

# FKI ISSUE PAPER

2005. 6. 21 (제 24호)

## 외국집단소송제도의 도입현황과 시사점 -미국, 일본, 한국의 비교-

### 목 차

〈요 약〉

I. 검토배경 .....	1
II. 외국 집단소송제도의 도입 · 운영현황 .....	2
III. 국내 집단소송제도의 도입현황 및 문제점 .....	7
IV. 시사점 .....	11

<요 약>

- 미국은 석면소송, 증권사기 등 미국인의 삶의 모든 면에 집단소송이 網羅되어 도입되어 있으며, 수많은 집단소송은 집단 피해 구제라는 본래 취지에 역행하여 미국 기업은 물론 근로자, 소비자 모두에게 불이익을 주고 있음
- 미국에서는 집단소송의 부작용을 줄이기 위하여 집단소송 제기요건을 강화하는 입법을 지속적으로 추진하고 있으며(1995년, 1998년, 2005년), 최근 부시 행정부는 친기업 정책을 쏟아내고 있음
  - 부시 미국 대통령은 집권 2기 첫해 국정 연설에서 의회에 집단소송법의 개정을 촉구하고(2005. 2), 사법 및 시장규제기관의 책임자로 친기업 성향의 인사를 지명(2005. 6)
- 일본은 우리보다 앞서 미국의 집단소송제도 도입을 논의했으나, 현재 까지 도입이 유보된 상태이며, 대신 집단적인 피해에 대한 구제수단으로 민사소송법을 개정하여 선정당사자제도<sup>1)</sup>를 정비하고, 대규모소송제도<sup>2)</sup>를 신설함
- 그러나 우리는 금년부터 시행되고 있는 증권집단소송제도가 채 정착되기도 전에 집단소송 분야의 확대를 추진하고 있음
  - 집단소송 도입을 주요 내용으로 한 집단소송등에관한법률안, 식품안전기본법안, 소비자보호법 개정법률안이 국회에 발의된 상태임
- 따라서 미국의 경험과 일본의 태도를 볼 때 우리 경제에 커다란 걸림돌로 작용할 수 있는 집단소송 확대는 시기상조이며, 증권집단소송제도가 우리 경제에 부작용 없이 着根할 수 있도록 관련 제도를 보완하는 것이 우선적으로 필요함

1) 6p 참조

2) 6p 참조

## I. 검토배경

- 미국은 수많은 집단소송으로 인해 경제적 부담이 심화되면서 집단소송의 제기요건을 강화하는 입법을 지속적으로 추진하고 있으며, 최근 부시 행정부는 친기업 정책을 쏟아내고 있음
- 우리와 비슷한 법률체계를 가진 일본은 미국식 집단소송제도의 도입을 유보하고, 그대신 민사소송법을 개정하여 선정당사자제도를 정비하고, 대규모소송제도를 신설하여 집단피해의 구제수단으로 삼고 있음
- 그러나 우리는 금년부터 시행되고 있는 증권집단소송제도가 채 정착되기도 전에 시민단체와 일부 국회의원을 중심으로 집단소송 분야의 확대를 추진하고 있음
- 이에 본 자료에서는 미국의 집단소송 운영현황과 대응현황(최근 입법 및 정책동향)과 일본의 현황을 살펴보고, 우리 집단소송제도의 바람직한 방향을 살펴보고자 함

## Ⅱ. 외국 집단소송제도의 도입·운영현황

### 1. 미국의 집단소송(Class Action)

#### (1) 도입·운영현황

□ 미국은 집단소송 형태 중 대표당사자소송<sup>3)</sup>을 취하고 있으며, 미국의 집단소송은 석면소송, 항공기 충돌, 증권사기, 근로자 차별, 유방 성형, 수혈 등 미국인의 삶의 모든 면에 網羅되어 도입됨

○ 2002년 한 해 동안 연방법원에 제기된 집단소송 건수는 2,916건으로 1994년의 991건에 비해 3배가량 증가함

연방법원 연도별 집단소송 제기건수

(단위 : 건)

연도	1994년	1996년	1998년	2000년	2002년
건수	991	1,356	1,881	2,393	2,916

자료 : <http://www.classactionreports.com/>

○ 1973~2002년 사이에 연방법원에 제기된 집단소송은 인권분야(33.8%), 증권분야(18.8%) 順이었으나, 2002년 계류중인 소송은 증권분야가 48.1%를 차지함으로써 가장 크게 증가함

3) 공통의 이해관계를 가지는 다수인을 대표하여 1인 또는 수인이 소송을 수행하고 그 판결의 효과는 집단에 속하는 전원에게 미치도록 하는 소송을 의미함

<비교> 단체소송 : 집단소송의 또다른 형태인 독일의 단체소송은 개별법에 의해 인정된 단체가 원고가 되고, 부작위 청구(중지 청구)가 중심이 됨

연방법원 집단소송 제기 유형

	증권	반독점	인권	노동	불법행위	계약	형사	기타	계
건수 (1973~2002)	9,700 (18.8%)	2,681 (5.2%)	17,426 (33.8%)	3,032 (5.9%)	4,984 (9.7%)	3,318 (6.4%)	3,917 (7.6%)	6,453 (12.5%)	51,511
2002년 계류건수	2,325 (48.1%)	249 (48.1%)	462 (9.6%)	314 (6.5%)	529 (10.9%)	282 (5.8%)	67 (1.4%)	607 (12.6%)	4,835

주 : ( ) 안은 비율

자료 : <http://www.classactionreports.com/>

□ 이러한 수많은 집단소송은 소액 다수의 집단피해의 구제라는 본래 취지에 역행하여 오히려 미국 기업은 물론 근로자, 소비자 모두에게 불이익을 주고 있음

○ 무분별한 집단소송 남용으로 인해 기업들의 부담은 그만큼 늘어나게 되고, 이는 결과적으로 소비물가 상승으로 이어져 당해 기업과 주주 나아가 소비자가 피해를 입게 되고, 전문적으로 소송을 수행하는 변호사만이 수혜자가 되는 결과를 초래<sup>4)</sup>

- 부시 미국 대통령은 “집단소송공정법안” 서명에서(2005. 2) “미국 기업들이 쓰레기 같은 소송에 대응하느라 매년 2,400억 달러의 비용을 지출했지만 미국 기업은 물론 근로자, 소비자 모두에게 불이익을 겪었다”고 언급

4) 대표적인 사례

- ① 비디오대여점 블록버스터 사건(2001년) : 비디오 반납기일을 지키지 않을 경우 추가 요금이 부과되는 것이 부당하다는 내용으로 비디오 대여점인 블록버스터를 상대로 집단 소송 제기, 추가요금을 낸 피해자들 중 10%에도 미치지 못하는 피해자가 1인당 20달러 상당의 무료 비디오 대여 쿠폰 또는 1달러 할인 쿠폰을 받은 반면, 변호사들은 925만 달러를 챙김
- ② 석면소송 : 2000년말까지 60만명이 석면소송을 제기했으며 계속해서 소송제기건수가 증가하여(사소한 건강상 이유나 심리적 불안까지 포함) 6,000개 이상의 회사가 피고로 지정, 이중 1980년대에 16개, 1990년대에 18개, 2000년대에 22개의 회사가 파산 또는 회사정리절차 신청, 현재까지 540억 달러가 소송비용으로 지급되었으며 궁극적으로는 2,650억 달러가 소요될 것으로 예상

## (2) 최근의 입법·정책동향

### □ 집단소송제도 개혁입법 동향

- 미국에서는 사업적·모험적 집단소송 남발, 과대한 변호사 보수 등의 폐해 발생으로 인한 부작용을 줄이기 위해 집단소송의 제기요건을 강화하는 입법을 지속적으로 추진하고 있음
  - 대표적인 입법으로 1995년 증권민사소송개혁법(Private Securities Litigation Reform Act of 1995, 이하 ‘미국 1995년법’), 1998년 증권소송통일법(Securities Litigation uniform Standards Act of 1988), 2005년 집단소송공정법(The Class Action Fairness Act of 2005)이 있음

### 미국의 집단소송 개혁입법

개혁입법	주요내용
증권민사소송개혁법 (1995년)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 담보제공명령제도 도입</li> <li>○ 소장기재사항의 구체화 - 기재 불충분시 소 각하</li> <li>○ 예측공시에 안전장치 보강</li> <li>○ 상습적 원고 규제</li> <li>○ 유통시장에서 인과관계 및 손해액 입증책임 원고에게 부과</li> <li>○ 손해배상액 제한</li> <li>○ 비례책임 원칙</li> <li>○ 화해내용의 공개</li> </ul>
증권소송통일법 (1998년)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연방법원에 우선권 부여</li> <li>○ 연방법원의 주법원 진행 증거개시절차 정지</li> </ul>
집단소송공정법 (2005년)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연방법원 관할권 확대</li> <li>- 변호사들은 집단소송이 쉬운 주법원을 선호, 지난 10년간 연방법원에 낸 집단소송이 300% 늘어난 반면 주 법원에 제기한 소송은 1,000%나 증가한 데서 비롯</li> <li>○ 변호사 보수 통제</li> </ul>

## □ 최근 정책동향

- 부시 미국 대통령은 집권 2기 첫 해 국정연설에서 집단소송법 개정을 촉구(2005. 2)
  - “무책임한 집단소송과 석면소송과 같은 쓰레기 같은 소송들로 인해 경제가 침체되고 있다”고 지적하고, 의회가 관련법을 개혁해 줄 것을 강력히 촉구함(연설내용 중 일부)
  
- 부시 행정부는 사법 및 시장규제기관의 책임자로 친기업 성향의 인사를 지명하는 등 친기업 정책을 쏟아내고 있음(2005. 6)
  - 증권거래위원회(SEC) 위원장에 친기업적 정치인의 전형으로 평가받고 있는 크리스토퍼 콕스 하원의원 지명(2005. 6. 5)
  - 정부의 규제정책에 영향을 미칠 워싱턴 순회항소법원 판사로 친기업적인 성향을 가진 캘리포니아주 대법원 판사 출신 재니스 로저스 브라운 상원 인준 통과(2005. 6. 8)

## 2. 일본

- 일본은 1975년 이래 미국의 대표당사자소송을 염두에 두고 다수의 대표당사자 소송법안을 마련했으나, 현재까지 도입이 유보된 상태
  - 대륙법계인 일본의 법률체계와 맞지 않고, 국민의 재판청구권을 침해할 가능성이 있으며, 기업에 부당한 압력을 가하는 수단으로 작용할 수 있다는 우려에서 비롯
  
- 집단적인 피해에 대한 구제수단으로 일본의新民사소송법에서는 선정당사자<sup>5)</sup> 제도를 정비하고, 대규모소송제도를 신설
  - 선정당사자제도 정비 : 이미 계속중인 선정당사자소송에 제3자가 선정자로서 참가하는 추가적 선정행위를 할 수 있도록 함(법 §30 ③)
  
  - 대규모소송제도 : 당사자가 엄청나게 다수이고, 신문할 증인 등이 다수인 사건을 의미하는 것으로, 수명법관에 의한 증인신문제(법 §268)와 5인 법관의 합의제에 의한 심리 등을 채택함(법 §269)

---

5) 공동의 이해관계 있는 사람이 공동소송인이 되어 소송을 해야 할 경우에, 모두를 위해 소송을 수행할 당사자(선정당사자)로 선출된 자를 의미, 이 경우 선정당사자가 받은 판결은 선정자에 대하여도 효력이 미침



### Ⅲ. 국내 집단소송제도의 도입현황 및 문제점

#### 1. 국내 집단소송제도의 도입현황

- 금년부터 증권집단소송제도가 본격 시행되고 있으나, 증권집단소송의 실제법인 증권거래법 등의 정비가 미흡한 실정(예시 : 인과관계, 손해배상액 산정 등)
  - ※ 본회 조사결과(2005. 5, 기업체 임직원 127명 응답), 응답자의 44.3%는 증권집단소송 연착륙을 위해 증권거래법 등 실제법상 규정의 보완이 가장 시급한 사항이라고 응답
- 오히려 국회에서는 집단소송을 식품 등 다른 분야에까지 확대하는 입법을 의원 입법 형태로 추진하고 있음
- 소송대상 분야를 제한하지 않는 ‘집단소송등에관한법률안’, 식품분야에 집단소송을 도입하는 ‘식품안전기본법안’, 소비자 권익침해행위에 집단소송을 허용하는 ‘소비자보호법 개정법률안’ 등이 현재 계류중임

## 집단소송 도입 추진중인 법률(안) 현황

발의시기	법률안명	주요내용	대표 발의자
'04. 12. 10	식품안전기본법안	○식품 분야에 집단소송제도 도입 (소송요건 : 피해자 50인 이상 등)	고경화
'04. 12. 16	식품안전기본법안	○식품 분야에 집단소송제도 도입 (소송요건 : 구성원 20인 이상 등)	김선미
'04. 12. 23	집단소송등에관한법률안	○소분야에 집단소송제도 도입	최재천
'05. 1. 6	소비자보호법 개정법률안	○소비자단체소송제도 도입 - 일정한 요건을 갖춘 단체가 소비자의 권익을 침해하는 사업자의 위법행위에 대해 법원에 금지·중지를 청구하는 소송	정부
'05. 2. 22	소비자보호법 전부개정법률안	○소비자단체소송제도 도입 및 요건 완화 - 소비자단체 요건 완화 : 지역적 제한과 회원수 제한 규정 삭제 - 비영리민간단체 중에서 대통령이 정하는 피해자 임의단체의 요청을 받은 단체도 원고에 포함	박영선
'05. 4. 26	소비자보호법 전부개정법률안	○소비자집단소송제도 도입 - 대표당사자가 소비자 권익침해행위의 금지·중지 요구 및 손해배상청구소송 제기	이상민
'05. 6. 2	소비자보호법 일부개정법률안	○소비자집단소송 및 대표단체소송 도입 - 소비자집단소송 : 대표 당사자가 수행하는 손해배상청구소송 - 대표단체소송 : 다수의 소비자가 피해자임을 인식하기 곤란한 경우, 일정한 요건을 갖춘 대표단체가 수행하는 손해배상청구소송	심상정

## 2. 문제점

- 집단소송제도는 既判力이 확장되어 현행법 체계와 일치하지 않을 뿐만 아니라 기업 활동의 위축, 과도한 사회적 비용지출로 인한 사회 전체의 효율성 저하를 가져올 수 있음
- 집단소송 도입을 추진하고 있는 분야인 소송대상 일반(집단소송등에 관한법률안)뿐만 아니라 소비자분야(소비자보호법 개정법률안)는 그 광범위성으로 인하여 기업 경영활동을 크게 위축시킬 것임
  - 소비자집단소송은 ‘소비자’라는 주체와 관련된 집단분쟁으로, 경제생활을 하는 주체는 모두 소비자라고 할 수 있으므로 결국 전 분야를 포괄하는 집단소송이 될 것임
  - 특히, 중소기업에 대한 법률구조 및 인프라 미흡, 새로운 제도 도입시의 시행착오 등으로 전체 기업에 부담요인으로 작용될 우려가 있음
- 식품 분야에 집단소송을 도입하는 것은(식품안전기본법안) 식품 산업의 현실을 감안할 때 산업 전반의 도산마저 우려되고 있음
  - 식품 분야는 국내 식품 영업자의 89%가 연간 매출액 10억 미만의 영세업종이고, 유통과정에서 위해 요인의 발생 책임을 입증하기 어렵다는 점에서 자칫 산업 전반을 붕괴시킬 우려가 있음
  - 특히, 법원의 최종판결 이전에 소송제기사실에 대한 언론보도 등으로 인한 기업이미지 실추 등에 따라 매출액 감소, 반품확산, 신용경색, 추가하락 등 기업 피해는 막대
  - 사건시비가 가려지기도 전에 기업측이 잘못된 것으로 일방적으로 매도되는 피해가 우려되며, 소송에서 기업이 승소한다해도 회복 불가능의 상처

- \* 포르말린 골뱅이 통조림 사건, 우지라면 사건 등의 경우 대법원에서 무죄판결이 확정 되었으나, 판매감소, 파산 등
- 불량 만두 사건, 조류독감 등 파문의 사례에서와 같이 관련이 없는 업체라도 업종전체 기업 및 관련사업장에 영향을 미쳐 관련업체 도산 사례

## IV. 시사점

- 집단소송 도입을 주요 내용으로 국회에 발의되어 있는 집단소송등에관한법률안, 식품안전기본법안, 소비자보호법 개정법률안은 우리경제 현실에 비추어 시기상조이므로 철회되어야 함
- 미국에서도 訴訟亡國論을 제기하며 집단소송제도를 개혁하려는 움직임이 가속화되고 있으며, 우리보다 먼저 집단소송을 논의한 일본은 집단소송의 폐해를 인식하여 아직까지 집단소송을 도입하지 않고 있음
  - 세계 어느 나라도 미국의 집단소송제도를 그대로 수용하지 않고 있는 것은 미국이 겪었던 고통을 다시 반복하고 싶지 않기 때문임
- 지금은 현재 시행되고 있는 증권집단소송제도가 우리 경제에 부작용없이 着根할 수 있도록 증권집단소송의 실제적인 사항을 규정한 증권거래법 등 관련 제도를 보완하는 것이 더 시급
- 유통시장에서 인과관계의 입증책임을 원고에게 부과, 손해배상액 산정 기준 변경(변론종결시 → 소제기시) 등 증권거래법상 관련규정의 개정이 필요하며, 증권관련집단소송법상으로는 소장기재사항의 구체화 규정 등의 도입이 필요
  - \* 미국은 1995년법에서 소장기재사항의 구체화 규정 도입, 유통시장에서 인과관계 및 손해배상액 입증책임 원고에게 부과, 손해배상액 한도 등을 설정
  - \* 특히 1995년법에서 도입한 소장기재사항 구체화 규정은 미국에서 訴 각하비율을 1992년 40% 수준에서 1996년, 1997년에 65%로 증가시킴

## 한국과 미국의 증권집단소송 주요제도 비교 및 시사점

항목	미국 1995년법	한국	시사점(개선방안)
유통시장에서 인과관계· 손해배상액	○원고에게 입증책임 부과	○피고에게 입증책임 전환 - 발행시장 규정 준용	○준용규정 삭제하여 원고에게 입증책임 부과
손해배상액 산정기준	○소제기시 시가기준	○변론종결시 시가기준	○소제기시 시가기준으로 변경 - 변론종결시 기준시 위법행위 외의 많은 요소가 시가에 반영
손해배상액 제한	○손해배상액 한도 있음	○한도 없음	○손해배상액 한도설정 필요
비례책임	○비례책임 원칙, 고의인 경우 연대책임	○연대책임	○비례책임제도 신설 필요
소장기재사항	○소장기재사항 - 부실기재 사실, 기초가 되는 제반사실, 피고가 고의임을 추론할 수 있는 사실 등 기재 ○기재사항 누락시 소각하	○단순히 청구취지와 원인만 기재	○소장에 기재하여야 하는 청구 원인의 구체적인 내용을 명시 하고, 이를 결여한 경우에는 부적법한 소의 제기로 각하하 거나 불허가결정
담보제공제도	○소송비용(상대방 소요비용 포함)의 지급 담보 위해 원·피고에게 수시로 공탁 요구	○법원의 재판 집행을 위한 소송비용만 예납	○상대방 소송 비용도 담보하도 록 하는 담보제공제도 필요
소송비용부담 (변호사보수)	○부당제소의 경우 변호사 보수 포함한 상대방 소송비 용 부담	○극히 일부의 변호사 보수만 보전	○부당제소의 경우 상대방으로 하여금 현실적인 소송비용 부담 명해야 함

내용과 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락하여 주시기 바랍니다.

기업정책팀 김석순 과장 TEL : 3771-0307 FAX : 3771-0134 E-mail : [jubilant02@fki.or.kr](mailto:jubilant02@fki.or.kr)