

「소비자기본법」상 집단적 분쟁해결제도에 관한 소고

김 동 균*

목 차

- | | |
|----------------------------|---------------------------------|
| I. 서 언 | 2. 소비자단체소송제도 |
| II. 집단소송 및 단체소송의 의의 | IV. 집단적 분쟁해결제도의 실효성 제고를 위한 개정의견 |
| 1. 집단소송제도 | 1. 집단분쟁조정제도의 개정의견 |
| 2. 단체소송제도 | 2. 소비자단체소송제도의 개정의견 |
| III. 「소비자기본법」상의 집단적 분쟁해결제도 | V. 결 어 |
| 1. 집단분쟁조정제도 | |

I. 서 언

소비자의 부담을 줄이면서 효율적인 소비자분쟁 해결제도를 마련하여 발전시키는 것은 소비자정책의 중요한 목표 중의 하나이다. 이와 관련하여 우리나라에서 시행 중인 소비자분쟁 해결제도는 ‘해결주체별’ 및 ‘해결방법별’로 구분하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 해결주체별로는 i) 사업자에 의한 해결, ii) 소비자단체에 의한 해결, iii) 한국소비자원에 의한 해결, iv) 행정기관에 의한 해결, v) 법원에 의한 해결로 구분할 수 있다. 또한 해결방법별로는 i) 사업자의 자체적 해결, ii) 대체적 분쟁해결제도(ADR)에 의한 해결, iii) 민사소송에 의한 해결, iv) 집단적

* 신홍대학 경영과 겸임교수

소송에 의한 해결로 구분할 수 있다. 이 중에서 2007년 3월 27일 전문 개정된 『소비자기본법』에 의해 대체적 분쟁해결제도 유형의 하나로서 집단분쟁조정(제68조 및 제69조)과 집단적 소송제도 유형의 하나로서 소비자단체소송(제70조 내지 제76조)이 도입됨에 따라 집단적 분쟁해결 제도가 본격적으로 시행되고 있다.

특히, 집단분쟁조정은 소비자의 비용부담과 소송절차의 지연 등과 같은 부작용을 방지하고, 소액다수 피해발생이라는 특성을 지닌 소비자 문제를 일괄적이고 효율적으로 해결할 수 있는 제도인데,¹⁾ 이는 소비자 단체소송이 개별소비자의 피해보상을 그 대상으로 하지 않음에 따라 피해를 입은 소비자가 금전적 손해배상을 받기 위해서는 별도의 손해배상청구소송을 거쳐야 하는 점을 고려하여 마련된 제도이다. 따라서 현 시점에서는 집단분쟁조정과 소비자단체소송을 보완적으로 운용하면서 발전방안을 강구하는 것이 바람직하다. 본 연구에서는 이러한 관점에서 미국, 독일, 일본의 집단적 소송제도와 우리나라의 집단적 분쟁해결제도를 비교하여 살펴본 다음, 집단적 분쟁해결제도의 실효성과 공정성을 제고하기 위하여 보완·개선되어야 할 사항을 고찰하고자 한다.

II. 집단소송 및 단체소송의 의의

1. 집단소송제도

집단소송(class action)²⁾은 영국 형평법에서 발전되어 미국과 캐나다로

1) 백병성, “집단소비자분쟁해결제도에 관한 연구”, 『소비자문제연구』, 제30호, 2006. 12, 한국소비자보호원, 16면.

2) ‘class action’은 집단소송, 집단대표소송, 대표당사자소송 등으로 번역되고 있는데, 집단소송이라는 용어는 ‘class’라는 단어를 ‘집단’으로 해석하여 그 청구권의 실현에 중점을 둔 것이며, 대표당사자소송은 실제로 class action이 이루어지는 과정에 착안

계수된 제도로서, 판례법의 발전을 토대로 미국 연방법에서는 1966년 개정된 「연방민사소송규칙」(Federal Rules of Civil Procedure) 제23조에서 성문화되었고, 각 주들은 독자적인 규정을 가지고 있다. 집단소송은 다수의 소비자 또는 투자자 등이 청구원인이나 쟁점을 공통으로 하는 소액의 손해배상청구권을 가지는 경우에 그 피해자군(class) 중에서 1인 또는 수인이 대표당사자가 되어 소송을 수행하는 형태이다. 즉, 집단소송은 이미 발생한 손해의 사후구제책으로서 금전적 손해배상을 목적으로 하고 있는데, 배상액을 피해자에게 분배함으로써 소비자 피해구제에 효과가 큰 제도이다.

특히 이 제도는 민사소송이 1 대 1의 개별적 분쟁해결을 원칙으로 함에 따른 문제점, 예컨대 소액·다수의 동일한 소송 제기에 따른 소송수량의 방대와 소송비용이 과다 소요되어 소의 실익이 부족한 것과 같은 집단적 피해구제의 문제를 보완하기 위해서도 필수적인 제도로 인식되고 있다.³⁾ 그러나 거액의 피해배상의 경우 기업의 부담이 크고 남소 우려 및 소송을 수행하는 변호사의 비리가능성 잠재라는 문제점도 잠재하고 있다.

집단소송의 관할 법원은 연방법원과 주법원이 있으나, 연방법원은 집단소송 개시와 관련하여 여러 가지 제한이 많이 있어⁴⁾ 대부분의 집단소송은 주법원에서 열리고 있다. 집단소송이 개시된 때에는 법원은 신속하게 집단소송으로 유지할 것인지의 여부를 결정하여야 하며, 집단소송요건이 충족되고 있는지를 검토하여야 한다. 이러한 집단소송의 허가제

한 용어이다(권오승, 「소비자보호법」, 법문사, 2005, 342면).

3) 박효근, “집단소송제도에 관한 연구”, 「법제」, 제578호, 법제처, 2006. 2, 7면.

4) 연방법원에 집단소송을 제기하기 위해서는 「연방민사소송규칙」 제23조의 규정에 따라 소 제기 전에 법원의 승인(인증)을 받아야 하며, 이를 받기 위해서는 동 조항에서 요구하는 “다수성(집단이 너무 다수이어서 모든 집단 구성원의 병합이 실무상 곤란한 것), 공통성(집단에게 공통된 문제의 존재), 전형성(집단의 이해관계를 공정하고 적절히 보호할 수 있을 것)”의 요건을 갖추어야 한다(이상정, “소비자단체소송 및 집단소송에 관한 연구”, 한국소비자보호원, 1988, 88-89면).

는 소의 남용을 방지하는 면이 있으며, 집단소송의 허가는 그 자체로 피고에게 불리한 영향을 주게 되므로 원고는 유리한 입장에서 소송을 수행할 수 있게 된다.⁵⁾ 또한 집단소송에 관한 판결의 효력은 제의 신청을 하지 않은 집단구성원 전원에게 미치므로 그 판결의 효력이 매우 광범위하다.

2. 단체소송제도

독일에서 발달한 단체소송(Verbandsklage)은 다수인이 동시에 피해를 입었으나 각인의 피해가 소액이어서 피해자 개인에 의한 제소가 실제적으로 행하여지지 않고 있는 경우에 다수의 구성원이 있고 소비자의 이익을 증진시킬 목적으로 설립된 단체가 개별적인 이익의 대표자가 되어 가해자에 대하여 부작위청구권을 행사하여 제기하는 소송이다. 즉, 특정단체가 단체 자신의 이익 또는 그것을 초월하는 공공의 이익을 실현하기 위해서 소를 제기함으로써, 위반행위의 방지를 통한 손해발생의 저지를 위하여 활용되고 있다. 이와 같이 단체소송은 궁극적으로 사건을 하나로 합쳐 여론에 호소함으로써 상대방에게 사회적인 압력을 가할 수 있는 기회를 높이는 효과가 있으나,⁶⁾ 반면에 소비자피해구제 효과가 적으며 개인적 피해에 대한 손해배상이 불가한 문제점이 있다.

이 단체소송은 1896년 독일의 「부정경쟁에 대한 투쟁법」(Gesetz zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs)에 처음 도입되었다. 현재는 「금지 청구소송법」(Unterlassungsklagegesetz; UKlaG), 「부정경쟁방지법」(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerbs; UWG), 「경쟁제한방지법」(Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen; GWB), 「법률상담법」(Rechtsberatungsgesetz) 등에서 인정하고 있는데,⁷⁾ 2004년 개정된 독일의 「부정경쟁방지법」

5) 박영선, “소비자보호법 개정방안”, 『정책자료집 4』, 2006, 37-38면.

6) 박효근, 앞의 논문, 12-13면.

(UWG)은 일정한 단체에 부작위청구, 제거청구 및 이익환수청구 등을 허용하고 있으나 손해배상청구와 관련하여서는 단체소송이 허용되지 않으며, 「경쟁제한방지법」(GWB)은 부작위청구에만 단체소송을 인정하고 있다.⁸⁾ 단체소송을 제기할 수 있는 소비자단체는 각 주에 설치된 소비자단체(Verbraucherzentrale der Länder)와 22개의 기타 소비자단체(weitere Organisationen)가 있으며, 1989년에는 상공회의소와 함께 수공업 회의소에도 제소권이 부여되었다.⁹⁾

한편, 일본은 소비자소송제도에 대한 장기간의 검토를 거쳐 2006년 6월 7일 「소비자계약법」을 일부 개정하여 2007년 6월 7일부터 소비자단체소송제도를 시행하고 있다. 소비자단체소송을 제기할 수 있는 단체는 특정 비영리활동법인 또는 「민법」 제34조의 규정에 의한 법인, 불특정 다수의 소비자의 이익옹호를 도모하는 활동을 주된 목적으로 하는 단체 등으로서 내각 총리대신의 인정을 받아야 한다. 소송의 제기요건은 사업자 등이 불특정다수의 소비자에게 「소비자계약법」 제4조의 규정에 따른 권유행위 또는 제8조 내지 제10조에서 규정한 계약조항을 포함한 계약체결의 의사표시를 행하거나 행할 우려가 있는 경우로서, 해당행위의 금지를 청구할 수 있다.¹⁰⁾ 이러한 적격소비자단체는 불특정다수 소비자의 이익을 위해 금지청구권을 적절하게 행사하여야 하며, 소송비용과 간접 강제금 등을 제외하고 금지청구와 관련된 상대방으로부터 금지청구권의 행사와 관련한 기부금, 찬조금 그 밖에 명목을 불문하고 금전 기타 재산상 이익을 받아서는 아니 된다.¹¹⁾

7) 독일은 1976년 제정한 「보통거래약관규제법(AGBG)」 제13조에 소비자단체소송에 관한 규정을 두었으나, 2002년 「민법(BGB)」의 개정으로 동법에 흡수되었다.

8) 이규호, “공익집단소송의 비교법적 연구”, 「법제연구」, 제28호, 한국법제연구원, 2006. 6, 128면.

9) 송호영 譯(出口雅久 著), “유럽연합(EU)의 소비자보호와 독일 단체소송의 새로운 전개”, 「광운비교법학」, 제5호, 광운대학교 법과대학 비교법연구소, 2004, 125면.

10) 日本 内閣部, ‘消費者の窓, “消費者契約法 逐条解説”, 2008. 7. 12(<http://www.consumer.go.jp/kankeihourei/keiyaku/chikujou/index.html>).

Ⅲ. 「소비자기본법」상의 집단적 분쟁해결제도

1. 집단분쟁조정제도

가. 집단분쟁조정의 의의

「소비자기본법」상의 집단분쟁조정제도(collective dispute mediation)란 다수의 소비자에게 같거나 비슷한 유형의 피해가 발생한 경우에 한국소비자원의 소비자분쟁조정위원회가 집단분쟁 발생을 공고한 후 추가적인 분쟁조정신청 접수와 대표당사자 선정 등의 절차를 거쳐 일괄적으로 분쟁을 조정하는 절차를 의미한다(법 제68조 제1항 내지 제3항). 이 제도는 소비자단체소송이 개별 소비자의 피해보상을 대상으로 하지 않음에 따라 소비자가 금전적 손해배상을 받기 위하여 별도의 손해배상청구소송을 거쳐야 하는 점을 고려하여 피해를 입힌 기업으로부터 금전적 배상을 받기 위해 도입된 제도이다.

즉, 집단분쟁조정은 소비자와 사업자가 분쟁을 적절히 해결할 수 있도록 중립적인 제3자의 조정절차를 통해 별도의 비용부담 없이 다양한 형태의 분쟁해결이 가능한 제도인데, 만일 분쟁조정이 성립되지 않았을 경우에는 소송을 다시 할 수 있다는 점에서 소비자나 사업자도 그 위험부담이 적다고 할 수 있다. 그러나 집단분쟁이 개시되면 그 사실만으로 사업자는 기업의 이미지 훼손으로 인한 손해를 입을 수 있는 문제점도 있다.¹²⁾

11) 日本 内閣部 消費者の窓, “消費者団体訴訟制度について”, 2008. 7. 12(<http://www.consumer.go.jp/seisaku/cao/soken/index.html>).

12) 정혜운, “집단분쟁조정”, 『기업 소비자정보』, 제102호, 기업소비자전문가협회, 2007. 11, 8면.

나. 집단분쟁조정 당사자

집단분쟁조정을 신청할 수 있는 자는 국가·지방자치단체·한국소비자원·소비자단체 또는 사업자로서, 물품 또는 용역으로 인한 피해가 다수의 소비자에게 같거나 비슷한 유형에 대하여 그 피해소비자의 수가 50인 이상이고 사건의 중요한 쟁점이 사실상 또는 법률상 공통되는 사건에 대하여 피해구제절차 없이 소비자분쟁조정위원회에 일괄적인 분쟁조정을 의뢰 또는 신청할 수 있다(법 제68조 제1항, 시행령 제56조). 집단분쟁조정의 의뢰 또는 신청은 서면으로 하여야 하며(시행령 제57조 제1항), 다만 긴급을 요하거나 부득이 한 경우에는 구술 또는 전화로도 할 수 있다고 본다(시행령 제43조 제1항 단서 참조). 이때 집단분쟁조정의 상대방은 물품 또는 용역을 제공하여 다수의 소비자에게 같거나 비슷한 유형의 피해를 유발케 한 사업자가 된다.

다. 집단분쟁조정의 개시 공고와 대표당사자 선임

집단분쟁조정이 신청되면 위원장·상임위원 및 위원장이 회의마다 지명하는 5인 이상 9인 이하의 위원으로 구성된(법 제63조 제1항) 소비자분쟁조정위원회의 의결로써 분쟁조정절차를 개시할 수 있는데, 이 경우 14일 이상의 기간을 정하여 공고하며, 이 기간 중 집단분쟁조정의 당사자가 아닌 소비자 또는 사업자로부터 그 분쟁조정의 당사자에 추가로 포함될 수 있는 신청을 받을 수 있다(법 제68조 제2항 및 제3항, 시행령 제58조 및 제59조). 또한 집단분쟁조정은 분쟁조정 당사자인 다수의 소비자 중 일부의 소비자가 법원에 소를 제기한 경우에는 그 절차를 중지하지 아니하고 계속 진행된다(법 제68조 제6항).

소비자분쟁조정위원회는 조정위원회의 의결로써 공동의 이익을 대표하기에 가장 적합한 1인 또는 수인을 대표당사자로 선임할 수 있는데(법 제68조 제4항), 이는 다수 피해자가 있는 소비자분쟁해결에 적합하도

록 대표당사자를 선정하여 출석 등의 번거로움 없이 피해구제를 받을 수 있도록 하기 위하여 집단소송적 요소를 도입한 것이다.¹³⁾

라. 집단분쟁조정 결정

집단분쟁조정의 결정은 소비자분쟁조정위원회의 회의에서 위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며(법 제63조 제2항), 이 경우 위원장은 집단분쟁조정 신청이 있는 경우에 일반분쟁조정과 마찬가지로 효율적인 분쟁조정 업무의 수행을 위하여 10일 이내의 기간을 정하여 분쟁당사자에게 보상방법에 대한 합의를 권고할 수 있다(시행령 제54조).

조정위원회는 집단분쟁조정절차 개시공고가 종료된 날의 다음 날부터 기산하여 30일 이내에 그 분쟁조정을 마쳐야 하며(법 제68조 제7항), 부득이한 사정으로 30일 이내에 그 분쟁조정을 마칠 수 없는 경우에는 그 기간을 연장할 수 있다(법 제66조 제2항). 기타 소비자분쟁조정위원회의 운영 및 조정절차에 관하여 『소비자기본법』에서 규정하지 아니한 사항에 대하여는 『민사조정법』을 준용한다(법 제69조).

마. 집단분쟁조정 결정의 효력

소비자분쟁조정위원회의 위원장은 집단분쟁조정을 마친 때에는 지체없이 당사자에게 그 집단분쟁조정의 내용을 통지하여야 한다(법 제67조 제1항). 통지를 받은 당사자는 그 통지를 받은 날부터 15일 이내에 집단분쟁조정의 내용에 대한 수락 여부를 조정위원회에 통보하여야 하며, 이 경우 15일 이내에 의사표시가 없는 때에는 이를 수락한 것으로 본다(법 제67조 제2항). 이는 소비자보호 차원에서 분쟁조정절차를 신속히 종결하기 위한 것으로서, 만일 당사자가 수락을 거부하였을 경우의

13) 김원기·박수영, “소비자기본법상 집단적 분쟁해결제도”, 『상사판례연구』, 제20집 제2권, 한국상사판례학회, 2007a, 151면.

피해구제방법은 법원에 의한 민사소송만이 남게 된다.

당사자가 집단분쟁조정 내용의 수락하거나 수락한 것으로 보는 때에는 일반분쟁조정 사건과 마찬가지로 그 집단분쟁조정 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 가지며(법 제67조 제4항), 재판상의 화해는 민사소송법상의 확정판결과 동일한 기판력 및 집행력이 인정된다(민사소송법 제22조). 따라서 조정이 성립된 후 당사자 일방이 이를 이행하지 않는 경우에는 법원으로부터 집행문을 부여받아 강제집행을 할 수 있다.

그리고 소비자분쟁조정위원회는 사업자에게 집단분쟁조정의 당사자가 아닌 자로서 피해를 입은 소비자에 대한 보상계획서를 제출하도록 권고할 수 있으며(법 제68조 제5항), 보상계획서 제출을 권고받은 사업자는 그 권고를 받은 날부터 15일 이내에 권고의 수락 여부를 조정위원회에 알려야 한다(시행령 제60조). 이는 집단분쟁조정 이후에 발견된 피해자나 조정에 참가하지 않은 피해자도 보상을 받을 수 있도록 하기 위한 취지에서이다.

2. 소비자단체소송제도

가. 단체소송의 의의

소비자단체소송은 일정한 요건을 갖춘 소비자단체, 사업자단체, 비영리민간단체가 다수 소비자의 권익을 침해하는 사업자의 위법행위에 대하여 법원에 그 위법행위의 금지·중지를 청구하는 제도이다. 이 제도를 도입한 취지는 소액의 피해를 입은 소비자가 많이 발생하는 소비자문제에 대응하고, 개방경제체제하에서 저질상품 수입 등에 따른 소비자의 권익침해에 대처하며, 소 제기를 우려한 사업자가 자발적으로 위법행위를 자제하여 리콜을 활성화하는 등의 긍정적 효과를 도모하려는 것이다. 그러나 단체소송제도는 소비자의 권익침해에 대한 손해배상을 청구할 수 없으므로 손해배상을 청구하기 위해서는 민사소송을 제기하거나

집단분쟁조정제도를 이용하여야 한다.

나. 단체소송을 제기할 수 있는 단체

소비자단체소송을 제기할 수 있는 단체는 i) 단체의 정회원 수가 1천명 이상이고 공정거래위원회에 등록 후 3년이 경과한 소비자단체, ii) 대한상공회의소, 중소기업협동중앙회, 사업자 등을 회원으로 설립된 사단법인으로서 정관에 따라 기업경영의 합리화 또는 건전한 기업문화 조성에 관한 사업을 수행하는 법인 중 공정거래위원장이 정하여 고시하는 법인, iii) 단체의 상시 구성원 수가 5천명 이상이고 중앙행정기관에 등록되어 있으며 정관에 소비자 권익증진을 명시한 후 3년 이상 활동실적이 있는 「비영리민간단체 지원법」에 의한 비영리민간단체¹⁴⁾ 중에서 동일한 피해를 입은 50인 이상의 소비자로부터 단체소송의 제기를 요청 받은 단체이다(법 제70조).

이와 같이 소비자단체뿐만 아니라 경제단체와 비영리민간단체에 대하여도 원고적격을 인정하고 있으므로 우리나라의 단체소송은 소비자단체소송과 사업자(경제)단체소송을 결합한 것이라 할 수 있다.¹⁵⁾ 또한 단체소송의 원고가 되기 위해 소비자단체가 갖추어야 할 요건이 그다지 까다롭지 않으므로 실질적인 원고적격 확대의 결과를 가져올 수 있을 것으로 보인다.¹⁶⁾

14) 이 기준에 해당하는 단체는 경제정의실천시민연합, 참여연대, 밝은사회국제클럽(한국본부) 등이 있다.

15) 김원기·박수영(2007a), 앞의 논문, 125면.

16) 현행 민사소송법체제에서는 소송의 승패에 대하여 법률상 이해관계를 가진 자만이 원고가 될 자격이 주어지고, 제3자에 의한 임의적 소송담당을 엄격히 제한하고 있으므로 직접 피해당사자가 아닌 자는 원고가 될 수 없다. 그러나 소비자단체소송은 일정한 요건을 갖춘 경우 소비자단체에게 원고가 될 자격을 인정하고 있는데, 이는 원고적격에 관한 중요한 예외가 되고 동시에 제3자에게 임의적 소송담당을 인정하는 또 하나의 예외가 된다.(장진영, “소비자단체소송에 관한 소고”, 『법률신문』, 제3609호, 2007. 12. 10, 2면)

다. 단체소송의 제기와 대상행위

소비자단체소송을 제기하는 단체는 먼저 사업자에게 소비자권의 침해 행위의 금지 또는 중지를 서면으로 요청하여야 하며(법 제74조 제1항 제3호), 요청 후 14일이 경과하여도 시정되지 아니할 때에는 변호사를 소송대리인으로 선임하여야 한다(법 제72조). 이렇게 단체소송에서 원고의 소송대리인을 변호사로 한정하는 것은 단체소송의 공익성·복잡성·전문성 등을 고려한 것이라고 보인다.¹⁷⁾ 그러나 소비자단체소송의 경우 변호사 수임료를 소비자단체가 부담하는 것이 쉽지 않을 것이므로, 국선 변호에 준하여 수임료를 국가가 지급하거나 또는 변호사의 공익활동으로 인정하는 등의 변호사 선임 가능성을 높일 수 있는 대책이 필요하다.¹⁸⁾

또한, 단체소송을 제기하는 단체는 피고의 주된 사무소나 영업소가 있는 곳, 주된 사무소나 영업소가 없는 경우에는 주된 업무담당자의 주소가 있는 곳의 지방법원에 소송허가신청서를 제출하여야 한다(법 제71조). 단체소송의 대상이 되는 사항은 사업자가 『소비자기본법』 제20조의 규정에서 열거한 i) 물품 또는 용역의 용도, 성분, 용량 등에 관하여 국가가 정한 표시기준, ii) 물품 또는 용역의 광고 내용 및 방법에 관하여 국가가 정한 기준, iii) 소비자에게 손해를 끼칠 우려가 있다고 인정되어 국가가 지정·고시한 부당한 행위, iv) 국가가 정한 개인정보의 보호기준을 위반하여 소비자의 생명·신체·재산에 대한 권익을 직접적으로 침해하고 그 침해가 계속되는 경우이다.

라. 단체소송의 허가

소비자단체소송을 접수한 관할 법원은 i) 물품 또는 용역의 사용으로

17) 우리나라는 증권관련집단소송(증권관련 집단소송법 제5조 제1항)과 헌법심판절차(헌법재판소법 제25조 제3항)에서 변호사강제주의를 채택하고 있다.

18) 장진영, 앞의 논문, 2면.

인하여 다수 소비자의 권익보호 및 피해예방을 위한 공익상 필요가 있을 것, ii) 소송허가신청서의 기재사항에 흠결이 없을 것과 같은 소송 허가요건을 모두 갖춘 경우에 한하여 단체소송을 허가한다(법 제74조 제1항). 이와 같은 소송허가제도는 단체소송의 중요성을 감안하여 사업자의 자발적인 노력을 유도하고, 적격단체에 한해서만 소를 제기할 수 있도록 함으로써 남소를 방지하려는 취지에서이다.¹⁹⁾

그리고 단체소송의 허가 또는 불허가 결정에 대하여는 원고나 피고는 즉시 항고할 수 있는데(법 제74조 제2항), 이와 같이 허가결정이나 불허가 결정에 대하여 원고나 피고 양측에게 불복의 기회를 주는 것은 허가결정이나 불허가결정이 원고 및 피고의 이익에 중대한 관련이 있기 때문이다.

마. 단체소송 판결의 효력

소비자단체소송의 허가결정이 있는 경우에는 법원의 판결이 내려지기 이전이라도 필요한 경우(예컨대, 소비자권의 침해행위에 대한 우선적인 예방조치가 필요한 때)에는 원고는 피고사업자에 대하여 가압류, 가처분 등의 「민사집행법」 제4편에 따른 보전처분을 할 수 있다(법 제76조 제2항).

단체소송에서 소송의 대상이 된 당해 사업자의 위법행위 또는 판결에 적시된 소비자권의 침해행위를 금지하는 내용이 확정되면 당해 사업자는 위법행위의 중지 및 제품판매 중단 등과 같은 소비자권익을 침해하는 행위를 중단하는 조치를 하여야 한다. 그러나 원고의 청구를 기각하는 판결이 확정된 경우에 그 사안과 관련하여 국가 또는 지방자치단체가 설립한 기관에 의하여 새로운 연구결과나 증거가 나타난 경우 또는 기각

19) 소비자단체로부터 관할 법원에 단체소송허가 신청이 접수되면 그 진위 여부를 떠나서 그 사실이 언론을 통해 보도되거나 법원이 이를 공시하기 때문에 기업은 소비자에게 피해를 가하지 않았다는 사실을 증명할 시간도 없이 매출이 급감하고 주가가 떨어질 위험성이 높다.(전삼현, 『소비자단체소송 도입방향』, 기업소송연구회, 2006, 2면)

판결이 원고의 고의로 인한 것임이 밝혀진 경우를 제외하고는 동일한 사안에 대하여 다른 단체는 단체소송을 제기할 수 없다(법 제75조).

이는 단체소송에서 복수의 적격단체가 존재할 수 있으므로, 동일 사업자에 대하여 동일한 내용의 청구소송이 판결 확정된 후에 무제한으로 제소되어 모순된 판결이 병존하게 되거나 소비자권의 침해행위가 아니라는 판결에도 불구하고 다른 적격소비자단체의 동일 내용의 소송에 대하여 사업자가 계속 대응해야 하는 등의 소송경제상의 폐해가 발생하는 것을 방지하기 위하여 기판력확장을 인정한 것이다.²⁰⁾

그 외 단체소송에 관하여 「소비자기본법」에 특별한 규정이 없는 경우에는 「민사소송법」을 적용하며, 기타 단체소송의 절차에 관하여 필요한 사항은 「대법원 규칙」으로 정한다(법 제76조). 그리고 단체소송의 비용은 소송에서 패한 측이 부담한다.

IV. 집단적 분쟁해결제도의 실효성 제고를 위한 개정의견

1. 집단분쟁조정제도의 개정의견

집단분쟁조정은 소비자단체소송이 개별소비자의 피해보상을 그 대상으로 하지 않음에 따라 피해를 입은 소비자가 금전적 손해배상을 받기 위해서는 별도의 손해배상청구소송을 거쳐야 하는 점을 고려하여 마련된 제도이다. 따라서 현 시점에서는 집단분쟁조정과 소비자단체소송을 보완적으로 운용하는 것이 바람직한데, 집단분쟁조정제도의 실효성을 제고시키기 위해 보완되어야 할 사항을 제시하면 다음과 같다.²¹⁾

20) 김원기·박수영(2007a), 앞의 논문, 144면.

21) 김동균, “소비자기본법의 개정방안에 관한 연구”, 건국대학교 대학원 박사학위논문, 2008. 8, 184-186면.

첫째, 『소비자기본법』 제68조 제1항의 규정에 의하여 집단분쟁조정이 신청되면 동조 제3항의 규정에 의해 집단분쟁조정 신청의 당사자가 아닌 다수의 소비자 또는 사업자가 신청할 수 있도록 동조 제2항의 규정에 의한 그 절차의 개시 공고가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 동일·유사한 피해를 입은 소비자들도 적극적으로 참여할 수 있도록 집단분쟁조정 개시의 공고는 소비자분쟁조정위원회가 필요한 방법에 의해 광범위하게 공고할 수 있도록 현행규정을 보완하여야 한다. 다만, 집단분쟁조정이 접수되면 분쟁사건의 진위 여부와 관계없이 당해 기업에 미치는 영향은 매우 클 것이라는 경제단체의 우려도 있으나 이럴수록 소비자권의 침해 여부를 명확히 밝힐 필요가 있다.

둘째, 동법 제65조 제1항의 규정을 해석할 때 손해배상을 받기 위해서는 그 원인행위와 피해 사이에 손해인과관계가 존재하여야 하는지 여부가 불분명하나, 동조의 입법취지를 고려하면 이를 필요로 하지 않는 것으로 해석된다. 그러나 집단분쟁조정 신청의 경우 대표당사자가 신청한 집단조정절차에서 소비자분쟁조정위원회가 조정결정을 하였을 때 그 효과는 동일한 상품이나 서비스를 공급받았다는 사실만 존재하게 되면 손해인과관계에 대한 입증이 없어도 손해배상을 받을 수 있는지 여부가 논란이 될 수 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 집단분쟁조정 신청자가 상대방 사업자의 위법행위로 인한 손해발생 사실의 입증책임을 부담하도록 보완하여야 한다.²²⁾

셋째, 동법 제68조 제5항의 규정에 의해 소비자분쟁조정위원회는 사업자가 집단분쟁조정 신청의 내용을 수락한 경우 집단분쟁조정 신청의 당사자가 아닌 자로서 피해를 입은 소비자에 대한 보상계획서를 작성·제출하도록 권고할 수 있다. 이는 동질의 분쟁사건으로 인해 이해관계가 있는 다른 소비자로부터의 집단분쟁조정 신청을 저감하려는 취지에서 규정

22) 전삼현, 앞의 논문, 264-265면.

한 것으로 보인다. 그러므로 사업자가 작성하는 보상계획서에는 보상을 요구할 수 있는 자와 보상금액, 보상의 기준과 방법, 보상기간, 보상장소 및 피해를 입은 소비자의 확인방법 등이 구체적으로 기재되어야 한다.²³⁾ 또한 사업자가 보상계획서를 제출한 후에 그 이행을 거부하거나 지연하는 경우에 대한 대책도 마련되어야 하는데, 이를 위해서는 보상을 요구할 수 있는 소비자들이 보상계획서에 의한 보상내용을 수락한 경우에는 동법 제67조 제4항과 같이 재판상 화해와 동일한 효력을 갖도록 관련 규정을 보완하여야 한다.

2. 소비자단체소송제도의 개정의견

단체소송과 집단소송을 비교해 보면, 단체소송은 소비자가 피해보상을 받을 수 없는 반면에 집단소송은 직접적인 피해보상을 받을 수 있어 소비자에게 유리한 제도라고 할 수 있으며, 다만 단체소송은 소비자들의 개별적인 권리구제보다는 더 이상의 피해발생 방지라는 공익적인 의미를 가지고 있다. 앞으로 단체소송의 시행과정에서 제기될 수 있는 문제점을 도출하여 그 개선방안을 제시하면 다음과 같다.²⁴⁾

첫째, 소비자단체소송의 대상이 되는 행위는 사업자가 「소비자기본법」 제20조의 규정을 위반하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 대한 권익을 직접적으로 침해하고 그 침해가 계속되는 경우라고 규정하고 있다(법 제70조). 이는 소비자에 대한 직접적인 침해의 경우에만 단체소송을 제기할 수 있는 것으로 해석할 수 있는데, 아직 소비자피해는 발생하지 않았으나 피해발생의 위험성이 있는 경우에도 단체소송을 제기할 수 있는지 의문이 생길 수 있다.²⁵⁾ 이와 관련하여 소비자단체소송을 도입한

23) 백병성, 앞의 논문, 24면.

24) 김동균, 앞의 논문, 190-193면.

25) 예컨대, 건설업체와 소비자 간에 사업자아파트공급계약 체결 이후 건설업체가

취지가 소비자권의 침해행위를 방지하고 사업자의 자발적인 위법행위의 자제에 있음을 고려할 때, 소비자권의 침해의 위험성이 있는 경우에도 단체소송을 제기할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 다만, 소비자권의 침해의 위험성에 대하여 명확하게 규정치 않을 경우 그 위험성의 정도에 대한 논란이 있을 수 있고 남소의 원인으로 작용할 수 있으므로, 그 위험성의 정도는 현저한 경우로 제한하여야 한다.

둘째, 현재 많은 수의 소비자단체가 법인격을 갖지 못하고 있음을 감안하여 단체소송을 제기할 수 있는 적격 단체의 요건에 법인격 유무에 관한 사항은 규정하지 않고 있으며, 다만 경제단체에 대해서만 사단법인 일 것을 요구하고 있다(시행령 제63조). 그러나 단체소송에 관한 적격 단체의 책임과 단체소권의 남용에 대하여 규정된 사항이 없는 것은 미비로서 지적될 수 있다.²⁶⁾ 이와 관련하여 일본의 『소비자계약법』을 살펴보면, 소비자단체의 단체소송 제소와 관련하여 금지청구권의 남용 금지(제23조), 금지청구관계업무 중 취득한 비밀의 유지의무(제25조), 소비자에 대한 금지청구판결 등에 관한 정보제공의무(제27조), 기부금, 찬조금 등 재산상 이익의 수령금지의무(제28조) 등을 규정하고 있는데, 이러한 일본의 입법례 중에서 우리가 응용 가능한 규정을 검토하여 법제화 할 필요가 있다. 또한, 금지청구관계업무 중 취득한 비밀유지의무를 위반하였을 때에 손해배상책임 및 벌칙이 검토되어야 할 것으로서, 이 경우 당해 비밀의 누설목적 및 정도에 따라 『부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률』 제11조의 규정에 의한 “영업비밀 침해에 대한 손해배상책임”과 동법 제18조 제2항의 규정에 의한 “벌칙”이 적용될 수 있다고 본다.

건본주택에서 제시하였던 건설자재와 다른 자재로 시공하고 있는 경우를 들 수 있다.

26) 김원기·박수영, “김원기·박수영, “소비자기본법상의 단체소송”, 『법학논총』, 제 27집 제1호, 전남대학교 법률행정연구소, 2007b, 84-85면.

셋째, 소비자단체소송에서 원고가 승소하여 소송의 대상이 된 당해 사업자의 위법행위 또는 판결에서 적시된 소비자권의 침해행위를 금지하는 내용이 확정되면, 당해 사업자는 위법행위의 중지 및 당해 제품의 판매중단 등과 같은 소비자권의 침해행위를 중단하는 즉각적인 조치가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 판결의 효력을 보장받기 위한 간접강제 수단으로 이행의무 불이행 시 손해배상을 명하는 내용을 판결에 병기함이 바람직하며,²⁷⁾ 이럴 경우 피해를 입은 소비자들은 동 판결의 내용을 손해배상청구의 근거로 삼아 개별적인 손해배상을 청구할 수 있다.

V. 결 어

「소비자기본법」에 근거하여 집단분쟁조정제도와 소비자단체소송제도가 시행되고 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 집단분쟁조정제도는 그 처리절차 및 피해보상절차 등이 간편하여 소액의 다수 피해발생이라는 특성을 지닌 소비자문제를 효율적으로 해결할 수 있는 장점이 있다. 또한 소비자단체소송제도는 소비자가 직접적인 피해보상을 받을 수는 없으나 소비자권의 침해행위의 저감을 위해 유용한 제도라고 할 수 있다. 따라서 이 제도들을 효율적으로 운용할 때 앞으로 소비자 피해구제와 피해저감에 크게 기여할 것으로 기대된다.

이러한 관점에서 본 논문에서는 주요 선진국과 우리나라의 집단적 분쟁해결제도를 살펴본 다음, 집단분쟁조정 및 소비자단체소송의 시행 과정에서 나타날 수 있는 문제점을 도출하고 그에 대한 개선방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 동법 제68조 제1항의 규정에 의하여 집단분쟁조정이 신청되면

27) 권대우, “새로운 소비자기본법의 소개”, 『월간소비자』, 2006년 10월호, 한국소비자단체협의회(2008. 7. 12. http://www.consumer.or.kr/magazine/mz_view.html?num=1061).

집단분쟁조정 개시의 공고는 현행 규정 외에도 소비자분쟁조정위원회가 필요한 방법에 의해 광범위하게 공고할 수 있도록 보완하여야 한다.

둘째, 집단분쟁조정에서 대표당사자가 조정결과를 얻게 되었을 때 그 효과로서 손해인과관계에 대한 입증이 없어도 손해배상을 받을 수 있는지 여부가 논란의 대상이 될 수 있으므로, 집단분쟁조정을 신청하는 측에서 상대방 사업자의 위법행위로 인한 손해발생사실의 입증책임을 지도록 하여야 한다.

셋째, 동법 제68조 제5항의 규정에 의거 소비자분쟁조정위원회가 사업자로 하여금 제출토록 권고하는 보상계획서에는 보상을 요구할 수 있는 자, 보상금액, 보상의 기준과 방법 등이 구체적으로 기재되어야 하며, 사업자가 보상계획서를 제출한 후에 그 이행을 거부하거나 지연하는 경우에 대한 대책도 보완하여야 한다.

넷째, 소비자피해는 발생하지 않았으나 피해발생의 위험성이 있는 경우에 소비자단체소송을 제기할 수 있는지 의문이 생길 수 있는데, 소비자단체소송을 도입한 취지를 고려하여 소비자권의 침해의 위험성이 현저한 경우에도 단체소송을 제기할 수 있도록 하여야 한다.

다섯째, 소비자단체소송의 남용은 소비자와 사업자 모두에게 이롭지 않으므로, 소의 제기요건을 강화하여야 한다.

여섯째, 소비자단체소송에서 당해 사업자의 위법행위 또는 판결에서 적시된 소비자권의 침해행위를 금지하는 내용이 확정되면, 당해 사업자로 하여금 위법행위의 중지 및 당해 제품의 판매중단 등과 같은 소비자권의 침해행위의 중단조치가 이행될 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

(투고일 2008년 7월 30일, 심사일 2008년 8월 10일, 게재확정일 2008년 8월 15일)

주제어 : 소비자기본법, 소비자분쟁, 집단분쟁조정, 집단소송, 단체소송

[Abstract]

A Study on Collective Dispute Resolution System of the Consumer Fundamental Act

Dong-Kyun Kim*

Making and developing effective consumer dispute resolution system is one of important objectives of consumer policies. Not only collective dispute mediation system but also consumer Verbandsklage is in force based on the Consumer Fundamental Act. The collective dispute mediation system solves consumer problems that produce many damages of small amount, while the consumer Verbandsklage reduces infringement upon consumer rights to be likely to protect consumers from damages and to lessen damages greatly in the future.

This paper examined collective dispute resolution system of not only advanced countries but also Korea, and found out problems at enforcement of collective dispute mediation as well as consumer Verbandsklage and suggested improvements as follow:

First, when collective dispute mediation is applied in accordance with Article 68-1 of the Consumer Fundamental Act, notice of start of the dispute mediation shall be supplemented to notify publicly and widely by current laws and regulations as well as methods of the Committee of Consumer Dispute Mediation.

* Adjunct Professor, Dep. of Management, ShinHeung College

Second, when a representative party gets mediation results at the collective dispute mediation, compensation of damages without evidence of relation with the one who has suffered from damages may be in dispute: Therefore, the applicant of collective dispute mediation shall be responsible to evidence occurrence of damages caused by the other party's violation.

Thirdly, the compensation plan that the Committee of Consumer Dispute Mediation recommends to submit by business in accordance with Article 68-5 of the Act shall include compensation amount, compensation standards and methods in detail. The complementary measures shall be made against business' rejection and delay of performance after submitting compensation plan.

Fourth, when risk of infringement upon consumer rights is high without consumer damages, Verbandsklage may be raised: But, requirement of lawsuits shall be reinforced to control vexatious Verbandsklage.

Fifth, when consumer Verbandsklage decides on prohibition of infringement upon consumer rights that either violation or judicial decision of business has mentioned, a system shall be made to suspend infringement upon consumer rights such as suspension of violation and sales of products of business.

Key Words : the Consumer Fundamental Act, Consumer dispute, collective dispute mediation, class action, Verbandsklage