



## 자율규제 및 CCMS 활성화 방안

(사)기업소비자전문가협회 회장 변상만

자율규제(Self regulation)는 정부의 관여와 통제 없이 기업이 자발적으로 행위기준을 개발하여 운용하는 것을 말한다. 캐나다, 미국, 호주, 일본 등의 주요국에서는 90년대 중반부터 자율규제에 대한 연구가 진행해 왔다. 이는 정부의 불필요한 규제 축소와 기업행위의 자율성 인정이 문제해결에 있어 오히려 최선책이 될 수도 있다는 취지에서 시작되었고 현재 사회 전반에 자율규제 문화가 이미 대중적으로 확산되어 있다. 우리나라에서도 역시 2005년 9월, 공정거래위원회와 소비자피해자율관리위원회가 소비자불만 해결의 자율규제에 해당하는 소비자불만 자율관리 프로그램(Consumer Complaints Management System, 이하 CCMS)을 공표한 바 있다. CCMS 도입 및 운용의 1년 즈음인 현재, 자율규제 개념의 올바른 이해와 활성화

를 위한 발전 과제 및 방향 모색이 필요하다.

### 자율규제의 개념

자율규제는 정부의 관여와 통제가 없는 자발적인 행위표준이고, 자율규약은 자율규제를 위한 표준 행위규약으로 국가에 따라 CCM, Voluntary Code of conduct, 자주행동기준지침 등 다양한 명칭으로 통용되고 있다. 규약의 주요목적은 사업자, 특히 중소기업의 규제부담 축소, 사업자의 주인의식과 책임감 고취, 소비자접근성 강화와 독립적인 분쟁해결 메커니즘 제공 등이다.

호주정부는 1996년부터 자율규약 연구를 진행하였고 과정에서 무규제와 법에 의한 규제 사이에

1) 소비자불만 자율관리 프로그램(CCMS)의 개발과 실행방안 마련을 위한 학계·법조인·소비자보호회원·소비자단체·사업자단체 등 소비자관련 사회 각계 인사로 구성된 위원회임.



다양한 통제범위를 포함하는 규제 스펙트럼(Regulatory Spectrum)을 다음과 같이 제시하였다. 위에 의한 규제는 법과 정책 등의 강제 집행 인력 만해 부규제는 정보 불균형의 추소를 위한 기준과 지식 개선 활동으로 순수한 자유방임 상태이다. 호주정부는 법규제의 경우 불필요한 규제이거나 과도한 요구로 확대될 수 있고, 오히려 간섭의 최소화가 최선책이 될 수도 있다고 판단하였다. 여기에서 자율규제 개념이 거론되었고, 자율규제를 정부가 제공하는 표준 가이드라인을 참조하고 당사자가 치환 환경과 특성에 맞게 행위규약과 윤리를 만들어 스스로 자신의 행위를 관리하는 개념이다.

기업은 자율규제를 통해 외부 압력을 줄이는 혜택을 받고 달성 가능한 목표의 설정 및 이행에 대한 책임을 갖는다. 우리나라 CCMS는 소비자불만 해결 자율규제에 해당하는 것으로 기업은 소비자불만 해결을 체계적으로 진행할 수 있고 소비자는 CCMS 도입기업의 상품을 안심하고 구매할 수 있다. 특히 소비자불만 해결 시스템이 구축되어 있지 않거나 관련 정보와 지식이 상대적으로 부족하여 소비자 피해보상과 정부 규제, 소송 등에 막대한 비용을 지출하고 있는 중소기업의 CCMS 도입이 시급하다. 중소기업은 CCMS 도입 및 운용을 통해 소비자불만 해결에 있어 자발적으로 성장 할 수 있고 더 나아가 불필요한 피해 축소 및 이미지 개선 등을 달성할 수 있다.

## 해외 자율규제 도입 및 운용 현황

캐나다, 미국, 호주, 일본 등의 주요국은 90년대 중반부터 자율규제에 대한 연구를 진행하였다. 현재 자율규제 문화가 사회 전반에 대중적으로 확산되어 경영의 자율성 인정과 그에 대한 책임을 정부와 소비자가 인식하고 있다. 소비자의 경우 해당 기업이 어떤 자율규약을 사용하고 자신의 소비 행위에 있어 문제가 발생하였을 시 어떻게 피해구제를 받을 수 있는지 홈페이지와 판매점에서 검색하여 상품을 이용하고 있다. 이중 캐나다, 미국, 영국, 호주의 도입 및 운용 현황은 다음과 같다.

캐나다 자율규약은 CCM(Consumer Complaints Management)으로 소비자국에서 제정하였다. CCM은 케이블 산업 분야의 분쟁해결 우수 사례를 연구하여 정부가 표준 가이드라인으로 발전시킨 경우도 소비자불만 사전예방, 기업내부 문제해결, 기업외부 분쟁해결로 구성된다. 캐나다정부는 CCM을 위한 가이드라인을 제정하고 자율규약의 실제 활용과 성과를 입증할 사업자단체 및 관련 협회가 진행한다. 캐나다 금융권의 사례를 보면, 금융권 관련 협회인 캐나다 은행 연합회(Canadian Bankers Association)는 신용카드, 온라인뱅킹, 대출 등 상품별로 약 20여종에 이르는 자율규약을 개발하여 소속 회원은행에게 전파한다. 회원은행은 사업에 관계된 규약을 채택하여 자사에 맞게 변형하고 홈페이지, 안내자료, 각 지점 등에 배포한다.

미국은 정부의 특별한 개입 없이 민간사업자단체가 사업자의 자발적인 자원관리 환경을 자발적

2) 호주 자율규약의 'Code of conduct Policy Framework(1998)' 발효할 규제 스펙트럼에서는 규제와 감도의 '고라 법규제(Legislation),

금등규제(Co-Regulation), 준규제(Quasi-Regulation), 자율규제(Self-Regulation), 부규제(No-Regulation)로 구분함.

3) 자율규제는 자율규제를 위한 산업 기법의 표준 형식 규약(Voluntary Code)을



으로 구축하고 있다. 특히 경영개선협회(Better Business Bureau, 이하 BBB)는 미주지역의 대표적인 소비자분쟁기관으로 정부의 관여와 간섭을 최소화하기 위해 1912년 설립되었고, 현재 미국 116구역, 캐나다 11구역과 47개 지점에 분포되어 있다. BBB는 소비자 분쟁해결 프로그램<sup>4)</sup>을 운영하고 현재까지 약 280만 개 기업의 소비자문제를 처리하였다. 기관은 'Check before you buy'라는 슬로건으로 소비자에게 구매 전 해당 사업자가 믿을 수 있는 기업인지 BBB를 통해 확인해 볼 것을 권유하고 있다. 미국의 소비자 역시 BBB로부터 올바른 소비자정보를 얻고 소비자문제 발생 시 분쟁 해결 프로그램을 적절히 활용하고 있었다.

영국 공정거래청은 자율규약, CCAS(Consumer Codes Approval Schemes)를 개발하였다. 영국 정부는 영국여 행협회, 직접판매협회, 가구생산자협회 등 사업자단체 및 관련 협회를 운영주체(Code Sponsor)로 선정하고, 운영주체는 업종별 특성에 적합한 규약을 개발하여 정부로부터 승인 받게 된다. CCAS의 주요 특징은 공정거래청 로고로 운영주체에게 자율규약을 승인하고, 운영주체는 광고에 승인 사실을 광고할 수<sup>5)</sup> 있다는 점이다. 자율규약은 소비자권익 보호와 증진, 규약 스폰서, 규약의 제정과 범위, 불만처리 모니터링, 준법감시, 공개 등의 내용으로 구성된다.

호주의 자율규약 명칭은 'Voluntary codes of

conduct'로 연방정부 산하 소비자문제 위원회에서 발표하고 현재 우리나라 공정거래위원회에 해당하는 호주 경쟁소비자정책위원회(Australian Competition and Consumer Commission)에서 관할하고 있다. 호주 역시 실제 운용 주체는 사업자단체가 되며, 사업자단체는 소속 회원기업에게 규약을 배포한다. 호주 자율규약의 주요 특징은 자율규약 관련 내용이 거래관행법(Trade Practice Act 1974) 내에 반영되어<sup>6)</sup> 있고 자율규약 위반 및 불이행에 대한 조치로 정부가 집행하는 의무규약(Mandatory code of conduct)의 강제를 받게 된다. 의무규약의 실례로는 프랜차이즈규약, 오일규약, 원예규약 등이 있다. 또한 호주정부는 중소기업 및 영세사업자의 경우, 자율규약 도입에 어려움이 있다고 판단하여 자율규약 도입보다 오히려 기본법인 거래관행법의 준수를 권고하거나 거래관행법의 축약형 모델인 '거래 관행 이행 프로그램(Trade Practice Compliance Program)'<sup>7)</sup> 도입을 유도한다.

## 우리나라 CCMS의 발전 및 활성화 방향

지금까지 해외 주요국의 자율규약 도입 및 운용 현황을 살펴보았다. 해외사례 고찰을 통해 발견되는 공통점은 정부와 사회가 자율규제를 운용하는 기업의 경영 자율성을 최대한 인정하고 있었고, 중소기업 및 영세사업자가 취약점을 보완하여 자발

4) 소비자 분쟁해결 프로그램은 화해(Conciliation), 조정(Mediation), 중재(Arbitration) 3단계로 진행되며, 중재단계에서 BBB의 위임 중재자는 소비자와 사업자 사이에서 법적구속력을 갖는 중재 해결안을 제안함.

5) 마크 확인으로 믿을 수 있는 구매를 하라(Buy with confidence when you see this sign)라는 메시지를 소비자를 위한 광고로 전달하고 있음. 뉴스 소핑센터, 공공전화기, 버스정류장, 기차역 등에서 광고를 볼 수 있음.

6) Trade Practice ACT 1974 'Part IVB - Industry Codes'

7) Trade Practice Compliance Program은 중소기업을 위한 거래관행법의 축약형 모형으로 거래관행의 교육, 불만처리 시스템, 제품안전과 리콜, 관리자 임명, 검토와 보고 등의 내용으로 구성됨.



적으로 성장할 수 있도록 돕고 더 나아가 이런 소비자피해의 축소, 소비자의 인식전환과 이미지 개선으로 이어지고 있다는 점이다.

2005년 9월, 공정거래위원회와 소비자피해저울관리위원회에 의해 확정된 CCMS는 기업이 소비자불만을 사전에 예방하고 신속하게 사후구제 할 수 있도록 내부체계를 갖추어 실행할 수 있게 한다. 소비자와 기업 간에 발생하는 소비자분쟁의 해결은 양 당사자 간에 이루어지는 것이 가장 바람직하다. CCMS는 소비자분쟁을 기업이 스스로 해결할 수 있도록 소비자분쟁 해결 시스템 구축을 위한 가이드라인을 제공하고, 만일 자체적인 시스템의 구축 및 운영이 어렵다고 한다면 이의 역할을 관세당국인 사업자단체가 할 수 있도록 한다. 내용은 실행체계의 구축, 프로그램 운영, 자율관리 유지·촉진 및 개선 등으로 구성되어 있으며 2007년 1월 현재, LG전자, 야마하무직코리아, 웅진코웨이 등 총 36개사 CCMS 도입에 참여하고 있다. CCMS는 2005년 9월부터 현재까지 1년 남짓 운용되어 오고 있다. CCMS 발전 및 활성화에 있어 더욱 시종의 개선과 보완이 요구된다.

첫째, 중소기업의 CCMS 도입이 활성화되어야 한다. 사회적으로 인지도가 있고, 안정적으로 경영되고 있는 기업의 경우 일반적으로 소비자분쟁 해결 시스템인 소비자 상담실을 갖고 불만 해결에 적극적으로 임하고 있다. 그러나 중소기업 및 영세사업자의 경우, 시스템을 개발하고 운영할 여력이 없거나 잘 알지 못하여 구축에 어려움을 겪을 수도 있다. 따라서 이들이 독립적인 분쟁해결 절차와 시스

템을 갖출 수 있도록 가이드라인 및 운영 전반에 관한 자료 등을 지원하고, 시스템 개발 및 운영에 대한 자원과 인력 부원이 어려울 경우 연합체를 활용할 수 있도록 업종별 PI(상담센터, 관련 사업자단체 및 협회)의 분쟁조정 능력을 향상시켜야 할 것이다.

둘째, 사업자단체의 책임과 역할을 강화해야 한다. CCMS 도입 및 운용의 역할을 하는 사업자단체는 관련 업종의 의견을 대변 및 개진하는 역할 이외에 분세유발 행위의 감시자가 되어야 한다. 자율규제는 정부의 규제로부터 자유로워지기 위한 책임으로 스스로 규정한 행위기준을 정확하고 윤리적으로 준수해야 한다. 사업자단체는 법규제 이전에 업계 내에서 자율적으로 정화될 수 있도록 소속기업의 불공정한 행위에 감시하고 동일한 분세가 재발하지 않도록 구속할 수 있는 강제력을 가질 수 있다.

셋째, CCMS 평가가 전문적으로 운용되어야 한다. 2007년 4/4분기부터 CCMS 도입기업의 소비자불만 지수관리 관련 평가가 평가기관인 (사)기업소비자전문가협회에 의해 진행된다. 공정거래위원회는 평가에서 인증을 획득한 기업에게 소비자피해사건 자율처리, 법외분 제재수준 경감, 우수기업 포상, 인증마크 사용 등의 인센티브를 제공할 예정이다. 이중 인증마크는 공정거래위원회 로고를 활용하여 승인된 것이며 소비자의 구매결정에 상당한 영향을 줄 것이다. CCMS는 기업의 소비자분쟁 해결에 있어 정부, 소비자, 사회의 신뢰와 인정을 상징하는 중요한 지표의 역할을 하게 될 것이다. **▶**