仲裁硏究, 第 19 卷 第 2 號
2009년 8월 1일 발행, pp. 73-94

논문접수일 2009. 6. 30
게재확정일 2009. 7. 23

소비자분쟁해결제도에 중재제도 도입가능성에 관한 연구*

A Study on the Possibility of Introducing Arbitration Program to Consumer Dispute Resolution System

박 성 용**
Sung-Yong Park

〈목 차〉

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 분쟁해결 수단
Ⅲ. 소비자분쟁해결제도
Ⅳ. 중재제도의 도입가능성
Ⅴ. 결 론

주제어 : 소비자분쟁해결제도, 중재제도, 집단분쟁조정제도, 재판외 분쟁해결수단

* 본 연구는 2009년도 춘계중재학술세미나(2009, 2. 27)에서 발표한 내용을 보완한 것이다. 세미나에서 유익한 토론을 해 주신 분들께 감사의 말씀을 드린다.
** 한국소비자원 정책연구본부 연구위원

Ⅰ. 서 론

우리는 소비생활에 필요한 상품이나 용역의 대부분을 시장에서 거래를 통하여 획득한다.[1]시장에서의 거래나 소비과정에서 소비자의 이익이나 이해관계(consumer interests)가 침해되는 모든 문제를 총칭하여 소비자문제[2]라고 한다.

소비자자문제는 대부분은 시장실패의 원인 중의 하나인 "정보의 불완전성"에 기인한다. 정보의 불완전성은 시장에서 사업자와 소비자와의 정보의 비대칭성이 존재하거나, 정보가 과다하게 또는 과소하게 제공되는 경우에 발생한다.

일반적으로 소비자는 상품이나 용역에 대한 정보를 사업자보다 많이 알 수 없다. 상품이나 용역은 사업자가 생산하여 공급하기 때문이다. 이에 따라 소비자는 사업자로부터 기만이나 사기를 당할 수도 있으며, 부당한 표시나 광고로부터 구매행위를 오도당할 수도 있으며, 안전하지 않은 제품을 소비하는 과정에서 신체상 위해를 당할 수도 있다.

소비자정책은 소비자문제를 해소내지 경감하기 위하여 정부가 시장에 개입하는 것을 의미한다. 소비자정책은 분류기준에 따라 여러 분야로 나눌 수 있다, 일반적으로 정책대상에 따라 표시·광고 분야, 안전 분야, 거래분야, 피해구제분야 등으로 구분한다. 그러나 소비자정책의 일차적인 목적이 소비자가 입은 피해를 원래의 상태로 회복시켜주는 것임을 감안할 때, 피해구제 분야가 가장 중요한 분야이다.

우리나라 소비자기본법에서도 이러한 점을 인식하여 제8장에서 '소비자분쟁의 해결'이란 제목으로 소비자피해구제에 대한 여러 가지 내용을 규정하고 있다. 상담, 피해구제, 분쟁조정 등이 대표적이다. 최근에는 분쟁조정업무를 보다 효율적으로 처리하기 위하여 집단분쟁조정제도도 도입하였다. 그러나 소비자분쟁은 지속적으로 증가하고 있으며, 분쟁의 해결도 원활하게 이루어지지 않고 있다[3].

상사분쟁의 해결방법으로 대표적인 것이 조정제도와 중재제도이다. 두 제도는 모두 법원이외의 분쟁해결방법이라는 공통점은 있다. 그러나 전자는 주로 소비자와 사업자간 분쟁(이하 소비자분쟁이라 한다)에서, 후자는 사업자간 분쟁에서 많이 활용되고 있다. 이는 사업자간 분쟁과 소비자분쟁은 서로 다른 특징이 있기 때문이다. 소비자분쟁은 금액이 소액인 경우가 많으며, 다수의 소비자피해가 동시에 발생하며, 피해발생의 원인을 규명하기가 어려운 점 등이 대표적이다.

---

1) 소비자는 증여를 통해서 필요한 물품을 취득할 수 도 있다. 그러나 증여는 그 대가를 지불하지 않으므로 소비자문제 대상이 아니다.

2) 소비자문제를 광의로 해석하면 '시장경제에서 소비자후생이 감소하는 현상'을 의미기도 한다. 그러나 소비자정책에서 의미하는 소비자문제는 일반적으로 협의의 소비자문제를 의미한다.

3) 한국소비자원의 자료에 의하면, 한해 평균 40만건의 소비자상담건수가 접수되고 있으며, 이중 만건이 실제로 소비자가 피해를 입어, 이의 구제를 요청한 사건으로 나타나고 있으나, 이드 중 실제로 피해구제가 이루어지지 않는 경우가 전체의 20%내외에 이르는 것으로 나타나고 있다.

이에 따라 중재제도와 조정제도 자체에 대한 연구는 많이 이루어졌으나, 소비자분쟁에 중재제도의 도입을 검토한 연구는 많이 이루어지지 않았다. 김석철 교수[4]가 2002년에 "소비자피해구제실태분석을 통한 소비자중재제도의 도입방안 연구"가 거의 유일하다고 할 수 있다. 동 연구에서는 소비자피해구제의 개념과 구제방법, 한국과 미국의 소비자피해구제실태를 분석하고, 중재제도 도입의 타당성과 도입방안을 개괄적으로 제시하고 있다. 이후, 수입업자의 제조물책임분쟁에 중재제도의 도입 필요성에 대한 연구[5]가 있었으며, 건설중재에 대한 연구는 여러 번 이루어졌다.[6] 그러나 제조물책임분쟁도 논의의 초점이 수입업자와 수출업자간의 분쟁이며, 건설 중재 연구도 소비자분쟁이 많은 공동주택사업자와 입주자와의 분쟁이 아니라, 건설사업자 간 분쟁이 주류를 이루고 있다. 환경 분쟁 역시 개인 소비자와의 분쟁으로는 보기가 어렵다.[7]

본 연구에서는 이러한 측면에서 소비자분쟁조정제도의 현황과 문제점을 살펴보고, 소비자분쟁해결의 효율성을 제고하기 위한 방안의 하나로 소비자분쟁조정제도에 상사중재제도의 도입가능성을 검토하고자 한다.

Ⅱ. 분쟁해결 수단

1. 법원 판결에 의한 분쟁해결

사인간의 분쟁해결은 원칙적으로 법원에서 판결에 의해 이루어져야 한다. 분쟁 당사자와 직접적인 관계가 없는 분쟁해결 전문가에 의하여 분쟁의 내용과 원인 등에 대한 충분한 주장과 반론이 이루어지고, 이를 종합적으로 판단하여 분쟁해결방안을 제시하는 것이 분쟁해결을 위한 가장 합리적인 방법이기 때문이다.

그러나 현대사회에서 사인간의 분쟁이 증가함에 따라 모든 분쟁해결을 법원에서 하는 것이 법원의 인적, 물적 시설 등으로 한계가 발생하였다. 또한, 시간과 비용 등 법원을 이용하는데 소요되는 사회적 비용도 만만치 않다. 이러한 여러 가지 요인에 의해 특정 분야의 분쟁해결은 오히려 당해 분야의 전문가가 모여서 분쟁해결을 하는 방안이 대두되었다. 그러나 모든 분쟁해결의 최종 종착지는 역시 법원이다.

---

4) 김석철, "소비자피해구제실태분석을 통한 소비자중재제도의 도입방안 연구,"제12권, 2002, 한국중재학회, pp.207-239.

5) 변준영, "수입업자의 제조물책임(PL)분쟁에 관한 연구," 「중재연구」, 제13권 제1호, 2003,한국중재학회, pp.245-283.

6) 채완병, "우리나라 건설중재 현황과 활성화 방안," 「중재연구」, 제14권 제2호, 2004, 한국중재학회, pp.243-279 이 대표적이다.

7) 강재규, "환경분쟁과 중재제도," 「중재연구」, 제15권 제2호, 2005, 한국중재학회, pp.163-196이 대표적이다.

2. 법원판결이외의 분쟁해결

사인간의 분쟁해결은 원칙적으로 법원에서 이루어져야 한다. 그러나 법원판결은 소송절차가 복잡하며, 일반인이 스스로 수행하기가 어려우며, 변호사를 수임할 경우에는 과도한 수임료가 부담으로 작용하며, 최소한 6개월 이상의 장기간이 소요된다는 점 등 여러 측면에서 단점이 있다.

이에 따라 당사자 간의 분쟁해결에 있어서 법원 판결형태가 아니라, 분쟁 당사자 간의 직접적인 대화나 타협을 통하여 분쟁을 해결하거나, 분쟁 당사자가 아닌 제3자가 관여하여 분쟁을 해결하는 방식이 세계 각국에서 많이 이용되고 있다. 이러한 분쟁해결방법을 총칭하여 재판이외의 분쟁해결방식 또는 대체적 분쟁해결 수단(Alternative Dispute Resolution : ADR)이라고 한다.

ADR은 당사자의 합의로 해결을 꾀하는 '합의형 분쟁처리'이므로, 그 해결은 소송에 의한 판결 등의 해결보다 실효성이 높고, 종국적인 분쟁해결이 가능한 제도라는 평가를 받고 있다.[8]ADR은 크게 알선과 조정 그리고 중재로 크게 구분된다.

(1) 알선(conciliation)

알선은 제3자가 당사자 간의 분쟁해결을 도와주는 것을 말한다. 일반적으로 분쟁당사자들이 직접 객관적인 시각에서 분쟁의 원인과 합리적인 해결방안을 모색하는 것은 매우 어렵다. 따라서 제3자가 분쟁당사자간의 의견 차이에 대한 원인과 정도를 확인하고, 분쟁해결을 위한 대안을 발견하는 동시에 의견접근을 도와주는 것이 알선이다.

일부 학자는 조정인은 단순히 당사자들을 소환하거나 협상의 시기와 장소를 정하고, 의사소통을 원활하게 하는 기능만 수행하고, 사건에 대한 실체적인 평가나 구체적인 조정안을 제시하지 않는 형태를 알선으로 분류하기도 한다.[9]

알선은 당사자 간의 자발적인 합의를 통한 해결이기 때문에 법률적인 구속력은 없다. 이러한 측면에서 한국소비자원 피해구제국의 업무는 알선에 해당되는 대표적인 예로 볼 수 있다.

(2) 조정(mediation)

조정은 분쟁당사자의 자발적인 의뢰에 따라 선정된 제3자가 당사자 간의 합의에 도달하도록 중간자역할을 하여 조정안을 제시하고, 그 조정안에 대해서 분쟁당사자들이 수락함으로써, 분쟁을 해결하는 방식이다.[10]

---

8) 김종대, "재판과 조정," 「판례연구」, 제12집, 부산판례연구회, 2001, p.362.

9) 송상현), "소송에 갈음하는 분쟁해결방법(ADR)의 이념과 전망," 「민사판례연구」, 제14집, 민사판례연구회, 1992, pp.413-414.

조정은 법보다는 조리 또는 상식에 의한 해결을 특징으로 하며, 법관이 아닌 학식과 덕망이 있는 지역 사회의 대표자, 해당 사안과 관련한 분야의 전문가 등이 조정절차에 참여함으로써, 개별적 분쟁의 해결이라는 단순한 차원을 넘어 일반 시민의 사법참여를 통한 사법 민주화의 실현이라는 중요한 의미도 가진다.[11]한국소비자원 분쟁조정위원회의 업무가 여기에 해당되는 대표적인 사례이다.

(3) 중재(arbitration)

중재는 분쟁당사자들이 그들 간의 분쟁을 공정하고 중립적인 제3자의 결정에 따라 처리하기로 하는 분쟁해결방식으로, 당사자 간의 합의에 따라 국가재판권을 배제하고 중재인의 판정에 의하여 해결하는 비소송적 분쟁해결절차이다.

따라서 중재를 이용하려면 사전에 중재계약이 있어야 하며, 판결과 유사하게 법에 기초한 엄격한 절차를 따라야 하며, 중재결정의 효력은 법원의 확정판결과 동일한 효력이 있기 때문에 당사자에게 최종적 판단으로 구속력을 가진다.

3. 조정제도

(1) 우리나라 조정제도

1) 운영주체별 현황

우리나라는 각종 법률에 근거하여 다양한 조정제도가 운영되고 있다. 이를 운영주체를 기준으로 살펴보면, 사법기구에 의한 조정[12], 행정기구 및 공공기관에 의한 조정, 민간단체에 의한 조정 등으로 크게 분류할 수 있다(<표1>참조).

행정기관에 의한 분쟁조정기구는 금융감독위원회의 설치 등에 관한 법률에 의해 설치·운영하고 있는 금융분쟁조정기구, 국토해양부와 각 시·도가 건설산업기본법에 의해 설치·운영하고 있는 건설분쟁조정위원회, 문화관광부가 저작권법에 의해 설치·운영하고 있는 저작권심의조정위원회 등이 있다.

공공기관에 설치되어 있는 분쟁조정기구는 소비자기본법에 의해 한국소비자원에 설치·운영 중에 있는 소비자분쟁조정위원회, 인터넷주소자원에 관한 법률에 근거하여 한국인터넷진흥원에 설치·운영 중인 인터넷주소분쟁조정위원회 등이 대표적이다.

민간단체에 설치되어 있는 대표적인 위원회로는 소비자기본법에 의하여 한국소비자단

10) 염규석, "공정거래분야에 있어서 조정제도의 도입에 따른 활성화 방안," 「한국경쟁법학회 하계학술대회 자료집」, 한국경쟁법학회, 2008, p.46.

11) 김상영, "민사조정·화해제도의 활성화방안과 ODR," 「재산법 연구」, 제22권 제3호, 재산법연구회, 2002, p.367.

12) 사법기구에 의한 조정은 소송절차법상의 민사조정, 가사조정 등이 대표적인 예이다. 그러나 여기서는 논의 대상이 아니므로 자세한 내용은 생략한다.

체협의회에 방문판매법에 의하여 설치되어 있는 자율분쟁조정위원회를 대표적으로 들 수 있다.

〈표1〉 우리나라 소비자관련 분쟁조정위원회 현황

근거법률	분쟁조정기구	운영기관
공정거래법	공정거래분쟁조정위원회	한국공정거래조정원
가맹사업법	가맹사업거래분쟁조정협의회	한국공정거래조정원
소비자기본법	소비자분쟁조정위원회	한국소비자원
소비자기본법	자율분쟁조정위원회	한국소비자단체협의회
전자상거래법	전자거래분쟁조정위원회	전자거래진흥원
컴퓨터프로그램보호법	컴퓨터프로그램보호위원회	컴퓨터프로그램보호위원회
인터넷주소자원에 관한 법률	인터넷주소분쟁조정위원회	한국인터넷진흥원
정보통신망이용촉진 및 정보보호등에 관한 법률	개인정보분쟁조정위원회	한국정보보호진흥원
금융감독위원회의 설치 등에 관한 법률	금융분쟁조정기구	금융위원회
우체국 예금·보험에 관한 법률	우체국보험분쟁조정위원회	지식경제부
건설산업기본법	건설분쟁조정위원회	국토해양부/시·도
건축법	건축분쟁조정위원회	국토해양부
저작권법	저작권심의조정위원회	문화관광부
환경분쟁조정법	환경분쟁조정위원회	환경부/시·도
의료법	중앙의료심사조정분과위원회	보건복지가족부
발명진흥법	산업재산권분쟁조정위원회	특허청
유통산업발전법	유통분쟁조정위원회	시·도
재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법	시장분쟁조정위원회	시·도
전기사업법	전기위원회	-

자료 : 염규석(2008) 자료를 기초로 현행법령, 분쟁 특성 등을 기초로 필자가 보완하였음.

그러나 분쟁조정위원회의 위원구성에서 사업자대표는 전문가대표라는 자격으로 포함되어 있는데 비하여, 소비자대표의 위원회 참여는 그렇지 않은 경우가 많은 것을 나타났다. <표 2>는 정부에 설치되어 있는 분쟁조정위원회에서 소비자분쟁과 관련이 있는 대표적인 위원회의 구성현황을 분석한 것이다. 동 표에 의하면, 환경분쟁조정위원회, 중앙의료심사조정위원회에서는 소비자대표의 위원회참여규정이 없는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 정부에 설치된 분쟁조정위원회의 위원 구성 비율 현황

분쟁조정기구	총수	위원 구성 비율
환경분쟁조정위원회	15	-교수(10명),변호사(3명),공무원(2명)
중앙의료심사조정분과위원회	13	- 당연직, 위촉직을 포함하여 보건복지가족부 장관을 위원장으로 하는 13인
유통분쟁조정위원회	11~15인	- 판사·검사 또는 변호사의 자격이 있는 자 - 상공회의소의 임원 또는 직원 - 소비자단체의 대표 - 유통산업분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 - 당해 지방자치단체에 거주하는 소비자 - 도·소매업에 관한 업무를 담당하는 공무원
시장분쟁조정위원회	11인~15인	- 위원장은 시·도 소속 2급 또는 3급 공무원 중 시·도지사가 지명하는 자 - 조정위원회의 위원은 시·도 소속 3급 또는 4급 공무원 중 시·도지사가 지명하는 자와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중 시·도지사가 위촉하는 자 5. 「비영리민간단체 지원법」 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체가 추천하는 자

* 자료 : 관련 법률을 토대로 필자가 작성하였음.

그리고 위원회 구성 비율에서도 소비자기본법에 의해서 설치되어 운영 중인 소비자분쟁조정위원회를 제외하고는 소비자대표의 참여비율이 저조한 것으로 조사되었다(<표3>참조). 이러한 사실은 분쟁조정위원회를 통하여 이루어지고 있는 소비자분쟁해결이 제대로 이루어지고 있지 않다는 사실을 시사하는 것이다.[13]

〈표 3〉 공공기관에 설치된 분쟁조정위원회 위원구성 현황

분쟁조정기구	총수	구성			
		소비자 대표	사업자 대표	분야별전문가	변호사
소비자분쟁조정위원회	50(2)	7	7	27	7
전자거래분쟁조정위원회	50	4	6	11(학계 9, 유관기관 2)	29(변호사 25, 변리사 4)
인터넷주소분쟁조정위원회	25			11 (교수 6, 공무원 5(검사 1명 포함))	14(변호사 5, 변리사 6, 부장판사 3)
개인정보분쟁조정위원회	9	1	1	5(교수 4명, 공무원 1명)	2

* 자료 : 관련 법률을 필자가 작성하였음.

13) 분쟁조정위원회 위원 구성현황은 박성용외,「정부 분야별 정책·제도의 소비자지향성 연구」정부 분야별 정책·제도의 소비자지향성 연구(미발간), 2009, p.146-151을 참고하기 바란다.

2) 효력별 유형

모든 조정기구가 법률에 근거하여 설치되어 있지만, 각 조정기구에서 조정이 성립된 경우, 그 법적 효력은 서로 다르다. 법적 효력은 크게 재판상 화해의 효력이 있는 경우와 단순히 민사상 화해계약의 효력이 있는 경우로 대별된다.

한국소비자원에 설치되어 있는 소비자분쟁조정위원회, 보건복지가족부에 설치되어 있는 의료심사조정위원회, 국가인권위원회 등에서의 조정결과는 재판상 화해의 효력이 있는 대표적인 조정기구이다. 한국공정거래조정원에 설치되어 있는 공정거래분쟁조정협의회, 국토해양부 등에 설치되어 있는 건축분쟁조정위원회 등에서의 조정결과는 민사상화해계약의 효력이 있는 대표적인 예이다(<표 4>참조).

〈표 4〉 조정기구의 조정효력 비교

효력	재판상 화해	민사상 화해계약
조정기구	의료심사조정위원회 소비자분쟁조정위원회 프로그램조정심의위원회 저작권심의조정위원회 산업재산권분쟁조정위원회	공정거래분쟁조정위원회 건설분쟁조정위원회 환경분쟁조정위원회 전자거래분쟁조정위원회 인터넷주소분쟁조정위원회 가맹사업거래분쟁조정위원회

자료 : 염규석(2008) 자료를 기초로 소비자분쟁관련위원회를 중심으로 필자가 보완하였음.

재판상 화해의 효력은 민사소송법상 확정판결과 동일한 효력이 민사소송법에서 인정하고 있으며,[14]대법원의 '각종 분쟁조정위원회의 조정조서에 대한 집행문 부여규칙'에 의해서 조정내용은 법원의 집행문을 부여받아 강제집행을 할 수 있는 집행력이 인정되고 있다. 따라서 조정의 효력에 재판상 화해의 효력을 부여할 경우에는 재판 없이 판결의 효력을 인정하는 결과를 초래하므로, 국민의 재판청구권을 과도하게 제한한다는 비판을 면하기 어렵다는 견해[15]가 있다. 이에 따라 최근 설치되는 조정기구에는 대부분 재판상 화해의 효력을 인정하지 않고 당사자간 합의계약으로 인정하고 있다.

(2) 외국의 분쟁조정제도

1) 미국

미국에서는 1960년대부터 소송사건이 비약적으로 증가함에 따라 법원 소송절차의 지연

14) 민사소송법 제220조(화해, 청구의 포기·인낙조서의 효력) 화해, 청구의 포기·인낙을 변론조서·변론준비기일조서에 적은 때에는 그 조서는 확정판결과 같은 효력을 가진다.

15) 헌법재판소 전원재판부 1995.5.25. 91헌가71.

등의 문제가 발생하였다. 정부에서는 이러한 문제점을 해소하기 위하여 법관의 충원 법원 시설의 확충 등의 노력을 하였으나 효과를 거두지 못하였다. 이에 사법부[16]와 학계를 중심으로 소송절차에 의하지 않는 분쟁조정제도를 모색하는 움직임이 생겨났다. 이것이 이른바, "재판 외 분쟁해결운동"이다.[17] 그리고 동 운동결과 탄상한 것이 바로 ADR(Alternative Dispute Resolution)이다.

이에 연방의회는 1925년에 연방중재법(Federal Arbitration Act)을 제정하여 주간거래에 관한 계약에 적용하기 시작하였다. 중재합의의 효력은 주법에서도 인정되고 있다. 28개주의 중재법은 1955년의 통일중재법(Uniform Arbitration Act)을 채택하고 있다.[18]

ADR에서 조정제도는 1926년 건설 분야에서 처음으로 적용되었다. 그러나 조정제도가 활성화 된 것은 1964년에 제정된 시민권리법('The Civil Right Act)과 동 법에 근거하여 법무부에서 만든 주민관계증진서비스(The Community Relations Service), 그리고 연방정부의 공무원에 의한 조정제도의 확대 등이 이루어진 1960년대 이후부터이다. 그리고 1998년에 대체적 분쟁해결법(Alternative Dispute Resolution Act)이 제정됨으로써, 모든 연방지방법원에 재판외분재해결제도의 도입이 의무화되었다.[19]

현재 미국의 조정제도는 사적인 협상이나 중재기관을 통한 사적 ADR, 법원의 소송절차에 부설된 절차에 따른 ADR, 그리고 공익적 기구에 의한 ADR 등으로 크게 대별된다.[20] 여기서 소비자분쟁해결과 관련이 있는 것은 미국 경영개선협의회인 BBB에서 1970년부터 시행하고 있는 것이 대표적이다. 여기서는 기업과 소비자간 발생한 소비자문제에 대하여 상담과 중재업무를 통하여 피해구제를 하고 있다. 이때 발생하는 비용은 회원사의 회비로 충당한다. 따라서 소비자는 별도의 비용부담 없이 BBB를 이용하여 소비자분쟁을 해결한다.

2) 일본

일본에서도 우리나라와 마찬가지로 지금까지 대부분의 분쟁을 소송으로 처리하여 왔다. 그러나 2007년 4월부터 '재판외 분쟁해결절차 이용의 촉진에 관한 법률'이 제정되어 시행

16) 미국 연방대법원장인 워렌버그는 1976년에 '사법제도에 대한 불만요인 연구회의'를 소집하여, 연방차원에서 중재제도 등 ADR을 실시할 것을 주장한 바 있다.

17) 김정순, 「행정법상 재판 외 분쟁해결법제 연구」, 법제연구원, 2006, p.97

18) 서세원, "미국에 있어서 비서명자에 대한 중재합의의 효력," 「중재연구」, 제18권 제1호, 2008, 한국중재학회, p.74.

19) 염규석,"공정거래분야에 있어서 조정제도의 도입에 따른 활성화 방안," 「한국경쟁법학회 하계학술대회 자료집」, 한국경쟁법학회, 2008. p.49.

20) 사적 조정기구로는 AAA(American Arbitration Association), JAMS(the Judical Arbitration & Mediation Service/ Endispute), CPR(Center for Public Resources Institute for Dispute Resolution), OR(Online Resolution Inc.), NCDRC(National Construction Dispute Resolution Committee) 등이 있으며, 공익적 조정기구로는 CRS(the U.S. Community Relations Service), MCTA(the Philadelphia Municipal Court Arbitration Tribunal), NJC(the Neighborhood Justice Center), CMC(Community Mediation Center), BBB(Better Business Bureau) 등이 있다.

됨으로써, 분쟁해결에 있어서 ADR이 보다 활성화될 것으로 예상된다.

동법에서는 사법부형 ADR, 행정부형 ADR과 함께 인증 ADR 등 다양한 형태의 ADR이 가능하도록 하고 있다. 여기서 민간사업자가 운영하는 ADR에 대한 이용자들의 불신을 해소하기 위하여 ADR업무를 수행하는 민간 사업자에 대한 적정요건을 정하고, 국가가 적합성을 인증하는 제도인 ADR인증제도를 도입하고 있는 것은 특징적이다.[21]

현재 일본의 분쟁조정기구로는 행정기관에 설치되어 있는 공해 등 조정위원회, 노동위원회, 건설공사심사회 등이 있으며, 민간기구에 설치되어 있는 조정기구로는 재단법인 교통사고분쟁처리센터, 소비생활용 제품PL센터, 재단법인 자동차PL센터, 의료분쟁처리위원회, 세탁배상문제협의회, 사단법인 해운집회소 등이 있다. 소비자분쟁과 관련이 있는 것으로는 소비생활용 제품PL센터, 재단법인 자동차PL센터, 의료분쟁처리위원회, 세탁배상문제협의회 등이다.

3) 독일

독일에서는 재판 외 분쟁해결제도로 화해제도의 활용도가 높으며, 조정제도도 많이 이용되고 있는 편이다. 그런데 독일에서의 조정제도는 법원에 부설되어 있는 것보다는 행정기관이나 민간이 하는 조정제도가 많이 이용되고 있는 것이 특징적이다.

독일에서도 재판 외 분쟁해결제도의 활성화를 위하여 1999년에 '법원 외 분쟁해결촉진에 관한 법률'을 제정하였다. 동법률에서는 소송목적물 가액이 1,500DM이하의 재산권관련분쟁, 이웃 간의 분쟁, 개인 명예훼손에 관한 분쟁 등은 소제기에 앞서, 반드시 사법행정관청이나 승인된 분쟁조정기관에서 분쟁해결을 먼저 하도록 하고 있다.

ADR을 운영하는 기관은 법원내의 조정기관 등 공적기관, 의사회·수공업자협회 등의 이익단체, 은행협회와 같은 동업자단체 등이다.[22]

(3) 최근 동향 및 전망

분쟁해결에 있어서 재판 외 분쟁해결수단인 ADR의 이용이 점차 증대하고 있다. 대부분의 국가에서 재판 외 분쟁해결을 촉진하기 위한 법률을 제정하고 있으며, ADR기구도 사법기구, 행정기구뿐만 아니라, 민간기구로까지 확대하고 있다.

우리나라에서도 이러한 추세에 맞추어, 1990년에 민사조정법을 제정하여 '민사에 관한 분쟁의 당사자는 법원에 조정을 신청할 수 있다'고 하여, 법원에 의한 조정의 활성화를 도모하고 있다.[23] 그리고 2004년에 대법원산하에 설치되었던 사법개혁위원회에서는 대체

21) 일본 ADR에 대한 보다 자세한 내용은 정영수, "일본의 ADR법에 대한 소개," 「중앙법학」, 제7집 제1호, 중앙대학교, 2005, 김상찬, "일본의 ADR법에 관한 연구," 「중재연구」, 제16권 제3호, 한국중재학회, 2006,pp.127-160. 염규석, 전계서, pp.52-55를 참고하기 바란다.

22) 독일의 내용은 염규석, 전계서, p.56을 재정리하였다.

23) 우리나라에서도 법원에서 하는 분쟁조정으로 민사조정제도와 가사조정제도가 있다.

적 분쟁해결기구로서 중재원 또는 민사중재원을 설립을 제안하면서, 사법심사에 앞서 분쟁을 전문적으로 신속하게 해결할 수 있는 대체적 분쟁해결기구가 필요하다고 한 바 있으며,[24] 2005년에 설립된 사법개혁추진위원회에서도 우리나라 실정에 맞는 전문적이고 전향적인 대체적 분쟁처리제도의 도입방안을 제시한 바 있다[25]. 그러나 아직까지 우리나라에서는 법원에 의한 분쟁해결이 분쟁해결수단으로서 대부분을 차지하고 있다.

그러나 대부분의 국가에서 재판 외 분쟁해결수단의 이용을 촉진하고 있다. 우리나라와 비슷한 경제사회구조를 가지고 있는 일본에서 2007년부터 '재판 외 분쟁해결절차 이용의 촉진에 관한 법률'을 시행하고 있으며, WTO 등 국제기구에서도 특정 분야에 대한 분쟁수단으로 국제적 규범을 담은 재판 외 분쟁해결수단을 권고하고 있다. 뿐만 아니라, 그동안 중재제도의 도입에 냉담한 반응을 보였던 대표적인 국가인 라틴아메리카 국가들도 2005년 니카라과를 마지막으로 UNCITRAL 모델법에 기초한 중재법의 현대화 작업을 종결지었으며, 2003년에 뉴욕협약에 가입함으로써— 라틴아메리카 모든 국가들이 뉴욕협약의 회원국이 되었다.[26] 이러한 점 등을 고려할 때, 우리나라에서도 ADR이용의 활성화는 조만간 이루어질 것으로 전망된다.

Ⅲ. 소비자분쟁해결제도

1. 개관

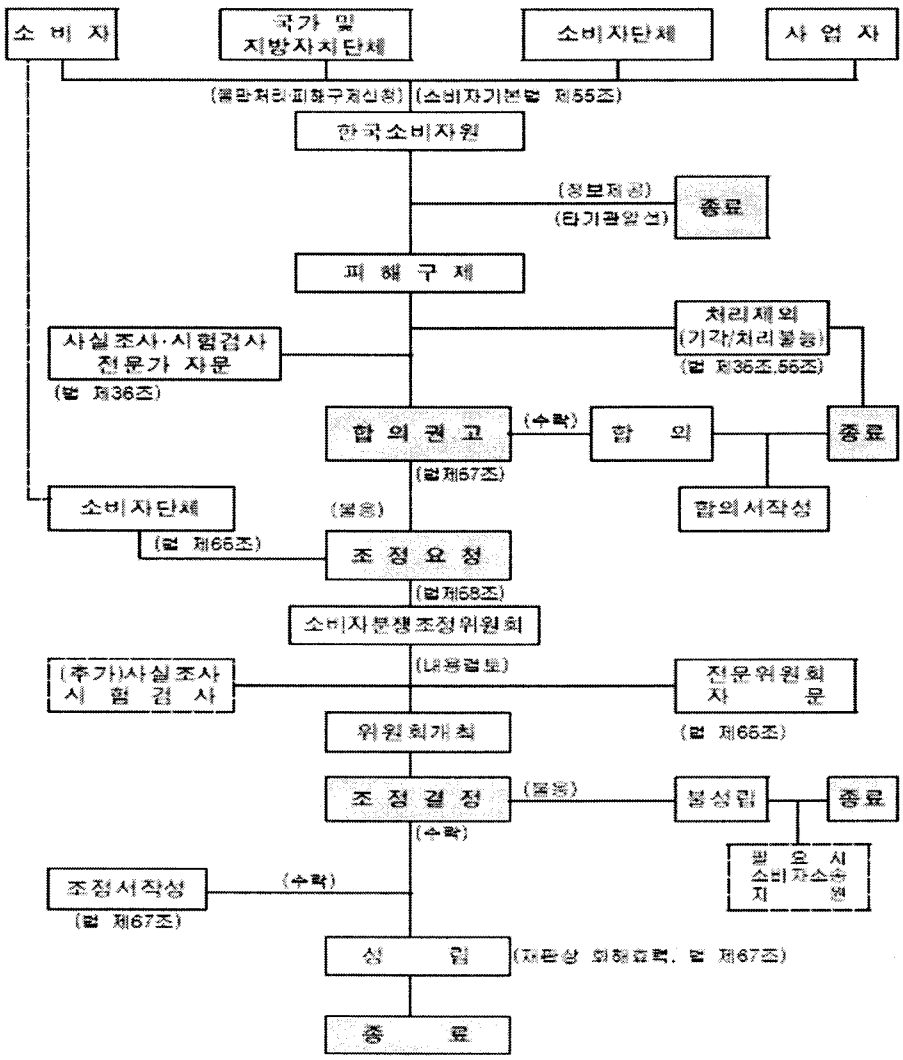
소비자분쟁에 있어서 가장 기본적인 법률은 소비자기본법이다. 동법에서는 소비자 관련 주체별로 소비자보호를 위하여 하여야 할 업무를 규정하고 있다. 그리고 소비자보호에서 가장 중요한 분야인 소비자분쟁해결에 대해서는 별도의 장(제8장)에서 관련내용을 규정하고 있다

제8장에서는 먼저, 사업자 및 사업자단체에게는 소비자상담기구의 설치·운영에 적극 노력하도록 규정하고, 중앙행정기관의 장은 사업자 또는 사업자단체에게 소비자상담기구의 설치·운영을 권장하거나 그 설치·운영에 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있다(제1절). 그리고 한국소비자원에서 소비자분쟁해결을 위하여 필요한 업무로 피해구제(제2절)와 분쟁조정(제3절)으로 나누어 규정하고 있으며, 제4절에서는 소비자피해의 예방을 위하여 필요한 제도인 단체소송제도에 대하여 규정하고 있다.

24) 사법개혁위원회, 「사법개혁을 위한 건의문」,사법개혁위원회, 2004, pp.71-72.
25) 전병서, 「대체적 분쟁처리제도의 도입방안」, 사법제도개혁추진위원회 용역보고서, 2005, p.295
26) 조희문, "라틴아메리카 국제중재의 최근 발전경향과 특징," 「중재연구」, 제18권 제1호, 2008, 한국중재학회, pp.98-99.

동법에서는 규정하고 있는 한국소비자원의 소비자분쟁 해결에 대한 업무를 도표로 표시하면 <그림1>과 같다. 동 표에서 상담업무는 분쟁해결을 위한 조정 등이 구체적으로 이루어지지 않기 때문에 ADR의 대표적인 유형인 알선, 조정, 중재와 직접 연계를 갖는데 한계가 있다, 그러나 피해구제 업무는 ADR에서 알선에 해당되며, 분쟁조정위원회 업무는 조정에 해당된다. 이하에서는 한국소비자원의 피해구제와 분쟁조정업무에 대하여 구체적으로 살펴본다.

〈그림 1〉 한국소비자원 소비자분쟁처리 절차도



자료 ; 한국소비자원 내부자료

2. 소비자분쟁해결제도

(1) 알선

소비자는 물품 등의 사용으로 인한 피해의 구제를 한국소비자원에 신청할 수 있다(제55조제1항). 국가·지방자치단체 또는 소비자단체도 소비자로부터 피해구제의 신청을 받은 때에는 한국소비자원에 그 처리를 의뢰할 수 있다.[27] 그러나 사업자가 소비자로부터 피해구제의 신청을 받은 때에는 특별한 경우에 한하여 한국소비자원에 그 처리를 의뢰할 수 있다.[28]

한국소비자원장은 피해구제신청의 당사자에 대하여 피해보상에 관한 합의를 권고할 수 있다(제57조). 합의권고는 피해구제를 담당하는 한국소비자원 직원이 당사자 간 피해보상에 대한 합의가 이루어지도록 도와주는 것이다. 따라서 한국소비자원의 피해구제국에서의 합의권고는 ADR에서는 알선에 해당된다.

한국소비자원장은 소비자 등으로부터 피해구제의 신청을 받은 날부터 30일 이내에 당사자 간 합의가 이루어지지 아니하는 때에는 지체 없이 한국소비자원에 설치되어 있는 소비자분쟁조정위원회에 분쟁조정을 신청하여야 한다. 다만, 피해의 원인규명 등에 상당한 시일이 요구되는 피해구제신청사건으로서 대통령령이 정하는 사건에 대하여는 60일 이내의 범위에서 처리기간을 연장할 수 있다(제58조).

한국소비자원의 피해구제 처리절차 중에 법원에 소를 제기한 당사자는 그 사실을 한국소비자원에 통보하여야 한다. 한국소비자원은 당사자의 소제기 사실을 알게 된 때에는 지체 없이 피해구제절차를 중지하고,[29] 당사자에게 이를 통지하여야 한다.

(2) 분쟁조정

소비자와 사업자 사이에 발생한 분쟁을 조정하기 위하여 한국소비자원에 소비자분쟁조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)를 두고 있다. 소비자분쟁조정위원회에서는 소비자분쟁에 대한 조정결정 등을 심의·의결한다(제60조).

조정위원회는 위원장 1인을 포함한 50인 이내의 위원으로 구성하며, 위원장을 포함한 2인은 상임으로 하고, 나머지는 비상임으로 한다. 조정위원회의 회의는 위원장·상임위원 및 위원장이 회의마다 지명하는 5인 이상 9인 이하의 위원으로 구성하며, 위원 과반수의 출

27) 다만, 한국소비자원장은 소비자 등으로 부터 피해구제의 의뢰를 받은 내용이 한국소비자원에서 처리하는 것이 부적합하다고 판단되는 때에는 신청인에게 그 사유를 통보하고 그 사건의 처리를 중지할 수 있다.

28) 특별한 경우는 ①소비자로부터 피해구제의 신청을 받은 날부터 30일이 경과하여도 합의에 이르지 못하는 경우 ② 한국소비자원에 피해구제의 처리를 의뢰하기로 소비자와 합의한 경우 ③그 밖에 한국소비자원의 피해구제의 처리가 필요한 경우로서 대통령령이 정하는 사유에 해당하는 경우이다.

29) 동 조항을 이용하여 보험사에서 최근 보험계약자가 보험금을 청구하면, 채무부존재 확인의 소를 통하여 한국소비자원에 의한 분쟁해결을 어렵게 하고 있다. 이에 대한 보완대책은 본 고 개선방안에서 구체적으로 제시한다.

석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

소비자분쟁조정위원회에 접수되는 사건은 한국소비자원장이 소비자 등으로부터 피해구제의 신청을 받은 날부터 30일 이내에 당사자 간 합의가 이루어지지 아니한 사건이 주류를 이루고 있다. 그러나 국가나 지방자치에서 소비자분쟁해결을 위하여 설치한 기구에서 소비자와 사업자 사이에 발생한 분쟁이 해결되지 아니한 경우, 소비자단체에서 소비자와 사업자간 합의권고에 따른 합의가 이루어지지 아니한 경우 등도 당사자나 그 기구 또는 단체의 장이 조정위원회에 분쟁조정을 신청하는 사건도 있다.

소비자분쟁조정위원회는 분쟁조정을 신청 받은 경우, 대통령령이 정하는 바에 따라 지체 없이 분쟁조정절차를 개시하여야 한다. 분쟁조정위원회는 분쟁조정을 신청 받은 날부터 30일 이내에 그 분쟁조정을 마쳐야 한다. 부득이한 사정으로 30일 이내에 그 분쟁조정을 마칠 수 없는 경우에는 그 기간을 연장할 수 있다. 이 경우 그 사유와 기한을 명시하여 당사자 및 그 대리인에게 통지하여야 한다.

분쟁조정위원회 위원장은 분쟁조정을 마친 때에는 지체 없이 당사자에게 그 분쟁조정의 내용을 통지하여야 한다. 통지를 받은 당사자는 그 통지를 받은 날부터 15일 이내에 분쟁조정의 내용에 대한 수락 여부를 조정위원회에 통보하여야 한다. 이 경우 15일 이내에 의사표시가 없는 때에는 수락한 것으로 본다.

당사자가 분쟁조정의 내용을 수락하거나 수락한 것으로 보는 경우 조정위원회는 조정조서를 작성하고, 조정위원회의 위원장 및 각 당사자가 기명·날인하여야 한다. 당사자가 분쟁조정의 내용을 수락하거나 수락한 것으로 보는 때에는 그 분쟁조정의 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

(3) 집단분쟁조정

국가·지방자치단체·한국소비자원 또는 소비자단체·사업자는 소비자의 피해가 다수의 소비자에게 같거나 비슷한 유형으로 발생하는 경우로서 대통령령이 정하는 사건에 대하여는 조정위원회에 일괄적인 분쟁조정(이하 "집단분쟁조정"이라 한다)을 의뢰 또는 신청할 수 있다.

집단분쟁조정을 의뢰받거나 신청 받은 조정위원회는 조정위원회의 의결로써 집단분쟁조정의 절차를 개시할 수 있다. 이 경우 조정위원회는 대통령령이 정하는 기간 동안 그 절차의 개시를 공고하여야 한다. 조정위원회는 집단분쟁조정의 당사자가 아닌 소비자 또는 사업자로부터 그 분쟁조정의 당사자에 추가로 포함될 수 있도록 하는 신청을 받을 수 있다. 조정위원회는 조정위원회의 의결로써 제1항 및 제3항의 규정에 따른 집단분쟁조정의 당사자 중에서 공동의 이익을 대표하기에 가장 적합한 1인 또는 수인을 대표당사자로 선임할 수 있다.

조정위원회는 사업자가 조정위원회의 집단분쟁조정의 내용을 수락한 경우에는 집단분쟁조정의 당사자가 아닌 자로서 피해를 입은 소비자에 대한 보상계획서를 작성하여 조정위원회에 제출하도록 권고할 수 있다. 조정위원회는 집단분쟁조정의 당사자인 다수의 소비자 중 일부의 소비자가 법원에 소를 제기한 경우에는 그 절차를 중지하지 아니하고, 소를 제기한 일부의 소비자를 그 절차에서 제외한다. 집단분쟁조정의 효력은 일반 분쟁조정에서와 같이 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다. 집단분쟁조정제도의 절차를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

〈그림 2〉 집단분쟁조정절차도

피해구제 신청	o 소비자는 국가, 지자체, 한국소비자원, 소비자단체, 사업자에게 피해구제를 신청
⇩	
피해구제절차 중지	o 집단분쟁조정 신청 요건에 해당하는 경우 - 소비자피해의 중요한 쟁점이 법률상 또는 사실상 공통하고, 피해소비자의 수가 50인 이상인 경우
⇩	
집단분쟁조정 신청	o 국가, 지자체, 한국소비자원, 소비자단체, 사업자가 소비자분쟁조정위원회에 집단분쟁조정을 신청
⇩	
집단분쟁조정 개시 결정 및 공고	o 소비자분쟁조정위원회 집단분쟁조정 개시 결정 및 공고 o 집단분쟁조정에 당사자로 참여할 피해자 및 사업자 추가 신청·접수
⇩	
집단분쟁조정 실시	o 집단분쟁조정 의결 절차 : 일반 분쟁조정사건과 동일 o 특칙 - 집단분쟁조정 당사자인 소비자 중 일부 소비자가 법원에 소를 제기하더라도 분쟁조정절차를 중지하지 아니하고, 소를 제기한 소비자만 집단분쟁조정 절차에서 제외 - 집단분쟁조정은 원칙적으로 절차 개시 공고를 종료한 날로부터 30일 이내에 종료
⇩	
효력 및 사후절차	o 효력 : 일반 분쟁조정사건과 동일 - 분쟁당사자가 조정결정을 명시적으로 거부하지 않는 한 재판상 화해와 같은 효력 발생 o 사후절차 - 사업자가 조정 결과를 수락한 경우 당사자 아닌 피해를 입은 소비자에 대한 보상계획서를 작성하여 소비자분쟁조정위원회에 제출하도록 권고

자료 : 박희주(2007),p.158

3. 소비자분쟁해결 현황분석

지난 10여년간 한국소비자원에 접수된 상담건수는 <표5>에서 보는 바와 같이, 1999년 230,069건에서 2001년에는 329,772건으로 가장 많았으며, 2008년에는 278,183건으로 나타나는 등 평균 30만여건 정도로 나타났다. 상담에서 피해구제로 이첩되는 건수는 1999년에 13,844건에서 2008년에는 19,327건으로 나타나는 등 총 상담건수의 평균 6%~ 8%내외를 기록하고 있으며, 이들 중에서 분쟁조정위원회로 이첩되는 건수는 1999년에 514건에서 2008년에 1,370건 등으로 나타났다.

여기서 특징적인 사실은 상담에서 피해구제국으로 그리고 피해구제국에서 분쟁조정위원회로 이첩되는 건수의 비중이 점점 증가하고 있다는 점이다. 이는 우리나라에서도 이제는 소비자문제가 단순히 상담차원에서 해결되는 것이 아니라, 소비자분쟁해결까지 가야 해결되는 비중이 점차 증대하고 있음을 의미한다.

〈표 5〉 피해구제 및 분쟁조정 건수 추이

구분	1999	2001	2003	2005	2006	2007	2008
상담건수(A)	230,060	329,772	321,933	294,580	309,545	263,815	278,183
피해구제접수건수(B)	13,844	20,644	22,693	21,823	23,482	22,184	19,327
(비율; B/A)	(6.6)	(6.3)	(7.0)	(7.4)	(7.6)	(8.4)	(6.9)
분쟁조정요청건수(C)	514	559	796	802	879	955	1,370
(비율;C/B)	(3.7)	(2.7)	(3.5)	(3.7)	(3.7)	(4.3)	(7.1)

자료 : 한국소비자원 내부자료.

그러나 소비자분쟁해결은 점점 어려워지고 있다. <표6>은 한국소비자원 피해구제국에서 소비자와 사업자의 합의 성립으로 해결되는 사건 비중이 1999년에는 79.9%로 나타났으나, 점차 감소하여 2008년에는 55.9%로 나타나고 있다. 뿐만 아니라, 분쟁조정위원회에서의 성립비율 또한 1999년에는 %에서 다소 높았으나 점차 감소하여 2007년에는 75.5%를 나타나고 있으며, 집단분쟁조정사건에서 분쟁조정 성립율은 50%내외로 나타나고 있다.

〈표 6〉 합의권고 및 분쟁조정 성립율 추이

구분	1999	2001	2003	2005	2006	2007	2008
합의성립비율	79.9	74.0	66.8	70.8	63.1	60.0	55.9
분쟁조정성립비율	-	-	-	82.1	78.2	75.5	80.5
집단분쟁조정성립비율	-	-	-	-	-	-	50.6

자료 : 한국소비자원 내부자료.

집단분쟁조정제도는 소비자분쟁해결의 효율성을 제고하기 위하여 2006년도의 소비자기본법 개정으로 새로이 도입된 제도이다. 지금까지 집단분쟁조정제도에 의하여 접수된 사건은 2007년에 11건, 2008년에 31건을 포함하여, 현재까지 총 46건이 접수되었으며, 이중 11건이 기각되고, 13건은 사실조사중이어서 총 22건의 사건에 대하여 배상결정이 내려졌다. 배상결정이후 현재까지 조정이 성립된 것이 10건, 불성립 된 것이 12건으로 나타나, 집단분쟁조정의 경우 성립율이 45%[30]로 나타나고 있다.

집단분쟁조정으로 접수된 사건을 품목별로 살펴보면, 집합건물이 총 29건으로 전체의 72 %를 차지하고 있으며, 다음으로 정보통신 7건, 생활용품 4건, 농업 1건, 기타 5건으로 나타났다.

Ⅳ. 중재제도의 도입가능성

1. 소비자분쟁해결제도의 문제점

앞에서도 살펴보았듯이, 한국소비자원에서 소비자문제가 해결되는 비율이 점차 감소하고 있다. 특히, 집단분쟁조정의 경우는 분쟁해결비율이 50%내외라는 점은 매우 큰 문제점으로 지적될 수도 있다.

이는 소비자기본법에서 규정하고 있는 소비자분쟁해결방법이 기본적으로 소비자와 사업자의 합의를 전제로 하므로 태생적으로 가질 수밖에 없는 한계점이다. 그런데 한국소비자원에서의 수행하는 분쟁해결업무에 사업자와 소비자가 모두 동의하는 비율이 점차 감소하고 있다는 점은 향후 소비자분쟁해결업무를 하는데 한계가 있음을 시사한다. 이하에서의 이의 이유를 구체적으로 살펴본다.

(1) 소비자 개인과의 분쟁해결 유인

소비자는 사업자에 비하여 모든 면에서 열악한 위치에 있다. 따라서 소비자와 사업자간 분쟁이 발생하였을 경우, 개인인 소비자가 집단인 사업자를 대상으로 분쟁을 이끌어가는 것은 매우 어려운 일이다. 소비자가 소비자원 등 소비자보호기관을 이용하는 경우에는 소비자가 부담하는 경비 없이 소비자분쟁을 이끌어갈 수 있지만, 법원에서 분쟁해결을 할 경우에는 그렇지 않기 때문이다. 경제적인 측면에서 비용뿐만 아니라, 시간적인 측면에서도 부담이다. 따라서 소비자는 법원을 이용하여 소비자문제를 해결하기를 기피한다. 사업자가 소비자의 이러한 심리를 이용하여 소비자원 등에서의 분쟁해결내용을 수용하지 않는

30) 동 성립율은 2007년 이후 현재(2009년 3월)까지 성립율이므로 <표6>의 성립율과는 다르다.

경우가 있다는 점을 부인하기 어렵다.

(2) 채무보존재확인 소의 남용

확인의 소는 소의 내용인 청구가 특정의 권리 또는 법률관계의 존재 또는 부존재를 주장하는 소이다. 이는 권리가 불명한 상태로 유지되는 것은 이해관계자의 지위를 불안정하게 하므로 이를 미리 확정하려고 인정하려는 제도이다.[31]

최근에 보험업계를 중심으로 채무부존재확인의 소를 남용하는 사례가 있다. 소비자가 보험금의 지급과 관련한 청구를 하고, 이에 대하여 분쟁이 발생한 경우, 사업자는 소비자피해구제절차를 거치지 않고 바로 채무부존재확인의 소를 제기하는 것이다.

사업자가 채무부존재확인의 소를 제기하면, 소비자가 한국소비자원 등에 피해구제를 청구할 수 없으며, 진행 중인 피해구제절차도 중지하게 되어 있다.[32]

사업자가 채무부존재확인의 소를 제기할 경우, 개인인 소비자는 사업자에 비하여 소송비용, 변호사선임, 피고가 되는 심리적인 불안감 등으로 매우 큰 부담을 가진다. 따라서 채무부존재확인의 소가 남용될 경우, 소비자원 등 소비자기본법에 의하여 소비자분쟁해결을 수행하는 기관에서의 소비자분쟁해결업무는 위축될 수밖에 없다.

(3) 분쟁조정기구의 객관성에 대한 신뢰 부족

한국소비자원 분쟁조정위원회에 의한 분쟁해결비율이 그리 높지 않는 이유는 여러 측면에서 분석할 수 있다. 그러나 가장 큰 이유는 아마도 최종적인 판단을 사법부에서 받고자 하는 의식 때문인 것으로 판단된다. 한국소비자원에서 분쟁해결이 이루어지지 않는 사건에서 공통적인 내용은 사업자가 지급하여야 할 금액이 크다는 점이다. 특히, 집단분쟁조정제도에서의 조정 성립율이 50%내외인 것을 고려하면, 더욱 그러하다.

소비자에게 지급하여야 할 금액은 사업자의 경영활동에 매우 큰 영향을 미친다. 극단적인 경우에는 시장에서 퇴출될 수도 있다, 따라서 사업자입장에서는 어차피 소비자에게 피해구제를 할 수 밖에 없다면, 그것도 사업자가 생각하기에 보상금액이 너무 크다면, 법원에서 최종적인 판단을 받기를 원할 수밖에 없을 것이다, 실제로는 그렇지 않은데도 불구하고, 한국소비자원은 소비자를 위하여 설립된 기관이기 때문에 조정 또한 소비자에게 유리한 방향으로 이루어질 가능성이 있다고 의심하기 때문이다.

---

31) 강창경, 「소비자보호 입법정책의 방향」, 한국소비자원, 2006, p.75.

32) 이는 정부예산을 사용하면서 동일한 업무를 두 기관에서 수행한다는 점, 공공기관에서의 최종 결정내용이 서로 다를 경우의 문제, 분쟁해결의 최종적인 판단은 법원에서 한다는 점 등 등 여러 사항을 고려하여 소비자기본법에서 동 내용을 규정하고 있다. 그러나 법원에서 소비자분쟁해결업무를 하는 것에 대한 문제점의 대안으로 소비자보호기관에서 분쟁해결업무를 수행한다는 점을 고려하면 원래의 문제점으로 되돌아가는 측면에서 문제가 있다.

2. 중재제도 도입 가능성 검토

(1) 업무 효율성 측면

중재는 사인인 분쟁당사자간의 합의에 의하여 사법상의 법률관계에 관하여 이미 발생하였거나 앞으로 발생할 분쟁의 전부 또는 일부를 사인인 제3자를 중재인으로 선정하여 그 중재인의 판정에 복종하는 제도이다. 중재제도를 이용하려면 반드시 양당사자 간 중재합의가 있어야 한다.

중재판정은 당사자 간에 있어서 확정판결과 같은 동일한 효력이 있으며, 동 판정에 대한 통상적인 불복절차는 존재하지 않는다. 중재판정에 대한 상소가 없으면, 법원에의 항소가 허용되지 않는다.[33] 다만, 중재판정에 중재법이 정하고 있는 판정취소의 사유가 존재하는 경우에는 법원에 판정취소의 소를 제기할 수 있다.

따라서 현재 소비자기본법에서 규정하고 있는 소비자분쟁해결방법의 가장 큰 문제점인 소비자분쟁해결내용에 대한 양 당사자 간의 사후 합의 불성립으로 인해 분쟁해결이 이루어지지 않는 문제점은 해소될 수 있다는 측면에서는 중재제도를 소비자분쟁해결제도에 도입하는 것은 업무효율성 제고측면에서 매우 큰 기여를 할 수 있을 것으로 기대된다.[34]

(2) 재판을 받을 권리 제한 측면

모든 국민은 재판을 받을 권리가 있다. 소비자분쟁해결방법인 알선이나 조정은 제3자가 당사자 간의 분쟁해결을 도와주거나, 제3자가 독자적으로 마련한 분쟁해결내용에 대하여 당사자의 수락을 권고하는 제도이다. 즉, 소비자분쟁해결제도는 최종단계에서 거부의 자유가 보장되는 자주적인 분쟁해결방식이다.[35] 따라서 당사자가 조정기관에서 마련한 조정내용에 만족하지 않는 경우에는 동 조정내용을 수락하지 않고, 법원에서 분쟁해결을 할 수 있다.

그러나 중재제도는 특별한 경우가 아니면, 법원으로 가지 않는다. 따라서 사전에 양 당사자가 중재합의를 하였다 하더라도 일방 당사자가 중재판정내용에 불만이 있다하더라도 어쩔 수 없이 중재판정내용을 수용하여야 한다. 이러한 측면에서 소비자분쟁에 중재제도를 도입하는 것은 모든 국민이 가지고 있는 재판을 받을 권리를 침해한다는 측면에서는 다소 문제가 있다.

---

33) 윤선희, "ADR에서의 지적재산권 분쟁," 「중재연구」, 제13권 제1호, 한국중재학회, 2003, p.134.
34) 소비자분쟁해결에 중재제도를 도입한 대표적 사례는 미국 경영개선협회(BBB)에서 찾을 수 있다.
35) 이상정, "ADR을 통한 지적재산권 분쟁해결의 현황과 과제," 「비교사법」, 제13권 제1호, , 비교사법학회, 2006, p.168.

V. 결 론

소비자와 사업자간 분쟁은 사업자간 분쟁과는 다른 특징이 있다. 동일한 피해가 다수에게 동시에 발생하며, 소액이며, 원인규명이 곤란한 경우도 많다. 그러나 가장 큰 특징은 소비자가 사업자에 비하여 열등한 위치에 있다는 점이다. 소비자정책의 일차적인 목적은 소비자가 입은 피해를 원래의 상태로 되돌리는 것이다. 이러한 측면에서 소비자분쟁해결제도는 소비자정책에서도 가장 핵심적인 정책이다.

최근 소비자기본법의 개정으로 우리나라의 소비자분쟁조정제도에서 집단분쟁조정제도가 도입되었다. 그러나 여전히 소비자피해구제가 원활하게 이루어지지 않고 있다. 본 연구에서는 소비자피해의 원활한 구제를 위한 방안의 하나로 소비자분쟁조정제도에 중재제도의 도입가능성을 검토하였다.

중재제도가 소비자분쟁해결제도에 도입될 경우, 조정안에 대한 일방 당사자의 거부로 인한 업무의 비효율성 부분은 상당히 해소될 것으로 보인다. 그러나 중재제도는 국민의 재판을 받을 권리를 제약하는 측면이 없지 않으며, 중재제도가 소비자분쟁의 특징인 소액·다수의 피해에 적합한 것인가에 대해서는 의문이 있다.

그러나 최근 소비자문제가 복잡·다기화 되고, 일부 소비자거래는 거래단위가 크다는 점, 집단으로 발생하는 소비자분쟁이 많다는 점, 통신기술의 혁신으로 국제적 소비자거래가 증가한다는 점 등으로 고려할 때, 소비자분쟁에 중재제도의 도입을 적극적으로 검토하여야 할 것으로 판단된다. 본 연구에서는 소비자분쟁조정제도에 중재제도의 도입가능성만 검토하였다. 구체적인 중재제도의 도입방안은 다음 연구과제로 삼고자 한다.

참 고 문 헌

강재규, "환경분쟁과 중재제도," 「중재연구」, 제15권 제2호, 한국중재학회, 2005.

강창경, 「소비자보호 입법정책의 방향」, 한국소비자원, 2006.

김상영, "민사조정·화해제도의 활성화방안과 ODR," 「재산법 연구」, 제22권 제3호, 2002.

김상찬, "일본의 ADR법에 관한 연구," 「중재연구」, 제16권 제3호, 한국중재학회, 2006.

김석철, "소비자피해구제 실태분석을 통한 소비자중재제도 도입방안 연구," 「중재연구」, 제12권, 한국중재학회, 2002.

김정순, 「행정법상 재판 외 분쟁해결법제 연구」, 법제연구원, 2006.

김종대, "재판과 조정," 「판례연구」, 제12집, 부산판례연구회, 2001.

박성용 외 3인, 「정부 분야별 정책 · 제도의 소비자지향성 연구」, 한국소비자원, 2009.

박희주, 「소비자기본법 해설」, 한국소비자원, 2007.

변준영, "수입업자의 제조물책임(PL)분쟁에 관한 연구," 「중재연구」, 제13권 제1호, 한국중재학회, 2003.

서세원, "미국에 있어서 비서명자에 대한 중재합의의 효력," 「중재연구」, 제18권 제1호, 한국중재학회, 2008.

송상현, "소송에 갈음하는 분쟁해결방법(ADR)의 이념과 전망," 「민사판례연구」, 제14집, 민사판례연구회, 1992.

염규석, "공정거래분야에 있어서 조정제도의 도입에 따른 활성화 방안," 「한국경쟁법학회 하계학술대회 자료집」, 한국경쟁법학회, 2008.

윤선희, "ADR에서의 지적재산권 분쟁," 「중재연구」, 제13권 제1호, 한국중재학회, 2003.

이상정, "ADR을 통한 지적재산권 분쟁해결의 현황과 과제," 「비교사법」, 제13권 제1호, 비교사법학회, 2006.

전병서, 「대체적 분쟁처리제도의 도입방안」,사법제도개혁추진위원회 용역보고서, 2005.

정영수, "일본의 ADR법에 대한 소개," 「중앙법학」, 제7집 제1호, 중앙대학교, 2005.

조희문, "라틴아메리카 국제중재의 최근 발전경향과 특징," 「중재연구」, 제18권 제1호, 한국중재학회, 2008.

채완병, "우리나라 건설중재 현황과 활성화 방안," 「중재연구」, 제14권 제2호, 한국중재학회, 2004.

사법개혁위원회,「사법개혁을 위한 건의문」, 사법개혁위원회, 2004.

Hopfe, Cathleen, the Rise of International Commercial Arbitration and the Demise of Judicial Resourse : Whatever Happened to Public Policy, 9 World Arb. & Mediation Rep. 263, 1998.

Mistelis, J. Lew, L., and Kroll, S., Comparative International Commercial Arbitration, 2003.

ABSTRACT

A Study on the Possibility of Introducing Arbitration Program to Consumer Dispute Resolution System

Sung-Young Park

There are significant differences between disputes among enterprises and disputes between consumers and an enterprise. A majority of consumers may suffer from the same damages at the same time with small amount concerned and sometimes low chances for find the real cause. Among these distinctive features, the most significant characteristic in consumer-business disputes can be found in that consumers are in a disadvantageous position compared to businesses. When it comes to consumer policy, the biggest aim lies with turning back the damage a consumer is suffering into normalcy. In this regard, the Consumer Dispute Resolution System is the most essential among consumer policies.

In Korea, the Collective Alternative Dispute Resolution (ADR) System was introduced to the Consumer Dispute Resolution System in 2007 in line with revision on the Consumer Basic Law. However, smooth damage redress for consumers is still not taking place. Against this backdrop, this report suggests that 'consumer arbitration' program should be introduced to the Consumer Dispute Resolution System as part of making good and smooth progress for consumer damage redress.

Key Words : Consumer Dispute Resolution System, Commercial Arbitration ,the Collective Alternative Dispute Resolution System, Alternative Dispute Resolution System