

碩士學位論文

製品缺陷是正(리콜)制度에 관한 研究



濟州大學校 大學院

法 學 科

趙 斗 鑾

1999年 12月

碩 士 學 位 論 文

製品缺陷是正(리콜)制度에 관한 研究

A Study on the Corrective Action and Recall Systems
for Unsafe Products



濟州大學校 大學院
法學科

趙 斗 鏞

1999年 12月

碩士學位 請求論文

製品缺陷是正(리콜)制度에 관한 研究

A Study on the Corrective Action and Recall Systems
for Unsafe Products

指導教授 尹良洙

趙斗 鏞

위 論文을 法學碩士學位 請求論文으로 提出함



趙斗鏞의 法學碩士學位 論文을 認准함.

審査委員長_____ (인)

委 員_____ (인)

委 員_____ (인)

濟州大學校 大學院

1999年 12月

**A Study on the Corrective Action and Recall Systems
for Unsafe Products**

Cho, Doo-Whan
(Supervised by Professor Yoon, Yang-Soo)

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAW**

**Department of Law
Graduate School
Cheju National University**

1999年 12月

目 次

ABSTRACT	i
第 1 章 序 論	1
第 1 節 研究의 目的	1
第 2 節 研究의 範圍와 方法	4
第 2 章 리콜(Recall)制度 一般理論	5
第 1 節 리콜制度의 意義	7
第 2 節 리콜의 種類	9
第 3 節 리콜制度 運營 시스템	11
1. 危害製品관련 危害情報 蒐集	11
2. 缺陷製品의 危害性 確認	17
3. 消費者 通知	22
4. 리콜의 實施	24
5. 리콜過程의 監督	26
第 3 章 리콜制度의 比較法的 考察	28
第 1 節 美國의 缺陷是正制度	28
1. 自發的 리콜節次	30
2. 強制的 리콜節次	36
第 2 節 日本의 缺陷是正制度	46
1. 消費生活用製品安全法	46
2. 有害物質을 含有하는 家庭用品 規制에 관한 法律	48
3. 製造物責任法	49

第 3 節 獨逸의 缺陷是正制度	51
1. 危害의 警告·勸告	51
2. 危害製品의 販賣禁止	53
3. 製造物責任法과 團體訴訟制度	54
第 4 節 英國의 缺陷是正制度	57
1. 消費者保護法	57
2. 製造物責任法	59
3. 財貨賣買및供給法	61
第 5 節 主要 先進國의 리콜制度 比較	63
第 4 章 우리나라 缺陷是正制度의 問題點과 改善方案	65
第 1 節 缺陷是正制度의 現況과 問題點	65
1. 消費者保護法上 缺陷是正制度의 現況과 問題點	66
2. 自動車管理法上의 缺陷是正制度의 現況과 問題點	77
3. 기타 消費者安全關聯法上의 缺陷是正制度 現況과 問題點	82
第 2 節 缺陷是正制度의 改善方案	88
1. 消費者安全關聯法制의 行政機構 整備	88
2. 自發的 리콜制度 整備	92
3. 強制的 리콜制度 整備	99
4. 리콜에 대한 認識 轉換	102
第 5 章 結 論	103
參考文獻	106

<표 차 례>

<표 1> 리콜제도와 유사제도의 차이점	8
<표 2> 위해정보보고기관 지정현황	15
<표 3> 품목별 위해 정보수	16
<표 4> 1997년도 위해정보 활용 내역	16
<표 5> 미국의 소비생활제품 리콜관련 정부기관	29
<표 6> 국내 리콜제도 현황	66
<표 7> 국산자동차 제조업체의 리콜실시 통보방법	81
<표 8> 수입자동차 리콜실시 종류 및 공개여부	81



ABSTRACT

A Study on the Corrective Action and Recall Systems for Unsafe Products

Cho, Doo-Whan
Department of Law
Graduate School
Cheju National University

Today is not common that consumers undergo financial losses due to an unreasonable price or its safety. As consumers' losses had increased, they came into a matter of national protection and, especially in 1960, they became a social issue in developed countries including America. They are the most urgent legal policy task or demand that a current international society faces.

The member countries of OECD and other countries in the world give a priority on consumer's safety in the consumer policy to ensure their life and physical safety against the unsafe goods and services and they are operating a production liability regulation and a recall system.

In this paper, corrective action and recall for unsafe products are considered, which has proved its superiority over other systems in safeguarding consumers against the defective merchandise. There are two measures against unsafe products, that is, a prior relief measure and a post relief measure. The post relief measure

includes way of establishing a production liability law or a class action law through which it will be easier for a consumer to get relieved from the losses due to the defective merchandise. For the prior relief measure, there are several ways; to fix safety standards for consumer products under which manufacturers are legally forced to produce the merchandise meeting the standards, to set optional standards under which the manufacturers are led to follow the standards or to have a corrective action and a recall for unsafe products. Other systems, besides a corrective action and a recall for unsafe products, can solve consumer safety problem, but they are rather indirect and tackle the problem only after what happens.

In Korea, a recall system has been applied in most of all consumer goods, but it still has some shortcomings and, what is worse, a negative recognition which a producer and a consumer have about this system prevents it from taking root. Furthermore, the production liability law or the class action law of the developed countries have not been introduced. Under these circumstances, we can not expect a voluntary recall system.

In this paper, I introduce general theories of a recall system, exemplify legislation and a managing process of this system in major developed countries and then consider several systems through which this recall system can minimize its weak points and enrich itself. In addition, The problems of the Korean recall system are Presented by analyzing the relevant law and present status are proposed to improve the system.

This paper is based on the study of Korean and overseas papers. In this paper a corrective action and a recall system of each country are compared. Also Korea consumer protection law, the automobile management law are other related laws are interpreted and analyzed their provisions through the law interpretation approach. Finally reform measure in terms of the operation of the legislation and the system are considered.

When an entrepreneur dose not go into a correct action, a compulsory recall should be initiated by the government's order. In this case, it is common that the

recall is under the control of the government administration in order to guarantee its swiftness and correctness. The first step in putting a recall system in practice is to have an information collect system regarding the dangerous products. When a defective product is found, it is necessary to test, examine, inspect and judge its danger. When the product needs correcting, its manufacturer should do a proper action to get rid of its defects. The government office holding a rein over this matter has to guide and supervise the manufacturer to take steps towards a proper correct action depending on the defect of the product and to execute the action in a rational manner.

Among the laws related to a consumer's safety, the product liability law is as important as or more important than a recall system. It is not needed for a government to be aggressive in enforcing this law, but for citizens to voluntarily solve the consumer's safety problems. To have this in mind, the enforcement of the law concerned should have been ahead of a recall system in Korea. There should be government's regulations and efforts to give effect to recall system. However, the current law regarding the correction of the product defects does not guarantee a consumer's safety.

It is expected that a related law will be amended or a special law about a consumer's safety will be enacted in a near future. To carry out a recall system, besides the a large quantity of the budget and the government regulation costs including the experienced manpower, it costs an entrepreneur a great deal. To take the costs into account, it is important for an entrepreneur to voluntarily correct the defects of the product.

The effective enforcement of the recall system depends on how much all subjects, an entrepreneur, a government and a consumer will do their best.

In Korea, the recall system has been applied in automobile, food, consumer goods and service industry, but it has not been activated yet. To boost this system up, the government has to make some institutional devices. It needs to complement or amend the relevant laws, to secure the human power in exclusive charge of the recall system and to specialize the recall organization which constantly supervises

and advises the industry from the beginning to the end stage of the recall system.

However it beware that there should not be over-restriction under this system which only leads to social losses. It will be accomplished by a thorough calculation of the cost and profit analysis. The government ought to make up for the compulsory recall system to ensure the voluntary recall system of the industry and also make sure that the entrepreneur does not suffer unreasonable damage by setting up a prompt and fair way of appealing dissatisfaction.

In conclusion, to effectively operate the recall system, how well the entrepreneur and the consumer understand is as important as the institutional foundation. Consumers need to be given a positive recognition that they can buy more safe and better quality of goods. On the other hand, through a voluntary and prompt recall system, entrepreneurs can win consumers' trust about their products and be relieved of a reparation liability for the unsafe and defective products.



第 1 章 序 論

第 1 節 研究의 目的

오늘날 소비자문제는 일정한 소비자피해의 집적을 전제로 하고 그 권리를 의식하여 피해를 자각함으로써, 피해의 구제와 예방을 요구하는 어떤 주체적인 역량을 사회적으로 형성하는 것을 기초로 등장하였다.

가내수공업의 단계를 벗어나지 못한 경제사회에서는 일상생활에 필요한 물품은 자급자족하거나, 타인의 생산품이 필요한 경우에도 주문생산에 의존하였기 때문에 상품의 결함이나 부당한 가격에 의한 피해 등은 구체적인 계약당사자간의 문제로서 비교적 쉽게 해결할 수 있었다. 이러한 거래는 거래주체들 상호간에 지위의 對等性和 立場의 互換性を 전제로 하고 있었으며, 피해가 미치는 범위도 당해 거래에 참여한 당사자들에게 국한되었다. 따라서 소비자피해가 사회문제로 비화될 소지는 거의 없었다.

그러나 17세기 이후 산업혁명과 자본주의를 계기로 발달한 경제성장은 상품생산체제의 다양화나 산업기술의 고도화 등을 통해 국민들의 생활수준을 향상시키고 많은 이익과 편의를 주었지만, 그와는 달리 많은 폐해도 발생하였다. 사업자는 자본의 집중이나 기술적인 경쟁의 제한을 통하여 시장을 장악하기 시작하였고 기술혁명에 힘입은 새로운 상품 및 용역의 출현과 마케팅 전략의 발달은 결과적으로 소비자의 정확한 판단력을 상실시키기에 충분하였다.¹⁾ 따라서 소비자는 스스로가 권익보호에 힘쓸 수가 없을 뿐만 아니라, 조직화되고 공룡화된 사업자들의 횡포에 밀려 자신들의 대등한 지위를 상실해 버리게 되었다. 그로 말미암아 소비자는 부당한 가격 등에 의하여 경제적 불이익을 보게 되고 缺陷商品 등으로 생명·신체에 대한 피해를 입게 되는 경우가 허다하게 되었다. 이러한 현상은 현대사회의 경제구조에서 기인한 것으로 오늘날의 소비자피해를 이른바 構造的 被害라고 하며, 고전적 피해와는 달리 많은 문제를 안고 있다.²⁾ 소비자피해의 특징으로는 ① 피해발생의 보편성 ② 피해파급의 광범성 ③ 피해원인규명의 곤란성 ④ 사업자와 소비자의 부대등한 지위로 인한 피해발생 ⑤ 소비자피해의 심각성

1) 김재호, "소비자권리의 법리와 법제에 관한 연구", 충남대학교대학원 박사학위논문, 1989, p.3.

2) 장홍섭·안승철, 「현대소비자론」, 삼영사, 1998, pp.96-99 ; 本元錦哉, 「現代消費者法의 構造」, 新評論, 1986, pp.51-52 참조.

⑥ 피해회피의 곤란성 등을 들 수 있다.

소비자피해가 대규모화되고 사업자와 소비자간의 거래력의 격차가 현격화되자 비로소 소비자문제는 국가적 보호의 대상이 되었는데, 특히 1960년대에 접어들면서 소비자문제가 미국을 비롯한 선진공업국가에서 사회문제로 제기되었고, 오늘날 국제사회가 당면하고 있는 가장 시급한 법정책적인 과제 내지 요구라고 할 수 있다.³⁾

소비자문제란 시장경제체제 내에서 소비자와 기업간의 거래관계에서 발생하는 소비자의 불만이나 피해를 의미하는 것으로서 개개의 소비자가 느끼는 단순한 불만에 국한하는 것이 아니라, 상품 및 서비스의 가격·품질·안정성 및 거래조건에 대하여 소비자가 제기하는 문제의식과 잠재적 욕구를 포괄한다.⁴⁾ 소비자는 불만에 대하여 각자의 허용이 가능한 수준을 심리적으로 가지고 있으며 이것을 소비자불만의 허용수준이라 하겠다. 소비자는 불만의 정도가 허용수준을 초과하면 불만을 顯在化시키고 피해나 불만의 신청으로 행동을 하게 된다.⁵⁾

소비자피해구제를 법적측면에서 고려할 때 소비자피해는 소비자와 계약자간의 계약에 기인한 것이고, 따라서 피해구제도 私法의 원리에 의해 해결되는 것이 바람직하다. 그러나 소비자피해의 사법적 구제는 사후적 구제일뿐, 적극적으로 소비자피해의 발생을 예견하지 못하며 행정소송상 어려운 문제가 많음은 주지하는 사실이다. 여기에서 국가는 소비자와 사업자의 거래관계에 적극 개입하여 사업자에 의한 부당한 지배를 배제함으로써, 소비자의 경제적 지위를 향상시키고 피해의 예방과 구제를 실질적으로 보장하기 위한 消費者保護(Verbraucherschutz)가 필요하게 된다.⁶⁾

소비자에 대한 여러 위험 중 사람의 생명과 신체의 침해에 대한 위험은 다른 어떤 위험보다도 민감하고 중요한 부분이다. 내용적·기술적으로 고도화한 상품의 경우에는 제조자 이외에는 제품의 위험을 인식하기가 어렵기 때문에 그 위난으로부터 피하는 것은 매우 어렵다. 그리고 위험성을 내포한 제품이 소비자의 수중에 있는 동안 피해의 가능성은 항상 존재하기 때문에 제품의 안전성에 대한 세심한 주의가 필요하고 정부의 정책적인 뒷받침으로 제품의 결함으로 인한 피해를 막도록 노력하여야 한다. 최근에는 WTO출범으로 세계시장이 단일화되어 가면서 국가간 교역이 증가함에 따라 안전성이 확인되지 않은 제품의 시장유입 우려 등으로 소비자 안전문제가 더욱 중요한 관심사가

3) E. von Hippel, Verbraucherschutz, 3. Aufl., 1986, S. 3.

4) 송태희, "우리나라 소비자정책의 기본방향", 「소비자문제연구」 제19호, 1997.6., p.135.

5) 羽路駒次, 「消費者被害の救済—その現状と課題—」, 名古屋ワークショップ篇, 1987, p.30.

6) 박윤훈, 「최신행정법강의(하)」, 박영사, 1997, p.535.

되고 있다.

본 논문에서는 소비자가 제품의 결함에서부터 안전할 수 있는 방법 중 제품결함시정 제도를 검토하고자 한다. 제품결함에 대한 안전문제에 대한 대응방안은 사후구제적 방안과 사전구제적 방안으로 나누어 볼 수 있다. 전자로는 소비자피해에 제조물책임법을 제정하거나 집단소송법을 제정하여 제품의 결함으로 인한 피해의 구제를 용이하게 하는 방안이 있다. 반면, 후자로는 소비자관련 제품에 대하여 안전기준을 제정하여 안전 기준에 적합한 제품만을 생산하도록 강제하거나 혹은 임의적 안전기준을 정하여 그 기준에 적합한 제품을 생산하도록 유도하거나, 제품결함시정제도를 두는 것 등이 있다.

결함시정제도 이외의 제도에 의하여도 소비자안전의 문제를 해결할 수도 있으나, 그것은 사후적이거나 간접적인 조치에 불과하다. 따라서 위해제품을 직접 제거할 수 있는 결함시정제도의 채택이 필요한데, 우리나라는 제품결함을 시정하기 위하여 소비자보호법과 소비자보호관련 개별법 등에서 리콜관련 규정을 삽입하고 있다.

OECD 회원국을 비롯한 세계 각국에서는 일찍이 소비자안전 단행법과 물품 및 용역의 결함으로부터 소비자의 생명·신체적 안전을 확보하기 위하여 소비자의 안전문제를 소비자정책에 있어 최우선 과제로 다루고 있다.⁷⁾ 이를 위해 결함제품에 대하여 사업자에게 무과실책임을 지우는 제조물책임제도와 이미 시중에 유통된 결함제품으로부터 소비자의 안전을 확보하기 위한 효과적인 시정조치 수단인 리콜제도가 중요한 제도로 운영되고 있다. 그러나 우리나라에서는 자동차, 식품, 공산품 등 거의 모든 소비제품을 대상으로 리콜제도가 시행되고는 있으나, 아직까지 부분적으로 리콜제도에 미흡한 점이 있고 리콜에 대한 사업자 및 소비자들의 부정적인 인식으로 인해 리콜이 활성화되지 못하고 있다. 또한 선진국처럼 제조물책임법과 단체소송제도가 도입되지 않아 자발적 리콜이 미흡한 실정이다.

따라서 본 논문에서는 우리나라의 제품결함시정제도의 활성화를 위하여 먼저 리콜제도의 일반이론을 알아본 다음 주요선진국의 리콜제도 입법례와 운영절차 및 리콜을 보완·강화하기 위한 여러 가지 제도들을 살펴보고, 우리나라 리콜제도에 관하여 법조문의 해석과 현황을 통하여 문제점을 지적하고, 리콜제도의 개선방안을 제시하는데 연구 목적이 있다.

7) 국회사무처 법제예산실, “리콜제도 운영상의 제문제”, 「예산정책 Issue Brief」, 1996.6. p.1.

第 2 節 研究의 範圍와 方法

소비자의 법적 지위를 확립하고 그 권리를 보호할 수 있는 방법을 모색하기 위해서는 법학적 접근방법 뿐만 아니라 경제적, 사회적, 경영학적 차원의 총체적 접근방법이 있어야 할 것이다. 무엇보다도 법학적인 측면에서 중요한 것은 소비자에 대한 권리구제인데, 특히 피해발생시 회복이 거의 불가능한 소비자의 생명과 신체의 보호와 관련하여 사후구제보다는 사전구제에 의한 소비자피해의 예방이 바람직하다.

본 논문에서는 결합제품이 소비자의 생명·신체의 안전에 심각한 위해를 초래할 때, 이를 시정하기 위한 제도인 리콜제도를 고찰하고자 한다.

제2장에서는 리콜제도 일반이론으로서 리콜의 의의와 종류 및 전반적인 리콜제도 운영시스템을 살펴본다.

제3장에서는 리콜제도 즉 제품의 결함시정제도에 관한 외국의 제도를 검토하고자 한다. 미국은 여러 소비자관련 행정규제기관이 리콜을 담당하고 있고, 각 기관마다 규제하는 소비자 관련 제품이 각각 다르다. 본 장에서는 미국의 소비자제품안전법에 의한 소비자제품의 리콜에 대하여 그 절차를 중심으로 살펴보고자 한다. 미국은 리콜제도를 가장 먼저 입법화함은 물론 모범적으로 시행하고 있어 우리나라 리콜제도의 활성화에 시사하는 바가 크다. 그리고 일본의 리콜제도를 검토하고자 한다. 일본의 경우 아직까지 리콜이 활성화되고 있지 않지만 우리나라의 소비자보호 관련제도가 일본의 제도를 모방하고 있는 것이 많기 때문에 일본의 리콜제도를 검토하는 것 또한 의미가 있을 것이다. 그리고 독일과 영국의 경우 제품의 결함을 시정하기 위한 입법은 존재하지 않지만 소비자보호를 위한 제조물책임법과 기타 효율적인 제도를 도입하여 기업의 자발적 리콜을 유도하고 있어 우리나라 리콜제도의 개선방안에 많은 참고가 될 것이다.

제4장에서는 우리나라의 리콜제도와 관련하여 전반적인 현황과 리콜규정 법조문의 해석을 통하여 문제점을 지적하고 우리나라 리콜제도의 개선방안을 모색하고자 한다.

제5장에서는 우리나라 리콜제도의 문제점과 개선방안을 요약하여 정리하고자 한다.

본 논문은 국내·외의 논문을 통한 문헌연구를 그 기초로 하였다. 그리고 각국의 결함시정제도를 비교법적으로 연구하고, 우리나라의 소비자보호법과 자동차관리법 및 기타 개별법상의 법조문을 살펴봄으로써, 그 조문의 해석과 분석을 통한 법해석학적인 측면에서 접근하였으며, 앞으로의 입법론과 제도를 통한 운영면에서의 리콜제도의 개선방향을 중심으로 검토하였다.

第 2 章 리콜(Recall)制度 一般理論

리콜제도는 소비자안전의 권리를 구체화하기 위한 제도의 일종이다. 소비자안전의 권리는 생명·신체·재산에 관하여 위해를 받지 아니하고 안전한 소비생활을 보장받을 권리로서, 생명과 신체에 대한 침해는 대체성이 없기 때문에 사업자의 권익에 우선하여 존중되어야 한다.⁸⁾

소비자권리의 법적 성격에 대하여는 학설의 대립이 있다.

자유권적 기본권은 경제적 이익의 침해로부터 자유를 보장하는 것이므로 자유권, 그 중에 특히 경제적 자유권에 속한다고 한다.⁹⁾ 이에 대하여 생존권적 기본권으로 보는 견해는 소비자의 권리는 경제적 약자로서 종속적 지위에 있는 소비자의 구조적 피해로부터 그 이익을 보호함으로써 인간다운 생활을 보장하기 위한 성격을 가진다고 한다.¹⁰⁾

그리고 복합적 기본권설¹¹⁾로 보는 견해는 소비자의 권리는 자유권적 기본권, 경제적 기본권, 청구권적 기본권 및 사회적 기본권의 성격을 가지기 때문이라는 것이다. 한편 소비자권리의 본질은 사회권적 기본권의 성격에서 구해야 한다는 견해가 있다.¹²⁾ 그 이유는 소비자의 권리가 경제적 약자로서의 국가에 대하여 적극적으로 인간다운 생활을 누리기 위한 필요한 입법조치나 정책구현을 청구할 수 있는 기본적 권리를 가지고 있기 때문이라는 것이다. 그러나 사견으로는 소비자의 권리는 복합적 권리이며, 그 본질은 어디까지나 생존권적 기본권이라고 생각한다. 그 이유는 소비자의 7대 권리 중 안전에 관한 권리가 첫번째로 언급되고 있기 때문에, 안전의 권리를 제외한 기타 소비자의 권리는 생존권적 기본권을 구체화하기 위한 파생적인 권리라고 보아지기 때문이다.

우리나라 소비자보호법은 1986년 제1차 소비자보호법의 개정시 소비자의 7대 권리를 동법 제3조에 명문화하였는데, 구체적 권리로 표현된 내용을 정리해 보면 ① 안전할 권리(생명, 건강, 재산에 관한 권리-동조 제1호), ② 알 권리(상품 등에 대해 인식할 수 있는 권리-동조 제2호), ③ 선택할 권리(거래의 적정화-동조 제3호), ④ 의견을 반영시

8) 김재호, 전개논문, p.50 ; 正田彬, “日本人の契約觀と消費者の權利”, 「講座 消費者保護」, 全官報, 1986, p.339.

9) 구병삭 교수는 그 법적 성격에 대해서는 언급하고 있지 않지만, 경제적 자유권의 장에서 설명하고 있다 : 구병삭, 「헌법학원론」, 박영사, 1996, pp.595-602.

10) 양건, “헌법과 소비자보호”, 「공법연구」 제10집, 한국공법학회, 1982, p.98.

11) 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 1998, p.504.

12) 윤명선·김병욱, 「헌법체계론(Ⅰ)」, 법률계, 1996, p.596.

킬 권리(거래 조건 결정에 참여할 권리-동조 제4호), ⑤ 피해보상을 받을 권리(소비자 피해의 구제청구권-동조 제5호), ⑥ 교육을 받을 권리(동조 제6호), ⑦ 團體를 組織할 權利(단체조직·활동권-동조 제7호) 등이다.¹³⁾

소비자안전을 위한 국가의 규제에는 司法的 規制와 行政的 規制가 있다. 사법적 규제는 사후적·일회적인 규제인데 반하여 행정적 규제는 예방적·일반적인 규제라는 장점을 가지고 있기¹⁴⁾ 때문에, 선진국의 경험에서도 행정적 규제가 가장 효과적인 방법으로 인식되어 왔다.¹⁵⁾ 소비자의 안전과 직접·간접으로 관련되는 법률은 대단히 많지만 이러한 법률들은 통일적인 체계를 갖추지 못하고 있다.

소비자안전행정은 위해정보의 수집·관리·공급, 안전기준의 설정 및 위해제품에 대한 시정조치 등 3개 분야로 대별할 수 있다.¹⁶⁾ 먼저 소비생활에서 발생하는 생명·신체상의 위해가 어떠한 요인에 의해 발생했는지를 정확히 파악하기 위해 위해정보 수집체제를 구축할 필요가 있다. 다음은 위해정보의 분석 결과 소비자위해가 제품의 결함으로 야기된 전형적인 유형이라면 이를 방지하기 위한 안전기준의 설정이 요구된다. 단, 안전기준의 설정으로 인한 경제적 효과를 cost-benefit 분석을 통하여 국가경제적 차원에서 손익을 고려해야 한다. 또한 특정상품에 대해서는 출하전에 소비자보호를 위하여 허가를 받게 하는 것이 소비자를 보호하는 최적의 방법으로 인정되는 경우 행하는 사전 허가제도, 제품에 대한 안전기준의 준수가 임의적일 때 제품의 안전기준 준수를 확인하기 위한 방법으로 인증제도가 필요하다. 그리고 안전의 권리를 위해서 물품, 용역의 가격, 품질, 안정성 등에 관한 시험·검사제도, 마지막으로 명백한 위해제품의 경우 리콜제도의 활성화를 통하여 위해제품이 시장에서 유통되지 않도록 예방장치의 구축이 필요하다.

본 논문에서는 소비자안전을 해할 원인을 사전에 제거하는 방법상의 우월성을 지닌 즉, 소비자안전의 확보제도 중 가장 발전된 형태인 리콜제도를 중점적으로 살펴보고자 한다.

13) 황적인·이상정, 「소비자보호법」, 대학출판사, 1994, pp.24-28 ; 권오승, 「소비자보호법(제2판)」, 1996, pp.15-19 ; 권오승, 「경제법」, 법문사, 1999, pp.439-443 ; 강창경 외, 「소비자법과 정책」, 학지사, 1998, pp.125-128 ; 이남기, 「경제법」, 박영사, 1998, pp.375-377.

14) 권오승(1996), 상계서, p.22 ; 권오승(1999), 상계서, p.447.

15) Gordon Borrie, Development of consumer Law and Policy - Bold Spirits and Timorous Souls, Hamlyn Lectures 36, Stevens, 1984, p.3.

16) 송태희, 전기논문, 1997.6., p.145.

第 1 節 리콜制度的 意義

우리가 사용하는 모든 제품은 아무리 엄격한 검사를 거친 제품이라도 100% 안전하다고 볼 수 없다. 실제로 주변에서 평소 안전하다고 믿었던 가전제품에서 예기치 않은 화재가 발생하거나 식품에 유해성분이 들어 있어 소비자가 피해를 입는 경우가 다발하고 있다. 따라서 유통중인 상품에 문제가 있다면 그 상품을 제조·수입·판매한 자가 그 사실을 소비자에게 알립과 동시에 시장에서 문제상품을 회수하여 소비자의 피해를 미리 방지할 필요가 있는 것이다.

제품이 강제로 시행되는 安全基準에 적합하지 않을 경우 동안전기준에 적합하도록 해야 한다. 그리고 안전규정에 관계없이 제품의 결함으로 인하여 제품을 적절하고 통상의 방법으로 사용하였으나 사람의 생명·신체에 피해를 입힌 경우와, 예견가능한 오용으로 인한 위험이 존재할 경우 이를 제거하거나 시정·파기하여야 한다.¹⁷⁾

리콜제도는 원래 서구에서 선거직 공무원을 국민투표에 의해 해임시키는 소위 「국민소환제」에서 유래한 개념이다. 그러나 소비자위해의 예방을 위하여 제조업자가 결함 상품을 자발적으로 시장에서 회수하여 위험을 제거하는 활동이 전개되면서 리콜이라는 용어가 소비자의 위해예방을 위한 제도에 사용되고 있다. 소비자안전을 위하여 제품이 제조된 후에 결함이 발견되면 가능한 신속히 위험의 원천(요인)을 제거하거나 시정함으로써 소비자에게 실질적으로 발생하는 위해나 잠재적인 위험을 제거하여야 한다.

리콜제도는 소비자의 생명·신체에 피해를 입히거나 입힐 우려가 있는 상품에 대하여 그 제품의 제조(수입), 유통, 판매업자가 자발적 또는 강제적으로 당해 제품의 위해성을 소비자에게 알리고 결함제품 전체를 대상으로 회수하여 적절한 시정조치(교환, 수리, 환불)를 취함으로써 소비자의 안전을 확보하기 위한 제도이다.¹⁸⁾ 리콜은 事前形式承認制度나 형식승인제도가 없이 업체 스스로의 자체 시험에 의한 自己認證制度를 채택하고 있는 미국에서 처음으로 도입됐으나 요즘은 대부분 국가에서 실시되고 있다.¹⁹⁾

17) 위해(Injury)는 소비재로 인하여 소비자가 신체상에 상해를 입었거나 사망한 사고를 의미하고, 위험(Risk)은 위해에 이르지 않는으나 상품의 고장, 발화, 폭발, 부패 등으로 인해 소비자의 상해 또는 사망 등 위해의 우려가 있는 경우를 말한다 : OECD, *Risk Management and Cost benefit Analysis*, 1983, p.12.

18) 김정호, “리콜(Recall)제도의 국내·외 운영에 관한 고찰”, 「소비자문제연구」 제17호, 1996.6., p.119.

19) 안승철, 「소비자보호와 피해구제」, 중문출판사, 1996, p.166.

미국 소비자제품안전법상의 용어로는 是正措置(Corrective Action)가 쓰이고 있으며, 우리나라 법상의 용어도 시정조치를 사용하고 있다. 리콜이라는 용어는 법정의 용어는 아니며 위해제품의 수리, 교환, 판매가에 따른 재구입을 의미하는 뜻으로 사용할 때도 있고, 단지 회수라는 의미로 사용할 때도 있어, 용어의 개념이 확정적이지는 않다.

본 논문에서 리콜이라 함은 불안정한 제품의 수리, 교환, 환불만을 의미한다. 그리고 시정조치라고 하면 불안정한 제품의 수리, 교환, 환불 즉 리콜을 포함하면서 기타제품의 결함을 시정하기 위하여 취하여야지는 간접적 조치를 포함한, 제품의 결함을 시정하기 위한 모든 조치를 포함하는 개념으로 사용한다. 즉 시정조치는 제조·유통되는 제조물이 설계, 제조·유통 과정 등에서 생긴 결함요소로 인하여 제품자체에 결함이 생긴 경우, 그 결함으로 인해 사람의 생명·신체에 손상을 줄 顯著的 위해를 내포하고 있는 제품에 대하여 그 제품을 수리, 교환, 재구입에 의한 환불(회수)을 통한 장래의 사고에 대한 예방조치를 말한다.

결함시정제도는 제조물 자체에 결함이 있는 경우 장래의 사고를 예방하기 위하여 취하여지는 예방적 조치로서, 소비자와 사업자간에 발생한 제품의 품질, 거래상의 문제 등 각종 소비자피해에 대한 사후적·개별적 보상을 위하여 실시하고 있는 소비자 피해 보상제도와도 차이가 있다. 또한 제조물책임법에 의한 배상은 발생한 손해에 대한 사후구제 문제라는 점에서 결함시정제도와 차이가 있다. 리콜제도와 유사제도와와의 차이점은 아래표와 같다.

〈표 1〉 리콜제도와 유사제도의 차이점

제도별	리콜제도	피해보상제도	제조물책임제도
목적	위해예방(사전적)	소비자손해보상(사후적)	보상책임자규명(사후적)
대상	안전성 결함제품(전체)	개별결함, 품질하자(안전성, 품질, 계약, 광고 등)	안전성결함(교의과실·무과실 불문) 피해
수단	모든 소비자에 공개수거(자진리콜, 강제리콜)	손해입은 소비자에 개별 보상, 배상	개별소비자에 보상, 배상
방법	수리, 교환, 환불	수리, 교환, 환불, 배상, 계약해제, 계약이행 등	배 상
근거	소비자보호법, 품목별 관련법	민법(하자담보책임), 소비자보호법	제조물책임법(제정예정)

第 2 節 리콜의 種類

리콜에 착수하는 동기가 위해제품으로 인하여 사람의 생명·신체에 대한 침해가 발생했는지의 여부에 따라 事後的 리콜과 豫防的 리콜로 나뉜다.²⁰⁾ 사후적 리콜은 제품이 소비자의 수중에서 사용되고 있고, 사용중인 제품에 의하여 사람의 생명·신체에 침해를 가한 사고가 발생한 경우에 시행하는 시정조치를 의미한다. 예방적 리콜은 아직 사고는 나지 않았지만 제품의 검사 및 제조자의 제품의 위해보고나 리콜감독기관의 자체조사에 의하여 제품의 결함이 확인되고 시정조치에 착수하게 되는 것을 말한다. 예방적 리콜의 경우 제품이 제조자 혹은 도매업자의 수중에 있고 소비자에게 발매가 되지 않은 경우가 대부분일 것이다. 따라서 예방적 리콜이 사후적 리콜보다 효율적이고, 적은 비용으로 시정조치를 완료할 수 있을 것이다. 그러나 사후적 리콜이든 예방적 리콜이든 효과적으로 원활하게 제품의 결함으로부터 생길 수 있는 위험을 제거하기 위하여 소비자에게 위험을 통지하고 각 경우에 따른 적절한 시정조치가 이루어져야 할 것이다.

한편 리콜제도는 결함제품에 대한 정부의 강제조치에 앞서서 사업자가 자발적으로 결함상품을 시장에서 회수하여 위험을 제거한 것에서부터 출발한 것이다. 그런데 오늘에 와서는 사업자가 자발적으로 결함상품을 리콜하지 않은 경우에는 정부가 강제적으로 리콜명령을 발하고 있다. 전자를 自發的 리콜(Voluntary Product recall)이라 하고, 후자를 強制的 리콜(Mandatory Product recall)이라 한다.²¹⁾ 우리가 통상적으로 말하는 리콜은 자발적 리콜이며, 제조자 또는 수입업자가 스스로의 의사에 의하여 결함제품에 대하여 시정조치를 하는 것을 말한다.

이에 반하여 강제적 리콜은 정부가 제조자 또는 수입업자에 대하여 시정조치에 착수하라는 명령을 발하거나 기타 정부의 공권력에 의한 시정조치를 말한다. 강제적 리콜에 대한 입법이 안된 나라에서는 결함을 제거하는데 기업의 자발적인 노력을 유도한다. 기업이 투철한 기업윤리에 바탕을 두고 자사 제품에 대한 책임의식에서 결함제품을 시정할 수도 있을 것이다. 그리고 자사제품의 안전에 문제가 생겼을 때 즉시 시정함으로써 자사에 대한 신뢰를 고양시키고, 그밖에 신제품 등의 선전에 이용한다던가 하는 영업상의 이익에 기초하는 경우도 있다. 그러나 보통의 경우 제품의 리콜을 실시하는 데는 많은 비용이 든다. 첫째, 리콜이 실시되면 제조자의 생산감소를 예상할 수 있다. 둘째, 리

20) OECD, *Recall Procedures for Unsafe Products Sold to the Public*, 1981, p.12.

21) 강창경 외, *선계서*, pp.251-252.

콜을 실시함으로써 기업의 이미지(명성)에 손상을 주게 된다. 셋째, 제조물책임소송이 제기될 위험이 증가되게 된다. 넷째, 리콜을 실시하기 위한 직접적 비용이 든다. 기업은 리콜로 인해 얻을 수 있는 편익과 비용을 분석하여 리콜로 인한 득이 비용에 못 미친다고 판단되면 리콜을 회피할 수도 있다. 이에 대하여 각국은 자발적 리콜을 유도하기 위하여 우회적인 법적 장치를 이용하게 되는데 그 장치로는 다음과 같은 것들이 있다.

우선 제품의 제조 및 판매를 禁止하는 명령을 들 수 있다. 이는 기업에 막대한 영업상의 손실을 가져다 줄 수 있으므로, 기업에 대하여 커다란 위협이 될 뿐만 아니라 기업의 이미지를 크게 실추시키게 된다. 따라서 제조 및 판매금지명령을 받은 제품이 후에 안전한 것으로 밝혀지면 정부는 기업에 배상하여야 한다.

둘째, 위해제품을 공공에 公表하는 방법이다. 이는 규제관청이 직접 위험을 내포한 결함제품의 위험을 소비자에게 통지하는 방법과 규제관청이 기업에 통지명령을 내리는 방법이 있다. 이는 소비자에게 위험을 주지시킴으로써 소비자가 보유하고 있는 제품의 사용을 중단하게 하거나, 더 이상의 추가구매를 막기 위하여 사용된다. 이 경우도 제품의 위해에 대한 경고 후 제품이 안전한 것으로 밝혀지면 영업상의 손실 또는 영업상의 신뢰훼손에 대한 손해배상의 문제가 생긴다.

셋째, 결함제품으로 인하여 사용자와 제3자가 손해를 보았을 때 제조자는 배상하여야 한다. 여기서 소비자의 배상의 편의를 도모하기 위하여 제조자의 無過失責任을 인정한 製造物責任法이 있는 경우 제조자는 결함제품에 대한 시정조치를 급히 취하지 않을 경우 결함제품으로 인한 파생적 손해까지를 배상하여야 한다. 따라서 제조자는 파생적 손해가 생기기 전에 결함을 시정하려는 노력을 하여야 하고 소비자가 제품의 결함으로 인한 위해를 알 수 있도록 통지하여야 한다.

몇몇 나라에서 강제적 리콜을 입법화하고 있다. 강제적 리콜을 입법한 나라에서는 결함제품이 발견된 경우 결함제품을 시장에서 제거하기 위한 직접적인 공권력의 행사가 가능하다. 그러나 강제적 리콜에 관한 명문의 규정과 절차가 마련되어 있다고 하여 제품결함을 시정하기 위한 리콜명령을 항상 발하는 것은 아니다.

리콜이 발달한 미국에서의 경험에 의하면 강제적 명령을 발하여 리콜을 시행하는 경우는 거의 없으며, 대부분의 경우 기업의 자발적 리콜을 유도하고 있다. 따라서 주무관청이 리콜을 시행하도록 지도하였으나 이에 따르지 않거나 무성의한 경우 규제관청은 강제적 리콜절차에 착수하게 된다. 미국에서 강제 리콜절차는 자발적 리콜을 유도하기 위한 효과적인 수단이 되고 있다.

第 3 節 리콜制度 運營 시스템

결합제품에 대한 리콜은 현존하는 위하나 잠재적인 위험성이 있는 결합제품 전체를 대상으로 가능한 한 신속히 위험의 근원을 제거하거나 시정함으로써 소비자의 안전을 확보하고 제조(수입)업자는 최소의 비용으로 제품결합내용을 해소함으로써 소비자에게 자사제품에 대한 신뢰도를 제고시킬 수 있는 매우 효과적인 소비자보호제도라고 할 수 있다. 리콜절차는 제품에 대하여 결합과 관련한 위해정보의 수집, 제품의 위해성 확인, 소비자나 관련 유통업체 등 이해당사자에 대한 통지, 결합내용에 대한 시정활동 및 관련기관의 리콜과정에 대한 감독 등이 포함된다.

1. 缺陷製品관련 危害情報 蒐集

리콜제도 운영의 활성화는 결합물품에 관한 정보를 어떻게 수집하고 활용하는가에 달려있다고 할 수 있다. 위해정보 수집제도란 소비자에게 제공되는 물품이나 용역 등에 의해 인체에 상해를 입혔거나 사망한 사고 또는 상해의 가능성이 있는 위해정보를 소비자, 의료기관, 외국의 사례 등 여러 경로를 통해 수집하고, 수집된 위해정보를 체계적으로 분석하여 위해의 발생원인, 위해의 정도 등에 따라 안전기준의 제정 및 보완, 위해제품에 대한 시정조치 등을 하기 위한 중요한 제도이다. 따라서 소비자위해정보의 종합적 관리체계 구축은 소비자위해를 사전적으로 예방하거나 사후적으로 위해제품의 시정조치를 취할 수 있는 토대를 마련한다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다.²²⁾

제품의 결합과 관련된 정보원은 제조자와 공급업자,²³⁾ 소비자보호기관, 소비자안전업

22) 한국소비자보호원, 「21세기를 대비한 소비자정책의 방향과 과제(최종보고서)」, 1996, p.79.

23) 제조자와 공급업자(Supplier)는 소비자의 불만사항을 조사하거나 제조물책임소송의 당사자가 됨으로써 관련 정보를 획득할 수 있다. 1990년에는 제품의 위험성에 대한 CPSC에의 기업의 보고 의무를 규정한 소비자안전법 제37조가 추가되었다. 동규정에서는 특정모델의 제품이 심각한 상해 사고나 사망사고를 일으켰다는 것을 이유로 하여 2년간에 3건 이상의 소송이 제기된 경우에는 제조자, 수입업자는 3번째의 소송이 판결이나 화해 등에 의해 해결된 날로부터 30일 이내에 CPSC에 통지해야 한다고 규정하고 있다. 여기에서 말하는 2년의 기간은 1991년 1월 1일을 최초의 기산점으로 하여 기수년에 시작하는 2년간을 의미한다. 보고해야 할 사항은 제조자명, 주소, 제품모델명, 모델번호, 관련제품의 기타사항, 사망 또는 중상 등 소송의 원인, 상해의 내용, 화해 또는 평결 등 소송의 해결 형태 등이다. : 한국소비자보호원, 「제외국의 상품안전확보대책에 관한 조사」, 1997.5., p.8. ; Johnson, Colleen, "Product Liability payout to be told to federal agency", *Business Insurance*, January 14, 1991, p.3.

무 담당기관, 시험검사기관 등이며 정보수집원은 병원, 일반소비자, 유통업체, 언론매체, 보험회사 등이다.²⁴⁾ 이 절에서는 주요 선진국과 우리나라의 위해정보 수집체계를 살펴 보고자 한다.

(1) 美國의 危害情報 蒐集制度

미국의 경우 소비자제품안전위원회(CPSC ; Consumer Product Safety Commission)의 설립과 동시에 개발된 대표적인 위해정보 수집시스템인 NEISS(National Electronic Injury Surveillance System ; 위해정보조사전산망)가 있다. 소비자제품안전위원회는 NEISS시스템을 운영하여 통계적으로 선정된 미국 전역 병원의 응급실로부터 제품관련 사고 자료를 수집, ① 통계처리하여 소비자제품에 기인한 사고건수와 상해의 정도를 추정하고, 인식되어야 할 문제와 중대성을 산출해 내며, ② 상세조사가 필요한 케이스를 도출해 내고, ③ 새로운 제도에 의한 사고건수와 사고발생 패턴에 대한 영향을 감시하고 있다.

위해정보 수집대상병원은 91개 병원이다. NEISS는 병원으로부터 컴퓨터 리포트 및 그 상세조사로써의 전화조사와 현장조사로 된 조사시스템이다. NEISS의 요원으로서 교육·훈련받은 병원직원은 병원의 응급실에 옮겨진 환자의 사고가 소비자제품과 관련되고 있는지 여부를 매일 검토하고, 단말기의 개인용 컴퓨터에 입력한다. 이러한 정보의 정확성을 기하기 위해 소비자제품안전위원회의 직원이 매년 1~3회 정도 병원을 방문한다. 그 방문은 보고부족, 분석오류, 코딩애러 등을 감소시키기 위한 것이다. 또 코딩에 대하여 불명확한 점이 있으면 요금수신자 부담의 전화상담 창구도 이용할 수 있다. NEISS의 예산은 연간 약 80만 달러이며, 수집하는 위해정보건수는 약 28만건이기 때문에 보고 1건당 비용은 3달러 미만이다.

NEISS에 보고되는 정보로서는 ① 상해분석정보로서 상해를 입은 신체의 부위, 제품, 장소, 병원에서의 처치(입원이 필요여부 등), ② 통계학적 정보로서 연령, 성별, 일시 등이다. NEISS는 상세조사를 해야 할 대상안건을 추출하도록 설계되어 있는데, 상세조사는 병원에서 매일 송부되는 자료에 의해 배당된다. 병원으로부터의 자료와 상세조사 결과에 확률을 응용하여 사고나 제품의 결과에 대한 추측을 내어 제품의 종류마다 사고의 전국통계와 위험유형마다 전국통계를 산출하는 것도 가능하다.²⁵⁾

24) OECD, *op. cit.*, p.14.

25) 한국소비자보호원, 「우리나라와 주요 OECD회원국의 공산품 안전관리실태 조사 : 공산품 안전관리제도 및 안전기준을 중심으로」, 1998.2., p.38.

정보분석의 핵심은 위해의 심각성 여부와 발생빈도이다. 예컨대 사망사고와 같이 위해내용이 심각하거나 동일하거나 유사한 위해가 많이 발생(10건 정도가 발생된다면 발생 빈도가 높은 것으로 평가함)한 정보는 즉시 사실조사와 안정성 검토에 착수한다. 특히 수집된 정보 중 관련제품의 수거가 필요한 경우 현장보존을 요청하고 담당직원이 직접 방문하여 물품을 수거하고 피해자와 인터뷰를 하며 현장점검을 하게된다. 사실조사결과 위험성이 경미한 경우는 관련사업자에게 전화로 그 사실을 통보하여 제품을 개선토록 하고, 구조적인 결함으로 위험성이 심각한 경우에는 공식 절차를 거쳐 관련 사업자에게 리콜조치를 요청하게 된다.²⁶⁾ 소비자제품안전위원회는 정보수집을 위하여 타 기관에 대한 정보자료 제출요구권을 가진다.(CPSC법 제29조)

(2) 日本의 危害情報 蒐集制度

일본의 위해정보 관리체계는 사고보고신고제도와 임의적 위해통보 제도로 2원화 되어있다. 사고보고신고제도는 특정상품류에 대하여 위해 또는 위해에 관련된 정보를 법령의 규정에 의하여 당해관청 또는 사업자로 하여금 신고토록 하는 제도로 수집된 정보는 일반인에게 공표하도록 하고 있다. 임의적 위해정보 수집제도는 후생성 주관의 약품부작용 수집제도와 국민생활센터(Japan Consumer Information Center ; JCIC)의 위해정보시스템이 있다. 지방자치단체의 소비생활센터²⁷⁾에서는 접수된 소비자상담 가운데 상품·서비스와 관련된 인신사고를 “危害”, 인신사고 발생 우려가 있는 사고를 “危險”으로 구분하여, 1978년부터 각지의 협력병원(1996년 20개 병원)으로부터 위해정보를 수집하고 있다.

수집한 정보는 국민생활센터에서 분석·평가한 다음 동종사고의 예방을 위하여 사고 원인과 주의사항 등을 정리하여 「생활의 위험」과 월간지 「국민생활」 등에 게재하고, 전국 소비생활센터와 보도기관을 통하여 소비자들의 주의를 환기시키고 있다. 1995년의 경우 16,456건의 위해정보가 수집되었다(소비생활센터 6,823건, 병원 9,573건).²⁸⁾ 소비자정보의 효과적 수집처리 확산과 효과적인 소비자불만 처리를 위하여 1984년부터 국민생활센터와 소비생활센터를 연결하는 전산망인 「소비생활정보 네트워크(PIO-NET)」이 가동하면서 소비자불만상담과정에서 PIO-NET에 수록되어 있는 정보를 활용하고 있다.

26) 한국소비자보호원, 「미국의 리콜제도 운영실태 조사결과보고」, 1995.10., p.6.

27) 국민생활센터가 조사한 바에 따르면 1995년 1월말 현재 322개인 것으로 집계되고 있다 : 강성진·김인숙, 「지방소비자행정의 활성화방안」, 한국소비자보호원, 1996, p.38.

28) 한국소비자보호원(1998.2), 전계서, p.64.

(3) 英國의 危害情報 蒐集制度

영국에서의 주요한 정보수집시스템은 가정내 사고정보시스템(Home Accident Surveillance System ; HASS)이다. 대상으로 하는 가정내 사고는 주택내와 정원 등에서 발생한 사고로 사고원인은 묻지 않는다. 또한 레저사고나 스포츠 사고에 관한 레저사고조사시스템(Leisure Accident Surveillance System ; LASS)도 HASS와 동일한 시스템으로 정보를 수집하고 있다. 또 가정내 사고사망데이터 베이스(Home Accident death Database ; HADD)가 인구조사국(OPCS)의 컴퓨터화된 기록, 내무성의 수작업의 기록, 지역전기 위원회의 보고서로부터 작성되고 있다. HASS의 데이터는 모델 병원으로부터 수집된다. 1년간 1년간 1만명 이상의 외래환자가 있는 24시간 근무체제의 사고, 긴급부문을 보유한 병원이 영국에는 약 300개가 있지만 그 대표로서 18개가 모델병원으로 선정되고 있다.²⁹⁾ 이 모델병원은 병원규모와 병원의 입지에 의해 선정되며 기본적으로 고정되어 있으며, 적절한 선택여부를 가려내기 위하여 매년 재평가되고 있다.

(4) EU의 危害情報 蒐集制度

EU(유럽연합)에서는 유럽 가정·레저 사고조사시스템(European Home and Leisure Accident Surveillance System ; EHLASS)과 신속한 정보교환시스템(Rapid Exchange of Information ; RAPEX)을 운영하여 사고정보를 수집하고 있다. EHLASS의 기본정보는 가맹국이 선택한 모델병원의 응급실에서 주로 수집되며, 가맹국은 사고에 관한 정보를 수집·분석하여 EU위원회에 보고해야 한다. 여기에서 획득한 정보는 위해예방, 제품을 개량시키기 위한 업계와의 교섭, 규제기준의 도입 등의 대책으로 활용되고 있다.³⁰⁾

RAPEX시스템에서는 소비자가 통상의 상태나 예견 가능한 상태로 사용하였을 때, 소비자의 안전이나 건강에 중대하면서 절박한 위험이 있다고 하여 제품의 사용이나 판매를 금지·제한하는 것으로, 그러한 조치를 취한 가맹국은 즉시 EU위원회에 통지하도록 되어 있다. EU위원회에서는 이 정보를 접수한 경우에는 다른 가맹국의 담당부서에 통지하는 것으로 되어 있다. 접수한 가맹국은 가능하면 빨리 자국의 대응조치결과를 EU위원회에 통지하여야 하며, EU위원회는 그 사실을 타 가맹국에 통지하도록 되어 있다. RAPEX는 전화나 Fax로 연결되어 있지만 정보를 효율적으로 관리할 수 있도록 특별

29) 한국소비자보호원(1997.5), 전계서, pp.48-49.

30) 한국소비자보호원(1998.2), 전계서, pp.75-76.

한 프로그램을 개발하여 사용하고 있다.³¹⁾

(5) 우리나라의 危害情報 蒐集制度

우리나라의 위해정보 수집체계는 법적인 사고보고신고제도와 임의적 위해정보제도가 운영되고 있다. 사고보고신고제도는 관할 정부부처에 의해 강제적으로 시행되고 있는 위해정보수집제도로 보건복지부의 식중독사고 신고제도와 행정자치부 주관의 화재발생 신고제도가 있으나, 실질적인 제품으로 인한 정보수집제도로는 보기 어렵다.

임의적 위해정보 제도는 중소기업청(국립기술품질원) 주관의 생활용품 위해정보제도와 한국소비자보호원이 운영하는 위해정보제도가 있다. 생활용품 위해수집제도는 각 지방청 등에 설치된 위해정보센터에서 해당 분야별 위해정보를 수집하는 제도로 수집실적은 미미하다. 한국소비자보호원 주관의 위해정보수집제도는 1996. 4. 1 소비자보호법의 개정에 따라 위해정보보고기관지정·운영및관리규정(재정경제부 고시1996-14호, '96. 6. 18)에 의거 전국적으로 137개 기관이 지정되었으며 이를 통한 위해정보의 수집·분석·평가업무를 한국소비자보호원에 위탁하였는데, 위해정보보고기관 지정현황은 다음 표와 같다.

〈표 2〉 위해정보보고기관 지정현황

(단위 : 개소)

병원	소방서	보건소	학교	경찰서	소비자단체	계
51	51	15	15	13	13	137

1997년도 한해동안 한국소비자보호원이 위해정보보고기관으로부터 수집한 정보는 총 1,325건이다.³²⁾ 수집원별로는 병원, 소방서 등 위해정보보고기관의 정보가 701건(52.9%)으로 가장 많았고 소비자모니터 451건(34.0%), 상담·피해 93건(7.0%), 핫라인 38건(2.9%), 기타 해외정보 등이 42건(3.2%) 수집되었다. 품목별로는 시설물에 관련된 정보가 228건(17.2%)으로 가장 많았고 농기계 199건(15.0%), 차량 및 승용물 125건(9.4%), 식품 120건(9.1%), 의약·화학·위생제품 관련 정보가 111건(8.4%) 수집되었으며, 장난감·놀이기구 관련 정보도 109건(8.2%)이 수집되었으며 현황은 다음표와 같다.

31) 상계서 pp.76-77.

32) 한국소비자보호원, 「'97 소비자위해정보와 안전실태조사」, 1998.3., p.10.

〈표 3〉 품목별 위해 정보수³³⁾

품목	정보수(%)	품목	정보수(%)
식품	120(9.1)	농기계류	199(15.0)
의약·화학제품	65(4.9)	차량 및 승용물	125(9.4)
보건위생제품	46(3.5)	스포츠·레저용품	17(1.3)
시설물	228(17.2)	가전제품	34(2.6)
주방용품	78(5.9)	가구	19(1.4)
용기 및 포장품	65(4.9)	의류 및 장신구	17(1.3)
서비스	13(1.0)	기타	190(14.3)
장난감·놀이기구	109(8.2)	계	1,325(100.0)

수집된 총 1,325건의 정보 중 제품이나 서비스, 시설물 등에 의해 이미 위해가 발생했고 앞으로도 지속적으로 발생할 가능성이 있는 위해정보가 862건, 위해발생 가능성이 있는 위험정보가 463건이다.³⁴⁾ 결합제품과 관련하여 각 정보수집원별로 수집된 위해정보의 활용을 위해서는 수집정보를 종합할 수 있는 D/B구축이 필요하며, 정보제공기구와 정보종합관리기구간에도 전산망구축이 필요하다.³⁵⁾ 이는 결합제품에 대한 정보의 활용을 극대화시킬 수 있고, 제품의 결합에 대한 선별능력을 향상시켜 제조업체가 신속하게 대응하게 한다. 이들 정보는 “危害情報評價委員會”의 심의결과에 따라 사업자 시정, 대정부 건의, 소비자홍보, 안전기준에 반영, 리콜실시 여부 등을 결정하는 기초자료로 활용된다.

1997년도 위해정보의 활용 실적으로는 사업반영 과제로 채택된 46건을 토대로 안전취약분야에 대해 총 30건의 안전실태 조사를 실시하여 정부에 제도개선 건의 및 사업자 시정을 유도하고 소비자에게는 안전정보로 제공하였다. 또한 즉시 조치키로 채택한 정보 101건에 관해서는 대정부 건의 및 사업자 시정조치를 통해 관련제도 및 제품 개선을 유도하였으며 현황은 아래와 같다.

〈표 4〉 1997년도 위해정보 활용 내역³⁶⁾

(단위 : 건)

계	사업반영	즉시조치	소비자홍보	참고	폐기
1,325	701	451	93	38	22

33) 상계서, p.11.

34) 상계서, pp.12-13 참조.

35) 한국소비자보호원, 「우리나라 리콜제도의 발전방향(공청회자료)」, 1996.2.28., p.27.

36) 한국소비자보호원(1998.3), 전계서, p.14.

2. 缺陷製品의 危害性 確認

당해 제품의 결함이 소비자에게 실질적으로 피해를 발생케 하거나 발생시킬 수 있는 수 있는 잠재적인 위험이 존재한다는 것이 검증되어야만 결함상품에 대한 리콜이 정당화 될 수 있다. 따라서 제품의 결함에 대한 확인 과정은 매우 중요하다고 할 수 있다. 제품의 결함과 관련하여 수집된 정보가 전적으로 소비자에게 위험이 존재하고 있음을 나타내는 것은 아니므로 제품결함 또는 안전기준 위반 등이 있는지 여부와 소비자에게 실제적인 위해요소로 작용하는지 여부를 검토해야 한다.

제품에 대한 리콜이 정당화되기 위해서는 관련 결함제품이 유통·사용되었을 때 잠재적이고 실질적인 상해를 일으킬 위험을 내포하고 있어야 한다. 그리하여 제품의 리콜에 앞서 제품의 위해여부가 권한있는 기관에서 판정되어야 한다. 결함에 대한 원인파악은 당해 제품의 동일·유사정보에 대한 수집빈도 분석, 시험검사 결과, 관련제품에 대한 품질관리 또는 생산기록에 대한 확인 등을 통하여 실시한다. 위해의 발생 가능성 평가에는 수집된 위해의 수, 제품의 사용방법 또는 오용실태, 제품을 사용하는 인구 및 연령층을 고려한다. 여기에서는 리콜이 가장 활성화되어 있는 미국의 소비자제품안전위원회(CPSC)의 경우를 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 缺陷있는 또는 安全基準에 適合하지 않은 製品

제품의 결함에 대한 정보를 조사하여 제품에 결함이 있다고 확인된 경우 동결함이 리콜을 시행해야 할 정도로 소비자에게 해를 끼칠 수 있는지 알아볼 필요가 있다. 따라서 소비자제품안전위원회의 시정조치과(Division of Corrective Actions)는 소비자제품이 소비자안전법(CPSA)에 의한 안전기준에 위반한 제품인지를 평가하게 된다. 그리고 안전기준이 제정되어 있지 않은 제품에 결함이 있어 사람을 상해할 실질적인 위해가 있는지에 관하여 평가한다.³⁷⁾ 제품이 소비자제품안전법에 의거한 강제적 안전기준과 자발적 안전기준에 위반한 경우 관할 지역사무소는 자발적 시정조치를 확보하기 위하여 필요한 조치를 취하게 된다.³⁸⁾

37) CPSC에 의하여 리콜 및 시정된 결함제품 중 안전기준이 없는 결함제품에 관한 자료를 보면, 1987회계년도(회계연도는 10월 1일부터 익년 9월 30일까지임)부터 1993회계년도까지 결함제품의 총수 1억2천2백3십만건 중 시정제품수는 2천3백8십만개로, 시정된 비율은 평균 19.5%이며 시정 횟수는 848회이다 : Schmelzter, David, "Rapid Information Exchange of Recall Information in North America", PROSAFE Conference, 1995, p.12.

38) *Ibid.* p.42.

한편으로 시정조치과는 제품이 적용 가능한 소비자제품안전 법규에 규정되지 않은 제품의 경우 결함이 있다고 의심받는 제품에 대하여 결함이 포함되어 있다고 확인했다면 존재하는 결함의 위해의 실질성(Substantiality)을 평가하게 된다. 제품에 결함이 있고 그 결함이 사람을 상해할 실질적 위해가 있는 것으로 밝혀지면 평가결과에 따라 리콜의 실시여부를 결정하게 된다. 그리고 제품의 결함이 리콜을 요하는 경우 위해의 실질성 평가는 어떤 방법으로 결함을 시정하게 될 것인지 결정하는 기초자료가 된다.

(2) 實質的 傷害의 危害

제품에 대한 위해정보를 수집한 규제관청은 위해의 실질적 제품위해 여부를 판정하여야 한다. 문제된 제품의 위해정보를 평가함에 있어 기준(Criteria)이 있다면 매우 효과적이다. 평가를 위한 기준은 각각의 경우에 따라 공식적, 비공식적으로 사용되기도 하고, 사용되는 나라마다 다양하게 사용되어 질 수 있다.

CPSC는 위해의 정도를 판단함에 있어서 대체로 고려하는 사항으로는 ① 동일하거나 유사한 사고의 발생빈도, ② 결함이 사고의 원인이 될 수 있는 가능성의 정도, ③ 유통된 제품의 양과 위험에 노출된 사람의 수, ④ 해당 제품의 주 사용자(어린이, 노인, 장애인 경우 특별고려대상이 된다), ⑤ 결함이 나타날 수 있는 제품의 비율, ⑥ 사업자가 취할 정정조치 비용의 예상효과, ⑦ 강제적인 안전기준 미준수의 성격 등이다.³⁹⁾

U. S. 16 CFR 1115.12 (g)에는 결함의 유형, 시장에 배포된 결함제품의 수, 위험의 심각성을 위해의 실질성을 평가하는 명시적 기준으로 제시하고 있다. 여기서는 결함의 개념, 결함의 유형, 위험의 심각성, 시장에 배포된 결함제품의 수와 상해가 일어날 가능성에 대하여 살펴보고자 한다.

1) 缺陷의 概念

결함이란 제조사고에 대해 제조자에게 책임을 부담시키거나 리콜의 대상이 되어야 하는 것이므로 제품의 안전성과 관련한 부적합한 상태를 의미한다. 이에 반해 瑕疵擔保責任에 있어서의 하자는 제품이 상품성을 결하고 있는 것을 의미한다. 다시 말하면 하자담보책임은 매매목적물의 이용상, 기능상의 성능결함에 대한 책임으로서, 매수인의 이익상 이익의 상실 내지 감소와 상품의 가치감소에 대한 개념이다. 그렇다고 해서 안정성의 결여가 바로 결함을 의미하지는 않고 사회통념에 따라 합리적으로 기대되는 안

39) 대한무역진흥공사, 「미국의 소비자제품 규제제도」, 1992, p.138 ; 한국소비자보호원(1995.10), 전 계서, p.15.

정성을 결여하고 있는 경우에 비로소 “缺陷”으로 인정되는 것을 말하고 있다.⁴⁰⁾ 우리나라의 다수견해는 제조물의 흠을 제조물의 사용가치 내지는 등가성에 대한 것과 제조물의 안정성에 대한 것으로 분류하여, 전자의 흠은 제조물의 성능이나 품질이 표준이하인 것을 말하지만, 후자의 흠은 제조물에 위험성이 있는 것을 말한다고 한다.⁴¹⁾

2) 缺陷의 類型

위해의 실질성을 평가하는데 있어서 결함의 유형을 고려하여야 하는데, 결함의 유형은 위험의 심각성(Severity)을 평가하는데 고려되는 하나의 위험인자이다. 소비생활과 관련하여 발생하는 위해를 확인하고 설명하기 위한 방법에는 원인-결과(cause-effect method)와 결과-원인(effect-cause method)방법의 두 가지가 널리 사용되어지고 있다.⁴²⁾ 결함이 일어나는 인자는 설계(Design), 구성(Composition), 제작(Construction), 마무리(Finish), 포장(Packaging), 제품들의 지시(Instruction of the Products), 그 밖의 몇몇의 원인들에서 찾을 수 있다. 결함의 원인을 유형별로 나누어 보면 다음과 같다.⁴³⁾

㉠ 設計上의 缺陷

이는 주로 제조자가 기획하고 결정한 상품의 품질명세서에서 내재하는 하자이며, 상품의 생산, 판매이전에 전 제품에 대하여 발생하는 것이다. 설계자는 하자에 의하여 직접 야기된 위험 이외에 2차적으로 발생하는 위험인자까지도 고려하여야 한다. 또 어떤 상품이 본래의 사용목적 이외에 확대사용 되는 경우에 그에 따른 상품의 안전성이 확인되어야 하며, 그렇지 않았다면 설계상의 결함이 문제될 여지가 있다. 왜냐하면 사회적 품질개념에 대응한 디자인 결함에 있어서는 소비자가 가지는 안전성에 대한 합리적 기대와 신뢰를 무시할 수가 없기 때문이다.

1994년에 녹즙기에 어린이가 손가락을 다친 사례가 24건 발생하였다. 어린이들이 작동중인 녹즙기 투입구에 손가락을 넣었다가 1~2개 손가락이 한꺼번에 잘려지고 으스러지는 순식간의 사고는 봉합수술로도 재생이 안돼 성형외과 의사들은 가장 치명적인 손가락 장애로 꼽았다. 녹즙기가 어른에게는 안전하나 어린이의 작은 손은 쉽게 빨려

40) 황적인, “제조물책임의 방향과 문제점”, 「인권과 정의」, 대한변호사협회지, 1994.9., p.42 ; 안승철, 전게서, p.172.

41) 김상용, “제조물책임의 법리구성”, 「인권과 정의」 제217호, 1994, pp.30-31. ; 강창경 외, 전게서, p.373.

42) OECD(1983), *op. cit.*, pp.15-16.

43) 이치영, “제조물책임입법화에 관한 연구”, 성균관대학교대학원 박사학위논문, 1994, pp.159-167 ; 최병록, “제조물책임의 입법방향에 관한 연구”, 경희대학교대학원 박사학위논문, 1994, p.108 ; 권오승(1996), 전게서, pp.305-306.

들어가게 설계되었다는 것을 설계자는 간과한 것이다. 그 후로는 공업진흥청은 電氣用品安全管理法에 녹즙기 기술기준을 신설하여 고시했는데 채소투입구 안지름은 51mm 이하, 투입구 높이는 1백 2mm 이상으로 변경하여 판매토록 하고 있다.⁴⁴⁾

위의 사건에서 얻을 수 있는 교훈은 설계자의 역할이다. 이 경우 설계자는 녹즙기는 가정용 상품이고 가정에서는 호기심 많은 어린이들이 있다는 사실을 간과한 점, 전기제품으로 정부의 행정기준에만 충실하였다는 점, 사용자의 사용형태에 대한 분석에 소홀히 하였다는 점을 들 수 있다. 따라서 설계자는 상품의 사용자, 사용환경 등을 충분히 고려하여야 할 것이다.

㉠ 製造 또는 管理上의 缺陷

이는 제조, 관리상의 단계에서의 인적, 기술적 태만에 기인하는 것이다. 현대 기업에서는 품질관리가 경제성에 의하여 제약을 받고 있는 이상 일정한 하자가 불가피하게 발생한다는 것은 주지의 사실이다. 이러한 제조상의 하자가 있다고 입증되면 일정한 비율의 하자발생을 제조자가 예견할 수 있었던 것이므로 제조자의 과실로 된다고 하여야 할 것이다.

㉡ 指示上의 缺陷

상품의 안전성에서 보아 제조자가 소비자에게 주어야 할 품질정보를 제공하지 않거나 제공하였다 하더라도 부실표시(misrepresentation)로 인해 소비자가 피해를 입은 경우가 문제로 된다. 또한 제조자로부터 말단의 판매업자 이외의 제3자가 표시에 관여한 경우 그 제3자의 과실도 문제가 될 수 있다.

㉢ 開發途上의 缺陷(開發危險)

제조사의 과학의 발달수준에 의하면 당해 제품은 안전한 것으로 인정되었으나 사고 시 또는 손해발생 이후의 과학수준에 의하면 위험 내지 결함이 있다고 하는 경우의 문제이다. 예를 들면, 신약 개발에 따른 부작용의 결과 손해가 발생한 경우를 들 수 있다. 개발도상의 하자에 대하여는 예견이나 회피가 불능이라는 이유로 제조자의 過失責任은 追及하지 않는다는 견해가 있으나, 제조자는 개발상의 위험(development risk)이라는 主張이나 立證으로서 免責되는 것이 아니고, 상품에 따라 또 개개의 사정에 의하여 그 내용을 달리하게 될 것이다.

44) 김미순·백자현, 「월간소비자」, 통권 156호, 1994.3., pp.18-19.

3) 危險의 深刻性(Severity of the Risk)⁴⁵⁾

위험의 심각성은 결합이 상해 실질적 위험이 존재하는 여부에 대한 예비판정을 하는데 있어 가장 중요한 요소이다.

國立危害監視시스템(National Electric Injury Surveillance System. NEISS)은 상해의 상질(Nature of injury), 신체의 손상(Body Part Affected), 환자의 성별(Disposition of Patient), 그리고 환자의 연령(Age of Patient)의 4가지 요소를 기준으로 일반적으로 위험에 대한 평가를 한다. 이 중에서 사망을 포함한 신체침해에 대해 가장 낮은 것부터 높은 것까지 단계별로 상해에 대한 심각성번호(Severity Number for Injury)를 부여하였다.

여기서의 서열은 의학적 판단을 기초로 하여 생명위협과 영구불구의 잠재성뿐만 아니라 기대되는 모든 물리적 충격을 포함하고 있다. 전기쇼크와 침몰(Electric Shock or Submersion)은 생존한 경우 후유증이 미미할지라도 높은 심각성 번호를 부여한다. 이는 생명에 대한 위해이기 때문이다. 눈에 대한 손상이 비교적 높게 분류되는 것은 시력에 대한 위협으로 나타나기 때문이다. 환자가 입원 치료를 요하는 경우 심각성 번호를 1단계 높인다.

4) 傷害가 일어날 可能性

상해의 가능성을 고려함에 있어서 시정조치과는 결합의 유형과 공공에 의하여 사용되거나 시장에 배포된 결합제품의 수를 고려한다. 더욱이 담당관은 얼마나 많은 사고(Incidents)가 이미 일어났는지, 제품이 합리적으로 예측 가능한 오용가능성이 있는지, 그리고 결합제품에 노출된 인구(특히 어린이, 노인, 장애인)가 고려된다. 시정조치과는 상해의 가능성을 평가함에 있어서 결합제품이 어디에 있고 어디서 사용되었는지와 제품의 상해의 실질적 위험이 나타나기 전에 경고표시가 주어졌는지 등을 고려한다.

담당관은 위의 사항과 그 밖의 점들을 고려하여 소비자에게 노출된 결합제품으로부터 있을 수 있는 상해의 가능성 정도를 가능성 매우 높음(Highly likely), 가능성 높음(likely), 가능성 있음(not improbable), 가능성 매우 없음(highly unlikely), 가능성 전혀 없음(improbable)으로 등급을 책정한다.⁴⁶⁾ 위험의 심각성에 대하여 가능한 범위에서 상해의 심각성과 상해가 일어날 가능성의 두 요인을 평가할 수 있다.

심각성에 대해 가능성을 기준으로 나눈다면 첫째, 제품이 심각한 상해를 일으킬 수

45) OECD, *Severity Weighting of Data on Accidents Involving Consumer Products*, 1979, pp.11-16.

46) OECD(1981), *op. cit.*, p.43.

있으나 그 가능성이 적은 경우, 둘째 사소한 상해가 일어날 수 있는 가능성과 심각한 상해가 일어날 가능성이 매우 높은 경우 두 가지 형태로 나타난다.

5) 市場에 配布된 缺陷製品의 數

시정조치과는 소비자 수준에 있는 결함제품의 수와, 소비자에게 노출될 수 있는 위험의 정도가 심각하다고 평가된 위험 요소가 포함된 결함제품의 수를 평가 대상에 포함시킨다. 단 하나의 결함제품에 대하여도 그 제품에 의하여 심각한 상해가 발생했거나 상해가 일어날 가능성이 있다면, 그 제품은 상해의 실질적 위험이 존재할 수 있고 소비자제품안전법 제15조에 의하여 실질적 제품위해 판정을 할 수 있다. 그러나 소수의 결함제품은 심각한 상해를 일으킬 잠재성이 없거나, 적은 경우에 있어 사소한 상해의 가능성을 가지므로 통상 소비자제품안전법상의 실질적 제품위해 판정을 하지 않는다(U. S. 16 CFR 1115.12 (g) (l) (ii)). 시정조치과는 통상적으로 유통의 상황, 결함제품의 수와 결함제품이 제조될 잠재적 확실성을 확인하기 위해 예비판정을 늦추지 않는다.⁴⁷⁾

3. 消費者 通知

제품에 실질적 상해의 위험이 있다고 확인되면 대상기업은 제품의 리콜의 절차에 착수하도록 하여야 한다. 시정절차는 구매자 등에 대한 통지로부터 시작된다. 제조자 등은 리콜을 실시함에 있어 최소한의 광고와 최소한의 비용으로 신속하게 효율적으로 이루어지기를 바란다. 제품의 리콜에 대한 통지는 원칙적으로 당해 제품의 생산, 유통, 판매와 관련된 모든 사람에게 통지되어야 한다. 리콜통지 방법으로는 우편, 판매업소에 포스터 부착, 대중매체(신문, 라디오, TV), 기타매체로서 사보, 소비자보호단체 발행잡지 등을 통하여 통지할 수 있다. 상황에 따라서 전부 혹은 대부분의 결함 제품의 사용자를 알 수 있을 때(identified), 소비자에게 직접 통지하는 것이 바람직하다. 이 경우 대중매체에 의한 선전이 반드시 전제되는 것은 아니며, 전체 구매자의 주소나 전화번호를 알 수 있는 경우 개별적인 통지로 충분하고 언론 및 공공에 공개하지 않을 수 있다. 우편통보시는 겉봉에 “결함제품에 대한 리콜 통보”라는 내용을 표기하고 신속·정확한 통지를 위하여 반드시 등기우편 이상으로 통지하여야 한다. 그러나 제품구매자에게 리콜사실을 통지할 수 없을 경우에 제조자가 소비자에 대하여 통지할 수 있는 방법은 대중매체에 의할 수밖에 없다. 대중매체의 선정은 결함의 심각성과 위해의 잠재적 위험

47) Ibid, p.43.

등을 고려하여 신중히 결정하여야 한다.

소비자제품안전법 제15조 (c)에는 위원회가 실질적 제품위해가 존재한다는 것을 확인한 당해 제품의 제조자, 도매업자, 소매업자가 모든 구매자들뿐만 아니라 유통과정에 관여한 모든 사람들에게 적절한 통지를 요구하도록 규정하고 있다. 통지를 함에 있어 통지내용에 대하여 필요한 모든 정보를 제공하지 않는 등의 이유로 제조자가 시행한 통지를 대부분의 소비자가 무시하게 되는 경우 규제관청의 의견에 따라 통지하여야 한다.⁴⁸⁾ 제조자의 통지 시도가 규제관청의 기대에 부응하지 못할 경우, 규제관청은 관련 절차를 밟아 소비자에 대한 통지를 할 수 있다.

공공에 대한 통지는 다음과 같은 방법으로 하게 된다.⁴⁹⁾ ① 위해와 리콜에 대한 정보는 도매업자, 소매업자와, 가게(Store)에서 직접 구매했거나 또는 우편주문, 전화, 전보를 통해 구매한 소비자에게 직접 전달되어야 한다.⁵⁰⁾ ② 위해와 리콜정보는 소매가게와 수리가게에 우편으로 알린다. ③ 대상기업과 위원회 공동으로 위해와 리콜정보에 대한 보도자료(Press Releases)를 발표한다. 리콜기업은 일간신문과 주간신문, Trade Journals, 제품의 판매광고를 하였던 잡지, 리콜 대상제품을 소유하는 특정 그룹을 위하여 발행되는 잡지에 유료 광고를 실는다. ④ 리콜대상기업에 의한 지방언론에 대한 보도자료 발표, 그리고 대상 기업의 본사, 지방의 소매업자들, 위원회의 지역사무소에 의하여 대중매체에 자료를 보급한다. ⑤ 리콜대상기업의 판매 카다로그, 리콜대상기업의 리콜과 관련 없는 광고에 통지내용을 포함하고 소비자, 리콜 대상기업의 유통과정 또는 그와 상용하는 장소에 전단을 배포하거나 포스터를 부착한다.⁵¹⁾ ⑥ 라디오와 텔레비전의 뉴스. ⑦ 소비자를 유인하여 위해제품이 유통과정을 통하여 되돌아오게 하기 위한 프로그램 운영. ⑧ 리콜제품에 관련된 거래 협회 또는 리콜과 특별히 관련이 있는 그룹에 통지한다. 리콜통지 내용으로는 ㉠ 제조·판매업자의 회사명 ㉡ 구체적인 제품명 ㉢ 제품의 위해성을 알 수 있는 그림 ㉣ 문의처 주소, 전화번호 ㉤ 발생하는 사고의 형태 ㉥ 리콜후의 조치(그 상품을 회수하여 환불 또는 수리 등), 기타 소비자가 주의해야 할 사항 등이 있다.⁵²⁾

48) *Ibid.* p.16.

49) *Ibid.* pp.45-46.

50) U. S. Consumer Product Safety Commission Office of Compliance Division of Corrective Actions, "Corrective Actions Handbook", October 1988, pp.5-6.

51) *Ibid.* p.6.

52) 한국소비자보호원(1998.2) 전계서, p.34.

4. 리콜의 實施

제품결합시정제도가 존재하는 가장 중요한 이유는 제품 보유자로부터 결합제품의 위험을 제거하고, 위해제품에 소비자가 노출되는 것을 막는데 있다. 이것은 제품의 결합으로 인해 사고가 있는 경우 장래에 일어날 수 있는 사고를 막을 수 있고, 아직 사고의 결과가 보고되지 않았다고 하더라도 장래에 일어날 수 있는 사고를 예방하기 위해서 매우 중요하다. 미국에서는 법(미국 소비자제품안전법 제15조 (d))으로 결합제품으로부터 소비자에게 손해가 발생하면 시정조치를 시행하도록 요구한다.

미국 소비자제품안전법 제15조에서는 제품의 재구입, 제품의 교환, 제품의 수리 및 보완에 대하여 규정하고 있고, 자발적 리콜을 시행하는 자는 결합을 시정하기 위하여 적당한 하나 이상의 수단을 선택할 수 있다. 결합에 대한 시정조치는 소비자에게 경제적 부담을 주지 않는 것이 원칙이며 적절한 기한 내에 완료될 수 있어야 한다. 통상적으로 미국의 경우 리콜기간은 대략 6개월 정도 소요되나 경우에 따라서는 1년 6개월까지 소요되는 경우도 있다. 최근의 경향은 위해성이 심각한 제품의 경우는 기업에서 소비자에게 신속한 리콜대응을 유도하기 위해 인센티브제도, 예컨대 리콜대상 물품가격의 2배~5배를 현금으로 보상하기도 한다.⁵³⁾

(1) 換拂

통상적으로 제조자와 공급자가 리콜 중 환불(Repurchase(Refund) of the Product)을 택하는 경우는 우선 결합제품이 부피가 크지 않고 제조자가 선택한 장소에 쉽고, 적은 비용으로 운반해올 수 있는 것인 경우이다. 그리고 결합이 있는 제품이 수리불능 상태이거나, 재사용이 불가하거나, 제조자의 공장에서만 수리할 수 있거나, 부가적인 문제없이 소비자가 파기할 수 없는 제품인 경우이다.

소비자가 환불을 받기 위해서는 제품의 사용자가 구입을 증명할 수 있어야 한다. 제품이 과거에 다른 소비자에게 판매되어 리콜 당시 사용자와 일치하지 않는다면 현재의 사용자와 제조자에게 곤란을 초래한다. 경우에 따라서 제조자와 공급자는 사용자에게 결합제품이 최근에 구입한 것인 경우 제품의 판매가격을 전부 환불하게 되고, 결합제품

53) 예컨대 30달러 상당의 장난감에 위해요소가 있는 장난감으로 인한 안전사고가 발생한 경우 피해 보상에 소요되는 경비가 크기 때문에 사업자는 동 장난감을 리콜하면서 1개월 이내 소비자가 사업자에게 장난감을 가져올 경우에는 동 장난감 가격의 5배(150달러)까지 현금보상 또는 물품구매 권으로 보상해 주는 사례도 있다 : 한국소비자보호원(1995.10), 전게서, p.7.

이 일정기간 사용된 경우 판매가격에서 일정 금액을 가감한 나머지를 환불하게 된다.

미국의 소비자제품안전법 제15조(d) (3)은 공지(Public Notice)한 시점 또는 결함이나 안전규정에 적합하지 않은 사실을 실질적으로 소비자가 통지를 받은 시점 중 먼저 도래한 것을 기준으로, 소비자가 결함제품을 1년 이상 점유(Possession)하고 있는 경우에는 사용한 만큼 합리적인 범위 내에서 감액 지급한다. 동법 제15조 (d)항에 의하면 대상기업이 시정조치의 종류 중 제품의 재구입을 선택한 경우 위원회는 명령의 내용으로 환불을 하여야 함을 명시하여야 한다.

(2) 交換

제품의 교환(Replacement of the Product)은 미국 소비자제품안전법 제15조 (d)(2)에 규정되어 있는 것으로 소비자제품안전법규에 적합한 제품 혹은 결함제품과 유사하거나 동종 혹은 동가치의 결함이 없는 다른 제품으로 교환하여 주는 방법이다. 따라서 제조자와 공급자는 결함의 단순성 여부, 상품의 이동성 여부, 비용의 과다 여부, 그리고 교환해 주는데 소요되는 비용과 제품을 재구입(환불)하는 경우의 비용, 제품의 형태, 결함의 성질을 고려하여 교환의 방법을 선택할 수 있다.

교환이나 환불시에는 구입가격이 기준이 된다. 구입가격에 대해 분쟁이 있을 때는 문서에 적힌 금액과 다른 금액을 주장하는 측이 그 가격을 증명할 수 있어야 한다. 증명이 불가능할 때에는 권장소비자가격을 구입가격으로 본다.⁵⁴⁾

(3) 修理 또는 補完

제품의 수리·보완(Repair or Modification of Product)은 결함의 원인을 명확히 알고 있는 경우 선택되며 리콜방법 중 가장 많이 시행된다. 수리·보완을 채택하는 경우는 결함이 설계상의 결함인지 여부, 비전문가인 소비자의 수리가능 여부, 더 이상의 복잡한 결과를 초래하거나 상해위험이 있는지 여부 등 수리·보완의 작업의 복잡한 정도와 수리비용 등을 고려하여 결정된다.

수리·보완의 시정조치는 다음과 같은 경우 선택된다. ① 제품의 부피가 크고, 결함의 원인이 분명하여 제조자나 도매업자가 제공하는 상세한 지시에 따라 사용자 자신이 집에서 수리할 수 있거나, 회사를 대신하는 업체가 사용자의 집에서 간단히 수리할 수 있는 경우와, 제조자나 도매업자가 제공하는 부품이나 재료로 보완할 수 있는 경우, ②

54) 안승철, 전개서, p.130.

그리고 사용자가 제품을 특정한 장소에서 회사의 직원이 수리할 수 있도록 가져올 수 있는 경우이다. 제품수리는 안전기준에 적합하거나 결함의 원인이 완전히 수리되거나 변경되어야 한다.

(4) 破棄

시정조치의 결과 판매금지 되거나 회수한 제품은 제조자, 수입업자 등이 보유하게 된다. 위험제품을 보유하고 있는 자는 안전관련 규정에 저촉되지 않는 타국에 수출하려 하거나, 사후에 제품의 위험을 제거하지 않거나, 불안정한 상태에서 재유통시킬 가능성이 있다. 따라서 적당한 방법으로 파기(Disposal of Product)하도록 하는 강제조치도 고려되어야 한다. 한편 위험제품을 보유함으로써 있을 재정적 손실을 줄이거나 피하기 위하여 결함제품을 보유한 자는 파기하려 할 것이다.

파기가 필요한 경우는 결함수리 비용이 많이 들거나, 수리가 불가능하거나 수리의 효과가 없고, 사용자에게 의한 파기가 적절한 지시 아래에서도 시행하기에 위험한 경우, 제품결합의 성질이 적절한 제품의 파기를 필요로 하는 경우이다. 결함제품의 파기가 제조자의 책임아래 적절히 통제된 조건이 갖춰진 장소에서 행하여야 하는 것도 있다.

5. 리콜過程의 監督



리콜은 기업에 의한 자발적 리콜이 가장 바람직하다. 리콜감독기관은 사업자가 자발적으로 결함제품을 시정하려고 하더라도 이러한 사실을 보고하도록 하여 위험을 평가하고 필요한 경우 리콜캠페인을 명령하는 등 리콜실시 과정을 감독할 수 있도록 해야 한다. 감독기관에서는 결함상품과 관련한 정보수집, 사업자가 제안한 결함시정조치계획에 대한 평가 및 승인, 리콜관련 법규·지침 등 절차의 준수여부 감독, 리콜실시노력 경주 여부, 리콜계획이 미흡한 경우 차선책 강구 등 필요한 시정조치 지시, 행정지도, 리콜실시결과에 대한 종합평가, 안전기준의 제정·보완 등의 역할을 수행함으로써 제조업자가 효율적으로 리콜을 실시할 수 있도록 한다.

그리고 규제관청은 대상기업이 시정을 위한 시간·가이드라인·절차가 승인된 계획에 따라 상해의 위험을 완화하기 위하여 모든 가능한 합리적인 노력을 기울이도록 감독한다. 시정조치의 수행에 대한 감독은 시정조치과의 예비관정을 요하지 않으며 지역 사무소에서 감독하게 된다.5) 감시방법으로는 리콜된 제품의 수를 제출하게 하거나 개

설된 전화회선에 문의를 하는 방법이 취해지고 있다. 회사는 가능한 한 회수하였다고 CPSC가 판단할 때까지 회수를 계속하지만 제품안전 확보를 위한 리콜의 효과가 기대 될 수 있는 것은 어느 정도 수의 제품회수가 확보될 수 있는 기간에 한정된다.⁵⁶⁾



55) OECD(1981), *op. cit.*, p.40.

56) 한국소비자보호원(1998.2), 전게서, p.34.

第 3 章 리콜制度的 比較法的 考察

리콜에 관한 강제 절차를 규정한 나라는 미국의 최초이고 일본 등 몇몇 국가에서 강제적인 리콜을 입법하였는데 이러한 경향은 각국으로 확대되어 가고 있다. 이 장에서는 강제적 리콜에 관한 입법이 이루어진 미국의 소비자제품 리콜담당기관인 소비자제품안전위원회의 리콜절차를 중심으로 살펴보면서 리콜법제가 우리와 비슷한 일본의 제도도 살펴보고자 한다. 그리고 리콜에 관한 입법은 비록 없지만 우회적인 제도와 방법을 동원하여 제조자 등의 자발적 리콜을 이끌어내는 독일과 영국의 경우를 살펴보고자 한다. 이들 국가는 각각의 특성에 적합한 제도를 활용하고 있는데 그 특징과 차이점도 비교해 보고자 한다.

第 1 節 美國의 缺陷是正制度

소비자제품안전위원회(Consumer Product Safety Commission ; CPSC)는 소비자제품안전법(Consumer Product Safety Act ; CPSA)에 근거하여 소비자제품과 관련된 부당한 상해위험에 대해 소비자보호를 할 목적으로 1973년 5월 14일 연방독립기구로 설립되었다.⁵⁷⁾ 소비자제품안전위원회는 기업의 자발적 안전기준의 개발을 위한 연구, 적절한 강제적 기준의 제정 및 집행, 소비자보호를 위한 적절한 기준을 갖추지 못한 제품에 대한 대응, 잠재적 위험의 연구, 소비자정보프로그램의 관리 등의 업무를 수행한다.

소비자제품안전위원회⁵⁸⁾는 5인의 위원(Commissioner)으로 구성되고, 위원은 대통령에 의해 지명되고 임기는 7년이며, 임무해태 또는 불법행위가 없는 한 해임되지 않는다. 위원은 중요정책을 결정하며, 위원회의 담당관(Staff)은 위원회의 결정과 정책들을 수행한다.⁵⁹⁾ 1981년의 법개정으로 안전기준제정에 관한 위원회의 권한은 대부분 삭제되고 강제적 안전기준 보다는 자발적 안전기준에 더 의지하게 되었다. 따라서 CPSC는

57) U. S. Consumer Product Safety Commission, *Annual Report Fiscal Year 1987*, p.5.

58) CPSC의 운영, 조직 및 예산에 관해서는 T.M. Schwartz, *The Consumer Product Safety Commission : A Flawed Product of the Consumer Decade*, 51 *Geo. Wash. L. Rev.*, 1982, pp. 32-95참조.

59) Schmeltzer, David, "The United States Consumer Product Safety Commission's Use of Risk Assessment in the Compliance Area", *PROSAFE Conference 1995*, p. 1.

상대적으로 적은 수의 안전기준을 제정하였으나⁶⁰⁾ 그것의 몇몇은 법원에 의해 폐기되었다. 미국에서의 제품안전에 관한 규제는 행정기관이 각각 주관하는 제품별로 별도의 담당기관에서 이루어지고 있는데 그 현황은 아래표와 같다.⁶¹⁾

〈표 5〉 미국의 소비생활제품 리콜관련 정부기관

리콜대상 제품	리콜 담당기관
● 육류 및 가공류 제품 - 설익은 제품, 유해 박테리아 오염제품	농무성 식품안전 및 검사국(FSIS)
● 식품, 의약품, 의료장비, 화장품, 가축병 치료제품 ● 해산물	식품·의약품청(FDA)
● 알콜음료 - 불순물, 금지물질 함유제품 - 표시없는 제품	알콜, 담배 및 화기국(BATF)
● 레저용 보트, 보트장비	해안경비대(U. S. Coast Guard)
● 소비자 제품 - 가정용 제품, 완구, 가전제품, 레저용품 등	소비자제품안전위원회(CPSC)
● 살충제	환경보호청(EPA)
● 자동차, 트럭, 자동차 관련장비	국립고속도로 교통안전청(NHTSA)
● 이동식 주택	도시개발 및 주택성(HUD)

CPSC가 실시하는 리콜의 범위는 소비자제품에 한정되어 있으나 미국 전체 리콜대상의 중요한 위치를 점하고 있으며, 동위원회의 설립부터 10년간 약 2,500차례의 리콜을 실시하여, 현재 CPSC의 기능 중 리콜이 가장 중요한 기능이 되었다.⁶²⁾

소비자제품안전법의 목적은 ① 소비자제품에 관한 부당한 상해위험으로부터 소비자 보호, ② 소비자가 제품의 안전도를 비교하기 위한 정보제공, ③ 전국공통의 안전기준 보급과 법규제의 지방자치단체간의 차이의 최소화, ④ 소비자제품과 관련된 사망·질병 및 상해의 원인과 방지에 관한 조사·연구 등이다.⁶³⁾

미국 소비자제품안전법 제3조에 규정된 소비자제품은 ① 영구적이거나 일시적으로 가

60) CPSC는 설립이후 업계를 지원, 300개 이상의 안전기준을 제정했다. 임의적 기준은 대개 기존의 산업기준을 개정하거나 강제적인 기준을 폐기하거나 또는 업계에 관련 위해를 통지한 후에 제정된다. 그러나 지금까지 CPSC가 제정한 강제적인 기준 및 금지명령은 39건에 불과하다 : 대한무역진흥공사, 전게서, p.11.

61) 상계서, p.20.

62) Asch, Peter, *Consumer Safety Regulation*, Oxford : oxford University Press, 1988, p.133.

63) 김영추, 「현대경제법」, 경성대학교출판부, 1996, p.319.

정 또는 거주(Residence), 학교, 레크리에이션에 사용되는 소비자제품 판매를 위해 ② 그렇지 않으면 영구적이나 일시적인 가정, 거주, 학교, 레크리에이션에 사용되는 소비자제품의 사용(Personal Use), 소비 또는 향유를 위해 생산되거나 유통된 모든 물품(Article) 또는 구성부분을 의미한다. 구체적으로 보면, 통상 소비자가 사용하지 않았거나 또는 사용하지 않는다고 생각되는 제품은 제외된다. 또한 동법은 담배 및 담배관련 제품, 자동차 및 자동차 관련장비, 농약, 항공기, 항공기 엔진, 프로펠러 또는 관련장치, 기타 법령에 의거 안전규제를 받는 특정 보트 및 선박, 의약품, 의료기기(Devices), 화장품 및 식품, 화기(Firearms) 및 관련제품은 동법의 적용대상에서 제외된다.

동법은 제조업자, 유통업자(중간상인) 및 프라이비트 라벨러(Private Labeler)를 적용 대상으로 하고 있다. 동법에 의한 제조업자는 소비자제품을 제조 또는 수입하는 사람으로, 그리고 유통업자는 소비자제품을 상업적인 목적으로 인수하거나 구매하는 사람으로 정의된다. 반면 소매업자는 판매를 목적으로 소비자제품을 소비자에게 인도하는 사람을 의미한다. 프라이비트 라벨러는 프라이비트 라벨을 가진 소비자제품의 라벨에 표시된 상표(Brand or Trademark)를 소유하고 있는 사람을 의미한다. 소비자제품은 ① 제조업자가 아닌 자의 상표가 부착된 경우, ② 상표 소유자가 그렇게 상표를 부착토록 했거나 허가한 경우, ③ 제조업자의 상표가 라벨에 나타나지 않을 경우는 프라이비트 라벨을 소유한 것으로 간주된다.⁶⁴⁾

1. 自發的 리콜節次

(1) 事業者의 報告

제조자, 도매업자, 또는 소매업자는 적용되어야 할 제품안전규칙 또는 자율기준에 적합하지 않기 때문에 소비자를 위험에 처하게 하는 것, 소비자가 상해를 입을 가능성이 있는 제품의 결함을 제품위험이라고 정의한 다음 그와 같은 위험한 제품의 제조자, 판매자의 위원회에 대한 보고의무를 규정하고 있다(소비자안전법 제15조 (b)). 이 의무에 위반하여 기업이 제품의 위험성에 대하여 알고 있었음에도 불구하고 보고하지 않았던 사실을 알게 되면 CPSC는 125만 달러까지 벌금을 과할 수 있다.⁶⁵⁾

64) 대한무역진흥공사, 전게서, p.16.

65) 예를 들면 1992년에 미국의 General Electric사는 자동커피 제조기의 결함을 즉시 보고하지 않았다는 이유로 40만달러의 벌금을 받았다 : 한국소비자보호원, 「소비자안전제도의 종합적 검토」, 1994.6., p.14.

기업의 위원회에 대한 보고의무의 결과 위원회는 많은 수의 결함제품을 시정하게 되고, 소비자제품안전위원회의 향후 업무 즉 정보제공, 교육프로그램, 안전라벨정책, 안전기준의 채용 등에 중요한 기초자료가 된다. 규제조치에는 제품라벨에 대하여 장래 개선, 유통의 정지, 리콜과 그 후의 수리, 교환, 환불 등이 있으며, 위반의 중대함에 따라 규제 조치를 결정한다. 라벨에 대한 경미한 위반의 경우에는 장래 개선만으로 그치는 경우도 있지만, 상해로 연결되는 것과 같은 결함에는 리콜을 실시하기도 하며 준수를 확보하기 위한 담보조치로서 민사벌(civil penalties),⁶⁶⁾ 형사벌도 있다.

대상기업의 제품결함의 보고의무는 다음과 같다. 제품결함에 대한 정보가 대상기업의 최고책임자(Chief Executive Officer) 또는 대상기업의 결함정보의 보고책임자에게 도달한지 5일 이내에 보고하여야 한다(U. S. 16 CFR 1115.14(b)). 그리고 사업자가 제품이 소비자안전법규에 적합하지 않거나, 공공에 상해의 실질적 위험을 입힐 수 있는 결함이 있다는 결론을 내릴 수 있는 합리적인 근거가 있는 경우 정보를 얻은지 24시간 내에 보고하여야 한다(U. S. 16 CFR 1115.14(e)). 이처럼 CPSC의 보고절차는 신속성을 강조하고 있다. 첫 보고서의 내용에는 위해의 성질, 대략적인 관련제품의 수, 상해 또는 고발(Complaints)에 관한 정보, 정정조치(Corrective Action)에 대한 향후 계획 등이 포함되어야 한다.⁶⁷⁾ 후속보고는 대략적인 상해(Injuries)의 수, 성질, 정도(Severity), 그 제품이 여전히 제조되고 있는지 여부, 관련 소비자 고발내용 사본 등 구체적인 내용이어야 한다. 사업자는 관련정보의 비밀을 유지하고 싶다는 요청을 할 경우에는 독점정보를 보고서상에 표시하여야 한다. 사업자는 실질적 제품위해를 보고해야 할뿐만 아니라 자신이 제품에 대한 조사를 계속할 수 있다. 제품결함의 보고는 서면 또는 전화로 보고할 수 있다.⁶⁸⁾

제품의 안전과 관련한 대상기업의 직원 또는 대상기업의 간부에 의하여 제품결함에 대한 정보를 입수하였고, 그 정보의 중요성(Significance)을 평가할 수 있었던 것으로 합리적으로 기대된다면 사업자(Company)는 제품안전정보에 대하여 알고 있었던 것으로(Imputed Knowledge), 즉 악의로 간주된다(U. S. 16 CFR 1115.11, 1115.14 (b)). 사업

66) 민사벌이란 범위만에 대하여 국가, 주 등이 과하는 금전적 제재이며, 형벌로 행정기관이 재판절차를 거치지 않고 과할 수 있는 일본의 행정벌과는 성질이 다르다 : 한국소비자보호원(1998.2) 전계서, p.27.

67) 대한무역진흥공사, 전계서, p.145.

68) U. S. Consumer Product Safety Commission Office of Compliance Division of Corrective Actions, *op. cit.*, p.3.

자는 관련사건에 대한 보고 및 조사 후에 자신들의 제품이 위해하지 않다고 결론을 내렸음에도 불구하고 CPSC가 이에 동의하지 않을 경우 청문회를 요청할 수 있다.⁶⁹⁾

(2) 調査過程

사업자에 의하여 소비자제품안전법 제15조(b)에 의한 결합보고가 있었다고 하여 그 제품이 실질적 제품위해가 있음을 의미하지는 않는다(U. S. 16 CFR 1115.12 (g)). 적용 및 시행국(Office of Compliance and Enforcement)의 담당관(Staff)은 결합에 실질적 제품위해(Substantial Product Hazard)가 존재하는지 알아보기 위하여 제공된 정보를 평가한다. 사업자에 대한 시정조치의 대상이 되는 위해제품은 두 개의 그룹으로 나누어지는데, 안전기준은 없으나 실질적인 위해제품의 경우 사업자에게 수리, 환불, 교환을 지시하고, 안전기준 위반제품은 사업자에게 회수를 지시한다.⁷⁰⁾

소비자제품안전법 제15조의 규정들을 시행함에 있어 위원회는 1978년 8월에 공포된 소비자안전위원회 내부규정인 16 CFR Part 1115(43 Federal Register 34988)의 정책과 절차에 따른다. 시정조치과(Division of Corrective Actions)는 제15조의 제품의 리콜 사안에 대한 정책과 절차들을 진행시키는 것을 감독할 책임이 있다. 소비자제품안전법 제 15조 (b)에 따라 사업자가 제품에 안전관련 문제가 있을 수 있다는 의견의 정보를 위원회에 제출했을 때 그 사항은 조사되고, 시정조치과는 기업에 의해 보고된 결합이 시정조치가 필요한지 여부를 평가하기 위하여 충분한 정보를 수집한다. U. S. 16 CFR 1115.13에는 기업의 제품결합에 관한 보고서의 내용과 형식에 관하여 정하고 있는데, 담당관은 적절한 정보를 획득하기 위하여 활동한다. 정보를 수집하는 과정에서 담당관은 대상 기업에 자료를 요구하거나 대상기업을 조사할 수 있으며, 그 밖의 적절한 방법을 사용할 수 있다.⁷¹⁾

(3) 危害與否의 豫備判定

위원회는 ABCD평가시스템으로 제품위해의 심각성 여부와 실질적 위해의 존재여부를 평가하고 있는데, 랭크 A가 가장 심각하며, B, C, D 순서로 경미하게 되어 간다. 랭크 A에 해당하는 것은 사망의 위험이나 지극히 중대한 상해(grievous Injury)를 입거나 매우 중대한 병(Illness)에 걸릴 가능성이 매우 높은 것이다. 랭크 B인 경우에 사망하거

69) 대한무역진흥공사, 전게서, p.146.

70) 한국소비자보호원(1994.6), 전게서, p.14.

71) OECD(1981), *op. cit.*, pp.37-39.

나 매우 중대한 상해를 입거나, 지극히 중대한 병에 걸릴 가능성이 높지는 않지만 그 가능성은 전무한 것은 아니고, 또 상당히 심각한 상해를 입거나 꽤 심각한 병에 걸릴 가능성이 높은 것이다. 랭크 C는 상당히 심각한 상해를 입거나 꽤 심각한 병에 걸릴 가능성은 높지 않지만 또한 전무하지도 않은 것을 말한다. 랭크 D로 분류되는 것은 상기 A, B, C 어느 랭크에도 해당하지 않는 것으로 약간의 상해의 위험은 있지만, 실질적인 제품위험의 단계로 볼 수 없는 경우로, 시정조치가 필요하지 않은 수준이다.⁷²⁾

위해평가위원회(Hazard Assessment Committee, Preliminary determination Panel ; PDP)는 위해평가반(the Hazard Evaluation Branch, HED)과 위해시정반(the Hazard Correction Branch, HCB)의 장(Director), 기술관(a Technical officer), 변호사(Staff Attorney), HED와 HCB로부터의 계획관(Project Officer) 등으로 구성된다. 위해평가반은 대상 기업으로부터 입수한 정보 그리고 그 외의 정보원(Resources)으로부터 얻어지는 정보를 조사·평가하도록 수권된 경우 잠재적 실질적 위해의 조사·평가를 책임지며, 위해시정반은 시정행위를 착수시키고 모니터를 책임진다.⁷³⁾

위해평가위원회는 위해의 기준에 기초하여 다음 사항을 시정조치과의 장(director)에게 건의하게 된다. 그 건의에 기초하여 시정조치과는 다음의 결정을 하게 된다. 이에 대하여는 적용 및 시행국의 부집행이사(Assistant Executive Director for Compliance)가 심사한다. 소비자제품이 상해의 실질적 위험이 인정되고(identified), 위험의 원인으로써 관계가 있다고 판명된 경우 위해평가위원회의 구성원과 시정조치과 장은 일치된 의견으로 적절한 행위를 취할 것을 문서로써 건의한다. 이것이 제품에 실질적 위해가 존재한다는 것과 시정조치가 착수되어야 한다는 豫備判定(Preliminary Determination)이다.

대상기업으로부터 입수한 정보가 공공에 상해를 일으킬 실질적 위험이 없는 것으로 평가되었고 기업이 시정조치에 착수하지 않을 경우에는 위해평가위원회 구성원과 시정조치과의 장(director)은 일치된 의견으로 사건종결을 문서로 건의할 수 있다. 이는 시정조치과 내에서의 사건종결의 예비판정이다. 시정조치과는 제품에 상해의 위험이 존재한다는 징후가 있으나 시정조치과에서 처리하기에 적당하지 않은 경우 위해평가위원회의 회원들과 시정조치과의 장(Director)의 일치된 의견으로 문서로써 The Emerging Priorities Special Projects Team 또는 그 이외의 적절한 기관(Body)으로 이송할 것을 건의한다.⁷⁴⁾ 시정조치과의 모든 예비적 판정은 위원회에 의해 심사받게 되고 반복될

72) U. S. Consumer Product Safety Commission Office of Compliance Division of Corrective Actions, *op. cit.*, pp.4-5.

73) Schmeltzer, David, *op. cit.*, p.9.

수 있다. 새로운 정보, 과거의 정보의 재평가, 우선사항 순위(priorities)의 재평가, 그 밖의 다른 이유에 의하여 시정조치가 필요하지 않다는 시정조치과의 결정은 번복될 수 있다.

(4) 是正措置를 採擇하지 않는 境遇

공공에 상해의 위험과 관련한 제품에 대한 리콜 신청이 모두 시정조치과에 의하여 시정조치가 채택되는 것은 아니다. 몇몇의 사안에서는 시정조치과 내에서 시정조치를 착수하지 않는다는 예비판정을 하게 되는데, 시정조치를 취하지 않는다고 결정하는 근거는 다음과 같은 것이 있다.⁷⁵⁾ ① 소비자제품안전법 제15조에서 규정한 결함을 포함하지 않은 제품. ② 제품에 결함이 있으나 소비자제품안전법상의 제15조에서 규정한 상해의 실질적 위험이 없는 경우. ③ 제품이 소비자제품안전법상의 위험이 인정되었으나 별도의 규정에 따라 적용 및 시행국(Office of Compliance and Enforcement)내에서 관련 처리를 하게 되는 경우. ④ 제품에 상해의 실질적 위험이 한때 나타났으나 더 이상 발생할 가능성이 없는 경우. ⑤ 위원회에 의하여 제안되었거나 행정 규칙상의 규정을 고려하여 달리 처리하게 되는 경우(Regulatory Management, Programme Management). ⑥ 사안이 특정 기업에 해당하는 것이 아니라 관련 산업의 전체에서 결함의 징후가 보이고 소비자제품안전법 제15조상의 행위를 시정조치과가 취하거나, 안전기준의 공포 또는 생산 및 판매금지 중 어느 것에 의하든 관련 산업 전체에 대한 시정조치가 필요한 경우 등이다.

(5) 是正措置計劃

제품에 상해의 실질적 위험이 존재하고, 시정조치가 필요하다는 예비판정이 있으면 그 사실을 시정조치과는 기업에 알려야 한다. 그리고 시정조치과의 조사는 계속되고, 대상기업과 자발적 리콜의 협상에 착수하게 되며, 자발적 시정조치계획을 제출토록 요구한다. 대상기업이 시정조치를 위한 계획을 제출하게 되면 시정조치과의 예비적 심사와 위원회의 최종적 심사를 받게 된다. 시정조치계획(Corrective Action Plans)은 공공을 보호하기 위한 기업의 자발적인 구제조치에 관한 것으로 대상기업에 의하여 서명된 문서지만 법적인 구속력은 없다. 따라서 새로운 사실을 알게된 경우 혹은 시정조치계획

74) *Ibid.* p.41.

75) *Ibid.* p.41.

이 공공을 보호하기에 불충분하다고 판단된 경우 위원회는 추가적인(broader) 시정조치를 요구할 권한을 유보(reserve)한다(U. S. 16 CFR1115.20 (a)).

시정조치계획에는 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다(U. S. 16 CFR 1115.20 (a)(1)). ① 제품과 관련하여 指目된(alleged) 위해의 성질, 그리고 지목된 결함 혹은 안전기준 위반, 그리고 상해의 유형(Type(s)) 혹은 현존하는 잠재적 위해에 관한 진술. ② 지목된 제품위해의 공공에 대한 통지의 수단에 대하여 상세한 진술뿐만 아니라 위의 통지를 받을 사람의 부류(Class)를 특정(Identification)하여야 하고, 통지 혹은 이미 사용된 통지의 원고(Copy)에 대하여 진술. ③ 제품모델번호에 대한 명세와 제품에 대한 적절한 묘사 중 하나 또는 전부를 진술. ④ 시정 중에 있는 제품의 사용 혹은 취급에 관련하여 모든 필요한(any necessary)지침(Instruction). ⑤ 알고 있다면 지목된 실질적 제품위해의 특정한 원인에 대한 설명. ⑥ 지목된 실질적 제품행위를 제거하기 위하여 취하여진 시정조치와 앞으로 취할 시정조치에 대한 진술로서 기업은 수리, 교환, 판매가격에 따른 재구입 중 시정형태를 명시(indicate)하여야 한다. 결함제품이 대상기업에 회수되었다면 시정조치계획은 결함제품의 사후처리(Disposition)에 대하여 명시하여야 한다(재작업, 파기, 외국의 제조자에게 반송). 수리 또는 교환을 위한 결함제품과 교환해줄 제품의 견본, 관련도면, 검사자료 등은 유용한(available) 것이어야 한다. ⑦ 지목된 실질적 제품위해의 장래의 재발을 막기 위하여 취한 조치와 앞으로 취할 조치(Steps)에 관한 진술. ⑧ 유통과정에 있는 각각의 제품의 시정을 위하여 취하여질 조치(Action)와 시간표 및 제품의 수와 위치에 관한 특정된 정보에 관한 진술. ⑨ 대상기업의 대표(Representatives)의 서명. ⑩ 위원회가 시정조치에 대하여 모니터 할 수 있고, 고객명부 등 필요한 정보를 제공할겠다는 대상기업의 승인(Acknowledgement). ⑪ 지목된 실질적 제품위해 그리고 지목된 현존하는 위해를 시정하기 위하여 취하여지는 조치(Actions)의 범위와 성질을 공공에 알리기 위하여 위원회가 필요한 범위에서 계획의 내용(Terms)을 공개(Publicize)할 수 있다는 동의(Agreement). ⑫ 적절한 경우 추가적인 사항에 대한 동의. ⑬ 대상기업이 요구한다면, 다음의 진술 또는 다음의 것과 유사한 진술 - 시정조치계획을 제출하는 것은 보고가치가 있는 정보 혹은 실질적 제품위해가 존재한다는 것을 시인(Admission)하는 것은 아니다. ⑭ 시정조치계획은 위원회에 의하여 최종적인 수리(Final Acceptance)에 의하여만 효력이 있다는 것의 인정 등이다.

자발적 결함시정계획에 대한 예비승인은 적용 및 시행국(Office of Compliance and Enforcement)의 담당관들에 의하여 향하여진다. 담당관은 제출된 시정조치계획을 승인

할 것인지 판단하기 위하여 여러가지를 고려하게 된다. 그리고 위원회는 ① 시정조치계획을 승인하거나(approve), ② 시정조치계획을 거절하고 행정심판절차 또는 연방지방법원에 제소하거나, ③ 시정조치계획이 적절하게 되도록 필요한 조치를 취할 수 있다(U. S. 16 CFR 1115.20 (a) (3)).

대상기업이 제출한 시정조치계획은 시정조치과에서 예비적 승인을 할 수 있고, 위원회의 최종적 승인을 받게 된다. 그러나 기업이 제출한 시정조치계획이 적절한 경우 위원회는 시정조치과의 결정을 즉시 심사할 수 없다. 이에 대하여 위원회는 사후심사(after-the-fact review)하게 된다. 위원회는 예비판정을 사후심사 함으로써 장래의 시정조치계획에 지대한 영향을 미친다. 시정조치과와 대상기업이 시정조치의 착수를 위한 조사와 협상과정에서 관련정보가 시정조치를 취하기에 부족하다고 판단되면 조사가 더 필요하다는 결정을 하게 된다. 그러한 결정은 적절한 시정조치를 연기시키는 효과가 있다. 그럼에도 불구하고 시정조치과의 정보가 더 필요하다는 결정은 시정조치를 위한 강제절차가 개시되지 않는 한 위원회의 빠른 심사를 받을 가능성은 없다. 위와 같은 결정은 시정조치계획이 심사받을 때 평가받게 된다.⁷⁶⁾

2. 强制的 리콜節次



기업이 만일 위원회의 위해 판정에 불복하고 자발적 리콜의사가 없는 경우에는 시정조치과에서는 위원회에 시정조치를 위한 행정명령을 하도록 요구할 수 있다. 시정조치를 강제하기 위한 절차는 위원회 내부의 행정심판절차와 연방지방법원에 직접 제소하는 방법이 있다. 위원회는 행정심판, 즉 사법심사형 청문을 통하여 시정명령을 발할 수 있다. 그러나 위원회는 집행권한이 없기 때문에 위원회의 재결이 집행력을 가지기 위해서는 연방지방법원에 집행판결을 받아야 한다. 그리고 위원회의 심판절차 없이 연방지방법원에 제소하는 경우가 있다. 따라서 위원회 내부에서 이루어지는 행정심판절차와 연방지방법원에 제소의 결함을 시정하기 위한 제소방법에 대하여도 함께 살펴보고자 한다.

(1) 委員會의 리콜命令 節次

대상기업이 리콜에 착수할 의사가 없거나 시정조치계획이 부적합하고, 시정조치 착수

76) Ibid p.41.

에 불성실할 때 시정조치과에서는 위원회에 시정조치를 위한 행정명령을 하도록 요구할 수 있다. 위원회의 명령은 위원회의 단독으로 결정하는 것이 아니라 재판의 형식을 취한 일련의 심판절차가 요구된다.⁷⁷⁾ 심판절차는 금지명령 또는 기타 적절한 구제를 위해 위원회의 조치와 함께 소비자제품안전위원회 관할의 법에 따른 민사 또는 형사벌칙의 부과를 위한 심판절차에 적용된다(U. S. 16 CER 1025.1.) 심판절차를 진행할 사람은 主宰官(Presiding Officer)이며 주재관은 Title 5, United States Code, section 3105에 의하여 자격 있는 행정법 판사를 포함하지만 위원회 위원(Commissioner)은 포함될 수 없다(U. S. 16 CFR 1025.3 (i)). 심판절차는 Title 5, United States Code, section 551 내지 559 및 U. S. 16 CFR 1025에 따라 진행된다(U. S. 16 CFR. 1025.2.).

1) 爭訴節次의 開始

심판절차는 위원회의 허가를 받아 적용 및 시행국의 이사(Director)가 서명한 訴狀의 발부에 의하여 시작된다. 소장에는 각 주장과 관련 있는 법적 근거를 진술하고 각 피고 또는 피고 집단에 대한 신원진술, 위반 또는 위협 주장의 사실적 기초에 의한 각 피고의 충분한 혐의의 진술, 공익에 적합한 구제의 청구를 포함하여야 한다. 소장이 발부된 경우 지체없이 연방관보(Federal Register)에 공고하여야 한다(U. S. 16 CFR 1025.11.).

피고는 소장 송달 후 20일 내에 답변서를 제출하여야 한다. 답변서에는 소장에 있는 각 주장의 시인, 부인 또는 피고가 주장의 진실에 관하여 확신을 하기에 충분한 지식이나 정보가 없는 경우 부지의 진술은 부인의 효과를 갖는다. 부인되지 않은 주장은 시인한 것으로 간주된다. 법에 의하여 달리 규정된 경우를 제외하고 위원회는 충분한 근거가 입증된 경우 위원회 또는 주재관의 명령에 의하여 정해진 기간을 연장할 수 있다(U. S. 16 CFR 1025.12 (c)). 피고가 답변서 제출기한을 연기하지 않고 답변서를 기일 내에 제출하지 않으면 소장의 주장을 다룰 권리를 포기하는 것으로 보아 주재관은 적정하고 합리적인 사실의 인정과 법적 결론을 내릴 수 있다(U. S. 16 CFR 1025.12.). 관련 절차는 병합할 수 있다(U. S. 16 CFR 1025.19.).

2) 團體訴訟

단체소송(Class Action)은 피해자집단의 개인 또는 수인에게 전원을 대표하여 소송수행을 할 수 있게 하는 제도로서 미국연방민사소송 규칙 제23조(a)에서는 소송제기 요건으로 ① 청구의 공통성(Common Question), ② 청구의 전형성(Typicality) ③ 구성원의

77) 소비자제품안전위원회는 1993년도에 367회에 2,800만 이상의 소비자제품에 대하여 시정조치를 얻어냈으나 리콜명령을 위한 심판절차에 착수하여 위해를 입증된 것은 단 한차례에 불과하다 : U. S. Consumer Safety Product Commission, 1993 Annual Report, p.2.

다수성(Numerosity)⁷⁸⁾, ④ 대표의 적정성(Adequacy of Representation) 등을 들 수 있다.⁷⁹⁾ 피고 이외의 자가 심판절차의 당사자로 참가하고자 하는 경우, 최초예비심문회의가 있기 전에 비서실에 소송참가 신청서를 제출하는데, 문서는 제출 또는 발송일에 제출된 것으로 본다(U. S. 16 CFR 1205.14).

위원회 담당관중 법률고문(원고)의 裁定申請심판중인 사안이 주재관에게 계속되고 있는 경우 주재관 권한과 임무와 관련된 사안을 제외하고 주재관이 응답의 기회를 준 후 그에 대하여 결정한다(U. S. 16 CFR 1025.23). 그리고 집단심판으로 제기된 경우 심판절차의 개시 후 주재관은 가능한 빨리 적합한 집단심판인지 여부를 결정하여야 한다.

심판중인 사안이 주재관에게 계속되고 있는 경우 주재관 권한과 임무와 관련된 사안을 제외하고 주재관이 응답의 기회를 준 후 그에 대하여 결정한다(U. S. 16 CFR 1025.23). 주재관은 결정을 내리기 전에 개별적인 심판에서 방어를 개인적으로 함으로써 얻을 부류 구성원의 이익, 이미 부류 구성원을 상대로 시작된 논쟁과 관련된 절차의 정도 및 본질, 소송을 하나의 쟁송으로 집중시키는 것의 장단점, 그리고 집단심판의 운영에 있어 봉착할 난제와 집단심판의 운영으로부터 생기는 이익도 포함하여 고려하여야 한다.

집단심판은 다음을 하나의 부류로 할 수 있다. ① 동일한 하자를 가지고 있다고 주장된 제품의 제조자, 도매업자, 소매업자 또는 그들의 결합. ② 적용가능한 기준, 규정, 소비자제품안전규칙에 부합하지 못했다고 주장된 제품의 제조업자, 소매업자, 소매업자 또는 그들의 결합 ③ 그들 자신이 적용되는 기준, 규정, 소비자제품안전규칙을 준수하지 못했다고 주장되는 제조업자, 도매업자 또는 그들의 결합으로 구성될 수 있다. 당사자 또는 부류 구성원의 재정신청에 의하여 또는 主審官의 직권으로 부류의 구성을 수정할 수 있다. 집단심판에 따른 주재관 또는 위원회의 결정 및 명령은 부류에 불리한 여부에 관계없이 부류의 구성원이라고 판단하는 피고들을 포함하여 기술하여야 한다.

3) 豫備訊問會議

주재관은 연방관보와 당사자에게 통지하고 일정기간 후 개최한다. 예비심문회의는 직접 모여 또는 전화로 개최된다. 주재관은 쟁점의 진술을 포함한 최초예비심문회의의 공고를 적어도 예정된 일자의 10일 전에 연방관보에 발표하도록 하여야 한다. 주재관은

78) 참여이익의 수를 확대하는 과정이야말로 곧 쟁점의 수를 늘리게 되어 紛爭解決을 위한 명백한 제정법상의 지침을 찾아낼 수 있는 가능성을 줄이게 될 것이다 : Richard B. Stewart 저, 윤세창 역, 「미국행정법의 재구성」, 삼영사, 1983, p.192.

79) 김석철·최병록, 「소비자피해구제제도의 개선방안」, 한국소비자보호원, 1992, p.66.

각 사건에서 최종예비심판회의의 최종적인 예비심판명령을 공포한다. 예비심판회의에서는 다음 사항 전부 또는 일부가 검토되어야 한다. ① 소송참가 신청, ② 절차의 병합과 단체소송인가에 대한 재정신청을 포함한 재정신청, ③ 쟁점의 확인, 단순화 및 명확화, ④ 소답장 수정의 필요성 또는 합당성, ⑤ 사실 및 문서내용의 진실성의 약속 및 자백, ⑥ 선서증언통지의 반대, ⑦ 증거개시절차를 제한 또는 변경하기 위한 보호적 명령의 재정신청, ⑧ 증인출석 및 문서의 제출을 강제하는 소환장의 발부, ⑨ 특히 중복된 전문가 증언을 피하기 위하여 증인수의 제한, ⑩ 공식 통지를 하여야 할 문제 및 위원회 시행법률 또는 위원회의 실제법적인 기준, 규정, 소비자 제품안전규칙에 의거하여 해결되어야 할 문제, ⑪ 증인의 성명 및 문서, 기타 증거로 삼으려는 제출물의 공개, ⑫ 화해 제의의 검토, ⑬ 당사자의 편의에 합당한 배려를 두어 최종적 증인 명부, 준비된 증언 및 문서의 교환의 일정 그리고 심리의 일시, 장소, 일정표의 확정, ⑭ 기타 효율적인 제출 또는 절차의 배열에 도움이 될 문제(U. S. 16 CFR 1025.21) 등이다.

4) 和解

어느 당사자이든 주재판에게 화해의 제의를 할 권리가 있다. 화해의 제의는 서면으로 제출되어야 하고 동의된 합의 및 명령서의 형식에 피고 또는 피고들의 대표자가 서명하여야 하며, 다른 당사자도 서명할 수 있다. 재정신청은 합의의 본질적 조항을 약속하고 그것이 위원회에 받아들여져야 하는 이유를 진술하여야 한다.

화해 제의를 구성하는 동의된 합의 및 명령서에는 다음 사항을 포함하여야 한다. ① 모든 법적 사실의 시인, ② 후속하는 절차적 단계 및 사법적 심사청구권 또는 위원회 명령의 유효성을 다룰 권리를 모두 포기하는 명시적 진술, ③ 소장의 주장들을 동의된 합의명령서에 의해 해결한다는 조항, ④ 주장된 위험, 불부합, 위반 사실의 기술, ⑤ 적절하다면 피고가 그만두어야 할 행위 또는 관습의 열거 ⑥ 적절하다면 피고가 착수해야 할 시정조치의 상세한 진술, 소비자제품안전법 제15조에서 발생한 절차에 있어서 이 진술에는 U. S. 16 CFR 1115에 약속된 시정조치계획의 모든 요소를 담아야 한다.⁸⁰⁾

화해제의가 모든 당사자에 의해 동의되고 위원회에 이전되었을 경우 심판절차는 위

80) 화해는 대변대상집단의 구성원 가운데에서 해당 쟁송에 적극적으로 관여했던 자들을 위한 부수입의 수단이 되기도 한다. 비록 그 화해가 정책결과를 지향하고 있는 경우일지라도 변호인이나 일부의 이익을 위하여 이용될 수도 있는 것이다. 공익대변의 성격과 해당 이익의 不分明性과 不確定性으로 인하여 화해의 적절성과 공정성을 행정적으로나 사법적으로 감독하기 위한 비교적 색관적인 기준을 마련해 낸다는 것이 곤란할 수도 있다 : Richard B. Stewart 저, 윤세창 역, 전게서, p.163.

위원회가 그 제의에 대해 결정할 때까지 정지되어야 한다. 당사자는 화해제외의 재정신청에 반대하는 의견을 제출하여 동의된 합의명령서를 위원회에 이전하는 것에 대해 반대할 수 있다. 화해제외가 이루어지고 위원회에 이전되었으나 모든 당사자에 의해 동의되지 않았을 경우 절차는 주재관이나 위원회가 달리 지시하지 않는 동안 심판절차는 그 제의에 대한 위원회의 결정시까지 정지되지 않는다. 위원회는 이전된 모든 화해 제의에 대해서 결정하여야 한다. 위원회가 제의를 수락하는 경우 위원회는 적절한 명령을 발하여야 하며 동명령은 발해지는 순간부터 효력이 있다. 위원회가 화해제외를 기각하는 경우 비서실은 서면으로 위원회의 결정을 모든 당사자 및 주재관에게 통지하여야 한다.

5) 證據開示(Discovery)

일방 당사자는 심리에 들어가기 전에 타방 당사자의 심리에서의 공격에 대비하기 위하여 타방 당사자가 심리에 준비중인 증거들에 대하여 일방 당사자가 심리전에 그 요지를 확인하는 증거개시를 청구할 수 있다. 증거개시의 대상이 되는 것은 서적, 문서 기타 유형물의 존재, 성질, 상태, 위치 그리고 지식을 가지고 있는 사람의 신원 및 위치가 포함된다(U. S. 16 CFR 1025.31 (c) (1)).

일방 당사자는 타방 당사자의 자료 및 전문가 증언의 요지에 대한 증거개시의 필요성을 입증함으로써 증거개시를 시작할 수 있다. 그러나 주재관은 증거의 개시를 명함에 있어 타방 당사자, 기타 당사자의 심적 영향, 의견, 법적 견해가 노출되지 않도록 보호해야 한다(U. S. 16 CFR 1025.31 (c) (3)). 그러나 헌법, 법률, 관습법에 의하여 정부 기관, 증인, 그 밖의 사람에 대한 특권을 보호하기 위하여 증거개시는 포기 또는 제한되거나 보호명령이 내려질 수 있다(U. S. 16 CFR 1025.31 (c) (2)).

전문가의 증언에 대비한 증거개시에 소요되는 비용은 증거개시를 청구한 자의 부담으로 할 수 있다(U. S. 16 CFR (c)(4)(iii)). 증거개시 신청에 대해 완전히 응답을 한 당사자는 후에 획득한 정보를 그 응답에 보충하여야 한다(U. S. 16 CFR 1025.31 (f)). 예외적인 상황에서 선의의 입증에 따라 주재관이 달리 지시하지 않는 한 증거개시절차는 소장의 발부 후 150일을 넘지 않는 시일 내에서 가능한 빨리 종료되어야 한다(U. S. 16 CFR 1025.31 (g)). 당사자가 증거개시를 제공·허용하라는 명령에 복종하지 않는 경우 주재관은 불복한 당사자에게 불리할 수 있는 적절한 조치를 할 수 있다(U. S. 16 CFR 1025.37).

6) 審理

모든 심리절차는 위원회 또는 주재관이 달리 정하지 않는 한 공개로 해야 한다(U. S. 16 CFR 1025.41 (a)). 주재관은 충분하고 공정하며 공평한 심리를 진행하고, 절차 진행에 있어 불필요한 지연을 피하기 위한 적절한 조치를 취하고, 질서를 유지할 임무가 있다(U. S. 16 CFE 1025.42 참조). 모든 당사자는 적시에 통지를 받을 권리 및 증거제출권, 충분하고 완전한 사실 규명을 위한 反對訊問權 및 반대, 신청, 요지서, 주장을 제시할 권리 등을 비롯하여 공정한 심리에 불가결한 기타 모든 권리를 갖는다. 모든 관여자는 서면 또는 구두로 진술할 수 있고 사실 발견, 법의 결론, 심리후 요지서를 제출할 권리를 가진다. 소환장에 의하여 증언이 강제된 사람은 변호사 기타 대리인으로 하여금 동반, 자문케 할 수 있고 자기의 증언의 사본을 얻을 수 있다. 심리는 합리적인 속도로 진행되어야 하고, 가능한 한 당사자의 편의를 고려하며 종결될 때까지 정지 없이 계속되어야 한다(U. S. 16 CFR 1025.41 (c),(d),(e)).

7) 審判決定 및 抗告와 最終裁決

① 主宰官에 의한 豫備 決定

주재관은 기록 종결 또는 심리후 요지서의 제출 중 시간적으로 나중인 것을 기준으로 60일 이내에 심판에 대한 예비적 결정을 위원회에 제출하도록 한다. 결정은 위원회가 달리 정하지 않는 한 주재관에 의하여 작성·제출되어야 한다. 예비적 결정에는 중요한 사실 문제, 법률 또는 자유 재량권의 중요한 쟁점에 관한 결과 및 결론뿐만 아니라 그러한 결과, 결론의 이유, 근거, 가능하다면 근거로 삼은 기록 및 법적 자료의 특정 페이지를 언급하여야 한다. 예비결정 전 또는 그와 동시에 주재관은 추가 증거를 접수하기 위해 절차를 재개할 수 있다. 오기의 수정 또는 그와 동시에 주재관은 추가 증거를 접수하기 위해 절차를 재개할 수 있다. 오기의 수정 또는 위원회에 의해 주재판에게 환송되지 않는다면 예비결정시에 종료된다(U. S. 16 CFR 1025.51.).

예비결정 및 명령은 항고에 의해 정정되거나 위원회에 의하여 재심리가 명령되지 않는 한 발부 후 40일에 위원회의 최종결정 및 명령이 된다. 40일 만료시 비서실은 위원회가 달리 지시하지 않는 한 예비결정 및 명령을 채택하는 명령을 작성, 서명, 기입하여야 한다(U. S. 16 CFR 1025.52.).

② 豫備決定에 대한 抗告 및 再審理

예비결정의 발부 후 10일 내에 당사자가 항고의사의 통지를 제출하고 송달한 경우에만 당사자는 예비결정에 대하여 위원회에 항고할 수 있다. 항고는 예비결정의 송달 후

40일 이내에 요지서를 제출함으로써 완성된다. 모든 당사자에 대한 항고요지서의 송달 후 30일 내에 당사자는 답변요지서를 제출할 수 있고, 관련자는 자신의 주장을 밝힌 항고요지서를 제출할 수 있다. 항고의사가 통지는 되었지만 항고가 완성이 되지 않은 경우, 반대 항고의 통지는 무효로 간주된다(U. S. 16 CFR 10255.53.). 위원회는 당사자에 대한 항고 제기가 없는 사건을 명령에 의하여 재심리할 수 있다. 위원회는 예비결정의 40일 이내에 그 명령을 발하여야 한다. 명령에는 위원회가 재심할 쟁점을 설명하여야 하고 요지서 제출에 관한 조항을 얻을 수 있다. 요지서 제출의 일정을 위원회가 정하는 경우 명령에는 어느 당사자가 최초의 요지서를 제출하고, 어느 당사자가 그에 대해 답변요지서를 제출하여야 할 것인가를 지정하여야 한다. 명령은 당사자들이 동시에 요지서를 제출하도록 지정할 수 있다(U. S. 16 CFR 1025.54.).

③ 抗告 또는 再審理에 대한 最終裁決

예비결정에 대한 항고 또는 재심리에 의하여 위원회는 기록전체를 검토하거나 인용된 부분 또는 제기된 쟁점 해결에 필요한 부분에 대하여 검토하여야 하며, 그 외의 심판의 재결을 할 수 있다. 재결을 함에 있어서 위원회는 최종재결에는 위원회 재결의 이유 및 반대의견의 진술을 포함하여야 하며, 위원회는 최종재결을 반영하는 명령을 발하여야 한다. 위원회가 달리 명령한 경우를 제외하고는 위원회는 모든 요지서의 제출 후 또는 구두심리의 필사본의 수령 후 양자 중 나중의 것을 기준으로 90일 이내에 재결하도록 하여야 한다(U. S. 16 CFR 1025.55.). 위원회가 최종재결 및 명령을 발한 후 20일 이내에 당사자는 원하는 구제 및 그 신청근거를 설명하여 그러한 재결 또는 명령의 재검토를 위한 신청을 제출할 수 있다. 그러나 재결 또는 명령에 의하여 제기된 새로운 문제에 제한된다. 위 신청에 반대하는 당사자는 신청의 송달 후 10일 내에 신청반대서를 제출하여야 한다. 재검토신청의 제출은 최종재결 및 명령의 유효일자를 정지시키지 않으며 위원회가 명확히 명령하지 않는 한 최종재결 또는 명령에 영향을 끼치는 법정기간의 진행은 정지하지 않는다(U. S. 16 CFR 1025.56). 위원회가 달리 명령하지 않는 한 명령은 수령시에 효력을 발생한다(U. S. 16 CFR 1025.57 (a)).

(2) 法院에의 提訴

소비자제품의 결함을 시정하기 위하여 법원에 강제시정을 청구하는 것은 3가지 경우가 있다. 우선 소비자제품안전법 제24조에 의하여 私人이 청구하는 경우가 있다. 그리고 법무부장관 또는 법무부장관의 동의에 의한 위원회의 소송대리인이 제소하는 경우

로 미국 소비자제품안전법 제12조의 급박한 위해제품에 대한 제소와 제15조의 리콜에 따르지 않는 경우 제22조에 근거하여 연방지방법원에 제소할 수 있다.

1) 私人에 의한 提訴

소비자제품안전법 제24조에 의하면 어떠한 이해관계인도 소비자안전법규를 강제하기 위하여 또는 동법 제15조에 의한 명령을 강제하기 위하여 그리고 적절한 差止命書(Injunctive)에 의한 구제를 얻기 위하여 피고가 소재하거나, 영업을 하는 지역의 연방지방법원에 소송을 제기할 수 있다. 이러한 소송을 제기하기 30일 전까지 이해관계인은 동기우편으로 위원회, 법무부장관 그리고 소송의 상대방에게 통지를 하여야 한다. 통지에는 안전기준 및 명령에 대한 위반의 본질과 요구하는 구제와 소송이 제기되는 법원을 진술하여야 한다. 이 법에서 정한 동일 위반사항에 대하여 미국정부에 의하여 민사 또는 형사적 조치를 위한 소송이 계속중인 경우에는 본조에 의한 소송은 인정되지 않는다. 본조에 의한 소송에서 법원은 합리적인 변호사 비용과 합리적인 전문가증언 비용을 포함하여 정당한 이익의 범위에서 소송비용에 관한 판정(Award)을 할 수 있다.

2) 委員會의 是正命書에 違反하여 提訴하는 경우

소비자제품안전법 제22조에 의하면 동법 제19조의 금지명령에 위반하였거나 동법 제15조에 의한 유효한 명령에 위반하여 제품의 판매를 위하여 제조한 자 또는 상업적 유통을 한 자, 미국 내로 수입한 자 그리고 소비자제품안전법규에 적합하지 아니한 제품을 상업적으로 유통시킨 자를 대상으로 위원회를 대리하여 연방지방법원(United States District Court)에 제소할 수 있다. 연방지방법원은 상기 금지 및 위반사항에 대한 시정을 위한 강제조치에 대한 사법권을 갖는다. 행정기관에는 정부의 특정 소관분야에서 국가시책을 마련해 내야 하는 일차적인 책임이 부여되어 있는 것이다. 그 반면에 법원에는 정부의 불법적인 制約으로부터 사인의 법적 보호이익을 수호한다기보다 限定的인 기능이 부여되어 있는 것이다.⁸¹⁾

소비자제품안전위원회는 獨立規制委員會로서 위원회 내에서 행정심판을 하게 된다. 그러나 미국의 다른 독립규제위원회와 마찬가지로 行政審判에 의한 處分의 집행은 법원의 집행판결에 따르도록 법으로 명문화하고 있다. 따라서 위원회의 명령에 따르지 않을 경우 위원회는 연방지방법원에 집행을 위한 제소를 하여야 한다.

독립규제위원회의 행정처분의 집행을 위하여 법원의 심사를 받아야 하므로 행정처분에 의하여 어느 범위까지 법원이 심사할 수 있는냐는 미국 행정법상 매우 중요하다. 독

81) Richard B. Stewart 저, 윤세창 역, 전게서, p.136.

업규제위원회는 의회가 기도하는 특별한 목적을 위하여 정치적 압력을 피할 수 있는 공정한 행정기관을 기대하고 설치되었다. 그러나 행정처분의 모든 문제에 대하여 법원이 심사하게 된다면 독립규제위원회를 두어 행정심판을 하는 의미가 없게 된다.

대체로 사법상의 역제가 적절히 보장하는 것은 심사가 다음의 세 가지 이유로 행하여지는 경우이다. 즉 ① 월권(Ultra Vires) - 이 경우는 행정재결이 정부기관에 위임된 권한의 범위 내에서 행하여지는 것을 보장하기 위함이다. ② 자연적 정의 (Natural Justice) - 행정재결을 내리는 과정에서 적어도 최소한의 공정한 기준이 준수되는 것을 보장하기 위함이다. ③ 실질적 증거(Substantial Evidence) - 행정재결은 합리적인 증거력을 지닌 증거에 의거해야 된다는 것을 보장하기 위함이다.⁸²⁾

3) 急迫하고 危害한 製品에 대한 提訴

소비자제품안전법 제12조 (a)항에 의하면 위원회는 급박한 위험이 있는 소비자제품을 押留하기 위하여 동제품 또는 그 제조업자·유통업자 또는 소매상인에 대하여 연방지방법원(United States District Court)에 소송을 제기할 수 있다. 이 소송은 동제품에 적용할 소비자제품안전규칙이 존재하지 아니하거나 다른 규정에 의한 법원의 행정적·사법적 절차가 미비된 경우에도 제기할 수 있다. 여기서 급박한 위험이 있는 소비자제품이란 사망·중상 또는 중상해를 유발할 급박하고 부당한 위험이 발생되고 있는 소비자제품을 말한다. 위의 소송이 제기된 지방법원은 동제품이 급박한 위험이 있는 제품임을 선언하고 그 위험으로부터 소비자를 보호하기 위하여 필요한 잠정적 또는 영구적 구제를 허용할 수 있는 권한을 가지고 있다. 구제의 수단으로는 제품의 위험을 피고가 알고 있는 구매자에게 통보하고 일반에게 고시하는 이외에 동제품의 회수·수리·교체 또는 환불을 하도록 요구하는 강제명령이 포함될 수 있다.⁸³⁾

동조에 의한 급박하고 위대한 소비자제품으로 연방지방법원에 제소된 사건으로 All-terrain vehicles(ATV)사태가 있다. 1985년 한해에 ATV관련 사고로 응급실에서 치료를 받은 것은 86,000건, ATV관련 사망사고는 295건에 이르렀다. 1987년 11월 16일 혼다는 ATV의 설계상의 문제라기보다 사용자의 오용만이 사고의 원인이라고 주장했다. 소비자제품안전위원회에서 1985년에 ATV문제에 대한 분석에 착수하여 1986년 9월 30일에 보고서가 발간되었다. 동보고서에 따라 1986년 12월에 ATV 제조회사들에 대한 소송을 제기하기로 결정하였다. 그리고 위원회를 대리하여 1987년 12월 30일 법무부는

82) Schwartz, Bernard 저, 윤세창 역, 「미국행정법(American Administrative Law)」, 고려대학교 출판부, 1981, p.181.

83) 김영추, 전게서, p.322.

워싱턴의 연방지방법원에 ATV 제조회사를 상대로 제소하였다. 법무부의 소장에는 “ATV는 안전하지 않음에도 해없이 즐길 수 있고, 쉽게 탈 수 있다고 거짓되고 기만적인 표현을 하였으며, ATV는 독특하고 복잡한 운송장치인데, 사용자가 성공적으로 사용하기 위하여 필요한 충실하고(constant), 정확한(precise) 지시서도 없고, 통상의 기술을 가진 사람이 쉽게 숙련될 수도 없다. 게다가 다른 모터 운송장치에 비하여 ATV의 독특한 사용특성 때문에 실수를 허용하는 범위가 좁고, 초보자가 사용하기에 실수의 허용범위가 너무 좁다. 그리고 매우 작은 계산착오에도 사망과 심각한 상해를 야기할 수 있다” 라고 기술하고 있다. 1987년 12월 30일 당일 위원회와 ATV 유통업자가 서명한 예비동의판결(Preliminary Consent Decree)이 있었다. 동내용은 3바퀴의 ATV는 더 이상 판매하지 않고 딜러의 재고는 모두 재구입 한다는 것이다. 최종동의판결(Final Consent Decree)은 1988년 4월 22일 판사에 의하여 승인되었다.⁸⁴⁾



84) Kitzes, William F., "Safety management and the Consumer Product Safety Commission" *Professional Safety*, April 1991, p.26 ; Rodger, Gregory B., "All-Terrain Vehicles : Market Reaction to Risk Information", *Economic Inquiry* Vol. X X X I, January 1993, pp.31-32.

第 2 節 日本의 缺陷是正制度

일본은 1968년 소비자보호기본법을 제정되어 국가의 의무를 중심으로 지방자치단체, 사업자의 의무 및 소비자의 역할 등에 관하여 주로 규정함으로써, 소비자행정에 지침을 부여하고 소비자행정의 방향을 제시하여 왔다.⁸⁵⁾ 일본에서는 1969년 자동차에 대해 최초로 리콜제도를 도입하였다. 이어서 소비생활용품 제품으로부터 소비자의 생명 및 신체적 위해를 방지하기 위한 목적으로 1973년 미국의 소비자제품안전법(1972) 등을 참고해서 기존의 취급법을 보완하여 「소비생활용품안전법」을 제정⁸⁶⁾하였으며, 또한 국민 건강보호를 위하여 특정한 유해물질을 함유하는 가정용품에 대하여는 「유해물질을 함유하는가정용품규제에관한법률」을 제정하는 등 소비자안전에 관한 전담법규를 제정하면서 리콜제도를 규정하였다.

1. 消費生活用製品安全法

일본에서는 전기기구, 가스기구, 자동차 등 일정제품은 개별법에 안전기준이 정해졌지만 일반 소비자용품의 안전기준은 정해져 있지 않았다. 1965년이 되어서 콜라병파열 사건, 어린이용 침대에 의한 어린이 질식사 등 다양한 제품에 결함이 있어 위해사고가 증가해 주변제품의 안전성이 사회적 문제로 비화됐다. 거기에서 제품의 안전기준을 작성하는 근거법으로 소비생활용품안전법이 1973년에 제정되었다.⁸⁷⁾ 안전기준은 2종류로 구분되었는데, 하나는 위해를 줄 수 있다고 통상산업성에서 지정한 특정제품에 한하여 적용되는 안전기준이다. 특정제품에 있어 등록이 요구되고 제품안전의 기준이 합치되는가를 개별적인 검증에 의한 일정한 형식승인을 받지 않으면 안되었다. 기준에 합격된 특정제품은 S(Safe)마크를 부착하는 것이 가능했고, S마크 제품의 사고에 대해 손해 배상조치를 하기 위해 등록업자는 반드시 보험에 가입하도록 요구되었다. 두 번째 기준은 소비생활용품안전법으로 성립된 인가법인인 안전협회가 작성한 자율적인 안전기준이다. 이 기준에 합격한 인정제품에 대하여 SG(Safety Goods) 마크를 부착하는 것을 허가하였다. SG마크는 제품이 사고를 냈을 때, 제품안전협회가 계약한 보험으로부터 정

85) 本元錦哉・横川和博・吉田省三・小原範子, 「經濟法」, 清林書院, 1986, p.234.

86) 森島昭夫, “消費者保護法制”, *ジュリスト* 1073號, 1995.8., p.256.

87) 森島昭夫, 上掲論文, p.256.

액의 보험금이 지급되었다.⁸⁸⁾

동법의 소비생활용 제품에서 제외되는 제품은 선박법의 적용을 받는 선박, 식품위생법의 적용을 받는 식품, 식품첨가물 및 세정제, 소방법의 적용을 받는 소방용 기계, 기구, 독물 및 독극물규제법에서 독극물, 도로운송차량법의 적용을 받는 도로운송차량, 고압가스규제법의 적용을 받는 용기, 무기제조법의 적용을 받는 염총, 약사법의 적용을 받는 의약품, 의약품외품, 화장품 및 의료용구, 기타 위해의 염려가 없다고 인정되는 제품으로서 시행령에서 정하는 것 등이다.

특정제품이라는 것은 소비생활용 제품 가운데 구조, 재질, 사용상황 등으로 보아 일반 소비자의 생명·신체에 대해 특히 위해를 끼칠 염려가 많다고 인정되는 제품이다. 시행령 제1조에 따르면, 특정제품은 가정용 압력냄비 및 압력솥, 승차용 헬멧, 야구용 헬멧, 유아용 침대, 롤러스케이트, 등산용 밧줄, 탄산음료병 마개, 탄산음료 충전용 유리병 등 8개 품목이 지정되어 있다. 그리고 타 법령에 의하여 전반적으로 안정성이 확보되는 제품에 대하여는 동법에서는 특정제품의 대상으로 삼지 않는다.⁸⁹⁾

동법은 국가의 규제에 관해서 다음과 같은 규정을 두고 있다.

첫째, 판매의 제한에 관한 규정이다. 제품 중 구조·재료·사용상태 등으로 보아 소비자의 생명·신체에 특히 危害를 미칠 우려가 많은 제품을 特定製品으로 지정하고(동법 제2조 제2항), 특정제품마다 국가가 안전기준을 정하며(동법 제3조), 이 안전기준에 합격하였다는 표시(S마크)가 부착되어 있지 아니한 제품의 판매를 금지하고 있다.

둘째, 檢定 및 登錄과 形式承認에 관한 규정이다. 특정제품이 안전기준에 적합한 제품인지의 여부를 확인하는 방법으로서 검정(동법 제4조·6조) 및 등록·형식승인(동법 제8조·25조)의 제도가 있고, 이들 검정에 의하여 안전기준에 적합하다고 인정되는 제품에 S마크를 부착한다(동법 제6조·27조). 이 등록·형식승인제도는 제조사업자가 사고의 발생에 대비해서 損害賠償을 위한 조치를 강구하고 있는 경우에 국가의 등록을 받을 수 있고(동법 제8조 내지 10조), 등록된 제조사업자는 특정제품의 형식에 대해서 국가의 승인을 받으면(동법 제23조) 일정기간 내에 있어서는 당해 형식의 제품에는 자체적으로 마크를 붙일 수 있다(동법 제27조). 이것은 제조사업자에게는 편리한 제도인 반면에 등록된 제조사업자는 安全基準適合義務(동법 제26조 제1항), 自體檢査義務(동법 제26조 제2항) 등이 과해지고 혹은 定期檢定(동법 제28조), 改善命令 등 엄격한 감독을

88) 上掲論文, p.256.

89) 加藤一郎·竹内昭夫, 「消費者保護法講座(I. 總論)」, 日本評論社, 1984, p.239.

받도록 되어 있다.

셋째, 전술한 S마크가 없는 특정제품의 販賣禁止 및 安全基準適合義務 등 규정에도 불구하고, 동법에 위반하여 위험한 제품이 시장에 출하된 때에는 제조사업자에게 당해 제품의 回收 기타 필요한 조치를 취하도록 하는 危害防止命令을 내릴 수 있다(동법 제 35조). 이 경우는 ① 특정제품의 제조, 수입 또는 판매사업을 하는 자는 제7조의 표시(제1종 특정제품으로 검정에 합격하였다는 표시), 또는 제27조의 표시(등록제조 사업자가 승인과 관련된 제1종 특정제품을 제조한 경우 당해 특정제품에 부착할 수 있는 표시), 또는 제32조의 10의 표시(제2종 특정제품과 관련된 신고 사업자가 부착하는 표시)가 없는 특정제품을 판매한 경우. ② 형식승인을 받는 등록 제조사업자가 당해 승인과 관련된 제1종 특정제품으로 안전기준에 적합하지 않은 제품을 제조 또는 판매한 경우. ③ 제2종 특정제품과 관련된 신고업자가 그 신고와 관련된 형식의 제품으로 안전기준에 적합하지 않은 제품을 제조, 수입 또는 판매한 경우에 일반 소비자의 생명, 신체에 대하여 위해가 발생할 우려가 있다고 인정되고, 또 당해 위해의 확대를 방지하기 위하여 필요가 있다고 인정될 때 등이다. 명령의 구체적 내용으로는 예컨대 판매자가 관련된 경우에는 제품을 회수하여 환불, 제품교환, 무료수리 등을 할 수 있고, 판매자가 관련이 없는 경우는 동일한 조치를 취한다는 내용의 광고를 판매점에 게시한다던가 신문 광고를 내는 것을 들 수 있다.

넷째, 緊急命令에 관한 규정이 있다. 소비자의 생명·신체 등에 위해를 미치는 돌발 사태에 대비한 규정으로서, 즉 제품결함에 의하여 소비자의 생명 또는 신체에 대해서 사망 또는 後遺傷害와 같은 중대한 사고가 현실적으로 발생하였거나 발생할 급박한 위험이 있다고 인정되는 경우에는, 당해 제품의 제조업자나 수입업자에게 당해 제품의 回收 기타 확대방지를 위한 필요한 조치를 명령할 수 있다(동법 제82조).⁹⁰⁾

2. 有害物質을含有하는家庭用品規制에 관한法律

1955년대에 석유화학제품의 급속한 발달은 가정용 제품의 제조에 재료혁명을 가져왔으며, 지방에서 새로운 화학물질의 사용에 의해 소비자피해가 발생해서 1970년대에는 의류에 사용한 유기수은 또는 포르말린에 의해 사용자의 피부가 벗겨지는 피해가 발생한 예가 보도되었다. 여기에 1973년 화학물질 재료로 쓰이는 가정용품에 있어서 유해물

90) 本元錦哉·三枝一雄, 「消費者問題と法制度」, 勁草書房, 1988. p.71

질을 함유한 가정용품에 대한 규제법률이 제정되어 후생대신이 건강피해 발생 방지의 견지에서 가정용품에 함유된 화학물질의 함유량, 용출량, 발산량에 대한 기준을 작성하여 기준에 미달한 가정용품의 판매는 금지되었다. 또 기준에 맞지 않은 가정용품이 판매되어 건강피해가 발생할 위험이 있거나 발생한 경우 후생대신은 회수 등의 조치를 명할 수 있도록 되었다.⁹¹⁾ 소비생활용품안전법이 물리적 안전기준을 정하는 것에 대해 동법률은 화학적 안전기준을 정한 것이다.

동법에 의하면, 후생대신 또는 都道府縣知事は 제4조 제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 기준이 정하여진 가정용품의 제조업자, 수입업자 또는 판매업자가 동기준에 적합하지 않는 가정용품을 판매 또는 수여함으로써 건강에 관련되는 피해가 발생할 우려가 있다고 인정될 경우, 당해 피해가 발생하는 것을 방지하기 위하여 특히 필요하다고 인정할 때는 그 자에 대하여 당해 가정용품의 회수를 도모할 것과, 기타 당해 피해가 발생하는 것을 방지하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 할 것을 명령할 수 있다(동법 제6조 제1항). 또한 厚生大臣 또는 都道府縣知事は 가정용품에 의한 것이라고 인정되는 사람의 건강에 관련되는 중요한 피해가 생겼을 경우, 당해 피해의 양태 등을 보아 당해 가정용품에 사람의 건강관련 피해가 생길 우려가 있는 물질이 포함되어 있다고 의심이 있는 경우, 당해 피해가 확산되는 것을 방지하기 위하여 필요한 한도 내에서 제조업자 또는 수입업자에 대하여 당해 가정용품의 회수를 도모할 것, 기타 당해 피해가 확산되는 것을 방지하기 위하여 필요한 긴급조치를 취할 것을 명령할 수 있도록 하고 있다(동법 제2항).

3. 製造物責任法

일본에서는 2차대전 이후 가네미유중사건⁹²⁾, 스펀병사건⁹³⁾ 등의 대규모의 심각한 제품사고가 발생하여 제조물책임에 대한 관심이 생겨났다. 동법 제2조 제3항은 제조자를 규정하고 있는데, 그것은 ① 제조자, 공업자, 수입업자(제2조 제3항 제1호), ② 표시제조

91) 森島昭夫, 前掲論文, p.256.

92) 이 사건은 식용유의 제조과정에서 유해한 PCB가 혼입하여 이것을 섭취한 소비자에게 유기염소 중독에 의한 전신성 중독 등의 중한 질병이 다발한 사건이다.

93) 이 사건은 세균성 설사 등의 치료약 Chinoform의 과잉투여 때문에 하반신마비와 중한 시력장애 등을 일으킨 환자가 속출한 사건으로 처음에는 원인규명이 되지 않았으나, 시간이 경과한 후에 그 원인이 규명되어 피해자가 광범위하고 심각하게 되어 커다란 사회문제가 되었다.

업자(제2조 제3항 제2호), ③ 실질적 표시제조업자(제2조 제3항 제3호)로 하고 있다. 동법은 판매업자를 책임주체에 포함시키지 않고 있다.⁹⁴⁾ 그러나 서구 선진국의 제조물책임법에서는 판매업자도 제조자와 같이 책임주체로 인정하고 있다. 예를 들면 미국의 제조물책임법이나 EC지령((Product Liability Directive 1985. 7. 25)⁹⁵⁾에서는 제조자를 특정할 수 없을 때에는 한정적으로 공급자나 판매자의 책임을 인정한다(EC지령 제3조 제1항). 일본의 제조물책임법에는 입증책임에 관한 명문규정이 없지만, 재판실무에서 經驗則이나 사실상의 推定原則에 따라 사안에 따라 활용되고 있으므로 피해자의 立證責任이 경감되고 있다. 일본의 제조물책임법은 국제적 조류에 부응하여 각계의 합의가 이루어진 부분에 관하여 입법을 시작하고자 하는 대세에 따라 입법을 먼저 시도한 것으로, 이는 법기술적으로 명확하게 규정하기 어려운 부분 또는 민법 이외의 다른 법에 의한 대처가 필요한 부분은 슬쩍 피한 채 입법되어진 인상이다. 일본 학계에서는 제조물책임법에 대해 다음과 같은 평가를 하고 있다.⁹⁶⁾

첫째, 종래 논의되었던 제조물책임 입법시 논의되어야 할 모든 문제를 다루지 못하고 다만 대원칙만 제시하고 있을 뿐이다. 둘째, 缺陷製造物로 인한 피해가 예상되는 소비자보호를 위한 여러 규정을 두고 있지 않다는 것이다. 예컨대 결함의 추정이라든가 인과관계의 추정 등을 피한 채 입법되었다. 셋째, 일본에서는 EC지령을 상당히 활발하게 연구하였음에도 불구하고 이에 관한 입법시 크게 반영하지 못하고 있다.

일본의 경우 리콜에 관한 입법의 역사가 매우 오래 되었음에도 불구하고 리콜의 사례가 많지 않다. 1987~1991년 5년간 리콜은 187건으로, 그 내용은 자동차 146건, 가정용전기제품 22건, 유아용품 5건, 연소기구 4건, 레저용품 등 5건이다.⁹⁷⁾ 그 이유는 제조물책임법의 제정이 늦었고, 제품의 품질·안정성을 검토하여 인·허가를 해주는 주무관청에서 리콜을 담당하다 보니, 위해사건에 대하여 리콜을 명하는 것은 사실상 어렵기 때문이다. 즉 생산을 장려해야 하는 행정기관이 제품의 안전규제를 같이 하는 것이 가장 큰 이유 중의 하나로 생각된다.

94) 이진용, “제조물책임의 비교법적 고찰”, 영남대학교대학원 박사학위논문, 1995, p.168.

95) EC지령 전문은 「제품의 결함에 의해 생긴 손해의 제조자의 책임에 관한 각 가맹국의 법규정은 조정을 필요로 한다. 왜냐하면 현존하는 차이는 경쟁을 왜곡시키고, EC시장 내에서의 자유로운 상품유통을 저해하며, 결함있는 제품에 의한 건강 또는 재산에의 손해에 대한 소비자보호의 정도를 다르게 할 가능성이 있기 때문이다」라고 하여 지령체택의 목적을 밝히고 있다.

96) 상계논문, pp.175.

97) 강창경 의, 전제서, pp.360-361 ; 「PL대책 핸드북」, 일본통상산업성(JIS), 1994.

第 3 節 獨逸의 缺陷是正制度

1. 危害의 警告·勸告

결합제품의 시정을 유도하는 기능을 하는 것으로 결합제품의 소비자에 대한 경고(Warnungen)와 권고(Empfehlungen)를 들 수 있다. 경고와 권고는 형식이나 절차 등이 법에 의하여 정해져 있지 않고 법적 구속력을 발생하지 않는 행정작용을 非定型的 行政作用(informelles Verwaltungshandeln)이라는 행정형식으로 다루고 있다.⁹⁸⁾ 행정관청에 의한 위해제품의 소비자에 대한 경고나 권고를 위한 입법은 없지만 판례는 주무관청의 공공에 대한 경고나 권고를 인정하고 있다. 경고와 권고는 행정청이 소비자위해 정보를 소비자 또는 소비자단체에게 알리는 행정작용이라는 공통점을 갖고 있지만 상대방에게 미치는 행정청의 의도된 영향의 강도에 따라 구분된다. 소비자는 일반적으로 행정청이 경고·권고를 통하여 의도한 바에 따라서 행동할 가능성이 높기 때문에 사실상 행정청이 생산자에게 직접적으로 제품제조금지, 판매금지 등 처분행위를 하여 얻게 되는 효과와 사실상 동일한 효과를 얻을 수 있다. 행정청이 행하는 경고의 구체적인 유형은 ① 석회가 든 두부, 호르몬 든 쇠고기, 공업용 유지를 사용한 라면 등과 같이 위법한 영업활동을 통하여 생산된 건강에 유해한 물품의 소비에 대하여 행정청이 경고를 하는 경우, ② 1986년 체르노빌 원전사고 이후 소비자에게 일정한 채소, 민물고기 등의 섭취자제를 요청한 경우와 같이 생산자와 무관한 재해발생을 통하여 건강에 유해하게 된 물품의 소비에 대하여 행정청이 경고하는 경우, 독일의 연방환경청과 연방보건청이 공동성명서를 통하여 국민들에게 化粧室用 芳香劑의 사용자제를 요청한 경우⁹⁹⁾와 같이 생산자가 적법하게 생산한 물품의 소비에 대하여 행정청이 경고하는 경우 등의 세가지 유형으로 나눌 수 있다.

여기에서 첫 번째의 위법한 영업활동을 통하여 생산된 유해한 제품의 소비에 대하여 행정청이 경고하는 유형은 위험방지를 위한 전통적인 국가의 고유업무로 경찰권발동에

98) Brohm, Rechtsstaatliche Vorgaben für informelles Verwaltungshandeln, DVBL 1994, 133f.

99) 동 공동성명서의 내용을 소개하면 다음과 같다. 즉, "일반적인 化粧室用 芳香劑에는 악취를 억제하는 성분인 파라디클로르벤젠(Paradichlorbenzol)이 함유되어 있는바, 이를 계속 사용할 경우에는 수자원과 대기의 자연환경력을 손해시킬 우려가 있으므로 환경보호를 위한 가장 적절한 조치는 화장실용 방향제를 사용하지 않는 것이다."라고 경고하였다 : Ossenbühl, *Umweltpflege durch behördliche Warnungen und Empfehlungen*, 1986, S. 2ff.

해당하고, 두 번째의 적법한 영업활동을 통하여 생산된 제품이 생산자와 무관한 재해발생으로 인하여 건강에 유해하게 된 제품의 소비에 대하여 행정청이 경고하는 유형은 국민의 건강피해 위험을 예방하기 위한 부득이한 행정청의 특별조치에 해당한다. 따라서 이러한 두 가지의 유형은 전통적인 행정의 행위형식에 속하는 유형이다. 다만 두 번째의 경우는 관계자의 특별희생을 요구하므로 재산손해에 대한 적절한 보상이 고려되어야 할 것이다.¹⁰⁰⁾ 그러나 세 번째의 적법한 영업활동을 통하여 생산된 제품의 소비에 대하여 행정청이 경고한 것은, 행정청이 법령에 근거한 금지조치 등을 통하여 환경보호의 행정목적 달성하는 것이 아니라, 소비자의 의사형성에 영향을 주고 이에 따른 소비자의 소비행태를 변화시켜 행정목적 달성하고자 하는 방법이다. 이러한 경우가 비정형적 행정작용의 한가지 유형으로서 경고에 해당한다고 할 것이다. 왜냐하면 이 경우는 적법한 제품의 생산과 관련되며, 직접적인 건강침해는 문제되지 않는다는 점을 그 특징으로 하기 때문이다.¹⁰¹⁾

독일에서는 결합제품에 대한 공공의 경고는 헌법상 권리를 침해하는 것으로 보아 주 무관청의 포괄적 재량을 인정하기보다는 기업을 보호하는 차원에서 경고의 요건을 갖출 것을 요구한다. 그리고 건강에 대한 심각한 위험에 대처하기 위하여 긴급한 조치를 요하는 경우를 제외하고는 行政節次法(Verwaltungsverfahrensgesetz) 제28조에 의한 聽聞의 기회를 기업에 주어야만 공공에 대한 경고가 정당화된다. 청문은 사실에 대한 완전한 조사를 의미하고 청문의 기회에 행정기관의 통제에 따른 조치에 따라 예컨대 리콜, 공공에 대한 위험에 대한 경고, 결합제품의 출하정지에 의하여 위험을 줄일 수 있는 가능성이 기업에게 주어지게 된다.¹⁰²⁾ 경고와 권고는 소비자를 매개로 간접적으로 생산자의 기본권을 침해할 가능성이 높다. 이러한 사실상의 침해행위에 대한 침해성의 인정을 위한 노력은 국가보상 사건과 관련한 독일의 연방법원, 연방헌법재판소, 연방행정법원의 판결에서 보인다. 연방법원의 판례는 침해성의 인정요건으로 목적성을 포기하고 사실상의 침해와 심리적 강제를 침해성의 범위에 포함시키며, 직접성을 여전히 국가책임의 불가결한 요소로 인정하고 있음을 특징으로 한다.

100) 오준근, “행정청의 경고와 권고”, 「성균관법학」 제3호, 성균관대학교 법학연구소, 1990, p.54.

101) Ossenbühl, aaO., S. 3ff.

102) Micklitz, Hans W., Thomas Roethe, Stephen Weatherill, *Federalism and Responsibility - A Study on Product Safety Law and Practice in the European Community-*, London : Graham & Trotman Dordrecht : Martinus Nijhoff, Boston : Kluwer Academic Publisher Group, 1994, pp.294-297 참조.

대표적인 판례로서 “결핵예방주사로 인하여 발생한 損害賠償請求에 대한 判決”을 예시할 수 있다. 즉 동 판결의 사건개요로서 “독일의 경우 법률상 결핵예방주사에 관한 의무규정이 존재하지 않기 때문에 국가의 강제는 행사될 수 없는데, 보건행정청이 가능하면 높은 성과를 달성하기 위해 학부모들에게 통지서를 발송하였다. 이 통지서에는 학부모들에게 결핵에 대한 위험성을 주지시키고, 자녀들에게 결핵으로 인한 위험성을 막아줄 예방주사를 맞히도록 강력히 권고하는 내용을 담고 있었다”는 것이다. 이에 대하여 연방법원의 판결은 “이 통지서는 만약 부모가 豫防接種을 기피함으로써 자녀가 결핵에 感染되는 경우에 그 부모를 양심의 呵責에 빠지게 하기에 충분한 것”이라고 하였다.¹⁰³⁾

반면에 연방헌법재판소와 연방행정법원은 침해성의 인정범위를 더욱 확대하여 전통적인 침해개념의 인정요건인 목적성과 직접성을 포기하고, 대신에 침해행위의 중대성 내지는 감당하기 어려운 정도, 그 효과에 대한 기대 가능성을 침해 가능성의 인정척도로 삼고 있다. 대표적인 판례로서는 연방행정법원의 “의약품목록에 관한 判決”을 예시할 수 있다. 동 판결은 “의약품목록을 발간한 행정청의 행위가 국가의 高權的 강제를 수반하지 않고 단순히 의사 및 약사들에게 그들의 결정을 돕는 작용만을 한다고 해서 그 基本權侵害성을 확인하지 못할 바는 아니다. 즉, 의약품목록의 발간행위가 단순히 간접적으로만 그 효과를 나타내고, 의약품제조업자들에게 미칠 수 있는 경제적인 손해가 제3자인 의사 및 약사들의 자발적 행동에 의해 발생한다고 해서 기본권침해성을 인정하지 못할 바는 아니다. 기본권보호가 고권적으로 개개인에게 직접 작용되는 조치에 한정되어서는 안될 것이기 때문이다. 기본권보호자가 행정작용에 의해 사실상 영향을 받았다면 그 방식 및 강도에 따라 각각의 기본권의 고유한 보호기능을 참작하여 기본권침해성을 認定하도록 해야 할 것이다.”라고 판시했다.¹⁰⁴⁾

2. 危害製品의 販賣禁止

1968년에 제정된 독일의 기기안전법(Geraetesichereits gesetz ; GSG)에서는 생명·건강에 대한 위험을 방지하도록 인정된 기술수준에 따라 제조되고 있는 경우나 그 외의 방법에 의해 동등의 안전성이 확보되어 있는 경우에 한하여 제품을 유통시킬 수 있

103) BGHZ 24, 25ff.

104) BVerwGE 71, 138ff.

다고 규정하고 있다. 대상제품으로는 가정용 제품, 완구, 스포츠용품, 원예용품, 조명·냉난방장치, 산업용 기기 등 광범위한 제품들이 포함된다. 국가가 기술수준을 정하고 있고 이 기술수준에 적합하지 않은 제품은 시장에 유통시킬 수 없으며, 기술수준을 위반한 제품을 유통시킨 제조자, 수입자, 판매자에게는 벌금을 부과하고 그 제품의 유통이 금지된다.¹⁰⁵⁾ 일반적으로 인정된 기술수준으로는 독일규격협회(Deutscher Institut für Normung ; DIN)와 독일기술자협회(VDI)의 규격, 규정, 가이드라인 등에서 인용되는 경우가 많다.

이 규정에 위반된 경우에는 다음과 같은 조치가 취해진다. 첫째는 제조자·수입업자에 대한 인도금지명령이다. 이 금지명령이 내려졌는데도 불구하고 제품을 판매하는 판매업자에 대해서도 금지명령이 내려지는 경우가 있다. 둘째는 경찰에 의한 제품중지 명령이며, 긴급사태의 경우에 내려진다. 셋째는 금지명령을 내리기 전에 제품의 개선을 권고할 수 있다.¹⁰⁶⁾ 제품의 리콜에 관한 규정은 포함되어 있지 않다. 그렇지만 예외적으로 다음의 조건을 충족하는 경우에는 제조자나 수입업자에게 자발적인 리콜을 요청하는 경우가 있다. 첫째 요건은 결함제품과 관련하여 현실의 절박한 위험이 존재하고 있고 그것은 사용자의 행위와는 무관한 것이라는 것, 둘째는 그 위험이 사람의 건강을 해치는 것일 것, 셋째는 제품에 관련된 위험은 그 사용자가 관리할 수 없는 것일 것 등이다. 제조자나 수입업자가 이 요청에 따르지 않는 경우에는 담당부처에서 시장에서 제품을 회수하고 그 비용을 제조자나 그 비용을 제조자나 수입업자에게 청구한다.

기타 일상용식품포함재화법은 인간의 건강을 해치거나 부작용이 있는 화장품 및 재화에 대하여는 판매금지를 규정하는 규정이 있다. 위의 금지에 대한 위반에 대하여는 행정상의 강제를 통하여 제품의 유통 및 판매를 금지시킨다. 그리고 형사적으로 목적물을 몰수할 수 있다.

3. 製造物責任法과 團體訴訟制度

독일에서는 의약품을 제외하면 제조자에 의하여 불안정한 제품을 강제로 리콜하는 권한을 부여하는 입법은 없다. 독일에서는 기업의 자발적인 리콜이 이루어지고 있고 그것을 담보하고 있는 것은 법원의 製造物責任에 대한 판례가 큰 영향을 미친다.

105) 한국소비자보호원(1998.2) 전게서, p.102.

106) 한국소비자보호원(1997.5) 전게서, p.57.

종래 독일에서는 판례상의 제도인 『사회생활상의 의무(Verkehrssicherungspflicht)』의 일환으로 파악되었으나, 1960년대 들어 미국법의 제조물책임(products liability)법리가 도입되어 위험책임법에 대한 요구가 높아졌다. 판례도 『닭 페스트 사건』 판결에서 과실의 舉證責任의 전환에 의해 사실상위험책임을 채용하였다.¹⁰⁷⁾ 그후 1976년 개정약사법에 의해 위험책임이 인정되었다. 즉 의약품의 사용에 의해 생명, 재산, 건강이 현저하게 훼손된 경우에 제조업자는 일정한도까지 무과실책임을 지게 되었고, 제약업자는 이를 위해 책임보험계약을 체결하든지 은행의 보증을 얻도록 하였다. 학설과 판례에 의해 그 법리가 발전하여 오던 독일은 1989년 EC의 지침에 따라 동법을 제정하여 1990년부터 시행하고 있다.¹⁰⁸⁾

법원에서의 판례는 제조자에게 고도의 주의의무를 인정하였다. 고도의 주의의무는 신제품에도 적용이 된다. 제조물의 제조 및 공급업자는 제조물에서 발생이 예견되는 결함을 방지하기 위하여 가능한 필요하고도 적절한 모든 예방조치를 취할 의무가 있으며, 여기에 필요한 의무의 정도는 사정이 각각 상이하므로 일률적으로 정의할 수는 없으나 개별적 사안에 내포하고 있는 위험의 정도에 비례한다는 것이 일반적인 원칙이다.

모든 제조자 및 공급자는 제조물에 결함이 생기지 않도록 사업을 운영해야 할 책임이 있다. 제품의 제조자는 제조물의 특별한 작동에 필요한 전문적 기준을 보증할 책임이 있으며, 또한 최근의 기술개발, 지식활용, 기술적·과학적 정보 등에 대해서도 정통해야 할 의무를 진다. 현재의 지식의 한계를 넘는 새로운 기술을 개발하는 제조자는 고도의 주의의무를 지켜야 한다. 또한 제조자가 준수해야 할 기술적 수준이 단순히 행정규정에 의한 경우일지라도 부가적 주의의무는 부담하지 않으므로 이러한 범위에서 제조자의 주의의무는 제한된다. 주의의무의 정도는 제조물의 가격에 의해서도 영향을 받는다. 값싼 상품에서는 사용자가 고도의 적합성을 기대할 수 없으므로 제조자의 특별한 주의의무는 기대할 수 없으며 또한 이를 기대한다는 것은 불합리한 것으로 생각되고 있다. 이 법원칙에 따라 제품의 결함이 제품을 불안전하게 한다면 제조자는 고도의 주의의무를 다하기 위해서는 결함제품을 시정하여야 한다. 그리고 제조자 등은 결함제품에 대하여 규제관청에 보고하고 공공에 대하여 불안정한 제품에 대한 경고를 하여 구매자가 적절한 정보를 획득한 경우 결함제품에 따른 파생적 손해에 대한 책임은 면제될 수 있다. 따라서 제조물책임법은 자발적 리콜을 이끌어내고 기업의 리콜동기를 부여

107) BGH, 26. 11. 1968. BGHZ 51.91

108) 홍천용, “소비자의 안전”, 「경남법학」 제5집, 1989, pp.183-184.

하게 된다.

또한 독일에서는 團體訴訟(Verbandsklage)제도를 도입하여 소비자분쟁의 특징인 소액다수의 소송을 용이하게 하고 있다. 단체소송은 하나의 단체가 원고가 되어 개별적 이익의 대표자로서 부작위청구권과 손해배상청구권을 행사하는 소송을 말한다.¹⁰⁹⁾ 단체소송은 미국의 Class Action제도와 비슷한 취지에서 마련한 제도로서 Class Action은 개인이 대표당사자가 되어 소를 제기하지만 단체소송은 일정한 자격이 있는 단체(Verband)가 소송당사자로서 소를 수행하는 점에서 차이가 있다.¹¹⁰⁾ 사업자들은 집단소송에 패했을 때의 엄청난 배상을 고려하여 적극적으로 리콜을 실시하게 됨으로써, 리콜의 활성화에 간접적으로 기여하고 있다.



109) 권오승(1996), 전게서, p.330.

110) 김자영, “소비자보호법체계의 개선에 관한 연구”, 한양대학교대학원 석사학위논문, 1991, p.49.

第 4 節 英國의 缺陷是正制度

영국에서는 제조자가 설계 혹은 제조상의 결함을 발견하였을 때 제조자에게 제품을 리콜하도록 강제하는 입법은 없지만, 우회적인 법적 강제장치가 있다. 우선 소비자보호법상의 영국정부의 강제조치가 있다. 또한 기업에 대한 제조물책임을 예상한 경우와 더불어 재화매매및공급법에 의한 기업의 책임으로 간접 강제되고 있기 때문에 자발적 리콜을 유도할 수 있다.

1. 消費者保護法

1987년의 소비자보호법 제2장에 제품안전에 관한 규정이 있고, 이것이 소비자용 제품의 안전확보에 대하여 중심이 되고 있다. 이 법률에서는 모든 소비자용 제품은 안전하지 않으면 안된다는 일반 안전요건의 실시가 규정되어 있다. 다만 곡물, 물·식물·사료·비료, 가스, 항공기·자동차, 처방약, 담배는 이 대상제품에서 제외되어 있다.

안전한 제품이란 위험이 없는 또는 인신피해를 최소한도까지 감소시킨 위험밖에 없는 것을 말한다 고 되어 있지만, 모든 상황을 고려하여 합리적으로 안전하다고 판단되는 경우에는 이 일반 안전요건에 적합하다고 볼 수 있다. 고려해야 할 상황으로는 규격도 포함되기 때문에 일반 안전요건과 규격은 밀접한 관계가 있다. 그리고 제품에 관한 안전규제나 규격에 적합한 경우에는 일반 안전요건에 적합하다고 보여진다. 또 제품의 공급자가 중고품으로 판매되었다는 것, 수출용 제품으로서 제조되었다는 것, 소매업자의 경우에는 제품이 일반 안전요건에 적합하지 않을지도 모른다고 의심할 이유가 없는 것을 입증한 경우에는 면책된다. 일반 안전요건에 위반하더라도 제정법에서 정해진 의무 위반으로서 불법행위소송을 제기하는 경우는 없지만 안전기준에 위반한 경우는 그 제품에 의해 피해를 입은 자는 제정법상의 의무위반으로서 불법행위소송을 제기할 수 있다. 위험한 제품으로 인해 인신손해가 생기지 않도록 하기 위해 감독관청에는 아래와 같은 판매금지 통지, 경고해야 할 사항의 통지, 판매정지의 통지, 몰수명령 등 4가지 권한이 부여되어 있다.

동법에 위반한 경우 형사처벌 하도록 되어 있다. 동법 제11조는 제품의 안전기준에 대하여 각료가 시행규칙을 정할 수 있게 하였다. 통상의 규칙제정 절차에는 제안된 규칙안에 의하여 이해관계자에게 의견진술의 기회를 주어야 한다. 규칙제정을 위한 형식

적 절차를 거치려면 많은 시간이 소요되므로, 동조 제5항은 국무장관(Secretary of State)은 공공을 보호하기 위하여 규칙제정을 지체할 수 없을 때 의견수렴 없이 규칙을 제정할 수 있다.¹¹¹⁾

국무장관은 의회가 안전에 결함이 있다고 알려진 특정 제품의 판매를 금지하기 전에 긴급상황에서 공공을 보호하기 위하여 제품의 판매금지를 할 수 있으며, 12개월 동안 효력이 지속된다. 그러나 긴급요건에 대해서는 법으로 규정하지 않아 국무장관의 재량 사항으로 되었다. 지방에서의 소비자보호법의 시행은 제27조에 의하여 지방관청이 하도록 되어 있으나, 사실상 지방정부와 거래기준청(Trading Standards Authority)에서 같이 시행하고 있다. 거래기준청은 관할 지역에서의 소비자안전 입법의 시행을 책임지고 있다.¹¹²⁾

제14조에서는 지방에서의 제품의 판매금지(Suspension Notice)는 재화가 일반 안전요건, 안전기준 또는 판매금지 통지에 위반하고 있다고 판단될 합리적인 이유가 있는 경우에는 거래기준청에서 당해제품의 공급자에게 발한다. 제14조에 의한 명령은 재화를 공급받는 자를 보호하기 위하여 재화에 대하여 발하여진다. 동조에 의한 명령은 긴급상황에서만 발하여 질 수 있으며 재화의 추가적 유통을 금지시키는 효과가 있다. 동조의 명령은 유죄판결이 있어야 하는 것은 아니고 법위반만 있으면 발하여 질 수 있다. 동조에 의한 명령은 최고 6개월간 제품의 판매를 정지시킨다. 따라서 제13조의 명령과 제14조의 명령에 의하여 18개월간 결함을 시정하기 위한 기간을 확보할 수 있다. 법원은 제13조와 제14조에 의한 명령에 대하여 국무장관이나 거래기준청의 관리가 증거에 대하여 오판이 있는 경우, 결정을 함에 있어 관련 없는 사항을 고려한 경우, 그리고 명령을 발하기에는 위험의 정도가 명백히 작은 경우를 제외하고 장관의 폭넓은 재량을 인정한다.

R v. Secretary of State 사건에서 Ford사는 과일향이 나는 지우개를 수입·판매하고 있었다. 국무장관은 1984년 1월 30일 동지우개의 공급중지명령을 내렸다. 동지우개의 향이 지우개를 어린이들의 입안으로 넣게 해 질식을 유발할 수 있다는 이유에서다. 동사건의 증거로 20개의 샘플 병원에서 1981년에 2건의 사고가 있었다. Ford사는 동명령으로 인하여 현존하는 재고를 판매하지 못하여 270,000파운드의 손해를 보았다고 주장하고 배상을 청구하였다. 법원은 동사건의 증거에서 나타난 사건을 구체적으로 조사하

111) Lowe, Robert, Geoffrey Woodroffe, *Consumer Law and Practice*, London : Sweet and Maxwell, 1995. p.273.

112) Micklitz, Hans W., Thomas Roethe, Stephen Weatherill, *op. cit.*, pp. 443-444.

지 않고 국무장관의 재량을 인정하여 청구를 기각하였다. 그러나 제품이 안전한 것으로 밝혀진 경우 배상하여야 한다. 제16조에 의하면 만약 공급자가 명령에 반하여 재화를 공급하거나 또는 명령에 반하는 것과 관계없이 법원의 결정에 따라 당해 재화를 몰수 및 파기할 수 있다. 위험한 제품을 리콜시킨다는 명령은 다른 대부분의 국가에서 규정되어 있지만 영국에서는 그 권한은 부여되어 있지 않다. 이것은 대부분의 제조자는 자발적으로 리콜의 의사가 있으므로 불필요하며, 또 소매업자에게 리콜을 가하는 요건을 결정하는 현실적인 방법은 없기 때문이다.¹¹³⁾

제13조 (1)항 (b)는 제품이 위해위해의 정보를 공공에 알리도록 공급자에게 요구할 수 있도록 규정하고 있는데 한번도 시행된 적이 없다.¹¹⁴⁾ 그러나 1994년 제정된 일반제품안전규칙(General Product Safety Regulations)은 제조자가 리콜을 쉽게 이행할 수 있도록 제조자의 제품을 추적하는 의무를 부과하고 있다. 제8조 (1) (a)에 의하면 제조자(Producer)는 제품에 고유한 위험이 적절한 경고가 없다면 즉시 인지할 수 없는 경우에 통상적이고 합리적으로 예견되는 제품의 사용기간동안 소비자가 제품의 고유한 위험을 평가할 수 있도록 적절한 정보를 제공하여, 소비자가 제품으로부터의 위험에 주의(Precaution)를 할 수 있게 하여야 한다. 제8조 (1) (b)에는 제조자는 제품에 존재할 수 있는 위험을 알리기 위하여, 그리고 문제된 제품의 위험을 피하기 위하여 필요하다면 제품을 회수하는 것을 포함한 적절한 조치(Action)를 취하기 위하여, 제조자가 공급한 제품의 특성에 상응하는 방안(Measures)을 채택하여야 한다. 제8조 (2)에 의하면 제8조 (1)의 (b)와 관련한 방안(Measures)은 언제든지 적절한 다음의 조치를 포함할 수 있다.

① 제품의 이동경로를 확인할 수 있는 자료를 남겨야 한다. ② 유통된 제품의 샘플 검사를 하여야 한다. ③ 소비자불만을 조사하여야 한다. ④ 유통업자에게 위의 자료를 제공하여야 한다.

2. 製造物責任法

영국에서는 1987년 5월 5월 15일에 소비자보호법(Consumer Protection Act 1987)의 제1장에 제조물책임에 관한 조항을 규정하고 있는바, 동법은 1988년 3월 1일부터 시행되었다. 이 법은 기본적으로 EC지령을 따르고 있다.¹¹⁵⁾

113) 한국소비자보호원(1997.5), 전게서, p.47.

114) Micklitz, Hans W., Thomas Roethe, Stephen Weatherill, *op. cit.*, p.443.

115) 이진용, 전계논문, p.175.

주요내용을 보면 ① 無過失責任原則을 채택하여 피해자는 제조자의 과실입증 없이 손해배상을 청구할 수 있게 하고(제2조 1항), ② 제조물의 범위는 동산 및 전기로 하며 미가공상품은 제외하고(제1조, 제2조 4항) ③ 책임주체인 제조자의 범위는 제조물의 제조자, 제조자로서 표시한 자, EC가맹국 지역내에 제품을 수입하는 자를 말하며 ④ 결함의 판단에는 소비자대수준을 채용하고 있는데 제조물의 안전성이 일반적으로 기대할 수 있는 정도에 미치지 못하는 경우 결함이 존재하는 것으로 하고, 여기서 안정성이라 함은 당해 제조물에 내포되어 있는 부품의 안정성 및 재산상 피해의 안정성을 포함하며(제3조) ⑤ 손해는 사망, 신체상해, 부동산을 포함하는 재산상의 손해를 말한다(제5조).¹¹⁶⁾

제조자의 항변사유로는 ㉠ 제조물을 공급하지 않은 것, ㉡ 제조물의 공급시점에서 제조물에 결함이 존재하고 있지 않은 사실, ㉢ 업으로서 공급하고 있지 않으며 이익목적 을 가지고 있지 않은 것, ㉣ 법령에 기한 요건이나 공동업무의 준수에 기인하여 결함이 생긴 것, ㉤ 동종 제조물의 제조자에 있어 공급시점에서 결함을 인식할 수 있는 과학적·기술적 수준이 존재하지 않았던 것, ㉥ 2차 제조물의 결함이며, 그 결함은 2차 제조물의 제조자의 설계·지시에 기인하고 있을 것 등의 6가지가 인정되고 있다(제6조).¹¹⁷⁾

출소기한에 대해서는 ㉦ 소송원인이 생긴 날, ㉧ 원고가 소송원인인 사실, 결함과 손해와의 인과관계 및 피고의 특징을 인식한 날 가운데 최후의 날로부터 3년간으로 하고 있다. 또 제품의 공급시점으로부터 10년간을 법정책임기간으로 하고 이것을 경과한 후에는 법률에 기한 책임은 지지 않은 것으로 하고 있다.

동법 제2조 1항에 의하면 피해자는 제조자의 과실을 입증할 필요가 없으므로 소비자의 위치를 강화하였다. 그러나 1988년 3월 1일 이전에 처음 공급된 제조물, 제1차 농업 생산물(Primary Agricultural Produce), 영업상의 재산(Business Property) 등 원고에 의하여 유지된 손해 및 275파운드 이하의 재산적 손해의 경우에는 일반불법행위법의 적용을 받으므로 여전히 제조자의 과실을 입증하여야 한다.¹¹⁸⁾

제조자가 결함을 알고 있으면서도 리콜을 하지 않은 경우 그 결함에 의하여 손해를 입은 자에 대하여 제조자의 과실을 근거로 배상하여야 한다. 여기서의 과실은 결함을 알면서 소비자를 보호하기 위한 적절한 조치를 취하지 않았음을 의미한다. Walton v.

116) 한봉희, 「제조물책임법론」, 대왕사, 1997, pp.286-312.

117) 한국소비자보호원(1997.5), 전개서, pp.44-45.

118) Lowe, Robert, Geoffrey Woodroffe, *op. cit.*, p.72.

British Leyland UK Ltd. 사건은 Austin Allegro라는 차가 시속 50-60마일로 진행하는 중 뒷바퀴가 차축으로부터 빠져 사고가 난 사건에 대한 제조물책임소송이다. Austin Allegro에 타고 있던 승객들은 British Leyland UK Ltd을 상대로 Allegro라는 차의 설계상의 결함을 이유로 소를 제기했고, 동제품의 판매딜러와 구매 후 수리 등의 서비스를 담당한 딜러를 공동피고로 하였다. British Leyland는 차축의 끝부분에 문제가 있다는 것을 알고 있었고, 그 결함에 대한 리콜을 선택하지 않고 딜러에게 당해제품의 위험을 경고하는 전문을 보내는데 그쳤다. 이에 대하여 법원은 British Leyland의 과실을 인정하고 원고가 주장한 모든 손해의 배상을 명했다. 그리고 제조자와 같이 피소된 두 딜러는 책임이 없음을 판결하였다. 통상 위와 같은 소송은 입증에 있어 기술적 정보를 요하기 때문에 제품의 결함을 입증하여 승소하기가 매우 어렵다고 한다.¹¹⁹⁾

3. 財貨賣買및供給法

결함제품을 구매하여 이용하는 소비자는 소매업자를 상대로 매매법상의 권리를 행사할 수 있고, 당해 소매업자는 계약의 고리(Chain of Contract)상 제조자에게 책임을 물을 수 있다. 1994년의 재화매매및공급법 제14조 (2)에 의하면 영업의 과정에서 판매자가 재화를 판매할 경우 공급되는 재화는 만족할 수 있는 품질을 보유할 것을 계약의 묵시적 내용으로 의제하고 있다. 동법 제14조 (2A)에 의하면 본 법의 목적을 위하여 재화의 만족할 수 있는 품질의 기준은 합리적인 사람이 재화의 종류(Description), 가격, 그리고 그 밖의 관련 상황을 고려하여 만족할 수 있는 것으로 볼 수 있는 경우이다. 동법 제14조의 (2B)에 의하면 본 법의 목적을 위하여 재화의 품질은 제품의 품질과 관련한 사건에 있어서 제품의 상태(State)와 조건(Condition), 일반적으로 공급된 재화의 문제된 종류의 모든 목적에 대하여 적합성, 외관과 마무리, 작은 결함으로부터의 자유, 안전, 그리고 내구성을 포함한다.

1994년의 재화매매및공급법의 개정은 다음과 같은 평가를 받고 있다. ① 만족할 수 있는 품질(Satisfactory Quality)이 상품으로써의 품질(Merchantable Quality)보다 소비자거래에 있어서 더 적합하다. ② 신법은 품질에 대한 조사를 목적의 적합성(Fitness for Purpose)에 한정하지 않고 있으며 확장품의 결함 역시 포함한다는 Rogers 판결을 제정법적으로 강제하고 있다. ③ 신법은 내구성(Durability)에 대한 위치를 확실히 하였

119) Worsdall, Anthea, *Consumer Law for the Motor Trade*, London : Butterworths, 1991, p.133.

다. ④ 신법은 다목적 재화(Multi-Purpose Goods)와 관련하여 실제적인 변화를 가져왔다. 1973년법 이전의 사건에서는 재화가 여러 가지 목적을 가지는 경우 그 중 몇 가지에만 적합하더라도 조건의 위반이 아닌 것으로 판결되었다.¹²⁰⁾

그런데 1973년의 구법에서는 재화는 일반적으로 사용되어지는 그 목적과 목적들에 적합하여야 한다고 개정하였다. 그러나 입법상의 부주의로 *Aswan Engineering Co. v. Lupdine Ltd* 사건에서 항소법원(Court of Appeal)은 1973년 이전과 동일한 판결을 하였다. 그러나 신법에서는 재화는 그것의 일반적인 목적 모두에 적합하도록 요구하고 있다.¹²¹⁾

위에서 설명한 여러 제도가 제조자의 자발적 리콜을 시행하기 위한 압력으로 작용한다. 그 중 제조물책임법은 제조자의 자발적 리콜을 착수시키는 기반이 되고 있다. 판매금지 명령은 제품의 안전을 위한 행정기관이 취할 수 있는 강력한 무기로서 사용되고 있으며 제조자에게 큰 피해를 줄 수 있다. 그러나 제품의 결함으로 인한 긴급사태가 발생하면 그것을 해결하기 위한 판매금지 등의 법절차를 우선시키지 않고 비형식적이고 당해 긴급사태에 적합한 형태의 해결방안을 찾게 된다. 관련 당사자는 문제된 결함제품의 위험을 제거하기 위하여 협상을 하게 되고 제조자는 스스로 리콜프로그램에 착수하게 된다. 제조자는 공공에 대한 제품으로 인한 위험을 주지시킴으로써 형사 및 민사상의 책임을 줄이거나 피할 수 있다. 그러나 공공에 대한 통지의 결과 제조자의 책임을 경감하는 것에 대한 명문의 규정은 없다.¹²²⁾

120) *Kendall v. Lillico*(1969) 2 A. C. 31, H. L.

121) *Lowe, Robert, Geoffrey Woodroffe, op. cit., pp.51-52.*

122) *Micklitz, Hans W., Thomas Roethe, Stephen Weatherill, op. cit., p.443.*

第 5 節 主要 先進國의 리콜制度 比較

앞에서 살펴본 바와 같이 소비자 안전제도가 확립되어 있는 주요 선진국마다 각각의 실정에 맞는 리콜제도를 도입하고 있는데 나라마다 많은 차이가 있다. 이 절에서는 이들 선진국의 리콜제도의 특징을 비교·검토함으로써 우리나라 리콜제도의 개선방안을 모색하는데 참고하고자 한다.

우선 미국은 소비자제품안전법, 일본은 소비생활용품안전법을 제정하여 제품안전에 관한 독립된 법을 운영하고 있다. 이에 비해 영국과 독일은 별도의 소비자안전법을 가지고 있지 않다.

둘째, 미국은 소비자관련 제품에 대하여는 관련 제품에 대한 규제를 담당하는 독립기관으로 CPSC를 설립하고 있다. 동 위원회는 독립행정규제위원회의 성격을 가지고 있음은 물론, 안전정보 종합관리 및 안전기준 제정업무 등도 주요 기능으로 하고 있어 안전정책 수립 및 시행기관의 성격도 가지고 있다. 물론 모든 분야에서 권한을 가지는 것은 아니고 소비자제품안전법 등 6개 법률에 근거한 권한만 가질 뿐이다. 일본에서는 제품을 규율하는 법의 주무관청의 장이 리콜을 담당하며, 영국은 무역산업성, 독일은 연방정부의 노동보건사회성, 주노동사회담당성 등에서 리콜을 담당한다.

셋째, 미국에서는 자율적 안전기준에 많이 의존하고 있으며 소비자제품안전위원회에서 강제적인 안전기준을 제정할 수 있다. 강제적인 안전기준이 공포된 경우 소비자에게 생명·신체에 실질적 제품 위해가 있는 경우 결함시정을 위한 대상이 된다. 영국과 독일은 일부품목을 제외하고 일반적인 소비재 제품에 대하여는 강제리콜제도가 입법되어 있지 않아, 우회적으로 다른 제도를 이용하여 기업의 자발적 리콜을 유도하고 있다.

독일에서는 리콜을 유도하기 위한 제도로 위해제품에 대한 정부의 공공에 대한 경고가 있다. 그러나 위해제품의 경고가 기업의 정당한 이익을 침해하지 못하도록 행정절차법상의 청문을 개최하도록 하고 있다.

영국은 소비자보호법상의 형벌의 효력을 바탕으로 하여 안전기준을 제정·시행하고 있으며, 제품의 판매금지, 경고, 판매정지, 불수명령 등으로 기업의 자발적 리콜을 유도하고 있다. 특히 판매금지는 기업에 커다란 위협이 되고 있고, 그 행사에 있어 행정청의 재량이 인정되며 법원은 재량의 범위를 폭넓게 해석하고 있다. 따라서 기업에 대한 위해제품의 결함시정을 유도하는데 큰 힘을 더하고 있다.

넷째, 미국의 소비자제품안전법은 리콜의 방법을 수리 및 보완, 교환, 환불을 규정하

고 있으나, 일본은 제품의 회수 및 필요한 응급조치로 규정하고 있고 통지에 관한 규정이 없으며, 전반적으로 절차적인 면을 소홀히 하고 있다. 그리고 일본은 명령을 발하기 위한 요건을 “필요한 한도에서 생명, 신체에 대한 중대한 위해와 확대를 방지하기 위하여”로 한정하여 규정하고 있다.

다섯째, 미국은 일반적으로 독립규제위원회에 집행권을 주지 않기 때문에 소비자제품 안전위원회는 대상 기업이 리콜에 착수하지 않을 경우 법원에 제소하여 강제 조치를 취하도록 되어 있다. 이 경우 연방법원의 최종적인 집행판결을 받아 강제집행 할 수 있다. 일본은 시정명령을 내리기 전 공청회를 연후에 강제시정명령을 내려 그에 위반한 경우 형사처벌을 할 수 있게 하였다. 공청회 이외의 기업의 불복절차에 대하여는 규정하고 있지 않다. 일본은 주무관청이 당해 업무에 대하여 행정상의 강제조치를 취할 수 있으므로 리콜과 관련한 권한을 행사함에도 법원의 집행판결을 요하지 않는다고 할 것이다.

여섯째, 미국, 독일, 영국은 공통적으로 제조물책임법을 시행함으로써 간접적으로 리콜의 활성화에 기여하고 있다. 기업은 제조물책임법에 따른 손해배상소송배상의 위협을 받음으로써 기업이 스스로 제품의 결함을 시정하게 되는 동기를 부여한다. 따라서 강제적 리콜에 대한 입법이 안된 독일과 영국에서는 제조물책임제도가 리콜을 유도하기 위한 가장 중요한 제도이다. 한편 미국과 독일은 集團訴訟制度(Class Action)와 團體訴訟制度(Verbandsklage)를 도입하여 소송을 용이하게 하고 있다. 이에 비하여 일본의 경우 제조물책임법과 집단소송법 등의 주변제도가 미비하였기 때문에 상대적으로 리콜실적이 미비하였다고 할 수 있다. 제조물책임법은 1995년 7월에 제정·시행되고 있으므로 앞으로 리콜제도가 활성화 될 것으로 전망된다.

第 4 章 우리나라 缺陷是正制度의 問題點과 改善方案

第 1 節 缺陷是正制度의 現況과 問題點

우리나라는 소비자안전법 또는 소비자제품안전법이라고 부를 수 있는 단행법률을 가지고 있지 않다. 우리나라는 소비자안전에 관한 내용을 소비자보호법에 포함시켜 규정함으로써 실질적으로는 소비자안전법의 지위를 가지고 있지만, 주요 품목별 개별법에서 위해제품의 소비자안전문제를 부분적으로 다루고 있다.

우리나라는 1991년 2월의 대기환경보존법에 의해 자동차의 배출가스가 허용기준을 초과하는 경우 당해 사업자에게 결함을 시정할 수 있도록 했는데 이것이 처음으로 도입된 리콜제도이다. 1996년 1월 환경부에서 현대자동차(주)가 1990. 10. 26 ~ 1995. 2. 28까지 생산한 DOHC 엘란트라 승용차 89,223대에 대하여 자동차 배출가스 허용기준을 초과(HC, CO)함에 따라 제조업자에게 결함시정 명령, 즉 강제적 리콜명령을 실시토록 하였다. 그러나 이는 리콜을 예방적 조치로 본 것이 아니라 범위반에 대한 제재로 보았다고 할 것이다. 리콜은 사전예방적 조치로써 소비자의 안전을 위하여 사후에 생길 수 있는 사고를 미연에 방지하거나, 이미 발생한 사고의 재발을 막자는 제도이다. 따라서 범위반에 대한 제재로서 리콜을 시행하는 것은 의미가 없다. 왜냐하면 기존의 다른 제재방법을 적용하면 되고 굳이 비용이 많이 드는 리콜을 선택할 필요는 없기 때문이다.

자동차의 제작과 관련해서는 자동차안전규칙에 적합하지 않은 경우 결함의 시정을 위한 자동차 리콜제도가 1992년 9월부터 자동차관리법에 의하여 실시되고 있다. 그러나 운행되고 있는 자동차의 결함시정을 위하여 법규절차에 따라 리콜이 실시된 경우는 거의 없었다.

일반 공산품의 경우에는 1996년 4월 1일부터 개정된 소비자보호법에 리콜규정을 삽입하였으며, 식품의 경우도 1996년 10월부터 식품위생법에 위해식품으로부터 소비자의 안전을 확보할 목적으로 리콜실시에 대한 근거가 마련되었고, 1996. 12월 식품동회수및 공표에관한규칙이 제정, 시행되면서 리콜이 실시되고 있는데 우리나라의 리콜제도현황은 다음표와 같다.

〈표6〉 국내 리콜제도 현황

근거법규	대기환경보전법	자동차관리법	소비자보호법	식품위생법
품 목	자동차배기부품	자동차	소비재 및 서비스	식품
리콜주관	환경부	건설교통부	물품 및 용역을 주관하는 중앙행정기관	보건복지부(식품의약품안전청)
리콜요건	제작차의 배출 허용 기준 위반	자동차의 안전기준에 적합하지 아니하거나 안전운행에 지장을 주는 결함이 다수의 자동차에 발생하거나 발생할 우려	상품 및 서비스의 위해발생 또는 위해발생우려	식품의 식품위생법상 위해발생 또는 발생가능성
시정명령	시정계획 불이행시	자발적 시정조치 미이행시	-	시정결과 미흡시 수거·파기
벌칙	7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금	1년 이하의 징역 또는 3백만원 이하의 벌금	3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금	5백만원 이하의 벌금
실적	현대 엘란트라 8만 9천대 (1996. 1)	현대 포터그레이크스 7만 5천대(1995. 8)	-	-
시행시기	1991. 1	1992. 9	1996. 4	1996. 12

1. 消費者保護法上의 缺陷是正制度 現況과 問題點

소비자보호법상의 리콜제도는 리콜대상에 물품뿐만 아니라 용역까지 포함한 점, 자발적, 강제적 리콜 모두를 도입한 점과 자발적 리콜의 경우에도 순수 자발적 리콜이라기보다 행정감시를 받는 리콜제도라는데 특징이 있다. 다만, 법률상으로는 리콜이라는 용어를 사용하지 않고 收去·破棄 또는 缺陷是正이라는 용어를 사용하고 있다. 소비자보호법에서는 사업자가 물품 및 용역의 제공과 관련하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우 중앙행정기관의 장은 당해 물품의 수거·파기를 명하거나 당해 용역의 제공금지 등 필요한 조치를 명할 수 있다고 규정하고 있다(동법 제17조의 3). 따라서 중앙행정기관의 장이 리콜명령을 하기 위해서는 그 대상물품 또는 용역을 사업자가 제공하였을 것, 그 위해가 소비자의 생명, 신체 및 재산상의 위해일 것, 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있을 것 등이 요구된다.

(1) 是正措置의 主體

소비자보호법 제17조의 2에는 재정경제부장관은 사업자가 고시된 기준을 위반한 경우에 당해 물품을 주관하는 중앙행정기관의 장에게 제품의 결함을 시정하기 위한 적절한 조치를 요청할 수 있도록 하고 있다. 그런데 재정경제부장관의 요청에 의해서만 각 행정기관의 장이 시정조치를 취할 수 있는지, 아니면 재정경제부장관의 요청이 없더라도 중앙행정기관의 장이 자체적으로 시정조치를 취할 수 있는지 또는 소비자보호법상의 모든 소비자가 시정조치를 요구할 수 있는지가 명확하지 않다.

동법 제3장은 제15조~17조로 구성되는데 사업자의 의무에 대하여 규정하고 있다. 동법 제15조(소비자보호에의 협력)와 제16조(위해의 방지 등)에서 사업자의 의무에 대하여 규정하고 있는 반면, 동법 제17조의 내용은 재정경제부장관의 시정조치의 요청(제17조의 2), 중앙행정기관의 장의 수거·파기명령 등(제17조의 3) 범위반사실의 공표(제17조의 5)를 규정하고 있어 사실상 국가의 의무와 역할을 규정하고 있다. 그리고 동법 제17조의 3 제1항을 구체화하기 위한 동법시행령 제15조는 국가의 의무와 사업자의 의무를 동시에 규정하고 있으며, 강제적 결함시정조치를 우선적으로 규정하고 사업자의 자발적 결함조치가 이행되는 경우에는 중앙행정기관의 장이 수거·파기명령을 하지 않을 수 있도록 하고 있다(동법시행령 제15조 제2항). 이것은 법해석론상 결함시정의 주체는 재정경제부장관이나 행정기관의 장이고 사업자는 결함시정조치에 협조하는 정도의 역할을 수행하는 것으로 해석할 수 있다. 그 이유는 아마도 소비자보호법상 리콜규정도 입시 입법자가 우리나라에서는 사업자의 자발적인 결함시정제도가 활성화될 여건이 아니었거나, 활성화될 가능성이 없다고 판단하여 자발적 결함시정보다 강제적 결함시정에 더욱 중점을 두었기 때문이라고 생각된다. 자동차관리법, 식품위생법 등 소비자보호 개별법에서는 중앙행정기관의 장이 시정조치를 취할 수 있도록 하고 있으므로 재정경제부장관의 요청이 없더라도 중앙행정기관의 장은 시정조치의 주체가 될 수 있다고 본다.

그리고 소비자권리의 주체는 어디까지나 소비자이므로 소비자보호법상의 소비자 개념에 속한 모든 소비자가 제품의 시정을 구할 수 있어야만 한다. 따라서 미국의 소비자 제품안전법 제24조와 같이 모든 소비자의 제품결함에 대한 是正要求權을 규정하여야 하는데, 그렇지 않은 것은 일본식 제도를 모방하였기 때문인 것으로 보인다.

한편 결함시정요구의 주체가 되어 하는 소비자의 개념에 대한 견해는 소비자를 사업자 내지 공급자와 대립하는 개념으로 파악¹²³⁾하기도 하고, 소비자가 국민경제에 차지하

123) E.von Hippel, aaO, S.3.

는 비중을 강조하여 정의하기도 한다.¹²⁴⁾ 양자는 서로 모순되는 견해가 아니라 보완적인 관계에 있다고 할 수 있다. 소비자보호법 제2조 2호에서 「소비자라 함은 사업자가 제공하는 물품 및 용역을 소비생활을 위하여 사용하거나 이용하는 자 또는 대통령령이 정하는 자를 말한다」고 규정하고 있다. 그런데 소비자보호법 시행령 제2조는 사업자가 제공하는 물품이나 용역을 생산활동을 위하여 사용 또는 이용하는 자로서, ① 제공된 물품이나 용역을 최종적으로 사용하거나 이용하는 자와 ② 제공된 물품을 농공(축산업을 포함한다) 및 어업활동을 위하여 사용하는 자를 소비자의 범위에 포함시키고 있다.

그러나 사업자가 제공하는 물품이나 용역을 생산활동을 위하여 사용 또는 이용하는 자를 소비자의 범위에 포함시키는 것이 입법론상 과연 타당한 것인지는 의문이다. 입법자가 이들을 소비자의 개념에 포함시키고 있는 이유는 최종소비자와 마찬가지로 사회적인 약자이기 때문에 두텁게 보호할 필요가 있다고 생각되었기 때문일 것이다. 그러나 중간소비자는 제품위해를 타인에게 전가할 가능성이 있기 때문에, 최종소비자와 같은 차원에서 보호할 필요성은 없다고 생각되며 소비자의 범위에서 제외하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

그리고 시정조치를 실시하는 사업자의 범위가 문제된다. 미국의 소비자제품안전법은 결합시정자를 제조자(수입업자 포함), 도·소매업자로 한정하고 있다. 리콜의 1차적인 책임은 제조자와 수입업자에게 있으며, 유통업자는 리콜의 효율성을 고려한 2차적인 책임자라고 할 것이다. 따라서 소비자보호법상 결합시정의 주체가 되는 사업자의 범위를 원칙적으로 수입업자, 도·소매업자까지로 한정하여 해석하여야 할 것이다. 그러나 결합의 책임소재에 따라 중간유통업자(수송, 보관, 포장 등)도 리콜의 주체가 될 수 있다. 예를 들면, 1차 책임자의 소재를 알 수 없는 경우, 즉 제조물의 제조 또는 수입업자를 알 수 없는 경우에는 유통업자에게 결합시정책임을 전가할 수밖에 없기 때문이다.¹²⁵⁾

(2) 是正措置 對象品目

미국, 영국, 일본 그리고 우리나라 소비자보호법은 모두 공통적으로 일반법적 성격을 가지고 있지만, 외국의 소비자안전법은 적용대상을 한정하는 규정을 두고 있다. 미국의 소비자제품안전법은 소비자제품(Consumer Product)의 적용대상을 명문으로 한정하고 있다. 다만, 담배, 식·의약품 등 특수한 품목의 경우는 제외시키고 있다. 영국의 소비

124) 今寸成和, “消費者保護法の批判的 檢討”, 私的獨占禁止法の研究, (四)II, 1989, p.319.

125) 한국소비자보호원, 「'99년도 소비자보호 종합시책」, 1999, p.8.

자보호법 역시 물, 음식, 가스, 약품 등 특수한 경우 동법의 적용을 배제하고 있다. 일본의 경우도 미국과 같이 소비생활용품안전법에 소비생활용품 가운데 구조, 재질, 사용상황 등으로 보아 일반소비자의 생명 또는 신체에 대하여 특히 위해를 끼칠 우려가 많은 제품을 특정제품으로 지정하고 각종의 규제를 하는 있다. 일본에서는 종래부터 소비생활과 관계가 깊은 제품에 대해서는 식품위생법, 약사법, 전기용품규제법 등과 같이 안전성을 확보하기 위한 각종의 규제법에 의하여 규제되어 오고 있으므로 기존규제법과의 이중규제를 피할 필요가 있었다. 이를 위하여 기존 규제법과의 관계를 조정하고 있다.

첫째, 개별법규에 의한 안전성 규제이다. 주로 일반소비자에게 제공되는 제품에 있어서도 기존의 개별법에 의해 안전성이 충분히 확보되고 있다고 인정되는 제품에 대해서는 당해 제품은 소비생활용품안전법의 규제범위에서 제외된다. 이러한 것의 예로서 식품첨가물, 합성세제(식품위생법), 자동차(도로운송차량법), 소방용 기구 등(소방법), 의약품, 의약부외품, 화장품, 의료용구(약사법) 등을 들 수 있다.

둘째, 기존 규제법의 병용에 의한 안전성 규제이다. 기존 규제법에 의하여 안전성의 규제가 행하여지고 있는 제품에 있어서도, 그 규제에 의하여 확보되지 않은 안전성의 문제가 상존하고 있는 제품에 대하여는 제품자체는 이 법의 대상으로 한다. 다만, 기존 규제법은 기준 또는 규격을 정할 수 있도록 하는 부분에 대하여는 동법에 의한 규제에 위임하고 소비생활용품안전법에서는 안전기준을 작성하지 않은 것으로 하여 이중규제가 되지 않도록 하고 있다. 예를 들어 압력냄비의 경우 예상되는 위험성은 크게 두 가지인데, 하나는 음식에 유해물질이 용해되지 않는가 하는 것이고 다른 하나는 폭발성이다. 이 가운데 전자는 식품위생법에서 규제하고 있으나, 후자에 대하여는 어떠한 규제가 없기 때문에 후자에 한하여 안전기준을 정하고 소비생활용품안전법에 의한 규제를 하고 있다.

우리나라 소비자보호법은 제17조의 3의 규정에는 중앙행정기관의 장이 결함시정을 위한 명령을 할 수 있다고 했을 뿐 법적용 대상을 한정하지 않았다. 다만 중앙행정기관의 장이 필요에 따라 안전기준을 정하도록 하고 위해우려가 있는 경우 행정조치를 할 수 있다고 규정하고 있을 따름이다. 따라서 당해물품을 주관하는 중앙행정기관의 장은 제품결함시정조치의 명령을 발할 수 있다고 해석할 수 있다. 이와 같은 차이는 외국의 경우 특별법에서 제도의 보완이 이미 이루어졌고 특별법이 적용되지 않는 제품의 일반적인 안전이 문제되어 소비자안전법이 입법되었지만, 우리나라의 경우에는 특별법에 소

비안전상태가 미흡한 상태에서 각부 장관에게 필요에 따라 개별법 또는 소비자보호법에 의하여 소비자의 안전을 책임지라는 입법취지로 보여진다. 리콜제도는 유통·사용 중인 소비자제품 중 당초 예상치 못한 안전성 결함이 발견된 경우 불특정 다수 소비자의 위해방지를 위한 제도이므로 적용품목을 사전에 한정시키기가 곤란한 것에 기인한 것이다. 특히 리콜대상이 되는 안전성 결함제품의 의미가 안전기준에 위배되거나 안전기준이 제정되어 있지 않더라도 소비자에게 위해를 입힐 우려가 있는 경우를 모두 포괄하고 있기 때문에 동법에 의한 시정조치는 모든 소비자 관련제품에 적용된다고 할 수 있다.¹²⁶⁾ 리콜의 대상이 될 수 있는 제조물은 물건 자체에 결함을 포함할 수 있는 재화만을 의미하고 무형의 용역은 시정행위 대상에서 제외된다. 용역의 결함은 신체위해와 큰 관련이 없을 뿐만 아니라 서비스업의 특성상 회수·수거가 불가능하고 용역제공자의 무능력 및 태만, 부주의 등의 문제이다. 따라서 용역제공자의 과실로 인해 소비자에게 손해가 발생하였다면 一般不法行爲法 또는 입법이 되었다면 製造物責任法에 의한 구제가 문제될 수 있다.¹²⁷⁾ 따라서 용역을 결함시정의 대상으로 한 것은 입법상의 과오라고 생각된다. 그러나 현행법의 해석으로는 용역도 리콜의 대상이 되며, 다만 별도의 소비자안전법 제정시에는 용역을 제외하여야 할 것이다.



(3) 是正措置의 要件

1) 安全基準 違反

소비자보호법 제16조 1항은 사업자의 의무로 소비자에 대한 위해를 방지하기 위하여 국가가 정한 안전기준의 준수 의무를 부과하고 있다. 위의 사업자의 의무를 강제하기 위하여 재정경제부장관은 사업자가 제6조 내지 제10조의 규정에 의하여 고시된 기준을 위반한 경우에 당해 물품 또는 용역을 주관하는 행정기관의 장에게 시정조치를 요구할 수 있도록 하고 있다(동법 제17조의 2).

동조에서 규정한 안전기준은 아래와 같다.

제6조는 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 방지하기 위하여 ① 물품 및 용역의 성분·함량·구조 등 그 중요한 내용, ② 물품 및 용역의 사용 또는 이용상의 지시 사항이나 경고 등 표시할 내용과 방법, ③ 기타 위해를 방지하기 위하여 필요하다고 인

126) 한국소비자보호원, 「각국의 리콜제도 운영실태와 우리나라의 리콜제도 도입방향 검토」, 1995, p.72 ; 옥기진, “소비자안전에 관한 공법적 연구 : 제품결함시정(리콜)제도를 중심으로”, 경희대학교대학원, 석사학위논문, 1996, p.80.

127) 한국소비자보호원(1996.2.28), 전게서, p.25.

정되는 사항 등의 위해방지를 위한 기준을 정하고 있다.

제7조에는 국가와 지방자치단체는 소비자가 사업자와의 거래에 있어서 계량으로 인하여 손해를 보는 일이 없도록 하기 위하여 물품 및 용역의 계량에 관하여 필요한 시책을 강구하며, 물품의 품질개선 및 소비생활의 합리화를 기하기 위하여 물품 및 용역의 규격을 정하고 이를 보급하기 위한 시책을 강구하도록 하고 있다. 제8조에는 국가가 소비자가 물품의 사용이나 용역의 이용에 있어서 표시나 포장 등으로 인하여 선택이 잘못되는 일이 없도록 필요한 경우에는 그 주관하는 물품 또는 용역에 대하여 표시기준을 정하도록 하고 있다. 그 내용으로는 ① 상품명·용도·성분·재질·성능·규격·가격·용량·허가번호 및 용역의 내용, ② 물품을 제조·수입·가공하거나 용역을 제공한 사업자명(주소 및 전화번호를 포함한다) 및 물품의 원산지, ③ 사용방법, 사용 및 보관상의 주의사항 및 경고사항, ④ 제조연월일, 품질보증기간 또는 식품이나 의약품 등 유통과정에서 변질되기 쉬운 물품의 그 유효기간, ⑤ 표시의 크기·위치·방법, ⑥ 물품 또는 용역에 대한 불만 및 소비자피해가 있는 경우의 처리기구(주소 및 전화번호를 포함한다) 및 처리방법 등이다.

제9조는 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 방지하기 위하여 광고의 기준을 정하도록 하고 있다. 그 경우는 ① 용도·성분·성능·규격·원산지 등의 광고에 있어서 허가 또는 공인된 내용만으로 광고를 제한할 필요가 있거나 광고함에 있어서 특정 내용을 반드시 소비자에게 알려야 할 필요성이 있는 경우, ② 광고함에 있어서 소비자가 오인할 우려가 있는 특정용어 및 특정표현사용을 제한할 필요가 있는 경우, ③ 광고의 매체 및 시간대에 대하여 제한이 필요한 경우 등이다.

제10조는 사업자의 불공정한 거래조건이나 방법으로 인하여 소비자가 부당한 피해를 입지 않도록 국가는 필요한 시책을 수립·실시하여야 하고, 사업자의 부당한 행위를 지정·고시 및 법률을 제정 등을 할 수 있도록 하고 있다. 따라서 안전기준의 위반시는 동법 제17조의 2에 의하여 시정조치의 대상이 될 수 있다.

그런데 안전기준에 위반한 경우 현저한 위해가 없음에도 불구하고 리콜을 실시해야 하는지의 여부가 문제시된다. 현재의 안전기준은 리콜에 대비하여 제정된 안전기준이 아니라 각각의 소비자안전관련 개별법을 관할하는 중앙행정기관의 장이 산업발전의 목적에 따라 최소한의 안전기준을 제시하여 제정한 것이다. 따라서 안전기준에 위반할 경우 현저한 위해가 발생할 가능성이 안전기준을 준수한 경우보다 훨씬 높다고 보아야 할 것이다. 그렇다고 하여 안전기준을 위반한 제품이 반드시 시정조치의 요건이 되는

현저한 위해를 내포하고 있다고 볼 수도 없다. 동법 제17조의 2를 문리적으로 해석하면 소비자보호정책을 총괄하는 재정경제부 장관이 리콜실시의 권한을 중앙행정기관의 장에게 위임하였다고 볼 수 있다. 즉 제17조의 2의 안전기준을 위반했을 경우에는 일반적으로 현저한 위해의 발생가능성이 농후한 것으로 보아 동 안전기준의 위반시는 리콜요건이 될 수 있다는 것을 한가지로 예시하였다고 해석하여야 한다. 따라서 임의적 안전기준을 위반한 때는 시정조치의 요건을 충족한다고 볼 수 없고, 강제적 안전기준인 경우에도 현저한 위해가 발생하거나 발생할 우려가 없는 경우에는 사회적 비용이 많이 드는 리콜의 대상이 되지 않는다고 할 것이다.

한편 우리나라는 개별법에 근거하여 해당 정부부처에서 안전기준을 정하고 있으나 독립된 영역이 아니라 품질규격 기준의 일부로서 다루고 있어서 분야별로 안전기준이 없거나 미흡한 경우가 많으며, 위해정보의 평가결과와 해외정보를 통한 안전기준의 계속적 수정 보완작업이 미흡하다. 또한 사업자의 자율적 안전기준이 활성화되지 못하고 있어, 방대한 제품의 안전기준을 모두 국가에서 관리하여야 하는 비효율성이 있다.¹²⁸⁾

또한 소비자안전 개별법에서의 안전기준의 내용은 사전적인 안전확인이나 사후적인 안전성의 추적조사에 만전을 기할 것을 전제로 한 것인데, 상품의 안전성에 대한 행정의 대응이 반드시 신속하고 적중되는 것인가에 대해서도 의문이 있을 수 있다.¹²⁹⁾

미국은 업계단체 등과 자율기준을 작성하여 준수를 촉구해가고 있으며, 이것은 상해나 사망을 감소시키는데 효과가 있기 때문에 CPSC는 가급적이면 강제기준에 의하지 않고 자율기준을 작성하여 소비자를 보호하고 있다.¹³⁰⁾ 따라서 안전기준의 제정에 있어 이해당사자의 의견을 수렴할 수 있는 제도를 채택하여야 할 것이다. 그러나 안전기준이 필요한 분야에 대하여는 적극 제정 및 개정이 있어야 하겠지만 필요한 최소한에 그쳐야 할 것이다.

한편 중앙행정기관의 장은 위의 안전기준에 위반하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 초래한 제품에 대하여는 범위만 사실을 공표할 수 있다. 공표제도란 행정절차법이 행정청에게는 처분기준을 구체적으로 설정·공표하여야 할 의무, 행정처분의 상대방에게는 처분기준의 설정·공표 및 공표된 처분기준의 해석을 요구할 수 있는 권리를 부여하는 제도를 의미한다.¹³¹⁾ 공표는 수거·파기명령 등의 처분에 해당하지는 않

128) 한국소비자보호원(1994.6), 전게서, pp.12-23.

129) 윤양수, "소비자보호법제 소고", 「논문집」, 제14집(사회과학편), 제주대학교, 1984, p.9.

130) 한국소비자보호원(1998.2), 전게서, p.28.

131) 석종현, 「일반행정법(상)」, 삼영사, 1996. pp.582-583.

지만 불특정 다수의 소비자에게 알림으로써 간접적인 소비자안전을 도모하는 수단이 될 수 있다.

2) 顯著한 危害發生

소비자보호법 제17조의 3은 중앙행정기관의 장은 사업자가 물품과 관련하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나, 끼칠 우려가 있는 경우에 당해 물품의 시정조치를 명할 수 있다고 규정하고 있다. 여기서 현저한 위해의 의미가 무엇인지 명확하지가 않다. 일반적으로 물품이 정부의 강제기준 및 정부가 인정한 사업자의 자율적 안전기준에 미달하는 경우 일반적으로 위해를 끼칠 우려가 있다고 할 수 있을 것이다. 다만 사용자나 소비자 또는 그 재산에 불합리하게 위험한 상태가 존재하는 경우에는 안전기준에 합치한다고 하더라도 리콜의 대상이 될 수 있다.¹³²⁾ 왜냐하면 정부가 정한 안전기준은 산업발전에 초점을 맞춘 최소한의 기준이기 때문이다.

제17조의 3의 현저한 위해를 시정조치를 명하기 위한 일반적 요건인 것으로 해석한다면 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다. 첫째, 규제기관에 의해 고시된 안전기준에 적합하더라도 소비자의 생명·신체의 안전에 현저한 위해를 끼칠 수 있는 경우에는 시정조치를 취할 수 있다고 하여야 한다. 참고로 미국 소비자제품안전위원회는 1993회계연도에 367회의 시정조치를 얻어냈는데, 시정된 제품의 수는 2천8백만개가 넘었다. 이 중 176회의 시정조치는 안전기준이 없는 제품에 대한 것이었고, 나머지 191회의 시정조치는 소비자제품안전위원회의 규칙을 위반한 제품으로 그 수는 5백만개 이상이다.¹³³⁾

둘째, 안전기준에는 적합하지 않지만 안전한 제품의 경우 비록 안전기준에 적합하지 않을지라도 제품에 현저한 위해가 없다면 리콜의 요건을 갖추지 못 했다고 해야 한다.

결과적으로 비록 안전기준에 적합하지 않더라도 현저한 위해가 없다면 사업자는 시정조치를 취하지 않거나, 시정명령에 불복을 제기할 수 있다고 해석하여야 한다. 그러나 현저한 위해를 일률적으로 정할 수는 없고, 현저한 위해를 가려내고 평가할 수 있는 방법에 대한 구체적인 입법이 뒤따라야 하며, 또한 위해평가위원회를 활성화할 필요가 있다.

1996년 1월 12일 마산시에서 3세 여아가 해태제과에서 판매한 젤리형 과자인 “빙글빙글 주렁주렁” 제품을 먹다가 사망하는 사고가 있었고, 한국소비자보호원은 동제품의 안전성을 평가하기 위해 심의기구인 위해정보평가위원회를 개최하였는데, 평가위원 14

132) 강창경 외, 전제서, p.356.

133) U. S. Consumer Product Safety Commission, *op. cit.*, p.12.

명 중 13명이 제조업자의 판매중지 행위와 유통제품 전량수거를 촉구하고 정부에 제조허가취소 및 수거파기조치를 건의하는 안을 제시하였고, 한국소비자보호원은 동제안을 받아들여 보건복지부에 이 제품에 대한 리콜을 요구했다.¹³⁴⁾ 한편 해태제과는 “모든 평가위원에 확인해보지는 못했지만 평가위원 4명은 이 제품의 안전성에 이상이 없는 것으로 심사했던 것으로 파악됐다”며 소비자보호원이 아무런 과학적인 입증도 없이 리콜을 건의하는 것은 제조업체에 피해를 줄뿐만 아니라 국내의 리콜제도 정착에도 바람직하지 않다고 주장했다.¹³⁵⁾

위의 사례에서 알 수 있는 것은 위해평가위원회의 평가가 리콜의 여부를 결정하는데 중요한 역할을 하고 있는데도 위해평가결과를 신뢰할 수 없다는 것이다. 따라서 위해평가위원회는 제품의 시험·검사결과에 대하여 결함의 유무를 정확히 판단하고 시정조치가 필요한가를 심사할 수 있는 능력이 있어야 하며, 또한 중립적이어야 한다. 위해성평가는 과학·기술발전, 기타 사회여건의 변화에 따라 리콜과 관련한 다른 결정이 내려질 수 있다.

(4) 是正措置의 方法

소비자보호법 제17조의 3에는 제품의 수거·파기를 명할 수 있다고 정하고 있어 제품의 수리·교환·환불에 관한 명령을 발할 수 있는지 의문이다. 동법 내용에는 리콜제도로 인식하고 있는 결함제품에 대한 교환이나 수리, 환불 등에 대한 내용이 언급되어 있지 않아서 “기타 필요한 조치”가운데 하나로서 리콜제도가 도입되었다고 해석할 수 있다. 제품의 결함은 다양한 형태로 나타나기 때문에 반드시 수거하여 파기할 필요는 없을 것이다. 현저한 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 모든 제품에 대하여 수거하여 파기하는 것이 수리, 환불, 교환보다 언제나 안전하다고도 볼 수도 없다. 따라서 모든 위해제품에 대하여 수리, 교환, 환불 등 다양한 방법을 사용하여도 제품의 안전성을 보장하지 못하는 경우에만 부득이하게 최후수단으로 회수하여 파기처리하는 방식을 취하여야 할 것이다. 따라서 동법을 엄격히 해석하여 수거·파기 이외의 명령은 위법이고 수거·파기만을 인정한다면 수거·파기를 요하는 경우는 극히 희소한 경우이므로 시정조치를 발할 수 있는 요건이 너무 엄격해진다.¹³⁶⁾ 그리고 동조의 수거·파기를 제품의 수리·교환 등을 포함하지 않는 것으로 해석한다면 소비자의 안전을 보장하기 위

134) 동아일보, 1996년 2월 4일 10면.

135) 조선일보, 1996년 2월 1일 28면.

136) 육기진, 전제논문, p.86.

한 소비자보호법의 목적에 위배되는 해석이라 할 것이다. 따라서 동조의 회수·파기는 제품의 결함을 시정하기 위한 예시적 규정으로 보아 중앙행정기관의 장은 수리·교환·환불을 통한 회수 등의 적절한 시정조치를 명할 수 있다고 해석하여야 할 것이다. 그리고 입법본으로는 수리, 교환, 환불에 관한 내용을 삽입하는 것이 적당할 것이다.

(5) 是正措置의 節次

1) 強制的 리콜

중앙행정기관의 장은 사업자가 물품 및 용역의 제공과 관련하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우에는 당해 물품의 수거·파기를 명하거나 제조·수입·판매금지 또는 당해 용역의 제공금지를 명할 수 있고, 당해 물품 및 용역과 관련된 시설의 개수 기타 필요한 조치를 명할 수 있다(동법 제17조의 3 제1항). 중앙행정기관의 장이 사업자에게 수거·파기명령을 명하거나 제조·수입·판매금지 또는 당해 용역의 제공금지 등 필요한 조치를 명할 때에는 사업자에게 그 사유와 의무사항 및 이행에 필요한 상당한 기간을 정하여 문서로 통지하여야 한다(동법시행령 제15조 제1항). 시정명령을 받은 사업자는 결함물품 또는 용역의 이름(제조 또는 공급연월일을 포함한다), 결함의 내용 및 원인, 결함을 시정하지 아니할 경우에는 위험 및 주의사항, 결함의 시정방법 및 시정기간, 소비자에 대한 통지방법 등이 포함된 시정계획서를 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 하고 시정조치를 하고 시정조치를 한 후 그 결과를 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 한다(동법시행령 제15조 제3항).

중앙행정기관의 장은 수거·파기명령에 따르지 아니하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 직접 수거하여 파기할 수 있다(동법 제17조의 3 제2항). 중앙행정기관의 장은 사업자가 시정기간내에 당해 물품을 수거하여 파기하지 아니한 때에는 소속 공무원으로 하여금 이를 수거하여 파기하게 할 수 있다. 이 경우 사업자 이외의 자가 소유하거나 점유하는 물품에 대하여는 그러하지 아니하다(동법시행령 제15조 제4항). 공무원이 위해물품을 수거하여 파기하는 때에는 사업자를 참석시켜야 하며, 사업자가 응하지 아니하거나 상당한 기간 사업자의 소재를 알 수 없을 때에는 소속공무원 외의 1인 이상을 참여시켜야 한다(동법시행령 제15조 제5항). 재정경제부장관은 중앙행정기관의 장이 시정명령을 하거나 사업자가 스스로 결함을 시정함에 있어 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있다(동법시행령 제15조 제6항). 중앙행정기관의 장은 수거·파기명

명 등의 조치를 하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다(동법 제52조의 2).

2) 自發的 리콜

사업자는 자기가 공급하는 물품 또는 용역이 소비자보호법에 의한 안전기준을 위반하거나 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 동일 또는 유사한 위해를 계속·반복적으로 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우 스스로 결함을 시정할 수 있다(동법시행령 제15조 제2항). 스스로 결함을 시정하고자 하는 사업자는 강제적 리콜과 마찬가지로 결함 물품 또는 용역의 이름(제조 또는 공급연월일을 포함한다), 결함의 내용 및 원인, 결함을 시정하지 아니할 경우에는 위험 및 주의사항, 결함의 시정방법 및 시정기간, 소비자에 대한 통지방법 등이 포함된 시정계획서를 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 하고 시정조치를 하고 시정조치를 한 후 그 결과도 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 한다(동법시행령 제15조 제3항).

동법은 리콜제도의 실시에 있어서 중요한 내용 가운데 하나인 결함을 인지한 사업자에게 자발적으로 결함을 시정하도록 유도하는 자발적 리콜의 도입에 대한 개념이 미비되어 있으며, 결함제품이 시중에 유통, 판매되고 있을 경우 소비자의 위해예방 및 위해의 확대를 방지하기 위하여 결함사실을 소비자에게 신속히 알리는 결함사실의 통지에 대한 규정이 미흡한 실정이다.



(6) 收去·破棄命令 違反의 效果

사업자가 중앙행정기관의 장의 물품수거·파기, 제조·수입·판매금지 또는 용역의 제공금지명령 등을 위반한 경우에는 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다(동법 제53조 제1항).

(7) 公表制度

공표제도는 행정절차의 일반원칙인 투명성의 원칙과 신의성실 및 신뢰보호의 원칙을 구체화한 것이라는 점에서 그 입법적 의의가 크다. 투명성의 원칙은 행정청에게 처분기준이 명확하여야 할 것을 요구하며, 당사자 등에게는 행정작용의 근거가 되는 법령 등의 내용이 명확하지 아니한 경우 당해 행정청에 대하여 그 해석을 요구할 수 있는 권리를 부여하고 있으므로, 이 원칙에 근거하여 당사자 등의 처분기준설정·공표요구권 및 처분기준해석·설명요구권이 발생한다. 또한 신의성실 및 신뢰보호의 원칙에 따라 행정청에게는 설정·공표된 처분기준에 구속되어야 할 의무가, 국민에게는 처분기준을

신뢰할 수 있는 근거와 처분기준에 위반한 행정청의 처분에 대하여 다툴 수 있는 권리가 발생한다.¹³⁷⁾

행정절차법 제20조 1항에는 행정청은 필요한 처분기준을 당해 처분의 성질에 비추어 될 수 있는 한 구체적으로 정하여 공표하여야 하며, 처분기준을 변경하는 경우에도 또한 같다고 규정하고 있다. 소비자보호법에는 이러한 공표제도를 규정하고 있다.

첫째, 소비자단체는 물품 또는 용역에 대한 시험·검사 및 거래조건이나 거래방법에 대한 조사 등의 결과를 공표할 수 있다. 다만 공표되는 사항이 물품의 품질·성능 및 성분 등에 관한 시험·검사로서 전문적인 설비를 필요로 하는 시험·검사인 경우에는 대통령령이 정하는 시험·검사기관의 시험·검사를 거친 후 공표하여야 한다고 규정하고 있다(동법 제18조 2항).

둘째, 한국소비자보호원은 소비자보호의 권익의 보호 및 증진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 그 업무의 결과를 공표할 수 있다. 다만 사업자 또는 사업자단체의 사업상의 비밀을 보호할 필요가 있다고 인정하거나 공익상 필요가 있다고 인정할 때에는 그러하지 아니하다(동법 제28조 3항).

셋째, 소비자보호법은 제17조의 5에서 안전기준에 위반한 제품의 공표에 대하여 규정하고 있다.



2. 自動車管理法上の 缺陷是正制度 現況과 問題點

1997년 7월 현재 국내에서 운행중인 자동차는 1,000만대를 돌파하였고 자동차의 생산 및 판매가 1992년도 이후 매년 10% 이상의 꾸준한 증가추세를 보이고 있다.¹³⁸⁾ 특히 미국과 유럽 등의 자동차 시장개방 압력 등으로 인해 정부의 관세 및 비관세 장벽이 완화되면서 외국산 자동차의 수입이 급증하고 있다.¹³⁹⁾ 따라서 교통사고도 크게 늘어나 1996년말 기준으로 인구 1,000명당 7.6명이 부상당하거나 사망하여 자동차와 관련한 안전문제가 심각한 사회문제로 대두되고 있는 실정이다. 특히 자동차의 안전문제는 사람의 생명과 직접적인 관계가 있기 때문에 자동차에 대한 안전성 및 품질향상에 대한 소

137) 오준근, "행정절차의 일반원칙", 「고시계」, 1997.7., p.15 ; 홍준형, "행정절차법상 처분기준의 설정·공표", 「고시계」, 1997.7., p.33.

138) 한국소비자보호원, 「우리나라 자동차 리콜제도의 문제점과 개선방안(공청회자료)」, 1997.9.25., p.3.

139) 상계서, p.5

비자의 요구가 증대되면서 자동차 리콜제도의 필요성 및 활성화가 더욱 중요하다고 하겠다. 1996. 1. 1~1997. 5. 31까지 국내자동차 제조업체가 국내외에서 실시한 전체(강제적, 자발적) 리콜현황은 25건(국내 15건, 국외 10건)으로 리콜대상 차량대수는 해외수출 자동차(164,693)가 내수용 자동차(87,768대)보다 거의 2배에 달하고 있다.¹⁴⁰⁾ 또한 해외에서 리콜한 자동차의 경우 내수용 동종차량에 동일한 사유로 리콜을 실시한 것은 단 1건(쌍용자동차의 무쏘)에 불과하였으며, 9건은 리콜을 실시하지 않았다.¹⁴¹⁾

이는 국내 자동차 제조업체의 경우 국내에서보다 해외에서 자동차 리콜을 더 적극적으로 실시하고 있음을 나타내는 것으로서, 상대적으로 국내에서는 자동차 리콜이 활성화되지 않았음을 시사한다. 그 이유는 리콜에 대한 소비자들의 부정적인 인식과 리콜이 자동차 판매에 악영향을 미치게 된다는 자동차업계의 우려 때문인 것으로 판단된다. 또한 자동차리콜관련 법규가 미국의 경우에 책 한권의 분량인데 비해 국내법규는 불과 몇 페이지 밖에 안되어 상세한 기준이나 절차도 미비하기 때문이다. 이는 그 동안 정부가 국내 자동차산업의 기술수준과 수출증대를 고려하여 미국식 제도보다는 유럽과 일본의 제도를 도입하여 시행한 결과라고 보여진다.

결합자동차에 대한 시정조치는 제조업자가 스스로 실시하는 자발적 시정(동법 제31조 제1항)과 건설교통부장관이 시정을 명령하는 강제적 시정(동법 제31조 제2항)으로 구분되고 있다. 자동차관리법 제31조 제2항은 자동차의 제작자 등은 제작 등을 한 자동차가 결함이 있는 경우에는 지체없이 시정조치를 하여야 한다고 규정하고 있다. 제작결함을 시정받고자 하는 자동차소유자는 시정기간 내에 제작자 등에게 제작결함의 시정을 요구하여야 하며, 시정을 요구받은 제작자 등은 지체없이 제작결함에 대한 시정조치를 하여야 한다(동법시행규칙 제40조 3항). 강제적 시정은 제작자 등이 자발적 시정조치에 착수하지 않는 경우 건설교통부장관이 명할 수 있다(자동차관리법 제31조 제2항). 건설교통부장관은 제작자 등에게 제작결함의 시정을 명하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다(동법시행규칙 제42조). 건설교통부장관은 자동차의 제작 등을 한 결함이 있는지의 여부를 확인하기 위하여 필요한 때에는 안전시험자에게 조사를 하게 할 수 있다(동법 제31조 제3항). 건설교통부장관은 제작결함의 조사를 의뢰받은 안전시험대행자가 제작결함여부의 확인을 위하여 필요한 자동차·설계도면 기타 자료의 제시를 요청하는 경우에는 제작자 등에게 제시를 명하여야 한다(동법 시행규칙 제 43조 1항).

140) 한국소비자보호원, 「우리나라와 외국의 자동차 리콜제도 비교」, 1997.9., p.83.

141) 한국소비자보호원(1998.3), 전게서, p.830.

(1) 리콜 對象品目

자동차관리법시행규칙 제40조 1항은 제작상의 결함을 “자동차의 제작 등의 과정에서 비롯된 사유로 인하여 안전기준¹⁴²⁾에 적합하지 아니하거나 안전운행에 지장을 주는 결함이 다수의 자동차에 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우를 말한다.”라고 정의하고 있다. 즉 위해의 횟수에 관계없이 위해의 심각성 및 위험의 정도만을 기준으로도 리콜의 요건이 될 수 있음을 알 수 있다. 그런데 리콜대상 품목을 자동차에 한정하고 있는데 자동차의 안전은 타이어, 안전벨트, 에어백 등 관련 부속장비 등과도 밀접한 연관성이 있기 때문에 미국¹⁴³⁾과 캐나다¹⁴⁴⁾의 경우와 같이 자동차 및 그 부속장비까지 자동차의 리콜대상 품목으로 확대할 필요가 있다.

(2) 安全基準

자동차의 구조 및 장치에 관한 안전기준은 건설교통부령으로 정하도록 하고 있다(자동차관리법 제29조 제2항). 자동차는 대통령령이 정하는 구조 및 장치가 안전운행에 필요한 성능과 기준(안전기준)에 적합하지 아니하면 운행이 금지된다(자동차관리법 제29조 1항). 동법 제30조에 의하면 자동차의 제작자 등은 形式承認을 받아야 한다. 자동차관리법 제30조에는 자동차를 제작·조립 또는 수입하고자 하는 자는 건설교통부령이 정하는 바에 의하여 시설 및 기술인력을 확보하고 당해 자동차의 형식에 대하여 건설교통부장관의 승인을 얻어야 한다고 규정하고 있다. 이와 같이 우리나라는 유럽이나 일본과 같이 자동차 제조업체가 만든 완성차량을 정부가 테스트하여 합격한 경우에만 판매를 허가하는 事前形式承認制度를 취하고 있다.

사전형식승인제도는 자동차산업육성 및 소비자를 보호하기 위하여 사전에 정부에서 제작하고자 하는 자동차의 안전성확보 여부를 검토하여 제작하도록 하는 제도이다. 미국과 캐나다 등은 自己認證制度를 채택하고 있는데, 이는 자동차 제조업체 스스로가 정부 및 자사기준에 맞추어 자동차를 생산하여 판매하는 대신, 사후에 리콜에 대한 책임을 지는 제도로서 정부가 생산된 자동차의 판매직전이나 판매중에 전담기관을 통하여 완성차의 안전기준에 대한 적합시험과 결함조사를 실시하여 안전기준에 부적합하거나

142) 자동차안전관리에관한규칙(건설교통부령, '99. 2. 19) 참조.

143) 자동차 및 부속장비가 안전과 관련있는 결함이 있고, 자동차 안전규격을 준수하지 않는 경우로 규정하고 있다(49 U.S.C §30118).

144) 자동차나 부속장비의 디자인, 구조, 기능면에서 인체의 안전에 영향을 미치거나 미칠 가능성이 있는 결함이 있는 경우로 하고 있다(MVSA §10(1)).

결합이 있을 경우에는 해당차종 모두를 리콜하는 제도이다. 미국을 제외한 대부분의 나라가 사전형식승인제도만 채택하고 있고 사후리콜에 대한 의무는 없다.¹⁴⁵⁾ 유독 우리나라만 사전형식승인제와 사후리콜 2가지의 행정규제를 다 실시하고 있다. 이와 같이 사전형식승인제도와 정부에서 제작 등을 하도록 승인한 자동차에서 발생한 제작결함을 시정하도록 하는 결합시정제도는 서로 상충되는 것이다.¹⁴⁶⁾ 따라서 사전형식승인제도를 자기인증제도로 전환하여 자동차 제조업체가 리콜실시에 대한 전적인 책임을 질 수 있도록 하면 리콜이 활성화될 수 있다.

(3) 리콜實施 方法

동법시행규칙¹⁴⁷⁾ 제40조 2항에는 제작자 등은 제작 등을 한 자동차에 대하여 제작결합이 있음을 안 날부터 30일 이내에 시정계획을 자동차소유자에게 서면으로 통지하거나 서울특별시나 주 사무소를 두고 전국에 배포되는 3개 이상의 일간신문에 공고한 후 시정조치를 하여야 한다고 하고 있다.

1996. 1~1997. 5까지 국산자동차 제조업체가 국내·외에서 실시한 리콜건에 대한 소비자통보방법을 보면, 15건 중 별도의 통보없이 A/S때만 결합을 시정해 주거나 또는 의사전달이 정확하지 못한 전화를 이용하여 결합시정을 통보한 경우가 전체 통보방법의 87.5%를 차지하였으며, 의사전달이 명확한 우편이나 언론광고를 이용한 경우는 단지 12.6%에 불과하였다. 반면에 해외수출 자동차의 경우는 전체 10건의 리콜건 모두를 의사전달이 가장 정확한 우편과 언론광고를 이용(전화는 보조수단으로 이용)하여 소비자에게 리콜실시를 통보한 것으로 나타났다. 따라서 국내의 경우와는 달리 소비자의 안전과 신속성 및 정확성을 고려한 리콜 실시 통보방법을 이용하였는데 그 현황은 다음표와 같다.

145) 한국소비자보호원(1996.2.28), 전계서, p.46.

146) 상계서, p.66.

147) 소비자 통지사항은 ① 제작결합의 내용 ② 제작결합을 시정하지 아니하는 경우 자동차에 미치는 영향과 주의사항 ③ 제작결합의 시정기간(1년 이상의 기간으로 하여야 한다)·장소 및 담당부서 ④ 제작자 등이 제작결합의 시정비용을 부담한다는 내용(다만 차령이 8년 이상된 자동차에 대하여는 자동차소유자에게 시정비용을 부담하게 할 수 있다. ⑤ 제작자 등의 귀책사유로 인하여 제작결합의 시정조치를 이행하지 못하는 경우의 보상계획 및 내용 ⑥ 기타 제작결합의 시정을 위하여 건설교통부장관이 필요하다고 인정하는 사항 등이다.

〈표 7〉 국산자동차 제조업체의 리콜실시 통보방법¹⁴⁸⁾

(기간 : '96. 1 ~ '97. 5)

구 분	소비자 통보 방법				합계	리콜건수
	우편	언론광고	전화	A/S입고시		
내수차량	1	1	3	11	16	15
수출차량	9	6	2	-	17	10
계	10	7	5	11	33	25

미국(49 U.S.C § 30119) 및 캐나다(MVSA § 10(3), (4)/ MVSR § 15(1))에서는 리콜 통보 수단으로 자동차 소유자에 대한 통보는 1급 우편(등기)으로, 덜러나 리콜담당기관에 대한 통보는 증명우편으로 하도록 하고 있으며, 소유자로부터 응답이 없을 경우에는 서신을 재발송 하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 국내에서도 서면통지시 당사자에게 정확히 전달할 수 있도록 등기우편 이상으로 실시하여 리콜통보 방법을 강화할 필요가 있다. 또한 동조문을 문리적으로 해석하면 자동차회사는 자동차의 리콜통지방법을 비공개 또는 공개적인 방법 중 임의로 선택하여 시행할 수 있다고 할 수 있다.

1996. 1~1997. 5월까지 국산자동차 제조업체가 국내에서 실시한 전체 리콜 15건 중 1건(환경부에 의한 강제리콜, 현대엘란트라 자동차)을 제외한 14건(93.3%)을 비공개적으로 실시하였다. 그리고 외국산 자동차 수입업체의 경우도 1996. 1~1997. 5까지 국내에서 실시한 전체 리콜 39건 중 정식으로 리콜절차를 이행한 경우는 단지 4건(10.3%)에 불과하고, 나머지 35건(89.7%)은 업체가 임의적으로 리콜을 실시하였다. 또한 39건 모두를 비공개적으로 실시하였는데 그 현황은 아래표와 같다.

〈표 8〉 수입자동차 리콜실시 종류 및 공개여부¹⁴⁹⁾

(기간 : '96. 1 ~ '97. 5)

구 분	리콜실시 형태			공 개 여 부		
	자발적	강제적	계	공개	비공개	계
정식수입업체 (7개사)	16	-	16	-	16	16
병행수입업체 (9개사)	22	1	23	-	23	23
계 (16개업체)	38	1	39	-	39	39

반면, 국산자동차 제조업체가 해외에 수출한 자동차의 경우는 1996. 1~1997. 5월까지 실시한 전체 리콜 10건 중 5건(50%)을 현지에서 공개적으로 리콜을 실시한 것으로 나

148) 한국소비자보호원(1998.3) 전게서, p.690.

149) 한국소비자보호원(1997.9.25), 전게서, p.35.

타났다.¹⁵⁰⁾ 따라서 자동차 리콜제도가 활성화될 때까지 잠정적으로 공개적인 리콜실시를 하도록 의무화할 필요성이 있다.

(4) 리콜 實施監督

건설교통부장관은 자발적 시정조치가 이행되지 아니하는 경우 시정조치를 명할 수 있다(동법 제31조 제2항). 제작자 등은 자발적 시정계획을 통지 또는 공고하고자 하는 때에는 건설교통부장관에게 보고하여야 하며(동법시행규칙 제40조 4항),¹⁵¹⁾ 시정조치가 완료될 때까지 매 분기마다 분기 종료후 20일 이내에 건설교통부장관에게 시정조치 현황을 보고하여야 하며, 시정조치를 완료한 때에는 그 사실을 건설교통부장관에게 보고하여야 한다(동법시행규칙 제40조 5항). 또한 강제시정명령을 받은 제작자 등도 시정명령을 받은 날부터 30일 이내에 시정계획을 건설교통부장관에게 보고하고 통지 또는 공고를 하고 이에 따라 시정조치를 하여야 한다(동법시행규칙 제41조).

그러나 1996. 1~1997. 5까지 해외수출차량의 리콜건은 10건이나 단 1건도 건설교통부에 보고하지 않았다.¹⁵²⁾ 따라서 해외리콜 관련정보를 신속히 입수할 수 있도록 해외정보기능을 강화해야 한다. 또한 동기간동안 국내에서 실시한 리콜건 15건 중 건설교통부에서 결함조사를 한 건은 단 1건이며 외국산 자동차 수입업체의 경우 국내에서 실시한 총 51건의 리콜 중 건설교통부가 외국산 수입자동차에 대해 자체적으로 결함을 조사하여 수입업체에 시정조치 하도록 통보한 건은 단 1건도 없는 것으로 나타났다.¹⁵³⁾ 따라서 건설교통부의 자체 결함조사기능을 강화해야 할 것이다.

3. 기타 消費者安全關聯法上的 缺陷是正制度 現況과 問題點

(1) 食品衛生法の 缺陷是正制度의 現況

인간은 유해식품을 섭취하는 경우 인체에 치명적인 손상을 초래할 수 있고, 유통기간의 비교적 짧아 다른 소비제품보다 특별한 관리가 필요하다. 식품은 다른 상품과는 달

150) 한국소비자보호원(1998.3), 전게서, p.827.

151) 보고사항으로는 ① 제작결함이 있는 자동차의 차명·형식 및 제작연월일 ② 제작결함이 있는 구조·장치와 결함원인 ③ 제작결함이 있는 자동차의 제작대수와 판매대수 ④ 시정계획의 내용 등이다.

152) 상계서, p.831.

153) 한국소비자보호원(1997.9), 전게서, p.102.

리 사람이 일단 섭취하고 나면 그로 인하여 피해가 발생하더라도 원인을 규명하기가 곤란하기 때문에, 그 효과가 누적적으로 진행되어 위해의 요인이 미처 밝혀지기도 전에 위험이 급속히 확대되는 경향이 있다. 이것은 이른바 “遲延效果”로서 심지어는 불량식품의 효과가 몇 년 후에 나타나거나 후대에 걸쳐서야 나타나는 경우도 있다.¹⁵⁴⁾

식품으로 인한 위해를 방지하기 위하여 제정된 식품위생법은 식품의 일반에 관한 위생문제를 포괄적으로 다루고 있다. 그 밖에 우유와 식육에 대해서는 축산물위생처리법, 수산물에 대해서는 수산물검사법 등이 제정되어 시행되고 있다.

식품위생법 제3조 제1항과 제2항에 의하면 판매를 목적으로 하는 식품 또는 식품첨가물의 채취·제조·가공·사용·조리·저장·운반 및 진열은 깨끗이 하고 위생적으로 행하여야 하며, 영업상 사용하는 기구 및 용기·포장은 깨끗하고 위생적으로 다루어야 한다고 규정하고 있다.

식품위생법 제3조에 따른 구체화 규정으로 제2장에서는 식품 및 첨가물에 대하여, 제3장에는 기구와 용기·포장에 대하여 제4장에서는 표시에 대하여 상세히 규정하고 있다. 동법 제55조(시정명령) 제1항은 식품의약품안전청장, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 영업을 하는 자가 식품 등의 위생적 취급에 관한 기준에 적합하지 아니하게 영업을 하는 자와 기타 이 법을 지키지 아니하는 자에 대하여 필요하다고 인정하는 경우에는 그 시정을 명할 수 있다고 규정하고 있다. 동조 제2항에서는 시정명령자는 그 영업을 관할하는 관서의 장에게 그 내용을 통보하여 그 시정명령이 이행되도록 협조를 요청할 수 있게 하였다.

한편, 동법시행령 제17조는 식품위생관리인 직무를 규정하고 있는데, 명시적으로 규정되지 않는 중요한 부분은 식품의 리콜업무이다. 식품위생법 제17조 제7호의 내용으로 기타 식품위생에 관한 사항으로 리콜업무를 포함시키기에는 무리가 있다.¹⁵⁵⁾ 동법 제31조의 2에 의하면 판매의 목적으로 식품 등을 제조·가공·소분 또는 수입한 영업자는 당해 식품 등으로 인한 위생상의 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 때에는 그 사실을 국민에게 알리고 유통중인 당해 식품 등을 회수하도록 노력하여야 한다고 하고 있다. 이 규정은 위생상 위해가 있는 식품에 대한 식품영업자의 회수노력의 의무라고 할 수 있다. 식품위생관리인의 업무에 리콜업무를 포함하여야 하는 이유는 식품의 리콜은 바로 식품위생관리인 제도를 도입한 궁극적 목적과 관련되기 때문이다. 이

154) Lawrence P. Feldman, Consumer Protection, 1980, pp.82-83.

155) 이종영, 「식품위생법의 개선방안(II) : 식품안전성확보를 위한 제도적 방안」, 한국법제연구원, 1997, p.212.

러한 의미에서 식품의 리콜업무를 식품위생관리인의 업무로 명시할 필요성이 있다.

동법 제56조(폐기처분 등)에는 시정방법과 시정대상을 규정하고 있다. 위해식품 등의 판매 등 금지(동법 제4조), 병육 등의 판매 등 금지(동법 제5조), 기준·규격이 고시되지 아니한 화학적 합성품 등의 판매 등 금지(동법 제6조), 식품 또는 식품첨가물의 기준에 의한 제조·가공·사용·조리·보존 등(동법 제7조 4항), 유독기구 등의 판매·사용금지(동법 제8조), 유독기구 등의 제조기준 위반, 판매·수입·저장·운반·진영 기타 영업상 사용 등 금지(동법 제9조 4항), 표시기준 없는 식품 또는 식품첨가물의 판매·수입·진영·운반·영업상 사용 금지(동법 제10조 2항), 허위표시 등의 금지(동법 제11조), 불합격품 등의 판매 등 금지(동법 제15조), 허가 및 변경신고 위반(동법 제22조 1항, 5항)의 규정에 위반한 때에는 관계공무원으로 하여금 그 식품·식품첨가물·기구·용기·포장 등을 압류 또는 폐기하게 하거나 영업을 하는 자에 대하여 식품위생상의 위해를 제거하기 위하여 용도·처리방법 등을 정하여 필요한 조치를 할 것을 명할 수 있다. 동조 제3항에는 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 때에는 영업자에 대하여 유통중인 당해 식품 등을 회수·폐기하게 하거나 당해 식품 등의 원료, 제조방법, 성분 또는 그 배합비율을 변경할 것을 명할 수 있도록 하고 있다.

식품위생법 제64조의 청문에 관한 규정에는 영업허가의 취소나 영업소의 폐쇄명령, 면허의 취소에 관해서는 청문을 실시하여야 한다고 하고 시정조치를 위한 청문에 대하여는 아무런 언급이 없다. 동법 제56조에 의한 폐기처분시 제조 및 영업자의 재산권의 내용에 중대한 변경을 가져올 수 있으므로 제조 및 영업자의 의견진술 기회를 주는 방안이 검토되어야 한다. 그리고 국내제품과 수입제품 모두에 대하여 제조연월일, 유통기한, 관리상의 주의사항 등을 표시하도록 되어 있으나(식품위생법시행규칙 제6조 1항 4호), 유통기한이 경과한 식품을 판매하는 자에 대하여 어떤 제재를 가할 법적인 근거가 없고, 변질된 식품을 먹고 식중독 등의 부작용이 생긴 경우에도 그것이 특정한 식품 때문에 발생했다는 점을 입증하기가 곤란하다.

(2) 品質經營促進法の 缺陷是正制度的 現況

품질경영촉진법 제17조 1항에서는 소비자의 생명·신체상의 위해, 재산상의 위해 또는 자연환경훼손의 우려가 있는 공산품 중 산업자원부령이 정하는 공산품의 제조업자·가공업자 또는 수입업자는 산업자원부장관의 안전검사를 받아야 한다고 규정하고 있다. 산업자원부장관은 동법 제17조의 안전검사의 기준을 공산품별로 정하여 고시하여

야 한다(동법 제18조). 안전검사의무자(제조업자·가공업자·수입업자), 안전검사대상공산품의 판매업자 및 안전검사대상공산품을 영업목적으로 사용하고자 하는 자는 동법 제17조 1항의 규정에 의한 안전검사를 받지 아니하거나 안전검사에 합격하지 아니한 안전검사대상 공산품을 판매, 판매를 위한 수입·진열·보관 또는 운반이나 영업목적으로 사용하여서는 아니된다고 정하고 있다(동법 제19조 1항). 또한 산업자원부장관은 상기 규정에 위반한 안전검사의무자, 안전검사대상공산품의 판매업자 및 안전검사대상공산품을 영업목적으로 사용한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 기간을 정하여 그 시정을 명하거나 안전검사대상공산품의 파기 또는 수거를 명할 수 있다고 하고 있다(동법 제19조 2항).¹⁵⁶⁾ 동법상의 시정명령을 하거나 안전검사대상공산품의 파기 또는 수거를 명할 때 시정기한, 파기 또는 수거기간은 3월 이내로 제한하고 있다(동법시행령 제17조 제2항).

동법상의 특징은 시정조치 의무자를 안전검사 대상공산품을 영업목적으로 사용하는 자까지 인정하는 점이다. 동법상의 청문제도에는 결합시정명령을 위한 청문에 대하여는 아무런 언급이 없다. 동법 제26조의 청문을 실시하여야 하는 경우는 인종기관의 지정취소 등(동법 제7조), 연수기관의 지정취소 등(동법 제11조) 검사사업의 승인취소 등(동법 제22조)으로 한정하고 있다.



(3) 電氣用品安全管理法上の 缺陷是正制度의 現況

전기용품안전관리법은 1종전기용품과 2종전기용품으로 구분하여 규제하고 있다. 1종전기용품제조업자는 등록하여야 하며, 2종전기용품제조자는 신고하여야 한다.

동법 제10조 1항에 의하면 1종전기용품을 제작하고자 하는 자 또는 1종전기용품을 외국에서 제조하여 국내에서 판매하고자 하는 자(1종전기용품제조업자) 또는 2종전기용품제조업자는 전기용품을 제조하고자 할 때는 산업자원부장관이 정하는 기술기준에 적합하도록 하여야 한다고 하고 있다. 또한 1종전기용품수입판매업자 또는 2종전기용품제조업자는 전기용품을 판매할 때에는 기술기준에 적합한 것에 한하여 판매하여야 한다(동법 제10조 2항). 1종전기용품제조업자 또는 2종전기용품제조업자는 제조하는 전기용

156) 산업자원부장관은 시정명령을 하거나, 안전검사대상 공산품의 파기 또는 수거를 명할 때에는 서면으로 하여야 하며 다음의 내용을 포함하여야 한다. ① 공산품명 및 상표 ② 종류·등급·호칭 ③ 안전검사 의무자명, 판매업자명 또는 영업을 목적으로 사용한 자 ④ 시정·파기 또는 수거명령의 사유 ⑤ 시정기한, 파기 또는 수거기간 ⑥ 기타 산업자원부장관이 필요하다고 인정하는 사항(동법시행령 제17조 제1항)

품에 대하여는 산업자원부령이 정하는 바에 의하여 자체검사를 하여야 하며, 자체검사를 한 때에는 그 검사기록을 작성·보관하여야 한다(동법 제10조 3-4항).

산업자원부장관은 그 기술기준에 적합하지 아니하거나 제12조의 표시의무를 위반한 전기용품은 대통령령이 정하는 바에 의하여 1종전기용품제조업자, 2종전기용품제조업자·1종전기용품수입판매업자·2종전기용품수입판매업자 또는 판매업자에게 기간을 정하여 파기 또는 수거를 명할 수 있다(동법 제23조). 파기·수거명령은 서면으로 하여야 하며, 그 이유와 기간을 명기하여야 한다(동법 시행령 제11조 1항). 다만, 스스로 그 결함을 시정한 경우에는 파기·수거명령을 하지 아니할 수 있다(동법시행령 제11조2항).

전기용품안전관리법에는 제품의 결함시정을 위한 청문에 관하여는 아무런 언급이 없다. 동법 제28조의 2의 청문을 실시하여야 하는 경우는 동법 제13조 1항의 규정에 의하여 형식승인을 취소하고자 하는 경우이다.

(4) 기타 消費者安全 關聯法上 問題點

자동차관리법을 비롯한 각 개별법은 시정조치의 대상에 있어 당해 규제제품의 안전 및 품질기준의 적합 여부만이 문제된다. 각 개별법의 규율대상제품은 안전기준이 제정된 경우에만 시정조치를 취할 수 있고, 안전기준은 없으나 위험한 제품에 대하여는 아무런 규정이 없다. 소비자보호법의 시정조치요건으로 안전기준이 없는 제품에 대한 시정조치를 인정한다고 해석을 하면, 소비자보호법 이외의 기타 개별상의 리콜관련입법은 안전기준에 적합하지 않은 제품의 시정조치만을 정하고 있어 위해제품의 결함을 시정하기 위한 완전한 입법이라고 할 수 없다.¹⁵⁷⁾

각 개별법상의 특징은 각 개별법이 규제하는 사업자에 대한 불이익한 처분을 하는 경우 모두 청문의 기회를 주고 있으나, 제품의 결함을 시정하는 명령을 발할 때는 청문의 기회를 주어야 한다는 규정이 없다. 행정절차법 제22조 1항에는 청문요건으로는 ① 다른 법령 등에서 청문을 실시하도록 하는 경우 ② 행정청이 필요하다고 인정하는 경우라고 하고 있다.

그런데 행정절차법의 시행에 따른 공인회계사법등의정비에관한법률과 행정절차법의 시행에따르관세법시행령 등의 규정을 검토하고, 청문의 취지를 참조할 때 청문을 실시해야 하는 경우는 물품의 제조·수입·판매금지·또는 용역의 제공금지 등을 명하는 중대한 불이익 처분(소비자보호법 제52조의 2, 대기환경보존법 제26조 제3항 연료 등

157) 옥기진, 전계논문, p.100

물품의 제조·판매 또는 사용의 금지명령 ; 행정절차법의시행에따른공인회계사법등의 정비에관한법률 제12조, 132조), 시정명령 등 적극적 제재를 명하는 중대한 불이익 처분(대기환경보존법 제34조 4항 결합시정명령 ; 행정절차법의시행에따른공인회계사법등의 정비에관한법률 제132조) 등과 같은 사항을 들 수 있다.¹⁵⁸⁾ 그러나 이 공통된 요건은 어떠한 법률에도 명문으로 규정되어 있지 않다. 그러므로 행정절차법 제22조에 의거 현행 법령에 청문을 요건으로 규정하지 않은 경우 및 장차 제정되는 정비법률이 청문을 요건으로 포함시키지 아니한 경우에, 결국 청문의 시행여부는 입법자 또는 행정청의 재량에 맡겨질 수밖에 없는 문제점이 남아있다.¹⁵⁹⁾ 따라서 행정절차법 제22조의 개선안을 마련하여 결합시정시 청문을 거처도록 하여야 한다.¹⁶⁰⁾ 또한 각 부처의 회수명령 전에 한국소비자보호원의 위해정보평가위원회에 심의의뢰가 가능하도록 하는 방안도 강구해야 한다.¹⁶¹⁾

소비자보호법 이외의 기타 개별법은 안전기준을 정하고 동 안전기준에 적합하지 않는 제품의 판매 등을 금지하고 있다. 그러나 대다수 개별법이 안전기준에 부적합한 제품을 판매하여 사람의 생명·신체에 침해를 가했거나, 판매를 위한 행위 등에 대한 처벌규정을 두지 않았으며, 품질경영촉진법은 시정기간을 한정하는 규정을 두고 있다.

사업자가 시정조치를 취하는 경우 사업자가 성실히 결함을 제거하지 않을 수 있고, 사업자가 결합시정조치를 취하였다 하더라도 기간 내에 완료하지 못할 경우도 있을 것이다. 결국 소비자보호법 이외의 개별법상의 결합시정제도는 각 개별법의 목적을 실현하기 위한 강제도구로 규정되어 있을 뿐, 소비자의 안전의 보장을 직접적인 목적으로 하고 있지 않다. 그리고 각 법에 결합시정에 대한 규정의 내용은 소비자보호법의 내용을 재선언한데 불과하고, 각 개별법상의 특징을 담은 결합시정제도를 채택하고 있지 않기 때문에 소비자보호법에 대한 특별법적 기능을 수행하기에는 역부족이다.

158) 오준근, 「행정절차법」, 삼지원, 1998, p.379.

159) 홍준형, “행정절차법의 문제점” 「고시연구」, 1997.2., p.47 이하.

160) 오준근 교수의 행정절차법 개정을 위한 私案 제22조(의견청취)에는 현행 행정절차법 제22조 ①, ②항 이외에도 ㉠ 당사자 등의 재산권, 자격 또는 지위를 직접 박탈하는 처분을 하고자 하는 경우 ㉡ 당사자 등의 재산권의 내용에 중대한 변경을 가하는 처분을 하고자 하는 경우 ㉢ 당사자 등의 특정한 경제활동을 무기한 금지하는 처분을 하고자 하는 경우 ㉣ 법인 또는 조합 등의 설립을 취소하거나 해산을 명하는 경우 또는 그 임원을 해임하거나 구성원의 제명을 명하는 처분을 하고자 하는 경우에도 청문을 실시해야 한다고 주장하고 있다. : 오준근, 「경제활동에 대한 불이익처분과 관련한 청문제도의 정비방안」, 한국법제연구원, 1997, p.63. ; 전게서, p.387.

161) 한국소비자보호원(1999), 전게서, p.8.

第 2 節 缺陷是正制度的 改善方案

1. 消費者安全關聯法制와 行政機構 整備

(1) 消費者保護法制 整備

현행 소비자법제로는 분야별·상품별·정책규제의 전문성을 확보하면서 일관성 있게 소비자안전제도의 실효성을 확보할 수 있는 종합적인 추진체계를 갖추고 있지 못하다.

따라서 소비자보호법의 개정이 이루어져야 한다. 효율적인 소비자안전규제를 위해서 소비자보호법 이외의 개별법에 안전규정을 포함하는 경우 소비자보호법의 지위를 분명하게 하기 위해서 양 법의 관계를 명확히 밝히는 명문 조항이 있어야 한다. 예를 들어 결함시정제도와 관련하여 소비자보호법과 타 법률의 내용이 다른 경우 소비자보호법의 규정을 우선 적용시키고, 법해석에 있어서도 소비자보호법의 기본정신에 따르도록 하는 법개정이 있어야 하고 필요시 특별법의 형식으로 입법체계를 갖추어야 할 것이다.

소비자보호법은 피해예방 차원의 행정적 수행을 개별법에서 강구토록 권장하고 있어 소비자보호법 자체는 행정규제 기능이 미흡하여 그 실효성이 매우 약하다. 날로 늘어가는 소비자안전 문제에 능동적으로 대처하기 위해서는 개별법의 위임 없이도 소비자보호법에 의한 직접적인 규제로서 소비자안전을 도모할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 소비자보호법상의 구체적 시책수립을 위한 조항을 대폭 확대하는 방안이 강구되어야 한다.

(2) 消費者製品安全法 制定

우리나라에는 소비자안전법 또는 소비자제품안전법이라고 명칭할 수 있는 단행법률이 제정되어 있지 않다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 미국의 경우에는 소비자제품안전법, 일본의 경우는 소비생활용품제품안전법을 가지고 있다. 그리고 영국의 경우에는 형식적 의미의 소비자안전법은 없지만 소비자보호법에 소비자안전이라는 장을 두고 있어 실질적인 소비자안전법의 지위를 확고히 하고 있다. 이들 선진국가에서는 안전관리 전담기관의 설립, 통일된 안전기준의 제정, 위해제품의 시정조치 등 체계적으로 안전업무를 수행하고 있다. 또한 대부분의 OECD회원국들은 위해정보 수집체계에 있어서도 전국에 산재해 있는 병원과의 유기적인 위해정보 교환시스템과 사업자의 위해제품 보

고체계 등을 통한 리콜제도의 활성화를 기하고 있다.

우리나라의 소비자보호법은 소비자보호를 위한 권리·의무에 관한 사항을 포괄적으로 규정하고 있는 소비자보호관련 일반법이기 때문에 리콜에 대해 상세히 규정하는데 한계가 있다. 또한 우리나라의 제품결함시정과 관련된 개별법으로 자동차관리법, 식품위생법, 품질경영촉진법, 전기용품안전관리법 등이 있으나, 동법률에는 품목별 안전기준의 제정, 안전검사에 관한 사항 등이 규정되고 있으며, 대부분이 해당제품의 형식승인 및 기술기준에의 적합여부, 제품관리측면의 검사기준, 허가기준 등 품질관리나 인·허가 관리 차원에서 다루어지고 있다. 더구나 안전기준은 제품의 성능·성분·위험성뿐만 아니라 사용상 주의사항이나 경고내용 등 위해발생의 예측가능성까지 염두에 두고 제정되어야 하며, 제정되기 전에 동기준의 적용을 받는 제품의 위험의 정도 및 성질, 제품에 대한 소비자들의 요구, 업계에 대한 불이익의 최소화 등을 고려하여 적절한 조사를 거쳐야 하나, 우리나라의 경우에는 품질관리 차원에서 최소한의 기준을 제시한 것에 불과하다.

따라서 소비자안전을 위한 특별법을 제정하여 소비자안전 행정체계를 단일화하여 안전문제를 종합적이고 체계적으로 운영할 수 있도록 하여야 한다. 동법의 주요 내용으로는 안전기준의 제정, 위해정보의 수집, 결함시정 기관의 권한·기능 및 리콜절차 및 방법, 각종지침 제정권자, 판매금지 조치, 긴급 시정명령, 소비자안전 전담기관의 지정, 사업자의 의무 등이 포함되어야 할 것이다.

(3) 리콜 專擔機關의 機能強化

주요 선진국의 경우는 소비자안전업무에 대해 각 품목별로 전담기관을 두어 위해정보관리, 위해제품의 시정조치, 안전기준의 설정 등의 업무를 정부내에 전문인력과 시설 및 권한을 가진 명실상부한 전담기관을 두어 대응하고 있다. 우리나라는 전반적인 소비자보호는 한국소비자보호원, 식품의 경우 식품의약품안전청, 공산품의 경우 중소기업청, 자동차의 경우 건설교통부에서 리콜업무를 담당하고 있으나 엄밀한 의미에서 소비자안전에 대한 독립적인 전담기관은 없다고 할 수 있다. 소비자보호법상의 리콜계획 불이행시의 시정명령권은 품목에 따라 각각의 개별법을 관장하는 주무부처장관에게 부여되고 있다. 그런데 당해기관은 품질관리와 안전관리를 동시에 수행하고 있어 체계적이고 전문적인 관리가 미흡하다. 또한 각부처마다 리콜관련 조직 및 내부규정이 제대로 갖추어지고 있지 않을 뿐만 아니라 개별상품의 세부적인 리콜규정은 각부처별로 마련되어야

하는 난점이 있다. 특히 리콜의 문제는 기술적인 면이 강해 리콜관련 담당자의 전문성이 요구된다고 할 것이다. 따라서 미국의 CPSC나 FDA 같은 리콜을 전담할 전문적이고 독립적인 기관을 설치하여 소비자안전을 확보하기 위한 예방적 리콜제도가 잘 정착될 수 있도록 노력하여야 한다. 리콜전담기관에서는 안전성 결함제품에 대한 정보수집·분석 및 관리, 안전기준 제정, 안전성 결함확인 및 시험검사, 위해제품의 리콜, 긴급시정명령, 제조물책임법 시행시 결함판정 등의 기능을 수행하도록 한다.

(4) 危害情報 蒐集·管理體系의 整備

위해정보의 수집·분석·평가·관리는 소비자위해 사례와 위해제품을 확인하여 소비자안전기준의 제정·개정에 반영하거나 위해제품에 대한 시정조치를 취하는데 필요한 중요한 제도이다. 특히 경제·사회적 환경변화 및 제품 생산기술의 혁신에 따라 새로운 유형의 소비자위해사고가 급증하고 있어 위해·위험정보의 효과적인 수집·분석 및 활용의 필요성이 대두되고 있다. 이 가운데 특히 소비자안전조치에 대한 통지시스템에 의한 위해정보의 수집·관리체계 구축의 필요성이 부각되고 있다.

우리나라에서는 1996. 4. 1 소비자보호법의 개정에 따라 재정경제부의 위해정보보고기관지정·운영및관리규정(재정경제부 고시1996-14호, 1996. 6. 18)에 의거 전국적으로 137개 기관이 지정되었으며, 한국소비자보호원을 위해정보종합관리기관으로 지정하여 위해정보의 수집·분석·평가업무를 한국소비자보호원에 위탁하였다. 그러나 현실적으로 동제도에 대한 주변제도 및 여건의 미비로 종합적·효율적인 운영이 되지 못하고 있으며, 품목에 따라서는 위해정보를 객관적, 과학적으로 분석·평가하고 전국에 확산시키는 체제가 구축되지 못하여 사고의 사전예방에 한계가 있다. 따라서 점차 위해정보 보고기관의 지정수를 늘려 보다 많은 위해정보가 수집될 수 있도록 하고 해외의 위해정보를 효율적으로 수집하기 위해 각종 안전관련 국제기구, 해외소비자기관 등과의 긴밀한 정보교환 체계를 마련할 필요성이 있다. OECD심의회는 권고안 c(79)202(Final)의 제4항의 통지절차에 따르면, 회원국은 신제품의 안전요건에 대한 필요한 계획을 하고 제품에 의심할 여지없는 위해의 실질성과 심각성을 갖춘 경우 제품의 금지와 소비자정책위원회 내의 비공식적 절차를 통하여 위해의 성질을 통지하여야 한다고 규정하고 있다. 우리나라도 1996. 10. 11 OECD에 정식 회원국으로 가입함에 따라 OECD 소비자정책위원회 참여를 비롯해 OECD회원국들간에 지속적인 정보교류를 구축·운영해야 한다. 또한 장기적으로는 위해정보보고기관, 연구소, 소비자 등을 망라한 범국가적인 위해

정보수집·관리전산망(가칭 Consumer Injury Information Surveillance System ; CISS)의 확충을 추진하여 수집된 정보를 D/B화하여 효과적인 정보관리 및 분석이 가능토록 해야 한다.

(5) 試驗·檢査機能의 擴充

위해정보 수집제도에 의하여 수집된 정보를 분석하여 특정 제품의 결함으로 인하여 사람의 생명·신체 및 재산상의 피해를 야기한다고 판단되면, 위해제품의 위해성여부를 심사하게 된다. 리콜의 업무에서는 제품의 결함을 발견하는 것이 무엇보다 중요하다.

따라서 제품의 결함을 검사·조사를 담당할 객관적이며 중립적이고 능력있는 검사기관의 확보가 전제되어야만 리콜제를 실시할 수 있다. 결함을 발견하지 못하면 리콜의 요건을 갖추었다 할 수 없고, 결함의 개연성만으로 리콜을 실시하게 되면 후에 제품에 결함이 없다고 판정이 된 경우 리콜실시로 인한 기업의 피해에 대하여 검사기관의 손해배상문제가 제기될 수 있다. 지금까지 제품의 결함시정제도가 활성화되지 않은 우리의 경우 위해관련 국·공립 안전성 시험·검사기관이 제품의 결함조사를 적절히 해낼 수 있을지는 의문이다.

최근에는 건설교통부가 자동차 급발진 추정사고에 대한 조사에 나선지 10개월만에 기계적 결함은 전혀 찾아내지 못한 채 운전자의 운전미숙을 가장 큰 원인으로 결론을 내렸다. 건설교통부는 자동차성능시험연구소 주관으로 2월부터 사고원인을 조사한 결과 “기계적 결함은 없었다”고 발표했다.¹⁶²⁾ 건교부는 그 동안 자동차 3사의 차종 3대 및 엔진 6대와 급발진 사고가 났던 차량 9대에 대한 시험과 92건의 사고현장 조사를 병행 실시했다. 그러나 이미 두달전 조사를 끝내고도 뒤늦게 결함이 없는 것으로 발표, 로비가 있지 않았나 하는 의혹이 일고 있다. 소비자의 의문이 가장 컸던 전자파 영향조사는 차량운행중 받을 수 있는 전자파보다 훨씬 강한 전자파를 발생한 결과, 3백rpm 정도의 상승이 일부 있었지만 급격한 엔진회전수 상승은 없었던 것으로 발표됐다. 따라서 제품의 위해성을 심사할 수 있는 검사체제와 중립성 보장이 중요하다고 하겠다. 또한 전문위원회의 기능을 강화해야 한다. 전문위원회는 결함의 유무를 판단하고 위해성을 판단할 수 있어야 할뿐만 아니라 시정조치가 필요한가의 타당성을 심사할 수 있어야 한다. 가령 제품에 결함이 있다고 하더라도 소비자에게 결함에 대한 적절한 주의만으로도 결함으로 인한 손해를 피할 수 있다면 제품의 결함에 대한 경고 이외의 시정조치를 할

162) 중앙일보, 1999년 12월 18일 29면 참조.

필요가 없을 것이다. 또한 제품의 결함이 있다고 판명되더라도 리콜을 시행함으로써 드는 비용이 리콜로부터 얻어지는 편익(Benefit)보다 크다면 리콜을 반드시 실시하여야 하는가에 대해 의문을 품을 수 있다. 따라서 리콜을 실시함에 있어 비용·편익분석을 하여 사회적으로 자원낭비가 없어야 할 것이다.

2. 自發的 리콜 制度 整備

(1) 製造物責任法 制定

소비자가 인간다운 생활을 영위하기 위해서는 생명·신체의 안전이 무엇보다 중요한 데 이러한 안전의 권리는 사전예방이 필요하며, 더불어 중요한 것은 안정성이 결여된 제품으로 인하여 피해를 입은 소비자의 구제인데 이는 곧 제조물책임(product liability)의 문제이다. 제조물책임법은 현재 미국, EU(유럽연합), 일본, 중국, 필리핀 등 많은 국가들이 시행하고 있다. 제조물책임이라 함은 제조자가 제조한 제조물이 소매상을 통하여 소비자에게 판매된 경우 그 제조물의 하자로 인하여 소비자 또는 이용자가 입은 손해에 대하여 제조자가 부담하는 책임을 말하며, 제조자책임(manufacturer's liability)이라고도 한다.¹⁶³⁾ 그러나 제조물책임은 하자있는 제조물을 제조한 제조자의 책임뿐만 아니라, 그 제조물의 원료나 부품을 제조자에게 공급한 제3자나 그 제조물의 판매유통과정에 관여한 중간상인 등의 책임을 모두 포함한 개념이므로 그런 의미에서 공급자책임(supplier's liability)이라고 부르기도 한다.¹⁶⁴⁾

최근 재정경제부는 자동차 급발진 사고가 급증하고 있는 가운데 소비자보호를 위해 제조물책임법(PL법)을 가급적 빨리 시행하는 쪽으로 방침을 바꾸었다.¹⁶⁵⁾ 이에 대해 특히 자동차회사에서는 제조물책임법 시행 이후에는 제조물책임소송 러시가 일어날 것으로 보고 있다. 또한 PL법이 제정되면 원가부담이 늘고 결국 가격 인상으로 연결된다고 소비자에게 오히려 불리하다고 주장하고 있다. 그러면서도 업체에서는 PL법 시행이라

163) 오석락, 「입증책임론」, 박영사, 1996, p.191.

164) 현대자동차는 제조물책임법 시행에 대해 “자동차는 부품이 2만개가 넘는만큼 제조업체가 일방적으로 제조물에 대한 책임을 지기 곤란한 측면이 있다”며, “결국 완성차업체는 부품업체에 책임을 분담시킬 확률이 높다”고 말했다 : 조선일보, 1999년 5월 7일 38면 참조.

165) '99년도 들어 5월까지 자동차 급발진 사고 피해자가 소비자보호원에 상담을 신청한 건수는 200여건으로 지난해 1년 동안 상담신청건수가 225건이었던 것을 감안하면 분쟁이 두배정도 늘어났다. 이에 대해 재정경제부에서는 2001년부터 제조물책임법을 시행한다는 방침을 발표했다 : 상계신문, 같은면 참조.

는 큰 물결은 피할 수 없다고 보고 한편으로는 대책마련에 부심하고 있다. 우선 시행시기를 3~5년간 유보하는 방안을 정부와 국회에 강력히 요청하는 한편, 2001년 시행에 대비해 PL보험(Product Liability Insurance)상품¹⁶⁶⁾에 대한 연구도 동시에 진행하고 있다.¹⁶⁷⁾ 특히 국제화시대에는 제조물책임이 외국의 수준과 동일하게 맞추지 않으면 외국에서 안정성시험이 끝나지 아니한 물품이 대거 수입될 우려가 있고, 소비자의 안전을 위협할 수도 있을 것이다. 그러나 사업자에게 잘못이 없음에도 불구하고 결과적으로 손해가 발생하면 책임을 진다는 오해를 하는 경우가 많은데, 제조물책임은 책임요건을 종전의 故意·過失에서 缺陷이라는 객관적 요소로 바꾸었을 뿐이며, 사업자가 책임을 지기 위해서는 당연히 제품의 결함을 전제로 한다. 그것은 종래의 過失責任을 缺陷責任(defect liability)으로 전환한 것에 불과하며, 결함책임으로의 변경이 우리의 현실과 동떨어진 책임의 인정이라거나 과도한 책임의 인정이라는 오해는 불식되어야 하겠다. 제품사고 손해의 배분과 관련하여 어떠한 책임원칙을 채택하는 것이 보다 효율적인 결과를 가져올 것인가 하는 문제¹⁶⁸⁾는 소비자들의 제품에 대한 정보, 시장의 경쟁상태, 당사자들의 위험에 대한 태도 등에 관한 가정이 달라지게 됨에 따라 각종 책임원칙의 상대적 효율성 비교는 달라질 수 있다. 상대적 효율성은 소비자가 제품의 사고위험 등에 대하여 얼마나 정보를 가지고 있고, 과실유무 판정의 법적 기준이 되는 주의정도가 사회적 관점에서 보아 효율적인 수준의 주의정도와 얼마나 근접하게 책정되어 있는가, 소비자와 기업 중 어느 쪽이 보다 효율적으로 사고를 억제할 수 있는 위치에 있는지 등의 요인에 영향을 받게 된다. 예컨대 어떤 제품의 사고위험성을 소비자가 과소평가하고

166) 우리나라의 제조물책임보험은 제조물배상책임보험보통약관과 제조물특별약관에 의하여 규율되고 있다. 우리나라의 제조물배상책임보험의 실적은 계속 늘고 있으나, 주로 해외수출품에 대한 수입업자의 요구에 의한 보험가입의 증가일 뿐이고 국내상품에 대한 보험실적은 아주 낮은 실정인데, 그 이유는 국내에서는 제조물책임의 追及이 엄격하지 않기 때문이다 : 권오승(1996), 전게서, p.313.

167) 2001년 10월 시행하려던 제조물책임법안이 국회 심의과정에서 시행시기가 2002년 7월로 연기됐다. 국회 재정위원회는 13일 "업체들에게 사전 준비기간을 줄 필요가 있다"며 법안 시행시기를 더 늦추기하는 법안을 수정하여 본회의에 넘겼다 : 조선일보, 1999년 12월 14일 2면 참조.

168) 제품사용과 관련하여 발생한 사고손해를 어떤 조건하에서 어느 당사자에게 부담시킬 것인지를 규정하는 책임원칙은 제품사고 손해를 소비자로서 하여금 전적으로 부담하게 하는 無責任原則, 기업측에 과실이 있을 경우에는 기업에게 손해배상책임을 지우는 過失責任原則, 기업측의 과실유무에 관계없이 항상 기업에게 손해배상책임을 지우는 엄격책임원칙, 소비자측의 과실이 인정되는 경우에 한하여 기업의 손해배상책임을 면제시켜주는 審與過失의 항변이 인정되는 嚴格責任原則 등 여러 가지가 있을 수 있다 : 이기한, "미국의 소비제품의 안전규제 행정연구 : 정부규제와 제조물책임을 중심으로", 「경회법학」, 제30권 제1호, 1995, p.318.

있고, 사고손해를 줄이기 위해 소비자가 할 수 있는 일은 별로 없는 반면(따라서 소비자의 寄與過失은 별 문제로 되지 않음) 기업이 적절한 주의를 기울이면 이를 현저히 줄일 수 있으며, 기업이 사고위험성을 감소시키기 위해 얼마만한 주의를 기울이는 것이 바람직한지, 그리고 얼마만한 주의를 기울였는지에 대한 법원의 판단이 쉽지 않은 경우라면 嚴格責任原則을 채택하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 소비자가 개별 기업단위의 정보는 갖고 있지 않지만 제품의 사고위험성을 충분히 잘 인식할 수 있고, 소비자가 적절한 주의를 기울이면 사고손해를 현저히 줄일 수 있으며, 소비자가 얼마만한 주의를 행사하는 것이 바람직한지, 그리고 실제로 얼마만큼의 주의를 행사했는지에 대한 법원의 판단이 잘못될 수 있는 경우라면(즉 소비자의 寄與無過失에 대한 법원의 판단이 어려운 경우) 과실책임원칙을 채택하는 것이 바람직할 것이다.

리콜은 정부의 규제를 필요로 하며 고도의 기술적 영역으로 인해 많은 인적·물적 비용을 초래한다. 그러나 제조물책임법이 도입되어 사업자에게 제품안전에 관한 엄격한 책임을 부과한다면, 정부의 적극적인 규제와 비용이 필요하지 않다는 점에서 민간의 자율을 보장하면서도 리콜을 자발적으로 유도할 수 있다.

製造物責任訴訟을 제기하기 위해서는 상해를 입은 당사자는 제품이 결함이 있고 그 결함이 상해 또는 손해의 원인이 되었다는 것을 입증하여야만 한다. 그러나 그것은 기술적인 문제여서 제조물의 결함을 입증하는 것은 매우 어려울 것이다. 그런데 정부에서 결함을 인정하여 공공에 위해제품의 경고를 하거나 판매금지를 한 경우 법원에서 당해 제조물책임의 유무를 판정할 때, 정부의 공식적 판정과 상반되는 판정을 하는 경우는 매우 드물 것이다. 미국의 경우 규제준수가 제조물책임소송에서 피고에게 약한 방어력만을 제공할지라도 정부규제위반은 제조자의 과실을 예증하는데 많은 영향력을 가지고 있다. 어떤 법원은 그러한 위반이 본질적으로 과실의 추정(Negligence perse)을 구성한다고 판결을 내렸다.¹⁶⁹⁾ 일반적으로 법원은 안전기준을 규제기관보다 더 낮게 설정할 수는 없으며, 제조물책임과 규제집행조항이 모두 규제를 위반한 기업에 적용되고 있다. 따라서 정부의 제조물에 대한 위해의 확인은 사업자에게는 제조물책임을 지게 된다는 위협을 줄 수 있으므로, 제조물책임법의 도입은 리콜의 활성화를 강력하게 보장할 수 있는 수단이 된다.

미국에서는 제조자, 도매업자, 또는 소매업자가 ① 소비자제품이 소비자제품안전위원회 기준에 적합하지 않거나 또는 ② 공공에 상해의 실질적 위협을 초래할 수 있는 제

169) 상계논문, p.326.

품상의 결함이 있음을 알았을 때에는 즉시 위원회에 보고해야 하는 것으로 규정하고 있다(소비자안전법 제15조 (b)). 제조자는 그의 제품의 불안전성 여부에 대해 판단하기가 어렵기 때문에 소수의 제조자는 사소한 모든 위해를 보고함으로써 위원회의 제품위해의 확인작업에 많은 부담을 주고 있다. 기업의 위대한 제품의 결함을 보고하도록 하는 의무를 부과하는 제도는 제조자들이 제조물책임소송에서 면책될 것을 기대하고 자신의 모든 정보를 규제관청에 보고하도록 하는 유인이 된다.¹⁷⁰⁾ 제품에 결함이 있고 그 결함이 상해를 일으킬 수 있다는 것을 소비자에게 알려 소비자가 제품의 결함과 그 결함으로 인해 생길 수 있는 결과와 주의사항을 숙지하였음에도 불구하고 결함제품을 사용함으로써 인해 경고 받은 상해를 입은 경우, 제조자에게 제품의 결함으로 인한 모든 파생적 손해에 대하여 책임지도록 할 수는 없기 때문이다.

리콜과 제조물책임 배상과는 다음과 같은 관계가 있을 수 있다.¹⁷¹⁾ 첫째, 제조자가 제품의 결함을 경고하고 리콜을 시행하는 것을 적절히 소비자에게 통지하였는데도 소비자가 이에 적절히 응하지 않아 파생적 손해를 입은 경우 제조자에게 책임을 물을 수 없다고 하여야 한다. 둘째, 행정기관의 잘못이 개입되었는지 여부를 불문하고 제조자가 소비자에게 적절한 리콜통지를 하지 못한 경우 손해를 배상해야 한다. 셋째, 소비자가 리콜에 대응하였으나 수리부품이 준비되지 않은 경우 등 리콜책임자의 귀책에 따라 결함이 시정되지 않은 경우 결함으로 인한 파생적 손해를 배상하여야 한다.

리콜에 관한 입법이 안된 나라들에서는 시정조치를 함에 있어 그 성질과 범위를 제조자 혹은 공급자가 결정한다. 제조자와 공급자는 각 사안에서 합리적으로 기대되는 여러 단계를 시행할 수 있다. 그러나 강제적인 의무가 존재하지 않는 한 특별히 제조물책임법상의 책임범위 이상의 바람직한 단계까지 시행하지는 않을 것이다. 또한 제조물책임법에 의한 배상가능성이 없다면 기업은 리콜을 실시하는데 소극적이 될 수밖에 없다. 따라서 결함을 직접 제거할 수 있는 리콜제도의 도입과 활성화가 필요한 것이다.

(2) 集團訴訟制度의 導入

소비자보호법이 피해보상을 받을 권리를 특별히 소비자의 권리로 선언한 것은 기존의 구제제도만으로는 소액다수의 소비자피해구제에 충분치 않다고 보았기 때문일 것이다. 소비자분쟁은 ① 원고가 다수라는 점, ② 원고 1인의 청구금액은 비교적 소액이지

170) OECD(1981), *op. cit.*, p.57.

171) Worsdall, Anthea, *op. cit.*, pp.163-164.

만 합산하면 상당한 금액이 되며, ③ 다수원고의 청구원인이 공통된 것이며, ④ 청구금액도 다과를 불문하고 정형화된다는 것이 특색이다.¹⁷²⁾ 이러한 분쟁을 원칙적으로 1대 1의 당사자간의 분쟁을 염두에 두고 개별적 해결을 피하려는 현행 소송제도는 경제성·효율성·신속성·평등성에 반하는 결과로 된다. 결국 소비자보호절차법 영역에서도 소비자피해의 특성에 적합한 새로운 규범의 창출이 요구된다 할 것이며 그 방안이 집단소송과 단체소송제도이다.

이러한 제도는 장점도 있지만 나름대로 문제점이 지적되고 있다. 특히 집단소송에 대해서는 첫째, 스스로 대표자라고 나선 자가 소송에 의하여 class에 속하는 전원의 권리를 처분하는 결과가 될 수 있으며 둘째, 대표자로 나선 자가 class에 속하는 자 전원의 이익을 진정으로 공정하게 보호하는가의 판결기준이 불분명하며 셋째, class에 속하는 자에 대한 통지방법 등이 문제된다.¹⁷³⁾ 그러나 그 제도 자체만으로도 사업자의 범위반이나 소비자안전의 침해에 대한 억제효과를 가질 수 있으며, 소비자는 소송을 통한 피해구제가 용이해지기 때문에 사업자는 소송비용이나 패소했을 때의 엄청난 손해배상액을 감안하여 자발적으로 리콜제도를 활발하게 시행할 것으로 생각된다.

(3) 危害의 警告·公表制度의 活性化

제품의 위해성의 경고는 행정지도의 일종으로서 당해제품의 구매와 사용을 막는 효과가 있다. 소비자보호와 관련한 공표제도는 범위반사항, 행정조치사항 등을 소비자보호잡지나 신문, TV 등 다양한 언론매체에 발표하여 소비자의 주의를 환기시켜 소비자피해의 사전예방적 역할을 감당하고 있다. 또한 공표제도는 불특정 다수인을 대상으로 이루어지게 되므로 범국민적 공감대가 형성되는데 매우 필요한 수단이고 위반업체에 대하여 사회적 제재를 가할 수 있다.¹⁷⁴⁾ 그러나 차후에 당해제품이 무해하다고 판정된 경우는 손해배상을 해야 한다.

독일의 이른바 Birkel사건에서 Fa. Birkel사에서 만들어진 파스타(Pasta)의 샘플이 세균에 감염된 사실이 인정되어 Stuttgart 주지사에 의하여 언론에 공표되었다. Fa.

172) 윤양수, 전제논문, p.19.

173) 한삼인·김상찬, "소비자피해구제제도에 관한 연구", 「사회발전연구」, 제10집, 제주대학교 지역사회발전연구소, 1994, pp.37-38.

174) 공표제도가 큰 효과를 가져온 대표적인 사례는 1991년도에 대구에서 발생한 두산기업에 의한 폐놀방출 사건으로 일반에 널리 공표함으로써 소비자의식의 자각을 일깨웠고 기업에게는 기업윤리를 일깨우는 계기가 되었다.

Birkel사는 매출의 감소로 인해 입은 4,300만 마르크의 손해배상소송을 제기하였다. Stuttgart에서는 합리적인 의심이 제거하도록 화학적 검사를 하여야 함에도 불구하고 하지 않은 위법이 인정되어(세균에 오염된 것은 사실이나 인체에 해가 없음이 밝혀짐) Fa. Birkel사에 승소판결을 내렸다.¹⁷⁵⁾

우리나라에서는 한국소비자보호원에서 포천이동막걸리를 유해제품이라고 공표하였다가 손해배상판결을 받은 사례가 있다. 서울지방법원은 소비자보호원의 검사시료로 사용한 막걸리가 이동주조에서 제조한 것이라고 단정할 수 없음에도 이동주조의 제품을 유해제품으로 판정해 언론에 공개하고 국세청에 제조정지처분을 하도록 통보한 것은 잘못이며 한국소비자보호원에 2천만원의 배상판결을 하도록 하였다.¹⁷⁶⁾

또한 1995년에는 보건복지부가 국내의 123개사 24개의 우유제품에 대한 항균물질검사를 국립보건원에 의뢰한 결과 일부 우유제품에서 상당량의 항균물질이 검출되었다고 발표하였다.¹⁷⁷⁾ 보건복지부의 발표이후 소비자들이 우유제품의 소비를 자제함으로써 무해하고 적법하게 생산된 타사의 우유제품의 판매량이 급격히 감소하였고 이에 연세유업은 인체에 무해한 우유에 대하여 보건복지부가 소비자의 불안을 조장하고 있다면서 공개사과를 요구하였다. 결국 한국소비자보호원의 3차례의 조사결과 3개 제품에 항균물질이 검출됐으나 미국 등 선진각국의 기준은 넘지 않은 것으로 안전식품으로 발표하였다.¹⁷⁸⁾ 따라서 보건복지부의 발표는 결국 사실상 적법하게 무해한 우유제품을 생산하는 사업자의 재산적 손해를 발생하였다고 평가된다.

위의 경우 만일 우유업체가 법원에 손해배상을 청구하였다면 보건복지부가 패소하여 손해배상판결을 받을 가능성이 매우 높다고 할 것이다. 따라서 행정기관이 공중에 대한 경고를 하기 위해서는 경고를 공표하기 전에 사건의 사실개요에 대한 조사가 종결되어야만 한다. 그리고 조사에 의하여 발견된 사실에 대한 어떠한 의문에 대하여도 조사·보고되어야 한다. 공중에 경고될 제품과 위험은 가능한 정확하게 기술되어야 한다. 그리고 통지내용은 사안에 대하여 특별한 이해가 없는 평균인이 이해할 수 있도록 고려되어야 한다. 그리고 경고 전에 대상사업자에게 의견진술기회를 주어야 할 것이다. 경

175) LG Stuttgart Judgement of May 23rd, 1989, Neue Juristische Wochenschrift 1989, pp. 2257-2263 and Veraucher und Recht 1989, pp.209-221 ; OLG Stuttgart, Judgement of March 21st, 1990, Neue Juristische Wochenschrift 1990, pp.2690-2694.

176) 동아일보, 1996년 4월 27일, 38면.

177) 중앙일보, 1995년 11월 19일, 23면.

178) 상계신문, 1995년 11월 23일, 21면.

고는 사실행위에 불과하므로 사업자의 기본권을 사실상 침해하고 있음에도 불구하고 전통적인 행정구제 방법으로는 구제가 어려울 것으로 생각된다. 따라서 우리나라 판례도 독일의 침해성 개념의 확장경향을 수용하여 기본권 침해를 인정할 수 있는 방향으로 나아가야 할 것이며, 그 보상체계 등의 소송구조를 정비해야 할 것이다.

소비자보호법 제17조 3항에 의하면 중앙행정기관의 장은 소비자의 생명, 신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우, 수거·파기를 명하거나 판매금지를 명해야 하고 있다. 그러나 급박한 경우에는 국민의 생명과 건강을 위하여 필요하다면 명문의 규정이 없더라도 위해정보를 공표할 의무가 있다고 해야 할 것이다. 이 경우 사후에 위해가 없다고 판명된 경우 국가는 손해를 입은 사업자에 대하여 배상할 의무가 있다고 할 것이다. 그리고 소비자보호법 제17조 5에는 중앙행정기관의 장은 안전기준 위반시 당해 사업자의 범위만 사실을 공표할 수 있도록 하고 있다. 그러나 안전기준에 위반한 경우 외에도 즉 안전기준 적합여부에 관계없이 현저한 위해가 있는 제품의 결함시정조치를 위해서도 결함에 관한 내용·주의사항의 공표를 명할 수 있도록 명문화하여야 할 것이다.

(4) 自律的 安全基準의 定着

강제적인 안전기준의 설정관리가 소비자안전에 필수적인 요소이긴 하지만 모든 소비자제품의 안전관리를 정부에서 관리하는 것은 현실적으로 불가능할 뿐만 아니라 규제 완화 차원에서도 결코 바람직하지 않다. 따라서 장기적으로는 사업자단체들이 자체적으로 자율적인 안전기준을 설정하고 이를 준수하도록 유도함으로써, 강제적인 안전관리에만 의존하였을 때 발생할 수 있는 부정적인 측면들을 방지하면서 소비자제품의 안전성을 확보하도록 해야 한다.

안전기준의 제정 및 보완은 일정기간에 걸친 지속적이고 면밀한 과학적 시험 및 연구검토를 필요로 하기 때문에 전문인력 및 시설에 대한 투자와 연구개발이 수행되어야 한다. 또한 소비생활의 변화를 감안하여 안전기준 설정대상 품목의 범위를 단계적으로 확충하고 장기적으로 안전기준은 비용-편익(cost-benefic analysis) 등 과학적인 분석을 통해 가급적 기업의 기술개발과 혁신을 저해하지 않는 범위안에서 합리적으로 제정·보완되어야 한다. 따라서 미국의 소비자제품안전위원회(CPSC)처럼 전문적인 리콜감독 기구를 두고 이곳에서 세부적인 안전기준을 마련토록 해야 할 것이다. 그러나 제품안전성의 기준이 규제당국에 의해 지나치게 높게 책정된다면 생산비용의 증가로 인해 제품

가격은 그만큼 상승할 것이고, 결국 소비자는 보다 비싼 값으로 적은 양을 매입할 수밖에 없다. 제품안정성의 극대화 혹은 사고손해의 효율화라기보다는 적정수준의 제품안정성 확보 내지 적정수준의 주의정도 유도를 통해 효율적 결과도출이 필요하다.

그리고 상품의 안전기준 자체는 수시로 변동될 수 있는 것이므로 법률에 의한 규제만으로는 소비자에게 미치는 상품의 불안전적 영향을 완전히 방지하기는 어려울 것이고, 이점에서 기업의 자율적인 상품안전보장노력이 특히 중요시되고 있다. 따라서 기업은 자율적인 안전기준을 정비하려는 노력을 하여야 한다.

우선 자율기준의 설정의 허용범위를 확대하기 위한 단계적인 방안의 하나로 안전기준이 미비하거나 미흡한 품목에 대하여 일반적으로 강제기준을 제정하기에 앞서 해당사업자단체로 하여금 자율기준을 연구·제출토록 하여 타당성이 인정되면 이를 강제적 안전기준으로 제정토록 하여야 한다. 장기적으로는 사업자의 자율적인 안전기준의 활성화를 위해 사업자의 자율기준이 없는 경우나 자율기준이 미약한 경우에만 강제적인 안전기준을 제정하는 방식으로 안전기준의 제정·관리체제를 전환시켜야 할 것이다..

3. 强制的 리콜制度的 整備

(1) 事業者의 經濟的 利益 剝奪

미국의 소비자제품안전법에서는 손해배상규정을 두고 있다. 이는 위법사업자에 대한 특수불법행위책임을 정한 것이다. 우리나라에서도 사업자가 소비자보호법에서 요구하는 안전의무를 위반하는 경우 불법행위로 인한 손해배상책임을 물을 수 있다. 소비자보호법 제53조 제1항에서는 사업자가 스스로 시정조치에 착수하지 않을 경우 중앙행정기관의 장은 시정명령을 발하게 되고, 사업자가 시정명령에 따르지 않을 경우 형사처벌을 과할 수 있으며, 강제시정조치를 취할 수 있다. 사업자가 시정명령에 따르지 않을 경우 소비자보호법 제53조 제1항에 따르면 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.

현행 벌금은 큰 이익을 목표로 하는 사업자의 리콜명령 위반행위에 대한 억제력이 없다고 볼 수 있으며 현행 벌금제도가 지속될 경우 그 억제력은 경제규모가 커짐에 따라 계속 감소될 수밖에 없다. 따라서 벌금의 상향조정을 검토할 필요가 있다. 또한 경제범죄에 대한 정책적이고 효과적인 방안으로 과징금제도의 도입을 검토하여야 한다. 이러한 과징금 제도는 행정청이 일정한 행정상의 의무위반자에 대하여 과하는 금전상

의 제재를 말한다. 과징금제도의 유용성으로는 경제범죄자를 양산하지 않는다는 형사정책적 고려와 사업자의 의무이행확보수단으로 금전적인 부담이 형벌보다 더 효과적이라는 점을 들 수 있다. 사업자가 리콜을 실시하지 않거나 태만히 하는 것은 경제적인 동기가 가장 클 것이다.

Jarrell과 Peltzman의 1985년의 연구에 의하면 FDA의 리콜의 결과 평균 6%의 주식가격의 하락을 가져왔고, Rubin, Murphy, Jarrell의 1988년의 연구에 의하면 소비자제품 안전위원회의 소비자제품에 대한 리콜은 평균 7%의 주식가격의 하락을 가져왔다.¹⁷⁹⁾ Jarrell과 Peltzman의 경우에 의하면 리콜을 월스트리트 저널과 같은 유명잡지에 선전을 실은 경우 리콜이 더 완벽하게 시행될 수 있었으나 주식가의 하락폭은 더 큰 것으로 나타났다. 한편 Viscusi와 hersch의 1990년 연구에서는 제조물책임소송에서의 배상판결이 언론에 보도된 경우 매우 심각한 추가하락을 나타냈다고 한다.¹⁸⁰⁾ 따라서 리콜 의무자가 리콜을 실시하지 않거나 기타 부수적인 의무를 이행하지 않을 경우 범위반자에게 경제적 불이익을 가하는 것이 체벌을 가하는 것보다 형벌의 효력이 더 크고 의무이행을 강제하는데 더 큰 힘을 발휘하게 될 것이다.

(2) 製造・販賣 禁止

제품에 결함이 있는 경우 소비자를 보호하기 위하여 지체할 수 없다고 판단한 경우는 판매금지명령을 할 수 있다. 판매금지는 리콜과 같지는 않지만 제조자에게 큰 손해를 야기할 수 있다. 이 방법은 주로 영국에서 시행하고 있으며 차후에 제품이 유해하지 않다고 확인되면 손해배상소송의 대상이 된다. 그리고 시장에 유통되고 있는 제품이 안전기준에 위반되거나 일반적인 안전요건에 적합하지 않을 경우 당해 제품을 판매·공급하는 것은 위법이 되고 형사범죄를 구성하는 것이 일반적이다. 위해제품의 제조·판매금지 명령은 결함제품의 추가적인 공급을 막는다는데 의미가 있다. 따라서 시정명령을 발하기 전에 잠정적 조치로서 중요성을 갖는다. 그러나 제품의 유해가 판매 중에 발견되더라도 대부분의 경우 관련 거래자의 자발적인 협조를 통해서 결함제품의 공급이 중단되므로 항상 의미가 있는 것은 아니다.

위해제품의 제조·판매금지 명령은 사업자에게 영업상의 손실을 직접적으로 초래할 수 있으므로 제조·판매금지 명령을 위한 명문의 규정을 두어 그 한계를 두는 것이

179) Rodger, Gregory B., *op. cit.*, p.29.

180) *Ibid* pp,29-30.

사업자보호를 위하여 적절하다고 할 것이다. 그리고 판매금지 등의 명령을 하는 경우 법에 규정된 청문절차를 실시함에 있어 사업자의 이익이 침해될 수 있는 경우를 사전에 예방할 수 있도록 운용 및 제도개선이 있어야 할 것이다.

(3) 리콜의 遵守·強制프로그램 運營

리콜을 활성화하기 위해서는 사업자가 자발적 리콜을 이행하지 않을 경우 작성된 기준과 법규제를 준수시키고 강제하기 위한 리콜감독기관의 조치가 필요하다. 리콜의 준수·강제프로그램에는 감시형 프로젝트와 참가형 프로젝트로 구분할 수 있다. 감시형 프로젝트는 적용되는 기준을 세미나나 통신문을 통해 업계에 알리고, 소비자제품에 대한 감시를 계속하여 위반하고 있는 제품, 위험성이 있는 제품에 대한 정보에 대하여 계속 관심을 가지는 것이다. 한편 후자는 행정기관에서 새로운 소비자제품안전기준을 책정할 때에 그 기준의 준수를 강제할 수 있는 가능성을 확보해 두기 위하여 안전기준의 책정작업에 참여하고, 새로운 안전기준이 책정된 경우 업계정보지나 공공매체를 통해 공표함으로써 정보공개를 하는 것을 의미한다.

리콜은 제품에 관한 정보를 가장 많이 확보하고 있는 제조자 및 공급자가 자율적으로 시행하는 것이 가장 효율적이고, 책임 면에서도 위험의 제공자가 위험을 제거하는 것이 입법론상 타당하다고 할 것이다. 또한 고시된 안전기준 등에는 위반되지 않지만 실질적 위해를 끼칠 수 있는 결함제품이 있는 경우 사업자가 위해발생 가능성을 인지한 경우는 지체없이 관계기관에 통보하고 시정조치를 취하도록 하여야 한다. 이때 사업자의 시정조치는 당해 물품이나 용역으로 인하여 발생할 수 있는 위해의 내용, 주의사항, 시정방법 등을 소비자에게 통보하도록 해야 한다. 또한 사업자에게는 시정조치의 내용을 감독기관과 협의하고 그 결과를 보고하도록 한다.

감독기관은 사업자가 제출한 시정조치계획의 적정성을 평가할 수 있어야 하며, 중간보고서 등을 제출케 하여 리콜이 적절히 이행되고 있는지 감시하여야 한다. 리콜감독기관은 리콜의 시행이 필요하다는 결정을 하면 사업자는 스스로 시정조치를 취할 계획서를 작성하게 된다. 이 계획서의 작성은 감독기관의 승인을 얻어야 하며, 계획서가 미비할 경우 추가계획서를 요구한다. 계획이 감독기관의 승인을 얻으면 사업자는 스스로 시정조치를 취하고, 시정조치에 대하여 필요한 시기에 감독관청에 보고하고 감독관청은 계획대로 시정조치가 이루어지고 있는지 감독하게 된다. 만약 이러한 협조가 이루어지지 않을 경우 감독기관은 강제리콜의 착수를 준비하게 될 것이고 사업자는 법원에 불

복을 준비하게 될 것이다. 이와 같이 준수·강제프로그램을 잘 정비하면 사업자가 자발적 리콜을 시행하도록 규제관청이 지도·감독하는데 큰 힘이 되어줄 것이다. 특히 자동차리콜을 활성화하기 위해서 리콜담당기관인 건설교통부는 자체 결함조사기능을 강화하고, 모든 리콜건에 대해 차종별·업체별로 파악하여 리콜진행과정 전반을 감독할 수 있어야 한다.

4. 리콜에 대한 認識 轉換

리콜제도의 활성화는 사업자와 소비자의 인식이 중요한데, 특히 이 제도에 대한 소비자의 깊은 관심과 이해가 있어야 하며 적극적인 참여가 필요하다. 리콜제도 도입단계에서는 도입 및 시행시기에 대해 업체들과 관련부처 등은 리콜제도를 모든 공산품으로 확대 실시할 경우 업체 특히 중소기업의 부담이 너무 커서 적용하기 어렵다고 시행시기를 늦추기를 강력히 요청하는 등 난색을 표하였다. 우리나라는 타 선진국들에 비해 리콜제도 도입이 뒤늦은 감이 있으며, 소비자단체 등의 고발과 해당기업과의 자체적 협의에 의해 소극적이고 비공개적인 리콜이 실시되어 왔었다. 그러나 사업자도 이 제도가 단기적으로는 기업에 부담이 될지라도, 장기적으로는 제품의 안정성 제고로 소비자의 신뢰를 받아 기업의 좋은 이미지를 준다는 점을 깨달아야 할 것이다. 또한 제품의 위해를 조기에 발견하여 신속한 리콜을 실시할수록, 결함제품을 회수하기가 수월하고 비용도 적게 들며, 소비자의 상해방지 및 차후 배상책임위험으로부터 벗어날 수 있다는 것을 인식하여야 할 것이다. 또한 소비자들도 리콜제품에 대해 위해제품이라는 인식을 바꾸어야 할 것이다. 기업이 리콜을 꺼리는 이유중의 하나는 우리나라 기업풍토에서는 자사제품의 결함을 솔직히 시인하기도 어렵고 설령 시인한다고 하더라도 소비자들이 믿어줄지가 의문이라고 한다. 리콜실시에 대한 사업자의 기피는 곧 불량품이라는 인식을 받으므로 회사의 공신력에 부정적 영향을 미칠까 두렵기 때문이다. 그러나 리콜을 적극적으로 실시하는 선진국의 경우 리콜을 오히려 지명도를 제고하기 위한 마케팅전략으로 사용하고 있다. 지난 1995년 8월 공개리콜을 실시했던 현대 자동차의 판매실적이 저조했던 것에 대해 경쟁사들이 동 차량의 안전성 미비를 홍보하였고 소비자들이 안전성에 대해 불신했기 때문이라는 분석결과를 볼 때 소비자들과 생산자의 인식변화가 리콜제도의 정착에 있어서 가장 중요한 것으로 여겨진다.

第 5 章 結 論

소비자문제는 오늘날 국제사회가 당면하고 있는 가장 시급한 사회문제이며, 특히 생명·신체에 대한 소비자피해는 일단 발생하면 원상회복이 거의 불가능하다. 그러므로 소비자피해는 사후구제보다는 발생하기 이전에 예방적 조치가 더욱 중요하다.

리콜제도는 제품에 결함이 발견된 경우 신속하게 위험의 원인을 제거함으로써, 소비자의 안전을 도모하기 위한 제도이며, 위해요인을 사전에 제거하는 방법상의 우월성을 지니기 때문에 소비자안전제도의 가장 발전된 형태라고 할 수 있다. 리콜은 결함제품의 위해정보를 가장 많이 알고 있는 사업자가 자발적으로 실시하는 것이 이상적이다. 그러나 사업자가 자발적으로 결함을 시정하지 않을 경우에는 행정기관의 명령에 의한 강제적 리콜을 실시하게 되는데, 리콜은 결함의 신속하고 올바른 시정을 위하여 리콜담당기관의 관리·감독하에 시행되는 것이 일반적이다.

리콜을 시행하기 위해서는 제품의 결함과 관련한 위해정보 수집체계가 정비되어야 하며, 위해성여부의 검사기능이 있어야 하고 위해성을 평가할 수 있어야 한다. 리콜감독기관은 제품에 위해성이 있다고 판정되면 결함의 형태에 적합한 시정조치를 취하도록 사업자에게 지도·조언·감독하여야 하며, 사업자가 시정조치를 태만히 하거나 이행하지 않을 때는 강제적인 리콜이행 수단을 동원할 수 있어야 한다.

리콜제를 가장 모범적으로 시행하고 있는 미국에서는 자발적인 리콜운영시스템이 활성화되어 있다. 사업자는 안전기준에 적합하지 않거나 소비자가 상해를 입을 가능성이 있는 제품의 결함을 소비자제품안전위원회에 보고할 의무가 있다. 소비자제품안전위원회는 사업자의 보고에 대해 위해성을 조사하고 사업자와 협의하여 적당한 시정조치를 취하도록 감독하며, 사업자가 리콜을 불이행하거나 불복할 경우는 강제적 시정절차로 연방지방법원에 제소하여 최종동의판결을 승인 받는다. 그러나 대부분은 기업이 자발적으로 제품의 결함을 시정하고 있다. 따라서 미국의 강제리콜제도는 기업의 자발적 리콜을 보장하는 제도로서 중요한 기능을 하고 있다.

일본은 강제적 리콜을 규정하는 입법은 비교적 빠르지만, 리콜이 활발하게 이루어지고 있지는 않다. 그 이유는 생산을 장려해야 하는 주무관청이 안전규제업무를 담당하기 때문에 결함시정제도가 주무관청 업무의 강제수단으로 도입되었기 때문이다. 또한 리콜제도를 보완하는 제도인 제조물책임법과 집단소송법 등의 주변제도가 미비한 이유도 있다. 독일과 영국은 제조물책임법을 도입하고 있어, 소비자는 결함 때문에 당한 피해

만 입증하면 제조자의 고의, 과실유무에 관계없이 손쉽게 제조자에게 책임을 추궁할 수 있다. 따라서 강제리콜제도가 입법되지 않은 나라에서는 제조물책임법이 자발적 리콜을 유도하기 위한 가장 효과적인 제도가 되고 있다. 독일과 영국은 일부품목을 제외하고 일반 소비재 제품에 대하여는 강제리콜제도가 입법되어 있지 않아 우회적으로 다른 제도를 이용하여 기업의 자발적 리콜을 유도하고 있다.

독일에서는 리콜을 유도하기 위한 제도로 행정지도의 일종인 위해제품에 대한 정부의 공공에 대한 경고와 권고를 이용한다. 위해제품의 공공에 대한 경고와 권고는 명문의 규정이 없어도 정부의 긴급조치로써 비정형적 행정작용 이론으로 뒷받침되고 있다. 그러나 위해제품의 경고는 기업의 정당한 이익을 침해해서는 안되므로, 행정절차법상의 청문을 거쳐야 하고 사후에 위해성이 없다고 판명될 경우 손해배상소송 대상이 된다

영국은 소비자보호법상의 형벌의 효력을 바탕으로 하여 안전기준의 제정·제품의 판매금지 등으로 기업의 자발적 리콜을 이끌어내고 있다. 특히 판매금지처분은 행정기관이 취할 수 있는 강력한 조치로써 기업에 커다란 경제적 위협이 되고 있고, 그 행사에 있어 법원은 행정청의 재량의 범위를 폭넓게 인정하고 있기 때문에 정부가 기업에 대한 위해제품의 결함시정을 지도하는데 크게 작용하고 있다. 명문의 규정 없이도 사업자의 리콜을 유도해내는 두 나라의 경험은 강제리콜제도를 명문화하여 시행하면서도 리콜이 활성화되지 않은 우리에게 좋은 본보기가 된다.

리콜은 정부의 생산자에 대한 규제가 요구되며 정부의 노력이 절실히 필요하다고 할 것이다. 그러나 현재의 소비자보호법체계는 일관성 있게 소비자안전규제의 실효성을 확보할 수 있는 종합적인 추진체계를 갖추지 못하므로 소비자보호법과 각 개별법간의 지위를 명확히 해야 한다. 각 개별법에서 소비자안전에 관한 규정은 소비자보호법의 입법 취지에 맞게 개정되어야 하며 필요시 소비자보호법을 특별법 형식으로 개정하여야 한다. 또한 소비자안전에 관한 특별법이 제정되어 소비자안전에 관한 문제를 종합적으로 운영해야 한다. 소비자안전법에는 안전기준의 제정, 긴급시정명령제도, 자발적 리콜과 강제적 리콜에 대한 절차, 위해정보 수집, 소비자안전전담기관의 지정 등의 내용이 규정되어야 할 것이다. 그리고 리콜제도의 발전을 위해서는 위해제품의 결함시정 업무를 전문화된 독립규제기관에서 수행하도록 발전시켜 나가야 할 것이다.

한편 리콜은 사회적 많은 사회적 비용을 필요로 하므로 효율적인 시행이 요구되는데, 사업자가 자발적으로 제품결함을 시정하는 것이 중요하다. 자발적 리콜을 활성화하기 위한 방안으로는 제조물책임법의 제정, 집단소송제도의 도입, 자율적 안전기준의 정비

동이 있다. 리콜은 고도의 기술적 영역으로 많은 규제비용을 요하며, 규제행정의 특성상 기업의 자율성을 침해하게 된다. 제조물책임법은 규제와 간섭이 필요하지 않고 민간의 자율성을 보장하면서 소비자의 안전을 사후적으로 구제할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 제조물책임법은 소비자피해가 발생된 이후의 문제에 대한 해결수단이므로 잠재적 위험요인에 대해서는 실효성을 갖지 못한다. 그러나 사업자에게는 결함상품으로 인한 사후의 손해배상책임을 최소화하기 위하여 스스로 리콜을 유인하게 하는 강력한 수단이 되고 있다. 집단소송은 소액다수의 소비자분쟁의 소비자피해구제제도를 용이하게 하는 제도로서 도입시 사업자는 소송에서 패소했을 때의 엄청난 손해배상액을 피하기 위하여 자발적인 리콜을 시행할 것으로 생각된다. 한편 국가가 모든 위해제품에 대하여 강제적 리콜을 실시하는 것은 현실적으로 불가능할 뿐만 아니라 규제완화 차원에서도 결코 바람직하지 않다. 따라서 사업자단체에서 자율기준을 제정하여 준수케 하고 자율기준이 정착화 되면 이를 안전기준으로 채택하는 것이 바람직할 것이다.

강제적 리콜 방안으로는 리콜의무 위반자에 대한 경제적 제재와 리콜준수·강제 프로그램을 운영하거나 행정지도를 강화하여 소비자에게 경고, 공표하는 방법이 있으며, 처분행위로서 위해제품의 제조·판매금지 등이 있다. 리콜을 이행하지 않는 이유는 경제적 동기가 가장 크다고 할 수 있으므로 신체적 체형보다는 사업자의 경제적 이익을 박탈하는 것이 형벌의 효과가 더 크다고 할 것이다. 따라서 현재의 소비자보호법상의 처벌조항 중 벌금의 부과범위를 인상하는 것이 타당하다고 생각된다. 한편 제품의 위해가 발견된 경우는 조속히 소비자에게 경고하거나 공표해야 할 것이다. 이 경우 나중에 무해하다는 것이 밝혀졌을 경우에는 국가가 손해배상을 하여야 할 것이다. 그리고 긴급조치로서 위해제품의 제조·판매의 금지명령은 사업자에게 직접적인 손실을 초래하므로 명문의 규정을 두어 한계를 분명히 해야 할 것이다.

끝으로 리콜의 효율적 시행을 위한 각 주체인 기업, 정부, 소비자는 그 역할에 최선을 다하여야 한다. 리콜제도를 활성화하기 위해서는 기업은 적극적이고 자율적인 리콜 실시와 더불어 안전한 제품을 만들려는 노력을 하여야 하며 품질관리를 철저히 해야 한다. 리콜제도는 기업에 부담이 되기도 하나 한편으로는 제조물책임배상에서 벗어날 수 있다는 면에서는 오히려 이익이 된다는 점을 인식하여야 한다. 또한 소비자들도 리콜제도는 소비자안전을 위한 효과적인 예방조치임을 인식하고 리콜실시 제품에 대한 부정적 인식을 버리고 충분한 이해와 적극적인 참여를 통해 이 제도를 활성화시키는 것이 중요하다.

參 考 文 獻

I. 國內文獻

【單行本】

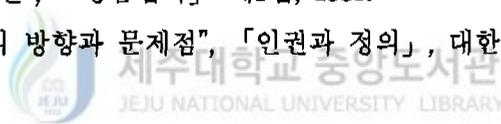
- 강성진·김인숙, 「지방소비자행정의 활성화방안」, 한국소비자보호원, 1996.
- 강창경·정순희·허경옥, 「소비자법과 정책」, 학지사, 1998.
- 구병삭, 「신헌법원론」, 박영사, 1996.
- 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 1998.
- 권오승, 「소비자보호법(제2판)」, 법문사, 1996.
- _____, 「경제법」, 법문사, 1999.
- 국회사무처 법제예산실, 「리콜제도 운영상의 제문제」, 「예산정책 Issue Brief」, 1996.6.
- 김석철·최병록, 「소비자피해구제제도의 개선방안」, 한국소비자보호원, 1992.
- 김영추, 「현대경제법」, 경성대학교출판부, 1996.
- 대한무역진흥공사, 「미국의 소비자제품 규제제도」, 1992.
- 박윤훈, 「최신행정법강의(하)」, 박영사, 1997.
- 석종현, 「일반행정법(상)」, 삼영사, 1996.
- 안승철, 「소비자보호와 피해구제」, 중문출판사, 1996.
- 오석락, 「입증책임론」, 박영사, 1996.
- 오준근, 「경제활동에 대한 불이익처분과 관련한 청문제도의 정비방안」, 한국법제연구원, 1997.
- _____, 「행정절차법」, 삼지원, 1998.
- 윤명선·김병목, 「헌법체계론(I)」, 법률계, 1996.
- 이남기, 「경제법」, 박영사, 1998.
- 이종영, 「식품위생법의 개선방안(II) : 식품안전성확보를 위한 제도적 방안」, 한국법제연구원, 1997.
- 장홍섭·안승철, 「현대소비자론」, 삼영사, 1998.
- 황적인·이상정, 「소비자보호법」, 대학출판사, 1994.

- 한국소비자보호원, 「'97 소비자위해정보와 안전실태조사」, 1998.3.
- _____ , 「'99년도 소비자보호 종합시책」, 1999.
- _____ , 「21세기를 대비한 소비자정책의 방향과 과제(최종보고서)」, 1996.
- _____ , 「각국의 리콜제도 운영실태와 우리나라의 리콜제도 도입방향 검토」, 1995.
- _____ , 「미국의 리콜제도 운영실태 조사결과보고」, 1995.10.
- _____ , 「소비자안전관리제도의 종합적 검토」, 1994.6
- _____ , 「우리나라 리콜제도의 발전방향(공청회 자료)」, 1996.2.28.
- _____ , 「우리나라 자동차 리콜제도의 문제점과 개선방안(공청회자료)」, 1997.9.25.
- _____ , 「우리나라와 외국의 자동차 리콜제도 비교」, 1997.9.
- _____ , 「우리나라와 주요 OECD회원국의 공산품 안전관리실태 조사 : 공산품 안전관리 제도 및 안전기준을 중심으로」, 1998.2.
- _____ , 「제외국의 상품안전확보대책에 관한 조사」, 1997.5.
- 한봉희, 「제조물책임법론」, 대왕사, 1997.
- Schwartz, Bernard 저, 윤세창 역, 「미국행정법(American Administrative Law)」, 고려대학교출판부, 1981.
- Richard B. Stewart 저, 윤세창 역, 「미국행정법의 재구성」, 삼영사, 1983.

【論文】

- 김미순·백자현, 「월간소비자」, 통권 156호, 1994.3.
- 김상용, “제조물책임의 법리구성”, 「인권과 정의」 제217호, 1994.
- 김자영, “소비자보호법 체계의 개선에 관한 연구”, 한양대학교대학원 석사학위논문, 1992.
- 김재호, “소비자권리의 법리와 법제에 관한 연구”, 충남대학교대학원 박사학위논문, 1989.
- 김정호, “리콜(Recall)제도의 국내·운영에 관한 고찰”, 「소비자문제연구」 제17호, 1996.6.
- 송태희, “우리나라 소비자정책의 기본방향”, 「소비자문제연구」 제19호, 1997.6.
- 양 건, “헌법과 소비자보호”, 「공법연구」 제10집, 한국공법학회, 1982.

- 오준근, “행정청의 경고와 권고”, 「성균관법학」 제3호, 성균관대학교 법학연구소, 1990.
- _____, “행정절차의 일반원칙”, 「고시계」, 1997.7.
- 옥기진, “소비자안전에 관한 공법적연구 : 제품결함시정(리콜)제도를 중심으로”, 경희대학교대학원 석사학위논문, 1996.
- 윤양수, “소비자보호법제소고”, 「논문집」 제14집(사회과학편), 제주대학교, 1984.
- 이기한, “미국의 소비제품의 안전규제 행정연구 : 정부규제와 제조물책임을 中心으로”, 「경희법학」 제30권 제1호, 1995.
- 이진용, “제조물책임의 비교법적 고찰”, 영남대학교대학원 박사학위논문, 1995.
- 이치영, “제조물책임입법화에 관한 연구”, 성균관대학교대학원 박사학위논문, 1994.
- 최병득, “제조물책임의 입법방향에 관한 연구”, 경희대학교대학원 박사학위논문, 1994.
- 한삼인·김상찬, “소비자피해구제제도에 관한 연구”, 「사회발전연구」 제10집, 제주대학교 지역사회발전연구소, 1994.
- 홍준형, “행정절차법의 문제점”, 「고시연구」, 1997.2.
- _____, “행정절차법상 처분기준의 설정·공표”, 「고시계」, 1997.7.
- 홍천용, “소비자의 안전”, 「경남법학」 제5집, 1989.
- 황적인, “제조물책임의 방향과 문제점”, 「인권과 정의」, 대한변호사협회지, 1994.9.



II. 外國文獻

【日本】

- 本元錦哉, 「現代消費者法の構造」, 新評論, 1986.
- 本元錦哉·横川和博·吉田省三·小原範子, 「經濟法」, 清林書院, 1986.
- 本元錦哉·三枝一雄, 「消費者問題と法制度」, 勁草書房, 1988.
- 加藤一郎·竹内昭夫, 「消費者保護法講座(I. 總論)」, 日本評論社, 1984.
- 通商産業省 産業政策局, 「PL 對策 핸드북」, 1994.
- 羽路駒次, 「消費者被害の救濟—その現状と課題—」, 名古屋ワークショップ篇, 1987.
- 森島昭夫, “消費者保護法制”, JURIST 1073號, 1995.8.
- 正田彬, “日本人 契約觀의 消費者 權利”, 「講座·消費者保護」, 全官報, 1986.
- 今寸成和, “消費者保護法の批判的 檢討”, 私的獨占禁止法の研究,(四)II. 1989.

【歐美】

- Asch, Peter, *Consumer Safety Regulation*, Oxford University Press, 1988.
- Brohm, Rechtsstaatliche Vorgaben für informelles Verwaltungshandeln, DVBL 1994.
- E. von Hippel, Verbraucherschutz, 3. Aufl., 1986.
- Gordon Borrie, Development of consumer Law and Policy - Bold Spirits and Timorous Souls, Hamlyn Lectures 36, Stevens, 1984.
- Johnson, Colleen, "Product Liability payout to be told to federal agency", *Business Insurance*, January 14, 1991.
- Kitzes, William F., "Safety management and the Consumer Product Safety Commission" *Professional Safety*, April 1991.
- Lawrence P. Feldman, Consumer Protection, 1980.
- Lowe, Robert, Geoffrey Woodroffe, *Consumer Law and Practice*, London : Sweet and Maxwell, 1995.
- Micklitz, Hans W., Thomas Roethe, Stephen Weatherill, *Federalism Responsibility- A Study on Product Safety Law and Practice in the European Community-*, London : Graham & Trotman, Dordrecht : Martinus Nijhoff, Boston : Kluwer Academic Publisher Group, 1994.
- OECD, *Recall Procedures for Unsafe Products Sold to the Public*, 1981.
- _____, *Risk Management and Cost benefit Analysis*, 1983.
- _____, *Severity Weighting of Data on Accidents Involving Consumer Products*, 1979.
- Ossenbühl, *Umweltpflege durch behrdliche Warnungen und Empfehlungen*, 1986.
- Rodger, Gregory B., "All-Terrain Vehicle : Market Reaction to Risk Information" , *Economic Inquiry Vol. X X XI*, January 1993.
- Schmeltzer, David, "he United States Consumer Product Safety Commission's Use of Risk Assessment in the Compliance Area" , PROSAFE Conference 1995.
- _____, "Rapid Information Exchange of Recall Information in North America" , PROSAFE Conference, 1995.

- T.M. Schwartz, *The Consumer Product Safety Commission : A Flawed Product of the Consumer Decade*, 51 *Geo. Wash. L. Rev.*, 1982.
- U. S. Consumer Product Safety Commission, 1993 Annual Report.
- U. S. Consumer Product Safety Commission, *Annual Report Fiscal Year 1987*.
- U. S. Consumer Product Safety Commission Office of Compliance Division of Corrective Actions, "Corrective Action Handbook", October 1988.
- Worsdall, Anthea, *Consumer Law for the Motor Trade*, London: Butterworths, 1991.

