

중국 소비자권익보호법 개정의 의의

- 한국 소비자법제와의 비교를 중심으로

The Significance of Chinese Consumer Rights and Interests Protection Law's Revision in 2013

: With a Focus on the Comparison with Korean Consumer Laws

김 준 호*
Kim, Jun-Ho

목 차

- I. 서론
- II. 중국 소비자권익보호법 개정의 목표 및 과정
- III. 중국 소비자권익보호법의 주요 개정 및 의의
- IV. 중국 소비자권익보호법 개정의 의의 : 한국 소비자법제와의 비교
- V. 결론

국문초록

2013년 10월 25일 제12차 전국인민대표대회 상무위원회 제5차 회의에서 「중화인민공화국 소비자권익보호법(中華人民共和國消費者權益保護法)」 개정안이 통과되어 1993년 제정 이래 20년 만에 첫 번째 개정을 맞게 되었다. 이번 개정은 여러 가지 측면에서 소비자의 권익을 실질적으로 보호할 수 있는 장치들이 마련되었다는 점에서 중국의 소비자법제가 크게 진일보할 수 있는 계기

논문접수일 : 2014.02.15

심사완료일 : 2014.03.03

게재확정일 : 2014.03.05

* 법학박사 · 배화여자대학교 강사

가 될 것으로 평가된다. 구체적으로 소비자거래에 있어서 경영자의 여러 가지 의무가 상세화되었다는 점, 소비자들의 민사상 손해배상청구를 통한 이른바 '민사적 집행'이 활성화될 수 있도록 경영자의 민사상 책임의 근거와 요건이 구체화되었다는 점, 종래 법적 규제가 이루어지지 않고 있었던 새로운 거래분야에 대한 규제근거가 마련됨으로써 거래현실을 보다 적실하게 규율할 수 있게 되었다는 점 등에 법 개정의 의의가 있다 하겠다.

하지만 중국의 '사회주의적' 경제체제의 특징으로 인하여 소비자권익보호법이 안게 되는 내적 긴장은 현재로서는 불가피한 것으로 보이며, 이것은 동법을 실효적으로 집행하는데 있어서 적지 않은 한계가 될 수도 있을 것으로 전망된다. 그 한계는 다음의 두 가지로 지적될 수 있는데, 하나는 핵심적인 정책 추진체제와 법집행주체의 부재이고, 다른 하나는 민간 소비자조직의 활성화 필요성이다. 한국의 경험을 고려할 때, 소비자보호를 위한 정책과 법의 집행을 주도적으로 담당할 수 있는 핵심주체의 존재는 소비자권익보호법의 발전에 있어서 매우 중요한 요소가 될 것이며, 소비자문제의 궁극적 해결은 결국 소비자 자신에 의해서 이루어질 수 있다는 점에서 민간 소비자조직이 자생적으로 성장하고 성숙할 수 있는 제도적 기반을 조성하는 것이 필요하다 하겠다.

주제어 : 소비자, 소비자법, 중국 소비자권익보호법, 후회권, 사회주의적 시장 경제

1. 서론

2013년 10월 25일 제12차 전국인민대표대회(全國人民代表大會) 상무위원회(常務委員會) 제5차 회의에서 「중화인민공화국 소비자권익보호법(中華人民共和國消費者權益保護法)」(이하 '소비자권익보호법'이라 함) 개정안이 통과되어 1993년 제정 이래 20년 만에 첫 번째 개정을 맞게 되었다. 일반적으로 중국의 소비자법제는 중국의 다른 경제 관련 법제에 비해서 그 발전이 뒤떨어져 있는 것으로 평가되고 있는데, 이는 그간 중국 정부의 관심이 개인의 보호보다

는 경제발전에도 있었음을 보여준다고 할 수 있을 것이다.¹⁾ 그러나 내수소비시장의 폭발적 성장은 중국 정부의 태도에 변화를 초래하지 않을 수 없게 되었고, 특히 2008년 이른바 '멜라민 분유 파동'²⁾을 계기로 종래의 규제체계가 소비자의 안전을 담보하지 못하고 있음을 분명히 인식하게 되었으며, 이러한 식품안전 관련 사건³⁾이 새로운 규제체계 도입의 강력한 동인이 되었다.⁴⁾

사실 중국 내에서 소비자 보호에 대한 요구는 1980년대부터 있어왔던 것이지만, 중국 정부는 여기에 입법보다는 1984년 '중국소비자협회(中國消費者協會)'라는 반관적(半官的) 단체의 설립을 통하여 대응하였다. 물론 1980년대에도 베이징(北京), 상하이(上海), 광저우(廣州), 푸지엔(福建)과 같은 주요 지방 정부 차원에서 소비자보호를 위한 입법이 있었지만, 중앙정부 차원에서의 입법이 이루어진 것은 1993년에 이르러서이다. 더불어 같은 해에 중국 소비자의 권

1) Bath, & Ip, "Wealth and Loss in Changing Economic Times - Reforms in Bankruptcy and Consumer Protection Laws," in: Garrick, John ed., *Law, Wealth and Power in China - Commercial Law Reforms in Context*, Routledge, 2011, p. 231.

2) 2008년 중국유제품오염사건(중국에서는 이 사건을 中國奶製品污染事件, 中國奶粉污染事件, 中國毒奶製品事件, 中國毒奶粉事件이라고 칭한다)은 산루그룹(三鹿集團)이 생산하는 유아분유에 신장결석을 유발하는 물질이 발견되면서 시작되었다. 이어서 그 분유에 화합원료인 멜라민 성분이 발견되었고, 2008년 9월 21일에 이르러 유아분유로 인해 진료를 받거나 회복된 유아가 39,965명, 당시 입원 중인 유아가 12,892명, 이미 치유되어 퇴원한 환자가 1,579명, 사망자가 4명 발생하였다. 9월 25일에는 홍콩과 마카오에도 각각 5명과 1명의 확진환자가 발생하였다. 이 사건이 각국의 커다란 관심을 받게 되자 중국국가질검총국(中國國家質檢總局)은 중국 국내의 유제품 공장에서 생산하는 유아분유의 멜라민 검사결과를 발표하였고, 그 후 사건이 급속도로 악화되기 시작하였다. 그 중에 이리(伊利), 명니우(蒙牛), 광밍(光明), 성위엔(聖元), 야슬리(雅士利) 등을 포함한 총 20개 중국 내 분유공장에서 모두 멜라민 성분이 검출되었다. 이 사건으로 인해 중국제조상품의 신용에 심각한 타격을 주게 되었고, 많은 국가들이 중국유제품의 수입을 금지하였다. 이 사건으로 중국 소비자들은 큰 충격에 빠졌고, 이를 기점으로 먹거리 안전에 대한 경각심이 크게 높아지게 되었다. 이에 대한 상세한 내용은 http://baike.baidu.com/link?url=-n5-WnZxdaFuJxYafv4buBjKImpAeuG-ELurACOME5wWjU9IwUwbOUcktASH1PdSwz5AhRZyofblrpQne-fnzcQhq3C_QJeATihuxWrXM3t04qA11dZYXltydq5-vueefuiHElQdy7cteUlfY7zbDsMpkMXyD--quUSxKZZcle2tDusQJWZQ--AIPuc5oyPA 사이트 참조.

3) 그 밖에도 2000년대 들어와서 공업용 알코올이 과다 함유된 가짜 술로 인하여 14명이 사망하고 41명이 입원한 사건, 공업용 화학약품으로 표백된 쌀국수로 약 100명의 학생들이 중독된 사건, 가짜 분유로 13명이 사망하고 200명 이상의 유아가 피해를 입은 사건, 클렌뷰터롤(clenbuterol)로 오염된 돼지고기로 336명이 피해를 입은 사건 등이 발생하였다. 이에 대한 상세한 내용은 Bath & Ip, op cit., p. 231 참조.

4) Bath & Ip, op cit., p. 231 참조.

익보호와 관련된 중요 법률인 「상품품질법(產品質量法)」과 「반불공정경쟁법(反不正當競爭法)」이 제정된 것에도 주목할 필요가 있다. 중국 최초의 소비자 법제인 소비자권익보호법은 1985년 United Nations Guidelines for Consumer Protection을 모델로 한 것이었지만,⁵⁾ 중국 소비자의 권익을 실질적으로 보호하는 데에는 여러 가지 한계를 노정(路程)하고 있었다.

2008년 멜라민 분유 파동 직후인 2009년에는 소비자권익보호법 개정예 앞서 「식품안전법(食品安全法)」이 신속하게 제정되기는 하였으나, 이 역시 식품안전 관련 문제들을 주로 야기해 온 소규모 식품업자들을 효과적으로 규제하는데 있어서나 소비자피해를 실질적으로 규제하는데 있어서 여전히 충분치 않은 점이 있었다.⁶⁾ 무엇보다도 식품안전법의 가장 큰 흠결은 식품안전과 관련된 강력하고도 전문적인 범집행기구를 설치하는데 실패한 것에 있다는 지적이 있다.⁷⁾ 이에 2011년 10월부터 시작된 소비자권익보호법의 개정작업에서는 기존의 소비자권익보호법과 기타 소비자 관련 법률, 특히 식품안전법이 안고 있는 위와 같은 한계가 여실히 지적되었고, 이를 극복하기 위한 방안이 활발하게 논의되었다.

이하 본고에서는 먼저 이번 소비자권익보호법 개정예 있어서 주안점이 되었던 목표와 법 개정 과정을 간략히 설명하고(Ⅱ), 개정 소비자권익보호법의 주요 개정 내용과 그 의의를 구법과 비교하여 살펴본 후에(Ⅲ), 한국 소비자 관련 법제 발전과정과의 비교를 통하여 그 비교법적 의의 및 특징을 도출하고자 한다(Ⅳ).

Ⅱ. 중국 소비자권익보호법 개정의 목표 및 과정

지난 몇 년간 전국인민대표와 관련기관은 끊임없이 소비자권익보호법 개정을 요구하여 왔다. 이에 제11차 전인대 상무회 입법계획과 연도계획에 따라

5) Bath & Ip, op cit., p. 242.

6) Bath & Ip, op cit., pp. 245-6 참조.

7) Bath & Ip, op cit., p. 246.

법제작업위원회(法制工作委員會)는 2011년 10월 소비자권익보호법 개정연구에 착수하게 된 것이다. 동법의 개정과정에서 중점을 둔 사항은 다음과 같다.⁸⁾ 첫째, 사람을 근본으로 한다(以人爲本)⁹⁾는 입법이념을 근간으로 하여 그간의 소비자권익보호법 집행경험을 종합하여 소비자권익을 강화하여 보호하도록 한다. 둘째, 소비자 분야에서 출현되는 새로운 문제에 대응하여 소비자들이 관심을 갖고 있는 문제를 해결하는데 역점을 두고, 가급적 실제로 문제가 발생하고 있는 곳에 소비자권익을 보호하는 제도가 도입될 수 있도록 하여야 한다. 셋째, 경제발전의 요구에 부합하고, 양호한 법치환경을 세우며, 인민들의 신뢰를 제고하고, 자원을 절약하고 환경을 보호하는 합리적인 소비를 이끌도록 하여야 한다. 넷째, 사회관리 강화의 필요성에 따라 소비자협회가 더욱 중요한 기능을 수행하도록 하여야 하고, 관련 부서는 소비자권익 보호의 관리감독 직책을 강화하며, 소비자 분쟁을 감소하거나 예방하여야 한다.

법제작업위원회는 인민대표, 소비자협회, 전문가, 변호사 등과 더불어 법원, 공상, 상무부, 공정부 등 부서의 의견을 청취하고, 실제적인 조사연구와 반복적인 수정을 통하여 소비자권익보호법 개정초안을 마련하였다. 이렇게 마련된 「중화인민공화국 소비자권익보호법 개정안(초안)」(이하 ‘소비자권익보호법 초안’이라 함)은 2013년 제12차 전국인민대표대회 제2차 회의에서 처음으로 심의되었다. 동시에 소비자권익보호법 초안은 중국인대망(中國人大網)¹⁰⁾에서 일반에 공개되어 의견수렴 과정을 거쳤다. 이러한 의견수렴 과정은 2회에 걸쳐 이루어졌는데, 먼저 2013년 4월 28일부터 5월 31일까지 초안에 대한 첫 번째

8) 이하의 내용은 http://www.npc.gov.cn/npc/lfzt/xfzqybhfzxa/2013-04/28/content_1793839.htm (“〈중화인민공화국 소비자권익보호법 개정안(초안)〉에 관한 설명(關於《中華人民共和國消費者權益保護法修正案(草案)》的說明)”, 최종검색일 2014년 2월 8일.

9) 중국 과학발전관의 핵심으로 중국공산당은 전심전력으로 인민들의 서비스를 유지한다라는 중국공산당의 근본 목적의 실현으로 볼 수 있다. 현재 중국정부는 중국의 도농차이, 지역차이, 빈부차이 등 현실적 중국 내부의 양극화 문제를 보여주는 상황으로 급격한 경제성장과는 달리 사회는 저발전하는 불균형의 국면에 처한 상황에서 중국정부는 以人爲本이라는 실현을 통해 사회 저계층을 중등사회로 올리려고 하는 소강사회(小康社會: 사회 전 구성이 중등 수준 이상의 생활을 누리는 사회)의 실현을 염두에 두고 있다. 이에 대한 상세한 내용은 http://baike.baidu.com/link?url=AEhz5saVrMukMapL8KE2i3OMVj7KkHlXzy_oWdArpTydyYtWASE6OIG1fA5C0M1w 사이트 참조.

10) 전국인민대표대회 사이트(中國人大網) : www.npc.gov.cn

여론수렴이 있었고, 이후 2013년 9월 6일부터 10월 5일까지 초안에 대한 두 번째 여론수렴이 있었다. 첫 번째 초안에 대한 여론수렴에 참여한 인원수는 1,408명이고 의견 수는 3,240건이었으며 이를 반영한 27건의 초안 수정이 있었고, 두 번째 초안에 대한 여론수렴에 참여한 인원수는 640명이고 의견 수는 1,344건이었으며 이를 반영한 31건의 초안 수정이 있었다.¹¹⁾ 이러한 두 차례의 초안 수정을 거쳐서 아래에서 살펴보는 바와 같이 경영자(사업자)의 책임 강화, 개인정보 보호 강화, 새로운 형태의 거래에 대한 규제 신설, 소비자협회의 기능 및 지위 강화, 국가 책무의 강화 등을 주요 내용으로 하여 소비자권익보호법을 개정하게 되었다. 개정 소비자권익보호법은 2014년 3월 15일 시행될 예정이다.

Ⅲ. 중국 소비자권익보호법의 주요 개정 내용 및 의의

1. 경영자(사업자)의 의무

개정 소비자권익보호법의 가장 주요한 특징은 경영자의 책임이 전반적으로 강화되었다는 데 있으며, 바로 이것이 구법에 비해서 진일보한 측면이라 할 수 있을 것이다. 이러한 점은 개정법의 곳곳에 반영되어 있는데, 그 중에서도 경영자의 의무 내지 책무를 규정한 제3장(제16조 내지 제29조)을 상세히 살펴볼 필요가 있다.

가. 경영자의 일반적 책무

먼저 제3장에서 정하고 있는 경영자의 일반적 책무로서 제16조에서는 3문을 신설하여 “경영자는 소비자에게 제공한 상품 또는 서비스가 사회공중도덕을 준수하도록 하여야 하고, 성실히 경영하여야 하며, 소비자의 합법적 권익을 보

11) <http://news.163.com/13/0606/13/90MJFR660001124J.html> (인터넷 뉴스사이트 왕이(网易, NetEase)), 최종검색일 2014년 2월 8일.

장하도록 하여야 한다. 불공정 혹은 불합리한 거래조건을 설정하거나 거래강제를 하여서는 아니 된다.”고 규정하였다. 종래 동조에서 동법상 첫 번째 경영자의 책무로서 상품품질법과 기타 관련 법령에서 정한 의무를 준수할 것과 소비자와의 합의를 준수할 것을 규정한 것에 더하여, 경영자의 사업활동 전반에 두루 적용되는 포괄적인 의무를 신설한 것이라 할 수 있다.

나. 소비자의 신체 혹은 재산의 안전에 관한 의무

다음으로 제18조에서는 경영자가 제공하는 상품 및 서비스가 신체 혹은 재산의 안전과 관련된 요건을 준수하여야 한다는 의무를 부과하고 있는데, 구체적으로 신체와 재산의 안전을 위협할 수 있는 상품 및 서비스에 대해서 소비자에게 진실한 설명과 명확한 경고를 해야 하며, 상품사용 혹은 서비스수령의 정확한 방법뿐 아니라 손해방지 방법에 대해서 설명하거나 지시하여야 한다. 여기에 더하여 개정법에서는 “호텔, 쇼핑센터, 식당, 은행, 공항, 터미널, 항구, 영화관 등의 장소를 경영하는 경영자는 소비자의 안전을 보장할 의무가 있다.”고 규정한 3문을 신설함으로써 상품과 서비스의 제공에 있어서 뿐 아니라 다수의 대중이 이용하는 공공(公共)장소의 경영자에게도 소비자의 안전을 보장할 의무를 부과함으로써, 소비자의 안전과 관련된 경영자의 책무를 확대하였다. 특히 제1차 초안에서는 ‘호텔, 쇼핑센터, 터미널’ 세 가지만 언급하였지만, 제2차 초안에서는 여기에 ‘식당, 은행, 공항, 항구, 영화관’도 함께 열거함으로써 소비자 안전과 관련된 경영자의 의무가 부과되는 장소를 좀 더 구체적으로 예시하였다.

또한 구법 제18조 2문에 위치하고 있었던 “경영자가 제공한 상품 또는 서비스에 신체 혹은 재산의 안전을 해할 수 있는 하자가 발견된 경우, 즉시 관련 행정부서에 보고하고 소비자에게 고지하여야 하며, 판매를 중지하고 경고, 리콜, 무해화처리(无害化處理), 폐기, 생산 또는 서비스 중지 등의 조치를 취하여야 한다. 리콜조치를 취할 경우 경영자는 상품 리콜로 인해 소비자가 지불하는 비용을 부담하여야 한다.” 부분을 개정법에서는 제19조로 옮겨 별도의 조항에 위치시킴으로써 이를 강조하고 있음을 알 수 있다.

다. 표시·광고에 관한 의무

구법 제19조에서는 경영자의 상품 또는 서비스에 대한 표시·광고와 관련한 사항을 정하고 있었는데, 이를 개정법 제20조에서 '품질, 성능, 용도 및 유효기간 등' 허위광고의 대상이 될 수 있는 정보를 예시적으로 열거함으로써 법적 용어에서 겪게 될 수 있는 문제점들을 구체화하였다.¹²⁾

라. 영수증 발행의무

구법 제21조는 경영자로 하여금 소비자에게 상품 혹은 서비스의 구입에 따른 증서를 발행하도록 규정하고 있었는데, 이를 개정법 제22조에서 '영수증 등 상품 또는 서비스 구입 증거'로 개정함으로써, 영수증 발행을 통해 소비자 권익을 제고하고 세원(稅源)이 투명해지도록 하였다.

마. 상품의 하자에 관한 의무

구법 제22조에서는 경영자로 하여금 상품 혹은 서비스의 품질, 기능, 용도 및 유효기간을 보증하도록 규정하고 있었는데, 다만 소비자가 당해 상품 혹은 서비스를 구매하기 이전에 이미 하자가 존재함을 알고 있었던 경우에는 경영자에게 위와 같은 의무가 없었다. 개정법 제23조에서는 위 단서에 '그러한 하자가 법령에 위반되지 않는 경우'도 추가함으로써 사업자의 품질 등에 대한 보증의무를 제한하였다.

그 밖에도 개정법 제23조에서는 3문으로서 "경영자가 제공한 자동차, 컴퓨터

12) 이와 관련하여 개정법 제45조에서는 다음과 같이 2문 및 3문을 신설하여 경영자뿐 아니라 허위광고와 관련된 광고제작자, 광고를 통하여 소비자에게 문제의 상품을 추천한 조직 혹은 개인에 대해서도 경영자와 함께 연대책임을 지도록 하고 있다.

"광고경영자, 배포자는 소비자의 생명과 관계있는 상품 또는 서비스의 허위광고로 설계, 제작, 배포하여 소비자에게 손해를 야기한 경우 제공한 상품 또는 서비스의 경영자와 연대책임을 져야 한다. 사회단체, 기타 조직 또는 개인이 소비자의 생명과 관계있는 상품 또는 서비스의 허위광고 또는 기타 허위선전 중에 소비자에게 추천한 상품 또는 서비스로 인하여 소비자에게 손해를 야기한 경우 그 제공한 상품 또는 서비스의 경영자와 연대책임을 져야 한다."

터, TV, 냉장고, 에어컨, 세탁기 등 내구성상품 또는 인테리어 등 서비스의 경우 소비자가 상품 또는 서비스를 받은 날로부터 6개월 내에 하자가 발생하여 분쟁이 생긴 경우 경영자가 관련 경영자가 관련 하자 증명책임을 부담한다.”는 내용을 신설하였다. 많은 경우에 소비자는 상품 혹은 서비스의 하자를 입증하는데 어려움을 겪기 마련인데, 위 개정법 제23조 3문에서는 일부 상품과 서비스의 하자에 대한 입증책임을 경영자에게 전환함으로써, 소비자가 경영자에 대하여 상품이나 서비스의 하자에 대한 책임을 좀 더 용이하게 물을 수 있도록 한 것이다.

바. 반품·수리·교환에 관한 의무

상품 또는 서비스의 수리, 교환, 반품 등과 관련하여 개정안에서는 구법 제 23조와 제45조를 합쳐서 제24조에 위치시켜, “경영자가 제공한 상품과 서비스가 품질요구에 도달하지 못한 경우, 소비자는 국가규정과 당사자 사이의 약정에 따라 반품, 교환 혹은 수리를 경영자에게 요구할 수 있다. 국가규정과 당사자 사이의 약정이 없을 경우, 소비자는 상품을 수령한 일로부터 7일 내에 반품을 요구할 수 있고 7일 이후에는 법정계약 해제조건에 부합할 경우 소비자는 즉시 반품할 수 있다. 법정계약 해제조건에 부합되지 않을 경우 경영자에게 상품의 교환 혹은 수리를 요구할 수 있다. 위 규정에 따라 반품, 교환, 수리를 요구하는 경우 경영자는 운송 등의 필요비용을 부담해야 한다.”라고 규정하였다. 이처럼 상품에 대한 반품, 교환, 수리를 보증하는 이른바 ‘산바오(三包)’ 조항¹³⁾은 소비자의 일상생활 뿐 아니라 소비자의 신체 및 재산의 안전과도 관련이 있는 것이다. 원래 초안에는 산바오(三包)가 보장되는 구체적인 일수가 명시되지 않았으나, 개정법에는 관련 법령과 당사자간 약정이 없는 경우 소비자는 상품을 수령한 일로부터 7일 내에 계약해제를 요구할 수 있도록 함

13) 원래 이 ‘산바오(三包, three guarantees)’ 조항은 1986년 국무원에서 제정한 ‘공산품의 품질책임에 관한 규정’에 그 기원을 두고 있다. 그 후로 ‘산바오’ 개념은 중국 소비자보호에 있어서 매우 중요한 요소가 되어 왔다. 이에 대한 상세한 내용은 Xu, “Who Will Protect Chinese Consumer? - The Past, Present and Future of Consumer Protection Legislation in China,” 24 *Loyola Consumer Law Review* 22, 2011, pp.28 참조.

으로써 반쯤의 조건을 확대한 것이다.

사. 소비자와의 거래조건에 관한 의무

개정법 제26조¹⁴⁾에서는 구법 제24조에서 규정하고 있던 약관, 통지, 공지, 매장공고 등의 방식으로 부과되는 소비자와의 거래조건과 관련하여, 소비자에 대한 설명의무, 불공정 혹은 불합리한 거래조건을 부과하지 않을 의무, 위 두 가지 의무에 위반한 거래조건의 효력 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 개정법 제26조는 소비자와의 거래조건에 대한 내용을 통제하는 것으로서, 소비자법제에 있어서 매우 중요한 사항이라 할 수 있다. 우리나라의 경우에는 약관 등 사업자들이 널리 활용하는 거래방식에 대한 내용통제가 「약관의 규제에 관한 법률」¹⁵⁾과 같은 별도의 법률을 통하여 매우 상세하게 이루어지고 있는데, 중국의 경우에는 이를 별도의 입법 없이 소비자권익보호법 내에서 경영자의 의무 중 하나로서 규율하고 있는 것이다.¹⁶⁾

2. 경영자(사업자)의 책임

소비자권익보호법 제7장(제48조 내지 제61조)에서는 '법적 책임'이라는 표제하에 경영자의 법 위반 요건과 그에 대한 책임을 규정하고 있는데, 내용적으로 앞서 살펴본 제3장 '경영자의 의무'와 밀접한 관련이 있으나, 경영자가 구체적

14) 개정법 제26조의 내용은 다음과 같다.

경영자는 경영활동 중에 약관을 사용할 경우, 소비자에게 상품 또는 서비스 수량과 품질, 가격 또는 비용, 제공기간과 방식, 안전주의사항과 위험경고, AS, 민사책임 등에 대한 주의사항을 명확하게 제시하여야 하고, 소비자의 이익과 관련된 중요한 내용이 있을 경우 소비자의 요구에 따라 설명하여야 한다.

경영자는 약관, 통지, 공지, 매장공고 등의 방식으로 소비자의 권리를 박탈 혹은 제한하거나 경영자의 책임을 경감 또는 면제하거나 소비자의 책임을 가중시키는 등 소비자에 대해 불공정 혹은 불합리한 규정을 제정할 수 없으며, 약관을 이용하거나 기술수단을 빌려 강제 거래를 할 수 없다.

약관, 통지, 공지, 매장공고 등에 위에서 열거한 내용이 있으면 그 내용은 무효이다.

15) 법률 제11840호, 2013. 5. 28. 일부개정, 2013. 5. 28. 시행.

16) 물론 중국에서는 계약법을 통해서도 약관에 대한 규율이 이루어지고 있다.

으로 법적 책임을 지는 요건과 그 내용을 구체화하고 있다는 점에서 실질적인 중요성이 크다고 할 것이다. 특히 이번 법 개정을 통하여 소비자권익보호법의 집행이 얼마나 실효적으로 이루어질 수 있을 것인지를 가늠할 수 있게 하는 부분도 바로 이 부분이 될 것이다. 이하에서 주요 개정사항을 살펴보도록 한다.

가. 경영자의 민사책임 구체화

구법 제40조에서는 경영자가 자신이 제공한 상품 또는 서비스로 인하여 민사상 책임을 지는 경우를 9가지로 규정하고 있었는데, 개정법에서도 이와 관련해서는 큰 변화가 없다. 다만 경영자가 소비자 혹은 기타 피해자에게 '신체적 상해'를 입힌 경우와 '사망'을 야기한 경우를 규정하고 있던 구법 제41조와 제42조가 개정법 제49조에서 "경영자가 상품 또는 서비스를 제공하는 과정에서 소비자 또는 기타 피해자에게 신체적 상해를 야기한 경우, 의료비, 간호비, 교통비 등 치료와 재활에 필요한 합리적인 비용 및 결근으로 인해 초래된 수입을 배상하여야 한다. 피해자에게 장애가 발생한 경우, 장애자 생활보조비와 장애자 배상금도 배상해야 한다. 피해자가 사망한 경우, 장례비용과 사망배상금도 배상해야 한다."와 같이 개정되었다.

경영자가 소비자의 인격적 존엄이나 신체적 자유를 침해한 경우를 규정한 구법 제43조에 대해서도 개정법 제50조에서 '소비자의 개인정보보호권'을 추가하여 이 경우에도 침해의 중지, 명예회복, 침해의 효과 제거, 사과, 손해배상 등이 이루어질 수 있도록 하였다. 또한 경영자의 민사책임과 관련하여 신설된 제51조는 "경영자가 모욕과 비방, 신체수색, 신체의 자유를 침해하는 등 소비자 또는 기타 피해자의 신체적 권익을 침해하는 행위로 인하여 중대한 정신적 손해를 초래하였을 경우 피해자는 정신적 손해에 대한 배상을 청구할 수 있다."라고 규정하고 있다.

이처럼 개정 소비자권익보호법에서는 경영자가 소비자 혹은 기타 피해자에게 야기한 손해에 대하여 민사상 책임을 지게 되는 요건과 그 내용을 구체화함으로써 소비자의 권리구제를 돕고자 한 것으로 파악된다. 물론 위와 같은 소비자권익보호법상의 규정이 없다고 하여 소비자가 민사상 손해의 전보를

받을 수 없는 것은 아니지만, 동법에서 민사책임의 근거와 내용을 구체적으로 밝힘으로써 소비자가 자신의 권리를 스스로 지킬 수 있도록 할 뿐 아니라 경영자에게 경각심을 줄 수 있을 것이다.¹⁷⁾

그 밖에도 구법 제44조에서는 경영자가 소비자에게 재산상 손해를 야기한 경우에 '소비자의 요구에 따라' 민사상 책임을 부담하도록 하였으나, 개정법 제52조에서는 이를 '법률의 규정 혹은 당사자 사이의 약정에 따라'로 개정하였다. 민사상 책임의 본질에 부합하는 개정이라 할 수 있을 것이다.¹⁸⁾

나. 경영자에 대한 민사상 손해배상책임 강화 (징벌적 손해배상 도입)

이번 소비자권익보호법 개정에서 눈에 띄는 부분 중 하나가 바로 경영자에 대한 민사상 손해배상책임이 그 배상수준에 있어서 강화된 것인데, 이른바 '징벌적 손해배상제도'가 도입된 것이다. 이 제도는 한국의 소비자기본법에의 도입 여부가 오래 전부터 논의 중이라는 점에서 주목할 만하다. 개정법 제55조¹⁹⁾에 따르면 경영자의 사기행위가 있을 경우와 하자가 있는 상품 또는 서비스의 제공으로 인하여 사망 혹은 중대한 신체적 손해를 초래한 경우에 실손해의 2배의 범위 내에서 손해배상을 청구할 수 있도록 하고 있다.

다. 경영자에 대한 행정적 및 형사적 제재 명확화 혹은 강화

개정법에서는 경영자의 민사상 책임을 구체화 및 강화하였을 뿐 아니라, 제

17) 孔東菊, "論懲罰性賠償在我國立法中的確立和完善", 「法學雜誌」, 2010年 5月, 28面.

18) 蘇号朋, "《消費者權益保護法》修改中若干重大問題研究", 「西部法學評論」, 2013年 第2期, 6面.

19) 개정법 제55조의 내용은 다음과 같다.

상품 또는 서비스의 제공에 있어서 경영자의 사기행위가 있는 경우 소비자의 요구에 따라 손해배상액이 증가한다. 증가한 배상액은 소비자가 구매한 상품가격 또는 제공받은 서비스 비용의 2배이고, 증가한 배상금액이 500만원 미만일 경우 500만원으로 한다. 법률에 다른 규정이 있으면 그 규정에 따른다.

경영자가 상품 또는 서비스에 하자가 존재하는 것을 알면서도 여전히 소비자에게 제공하여 소비자 또는 기타 피해자의 사망 또는 건강에 중대한 손해를 초래하였을 경우 피해자는 동법 제49조, 제51조 등의 규정에 따라 손해배상을 청구할 수 있으며, 발생한 손해에 대해 2배 이하의 징벌적 배상을 청구할 수 있다.

56조 내지 제58조의 개정 혹은 신설을 통하여 행정적 제재로서의 과징금 수준을 부당이득의 2-5배에서 2-10배로, 1만 위안 이하에서 50만 위안 이하로 강화하였고, 경영자의 범위반행위가 범죄를 구성할 경우 형사적 책임도 지게 됨을 명확하게 규정하였다.

3. 개인정보보호 강화

개정 소비자권익보호법의 진일보한 측면은 ‘개인정보보호 강화’에서도 두드러진다. 먼저 제2장 ‘소비자의 권리’에 위치한 제14조에 인격존엄 및 민족적 풍속과 습관과 함께 ‘법에 따라 개인정보를 보호받을 권리’가 추가된 것이다. 한편 제1차 초안에서는 “소비자가 상품을 구매·사용하거나 서비스를 받을 경우 인격존엄과 민족풍속습관을 존중받을 권리가 있으며, 법에 따라 개인 정보를 보호 받을 권리가 있고, 성명권, 초상권, 사생활권 등 개인정보를 보호받을 권리가 있다.”라고 하였으나, 제2차 초안에서는 “성명권, 초상권, 사생활권 등” 부분이 삭제되었다. 이처럼 개정법에서는 개인정보에 대한 소비자의 권리를 동법을 통하여 보장받아야 할 권리의 하나로 명시적으로 선언하였을 뿐 아니라, 제29조(20)를 신설하여 경영자의 구체적인 의무를 규정하고 있다.

4. 새로운 형태의 거래에 대한 규제

20) 신설된 제29조는 다음과 같다.

경영자는 소비자의 개인정보를 수집·사용할 경우 합법적이고 정당할 뿐 아니라 필요의 원칙에 따라야 하며, 정보의 수집·사용의 목적·방식과 범위를 명시해야 하고, 피수집자의 동의를 받아야 한다. 경영자가 소비자의 개인정보를 수집·사용할 경우 수집·사용 규칙을 공개해야 하며 법률·법규의 규정과 쌍방의 약정을 위반하여 수집·사용해서는 아니 된다. 경영자 및 그 직원은 수집한 소비자의 개인정보를 비밀에 부쳐야 하며, 누설·왜곡·훼손해서는 아니 되고, 타인에게 매도하거나 불법적으로 제공해서는 아니 된다. 경영자는 기술 조치와 기타 필요한 조치를 취하여 정보의 안전을 확보해야 하며, 소비자의 개인정보가 누설·분실되는 것을 방지하여야 한다. 개인정보가 누설·분실되었거나 그렇게 될 가능성이 있는 경우에 즉시 보완조치를 취하여야 한다.

경영자는 소비자의 동의나 청구가 없거나 또는 소비자가 명확히 거절의사를 표시한 경우에 소비자에게 상업적 정보를 발송하지 못한다.

중국에서도 정보통신의 발달에 따라 새로운 소비행태가 자리 잡게 되었는데, 이러한 소비방식에서 발생하는 다양한 소비자문제를 해결하여야 한다는 요구가 개정 소비자권익보호법에도 반영되었다. 즉 정보통신기술의 광범위한 활용에 따라 인터넷, TV, 전화 등 상품 또는 서비스의 제공방식이 크게 발전하고 있다. 이러한 새로운 소비방식은 전통적 소비방식과 다르므로, 소비자가 주로 경영자가 제공한 사진, 화면 또는 문구를 통해 상품을 선택하는 경우 상품의 진실성을 판별하기가 어렵고 부당한 선전의 영향을 받기 쉽다. 북경시 공상부서와 소비자협회는 2012년 수리한 소비자피해 신고 건수 중에서 인터넷 구매와 관련된 신고 건수가 가장 많고, 전국 서비스업종 신고의 절반 이상을 차지하고 있다고 발표하였다.

가. 소비자의 후회권(後悔權)²¹⁾

경영자의 의무에 관한 제3장에는 이와 관련된 제25조와 제28조가 신설되었는데, 먼저 제25조²²⁾는 인터넷 등 특수거래에서의 소비자에게 일반적으로 ‘철

21) 중국의 “후회권”은 경제법상의 권리로서, 경영자와 소비자 간 지위의 심각한 불균형을 시정하기 위하여 입법을 통해 소비자를 일방적·편향적으로 보호하는 권리이다. 이러한 후회권은 계약법상의 철회권(撤回權), 취소권(撤銷權), 청산권(解除權) 등과 본질적인 차이가 있다. 즉 “후회권”은 소비자 일방이 향유하는 법정성(法定性)·무인성(無因性)의 사법질서이며, 특수한 소비 영역의 소비자에게 적용되는 권리이다. 이러한 점에서 중국 소비자권익보호법에서는 계약법 등 민법에서 사용하고 있는 철회권이나 취소권 등과의 혼동을 피하기 위하여 후회권이라는 개념을 사용하는 것으로 이해할 수 있다. 范燕茹, “試析我國《消費者權益保護法》中的後悔權制度”, 「法制博覽」, 2013年 2期 참조.

22) 신설된 제25조의 내용은 다음과 같다.

경영자가 인터넷, TV, 전화, 통신구매 등의 방식으로 상품을 판매할 경우 소비자는 이유에 대한 설명 없이 상품을 수령한 일로부터 7일 이내에 반품을 요구할 수 있다. 단 아래의 상품은 예외이다.

- (1) 소비자 하자 상품
- (2) 신선제품으로 쉽게 상하는 상품
- (3) 인터넷으로 다운로드 또는 소비자가 개봉한 음향제품, 컴퓨터 프로그램 등 디지털상품
- (4) 교부된 신문, 간행물

전항에서 열거한 상품 이외에 기타 상품의 성질상 소비자가 구매한 상품이 반품하기에 적합하지 않은 상품으로 확인될 경우, 반품이유를 설명하여야 한다.

소비자가 상품을 반환하면 경영자는 반환 상품을 수령한 일로부터 7일 이내에 소비자에게 지불해야 할 상품가격을 반환해야 한다. 반환 상품의 운송비는 소비자가 부담하고, 경영자와

회권'이라 불리는 '후회권'을 인정하는 내용이다.

나. 경영자의 정보제공의무

개정법 제28조에서는 “인터넷, TV, 전화, 통신상품 등의 방식을 채택하여 제공하는 상품 또는 서비스의 경영자와 증권, 보험, 은행 등 금융서비스의 경영자는 소비자에게 주소, 연락처, 상품 또는 서비스의 수량과 품질, 가격 또는 비용, 수행기간과 방식, 안전주의사항과 위험경고, AS, 민사책임 등의 정보를 제공해야 한다.”고 규정하여 이러한 경영자에게 소비자에 대한 정보제공 의무를 명확히 함으로써 소비자의 알권리를 보장하도록 하였다.

다. 인터넷거래플랫폼 제공자의 책임

이 밖에 경영자의 민사상 책임에 관한 사항으로서 제44조를 신설하여 소비자가 인터넷거래플랫폼을 통해 상품을 구매하거나 서비스를 받는 것과 관련하여 손해를 입은 경우 상품판매자 혹은 서비스제공자에게 손해배상을 요구하는 것과 별도로, '인터넷거래플랫폼 제공자가 상품판매자 혹은 서비스제공자의 실제 명칭, 주소, 연락처 등을 제공하지 아니한 경우' 인터넷거래플랫폼, 제공자에게도 손해배상책임을 물을 수 있도록 하였다. 물론 인터넷거래플랫폼 제공자는 상품판매자 혹은 서비스제공자에게 구상할 수 있다. 그리고 인터넷거래플랫폼 제공자가 상품판매자 혹은 서비스제공자에 의하여 소비자의 권익이 침해된 것을 알면서도 필요한 조치를 취하지 아니한 경우 연대책임을 지게 된다. 현재 중국의 경우 인터넷 거래 중 70%가 개인과 개인간 거래이기 때문에, 이러한 경우를 어떻게 규율할 것인가 라는 문제가 매우 중요한데, 제1차 초안에서는 이러한 내용이 포함되지 않았다가 제2차 초안에서 개인과 개인간 거래의 보호를 위하여 포함되었다.²³⁾ 이 규정은 인터넷거래플랫폼상의 책임을 확대시

소비자 간의 다른 약정이 있는 경우 약정에 따른다.

23) http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-04/23/c_115506913.htm (인터넷 뉴스사이트 신화망(新華網)), 최종검색일 2014년 2월 8일.

켜, 인터넷소비자의 권익을 보장시키는 중요한 수단이 될 수 있다.

5. 소비자협회의 공익적 기능 강화

중국 소비자협회는 1984년 12월 국무원 비준을 거쳐 설립된 전국성 단체로서, 우리나라의 '한국소비자원'에 상당한 것으로 보인다. 한국소비자원은 1986년 소비자보호법 전면개정시 설립되어 소비자정책의 연구조사기관, 피해구제기관, 시험검사기관, 소비자교육기관, 소비자정보 집중기관 등으로서의 역할을 수행하고 있다. 중국 개정 소비자권익보호법 제36조에서는 소비자협회 및 기타 소비자조직이 담당하는 역할이 '상품과 서비스에 대한 사회적 감독을 수행'하고 '소비자의 정당한 권리와 이익을 보호'하는 것이라고 규정하고 있다. 개정 소비자권익보호법에서는 제5장(제36조 내지 제38조)에서 소비자조직에 관한 사항을 두고 있는데, 그 중 소비자협회의 기능을 정하고 있는 제38조의 개정을 통하여 소비자협회의 '공익적' 기능이 한층 강화되었다. 즉 소비자협회가 단순히 정보와 자문을 제공할 뿐 아니라 소비자 자신의 권익보호능력을 제공하고 합리적인 소비를 하도록 유도하는 기능을 수행하도록 하였고(제1호), 소비자권익과 관련된 법률, 법규, 규칙 등의 제정에 참여하도록 하였다(제2호). 그 밖에 각급 인민정부로 하여금 소비자협회의 경비 등을 지원하도록 명시하였고, 소비자협회는 그 기능수행에 있어서 성실하여야 하고 소비자의 의견·건의를 청취하여야 하며, 사회감독을 받아야 함을 명시하였다. 또한 제38조에서는 소비자조직이 영리사업을 수행하여서는 아니 되고, 소비자에게 상품이나 서비스를 추천할 수 없도록 함으로써 그 공적 책임을 강화하였다.

소비자협회는 소비자와 경영자간 분쟁해결에 있어서도 중요한 역할을 담당해 왔는데, '조정' 기능이 바로 그것이다. 이 점은 구법에서도 그러하였고, 개정법 제39조에서도 그대로 유지되고 있다. 주목할 것은 이러한 소비자협회의 분쟁해결 기능이 제47조의 신설로 더욱 확대되었다는 것인데, "대다수 소비자의 합법적 권익을 침해하는 행위에 대해서 중국 소비자협회와 성, 자치구, 직할시에 설립된 소비자협회는 인민법원에 소송을 제기할 수 있다."고 새롭게 규정하게 된 것이다. 이처럼 다수의 소비자피해에 대응하여 소비자협회에게

공익적 소송을 제기할 수 있는 역할을 부여함으로써, 향후 소비자협회의 기능은 더욱 더 중요해질 것으로 보인다.²⁴⁾ 또한 국가의 책무를 규정한 제30조에서도 국가가 법률, 법규, 규칙 등을 제정할 때 소비자뿐 아니라 '소비자협회 등 단체'의 의견을 청취하도록 함으로써, 소비자협회가 법령 제정과정에 참여할 수 있도록 하였다.

Ⅳ. 중국 소비자권익보호법 개정의 의의: 한국 소비자법제와의 비교

우리나라의 예를 보아도 그러하고 중국을 비롯한 외국의 예를 보아도 그러하고, 대부분의 개발도상국과 같이 전반적인 경제정책이 주로 산업화 기조를 중심으로 펼쳐지는 단계에서는 소비자보호 정책이 제자리를 잡기 어려움을 보게 된다. 전반적인 경제정책이 사업자 내지 경영자를 중심으로 수립되고 집행되기 때문에, 사업자와의 분쟁을 증가시키기 마련인 소비자보호 정책 및 법제는 그 우선순위에 있어서 뒤쳐지는 경향이 있다. 다만 산업화에 따라 부수적으로 발생하는 소비자피해 문제를 소극적으로 구제하는 차원에서 소비자보호를 위한 정책이 수립되고 입법이 이루어질 뿐이다.

한국의 경우에도 일찍이 1980년에 「소비자보호법」²⁵⁾이 제정되기는 하였으나,²⁶⁾ 오랜 기간 동안 소비자보호의 과제는 정책의 우선순위에서 그리 수위(首位)를 차지하지는 못하였으며, 소비자보호법제 역시 실제법적·절차법적·조직법적 차원 모두에서 그 실효성을 담보하기에는 한계가 있었다.²⁷⁾ 비로소

24) 徐海燕, “《消費者權益保護法》修改中的若干爭議問題研究”, 「法學論壇」, 2013年 4期, 25面.

25) 법률 제3257호, 1980. 1. 4. 제정, 1982. 9. 13. 시행. 동법은 “소비자의 기본권익을 보호하고 소비생활의 향상과 합리화를 기하기 위하여 국가·지방자치단체 및 사업자의 의무와 소비자의 역할 등을 규정”하는데 그 목적이 있었다.

26) 이 밖에도 1980년에는 10월 27일 헌법 개정을 통하여 제125조에 이른바 소비자보호조항 (“국가는 건전한 소비행위를 계도하고 생산품의 품질향상을 촉구하기 위한 소비자보호운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다.”)이 삽입되었는데, 이를 통하여 소비자보호운동이 헌법 차원에서 보장받게 되었다.

2006년 「소비자기본법」으로의 전면개정에 이르러 소비자정책의 기초가 ‘소비자보호’에서 ‘소비자주권실현’으로 전환되었으며,²⁸⁾ 비로소 소비자정책이 그 자체로서 독자적인 의미를 확보하게 되었다고 할 수 있다. 구체적으로 위 전면개정으로 인하여 ‘법의 목적’과 더불어 ‘집행기관’이 바뀌게 되었다. 즉 법의 목적이 ‘소비자 기본권익의 보호’에서 ‘소비자 권익의 증진’으로, 법의 집행기능도 ‘경제기획원 혹은 재정경제부’에서 ‘공정거래위원회’로 이관되었다.

이번 중국 소비자권익보호법의 개정이 갖는 의의도 위와 유사하지 않은가 생각된다. 비록 동법 제1조에서 밝히고 있는바 ‘소비자의 정당한 권리와 이익을 보호하고 사회경제적 질서를 유지하고 사회주의적 시장경제의 건전한 발전을 촉진’한다는 동법의 목적에도 변화가 없고 법집행기관에도 변화가 없지만, 법 제정 이후 20년 만에 최초로 이루어지는 대대적 개정일 뿐 아니라 여러 가지 측면에서 소비자의 권익을 실질적으로 보호할 수 있는 장치들을 마련하였기 때문이다. 특히 경영자에게 부과되는 상세하고도 구체적인 의무들, 이를테면 소비자의 신체 혹은 재산의 안전에 관한 의무, 표시·광고에 관한 의무, 영수증 발행의무, 상품의 하자에 관한 의무, 반품·수리·교환에 관한 의무, 소비자와의 거래조건(약관 등)에 관한 의무 등 개정사항은 자칫 추상적인 선언적인 것으로 남을 수 있는 소비자의 권익을 실질적이고도 효과적으로 보호할 수 있는 장치가 될 수 있다는 점에서 그 의의가 크다고 하겠다.²⁹⁾

더불어 소비자들의 민사상 손해배상청구소송의 제기를 통한 이른바 소비자

27) 물론 1986년 소비자보호법 전면개정을 통하여 한국소비자보호원의 설립, 소비자의 기본적 권리 선언, 소비자단체의 근거 등에 관한 규정이 신설됨으로써 소비자정책 추진체계의 근간이 마련되었다는 점에서 주요 분기점 중 하나로 평가되어야 할 것이다.

28) 이지윤, 「한국의 경제성장과 입법발전의 분석 - 소비자법제」, 한국법제연구원 연구보고서 (법제교류연구 12-21-4-2), 2012, 109면. 반면, 서희석, “소비자기본법 30년과 소비자법의 구조전환,” 「법조」 제654호, 2011: 서희석, “한국의 소비자법제에 관한 연혁적 고찰 및 발전 방향,” 「한국 소비자법제의 발전과정과 개발도상국의 소비자 보호를 위한 입법모델」, 한국법제연구원 워크숍 자료집 (2012. 4. 26.), 2012에서는 2006년 전면개정을 통한 소비자보호법의 목적의 변화가 패러다임의 변화를 상징하기에는 아직 미흡하다고 보고 있다. 그와 같은 평가가 가능하기 위해서는 소비자의 私法상 권리가 확충될 필요가 있으나, 현재 우리나라 소비자법은 대부분 소비자행정법 위주로 운영되고 있고, 사법적인 요소를 갖고 있다 하더라도 많은 경우 그 해석이 반드시 명확한 것은 아니기 때문이라고 한다.

29) 李金鏞, “消費者‘後悔權’의引入-兼評《消費者保護法修正案(草案)》第24條之規定,” 「商業研究」, 2013年 20期 48面 참조.

법의 '민사적 집행'이 활성화될 수 있도록 한 개정 사항, 즉 소비자 혹은 기타 피해자에게 신체적 상해, 사망, 인격적 존엄이나 신체적 자유의 침해, 개인정보에 대한 침해, 정신적 손해 등 다양한 경우에 경영자가 민사상 책임을 질 수 있음을 명확히 한 것 역시 향후 소비자권익보호법의 실효적 집행에 크게 기여할 수 있을 것이다. 그리고 한국에서도 그 도입이 논의 중인³⁰⁾ 징벌적 손해배상의 도입이나 행정적 제재인 과징금 수준의 상향 역시 입법자의 법집행 의지를 천명하고 있는 것으로서 상당히 주목할 만한 부분이다.

또 한 가지 그 의의가 적지 않은 개정 사항은 종래 법적 규제의 영역에서 제외되어 있었던 새로운 거래분야, 이를테면 약관, 통지, 공지, 매장공고 등의 방식으로 체결되는 거래조건과 인터넷, TV, 전화, 통신 등을 이용한 거래, 인터넷거래플랫폼을 이용한 거래 등에 대해서 새로운 규율을 창설한 것이라 할 수 있다. 사실 거래현실의 발전에 비하면 다소 늦은 감이 없지 않지만, 이를 이번 개정을 통하여 소비자권익보호법에 수용함으로써 소비자권익보호법이 거래현실을 보다 적실하게 규율해 나갈 수 있도록 하였다는 점에 그 의의가 있다. 다만, 이번 개정법상의 규정만으로 위 새로운 거래형태 및 거래영역에 대한 규제가 충분히 이루어질 수 있을 것인지는 의문이라는 점에서, 한국의 예를 보아도 그렇고, 향후 중국에서도 소비자권익보호법의 발전에 따라 약관 규제법이나 특수거래규제법과 같은 별도의 입법에 대한 논의가 이루어질 가능성이 있어 보인다.³¹⁾

특히 중국의 경우에는 개발도상국이라는 특징에 더하여 '사회주의'라는 특징도 함께 가지고 있기 때문에 '소비자보호를 위한 정책 및 법제'와 친화되기 어려운 측면이 없지 않다. 사회주의라는 체제적 특징과 소비자보호 사이의 일종의 긴장관계는 다음과 같은 사실에서 그 단면을 볼 수 있다. 광의의 소비자보호법제에 있어서 핵심적인 의미를 갖는 것이 바로 '계약법'인데, 중국의 경우에는 1999년에 비로소 최초로 계약법이 제정되었다. 이 새로운 계약법에 있어서 가장 혁신적인 점은 자연인을 계약당사자로서 인정하였다는 점이다.³²⁾ 즉

30) 이에 대해서는, 김두진, 「공정거래법 및 소비자관련법상 징벌적 손해배상제도 도입방안 연구」, 한국법제연구원 연구보고서, 2007 참조.

31) 李金鏞, 전계논문, 47面.

동법의 제정 이전 중국은 생산수단의 공유(共有)를 원칙으로 하는 사회주의 국가로서 자연인을 계약의 주체로서 인정하지 않아 왔다. 하지만 계약법의 제정에 이르러 처음으로 자연인을 계약의 주체로 인정하게 되었고, 따라서 소비자계약에도 계약의 원칙들이 적용되기에 이른 것이다.

이처럼 개혁 이전 중국이 전통적인 사회주의 경제체제를 고수하고 있던 시기에는 사회주의의 체제적 특성상 소비자를 하나의 계약주체로서 인정하고 여기에 '대등한 당사자 사이의 계약에 적용되는 근대적인 계약법의 원리'를 적용하기는 어려웠을 뿐 아니라 '경제적 약자인 소비자와 사업자 사이의 계약에 적용되는 현대적인 소비자법의 원리'를 적용하기는 더욱 더 어려웠던 것이다. 비록 1993년 제정과 2013년 개정으로 소비자권익보호법이 한층 진일보하게 되었다고는 하나, 중국이 '사회주의적' 시장경제 체제를 유지하는 한 소비자권익보호법이 어느 정도의 내적 긴장을 갖는 것은 불가피하다고 할 수 있을 것이다.

바로 이러한 내적 긴장은 개정 소비자권익보호법이 여전히 안고 있는 다음과 같은 한계와 무관하지 않을 것이다. 크게 두 가지를 꼽아 보자면, 하나는 '핵심적인 정책추진체계와 법집행주체의 부재'이고, 다른 하나는 '민간 소비자조직의 활성화 필요성'이라 할 수 있을 것이다.³³⁾

첫째, 소비자보호 업무를 담당할 핵심적인 정책추진체계와 법집행주체의 부재에 관하여 살펴보자면, 중국의 구 소비자권익보호법 뿐 아니라 개정 소비자권익보호법에서도 소비자의 정당한 권익을 보호할 '국가'의 책무 및 '각급' 인민정부, '행정부처', '국가기관', '인민법원'의 의무를 규정하고는 있지만(제5조 및 제4장(제30조 내지 제35조)), 소비자정책을 주도적으로 추진하고 소비자권익보호법을 집행할 핵심기구에 대한 규정은 존재하지 않고, 다만 '소비자협회'와 관련하여 그 추진체계의 일부를 엿볼 수 있을 뿐이다.³⁴⁾

한국의 경우를 보자면, 1980년 소비자기본법 제정 당시에만 하여도 소비자정책 추진체계가 거의 마련되어 있지 않았다. 제정법 제21조에서 "경제기획원에 소비자보호 등에 관한 사항을 심의하기 위한 기구를 둔다."고 규정하고, 제

32) Xu, op cit., p. 28.

33) 彭穎, "中國消費者協會適應性發展與法律調整", 「創新」, 2013年 第5期, 81-82面 참조.

34) 楊立新/王占明, "我國消費者行政的現狀及改革", 「法治研究」, 2013年 第9期, 19面.

2조에서 “국가 및 지방자치단체는 소비자보호시책을 마련하여 실시하여야 한다.”고 규정하고 있을 뿐이었다. 이처럼 법 제정 당시에는 국가나 지방자치단체의 의무를 지나치게 선언적으로 규정하였고, 소비자정책의 추진기관이나 추진방향 등에 관하여도 구체적으로 규정하지 않았기 때문에, 소비자정책은 실효성 있게 추진되지 못하였다.³⁵⁾ 그러다가 1986년 개정에 이르러서 제5장과 제6장에서 ‘경제기획원’과 ‘한국소비자보호원’의 업무에 관하여 구체적으로 규정하게 되었고, 이로써 소비자정책 심의기관으로서의 경제기획원, 소비자정책 집행기관으로서의 한국소비자보호원이라는 소비자정책 추진체계가 갖추어져 소비자보호 시책이 효과적으로 추진될 수 있게 되었다.³⁶⁾ 그 후 2006년 전면 개정을 통해서 다시 ‘공정거래위원회’와 ‘한국소비자원’으로 이루어진 추진체제로 개편되었다.³⁷⁾

이처럼 한국의 소비자법제는 핵심적인 정책추진체계와 법집행기구의 정비를 통하여 그 발전의 결정적인 전기를 마련하였고, 소비자정책의 국면전환으로 평가되는 2006년 법 개정도 바로 정책 및 법집행 주체의 개편과 함께 이루어졌다. 이를 보전대, 중국의 경우에도 소비자권익보호법의 실체법적 정비와 더불어 조직법적 정비가 함께 모색되어야 할 필요가 있어 보인다. 특히 소비자정책과 경쟁정책의 관계를 고려할 때, 여기에 경쟁정책을 담당하는 상무부, 국가발전개혁위원회 및 국가공상행정관리총국과의 관계도 고려될 필요가 있다.

둘째, ‘민간 소비자조직의 활성화 필요성’에 관하여 살펴보자면, 한국의 경우에는 1970년대 이후 소비자피해의 심각성을 자각한 시민단체의 운동으로서 ‘소비자운동’이 시작되었고, 이것이 정부정책에 반영되어 소비자정책이 시작되고 소비자보호법이 제정된 바 있다. 이처럼 소비자보호를 위한 정책과 법제의 발전에는 정부의 영향력 없이 자생적으로 전개되는 시민운동이 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 이러한 배경에서 한국의 1980년 헌법에서는 제125조에 ‘소

35) 이지윤, 전계보고서, 111면.

36) 이지윤, 전계보고서, 111면.

37) 이처럼 공정거래위원회가 소비자정책의 수립과 집행권한을 부여받게 된 것에 대해서는 ‘경쟁정책과 소비자정책의 수립’을 통한 ‘소비자주권의 실현’이라는 의미부여가 가능할 것인데, 이에 대한 상세한 내용은, 신영수, “소비자주권의 실현을 위한 경쟁법·정책의 역할,” 『경쟁법연구』 제17권, 2008 참조.

비자운동의 보호' 규정을 두고, 소비자보호법 및 소비자기본법 차원에서 민간의 소비자단체의 조직과 활동을 지원 및 독려하고 있는 것이다.

현행 소비자기본법 제4조 제7호에서는 '소비자 스스로의 권익을 증진하기 위하여 단체를 조직하고 이를 통하여 활동할 수 있는 권리'를 소비자의 기본적인 권리의 하나로서 보장하고 있고, 제5장(제28조 내지 제32조) '소비자단체'에서 소비자단체의 업무를 정하고(제28조), 일정한 요건을 갖춘 소비자단체의 경우에는 공정거래위원회 또는 지방자치단체에 등록할 수 있도록 하였으며(제29조), 이러한 등록 소비자단체의 협의체에게는 자율적 분쟁조정을 할 수 있는 기능을 부여하였을 뿐 아니라(제31조), 국가 또는 지방자치단체가 등록 소비자단체에게는 보조금을 지급할 수 있는 근거도 두고 있다(제32조).

이러한 점을 고려할 때, 1993년 소비자권익보호법 제정 이전인 1984년부터 중국 정부의 소비자보호 정책 집행의 핵심주체로 기능하여온 '소비자협회'에게 더욱 더 확대된 공익적 기능을 부여한 이번 개정에도 그 의의가 적지 않지만, 여기에서 더 나아가 중앙 및 지방정부로부터 독립적으로 소비자문제 해결에 적극적으로 참여할 수 있는 민간 소비자조직을 활성화할 수 있는 제도적 방안을 모색할 필요가 있다고 생각된다. 특히 현재 중국의 소비자권익보호조직이 가지고 있는 가장 큰 문제점으로서 '정부로부터의 독립성'이 지적되고 있는데,³⁸⁾ 즉 정부와 소비자조직의 복잡한 관계가 조직의 개혁과 발전을 제한한다고 한다. 구체적으로 조직의 독립성, 인사의 독립, 재정의 독립이 보장되어야 한다는 주장이 제기되고 있다.³⁹⁾

V. 결론

2013년 중국 소비자권익보호법 개정은 1993년 동법 제정에 이어 최초로 이루어진 법 개정인데, 여러 가지 측면에서 소비자의 권익을 실질적으로 보호할 수 있는 장치들이 마련되었다는 점에서 중국의 소비자법제가 크게 진일보할

38) 蘇号朋, 전계논문, 6-7면.

39) 彭穎, 전계논문, 83면.

수 있는 계기가 될 것으로 평가된다. 구체적으로 소비자거래에 있어서 경영자의 여러 가지 의무가 상세화(詳細化) 되었다는 점, 소비자들의 민사상 손해배상청구를 통한 이른바 '민사적 집행'이 활성화될 수 있도록 경영자의 민사상 책임의 근거와 요건이 구체화되었다는 점, 종래 법적 규제가 이루어지지 않고 있었던 새로운 거래분야에 대한 규제근거가 마련됨으로써 거래현실을 보다 적실하게 규율할 수 있게 되었다는 점 등에 법 개정의 의의가 있다 하겠다.

하지만 중국의 '사회주의적' 경제체제의 특징으로 인하여 소비자권익보호법이 안게 되는 내적 긴장은 현재로서는 불가피한 것으로 보이며, 이것은 동법을 실효적으로 집행하는데 있어서 적지 않은 한계가 될 수도 있을 것으로 전망된다. 그 한계는 다음의 두 가지로 지적될 수 있는데, 하나는 핵심적인 정책 추진체계와 법집행주체의 부재이고, 다른 하나는 민간 소비자조직의 활성화 필요성이다. 한국의 경험을 고려할 때, 소비자보호를 위한 정책과 법의 집행을 주도적으로 담당할 수 있는 핵심주체의 존재는 소비자권익보호법의 발전에 있어서 매우 중요한 요소가 될 것이며, 소비자문제의 궁극적 해결은 결국 소비자 자신에 의해서 이루어질 수 있다는 점에서 민간 소비자조직이 자생적으로 성장하고 성숙할 수 있는 제도적 기반을 조성하는 것이 필요하다 하겠다.

참고문헌

국내문헌

- 김두진, 「공정거래법 및 소비자관련법상 징벌적 손해배상제도 도입방안 연구」, 한국법제연구원 연구보고서, 2007.
- 서희석, "한국의 소비자법제에 관한 연혁적 고찰 및 발전방향," 「한국 소비자법제의 발전과정과 개발도상국의 소비자 보호를 위한 입법모델」, 한국법제연구원 워크숍 자료집 (2012. 4. 26.), 2012.
- 서희석, "소비자기본법 30년과 소비자법의 구조전환," 「법조」 제654호, 2011.
- 신영수, "소비자주권의 실현을 위한 경쟁법·정책의 역할," 「경쟁법연구」 제17

권, 2008.

이지윤, 「한국의 경제성장과 입법발전의 분석 - 소비자법제」, 한국법제연구원 연구보고서 (법제교류연구 12-21-4-2), 2012.

중국문헌

孔東菊, “論懲罰性賠償在我國立法中的確立和完善”, 「法學雜誌」, 2010年 5月.

蘇号朋, “《消費者權益保護法》修改中若干重大問題研究”, 「西部法學評論」, 2013年 第2期.

徐海燕, “《消費者權益保護法》修改中的若干爭議問題研究”, 「法學論壇」, 2013年 4期.

彭穎, “中國消費者協會適應性發展與法律調整”, 「創新」, 2013年 第5期.

李金鏞, “消費者“後悔權”的引入-兼評《消費者保護法修正案(草案)》第24條之規定”, 「商業研究」, 2013年 20期.

楊立新/王占明, “我國消費者行政的現狀及改革”, 「法治研究」, 2013年 第9期.

范燕茹, “試析我國《消費者權益保護法》中的後悔權制度”, 「法制博覽」, 2013年 2期.

영어문헌

Bath, Vivienne & Ip, Mary, “Wealth and Loss in Changing Economic Times - Reforms in Bankruptcy and Consumer Protection Laws,” in: Garrick, John ed., *Law, Wealth and Power in China - Commercial Law Reforms in Context*, Routledge, 2011.

Xu, Junke, “Who Will Protect Chinese Consumer? - The Past, Present and Future of Consumer Protection Legislation in China,” 24 *Loyola Consumer Law Review* 22, 2011.

인터넷 자료

http://www.npc.gov.cn/npc/lfzt/xfzqybhfzxa/2013-04/28/content_1793839.htm
 (“중화인민공화국 소비자권익보호법 개정안(초안)에 관한 설명(關於
《中華人民共和國消費者權益保護法修正案(草案)》的說明)), 최종검색일
2014년 2월 8일.

[Abstract]

The Significance of Chinese Consumer Rights and Interests Protection Law's Revision in 2013

: With a Focus on the Comparison with Korean Consumer Laws

Kim, Jun-Ho

Ph.D. in Law · instructor · Baewha Women's University

25th October 2013, “A Revised Bill of The Consumer Rights and Interests Protection Law” has been passed at the 5th meeting of Standing Committee of National People's Congress in China. It is the first revision of Law since its enactment in 1993. It is expected that laws and institutions for consumers in China would greatly improve through the revision, in that a variety of devices with which the rights and interests of consumers could be protected substantially are equipped. More specifically, the facts that the obligations of undertakings has been materialized, that the grounds and requirements for civil lawsuit has been specified so that private enforcement through civil actions may be activated, and that the new regulations for emerging trade areas in which there was no rules has been created in order to regulate the market reality more properly, support the significance of the revision.

However, a kind of tension within the Chinese Consumer Rights and Interests Protection Law seems to be inevitable because of the characteristics of Chinese economy system, i.e. 'socialist' market economy, which might be limitations to a certain extent in enforcing the Law effectively. These limitations would be summarized as two points; one is that there is no core agent for policy implementation and law enforcement in Chinese government, the other is that there is a need to invigorate the activities of civilian consumer organizations. Considering Korean experience in Consumer Law, the existence of the core agent who leads the implementation of policies and laws for consumer protection is critical for the development of Consumer Law, and the institutional foundations on which the civilian consumer organizations could grow spontaneously is necessary for ultimately solving consumer problems.

Key words : consumer, consumer law, Chinese Consumer Rights and Interests Protection Law, regret rights, socialist market economy