

2019.9.30.(제99호)

소비자정책

동향

국제기구 소비자보호 논의 동향과 시사점

목 차

1. 들어가며: 국제기구 소비자보호 논의	01
2. 소비자 관련 국제기구	03
3. 주요 국제기구 소비자관련 논의 동향	07
4. 시사점	15

김재영 책임연구원
jykim@kca.go.kr

1. 들어가며: 국제기구의 소비자보호 논의

- 전자상거래가 증가하고, 소비자 거래가 디지털 환경으로 인해 과거보다 글로벌화 됨에 따라 국제사회에서 소비자문제는 날로 중요해지고 있음
 - 여러 국제기구는 꾸준히 소비자 권익증진, 소비자 보호 관점에서 다양한 의제들을 논의하고 해결책을 마련하고자 노력하고 있음
 - 그동안 소비자주제를 다룬 적이 없던 APEC에서도 소비자보호에 대한 논의의 필요성을 언급하고 “디지털 경제에서의 소비자보호”를 2019년 목표과제 중 하나로 설정함

- 국제연합(UN), 경제협력개발기구(OECD)의 소비자정책위원회(CCP), 아시아·태평양경제협력체(APEC), 국제소비자보호집행기구(ICPEN), 국제소비자제품보건안전기구(ICPHSO), 국제소비자기구(CI)와 같은 기구에서는 다양한 소비자 문제를 이슈화하고 실질적 대응방안을 모색하고 있음¹⁾
 - 국제기구의 소비자논의는 큰 틀에서 소비자보호원칙, 소비자 피해의 예방과 구제, 소비자 안전, 소비자 교육과 같은 다양한 소비자 문제를 이슈화하고 각 회원국의 집행사례 공유, 대응방안 논의 등을 다룸

1) 이하 국제기구 등은 논의의 편의상 약칭으로 서술함, 또한 동 이슈페이퍼의 자료는 한국소비자원의 각 국제기구 출장보고서에 기반하여 재구성된 것임을 밝힘. 따라서 각 국제기구의 주요내용에 대해서는 개별 출장보고서를 참고.

- 우리나라는 정부와 민간 차원에서 이러한 국제기구의 소비자문제 논의에 활발히 참여해 왔으나 전체적인 관점에서의 조망이나 분석은 다소 미흡
 - 각각의 국제기구의 논의에 대한 대응도 중요하나 전체적 관점에서의 논의 동향 파악을 통해 향후 소비자문제의 방향성 제시가 필요한 시점

- 따라서 본고는 최근 국제기구에서 논의된 소비자관련 주제를 파악하고 주요내용을 검토하여 향후 국제기구에서의 소비자보호에 필요한 기초자료로 기능하고자 함
 - 주요 국제기구의 소비자정책 논의 동향을 파악하여 예상되는 의제에 대한 분석과 능동적 대응을 위한 시사점 발굴

2. 소비자관련 국제기구

(1) 국제기구와 소비자 보호

1) 국제기구의 의미와 종류

- 국제기구란 국가들이 일정한 목적에 의하여 서로 간의 합의에 의해 만든 국가 간의 연합, 즉 국제협력체를 말함
 - 정부간 국제기구로서 전 세계 기반 조직(UN, OECD 등)과 지역 조직(APEC 등) 기구가 있으며 그 외에 비정부기구(INGO)가 있음
 - 현대에 이르러 활발해진 무역과 통신, 기술 발전 등으로 국가 간 상호 교류가 늘어남에 따라 국가의 공동 문제에 대한 공동 대응 필요성이 증가함에 따라 국가들이 국제기구를 만들어 서로 협력함
 - 소비자보호 문제는 국제기구에서 중요하게 다루어져야 하는 문제로 UN, OECD 등 주요 국제기구에서 다양한 주제를 논의하고 지침을 제정해 왔음²⁾

2) 국제기구의 소비자정책

- 소비자문제의 국제화에 따라 효과적인 대응을 하기 위해 국제기구의 소비자보호 지침 등 국제적 기본방침을 정하고 협력하는 것이 매우 중요한 요소가 됨

2) 이종인(2004), 「국제기구의 소비자정책 이슈분석 및 대응방안 연구」, 한국소비자원 정책연구보고서. 5면 이하.

- 소비자문제는 국내법의 역외적용으로는 해결하기 어려운 특성(사실상의 적용이 어렵기 때문)이 있어 국제적 협력이 매우 중요한 분야임
 - 특히 국제 소비자 피해가 발생하면 배상이나 복구가 현저히 어렵기 때문에 국제협력을 통한 예방적·협력적 관점의 접근이 중요
- 또한 신유형의 소비자 문제가 계속적으로 증가하고 있어 국제기구의 소비자정책 주제 선정과 주도는 각국의 소비자정책에 중요한 참고가 될 수 있음

3) 주요 소비자보호관련 국제기구

- 이러한 요청에 따라 UN, OECD, APEC 등 국제기구는 소비자보호와 관련된 논의를 지속하고 있음
 - (UN) UN은 국제협력 증진을 위해 설립된 국제기구로 범세계적 기구로서 역할을 담당
 - UN 정부간 협의체로서 유엔 무역 개발 회의(United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), 유엔 국제거래법위원회(United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL)가 특히 소비자정책과 밀접한 관련이 있음
 - (OECD) OECD는 산하 전문분야별 위원회 중의 하나로 소비자정책위원회(CCP)를 1969년도에 창설하여 현재는 과학기술산업국 소속의 독립위원회 형태로 설치·운영 중임
 - 소비자정책위원회는 산하에 소비자제품안전작업반(WP)을 두고 있음

- (ICPEN) ICPEN은 1992년 OECD 소비자정책위원회에 참여하는 회원국이 중심이 되어 설립되었으며, OECD의 전체 회원국 및 그 외 국가의 소비자보호 집행 및 공정거래에 관련된 기관이 참여하고 있음
 - 소비자보호 분야에서 공정거래 업무를 수행하는 정부기관들 사이의 비공식적인 네트워크였으나 2002년 공식적인 국제 소비자보호 집행기구 네트워크 형태로 전환
- (APEC) APEC은 아시아·태평양 지역의 대표적인 경제협력기구 이면서 아·태지역 최초의 정부간 협의기구임
 - 중단기적으로 무역활성화 조치와 경제 각 분야별 실질적 협력증진을 통하여 역내 경제공동체를 추구하고 있음
- (ICHPSO) ICPHSO는 1993년에 창설된 소비자안전과 관련된 국제협력네트워크임
 - 국제시장에서 유통 중이거나 제조된 소비재에 관한 보건·안전 문제 해결을 위한 대표적인 국제포럼임
 - ICHPSO 내 설치되어 있는 협의체인 국제소비자제품안전위원회(ICPSC)는 각국의 소비자제품안전점을 담당하는 규제, 감독 및 집행 당국 등의 정부기관간 협의체임
- (CI) CI는 1960년에 설립된 국제 민간소비자기구 연합체로써 비정부기구 성격을 지니고 있음
 - UN 소비자정책 자문기관의 지위를 가지고 있으며 소비자문제와 관련된 정책들에 대해 국제적으로 대처하는 기능을 수행
- (ISO COPOLCO) ISO COPOLCO는 1978년에 설립되어 현재 ISO이사회 산하 정책 개발위원회에 설치되어 있는 위원회임

- 표준화를 통한 소비자 권익 보호 방안 및 소비자의 표준화 활동 참여 촉진 방안을 연구하고, ISO 이사회에 소비자 문제관련 의견을 제시하고 소비자의 요구를 새로운 정책·행동계획에 반영하는 것을 요청함
- o 이외에 국제소비자법협회(IACL)도 활발히 활동하고 있음
 - 1997년 각국의 소비자법과 정책 관련 전문가 및 기관(단체)들로 구성된 국제비영리 기구로서, 1989년부터 전문가와 학자들로 구성되어 매2년마다 국제회의를 하는 등 활발한 활동을 해옴

3. 주요 국제기구 소비자관련 논의 동향

(1) UN

- UN에서는 유엔소비자보호지침(United Nations Guidelines for Consumer Protection, UNGCP)을 제정하고 회원국의 소비자보호 국제협력을 도모하여 왔음
 - UNGCP는 회원국의 충분한 소비자보호 유지, 국내외 사업자의 불공정한 행위 억제 및 소비자보호당국 간의 국제협력을 도모하기 위해 1985년 제정된 지침임

유엔소비자보호지침(United Nations Guidelines for Consumer Protection) 일부내용

■ 제5장 제14조

회원국은 다음의 사항을 촉구할 소비자보호 정책을 수립해야 한다.

- (a) 양호한 상업 활동
- (b) 소비자가 사업자에게 편리하게 연락을 취하거나 소비자보호 집행 당국을 확인하고 그 위치를 알 수 있도록 명확하고도 시의 적절한 정보의 제공
- (c) 공급된 상품 및 서비스와 거래 약관에 대한 명확하고도 시의 적절한 정보
- (d) 분명한 거래 확인, 취소, 반품 및 환불 절차
- (e) 투명한 거래 확인, 취소, 반품 및 환불 절차
- (f) 안전한 결제 구조
- (g) 공정하고 비용 면에서 합리적이며, 신속한 분쟁해결 및 피해구제 시스템
- (h) 소비자프라이버시 및 개인 정보보호
- (i) 소비자 및 사업자 교육

- UN에서 소비자보호와 관련된 협의회는 무역개발협의회(UNCTAD), 상거래법위원회(UNCITRAL)가 있는데 각 협의회의 주요 논의 동향은 다음과 같음

1) 국제 무역개발협의회(UNCTAD)

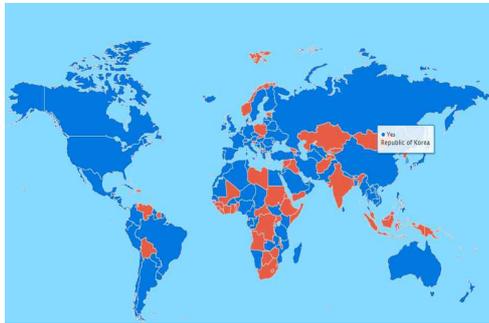
- UNCTAD에서는 소비자보호법 및 정책 전문가그룹(IGE)회의를 통해 글로벌 소비자 권익증진 및 소비자문제 해결을 위한 국제적 논의를 지속하고 있음

- UN의 세계소비자보호지도(World Consumer Protection Map, WCPM)*나 경쟁·소비자보호 관련 모범사례 카탈로그 구축(Virtual Catalogue of International Best Practices on Competition and Consumer Protection, VCIBP) 등을 통해 소비자보호기관간의 정보제공 등 다각적 노력을 기울이고 있음

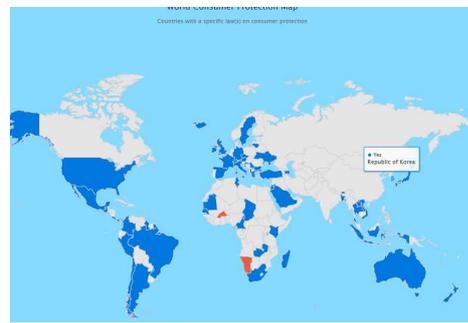
* UNGCP 87조에 따라 총 193개 중 60개 이상의 회원국이 소비자법·정책 관련 정보제공을 위한 공식 연락처를 지정함.

세계소비자보호지도(World Consumer Protection Map)

- 소비자보호를 위한 법·제도 체계에 대한 정보를 공유하기 위한 온라인 플랫폼(제1차 UNCTAD IGE 회의(' 16.10.17~18.)에서 최초 발의)
- 소비자보호 관련된 법·활동에 대한 전 세계 현황을 지도에 색깔로 표시(보유: 파란색, 미보유: 빨간색, 무응답: 회색)
 - (주요 내용) 소비자보호 관련 공식 연락처 지정 국가, 소비자보호 관련 조항 포함 여부, 소비자보호법 제정 여부, 주요 소비자보호 당국/기관 설립 여부 등
- (주소) <https://unctadwcpm.org>
- (예시)



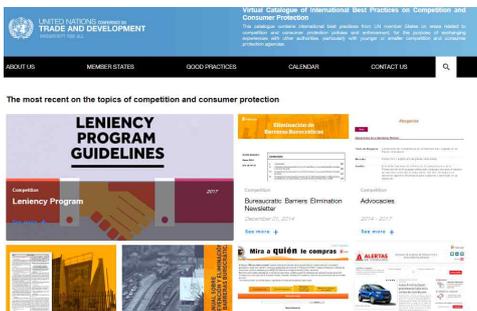
[소비자보호 관련 공식 연락처 지정]



[소비자보호법 제정 현황]

경쟁·소비자보호 관련 모범사례 가상 카탈로그

- UN 회원국의 경쟁 및 소비자보호 관련 모범사례를 공유할 수 있는 온라인 플랫폼
- (주소) <https://ccpcatalog.unctad.org>



- (예시)

[초기 화면]

List of Good Practices



[모범사례 리스트]

- 2016년부터는 연례회의 개최를 통해 UNGCP 적용·이행 모니터링 및 논의를 위한 포럼, 조사 및 연구를 수행(1차('16.10.), 2차('17.7.), 3차('18.7.), 4차('19.7))
- 2019년 최근 4차 회의에서는 △ 전자상거래 소비자보호 실무 활동, △ 소비자보호의 지속가능한 소비 기여, △ 최근 소비자 관련 법·제도 및 '세계소비자보호지도' 발전 현황, △ 소비자보호법·정책에 관한 역량 강화 및 기술 지원 검토에 대해 논의함
 - 본회의에서는 한국소비자원 원장이 부의장에 선출되는 등 우리나라가 국제적으로 소비자정책 이슈를 선도하는 위상을 확인
 - 특히 최근 국경 간 거래 활성화와 신유형 거래방식 및 제품 등장으로 발생하는 소비자문제 대응을 위해 협력방안을 논의

2) 국제 상거래법위원회(UNCITRAL)

- UNCTRAL은 2016년 7월 온라인 분쟁해결절차(Online Dispute Resolution, ODR)에 관한 국제규범인 'ODR 기술지침((Technical Notes on Online Dispute Resolution))'을 공표
 - 2010년부터 국제소비자분쟁에 적합한 분쟁해결절차를 마련하고자 노력
 - 동 지침은 강제력은 없으나 UN에서 구축한 온라인 분쟁해결절차에 관한 기준이라는 점에서 향후 국제적 기준을 제시
 - ODR 기술지침은 분쟁해결방안으로 ODR을 활용하는 경우 효율성, 보편성, 유연성 등을 특징으로 하며 향후 여러 국제기구에서 제시하고 있는 ODR 시스템과 상호협력이 요청됨

(2) OECD

- OECD는 '소비자 정책 툴킷(Consumer Policy Toolkit, 2010)'과 '소비자 정책결정에 대한 위원회 권고(Recommendation of the Council on Consumer Policy Decision Making, 2014)'를 통해 회원국의 소비자 정책결정 가이드라인 제시
 - OECD 소비자 정책 툴킷에서의 "소비자 정책수단"은 정부가 소비자보호문제 해결을 위해 사용하는 (1) 소비자교육 및 홍보 (2) 정보제공 및 공시 (3) 계약조항 규제 (4) 클링오프 제도 (5) 도덕적 권고 (6) 행동강령 및 신뢰마크 (7) 표준 (8) 허가 및 인증 (9) 금전적 수단 (10)금지 (11) 분쟁해결 및 피해구제 (12) 집행전략 등을 의미
 - 소비자 정책결정에 대한 위원회 권고는 소비자 정책 툴킷에 따른 소비자보호 정책결정 지원을 위한 방법론 제시
- 2019년에는 OECD '전자상거래 소비자보호 권고안(Recommendation on consumer protection in e-commerce, 2016)'이나 'G20 디지털 소비자를 보호하기 위한 툴킷(Toolkit for Protecting Digital Consumers)'을 제시에 따른, 온라인 광고·개인별 맞춤형 가격책정(personalized pricing)·온라인 소비자 리뷰 등의 사업을 지속적으로 추진
- 또한 회원국 간 소통 활성화를 위한 쌍방향 플랫폼 개설 논의도 진행
 - 다수 이용자가 동시에 이용 가능한 채팅형 플랫폼을 신설하거나, SNS(페이스북 등)를 이용한 공식 채널을 개설하여 회원국 간 소통의 효율성을 제고할 필요성 논의

- 나아가 소비 계층별 맞춤형 콘텐츠 확충 및 다국가 언어 지원 등 소비자교육 프로그램 다각화 논의도 진행함

(3) APEC

- 2019년 APEC 내 ‘전자상거래그룹(ECSG)’내의 논의 주제로 소비자보호 이슈가 채택
 - 이는 APEC 공식의제 최초로 소비자보호 이슈가 선정된 것으로 지역 내 전자상거래 활성화를 위한 안전망으로써 소비자보호를 강화할 필요성 때문임
- 이에 우리나라 외교부는 칠레와 공동으로 “디지털거래에서의 소비자 보호: 기회와 도전(Consumer Protection in Digital Trade: Challenges and Oppotunities)와 관련된 워크숍을 개최(2019. 8. 22, 칠레)하는 등 주도적 역할을 수행함
 - 특히 그동안 APEC의 디지털 경제 관련 논의는 디지털 시장의 공급자 측면을 중심으로 진행되었으나 수요자인 소비자의 이슈를 다룸으로써 소비자보호 촉진 방안을 공유하고 국제협력 프레임워크 구축가능성을 확인하는 기회가 될 것임

(4) ICPEN

- 2019년 춘계총회에서 디지털경제에서의 소비자 보호를 위해 국경 간 거래 중 발생한 회원국 공통의 소비자문제에 대한 공동대응을 논의

- 디지털 기업의 책임 강화를 위한 공동 규제 법안 발의, 디지털환경 취약 계층 대상 온라인 플랫폼 이용 가이드라인 공동 마련, 특정 소비자문제 및 불공정 거래행위에 대한 주제별 심층 논의 진행
- 특히 국제 소비자거래에 대한 각국 집행기관의 법집행 사례와 현황을 공유함으로써 대응방안을 모색
- 모범사례운영 그룹(Best practices Steering Group)을 통한 회원국 간 실무 사례 공유
- 2019년 선정 과제는 디지털시대 어린이 대상 마케팅, 소비자 피해구제 및 집행, 소비자 교육 등임
- 이외에도 각 회원국의 대안적 분쟁해결 운영현황 및 회원국간 웹플랫폼을 통한 온라인 커뮤니케이션 강화에 대한 논의도 진행됨

(5) ICPHASO

- 2018년 개최된 ICPHSO 국제심포지움에서는 사물인터넷(IoT) 제품의 안전성, 보안성, 사생활 침해에 대한 문제점 검토와 대응방안 모색
- 디지털 환경 영향에 따른 제품 안전 규격의 세계적 일치 경향
 - 소비자용 제품이 디지털 환경의 영향(국경을 초월한 자유로운 데이터 흐름, 데이터 보호 및 개인정보 규정)을 받음에 따라 제품은 국제적으로 제품안전 규격을 일치시키는 것이 중요해지고 있음

- 디지털 환경에서의 ‘신뢰·보안을 위한 정보’는 G20, 정보사회세계정상회의 (World Summit on the Information Society, WSIS)에서도 디지털 경제에 필수적임을 재확인
- 제품안전규격을 일치시키기 위한 노력은 적합성 평가 기관의 상호 인정 및 국제 표준의 준수, 사전 규제 단계에서의 정보 공유, 동등성 협약에서 정보 공유까지 다양한 형태로 나타남

4. 시사점

- 국제기구의 최근 논의 주제는 크게 △디지털 환경에서의 소비자 보호 강화, △ 소비자분쟁의 해결 방안 모색, △국제 공조를 통한 소비자 안전의 확보이며, △국제기구 간 협력도 하나의 추세임
 - 국제기구의 주요 의제들은 국제기구에 참여하는 회원국 뿐 만 아니라 세계 여러 나라의 소비자 정책에 영향을 끼침
 - 따라서 국제 소비자문제가 날로 증가하는 것이 예상되는 현 시점에 국제기구의 주요논의 사항은 시사하는 바가 크다고 할 것임

(1) 디지털 환경에서의 소비자보호 강화

- 디지털 사회에서 발생될 수 있는 소비자문제에 대한 이슈가 최근 국제 기구의 주요 논의 주제임
 - 디지털 환경 변화, 개인정보보호 등 국경 간 전자상거래 소비자보호가 여전히 중요한 문제로 부각됨
 - 특히 디지털 환경의 변화와 신유형 기기(인공지능, IoT)의 등장, 개인정보의 역외 이전, 정보보호규칙* 등의 문제는 소비자 신뢰확보와 기업의 디지털 책임** 측면에서 중요성이 강조되고 있음

*일반정보보호규칙(General Data Protection Regulation, GDPR): 정보이동권, 프로파일링 반대, 개인정보영향평가 등을 규정하여 개인정보 수집·활용의 신뢰와 투명성 강화를 통해 정보주체 권리 확보 및 공정한 활용 도모

**기업의 디지털 책임(Corporate Digital Responsibility, CDR): 개인정보 보호, 인터넷 접근성 확대, 보안 및 거래안전성 강화 등 산업의 디지털화에 따른 새로운 소비가치를 뒷받침 할 수 있는 기업의 책임을 강조

- 또한, APEC은 처음으로 “디지털 경제에서의 소비자보호” 를 주제로 삼아 앞으로 논의를 계속할 예정임

□ 디지털 환경은 향후에도 여러 가지 변화가 예상되고, 우리나라가 디지털 선진국인 만큼 소비자 문제에 있어서도 이슈 발굴이 요청됨

(2) 소비자 분쟁 해결방안의 모색

□ 전자상거래를 통한 국제 소비자거래의 피해를 줄이고, 분쟁을 해결하기 위하여 국제기구는 다양한 분쟁해결 틀을 마련 중이며 국제기구간 협력도 강조하고 있음

□ 국제 소비자 문제 대응을 위한 국제기구 분쟁해결 협력 매커니즘 구축 요청이 증대함에 따라 이와 관련된 논의를 심화할 필요가 있음

- 이미 우리나라는 ODR을 통해 분쟁을 해결하고 있으나(한국소비자원), 국제기구의 동향을 주시하여 국제거래에서 소비자불만을 효율적으로 해결하기 위한 플랫폼 변화에 대응하는 것이 필요

(3) 국제공조를 위한 소비자 안전의 확보

- 신기술 제품의 안전성, 보안성, 사생활 침해에 대한 문제점에 대응하기 위해 제품 안전 규격의 세계적 일치 경향이 있음
 - 이러한 추세에 국제기구를 통한 상호 인증, 평가 기관의 상호 인정을 위한 노력이 지속적으로 증가할 것으로 예상되므로 국내 기관의 국제 인증을 위한 다각적 모색이 필요

(4) 국제기구간 협력

- 범세계적 정부간 국제기구, 지역간 국제기구, 민간 국제기구등 다양한 국제기구간 협력과 의견교환이 더욱 활발해지고 있음
 - 이러한 추세에 여러 국제기구에서 논의되고 있는 다양한 주제에 관한 의견교환과 함께 분쟁해결, 안전 측면에 있어 국제기구간 협력도 활발해지는 만큼 앞으로 국제기구간 협력도 예의주시할 필요가 있음

(5) 기타

- 온라인구매의 신뢰성 확보, 자율규제나 교육도 여전히 중요한 이슈로 다루어지고 있어 지속적인 검토가 요청됨
 - 온라인 구매에 대한 신뢰성을 확보하고, 정확한 가격정보를 제시하는 한편 소비자에

대한 가격 차별(Pink Tax 등) 문제, 알고리즘을 기반으로 한 자동화된 프로모션 광고가 디지털 경제의 주요 과제로 떠오를 것으로 예상

- 시장감시의 한계로 기업의 자율규제는 앞으로도 소비자보호에 있어 중요한 요소가 될 것이며, 지속적인 교육을 통한 인식제고도 요청됨, 끝.

[참 고 자 료 및 참 고 사 이 트]

김유나(2018), “국제소비자보호집행기구(ICPEN) 춘계회의 논의와 시사점”, [소비자정책동향 제90호], 한국소비자원 이슈페이퍼.

이종인(2004), 「국제기구의 소비자정책 이슈분석 및 대응방안 연구」, 한국소비자원 정책연구보고서.

한국소비자원(2019), UNCTAD 해외출장보고서.

한국소비자원(2019), OECD 해외출장보고서.

한국소비자원(2019), ICPEN 해외출장보고서.

한국소비자원(2019), APEC 해외출장보고서.

한국소비자원(2018), ICPHSO 해외출장보고서.

한국소비자원(2016), UNCITRAL 해외출장보고서.

대한민국 외교부 홈페이지, www.mofa.go.kr

본 연구의 내용은 연구자 개인의 견해이며 본원의 공식 견해가 아닙니다.