2025

국가비전 입법정책 컨퍼런스

제3간담회실

2025. 4. 18.(금)
09:30 ~ 18:00
국회의원회관 제1소회의실 및 제1~9간담회실

한국사회 불평등 어떻게 해결할 것인가?

국제경제법학회, 기술경영경제학회, 대한국제법학회, 대한국토·도시계획학회,
한국건강형평성학회, 한국경제학회, 한국공법학회, 한국교육사회학회,
한국교육정치학회, 한국기후변화학회, 한국농업경제학회, 한국사회보장학회,
한국사회학회, 한국선거학회, 한국세법학회, 한국소비자법학회, 한국정당학회,
한국정치학회, 한국행정학회, 한국형사법학회, 한국환경보건학회

국회입법조사처

프로그램

개회식 — 제1소회의실

사회 : 조규범 국회입법조사처 정치행정조사심의관

9:30 - 10:00	개회사	이관후	국회입법조사처장
	환영사	우원식	국회의장
	축 사	이학영	국회부의장
		주호영	국회부의장
		정청래	법제사법위원장
		진성준	더불어민주당 정책위의장
		김상훈	국민의힘 정책위의장

기획세션 : 한국사회 불평등 어떻게 해결할 것인가? — 제1소회의실

10:00 - 11:40	기조발제	전광석	연세대학교 법학전문대학원 명예교수
		신광영	중앙대학교 사회학과 명예교수
	대 담 좌장	이관후	국회입법조사처장
	패널	이 근	한국경제학회장
		전학선	한국공법학회장
		임운택	한국사회학회장
		김범수	한국정치학회장
		정광호	한국행정학회장

12:00 - 13:40 오 찬

한국사회 불평등의 원인과 입법적 대응방안

제1~6간담회실

14:00 - 15:40

제1간담회실	한국농업경제학회
제2간담회실	한국교육정치학회, 한국교육사회학회
제3간담회실	한국소비자법학회
제4간담회실	한국환경보건학회, 한국기후변화학회
제5간담회실	한국행정학회
제6간담회실	한국건강형평성학회, 한국사회학회

2025년 분야별 주요 입법과제

제1~6간담회실

16:00 - 17:40

제1간담회실	한국형사법학회
제2간담회실	대한국토·도시계획학회
제3간담회실	대한국제법학회, 국제경제법학회
제4간담회실	한국세법학회
제5간담회실	기술경영경제학회
제6간담회실	한국정당학회, 한국선거학회

특별 TF 세션

제7~9간담회실

14:00 - 16:30

제7간담회실	한반도평화네트워크 TF
제8간담회실	불평등 연구 TF, 한국사회보장학회
제9간담회실	사회적 대화 TF

제3간담회실

제3간담회실

취약소비자 보호와 불평등 해소

한국소비자법학회

14:00 - 15:40

좌 장 김현수 한국소비자법학회장, 부산대학교 법학전문대학원 교수

디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로-

발 제 자 윤태영 아주대학교 법학전문대학원 교수

토 론 자 손홍락 동아대학교 법학전문대학원 교수
김도년 한국소비자원 연구위원

국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

발 제 자 김세준 성신여자대학교 법학부 교수

토 론 자 정신동 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수
박미영 국회입법조사처 입법조사관

트럼프 2기 국제법 질서의 변화와 대응

대한국제법학회, 국제경제법학회

16:00 - 17:40

좌 장 박병도 대한국제법학회장, 건국대학교 법학전문대학원 교수

트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

발 제 자 조정현 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

토 론 자 김성원 한양대학교 법학전문대학원 교수
권현호 성신여자대학교 법학과 교수

미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

발 제 자 조수정 고려대학교 법학전문대학원 교수

토 론 자 배연재 법무법인 광장 연구위원
정민정 국회입법조사처 입법조사관

한국소비자법학회

취약소비자 보호와 불평등 해소

좌장

김현수
한국소비자법학회장,
부산대학교 법학전문대학원 교수

발제자

윤태영
아주대학교 법학전문대학원 교수

발제자

김세준
성신여자대학교 법학부 교수

토 론

손홍락
동아대학교 법학전문대학원 교수

토 론

김도년
한국소비자원 연구위원

토 론

정신동
한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

토 론

박미영
국회입법조사처 입법조사관

발제 1

디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로-

발제자 윤태영

아주대학교 법학전문대학원 교수

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

디지털 격차와 고령 소비자 보호
- 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

윤태영 (아주대 법전원 교수)

Ⅰ. 머리말

지능정보사회의 도래와 함께 스마트폰 등 디지털기기가 가진 다양한 기능의 활용에 서툰 고령자나 장애인들은 생활상의 불편을 넘어 차별을 느끼는 경우도 있다. 오늘날 기차표나 항공권을 발권할 때 또는 영화, 공연 등을 예약할 때에는 인터넷으로 하지 않으면 안 되는 상황이다. 또한 키오스크가 대폭 확대되면서 음식점 등에서 음식이나 음료를 주문할 때에도 키오스크를 통해서만 주문해야 하기 때문에, 그 활용에 적응하지 못한 고령자들은 매우 곤혹스러운 상황에 빠지게 된다. 이러한 상황은 모두 디지털기기의 활용 능력의 차이에서 비롯되는데, 이렇게 경제, 지역, 연령, 신체 여건 등으로 디지털기기나 온라인 서비스를 이용할 수 있는 계층과 그렇지 못한 디지털 소외계층 사이에 생기는 불균형을 디지털격차(digital divide)[1]라고 부른다.

과학기술정보통신부 및 한국정보화진흥원이 실시한 '2023년 디지털 정보격차 실태조사'에 따르면, 고령층의 모바일 스마트폰 보유율은 91.0%로, 일반 국민의 스마트폰 보유율(96.1%)과 큰 차이를 보이지 않는다. 그러나 스마트폰을 보유했다 하더라도 제대로 사용할 줄 아는 고령자는 매우 적었다. 일반 국민 대비 디지털 소외계층의 디지털 정보화 역량 수준은 65.1%, 활용수준은 79.0%로 매년 조금씩 상승하고 있다고는 하나 여전히 낮은 수준이다.[2]

[표 0] 디지털정보화 역량 수준(일반국민의 역량 수준을 100으로 할 때의 역량 수준)

(단위: %)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
역량	장애인	67.9	74.2	74.9	75.2	75.6
	고령층	51.6	53.7	53.9	54.5	55.3
	저소득층	86.5	92.5	92.9	92.9	93.0
	농어민	63.6	69.0	69.6	70.6	71.0
	평균	60.2	60.3	63.8	64.5	65.1

서울시민을 대상으로 한 키오스크 이용에 관한 실태조사를 보면 이러한 점은 더 잘 드러난다. 2021년 서울디지털재단이 실시한 서울시민 디지털 역량 실태조사에 따르면 키오스크를 이용해 본 고령층은 단 45.8%에 불과했다. 고령층이 키오스크를 이용하지 않는 이유는 '사용방법을 모르거나 어려워서'(33.8%), '필요가 없어서'(29.4%), '뒷사람 눈치가 보여서'(17.8%) 순으로 조사됐다. 2023년 2차 조사에서는 최근 키오스크를 도입하는 매장이 우후죽순으로 늘어나는 것에 맞추어 키오스크 이용자가 서울시민 10명 중 8명 수준으로 크게 늘어났고, 고령층의 경우에도 2021년 대비 대폭 상승해 57.1%(11.3%p↑)가 키오스크 이용 경험이 있다고 응답했다. 세부적으로는 65~74세 50.4%(21.0%p↑), 75세 이상은 19.1%(5.3%p↑)가 키오스크를 이용했으며 65~74세 연령 구간에서 이용 경험률이 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다. 2024년에는 장애인도 조사하였는데, 키오스크 이용이 어려운 이유로 장애인은 '도움을 요청할 방법이 없어서'(63.6%), '뒷사람 눈치가 보여서'(39.1%), '선택사항 적용이 어려워서'(32.2%) 순으로 꼽았다.[3]

정보접근에 있어 디지털격차 및 정보 불평등의 문제는 인간다운 생활을 할 권리의 침해, 정치적·경제적·사회적·문화적 참여 기회의 박탈 등과 같은 복잡한 문제에 직결될 수 있으므로, 국가는 이것이 헌법상 용인될

1) Jan van Dijk, "A framework for digital divide research". The Electronic Journal of Communication, 12(1), 2002, p.2.
2) 과학기술정보통신부.한국지능정보사회진흥원, 「2023 디지털정보격차 실태조사」, 2024. 1, 23~25면 참조.
3) 서울디지털재단, 「2023년 서울시민 디지털역량실태조사 결과보고서」, 2024. 9, 40면 이하 참조.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

수 없는 부당한 차별 및 불평등을 초래하는 것일 때에 그것을 적극적으로 시정할 책무를 진다.[4] 따라서 우리 정부는 보건복지부, 방송통신위원회 등을 중심으로 이러한 디지털 소외에 대한 대책으로 주로 디지털 교육의 강화에 집중하고 있다. 예를 들어 생애주기별 맞춤형 미디어 교육 강화, 스마트 디바이스 보급과 함께 지방자치단체, 복지기관 등에서 취약계층을 위한 정보화 교육 등이 그것이다. 물론 이렇게 교육을 통해 개인의 능력을 향상시켜 디지털격차를 줄이는 것은 매우 필요하다. 그러나 과연 이러한 디지털격차의 극복이 개인의 능력 문제로만 처리하는 것이 바람직한 것인가 하는 점에는 의문이 있다. 오히려 사업자에게 잘못이 있는 것은 아닌가? 즉 고령자나 장애인 등을 포함한 모든 소비자는 인간다운 삶을 위한 기본적 권리로 누구라도 상품과 서비스에 접근할 권리를 가지는데, 사업자가 이것을 보장하지 않는 것은 아닌가 하는 점이다. 즉 디지털화라는 명목으로 단순히 디지털을 활용할 수 있는 능력을 문제삼아 접근성[5] 해소에 노력하지 않는 것은 정보제공의무를 위반하는 것은 아닌가 하는 의문이 있다.

최근 국내에서도 「지능정보화 기본법」에서도 이러한 디지털 격차를 해소하기 위한 관련 규정을 정비해 왔다. 국가기관 등이 정보통신망을 통하여 정보나 서비스를 제공할 때 장애인·고령자가 쉽게 이용할 수 있도록 접근성을 보장하도록 하는 규정을 두었다. 또한 키오스크를 운영하는 사업자에게 무인정보단말기 이용을 보조할 수 있는 인력을 배치하게 하는 등 조치를 취하도록 하는 규정도 두고 있다. 그런데 우리나라의 법제도는 민법에서 제한능력자 제도를 두고 있어서 그런지 몰라도, 일반 모두에게 적용되는 법제도를 구축하고 상황적 취약성을 이용하는 행위를 규율하기 보다는 취약계층을 묶고 특별 취급하는 법제도 규율방식을 취하고 있다고 해도 과언이 아니다. 또한 고령자들도 하나의 취약계층으로 분류하여 법제도적으로 보호하는 정책을 취하는데, 발달장애인-발달장애인에게 있어서도 물론 장애 정도에 차이가 있으므로 하나의 취약계층으로 분류하는 것이 부당하지만-과 달리 고령자는 나이, 건강 등 여러 요인에 의해 차이가 크므로 특별히 몇 세 이상을 정해 고령자에게 시혜적 조치로서 접근하는 것은 매우 불합리한 점이 있을 수 있다. 우리나라와 달리 국제적 움직임은 소비자보호 법제에 있어서도 유엔장애인권리협약의 취지에 부합하게 장애인이나 고령자를 특별 취급하는 것이 아니라 그때그때 상황적 취약성을 고려한 규율방식을 취하면서도 이러한 상황적 취약성이 일어나지 않도록 물품을 제조 시부터 판매 시까지의 전범위에 걸쳐 유니버셜 디자인을 반영하도록 하는 법제도를 취하고 있다. 이것은 고령자의 설문조사 결과를 통해 고령자의 니즈에 부합한 정책이기도 하다. 이에 본고에서는 고령자 설문조사 결과에서 보여주는 고령자의 실태를 기초로, 해외 법제도를 비교법적으로 분석함으로써 우리 소비자법제가 나아갈 방향을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 설문조사 결과를 통한 고령자의 상황적 취약성과 니즈 분석

1. 취약계층 분류의 어려움

일정한 연령에 해당하는 사람들, 심각한 치매증상이나 지적장애를 가지고 있는 사람들과 같이 어떤 그룹을 취약계층으로 묶어 구체적으로 보호하는 것이 사법적 측면에서 바람직할까? 이 질문에는 긍정의 답을 하기 어렵다. 왜냐하면 아무리 취약한 계약당사자라고 하더라도 그 취약성이라는 것은 일반적인 거래에서조차 상황에 따라 얼마든지 달라지기 때문이다. 이하에서는 이 점을 실증적으로 분석해 보고자 한다.

(1) 설문조사 개요 및 응답자 특성

흔히 취약계층으로의 보호를 논의할 때 고령층은 동일 속성의 고령자들로 구성된 하나의 집단으로 인식

4) 디지털격차와 관련하여 헌법학계에서는 정보접근권 보장 차원에서 논의를 하고 있다. 자세한 내용은, 권건보·방동희, "고령자의 헌법적 지위와 법적 보호에 대한 고찰-고령자의 디지털 정보접근권의 보장을 중심으로", 공법학연구 제24권 제1호, 2023, 17면 이하; 신혜원·지성우, "스마트미디어 시대의 새로운 정보격차 유형과 해소방안에 대한 규범적 검토". 미국헌법연구 제25권 제3호, 2014, 183면 이하 등 참조.

5) '접근성(accessibility)'이란, 장애가 있는 사람이 다른 사람들과 동등한 입장에서 물리적 환경, 교통수단, 정보통신 및 기타 시설·서비스를 이용할 수 있는 것을 말한다(European Commission, "European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe," COM(2010) 636 final, 2010.11.15., p.5) 이 정의는 UN 장애인 권리협약에 따른 것이다.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

된다. 특히 고령자 특유의 취약성이 동일한 것으로 간주되어 별도의 취약계층으로 분류된다. 하지만 일반적으로 예상되듯이 현실에서는 고령자 모두가 동일한 취약성에 놓여 있지 않다. 고령자 개별 주체들이 처하는 상황은 다양하며 그 상황에 따른 취약성의 정도도 다르다.[6)]

분석을 위해 아주대학교 SSK연구사업단이 수행한 '2022년 고령자의 법제도 관련 조사'의 원시자료를 활용하였다. 이 조사의 대상자는 전국의 60세 이상의 고령자이며, 전국 고령자 패널데이터를 보유한 A기관의 자료 중 1,300명을 무작위 추출하였다. 본 연구는 응답자 1,300명 중 소비행위에 있어 디지털기기 접근과 제한을 경험할 수 있는 자택 거주자 1,225명을 최종 분석 대상으로 삼았다.

군집분석에 앞서 빈도분석 및 기술통계분석을 실시하여 고령자의 특성과 디지털 접근성 수준, 접근성 제한 경험을 확인하였다. 분석대상에 결측치가 없음을 확인하고, k-평균 군집분석[7)]을 실시하여 군집 평균의 유클리디언 거리를 계산하여 군집을 분류하였다.[8)] 이후 군집별 특성과 접근성 보장의 지원욕구 차이를 규명하였다. 활용된 군집화 변수는 인터넷 접근성(6문항), 무인단말기 접근성(6문항), 접근성 제한 경험(2문항)이다.[9)] 지원욕구는 세 문항[10)]으로 구성되었다. 이 문항은 고령 관련 전문가와 고령자 관련 기관 담당자(총 5명: 고령자 관련 전공 교수 2명, 고령자 전문 변호사 1명, 고령자 관련 기관 소속 전문가 2명)의 사전 검토 작업에서 나온 해결책들을 설문화한 것이다. 연구대상자의 일반적 특성을 확인하기 위한 문항은 성별, 연령, 최종학력, 월소득, 정신건강, 가구형태, 거주지역이다.

[표 1] 연구대상자의 일반적 특성

(N=1,225)

구분		n	%	구분		n	%
성별	남성	835	68.2	월 소득	50만 원 미만	85	6.1
	여성	390	31.8		100만 원 미만	121	9.9
연령	60~64세	644	52.6		200만 원 미만	217	17.7
	65~69세	373	30.4		300만 원 미만	237	19.3
	70~74세	141	11.5		300만 원 이상	575	46.9
	75~79세	54	4.4	정신건강 (M/SD)		1.18(1.817)	
	80세 이상	13	1.1	가구 형태	혼자 거주	96	7.8
최종 학력	무학	3	0.2		부부만 거주	575	46.9
	초 중퇴/졸	8	0.7		가족들과 거주	554	45.3
	중 중퇴/졸	20	1.6	거주 지역	수도권	726	59.3
	고 중퇴/졸	256	20.9		수도권 외	499	40.7
	대학입학 이상	938	76.6				

(2) 계약에서의 피해 경험과 상황별 차이

먼저 "최근 몇 년간 아래 항목에 대한 경험은 얼마나 자주 있었습니까?"라는 질문에 대해 아래 표와 같이 불필요한 물건임에도 과장 광고나 사업자의 설명에 의해 물건을 구입하는 경우가 꽤 많이 나타났다.

6) 아래 내용은, 윤태영, "취약한 계약당사자 보호를 위한 민법상 과제-능력 제한으로부터 불공정한 법률행위로의 전환을 통한 해결을 모색하며", 민사법학 제100호, 2022, 243면 이하 참조.
7) J. Macqueen, "Some methods for classification and analysis of multivariate observations", Berkeley Symp. on Math. Statist. and Prob., 1967, pp.281-297.
8) 송주원, "결측자료의 k-평균 군집분석". Journal of The Korean Data Analysis Society, Vol. 19 No. 2, 2017, pp.689-297.
9) 군집화 변수 3가지는 모두 Liket 5점 척도(1=없다, 2=한 번 정도, 3=가끔, 4=자주, 5=매우 자주)로 측정되었다. 접근성 두 항목은 점수가 높을수록 접근성이 높다고 해석한다. 접근성 제한 경험은 점수가 높을수록 디지털 접근에 제한이 크다는 것을 의미한다.
10) 지원욕구의 세 문항은 Liket 5점 척도(1=없다, 2=한 번 정도, 3=가끔, 4=자주, 5=매우 자주)로 측정되었으며, 점수가 높을수록 욕구가 높다고 해석된다.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

[표 2] 유형 별 피해 경험

구분	없다	한 번 정도	가끔	자주	매우 자주
A1. 인터넷(휴대폰 또는 컴퓨터)이나 TV 홈쇼핑 등으로 구입한 물건이 원하는 물건이 아니었지만 어쩔 수 없이 그냥 사용한 경험	740	326	192	32	10
A2. 불필요한 물건임에도 과장 광고나 혹하는 설명에 의해 물건을 구입한 경험	592	421	254	26	7
A3. 계약 체결 이후에 자신이 불공정한 조건으로 계약하였음을 발견한 경험	787	344	148	14	7

그런데 피해를 이미 경험하였는지 유무에 따라 상거래시 피해를 입을 수 있는 상황에 대한 인식 차이가 확실히 달랐으며, 더구나 그 사람의 성별, 연령, 교육, 월평균소득 등에 따라 피해 유무에 대한 확연한 차이를 보이고 있다. 우선 불필요한 물건을 과장 광고나 혹하는 설명으로 구입하는 상황이 그 외 다른 피해 경험 상황보다 상대적으로 더 자주 발생하는 것으로 나타났다.

[표 3] 피해경험의 적고 많은 상황 차이

구분	피해경험의 상황	평균	표준편차	상황별 차이
피해경험이 있는 고령자와 없는 고령자 모두 포함(N=1300)	A1. 원치 않은 구입물건을 그냥 사용	1.65	0.874	A2>A1>A3[11]
	A2. 불필요한 물건을 과장 광고나 혹하는 설명으로 구입	1.80	0.859	
	A3. 계약 체결 후 불공정 조건으로 계약되었음을 발견	1.55	0.778	

그런데 여기서 주목할만한 사실은 각 피해경험별 고령자의 인구통계학적 상황 요인에 따라 피해에 대한 우려 정도가 다르게 나타난다는 점이다. 그 결과는 [표 4]와 같다. 연령이 높을수록, 월평균 가구소득이 낮을수록, 교육수준이 낮을수록 더 피해를 입을 가능성이 높다고 응답하고 있지만, 상황에 따라 취약층의 판단이 다를 수 있음을 알 수 있다. 모든 고령자를 대상으로 하였을 때에는 불필요한 과장광고나 혹하는 설명으로 피해를 입을 수 있는 우려가 성별, 학력, 소득에 따라서 차이가 있음을 보여주지만, 피해경험이 있는 고령자만 대상으로 하였을 때에는 학력에 따라서만 취약성에 차이가 나타남을 알 수 있다. 또한 원치 않은 물건을 사용하는 피해는 피해경험이 있는 고령자층을 대상으로 하였을 때에는 성별에 따라서만 취약성에 놓여지는 정도가 달라진다. 우리가 나이가 많으면 취약할 것이라고 예상하지만 원치 않은 물건을 구입하거나 과장광고나 혹하는 설명에 의해 구입하는 것은 나이와는 관계 없었다.

11) 각 피해경험의 상황별 통계적 차이 결과는 다음과 같다. A1-A2: t=-6.392, df=1299, p<0.05 / A1-A3: t=4.527, df=1299, p<0.05 / A2-A3: t=12.334, df=1299, p<0.05

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

[표 4] 피해경험별 인구통계학적 상황 차이

구분	피해경험의 상황	상황별 차이
피해경험이 있는 고령자와 없는 고령자 모두 포함(N=1300)	A1. 원치 않은 구입물건을 그냥 사용	성별: t=-2.020, df=1298, p<0.05 연령: F=2.253, 3, 1296, p<0.1 학력: F=3.742, 2, 1297, p<0.05
	A2. 불필요한 물건을 과장 광고나 혹하는 설명으로 구입	성별: t=-5.393, df=1298, p<0.05 학력: F=5.692, 2, 1297, p<0.05 소득: F=2.046, 4, 1295, p<0.1
	A3. 계약 체결 후 불공정 조건으로 계약되었음을 발견	학력: F=7.045, 2, 1297, p<0.05
피해경험이 있는 고령자만 대상 (B1의 N=560 B2의 N=708 B3의 N=513)	B1. 원치 않은 구입물건을 그냥 사용	성별: t=-1.973, df=558, p<0.05
	B2. 불필요한 물건을 과장 광고나 혹하는 설명으로 구입	학력: F=5.938, 2, 705, p<0.05
	B3. 계약 체결 후 불공정 조건으로 계약되었음을 발견	연령: F=2.595, 3, 509, p<0.1

(3) 구입방법별 상황적 취약성

다음으로 고령자는 구입방법별로 피해를 입을 수도 있는 상황을 다르게 인식하고 있다. “아래 항목에서 피해를 입을 가능성은 어느 정도라고 생각하십니까?”라는 질문에 대하여, 예상대로 전통적인 판매방법보다는 새로운 판매나 상술에 휘말리기 쉬운 경우에 더 피해를 입을 가능성이 높다고 보았다.

[표 5] 구입방법별 피해 가능성

구입방법	매우 낮은 편	낮은 편	보통	높은 편	매우 높은 편
매장에서 직접 구입	540	537	179	34	10
인터넷 쇼핑으로 구입	50	250	533	434	33
TV 홈쇼핑으로 구입	102	344	533	285	36
방문 판매로 구입	453	273	430	353	91
다단계 판매로 구입	139	78	139	486	458
체험관·홍보관을 통한 구입	142	246	468	286	158
휴대폰 결제로 구입	91	251	630	296	32

[표 5]에서 볼 수 있듯이 통계적 유의성 판단에 따르면, 고령자는 다단계 판매로 구입하는 경우에 피해를 입을 수 있는 상황으로 가장 높게 인식하고 있고, 매장에서 직접 구입하는 경우가 가장 낮은 정도의 피해가능 상황으로 인식하고 있다. 구입 방법별로 피해가능 상황에 대한 인식 차이는 개별 주체로서 고령자가 처하는 취약성이 상황에 따라 다르다는 점을 말해준다. 다만 이러한 계약유형별 예상치는 우리가 일반적으로 생각하는 바와 크게 다르지 않을 것으로 예상된다.

[표 6] 구입 방법별 피해가능 상황에 대한 인식 차이

구입 방법	평균	표준편차	피해가능 상황에 대한 인식 차이
C1. 매장에서 직접 구입	1.80	0.829	C5>C2≒C6>C4≒C7>C3>C1[12]
C2. 인터넷 쇼핑으로 구입	3.12	0.877	
C3. TV 홈쇼핑으로 구입	2.85	0.942	
C4. 방문 판매로 구입	2.97	1.110	
C5. 다단계 판매로 구입	3.80	1.275	
C6. 체험관·홍보관을 통한 구입	3.06	1.153	
C7. 휴대폰 결제로 구입	2.94	0.893	

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

그런데 구입 방법에 따른 피해 가능 상황 역시 인구통계학적 요인에 따라 또 다른 상황을 낳는다. 성별, 연령, 학력, 소득, 경제활동 여부 등이 인구통계학적 요인에 해당하는데, 그 결과는 [표 6]과 같다. 물론 인터넷 쇼핑이나 TV 홈쇼핑으로 구입하는 경우는 별도의 인구통계학적 요인에 따른 상황별 차이가 없었지만, 그 외는 모두 변수의 차이는 있어도 어느 하나 이상의 요인에 의해 상황적 차이가 개입되고 있는 것으로 나타났다. 예를 들면, 매장에서 직접 구입하는 경우에도 성별이나 소득에 따라 피해 입을 수 있는 상황에 대한 인식을 달리함으로써 그에 따른 취약성도 다르다고 할 수 있다. 그러나 여기에서도 어떤 구입방법이냐에 따라 취약성이 다를 수 있는데, 예컨대 체험관·홍보관을 통한 구입에서는 성별과 연령에 따라 취약성이 달라질 뿐 학력과는 상관이 없는데 반해, 휴대폰 결제로 구입하는 경우에는 연령과 학력에 따라 취약성에 차이가 있음을 알 수 있다.

[표 7] 구입 방법에 따른 피해가능 상황의 인구통계학적 인식 차이

구입 방법	피해가능 상황에 대한 인구통계학적 인식 차이
C1. 매장에서 직접 구입	성별: t=-2.167, df=1298, p<0.05 소득: F=4.508, 4, 1295, p<0.05
C2. 인터넷 쇼핑으로 구입	-
C3. TV 홈쇼핑으로 구입	-
C4. 방문 판매로 구입	연령: F=4.393, 3, 1296, p<0.05 학력: F=5.819, 2, 1297, p<0.05 소득: F=2.257, 4, 1295, p<0.1
C5. 다단계 판매로 구입	연령: F=2.381, 3, 1296, p<0.1 학력: F=4.051, 2, 1297, p<0.05
C6. 체험관·홍보관을 통한 구입	성별: t=-5.062, df=1298, p<0.05 연령: F=2.826, 3, 1296, p<0.05
C7. 휴대폰 결제로 구입	연령: F=3.426, 3, 1296, p<0.05 학력: F=2.450, 2, 1297, p<0.1

우리나라 현행법상 계약당사자의 구체적 고려는 주로 개인의 능력 차원에서 이루어져 왔다. 성년후견제도와 같은 제도들도 이러한 차원의 일환이다. 그리고 장애인이나 고령자를 그룹화하여 보호하는 경향도 있다. 그러나 능력론에 대해서는 그것이 필연적으로 내포하는 적격 제한에 의해 사회생활에서의 '배제'나 불필요한 보호를 필연적으로 가져온다는 문제점이 있다.

따라서 이러한 개인의 능력 차원의 해결이 아니라 정보력·교섭력·결단력 등에 있어 취약한 사람들을 보호하기 위해 계약상 절차적 공정의 확보라고 하는 차원에서 접근하는 것이 필요하다. 현행 법체계와 같이 판단능력에만 초점을 맞춰 계약의 무효나 취소를 구성하는 구제방법보다는, 상대방이 본인의 판단능력의 불충분성을 악용하여 계약 체결을 하였는지 여부에 초점을 맞추는 것이 고령자나 장애인에게 '유형적 약자'라고 하는 불필요한 라벨링을 피하면서도 악질 행위자로부터 보호를 용이하게 실현할 수 있는 방법이다. 그리고 당사자에 착안하는 것이 아니라 거래 상대방과의 상호작용 속에서 발생하는 상황적 취약성에 착안할 필요가 있다. 즉 고령, 장애와 같은 일정한 특징을 공유하는 집단이라도 상황 및 조건에 따라 취약성이 다르므로 그 집단 모두를 '취약한 거래상대방'으로 받아들여 그 유형화를 통한 특별한 해결을 도모하는 것이 아니라, 정도에 차이는 있지만 모든 사람에게 해당하는 '상황적 취약성'에 착안한 '일반적인 해결방법'을 도모해야 할 것이다.[13)]

12) 각 구입방법별 피해가능 상황에 대한 통계적 차이 결과는 C1-C2: t=-41.929, df=1299, p<0.05 / C1-C3: t=-31.732, df=1299, p<0.05 / C1-C4: t=-30.878, df=1299, p<0.05 / C1-C5: t=-43.729, df=1299, p<0.05 / C1-C6: t=-30.927, df=1299, p<0.05 / C1-C7: t=-33.814, df=1299, p<0.05 / C2-C3: t=11.560, df=1299, p<0.05 / C2-C4: t=4.445, df=1299, p<0.05 / C2-C5: t=-18.674, df=1299, p<0.05 / C2-C6: t=1.640, df=1299, p>0.05 / C2-C7: t=6.781, df=1299, p<0.05 / C3-C4: t=-3.320, df=1299, p<0.05 / C3-C5: t=-25.126, df=1299, p<0.05 / C3-C6: t=-5.540, df=1299, p<0.05 / C3-C7: t=-3.280, df=1299, p<0.05 / C4-C5: t=-29.632, df=1299, p<0.05 / C4-C6: t=-2.823, df=1299, p<0.05 / C4-C7: t=0.711, df=1299, p>0.05 / C5-C6: t=24.955, df=1299, p<0.05 / C5-C7: t=25.704, df=1299, p<0.05 / C6-C7: t=3.416, df=1299, p<0.05.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

2. 소비자법 분야의 디지털 격차의 심각성과 디지털 소외계층의 니즈

우선 법제도적 논의에 앞서, 디지털 소외계층이라 할 수 있는 고령자에 초점을 맞추어 고령자의 디지털 접근성 수준과 접근성 제한 경험을 파악해 보았다. 나아가 이것을 기준으로 군집을 도출하고 각 군집별 접근성 보장의 지원 욕구를 분석해 보았다. 이러한 경험과 욕구를 분석하는 작업이 선행되어야, 계약법적으로 어떤 점이 문제되는지, 우리 법제도가 이 문제에 정합성 높게 대응하고 있는지를 파악할 수 있고, 향후 어떤 법제도를 구축해야 할지에 대한 방향성을 정할 수 있기 때문이다.

이번 분석대상인 고령자들은 앞의 전반적으로 고학력, 높은 경제적 수준, 긍정적인 정신건강 상태, 가족관계망 보유 특징이 확인되었다. 그렇다면 이들의 디지털 접근성과 접근성 제한 경험은 어떠한 수준인가? 분석 결과, 인터넷 접근성 전체 평균은 2.95점으로 소비행위에 있어 무인단말기보다 인터넷을 이용하는 수준이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 하지만 접근성 전체 평균 점수는 2.68점으로 고령자의 접근성은 그다지 높지 않은 수준으로 볼 수 있다. 이는 디지털 소외계층 중 고령자의 접근성이 가장 열악하다(87.5점)는 이전 조사[14]를 지지하는 결과이다. 다만 디지털정보격차 실태조사의 분석대상(고령층 2,300명) 중 월소득 300만 원 이상인 경우가 56.1%(429명)로 나타난 반면, 본 연구에서는 46.9%(575명)로 경제적 수준이 비교적 낮다는 점을 고려해야 한다. 디지털 취약 고령자 집단은 소득이 높을수록 디지털 접근과 역량에 긍정적으로 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 이어 본 연구 대상자인 고령자의 평균 접근성 제한 경험은 1.85점으로 나타났다. 이 결과는 단순히 수치가 낮다는 차원을 넘어, 고령자가 디지털 서비스를 충분히 활용하지 못하고 있음은 물론 디지털 이용의 복잡성으로 접근 자체를 포기하여 정보불평등의 문제를 더욱 심화시키는 기제일 수 있다.

[표 8] 고령자의 디지털 접근성과 접근성 제한 경험

(N=1,225)

구분		M	SD	구분		M	SD
인터넷 접근성	금융거래	4.23	1.203	접근성 제한 경험	인터넷을 통한 이용이 복잡하여 서비스 이용 포기한 경험	1.66	.622
	음식주문	2.81	.962				
	상품구입	3.43	1.121				
	의료 관련 예약접수	2.76	1.115				
	교통 관련 발권	2.83	1.128		무인단말기를 통한 이용이 복잡하여 서비스 이용 포기한 경험	1.96	.981
	문화예술 관련 구매	2.33	1.288				
	전체	2.95	.767				
무인 단말기 접근성	금융거래	2.70	1.288	**접근성 제한 경험 전체**		**1.84**	**.891**
	음식주문	2.63	1.111				
	상품구입	1.94	1.164				
	의료 관련 예약접수	2.25	1.158				
	교통 관련 발권	2.22	1.114				
	문화예술 관련 구매	2.00	1.084				
	전체	2.23	.893				
디지털 접근성 전체		**2.68**	**.764**				

고령자의 열악한 디지털 접근성과 접근성 제한 경험을 해소하기 위해 당사자들이 가장 필요하다고 인식하는 지원을 분석하였다. 분석결과, 지원욕구 중 '국가 또는 지방자치단체가 고령자를 위해 예약 대행, 구매

13) 이러한 관점에서의 선행연구로는, 菅富美枝,「新消費者法研究」, 成文堂, 2018, 3면 이하 참조.
14) 과학기술정보통신부 한국지능정보사회연구원. 2023 디지털정보격차 실태조사. 2024.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

대행 등을 공공서비스로 제공하는 것(3.05점)'이 가장 높았으며, 다음으로 '인터넷이나 무인단말기 이외에 음식주문이나 입장권 발급을 담당하는 유인창구 별도 설치(2.97점)', '무인단말기로 음식주문이나 기차표 등을 발권할 때 사용법을 설명해주는 직원 배치(2.92점)' 순으로 확인되었다. 이 결과는 고령자들이 디지털 접근에 있어 다양하고 개별적인 요구가 있으며, 직접적이고 간접적인 지원 모두 필요하다는 점을 시사한다.

디지털 접근성을 제고하기 위한 당사자의 지원욕구는 고령자의 디지털 접근성과 제한 경험에 따라 차이가 있을 수 있기 때문에, 이를 기준으로 고령자의 군집을 도출하고 각 군집의 특성과 지원욕구를 심층적으로 파악하였다. 고령자의 디지털 활용 유형에 대한 이전 연구[15]에 기초하여 4개의 군집을 추정하고, k-평균 군집분석을 실시하였다. 이후 각 군집의 디지털 접근성과 제한 경험의 차이를 분석하여 통계적으로 군집 간 차이를 검증하였다.

[표 9] 군집별 디지털 접근성, 접근성 제한 경험, 지원욕구 차이 검증

(N=1,225)

구분		Cluster 1 디지털 소외 고령자 n=388	Cluster 2 적극적인 디지털 접근 고령자 n=304	Cluster 3 디지털 접근에 고충이 큰 고령자 n=397	Cluster 4 디지털 접근이 취약한 고령자 n=136	F(P)
디지털 접근성 전체		1.38 (.511)	2.40 (.964)	1.95 (.865)	1.54 (.851)	103.028 (.000) ***
접근성 제한 경험 전체		2.43 (.308)	1.81 (.336)	3.10 (.270)	4.08 (.427)	1927.656 (.000) ***
지원욕구	사용법을 설명해주는 직원 배치	2.77 (.909)	3.23 (.908)	2.88 (.839)	2.79 (.982)	16.844 (.000) ***
	인터넷이나 무인단말기 이외에 발급을 담당하는 유인창구별도 설치	2.82 (.851)	3.19 (.904)	2.99 (.842)	2.80 (.949)	11.997 (.000) ***
	예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공	2.91 (.884)	3.26 (.862)	3.08 (.905)	2.93 (.979)	9.994 (.000) ***

주: M(SD), *p<.05, **p<.01, ***p<.001

네 개의 군집은 디지털 접근성과 접근성 제한 경험 수준에 통계적으로 유의한 차이를 나타냈다. Cluster 1은 디지털 접근성 점수가 가장 낮고, 제한 경험은 중간 수준인 '디지털 소외 고령자'이다. Cluster 2는 디지털 접근성 점수가 가장 높고, 제한 경험은 가장 낮은 '적극적인 디지털 접근 고령자'이다. Cluster 3은 디지털 접근성은 중간 수준이며, 제한 경험이 비교적 높은 '디지털 접근에 부담이 큰 고령자'이다. 디지털에 직접 접근하는 만큼 복잡성으로 인한 상당한 피로감과 심리적 부담감을 경험한 것으로 보인다. 마지막으로 Cluster 4는 디지털 접근성 점수는 낮지만, 제한 경험은 매우 높은 '디지털 접근이 취약한 고령자'로 명명하였다.

지원욕구에 있어서도 집단 간 차이가 확인되었는데, '디지털 소외 고령자'는 예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공(2.91점)에 대한 욕구가 가장 높았고, 직접적인 디지털 접근을 지원하는 직원 배치(2.77점)에 대한 욕구는 가장 낮았다. 이 집단은 디지털 기술 자체에 접근하는 것에 관심이 적을 가능성이 크며, 이로 인해 디지털에 직접적으로 접근하지 않는 방식을 선호하는 것으로 풀이된다. '적극적인 디지털 접근 고령자' 또한 예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공(3.26점)이 가장 높고 근소한 차이로 사용법을 설명해주는 직원 배치(3.23점)에 대한 지원욕구도 높게 나타났다. 괄목할 만한 점은 이 집단이 디지털 기술에 대한 높은 접

15) 디지털 접근권에 대해 퍼지집합 이론을 적용한 Fs/QCA로 분석하여, 포기경험과 이용경험을 기준으로 신중형, 좌절형, 능숙형, 도전형의 4가지 유형으로 고령소비자의 디지털 활용 모습을 분석한 문헌으로는, 김민주, "고령소비자의 디지털 활용 유형에 관한 분석: 퍼지집합이론의 적용", 소비자문제연구 제54권 제2호, 2023, 115면 이하 참조.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

근성을 보유하고 있음에도 3가지 지원욕구 수준 모두 상대적으로 높다는 것이다. 이는 고령자가 디지털 접근에 제한이 적다 하더라도, 여전히 복잡한 특정 디지털 접근에 있어서는 지원의 필요성을 높게 느끼고 있다고 볼 수 있는 한편, 디지털에 대한 높은 관심으로 디지털 접근에 필요한 지원욕구를 나타내는 것으로도 볼 수 있다. '디지털 접근에 부담이 큰 고령자' 집단의 지원욕구는 예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공(3.08점), 인터넷이나 무인단말기 이외에 발급을 담당하는 유인창구 별도 설치(2.99점), 사용법을 설명해주는 직원 배치(2.88점) 순으로 나타났다. 이 집단은 디지털 제한 경험이 있어 디지털 접근에 대한 심리적 부담을 가지고 있을 수 있으며, 디지털 접근에 대한 기술을 습득하기보다 대체적인 지원을 선호하는 것으로 보인다. '디지털 접근이 취약자 고령자' 집단에서는 예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공 욕구(2.93점)가 가장 높았으며, 사용법을 설명해주는 직원 배치 욕구(2.79점)는 가장 낮았다. 지원욕구의 전반적인 수준은 '디지털 소외 고령자' 집단에 비해 근소한 차이로 높았지만, 인터넷이나 무인단말기 이외에 발급을 담당하는 유인창구 별도 설치(2.80점)에 대한 욕구는 가장 낮았다. 이 집단은 접근성 제한 경험이 가장 많기 때문에 유인창구 설치와 같은 대면 환경조차 복잡하게 느낄 수 있으며, 공공기관의 디지털 대리 서비스에 대한 욕구가 높은 것으로 보인다.

이러한 결과는 고령자의 디지털 접근성과 디지털 제한경험을 고려하여, 다양한 대응방안이 필요함을 보여준다. 먼저 '디지털 소외 고령자' 집단은 디지털에 거부감을 느끼거나 디지털 이용에 익숙하지 않기 때문에 예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공 욕구가 큰 것으로 보이므로, 디지털 접근에 동기를 부여하는 참여형 프로그램과 함께 사용하기 쉬운 디지털기기의 제공이 필요함을 보여준다. '적극적인 디지털 접근 고령자' 집단은 능숙하게 디지털을 이용하는 고령자임에도 특정 상황에서는 여전히 어려움과 불편함을 경험하고 있다. 지원욕구 수준에서도 확인할 수 있듯이, 익숙하지 않거나 복잡한 특정 상황에서 디지털 접근을 포기하지 않도록 하는 조치가 필요하다. '디지털 접근에 부담이 큰 고령자' 집단에 대해서는 디지털 접근에 대한 부담감을 낮추기 위해 사용자 중심의 인터페이스 방식, 일관적인 접근 방식 등을 마련하고 디지털격차로 인해 소외되지 않도록 공공서비스와 유인창구 등의 다양한 서비스를 지원해야 할 것이다. 마지막으로 '디지털 접근이 취약자 고령자' 집단은 대체적 공공서비스를 강화하고 음성 인식 시스템 기반의 키오스크, 고령자 전용 앱 개발 등 고령 친화적인 디지털 환경을 마련하는 방안을 제안해볼 수 있다.

종합적으로 고령자의 지원욕구는 통계적으로 유의한 차이가 있었으나, 모든 집단에서 공공서비스 제공에 대한 욕구가 가장 높다는 점이 특징적이다. 공공서비스는 디지털 소외나 접근성 문제를 해결할 수 있는 가장 현실적이고 즉각적인 지원으로 인식될 수 있으며, 정부와 지방자치단체와 같은 신뢰할 수 있는 주체를 통해 서비스가 제공되기 때문에 요구도가 높은 것으로 볼 수 있다. 결국 고령자의 디지털 접근성과 제한 경험이 어떠한 수준이더라도 공공기관의 디지털 지원 서비스는 강화되어야 할 필요성을 보여준다. 이러한 지원은 디지털 포용성 측면에서 고령층을 포함한 디지털 소외계층 모두에게 유용한 조치가 될 수 있을 것이다.

위의 실태조사 결과 계약법 및 소비자법 분야에서 다음과 같은 주목할만한 결과가 도출된다. 먼저 당연한 결과이겠지만 디지털 소외계층이라고 분류하는 고령층이라 하더라도 상황별로 취약성에 차이가 크다는 점이다. 또한 디지털기기에 어느 정도 익숙하다고 하는 고령자라도 어떤 경우에는 단념한 경험도 크다는 점은 디지털기기에 따라 접근성에 상당한 차이가 있다는 점이다. 이것은 광범위하고 다양하게 확대되고 있는 디지털 시스템에 대한 유니버설 디자인을 적용한 어느 정도 표준화가 필요한 것을 반증한다고 할 수 있다. 한편 주목할만한 점은 사용법을 설명해주는 직원 배치가 가장 필요하지 않다고 하는 분석 결과이다. 이것은 고령층이나 장애인에게 키오스크 접근을 지원하는 조치로서 가장 필요하다고 일반적으로 인식되는 조치인데 오히려 섣부른 판단의 오류를 보여주는 것 같아 의미심장한 결과라 할 수 있다. 오히려 네 집단 모두 예약 및 구매 대행 등 공공서비스 제공의 욕구가 가장 높게 나타났다는 것이 주목된다. 이는 고령자의 디지털 접근성을 제고하기 위해서는 국가의 적극적인 역할이 필수적임을 강조하는 것이다.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

Ⅲ. 국내 법제도와 해외 법제도의 비교 분석 및 시사점

1. 디지털 정보접근권 보장을 위한 국내 법제

우리나라에서도 「지능정보화 기본법」, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」(이하 '발달장애인법'이라 한다), 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 '장애인차별금지법'이라 한다) 등에서 고령층이나 장애인의 접근성을 보장하여 디지털격차를 해소하기 위한 근거 규정들을 두고 있다. 먼저 「발달장애인법」 제8조(자기결정권의 보장) 제2항은 "누구든지 발달장애인에게 의사결정이 필요한 사항과 관련하여 충분한 정보와 의사결정에 필요한 도움을 제공하지 아니하고 그의 의사결정능력을 판단하여서는 아니된다."고 규정하고 있다. 또한 「장애인차별금지법」 제15조 제2항에서는 "재화·용역 등의 제공자는 장애인이 해당 재화·용역 등을 이용함으로써 이익을 얻을 기회를 박탈하여서는 아니된다."고 규정하고 있다. 그러나 이러한 규정들은 물리적 접근가능성을 보장하는데 중점이 있을 뿐이어서 디지털 소외계층에 대한 효과적이고 실질적인 접근성을 보장하는 데에는 한계를 드러내고 있다.[16]

한편, 국내 법제도 가운데 가장 주목할만한 부분은 2024년 3월에 개정된 「지능정보화 기본법」의 관련 규정들이다. 먼저 동법 제46조 제1항에서는 "국가기관등은 정보통신망을 통하여 정보나 서비스를 제공할 때 장애인·고령자 등이 다음 각 호의 유·무선 정보통신을 쉽게 이용할 수 있도록 접근성을 보장하여야 한다."고 하면서 ① 웹사이트, ② 이동통신단말장치에 설치되는 응용 소프트웨어, ③ 이용자의 조작에 따라 서류 발급, 정보 제공, 상품 주문·결제 등의 사항을 처리하기 위하여 설치하는 무인정보단말기, ④ 전자출판물, ⑤ 이에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 유·무선 정보통신을 규정하고 있다. 또한 동조 제2항에서는 "지능정보서비스 제공자는 그 서비스를 제공할 때 장애인 · 고령자 등의 접근과 이용의 편익을 증진하기 위하여 노력하여야 한다."고 규정하고 있다. 또한 제46조의2에서는 "① 무인정보단말기를 설치·운영하는 자는 무인정보단말기 이용을 보조할 수 있는 인력을 배치하거나 실시간 음성 안내서비스를 제공하는 등 장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의를 증진하기 위한 조치를 하여야 한다. ② 과학기술정보통신부장관은 무인정보단말기를 설치·운영하는 자가 제1항의 조치를 정당한 사유 없이 이행하지 아니하는 경우 시정명령을 할 수 있다."고 규정하고 있다. 제46조의 개정 내용은 디지털 서비스 전분야에 있어 취약계층을 보호할 수 있는 기본적 방침을 정한 것으로서 매우 의미 있는 규정이기는 하지만 선언적인 노력 의무만 규정하고 있어 과연 얼마나 효력이 있을지는 의문이다.[17] 이에 비해 키오스크를 운영하는 사업자에게 무인정보단말기 이용을 보조할 수 있는 인력을 배치하게 하는 등 조치를 취하게 하는 제46조의2의 신설은 소비자의 권리를 보장하는 매우 의미 있는 규정이라고 할 수 있다.

다만 이것은 지능정보사회가 본격화하는데 있어 과도기적 조치라고 할 수 있다. 본래 키오스크를 두는 이유는 인건비를 줄이기 위한 것인데 별도로 이를 이용하게 돕는 보조인력을 배치하도록 의무화하는 것이 한시적인 조치로 될 수밖에 없다는 생각이 들기 때문이다. 오히려 그보다 디지털기기 자체를 고령자 및 장애인을 포함한 누구라도 이용하기 쉽게 만들거나 서비스를 제공하는 시스템을 구축하는 것이 더 바람직하다는 것은 다언을 요하지 않을 것이다. 현재 우리나라의 법제도상으로는 「지능정보화 기본법」 제47조를 통한 품질인증[18]으로 해결할 수밖에 없는데, 임의규정으로 되어 있고 명확한 가이드라인을 제공하지는 않고 있다.

한편 2022. 2. 개정된 한국산업표준 「무인정보단말기 접근성 지침」(국가표준 KS X 9211)은 공공 및 민

16) 권건보·방동희, 전게논문, 24면.

17) 「지능정보화 기본법」은 디지털격차의 해소라는 오늘날 중요한 과제를 해결하기 위한 기본법이지만, 이 법에 대해서는 비판적인 견해가 강하다. 주로 노력의무라는 선언적 의무에 그치고 있음을 비판한 문헌으로는, 이부하, "지능정보화 기본법의 문제점과 입법 제안", 법학연구 제24집 제1호, 인하대학교 법학연구소, 2021, 33면 이하 참조. 한편 이 법의 체계상의 한계를 다룬 문헌으로는, 이종덕, "디지털 포용사회와 지능정보화 기본법의 한계", 한양법학 제32권 제2집, 2021, 2면 이하 참조.

18) 「지능정보화 기본법」 제47조(장애인 · 고령자 등의 정보통신접근성 품질인증 등) "① 과학기술정보통신부장관은 장애인 · 고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의를 증진하기 위하여 제46조제1항에 따라 대통령령으로 정하는 유·무선 정보통신에 대한 접근성 품질인증(이하 "정보통신접근성 품질인증" 이라 한다)을 할 수 있다. ② 과학기술정보통신부장관은 정보통신접근성 품질인증을 위하여 인증기관을 지정할 수 있다."

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

간 분야에서 사용되는 무인정보단말기를 장애인이나 고령자도 편리하게 이용할 수 있도록 하기 위해 시각을 필요로 하지 않는 방법, 색의 인식을 필요로 하지 않는 방법, 청각을 필요로 하지 않는 방법 등을 적용하여 설계하도록 규정하고 있다. 하지만 이 국가표준은 민간 영역에서 설치하는 무인정보단말기에 대해서는 권고적 효력만 갖는 것이어서 실효성의 측면에서 한계를 보이고 있다. 또한 다양한 디지털 서비스 가운데 키오스크에만 적용되는 것이므로 제한적이다.

이러한 차원에서 2021년 1월 15일에 강병원 의원이 대표발의한 「디지털포용법안」(의안번호: 2107422)이 주목된다.[19] 이 법안에서는 디지털 소외계층이 어려움 없이 이용할 수 있도록 접근성을 보장하고, 그 이행실태를 점검하여 필요한 경우 해당 국가기관에 개선 또는 시정을 권고할 수 있도록 하고 있을 뿐만 아니라 디지털 소외계층의 정보접근 및 이용 편의를 증진하기 위하여 대통령령으로 정하는 지능정보서비스 및 지능정보제품에 대한 접근성 품질인증 제도를 실시할 수 있도록 하는 등 디지털 정보접근권을 보장하기 위한 각종 규정들을 마련하고 있다. 이 법안은 디지털 포용을 실현하기 위하여 제품을 만들 때부터 취약계층이 쉽게 기기나 서비스를 이용할 수 있도록 '유니버설 디자인'을 적용해야 함을 규범화하는 취지이므로 고령자·장애인 보호에 기여할 것으로 기대되지만 여전히 계류 중이다.

2. 디지털 소외계층을 보호하기 위한 국제적인 움직임

우리나라와 달리 UN, EU 등 국제적으로는, UN 「장애인의 권리에 관한 협약」 제9조에서 규정하는 접근성을 위한 조치[20] 등과 궤를 같이하여, 디지털 소외계층을 보호하기 위한 실질적인 가이드라인을 마련해왔다. 이러한 가이드라인에서는 단순히 과도기적으로 키오스크에 대한 설명 보조 인력을 두는 것과 같은 근시안적 의무화 규정에 그치는 것이 아니라, 제조자, 유통자 등을 포함한 사업자 모두가 접근성을 강화하기 위해 취해야 할 조치를 구체적으로 제시하고 있다는 점에서 주목된다.[21] 이를 살펴보기 전에 우선 불공정한 관행에 있어 취약한 소비자를 어떻게 판단하는지 EU 지침을 먼저 살펴보고자 한다.

(1) 취약한 소비자의 개념

특히 소비자 거래에서 소비자의 취약성을 고려하여야 한다는 관점은 '2005년 불공정한 거래방법에 관한 EU지침(2005 EU Unfair Commercial Practice Directive)'(이하 '2005년 EU지침'이라 한다)에서 이미 나타났다. 2005년 EU지침은 EU회원국들의 소비자 보호 정책의 가이드라인을 제시하는 매우 중요한 지침인데, 이 지침 제5조(Article 5)에서는 불공정한 상행위를 금지하고 있다.[22] 그런데 2005년 EU지침이 '취약한 소비자'를 취약한 평균 집단이라는 카테고리로서 받아들인 것에 대하여 그 후에는 상황적 관점에서 취약성을 받아들인다. 2016년 5월 25일에 제시된 개정 가이던스[23]에 있어서는, 2005년 EU지침 제5조 제3항에 있어서의 '취약성 기준(the vulnerability criteria)'을 다면적(multi-dimensional)으로 파악해야 하고, 또한 개인적 특징(예, 연령이나 성별)이 취약성에 기여하는 정도도 상황에 따라 다르다고 하고 있다.[24]

그렇다면 어느 상황에 취약한 소비자로 되는가가 문제되는데, 이것은 UN장애인권리협약의 이행을 위한

---

19) 2022.11.23.에도 박성중 의원이 대표발의한 「디지털포용법안」(의안번호: 2118437)이 국회에 제출된 바 있다.

20) 「장애인의 권리에 관한 협약」 제9조(접근성) 2. 당사국은 다음을 위하여 적절한 조치를 취한다.
가. 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스에 대한 접근성과 관련된 최소한의 기준과 지침을 개발, 공표하고 그 이행을 감시할 것
나. 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스를 제공하는 민간주체가 장애인의 접근성의 모든 측면을 고려하도록 보장할 것

21) 디지털 정보접근권에 관한 글로벌 규제 동향에 대해서는, 장민영, 「미래세대를 위한 법적 과제 Ⅳ-디지털 정보접근권을 중심으로」, 글로벌법제전략연구 21-17-④, 한국법제연구원, 2020, 41면 이하 참조.

22) 2005년 EU지침이 규정하는 불공정한 거래방법을 포함한 EU의 불공정한 거래관행 규제에 대해서는, Boom, W. H. van., Unfair Commercial Practices. In C. Twigg-Flesner (Ed.), Research Handbooks in European Law (Cheltenham, 2016) pp. 388-405.

23) EUROPEAN COMMISSION, SWD(2016) 163 final, GUIDANCE ON THE IMPLEMENTATION/APPLICATION OF DIRECTIVE 2005/29/EC ON UNFAIR COMMERCIAL PRACTICES.

24) EUROPEAN COMMISSION, SWD(2016) 163 final, p.43.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

조사과정에서 드러나게 되었다. UN장애인권리협약의 실시상황에 대하여 2015년 10월에 모니터링위원회는 EU에 대해 권고를 한 바 있는데,[25] '법적능력의 박탈을 받아 온 모든 장애인이 소비자의 권리 등을 확실하게 행사할 수 있도록 적절한 조치를 취해야 할 것'을 요청한 바 있다.[26] 이로 인해 EU 위원회는 '소비자 취약성'을 실증적으로 분석하는 조사를 대대적으로 실시하고 보고서[27]를 발간한 바 있다.

이 보고서에서는 '소비자 취약성'과 관련하여 당해 소비자가 가진 사정이나 놓여진 상황에 의존하는 경우라고 하면서, 취약한 소비자란 어떠한 사람들을 가리키는가, 소비자가 가장 취약하게 되는 것은 어떤 경우인가, 무엇이 소비자를 취약하게 하고 있는가 하는 관점에서 분석하고 있다. 그리고 종래의 '평균적 소비자'와 '취약한 소비자'를 서로 대립적으로 구분하여 받아들이는 방법에 의문을 제기하면서, 평균적 소비자 중에서도 '취약 요소'의 잠재적 존재·조짐이 인정되는 점을 지적하고 있다.[28] 그 결과 '취약성'의 정의를, 당해 소비자의 개인적 특징에만 초점을 맞춘 것으로부터, 당해 소비자가 놓여진 상황 전체를 고려하는 것으로 방향을 전환해야 한다고 지적하고 있다.[29]

이 조사보고서가 중요한 이유는, '취약한 소비자'를 특정 집단에 귀속되는 문제가 아닌 다면적인 문제로 파악한 점이다. '취약한 소비자'란, (a) 사회·인구학적 특징, (b) 행동학적 특징, (c) 개인적 상황, (d) 시장환경을 원인으로 하여, ① 시장에 있어 부정적인(negative) 경험을 얻을(즉, 다양한 문제에 직면할) 가능성이 높은 사람, ② 광고에 있어서의 기재나 제품의 효과를 확인하는 등 자기의 복리를 최대화할 능력이 제한되어 있는 사람, ③ 제품이나 서비스에 관한 정보를 얻는 것이 곤란한 사람, ④ 적절한 제품이나 서비스를 구입하고, 선택하고, 평가할 수 있는 가능성이 낮은 사람, ⑤ 특정한 거래행위에 영향을 쉽게 받는 사람 등을 가리킴으로써 '소비자 취약성'에 '상황적' 요소를 고려하고 있다.[30]

EU의 이러한 고려방법은 유럽사법에 관한 '공통참조기준초안'(Draft Common Frame of Reference : DCFR)[31]에서도 잘 드러난다. DCFR에서는, II-7: 207조의 '불공정한 허점의 이용'의 항에서,[32] 일방이 타방에 의존하고 있거나 신뢰관계가 존재하고 있는 등, 자율적으로 의사형성을 하는 것이 곤란한 상황에 있는 경우에 그러한 상황을 이용하여,[33] '과도한 이익'이나 '현저히 불공정한 지위'를 얻은 경우, 계약을 취소할 수 있는 것이 규정되어 있다. 그리고 자율적으로 의사형성을 하는 것이 곤란한 상황으로서 뒤에서 살펴볼 영국법에 있어서의 '과도한 영향력의 행사' 법리를 상기시키는 요건인, '의존', '신뢰관계', '경제적 강박', '궁박의 필요성'이 열거되어 있다. 동일하게, '비양심적 거래' 법리를 상기시키는 요건인, '천박' '무지' '무경험' '교섭술의 결여'가 열거되어 있다.

---

25) 유엔장애인권리협약은 제35조에서 협약 발효 후 2년 내에 협약 이행상황에 관한 1차 국가보고서를 제출하고, 이후 2차 보고서부터는 매 4년마다 제출하도록 규정하고 있다. 우리 정부도 지난 2011년 1차 보고서를 유엔장애인권리위원회에 제출했지만, 위원회 심사 일정 지연 등으로 2014년에 1차 보고서에 대한 심의결과를 공표하였다. 그런데 동 위원회는 보고서에 대한 감시의견(conducting observation)에서 우리나라 성년후견제도에 대하여 큰 우려를 표시한 바 있다. 즉 우리나라의 성년후견제도 가운데 후견인에게의 포괄적 권한 부여 및 의사결정대행을 중심으로 한 성년후견유형 및 한정후견유형에 대해 문제삼으면서, 후견제도에 대하여 의사결정대행에서 의사결정지원을 중심으로 변경할 것을 권고하였다(UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 1 (2014), CRPD/C/GC/1, n. 28).

26) Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of the European Union, para. 37.

27) EUROPEAN COMMISSION, Consumer vulnerability across key markets in the European Union (2016) https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/consumers-approved-report_en.pdf

28) Ibid., pp. 139-141.

29) Ibid., pp. 148-153.

30) Ibid., pp. 313-314.

31) DCFR의 불공정조항에 관한 설명은 Christian von Bar가 이끄는 Study Group on a European Civil Code와 Eric Clive가 이끄는 Research Group on EC Private Law(Acquis Group)에 의해 저술되어 2009년 출간된 Principles, Definitions and Model Rulesof European Private Law : Draft Common Frame of Reference (DCFR). Full Edition[Volume 1]의 628면부터 667면까지의 Book II Chapter 9 Section 4의 Unfair terms의 Comment에 자세히 설명되어 있다.

32) DCFR은 '유럽공동체 계약법원칙'(Principle of European Contract Law : PECL)의 상당부분을 계수하고 있는데, PECL에서도 Article 4: 109 'Excessive Benefit or Unfair Advantage'에서 동일한 규정이 있다.

33) 주관적으로는 상대방이 그러한 상황을 알고 있었거나 객관적으로 보아 알 수 있었던 것으로 인정되는 경우를 의미한다.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

(2) EU 접근성법의 주요 내용

1) 제정 배경

EU 장애인 권리 전략 2021-2030 보고서에 따르면, EU 인구의 약 17.5%인 8,700만 명이 어떤 형태로든 장애를 가지고 있고, 의료, 교육, 고용, 여가 활동, 정치적 삶에 참여하는 데 있어 여전히 많은 어려움을 겪고 있다고 한다.[34] 고령층일수록 장애가 있는 사람의 비율이 높아지기 때문에, 인구 고령화에 따라 장애가 있는 사람의 수는 앞으로 더욱 증가할 것으로 예상된다. 장애가 있는 사람들의 경제 및 사회에 대한 완전한 참여를 실현하는 것은, EU 기본권 헌장, 그리고 UN 장애인 권리협약 등에 의해 EU 및 회원국에 부과된 임무이며, EU의 지속 가능하고 포괄적인 성장을 실현하기 위해서도 필수적이다.[35]

이러한 상황에서, 장애가 있는 사람을 포함하여 모든 사람이 이용하기 쉬운 제품과 서비스에 대한 수요는 계속하여 증가할 것으로 예상된다. 그러나 접근성법 성립 이전의 상황에서는 접근성 전반에 관한 EU 공통 규정이 없었기 때문에, 각 회원국에서 다양한 법령과 지침이 제정됨으로써, 접근성이 확보된 제품과 서비스가 역내 시장에서 판매·제공될 때 장벽이 된다고 지적되고 있었다.[36]

그동안 EU에서는 개별 분야별로 접근성 향상이 추진되어 왔다. 예를 들어, 여객 운송의 각 분야에서 여객의 권리에 관한 여러 규칙[37]은 이동에 제약이 있는 여객이 교통수단을 이용할 때 차별받지 않아야 하며, 필요한 지원이 제공되어야 한다는 것을 규정하고 있다. 또한, 공공기관 웹사이트 접근성에 관한 지침[38]은 공공기관이 제공하는 웹사이트나 모바일 기기에서 사용되는 애플리케이션에서 접근성이 확보되어야 한다고 규정하고 있다. 다만, 이러한 법령들은 접근성을 확보하기 위해 필요한 구체적인 기준이나 요건 등을 법령 본문에서 명시하지 않고 있어, EU 공통의 접근성에 관한 구체적 요건을 두는 것이 필요하다고 제안되었다.[39]

2015년 12월 2일, EU 집행위원회는 '제품 및 서비스의 접근성 요건에 관한 회원국의 법률, 규칙 및 행정 규정의 유사화(approximation)에 관한 의회 및 이사회 지침안'[40]을 의회 및 이사회에 제출하였고 이것을 수정한 내용이 2019년 3월 13일에 의회에서, 같은 해 4월 9일에 이사회에서 공식 승인되었으며, 6월 7일에 공포되었고, 6월 27일에 발효되었다.

접근성법의 입법적 근거는 EU 기능조약 제114조이다.[41] 이 조항에 따르면, 물자, 인력, 서비스 및 자본의 자유로운 이동이 보장되는 국경 없는 EU 내부 시장을 실현하기 위해, 의회 및 이사회는 통상적 입법 절차에 따라 내부 시장의 설립 및 운영을 목적으로 회원국 법령이 유사하게 되도록 하는 조치를 취할 수 있다(EU 기능조약 제114조, 제26조). EU 내부 시장에 대한 정책은 EU가 회원국과 공유 권한을 가지는 분야로 간주되며(제4조 제2항 a호), 이에 따라 EU와 회원국은 입법을 하거나 법적 구속력이 있는 행위를 채택할 수 있다.

---

34) European Commission, "Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030" COM(2021) 101 final, 2021.3.3., p.2. 이 보고서에서는 비장애인의 빈곤 및 사회적 배제 위험 비율이 18.4%인 반면, 장애인은 그보다 훨씬 높은 28.4%가 위험에 노출되어 있고, 장애인의 절반 이상이 차별을 직접 경험했다고 한다.

35) European Commission, "European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe," SWD(2010) 1323, 2010.11.15, pp.3-4.

36) European Commission, "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States as regards the accessibility requirements for products and services," COM(2015) 615, 2015.12.2., pp.2-3.

37) Regulation (EC) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air (OJ L 204, 26.7.2006, p.1.)

38) Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies (OJ L 327, 2.12.2016, p.1.)

39) European Commission, op.cit.(24), pp.3-6.

40) European Commission, op.cit.(24).

41) 제114조의 역할 등 기능조약에 대한 분석은, 이재훈, 「EU의 입법절차와 현황」, 현안분석 Issue Paper 2017-02-02, 한국법제연구원, 2017, 5면 이하 참조.

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

2) 접근성법의 구성 및 체계

EU 접근성법은 총 11장 35개 조항과 6개의 부속서로 구성되어 있다.

이 법은 2025년 6월 28일 이후에 출시 또는 제공되는 제품과 서비스에 적용된다. 적용 대상이 되는 제품과 서비스는 주로 전자 기기 및 전자 서비스이다. 여기서 제품으로는 개인용 범용 컴퓨터 시스템(PC, 스마트폰, 태블릿 등), 현금자동입출금기(ATM) 등의 셀프서비스 단말기, 전자책 리더기 등이 포함된다. 서비스로는 전기통신 서비스, 시청각 미디어 접근 제공 서비스(텔레비전 방송국이나 온디맨드 동영상 스트리밍 서비스의 웹사이트 등),[42] 여객 운송에서의 정보 제공 서비스, 개인 금융 서비스, 전자책 서비스, 전자 상거래 서비스 등이 포함된다(제2조).

접근성법에서 장애인이란, 장기적인 신체적, 정신적, 지적 또는 감각적 기능 장애를 가진 자로서, 이러한 기능 장애가 다양한 장벽과 상호작용하여 다른 사람들과 동등한 입장에서 사회에 완전하고 효과적으로 참여하는 것이 방해받고 있는 자를 말한다(제3조). 이 법의 배경과 이유 등을 설명한 서문에 따르면, 이 법은 장애인뿐만 아니라 기능적 제약을 가진 사람들(고령자, 임산부 등)을 포함한다고 명시하고 있다.[43]

회원국은 부속서(ANNEX) I에 명시된 접근성 요건을 준수하는 제품과 서비스만이 출시 및 제공되도록 해야 한다. 그러나 이 의무는 서비스 제공을 하는 소기업[44]에는 적용되지 않는다(제4조). 부속서 I에 규정된 접근성 요건은 세부적인 기술적 요건이라기보다는, 제품 및 서비스가 따라야 할 원칙을 제시하는 것이다.[45] 뒤에 살펴보겠지만 여기에서는 어떻게 해야 된다는 규정을 둔 것이 아니라 제품의 사용 방법에 관한 정보나 조작 수단이 시각 및 기타 감각을 결합한 여러 감각 경로를 통해 제공되어야 한다는 형식으로 규정되어 있다. 부속서 II에는 부속서 I에서 제시된 각 요건을 충족하는 구체적인 사례가 나와 있다.

접근성법은 제품을 취급하는 사업자로서 제조자, 수입자, 유통자를 명시하고, 각각의 의무를 규정하고 있다. 1) 제조자는 제품을 제조하거나 제품을 설계 및 제조하여 자신의 이름으로 판매하는 자로서(제3조), 제품을 출시할 때 접근성법에서 정한 요건에 따라 제품을 설계하고 제조해야 한다. 제조자는 제품의 적합성 평가 절차를 수행하고, 제품이 접근성 요건을 준수하는 것이 입증되면 제품에 CE 마킹[46]을 부착해야 한다(제7조). 2) 수입자는 EU 내에서 제3국(비EU 국가)으로부터 제품을 들여와 EU 시장에 출시하는 자로서(제3조), 제품 출시 전에 제조자가 적합성 평가 절차를 수행하였고 CE 마킹을 부착하였는지 확인하고, 접근성 요건을 준수하는 제품만을 출시해야 한다(제9조). 3) 유통자는 제조자 또는 수입자가 아닌 공급망 내에서 제품을 시장에 제공하는 자로서(제3조), 제품을 회원국의 시장에 제공하기 전에 CE 마킹이 부착되었는지, 해당 회원국의 소비자가 쉽게 이해할 수 있는 언어로 제품 설명이 제공되었는지 등을 확인해야 한다(제10조).

접근성법에서는 부속서 Ⅰ과 부속서 II에서 이 법이 적용되는 모든 제품과 관련된 일반적인 접근성 요건과 그 예시를 보여주고 있다. 부속서 Ⅰ에서는 Section I 에서부터 Section VII까지로 나누어 각 분야마다 적용되는 일반적인 원칙을 규정하고 있고 부속서 II에서는 도표로 그 예시를 보여주고 있다.[47]

---

42) 접근성법 중 시청각미디어 서비스 관련 조항에 대한 분석은, 김지수·김현경, "비선형 콘텐츠의 장애인 접근성 향상에 관한 소고-유럽연합(EU)의 지침 분석을 중심으로", 법학논총 제45권 제3호, 단국대학교 법학연구소, 2021, 39면 이하 참조.

43) 접근성법 전문 (3) 및 (4)

44) 고용자 수 10명 미만, 연간 매출액이 200만 유로 이하 등의 요건을 갖춘 기업을 말한다(접근성법 제3조 제23호).

45) European Commission, op.cit.(24), pp.10-11.

46) CE(Conformité Européenne) 마킹은 해당 제품이 제조자에 의해 평가되었으며, EU의 안전, 건강, 환경 보호 등의 요구 사항을 충족한다는 것을 나타낸다. 제품을 수출할 때, 유럽연합(EU) 시장에서는 의무적으로 제품에 CE 마킹이 표기되어 있어야 하는데, 이 마크를 획득한 제품은 소비자의 안전과 건강, 위생, 환경보호와 관련된 유럽의 규격 조건을 준수한다는 의미로 받아들여진다. CE 마킹 대상 제품의 제조자는 관련 EU 법령에 따라 제품을 평가하고, 필요한 경우 제3자 기관의 인증을 받아 EU 적합 선언서를 작성해야 한다.

47) 접근성법의 부속서 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj

3) 시사점

접근성법은 2030년 6월 이후 5년마다 유럽위원회에 제출하는 보고서에 이 법의 시행 상황을 평가하고, 필요할 경우 적절한 조치를 취할 것을 규정하고 있다.[48] 이 접근성법은 1) 의료서비스, 교육, 주택, 가전제품 등이 적용 대상에 포함되지 않아 이 법의 적용 범위가 좁다는 점, 2) 서비스가 제공되는 건축 환경의 접근성 요건 준수가 회원국의 의무가 아니라 선택 사항인 점, 3) 서비스를 제공하는 기업이 소규모 기업일 경우 법의 적용이 면제된다는 점, 4) 사업자가 과도한 부담을 지게 되는 경우 적용 예외가 인정된다는 점 등에서 재검토가 필요하다는 견해도 있다.[49]

그러나 EU의 고령자 및 장애인 이익을 대변하는 단체들은 접근성법에 대해 접근성을 확보하기 위한 획기적인 진전이라고 하면서 대체로 긍정적으로 평가하고 있다.[50] 이 법은 반드시 사업자가 무엇을 해야 한다고 규정하는 것이 아니라 예시를 들면서 구체적인 가이드라인을 제시하는 점에서 사업자의 자율을 존중하면서도 명확하게 어떻게 해야 되는가를 알려주는 주목할만한 내용이라고 할 수 있다. 이 법에서 예시로 드는 사례는 주로 장애인을 중심으로 하지만, 궁극적으로는 디지털기기에서도 누구나 쉽게 접근할 수 있는 보편적인 유니버설 디자인(universal design)을 추구하는 것으로 보이므로, 이 법은 향후 고령자 등 디지털 소외계층을 보호하는 역할을 할 것으로 보인다.

(3) ISO 22458의 주요 내용

1) 제정 배경

지능정보사회 도래와 함께, 사업자에게 더욱 적극적으로 각 소비자의 취약성을 감지하고 유연하게 대응할 수 있도록 구체적인 행동 지침을 제공할 수 있는 자율 기준을 마련하는 노력이 국제적인 차원에서 있어 왔다. 예를 들어, 2012년에 이루어진 국제표준화기구(ISO) 내에 설치된 소비자정책위원회(COPOLCO) 총회에서 캐나다는 자국의 금융 분야에서 주요 불만이 고령자, 이민자, 지적장애인에게 현저하다는 점을 지적하며, 이들에 대한 적절한 대응을 실현하기 위해 국제 표준/지침 문서 개발을 제안했다. 그 후 영국을 중심으로 검토가 진행되어 더 넓은 분야를 대상으로 하는 제안으로 정리되었고,[51] 2017년 이후, 취약한 상황에 있는 소비자를 인지하고 공정하게 대응함으로써 모든 소비자에 대해 차별 없이 포괄적으로 적용되는 '상품 및 서비스 제공을 위한 표준(Inclusive service – Identifying and responding to consumers in vulnerable situations)'이 마련되어 왔다. 여기서 표준 초안(DIS)의 작성에 기초가 된 것은 영국 표준협회(BSI)가 2010년에 발행한 영국 표준(BS) 18477 '포괄적 서비스 제공을 위한 기준-소비자의 취약성을 인지하고 대응하기 위한 요구 사항'이었다.[52] 그리고 최종적으로는 국제표준 ISO 22458 '소비자 취약성-포괄적 서비스의 설계 및 제공을 위한 요구 사항과 가이드라인'[53]이 만들어져 2022년 4월 5일 공포되었다.

ISO 22458의 중심 이념은, ① 책임성(소비자에 대한 책임감을 조직 내에서 키우는 것), ② 공감(편견이

48) EU 접근성법에 따라, 2021년 독일 연방정부는 특정 제품 및 서비스에 대한 접근성을 보장하기 위하여 「접근성 강화법(Barrierefreiheitsstärkungsgesetz)」을 제정하였다. 이 법은 2025년 6월 28일에 발효될 예정이다. 이 법에 대한 자세한 내용은, 정다은, "독일의 접근성강화법 제정과 시사점", 국제사회보장리뷰 통권 22호, 2022, 87면 이하 참조.

49) European Disability Forum, "EDF Analysis of the European Accessibility Act," 2019.6, p.4; "Campaigns and Activities: The European Accessibility Act," 2020.2.5. European Blind Union website <http://www.euroblind.org/campaigns-and-activities/finished-campaigns-and-activities/euro pean-accessibility-act>; "The European Accessibility Act published in EU Official Journal," 2019.7.4. AGE Platform Europe website <https://www.age-platform.eu/policy-work/news/european-accessibility-act-published-eu-official-journal>

50) 유럽 장애 포럼에서의 접근성법 실행에 관한 캠페인과 회원들의 입장은 다음 홈페이지에서 찾아볼 수 있다. https://www.edf-feph.org/eu-accessibility-act/?utm_source=chatgpt.com. 이와 관련한 국내 기사로는, 더인디고, "[장애청년드림팀] BADA② 시행 1년 앞둔 '유럽접근성법', 장애계 평가는?", 2024. 8. 27.자 기사 참조 (https://theindigo.co.kr/archives/58365?utm_source=chatgpt.com).

51) ISO 22458 책정을 위한 CPIN의 활동에 대한 자세한 내용은 , Hunter, J.," The Role of Voluntary Standards" in Riefa, C. & Severine, S. (edd), V ulnerable Consumers and the Law, Routledge 2021, at 147-148 참조.

52) https://bsiblog.co.kr/archives/31151?utm_source=chatgpt.com

53) https://www.iso.org/standard/73261.html?browse=tc

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

나 선입견을 배제하고 소비자에 대한 친절한 마음을 갖는 것), ③ 역량 강화(소비자의 의사 결정을 지원하기 위한 도구 마련 및 전문 인력 배치), ④ 공정성(소비자에 대한 차별, 오인, 착취 금지), ⑤ 유연성(소비자 개인의 요구에 맞는 방식으로 서비스 제공), ⑥ 포괄성(취약성의 유무와 관계없이 다양한 사람들이 접근하고 사용할 수 있는 서비스의 설계 및 제공), ⑦ 혁신성(취약한 상황에 있는 소비자를 인지하고 지원하기 위한 신기술 및 절차의 창의적 활용. 시장에서 새로 발생하는 문제나 소비자 보호에 대한 새로운 개념을 인식하고 적응), ⑧ 프라이버시(개인정보의 엄격한 관리), ⑨ 투명성(포괄적 서비스 제공의 의도 및 이용가능한 지원의 성격, 정책·계약 조건·잠재적 위험의 세부 사항 명시)이다. 또한, ISO 22458 전반에 걸친 접근 방식으로, 소비자가 사업자의 노력을 실감할 수 있어야 의미가 있다는 '결과 중심(outcome-focused) 주의'와, 취약성의 원인보다 취약성이 초래하는 영향을 미리 인식하고 대응하는 '선제적(proactive) 주의'가 자리 잡고 있다.

이하에서는 지면 관계상 이 글에서 논의하고자 하는 내용과 관계가 있는 부분에 한해 ISO 22458의 주요 내용을 소개하고자 한다.

2) 목적 및 적용 범위

ISO 22458은 사업자가 서비스 제공의 '모든 단계'에서 포괄성을 염두에 두고, 취약한 상황에 있는 소비자를 인지하여 공정하게 대응할 때 요구되는 사항과 지침을 제시한 국제표준이다.[54] ISO 22458은 취약한 상황에 있는 소비자에게 좋은 결과를 가져오고, 해를 입을 위험을 최소화하기 위해 공정하고 유연한 포괄적 서비스를 어떻게 설계하고 제공해야 하는지에 대한 지침을 조직(organization)에게 제공하는 것을 목적으로 한다.

ISO 22458은 위치나 규모와 상관없이, '모든 서비스'(예: 헬스케어, 레저·엔터테인먼트, 소매업, 에너지, 통신, 금융 서비스, 여행·관광, 디지털 서비스, 전문직, 매매)와 관련 서비스(예: 주택 담보 대출, 보험 가입 정책, 에너지 요금표, 전화·휴대전화·인터넷 요금제)를 대상으로 하고, 그것들을 (온라인이든 대면이든 관계없이) 제공하는 '모든 조직'(예: 민간 조직, 공공 조직, 자선 단체, 정부 기관, 지방 자치 단체)에 적용된다고 명시하고 있다.[55]

ISO 22458에서는 '소비자 취약성'의 개념과 관련한 규정을 두고 있다. 우선 '소비자 피해·불이익'이란, 해당 사업자와의 거래 결과로 소비자가 부정적인 결과를 겪거나 경험하는 것을 의미한다. 구체적으로는 경제적 손실이나 신체적 피해를 입는 것 외에도, 존엄성을 잃거나 불편함과 스트레스를 느끼는 것, 다른 소비자들이 이용할 수 있는 서비스를 거부당하는 것, 부적절하거나 개인의 요구를 충족시키지 못하는 서비스에 돈을 지불하는 것이 포함된다. 그리고 취약성을 가진 소비자가 이러한 피해나 불이익을 입는 것은 사업자가 소비자를 부당하게 대하거나, 형편없는 서비스를 제공하거나, 부적절한 조언을 하거나, 접근이 불가능하거나 유연성이 결여된 시스템을 사용하는 것, 그리고 불만 처리 시스템에 접근하기 어렵게 만드는 것에 기인한다고 한다.[56]

ISO 22458에서 가장 주목할만한 부분은 2가지 전략적 접근 방식을 사업자에게 요구하고 있다는 것이다. 우선, 표준을 마련하는 과정에서 소비자 측에 명확히 초점을 맞추어, 소비자의 권리가 형식적으로만 보장되는 것이 아니라, 실질적으로 그 권리 행사가 이루어지고 있는지, 또는 이루어질 가능성이 있는지에 주목하는 '결과 중시 접근 방식'[57]이다.

---

54) 국내에서 ISO 22458에 대해 분석한 문헌은 찾기 어려운데, 국내에서 이 표준의 의의에 대해 간단히 소개한 것으로는, 줄리 헌터(Julie Hunter), "소비자 주창의 미래", Global Standard Plus Vol. 323, 2023. 4. 14, 2면 이하 참조(https://www.i-standard.kr/ksa/202304_323/vol_323.pdf).

55) ISO 22458에서는 정부 기관, 사업자, 협회 등 모든 단체나 기관 등에게 적용되는 것이므로, 이러한 모든 기관 등을 포함하는 의미로서의 적용대상을 지칭하는 것으로 '조직(organization)'이라는 단어를 사용한다. 다만 이하에서는 계약법적 관점에서 논의를 전개하므로 편의상 '사업자'로 표기하고자 한다.

56) 자세한 내용은 ISO/IEC Guide 76, Development of service standards – Recommendations for addressing consumer issues 참조.

57) 최근 이렇게 법령에서 결과 중심 주의를 채택하고 있는 것은 영국에서 현저한데 예컨대 최근 영국 법무부가 공포한 뇌물 방지법 준수절차 지침(APPENDIX 63. UK Ministry of Justice, Principles Guiding Compliance Procedures, Legal Audit Appendix 63)에서도 이러한 원칙에 입각해 있다. ISO 224580이 영국 표준을 모델로 하여

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

3) 시사점

2016년에 시작하여 2022년에 완성된 ISO 22458은 2022년 4월 5일에 공포되었기 때문에 아직 실천 사례가 거의 없다. 이것은 디지털에 국한된 것이 아니라 모든 소비자계약과 관련한 표준이지만, 앞으로 디지털에 취약한 소비자 보호를 위해서도 그 영향이 클 것으로 주목된다. 이 표준의 제정 작업은 특히 선진국에서 고령화가 심각하게 진행됨에 따라, 가능한 한 오랫동안 누구라도 거래의 주체로 남을 수 있는 사회와 법적 환경을 구축하는 것이 시급한 과제라는 인식에서 나왔다. 고령사회인 데다가 보다 활발하게 정보화가 진행되고 빠르게 기술이 진화하는 시장 상황에서, ISO 22458은 '평균적인 소비자'와 '취약한 소비자'의 이분법적 구분 속[58]에서 탈피한 것으로 보여 그 중요성이 크다고 생각된다.[59]

다양한 요구를 가진 소비자들에게 획일적이지 않은 유연한 지원을 제공하여 소비자에게 미치는 결과를 현실적으로 개선하고 향상시키는 것을 요구하는 ISO 22458은 바로 의사 결정 지원의 개념을 경제 거래와 시장 체계에 포함시키려는 시도로 보인다. ISO 22458에서 가장 주목할만한 부분은, 사업자에게 단순히 "무엇을 해서는 안 된다"(예컨대 오해를 불러일으키는 행위의 금지 등)라고 요구하거나, "무엇을 하는 것이 바람직하다"(예컨대 적절한 시기의 정보 제공 등)라고 권장하는 것을 넘어, "소비자에게 어떠한 결과를 실현해야 한다"는 결과 중심 접근 방식을 도입했다는 점이다. 그리고 소비자가 충분한 정보를 바탕으로 자기 결정권을 실현하는 법적 장치를 마련하였다는 점에서 큰 의미를 가지고 있다고 할 수 있다.

Ⅳ. 맺음말

지능정보사회에 접어든 데다가 고령화 문제도 심각하게 대두된 우리나라에서 판단력, 정보 수집 능력, 디지털기기 활용 능력에서 취약한 상황에 놓인 사람들도 실질적인 계약 주체성을 보장받을 수 있는 환경을 구축하는 것은 매우 중요하다. 그동안 우리 정부도 이러한 점을 심각하게 받아들여 디지털 소외계층에 대한 교육에 중점을 두는 한편, 「지능정보화 기본법」 등의 개정을 통해 법제도적으로도 접근성을 강화하는 방향을 모색해 왔다. 그러나 대부분은 기업들의 노력 의무나 임의규정 등으로 규율하면서, 키오스크 설치 시 직원 배치 등 당장 직면한 문제에 근시안적으로 대응하는 데에 초점을 둔 감이 없지 않다. 이에 비해 최근 지속가능 발전목표(SDGs)와 같이 그동안 기업의 자율 기준에 맡겨 둔 것들도 보다 강화된 기준을 법제도화하는 것이 전 세계적 움직임이다. 마찬가지로 EU 접근성법이나 ISO 22458도 이러한 방향성을 보여주고 있다.

특히 이러한 가이드라인에서 주목할만한 점은 구체적인 방법을 제시하고 있다는 점이다. 즉, 단순히 판매자의 의무에 그치는 것이 아니라 제조에서부터 서비스 제공에 이르기까지 전 사업자에게 의무를 부과하고 있고, 소비자의 취약성을 인지할 수 있는 방법이나 인지한 후의 대응 방법 등 노하우까지 제공한다. 사업자들은 실질적인 지침에 기초하여 취약한 소비자에게까지 대응하는 포용적인 방법을 도입함으로써 더 많은 고객을 확보하고, 문제 발생 위험과 민원 제기 수가 감소해 비용 절감으로 이어질 수 있다. 더 나아가 고객 만족도와 신뢰도가 향상될 수 있다. 이러한 점에서 보면 이러한 가이드라인의 규정 체계는 향후 우리나라 소비자법이나 계약법이 나아가야 할 방향성을 보여준다고 할 수 있다.

이러한 법제도의 방향성 가운데 가장 중요한 점은 장애인이나 특정 고령자만 보호하거나 하는 시스템이 아니라 누구든지 동일하게 이용 가능한 시스템을 구축하는 것이 중요하다. 우리나라에서는 장애인·고령자

작성된 것이므로 이러한 원칙이 영향을 많이 준 것은 아닌가 추측된다.

58) 이러한 입장을 비판적으로 고찰한 문헌으로는, 윤태영, "취약한 계약당사자 보호를 위한 민법상 과제-능력 제한으로부터 불공정한 법률행위로의 전환을 통한 해결을 모색하며", 민사법학 제100호, 2022. 9, 243면 이하 참조

59) 2005년 EU의 불공정 거래 지침은 기존에 소비자를 '평균적 소비자'와 '취약한 소비자'로 이분하는 카테고리 기반 접근을 취해왔다. 2016년 개정된 가이드라인(이 지침의 개정 내용에 대해서는 Commission staff working document, Guidance on the Implementation and Application of Directive 2005/29/EC on Unfair Commercial Practices, SWD (2016) 163 final 참조)에 의해 이러한 이분법적 소비자 이해 방식에서 어느 정도 진전이 있었다. 다만 이 개정 내용에 대해서도 여전히 후자의 범위가 너무 좁아 보호가 부족할 뿐만 아니라, 가장 취약한 사람들을 배제하고 있다는 비판도 있다(Kaprou, E., "The Legal Definition of 'Vulnerable' Consumers in the UCPD" in Vulnerable Consumers and the Law (n.4), p.56).

발제 1 디지털 격차와 고령 소비자 보호 - 데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 -

등을 주로 취약계층으로 라벨링하여 보호하는 방식을 취하는데, 이것은 필연적으로 과잉보호를 낳을 수도 있어 오히려 거래에서 배제되는 결과를 초래할 수도 있다. 이에 비해 세계적 조류는 취약성이 그 개인의 문제로 보았던 기존의 '의학 모델'에서 벗어나, 사회적 조건과 환경과의 관계 속에서 발생하는 '사회 모델'로의 전환을 제시하고 있다.[60] 그리고 고령자를 위한 도우미 배치 등 특별한 보호 방식이 아니라 처음 시스템이나 설비 당시부터 이러한 취약성이 일어나지 않도록 하는데 초점을 맞추고 법제도도 이 점을 규율하고 있다. 향후 우리나라 법제도도 이 점을 목표로 두고 정비해 나갈 필요가 있다고 본다.

60) 계약에 있어서도 장애가 그 개인의 문제가 아닌 사회적 환경 안에서 장애와 사회적·제도적 환경이 어떻게 상호작용하는지, 그 상호작용의 결과는 무엇이고 장애가 있는 그 개인에게 어떤 영향을 미치고 있는지를 중시하는 견해로는, 윤태영, "스마트폰 관련 거래에서의 발달장애인 보호를 위한 법정책적 과제", 재산법연구 제37권 제4호, 2021, 3면 이하 참조.

토론 1

“디지털 격차와 고령 소비자 보호: 데이터 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로”에 대한 토론문

토론자 손홍락

동아대학교 법학전문대학원 교수

토론 1 "디지털 격차와 고령 소비자 보호"에 대한 토론문

디지털 격차와 고령 소비자 보호
-데이터에 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로-

손 홍 락(동아대학교)

오늘 '한국사회 불평등 어떻게 해결할 것인가'라는 대주제 아래 대한민국 국회에서 열리는 뜻깊은 컨퍼런스에서 평소 존경해 오던 윤태영 교수님의 발표를 경청하고 부족하나마 토론 말씀을 올릴 수 있게 되어 실로 더없이 영광스럽고 감사한 마음입니다. 고령화를 넘어 초고령화를 목도에 둔 지금 우리 현실 속에서, 고령 소비자 보호를 위한 법제도 개선 방향에 대한 귀한 통찰과 가르침을 주신 윤태영 교수님께 깊은 감사의 말씀부터 드리고 싶습니다.

사실 윤태영 교수님께서는 고령자뿐만 아니라 장애인 등 소위 사회적 약자를, 약자나 보호를 요하는 자라는 사회적 프레임을 씌우지 않은 채, 그들 그 자체로 존중하면서도 실질적으로 대등한 계약당사자로서, 소비자로서 인정받고 보호될 수 있도록 하는 법제도 개선을 위하여 헌신해 오셨다고 생각합니다. 이번 발표를 관통하는 기본 취지도, 소위 고령자를 하나의 동일한 취약계층으로 단정하고 일률적인 특별 취급을 하기보다는 개별적, 구체적, 상황적 요인에 따라 소비자 보호에 취약한 상태가 초래되는 것을 막을 수 있는 법제의 도입이 필요하다는 취지의 말씀으로 저는 이해를 하였습니다.
그리고 그러한 기조에 있는 것으로 이해되는 국제규범도 소개해 주셔서 교수님 말씀이 더 의미 있게 다가왔을 뿐만 아니라, 그와 같은 상황적 취약성이 발현되는 구체적인 모습을 통계적으로 실증적으로 발견하고 논증하시기 위한 교수님의 노력이 아름답게 느껴졌습니다. 저 역시도 교수님 말씀 취지에 공감하고 적극 동의합니다. 다만 토론자의 소임도 있다 보니 충분히 숙고하지 못한 상태로 부족한 우문을 통하여 배움을 구하고자 합니다. 너무 부족한 우문이더라도 부디 너른 혜량을 구하옵니다.

취약한 소비자의 개념을 취약한 집단의 관점에서 상황적 관점으로 이동시킬 필요성이 있다고 하더라도, 그러한 관점 이동의 필요성은 상황적 취약성의 초래를 막기 위한 법제 마련의 정당성 근거로 기능하기 위한 관점은 아닐까 하는 생각도 들었습니다. 환언하면 설령 상황적 취약성을 막기 위하여 다양한 사업자로 대표될 수 있는 거래상대방에게 특정한 의무를 부과하는 등의 입법이 정당화될 수 있는 것과 별개로, 통상 취약한 소비자일 수 있는 계층 내지 집단에 대한 합리적인 내용의 일률적 보호를 도모하는 법제가 양립할 수는 없을까 하는 우문이 들었습니다. (실질적으로는 보호 필요성이 없는) 집단 내 특정인에게 과잉보호의 문제, 이로 인한 거래상대방이 입게 되는 불이익 등으로 인한 거래안전 문제 등이 발생하므로 후자의 입법은 정당하지 못한 것으로 볼 수도 있겠지만, 그럼에도 불구하고 약자일 수 있는 소비자에 대한 실효적이고 양적인 보호가 상당히 이루어지는 결과론을 가져오는 효과는 없을까 하는 우문을 가져봅니다.

(예시로 드는 것이 적절한지 의문이 없지 않습니다만 말씀 올리면) 각주 25)에서 소개해 주신 바와 같이, 유엔장애인인권위원회가 우리나라 성년후견제도에 대하여 의사결정대행에서 의사결정지원의 방식으로의 변경 권고를 하였는데, 이는 직접 의사결정을 하느냐 하지 못하느냐의 문제이므로 양립이 불가능한 것으로 볼 수 있겠지만, 가령 의사능력제도와 행위능력제도는 양자가 동시에 인정되고 있는데, 짧은 생각으로는, 행위결과를 인식할 수 있는 정신능력으로서 당해 법률행위시 구체적 개별적으로 판단하여 그 존부를 판단하여

토론 1 "디지털 격차와 고령 소비자 보호"에 대한 토론문

야 하는 의사능력과 이를 법정으로 획일화하여 단독으로 법률행위를 할 수 있는 능력으로서 행위능력제도를 동시에 인정함으로서 증명책임의 곤란을 구제할 뿐만 아니라 실질적으로 행위무능력자를 보다 손쉽게 보호하는 결과를 가져온다는 결과론적 관점에서 양자의 공존에 대한 긍정적 시각이 존재할 수도 있다는 생각이 들었습니다.

결국 약자로 의제하여 법제적 보호대상으로 염두에 두고 마련된 입법이 현존하는, 미성년자, 임차인, 근로자, 소비자 등에 대한 배려 취지의 입법이 그 자체로 정당성이 부정되기는 어렵다는 전제에 선다면, 양 입장이 조화를 이루어 양립하여 병존하는 다양한 입법을 고려해 보는 것은 어떨까 하는 직관적이고도 막연한 생각도 들었습니다.

한편으로는 구체적이고 개별적인 상황적 관점에 따라 보호의 대상이 되는 소비자 개념을 설정한다고 할 때 이를 실제 입법에서는 어떻게 반영할 수 있을까 하는 생각도 듭니다. 즉 일반적 추상적 규범인 법 내지 법령에서 (단순화해서 생각하면) 민법상 능력 개념을 상황적 관점에 따라 구체화한 행위자적 요소와 민법 제104조가 정하는 불공정 법률행위의 상황적 요소를 구체화한 내용을 입법하여야 하는데, 상위법에 어느 정도까지 이를 구체적으로 규정 내지 나열할 수 있을지, 어느 정도까지 구체성을 가지는 것이 적절할지, 그러한 내용이 실질적으로 담기게 될 법령의 단계별 체계는 어떻게 하는 것이 적절할지 등에 대한 생각도 하게 되는 것 같습니다.

함께 살아가는 우리 이웃이자 당당하고도 대등한 주체인 우리 사회 모든 구성원에 대한 따뜻한 사랑을 나누고 계시는 윤태영 교수님께 진정한 존경의 말씀을 올리면서 부족하기만한 토론 말씀을 갈음하고자 합니다. 대단히 감사합니다.

토론 2

“디지털 격차와 고령 소비자 보호: 데이터 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로”에 대한 토론문

토론자 김도년

한국소비자원 연구위원

토론 2 "디지털 격차와 고령 소비자 보호"에 대한 토론문

"디지털 격자와 고령소비자 보호: 데이터 기반한 법제도 개선 방향을 중심으로 "에 대한 토론문

김도년(한국소비자원 연구위원)

1. 들어가기

윤태영 교수님의 발표문을 잘 읽었고, 향후 소비자정책 관련 연구를 수행함에 있어서 참고 및 반영할 부분이 많았습니다. 최근 3년동안 한국소비자원은 취약소비자 보호를 위한 소비자정책 개발논의를 한 바 있습니다.[1] 특히 "법령 및 제도의 소비자지향성 연구사업"을 통해 취약소비자의 권익향상 논의를 적극적으로 전개하였습니다.[2] 본 토론문은 오늘의 발표문에 더하여 추가적으로 살펴볼 사례나 제도 등을 검토하는 것으로 갈음하고자 합니다.

2. 상황적 취약성 개념과 공공기관의 역할 모색

취약소비자를 위한 정책이 취약소비자를 특정하고 이들을 위한 단발적 정책으로 그치기 보다, "누구나 자유롭게 소비사회를 누릴 수 있는 자유"를 염두에 두고 폭넓게 정책을 추진해야 나가야 한다고 생각합니다. 정보통신기술은 취약소비자의 소비생활의 어려움을 해소하는 도구로서 활용되고 있지만, 소비시장에서 취약소비자를 소외시키는 수단이 될 수 있습니다. 발표문은 자동화 및 비대면화 된 소비시장에서 취약소비자의 한 유형인 "고령층"의 겪는 어려움을 잘 보여주고 있습니다.

인구가 감소하고 인건비가 상승함에 따라 정보통신기술을 이용한 소비자거래가 일상화될 것으로 예측되는 가운데, 디지털 격차에서 발생하는 문제를 개인의 능력 문제로 접근하는데 한계가 있습니다. 이를 극복하기 위해서 개인의 노력도 필요하지만, 법적 · 사회적 대응이 필요합니다. 다만 어떠한 대응이 가장 효과적인 방법인지 고민하지만 확신을 가지기 어렵습니다. 왜냐하면 법제도가 모든 상황적 요소를 염두에 두고 규정하기 어렵고, 사회적 대응 역시 다양한 소비자권익 증진 제도가 유기적으로 작동해야 하기 때문입니다.

특히 발표문에서는 고령자의 지원욕구 중 "국가 또는 지방자치단체"의 예약 대행, 구매 대행 등 공공서비스로 제공"이 상대적으로 높게 나타났는데, "국가 또는 지방자치단체"가 고령자의 소비생활에 계약체결의 조력자가 되는 것은 매우 어려운 일입니다. 다만 소비생활의 상담기능을 확대는 고려할 수 있을 것 같습니다. 예를 들어 1372 소비자상담 체계가 소비자 피해구제 중심에서 소비관련 정보제공 중심으로 역할과 기능의 재정립하는 것을 고려할 수 있습니다. 즉 초고령화 사회에 진입하는 시점에 1372 소비자상담 서비스가 고령소비자를 위한 소비생활 지원 기능으로 진화하는 것을 모색해 볼 수 있습니다.[3]

---

[1] 한국소비자원은 2021년 11월 19일 "코로나19 이후 소비생활 변화와 입법과제"라는 주제로 제26회 소비자의 날 기념 정책세미나를 개최하였다. 발표자료에 따르면 코로나 19이후 60대 이상의 전자상거래 소비자는 10배 이상 증가하였다(2019년 5.6% → 2021년 79.2%). 60대 이상 고령층의 디지털 소비가 급격히 늘어났지만, 그 과정에서 디지털 거래에 참여하지 못하는 노년층의 경우 더욱 큰 격차와 소외를 느낄 수 있어 정책적 대안이 필요하다는 결론을 도출하고 있다.

[2] 한국소비자원은 2022년 8월 25일 "장애인 소비자를 위한 소비자지향적 제도개선 검토" 이라는 주제로 제5회 소비자지향성 정책포럼을 개최하였고, "장애인 소비자를 위한 사업자 대응지침 마련 제도개선(2022년 발굴과제)" 및 "정보취약계층 금융거래 서비스 접근성 개선(2023년 발굴과제)" 등 다양한 과제를 발굴하였다.

[3] 한국소비자원 시니어소비자지킴이 사업이 매우 효과적이다. 한국소비자원 "시니어소비자지킴이"사업은 2019년부터 한국노인인력개발원과 공동 추진한 사업으로 경력과 역량을 갖춘 은퇴 고령자를 "시니어소비자지킴이"로 양성해 지역 내 어르신들을 대상으로 피해예방 상담과 소비자 정보를 확산하고, 부당광고 감시 등을 수행하는 시민참여 사업이다.

토론 2 "디지털 격차와 고령 소비자 보호"에 대한 토론문

그 외 고령자의 소비생활에 필수적인 품목의 경우, 물품과 서비스를 가능한 표준화하고, 거래 방법도 단순화하는 대안을 생각하게 됩니다. 더 나아가 발표문의 제안처럼 "디지털 접근에 부담이 큰 고령자" 집단이 디지털 접근에 부담을 낮춘 인터페이스 방식과 음성인식 시스템 등을 활용한 고령 친화적 디지털 환경의 형성도 중요해 보입니다.

3. 취약소비자 권익 보호 관련 입법구조의 한계와 개선 모색

현재 우리나라는 사업자의 특수한 거래를 "상황적" 취약성으로 볼 뿐, 소비자의 특성을 "상황적" 취약성으로 보지 않습니다. 다만 "사업자의 부당한 소비자거래행위 지정 고시(공정거래위원회고시 제2024-7호, 소비자기본법 제12조 제2항 근거)"애서 부분적으로 검토하고 있을 분입니다. 동 고시 제3조 1호에서는 "노인 등 사회적 취약계층에 속하는 소비자를 유인하여 판매목적을 숨기거나 판매 이외의 행위자 주요 목적인 것처럼 위장하는 방법으로 거래하는 행위"를 금지하고 있습니다. 한편 특정 품목의 경우, 거래의 편의성 증진 차원에서 정부가 가이드라인을 만들고 사업자가 이를 자율적으로 이행할 뿐입니다.[4] 이와 같은 관점에서 "지능정보화 기본법" 및 "무인정보단말기 접근성 지침"도 이해할 수 있습니다.

일본의 경우 소비자계약법과 더불어 장애인의 경우 "장애를 이유로 차별해소의 추진에 관한 법률(障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(平成二十五年法律第六十五号))" 제11조에 근거하여 장애인 소비자들이 재화 용역 등을 이용함에 있어서 차별을 해소하기 위하여 사업자가 적절하게 대응할 수 있는 지침을 만들도록 하였습니다. 이에 일본 각부처는 동법에 따른 사업자용 가이드라인을 만들어 배포중입니다. 예를 들어 "위생사업자를 위한 가이드라인"에서는 위생분야에 종사하는 사업자가 장애 마다 대응 지침을 상세하게 구성하여 상황적 취약성에 대응할 수 있도록 하였습니다.

상황적 취약성을 극복하기 위해 위해서는 일본의 사례처럼 사업자가 준수할 수 있는 구체적인 가이드라인이 필요하고, 동시에 사업자로 하여금 가이드라인을 준수하도록 할 유인요소를 제도적으로 마련해야 할 것 같습니다. 예를 들어 취약소비자를 위한 가이드라인 준수 여부를 ESG 경영의 중요요소로 하거나 소비자중심경영(CCM)의 주요평가 지표화 하는 것을 생각할 수 있습니다.

위와 같이 상황적 취약성에 따라 행위의무를 유형화하는 방식의 입법은 큰 노력과 관심이 필요합니다. 현재 법률적 틀에서 벗어나 사업자로 하여금 상황적 취약성에 대응하는 노력을 유도하는 종합적인 노력이 필요하고, 기존의 정부중심의 소비자 교육체계(지자체 문화센터 포함)도 지속적으로 진행할 것이 필요합니다.

4. 마치면서

고령 소비자 보호에 관한 논의는 단순히 특정 취약소비자계층의 편의증진 논의를 넘어 소비자 권익 중심의 시장형성 논의의 연장선에서 검토되어야 할 것입니다. 소비자 권익 중심의 입법정책은 포괄적인 시각에서 검토되었으면 하고, 취약소비자를 위한 소비자정책의 시행은 취약소비자에 정책적 선호방향에 맞추어 진화해야 한다고 판단합니다. "디지털 격차와 고령소비자보호" 발표문을 토대로 공공기관의 역할 확대와 현실적 방법을 모색하겠습니다.

[4] 금융위원회와 금융감독원은 고령자 모드 신설 및 고령 고객 접근성 이용편의성 개선에 관한 13개 원칙으로 구성된 "고령자 친화적 모바일 금융앱 가이드라인"을 은행연합회와 함께 마련하였다.

발제 2

국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

발제자 김세준

성신여자대학교 법학부 교수

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

– 비교법적 검토를 중심으로 –

김 세 준(성신여자대학교 법과대학)

I. 들어가며

우리 사회의 다문화화와 국제화가 심화됨에 따라 국내 체류 외국인의 수는 꾸준히 증가하고 있다. 특히 저출산, 초고령사회 극복을 위한 가장 효과적이자 유일한 대책으로 논의되고 있는 것이 외국인을 적극적으로 유입하는 정책이다. 따라서 국내 체류하는 외국인의 수는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 우리보다 먼저 고령화를 경험하고 있는 유럽연합(이하 'EU')에서는 외국인의 적극 유입 정책에 의해 이미 2019년에 EU 역내에 거주하는 외국인이 약 4,145만 명으로, EU 전체 인구 중 외국인이 8%가 넘었다.[1] 또한 초고령사회에 접어든 일본의 경우 저출산문제로 인해 2070년 인구가 2023년보다 30% 감소하는 것으로 추계하고, 지방활성화와 잠재성장률을 높이기 위해 2022년 현재 2.4%인 외국인 비율을 향후 10%까지 끌어올리는 것을 목표로 하고 있다.[2]

우리나라도 자연적인 외국인 인구의 유입과 별개로 노동인구 감소로 인한 외국인 근로자 도입을 적극적으로 고려할 필요도 있다. 가령, 가사·육아 인력 취업자수가 2019년 15만 6,000명에서 2023년 11만 4,000명으로 크게 감소함은 물론 이러한 취업자의 92.3%가 50대 이상일 정도로 인력난이 심각해짐에 따라, 정부가 외국인 가사근로자 도입을 공식화하면서 고용노동부도 2024년 시범사업 계획안을 내놓은 바 있다.[3] 현재 가사근로자 고용은 내국인과 중국 동포로 제한되어 있는데, 이를 상대적으로 인건비가 저렴한 필리핀, 태국 등 동남아시아 국가 출신 외국인으로 확대해 가사와 돌봄 비용 부담을 줄이자는 것이 2024년에 정부가 내놓은 외국인 가사근로자 제도의 핵심이다.

다만 이와 같은 미봉책으로는 저출산, 고령화 문제를 근본적으로 해결할 수 없다는 지적도 있을 수 있는바, 구체적인 성장 전략과 동시에 외국인력이 우리 사회의 일원으로 정착할 수 있도록 사회통합의 정책을 함께 모색하여야 한다. 이는 법제도의 점검과 개선으로 이어진다. 예컨대 사회정착의 가장 기본이 되는 소비생활에 있어서 외국인은 약자 중의 약자로서 보호의 사각지대에 놓일 수 있다. 외국인 소비자만을 대상으로 하는 구체적인 통계는 아직 확인되지 않지만, 그들이 소비자보호의 영역에서 더욱 특수하게 다루어져야 한다는 점은 분명하다. 그럼에도 불구하고 외국인 소비자를 보호하고 구제할 수 있는 법적·제도적 장치는 미비하다.

---

1) 역외 외국인의 5대 출신국은 터키, 모로코, 시리아, 중국, 인도로, 이 중 터키인은 독일에 집중되어 있고, 모로코인은 스페인과 이탈리아에 몰려있다. 시리아는 인구가 2,000만 명 내외에 불과하지만, 2011년 내전 발발 이래 EU 역내에 거주하는 인구가 매년 급격하게 증가하였고, 절반 이상이 독일에 몰려있다(조동희 외 4인, 「이민이 EU의 노동시장에 미친 영향과 정책 시사점」, 대외경제정책연구원 연구보고서, 2020. 12. 30.). 2022년 기준으로는 EU 내에 거주하는 외국 출생 인구는 약 5,990만 명으로, 이는 전체 EU 인구의 약 13.35%에 해당하는 것으로 조사된다.

2) https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/lst/2023/fis/kiuchi/0626 『外国人1割社会』で日本経済は再生できるか？(최종검색일: 2025. 3. 31.)

3) 동아일보, "저출산위 '불도저' 나선다… "안되는 정책은 통폐합, 돈보다 '워라블'"", 2024.02.18., (https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240218/123568400/1, 최종검색일: 2025. 3. 31.)

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

본 발표에서는 국내 소비자법제가 외국인에 대하여 적절히 기능하지 못하고 있다는 점을 간략히 지적하고, 독일과 일본의 관련 제도를 비교함으로써 국내 체류 외국인 소비자의 보호를 위해 무엇이 개선되어야 하는지 입법적 관점에서 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 국내 체류 외국인 소비자 보호 관련 법제 현황과 한계

1. 법제도 현황

(1) 체류 외국인에 대한 별도의 규정 부재

현행 소비자법제에서는 외국인 소비자를 특별히 규율하지 않는다. 예컨대 「소비자기본법」은 소비자 권익 보호에 대한 기본법임에도 불구하고, 국내 체류 외국인에 대해서는 별도의 규정을 두고 있지 않다. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률(이하 '전자상거래법')」, 「방문판매 등에 관한 법률(이하 '방문판매법')」 등 개별 소비자보호 및 특수거래에 관한 법령들에서도 역시 외국인을 대상으로 한 특별 조항은 존재하지 않는다.

(2) 외국인 소비자에 대한 상담 및 교육 현황

1) 한국소비자원

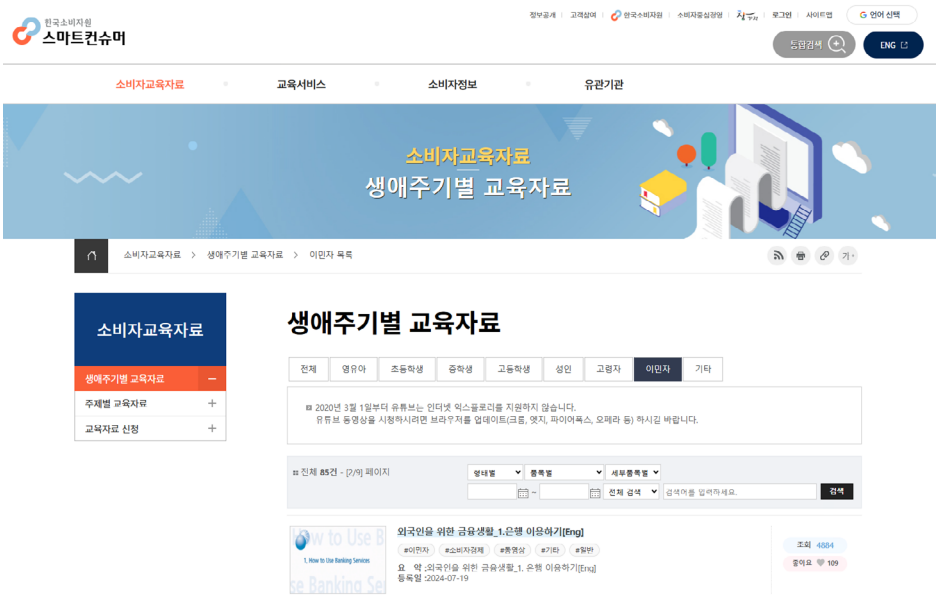
한국소비자원은 국내에 체류 중인 외국인과 다문화가정 소비자들을 위하여 다양한 상담 및 교육 서비스를 제공하고 있다.[4] 다음과 같다.

① 외국인 전용 소비자 상담 서비스: 한국소비자원은 법무부 외국인종합안내센터와 협력하여 외국인 전용 상담전화를 운영하고 있다. 이용 방법은 전화 상담(043-880-5400)이며 평일 업무시간(09:00~18:00) 중 상담이 가능하도록 하고 있다. 지원 가능한 언어는, 한국어, 중국어, 영어, 베트남어, 타이어, 일본어, 몽골어, 인도네시아어/말레이어, 프랑스어, 방글라데시어, 파키스탄어, 러시아어, 네팔어, 캄보디아어, 미얀마어, 독일어, 스페인어, 필리핀어, 아랍어, 싱할라어 등 20개 언어이다.

② 외국인 소비자 교육: 한국소비자원은 다양한 소비자 교육 자료를 제공하며, 특히 이민자를 위한 교육 자료도 제공한다. 이러한 자료는 소비자 정보, 피해 예방, 안전 등 다양한 주제를 다루고 있다.[5]

4) https://www.kca.go.kr/odr/pg/ma/cnsutInfo1.do?utm(최종검색일: 2025. 3. 31.)
5) https://www.kca.go.kr/smartconsumer/sub.do?menukey=7101&mode=list&cate=00000181(최종검색일: 2025. 3. 31.)

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제



[그림1] 한국소비자원 스마트컨슈머 사이트 중 이민자 대상 교육자료 화면

2) 지방자치단체

일부 지자체는 외국인 주민을 위한 전담 상담 창구를 운영하여 소비자 불만 및 피해 사례에 대응하고 있다. 이러한 창구는 다국어 지원을 통해 언어 장벽을 최소화하며, 외국인 주민들이 겪는 소비자 문제를 해결하도록 돕는 역할을 한다. 대표적으로 서울시의 경우 다음과 같은 서비스를 제공한다.

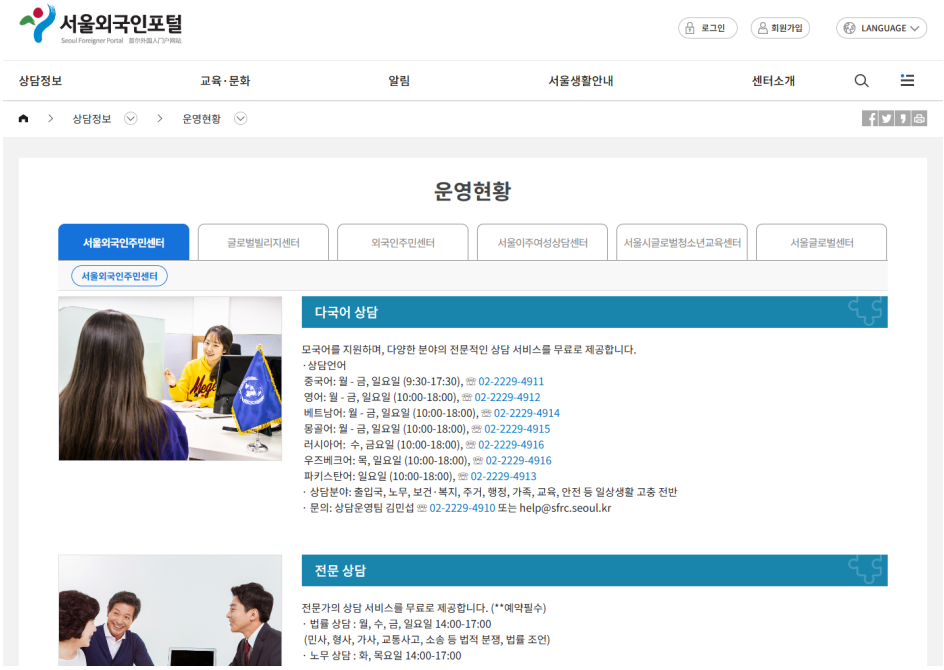
① 다국어 상담: 출입국, 노무, 보건·복지, 주거, 행정, 가족, 교육, 안전 등 일상생활 고충 전반에 관하여 무료로 상담을 제공한다. 상담언어는 중국어, 영어, 베트남어, 몽골어, 러시아어, 우즈베크어, 파키스탄어이다. 다만 언어별로 상담가능 요일에 차이가 있다.

② 전문 상담: 법률, 노무, 주거에 관해서는 전문가의 상담을 무료로 제공한다. 법률 상담의 경우 민사, 형사, 가사, 교통사고, 소송 등 법적 분쟁, 법률 조언을 제공하며, 노무 상담의 경우 임금체불, 퇴직금, 산업재해, 부당해고, 직장 내 성희롱·괴롭힘 등에 관한 상담 서비스를 제공한다. 또한 임대차 계약, 보증금반환, 주거분쟁, 매매, 경매 등 주거관련 고충에 관해서도 상담한다.

이와 같은 상담은 '서울외국인주민센터'에서 이루어지는데, 서울외국인주민센터는 '외국인주민과 함께 만들고 함께 누리는 서울'을 만들기 위해 2014년 서울시가 설립하고 「사단법인 이주민센터 친구」가 위탁 운영하는 외국인주민 종합지원 거점기관이다.[6)]

6) https://global.seoul.go.kr/web/cent/swgc/centInfoPage.do?cent_cd=02(최종검색일: 2025. 3. 31.)

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제



[그림2] 서울외국인포털 사이트 내 서울외국인주민센터 상담안내 화면[7)]

2. 한계

법령상 외국인 소비자를 별도로 규율하지 않는 것에 대해서는 제도적으로 별다른 문제를 야기하지는 않는다. 「소비자기본법」에서는 '소비자'를 "사업자가 제공하는 물품 또는 용역(시설물을 포함한다. 이하 같다)을 소비생활을 위하여 사용(이용을 포함한다. 이하 같다)하는 자 또는 생산활동을 위하여 사용하는 자로서 대통령령이 정하는 자"로 정의하는데, 여기에 국민과 외국인을 차등적으로 정의하는 내용은 없다. 이는 다른 소비자거래법 역시 마찬가지이다. 소비자는 국적 또는 내·외국인 여부와 상관없이 소비자법의 적용대상이 된다. 따라서 외국인 소비자도 차등없이 모든 소비자보호법체계의 보호대상에 속한다.

문제는 실제로 내국인과 동등한 규율이 이루어지는지 여부이다. 내국인인 소비자들도 다양한 소비자법 체계를 모두 알기 어렵고, 개별적인 분쟁이 발생한 경우에 그 법적 구제에 관한 경제성을 각각 판단하고 합리적 무시가 유리한 경우에는 그와 같은 선택을 내리는데, 외국인 소비자는 그러한 기회를 갖는 것에서부터 어려움이 있다. 가장 기본적인 문제는 언어장벽이다. 소비자의 권리는 물론 피해구제에 관한 각종의 법제도를 파악하는데 한계가 있으며, 실제 피해가 발생한 경우 그 구제 절차에서 사용되는 한국어 중심의 시스템은 외국인의 접근을 어렵게 한다. 외국인 소비자는 물품·서비스에 대한 충분한 정보를 얻기 어려워 불공정한 거래에 노출되기 쉽다. 즉 정보의 비대칭성이 내국인의 경우보다 더욱 크게 나타난다. 심지어 민사소송을 통한 권리 구제는 절차의 복잡성, 소송비용, 체류기간 제한 등의 문제로 인해 처음부터 접근성이 매우 낮다.

7) https://global.seoul.go.kr/web/prmg/prco/prcoListPage.do(최종검색일: 2025. 3. 31.)

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

앞서 살펴본 바와 같이 한국소비자원과 각 지자체에 외국어 상담시스템이 마련되어 있더라도 과연 외국인 소비자가 그러한 서비스를 원활하게 이용할 수 있을지에 관해서는 의문이 남는다. 또한 지자체의 경우 제도나 서비스 운영이 충분히 일관적이지 않을 우려도 있다. 각 지자체 및 유관기관에서 제공하는 서비스가 지역별로 상이하거나 체계적이지 않을 수 있기 때문이다. 이와 같은 점이 한계로 지적될 수 있다.

Ⅲ. 독일 소비자중앙회(Verbraucherzentrale)의 이민자 대상 소비자 보호 활동

1. 의의

독일은 다양한 이민자와 난민이 정착하여 살아가는 다문화 사회로 이행하고 있으며, 이에 따라 사회 각 분야에서 이들을 위한 통합 정책이 적극적으로 전개되고 있다. 소비생활 또한 이민자들의 실생활에서 중요한 부분을 차지하며, 이들의 권리를 보호하고 피해를 예방하는 것은 사회 통합의 중요한 요소로 인식되고 있다.

이하에서는 독일의 대표적 소비자 보호 기관인 소비자중앙회(Verbraucherzentrale)가 이민자를 대상으로 수행하고 있는 서비스와 그 구조를 소개하고자 한다.

2. 독일 소비자중앙회의 기본 개요

소비자중앙회는 독일 전역에 걸쳐 운영되는 비영리 소비자보호단체이며, 정부의 재정 지원을 받지만, 정부 기관이 아닌 독립적 단체로서 활동한다. 이 기관은 전국적으로 분포된 지역 사무소를 통해 60여년 간 소비자 권익 보호를 위한 상담 및 교육 서비스를 제공해 오고 있다. 수익 목적이 아닌 공익적 활동을 하며, 상담은 유료이지만 소득 수준에 따라 무료 또는 저렴한 비용으로 제공되며 비밀 보장이 원칙이다.[8)]

3. 이민자를 위한 맞춤형 지원 체계

소비자중앙회는 이민자, 특히 난민을 대상으로 다음과 같은 맞춤형 소비자 보호 및 교육 서비스를 제공하고 있다.

(1) 상담 방식

대면 상담(센터 방문)은 물론, 전화 상담, 우편, 이메일, 팩스 상담까지 수행하고 있다.

---

8) Verbraucherzentrale, WAS IST EINE VERBRAUCHERZENTRALE?: Informationen für Geflüchtete und Flüchtlingshelfer, 2017.

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

(2) 정보 제공 방식

인쇄물이나 리플렛을 통한 정보 제공뿐만 아니라, 온라인 웹사이트를 통하여 다국어 자료를 제공하고 있다. 주요 안내문은 아랍어, 페르시아어, 영어 등 다국어로 제공되며, 인터넷 계약, 방송 수신료, 계좌 개설, 보험 등 실생활과 밀접한 주제에 대한 정보 역시 다국어로 제공하고 있다.[9)]

4. 중점 상담 주제와 소비자 교육

(1) 주요 상담 주제

이민자들이 자주 문의하는 주제는 다음과 같다.[10)]

① 계약 관련 문제 (해지, 철회, 불완전 이행 등)
② 에너지 절약 방법 및 비용 부담 구조
③ 스마트폰, 인터넷, 통신
④ 보험 가입 필요성 및 종류
⑤ 식품 안전 및 영양 정보
⑥ 대중교통 이용법, 환경 문제
⑦ 금융 문제 (계좌 개설, 신용, 채무 등)

또한 실제 상담에서는 다음과 같은 질문이 자주 등장한다.[11)]

“스마트폰이 제대로 작동하지 않는데, 어떻게 대처해야 하나?”
“독일의 에너지 비용이 너무 비싼데 절약 방법이 있나?”
“보험은 왜 필요하고, 어떤 것을 들어야 하나?”
“어떤 은행이 좋은 조건의 계좌나 상품을 제공하나?”
“계약을 바로 체결해도 괜찮은가?”
“건강한 식품은 어떻게 구별할 수 있나?”

이러한 일상적 질문에 대한 조력은 이민자들이 낯선 환경에서 경제적 피해를 예방하고, 소비자로서의 권리를 인식하는 데 중요한 역할을 한다.

(2) 소비자 교육

소비자중앙회는 단순한 권리 안내에 그치지 않고, 이민자들이 스스로 정보를 판단하고 소비 결정을 내릴 수 있도록 학습을 유도한다. 이는 단기적 상담 지원을 넘어선 소비자 역량 강화를 목표로 한다.[12)] 대표적으로 이민자 대상 맞춤형 소비자 교육에 있어서 다국어 체크리스트 제공 사례는 다음

9) www.verbraucherzentrale.nrw/mehrsprachige-infos-fuer-fluechtlinge(최종검색일: 2025. 3. 31.)
10) Verbraucherzentrale, WAS IST EINE VERBRAUCHERZENTRALE?: Informationen für Geflüchtete und Flüchtlingshelfer, 2017.
11) Verbraucherzentrale, WAS IST EINE VERBRAUCHERZENTRALE?: Informationen für Geflüchtete und Flüchtlingshelfer, 2017.
12) Verbraucherzentrale, WAS IST EINE VERBRAUCHERZENTRALE?: Informationen für Geflüchtete und

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

과 같다.

소비자중앙회는 난민 및 이민자 등 독일 사회에 새롭게 정착한 외국인들이 소비자 생활에서 겪는 혼란을 최소화하고, 스스로를 보호할 수 있도록 생활 밀착형 소비자 정보를 다국어 체크리스트 형태로 제공하고 있다. 이는 단순한 정보 제공을 넘어, 소비자 역량 강화를 목적으로 한 교육적 접근이라는 점에서 주목할 만하다.

해당 체크리스트는 보험, 통신, 주거, 온라인 거래, 에너지 절약, 채권 추심, 열쇠 서비스 등 일상생활에서 이민자가 자주 접하게 되는 소비 이슈들을 중심으로 구성되어 있으며, 모든 항목은 간결한 언어로 실제 상황에서 도움이 될 수 있도록 작성되어 있다. 예컨대, 보험 항목에서는 독일에서 필수로 가입해야 하는 개인 책임보험(Haftpflichtversicherung)의 필요성과 혜택을 설명하고 있으며, 온라인 쇼핑 항목에서는 신뢰할 수 있는 판매자 식별 방법 및 청약 철회권(Widerrufsrecht) 관련 정보를 제공한다.

특히 이 자료의 가장 큰 특징은 다국어 접근성 보장에 있다. 해당 체크리스트는 독일어뿐 아니라 영어, 프랑스어, 아랍어, 우크라이나어, 터키어, 루마니아어, 불가리아어 등으로 번역되어 있으며, 이는 언어 장벽으로 인한 정보 격차를 효과적으로 해소하는 데 기여한다. 또한 정보는 공식 홈페이지를 통해 누구나 무료로 접근 가능하다.

이러한 다국어 체크리스트 프로그램은 소비자중앙회의 일반적인 일대일 상담 서비스를 보완하는 예방 중심의 정보교육 시스템으로서 기능하며, 이민자들이 독일 사회에 정착하는 과정에서 필수적인 경제적 자율성과 권리의식을 형성하는 데 긍정적인 역할을 수행하고 있다. 특히, 저소득 이민자 또는 난민과 같은 사회적 약자들이 정보 부족으로 인한 이중적 불이익을 받지 않도록 사전에 방지하는 효과가 있다는 점에서 소비자 보호 정책의 우수 사례로 평가된다. 이 사례는 다문화 사회로 진입하고 있는 타국에 있어 정보 접근성의 평등화와 소비자 교육의 보편화를 위한 유의미한 제도적 참고자료가 될 수 있다.[13)]

5. 검토

소비자중앙회는 단순한 소비자 권익 보호를 넘어, 사회적 약자인 이민자들이 독일 사회에 안정적으로 정착할 수 있도록 실질적인 지원을 제공하고 있다. 특히, 다국어 정보 접근성 보장, 상담 접근성 확대, 정보 격차 해소를 위한 교육적 접근 등은 한국을 포함한 다문화 사회로 나아가는 국가에서 벤치마킹할 수 있는 중요한 제도적 요소이다.

Flüchtlingshelfer, 2017.

13) https://www.verbraucherzentrale.de/fluechtlingshilfe/mehrsprachige-checklisten-fuer-gefluechtete(최종검색일: 2025. 3. 31.)

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

[그림3] 독일 소비자중앙회의 외국인 소비자를 위한 체크리스트 제공 화면[14)]

Ⅳ. 일본에서의 외국인재 수용 및 공생을 위한 종합적 대응

1. 개요

일본은 최근 수년간 외국인 유입이 지속적으로 증가하면서, 사회 전반에 걸쳐 공생(共生) 사회 실현을 위한 정책 체계의 구축을 본격적으로 추진하고 있다. 이 같은 움직임은 방문자 수 및 재류 외국인의 증가, 노동시장 내 외국인의 활약 증가 등 가시적인 수치 변화를 배경으로 하고 있다. 우선, 방일 외국인 여행자 수는 2012년 약 836만 명에서 2018년 처음으로 3,000만 명을 돌파하였으며, 이는 일본 관광정책 및 지역경제에도 상당한 파급 효과를 일으켰다. 그러나 2020년 2월 이후 코로나19 팬데믹에 따른 국경관리 강화로 외국인 입국이 급감하였고, 이에 따라 방일 여행자 수도 대폭 감소하였다. 이후 2022년 3월부터 입국 규제의 단계적 완화가 이루어졌으며, 2023년에는 약 2,507만 명이 방일하여, 코로나 이전인 2019년(약 3,188만 명) 대비 약 78.6% 수준까지 회복된 바 있다.

한편, 일본 내 재류 외국인 수는 2023년 말 기준 약 341만 명으로 사상 최고치를 기록하였으며,

14) https://global.seoul.go.kr/web/prmg/prco/prcoListPage.do(최종검색일: 2025. 3. 31.)

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

2023년 10월 시점 기준 취업 중인 외국인 수는 약 205만 명으로 이 역시 역대 최고치를 경신하였다. 이 같은 수치는 일본 사회가 지속적으로 외국인과의 동거(共生)를 경험하고 있는 현실을 반영하며, 이에 대응하는 정책적 기반 마련의 필요성이 정부 차원에서 명확히 인식되고 있다.[15)]

이에 따라 일본 정부는, 외국인을 단순히 '노동력'이나 '수용 대상'으로 간주하는 것을 넘어, 경력 개발을 병행하면서 국내에서 취업하고 활약할 수 있도록 지원하고, 나아가 일본을 매력적인 취업처로 선택받는 국가로 만들기 위한 정책 환경을 정비해 나가고 있다. 이러한 정책은 특히 난민, 보완적 보호 대상자, 제3국 정착 난민 등을 포함한 다양한 체류 자격 외국인을 사회 구성원으로서 포용하는 방향에서 구성되며, 일본인과 동일하게 공공서비스를 향유하고, 안심하고 생활할 수 있도록 제도적 환경을 조성하는 데 초점을 맞춘다.

정책 추진의 과정에서 일본 정부는 수용 주체인 일본 사회의 역할도 강조한다. 단지 외국인을 지원하는 것에 그치지 않고, 일본인 국민이 공생 사회의 이념을 이해하고 협력하려는 태도를 기를 수 있도록 하며, 동시에 외국인 역시 일본 사회의 문화·풍토·언어를 이해하려는 책임 있는 자세를 요구한다. 이는 단방향의 동화 정책이 아닌, 상호 책무성에 기반한 양방향적 통합 모델의 특성을 보여준다.

구체적으로, 일본 정부는 2018년 '외국인재의 수용 및 공생을 위한 종합적 대응책'을 수립하였으며, 이후 코로나19 대응과 사회 변화에 맞춰 여러 차례 개정을 거듭해왔다. 2022년에는 '외국인과의 공생 사회 실현을 위한 로드맵'을 마련하였고, 이를 바탕으로 2023년 로드맵 실행 상황을 점검하고 2024년 일부 개정판을 확정하였다. 이러한 로드맵은 중장기적 과제를 명확히 제시하고, 연차별로 실행 가능한 시책을 단계적으로 반영함으로써, 제도적 일관성과 실행력을 높이고 있다.

또한, 일본은 단순히 로드맵에 명시된 정책을 이행하는 것에 그치지 않고, 국민과 외국인의 목소리를 직접 반영하여, 매년 종합적 대응책과 로드맵의 실행 점검 및 후속 평가(follow-up)를 수행하고 있다. 이를 통해 외국인과 일본인이 안전하고 평등한 조건에서 공존할 수 있는 사회 구현을 국가 차원에서 견인하고 있다.

이와 같은 일본의 시책은 외국인과 자국민이 함께 책임지고 사회 통합을 실현하는 방향으로 설계되었으며, 이는 인구 감소 및 다문화사회화가 진행 중인 국가들에게 참고 가능한 모델이 된다. 특히, 경제적 통합뿐 아니라 제도적·문화적 통합을 동시에 고려하고 있다는 점에서, 사회적 신뢰 기반의 통합정책 사례로 주목할 만하다.[16)]

이하에서는 외국인에 대한 정보 제공 및 외국인을 대상으로 하는 상담체계의 강화에 관한 시책을 소개한다.

2. 외국인에 대한 정보 접근성과 상담 체계 강화 시책

일본은 2018년 '외국 인재의 수용 및 공생을 위한 종합적 대응책(이하 '종합대응책')'을 수립한 이후, 급격히 증가하는 재류 외국인과 외국인 노동자의 수용 및 사회 통합을 목표로 다양한 정책을

15) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 1頁.
16) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 2頁.

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

추진하고 있다. 특히 외국인에 대한 정보 접근성과 생활 상담 체계 구축은, 이들이 일본 사회에 안정적으로 정착하고 자립할 수 있는 기반을 형성하기 위한 필수 요소로 인식되고 있다.

(1) 외국인 대상 정보제공 정책 및 상담체계 의 현황과 과제

일본 정부는 외국인에 대한 정보 전달 과정에서 다음과 같은 문제점을 인식하고 있다.

첫째, 외국인은 자신의 상황에 적절한 지원 정보를 신속하고 정확하게 선택하기 어렵다는 점이다. 이는 국가가 발신하는 정보 내용이 독자의 상황이나 이해도를 충분히 고려하지 못했으며, 외국인이 주로 활용하는 정보 매체와 정부가 정보 제공에 사용하는 매체 간에 괴리가 있기 때문으로 분석된다.[17)]

둘째, 일본 사회의 제도적 구조에 대한 정보(예: 체류수속, 납세, 사회보장, 노동법령, 쓰레기 배출 규칙 등)는 대부분 일본어로 제공되며, 외국인이 접근하고 이해하기에는 언어적 장벽이 크다. 이에 따라 다언어화 및 '쉬운 일본어' 사용이 필요하다는 점이 지적된다.[18)]

또한 정보 제공과 함께, 외국인이 직접 접촉할 수 있는 생활 상담 창구의 정비도 중요한 과제로 부상하고 있다. 특히 노동자, 특히 단순노무에 종사하는 외국인들은 일본의 노동관계법령에 대한 이해 부족으로 인해 부당한 근로조건에 노출되기 쉽다. 이에 따라 헬로워크(ハローワーク, Hellowork)[19)], 노동기준감독서 등 공공기관에서의 다언어 상담이 시급히 요구되고 있다.[20)]

지방자치단체 차원에서는 중앙정부의 지원 아래 일원적 상담 창구 설치 및 운영이 추진되고 있으나, 통역 확보의 어려움이나 보조금 활용의 제약 등으로 인해 현실적인 운영에는 한계가 있다는 문제 제기도 나타났다. 재해 발생 시 긴급 대응 체계에서도 외국인에 대한 정보 전달과 상담 체계가 미비하다는 지적이 존재한다.[21)]

(2) 구체적 시책의 구성과 특징

1) 외국인의 시점에서 정보를 발신하는 구조 구축

출입국재류관리청은 외국인 정책 수립과정에 실질적인 외국인의 목소리를 반영하기 위해, 각 지역 출입국관리국이 주관하는 '출입국재류관리 행정 간담회'나 이해관계자 대상 의견 청취 세션을 지속적으로 개최하고 있다. 이와 함께 출입국재류관리청 홈페이지 내에는 다언어 '의견함(ご意見箱)'을 설치하여, 개별 외국인으로부터도 의견을 수렴할 수 있도록 구조화하였다.[22)]

17) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 8頁.
18) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 8頁.
19) 일본 후생노동성이 운영하는 공공직업안정소(公共職業安定所)의 통칭이다.
20) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 8頁.
21) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 9頁.
22) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 10頁.

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

이와 같은 구조를 통해 얻어진 의견은 정책 입안, 집행, 지방자치단체와의 연계 강화 등에 반영되며, 공생 사회 실현을 위한 인적 기반 강화에도 직결된다. 특히, 이러한 의견 수렴체계는 타국에 비해 외국인의 참여적 거버넌스 보장 사례로 주목할 만하다.

한편 법무성은 외국인의 생활·직업·사회활동 전반에서 겪는 어려움을 정확하게 파악하기 위해 '재류 외국인에 대한 기초조사'를 주기적으로 실시하고 있으며, 그 결과를 관계 부처 간에 공유하여 시책에 반영하고 있다.[23)]

2) 외국인 지원인력 인프라 및 네트워크 정비

지방자치단체나 민간단체 등 지역사회 기반의 외국인 지원 인력(외국인 서포터) 육성도 중요한 축이다. 생활 가이드라인 설명, 행정수속 지원, 주거 확보, 일본어 습득 지원, 고충 상담 등의 역할을 담당할 수 있도록 하는 실무형 교육훈련 프로그램이 시행되며, 이를 바탕으로 지역 간 외국인 지원 네트워크 구성이 추진되고 있다. 이 네트워크는 단순히 지원자를 조직화하는 데 그치지 않고, 지원자 간의 상호 정보교류, 민관 협력, 지역 맞춤형 사례 공유와 정책 확산 기능도 담당한다. 특히 각 지방출입국재류관리국은 민간단체에 대한 정보제공 및 상담 대응을 병행하고 있으며, 이들이 수집한 현장 기반 사례는 향후 정책 보완의 기초자료로 활용된다.[24)]

3) 다언어 정보포털 및 커뮤니케이션 수단의 다변화

법무성은 '생활·취업 가이드북'과 '외국인 생활지원 포털'을 통해, 체류수속, 고용정보, 재해정보 등 외국인에게 필수적인 정보를 16개 언어 및 쉬운 일본어 버전으로 제공하고 있다. 이 포털은 향후 일본의 디지털 행정 플랫폼인 '마이넘버 포털(My Number Portal)'과의 연계를 통해 맞춤형·푸시형 정보 제공 시스템으로 발전할 예정이다. 또한 SNS, 이메일 서비스, 영상 콘텐츠 등 디지털 매체 활용도 강화되고 있으며, 이를 통해 행정정보뿐만 아니라 공생 사회가 지향하는 가치, 외국인 권리보장 메시지 등이 보다 직관적이고 감성적으로 전달되도록 설계되고 있다. 나아가 난민 및 보완적 보호대상자 등 취약한 법적 지위를 가진 외국인에 대한 정책 홍보도 병행되며, 이들이 고립되지 않고 지역사회에 자연스럽게 융화될 수 있도록 하는 공적 커뮤니케이션 설계가 이루어지고 있다.[25)]

4) 다언어 법률·의료·소비자 상담 체계 확대

법무성 산하 '법률지원센터(법테라스, 法テラス)'는 10개 언어로 운영되는 다언어 정보 제공 서비스를 운영하며, 통역을 매개로 한 3자 통화 시스템을 통해 외국인 대상 법률상담 접근성을 보장하고 있다. 향후 다국적 언어 다양성 확대, 민간단체와의 연계 강화, 민사법률구조 지원 포함 등 지속적인

23) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 10頁.
24) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 11頁.
25) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 11-12頁.

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

보완이 이루어질 예정이다. 또한 소비자청은 외국인의 소비자 피해를 방지하기 위해 '방문관광객 소비자 핫라인' 및 188 다언어 소비생활상담 창구에 다언어 상담을 제공하고 있으며, 지자체 단위 소비자 행정에도 다언어 상담체계를 정비하도록 지방소비자행정강화보조금 제도를 운용하고 있다.[26]

5) '쉬운 일본어'(やさしい日本語)의 제도화 및 행정 내재화

행정정보 제공의 가장 큰 장벽은 일본어의 복잡성이다. 이를 개선하기 위해, 법무성과 문부과학성은 '쉬운 일본어' 보급을 위한 '재류 지원을 위한 쉬운 일본어 가이드라인'을 문어·구어 버전으로 발간하였으며, 지방공무원 대상 표현교육과 매뉴얼 개발도 추진 중이다. '쉬운 일본어'는 단지 일본어 수준을 낮추는 것이 아니라, 행정 커뮤니케이션 전반을 사용자 중심으로 재설계하는 것이며, 이는 향후 타국의 공공언어 정책에서도 참고할 만한 흐름이다. 특히 일본정부는 쉬운 일본어 번역 예시집 확대, 자동 번역 도구 개발 등을 통해 행정표현을 점차 표준화하고 있다.[27]

(3) 검토

일본의 외국인 공생 정책은 기존의 '동화주의적 접근'에서 벗어나, 외국인의 언어적·문화적 특성을 고려한 정보 접근성과 공공 서비스 이용권 보장을 주요 가치로 내세운다는 점에서 주목할 만하다. 특히 '쉬운 일본어' 도입은 단순한 번역의 차원을 넘어, 공공언어 설계의 변화라는 점에서 다른 국가에서도 참고할 수 있는 제도적 실험이라 할 수 있다.

2023년 개정된 종합대응책은 외국인의 생활기반 형성에 있어 '정보 접근권'과 '권리로서의 커뮤니케이션'을 핵심 개념으로 삼고 있다는 점에서 특징적이다. 단순한 다언어 안내를 넘어, 디지털 플랫폼, 지역 네트워크, 전문 인력, 쉬운 일본어, 자동번역, AI 통역 등 다양한 수단을 통합적으로 활용하고 있다는 점에서 일본의 정책은 실효성과 지속가능성 측면에서 주목할 필요가 있다. 또한 중앙정부·지방자치단체·민간기관 간의 협력을 통해 이루어진다는 특징도 있다.

또한, 민간단체와의 연계 및 의견 수렴 메커니즘이 제도화되어 있다는 점에서, 이는 일방적 동화정책이 아닌, 협치형 통합 정책의 전형이라 할 수 있다. 한국 등 외국인 증가를 겪고 있는 국가에서도, 정보 전달 방식의 다각화와 상담 접근성 보장, 생활 기반에서의 자립 지원 시스템 구축에 있어 일본의 시책은 풍부한 시사점을 제공한다.

---

26) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 13頁.
27) 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議, 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和６年度改訂), 2024, 14-15頁.

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

V. 시사점 및 입법론적 제안

I. 정보접근성 및 실효성 보장을 지향하는 외국인 소비자보호

최근 한국 사회는 이주민 및 외국인의 급격한 증가와 함께 다문화 사회로의 이행을 맞이하고 있다. 이에 따라 체류 외국인에 대한 공공서비스 제공의 포괄성과 실효성이 사회통합 정책 전반의 핵심 요소로 부상하고 있다. 특히 소비자 보호 영역에서 외국인에 대한 접근성 보장과 정보 전달 체계의 정비는 실생활의 안정을 보장하는 기반이 된다.

우리 법제는 소극적으로나마 외국인을 소비자 권리의 수범자로 인정하고 있음에도 불구하고, 현실에서는 외국어 장벽, 정보 격차 및 절차 접근성의 제약 등으로 인해 실질적인 권리 행사가 어려운 상황에 놓여 있다. 한국소비자원과 일부 지자체가 다언어 상담체계나 외국인 전용 교육자료를 마련하고 있음에도, 이용자의 접근성과 제도 통일성, 그리고 법제상 지속가능성 측면에서는 여전히 구조적 미비점이 존재한다.

이러한 현실에서 독일과 일본의 정책은 몇 가지 면에서 유의미한 시사점을 준다.

첫째, 정보 접근성과 상담 체계의 제도적 통합이다. 독일 소비자중앙회는 전국단위의 독립 기구로서 이민자에게 다국어 상담과 맞춤형 교육 자료를 제공하며, 일본은 종합대응책을 통해 외국인의 입장에서 설계된 정보 제공 체계와 지역 중심의 상담센터를 구축하고 있다.

둘째, '쉬운 언어' 도입 등 언어 배려 행정의 제도화다. 일본은 '쉬운 일본어' 개념을 행정표준으로 정착시키고 있으며, 다양한 번역도구 및 자동화 시스템을 통해 외국인의 접근성을 실질적으로 보장하고자 한다. 이는 단순한 번역을 넘어, 행정의 언어적 재설계라는 측면에서 주목할 필요가 있다.

셋째, 소비자 상담 및 피해 구제의 실효성 확보다. 외국인은 정보 부족과 체류제한, 소송비용 등으로 인해 법적 구제 접근성이 낮다. 이에 독일과 일본은 전문 인력을 통한 조기 대응 시스템, 민관연계 상담센터 운영 등으로 제도적 보호 장치를 마련하고 있다.

2. 기본법 중심의 정비와 특수거래법의 보완 필요성

위와 같은 시사점을 고려할 때, 현행 소비자법체계에 아래와 같은 입법적 대응이 필요하다.

(1) 「소비자기본법」의 개정 제안

「소비자기본법」은 소비자정책의 기본법이다. 현행법에는 외국인 소비자에 대한 어떠한 정의나 정책원칙도 명시되어 있지 않다. 물론 해석상 외국인도 당연히 '소비자'로 포함된다는 전제가 있지만, 현실에서의 정보 격차, 언어장벽, 절차 접근성의 문제는 단순한 적용 범위의 문제로 해결되지 않는다. 이에 따라, 다음과 같은 조항의 신설을 고려할 필요도 있다.

> 제00조(외국인 소비자 보호) 국가와 지방자치단체는 국내에 거주하는 외국인 소비자가 국적·언어·체류형태 등에 관계없이 소비자 권리를 실질적으로 행사할 수 있도록 정보 제공, 상담, 피해 구제 등의 제도적 기반을 마련하여야 한다.

발제 2 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

이 조항은 외국인을 소비자 정책의 실효성 대상이자 행정적 고려 요소로 명문화하는 역할을 하며, 향후 시행령과 지침 마련의 근거가 될 수 있다.

(2) 특수거래법 중심의 다언어 정보 제공 및 상담 제도화

전자상거래법, 방문판매법, 「할부거래에 관한 법률」 등 개별 소비자거래법에서는 다음과 같은 보완이 필요하다.

① 중요사항 고지에 대한 다언어 의무화 조항 신설: 특히 외국인 대상 판매가 빈번한 전자상거래, 방문판매, 통신판매 등에서 계약서나 청약철회 안내 등은 외국어 번역본을 의무적으로 제공하도록 규정할 필요가 있다. 이는 일본에서 '신뢰할 수 있는 사업자' 기준에 포함되는 조항과 유사한 내용으로 고려될 수 있다.

② 외국인 대상 피해구제 절차의 간소화 및 다언어 접수창구 규정화: 분쟁조정위원회 등 준사법적 절차에서 외국인의 청구 편의성을 높이기 위해 다언어 통지, 통역 지원, 전자접수체계 구축 등 구체적인 시책을 규정할 필요가 있다.

(3) 외국인 소비자 권리 보장을 위한 종합계획 수립

일본의 사례에서처럼, 외국인 공생 정책이 개별 부처를 넘는 통합적 시책으로 이루어지기 위해서는, '외국인 소비자 보호 기본계획'을 수립하거나, 중장기 로드맵을 마련할 필요가 있다. 「소비자기본법」의 개정 또는 소비자정책기본계획 수립 시, 외국인 소비자 보호에 관한 별도 부문 계획을 명시하고, 매년 점검·이행 평가를 통해 정책적 책임성을 확보해야 한다. 또한, 중앙정부-지자체-공공기관 간 다언어 소비자 보호 협의체 구성을 제도화함으로써, 현장성과 지속성을 보장하도록 하여야 한다.

3. 결어

외국인 소비자 보호는 단지 행정 서비스의 확장이 아니라, '사회 통합'과 '법의 실효성'이라는 가치와 직결된 문제이다. 따라서 외국인을 위한 정보 접근권, 상담 및 교육 기회 보장, 분쟁 절차의 접근성 강화는 단순한 시혜적 조치가 아니라, 국가가 적극적으로 구현해야 할 평등의 실현으로 이해되어야 한다. 독일과 일본은 이를 위해 법률적 토대를 마련해가고 있는 것으로 파악되며, 우리 역시 소비자기본법과 개별 소비자보호법을 통하여 외국인의 소비자 권리 보장을 실질화 할 시점에 있다.

토론 1

“국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제”에 대한 토론문

토론자 정신동

한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

토론 1 "국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제"에 대한 토론문

입법정책컨퍼런스 토론문

정신동(한국외대 법학전문대학원)

안녕하십니까. 토론을 맡게 된 정신동입니다. 국회 입법정책 컨퍼런스에서 이렇게 토론할 기회를 주신 점 깊이 감사드립니다. 오늘은 소비자법학계에서 집중적인 논의가 이뤄지지 않았던, 그러나 다문화 사회로의 진입 과정 및 외국인 유입 과정을 살펴보았을 때 그 의의가 큰 '외국인 소비자' 문제를 훌륭하신 교수님들께서 발표를 해 주셨습니다. 경청해야만 했던 유익한 배움의 시간이었고, 그러한 가운데 개인적으로 들었던 의문과 소견을 말씀드리는 것으로 토론에 갈음하고자 합니다.

1. 외국인과 소비자 개념 정의

주지하다시피 「소비자기본법」에서는 '소비자'를 "사업자가 제공하는 물품 또는 용역을 소비 생활을 위하여 사용하는 자 또는 생산활동을 위하여 사용하는 자로서 대통령령이 정하는 자"로 정의하여 내국인과 외국인을 구별하여 정의하고 있지 않습니다. 이 개념 정의를 완전히 동일하지는 않지만, 거의 대부분을 차용하고 있는 특별 소비자거래법에서도 마찬가지임은 발표를 통해 확인할 수 있었습니다. 이에 "소비자는 국적 또는 내ㅇ외국인 여부와 상관없이 소비자법의 적용 대상이 된다. 따라서 외국인 소비자도 차등 없이 모든 소비자 보호법 체계의 보호 대상에 속"하는 것으로 해석할 수 있습니다. 다만, 입법자 의사가 명확하지 않음에도 불구하고, 현행 소비자 특별법에서의 소비자 개념 정의들은 사실상 '내국인인 한국인'만을 전제로 하여 제정된 규정이 아닐까 하는 합리적 의구심을 가지게 됩니다. 제정 당시 80~90년대의 한국 사회에서
외국인은 양적인 면에서 그 존재감이 거의 없었다고 말할 수 있기 때문입니다. 따라서 소비자 기본법을 개정하여 외국인 소비자 보호에 관한 명시적 규정을 도입하고, 현실에서의 정보 격차, 언어장벽, 절차 접근성의 문제를 해결하자는 교수님의 제안은 더욱 의미가 있다고 생각됩니다. 소비자기본법의 목적론적 해석을 통해서 당연히 외국인도 포함된다고 볼 수 있겠지만, 제정 당시의 의회 상황을 고려해 보면 입법 당시에는 외국인을 전제하지 않고 만들어진 규정들임에 의심의 여지가 없어 보입니다.

2. 언어능력과 소비자 문제

우리 계약법은 기본적으로 의사능력, 행위능력을 토대로 완전한 계약을 체결 능력을 부인하거나 제한하는 방식으로 의사표시자를 보호하고 있고, 소비자계약법 영역에서는 소위 '상황관련적 소비자보호모델'을 통하여 방문판매라는 기습적 상황, 통신판매라는 비대면 상황, 할부거래라는 충동구매 우려의 상황을 근거로 하여 거래에 있어서의 구조적 정보비대칭적 열위를 활활용하고 있습니다. 즉 민법에서 법률행위의 무효 또는 취소, 소비자계약법에서 소비자 철회권 행사 인정을 통해 소비생활에서의 당사자들은 보호를 받고 있습니다. 그런데 외국인 소비자 보호의 문제에 있어서 핵심은 '언어능력에서의 결함'일 것이고, 과연 언어능력의 불완전성을 이유로 계약의 효력을 좌우하게 하는 것이 적절한지 고민이 됩니다. 과연 언어능력의 부재는 계약법 법리에 온전히 수용 가능한 것일까요?
만약 외국인 소비자 불완전한 언어능력을 기회로 그 외국인의 경솔에 따라 현저하게 공정을 잃은 계약을 체결한다면 민법 제104조가 적용되어 불공정한 법률행위로서 무효가 될 수 있고, 외국인 소비자의 언어능력 부재를 활용하여 상대방이 적극적인 기망행위를 도모하여 계약을 체결하였다면 사기에 의한 의사표시로서 민법 제110조에 따라 취소할 수 있을 것입니다. 또한 경우에 따라서는 민법 제109조가 적용되어 외국인 소비자의 착오에 의한 의사표시 여부가 다툼의 대상이 될 수도 있을 것입니다(물론 이 경우 불완전한 언어능력에 따른 의사표시를 어떻게 객관적으로 해석해야 하는가 하는 어려운 문제가 발생할 것입니다).
그런데 더 나아가서 외국인의 언어능력 부재로 인하여 소비자 계약법상의 청약철회 제도를 보완해야 한다는 주장이 있을 수 있습니다. 교수님께서는 과연 이것이 수용가능하리라고 생각하시는지요? 법리상으로 소

토론 1 "국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제"에 대한 토론문

비자 철회권에 있어 언어능력을 고려하기는 것은 불가능한 것일까요?
혹은 전면적인 고려는 되지 않더라도 부분적으로라도 고려될 수는 있다는 견해에 대해서는 어떤 생각을 가지고 계신지요? 외국인이 언어능력이 부족할 경우 언어능력이 완전한 내국인 소비자보다 더욱 보호의 필요성을 인정하는 방식으로 입법적 개선이 필요하지는 않을지요?

3. 외국인 vs. 이주민

외국인 소비자를 보호해야 한다고 할 때 과연 일반적ㅇ포괄적 의미로서의 '외국인 소비자 보호'에 방점을 두어야 할지, 국내에 어느 정도 중장기 체류를 목적으로 하는 외국인을 대상으로 한다는 차원에서 '이주민 소비자 보호' 또는 '거주 외국인 소비자 보호'라는 주제를 전면에 내세워야 하는지도 고민이 필요해 보입니다. 언어능력만을 고려하게 되면 일반적ㅇ포괄적 의미로서의 '외국인 소비자 보호'를 생각하게 되는데, 그렇다면 단기 방문관광객으로서의 외국인 소비자 보호와 장기 체류자를 동일 시 하게 되는 문제가 발생될 수 있습니다. 전자는 주로 정보제공에, 후자는 지속적인 교육에 방점이 있고, 또한 전자는 일회성 매매계약에 후자는 보험, 에너지 등 생애 전반에 걸친 소비생활에 주목해야 할 것이라 질적인 면에서 차이가 있어 보입니다. 물론 양자가 언어능력이라는 점에서 교집합을 형성하는 소비자 문제도 있을 것이고, 양자가 겹치지 않는 이주민 특유의 소비자 문제도 있으리라 생각됩니다. 정답이 있는 문제는 아니므로 함께 공동의 논의를 이어가자는 의미에서 말씀드려 봅니다. 그동안 주로 내국인 소비자 보호를 위주로 논의가 이어져 왔던 과거를 돌이켜 보면서, 말로만 글로벌 사회 · 다문화 사회라 외쳤던 것은 아닌지 반성하게 됩니다. 오늘
발표 다시 한번 깊이 감사드립니다.

토론 2

“국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제”에 대한 토론문

토론자 박미영
국회입법조사처 입법조사관

토론 2 "국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제"에 대한 토론문

「국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제」 토론문

박미영(국회입법조사처 입법조사관)

안녕하십니까. 국회입법조사처 박미영 입법조사관입니다.

우선 오늘 좋은 발표를 해주신 김세준 교수님께 감사의 인사를 드립니다. 여러 매체를 통해 우리나라가 다문화 사회로 진입하였음을 듣고 보아왔지만, 이를 소비자보호의 관점에서도 접근해야 할 필요가 있음은 미처 인식하지 못하고 있었습니다. 교수님의 발표를 통해 현행 법제도의 미흡한 점을 잘 알 수 있었고, 이에 더하여 제가 생각하는 방향 등을 말씀드리는 것으로 토론에 갈음토록 하겠습니다.

1. 외국인 소비자 보호를 위한 명시적 규정 도입의 필요성 여부

앞서 정신동 교수님의 토론에서 말씀주신 바와 같이, 「소비자기본법」(구 「소비자보호법」)의 제정 당시 대상이 된 소비자에 외국인을 고려하지는 않았을 것이라는 내용에 공감합니다. 2016년 3월 「소비자기본법」 제45조를 개정하면서, 언어소통의 어려움이 있는 결혼이민자를 소비자안전 취약계층에 포함시켰습니다. 이는 당시 법제처가 추진하였던 국민불편법령 개선 과제 중 하나로, 소비자 안전사고에 취약한 결혼이민자를 특별히 보호하려는 입법취지가 있습니다. 물론 해당 영역과 대상을 한정하고 있다는 점에서 이를 근거로 「소비자기본법」이 처음부터 외국인을 전제하지 않았다고 분명하게 말할 수는 없겠습니다만, 우리의 법률이 그간 외국인 소비자를 크게 인식하지 못하고 있었음은 보여준다고 할 수 있습니다.

그럼에도 김세준 교수님께서 제안해주신 「소비자기본법」에 외국인 소비자 보호를 위한 별도의 규정이 신설되어야 하는지에 대해서는 다른 방안도 고려해 볼 수 있다는 생각이 듭니다. 현행법 해석상 외국인도 '소비자' 개념에서 배제되지 않는다는 전제를 둔다면, 정책 수행의 기반을 마련하기 위해 「소비자기본법」 제21조에 따른 기본계획의 내용으로 '취약소비자 보호 강화'를 둠으로써 외국인 소비자 보호라는 목적 달성에 기여할 수 있으리라 생각됩니다. 제2차 소비자정책기본계획(2012년~2014년)의 경우 소비자교육 강화 항목에서 "소비자교육의 성과를 높이기 위해 노인, 장애인, 가정주부, 결혼이민자 등 교육대상별로 맞춤형 교육을 강화하고, 동영상교재, 연극 기법, 점자책 등 교육교재나 교육기법을 보다 다양하게 개발하여 활용"할 것임을 밝힌 바 있으나, 정작 분야별 추진과제에는 취약계층 대상에 대한 구체적인 내용을 확인하기 어려웠습니다. 소비자교육 제공이 취약소비자 보호 방안으로서 중요한 내용임은 분명하지만, 독립된 기본계획 항목으로 설정하지 않는다면 이처럼 세부내용에서 다른 과제와 섞이거나 우선순위가 밀리는 등 정책 추진에 어려움이 있을 수 있습니다.

별도 규정의 신설에 이러한 소극적인 의견을 드리는 것은, 오히려 대상을 특정한 조항을 신설함으로써 비로소 법률의 보호를 받을 수 있게 되었다는 해석도 가능해질 수 있다는 생각에서입니다. 따라서 정책 추진의 토대를 마련하기 위함이라면 직접적인 현행 조항을 보완하는 개정 방향도 고려해 볼 수 있을 것입니다.

토론 2 "국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제"에 대한 토론문

2. 특수거래법의 보완 과제

이에 대해서도 김세준 교수님의 말씀에 대해 또 소극적인 의견을 드리고자 합니다. 말씀 주신 취지에는 당연히 공감합니다. 그러나 다언어 의무화가 거래 상대방의 규제 부담이 될 수 있다는 점을 생각하지 않을 수 없습니다. 우선 전자상거래법 제13조, 방문판매법 제7조, 할부거래법 제5조에 의하면 거래조건 또는 계약의 내용을 '이해할 수 있도록' 관련 정보들이 제공되어야 함을 규정합니다. 다만, 법률에서 정하는 정보 제공의 방법은 제공되어야 할 정보의 종류를 나열하거나 형식 등을 설명할 뿐 이해의 정도에 대해서는 해석이 열려있습니다. 따라서 일반 의무 조항보다는 공정위의 고시 등을 통해 중요 정보의 외국어 예시를 마련하고 이를 제공하도록 권장하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것입니다.

또한, 외국인 대상 피해구제 절차의 간소화에 대해서도 일반적인 피해구제 절차의 간소화로 수렴토록 해야 할 것으로 생각합니다. 대상이 될 수 있는 공정거래 분야의 분쟁조정절차는 내국인에게도 용이한 접근이 보장된다고 말하기 어려운 부분들이 존재합니다. 언어의 장벽으로 인한 피해구제 신청의 어려움을 해소하는 방안이 마련되어야 할 필요성은 있지만 이를 이유로 특정 대상을 위한 직접적인 절차의 간소화를 말하기에는 쉽게 이해되지 않는 측면이 있습니다.

3. 다문화 사회와 외국인 소비자 보호의 인식 제고 필요

처음 인사에서처럼, 개인적으로 다문화 사회를 추상적으로 받아들이고 있었음을 다시 말씀드리고 싶습니다. 외국인 소비자 보호 논의를 통해 우리가 생각해야 하는 것은 결국 '사회 통합'과 '법의 실효성' 가치라는 김세준 교수님의 마지막 말씀이 핵심이라고 생각합니다. 법제도와 그 해석에 대해서 다양한 의견을 나눔으로써 법의 실효성을 높이는 방안을 모색하고, 변화된 사회구조를 적극적으로 받아들이고 언어적 차이를 넘어 사회의 구성원으로서 외국인 소비자를 위한 정책을 마련한다면 사회 통합에 한 걸음 더 다가갈 것이라는데 의문이 없습니다. 오늘 좋은 발표로 많은 가르침을 주신 김세준 교수님께 다시 한번 감사의 말씀을 올리면서 토론을 마치도록 하겠습니다. 감사합니다.

대한국제법학회, 국제경제법학회

트럼프 2기 국제법 질서의 변화와 대응

좌장

박병도
대한국제법학회장,
건국대학교 법학전문대학원 교수

발제자

조정현
한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

발제자

조수정
고려대학교 법학전문대학원 교수

토 론

김성원
한양대학교 법학전문대학원 교수

토 론

권현호
성신여자대학교 법학과 교수

토 론

배연재
법무법인 광장 연구위원

토 론

정민정
국회입법조사처 입법조사관

발제 1

트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

발제자 조정현

한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

발제 1 트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

<트럼프 2기와 국제규범>

- 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가? -

- 2025. 4. 18.
조 정 현 (한국외대 법전원)

I. 국제규범을 둘러싼 상황

1. 2차 세계대전 이후 현대 국제법의 발전

o 전후 미국이 주도한 UN 체제를 중심으로 다자국제질서와 관련 국제규범의 양적, 질적 성장
- Peace (평화), Development (개발, 발전), Human Rights (인권)이라는 목적의 추구 (UN헌장 제1조) + 환경보호가 추가
- 무력사용금지원칙과 같은 전쟁 규제는 물론, 해양법, 국제인권법, 국제통상법, 국제환경법, 국제형사법 등 다양한 평시법 분야의 급속한 발전

o 역시 미국이 주도한 브레튼우즈체제 하의 IMF, IBRD (World Bank) 등을 워싱턴DC에 설립하여 국제통화 안정과 경제재건 도모
- 비슷한 맥락에서, GATT 레짐과 1995년 개편된 WTO 체제를 통해 보호무역이 아닌 자유무역을 촉진하고 추구

o 1990년대 탈냉전 이후 자유주의 국제질서의 부흥으로, UN, WTO 등 다자주의 및 국제협력, 국제기구, 국제분쟁해결절차의 역할이 강조되고, 다양한 국제규범이 발달
- UN 해양법협약 발효(1994), ITLOS 설립(1996)
- 비엔나인권회의: UN OHCHR 설립(1993), 베이징세계여성회의(1995), UN 인권이사회 설립(2006)
- WTO 설립: 강제분쟁해결절차 내 상소기구 설립 등(1995)
- 리우환경회의: 기후변화협약, 생물다양성협약 등 채택(1992), 교토의정서 채택(1997), 파리기후협정 채택(2015)
- ICTY 설립(1993), ICTR 설립(1994), ICC 로마규정 채택(1998), ICC 설립(2002)

o 21세기 들어 9.11. 테러 등으로 새로운 도전에 직면하고 이에 대응하면서 미국을 중심으로 다양한 새로운 규범적 주장들이 등장하기도 하였지만, 기본적으로 기존의 다자주의적 국제법 질서의 틀 내에서 주장되는 느낌이었음.
- 기존의 규범을 어떻게 발전적으로 해석하느냐 하는 문제(?)

2. 최근의 변화된 국제정세

o 2022년 2월 러시아의 침공으로 우크라이나 전쟁 발발
- UN 헌장상 무력사용금지원칙 및 영토보존원칙 위반

발제 1 트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

- UN 안보리 상임이사국에 의한 영토취득(by 정복) 목적의 침략전쟁
- 국제평화와 안전에 1차적 책임이 있는 UN 안보리의 무력화 등 국제기구의 역할 축소

o 2023년 10월 이스라엘-하마스 무력충돌 발생
- 근본적인 전시점령 합법성 문제, 두 국가 해법의 무산 가능성
- 다시 한번 자유주의 국제질서의 약화를 보여줌: UN 등 국제기구의 중재 능력 한계 노정, 규범 기반 질서 약화
- 러시아, 이란의 지원을 받는 하마스와 미국의 후원을 받는 이스라엘 간 대리전 양상, 강대국 간 세력 균형 다툼으로 해석하는 현실주의적 관점이 우세

o COVID-19 사태와 유럽에 직격탄을 준 우크라이나 전쟁 등의 여파로 에너지난과 경제불황이 전세계적으로 확산
- 자연스레 반이민·반난민 정서, 자국 이기주의, 극우 정치세력의 등장
- 현재 독일을 비롯한 유럽의 국가들은 2차 세계대전 직전과도 유사한 상황 전개

o 자유주의 국제질서, 다자주의, 국제기구의 시대는 끝났는가?
- 국제법, 국제규범은 더 이상 기능하지 않는가?

Ⅱ. 트럼프 2기 행정부의 급발진과 국제법적 함의

1. 트럼프 2기 행정부의 국제법 관련 주요 정책

o 트럼프 1기 때와 같은 정책 기조인 "미국 우선주의(America First Policy)"를 채택하고 있다는 점에서 상당히 유사해 보이나, 트럼프 2기 행정부는 관련 정책 목표 달성에 보다 효과적인 준비된 인사들과 우호적인 국내정치적 환경을 구비하고, 일견 단기간 내에도 국제적 파장이 큰 일련의 외교·통상정책들을 초기부터 신속히 또 광범위하게 실행하고 있다는 점에서 차이가 있음.
- 1기 실패의 경험을 바탕으로 보다 준비된 상태에서 차년도 중간선거 이전에 상대적으로 신속히 관련 정책 목표 달성의 성과를 도출하고자 의도하는 것으로 보임.

o 주요 다자조약 및 국제기구 탈퇴
- 파리기후협정 재탈퇴
- WHO 탈퇴(2025.1.20.), UNRWA 탈퇴(2025.2.4.)
- UNESCO 참여 재검토(2025.2.4.), NATO 탈퇴 위협

o 동맹국 포함 전세계를 대상으로 한 관세 전쟁 돌입
- WTO 상소기구 운영이 중단된 상황에서, 미국이 당사국인 WTO 규범, 멕시코, 캐나다와의 FTA인 USMCA 규범 위반 가능성
- 국가안보 예외 주장도 포괄적으로 가능할 수 있겠으나, 미국은 기본적으로 기존의 FTA 및 WTO 협정을 재검토하겠다는 입장

발제 1 트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

o 무력사용금지원칙 등 전쟁 관련 규범적 평가 회피
- 우크라이나 전쟁 종식을 위해 러시아의 침략행위 등 불법행위 평가 회피
- 이스라엘-하마스 전쟁에서도 일방적으로 이스라엘쪽 입장을 대변하며 휴전 추진
- 네타냐후 이스라엘 총리 등에 대한 ICC의 체포영장 발부에 대해 ICC 직원 제재 행정명령 (2025.2.6.)
- 법적 근거 없는 팔레스타인 가자지구 개발계획 및 미국 소유(own) 주장
- 덴마크령 그린란드에 대한 편입 의지 및 필요시 무력사용 불사 의사 표명

o 인권에 대한 회의적 태도 및 반이민·반난민 정책
- UN 인권이사회 재탈퇴
- 성소수자 등 소수자우대정책 폐지
- 팔레스타인지지 시위 관련 표현의 자유에 대한 과도한 제한
- 국경안보 강화 및 입국/난민 심사 강화, 불법 체류 이민자 및 비우호적 영주권자들에 대한 무관용 정책 및 즉시 추방
- 국내 소송을 통해 행정부의 행위를 일부 견제하고 있지만, 트럼프 행정부는 기본적으로 소송전을 불사하고 자신의 정책을 일단 집행

o 국제적 지원 및 개발협력 대폭 축소
- USAID(국제개발처) 사실상 해체로 인도적 지원 및 개발협력 등 관련 사업 대폭 정지 및 축소, 예를 들어 UNICEF 및 WFP에 대한 자금 지원 중단 등
- USAGM(연방 글로벌미디어국) 사실상 해체로 VOA, RFA 등 관련 미디어 기능 정지, 미 국무부 DRL(민주주의인권노동국) 및 NED(민주주의진흥재단)의 국제협력 예산도 모두 삭감

o 트럼프 행정부의 주요 외교정책 목표
- 패권경쟁에서 중국을 견제하여 승리하는 것
- 관세정책 등을 통해 자국의 제조업을 부흥시키며 경제안보를 강화하고, 기타 정부 구조조정 등과 함께 무역수지적자와 재정적자를 해소하는 것
- 그리하여 미국을 다시 위대하게 만드는 것(MAGA)

o 트럼프 행정부 외교정책의 기본 성격
- 힘의 우위를 기반으로 한 압력, 소프트파워 포기 또는 약화
- 다자주의 보다는 양자 협상 선호
- 고립주의적 성격, 보호무역
- 거래중심적 성격, 거래중심적 동맹관
- 민주주의보다는 권위주의적 성격, 가치보다는 효율 중시
- 탑다운 형식의 의사결정, CEO 스타일 리더십(법률가의 시대에서 기업가의 시대)
- 유럽, 중동 보다는 아시아태평양에 집중 against 중국

==> 세계경찰 역할, 글로벌 다자질서의 리더로서의 역할 포기
--> 글로벌 다자질서의 위기~!!!

발제 1 트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

2. 국제법적 함의

o 국제정치적으로는, 국제규범, 국제기구, 그리고 국제협력보다는 힘과 국가 간 경쟁을 강조하고 안보와 국가이익을 최우선으로 추구하는 현실주의적 입장을 취하고 있는 것으로 보임.

- 9.11. 대응 부작용에 대한 반성으로, 미국은 군사력, 경제력과 같은 Hard Power(경성국력)와 함께 문화, 가치, 외교, 규범 등 매력을 강조하는 Soft Power(연성국력)를 결합한 Smart Power를 추구했었는데, 트럼프 행정부의 입장은 다분히 Hard Power 중심의 현실주의적 입장으로 보임.

o 현재 상황을 국제적 논리 대결인 법률전쟁(Lawfare)이란 맥락에서 바라본다면, 미국의 국제법적 입장은 다음과 같을 것으로 추정됨.

- 정의와 같은 보편적 가치를 추구하는 자연법론이 국제법에서도 존재하고 종종 중요한 역할을 하기도 하나, 다수의 국가들은 자신의 의사가 직·간접적으로 반영된 조약 및 국제관습법의 해석 및 적용을 중심으로 하는 법실증주의적 입장을 취하는 경향
- 반면, 초강대국인 미국의 국제법 접근법은 이러한 통상적인 입장과는 상당한 차이를 보이는데, 그 중 대표적인 입장이 20세기 중반 냉전 시대에 형성된 소위 뉴헤이븐 학파의 Policy-Oriented Approach(정책지향적 접근법)임.
- 국제법을 정적인 규칙(rules) 대신에 동적인 의사결정과정(process)으로 인식하는 동 접근법은 법과 정책의 상호작용을 강조함. 기존에는 민주주의, 인권보호, 법치주의와 같은 가치를 정책 목표(goals)로 두고 이에 맞춰 국제법을 유연하게 해석하는 경향이 있었지만, 트럼프 행정부의 경우라면 이러한 가치보다는 국가의 이익을 정책 목표로 두고 이를 추구하는 과정에서 국제법을 유연하게 활용하는 수단으로 실용적으로 접근할 수 있을 것임. 그러나 뉴헤이븐 학파의 정책지향적 접근법은 기본적으로 인간 존엄성이나 세계 공공질서 등 다분히 이상주의적인 요소를 내포하고 있는데, 트럼프 행정부가 추구하는 미국의 단기적 이익을 추구하는 정책 목표는 이러한 기본적 요소에 부합하지 않는 것으로 보이므로, 비록 부분적으로 부합하는 정책 내용이 있다 하더라도 트럼프 행정부의 국제법적 입장을 정책지향적 접근법의 또 다른 형태로 보는 것은 적절치 않아 보임.

o 결론적으로, 현재까지 보여지는 내용으로 봤을 때, 트럼프 행정부에서의 국제법 접근법은 힘에 의존하여 자국 이익을 극대화하는 지극히 현실주의적인 입장에서, 국제법을 자신의 협력적 도구보다는 국가이익의 제약요인으로 파악할 가능성이 높아 보임.

- 이러한 맥락에서, 트럼프 행정부 1기 및 2기의 '미국 우선주의' 정책은 기본적으로 '국제법 및 국제제도(international law and institutions)'에 대한 거부 또는 깊은 회의론을 포함한다는 해석이 존재함.

발제 1 트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

Ⅲ. 한국의 대응방안

o 중견국(middle power) 내지 강소국인 한국의 입장에서 국제법과 국제기구, 다자주의는 한국의 강대국 상대 가장 효과적 교섭 수단이자 Soft Power 차원에서 매우 유용하게 활용되어 왔음.
- 한국이 강대국이 아니라면, 또 지정학적으로 주변 국가들이 모두 강대국인 상황이라면, 이러한 연성국력을 경성국력과 함께 적절히 사용하는 것은 매우 긴요함.

o 국제규범을 포함한 글로벌 자유주의 다자질서를 선도하던 미국의 트럼프 2기 행정부의 국제법에 대한 입장을 완전히 평가하기에는 아직 시기상조임.
- 트럼프 1기 때도 공식 입장이 자주 번복되고 실제 이행 못한 부분들도 다수
- 트럼프는 과격한 타협주의자? 즉, 다소 이중적이며, 말보다는 행동을 관찰할 필요가 있음. 말도 자주 바뀜.

o 실용적으로 미국의 구체적 외교·통상적 요구에 적절히 대응하는 외교전략도 미리 잘 준비해야 하겠지만, 트럼프 2기 행정부의 국제법과 다자질서에 대한 입장이 설사 이를 완전히 무시하는 입장으로 확인된다 하더라도, 우리의 입장은 그 입장을 그대로 따를 수도 없고 또 트럼프 이후의 상황도 정확히 예측할 수 없을 것임.
- 결국 우리와 유사한 가치와 이익을 공유하는 주변국 및 EU 등 미국 외 협력 파트너들을 적극 발굴하고 협력할 필요가 있을 것임.
- 또한, 트럼프 행정부라 하더라도 기존 미국의 외교정책 및 국제법 접근법과 연속성이 유지되는 부분이 분명히 상당 부분 있을 것이기 때문에 기존의 협력 노력도 적절히 지속할 필요가 있을 것임.

o 한반도 문제 관련, 규범적 접근을 거부하는 트럼프의 특성상, 미국과 북한이 협상을 진행한다면 기존에 한미 간에 합의된 북한 비핵화 원칙이 훼손되고 심각한 북한인권 문제는 다시 무시될 가능성도 있는 등 우리의 대북정책 및 통일정책 관련 미국 행정부와 긴밀히 소통하고 사전에 적절히 조율할 필요가 있을 것임.

o UN 창립 80주년이기도 한 올해, 세계는 국익 우선의 불확실성의 시대로 한 걸음 더 들어가고 있지만, 1945년 이전의 무질서한 세계로 다시 돌아가고 싶지 않다면 기존의 국제 규범과 제도들을 (그대로 파기하는 것이 아닌) 이 시대에 맞게 적절히 수정·보완하여 다시 잘 가동될 수 있도록 국제사회가 함께 협력하며 최선을 다해야 할 것임.

토론 1

트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

토론자 김성원

한양대학교 법학전문대학원 교수

토론 1 트럼프 2기와 국제규범 : 다자질서 붕괴의 조짐인가 재편의 기회인가

<트럼프 2기와 국제규범>
- 다자질서 붕괴의 조심인가 재편의 기회인가? -

토론문: 김성원 (한양대 법학전문대학원)

o 트럼프 2기 행정부의 국제법 관련 조치에 대해 조정현 교수님의 탁월한 발제를 바탕으로 논의를 이어가고자 합니다. 해당 발제문은 제2차 세계대전 이후 현대 국제법의 전개를 주로 국제제도라는 틀에서 접근하고 있으며, 이러한 관점은 트럼프 2기 정부의 국제규범에 대한 평가를 기존 국제제도에 대한 그들의 인식과 태도에서 출발하도록 이끕니다.

o 최근의 국제정세는 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 무력 분쟁과 같은 고전적 'high politics' 문제뿐 아니라, 코로나19, 에너지 위기 등 'low politics' 영역의 문제들이 서로 얽히며 복합적인 양상을 띠고 있습니다. 조정현 교수님은 이러한 시대적 전환기에 다음과 같은 근본적인 질문들을 제기하셨습니다: "기존 국제규범을 우리는 어떻게 해석해야 하는가?", "자유주의 국제질서, 다자주의, 그리고 국제기구의 시대는 이제 끝난 것인가?"

o 조정현 교수님은 트럼프 2기의 국제제도 및 국제법에 대한 태도를 파악할 수 있는 여러 사례를 제시하셨습니다. 미국 우선주의에 따라 주요 다자조약과 국제기구에서 탈퇴하고, 관세전쟁을 벌이며, 무력분쟁에 대한 규범적 평가를 회피하고, 인권에 대해 회의적인 입장을 견지하며, 국제지원까지 축소하는 등의 조치가 그것입니다. 이를 통해 조정현 교수님은 트럼프 2기 외교정책의 특징으로 힘에 기반한 다자주의 경시, 보호무역주의, 거래 중심의 외교, 권위주의적 의사결정 등을 지적하며, 결과적으로 이는 글로벌 다자질서의 위기로 귀결된다고 평가하십니다.

o 나아가, 조정현 교수님은 트럼프 2기 행정부가 현실주의에 입각하여 국제법적 접근이 미국 국가이익에 대한 제약으로 간주할 가능성을 언급하며, 학자들의 국제법과 국제제도에 대한 트럼프 2기 행정부의 거부 또는 회의적 시각을 추가로 설명하십니다. 조정현 교수님의 이와 같은 견해에 대해서 이견을 찾기 어렵다고 생각합니다.

o 조정현 교수님은 동시에 트럼프 2기 정부가 국제법 및 국제제도를 단순히 자국 이익을 저해하는 장애물로 간주한다고 단정하는 것은 성급한 판단이며, 향후 전개를 주의 깊게 지켜보아야 한다고 강조하십니다. 이는 트럼프 2기 정부의 행보를 국제법의 관점에서 어떻게 읽어내야 할지를 신중하게 접근할 필요성을 시사합니다. 이러한 숙고가 필요하다는 점을 강조하고자 합니다.

o 이러한 맥락에서, 조 교수님이 서두에서 제시한 문제의식—즉, "기존 국제규범을 어떻게 해석해야 하는가"—에 대해 어떠한 이론적 접근이 적절할지를 고민해야 합니다. 다양한 국제법 이론들이 활용될 수 있으나, 특히 법현실주의(legal realism)를 기반으로 한 유연한 국제법 해석과 운용 전략이 요구됩니다.

o 일반적으로 국제정치학의 현실주의와 법학의 법실증주의는 상호 배타적인 것으로 여겨지지만, 실제로는 현실주의가 법적 정당성을 확보하기 위해 법실증주의에 의존하고 있다는 점에서 사실상 양자는 매우 긴밀하게 연계되어 있습니다. 따라서 정치적 현실주의를 국제법 논의에서 배제해야 한다는 일각의 주장은 외교적 복잡성과 현실을 충분히 반영하지 못한 시각이라고 평가할 수 있습니다. 이는 Policy-Oriented Approach를 굳이 언급하지 않더라도, 국제법이 종종 "외교관의 언어"로 기능한다는 비판국제법관의 주장과도 상통합니다. 이는 국제법의 도구적 활용이 외교관계에서 실제로 이루어지고 있으며, 국제규범 해석 또한 이러한 틀 속에서 이해되어야 함을 시사합니다.

토론 1 국내 체류 외국인 소비자 보호의 현황과 과제

o 트럼프 2기의 대외정책은 조정현 교수님이 지적하신 대로 자유주의 국제질서와 다자주의, 국제기구 중심의 시대에 도전장을 던지는 양상을 보입니다. 그러나 자유주의 국제질서의 본질은 정부가 국가를 구성하는 다양한 행위자 중 하나일 뿐이라는 인식에 있으며, 비국가행위자의 역할이 중요하게 부각된다는 점을 간과해서는 안 됩니다. 만일 트럼프 2기 하에서 비국가행위자의 국제적 연계가 더욱 활성화된다면, 자유주의 국제질서는 해체되기보다는 오히려 새로운 방식으로 확대되고 심화될 가능성도 있습니다.

o 다자주의 또한 국가 및 공식 국제기구를 중심으로 볼 경우 트럼프 2기의 접근은 그 자체로 심각한 도전이 됩니다. 그러나 다자주의를 비공식적 네트워크와 유동적인 협력의 개념으로 이해한다면, 오히려 대안적 다자주의가 강화될 여지도 있습니다. 문제는 이러한 국가 외적 행위자들의 국제적 연대가 국제법적 관점에서 쉽게 포착되기 어렵고, 판단 유보의 영역에 놓인다는 데 있습니다. 이로 인해 기존의 국제질서 구조를 유지하면서 트럼프 2기의 국제법적 태도를 극복하는 것은 결코 쉬운 과제가 아닙니다.

o 국제법의 역사적 기원을 1648년 웨스트팔리아 조약으로 보는 것은, 비록 명목상일지라도 교황과 신성로마제국 황제로 상징되던 초국가 권위가 사라지고 주권 국가 간의 수평적 관계가 제도화되었기 때문입니다. 트럼프 2기 이전의 국제질서가 자유주의, 다자주의, 국제기구 중심의 협력을 특징으로 했다면, 이 질서의 쇠퇴는 오히려 1648년 웨스트팔리아 체제의 성립을 촉발했던 시대적 전환과 유사한 맥락으로 볼 수 있습니다.

o 웨스트팔리아 체제의 핵심이 주권 평등과 국내 문제 불간섭이었다는 점을 감안할 때, 트럼프 2기 이후의 국제질서는 이 체제의 근본 원리로 회귀할 가능성도 있습니다. 웨스트팔리아 체제가 지닌 국가 중심 질서의 견고함은, 전면적인 전쟁과 같은 국제질서의 붕괴 시점에서만 도전받아 왔습니다. 오늘날 국제사회가 트럼프 2기의 정책을 비판하기 위해 그러한 붕괴의 시간을 다시 원하지 않는다는 점은 자명합니다. 국제사회는 트럼프 2기가 던지고 있는 질문들에 대해 어떤 현명한 답변을 내놓을 수 있을지, 이에 관한 진지한 고민이 필요한 시점입니다.

토론 2

“트럼프 2기와 국제규범” 토론문

토론자 권현호

성신여자대학교 법학과 교수

토론 2 "트럼프 2기와 국제규범" 토론문

"트럼프 2기와 국제규범" 토론문

권현호 (성신여자대학교 법과대학)

조정현 교수의 발제문은 현 미국 트럼프 대통령의 행보를 지난 2017년 1기 트럼프 행정부 시절 이루었던 국제법에 미친 영향을 되짚어 보고, 이를 기초로 현 2기 행정부에서 예상되는 정책의 변화를 조망하고 있음

■ 트럼프 2기 행정부의 국제규범 및 다자질서에 대한 접근

미국은 2차 세계대전 이후 UN 체제와 Bretton Woods System(브레튼 우즈 체제) 등을 통해 평화, 개발, 인권, 환경보호를 중심으로 국제규범을 발전시켰음. 그러나 최근 전개된 러시아의 우크라이나 침공(2022), 이스라엘-하마스 충돌(2023), COVID-19로 인한 경제위기 등은 국제기구의 역할 약화와 자유주의 국제질서의 위기를 초래하였음

이는 이미 트럼프 1기 행정부 시절에서부터 예견되었던 것으로 다자주의 시스템을 약화시키고, 자국 중심의 보호무역주의를 강화하였으며, 이를 기초로 국제법적 질서에 도전하는 양상을 보여주었음. 그리고 2기 트럼프 행정부는 이러한 경험을 기초로 국제법을 국가이익을 위한 도구로 활용하며, 기존 다자주의적 접근 대신 현실주의적 입장을 강조하고 있음. 이는 국제정치의 측면에서는 J. Nye의 시대가 저물고 다시 H.J. Morgenthau의 "power"에 대한 믿음에 기초한 것으로 보임

이러한 트럼프 2기 행정부의 주요 외교정책 목표는 중국 견제, 경제안보 강화, 미국의 패권 유지로 파악됨. 이를 위하여 트럼프 2기 행정부는 국제질서와 다자주의적 접근을 근본적으로 재편하려는 의도를 명확히 나타내고 있다고 볼 수 있음. 이는 기존 자유주의 국제질서와 규범의 약화를 초래하며, 국제법과 다자기구의 역할을 축소시키는 결과를 초래할 수 있을 것임

■ 트럼프 2기 정책의 함의와 영향

1. 다자주의의 약화
트럼프 행정부는 파리기후협정, WHO, UN 인권이사회 등 주요 국제기구에서 탈퇴하거나 재검토하며, 다자적 협력을 거부하고 있음. 이는 미국이 더 이상 "세계 경찰"의 역할을 하지 않겠다는 선언으로 해석되며, 이러한 태도는 다자주의에 기반한 자유주의적 국제질서의 붕괴를 초래할 수 있음

2. 현실주의적 접근
트럼프 행정부는 자국 이익을 최우선으로 하며 국제법을 실용적 도구로 활용하고 있음. 예를 들어, 러시아와의 관계 개선 및 우크라이나 전쟁에서 러시아에 대한 비판을 회피하는 등 Morgenthau 類의 힘의 논리에 기초한 정책을 진행하고 있음

3. 경제적 보호주의
소위 관세 전쟁(tariff war)과 같은 보호무역 정책은 동맹국과의 경제적 긴장을 초래하며, 다자무역체제(WTO)의 약화를 초래하고 있음. 이는 단순히 경제문제에 그치는 것이 아니라 지역화, 블록화 현상을 더욱 부추길 수 있을 것으로 보이며, 공급망 문제에서도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 큼

토론 2 "트럼프 2기와 국제규범" 토론문

■ 한국의 대응방안: 전략적 선택과 외교적 유연성 강화

트럼프 행정부의 정책 변화는 우리나라에 심각한 도전이 될 것임. 특히 국내 GDP의 절대적 부분이 무역에 기초하고 있는 우리나라 입장에서 현재 벌어지고 있는 트럼프 행정부의 정책들은 국내 문제와 더불어 국가 위기를 초래할 수 있는 심각한 사안으로 받아들여야 할 필요가 있음. 동시에 다자주의를 파훼하는 트럼프 행정부의 정책들에 대해 우리나라는 다자주의 국제관계 시스템의 수혜자로서 전략적인 대응이 필요할 것으로 보임

1. 다자주의 및 연성국력 활용
우리나라가 동맹국의 가치에만 몰입하는 것은 현 시점에서는 바람직하지 않은 것으로 보임. 따라서 UN, WTO 등 다자기구에서 적극적인 역할을 수행하며, 연성국력(soft power)을 강화할 필요성이 있음. 특히, EU 및 동아시아 국가들과 협력하여 새로운 다자협력 모델을 만들어야 함

2. 미국과의 실용적 협력
안보를 기반으로 하는 동맹국으로서 트럼프 행정부와의 협력은 실용적으로 접근해야 함. 예를 들어, 경제·통상 분야에서 미국의 요구를 일부 수용하되, 독립적인 정책 대안을 마련해 협상력을 유지할 것이 반드시 필요함

3. 새로운 외교 파트너 발굴
기존 동맹국으로서 미국의 전략적 가치가 훼손되지 않는 범위에서, 미국 이외에 EU나 중국, 일본 등 유사한 가치와 이익을 공유하는 국가들과 협력을 확대할 필요성이 있음. 이는 앞서 언급한 다자주의 협력모델과 연계하여 발전시켜야 할 것으로 보이며, 이를 통해 우리나라의 위치를 정확히 파악하고 강화할 수 있어야 함

4. 국제규범 재정비 주도
기존 국제규범이 약화되는 상황에서, 우리나라는 새로운 규범 형성과 개혁 논의를 주도하고 적극적으로 참여할 필요가 있음

■ 향후 전망

현재 진행되고 있는 트럼프 2기의 정책 기조가 지속된다면, 국제질서는 더욱 양극화될 가능성이 아주 높음. 이는 다자주의의 약화와, 강대국 간 경쟁의 심화 및 중소규모 국가들의 협상력 감소로 이어질 것임

그러나 이러한 변화는 동시에 새로운 지역협력체나 주제별 협력체가 등장하는 계기가 될 수도 있을 것임. 따라서 이러한 변화의 과정에서 우리나라가 이를 기회로 삼을 수 있을지 여부는 내부 역량에서 비롯되어야 함. 또한 그동안 우리나라가 만들어 온 중견국가로서의 외교를 통해 국제사회에서 필요한 리더십을 행사하고 강화해야 할 것임

발제 2

미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

발제자 조수정
고려대학교 법학전문대학원 교수

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

국회 세미나 발표

미국 트럼프 2.0시대 무역투자정책 대응

2025년 4월 18일 금요일

고려대학교 법학전문대학원
조수정 교수

CONTENTS

01 배경

02 트럼프 2기 통상 정책 현황

03 국제통상법적 시사점

04 한국의 대응

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

01

배 경

I. 배경

01 트럼프 1기 통상 정책

- 대중 견제 정책 → 바이든 행정부 시에도 지속
- 미국 산업 정책 → 바이든 행정부 시에도 지속
- 화석 연료 우선 정책(파리협정 탈퇴) → 바이든 행정부시 파리협정 복귀
- 동맹 경시 정책 (무역확장법 232조 철강 알루미늄 관세 + 232조 자동차 보고서 (실제 관세 부과 하지 않음+ 멕시코 5% 관세 부과 (한달만에 철회) 등)

  → 232조 철강 관세는 바이든 행정부시에도 지속

02 트럼프(공화당) 선거 공약

- 보편관세
- 상호관세
- 중국으로부터의 투자 심사 강화

1

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

02

트럼프 2기 통상 정책 현황

II. 트럼프 2기 통상정책 현황 (1)

* 트럼프 2기 행정부는 지난 2025년 1월 20일 출범한 후 매일 수많은 통상정책을 발표함.
- 행정부 각 부처에 대한 지시를 담은 각서(Memorandum), 실제 조치명령을 담은 포고문(Proclamation) 및 행정명령(executive order) 등

01 청사진 발표

가. 미국 우선 통상 정책

- 취임 첫날인 1월 20일 발표
- 통상정책에 대한 청사진 + 관련 상세 보고서를 4월 1일까지 제출하도록 각 부처에 지시
  - 불공정 무역에 대한 관세 부과 검토
  - 반덤핑/상계관세 등 무역구제 제도 강화
  - 기체결 통상 협정 검토
  - 1974년 통상법 301조 등 대중국 조치 검토
  - 1962년 무역확장법 232조 신규 조사 및 기존 조치 검토
  - 수출 통제 강화 등

나. 미국 우선 투자 정책

- 미국 외국인투자심의위원회(CFIUS)의 권한 강화
- 그린필드 투자도 외국인투자 심사 대상으로 포함
- 중국에 대한 인바운드/아웃바운드 투자 심사를 강화
- 동맹 기업의 중국 협력 제한 요건 도입

2

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

II. 트럼프 2기 통상정책 현황 (2)

02 실제 관세 조치

가. 국가별 관세조치 (country-specific tariffs)

* 국제비상경제권한법(IEEPA)에 의거

● **중국**

- 2월 1일 중국 수입품에 10% 관세를 부과하는 행정명령 14195 발표

: 이미 미국으로 수출되는 중국의 많은 품목이 1974년 통상법 301조 관세의 대상이 되고 있는데 거기에 더하여 10% 관세 부과

- 3월 4일 상기 행정명령 14195를 수정하여 20%의 추가관세 부과

● **캐나다와 멕시코**

- 2월 4일 25% 관세를 부과하는 행정명령에 서명 → 한달 유예
- 3월 6일 다시 USMCA 품목에 해당하는 품목에 대한 시행 유예

3

II. 트럼프 2기 통상정책 현황 (3)

02 실제 관세 조치

가. 국가별 관세조치 (country-specific tariffs)

* 국제비상경제권한법(IEEPA)에 의거

● **보편관세 (baseline tariff)**

- 4월 2일 모든 국가에 대한 10% 관세 부과 행정명령 (4.5 발효)

● **상호관세 (reciprocal tariff)**

- 4월 2일 행정명령(4.9 발효)
- 대미 무역적자 57개 상위국에 국가별로 추가 관세 부과

* 2025.2.13. Reciprocal Trade and Tariff 각서에서 관세율, 불공정 조세조치, 비관세장벽, 환율, 불공정무역관행 5가지 기준을 통해 각국 상황 조사하여 발표하겠다고 예고

* 기존 232조 적용 품목은 상호관세와 중첩 적용되지 않음.

한국	25%	일본	24%
중국	34%	태국	36%
EU	20%	스위스	31%
베트남	46%	인니	32%
대만	32%	인도	26%

4

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

II. 트럼프 2기 통상정책 현황 (3)

02 실제 관세 조치

나. 품목별 관세 조치 (sector-specific tariffs)

(1) 철강 및 알루미늄

● **기존조치**

- 1962년 무역확장법 제232조를 근거로 하여 2018년부터 시행되고 있었던 철강과 알루미늄 관세 조치

● **2025.2.10. 포고문(Proclamations) - Adjusting Imports of steel into the United States**

- 2025년 2월 10일 발표
- 기존의 쿼터와 같은 예외조치를 모두 철폐하고 전면적인 관세 부과로 전환
- 한국은 2018년 철강에 대해서는 263만톤의 면세 쿼터 물량이 있었고,
  알루미늄에 대해서는 10% 관세를 부과받고 있었으나, 3월 12일부터 모두 25% 관세 대상이 됨.

5

II. 트럼프 2기 통상정책 현황 (4)

02 실제 관세 조치

나. 품목별 관세 조치 (sector-specific tariffs)

(2) 자동차

● **트럼프 1기 행정부**

- 자동차 232조 보고서 나왔고 자동차 수입이 국가안보에 위협이 된다는 판단이 나왔으나,
  실제 관세 조치로는 이루어지지 않은 바 있음.

● **2025.3.26. 포고문(Proclamations) Adjusting Imports of Automobiles and Automobile Parts into the United States**

- 2019년 232조 보고서에 의거, 4월 3일부터 자동차 및 핵심부품에 대하여 25% 관세 부과 (부품은 5월 3일)

6

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

II. 트럼프 2기 통상정책 현황 (5)

03 향후 예고 조치

- **국가별 관세 조치**
  - 상호관세 수정 : 미국은 상대국이 비상호적 무역관행을 개선하거나 미국과 경제안보 협력시 관세율 하향이 가능하나, 상대국이 보복 조치를 취할 경우 관세율 상향 적용 방침 행정명령에 적시
- **품목별 관세 조치**
  - 구리, 목재 232조 조사 중
  - 반도체, 의약품 232조 조사 예고
  - 중국 조선업 301조 조사 결과 곧 발표 예정

7

03

국제통상법적 시사점

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

III. 국제통상법적 시사점

- 미국의 관세 조치는 WTO GATT 2조(양허 관세 이상의 관세부과 금지), GATT 1조(최혜국대우) 등 위반
- GATT 21조에 의해 예외적용 가능성 → 거의 없음 : US-Certain Measures on Steel and Aluminum Products (WT/DS 544)에서 패널은 과거 미국의 232조 철강 및 알루미늄 조치가 21조로 정당화되지 않는다고 판시
  * 현재 캐나다는 미국의 최근 232조 철강 및 알루미늄 조치를 3월에 WTO 분쟁해결절차에 제소함
- 다만 WTO는 2019년부터 상소기구가 무력화되어 있는 상황

8

04

한국의 대응

발제 2 미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응

IV. 한국의 대응

01 대미 협의

- 트럼프 대통령이 원하면서도 우리에게 도움이 되는 협력 어젠다를 찾아서 협의하는 것이 필요
  - 예: 미국측에서 먼저 지적한 조선 분야를 비롯한 원전, LNG 분야 협력 등

02 국내 정책

- 미국의 관세 부과로 인한 수출 회사의 어려움 지원 및 우리의 산업 공동화를 막기 위한 보다 적극적인 산업정책이 필요
- 미국 관세를 피해 들어오는 중국 수입품의 증가에 대한 정책 역시 보다 적극적으로 이루어질 필요

03 수출 다변화

- 유럽연합(EU)은 트럼프 재선 후 작년 12월에 근 25년을 끌어오던 남미공동시장(메르코수르·MERCOSUR)과의 자유무역협정(FTA) 협상을 타결
  - 최근 이커너미스트지는 EU의 CPTPP 가입을 미국의 새 통상정책에 대항하는 하나의 대안으로 제시
- 한국도 보다 적극적으로 새로운 시장을 개척하고 여러 나라와 연대를 보다 강화할 필요

9

감사합니다 !

토론 1

“미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응” 토론문

토론자 배연재

법무법인 광장 연구위원

토론 2 "미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응" 토론문

「미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응」 토론문

배연재 / 법무법인(유) 광장 연구위원

□ **미국우선통상정책에 기초한 보호무역주의 강화**

▷ **고율 관세 압박**

- 전 세계 국가에 10% 기본관세(보편관세)를 부과하면서 한국을 비롯한 57개 국가 (56개국+EU)에 10%보다 높은 상호관세를 부과 (4.2.)
- 중국에 대한 관세는 125%로 인상, 그 외 모든 국가들에 대한 상호관세는 90일 유예, 10%의 기본관세만 부과 (4.10.)
  - 관세에 대한 금융시장의 부정적인 반응, 내부 반발 등을 고려했음을 시사
  - 미국 125% ⇄ 84% 중국
  - 철강과 자동차 등에 대한 25% 품목별 관세는 그대로 유지
- 관세 부과/번복에 따른 예측 불가능성 확대

▷ **반덤핑 및 상계관세 집행 강화**

- 2024. 3. 25. 미국 상무부 '반덤핑 및 상계관세법의 관리를 통한 무역구제집행의 개선 및 강화규칙'
  - 특히 반덤핑관세 산정 시 정상가격 계산과 관련된 특별한 시장상황(particular market situation: PMS) 규정에서 상무부의 PMS 판정 재량권을 확대하는 법적 근거를 구체화하여 보다 적극적인 반덤핑관세 부과의 근거로 활용

> ▪ **원가 기반 PMS 정의 신설**
> 상무부는 PMS를 '판매 기반 PMS' (§351.416(a)(1)) 및 '원가 기반 PMS' (§351.416(a)(2))로 분류하고, 특히 원가 기반 PMS 개념을 명확히 하여 "재료비, 제조비 또는 그 밖의 모든 가공 원가의 왜곡에 기여하여, 조사대상물품의 생산원가가 통상적 거래 과정에서의 생산원가를 정확히 반영하지 않는 상황"으로 정의함으로써, 수출가격과의 비교를 저해하는 판매 기반 PMS와는 별개로 존재할 수 있다고 보고 있음.
>
> ▪ **1930년 관세법 section 773(e)**
> 구성가격의 산정에서 "통상적인 거래 과정에서 상품을 생산할 수 있는 기간 동안 상품의 생산에 사용되는 자재 및 제조 또는 기타 모든 종류의 가공 원가"를 결정할 때, "특별시장 상황이 존재하여 자재 및 제조 또는 기타 모든 종류의 가공 원가가 통상적인 거래 과정에서의 생산원가를 정확하게 반영하지 못 하는 경우," 상무부가 다른 계산 방법을 사용할 수 있음 (2015년 무역특혜연장법에 따라 개정).

토론 2 "미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응" 토론문

- 초국경 보조금 조사 금지에 대한 규정 삭제
  - 제3국이 지급한 보조금에 대해 한국 기업들이 조사대상이 될 수 있음.
  - 한국산 에폭시레진 상계관세 조사 사건: 한국 대상 조사 건으로는 처음으로 초국경 보조금 인정 (2015년 한중 유라시아 이니셔티브와 실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 협력에 관한 양해각서를 하나의 근거로서 포함하여 중국산 ECH의 적정가 미만 공급 인정)

> ▪ **2025. 3. 28. Epoxy Resins from Korea 상계관세 조사 최종 판정**
> As noted above, a decision to countervail a transnational subsidy program needs to be conducted on a case-by-case basis and will be dependent upon the unique facts of a particular proceeding. An MoU or other related evidence of interactions between a third country government and the government of the country under investigation may have varied relevance, in different cases, to a decision to countervail a transnational subsidy. In this particular case, Commerce's decision to countervail the provision of ECH for LTAR is not solely dependent upon the MoU. However, we do find that it evinces an intent on the part of the GOC to engage in markets in other countries in specific industries, including the petrochemical industry, of which epoxy resin is a part.
> [중략]
> Thus, we continue to find that the Provision of ECH from China for LTAR to be a financial contribution in the form of a provision of goods, pursuant to section 771(5)(D)(iii) of the Act, by a government authority, the GOC-owned ECH suppliers, within the meaning of section 771(5)(B)(i) of the Act.

□ **대응 및 시사점**

- 트럼프 대통령은 교역상대국의 무역 적자와 더불어 비관세 장벽 등 미국을 차별하는 대우가 해결되거나 완화될 때까지 관세 조치를 시행할 것이며, 교역상대국이 미국에 대해 보복할 경우 관세를 추가할 것을 밝힘.
  - 불공정하고 비상호주의적인 무역을 해소하거나 미국 기업에 대한 차별적 요소를 완화하는 경우 관세 인하 또는 면제 가능성

- 한국의 경우, 한미 FTA에 따라 대부분의 품목이 무세화되었으므로 미국이 계속 제기해 온 비관세 장벽들이 향후 협상의 주요 대상이 될 것으로 예상
  - 3.31에 공개된 USTR의 무역장벽 보고서에서 미국이 문제 제기한 비관세 무역장벽, 환율, 부가가치세, 방위비 문제 등을 종합적으로 고려하여 원스톱 맞춤형 협상에 대비
- 기업 관점에서 생산기지 리스크로 인한 공급망 조정 필요성 대두
  - 국별 개별 관세, 초국경 보조금 인정 등으로 인한 생산기지 리스크 완화 필요

토론 2

“미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응” 토론문

토론자 정민정

국회입법조사처 입법조사관

토론 2 "미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응" 토론문

「미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응」 토론문

정민정(국회입법조사처 입법조사관)

1. 배경

트럼프 제1기 행정부(2017~2020)의 국제통상 기조를 미국 우선주의, 보호무역주의라고 정의한다면, 바이든 행정부(2021~2024)의 국제통상 기조는 동맹국과의 우호적인 통상정책으로 정의할 수 있다. 하지만 두 시기 모두 중국에 대해 고율 관세부과와 같은 강경책을 채택하였다는 점에서는 기조를 같이 하고 있다.

2. 트럼프 2기 통상정책 현황

트럼프 대통령은 2025년 1월 20일 취임 이후 100일 남짓 동안 다수의 대통령 행정조치를 통해 전 세계를 겨냥하여 국가별 관세, 품목별 관세, 상호 관세로 관세 위협을 하고 있다.

3. 국제통상법적 시사점

미국의 「국제비상경제권한법」(International Emergency Economic Powers Act: 약칭 IEEPA)은 안보, 외교, 경제의 현저한 위협이 발생하였을 때 미 대통령에게 광범위한 경제 거래 규제를 할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 동법의 목적은 국가 안보, 외교정책 또는 경제에 대한 비정상적이거나 특별한 위협에 대응하는 것이다(50 U.S.C.A. §1701).[1] 국가 비상사태 선포 시 「국제비상경제권한법」상 대통령은 국제금융 거래의 조사·규제와 금지, 외국 정부 및 외국인과 이해관계가 있는 모든 자산 및 관련 거래에 대한 규제, 자산 몰수와 같은 권한이 있다(50 U.S.C.A. §1702). 우리나라의 긴급재정경제처분 및 명령(「대한민국 헌법」 제76조제1항)에 유사한 제도로 볼 수 있다.

이 법의 전신은 제1차 세계대전 당시 제정된 「적성국교역금지법」(TWEA)이다. 1971년 닉슨 대통령은 통화 위기에 대응하기 위해 「적성국교역금지법」에 근거하여 모든 수입품에 10% 관세를 부과하였고, 이를 계기로 기존의 브레튼우즈 체제는 붕괴하고, 스미소니언 체제로 재편되었다.

2025년 2월 1일 트럼프 대통령은 불법 이민과 마약 문제를 내세워 「국제비상경제권한법」에 따라 대미 무역흑자 규모가 큰 주요 교역국들에 대해 관세부과 조치를 하겠다는 계획을 발표하였다. 2월 4일 중국에 대해 관세를 부과하였는데, 이는 「국제비상경제권한법」을 근거로 한 최초의 관세부과 조치이다. 2025년 4월 2일 「국제비상경제권한법」을 활용하여 교역 상대국의 관세 및 비관세 수준에 상응하는 관세 조치를 발표하였다.

「국제비상경제권한법」에 따른 관세부과 조치는 WTO 협정 체제의 기본원칙인 관세양허 의무와 충돌하고, WTO의 안보 예외에도 해당하지 않아 결국 WTO와 합치되지 않을 가능성이 있다. 2022년 12월 WTO 패널은 국가 안보를 이유로 한 미 행정부의 관세부과 조치가 WTO 협정에 위반된다고 판정한 바 있다('「무역확장법」 제232조 사건').

---

1) 50 U.S.C.A. §1701

§ 1701. Unusual and extraordinary threat; declaration of national emergency; exercise of Presidential authorities

(a) Any authority granted to the President by section 1702 of this title may be exercised to deal with any unusual and extraordinary threat, which has its source in whole or substantial part outside the United States, to the national security, foreign policy, or economy of the United States, if the President declares a national emergency with respect to such threat.

(b) The authorities granted to the President by section 17072 of this title may only be exercised to deal with an unusual and extraordinary threat with respect to which a national emergency has been declared for purposes of this chapter and may not be exercised for any other purpose. Any exercise of such authorities to deal with any new threat shall be based on a new declaration of national emergency which must be with respect to such threat.

토론 2 "미국 트럼프 2.0 시대 무역투자정책 대응" 토론문

4. 한국의 대응

1) 미 현지 투자가 바람직한가?

트럼프 신행정부의 관세부과 조치는 한국에게 대미 수출 감소라는 직접적인 영향뿐 아니라 미국 이외 지역(유럽, 남미, 아시아 지역)에서도 상호관세율이 높은 국가와 무역전쟁이 발생하는 연쇄 효과가 나타날 것이다. 특히 중국이 과잉 생산물량을 소진하기 위해 아시아 시장 내 영향력을 더욱 확대할 것으로 보이며, 이는 국내 기업의 수출 실적에 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려된다. 트럼프 신행정부의 온쇼어링(on-shoring) 정책에 따르면, 우리 기업은 미국 현지 투자를 해야만 관세 무역장벽의 불확실성을 해소할 수 있는데, 트럼프 신행정부의 관세 조치가 견고하게 지속될 것이라고 기대하기 어려워 투자 리스크가 큰 편이다.

2) 트럼프 관세 조치 상대국으로의 수출 다변화와 현지 투자

미국의 무역 상대국이 미국에 대한 무역 의존도를 줄이기 위해 노력할 때 이는 한국에게 새로운 시장이 열리는 기회가 될 수 있다고 생각한다. 예를 들어, 캐나다 정부는 대미(對美) 관계에서 트럼프 대통령의 실제 관세 조치에 대해 보복 관세 부과, WTO 제소. 핵심광물 수출통제와 같은 공식 대응을 하면서도 추후 미국과의 협상을 염두에 두고 미국의 관세부과 조치에 상응하는 제한적이고 통제된 조치만 하고 있다. 동시에 캐나다 주(州)간 무역장벽 철폐,[2] 에너지 및 광물 산업 강화,[3] 캐나다 국산품 소비 촉진[4]과 같은 자강책도 강구하고 있다.

3) 미국과의 협상을 염두에 두고 제한적이고 통제된 조치만 하더라도 기정사실화된 트럼프 관세 조치에 대해 중국, 캐나다, EU처럼 최소한의 공식 대응이 필요한 것 아닌가?

중국은 실제 미국의 중국산 수입품에 대한 관세가 부과된 2025년 2월 4일에 미국산 일부 수입품에 대한 추가 관세부과, 이중용도 물자 수출통제 강화, 미국 기업 제재, 미국 기술 기업에 대한 반독점 조사 개시와 같은 다각적인 대응조치를 발표하였다. 또한 2025년 2월 6일 미국을 상대로 WTO 분쟁해결절차를 개시하였다.[5]

---

2) 트럼프 신행정부가 캐나다산 제품에 대해 관세를 부과하는 조치에 대응하여 캐나다 연방정부와 13개 주정부는 주간 무역장벽을 완화하는데 주력하고 있다. 주간 무역장벽을 낮춤으로써 내수 시장을 확대하고, 미국 무역에 대한 의존도를 줄이겠다는 것이다. 캐나다 정부는 2017년 7월 1일 발효한 캐나다 자유 무역 협정(Canada Free Trade Agreement: CFTA)를 활용하겠다는 전략이다. KOTRA, 「캐나다, 트럼프 2.0 관세에 대응하여 주(州)간 무역장벽 완화에 주력」, 2025.2.27.

3) 캐나다는 미국에 대해 높은 무역 의존도를 보이는 국가이다. 2023년 기준 캐나다 전체 수출의 약 77%, 전체 수입의 약 50%가 미국과 이루어졌다. 주요 수출 품목으로는 원유, 천연가스, 자동차 등이 있다. 특히 에너지 자원의 대미 수출 비중이 높은데, 2023년 기준 미국이 수입한 원유의 50%는 캐나다산이다.
트럼프 신행정부의 관세 정책에 대응하여 캐나다에서는 자원 개발 분야에서 미국에 대한 의존도를 줄이고 경제적 안정성을 확보하려는 움직임이 두드러지게 나타나고 있다. 트랜스 마운틴 확장 프로젝트(Trans Mountain Expansion Project: TMX) 완공으로 북미 시장의 의존도를 줄이고, 아시아 시장과의 연결을 확대하고 있다. 2025년 5월 운영 예정인 TMX는 기존 파이프라인을 확장하는 대규모 인프라이다. 이를 통해 태평양 연안으로 운송할 수 있는 캐나다 원유 수송 용량이 기존 30만 배럴에서 89만 배럴로 증가될 것이다. 캐나다 원유의 아시아-태평양 시장으로의 접근성은 높이고, 북미 시장에 대한 의존도는 낮출 수 있을 것으로 기대된다. KOTRA, 「트럼프 2기 시대, 캐나다 에너지 산업의 도전과 기회」, 2025.2.12.

4) 최근 캐나다에는 'Buy Canadian(캐나다산 제품을 구매하자)' 운동이 빠르게 확산되고 있다. 'Made in Canada', 'Product of Canada' 라벨이 붙은 제품이 인기이다. 카페 메뉴에는 'Americano(아메리카노)' 대신 'Canadiano(캐네디아노)'가 등장하고 있다.
미국과 캐나다 간의 무역 경쟁이 심화되면서 캐나다 시민들의 애국심이 강화되고 있으며, 미국으로부터 경제적으로 독립하고자 자국산 제품을 선호하는 경향을 보이고 있다. 애국심에 기반한 자국 제품 소비가 증가하면서 소매업, 식료품, 관광, 주류 산업 등 다양한 분야에서 미국산 제품의 의존도가 감소하는 추세이다. KOTRA, 「'Buy Canadian' 운동: 새로운 캐나다 소비 트렌드 살펴보기」, 2025.3.24.

5) 법무법인(유) 태평양, 「미국의 관세부과 조치에 대한 중국의 대응조치」, 『법무리포트』, 2025.2.10.