

공유경제와 혁신이 이끌 소비자의 미래

- * 일 시: 2019년 4월 26일(금) 오전 10시 30분
- * 장 소: 국회의원회관 4간담회실
- * 주 최: 컨슈머워치, 한국공유경제협회,
국회의원 송희경
- * 후 원: 국회 과학기술정보방송통신위원회,
국회 4차산업혁명포럼

프로그램

■ 사회

- 유 창 조 (동국대 경영학과 교수)

■ 발 제

공유경제와 혁신을 위한 제도개선 방안 5

- 구 태 언 (법무법인 린 테크앤로 부문장)

공유경제 활성화를 위한 제언 15

- 박 주 희 (컨슈머워치 정책위원)

■ 토 론

- 정 회 상 (강원대 경제학과 교수) 27

- 조 산 구 (한국공유경제협회 회장) 33

- 이 상 협 (전국청년창업가협의회 사무총장) 43

■ 질의·응답

■ 폐 회

[주제발표 1]

공유경제와 혁신을 위한 제도개선 방안

구 태 언

법무법인 린 테크앤로 부문장

공유경제와 혁신이 이끌
소비자의 미래

공유경제와 혁신을 위한
제도개선 방안

2019. 4. 26.
구태언
법무법인 린 테크앤로 부문장
tekoo@law-lin.com

鹿米 법무법인 린

목차

1. 디지털 마켓 시대 국가 정책 실패
2. 국가정보화 20년의 명암
3. 미국, 중국은 Wait and See, Do No Harm
4. 공유경제 플랫폼 산업은 규제 총량초과로 신음중
5. 결론 - 공유경제 플랫폼 사업자 육성을 위한 정책 혁신

목차

1. 디지털 마켓 시대 국가 정책 실패

2. 국가정보화 20년의 명암
3. 미국, 중국은 Wait and See, Do No Harm
4. 플랫폼 산업은 규제 총량초과로 신음중
5. 결론 - 플랫폼 사업자 육성을 위한 정책 혁신

디지털 마켓 시대 공유경제 플랫폼 정책 실패

디지털 경제 시대 국부의 원천인 CPM을 보호하는 댐 역할을 하는 지배적 공유 경제 플랫폼 사업자 육성 실패

□ 지배적 플랫폼은 국가의 C(Contents), P(Privacy), M(Money) 장악

- 해외 플랫폼 사업자에게 국내 시장을 장악당하면 CPM 해외이전으로 데이터 및 국부를 빼앗기는 좀비국가화 진행

$$\bullet N^B - CPM = Z^n$$

국가빅데이터에서 CPM이 빠져나가 좀비국가가 됨

Nation, Big data, Contents, Privacy, Money, Zombie, small nation

- 지배적 플랫폼으로 국부데이터를 지켜온 네이버, 카카오의 지배력 쇠퇴
- 유튜브의 국내 동영상 플랫폼 점유율 85.6% (네이버 2%)
 - 콘텐츠 : 업로드 동영상
 - 개인정보 : 이용기록
 - 돈 : 광고비(무료이용시), 회비(유료이용시)
- 다양한 스타트업을 육성해 플랫폼으로 CPM을 지켜내는 역할 수행

디지털 마켓 시대 국가 정책의 실패

국회, 정부가 전통산업을 디지털 마켓으로 이주하는 정책과 실행에 주춤

□ 플랫폼기업들은 CPM을 지켜주는 국가방위군임에도 역차별, 규제 집중

- Naver, Kakao 없는 나라 대부분
 - PC시대 검색광고 시장 점유율, 모바일시대 급락
- EU는 미국 인터넷 기업들에 CPM을 빼앗겨 공정거래법과 개인정보 보호법으로 무역전쟁중
 - 강력한 보호무역은 자국 기업들에게도 극약처방

□ 인터넷 대기업만으로 쓰나미를 막을 수 있는가?

- 큰 돌과 작은 돌, 모래, 진흙이 합해져야 댐으로서 기능
- 큰 기업과 스타트업이 고루 성장해야 국부와 데이터 수호 가능

□ 인공지능 시대는 승자독식 시대

- 2인자 인공지능은 아무도 쓰지 않는다. 최고가 아니면 절망.
- 인공지능 플랫폼 기업이 제조업의 유통망도 지배하여 수직계열화
- 혁신의 골든 타임이 얼마 남지 않음

목차

1. 디지털 마켓 시대 국가 정책 실패
- 2. 국가정보화 20년의 명암**
3. 미국, 중국은 Wait and See, Do No Harm
4. 공유경제 플랫폼 산업은 규제 총량초과로 신음중
5. 결론 - 공유경제 플랫폼 사업자 육성을 위한 정책 혁신

기술의 발전을 가로막지 않는 규제혁신, Do No Harm 정책이 긴급

➔ 디지털 마켓 이행(플랫폼사업 육성)에 관한 '국가적 전략 어젠다' 설정 부재

- 국가정책은 기술발전을 가로막지 않아야 하나, 수많은 사업자 중심 규제 법령은 기술발전을 가로 막아 왔음
- 정보보호법령들로 인해 성장이 좌초된 빅데이터 활용 강국 전략이 대표적

[비전 및 중점 추진과제]



鹿米 법무법인 린

TEK & LAW | 0

목차

1. 디지털 마켓 시대 국가 정책 실패
2. 국가정보화 20년의 명암
- 3. 미국, 중국은 Wait and See, Do No Harm**
4. 공유경제 플랫폼 산업은 규제 총량초과로 신음중
5. 결론 - 공유경제 플랫폼 사업자 육성을 위한 정책 혁신

鹿米 법무법인 린

TEK & LAW | 7

미국은 DO NO HARM 정책으로 기업의 기술발전 이끌어

- 지안 카를로 미국 상품선물위원회 의장
 - 신기술이 등장하고 이에 대해 규제할 때 신기술의 발전에 해를 입히면 안됨
 - “미국 정부가 인터넷의 발전에 대해 해를 주지 않는 정책을 취해온 것은 의문의 여지 없이 올바른 접근법이다”
 - 2018. 2. 미국 상원 은행/주택/도시문제위원회의 ‘Virtual Currency : SEC와 CFTC의 감독 역할’ 청문회에서 발언
- 미국은 실제로 플랫폼 사업자들을 전달자(Carrier)로 보고 이용자들의 불법행위에 대해 면책하는 정책을 취해 옴
 - 유튜브, 온갖 불법 저작물의 온상 -> 세계적인 동영상 플랫폼으로 성장한 비결
 - 구글이 온갖 불법적 검색결과를 표시함에도 불구하고 구글에 책임을 지우지 않음
 - 2018. 12. 미국 하원 워렌 데이비슨 의원 ‘토큰 분류법’ 발의 : “인터넷 초창기 시절 의회는 시장을 과도하게 규제하려는 유혹을 이겨냈고, 시장에 확실성을 부여할 수 있는 법안을 통과시켰다. 이때와 같은 승리를 또 다시 미국경제에 가져오고 이 혁신적인 산업에 미국적 리더십을 가져오는 것이 목표”(디지털 토큰에 증권법 적용배제)
 - 인터넷 사업자들은 자신들이 만드는 서비스가 직접 불법을 저지르지 않는 한 이용자들의 불법에 대해 법률상 책임을 지지 않는다는 신뢰를 토대로 자유롭게 창의적인 서비스 개발

중리커창 "공유경제 키우려면 규제보다 발전 장려해야"(종합)

이데일리

[베이징= 이데일리 김대웅 특파원] 중국 정부가 최근 급부상하고 있는 공유경제에 대해 신중한 규제 도입을 강조했다.

22일 봉황채경에 따르면 전날 국무원 상무회의에서 리커창 중국 총리는 “새로운 비즈니스 모델에 서둘러 규제를 도입해 위축시키기보다 포용력을 갖고 신중하게 접근해야 한다”고 말했다.

리 총리는 위챗(가입자 9억명의 중국 최대 모바일 메신저)의 예를 들며 “**위챗은 많은 사람들의 생활을 더욱 편리하게 해주었고 대규모의 취업을 이끌어냈다**”며 “**과거의 기준으로 규제했다면 현재의 위챗은 없었을 것**”이라고 언급했다.

현재 왕성하게 발전하고 있는 공유경제 등 다양한 신산업에 대해서도 포용과 신중의 태도를 보여야 하며 기존의 방법으로 새로운 산업을 단속하려 하지 말아야 한다는 것이다.

리 총리는 공유 자전거를 거론하며 “이렇게 고속 성장한 산업종은 쇠퇴해 가던 자전거 업계에 새로운 기회를 가져다 주었지만, 다른 한편으로는 고의로 자전거를 훼손하거나 아무 곳이나 주차하는 등의 문제가 나타나고 있다”고 말했다. 이어 “**공유경제는 신업태이며 이것의 소유권과 사용권은 분리돼 있고 융통성이 매우 강하며 여러 형태가 공존하고 있어 예측하기 어려운 것들이 훨씬 많다**”면서 “어떻게 효과적으로 관리하고 이 산업의 발전을 촉진할 것인가에 있어 우선적으로 포용하는 자세와 신중한 관리가 필요하다”고 덧붙였다.

리 총리는 “그렇다고 정부한테 손 놓고 방임하라는 말은 아니다”며 “반대로 정부가 효율적으로 관리감독해야 하는 책임이 더욱 중요해졌다”고 강조했다. 그러면서 “**정부에서 신중한 관리감독 방식 모색해 과학적·합리적 관리감독에 양호한 시장환경을 만듦으로써 새로운 산업및 비즈니스모델의 건전한 발전 촉진해야 한다**”고 전했다.

전자신문 | etnews

22일 차이나데일리에 따르면 리커창 중국 총리는 전날 국무원 회의에서 **공유경제 활성화**를 위한 **지침**을 승인했다.

지침은 공유경제 플랫폼 사업자나 자원 제공업체, 공유경제 소비자들의 합법적 권리를 보호하고 이를 정책적으로 지원하는 내용을 담았다. 중국 정부는 공유경제가 뿌리를 내릴 수 있도록 정책 집행 투명성을 제고하고, 혁신을 위한 우호적 환경을 조성하는데 목적을 뒀다.

리 총리는 "중국 경제성장에 새로운 동력으로 공유경제를 신뢰해야 한다"며 **"인터넷을 활용한 공유경제가 과잉생산을 흡수하고 다양한 신사업 모델을 통해 고용을 창출하는 수단**이 되고 있다"며 공유경제 가능성을 높이 평가했다.

또 리 총리는 공유경제 사업모델이 다양하게 나타나기 때문에 규제는 신중하게 이뤄져야 하며, **전통적 방식을 공유경제에 적용하려 해서는 안 된다고** 강조했다.

목차

1. 디지털 마켓 시대 국가 정책 실패
2. 국가정보화 20년의 명암
3. 미국, 중국은 Wait and See, Do No Harm
- 4. 공유경제 플랫폼 산업은 규제 총량초과로 신음중**
5. 결론 - 플랫폼 사업자 육성을 위한 정책 혁신

디지털 경제 전환에 관한 정부부처의 철학과 리더십 부재

- O2O(Online to Offline)
 - O2O는 이미 음악, 출판, 게임, 광고, 언론, 운송, 금융(핀테크), 자동차(카테크), 의료(헬스케어테크) 등 각 분야를 디지털 변환 중
 - “소비자가 공급자를 선택하는 시대”
 - 공유경제의 중심 플랫폼으로 성장 중
- 금융, 운수, 의료 산업 등 인·허가가 발달한 사업은 O2O기업이 전통산업과 가시적 충돌 현상 빈발
- 정부부처의 디지털 변환에 관한 철학이 부재
 - 전통산업과 혁신산업의 갈등을 민민갈등으로 방치하며 수수방관



목차

1. 디지털 마켓 시대 국가 정책 실패
2. 국가정보화 20년의 명암
3. 미국, 중국은 Wait and See, Do No Harm
4. 공유경제 플랫폼 산업은 규제 총량초과로 신음중
5. 결론 - 공유경제 플랫폼 사업자 육성을 위한 정책 혁신

결론 – 국회 : 규제를 양산하는 입법문화 개선

□ 제한적 열거주의 도입으로 '네거티브 규제' 달성

- '기타, 등, 그 밖에' 용어 사용 금지
- 예시적 열거 방식의 규제 방식 -> 하위 법령에 위임을 통한 정부 규제장벽 형성의 핵심
- 위 용어 사용을 금지해 규제입법은 제한적 열거주의로 전환

□ 시행령/시행규칙의 법률위임원칙 준수여부 심사 강화

- 법률안 제·개정시 '시행령/시행규칙(안)'까지 함께 심사하고 국회 속기록에 그 내용을 남겨, 법률 제개정 이후 시행령/시행규칙의 변화 최소화

□ 가급적 규제입법은 입법기간을 3년 정도로 잡고, 동일연도 법률안 의결 지양

- 당해 연도 입법 통과가 현재 보직 공무원의 실적이 되는 결과 충분한 심의를 거치지 않은 입법 추진
- 정부 내 입법추진을 위한 심도 깊은 심의 기록 요구

결론 – 국회 : 플랫폼 사업자에게 책임을 지우는 규제 전면 개폐

□ 디지털 경제의 국부인 데이터 파수꾼인 플랫폼 사업자를 육성해야 데이터의 국외 유출 방지

- 정부부처가 디지털 경제로 이관에 대한 철학이 없이 아날로그 산업을 보수하고 있는 상황에서 경쟁적으로 플랫폼 회사들의 규제 정책을 쏟아냄
- 최근 사례) 배달음식의 식중독 사고도 배달중개앱이 책임지라는 '전자상거래 등에서 소비자보호에 관한 법률' 전부개정안(전재수 의원 대표발의)
 - 중개플랫폼에 책임을 강화하면 '식중독' 이 없어진다는 미신
 - 중개책임과 제조책임의 혼동으로 인한 잘못된 처방
- 이와 같은 사례는 부지기수
 - 악플(명예훼손 댓글)도 게시판 관리자 책임 -> 검열/삭제 의무 부과
 - 중고자동차중개사이트에 주차장 보유 의무 부과
 - 공유 주방 이용시 각자 영업장 보유를 의무화한 식품위생법 적용으로 처벌 등

결론 – 국회 : 플랫폼 사업자에게 책임을 지우는 규제 전면 개폐

□ 플랫폼 사업자를 규제하는 제도

- 개인정보보호 절대적 우선하는 개인정보보호 법령 : 초광폭(불필요하게) 개인정보의 정의, 명시적/사전적/형식적/개별적 개인정보 사전동의, 시정 명령보다 형사처벌을 우선하는 제도
- 기술중립성에 반하는 제도 : 사업자에게 구체적인 정보보호기술을 도입할 것을 요구하는 제도(개인정보보호법, 신용정보법, 전자금융감독법, 정보통신망법 등)
- 본인확인제도 : 이용자 본인확인 은 사업자가 자율적으로 알아서 할 문제
- 오프라인형 서비스를 플랫폼 사업화할 때 설비요건을 요구하는 제도
- 사전 검열형 제도 : 게임물 사전 등록 제도, 명예훼손 게시물에 대한 모니터링 의무에 관한 대법원 판례, 명예훼손 게시물에 대한 임시조치 및 삭제 의무를 규정한 정보통신망법
- 이용자를 모니터링하는 제도: 청소년유해매체물 감시 제도, 게임셋다운 제도, 연령 확인 제도

결론 – 국회 : 플랫폼 사업자에게 책임을 지우는 규제 전면 개폐

□ 플랫폼 사업자를 규제하는 제도 개폐

- 연령 확인 제도 : 온라인 사업자가 이용자의 연령을 확인하고 이용을 차단하는 제도
- 플랫폼사업자에게 이용자의 일탈에 대해 방조책임을 지우는 사법당국의 수사관행 ; 아이템 불법거래를 이유로 아이템 중개업체 처벌, 카풀 불법 이용운전자를 이유로 카풀업체 처벌(노원경찰서 수사중), 영화 불법 공유를 이유로 웹하드 업체 처벌 등
- 변호사와 비변호사, 의사와 비의사의 동업금지
- 원격의료 금지 : 의료 중개 플랫폼의 허용

결론 – 정부 : 플랫폼 사업 우대 진단 및 시장 형성 정책

□ 모든 정부정책과 입법과정에 데이터 국외이전 영향평가 도입

- 전체를 보지 못하고 부분이익만 추구하는 각 정부부처와 국회의 약진으로 우리나라는 정보식민지로 전락하고 있음
- 모든 정부정책과 입법과정에 정보주권영향평가를 도입하여 정보의 해외 유출 방지와 데이터 주권을 확립해 나가야 함
- 국가안보 차원에서 데이터주권영향평가위원회를 설립하고, 데이터 주권 관점에서 혁신을 가로막는 모든 정부조직구조와 입법을 개선

□ 공공, 금융, 의료 부문의 클라우드 시장 정책 실패

- 대기업집단은 자체 데이터센터 구축으로 클라우드 시장의 고객 아님
- 클라우드 시장의 주력인 공공, 금융, 의료 시장의 클라우드금지 정책
 - 망분리의무(전자금융감독규정)는 클라우드 이용 금지 제도
- 해외의 클라우드 플랫폼 사업자는 거대한 규모로 성장, 국내 사업자의 역전이 곤란한 상황

결론 – 규제샌드박스 제도의 개선

□ 현재 규제샌드박스는 혁신산업을 정부 위원회가 심사하여 허가해주는 방식

- 초기에는 몇가지 서비스를 선별적으로 임시허가해 줄 것이나, 몇가지 부작용을 근거로 이내 임시허가의 양과 질이 대폭 후퇴할 것으로 예상
- 정부의 심의를 통해 혁신서비스를 허가한다는 방식 자체가 혁신에 걸맞지 않으며, 민간위원회에 의해 임시허가받은 서비스 모델에 대해 기득권 산업의 반발을 정부가 막아줄 의지와 명분도 없음

□ 디지털 경제를 이끌 주력 산업군에 대해서는 원칙적 허용 규제 도입이 해당

- 디지털 경제는 도시에 필요한 인적, 물적 자원의 공급이 디지털 플랫폼을 통해 자율조정되는 경제
- 금융, 의료, 교통, 법률, 숙박 등 공유경제와 관련된 업종의 디지털 변환을 위해 기존의 진입규제를 대폭 완화해 우선 허용하는 전면적 규제혁신으로 신산업의 조기 육성이 해당
- 이들 산업이 디지털 변환되면 정부의 개입필요도 최소화돼 작은 정부 구현 가능하며, 정부 예산의 감소로 기업의 재투자 여력도 확보 가능

공유경제 활성화를 위한 제언

박 주 희
컨슈머워치 정책위원

1. 공유경제 논의를 가로막는 문제들

전 세계가 정보통신의 신기술과 지능정보사회의 물결에 유연하게 흐름을 타고 있다. 우리나라도 IT강국이라는 명성에 맞게 4차 산업혁명, 인공지능, 정보화사회에 적극 대처하는 선두주자로 꼽히고 있다. 일반적으로 혁신은 빠른 속도로 다가와 일시적이고 불확실한 속성을 지닌 반면 법제도는 주로 그 위험에 대처하면서 일관적이고 예측가능성을 담보해야 하기에, 혁신과 법제도와는 본질적으로 갈등관계에 놓일 수밖에 없다. 그래서 혁신에 신속하게 조응하면서 기존 제도권내로 흡수시키는 방안을 찾는 것이 현재 다수 선진국들의 고민거리이다.

공유경제라는 새로운 혁신모델도 현재 우리나라에서 법제도와와의 힘겨운 사투를 벌이고 있다. 게다가 많은 이해관계자들과의 갈등은 공유경제의 정착을 더욱 지연시키고 있다. 하지만 공유경제는 단순히 새로운 서비스의 등장이라는 수준을 넘어 그 이상의 경제적·사회적 가치로 주목받고 있다. ‘신뢰’가 사회발전에 꼭 필요한 사회적 자산이라는 관점에서, 공유경제야말로 과학기술 기반 위에 신뢰사회를 제고시킬 수 있는 혁신적인 사회모델이다. 그런 측면에서 우리는 너무 일찍 공유경제에 대해 거부반응을 일으키고 공유경제의 진가를 성급히 포기해 버린 건 아닐까. 공유경제를 논의하기 전 두 가지 문제부터 먼저 풀어야 할 듯하다.

첫째, ‘공유경제(Sharing economy)’의 용어 해석에 대한 합의가 필요하다. 흔히 ‘공유’의 의미를 공동소유의 한 형태로 이해하기도 하고, 더 많이 소유한 자의 것을 나눠주는 평등으로 오해하는 등 그 의미에 대한 해석이 제각각이다. 특히 현재 서울시의 ‘따릉이 자전거’ 운영이나 부산시의 ‘공유경제 기업 선정·지원’ 등 여러 지자체에서 공유경제 촉진 조례를 제정하였는데, 주로 지역 내 공공분야의 공유서비스 확대나 사회적기업·협동조합 지원의 형태로 이루어져, 사실 공유경제의 의미를 더 혼란스럽게 만들고 있다.

‘공유경제’는 2008년 하버드 로스쿨의 로렌스 레식 교수의 「리믹스(Remix)」라는 책에서 처음 등장하였다. 이 책은 이미 생산된 제품을 구성원 간 공유하는 형태라 보았고 경제 활동은 가격이 아닌 다양한 사회관계에 의해 조율된다고 한다. 이어 2010년에는 레이첼 보츠먼 교수의 ‘협력적 소비(Collaborative consumption)’라는 개념으로 보다 구체화되어, 자신이 소유하고 있는 재화에 대한 접근권이나 사용권을 타인과 공유·교환·대여함으로써 새로운 가치를 창출해내는 것으로 이해하였다. 이런 측면에서 EU는 공유경제라는 용어 대신 ‘협력적 경제(Collaborative economy)’를 사용하며 이를 “열린시장(open marketplace)이라는 협력적 플랫폼을 통해 주로 사적 개인들에 의해 제공되는 상품 또는 서비스의 일시적 사용을 실현하는 활동”이라 설명한다.

따라서 엄격히 말하자면 ‘공유경제’는 소유권 공유나 공익활동, 공공건물·물품 공유 등의 의미가 아니라, 어떤 자산의 소유권을 가진 자가 보다 협력적 소비를 위해 그 자산을 필요로 하는 타인에게 빌려주고 대가를 받는 행위로서 이러한 거래가 ICT 기반의 플랫폼을 통해 이루어지는 것이다. 즉 현재는 ‘특정 서비스의 수요자’와 ‘해당서비스를 창출하는 유희자산을 보유한 공급자’ 간의 유희자산을 이용한 ‘시장거래’를 ‘ICT 플랫폼이 중개’하는 경제로 그 의미가 좁혀지고 있다. 우리나라도 이렇게 일정수준 합의된 개념을 사용하면서 그런 컨센서스 위에 공유경제에 대한 인식을 확산시키고 공유경제 활성화를 위한 법제도를 고민해야 한다.

둘째, 공유경제의 중개자인 플랫폼에 대한 거부감을 해소시켜야 한다. 2013년 우리나라에 첫 발을 들인 우버코리아가 법적 걸림돌에 막혀 거의 물러났고, 최근의 카카오 카풀이 합법적 테두리내 사업임에도 순조로운 출발을 하지 못했었다. 기존 이익집단의 강한 반대 때문도 있지만, 일부 집단이 갖고 있는 반대기업 정서가 공유경제의 대형 플랫폼 기업에도 그대로 반영된 것이 아닌가 생각된다. 혹자는 공유경제의 취지는 정말 찬성하는데 대형 플랫폼 업체가 공유경제 시장에 끼어드는 것은 반대라고까지 말한다.

일반적으로 우버, 카카오, 네이버 등을 플랫폼 기업으로 꼽지만 사실 무수히 많은 공유경제 스타트업들이 탄생하고 현장에서 뿌리를 내리고 있다. 그런 공유경제 플랫폼 기업에 대한 인식이 우리나라에선 너무 취약하다. 물론 서비스의 다양화와 안전성, 중개의 신뢰도, 그리고 위험 대응력 등을 고려할 때, 소비자 입장에서 플랫폼의 규모도 무시할 수 없다. 여하튼 대형 플랫폼에 대한 부정적인 인식이 공유경제 플랫폼에 대한 평가로 그대로 이어지는 것도 문제지만, 스타트업이 세계 공유경제 시장을 주름잡을 기업으로 성장하는데 이러한 인식은 걸림돌일 수밖에 없다.

2. 공유경제가 창출하는 가치

(1) 경제적 가치

공유경제에서 가장 주목할 부분이 바로 유휴자산의 효율적 활용이다. 공급자가 소유권은 그대로 가진 채 사용하지 않는 기간에 타인에 대여를 함으로써 한번 생산된 자산의 활용률을 높이고 그로 인해 자원을 절약한다는 측면에서 환경에도 기여하는 바가 크다. 플랫폼을 통한 공급-수요의 맞춤거래는 수요자에게는 저렴한 가격, 다양한 선택권, 편리성 등의 혜택을 제공함으로써 소비자후생을 증가시키고, 공급자에게는 낮은 진입장벽으로 인해 부가적인 소득을 제공한다. 또한 지역기반 공유거래를 통해 지역경제를 활성화하는 파급효과도 가져온다. 2018 평창 겨울올림픽을 앞둔 조사에서, 숙박 공유서비스 에어비앤비를 통해 강원 지역에 숙소를 예약한 국내외 방문객이 9000명으로 집계됐다. 또 대회 기간에 에어비앤비를 통해 강원 도민들이 얻게 되는 수입은 23억 원이 될 것으로 나타난 바 있다.

또한 공유경제의 중요한 경제적 가치는 ICT 기술을 통해 거래비용을 절감시킨다는 것이다. 다수 시장주체들의 거래는 거래비용에 따라 성사되는데 재산법·계약법의 주요 기능 중 하나도 바로 이 거래비용을 낮추기 위함이다. 공유경제에서는 거래상품을 찾고 이 거래가 신뢰할만한 것인지 탐색하는 등의 거래비용을 공유경제 플랫폼에 누적된 이용후기, 평점, 거래주체의 신뢰도평가 등을 통해 낮출 수 있다. 거래비용을 중요한 도구개념으로 사용하였던 Ronald Coase가, 거래비용이 낮으면 개인들 간에 더 높은 가치를 부여하는 것에 대한 교환이 이루어져 최종적으로 사회적 효용이 극대화되는 자원배분상태에 이를 수 있다고 지적했다. 공유경제는 플랫폼을 통한 빠르고 효율적인 방향으로 자원 이용을 가능하게 하고 있다.

물론 공유경제로 인해 감축된 거래비용이 그대로 사라지는 것이 아니라 다른 주체들에게로 이전될 가능성도 있다. 공유경제가 불특정 다수의 정형화되지 않은 서비스를 비대면으로 거래하다보니 다양한 거래위험을 수반할 수 있기 때문이다. 거래상 위험과 사회적 안전성 문제 등으로 인한 거래비용 또는 외부효과는 향후 공유경제를 안전하게 정착시키는 과정에서 풀어야 할 법제적 과제이기도 하다.

(2) 사회적 가치

제러미 리프킨(Jeremy Rifkin)은 「한계비용 제로 사회」에서 사물인터넷과 공유경제의 절묘한 조합이 협력적 공유사회 부상으로 이어지고 있음을 언급했다. 그에 따르면, ‘협력적’이라는 의미의 형용사 ‘collaborative’는 20세기에 들어서고 나서 한참 지난 시점까지도 존재하지 않았다고 한다. 구글의 엔그램뷰어(Ngram Viewer)를 통해 확인한 결과, ‘collaborative’라는 단어는 1940년대에 이르러서야 처음 사용되기 시작했는데, 1950년대까지는 매우 드문드문 등장했다. 그러다 컴퓨터가 등장하고 그와 더불어 peer-to-peer 인터랙티브 커뮤니케이션 미디어와 같은 인터넷 기술이 출현하면서 1960년대 후반부터 오늘날까지 그 사용 빈도가 급속히 증가했다고 한다.

사실 여러 견해에서 공유경제의 이점으로 경제적 가치를 높게 인정하고 있지만, 공유경제가 사회 구성원들의 협력적 관계, 사회적 상호작용을 이끌어낸다는 점이 바로 우리가 눈여겨 볼 핵심 가치이다. 개인화 분산화 되어가던 사회가 IT기술을 통해 소셜네트워크로 엮어지고, 이제 네트워크화 공유사회에서는 모두가 ‘peer-to-peer 경제적 협력자’가 되고 있기 때문이다. 플랫폼을 통한 ‘교환경제 커뮤니케이션’이 실시간으로 새로운 가치를 창출하고 있다.

특히 이러한 상호작용을 통해 ‘신뢰’를 형성하게 되는데, ‘신뢰’는 사회적 중요한 자산이다. 레이첼 보츠먼 교수는 최근 저서 「신뢰 이동」에서 “신뢰는 우리를 확실성과 불확실성 사이의 틈새로 끌어당기는 놀라운 힘”이라 말한다. 아는 것과 모르는 것을 연결해주는 다리라는 것이다. 그 연결과 중개의 역할이 ICT기술에 기반한 공유경제 플랫폼이 하고 있다. 공유경제 플랫폼이 공급자와 수요자를 잇고, 플랫폼에 실시간으로 남겨지는 평판후기들이 다른 사람들에게 또 다시 낯선 사람의 차와 집을 이용하게 만든다. 그는 신뢰의 무게중심이 네트워크와 플랫폼을 통해 퍼지는 분산적 신뢰 시대로 접어든 것이 공유경제의 힘으로 보고 있다. 우리는 모두가 서로를 아는 소규모 지역 공동체에 살던 ‘지역적 신뢰’의 시대에서, 신뢰가 계약과 법에 의해 조직화된 ‘제도적 신뢰’의 시대를 지나, 현재 ‘분산적 신뢰’의 시대에 이르렀다고 한다.

3. 공유경제에 대한 국제적 대응과 시사점

(1) 공유경제의 세계적 추세

미국은 샌프란시스코 주가 2014년 10월 단기임대업을 허용하는 법 개정을 통해 거주자의 주택을 30일 이내의 단기간 임대하는 것을 허용하고 에어비앤비가 공급자를 대신하여

이용객에게 숙박세를 받아 시에 납부하도록 하였다. 차량공유의 경우 캘리포니아, 일리노이, 메사추세츠, 네바다, 위스콘신 주가 승차공유 업체의 허가증 구매와 손해배상 보험 가입, 기사 이력 조회를 의무화하는 내용의 법안을 채택하였다. 특히 캘리포니아주는 2013년 세계 최초로 차량공유서비스 회사에 대한 합리적 규제와 관리를 위해 운송네트워크 회사 ‘TNC(Transportation Network Companies)’라는 새로운 교통사업 범주를 신설했다. 일반인도 차량을 등록하기만 하면 사실상 택시기사로 일할 수 있다.

유럽은 상대적으로 숙박공유의 제도가 활성화되어 있다. 프랑스 파리와 영국, 네덜란드 암스테르담, 독일 함부르크는 등록·허가 없이 임대가 가능하다. 대부분 60~120일 수준의 임대기간에 제한을 두는 거래량연동 규제의 형태를 취하고 있다. 반면 유럽은 우버 서비스 진입을 거부하는 택시업계의 강한 반발로 불법성에 대한 논쟁이 끊이지 않았는데, 대신 차량만을 단기 임대·공유하는 형태의 차량공유가 활성화되고 있다. 독일은 연방차원에서 ‘차량공유 특허에 관한 법령’이 2017년 9월부터 발효되고 차량공유 업체수는 150여개에 이르며, 프랑스는 카풀 중개 플랫폼인 블라블라카 서비스가 장거리 이동 운전자와 동행자를 연결함으로써 대표적인 차량공유 모델로 다수 국가에까지 서비스 영역을 확장하고 있다. 이처럼 유럽도 우리나라처럼 우버 서비스가 이해집단의 반발과 기존 법률 규정과의 충돌을 겪었지만, 우리와는 달리 대체시장을 지원하고 활성화시키는 등 공유경제의 길을 열어놓고 있다는 점에서 유의미하다고 볼 수 있다.

(2) 미국 FTC 공유경제 보고서

2016년 미국 연방거래위원회(Federal Trade Commission: FTC)는 공유경제 보고서를 발표하며, 공유경제 시장의 특성 및 경쟁법적 이슈에 대한 분석, 공유경제의 작동 기제, 공유경제와 경쟁·소비자 보호·규제의 상호관계에 대한 다양한 의견을 제안했다. 주요 내용을 살펴보면, 먼저 공유경제에서의 신뢰 메커니즘을 어떻게 구축할 것인가를 고민하였다. 소비자는 공급자보다 관련 제품·서비스에 대해 상대적으로 불충분한 정보를 가진다는 정보 비대칭 문제를 지적하며, 평판 순위 시스템(Reputation Rating Systems)을 제안하고 있다. 또한 플랫폼 중재(Platform Interventions)를 통해 플랫폼 사용자가 입을 위험을 플랫폼 자신에게로 이전시켜 소비자를 보호하고자 하였다.¹⁾

보고서에서는 공유경제에 대한 주요 쟁점들을 제시하는데, ①목표들간의 균형(Balancing Objectives): 공유 경제에서 플랫폼과 참가자를 규제할지 여부와 어떻게 규제할지에 있어

1) 중재의 형태로 알려진 “플랫폼 보증”(platform guarantee)은 공급자나 소비자가 거래에 불만있을 때 구매자에게 환불하거나, 거래완료 후 고객이 지불이 공급자에게 이전되는 등이 있다. 에어비엔비가 제공하는 숙박동안의 상해나 손해에 대한 보험도 플랫폼 보증이다.

서 규제 당국은 경쟁 목표들 간 균형을 맞춰야 한다. ②공정한 플레이 장(Level Playing Field): 공급자가 플랫폼 기반 신규자인지 기존 공급자인지 상관없이 특정 분야에서 경쟁하는 모든 공급자에게 동일한 규제가 적용되어야 한다. ③보호주의 및 규제 포획(Protectionism and Regulatory Capture): 규제 당국이 규제 포획 등으로 기존 규제를 공유경제 공급자에게 적용한다면, 소비자와 공유경제 공급자에게 피해를 입게 한다. ④규제완화와 유연성(Regulatory Restraint and Flexibility): 빠르게 진화하는 공유경제의 속성상 규제접근은 잠재적으로 예상치 못한 상황에도 적용할 수 있을 만큼 유연해야 한다. ⑤FTC의 역할(FTC Role): 주와 지방 규제의 경쟁 효과를 조언하면서 동시에 불공정 경쟁과 기만행위에 대해 소비자를 보호해야 한다. ⑥자율규제, 평판 메카니즘과 브랜딩(Self-Regulation, Reputation Mechanisms, and Branding): 플랫폼이 두 거래 당사자 사이 중재하는 자율규제가 가능하며, 평판 순위 시스템과 다른 신뢰 메카니즘이 소비자에게 공급자에 대한 정보를 제공하고 규제필요성을 감소시키며, 플랫폼기반 규제가 정보 비대칭이라는 시장실패를 해결할 수 있다. ⑦참가자의 데이터 수집·저장에 의한 개인정보 보호 문제(Privacy Concerns Raised by Collection and Storage of Participants' Data): 플랫폼은 참가자들의 평가, 후기작성, 프로필, 로그인 정보, 지불 정보, 소비자의 위치정보, 소비자 선호도 등이 포함된 대량의 데이터를 수집·보유하는데 참가자 프라이버시에 대한 고민이 생기게 된다. ⑧정부에 플랫폼 정보 제공(Provision of Platform Data to Governments): 정보프라이버시의 중요성을 인식하면서도, 정부 기관과의 데이터 공유는 정부 관료가 공유경제의 영향에 대해 질문을 제기하고 효과적인 규제를 설정하는데 도움이 될 수 있다.

(3) EC 협력적 경제에 대한 어젠다

유럽위원회(EC)는 2016년 6월 ‘협력적 경제²⁾에 대한 EU 아젠다’(A European agenda for the collaborative economy)를 채택했다. 이는 협력적 경제에 참여하는 사람들의 권리와 의무에 대한 불확실성에 대한 우려를 해결하고, 협력적 경제의 균형 있고 지속 가능한 발전을 위한 법률 지침 및 정책 방향을 제시하는 취지에서 만들어졌다.

보고서는 5개 핵심 이슈에 대해 방향을 설명하고 있다. ①시장접근요건(Market access requirements): 서비스 시장에 대한 유연한 규제는 생산성 향상을 이어지고 새로운 플

2) 본 보고서는 Collaborative Economy를 “오픈시장의 협력적 플랫폼에 의해 개인이 제공하는 상품이나 서비스의 일시적 사용을 촉진시키는 비즈니스 모델이다. 협력적 경제에는 3가지 종류의 액터가 존재한다. (i)자산, 자원, 시간, 기술을 공유하는 서비스 공급자(가끔 서비스를 제공하는 개인(peer)이거나 전문직으로 활동하는 서비스 공급자(전문서비스공급자) (ii)이것들의 사용자 (iii)온라인 플랫폼을 통해 사용자와 공급자를 연결하고 그들 간의 거래를 촉진하는 중개자(협력적 플랫폼)가 있다”고 설명하고 있다.

레이어의 시장진입을 완화하는 방향이어야 하므로 공유경제에 대한 활동도 절대적 금지와 양적 제한은 최후의 수단으로 고려되어야 한다. 공유경제에 참여하는 전문 서비스 제공자와 일시적 제공자를 구분할 수 있는 분야별 합리적 기준이 필요하다. ②책임 소재(Liability regimes): 플랫폼에게 플랫폼상 불법활동 등을 모니터할 의무는 없지만, 플랫폼은 불법 콘텐츠를 온라인으로 차단하고 신뢰를 높이기 위해 자발적 행동을 취하는 것이 좋다. ③소비자 보호(Protection of users): 불공정 거래관행으로부터 높은 수준의 보호를 받을 수 있도록 해야 하며, 간헐적·임시적 공급자에게 과도한 의무와 부담을 부과하지 않을 것을 권장한다. 또한 공유경제 참여촉진을 위해 온라인 신뢰 메커니즘을 장려한다. ④고용(Self-employed and workers in the collaborative economy): 대부분의 노동법이 각 국가의 권한이긴 하나, 자영업자와 근로자 간의 구분 또는 플랫폼에의 근로자 고용여부에 대한 기준이 필요하다. 계약관계나 일의 특성, 보수지급 여부가 고용 관계를 결정하게 된다. ⑤과세(Taxation): 기본적으로 평등한 경쟁의 장을 만들기 위해, 유사한 서비스를 제공하는 사업자에도 유사하게 개인 소득, 법인 소득 및 부가가치세 등 세금 규정이 적용되어야 한다.

(4) 시사점

공유경제와 관련해 국가수준의 규제체계가 수립된 사례는 아직 확인되지 않으나, 미국, 유럽 등 해외 주요국가에서는 공유경제가 갖는 잠재력과 소비자 보호, 기존 사업자와의 마찰 등을 고려하여 규제를 수립하고 있으며, 대부분은 지역 단위로 개별 서비스별로 규제가 이루어지고 있다. 공유경제가 각 나라마다 이해관계자와 갈등을 겪고 있지만 세계적 추세는 무조건 진입에 규제를 두기보다는 비교적 유연한 규제로 제도권내에서 정착할 방안을 찾고자 고심하고 있다. 우리나라에서 우버 서비스가 논란이 일자, 국회가 법개정을 통해 일률적으로 전면 금지시킨 사례와는 큰 차이가 있다. 당시 우버 서비스를 막은 법적 걸림돌은 여객자동차운수사업법 제81조 ‘자가용 자동차의 유상운송 금지’와 동법 제34조 렌터카 사업자 관련 ‘유상운송의 금지 등’의 규정들인데, 자가용과 렌터카에 대한 유상운송의 알선을 금지하는 이 두 조항은 우버가 한참 논란의 대상이 됐던 시점인 2015년 6월에 개정되었다.

미국과 유럽연합은 공유경제에 대해 공통적으로 소비자 보호를 우선으로 하고 있다. 소비자가 처하게 될 불공정 거래에 대해, 미국 FTC는 정보 비대칭 문제 해결을 위한 평판 순위 시스템 도입을 구체적 사례로 설명하였고, 그 피해구제 방안으로 플랫폼 중재와 보험제도를 제시하였다. 또한 숙박공유사업에서의 거래량 연동규제 도입처럼 전문적 사업자와 일시적 공급자를 구분할 기준을 마련하려는 시도는 공유경제 이용자별 공정한 규제

수준을 찾으려는 점에서 시사점이 크다.

4. 공유경제 활성화 방안과 향후 논의 과제

(1) 사전진입규제 완화 적용

핀테크 산업이나 드론, 자율주행자동차, 디지털헬스케어, 우버 등 정보통신기술 발달에 따라 등장한 신산업이 기존의 규제나 법제도와 부딪히고 있다. 그 첫 갈등의 관문이 바로 시장진입이다. 우리가 알고 있는 신고, 인증, 인·허가, 면허, 특허 등의 수단을 통한 사전진입규제는 금지를 전제로 일정한 요건 하에서 시장진입을 허용하는 것이다. 그래서 이러한 시장진입규제가 혁신을 가로막는 대표적인 장애물로 꼽히고 있다.

사전진입규제를 개선하고자 가장 많이 논의된 담론은 ‘네거티브 규제론’이다. 이는 특정적으로 열거한 것 외에는 모든 것을 허용하는 방식으로서 행정규제기본법 개정안³⁾, 규제개혁특별법안⁴⁾ 등 네거티브 규제를 적극적으로 도입하려는 시도가 있었고, 실제 입법화한 사례로는 정보통신융합법⁵⁾이 대표적이다. 또한, 규제지체를 해소하는 사전진입규제를 완화시키기 위한 보다 구체적인 조치도 있었는데, 정보통신융합법상에는 ‘신속조치 및 임시허가’ 제도를 도입하고 있다. 이 제도는 규제공백 또는 규제곤란, 규제적용의 불명확 상황에서 개발자가 과학기술정보통신부 장관에게 신속처리를 신청할 수 있고, 장관이 조건을 붙여 1년 이하의 임시허가를 내주는 것이다. 다음으로 ‘규제 샌드박스’를 적용한 규제프리존상의 예외적 사업을 허용하는 제도도 있다. 전국단위로 도입하기 어려울 경우 지역적 차이를 두어 지역별로 특화된 규제완화조치를 마련하는 것이다.

공유경제의 경우 사전진입규제를 완화시킬 방안을 찾는 것이 가장 중요한 과제이다. 사전진입규제 개선 방안 중 규제 샌드박스는 공유경제에의 가장 적용 가능성이 높은 제도이다. 실제 규제프리존법안에는 숙박공유형태의 공유민박업을 기한제한을 전제로 허용하는 내용이 담겨있다. 차량공유도 운행범위를 지역적, 시간적 측면에서 제한하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 택시의 수요가 공급을 초과하는 지역⁶⁾이나 대중교통이 불편한 곳에

3) 19대 국회 정부개정안 제6조의2의 1항 “시장진입 또는 사업활동을 제한하는 규제를 법령 등에 규정할 때 제한하거나 금지하는 사항을 열거하고 그 외에는 모두 허용하는 방식을 우선적으로 고려하여야”

4) 20대 국회에서 발의 “시장진입 또는 가격·품질·생산량 등 국민의 경제활동과 관련한 규제를 정할 때에는 그 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 사항을 법령등에 열거하고 그 외에는 모두 허용하여야”

5) 제3조 제7항 “국가와 지방자치단체는 관계 법령을 위반하지 아니하는 한 신규 정보통신융합 등 기술·서비스를 원칙적으로 허용하고 이의 활성화를 위하여 적극적으로 노력하여야”

6) 택시의 수요공급의 불균형이 차량공유사업 도입과 밀접한 관련이 있는 듯하다. 우리나라는 택시공급과부하로 매년 택시감차 지원에 예산을 쏟아붓고 있지만, 차량공유사업이 비교적 정착된 미국의 경우는 택시

예외적 허용을 둘 수 있고, 출근시간이나 야간시간대 등 택시에 대한 수요가 공급을 초과하는 승차난이 심각한 시간대에 공유경제를 활용할 수 있다. 국회에 발의된 공유경제 기본법안에도 거래금액과 빈도에 따라 일시적 공급자를 상시공급자와 구분해 규제완화 방안을 마련할 것을 규정하고 있는데, 이 또한 유사한 규제방향인 듯하다.

그런데 지난달 택시-카풀 사회적 대타협기구가 출퇴근 시간을 평일 아침 7시에서 9시, 저녁 6시에서 8시로 못 박은 것은 사전진입규제를 오히려 강화시킨 결과를 초래했다. 여객자동차운수사업법 제81조는 자가용의 유상운송 금지의 예외사항으로 ‘출퇴근 때 승용자동차를 함께 타는 경우’를 두고 있을 뿐 출퇴근시간대까지 명시하고 있지는 않다. 오히려 이번 대타협기구가 차량공유 허용범위를 너무 좁게 설정하여 차량공유를 제한시킨 셈이다. 한편, 같은 조 또 다른 예외사항으로 ‘그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사유에 해당되는 경우로서 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받은 경우’가 있다. 동법 시행규칙에서는 천재지변, 긴급수송, 학생통학버스, 그리고 ‘휴일이 연속되는 등 수송수요가 수송력 공급을 크게 초과하여 일시적으로 수송력 공급의 증가가 필요한 경우’를 허용조건으로 두고 있다. 출퇴근 시간마다 신도시에서 대도시로 몰리는 교통대란이 심각해지는 상황을 고려한다면 현행 시행규칙의 개정을 통해 차량공유 허용 시간대를 대폭 늘리는 시도도 필요하다.

(2) 소비자 보호

앞서 미국과 EU 차원의 소비자 보호를 위한 논의에서 살펴보았듯이, 다양한 평가도구를 담은 평판 시스템을 통해 정보 비대칭 문제를 해결해야 한다. 그 평판 시스템은 공유경제 서비스 신뢰도의 핵심이므로 그 시스템이 진실하고 공정하게 운영될 수 있도록 해야 한다. 또한 보증·보험을 통해 이용자 거래에서의 불만시 환불이나 피해보상의 보험 등이 도입되어야 한다.

공유경제 사용자들의 개인정보 보호 또한 중요한데, 차량공유 서비스의 경우 실시간 위치추적이 필수적이기 때문에 개인정보와 더불어 위치정보의 수집과 이용의 오남용의 위험이 항시 존재하게 된다. 사물인터넷과 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅 등 개인정보 수집에서의 동의나 철회 등 수집이후 정보주체의 통제권에 대한 논의가 활발하다. 공유경제에서도 개인정보보호 지침의 엄격한 적용이 이루어져야 한다.

공급 부족상황이어서 우버의 등장으로 인한 기존 업계와의 갈등보다 소비자 후생 증진 효과가 훨씬 높아 규제를 도입하자는 주장이 강하지 않았다고 한다.

(3) 플랫폼의 역할

앞서 공유경제 시장진입을 위한 지역·시간 측면에서 예외적 허용 문제, 거래량 연동에 따른 규제완화 논의, 차량공유 공급자의 기사등록이나 안전성확인 그리고 소비자 보호에서의 공정거래 중재와 보증·보험, 평판 시스템, 개인정보보호, 공급자 수익에 대한 과세 등 모든 논의에서 빠질 수 없는 역할자가 바로 공유경제 플랫폼이다. 중개자로 출발한 플랫폼은 감시·조율의 역할을 넘어 공유경제가 활성화될수록 그 책임성에 무게가 가중되고 있다. 플랫폼의 법적 지위는 기본적으로는 정보통신서비스 제공자이면서 공유경제 중개를 수행하는 입장에서 전자상거래 소비자보호법상 통신판매중개자이기도 하다. 일각에서는 우버 사태를 계기로 중개플랫폼 사업자에 과도한 의무와 위반시 처벌을 요구하기도 하지만, 공유경제 플랫폼은 협력적 공유사회 실현과 사회적 상호작용이라는 사회적 가치를 함께 조성해가는 공유경제 구성원이기도 하다. 또한 개인 대 개인 간 발생한 문제를 중개자에게 과도한 책임을 묻기도 어렵다.

그래서 공유경제 플랫폼에 강한 규제와 법적 책임부터 묻기 보다는, 우선 자율규제를 통한 플랫폼의 자정능력을 활용할 필요가 있다. 통상 자율규제를 활용하는 이유로 첫째, 경제산업구조의 복잡화 및 기술진보의 가속화에 따라 일반적으로 규제기관은 정보나 전문성에서 한계를 가진다는 점, 둘째, 비록 규제기관이 기준을 정할지라도 행정력 부족으로 규제집행에 형평성문제가 생길 수 있다는 점 등을 근거로 들 수 있는데,⁷⁾ 이러한 측면에서도 공유경제 플랫폼은 자율규제로 접근하는 것이 합리적이다. 향후 플랫폼이 플랫폼 공급자-수요자 간의 이해관계를 조율하고 그 과정에서 거래상 발생할 위험을 적절하게 대처한다면 공유경제의 활성화도 촉진될 것이다.

한편 이처럼 플랫폼의 역할정립과 그에 따른 규제 수준을 고려하는 과정에서, 우리보다 먼저 이를 고민해 온 유럽연합 집행위원회(EC)로부터 중요한 시사점을 얻을 수 있다. EC는 플랫폼이 이용자에게 미치는 영향력이나 통제수준이 매우 중요하다고 보면서 그러한 종속적 서비스를 제공하는지 여부를 아래 세 가지 기준으로 판단하고 있다. ①가격: 플랫폼이 서비스를 받는 이용자에게 최종가격을 제시하는지 ②주요 계약 조건: 플랫폼이 서비스 공급자와 수요자 간의 주요 계약 관계를 설정하는지 ③주요 자산의 소유권: 플랫폼이 그 서비스를 제공하는데 사용되는 핵심 자산을 소유하고 있는가이다. EU는 이 세 가지 기준이 모두 충족되면 플랫폼이 서비스 제공자에게 중요한 영향을 미치거나 제어할 수 있다는 강력한 표지가 된다고 한다. 이는 플랫폼이 공급자와 수요자를 매개하고 조율하는 협력적 구성원의 역할을 넘어설 경우에 플랫폼에 대한 통제가 필요하다는 의미이다.

7) 최병선, 정부규제론, 법문사, 2014, 398쪽.

5. 결 론

이미 공유경제는 우리사회 중요한 축으로 등장하게 되었다. 자원의 효율적 활용, 소비자 후생 증대, 지역경제 활성화 등 이미 공유경제의 경제적 가치는 높게 인정받고 있다. 또한 사회 구성원들의 협력적 관계, 사회적 상호작용을 통한 사회적 신뢰도 향상은 우리가 눈여겨 볼 공유경제의 핵심 가치이다. 레이첼 보츠먼 교수는 「신뢰 이동」에서 “신뢰 더미는 이런 식으로 형성된다. 우선 개념을 신뢰하고, 다음으로 플랫폼을 신뢰하고, 마지막으로 다른 사람이나 경우에 따라 기계나 로봇을 신뢰한다”라고 언급하였다. 공유경제의 개념조차 제대로 정립되지 않고, 그에 내재된 본질적 가치를 알기도 전에 법제도에 막히고 이해관계자의 반발에 막히는 우리나라 공유경제는 이 공식에 따른다면 네트워크와 시장 시스템에서의 신뢰는 아직 첫 삽도 뜨지 못한 상황에 처해있다.

우리는 공유경제라고 할 때 특정 기업의 서비스로 매칭되는 프레임에 갇힌 경향이 있다. 그래서 그 공유경제 서비스가 갈등상황에 놓이면 공유경제에 대한 부정적인 인식부터 갖게 된다. 때론 그 갈등을 해결하고자 정부나 정치권이 나서면서 엉뚱한 결말을 내놓기도 한다. 우버 사태때 법개정이나 택시-카풀 사회적대타협처럼 말이다. 법제도가 혁신을 따라가지 못하는 내재된 한계를 감안하더라도, 혁신을 받아들이고 법제도에서의 조화를 찾으려는 노력이 거의 상실되고 있다. 또한 눈앞의 이익집단의 강한 목소리만 듣지 정작 공유경제를 이용할 당사자인 소비자의 의견은 제대로 반영되지도 않는다. 대타협이라며 그럴싸하게 위임을 받은 모양새만 만들고선 그 안에서 일부 이해관계자들끼리 합의만 강요할 뿐 국민이나 소비자에게 어느 방향이 편익을 가져다줄지에 대한 고민은 없다. 공유경제가 우리나라에서 제자리 걸음인 이유다. 향후 이용자와 소비자들이 더 많은 공유경제 서비스를 향유하고 다양한 선택지를 가질 수 있기를 기대해본다.

공유경제와 혁신이 이끌 소비자의 미래

정 회 상

강원대 경제학과 교수

1. 우버 규제

- PwC(PricewaterhouseCoopers)는 5개 주요 공유경제 부문의 글로벌 시장규모가 2013년 150억 달러에서 2025년 3,350억 달러까지 성장할 것으로 전망
- 대표적인 공유경제 모델로 승차·차량공유 서비스인 우버(Uber)가 있음.
- 현재 우버는 전 세계 72개 국가 400여개 도시에서, 28개 EU 가입국가 중 22개 국가에서 서비스를 제공하고 있음.
 - 국가별로 관련 법·제도의 내용이 조금씩 다르지만, 대체적으로 등록제를 통해 우버를 합법적으로 수용하고 있음(<표 1> 참조).
 - 예컨대 미국 샌프란시스코, 워싱턴 DC, 시카고 등에서는 자가용 차량공유를 정부의 등록제나 면허제 없이 허용하고 있으며, 독일과 프랑스에서는 등록제로 차량공유를 허용하고 있음.
 - 차량공유 서비스 제공을 위해 플랫폼(우버)과 운전자 모두 면허를 소지해야 하는 국가도 있고(주로 유럽), 플랫폼만 면허를 소지해도 되는 국가도 있음.

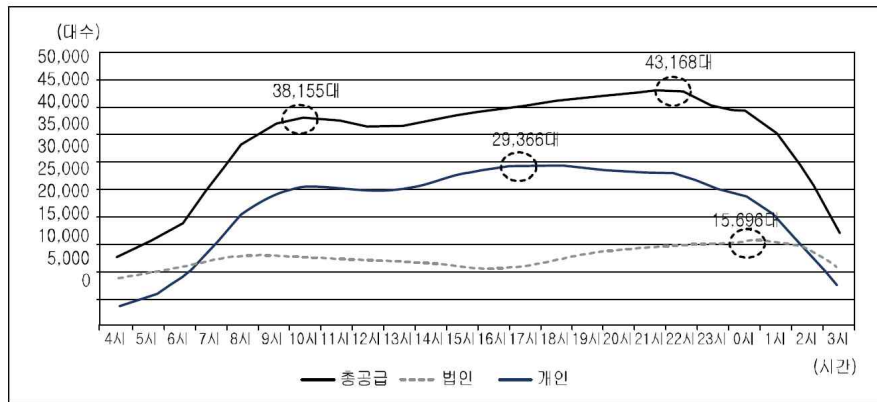
<표 1> 주요 국가(도시)의 우버 도입 현황(2016년 6월 기준)

국가	현황
미국	70개가 넘는 관할구역에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberBLACK, uberASSIST, uberXL, uberTAXI, uberEATS, uberRUSH 등) 75%가 넘는 인구가 우버를 이용할 수 있는 주에 거주 자가용 차량공유를 등록제나 면허제 없이 허용하고 있는 주요 도시로 샌프란시스코, 워싱턴 DC, 시카고 등이 있음
호주	뉴사우스웨일스 주, 웨스턴오스트레일리아 주, 호주 수도 특별자치구 및 사우스오스트레일리아 주에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberBLACK, uberTAXI, uberASSIST, uberEATS)
필리핀	승인된 차량공유가 마닐라와 세부에서 등록제로 시행되고 있음(uberPOOL, uberHOP, uberX, uberBLACK)
멕시코	멕시코시티, 푸에블라 주, 멕시코 주, 할리스코 주에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberXL, uberBLACK, uberSUV)
브라질	수도 상파울루에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberBLACK)
캐나다	토론토, 오타와, 애드먼턴에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberHOP, uberX, uberBLACK, uberXL, uberTAXI)
인도	전국에서 상업적 운전기사를 등록제로 허가 텔랑가나, 펀잡, 하리아나, 타밀나두, 라자스탄, 마하라슈트라, 안드라 프라데시, 중앙정부의 노동부 및 사회정의부와 MOU 체결(uberGO, uberX, uberBLACK, uberMOTO)
싱가포르	도시국가 전반에 개인 임대차량(Private Hire Vehicle)이 등록제로 허가됨(uberX, uberXL, uberASSIST, uberEXEC, uberTAXI, uberEATS)
영국	전국 15개 도시에서 개인 임대차량이 등록제로 허가됨(uberPOOL, uberX, uberXL, uberEXEC, uberLUX, uberASSIST)
벨기에	브뤼셀에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberX, uberBLACK)
네덜란드	암스테르담과 로테르담에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberX, uberBLACK, uberVAN)
독일	베를린에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberX, uberTAXI)
프랑스	전국에서 승인된 차량공유가 등록제('VTC' 및 'LOTI')로 허가됨(uberX, uberPOOL, uberGREEN, uberBLACK, uberVAN)
일본	서비스가 부족한 지역에 교통 옵션을 제공하기 위해 현재 교탄고에서 자가용 차량공유 시범운영 중(uberX) 도쿄에서 개인 임대차량이 허가됨(uberBLACK)
홍콩	정부가 개인 임대차량 허가 신청 절차를 검토 중(uberX, uberBLACK)
리투아니아	수도 빌뉴스에서 자가용 차량공유 운영에 대한 임시 양해각서(uberX)
중국	2015년 10월 가이드라인 초안 도입 수개월 내 승인 예상(uberX, uberBLACK, uberXL)
에스토니아	자가용 차량공유 입법안이 발의되어 2016년 가을 표결 예정(uberX)

자료: 정희상(2016)

- 우버는 2013년 7월 한국에 진출했는데, 관련법 위반 혐의로 불법 논란에 휩싸임.
- 우버코리아는 지난 2015년 3월 일반 운전자와 승용차를 이용한 서비스인 우버엑스(uberX) 제공을 중단함.
- 한편, 개인택시는 주로 낮 시간에 많이 운행하고 법인택시의 운행은 오전·오후 교대근무로 쌍봉 형태를 보이는데, 오후시간대 이후 법인택시와 개인택시는 상반된 공급패턴을 보임(<그림 1> 참조).

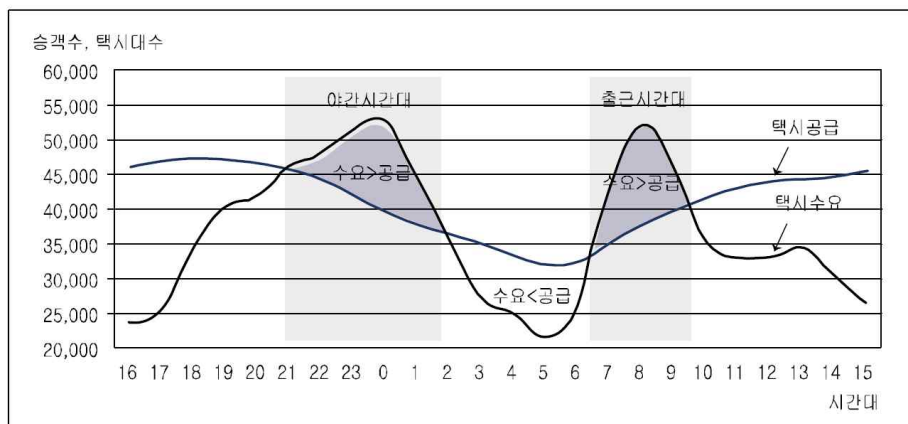
<그림 1> 시간대별 택시 공급 추이



자료: 안기정(2015)

- 특히, 서울시 자료에 의하면 오후 9시부터 오전 2시까지 수요가 공급을 초과해 택시 승차난이 심각한 것으로 나타남(<그림 2> 참조).

<그림 2> 택시수요와 공급의 불일치



자료: 서울시 보도자료(2013.8.12)

- 퇴근시간대부터 개인택시의 공급이 감소하는 것은 심야시간대 택시 승차난의 원인 중 하나
 - 운전기사의 고령화와 심야시간대 취객을 피하려는 운행 행태가 개인택시의 공급 감소를 가져옴.
- 심야시간대 택시 승차난을 해소하기 위한 방안으로 심야전용 택시나 콜전용 택시 등 주문형(on-demand) 택시의 확충을 고려해 볼 수 있음.
 - 요금자율형 택시와 같은 서비스는 (심야시간대) 택시 운행의 유인을 제공할 수 있을 것임.

- 승객들의 요구에 적시에 대응하고 품질 면에서도 기존 택시와 차별화된 교통서비스가 국내에서 창출될 수 있도록 「여객자동차 운수사업법」 등 관련 법·제도 개선
 - 현재 불법인 우버엑스도 장기적으로 서비스 제공이 가능하도록 관련 법·제도 마련을 위한 논의 필요
 - 단기적으로 「여객자동차 운수사업법」 개정을 통해 자가용을 이용한 우버 서비스 제공이 택시 승차난이 심각한 심야시간대에 우선 가능하도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있음.

- 우버 서비스 정착을 위한 법·제도 마련의 과정에서 관련 사업자들에게 등록, 보험가입, 안전 등의 의무를 부과하기 위한 논의도 필요
 - 워싱턴 DC에서 우버 운전자는 21세 이상으로 운전사고와 성범죄 등을 포함한 신원 조사를 통과해야 하고, 책임보험에 가입해야 함.

2. 인터넷기반 기업 규제

- eBay, Amazon, Alibaba와 같은 인터넷기반 기업들은 간편 결제, 빠른 배송 등의 혁신적 서비스를 선보이면서 전자상거래 시장에서 경쟁력을 확보해 나가고 있으며, 최근에는 검색업체인 Google과 SNS인 Facebook, Twitter까지도 전자상거래 영역으로의 진출을 계획하고 있음.
 - 대표적인 서비스로 eBay의 PayPal, Amazon의 1-Click과 Prime, Alibaba의 Alipay 등이 있음.
 - Google은 최근 원하는 상품을 검색하면 해당 상품 정보 옆에 구매 페이지로 연결되는 버튼을 지원할 예정이라고 밝혔고, Facebook도 일부 상업성 페이지에 한해 구매 버튼을 추가할 예정이라고 함.

- 글로벌 전자상거래 기업으로 급성장하고 있는 중국의 BAT는 경쟁을 통해 혁신을 창출한 사례를 보여줌.
 - Baidu는 네이버와 같은 검색에서, Alibaba는 G마켓과 같은 전자상거래에서, Tencent는 카카오와 같은 메신저서비스에서 사업을 시작했지만, 지금은 택시예약, 음식배달 등 O2O(Online to Offline) 서비스에서 핀테크 (금융+기술)에 이르기까지 다양한 영역에서 서로 경쟁하고 있음.

- 반면, 잘 갖춰진 정보기술 기반에도 불구하고 한국에는 아직 글로벌 전자상거래 기업이 없으며, 특히 국내 인터넷기반 기업들의 영업활동은 규제와 여론에 밀려 잠잠한 상태임.
 - 지난 2014년 6월 검색사업자 네이버는 골목상권 침해 논란 등으로 오픈마켓 시장점유율 5%가량을 차지했던 ‘샵N’ 사업을 접었음.
 - 2015년 5월 물류협회는 전국 21개 지자체에서 영업용 허가차량을 이용하지 않은 쿠팡의 로켓배송이 「화물자동차운수사업법」을 위반했다며 고발함.

- 특히 국내에서 제기된 인터넷 플랫폼 문제들은 대부분 검색업체 1위인 네이버와 관련하여 발생했는데, 이들의 내용을 크게 시장지배적지위 남용행위와 인터넷 골목상권 침해로 나누어 생각해 볼 수 있음.
 - <표 2>는 네이버와 관련된 주요 사건과 분쟁을 요약해서 보여주는데, 예컨대 독과점 개선을 위한 간담회(2013. 7)는 인터넷 포털시장에서 네이버의 시장지배력을 규제하기 위해 개최되었고, 제1차 소상공인 피해사례 보고회(2013. 8)는 네이버가 검색서비스 이외의 영역에 진출하자 이에 대한 대책을 마련하기 위한 자리였음.
 - 네이버는 자체 부동산 매물정보 서비스와 샵N을 각각 2014년 5월 1일과 6월 1일에 중단했고, 공정위의 동의의결 시행 결정으로 2014년 6월 8일 이내에 정보검색결과로부터 자사서비스와 광고를 명확히 구분해야 했음.

<표 2> 네이버 관련 주요 사건 및 분쟁

시기	내용
2008. 8 (2009. 4)	공정위, NHN(네이버)의 시장지배적지위 남용행위에 대해 시정명령 (공정위, eBay의 G마켓 인수 승인)
2009. 10	서울고법, 시장획정 어려움 등으로 NHN 시장지배적사업자로 볼 수 없음
2012. 3	네이버, 오픈마켓 ‘샵N’ 시작
2013. 5	공정위, 시장지배적지위 남용행위와 관련 네이버 직권조사
2013. 7	네이버 독과점 개선 위한 간담회 개최
2013. 8	네이버, 부동산 매물정보 서비스 중단 및 정보 플랫폼 서비스로 전환에 합의
2013. 8	1, 2차 소상공인 네이버 피해사례 보고회 개최
2013. 8	‘네이버법’ 1호 발의: 정보통신망법 개정안 발의(이노근 의원)
2013. 9	네이버 등 대형포털 규제 위한 공정거래법 개정안 발의(김용태 의원)
2013. 11	네이버, 동의의결 신청
2014. 3	공정위, 네이버의 동의의결 시행 결정
2014. 5	네이버, 부동산 매물정보 서비스 중단
2014. 5-6	네이버, 검색결과로부터 자사서비스와 광고 명확히 구분
2014. 6	네이버, ‘샵N’ 사업 철수
2014. 11	대법원, 네이버에 대한 공정위 시정명령 부당 확정

자료: 정희상(2015)

- 네이버의 자사서비스 제공을 검색시장에서의 독점력을 해당 서비스 시장으로 연장하기 위한 행위로 보는 것보다는 양면시장에서 이용자들의 멀티호밍을 유도하거나 플랫폼

품의 가치를 높이기 위한 행위로 보는 게 더 합리적임(정희상, 2015)

- 소비자(부동산 임차인)들은 쇼핑(부동산)서비스를 이용하기 위해 샵N(네이버 부동산) 뿐만 아니라 경쟁업체인 G마켓(부동산114)도 방문할 가능성이 크고, 상품 판매업자(부동산 임대인)들도 이들 사이트 모두를 이용할 가능성이 큼.
- 샵N(네이버 부동산)과 G마켓(부동산114)에서 판매(제공)하는 상품이(정보가) 모두 동일한 것도 아님.

□ 검색서비스와 함께 제공되는 검색사업자의 자체 서비스는 이용자들에게 암묵적 보조금으로 기능하여 그들의 참여를 장려하고, 이는 콘텐츠 제공자들이 해당 검색엔진에 부여하는 가치를 증가시켜 플랫폼의 이윤과 이용자들의 잉여를 증가시킬 수 있음 (Amelio and Jullien, 2012).

□ 빠른 혁신과 글로벌 경쟁이 이루어지는 전자상거래 시장에서 경쟁당국은 네이버를 포함한 국내 인터넷기반 기업들의 다양한 영업활동에 대해 규제하기보다 관망하는 입장을 취할 필요가 있음.

- 네이버가 검색 이외의 전문서비스 시장에 진출한 것은 양면시장에서 이용자들의 멀티호밍을 유도하거나 플랫폼의 가치를 높이기 위한 행위일 가능성이 많기 때문에 인터넷 골목상권을 보호한다는 명분으로 이를 선불리 규제하려고 해서는 안 될 것임.

대한민국 공유경제 어떻게 갈 것인가?

조 산 구

한국공유경제협회 회장

전 세계적으로 공유경제가 빠르게 성장하고 있다. 최근에는 미국의 2위 공유승차 기업인 리프트의 상장과 우버의 1,000억 달러 가치의 상장추진 발표로 세간의 큰 주목을 받고 있다. 공유경제에 대한 글로벌 뉴스가 자주 화제가 되고 있지만 우리의 공유경제는 아직 첫발도 띄지 못한 느낌이다. 필자는 공유경제란 단어마저도 생소했던 2012년부터 코자자(KOZAZA)라는 공유숙박 플랫폼 사업을 진행해 왔다. 그간의 경험을 바탕으로 우리사회가 진일보하기 위해서 어떻게 공유경제의 길을 가야할지에 대한 논하고자 한다.

공유경제의 방향을 잡기 위해서는 공유경제가 무엇이고 현황에 대한 이해가 우선 필요하다. 전문가들 사이에서도 공유경제의 정의는 논란거리이지만 가능한 보편적인 최신의 개념을 소개하기로 한다. 글로벌 공유경제의 현황 짚어보고 한국의 공유경제 상황도 간단히 알아본다. 공유경제의 대표적인 모델인 공유승차와 공유숙박을 예를 들어 어떻게 이들 모델을 활용해서 우리사회가 당면한 문제를 해결하고 관련 산업의 진화 계기로 삼을 것인가에 대한 방안을 제시한다. 한국에서 공유경제에 대한 논의시 가장 대두되는 단어가 “규제”이다. 규제완화가 활성화의 해법인 것처럼 얘기하지만 그 전에 국가 차원의 구체적인 전략이 있어야하고 사회적 인식제고가 우선적이다. 공유경제 활성화를 위한 국가와 사회적 차원의 노력과 추진 방향에 대한 생각을 공유한다.

공유경제는 시민중심의 경제이다

공유경제는 개인 간의 유희자원을 빌려주고 빌려 쓰는 경제활동으로 시작되었다. 점차 시민 중심의 경제모델로 발전하고 있다. 경제 가치의 생산, 유통 및 소비에서도 시민의 역할과 목소리가 커지고 있다. 기존에는 기업이나 정부가 주도적으로 경제 가치를 만들고 시민은 단순한 경제 소비자였다. 공유경제의 등장으로 소비자였던 개개인이 경제 가치 생산자로서 역할이 커지고 있는 것이다. 이는 마치, 인터넷에서 정보의 소비자였던 사용자들이 이제는 유튜브나 블로그를 통해서 중요한 미디어로 성장한 것과 같은 흐름이다. 4차 산업으로 대변되는 다양한 혁신기술이 개개인의 역량을 강화되면서 일어나는 자

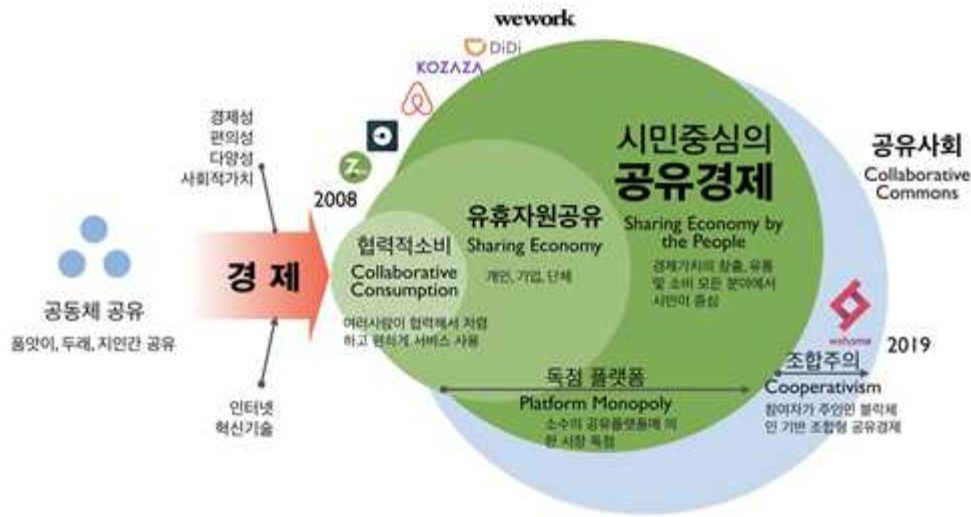
연스러운 흐름이다. 일반 시민이 경제적 가치를 만들어 내면서 기업 중심의 기존 경제에 새로운 활력을 불어일으키고 있다.

지인들이나 소규모 공동체의 생활양식인 공유가 경제가 될 수 있었던 것은 인터넷과 소셜네트워크의 보급과 신뢰 플랫폼이 뒷받침되었기 때문이다. 공유 플랫폼의 기반을 개개인 이 돈을 벌거나 아끼면서 다양한 서비스를 편하게 사용할 수 있기 때문에 공유경제가 빠르게 성장할 수 있었다. 따라서, 공유경제는 기본적으로 다양한 기술 기반의 혁신 경제로서 관련 산업의 발전의 기반이 될 수 있다. 최근 중개자 없이 개인 간에 다양한 가치를 신뢰있게 거래할 수 있는 블록체인 기술이 등장하면 공유경제 활성화의 새로운 전기가 마련되고 있다. 블록체인으로 참여자 중심의 조합주의 공유경제 구축도 가능하기 때문에 소수 공유플랫폼 사업자의 독점에 의한 문제도 해결할 수 있을 것이다.



<그림> 공유경제는 시민 중심의 경제와 사회 현상으로 진화 중

공유의 대상도 범위도 빠르게 확대되고 있다. 차량과 승차, 숙박과 사무실, 그리고 금융이 대표적인 3대 공유분야인데 이제는 물건, 경험, 시간 등 다양한 분야의 서비스가 등장하고 있다. 개인 간의 공유에서 기업과 정부도 참여해서 범위가 크게 늘어나고 있다. 공유경제는 머지않아 현재의 산업경제를 넘어서 일반화될 것이라는 제르미 리프킨의 예상이 현실화되고 있다.



<그림> 공유경제의 탄생과 진화

협력적소비 기반의 유휴자원 공유에서 시민 중심 경제로의 발전, 블락체인 기반의 조합주의 공유경제의 등장, 궁극적으로 협력적 공유사회(Commons)로 발전할 것으로 기대 됨

우버는 미국 3대 자동차 기업 가치를 넘어선다


전 세계에서 기업가치 탑 5중에 4개가 공유경제기업인 통계만 봐도 공유경제가 얼마나 빠르게 성장하고 있는지를 알 수 있다. 공유승차의 선도 주자인 우버는 2019년 5월 1,000억 달러 (약 114조 억 원)의 가치로 상장을 할 예정이다. 중국의 공유승차의 디디추싱은 570억 달러, 공유숙박의 에어비앤비는 500억 달러, 공유사무실의 위워크는 470억 달러의 기업 가치이다.

창업한지 10년 밖에 되지 않은 우버가 100년의 역사를 가진 미국 전통의 3대 자동차 기업들의 전체 시가총액을 금방 넘어설 기세이다. 우버의 시총은 한국의 현대차의 시총 27.7조 원 보다는 4배 이상의 가치이다. 우버는 공유승차 서비스에서 머무르지 않고 우버잇츠라는 음식 배달 서비스와 우버플레이트라는 장거리 공유운송서비스도 제공하고 있다. 최근에는 자유자동차 사업부문이 독립적으로 10억 달러의 투자유치를 발표하기도 했다. 우버는 공유승차를 넘어 다양한 온디멘드서비스로 확장해갈 것으로 기대된다.

11년 된 에어비앤비가 100년여의 역사를 자랑하는 5개의 글로벌 최대 호텔체인보다 많은 6백만 개의 객실을 갖고 빠르게 성장하고 있다. 에어비앤비는 공유숙박 외에 호텔예약으로 서비스를 확대하고 있으며 여행서비스인 트립의 성장세는 공유숙박보다 가파르다. 최근에는 호텔투나잇을 인수해서 본격적인 호텔예약 사업을 추진하고 있으며 항공권 예약도 준비 중이다.

공유숙박에서 부동산의 선도주자인 에어비앤비는 모든 여행과 공유경험 시장을 재 정의할 기세로 발전하고 있다.

우버와 에어비앤비의 사업 확장에서 볼 수 있듯이 공유 플랫폼의 혁신 속도와 잠재력은 우리가 알고 있는 것보다 훨씬 크다. 우리사회가 이러한 공유경제를 수용하느냐 마느냐는 단순히 관련 서비스 차원을 넘어 우리 사회의 혁신을 통한 진화 여부를 판가름하는 것이다.



순위	기업명	공유분야	최신가치	투자유치기준
1	Uber	공유승차	\$100	\$75
2	Toutiao (Bytedance)		\$72	\$72
3	Didi Chuxing	공유승차	\$56	\$56
4	Airbnb	공유숙박	\$50	\$29.3
5	WeWork	공유사무실	\$47	\$47

\$100 + \$56 + \$50 + \$47 = \$253 B (290조원)
* <https://www.cbinsights.com/research-unicorn-companies>

<그림> 글로벌 기업가치 최상위 스타트업 5개 중 4개가 공유기업으로 290조원 가치

공유경제는 인류 생존을 위한 길이다

공유경제는 소유에서 공유로의 세기적 변환이라고 한다. 공유경제 기업의 급속한 성장이 이러한 흐름을 설명해주고 있다. 공유 소비자는 필요할 때 필요한 만큼만 지불하고 더 편하고 다양하게 누릴 수 있다. 공유 제공자는 자신의 자원을 최대한 활용해서 유연하게 경제활동을 할 수가 있다. 경제소비자였던 개개인이 4차 산업혁명으로 대변되는 혁신기술로 무장하면서 그 어느 때보다도 경제적 가치를 만들어낼 수 있는 상황이다. 사회적으로는 자원의 효율적 이용과 공동체 의식 제고와 같은 효과뿐만 아니라 시민들의 참여를 통해 다양한 사회적 문제를 효과적으로 풀기 위한 해법이기도하다. 공유경제는 이와 같은 직접적인 경제적, 사회적 가치도 중요하지만 궁극적으로 인류의 지속성장을 위해서 기존의 과잉생산 과잉소비를 극복해야 한다는 절실한 이유 때문에 인류가 가야할 길이다.

한국의 공유경제는 이제 시작이다

글로벌 공유경제가 급속도로 성장하는 과정에 있지만 대한민국은 매우 안타까운 상황이다. 공

유경제에 대한 사회적인 인식이나, 국가 차원원의 전략, 제도적 뒷받침 등 생태계 모든 면에서 매우 열악하다. 정부는 공유경제를 2019년 16개 중점과제 중의 하나로 정하고 1월 9일 활성화를 위한 방침을 발표하였다. 정부의 공유경제 활성화를 위한 노력이 무색하게 공유경제의 가장 대표적인 분야인 공유승차는 기존의 카풀로도 가능함에도 오히려 뒷걸음치고 있다. 공유숙박은 사회적합의가 도출되는 과정이지만 관련 법안은 국회에서 오랫동안 잠자고 있다. 공유숙박에 관련된 외국인관광도시민박업에 대한 수많은 논란이 있었음에도 지난 7년 동안 한 줄도 수정되지 않았다. 다만, 정부의 공유경제에 대한 의지가 그 어느 때보다도 높다는 측면과 구체적인 정책을 만들고 활성화를 위해서 노력하기 시작했다는 것은 매우 다행스러운 일이다. 공유숙박 분야에서의 합의 도출도 정부의 노력 결과이고 ICT 규제샌드박스를 통해서 규제의 문제를 해결하는 것도 높이 살만하다.

공유경제의 가치와 의미에 대한 사회적 인식도 좀 더 확대되었으면 한다. 이를 통해보다 많은 사람들이 공유에 참여해서 공유경제의 활성화 기반이 될 것이다. 공유경제에 대한 사회적 인식제고와 사회적 합의 도출과 공유기업간의 협력 강화를 위한 민간 차원의 노력도 진행 중이다. 대표적으로 한국공유경제협회(SEAK: Sharing Economy Association of Korea)가 2018년 발족해소 지난 1월 기재부 산하 사단법인으로 정식 출범했다. 한국의 대표적인 공유경제 기업과 전문가들이 참여한 민간 대표 단체로서 공유경제 활성화를 위한 민관 협력과 사회적 활동을 전개해 나갈 예정이다.

국가 전략 다음에 규제다

“한국은 법이 허락하는 것만 합법적인 포지티브규제시스템 때문에 새로운 개념의 사업을 쉽지 않다”가 공유경제에서도 예외는 아니다. 그렇다 보니 공유경제의 개념도 확실하지 않은 상태에서 규제만 풀면 모든 것이 해결될 것이라는 생각이 널리 퍼져 있다. 가야할 길이 어떤 길인지도 모르고 길을 나서는 격이다. 공유경제가 가야할 세기적 변화라면 국가차원에서의 전략이 우선 필요하다. 그 다음에, 구체적으로 어떤 제도와 정책을 펼지, 그리고 어떻게 사회적 합의를 도출할 것인지에 대한 방안이 나오는 것이다.

공유경제는 정부의 혁신성장과 소득주도 성장과도 직접적으로 맞닿아 있다. 공유경제를 가능하게 하는 것은 다양한 혁신기술 기반의 공유플랫폼으로 가능하다. 시민 중심의 공유경제는 경제의 기저가 기업과 정부에서 가계와 개인으로 옮겨가는 흐름을 그대로 반영한 것이다. 따라서, 정부의 경제정책 추진의 중요한 축으로 공유경제를 인식하고 접근하는 것이 필요하다. 공유경제 관련해서 규제를 푸는 만큼이나 새로운 원칙을 세우는 것도 필요하다. 가장 좋은 접근은 공유활성화에 따른 부작용을 고려해서 금지할 사항만 법으로 정하는 오픈시스템 (네거티브

브규제시스템)으로 접근하는 것이 가장 좋다. 정부도 오픈시스템식 접근과 ICT규제샌드박스를 통한 공유경제 활성화를 위한 노력을 추진하고 있다.

공유경제는 혁신적인 플랫폼 기반인 만큼 기존 사업자들과의 충돌은 피할 수 없다. 공유경제는 경제적 가치가 우선이지만 사회적 가치도 강조한다. 따라서, 사회진화를 위해서 공유경제가 필요하지만 과정에서 사회적 합의를 위한 노력이 절대적으로 필요하다. 다만, 이해 당사자 간의 노력으로만으로는 해결이 힘들다. 공유경제는 우리 사회를 위해서 꼭 가야할 길이라는 인식 하에 민관이 같이 사회적 합의 도출을 위한 해법을 찾아야한다. 공유승차든 공유숙박이든 관련 산업의 혁신의 기회로 봐야한다. 공유서비스는 우리 사회가 당면한 다양한 문제를 해결하는 해법이다. 따라서, 사회 전체의 관점에서 당장의 현안을 풀고 관련 산업의 진화를 위한 것이라는 측면에서 사회적 인식 제고와 국가차원의 전략이 있어야한다.



<그림> 당면한 사회적 현안의 해법으로서의 공유경제

공유승차는 미세문제 해법이다

공유승차는 단순히 새로운 교통서비스를 이상의 의미가 있다. 공유승차는 사회적 인프라인 도로의 효율성을 높여 도로를 넓히는 효과를 기대할 수 있다. 따라서, 공유승차는 도로를 넓히는 일이자 미세먼지의 해법이다. 공유승차가 활성화가 되면 도로의 차량을 줄일 수 있다. 차량이 줄고 소통이 빨라지면서 배기가스를 대폭 감축할 수 있다. 도시에 사는 사람들이 차량 2부제의 불편이 없이도 맑은 공기를 마실 수 있을 것이다.

공유승차는 첨단 플랫폼 기반으로 택시나 버스 서비스의 혁신으로 이어진다. 결국, 교통 서비스와 산업의 발전의 기반이다. 그런데, 기존 택시업계의 반발로 한걸음도 나가지 못하고 있다. 정부는 이해당사자들 끼리 대타협을 요구하지만 합의점을 찾기 힘들다. 이는 이해당사자를 넘어 사회적 손실이다. 따라서, 우리 사회의 발전을 위해서 합의점 도출을 위한 국가차원의 노력과 자원 투입으로 돌파구를 찾을 수 있다. 교통흐름을 원활하게 하기 위해 사회적 간접자본인 도록을 확충하는 관점에서 공유승차를 위해 재원을 투여해야한다.

전 세계 많은 나라에서 비슷하게 접근해서 갈등을 풀고 있다. 우리도 개인택시 운전자의 면허의 일정 지분을 국가가 지원하고 플랫폼 사업자의 수익의 일부를 공적으로 활용하는 식으로 공유승차를 통한 택시 및 교통 서비스의 혁신을 시도할 수 있다.

공유숙박은 일자리 창출이다

공유숙박도 단순히 새로운 숙박의 추가로 봐서는 안 된다. 에어비앤비가 11년 만에 숙소하나 없이 6백만 개의 객실을 확보해서 세계 최대의 숙박 플랫폼으로 우뚝 선 근본적인 이유가 있을 것이다. 공유숙박 시장의 급속한 성장은 관광의 패러다임이 단체관광에서 개별자유관광으로 바뀐 이후 동네여행으로의 빠르게 확대되고 있기 때문이다. 따라서, 관광산업의 경쟁력 확보를 위해서는 공유숙박 활성화는 필수불가결한 것이다.

국가의 관광산업 경쟁력이 높아지면 여행객이 늘어나서 기존의 대체숙박업 입장에서도 유리하다. 다만, 단기적으로는 대체숙박 사업자 입장에서 피해를 우려할 수 있다. 정부도 이러한 점을 간파하고 공유숙박 활성화와 정책과 함께 기업형 불법숙소의 단속을 약속했고 복수의 지원책을 제시하고 있다. 이런 노력 결과 공유숙박은 나름 돌파구를 찾아가고 있는 상황이다.

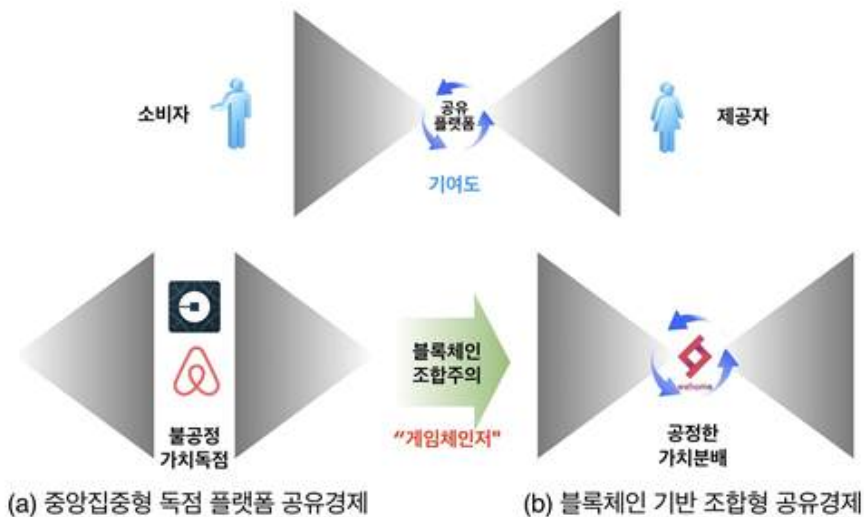
공유숙박은 숙박을 포함한 관광산업 경쟁력 제고뿐만 아니라 지역경제 활성화와 전업주부 및 노인세대들을 경제활동에 참여를 통한 일자리 창출 및 노령화 대책으로도 효과적이다. 따라서, 공유숙박은 단순한 숙박의 차원이 아닌 다각적인 효과 측면에서 판단해서 정책을 펼칠 필요가 있다.

서울시는 런던이나 파리와 같은 글로벌 주요 도시의 규모와 여행객 수와 비교해 봤을 때 최소 5만개의 공유숙박 객실이 필요하다. 제대로 된 공유숙박 정책을 바탕으로 숙소 등록요건 완화와 내국인 숙박 합법화만으로도 숙박료 매출은 약 4천 500억 원 그리고 약 2조원의 지역경제유발 효과를 기대할 수 있다. 이는 연봉 4천만 원인 일자리 5만개 창출하는 것과 같다. 그래서 공유숙박은 정부가 발 벗고 나서고 있는 일자리 창출 해법이다.

조합형 공유경제로 글로벌 시장을 재편 한다

글로벌 공유경제가 빠르게 성장하고 있는 만큼이나 소수의 공유플랫폼 사업자의 가치 독점에 대한 우려도 높아가고 있다. 한국의 공유경제가 아직 제대로 발을 떼고 있지 못한 상황이지만 이러한 독점의 문제를 극복하면서 공평한 공유경제 모델로 전 세계 시장을 선도할 수 있다. 블록체인 기반의 조합형 공유경제가 그 해법이다. 막대한 벤처투자를 받은 플랫폼 사업자는 높은 공유 거래 수수료 기반의 수익창출이 필수적이다. 하지만, 블록체인 기반의 조합형은 토큰이코노미 기반의 자금 확보로 수수료가 없는 제로마켓플레이스(Zero Marketplace)로 참여자 중심의 사업전개가 가능하다. 참여자의 권익을 우선시하기 때문에 기존 사업자를 공유모델로 받아드릴 수 있는 여지가 크다.

필자는 지난 8년여 간의 코자자 공유숙박 플랫폼 사업 경험을 살려 위험이라는 조합형 공유숙박 프로젝트를 진행 중이다. 에어비앤비의 슈퍼호스트 숙소를 여행객이 서비스 수수료 없이 예약하고 추가로 참여에 대한 보상을 받을 수 있는 모델이다. 블록체인이 있었기 때문에 가능한 모델이다. 공유숙박의 등장을 경계하고 있는 대한숙박업중앙회도 서비스 수수료가 없기 때문에 많은 여행객 유입이 가능한 위험과의 협력에 긍정적이다. 공유숙박으로 다소 경쟁이 높을 수 있으나 위험을 통한 매출 증대 효과가 더 클 것으로 기대하는 것이다. 즉, 공유숙박 플랫폼 사업자와 기존 사업자 간의 갈등 대신 협력이 가능한 것이 조합형 공유경제 모델인 것이다.



<그림> 공유플랫폼 독점 문제 해결을 위한 블록체인 기반 조합주의 등장

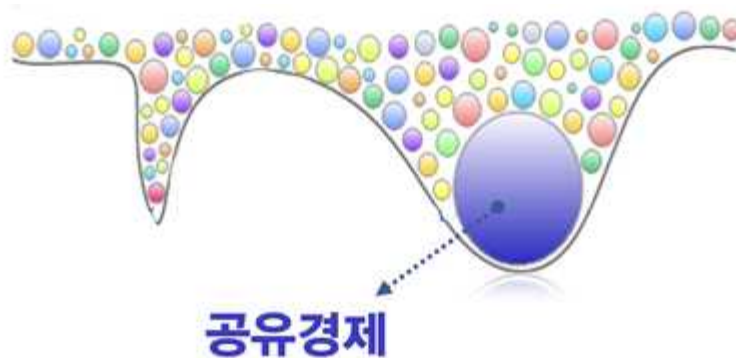
블록체인은 수수료 없는 조합형 공유경제를 가능하게 할 뿐만 아니라 근본적으로 공유경제를 크게 활성화할 수 있는 인프라이다. 블록체인은 개인의 온라인 활동이나 데이터뿐만 아니라 사회적, 환경적 가치 등을 암호화폐화해서 경제적 가치로 만들고 중개자의 장벽 없이 다른 사람들과 자유롭게 거래할 수 있도록 하는 인프라이기 때문이다. 블록체인 기술이 아직 걸음마 단계이지만 암호화폐와 토큰이코노미 등을 적절하게 결합하여 공유경제 활성화를 기대할 수 있고 위험과 같이 공유경제에서 새로운 지평을 열 수 있다.



<그림> 참여자 중심의 공정한 공유경제: 블록체인 기반 조합형 공유숙박 Wehome

새롭게 빨리 크게 가자

공유경제는 새로운 서비스의 차원을 넘는 것이다. 우리가 처한 당장의 문제 해결을 위해서도, 관련 산업의 발전을 위해서도, 혁신성장과 소득주도 경제와 인류생존을 위해서도 가야할 길이다. 규제 이슈를 많이 얘기하는데 규제 이전에 공유경제의 중요성에 대한 제대로 된 인식하게 국가차원의 전략 수립이 먼저이다. 공유경제 전체 생태계를 고려한 입체적인 국가 전략이 있어야 이를 기반으로 효과적인 제도 정비와 사회적 합의도출도 가능한 것이다.



<그림> 공유경제, 대한민국의 경제의 활력소

공유경제의 급속한 성장만큼이나 변화도 크다. 현재는 소수의 글로벌 독점 플랫폼에 의해서 공유경제가 확대되고 있다. 블록체인과 다양한 혁신 기술의 등장은 현재의 불공정한 공유경제를 극복할 수 있는 단초를 제공하고 있다. 공유경제는 더욱 활성화되고 참여자 중심의 모델로 발전할 것이다.

급변하는 시장과 기술 흐름을 간파해서 국가차원의 치밀한 전략과 정책을 만들어야 한다. 공유경제 분야에서 만이라도 오픈시스템을 적용해서 다양한 공유모델이 가능하도록해야 한다. 공유경제가 사회전체의 발전을 위한 것이라는 측면에서 정부와 시민사회가 협력해서 갈등을 풀고 사회적 합의를 도출해야한다. 우리의 공유경제가 늦어졌지만 새로운 국가전략과 정책으로 전체 생태계 활성화에 노력한다면 국내에서 뿐만 아니라 글로벌에서도 시장을 선도할 수 있을 것이다. 최근 정부의 공유경제 활성화에 대한 의지와 노력을 기대해 본다.

공유경제는 우리가 가야할 길이고 잘 갈 수 있다.



<그림> (사)한국공유경제협회(SEAK)의 비전

공유경제와 혁신이 이끌 소비자의 미래

이 상 협

전국청년창업가협의회 사무총장

[공유경제와 합리적인 소비]

재화나 정보를 구체화된 필요에 따라 맞춤 제공하여 공급자와 소비자 간의 상호만족도를 높이는 공유경제 생태계에서는, 소비자에게 선택의 폭을 넓혀주고 편리성을 증대시키며 소유물에 종속되는 역전현상을 방지하게 하는 합리적인 소비가 가능하게 한다. 공급자는 소유에 대한 부가가치를 새롭게 창출하여 소비재의 지속소유에 따른 감가상각 효과를 완화하는 동시에, 소비자에게는 원하는 기간, 품목, 가격 등의 다양한 소비선택지를 개별 니즈에 맞출 수 있는 능동적인 소비권한을 부여한다. 이에 따른 쌍방의 물질적·정신적 이익잉여금으로 개인이 추구하는 삶의 질 향상에 더욱 투자할 수 있는 기회를 제공한다.

단순소유에서 유상공유로의 시장 확대에는 삶에 대한 인식의 변화가 크게 작용했다고 생각한다. 평균수명이 지속적으로 늘어나고 화폐경제 질서는 안정궤도에 정착함에 따라 개인의 자유도와 자아실현 욕구가 확대된 측면이 강하다. 또한 산업의 변화는 일자리 변화에 이어 우리 생활패턴에까지 직접적인 영향을 미친다. 필요와 소유의 경계점에서 소비의 욕망과 절제의 기회비용을 모두 충족시키는 합리적인 소비의사는 반드시 필요한 부분에서의 전환소비를 가능하게 한다. 마치 마시멜로 이야기와 흡사하다.

[공유경제와 창업 비전]

공유경제의 기반은 중개플랫폼이다. 직거래 P2P플랫폼 중고나라는 2018년 거래액 2조 5000억원⁸⁾을 기록했으며, 핀테크 O2O서비스 8퍼센트는 전년대비 2018년 회원 수 344% 증가(5만2695명→18만1259명) 및 연간 200%의 취급액 상승효과를 꾸준히 누리고 있다. 중고나라는 공유를 기반으로 중고렌탈 및 개인리스를 취급한다는 점에서, 그리고 8퍼센트는 화폐 자체를 개인 간 공유한다는 점에서 모두 공유경제의 영역에 포함된다. 그리고

8) 중고나라 네이버 카페 회원 수는 2019년 현재 1733만 명이며 이는 대한민국 인구 약 33%에 육박함. 또한 매일 23만개의 중고 상품이 등록.

이들의 기록적인 성장세는 동종업계의 호황을 이끌고 있다. 공유경제 중개사업자의 창업 비전을 예측하기에는 소비자의 니즈가 투영된 아이템별 유사모델 성공사례가 너무나도 많다. 쏘카나 에어비앤비의 등장은 필연이다.

다만 창업에 있어서의 국내의 고질적인 환경 상, 공유경제의 안정적인 정착을 위한 정부와 국회의 규제완화와 갈등조정 노력이 절실히 요구되는 만큼, 일부 아이템에 대한 국내 창업 성공 예단은 금물이다. 만약 주차공유 창업이나 전동킥보드공유 창업을 준비 중이라면, 허가 자체가 나지 않거나⁹⁾ 불법적치물로 취급받아 과태료를 부과¹⁰⁾ 받을 수 있고, 전동킥보드 운전자에게 불법행위¹¹⁾를 교사 또는 방조할 수 있다.

[청년창업과의 시너지]

창업에서의 초기단계 핵심은 효과적인 펀딩이다. 아이템 선정과 시장분석, 차별화된 서비스를 야심차게 기획 후 부딪히게 되는 첫 번째 난관은 대부분 투자유치에서 이루어진다. 원가관리는 그 다음의 이야기이다. 청년 스타트업일수록 다양한 사유(경제력, 신용도, 투자유치노하우 등)로 인하여 초기자본 조성에 열악할 확률이 높고, 실전에 들어가기 전에 창업이 무산되는 경우가 빈번하다. 기술창업의 경우에는 신용보증기금, 기술보증기금 등 금융공공기관에서의 연대보증 폐지¹²⁾ 및 기술담보 창업대출 확대 등 지난 정부의 규제완화 노력으로 그 문턱이 다소 낮아졌다.

반면 다음의 표에서 보듯이 30세 미만 청년창업이 처음으로 10%를 넘은 2017년의 경우, 소매업(33.6%), 서비스업(22.8%), 요식업(16.9%) 순으로 청년창업자가 많았다¹³⁾는 것을 감안하면, 창업인구의 1/3을 차지하는 20~30대 서비스업·요식업 청년창업가들은 사무실 임대, 기자재 설비, 인테리어 등으로 요구되는 목직한 초기자본 유치 부담을 오로지 개인

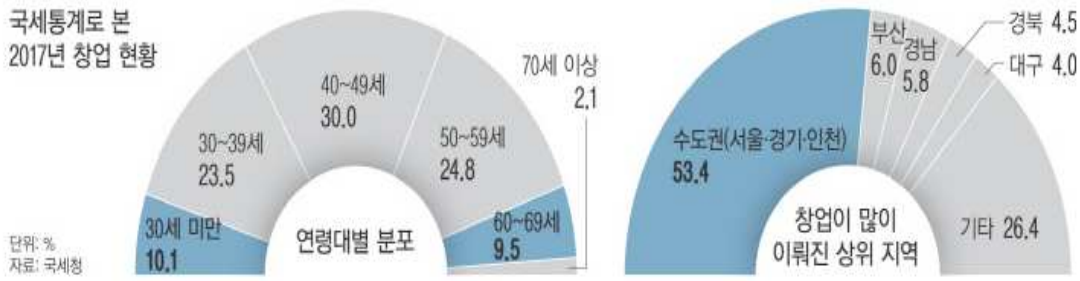
9) 현행 주차장법에는 주차 공유를 금지하는 규정이 없지만 동시에 해도 된다는 규정도 없다. 한국은 기업 활동을 허용하는 법과 제도가 없이는 사업이 불가능한 '포지티브 규제' 방식.

10) 전동킥보드는 도로에 방치되면 '불법 적치물'로 취급. 도로법에서는 국가나 지자체가 도로 점용을 허용하지 않은 물건은 불법 적치물로 보고 관할 지자체가 과태료를 부과하도록 하고 있다. 적법하게 도로를 점용하려면 각 관할 구청에 도로 점용 허가를 받아야 하지만, 공유형 전동킥보드는 점용 면적이 1㎡를 넘지 않아 점용료 부과 대상에 포함되지 않음.

11) 전동킥보드는 도로교통법상 원동기장치자전거에 해당해 차도에서만 주행이 가능하다. 공원 또는 인도에서 달리는 것은 불법. 자전거도로는 시속 25km 이하 주행 가능.

12) 지난정부는 창업 규제완화의 일환으로 기업 경영과 관련 없는 가족·동료 등에게 요구되던 제3자 연대보증을 2012년 전면 폐지함. 2016년 1월 신용보증기금·기술보증기금 등 공공기관은 창업 5년 이내의 기업을 대상으로 법인대표자 연대보증을 추가로 폐지함.

13) 국세청 2018 국세통계. 60대 이상 창업자의 경우 부동산임대업(32.4%), 서비스업(14.5%), 음식업(12%) 순으로 분포.



신용에만 기대고 있는 실정이다.

공유경제의 활성화로 청년창업시장에서는 다각도의 활로가 모색되고 있다. 유아용품공유나 자전거공유, 의류공유 등 물품 위주의 전통적인 공유 플랫폼이 기존에 존재했다면, 이제는 더 나아가 창업지원을 목적으로 하는 다양한 공간공유 플랫폼들을 활용하는 것에 주목할 필요가 있다. 공유오피스 플랫폼을 통하여 스타트업 초기 사무실 임대료를 절약하고 사무공간 및 사무기기를 활용할 수 있으며, 공유주방을 제공하는 플랫폼을 활용하면 점포임대료와 시설비용을 아껴 음식의 질을 높이는 효과를 기대할 수 있다. 본인의 매장을 유희시간에 다른 자영업자에게 공유하여 임대료를 절감하는 매장공유 서비스 활용도 가능하다. 이처럼 공유경제는 협업의 시발점이자 때론 그 자체로 청년창업 생태계를 조성하는 원동력이 되기도 한다.

[마무리]

우리는 이미 전·월세라는 부동산 공유경제 속에 익숙하게 숨 쉬며 살고 있다. 공유경제는 과거부터 다양한 형태로 존재해왔던 효율적인 소비행태이며, 기술의 도약과 라이프스타일의 변화를 반영하여 트렌디한 모습으로 변모한 자유시장경제의 시대적 산물이다. 공유경제의 핵심은 신뢰를 기반으로 하는 협력적 소비이며, 이는 시대의 흐름을 반영한 입법문화의 변화와 규제의 개선노력에서 비롯된다. 다만 공유경제에 대한 정부의 인식과 대처는 다소 아쉽기만 하다. 2015년 우버서비스 전면금지조치 및 2018년 암호화폐에 대한 불분명한 규제조치는 공유경제에 대한 정부의 인식을 잘 반영한다. 편협된 시각에서 오히려 공급자간의 집단갈등을 더욱 조장하고 책임을 회피하려만 하는 정부는 분란의 모든 것을 혈세로 충당하려만 한다. 다양한 라이프스타일이 공존하는 시대에 정부와 정치권은 출퇴근시간을 제한적으로 규정하여 또 다른 규제를 내놓기도 한다. 창업가는 수요에 따른 혁신성장사업을 영위하지 못하고 소비자는 선택권을 계속 박탈당하고 있다. 그 손실은 결국 모든 이가 소비자인 국민의 몫이 될 수밖에 없다.

소비자 입장에서 법률과 정책을 감시합니다.



consumerwatch@naver.com
<http://www.consumerwatch.kr>

다 함께 공유경제로 더 나은 사회를



<http://sharingeconomy.kr>