

新韓國의 消費者保護를 위한 法政策

金文煥

李相程

차례

I. 序言

1. 消費者保護의 必要性
2. 消費者主權論의 대두

II. 消費者問題와 그 發生原因

1. 消費者問題의 提起
2. 消費者保護法의 誕生

III. 消費者保護의 基本方向

IV. 消費者保護를 위한 法政策

1. 安全할 權利의 保障을 위한 法政策
2. 알 權利 및 選擇할 權利를 保障하기 위한 法政策
3. 被害補償을 받을 權利의 保障을 위한 法政策

V. 맺음말

* 國民大學校 法科大學 教授

** 蔚山大學校 法科大學 助教授

I. 序 言

우리는 최근 文民政府를 맞이하여 高位公職者들의 財産公開바람 등 새로운 시대를 맞이하고 있다. 新韓國創造라는 이름으로 진행되는 政治, 經濟, 社會의 각 영역에서 느껴지는 새바람의 기운은 자못 希望的이다. 이러한 新韓國의 길은 곧 公正한 試合原則(fair-play)이 支配하는 正義로운 社會를 만드는 것이라고 본다. 그런 점에서 消費者保護의 과제는 新韓國이 나아가야 할 중요한 方向의 하나라고 본다. 왜냐하면 消費者保護를 위한 운동이란 풀뿌리 民主主義(grassroot democracy), 새로운 國民主義(new populism) 내지 집 뒤뜰의 革命(backyard revolution)이기 때문이다.

1. 消費者保護의 必要性

消費者保護主義란 근로자와 같이 조직화될 수 없는, 비유적으로 말하면 마치 모래알같이 흩어져 있는 消費者를 保護하는 정신이다. 이러한 발상은 자유경쟁을 원칙으로 하는 자본주의경제체제에서 산업구조 나아가 생산모형을 결정하는 최종적 권한이 消費者에 있기 때문에 이들에게 消費者主權(consumer's sovereignty)을 인정할 필요가 있다는 데서 출발하였다.¹⁾ 이러한 消費者保護 운동이란 消費者의 權利를 확보하는 노력을 통해 궁극에 가서는 우리 인간의 삶의 질(quality of life)을 확대하는 운동이라 할 것이다. 그러나 현실적으로는 生産製品이 있고 난 뒤에 그 製品의 우열을 따지는 것이 消費者保護인 점에서는 消費者問題는 후진국의 미래이며 先進國에서는 당면과제인 것이다. 우리 法令이나 制度들을 살펴보면 지금까지 供給者 위주의 정책에 치중해 왔으며, 消費者 입장에서 볼 때는 부당하거나 불합리한 制度가 많음을 알 수 있는 바, 이러한 사유는 여러가지가 있지만 그 중 하나는 우리 경제가 先進國 水準에는 훨씬 미달했다는 것이다. 그러나 최근에 와서는 消費者의 수준도 향상되고 消

1) 李亮教, Consumerism의 序說의 研究와 經濟3主體의 '페레스트로이카', 消費生活研究 第3號, 韓國消費者保護院, 1989年 10月號, 31面.

費者 문제가 점차 사회문제로 제기되어 왔다. 그리하여 정부는 제7차 경제개발 5개년 계획에서는 종래보다 消費者保護 문제를 훨씬 중요한 과제로 다루고 있는 바, 이것도 우리 경제가 성큼 발전하였다는 사실과 밀접한 관련이 있다고 하겠다.

2. 消費者主權論의 대두²⁾

消費者保護의 문제가 최소한의 市民社會秩序를 유지키 위해 社會的으로 대두된 것은 西歐에서 資本主義의 전개에 수반하는 것으로서 대체로 19세기초로 遡及해 볼 수 있으나,³⁾ 消費者保護가 社會的 關心을 끌게 된 것은 美國의 예를 보면 Upton Sinclair가 쇠고기 包裝產業界를 告發한 The Jungle이란 小說이 나오면서 食品과 醫藥을 規制하는 法이 출현한 후 부터이다.⁴⁾ 그러나 消費者保護가 法의 고유한 대상이 되어 소위 消費者法 내지 消費者保護法의 모습을 갖춘 것은 1960년대의 일이라 할 것이다.⁵⁾ 즉, 消費者保護法은 環境法 (environmental law)과 더불어 2차대전을 치른 世界經濟가 안정기에 진입한 1960년대에 와서 등장한 새로운 法領域이다.

消費者保護의 문제란 根本的으로는 生産者와 消費者間的 문제이다. 그러므로 消費者保護는 生産者나 販賣者가 生産, 加工, 販賣의 各 段階에서 행하는 自發的인 規制뿐만 아니라, 消費者의 團結이나 知識拾得 등 自主的인 努力을 통해서 달성된다. 그러나 大量生産, 大量販賣, 大量消費를 특징으로 하는 오늘날

-
- 2) 消費者主權(consumer sovereignty)이란 商品에 대한 消費者의 選好가 市場을 통하여 生産量을 調整하고 나아가서 經濟全體의 資源配分을 결정하는 것, 즉 自由競爭을 原則으로 하는 資本主義經濟에 있어서 經濟類型, 產業構造 및 生産을 결정하는 最終的인 權限이 消費者에게 있다는 것을 의미하는 것으로 1936년 허트(W. H. Hutt)에 의하여 처음 사용되었다. 消費者主權에 대한 보다 자세한 記述은 이기춘·김의숙, 消費者保護論, 韓國放送通信大學, 1992년, 2면 이하 참조.
 - 3) 消費者問題의 自覺은 資本主義가 가장 먼저 발달한 英國에서부터 시작하였다. 당시의 勞動者들은 자신의 勞動力이 正當한 對價를 받고 있지 않다는 면에서 資本家에게 搾取를 당하고 있을 뿐 아니라 비싼 消費者物價, 조악한 品質, 有害한 食品때문에 消費面에서 재차 苦痛과 搾取를 당하고 있다고 생각하였다. 여기서 勞動組合運動과 더불어 消費組合運動이 싹트기 시작했다.
 - 4) Stanley Morganstern, *Legal Protection for the Consumer*, 2d ed., Oceana Pub. Co., 1978, p.79.
 - 5) James P. Cunningham, *The Fair Trading Act 1973 — Consumer Protection and Competition Law*, 1974, p.15.

의 經濟構造에서는 消費者問題가 企業 내지 事業者 스스로의 事業活動의 適定化를 통한 움직임만으로 해결되지 않는다. 동시에 消費者 스스로의 自救策만으로는 해결하기 힘든, 構造的인 문제를 포함하고 있다. 그런 점에서 必然的으로 經濟흐름의 中立的 監視者인 國家가 介入하지 않고는 그 窮極的인 해결을 기대할 수 없다. 그러므로 이를 위해서는 消費者 스스로의 자생력과 보다 적극적인 사회화 운동이 필요한 것은 물론, 기업과 국가가 消費者保護를 지도이념의 하나로 내세울 정도로 능동적인 참여가 절실히 요구된다.

本稿에서는 이해의 편의를 위하여 消費者問題의 發生原因과 그 基本方向을 言及한 뒤에, 消費者保護法에 規定된 消費者의 權利를 中心으로 하여 消費者保護를 위한 法政策에 대하여 검토하기로 한다.

Ⅱ. 消費者問題와 그 發生原因

1. 消費者問題의 提起

物物交換時代가 아닌 오늘날의 商品經濟體制에서는 消費者가 消費에 필요한 物品이나 서비스를 大部分 타인으로부터 購入하게 된다. 이는 곧 자기의 物質的 必要나 精神的 欲求를 충족시키기 위하여 自身の '所得'과 他人의 物件이나 서비스를 交換하는 것이고, 이 과정에서 消費者問題가 필연적으로 발생한다. 다시 말해 消費者問題란 商品이나 서비스를 購入하고 使用하는 과정에서 일어나는 문제이므로 自給自足 經濟社會에서는 당연히 消費者問題가 발생하지 아니하였다. 우리의 經濟構造가 自給自足段階에서 벗어나, 生産과 消費가 분리되고 生産者와 消費者가 市場을 媒介로 하여 자기의 收入과 他人의 物件을 交換하는 市場經濟時代로 들어와야 비로소 消費者問題가 생겨나는 것이다.

그러므로 消費者問題란 말하자면 一般市民이 生計를 維持하기 위하여 ① 어떠한 商品이나 서비스를 ② 어떠한 過程을 거쳐 ③ 얼마에 取得하고 ④ 어떠한 方法으로 支給하는가 하는 問題이다. 여기서 첫째, 商品 그 自體의 品質 내지 安全性問題가 제기되고, 둘째는 商品과 需要와의 適合問題 즉, 合理的인 選擇을 可能하게 하는 手段의 확보(예: 알 權利등)가 問題되고, 셋째, 價의 合理性 問題, 즉 價格이 競爭原理에 의해 公正하게 결정되고 있는지, 또 競爭原理가 적용되지 않는 商品에 대해서는 競爭原理에 갈음하는 效果的인 規制手段이 기능

을 발휘하고 있는가의 여부가 문제되고, 내제는 代金を 消費者가 現金으로 支給하였는지, 혹은 銀行이나 販賣店으로부터 信用供與를 받아 分割支給하였는지, 또한 後者の 경우 그 條件이 合理的이며 公正한지 등의 문제가 생겨난다.
 6) 다섯째로는 이러한 과정에서 消費者가 不當하거나 違法한 대우를 받았을 때는 어느 線에서 救濟를 받을 수 있는가의 여부도 논의된다.

市場經濟의 초기단계에서는 生産者와 消費者사이의 直接去來가 原則이며, 消費者는 物件을 販賣하는 生産者와 購入하는 物件에 대한 知識을 가지고 있어 스스로의 判斷에 기해서 去來하였다. 설사 그에 대한 事前知識이 없었다고 하더라도, 物件의 종류나 내용이 단순하여 消費者가 조금만 注意를 하여도 問題點을 피할 수 있었다. 그러므로 이 단계에서는 ‘사는 사람 즉 買受人이 注意하라(caveat emptor)’는 原則에 기해, 去來에서 오는 危險을 消費者에게 負擔시켜도 크게 맞할 바가 아니었다. 그러나 科學과 技術의 發達로 物件의 種類와 내용이 복잡하여지고, 나아가 産業이 發展하여 大量生産을 통한 大衆消費社會가 도래하면서 消費者는 누가 그 物件을 만들었는지, 또 그 物件이 자기가 원하는대로의 品質이나 性能을 가지고 있는 것인지, 심지어는 그 物件이 자기의 生命, 身體, 財産에 해를 끼칠지 여부조차도 모르고 物件을 사게 된다. 또 物件의 價格이나 去來條件도 事業者와 消費者사이의 흥정이나 交渉을 통해 결정되는 것이 아니라, 事業者가 一方的으로 결정한다. 뿐만 아니라 어떤 경우에는 한 事業者가 만든 物件만이 나와 있어 선택한다는 것은 처음부터 不可能하고, 消費者는 오직 사느냐 마느냐 밖에 결정할 수 없는 경우도 적지 않다. 그 物件이 生活必須品이라면 그것마저도 不可能하다(예: 水道, 電氣 등). 이 단계가 되면 ‘消費者가 物件을 購買하는 현상은 消費者에 의한 商品에의 投票 — 즉 生産者가 무엇을, 얼마만큼, 어떠한 價格에 生産하여야 할 것인가를 物件購買라는 投票로서 지시한다’는 自由主義 經濟理念이 根本부터 무너지는 것이다. 消費者의 選擇權行使에 의한 消費者의 利益의 確保가 構造的으로 侵害를 받아 消費者는 그 主權을 喪失하기에 이른다. 사태가 이 지경에 이르렀음에도 消費者는 이를 알아 차리지 못하거나, 설사 알아 차렸다 하더라도 뿔뿔이 흩어져 있는 關係上 이를 해결할 힘이 전혀 없다. 消費者集團이 規模 自體로는 會社나 勞動者 등의 어느 조직과도 견줄 수 없는 최대의 集團이지만 組織化되지 못하기

6) 竹內昭夫, 消費者·投資者의 保護와 클래스·액션, ्यू리스트 525號, 1973년 2월 1일, 38면 이하.

때문이다.

2. 消費者保護法の 誕生

여기서 消費者問題 해결의 第1步가 消費者의 意識回復과 組織化를 위한 消費者 運動임을 알 수 있으나, 이로써 消費者問題가 모두 해결되는 것은 아니다. 왜냐하면 오늘날의 消費者問題는 消費者 個個人的 能力이나 顧客優先主義를 標榜한 몇 개의 企業에 의해서 해결할 수 없는, 大量生産·大量販賣·大量消費로 이어지는 經濟構造 그 自體에 起因하기 때문이다. 그러함에도 消費者問題에 적용되는 기존의 法規定은 基本的으로 事業者와 消費者 能力的 對等성과 消費者 行動의 合理性⁷⁾만을 前提로 하여 制定된 「近代市民法」이며, 이러한 市民法 規定은 消費者問題의 解決에는 거의 無力할 뿐만 아니라 이를 機械적으로 적용하는 경우에는 正義에 반하는 경우가 많다.⁸⁾ 다시 말해 프랑스革命후의 近代市民社會에서 法律이 예상했던 去來는 平等的 個人과 個人이 1 대 1로 去來하는 形態이었으며, 그것은 財産과 教養이 있는 市民으로서 自己判斷과 自己決定을 할 수 있는 大등한 人格者(person)를 前提로 한 것이었다. 그러나 消費者去來에서 消費者 個個人은 經濟力에 있어서는 물론, 商品이나 去來條件에 대한 知識 기타 모든 점에 있어서 企業보다 약한 지위에 있다. 요컨대 消費者去來는 類型的으로 平等的 當事者間의 去來가 아니므로, 傳統的 法原則을 機械적으로 적용하면 正義의 理念과는 동떨어진 매우 不合理한 結果가 발생하게 된다.

이에 우리나라에서도 1980년의 第5共和國 憲法에서 消費者保護規定이 삽입

7) 事業者와 消費者는 행위의 목적이 다르다. 事業者가 利潤追求를 목적으로 하여 去來한다면 消費者는 生活을 營爲하기 위하여 去來한다. 따라서 (生活의 營爲를 위하여 去來하는) 消費者의 去來에 있어서는 반드시 經濟的인 合理性만이 있는 것이 아니다. 人間이 가지고 있는 무수한 弱點, 즉 虛榮心, 射倖心, 非科學性, 霧圍氣에 휩쓸리기 쉬운 衝動 등 많은 弱點이 去來의 전면에 그대로 노출된다. 이것은 事業者의 事業活動이 組織的, 人爲的, 計劃的으로 행하여 지는 것과는 크게 對照的이다. 따라서 消費者問題를 해결함에 있어서 去來 當事者의 행위의 合理性만을 전제로 한 既存의 法規定을 機械적으로 적용한다면 必然的으로 不公正 내지는 正義에 반하는 結果가 나오게 된다.

8) 예를 들어, 一般保證責任理論을 크레디트카드去來에 그대로 적용하는 경우 카드會員의 保證人은 無限責任을 지게 된다. 그러나 우리 大法院은 이러한 缺陷을 是正하기 위하여 카드保證人의 責任을 많이 制限하고 있다(金文煥, 크레디트카드의 法律問題研究, 서울大 博士學位論文, 1989년 참조).

(第125條)되면서 많은 消費者保護立法이 制定되었다. 특히 1980년의 消費者保護法(1980년 1.4 法律3257號)은 消費者保護를 정면으로 宣言하였다. 이 법의 施行으로 民間次元의 消費者保護運動은 더욱 活性化되었고, 여러가지 國家施策이 실시되는 등 많은 성과를 거두었다. 다만 同法은 ① 國家나 地方自治團體, 事業者의 義務規定이 지나치게 宣言的이며, 罰則規定이 微溫인 점 ② 消費者保護施策의 推進中心을 消費者保護行政에 두고 있으면서도 이의 總括的인 施行을 위한 總括機構가 마련되지 아니한 점 ③ 適用排除規定을 두어 同法 3章(消費者의 安全), 4章(表示의 充實), 5章(去來의 適正化) 및 27條(被害補償機構의 設置·運營命令)에 規定된 事項과 다른 내용이 다른 法에 있는 경우에는 그 法에 의하도록 한 점 등 많은 問題點이 있었다. 이에 따라 消費者欲求에 보다 能動的으로 對處하고, 消費者保護業務를 效果的으로 推進하기 위하여 1986년에 同法이 改正(1986.12.31 法律3921號)되었다. 改正法은 全文 53條 및 附則 3條로 이루어져 있으며, 1987.4.1부터 施行되고 있다.⁹⁾

1986년 法은 消費者保護의 窮極的인 目標인 消費者主權을 달성하기 위하여 消費者의 7大權利를 宣言한다.¹⁰⁾ 뿐만 아니라 ① 法體系를 全面的으로 改編하여 主體別 즉, 消費者, 國家 및 地方自治團體, 事業者, 消費者團體別로 나누어 각각의 權利, 義務, 權限, 責務를 規定한 후, 이를 보다 細分化하였으며, ② 舊法에서는 다른 法에 特別規定이 있으면 消費者保護法을 排除하도록 規定하고 있었으나 改正法에서는 適用排除規定을 削除, 그 實效性を 높였으며, ③ 消費者保護業務를 體系的으로 수행하기 위하여 專擔機構의 設立根據를 마련하여 韓國消費者保護院을 設立하는 등, 消費者保護에 있어 劃期的인 立法이었다. 그러나 이러한 劃期性에도 불구하고 이 法律은 宣言的이며, 目標 혹은 프로그램

9) 그 사이의 運用經驗을 토대로 최근 消費者保護를 보다 강화하기 위한 改正이 현재 推進중에 있으며, 그 改正內容이 官報(1992.8.24자, 제12201호)를 통하여 立法豫告된 바 있다.

10) 원래 消費者의 權利를 市民의 權利에서 떼어내어 具體化시킨 사람은 美國의 케네디대통령이다. 그는 1962년 3월 15일 聯邦議會에 보낸 '消費者 利益保護를 위한 特別敎書'에서 消費者는 ① 安全할 權利 ② 알 權利 ③ 選擇할 權利 ④ 意見を 反映할 權利가 있음을 宣言하였다. 우리 現行法이 인정하는 7大權利는 그 이외에도 ⑤ 被害補償을 받을 權利 ⑥ 教育을 받을 權利 ⑦ 團結權 및 團體行動權을 포함한다. 이 중 選擇할 權利, 알 權利(情報提供을 받을 權利), 安全할 權利는 事業者의 事業活動의 適正化를 통해서 보호되는 領域이라고 한다면, 意見を 反映할 權利, 被害補償을 받을 權利, 教育을 받을 權利, 團結權 및 團體行動權은 消費者에 대한 支援을 통해서 보호되는 領域이라 할 것이다.

의 提示라는 側面을 다분히 가진 法律이다. 즉 이 法律은 소위 消費者保護의 基本法으로서 消費者保護에 관한 다른 法律의 制定이나 그 적용에 있어서 指導의 性格을 가지고 있긴 하나, 그 實效性은 이 法의 精神에 따른 具體的 立法作業을 필요로 한다.

Ⅲ. 消費者保護의 基本方向

消費者保護를 위한 基本方向은 大量生産·大量消費로 이어지는 現代의 經濟 構造下에서 獨占資本에 의한 市場의 失敗를 염두에 두고, 消費者와 事業者의 不平等 내지는 不均衡성과 消費者의 行爲가 人間으로서 갖는 약점인 非合理性 내지 衝動性도 아울러 감안하여 이루어져야 할 것이다. 또한 오늘날의 國際化·開放化도 감안하여 여러 外國의 消費者 法政策도 고려해야 할 것이다. 점점 지구촌화되고 있는 오늘날 우리의 消費者保護水準이 外國에 비하여 낮을 경우에는 우리의 消費者를 外國의 事業者앞에 어떠한 방비도 갖춤이 없이 내보는 것이 된다. 이러한 여러 상황을 고려하여 消費者를 위한 法政策을 몇가지 나열해 본다.

첫째, 消費者를 위한 國家의 參與活動이다. 먼저 行政府가 販賣業者들간의 公正한 競爭을 支援하고 조성하는 公正去來法을 강화하여 資格決定을 위한 市場메카니즘을 效率化하여야 할 것이다.¹¹⁾ 나아가 消費者保護의 社會的 重要性을 인식하고 그에 따라 積極的인 消費者保護活動을 벌여야 할 것이다. 先進國의 경험에서도 行政的 統制¹²⁾가 진정한 消費者保護를 가장 효과적인 길로 인식되어 왔기 때문이다. 美國에서도 1977년에 카터 行政府가 消費者保護廳(Agency for Consumer Advocacy)의 設置를 시도하였으나 경제계의 로비에 부딪쳐 下院에서 빛을 보지 못한 經驗을 보면 政府의 公明正大한 활동을 기대한다는 것이 그리 쉬운 것은 아니다. 우리의 경우 1987년에 韓國消費者保護院을 설립하였을 뿐만 아니라, 제7차 경제개발 5개년계획에서도 消費者保護를 중요한 과제의 하나로 하고 있는 점에서 기대하는 바가 자못 크다. 또한 消費者

11) 그리하여 이 公正去來法을 機能的 消費者保護法이라 한다. 이러한 機能的 消費者保護法에는 公正去來法 이외에도 食品衛生法이나 公衆衛生法, 計量法, 藥事法 등등의 약 100여개의 立法이 있다.

12) Gordon Borrie, The Development of Consumer Law and Policy — Bold Spirits and Timorous Souls, Hamlyn Lectures 36, Stevens, 1984, p.3.

保護活動은 근본적으로는 法律의 우산을 통하여 실현된다는 점에서 입법부의 역할을 경시할 수 없다. 최근에 와서 訪問販賣法이나 割賦去來法 등의 중요입법이 이루어진 바 있으나, 나아가서 製造物責任法이 하루빨리 만들어져야 할 것으로 본다. 동시에 최근 先進國의 경험에서 소비자보호를 위한 刑罰法의 중요성이 강조되는 점에서 立法에는 이를 반영해야 할 것이다. 뿐만 아니라 구체적인 消費者紛爭에 대한 司法府의 역할도 강조할 필요가 있다.

지금껏 우리나라에서는 消費者保護가 주로 行政的 救濟에 의존하였고, 司法的 救濟는 극히 미미한 실정이다. 그 주된 理由는 消費者들의 法律知識의 不足, 訴訟費用의 過多, 節次의 煩雜性 등으로 消費者가 訴提起를 꺼려왔기 때문이다. 나아가 立法過程에 미치는 行政府의 역할이 지대함에 반하여, 司法府는 극히 消極的이라는 데에도 基因한다고 본다. 그러나 事案의 性質上 司法的 統制에 보다 적합한 경우도 있을 것이므로 앞으로 業務의 再分配나 並存이 신중히 검토되어야 할 것이다. 특히 최근 大法院이 百貨店 詐欺세일에 대해 進歩的 態度를 보여 주었음은 消費者保護의 인식에 새로운 地平을 열었다고 생각된다.

둘째, 지금까지의 消費者保護는 주로 行政規制를 통해서 달성되고 그에 의존하는 바가 컸으나, 民主化된 오늘날의 消費者保護는 消費者 스스로의 行爲를 통해 달성될 수 있도록 法政策이 변화되어야 할 것이다. 이러한 의미에서 消費者의 主張을 法制度內에 수렴할 수 있는 方案의 樹立 내지는 私인에 의한 正義實現이 가능하도록 하는 法制度가 마련되어야 할 것이다. 이를 위해 가장 필요한 것은 消費者의 法的 組織化의 문제이다. 이에 集團訴訟(Class Action)과 消費者음브즈맨制度(Consumer Ombudsman)의 둘을 생각해 볼 수 있다. 集團訴訟은 美國에서 인정되는 制度로서¹³⁾ 同一事由에 의해 多數人이 被害를 입은 경우에 그 被害者중의 一人이 同種의 被害를 입은 全員으로부터 個別的인 委任을 받아서 全員을 代表하는 當事者로서 全員을 위한 救濟訴訟을 提起·遂行할 수 있는 訴訟上의 救濟方法이다. 이는 클래스에 속하는 者が 많아서 共同訴訟이 곤란한 경우에 편리하나, 이 경우 代表當事者가 클래스全員의 利益을 공정하고 적절하게 保護할 것이 요구된다. 이 Class Action은 代表當事者가 勝訴한 경우에 보통 클래스全員에 대한 賠償額의 總計를 一括支給받

13) Tae Hee Lee, Class Actions in the American Federal Courts, 現代經濟法學의 課題, 蘇山文仁龜 博士 華甲記念, 三知院, 1987, 1079面 이하.

아 각 被害者에게 배분하므로 다수의 少額被害救濟에 아주 效果的이다.

음브즈맨制度는 스웨덴과 핀란드에서 不公正한 行政에 대한 시민의 불만을 조사해서 이러한 불만이 理由 있다고 인정되는 때는 救濟를 행할 權限이 있는 사람을 말한다. 「護民官」이라고도 한다.¹⁴⁾ 그는 政府로부터 독립하여 있을 뿐만 아니라 의회로부터도 독립하여 그 權限을 행사하여 行政에 대한 牽制機能을 다하고 있다. 스웨덴에서는 이러한 發想을 消費者保護의 분야에도 확대하여 1971년부터 消費者음브즈맨制度를 두었다. 消費者음브즈맨은 市場行動法·不當契約條項禁止法에 의해 消費者의 保護를 도모하기 위해 事業者活動의 監視나 消費者로부터의 不滿을 처리하고 있다. 消費者음브즈맨은 表示나 契約書에 관한 法律違反을 조사하고 違反事實을 인정한 때는 業者에게 그 違反事實을 自發적으로 정정케 하며 附隨적으로 市場法院의 審決에 회부하여 처리케 한다. 이러한 消費者集團訴訟制度和 消費者음브즈맨制度를 消費者의 法的 組織化의 次元에서 우리나라에도 導入을 신중히 고려할 필요가 있다고 본다.

셋째는 消費者保護를 效率적으로 달성키 위해서는 消費者保護團體뿐만 아니라 消費者自身들의 自覺, 나아가 企業 스스로도 消費者保護에 앞장서야 한다고 본다. 企業은 消費者保護運動을 적대시할 것이 아니라 활발한 生産活動과 販賣戰略은 消費者가 製品이나 서비스를 신뢰할 때에 왕성한 購買力으로 이어진다는 事實을 염두에 두어, 「第2의 生産」인 消費者管理를 통해 消費者의 욕구를 직접 읽어 品質改善·新製品開發에 반영토록 해야 할 것이다. 日本의 企業들이 소위 철저한 「아프터서비스」로 世界市場을 석권한 경험을 우리는 他山之石으로 삼아야 할 것이다.

또한 消費者自身の 문제로서 被害를 입은 消費者가 告發精神을 갖는 것이 消費者保護運動의 契機이란 事實을 인식하는 것이 무엇보다 중요하다. 아주 具體적으로서는 설당을 넣은 가짜꿀이나 농약콩나물,¹⁵⁾ 솔벤트를 섞은 가짜 참기름 등이 판을 치는 현실만이라도 消費者의 告發 등을 통해 빨리 是正되었으면 한다. 특히 不良製品들이 들끓는 뒷골목消費者에게는 告發精神의 함양이 더욱 필

14) 金南辰, 行政法의 基本問題, 第三訂版, 經文社, 1985, 530面.

15) 大判 1989.7.11, 88 도 2312, 食品衛生法 第2條 第1號 소정의 食品에는 自然食品이나 加工 및 調理된 食品이 모두 포함되므로 콩나물은 위 食品에 해당한다. 또 이 事件 콩나물에서 檢出된 農藥成分 “툼신”을 장기간 섭취하면 發痛을 촉진하고 突然變異를 誘發하는 등 慢性中毒現狀을 일으키게 되어 身體에 有害함을 알 수 있다(法院公報 第855號, 1989年 9月 1日 68面).

요할 것 같다.

네째, 既存法の 解釋을 消費者保護의 次元에서 새로이 할 수 있는 분야가 여럿 있다고 본다. 세 가지만言及키로 한다.

(1) 現行法上 어음은 流通保護를 위해 抗辯의 絶斷을 인정하고 있다(어음法 第17條 參照). 그러나 消費者가 어음을 發行해 주었을 때는 抗辯絶斷을 禁止시킴으로써 消費者保護를 이룩해야 한다고 본다. 美國은 消費者가 不良品을 買受하고 어음을 交付한 경우에 賣渡人은 물론 善意의 어음取得者에게도 抗辯을 주장할 수 있게 하였다(F.T.C.規則, 1976년 5월 14일).

(2) 消費者가 消費財(consumer goods)를 消費目的으로 購入하는 경우에는 善意取得을 넓게 인정해 줌으로써 擔保權者의 權利를 弱화시키는 것도 필요하다(美國 U.C.C. §9-307 (2) 參照).

(3) 消費者가 消費財를 購入하고 代金を 納付하는데 全額支給이 못될 경우에는 民法 第479條의 費用, 利子, 原本의 辨濟充當의 順序를 내버리고 거꾸로 原本, 利子, 費用의 順序로 충당된다고 再解釋되어야 한다고 본다.

IV. 消費者保護를 위한 法政策

消費者保護法制는 消費者保護私法, 消費者保護行政法, 消費者保護節次法, 消費者保護刑法의 4가지로 구분할 수 있을 것이다. 消費者保護私法은 消費者와 事業者間의 去來에 있어서의 法律關係를 대상으로 하며, 割賦去來法이나 利子制限法 등이 이에 속한다. 消費者保護行政法은 國家나 地方自治團體와 事業者 또는 消費者와의 行政關係를 대상으로 하며, 消費者保護法, 約款規制法 등이 이에 속한다. 실제로 대부분의 消費者保護關係法은 이에 속한다. 消費者保護節次法은 消費者의 不滿處理나 紛爭解決의 여러 節次를 대상으로 한다. 前述한 集團訴訟制度가 도입된다면 이에 속한다. 나아가 消費者保護刑法은 消費者의 權利保障이나 保護를 위하여 國家가 事業者에게 刑事的 制裁를 가할 수 있도록 規定한 規範의 總體로서 經濟刑法의 一部分으로 파악된다.¹⁶⁾ 前述과 같이 이 法의 重要性이 최근 先進國에서 크게 논의되고 있다.

16) 伊藤 進, 消費者保護法制의 仕組みと課題, 消費者問題(ジュリスト 總合特輯 No.13) 有斐閣, 1979, 179면 참조.

여기서는 消費者保護法上的의 消費者權利를 중심으로 고찰해 보기로 한다.

1. 安全할 權利의 保障을 위한 法政策

消費者는 모든 物品 및 서비스로 인한 生命, 身體 및 財産上的의 危害로부터 保護받을 權利를 가지고 있다(消費者保護法 3條 1號). 消費者가 「인간다운 生活」을 營爲하기 위해서는 生命·身體의 安全이 무엇보다 중요하다. 消費者가 자기의 욕망을 충족시키기 위하여 購買한 商品이나 서비스가 오히려 자기의 生命·身體·財産에 被害를 주는 끔찍한 사태로부터 保護받을 基本的인 權利가 있다. 이러한 安全할 權利는 侵害後의 救濟보다는 사전예방이 필요하며, 여기에서는 소위 消費者行政法이 커다란 역할을 한다(直接的 規制領域). 이에 消費者保護法은 安全基準 制定, 變更과 이의 告示에 대해서 規定하며,¹⁷⁾ 危害物品 등의 收去, 破棄, 回收 등에 대하여 規定함¹⁸⁾과 아울러 消費者 安全을 위한 廣告基準의 制定 등을 規定한다.¹⁹⁾

-
- 17) 中央行政機關의 長은 그 主管하는 物品 및 用役으로 인한 消費者의 生命·身體 및 財産上的의 危害를 防止하기 위하여 ① 物品 및 用役에 대한 成分, 含量, 構造 등 그 중요한 事項 ② 物品 및 用役의 使用 또는 이용상의 指示事項이나 警告 등 表示할 內容과 方法 ③ 其他 危害를 防止하기 위하여 필요하다고 인정되는 事項 등에 대하여 事業者가 지켜야 할 基準을 制定하거나 改正하여야 하며, 이들을 制定하거나 변경한 경우에는 이를 고시하여야 한다(法 第6條 1項, 2項).
- 18) 中央行政機關의 長은 그 主管하는 物品 및 用役에 대한 安全基準을 事業者가 遵守하는지 與否를 試驗·檢査 또는 調査하여야 하며, 國家는 이를 위한 試驗·檢査施設을 갖추어야 한다(法 13條 참조). 試驗·調査의 結果 消費者의 生命·身體 및 財産上的의 안전에 현저한 危害를 끼칠 우려가 있는 경우에는 事業者에게 收去·破棄 또는 禁止를 명할 수 있다(法 6條 3項). 소위 리콜(Recall)制度의 導入이다. 外國에서 리콜이 행해진 것은 今世紀 초이며, 당시는 오로지 메이커의 信用問題의 範疇에 머무르고 있었으나, 오늘날과 같은 經濟構造하에서는 이를 메이커의 裁量에만 맡겨둘 수는 없다. 따라서 法은 中央行政機關의 長에 의한 收去, 破棄, 禁止命令을 規定함과 아울러 이 命令에 따르지 아니하는 경우에는 大統領令이 정하는 바에 따라 이를 直接 收去하여 破棄할 수 있다고 規定한다(法 6條 4項). 또 中央行政機關의 長의 收去, 破棄, 禁止命令에 따르지 아니한 事業者에 대해서는 1년 이하의 懲役 또는 1천만원 이하의 罰金에 처한다(法 52條 1項).
- 19) 中央行政機關의 長은 ① 食品, 嗜好品 또는 醫藥品으로서 그의 잘못된 消費 또는 過多한 消費가 消費者의 生命 또는 身體에 危害를 끼칠 우려가 있는 경우 ② 工產品 또는 用役으로서 그의 잘못된 사용이나 이용이 消費者에게 生命·身體 또는 財産上的의 危害를 끼칠 우려가 있는 경우에는 그 主管하는 物品이나 用役의 廣告에 대하여 그 內容 및 方法에 관한 基準을 制定할 수 있으며, 이를 制定하거나 변경한 경우에는 이를 告示하여야 한다(法 第9條).

또 消費者保護法 이외에도 일정한 單行法, 예컨대 工產品品質管理法, 電氣用品安全管理法, 食品衛生法, 藥事法 등에서 安全性確保를 위한 規定을 마련하고 있다. 다만 日本의 消費生活用品安全法과 같은 一般法은 아직 制定되어 있지 않다. 아마도 이러한 공백은 前述한 消費者保護法에 의해 가능하다고 본다. 그 경우 行政廳의 不作爲에 대한 일정한 救濟策을 마련해 놓지 않으면 前述한 消費者保護法의 規定은 有名無實하게 된다. 論者에 따라서는 消費者保護法에 의한 安全基準의 制定 등 行政措置의 요구가 필요하고 가능하다는 見解²⁰⁾도 있는 것 같으나 우리法 아래에서는 무리라고 본다.²¹⁾ 이렇게 본다면 이러한 基準制定을 國家나 主務部長官이 하지 아니하는 경우에 消費者나 消費者團體 혹은 韓國消費者保護院이 請求할 수 있도록 하는 立法措置가 검토되어야 할 것이다.

한편 消費者保護法이외의 個別法의 大部分은 소위 機能的 消費者保護行政法이며, 本來的 消費者保護行政法이 아니므로 이러한 法들이 消費者保護行政을 위해서 충분한지 與否를 再檢討할 필요가 있다.

이상의 事前的 保護와 아울러 중요한 것은 安全性이 缺如된 製品으로 인하여 被害를 입은 消費者의 救濟問題이며, 이는 곧 製造物責任(product liability)의 문제이다. 製造物責任法을 制定하여 事業者에게 製品安全에 관한 엄격한 責任을 賦課하는 것은 어느 정도 事前規制의 未備點을 補完할 수 있을 뿐 아니라, 완벽한 事前規制란 어차피 不可能하다는 점 및 이를 통해 消費者安全의 保障과 작은 政府의 理想을 동시에 달성할 수 있다는 의미에서도 매우 중요하다.

製造物責任法의 制定은 世界的인 추세일 뿐만 아니라, 우리나라에서도 상당히 논의된 바 있으므로²²⁾ 詳論은 피하나 몇가지 誤解의 素地가 있는 점을 지적

20) 日本의 消費者保護基本法에 의한 見解이나, 同法에 의한 立法措置의 요구가 가능하다고 한다(前掲 伊藤 進, 註 5)의 宮坂富之助 見解).

21) 行政法學者 중에 行政介入請求權을 인정하는 見解도 있으나, 이러한 見解도 安全基準이나 廣告基準의 制定을 一般消費者가 法的으로 요구할 權利가 있다고까지는 주장하지 않는 것 같다. 한편 憲法訴願의 경우에도 請求할 수 있는 適格者는 具體的 被害者라고 보여지므로 이에 의한 請求 역시 困難하다고 본다. 다만 收去·破棄命令을 하지 않음으로써 消費者가 被害를 입은 경우에는 國家賠償을 請求할 수 있다는 見解가 있다(강용찬 / 권대우, 消費者保護法, 韓國消費者保護院, 1987, 53면 및 同書 註 29)의 宮武和也 見解).

22) 이에 대해서는 이상정 / 박인섭, 製造物責任에 관한 研究(研究報告書 89-3), 韓國消費者保護院, 1989년 및 同報告書의 參考文獻 참조.

하고자 한다.

첫째는 過失이 없음에도 불구하고 事業者責任이 인정된다는 점이 강조되어 자칫 事業者에게 잘못이 없음에도 結果적으로 損害가 발생하면 責任을 진다는 식의 誤解를 하는 경우가 많다. 그러나 製造物責任法은 責任要件을 중전의 故意·過失에서 缺陷이라는 客觀的 要素로 바꾸었을 뿐이며, 事業者가 責任을 지기 위해서는 당연히 製品의 缺陷을 前提로 한다. 그것은 종래의 過失責任을 缺陷責任(defect liability)으로 변경한 것에 불과하며, 현재도 事業者는 自己 製品의 缺陷이 인정되면 民法規定 등에도 불구하고 기꺼이 責任을 지는 경우가 大部分이다.²³⁾ 그러므로 缺陷責任으로의 변경이 우리의 現實과 동떨어진 責任의 인정이라거나 과다한 責任의 인정이라는 誤解는 불식되어야 한다.

둘째는 美國의 保險危機의 예를 들어 製造物責任法의 制定을 반대한다. 확실히 美國에서는 과다한 製造物責任으로 인하여 企業이 倒産하는 경우도 많으나, 그 주된 理由는 陪審裁判에 의한 지나친 懲罰的 賠償의 인정때문이다. 填補的 賠償만이 인정되는 우리의 경우에는 그러한 경우란 거의 생각하기 힘들며, 또 製造物責任法을 制定하여 制限的 範圍에서 懲罰賠償制度를 인정하더라도 美國과 같은 사태는 일어나지 않으리라고 본다. 또 설사 백보양보하여 그러한 사태가 일어난다 하더라도 故意나 이에 준하는 行위로 인하여 消費者에게 被害를 주는 企業은 당연히 사라져야 된다고 본다. 동시에 이러한 責任을 인정하면 保險會社는 일정한 기준에 합격한 製品만을 보험에 들게 할 것이므로 國家가 安全規格制度를 마련하지 않더라도 이와 동일한 效果를 거둘 수 있게 된다.

셋째, 製造物責任의 인정은 궁극적으로 消費者物品의 價格을 上昇시키리라는 見解이다. 이는 적절한 지적이나 그 영향은 그리 크지 않으리라고 본다.²⁴⁾ 또 오늘날과 같은 大量生産體制下에서 일정한 比率로 被害가 발생한다면 이에 대한 賠償금이 포함된 價格이 物品의 眞正한 價格이 아닐까 한다.

네째, 특별히 강조할 것은 오늘의 國際化時代는 製造物責任을 外國의 수준

23) 이상정 / 박인섭, 前掲 研究報告書, 11면 이하 참조.

24) 獨逸의 製造物責任法 立法理由書에 의하면 製造物責任危險에 대한 製造者의 保險料는 平均販賣額의 0.09% 水準으로 評價하였고, 이는 종래보다 0.02% 上昇한 것으로서 結果적으로 消費者物價水準에의 顯著한 영향은 없다고 보았다. 우리나라의 한 保險會社는 販賣額의 0.5%를 保險料로서 徵收하고 있었으나, 製造物責任法이 立法化되고 부보경향이 일어나면 그 料率은 下落하리라 보여지므로 結果적으로 物價에 큰 영향은 없으리라 본다.

과 동일하게 맞추지 않으면 여러 外國에서 安全性試驗이 끝나지 아니한 物品이 대거 수입될 우려가 있으며, 우리 企業도 내수에만 치중할 가능성이 커질 수 있다. 이러한 것은 輸出立國이라는 우리 經濟의 特殊性에 비추어 보아도 바람직하지 않다.

2. 알 權利 및 選擇할 權利를 保障하기 위한 法政策

生産者나 販賣者가 자기의 商品이나 서비스를 자유로이 生産하고 販賣할 수 있다면, 消費者도 자신이 원하는 物品이나 서비스를 자유로이 選擇하여 購入할 權利²⁵⁾가 있다. 동시에 이러한 選擇할 權利가 충족되기 위해서는 알 權利²⁶⁾가 충분히 保障되어야 한다.

消費者保護法은 알 權利 및 選擇할 權利를 保障하기 위해서 中央行政機關의 長으로 하여금 表示基準의 制定²⁷⁾ 등을 요구하고 있으며, 計量 및 規格의 適正化와 去來의 適正化를 요구한다.

1) 表示問題

商品이나 서비스에 관한 表示는 危險商品이나 서비스로부터 消費者의 生命

-
- 25) 選擇할 權利란 消費者는 物品 및 서비스를 使用 또는 利用함에 있어서 자기와 去來하는 相對方· 購入場所· 價格· 去來條件 등을 자유로이 選擇할 權利이다(消費者保護法 3條 3號 참조).
- 26) 消費者는 物品 및 서비스를 선택함에 있어서 필요한 知識 및 情報를 提供받을 權利를 가지고 있다(消費者保護法 3條 2號 참조). 消費者가 消費生活을 위하여 사용하는 物品이나 用役을 合理的으로 선택하기 위해서는 무엇보다도 당해 商品이나 用役의 내용에 대해서 알아야 한다. 그러므로 消費者는 不正確하고 거짓으로 가득차 있는 情報나 廣告, 宣傳으로부터 保護되어야 하며, 商品이나 서비스를 販賣하는 者가 가르쳐 주는대로 선택하여도, 혹은 無人販賣 등의 경우에는 商品에 表示된 내용만 보고 購入하여도 자기의 욕구를 충족시킬 수 있는 商品을 購入할 수 있다는 상황이 보장되지 않으면 안되며, 더 나아가서 積極的으로 당해 商品이나 서비스에 관한 精確한 情報를 提供하도록 事業者에게 요구할 수 있는 權利를 가진다. 알 權利는 選擇할 權利를 행사하기 위한 基本的인 전제이다.
- 27) 消費者保護法 第8條는 中央行政機關의 長으로 하여금 消費者가 物品의 表示나 包裝 등으로 인하여 選擇을 잘못하는 일이 없도록 필요한 경우에는 그 主管하는 物品 및 用役에 대하여 ① 物品의 用途, 成分, 性能, 規格, 製造年月日, 價格 ② 製品을 製造, 加工, 輸入한 事業者의 이름과 住所 및 電話番號 ③ 使用方法 使用上の 注意 및 警告事項 ④ 品質保證期間 또는 食品이나 醫藥品등 流通過程에서 變質되기 쉬운 商品은 그 有效期間, 物品에 관한 不滿 또는 消費者被害가 있는 경우 處理機構 및 申告方法의 表示基準을 정하도록 規定하고 있다.

· 身體· 財産을 지켜주는 手段이 될 뿐만 아니라, 商品 등의 品質이나 內容 등에 대한 올바른 인식하에 그가 원하는 商品이나 서비스를 자유로이 선택하도록 保障하여 준다. 消費者保護法이외에 表示問題와 관련된 單行法으로는 食品 및 添加物 등의 表示에 관하여 필요한 사항을 정할 수 있도록 規定한 食品衛生法 및 同 規則, 消費者가 品質을 식별하기 곤란한 商品중 그 品質表示를 하여야 할 商品을 정하여 告示함과 아울러 品質表示基準을 告示하도록 規定한 工產品品質管理法, 工場渡價格이나 消費者價格 등 價格表示에 관하여 規定한 物價安定 및 公正去來에 관한 法律과 이와 관련된 商工部 告示 그리고 醫藥品, 醫藥部 外品 및 化粧品 등의 表示事項과 기준을 정하도록 規定한 藥事法 등이 있다.

(1) 基本價格表示制度의 導入

우리나라에는 價格表示制度가 마련되어 希望消費者價格이나 工場渡價格이 表示되는 경우가 많으나, 포장단위가 각양각색이어서 商品사이의 價格의 比較가 쉽지 않다. 예컨대 130g에 1200원 하는 商品과 140g에 1300원 하는 商品의 價格比較는 쉽지 않다. 이 경우 10g당 얼마인지 表示되어 있다면 비교가 매우 손쉬울 것이다. 그런 의미에서 基本價格 表示制度가 導入되어야 할 것이다.

(2) 食品의 製造日表示制度의 復活

종래 食品 등의 製造年月日 表示制度가 있어 당해 食品을 언제 製造하였는지를 알고 消費者는 보다 신선한 食品을 선택할 수 있었다. 그러나 輸入開放과 더불어 外國 특히 美國의 壓力 및 資源의 浪費를 막는다는 理由에서 流通期限表示制度로 변경되었다.²⁸⁾ 그러나 企業 자신이 일일 販賣量 등을 계산하여 適宜 供給하면 資源의 浪費는 막을 수 있으므로 流通期限과 製造年月日을 모두 表示하여 그 선택을 消費者에게 맡겨야 할 것이다. 특히 非衛生的인 流通構造가 쉽게 改善되지 않고 있는 우리의 현실에서는 이러한 改善態度가 消費者保護法의 정신에도 부합한다.

28) 東亞日報, 1990년 2월 5일, 15면.

2) 計量 및 規格의 適正化

市場에 있는 다양한 商品중에서 消費者가 원하는 商品을 선택한다는 것은 아주 어려운 일이다. 그러기 때문에 우리는 소위 메이커製品을 찾게 되고, 값이 좀 비싸도 百貨店에서 쇼핑을 하게 된다. 동시에 이러한 선택의 길을 도와주는 것이 表示制度이나, 事業者가 表示한 내용을 보고 消費者가 商品의 내용이나 品質을 綜合적으로 判斷하여 자기가 원하는 商品을 고른다는 것은 상당히 어려운 일이다. 그러므로 權限있는 기관에 의한 商品檢査를 거쳐 이에 合格한 商品에 合格表示를 하여 준다면 消費者는 세세한 내용을 스스로 檢査할 필요가 없이 자기가 원하는 製品을 購入할 수 있게 된다. 여기서 商品에 대해서 國家에 의한 公的 規格, 檢査制度를 마련할 必要性이 생긴다. 한편 아무리 商品의 品質에 대한 保證이 확보되어 있다고 하더라도 商品의 무게나 길이 등이 不正確하면 消費者는 이를 통해 經濟的 不利益을 받을 뿐만 아니라, 消費生活을 合理的·計劃적으로 꾸려가는데 지장을 받게 된다.

이러한 理由에서 消費者保護法은 「國家는 消費者가 事業者와의 去來에 있어서 計量으로 인하여 損害를 보는 일이 없도록 하기 위하여 物品 및 用役의 計量에 관하여 필요한 施策을 講究」하여야 하며, 「物品의 品質改善 및 消費生活의 合理化를 기하기 위하여 物品 및 用役의 規格을 정하고 이를 보급하기 위한 施策을 강구하여야 한다」고 規定한다(第7條). 이러한 國家의 施策과 관련된 法에는 計量法, 工業標準化法²⁹⁾ 등이 있다. 원래 工業標準化法에 의한 規格制度는 生産의 合理化, 生産者間의 去來의 편의를 위하여 출발한 것이며, 이를 통해 結果적으로 消費者가 도움을 받기도 하나 마치 K.S. 등 規格表示製品이 優秀商品表示인 것으로 오해될 소지도 있고, 이 制度가 消費者保護法에서 의도한 規格制度의 目的을 충족하고 있다고도 말하기 어렵다. 이런 점들을 감안하여 「消費者規格」을 制定하여야 할 것이라는 지적도 있다.³⁰⁾

3) 去來의 適正化

消費者保護法 第10條는 國家는 事業者의 不公正한 去來條件이나 方法으로

29) 公業표준화법은 1993년 7월 1일부터 산업표준화법으로 개정됨.

30) 前掲 伊藤 進, 180면(註9)(伊藤=木元=小松, 消費者의權利, 65면. 北川善太郎, 消費者保護の

인하여 消費者가 不當한 被害를 입지 아니하도록 필요한 施策을 樹立·實施하여야 하며(第1項), 消費者의 合理的인 선택을 방해하고 消費者에게 損害를 끼칠 우려가 있다고 인정되는 事業者의 不當한 行爲를 指定·告示할 수 있다(第2項)고 規定한다. 去來條件이나 去來方法의 公正성은 1차적으로는 自由競爭과 公正競爭을 통하여 달성되며, 英國의 모로니(Molony)報告書가 지적한 바와 같이 「競爭이야말로 消費者의 가장 좋은 벗」이며, 「獨占禁止政策은 消費者의 權利를 保障하는 가장 基本的이며, 永續性 있는 政策」이다.

이를 위해 우리나라에도 「獨占規制 및 公正去來에 관한 法律」이 있다. 그러나 同法은 基本的으로는 事業者間의 關係를 主眼으로 하는 소위 機能的 消費者保護法이다. 그러므로 消費者와 事業者사이의 去來나 去來過程에 있어서 발생하는 一切의 不當行爲規制에는 不充分하다. 여기서 消費者保護法은 國家로 하여금 消費者와 事業者사이의 去來에서의 公正성을 擔保시키기 위한 施策을 수립하고, 이를 實施하도록 함과 아울러, 合理的 選擇을 妨害하는 一切의 不當行爲를 指定, 告示할 수 있음을 規定한다. 現行法上 이와 관련된 單行法에는 約款規制法과 최근에 마련된 訪問販賣法, 割賦去來法 등이 있다.

한편 韓國消費者保護院은 ① 不當勸誘行爲 ② 契約締結 強制行爲 ③ 不當契約締結行爲 ④ 契約履行 不當強制行爲 ⑤ 契約履行 不當遲延行爲 ⑥ 消費者의 權利行使 妨害行爲를 不當去來行爲로서 指定·告示토록 政策建議한 바 있다. 以下 獨占規制法, 約款規制法, 訪問販賣法과 割賦去來法의 問題點을 살펴보기로 한다.

(1) 獨占規制法³¹⁾

消費者의 가장 基本的 權利인 選擇의 權利는 事業者가 多數가 되어 競爭적으로 物件이나 서비스를 提供함으로써 消費者가 가장 마음에 드는 品質이나 價格, 去來條件을 고를 수 있을 때 가장 잘 保護된다. 그러나 오늘날의 經濟社會에 있어서 大企業은 거대한 經濟力을 기초로 하여 消費者가 價格決定이나 그밖의 去來條件의 결정에 참여할 수 있는 기회를 박탈할 뿐만 아니라 廣告를 통하

法構造, 法律時報 45권 12호 8면].

31) 同法の 制定 經過에 대해서는 金贊鎭, 韓國 獨占規制法の 制定沿革, 競爭法研究 第1卷, 競爭法學會, 1989, 119면 이하 참조.

여 消費者의 選好마저 操作하고 있다. 이러한 상황에서 消費者의 選擇할 權利를 회복시키기 위해서는 자유로운 競爭이 이루어질 수 있도록 獨·寡占을 처음부터 規制하는 것이며, 나아가 消費者의 合理的인 選擇을 방해하는 虛偽·誇張 廣告를 막아야 한다. 이를 위한 法이 獨占規制法이나, 同法の 規定중에는 상당한 獨善的 要素를 포함하고 있어 消費者保護에 위협이 되고 있다.³²⁾ 그 하나는 第57條의 損害賠償請求權의 裁判上 主張制限이며, 또 하나는 親告罪를 規定한 第71條 規定이다. 後者는 不正競爭防止法 第15條에 의하여 그 獨善的 要素가 增幅되고 있다.

가. 損害賠償請求權의 制限問題

獨占規制法 第57條는 「第56條의 規定에 의한 損害賠償請求權은 이 法の 規定에 의한 是正措置가 확정된 후가 아니면 이를 裁判上 主張할 수 없다」고 規定한다. 이러한 損害賠償請求權行使의 制限은 公正去來委員會로 하여금 문제의 行爲에 대한 1차적인 判斷을 하게 한 후에 訴訟을 提起하도록 하려는 趣旨로 보이나, 結果적으로 競爭相對方 및 消費者의 權利救濟를 위한 訴權의 行使를 制限하는 것으로서 不當하다고 생각된다.³³⁾ 따라서 이 條項은 削除되어야 할 것이다.

나. 親告罪 規定과 不正競爭防止法 第15條

獨占規制法 第71條는 「第66條 내지 第67條의 罪는 公正去來委員會의 告發이 있어야 논한다」고 規定한다. 그러므로 獨占規制法이 規制하는 行爲에 違反한 경우에도 大部分의 경우는 告發이 있어야 處罰이 가능하다는 結果로 된다. 이 점은 日本의 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 확보에 관한 法律 第96條와 유사하나, 同法에는 第73條나 第74條가 있어 告發權의 恣意的인 行爲를 制限할 수 있을 뿐만 아니라, 도대체 同法 第96條의 親告罪에는 不公正한 去來方法은 포함되어 있지 않다. 이에 반해 우리法은 不公正한 去來行爲를 한 者에 대한 處罰도 親告罪로 되어 있는 데다가, 不正競爭防止法 第15條는 不正競爭防止法에 만약 「... 獨占規制 및 公正去來에 관한 法律, ...의 規定과 다른 規定

32) 우리법의 獨占規制方式에 관한 批判에 대해서는 황적인 / 권오승, 經濟法, 法文社, 1992, 139면 참조.

33) 黃迪仁 / 權五乘, 上揭書, 231면.

이 있는 경우에는 그 법에 의한다」고 規定하여 不正競爭防止法 第2條 5號의 「商品 또는 그 廣告에 商品의 品質·內容·製造方法·用途 또는 수량의 誤認을 일으키게 하는 宣傳 또는 標識를 하는 경우」 즉 虛僞 誇張廣告를 하는 경우에도 獨占規制法이 적용되고 不正競爭防止法은 적용되지 않는다는 체제로 되어 있다. 즉 虛僞表示의 경우에 公正去來委員會의 告發이 없더라도 不正競爭防止法 第15條가 없다면 不正競爭防止法에 의하여 處罰할 수 있음에도 同法 同條때문에 이러한 行爲를 規制할 수 있는 權限은 公正去來委員會에 專屬되게 되고, 그 告發이 없으면 處罰할 수 없게 된 것이다.³⁴⁾ 이 第15條는 1986년 不正競爭防止法을 改正하면서 들어온 規定이다. 이 規定을 두게 된 理由는 아마도 1986년 不正競爭防止法의 改正時 不正競爭防止委員會라는 機構를 特許廳內에 신설하면서 權限行使의 중복을 피하기 위한 것으로 생각되나, 結果적으로 不正競爭防止法上의 일정한 不正競爭行爲도 告發이 없으면 處罰할 수 없게 되어 消費者保護에 逆行하는 結果로 되었다. 그것은 소위 百貨店 虛僞마젠세일 事例를 보면 잘 알 수 있다. 다행히 詐欺세일에 대해 大法院이 詐欺罪의 성립을 인정하여³⁵⁾ 消費者保護에 進一步된 結果로 되었으나, 欺罔與否를 불문하고 行爲 그 自體를 處罰하는 것에 비교하면 古典的인 方法이라 할 것이다.

基本的으로는 消費者가 一次의 被害者인 일정한 유형인 不正去來行爲는 告發이 없더라도 處罰하도록 法을 改正하여야 할 것이다.³⁶⁾

다. 公正去來委員會의 權限獨占

獨占規制法은 그 立法目的에도 불구하고 이를 規制할 수 있는 權限은 公正去來委員會가 事實上 獨占함으로써 法의 趣旨를 半減시키고 있다. 公正去來委員

34) 不正競爭防止法의 發展過程에 대해서는, 이상정, 不正競爭禁止法理의 發展, 競爭法研究 第1卷, 競爭法學會, 1989, 79면 이하 참조. 不正競爭防止法과 獨占規制法은 중복 적용된다는 見解가 多數說이다. 정호열, 不正競爭防止法에 관한 研究, 서울대학교 [博士學位論文], 1991, 87면 참조.

35) 東亞日報, 1992년 9월 15일, 6면 참조.

36) 不正競爭防止法 第15條의 본래의 立法理由에 대해서는 송영식/이상정/황종환, 知的所有權法, 育法社, 1991, 784면 이하 참조.

表示義務違反의 問題를 親告罪로 規定하는 것은 特許權 등 知的所有權侵害行爲를 親告罪로 함에도 消費者保護 내지는 去來秩序를 維持하기 위해서 商標權侵害는 非親告罪로 하고 있는 商標法規定과도 조화되지 아니한다. 法體系全體의 조화를 위해서도 獨占規制法條項의 재조정이 필요하다.

會가 萬能의 기관이 아니라면 모든 길을 公正去來委員會로 통하도록 하는 것은 獨占規制法의 目的達成에 결코 有效한 方法은 아니다. 美國에서는 3倍損害賠償制度 등에 힘입어 私的當事者에 의한 獨占禁止法의 施行이 촉진되고 있는 점에 비추어 보아도 權限의 獨占은 결코 바람직한 방향이 아니다.

(2) 約款規制法

가. 改正法의 內容

約款에 대해 規制를 할 必要性이 커짐에 따라 1986년 約款의 規制에 關한 法律(法律 第3922號)을 制定하였다. 그러나, 이 法에 대해서는 첫째, 約款審査委員會를 補助할 수 있는 職制規定이 마련되지 않아 同委員會가 活成化되지 못하였으며, 둘째, 現行法이 채택하고 있는 違反約款 公開의 方法 즉 違反約款目錄의 作成 및 一般人에의 公람만으로는 실제로 一般人은 어떠한 約款이 無效로 判定되었는지 알기 어렵고, 셋째, 不當約款에 대해서 經濟企劃院長官의 是正勸告에 그치고 있다는 점, 즉 是正勸告 不應時에 대비한 아무런 後續措置가 마련되어 있지 않다는 점이 아쉬운 점으로 지적되었다.

이에 이러한 問題點들을 改善하기 위하여 1992년에 同法이 改正되었다. 그 주된 내용은 抽象的 審査機關이 公正去來委員會로 변경되었으며, 일정한 不公正한 約款條項에 대한 是正命令制度의 導入이다. 즉 改正 約款規制法은 경우에 따라 公正去來委員會가 不公正約款條項의 是正措置命令³⁷⁾ 혹은 是正勸告³⁸⁾를

37) 다음의 경우에는 不公正한 約款條項의 削除·修正 등 是正에 필요한 措置를 명할 수 있다(法 第17條의2 第1項).

- ① 事業者가 獨占規制 및 公正去來에 관한 法律 第2條 第7號의 市場支配의 事業者인 경우
- ② 事業者가 自己의 去來上의 地位를 不當하게 이용하여 契約을 체결하는 경우
- ③ 一般 公衆에게 物品·用役을 供給하는 契約으로서 契約締結의 緊急性·迅速性으로 인하여 顧客이 契約을 체결할 때에 約款條項을 변경하기 곤란한 경우
- ④ 事業者의 契約當事者로서의 優越의 地位가 현저하거나 顧客이 다른 事業者를 선택할 범위가 制限되어 있어 約款을 契約의 內容으로 하는 것이 事實上 強制되는 경우
- ⑤ 契約의 性質 또는 目的上 契約의 取消·解除 또는 解止가 不可能하거나 그로 인하여 顧客에게 현저한 財産上의 損害가 발생한 경우

38) 上記 註(37) 에서 規定한 경우 이외의 경우에 不公正한 約款條項을 契約의 內容으로 하는 경우에는 健全한 去來秩序의 확립을 위하여 事業者에게 當해 約款條項의 修正·削除 등 是正에 필요한 措置를 勸告할 수 있다(法 第17條의2 第2項).

할 수 있으며, 是正措置를 命하거나 是正勸告를 함에 있어서 필요한 때에는 당해 事業者와 同種營業을 營爲하는 다른 事業者에게 같은 내용의 不公正約款條項을 使用하지 말 것을 勸告할 수 있다고 規定한다(法 第17條의2).

위의 是正勸告는 일종의 行政指導로서 그 是正與否는 事業者의 의사에 맡겨져 있으나 是正勸告에 따르지 아니하는 事業者로서 是正命令의 대상이 되는 경우, 즉 法 第17條의 각호에 해당하는 경우에 대해서는 재차 是正命令을 할 수 있다. 是正命令에 따르지 아니하는 경우에는 3년 이하의 懲役이나 1억원 이하의 罰金에 처한다. 또 是正命令에 不服하는 경우에는 30일 이내에 그 事由를 갖추어 公正去來委員會에 異議申請을 할 수 있으며, 異議申請이 받아들여지지 아니하는 경우에는 異議申請에 대한 公正去來委員會의 處分の 告知를 받은 날부터 30일 이내에 서울高等法院에 不服의 訴를 提起할 수 있다. 이상이 1992년 改正에서 바뀌어진 점이며, 消費者保護를 위해서는 진일보한 감이 없지 않으나, 1992년의 改正方向에는 전적으로 동의하기 어렵다.

나) 提 言

不公正한 約款은 約款規制法 第6條 이하의 規定에 따라 無效로 되므로 이러한 公正去來委員會의 判斷은 확인적인 것이며, 是正命令이든 是正勸告든 그 基本的인 의미는 法上 無效인 約款條項이 外觀上 有效한 것과 같이 그대로 존속되므로써 받는 消費者의 損害를 예방하겠다는데 있을 것이다. 公正去來委員會의 判斷이 확인적인 것이고 法 第17條의 경우에 받는 被害와 그밖의 경우에 받는 消費者의 被害가 다르다면 모르되 결국 無效인 約款으로 인한 被害이며, 約款規制法 第17條의 경우는 大部分 獨占規制法 第23條 第4號에 해당하여, 同法에 의한 是正措置가 가능하다면 無效인 約款의 外觀除去를 위해서는 종전대로 是正勸告로 規律하되, 이에 따르지 않아 消費者被害가 속발하는 것을 막기 위해서 是正勸告이후의 繼續使用으로 인한 被害에 대해서는 事業者의 惡意에 의한 것이므로³⁹⁾ 2倍賠償 내지 3倍賠償制度를 導入하여 無效約款의 繼續使用을 規制하고 아울러 實質的인 被害者의 賠償請求를 통해 契約의 公正을 촉진하는

39) 是正勸告以前에도 無效約款을 사용하는 事業者의 (속된 의미에서의) 惡意가 많을 것이나 是正勸告以後는 그렇게 간주하여도 무리가 없을 것이다. 그리하여 예컨대 ① 法院은 不當한 約款의 사용으로 인한 被害의 賠償을 명함에 있어 事業者가 當該 約款이 本法 第6條 내지는 第14條에 違反한 不當한 約款임을 알면서 사용한 경우에는 發生한 被害의 3배의 범위내에서 이를 增額할 수

것이 보다 效果的이 아니었나 생각된다.

(3) 割賦去來法 및 訪問販賣法

先進産業各國은 일찍부터 不當한 去來危險으로부터 消費者를 保護하기 위해서는 一般 契約原則과는 다른 法原理가 필요하다는 觀點에서 多様な 規制理論을 法制化하고 있으며, 우리나라에서도 憲法과 消費者保護法⁴⁰⁾의 立法精神에 따라 1991년 12월 31일 法律 第4480號로써 割賦去來에 관한 法律(以下 割賦去來法이라 略稱한다)을, 그리고 法律 第4481號로써 訪問販賣등에 관한 法律(以下 訪問販賣法이라 略稱한다)을 制定·公布하여 1992년 7월 1일부터 施行하였다. 이들 法의 制定으로 割賦去來와 訪問販賣 分野에서 熟慮期間(cooling-off)制度가 導入되었다.

즉 商品의 購入者에게 소위 熟慮期間을 부여하여 그 기간내에 割賦去來의 效力을 부인하는 기회를 주고 있고,⁴¹⁾ 이것은 割賦去來가 現金없이 商品을 購入할 수 있어 衝動購買의 憂慮가 있는 信用去來라는 점에서 또 訪問販賣 또는 多段階販賣에서는 販賣員의 強要나 甘言利說에 의한 衝動購買의 憂慮가 높으므로 7일 이내에는 書面에 의하여 일체의 不利益을 받지 않고 消費者가 行한 請約을 撤回하는 權利를 부여하고 있는 것이다.

이러한 割賦去來法과 訪問販賣法의 制定으로 割賦販賣와 特殊販賣에 관하여 꾸준히 提起되어온 特別法制定 論議도 일단락되었다고 할 수 있으나, 이들 法이 가지고 있는 몇가지 問題點을 간단히 살펴본다. 먼저 割賦販賣나 特殊販賣

있다. ② 第1項의 不當한 約款임을 알고 사용하였다는 사실은 賠償을 請求하는 者가 立證하여야 한다. 다만 公正去來委員會의 是正勸告後에는 當該 事業者가 그 不當함을 알았던 것으로 본다.

40) 消費者保護法 第10條 第3項은 “國家는 約款에 의한 去來·訪問販賣·割賦販賣 등 특수한 형태의 去來에 대하여는 法律의 制定 등 消費者保護를 위하여 필요한 施策을 講究하여야 한다”고 規定하여 特殊販賣에 대한 法律의 制定이 國家의 法律上的 義務임을 明示하고 있다.

41) 日本의 경우는 1972년의 改正法律에 의하여 인정하고 있고, 獨逸의 경우는 消費者信用法에서 信用契約 一般에 대해 인정하고 있으며, 한편 美國의 UCCC 第3-502條는 訪問販賣에 대해서만 撤回權을 인정한다. 그 法律의인 形式은 첫째, 스위스와 같이 割賦賣買가 效力을 發揮하려면 兩當事者가 契約書에 署名하고 그 寫本을 受領한 후 一定期間이 지나야 하며, 그 期間동안 購入者가 契約締結拋棄의 意思表示를 할 수 있다고 하는 方式과 둘째, 割賦賣買의 成立은 契約書 作成과 동시에 인정하되 一定期間內에 그 契約를 撤回하는 權限을 부여하는 방식이 있는데 우리 法은 後者의 方式을 따르고 있다.

對象의 大部分을 차지하는 少額商品의 相當수가 適用對象에서 除外된 문제들 들 수 있다. 이러한 販賣制度에 의한 消費者의 購買行態에 비추어 볼 때 契約이 締結된 후에도 일정기간 동안 진정한 購入의 필요를 再考할 수 있게 해주는 撤回權의 效用이 자못 큼에도 불구하고 施行令에서는 割賦販賣의 경우 割賦價格이 10만원 이하(信用卡을 使用하는 경우 20만원 이하)인 경우에는 撤回權을 인정하지 않고 있다.

또한 抗辯權의 直接行使를 인정하는 明文規定을 둔 것은 外國의 立法過程에 비추어 볼 때 先進的인 立法이라고 할 수 있으나, 第3者信用提供形態의 割賦販賣에서 이미 支給한 割賦金의 返還을 確保하는 方案을 강구하는 한편, 販賣者가 消費者에게 어음(手票)上的 債務를 負擔하게 하는 등 抗辯을 切斷하는 脫法行爲를 하는 것을 防止하기 위한 對策마련이 필요할 것이다.

또 割賦販賣나 特殊販賣에 관한 紛爭의 大部分이 少額 消費者들의 被害에 대한 것이므로 事業者가 少額審判節次를 惡用하지 못하도록 原告適格을 制限하는 方案을 신중히 고려하여야 할 것이다.

더 나아가서 消費者信用과 관련된 統一的 單一法(예컨대 消費者信用法)을 制定하는 것이 根本的 解決策이며, 이 方案이 비록 時機尙早라 하더라도, 消費者信用과 關係된 個別法律의 制定과 解釋論을 통한 問題點 해결을 위해 노력해야 할 것이다.⁴²⁾ 특히 信用卡去來에 관하여서도 行政的 監督을 주요 내용으로 하고 있는 現行의 「信用卡業法」 외에 私法的 側面을 規律하는 「信用卡

42) 獨逸의 割賦販賣法은 1894년에 처음 制定되었는데, 制定동기는 割賦販賣의 弊害 중에서도, 零細한 個人生産者를 保護 — 즉 자기집에서 生産에 使用하는 米싱을 割賦購買한 米싱공이, 병으로 割賦金의 支給을 1회라도 지체하면, 이미 支給한 割賦金과 함께 米싱의 所有權이 바로 賣渡人에게 넘겨진다는 不當한 契約條項을 是正 — 하기 위한 것이었다. 그 후 주된 規制對象 및 목적이 生産信用에서 販賣信用으로 변경되었고, 수차례 改正되었으나, 1990.12.17 消費者信用法이 새로이 制定, 公布됨에 따라 廢止되었다. 消費者信用法은 총 18個 條文으로 되어 있으며, 1991. 1.1 부터 施行되었다. 獨逸의 改正案들은 傳統的으로 크게 두 가지로 나눌 수 있는데, 하나는 消費者信用去來 全般을 規律하는 單一法을 制定하자는 움직임(große Lösung)이고, 그 둘은 既存의 法體系를 허물지 말고 필요한 부분에 대하여만(특히 金融割賦販賣에 관하여) 割賦販賣法을 改正하거나 民法 一部條項을 改正하여 解決하자는 主張(kleine Lösung)이다. 1980년 8월에 開催된 獨逸法律家大會에서 小規模解決策(kleine Lösung)이 채택되었다고 할 수 있고, 또 최근에는 特別法의 諸規定과 判例上的 諸成果를 債權法 안으로 挿入하려는 民法改正 움직임과 관련하여 大規模解決策(große Lösung)의 主張은 사라지는 듯 했으나, 消費者信用法의 制定을 계기로 大解決策으로 轉換한 것으로 보인다. 이러한 發展過程은 우리법에 시사하는 바가 크다.

去來法」의立法은現實的으로 의미가 있다 하겠다.

3. 被害補償을 받을 權利的 保障을 위한 法政策

消費者는 物品 및 用役의 使用 또는 利用으로 인하여 입은 被害에 대하여 迅速하고 公正한 節次에 의하여 適切한 補償을 받을 權利를 가진다(消費者保護法 3條 5號). 아마도 消費者保護의 最善의 方策은 消費者被害가 발생하지 않도록 하는 것이나, 이는 理想일 뿐 현실로는 不可能하다. 따라서 차선策으로서 法은 被害가 발생한 경우에 消費者가 신속하고 적절한 補償을 받을 權利가 있음을 規定한다.

이렇게 消費者保護法이 被害補償을 받을 權利를 특별히 消費者의 權利로 선언한 것은 이전부터 존재하여 왔던 救濟制度만으로는 少額多數의 被害를 특징으로 하는 消費者被害救濟에 充分치 않다고 보았기 때문이다. 먼저 消費者紛爭의 特征을 보면 消費者去來가 1대 다수라는 形態를 취하는 결과, 이들 분야의 紛爭도 1대 다수라는 形態를 취하는 것이 보통이다. 紛爭이 1대 다수라는 形態로 발생하는 결과 消費者訴訟은 다음과 같은 特色을 가지게 된다.

첫째, 被害者인 原告의 수가 다수가 되며, 둘째, 消費者 한사람 한사람의 被害額(請求額)은 比較的 少額이지만 그것을 합계하면 막대한 金額으로 되는 경향이 있고, 셋째, 그들 다수의 被害原因(請求原因)이 공통되어 있으며, 넷째, 請求金額도 크건 작건 定型화하는 경향이 있다.

이와 같은 形態의 紛爭을 原則的으로 1 대 1의 當事者間의 紛爭을 엄두에 두고 個別的 解決을 꾀하려는 現行 訴訟制度로 해결하려는 것은 經濟性·效率性·迅速性·平等性에 반하는 결과로 된다. 뿐만 아니라 利潤追求를 目標로 하는 事業者는 몇사람의 被害者가 救濟를 요구하면 被害救濟를 하여 주더라도 그 전부가 被害救濟를 하여 온다는 사태는 거의 생각하기 힘들므로 결국 利得을 보게 되어 이러한 個別的 救濟는 경우에 따라서는 事業者의 不法을 조장하는 原因으로 작용한다. 또 集團被害를 法的으로 救濟받는 手段이 미비한 경우에는 非法的 救濟手段에 의거하게 되며, 이는 社會不安要因으로 작용한다. 결국 節次法 領域에서도 消費者 被害의 特征에 적합한 새로운 規範의 創出이 요구된다 할 것이며, 그 方案이 前述한 集團訴訟制度和 團體訴訟制度의 導入이다.⁴³⁾

43) 그 方案에 대해서는 이상정, 消費者團體訴訟 및 集團訴訟에 관한 研究, 韓國消費者保護院.

V. 맺음말

우리는 本稿에서 消費者問題를 言及하고, 또한 消費者의 權利를 좀더 높은 次元에서 확보하기 위한 法政策을 간단히 살펴보았다. 우리 모두가 消費者인 점에서 消費者를 위한 法政策이란 곧 國家 全般에 관한 法政策이 될 것이므로 이들을 빠짐없이 提示하기란 처음부터 不可能한 일이었다. 그러므로 本稿에서는 몇가지 중요한 權利에 대해서만 살펴보았다. 그러나 앞으로의 法政策은 可及的 消費者의 主張을 制度內로 포함시킬 수 있는 方案, 消費者의 權利主張을 스스로의 힘으로 달성할 수 있는 方案의 모색 및 그러한 努力을 해볼만한 가치가 있다고 느끼도록 인센티브를 부여하는 方案 등에 관심을 쏟아야 할 것이다.

또 종래 機能的 消費者保護法이라고 불리워졌던 일련의 法들도 消費者保護라는 관점에서 再檢討하여 本來的 消費者保護法으로 轉換하여야 할 것이다. 消費者保護私法의 분야에서는 個別的 法制化를 통해 消費者問題를 해결하여 왔고 당분간 이러한 경향은 바뀌지 않을 것이나, 論者에 따라서는 「消費者保護私法의 대상은 모든 市民의 生活關係 중 大部分을 접하는 消費生活關係 全般에 미치는 것이며 지금까지의 私法理論을 前提로 한 部分的 修正만으로는 現代社會에서 일어나는 消費者問題는 根本的으로 해결할 수 없으므로」近代私法原理와는 다른 法原理에 기한 統一的인 私法體系를 확립하여야 한다고 主張한다. 이는 경청할 만한 見解라고 할 것이다.

한편 종래의 消費者被害는 주로 動産去來에 관한 것이었으나, 오늘날은 서비스나 不動産의 去來로 생기는 被害도 점차 增加하고 있다. 이러한 客體의 特殊性에서 생기거나, 혹은 社會의 변화와 더불어 새로이 대두되고 있는 消費者問題에 대해서 적합한 法制度도 마련되어야 할 것이다.⁴⁴⁾ 뿐만 아니라 老人消費者나 兒童消費者 등 主體의 特殊性에서 기인하는 문제에 대해서도 새롭게 눈을 돌려야 할 것이다.

1988년 참조.

44) 예컨대 獨逸民法에 規定된 旅行契約에 관한 規定(BGB 第 651條의 a 이하) 등은 그 좋은 예라고 할 것이다.