

소비자법령의 소비자지향성 판단기준에 관한 연구

박성용*

차 례

- I. 서 론
- II. 소비자 지향성 평가와 외국의 관련 정책
 - 1. 소비자지향성의 개념
 - 2. 외국의 소비자지향성 평가사업 관련정책 사례
 - 3. 소비자지향성 평가정책의 필요성
- III. 소비자지향성 평가항목
 - 1. 개관
 - 2. 평가항목 탐색
 - 3. 평가항목의 선정
- IV. 평가항목별 세부 판단기준
 - 1. 개관
 - 2. 세부 판단기준
- V. 결 론

* 한국소비자원 연구위원

I. 서 론

소비자정책은 경제가 성장함에 따라 중요성이 점차 증대된다. 정부에서도 이러한 점을 인식하여 소비자기본법에서 소비자정책을 심의·의결하기 위하여 행정 각 부처와 민간 전문가로 구성된 소비자정책위원회를 두고 있다. 공정거래위원장은 ‘소비자정책에 관한 기본계획’을 동 위원회의 심의·의결을 거쳐 3년마다 수립하여야 한다. 공정거래위원회는 소비자정책을 보다 강력하게 추진하기 위하여 2008년에 ‘소비자정책에 관한 기본계획’을 수립하면서 소비자치향성 평가사업을 추진하기로 결정하고, 2009년도 제1회 소비자정책위원회(2009. 3)에서 “소비자치향성 평가사업 시행방안”을 의결하였다.

소비자정책위원회 자료에 의하면, 동 사업은 정부에서 시행하는 각종 소비자관련법령을 소비자후생 관점에서 평가하고 합리적인 개선방안을 마련하는 것을 목적으로 하고 있다. 이는 소비자정책을 총괄하는 공정거래위원회가 그 동안 산업육성 등의 명목 하에 소비자후생을 감소시킬 수 있는 각종 정책과 제도를 소비자입장에서 재검토하고 이를 개선하기 위한 것이다. 소비자치향성 평가사업이 효율적으로 추진되기 위해서는 무엇보다도 먼저 정부가 시행하는 각종 소비자관련 정책과 제도를 소비자후생관점에서 평가할 수 있는 기준(이하에서는 이를 소비자치향성 판단기준이라 한다)이 마련되어야 한다. 그렇게 하여야만 소비자치향성을 평가할 수 있는 판단기준에 근거하여 소비자후생측면에서 문제가 있다고 판단되는 소비자관련법령을 발굴하고, 이의 개선방안을 강구할 수 있기 때문이다.

그러나 우리나라에서 법령의 소비자치향성 평가에 관한 연구는 거의 이루어지지 않았다. 공정거래위원회의 용역과제로 수행된 일부 보고서 등에서 “소비자치향성”이라는 문구가 연구제목에 포함된 경우는 있으나, 소비자치향성 평가기준 관련내용에 대한 심도 있는 연구는 이루어지지 않았다. 소비자관련법에서도 ‘소비자치향성’이라는 용어가 규정되어 있는 법령은 없다.

그런데 최근 공정거래위원회에서 소비자지향성 판단기준과 비슷한 내용인 공정거래법 제63조에 의한 "경쟁제한사항 심사지침"을 마련하였다. 동 지침은 독점규제법 제63조에 따라 관계행정기관의 장이 경쟁제한사항에 대한 법령을 제·개정하는 경우에는 공정거래위원회와 사전 협의를 하여야 하는 바, 이 때 관련법령내용에 경쟁제한사항이 있는지를 심사하는 기준으로 활용된다. 동 지침에서는 경쟁제한사항을 사업자의 수 또는 사업영역의 제한, 사업자의 경쟁능력 제한, 사업자의 경쟁유인 저해, 소비자의 선택 및 정보 제한 등 4가지로 유형화 하고 있다.¹⁾

상기 지침이 경쟁관련법령에서 경쟁제한을 야기할 가능성이 있는 법령내용을 심사하는 기준이라면, 소비자지향성 판단기준은 소비자관련법령에서 소비자이익을 저해할 가능성이 있는 법령내용을 심사하는 기준으로 볼 수 있다.

본 연구에서는 소비자지향성에 대한 본질을 관련문헌을 통해 살펴보고, 소비자법령에서 규정하고 있는 내용을 소비자후생측면에서 평가할 수 있는 소비자지향성 판단기준을 소비자정책측면에서 구체적으로 제시하고자 한다.

II. 소비자 지향성 평가와 외국의 관련 정책

1. 소비자지향성의 개념

소비자지향성이라는 개념은 1960년대 경영학의 마케팅 분야에서 처음 사용되었다. 기업의 마케팅 전략이 내·외부 고객의 니즈(needs)에 부합하여야 한다는 의미로 소비자 지향적 마케팅개념이 도입되면서 "소비자 지향적"이라는 용어가 처음 사용된 것이다. 이후 경영학에서는 마케팅 분야 뿐만 아니라, 설계·제조 등 기업의 모든 분야에서 소비자의 니즈에 부합하는 경영활동을 하여야 한다는 기업경영이론이 제기되면서, 소비자지향

1) 이에 대한 자세한 내용은 공정거래위원회의 "독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제63조에 의한 법령 등의 경쟁제한 사항 심사지침(2010.3.17 제정)을 참고하기 바란다.

성마케팅 개념도 많이 변화되어 왔다. 판매촉진활동을 담당하는 마케팅 분야에서만 소비지향성이 강조되던 것이 기업의 모든 분야에서 소비지향성이 강조되는 고객만족경영이라는 개념이 도입되었으며, 최근에는 고객감동경영, 고객가치창출경영으로까지 확대되고 있다. 행정 등 공공분야에서도 고객지향행정이란 용어가 사용되고 있다. 여기서 고객지향행정이란 고객을 위한(for client), 고객과 같이 하는(with client) 행정을 의미한다.²⁾

정부 정책에서 소비지향성이란 용어가 사용된 경우는 미국과 영국의 의료보험 개혁분야, 노르웨이의 식품정책분야에서 찾아볼 수 있다. 미국과 영국에서 의료보험개혁에 대한 내용을 다루고 있는 논문에서 “consumer orientation”이란 용어가 사용³⁾되었으며, 노르웨이에서는 “식품정책의 소비지향성에 대한 사업계획”에서 ‘소비지향성’이라는 용어가 사용된 바 있다. 우리나라에서는 보건복지부가 시행하는 종합병원서비스평가사업과 관련하여 ‘소비지향성’이란 용어가 사용된 경우가 있다. 그러나 해당 정책에서 소비지향성이 의미하는 바가 무엇이며, 어떻게 측정할 것인지 등에 대한 구체적인 내용은 없다. 이는 아마 “소비지향성”이라는 용어를 처음 사용한 경영학에서 의미하는 바를 정책에 반영한 것이기 때문인 것으로 판단된다.

경영학에서 ‘소비지향성’이라는 의미는 “기업의 소비자 니즈변화에 대한 기민한 대응”을 의미한다. 세계 선진기업들의 공통적인 특성을 살펴보면, 고객과의 관계경영(customer relationship management)을 위하여 지속적으로 노력하는 기업임을 알 수 있다. 릴리(Milind M. Lele)는 고객가치창출경영을 통하여 지속적으로 성장하는 기업은 대체로 달성 불가능한 목표 설정, 고객을 파악하기 위한 집중적 노력, 고객의 기대수준 창출과 관리, 제품설계의 고객만족 극대화, 고객과의 약속이행에 우선적인 투자, 고객만족을 위한 전사적인 노력 등 6가지 공통된 특성을 가지고 있으며,

2) 이는 국민이 어떤 서비스를 원하며, 국민에게 어떠한 서비스를 제공할지 행정기관이 일방적으로 정하지 않고, 국민의 견해와 판단을 구하는 것이다.

3) Journal of Health Psychology에 기재된 “Promoting a Consumer Orientation to Health Care and Health Promotion”이라는 논문에서 사용되었다.

이것을 고객만족도 향상을 위한 핵심요소라고 주장하였다.⁴⁾

미국 연방정부에서는 1980년대 이후부터 미국의 산업경쟁력 하락원인을 기업의 경영관리에서 찾고, 이를 개선하기 위한 7년간의 연구 끝에 기업경영의 질을 평가할 수 있는 MB모형을 개발하였다. 동 모델에서는 기업 경영의 질을 평가하기 위한 기준을 7개 영역에 91개 세부항목으로 구성하고 있는데, 여기서 가장 높은 가중치 항목이 바로 고객만족도⁵⁾와 관련된 사항이다.⁶⁾

공정거래위원회가 추진하는 ‘소비자지향성 평가사업’은 행정 각부가 시행하는 소비자 관련법령을 소비자후생관점에서 평가하고 합리적인 개선방안을 마련하기 위한 것이다. 따라서 소비자지향성 평가사업은 기업의 경영활동이 소비자니즈에 얼마나 잘 대응하고 있는가와 같이, 정부가 소비자법령을 통하여 시행(공급)하는 소비자정책이 정책의 수요자인 소비자의 니즈를 얼마나 잘 반영하고 있는가를 평가하는 사업이라 할 수 있다.

일반적으로 소비자정책은 소비자문제를 해소 내지 경감하기 위하여 정부가 법과 제도 등의 수단을 통해 시장에 개입하는 것을 총칭한다. 소비자정책이 소비자니즈를 잘 반영하여 소비자후생을 증대시키기 위해서는 두 가지 전제조건이 필요하다. 하나는 소비자정책을 담당하는 기관의 행정서비스가 소비자니즈를 잘 반영하여야 하며, 다른 하나는 소비자정책과 관련된 법과 제도의 내용이 소비자니즈를 잘 반영하여야 한다. 전자는 소비자정책기관의 행정서비스 자체에 대한 소비자지향성 문제이며, 후자는 소비자 관련법령에서 규정하고 있는 내용 즉, 소비자정책 자체에 대한 소비자지향성 문제이다. 전자의 소비자지향성을 평가하기 위해서는 행정기관의 예산, 인력, 사업 운용현황 등을 소비자후생관점에서 종합적으로 평가하여야 하며, 후자의 소비자지향성을 평가하기 위해서는 소비자법령에

4) 정준, 소비자지향적 신경영 패러다임을 찾아서, 한국소비자원, 1998, 18쪽

5) MB지표에서 가장 많은 배점이 주어지는 고객만족도 항목은 ①자사고객의 만족도, ②거래선의 만족도, ③고객유지율, ④시장점유율의 개선정도 등 4가지 항목을 합산하여 평가된다.

6) 미국에서는 동 지표 결과에 근거하여 대통령이 직접 MB상(Malcolm Baldrige National Quality Award)을 수여하는 등 연방정부에서 기업의 고객만족경영을 적극 지원하였다. 이에 대한 자세한 내용은 정준, 앞의 책, 205-215쪽을 참고하기 바란다.

서 규정하고 있는 내용을 소비자후생관점에서 평가하여야 한다.⁷⁾

상기의 논의를 종합적으로 고려하여 본 연구에서는 ‘소비자지향성’을 “정부가 소비자정책을 추진하기 위하여 시행하는 소비자관련법령이 소비자후생증대측면에서 법령의 수요자인 소비자이익을 얼마나 잘 보호하고 있는가를 나타내는 성향 또는 정도”로 정의하고자 한다.

2. 외국의 소비자지향성 평가사업 관련정책 사례

(1) 유럽연합(EU) 소비재시장에서의 스코어보드(scoreboard)⁸⁾

이는 유럽시장에서 거래되는 소비재에 대하여 소비자불만정도를 점수화하는 정책이다. EU는 시장 통합이 소비자이익을 증대시킬 것이라고 확신하였기 때문에, EU 입장에서는 시장통합이후 실제로 소비자이익이 어느 정도 구현되었는지를 분석할 필요가 있었다. 이것이 동 정책이 추진된 가장 중요한 배경이다.

스코어(점수)는 소비자불만(complaints), 가격(price), 소비자만족(satisfaction), 사업자 전환(switching), 안전(safety) 등 크게 5개 항목으로 구성되어 있다. 소비자불만은 시장이 소비자의 기대에 부응하지 않는 정도를 나타내는 지표로서, 소비자불만 접수건수와 소비자설문조사 결과를 합하여 측정한다. 가격은 단일시장을 통해 소비자가 얻은 수익을 나타내는 지표로 활용되며, 시장통합이전과 이후의 가격 차이를 통계자료를 이용하여 측정한다. 소비자만족은 시장통합의 성과가 소비자에게 얼마나 잘 전달되었는지의 지표로 활용되며, 소비자설문조사를 통하여 측정한다. 사업자전환은 시장에서 소비자가 사업자를 바꿀 수 있는 정도 즉, 소비자 선택권이 얼마나 잘 보장되어 있는가를 나타내는 지표로 활용되며, 독과점사업자가 공급하는 상품을 구입한 소비자를 대상으로 한 설문조사를 통하여 측정

7) 전자는 주로 설문조사를 통하여 이루어지며 수준의 측정도 가능하지만, 후자는 법령 내용의 검토를 통하여 이루어지며, 수준도 그 국가의 법체계, 경제수준 등을 종합적으로 고려하여야 하므로, 정확한 수준측정을 하는 것은 한계가 있다.

8) 유럽연합 보건소비자총국(DG Health and Consumers)에서 발간한 The Consumer Markets Scoreboard, 2nd edition의 내용을 정리한 것이다.

한다. 안전은 소비자가 얼마나 안전하게 제품을 사용 또는 소비하는가를 나타내는 지표로 활용되며, 유럽 안전사고(RAPEX) 신고건수와 Eurobarometer를 통한 안전의식 설문조사 결과를 합하여 측정한다.

EU는 측정한 점수를 통하여 유럽 역내시장에서 어떤 부분이 소비자이익을 침해하고 있는가를 분석하고, 이의 요인을 제거함으로써, 시장 통합으로 소비자이익이 실제로 구현될 수 있도록 노력하고 있다. 2008년도 스코아보드의 분석 결과, 소비자들은 상품시장에서 보다 서비스시장에 불만이 더 많은 것으로 나타났다. 특히, 에너지, 교통(버스 및 철도)⁹⁾, 은행서비스분야에서 소비자불만이 가장 많은 것으로 분석되었다. 에너지 분야에서는 특히 사업자전환(*switching*)이 어려운 것으로 나타났으며,¹⁰⁾ 소비자불만 항목에서도 가장 열악한 부문으로 나타났다. 은행부문에서는 가격비교가 용이하지 않아 사업자전환정도가 낮은 것으로 나타났다. 그리고 시장에서 소비자이익이 확보되기 위해서는 실효적인 법집행과 피해구제가 용이하게 이루어지는 것이 필수적인 요소이나 조사결과 회원국 간 수준차이가 존재한다는 사실도 알게 되었다.

EU에서는 스코아보드의 효과를 보다 구체적으로 측정하기 위하여, 시장을 통해 보다 많은 정성적인 자료를 확보하도록 노력하는 한편, 향후 대표적이고 비교가능한 재화나 용역에 대해서는 평균가격 자료를 수집할 수 있는 방법론을 개발할 예정이다.

(2) 노르웨이 소비재시장에서의 스코어보드(scoreboard)

이는 노르웨이 정부가 산업별 소비자만족도를 40개 소비재 시장으로 나누어 조사하고, 소비자만족도가 낮은 최하위 산업을 대상으로 정부가

9) 위원회는 교통 분야에서 문제되는 두 부문에 대하여 2007년 10월 23일 유럽의회와 각료회의의 철도에 대한 Regulation(EC) No 1371/2007을 통해 2009년 12월부터 승객의 권리와 의무를 발효하기로 하였으며, 최근에 버스 및 장거리 버스(*coach*) 승객의 권리에 대한 규칙을 채택하고 회원국 담당부처 간 협력에 대한 규칙(Regulation (EC) on cooperation between national authorities responsible[COM(2008)817]을 개정하는 등의 조치를 취하였다.

10) 지난 2년간 자신의 에너지 공급회사에 대해 2/3이상이 불만이 있는 것으로 나타났으나, 이들 소비자의 7%만이 에너지 공급 사업자를 변경한 것으로 나타났다.

소비자만족도를 제고하기 위하여 사업관리, 소비자관련교육, 가이드라인 제작·배포 등을 시행하는 사업이다. 조사는 소비자 연구기관이 소비자 ombudsman, 소비자 의회, 소비자청 장관과 협력하여 시행한다. 조사방법은 전체 47만 명 인구 중 15,000명을 대상으로 전화인터뷰를 통해 이루어진다.

소비자만족도 조사내용은 크게 투명성, 불만처리, 신뢰성 등 3가지 항목으로 구성되어 있다. 투명성에서는 가격정보를 찾는 것이 용이한지, 가격과 품질을 비교하기가 용이한지, 선택할 옵션, 상품, 서비스가 다양한지 등을 조사한다. 불만처리에서는 특정 산업영역에서의 불만 가능성의 전체적인 영향, 불만건수의 질적 평가와 불만처리에 관한 해당 산업분야의 정책 등을 조사한다. 신뢰성에서는 구매에 대한 전체적인 만족도, 대상 산업분야의 시장에 대한 전체적인 신뢰성, 그 산업분야가 법과 규정을 준수하고 있는지에 대한 소비자 신뢰성 상승정도 등을 조사한다.

조사결과, 소비자불만에 대하여 새로운 사항을 많이 알게 되었으며, 특히 택시, 장인/기술 산업 등 몇몇 시장은 소비자불만이 많은 것으로 밝혀졌다. 노르웨이 정부는 본 사업을 통해 패키지여행산업 등 소비자만족도가 최하위 산업을 대상으로 소비자만족도를 높이기 위한 여러 가지 정책을 추진하였다. 그 결과 패키지여행산업은 소비자만족도가 1위로 상승하는 성과를 거두었으며, 몇몇 시장도 소비자만족도가 높아지는 성과를 거두었다.¹¹⁾

3. 소비자지향성 평가정책의 필요성

경제정책의 궁극적인 목적은 국민의 복리후생증진에 있으며, 생산의 궁극적인 목적은 소비에 있다. 이는 기본적으로 정부가 시행하는 모든 경제정책이 소비자를 위하여 이루어져야 한다는 사실을 의미한다. 역사적으로

11) 수공예산업에서는 표준계약내용, 불만처리, 가격정보 등 5개 사항에 주안점을 두고 조사하였으며, 모바일서비스에 대한 가격비교에서는 의무기간, 보조금 폰, 할인의 혼란성, 불가능한 가격구성 등 4개 항목에 대한 조사를 한 결과, 사업자간 가격비교가 불가능한 가격구조로 되어 있다는 사실을 발견하였으며, 10년 동안 소비자만족도가 하위였던 여행패키지산업은 소비자지향에 목표를 두고, 사업자 스스로 전문적인 불만처리(불만처리위원회 설립)를 한 결과, 소비자 만족도가 1위로 상승하는 성과를 이루었다.

경제정책은 거의 대부분 생산자중심으로 이루어져 왔다. 이는 수요보다 공급이 부족한 시대에는 어쩔 수 없는 선택이었다. 국민 전체의 복리후생 증진을 위해서는 안전이나 거래분야 등에서 소비자이익을 저해하는 문제가 다소 있다 하더라도 소비생활에 필요한 물품을 보다 많이 생산하게 하는 것이 필요하였기 때문이다. 그러나 공급과잉시대에서는 생산자중심의 경제정책이 소비자중심으로 전환되어야 한다. 그렇게 하여야만, 시장에서 소비자선택을 받지 못하는 생산자가 도태되어 효율적인 자원배분이 이루어지는 것은 물론이고, 소비자후생도 증가할 수 있기 때문이다.

소비자중심의 경제정책이란 정부의 경제정책이 경제활동의 두 주체인 생산자와 소비자 중에서 소비자 지향적으로 추진된다는 것을 의미한다. 이론적으로 소비자기향적 정부 정책의 경제적 효과는 소비자후생을 증진시키고, 사업자간 경쟁을 통한 생산성을 제고하여 국가경쟁력을 강화하며, 소비자의 신뢰구축을 통하여 경기를 진작시키는 효과가 있다.¹²⁾ 왜냐하면, 소비자 지향적 경제정책은 소비자 니즈(needs)에 부합하는 시장 환경을 조성함으로써 시장을 통한 소비자후생증진이 이루어지며, 시장을 통한 사업자간 경쟁을 제고하여 기업의 창의성을 높이며, 이를 통한 국가혁신시스템을 구축하여 국가경쟁력을 제고시킬 뿐만 아니라, 개별 소비자가 억지할 수 없는 심각한 위협이나 위협으로부터 효과적으로 소비자를 보호할 수 있도록 하여, 시장에 대한 소비자의 신뢰를 구축함으로써 경제의 선순환을 통한 경기진작을 가능하게 하기 때문이다.

이러한 내용은 1980년대 미국 전기공급회사에서 소비자가 선임하는 이해당사자를 경영활동에 참여시켜 소비자기향적 경영활동을 한 결과, 사업자의 자기자본수익률이 높아졌으며, 전기요금이 낮아짐으로서 소비자후생이 증대되었다는 내용¹³⁾과 소비자의 요구에 부합하는 기업의 기술혁신능

12) EU(DG Health and Consumers), *'The Consumer Markets Scoreboard'COM(2007) 99 final, EU Consumer Policy ,Strategy 2007-2013, Empowering consumers, enhancing their welfare, effectively protecting them, {SEC(2007) 321}*

13) L. F Guy Holburn & Pablo T. Spiller, *Interest Group Representation in Administrative Institutions: The Impact of Consumer Advocates and Elected Commissioners on Regulatory Policy in the United States*, September, 2002.

력 제고가 국가 경쟁력 회복에 도움이 되었다는 내용¹⁴⁾에서도 알 수 있다.

EU와 노르웨이에서 시행하고 있는 소비재시장에서의 스코어보드 사업은 원활한 시장작동이 소비자주권 내지 지향성을 제고할 수 있다는 믿음에 기초하여 사후적으로 소비재시장에서의 소비지지향성을 평가하고, 동 평가결과에 기초하여 소비자문제를 해결하고자 하는 정책이다. 우리나라에서도 모든 법령을 제·개정하는 경우에는 당해 법령내용이 사업자의 경영활동을 비합리적으로 제약하지 않는지를 사전에 평가하는 정책인 ‘규제영향평가제도’를 시행되고 있다. 동 정책은 비합리적인 사업자의 경영활동 제약은 국가경제활동에 도움이 되지 않는다는 믿음에 기초하고 있는 것이다.

공정거래위원회가 추진하는 소비지지향성 평가사업은 소비자관련법령내용이 소비자후생을 비합리적으로 제약하지 않는지를 사후에 평가하는 정책이다. 이는 소비자이익을 비합리적으로 제약하는 법령은 소비자 개인에게는 물론이고, 국가경제의 발전에도 도움이 되지 않는다는 믿음에 기초하고 있다. 이러한 측면에서 동 사업은 상기 외국사례와 국내 규제영향력평가제도 등에 비추어 볼 때, 소비자정책측면에서 시행하는데 이론적 논거를 가지고 있다고 판단된다.

Ⅲ. 소비지지향성 평가항목

1. 개 관

소비지지향성 평가사업은 소비자관련법령을 소비자후생관점에서 평가하고 문제점을 개선하는 정책이다. 따라서 동 사업이 추진되기 위해서는 먼저, 소비자법령이 소비지지향적인가를 평가할 수 있는 판단기준이 마련되어 있어야 한다. 그렇게 하여야만, 소비지지향성 측면에서 문제가 있는 법령을 발굴할 수 있기 때문이다.

14) Kuneva Meglena, *Consumers, the Competitive Advantage*, European Policy Centre, January, 2008

소비자관련법령이 소비자지향적인지의 여부를 판단하는 기준은 여러 측면에서 고찰할 수 있다. 본 연구에서는 소비자문제, 소비자주권, 소비자권리, 소비자정책의 본질을 분석하고, EU와 스웨덴에서 시행하고 있는 소비재에 대한 스코아보드 사업, 그리고 미국 연방정부가 기업경영의 질을 평가하기 위하여 마련한 MB모델을 참고하여, 소비자법령에서 소비자지향성을 평가할 수 있는 항목을 우선 선정하고, 다음으로 추출한 항목별로 소비자지향성을 판단할 수 있는 세부 판단기준을 추출하는 방식으로 소비자지향성 판단기준을 마련하였다.

2. 평가항목 탐색

소비자정책은 대부분 법령을 통하여 구체화된다. 정부가 시행하는 소비자관련법령이 소비자니즈를 잘 반영하여 소비자이익을 보호하고 있다면 즉, 보다 소비자지향적이라면 소비자후생은 그 만큼 증가한다. 소비자문제는 자본주의 시장경제체제의 흠결, 시장실패 등으로 발생할 수밖에 없다.

이론적으로 소비자문제는 시장에서 소비자주권이 완전하게 작동되고, 모든 소비자들이 소비자권리를 완전하게 보장받을 수 있다면 발생하지 않는다. 소비자정책은 소비자문제를 해소 내지 경감하기 위하여 시행된다. 따라서 본고에서는 소비자지향성을 평가할 수 있는 항목을 소비자문제의 개념과 발생원인, 소비자주권의 본질과 구성요소, 소비자권리의 내용, 소비자정책의 목표 등 4가지 분야의 내용을 분석하여 추출한다.

(1) 소비자문제

소비자문제는 ‘시장거래나 소비과정에서 소비자이익이나 이해관계가 저해되는 문제’인 협의의 소비자문제와 시장경제에서 소비자후생수준이 감소하는 문제인 광의의 소비자문제로 구분할 수 있다. 협의의 소비자문제는 대부분 ‘소비자와 사업자간 정보의 비대칭성’에서 유래되며, 시장실패의 원인 중에서 ‘시장에서 정보의 불완전성’에서 기인한다. 그러나 광의의 소비자문제는 시장의 불완전성에서 기인하며, 이는 시장실패의 원인

즉, 독과점 문제, 정보의 불완전성 문제, 외부성 문제, 공공재 문제 등이 모두 원인이 된다.

일반적으로 소비자문제는 협의의 소비자문제를 의미하며, 소비자정책 또한 협의의 소비자문제를 해결하거나 치유하는 방안¹⁵⁾을 의미한다. 협의의 소비자문제에서 시장거래나 소비과정에서 발생하는 소비자이익이나 이해관계는 크게 다음 두 가지를 들 수 있다. 하나는 좋은 품질의 제품을 제 값을 주고 구매하는 이익이나 이해관계이며, 다른 하나는 다른 소비자와 동등한 기회를 가지고 동등하게 취급받는 이익이나 이해관계이다. 여기서 ‘좋은 품질의 제품을 제 값을 주고 구매하는’의 의미는 안전성에 문제가 없는 제품에 대하여, 그 제품의 경제적 가치에 부응하는 가격을 지불하는 것을 의미한다. 따라서 결함에 대한 정보가 제공되고, 제품의 가치에 부응하는 가격으로 판매된다 하더라도, 안전성에 문제가 있는 제품을 판매하는 것은 소비자문제를 야기한다.¹⁶⁾ ‘다른 소비자와 동등한 기회를 가지고 동등하게 취급받는 것’의 의미는 다른 소비자와 차별을 받지 않고 동등한 대우를 받는다는 것을 의미한다. 이는 공평성에 대한 문제로 매우 중요한 문제이다. 그러나 사업자의 경영전략과도 밀접한 관련이 있으므로 신중한 접근이 필요한 분야이다.

소비자문제의 개념에 기초하면, 좋은 품질의 제품을 제 값을 주고 구매하고, 다른 소비자와 동등한 기회를 가지고 동등하게 취급받는다면 소비자문제가 발생하지 않는다. 따라서 소비자문제의 개념에서 소비자의 지향성을 판단할 수 있는 항목으로 ① “좋은 품질의 제품을 ...”에서 ‘제품의 안전성’을 ② “제 값을 주고 구매하기”에서 ‘정보의 완전성’을 ③ “다른 소비자와 동등하게 취급 받는다”에서 ‘다른 소비자와 비차별성’을 추출하였다.

15) 경제정책의 대부분은 소비자후생을 저해하는 문제를 해소하는 방안과 관련이 있다. 따라서 광의의 소비자정책으로 소비자정책을 규정할 경우에는 소비자정책의 정체성에 문제가 될 수 있다.

16) 안전성에 문제가 없는 제품을 어느 수준에서 설정할 것인가 하는 문제는 각국의 경제 환경과 국민들의 의식수준 등에 따라 다르며, 가치관이 개입된 문제이기 때문에 시장기능이 완전히 작동한다고 해서 해결되지 않는 분야이다.

(2) 소비자주권

소비자주권이란 경제적인 주권을 말하는 것으로, 자본주의 경제구조 내에서 양 경제주체인 소비자와 생산자의 상호관계에서 최종적인 의사결정의 힘이 소비자에게 있다는 것을 의미한다. 이는 단순히 소비생활에서 소비자의 선택과 자유가 보장된다는 의미가 아니라, 소비자 개인의 자유롭고 자주적인 선택권이 시장기능을 통해서 궁극적으로 생산자에게 어떤 제품을 어떻게 생산하여야 하는가를 결정하고 전달하는 것이 된다는 것을 의미한다. 이하에서는 소비자주권에 대한 여러 학자들의 개념과 소비자주권이 작동되기 위한 조건 등을 살펴봄으로써, 소비자지향성을 판단할 수 있는 항목과 관련된 내용을 추출한다.

A. Smith는 “생산의 궁극적인 목적은 소비에 있다”고 하면서, 경제활동에서 소비의 중요성 강조한 바 있다.¹⁷⁾ W. H. Hutt는 경쟁체제가 가진 평등주의적이고도 민주주의적인 이상향에 대한 문제를 다루면서 “소비자가 자신의 권력을 정치체제를 통해 내세우지 않고 시장에서 수요라는 권한을 모두 행사할 때 고객은 주권적이다.”¹⁸⁾라고 하면서, 처음으로 소비자주권이라는 용어를 사용하였다.¹⁹⁾ 이는 정치에서 국민들이 투표를 통하여 자신의 주권을 행사하듯이, 시장에서 소비자가 구매선택을 통하여 자신의 주권을 행사한다는 의미이다.²⁰⁾

Mises는 기업이 시장경제내의 모든 경제적 의사결정을 하는 것처럼 보일 수 있지만 실질적인 권리는 소비자에게 있다고 주장하고, 소비자의 욕구를 만족시키지 못하는 기업은 다른 기업으로 전환될 수밖에 없다는 사실은 소비자의 실질적 의사결정에 의해 기업의 존폐가 달려 있다는 것을

17) A. Smith, *The Wealth of Nations*. Modern Library edition, 1937, p.625

18) William H Hutt, *Economists and the Public: A Study of Competition and Opinion*. London: Honathan Cape, 1986, p.257.

19) 그러나 소비자가 자신의 이익을 정확하게 이해하지 못하고 있는 것이 현실이므로, 소비자주권이 제대로 행사되어 질 수 없다는 비판이 있다.

20) 정치에서는 모든 권리가 국민으로부터 나온다는 “국민주권”과 같이 경제에서는 모든 권리가 소비자로부터 나온다는 의미가 “소비자주권”개념이다. 그러나 국민주권에서는 자신이 투표한 후보가 당선되지 못하면, 자신이 선택한 정치도 사장되는데 비하여, 소비자주권에서는 소수의견이라 하더라도 사장되지 않는 것이 특징이다.

의미하며, 이것을 소비자주권으로 파악하였다.²¹⁾²²⁾ Kirzner는 미세스가 가진 자유방임적인 경제시스템을 옹호하고 미세스 생애를 평가하기 위하여 서술한 책에서 자본주의 경제체제에서 시장의 불확실성이 존재하는데도 불구하고 자본주의 발전을 극대화시키는 것은 바로 소비자주권이라고 지적하였다.²³⁾ Samuelson은 소비자주권 개념을 교과서에서 처음 사용함으로써 소비자주권이라는 개념을 통용화한 사람이다. 그는 소비자주권이 완전히 발휘될 수 있는 시장조건은 완전경쟁시장에서만 가능하며, 이를 모든 경제정책의 지향점으로 파악하였다.²⁴⁾

Walter는 “더 나은 사회”에 대한 경제이론을 설명할 목적으로 서술한 책(경쟁체제 분야)에서 소비자주권이 가지는 중요성에 대해 설명하면서, 생산물시장의 시장조건이 완전경쟁인 상태에서 소비자주권이 완전히 발휘될 수 있다고 주장하였다.²⁵⁾ Gintis는 소비자주권에 관한 이론을 신고전학과 이론, 갈브레이드이론, 그리고 급진주의 경제이론의 세 가지 체계로 분류하고, 소비자주권이 구현되기 위해서는 생산요소시장에서도 시장조건이 완전경쟁상태이어야 한다고 주장하였다.²⁶⁾ Rowe등은 최근 과학기술의 발달로 인해 상품이 복잡·다기해짐에 따라 소비자참여의 필요성을 강력하게 제기함으로써, 소비자주권 실현을 위하여 소비자참여의 중요성을 강조하였다.²⁷⁾ Gunnig는 시장경제시스템이 발전하면 할수록 시장경제시스템의 질서를 구축하는 중심축으로서 소비자주권에 대한 중요성을 언급하고, 소

21) Mises, Ludwig. *Human Action: A Treatise on Economics*. 4rd revised edition. New York: The Foundation for Economic Education, Inc, 1996, p.270

22) 현실에서는 기업들이 소비자의 요구를 충실히 반영하지 못하는 경우가 존재하는데, 이는 소비자들이 자신의 주권에 대해 무감각하고 관심을 가지지 않기 때문이라고 파악하였다.

23) Israel M. Kirzner, *Ludwig von Mises: The Man and His Economics*. Wilmington, DE: ISI Books, 2001, p.220

24) Paul A Samuelson, *Foundations of Economic Analysis*, Cambridge,: Harvard University Press, 1947

25) Adams Walter, “Consumer Needs and Consumer Sovereignty in the American Economy,” *Journal of Business*, vol. 35, 1961

26) Herbert Gintis, “Consumer Behavior and the Concept of Sovereignty: Explanations of Social Decay,” *American Economic Review*, vol. 62, issue 2, 1972, pp.267-278,

27) Gene Rowe and Lynn J. Frewer, “Public Participation Methods: A Framework for Evaluation,” *Science Technology Human Values*, vol. 25, no. 3, 2000

비자주권이 성립하기 위해서는 소비자가 자신의 이익을 정확히 이해하는 것이 필요하다고 역설하였다.²⁸⁾

소비자주권이 시장에서 완전하게 작동될 경우에는 소비자문제가 발생하지 않는다. 따라서 소비자주권이 시장에서 작동되기 위하여 필요한 조건을 소비자지향성 평가항목으로 선정할 수 있다. 위에서 살펴본 여러 학자들의 견해에 기초하여, 시장에서 소비자주권이 작동하기 위한 조건에서 소비자지향성 평가항목과 관련된 내용을 추출하면 ① 완전경쟁시장조건 ② 소비자참여 확대 ③ 소비자이익의 완전한 인식 ④ 정확한 상품가치 인식 등 4가지 사항을 추출할 수 있다.

(3) 소비자권리

소비자권리는 인간의 기본권을 바탕으로 한 법률적인 용어이다. 현실적으로 소비자가 시장에서 소비자주권을 행사하는데 많은 제약요인이 존재하므로 소비자불만은 고조될 수밖에 없다. 이러한 소비자들의 불만표출이 권리주장으로 나타난다. 소비자들의 권리주장은 인간으로서 가지는 고유의 권한인 동시에 정부의 책임이다. 따라서 정부는 정책 입안 시, 소비자가 소비자관련법에서 규정하고 있는 소비자권리를 향유할 수 있도록 구체적인 정책을 추진할 의무를 가진다.

우리나라 소비자기본법 제4조에서는 소비자의 기본적 권리로 안전할 권리, 정보를 제공받을 권리, 자유로이 선택할 권리(거래상대방, 구입 장소, 가격, 거래조건 등), 의견을 반영시킬 권리, 공정·신속하게 피해구제를 받을 권리, 교육을 받을 권리, 소비자단체를 조직하고 활동할 권리, 안전하고 쾌적한 소비생활환경에서 소비생활 할 권리 등 8가지 권리를 규정하고 있다.²⁹⁾

세계에서 처음으로 소비자권리를 주창한 미국 케네디대통령은 안전할 권리, 정보를 제공받을 권리, 선택의 권리, 의견을 반영시킬 권리 등 4가

28) Gunning J. Patrick, *Consumer Sovereignty: the Key to Mises's Economics*, Feng Chia University Working Paper, 2009

29) 소비자권리에 대한 구체적인 내용은 소비자기본법 제4조와 강창경·손수진, 개정소비자보호법 해설, 한국소비자원, 1996, 36-41쪽의 내용을 참조하기 바란다.

지 권리를 소비자권리로 규정한 바 있다. 국제기구에서 규정하고 있는 소비자권리를 살펴보면, OECD는 생명 및 건강을 침해당하지 않을 권리, 적정한 표시를 행하게 할 권리, 부당한 거래조건에 강제당하지 않을 권리, 공정하고 신속한 구제를 받을 권리, 정보를 신속하게 받을 권리 등 5개의 권리를 규정하고 있으며, CI(Consumer International)에서는 안전에 대한 권리, 정보를 제공받을 권리, 선택의 권리, 의견존중을 받을 권리, 교육을 받을 권리, 보상을 받을 권리, 쾌적한 환경에서 살 권리 등 7개 권리를 규정하고 있다.

소비자권리가 모든 소비자에게 실질적으로 보장된다면, 대부분의 소비자문제는 해소된다. 따라서 소비자권리에서도 소비자의 지향성을 평가할 수 있는 항목을 추출할 수 있다. 소비자권리로 규정하고 있는 내용은 국가에 따라, 국제기구에 따라 조금씩 다르게 규정되어 있다.

본 연구에서는 우리나라 소비자기본법에서 규정하고 있는 소비자의 기본적 권리를 기초로 정보를 제공받을 권리, 자유로이 선택할 권리(거래상대방, 구입 장소, 가격, 거래조건 등), 의견을 반영시킬 권리, 공정·신속하게 피해구제를 받을 권리 등 5개 권리만 소비자의 지향성 평가항목과 관련이 있는 내용으로 선정하고, 교육을 받을 권리, 소비자단체를 조직하고 활동할 권리, 안전하고 쾌적한 환경에서 소비할 권리는 제외하였다. 소비자단체를 조직하고 활동할 권리는 소비자 의견을 반영하는 것이 가장 큰 목적 중의 하나일 뿐만 아니라, 모든 소비자관련법에서 동 권리를 규정하기에는 다소 문제가 있으며, 안전하고 쾌적한 환경에서 소비할 권리는 안전할 권리와 정보를 제공받을 권리에서 거의 대부분의 내용이 흡수되며,³⁰⁾ 교육을 받은 권리도 또한 소비자선택을 합리적으로 하기 위하여 필요한 것일 뿐만 아니라, 모든 소비자관련법에서 이를 규정하는 것은 다소 문제가 있기 때문이다.

(4) 소비자정책의 목표

정부 정책의 실효성을 판단하기 위해서는 무엇보다도 먼저 그 정책이

30) 소비생활의 안전성 항목을 평가하는 세부 판단기준으로 지속가능하고 쾌적한 소비생활환경에의 적합성을 포함시켰다.

목표하는 바가 무엇인가를 명확하게 설정하여야 한다. 모든 경제정책은 국민들을 후생수준을 증가시키는 것이며, 이러한 측면에서 통화정책, 재정정책, 통상정책 등의 정책 목표는 같다고 할 수 있다. 그러나 각 경제정책별로 그 정책이 가지는 고유의 목표가 있으며, 이를 달성하기 위한 정책방안과 수단은 서로 다르다. 따라서 정부정책의 실효성은 그 정책이 가지는 고유의 목표가 얼마나 달성되었는가에 기초하여 측정되어야 한다.

소비자정책도 다른 정부 정책과 마찬가지로 여러 가지 정책방안과 수단을 가지고 있다. 소비자정보정책, 거래적정화정책, 소비자안전정책 등이 그 예이다. 그러나 이러한 정책은 모두 소비자피해와 연결되어 있다. 소비자피해를 예방하거나 감축시키는 정책이다. 따라서 소비자정책에서는 소비자피해를 가장 중요한 정책목표의 대상이라고 할 수 있다. 즉, 소비자정책의 목표는 거래과정이나 소비생활과정에서 발생할 수 있는 소비자피해를 예방하거나, 이미 발생한 소비자피해를 그 피해가 발생하기 전의 상태로 원상회복 시켜주는 것이다.³¹⁾ 따라서 소비자관련법령에서는 소비자가 사업자로부터 입은 피해를 예방하거나, 피해발생 전의 상태로 원상회복시키기 위한 여러 가지 제도를 도입하고 있다. 소비자정책 고유의 목표가 소비자피해를 예방하고 구제하는 것이기 때문에, 정부는 일반 경제정책과는 달리 정책목표를 달성하기 위하여 직접적으로 경제변수를 규제하는 것이 특징이다.³²⁾ 따라서 소비자정책의 목표에서는 소비자지향성을 판단하는 항목으로 “소비자피해의 예방과 구제”를 추출하였다.

3. 평가항목의 선정

소비자문제가 발생하면 소비자후생은 감소한다. 소비자문제가 해소내지 경감되기 위해서는 경제적인 측면에서는 시장에서 소비자주권이 완전히 발휘될 수 있는 조건이 갖추어져야 하며, 법적으로는 소비자권리가 실질적으로 보장되어야 한다. 그리고 소비자정책의 가장 중요한 목표는 소비

31) 소비자정책의 목표에 대한 보다 자세한 내용은 박성용, “시장경제와 소비자정책방향, ” 「 소비자정책의 평가와 과제 », 한국소비자원, 2007, 60-66쪽을 참고하기 바란다.

32) 경제정책은 일반적으로 정부가 경제활동에 대하여 간접적으로 규제를 하는 것이 일반적이다

자피해를 예방하고 구제하는 것이다.

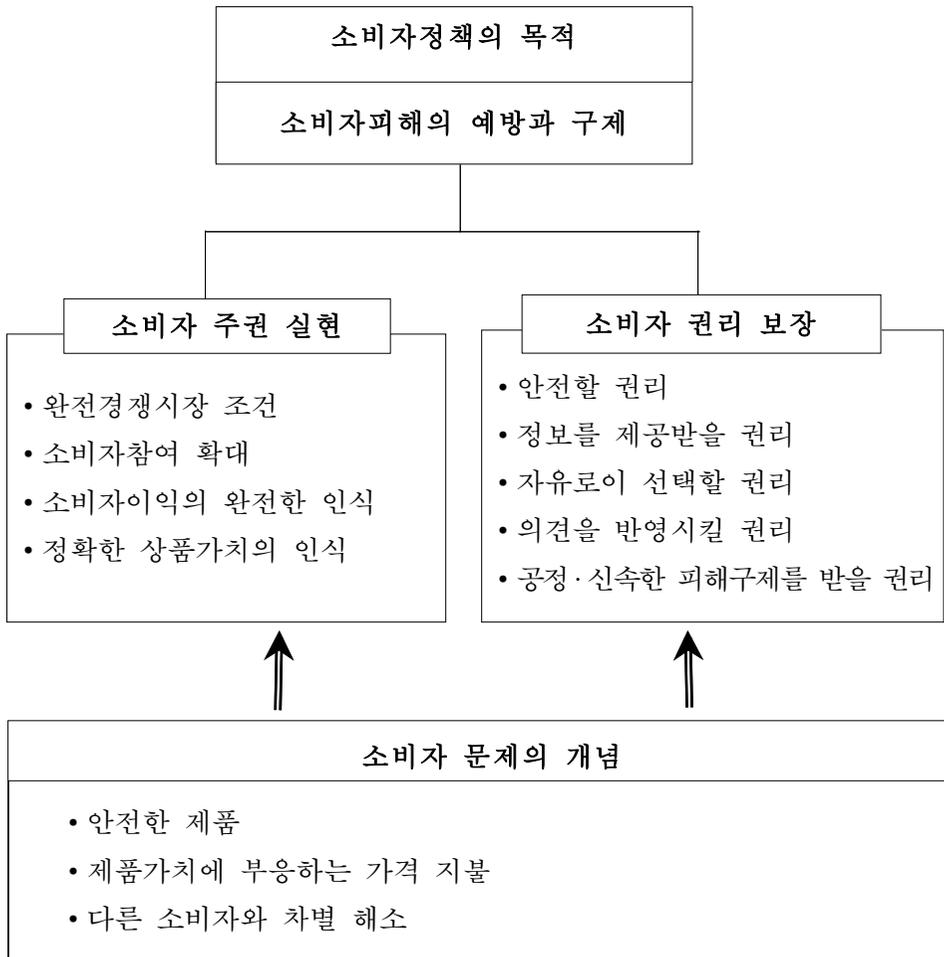
본 연구에서는 상기의 내용에 기초하여, 다음 3가지 원칙에 근거하여 소비자지향성 평가항목을 선정하였다. 먼저, 소비자문제의 개념과 발생 원인에서 추출한 사항은 모두 소비자지향성 평가항목으로 선정하였다. 여기에서 추출한 관련내용은 모두 소비자문제의 본질에 대한 사항이며, 소비자관련법령은 이를 해결하기 위한 것이기 때문이다. 따라서 소비자안전 문제, 정보제공문제, 다른 소비자와의 차별문제와 관련된 사항을 평가항목으로 채택하였다.

다음으로 소비자주권과 소비자권리분야에서는 양쪽에 공통적으로 포함되어 있는 내용만 지향성 평가항목으로 선정하였다. 왜냐하면, 소비자문제는 시장에서 소비자주권이 어느 정도 작동되며, 소비자권리가 어느 정도 보장되는가에 달려 있기 때문이다. 소비자주권에서 지향성 평가항목으로 채택한 완전경쟁시장조건은 생산자와 소비자의 수가 다수이어야 하고, 정보가 완전하게 제공되고, 제품의 질이 동질적이고, 시장진입과 퇴출이 자유로워야 한다. 소비자참여확대는 소비자 니즈가 사업자의 경영활동과 정부 정책에 잘 반영되어야 한다는 것을 의미한다. 소비자가 자신의 이익을 완전하게 인식하기 위해서는 제품 품질과 관련된 정보는 물론이고 거래관련정보 등 모든 정보를 이해하여야 한다. 상품가치를 완전하게 인식하기 위해서도 관련정보가 필요하다. 한편, 소비자권리에서는 안전할 권리, 정보를 제공받을 권리, 자유로이 선택할 권리, 의견을 반영시킬 권리, 공정·신속하게 피해구제를 받을 권리 등 5가지가 있다. 따라서 소비자주권실현과 소비자권리보장 모두에서 공통적으로 필요한 항목으로 지적되고 있는 소비자정보문제, 소비자의견 반영문제, 사업자 등의 선택문제와 관련된 사항을 소비자지향성 평가항목으로 채택하였다.

마지막으로 소비자정책의 목표에서 추출한 항목은 모두 지향성 평가항목으로 채택하였다. 소비자정책의 효과는 소비자정책이 지향하는 목표가 어느 정도 달성되었는가를 통하여 평가할 수 있기 때문이다. 따라서 여기서는 피해구제관련사항을 소비자지향성 평가항목으로 채택하였다.

상기 3가지 원칙에 의해서 추출한 소비자지향성 평가항목을 정리하면
① 소비자안전 분야(소비생활의 안전성) ② 정보제공 분야(정보제공의 적

정성) ③ 다른 소비자와의 차별성 분야(다른 소비자와의 비차별성) ④ 소비자 의견반영 분야(소비자의견 반영 용이성) ⑤ 사업자 등의 선택분야(선택의 용이성) ⑥ 피해구제 분야(피해구제의 신속·공정성) 등 크게 6가지 분야로 구분할 수 있다([그림1] 참조). 이하에서 이의 내용을 보다 구체적으로 살펴본다.



[그림 2] 소비자지향성 평가지표 체계

(1) 소비생활의 안전성

소비생활의 안전성은 소비자문제의 개념에서 ‘좋은 품질의 제품을 구입하는 것’과 관련이 있는 내용이다. 따라서 이를 소비자기향성 평가항목으로 선정하였다. 그런데 동 항목은 소비자권리에서도 규정되어 있으며, 소비자주권에서도 ‘정확한 상품가치 인식’³³⁾ 등의 항목과 관계가 있다. 따라서 소비생활의 안전성은 소비자기향성 평가항목에서도 매우 중요한 항목에 해당된다.

(2) 정보제공의 적정성

소비자문제의 개념에서 제품 가치에 부응하는 가격을 지불하기 위해서는 당해 제품에 대한 정보가 완전하게 제공되어야 한다. 일반적으로 정보의 비대칭성을 가장 중요한 소비자문제의 발생 원인으로 지적하기도 한다. 따라서 정보제공의 적정성을 지향성 평가항목으로 선정하였다. 그런데 동 항목은 소비자주권실현의 조건인 완전경쟁시장 조건³⁴⁾에도 포함되어 있으며, 소비자권리에서 정보를 제공받을 권리와 관계가 있다. 따라서 정보제공의 적정성도 소비자기향성 평가항목에서도 매우 중요한 항목에 해당된다.

(3) 다른 소비자와의 비차별성

소비자문제의 개념에서 소비자문제가 발생하지 않기 위해서는 다른 소비자와 차별적인 대우를 받아서는 아니 된다. 따라서 동 항목도 지향성 평가항목으로 선정하였다. 그러나 동 항목은 사업자의 시장세분화전략 등 사업자의 마케팅정책과 관련이 있기 때문에 신중한 접근이 요구된다.

(4) 선택의 용이성

소비자주권실현의 조건인 완전경쟁시장조건에 사업자가 다수이어야 한

33) 상품의 안전성은 상품가치를 평가하는데 매우 중요한 요소이다.

34) 완전경쟁시장조건에서 ‘정보가 완전하게 제공되는 것’도 포함되어 있다.

다는 내용이 있다. 그리고 소비자권리에서도 자유로이 선택할 권리(거래 상대방, 구입 장소, 가격, 거래조건 등)가 규정되어 있다. 따라서 동 내용은 소지자주권과 소비자권리의 내용에 모두 포함되어 있으므로 지향성 평가항목으로 채택하였다.

(5) 소비자의견 반영 용이성

소비자주권실현의 조건에서 소비자참여 확대가 최근 매우 중요한 사항으로 부각되고 있으며, 소비자권리에서도 이와 관련한 내용으로 의견을 반영시킬 권리가 규정되어 있다. 따라서 동 내용도 소지자주권과 소비자권리의 내용에 모두 포함되어 있으므로 지향성 평가항목으로 채택하였다.

(6) 피해구제의 신속·공정성

소비자정책의 일차적인 목적이 소비자피해를 원상회복시키는 것임을 감안할 때, 피해구제의 신속·공정성은 소비자정책의 목적과 관련이 있는 내용이다. 따라서 내 동 내용을 소비자기향성 평가항목으로 채택하였다.

IV. 평가항목별 세부 판단기준

1. 개관

소비자기향성 평가항목은 소비자문제가 발생하거나 발생할 가능성이 있는 분야 또는 영역을 의미한다. 소비생활의 안전성이 확보되지 못한 경우 소비자는 생명 또는 신체상의 피해를 입게 되며, 정보가 불완전할 경우에는 합리적인 구매선택을 할 수 없게 되어 소비자이익이 침해된다. 다른 소비자와 차별적인 대우를 받을 경우에는 공평성의 원칙에 위배되며, 선택이 제한될 경우에는 자신이 원하는 상품을 구매하지 못한다. 소비자참여가 미흡할 경우에는 소비자 의사가 정부 정책이나 기업경영에 잘 반영되지 못하며, 피해구제가 신속·공정하게 이루어지지 못하면 피해를 입은 소비자에게 직간접적인 소비자이익을 침해한다.

소비자지향성 평가항목은 소비자정책분야와도 밀접한 관계가 있다. 정부가 소비자이익이 부당하게 침해당하지 않도록 하기 위해서는 소비자문제가 발생할 가능성이 있는 분야나 영역별로 소비자정책을 마련하여야 하기 때문이다. 정부 정책은 법과 제도를 통하여 구현된다. 따라서 정부 정책이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 법률에 관련내용이 잘 규정되어야 하며, 법률 규정사항이 아닌 경우에는 관련제도의 운영이 효율적으로 이루어져야 한다.

이러한 측면에서 소비자지향성 평가항목별 세부판단기준은 먼저, 소비자법령에서 각 항목별로 소비자이익이 침해당하지 않기 위하여 반드시 필요한 사항이 법률에 규정되어 있는지, 규정되어 있다는 그 내용에 문제가 없는지 여부 등을 판단할 수 있는 기준이어야 하며, 다음으로 법률 규정사항이 아닌 경우에는 관련제도가 실제 소비생활과정에서 제대로 작동될 수 있는지 등을 판단할 수 있어야 한다.³⁵⁾ 소비자이익을 위하여 필요사항이 법률에 규정되어 있지 않는 경우에는 관련법제의 신규 도입이 필요하며, 규정되어 있는 법률내용이 현실을 반영하지 못한다면 법률 개정이 필요하며, 관련제도가 제대로 작동되지 않는다면 애로요인을 제거하여야 하기 때문이다. 이하에서는 이러한 관점에서 각 항목별로 세부판단기준을 살펴본다.

2. 세부 판단기준

(1) 소비생활의 안전성

소비생활의 안전성은 상품이나 용역을 사용 또는 소비하는 과정에서 안전성이 어느 정도 확보되어 있는지의 여부를 판단하는 지표이다. 소비생활과정에서 안전한 소비생활이 보장되기 위해서는 위해가능성이 많은 제품에 대한 안전관리가 완벽하게 이루어져야 하며, 위해가 발생한 경우

35) 이는 평가항목별로 소비자법과 제도가 외부 환경에 적극적으로 대처하고 내부 환경에 탄력적으로 대응할 수 있는지, 소비자법령 간 정합성이 유지되고, 법령 내 미비점은 없는지 등에 기초하여 판단한다. 이에 대한 구체적인 내용은 박성용 외, 소비자법령 정비방안, 한국소비자원, 2003, 6-9쪽의 내용을 참조하기 바란다.

에는 이로 인한 소비자피해를 최소화하여야 한다. 따라서 소비생활의 안전성 항목을 판단하는 세부판단기준으로 ① 안전규제 근거법 존재 여부, ② 안전기준(신중 유해물질 등) 존재여부 및 국제기준과의 조화 여부, ③ 긴급위해정보제공의 적합성 여부, ④ 지속가능하고 쾌적한 소비생활환경에의 적합성 여부 등 4가지를 채택하였다.

안전규제 근거법 존재 여부는 위해 유발 가능성이 있는 제품이나 용역의 안전성을 규제할 수 있는 근거법이 있는지의 여부에 의하여 판단한다. 안전기준(신중 유해물질 등) 존재여부 및 국제기준과의 조화 여부는 안전성을 확보하기 위한 기준이 설정되어 있는지, 안전기준 내용이 국제기준 내용과는 어떠한지 여부 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. 긴급위해정보제공의 적합성은 법률에서 규정하고 있는 긴급위해정보제공제도가 왜로부터 소비자피해를 예방 또는 경감하는데 실제로 기여할 수 있는지의 여부를 위해정보 제공방법과 절차, 그리고 정보제공 내용 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. 지속가능하고 쾌적한 소비생활환경에의 적합성 여부는 소비생활 공간의 안전성을 확보할 수 있는 규정이 있는지의 여부, 그리고 지속가능하고 환경 친화적인 소비생활을 하는데 기여할 수 있는 제도가 규정되어 있는지의 여부 등을 고려하여 판단한다.

(2) 정보제공의 적정성

정보제공의 적정성은 거래 또는 소비과정에서 소비자에게 필요한 정보가 시장에서 얼마나 잘 제공되고 있는지의 여부를 판단하기 위한 지표이다. 이는 소비자문제의 대부분이 소비자와 사업자간 정보의 비대칭성에서 유래한다는 측면을 고려할 때 매우 중요한 내용이다. 정보제공과 관련된 대표적인 소비자정책과 제도로는 표시제도, 광고제도, 공시제도, 서비스 품질정보공개제도 등이 있다. 따라서 소비자법령에서 정보제공의 적정성을 판단하는 세부판단기준은 ① 표시제도의 적정성, ② 광고제도의 적정성, ③ 공시제도의 적합성, ④ 품질정보제공제도의 적합성, ⑤ 비교정보(가격, 품질, 거래조건 정보 등)의 이용 용이성 등 크게 5가지이다.

표시제도의 적정성은 소비자에게 반드시 필요한 사항이 법률에서 필요

표시사항으로 규정되어 있는지의 여부와 함께 표시된 내용이 진실한지의 여부, 표시된 내용을 소비자가 이용하는데 용이한지의 여부, 표시내용의 변조가능성 여부 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. 광고제도의 적정성은 사업자의 광고활동이 법률에서 제한되고 있지 않는지의 여부와 함께 부당광고의 판단기준인 광고내용의 진실성, 광고내용의 한정성, 광고 전체적 메시지의 오인 가능성, 광고물의 해석범위 등의 사항이 부당광고규제기준에 포함되어 있는지를 종합적으로 고려하여 판단한다. 공시제도의 적합성은 사업자의 경영활동에서 기업 가치에 영향을 미칠 수 있는 사항이 모든 이해관계자에게 적시에, 정확하게, 이용이 용이하게, 공정하게 전달될 수 있는지의 여부를 종합적으로 고려하여 판단한다. 품질정보제공제도의 적합성은 소비자가 서비스를 구매하는데 필요한 정보인 서비스에 대한 품질이 사업자간 비교가능한지의 여부를 고려하여 판단한다. 이는 서비스 품질은 일반 공산품 품질과는 달리 일정하지 않으며, 소비자가 눈으로 확인할 수도 없으므로 객관적인 품질정보가 구매 시 반드시 필요하기 때문이다. 비교정보의 이용용이성은 상기 분야이외에 소비자구매선택에 필요한 정보가 사업자간 비교가능한지의 여부를 종합적으로 고려하여 판단한다.

(3) 다른 소비자와의 비차별성

거래과정에서 다른 소비자에 비하여 차별적 대우를 받는 것은 가장 기본적인 소비자문제이다. 따라서 동 지표는 소비지지향성을 판단하는 다른 항목과는 성격이 다른 내용이다. 사회가 선진화, 민주화되면 될수록 다른 소비자와의 차별적인 대우는 없어진다. 동 항목의 구체적 판단기준으로는 특정 소비자를 대상으로 ① 거래제한 규정의 존재 여부, ② 차별적 거래조건 규정 존재 여부, ③ 거래 접근 및 이용 제한성 여부 등 3가지에 기초하여 판단한다.

거래제한 규정의 존재 여부는 합리적인 근거 없이 특정 계층이나 지역, 또는 소비자군에 대하여 거래를 금지하거나 제한하고 있는지의 여부를 기초로 판단한다. 차별적 거래조건의 존재여부는 특정 계층이나 소비자

군의 거래조건이 다른 소비자보다 유리 또는 불리한 경우가 존재하는지의 여부를 기초로 판단한다. 거래 접근 및 이용 제한성 여부는 장애인 등 특정 계층이 대중교통서비스 등과 같은 서비스를 이용하는데 있어서 접근 자체를 어렵게 하거나 이용하는데 어려움은 없는지 등을 기초로 판단한다.

(4) 선택의 용이성

선택의 용이성은 소비자가 자신이 구매하고자 하는 제품을 얼마나 자유로이 선택할 수 있는가를 나타내는 지표이다. 소비자주권이 행사되기 위해서는 여러 사업자들이 제공하는 상품 중에서 소비자가 자신이 원하는 상품을 자유로이 선택할 수 있어야 한다. 소비자선택권에서 가장 중요한 선택대상은 사업자와 상품에 대한 선택권이며, 이외에 거래조건에 대한 선택권도 중요한 대상이다. 그리고 산업의 특성상 정부나 공공기관이 독점적으로 제공하는 서비스는 소비자정책대상은 아니라 할지라도, 동 서비스는 소비생활에 매우 중요한 비중을 차지하므로 소비자후생에 미치는 영향이 매우 크다. 따라서 선택의 용이성을 판단하는 세부기준으로 ① 사업자 선택의 용이성 ② 상품 및 서비스 선택의 용이성 ③ 사업자변경의 용이성 ④ 공공서비스 이용의 접근성 및 보편성 등 4가지 기준을 선정하였다.

사업자선택의 용이성은 시장에서 소비자가 원하는 상품 등을 공급하는 사업자 수가 얼마나 되는가를 기준으로 판단한다. 시장구조가 독과점적인 경우는 사업자 수가 소수이므로 소비자선택권이 제한되는 가장 전형적인 경우이다.³⁶⁾ 그리고 시장자체는 독과점적인 경우가 아니더라도 사업자간 과당경쟁을 방지하기 위한 방안의 하나로 여러 가지 진입장벽을 설치하거나, 공동행위를 하는 것도 사업자선택을 제한하는 대표적인 수단이다.

상품 및 서비스 선택의 용이성은 거래과정에서 소비자가 원하는 상품이나 서비스 등을 얼마나 자유로이 선택할 수 있는가를 기준으로 판단한다. 특정 지역이나 품목 등에서 우월적 지위를 가지고 있는 사업자가 자

36) 그러나 이러한 경우에 발생하는 사업자선택의 제한성은 경쟁정책 대상이므로 여기서는 제외한다.

신이 공급하는 상품의 종류를 제한하는 것은 상품이나 서비스의 선택을 제한하는 대표적인 수단이며, 이 외에 구입 장소나 시간, 거래조건 등의 제한으로 소비자 선택을 제한하는 경우도 있다.

사업자변경의 용이성은 계속적 공급계약에서 사업자 변경이 얼마나 용이하게 이루어지는지의 여부를 기준으로 판단한다. 상품이나 서비스의 소비가 지속적으로 이루어지는 경우에는 계속적 공급계약이 이루어진다. 통신서비스, 신문 구독 등이 대표적이다. 사업자는 계속적 공급계약 시, 계약을 지속적으로 유지하기 위하여 여러 가지 조건을 규정하고 있으며, 이러한 조건이 부당할 경우에는 다른 사업자로의 변경을 어렵게 하는 중요한 요인이 된다.

공공서비스 이용의 접근성 및 보편성은 정부나 공공기관이 독점적으로 제공하는 서비스에서 소비자가 동 서비스를 이용하는데 어려움이 있는지의 여부를 종합적으로 검토하여 판단한다. 산업의 특성상 자연독점상태이거나, 서비스의 성격상 국가나 공공기관이 제공하여야 할 필요성이 있는 경우에는 정부가 독점적으로 서비스를 제공할 수밖에 없다. 일반적으로 독점시장에서는 소비자후생이 감소되며, 이러한 측면에서 정부가 제공하는 서비스가 소비자정책대상은 아니라 하더라도 동 서비스를 이용하는데 제한이 있거나, 모든 소비자가 차별 없이 서비스를 이용할 수 있는지의 여부는 소비자 후생측면에서 매우 중요하기 때문이다.

(5) 소비자의견 반영 용이성

소비자의견 반영 용이성은 소비자의견이 정부정책이나 기업경영활동에 어느 정도 반영될 수 있는지의 여부를 판단하는 기준이다. 이는 소비자의견이 사전에 정부 정책이나 사업자의 경영활동에 반영된다면, 그 만큼 소비자문제가 경감될 수 있기 때문이다. 소비자가 자신의 의견을 정부정책이나 사업자의 경영활동에 반영하는 방법은 다양하다. 가장 대표적인 방법은 정부 정책의 입안과정과 사업자의 부당행위 심의·의결과정에 참여하는 것이다. 따라서 소비자참여 항목을 판단하는 세부기준으로 ① 정책입안 관련 공청회 개최 시, 소비자대표 참여제도 존재여부, ② 정책위원회

구성 시, 소비자대표 추천권 규정 존재여부, ③ 심의위원회에 소비자참여 비율 정도 등이다.

정책입안과 관련된 공청회 개최 시, 소비자대표 참여제도 존재여부는 정부가 정책입안과정에서 이해관계자의 의견수렴을 공청회 형식으로 하여야 한다는 규정이 있을 경우에, 동 공청회에 소비자대표의 참여가 법률에 규정되어 있는가의 여부에 의하여 판단한다.³⁷⁾

정책위원회 구성 시, 소비자대표 추천권 규정 존재여부는 정부 정책에 대한 심의·의결이나 자문 등을 위하여 설치된 위원회에 소비자대표 추천권이 법률에서 명문화되어 있는지의 여부를 다른 이해관계자의 추천권 규정 존재여부 등을 고려하여 종합적으로 판단한다.

심의위원회에서 소비자참여비율정도는 사업자의 부당행위를 심의·의결하기 위하여 구성된 위원회에 소비자대표의 의견이 제대로 반영될 수 있는지의 여부를 위원회 구성에서 소비자대표 참여비율, 심의·의결과정 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

(6) 피해구제의 신속·공정성

피해구제의 신속·공정성은 소비자피해가 발생한 경우, 소비자피해를 원래의 상태로 얼마나 신속·공정하게 회복시켜 주는지의 정도를 판단하는 항목이다. 소비자피해가 원래의 상태로 회복되기 위해서는 피해구제업무가 신속하고, 공정하게 이루어지고, 여기에 기초하여 손해배상 등이 지체 없이 이루어져야 한다. 따라서 피해구제의 신속·공정성에 대한 세부판단 기준은 ① 피해구제의 신속·용이성, ② 피해구제의 공정성, ③ 부당한 개인정보의 수집 및 이용 가능성,³⁸⁾ ④ 공공서비스 피해보상절차·방법의 적

37) 표시광고의 공정화에 관한 법률(제4조)에서는 중요정보의 고시 및 통합광고의 규정에 따라 고시를 하고자 하는 때에는 중요정보제공협의회 및 관계행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정되는 때에는 공청회를 개최하여 사업자단체, 「소비자기본법」 제29조의 규정에 따라 등록된 소비자단체(이하 “소비자단체”라 한다), 그 밖의 이해관계인 등의 의견을 들을 수 있다고 규정하고 있다.

38) 개인정보보호도 매우 중요한 소비자문제분야이나 본 연구의 지향성 판단기준으로는 채택되지 않았다. 일반적으로 개인정보문제는 주로 사업자가 계약과정이나 피해구제 과정에서 취득한 개인정보를 중심으로 이루어진다. 따라서 개인정보와 관련된 내용

절성 등 4가지에 기초하여 판단한다.

피해구제의 신속·용이성은 소비자피해가 발행한 경우에 동 피해를 신고하고, 이의 구제를 받기 위한 절차와 방법이 누구나 쉽게 할 수 있는지의 여부를 종합적으로 판단하여 결정하며, 피해구제의 공정성은 소비자피해를 구제하는 내용이 소비자에게 일방적으로 불리하지 않은지의 여부에 기초하여 판단한다. 부당한 개인정보의 수집 및 이용 가능성은 사업자가 소비자와의 거래과정 등에서 소비자의 개인정보를 부당하게 수집하고, 이를 이용할 가능성이 없는지의 여부를 거래관행 등에 기초하여 판단한다. 이상의 내용과 각 항목별 사례를 표로 제시하면 다음과 같다.

<표 1> 소비자지향성 평가항목별 세부 판단기준 및 사례

지향성 평가항목	평가항목별 세부 판단기준	비고*
소비생활의 안전성	① 안전규제 근거법 존재 여부 사례) 배기량 50cc 미만의 미니바이크 규제 근거법 미비 ② 안전기준 존재 및 국제기준과의 조화 여부 사례) 슬라이딩 자동문 안전기준 마련 ③ 긴급위해정보제공의 적합성 사례)의약품부작용 보고제도의 적합성 여부 ④ 지속가능하고 안전한 소비생활환경에의 적합성 사례)번지점프장 안전성 관련 법·제도 마련	안전할 권리
정보제공의 적정성	① 표시제도의 적정성 사례) 법률상 GMO 용어의 불일치성 문제 ② 광고제도의 적정성 사례) 병원의 TV방송광고 금지의 적정성 문제 ③ 공시제도의 적합성 사례) 주식시장에서의 공시제도 적정성 문제 ④ 품질정보제공제도의 적합성 사례) 사업자간 이동전화 품질정보 비교 용이성 문제 ⑤ 비교정보(가격·품질·거래조건 등)의 이용 용이성 사례) 사업자간 생명보험 보험요율 비교 용이성 문제	정보를 제공받을 권리

*을 소비자지향성을 판단하는 항목으로 하지 않고, 피해구제항목에서 세부판단기준의 하나로 채택하였다.

<p>다른 소비자와의 비차별성</p>	<p>① 차별적 거래제한 규정이 존재 여부 사례) 합리적인 이유 없이 특정계층에게 거래제한이 있는 경우</p> <p>② 거래 접근 및 이용 용이성 제한 여부 사례) 장애인 등이 거래를 용이하게 할 수 없는 경우</p>	
<p>선택의 용이성</p>	<p>① 사업자선택의 용이성 사례) 자연독점 등과 같이 합리적인 이유 없이 특정 시장이 독점이어서 소비자가 사업자 선택을 제한받는 경우</p> <p>② 상품 및 서비스선택의 용이성 사례) 유선방송서비스에서 소비자는 사업자가 임의로 채널을 묶어 판매하는 서비스(보급형 등)만 선택할 수 있고, 자신이 원하는 방송서비스채널을 선택할 수 없는 경우</p> <p>③ 사업자변경의 용이성 사례) 신문, 통신서비스 등 계속적 공급계약에서 비합리적인 계약조건 등으로 사업자 전환이 용이하지 않는 경우</p> <p>④ 공공서비스 이용의 접근성 사례) 지방세 등 일부 공공요금 납부에서 신용카드 납부를 제한하는 경우</p>	<p>선택할 권리</p>
<p>소비자의견 반영 용이성</p>	<p>① 정책입안관련공청회 개최시, 소비자대표 참여제도 존재여부 사례) 공청회 개최 시, 다른 분야 대표의 참여는 법률에서 규정되어 있으나, 소비자대표의 참여규정이 없는 경우</p> <p>② 정책위원회구성시 소비자대표 추천권 규정 존재여부 사례) 정책위원회 구성이 법률에 규정되어 있고, 다른 분야 전문가의 추천은 법률에서 보장되어 있으나, 소비자대표의 추천권은 규정되어 있지 않는 경우</p> <p>③ 심의위원회 소비자 참여 비율 정도 사례) 광고심의위원회 등 각종 심의위원회에 소비자 참여비율이 사업자대표 참여비율 등에 비추어 적정하지 않은 경우</p>	<p>의견을 반영시킬 권리</p>

<p>피해구제의 신속·공정성</p>	<p>① 피해구제의 신속·용이성 사례) 보험사업자가 ‘채무부존재 확인의 소’를 남발하여 피해구제를 신속하게 받지 못하게 하는 경우</p> <p>② 피해구제의 공정성 사례) 일반 상사채권(3년)에 비하여 상법에서 보험금액의 청구권 등의 소멸시효는 2년이어서 소비자권리가 단기인 경우</p> <p>③ 부당한 개인정보 수집 및 이용 가능성 사례) 미성년자가 이동전화서비스 계약해지 시에도 주민등록등본을 요구하는 경우</p> <p>④ 공공서비스 피해보상절차·방법의 적절성 사례) 망실된 우편물의 피해보상금액이 택배서비스보다 적게 규정되어 있는 경우</p>	<p>피해구제를 받을 권리</p>
---------------------	--	--------------------

* 소비자지향성평가항목과 관련 있는 소비자권리 내용임.

V. 결 론

생산 활동의 궁극적인 목적은 소비에 있으며, 모든 국민은 소비자의 지위에 있다. 국민은 소비생활을 통하여 만족을 얻는다. 경제적으로 얼마나 더 잘 사는가, 얼마나 행복한가 하는 문제는 결국 소비생활의 통한 만족도가 얼마인가에 따라 결정된다. 소비자는 자신이 원하는 제품을 소비할 수 있어야 하며, 자신이 구매하여 소비한 제품 또한 자신이 기대한 만큼의 경제적 가치가 내재되어 있어야 한다.

국민이 원하는 만큼의 물품이 공급되지 못하던 시대에는 물품 공급이 원활하게 이루어지도록 하는 경제정책을 추구할 수밖에 없었다. 지금까지 생산자위주의 경제정책을 시행하여 온 것은 이러한 이유 때문이다. 그러나 시장에서 충분한 물품이 공급되는데도 불구하고 생산자위주의 경제정책을 시행하는 것은 문제가 있다. 이는 자원의 비효율적 배분을 초래하는 것은 물론이고, 소비자후생도 감소시키기 때문이다.

최근 정부가 이러한 측면에서 생산자위주의 경제정책의 영향으로 소비자후생을 저해하는 법령을 찾아내고, 이를 개선하는 사업인 소위 소비자

지향성 평가사업을 시행하는 것은 매우 바람직한 현상이다. 그러나 소비자후생을 저해하는 법령을 어떠한 기준에 의해서 어떻게 발굴할 것인가에 대한 구체적인 방안이 마련되어야 소비자지향성 평가사업이 효율적으로 이루어질 수 있다.

본 연구는 이러한 측면에서 소비자지향성을 평가할 수 있는 판단기준을 나름대로 제시하고 있다. 여기에서 제시하고 있는 판단기준은 모든 소비자법령에 적용될 수 있다. 먼저, 소비자지향성 평가항목이 규정되어 있는 소비자법령에서는 그 내용이 소비자지향적인지의 여부를 평가항목별 판단기준에 기초하여 분석하고 개선방안을 마련할 수 있다. 다음으로, 소비자지향성 평가항목이 규정되어 있지 않는 소비자법령에서는 평가항목이 그 소비자법령의 성격 등을 고려할 때 반드시 필요한지의 여부를 분석하고, 필요한 내용이라면 관련 내용을 동 법령에 도입하여야 한다. 물론, 소비자법령의 성격에 따라 소비자지향성 평가항목이 소비자법령에 모두 도입될 필요는 없다.

본 연구에서는 소비자지향성 판단기준에 대한 연구문헌이 우리나라는 물론이고, 외국에서도 거의 찾아볼 수 없었기에 필자 나름대로 소비자정책과 관련된 이론을 토대로 제시할 수밖에 없었다. 본 연구에서 제시하고 있는 판단기준을 바탕으로 후속 연구가 관련학계에서 이루어지고, 이를 기초로 소비자관련법령을 소비자후생관점에서 평가할 수 있는 기준이 보다 정교하게 확립되기를 기대한다.

주제어 : 소비자법령, 소비자지향성, 지향성 평가항목, 평가항목별 판단기준

참 고 문 헌

- 강창경 · 손수진, 개정 소비자보호법 해설, 한국소비자원, 1996
- 나광식 외, 정부 분야별 정책 · 제도의 소비자지향성 연구-의료서비스를 중심으로-, 공정거래위원회, 2007
- 박성용, “시장경제와 소비자정책방향,” 「소비자정책의 평가와 과제」, 한국소비자원, 2007
- 박성용 외 4인, 소비자법령 정비방안, 한국소비자원, 2003
- 정 준, 소비자지향적 신 경영 패러다임을 찾아서, 한국소비자원, 1998
- Gabriela Anghel & Vernica Popovici, “Consumer Sovereignty in ‘the Affluent Economy’: Why Do Consumer Protection is needed,” *Lex et Scientia*, Vol. 15, no. 3, 2008
- Gintis Herbert, “Consumer Behavior and the Concept of Sovereignty: Explanations of Social Decay,” *American Economic Review*, vol. 62, issue 2, 1972
- Gunning J. Patrick, *Consumer Sovereignty: the Key to Mises’s Economics*, February 25, Feng Chia University Working Paper, 2009
- Holburn Guy L. F. & Pablo T. Spiller, *Interest Group Representation in Administrative Institutions: The Impact of Consumer Advocates and Elected Commissioners on Regulatory Policy in the United States*, September, 2002.
- Hutt, William H., *Economists and the Public: A Study of Competition and Opinion*, London: Honathan Cape, 1986
- Kirzner, Israel M., *Ludwig von Mises: The Man and His Economics*. Wilmington, DE: ISI Books, 2001
- Meglina, Kuneva, *Consumers, the Competitive Advantage*, European Policy Centre, January, 2008
- Mises, Ludwig, *Human Action: A Treatise on Economics*, 4rd revised edition. New York: The Foundation for Economic Education, Inc, 1996,

- Rowe Gene and Lynn J. Frewer, *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*, Science Technology Human Values, vol. 25, no. 3, 2000
- Samuelson Paul A., *Foundations of Economic Analysis*, Cambridge,: Harvard University Press, 1947
- Smith, A., *The Wealth of Nations*. Modern Library edition, 1937
- Walter, Adams, “Consumer Needs and Consumer Sovereignty in the American Economy” *Journal of Business*, vol. 35, 1961
- EU(DG Health and Consumers), ‘*The Consumer Markets Scoreboard*’ COM(2007) 99 final, *EU Consumer Policy Strategy 2007-2013*, Empowering Consumers, Enhancing Their Welfare, Effectively Protecting Them, {SEC(2007) 321}

The Study on the Consumer Orientation Criteria to Consumer- related Law

Park, Sung-Yong*

Recently, the government has been assessed the consumer-related legislation in terms of consumer welfare, which is improved consumer-interest inhibiting in consumer-related law. But since research on consumer-oriented assessing methods is not up to the mark, it is limited in assessing consumer laws in terms of consumer-orientation to government policy

This research define the consumer-orientation, and establish the point of reference the consumer-orientation in consumer-related legislation on the basis of the contents of consumer problems, consumer sovereignty, consumer right, and consumer policy.

The criteria used here is included in evaluation indicators of 6th fields and assessment criteria of each indicators. and this study presents example to illustrate the evaluation indicators

Key Words : Consumer-related law, Consumer-orientation,
Consumer-orientation criteria, Indicators Judging
Consumer-orientation criteria

* Research Fellow, Korea Consumer Agency, Consumer Policy Research Bureau