

# 2015 제품안전정책 포럼

온라인화, 글로벌시대의 제품안전정책

일시 : 2015년 7월 17일(금) 10:00~17:00

장소 : 노보텔 엠베서더 독산(2층 신라홀)

주최



산업통상자원부 국가기술표준원  
Korean Agency for Technology and Standards

주관

**KPSA**

한국제품안전협회  
Korea Products Safety Association



## 「제품안전정책 포럼」 세부 프로그램

### ○ 7.17 (금) 정기 총회

시 간	내 용		비고
10:00~	개회 선언		사회자
10:00~10:05	포럼 개최사		국가기술표준원장
10:05~10:10	포럼 축사		(사)소비자와 함께 박명희 대표
10:10~10:50	제품안전 글로벌 커뮤니티 변화와 이슈		문은숙 박사 (ISO COPOLCO 제품안전 작업반 의장)
10:50~11:40	중국의 제품안전 정책과 한중 제품안전 협력 방향		Yu Kai Guo 지사장 (중국 CCIC KOREA)
11:40~12:30	국제 제품안전 리콜 동향 및 우수 사례		John G. Keogh 대표 (캐나다 Shantalla Inc.)
12:30~14:00	오찬		
14:00~15:00	1세션	<제품안전생태계 모델 및 해외사례> - 제품안전생태계의 구성과 운영 - 플랫폼 모델과 인센티브 * 발표자: 이덕주 (경희대 교수)	사회자: 손동원 토론자: 오춘호 문은숙
15:00~16:00	2세션	<제품안전 판매자 지위 및 처벌 대상> - 제품안전기본법상의 판매자 지위 - KC 미인증제품에 대한 해외직구 및 구매대행 규제 합리화 * 발표자: 이성환(법무법인 안세 대표변호사)	사회자: 조정찬 토론자: 김승열 허경옥 홍선기
16:00~17:00	3세션	<법적제재의 실효성 제고 방안> - 법률행위의 경제적 유인 - 과징금 제도의 도입과 운영 * 발표자: 김기표 (부산대 객원교수)	사회자: 김주찬 토론자: 장호익 이종영 최혜선
17:00~	폐회 선언		사회자





# 목 차

<b>1. 제품안전 글로벌 커뮤니티 변화와 이슈</b> .....	<b>5</b>
(ISO 소비자정책위원회 제품안전작업반 문은숙 의장)	
<b>2. 중국의 제품안전 정책과 한중 제품안전 협력 방향</b> .....	<b>15</b>
(CCICKOREA 于开国(우개국) 지사장)	
<b>3. 국제 제품안전 리콜 동향 및 우수 사례</b> .....	<b>43</b>
(Shantalla Inc. John G. Keogh)	
<b>4. 1세션 제품안전생태계 모델 및 해외사례</b> .....	<b>65</b>
사회자 : 손동원	
발표자 : 이덕주	
토론자 : 오춘호, 문은숙	
<b>5. 2세션 제품안전 판매자 지위 및 처벌대상</b> .....	<b>83</b>
사회자 : 조정찬	
발표자 : 이성환	
토론자 : 김승열, 허경옥, 홍선기	
<b>6. 3세션 법적재제의 실효성 제고방안</b> .....	<b>103</b>
사회자 : 김주찬	
발표자 : 김기표	
토론자 : 장호익, 이종영, 최혜선	



## 제품안전정책포럼 초청 강연

강 연 주 제	성 명	주 요 약 력
<p style="text-align: center;">제 품 안 전 글로벌 커뮤니티 변화와 이슈</p> <p style="text-align: center;">(10:10~10:50)</p>	 문은숙 의장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (현) ISO 소비자정책위원회 제품안전작업반 의장</li> <li>- (현) 서울연구원 초빙선임연구원</li> <li>- (현) ISO 26000 사회책임 한국전문가포럼 공동대표</li> <li>- (전) 세계보건기구(WHO) 자문관</li> </ul> <p style="text-align: center;">/ISO PC 240 제품리콜 의장/식품안전정보원 원장</p>
<p style="text-align: center;">중 국 의 제 품 안 전 정 책 과 한 중 제 품 안 전 협 력 방 향</p> <p style="text-align: center;">(10:50~11:40)</p>	 于開國(우개국) 지시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 길림공업대학 내연 민전공/ 길림경영대학원 MBA 졸업</li> <li>- 길림성 출입국검험검역국 전기기계처 처장</li> <li>- 중국검험유한공사 전기기계부 총 경리</li> <li>- 길림성 출입국검험검역국 장춘 공항 대표부 주임 등 역임</li> <li>- 현 중국검험인증그룹한국유한공사 (CCICKOREA) 총경리 현임 중</li> </ul>
<p style="text-align: center;">국 제 제 품 안 전 리 콜 동 향 및 우 수 사 례</p> <p style="text-align: center;">(11:40~12:30)</p>	 John G. Keogh 대표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The founder/president and principal advisor at Shantalla Inc.</li> <li>- Technical expert/Advisor to ISO standards development for Product Safety, Product Recall and Anti-Counterfeit</li> <li>- A member of World Bank Global Food Safety Partnership.</li> <li>- Chair of GS1 global standards development for product recall</li> </ul>



## 제품안전 글로벌 커뮤니티 변화와 이슈

ISO 소비자정책위원회 제품안전작업반

문은숙 의장



# 제품안전 글로벌커뮤니티 변화, 이슈와 과제

문은숙 / ISO 소비자정책위원회 제품안전작업반

## Contents

- 제품안전 공동체 (Product Safety Community)
- 변화
- 이슈
- 과제

- 현재 진단과 미래 기획
- 소비자선택
- 안전 소비자행동과 안전 소비문화

- 연결(net)
- 공유(sharing)
- 창구(window)
- 신뢰(trust)



## 제품안전 공동체

- 현실인식 공유 - 비교, 평가, Best Practices
- 문제점과 해결방안 공유
- 미래 비전 공유 - 자원과 노력

## 제품안전 글로벌 커뮤니티

- 유럽연합 집행위원회 (European Commission)
- ISO 소비자정책위원회 제품안전 작업반 (PS WG)
- OECD 제품안전 실무반 (WP PS)
- 그외 APEC, 국제소비자기구, ICPHSO.....

# 변화

## 1. 위험·안전

위해와 위험의 구별

위험성(hazard), 위해(harm) & 위험(risk)

## 2. 위험

위해 발생가능성(probability)과 심각성(severity)

# 변화

## 3. 안전

'freedom from unacceptable risk' (ISO)

## 4. 리스크 평가 (Risk Assessment)

## 5. 리스크 의사소통 (Risk Communication)

## 변화

### 6. 국제안전표준

ISO 10377, ISO 10393

### 7. 이력추적 (Traceability)

### 8. 리콜 범위 (foreseeable misuse)

## 이슈-EU

### 1. 참조 표준(referenced standards)의 부재

### 2. Risk Assessment – 시험 결과, 해석의 차이

### 3. 시장감시체계 – 온라인 판매 제품

### 4. 상충된 법률

### 5. 어린이용품의 안전

## 이슈-ISO

1. Risk Assessment
2. 새로운 기술· 제품 - 3D프린팅, 드론, 나노...
3. 어린이 사고 - 기저귀 가방, 무선 전동차...
4. 저가 충전기 등 - 안전, 호환성
5. DIY 제품, 전자담배, 이동식 제품...

## 이슈-OECD

1. Global Tracking / Traceability
2. Risk Assessment
3. Injury Data Project
4. Global Recall Portal
5. Online sweep

## 과제

1. 공동체 역할 'PPP'
2. 글로벌 커뮤니티 참여 'global initiative'
3. 새로운 기술제품의 도전 'preparedness'
4. 국제안전표준 '경쟁력'

**감사합니다**

문은숙    mooneu21@gmail.com



중국의 제품안전 정책과 한중 제품안전 협력 방향

CCICKOREA

于开国(우개국) 이사장







CHINA CERTIFICATION & INSPECTION GROUP KOREA CO.,LTD.  
CHINA QUALITY CERTIFICATION CENTER KOREA BRANCH

## 产品安全政策论坛

Inspection/Verification/Certification/Testing Services  
Professional Solution Provider for Quality and Safety,  
Driving Your Success



中国检验认证集团  
CHINA CERTIFICATION & INSPECTION GROUP



CHINA CERTIFICATION & INSPECTION GROUP KOREA CO.,LTD.  
CHINA QUALITY CERTIFICATION CENTER KOREA BRANCH

## 제품안전정책포럼



中国检验认证集团  
CHINA CERTIFICATION & INSPECTION GROUP



# 关于中国进出口产品质量 有关情况的报告



For a More Reliable World



# 중국 수출입 제품의 품질관련 상황 보고



For a More Reliable World



# 主要提纲

1

国家质量监督检验检疫总局介绍

2

国家质量发展纲要的相关情况

3

我国强制性产品认证制度实施情况

4

我国进出口商品检验制度及改革方向



For a More Reliable World



# 개요

1

국가질량감독검험검역총국 소개

2

국가품질 발전 개요 관련 현황

3

중국 강제성 제품인증제도 실시 현황

4

중국 수출입 제품 검사 제도 및 개혁 방향



For a More Reliable World



# 一、国家质量监督 检验检疫总局的介绍



For a More Reliable World



# 1. 국가질량감독검험검역총국 소개



For a More Reliable World

## 质检总局介绍



- **General Administration of Quality Supervision ,  
Inspection and and Quarantine of the Peoples  
Republic of China**
- 是国务院直属机构之一，主管进出口商品质量安全。
- 具体负责全国质量、计量、出入境商品检验、出入境卫生检疫、出入境动植物检疫、进出口食品安全和认证认可、标准化等工作，并行使行政执法职能。

For a More Reliable World

## 국가질량감독검험검역총국 소개



- **General Administration of Quality Supervision ,  
Inspection and and Quarantine of the Peoples Republic  
of China**
- 국무원 직속기관의 하나로, 수출입제품의 품질 안전 을  
주관함.
- 중국 전체의 품질, 계량, 출입국 상품의 검험 및 위생검역,  
출입국 동식물검역, 수출입 식품의 안전과 인증 인가, 표준화  
등의 업무를 진행하며, 행정 집행 기능을 행사함

For a More Reliable World

## 质检总局内设17个机构



质检总局



办公厅、法规司、质量管理司、计量司、通关业务司、卫生检疫监管司、动植物检疫监管司、检验监管司、进出口食品安全局、特种设备安全监察局、产品质量监督司、执法督查司（国家质检总局打假办公室）、国际合作司（港澳台办公室）、科技司、人事司、计划财务司、督察内审司。

For a More Reliable World

## 질검총국 내 17개



질검총국



행정부, 법규부, 품질관리부, 계량부, 통관업무부, 위생검역감독부, 동식물검역감독부, 검험 감독부, 수출입식품 안전국, 특종설비안전 감독국, 제품품질감사부, 법집행 감사부(국가질량총국의 위조단속 사무실)  
국제협력부처(홍콩마카오사무실), 과학기술부, 인사부, 기획재무부, 내부감사부

For a More Reliable World



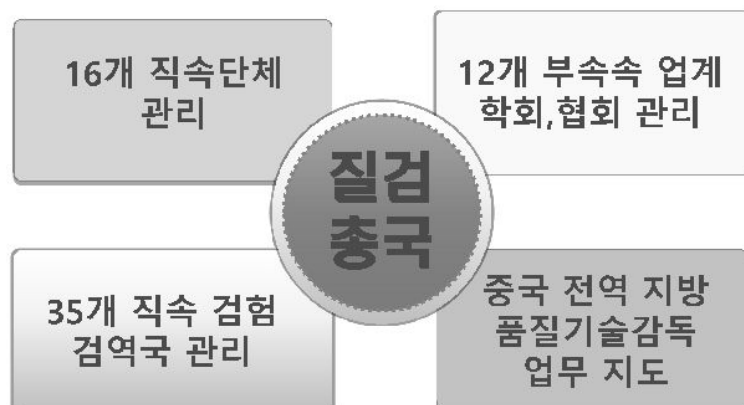
## 质检总局外部下属管理单位



For a More Reliable World



## 质检总局外部所属管理单位



For a More Reliable World



## 二、国家质量发展纲要 的相关情况



For a More Reliable World



## 2. 국가품질 발전 개요 관련 현황



For a More Reliable World



## 关于编制背景



鉴于《质量振兴纲要（1996年-2010年）》已经到期，编制新一轮质量发展的纲领性文件，保证国家质量政策的继承和发展十分必要。2010年4月，经国务院批准，将《质量发展纲要（2011-2020年）》列为“十二五”期间报国务院审批的95个专项规划之一。质检总局会同发展改革委、科技部、工业和信息化部、环境保护部、住房和城乡建设部、交通部、农业部、商务部、卫生部、人民银行、国资委、工商总局、统计局、旅游局等14个部门共同编制2011至2020年《质量发展纲要》，明确中长期质量发展的总体目标、任务要求和政策措施，进一步动员全社会重视质量，增强质量意识，加强质量工作，提升质量水平，建设质量强国，为全面建设小康社会提供质量保障。

For a More Reliable World

## 〈품질 발전 개요〉 편성 배경



<품질진흥개요(1996년-2010년)>가 이미 만기됨에 따라 새로운 품질 발전의 규범성 문헌을 편성하여 국가 품질 정책의 계승과 발전을 보장하고자 함. 2010년 4월, 국무원의 승인을 통해 <품질 발전 개요(2011년-2020년)> (이하 약칭 <품질발전개요>) 는 중국 "12차 5개년" 기간에 국무원이 승인한 95개 특별 계획 중 하나에 포함됨.

품질감독검험검역총국은 발전개혁위원회, 과학기술부, 공신부(공업과 정보화부), 환경보호부, 주택 및 도시농촌 건설부, 교통부, 농업부, 상무부, 위생부, 인민은행, 국유자산관리감독위원회, 국가공상행정관리총국, 통계청, 관광청 등 14개 부처와 함께 2011~2020년 <품질발전개요>를 편성함. 이를 통해 중장기 품질 발전의 전반적인 목표, 임무 요구 및 정책 조치를 명확히 하고, 더 나아가 전 사회가 품질을 더욱 중요시 할 수 있도록 함.

또한 품질 의식에 대한 제고 및 품질 업무 강화, 전반적은 품질 수준을 높여 품질 강국을 만들것으로 기대함.

For a More Reliable World

## 关于主要内容



### ■ 质量发展的基础与环境

#### ■ 指导思想、工作方针和发展目标

#### ■ 强化企业质量主体作用

#### ■ 加强质量监督管理

#### ■ 创新质量发展机制

#### ■ 优化质量发展环境

#### ■ 夯实质量发展基础



#### ■ 组织实施

For a More Reliable World

## 주요 내용



### ■ 품질 발전의 기초와 환경

#### ■ 지도사상, 사업 방침과 발전 목표

#### ■ 기업의 품질강화

#### ■ 품질 사후관리 강화

#### ■ 품질 발전 체제 혁신

#### ■ 품질 발전 환경의 최적화

#### ■ 품질 향상을 위한 작업 실시

#### ■ 조직적 실시



For a More Reliable World

# 关于指导思想、工作方针和发展目标

## 1 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，从强化法治、落实责任、加强教育、增强全社会质量意识入手，立足当前，着眼长远，整体推进，突出重点，综合施策，标本兼治，全面提高质量管理水平，推动建设质量强国。

## 2 工作方针

“以人为本，安全为先，诚信守法，夯实基础，创新驱动，以质取胜”，这24字工作方针有其内在的逻辑性，是一个统一的有机体。

## 3 发展目标

到2020年，建设质量强国取得明显成效，质量基础进一步夯实，质量总体水平显著提升，质量发展成果惠及全体人民。形成一批拥有国际知名品牌和核心竞争力的优势企业，形成一批品牌形象突出、服务平台完备、质量水平一流的现代企业和产业集群，基本建成食品质量安全和重点产品质量检测体系。

For a More Reliable World

# 지도사상, 사업방침과 발전목표

## 1 지도사상

중국의 특색있는 사회주의 사상을 기반으로 하고, 등소평 이론과 “세가지 대표적”중요 사상을 지침으로 삼아 과학 발전관을 깊이 관철시킨다. 법치를 강화하고 책임을 이행하며 교육을 강화하고 사회적으로 품질 의식을 높여야 한다. 현재에 입각하여 멀리 내다보고 전반적인 업무를 추진하면서 중점적인 부분은 부각시킨다. 종합적으로 정책을 실시하고 지엽적인 것과 근본적인 것을 함께다스리며 전면적인 품질 관리 수준을 향상시켜 품질 강국 건설을 추진하여야 한다.

## 2 사업방침

“사람을 근본으로 삼고 안전을 우선으로 한다. 신뢰를 시키고 기초를 나시어 혁신을 통해 높은 품질 수준으로 승부한다.” 이 사업방침에 내포된 논리성은 하나의 통일된 유기체라는 점이다.

## 3 발전목표

2020년까지 전 국민의 노력으로 품질 기반을 더욱더 단단히 하고 전반적인 품질 향상을 이루어 품질강국으로 성장하는 성과를 창출할 것이다. 경쟁력이 뛰어난 국제 유명 브랜드 기업들과 최고의 브랜드 이미지를 가진 우수한 기업들을 형성시키고 완벽한 서비스 플랫폼을 구축할 것이다. 또한 최고 품질 수준의 현대적 기업 및 산업들을 형성하여 식품 품질 안전과 주요 제품 품질 검사 시스템을 구축할 것이다.

For a More Reliable World

## 2015年，产品质量发展的具体目标



### 1. 农产品和食品质量安全水平稳定提高

农业标准化生产普及率超过30%，主要农产品质量安全抽检合格率稳定在96%以上。重点食品质量安全状况保持稳定良好。农产品和食品质量安全得到有效保障。

### 2. 制造业产品质量水平显著提升

产品质量抽查合格率稳定在90%以上，主要工业产品的质量损失率逐步下降，重大装备部分关键零部件、基础元器件、基础材料等重点工业和重要消费类产品的技术质量指标达到或接近国际先进水平。

### 3. 战略性新兴产业发展能力大幅提升

形成一批由我主导的国际标准，主要产品质量处于国际先进水平，培育一批质量素质高、品牌影响力大和核心竞争力强的大企业和一批创新活力旺盛的中小企业，推动战略性新兴产业发展成为先导性、支柱性产业。

For a More Reliable World

## 2015년, 제품 품질발전의 구체적인 목표



### 1. 농산물 및 식품의 품질안전 안정 수준 상승

농업표준화 생산 보급률을 30%이상, 주요 농산물제품 품질안전 샘플링의 합격률을 96% 이상 안정화. 중점으로 두고 있는 식품 품질 안전을 매우 양호한 상태로 유지. 농산물 및 식품 품질안전의 확실한 보장을 받을 수 있게 함

### 2. 제품 품질 수준의 상승

제품 품질의 합격률을 완만히 상승시키고, 제품 품질의 국가감독 샘플링 합격률을 90%이상 안정화 함. 중대장비의 주요부품, 기초부품, 재료 등 중요 공업제품 및 중요소비 제품의 기술품질을 국제 수준으로 끌어 올림. 국제적으로 경쟁력이 있는 브랜드 양성 및 브랜드 가치의 상승

### 3. 전략성 신형산업 발전 능력의 대폭 상승

자주적인 국제표준 시행과 주요 제품 품질을 국제 수준으로 유지. 품질 수준이 높고, 브랜드 영향력이 크고 핵심 경쟁력이 막강한 대형기업과 창의성 및 활력이 왕성한 중소기업을 양성 함으로써 전략성 신형산업 발전의 선도와 중심으로 추진

For a More Reliable World

## 2020年，产品质量的发展目标



到2020年，产品质量保障体系更加完善，产品质量安全指标全面达到国家强制性标准要求，质量创新能力和自有品牌市场竞争力明显提高，品种、质量、效益显著改善，节能环保性能大幅提升，基本满足人民群众日益增长的质量需求。农产品和食品实现优质、生态、安全，制造业主要行业和战略性新兴产业的产品质量水平达到或接近国际先进水平。

For a More Reliable World

## 2020년, 제품 품질의 발전 목표



2020년 까지 제품의 품질보증 체계를 더 안정화 시키고, 제품 품질 안전 수준을 전면적으로 국가강제성표준 수준까지 끌어올림. 품질 혁신 능력과 자가 브랜드의 시장 경쟁력을 상승 시키고, 품종, 품질, 효과와 이익을 개선함. 에너지 절약 및 환경보호능력을 크게 상승시켜 소비자가 원하는 기본 품질요구에 만족하게 함. 농산품 및 식품 방면에서 우수한 품질과 안전성을 실현하여, 제조업 주요 업계와 전략적 신흥 산업이 제품 품질 수준 이 국제수준에 미칠 수 있도록 함.

For a More Reliable World



### 三、 我国强制性产品认证制度 实施情况



For a More Reliable World



### 3. 중국 강제성 제품 인증 제도 실시 상황



For a More Reliable World

# 关于强制性产品认证制度概况

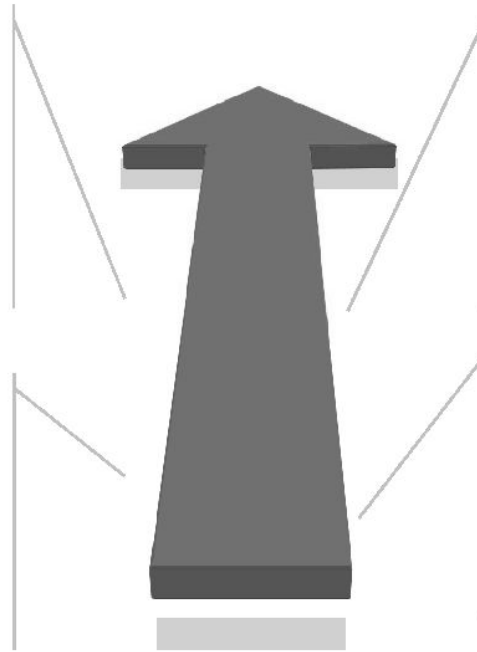


是一种第三方认证机构负责评价、发证，政府部门实施监管的市场准入制度

认监委负责全国强制性产品认证工作的组织实施、监督管理和综合协调，建立并实施对“指定认证机构、指定实验室、工厂检查员、获证企业、获证产品”系统性、全方面的监督检查体系

是一种国际通行的认证评价手段，得到世界各国的普遍认可

全国各级质量技术监督部门和出入境检验检疫机构按照各自职责，负责所辖区域内强制性产品认证活动的监督管理和行政执法工作，对列入目录的产品未经认证，擅自出厂、销售、进口或者在其他经营活动中使用的行为进行查处



For a More Reliable World

# 强制性产品认证制度现状

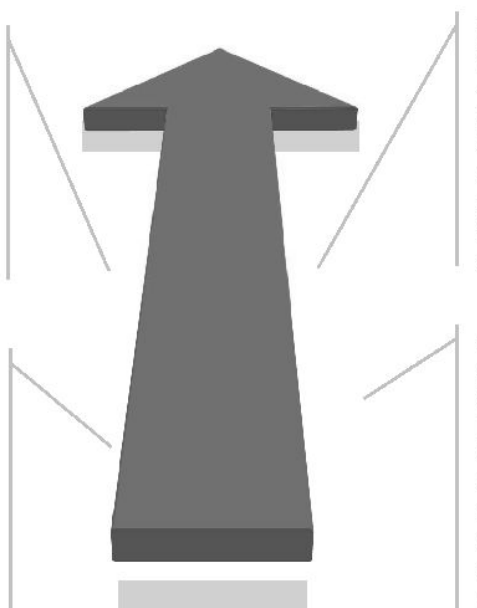


제 3자 인증기관에서 평가, 증서발행을 책임지고 정부부서에서 시장 진입에 대한 감독관리를 실시하는 제도

인증관리감독관리위원회는 전국 강제성 제품 인증 업무 시스템 실시 및 감독관리, 종합적인 업무 협의를 책임지는 기관임. "인증기관 및 시험소 지정, 공장 심사원, 인증획득 기업, 인증획득 제품"에 대한 체계적, 전면적인 감독 검사 시스템을 구축하고 실시함

국제적으로 통용하는 인증 평가 수단의 하나로써, 세계 각국의 보편적인 인가를 받음

전국의 각급 품질기술관리감독부서와 출입국 검험, 검역 기관은 각자의 직책에 따라 각 관할 구역 내 강제성 제품 인증 활동의 감독관리와 행정 법규 집행 업무를 책임진다. 강제성 인증 제품 목록 내의 제품이 인증없이 무단 출고, 판매, 수입 혹은 다른 경영 활동에 사용되는 행위에 대해 조사처리 진행한다.



For a More Reliable World



## 强制性产品认证基本情况

我国CCC认证产品目录包括电工、电信、农机、机动车、建材、消防、玩具等10个行业20大类158种产品，覆盖大部分与人身安全直接相关的日常消费品。现发布认证实施规则41份，指定认证机构15家，指定实验室167家。有效CCC证书超过43.2万张，持有效证书的企业5.8万家，其中境内企业5.3万家、境外企业5000余家。



For a More Reliable World



## 강제성 제품 인증의 주요 상황

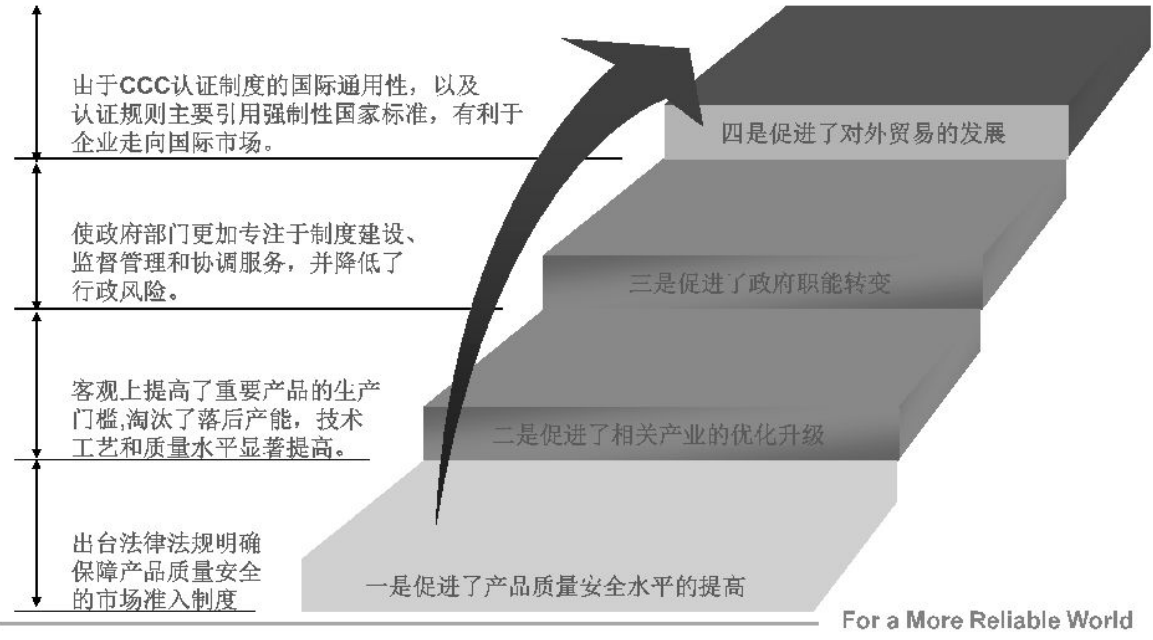
중국 CCC인증 제품 목록에는 전기전자 제품, 통신, 농기계, 자동차, 건축자재, 소방, 완구등 10개 업종의 20개 대분류, 총 158개의 제품이 포함 되어있으며, 대부분 인체의 안전과 작업 연관이 있는 일상 소비품을 포함함. 현재 발표된 인증 실시규칙은 41개 이며, 지정 인증 기관은 15개, 지정 시험소는 167개이다. 유효한 CCC인증서는 42,2만장에 이르며, 유효한 증서를 보유하고있는 기업은 5.8만개 기업이며, 그 중국 내 기업은 5.3만개, 국외 기업은 약 5000여 개 정도임.



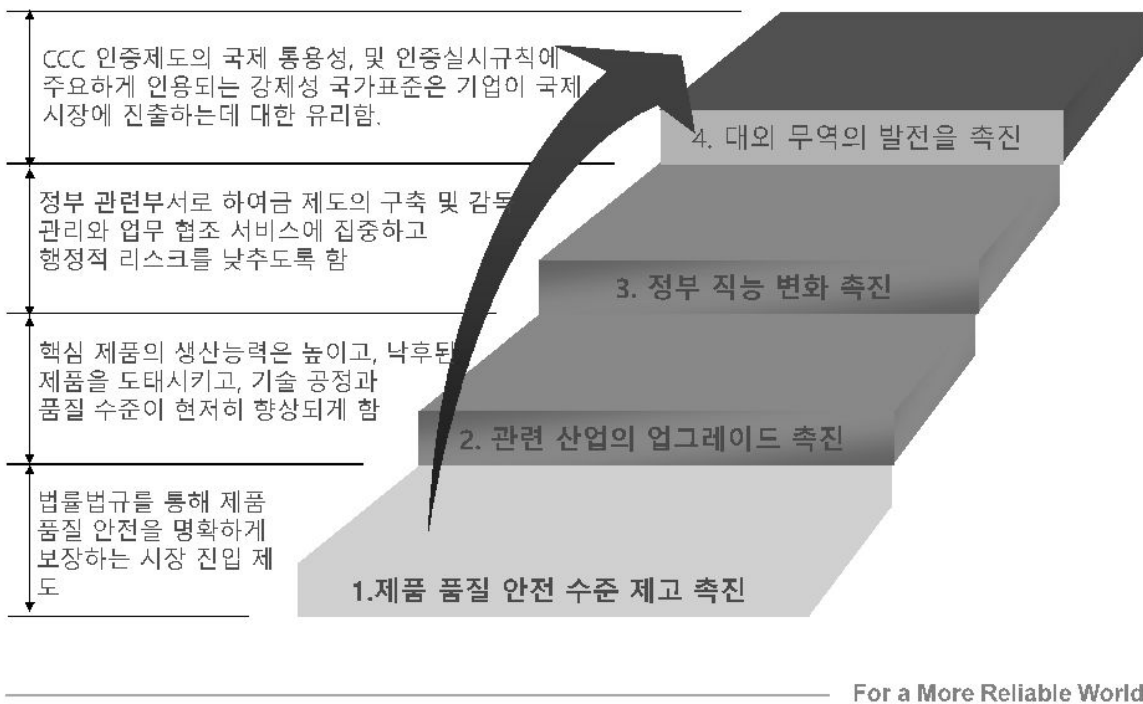
For a More Reliable World



# 强制性产品认证为促进经济社会发展发挥了重要作用



# 强制性产品认证对社会经济进步产生的影响

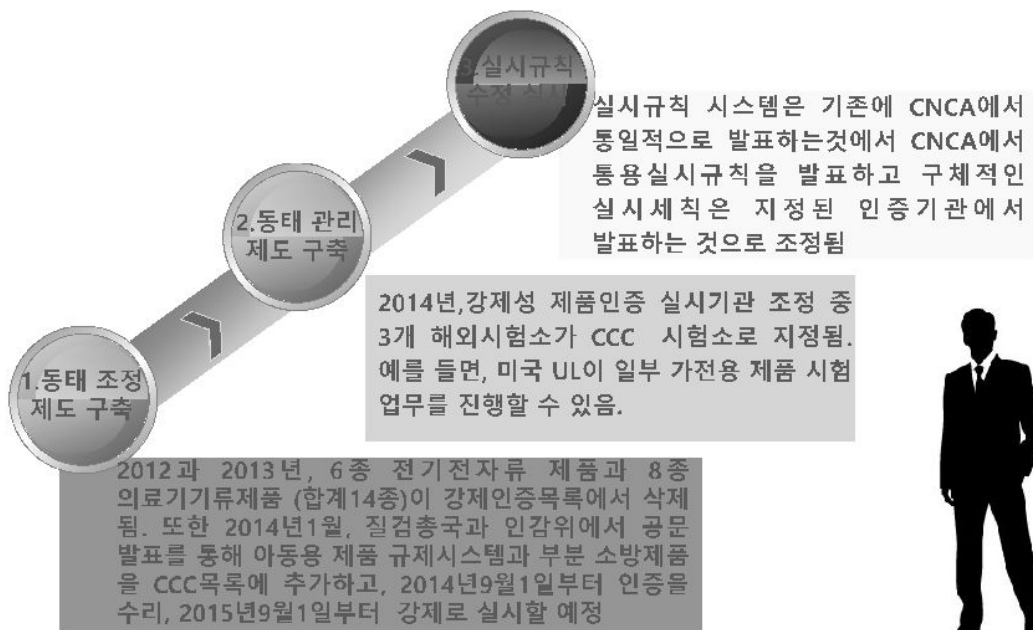


# 强制性产品认证制度的发展动向



For a More Reliable World

# 강제성제품인증제도 발전 방향



For a More Reliable World



## 四、我国进出口商品检验制度 及改革方向



For a More Reliable World



## 4. 중국 상품 수출입 검사제도 및 개혁방향



For a More Reliable World

## 进出口商品的监管机构



检验监管司负责全国进出口商品检验监管工作，其职责为：

- (1) 拟订进出口商品检验和监督管理的工作制度并组织实施；
- (2) 对进出口商品质量安全风险进行分析评估；
- (3) 承担国家实行许可制度的进出口商品验证工作；
- (4) 组织协调出入境集装箱检验检疫工作；
- (5) 监督管理法定检验商品的数量、重量鉴定；
- (6) 监督管理从事进出口商品检验鉴定业务检验机构的资质。

For a More Reliable World

## 상품 수출입 감독 기관



검험감독관리처는 중국 상품 수출입 검사 감독 업무를 책임지고 있으며 그 책임은 아래와 같다.

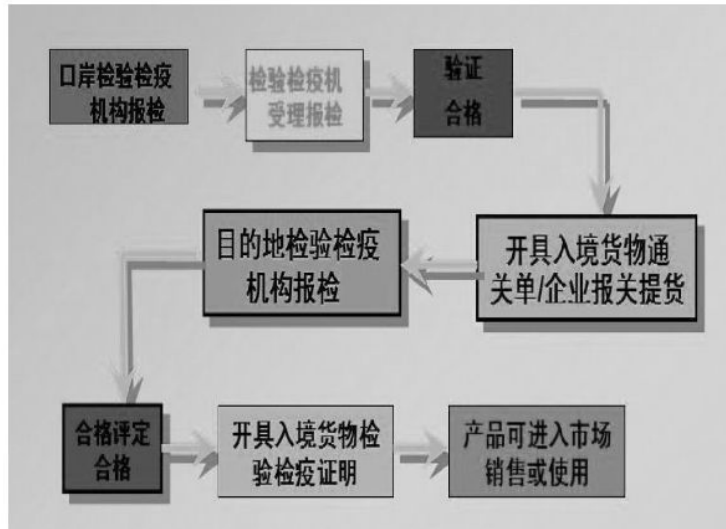
- (1) 상품 수출입 검사와 감독 관리 업무 제도를 세우고 조직적으로 실시한다.
- (2) 수출입 상품 품질 안전 리스크에 대하여 분석하고 평가한다.
- (3) 국가가 시행하는 허가 제도의 수출입 제품 검증 업무를 담당한다.
- (4) 출입국 컨테이너 검사 검역 업무를 조직 및 조정한다.
- (5) 법정 검험 상품의 수량 및 중량 감정업무를 감독 관리한다.
- (6) 출입국 상품 검사 감정 업무를 진행하는 검사 기관의 자격을 감독관리 한다.

For a More Reliable World

# 执法依据及监管流程



- 法律法规
- 部门规章
- 工作规责

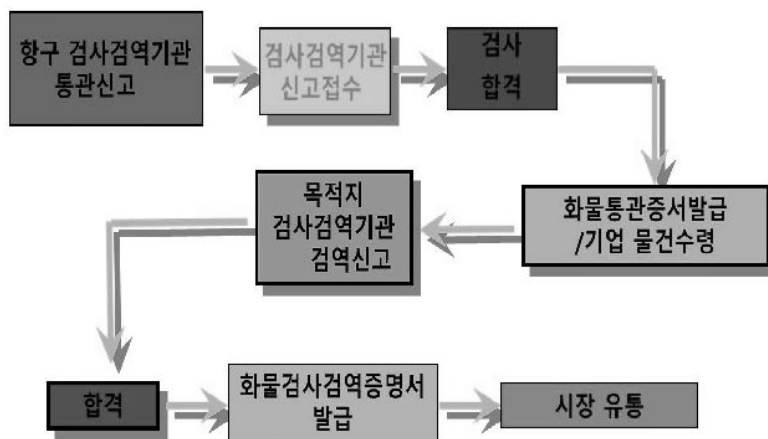


For a More Reliable World

# 법률 근거 및 관리 절차



- 법률법규
- 부문규정
- 업무규칙



For a More Reliable World

# 进出口产品 质量安全监管制度



## 一、进出口商品法检目录制度

根据《商检法》规定，进出口商品检验应当根据保护人类健康和安、保护动物或者植物的生命和健康、保护环境、防止欺诈行为、维护国家安全的原则，由国家质检总局制定、调整必须实施检验的进出口商品目录（以下简称目录）并公布。列入目录的进出口商品，由检验检疫机构实施检验。目录内的进口商品未经检验的，不准销售、使用；目录内的出口商品未经检验合格的，不准出口。

国家质检总局每年初发布《出入境检验检疫机构实施检验检疫的进出境商品目录》。

## 二、目录外进出口商品 监督抽查制度

未列入目录的进出口商品，质检总局每年组织开展监督抽查工作，根据出口产品被通报、退运及监管情况，确定抽查商品种类、检验项目和依据。通过抽查，了解目录外进出口商品质量状况，为目录调整提供科学依据，以实施有针对性的检验监管。出口消费品一般在企业生产过程中进行监督抽查，进口消费品在口岸销售前抽查或从市场购买样品两种方式。

2014年，全国各直属局共完成目录外进出口商品抽查检验7022批，检出不合格2338批，总体不合格率33.3%。

For a More Reliable World

# 수출입 상품 품질안전 감독관리 제도



## 1. 수출입상품 법정 검사 목록 제도

상검법(商檢法)의 규정에 의거하여 수출입 상품검사는 인류의 건강 및 안전 보호, 동식물 보호, 환경보호, 사기행위를 방지 등의 국가안전의 원칙을 준수해야 한다. 국가질검총국(AQSIQ)은 반드시 검사가 필요한 수출입상품목록(이하 약칭 목록)을 제정 및 정리하여 이를 공포한다. 목록에 포함되는 수출입상품은 검사 검역 기관에서 검사를 받아야 한다.

목록에 포함되는 수입상품이 검사를 받지 않을 경우, 판매 및 사용할 수 없다; 목록에 포함되는 수출상품이 검사를 통과하지 못 할 경우 수출이 불가하다. 국가질검총국은 매년 초에 <출입국검사 검역기관의 검사실시대상 수출입상품 목록>을 공포한다.

## 2. 목록 외 수출입상품 샘플링 검사제도

국가질검총국은 목록에 포함되어 있지 않는 상품에 대해 매년 샘플링 검사를 실시한다. 수출상품의 통관, 반송 및 감독관리의 상황에 따라, 샘플링 검사 대상의 제품 종류 및 검사항목을 결정한다. 샘플링 검사를 통하여 목록 외 수출입 상품의 품질을 파악하고 목록 조정에 과학적인 근거를 제공한다. 이로써 해당 상품에 부합되는 검사감독관리를 실시한다. 일반적으로 수출품은 생산과정에서 샘플링 검사를 받게 되며, 수입품은 해당 항구에서 샘플링 검사를 진행하거나 혹은 시판상품에 대하여 샘플링 검사를 진행하는 두 가지 방식이 있다.

2014년 전국 각 직속국(直属局)에서 실시한 목록 외 수출입 상품 샘플링 검사 건 수는 총 7022건 이며 그 중, 검사 불합격은 2338건으로 총 33.3%의 불합격률을 기록하였다.

For a More Reliable World

## 检验监管制度改革情况



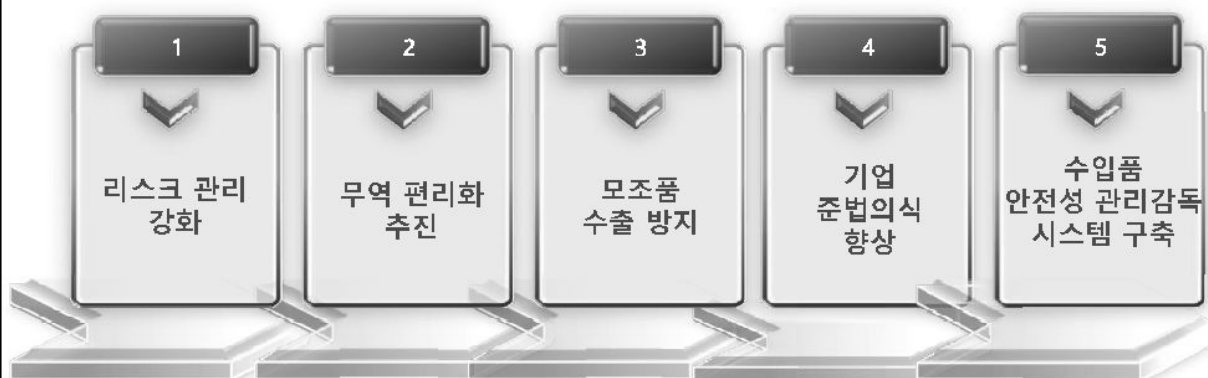
质检总局调整进出口商品检验监管职能和管理方式，主要体现在三个方面的调整：

- (1) 从重微观的质量检验监管调整为重宏观质量管理；
- (2) 从普遍检验监管调整为重点检验监管；
- (3) 从进出口检验监管并重调整为以进口检验监管为主。

实现提高产品质量水平与促进贸易便利化水平目标的协调统一。

For a More Reliable World

## 검사감독관리제도 개혁상황



국가질검총국의 수출입 상품 검사 감독 관리 직무 및 관리 방식은 이하 3가지 방면으로 주요 변경 조정됨:

- (1) 미시적인 품질검사감독관리에서 거시적 질량검사감독관리로 변경 조정 ;
- (2) 일반적인 품질검사감독관리에서 집중적 검사감독관리로 변경조정 ;
- (3) 수출입검사감독관리의 직책에서 수입 검사 감독관리 위주의 직책으로 조정.

제품 품질 수준 및 무역 편리화 수준 향상을 실현한다는 목표의 조화로운 통일 실현.

For a More Reliable World



CCIC be around you,  
For a more reliable world!



For a More Reliable World



CCIC be around you,  
For a more reliable world!



For a More Reliable World



## Contact us



### 中国检验认证集团韩国有限公司 China Certification & Inspection Group Korea Co.,Ltd.

Address: 2101# KGIT Center, 402, Word cup buk-ro, Mapo-gu. Seoul, 121-913. Korea

Tel: 0082-2-6393-5800

Fax:0082-2-6393-5801

### China Certification & Inspection (Group) Co., Ltd.

Add: Sanyuan Building, No.18, Xibahe Dongli, Chaoyang District, Beijing, P.R.China (P.C.:100028)

Tel:86-10-84603456

Fax:86-10-84603333

<http://www.ccic.com>

China Certification & Inspection Group  
Inspection Co., Ltd.  
Add: Sanyuan Building, No.18, Xibahe Dongli,  
Chaoyang District, Beijing, P.R.China (P.C.:100028)  
Tel: 86-10-84603222  
Fax:86-10-84603122  
<http://www.ccic-insp.com>

China Quality Certification Centre  
Add: Section 9, No.188, Nansihuan Xilu, Fengtai  
District, Beijing, P.R.China (P.C.:100070)  
Tel: 86-10-83886666  
Fax:86-10-83886000  
<http://www.cqc.com.cn>

China Certification & Inspection Group Testing  
Technology Co., Ltd.  
Add: Sanyuan Building, No.18, Xibahe Dongli,  
Chaoyang District, Beijing, P.R.China (P.C.:100028)  
Tel: 86-10-84603909  
Fax:86-10-84603905  
<http://www.ccic-testing.com>

For a More Reliable World

## Contact us



### 中国检验认证集团韩国有限公司 China Certification & Inspection Group Korea Co.,Ltd.

Address: 2101# KGIT Center, 402, Word cup buk-ro, Mapo-gu. Seoul, 121-913. Korea

Tel: 0082-2-6393-5800

Fax:0082-2-6393-5801

### China Certification & Inspection (Group) Co., Ltd.

Add: Sanyuan Building, No.18, Xibahe Dongli, Chaoyang District, Beijing, P.R.China (P.C.:100028)

Tel:86-10-84603456

Fax:86-10-84603333

<http://www.ccic.com>

China Certification & Inspection Group  
Inspection Co., Ltd.  
Add: Sanyuan Building, No.18, Xibahe Dongli,  
Chaoyang District, Beijing, P.R.China (P.C.:100028)  
Tel: 86-10-84603222  
Fax:86-10-84603122  
<http://www.ccic-insp.com>

China Quality Certification Centre  
Add: Section 9, No.188, Nansihuan Xilu, Fengtai  
District, Beijing, P.R.China (P.C.:100070)  
Tel: 86-10-83886666  
Fax:86-10-83886000  
<http://www.cqc.com.cn>

China Certification & Inspection Group Testing  
Technology Co., Ltd.  
Add: Sanyuan Building, No.18, Xibahe Dongli,  
Chaoyang District, Beijing, P.R.China (P.C.:100028)  
Tel: 86-10-84603909  
Fax:86-10-84603905  
<http://www.ccic-testing.com>

For a More Reliable World

# CCIC KOREA 찾아오시는 길



For a More Reliable World

# CCIC KOREA 찾아오시는 길



For a More Reliable World

국제 제품안전 리콜 동향 및 우수 사례

Shantalla Inc.  
John G. Keogh





# 2<sup>ND</sup> GENERAL MEETING FOR PRODUCT SAFETY POLICY

SEOUL, KOREA, JULY 17<sup>TH</sup> 2015



Global Challenges: Cultural Diversity and Lack of Regulatory Coherence

## Product & Consumer Safety efforts



© Shantalla Inc.

## EMERGING DANGERS

© Shantalla Inc.

# Emerging Danger: 3D printing

product safety solutions

## 3D Printing and Product Safety

- Anyone can buy a 3D printer
- Anyone can access designs online
- . . . and vary them to suit their needs
- And supply them to others



Source: Gail Creatorex, Australia

© Shantalla Inc.

# Emerging Danger: “Selfies”

About two weeks ago, a Polish couple on holiday fell to their deaths while taking a selfie on the edge of a cliff in Portugal. Their fatal descent was witnessed by their children, aged five and six.

Holiday selfies help China police nab fugitive - East Asia News ...

Chinese firefighters punished for taking selfies on the job: Xinhua ...

US pilot who crashed plane, killing himself and passenger, was taking selfies in the cockpit



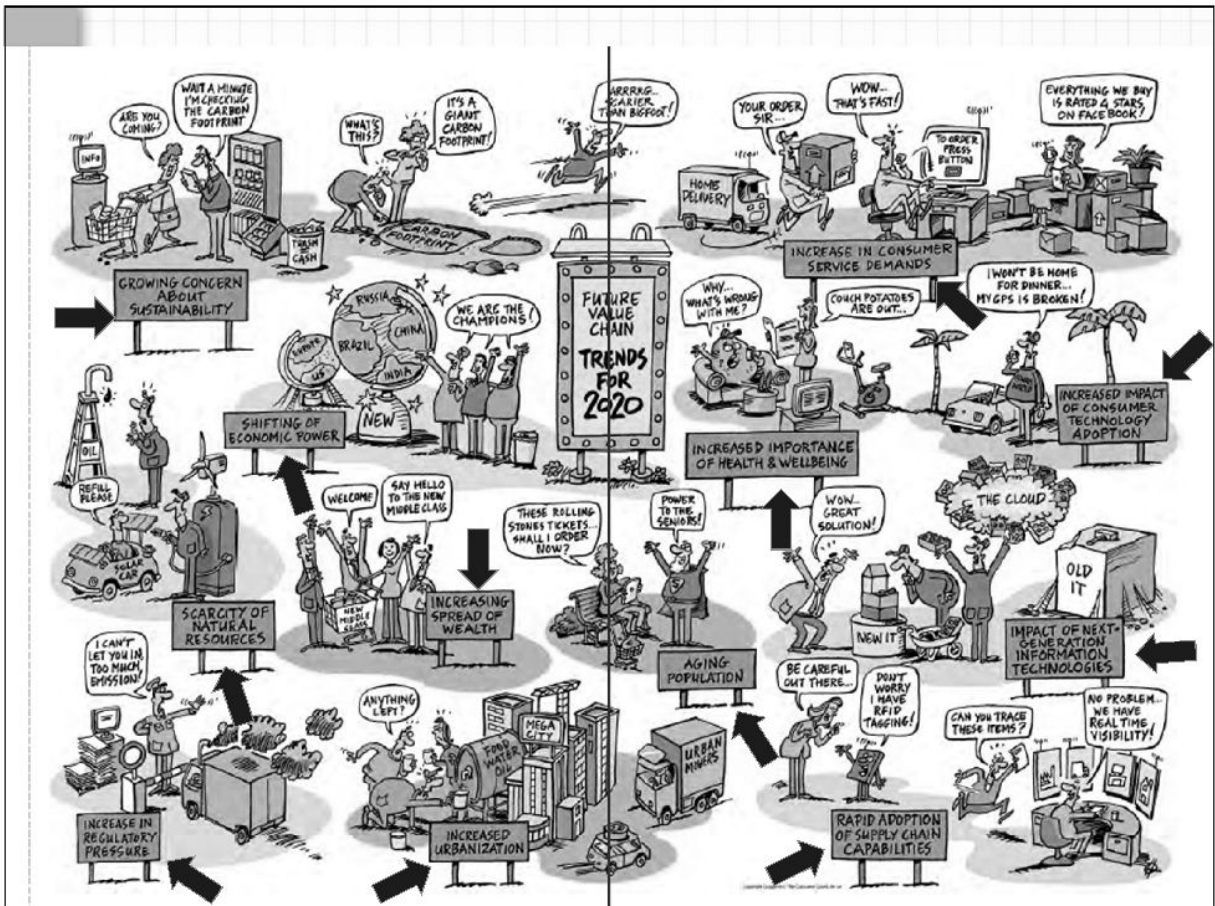
Selfies: A risky sport

Death by selfie? Russian police release brochure after spate of fatal accidents

© Shantalla Inc.



Consumer Goods industry dealing with many “fires”







## **COUNTERFEITS CAUSE MANY PRODUCT SAFETY ISSUES AND RECALLS**

© Shantalla Inc.



## **Anti-Counterfeit & illicit trade**

### **Fast Facts**

- Global counterfeit est. \$1.77 trillion by 2015
- Global counterfeit of documents est. \$1 trillion
- 2010 stolen goods in EU is e8.2 billion

### **Fast Reality**

- The counterfeit market feeds organized crime
- Counterfeit products kill and injure daily
- Counterfeits are in every country, all industry sectors

© Shantalla Inc.

# Anti-Counterfeit & illicit Trade

- Counterfeit market growing at up to 22% annually
- At a conservative 15% growth:
  - **International trade** in counterfeit will reach **\$960 Billion by 2015**
  - **Domestically produced / consumed** will reach **\$570 Billion by 2015**
- G20 nations
  - Estimated **3,000 Deaths** due to counterfeit products
  - Losing **\$77.5 Billion** in tax revenues
  - Increased welfare costs with an estimated **2.5 Million lost jobs**
  - **\$25 Billion** in increased costs of crime
  - **\$18.1 Billion** to the economic costs of deaths due to counterfeit
  - **\$125 Million** due to additional health costs for injuries from counterfeit

© Shantalla Inc.

Source: BASCAP Report

## An April 2012 study published by IHS iSuppli

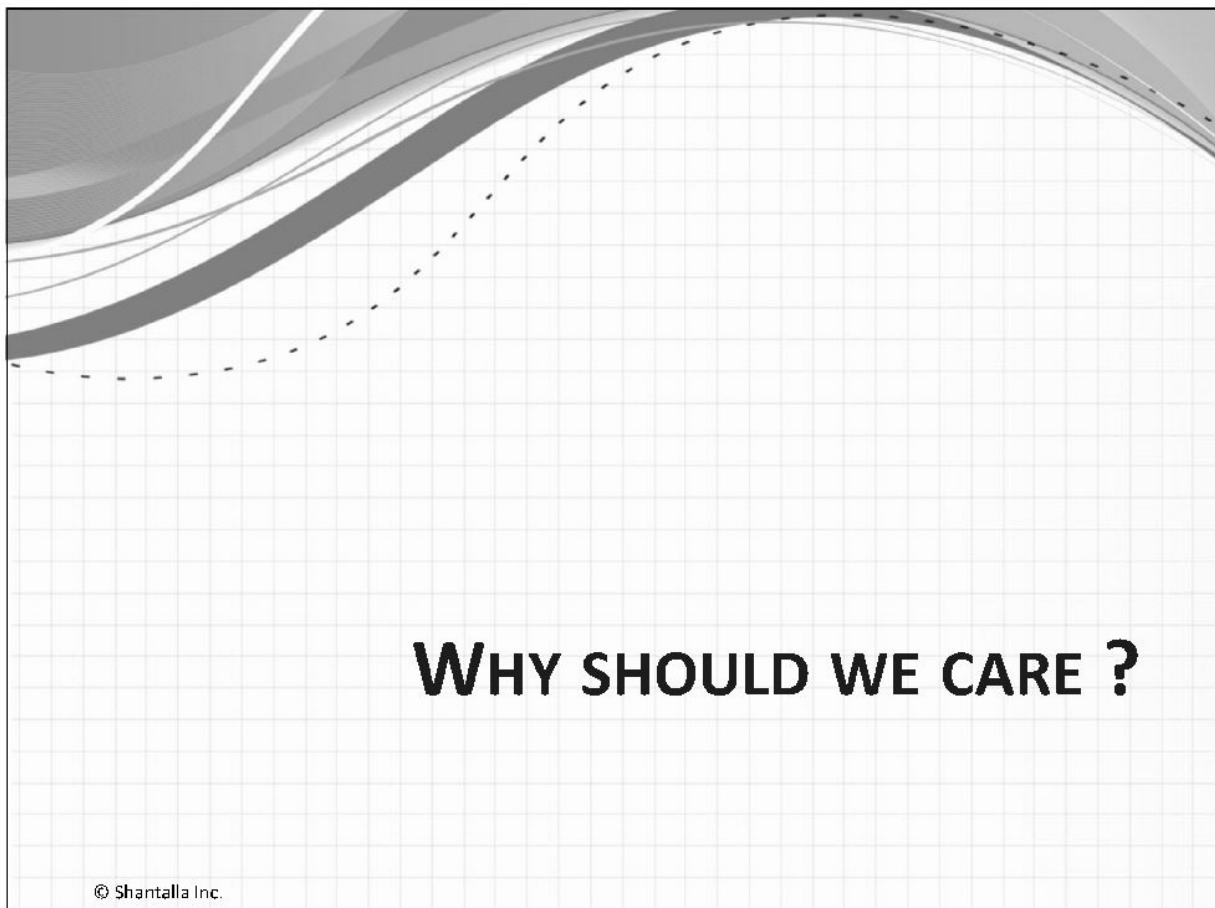
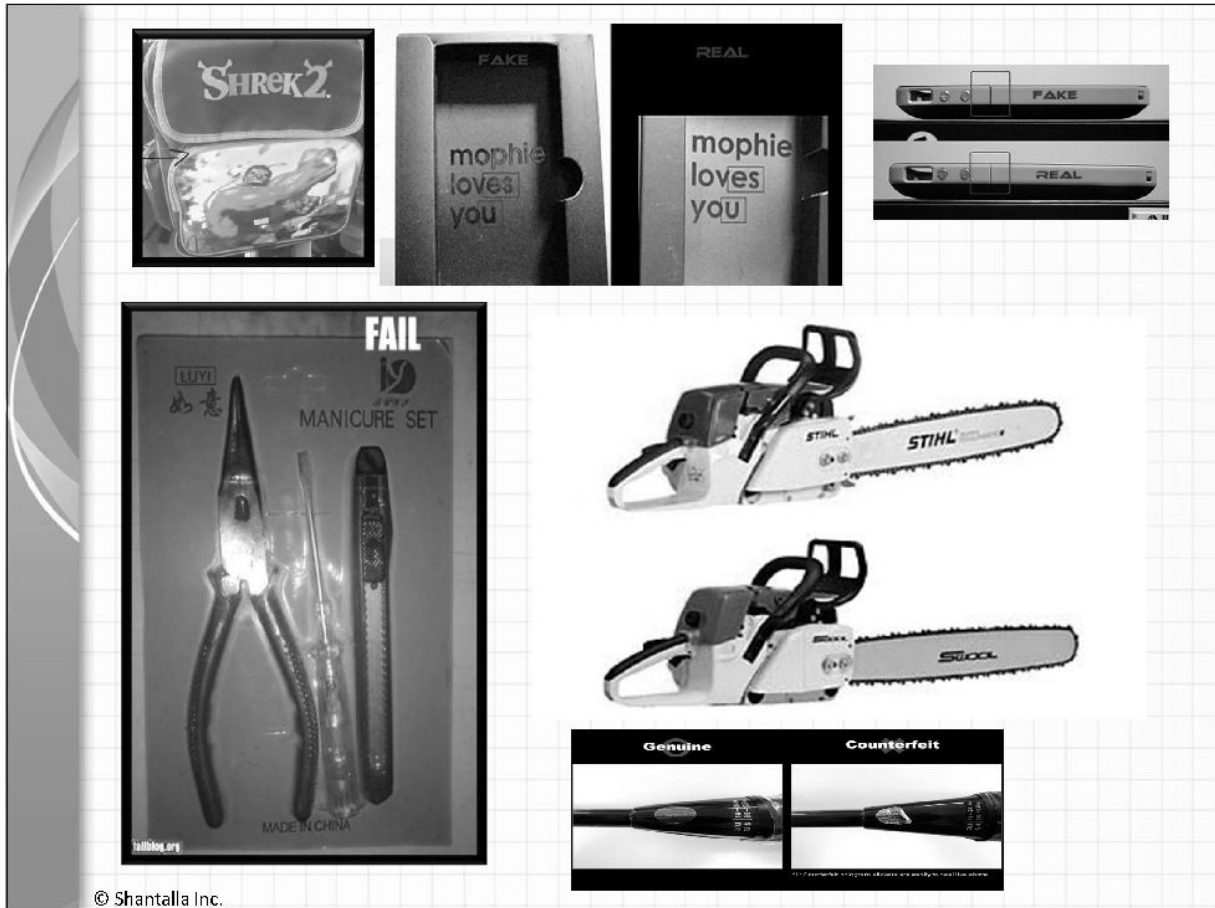
Counterfeit in the Consumer Electronics Industry approx. **\$169 Billion**.  
Counterfeits can now be found in every country and every industry segment

*“...a faulty counterfeit analogue IC can cause problems ranging from dropped calls to a serious tragedy in the aviation, medical, military, nuclear or automotive areas”*

**Dec 31<sup>st</sup> 2011 US President signed the H.R. 1540: National Defense Authorization Act. The act mandates that participants at all tiers of it's global defense supply chain implement processes and systems to analyze, assess and act on counterfeit and suspected counterfeit electronic parts.**

© Shantalla Inc.







Counterfeit consumer products kill 3,000 annually in G20 countries....injuries ?



They include the vulnerable.....



The unsuspecting driver with a counterfeit component or tyre on their car.....

## **GLOBAL SUPPLY CHAIN STANDARDS PLAY AN IMPORTANT ROLE**



## Standards play an important role



Standards are the foundation for clear, understandable exchanges between companies in an increasingly globalised economy



Standards help keep costs down for everyone

Source: GS\*

© Shantalla Inc.

## When there are no standards...



Source: GS\*

There are no global standards for shoe sizes !

So companies must..

- Mark the same shoes differently for different countries
- Specify the right size reference on purchase orders, invoices and delivery slips
- Pay extra attention to region-by-region specificities

Result?

Extra costs passed on to consumers...!

© Shantalla Inc.

And shoes are a simple example!

**Without standards**, business processes would be **very complex**, especially for companies that manufacture products from a large number of components coming from different places...

Source: GS1

© Shantalla Inc.



**Best Practice**

**Straight Ahead**





# The Future of Recall is in the Cloud



© Shantalla Inc.

## GS1 Recallnet - Project Overview

Move from the current manual, paper form



To a standards based, secure, auditable web based portal

**A&NZ PRODUCT RECALL / WITHDRAWAL FORM**  
See *RFBC* and *FGC(NZ)* websites for Recall Guidelines and for Media Contact details

**SUPPLIERS NOTIFICATION FORM to RETAILERS / GOVT AGENCIES**

DATE:	TIME:				
<b>TO ADVISE ACTION Efficiently to all major retailers, please email and follow with a call to contacts</b>					
RETAILER	EMAIL	FAX / DIRECT	PHONE - Box 1st	PHONE - Box 2nd	
Woolworths	wolworths@csa.woolworths.co.nz	(09) 8688 2878	(07)8895 2828	Aust 1800 638 434	
Coles	Colos.CC@Coles.com.au	(03) 8629 2444	(03) 9229 5268 Alec Mitchell	Aust 1800 149 926	
Metcash	alex@metcash.com.au	(02) 9741 2443	1800 149 926 Technical Services	Aust 1800 149 926	
Foodstuffs	ff@foodstuffs.co.nz	(02) 9506 1938	(02) 9577 4436	Aust 1800 149 926	
Foodstuffs-AUK	mark.hill@foodstuffs.co.nz	NZ (09) 255 2273	NZ (09) 255 2148	NZ (09) 428 1255	
Foodstuffs-MLG	al@kumedi.co.nz	NZ (09) 621 6857	NZ (09) 621 6856	NZ (021) 315 568	
Foodstuffs-181	cc: Wanda.Yard@foodstuffs.co.nz	NZ (04) 527 2644	NZ (04) 527 2510	NZ (027) 245 0542	
Foodstuffs-181	amher.field@foodstuffs.co.nz	NZ (06) 358 8599	NZ (06) 358 5986	NZ (027) 245 0542	

Source: GS1 Australia

**GS1 Recallnet**

**What is GS1 Recallnet?**

GS1 Recallnet is a standardised, industry-driven communication tool enabling manufacturers, wholesalers and importers to share real-time product recall and withdrawal notifications with their trading partners in a secure and efficient manner.

This industry-driven online tool has been developed using industry best practice and is supporting the needs of Australian business. GS1 Recallnet leverages GS1 Standards and is built on a global platform enabling global standardisation and interoperability.

**Developed collaboratively based on industry requirements**

GS1 Recallnet has been developed based on industry and government requirements. It is designed to improve and automate existing notification processes, ensure clear and timely communication and remove ambiguity.

**Please select your industry sector:**

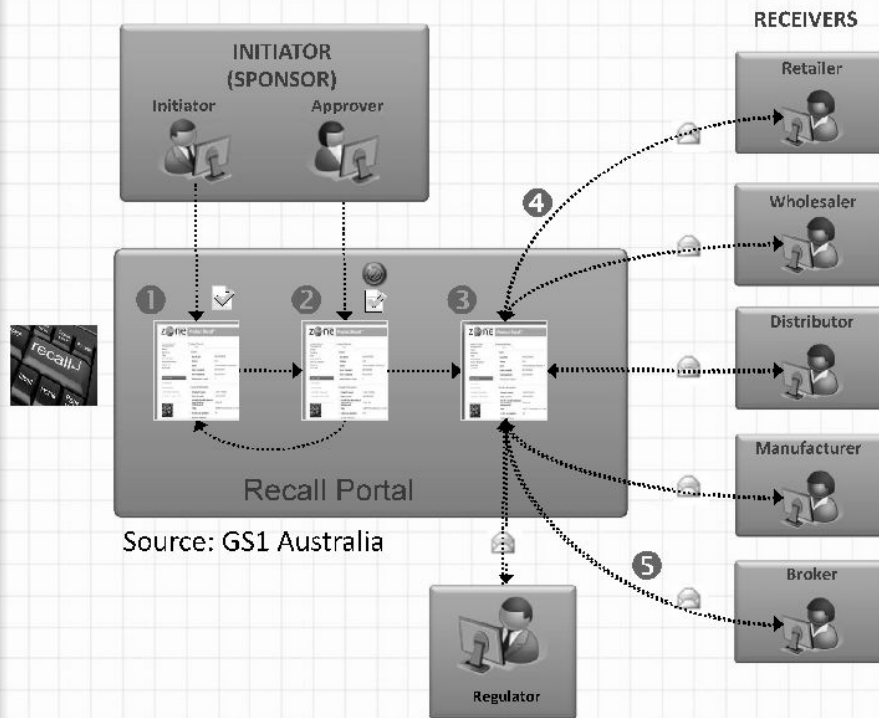
Grocery, Liquor and Foodservice

Healthcare

Terms of Use | Privacy Policy | Services Agreement  
Copyright © 2016 Australia 2016

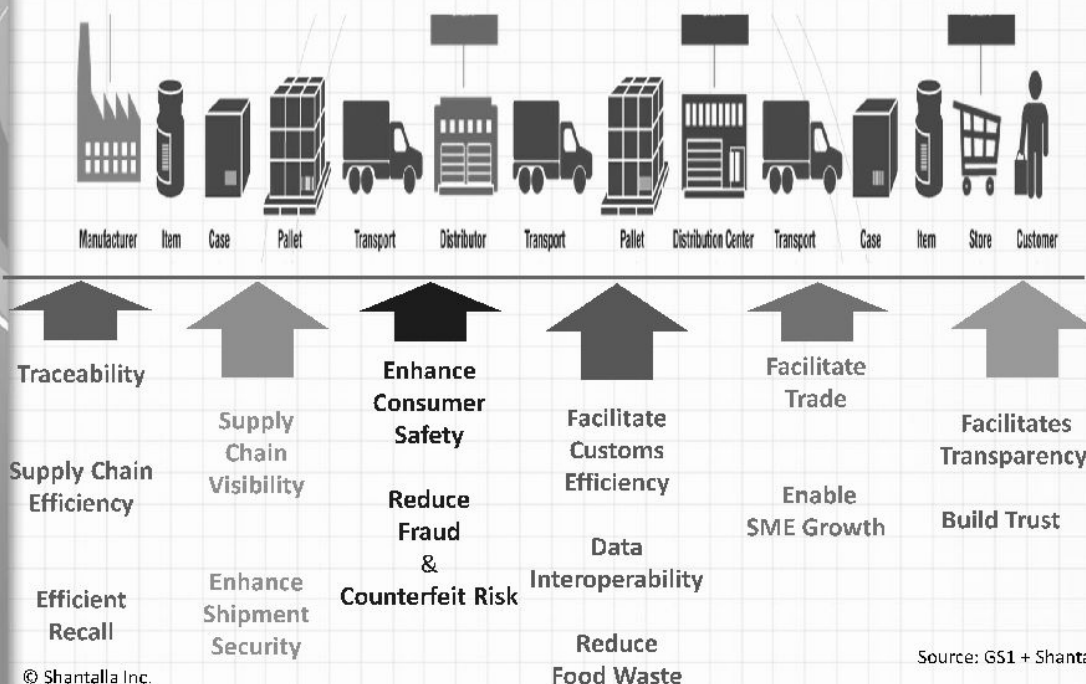
© Shantalla Inc.

# Recall Notification Process



© Shantalla Inc.

GS1 Standards deliver a foundation layer of global supply chain standards is a *must have* for consumer safety

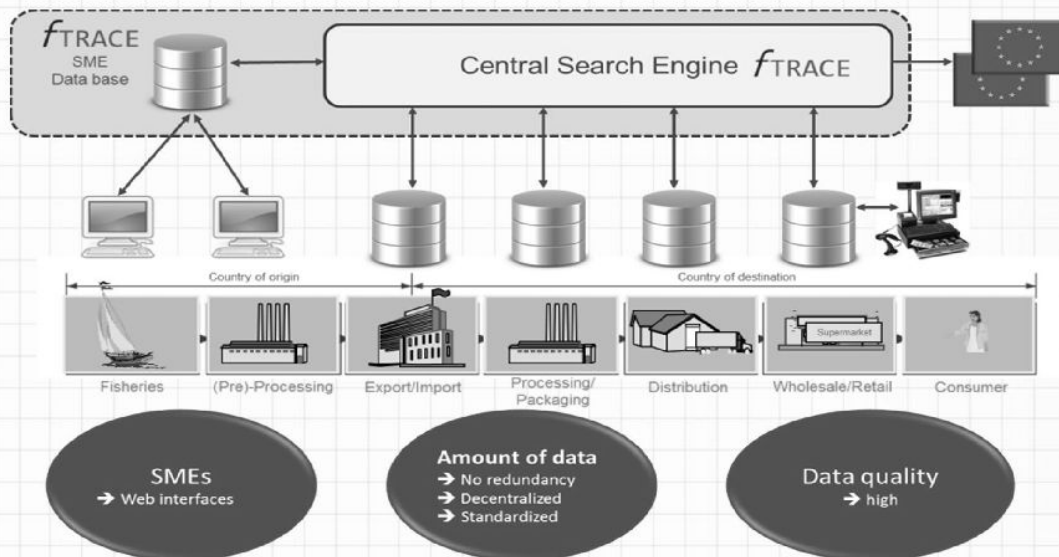


© Shantalla Inc.

Source: GS1 + Shantalla

## Emerging:

Standards based *Cloud Service* enabling all economic actors to share traceability and transparency data while meeting regulatory requirements...



Enabled as a not-for-profit service platform by GS1 Germany  
Source: GS1 Germany

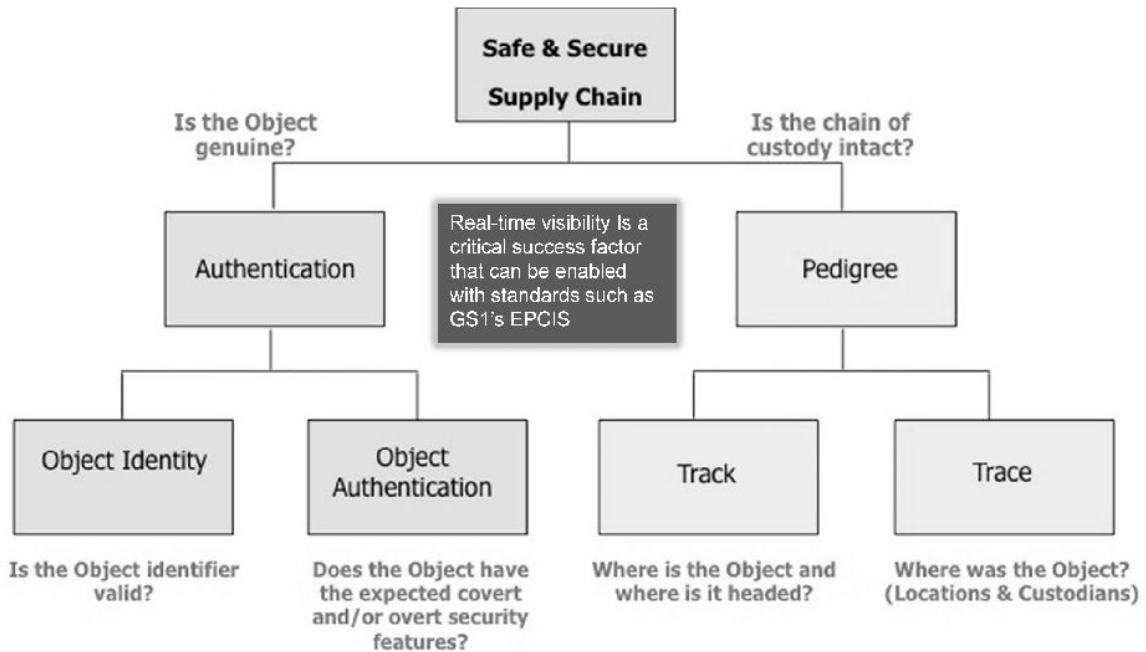
© Shantalla Inc.

# STRATEGY CONSIDERATIONS

© Shantalla Inc.

## Strategy Considerations:

Building Safe & Secure Supply Chains must cover *Pedigree* and *Authentication*....



© Shantalla Inc.

## Strategy Considerations:

Transforming Product Safety will require more than fine tuning policy

Product Safety Culture?

*"a product safety culture is the collective product safety practices used within an organization"*

*....a culture of product safety is built on a set of shared assumptions, behaviors, and values that organizations and their employees embrace to produce and provide safe products*

Rough (2015) adapted from Vonnas (2014)

© Shantalla Inc.

## Transparency view from Academia

*“the degree of shared understanding of, and access to product-related information as requested by a supply chain’s stakeholders without loss, noise, delay, or distortion.”*

P.M. Wognum et al. (2011). *Systems for sustainability and transparency of food supply chains – Current status and challenges*. *Advanced Engineering Informatics* 25 (p.65-76).

© Shantalla Inc.

## US regional transparency pilot results to be published in August 2015.....early insights reveal;

### Key Insights from Phase 2

**Consumers see full disclosure as the clearest indication of transparency; they want both the good and bad**

The act itself of providing exhaustive information—regardless of what it implies—increases the perception of full transparency, which can lead to enhanced consumer trust.

**Information doesn’t have to be new to provide new value – clarity and accuracy matter too**

The info that’s out there is hard to make sense of, and there is value even to these savvy consumers in providing existing information in more usable ways.

TRADING PARTNER ALLIANCE – GMA & FMI | ITI Kick-Off Presentation | 02 OCTOBER 2014 | CONFIDENTIAL © 2014 GMA

38

© Shantalla Inc.

# IN SUMMARY

© Shantalla Inc.

## In Summary...

A product safety culture and enhanced product transparency has the potential to create new business opportunities for retailers and manufacturers.....

- The supply chain is global and complex...
  - A product safety culture is needed from end-to-end
- Supply Chain Transparency is an enabler of trust...
  - think brand value and differentiation of company and country
- Product Safety should not be an option...
  - keep the consumer front and center
- Be *part of it* rather than *subject to it*...
  - think shareholder value and take leadership
- Regulators must focus priorities on Risk.....
  - work with other regulators and monitor risk across non-priority commodities
- Public – Private partnerships are vital to success

© Shantalla Inc.

# Contact Point

John Keogh  
President & Principal Advisor  
Shantalla Inc.

- Email: [john@shantalla.org](mailto:john@shantalla.org)
- Blog: <http://shantalla-advisory.blogspot.com>





## 1세션 제품안전생태계 모델 및 해외사례

사회자 : 손동원

발표자 : 이덕주

토론자 : 오춘호  
문은숙



## 제품안전생태계 모델 및 해외사례(1세션)

성 명	주 요 약 력	역 할
 손동원 교수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (현)인하대학교 경영대학 교수</li> <li>- (현)코스닥시장위원회 위원(금융위/한국거래소)</li> <li>- (현)국적심의위원회 위원(법무부)</li> <li>- (현)기술사업화 지문위원(산업부/한국산업기술진흥원)</li> <li>- (현)코스닥시장위원회 위원(금융위/한국거래소)</li> </ul>	사회자
 이덕주 교수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울대학교 산업공학과 학사, 석사, 박사</li> <li>- 일본 와세다 대학 방문 연구원</li> <li>- 미국 U.C. Berkeley 교환교수</li> <li>- (현) 경희대학교 산업경영공학과 교수</li> <li>- (현) 대한산업공학회 이사</li> </ul>	발표자
 오춘호 위원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1988. 한국경제신문사 입사</li> <li>- 정치부 산업부 문화부 과학기술부 국제부 기자</li> <li>- 한국경제신문 경제교육연구소 연구위원</li> <li>- 한국과학기술원 문화기술대학원 공학박사</li> <li>- (현)한국경제신문 논설위원</li> </ul>	토론자
 문은숙 의장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (현)ISO 소비자정책위원회 제품안전작업반 의장</li> <li>- (현)서울연구원 초빙선임연구위원</li> <li>- (현)ISO 26000 사회책임 한국전문가포럼 공동대표</li> <li>- (전)세계보건기구(WHO) 자문관</li> <li style="padding-left: 40px;">/ISO FC 240 제품리콜 의장/식품안전정보원 원장</li> </ul>	토론자



# 한국형 제품안전 생태계 모형 구축

경희대 이덕주 교수

## 연구의 필요성

- 시장/산업 분석 프레임워크가 비즈니스 생태계 개념으로 발전

### 가치사슬 이론

◆ 기업의 경쟁우위를 분석하기 위해 기업이 수행하는 모든 활동을 점검하고, 이들의 활동이 어떻게 상호작용하는지를 체계적으로 분석 (Porter, 1985)

### 비즈니스 생태계 이론

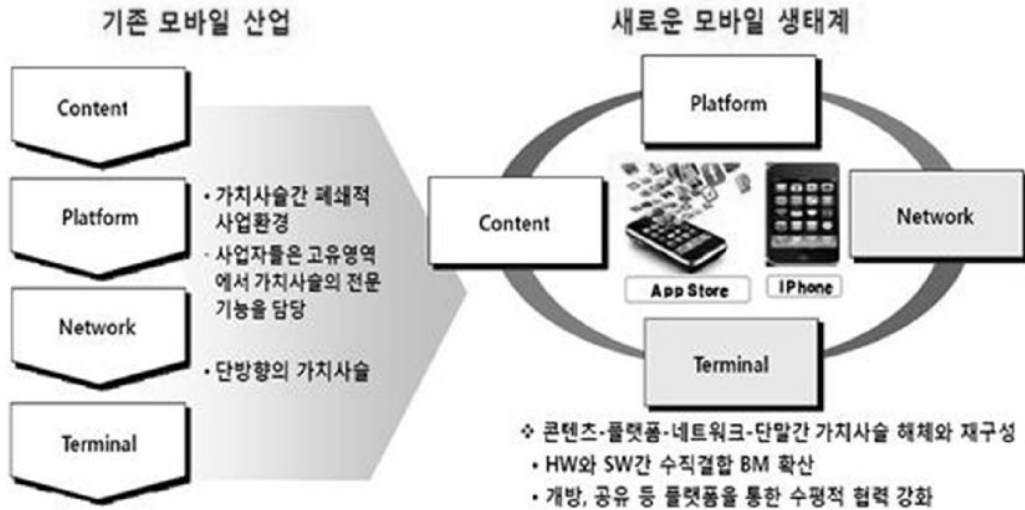
◆ 참여자간의 상호작용을 통해 형성하는 경제적 공동체를 개념화하고, 이를 구성하는 다양한 요소를 정의하며, 이들간의 공진화 과정을 분석 (Moore, 1993)

### ■ 생태계의 개념

- 1935년 탄슬리(A. G. Tansley)에 의해 생태계의 개념이 만들어진 후, 무어(Moore, 1996)는 이를 기업의 경영 활동에 적용시켜 '상호작용하는 조직이나 개념들에 기반을 둔 경제공동체'라는 비즈니스 생태계(business eco-system)를 제시
- 생태계의 핵심가치는 공존, 균형, 지속성이며, 이러한 가치가 지속되기 위해서는 생태계를 구성하는 각 주체들의 선순환 구조 형성을 통한 공진화(co-evolution)이 매우 중요함을 강조

# 비즈니스 생태계 예시

## ▶ 아이폰과 앱스토어에 의한 모바일 생태계 변화



※ 출처 : 백준봉 외(2010. 11), "아이폰 도입 1년: 모바일 빅뱅과 생태계의 변화", KT경제경영연구소

# 제품안전의 생태계 모형의 필요성

## 제품안전 정책의 궁극적인 목적 (OECD)

**To Prevent consumers from suffering harm as a consequence of using products that present an unreasonable risk of injury**

## 규제 중심의 제품안전 정책

### 제품안전 확보를 위한 정부의 시장 개입(market intervention)

- 과소 시장개입 -> 생산자의 규제 불이행, 소비자의 위험 증가
- 과대 시장개입 -> 생산자의 경쟁과 혁신 억제, 소비자의 선택축소
- 제품안전을 위한 시장개입에 따른 경제적 효과를 고려한 균형 있는 정책의 고안이 필요하나 어려움

## 제품안전의 생태계 모형의 필요성

OECD Questionnaire on Consumer Product Safety (OECD, 2009)

### What challenges exist in improving CPS enforcement?

- Sustained pressure on the resources of product safety regulators as the diversity of manufactured products continues to increase
- Regulatory complexity which leads to increased business compliance costs
- A need for greater co-ordination in enforcement activities

### What do countries want out of CPS policy?

- Effective consumer protection
- Developing greater issues awareness in terms of emerging risks and current issues
- Enhancing capacity to address issues effectively in both pre and post-market context

5

## 제품안전의 생태계 모형의 필요성

### ▶ 제품안전을 위한 제어장치의 유형

- Law  
- Regulations  
- Rulemakings  
- Mandatory Standards

- Incorporated &  
Referenced standards

- Voluntary standards

생태계적 관점이 추구하는 방향

### ▶ ESG 자발적 공헌이 제품안전에 미치는 영향

- 새로운 변화, 신기술, 신시장에 지속적으로 대응 가능
- 누구나 참여할 수 있고, 따라서 자발적인 컨센서스 원칙을 확립
- 다양한 종류의 시장에 적절하고 효과적으로 응용 가능
- 모든 이해당사자들에게 도움을 줌: 소비자, 제조자, 기업, 정부

※ 출처 : Len Morrissey(2015), "Acronym Soup: Standards 101 Tutorial", ICPHSO 2015 Annual Meeting and Training Symposium

6

## 제품안전의 생태계 모형의 필요성

Product safety policy may be seen as a means of enabling consumer product markets to operate efficiently by balancing consumer safety with business practices and incentives

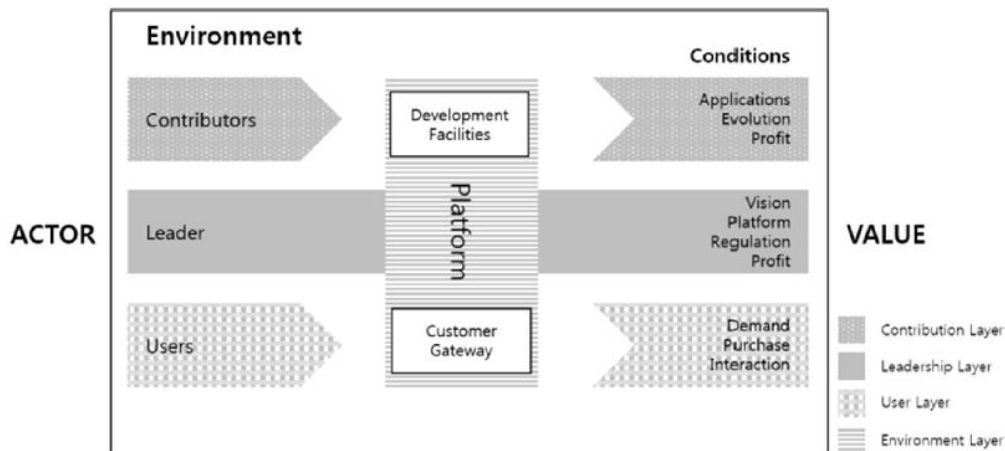


7

## 비즈니스 생태계 개념 모형

비즈니스 생태계를 설명하는 모형은 각 구성원이 생태계에 기여하는 속성(nature)을 기반으로 구성원들을 범주화하고 그들의 입지(position)를 명확하게 나타내야 함

▶ 비즈니스 생태계 개념 모형 (Business Ecosystem Conceptual Model)



※ 출처 : Baghbadorani & Harandi(2012), "A Conceptual Model for Business Ecosystem and Implication for Future Research"

8



# 비즈니스 생태계 개념 모형

## Value

- 생태계를 구성하는 구성원들 각각이 생태계 안에서 공통적으로 제공하는 가치
- 비즈니스 생태계가 최종적으로 생산하는 생태계의 산출물

## Environment

- 생태계가 진화하는 외부조건

## Platform

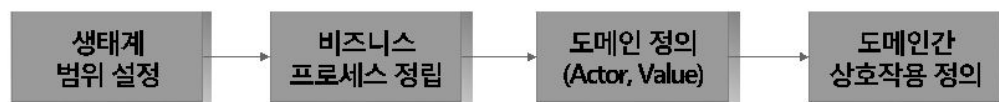
- 생태계를 구성하는 다양한 구성원들이 생태계 안에서 성과를 올리고 혁신을 하는데 필요한 톨과 프레임워크를 제공하는 역할

## Actors

- 비즈니스 생태계를 구성하고 있는 구성 주체들
  - **Leaders:** 비즈니스 생태계가 기초하고 있는 플랫폼을 제공하는 수체.
  - **Users:** 비즈니스 생태계가 산출하는 재화나 서비스를 구입하고 소비하는 주체
  - **Contributors:** 비즈니스 생태계의 공진화(co-evolution)에 다양한 기능과 형태로 기여하는 주체.

# (비즈니스) 생태계 모형 개발 프레임워크

제품안전과 관련한 생태계 개념화를 위한 연구는 아직까지 제시된바 없으나, 일반적인 비즈니스 생태계 모형 개발 프레임워크는 다음과 같이 제시되고 있음(박웅 외, 2014)



## 1) 생태계 범위 설정

- 가치창출을 위한 생태계의 모든 활동을 파악하고, 생태계의 경계(boundary)를 설정
- 가치사슬 모형을 일반화하여, 생태계의 활동을 주활동과 보조활동으로 구분하여 식별
  - [주활동(Primary Activities)] 최종 고객을 대상으로 제품이나 서비스를 생산하여 전달하고 고객이 소비하는데 직접적으로 관련된 비즈니스 활동
  - [보조활동(Support Activities)] 최종고객에게 제공되는 재화의 생산 및 공급과 직접적으로 관련되지는 않지만 이러한 기능이 원활하게 이루어지기 위해 필요한 지원 활동

## (비즈니스) 생태계 모형 개발 프레임워크

### 2) 비즈니스 프로세스 정립

- 생태계에 참여해 가치를 제공하는 구성원, 즉 수행주체와 이들이 수행하는 비즈니스(활능)을 식별
- 비즈니스 생태계에서 이루어지는 다양한 활동 중 가치창출에 핵심적인 비즈니스를 중심으로 고객가치를 창출하는 일련의 프로세스를 정립

### 3) 도메인 정의

- 복잡한 현실을 단순화한 형태로 모사하기 위해서 비즈니스 생태계를 몇 개의 도메인으로 구분
- 도메인(domain)이란 생태계에 참여하는 수행주체들의 집합으로서, 생태계 내에서 수행하는 비즈니스 기능 속성에 따라 수행주체를 범주화한 영역

### 4) 도메인간 상호작용 정의

- 주체들간의 동태적인 가치흐름을 표현하기 위한 도메인간의 상호작용을 정의

## 제품안전 생태계 모형 구축

### ▶▶ 1. 생태계 범위설정

#### 제품안전 시스템의 기능(OECD)

- **Policy development and implementation for the product safety framework**
  - To identify emerging concerns in a market and making justified policy
  - To identify consumer hazards and developing policy and legislative changes
  - To identify regulatory deficiencies and making justified changes to legislation
- **Enforcement and market surveillance**
  - To ensure compliance through market surveillance
  - To enforce product safety laws when breaches occur
- **Consumer information of product risks**
  - To raise awareness of product safety by education, campaigns and warnings
  - To develop capacity to identify and manage product related risk

# 제품안전 생태계 모형 구축

## 1. 생태계 범위설정

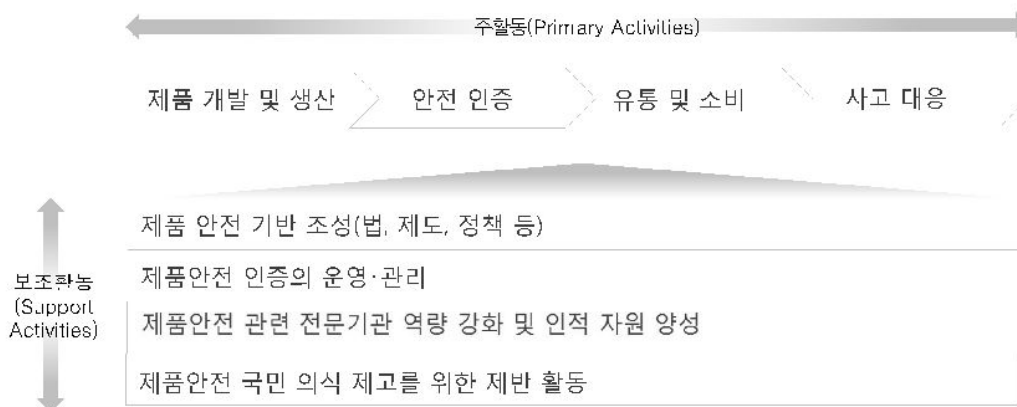
### 제품안전 활동의 종류(OECD)

- **Pre-market interventions**
  - 규제(Regulation)
  - 시장 감시(Pre-market surveillance)
  - 표준활동(Standards and standardization bodies)
  - 제품인증(Product standards)
  - 정보제공(consumer information)
- **Post-market tools**
  - 검사활동(Investigative actions)
  - 경고 및 시정활동(Public warnings and corrective actions)
  - 일시적 또는 영구 판매 금지(Interim and permanent bans)
  - 리콜(Recalls)
  - 단속활동(Enforceable undertakings)
  - 민형사 소송(Civil and criminal court actions)
  - 민형사 처벌(Civil and criminal penalties)

# 제품안전 생태계 모형 구축

## 1. 생태계 범위설정

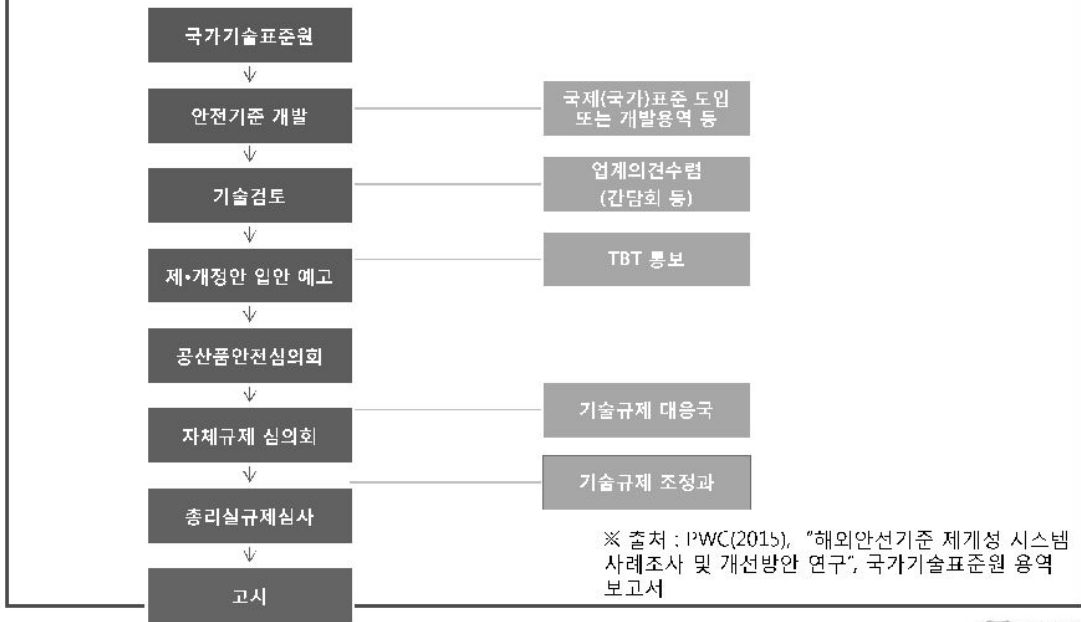
제품안전 생태계 범위 설정을 위해 제품개발, 안전인증, 생산/판매, 사고대응의 주활동과 관련 활동을 위한 제품활동의 보조활동으로 주요 활동을 구분



# 제품안전 생태계 모형 구축

## 2 비즈니스 프로세스 정립

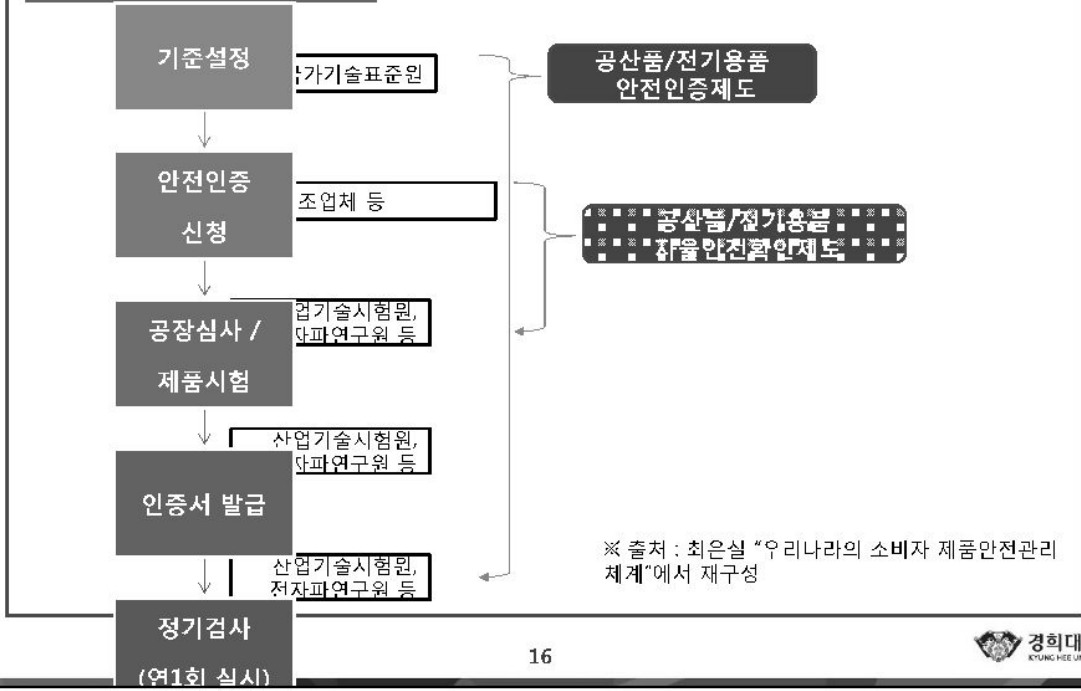
### 제품안전 기준 제·개정 프로세스



# 제품안전 생태계 모형 구축

## 2 비즈니스 프로세스 정립

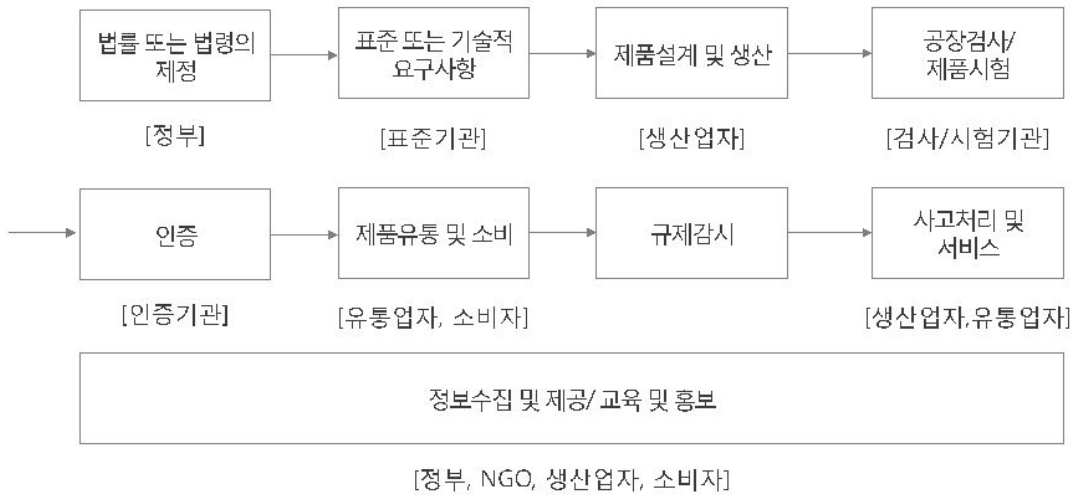
### 제품안전 인증 프로세스



## 제품안전 생태계 모형 구축

### 2. 비즈니스 프로세스 정립

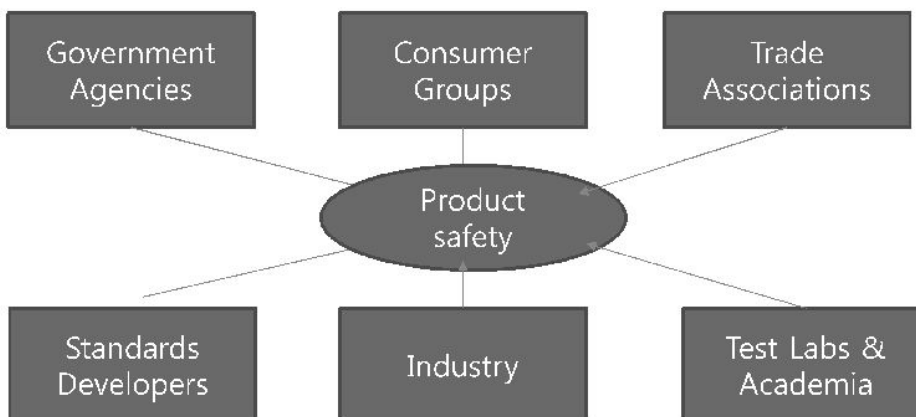
안전한 제품을 만들게 하고, 안전한 제품을 만들었는지 검사 및 인증을 한 후 유통시키고, 유통된 후에 리콜과 안전사고 처리를 효과적으로 수행



## 제품안전 생태계 모형 구축

### 3. 도메인 정의

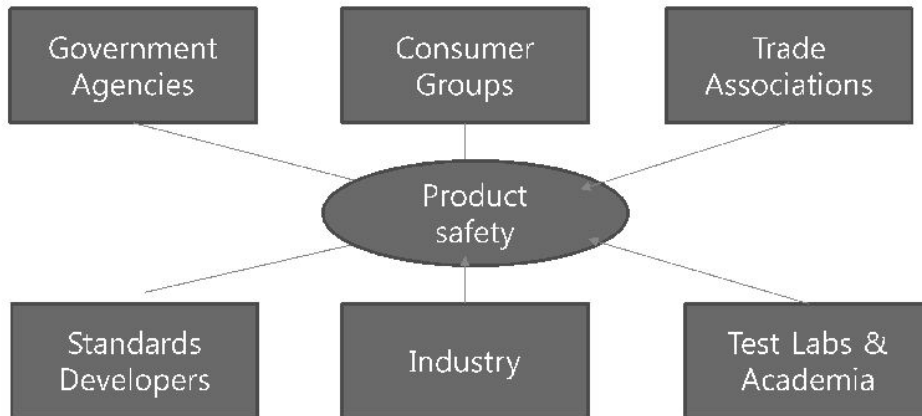
제품안전과 관련한 Actor들을 6개의 도메인으로 구분



## 제품안전 생태계 모형 구축

### 3. 도메인 정의

제품안전과 관련한 주요 도메인은 정부, 인증기관, 제조/유통업자, 소비자, 미디어, NGO의 6개로 구분



※ 출처 : Len Morrissey(2015), "Acronym Soup: Standards 101 Tutorial", ICPHSO 2015 Annual Meeting and Training Symposium

## 제품안전 생태계 모형 구축

### 3. 도메인 정의

제품안전 생태계가 제대로 작동하려면 information 이 중요(OECD)

**Consumers have great difficulty in assessing the relative safety of products, due to information asymmetries....**

#### 제품안전 정보의 기능

- Raising consumer awareness of product safety generally and specifically in relation to unsafe goods, so as to reduce the risk of product-related injury
- Developing consumer capacity to identify and manage product related risks

## 제품안전 생태계 모형 구축

### 3.도메인정의

#### 제품안전 정보의 정의

제품을 사용할 때 소비자가 신체적인 위해와 위험, 재산상의 손실을 입지 않기 위한 모든 범위의 정보

#### 제품안전 정보 시스템의 기능

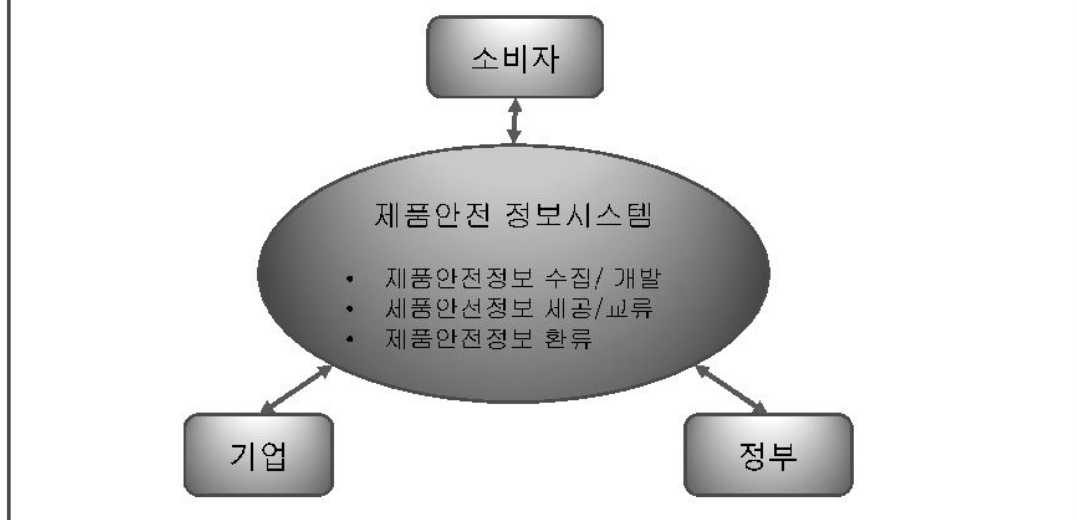
- ① 입체적, 다층적 조사, 정보수집
- ② 정보 축적 및 분석 그에 따른 결과공개
- ③ 참여자의 자율적 안전관리이행 촉진
- ④ 소비자 안전 확보를 위한 법적, 행정적 조치의 객관적 근거 마련
- ⑤ 안전정보 공유의 장

※ 출처 : 허경옥(2014), "소비자 안전확보를 위한 정부의 소비자안전정보 정책의 효율성 제고 방향

## 제품안전 생태계 모형 구축

### 3.도메인정의

#### 제품안전 생태계의 플랫폼을 제품안전정보시스템으로 제안



# 제품안전 생태계 모형 구축(개념 모형)

## 3. 도메인 정의

### 제품안전 생태계의 가치(Value)

안전하지 못한 제품의 사용 또는 올바르게 못한 제품사용을 통한 신체적 인 위해와 위험, 재산상의 손실로부터 소비자를 보호

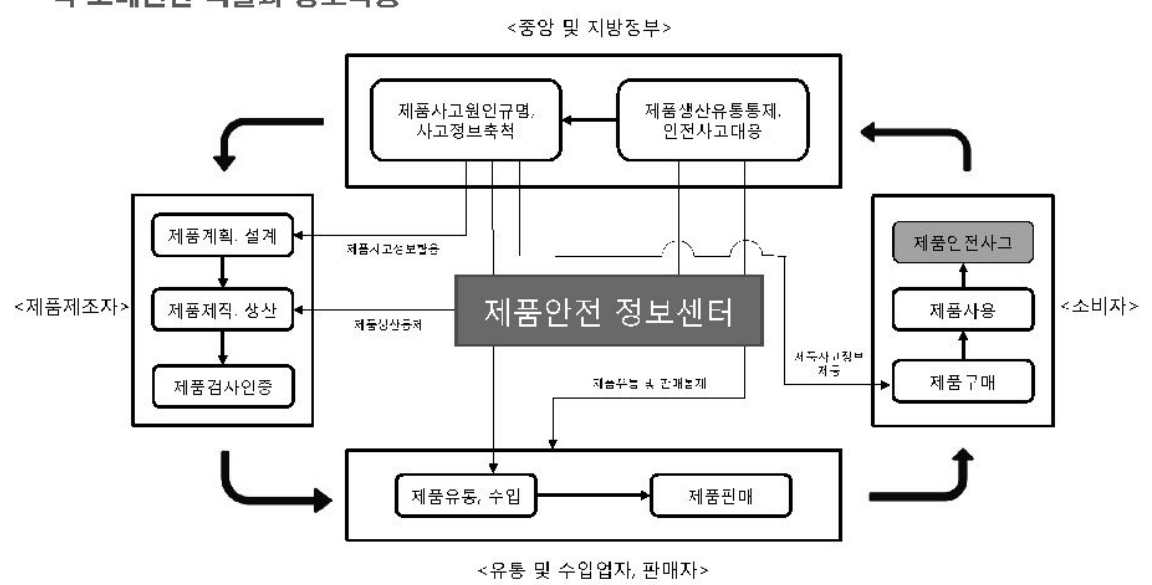
### 제품안전 생태계의 플랫폼(Platform)

제품안전 정보시스템

# 제품안전 생태계 모형 구축

## 4. 도메인간 상호작용 정의

### 각 도메인간 역할과 상호작용



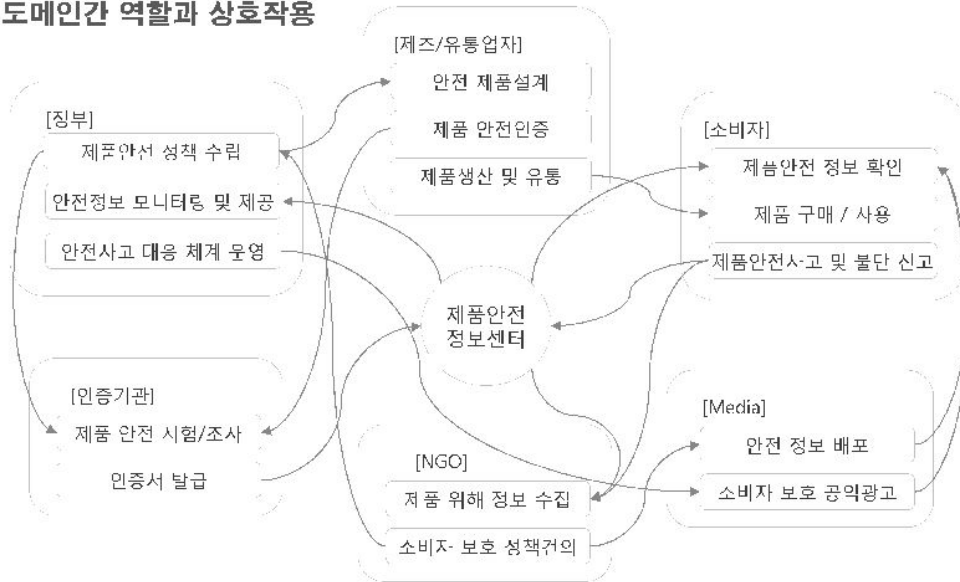
※ 출처 : J.G. Kim et al.(2014), "안전기준 비교분석연구: 한국과 일본의 제품안전 확보체계를 중심으로"에서 재구성



# 제품안전 생태계 모형 구축

## 4. 도메인간 상호작용 정의

각 도메인간 역할과 상호작용



# 결론 및 추후 연구 방향

- 제품안전의 생태계 관점에서의 접근 필요
- 우리나라의 제품안전 생태계 모형 개발
- 제품안전 정보시스템을 플랫폼으로 하는 제품안전 생태계 모형 제안
- 선진 외국의 제품안전체계 벤치마킹
- 제품안전 생태계의 공진화를 위한 각 Actor들의 역할 및 도메인간 상호관계 정립



## 2세션 제품안전 판매자 지위 및 처벌대상

사회자 : 조정찬

발표자 : 이성환






토론자 : 김승열

히경옥

홍선기



## 제품안전 판매자 지위 및 처벌대상(2세션)

성 명	주 요 약 력	역 할
 조정찬 대표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울대 법대 동 대학원(법학석사)</li> <li>- 21회 행정고시 합격</li> <li>- 법제처 행정법제국장</li> <li>- 법령정보관리원</li> <li>- 숭실대 법대 겸임교수</li> <li>- 국회 입법자문위원</li> </ul>	사회자
 이성환 대표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울대학교 법학박사 졸업</li> <li>- 국민대학교 법과대학 학장 역임</li> <li>- (사) 한국입법학회 회장 역임</li> <li>- (현) 법제연구원 감사</li> <li>- (현) 법무법인 안세 대표변호사</li> </ul>	발표자
 김승열 법률자문관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고려대 법학과 졸업</li> <li>- 2012 법제처 정년퇴직</li> <li>- (전)국회 입법지원위원</li> <li>- (현)경기 법률자문관</li> </ul>	토론자
 허경옥 교수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국 위스콘신(메디슨) 석사, 박사(소비자경제학)</li> <li>- 성신여대 생활문화소비자학과 교수(도서관장)</li> <li>- 공정거래위원회 자체평가위원</li> <li>- 서울시 소비자정책위원회 위원</li> <li>- 표준학회 부회장</li> <li>- 승강기안전관리원 이사</li> <li>- 소비문화학회 회장(2016-2017)</li> </ul>	토론자
 홍선기 연구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동국대학교, 서강대학교, 중앙경찰학교 강사</li> <li>- 독일정치경제연구소 전문연구원</li> <li>- 동국대학교 비교법문화연구원 선임연구원</li> <li>- 한독사회과학연구회 이사</li> <li>- 행정판례연구회 기획간사</li> <li>- 유럽헌법학회 총무간사</li> </ul>	토론자





## 구매대행업자, 통신판매중개업자 등의 법령상 판매자 범위 해당 여부

2015. 7. 17.

변호사 이성환

Copyright © 2003-2015 Ahnse Law Offices. All Rights Reserved.



- I. 들어가며
- II. 현행 법규상의 지위
- III. ‘판매자’ 지위 해석
- IV. 제품안전기본법상 책임



## 들어가며



Copyright © 2003-2015 Ahnse Law Offices. All Rights Reserved.

## 들어가며

### 구매대행업과 통신판매중개업(오픈마켓)의 활성화 현상

2013 연간 전자상거래 총 거래액 1,204.1조 원(통계청)  
온라인 구매대행거래 또한 기하급수적으로 증가하는 추세



법률관계의 명확성 및 소비자 보호를 위하여 구매대행업자와  
통신판매중개업자에 대한 법률적 지위 확정의 필요성 대두



들어가며

## 제품안전을 위한 제도 개선의 필요성 대두

### 제품안전 위험 시대

제품 폭발 사고(휴대전화 및 충전기, 자동차, 전자담배 및 각종 전자제품)

식품 불량사고 - 소비자원 소비자위해감시시스템(CISS)에 접수된 위예사례는  
2011년 5만4724건, 2012년 6만1498건, 2013년 6만5405건으로 예마다 가파른

증가세



법률관계의 명확성 및 소비자 보호를 위하여 구매대행업자와  
통신판매중개업자에 대한 법률적 지위 확정의 필요성 대두

들어가며

## 「어린이 제품 안전 특별법」 상 중개업자의 책임 완화 개정 움직임

현행법률

제 30 조 (중개 및 구매·수입대행의 금지) 어린이제품 판매중개업자 및  
구매·수입대행업자는 안전인증, 안전확인 및 공급자적합성확인의 표시 등이 없는  
안전관리대상어린이제품의 판매를 중개하거나 구매 또는 수입을 대행하여서는  
아니 된다.



현재 국회에서 발의된  
개정안

제30조(중개 및 구매·수입대행의 금지) -----  
중개(「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」에 따른 통신판매중개자가  
자신이 운영하는 사이버몰의 이용만 허락하는 경우를 제외한다)하거나

## 들어가며

→ 유일하게 통신판매중개업자 및 구매, 수입 대행업자에 대하여 안전인증, 안전확인 및 공급자책임성 표시 의무를 부과했던 「어린이 제품 안전 특별법」마저 통신판매중개자의 책임을 완화시키는 쪽으로 개정되는 것은 소비자 안전을 위협하는 결과 초래

→ 현행 「제품안전기본법」에 대해서도 통신판매중개업자 및 구매, 수입 대행업자를 판매자 내지 유통자의 범주에 포함시켜 제품 품질 및 안전에 대한 책임을 강화시킬 필요성 절실



제품안전 정책포럼

## 현행 법규상의 지위

# 2

## 전자상거래법의 규제 범위

### 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」상 통신판매중개업자의 법적 지위

#### 제 20조(통신판매중개자의 고지 및 정보제공 등)

- ① 통신판매중개자는 자신이 통신판매의 당사자가 아니라는 사실을 소비자가 쉽게 알 수 있도록 총리령으로 정하는 방법으로 미리 고지하여야 한다.
- ② 통신판매업자인 통신판매중개자는 통신판매중개를 의뢰한 자(이하 "통신판매중개의뢰자"라 한다)가 사업자인 경우에는 그 성명(사업자가 법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명)·주소·전화번호 등 대통령령으로 정하는 사항을 확인하여 청약이 이루어지기 전까지 소비자에게 제공하여야 하고, 통신판매중개의뢰자가 사업자가 아닌 경우에는 그 성명·전화번호 등 대통령령으로 정하는 사항을 확인하여 거래의 당사자들에게 상대방에 관한 정보를 열람할 수 있는 방법을 제공하여야 한다.
- ③ 통신판매중개자는 사이버몰 등을 이용함으로써 발생하는 불만이나 분쟁의 해결을 위하여 그 원인 및 피해의 파악 등 필요한 조치를 신속히 시행하여야 한다. 이 경우 필요한 조치의 구체적인 내용과 방법 등은 대통령령으로 정한다.

## 전자상거래법의 규제 범위

### 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」상 통신판매중개업자의 법적 지위

#### 제 20조의 2(통신판매중개자 및 통신판매중개의뢰자의 책임)

- ① 통신판매중개자는 제 20조 제1항의 고지를 하지 아니한 경우 통신판매중개의뢰자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 재산상 손해에 대하여 통신판매중개의뢰자와 연대하여 배상할 책임을 진다.
- ② 통신판매중개자는 제 20조 제2항에 따라 소비자에게 정보 또는 정보를 열람할 수 있는 방법을 제공하지 아니하거나 제공한 정보가 사실과 달라 소비자에게 발생한 재산상 손해에 대하여 통신판매중개의뢰자와 연대하여 배상할 책임을 진다. 다만, 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다.

## 전자상거래법의 규제 범위

「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」상 통신판매중개업자의 법적 지위

◆ 통신판매중개업자 와 통신판매업자의 개념 명확히 분리

◆ 통신판매중개업자는 자신이 통신판매의 당사자가 아니라는 사실을 고지하면 통신판매중개의뢰자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 재산상 손해에 대한 책임을 면할 수 있도록 규정

➔ 자신이 판매하는 제품 안전과 관련하여 사실상 법적 책임을 지지 않을 수 있음

## 전기용품안전관리법의 규제 범위

「전기용품안전관리법」상 통신판매중개업자의 법적 지위

제7조(안전인증의 표시등이 없는 안전인증대상전기용품의 판매·사용 등의 금지)

- ① 안전인증대상전기용품의 제조업자와 수입·판매·대여업자는 안전인증의 표시등이 없는 안전인증대상전기용품을 판매·대여하거나 판매·대여할 목적으로 수입·진열 또는 보관하여서는 아니 된다.
- ② 제6조제3항제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자는 안전인증의 표시등이 없는 안전인증대상전기용품을 사용하여서는 아니 된다.
- ③ 전기용품판매중개업자 및 전기용품구매·수입대행업자는 안전인증의 표시등이 없는 안전인증대상전기용품의 판매를 중개(「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」에 따른 통신판매중개자가 자신이 운영하는 사이버몰의 이용만 허락하는 경우를 제외한다. 이하 같다)하거나 구매 또는 수입을 대행하여서는 아니 된다.

## 전기용품안전관리법의 규제 범위

### 「전기용품안전관리법」 상 통신판매중개업자의 법적 지위

→ 전자상거래법에서와 마찬가지로 통신판매중개업자의 경우에는 안전인증 표시 제품 판매 의무가 면제되는 효과 발생

→ 온라인 구매대행업자에 대해서는 전혀 규정되어 있지 않아, 전기용품안전관리법상 온라인 구매대행업자에게 규정된 법적 책임은 없는 상태

## 제품 안전 기본법의 규제 범위

### 「제품안전 기본법」 상 '사업자'의 정의

#### 제3조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "제품"이란 소비자가 최종으로 사용하는 물품 또는 그 부분품이나 부속품을 말한다.
2. "사업자"란 제품을 생산·조립·가공(이하 "제조"라 한다) 또는 수입·판매·대여(이하 "유통"이라 한다)하는 자를 말한다.
3. "안전성조사"란 제품과 관련된 생명·신체 또는 재산상 위해를 방지하기 위하여 제품의 제조·설계 또는 제품상 표시 등의 결함 여부에 관하여 검증·검사 또는 평가하는 일체의 활동을 말한다.

## 제품 안전 기본법의 규제 범위

### 「제품안전 기본법」 상 '사업자'의 정의

2. "사업자"란 제품을 생산·조립·가공(이하 "제조"라 한다) 또는 수입·판매·대여(이하 "유통"이라 한다)하는 자를 말한다.



제품안전기본법상 규제대상에 '전자상거래'를 통한  
통신판매중개업자와 수입 및 구매대행업자가 포함되어야 하는지  
여부에 대한 문제 발생



제품안전 정책포럼

## '판매자' 지위 해석

# 3

## 민법·상법상 매매

### 민법 제 563조(매매의 의의)

매매는 당사자 일방이 재산권을 상대방에게 이전할 것을 약정하고 상대방이 그 대금을 지급할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.

### 상법 제4조(상인-당연상인)

자기명의로 상행위를 하는 자를 상인이라 한다.

### 상법 제46조(기본적 상행위)

영업으로 하는 다음의 행위를 상행위라 한다. 그러나 오로지 임금을 받을 목적으로 물건을 제조하거나 노무에 종사하는 자의 행위는 그러하지 아니하다.

1. 동산, 부동산, 유가증권 기타의 재산의 매매

## ‘판매자’에 대한 법적 정의

### 법률적 관점에서의 ‘판매자’의 의미는

동산, 부동산, 유가증권 기타의 재산을 유상 또는 무상으로 자기의 계산으로 매도하는 자

라고 보는 것이 타당함

## ‘판매자’에 대한 법적 정의

### 법률적 관점에서의 ‘판매자’의 의미는

동산, 부동산, 유가증권 기타의 재산을 유상 또는 무상으로 자기의 계산으로 매도하는 자

라고 보는 것이 타당함

## 통신판매중개업자·구매대행업자의 법적 지위

### 국내 주요 온라인 오픈마켓(G마켓, 옥션, 11번가, 인터파크 등)의 운영 현황

- ◆ 단순히 온라인 판매 플랫폼을 제공하는 역할에 그치지 않고, 계약체결과정이 통일적으로 오픈마켓의 화면에서 이루어지므로 소비자 입장에서는 오픈마켓을 거래 상대방으로 하여 계약을 체결한다는 인식을 갖게 됨
- ◆ 각종 할인쿠폰, 마일리지 적립, 후기 및 문의 게시판 운영 등 실질적으로 통신판매 이행과정에서도 오픈마켓은 상당히 많은 역할을 수행함으로써 사실상 판매자의 역할과 큰 차이를 두지 않음



“거래관여형 알선자”로 보는 것이 타당함



## 통신판매중개업자·구매대행업자의 법적 지위

### “거래관여형 알선자”란?

자신의 이름을 표시하여 통신판매에 관한 청약의 접수 등 통신판매의 일부를 수행하는 것에 의하여 거래 당사자 간의 통신판매를 알선하는 행위<sup>1)</sup>



자신의 계산으로 통신판매 과정에 있어 주도적 역할을 수행하며 거래 상대방(소비자)이 사실상 판매자와 동일한 지위의 주체로 인식한다는 점에서 법률상 ‘판매자’ 범주에 포함된다고 보는 것이 타당함

1) 오병철, “통신판매업자의 불법행위에 대한 통신판매중개자(오픈마켓)의 책임”, 재산법연구 제 26권 1호, 5p

## 통신판매중개업자·구매대행업자의 법적 지위

### 구매대행업자들의 판매 현황

The screenshot displays an eBay search results page for 'Wireless Headphones'. The page includes a navigation sidebar on the left with categories like '미국 이베이', 'amazon 미국 아마존', and '유럽 구매대행'. The main content area shows a grid of product listings. Each listing includes a product image, a title, a price, and shipping details. The products listed are:

- New 5 in 1 Wireless Cordless RF Headphones Headset with Mic for PC TV Radio: \$ 10.69
- Lot 2pcs New 5 in 1 Wireless Headphone Black for MP3/MP4 PC TV CD F... Radio: \$ 19.59
- Wireless Bluetooth FM Transmitter MP3 Player Car Kit Charger For iPhone 6 5S 5: \$ 15.99
- Eclipse 180G2 1.8" LCD 4GB USB 2.0 Digital MP3 Music Video Radio Player W Camera: \$ 10.95
- 5 in 1 HiFi Wireless Headphone Earphone FM Radio Monitor MP3 PC Black: \$ 5.99

## 통신판매중개업자·구매대행업자의 법적 지위

### 구매대행업자의 법적 지위 해석

- ◆ **외관 뿐 아니라 실제 거래상 기능 및 역할 또한 국내 오픈마켓(통신판매중개업자)와 다를 바 없는 것이 거래 현황이므로, 마찬가지로 “거래관여형 알선자”로 보는 것이 타당함**



**따라서 온라인 구매대행업자 또한 법률상 ‘판매자’의 범주에 포함되어야 함**

## 통신판매중개업자·구매대행업자의 법적 지위

### 구매대행업자들의 판매 현황

- ◆ **단순히 온라인 판매 플랫폼을 제공하는 역할에 그치지 않고, 구매대행할 물품을 직접 선정하여 구체적인 계약조건을 제시하고, 결제부터 배송까지 직접 담당하는 등 사실상 온라인 거래에 있어 계약당사자로서의 역할을 수행함**

- ◆ (주)인포스케이프는 해외경매/해외구매 상품의 입찰 및 구매를 중개/대행하는 서비스를 제공하며 그 상품 및 등록내용에 대해서는 일체의 책임을 지지 않습니다.  
(주)인포스케이프는 관세법등 관련 규정을 준수하고, 불법물품을 취급하지 아니하며 분할배송에 의한 가격허위신고등 구매자의 불법사항 요청에는 일체 협조하지 않습니다.

(주)인포스케이프에서 직접 판매하는 물품은 정품만 취급하여, 정품이 아닌 물품에 대한 수입, 통관에 대해서는 일체 협조하지 않습니다.

**그럼에도 불구하고 현실적으로 자신들은 중개/대행업자라고 공시함으로써 판매와 관련한 모든 법적 책임을 회피하는 경우가 대부분**

## 제품안전기본법상 책임



### 현행 제품안전기본법상 판매자의 책임

#### 제13조(사업자의 제품 수거 등의 의무 등)

① 사업자는 시중에 유통되는 제품의 중대한 결함으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있다는 사실을 알게 된 때에는 그 결함의 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 즉시 보고하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 제품의 수거 등을 하여야 한다.

② 사업자는 제1항에 따른 조치를 한 후 수거 등의 실적 등 대통령령으로 정하는 사항을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다.

③ 사업자는 시중에 유통시킨 제품과 동일한 제품에 대하여 외국에서 위해성을 이유로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 한 경우 또는 외국의 다른 사업자가 해당 조치를 한 사실을 알게 된 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 제품의 소관 중앙행정기관의 장에게 즉시 보고하여야 한다. 다만, 해당 사업자가 제1항에 따라 해당 제품의 수거 등을 한 경우에는 그러하지 아니하다. <신설 2012.5.23>

1. 외국 정부로부터 수거 등의 권고 또는 명령을 받고 수거 등의 조치를 한 경우
2. 자발적으로 수거 등의 조치를 한 경우

## 현행 제품안전기본법상 판매자의 책임

### 제13조의2(사업자의 보고의무)

① 사업자는 제11조제1항제3호에 따른 제품의 중대한 결함 여부와 관계없이 시중에 유통되는 제품으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사고가 발생한 경우 해당 제품의 명칭·사고내용 및 판매수량 등 대통령령으로 정하는 내용을 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다.

1. 사망 사고
2. 「의료법」 제3조제2항에 따른 의료기관에서 전치 4주 이상의 치료가 필요한 부상을 일으킨 사고
3. 화재 또는 폭발 사고
4. 동일한 제품이 반복적인 사고를 일으키는 경우 등 대통령령으로 정하는 사고

② 제1항에 따른 보고의 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 현행 제품안전기본법상 판매자의 책임

### 제14조(내부자신고 등)

① 사업자가 제품의 중대한 결함으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 위해를 끼칠 우려가 있다는 사실을 알고 있음에도 그 결함의 내용을 숨기고 있는 경우 해당 사업자의 고용인은 그 사실을 소관 중앙행정기관의 장에게 신고할 수 있다.

② 사업자는 제1항의 신고를 이유로 해당 고용인에 대하여 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

③ 누구든지 신고를 한 이유로 신분상 불이익을 당하였을 경우에는 소관 중앙행정기관의 장에게 불이익처분의 원상회복이나 그 밖에 필요한 조치를 요구할 수 있다.

④ 소관 중앙행정기관의 장은 조사한 결과 요구된 내용이 타당하다고 인정되는 때에는 사업자에게 적절한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 사업자는 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

## 현행 제품안전기본법상 판매자의 책임

### 제14조(내부자신고 등)

- ① 사업자가 제품의 중대한 결함으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 위해를 끼칠 우려가 있다는 사실을 알고 있음에도 그 결함의 내용을 숨기고 있는 경우 해당 사업자의 고용인은 그 사실을 소관 중앙행정기관의 장에게 신고할 수 있다.
- ② 사업자는 제1항의 신고를 이유로 해당 고용인에 대하여 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.
- ③ 누구든지 신고를 한 이유로 신분상 불이익을 당하였을 경우에는 소관 중앙행정기관의 장에게 불이익처분의 원상회복이나 그 밖에 필요한 조치를 요구할 수 있다.
- ④ 소관 중앙행정기관의 장은 조사한 결과 요구된 내용이 타당하다고 인정되는 때에는 사업자에게 적절한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 사업자는 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

## 현행 제품안전기본법상 판매자의 책임

### 제3조(정의)

#### 제3조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "사업자"란 제품을 생산·조립·가공 또는 수입·판매·대여(이하 "유통"이라 한다)하는 자를 말한다.



**현재까지의 검토 결과 통신판매중개업자 및 구매대행업자 또한 제품을 수입 및 판매하는 자에 해당한다고 보는 것이 타당함**

## 현행 제품안전기본법상 판매자의 책임

결국, 오픈마켓(통신판매중개업자) 및 구매대행업자들에게도 제품안전기본법상 '사업자'의 책임인 수거 등 의무, 보고의무, 내부자 신고 시 불이익한 처우 금지의무 뿐 아니라 제품안전기본법 전반에 따른 국가 및 소관 행정기관의 장에 의한 제품안전정책의 수범자가 되어야 할 의무가 인정되는 것이 타당한 결론



법무법인 안세

# 감사합니다

### 3세션 법적제제의 실효성 제고방안

사회자 : 김주찬

발표자 : 김기표

토론자 : 장호익  
이종영  
최혜선





## 법적제재의 실효성 제고방안(3세션)

성 명	주 요 약 력	역 할
 김주찬 교수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광운대 행정학과 교수</li> <li>- 조세재정연구원 초빙연구위원</li> <li>- 한국규제학회 부회장</li> <li>- 국가기술표준원 공산품안전심의위원회 위원</li> </ul>	사회자
 김기표 교수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부산대 법대 졸업</li> <li>- 영국런던대 법학석사, 경희대 법학박사(행정법)</li> <li>- 행정고시 19회</li> <li>- 법제처 차장</li> <li>- 한국법제연구원장</li> </ul>	발표자
 장호익 위원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (현) 경기도 행정심판위원회 위원</li> <li>- (현) 나사렛대학교 초빙교수</li> <li>- (현) 법무법인 미담 고문</li> <li>- (전) 국민권익위원회 상임위원</li> </ul>	토론자
 이종영 교수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙대 법학대학원 교수</li> <li>- 중앙법학회 부회장</li> <li>- 한국유럽헌법학회 회장</li> <li>- 정부 3.0 자문위원회 위원</li> <li>- 한국법제연구원 자문위원</li> <li>- (전) 한국제품안전학회 회장</li> </ul>	토론자
 최혜선 연구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (현) 한국스포츠개발원 초빙연구위원</li> <li>- 일본 교토대학 객원연구위원</li> <li>- 건국대학교 법학연구소 책임연구위원</li> <li>- 법학박사</li> </ul>	토론자



## 제품안전을 위한 법적 제재의 실효성 제고방안

김기표(부산대 법학전문대학원 초빙교수)

### I. 제품안전에 관한 법률 현황 및 주요 제재 내용

#### 1. 제품안전기본법

##### 가. 제정 목적

제품안전기본법은 각종 공산품의 안전성 확보를 위한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민의 생명을 보호하고, 건강과 재산에 대한 피해를 예방하여 국민의 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

##### 나. 제품안전 관련 주요 제재내용

1) 이 법은 입법 목적을 달성하기 위한 강력하고 효율적인 수단으로서 리콜제도를 도입 운영하고 있다.

##### 2) 리콜 제도의 내용

가) 중앙행정기관의 장이 시중에 유통되는 제품의 안전성 조사를 실시하고 제조·설계 또는 제품상 표시 등의 결함으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우에는 해당 제품의 사업자에 대하여 수거·파기·수리·교환·환급·개선조치 또는 제조·유통의 금지등의 조치를 권고 하거나, 제품의 수거 등을 명령하도록 하고 있다(제10조 및 제11조).

나) 사업자는 시중에 유통되는 제품의 중대한 결함으로 인하여 소비자의 생명·신체 또는 재산에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있다는 사실을 알게 된 때에는 그 결함의 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 즉시 보고하고 해당 제품의 수거 등을 해야 한다(제13조 등).

다) 수거명령 등에 따르지 않은 사업자에게는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(제26조).

#### 2. 품질경영 및 공산품 안전관리법

##### 가. 제정 목적

기업·공공기관·단체 등의 품질경영의 조성·지원에 관한 사항과 공산품의 안전관리에 관한 사항을 정함으로써 기업·공공기관·단체 등의 품질경쟁력을 강화하고 소비자의 이익과 안전을 도모함을 목적으로 한다.

##### 나. 공신품 인전 관련 주요 제재내용

1) 안전인증기관의 지정 및 업무정지와 지정취소, 공산품 안전인증 및 인증취소 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

2) 부정한 방법으로 안전인증기관 시정을 받은 자, 안전인증을 받지 아니하고 안

전인승대상공산품을 제조 등을 한 자에 대해 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(제38조).

### 3. 전기용품 안전관리법

#### 가. 제정 목적

전기용품을 생산·조립·가공하거나 판매·대여 또는 사용할 때의 안전관리에 관한 사항을 규정하여 화재·감전 등의 위해(危害)로부터 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호함을 목적으로 한다.

#### 나. 전기용품 안전 관련 주요 제재내용

1) 전기용품의 안전인증 및 안전검사, 안전인증의 취소, 안전인증기관의 지정 및 지정취소, 안전확인 시험기관의 지정 및 취소, 안전인증대상 전기용품등의 개선·파기·수거명령 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

2) 안전인증이나 안전검사를 받지 않거나 부정한 방법으로 받은 자, 부정한 방법으로 안전인증기관이나 안전확인시험기관으로 지정을 받고 안전인증이나 안전검사 또는 안전확인시험을 한 자 등에 대해 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(제25조).

### 4. 어린이제품 안전특별법

#### 가. 제정목적

장난감·학용품 등 어린이가 주로 사용하는 제품에서 환경호르몬이나 발암물질 등 인체에 유해한 요소가 포함된 중금속 및 프탈레이트 성분 등이 기준을 초과하여 검출되는 등 유해물질로 인한 어린이 건강이 심각하게 위협받고 있으므로, 어린이가 사용하는 제품의 안전성을 확보하기 위해 만 13세 이하의 어린이가 사용하기 위하여 제조 또 유통되는 물품 등을 어린이제품으로 성하고, 어린이제품의 안전성을 확보하기 위한 기본적인 사항을 규정하는 법을 제정함으로써, 늘어나고 있는 어린이 안전사고를 예방하고, 어린이의 건강을 보호 및 증진하는 것을 목적으로 2014.6.3. 제정.공포되어 2015.6.4.부터 시행되고 있다.

#### 나. 어린이제품 안전 관련 주요 제재내용

1) 어린이제품 안전특별법은 어린이제품의 안전에 관하여 다른 법률의 규정예 우선하여 적용하도록 되어있다(제4조).

2) 어린이제품 안전성 조사(제6조), 어린이제품의 수거, 장소 및 장비 출입검사(제7조), 안전성 조치결과 공표(제8조), 시중에 유통되는 어린이제품이 어린이의 생명·신체에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우에는 해당 사업사에 대하여 수거·파기·수리·교환·환급·개선조치 또는 제조·유통의 금지 등의 권고(제9조), 어린이제품 수거등의 명령(제10조), 어린이제품 안전인증기관의 지정 및 지정취소등(제15조 및 제16조), 어린이제품의 안전인증 및 인증취소(제17조에서 제21조), 안전확인대상 어린이제품에 관한 안전기준 고시(제22조제2항), 어린이제품 공급자적합성

확인(제25조 및 제26조), 사용연령에 따른 판매제한(제29조), 어린이제품 안전친화 기업 지정(제32조) 등을 규정하고 있다.

3) 어린이제품의 수거 등의 명령을 따르지 않거나 허위로 안전인증기관의 시정을 받은 자, 안전인증을 받지 아니하고 안전인증대상 어린이제품을 제조하거나 수입한 제조업자 또는 수입업자 등에 대하여 년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(제41조).

\*현재 품질경영 및 공산품 안전관리법(이하 '품공법'으로 약칭함) 및 전기용품 안전관리법(이하 '전안법'으로 약칭함)을 통합하여 제품안전관리를 하나의 법률로 일원화 추진중.

## II. 현행제도의 문제점 및 개선방안

### 1. 문제점

가. 실효성 있는 단속 및 제재수단의 미비

1) 안전인증을 받지 않거나 리콜 명령에 불응한 자 등 위반행위에 대해 행정형벌이나 과태료만 규정하여 위반행위에 대한 단속의 실효성을 확보하기 곤란하다.

2) 위반행위를 적발하더라도 시법기관에 수사의뢰나 고발조치만 할 뿐 실효성 있는 세제수단이 없어 위반행위를 근절할 수 없다.

3) 지속적 단속에도 불구하고 위반 사례 및 리콜건수는 증대하고 있다. 법상 리콜명령 위반 등에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금을 규정하고 있는데, 실제 위반사범에 대하여 검찰이나 법원은 벌금 위주의 낮은 형벌을 적용하고 있으며 적발된 사범들에 대하여 수사의 한계와 형사절차의 엄격함 등으로 인하여 단속의 효과를 발휘하지 못하고 있다. 이에 따라 리콜명령을 받은 제품이 계속 유통되고 있는 사례가 많아 국민생활의 안전을 심각하게 위협하고 있다.

나. 제재시 제품별 특성 고려 곤란

다양한 제품별 위반유형에 대하여 획일적으로 형사처벌만 적용하여 제품 간의 특성과 차이 등을 고려한 제재수단의 현실화와 다양화를 추구할 수 없다.

다. 부당이득에 대한 환수근거 미비

1) 가장 실효성 있는 단속 수단으로 인정되고 있는 위법한 행위를 힘으로써 생긴 부당한 경제적 이득에 대한 환수를 할 수 있는 근거가 없다.

2) 안전인증 등 사전적 안전관리기준 위반과 관련하여 품공법 및 전안법은 법적 제재로 시정조치, 벌칙(징역 또는 벌금) 및 과태료기 규정되어 있으나, 행정의 실효성 확보수단으로서 효과적인 세제방법으로 인정되고 있는 과징금 등 금전적 제재수단은 규정되어 있지 않다.

라. 벌칙 규정 미비

벌칙 부과시 징역형과 벌금형을 병과할 수 있다는 규정을 두고 있지 않아 단속의 실효성을 거두기 힘든 실정이고 소비자기본법 위반시 보다 벌금액이 낮아 법률

간 형평성 확보가 되어 있지 않다.

## 2. 개선방안

### 가. 제품안전에 관한 국민의 요구수준 및 중요성 증대

국민안전처가 신설되고 안전관련법령이 대폭 정비되는 상황에서 각종 전기용품 및 공산품으로 인한 안전사고는 소비자 개개인의 생명과 건강과 신체를 위협하는 것은 물론 불량전기용품으로 인한 대형 화재사고 등 사회적으로도 큰 위협을 초래할 수 있어 효과적인 제재수단이 마련되어야 한다.

나. 다양한 제품과 다양한 위반사례에 대하여 행정형벌 외에 제재의 실효성 확보를 할 수 있는 적절한 단속수단 강구 필요

1) 많은 종류의 공산품과 다수의 사업자를 대상으로 리콜명령 위반행위 및 위험제품의 제조 유통행위를 형사처벌하기 어려운 현실적 한계 등을 감안할 때 리콜제도의 실효성을 확보하기 위하여서는 형사처벌에만 의존할 것이 아니라 행정기관이 부정당한 이익을 환수할 수 있는 제재수단 등을 도입할 필요성이 있다.

2) 리콜명령 불이행이나 자발적 리콜의무 위반 등의 위법행위에 대하여 형사처벌과는 별도로 부당한 경제적 이익을 환수하고 제재의 실효성을 확보하는 수단으로 과징금이나 이행강제금 제도의 도입을 추진할 필요가 있고, 불량제품으로 인한 소비자들의 피해를 실질적으로 배상하고 불량제품의 생산과 유통을 효과적으로 방지할 수 있는 방안으로 징벌적 손해배상제도의 도입도 고려해 볼 필요가 있을 것이다.

이하 과징금, 이행강제금 또는 징벌적 손해배상 제도의 기본적 이론과 쟁점, 우리나라 실정법상 도입 현황 및 제품안전법률에의 도입시 고려해야 할 사항에 관해 살펴보고자 한다.

## Ⅲ. 과징금 제도

### 1. 과징금(課徵金)의 의의

과징금은 행정법상 의무위반으로 경제적 이익을 얻게 되는 경우 그 경제적 이익을 비탈하기 위해 부과하는 행정상 제재금을 말하거나 영업정지처분에 갈음하여 부과하는 행정상 제재금을 말한다.

### 2. 과징금의 종류

현행법상 과징금은 경제적 이익 환수 과징금과 영업정지 대체 과징금으로 구분할 수 있다.

#### 가. 경제적 이익 환수 과징금(징벌적 과징금)

1) 경제적 이익 환수 과징금은 불법행위로 인어진 경제적 이익을 확실히 환수하기 위하여 도입되었다. 불법이익의 환수 수단으로 일반적으로 인정되던 형법 상의

몰수·추징제도가 엄격한 형사절차에 의하여 운영됨으로써 경제사범의 제재에 요구되는 융통성이 제약을 받는다는 점을 고려하여 고안된 제도이다.

2) 경제적 이익 환수 과징금은 법률의 규정에 따라 환수 범위를 명확히 하고 이에 따른 행정처분으로 과징금을 부과·징수하게 되는데 행정청이 운영하기 때문에 비교적 법령에서 부과금액 등이 명확하게 규정되어 있지만 집행 과정에서는 행정청의 재량이 폭넓게 작용됨.

3) 과징금이 처음 도입된 것은 1980. 12. 31. 제정된 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 '공정거래법'으로 약칭함) 제6조에서 시장지배적 사업자가 경제기획원장관의 가격인하명령에 불응한 경우 가격인하 명령일부더 가격인하 시까지 시장지배적 사업자가 명령위반으로 얻은 이익을 과징금으로 부과하도록 하는 것이었다. 현재는 시장지배적 사업자가 상품의 가격이나 용역의 대가를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위 등 남용행위를 한 경우에 과징금을 부과할 수 있도록 과징금 부과대상행위를 확대하고 있으며, 이행강제금 제도를 새로 도입하여 시정조치 불이행시에는 이행강제금을 부과할 수 있도록 하고 있다(제17조의 3).

#### \*독점규제 및 공정거래에 관한 법률(현행)

제6조(과징금) 공정거래위원회는 시장지배적 사업자가 남용행위를 한 경우에는 당해 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액(대통령령이 정하는 사업자의 경우에는 영업수익을 말한다. 이하 같다)에 100분의 3을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령이 정하는 경우(이하 "매출액이 없는 경우등"이라 한다)에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 제17조의3(이행강제금) ① 공정거래위원회는 제7조(기업결합의 제한)제1항을 위반하여 제16조(시정조치 등)에 따라 시정조치를 받은 후 그 정한 기간내에 이행을 하지 아니하는 자에 대하여 매 1일당 다음 각호의 금액에 1만분의 3을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 제7조(기업결합의 제한)제1항제2호의 기업결합을 한 자에 대하여는 매 1일당 200만원의 범위안에서 이행강제금을 부과할 수 있다. (이하 생략)

#### 4) 공정거래법에 의한 과징금의 법적 성질

가) 공정거래법에 의한 과징금은 징벌적 과징금에 해당하며 모든 과징금 중에서 가장 먼저 도입되었고 공정거래법상 다양한 위반행위에 대하여서는 광범위하게 부과대상을 설정하고 있다.

나) 과징금 부과액의 산정기준은 매출액이며 대통령령에서 구체적인 사항을 규정하고 있지만 집행상 재량의 폭이 커서 남용의 문제가 제기될 소지가 있다.

다) 위반행위 중에는 과징금과 함께 이행강제금을 부과할 근거를 두고 있다.

라) 이 법의 가장 큰 특징은 과징금 부과행위에 대하여 검찰의 기소권을 제한

한 것인데 이는 도입 초기 과징금과 형사처벌이 이송처벌이라는 논란을 해소하기 위한 것도 있지만 운영과정에서 검찰권의 과도한 제한이라는 지적과 함께 이중처벌이 아니라는 판례와 학설이 확립되어 이후의 법률에서는 두시 않고 있는 조문이다.

#### 나. 영업정지 대체 과징금(변형된 과징금)

1) 영업정지처분은 허가처분 등 수익적(授益的) 행정행위에 대한 사후관리 수단으로서 영업자가 허가 등에 따른 행정상의 의무를 위반할 때 제재로서 가하는 강력한 수단이지만 한편으로는 이로 인하여 그 영업자가 수행하는 영업활동을 이용하는 일반국민에게 불편을 초래할 수 있다. 이러한 공익적 고려에 따라 행정처분을 대신하는 금전적 제재로서의 과징금을 부과하는 것으로 현행법상 이러한 유형의 과징금이 가장 많은 경우를 차지하고 있다.

2) 사업 이용자의 편의를 고려할 필요가 있더라도 중대한 법령 위반에까지 금전적 제재로의 대체(代替)를 인정하는 것은 타당하지 않으므로 허가취소에 해당하는 위반에 대해서까지 영업정지 대체 과징금을 허용하지 않는다.

3) 영업정지 대체 과징금의 경우에도 결과적으로 영업정지기간의 영업행위로 얻을 수 있는 이익의 전부 또는 일부가 환수되는 효과가 있지만, 이 경우의 영업이익 환수는 과징금부과에 따른 부수적 효과이시 영업이익 환수 그 자체가 목적은 아니므로 영업정지 대체 과징금 부과 사업자가 영업정지기간에 실제 얻을 수 있는 영업이익과 반드시 연관될 필요는 없다.

4) 영업정지 대체 과징금은 1981. 12. 31. 「자동차운수사업법」에서 처음 도입되었음. 자동차운수사업의 경우 행정청으로부터 독점적 사업권을 부여받아 운영하는 공익사업으로서 영업이 정지되는 경우 그 사업자가 자동차운수사업을 못하게 되어 받는 불이익보다는 그 운수사업을 이용하는 시민이 겪게 되는 불편이 더 클 것이고, 경우에 따라서는 국민경제에 피해를 초래하게 되는 등 공익을 해칠 우려가 있어 이러한 제도를 도입한 것이다. 사업정지처분을 하는 대신 벌금을 부과하는 방법도 있지만 벌금액이 소액이면 규제로서의 실효성이 크지 않을 뿐만 아니라, 상대적으로 경미한 행정법규 위반으로 사업자가 전과자가 되는 부작용이 생기게 되기 때문이다.

\*자동차운수사업법(1981.12.31)

제31조의2(과징금) ① 자동차사업자가 법령을 위반하여 영업정지사유가 발생한 경우에는 사업정지처분에 대신하여 500만원 이하의 과징금을 부과할 수 있다.

② 과징금의 금액은 위반행위의 종별과 정도에 따라 대통령령으로 정한다.

-현재는 여객자동차운수사업법과 화물자동차운수사업법으로 분리되어 있는데 과징금제도는 양법에 그대로 존치되어 있다. 여객자동차는 5천만원, 화물자동차는 2천만원 이하 과징금 부과하도록 되어 있다.



### 3. 안전관련 법률의 과징금 입법사례

안전관련 법률에서 도입하고 있는 과징금의 종류를 보면 경제적 이익 환수 과징금 또는 영업정지 대체 과징금을 도입하고 있다. 전기사업법과 계량에 관한 법률에서는 위 2가지 종류의 과징금(경제적 이익 환수 과징금과 영업정지 대체 과징금)을 모두 도입하고 있다.

구분	과징금 규정 내용	병과 규정
자동차관리법 (74조)	번호판 위조 등 사업정지 처분에 갈음하여 1천만원, 5천만원, 매출액의 1/1000 (10억원 초과시 10억원) 등을 부과	-
식품위생법 (82조, 83조)	영업정지, 제조정지 처분에 갈음하여 2억원 이하	징역형에 소매가격 5~6배 벌금 병과
	소매는 해당식품 소매가격 상당금액 부과	
약사법 (81조)	불법 의약품 제조, 수입 등 위반행위에 업무정지 처분에 갈음하여 2억원 이하	징역형과 벌금 병과 가능
의료기기법 (38조)	공익을 해칠 경우에 대한 업무정지 처분에 갈음하여 5천만원 이하	징역형과 벌금 병과 가능
화장품법 (28조)	국민보건에 위해 우려가 있는 화장품 제조, 수입한 경우 업무정지처분을 갈음하여 5천만원 이하	-
전기사업법 (12조, 24조)	공공의 이익을 해칠 우려가 있는 경우 사업정지 명령을 갈음하여 5천만원 이하(영업정지 대체 과징금)	징역형과 벌금 병과 가능
	전력거래가격 관련 거짓행위는 전기사업자 매출액의 100분의 5 부과, 매출 산정액이 어려운 경우 10억원 이하 부과(징벌적 과징금)	
계량법 (55조)	-계량기의 구조 변경 등에 대한 업무정지 처분에 갈음하여 3억원 이하 부과(영업정지 대체 과징금) -계량값을 조작할 목적으로 계량기를 변조하거나 변조된 계량기를 사용한 자에게 2억원 이하의 과징금을 부과(징벌적 과징금)	징역형과 벌금 병과 가능

### 4. 과징금·벌금 및 과태료의 차이점

#### 가. 구분기준

과징금·벌금 및 과태료는 행정법규의 위반이나 행정법상의 의무위반에 대한 금전상의 제재수단이라는 점에서 공통되지만 다음과 같은 점에서 서로 다르다.

종류	구분 기준
과징금	법규 위반으로 얻어진 경제적 이익을 환수하거나 영업정지처분을 갈음하여 행정기관이 부과.
벌금	행정형벌로서 사법기관(司法機關)이 부과.
과태료	<p>* 행정청에 대한 협조의무 위반에 대하여 부과하거나 경미한 형사사범에 대한 비범죄화 차원에서 부과하는 행정질서벌. 행정기관 또는 사법기관에서 부과.</p> <p>* 질서위반행위규제법은 과태료의 부과절차·징수 및 재판 등에 관한 일반법인 질서위반행위규제법이 있음. 그러나 과태료의 부과근거는 각 개별법에서 두고 있음.</p>

**나. 동일한 위반행위에 대하여 과징금과 벌금의 병과 가능여부**

헌법재판소에서는 동일한 위반행위에 대해 과징금과 벌금을 같이 부과한 것은 이중처벌금지원칙에 어긋나지 않는다고 판시하고 있다. 그러므로 동일한 위반행위에 대해 벌금도 부과하고 과징금도 부과하도록 입법을 할 수 있다.

\* 헌법재판소 결정[2003. 7. 24. 2001헌가25]

행정권에는 행정목적 실현을 위하여 행정법규 위반자에 대한 제재의 권한도 포함되어 있으므로, '제재를 통한 억지'는 행정규제의 본원적 기능이라 볼 수 있는 것이고, 따라서 어떤 행정제재의 기능이 오로지 제재에 있다고 하여 이를 헌법 제13조 제1항에서 말하는 국가형벌권의 행사로서의 '처벌'에 해당한다고 할 수 없는바, 구 독점규제및공정거래에관한법을 제24조의2에 의한 부당내부거래에 대한 과징금은 그 취지와 기능, 부과 주체와 절차 등을 종합할 때 부당내부거래 억지라는 행정목적 실현하기 위하여 그 위반행위에 대하여 제재를 가하는 행정상의 제재금으로서의 기본적 성격에 부당이득환수적 요소도 부가되어 있는 것이라 할 것이고, 이를 두고 헌법 제13조 제1항에서 금지하는 국가형벌권 행사로서의 '처벌'에 해당한다고는 할 수 없으므로, 공정거래법에서 형사처벌과 아울러 과징금의 병과를 예정하고 있더라도 이중처벌금지원칙에 위반된다고 볼 수 없으며, 이 과징금 부과처분에 대하여 공정력과 집행력을 인정한다고 하여 이를 확정 판결 전의 형벌집행과 같은 것으로 보아 무죄추정의 원칙에 위반된다고도 할 수 없다(적법절차원칙과 이중처벌금지 원칙에 어긋난다는 헌법재판관 3인의 소수의견 있었음).

**다. 동일한 위반행위에 대하여 과징금과 과태료의 병과 가능여부**

과징금(특히 영업정지 대체 과징금)과 과태료는 이론상 병과할 수 있다. 그러나 국민입장에서는 동일한 위반행위에 대해 2번의 금전적 세대를 받는 것은 이중처벌 받는다는 생각을 할 수 있으므로 법안 작성시에 과징금과 과태료를 함께 부과하지 않도록 유의해야 한다.

**\*건강기능식품에 관한 법률**

제48조(과태료에 관한 규정 적용의 특례) 제47조의 과태료에 관한 규정을 적용할 때 제37조에 따라 과징금을 부과한 행위에 대해서는 과태료를 부과할 수 없다.

**5. 과징금 제도 도입 시 적용되는 원칙**

**가. 법률유보의 원칙 적용**

과징금의 부과는 그 지체기 국민에게 금전적 부담을 지우는 침익적(侵益的) 행정행위이므로 법률유보의 원칙 상 반드시 법률에 그 근거를 두어야 한다.

**나. 법률상 명시사항**

법률상 과징금 부과 규정에는 부과권자, 부과사유, 상한액 내지 부과금액 산출기준, 체납 시의 강제징수절차 등이 포함되어야 한다.

**다. 과징금과 과태료 등의 병과 여부**

동일한 의무위반에 대하여 과태료, 과징금, 벌금 등의 금전제재를 중복적으로 부과하는 입법은 법률의 수범자인 국민의 입장에서 이중처벌로 받아들여질 수 있으므로 과징금 제도를 도입하는 경우에는 다른 유형의 금전제재와 중복되지 않는지를 검토하여 가능한 한 중복되지 않도록 하는 것이 타당할 것이다.

**라. 과징금 부과기준의 설정과 법적 성격**

1) 과징금 부과기준은 보통 대통령령에서 정하고 있다. 판례는 대통령령에서 정하고 있는 부과기준은 최고한도를 정한 법규명령으로 보고 있다.

\*구 청소년보호법(1999. 2. 5. 법률 제5817호로 개정되기 전의 것) 제49조 제1항, 제2항에 따른 같은법시행령(1999. 6. 30. 대통령령 제16461호로 개정되기 전의 것) 제40조 [별표 6]의 위반행위의 종별에 따른 과징금 처분기준은 법규명령이기는 하나 모법의 위임규정의 내용과 취지 및 헌법상의 과잉금지의 원칙과 평등의 원칙 등에 비추어 같은 유형의 위반행위라 하더라도 그 규모나 기간·사회적 비난 정도·위반행위로 인하여 다른 법률에 의하여 처벌받은 다른 사정·행위자의 개인적 사정 및 위반행위로 얻은 불법이익의 규모 등 여러 요소를 종합적으로 고려하여 사안에 따라 적절한 과징금의 액수를 정하여야 할 것이므로 그 수액은 정액이 아니라 최고한도액이다[대법원, 99두5207, 2001.3.9.].

2) 그러나 부령(시행규칙)에서 정하고 있는 영업정지처분기준은 행정규칙에 불과

해서 국민을 구속하는 대외적 구속력이 없다고 보고 있다. 다만 최근의 판례는 여전히 부령형식의 제재처분기준에 대해 대외적 구속력을 인정하지 않고 있지만 특별한 사유가 없는 한 그 처분기준을 존중해야 한다는 취시의 판결을 하고 있는 사례가 생기고 있다.

\*구 식품위생법 시행규칙 제53조 [별표 15] 행정처분기준이 비록 행정청 내부의 사무처리 준칙을 정한 것에 지나지 아니하여 대외적으로 법원이나 국민을 구속하는 효력은 없지만, 위 행정처분기준이 수입업자들 및 행정청 사이에 처분의 수위를 가능할 수 있는 유력한 잣대로 인식되고 있는 현실에 수입식품으로 인하여 생기는 위생상의 위해를 방지하기 위한 단속의 필요성과 그 일관성 제고라는 측면까지 아울러 참작하면, 위 행정처분기준에서 정하고 있는 범위를 벗어나는 처분을 하기 위해서는 그 기준을 준수한 행정처분을 할 경우 공익상 필요와 상대방이 받게 되는 불이익 등과 사이에 현저한 불균형이 발생한다는 등의 특별한 사정이 있어야 한다[대법원 2010.4.8, 선고, 2009두22997, 판결].

3) 대통령령과 부령은 법규명령인 점에서는 같은 것이며 양자 사이에 질적인 차이가 있는 것도 아니므로 제재처분기준이 대통령령 형식으로 된 경우에는 법규명령으로 보고, 부령형식으로 된 경우에는 행정규칙(재량준칙)으로 보는 것은 타당하지 않다. 더구나 법률의 위임에 따라 제재처분기준을 대통령령이나 부령의 형식으로 정하는 경우에는 모두 법률의 위임에 근거하여 제정된 것인데도 대통령령 형식은 법규명령성을 인정하고 부령 형식으로 된 것은 인정하지 않는 것은 합리성있는 태도가 아니라고 할 것이다.

#### 마. 과징금의 분납

과징금을 분납하지 못하도록 한 입법례가 있으나(폐기물관리법 시행령 제11조의 2제5항), 현재는 국민편의를 위해 과징금도 세금과 마찬가지로 납부연장 및 분납을 할 수 있도록 입법하는 것이 일반적이다.

#### \*금융지주회사법

제68조(과징금납부기한의 연장 및 분할납부) ① 금융위원회는 과징금을 부과받은 자(이하 "과징금납부의무자"라 한다)가 다음 각호의 1에 해당하는 사유로 과징금의 전액을 일시에 납부하기 어렵다고 인정되는 때에는 그 납부기한을 연장하거나 분할납부하게 할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정하는 때에는 담보를 제공하게 할 수 있다.

#### 바. 과징금 미납과 가산금

1) 과징금 미납에 대해서는 체납처분 등 일반적 강제징수에 의하도록 한다. 과징금 부과처분의 실효성과 납부기간 내에 납부한 사람과의 형평성 확보를 위하여 과

징금에 대하여 가산금에 관한 규정을 둘 수 있다. 종전의 법령 입안·심사 기준에서는 과징금부과처분이 영업정지처분을 대신하는 것이라는 점을 고려하여 과징금에 대하여 가산금 규정을 두지 않도록 하고 있었으나, 모든 금전채무에 대해서는 납기위반 시 지연이자에 상당하는 연체금을 징수하는 것이 원칙이라는 점과 과징금을 체납하는 경우 영업을 계속하면서 체납에 대한 이익까지 얻는데 대한 적절한 통제 수단이 없다는 점을 고려한다면 원칙적으로 가산금에 관한 규정을 둘 수 있다.

2) 과징금 미납 시에 과징금 부과처분을 취소하고 영업정지처분을 해야 한다는 규정은 두지 않도록 한다. 행정청이 선택재량권을 행사하여 영업정지처분에 상응하여 과징금을 부과한 것이므로 과징금 징수가 되지 않는다는 이유로 원처분을 번복하여 다시 영업정지를 하는 것은 재량권 일탈이나 남용으로서 국민의 신뢰와 법적 안정성을 해치는 결과를 초래하기 때문이다.

**\*석유 및 석유대체연료사업법 - 바람직하지 않은 입법례**

제35조(과징금) ⑤ 산업통상자원부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과징금을 내야 할 자가 납부기한까지 과징금을 내지 아니하면 국세 체납처분의 예 또는 「지방세외수입금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수하거나, 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과징금부과처분을 취소하고 제34조에 따라 석유대체연료 제조·수출업 또는 석유대체연료 판매업의 사업정지처분을 하여야 한다.

**\*금융지주회사법**

69조(과징금 징수 및 체납처분) ① 금융위원회는 과징금납부의무자가 납부기한내에 과징금을 납부하지 아니한 경우에는 납부기한의 다음날부터 납부한 날의 전일까지의 기간에 대하여 대통령령이 정하는 가산금을 징수할 수 있다.

② 금융위원회는 과징금납부의무자가 납부기한내에 과징금을 납부하지 아니한 때에는 기간을 정하여 독촉을 하고, 그 지정한 기간내에 과징금 및 제1항의 규정에 의한 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있다.

③ 금융위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수 또는 체납처분에 관한 업무를 국세청장에게 위탁할 수 있다.

**\*여객자동차운수사업법**

제88조(과징금 처분) ③ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 과징금 부과 처분을 받은 자가 과징금을 기한 내에 내지 아니하는 경우 국세 체납처분의 예 또는 「지방세외수입금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.

#### 사. 과징금의 귀속 및 용도

1) 과징금은 국기세입의 일부이므로 국고에 귀속되는 것이 원칙이다. 과징금을 특별회계나 기금에 귀속시키려는 경우에는 법률에 규정을 두어야 한다.

2) 과징금 부과처분에 따라 징수한 과징금의 용도를 제한하는 규정은 원칙적으로 두지 않도록 하며, 부득이하게 과징금의 용도를 제한하는 경우에는 그 용도를 법률에 규정하도록 한다.

#### \*석유 및 석유대체연료사업법

제35조(과징금) ⑥ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 부과한 과징금 중 산업통상자원부장관이 징수한 금액은 에너지 및 자원사업 특별회계에 귀속되고, 시도지사 또는 시장·군수·구청장이 징수한 금액은 해당 지방자치단체에 귀속된다.

#### \*국민건강보험법

제99조(과징금) ⑥ 제1항 및 제2항에 따라 징수한 과징금은 다음 각 호 외의 용도로는 사용할 수 없다.

1. 제47조제3항에 따라 공단이 요양급여비용으로 지급하는 자금
2. 「응급의료에 관한 법률」에 따른 응급의료기금의 지원

### 6. 영업정지 대체 과징금의 도입현황 및 도입기준

#### 가. 현행법상 과징금 도입 현황

1) 현행 법률상 영업정지 대체 과징금제도가 많이 도입되어 있다. 2014년말 현재 과징금은 약 120개의 법률에서 규정하고 있는데, 그 중 100여개는 영업정지에 갈음하는 과징금, 20여개는 제재적 성격의 과징금으로 구별된다. 80개 법률에서 동일한 위반행위에 대해 과징금과 과태료, 벌금이 중복적으로 규정되어 있다. 그 외에도 명목상 이름은 부과금이지만 과징금의 성격을 가지고 있는 경우도 있다.

2) 영업정지 대체 과징금 제도는 초기에는 자동차운수사업, 도시가스사업, 해운업, 항공업, 항만운송사업, 석유사업, 원자력 사업, 유선방송업 등 영업정지처분을 할 경우 이용자인 국민이 심한 불편을 겪게 되어 공익을 헤칠 우려가 있는 사업을 대상으로 하여 도입되었다.

3) 그러나 차츰 식품위생업, 자동차관리업 등 영업정지처분을 하더라도 국민에게 그다지 불편을 주지 않는 사업에까지 과징금 제도가 도입되어 왔는데, 이는 영업정지가 사업자에게 막대한 타격을 주므로 행정청이 이를 임격히 집행하기 힘든 짐을 해결하고 행정청도 과징금 수입을 특정한 행정목적에 사용할 수 있다는 점에서 다소 무분별하게 도입된 점이 있다.

#### 나. 영업정지 대체 과징금 도입기준

영업정지 대체 과징금 제도의 취지는 그 사업을 이용하는 일반국민에게 불편을 끼치는 것을 막기 위한 것이고, 이를 공익성이 약한 사업 분야까지 확대하면 영업

정지처분이 갖던 제재 효과를 충분히 달성하기 어려워지고 위법행위를 조장하는 측면도 있다. 따라서 영업정지처분을 대신하는 과징금 제도는 이용자의 편이나 국민경제에 악영향을 초래하는 등 공익을 해칠 우려가 있는 경우에만 한정하여 도입하는 것을 원칙으로 해야 한다. 즉 과징금 부과 요건에 영업정지사유 외에 공익성에 관한 요건이 요구되므로 “영업정지가 이용자 등에게 심한 불편을 주거나 공익을 해칠 우려가 있는 경우에는”와 같은 공익성 요건 관련 표현을 두도록 한다.

#### 다. 영업정지처분과 과징금 처분의 선택(선택재량)

영업정지처분에 갈음하는 과징금의 경우 과징금을 부과할 것인지 영업정지처분을 할 것인지는 통상 행정청의 재량(선택재량)에 속한다. 다만 사업자가 과징금처분을 원하는데도 과징금처분을 하지 않고 영업정지처분을 하는 것이 심히 공익을 해하고 사업자에게 가혹한 불이익을 초래하는 경우에는 비례원칙 위반으로 위법한 처분이 될 수 있다.

#### 라. 과징금의 부과기준과 법 형식

1) 과징금부과처분이 영업정지처분을 대신하는 것이라는 취지를 살려 과징금부과사유를 영업정지사유와 연계해야 한다. 대통령령에서 과징금 부과사유를 정할 때에는 정지처분사유와 과징금 부과사유를 일치시키도록 한다.

2) 현행 법령에서는 개별 영업정지기간은 따른 영업정지처분 부과기준을 주로 총리령이나 부령에서 정하고 있고, 과징금의 부과기준은 주로 대통령령에서 정하고 있는데 과징금처분이 영업정지처분을 대신하는 처분이라는 점을 고려하면 영업정지처분과 과징금부과처분의 세부기준은 둘 다 대통령령으로 정하거나 둘 다 부령으로 정하여 동일한 법형식으로 규정하는 것이 바람직할 것이다. 제재를 받는 사업자의 입장에서 볼 때 과징금보다 영업정지가 강력한 제재효과를 나타낸다는 점과 과징금과 영업정지처분 상호간에도 균형을 유지하는 것이 필요하다는 점을 고려할 때 과징금과 영업정지의 처분기준을 각각 다른 법규형식으로 성하는 현행 방식은 개선해서 대통령령이나 부령에서 같이 규정하도록 해야 한다.

3) 과징금의 가중·감경에 관한 규정을 두려는 때에는 가중·감경을 함께 규정하며, 여러 건의 위반행위가 있어도 과징금액은 법률이 정한 금액을 초과할 수 없도록 해야 한다.

### 7. 제품안전 관령법령상 과징금 도입시 검토해야 할 사항

#### 가. 영업정지 대체 과징금 제도 도입

1) 품공법 및 어린이제품 안전특별법상 안전인증기관, 전안법상 안전인증기관 및 안전확인 시험기관에 대해서는 업무정지에 갈음하여 과징금을 부과할 수 있도록 하는 규정 신설할 필요성이 있을 것으로 판단되므로 도입을 적극 검토해야 할 것이다.

2) 최근 계량법을 전부개정하면서 제55조제1항에서 형식승인기관, 검정기관, 적합성확인기관에 대해 ‘업무정지 명령이 해당 업무 이용자에게 심한 불편을 초래하는 경우’ 그 처분을 갈음하여 3억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 과징금제

도를 새로 도입한 사례가 있는데 품공법 및 어린이제품 안전특별법상 안전인증기관, 전안법상 안전인증기관 및 안전확인시험기관도 계량법상의 형식승인기관, 검정기관, 적합성확인기관과 마찬가지로 업무정시를 시킬 경우 안전인증업무나 안전확인시험업무의 수행에 차질을 초래할 우려가 있으므로 업무정치 대체 과징금 제도를 도입해야 할 필요성을 대외적으로 설득할 수 있을 것이다.

#### 나. 징벌적 과징금 제도 도입

1) 제품안전기본법, 품공법, 어린이제품 안전특별법, 전안법에 의한 리콜명령에 불응하거나 자발적 리콜을 하지 않는 경우, 품공법이나 전안법에 의한 허위안전인증을 받은 경우 등에는 부당한 경제적 이득을 환수하는 차원에서 징벌적 과징금을 도입할 필요가 있다.

2) 최근 전부개정된 계량법 제55조제2항에서 계량값을 조작할 목적으로 계량기를 변조하거나 변조된 계량기를 사용한 자에게 2억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 과징금제도를 새로 도입한 사례를 볼 때 품공법이나 전안법에 의한 허위안전인증을 받은 경우 등의 경우에도 징벌적 과징금 제도를 도입할 이론적 근거나 실제적 사유가 있다고 할 것이다.

#### 다. 과징금 제도 도입추진 시 검토사항

1) 공산품이나 전기용품의 종류나 업체의 매출액이나 설비, 종업원 규모 등이 다양하고 특성이 상이하므로 과징금 제도를 도입하고자 하는 경우 경제적 부담으로 경영에 어려움을 당할 수 있는 업체들이 있을 것으로 예상되므로 도입시 장단점과 예상되는 문제점을 파악하여 대비할 필요가 있을 것이다.

2) 소비자가 사용하는 물품이나 용역에 대한 리콜명령과 자발적 리콜 등을 규정하고 있는 소비자기본법과도 관계가 되므로 리콜명령 위반시 과징금이나 이행강제금 제도 도입시 공정거래위원회 등 관계부처간의 긴밀한 협의가 필요할 것이다. 소비자기본법상 리콜에서도 이행상제금이나 과징금제도 도입을 해야 한다는 형평성 문제 제기에 대비할 필요가 있다.

3) 과징금 제도의 도입은 새로운 규제의 신설이므로 규제개혁위원회의 규제심사, 법제처의 법령심사, 국회의 법률심사 등을 진행할 때 도입의 필요성에 대한 구체적인 사례와 설득력있는 자료준비가 필요할 것이다.

### IV. 이행강제금 제도

#### 1. 이행강제금의 의의 및 법적 성질

##### 가. 의의

1) 이행강제금은 일정한 기한까지 의무를 이행하지 않을 때에는 일정한 금전적 부담을 부담시킬 뜻을 미리 계고함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 장래에 그 의무를 이행하게 하려는 행정상 간접적인 강제집행수단의 하나이다. 종래 행정상 강제집행제도로서 인정된 대집행, 행정상 강제징수, 집행벌, 직접강제 등 중에



서 집행벌에 해당한다.

\* 이 사건 이행강제금은 시정명령 불이행을 이유로 구 건축법(1991.5.13. 법률 제 4381호로 개정되기 전의 것) 제56조의2 제1항에 의해 부과되던 과태료에 관한 규정을 개선한 것이라고 할 수 있다. 구 건축법 제56조의2 제1항에 의한 과태료는 행정질서벌에 해당하는바, 이러한 행정질서벌로서의 과태료는 과거의 행정법상 의무위반사실에 대한 제재수단의 의미가 강한 것이므로 이를 반복 부과할 수 없는 반면 위법건축물에 대한 1회의 시정명령과 그 불응에 대한 과태료부과 후 위법건축물을 그대로 방치하는 것 또한 바람직하지 않다는 고려에서, 건축법 제 83조제1항은 위법건축물의 시정을 위하여 시정명령 이행확보수단으로서 이행강제금 제도를 채택하고(제83조제1항) 그 이행강제금을 1년에 2회까지 부과할 수 있도록 입법적으로 개선한 것이다(헌재 전원재판부 2002헌바26, 2004.2.26. 참조)

2) 대집행과 직접강제는 직접적 의무이행확보수단인데 반해 집행벌은 의무이행을 하지 않을 경우 금전적 부담을 가함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 의무를 이행하게 하려는 간접적 의무이행수단이다.

## 2. 도입 목적

이행강제금제도를 도입한 목적은 위법건축물이나 위법행위의 방치를 막고자 행정청이 시정조치를 명하였음에도 소유자 등이 이를 이행하지 않는 경우에 시정명령 이행 시까지 지속적으로 부과함으로써 행정명령의 실효성을 확보하고 건축물 등의 안전과 기능, 미관을 향상시켜 공공복리의 증진을 도모하기 위한 것이다. 이행강제금을 통하여 위반행위로 얻어지는 경제적 효과를 상쇄시킴과 아울러 심리적 압박을 가하여 행정목적을 달성할 수 있게 하려는 것이다.

## 3. 도입 연혁

이행강제금은 1991년 건축법(1991.5.31공포, 1992.6.1시행)에서 최초로 도입되었다. 당시 불법 무허가 건축물의 급증으로 국민의 안전 등이 사회적으로 문제되었는데 1회성인 벌금만으로는 효과를 거두기 어렵고, 벌금을 과태료로 전환하는 과정에 있었기 때문에 징역형을 도입하기에도 문제가 있었다. 그리하여 과태료와 유사한 형태로서 반복적으로 부과가 가능한 독일의 이행강제금제도를 도입하여 불법·무허가 건축물을 정비하고자 도입한 것이다.

## 4. 현행법상 이행강제금제도의 법적 근거 및 도입현황

### 가. 법률적 근거 필요

1) 이행강제금의 부과는 권력적·침익적 행위이므로 법적 근거가 필요하다. 이행강제금 부과에 관한 일반법은 없고 각 개별법에서 도입하여 규정하고 있다. 건축

법에서 처음 도입된 이후 2015년6월 현재 약 30개의 법률에서 도입하고 있다.

2) 대표적 입법례를 보면, 농지법(소유상한농지 등 처분명령 위반), 부동산 실권리사 명의등기에 관한 법률(명의신탁토지 등의 실명등기의무 위반), 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(상호출자 금지 위반, 계열회사에 대한 채무보증 금지 위반 등), 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(토지거래허가목적이용의무 위반), 근로기준법(구제명령 위반), 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(개발제한구역 내 불법 개발행위), 도로법(원상복구명령 위반) 등이 있다.

#### 5. 이행강제금 부과·징수 절차

이행강제금을 부과·징수하려면 시정명령, 이행기간의 지정, 계고, 의견제출 통지 등의 절차를 거쳐야 한다. 또한 이행강제금 부과행위는 행정행위이므로 행정절차법이 적용되므로 건축법에서 이행강제금 부과시 행정절차법 제22조제3항에서 규정하고 있는 의견제출기회를 주어야 한다. 건축법에 따른 계고는 의무이행기간까지 시정명령을 이행하지 않으면 이행강제금이 부과될 수 있다는 것을 알려주는 것으로서, 행정절차법상의 의견제출 통지에 관한 특별 규정으로 보기 어려우므로 각각 별도의 절차를 거쳐야 한다. 따라서 이행강제금 부과절차는 시정명령(시정기간의 지정) → 계고 → 시선 의견제출(행정절차법) → 이행강제금 부과처분(처분시 행정심판·행정소송에 의한 불복방법 안내 포함)의 순으로 이루어짐(건축법 제79조 및 제80조).

#### 6. 이행강제금 부과대상자

시정의무를 이행할 수 있는 법적 권한을 가진 자에게 이행강제금을 부과해야 한다. 건축법 제79조제1항에는 시정명령은 건축물의 건축주·공사시공자·현장관리인·소유자·관리자 또는 점유자에게 할 수 있도록 하고 있는데 통상적으로는 위법한 건축물의 소유자에게 부과하게 될 것이다. 판례는 임차인이 음식점 운영을 하면서 소유자와 상의없이 불법건축물을 지어 주거물과 유기적으로 연결되어 음식점의 주방, 창고, 식사 장소로 이용한 사례에서 소유자에게 시정명령을 할 수 있다고 하고 있다. 또한 판례는 건축주 명의자가 실제 건축주가 아니라고 하더라도 시정명령의 상대방이 되는 건축주에 해당한다고 하고 있다.

\*이 사건 위반건축물은 이 사건 주거물과 유기적으로 연결되어 음식점의 주방, 창고, 식사 장소로 이용되고 있고, 주거물의 일부로 이용하기 위하여 임차인이 증축한 것으로 그 자체로서 별다른 경제적 효용을 가진 것으로 보이지 아니하며, 이를 별도의 독립한 소유권의 객체로 삼으려는 의사로 설치되었다고 볼 만한 자료도 없으므로 이 사건 위반건축물은 원고 소유의 이 사건 주거물에 부합되어 원고의 소유로 귀속되었다고 봄이 상당하다. 나아가 건축법 제79조제1항 및 제80조제1항에 의하면, 허가권자는 위반건축물의 시정명령을 받은 후 시정기한 내

에 시정명령을 이행하지 아니한 건축주, 공사시공자, 현장관리인, 소유자, 관리자 또는 점유자에게 소정의 이행강제금을 부과한다고 규정되어 있고, 위 법률 조항은 건축물의 안전과 기능, 미관을 향상시켜 공공복리의 증진을 도모하기 위한 것으로서, 비록 소유자가 건축물의 위법상태를 직접 초래하거나 또는 그에 관여한 바 없다 하더라도 소유자에게 시정명령을 할 수 있다고 할 것이다[대법원 2013.9.13, 선고, 2012두20137, 판결].

\*건축법의 관계 규정상 건축허가 혹은 건축신고 시 관할 행정청에 명의상 건축주가 실제 건축주인지 여부에 관한 실질적 심사권이 있다고 보기 어렵고, 또 명목상 건축주라도 그것이 명의대여라면, 당해 위반 건축물에 대한 직접 원인행위자는 아니라 하더라도 명의대여자로서 책임을 부담함이 상당한 점, 만약 이와 같이 보지 않을 경우 건축주는 자신이 명목상 건축주에 불과하다고 주장하여 책임 회피의 수단으로 악용할 가능성이 있고, 또 건축주 명의대여가 조장되어 행정법 관계를 불명확하게 하고 법적 안정성을 저해하는 요소로 작용할 수 있는 점 등을 종합적으로 고려하여 보면, 당해 위반 건축물에 대해 건축주 명의를 갖는 자는 명의가 도용되었다는 등의 특별한 사정이 있지 않은 한 건축법 제79조 제1항의 건축주에 해당한다고 보아야 한다[대법원 2008. 7. 24. 선고 2007두5639 판결, 대법원 2010.10.14, 선고, 2010두13340, 판결].

## 7. 이행강제금과 행정대집행과의 관계

### 가. 대체적 작위의무와 행정대집행

행정대집행은 의무자가 대체적 작위의무를 이행하지 않는 경우 행정청이 그 의무를 스스로 행하거나 제3자로 하여금 이를 행하게 하여 그 비용을 의무자로부터 징수하는 것을 말한다(행정대집행법 제2조).

### 나. 비대체적 작위의무와 이행강제금

집행벌에 해당하는 이행강제금은 제3자가 대신 집행할 수 없는 성격의 의무 불이행에 대해 이행을 강제하기 위한 것이다.

### 다. 동일한 의무위반에 대해 행정대집행과 이행강제금 부과 가능한가

건축법은 위법건축물에 대해 이행강제금 제도를 도입하면서도 한편으로는 제85조는 재해가 발생할 위험이 절박한 경우, 건축물의 구조 안전상 심각한 문제가 있어 붕괴 등 손괴의 위험이 예상되는 경우, 허가권자의 공사중지명령을 받고도 불응하여 공사를 강행하는 경우 등에는 위법건축물철기 등을 위한 대집행을 인정하고 있다. 건축법상 위법건축물에 대한 이행강제수단으로 이행강제금과 행정대집행을 동시에 규정하고 있는데, 하나의 위법행위에 대하여 집행벌인 이행강제금과 행정대집행을 중첩하여 부과하도록 한 것은 이론상 타당한가? 전통적으로 행정대집행은 대체적 작위의무에 대한 강제집행수단으로, 이행강제금은 부작위의무나 비대체적 작위의무에 대한 강제집행수단으로 이해되어 왔다. 국가가 다양한 행정상의

무이행 확보수단을 마련해두고 구체적인 사정에 따라 보다 합리적이고 유효한 강제집행수단을 선택적으로 활용하는 것은 입법적으로 가능한 일이라고 할 것이다. 현행법상 위법건축물에 대한 이행강제수단으로 인정되는 대집행과 이행강제금을 비교하면, 대집행은 위반 행위자가 위법상태를 치유하지 않아 그 이행의 확보가 곤란하고 또한 이를 방지함이 심히 공익을 해할 것으로 인정될 때에 행정청 또는 제3자가 이를 치유하는 것인 반면, 이행강제금은 위반행위자 스스로가 이를 시정할 수 있는 기회를 부여하여 불필요한 행정력의 낭비를 억제하고 위반행위로 인한 경제적 이익을 환수하기 위한 제도로써 양 제도의 각각의 장단점이 있으므로 행정청은 대집행과 이행강제금을 선택적으로 활용할 수 있다고 할 것이다.

\*전통적으로 행정대집행은 대체적 작위의무에 대한 강제집행수단으로, 이행강제금은 부작위의무나 비대체적 작위의무에 대한 강제집행수단으로 이해되어 왔으나, 이는 이행강제금제도의 본질에서 오는 제약은 아니며, 이행강제금은 대체적 작위의무의 위반에 대하여도 부과될 수 있다. 현행 건축법상 위법건축물에 대한 이행강제수단으로 대집행과 이행강제금이 인정되고 있는데, 양 제도는 각각의 장·단점이 있으므로 행정청은 개별사건에 있어서 위반내용, 위반자의 시정여지 등을 감안하여 대집행과 이행강제금을 선택적으로 활용할 수 있으며, 이처럼 그 합리적인 재량에 의해 선택하여 활용하는 이상 중첩적인 제재에 해당한다고 볼 수 없다(헌법재판소 2004. 2. 26. 선고 2001헌바26).

## 8. 이행강제금의 반복부과

### 가. 반복부과 가능

이행강제금은 과태료나 벌금 등과 같은 다른 금전적 제재 수단과는 달리 위법상태가 계속되는 경우에는 위반행위가 시정될 때까지 반복하여 부과·징수할 수 있다. 즉, 이행강제금을 통하여 위반행위로 얻어지는 경제적 효과를 상쇄시킴과 아울러 심리적 압박을 가하여 행정목적 달성할 수 있다. 이행강제금은 위법건축물에 대한 시정명령을 불이행한 경우에 행정명령의 실효성을 확보하기 위하여 시정명령 이행 시까지 지속적으로 부과함으로써 건축물의 안전과 기능, 미관을 향상시켜 공공복리의 증진을 도모하기 위한 것으로서 그 성질상 의무가 이행될 때 까지 계속 부과할 수 있는 것이다.

### 나. 반복부과 회수 제한

그러나 이행강제금을 수시로 반복하여 부과하는 것은 국민의 재산권을 지나치게 침해하는 것이므로 건축법 등에서는 반복부과 회수를 제한하고 있다. 건축법 제80조제4항에서는 '허가권자는 최초의 시정명령이 있었던 날을 기준으로 하여 1년에 2회 이내의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 횟수만큼 그 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다'고 하여 매년 최대 2회까지만 반복 부과할 수 있되 매년 부과하는 횟수를 얼마나 할 것인가

지는 각 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다. 이행강제금의 무한 반복 부과는 헌법 제37조제2항에서 규정하고 있는 과잉금지원칙에 위반된다는 주장이 있을 수 있으나 헌법재판소는 이행강제금 반복 부과는 헌법상 과잉금지원칙에 반하지 않는다고 한다.

\*이행강제금이 실효성을 가지기 위해서는 적정한 금액일 것이 요구된다. 즉 이행강제금은 의무를 불이행한 자에게 심리적 압박에 의해 본인 스스로가 의무를 이행하도록 하는 제도인바, 이행강제금의 금액이 적정하다고 하기 위해서는 부과된 이행강제금이 영업 등을 계속하는 것을 단념하도록 심리적 압박을 가하여 의무를 이행하게 할 정도의 금액일 필요가 있다. 그리고 행정벌은 일사부재리의 원칙을 적용받게 되어 동일한 의무위반사항에 대해 반복 부과될 수 없지만 순수한 복종수단으로서 이행강제금은 이 원리가 적용되지 않아 동일한 의무위반사항에 대해 의무이행이 있을 때까지 반복·증액하여 부과할 수 있다. 이행강제금이 수차례 부과되어도 계속 시정명령을 이행하지 않는 경우 위법사항이 시정될 때까지 건축물이 존재하는 한 반복 부과할 수 있으므로 종국에는 이행강제금 총액이 그 위법건축으로 건축주가 얻은 경제적 이익은 물론 건축물 자체의 객관적 가치를 넘어설 수도 있어 이행강제금 부과가 과잉처벌이 아닌지 하는 의문이 들 수 있으나, 이행강제금은 위법건축물의 원상회복을 궁극적인 목적으로 하고, 그 궁극적인 목적을 달성하기 위해서는 위법건축물이 존재하는 한 계속하여 부과할 수밖에 없으며, 만약 통산부과회수나 통산부과상한액의 제한을 두면 위법건축물의 소유자 등에게 위법건축물의 현상을 고착할 수 있는 길을 열어주게 됨으로써 이행강제금의 본래의 취지를 달성할 수 없게 될 수 있다. 이러한 점에서 이 사건 이행강제금을 부과함에 있어 통산회수의 제한이 없다고 하여 과잉금지원칙에 반한다고 볼 수 없다[헌법재판소 전원재판부 2002헌바26, 2004.2.26.].

#### 9. 벌금과 이행강제금의 병행부과

건축물의 불법용도변경행위에 대해 건축법 제80조에서는 이행강제금을 부과하도록 하고 있고, 같은 법 제108조 및 제110조에서는 징역형 또는 벌금형에 처하도록 하고 있다. 이와 같이 하나의 행위에 대해 이행강제금이라는 집행벌과 행정형벌을 부과하도록 하는 것이 헌법에서 규정하고 있는 이중처벌금지의 원칙에 반한다는 주장이 있다. 행정법 체계상 이행강제금은 집행벌로, 벌금은 행정형벌로 분류되는데, 집행벌은 미래를 향하여 행정상의 의무이행을 직접적으로 강제하는데 목적이 있고, 행정형벌은 과거의 위반행위에 대한 세수를 주된 목적으로 하는 것이어서 양자는 그 목적이 다른 제도이므로 벌금과 이행강제금은 병행부과는 헌법상 이중처벌금지의 원칙에 어긋나지 아니한다. 그러므로 동일한 위반행위에 대해 양자를 병행하여 부과할 수 있다.

\*이행강제금은 일정한 기한까지 의무를 이행하지 않을 때에는 일정한 금전적 부담을 과할 뜻을 미리 계고함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 장래에 그 의무를 이행하게 하려는 행정상 간접적인 강제집행 수단의 하나로서 과거의 일정한 법률위반 행위에 대한 제재로서의 형벌이 아니라 장래의 의무이행의 확보를 위한 강제수단일 뿐이어서 범죄에 대하여 국가가 형벌권을 실행한다고 하는 과벌에 해당하지 아니하므로 헌법 제13조 제1항이 금지하는 이중처벌금지의 원칙이 적용될 여지가 없을 뿐 아니라, 건축법 제108조, 제110조에 의한 형사처벌의 대상이 되는 행위와 이 사건 법률조항에 따라 이행강제금이 부과되는 행위는 기초적 사실관계가 동일한 행위가 아니라 할 것이므로 이런 점에서도 이 사건 법률조항이 헌법 제13조 제1항의 이중처벌금지의 원칙에 위반되지 아니한다[헌재 전원재판부 2009헌바140, 2011.10.25.].

#### 10. 과태료와 이행강제금의 병행부과

행정질서벌인 과태료와 집행벌인 이행강제금을 병행하여 부과할 수 있는가? 행정질서벌인 과태료와 집행벌인 이행강제금은 그 법적 성격이 다른 것이므로 이론적으로는 병과가 가능하다고 할 것이다. 그러나 이행강제금은 시정명령 불이행에 대해 부과하던 과태료를 반복 부과할 수 없는 문제점을 해결하기 위해 시정명령 이행 확보수단으로 도입된 것인바, 이행강제금 도입배경에 비추어 볼 때 과태료와 이행강제금은 병행부과하지 않도록 해야 할 것이다. 또한 국민의 입장에서는 하나의 위법행위에 대하여 금전적 제재를 중복적으로 부과하는 것으로 느낄 수 있으므로 이행강제금 제도를 새로 도입할 때 이행강제금과 과태료를 병행부과하지 않도록 법률에서 명확하게 규정하는 것이 타당할 것이다.

\*이행강제금은 시정명령 불이행을 이유로 구 건축법(1991.5.13. 법률 제4381호로 개정되기 전의 것) 제56조의2 제1항에 의해 부과되던 과태료에 관한 규정을 개선한 것이라고 할 수 있다. 구 건축법 제56조의2 제1항에 의한 과태료는 행정질서벌에 해당하는바, 이러한 행정질서벌로서의 과태료는 과거의 행정법상 의무위반사실에 대한 제재수단의 의미가 강한 것이므로 이를 반복 부과할 수 없는 반면 위법건축물에 대한 1회의 시정명령과 그 불응에 대한 과태료부과 후 위법건축물을 그대로 방치하는 것 또한 바람직하지 않다는 고려에서, 건축법 제83조 제1항은 위법건축물의 시정을 위하여 시정명령 이행확보수단으로서 이행강제금 제도를 채택하고(제83조 제1항) 그 이행강제금을 1년에 2회까지 부과할 수 있도록 입법적으로 개선한 것이다[헌재 1994. 6. 30. 92헌바38].

#### 11. 제품안전관계법령에의 이행강제금 도입시 검토사항

가. 리콜명령 등에 불응시 이행강제금 제도를 도입하는 방안

제품안전기본법상의 리콜명령에 불응하는 경우, 품공법상의 공산품의 판매중지

· 개선·수거 또는 파기명령에 불응하는 경우, 전안법상의 안전인증대상기용품등의 개선·파기·수거명령에 불응하는 경우에는 명령에 응할 때 까지 이행강제금을 부과하는 제도를 도입하는 것은 이론상 가능할 것으로 본다.

**나. 리콜명령을 받기 전까지 불량제품 판매로 얻은 부당한 경제적 이익을 환수하기 위한 징벌적 과징금 부과제도 도입여부**

행정관청으로부터 리콜명령을 받기 전까지 불량제품 판매로 얻은 부당한 경제적 이익에 대해 이를 환수하기 위한 방안으로 경제적 이익 환수 과징금(징벌적 과징금)제도를 도입하여 과징금을 부과하는 것은 이론상 문제가 없다고 할 것이다. 계량법에서도 이번에 새로 징벌적 과징금을 도입하여 '계량값을 조작할 목적으로 계량기를 변조하거나 변조된 계량기를 사용한 자에게 2억원 이하의 과징금을 부과'할 수 있도록 하고 있다(계량법 제55조제2항).

**다. 동일한 위반행위에 대해 징벌적 과징금과 이행강제금을 병과할 수 있는지 여부**

1) 불량제품을 일정기간 이상 판매하다 적발되어 리콜명령을 받은 경우 리콜명령과 함께 그 동안 불량제품 판매로 얻은 이익을 환수하는 차원에서 징벌적 과징금을 부과할 수 있을 것이다. 리콜명령을 받고도 이를 이행하지 않는 경우에는 이행할 때 까지 반복적으로 이행강제금을 부과할 수 있을 것이고 최초로 리콜명령을 받은 후 이행강제금을 부과받은 기간 동안 판매된 불량제품의 판매수익에 대해서도 징벌적 과징금을 부과하는 것은 이론적으로 가능하다고 할 것이다. 건축법의 예에서 보듯이 하나의 위법행위에 대하여 집행벌인 이행강제금과 행정대집행을 중첩하여 부과하도록 하는 것도 가능하므로 명령위반으로 위법상태가 계속되는 경우에는 징벌적 과징금, 리콜명령 및 이행강제금을 부과하는 것은 이론상 가능하다고 할 것이다.

**2) 리콜명령과 징벌적 과징금 및 이행강제금을 병과하는 방안**

불량제품에 대한 리콜명령을 발하는 경우 징벌적 과징금을 병과할 것인가, 징벌적 과징금과 이행강제금을 병과할 것인가, 병과한다면 어떻게 병과할 것인가에 대해서는 여러 가지 방안이 있을 수 있다. ① 리콜명령을 하고 이에 따르는 경우에는 이미 판매한 불량제품의 수익에 대해 징벌적 과징금은 부과하지 않는 방안 ② 리콜명령을 하고 :L 이전에 불량제품 판매로 얻은 부당한 수익에 대해서는 징벌적 과징금을 리콜명령과 동시에 부과하는 방안 ③ 리콜명령을 받고도 이를 이행하지 않는 경우 이행강제금 부과와 함께 최초 리콜명령 이전에 불량제품 판매 등으로 발생한 경제적 이득에 대해 징벌적 과징금을 부과하는 방안 ④ 리콜명령을 최초로 받고 계속 이를 이행하지 않아 이행강제금을 부과받은 기간 동안에 발생한 불량제품 판매등 수익까지 징벌적 과징금으로 환수하는 방안 등의 방안을 생각해 볼 수 있다. 이들 방안중 법령상 어떤 것을 채택할 것인가는 정부의 불량제품 근절의지, 업계의 사정 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 할 것이다.



## V. 징벌적 손해배상 제도

### 1. 의의

징벌적 손해배상(punitive damages)은 가해자의 불법행위에 대해 피해자가 입은 재산상의 손해 원금과 이자에 형벌적 요소로서의 금액이 추가적으로 포함되어 배상하도록 한 제도로서 가해자의 행위가 고의적·악의적·만사회적 의도로 불법행위를 한 경우 피해자에게 입증된 재산상 손해보다 훨씬 많은 금액의 배상을 하도록 하는 것이다. 정신적 피해에 대한 배상과 함께 실제 손해액보다 훨씬 많은 금액을 배상하도록 함으로써 불법행위가 반복되는 상황을 막고 다른 사람이나 기업 등이 유사한 부당행위를 하지 못하도록 예방하기 위한 형벌적 성격을 띠고 있다.

### 2. 연혁

1760년대 영국 법원의 판결에서 비롯되어 현재 영국의 경우 제한적으로 적용되고 있으며, 미국의 경우 일부 주를 제외한 모든 주에서 시행하고 있으며 배상한도면에서도 비교적 넓게 적용하고 있다.

\*미국의 소비자제품안전법(Consumer Product Safety Act)

- 제 19조에서 금지한 행위를 고의적으로 한 자에 대하여는 각 행위당 100,000달러를 초과하지 않은 범위 내에서 징벌적 손해배상(Civil Penalty)이 부과되며, 15,000,000달러를 초과할 수 없음(동법 제20조).

- 동법상 소비자제품안전기준 또는 위원회의 명령에 대한 고의 또는 의도적인 위반행위로 인하여 피해를 입은 자는 피고인의 주소지 등의 연방지방법원에 손해배상청구소송을 제기할 수 있다

### 3. 국내법 도입현황

가. 하도급거래 공정화에 관한 법률

제35조(손해배상 책임) ① 원사업자가 이 법의 규정을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 원사업자가 제4조(부당한 하도급대금의 결정), 제8조제1항(부당한 위탁취소), 제10조, 제11조제1항-제2항 및 제12조의3제3항을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 지에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

나. 개인정보보호법(2015.7.6. 국회통과)

제39조(손해배상) 개인정보처리자의 고의 또는 중대한 과실로 인하여 개인정보가



분실·도난·유출·위조·변조 또는 훼손된 경우로서 정보수체에게 손해가 발생한 때에는 법원은 그 손해액의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있다. 다만, 개인정보처리사가 고의 또는 중대한 과실이 없음을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다.

#### 4. 제품안전 관련법령에의 도입검토

가. 화재발생 등 대규모 안전사고 우려가 있는 전기용품 등의 고의 또는 과실로 중대한 안전규정 위반으로 소비자에게 손해 발생시 징벌적 손해배상 도입을 검토할 수 있을 것이다. 국민안전을 확보하고 소비자를 두텁게 보호하는 효과를 발생시킬 수 있을 것이다.

나. 한편, 미국의 경우 단순한 고의만으로는 부족하고 악의(malice)가 있어야 하며, 악의를 인정하기 위해서는 고도의 증명(clear and convincing evidence)이 필요한 점, 미국에서도 징벌적 배상에 대하여 위헌논란이 있는 점, 불법행위 손해배상책임에 관한 기본법은 민법이므로 이 제도를 도입하려면 민법에서 도입해야 한다는 비판이 있는 점 등을 감안할 때 현실적으로 도입하기 쉽지 않을 것이다.

다. 영업정지 대체 과징금, 경제적 이익환수 과징금(징벌적 과징금), 이행강제금 제도 등과 함께 징벌적 손해배상제도를 도입하게 되면 행정의 실효성 확보수단으로 거론되고 있는 제도들을 제품안전 관련 법령에 동시에 모두 도입하는 결과가 될 것이므로 현실적으로는 실현가능성이 많지 않다고 생각된다. 이상 거론된 여러 가지 방안을 한꺼번에 도입하기 보다는 업계의 사정이나 규제심사, 관계부처의 의견 등을 종합적으로 판단하여 현실적으로 가능하고 실무적으로도 가장 효율적이고 필요한 제재수단을 먼저 도입해야 할 것으로 생각된다.

### VI. 벌칙 강화 및 제재수준의 형평성 확보

#### 1. 제품안전기본법 등의 벌칙규정 현황

	법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
1	제품안전기본법	1. 안전성조사결과에 따른 제품수거 명령을 따르지 아니한 자 2. 사업자의 제품수거 명령을 따르지 아니한 자 3. 직무상 알게된 비밀을 누설하거나 목적 외 사용한 자(공무원)	제26조의1 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금		
		1. 직무상 알게 된 비밀	제26조의2		

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	을 누설하거나 목적 외 사용한 자 (협회 임원이나 직원)	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금		
	1. 내부자 신고의 고용인에 대하여 불리한 처우를 한 사업자  1. 제품사고 관련 자료를 제출하지 아니한 자	제26조의3 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금	제 27 조의1 3천만원 이하의 과태료	
	1. 제품수거 등의 권고 및 명령에 따른 조치 결과를 중앙행정기관의 장에게 보고하지 아니한 경우 (200만원) 2. 위해 제품의 결함 내용을 중앙행정기관의 장에게 보고하지 아니한 경우 (400만원) 3. 사업자의 제품 수거 등의 실적 사항을 중앙행정기관의 장에게 보고하지 아니한 경우 (200만원) 4. 시중에 유통시킨 제품과 동일한 제품이 외국에서 유해성을 이유로 수거 조치된 경우 즉시 보고하지 아니한 경우 (200만원) 5. 제품사고 관련자료 제출 요청에도 자료를 제		제 27 조의2 500만원 이하의 과태료 ( 별 표 : 과 태 료 부 과 기 준 )	

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	출하지 않는 경우(200만원) 6. 제품안전협회 또는 유사 명칭을 사용한 경우(100만원)			
2	품질경영 및 공산품 안전관리법 1. 거짓 또는 부정한 방법으로 안전인증기관의 지정 받은 자 2. 안전인증기관으로 지정을 받지 아니하고 안전인증을 한 자 3. 안전인증기관이 지정 취소되었음에도 안전인증을 한 자 4. 안전인증을 받지 않고 안전인증대상공산품을 제조하거나 수입한 제조업자 또는 수입업자 5. 거짓 또는 부정한 방법으로 안전인증을 받은 자 6. 안전인증을 받지 아니한 안전인증대상공산품에 안전인증 표시 또는 유사한 표시를 한 자 7. 자율안전확인대상공산품으로 신고하지 않고 자율안전확인표시 또는 유사한 표시를 한 자 8. 어린이보호포장대상공산품의 신고하지 않고 어린이보호포장표시 또는 유사한 표시를 한 자	제38조 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금		
	1. 거짓 또는 부정한 방법으로 품질경영체제 인증을 한 자	제39조 1년 이하의 징역 또는 1천만		

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	2. 안전인증기관 기준에 위반하여 안전인증을 한 자 3. 거짓 또는 부정한 방법으로 안전인증 면제를 받은 자 4. 안전인증표시를 임의로 변경하거나 제거한 자 5. 안전인증이 취소된 제품에 대하여 안전인증을 한 자 6. 자율안전확인 후 신고 및 변경신고를 하지 아니한 자 7. 거짓 또는 부정한 방법으로 자율안전확인 시험검사기관으로 지정받거나 지정을 받지 아니하고 시험검사한 자 8. 거짓 또는 부정한 방법으로 자율안전확인대상 공산품 신고를 면제받거나 시험검사를 면제받은 자 9. 자율안전확인표시를 임의로 변경하거나 제거한 자 10. 안전·품질 표시를 거짓으로 한 자 11. 안전·품질 표시를 임의로 변경하거나 제거한 자 12. 어린이보호포장을 사용하지 아니한 자	원		

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	13. 거짓 또는 부정한 방법으로 어린이보호포장 확인을 받은 자			
	제38조 또는 제39조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과한다. 1. 품질경영체제인증 현황을 보고하지 않거나 거짓보고를 한 자 2. 국제기준에 안맞는 업무처리 시정명령을 이행하지 아니한 자 3. 국제기준에서 정한 자료를 제출하지 아니하거나 거짓으로 제출한 자 4. 정기검사 또는 수시검사를 거부 방해 또는 기피한 자 5. 안전인증표시가 없는 안전인증대상공산품을 판매하거나 판매를 목적으로 수입 진열 또는 보관한 자 6. 자율안전확인표시가 없는 공산품을 판매하거나 판매를 목적으로 수입 진열 또는 보관한 자 7. 어린이보호포장 신고 및 변경신포를 하지 아니한 자 8. 어린이보호포장표시가 없는 어린이보호포장대상공산품을 판매하거나	제40조(양벌규정)	제 41 조의1 1천만원 이하의 과태료 (시행령 별표3:과태료 부과기준) * 위반행위 횟수 구분 (3차)	

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	<p>판매를 목적으로 수입 진열 또는 보관한 자</p> <p>9. 판매중지 등의 명령을 이행하지 아니한 자</p> <p>10. 수거 또는 파기를 거 부하거나 방해한 자</p> <p>11. 사실의 공표, 해당 공산품의 교환 환불 수 리 등의 명령을 이행하 지 아니한 자</p> <p>12. 자료의 제출 또는 보 고를 하지 아니하거나 거짓으로 제출 또는 보 고한 자</p> <p>13. 공산품 안전관리를 위한 검사 또는 질문을 거부 방해 또는 기피한 자</p>			
	<p>1. 안전인증의 변경 신청 을 하지 아니한 자</p> <p>2. 안전인증을 한 기록을 작성 보관하지 아니하거 나 거짓으로 작성 보관 한 자</p> <p>3. 자체검사를 하지 아니 한 자</p> <p>4. 자체검사의 기록을 작 성 보관하지 아니하거나 거짓으로 작성 보관한 자</p> <p>5. 안전인증을 받은 안전 인증대상공산품에 안전 인증표시를 하지 아니한 자</p> <p>6. 안전인증표시가 없는</p>		<p>제 41 조 의2 500만원 이하의 과태료 (시행령 별표3:과 태료부 과기준) * 위반 행위 횟 수 구분 (3차)</p> <p>제41조3 제1항제 1호부터</p>	

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	<p>안전인증대상공산품을 영업에 사용한 자</p> <p>7. 자율안전확인대상공산품의 변경신고를 하지 아니한 자</p> <p>8. 자율안전확인대상공산품이 안전기준에 적합하다는 사실을 증명하는 서류를 갖추어 두지 아니한 자</p> <p>9. 자율안전확인대상공산품에 자율안전확인표시를 하지 아니한 자</p> <p>10. 자율안전확인표시가 없는 공산품을 영업에 사용한 자</p> <p>11. 안전·품질표시대상공산품에 안전·품질표시를 하지 아니한 자</p> <p>12. 안전·품질표시를 하지 아니한 안전·품질표시대상공산품을 판매하거나 판매를 목적으로 수입·진열 또는 보관한 자</p> <p>13. 안전·품질표시가 없는 안전·품질표시대상공산품을 영업에 사용한 자</p> <p>14. 안전 및 품질에 관한 표시 방법 외의 방법으로 표시한 자</p> <p>15. 어린이보호포장대상공산품에 어린이보호포장표시를 하지 아니한 자</p>		<p>제3호까지, 제7호·제12호·제13호 및 제2항제2호·제7호에 따른 과태료: 산업통상자원부장관</p> <p>제41조3제1항제4호부터 제6호까지, 제8호부터 제13호까지 및 제2항제1호, 제3호부터 제6호까지, 제8호부터 제16호까지의 규정에 따른 과태료: 시·도지사</p>	

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	16. 해당 안전관리대상공 산품을 사용할 수 있는 연령기준에 맞지 아니하 는 어린이에게 해당 안 전관리대상공산품을 판 매한 자			
3	전기 용품 안전 관리 법	<p>1. 거짓이나 그 밖의 부 정한 방법으로 안전인증 등을 받은 자</p> <p>2. 안전인증 등을 받지 아니하고 제조,수입한 자</p> <p>3. 안전기준을 위반하여 안전검사 등을 한 자</p> <p>4. 안전인증 등을 받지 아니하고 안전인증의 표 시를 한 자</p> <p>5. 안전인증의 표시등이 없는 제품을 판매·대여, 수입·진열 또는 보관한 자 및 판매를 중개 하거나 구매 또는 수입 을 대행한 자</p> <p>6. 거짓이나 그 밖의 부 정한 방법으로 안전인증 기관으로 지정을 받고 안전인증 등을 한 자</p> <p>7. 안전인증기관으로 지 정을 받지 아니하고 안 전인증 등을 한자</p> <p>8. 지정이 취소된 후 또 는 업무정지 기간 중에 안전인증 등을 한 자</p>	제25조 3년 이하의 징 역 또는 3천만원 이하 의 벌금	
	1. 안전인증의 표시등을	제25조의2(벌		



법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	<p>임의로 변경하거나 제거한 자</p> <p>2. 안전인증대상전기용품 등 외의 전기용품에 안전인증의 표시등을 한 자</p> <p>1. 자체검사를 실시하지 아니한 자</p> <p>2. 안전인증의 표시등이 없는 안전인증대상전기용품을 사용한 자</p> <p>3. 안전인증이 취소된 후 1년 이내에는 같은 모델의 안전인증을 한 자</p> <p>4. 안전인증대상 외 제품을 안전기준을 위반하여 안전인증을 한 자</p> <p>5. 개선·파기·수거명령 등을 이행하지 아니한 자</p>	<p>칙)</p> <p>2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금</p> <p>제26조(벌칙) 1천만원 이하의 벌금</p>		
	제25조 또는 제26조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과한다	제27조(양벌규정)		
	<p>1. 정기검사를 거부·방해 또는 기피한 자</p> <p>2. 자체검사의 기록을 거짓으로 작성·보관한 자</p> <p>3. 안전기준에 적합하다는 서류를 비치하지 아니하거나 거짓으로 비치한 자</p> <p>4. 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자</p>		<p>제 28 조 1 ( 과 태 료 )</p> <p>500만원 이하의 과태료</p> <p>제 28 조 의 2</p> <p>과 태 료 :</p>	

법	벌칙 요건	벌칙	과태료	과징금
	5. 검사나 질문을 거부·방해 또는 기피한 자		대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관 또는 시·도지사·부과·징수	

## 2. 소비자기본법에 맞추어 벌칙 강화

기. 시선적 안전관리기준 위반에 대하여 소비자기본법의 유사한 벌칙조항과 비교할 때 품공법, 전안법, 어린이제품 안전특별법의 규정이 다소 낮다.

\* 품공법, 전안법, 어린이제품 안전특별법: 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금 부과

\* 소비자기본법: 3년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금 부과

나. 최대 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금까지, 과태료는 최대 3천만원 이하의 과태료까지 부과가 가능한 소비자기본법상의 수준까지 품공법, 전안법 및 어린이제품 안전특별법상의 벌칙 및 과태료의 상한을 강화하는 방안은 검토할 수 있을 것이다.

## 3. 징역형과 벌금형 병과

벌칙 부과시 징역형과 벌금형을 병과할 수 있도록 하는 국내의 약사법, 의료기기법 및 화장품법과 미국 및 영국의 관련 법령 내용에 비추어 품공법 및 전안법의 경우에도 징역형과 벌금형을 병과할 수 있도록 하는 규정을 두는 것도 제재의 수준을 강화하기 위한 대안이 될 수 있을 것이다.

## 4. 품공법 및 전안법의 제재 수준의 형평성 확보

품공법과 전안법은 그 규율대상이 각각 일반공산품과 전기용품으로 상이할 뿐 안전인증이나 자율안전확인 등의 사전적 안전관리기준을 준수할 것을 요구한다는 점에서 거의 유사한 체계를 갖고 있으며, 품공법 및 전안법상 벌칙은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금이 최대 상한으로 규정되어 있다는 점에서 동일하다. 그러나 법 위반 행위의 유형에 따라 품공법 및 어린이제품 안전특별법상 벌칙의 경우 ① 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금, ② 1년 이하의 징역 또는 1

천만원 이하의 벌금의 두 단계로 구분되어 있는데 비해, 전안법상 벌치의 경우에는 ① 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금, ② 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금, ③ 1천만원 이하의 벌금의 세 단계로 구분되어 있습니다. 또한 과태료의 경우에는 어린이제품 안전특별법은 법 위반 행위의 유형에 따라 ① 2천만원 이하의 과태료 ② 천만원 이하의 과태료 ③ 500만원 이하의 과태료 등 3단계로 나누어져 있고, 품공법은 법 위반 행위의 유형에 따라 ① 1천만원 이하의 과태료, ② 500만원 이하의 과태료의 두 단계로 구분되어 있다. 이에 비해 전안법은 500만원 이하의 과태료만을 규정하고 있다. 유사한 법 위반 행위의 유형에 대해서는 동일한 제재 수준으로 처벌하도록 개정하는 것 필요로 한다.

<참고 자료>

1. 저서

국회법제실, 법제실무, 2011

김남철, 행정법강론, 박영사, 2015

박균성, 행정법강의, 박영사, 2015

홍정선, 행정법특강, 박영사, 2015

법제처, 법령입안·심시기준, 2013

2. 논문 및 사료

김태우, 과징금제도의 문제점과 입법론적 개선방안, 법제, 2013.6

박영도 외 1인, 과징금·과태료 부과기준에 관한 연구, 법제처, 2009

법무법인광장, 제품안전관리법령 개정검토, 2014.6

산업통상자원부 검토자료, 고의·중과실 가중처벌 법체계 검토, 2014.7

안승철, 과징금과태료 합리화 방안(1),(2),(3), 법제, 2010

이원희 외 2인, 과징금 부과액의 합리화를 위한 성비방안 연구, 법제처, 2013

조정찬, 이행강제금의 현황과개선방안, 법제, 2001.1

조정찬, 과징금·부담금·연체금 및 가산금, 법제, 2011.3

## [발제문 주요내용 요약문]

### I. 제품안전에 관한 법률 현황

○ 제품안전 기본법, 품질경영 및 공산품 안전관리법, 전기용품 안전관리법, 어린이제품 안전특별법(2015.6.4. 시행)

\* 현재 품질경영 및 공산품 안전관리법(이하 '품공법'으로 약칭함) 및 전기용품 안전관리법(이하 '전안법'으로 약칭함)을 통합하여 제품안전관리를 하나의 법률로 일원화 추진중.

### II. 제품안전관리 제도의 문제점 및 개선방안

#### 1. 문제점

가. 실효성 있는 단속 및 제재수단의 미비

1) 안전인증을 받지 않거나 리콜 명령에 불응한 자 등 위반행위에 대해 행정형벌이나 과태료만 규정하여 위반행위에 대한 단속의 실효성을 확보하기 곤란

2) 위반행위를 적발하더라도 사법기관에 수사의뢰나 고발조치만 할 뿐 실효성 있는 제재수단이 없어 위반행위를 근절할 수 없음.

3) 지속적 단속에도 불구하고 위반 사례 및 리콜건수 증대. 범상 리콜명령 위반 등에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금을 규정하고 있는데, 실제 위반사범에 대하여 검찰이나 법원은 벌금 위주의 낮은 형벌을 적용하고 있으며 적발된 사범들에 대하여 수사의 한계와 형사절차의 엄격함 등으로 인하여 단속의 효과를 발휘하지 못하고 있음. 이에 따라 리콜명령을 받은 제품이 계속 유통되고 있는 사례가 많아 국민생활 안전을 심각하게 위협.

나. 제재시 제품별 특성 고려 곤란

다양한 제품별 위반유형에 대하여 획일적으로 형사처벌만 적용하여 제품 간의 특성과 차이 등을 고려한 제재수단의 현실화와 다양화를 추구할 수 없음.

다. 부당이득에 대한 환수근거 미비

1) 가장 실효성 있는 단속 수단으로 인정되고 있는 위법한 행위를 함으로써 생긴 부당한 경제적 이득에 대한 환수를 할 수 있는 근거가 없음.

2) 안전인증 등 사전적 안전관리기준 위반과 관련하여 품공법 및 전안법, 어린이제품 안전특별법은 법적 제재로 시정조치, 벌칙(징역 또는 벌금) 및 과태료가 규정되어 있으나, 행정의 실효성 확보수단으로서 효과적인 제재방법으로 인정되고 있는 과징금 등 금전적 제재수단은 규정되어 있지 않음.

라. 벌칙 규정 미비

벌칙 부과시 징역형과 벌금형을 병과할 수 있다는 규정을 두고 있지 않아 단속의 실효성을 거두기 힘든 실정이고 소비자기본법 위반시 보다 벌금액이 낮아 법률간 형평성 확보가 되어 있지 않음.

## 2. 개선방안

### 가. 제품안전에 관한 국민의 요구수준 및 중요성 증대

국민안전처가 신설되고 안전관련법령이 대폭 정비되는 상황에서 각종 전기용품 및 공산품으로 인한 안전사고는 소비자 개개인의 생명과 건강과 신체를 위협하는 것은 물론 불량전기용품으로 인한 대형 화재사고 등 사회적으로도 큰 위험을 초래할 수 있어 효과적인 제재수단이 마련되어야 함.

나. 다양한 제품과 다양한 위반사태에 대하여 행정형벌 외에 제재의 실효성 확보를 할 수 있는 적절한 단속수단 강구 필요

1) 많은 종류의 공산품과 다수의 사업자를 대상으로 리콜명령 위반행위 및 위험제품의 제조 유통행위를 형사처벌하기 어려운 현실적 한계 등을 감안할 때 리콜제도의 실효성을 확보하기 위하여서는 형사처벌에만 의존할 것이 아니라 행정기관이 부정당한 이익을 환수할 수 있는 제재수단 등을 도입할 필요성.

2) 리콜명령 불이행이나 자발적 리콜의무 위반 등의 위법행위에 대하여 형사처벌과는 별도로 부당한 경제적 이익을 환수하고 제재의 실효성을 확보하는 수단으로 과징금이나 이행강제금 제도의 도입을 추진할 필요가 있고, 불량제품으로 인한 소비자들의 피해를 실질적으로 배상하고 불량제품의 생산과 유통을 효과적으로 방지할 수 있는 방안으로 징벌적 손해배상제도의 도입도 고려해 볼 필요.

## Ⅲ. 과징금 제도

### 1. 과징금(課徵金)의 의의

과징금은 행정법상 의무위반으로 경제적 이익을 얻게 되는 경우 그 경제적 이익을 박탈하기 위해 부과하는 행정상 제재금을 말하거나 영업정지처분에 갈음하여 부과하는 행정상 제재금을 말함.

### 2. 과징금의 종류

현행법상 과징금은 경제적 이익 환수 과징금(징벌적 과징금)과 영업정지 대체과징금(변형된 과징금)으로 구분.

### 3. 제품안전 관령법령상 과징금 도입시 검토해야 할 사항

#### 가. 영업정지 대체 과징금 제도 도입

1) 품공법 및 어린이제품 안전특별법상 안전인증기관, 전안법상 안전인증기관 및 안전확인시험기관에 대해서는 업무정지에 갈음하여 과징금을 부과할 수 있도록 하는 규정 필요성이 있을 것으로 판단되므로 도입을 적극 검토해야 함.

2) 최근 계량법을 전부개정하면서 제55조제1항에서 형식승인기관, 검정기관, 적합성확인기관에 대해 '업무정지 명령이 해당 업무 이용자에게 심한 불편을 초래하는 경우' 그 처분을 갈음하여 3억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 과징금제도를 새로 도입한 사례가 있는데 품공법 및 어린이제품 안전특별법상 안전

인증기관, 전안법상 안전인증기관 및 안전확인시험기관도 계량법상의 형식승인기관, 검정기관, 적합성확인기관과 마찬가지로 업무정지를 시킬 경우 안전인증업무나 안전확인시험업무의 수행에 차질을 초래할 우려가 있으므로 업무정지 대체 과징금 제도를 도입해야 할 필요성을 대외적으로 설득할 수 있을 것임.

#### 나. 징벌적 과징금 제도 도입

1) 제품안전기본법에 의한 리콜명령에 불응하거나 자발적 리콜을 하지 않는 경우, 품공법, 어린이제품 안전특별법, 전안법에 의한 허위안전인증을 받은 경우 등에는 부당한 경제적 이득을 환수하는 차원에서 징벌적 과징금을 도입할 필요가 있음.

2) 최근 전부개정된 계량법 제55조제2항에서 계량값을 조작할 목적으로 계량기를 변조하거나 변조된 계량기를 사용한 자에게 2억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 과징금제도를 새로 도입한 사례를 볼 때 품공법이나 전안법에 의한 허위안전인증을 받은 경우 등의 경우에도 징벌적 과징금 제도를 도입할 이론적 근거나 실제적 사유가 있다고 할 것임.

#### 다. 과징금 제도 도입추진 시 검토사항

1) 공산품이나 전기용품의 종류나 업체의 매출액이나 설비, 종업원 규모 등이 다양하고 특성이 상이하므로 과징금 제도를 도입하고자 하는 경우 경제적 부담으로 경영에 어려움을 당할 수 있는 업체들이 있을 것으로 예상되므로 도입시 장단점과 예상되는 문제점을 파악하여 대비할 필요가 있을 것임.

2) 소비자가 사용하는 물품이나 용역에 대한 리콜명령과 자발적 리콜 등을 규정하고 있는 소비자기본법과도 관계가 되므로 리콜명령 위반시 과징금이나 이행강제금 제도 도입시 공정거래위원회 등 관계부처간의 긴밀한 협의가 필요할 것이다. 소비자기본법상 리콜에서도 이행강제금이나 과징금제도 도입을 해야 한다는 형평성 문제 제기에 대비할 필요가 있음.

3) 과징금 제도의 도입은 새로운 규제의 신설이므로 규제개혁위원회의 규제심사, 법제처의 법령심사, 국회의 법률심사 등을 진행할 때 도입의 필요성에 대한 구체적인 사례와 설득력있는 자료준비가 필요.

## IV. 이행강제금 제도

### 1. 이행강제금의 의의 및 법적 성질

#### 가. 의의

1) 이행강제금은 일정한 기한까지 의무를 이행하지 않을 때에는 일정한 금전적 부담을 부담시킬 뜻을 미리 계고함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 장래에 그 의무를 이행하게 하려는 행정상 간접적인 강제집행수단의 하나. 종래 행정상 강제집행제도로써 인정된 대집행, 행정상 강제징수, 집행벌, 직접강제 등 중에서 집행벌에 해당.

## 2. 제품안전관계법령에의 이행강제금 도입시 검토사항

### 가. 리콜명령 등에 불응시 이행강제금 제도를 도입하는 방안

제품안전기본법상의 리콜명령에 불응하는 경우, 품공법상의 공산품의 판매중지·개선·수거 또는 파기명령에 불응하는 경우, 전안법상의 안전인증대상전기용품 등의 개선·파기·수거명령에 불응하는 경우에는 명령에 응할 때 까지 이행강제금을 부과하는 제도를 도입하는 것은 이론상 가능할 것임.

### 나. 리콜명령을 받기 전까지 불량제품 판매로 얻은 부당한 경제적 이익을 환수하기 위한 징벌적 과징금 부과제도 도입여부

행정관청으로부터 리콜명령을 받기 전까지 불량제품 판매로 얻은 부당한 경제적 이익에 대해 이를 환수하기 위한 방안으로 경제적 이익 환수 과징금(징벌적 과징금)제도를 도입하여 과징금을 부과하는 것은 이론상 문제가 없음. 계량법에서도 이번에 새로 징벌적 과징금을 도입하여 '계량값을 조작할 목적으로 계량기를 변조하거나 변조된 계량기를 사용한 자에게 2억원 이하의 과징금을 부과'할 수 있도록 하고 있음(계량법 제55조제2항).

### 다. 동일한 위반행위에 대해 징벌적 과징금과 이행강제금을 병과할 수 있는지 여부

1) 불량제품을 일정기간 이상 판매하다 적발되어 리콜명령을 받은 경우 리콜명령과 함께 그 동안 불량제품 판매로 얻은 이익을 환수하는 차원에서 징벌적 과징금을 부과할 수 있을 것임. 리콜명령을 받고도 이를 이행하지 않는 경우에는 이행할 때까지 반복적으로 이행강제금을 부과할 수 있을 것이고 최초로 리콜명령을 받은 후 이행강제금을 부과받은 기간 동안 판매된 불량제품의 판매수익에 대해서도 징벌적 과징금을 부과하는 것은 이론적으로 가능하다고 할 것임. 건축법의 예에서 보듯이 하나의 위법행위에 대하여 집행벌인 이행강제금과 행정대집행을 중첩하여 부과하도록 하는 것도 가능하므로 명령위반으로 위법상태가 계속되는 경우에는 징벌적 과징금, 리콜명령 및 이행강제금을 부과하는 것은 이론상 가능.

### 2) 리콜명령과 징벌적 과징금 및 이행강제금을 병과하는 방안

불량제품에 대한 리콜명령을 발하는 경우 징벌적 과징금을 병과할 것인가, 징벌적 과징금과 이행강제금을 병과할 것인가, 병과한다면 어떻게 병과할 것인가에 대해서는 여러 가지 방안이 있을 수 있음. ① 리콜명령을 하고 이에 따르는 경우에는 이미 판매한 불량제품의 수익에 대해 징벌적 과징금은 부과하지 않는 방안 ② 리콜명령을 하고 그 이전에 불량제품 판매로 얻은 부당한 수익에 대해서는 징벌적 과징금을 리콜명령과 동시에 부과하는 방안 ③ 리콜명령을 받고도 이를 이행하지 않는 경우 이행강제금 부과와 함께 최초 리콜명령 이전에 불량제품 판매등으로 발생한 경제적 이득에 대해 징벌적 과징금을 부과하는 방안 ④ 리콜명령을 최초로 받고 계속 이를 이행하지 않아 이행강제금을 부과받은 기간 동안에 발생한 불량제품 판매등 수익까지 징벌적 과징금으로 환수하는 방안. 이들 방안중 법령상 어떤 것을 채택할 것인가는 정부의 불량제품 근절의지, 업계의 사정 등을 중

합적으로 고려하여 판단해야 할 것임.

## V. 징벌적 손해배상 제도

### 1. 의의

징벌적 손해배상(punitive damages)은 가해자의 불법행위에 대해 피해자가 입은 재산상의 손해 원금과 이자에 형벌적 요소로서의 금액이 추가적으로 포함되어 배상하도록 한 제도로써 가해자의 행위가 고의적·악의적·반사회적 의도로 불법행위를 한 경우 피해자에게 입증된 재산상 손해보다 훨씬 많은 금액의 배상을 하도록 하는 것임.

### 2. 국내법 도입현황

하도급거래 공정화에 관한 법률, 개인정보보호법(2015.7.6. 국회통과)에서 손해액의 3배 이내에서 손해배상하도록 도입.

### 3. 제품안전 관련법령에의 도입검토

가. 화재발생 등 대규모 안전사고 우려가 있는 전기용품 등의 고의 또는 과실로 중대한 안전규정 위반으로 소비자에게 손해 발생시 징벌적 손해배상 도입을 검토할 수 있을 것임.

나. 한편, 미국의 경우 단순한 고의만으로는 부족하고 악의(malice)가 있어야 하며, 악의를 인정하기 위해서는 고도의 증명(clear and convincing evidence)이 필요한 점. 미국에서도 징벌적 배상에 대하여 위헌논란이 잇는 점. 불법행위 손해배상책임에 관한 기본법은 민법이므로 이 제도를 도입하려면 민법에서 도입해야 한다는 비판이 잇는 점 등을 감안할 때 현실적으로 도입하기 쉽지 않을 것임.

다. 영업정지 대체 과징금, 경제적 이익환수 과징금(징벌적 과징금), 이행강제금 제도 등과 함께 징벌적 손해배상제도를 도입하게 되면 행정의 실효성 확보수단으로 거론되고 잇는 제도들을 제품안전 관련 법령에 동시에 모두 도입하는 결과가 될 것이므로 현실적으로는 실현가능성이 많지 않다고 생각됨. 이상 거론된 여러 가지 방안을 한꺼번에 도입하기 보다는 업계의 사정이나 규제심사, 관계부처의 의견 등을 종합적으로 판단하여 현실적으로 가능하고 실무적으로도 가장 효율적이고 필요한 제재수단을 먼저 도입해야 할 것으로 생각됨.

















온라인화, 글로벌시대의 제품안전정책

## 2015 제품안전정책 포럼

---

2015년 7월 15일 인쇄

2015년 7월 16일 발행

발행처 한국제품안전협회

주 소 : 서울시 구로구 디지털로30길 28, 310호(구로동, 마리오타워)

전 화 : 02) 890-8300 / 팩 스 : 02) 890-8309

---