

先進外國의 消費者

保護制度 現況

黃 光 老 / 韓國消費者保護院 安全部 安全 2課長

I. 序 言

현대사회는 기술개발에 의한 다양한 신제품의 출현과 전세계가 하나의 시장으로 개방화된 범국제시장체제 형성으로 소비자의 선택권을 신장시키고 후생증대에 크게 기여하고 있지만 다른 한편으로는 소비자의 신체, 생명상의 위해뿐 아니라 안전사고로 인한 경제적, 비경제적인 손실을 초래하여 사회적 효율성을 저하시키는 사회적 문제로도 대두되고 있다.

소비자 보호정책이 가장 먼저 정착화된 미국도 소비자제품 안전위원회의 보고에 의하면 매년 소비제품으로 인한 사망자 수가 2만여명 부상자 수는 무려 3천만명에 이르는 것으로 추정되고 있는 것에서 알 수 있듯이 위해한 상품으로부터의 소비자 안전문제는 소비자 보호정책의 핵심문제로 등장되고 있다.

이에따라 대부분의 선진국들은 '70년대에 「상품안전법」 제정을 통하여 소비자 안전확보를 위한 제도적 장치를 마련하고 있으며 이를 효율적으로 운영하기 위하여 전국적인 위해상품 조사망을 설치하여 위해정보를 신속히 수집, 분석하여 소비자 안전을 도모하고 있다.

특히 선진제국의 경제협력체인 경제협력개발기구(OECD)에서는 동기구에 설치된 소비자보호정책위원회를 통하여 매 2년마다 회원국들의 소비자 보호에 대한 제도적인 발전상황, 즉 새로운 법의 제정이나 소비자 정보는 물론 소비자 안전 및 소비자의 경제적 이익을 보호하기 위한 기존 법률의 개정 등 각 회원국의 소비자 보호정책 추진상황을 점검하는 등 소비자 보호정책은 시장경제체제의 효율적인 기능발휘를 확보하기 위한 전제적(前題的)인 구성요소로 다루고 있다.

本考에서는 선진국들의 소비자 보호정책 근간을 이루고 있는 소비자 안전제도를 중심으로 미국, 일본 등의 제도 운영현황과 소비자 보호관련기관에 대하여 개략적으로 살펴보고자 한다.

II. 先進國의 消費者保護制度 現況

1. 消費者 安全制度

불량, 위해상품으로부터 소비자 안전은 선

진외국의 소비자 보호정책의 핵심분야로 소비자 보호정책의 제도적 기초가 마련된 '70년대 중반이후 지속적으로 개선, 발전시켜 대부분의 나라의 소비자 정책의 근간을 이루고 있다.

상품 안전문제는 선도적인 상품의 문제에서 그 유형이 결정되고 있는데 식품, 의약품이 상품 안전정책의 선도적 역할을 담당하고 있다.

일반적인 법의 테두리에서 상품 안전활동의 개념은 특정상품의 위험상황에 대한 조치(예컨대 경고, 금지, 수거 등)를 주도적으로 시행할 수 있는 권한이 있다는 점에서 볼 때 매우 포괄적이라 할 수 있다.

OECD 회원국을 비롯한 대부분의 선진외국들은 상품안전법 제정을 통하여 규제적인 제도적 장치를 마련하고 있으며 동법은 광범위한 상품을 대상으로 안전기준 수립권한을 부여하고 있다.

또 한 가지 특징은 위해상품 조사망을 설치하여 위해사례를 신속히 수집분석하여 소비자에 대한 안전을 도모하는 것이라 할 수 있다.

여기서는 상품안전제도의 대표적인 국가로 미국, 일본, 프랑스를 중심으로 개략적인 운영 방식을 살펴보고 미국, 일본을 중심으로 식품의 안전관리제도에 대하여 중점적으로 살펴보기로 한다.

가. 미국의 소비자 안전제도

미국의 소비자 안전제도는 1972년 제정되어 1973년부터 시행되고 있는 소비자상품안전법(Consumer Product Safety Act)을 중심으로 추진되고 있다.

이 법은 일반소비자가 일상생활에서 사용하는 다양한 상품의 안전성을 확보하기 위하여 마련된 것으로 동법에 근거하여 소비자상품안전위원회(CPSC)가 설립되었다.

CPSC는 상품안전에 관한 대부분의 사항을 관할하고 있지만 식품, 의약품, 자동차, 비행기 등은 타기관에서 관할하고 있다.

여기서 CPSC에서 추진하고 있는 안전제도를 간략히 살펴보고 식품의 안전관리제도는 별도로 살펴보기로 한다.

(1) 안전기준(Safety Standards) 설정

CPSC는 창설 이래 38개의 강제적 안전기준(Mandatory Standards)을 설정하고 있는데, 안전기준 설정시에 상해위험의 정도, 상품에 대한 일반의 수요, 제도와 경쟁에 관한 영향 등을 고려하며, 동기준에 대한 이의제기를 위한 제도도 마련하고 있다.

그러나, 최근에는 강제적 기준 보다도 기업의 자발적 안전기준(Voluntary Standards)이 채택되고 있는데, 소비자상품안전법 7조(b)에도 "... 동위원회는 기업에 의한 자발적 안전기준이 일반소비자를 보호하고, 위험을 감소시킬 수 있다고 판단될 때에는 기업의 자발적인 기준에 위임한다..."라고 되어 있다.

(2) 위해상품 규제

제조업자들은 상품제조시 상품안전법에 공포된 안전기준을 이행하고 있음을 입증하여야 하며, 또한 CPSC로 하여금 상품검사, 제조시설 등을 검사하도록 허용해야 한다.

상품안전법 제 15조는 이미 유통중에 있는 상품에 관해서도 "실질적위험"이 존재할 경우 CPSC로 하여금 제조업자 또는 판매업자에게 동 위험 사실을 일반에 공지하고, 보수, 교체, 환불 등 시정조치를 할 권한을 부여하고 있으며 동위원회 기준의 의도적 위반 또는 재위반 시에는 민사적 또는 형사적인 벌칙도 부과할 수가 있다.

(3) 상품사고 조사업무

CPSC는 상품사고에 관한 조사업무를 통하여 위해상품의 적발, 소비자에 대한 위해상품 정보를 제공하고 있는데, 동위원회의 상품사고 조사방법은 다음과 같다.

- 상품사고 전산보고시스템(NEISS) : 미국 전국의 주요 70개 종합병원 응급실에 전산망을 설치하여 상품사고의 원인, 상품종류, 상품 제조자 등에 관한 정보를 수집한다.
- 검시관보고(MECAP) : 상품사고 사망자에 대한 검시관들로부터의 전화보고
- 사망진단서 수집 : 50개 주의 사망진단서 수집

· Hot-Line 전화 : 소비자들로부터 상품사고 전화신고

· 전국 화재보고체계(NFIRS) : 미국 소방국의 전국 화재보고체계

(4) 위해상품 정보제공

CPSC는 위해상품에 대한 소비자의 경각심을 높이고 상품의 안전한 사용을 위하여 소비자들에게 계몽활동을 하고 있다.

즉, 위험성이 판명되어 수거중인(Recall) 상품에 대하여 소비자들이 주의하도록 관련정보를 언론매체에 제공하고 있으며, 상품의 안전한 사용방법에 관한 자료를 발간하여 언론, 기업, 주정부, 학교 등에 배포하고 있다. 또한, 상품 안전에 관한 소비자들의 전화 및 서신문의에 대해 상담활동을 하고 있다.

● 식품의 안전관리제도

미국의 식품안전관리는 연방정부를 중심으로 크게 5개성(보건성, 농무성, 상무성, 재무성, 노동성)과 2개의 독립기관(환경보호청, 연방거래위원회)에서 상호 유기적인 협조아래 연방식품, 의약품, 화장품법(Federal Food, Drug and Cosmetic Act)을 근간으로 27종의 법률을 중심으로 관리되고 있다. 미국의 식품안전관리 업무체계는 다음 표에서 보는 바와 같이 연방정부에 소속되어 있으며, 지방기구는 주정부에 속해 있지 않고 별도 조직으로 구성되어 운영되고 있다.

가공식품 등 식품일반에 대한 안전관리는 보건성의 식품, 의약품관리청(Food and Drug

Administration)의 주관하에 유해한 식품, 품질, 안전, 표시에 관한 감독과 규제, 식품첨가물의 안전한 사용을 위한 허용량의 규제, 각종 제조시설에 대한 감독 및 안전기준 설정 등 매우 엄격하게 운영되고 있다.

또한 식육제품에 대한 안전관리는 연방정부 농무성의 식품안전검사청(Food Safety and Inspection Service)에서 식육제품 검사와 생산공장의 위생관리, 식육 및 그 제품으로부터의 안전성 확보를 위한 시험연구 등 식육제품 안전관리 전반에 걸쳐 규제를 하고 있다.

● 수입식품의 안전관리 현황

수입식품에 대한 미국의 정책은 두 가지 측면에서 실시되고 있다.

무역정책차원에서 특정품목의 수입량을 제한하는 것이 그 첫째로 수입국과의 쿼터협정에 따라 수입량을 제한하거나 일정물량까지는 낮은 관세율을 적용하나 일정량을 넘어서면 높은 관세를 물리는 이른 바 관세율 쿼터에 따른 제한이다.

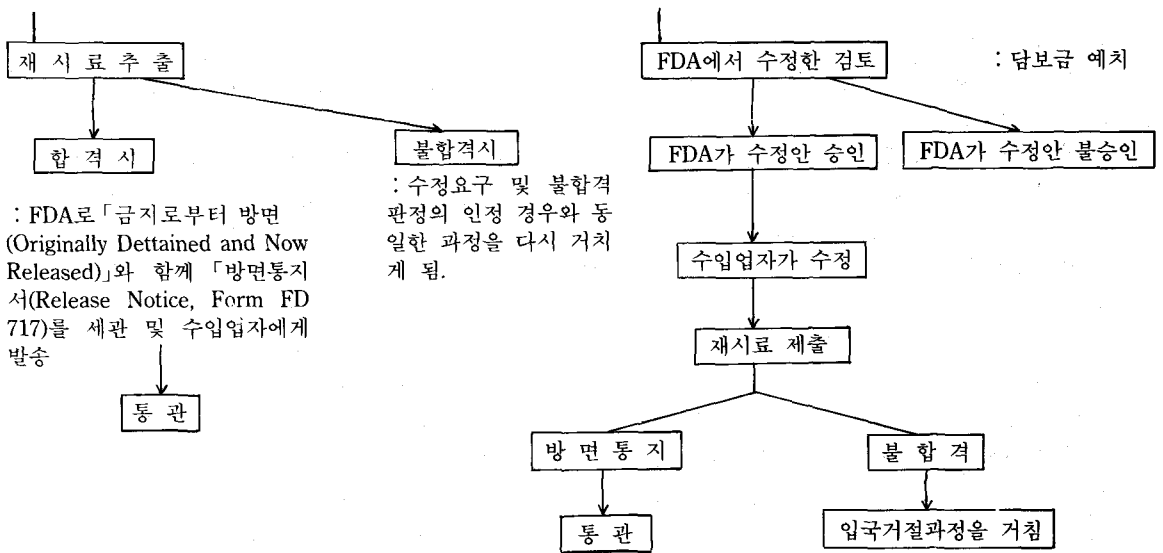
다른 하나는 미국 소비자의 안전과 보건을 위해 수입식품에 까다로운 조건을 부과하는 안전장치다.

예를들어 치즈제품이 미국에 수출되려면 미국식품의약품국(FDA) 등의 안전기준에 합격하고 또 농무부의 수입쿼터에 의한 수입허가를 받아야 한다.

미국은 거의 모든 식품의 수입이 개방되어 있지만 무역장벽보다 수출하는 측에 더 무서운

표 1. 미국의 기관별 식품안전관리내용

기	관	안	전	관	리	내	용
관 련 정 부	보건성 : 식품의약품관리청	식품전반의 안전관리업무를 담당하며 안전기준제정, 안전검사 및 조사·연구와 감시규제					
	농무성 : 식품안전검사청	식육 등 제품의 검사와 생산공장의 위생관리에 따른 제반업무, 식육 등의 제품에 대한 안전성 확보와 시험연구					
	상 무 성	수산물가공에 따른 품질확인 및 제품의 등급별 실시					
	재 무 성	주류의 품질관리					
독기 립관	노 동 성	작업안전상 유해물질에 대한 안전규격결정 및 규정준수여부의 감시·감독					
	환 경 보 호 청	식품중 잔류농약에 관한 규정관리					
	연방거래위원회	공정포장(公正包裝) 및 표시법에 의한 표시 및 광고와 관련된 업무					



(그림 1. 계속)

것이 안전검사의 판문이다.

FDA의 통관전 안전검사에서 불합격 판정을 받아 통관이 보류되는 수입식품은 전수로 한해 평균 2만여건에 달할 정도로 「소비자보호청」의 기능으로서의 FDA의 감시역할은 극성스러울 정도다. 또한 시중에 유통중인 식품에 대하여도 한해 7천여 조사원들이 매년 7만여개 식품을 시중에서 수거해 3천여건을 적발하고 있다.

FDA의 이같은 역할은 미국인들로부터 미국의학협회 다음으로 공중보건에 기여한다는 평가와 신뢰를 얻고 있다.

세관검사에서 불합격되면 통관이 유보되고 ①파기 ②다른 나라로 재수출 ③미국규정요건에 맞추는 것 등의 3자 택일을 해야한다. 이와 같이 미국의 수입식품에 대한 소비자보호정책은 검사기준이나 규정 등이 날로 까다로워지고 있으며 안전문제에 민감한 일부품목은 국가간 협약에 의해 수입에 따르는 조건을 강화시키는 추세다.

통관순간부터 수입식품은 국내서 생산된 식품과 똑같은 감시대상이 되며 당국은 소비자의 건강에 유해하다고 판단되면 즉각 언론매체를 통해 이를 널리 알리는 한편 수입업체로 하여금 시정토록 하고 시정하지 않으면 징역 등

형사처벌까지 가해진다.

미국의 수입식품에 대한 검역절차를 간략하게 도해하면 그림 1과 같다.

나. 일본의 소비자 안전관리제도

일본의 소비자 안전제도는 소비자보호기본법을 비롯하여 소비생활용 제품안전법, 식품위생법 등에 의하여 정부 각 부처별로 효과적으로 업무분장이 이루어지고 있으며, 지방조직으로는 도도부현을 중심으로 체계적으로 소비자 안전관리가 수행되고 있다.

식품은 후생성을 중심으로 식품위생행정이 수행되고 있고 공산품은 통상 산업성과 자원에너지청을 중심으로 안전관리가 수행되고 있으나 소비생활용 제품안전법에 따라 제품안전협회가 그 업무를 전담하고 있다.

여기에서는 제품안전협회의 소비자 안전관리업무를 개략적으로 살펴보고 식품의 안전관리제도를 살펴보고자 한다.

(1) 상품안전 기준설정

日本の 상품안전기준도 강제적 안전기준과 자발적 안전기준으로 나뉘어진다. 강제적 안전기준은 일반 소비자의 생명 또는 신체에 대해 특히 위해를 일으킬 우려가 많다고 판단되어 정부가 「특정제품」으로 지정한 상품에 대해

국가에서 정한 안전기준을 말하며, 이 상품은 기준적합에 관한 검사를 받아야 할 의무가 있으며, 검사에 합격한 상품에는 「S마크」가 표시되며, 표시되지 않은 것은 판매할 수 없는 강제성을 띠고 있다.

자발적 안전기준이란 상품의 위해방지를 위하여 업계가 자율적으로 설정한 안전기준에 따라 자율적인 규제를 하고 있는 것을 말하며, 이 기준에 참여하는 것은 기업의 임의에 따르고 있다. 대표적인 것으로는 제품안전협회가 정한 「SG마크」 기준과 일본 완구협회가 정한 완구제품에 대한 「ST마크」 기준이 있으며 그 외 도자기, 냉동식품 분야에서도 실시하고 있다.

(2) 상품사고에 대한 배상

SG마크가 표시된 제품의 결함에 의해 사고가 발생한 경우, 최고 2,500만엔까지의 배상금이 피해자에게 지급된다. 더구나, 사망 또는 후유장애를 동반하는 중대한 상해를 입은 경우, 발생사고가 오로지 피해자의 책임에 의한 것을 제외하고는, 우선 60만엔을 피해자에게 지급하는 구제제도를 제품안전협회에서 실시하고 있으며, 이것이 「SG」 마크제도의 장점이다.

(3) 상품의 안전성에 관한 조사, 연구

제품안전협회는 상품의 안전한 인정기준 및 기준확인방법에 관하여, 국내외에 걸쳐 조사, 연구활동을 하고 있으며, 제조업자에 대해 안전기준에 관한 지도를 하고 있다.

한편, 국민생활센터에서도 소비자 상품사고로 인한 상해를 예방하려는 목적하에 「소비자상해정보시스템」을 설립하여 전국의 270개 지역 소비자생활센터와 9개 종합병원을 통하여 상품소비자 상해사고에 관한 정보를 수집하고 있다.

이 시스템을 통하여 수집된 정보는 분석, 평가되어 소비자, 정부기관, 기업에서 신속히 제공되며 필요한 조치를 취하도록 하고 있다.

● 식품의 안전관리제도

일본의 식품위생행정은 후생성에서 식품 및 기구(器具)의 제품검사, 각종 규격기준설정, 수입식품에 대한 안전성검사 등 전반적인 식

품위생행정을 체계적으로 수행하고 있다.

후생성 산하에는 식품첨가물 등의 제품검사, 식품위생에 관한 조사연구 등 위해식품으로 인한 소비자 안전확보를 위하여 국립공중위생원, 국립위생시험소, 국립영양연구소 등의 시험연구기관이 설치되어 있다.

식품, 식품첨가물, 기구, 용기포장 등의 안전성을 확보하기 위하여 후생성의 조사, 시험, 연구결과에 따라 규제를 필요로 하는 식품, 첨가물 등에 대하여는 식품위생법에 의거 필요한 조치를 취하고 있는데, 식품첨가물중 화학적 합성품에 대하여는 사람의 건강을 해칠 우려가 없는 것이라고 후생대신이 지정하는 것을 제외하고는 그 사용 등을 금지하고 있으며, 이미 사용이 인정되고 있는 화학적 합성품에 대해서도 항상 최신의 과학적 수준에 따라 안전성 여부를 재점검하는 등 소비자 안전확보를 위하여 강력한 규제를 하고 있을뿐 아니라 천연첨가물에 대하여도 안전성 데이터가 부족한 품목에 대하여는 안전성 확인을 위한 시험을 실시하고 있다.

또한 식품의 품질관리 측면에서도 「냉동식품소매점 품질관리기준」 및 「식품제조유통기준」에 의해 철저한 관리를 하고 있다.

한편 농약잔류식품에 대한 안전성 확보를 위하여는 식품위생법과 농약단속법에 따라 강력한 규제를 하고 있고 가축 등의 사료에 대하여도 「사료의 안전성 확보 및 품질의 개선에 관한 법률」에 따라 각종 규제가 이루어지고 있다.

● 수입식품에 대한 안전관리

일본은 곡물자급율 30%, 공급열량(칼로리) 기준 자급율 49%로 일본인들이 즐겨먹는 메밀국수는 80%, 메실장아찌는 60%를 수입에 의존하는 등 식품에 관한한 시장을 완전히 개방하지 않을 수 없는 실정이다.

그러나 일본의 소비자들은 수입식품의 안전성에 대하여 지난해 농림수산성의 여론조사에서 82%가 불안하다고 응답한 사례에서 알 수 있듯이 크게 불신을 하고 있는 것 같다.

이러한 소비자들의 불안은 최근 수입식품과

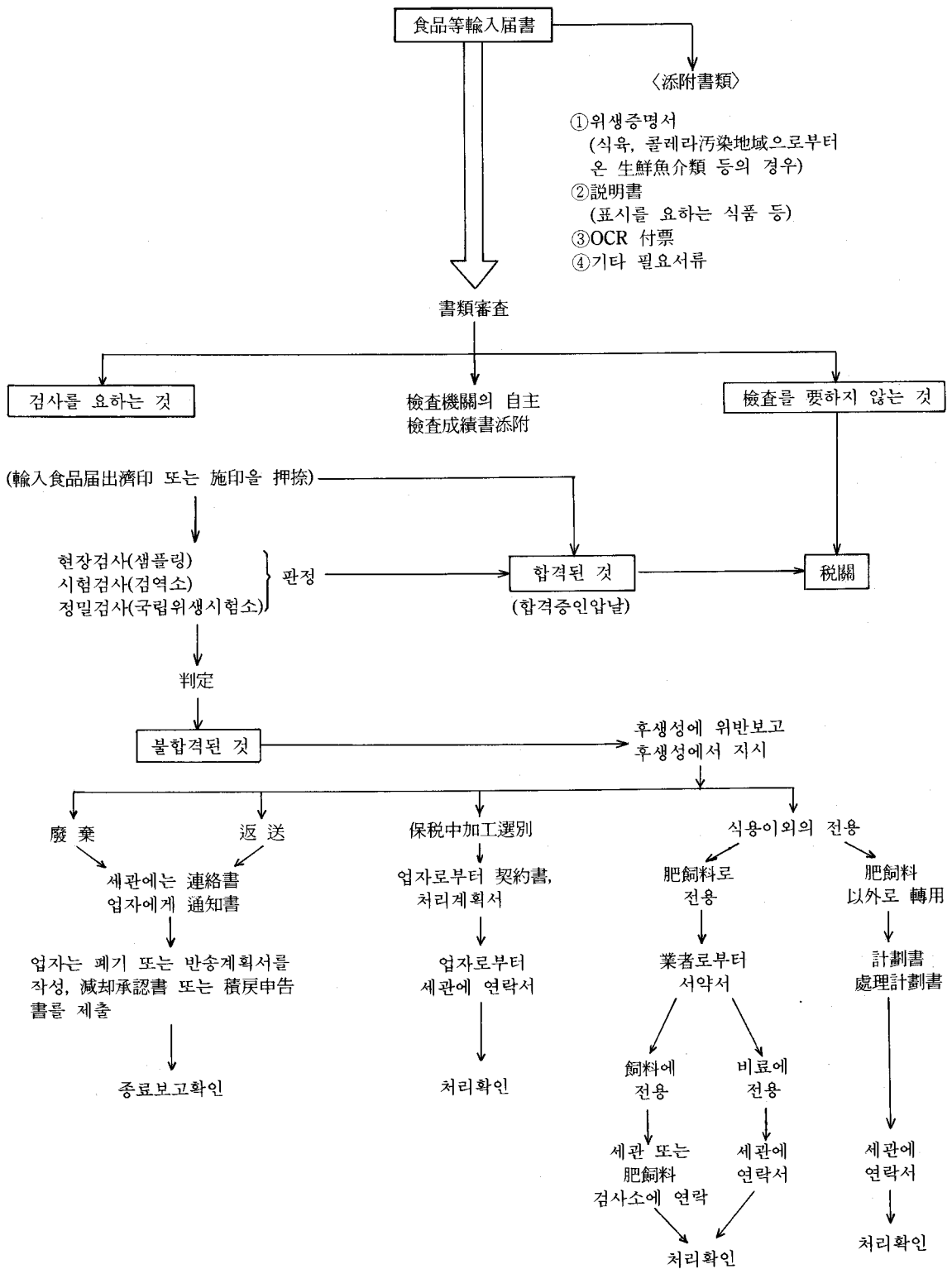


그림 2. 日本 輸入食品의 検査節次

관련된 사고 때문인 것으로 이해되는 바, '88년 미국에서 수입한 감자에서 허용치의 40배나 되는 제초제가 검출된 것은 좋은 예이다.

일본정부는 농림수산물과 후생성이 수입식품에 대한 검역과 위생감시를 맡고 있는데 잔류농약, 세균, 방사능 등 기준에 적합한지 여부를 조사하여 불합격품에 대하여는 「반송」, 「폐기」, 「가공」, 「사료로의 전용」 등 중에 한 가지 처분을 내린다.

이같은 검사는 상당히 까다로운 것으로 외국(수출국)의 불만을 사고 있지만 소비자단체들은 오히려 허점이 너무 많다고 줄기차게 개선(규제강화)을 요구하고 있는 실정이다.

예를들어 일본에서는 금지되어 있지만 미국에서는 수출농산물에 대해 수확이후 운송과정 등에서 농약처리(유통기간 등을 늘리기 위하여)를 허용하고 있어 이에 대한 공포감도 드세다.

이러한 이유 등으로 일본의 소비자들은 외국산 보다 4~5배 비싼 가격에도 불구하고 국산식품을 선호하고 있는 실정이다.

특히 수입식품에 대한 소비자단체들의 감시활동도 생산-도착-운반-보관-안전검사-유통의 전단계를 현장에서 비디오로 촬영해 그 현장을 고발하는 등 수입식품의 안전성 확보를 위하여는 민·관합동으로 규제의 강도는 계속 드세질 전망이다.

참고로 일본 수입식품의 검역절차를 도해하면 그림 2와 같다.

다. 프랑스의 소비자 안전관리제도

프랑스의 소비자 안전관리는 「소비자 안전법」을 주축으로 경제, 재무성의 경쟁, 소비, 위조방지총국(DGCCRF)에서 총괄적인 업무를 수행하고 있다.

소비자안전법은 상품이나 서비스로부터 당연히 예측될 수 있는 위해로부터 소비자를 보호하는 것을 목적으로 제정된 법으로 소비자 위해방지를 위하여 DGCCRF 산하에 설치된 소비자안전위원회의 의견서에 따라 안전관계 규정을 제정하고, 동규정에 위배된 제품은 제조, 수입, 판매 등을 금지시키고 있으며, 동규

정에 위반되는 위해상품을 조사할 수 있는 조사권자를 관련 공무원, 경찰, 헌병 등으로 다원화시키고 있다.

소비자안전위원회는 소비자안전법에 의하여 제품과 서비스의 위해방지를 위한 정책제안 및 의견표명을 할 수 있는데 이를 위해서 정보를 수집, 분석하여 필요한 경우 정부지정 시험검사기관에 시험검사를 의뢰할 수 있으며 소비자 안전과 관련하여 정보제공이 가능한 자의 소환이나 청문을 할 수 있는 권한도 주어지고 있다.

한편 수입식품에 대한 프랑스의 안전관리는 세계 어느나라보다 규제와 관리가 철저한 것으로 알려져 있는데 모든 수입식품은 품목에 따라 관리주체가 결정되고 있다.

즉 육류, 동물, 곡류, 야채 등은 농업부, 생선은 수산청 등 관할이 엄격히 구분된다.

각종 규정을 보면 「과일 및 야채의 품질검사」 「동물성 제품의 위생검사」 「식물의 위생관리」 「공중위생 및 보건에 관련된 검사」 등 복잡하기 짝이 없는 제한규정 등이 있고 심지어 동구산 식품에 대한 방사능오염 검사규정까지 정해두고 있다.

식물의 경우 원산지 또는 경유지의 검사기관이 선적일 2주일 이내 실시한 위생검사필증이 꼭 붙어 있어야 수입이 허가되고 있으며 쯔벌레가 묻어들어올 가능성이 있는 한국, 북한 등 46개국 제품은 아예 수입이 금지되고 있을 정도로 수입식품에 대한 규제가 까다롭다.

특히 수입식품이 유통과정에서 문제가 발생하면 대개 농림부와 수산청의 요청에 따라 보건부가 「제품수거」 「수입금지」 등 즉각적인 조치가 따를뿐 아니라 경우에 따라서는 수출국에 자국 검사요원을 파견해 안전성 검사를 실시할 정도로 소비자 안전에 대한 규제가 강력하다.

2. 계량 및 표시제도

표시제도란 소비자에게 전달하는 상품정보 제공활동의 하나로서 간주되고 있다. 즉, 표시제도는 상품의 내용이나 거래조건 등에 관한

정보제공을 통하여 소비자에게 상품의 안전, 품질식별, 취급요령에 관한 도움을 주는데 그 의의가 있다.

스웨덴의 경우에는 마아케팅법 3조에 상품 및 용역제공시에 소비자에게 중요한 정보제공을 이행치 않은 사업자는 시장재판소에 의하여 규제를 받게되며, 소비자에게 제공할 정보는 상품에 표시되거나, 사업자의 광고 또는 기타 표현방법으로 표시되어, 소비자가 원하는 형태로 제공되도록 규정하고 있다.

또한, 스웨덴 국립소비자보호원도 판매 및 상품에 관한 가이드라인을 발표하고 있는데 동지침속에 상품의 표시방법에 관한 기준을 제공하고 있다.

OECD 회원국들의 표시제도에 있어서 식품 분야는 매우 잘 발달되어 있는데, 1970년대에 대부분의 회원국들은 식품에 대한 성분 및 날짜 표시제도를 실시하였다.

계량은 거래할 때 필요로 하는 거래단위를 결정하는 것이며, 나라마다 계량에 관한 법에 따라 실시되고 있다. 또한 계량에 관하여는 국제도량형위원회에서 계량에 관한 각국간의 연락체계가 되어있다.

규격, 표시에 대해서는 독극물, 화장품, 전기용품, 가스용품 등과 같은 건강과 안전에 관한 상품은 유독성, 위험성, 주의요령에 대한 표시의무 또는 규격의 적합성 표시의무를 부여하고 있는 것이 일반적이다. 또한 섬유제품, 가죽제품, 귀금속 등의 상품은 허위표시금지 외에 품질식별을 위하여 특정법률에 따라서 조성(造成), 원재료, 원산지, 사이즈 등의 표시사항에 관한 규제가 이루어지고 있다.

규격표시에 대해서는 상기와 같은 의무적 표시방법 이외에 제조업자의 임의에 의하는 방식이 통용되고 있는데, 각 상품에 대해 규격을 설정하고 규격에 적합한 것에 대하여 품질보증 마크를 표시케 하는 것으로서 규격설정과 품질검사는 국가기관 또는 국가가 인정하는 기관에서 행하지만 품질적합 검사 신청과 품질보증 마크의 사용은 제조업자의 임의에 맡기는 방식이다.

또한 유통합리화 방안의 일환으로서 사전포장상품의 중량, 길이 등을 기재할 것을 의무로 하는 이외에 사전포장상품의 표시에 관한 특별법률을 가지고 있는 나라가 있다. 이러한 국가로는 미국의 「공정포장표시법」, 캐나다의 「포장표시법」, 프랑스의 「사전포장의 표시에 관한 법」, 덴마크의 「가격감시법」 등이 있다.

대표적인 것으로 미국의 公正包裝表示法の 개요를 살펴보면, 이 법은 상품의 실량을 보기 쉬운 장소에 표시토록 하며, 기만적인 표현을 금지하고, 과대한 용기 및 포장재료의 사용과 공간이 있는 포장을 규제하고, 포장용기의 규격을 제정하였으며, 상품의 함유성분 기재방법, 할인가격 표시규제 등을 주요내용으로 하고 있다.

사전포장표시와 관계가 있는 단위가격표시가 각국에 보급되고 있는데 이는 일용품, 가공식품에 있어서 포장의 크기가 다양해지기 때문이며, 일본의 경우는 소비자가 용이하게 가격비교를 할 수 없는 물건에 대해 소비자의 상품가격 비교를 쉽게 하도록 지방공공단체의 소비자 조례에 따라 단위당(10g, 100g, 100 mg 등) 가격표시를 의무화하고 있으며, 미국, 캐나다, 덴마크, 스웨덴 등도 이 제도를 실시하고 있다.

III. 소비자보호 국제기구현황

1. OECD 소비자정책위원회(OECD-Committee on Consumer Policies)

OECD(경제협력개발기구)란 것은 제 2차대전 후 「마샬·플랜」의 수용체제로서 만들어졌던 OEEC(구주경제협력기구)가 발전적으로 해체되어 창설된 국제기구로서 미국이 「유럽」 경제부흥을 돕기 위하여 전후에 실시한 「마샬·플랜」의 관리기구인 OEEC의 기능을 확대, 계승하여 1961년에 발족하였다.

초기에는 이사회, 집행위원회, 사무국과 경제정책위원회, 개발원조위원회, 통상위원회 등 3개부문의 전문위원회로 구성되었으나 1968년 4월 「네덜란드」의 제창으로 「파리」에서 개최된

소비자 정책의 국제협력에 관한 예비회담을 통해 경제정책에 있어서의 소비자 정책의 중요성을 인식하고 이의 추진을 위한 국제적인 토의와 협력강화를 의결하였으며, 이 예비회담의 결과 OECD 이사회의 결정에 따라 1969년 소비자정책위원회가 설립되었다.

동위원회는 다음과 같은 목적하에 매년 소집되어 회원국들의 소비자 정책을 심의하고 있다.

① 각국 및 국제적, 지역적기구에서 소비자 정책에 관한 문제의 조사, 정보교환

② 소비자정책의 제 측면, 특히 국제무역의 촉진에 공헌하는 분야의 조사와 의견의 개선

③ 소비자정책과 경제정책과의 관계연구

④ 가맹 각국의 소비자보호법과 이들 법률의 기본원칙의 비교조사 및 이와 같은 법률의 적용 등에서 생기는 개별문제에 관한 의견의 개선 등이며, 현재 회원국은 오스트리아, 호주, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 서독, 아일랜드, 일본, 룩셈부르크, 네델란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스위스, 터키, 영국, 미국 등 20개국이다.

동위원회의 최근 활동의 방향은 위해정보수집시스템 확충, 자발적 상품 안전기준 설정, 위해상품 수출규제를 위한 국제협력 등의 상품안전분야와 국제무역에 있어서의 소비자보호, 은행, 보험, 관광 등과 같은 서비스분야에 있어서의 소비자보호, 소액사건심판법, 클래스액션(Class Action)과 같은 소비자피해구제제도개발 등에 초점을 두고 있다.

2. 국제소비자기구(International Organization of Consumers Union : IOCU)

IOCU는 1960년에 미국소비자동맹, 영국소비자협회, 오스트레일리아 소비자협회와 여기에 벨지엄, 네델란드를 추가하여 5개의 소비자단체로 설립하였다.

본부는 네델란드에 있고, 아시아태평양지역 사무국이 말레이시아에 있으며, LA, 캘리포니아지역사무국이 우루과이에 있다.

재원은 회원의 회비(최저 년 25달러), 인쇄

물수입, 프로젝트마다의 정부, 재단의 기부로 되어 있으며, 1991년 현재 가맹단체는 정회원 54개 단체, 통신회원 117개 단체에 50여개국에 이른다.

목적은 소비자운동을 세계적으로 확산하는 것, UN과 같은 국제적인 대화의 자리에서 소비자로서의 입장을 대표하는 것이다. UN은 경제사회이사회를 통하여 NGO(비정부조직)의 옵서버참가, 의제제출권, 문서제출권을 인정하고 있는데, IOCU는 그 중에서도 최고의 권한이 인정되어 있는 그룹의 하나이다.

3. 구주소비자단체연합회(BEUC)

BEUC는 영국소비자협회 등, 유럽의 20개의 소비자단체가 모여서 1962년에 만든 조직으로서 본부는 벨지엄의 부루셀에 있다.

EC에 대한 압력단체이며, EC의 정책을 운영하는 EC위원회의 소비자자문위원회, 식품자문위원회, 농산물권고위원회에 대표를 보내고 있으며, 이밖에 EC의 의회인 구주의회의 농업·환경위원회와 건강·소비자위원회에서도 소비자의 입장을 주장하고 있다.

영어와 프랑스어로 된 뉴스레터를 월간으로 발행하고 있다.

4. 구주소비자법률가그룹(ECLG)

ECLG는 1977년에 EEC권내의 소비자단체와 관계를 갖고 있는 법률가와 법학자가 모여서 만든 그룹이다. 소비자이익의 증진이라는 공통목표를 가진 운동가와 법률전문가를 결합시키는 역할을 하고 있다.

사무소는 벨지엄에 있는 구주소비자단체연합회(BEUC)안에 설치되어 있다.

BEUC는 년 4회 「BEUC 리갈서플먼트」이라는 간행물을 내고 있고, 소비자 차입금에 관한 것과 EC의 재판소인 구주재판소의 판결에 대하여 논평을 하기도 한다.

5. 건강을 위한 국제행동네트워크(HAI)

HAI는 1981년에 IOCU를 중심으로 하여, 각국에서 소비자문제, 건강문제 및 개발문제에

대처하고 있는 NGO가 모여서 만든 네트워크 조직이다. 코디네이터(cordinator)는 IOCU의 본부에 있고, 격월로 발행하는 HAI 뉴스의 편집은 IOCU의 아시아태평양지역사무국에서 담당하고 있다. 현재 120여단체와 개인이 이 네트워크에 가맹하고 있다.

활동목적은 ① 안전·적정하고 경제적인 의약품의 사용권장

②WHO의 「기본약, 백신(도, Vakzin) 행동프로그램」의 충분한 실시 추진

③오수, 비위생적인 환경, 영양부족에서 발생하는 건강문제를 의약품에 의하지 아니하는 해결책 모색 등이다.

현재 이러한 목적을 달성하기 위하여 각국 정부에 대하여 또는 WHO, EEC, UN총회 등에서 활동하고 있다.

6. 국제유아식행동네트워크(IBFAN)

제3세계에서 분유가 부적절하게 판매되는 것에 대한 항의가 고조되었던 1979년에 WHO와 UNICEF(UN국제아동긴급기금)가 공동으로 학자, 운동가, 정부, 기업의 대표를 모아서 유아식에 관한 회의를 개최한 것을 계기로 IBFAN이 결성되었다. 사무소는 스위스의 주네브의 유아식협회, 미국의 Action 및 말레이시아의 IOCU 아시아태평양지역사무국의 3개소에 두고 있으며 유아식의 부적절한 판매를 경고하고, 「모유대체품의 시판활동에 대한 국제기준」의 효율적인 실시를 촉진하고 있다. 말레이시아의 사무소에는 기준의 준수상황을 모니터하기 위한 코드다큐멘테이션센터도 있다.

7. 국제농약행동네트워크(PAN)

PAN은 1982년에 IOCU를 포함한 300여 NGO와 개인이 모여서 결성한 네트워크 조직이다. 아프리카, 아시아태평양, 유럽, 라틴아메리카, 북미에 각각 사무소가 있고, 아시아태평양지역사무소는 IOCU의 아시아태평양지역사무국이 담당하고 있다. 목적은 해로운 농약의 무차별한 판매와 사용을 경계하기 위하여 각 국내에서와 국제적으로 운동을 전개하는 것인

데, FAO, UNEP(UN환경계획) 및 EEC 등에서도 활약하고 있다.

농약에 의존하지 않는 영농방법의 추진과 1985년에 FAO에서 채택한 「농약의 사용판매에 관한 국제행동기준」의 효과적인 실시를 요구하는 활동도 실시하고 있다.

IV. 외국의 소비자보호기관

1. 미국

현재 미국의 소비자보호 활동은 전정부기관과 전업체의 기본업무라는 인식하에서 정부, 소비자, 업계, 민간소비자단체와의 긴밀한 협력하에 추진되고 있다.

특히 정부는 기업에 의한 자율적 소비자보호활동을 적극 장려하고 있으며 기업자체의 자율적 소비자보호기구도 잘 운영되고 있다.

민간차원의 소비자보호 활동은 크게 민간소비자단체에 의한 것과 업계쪽의 소비자보호기구에 의한 것으로 나뉘어진다.

민간소비자단체는 상품비교테스트, 소비자교육, 홍보 분야에 있어 매우 중요한 역할을 하고 있는데 이는 민간소비자단체들이 정부기관의 역할을 크게 신뢰하지 않으며 또한 기업의 업무처리의 공정성을 의심하기 때문에 비롯된 것으로 여겨진다.

업계의 소비자보호 활동은 자사제품의 경쟁력 강화 측면에서 자체 시험연구소의 설치, 운영과 함께, 생산자와 소비자간의 직접적인 접촉에 의한 소비자보호가 가장 이상적이라는 취지아래 업계지원에 의한 소비자보호기구도 운영하고 있다.

미국의 주요 소비자보호 기관은 다음과 같다.

(가) 미국 소비자보호청(U.S. Office of Consumer Affairs)

1964년 설치된 대통령 소비자이익위원회(President's Committee on Consumer Interests)의 후신으로서 미국 연방기관 중에서 소비자보호를 위하여 가장 활발한 활동을 하고 있는 기관중의 하나이며, 조직운영 및 인원 등은 조직편의상 후생성(Dept. of Health and

Human Services) 산하에 있으나 대통령에게 직접 업무보고를 하는 등 후생성과는 별개의 조직이다.

(나) 소비자상품안전위원회(Consumer Product Safety Commission : CPSC)

소비자상품안전위원회는 소비자상품 안전사고에 관한 대책의 일환으로 1972년 최초의 독립적 소비자보호 연방기관으로 설립되었다. 미국에서는 상품사고로 인하여 년평균 2만9천 명이 사망하고, 3,300만 명이 상해를 입는 것으로 나타나고 있으며, 동위원회의 설립은 미국 정부가 소비자보호를 위한 획기적인 조치의 하나로 평가되고 있는 기관이다.

동위원회에서는 식품, 자동차, 항공기 등을 제외한 대부분의 상품안전에 관한 사항을 다루고 있다.

(다) 연방식품의약품국(FDA)

유해한 식품, 의약품, 의료기구, 화장품의 품질, 안전도, 표시에 관한 감독과 규제를 담당하는 기관으로서, 동상품들의 유해성이 발견될 경우, FDA는 시장에서 추방할 것을 지시하게 된다.

또한 FDA는 식품 규제에 관한 산업청원을 심의하며, 식품첨가물의 안전한 사용을 위한 허용치를 설정하고, 식품, 약품, 화장품 제조 시설에 대한 검사, 감독, 약품의 안전기준 설정 업무를 담당하고 있다.

(라) 고속도로수송안전국(NHTSA)

NHTSA는 고속도로 교통사고로 인한 사망, 상해 및 경제적 손실을 줄이기 위한 업무를 수행하고 있는 기관으로, 자동차 안전에 관한 소비자 정보를 제공하고 있으며, 자동차 결함을 조사하여 제조업자에게 시정 명령을 내릴 권한을 가지고 있다. 소비자의 고발처리를 위하여 자동차 안전 고발 전용전화(Hot-Line)도 운영하고 있다.

(마) 소비자연맹(Consumer Federation of America)

소비자연맹은 미국의 224개 지방 소비자단체의 전국적 결성체로서 1968년에 설립된 단체이다.

소비자연맹은 의회, 정부기관, 법원이 소비자 지향적 정책을 추진토록 압력단체로서 활동하고 있으며, 지방 소비자단체를 지원하며, 소비자문제에 대하여 언론과 일반 대중들의 관심을 제고시키는 활동을 하고 있다.

최근 소비자연맹은 시장에서의 기만행위로부터 소비자를 보호하고, 경쟁을 증진시키는 사업활동을 강화하고 있다.

소비자연맹의 주요 관심분야는 에너지, 통신, 식품안전 등이며 주요 간행물로는 「CFA뉴스」, 「소비자로비보고서」 등을 발간하고 있다.

자체연구기관으로서 「Paul Douglas 소비자연구센터」도 운영하고 있다.

(바) 소비자동맹(Consumer Union)

소비자동맹은 1936년 비영리법인으로 설립된 단체로서 회원제로 운영되고 있다.

소비자동맹은 350만명의 독자를 가진 「Consumer Reports」의 발간을 통하여 소비자에게 권위있는 상품정보를 제공해 주는 것으로 유명하다.

세계 최대의 상품검사시설을 갖춘 소비자동맹은 독자적으로 대상상품을 선택하여 상품의 성능, 내구성, 안전성 등에 관한 정밀시험검사를 통하여 연간 60~70 종류의 상품 평가 결과를 「Consumer Reports」에 발표하고 있으며, 이 상품평가는 공정성과 정확성에 있어 소비자들에게 정평이 나있다.

(사) 전미 소비자연맹(National Consumer League : NCL)

NCL은 1899년 사회정의 실현 및 시장과 작업장에서의 시민보호라는 목적하에 설립된 미국의 선구적 소비자단체이다.

창설 초기인 1900년대에는 안전한 작업조건, 식품, 의약품 관련법규 제정, 상품의 성분표시, 최저임금제 실시 등에 대한 활동을 전개한 바 있으나 최근에는 공공복지를 위한 정책 결정에는 소비자의 참여가 중요하다는 생각에서 경제, 보건, 안전문제에 관한 정부의 정책결정에 소비자의 참여활동을 증진시키고 있다.

NCL의 정기간행물로는 「Bulletin」이 격주간으로 발간되며, 소비자문제 연구와 소비자

교육을 위하여 소비자자원센터(NCRC), 소비자연구교육위원회(NCCRE) 등의 산하기관을 두고 있다.

(아) 경영개선위원회(Better Business Bureau : BBB)

BBB는 1912년 설립된 National Better Business Bureau와 1921년 설립된 Association of Better Business Bureau를 통합하여 1970년 설립된 단체로서 「소비자보호가 기업성장의 밑거름」이라는 모토하에 주요 대기업과 경제단체 1,000여개사가 참여하여 기업의 자율적 소비자보호 활동을 추진하고 있는 기업에 의한 소비자보호기구이다.

2. 일본

일본의 소비자보호 활동은 초기에는 민간주도의 산발적인 소비자운동 형태로 전개되었으나 소비자보호기본법이 제정된 1968년 이후부터는 본격적으로 관주도의 강력한 소비자보호 정책이 전개되고 있다.

특히 1970년대에는 고도경제성장에 따라 소비자 문제가 광범위하게 발생하여 이에 대한 소비자 권리를 스스로 지키기 위해 민간소비자단체들의 조직화가 급속히 추진되어 민·관 합동으로 강력한 소비자보호정책이 추진되고 있다.

(가) 소비자보호회의

「소비자보호회의」는 1968년 발족한 이래 오늘에 이르기까지 광범한 행정분야에 걸친 소비자정책의 종합적인 기획 추진기관으로 큰 역할을 하고 있으며 내각총리대신을 비롯하여 거의 모든 각료를 포함한 19개 관계기관의 장으로 구성된다.

(나) 국민생활심의회

1965년 경제기획청에 국민생활국이 설치된 것에 수반하여 종래의 「국민생활향상대책심의회」가 「국민생활심의회」로 합병되었다.

이 심의회는 내각총리대신 또는 관계 각 대신의 자문에 응하여 국민생활의 안정, 향상에 관한 기본적 시책 등에 관하여 자문하는 것뿐만 아니고, 이러한 사항에 대해서 정책건의를 하도록 되어있다.

특히, 농수산물의 품질개선향상을 추진하기 위해서 JAS제도(일본농림규격)를 실시하고 있으며, 거의 대부분의 가공품을 포함하고 있다. 앞으로의 과제로는 소비자로부터 규격제정의 요청이 강한 품목에 대한 규격제정의 추진, 국제규격의 JAS제도 도입, 농수산물 규격검사소 기능강화 등으로 나타나고 있다.

또한, 식료품의 표시는 상품선택의 중요 요건이기 때문에 농수산물 규격표시제도에 의한 표시의 적정화를 추진하고 있는데, 현행 정부안으로 지정된 품목에 대해서 재료, 내용량, 제조년월일, 제조사업자명을 표시시킴과 동시에 품질에 대해서 소비자에게 오인을 줄 사항의 표시를 금지하는 조치가 취해지고 있다.

(다) 국민생활센터(Japan Consumer Information Center)

국민생활센터는 소비생활에 관한 정보제공과 연구활동을 통하여 국민소비생활의 질을 향상시키려는 목적으로 1970년 국민생활센터법에 의거하여 설립된 기관으로 소비자교육, 상담, 소비자 위해방지를 위한 소비자 상해 정보수집 및 분석·평가, 상품시험검사 등 일본의 중추적인 소비자 보호기관이다.

(라) 제품안전협회(Consumer Product Safety Association)

제품안전협회는 소비자가 일상 사용하는 제품에 의한 인사사고의 발생을 예방하고 소비자의 안전한 소비생활을 영위할 수 있도록 하기 위하여 1973년 제정된 「소비생활용 제품안전법」에 의거하여 설립된 기관이다.

제품안전협회에서는 소비자에게 생명 또는 신체적 위해를 입힐 우려가 있는 상품에 대하여 안전기준을 설정하고 있으며 현재 동 기준에 적합한 상품을 표시하는 SG(Safety Good) 마크제를 운영하고 있다.

(마) 일본 소비자협회

1961년에 창립되었으며 본협회의 주요업무는 상품비교테스트 분야이고 년 평균 약 20개 품목의 상품테스트 결과를 협회 기관지에 발표하고 있다.

교육사업으로서 소비자상담자 연수과정을 운영하며 상품지식을 보급하기 위한 세미나,

연구회, 견학, 좌담회를 개최한다.

그 외에도 기업에 대하여 소비자문제의 중요성을 적극 홍보하고 있으며 생활용품의 상담이나 소비자 불만처리를 하고 있다.

간행물로는 월간「소비자」를 발행하고 있다.

(바) 일본 주부연합회

1948년에 설립되어 물가인상 반대운동, 위해상품 불매운동, 소비자이익 대변에 관한 상당한 압력단체로서 활동을 하여 왔다.

일용품에 대한 상품정보와 물가조사, 폐기물 처리에 관한 조사활동 결과를 소비자에게 제공하여 왔으며, 최근에는 화학합성물질, 산업공해로부터 생명을 지키려는 반대운동, 자원절약운동, 생활우선의 정치가 되도록 여성들에 대한 투표계몽운동, 세금·년금에 대한 불공정성을 시정하는 운동 등에 주력하고 있다.

(사) 일본 소비자연맹

1974년에 설립되어 콜라의 유해성 규명, 브리타니카사를 사기판매로 고발, 사카린, 합성착색료, 플라스틱 추방운동, 원자력 발전 금지운동 등의 활동성과를 가지고 있다.

개인회원 1,500여명 등으로 구성되어 있으며 월 3회「소비자 리포터」를 발간하여 소비자정보를 제공하고 있고 최근의 운동 방침은 신체의 안전을 지키고, 어린이의 생명을 지키는 운동, 기업의 반소비자적 행위의 근절, 인간다운 삶의 회복, 소비자교육의 조기화 등의 운동에 주력하고 있다.

3. 스웨덴

(가) 국립 소비자보호원(National Board for Consumer Policies)

국립소비자보호원은 1972년 소비자문제에 관한 정부전담기관으로 설립되었으며 1976년 소비자옴부스만과 통합되었는데 소비자보호원의 원장이 소비자옴부스만을 겸하고 있다.

국립소비자보호원의 역할은 크게 부당 시장행위규제, 소비자 교육, 소비자 정보제공으로 나눌 수 있다.

(나) 국립 소비자분쟁조정위원회(National Board for Consumer Complaints)

소비자분쟁조정위원회는 1968년 소비자보호

원의 부설기관으로 설립되었다가 1981년 독립기관으로 발족한 바 있는 스웨덴의 소비자 불만처리, 소비자분쟁조정 업무를 전담하고 있는 정부기관으로 위원장과 부위원장직에 행정실무를 담당한 사무처와 소비자분쟁조정에 관한 최종 결정을 내리는 11개분야(여행, 자동차, 가전제품, 일반상품, 레저용품, 직물, 부동산, 신발, 세탁, 모피, 보험)의 분과위원회로 구성되어 있다.

(다) 시장재판소(Market Court)

시장재판소는 1970년 시장재판소법(Market Court Act)에 의거하여 설립된 기관이며, 전·현직 판사인 의장과 부의장, 경제학 교수, 3인의 소비자대표(노동조합 총연맹, 협동조합, 노동조합 각 1인), 3인의 기업대표(산업계, 도매업, 소매업 각 1인) 등 총 9인으로 구성된다.

시장재판소의 주기능은 소비자 옴부스만의 기소에 따라서 마아케팅법, 소비자약관법, 소비자신용거래법 관련사항에 대한 법적 판결을 내리게 된다.

(라) 경쟁옴부스만(Competition Ombudsman)

경쟁옴부스만은 정부에 의해 임명되며, 1982년 제정된 경쟁법(Competition Act)에 의거하여 자유경쟁을 촉진하는 역할을 담당함으로써 소비자의 이익을 도모하고 있다.

경쟁법에서 금지하는 두 가지 행위는 재판매가격유지행위(Resale Price Maintenance)와 입찰에 있어 담합행위인데, 경쟁옴부스만은 공공이익을 저해하는 제한적 거래행위에 대해서, 일차적으로는 협상(negotiation)을 통하여 그러한 행위가 제거되도록 시도하며, 협상의 노력이 실패할 경우에는 시장재판소에 기소를 하게 된다.

(마) 국립가격·카르텔청(National Price and Cartel Office)

국립가격카르텔청은 가격과 상거래의 건전한 발전과 유지를 위하여 설립된 기관으로 산업계의 가격·경쟁상황을 조사하여 일반인이나 정부당국에 정보를 제공하고 있다. 특히 정부는 이 기관에게 인플레이와 같은 가격의 긴급사태처리를 위하여 폭넓은 조사활동을 통한

가격안전유지 임무를 부여하고 있다.

4. 프랑스

프랑스의 소비자보호는 정부기관, 소비자단체 등 여러 기관에 의하여 다원적으로 추진되고 있다.

대표적 정부기관으로는 경제 재무성 산하에 경쟁소비위조방지총국(Direction generale de la Concurrence, de la Consommation et de la repression des fraudes : D.G.C.C.R.C.F)과 국립소비자보호원(Institute National de la Consommatron : INC)이 있다.

D.G.C.C.R.C.F는 전국 22개 지방에 지역사무소와 시험소를 두고 있으며, 주요업무로는 소비자보호법 관련사항을 집행하며 각종 부당가격 및 부당청구서, 선전가격, 할인판매 등에 관한 소비자 보호제도를 운영하고 있다.

국립소비자보호원은 1967년 경제 재무성 산하에 설립된 소비자보호와 홍보를 위한 국가 독립기관으로 소비자정책과 제도에 관한 연구, 연수 및 소비자상담, 소비자 정보제공 업무를 주로 담당하고 있다.

동보호원이 발간하는 정기간행물로는 월간 「5천만 소비자」(Cinquante Millions de Consommateurs, 25만부 발행), 주간 「소비자뉴스」(Consommateurs Actualites, 7천부 발행) 등이 있다.

동보호원의 부속기관으로는 1953년에 설립된 소비자연구소(Gentre de Recherch, d'etudes et de documentation sur la consommation : CREDOS)가 있으며, 동연구소는 소비와 저축에 관한 연구를 전문으로 하고 있다.

대표적 소비자단체로서는 1959년 설립되어 45만의 회원을 가지고 소비자 피해구제와 소비자교육활동을 주업무로 하고 있는 소비자연맹(Organation General des Consommateurs), 1974년 설립되었으며 110만의 회원을 가지고 있고 소비자 피해구제업무를 주로 하고 있는 소비자협회(Association Force Ouvriere Consommateurs), 1975년 설립되어 소비자교육, 정보제공 활동을 하고 있는 신소비자연맹(As-sociation Federale des Nouveaux Consommateuro) 등이 있다.