

2020.03.31.(제102호)

소비자정책

동향

디지털 소비자의 편익 · 비용 이슈와 시사점

목 차

1. 서론	01
2. 디지털 소비자의 편익과 비용	02
3. 디지털 소비자의 편익 · 비용 관련 이슈와 동향	04
4. 결론 및 시사점	13

이금노 연구위원

(arrows3@kca.go.kr)

1. 서론

□ 21세기에 진입하면서 세계경제가 빠르게 디지털화되고 관련 산업 및 거래 시장이 크게 성장하면서 디지털 소비자로서의 삶이 보편화됨

○ 디지털경제에 대한 합의된 정의는 없고, 좁은 의미로는 ICT 산업만을 지칭하기도 하나, 넓게는 데이터와 네트워크 중심의 디지털화된 비즈니스 전반을 의미하며 전자상거래, 온라인콘텐츠서비스, 플랫폼경제, 공유경제 등을 모두 포함

★ 디지털경제의 규모는 범위 정의 및 추정 방법에 따라 편차가 있으며, 2017년 기준 전 세계는 GDP의 4.5%~15.5%, 미국 6.9%~21.6%, 중국 6.0~30.0% 수준(UN, Digital Economy Report 2019), 국내는 11.9%(약 200조 원)로 추정(유병준 외, 2019)

- 디지털화를 촉진하는 기술의 발전과 이를 활용한 사업모델의 진화로 생산, 유통, 소비의 경제생활 각 단계별 디지털화가 전 산업 영역으로 가속화될 것으로 예상됨

○ 디지털 소비자는 모바일 기기를 구매 · 이용하는 정도를 넘어 전자상거래나 온라인 콘텐츠 이용 등의 방법으로 디지털경제의 상품과 서비스를 소비하면서 스스로의 니즈를 인식 및 충족하며 자신의 의사결정에 활용하는 소비자임(Tkaczyk, 2016)

□ 디지털경제로의 전환으로 새로운 소비자편익이 창출되고 있으나, 이러한 편익이 GDP에 반영되지 않는 등 디지털경제가 과소평가되고 있다는 문제제기가 있음

○ GDP는 제조업 중심의 지표로 서비스 산업이 확대된 현재의 소비생활이나 삶의 질에 대한 객관적 평가지표로 활용하기에는 한계가 있으며, 특히 디지털경제에서 발생하는 거래 등의 일부 비즈니스 특성을 반영하기 어려운 측면이 있음

□ 그러나, 이러한 문제제기가 디지털 생활환경에서의 편익에 비해 소비자 지불비용이 낮아 편익에 상응하는 부담이 필요하다거나, 관련 사업자에 대한 규제 완화 등의 논거로 활용되는 것은 경계가 필요함

○ 디지털경제에서의 소비자 편익·비용 계산에는 소비자가 디지털경제의 발전에 기여하고 있는 바와, 디지털 소비생활 중에 소비자가 지불하고 있는 비용, 특히 가격으로 환산하기 어려운 비용도 고려되어야 함

○ 실제로 디지털경제 성장의 핵심은 소비자가 보유·생산하거나 반응하는 정보이며 이러한 정보를 기반으로 혁신적 기술의 사업모델화 가능하게 되는 등, 디지털경제는 소비자가 가치사슬의 정점에 위치하면서 주도해 나가는 경제임(이금노, 2019)

□ 이에 본고에서는 디지털경제 시대의 소비자 편익·비용에 대한 논의 동향을 살펴보고, 소비자권익 측면의 시사점을 제시하고자 함

2. 디지털 소비자의 편익과 비용

□ 디지털경제가 발전함에 따라 소비자가 경험하는 편익과 새롭게 등장하거나 확산되는 소비자문제는 다양한 관점에서 평가할 수 있음

○ 아래는 OECD가 2019년 일본에서 개최된 ‘G20 국제소비자정책 회의’를 위해 준비한 보고서¹⁾에서 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI), 온라인플랫폼 등을 적용한 디지털경제의 발전에 따른 소비자 편익과 위험에 관해 기술 부분을 중심으로 정리함

1) 최근 몇 년 동안 디지털기술의 발전과 이의 사업모델화 과정에서 발생하는 이슈를 소비자 및 관련 정책의 관점에서 정리한 선행 OECD 보고서들의 내용을 참조하여 작성되었음(OECD, 2019).

□ 소비자 편익

- (선택 다양성 확대) 새롭고 혁신적인 상품과 서비스의 출현이 가능해져 소비생활의 선택 다양성이 확대(예: 디지털 어시스턴트를 통한 검색이나 온라인 쇼핑)
- (비용 절감) ‘무료’ 또는 낮은 가격으로 서비스 이용이 가능하거나 온라인플랫폼 등을 활용한 교환 또는 검색으로 물류 및 시간 비용 등의 절감 가능
- (개인화된 서비스 제공) 수집된 데이터를 활용 및 분석하여 소비자 개인의 선호 등을 추정하고 맞춤형 추천 등의 개인화된 서비스 제공
- (행동편향성 보완) 데이터에 기반한 인공지능 분석 등에 의한 추천으로 인지적 한계 등에 의한 소비자의 비합리적 또는 편향적 소비행동의 보완
- (소비자 역량 증진 등) 소비생활 정보의 획득, 사업자에 대한 문제 제기나 경영활동 감시, 관련 기관을 통한 권리구제가 용이해지는 등 소비자의 역량 증진과 시장 참여 여건이 개선되면서 소비자가 자신의 권익을 스스로 보호할 수 있는 환경 조성

□ 소비자 비용(위험 또는 부(負)의 편익)

- (투명성 부족) 사업자의 소비자정보 수집 · 활용 등의 처리 전반에 투명성 부족, 과도하게 복잡하거나 부적절한 정보제공 등으로 시장에 대한 소비자 신뢰와 효과적인 경쟁 환경 조성 제한
- (프로파일링 · 차별 등 거래상 문제) 대량 소비자정보의 광범위한 수집으로 개인 소비성향을 추적하는 프로파일링이 가능함에 따라 이를 이윤극대화 목적으로 특정 소비자 대상의 거래 차별에 활용, 나아가 전반적으로 소비자의 기술의존성 심화
- (개인정보보호) IoT, AI, 온라인플랫폼 등이 모두 소비자정보를 통해 작동하므로 프

라이버시와 정보보안에 대한 문제 발생으로 소비자권리 침해 가능

- **(제품 안전)** 온라인으로 연결되어 원격작동이 가능한 IoT 기기가 발전함에 따라 소프트웨어 버그나 의도적인 정보침해 등으로 자율주행자동차와 같은 IoT 기기가 소비자의 안전에 영향을 미치는 문제 발생 가능
- **(책임귀속)** 디지털기술과 이를 적용한 사업모델에서는 소비자문제가 발생할 경우 사업모델의 특성과 비대칭적 정보 등으로 인해 발생한 문제의 책임이 누구에게 있는지 규명이 어렵거나 불분명
- **(상호운영성 제한)** 소비자정보를 활용하는 다양한 사업모델간 상호운영성이 보장되지 않아 소비자가 특정 기술·사업자·플랫폼에 고착(lock-in)되거나 혁신성의 제한
- **(AS 등)** 최신 기술을 적용한 기기는 라이선스 등급에 따라 기기 활용 범위나 가치가 결정되고, 소프트웨어에 대한 AS가 기기의 기능이나 보안성능을 좌우하는 등 기존의 상품·서비스에 적용되던 소유나 재산 가치 체계와는 다른 차원의 접근 요구
- **(디지털 취약계층)** 기술에 대한 이해와 기기 활용 역량이 낮은 취약계층은 상품·서비스 이용 중 소비생활의 불편함뿐만 아니라 경제적 불이익을 받는 경우 발생

3. 디지털 소비자의 편익·비용 관련 이슈와 동향

가. 규모 측정에 관한 이슈

- 디지털경제의 규모가 커지면서 국가 또는 개인의 경제 상황이나 삶의 질을 대변하는 지표로써 GDP*에 대한 새로운 문제제기가 있음

* 모든 경제주체가 일정기간 생산한 상품·서비스의 부가가치를 시장가격으로 평가하여 합산한 값(국내총생산, Gross Domestic Product)

- GDP는 가사노동처럼 시장 밖에서 발생하는 경제 행위나 환경 문제와 같은 외부 효과를 반영하지 못할 뿐만 아니라, 구성원의 행복 정도를 직접 대리하지 못하는 등의 본질적인 한계를 갖고 있음
- 최근 디지털경제가 발전하면서 새로운 측정문제가 제기되고 있으며, 대표적인 것이 ①디지털 상품과 서비스의 가격 측정, ②공유경제의 생산규모 측정, ③무료로 제공되는 디지털 서비스 반영 이슈 등임(한국은행, 2017)
 - (디지털 상품 · 서비스 가격 측정) 새롭게 등장한 디지털 상품이나 서비스 가격을 GDP 통계가 제대로 포착하지 못해 실질 GDP가 낮게 계상되고, 결과적으로 디지털경제의 발전에 따른 경제성장 정도를 GDP 지표가 제대로 반영하지 못하는 문제
 - (공유경제의 생산규모 측정) 온라인플랫폼의 중개 기능을 활용한 숙박 및 모빌리티 등의 공유경제 규모가 커지고 있으나 일부 숙박이나 개인간(P2P) 카풀서비스 등의 공유경제는 GDP에 반영되지 않음
 - (무료서비스 등의 GDP 측정) 사업자가 제공하는 무료서비스 중 광고 등의 간접수익이 발생하는 경우 부가가치 중 일부만 GDP에 계상되며, 경제적 대가 없이 제공되는 서비스는 GDP에 전혀 반영되지 않으며,²⁾ 오히려 일부 시장은 디지털경제의 발전으로 GDP가 축소되는 왜곡 발생³⁾

□ 소비자 삶의 질 등을 반영한 경제규모의 측정이나 비교 지표의 개발로 현재의 GDP 산정 방식을 보완하기 위한 논의가 진행 중임

- OECD는 국민계정 실무그룹(Working Party on National Accounts)에서 GDP 기반 국민계정체계와 웰빙 간의 조화, 디지털경제의 측정 방법 등을 논의하고 있으며, 특

2) 소비자의 최대 지불의사가격과 실제 시장가격의 차이를 의미하는 소비자잉여가 무료 디지털서비스에서도 발생하지만 거래가격이 '0' 이므로 GDP에는 디지털서비스의 가치가 반영되지 않음.

3) 예를 들면, GDP에 반영되지 않는 인터넷포털 등에서의 무료 전자사전 활용이 증가하면서 종이책으로 발행되는 기존의 사전 시장은 축소되었으며, 이는 결과적으로 GDP가 감소되는 것으로 반영됨(황석원, 2020).

히 2017년부터 디지털경제 측정 자문그룹(Advisory Group on Measuring GDP in a Digitalized Economy)을 운영 중임

- 실무그룹 회원국 중에는 최근 데이터 수집방법이 변화하고 이를 통한 부가가치 창출이 활성화 되는 등 데이터가 경제에 미치는 영향력이 확대됨에 따라 국민계정⁴⁾에 규정되어 있는 데이터 개념의 확대 의견도 개진(이관교, 2019)⁵⁾

o 지난 1월 전미경제학회(American Economic Association)는 연례회의 중 ‘Beyond GDP’라는 주제로 컨퍼런스를 개최하고 현재의 GDP가 웰빙이나 사회후생 정도를 담지 못하고 있음에 대한 문제점을 논의함⁶⁾

o 한편, GDP의 대안 지표로 삶의 다양한 측면의 질적 요소까지 측정하고 반영하여 국가간 또는 시계열 비교가 가능한 지표가 국내외에서 작성 및 발표되고 있음*

* 유엔개발계획(UNDP) HDI(Human Development Index), 경제협력개발기구(OECD) BLI(Better Life Index), 세계경제포럼(WEF) IDI(Inclusive Development Index), 통계청 ‘국민 삶의 질 지표’, 한국소비자원 ‘소비생활지표’ 등

□ 최근 무료서비스 이용 등을 반영한 디지털경제에서의 소비자후생 측정과 GDP를 보완하는 지표 개발 연구가 추진 중임(황석원, 2020)

o (GDP-B) E.Brynjolfsson and A.Collis 등은 디지털 전환 시대에서 수많은 디지털 비즈니스가 가격기구를 통하지 않고 소비자잉여를 창출하고 있기에 소비자가 얻는 이득(Benefit)을 측정하고 이를 GDP에 반영해야 한다고 주장⁷⁾

4) 국민계정은 국민소득과 생산, 자금순환 및 국제수지 등의 경제 순환과 변동을 체계적으로 기록한 통계로 우리나라는 국제기준인 SNA(System of National Accounts)에 근거하여 한국은행에서 작성·발표하고 있음.

5) 예를 들면, 자산으로서의 데이터를 ‘데이터베이스’에 한정하지 않고 ‘유용한 정보’로 확대하여 정의하고 데이터 종류(types)에 행태정보나 생체측정정보 포함 필요성 등.

6) www.aeaweb.org/conference/2020/preliminary/1262?q=eNqrVipOLS7OzM8LqSxIVbKqhnGVrJQMIWp1lBKLi_OTgRwHaWS1KJcXCARkUyPy9FIT2lXDAolpJYCZXMzE2FsMoyU8tBBhUVFFwwBUwNIGprAYeGHZQ (2020.3.3 최종접속)

7) 연구결과에 의하면, 주요 디지털서비스의 포기 대가로 소비자가 수취하고자 하는 금액(WTA: Willingness To Accept)에 대한 실험연구에서 2017년 한해 미국 개인 소비자의 WTA 중앙값이 모든 검색엔진 USD17.5천, 이메일 USD8.4천, 디지털지도 USD3.6천 등으로 측정.

- o (GDP+ i) 노무라종합연구소가 GDP-B와 동일한 문제의식에서 출발하여 2019년 발표한 지표로, 소비자 잉여는 실제 금액으로서는 나타나지 않는, ‘허수=i’와 같은 개념상의 존재라고 간주하여 ‘GDP값 + 소비자잉여i’로 표현⁸⁾
- o (국내 연구 사례) 소비자의 무료 디지털서비스 이용이 여가, 가정관리, 근로, 학습시간에 영향을 미쳐 문화산업 및 스마트홈 산업, 인적자본 향상에 따른 노동비용 절감 등에 대한 기여한 경제적가치를 측정(조하영 외, 2019)⁹⁾

나. 소비자의 비용 지불 이슈

- 디지털경제 관련 사업자나 사업자단체는 서비스 제공원가나 소비자편익에 비해 소비자 지불비용이 적으므로 서비스의 유료화나 가격인상, 폭 넓은 개인정보 수집·활용 등을 주장하기도 함
- o 예를 들면, 유선 중심의 통신서비스가 무선 및 디지털화되면서 정보 · 교육 · 엔터테인먼트 등의 영역으로 그 활용이 확대되면서 소비자 편익이 증대됨
 - 이에 소비자의 편익이 소비자가 지출하는 통신비를 크게 상회하고 있기에 가계 통신비 개념을 재정립해야 하고 통신비인하 정책은 신중해야 한다는 의견을 개진¹⁰⁾
- o 또한, 디지털 산업이나 개인정보 관련 법제의 규제완화가 관련 산업이나 시장을 활성화는 것이며 이는 곧 소비자후생을 증진하는 것임을 주장함

8) 연구소는 2016년을 기준으로 GDP에 반영되지 않은 일본에서의 소비자잉여를 161조 엔(2016년 일본의 실질 GDP 규모는 520조 엔), 2019년 SNS 4개 서비스에 대한 소비자 잉여는 총합 20조 엔으로 추정.

9) 무료 디지털서비스가 5년간(2009년~2014년) 창출한 문화 산업의 경제적가치는 6.75조 원, 스마트홈 산업은 2014년 857억 원, 무료 디지털서비스 이용에 의한 인적자본의 축적으로 노동생산성 향상이 야기한 노동비용의 감소는 2009년~2014년 기간 동안 연평균 5조 원으로 추정.

10) 관련 연구기관의 자료에 의하면, 소비자는 지불 비용에 비해 2~3배 이상의 편익을 경험하고 있는 것으로 분석(전자신문 2015.9.7. 기사(www.etnews.com/20150907000344); 매일경제신문 2017.3.16. 기사(www.mk.co.kr/news/business/view/2017/03/179492/) 등) (2020.3.19. 최종접속).

- 지난 1월 국회에서 통과되어 8월에 시행될 예정인 소위 ‘데이터3법’ * 개정안은 개인정보보호 강화도 일부 포함하고 있으나, 데이터 이용 활성화 등으로 신산업 육성 등 4차산업혁명 시대의 효과적인 대응이 주요 목적¹¹⁾

* 「개인정보보호법」, 「정보통신망이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」

- 입법 과정에서 다양한 산업분야의 사업자나 사업자단체는 개정 입법의 필요성을 강하게 주장했고, 주요한 논거 중 하나가 소비자편익의 증진될 것이라는 점

□ 그러나 위와 같은 주장이나 논거는 아래 몇 가지를 이유로 신중한 검토가 필요함

1) 디지털서비스가 원가보다 낮은 무료 등으로 소비자에게 제공되는 것은 사업자의 호혜가 아니라 비즈니스 모델의 특성임(이금노, 2019)

o 플랫폼 사업자를 중심으로 공급자와 수요자가 존재하는 양면시장(two-sided market) 형태의 플랫폼 기반 디지털 서비스에서 플랫폼 사업자는 수요자인 소비자를 플랫폼에 유인하여 이윤을 극대화하기 위한 전략으로 무료로 서비스 제공

- 전자상거래 디지털플랫폼 서비스 사업자들은 공급자에게 플랫폼 운영에 소요되는 비용을 부과하고, 이러한 비용은 소비자가 공급자에게 지불하는 상품이나 서비스 비용을 통해 소비자에게 전가됨

- 또한, 대부분의 검색포털이나 동영상콘텐츠 제공 무료 디지털서비스 플랫폼은 소비자에게 광고노출을 강제하여 막대한 규모의 수익을 창출¹²⁾

11) 기술개발이나 기초연구, 민간투자 연구 등에 가명처리된 개인정보를 정보주체의 동의 없이 활용할 수 있도록 허용(개인정보보호법 개정안), 데이터결합의 근거 마련 및 마이데이터 산업 도입(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률) 등

12) 2019년 구글에서 운영하는 유튜브의 한해 광고 매출은 약 18조원으로 이는 전년대비 36% 증가한 수치이며, 구글의 모회사 알파벳 전체 매출 중 유튜브 광고 비중은 2017년 7.35%였으나, 2018년에는 8.15%, 2019년에는 9.35%로 지속 증가 추세(http://economy.chosun.com/client/news/view.php?boardName=C12&t_num=13608406) (이코노미조선 2020.2.3. 기사, 2020.3.19 최종 접속).

- 무료가격은 소비자를 유인하기 위한 차별화 전략(quality considerations)으로도 활용되며, 최초 무료서비스가 유료서비스 구매 등의 접점확대를 위한 일종의 미끼이거나 혁신 서비스나 스타트업 등이 시장에 진입하기 위한 전략임

2) 디지털경제의 소비자 비용·편익 분석에 소비자가 경험하는 외부비경제(negative externality)나 부(負)의 편익이 적절히 반영 되지 않음

- 앞서 살펴본 바와 같이, 디지털 소비자는 거래 투명성이나 프로파일링 및 차별, 프라이버시 침해 등의 문제를 경험하고 있고 이는 소비자가 지불하는 비용임
 - 그러나 이러한 비용은 디지털경제의 비즈니스 모델 평가나 정책 수립 등을 위한 소비자 편익 · 비용 분석에 제대로 반영되지 않거나 반영이 쉽지 않은 현실
- ‘GDP-B’ 연구자들도 스마트폰이나 소셜미디어 등에 대한 중독, 소비자 정신건강에 미치는 부정적 영향, 프라이버시 침해 등 디지털 상품 · 서비스로 인해 발생하는 개인이나 사회적 비용을 자신들의 모델에 반영하지 못하는 점을 한계로 기술함

3) 소비자가 제공한 개인정보 활용 등에 의한 사회후생 순증이 곧 비례적인 수준으로의 소비자후생 증진을 의미하지는 않음

- 소비자의 개인정보 활용을 통해 사회 전반적인 후생은 증진되더라도 시장의 구조적인 문제나 외부비경제가 적절히 통제되지 않을 경우 소비자는 디지털경제에서 자신이 사후후생의 증진에 기여한 수준의 편익을 취할 수 없음
- 국내외 디지털경제 시장에서 데이터 기반의 주요 빅테크 기업들이 지배적인 주도권을 가지면서 이윤 집중 및 독과점 등의 다양한 경쟁 이슈가 발생하고 있음
 - 이는 디지털경제가 발전하면서 창출된 사회 전반의 후생이 소비자에게 적절히 배분되지 않고 있음을 의미

- 한편, 최근 글로벌 디지털경제 기업에 대한 과세 형평과 관련한 국제적 논의가 진행 중이며*, 이러한 논의를 소비자와 사업자간의 분배나 이익균형의 관점으로도 확대하여 접근할 필요가 있음

* 구글, 페이스북 등과 같이 고정 사업장 없이 국경을 초월하여 사업을 영위하는 디지털 기업에 대해 별도로 ‘디지털세’를 부과하는 것으로, OECD가 2020.1월 기본 합의안 초안을 발표하였고 추가논의를 거쳐 2~3년 내에 전 세계 공통 과세 기준이 도입될 전망¹³⁾

- 4) 아래에서 세부적으로 살펴볼 내용으로, 디지털 거래는 사업자가 서비스 등의 제공 대가로 소비자 개인정보라는 경제적 자원을 취득하고 있기에 쌍방의 급부가 발생하는 계약임

다. 소비자 개인정보의 가치평가 이슈

- 디지털경제에서 ‘소비자 개인정보’¹⁴⁾의 활용과 보호 중 어디에 방점을 두어야 하는지에 대해 다양한 의견이 있음

- 산업계나 거시경제 또는 산업 관련 정부부처는 4차산업혁명 시대의 국가경제 발전과 대외 경쟁력 차원에서 개인정보의 활용이 가능한 생태계 형성을 주장함

- 글로벌 사업자들이 시장을 주도하고 있고 국가 간 치열한 경쟁이 진행되고 있는 현실에서 개인정보보호 강화는 국내 사업자 역차별 문제 우려도 함께 제기

- 반면, 시민단체 등을 중심으로는 정보비대칭이 확대되는 디지털환경에서 기본권으로서의 프라이버시와 실질적인 소비자권익 제고를 위하여 기술과 사업 모델의 발전

13) 도입 취지와는 달리 디지털세가 도입될 시 다국적기업이 부담해야할 추가 세부담 중 상당부분이 소비자에게 전가되어 오히려 소비자의 권익을 저해할 수 있다는 우려가 제기되고 있음(오탈현, 2020).

14) 소비자가 사업자와의 거래를 위해 하는 과정에서 사업자가 수집하는 특정 개인정보뿐만 아니라, 거래의 전후 단계나 사업자가 제공하는 상품·서비스를 사용하면서 소비자가 제공하는 정보, 행동정보와 같이 사업자의 경제적 이익에 부합하는 수집하는 소비자 관련 모든 정보를 소비자 개인정보의 범주에 포함할 수 있음(이금노, 2019).

에 맞춰 개인정보보호 정책도 변화하고 강화될 필요가 있음을 주장함

- ‘데이터3법’ 개정안 중 가명처리의 수준이나 과학적연구 범위 등의 모호한 규정 보완, 신기술 환경에서 개인정보처리자의 책임 강화 등을 반영한 추가 개정 필요성 건의

□ 소비자가 디지털 상품·서비스의 대가를 지불하지 않고 있다거나 낮은 가격으로 이용하는 것으로 해석 및 적용할 경우 소비자권익이 침해될 우려가 있음(이금노, 2019)

- 일반적으로, 유료에 비해 무료 거래는 사업자 책임 범위가 좁게 인정되므로 디지털 상품·서비스 중 소비자가 유형의 가격을 지불하지 않았다고 하여 무료 거래로 규정할 경우 관련된 소비자문제 전반의 처리에서 소비자가 불이익을 받을 수 있음
- 또한, 사회 전반이 가격을 직접 청구하지 않는 디지털 서비스를 무료로 규정하고 소비자도 그와 같이 인식할 경우 유상거래로 인식할 때에 비해 정보제공에 대한 소비자 저항이 낮아져 적정 수준보다 많은 양의 개인정보를 제공할 가능성이 있음

□ 소비자 개인정보가 디지털경제 발전의 핵심이라는 점에는 이견이 없고, 개인정보의 수집·활용에 대한 적정한 대가 지불 필요성에 대한 입법 논의 및 정책화가 진행 중임

- 소비자 개인정보를 재산권적인 차원으로 접근해야 한다는 주장이 제기되고 있고, 국내에서도 데이터를 일부 소유권으로 포섭하고 데이터 계약을 민법상 전형계약으로 인정하는 규정을 신설하자는 민법 개정안이 국회에서 발의되기도 함¹⁵⁾
- 유럽, 특히 독일을 중심으로 개인정보보호법상의 개인정보 처리에 대한 정보주

15) ‘민법 일부 개정법률안’, 김세연의원 대표발의(2019.11.18., 의안번호 23867).

체 동의를 계약상의 반대급부로 보고 민사법적 전환을 담아내는 ‘데이터 채권법’에 대한 연구 및 논의가 몇 년 전부터 진행 중(김진우·곽창렬, 2019)

- 미국에서는 빅테크 기업의 부가 온라인 대중들이 제공한 정보를 수확하고 상업화하여 구축한 것으로 인식해야 한다는 내용의 데이터 가치 재평가와 함께, 사업자들의 개인정보 통제력을 완화시키고 무료로 개인정보를 수집하는 것을 금지해야 한다는 주장들이 다양하게 제기되고 있음¹⁶⁾

- 예를 들면, 2019년 6월 마크 워너 민주당 상원의원은 거대 인터넷 기업들이 이용자들에게 어떤 개인 데이터를 수집했으며 그 데이터의 가치는 얼마인지 정기적으로 알려주도록 하는 법안을 공동 발의함

- 유럽연합이 2019.5.20. 채택한 「디지털 콘텐츠 및 서비스 지침」*은 소비자가 개인정보를 제공하고 무료로 디지털 콘텐츠나 서비스를 이용한 경우에 이를 금전으로 비용을 지불한 계약과 동일하게 인정하고 사업자의 책임을 인정함(이금노, 2019)

* 유럽연합 차원의 지침(Directive) 형태로 2021.7.21.까지 회원국의 국내법에 반영될 예정¹⁷⁾

- 경기도는 지난 2월에 세계 최초로 작년 4~12월 중 사용실적이 있는 20개 시군의 지역화폐카드 36만개에 대해 120원씩을 지급하는 데이터 배당을 시행함¹⁸⁾

- 미국 캘리포니아주에서는 소비자들의 데이터를 수집·활용하여 창출된 수익을 데이터 생산에 기여한 소비자들이나 지역사회에 수익의 일부를 되돌려 주는 데이터 배당(Data Dividend)에 대한 논의가 진행 중임(인터넷자율기구, 2019)

16) The New York Times 2019.7.25. 기사(www.nytimes.com/2019/07/25/business/calls-mount-to-ease-big-techs-grip-on-your-data.html) (2020.3.19. 최종 접속).

17) Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services.

18) 경기도 2020.2.20. 보도자료(https://gnews.gg.go.kr/briefing/brief_gongbo_view.do?BS_CODE=s017&number=43421&period_1=&period_2=&search=1&keyword=%eb%8d%b0%ec%9d%b4%ed%84%b0&subject_Code=BO01&page=1) (2020.3.19. 최종 접속).

4. 결론 및 시사점

□ 디지털경제 정책의 입안 및 추진 시 소비자의 편익과 비용에 대한 균형 있는 관점과 접근이 필요함

- 디지털경제에서 개인이나 사회가 외부비경제 등으로 지불하는 비용은 상대적으로 정량적이지 않는 측면이 있지만, 정책의 설계 과정에 이를 간과하지 않아야 함
- 또한, 소비자가 디지털 상품·서비스를 구매하고 이용하는 중에 발생하는 다양한 소비자문제를 정의하고 객관화하는 조사·연구가 추진되어야 함

□ 신기술 기반의 디지털경제가 소비자편익을 증진하는 방향으로 성장할 수 있도록 정책 방향이 설정되어야 함

- 권익의 추정과 이에 대한 집단적 권익 주장이 쉽지 않다는 이유로 신기술 분야의 시장구조 정책 등이 산업 이해 관계자 중심으로 결정되거나 소비자편익이 충분히 고려되지 않을 수 있어 경계가 필요함
 - 실제로, 한국소비자단체 연합회는 지난 3월 초에 차량 대여사업자의 운전자 알선 예외 규정을 엄격히 하는 등의 ‘여객자동차운수사업법 개정안’(일명 ‘타다 금지법’) 국회 의결에 대해 새로운 기술의 발전이 소비자편익을 증진해야 함에도 오히려 경쟁을 제한하는 개정안이라는 내용의 성명서를 발표¹⁹⁾
- 특히, 소비자 개인정보의 수집·활용 등의 데이터 정책은 국가경제나 관련 산업 측면에서도 중요하지만, 소비자의 삶에 미치는 영향이 갈수록 커지고 있기에 정책 결정의 과정에 소비자권익을 대변하는 입장이 반영되어야 함

19) 한국소비자단체협의회 2020.3.5. 성명서(www.consumer.or.kr/DR2001/FN2002VE.php) (2020.3.24 최종 접속).

- 데이터3법의 개정안의 경우에서도 기술개발이나 기초연구 목적 등으로 기업의 소비자 개인정보 활용이 늘어나면 기업 이윤의 증가가 예상되나, 이를 어떻게 소비자와 공유할 것인가에 대한 논의는 미흡
- 뿐만 아니라, 2018년 시행한 유럽연합의 개인정보보호규정(GDPR) 등에서 정보 활용을 원활하게 하면서도 소비자권리 증진을 위해 채택하거나 강화한 권리(개인정보이동권, 프로파일링 거부권 등)가 금번 개정안에 미반영(이금노, 2019)

□ 해외 법제 동향을 참고하여 경제적 측면의 소비자 개인정보 권리 확보를 위한 법제 개선안의 연구 및 개정 검토가 추진되어야 함

- o 앞서 살펴본 바와 같이, 소비자 개인정보를 채권 등의 경제적권리 관점에서 접근하는 다양한 논의들이 진행 중이고, 유럽연합의 지침과 같이 그 개념을 일부 입법에 반영한 사례도 등장하였음
- o 소비자의 개인정보 제공에 대한 반대급부로 디지털 상품·서비스가 제공되는 계약을 무상거래로 정의하여 소비자권리를 제한하거나 사업자책임을 경감하는 법제에 대한 개정을 포함하여, 최근의 논의를 소비자계약 관련 법령에 반영하는 방안에 대한 구체적인 연구가 필요한 시점임(김진우·곽창렬, 2019)
- o 또한, 현행 우리나라 개인정보보호법제는 주로 정보주체의 기본권적인 자기결정권을 중심으로 권리를 규정하고 있는 바, ‘개인정보보호법’ 등에 개인정보 관련 소비자의 경제적 권리를 명시하고 이러한 권리 침해가 발생하지 않도록 제도적 보완이 필요함(이금노, 2019)

□ 디지털 소비 환경에서 소비자의 효과적인 보호와 권익증진 지원이 가능하도록 정책 당국의 역량 강화와 관련 정책의 추진이 필요함

- OECD는 디지털 소비자의 효과적인 보호를 위한 정책 방안(toolkit)을 발간하였고(OECD, 2018), 소비자 편익과 위험을 정리한 보고서에서 디지털 시대가 정책 당국에게도 새로운 도전임을 지적하고 있음(OECD, 2019)
 - 급격한 기술 변화 환경에서는 기존 오프라인에 적용되는 소비자보호 정책수단을 적용하는 것이 효과적이지 않거나 규제 공백의 발생 가능
- 이에, 디지털경제 환경에서 소비자권익을 증진할 수 있기 위해서는 아래와 같은 당국의 정책 추진이 요구됨
 - 1) 새로운 기술 환경과 관련 시장의 작동 기제에 대한 깊은 이해를 바탕으로 이를 실제적으로 규율할 수 있는 전문적이고 실제적인 역량 확보
 - 예를 들면, 고도의 기술이 적용된 온라인플랫폼의 인공지능 알고리즘을 분석 및 감사(audit)하여 소비자에 대한 가격차별이나 담합 등의 경쟁 제한 요소가 있는지를 확인할 수 있는 역량 필요(이금노, 2018)
 - 2) 정책 협력을 통해 새로운 소비자문제에 대응할 수 있는 거버넌스 구축
 - 전자상거래, 개인정보 이슈와 같이 디지털경제에서의 소비자문제는 특정 정책 영역에 국한되지 않고 다양한 정책 부처, 또는 국제사회의 협업이 필수
 - 3) 디지털 역량이 낮은 계층의 역량 강화를 지원하고 이들이 소비생활 중 불이익을 당하지 않도록 필요한 법제 개선과 체계적인 지원 정책 추진 등

[참 고 자 료 및 참 고 사 이 트]

김진우·곽창렬(2019), '유럽연합(EU) 디지털지침의 기본 착상과 적용범위-우리 계약법에
의 입법론적 시사점-', 과학기술과법 제10권 제1호, pp.1-32.

오태현(2020), 'OECD 디지털세 기본합의안의 주요 내용과 전망', 대외경제정책연구원
세계경제포커스 Vol. 3 No.6.

유병준·전성민·강형구(2018), '디지털경제(인터넷 기반 서비스 경제)의 파급효과 분석 연
구', 사)한국인터넷기업협회 발표자료.

이관교(2019), '국민계정에 대한 최근 국제적 논의 현황', 국민계정리뷰, 2019년 1호,
pp.20-31.

이금노(2018), '인공지능 알고리즘 기반 경제에서의 소비자문제에 관한 연구', 한국소비
자원 정책연구 18-17.

이금노(2019), '신유행기술 관련 개인정보 소비자권리 강화방안 연구', 한국소비자원 정
책연구 19-02.

조하영·김병수·송헌재(2019), '수요 측면에서 바라본 무료 디지털 서비스 가치 추정-문화
산업, 스마트홈 산업, 인적자본 축적을 중심으로', 시장경제연구, 제48집 1호,
pp.87-122.

황석원(2020), '디지털 경제와 소비자 후생의 측정:GDP-B', 과학기술정책연구원 STEPI
Insight Vol. 246.

(사)한국인터넷자율정책기구(2019), '데이터배당 도입 추진 배경과 전망', KISO Journal,
Vol.35, pp.41-43.

한국은행(2017), '디지털 공유경제의 GDP 측정 관련 최근 국제적 논의 현황', 국민계정

리뷰, 2017년 4호, pp.28-36.

Brynjolfsson, Erik and Avinash Collis(2020) 'How Should We Measure the Digital Economy', Hutchins Center Working Paper #57.

Tkaczyk, Jolnata(2016), 'Digital Consumer: Trends and Challenges' [in:] The Impact of the Digital World of The Digital World on Management and Marketing, red. G. Mazurek, J.Tkaczyk, Akademia Leona Kozminkiego, Warszawa.

OECD(2018), 'Toolkit for Protecting Digital Consumers', A Resource for G20 Policy Makers

OECD(2019), 'Challenges to Consumer Policy in the Digital Age', Background Report G20 International Conference on Consumer Policy.

UN(2019), 'Digital Economy Report 2019-Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries'.

본 연구의 내용은 연구자 개인의 견해이며 본원의 공식 견해가 아닙니다.