사소송법 제218조 제1항의 규정에 불구하고 위 확정판결 후 채권을 신고한 피해 소비자(이하 “신고소비자”라 한다)에 대해서도 그 효력이 미친다.</p>
<p>(신설)</p>	<p>③ 제2항의 경우 신고소비자의 시효의 중단에 관하여는 원고가 피해구제청구소송을 제기하였을 때에 재판상의 청구가 있었던 것</p>

<p>(신설)</p> <p>제76조(「민사소송법」의 적용 등) ① 단체소송에 관하여 이 법에 특별한 규정이 없는 경우에는 「민사소송법」을 적용한다.</p> <p>② 제74조의 규정에 따른 단체소송의 허가결정이 있는 경우에는 「민사집행법」 제4편의 규정에 따른 보전처분을 할 수 있다.</p> <p>③ 단체소송의 절차에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.</p>	<p>으로 본다.</p> <p>④ 제2항의 경우 채권의 신고절차, 집행권원의 획득에 따른 권리실행의 절차, 분배절차는 대법원규칙으로 정한다.</p> <p>제76조(「민사소송법」의 적용 등) ① (좌동)</p> <p>② 단체소송의 원고는 「민사집행법」 제4편의 규정에 따른 보전처분을 할 수 있다.</p> <p>③ 단체소송의 절차에 관하여 <u>그밖에</u> 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.</p>
--	--

[토론 1]

토론

박명희 대표 (소비자와 함께)

[토론 2]

토론

장박원 기자 (매일경제)

소비자기본법 세미나 토론 자료

장박원 매일경제신문 논설위원

1. 발표에 대한 코멘트

(1) 소비자기본법 40주년 연혁과 평가/김성천(소비자기본법 개정추진위원회 공동대표)

- 2000년대 들어서면서 디지털화·세계화·고령화 등 경제 사회 환경이 급변하는데도 소비자보호법은 이런 변화에 대응하기 위한 적극적인 움직임이 없었다는 지적에 공감. 코로나19 확산 이후 온라인 거래가 주류가 되고 있는 상황에서 소비자정책의 기본방향도 이전과 전혀 다른 모습을 보여줄 필요성이 있음.

- 소비자기본법이 대내외적으로 새로운 도전에 직면해 있는데 새로운 대응 전략이 마련돼야 함. 신기술 소비와 고령층 소비를 지원할 수 있는 정책이 시급하다는 데 공감. 이와 함께 해외 직구 등 글로벌 소비 분야에 대한 정책도 정비돼야 할 것으로 보임. 특히 코로나19 확산과 제4차 산업혁명기술의 등장, 기후변화 등 새로운 정치 경제 사회적 변화에 대응하기 위한 소비자의 기본적 권리 보장과 소비자정책추진체계의 개선이 요청되고 있다는 주장에 주목해야 함. 즉 인공지능과 로봇, 빅 데이터, 사물인터넷(IoT), 가상현실(VR)과 증강현실(AR), 자율주행자동차, 드론, 3D 프린팅, 블록체인 등 4차 산업혁명을 이끄는 신기술이 불확실성과 의도하지 않은 결과로 인해 소비자에게 위험을 줄 수 있다는 지적은 새겨들어야 할 것으로 보임.

(2) 소비자정책 추진체계의 과제와 개선방향/박성용(한양여대 교수, 경실련 소비자정책의센터 대표)

- 공정위 역할에 대한 대목과 소비자정책을 전담할 행정 조직 제안이 인상적이었음. 공정위가 담당하는 경쟁정책과 소비자정책은 정책의 목적과 규제의 성격, 발생원인(시장에서 경쟁의 불완전성과 소비자문제의 발생원인), 정책수단이 서로 다를 뿐만 아니라 동일한 사건이라도 서로 상충되는 판단이 도출된다는 점에 공감함.

- 공정위의 위상과 부처 간 칸막이 문화도 소비자정책을 효율적으로 집행하는데 걸림돌이 되고 있음. 공정위가 합의제 행정심판기관이고 소비자정책국이 소비자정책위원회 사무국의 이름으로 업무를 수행하지 못한다는 점도 잘 지적했음.

- 정부의 각 부처는 관장하는 분야별, 품목별로 오랜 기간 동안 산업육성 위주의 정책을 시행해 왔기 때문에 소비자정책에 대한 이해가 부족하고 소비자정책이 산업육성 정책과 충돌할 때 적극적인 소비자정책의 시행을 기대하는 것은 한계가 있다는 지적도 공감함. 소비자정책을 위한 독립 제 행정조직이 필요한 이유임.

(3) 소비자기본법상 소비자분쟁해결제도의 과제와 개선방향/서희석(부산대학교 법전원 교수)

- 집단분쟁조정제도와 소비자단체소송제도의 문제점을 잘 지적했음.
- 집단분쟁조정제도의 경우 분쟁 조정에서 조정안 수락과 거부 때 모든 소비자들의 의견이 통일돼야 하는데 그럴 필요는 없다는 주장에 동의함. 조정안에 대한 수락·거부의 의사 표명은 모든 소비자들의 서면 동의를 받아 대표당사자가 수행하는 구조는 비현실적이고 소비자분쟁을 해결하는데 걸림돌이 되고 있음.
- 사업자 입장에서 분쟁조정절차에 참가하지 않은 소비자까지 피해보상의 대상으로 삼아야 한다면 제도에 적극적으로 참가할 동인이 상실될 우려가 있다는 지적도 인상적이었음.
- 소비자단체소송제도의 경우 확대방안으로 집단소송제도의 신설을 제안했는데 향후 논의가 필요할 것으로 보임. 증권업계에서 집단소송제를 도입됐지만 실제로 소송으로 연결된 사례는 많지 않음. 요건이 엄격하기 때문에 실효성이 떨어짐. 이런 측면에서 소비자분쟁에 한정하는 제도로 설계하고 소송을 위한 소송을 막을 장치를 마련할 필요가 있다는 데 공감함. 무엇보다 기업의 소송남발에 대한 우려를 불식할 수 있는 제도설계로 여론의 지지를 얻을 필요가 있음.

(4) 총론

- 연일 쏟아지는 혁신 제품과 서비스로 소비자 정책도 빠르게 업그레이드 할 필요가 있음. 기존 제도로는 소비자보호와 피해구제 등 소비자 정책을 원활하게 집행할 수 없음. 공정위와 소비자원, 소비자협회 등 관련 기관과 단체들이 사각지대를 찾는 일에 힘쓰고 있지만 급변하는 환경에 대응하기에는 역부족인 측면이 있음.
- 이런 점에서 소비자정책을 총괄할 정부 조직을 신설하고 이에 상응하는 민간 조직들을 연계하는 시스템을 마련할 필요가 있음. 오늘 발표자들이 제안한 내용을 진지하게 검토해 볼 필요가 있음.
- 소비자정책은 단지 소비자보호와 피해구제에 국한되지 않고 시장에 대한 신뢰를 회복해 우리 경제의 신 성장 동력을 발굴하고 경제 성장을 촉진하는 역할을 해야 함. 이를 위해서는 소비자 정책에 대한 국민들의 인식도 바뀌어야 함. 정책 수행 과정에서 국민들과 소통을 활발하게 진행해 소비자정책에 대한 우호적 여론 형성이 중요한 이유임.

[토론 3]

토 론

김성숙 교수 (계명대학교 소비자정보학과)

소비자기본법 40주년 기념 세미나 토론문

토론자: 김성숙(계명대학교 소비자정보학과)

1. 소비자기본법 40주년을 축하합니다. 소비자보호법을 시작으로 소비자기본법으로 전면 개정하여 오면서 1) 한국의 소비자정책의 정착, 2) 국민들의 소비자권익 인식 증진, 3) 소비자활동 및 행정 전문가 양성 등 양적, 질적 측면에서 발전하였습니다.
2. 그럼에도 불구하고 소비자기본법 4.0이라는 시대를 열기 위하여 소비자기본법의 내연을 충실히 하고 외연을 확장하자는 김성천 박사의 의견에 공감합니다. 이를 위해 제안해 주신 새로운 소비자법제에 대한 부분이 오늘의 쟁점이 될 것 같습니다. 발표문만으로 본다면 소비자기본법 이외에 소비자분쟁해결의 실효성을 확보하기 위해 첫째, ‘소비자의 구제와 억제라는 관점이 반영된 집단소송, 징벌적 손해배상, 입증책임전환, 부당수익환수제도 등 새로운 소비자법제를 도입’을 제안하셨습니다.
3. 현재의 소비자분쟁해결제도를 통해 효과적으로 소비자분쟁이 해결되지 못하고 있는가에 대한 논의는 서희석 교수님의 ‘집단분쟁조정제도’와 ‘소비자단체소송’의 실효성에 대한 연구와도 연결되는 주제라고 생각합니다. 특히 현행 집단소송제의 입법안이 제안되어 있는 상황과도 관련이 있지만 종합적으로 소비자분쟁해결제도의 체계화, 추진체계, 집단분쟁조정, 소비자소송제도 등에 대하여 검토하여 별도의 법제화하는 방안이 고려될 필요가 있다고 생각합니다.
4. 그 외에도 금융소비자보호에 관한 법률, 제품안전기본법, 식품등의 표시·광고에 관한 법률 등과의 관계를 재정립하고 소비자신용법, 소비자안전법, 소비자교육추진에 관한 법률, 소비자집단피해구제법 등 관련 개별 소비자법을 제정할 것을 제안 하셨습니다. 다른 소비자보호관련 법률들과의 관계 정립이 시급하다는 면에서 동의합니다. 또 소비자안전법과 소비자교육추진법 등은 실행의 구체성 확보가 필수적이기 때문에 추진될 필요가 있습니다.
5. 서교수님의 집단소비자분쟁해결제도와 관련하여 분쟁조정제도가나 소비자단체소송의 개선방안은 매우 효과적일 것입니다. 관건은 소송요건의 완화, 소송허가제도의 불필요함, 증명책임과 변호사보수의 부담, 중지금지청구+예방청구 그리고 피해보상청구소송의 허용 등 소비자단체소송의 실효성을 대폭 증진시키는 제도가 법률개정과정에서 무사히(?) 통과될 수 있을 가에 대한 것입니다. 원고에서도 집필하신 것처럼

럼 ‘기업의 소송남발에 대한 우려를 불식할 수 있는 제도설계가 바람직하다. 이를 위해 최근의 국제적 동향에 맞고 우리나라 법체계(대륙법체계)에 어울리는 제도설계’를 해야 한다고 제언하셨습니다. 과연 단체형 집단소송제도(일본, 프랑스, 독일, EU) ↔ 미국식 집단소송제도(영미국가) 가운데 어떤 것이 우리나라 상황에 적합할 것이며 만약 집단소송법이 제정된다면 소비자단체소송이 무용지물이 되는 것은 아닌가 질문을 드립니다.

6. 향후 소비자정책의 발전방향에 대한 논의에서 가장 뜨거운 감자는 ‘추진체계’일 것입니다. 이와 관련하여 박성용교수님의 ‘국무총리산하 소비자처의 신설’, 그리고 ‘소비자정책위원회’의 활성화, 소비자정책평가제도의 객관성 및 타당성 확보의 제안은 신선하면서도 이상적입니다. 현행 소비자정책추진체계와 소비자처 신설로 인한 소비자정책 추진체계의 SWOT분석이나 비용편익분석 등 평가가 더 진행된다면 좋겠다는 생각이 듭니다. ‘소비자정책위원회’의 위상과 실효성 확보는 시급하게 우선적으로 추진되어야 할 것으로 생각합니다.
7. 제4차산업혁명과 ICT 기술발전에 따른 시장변화는 기업들로 하여금 ‘소비자(고객)의 생각과 행동, 경험’에 자발적으로(?) 집중하게 만들었습니다. 현재 소비자의 소비자권익 인식은 매우 높아졌고 기업들도 고객의소리(VOC) 뿐만 아니라 소비자들의 경험에 매우 민감해졌는데 정작 소비자정책의 내용과 추진체계는 이에 대응할 정도로 역량과 민감성을 가지고 있는지를 성찰할 필요가 있다고 생각합니다.
8. 디지털 격차로 인한 소비생활 효용격차가 더욱 커질 것으로 예상되므로 기존의 취약계층(일반적으로 사회적 약자)에 대한 정의와 범위를 좀 더 확장하여 구체화하고 이들을 위한 소비자시책을 더 구체적으로 마련해야 할 것으로 보입니다.
9. 소비자거래의 비중이 매우 커진 통신이외에 미디어와 관련된 소비자문제에 대한 고려가 필요합니다. 미디어의 소비과정을 보면 공급자와 소비자의 관계가 불명확하고, P2P 거래특성을 보입니다. 지금까지의 소비자기본법 등 법제에 따르면 이러한 거래는 소비자정책대상이 아니게 됩니다. 과연 이러한 거래에서 분쟁이 발생된다면 기존 민법으로 충분히 분쟁해결 등이 가능한 것인지 또는 방통위나 정보통신부처에서 개별법으로 접근하는 것이 타당한 것인지 질문드립니다.

[토론 4]

토 론

변용재 위원장 (한국소비자단체협의회 서울분쟁조정위원회)

소비자분쟁의 예방과 해결을 위한 소비자기본법의 사명과 역할

변용재 변호사

(한국소비자단체협의회 자율분쟁조정위원회 조정위원장)

소비자기본법 제정 40주년을 맞이하여 뜻 깊은 포럼에 초청해 주시고 소비자분야의 최고 권위자이신 세분의 발표에 대하여 토론할 수 있는 기회를 주셔서 감사합니다. 소비자기본법은 많은 주제와 내용을 포함하고 있고 이는 다양한 각도에서 분석할 수 있을 것입니다. 저는 소비자 관련 분쟁조정을 주로 하는 실무자로서 소비자기본법을 소비자 분쟁의 예방과 해결이라는 관점에서 살펴보면서 제 토론에 갈음하고자 합니다.

1. 소비자 분쟁은 결코 ‘사소한’ 분쟁이 아니라는 인식이 필요합니다.

소비자분쟁에 대해서 일부 사람들이 가지고 있는 인식 중의 하나는 ‘사소한’ 것이라는 것입니다. 이것은 소비자와 관련한 많은 분쟁의 ‘액면 금액’이 작기 때문에 그런 생각을 가지고 있을 것이라고 생각합니다. 실제로 저도 분쟁조정을 하면서 어떤 때는 택배비 몇천원을 누가 부담할지에 대해서 몇십분씩 토론을 하고 고민을 하기도 합니다. 그러나, 실제로는 소비자 분쟁은 결코 ‘사소한’ 것이 아닙니다. 제가 1994년에 사법연수생 시절부터 소비자 관련 활동을 하면서 배운 것은 소비자의 ‘사소한’ 분쟁은 마치 병산의 일각과 같이, 또는 스모킹 건과 같이 숨겨져 있는 큰 문제를 우리가 신속하게 발견하고 해결할 수 있는 중요한 단서나 계기가 된다는 것입니다.

예를 들어서 박성용 교수님이 지적하셨듯이 세월호의 비극도 결국은 소비자 관련 사건이라고 볼 수 있는데, 만약에 소비자의 해상운송 관련 분쟁에서 선박 운항의 문제점들을 미리 발견할 수 있었다면 세월호 사건은 예방할 수 있었을 것입니다. 그리고, 가슴기 살균제 사건도 소비자의 초기의 문제 제기에 대해서 보다 신속하게 대응했다면 지금처럼 수많은 피해자들이 오랜 동안 고통 받는 상황은 피할 수 있었을 것입니다. 코로나 19 상황에서도 소비자와 여행사, 소비자와 항공사 간의 분쟁을 코로나 19 초기 단계에서 보다 신속하고 효과적으로 해결할 수 있는 방안을 강구했다면 지금처럼 수많은 여행사가 문을 닫고 항공사가 어려운 처지에 놓이는 상황을 어느 정도는 완화할 수 있었을 것입니다. 소비자는 소비자 관련 분쟁이 발생할 가능성이 크고 이것을 효과적으로 해결할 시스템이 없다고 판단되면 소비를 줄이거나 포기할 것이고 이는 해당 기업이나 산업의 쇠퇴로 이어질 것이기 때문입니다. 우리 정부가 추진하고 있는 해외직구 사업(외국인이 우리나라 기업의 제품을 온라인으로 직접 구매할 수 있도록 하는 사업)도 외국인 소비자에게, 만약 분쟁이 발생해도 신속하게 해결된다는 확신을 줄 수 있어야만 확대될 수 있을 것입니다.

향후의 빅데이터 시대에서는 이러한 ‘사소한’ 소비자 분쟁의 가치는 더욱 커질 것입니다. 정부와 기업은 수많은 소비자 분쟁 관련 빅데이터를 통해서 숨겨진 심각한 문제를 더욱 신속하고 정확하게 파악해서 이를 선제적으로 해결할 수 있는 기회를 포착할 수 있습니다.

이런 의미에서 소비자 분쟁은 결코 사소한 것이 아니고, 또한 부정적으로 볼 필요도 없으며,

오히려 소비자가 적극적으로 문제점을 발굴하여 제보하고 숨겨진 문제를 ‘분쟁’을 통하여 더 많이 드러낼 수 있도록 장려하고 지원할 필요가 있다고 생각합니다.

이런 측면에서 볼 때 현행 소비자기본법은 소비자 분쟁의 ‘심각성’과 ‘중요성’, 그리고 ‘긍정적 기능’에 대한 인식이 부족하다고 보여집니다. 예를 들면 서희석 교수님이 지적하신 바와 같이 소비자기본법상 소비자 단체소송 제도의 여러 가지 실무상 장애물(소송허가 제도)과 단체소송 대상의 제한(예방적 조치 청구와 금전 청구의 불능)도 결국은 소비자 분쟁을 심각하거나 중요하게 보지 않고 또한 소비자의 분쟁 제기를 장려하기 보다는 어느 정도 제한해야 할 대상으로 보는 시각이 반영된 것이 아닌가 하는 의심을 하게 됩니다. 또한, 제가 담당하고 있는 한국소비자단체협의회 자율분쟁조정 대상 인위적으로 제한하고 있는 것도 소비자의 분쟁 제기를 통제하려고 하는 발상이 아닌지 의심하게 됩니다. 소비자의 정당한 분쟁 제기를 인위적으로 제한하는 이러한 장애물들은 하루속히 제거되어야 할 것입니다.

2. 소비자 분쟁을 ‘리스크’ 단계에서 예방하는 구체적 방안이 강구되어야 합니다.

많은 사람들이 소비자 분쟁도 사후적인 해결보다는 ‘예방’이 중요하다는 것을 인정하고 있습니다. 그러나, 실질적으로 어떻게 분쟁을 예방할지에 대해서는 명확한 아이디어와 제도적 장치가 아직 부족한 것으로 보입니다. 근본적인 문제점으로는 박성용 교수님이 지적하셨듯이 현재와 같이 일종의 ‘위원회’ 조직인 공정거래위원회가 계속 소비자 문제의 주무부서로 있는 것이 타당한지에 대한 문제 제기가 필요할 것입니다. 제 생각에도 보다 신속한 소비자 문제 대처를 위해서는 소비자청과 같은 독립적인 행정부처를 설치하는 것이 좋다고 생각되며, 만약 이것이 단기간에 어려울 경우에는 공정거래위원회 안에 소비자 관련 업무(전통적인 소비자 보호 업무에 프랜차이즈, 플랫폼 관리 등 소비자와 관련성이 큰 업무를 추가한 업무)를 전담하는 부위원장(제2 부위원장) 또는 사무처장(제2 사무처장)을 추가로 두어서 소비자 관련 행정 업무를 보다 책임있게 추진하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다고 생각합니다.

그리고, 김성천 박사님이 지적하셨듯이 4차 산업혁명을 이끄는 신기술은 불확실성과 의도하지 않은 결과로 인해 소비자에게 존재적 위험을 줄 우려가 크고, 소비자는 4차 산업혁명에서 가장 많은 혜택을 받는데 반해 가장 취약한 집단입니다. 따라서, 이러한 시대적 추세에 맞추어서, 현행 소비자기본법의 많은 조항들이 소비자에 대한 문제 발생을 ‘리스크’ 단계에서 조기에 발견하고 조치할 수 있도록 개정될 필요가 있을 것입니다. 예를 들면 서희석 교수님이 제안하신 바와 같이 소비자권익 침해가 직접적이고 계속적인 경우 외에 “침해가 우려되는 경우”에도 위법한 행위의 금지·중지청구가 가능하도록 하여야 할 것입니다. 또한, 소비자기본법에서 규정하고 있는 위해정보의 수집 범위를 보다 확대하고, 위해성이 판명되기 전에도 리스크 관리 차원에서 정보를 공개할 수 있는 근거 규정을 마련하며, 리스크를 연구 및 발굴하고 제공하는 기구에 대한 보상 및 인센티브 시스템을 강화하고, 기업내부 고발자(whistle blower) 보호 관련 규정을 두며, 소비자중심경영(CCM) 인증 제도를 실질적 소비자 관련 리스크 판별과 대응 수립 메커니즘 인증제도로 발전시키고, 행복드림 열린소비자포털을 정보 제공 및 상담, 피해 구제에 국한되지 않는 종합적인 리스크 관리 측면에서 활용할 수 있도록 개선할 필요가 있을 것입니다.

3. 소비자 분쟁을 실질적으로 해결하는 방안이 필요합니다.

소비자기본법에는 한국소비자원의 소비자분쟁조정, 한국소비자단체협의회의 자율분쟁조정과 소비자단체소송 제도를 규정하고 있어서 소비자 분쟁해결에 많은 부분을 할애하고 있습니다. 그러나, 실제로 이러한 제도들이 소비자 분쟁을 '실질적'으로 해결할 수 있는지에 대해서는 의문이 있습니다. 분쟁조정 제도의 경우에는 사업자의 자발적 참여와 승낙(한국소비자원 분쟁조정 경우에는 승낙간주 포함), 그리고 이행이 없으면 큰 실익이 없고, 소비자단체소송은 그 절차가 복잡하고 청구 대상이 제한되어 소비자 분쟁을 신속하고 효과적으로 해결하는 데에 한계가 있는 것이 사실입니다. 특히, 집단적 소비자 분쟁의 경우에는 공식적인 제도 측면에서 볼 때 한국소비자원의 집단분쟁조정이 거의 유일한 해결 방식인데 이것도 라돈침대 사건이나 의류건조기 사건 등 사회적으로 중요한 의미를 가진 대형 사건의 경우에는 잘 작동되지 않는 것으로 보입니다. 그래서, 현재 법무부가 입법을 추진하고 있는 집단소송 제도에 많은 관심과 기대를 두고 있습니다.

그런데, 법무부가 추진하고 있는 집단소송 제도는 소비자 집단분쟁 해결만을 위한 집단소송 제도가 아니라 민사소송의 특별한 형태로서의 '일반적인' 집단소송 제도이기 때문에 소비자의 집단적 분쟁 해결을 위해 필요한 일부 사항들이 결여되어 있습니다. 가장 큰 문제점으로는 집단소송의 청구대상이 '손해배상 청구'로만 국한되어 있고, 또한 소비자단체가 원고가 될 수 있는 근거 조항이 없으며, 소송허가 절차도 별도로 사전에 거쳐야 하고 소송허가 요건도 모호하게 규정되어 있습니다. 또한, 서희석 교수님이 지적하셨듯이 일률적인 'opt-out' 제도를 채택하여 만약에 집단소송의 원고가 패소할 경우 집단소송에 참여하지 않은 많은 소비자들에게 예상치 못한 불이익이 발생할 수도 있습니다. 따라서, 소비자집단소송에 대해서는 이러한 문제점을 해소하기 위한 별도의 규정을 집단소송법에 특례 조항으로 규정하거나 또는 소비자기본법에 집단소송 관련 별도 특례 조항을 두는 것을 고려해 볼 수 있을 것입니다. 또한, 집단소송을 통한 집단적 소비자분쟁조정이 활성화될 수 있도록 한국소비자원 분쟁조정 또는 한국소비자단체협의회의 자율분쟁조정과 연계하여 분쟁조정이 될 수 있는 규정을 만들고, 집단적 분쟁조정이 이루어질 경우의 효력범위에 대한 규정을 두는 것이 좋을 것입니다. 이를 위해서는 집단소송법의 주무부서인 법무부와 소비자기본법의 주무부서인 공정거래위원회 사이의 조율과 협력이 필요할 것입니다.

한편, ICT 등 최신 기술을 활용한 소비자분쟁의 실질적 해결이 가능하도록 의무화하거나 장려하는 조항을 소비자기본법에 추가할 필요가 있습니다. 지금 현실을 보면 사업자의 사업모델은 4차 산업혁명의 시대에 맞추어 있는데, 소비자 분쟁해결 방식은 여전히 20세기의 전통적인 방식을 택하고 있습니다. 즉, 소비자분쟁해결은 여전히 내용증명 우편을 통한 의사표시와 오프라인 소송이나 분쟁조정을 통한 분쟁해결이 주가 되고 있습니다. 또한, '선(先) 조사, 후(後) 보상'이라는 원칙도 유지되고 있습니다. 이러한 상태로는 소비자 분쟁을 실질적으로 해결하기 어렵습니다. 따라서, 사업자와 소비자단체가 ICT 등 최신 기술을 활용하여 소비자분쟁을 해결할 수 있도록 장려하고 지원하는 정책이 필요할 것입니다. 또한 일정 규모 이상의 사업자의 경우에는 이러한 ICT 기술을 활용한 소비자 피해구제 및 분쟁해결 시스템의 구축을 의무화하는 것도 고려해 볼 수 있을 것입니다. 또한, 일정한 경우에는 조사가 완료되기 전이라도 신속하게 소비자의 피해를 우선 보상해주는 '선(先) 보상 후(後) 조사' 방식도 채택할 필요가 있을

것입니다. 이러한 소비자 분쟁해결의 새로운 방향이 소비자기본법에 제시될 필요가 있을 것입니다.

4. 결론 - 소비자기본법은 가장 앞장서서 시대를 선도하는 법률이 되어야 합니다.

이상과 같이 소비자분쟁의 예방과 해결이라는 관점에서 현행 소비자기본법의 문제점을 살펴보고 개선방향을 제시해 보았습니다. 제가 나이가 들어가면서 점점 좋아하게 되는 성경구절로서 “우리의 겉사람은 낡아가나, 우리의 속사람은 날로 새로워진다”는 구절이 있습니다. 이제 소비자기본법도 제정한지 40년이 되었으니 겉으로는 낡은 법이 되어 가고 있습니다. 그러나, 그 안의 내용은 새로운 시대에 맞게 날로 새로워져야 합니다. 아무쪼록 소비자기본법이 과거의 습관에 얽매이지 않고, 오늘날의 현실에 부합될 뿐만 아니라 앞으로 다가올 새로운 시대를 준비하고, 소비자와 관련된 다른 법률들의 혁신의 방향을 제시하고 선도하는 그런 법률로 거듭날 수 있기를 기원하며 제 토론을 마칩니다.