

消費者保護法制定에 관한 過程分析

The Enactment Process Analysis of Consumer Protection Law

충남대학교 가정대학 가정교육과

부 교수 김 영 신

서울대학교 가정대학 소비자·아동학과

박사과정 서 정 희

배세대학 가정교육과

조 교수 이 은 희

계명대학교 가정대학 가정관리학과

조 교수 김 민 정

Dept. of Home Economics Education Chung Nam National University

Associate Professor; **Young Shin Kim**

Dept. of Consumer and Child Studies Seoul National University

Graduate Student; **Jung Hee Suh**

Dept. of Home Economics Education Bai Jai College

Assistant: **Eun Hee Lee**

Dept. of Home Management Kae Myung University

Assistant; **Min Jung Kim**

<目 次>

I. 序 論

IV. 結 論

II. 消費者保護政策 형성과정분석의 모형

參考文獻

III. 消費者保護法の 제정過程

<Abstract>

This article is the consumer protection policy-making process analysis through consumer protection law case study. Interest group theory has application to this analysis. Discussion is then focused on input and output of each interest group's demands through the enactment process of consumer protection law.

I. 序 論

전형화된 近代市民社會에서는 消費者는 자신의 책임으로 상품과 서비스를 선택하고 일반적인 市民法의 수단인 契約不履形, 不法行爲에 의한 피해배상 청구 등에 의하여 자신을 방어하면 충분하고 또 이것에 의하여 시민법적 형평이 확보된다. 그것은 私益에 관한 문제이고 消費者에 관하여 특별히 公益이 등장한다고 하면 기껏해야 상품 및 서비스의 거래에 관하여 발생하는 詐欺罪라고 하는 刑事責任의 追及 정도이다.¹⁾

이러한 近代市民社會는 原子論的인 個人 즉 市民에 의하여 구성되고 모든 社會關係가 商品交換關係로 성립하는 사회다. 따라서 이를 규제의 대상으로 하는 近代市民法은 商品交換의 法 즉 商品交換이라고 하는 社會過程이 정상적으로 행하여지도록 보장하기 위한 法이라고 하는 기본적인 성격을 지니고 있다.²⁾ 近代市民法의 체계에서는 모든 사람은 法的人格으로서 權利主體로 취급되고 있고 사람과 사람과의 관계는 추상적인 權利義務의 關係로 처리되고 있다. 여기서는 사람이 판단능력이 있는 주체라는 것은 당연한 전제로 되어 있기 때문에 각자의 의사표시에 의하여 사람과 사람과의 관계를 규율한다고 하는 私的自治의 원칙이 타당하다고 생각되고 있다. 資本主義體制에서는 사람은 商品交換의 主體로서 交換過程에서 다른 主體와 관계를 가지게 되는데 여기서는 交換主體로서의 等質性·互換性이 있다는 것을 근거로 하고 있기 때문에, 거래의 내용에 대해서도 당사자의 私的自治에 위임해도 실질적으로 별다른 문제가 생기지 않을 것이라는 사고가 이 체제의 전제가 되어 있다.

그런데 오늘날 大量生産·大量販賣로 대표되는 高度資本主義社會 즉 獨占資本主義社會에서는 경제적으로는 전통적인 경제학자들의 모델에서는 王이었던 消費者가 종속자의 지위로 전락하게 되었고, 법률적으로는 近代市民法의 논리적 전제인 立場의 互換性과 等質性이 붕괴됨으로써 私的自治의 원칙은 충분한 기능을 발휘할 수 없게 되었다. 이러한 현실을 전

제로 하여 消費者라고 하는 수동적인 상태에 놓여 있는 약자를 보호하기 위한 법정책이 要請된다. 이와같은 消費者의 종속적인 지위에 의하여 발생하는 消費者被害는 古典的被害로부터 構造的被害³⁾로 질적으로 변용하고 있는데, 이러한 構造的被害로서의 消費者被害를 효과적으로 구제하고 예방하기 위해서는 市民法體系로서의 現行法에 대하여 社會法的인 성격으로의 전환을 요청하지 않을 수 없게 된다.⁴⁾

우리나라는 그동안 6차에 걸친 경제개발계획의 수행으로 인하여 우리경제가 大量生産, 大量販賣, 大量消費의 단계로 접어들게 됨에 따라 1970년대에 들어서면서 消費者問題가 社會問題로 대두되기 시작하였다. 1973년의 부산 금정약국의 감기약 조제사건을 비롯한 의약품사고와 1977년의 국민학교 급식부 패사건과 유명제과업체 과자류 구더기사건등 결함식품문제들이 社會問題화된 消費者被害의 대표적인 예이다.

이와 같은 消費者被害가 심각한 社會問題로 대두됨에 따라 우리나라에서는 1960년대 후반부터 주로 여성단체들이 중심이되어 消費者保護運動을 전개하기 시작하여 그동안에 적지않은 성과를 거두었다. 그러나 이들 여성단체들에 의한 消費者保護運動은 이들 단체들의 기본목표인 여성의 지위와 복지향상을 추진해가는 과정에서 부수적으로 취급되고 있었기 때문에 그 활동을 주로 消費者의 불만처리나 산발적인 消費者教育의 실시에 그쳤다. 그러나 이들 단체들은 1970년대 후반에 접어들면서 기존의 消費者保護關係法의 문제점을 보완하고 消費者保護라고 하는 통일적인 관점에서 消費者保護政策을 효율적으로 추진하기 위하여 消費者保護基本法을 제정하자는 주장을 강하게 추진했다. 이러한 요구에 힘입어 몇차례의 우여곡절끝에 1979년 제 103회 정기국회에서 공화·유정의원들의 의원입법으로 전문 8장 32개조 부칙으로 구성된 消費者保護法이 제정되게 되었고 1982년 9월에 동시행령이 制定·공포되었다.*

*제 5 공화국헌법은 우리나라 헌정사상 처음으로 제 125조에서 「국가는 건전한 소비행위를 계도하고 생산품의 품질향상을 촉구하기 위한 소비자보호운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다」고 규정하고 있다.

이법은 많은 비판을^{3,5,6)} 학계및 消費者團體로부터 받아오다가 1986년 12월 31일 개정되었으며 동법의 시행령이 1987년 4월 1일에 제정·공포되었다. 그러나 개정된 消費者保護法과 시행령에 관한 많은 문제점들이 지적되고 있고 消費者保護團體協議會는 消費者保護法 재개정 운동을 벌이고 있다.

본 논문에서는 消費者保護法이 가지고 있는 문제점의 근원이 어디에서 부터 출발되었는가를 파악하기 위하여 Gilbert와 Specht의 세가지 사회정책연구방법* 중에서 과정지향연구방법을 사용하여 消費者保護法 사례연구를 하고자 한다. 이러한 사례연구는 政策이 개발·확정되는 과정을 가장 효과적으로 제시해 줌으로써 消費者保護에 관한 政策行爲者들의 의도와 역학관계를 알 수 있게 해줌으로써 정책문제에 관한 대안을 제시해 줄 수 있으며 미래의 정책형성의 효율화와 일반이론의 수립에 기여할 수 있다.

이러한 연구를 하기 위하여 본 논문에서는 집단이론적 관점에서 消費者保護法의 제정 및 개정과 관련된 집단의 상호작용과 영향력의 정도를 政策決定과정상의 議題採擇過程, 計劃審議過程, 立法化過程의 각 단계별로 나누어 살펴보고자 한다.⁸⁾ 이러한 集團理論의 적용은 사회가 충분히 다원화되어 있지 못하고 社會政策은 국가개발전략에 종속되고 있어서 政策決

定에 대한 집단의 영향력이 제한되기 때문에 유용성이 감소된다는 지적도 있다. 하지만 우리나라도 사회분화가 급속히 이루어지고 있고 각 집단의 목소리도 점차 커지고 있어 그 타당성이 더욱 커지고 있고 특히 消費者保護過程의 경우 경제사회적 의미가 더 크다고 본다.

본 논문에서 고려할 消費者保護法制定과 관련된 利益集團은 직접적인 이해관계자인 消費者保護團體協議會와 전국경제인 연합회를 들 수 있고 政策의 주 결정주체인 政府와 상당한 정치적 관심을 갖고 있는 政黨이 있으며 消費者保護政策에 관한 정보를 산출해온 專門家集團 있다. 우리나라의 이익집단은 형식적인 공식통로를 이용하기 보다는 일차적으로 개인적인 비밀접촉에 의하여 목적을 실현하려고 하고 이것이 여의치 못하면 진정서, 건의문의 형식으로 문서화하여 장관실을 방문하고 이것이 안되면 매스컴에 성명서를 내거나 실행행사(시위·농성)에 들어가는 과정을 따른다고 한다.^{9,10)} 따라서 政策形成過程에 관련된 사람들과의 면담을 통하여 각 집단들의 이해관계에 관한 역동성을 밝히기가 매우 어려운 실정이다.⁹⁾ 따라서 본 논문에서는 사실 각종 세미나와 학술회의자료, 보고서 및 기타 관련문헌을 기초자료로 이용하고자 한다.

*Gilbert와 Specht는 사회정책의 다양한 분석적 접근법들은 세가지 'P'에 대한 연구, 즉 과정(Process), 산물(product), 이행(performance)에 대한 연구로 규정지을 수 있다고 하였다. 정책분석의 맥락에서 보면 환경으로부터 정치체계라는 box안으로의 투입과 box내의 전환과정(conversion process)이 과정연구의 대상이라면 당국자에 의한 산출자체에 대한 연구가 산물연구이며 산출이 다시 환경으로 피이드백되어 가서 정책이 수행되면서 나타내는 결과를 이행연구라고 한다. 그러나 이것은 어디까지나 강조의 차이일 하나 P를 연구하는데 있어서 전체맥락의 다른 부분과 단절해서 독립적으로 연구할 수는 없다. 전체맥락이 일직선상의 정책적인 과정이 아니라 역동적인 과정에서 끊임없이 투입 → 전환 → 산출 → 환류의 작용을 통해서 존속·유지·발전하기 때문이다. 그러나 그 핵심에 있어서는 각기 상이한 유형의 문제와 관련되고 지식이나 통찰력이 정책과 관련된 주요한 실천적역할에 상이하게 적용되므로 정책연구시 세가지 분석적 접근법을 구별하는 것이 유용하다고 그들은 주장하였다."

II. 消費者保護政策 형성과정분석의 모형

1. 集團理論과 政策形成段階

Bently는 집단활동이 분리되고 集團이 대변하는 가치가 규정되고 전체적인 정부과정이 團體의 개념으로 서술될 때에만 정부에 대한 만족할 만한 지식에 이를 수 있다¹¹⁾고 하여 정치과정에서 集團의 우월성을 인정하였으며 政策決定은 사회내의 경쟁적인 집단간에 균형이 이루어지는 과정으로 특징지워진다¹²⁾고 하였다. 또한 Latham은 集團利益의 갈등을 조정하는 과정은 일종의 균형상태 또는 도의이며, 公共政策은 갈등이 특정 시점에서 도달된 균형상태이기 때문에 모든 法命은 일종의 타협이다¹³⁾라고 하였다.

이처럼 集團理論은 "집단간의 상호작용이 정치의 중추적 사실이다¹³⁾"라는 전제에서 출발하며, 이에

따르면 특정 시점의 政策은 集團葛藤에 의하여 도달된 균형상태로서 이 균형상태는 利益集團들의 상대적인 영향력에 의해서 결정된다고 한다. 즉 政策決定의 주요변수로 利益集團의 영향력을 제시하고 있다.

政策決定의 변수로서의 利益集團의 영향력을 분석하기 위해서는 정보의 통제, 정책결정자로서의 접근, 집단의 응집성, 회원수, 재력 등의 요인들을 살펴 보아야 한다. 정보의 통제란 利益集團이 영향력을 행사할 수 있는 근거와 밀접한 관련이 있는 것으로서, 利益集團이 政策의 특수한 영역에 관한 정보의 주된 자원을 가지고 있음을 말한다. 즉 利益集團의 전문화가 그 집단을 영향력있게 만든다는 것으로서¹⁴⁾ 利益集團이 어떤 문제에 대한 政策決定에 관하여 자문을 받을 경우 소유한 정보에 의해 주관적인 견해를 제시함으로써 政策決定이 집단에 유리하도록 영향력을 행사한다. 정책결정자에의 접근이란 정치적 엘리트에 전달하는 통로를 의미하는 것으로서 利益集團은 단순한 정보전달 이상의 행위에 관심을 가지기 때문에 이익에 관련된 결정에 참여하는 엘리트들에게 集團利益을 표출하고자 하며 이때에 유리한 반응을 얻을 가능성이 큰 방법을 사용하려고 한다.¹⁵⁾ 정책결정자에의 접근통로 즉 이익표출 수단의 유형에는 시위 및 폭력, 利益集團을 위한 엘리트대표, 私人的 친분관계, 제도적·공식적 접근통로가 있다. 집단응집력의 정도는 집단의 성공정도를 측정하는 주요요인으로서 지도력과 회원의 구성에 의해 결정된다.¹⁶⁾

利益集團이 政策決定에 어떤 영향을 미쳤는지 알기 위해서는 利益集團의 영향력 행사 전략에 대해서 살펴 보아야 한다. 利益集團의 활동 양태는 집단이 집단의 목적, 자원등과 관련시켜 파악한, 집단이 직면한 상황에 대한 인식에 의하여 결정되며, 집단의 입장에서는 政策이 결정된 후보다는 政策立案過程에 영향력을 행사하는 것이 바람직하기 때문에 利益集團의 활동은 行政者에게로 집중된다.¹¹⁾ 利益集團의 영향력 행사를 위한 활동전략으로는 방어이점의 활용, 이익집단간의 상호협조, 위원회의 활용등이 있다.¹⁶⁾

政策決定에 영향력을 행사하기 위한 利益集團의 활동은 政策決定過程의 각 段階에 따라 그 형태 및 목

적이 달라지게 되므로 政策決定에 대한 利益集團의 영향력이라는 변수를 분석하기 위해서는 政策決定過程의 段階별로 利益集團의 활동을 살펴 보아야 한다. 이 단계에 대한 모형은 모형제시자의 政策決定에 대한 강조점, 초점에 따라 다양해진다. 그러나 각 단계의 기능적 활동의 내용에 따라 유사한 단계끼리 유형화시킬 수 있다. 본 논문에서는 政策의 決定過程을 議題採擇過程, 計劃審議過程, 立法化過程으로 분류하였다.

2. 消費者保護와 관련된 利益集團

利益集團은 용어 자체도 논쟁의 대상이 되는 개념으로서 학자마다 그 정의가 다양하다. 본 논문에서는 利益集團을 정치과정에 자신의 目的을 표명하여 이를 달성하려는 집단으로 간주하되,¹⁵⁾ 문제와 간접적인 이해관계는 없으나 學問的·政治的 관심이 있다고 생각되는 집단, 즉 政策決定過程에서 하나의 변수로 작용한다고 생각되는 몇개의 집단을 선택하되 制度的·組織的 集團에 국한하기로 한다. 본 논문에서 살펴볼 消費者保護政策過程과 관련된 利益集團으로는 ① 消費者保護團體協議會, 한국 부인회 등의 消費者集團, ② 전국 경제인 연합회를 중심으로 한 企業家集團, ③ 경제기획원을 중심으로 한 官僚集團, ④ 消費者保護와 관련된 專門家集團 및 ⑤ 政黨이 있다.

본 논문에서는 이들 5가지 범주의 利益集團을 중심으로 앞에서 제시한 政策決定模型 및 決定段階에 따라 消費者保護法의 제정과정을 분석하되, 과정만을 고찰하지 않고 과정과 관련되는 범주내에서 政策의 내용도 함께 살펴 보고자 한다. 이것은 정책의 과정과 내용이 서로 양면성을 갖고 관련되어 정책의 내용과 질이 정책과정의 영향을 받기 때문이다.¹⁷⁾

III. 消費者保護法의 制定過程

1. 消費者保護法의 議題化過程

1980년 消費者保護基本法이 제정되기 이전의 民間團體의 消費者保護現況과 問題, 消費者保護行政 기구와 문제, 消費者保護 관계법규와 문제점등을 중심

으로 消費者保護基本法이 政策議題化 하게 된 배경을 살펴보기로 한다.

1) 民間團體의 消費者保護運動

우리나라의 消費者保護運動은 주로 女性團體들이 중심이 되어 전개해 오고 있었다. 1950년대에 YWCA가 처음 시작했고, 1960년대에는 한국부인회, 대한 어머니회가 이에 참여했고, 1970년대에 들어와서는 기타 여성단체들도 직접·간접으로 참여하고 있었다. 1979년 말까지 消費者保護運動에 참여하고 있는 단체로는 대한어머니회, 한국부인회, 여성문제연구회, 한국여성단체협의회 등의 여성단체와 소비자보호단체협의회, 한국소비자연맹, 한국공익문제연구원 등을 들 수 있다. 이들 단체들은 몇몇 단체를 제외하고는 대부분이 여성단체로서, 기본목표를 여성의 지위와 복지향상에 두고 있고 그 목표를 수행해 나가는 과정에서 부수적으로 消費者保護 업무를 처리하고 있었기 때문에, 그 활동은 주로 불량상품 고발창구의 운영, 소수의 회원에 대한 교육실시, 제량모니터의 설치운영, 가격조사사업 등을 개별 단체별로 전개하고 있었기 때문에 조직적이고 범국민적인 국민계몽사업이 되지 못하고 있는 실정이었다. 또한 民間團體들의 문제점으로 들 수 있는 것은 消費者問題의 本質을 정확하게 인식하지 못하고 있었으며 消費者問題를 研究·調査하여 지속적인 消費者保護運動을 추진해 나갈 수 있는 중심체로서의 전문인력이 부족했다는 점이다. 그리고 예산·인력등의 부족으로 인하여 상품비교테스트, 시험검사의 실시와 그 결과의 공표, 危害상품이나 부당하고 불공정한 거래조건의 조사 등을 통한 消費者保護運動을 전개하는 단계에 이르지 못하고 있었다.

한편 政府에서는 한국여성단체협의회, YWCA 연합회, 주부클럽연합회, 전국주부교실 중앙회를 통합하여 1978년 3월에 消費者保護團體協議會를 설립케 하였다. 기존 여성단체들의 활동을 유지하면서 消費者保護運動의 一元化를 기하기 위해 政府는 이 단체에 연간 2,000만원의 보조금을 주어 지원하고 있었으며 소비자교육, 불만처리업무등도 정부의 관계기관의 협력을 얻어 실시하도록 하였다. 그러나 장기적인 안목에서 볼 때 消費者保護運動을 정착시켜 기업위

주의 경제풍토에서 국민생활위주로 변환시키기 위해서는 消費者가 生産者와 실질적으로 대등한 힘을 가지기 위해서는 근본적인 團體育成法이 요망되고 있는 실정이었다.

2) 消費者保護行政機構

보사부부녀아동국에서는 소비생활합리화에 대한 교육, 경제기획원 물가정책국은 생활필수품의 가격통제, 상공부 유통국은 수퍼체인화와 도소매업 근대화촉진, 서울시는 각종 정찰제와 상거래 표준화 및 규격화, 공업진흥청은 공산품에 대한 품질관리와 계량·규격의 표준화를 담당하고 있었다. 그외에 가격표시제는 상공부와 서울특별시, 부산직할시에서 담당하고 있었다. 서울시 부녀과에서는 각 지역마다 설치된 어머니교실을 통하여 消費者教育과 계몽을 함께 담당했다. 그리고 물가안정 및 공정거래에 관한 법률시행령 제24조에 의거하여 설치 운영되고 있던 새생활센터는 전국 시청 소재지의 시청, 구청, 출장소, 보건소, 새무서, 경찰서 등에 설치되어 상품거래에 따른 消費者不滿을 상담, 처리하고 있었다.

이들 行政機構들의 問題點들을 살펴보면 消費者保護行政을 전담하는 行政機構가 계통적으로 설치, 운영되지 못하고 있었으며, 여러 경제부처에서 다른 경제목표와 관련하여 消費者保護 측면을 추진하고 있는 실정이었다. 1979년에 들어와 경제기획원 물가정책국에 消費者行政課를 독립하여 설치한 것을 계기로 종래 시행되어 오던 새생활센터의 불만처리업무 등 제반 소비자보호 업무를 총괄하고 있었다. 그외에 상공부 유통국, 농수산부 유통경제국, 보사부 위생약정국, 공업진흥청 품질관리국, 서울시 商政課 消費者保護係, 각 구청 산업과 등에서 관련된 업무를 수행하고 있었고 물가안정 및 공정거래에 관한 법률 제10조에 의거한 물가안정위원회가 설치되어 관계기관들의 합의제로 운영되어 물가정책등 消費者保護政策을 조정하고 있었다. 이러한 상태는 미국이나 북구 제국, 일본등 외국에서 볼 수 있는 바와 같이 消費者問題를 통일적으로 전담하는 강력한 중앙부처나 청 또는 위원회, 특별보좌제도에 비하면 너무 미비한 실정이었다. 따라서 消費者保護行政機構의 확대 및 강화가 절실히 요청되는 실정이었다.

3) 消費者保護 關係法規

우리나라의 消費者保護 關係法規는 1960년대 초부터 싹트었다. 그러나 이들 법은 대부분이 消費者保護를 그 직접적인 목적으로 하여 제정된 것이 아니고 각각의 고유한 목적을 가진 법률이 간접적으로 消費者保護와 관련을 가지게 된 것이라 할 수 있다. 이들 법률을 消費者保護라는 관점에서 내용별로 분류해 보면 다음과 같다.

① 위해의 방지: 식품위생법, 위생사 등에 관한 법률, 공중목욕탕영업법, 이용사 및 미용사법, 약사법, 습관성의약품관리법, 중묘관리법, 비료관리법, 농약관리법, 농산물검사법, 수산물검사법, 축산물가공처리법, 고압가스안전관리법, 전기공사법, 전기용품안전관리법, 공산품품질관리법, 표준발행현상기타 사행행위 단속법

② 제량, 규격, 표시의 적정화: 제량법, 부당경쟁방지법, 물가안정 및 공정거래에 관한 법률, 상표법, 공업표준화법.

③ 계약관계의 적정화: 보험업법, 증권거래법, 상품권법, 물가안정 및 공정거래에 관한 법률, 전기사업법, 자동차운수사업법, 해상운송사업법, 창고업법.

④ 적정한 가격의 유지: 물가안정 및 공정거래에 관한 법률, 농산물가격유지법, 양곡관리법, 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률.

⑤ 공정, 자유로운 경쟁의 확보: 부당경쟁방지법, 물가안정 및 공정거래에 관한 법률.

⑥ 소비자의 권리구제: 소액사건심판법.

이상에서 고찰한 消費者保護關係法들은 간접적으로 消費者를 保護하기 위한 기능적인 消費者保護法으로, 수동적인 상태에 놓여있는 약자인 消費者를 적극적으로 보호하기 위한 통일적 法制度로서의 消費者保護法과는 거리가 멀었다. 그 구체적인 문제점들을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 그 체계와 내용이 산만하여 消費者保護라는 통일적인 관점이 결여되었으며, 둘째, 消費者保護의 의사가 불분명하고, 셋째, 消費者保護行政을 추진할 수 있는 통합기구가 마련되어 있지 않고, 넷째, 企業과 消費者의 거래의 불평등을 해소할 수 있는 법적 보장이 없을 뿐만 아니라

消費者被害에 대한 企業의 民事責任에 관한 규정이 마련되어 있지 않으며, 다섯째, 消費者被害의 구제를 위한 적절한 제도가 마련되어 있지 않고 마지막으로 消費者의 權益保護를 위한 消費者保護團體 등에 대한 규정이 없다. 따라서 消費者들은 현대사회의 구조 속에서 나타난 消費者의 構造的 被害에 대해서는 별다른 법적 보호를 받지 못하는 무방비 상태에 놓여있는 실정이었다.

2. 消費者保護法案 制定過程

우리나라는 1970년대에 들어오면서 消費者問題가 심각한 社會問題로 대두되기 시작하였다. 이에 따라 각계에서는 消費者保護라는 통일적 관점에서 消費者保護政策을 효율적으로 추진하고 消費者의 基本權益을 확보하며, 企業과 消費者간의 거래의 불평등을 해소하고, 消費者가 입은 被害를 신속하고 적절하게 구제할 수 있는 제도를 마련하며, 消費者團體의 적극적인 활동전개를 위한 기반을 마련하기 위하여 消費者保護基本法을 제정하여야 한다는 요구가 강력하게 대두되었다. 이러한 社會的 要求에 부응하기 위하여 각계에서는 消費者保護基本法案^{18,19)}을 성안하여 政府로 하여금 동법의 제정을 촉구하였다.

1) 消費者集團의 消費者保護法 制定에 관한 要求 投入活動

1967년 8월 25일 「소비자보호뉴스」를 창간하여 가정주부들에게 무료로 제공해가면서 消費者保護運動을 실시하던 한국부인회는 1975년에 消費者保護基本法案을 성안하여 정부로 하여금 동법의 제정을 촉구하였으나 받아들여지지 않았다. 1976년 4월 16일 한국여성단체협의회, YWCA, 전국주부교실중앙회, 한국부인회 및 주부클럽연합회 대표들은 보다 효율적인 消費者運動을 전개하기 위하여 소비자힘을 규합한다는 취지에 서울특별시 소비자보호단체협의회*를 구성하였다. 이 단체는 1977년 8월에 消費者保護法(案)을 제출하였고 1977년 9월 26일에 제 1회 消費者保護基本法 制定에 관한 公聽會를 실시함으로써

*이 단체는 1977년 11월 20일 소비자보호단체협의회로 명칭을 변경하였다.

써 消費者保護基本法の 제정에 관한 사회적 관심을 불러일으켰다. 이것이 받아들여지지 않았기 때문에 1978년 10월에 한국부인회와 消費者保護團體協議會는 消費者保護基本法 制定에 관한 建議案을 각각 政府에 제출하였다.

消費者保護團體協議會는 消費者保護基本法の 立案을 앞두고 政府를 통하여 국회에 상정될 案에 반영되게 하기 위하여 1978년에 세차례의 토론회²⁰⁾를 개최하여 각계의 의견을 수집하였다. 제 1회 토론회는 6월 26일에 전문가(권숙표교수, 김동환변호사, 최병욱교수)의 의견을 들었다. 제 3회 토론회는 기업인의 의견을 듣기 위한 것이었는데 경제인연합회, 상공회의소, 법제처, 경제기획원의 대표가 참석하였다.

제 2회 토론회에서는 消費者保護基本法은 실효를 거둘 수 있는 강력한 법이 되어야 한다는 의견이 지배적이었다. 消費者團體의 대표들이 모인 이 토론회의 토의내용을 분석함으로써 消費者集團의 消費者保護法 制定에 관한 要求를 알아보고자 한다. 첫째, 고발 업무를 원활하게 처리할 수 있도록 구체적인 사례에 대한 것을 명시한 法이 필요하며(주부클럽연합회, 김천주), 고발을 처리할 때 구체적 보상액이나 합당한 보상책을 찾기 위한 내용이 필요하다. (서울 YWCA, 김옥기) 둘째, 消費者의 權利를 규정해 주었다면 그 權利가 침해되었을 때 어떻게 처벌한다는 조항이 반드시 있어야 된다. 법이란 강제력을 가진 것이기 때문에 지키지 않는 자는 응징해 주어야 하는데 政府에서 내놓은 시안을 보면 벌칙조항이 한조항에만 국한되어 있고(한국여성단체협의회, 신용자) 그 내용이 너무 가볍다. 셋째, 消費者團體에서의 검사활동이 필요하다. (김조한, 주부클럽연합회, 박연기) 넷째, 政府를 상대로 被害 補償을 받을 수 있는 制度가 필요하다. (박연기) 다섯째, 실제의 고발내용은 소상공인의 거래에서 벗어지는 사례가 더 많기 때문에 소상공인에 대한 의무규정 또는 자격구비요건의 법문화가 필요하다. (주부클럽연합회, 홍명순) 여섯째, 消費者教育이 필요하다. (전참석자)

한편 大韓辯護士協會에서 주최한 消費者保護에 관한 座談會²¹⁾에 참석한 한국부인회총본부 총무부장 이옥기는 消費者保護基本法이 제정된다면 民間主導型

의 강력한 消費者團體가 탄생하여 政府 또는 社會의 뒷받침을 받아 설립된 공정한 검사기관을 이용하여 상품 및 서비스의 문제점을 판별할 수 있고 이에 따른 被害報償이 즉각 처리될 수 있는 제도가 되어야 한다고 하였다.

1979년 9월 25일에 개최된 공화당의 消費者保護法(案)에 대한 公聽會에 참석한 消費者保護團體는 선언적이고 혼시적이며 미온적인 법의 제정은 필요성이 없다는 반대론을 제시하였다.¹⁸⁾

2) 專門家集團의 消費者保護法 制定에 관한 要求 投入活動

大韓辯護士協會는 1978년 12월 5일 변협회의실에서 김동환(변협기획조사위원장), 신봉식(한국경제법학회이사), 이옥기(한국부인회총본부총무부장), 이재운(변협법제위원), 최광률(서울제일법률구조위원장) 및 황적인(서울법대교수) 등이 참석하여 김준수(변협문공위원장)의 사회로 消費者保護에 관한 座談會를 가졌다. 여기에서 논의된 내용은 다음과 같다.

① 消費者權利의 성격 및 消費者主權의 근거

최광률변호사는 消費者權利의 헌법적 근거를 다음과 같이 제시하였다.

“우리 헌법 제 8조가 국가는 인간으로서의 존엄과 가치를 최대한으로 보장하고 보호할 의무를 진다고 했는데 이것이 바로 외국의 소비자보호법에서 정부의 책무로 내걸고 있는 측면이 이런데서 나온다고 생각된다. 그리고 우리 헌법 제30조에 소위 생존권적 기본권의 하나로 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 보장받는다고 하였다. 여기에서 인간다운 생활을 할 권리라고 하는 것은 사회보장 제도를 강조하기 위한 기본권 조항의 표현이라고 볼 수 있으나 소비자보호의 측면도 포괄한 것이라고 본다. 한편 헌법 제32조에 보면 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 않는다고 해서 기본권으로서의 자유권적 기본권이냐 생존권적 기본권이 열거되지 아니 했다 할지라도 헌법에 규정한 기본권적 조항이라는 것이 어차피 프로그램적인 성격을 띠고 있고 예시한 열거에 불과한 것이라고 한다면 소비자권리도 헌법 제32조에 의하여 당연히 국민의 기본권의 하나로서 보

장반아야 할 권리이다.”

김동환변호사는 소비자권리를 생존권적 기본권과 경제적인 기본권으로 세분하고, 선택할 권리의 근거는 헌법 제116조의 경제조항에서 찾을 수 있다고 했다. 그는 또한 대량생산, 대량소비사회에서 국민은 소비자이기 때문에 消費者主權을 해석하기 위하여 國民主權理論을 이용할 수 있다고 했다. 그리고 우리 헌법 제25조가 재판받을 수 있는 권리를 하나의 기본권으로 말하는 것과 마찬가지로 추상적이며 소위 프로그램적인 선언적 의미에서의 권리는 소용이 없기 때문에 구체적으로 무엇인가 급부청구를 할 수 있는 신속하고 정확하게 피해를 보상받을 수 있는 권리가 필요하다고 그는 주장했다. 최광률변호사는 여기에 재산권보장의 측면도 소비자권리에 포함된다고 했다. 신봉식씨는 안전의 권리는 생존권적 기본권의 범주에, 알 권리, 선택할 권리 및 의사를 반영할 권리는 자유권적 기본권의 범주에, 피해보상청구권은 재산권적 기본권의 범주에 속하며 이 세가지를 시민적 권리라고 하였다.

② 事業者의 責任

消費者保護라는 측면에서 事業者의 責任을 논의하였는데 消費者에게 양질의 상품을 계속 공급받을 수 있도록 하기 위한 조치는 무엇이며, 消費者權利가 구체적으로 보장받기 위해서는 어떻게 해야 하는가 하는 측면에서 논의가 이루어졌다. 원천적인 원인규제를 위한 실제적인 법률은 많이 있으나 被害報償制度가 적정하지 못하다는 지적이 있었고 원인규제를 위한 실제법규에 맞추어 事業者가 해야 할 의무로 첫째, 消費者에게 선택권을 충족시켜 주어야 하며(김동환), 둘째, 국민의 알 권리를 충족시켜주기 위하여 적정한 표시를 해야 할 책임이 있으며(김준수) 표시에는 정확도 뿐만 아니라 물건의 사용방법, 조작방법도 포함되어야 한다(최광률). 그리고 알 권리를 실현시키는 방법으로 부작용과 유사상품과의 차이점도 명시해야 한다(김동환). 셋째, 기업은 품질보장을 해야 할 책임이 있다(김준수).

③ 政府의 責任

政府의 기능은 企業과 消費者의 이해관계를 조화시키기 위하여 엄정한 중립적 입장에서 실무적으로

消費者의 불만을 해소해 주면서 企業의 성장을 유지시키는 방향으로 유도하는 것이다. 구체적으로는 첫째, 실험, 실습기구, 검사기구를 독립적으로 설치하여 消費者의 要求에 응할 수 있게 제도화되어야 한다. 둘째, 기업으로 하여금 상품표시 및 내용을 설명하게 해야 한다. 셋째, 원가공표제를 실시하거나 이것이 안될 경우 정부가 평가를 하여 소비자단체가 원할때 공개해야 한다. 넷째, 경쟁질서확립을위해 노력해야 한다. 다섯째, 피해보상제도를 확립해야 한다 등이 政府의 責任이다.

④ 被害救濟制度

현행 사법제도는 소비자소송의 특성인 소액피해, 유사공동의 다수피해, 소송비용에 비하여 소송으로 얻는 이익이 적다는 것 때문에 무력하다는 지적이 있었다. 이에 따라 대안으로 거론되고 있는 소액재판제도, 집단소송제도, ombudsman제도 등은 우리나라에서 활용할 가능성이 적기 때문에 국가배상제도가 도입되어야 하며 과도적으로는 간이재판소를 활용할 수 있다는 주장과(김동환) 우리의 국민성을 감안할 때 조정제도가 우선 도입되어야 하며 한차원을 높이던 보증기금제도가 마련되어야 한다는 주장이 대두되었다(최광률).

消費者保護基本法이 제정되기 전까지 학계의 연구들을 살펴보면 다음과 같다. 消費者保護基本法의 制定을 촉구한 연구^{22,23)}들이 이루어 졌는데 특히 황대석²³⁾은 서울시에 거주하고 있는 생산업자, 유통업자, 주부, 직능적 다층인 458명을 대상으로 消費者保護에 관한 의식 조사를 한 결과 대부분의 응답자가 빠른 시일내에 消費者保護法의 制定을 원한다고 하였다. 그리고 무과실책임을 주장하는 연구^{24~28)}들과 消費者保護法의 특색으로 계약자유 의 원칙 수정, 소비자 위험 부담 주의에서 기업이 위험 부담 주의로 변화, 가격형성에 대한 교섭의 자유로부터 선택의 보장으로의 전환을 주장하고 징벌적 보상을 주장한 연구들이 이루어졌다.^{29~31)}

3) 企業家集團의 消費者保護法 制定에 관한 要求 投入活動

企業家集團은 消費者保護法 制定에 관하여 걸음으로 찬성했으나 政府에 보이지 않는 압력을 가함으로써

써³⁴⁾ 消費者保護法の立法을 방해하였다.

消費者保護團體가 개최한 토론회²⁰⁾에서 경제인연합회의 대표로 참석한 홍영표씨는 법제정에 앞서 消費者의 이성적인 판단을 강조하였고 상공회의소의 대표로 나온 민중기씨는 專門家集團과 消費者集團이 문제점으로 지적한 법의 선언적 성격을 오히려 강조함으로써 법의 실효성을 떨어뜨리려고 하였다.

大韓辯護士協會가 주관한 消費者保護에 관한 座談會²¹⁾에서 경제인연합회 이사인 신봉식씨는 企業의 立證責任을 계속 消費者의 편이위주로 하면 無過失責任이 되는데 우리나라의 소비패턴에서 企業에게 無過失責任을 지우면 또 다른 혼란이 온다고 주장하였다.

4) 政黨의 消費者保護法 制定에 관한 要求投入 活動

공화당은 1978년 지금까지의 消費者保護法案들을 토대로 하여 의원입법을 전제로 하여 공화당정책연구실에서 消費者保護法案을 성안하여 제 9대 국회에서 처리하려고 하였으나 회기관계로 국회상정이 보류되었다. 그해 12월 4일 공화당의장서리는 기자회견에서 다음해에는 꼭 제정하겠다고 하였다. 그후 공화당에서는 성안한 消費者保護法案을 경제 4단체(대한상공회의소, 중소기업중앙회, 무역협회, 경제인연합회) 및 관계행정부(경제기획원, 공업진흥청)의 의견을 들어 검토하였다. 이는 消費者保護보다는 경제성장을 더 중시하는 경제계와 정부의 협조를 얻기 위한 것이었다.

1979년 9월 25일에 공화당은 성안한 消費者保護法에 관한 공청회를 개최하였는데 여기에서 논의된 사항은 다음과 같다¹⁹⁾.

① 소비자보호법의 기본방향

消費者保護와 관련된 20여개의 관계법에서 구체적인 사항이 규제되어 있기 때문에 실정법과 절차법을 절충한 혼합형이 더 이상적이라는 의견이 채택되었다.

② 消費者의 被害補償에 관한 구체적인 조항이 없다는 주장을 받아들여 본법에 그 근거를 명확하게 규정하여 조문보완하였고 구체적인 사항은 시행령에서 규정토록 하였다.

③ 消費者保護委員會를 상설기구로 하고 국무총리

또는 대통령 직속으로 그 지위를 격상하자는 주장은 필요성과 실효성이 없다고 하여 채택되지 않았다.

④ 消費者被害補償을 위하여 國家賠償制度를 도입하자는 주장은 국가재정측면에서 문제가 있다고 하여 채택되지 않았다.

⑤ 벌칙이 강하다는 업체대표의 주장과 약하다는 근로자 및 시민대표의 주장은, 구체적 사항에 관한 벌칙은 각 단행법에서 규정하고 있고 본법에서는 단행법의 보완적 역할과 본법의 제규정을 준수하기 위한 목적에서 규정하였기 때문에 큰 문제가 되지 않는다고 하여 모두 받아들여지지 않았다.

⑥ 배상기금제도와 배상보험제도를 도입하자는 주장은, 정부출연에 의한 출자는 현실적으로 불가능하며, 사업자부담의 경우 그것이 제품원가에 미치는 영향과 사업자의 자금부담압력등도 문제가 있다고 하여 받아들여지지 않았다.

⑦ 특별재판소 설치 문제는 법원조직법에서 다룰 성질이기 때문에 법운영문제와 관련하여 검토되어야 한다.

5) 政府의 消費者保護政策에 대한 논의

1978년 까지 政府는 消費者保護法을 제정할 의사가 없었다. 다만 1977년에 국민학교 학생들의 급식병중독사고가 발생하여 국회에서 문제시하자 경제기획원 물가정책국 및 경제법령정비위원회에서 消費者保護基本法案을 성안하였으나 국회에 상정조차 안되었다. 그러다가 1978년 정부와 여당권 연속회의에서 결정되어 공화당정책연구실에서 다시 案을 만들었으나 또 다시 국회에 상정조차되지 못하였다. 그 당시 정부의 기본방향은 우리의 당면과제는 企業의 성장이기 때문에 消費者의 희망은 알고 있으나 기업성장에 장애를 주어서는 안된다는 것이었다²¹⁾. 그러나 인플레이션이 극심해지자 정부에서는 물가정책의 일환으로 消費者保護法の 제정을 서두르게 되었다. 제103회 국회에 상정된 법안을 검토해 보면 消費者保護를 위해 정부가 지켜야 할 사항들이 지나치게 선언적이라는 점을 고려해보면 정부는 형식적이고 선언적인 법을 제정함으로써 消費者集團 및 專門家集團들의 강한 요구를 무마하기 위한 목적도 컸다고 본다.

3. 消費者保護法 立法過程

1) 消費者保護法の制定(1980년 1월 4일)

1979년 말 제103회 정기국회는 공화당에서 상정한 消費者保護法案의 내용이 거의 그대로 반영된 전문 8장 32개조 부칙으로 구성된 消費者保護法을 통과시킴으로써 수년간에 걸친 消費者保護基本法 制定을 위한 움직임을 마무리지었다. 물론 제정과정에서 자구의 수정 및 보완이 있었고 조문체제의 정비보완이 있었으며 제 7장 보칙에서 피해보상기구의 설치, 운영 명령을 규정한 제27조가 신설되었다.

새로 제정된 법의 내용을 보면 이 법은 消費者問題를 중심으로 한 그동안의 사회적인 요구를 충분히 반영하고 있지 못할 뿐 아니라 消費者問題에 대한 문제의식도 투철하지 못하여 그 자체에 많은 문제점을 지니고 있다³⁵⁾. 이는 이법의 제정을 추진해 온 공화당이 消費者問題에 대한 정확한 인식을 하고 있지 못했다는 점에 그 근본적인 원인이 있지만 현실적으로는 이 법이 소비자에게 미칠 영향에 신경을 썼다기 보다는 오히려 이 법의 제정이 가지는 정치적 의미에 더욱 신경을 써서 消費者保護法을 제정한다는 그 자체에만 열중하였을 뿐 그 법의 내용이 어떠한 것이냐하는 점에 대해서는 소홀히 한 결과가 아닌가 생각된다³⁶⁾.

이 법은 시행령의 제정을 계속 미루어 消費者團體들의 강한 압력을 받았다. 1982년 1월 27일 김준성 부총리겸 경제기획원장관이 5개 消費者保護團體會長을 면담하는 자리에서 消費者被害救濟를 위해 준사법적 내용을 갖는 消費者保護法 시행령을 상반기에 마련할 계획을 밝혔고, 그해 9월 13일에 대통령령 제12121호로 소비자보호법시행령이 제정되었다.

2) 消費者保護法の 개정(1986년 12월 31일)

1980년 1월 4일에 제정되어 1982년 9월 13일부터 시행되어 오던 消費者保護法은 消費者保護를 위한 基本法으로 민간차원의 消費者保護運動을 활성화시키고 여러 국가시책을 실시하는데 기여를 했다. 그러나 ① 법체계가 사업의 나열식으로 되어 있어 체계성이 부족하고 ② 사용되는 용어의 개념규정이 결여되어 있고 ③ 타 법에 대한 기본법으로서의 위치가 불명확하고 ④ 타 법의 규정에 의한 적용배제로 消費者

保護法の 주요내용의 실효성이 미흡하고 ⑤ 국가, 지방자치단체, 사업자의 의무를 규정한 내용이 너무 선언적이라는 문제점이 제기되었다³⁷⁾. 또한 사회, 경제적 여건의 변화로 消費者의 의식 수준이 크게 높아지면서 피해발생수가 연 70,000 여건으로 급증하고 그 내용도 매우 전문화, 복잡화함에 따라 기존의 消費者保護法만으로는 소비자욕구에 대처하기가 미흡하고 消費者保護事業의 체계적이고 효율적인 추진에 부족함이 많아지자 법의 개정을 추진하였다.

추진경위는 다음과 같다³⁸⁾. 1986년 3월 20일에 제 6차 消費者保護委員會에서 消費者保護法을 개정하기로 확정하였고, 4월~6월에 경제기획원에서 관계부처 및 기관의 의견을 조회하고 법의 시안을 작성했다. 7월 30일에 민정당은 소비자보호법의 개정에 관한 공청회를 개최했고, 8월~9월에 민정당 주관으로 관계부처 협의 및 각계의견을 수렴하여 9월 29일 당정책의를 통하여 의원입법으로 상정하기로 결정했다. 10월 20일~25일에 법제처에서 법령심사가 있었고 11월 6일 민정당 법사위와 협의를 하여 최종적으로 확정되었고 11월 8일 최종안이 국회에 제출되었고 12월 31일 소비자보호법이 개정되었고 1987년 4월 1일 소비자보호시행령이 개정되었다.

4. 集團의 영향력 평가

消費者保護法の 제정과정에서 각 集團의 요구투입이 어떻게 산출되었는가를 살펴 보면 다음과 같다.

1) 消費者保護法の 기본방향

消費者集團은 선언적이고 혼신적이며 미온적인 消費者保護法の 제정은 반대한다는 입장을 강하게 주장했음에도 불구하고 企業家集團의 보이지 않는 압력에 의하여³⁴⁾ 제정 당시의 消費者保護法은 국가 및 지방자치단체, 사업자의 의무를 규정한 내용이 지나치게 선언적인 성격을 띠고 있어 선언적 입법이 됨으로써 消費者集團 보다는 企業家集團의 요구에 더 가깝게 결정되었다.

2) 消費者의 被害補償

消費者集團은 消費者被害補償에 관한 구체적 조항을 넣을 것을 주장했으나 조문보완에 그치고 구체적 사항은 시행령에서 규정하기로 했으나 시행령에서도

구체적으로 명시되지 않음으로써 消費者集團의 요구가 받아들여지지 못했다. 한편 企業家集團은 벌칙이 강하다고 했고 消費者集團은 약하다는 주장을 했는데 양 집단의 요구가 모두 받아들여지지 않았으나 消費者保護의 측면에서 企業家集團의 힘이 消費者集團의 힘보다 월등히 크다는 현실을 감안하면 오히려 企業家集團의 요구에 가깝게 결정되었음을 알 수 있다.

消費者被害補償에 있어서 國家賠償制度를 주장한 專問家集團의 의견은 消費者保護의 측면에서는 바람직하나 국가재정면에서 볼 때 문제점이 많으며 서구식의 복지국가가 될 때까지는 시기상조라는 정부의 요구에 의하여 거부되었다. 또한 消費者保護의 원활한 구제방안으로 專問家集團이 제시한 賠償基金制度和 賠償保險制度 역시 기금이나 보험의 부담자가 누가 되느냐가 문제가 되었는데 정부출연에 의한 출자는 정부의 반대로, 사업자부담은 그것이 제품원가에 미치는 영향과 사업자의 자금부담압력 등의 이유로 받아들여 지지 않았다. 또한 消費者被害救濟를 위한 특별재판소를 설치하자는 專問家集團의 요구 역시 정부의 반대로 받아들여 지지 않았다.

에 충분히 반영되어야 할 것이다. 그러나 연구결과에 의하면 우리나라의 消費者保護法은 가장 중요한 消費者集團과 專問家集團의 要求 보다는 정부, 정당 및 기업가집단의 주장이 더 많이 받아들여짐으로써 법의 실효성을 떨어뜨리고 있음을 알 수 있다. 이진국회의원³⁴⁾이 消費者法을 개정한 후에 세미나에서 기업가집단의 압력이 매우 강했다고 말한 것 처럼, 기업가집단은 消費者를 의식하여 공청회등의 공개석상에서는 그들의 요구를 강하게 들어내지 않으면서 보이지 않는 압력을 통하여 정부의 消費者政策을 왜곡시키고 있다는 것을 알 수 있었다. 그러므로 이익집단으로서 정책과정에 유력한 영향력을 행사함으로써 보다 실효성있는 소비자정책의 산물과 이행을 통하여 소비자복지를 증진시키기 위하여는 소비자단체가 보다 활성화되고 전문화되어 정책과정에 보다 적극적으로 참여해야 할 것이다. 그리고 消費者學 연구에서도 소비자정책의 산물과 이행 뿐 아니라 과정에 관한 연구가 활발하게 이루어져서 소비자가 소비자를 위한 정책에 참여할 수 있는 이론적 실천적 방안이 검토되고 강구되어야 할 것이다.

IV. 結 論

Hippel³⁵⁾은 현대사회가 당면한 가장 중요한 法政策 중의 하나가 消費者保護라고 하였다. 우리나라도 消費者의 基本權益을 보호하기 위하여 국가 지방자치단체 및 사업자의 의무와 소비자단체의 역할을 규정함과 아울러 消費者保護施策의 종합적 추진을 위한 기본적인 사항을 규정함으로써 소비생활의 향상과 합리화를 이룩하는 것을 목적으로 하는 消費者保護法이 제정 시행되고 있다. 현재의 消費者保護法은 제정당시부터 많은 비판을 학계 및 소비자단체로부터 받았으며 개정된 후에도 선언적 성격이 강하다는 비판을 받아오고 있다. 이에 본 논문에서는 消費者保護法의 문제점의 근원을 파악하고 미래의 정책형성을 효율적으로 추진하기 위하여 集團理論의 관점에서 消費者保護法制定過程에 관한 사례 연구를 하였다. 消費者保護가 그 목적을 충분히 달성하기 위하여는 消費者集團 專問家集團의 要求가 法의 제정과정

참 고 문 헌

1. 金澤良雄, 消費者政策의 意義とその 視點, ショーリスト 増刊總合特集, 消費者問題.
2. 甲斐道太郎, 市民法原理からみた 消費者問題, 消費者保護法の基礎.
3. 김동환, 황적기, 권오승, 소비자보호법 및 소비자협동조합법에 관한 연구. 아산 사회복지사업재단, 1980.
4. 京都自治問題研究所, 消費者問題と 消費者行政, 法律文化社, 1978.
5. 권오승, 소비자보호기본법의 비판적 검토, 한국 YMCA, 1981, 1.
6. 황적인·권오승, 경제법(제2개정판), 법문사, 1986.
7. 전남진, 사회정책학강론, 서울대학교출판부, 1987.
8. C.O. Jones저, 김해동역, 정책형성론, 법문사.

- 1981.
9. 정정길, 정책결정론, 대명출판사, 1988.
 10. 조석준, 한국행정론, 박영사, 1982.
 11. R. Kimber & J.J. Richardson (ed), "Pressure Groups in Britain", London, Dent & Sons Ltd, 1974.
 12. J.J. Richardson & A.G. Jordan, "Governing under Pressure", Oxford, Hartin Robertson, 1979.
 13. Thomas R. Dye, Understanding Public, 4th ed., N.J. Prentice-Hall, 1981.
 14. 김하룡의 공저, 정치학 원론, 박영사, 1982.
 15. Gabriel A. Almond & Bingham Powell, Jr. Comparative Politics, Little Brown and Company, 1978.
 16. David B. Truman, The Governmental Process, N.Y. Alfred, A. Knopf, 1971.
 17. 손준규, 한국의 복지정책 결정과정에 대한연구, 서울대학교 박사학위논문, 1981.
 18. 이민수, 소비자보호법의 제정, 女聲, 1979년 11월호, 29-33.
 19. 한봉희, 소비자보호에 관한 관계법, 법과 소비자보호, 삼영사, 1981, 178-221.
 20. 소비자보호기본법은 이렇게, 월간소비자 1978년 9월호, 24-37.
 21. 소비자보호에 관한 좌담회, 대한변호사 협회지 1979년 1월, 특집 ; 소비자보호법, 6-27.
 22. 한상범, 헌법상의 경제질서와 소비자보호의 제문제, 공법연구 제 5집, 1977, 69-78.
 23. 황대석, 한국의 소비자보호기본법 제정을 위한 실증적 기초연구, 건국대학교 학술지 제20집, 1976, 373-402.
 24. 김용한, 품질결함에 대한 소비자보호의 법리, 판례월보, 103, 1979, 5-12.
 25. 전창조, 소비자보호의 사법적 법리에 관한 연구, 아카데미논총 제 5호. 1977, 193-222.
 26. 전창조, 결합상품으로 인한 소비자피해의 사법적 구제의 법리에 관한 연구, 동아대학교 석당논총 제 2집, 1977, 175-218.
 27. 전효숙, 소비자보호와 사법이론, 대한변호사협회지 1월호, 1979, 36-41.
 28. 한봉희, 소비자보호와 피해구제의 법리, 대한변호사협회지 1월호, 1979, 28-35.
 29. 김용한, 김철용, 정조근, 소비자보호에 관한 기본방향연구, 건국대학교 사회과학연구소, 사회과학연구 3집, 1978, 183-219.
 30. 정조근, 소비자보호법의 특성과 기본원리, 사법행정 1월호, 57-63, 2월호, 52-67, 1978.
 31. 정조근, 소비자보호법의 방향, 대한변호사협회지 1월호, 1979, 42-46.
 32. 김인호, 소비관련법 제도 이렇게 개선한다, 월간소비자 1986년 12월, 35-37.
 33. 신철제, 소비자보호법 개정의의와 주요조문 해설, 한국소비자보호원, 1987.
 34. 이진, 소비자보호법 개정내용, 월간소비자 1986년 12월, 33-34.
 35. Eike von Hippel, Verbraucherschutz, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tubingen, 1974.