

디지털 대한민국 정책 시리즈 제8호 공정경쟁과 소비자보호

김태한

본 보고서는 ETRI 기술정책연구본부 주요사업인
“국가 지능화 기술정책 및 표준화 연구”를 통해 작성된 결과물입니다.



본 보고서의 내용은 연구자의 견해이며 ETRI의 공식 의견이 아님을 알려드립니다.

◆ 요약 ◆

필자를 포함한 연구진들은 지금 이 시점에도 많은 분야에서 성공적인 디지털 탈바꿈이 일어나고 있지만 국민들이 희망하는 디지털 탈바꿈이 과연 일어나고 있는가에 대한 근본적인 질문을 던지게 되었다. 예컨대 플랫폼의 알고리즘은 다양한 불평등을 만들어내고 있지는 않은지, 자동화된 무인 키오스크는 어르신들의 일상생활에서 생존을 위협하는 수준으로 전개되고 있지는 않은지, 맞춤형 추천서비스는 우리 사회의 확증편향을 심화시켜 갈등을 증폭시키는 도구가 되고 있지는 않은지 등을 숙고해 보아야 한다.

우리나라가 당면하고 있는 개인, 사회, 산업, 공공분야의 문제를 혁신적 디지털 기술을 통해 해결해 가는 것이 지금까지의 디지털 탈바꿈이라면 앞으로 우리나라의 디지털 전략은 디지털 탈바꿈을 진행하면서 발생하는 다양한 부작용 해결까지 포함하여 우리가 실현하고자 하는 이상적인 우리나라 디지털의 선호미래를 달성하기 위한 전략이어야 할 것이다. 그런 측면에서 디지털 탈바꿈은 자유로운 혁신이 이루어지고, 차별없이 공정한 기회가 창출되며, 모든 국민의 인권이 보호되고 안심할 수 있는 우리나라를 만들 수 있을 것이다.

이러한 미래세상을 만들어가기 위해 필자를 포함한 연구진들은 개인, 사회, 산업, 공공의 4개 분야에 12대 정책과제를 제안하고자 한다. 본고는 산업분야의 두번째 과제인 “공정경쟁과 소비자 보호”를 주제로 한다.

*디지털 경제가
활성화되면서, 디지털
기술에 의한 기존
산업에서의 공정성 확립,
플랫폼 및 디지털
경제에서의 공정경쟁 및
생태계 균형 발전, 개인
정보의 보호와 데이터
관련 권리 강화 등이
이슈로 떠오르고 있다.*

📖 들어가며

- 독과점, 담합 등은 소비자에게 끼치는 피해가 크므로 이를 방지하기 위한 공정경쟁은 오래전부터 주목받아 오던 이슈이며, IT 발전, 디지털화가 진전될수록 공정경쟁 및 소비자 보호의 중요성이 더 커지고 있음
 - 디지털 데이터 경제의 특징으로는 비경합적(여러 사람이 같이 사용 가능), 비대체적(다른 데이터로 대체할 수 없음), 경험적 재화(직접 경험한 후에야 그 가치가 실현됨) 등을 들 수 있음 (유영상, 2020)
 - 이러한 디지털 경제에서는 공정경쟁 환경 조성이 어려울 수 있으며, 특히 빅데이터를 수집, 보유하는 글로벌 플랫폼 사업자의 경우 그 규모가 크고 국내 경제에 미치는 영향이 큰 반면, 데이터 및 플랫폼 독과점으로 인한 부작용을 최소화할 수 있도록 견제할 수 있는 수단은 많지 않음
 - 또한, 온라인으로 모든 것이 처리되는 디지털 경제의 특성상, 업체간 떠넘기기, 갑질, 담합 등의 불공정 행위가 쉽게 일어날 수 있고, 이를 감지하기도 쉽지 않음
 - 승자독식 구조, 강한 네트워크 효과에 따른 높은 진입장벽에 따라 독점이 심화되고 있으며, 이러한 과정에서 소비자는 소외되거나 개인정보를 보호받지 못하는 등 기본적인 권익을 침해당할 우려가 커짐
 - 소비자는 데이터와 가치 창출자로서 능동적 역할을 수행할 수 있으나, ICT 서비스 독과점 심화에 따른 소비자 선택권 제한 및 데이터 독과점 문제, 기업 및 소비자간 기술 격차 심화에 따른 소비자 데이터 주체성의 상실, 데이터 확장성으로 인한 통제권 상실 문제, 데이터 가치 보상에서의 소비자 소외 등, 소비자 데이터 주권이 취약해질 우려가 있음 (윤수영, 2018)
- 또한, 디지털 경제의 발전에 따라 기존 산업에서의 불공정 거래 위험도 증가하고 있으며, 이를 디지털 기술로 극복하려는 노력도 동시에 요구됨

- 특히 금융 및 자본시장에서의 거래에서는 실물이 거래되지 않고 서류상 또는 전산 상으로만 거래가 이루어지므로, 정보의 비대칭에 따른 불공정 행위가 발생하거나 개인의 권익이 보호받지 못하게 될 가능성이 높음
- 이러한 문제들을 해결하고 공정성을 확보하여 소비자 및 거래당사자 모두의 권익을 보장하기 위해서는, AI를 이용한 사기 및 불공정 거래 탐지 등 디지털 기술의 적극적인 활용이 요구되고 있음
- 본 보고서에서는 디지털 시대의 공정경쟁 환경을 조성하고, 거래 당사자 및 소비자의 권익을 보호하기 위한 정책적 방향을 논의하고자 함
 - 디지털 전환 시대의 공정경쟁 환경을 조성하고 생태계 참여자의 권리를 확보하는 세가지 경로는, (1) 디지털 기술로 기존 산업에서의 공정경쟁 환경을 조성하고, (2) 거대 글로벌 플랫폼 사업자에 대한 규제 환경을 정비하고 공정경쟁 환경을 조성하며, (3) 개인의 데이터 권리를 보장하고 개인정보를 보호하는 방향으로 논의가 이루어져야 할 것임
 - 따라서 본 보고서에서는, (1) 기존 산업에서의 공정경쟁 환경을 조성하기 위해 AI와 디지털 기술로 불공정 거래 또는 사기 거래를 억제하는 방안, (2) 거대 글로벌 플랫폼 사업자가 지배하는 환경에서 데이터 생태계가 균형있게 발전하도록 망 중립성, 디지털 플랫폼 독과점 규제, 데이터의 독점 방지 등의 규정을 정비하는 방안, (3) 개인의 권리 강화를 위해 개인 정보를 보호하고 데이터의 이동 및 회수권을 보장하는 방안 등에 대해 논의하고자 함

경제 발전 및 거래형태 다양화에 따른 불공정거래 가능성을 최소화하기 위해서는, 디지털 기술 및 AI 기술 접목에 의한 이상거래 및 불공정거래의 사전 탐지가 필요하다.

디지털 기술에 의한 불공정 거래 억제

- 경제가 발전하고 거래 형태가 다양화되면서 정보력의 차이로 인한 불공정 거래의 발생 가능성이 높아지고 있으며, 특히 디지털로 이루어지는 금융거래에서 불공정 거래의 발생이 많아지고 있음
 - 이러한 불공정 거래의 증가는 거래 당사자 또는 금융 투자자의 피해로 이어지게 되고, 금융 산업을 포함하여 국민경제 시스템 전체에 대한 불신을 야기할 수 있음
- 또한, 최근 중고거래 플랫폼의 발달과 함께 중고 거래가 증가하고 있으며, 사는 사람과 파는 사람간의 정보의 차이를 이용한 불법 거래 및 사기로 인한 피해가 증가하고 있음
- 기업과 개인간의 거래에서는 시간적, 공간적 한계와 정보력의 차이로 인해 거래 약관에 인지하기 어려운 불공정 약관이 포함될 수 있으며, 정보력의 차이가 큰 기업간의 거래에 있어서도 불공정 약관이 포함될 가능성이 높아졌음
- 이를 해결하기 위해 디지털 기술을 적용할 필요성이 커졌으며, 정보 시스템의 발전 및 통합과 AI 기술의 발전으로 이러한 문제점들을 디지털 기술로 해결할

수 있는 가능성도 증가하게 되었음

- 특히 은행, 보험, 증권 등 자본시장에서 거래가 자동화, 전산화되면서 ICT 기술을 적용하여 공정거래 환경을 확보할 수 있는 여력도 증가함
- 중고 거래 등 개인간의 거래에 있어서도, 디지털화된 거래 플랫폼이 발달함에 따라 디지털 기술을 이용하여 사기 거래 등을 판단할 수 있는 가능성이 높아지게 되었음
- 온라인 거래가 많고 데이터 축적이 용이한 금융 부문에서는 이상 금융 거래를 탐지, 차단하는 이상거래탐지시스템(FDS, Fraud Detection System)이 운용되어 왔으며, 기계학습 알고리즘을 적용하여 오용(Misuse) 및 이상(Anomaly)을 탐지하고 있음(금융보안원, 2017)
 - 최근에는 AI 기술을 금융 부문에 적용하여 이상거래 탐지뿐만 아니라 신용평가 및 여신심사, 챗봇, 맞춤형 상품 추천, 로보어드바이저 등의 서비스에 활용할 수 있게 되었음(금융위원회 외, 2022)
- 규제당국 및 민간기업의 지능화된 시스템을 활용하여 이상 거래 및 불공정 거래를 상당부분 탐지할 수 있으므로, 이에 필요한 기술을 개발하고 AI 기술을 접목시키는 등 시스템을 고도화하기 위한 노력이 필요함
 - 정부 및 민간의 자체적 모니터링 시스템을 고도화, 지능화함으로써 이상 신호를 사전에 감지하고 불공정 거래를 탐지할 수 있도록 기술 및 시스템 개발 필요
 - 중고거래 플랫폼에서는, 해당 기업이 AI 기술 등을 접목하여 특이한 사항을 발견하고 사기 거래 등을 사전에 예방할 수 있도록 기술 및 정책 지원이 요구됨
 - 소비자와 기업 또는 기업간 거래에서는, 거래 약관을 사전에 검증하고 불공정 요인이 포함되어 있는지를 탐지할 수 있도록 AI 기술 개발 및 적용이 필요할 것임

망중립성에 대한 논의는 지속적으로 이루어지고 있으나 전송 데이터량이 증가하면서 CP와 ISP간의 갈등이 커지고 있으며, 규제완화를 위한 당국의 노력에도 불구하고 논리 공방은 계속될 것으로 전망된다.

망중립성을 둘러싼 갈등

- 망중립성(Net Neutrality)은 네트워크 사업자가 모든 네트워크 트래픽을 동등하게 취급하고, 사용자(기업, 개인 등), 콘텐츠에 따라 차별을 하지 않아야 한다는 것을 의미
 - 망중립성은 2003년 Columbia 대학 Law School의 Tim Wu 교수에 의해 처음 논의되기 시작했으며(Wu, 2003), 망중립성을 위해 비차별(Non-discrimination, 모든 트래픽은 동등하게 취급), 상호접속(Interconnection, 타 사업자와 상호접속 허용), 접근성(Accessibility, 어떤 이용자와도 연결될 수 있어야 함) 등의 3가지 원칙이 초기에 논의되었음(진호은 외, 2017)
 - 또한, FCC는 망 중립성 6대 원칙으로 자유로운 인터넷 콘텐츠 접속, 자유로운 애플리케이션 및 서비스 이용, 단말 사용 권리, 네트워크 및 콘텐츠 등 제공 업체간의 경쟁 보장, 콘텐츠 및 애플리케이션에 대한 비차별성, 고객 정책을 공개하는 투명성 등을 제시하였음(변재호 외, 2010)

- 네트워크 트래픽이 적었던 과거에는 망중립성 문제가 크게 부각되지 않았으나, OTT 등 트래픽이 증가하고 망부하가 커지게 되면서, ISP와 CP간의 망 이용료 분쟁, ISP간 상호접속료 산정 등의 문제가 부상하게 되었음
- 콘텐츠 제공 사업자 및 일반 가입자에 대한 망 사용료 및 요금 부과에 근거가 되는 인터넷 상호 접속료의 경우, 정산을 하지 않거나 접속요율을 낮추는 추세
 - 대형 통신사간 접속료 산정은 기존 무정산 방식에서 트래픽량에 따라 정산하도록 2016년 개정
 - 2019년말 과기정통부는 인터넷 상호접속제도 개선방안을 발표하고, 대형 통신사간 트래픽 교환비율 1:1.8까지는 무정산하도록 변경하고, 중소 통신사에 적용되는 접속통신요율은 인하하였음
 - 또한, 2022년 초, 과기정통부는 접속요율을 인하고, 대형 통신사간 무정산 트래픽 교환비율은 1:1.8로 계속 유지 (과학기술정보통신부, 2022)
- 콘텐츠 제공 사업자에 대한 망이용대가 부과와 관련하여 소송 등 갈등이 지속되고 있으며, 넷플릭스와 SK브로드밴드간의 망사용료 소송에서는 넷플릭스가 1심에서 패소(2021.6.25)한 후 항소함
 - 넷플릭스는 홍콩 서버에 데이터를 전송(접속)하고 비용을 지불하였고, 그 데이터를 서비스(전송)하는 것은 SKB의 의무임을 강조하여, 전송과 접속을 구분하자는 입장
 - SKB의 입장은, 망중립성은 데이터 트래픽에 대한 부당한 차별을 금지하는 것이며, 무료로 전송하는 것을 의미하지는 않으므로 망사용료를 내야 한다고 주장
- 현재 네이버, 카카오 등 국내 기업들이 망 사용료를 납부하고 있는 점을 고려하면, 넷플릭스 등 콘텐츠 사업자와 네트워크 사업자간의 치열한 논리 공방이 앞으로도 계속될 전망이다

디지털 플랫폼의 독과점 규제

디지털 플랫폼의 독과점 규제를 위해 국내 및 해외 규제기관들은 각종 법안 등 대책을 마련하고 있으며, 합리적인 독과점 판단기준 마련, 네트워크 효과로 인한 진입장벽의 완화, 데이터 공유 및 제공 의무 부과 등을 신중하게 논의할 필요가 있다.

- 디지털화 진전, 코로나19 Pandemic 등으로 온라인 플랫폼(디지털 플랫폼)으로의 전환이 가속화되고 있으며, 시장 집중과 독과점에 따른 경쟁 제한 및 소비자 후생 감소가 우려됨 (남상준 외, 2020)
 - 온라인 플랫폼을 중심으로 각 산업 분야가 융합되는 특성이 있으며, 플랫폼을 장악하는 사업자가 금융, 도소매, SNS 및 메신저, 광고, IT 서비스 등의 경쟁에서 유리한 위치를 차지하게 됨
- 정보를 독점하고 온라인 경로를 장악한 소위 ‘빅테크 플랫폼’은 점점 독점력을 강화하고 있으며, 중소기업, 소상공인, 소비자들은 그 독점력 아래에서 피해를 볼 가능성이 높아지고 있음

- 세계적으로는, 상위 15개 플랫폼 기업이 세계 시장 가치의 75%를 점유하며 독점력을 키우고 있음 (GEDI, 2020)
- 미국 S&P 500개 기업 중 상위 5개 기업(Apple, MS, Alphabet, Amazon, Facebook)이 시가 총액의 22.3%를 차지 (김성민 외, 2021)
- 국내에서도 중소기업과 소상공인들의 디지털 플랫폼 의존도가 증가하고 있으며, 수수료 및 거래절차 관련, 타 플랫폼 이용 제한 및 차별적 취급, 부당 요구 등의 부당 행위를 당한 경험도 지속적으로 발생하고 있음 (중소벤처기업부, 2021)
- 디지털 경제에서는 디지털 플랫폼에 대한 적절한 규제가 필요하며, 시장 지배력과 독과점 여부를 판단하여 그 결과에 따라 시장과 사업자별로 차별화된 규제와 독과점 완화 정책이 필요
 - 독과점을 판단하기 위해서는 타 시장과 구별되는 분석대상 시장만의 기준인 시장획정 기준과 방법이 필요한데, 타 산업과 융합되고 복잡하게 변화하는 디지털 경제의 특성상 디지털 플랫폼의 시장획정은 쉽지 않은 일이므로 생태계 참여자들간의 합의와 타협이 요구됨
- EU, 미국 등 주요국에서는 디지털 플랫폼에 대해 합리적으로 규제하고 공정한 경쟁 환경을 조성하기 위한 법안을 마련하고 있음 (남상준 외, 2020)
 - EU에서는 2020년 12월에 게이트키퍼(Gatekeeper) 역할을 하는 대형 온라인 플랫폼에 대한 사전규제 내용을 담은 디지털 시장 법안(Digital Markets Act)을 발의하였음
 - 미국에서는 2020년 9월 하원 법사위 반독점소위에서 발표한 디지털 시장 경쟁 조사 보고서를 통해 대형 온라인 플랫폼으로 인한 경쟁 문제를 확인하고 이에 대한 규제 필요성을 제안하였으며, 이러한 내용을 기반으로 2021년 6월, 6개의 법안으로 구성된 온라인 플랫폼 규제 패키지 법안을 발의하였음
- 우리나라에서도 2021년 2월 공정위에서 발의한 “온라인 플랫폼 거래 공정화를 위한 법률(안)”을 시작으로 온라인 플랫폼에 대한 규제 도입 논의가 본격화되기 시작했으며, 2021년 9월에는 앱마켓 사업자의 인앱결제 강제 행위 등을 규제하는 전기통신사업법 개정안이 통과되었음
- 또한, 디지털 플랫폼 관련 시장 및 기술발전 등 최근 시장 트렌드에 맞추어, 공정거래위원회는 기존의 정보통신기술(ICT) 전담팀을 디지털 시장 대응팀으로 개편하였음 (2022.1월) (공정거래위원회, 2022)
 - 공정거래위원회는 2019년 11월 정보통신기술 전담팀을 설치하고, 감시분과(ICT 분야 사건 조사 전담)와 정책분과(디지털 경제 관련 정책 현안 대응)를 구성하여 운영해 오고 있었음
 - 2022년 1월에는 디지털 시장 대응팀으로 개편하면서 디지털 독과점 분과, 디지털 갑을 분과, 디지털 소비자 분과, 디지털 국제협력 분과, 시장소통 분과 등 5개 분과

로 재편하였음

- 특히, 글로벌 빅테크 기업 관련 규제와 해외 당국과의 협력을 위해 디지털 국제협력 분과를 신설하였으며, 이러한 움직임은 글로벌 플랫폼 사업자들을 효과적으로 규제하기 위한 방안을 마련하고 우리나라의 국제 협상력을 강화하기 위한 공조 체제를 확립하는데 도움을 줄 수 있을 것임
- 위와 같이 국내 및 해외 모두 거대 디지털 플랫폼의 등장으로 인한 부작용을 최소화하기 위한 규제를 마련하고 있으며, 시장 지배력 판단 기준 마련, 공정성 및 공익성 확보, 상호 운용성 의무 부과 등이 계속 이슈가 될 전망 (남상준 외, 2020) (남상준, 2021)
- 디지털 플랫폼 사업자에 대한 공정성 의무부과, 경쟁법 개정, M&A 심사 지침 개정 등 공정 경쟁 환경을 마련하기 위한 조치 외에도, 유해 및 불법 콘텐츠로부터 이용자를 보호하는 등 공익성을 확보하기 위한 규제도 논의되고 있음
- 경쟁을 활성화하기 위해서는 기존에 보유한 빅데이터의 무기화 및 네트워크 효과로 인한 진입 장벽을 해소하기 위한 조치가 필요하며, 데이터 공유나 데이터 제공을 의무화하는 방안, 상호운용성 의무를 도입하는 방안 등을 신중하게 검토할 수 있음

거대 플랫폼 기업의 데이터 독점을 방지하고 중소기업의 지속적 경쟁력 하락을 방지하기 위한 노력이 필요하며, 데이터 접근권 보장, 인수합병이나 가격차별 등 경쟁제한 요소에 대한 감시와 규제가 필요하다.

📄 데이터 독점의 방지

- 독점 상황에서는 독점기업의 시장지배력이 남용되고, 이는 자유로운 경쟁을 제한하게 되어 결국 소비자의 권익 침해와 국민경제 발전 저해로 이어지게 됨
- 데이터로 구성된 경제(데이터경제)의 경우 그 특성상 데이터 이용상의 독과점이 발생할 가능성이 매우 높으며, 한번 발생한 독과점이 고착될 가능성도 높음
 - 데이터를 입수하기 위한 네트워크가 부족한 기업은 (-)의 네트워크 효과로 인해 데이터 확보를 위한 경쟁력이 계속적으로 낮아지게 됨
 - 데이터를 생성하는 소비자가 특정 플랫폼이나 기술방식에 고착되는 Lock-in 효과로 인해, 다른 기술이나 기업을 선택하여 옮겨가는 것은 쉽지 않음
- 데이터 경제에서는 데이터의 유무가 경쟁력을 결정하는 가장 중요한 요소이므로, 데이터 독과점은 불공정경쟁의 주된 원인이 될 뿐만 아니라, 신규 사업자의 진입 기회를 저해하는 진입장벽으로도 작용
- 이를 해결하기 위해 데이터 독점을 방지하기 위한 법안이 발의됨
 - 변재일 더불어민주당 의원은 2021.9.10. 데이터 경제의 지속가능한 발전과 생태계의 선순환을 위한 '전기통신사업법 일부개정법률안'을 대표 발의
 - 전기통신사업자를 대상으로 이용자가 생성한 데이터를 독점할 수 없도록 하고 데이터 접근권을 보장하여, 카카오, 네이버, 이통3사 등 일정 규모 이상 전기통신사업자들이 이용자가 생성한 데이터를 독점할 수 없도록 함

- 데이터와 관련하여 공정한 경쟁이 제한될 수 있는 사항은 다음과 같으며(유영상, 2020), 이를 판단하고 경쟁 제한을 해소하기 위한 정책적 노력이 필요
 - 진입장벽: 시장지배력을 발생시키는 데이터의 존재, 네트워크 효과, 전환비용, 규모와 범위와 경제 등과 같은 요인에 의해 발생
 - 인수와 합병: 다른 시장의 대규모 데이터베이스를 보유한 신규 사업자의 합병, 경쟁사가 복제 불가능한 데이터 조합이 가능한 경우, 별도 시장에서 이미 강력한 지위를 보유하고 있는 회사간 합병 등
 - 배제적 행위: 필수 설비에 해당하는 데이터에 대한 접근 거부, 차별적 접근 허용, 배타적 계약, 데이터와의 결합 판매 및 교차 사용 등, 경쟁자의 데이터 접근을 박탈함으로써 경쟁자를 배제
 - 가격 차별 행위: 시장 지배적 지위의 남용, 수직적 거래제한 등 고객 데이터 수집을 통한 가격 차별
 - 개인정보 보호 경쟁의 제한: 지배적 사업자가 데이터 기반의 시장지배력을 이용하여 개인정보 보호에 관한 경쟁을 제한하는 경우
- 데이터의 생성량과 이동량이 많아질수록 데이터 독과점과 이로 인한 후생의 감소가 더욱 늘어날 것으로 전망되므로, 앞서 살펴본 거대 플랫폼 사업자에 대한 규제 체계 마련과 함께, 생태계 참여자가 상생할 수 있도록 정당한 대가 부여가 전제된 데이터의 개방 또는 공유 의무 부여와 데이터 거래 활성화 방안을 검토해야 할 것임

개인정보의 보호를 위한 노력은 계속 이루어지고 있으며, '데이터 3법'의 시행으로 데이터 활용이 확대됨과 동시에 개인정보 활용에 대한 소비자의 권리가 강화되었으나 지속적인 인식 개선과 관리 체계 마련이 필요하다.

개인정보의 보호

- 우리나라는 '데이터 3법'으로 일컬어지는 '개인정보보호법', '정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률'(정보통신망법), '신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률'(신용정보법) 개정안을 2020년 8월부터 시행함으로써, 개인정보를 보호하면서도 적법하게 활용할 수 있는 방안을 마련하였음 (김은찬 외, 2021)
 - 개인정보보호법의 개정으로, 1) 개인정보보호법의 일원화와 유사, 중복규정 정비, 2) 개인정보의 개념과 범위에 대한 합리적으로 재정의 및 판단기준 제시, 3) 가명정보를 활용하는 방안 제도화, 4) 타당한 범위 내 개인정보의 활용 범위 확대, 5) 개인정보 처리자 및 기관의 책임 강화, 6) 개인정보보호위원회의 중앙 행정 기관화가 가능하게 되었음
 - 정보통신망법의 개정으로, 개인정보의 유출 및 도난에 따른 사회적, 경제적 피해를 근절하고 예방하게 되었으며, 침해사고의 범위도 확대되었음
 - 신용정보법의 개정으로, 1) 신용정보 관련 산업 규정의 선진화, 2) 금융 빅데이터 분석, 활용의 법적 근거 마련, 3) 개인정보 자기 결정권 도입 및 신설 등이 가능하

게 되었음

- 특히, 개인이 필요한 경우 개인정보가 저장된 기관에 개별적으로 요청하여 자신의 개인정보를 다른 기관이나 기업에 제공할 수 있도록 보장하는 권한(개인신용정보 이동권)이 도입되었으며, 이를 계기로 국내에 마이데이터가 활성화될 수 있는 기반이 마련되었음
- 이러한 개인정보 보호를 위한 움직임에도 불구하고, 각 개인이나 기업들은 개인의 고유 정보, 거래 기록, 이동 정보, 콘텐츠 소비 정보 등을 보호해야 할 필요성에 대한 인식이 약하거나 보호를 위한 노력을 덜 기울이는 경우가 많으며, 이는 개인정보에 대한 인식 개선, 개인정보의 보호와 활용 권리에 대한 명확한 규정 마련 등으로 해결해 나가야 할 과제임
- 공공기관의 개인정보 관리 수준은 전반적으로 개선되고 있으나, 795개 공공기관중 452개(57%)는 양호, 274개(34%)는 보통, 69개(9%)는 미흡하게 나타나는 등 아직 개선해야 할 사항들이 많음 (개인정보보호위원회, 2022)
- 데이터 거래 및 데이터 이용의 활성화 과정에서 개인정보 보호 권리가 침해받는 경우가 발생할 수 있으며, 개인정보 보호 권리와 데이터 활용 기회 확대 사이의 적절한 조화 방안 마련이 필요함

우리나라의 마이데이터 사업, 유럽의 Gaia-X 프로젝트 등, 데이터 주권, 데이터 활용, 데이터 이동권 등의 권리를 보장할 수 있도록 정책이 마련되고 있으며, 개인 권리의 지속적인 확대를 위한 정책 개발이 필요하다.

데이터 이동 및 회수권 보장

- 개인 데이터의 활용이 활발해지면서, 개인 데이터의 보호와 이동 및 회수권 부여에 대한 이슈도 주목받고 있음
- 과기정통부는 마이데이터 산업 활성화를 위해 2021년 3월 19일부터 2021년 마이데이터 사업 공모를 추진 (과학기술정보통신부, 2021)
 - 마이데이터는 정보주체를 중심으로 산재된 개인데이터를 한 곳에 모아 개인이 직접 열람·저장하는 등 통합관리하고, 이를 활용하여 개인을 위한 맞춤형 서비스를 제공하는 것을 의미
 - 과기정통부는 2019년부터 금융상품 추천서비스, 응급 상황 시 진료기록 공유서비스, 소상공인 문서·자금 플랫폼 서비스 등 다양한 분야에서 혁신적인 마이데이터 서비스를 발굴·지원하여 전 영역으로 확산하기 위한 마이데이터 실증 사업을 추진
 - 마이데이터 정책은 EU, 영국, 호주 등 다수의 국가에서도 추진중
 - 금융권에서의 “마이데이터”는, 고객이 동의하면, 여러 기관에 흩어져 있는 다양한 개인신용정보를 수집·통합하여 조회 서비스를 제공할 수 있으며, 부수 및 겸영업무로 데이터 분석 및 컨설팅, 신용정보관리, 개인정보자기결정권 대리행사, 투자자문·일임업 등이 가능
- 유럽연합(EU)에서는 데이터의 보호와 활용을 동시에 추구하는 Gaia-X 프로젝트를 2019.10월 발표하였으며, Gaia-X 아키텍처에는 참여자간 생태계 운

용원칙 중 하나로 ‘데이터 주권 서비스’가 포함됨 (송근혜, 2022) (Gaia-X, 2021)

- Gaia-X는 참여자간 데이터 주권을 보장하면서도 데이터의 공유와 활용이 가능하도록 만든 EU 차원의 데이터 인프라 생태계임
 - 생태계 운용원칙 중 하나인 ‘데이터 주권 서비스’(Data Sovereignty)는 데이터 주권자가 데이터 사용과 흐름을 추적할 수 있도록 지원함
 - 데이터 거래 이전에는 데이터 주체와 사용자간 합의를 지원하는 ‘데이터 동의 서비스’(Data Agreement Service)를, 데이터 거래 중에는 각각의 거래를 추적할 수 있는 ‘데이터 로깅 서비스’(Data Logging Service)를 제공하며, 데이터 거래 중이나 거래 이후에는 거래 당사자나 자격있는 제3자가 저장된 정보를 조회할 수 있음
 - 이를 통해, 데이터 활용의 투명성을 확보하고 데이터 주권 보장을 실현하며, Gaia-X 생태계내 신뢰를 축적
- EU는 2016년 데이터 보호에 관한 일반적인 규칙(GDPR; General Data Protection Regulation)에서 ‘데이터 이동권’(Right to data portability)을 창설하였음 (정원준, 2020) (EU, 2016)
 - 데이터 이동권은 개인이 데이터 관리자(controller)에게 제공한 개인 데이터를 다시 받아볼 수 있으며, 해당 데이터를 데이터 관리자가 제3의 데이터 관리자에게 전송하도록 요청할 수 있는 권리임
 - 데이터 이동권은 우리나라 통신사업에서의 번호이동성 제도나 은행에서의 계좌이동 서비스와 같이, 개인의 편익 증진, 전환 비용 감소, 사업자간의 공정경쟁 유도, 고착화 방지 등의 역할을 수행함

결론 및 정책 방향

디지털 경제가 고도화될수록 데이터 및 플랫폼 독과점으로 인한 공정경쟁 이슈, 개인정보 보호 이슈, 기존 산업에서의 공정경쟁 환경 확보 이슈 등이 계속 논의의 대상이 될 것이며, 거대 플랫폼과 빅데이터에 대한 합리적인 규제 체계 마련, 개인정보 보호 및 활용 권리의 강화, 글로벌 협력 및 국제 규범 주도 등의 정책적 노력이 필요하다.

- 디지털 경제가 고도화될수록 데이터와 플랫폼의 독과점으로 인한 공정경쟁 이슈와 데이터의 생성과 활용에 관한 개인정보의 보호 이슈는 계속 발생할 전망
- 또한, 은행, 증권 등 금융 분야, 중고 거래 등 기존 산업에서의 사용자간 거래에서도 부당행위나 불공정 행위가 발생할 가능성이 높아지고 있으며, 디지털 기술로 이러한 피해를 최소화할 수 있는 기회도 계속 증가할 전망
- 이러한 이슈들을 해결하기 위해 각국 정부는 데이터의 독과점과 빅테크 플랫폼에 대한 규제 방향을 설정하고 있고, EU에서는 범국가적인 Gaia-X 프로젝트를 가동하고 있으며, 디지털 기술에 의한 기존 산업에서의 공정경쟁 환경 확보에도 노력을 기울이고 있는 상황임
 - 우리나라에서도 데이터 3법 개정, 마이데이터 도입, 온라인 플랫폼 공정한법 제정 시도 등의 노력을 기울이고 있으나, 이해관계자간의 조율이 지속적으로 요구되는

등, 향후에도 이슈 해결을 위한 노력이 필요

- 향후 정책 방향으로, 데이터 경제의 전체적 측면에서는, 데이터 경제 고도화에 따라 소비자의 권익이 침해되고, 각종 이슈 논의과정에서 소외되며, 데이터가 플랫폼을 중심으로 융합되는 특성을 고려하여, 각종 판단을 위한 기준 마련 및 합의, 해외 거대 기업의 국내 진출에 따른 국내 기업과 소비자의 위축 방지 등의 정책이 요구됨
 - 정보생성 주체와 활용 주체, 정부간의 신뢰성을 확보하고, 정보주체의 자기결정권을 강화할 필요가 있음
 - 또한, 독과점 여부 등 각종 판단기준의 투명성과 객관성 확보가 필요
 - 건전한 디지털 경제 생태계를 조성하고 활성화하며, 국제적 주도권을 확보해 나갈 필요가 있음
- 디지털 기술을 활용한 기존 산업에서의 공정경쟁 환경 조성 및 사기 등의 피해 방지 측면에서는, 민간기업의 자체적 모니터링 시스템과 규제 당국의 정책적 개입 및 모니터링을 통해, 이상신호를 감지하고 불공정 거래를 탐지하는 기능의 지능화가 필요
 - 개인간 거래 측면에서는, 중고거래 플랫폼 기업이 AI 기술을 접목하여 사기 거래를 사전에 탐지하고 경고를 보낼 수 있도록 기술 개발 및 정책 지원이 필요
 - 또한, 거대 플랫폼 기업의 정보 독점에 의한 독과점 피해를 최소화하기 위해서는, 거래 약관에 불공정 요인이 포함되어 있는지를 탐지할 수 있는 AI 기술 개발 등, 정보 불균형 해소를 통해 소비자 및 중소기업의 권익을 보호할 수 있는 기능 마련이 필요
- 데이터와 플랫폼의 독과점 방지 측면에서는, 사업자간 네트워크 트래픽 차별 여부 및 망사용료 책정과 정산방법에 이견이 있는 망중립성 이슈가 존재하며, 데이터 경제의 핵심 경쟁력으로 떠오른 데이터의 확보 및 독점 허용 여부, 특히 이용자(가입자)가 생성한 데이터의 독점 가능 여부, 디지털 플랫폼 독과점 여부를 판정하기 위한 시장획정 방안 등에 대한 정책 방안 마련이 필요
 - 사업자간 시장원리에 따라 해결하는 것을 원칙으로 하되, 시장지배력이 남용되지 않도록 정부가 최소한의 규제를 가할 필요가 있음
 - 데이터 독점 여부 판단 기준, 플랫폼 독점 여부 판단을 위한 시장획정 기준 등 객관적 근거 마련과 사회적 합의가 필요하며, 독과점 상황을 제재하기 위한 규제 수단에 대한 사회적 합의가 필요
 - 또한, 네트워크 효과로 인한 진입장벽이 생성되고 경쟁제한이 발생되지 않도록 하는 상호운용성 의무 부과도 검토
- 개인정보 보호와 권리보호 측면에서는, 개인정보를 생성한 주체의 의지보다는

데이터를 독점한 거대기업에 따라 데이터가 유통되면서 개인정보의 보호가 어려워지는 문제가 있고, 개인정보 보호(기본권 보호 측면)와 개인정보의 활용(산업발전 유도 측면)의 Trade-off 관계가 있으며, 디지털 정보의 특성상 복제가 쉬워 정보주체의 권익이 침해될 수 있으므로, 이를 고려하여 이용자 권리의 법적 정의를 마련하고 데이터 독점의 피해가 개인에게 전가되지 않도록 장치 마련이 필요

- 이를 해결하기 위해서는 개인정보의 정의와 판단기준 마련이 필요하며, 개인정보 침해시 보상의무를 강화할 필요가 있음
- 또한, 산업발전을 위해 정보주체의 의지에 따라 데이터 제3자 제공 가능하도록 하는 마이데이터 등의 정책적 장치의 발전과 정교화가 필요하며, 정보 주체의 데이터 추적, 이동 및 회수권이 보장되어야 할 것임
- 또한, 국경을 넘나드는 디지털 시장 및 빠른 기술변화의 특성상, 공정경쟁 및 개인정보 보호 이슈와 관련한 정책적 대응은 국제적인 규범에 맞게 이루어져야 하며, 그 과정에서 외국 기업 및 규제 당국과의 소통도 필요할 것임
 - 디지털 전환으로 인해 ‘국경’을 초월한 거래와 경쟁이 발생하고 있어, 이에 맞추어 공정경쟁과 거래당사자의 권익 보호 이슈가 다루어져야 할 것임
 - 공정거래위원회에서 최근 해외 규제당국 및 글로벌 기업 등 국제 사회와의 협력을 위해 전담 분과를 설치한 것과 같이, 국제적 공조와 소통을 통해 미래지향적이고 글로벌 스탠다드에 맞는 규제 체제를 확립해 나가는 것이 필요함

참고문헌

- [1] 유영상 (2020), 데이터 경제 시대의 새로운 공정경쟁 이슈, ETRI 기술정책 이슈 2020-13.
- [2] 윤수영 (2018), 4차 산업혁명 시대의 소비자 데이터 주권에 대한 고찰: EU GDPR을 중심으로, 소비자학연구 제29권 제5호, pp.93-115.
- [3] 금융보안원 (2017), 머신러닝 기반의 이상거래 탐지시스템 동향, 2017.8.
- [4] 금융위원회 외 (2022), 금융분야 AI 개발·활용 안내서, 2022.8.
- [5] Tim Wu (2003), Network Neutrality, Broadband Discrimination, Journal on Telecommunications and High Technology, Vol. 2.
- [6] 진호은 외 (2017), 망 중립성 규제의 쟁점과 개선방안에 관한 연구, 한국위성정보통신학회 논문지, 제12권 제2호, pp.71-78.
- [7] 변재호, 조은진 (2010), 망중립성 논의 최근 전개 동향, 전자통신동향분석 제25권 제4호, 2010.8.
- [8] 과학기술정보통신부 (2022), '22~'23년 인터넷망 상호접속제도 시행방안 마련, 보도자료, 2022.1.
- [9] 남상준, 조은진 (2020), 디지털 플랫폼 규제 현황 및 전망: 공정경쟁과 미디어 중심으로, ETRI 기술정책 이슈 2020-14.
- [10] GEDI (2020), The Digital Platform Economy Index 2020.
- [11] 김성민 외 (2021), 빅테크 플랫폼 기업의 기술 생태계 전략과 시사점, ETRI 기술정책 이슈 2021-01.
- [12] 중소벤처기업부 (2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과 보고서, 2021.12.
- [13] 공정거래위원회 (2022), 기존의 정보통신기술(ICT)전담팀을 디지털 시장 대응팀으로 개편, 보도자료, 2022.01.
- [14] 남상준 (2021), 국내외 온라인 플랫폼 시장지배력 판단 기준 사례 검토, ETRI 기술정책 트렌드 2021-13.
- [15] 김은찬 외 (2021), 데이터 3법 개정안의 내용과 전망: 국내 금융 및 데이터 산업계의 변화를 중심으로, 정보화정책 제28권 제3호, pp.49-72.
- [16] 개인정보보호위원회 (2022), 공공기관(795개)의 개인정보 관리수준 진단 결과는?, 보도자료, 2022.2.
- [17] 과학기술정보통신부 (2021), 마이데이터 혁신서비스 확산 가속화로 디지털뉴딜의 국민체감 성과 창출: 국민 체감도와 산업적 활용도 높은 4대 분야 중심 실증서비스 추진, 보도자료, 2021.3.
- [18] 송근혜 (2022), Gaia-X 생태계 작동원리와 규칙, ETRI 기술정책 브리프 2022-02.
- [19] Gaia-X (2021), Gaia-X Architecture Document, 2021.12.
- [20] 정원준 (2020), 데이터 이동권 도입의 실익과 입법적 방안 모색, 성균관법학 제32권 제2호, pp.69-112.
- [21] EU (2016), Regulation (EU) 2016/679 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, 2016.4.

디지털 대한민국 정책 시리즈

- [1] 이성준, 디지털 대한민국을 위한 스마트 돌봄/복지의 패러다임 변화
- [2] 안춘모, 모든 국민의 성장 기회로서 디지털 역량 강화
- [3] 정지형, 디지털 기본권에 대한 소개와 주요국의 동향
- [4] 연승준, 사회갈등 해소를 위한 디지털 소통의 도전과 대응
- [5] 송근혜, 신뢰사회를 저해하는 허위기만정보 대응방안
- [6] 연승준, 디지털 안전 사회
- [7] 김성민, 디지털로 다시 도약하는 산업의 혁신성장
- [8] 김태한, 공정경쟁과 소비자보호
- [9] 안춘모, 안심하고 대비하는 디지털 경제 안전망 구축
- [10] 송근혜, 디지털 플랫폼 정부
- [11] 김태완, 글로벌 패권 경쟁 대응
- [12] 최새술, 탄소중립 시대의 디지털전환

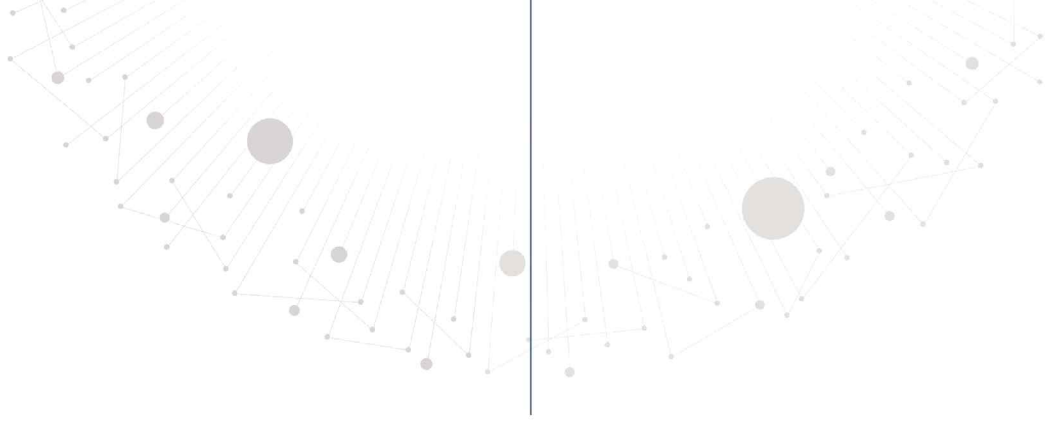
저자소개

김태한 ETRI 지능화융합연구소 기술정책연구본부 산업제도연구실 책임연구원
e-mail: taehan@etri.re.kr Tel. 042-860-5889

기술정책연구본부 기술정책 브리프

발행인 이 지 형
발행처 한국전자통신연구원 지능화융합연구소 기술정책연구본부
발행일 2022년 07월 31일





www.etri.re.kr

본 저작물은 공공누리 제4유형:

출처표시+상업적이용금지+변경금지 조건에 따라 이용할 수 있습니다.



ETRI Electronics and Telecommunications
Research Institute

34129 대전광역시 유성구 가정로 218
TEL.(042) 860-6114 FAX.(042) 860-6504

