제조물책임법과 소비자 피해구제

글 · 박희주 연구원 한국소비자보호원

제조물책임은 과학·기술과 유통의 발전 속에서 존재하는 특수한 문제 가운데 하나이다. 이는 근대 민법의 입법자가 예상할 수 없었던 새로운 법률문제로서 20세기 후반 대량생산·대량소비의 고도 산업사회라는 특수한 시대상황에서 제기된 문제이다.

고도의 산업화를 이루어 온 미국에서 최초로 법률문제화된 것은 당연한 일이며, 계속적인 발전을 거듭하여 오늘날에 와서는 세계 대부분의 주요 국가에서는 하나의 독립된 손해배상책임법의 분야로 확립·발전해 왔다. 이에 따라 우리 나라도 그 동안 학설·판례를 통하여 사실상 인정되어 오던 것을 '제조물책임법'으로 성문화하였고(2000년 1월 공포), 동법은 2002년 7월 1일부터 시행될 예정이다.

그러나 제조물책임법이 시행되어도 피해자로서는 실질적인 피해구제를 받는데 대하여 여전히 많은 어려움을 갖고 있다. 즉 제품사고가 발생한 경우 피해자가 손해배상을 받게 되는 절차를 살펴보면, 피해자는 제조업자나 제3자 기관에 대해 손해배상을 청구하고, 그 과정에서 제품의 결함, 손해의 발생, 결함과 손해간의 인과관계를 입증하여야 한다. 그리고 이러한 사실이 입증되었다고 해도 제조업자에게 경제적 능력이 있어야 비로소 피해자는 실질적으로 손해를 배상받을 수 있게 된다.

그러므로 제품 결함으로 인한 피해, 특히 소액피해가 대다수를 차지하는 소비자피해에 대해서는 간이·신속하게 분쟁의 결론을 도출하고, 그에 따라 소비자가 실제로 손해배상을 받을 수 있게 하는 제도·절차가 필요하다. 또한 현대의 제품들이 대부분 고도의 과학을 이용한 제품임을 고려하여 결함, 손해, 인과관계에 대한 소비자의 입증부담을 덜어 줄 수 있는 제도적 장치도 필요하다.

이 글에서는 이러한 문제인식을 바탕으로 제조물책임법의 시행과 함께 소비자피해구제를 위해 필요한 절차적 측면에서의 관련 제도들을 개괄적으로 살펴보기로 한다.

제품사고가 발생하는 경우 피해자가 손해배상을 청구함에 있어서 수행하는 절차에 따라, 소비자가 이용할 수 있는 간이·신속한 분쟁해결제도(Ⅰ), 피해자의 입증부담 경감을 위한 제도(Ⅱ), 피해자에 대한 손해전보 확보제도(Ⅲ), 기타 소송관련제도의 정비(Ⅳ) 등의 순으로 내용을 검토한다.

Ⅰ. 간이·신속한 분쟁해결제도 필요성

피해가 발생한 경우 소비자가 이용할 수 있는 분쟁해결제도는 당사자간의 상호교섭에서부터 소송에 이르기까지 다양한 형태가 있다. 소비자는 다양한 분쟁해결제도 가운데 하나만에 의해 분쟁을 해결할 수도 있고, 여러 가지를

거쳐 분쟁을 해결할 수도 있다.

이러한 소비자의 분쟁해결제도의 선택은 피해구제의 관점에서 보면, 우선적으로 '고액피해'와 '소액피해'라는 피해의 특성에 영향을 받는다.

먼저 고액피해인 경우에는 제품사고가 발생하면, 경찰, 소방서, 보건소 등 공공기관에 의한 조사·검증이 이루어지고 이를 통한 공적 자료의 수집이 있게 된다. 그리고 고액피해의 경우에는 당사자간의 교섭에 의하여 분쟁이 실패하게 되면, 조정 내지 중재 등 소송대체적 분쟁해결제도(ADR : Alternative Dispute Resolution)의 이용가능성은 낮고 소송으로 이어질 가능성이 높다.

법원은 이 경우에 대량이고 고액인 피해의 경우에는 결함과 인과관계의 존재를 추정하게 될 가능성이 높다. 그러나 단발·고액피해의 경우에는 개별적 조사·검증을 통하여 사고의 원인을 명확히 규명하기는 어렵고, 그 결과 구제가 곤란한 경우도 적지 않게 발생하게 된다.

다음으로 소액피해의 경우에는 제품사고가 발생하여도 제3자기관에 의한 조사·검증이 이루어지지 않고, 피해자가 직접 자료를 수집하여 그 원인을 규명하게 된다. 그리고 당사자간의 교섭이 실패하면, 피해구제를 포기하거나 조정·중재제도 등을 이용하게 되고 소송으로 이어지는 경우는 드물다.

현재 우리 나라의 과학·기술 수준이나 기업의 품질관리능력 등을 감안할 때, 제품사고가 발생하더라도 대량·고액피해가 발생할 수 있는 경우는 드물고, 주로 단발·고액피해나 소액피해가 발생할 것으로 생각된다.

이처럼 제품사고에서는 소송으로 해결하기에 적합하지 않는 분쟁이 많으므로, 이에 대비하여 소송대체적 분쟁해결제도의 정비가 요청되고 있다고 하겠다. 그리고 분쟁해결의 마지막 수단은 소송이므로 소비자가 쉽게 이용할 수 있고 신속하게 결론을 내릴 수 있는 간이한 소송제도도 필요하다.

소송대체적 분쟁해결제도의 정비

수없이 발생하는 모든 민사분쟁을 오로지 법원의 재판을 통하여 해결하는 것은 경제적·시간적·사회적으로 바람직하지 않으므로, 소송외에 화해·조정·중재 등 자주적인 소송대체적 분쟁해결방법을 허용하고 있다.

이러한 소송대체적 분쟁해결에는 당사자간의 상호교섭에 의한 해결, 소비자단체의 합의권고에 의한 해결 등도 포함되지만, 여기에서는 한국소비자보호원의 소비자분쟁조정제도와 대한상사중재원의 중재제도를 중심으로 개관한다.

1) 한국소비자보호원의 소비자 분쟁조정제도

'조정'이라 함은 넓은 의미로는 제3자가 분쟁당사자를 중개하고 쌍방의 주장을 절충하여 화해에 이르도록 알선·협력하는 것을 말하지만, 현재는 국가기관이 제도적으로 행하는 경우를 가리키는 것이 보통이다.

'소비자보호법'은 소비자 분쟁에 대한 조정업무의 수행을 위하여 한국소비자보호원(이하 소비자보호원)에 소비자분쟁조정위원회를 설치·운영할 것을 규정하고 있다(법 34조). 소비자분쟁조정위원회(이하 조정위원회)는 위원장 1인을 포함한 9인 이내의 위원으로 구성되며(법 35조), 조정위원회의 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 전문위원회를 두고 있다.

조정위원회에 조정을 신청할 수 있는 자로는 소비자보호원 원장, 분쟁당사자(소비자 및 사업자)와 소비자단체 등이 있다. 그런데 조정위원회에 조정을 신청하기 위해서는 반드시 사전에 소비자보호원이나 (재정경제부 또는 지방자치

단체에)등록된 소비자단체 등의 피해구제절차를 거쳐야 한다.

즉 소비자보호원에 피해구제를 청구한 날로부터 30일 이내에 분쟁당사자간에 소비자보호원의 권고에 의한 합의가 이루어지지 아니한 경우, 소비자보호원 원장은 지체없이 조정위원회에 조정을 요청하고 그 결정에 따라 처리해야 한다(법 제43조 제1항). 그리고 소비자단체의 권고에 의한 합의가 이루어지지 아니한 경우, 관계당사자와 소비자단체는 조정위원회에 조정을 신청할 수 있다(법 제43조 제2항, 법 제18조 제3항).

조정위원회는 조정신청을 받은 날로부터 30일 이내에 분쟁조정을 하여야 하며(법 제44조), 조정위원회의 조정결과에 대해 분쟁당사자가 수락하거나 수락한 것으로 간주되는 경우에는 분쟁조정의 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다(법 제45조). 즉 민사소송법상 '확정 판결'과 동일한 효력이 발생한다.

따라서 조정이 성립된 후 당사자 일방이 이를 이행하지 않는 경우에는 '각종 분쟁조정위원회등의 조정조서등에 대한 집행문부여에 관한 규칙'(대법원규칙, 제1,198호)에 따라 법원으로부터 집행문을 부여받아 강제집행을 할 수 있다.

소비자보호원이 피해구제의 처리절차 중에 일방 당사자가 법원에 소를 제기한 경우 그 당사자는 소비자보호원에 피해구제 처리의 중지를 요청할 수 있으며, 소비자보호원은 지체없이 피해구제 절차를 중지하여야 한다(법 제46조).

그리고 조정위원회에는 이미 제조물책임법이 제정되기 전에도 제조자의 과실을 추정하거나 아니면 결함의 존재만을 이유로 제품사고로 인한 피해를 구제해오고 있다. 이로 미루어 볼 때 소액피해에 관하여서는 기존법에 선행하는 수준의 소비자피해구제를 기업측에서도 수용하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 한편, 업계 일부에서는 일본의 업종별 PL센터를 모델로 한 업계단체 중심의 대체적 분쟁해결제도의 도입을 검토하고 있다. 앞으로 제품사고로 인한 분쟁건수가 급증할 것을 예상하면, 일정한 자격을 갖춘 소비자단체에 대해서 피해구제업무를 수행할 수 있도록 하고 있는 소비자보호법을 개정하여, 일정한 자격을 갖춘 사업자단체에 대해서도 피해구제업무를 수행할 수 있도록 하는 것도 하나의 방법이라고 생각된다.

2) 대한상사중재원의 중재제도

'중재'라 함은 당사자의 합의에 의하여 선출된 중재인의 중재판정에 의하여 당사자간의 분쟁을 해결하는 절차를 말한다. 중재는 그 본질이 사적 재판이라는 점에서 당사자의 상호양보에 의한 자주적 해결인 화해 및 조정과 다르다.

우리 나라는 1966년부터 '중재법'을 제정하여, 상행위로 인하여 발생하는 법률분쟁에 대하여 중재에 의한 해결의 길을 열어두고 있다. 중재법 제40조에서 '정부는 이 법에 의하여 국내외 상사분쟁을 공정·신속하게 해결하고 국제거래질서를 확립하기 위하여 산업자원부장관이 지정하는 상사중재를 행하는 사단법인(법 부칙 제3항에서 대한상사중재원을 지정기관으로 본다고 규정하고 있음)에 대하여 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다'라고 규정하고 있으며, 동법 제41조에서 '상사중재기관으로 지정받은 사단법인이 중재규칙을 제정하거나 변경하는 때에는 대법원장의 승인을 얻어야 한다'고 규정하고 있다.

이러한 중재법상의 규정은 대한상사중재원이 국내외 상거래에서 발생하는 각종 상사분쟁을 중재법에서 규정하고 있는 화해나 중재로 해결할 수 있는 법정중재기관으로 인정하고 있다.

분쟁당사자간에 중재합의가 있는 경우에는 법원에 직접 소송을 제기할 수 없으며(법 제9조), 중재

판정은 당사자간에 있어서 법원의 확정판결과 동일한 효력이 있다고 규정되어 있어 한번의 판정으로 신속하게 법률적으로 분쟁이 종료된다(법 제35조). 그리고 동법 제36조에서 규정하고 있는 취소사유에 해당되지 않는 한 승인과 집행이 되며(법 제38조), 우리 나라는 외국중재판정의 승인과 집행에 관한 유엔협약에 가입하였기 때문에 대한상사중재원의 중재판정은 동 협약 가입한 세계 120여 가입국에서 승인과 집행이 되는 국제적 효력이 있다(법 제39조).

한편, 중재에는 중재를 신청한 후 판정이 내려질 때가지 소요되는 비용이 발생하게 되는데, 신청인이 일단 예납하고 분쟁이 피신청인의 귀책사유로 인해 발생한 것으로 판정되면 이 비용은 피신청인에게 전가된다.

간이한 소송제도

1) 소액사건심판제도

보통 민사소송의 경우 처음 소장을 쓰는 것부터 끝날 때까지의 절차가 어려워 변호사나 법무사의 도움 없이 스스로 하기 어렵고, 비용도 많이 들고 시일도 오래 걸리기 때문에 재판을 꺼리는 수가 많다. 이에 반해 소액사건심판제도는 2000만원을 초과하지 않는 금전지급을 목적으로 하는 청구(대여금, 물품대금, 손해배상청구)와 같은 비교적 단순한 사건에 대하여 보통 민사소송보다 훨씬 간편하며 경제적으로 재판을 받을 수 있게 만든 제도이다. 소액사건심판제도는 '소액사건심판법'에 규정되어 있으며, 동법은 소액사건에 대하여 일반 민사소송절차에 비하여 다음과 같은 여러 가지 특칙을 정하고 있다.

첫째, 구술 및 임의출석에 의한 제소가 가능하다. 소액소송의 경우 구술(말)로서 소를 제기할 수 있다(법 4조). 또한 당사자 쌍방은 임의로 법원에 출석하여 소송에 관하여 변론을 할 수 있다. 이 경우에 소의 제기도 구술에 의한 진술만으로 할 수 있도록 하고 있다(법 5조).

둘째, 1회 심리의 원칙이다. 소의 제기가 있는 경우에 판사는 지체없이 변론기일을 정하여야 하며, 되도록 1회의 변론기일로 심리를 종결하도록 하여야 한다(법 7조).

셋째, 소송대리에 관한 특칙이다. 일반 민사소송의 경우 당사자와 가족관계에 있더라도 함부로 당사자를 대리하여 소송을 수행하지 못하고 법원에 '소송대리허가신청서'를 제출하여 법원의 허가를 얻는 절차가 필요하지만, 소액소송에서는 당사자의 배우자, 직계친족, 형제자매, 호주는 법원의 허가 없이도 소송대리인이 될 수 있다(법 8조).

넷째, 심리절차상의 특칙이다. 법원은 소장, 준비서면 기타 소송기록에 의하여 청구가 이유 없음이 명백한 때에는 변론없이 청구를 각하할 수 있다(법 9조).

2) 민사조정제도(법원에 의한 조정제도)

민사조정이란 민사에 관한 분쟁을 법관 또는 법원에 설치된 조정위원회가 간이한 절차에 따라 분쟁의 당사자로부터 각자의 주장을 듣고 관계자료를 검토한 후, 여러 사정을 참작하여 당사자들이 서로 양보하고 타협하여 합의를 하도록 주선, 권고함으로써 종국적으로 화해에 이르게 하는 법적 절차이다.

이 제도는 다른 민사분쟁 해결방법에 비하여 비용이 적게들고, 간이·신속한 절차에 의하여 진행되므로 누구나 쉽게 이용할 수 있는 제도라고 할 수 있는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 민사조정의 시작이다. 당사자 일방 또는 쌍방이 조정신청을 하거나, 소송사건을 심리하고 있는 판사가 직권으로 조정에 회부함으로써 시작된다(법 2조). 당사자

는 합의에 의하여 관할법원을 정할 수 있으므로 당사자 쌍방이 합의한 경우에는 어느 곳이든 편리한 법원에 조정을 신청할 수 있다.

둘째, 조정기관이다. 조정사건은 조정담당 판사가 처리한다. 그러나 조정담당 판사가 직권으로 조정위원회로 하여금 조정하게 하거나, 당사자가 특별히 조정위원회에 의한 조정을 신청한 때에는 조정위원회에서 처리한다(법 7조).

셋째, 조정기일 및 절차이다. 조정신청이 있으면 즉시 조정기일이 정하여진다. 당사자 쌍방이 법원에 출석하여 조정신청을 한 때에는 특별한 사정이 없는 한 그 신청당일이 조정기일이 된다(법 15조). 당사자는 지정된 일시·장소에 본인이 직접 출석하여야 한다. 다만 조정담당 판사의 허가가 있으면 당사자의 친족이나 피용자 등을 보조인으로 동반하거나 대리인으로 출석하게 할 수 있다(규칙 6조). 신청인이 두 번 조정기일에 출석하지 아니하면 조정신청은 취하된 것으로 처리된다(법 31조). 반대로 피신청인이 출석하지 아니하면 조정담당 판사는 상당한 이유가 없는 한 피신청인의 진술을 듣지 아니하고 직권으로 조정에 갈음하는 결정을 한다(법 32조).

넷째, 조정의 성립과 조정결정이다. 당사자 사이에 합의가 이루어지면 조정이 성립된다(법 28조). 다만 예외적으로 합의내용이 상당하지 아니한 경우에는 조정담당 판사 또는 조정위원회가 합의를 무시하고 조정이 성립되지 아니한 것으로 하여 사건을 종결시키거나 합의 내용과 다른 내용으로 조정에 갈음하는 결정을 할 수도 있다(법 30조).

그리고 조정기일에 피신청인이 출석하지 아니한 경우 또는 당사자 쌍방이 출석하였더라도 합의가 성립되지 아니한 경우에는, 조정담당 판사 또는 조정위원회는 상당한 이유가 없는 한 직권으로 '조정에 갈음하는 결정'을 하게 된다. 이는 당사자의 기타 모든 사정을 참작하여 사건의 공평한 해결을 위하여 이른바 강제조정을 할 수 있도록 한 것이다(법 30조, 32조).

이 결정에 대하여 당사자는 그 내용이 기재된 조서정본 또는 결정서 정본을 송달받은 날로부터 2주일 내에 이의신청을 할 수 있고, 이의신청이 있으면 그 결정은 효력을 상실하고, 사건은 자동적으로 소송으로 이행된다. 당사자 쌍방이 2주일 내에 이의신청을 하지 아니하면 그 결정내용대로 조정이 성립된 것과 동일한 효력이 생기게 된다(법 34조).

다섯째, 소송으로의 이행이다. 조정신청을 하였으나 '조정을 하지 아니하는 결정'이 있거나, 조정이 성립되지 아니한 경우 또는 '조정에 갈음하는 결정'에 대하여 당사자가 이의신청을 한 경우에는 당사자가 별도의 신청을 하지 않더라도 그 사건은 자동으로 소송으로 이행되어 소송절차에 의하여 심리 판단된다(법 36조).

여섯째, 조정의 효력과 집행이다. 조정이 성립한 경우 또는 조정에 갈음하는 결정에 대하여 이의신청이 없거나 이의신청이 취하된 경우 및 이의신청의 각하 결정이 확정된 경우에는 그 조정 또는 결정은 모두 재판상 화해와 같은 효력이 있다(법 29조).

II. 피해자의 입증부담 경감을 위한 제도

필요성

제조물책임법을 제정하는 과정에서 소비자와 사업자 사이에 가장 첨예하게 대립한 부분이 결함과 인과관계에 관한 입증책임을 누가 부담하느냐 하는 문제였다. 피해자측의 부담을 경감하기 위해 '결함의 추정', '인과관계의 추정'을 법률상 규정하여, 일정한 사실이 있는 경우에 제조업자측에게

입증책임을 부과하자는 제안도 있었다.

그러나 이 제안들은 추정규정을 두고 있는 외국의 입법례가 없다는 점, 민사소송법의 일반원칙에 반한다는 점 그리고 사실상의 추정에 의하여 피해자의 입증부담을 완화시킬 수 있다는 점 때문에 채용되지 않았다.

제조물책임법의 제정으로 피해자는 제조업자의 과실을 증명하는 부담에서는 해방되었지만, 여전히 '제조·설계 또는 표시상의 결함이나 기타 통상적으로 기대할 수 있는 안전성의 결여'(법 제2조 2호 참조)로 정의되는 결함이 당해 제조물이 유통에 놓인 시점에 존재한 사실 및 그 결함이 원인이 되어 피해가 발생하였다는 인과관계의 존재를 고도의 개연성이 인정될 정도로 밝히지 않으면 안된다.

그런데 일반적으로 제품사고에는 사고의 원인이라고 생각되는 부분이 훼손·멸실되거나, 사고제품이 사고당시의 상태를 유지하고 있지 못하거나, 사고제품 사용시의 주변 상황 등에 대한 정보가 부족한 것 등 그 원인을 구명하는데 특유의 어려움이 있다. 이러한 점 때문에 '결함'과 '인과관계'에 관한 입증책임이 피해자에게 무거운 부담이 되면, 제조물책임법의 입법 목적인 피해자보호가 제대로 실현될 수 있을는지 의문을 가지지 않을 수 없다. 따라서 제조물책임법이 진정으로 피해자보호를 위한 법률로 기능을 수행할 수 있도록 하기 위해서는, 피해자가 결함과 인과관계의 존재의 보다 쉽게 구명할 수 있는 원인구명체제의 정비와 소비자에 대한 위해·사고정보의 제공이 큰 과제가 되고 있다.

원인구명체제의 정비·충실

1) 외국의 원인구명체제

피해자가 제품사고의 원인을 구명하기 위해 이용할 수 있는 원인구명기관은 그 성격에 따라 민간기관과 공공기관으로 나눌 수 있다.

피해자가 민사분쟁에서 제품사고의 원인을 구명하는 것은 자신의 권리를 확보하기 위한 것이므로 자신의 비용으로 원인구명을 의뢰하는 것이 원칙이다. 그리고 대부분의 국가에서 이러한 의뢰를 받는 기관은 주로 검사·분석업무를 하는 민간기관이다. 이에 따라 미국·유럽에서는 민간기관이 잘 정비되어 있어 피해자들이 비교적 쉽게 이들 기관을 이용할 수 있다. 즉 피해자는 대부분 공공기관보다는 민간기관을 이용하여 제품사고의 원인을 구명하고 있다.

이러한 민간기관을 이용하는 경우에는 비용의 문제가 발생할 수 있는데, 독일에서는 소송비용을 전보하는 '권리보호보험'을 이용함으로써 비용에 대한 부담을 경감할 수 있으며, 영국의 CA(Consumer Association)와 같은 소비자단체는 경우에 따라서 회원의 요구가 있는 경우 무료로 원인을 조사해주기도 한다. 미국에서는 변호사의 '성공보수제도'에 의해 변호사가 부담하기도 한다.

한편, 국가·지방자치단체 등에 소속되어 있는 공공기관은 일반적으로 안전법규 집행의 관점에서 제품사고의 예방·재발방지라고 하는 공공적 목적으로 제품사고의 원인을 조사하고 있으며, 민사분쟁해결을 직접적인 목적으로 하는 원인조사는 실시하고 있지 않다. 다만 공공기관이 제품사고의 재발방지를 위하여 정보를 공표하고 있고 또한 국민은 정보공개법에 의거하여 상세한 정보의 제공을 요구할 수 있다.

피해자는 이 정보들을 민사소송에서 이용할 수 있고, 이는 간접적으로 입증부담의 경감에 도움이 되고 있다. 또한 예외적으로 공공기관의 일부에서는 유료로 외부로부터의 원인조사를 수탁하고 있는 경우가 있다.

2) 원인구명기관 네트워크의 구축

우리 나라에서도 공공기관이 수행하는 업무는 외국의 경우와 다르지 않다고 생각된다. 따라서 피해자가 원인을 구명하기 위해서는 원칙적으로 민간기관을 이용하게 될 것이다. 현재로는 민간원인구명기관의 수가 절대적으로 부족하지만, 제조물책임법이 시행되고 원인구명의 수요가 증대하면 민간기관의 수가 증가할 것이다.

그러나 피해자가 원인구명능력이 있는 기관을 알 수 없거나 알았다고 해도 이용할 수 있는 방법이 확립되어 있지 않거나, 공정하고 투명한 조사절차를 갖추고 있지 않거나, 관련 기관들간에 충분한 협력체제가 구축되지 않아 사고원인구명에 소요되는 비용이 높아지는 것 등은 피해자의 이용을 제한하는 원인이 되고 민간기관의 정착에 방해가 될 수 있다.

이러한 문제점을 토대로 제품사고에 관한 원인구명의 원활화를 도모하기 위하여, 소비자보호원, 식품의약품안전청, 국립기술표준원 등을 중심으로 한 원인구명기관을 연결하는 '원인구명기관 네트워크'를 구축함으로써, 다양한 원인구명 욕구를 가지는 피해자에 대한 적절한 원인구명기관을 소개·알선하고 원인구명기관의 공정성을 확보할 수 있을 것이다.

이 네트워크의 개요는 다음과 같다. ① 네트워크의 운영·관리를 지원하기 위하여 소비자보호원, 식품의약품안전청, 국립기술표준원을 중심으로 한 '원인구명기관 네트워크 협의회'를 발족시켜, 의뢰자에 대한 원인구명기관을 소개·알선하고 또한 원인구명기술의 공동연구 및 관련정보를 분석·제공한다.

② 네트워크에 참가하는 기관은 네트워크 협의회에 등록을 요건으로 하고, 등록 조건은 충분한 시험·검사능력을 보유하고 비용을 합리적으로 산출할 수 있는 수수료 규정을 가짐과 동시에 의뢰의 수탁 조건을 명확히 할 수 있으면 충분한 것으로 한다.

③ 등록된 개별 기관에 관한 정보 리스트는 네트워크 협의회가 관리한다.

④ 등록기관에 대한 원인구명의 의뢰 및 그 실시에 대해서는 원칙적으로 개개의 안건마다 비용을 부담하는 의뢰자와 각 원인구명기관과의 계약에 기하는 것으로 하며, 다만 사안에 따라서는 네트워크 협의회에서 지원할 수 있다.

⑤ 의뢰에 의하여 원인구명이 행해진 개별사고에 대해서는 장래의 동종사고의 재발방지의 관점에서, 가능한 한 당사자(관계자)의 합의의 범위 내에서 위해정보제도에 통보한다.

⑥ 네트워크 협의회에서 실시한 안전기반기술연구의 성과 및 사고정보수집제도에서 행한 원인구명 등의 시험정보, 조사·분석 결과 등을 네트워크 참가기관에 제공한다.

3) 공공기관의 원인구명 활동의 강화

공공기관의 원인구명 활동과 관련하여, 공공기관이 제품사고의 예방·재발방지라는 본연의 업무를 넘어서, 민사분쟁으로 되는 개별적인 제품사고에 대해서까지 무상으로 원인을 구명해야 하느냐 하는 문제가 제기될 수 있다.

소비자보호법에는 민사분쟁의 해결과 관련한 공공기관의 원인구명활동에 관한 규정을 두고 있다. 동법 29조에 의하면, '한국소비자보호원이 소비자의 불만처리 및 피해구제 업무를 수행함에 있어서 필요하다고 인정하는 때에는 공공시험기관에 관계물품에 대한 시험·검사를 의뢰할 수 있으며, 의뢰를 받은 기관은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다'고 되어 있다.

나아가 제품사고의 원인을 검사·분석할 수 있는 민간기관의 수가 절대적으로 부족한 현실을

고려할 때, 민간기관의 이용이 정착될 때까지라도 공공기관에 의한 적극적인 원인구명 활동이 요청된다. 따라서 공공기관도 본연의 업무, 즉 안전법규의 집행 및 제품사고의 예방·재발방지의 관점에서 제품검사·시험을 실시하면서, 다른 한편으로 예컨대 충분한 원인구명능력이 있는 곳이 공공기관에 한정되는 경우에는 실비정도의 비용으로 이용할 수 있는 체제가 확립되어야 할 것이다.

특히 분쟁해결기능과 시험검사기능을 함께 갖추고 있는 소비자보호원이 중추적인 원인구명기관으로서의 역할을 수행할 수 있도록 하는 제도적 정비가 요청된다고 하겠다.

한편, 공공기관이 실시한 제품사고에 관한 원인조사의 정보가 적극적으로 공개되면, 제품사고의 재발방지에 도움이 될 뿐만 아니라, 간접적으로 관련있는 개별적인 분쟁의 원인구명에도 기여하게 된다.

따라서 앞으로는 제품사고에 관한 원인구명의 수탁이 가능한 분야 및 그 담당기관에 관한 정보가 소비자에게 알기 쉽게 제공됨과 동시에 공공기관에 축적되어 있는 제품에 관한 사고정보, 사고원인에 관한 조사정보 및 제품·제품검사의 기술정보 등의 정보공개가 촉진되는 것이 바람직 하다.

위해·사고정보수집제도의 정비

1) 외국의 위해·사고정보수집제도

동종의 제품사고가 많이 수집되면 원인을 특정하기가 쉬워질 수 있다. 따라서 피해자가 원인을 구명하는데 도움이 되는 또 하나의 방법은 제품사고에 관한 정보를 많이 수집·분석하는 제도를 충실·강화하고 수집·분석된 결과를 적절히 소비자에게 제공하는 것이 필요하다.

그러나 수백만 종류의 제품이 대량으로 생산되고 또한 새로운 기술의 신상품이 끊임없이 개발되어 소비자들에게 팔리고 있는 시점에서 어느 상품이 소비자에게 어떤 위해문제를 야기하고 있는지 알 수 없다.

따라서 위해제품에 대한 정보는 실제 소비자에게 일어난 사고정보에 의존할 수밖에 없고, 그 정보는 실제 사고를 당한 소비자나 소방서, 경찰서, 병원 등 사고정보를 접할 수 있는 기관들에 의하여 수집하게 된다. 이러한 위해·사고정보의 수집방법은 국가마다 대동소이하다.

미국의 위해·사고정보수집제도는 소비자안전제품위원회(CPSC; Consumer Product Safety Commission)를 중심으로 '전미전산기위해감시시스템'(NEISS; National Electronic Injury Surveillance System), '사망증명서파일'(Death Certificate File), '상해·상해가능성파일'(IPII ; Injury/Potential Injury Incident File), '전국화재사고보고시스템'(NFIRS ; National Fire Incident Reporting System), '전국건강통계센터'(NCHS ; National Center for Health Statistics), 소비자 핫-라인을 통한 정보 수집 전산망이 구축되어 있다.

일본에서는 제품관련 위해·사고정보의 수집체계를 '사고보고신고제도'와 '위험통보제도'로 2원화하여 시행하고 있다. '사고보고신고제도'는 특정제품류에 대하여 위해에 관련된 정보를 법령의 규정에 의하여 당해 관청 또는 사업자로 하여금 신고토록 하는 제도로서 수집된 정보는 일반에게 공표하도록 하고 있다.

여기에 속하는 것으로는 ① 식중독사고 신고제도(후생성), ② 화재사고 신고제도(소방청), ③ 가스사고 신고제도(통상산업성), ④ 교통사고정보 수집제도(경찰청) 등이 있다. '위해정보 통보제도'는 법령에 의한 신고제도와는 달리 법령에 의하지 아니하고 행정기관

이 각각의 소관 제품에 관한 위해정보를 임의로 수집하는 제도로 ① 국민생활센터의 위해정보시스템, ② 통상산업성의 소비생활용 제품에 관한 사고정보 수집제도, ③ 후생성의 각종 모니터제도 등이 있다.

2) 위해·사고정보수집제도의 정비·충실

우리 나라의 위해·사고정보수집제도는 법적인 사고보고·신고제도와 임의적 위해정보제도가 운영되고 있다. 사고보고·신고제도는 관할 정부부처에 의하여 강제적으로 시행되고 있는 위해·사고정보수집제도로 보건복지부의 '식중독 사고신고제도'와 행정자치부의 '화재발생 신고제도'를 들 수 있다.

임의적 위해정보제도는 소비자보호원이 소비자보호법에 의거하여 운영하는 '위해정보제도'가 있다. 소비자보호법에 의하면 위해정보 보고기관을 지정하여 소비자보호원에 정보를 집결시키도록 정하고 있다. 즉 소비자보호법 제6조 및 동법 시행령 제8조에 근거한 '위해정보보고기관지정·운영및관리규정'(재정경제부고시 1998-30)은 경찰서(13곳), 소방서(60곳), 보건소(15곳), 병원(59곳), 학교(15곳), 소비자단체(13곳) 등 모두 175곳을 위해정보 보고기관으로 지정하고 있으며, 이를 통한 위해정보를 수집·분석·평가업무를 소비자보호원에 위탁하고 있다.

뿐만 아니라 소비자보호원에서는 소비자상담·피해구제, 소비자모니터를 통해서 그리고 소비자들이 위해정보를 직접 제공할 수 있는 수신자부담용 직통전화(080-900-3500)와 소비자안전넷(http://safr.cpb.or.kr)을 개설하는 등 다양한 방법으로 위해정보를 수집하고 있다.

나아가 이렇게 수집·분석된 위해정보는 '위해정보평가위원회'의 심의결과를 거쳐 사업자 시정, 대정부 건의, 소비자 홍보 등의 조치를 취하게 된다.

제조물책임법의 시행에 대비하여 소비자보호원의 위해정보제도를 확충·강화하는 것이 필요하다. 즉 위해정보 보고기관을 확대하고 이들 기관에 접수되는 위해정보가 자동적으로 소비자보호원에 등록되는 시스템을 개발하여야 할 것이다. 또한 소비자에 대한 위해정보의 제공을 강화하는 쪽으로 위해정보제도를 운영하는 것이 필요하다. 이 때에는 제품의 결함으로 간주되는 사고정보에 대해서 제조자명, 형식명을 포함하여 공표하여야 한다.

아울러 소비자단체와 소비자보호원은 위해정보를 수집하고 분석함에 있어서 소비자보호법상에 인정되고 있는 사업자에 대한 자료 및 정보제공요청제도를 적극적으로 활용하여야 할 것이다.

Ⅲ. 피해자에 대한 손해전보 확보제도

필요성

제품사고로 피해를 입은 소비자를 용이하게 구제할 목적으로 제조물책임법이 입법되고 간이·신속·공평한 분쟁해결체제와 원인구명체제가 정비된다고 하여도, 피해자에 대한 배상이 실제로 이루어지지 않는다면 제조물책임제도는 그 실효를 기할 수 없게 된다. 따라서 과거에 제안된 제조물책임법안 중에는 제조물책임과 함께 손해전보조치를 확보하기 위한 제도를 함께 규정하고 있는 것도 있었으나, 제조물책임법에는 이러한 제도를 포함하고 있지 않다.

손해전보조치는 크게 국가에 의한 손해보상제도와 제조업자에 의한 손해배상제도로 나눌 수 있지만, 후자가 중추적인 기능을 수행하게 된다. 그러므로 실질적인 피해자구제가 달성되기 위해서는 무

엇보다도 제조업자의 배상자력을 확보할 수 있는 제도적 장치의 모색이 필요하다. 이 경우 고려할 수 있는 제도로는 제조물책임보험, 마크부피해구제제도, 피해구제기금제도 등을 들 수 있다.

제조물책임보험의 활성화

제조물책임의 배상이행 확보수단으로서는 제조물책임보험의 가입이 가장 보편적이고 효과적인 방법이라고 할 수 있다. 제조물책임보험은 제품의 제조업자 등을 피보험자로 하여, 피보험자가 제조·판매한 제품의 결함에 의하여, 보험기간 중에 타인의 생명·신체를 해치거나 타인의 재물을 훼손한 것에 대해 피보험자가 법률상의 손해배상책임을 부담함으로써 입는 손해를 보상하는 보험이다.

이와 같이 제조물책임보험은 기본적으로 가해자인 제조업자를 위험발생으로부터 보호하는 측면을 가지고 있으나, 사업자의 배상자력을 확보하게 함으로써 피해자를 보호하는 기능을 가지고 있다.

또한 보험회사는 당해 제품의 위험 등급을 분류하여 보험인수 여부를 결정하거나 보험료를 차등 부과하기 때문에 이에 대한 노하우(know-how)를 축적할 수 있다. 따라서 보험회사는 일반소비자에 비하여 훨씬 높은 위해 관련 지식과 정보를 전문적으로 활용함으로써 보험을 통해 제조업자에 대한 사고발생을 억제하는 기능을 담당할 수 있다.

그러므로 미국·유럽의 경우 소비자가 제품을 구입할 때 제조물책임보험에 가입되어 있지 아니한 제품은 구입하지 않는 것이 일반화되어 있으며 또한 제조업자의 입장에서도 합리적인 경영의 견지에서 대부분이 보험에 가입하고 있다. 따라서 제조업자의 손해배상 이행수단은 근본적으로 확보되고 있다.

그러나 우리 나라에서는 최근 제조업자가 제조물책임보험에 가입하는 일이 증가하고 있기는 하지만, 아직까지 소비자와 제조업자의 인식이 낮아 제조물책임보험에 가입한 제품을 구매 및 판매의 필수요건으로 인식하지 못하고 있어 제조물책임보험의 부보율이 전체 손해보험에서 차지하는 비율이 낮은 실정이다. 따라서 앞으로 제조물책임보험의 가입을 촉진하기 위한 제도의 마련이 필요하다.

이를 위해서는 제조물책임보험의 가입을 직접적으로 강제하는 방법과 간접적으로 강제하는 방법을 생각할 수 있다. 前者는 가스 3법에 의하여 가스용기 제조업자에 대하여 배상책임보험의 가입을 의무화하고 있는 사례가 참고가 될 수 있다. 특히 위해 발생의 가능성이 높은 제품에 관해서는 제조물책임보험의 가입을 의무화하는 방안을 모색할 필요가 있을 것이다.

後者는 일본의 SG마크나 BL마크제도, 미국의 UL마크제도의 예를 생각할 수 있다. 일본의 SG마크제도에서는, 이 마크를 부착한 제품으로 인하여 피해가 발생한 경우 이 마크를 부여한 제품안전협회가 그 피해를 보상하는데, 그 보상금을 제조물책임보험으로 조달한다. 그리고 미국의 UL마크제도는 품질관리가 우수하고 손해배상책임보험에 가입한 상품에 대해 Underwirters Laboratoris Inc.가 UL마크를 부여하는 제도이다.

그리고 우리 나라의 중소기업 '제조물책임공제제도'는 공제제도와 제조물책임보험을 연계한 것으로 제조물책임보험의 가입을 강제하는 것은 아니지만, 단체계약방식을 채택함으로써 제조업자로 하여금 저렴하게 제조물책임보험을 이용할 수 있는 길을 제시하고 있다. 즉 중소기업협동조합중앙회가 중소기업자를 대상으로 공제가입자를 모집하고 제조물책임공제계약을 인수한 후 손해보험회사와 '타인을 위한 보험'(상법 제639조 참조)에 의한 일괄단체계약을 체

결하는 방식으로 제조물책임공제 사업을 운영하고 있다.

그리고 제조물책임사고가 발생하거나 클레임이 제기된 경우 제조물책임공제에 가입한 중소기업체는 중소기업협동조합중앙회 또는 보험회사로 사고사실을 통지하고 보험회사가 클레임처리를 담당한다. 이 때 중소기업협동조합중앙회는 보험회사로부터 손해조사 내용을 전달받아 필요시 주요 사안에 한하여 중재역할을 수행할 수도 있다. 한편, 제조물책임보험의 가입이 의무화되어 있지 않기 때문에, 보험회사에서 위험성이 높은 제품에 대해서는 보험 인수에 대해 소극적인 태도를 보일 수가 있으므로, 무분별한 보험인수의 거부를 방지하기 위하여 정부는 인수거부사유를 엄격히 규정·감독할 필요가 있다.

안전마크부 피해구제제도의 도입

안전마크는 위해관련 제품에 대하여 안전성 적합 판정절차를 거쳐 부여하는 마크이다. 현재 우리나라의 안전마크로는 정부에서 관리하는 '검', '열', '전기용품안전인증' 등의 마크와 민간기구에서 제정·운영하는 'Q', 'C', 'ST', 'PL' 등의 마크가 있다. 그러나 이러한 안전마크제도는 아직까지 소비자 안전측면보다는 품질관리 중심의 성격이 강하여서, 안전마크부착 제품으로 인하여 소비자에게 피해를 발생하여도 그것을 구제해주는 제도를 거의 도입되고 있지 않다.

안전마크는 소비자로 하여금 그 제품의 안전성에 대하여 상당한 신뢰를 제공하고 있음을 고려하면, 안전마크가 부착된 제품을 사용하다가 피해를 입은 소비자에 대해 그 피해를 구제해 주는 제도의 정비가 필요하다. 이 때에는 일본에서 운영되고 있는 각 품질인증마크제도와 피해구제제도가 참고가 될 수 있는데, 배상이행 확보의 관점에서 3가지 형태로 분류할 수 있다.

첫번째 유형은 배상이행 확보수단으로 제조물책임보험만을 이용하는 것으로 SG마크와 BL마크제도가 이에 해당한다. SG마크의 경

안전마크와 피해보상

마크명	관련법률	담당기관	인증대상	소비자보상제도	특성
검	품질경영촉진법	국립기술표준원	안전검사 대상 공산품	없음	국가강제마크
전기용품 안전인증	전기용품안전관리법	국립기술표준원	안전인증대상 전기용품	없음	국가강제마크
열	에너지이용합리화법	에너지관리공단	열사용 기자재	없음	국가강제마크
검	액화석유가스의안전및 사업관리법	산업자원부	연료용가스 사용 제품	배상책임보험 가입의무화	국가강제마크
Q	-	6개 민간기관	공산품	교환 및 보상	민간임의마크
C	-	한국수도연구소	정수기	없음	민간임의마크
ST	품질경영촉진법	한국완구공업 협동조합	완구	교환 및 보상	민간임의마크
PL	산업표준화법	한국플라스틱 공업협동조합	플라스틱제품	제조자와 협의하에 보상	민간임의마크

우에는 보험계약자는 제품안전협회이고, 피보험자는 협회와 제조업자가 공동피보험자가 되고 있다. BL마크의 경우에는 보험계약자는 주택부품개발센터이지만, 피보험자는 제조업자가 되므로 타인을 위한 보험계약이 된다.

두번째 유형은 손해배상에 대해서는 제조물책임보험에 의해, 위로금에 대해서는 기금에 의해 각각 이행을 확보하는 것으로 일본 폭죽협회의 SF마크제도가 이에 해당한다.

세번째 유형은 공제사업에 의해 배상이행을 확보하는 것으로, 일본 완구협회의 ST마크제도가 이에 해당한다. 공제사업은 가입자간의 상호부조를 얻는 것으로 보험에 유사한 기능을 수행한다.

피해구제기금제도의 도입

피해구제기금제도는 제조업자에게 손해배상책임이 없는 경우 또는 제조업자의 책임이 확실하지 않는 경우에 피해자를 구제하기 위한 제도이다. 따라서 피해구제기금제도에 의한 피해구제의 성격은 손해의 배상이 아니고 손해의 보상이라고 할 수 있다.

손해배상에 있어서는 가해자의 책임이 인정되지 않으면 피해자가 그 손해를 부담하지 않으면 안된다. 그러나 일정한 제품에 대해서는 가해자에게 책임이 없기 때문이라고 하여 피해자에게 그 손해를 부담시키는 것이 적절하지 않은 경우가 있을 수 있다. 피해구제기금제도는 바로 이러한 경우에 피해자의 손해를 보상하는 기능을 수행하게 된다. 현대사회에서는 손해배상제도와 손해보상제도를 적절히 조합하여 전체적으로 공평한 손해분담의 시스템을 형성할 필요성이 높다.

피해구제기금제도는 자금의 출연과 기금의 운영을 누가 담당하느냐에 따라 관련 업계가 운영하는 것과 국가가 운영하는 것으로 나누어 생각할 수 있다. 의약품, 농약, 식품, 비료, 사료 등 인과관계를 입증하는 것이 일반 공산품에 비하여 어렵거나 부작용이 우려가 있는 제품의 경우에는 관련 업계가 피해구제기금을 조성·운영하는 것을 검토할 필요가 있다.

한편, 제조업자의 손해배상책임이 인정되었음에도 불구하고 피해자가 손해배상을 받을 수 없거나 제조업자가 손해배상조치를 취하지 않는 경우를 대비하여 국가가 운영하는 피해구제기금을 설치할 필요가 있다. 이때 기금조성은 국가의 출연과 보험회사의 수익 중 일부를 출연하는 방식을 고려할 수 있을 것이다. 그리고 피해구제기금은 피해자에게 손해를 전보한 때에는 제조업자에 대하여 전보액의 범위내에서 구상권을 행사한다.

Ⅳ. 기타 소송 관련제도의 정비

제조물책임법에 의한 피해구제는 물론 모든 분쟁의 최종적인 해결수단은 소송이라고 할 수 있다. 그러나 현행 소송제도를 고려할 때, 소송수행능력에 있어서 기업과 현격한 차이가 있는 소비자가 소송을 통해 피해를 구제받기에는 한계가 있다. 따라서 소비자분쟁에 있어서 정의가 실현되기 위해서는 다음과 같은 소송제도의 정비가 필요하다.

집단소송제도의 도입

제품사고가 설계상의 결함이나 표시·경고상의 결함에 의하여 발생하는 경우에는, 오늘날의 대량생산·판매와 대량소비의 특성으로 인하여 피해자가 많이 발생할 수밖에 없다.

이와 같은 집단적인 피해, 특히 피해자 개개인에게는 소액의 피해이지만, 피해자집단으로 보아서는 고액피해가 되는 경우에 대한 효과적인 구제수단으로서는 집단소송밖에 없다. 그러므로 집단소송

법(미국식의 class action이나 독일식의 단체소송)을 제정하여 다수 피해에 대한 효과적인 일괄구제를 통하여 제조물책임법의 실효성을 높여야 한다.

문서제출명령 등의 도입

앞에서 언급한 바와 같이 제조물책임법에 의하여도 결함의 존재는 피해자가 입증하여야 하므로 피해자로서는 결함에 대한 과학적인 기술적 자료나 증거를 확보할 수 있어야 한다. 그런데 대부분의 기술적인 자료나 증거가 제조업자의 손에 있기 때문에 피해자가 이를 소송제기 전에 입수하기란 불가능하다.

미국의 제조물책임소송에서 많이 이용되고 있는 증거개시제도(discovery)가 소비자의 입증부담을 경감하는데 기여하고 있지만 우리 나라에는 도입되고 있지 않다. 그리고 우리 나라에서 활용할 수 있는 제도로는 문제제출명령제도가 있지만, 매우 제한적으로 운영되고 있어서 재판과정에서 피해자가 결함에 관한 증거를 입수하기가 매우 어려운 것이 현실이다.

일본에서 최근 민사소송법을 개정하여 문서제출명령을 완화하는 법개정이 이루어졌다. 우리나라도 조만간 민사소송법을 개정하여 문서제출의무의 확대 및 문서정보공개제도의 도입을 통하여 문서제출명령제도를 획기적으로 강화할 것으로 알려지고 있다. 이렇게 되면 제조물책임소송에서 결함의 입증이 한결 쉬워질 것이다.

징벌적 손해배상제도의 도입

특히 인체에 유해한 제조물을 악의적으로 유통시키거나 사후개선조치를 소홀히 하는 제조업자에게는 미국식 징벌적 손해배상제도를 도입하여 부당이득을 환수하여 소비자에게 충분한 배상을 해주거나, 악의적이고 사후적으로라도 소비자 안전에 대한 개선조치를 소홀히 하는 제조업자에 대한 규제를 강화할 필요가 있다.

V. 결 론

제조물책임법의 입법은 제조업자로 하여금 보다 안전한 제품을 공급하기 위하여 설계 및 제조단계에서의 안전성 확보대책을 강화토록 하고 또한 지시·경고표시에 대하여도 소비자가 알기 쉽게 표시하도록 할 것이다. 이에 따라 소비자가 종전보다는 훨씬 안전한 제품을 사용할 수 있게 되는 것만으로도 제조물책임법은 소비자보호에 많은 기여를 할 것으로 생각된다.

그러나 제품사고가 발생하여 제조물책임법을 적용하게 될 경우, 입법 목적인 피해자보호에 충분히 기여할 수 있을 것인지에 대해서는 앞에서 살펴보았듯이 제조물책임법의 입법 자체만으로 많은 한계가 있음을 알 수 있었다. 그러므로 제조물책임법이 입법 목적에 따라 제대로 기능하기 위해서는 관련제도들도 함께 정비되지 않으면 안된다. 그리고 이러한 제도들은 개별적으로 정비되어서는 안되며, 모든 제도들이 조화롭게 함께 정비되어야 비로소 제품사고로 피해를 입은 소비자들에게 실질적인 도움을 제공할 수 있을 것이다.

그러나 법의 제·개정이나 제도의 도입만으로 모든 것이 충족되지 않는다. 무엇보다도 중요한 것은 기업은 항상 소비자를 의식하고 소비자의 권익을 앞세우지 않고는 무한경쟁에서 살아 남을 수 없다는 사실을 깨닫는 것이며, 소비자도 또한 결함제품을 우리 사회에서 추방할 수 있게끔 소비자 주권행사를 주저하지 말아야 한다는 것이다. 아울러 소비자보호 관련기관은 피해정보의 수집과 처리를 효율화함으로써 피해구제과정에서 소비자가 불편을 느끼지 않도록 많은 노력해야 한다.