

민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활성화방안

A Study on the Activity Improvement Plan for Consumer ADR of Non-Government Consumer Organization

건국대학교 소비자정보학과

강 사 김 유 진*

교 수 김 시 월**

Dept. of Consumer Information Science, Konkuk Univ.

Lecturer : Kim, You-Jin

Professor : Kim, Si-Wuel

<Abstract>

The Purpose of this research is to perform survey on employees of Non-Government Consumer Organization and interview with ADR personnel from Korean Consumer Protection Board to have thorough grasp of problems among consumer ADR. Also come up with plan that will activate Non-Government Consumer organization ADR.

Result of this research states following remarks as solution. First, consumers from Seoul and Gyeonggi area is the only people who use ADR in Non-Government Consumer organization, so other local governments need to concentrate on consumers from rural area to take advantage of the service. Second, low activity of ADR and legal procedure support compare to other services provide from Non-Government Consumer organization. Third, statistic shows that employees from Non-Government Consumer organization recognize importance of consumer's ADR and government's support as well as enforcement of law. Forth, the preparation of Consumer ADR in Non-Government Consumer organization, selecting committee is the most important procedures are reinforce human resource, improvement of organization structure. Fifty, order to establish Consumer ADR in Non-Government Consumer organization, recruit professional manpower is the priority and financial support is also important.

All these result would help improve the activity of ADR in Non-Government Consumer organization, which will lead the organization to be more professionalize, globalize and able to segment the market. Further more, Non-Government Consumer organization would develop better ways to take itself to another level to provide better service. Also, create an institution that will help consumer's dispute and legal procedure. It will prevent future victims and protect consumer's right.

▲주요어(Key Words) : 소비자분쟁조정(consumer ADR), 민간 소비자단체(non-government consumer organization), 활성화방안(activity improvement plan), 온라인분쟁조정(on-line ADR)

* 주 저 자 : 김유진 (E-mail : prettyyj@chol.com)

** 교신저자 : 김시월 (E-mail : october@konkuk.ac.kr)

I. 서 론

소비자피해는 과학기술의 발달과 더불어 점점 다양화해지고 있을 뿐만 아니라, 피해의 원인증명이 곤란한 특징을 지니고 있다. 이러한 피해를 해결할 수 있는 가장 이상적인 방법은 사업자와 소비자가 자율적으로 해결하는 것이지만, 그렇지 못한 경우가 많은 것이 현실이다. 그러한 경우 상담이나 분쟁, 소송을 통해 해결하지만 소송까지 이르게 될 경우에는 소비자와 기업 모두에게 경제적이고 시간적인 손실을 가져올 수 있다. 그러므로 우선적으로 소비자와 사업자 간의 분쟁과 갈등에 합의하기를 권고하고 조정하는 것이 바람직하며, 이를 위한 업무담당기관의 확대가 무엇보다 시급하다. 또한 분쟁조정은 탄력적인 해결을 통한 높은 실효성, 소송비용의 절감, 높은 시간적 비용효과, 조정과정에서의 정보제공과 소비자교육의 기능, 사회적 비용 절감 등의 효과를 누릴 수 있다.

이에 정부에서는 한국소비자보호원(현 한국소비자원; 이하 연구시점에 맞추어 한국소비자보호원으로 기재함)과 각 분야 분쟁조정위원회에서 하던 분쟁조정 권한을 보다 폭넓은 소비자피해구제를 위한 방안으로 2003년 10월부터 민간 소비자단체에서도 한국소비자단체협의회에 주도하여 분쟁조정을 시행할 수 있도록 하였다. 2003년 12월 30일 소비자 피해와 관련된 자율분쟁조정위원회 위원 위촉식을 갖고 2004년 1월 1일부터 공식 활동에 접어들었다. 이러한 자율분쟁조정위원회는 2003년 7월 소비자보호법이 개정됨에 따라 그동안 정부 기관의 주도하에 해 오던 소비자분쟁조정 기능을 갖게 되었으며, 공정거래위원회 의뢰를 받아 방문판매, 전화권유판매, 다단계판매 등 특수판매와 전자상거래의 소비자피해 분쟁을 조정하는 역할을 맡게 되었다. 이는 기존에 '상담 또는 정보제공'이나 '당사자간 합의 권고' 수준에 머물러온 소비자단체의 업무가 '자율적인 분쟁조정'까지 확대되어, 분쟁조정 결과에 쌍방이 합의할 경우 민법상 화해와 동일한 효력을 지니게 되고, 방문판매 등의 분쟁조정이 성립하면 공정거래위원회의 시정 조치가 면제되는 효과를 갖게 되었다(한국소비자단체협의회, 2004).

그러나 이러한 민간 소비자단체의 소비자분쟁조정은 한국 소비자보호원에서의 소비자분쟁조정과 기능적인 측면에서 현격한 차이가 있다. 즉, 한국소비자보호원에서 시행하고 있는 소비자분쟁조정과는 다른 권한을 가지고 있어, 한국 소비자보호원은 정부기관으로써 법적 구속력과 조사 강제력을 가지고 있으나, 민간 소비자단체에 부여한 소비자분쟁조정 권한은 그러한 구속력이나 강제력이 전혀 없는, 그야말로 민간 소비자단체가 자율적으로 시행해야만 하는 문제점을 지니고 있다. 이는 문제점으로도 작용할 수도 있으나,

한편으로는 정부의 구속력 없이 자율적으로 실행할 수 있다는 점에서 장점이 되기도 한다. 분쟁조정 특성상 전문성이나 법적인 강제력이 반드시 필요한 것이므로 자율의 의미가 어느 정도는 민간 소비자단체에서의 소비자분쟁조정 결정에 있어서 상당한 부담감으로 작용할 수도 있다.

또한 소비자분쟁조정에 대한 준비나 인식이 아직까지 민간 소비자단체에 있어서는 부족한 것으로 사료되며, 현행 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정은 지역적 한계, 소비자분쟁조정에 대한 인식부족, 분쟁조정결과의 효력 제한, 분쟁조정량의 한계, 위원의 전문성 부족 등 제도적인 측면과 운영상의 측면에서 많은 문제점을 지니고 있다(백병성, 2003; 백경미 외, 2003). 이 중에서 민간 소비자단체의 소비자분쟁조정 권한 부여로 인하여 한국소비자보호원의 지역적 이용 한계가 민간 소비자단체의 지부를 이용하여 극복될 수 있기 때문에 한국소비자보호원보다는 이러한 측면에서 유리하다고 할 수 있다.

그러므로 민간 소비자단체에서의 소비자분쟁조정이 도입·준비단계라고 볼 수 있는 측면에서 그 활성화 방안의 모색이 필요하다. 그러나 시작단계인 민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회를 통한 실증분석이나 심층면접을 통해서 자율분쟁조정위원회의 활성화 방안을 모색하기에는 다소 무리가 있기 때문에, 1987년부터 소비자분쟁조정을 담당해 온 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정 추이현황과 소비자분쟁조정 담당자와의 심층면접으로 이를 보완하여 신빙성 있고 체계적인 분석을 하고자 하였다.

따라서 본 연구는 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정 현황을 통해 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 실시의 시기적절성을 검증하고 한국소비자보호원과 민간 소비자단체의 분쟁조정 담당자와의 심층면접과 이를 기초로 한 실증연구를 통해 자율분쟁조정의 활성화방안과 향후 방향을 제시하고자 한다. 궁극적으로 이를 통해 분쟁조정의 활성화 방안을 모색할 수 있으며, 더 나아가 보다 많은 소비자들이 분쟁조정을 이용하게 함으로서 소비자권의 향상에도 기여할 수 있을 것으로 본다.

II. 소비자분쟁조정의 이론적 배경

1. 소비자분쟁조정의 개념과 정의

원래 대체적 분쟁조정제도(ADR: Alternative Dispute Resolution)는 분쟁조정은 전통적 사법시스템의 한계를 인식하는 것으로부터 출발한다. 즉, 사법제도에서 높은 소송비용과 장기간의 소송지연은 법원외의 접근에 상당한 제약이 되었을 뿐만 아니라 법원 입장에서도 소송의 폭주로 인하여

사법제도가 제대로 기능을 하지 못하였다. 이에 따라 법원의 소송부담을 경감시키고 당사자자치도 보장하는 차원에서 분쟁조정이 도입하게 되었다. 이처럼 분쟁조정은 소송에 대한 대안으로서 제시된 분쟁해결방법이라는 측면에서 소송외적인 분쟁해결절차라고 할 수 있다(William Twining, 1993).

최근에는 법원에서 분쟁조정을 이용하고 있어 분쟁조정은 소송에 대한 대안이라기보다는 전통적인 법원 중심적 법문화에 대한 대안으로서 분쟁조정을 보기도 한다(Janet Reno, 1997). 이러한 분쟁조정은 소송절차에 의한 판결에 의하지 아니하고 분쟁을 해결하는 것을 말한다. 즉, 분쟁조정은 전통적 재판절차에 대체함을 뜻하고 있다(김경배, 2005). 그러나 분쟁조정은 구속력의 여부 또는 제 3자의 개입여부 및 역할 등에 따라, 그리고 학자들마다 견해가 다를 수 있다. Coluson(1984)은 사적인 분쟁해결제도로서 강제적이라기보다는 자유적인 해결제도라고 하였다.

Lieberman & Henry(1986)는 분쟁조정을 당사자들의 이익을 위하여 분쟁을 법원 밖에서 해결하고 기존의 소송에 의해 수반되는 고비용, 절차지연의 피해를 경감하며 법정 분쟁으로 발전하는 것을 막기 위한 일련의 절차라고 정의하였다. 따라서 일반적으로 분쟁조정(ADR)이란 대체적 분쟁조정, 자율적 분쟁조정이라 하여 법적 소송을 대체하는 소송 이외의 대안이 되는 분쟁조정 수단을 총칭하는 말로 소송외적 분쟁수단이라고 사용하는 경우도 있다.

이에 소비자분쟁조정이란 소비자와 사업자간의 이익을 위하여 분쟁을 법원 밖에서 해결하고 거래의 사법적 소송절차에 수반되는 고비용과 소요시간의 장기화로 인한 정신적, 물질적 피해를 최소화하고 법적 공방으로 치닫는 것을 방지하여, 합리적이고 효율적으로 소비자문제를 해결하기 위한 일련의 과정들을 의미한다. 또한 본 연구에서는 민간 소비자단체에서 실시하는 소비자분쟁조정을 자율분쟁조정이라고 칭하고자 한다.

2. 소비자분쟁조정의 도입 필요성

최근 소비자보호 문제에 관한 관심이 고조되는 가운데, 제조물책임법이 시행됨에 따라 소비자와 사업자간 분쟁의 가능성이 그 어느 때 보다 높아지고 있다. 소비자와 사업자간 분쟁의 발생은 거래비용의 발생을 의미하며 이는 국가 전체로 볼 때 희소자원의 생산이 아닌 낭비로 귀결될 가능성을 높이게 된다. 이러한 맥락에서 국가 전체의 관점에서는 소비자와 사업자간 분쟁에 따른 자원의 낭비가 최소화되도록 관리하는 것이 중요한 과제로 대두되었다. 보다 구체적으로는 소비자와 사업자간 분쟁이 법적분쟁으로 비화되기 전에 해결될 수 있도록 유효한 인센티브가 제공되는 것이 필요하였다(조장현, 2004). 이른바 대체적 분쟁조정제도는 소비자와 사업

자간 분쟁이 사법적 재판의 경로를 통하지 않고 해결되도록 하는 방안이라는 점에서 양자간 분쟁에 따른 자원의 낭비를 줄일 수 있는 중요한 제도적 장치로 부각되었다.

이렇듯 소비자분쟁조정은 초기에 소송을 대처하기 위한 방안으로 대두되었다. 그러나 소송을 대체하는 분쟁해결 절차라는 점 이외에도 다양한 이념적 가치를 내포하고 있다. 즉, 첫째, 당사자자치의 원칙이 반영된다는 점, 둘째, 엄격한 법치주의가 완화되는 점, 셋째, 소비자분쟁해결의 폭이 더 넓고 소비자분쟁해결 결과가 분쟁의 실체에 근거한 결정과 유사하게 될 가능성이 많다. 넷째, 당사자에게 학습목표를 제공하고 이를 통해 사회발전의 토대를 제공하고, 다섯째, 현대 사회의 소비자분쟁은 더욱 복잡하고 다원적이며 다수가 관련된 분쟁이 증가하고 있는 분쟁조정절차가 이러한 분쟁해결에 더욱 적합한 경우가 많다. 그리고 여섯째, 당사자에게 사법예의 접근기회를 더욱 다양하고 쉽게 할 수 있도록 도와준다(김경배, 2005).

이들을 종합하면 소비자분쟁조정은 분쟁당사자들이 자신들의 분쟁을 자체적으로 해결함으로써 소송에서 승자와 패자의 개념이 아니라 의견을 절충하여 쌍방 모두 승리하는 win-win 효과에 그 목표를 두고 있다고 할 수 있으므로 소비자문제 해결에 있어서 매우 필요하다.

3. 소비자분쟁조정의 특성과 역할

소비자분쟁조정의 목적은 공식적인 소송의 증가로 인한 분쟁해결의 지연을 방지하고 효과적인 분쟁해결의 길을 마련하는데 있다. 분쟁조정은 비형식적인 절차를 통해 저렴한 비용으로 비공개적으로 신속하게 처리되며, 당사자들의 의사결정이 존중되고 법원의 개입이 최대한 배제되는 특성을 지닌다.

소비자분쟁조정을 민사소송에 의한 법적인 해결방법과 비교해 보면 다음과 같은 장점들이 있다. 첫째, 소비자분쟁조정을 이용할 경우 신속하고 저렴한 비용으로 분쟁조정이 가능하다. 둘째, 민사소송은 제소와 소환 등 엄격한 법적 절차에 따라 격직된 분위기 속에서 진행되는 데 반해, 소비자분쟁조정은 상호합의의 정신에 의해 격식 없이 우호적인 분위기 속에서 진행된다. 셋째, 민사소송은 一刀兩斷식으로 분쟁을 해결함으로써 분쟁 후 당사자간의 관계가 더욱 악화될 가능성이 높으나, 소비자분쟁조정을 이용할 경우 분쟁종결 후 분쟁 및 감정대립에 따른 부정적인 영향을 줄이는 효과가 있다. 넷째, 공개적으로 진행되는 민사소송절차와 달리 소비자분쟁조정은 대부분 비공개로 진행되며 분쟁과 관련한 생활의 비밀과 영업상의 비밀이 보장된다. 다섯째, 민사소송은 법원에 의한 판정인데 비해, 소비자분쟁조정은 다양한 전문가들이 분재해결에 관여함으로써 사건의 진실관계를

보다 명확하게 규명할 수 있다. 여섯째, 소비자분쟁조정에서는 제 3자의 역할이 감소되고 당사자의 의견과 판단이 존중됨으로써 당사자들이 분쟁해결과정에서 얻을 수 있는 만족감이 소송의 경우에 비해 상대적으로 클 수 있다(조창현, 2004).

이처럼 소비자피해구제를 위해 소비자분쟁조정을 활용한다면 소송보다는 간편한 절차에 의해 소비자나 사업자가 타협이나 양보를 통해 합리적이고 효율적으로 해결할 수 있다.

4. 외국의 소비자분쟁조정 현황

1) 미국

미국에서는 1960년대부터 대체적 분쟁해결수단인 대체적 분쟁조정이 활성화되기 시작하였으며, 다른 나라와 달리 미국에서의 조정은 법원이나 행정기구에 의해서도 이루어지지만 민간인에 의한 민간형조정도 매우 활발하게 이루어지고 있다(이규진, 2000).

1970년대 후반부터는 연방정부의 후원 아래 민간에 의한 대체적 분쟁해결 제도라 할 수 있는 Neighborhood Justice Center(NJC) 즉, 이웃간분쟁해결센터를 설치하여 지역 내 사소한 형사사건(이웃간의 분쟁, 집안싸움 등)에서 시작하여 소비자분쟁, 집주인과 세입자와의 분쟁, 소액의 민사분쟁을 다루게 되었으며, 점차 가사분쟁, 지역개발 및 건축허가 등의 근린분쟁에 이르기까지 시민생활의 거의 모든 분야에 걸쳐 준사법 분쟁해결절차를 제공하게 되었다(Kanowitz Leo, 1985).

1980년대에 이르러서는 소액분쟁의 저렴하고 간단한 해결을 위한 분쟁해결법이 제정되어 법원이 당사자에게 중재 절차에 따를 것을 요구할 수 있도록 하기도 하였다. 그 후 미국에서 ADR은 눈부신 발전을 이루어 현재는 조정(Mediation) 및 중재(Arbitration)뿐만 아니라, 일종의 화해절차라 할 수 있는 간이심리(Mini-Trial), 배심제도의 단점인 엄격한 증거조사를 생략할 수 있는 간이배심심리(Summary Jury Trial), 법원 직원 등을 특별보조재판관(Special Master)으로 지명하여 증거조사와 화해를 유도케 하는 특별보조재판관 제도, 그 밖에 사적재판(Rent-a-Judge), 사적 ADR 회사(Private ADR Firm), 중립적 조기 평가절차(Early Neutral Evaluation), 옴부스만 제도(Ombudsman Program) 등 실로 다양한 ADR 절차가 있다(Joseph T. McLaughlin, 1993).

또한, 인터넷의 발달과 더불어 BBBOnline.com에서는 미국의 Better Business Bureau의 온라인 조정 프로그램으로 주로 프라이버시와 관련된 분쟁해결을 돕고 있으며, 사이버 분쟁해결센터로써 The On-line Ombuds Office와 같은 온라인 사이버 분쟁해결센터도 운영하고 있다(<http://www.bbbonline.org>). 그리고 ClickNSettle.com은 미국 전역에 서비스를 제공하고 있는 중재 및 조정서비스 제공기관인 NAM(National

Arbitration and Mediation)의 산하조직으로, 전자상거래 분쟁해결의 선도자를 표방하며 신속하고 저렴한 비용으로 모든 분야의 분쟁해결을 위해 노력하고 있다(<http://www.ClickNSettle.com>).

이렇듯 미국에서의 조정제도가 발전되면서, 조정의 방법도 많이 변화하였다. 종래의 조정에서 조정위원의 역할은 단지 당사자들이 해결책을 찾는 것을 돕는데 그침으로써 소송의 논점에 대한 전문가라기보다는 절차적 전문가로서의 역할이 더 요구되었으나, 이제는 합의의 수단으로서 사건 평가(case evaluation), 즉 장래의 소송결과에 대한 평가로 사용되고 있다. 이는 조정 그리고 다른 대안적 형태의 분쟁해결제도는 법적인 영역의 일부분이 되고, On-line ADR이 미국을 중심으로 날로 증가하고 있다는 것을 알 수 있다.

2) 독일

미국에서 재판 외에 분쟁해결제도에 관한 논의가 활발하게 진행되기 시작한 이후, 그 현상은 독일에 영향을 미치게 되었다. 독일에서의 재판 외 분쟁해결은 중립적인 제3자를 통하여 전개된다. 이를 테면 제3자의 결정은 확정적이면서도 구속력을 지니고 있을 뿐만 아니라 강제집행을 실행할 수 있는 힘을 지니고 있다(반홍식, 1997).

또한 독일의 소비자문제의 분쟁해결은 사업별로 진행되는 경향이 있어, 예를 들면 상공회의소의 조정과 피혁제품 분쟁제도가 있다. 1971년 소비자를 위한 조정소의 설치가 제안되어 상공회의소나 각종 동업 조합에 조정소가 설치되었으며, 조정소는 화해적 합의에 이르기 위한 시도를 한다. 조정소의 장으로는 독립된 법률가로 임명되고 그 외의 회원은 경영의 대표자와 소비자의 대표자가 각각 동수로 선임된다.

현재 이러한 종류는 15개소에 이르며 조정소의 구성원은 각 주마다 통일되어 있지는 않지만 섬유연구소의 감정인을 장으로 하여 섬유보호전문가연맹의 대표와 소비자센터의 대표 각 1명으로 이루어진다. 조정비용은 업자가 동의한 경우 일정한 조정비용을 담당자가 부담하고 그 외 업자의 과실에 의해 손해가 발생된 것이 인정된 경우에는 사업자가 손해배상 외에 검사료를 지불해야 한다. 이 밖에도 중고자동차판매업자의 분쟁조정, 건축조정소 등이 있다(백병성, 2002).

3) 스웨덴

소비자분쟁조정제도가 발달한 나라로 스웨덴을 들 수 있다. 스웨덴은 소비자분쟁조정위원과 소비자옴부즈만이 소비자문제를 담당하는 두 축이라고 할 수 있다(Boddewyn, J. J., 1985). 그리고 국립소비자보호원은 지방, 국가의 소비자문제뿐만 아니라 세계적으로 이슈가 되고 있는 소비자문제와 관련된 역할을 담당하고 있다(강현중, 1994).

소비자분쟁조정원은 경제부 산하의 공익기관으로 1968년

에 설립되었고 정부 예산에 의해 운영되고 있다. 절차는 소비자의 불만을 접수한 후 사업자에게는 이 사실을 알려 8일 이내에 답변하도록 하고 각 분과위원회에서 필요시 검사 등을 거쳐 다수결에 따라 결론을 내는 것이 원칙이다. 대부분의 경우에는 만장일치제로 결정하고 있으나 결정이 구속력을 지니는 것은 아니다.

또한 전국 240개의 지방자치단체에 자율적으로 설치된 소비자상담센터는 소비관련 분야의 법률이나 규정에 대한 정보를 제공하고 분쟁관련 상담과 중재를 담당한다. 소비자와 사업자간의 분쟁을 심의하는 소비자위원회가 있는 지방자치단체도 있으며 분쟁당사자는 이러한 위원회에 자발적으로 참석하는데 위원회의 결정에 구속력은 없다(이경옥, 2003).

중앙의 소비자청은 개별소비자에 대한 상담을 하지 않으며 개별소비자에 대한 상담은 지방상담센터의 소관업무이며, 소비자청, 분쟁조정원은 지방상담센터의 상담원에 대한 지속적인 교육과 상담을 통해 지방상담센터 상담원들의 역량을 강화시키고 있다.

4) 일본

일본은 1967년에 소비자보호기본법이 제정되어, 고충처리 체계의 정비를 포함한 소비자 정책의 기본적인 형태가 구축되었다. 이 사이에 규제 완화, 상품 및 서비스 거래 형태의 복잡화, 다양화 등에 의해 소비자를 둘러싼 사회적 환경은 크게 변화하였다. 이것과 더불어 사업자와 소비자간의 정보력 및 교섭력의 차이를 배경으로 하여 소비자문제는 증가 일로에 있다. 이러한 상황에 대응하기 위하여, 최근 소비자 계약법이나 금융판매법 등의 민사법률의 정비가 진전되어 오고 있어, 소비자 문제를 공정하고 원활하게 해결하기 위해서는 이러한 민사법을 적극적으로 활용해 가는 것이 중요하다는 관점이다. 또한 사법제도개혁의 관점에서 국민에 의해 이용하기 쉬운 재판제도, 재판 외 분쟁해결 등에 대해서 더한 층 검토가 고조되고 있다(松村晴路, 2001).

이러한 상황에서 일본의 소비자 분쟁에 대한 알선 및 조정은 소비자보호기본법에 근거한 사업자단체에 의한 제도와 지방자치단체에 의한 제도가 있다. 그러나 사업자단체에 의한 알선 및 조정제도는 소비자분쟁의 당사자 일방에 의하여 제도가 운영되어 그 공정성에 근본적인 결함이 있다는 의혹을 배제할 수 없어 그다지 활성화되지 못하고 있다(内閣府 国民生活局, 2002; 消費者トラブルを紛争解決機能の在り方に關する研究會, 2003). 그리고 지방자치단체는 개별 조례에 근거하여 소비생활센터와 소비자 불만처리위원회(일본식 용어는 고충처리위원회)를 두어 소비자피해사건을 알선 조정하고 있는데, 이 불만처리위원회에 알선 및 조정의 신청권을 동경도(東京都)를 제외한 대부분의 자치단체에서 그 단체의 장에 국한시키고, 분쟁당사자인 소비자가 직접

신청하는 것을 허용하지 않고 있기 때문에 역시 활성화되지 못하고 있다(日本消費者教育學會, 2000).

특히 상당수의 일본 소비자들은 소비자피해를 '분쟁'으로 의식한다기보다 '고충' 정도로 이해하여 자치단체에 설치되어 있는 소비생활센터에 상담을 통하여 해결하는 것에 만족하고 있다. 소비자분쟁에 대한 중재제도 역시 변호사회 중재센터가 있으나 홍보부족으로 그다지 활성화되어 있지 못하며, 다만 교통사고분쟁처리센터 정도가 상당한 중재실적을 올리고 있다(私市光生, 2000). 이에 2002년 일본 内閣府는 소비자를 대상으로 소비자문제와 관련된 ADR 의식 조사를 실시한 결과, 일본 소비자에게 널리 홍보되지 못하고 있는 사항을 우선적으로 지적하였다.

이처럼 국가의 상황에 따라, 국민성에 따라 약간의 차이는 있지만 선진국을 중심으로 소비자분쟁조정은 어느 정도 활성화되어 소비자문제 해결에 일익을 담당하고 있으며, 지역적인 한계를 극복하기 위한 온라인 분쟁조정이 활성화되고 있는 것을 알 수 있다. 또한 대부분의 선진국 등에서 분쟁조정 역할이나 효력이 커지면서 미국, 독일 등 외국에서는 분쟁조정 이용을 촉진하고 법원의 부담을 경감시킨다는 관점 등에서 조정전치제도의 도입과 분쟁조정에 대한 시효중단효·집행력의 부여 등을 포함한 국내법을 제정하거나 검토 중에 있다. 일본의 경우에도 최근 『재판외분쟁해결절차의이용촉진에관한법률』이 통과되어, 2007년부터 시행 예정에 있다. 이 중에서 가장 주목할 부분은 민간 사업자가 실시하는 재판외 분쟁해결절차에 법적효력을 인정하며, 인증 분쟁해결 사업자는 변호사 또는 변호사법인이 아니어도 보수를 얻어 화해의 중개 업무를 실시할 수 있게 되었다는 것이다(장수태, 2005).

이에 소비자 중심적인 분쟁조정의 활성화는 미시적으로는 소비자문제의 효과적인 해결방안이지만 거시적으로는 사회비용의 절감이므로 부단한 연구가 이루어져 활성화 방안이 도출되어야 한다.

5. 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 현황

1) 실시 개요

한국소비자보호원이 국가에 의한 대체적 분쟁해결 제도(ADR)라면, 한국소비자단체협의회는 자율분쟁조정위원회는 소비자보호법 제19조의2(자율적 분쟁조정) 규정에 따라 신설된 우리나라 최초의 '민간'에 의한 자율적인 대체적 분쟁해결 제도(ADR)이며, 당사자가 위원회의 조정결정을 수락하는 경우 민법상 화해의 효력을 갖는다. 특히, 방문 판매등에관한법률 및 전자상거래등에서소비자보호에관한법률 등에 규정된 특수판매, 전자상거래 또는 통신판매에 있어 소비자피해가 발생하여 공정거래위원회 등에 구제신청을 한

사안에서 공정거래위원회 등이 자율분쟁조정위원회에 조정을 의뢰함에 따라 성립된 권고안 또는 조정안을 사업자가 수락하고 이를 이행하는 경우에는 공정거래위원회 등으로부터 시정조치를 면제받게 됨으로써, 간접적으로 이행을 담보하고 있다.

지금까지 정부나 사법부에 의한 소비자분쟁처리는 처리 시간 소요나 예산 등에 있어 민간단체에 비해 과다하게 소요되었으며, 그 대안으로 민간단체가 자발적으로 구성된 분쟁조정기구를 통해서 분쟁을 신속하게 해결하는 방안이 요구되었다. 자율분쟁조정위원회는 민간 소비자단체의 소비자상담, 피해구제업무의 연장선상에서 자율분쟁조정기능을 통하여 보다 신속하고 발전적인 소비자피해구제를 실현하기 위해 실시되었다(월간소비자, 2004).

2) 자율분쟁조정위원회의 구성

민간 소비자단체의 소비자분쟁조정을 담당하고 있는 자율분쟁조정위원회는 개정된 소비자보호법의 취지에 따라 재정경제부에 등록된 소비자단체의 협의체인 한국소비자단체협의회에 설치하고 있다.

자율분쟁조정위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하는 40인 이내의 비상임위원으로 소비자문제에 대한 학식과 경험이 풍부하고 덕망을 갖춘 각 단체에서 추천한 자로 한국소비자단체협의회장이 임명한다. 현재 자율분쟁조정위원회는 전문가대표 22명, 사업자대표 8명(특수판매분야 4명 포함), 소비자대표 5명 등 총 35명의 분쟁조정위원으로 구성되어 있으며 그 분야 및 인원은 <표 1>과 같다(월간소비자, 2004).

이와 관련하여 한국소비자보호원에서는 위원장을 포함하여 상임위원 2명, 소비자대표 6명, 사업자대표 6명, 전문가대표 11명, 변호사 5명으로 총 30인 이내의 위원으로 구성하고 있으며, 필요시 전문위원회의 자문을 구하기 위하여 20개 분야의 74명의 전문위원이 활동하고 있다. 이처럼 아직

까지 민간 소비자단체의 구성은 한국소비자단체의 위원구성에 비해 상당히 적은 인력 구조체제를 보이고 있다.

3) 자율분쟁조정 절차

민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회를 통한 소비자 피해구제의 과정을 간략히 살펴보면, 우선 소비자는 소비자단체의 합의, 권고과정을 거쳐 자율분쟁조정위원회에 조정신청을 할 수 있으며, 공정거래위원회 등에 피해구제신청을 하고 공정거래위원회가 자율분쟁조정위원회에 조정을 의뢰함에 따라 조정절차에 들어갈 수 있다. 일단 이 조정신청사건이 접수되면 위원회 사무국은 조정전 절차로서 당사자로부터 진술을 청취하고 소명자료 등을 수집하는 사실조사를 하게 된다. 사실조사를 마친 후 조정절차에 들어가기 전에 조정 전 합의권고를 하게 되는데, 이 때 합의가 이루어지면 위원장은 당사자의 확인 후 사건을 종결하게 된다. 합의가 이루어지지 않은 사건은 5인 이상 7인 이하의 위원으로 구성된 조정위원회의 조정절차에 들어가게 되며 위원회는 당사자 등의 의견청취 및 진술 등을 거쳐 심의한 후 사건이 회부된 날로부터 20일 이내에 출석위원의 과반수 찬성으로 의결하여 조정결정을 하게 된다(월간소비자, 2004).

4) 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 현황

(1) 조정요청

민간 소비자단체에 2004년 한 해 동안 접수된 소비자분쟁조정 건수는 총 462건이었으며 이를 거래유형별로 분석한 결과는 <표 2>와 같다. 가장 많은 거래유형으로는 다단계판매(39.8%)였으며, 그 다음은 사업권유거래(27.2%), 전화권유판매(13.1%)의 순으로 높게 나타났다. 구체적으로는 다단계판매에서는 청약철회에 대한 대금환급지연과 인터넷전화 연결 단말기 계약해지, 휴대폰 계약해지 요구건수가 가장 많았으며, 사업권유거래에서는 자동판매기 계약해지에 관한 건수가 가장 많았고 전화권유판매에서는 위성항법장치(GPS: Glo-

<표 1> 자율분쟁조정위원회 구성분야 및 인원

구 분	소비자대표	사업자대표		전문가대표			
		경제계	특수판매분야	법조계	학 계	의료계	기 타
인 원	5명	4명	4명	6명	10명	5명	1명

<표 2> 거래유형별 조정요청 건수

거래유형	방문판매	전화권유판매	다단계판매	사업권유거래	전자상거래	기 타	합 계
건 수	52건	59건	180건	123건	27건	11건	452건
%	11.5%	13.05%	39.82%	27.21%	5.97%	2.44%	100.0%

자료: 한국소비자단체협의회(2005), "제 32차 정기총회 2004년 사업보고"를 참조로 재구성.

<표 3> 거래유형별 처리결과

거래유형	처리유형	조정건수	권고건수	합의건수	상담건수	이첩건수	기각건수	진행건수	계
방문 및 전화권유 판매		7	2	79	8	6	8	1	111
다단계판매		14	32	57	11	15	50	1	180
사업권유거래		47	-	44	4	-	27	1	123
전자상거래		1	3	16	3	-	4	-	27

자료: 한국소비자단체협의회(2005), “제 32차 정기총회 2004년 사업보고”를 참조로 재구성.

<표 4> 조정결과

성립 건수				불성립 건수			기각건수	합 계
조정성립건수	조정권고건수	합의건수	상담건수	신청인 불수락건수	피신청인 불수락 건수	이첩건수		
39건	39건	197건	27건	10건	24건	22건	94건	452건
302건				56건				

자료: 한국소비자단체협의회(2005), “제 32차 정기총회 2004년 사업보고”를 참조로 재구성.

bal Positioning System) 청약철회 건수가 가장 많은 것으로 나타났다(한국소비자단체협의회, 2005). 이처럼 민간 소비자단체에서는 다단계판매나 방문판매, 전화권유, 전자상거래와 같은 특수판매를 중심으로 분쟁조정이 이루어지고 있다.

(2) 조정결과

먼저 거래유형별 처리결과를 살펴보면 <표 3>과 같다. 방문판매 및 전화권유판매에 처리결과를 살펴보면 접수된 111건 중 79건이 당사자의 합의로 원만하게 해결되었는데, 이는 다른 거래유형에 비하여 상당히 높은 합의율을 보이는 것으로 조정에 회부된 사건은 7건에 불과하였다. 다단계판매의 경우 접수된 180건의 사건 중에서 46건이 조정이나 조정권고안으로 처리되고 57건(31.7%)이 당사자간의 합의로 종결되었다. 사업권유거래의 경우, 당사자 합의로 종결된 사건 44건(35.8%)보다 조정에 상정된 사건 47건(38.2%)이 더 높은 비율을 보일 정도로 거래 당사자간에 분쟁의 골이 깊은 거래유형이다. 또한 22%에 달하는 27건이 법원의 강제집행결정이나 당사자의 소 제기 등으로 기각되어 상대적으로 높은 비율을 차지하는 특징을 보인다. 마지막으로 전자상거래의 경우 2004년 한 해 동안 27건의 사건이 접수되었으며 이중 16건(59.3%)이 당사자간의 합의로 종결되는 특징을 보인다. 그러므로 조정건수와 기각건수가 많은 다단계판매와 사업권유거래 분야에 대한 보다 많은 위원회 개최수의 확대와 소송지원 대책이 필요하다.

민간 소비자단체의 자율분쟁조정 결과를 살펴보면 <표 4>와 같다. 2004년 한 해 동안 민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회에 접수된 452건의 사건 중 분쟁조정의 실익을 기대하기 어렵거나, 당사자의 소 제기 등으로 기각된 94건(기타 거래유형의 5건 포함)을 제외할 경우 84.4% 정도의 사건이 조정성립 또는 당사자 합의로 분쟁이 성립되었으며, 56건(15.6%)이 당사자의 불수락 또는 다른 기관 이첩 등으로 분쟁이 해결되지 않아 불성립된 것으로 나타났다.

또한 민간 소비자단체에 2004년 소비자분쟁조정을 요청한 총 청구금액은 1,098,679,206원으로 집계되었으며, 이 중 구제금액은 약 632,938,281원으로 전체 청구금액의 약 58%정도를 구제한 것으로 나타났다(한국소비자단체협의회, 2005).

III. 연구내용 및 방법

1. 연구내용

본 연구는 우리나라 민간 소비자단체에서의 소비자분쟁조정 실시의 적절성과 활성화방안을 모색하기 위하여 기존에 소비자분쟁조정을 실시해 온 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정의 현황과 추이를 분석하여 민간 소비자단체 자율분쟁조정위원회 실시의 적절성을 검증하고 향후 방향과 활성화방안 모색을 위한 주요 연구 내용을 열거하면 다음과 같다.

<표 5> 문항간의 신뢰도

문 항	문항 수	Cronbach's α
자율분쟁조정 업무활동 비교평가	6	0.9357
자율분쟁조정 필요성에 대한 인식	12	0.8785
자율분쟁조정 준비현황	7	0.9335

첫째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 실시의 적절성을 검증한다.

둘째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활동을 비교 평가한다.

셋째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식을 분석한다.

넷째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회의 준비현황을 분석한다.

다섯째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활성화 방안을 모색한다.

2. 연구방법

1) 조사방법 및 조사대상

본 연구에서는 문헌조사를 통한 기술연구와 심층면접 그리고 설문조사를 통한 조사연구를 실시하였다. 먼저 기술연구를 위해서는 한국소비자보호원 분쟁조정국의 내부 자료와 소비자피해규제 연보 및 사례집을 참고하였으며, 설문조사를 위한 기초적인 틀과 보다 구체적인 문제점 도출을 위해 분쟁조정 담당자와의 심층면접 그리고 실제 조정과정을 참관하였다. 이러한 실증연구를 보완하기 위한 심층면접은 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정 담당자와 여섯 곳의 민간 소비자단체 피해구제(상당 및 분쟁조정)관련 업무 담당자를 대상으로 조사연구 문항들을 중심으로 한 질의응답이 이루어졌다. 이를 토대로 하여 마지막으로 실증조사에서는 지역적인 측면을 고려하여 각 시도별로 7개 지역의 6곳의 중앙단체 피해구제 업무 담당자를 대상으로 설문지를 활용하여 2003년 11월부터 2004년 6월까지 방문 및 우편으로 배포하여, 자기응답 방법으로 작성하게 하여 회수하였다. 회수한 설문지 86부 중, 부실하게 기재한 것을 제외하고 총 80부를 본 연구의 분석자료로 활용하였다.

2) 척도 구성 및 내용

본 조사에 사용된 설문지의 척도 구성은 다음과 같다. 우선 조사대상자의 사회경제적 특성 변수로는 연령, 성별, 교육 수준, 결혼상태 등 총 4 문항으로 구성하였다. 조사대상자의 소비자단체 근무 특성에 관한 변수로는 근무기간, 소속 상태 등 2문항으로 구성하였다. 조사대상자의 자율분쟁조정

에 대한 인식은 선행연구 및 전문가 심층면접 결과를 기초로 하여 12문항을 5점 척도로 구성하였다. 그리고 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 필요성에 대한 준비도를 평가하기 위하여 자율분쟁조정 관련 제반사항을 중심으로 7문항을 5점 척도로 구성하였으며, 활성화를 위한 방안을 개방형 문항으로 조사대상자가 직접 기입하도록 하였다.

3) 분석방법

본 연구의 분석방법은 SAS 9.1 program을 사용하였으며, 조사대상자의 일반적 특성, 업무활동 평가, 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식, 자율분쟁조정 준비현황과 활성화 방안을 분석하기 위하여 빈도, 백분율, 평균, 표준편차를 사용하였다. 조사대상자의 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식은 변수별 유형화를 위하여 요인분석(Factor Analysis)을 실시하였다. 그리고 조사대상자의 특성별 업무활동 비교평가와 인식, 자율분쟁조정 준비현황에 대한 차이 분석은 t-test와 One-way ANOVA로 분석하였으며, 사후검증으로는 DMR (Duncan's Multiple Range Test)검증을 실시하였다. 문항간의 신뢰도를 살펴본 결과는 <표 5>와 같다. Cronbach's α 값이 0.8이상으로 문항간의 높은 타당도를 보인다고 할 수 있다.

IV. 연구결과

1. 기술연구 결과

1) 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정 요청 현황

1987년부터 소비자분쟁조정을 담당해 온 기관인 한국소비자보호원의 현황을 통해 소비자분쟁조정 추이를 살펴본 결과는 <표 6>과 같다. 한국소비자보호원에서의 최근 5년간 조정요청 건수는 연평균 약 742건이었으며, 상담건수 대비 피해구제건수(합의권고)는 연평균 약 6.8%, 피해구제 대비 조정요청건수는 연평균 약 3.2%, 상담건수 대비 조정요청건수는 연평균 약 0.21%에 이르고 있다. 그리고 소비자단체로부터 의뢰받아 분쟁조정 건은 연평균 약 71건에 달하고 있다.

또한 상담건수 대비 피해구제건수는 최근 들어 상대적으로

<표 6> 합의권고 및 조정요청

연 도	상담건수	피해구제 건수	합의권고 비율(%)	조정요청 건수비율(%)		소비자단체 의뢰건수	조정요청건수*
				조정요청건수/상담건수	조정요청건수/피해구제건수		
1997	211,213	9,420	4.5	0.21	6.1	130	571
1998	271,263	13,057	4.8	0.19	4.5	90	593
1999	230,068	13,844	6.0	0.21	3.9	66	546
2000	337,026	21,306	6.3	0.13	2.1	42	485
2001	355,750	20,644	5.8	0.15	2.7	44	574
2002	311,236	23,255	7.5	0.20	2.5	40	632
2003	321,934	22,693	7.0	0.24	3.5	93	893
2004	272,942	19,649	7.2	0.37	5.2	135	1,125

* 한국소비자보호원 조정요청 접수건수+소비자단체로부터 의뢰건수
 자료 : 한국소비자보호원 분쟁조정팀 내부자료를 참고로 재구성.

<표 7> 주거지별 조정요청비율

구 분	주거지별 구성비(%)		
	서 울	경기·인천	기 타
1999	39.1	24.1	36.8
2000	39.8	24.5	35.7
2001	36.6	29.1	34.3
2002	40.4	29.8	29.8
2003	38.2	25.3	36.5
2004	43.4	26.7	29.9

자료 : 한국소비자보호원 분쟁조정팀 내부자료를 참고로 재구성.

로 증가추세를 보임에도 불구하고, 피해구제건수 대비 조정요청건수나 상담건수 대비 조정요청건수도 증가 추세를 보이는 것은 합의권고만으로는 해결할 수 없는 다양하고 복잡한 소비자문제나 피해들이 증가하고 있다는 것을 예측할 수 있다. 즉, 간단히 합의권고만으로는 최근의 소비자문제를 해결하기는 역부족이라는 것과 과거에 비해 분쟁조정을 요청해서라도 소비자들 자신의 피해를 구제받고자 하는 소비자들의 주권의식이 높아졌다는 것으로 해석할 수 있다.

주거지별 조정요청 구성비를 살펴보면, 최근 5년간 소비자분쟁조정 요청건수의 연평균 약 65% 이상이 서울, 경기 등 수도권에 거주하는 소비자이고 나머지 약 35%정도가 지방에 거주하는 소비자로 확인되었다(<표 7> 참조). 이처럼 소비자분쟁조정 요청건수의 35%가 지방거주 소비자에 의한 요청건수임에도 불구하고, 최근 5년간 소비자분쟁조정위원회의 총 개최실적 274회 중 지방 소비자분쟁조정 개최실적은 겨우 39회로, 전체 분쟁조정 실적의 14%정도 밖에 되지 않아

지방의 개최횟수가 요청건수 대비 매우 부족한 실정이다 (<표 8> 참조). 이러한 상황으로 인하여 지방소비자들의 분쟁조정 요청건수는 해마다 감소하며 반대로 수도권 중심 즉, 서울이나 경기·인천 지역은 증가하는 추세이다. 이는 지방소비자들의 분쟁조정에 대한 인식부족 뿐만 아니라 지방소비자들의 지역적인 불편으로 인한 문제를 안고 있기 때문으로 사료된다.

2) 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정위원회 개최현황
 소비자분쟁조정위원회 개최실적을 살펴보면 <표 8>과 같다. 소비자분쟁조정위원회는 최근 5년간 위원회에 상정된 조정건수에 대해 연평균 약 55회의 위원회를 개최, 회당 평균 13.4건을 처리하고 있다. 위원회의 개최수가 약간씩 증가하고는 있으나 조정요청건수(<표 6> 참조) 증가분만큼은 위원회를 개최할 수 없기 때문에 1회당 처리건수는 2000년 이후 계속적으로 증가하고 있는 추세이다. 즉, 한국소비자

<표 8> 개척 실적

연 도	서 울	지 방	계	회당 평균 처리건수	비 고
1987	6	-	6		
1988	18	-	18		
1989	25	-	25		
1990	26	-	26		
1991	23	1	24	15.4	전주
1992	23	2	25	15.6	부산, 광주
1993	22	2	24	12.4	청주, 대전
1994	22	4	26	10.3	강원, 원주, 포항, 천안
1995	22	4	26	10.4	군산, 여수, 춘천, 제주
1996	26	3	29	10.8	광주, 전주, 대전
1997	34	3	37	13.7	부산, 경주, 청주
1998	34	4	38	18.2	전주, 창원, 제주, 천안
1999	40	4	44		부산, 광주, 마산, 대전
2000	41	6	47		진주, 대전, 원주, 창원, 전주, 청주
2001	47	8	55		부산 2회, 광주 2회, 대구, 창원, 대전, 청주
2002	49	9	58		부산, 대구, 대전, 광주, 청주, 전주, 여수, 창원, 제주
2003	49	10	59		부산, 대구, 대전, 광주2회, 청주, 전주, 여수, 창원, 제주
2004	49	6	55		대구, 광주, 대전, 창원, 전주, 제주

자료: 한국소비자보호원 분쟁조정팀 내부자료를 참고로 재구성.

보호원만이 모든 소비자분쟁업무를 해결하기에는 역부족이라는 것을 알 수 있다. 또한, 소비자분쟁조정위원회가 서울에 있는 한국소비자보호원 내에 설치된 관계로 지방거주 소비자들이 서울까지 출석함에 있어 부담이 크다는 것을 감안하여, 이를 경감시키기 위하여 1991년부터 전주지역을 시작으로 지방순회 분쟁조정위원회를 개척하고 있다. 그 후 점차 지방 개척수는 증가하는 경향을 보이고 있으나, 아직도 지방 분쟁요청비율(<표 7> 참조)에 비하면 많이 부족한 실정이다. 따라서 업무분담과 지방소비자 이용확대라는 측면에서 민간 소비자단체의 소비자분쟁조정 실시는 시기적절하고 합당한 것으로 사료된다.

3) 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정결과와 소송지원 소비자분쟁조정결과를 살펴보면 <표 9>와 같다. 최근 5년 동안 소비자분쟁조정 결정건수는 연평균 약 653건에 이르고 조정결정 성립률은 연평균 약 82%로 나타났다. 이처럼 매년 분쟁조정결정 성립률이 80%정도로 높았으나, 1998년에는 IMF의 영향으로 다수의 주택할부금융건과 2004년에는 인터넷 사이트 광고구독과 관련된 다수의 할부금융건에 대한 조정이 불성립되면서 성립률이 다소 낮았다. 그리고 소비자나 사

업자 또는 양 당사자 모두의 거부에 의해 불성립된 사건은 매년 전체 분쟁조정결정 건수의 15%이상으로 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 그러나 불성립건에 대한 사후적인 지원책인 소송지원 건수는 거의 미비한 실정이었으며, 최근에 들어서는 한건의 소송지원도 없는 것으로 나타나 불성립건에 대한 새로운 지원책 마련이 시급하다.

2. 심층면접 결과

1) 분쟁조정 업무 평가

분쟁조정 업무활동에 대해 Y단체의 전문가는 소비자단체의 업무활동은 주로 잘 되고 있으나, 다른 정부기관이나 단체와의 교류가 잘 이루어지고 있지 않다는 문제가 있으며, 소비자와 시장활동에 대한 연구와 조사가 이루어지고는 있으나, 최근 소비자들의 성향을 맞추기에는 많이 부족한 실정이라고 하였다. 또한 C단체의 전문가는 현재 소비자관련 제도 및 정책들이 많이 개선되고는 있지만, 모든 소비자들의 의견이나 환경을 파악하여 적시적소에 변화와 개선이 이루어지기에는 아직까지 소비자단체의 역량이 부족하며 이로 인한 많은 제약이 따른다고 보았다.

<표 9> 조정결과와 소송지원

연 도	조정요청건수	조정결정 건수*				기타 건수	조정성립률 ^{가)} (%)	소송지원건수	소송지원률 ^{나)} (%)
		소 계	성 립	불성립	기 각				
1997	571	491	424	54	13	80	88.7	-	-
1998	593	502	384	98	20	91	79.7	-	-
1999	546	410	314	77	19	122	80.3	2	2.6
2000	485	420	325	71	24	64	82.1	1	1.4
2001	574	457	338	86	33	117	79.7	2	2.3
2002	632	582	434	108	40	50	80.0	14**	12.8
2003	893	806	588	124	94	87	82.5	-	-
2004	1,125	999	658	127	214	126	83.8	-	-

가) 성립건수÷(성립건수+불성립건수)×100%

나) (소송지원건수+불성립건수)×100%

* 소비자단체로부터 의뢰받은 요청건수 포함.

** 2002년 소송지원건은 동일한 사업자에 소비자만 다름.

자료 : 한국소비자보호원 분쟁조정팀 내부자료를 참고로 재구성.

따라서 현재 소비자단체 업무활동은 잘 진행되고 있다고 전문가들은 보았으나, 지금의 역량으로는 분쟁조정 업무나 사회적 위상, 그리고 변화하는 시장환경에 대응하지 못한다고 보았다.

2) 소비자분쟁조정의 필요성

소비자분쟁조정의 필요성에 대해 Y단체 전문가는 어떠한 법적 문제이건 해결을 위해서는 인과관계가 있어야 하지만 소비자문제는 인과관계가 일반적으로 없기 때문에 해결이 다소 어려운 특성을 가지고 있으므로, 분쟁조정위원회가 설치되는 것은 당연하며, 설치되는 것만으로는 부족하고 다른 부분과의 유기적인 연계가 있어야만 실효성이 있다고 보았다. 그리고 N단체의 전문가는 최근 외국사이트를 통한 피해가 가장 많으며 일반적인 쇼핑물의 피해는 의도적인 사기로 형사고발사기에 속하는 것으로, 이를 위해서는 사전예방차원에서 검찰과 유기적인 관계를 맺어 소액의 다수를 보호해야 한다고 보았다. C단체 전문가는 소비자단체의 분쟁조정에 대한 실효성에 대해서는 아직 불분명하고 정보가 정확하지 않고 혜택에 대한 정보가 미흡한 실정이며, 또한 홍보나 이용방법에 대한 정보들이 부족하다고 보았다. 또한 일반적으로 소비자피해는 소득과 지식이 낮은 무지한 소비자가 당하기 때문에 인식변화와 개선이 가장 먼저 필요한 것으로, 소액사건심판제도와 같이 취지는 좋다고 해도 소비자가 인식하지 못하면 소용이 없기 때문에 분쟁조정에서도 홍보는 필수적이며 강화되어야 한다고 보았다. 마지막으로 G단체 전문가는 소비자문제 중에 분쟁조정을 거쳐 소송까지

이러지 않게 되면 변호사 소송비용의 문제로 소비자는 약자가 되므로, 소비자문제 해결을 위해서는 더욱 소비자분쟁조정 기구를 확대하고 활성화시켜 소송까지 이어지지 않도록 해야 하고 소송까지 가더라도 소비자를 위한 재정적 지원이 이루어져야 한다고 보았다. 그러나 현재 한국소비자보호원이나 대한법률구조공단에서 소비자 소송지원을 하고 있지만 거의 유명무실할 정도로 잘 이루어지고 있지 않다고 하였다.

따라서 현재 소비자문제의 복잡성과 피해구제의 어려움, 그리고 소액다수의 피해가 증가됨에 따라 소비자분쟁조정의 필요성은 더욱더 증가하고 활성화되어야 한다고 보았다.

3) 자율분쟁조정 준비현황

자율분쟁조정 준비현황에 대해 Y단체 전문가는 분쟁조정과 관련된 활동은 소비자단체협의회에서 일괄적으로 관리하는 것으로, 민간 소비자단체의 분쟁조정위원회에 대한 논의는 아직까지 계속되고 있으며 분쟁조정에 대한 전체적인 보강이나 준비는 그리 잘 되어 있지 않다고 하였다. J단체 전문가는 분쟁조정을 실시하기 위해서는 무엇보다 분야별 분쟁조정위원회를 구성하는 전문가들을 확보하는 것이 가장 중요하지만 아직까지 소비자단체의 재정이나 역량으로는 분쟁조정 전문가를 구성하기에는 무리가 있으며, 또한 추가되어진 분쟁조정 업무를 담당할 인력을 보강하는데도 문제가 많다고 보았다. 그리고 N단체 전문가는 체계적인 분쟁조정 시스템을 구축하고 보다 효율적인 체제를 이루기 위해서는 피해구제의 시작단계인 상담에서부터 소송까지 일괄적인 시스템 구축이 반드시 필요하다고 보았다. 이를 위해서는

소송지원도 함께 할 수 있는 시스템의 마련이 시급하며, 이보다 우선적으로 다양한 수익사업 활동을 통한 재정확보가 필수적이다. 또한 기존에 소비자분쟁조정을 실시하는 기관이 유일하게 한국소비자보호원이었기 때문에 소비자들은 소비자단체에서 분쟁조정을 실시하고 있는지 잘 모르고, 이에 대한 신뢰성이나 전문성에도 불신감을 가지고 있다. 그러므로 정확한 정보에 대한 홍보활동이 반드시 필요하며, 홍보활동을 위한 재정이나 인력도 보충되어야 한다.

따라서 원활한 자율분쟁조정 업무를 수행하기 위해서는 전문적인 분쟁조정위원과 인력 보강이 필요하고 구조적인 시스템 정비가 보완되어야 한다고 보았다.

4) 자율분쟁조정 활성화방안

자율분쟁조정이 활성화되기 위해서는 민간 소비자단체가 한국소비자보호원과 차별화를 이루어 지방 소비자를 위한 분쟁조정위원회를 많이 실시하여 지역 편중화를 막아야 한다고 C단체 전문가는 보았다. 지방소비자들이 서울에만 존재하는 한국소비자보호원의 지역적 한계로 인하여 피해구제를 받지 못하는 경우가 종종 있기 때문에 이를 보완한다면 분쟁조정이 활성화될 것으로 사료된다. 그리고 G단체 전문가는 분쟁조정의 활성화를 위해서는 분쟁조정결과에 대한 강제력 부여와 분쟁조정 업무관련 자격증이 마련되어야만 한다고

고 보았다. 분쟁조정 결과에 대한 신뢰성이 부족하다는 인식이 팽배해 있기 때문에, 전문가격증을 통한 전문인력의 양성을 통해 신뢰성을 확보해야만 한다. 또한 Y단체 전문가는 기존에 한국소비자보호원의 분쟁조정 결과에 대해서는 확정판결과 같은 재판상의 화해와 같은 효력이 있으나, 민간 소비자단체의 분쟁조정 결과에 대해서는 민사상의 화해와 같은 효력 밖에 없기 때문에, 민간 소비자단체의 조정결과에 대한 법적 강제력을 부과해야만 한다고 보았다. 배상권고제도처럼 사례를 통해 판례처럼 되어 다른 사례에도 적용되면 좋지만 기업에서 수락하지 않을 가능성이 크고, 또한 구속력이 없는 구제 아닌 구제는 아무런 실효성이 없으므로 소비자에게 별 도움이 되지 못하므로 활성화를 위해서는 분쟁조정 결과에 대한 구속력과 효율적인 업무 수행이 될 수 있도록 하는 제도 마련이 필요하다.

따라서 자율분쟁조정 활성화를 위해서는 지방 분쟁조정 위원회가 설치되어야하며, 전문성 부여와 법적 강제력이 더욱더 필요한 것으로 보았다.

3. 조사연구 결과

1) 조사대상자의 일반적 특성

조사대상자인 민간 소비자단체 종사자들의 일반적 특성을

<표 10> 조사대상자의 일반적 특성

특 성	변 수	집 단	N	%
사회경제적 특성	연 령	21~29세	29	36.71
		30~39세	22	27.85
		40세 이상	28	35.44
		평균(표준편차)	35.29(10.10)	
	성 별	여 자	73	92.41
		남 자	6	7.59
	학 령	고졸 이하	21	26.92
		전문대졸	29	37.18
		대졸	18	23.08
		대학원졸 이상	10	12.82
평균(표준편차)	15.8년(2.70)			
결혼 상태	미 혼	39	50.0	
	기 혼	39	50.0	
단체 근무 특성	근무 기간	1년 이하	12	15.58
		1~5년	10	12.98
		6~10년	37	48.05
		11년 이상	18	23.38
	평균(표준편차)	60개월(56.82); 5년		
소속 상태	정직원	55	71.43	
	기 타	22	28.57	
합 계			80	100

살펴보면 <표 10>과 같다. 사회경제적 특성 중 연령은 평균 35세인 것으로 나타났으며, 성별에서는 여자가 92.4%로 대부분을 차지하였으며, 학력은 평균 약 16년으로 대졸수준의 학력을 보이고, 결혼 상태는 미혼과 기혼이 같은 비율을 보였다. 단체 근무 특성 중 근무기간은 평균 60개월로 5년 정도의 근무기간을 보였으며, 소속 상태는 정직원이 71.4%로

과반수 이상을 차지하였고 기타 임시직원이나 자원봉사, 회원 등이 28.6%를 차지하는 것으로 나타났다.

2) 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활동 비교평가

(1) 민간 소비자단체 종사자의 자율분쟁조정 활동 비교평가 수준

<표 11> 민간 소비자단체 종사자의 자율분쟁조정 활동 비교평가 수준

민간 소비자단체 업무활동	평균(표준편차)	순 위
소비자상담 및 피해구제	4.00(0.69)	1
홍보 및 교육	3.48(0.84)	2
네트워크 활동	3.34(0.83)	3
시장참여 활동	3.10(0.81)	4
제도 및 정책개선	3.08(0.89)	5
자율분쟁조정 및 소송지원	3.05(0.96)	6
전 체	3.37(0.69)	

<표 12> 민간 소비자단체 종사자의 업무활동 특성별 비교평가의 차이

특성 변수	집 단	소비자상담 및 피해구제		제도 및 정책개선		시장참여 활동		홍보 및 교육		네트워크 활동		자율 분쟁조정 및 소송지원		전 체	
		M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}
연령	21~29세	3.81		2.75	B	2.85	B	3.23	B	3.04	B	2.82		3.13	B
	30~39세	4.18		3.00	AB	3.00	AB	3.34	B	3.41	AB	3.13		3.37	AB
	40세 이상	4.08		3.32	A	3.40	A	3.85	A	3.61	A	3.20		3.67	A
	F 비		2.00		2.97*		3.71*		4.50**		3.34*		1.19		4.08*
성별	여 자	4.00		2.97		3.06		3.50		3.32		3.03		3.36	
	남 자	4.11		3.66		3.33		3.12		3.50		3.16		3.47	
사회 경제적 특성	t 값		-0.36		-1.85		-0.76		1.06		-0.49		-0.32		-0.36
학력	고졸 이하	4.11		2.95		3.02		3.56		3.25		2.75		3.34	
	전문대졸	4.13		3.05		3.50		3.75		3.56		2.90		3.58	
	대 졸	3.82		2.86		2.95		3.27		3.25		3.02		3.23	
	대학원졸 이상	4.20		3.27		3.03		3.61		3.29		3.20		3.43	
	F 비		1.51		0.91		1.26		1.25		0.38		0.58		0.73
결혼 상태	미 혼	3.85		2.83		2.89		3.19		3.13		2.85		3.16	
	기 혼	4.22		3.19		3.28		3.75		3.54		3.22		3.60	
	t 값		-2.54*		-1.80		-2.11*		-2.98**		-2.11*		-1.66		-2.76**
단체 근무 특성	1년 이하	3.92		2.76		2.71	B	3.09	B	3.10		2.78		3.12	B
	1~5년	3.95		3.03		3.09	AB	3.52	AB	3.28		3.22		3.37	AB
	6~10년	4.14		3.11		3.33	A	3.76	A	3.55		3.00		3.54	AB
	11년 이상	4.33		3.60		3.60	A	3.87	A	3.77		3.25		3.79	B
	F 비		1.21		2.23*		3.85*		3.32*		1.90		0.99		2.59*
소속 상태	정직원	4.06		3.10		3.14		3.53		3.32		3.08		3.40	
	기 타	3.86		2.79		2.92		3.31		3.36		2.88		3.26	
	t 값		1.14		1.38		1.07		0.82		-0.20		0.88		0.62

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

D^{a)}: Duncan's Multiple Range Test

민간 소비자단체의 종사자들의 소속단체의 업무활동과 소비자분쟁조정 업무와의 비교평가를 살펴보면 <표 11>과 같다. 민간 소비자단체에서 가장 잘 이루어지고 있다고 평가한 업무활동은 소비자상담 및 피해구제인 것으로 나타났으며, 그 다음은 홍보 및 교육활동, 타기관과의 네트워크 활동, 시장참여 활동의 순으로 높게 나타났다. 가장 낮은 평가수준을 보이는 민간 소비자단체의 업무활동은 자율분쟁조정 및 소송지원 활동으로 나타나 민간 소비자단체에서 다른 업무활동보다도 자율분쟁조정 및 소송지원 관련 업무가 가장 잘 이루어지고 있지 않다는 것을 알 수 있다. 자율분쟁조정이나 소송지원은 시행된 기간이 짧고, 아직까지 자율분쟁조정에 맞는 구조적인 개선과 체계적인 정비가 이루어지지 않았기 때문으로 사료된다.

(2) 민간 소비자단체 종사자의 특성별 활동 비교평가의 차이

민간 소비자단체 종사자의 업무활동에 대한 평가의 차이를 살펴보면 <표 12>와 같다.

민간 소비자단체 종사자의 사회경제적 특성, 단체근무 특성별 업무활동 평가의 차이를 살펴보면, 소비자상담 및 피해

구제 업무에서는 결혼상태만이 유의미한 차이를 보이는 것으로 나타났으며, 제도 및 정책개선 업무활동에서는 연령, 근무기간이 유의미한 차이를 보이는 것으로, 시장참여 활동 업무에서는 연령, 결혼상태, 근무기간이, 홍보 및 교육 업무활동에서는 연령, 결혼상태, 근무기간이, 네트워크 활동 업무에서는 연령, 결혼상태가 유의미한 차이를 보이는 것으로 나타났다. 이처럼 연령과 근무기간에 오래된 집단에서 업무활동 평가가 긍정적으로 나타난 것은 소비자단체의 근무여건 및 성격과약, 사회활동 종사자로서의 자긍심 등에 많이 기인하는 것으로 보인다. 그러나 자율분쟁조정 및 소송지원에서만 어떠한 특성에 따라서도 유의미한 차이를 보이지 않았다. 즉, 민간 소비자단체 종사자의 사회경제적 특성이나 단체근무 특성에 따라 자율분쟁조정 및 소송지원 업무활동 평가는 평균의 차이를 보이지 않는 것으로, 이는 분쟁조정의 특성상 전문적인 지식이나 자격 등이 중요한 변수로 더 크게 작용하기 때문으로 예상할 수 있다.

3) 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식

(1) 민간 소비자단체 종사자의 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식수준

<표 13> 민간 소비자단체 종사자의 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식의 요인행렬표

문 항	요 인	요인 I: 정부지원 및 법적강화	요인 II: 분쟁조정 시스템 정비 및 업무 확대	요인 III: 홍보활동	h ²	평 균
분쟁조정의 결과를 재판에서 증거채용 등으로 활용할 수 있도록 재판수속과의 연대를 더 강화해야 한다.		0.7745	0.0069	0.0749	0.6055	4.21
분쟁조정 기관의 판단결과에 소비자와 사업자가 따르도록 강제력을 더 부여해야 한다.		0.7667	0.1472	0.2808	0.6884	4.32
민간 소비자단체의 자율분쟁조정을 더욱 활성화해야 한다.		0.7383	0.3923	0.1508	0.7217	4.26
분쟁조정에 드는 이용 경비는 정부가 전적으로 이용자를 지원해야 한다.		0.6368	0.1258	0.2437	0.4808	3.81
분쟁조정기관을 행정이 재정적으로 더 지원해야 한다.		0.5978	0.2528	0.2852	0.7639	4.24
온라인 분쟁조정 시스템이 필요하다.		0.3071	0.7598	0.1795	0.7039	3.96
분쟁조정을 할 수 있는 기구가 많이 필요하다.		0.2305	0.7244	0.1139	0.5910	3.86
분쟁조정 위원들의 전문화가 필요하다.		0.0831	0.5939	0.3357	0.4724	4.17
사건의 특성에 따른 조정위원수의 조절이 필요하다.		0.5041	0.5776	0.0508	0.5904	4.13
분쟁조정의 전문화를 위해 유료화하여야 한다.		0.2985	0.5905	0.0484	0.3320	3.02
일반 소비자에게 분쟁조정에 대한 홍보가 필요하다.		0.1075	0.1087	0.8785	0.7951	4.03
지방에서도 분쟁조정 업무를 할 수 있도록 해야 한다.		0.5070	0.0693	0.6666	0.5904	4.17
고유치		3.3680	2.7947	2.3683		
전체변량(%)		0.4217	0.1113	0.0764		-
누적변량(%)		0.4217	0.5330	0.6094		
Cronbach α		0.8513	0.7723	0.7003	0.8785	
요인별 평균 (표준편차)		4.14 (0.65)	3.91 (0.63)	3.95 (0.69)		4.03 (0.54)

민간 소비자단체 종사자의 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식수준을 살펴보고자 관련 문항(12문항)을 적은 수의 공통된 요인인자로 묶기 위하여 요인분석을 실시한 후, 고유치가 1.0이상인 것을 요인으로 유형화하였다. 그 결과 <표 13>과 같이 세 개의 요인으로 추출되었으며, 각 요인을 요인 I: 정부지원 및 법적강화, 요인 II: 분쟁조정 시스템 정비, 요인 III: 홍보활동 및 업무확대 등으로 명명하였다. 그리고 세 개의 요인별로 각 문항 합이 평균점수를 구하였고, 이 평균 점수가 하위 영역별 인식의 정도를 나타내며 세 요인의 합은 60.9%를 설명하고 있다.

요인별로 평균 점수를 보면 요인 I: 정부지원 및 법적강화(4.14), 요인 III: 홍보활동 및 업무확대(3.95), 요인 II: 분쟁조정시스템 정비(3.91)의 순서로 나타났다. 전체적으로는 5점 만점에 평균 4.03점 이상으로 높은 필요성 인식을 보이는 것

으로, 아직까지도 분쟁조정에 대한 전반적인 사항들이 전반적으로 매우 부족하다는 것을 알 수 있다. 문항별로 살펴보면, 판단결과에 대한 강제력의 강화(4.32)가 가장 높은 필요성 인식을 보이는 것으로 나타났으며, 다음으로 분쟁조정 활성화(4.26), 행정의 재정적 지원(4.24)의 순으로 나타나 법적인 측면의 강화가 가장 필요한 것으로 민간 소비자단체의 종사자들은 인식하고 있는 것으로 나타났다.

(2) 민간 소비자단체 종사자의 특성별 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식의 차이

민간 소비자단체 종사자의 특성별 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식의 차이를 살펴본 결과는 <표 14>와 같다. 분쟁조정 시스템 정비에서는 결혼 상태에 따라 유의미한 차이를 보이는 것으로 기혼인 경우가 높게 나타났다. 이는 기혼인

<표 14> 민간 소비자단체 종사자의 특성별 자율분쟁조정 필요성에 대한 인식의 차이

특성	변수	집 단	정부지원 및 법적강화		분쟁조정 시스템 정비		홍보활동 및 업무확대		전 체	
		한 국	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}	M	D ^{a)}
연령	21~29세		4.17		3.85		3.96		4.01	
	30~39세		4.08		3.93		3.96		3.99	
	40세 이상		4.29		3.95		3.93		4.06	
	F 비		0.62		0.18		0.02		0.12	
성별	여 자		4.19		3.90		3.93		4.02	
	남 자		4.10		4.00		4.16		4.07	
	t 값		0.34		-0.36		-0.77		-0.20	
경제적 특성	고졸 이하		4.06		3.97		4.02		4.01	
	전문대졸		4.18		3.76		4.00		3.96	
	대 졸		4.19		3.87		4.00		4.03	
	대학원졸 이상		4.25		4.00		3.88		4.07	
	F 비		1.09		0.37		0.15		0.08	
결혼 상태	미 혼		4.13		3.77		3.96		3.96	
	기 혼		4.26		4.06		3.95		4.11	
	t 값		-0.88		-2.06*		0.07		-1.20	
단체 근무 특성	1년 이하		4.37		4.08		4.17		4.25	
	1~5년		4.00		3.91		3.94		3.95	
	6~10년		4.28		3.80		3.79		3.97	
	11년 이상		4.17		3.72		3.88		3.92	
	F 비		1.44		0.90		1.03		1.48	
소속 상태	정직원		4.14		3.84		3.90		3.96	
	기 타		4.28		4.04		4.12		4.19	
	t 값		1.84		-1.22		-1.25		-1.61	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

D^{a)}: Duncan's Multiple Range Test

<표 15> 민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회 준비현황

민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회 준비현황	평균(표준편차)	순 위
분쟁위원 준비	2.76(1.17)	1
인력 보강	2.58(1.12)	2
구조체계 정비	2.58(1.13)	2
담당부서 마련	2.50(1.07)	4
홍보활동	2.35(0.96)	5
재정적인 확보	2.31(0.91)	6
소송지원	2.30(0.92)	7
전 체	2.49(0.88)	

<표 16> 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활성화 방안

자율분쟁조정 활성화 방안	N(%)	순 위
지방 자율분쟁조정위원회 설치	19(33.3)	1
전문 인력 확보	13(22.8)	2
분쟁조정 결과에 대한 법적 구속력	10(17.5)	3
재정적 확보나 지원	7(12.3)	4
홍 보	5(8.8)	5
기 타	3(5.3)	6
전 체	57(100.0)	

중사자가 미혼인 중사자 보다 분쟁조정 시스템 정비를 더 필요로 하는 것으로, 기혼의 특성을 고려하여 자율분쟁조정 업무가 추가됨으로서 업무 부담에 대한 우려에서 분쟁조정 에 대한 새로운 시스템 정비를 더 원하는 것으로 보인다. 이는 통계적으로 유의하지는 않았지만 근무기간이 1년 이하 의 짧은 기간에 해당되는 조사대상자의 필요성 인식이 높게 나타난 것을 보아도 알 수 있다.

정부지원 및 법적강화, 홍보활동 및 업무확대에서는 어떠한 유의미한 차이도 보이지 않았다. 이는 분쟁조정 에 대한 일반적인 인식은 중사자들의 사회경제적 특성이나 단체근무 특성과 상관없이 높다는 것을 알 수 있다.

4) 민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회 준비현황

민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회 준비현황에 대한 평가를 살펴본 결과는 <표 15>와 같다. 전반적인 준비도는 5점 만점에 평균 2.49점으로 낮은 수준을 보였으며, 그나마 가장 준비도가 높은 항목은 분쟁조정위원회에 대한 구성이었 으며, 그 다음은 인력 보강과 구조체계정비, 담당부서 마련 의 순으로 나타났다. 또한 소송지원과 관련된 항목이 가장 낮은 것으로, 이는 기존의 한국소비자보호원에서나 다른 분쟁조정

기관에서도 가장 문제시 되는 것으로 이를 위해서는 재정적 확보나 기존 선정 문제가 복합적으로 이루어져야 하기 때문 에 가장 구축하기 어려운 항목으로 사료된다.

(5) 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활성화 방안

민간 소비자단체의 중사자들의 자율분쟁조정 활성화 방안에 대한 의견을 수렴한 결과는 <표 16>과 같다. 민간 소비자단체 의 자율분쟁조정 활성화를 위해서는 분쟁조정위원회 개최수를 늘이는 것도 필수적이지만, 민간 소비자단체가 한국소비자보호원 의 미흡한 지역적인 편중을 생각하여 지방 자율분쟁조정위원 회를 설치하거나 분쟁조정을 위한 지방센터를 설립하는 것이 무엇보다 중요한 자율분쟁조정 활성화를 위한 방안이라고 응 답하였다. 민간 소비자단체가 한국소비자보호원의 소비자분쟁 조정보다 지역적인 측면 즉, 지부가 있다는 것이 가장 큰 특 징이며 장점이기 때문에 이를 이용한 활성화방안 모색이 가장 중요하다고 할 수 있다. 그 다음으로는 전문 인력의 확보로써 전문성은 소비자들의 신뢰성을 확보하는데 반드시 필요한 조 건이라고 할 수 있다. 다음은 분쟁조정 결과에 대한 법적 구속 력을 원하는 것으로, 현재 한국소비자보호원에서의 분쟁조정 결과에 대해서는 민사상 확정판결과 같은 효력을 부여해 주고

있지만, 소비자단체에서의 분쟁조정 결과에 대해서는 민사상 화해와 같은 효력밖에 지니고 있지 않기 때문에 실효성이 다소 떨어질 수 있다.

그 외에도 자율분쟁조정위원회의 활성화를 위해서는 홍보가 필요하고 기타 의견으로 일원화된 피해구제 방법을 민간 소비자단체가 모색해야 한다는 것으로, 1차적인 상담에서부터 소송까지 일괄적으로 민간 소비자단체가 담당해야만 한다는 것이다.

V. 결론 및 제언

기존의 소비자피해구제를 위한 소비자정책의 일환으로 시행되고 있는 소비자분쟁조정은 한국소비자보호원이 독자적이고 독점적으로 주도해 왔었지만, 보다 원활한 소비자피해구제를 위해서 2004년부터 민간 소비자단체에서도 자율분쟁조정위원회를 설치하여 소비자분쟁조정을 실시하게 되었다.

따라서 본 연구에서는 민간 소비자단체의 소비자분쟁조정을 자율분쟁조정이라고 하여 이와 관련한 업무를 타업무와 비교 평가하고 자율분쟁조정에 대한 민간 소비자단체 종사자들의 인식조사와 준비상황을 분석하여 민간 소비자단체에서 자율분쟁조정을 활성화시킬 수 있는 방안과 함께 소비자분쟁조정 전반에 대한 개선방안을 제시하고자 하였다.

이러한 연구목적을 달성하기 위해 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정 현황에 대한 기술연구와 이와 관련한 전문가와의 심층면접 후, 이를 근거로 민간 소비자단체 종사자들을 대상으로 한 설문조사를 실시하여 분석한 실증결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 문헌고찰을 통한 소비자분쟁조정의 추이와 현황을 분석한 결과, 소비자분쟁조정 요청건수는 매년 증가하는 반면, 소비자분쟁조정위원회 개최수는 많이 부족한 실정으로, 한국소비자보호원이 이를 모두 처리하기에는 무리가 있기 때문에 이를 보완하기 위해서는 현재 민간 소비자단체의 자율분쟁조정의 실시가 시의 적절하다고 할 수 있다. 또한 소비자분쟁조정의 대부분이 서울과 경기지역 소비자들로 지방 소비자들의 이용이 저조하기 때문에, 이를 보완하기 위해서는 지방에 지부를 가지고 있는 민간 소비자단체를 이용하는 것도 보다 효과적이라고 할 수 있다.

민간 소비자단체 종사자를 대상으로 심층면접 후, 설문조사를 실시한 결과는 첫째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 및 소송지원은 다른 업무활동보다 낮은 평가수준을 보이는 것으로, 이는 아직까지 자율분쟁조정 관련 업무가 초기단계이기에 종사자들이 만족할만한 구조적이고 체계적인 시스템을 갖추고 있지 못함을 보여준다.

둘째, 민간 소비자단체 종사자들의 자율분쟁조정 필요

성에 대한 인식은 매우 높은 것으로 나타났으며, 그 중에서도 정부지원 및 법적강화에 대한 인식이 가장 높았으며, 그 다음이 홍보활동 및 업무확대, 분쟁조정 시스템의 정비인 것으로 나타났다. 이는 자율분쟁조정의 업무강화를 위해서는 무엇보다 정부의 행정적인 지원과 분쟁조정 결과에 대한 법적 구속력이 강화되어야 함을 의미한다.

셋째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정위원회에 대한 준비현황에서는 분쟁위원회에 대한 준비도가 가장 높았으며, 그 다음이 인력보강, 구조체계 정비, 담당부서의 순으로 나타났으나, 전반적인 준비수준은 낮은 경향을 보였다. 그 중에서도 재정적 확보, 소송지원, 홍보활동이 아주 많이 미흡한 것으로 나타났다.

넷째, 민간 소비자단체의 자율분쟁조정 활성화를 위한 방안으로는 지방 자율분쟁조정위원회 설치하는 것이 가장 중요한 방안으로 제시되었고 그 다음은 전문 인력 확보, 분쟁조정 결과에 대한 법적 구속력 등으로 나타났다. 이는 한국소비자보호원이 서울에 있다는 지역적인 이용한계로 인하여 지방 소비자들이 활용할 수 없었으므로, 자율분쟁조정이 활성화되기 위해서는 개최수를 늘이는 것도 필요하지만 지방 소비자들의 편익을 위한 지방 자율분쟁조정위원회 설치가 가장 먼저 선행되어야 한다는 것이다.

기술연구와 실증연구 그리고 심층면접을 통하여 자율분쟁조정의 활성화방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 제도적인 정비를 통한 자율분쟁조정이 활성화 되어야만 한다. 소비자분쟁조정에 대한 제도적인 정비로서, 소비자에게 신속한 조정서비스를 제공하기 위해 위원회의 개최횟수, 방법 등을 탄력적으로 운영하여 소비자의 장시간 기다림으로 인한 불편을 최소화하고 이용자의 수요에 대응하여야 한다. 또한, 소비자분쟁조정 위원들이나 업무관련자들에 대한 제도적인 정비로서 소비자분쟁조정 관련 업무를 할 수 있는 민간 소비자단체의 종사자나 전문가들을 자격증이나 자격조건을 규정하여 보다 전문성을 갖춘 종사자들과 위원들로 구성해야만 할 것이다.

둘째, 구조체계의 정비를 통한 자율분쟁조정이 활성화 되어야만 한다. 기존의 민간 소비자단체의 상담업무에서 확대해서 분쟁조정까지 연계해서 할 수 있는 시스템 정비가 필요하다. 또한 다른 분쟁조정기관과의 동조를 통한 업무 공유를 통한 보다 체계적이고 효율적인 소비자분쟁조정이 이루어져야만 한다. 이에 2004년 03월 재정경제부에서는 소비자보호 종합시책의 일환으로 소비자단체 소송제 도입을 골자로 하는 소비자보호 종합시책을 확정하였다. 이는 일정요건을 갖춘 소비자단체가 사업자의 위법, 부당행위의 증지를 청구할 필요가 있을 경우에 소비자단체가 소송을 제기할 수 있도록 할 방침으로 이는 민간 소비자단체가 소비자상담에서부터 소송까지 연계하여 소비자의 편의성을 높이고 분쟁조

정과 소송지원을 강화할 수 있는 소비자피해구제제도 개선을 위한 중요한 방안이 될 것이다. 최근에는 재판절차를 문자로 알려주는 서비스를 실시하고 있는 것으로 분쟁조정에서도 절차나 서류 제출기한 그리고 분쟁진행사항 등을 문자로 알려준다면 보다 소비자들이 편리하고 손쉽게 이용할 수 있을 것이다.

셋째, 재정적 확보를 통한 자율분쟁조정이 활성화가 되어야만 한다. 연구결과에서도 나타났듯이 자율분쟁조정을 효과적으로 실시하기 위해서는 무엇보다 인력보강이나 전문위원의 확보가 필요한 것으로, 이를 위해서는 재정적인 사업이 뒷받침되어야 한다. 이러한 전문성 확보를 위해서 정부가 소비자분쟁조정위원회에 민간 소비자단체의 협의체의 자율분쟁조정 업무에 지원하는 것보다 많은 재정적 지원을 하고 있다. 민간 소비자단체는 자율분쟁조정 처리건수에 대한 지원이 있을 뿐 처리 과정이나 절차에 대한 지원은 거의 없기 때문에 민간 소비자단체가 스스로가 자율분쟁조정을 위한 재정적인 측면을 해결해야만 한다. 그러므로 정부의 열악한 재정적 지원에만 의지하는 것이 아니라, 궁극적으로 민간 소비자단체가 자체적으로 충당할 수 있는 다양한 경제활동이나 지역 활동을 통해 확보해야만 민간 소비자단체의 자율성을 보장받고 차별적이고 독자적인 노선을 구축할 수 있을 것이다.

넷째, 법적 강화를 통해 자율분쟁조정이 활성화 되어야만 한다. 기존의 소비자분쟁조정법은 분쟁조정 결과에 대해 재판상 화해와 같은 확정판결의 효력을 갖고 있지만, 자율분쟁조정은 민사상 화해와 같은 효력을 가지고 있다. 이로 인해 소비자분쟁조정보다는 법적인 강제력이 떨어진다는 단점이 있기 때문에, 자율분쟁조정도 소비자분쟁조정과 같이 재판상 화해의 효력을 부여함으로써 기존보다는 자율분쟁조정의 이용률이 증가할 것으로 예상된다. 그러므로 정부차원에서 일본의 『재판외분쟁해결절차의이용촉진에관한법률』과 같이 국제기구와 주요 외국에서의 최근 동향, 우리나라의 현실을 고려하여 보다 효율적인 분쟁조정관련 법을 마련할 수 있도록 제도개선을 적극적으로 추진하여야 할 것이다.

넷째, 홍보와 의식적인 개혁을 통해 자율분쟁조정이 활성화 되어야만 한다. 아직까지 소비자들은 소비자분쟁조정법에 대해 잘 알지 못하고 이에 대한 홍보가 많이 부족한 실정이다. 과거에 비해 이용하는 소비자가 증가했다고는 하지만 아직도 분쟁을 소송과 관련하여 매우 복잡하고 비용이나 시간이 많이 드는 것으로 생각하기 때문에 교육이나 홍보를 통한 의식 개혁이 필요하다. 또한 소비자분쟁조정이나 소송을 통해 소비자들은 단순히 소비자보호의 대상이 아닌 스스로 주권을 행사할 수 있는 주권자임을 인식시켜야만 할 것이다.

다섯째, 온라인 ADR을 통해 자율분쟁조정위원회가 활성화 되어야만 한다. 현재 지방소비자들을 위한 분쟁조정

이나 전자상거래관련 분쟁조정이 증가하는 상황에서 온라인 ADR은 반드시 이루어져야 한다. 전자상거래의 특성상 국제적인 분쟁이 될 소지가 있기 때문에 이를 효율적으로 처리하기 위해서 전자거래분쟁조정위원회에서만 온라인 ADR을 실시하고 하고 있다. 또한 소비자분쟁조정 활성화방안의 분석결과나 한국소비자보호원의 추이현황에서도 나타났듯이 지역 소비자분쟁조정위원회의 설치를 가장 중요한 사항으로, 국내에서의 소비자분쟁조정의 지역적 편중과 소비자에 의한 접근 용이성을 해결하기 위해서는 온라인을 통한 ADR의 요청이나 처리가 소비자의 편익을 위해 반드시 필요하다.

여섯째, 타기관이나 국제적인 연계를 통해 자율분쟁조정위원회가 활성화 되어야만 한다. 기존의 소비자분쟁을 처리하고 있는 한국소비자보호원과 연계성을 통해 동일 분쟁에 대한 정보나 지식의 교류와 다른 소비자분쟁조정기관들과의 연계를 통해서 보다 전문적인 지식분야에 대한 정보 공유를 통해서 보다 효율적으로 업무 처리가 이루어질 수 있을 것이다. 특히, 2006년 8월 29일 일괄적 집단분쟁조정과 단체소송이 도입에 대한 소비자보호법 개정안이 통과되면서 소액 다수 소비자의 피해 구제를 위한 기틀을 마련하고 2008년 1월부터 본격적으로 시행되어 효율적인 분쟁조정 해결을 위한 담당기관 및 정부와의 공조와 연계가 원활히 이루어질 수 있을 것으로 예상된다.

마지막으로 대상품목의 확대를 통해 자율분쟁조정위원회가 활성화 되어야만 한다. 현재 민간 소비자단체에서는 특수 판매와 전자상거래 분야에 대해서만 분쟁조정을 처리하는 것으로, 향후 민간 소비자단체가 자율분쟁조정을 위한 구조체계가 정비되고 전문 인력이 확보된다면 대상품목을 더 확대하여 보다 많은 소비자들이 활용할 수 있도록 해야만 할 것이다.

따라서 민간 소비자단체의 자율분쟁조정의 활성화를 위해서는 소비자가 효율적으로 접근하고 신속하게 업무를 처리할 수 있는 내부운영시스템의 효율적인 운영 등이 이루어져야 한다. 이러한 활성화 방안을 통해서 민간 소비자단체의 국제화, 광역화, 전문화, 그리고 다양화가 가능하게 됨으로써 민간 소비자단체의 발전을 모색할 수 있을 것이다. 또한 보다 많은 소비자들이 소비자분쟁조정 제도나 소송지원들을 이용하게 함으로써 피해구제는 물론 더 나아가 소비자의 기본 권익을 보호하고 소비자주권을 향상시킬 수 있을 것으로 전망된다.

본 연구는 민간 소비자단체의 자율분쟁조정이 도입 단계라는 점과 그로 인해 자율분쟁조정과 관련된 활동을 하고 있는 종사자가 극소수인 관계로 사례수가 적다는 한계점을 지니고 있다. 비록 심층면접을 통해 이를 뒷받침하고자 하였으나 전체 민간 소비자단체의 자율분쟁조정을 대변하는 데는 한계가 있다. 또한 담당자의 내부적인 의견에 가까우므로 향

후 신빙성 있고 체계적인 연구를 위해서는 많은 소비자분쟁 조정 담당자뿐만 아니라 서비스 이용자 사업자나 소비자를 대상으로 한 연구가 필요하리라 본다. 그러나 도입단계에서부터 체계적인 준비를 위한 활성화 방안을 연구하는 데는 기여하였다고 보며, 이러한 한계점이 보완된 깊이 있는 후속 연구를 기대해 본다.

- 접수 일 : 2007년 06월 01일
- 심사 일 : 2007년 06월 07일
- 심사완료일 : 2007년 06월 21일

【참 고 문 헌】

강성주(2004). 우리나라 전자상거래 분쟁 해결을 위한 ADR의 발전방안에 관한 고찰. **상품학연구**, 32, 43-69.

강창경(2003). 소비자집단소송제도의 도입방안. 한국소비자보호원.

김경배(2005). 한국 대체적 분쟁조정제도(ADR)의 제도화 및 발전방안에 관한 연구. **산업경제연구**, 18(1), 251-275.

김기정(1996). 분쟁, 합리적 조정 역할 기대. **주간조선**, 1403, 8-9.

김성천(2001). 소비자피해보상규정의 개선방안 연구. 한국소비자보호원.

김성수(2001). 국제저작권분쟁과 ADR: 저작권심의조정위원회의 조정기능의 강화를. **저작권**, 53, 45-57.

김영수·김상미(1994). 지방자치단체간 분쟁조정방안. 한국 지방행정연구원.

김용성(1996). 소비자보호를 위한 소송외적인 분쟁조정. **한독법학**, 12, 464-476.

김준한(1996). "행정부와 대체적 분쟁해결제도", **한국행정학회, 동계학술대회**.

박인복(2004). 소비자운동 성과의 영향요인-소비자단체를 중심으로. 숙명여자대학교 대학원 박사학위논문.

박지영(2002). 지방소비자지원행정의 활성화에 관한 연구. 서울대학교 대학원 석사학위논문.

반홍식(1997). 재판의 분쟁해결제도에 관한 연구. 전북대학교 대학원 박사학위논문.

백경미·이희숙·김시월·김현·김유진(2003). 소비자피해구제원활화를 위한 제도 개선방안. 재정경제부 용역연구보고서.

백병성(2003). 소비자소송지원제도에 관한 연구. 한국소비자보호원.

_____ (2002). 소비자분쟁조정활성화 방안 연구. 한국소비자

보호원.

_____ (2000). 소비자분쟁조정 역할과 효율적인 조정기구 운영. **소비자문제연구**, 23, 39-64.

오명문(2002). 국제전자상거래 소비자분쟁 해결방안에 관한 연구. 숭실대학교 국제통상대학원 석사학위논문.

오현석(2000). 온라인에 의한 ADR 시스템. 대한상사중재원.

윤경자(2002). 전자상거래의 대안적 분쟁해결제도에 관한 연구. **On-line ADR를 중심으로**. 경희대학교 국제법무대학원 석사학위논문.

이규진(2000). 미국 ADR에 비추어본 우리나라의 ADR. 서울고등법원.

이도현(2001). Cyberspace에서의 분쟁조정제도에 관한 연구: 전자거래분쟁조정위원회를 중심으로. **법학연구**, 11(1), 145-166.

이경옥(2003). 대안적분쟁해결제도(ADR)로서의 온라인분쟁해결시스템(ODR)의 평가. **소비자학연구**, 14(2), 179-195.

이상해(2000). 소비자보호행정에 관한 연구: 지방소비자권리의 확대화를 중심으로. 부산대학교 대학원 석사학위논문.

이종인(2004). 국제지구의 소비자정책 이슈분석 및 대응방안 연구. 한국소비자보호원.

장수대(2005). 소비자분쟁조정제도의 활성화. 한국소비자보호원.

장현덕·임영주 역(1994). 일본의 재판외 분쟁처리기관과 원인규명기관. 한국PL센터.

조창현(2004). 대체적 분쟁해결제도의 현황 및 제고방안. **산업경제**, 27, 66-76.

정재훈(2000). 전자거래분쟁조정위원회 운영현안과 향후과제. **인터넷법률**, 1, 174-181.

제종현(2000). 지방자치단체간 분쟁의 자치적 해결 가능성에 관한 연구. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.

중앙환경분쟁조정위원회(2004). 환경분쟁조정사례집 13. 중앙환경분쟁조정위원회

한국소비자단체협의회(2004). 소비자단체의 자율분쟁조정기구 출범과 소비자. 월간소비자. 1-2.

_____ (2004). 한국소비자단체협의회 제 30차 정기총회 자료집.

_____ (2005). 한국소비자단체협의회 제 32차 사업보고.

_____ (2002). 전자거래 및 특수판매분야 분쟁조정기준 및 분쟁의뢰 운용방안 연구.

한국소비자보호원(2004). 소비자분쟁조정위원회 조정사례집. 제 6집.

_____ (2005). 2004년도 소비자피해구제 연보 및 사례집.

_____ (2004). 2003년도 소비자피해구제 연보 및 사례집.

- _____ (2003). 2002년도 소비자피해구제 연보 및 사례집.
- 內閣府 國民生活局(2002). 消費者問題におけるADR(裁判外の紛争解決)に関する意識調査.
- 私市光生(2000). 日本の消費者問題と消費者政策に関する. 消費者問題研究, 23号, 189-199.
- 日本消費者教育學會(2000). 新・消費者保護論. 光生館.
- 消費者トラブルを紛争解決機能の在り方に關する研究會 (2003). 消費者トラブルを苦情處理・紛争解決機能のあり方.
- 松村晴路(2001). 消費者主權と消費者法. 嵯峨野書院.
- Boddewyn, J. J.(1985). "The Swedish Consumer Ombudsman System and Advertise Self-Regulation", *The Journal of Consumer Affairs*, 19(1), 45-56.
- Janet Reno(1997). *Address to the Society of Professionals in Dispute Resolution*. Dispute Resolution and Lawyers, 2nd Ed., 76.
- Jethro K. Lieberman & James F. Henry(1986). Lessons from the ADR movement. *53 U. Clev. L. Rev*, Spring, 425-426.
- Joseph T. McLaughlin(1993). *Alternative Dispute Resolution*. The American Law Institute, Feb 25.
- Kanowitz Leo(1985). *Case and Materials on Alternative Dispute Resolution*. American Casebook Series, West Publishing Co.
- Robert Coulson(1984). *Professional Mediation of Civil Disputes*. American Arbitration Association, 6.
- William Twining(1993). Alternative to What : Theories of Litigation. *Procedure and Dispute Settlement in Anglo-American Jurisprudence Some Neglected Classics*. *56 Mod. L., Rev.* 380-383.
- BBBOnLine. www.bbbonline.org
- Iris Mediation. www.iris.sgdg.org/mediation
- ClickNSettle. ww.ClickNSettle.com
- 한국소비자보호원. ww.cpb.or.kr
- 한국소비자단체협의회. w.consumernet.or.kr