



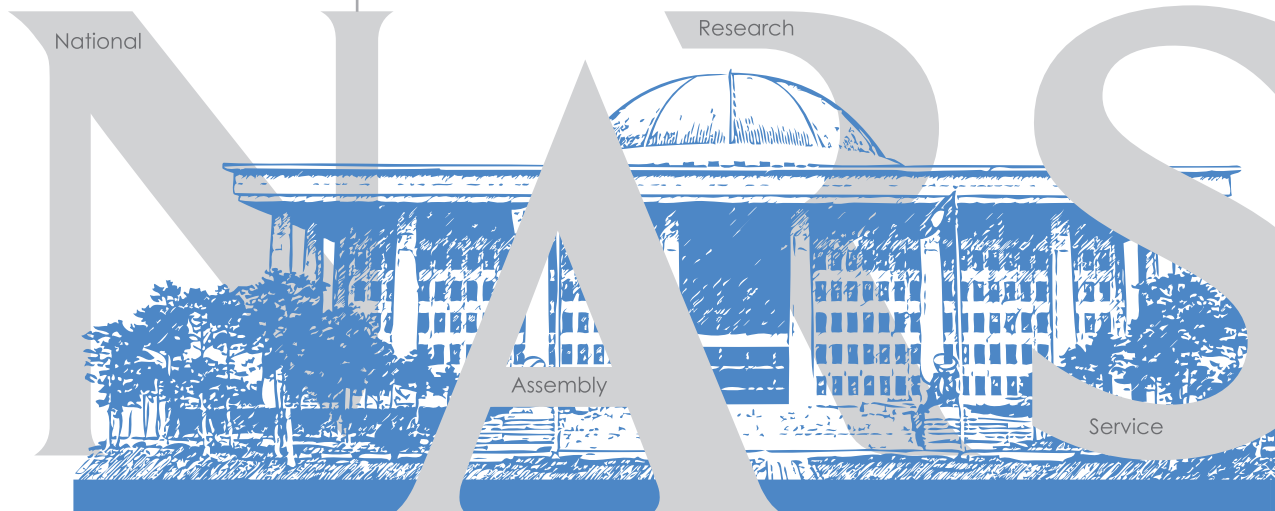
내일을 여는 국민의 국회

입법·정책보고서

2020. 12.

제70호

공유경제 활성화를 위한 법·제도 개선방안



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

공유경제 활성화를 위한 법·제도 개선방안

김민창(재정경제팀 입법조사관)

박성용(재정경제팀 입법조사관)

2020. 12. 31.



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



입법·정책보고서는 국회에서 논의가 필요한 핵심적인 입법 및 정책 현안 주제를 선정하여 심도있게 분석·평가하고 입법 및 정책 대안을 제시하는 보고서입니다. 이 보고서가 국회의 위원회와 국회의원의 의정활동에 참고자료로 널리 활용되고, 입법·정책 현안에 대한 국민의 이해를 높이는데 기여하기를 기대합니다.

이 보고서는 「국회법」 제22조의3 및 「국회입법조사처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회입법조사처 보고서 심의절차를 거쳐 발간(2020.12.31.)되었습니다.

요 약

최근 공유경제(Sharing Economy)는 전 세계적으로 급속히 확산되고 있으며, 우리나라에서도 차량, 숙박 등의 유형 자원을 활용한 공유서비스 뿐만 아니라 경험, 시간 등 무형 자원을 활용한 공유경제 모델도 다양하게 도입되고 있는 추세이다. 다만, 우리나라는 기존 사업자와의 이해관계 상충과 갈등 등으로 인해 공유경제에 대한 사회적 합의가 부족한 상황이며, 승차 공유서비스 등의 경우 공유서비스 제공 업체와 기존 사업자간 매우 첨예한 갈등을 겪어와 있다.

이에 본보고서는 국내외 공유경제 현황과 관련 입법 및 정책 사례 등을 살펴보고 우리나라의 공유경제 활성화 관련 입법 및 정책의 문제점과 개선방안을 제시하였다.

먼저 본보고서가 살펴본 우리나라의 공유경제 관련 입법 및 정책의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 공유경제 활성화와 관련하여 중앙정부 차원의 법적 기반이 마련되어 있지 않은 실정으로, 지방자치단체에서 개별적으로 공유경제 활성화 관련 조례를 마련하여 시행중에 있다. 다만, 각 지방자치단체의 관련 조례와 정책은 주로 지역 내 공공부문에서의 공유서비스 확대를 위주로 하고 있고, 지역적 범위도 해당 지방자치단체 내에 한정되고 있어 공유경제 활성화를 위해서는 지방자치단체 차원의 조례 및 지원 정책만으로는 한계가 있는 것으로 보인다. 또한 공유경제와 관련한 법적 기반 미비로 인해 ‘공유경제’에 대한 명확한 법적 정의가 마련되어 있지 않아 사회적 혼란이 발생하고 있다.

둘째, 공유경제 서비스가 도입되고 있는 여러 분야에서 공유경제 공급자에 대한 규제 등이 정비되지 않아 기존 사업자와의 규제차별과 이에 따른 사업자간 이해관계 충돌이 발생하고 있다. 또한 공유경제 분야에 대한 조세와

관련하여 2018년 12월 「소득세법」 개정을 통해 공유경제 공급자에 대한 과세 근거가 마련되었으나, 소득개념의 구분과 관련하여 1인 미디어 창작자 등과 형평성 차원에서 상충된다는 지적도 제기되고 있다.

셋째, 정부는 2019년 1월 「공유경제 활성화 방안」을 발표하면서 숙박 및 승차 공유 분야 등에 대해 사회적 대타협을 추진할 예정임을 밝힌 바 있으나 아직까지 갈등해소 및 사회적 합의 도출은 이루어지지 않고 있으며, 정부 등의 대응이 공유경제를 활성화하고자 하는 것인지 규제하고자 하는 것인지 불분명하다는 비판도 제기되고 있다.

이에 본보고서는 우리나라의 공유경제 활성화를 위해 다음과 같은 입법·정책적 개선방안을 제시하였다.

첫째, 공유경제 활성화를 위해 중앙정부 차원에서 적용될 수 있도록 기본법 등의 형태로 공유경제 관련 법안을 제정할 필요가 있으며, 변화된 경제 환경에 대응하고 정책의 대상을 명확히 할 수 있도록 ‘공유경제’ 용어를 법적으로 정의할 필요가 있다. 공유경제의 법적 정의에는 공유경제가 갖고 있는 일반적이고 현실적인 특성(공급자의 유희자산을 이용해 거래가 이루어진다는 점, 이에 대해 수요자가 시장가격을 지불할 수 있다는 점, 수요자와 공급자의 연결이 주로 ICT 플랫폼을 통해 이루어진다는 점 등)이 반영되어야 할 것으로 보인다. 또한 공유경제와 기존 사업자와의 갈등의 소지를 줄이고 사회적 혼란을 방지하기 위해 공유경제에 공급되는 유희자산의 범위를 명확히 할 필요가 있다. 한편, 공유경제에 대한 법적 기반 마련 시 ICT 플랫폼 제공자에 대한 의무규정도 정비될 필요가 있으며, 플랫폼 사업자가 준수해야 할 사항으로 자신을 통한 거래 당사자 간에 발생할 수 있는 정보비대칭성의 해소, 수집된 개인 정보에 대한 보호 및 관리, 다른 법령에 의한 규제의 준수 등을 구체화할 필요가 있다.

둘째, 공유경제 공급자에 대한 규제와 관련하여 기존사업자와의 이해관계

충돌 및 혼란 방지 등을 위해 분야별로 공유경제 공급자에 대한 가이드라인을 마련할 필요가 있으며, 거래량 연동규제 방안 등을 도입하여 한도 이상으로 거래하면 전문적, 상시적 사업자로 간주하여 기존의 공급자 규제를 적용하고 한도 이하로 거래하면 비전문적, 일시적 사업자로 간주하여 완화된 수준의 규제를 적용하는 것을 검토해 볼 수 있다. 또한 일시적 사업자에 대해 완화된 규제를 적용할 경우 발생할 수 있는 사회적 위험(범죄, 안전, 보건 등)에 대한 보완책으로 플랫폼 사업자에게 자율규제 등의 형태로 이에 대한 책임을 부과하거나, 정부가 규제의 일부를 플랫폼을 통해 집행하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 한편, 공유경제 공급자에 대한 과세와 관련하여 공유경제 공급자에 대해서도 「소득세법」에서 기타소득이 아닌 사업소득으로 구분하는 대신 이들에 대해 「조세특례제한법」에서 기본 공제 등의 혜택을 주는 방안을 검토할 필요가 있다.

셋째, 공유경제 관련 이해 당사자 간 갈등 해소와 원활한 사회적 합의를 위해 범 정부차원에서의 대응과 노력이 필요할 것으로 보인다. 2020년 6월부터 정부에서 도입·추진하고 있는 한걸음 모델이 아직까지 원만한 사회적 합의나 이해갈등 조정 등의 성과를 나타내지 못하고 있는 실정이므로 당사자 간 합의 촉진을 위해 범정부 차원의 중재와 갈등해소 노력이 필요하다. 또한, 공유경제 활성화를 위해 국가차원에서 적극적 지원정책을 추진하고 있는 중국, 영국 등의 사례를 참고하여 공유경제와 관련한 정부정책의 방향성을 보다 분명히 할 필요가 있으며, 원활한 부처 간 업무협의를 위해 대통령 또는 국무총리 소속으로 관련부처와 각 지자체 등을 포함하는 ‘(가칭)공유경제 위원회’를 설치하여 공유경제 활성화를 위한 정책 등을 주기적으로 협의할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

차 례

□ 요약

I. 서론 / 1

II. 공유경제의 개념 및 유형 / 3

- 1. 공유경제의 개념 3
 - 가. 공유경제의 사전적 의미 3
 - 나. 공유경제 용어의 등장 및 변천 5
- 2. 공유경제의 유형 9
- 3. 공유경제에 대한 기대 및 우려 11
 - 가. 공유경제에 대한 기대 11
 - 나. 공유경제에 대한 우려 13

III. 국내외 공유경제 현황 / 15

- 1. 글로벌 공유경제 시장 규모 15
- 2. 미국의 공유경제 현황 18
- 3. 중국의 공유경제 현황 22
- 4. 유럽의 공유경제 현황 25
- 5. 우리나라의 공유경제 현황 29

IV. 공유경제 관련 국내외 입법·정책 현황 / 33

- 1. 미국의 공유경제 관련 입법·정책 현황 33
 - 가. 공유경제 지원 정책 33

나. 분야별 정책	33
2. 중국의 공유경제 관련 입법·정책 현황	36
가. 공유경제 지원 정책	36
나. 분야별 정책	41
3. 유럽의 공유경제 관련 입법·정책 현황	43
가. 공유경제 지원 정책	43
나. 분야별 정책	46
4. 우리나라의 공유경제 관련 입법·정책 현황	47
가. 공유경제 관련 입법 현황	47
나. 공유경제 활성화 관련 정책 현황	50
다. 분야별 정책	52
V. 우리나라의 공유경제 관련 입법·정책의 문제점 및 개선방안 /	57
1. 법적 기반 마련	57
가. 문제점 및 필요성	57
나. 개선방안	58
2. 규제 등의 차별 개선	60
가. 문제점 및 필요성	60
나. 개선방안	61
3. 사회적 합의 마련 및 정부 대응 개선	62
가. 문제점 및 필요성	62
나. 개선방안	64
VI. 결론 /	65
□ 참고문헌 /	69

표 차례

[표 1] 영어권 사전에서의 공유경제 정의	4
[표 2] 공유경제의 유사개념	7
[표 3] 공유경제의 확산과 다변화	9
[표 4] 공유경제 분야별 구분: 사례	10
[표 5] 주요국의 공유경제 규모 추정	16
[표 6] 에어비앤비 숙소등록 건수 상위 10개 도시	18
[표 7] 유럽의 분야별 공유경제 현황	26
[표 8] 유럽 주요국의 공유경제업체 현황	26
[표 9] 사업 분야별 프랑스 공유경제 주요 기업	29
[표 10] 중국의 최근 공유경제 주요정책	36
[표 11] 숙박공유 서비스 규범 주요내용	37
[표 12] 청두시 공유경제 발전 추진 실시방안 주요내용(2018)	39
[표 13] ‘공유 제조 신모델 육성, 제조업 업그레이드 지도의견’ 주요 내용	40
[표 14] 중국 온라인 차량예약 서비스 관련 정책 비교	42
[표 15] EC의 공유경제 어젠다 주요내용	44
[표 16] 「공유경제기본법안」(김수민의원 대표발의) 주요내용	48
[표 17] 「공유경제기본법안」(태영호의원 대표발의) 주요내용	49
[표 18] 지방자치단체의 공유경제 관련 조례 제정 현황	50
[표 19] 공유주방 관련 규제 개선사항 세부내용	56

그림 차례

[그림 1] 공유경제의 정의	8
[그림 2] 승차 공유(Riding Sharing) 시장 성장 추이 전망	17
[그림 3] 국가별 승차 공유(Riding Sharing) 시장 규모(2017년 기준)	17
[그림 4] 2018년 중국의 부문별 공유경제 시장규모 및 시장 점유율	24
[그림 5] 유럽의 공유경제 시장규모	25
[그림 6] 서울시내 에어비앤비 제공 숙소 증가추이	30
[그림 7] 카셰어링 회원수 추이	30
[그림 8] 공유 오피스 지점 수 추이	30
[그림 9] 서울시 공공자전거 보급 및 이용 추이	32

I. 서론

- 공유경제(Sharing Economy)는 글로벌 금융위기 이후 경제성장의 둔화, 인구 노령화, 1인 가구의 등장 등으로 인해 공유 및 새로운 소득원에 대한 필요성이 증가하면서 전 세계적으로 급속히 확산되고 있음
- 최근 신산업으로 급부상한 공유경제는 유희자산 보유자와 해당 자산을 사용하기를 원하는 수요자를 스마트폰 등 정보통신기술(ICT) 기반 플랫폼을 통해 중개하여 상호 호혜적 거래를 성사시키는 형태를 띠고 있음
 - 공유경제는 거래자원 및 수요시장을 확대하고 비 경제인구 층의 일자리 창출에 기여할 수 있으며, 유희자원의 경제적 가치를 제고할 수 있을 것으로 기대되고 있음
 - 반면, 공유경제가 기존 산업을 위협하여 실물경제를 위축시키고, 영업권과 소유권, 이용권 등의 혼재로 과세 등 법·질서 혼란이 초래될 것이라는 우려도 제기되고 있음
- 우리나라에서도 차량, 숙박 등의 유형 자원을 활용한 공유서비스 뿐만 아니라 경험, 시간 등 무형 자원을 활용한 공유경제 모델 등이 다양하게 도입되고 있는 추세임
- 다만, 우리나라는 기존 사업자와의 이해관계 상충과 갈등 등으로 인해 공유경제 서비스에 대한 사회적 합의가 부족한 상황으로, 승차 공유 서비스의 경우 공유서비스 제공 업체와 택시 등 기존 사업자간 매우 첨예한 갈등을 겪은 바 있음
- 이에 본보고서는 공유경제의 개념 및 국내외 공유경제 현황, 공유경제와 관련한 국내외의 입법·정책 현황 등을 살펴보고, 향후 우리나라의 공유경

제 활성화를 위해 필요한 법·제도 개선 방안을 제시하고자 함

□ 본보고서의 구성은 다음과 같음

- II장에서는 공유경제의 개념 및 유형과 관련하여 공유경제의 사전적 의미와 공유경제 용어의 등장 및 변천 과정을 알아보고, 공유경제 유형이 확산되고 있는 현황 등에 대해 살펴봄
 - 아울러 다양한 관점에서 제기되고 있는 공유경제에 대한 기대와 우려를 살펴봄
- III장에서는 국내외 공유경제 현황과 관련하여 글로벌 공유경제 시장규모의 현황 및 전망과 미국, 중국, 유럽 및 우리나라의 공유경제 시장 현황 등에 대해 살펴봄
- IV장에서는 공유경제 관련 국내외 입법 및 정책 현황과 관련하여 미국, 중국, 유럽 등의 주요 국가와 우리나라의 사례를 검토함
- V장에서는 우리나라의 공유경제 관련 입법·정책의 문제점과 주요 쟁점을 분석하고, 이를 종합적으로 고려하여 향후 개선방안을 제시함
- VI장에서는 본보고서의 연구결과를 요약하여 결론을 제시함

II. 공유경제의 개념 및 유형

1. 공유경제의 개념¹⁾

- 공유경제(Sharing Economy)는 단순하게 개인의 유희화된 자산을 타인과 공유한다는 개념으로 정의될 수 있으나, 실제 공유경제의 정의 및 범위에 대해서는 다양한 의견이 있으며, 학술적·제도적 합의 등은 이루어지지 않은 상황임

가. 공유경제의 사전적 의미

- 공유경제의 사전적 정의²⁾를 보면 공통적으로 ①경제적 활동이라는 것 ② 주로 소유물과 서비스를 일시적으로 공유하거나 접근할 수 있게 하는 것을 핵심으로 한다는 점, ③기업보다는 개인이 핵심주체가 된다는 점, ④ 주로 인터넷 또는 온라인을 매개체로 활용한다는 점 등을 공통적인 요소로 꼽고 있음
- 즉, 공유경제의 사전적 의미는 주로 사람들 간 인터넷을 통해 소유물 또는 서비스를 공유하는 경제활동이라 요약할 수 있음
- 다만, 사전적 정의 간에도 무료 공유 활동이 포함되는지 여부, 공유의 대상이 재화에만 한정되는지 혹은 서비스나 자산까지 포함되는지 여부 등에 따

1) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017.12) 및 한국노동연구원, 「공유경제와 고용관계」(2016.7.) 등을 참조하여 정리함

2) 케임브리지 영어사전(<http://dictionary.cambridge.org>), 콜린스 영어사전(<http://www.collinsdictionary.com>), 메리엄-웹스터영어사전(<http://www.merriam-webster.com>), 옥스퍼드 영어사전(<http://www.oxforddictionaries.com>)

라 일부 차이점이 있음

- 예를 들어 대가를 제공하지 않는 네이버 굿즈에서의 무료 공유 활동 등이 공유경제에 포함되는지 여부에 있어서는 이견이 있음

[표 1] 영어권 사전에서의 공유경제 정의

사전	정의
케임브리지 (Cambridge)	“주로 인터넷을 활용해 무료 혹은 유료로 소유물과 서비스를 사람들 간 나누는 것을 기반으로 하는 경제체제(an economic system that is based on people sharing possessions and services, either free or for payment, usually using the internet to organize this)”
콜린스 (Collins)	“인터넷을 활용해 기술이나 소유물을 사람들에게 제공하는 체제 (a system in which people offer the use of their skills or things they own, using the internet)”
메리엄-웹스터 (Merriam-Webster)	“온라인 조직체를 통해 재화나 서비스의 임시적 접근권한을 구매하고 판매하는 것에 관련된 경제활동(economic activity that involves individuals buying or selling usually temporary access to goods or services especially as arranged through an online company or organization)”
옥스퍼드 (Oxford)	“보통 인터넷이라는 수단을 통해 소유물, 서비스 등을 공유하는 경제체제 (an economic system in which people can share possessions, services, etc., usually by means of the internet)”

자료: 케임브리지 영어사전(<http://dictionary.cambridge.org>), 콜린스 영어사전 (<http://www.collinsdictionary.com>), 메리엄-웹스터 영어사전 (<http://www.merriam-webster.com>), 옥스퍼드 영어사전 (<http://www.oxforddictionaries.com>)

나. 공유경제 용어의 등장 및 변천³⁾

□ 공유경제 용어의 등장 및 현대적 정립

○ 1984년 와이즈먼(Wietzman)이 공유경제라는 용어를 최초로 사용한 것으로 알려져 있음

- 다만 와이즈먼의 공유경제 개념은 “고정급료 지급에 반하여 단위노동이 이익을 증가시키는 만큼 임금을 지급하면 각 경제주체들의 이익이 공유된다는 것”으로, 현대적 의미의 공유경제와는 다른 의미였음

○ 현대적 의미의 공유경제 개념은 로렌스 레식⁴⁾(Lawrence Lessig)이 2008년에 제시한 것으로, 그는 재화 및 서비스 등의 반대급부로 화폐가 교환되는 상업경제(Commerical Economy)에 대비하여 화폐 대신 인간관계 및 자기만족감 등을 교환의 매개가 되는 개념으로 공유경제(Sharing Economy)를 제시하였음

□ 최근 들어 로렌스 레식이 제시한 공유경제의 개념은 상업적인 분야로 전이되면서 그 개념의 범위가 넓어지고 있으며 혼용되는 경우도 발생하고 있음

○ 우버(Uber), 에어비앤비(Airbnb) 등 기업이 플랫폼을 통해 사용자와 공급자를 중개·알선 해주는 서비스가 ‘공유경제 비즈니스’의 사례로 통용되고 있음

□ 다만, 공유경제의 개념과 관련하여 ‘상업적 공유경제’의 개념이 널리 보급된 상황을 감안하여 현재는 유용된 개념을 대부분 그대로 사용하고 있음

3) 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」, 산은조사월보 제756호, KDB 산업은행 경제연구소(2018.11)를 참조하여 정리함

4) Lawrence Lessig, “Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy”, Penguin Press, 2008

- 알렉스 스테파니(Alex Stephany, 2015)⁵⁾, 아룬 순다라라잔(Arun Sundararajan, 2016)⁶⁾은 공유경제의 개념과 관련하여 현재 통용되고 있는 ‘공유경제’라는 용어는 개념적으로 정립된 바와 차이가 있지만, 이 용어가 이미 해당 주제를 지배하고 있으며, 적합성을 좇아 용어를 폐기한다면 그 동안 해당 용어를 바탕으로 이루어 온 것들에 혼란이 있을 수 있다는 이유로 해당 용어를 그대로 사용
- 한편 일부에서는 ‘상업적 공유경제’에 대한 대체개념도 제시되고 있음
 - 우버(Uber), 에어비엔비(Airbnb) 등에서 사용하는 공유의 개념은 로렌스 레식(Lawrence Lessig)이 정의한 경제적 이익이 수반되지 않는 교환이 아니라, 본인의 자산이나 노동력 등을 사용하지 않는 기간 동안 타인에게 대여 및 제 공함으로써 경제적 이익을 얻는 개념임
 - 요하이 벤클러(Yochai Benkler, 2015)⁷⁾는 개인들에게 산재하는 물적 자본의 공유를 통해 생산이 이루어지는 ‘동료 생산(Peer Production)’의 개념을 도입하는 한편, “우버 등의 사업 모델은 공유경제로 지칭되고 있지만 실제로는 공유와 무관하게 온라인을 통해 수요와 공급이 만나게 된 온디맨드 경제(On-Demand Economy)”라고 지적한 바 있음
 - 러셀 벨크(Russell Belk, 2014)⁸⁾는 공유 개념이 상이한 기능과 동인에서

5) Alex Stephany(2015), “The Business of sharing”, Palgrave Macmillan, 위대선 옮김 (2015), “공유경제는 어떻게 비즈니스가 되는가”, 한스미디어

6) Arun Sundararajan(2016), “The sharing Economy”, MIT Press, 이은주 옮김(2018), “4차 산업혁명시대의 공유경제”, 교보문고

7) Yochai Benkler(2006), “The Wealth of Networks”, Yale University Press, 최은창 옮김 (2015), “네트워크의 부”, 커뮤니케이션북스

8) Russel Belk(2014), “Sharing Versus Pseudo-Sharing in web 2.0”, The Anthropologist, Vol.18, Kamla-Raj Enterprises

비롯되는 여러 사회적 현상에 혼용되고 있으며, 실제 공유라는 것으로 설명되고 있는 여러 현상은 전혀 공유가 아니고 단지 바람직한 사회적 용어를 전용할 뿐이라고 지적

[표 2] 공유경제의 유사개념

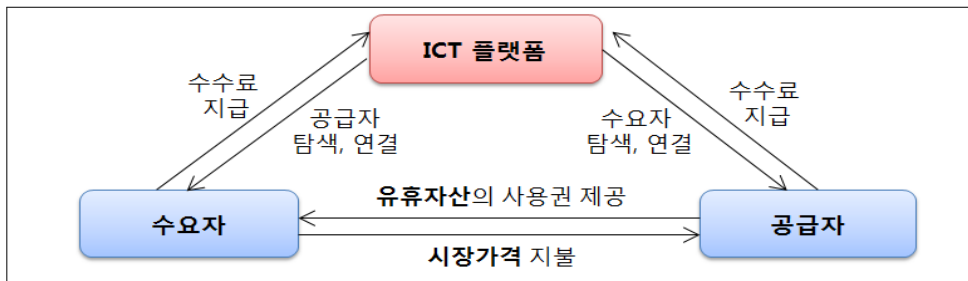
구분	개념
동료 생산 (Peer Production)	<ul style="list-style-type: none"> •“집중화된 대규모 물적 자본이 아닌 분산된 소규모 물적 자본으로 생산될 수 있는 재화나 서비스에 대해 물적 자본의 공유를 통하여 사회 기반의 생산이 이루어지는 것” •“그리드 컴퓨팅, 오픈소프트웨어 제작에서 관찰됨”
협력 경제 (Collective Economy)	<ul style="list-style-type: none"> •“소비자들이 서로 공급된 재화와 서비스에 대해 의견을 교환하던 Social Media 경제가 진화하여, 플랫폼을 매개로 소비자들끼리 서로 재화와 서비스를 공급하기 시작한 단계” •“가격, 편의성, 브랜드가 주요 경쟁력 요인이며, 기존의 기업들 역시 플랫폼 런칭을 통해 시장 지배력을 유지할 수 있음”
온디맨드 경제 (On-demand Economy)	<ul style="list-style-type: none"> •“생산자와 소비자를 연결(Access)해 줌으로써 기존 시장 대비 가격경쟁력을 갖춘 소비를 가능하게 하는 경제” •“사람과 사람 사이의 관계나 유대보다는 가격경쟁력과 편의성이 우선되는 데에서 공유경제와 근본적인 차이가 있으며, 대기업 제품이나 명품을 소비함으로써 자신을 해당 상표의 가치와 동일시하는 상표 경제와도 다른 소비행태가 관찰됨”
협동적 경제 (Collaborative Economy)	<ul style="list-style-type: none"> •“개인이 제공하는 재화나 서비스의 일시적 사용을 위해 개방된 시장을 창설하는 협동적 플랫폼에 의해 활동이 가능해지는 비즈니스 모형으로 유럽위원회가 정의하는 개념임” •“서비스 공급자, 사용자, 온라인 플랫폼을 통해서 서비스 공급자와 사용자를 연결시키고 거래를 가능하게 하는 중재자가 있으며, 협동적 경제의 거래에는 소유권의 변화가 포함되지 않음”

자료: 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」, KDB산업은행 경제연구소(2018.11.)

- 화폐를 반대급부로 사용하지 않는 상업경제의 대체적인 개념인 로렌스 레식(Lawrence Lessig)의 공유경제 개념에서 벗어나 현재는 동료생산(Peer Production), 협력경제(Collective Economy), 협동적 경제(Collaborative Economy) 등 다수의 용어들이 제시되고 있음

- 그 밖에 일시적으로 노동에 참여하거나 수익을 창출하는 측면에 초점을 맞춘 용어로 ‘Gig Economy’, 특정 조직에 소속되어 있지 않은 독립된 노동자와 자영업자로 알려진 프리랜서들의 노동 참여와 수익 창출을 강조하는 ‘Freelance Economy’, 플랫폼이라는 기술 중심에 의해 작동하는 모든 것을 의미하는 것으로 ‘Platform Economy’ 등이 사용되고 있으며, 이들을 포괄하는 개념의 ‘X’ Economy 등의 용어도 사용되고 있음
- 국내의 경우, 공유경제의 개념 및 정의와 관련하여 이수일 외(2015)⁹⁾에서는 공유경제 개념을 “특정서비스의 수요자와 해당서비스를 창출하는 유희자산을 보유한 공급자간 해당 유희자산을 이용한 시장거래를 ICT 플랫폼이 중개하는 경제”로 정의하며 비교적 구체적으로 제시한 바 있음

[그림 1] 공유경제의 정의



자료: 이수일 외(2015)

- 이에 따르면, “ICT 공유 플랫폼을 통해 수요자와 공급자가 서로를 탐색하고 탐색결과 매칭(matching)이 이루어져 거래가 성사되면 공급자가 유희자산의 사용권을 주고 이에 대응하여 수요자는 시장가격을 지불하는 방식”임
 - 소비자와 공급자는 각각 공유 플랫폼에 중개 수수료를 지불함
- 이수일 외(2015)에서 정의한 공유경제는 다음과 같이 5대 요소로 구성됨

9) 이수일 외, 「공유경제 관련 제도개선방안 연구」, KDI(2015.9)

- 특정 서비스의 수요자 : 교통, 숙박 등 특정 서비스의 수요자
- 해당 서비스를 창출하는 유희자산 : 보유자가 스스로 사용하기 위한 목적에서 취득, 보유한 자산 가운데 ‘특정 서비스’를 제공할 수 있으면서 현재 사용되지 않고 있는 자산
- 공급자 : 유희 자산을 보유한 사람
- 시장거래 : 해당 유희자산을 이용한 거래가 시장가격에 의해 이루어짐
- ICT 플랫폼을 통한 중개 : 인터넷 등 정보통신기술(ICT)에 기반한 플랫폼을 통해 소비자와 공급자가 거래

2. 공유경제의 유형

- 공유경제의 적용 범위는 모든 유·무형 자원이 그 대상이 되며, 우리가 실생활에서 활용하는 플랫폼기반 공유경제는 널리 확대되고 있는 상황임
- Jeremiah Owyang¹⁰⁾에 따르면 공유경제는 2014년 교통, 서비스, 음식, 제품, 금융, 공간 등 6개 영역에서 2016년에는 16개 영역으로 확대 및 다변화되었으며, 현재에도 꾸준히 그 범위가 넓어지고 있음

[표 3] 공유경제의 확산과 다변화

구분	공유경제 영역		
Ver. 1 (6개 분야)	“교통, 서비스, 음식, 제품, 금융, 공간”		
Ver. 2 (12개 분야)	“교통, 서비스, 음식, 제품, 금융, 공간”	“건강 및 복지, 물류, 기업, 유틸리티, 도시행정, 교육”	
Ver. 3 (16개 분야)	“교통, 서비스, 음식, 제품, 금융, 공간”	“건강 및 복지, 물류, 기업, 유틸리티, 도시행정, 교육”	“노동자 지원, 분석 및 평판, 의료”

자료: 한국조세재정연구원, 「공유경제활동에 대한 과세체계 연구」 (2018.6)

10) <http://www.web-strategist.com/blog>. 검색일자: 2020.11.

[표 4] 공유경제 분야별 구분: 사례

No	구분	세부분류
1	차량공유(Vehicle Sharing)	차량임대, 보트임대
2	운송 서비스(Mobility Service)	지원, 발렛서비스, 탑승서비스
3	서비스(Service)	개인, 사업
4	음식(Food)	음식 공유·배달·준비 공유
5	제품(Goods)	메이커운동, 제품임대, 중고제품
6	금융(Money)	전자화폐, 크라우드펀딩, 대금업
7	공간(Space)	개인공간, 사무공간
8	복지·미용(Wellness&Beauty)	미용, 복지
9	물류(Logistics)	해상운송, 시내배달, 보관
10	기업 및 조직(Corporate and Organization)	플랫폼, 공급망, 고용자 서비스
11	유틸리티(Utilities)	통신, 에너지
12	도시행정(Municipal)	플랫폼, 시 공영 자전거
13	교육(Learning)	강의, P2P, 책공유
14	노동자지원(Worker Support)	임대업자 서비스, 보험, 노동자원
15	분석 및 평판(Analytics and Reputation)	임대업자, 신분·평판, 운전자 서비스
16	의료(Health)	서비스·P2P

자료: 최정희, 「호주의 공유경제활동에 대한 과세제도」, 한국법제연구원(2019)

2. 공유경제에 대한 기대 및 우려¹¹⁾

- 공유경제는 거래자원과 수요시장을 확대하고 非경제인구층의 경제활동 참여를 촉진하여 일자리를 창출할 수 있으며, 유희자원의 경제적 가치를 제고할 수 있는 것으로 평가되고 있음
- 반면, 공유경제가 기존 산업을 위협하여 실물경제를 위축시키고, 영업권과 소유권, 이용권 등의 혼재로 과세 등 법·질서 혼란이 초래될 것이라는 우려도 제기되고 있음

가. 공유경제에 대한 기대

(1) 효율적 자원 활용

- 공유경제는 기 생산된 제품의 소비 및 활용도를 높임으로써 자원의 낭비를 줄이고 이를 통해 사회의 지속가능한 발전을 도모할 수 있을 것으로 평가되고 있음
- 이용률이 낮은 상품을 공유하여 불필요한 자원 소모를 줄이고, 유희 공간 등의 활용을 통해 제한된 자원의 활용도를 극대화할 수 있음
 - 차량 공유(카셰어링)를 통해 에너지 절약과 교통체증 완화에 기여할 수 있고, 컴퓨터 등의 고가 제품이나 유희 사무 공간 등과 같이 이용률이 낮은 제품·서비스의 경우 공유를 통해 활용도를 높일 수 있음
- 공유경제는 현재 공급이 부족하거나 서비스개선의 여지가 있는 분야를 중심

11) 김민정 외, 「공유경제에 대한 경제학적 분석: 기대효과와 우려요인 및 정책적 함의」(2016.12), 김점산 외, “공유경제의 미래와 성공조건”(2014.2) 등을 참조하여 정리

으로 확산될 수 있음

- 비효율적인 공급 구조로 인해 효율성 제고의 여지가 있는 분야에서 공유 경제의 확산이 빠른 것으로 보이며 이는 비효율적인 공급자가 효율적인 공급자로 대체되는 것을 의미함
- 공유경제는 소비를 위축시키기 보다는 경제의 효율성을 높이는 방향으로 소비를 이동시켜 사회·경제 발전에 기여할 것으로 기대됨

(2) 소득창출 및 내수활성화

- 공유경제가 확산되면 유희시간을 활용한 생산 활동의 다양성이 증가하고 공급자의 범위가 일반가계까지 확대되므로 가구의 추가적 소득 창출에 기여할 수 있음
 - 공유경제 시스템 내에서는 자투리 시간 활용이 용이해져 일반 가구의 추가적인 소득 확보 방법이 다양해지는 장점이 있음
 - 주 1-2회 정도의 개인서비스 제공, 수공예품 거래 등을 통해 상대적으로 시간적 여유가 많은 사람들이 더 많은 소득 보전 기회를 누릴 수 있음
 - 개인공급자의 시장진입으로 소품종 맞춤형 생산이 활발해져 공급의 다양성을 증가시킬 수 있으며, 이에 따라 소비의 다양성도 함께 증가될 수 있음
 - 기존 비구매자의 시장참여를 촉진하여 비용문제로 시장에 공급되지 않았던 제품이 합리적인 가격으로 공급될 수 있으며, 이는 전반적인 소비 활성화에 기여
- 공유경제의 확산은 공급의 다양성을 증가시킬 뿐만 아니라 신규 비즈니스 모델을 개발시켜 경제성장과 양질의 일자리 창출에 기여할 수 있을 것으로 기대됨

(3) 사회협력 제고

- 공유경제는 사회참여 지원을 체계화하여 효율적으로 인력을 활용하고, 재능기부와 같은 사회협력활동을 극대화할 수 있음
- 사회봉사 활동에 공유경제 시스템을 적용하면 재능기부 공여자와 수혜자 간의 연계가 강화되어 사회협력이 양적·질적으로 모두 활발해짐
- 도로, 교통, 재해, 범죄 등과 관련된 정보를 공유경제 플랫폼에서 종합하여 제공하는 경우, 범죄예방이나 재난·재해 등에 보다 효과적으로 대처할 수 있음

나. 공유경제에 대한 우려

(1) 실물경제 위축

- 공유경제는 기존 산업을 위협하여 실물경제를 위축시킬 수 있다는 시각이 존재함
- 이용률이 낮은 상품이나 유희 서비스 등의 공유에 따라 신규 소비가 감소할 수 있고, 이에 따라 제조업 및 전문서비스업 등이 쇠퇴하고 일자리가 감소하는 등 실물경제의 위축을 가져올 수 있으며 무자료 거래 등으로 지하경제 규모를 키울 수 있다는 우려가 있음

(2) 거래상의 위험 및 사회적 안정성 문제

- 공유경제는 온라인을 통해 불특정 다수의 개인 간 비정형화 된 거래가 이루어지는 특성이 있어 거래상 다양한 위험이 나타날 수 있음
- 정보의 비대칭성(information asymmetry)으로 인해 수요자 입장에서는 물품이나 서비스의 질을 사전에 확인하기 어렵고, 공급자 입장에서는 수요자를

모니터링하기 어려워 수요자와 공급자 모두에게서 도덕적 해이가 발생할 수 있음

- 법적인 보호 장치 등 공유경제와 관련한 제도 등이 미비한 상황에서는 거래상 위험에 대한 해결이 현실적으로 마땅치 않다는 지적이 있음
- 또한 거래상의 위험 등으로 인해 사회적 안정성을 해칠 수 있다는 견해도 있음
- 안전 관련 규제를 따르지 않는 개인에 의해 차량·숙박 등의 공유 서비스가 제공되거나 클라우드 펀딩(금융 공유)을 통해 신뢰도가 낮은 사람이 대출을 받게 될 경우에는 교통·안전사고, 금융사기 등의 위험성이 증가할 수 있어 사회적 안정성을 해칠 수 있다는 우려가 존재함

(3) 기존 사업자와의 규제 형평성 및 법·제도적 혼란 발생

- 기존 사업자에게 적용되는 규제가 공유 서비스 공급자에게는 적용되지 않는 경우가 많아 규제 형평성과 관련한 문제가 제기될 수 있음
- 공유경제는 기존 사업체의 영업권을 침해할 수 있으며, 특성상 소유권, 접근권, 이용권이 혼재되어 있어 법적 책무의 혼란이 야기될 수 있음
- 공유경제 공급자는 법적 등록 없이 이루어지는 비전문적인 공급자인 경우가 많아 과세 관련 문제도 발생할 수 있음

Ⅲ. 국내외 공유경제 현황

1. 글로벌 공유경제 시장 규모¹²⁾

- 글로벌 공유경제 시장 규모에 관한 공식적인 통계는 존재하지 않으나, 공유경제 시장은 최근 급속한 성장세를 보이고 있음
- PwC(2014)¹³⁾에 따르면 공유경제 시장은 2013년 150억 달러에서 2025년까지 3,350억 달러 규모로 성장할 것으로 예상되며, 향후 전통적 거래시장과 동일한 규모를 형성할 것으로 전망하고 있음
 - 분야별로는 금융 분야가 가장 급속하게 성장할 것으로 전망되었으며, 직업중개, 숙박 공유, 차량 등의 교통 공유 등이 빠른 성장세를 보일 것으로 전망하였음
- 국가별로는 미국, 중국, 유럽 시장을 중심으로 성장하고 있음
 - 미국은 세계 공유경제 시장 규모의 60%를 차지하는 것으로 추정되며, 세계 공유경제 시장 중 가장 활성화되어 있음
 - 시장조사기관 statista에 따르면, 2016년 미국 성인 4,480만 명이 공유경제 서비스를 이용하였으며, 2021년에는 8,650만 명으로 규모가 증가할 것으로 전망¹⁴⁾
 - 한편, OECD(2019)에서 추정한 중국, 프랑스, 영국 등 주요국가의 공유경제 시장

12) OECD, 「The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers」 (2019), 김재진 외 2인, 「공유경제활동에 대한 과세체계 연구」 (2018.6), 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12) 등을 참조하여 정리

13) PwC, “The Sharing Economy: Sizing the Revenue Opportunity.”(2014)

14) <http://kotra.news.go.kr>(코트라뉴스), 「북미 공유경제 시장 확대로 보는 미래트렌드」 (2019.5.29.)에서 재인용

규모는 [표 5]와 같음

- 중국: 2016년 기준 55억 유로 수준으로 2021년까지 매년 30% 이상 성장할 것으로 예상됨
- 프랑스: 300여개의 P2P 온라인 플랫폼이 공유경제 관련 사업을 하고 있으며 매출액은 약 30억 유로에서 40억 유로에 이르는 것으로 추정하고 있음
- 영국: 경제활동인구의 약 11%인 530만 명이 공유경제 분야에서 활동하고 있으며, 시장규모는 약 80억 파운드 추정하고 있음
- 스페인: 시장규모는 약 7.5억 유로로 추정하고 있으며, 관광 숙박업이 대부분을 차지하고 있음

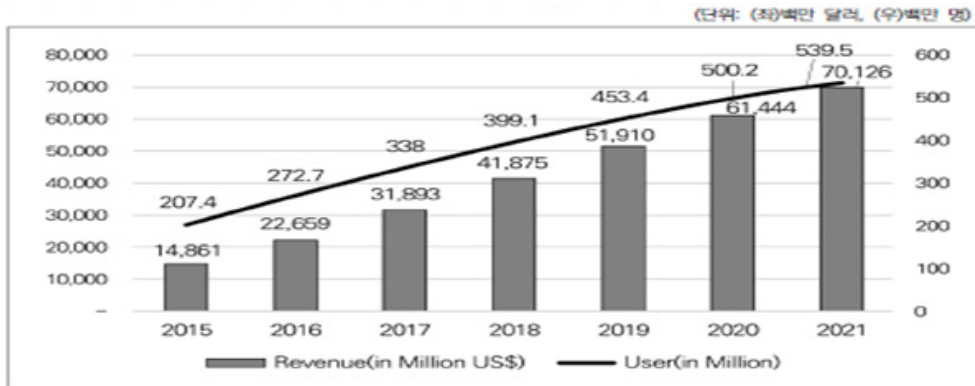
[표 5] 주요국의 공유경제 규모 추정

구분	내용
중국	· “2016년 기준 55억 유로로 추정” · “2021년까지 매년 30% 이상 성장 예상”
덴마크	· “부동산 임대와 여객운송이 공유경제의 대부분을 차지” · “2015년 기준 부동산 임대와 여객운송 부분의 공유경제 규모를 5,700만 ~ 8,400만 유로로 추정”
핀란드	· “2016년 1억 유로로 추정, 2020년 13억 유로에 이를 것으로 전망” · “공유경제 전체의 65%가 금융이며, 숙박(19%), 기사 서비스(14%) 등의 순임”
프랑스	· “200~300여개의 P2P(peer-to-peer) 온라인 플랫폼이 관련 용역을 중개하고 있으며, 이들 플랫폼의 전체 매출액은 약 30억 ~ 40억 유로로 추정”
포르투갈	· “단기 숙박업을 중심으로 이루어지고 있으며, 2016년 기준 관련 총수입은 2억 유로 이상으로 추정”
스페인	· “관광 숙박업이 대부분으로 규모는 7.5억 유로로 추정”
영국	· “경제활동의 약 11%(530만 명)가 공유경제부문에서 활동” · “총 규모는 80억 파운드로 추정”

자료: 「The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers」 (2019)

- 공유경제 분야별로는 대표적으로 승차 공유의 경우 시장 규모가 “2017년 318억 달러에서 2021년에 이르면 701억 달러 규모로 확대되는 등 연 평균 21% 이상의 성장세를 보일 것”으로 전망되고 있음

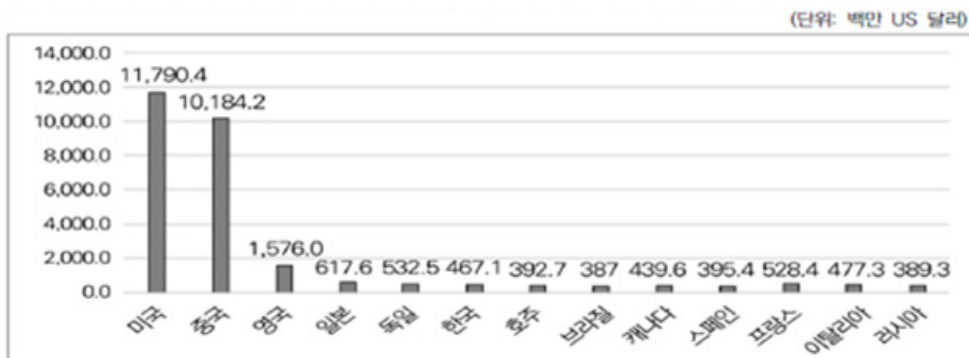
[그림 2] 승차 공유(Ride Sharing) 시장 성장 추이 전망



자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12)에서 재인용

- 국가별 승차 공유 시장규모는 2017년 기준으로 중국 약 102억 달러, 미국 약 118억 달러에 이를 것으로 추정하고 있으며, 기준유럽 내에서는 영국과 독일이 각각 15억 달러, 5억 달러 규모인 것으로 추정되고 있음

[그림 3] 국가별 승차 공유(Ride Sharing) 시장 규모(2017년 기준)



자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12)에서 재인용

- 숙박 공유의 경우 에어비엔비가 2008년 처음 서비스를 시작한 이래 전 세계 220개국 10만여 개의 도시로 확산되었고, 4백만 이상의 숙소 등록 건수와 8억명이 넘는 사용자 수를 기록하고 있음¹⁵⁾.
- 에어비엔비(Airbnb)에 숙소 등록 건수가 많은 상위 10개 도시로는 파리, 런던 등 유럽 내 주요 도시와 뉴욕 로스엔젤레스 등 미국인 것으로 나타남

[표 6] 에어비엔비 숙소등록 건수 상위 10개 도시

도시	등록	도시	등록
파리	78,000건	바르셀로나	23,000건
런던	47,000건	로마	23,000건
뉴욕	46,000건	코펜하겐	20,000건
리우데자네이루	33,000건	시드니	20,000건
로스엔젤레스	26,000건	암스테르담	17,000건

자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12)에서 재인용

2. 미국의 공유경제 현황¹⁶⁾

가. 일반 현황

- 2008년 금융위기 이후 경기 악화가 지속되면서, 미국 내에서는 공유경제가 합리적인 소비문화로 정착 및 확산됨
- 도시 거주자의 경우(미국 인구 50% 이상을 차지) 활발한 커뮤니티, 편의, 공동생활을 선호하는 경향이 있으며 이러한 개인의 선호도는 교통, 부동산, 유

15) <http://www.airbnb.com/about/about-us>(최종 검색일: 2020.11.20.)

16) 한국무역협회 뉴욕지부, 「미국 공유경제 서비스 동향 및 시사점」 (2020.1.29.) 등을 참조하여 정리

통 등의 시장에 영향을 미치고 있음

- 공유경제는 협력경제(collaborative economy), 공동소비(collaborative consumption), 사용자경제(peer-to-peer economy)로 인식되며 미국 도시 전역에서 급성장을 하고 있음
- 미국의 공유경제는 2008년 에어비앤비(Airbnb) 등장 이후 다양한 분야로 확대되었으며, 세계 공유경제 시장을 주도하고 있음
 - 시장조사기관 “이마켓터(emarketer)는 우버(Uber) 사용자 수가 2016년 3,450만 명에서 2021년 6,640만 명으로 확대될 것으로 전망하였으며, 에어비앤비(Airbnb)에 등록하여 서비스를 공급하는 호스트의 수와 매출은 지속적으로 증가할 것”으로 예상하였음
 - 2016년 기준 유니콘(Unicon)¹⁷⁾ 기업 총 174개 중에 101개 기업이 미국에 기반을 두고 있으며, 우버(Uber)가 1위, 에어비앤비(Airbnb)가 4위를 차지하고 있음
- 시장조사기관에 따르면 미국 국민의 다수가 공유경제 서비스 이용 경험 뿐 아니라 적어도 한번은 서비스를 제공한 경험이 있는 것으로 나타남
 - Pew Research Center의 조사결과, “미국 성인 72%가 공유경제 서비스를 이용한 경험이 있는 것으로 나타났으며”, Penn Scheon Berlan에 따르면, “미국 성인 22%가 차량공유, 숙박 공유, 서비스공유 등 공유경제 서비스를 최소 한번이상 제공한 경험이 있다고 답변”한 것으로 나타남
 - 미국의 공유경제 공급 참여 인구 비율은 주택 수리 및 이사 부문(약 11%), 차량공유(약 10%), 숙박공유(약 9%), 음식배달(약 7%) 순으로 나

17) 유니콘(Unicorn) 기업은 전설의 동물인 유니콘에 비유하여 시장 가치가 10억달러 이상인 비상장 스타트업을 말함

타나며, 공유경제 수요 인구 비율은 차량공유(약 22%), 숙박공유(약 19%) 등의 순인 것으로 나타남

- 다만, 공유경제 확산에 따라 기존 사업주체들과의 갈등이 고조되고 있으며, 이에 대응하여 정부 차원에서 공유경제 관련 논의를 다양하게 진행하고 있음
- 공유경제라는 새로운 경제 모델에 대한 규제 미비와 기존 경제주체들과의 충돌 등으로 발생하는 규제 형평성 및 소비자 보호 등에 문제점을 해결하기 위해 논의가 계속되고 있음
 - 다만, 연방정부는 명확한 가이드라인을 제시하기보다는 다양한 문제점에 대해 의견 수렴을 위한 기회를 마련하고 있으며, 지방정부는 정책적인 측면에서 기존 사업체들과 공평한 경제 환경조성을 위한 규제정책을 추진하고 있음

나. 공유경제 주요 서비스

(1) 교통수단(Mobility) 공유

- 교통 패러다임의 변화 등으로 교통수단(Mobility)이 공유경제 서비스로 인식되기 시작하면서 승차 공유¹⁸⁾, 차량 공유¹⁹⁾, 공유자전거 등 다양한 공유 모빌리티 서비스가 등장하여 확산되고 있음
- 특히 샌프란시스코를 중심으로 정보기술(IT)을 기반으로 한 공유 모빌리티가 빠른 속도로 진화하고 있음

18) 승차공유 (Ride Sharing)란 차량과 기사를 한 묶음으로 이용하는 ‘이동서비스’로 우버가 대표적인 기업임

19) 차량공유(Car Sharing)란 차량이라는 자산을 공유하는 서비스로 개인 간 혹은 개인과 업체 간 차량을 공유하는 서비스임

- 차량 공유 플랫폼인 튜로(Turo)는 개인이 소유한 자동차 자체를 공유하는 서비스를 제공하며, 소유주는 자동차를 튜로에 등록하여 자신이 이용하지 않는 기간에 다른 사람에게 차를 빌려주고 부가 수입을 얻을 수 있음
 - 35만대 차량이 튜로에 등록되어 있으며 차주는 한 달에 평균 9일간 자신의 차를 공유하여 월 625달러(약 70만원)의 부가 수입을 올리고 있는 것으로 나타남
- 현재 활성화되고 있는 공유 모빌리티 서비스는 자동차, 전기 스쿠터, 자전거 세 가지 영역으로 특히, 교통난이 심각한 지역에서 공유 전기 스쿠터는 목적지에 빠르게 도착할 수 있는 새로운 수단으로 각광 받고 있음

(2) 숙박 공유

- 숙박 공유는 전문 숙박업소가 아닌 개인이 소유한 집을 타인에게 짧은 기간 동안 빌려주는 서비스로 ‘에어비앤비’ 등이 대표적인 공유 플랫폼 기업임
- 에어비앤비(Airbnb)와 같은 숙박공유 분야에 대한 규제는 연방정부 차원의 일괄적 규제가 아닌, 시정부 차원에서 개별적으로 이루어지고 있으며 규제의 강도 및 범위는 도시별로 다르게 적용하고 있음
- 샌프란시스코는 공유숙박거래플랫폼인 에어비앤비(Airbnb)가 사업을 시작한 도시로 숙박공유에 대한 법제화가 이른 시기에 이루어졌음
 - 샌프란시스코는 공유숙박 서비스의 합법화와 플랫폼 업체 및 호스트의 책임을 법적으로 규정화하려는데 노력을 기울임
 - 2014년 10월 시의회는 단기임대업을 허용하는 법을 개정하였으며, 2015년 2월부터는 샌프란시스코 거주자는 자신이 실제 거주하는 주택을 30일 이내로 단기 임대할 수 있도록 허용하였음

- 한편, 미국은 조세형평성 제고를 위해 기존 숙박업체에 적용되는 숙박세를 에어비앤비(Airbnb) 공급 호스트들에게도 동일하게 적용하고 있음
 - 워싱턴DC 및 36개의 주에서는 에어비앤비(Airbnb)가 소비자들로부터 숙박세를 원천징수 하도록 규정하였음

(3) 배송 및 물류

- 최근 사용하지 않는 시설이나 서비스를 활용한 공유경제형 배송·물류 서비스는 증가하는 추세임
- 음식 배달서비스 플랫폼인 포스트메이츠(Postmates)는 신속한 서비스를 제공하기 위해 자체 배송 인력 외에 일반 개인이 등록만 하면 배송서비스를 제공할 수 있도록 추가 배송인력을 확보
 - 이용자는 자유로운 시간에 배송서비스를 제공하고 그에 따른 가외 수익(시간당 25달러 이상)을 창출할 수 있음
- Fedex와 UPS에 배송서비스를 의존하던 아마존 또한 ‘아마존플렉스(AmazonFlex)’ 라는 공유경제형 배송 서비스를 시행
- 옴니(Omni)는 도시 내 보관서비스에 공유경제 서비스를 접목하여 도시 내에 빈 공간을 다량 확보한 뒤 부족한 공간에 거주하는 사람들에게 물품(겨울 옷, 겨울 이불 등)보관 서비스를 제공

3. 중국의 공유경제 현황²⁰⁾

- 2018년 기준 중국의 공유경제 시장규모(거래액 기준)는 2조 9,420억 위안

20) 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」, 한국무역협회(2020) 등을 참조하여 정리함

(한화 496조 원)으로 전년대비 41.6% 증가하며 큰 폭의 성장세를 지속하고 있음²¹⁾

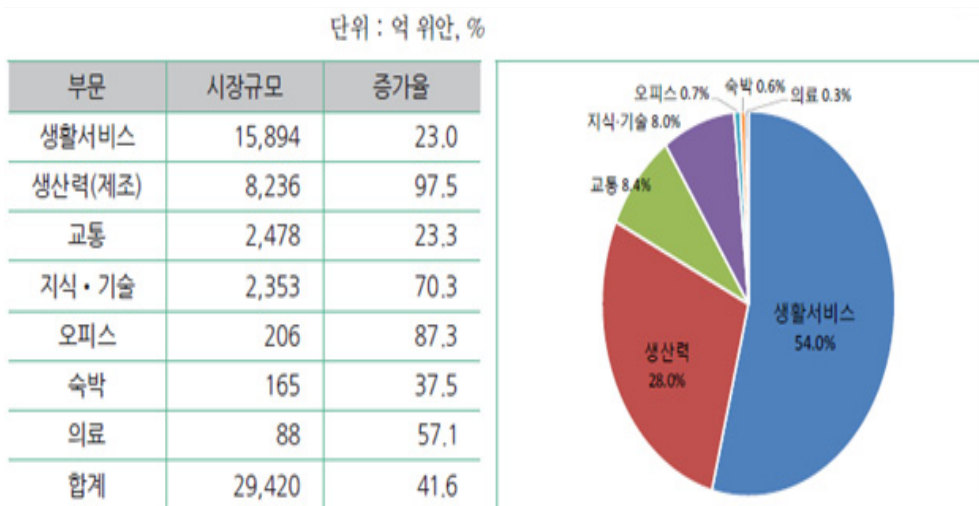
- 모바일 보급 증가와 ICT 기술 발전으로 지난 3년 간 시장규모가 빠르게 확대되었음
 - 2018년 모바일 인터넷 사용자는 8억 1,700만 명, 모바일 결제 사용자는 전년대비 10.7% 증가한 5억 8,339만 명에 달함²²⁾
- 2018년 공유경제 참여자와 관련 플랫폼 종사자 수 모두 2007년 대비 높은 증가세를 보이고 있음
 - 공유경제 참여자는 2017년 7억 명에서 8.6% 증가한 7억 6천만 명, 플랫폼 종사자는 556만 명에서 7.6% 증가한 598만 명을 기록
 - 공유경제 참여자 중 7,500만 명은 서비스 제공자로 대부분은 겸직 형태로 시장에 참여하고 있으나, 최근 시장이 확대됨에 따라 일부 업종에서는 전업 추세도 증가
- 중국의 유니콘 기업 중 공유경제 관련 비중이 40%(기업 83개중 34개)가 넘는 등 공유경제의 성공 사례도 증가하고 있는 추세임
- 공유경제 시장규모를 부문별로 살펴보면 생활서비스가 가장 크고 이어서 생산(제조), 교통, 지식·기술, 오피스 공유 등의 순임
- 2018년 생활서비스 시장의 규모는 1조 5,894억 위안으로 공유경제 시장의 약 54%를 차지하고 있음
 - 생활 서비스는 높은 비중에도 불구하고 시장 규모가 전년대비 23% 증가하며 성장을 지속하고 있음²³⁾

21) 中国共享经济发展年度报告(중국공향경제발전연도보고)(2019)

22) The 43rd China Statistical Report on Internet Development

- 2018년 가장 높은 성장률을 보인 곳은 생산(제조) 부문으로 2018년 공유경제 시장규모가 전년대비 97.5% 증가하였음
- 생산(제조) 부문은 제조 혹은 서비스 기업이 온라인 플랫폼을 통해 각종 설비, 기술 서비스, 생산능력 등을 공유하는 시장을 의미하며 공유 대상은 제조를 위한 하드웨어 및 소프트웨어 등 유형 자원과 설계, 실험, 관리 등 생산 역량 전반을 모두 포함하고 있음

[그림 4] 2018년 중국의 부문별 공유경제 시장규모 및 시장 점유율



자료: 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」(2020)

- 공유경제에 대한 투자액은 2018년 약 1,490억 위안(한화 25조 원)에 달함
업종별로는 지식기술(31.1%), 교통(28.1%), 생산(13.6%), 생활서비스(12.4%), 의료(9.9%), 오피스(2.8%), 숙박(2.2%)의 순으로 나타남

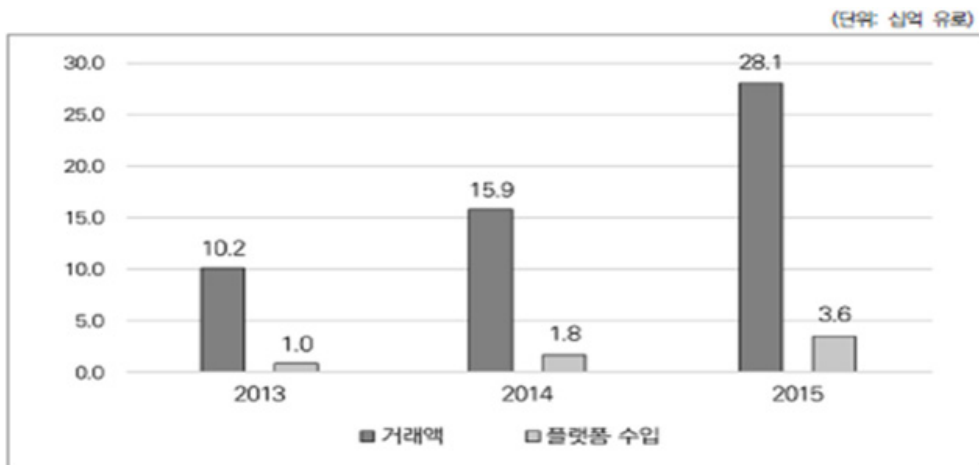
23) 단, 전체 공유경제 중 생활서비스 비중은 지난 2017년 대비 감소하였음 (2017년 : 62.2% → 2018년 : 54.0%)

4. 유럽의 공유경제 현황²⁴⁾

가. 일반 현황

- 유럽은 글로벌 시장에서 공유경제를 주도하고 있는 주요 지역의 하나로 PwC(2016)²⁵⁾에 따르면 “2015년 기준 유럽 공유경제시장의 규모(거래액)는 약 281억 유로로 추산되며, 2014년과 2015년 각각 전년대비 56%, 77% 성장하는 등 급격한 성장세를 보이고 있음”

[그림 5] 유럽의 공유경제 시장규모



자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017)

- 또한, 거래액을 기준으로 보면 숙박 분야가 53.7%로 전체 공유경제시장에서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 그 뒤를 이어 15.6%인 금융서비스와 12.4%의 운송서비스가 비중을 차지하고 있음

24) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017.12.) 등을 참조하여 정리

25) PwC. “Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe”(2016)

[표 7] 유럽의 분야별 공유경제 현황

분야	매출액		거래액	
	금액	비중(%)	금액	비중(%)
P2P 숙박	1,150백만 유로	31.9	15,100백만 유로	53.7
P2P 운송	1,650백만 유로	27.3	5,100백만 유로	12.4
On-demand 가정 서비스	450백만 유로	10.2	1,950백만 유로	5.4
On-demand 전문 서비스	100백만 유로	2.5	750백만 유로	2.2
금융	250백만 유로	6.5	5,200백만 유로	15.6
합계	3,600백만 유로		28,100백만 유로	

자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017)

- 다만, 유럽 내 공유경제를 주도하는 기업들은 주로 미국기업이며, 블라블라카(BlaBlacar)를 제외하고 유럽의 공유경제 기업들은 비교적 소규모 업체들이 대부분임
- 국적별로는 영국과 프랑스 국적의 기업들이 각각 50개 이상으로 높은 비율을 차지하고 있으며, 그 뒤로 스페인, 독일 순으로 나타남

[표 8] 유럽 주요국의 공유경제업체 현황

국가	공유경제업체 수	업체 현황(예시)
영국	50개 이상	Onfinestay(숙박), Just park(주차), Hassle(청소), Crowdcube(클라우드 펀딩)
프랑스	50개 이상	Blabla Car(카풀), tok tok tok(운송), drivy(차량), hop work(일자리)
독일	25개 이상-50개 이하	WIMDU(숙박), Lendico(대출), foodora(음식운송), 9flats(숙박)
스페인	25개 이상-50개 이하	alter keys(숙박), Loan Book(대출), comunitae(대출)
네덜란드	25개 이상-50개 이하	Share your meal(음식), Snapp Car(차량), jobado(일자리), Lendahand(대출)
이탈리아	25개 이하	De Rev(클라우드 펀딩), Enjoy(차량), Smartika(대출)

스웨덴	25개 이하	Lendify(대출), ework(컨설팅), Task Runner(일자리)
폴란드	25개 이하	Sir Local(일자리), KOKOS(대출), jade Zabiore(운송)
벨기에	25개 이하	Take eat easy(음식운송), BePark(주차), Zen Car(차량)

자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017)

나. 영국의 공유경제 현황²⁶⁾

- PwC(2016 b)²⁷⁾에 따르면, “2015년 기준으로 영국의 공유경제는 유럽 공유경제의 약 1/3의 비율을 차지하고 있으며, 유럽에서 가장 빠르게 성장”하고 있음
- 개인 간 운송 및 숙박, 금융서비스, 가사서비스, 전문서비스 등 5개 분야 기준 “2015년 유럽의 공유경제 거래 규모와 수수료 기반 플랫폼 매출 규모는 각각 전년 대비 77%, 97%씩 대폭 성장한 281억 유로, 36억 유로에 달하고 있으며, 영국의 거래 규모와 플랫폼 매출은 각각 유럽의 성장률을 상회하는 92%, 101% 증가한 74억 파운드, 8억 5천만 파운드에 이르는 것으로 추정”
- 분야별로는 운송, 숙박, 금융 3분야가 주도하여 성장하고 있는 것으로 나타나고 있음
- 2015년 영국 공유경제 거래규모에서 금융과 숙박의 비중은 각각 40%와 37%로 두 분야의 비중이 약 80%에 이르며, 플랫폼 매출액 기준으로는 운송과 숙박 비중이 각각 38%, 27%로 두 분야가 전체 영국 공유경제의 약 68%를 차지하고 있음

26) 오정숙, 「영국의 공유경제 시장 및 정책 현황」 (2017) 등을 참조하여 정리

27) PwC “Outlook for the Sharing Economy in the UK 2016”(2016)

- 향후 영국의 공유경제는 2015년부터 2025년까지 연평균 30%를 상회하는 성장을 할 것으로 보임
- 영국의 공유경제 거래 규모는 2015년부터 연평균 약 35% 성장하여 2025년에는 약 1,400억 파운드에 달할 것으로 전망되며, 영국의 공유경제 플랫폼 매출 규모도 2015년부터 10년에 걸쳐 연간 약 34% 성장하여 2025년에는 180억 파운드에 이를 것으로 예상됨
- 2025년까지 분야별로는 거래규모와 플랫폼 매출을 기준으로 각각 금융과 운송이 여전히 가장 큰 규모를 보일 것으로 예상되나, 성장 속도는 가사 서비스가 가장 빠를 것으로 전망됨
 - 2015년부터 2025년까지 공유경제 금융 분야 거래규모와 운송분야 플랫폼 매출은 각각 연평균 30%를 상회하며 성장하나, 가사서비스 플랫폼 매출은 연평균 약 45%씩 확대될 것으로 기대됨

다. 프랑스 공유경제 현황²⁸⁾

- 프랑스 재정경제산업부는 “프랑스 공유경제가 2025년까지 연 평균 약 36% 성장하여 3,350억 달러의 시장 규모로 성장할 것이라 전망”하고 있음
- 유럽의 공유경제 시장 규모가 커짐에 따라 유럽 내 공유경제에서 큰 비중을 차지하는 프랑스의 성장률은 더욱 상승할 것으로 나타남
- 프랑스는 파리 등 주요 대도시를 중심으로 숙박, 의류, 서비스, 금융, 차량, 식품 등 다양한 분야에서 공유경제가 성장하고 있으며, 숙박과 차량 분야가 가장 활성화되어 있음

28) news.kotra.or.kr, 2018.2.13.(최종 검색일: 2020.11.22.) 등을 참조하여 정리

[표 9] 사업 분야별 프랑스 공유경제 주요 기업

사업 분야	주요 기업
숙박	Airbnb(미국), Couchsurfing(미국), Pap, Coab,
차량	Uber(미국), Zepass, Blabacar, Drivy,
의류	Popmyday, Vinted(리투아니아), Vestiaire collective,
서비스	Helping(독일), Axa, Piggybee(벨기에), Fiverr(미국),
금융	Lendingclub(미국), KissKissbankbank, Weeleo, Ulule,
식품	Amap, Colunching

자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017)에서 재인용

- 프랑스는 단기숙박 공유, 특히 에어비엔비 서비스가 활성화되어 있으며 파리의 경우 2016년 기준으로 에어비엔비 숙소 등록 건수가 약 78,000건으로 런던(47,000건), 바르셀로나(23,000건) 등보다 월등히 많은 수를 기록하였음²⁹⁾

5. 우리나라의 공유경제 현황³⁰⁾

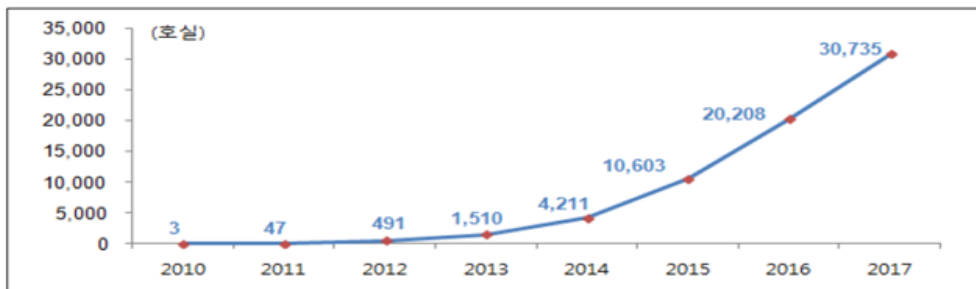
- 우리나라는 숙박업, 자동차, 사무공간 임대업 등의 상업적 공유경제 사업이 성장하고 있는 추세임
- 최근 우리나라에서 공유경제가 사회적으로 대두된 것은 상업적 공유경제의 성장에 의한 것으로, 본래적 의미의 공유경제(인터넷을 기반으로 한 지식과 기술의 공유)와 비상업적 공유경제에 대한 논의는 비교적 찾아보기 어려운 상황임

29) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017.12)

30) 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」, 산은조사월보 제756호, KDB 산업은행 경제연구소(2018.11)등을 참조하여 정리함

- 숙박 공유의 경우 에어비앤비(Airbnb)의 국내 진출로 활성화되었으며, “2017년 말 기준으로 서울 시내에 약 30,735호실의 호스팅”이 이루어질 정도로 정착하였으나 관련 제도와 규정은 미비한 상황임
- 서울 등 도시지역에서는 민박 영업자가 내국인을 상대로 숙박서비스를 제공하는 것은 불법으로 2018년 9월 통과된 ‘규제프리존 특별법’에서도 도시민박 관련 사항은 누락되었음

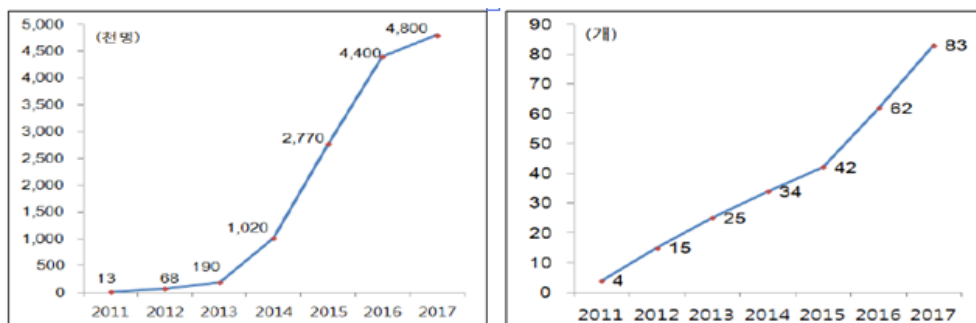
[그림 6] 서울시내 에어비앤비 제공 숙소 증가 추이



자료: 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」 (2018.11)에서 재인용

- 차량 공유(카셰어링)의 경우 쏘카와 그린카가 시장을 양분하며 대기업 위주의 공급이 이루어지고 있으며, B2C(기업·개인) 위주의 사업을 하고 있음

[그림 7] 카셰어링 회원수 추이 [그림 8] 공유 오피스 지점 수 추이



자료: 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」 (2018.11)에서 재인용

- 사무공간 공유(공유 오피스)의 경우 이미 비즈니스 센터, 서비스드 오피스 (Serviced Office)를 중심으로 공급되었으나, 패스트파이브와 위워크 등 플랫폼이 사업을 개시한 이후 2016년 14만㎡에서 2018년에는 39.3만㎡로 성장하였음
 - 사무공간 임대업을 영위하던 기존 업체들도 최근의 트렌드에 맞추어 사무공간 재배치 및 입주사 네트워킹 강화 등을 통하여 공유 오피스로 방향전환을 모색하고 있음

- 다만, 우리나라에서 제공되고 있는 차량 공유와 사무 공간 공유 사업의 경우 기존의 관련 임대업과 사업구조가 유사한 형태를 띠고 있음
 - 차량 공유의 경우, 시간단위의 대여와 O2O(Online-to-Online)³¹⁾를 활용하는 것 외에는 기존 차량 렌터카 서비스와 동일
 - 사무공간 공유 사업의 경우도 토즈, 호봇비즈니스센터인큐베이터 등 90년대의 비즈니스 센터와 본질적인 부분에서 큰 차이가 없음
 - 국내업체들의 사무공간 대여 서비스는 공유경제가 등장하기 이전부터 시작되었으며 개방형 사무실 유무 및 제공 음료 등의 차이를 제외하면 근본적인 공간 공유 측면에서 거의 동일함

- 한편, 공공자전거 등 공공의 영역을 중심으로 한 공유경제도 활성화되고 있음
 - 창원시, 대전시, 고양시, 제주도, 세종시, 서울시, 수원시 등 민간이 아닌 지방자치단체를 중심으로 2008년부터 공공자전거 사업을 시행³²⁾중에 있으며 관

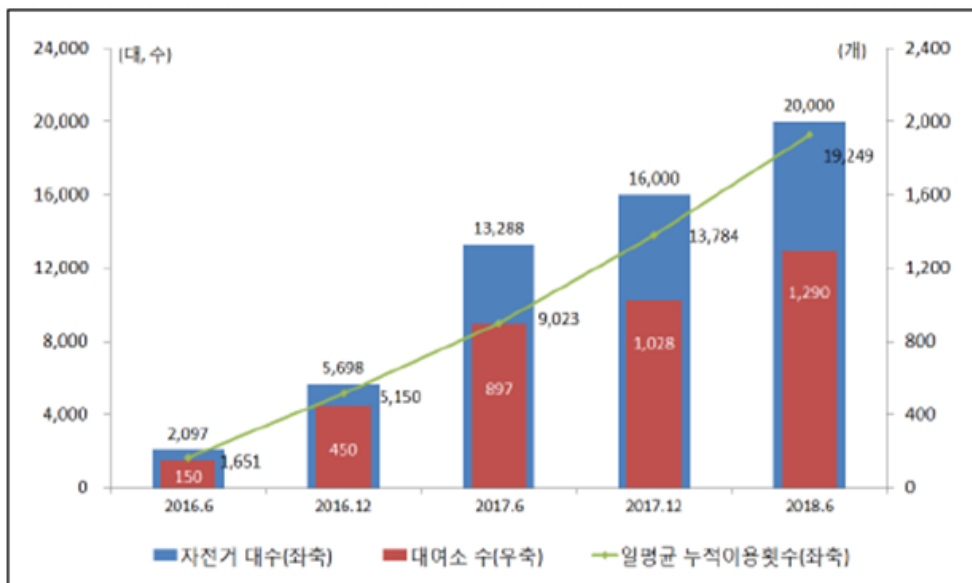
31) 온라인 상에서 마케팅 및 결제를 하고 오프라인 상에서 재화와 서비스의 공급을 완료하는 판매하는 방식. 카셰어링의 경우 기존 렌터카 서비스가 사무실에서 계약 및 결제를 하는 것과 달리 모바일 앱이나 온라인을 통해 예약과 결제를 진행

32) 창원시·대전시 2008년, 고양시 2009년, 제주도 2011년, 세종시 2014년, 서울시·수원시 2015년

런 시설 공급 및 이용률은 꾸준히 증가하고 있는 추세임

- 민간의 바이크 셰어링 서비스 사업의 경우 토지 확보 및 허가 문제로 거치대를 설치할 수 없어 자전거 무단주차로 인한 통행 방해, 도난 및 파손 등의 문제로 공공자전거 서비스 사업은 향후에도 꾸준히 증가할 것으로 예상됨

[그림 9] 서울시 공공자전거 보급 및 이용 추이



자료: 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」 (2018.11)

- 자전거 외에도 지방자치단체별로 장난감, 공구 등 사용 빈도는 낮으나 구매 및 보유 비용이 높은 물건을 중심으로 대여 사업을 시행하고 있음
- 인터넷을 통한 지식 공유의 경우에는 이미 정착되어 있으나, 최근의 ‘공유 경제’로서 갖는 사회적·경제적 현상으로서의 영향력은 상대적으로 주목되지 않고 있음

IV. 공유경제 관련 국내외 입법·정책 현황

1. 미국의 공유경제 관련 입법·정책 현황³³⁾

가. 공유경제 지원 정책

- 연방정부는 공유경제와 관련된 명확한 정책적 가이드라인을 제시하기보다는 다양한 문제점에 대해 의견 수렴을 위한 기회를 마련하는 역할에 한정하고 있음
- 한편, 자치정부 차원에서 공유경제 서비스의 불법 여부에 대한 논쟁보다 기존 산업과의 공평한 경쟁 환경을 조성하기 위한 방향으로 지원·규제정책을 추진
 - 2016년 12월 뉴저지 입법부는 우버(Uber) 등 운송네트워크회사와 기존 운송업계의 형평성 제고를 위해 리무진 업체에 부과된 7% 판매세(Sales Tax)를 감면해주는 「법안 A3696」을 통과시키는 등 양측의 이익을 함께 추구할 수 있도록 정책을 시행³⁴⁾
 - 그 밖에도 차량공유 플랫폼 전용 보험제도의 개발, 차량 공유업체의 공향에서의 운영 관련 제도정비 등을 시행

나. 분야별 정책

(1) 숙박 공유

33) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017.12), 안희자, 「주요국의 숙박공유 정책 동향과 시사점」(2017.3). 한국무역협회 뉴욕지부, 「미국 공유경제 서비스 동향 및 시사점」(2020.1.29) 등을 참조하여 작성

34) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017.12)

- 에어비앤비(Airbnb)와 같은 숙박공유 분야에 대한 규제는 연방정부 차원의 일괄적 규제가 아닌, 시정부 차원에서 개별적으로 이루어지고 있으며 규제의 강도 및 범위는 도시별로 다르게 적용하고 있음
- 미국 샌프란시스코는 단기숙박임대 서비스의 합법화 및 호스트 및 플랫폼의 책임을 법적으로 규정하였음
 - 2014년 10월 샌프란시스코 시의회는 단기임대업을 허용하도록 법을 개정, 2015년 2월부터 거주자는 자신이 실제 거주하는 주택을 30일 이내로 단기간 임대할 수 있게 되었음
 - 샌프란시스코의 단기임대업(Short-Term Residential Rental)은 여행객 또는 단기 투숙객의 거주지 사용을 위한 점유를 말하며 다음 조건을 충족해야 함
 - ◆ “호스트는 해당 주택에 60일 이상 연속 거주한 자연인으로, 단기임대업을 등록하고자 하는 주택에 연간 최소 275일을 거주해야 함”
 - ◆ “세무서에 사업자 등록을 하고, 시 정부에서 단기임대업 허가번호를 발급받아야 함”
 - ◆ “호스트는 위생, 소방 관련 법을 준수 하고, 임대일수 등을 기록하여 분기별 보고서를 제출해야 함”
- 샌프란시스코는 숙박공유 이용객에게 14%의 숙박세를 부과하고, 에어비앤비(Airbnb) 등이 소유자를 대신하여 이용객에게 숙박세를 받아 시에 납부하도록 하고 있음
 - 2015년 7월 시의회는 단기임대와 관련된 이슈를 다루는 윈스탑 서비스 부서를 신설하는 관련 규정 개정안을 통과시키고, 샌프란시스코 도시계획부(Planning Department)내 전담 조직인 단기임대과(OSTR ; Office of

Short-Term Rentals)를 신설하여 단기임대업 관련 규정을 효율적으로 관리·감독·운영할 수 있게 하였음

(2) 교통 공유³⁵⁾

- 캘리포니아 주는 “2013년 ‘캘리포니아공공시설위원회(CPUC: California Public Utilities Commission)’에서 처음으로 ‘운송서비스네트워크회사(TNC: Transportation Network Company)’라는 용어를 정의하고, 이에 의거하여 주 전역에서 운송네트워크회사를 합법화할 수 있는 체계를 도입”하였음
 - 2014년 콜로라도 주에서는 운송네트워크회사 관련 규정을 최초로 제정하였으며, 2017년 기준 워싱턴 DC 및 46개 주에서 운송네트워크회사 관련 규정이 제정되어 있음
 - 운송네트워크에 대한 세부내용에는 각 주별로 차이가 있는 것으로 알려짐
- 2016년 기준 미국 내 운송네트워크회사를 허용하고 있는 24개의 주에서 운전자들이 차량공유 서비스를 제공하기에 앞서 각 주의 공공 유틸리티 규제 기관이나, 교통국 등으로부터 운영허가를 받아야 함
 - 운영허가는 입법안에 명시된 요구사항을 준수한다는 증거(보험 또는 운전자정보 요구사항 등)를 제출함으로써 받을 수 있으며, 발급 수수료의 규모는 연간 500달러(몬태나 주)에서 11만 1,250달러(콜로라도 주)까지 상당한 차이가 있음
 - 일부 주에서는 운송네트워크회사의 영업 규모 또는 범위에 비례하여 수수료가 차등적으로 책정되기도 함
- 한편, 운송네트워크회사에 대한 운영허가 결정과 관련하여 미국 내에서도 기

35) 안희자, 「주요국의 숙박공유 정책 동향과 시사점」 (2017.3) 등을 참조하여 정리

존 운송업체와의 갈등 문제가 제기되고 있음

- 마이애미 데이드 카운티에서는 “2016년 6월 우버 및 다른 운송네트워크회사 업체의 진입을 허용하는 대신 기존 운송업체와의 갈등 우려를 완화시키기 위해 택시 영업 규제의 일부를 완화하는 법안을 통과시켰음”
- 택시 회사는 규제기관의 관여 없이 현지 운전자를 직접 선발할 수 있도록 하며, 택시 운전사들은 고객 서비스 교육이나 자동차 검사를 의무적으로 받지 않을 수 있도록 규제를 완화하였음

2. 중국의 공유경제 관련 입법·정책 현황³⁶⁾

가. 공유경제 지원 정책

- 중국은 다양한 정책수단으로 공유경제를 제도화하고 시장활성화를 도모하고 있으며, 공유경제 활성화를 위해 도입한 정책은 ① 적극적 지지선언 ②주요 국가정책과의 연계 ③규제와 관리감독 수단의 점진적 도입 ④지방정부의 관리감독 권한 강화 등임³⁷⁾
- 지난 2016년 13차 5개년 계획에서 공유경제가 주요 육성산업으로 언급된 이래, 다양한 정책수단을 통해 공유경제와 관련한 관리감독 체계를 수립하고 있음

[표 10] 중국의 최근 공유경제 주요정책

부문	시기	부처	관련 정책 명칭
숙박공유	2018.11	국가정보센터	숙박공유 서비스 규범

36) 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」 (2020.1.20.)

37) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12)

차량공유	2016.07	교통운수부	온라인 차량예약서비스 잠정 관리 방법
	2017.08	교통운수부 주택건설부	차량임대 발전 촉진을 위한 지도 의견
	2018.09	교통운수부 공 안 부	온라인 차량예약과 개인 소형차 합승 안전관리 강화에 대한 긴급통지
음식배달	2018.01	국 무 원	온라인 음식서비스 식품안전 관리감독 방법
	2018.07	식약감독총국	음식서비스 식품 안전 시행 규범
생산력	2019.10	공업정보화부	제조공유 신모델 육성 가속화 및 제조업 업그레이드 지도 의견

자료: 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」(2020.1.20.)에서 재인용

- 숙박공유 서비스 규범의 경우 각 당사자들 간의 의무와 역할 등을 상세히 정함으로써 공유숙박 시장의 기본규범을 제시하였음

[표 11] 숙박공유 서비스 규범 주요내용

주요 개념	주요 내용
<숙박 공유> 자가 혹은 임대주택을 이용, 플랫폼을 통해 고객에게 단기숙박을 제공하는 서비스	<총칙> 플랫폼, 호스트, 고객의 관련 법률 준수 의무 명시
<숙박공유 플랫폼> 호스트와 고객을 위해 제공하는 온라인 숙박 중개 서비스 업체	<숙박공유 플랫폼 서비스 및 관리> 기본사항, 정보안전 및 사생활 보호, 예약관리, 평가관리, 불만관리, 안전관리 의무 등 총 11개 분야
<호스트> 개인이 소유권이나 사용권을 가진 주택을	<호스트> 방 게시 관리, 시설, 정보공개, 유지보수, 예

<p>이용, 숙박 공유 플랫폼을 통해 방을 게시하고 예약신청을 관리, 단기숙박 서비스를 제공하는 개인 혹은 조직</p>	<p>약처리, 입부서비스, 청소, 종사자의 의무 등 8개 분야</p> <p><고객> 기본의무, 예약 시, 입주 시, 평가 시 의무 등 4개 분야</p>
--	--

자료: 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」(2020.1.20.)에서 재인용

- 차량공유의 경우 도시별 교통시스템과 양립 가능한 차량공유 체계를 확립하도록 지도하고 있음
 - 차량공유 사업자는 차량진단, 유지 및 주차관리, 개인정보 보호와 빅 데이터, 보안 등 기술을 통해 시간·장소별 수요공급에 따른 배차와 비용 지불을 가능토록 규정
 - 특히 주차공간이 부족한 지역(상업센터, 공공업무지구 등)에서 차량공유 서비스를 촉진하고 표준계약서, 분쟁해결 등 관련 제도와 표준을 마련하도록 지도

□ 각 지방정부들도 공유경제 추진과 관련한 구체적인 정책들을 발표하고 시행 중임

- 청두시(成都市)의 경우 지난 2018년 1월 23일 <공유경제 발전 추진 실시방안>을 발표하고 생산성과 생활서비스 2개 영역에서 9가지 추진방향을 제시
- 주요 목표로 2020년까지 공유경제 관련 가젤기업³⁸⁾ 10개 육성, 잠재 유니콘 기업 5개, 유니콘 기업 1개 육성 추진 등을 제시

38) 매출액이 과거 3년 연속 평균 20% 이상 지속적으로 고성장한 중소기업

[표 12] 청두시 공유경제 발전 추진 실시방안 주요내용(2018)

영역	구분	주요내용
생산성 서비스	제조자원 공유	다양한 제조 시설·장비 공유 독려, 클라우드 컴퓨팅 등 신기술 기반 생산협력 확대
	혁신자원 공유	설비·실험실·데이터·연구성과의 개방공유 추진, 과학 연구인재 공유 플랫폼 건설
	지식기술 공유	지식기술서비스의 아웃소싱 플랫폼 건설, 지식기술 공유 서비스 전문화 추진
	교육훈련 공유	클라우드 교육 공유 플랫폼 발전 독려, 개방형 교육훈련 공유 생태계 건설
	물류자원 공유	지역 간 물류 공공정보 플랫폼 건설, 무인편의점, 무인 진열대 등 신유통 지원
생활 서비스	교통수단 공유	공유자전거의 지속발전 추진, 완성차 업계의 온라인 공유시장 진입 독려, 신에너지 차량 시간단위 임대 추진
	의료건강 공유	인터넷+의료를 통한 의료자원의 효율적 분배, 신기술 기반 스마트 의료 추진
	주거숙박 공유	민박, 단기·장기임대 아파트 등 다양한 유형의 숙박공유 독려
	문화오락 공유	예술관·체육관 등 비공공 문화시설의 시간단위 임대, 공동구매 등 신소비 독려

자료: 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」(2020.1.20.)에서 재인용

- 최근 공업정보화부는 빠르게 확대되는 생산력 공유시장의 안정적인 발전을 위한 정책을 발표하였음
- 주요 목표로 2022년까지 20개 공유 제조 시범 플랫폼 건설과 50개의 공유 제조 시범사업 시행 등을 제시했고, 이를 위한 주요 과제와 지원 정책을 제시하였음

[표 13] ‘ 공유 제조 신모델 육성, 제조업 업그레이드 지도의견 ’ 주요내용

<p>□ 추진 방향</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 제조능력 공유를 중심으로, 혁신과 서비스 능력의 공유 협동발전 추진 ○ 가공, 제조능력의 공유혁신과 함께 생산설비, 전용공구, 생산라인 등 제조 자원의 공유 플랫폼 중점 개발 ○ 공장 협동을 통한 공유제조 서비스 개발, 중소기업 공통 제조수요 기반의 공유공장 건설 등 <p>□ 주요 목표</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 2022년까지 20개 공유제조 시범 플랫폼 수립 ○ 50개의 공유제조 시범사업 추진 ○ 공유제조 발전을 위한 신용체계, 표준체계 등 지원 <p>□ 주요 임무</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 공유제조 플랫폼 육성 : 플랫폼 건설 적극 추진, 플랫폼 응용 장려, 업그레이드 (2) 산업 클러스터를 통한 공유제조 발전: 공유공장 건설, 공공기술센터 지원, 서비스 공유 적극 추진 (3) 공유제조 발전 생태계 조성 : 대기업들의 역량 공유 개방, 신용시스템 및 표준체계 완성 (4) 디지털 기반 강화 : 기업 디지털화 수준 제고, 신형 기초설비 도입(5G, 인공지능, 사물인터넷 등) 등 <p>□ 지원 정책</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 조직 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 공유제조 산업 연합 수립, 제조기업과 인터넷 주요 기업 및 관련 연구기구 연합 지원 등 - 플랫폼 기업 등의 적극적인 국제협력 추진, 공유제조 플랫폼에 대한 관리감독 강화 - 관련 표준연구, 응용확산, 신용평가 및 주요 이슈에 대한 연구, 보고서 발표, 업계 교류 등 추진 (2) 시범 인도 <ul style="list-style-type: none"> - 시범사업 참여기업 선발 시 기초 여건, 수요가 있고 시범효과가 기대되며 광범위한 보급이 가능한 공유제조 시범 플랫폼 및 사업을 선발 - 시범사업 시행과정 중의 새로운 경험을 축적하고 이를 총괄, 평가한 뒤 경험에 대한 교류와 프로모션 강화, 공유제조의 타업계 응용심화 및 혁신발전 추진 (3) 정책지지 강화: 다양한 자금지원, 금융서비스 등을 지원할 수 있도록 정책적 조치 지원 독려 (4) 인재양성 강화
--

자료: 정귀일 외 1인, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」(2020.1.20.)에서 재인용

나. 분야별 정책³⁹⁾

(1) 숙박 공유

- 2016년 이전까지 중국에서는 민박에 대한 명확한 정의 및 범위가 존재하지 않았으나, 2016년 말 저장성(浙江省)에서 처음으로 「민박 범위와 조건 확정 에 관한 지도의견」을 제시하였음.
- 민박을 “도시 또는 농촌 주민이 자신의 주택이나 공동 공간, 기타 공간을 이용하여 여행자가 휴가를 즐기고 현지의 풍속과 문화를 체험하도록 하기 위해 숙박과 식사 등의 서비스를 제공하는 장소”로 정의함
 - 건물 동별로 객실 수는 15 이상, 층수 4층 이상, 건축면적 총 800만㎡를 초과할 수 없으며, 건축시설, 소방안전 등 관련 조건을 준수하도록 함
- 이후 광둥성(廣東省)은 2017년 8월 「광둥성 관광조례」를 통해 민박 운영을 정식으로 허용하되, 경영허가제 등 서비스 제공자가 지켜야 하는 의무 사항을 제시하였음
- 베이징시는 2017년 5월 「베이징시 관광조례」를 제정하여 민박경영자의 공상등기(工商登記)를 의무화하고, 관련 행정부문의 감독에 따르도록 규정하였으며, 특히 농촌 지역의 민박업을 발전시키고자 하여 도시와 농촌 지역의 민박을 구분하여 관리하도록 하였음

(2) 교통 공유

- 중국은 2016년 11월 1일 「온라인 차량예약 서비스 관리 임시방법」을 시행하며, 다음의 사항을 제시하였음

39) 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」(2017.12) 등을 참조하여 작성

- “온라인 차량예약 서비스에 한해서는 참여주체(플랫폼 기업, 차량, 운전기사) 별로 요구되는 허가를 각각 취득해야 함을 규정하였고, 원가 이하의 지나친 가격 경쟁을 금지”하였음
- 지방정부도 임시방법에 따라 지역별 관리방안을 발표하였으며, 운전자는 해당 지역의 호적을 보유하도록 하는 등 일부 대도시들의 경우보다 엄격한 기준을 제시하였음

[표 14] 중국 온라인 차량예약 서비스 관련 정책 비교

대상/구분	국가정책 (의무사항)	지역별 주요 추가 조건	
		베이징(시행세칙)	상하이(관리규정)
경영자 (플랫폼 기업)	·기업법인 ·온라인 플랫폼 관련 통계 및 처리능력보유 ·전자결제시스템 사용	·역내 서비스기관 또는 사무소 설립 ·사망승객에 대한 손해배상과 휴대품 훼손, 화재손실에 대한 배상책임 부과	·역내 기업법인 또는 지사 설립 ·안전사고 발생 시 승객 손해에 대한 우선배상책임부과
경영자 (플랫폼 기업)	·경영·안전관리 및 서비스 보장제도 도입 ·정부 담당기관의 관리 플랫폼과 연결필요 ·국내에서만 데이터 저장 및 이용 가능, 최소 2년간 보관 필요	·허가 유효기간: 4년	·허가 유효기간: 3년
차량	·7석 이하 승용차 ·GPS 및 비상알림장치 구비 차량 ·안전표준 적합 차량 ·주행거리 60만km 이상, 8년 이상 사용 차량은 폐기, 퇴출 필요	·역내 등록 차량 ·역내 배기가스 및 차량별 축간거리 기준 부합 차량 ·허가 유효기간: 최대 8년 운행 가능	·역내 등록 차량 ·역내 배출표준, 차량별 축간거리, 환경보호, 안전기준부합 차량 ·허가 유효기간: 3년

운전 기사	·3년 이상의 운전 경험 ·교통사고, 마약, 음주운 전 및 폭력 관련 ‘범죄 기 록’이 없는 자 ·기타 지방정부 규정	·베이징 호적 및 운전 면허 증 보유자 ·1년 내 5회 이상의 교통안 전 위법 행위가 없는 자 ·허가 유효기간: 3년	·상하이 호적 및 운전 면허 증 보유자 ·1년 내 5회 이상의 교통안 전 위법 행위가 없는 자 ·허가 유효기간: 3년
기타 사항	·시장 기반 운임 적용 ·원가 이하의 가격으로 경쟁 금지 ·경영허가의 경우 성급 이상의 지방 정부가 허 가 시 전국적 효력 발생	·택시 승강장에서의 영업이 나 고객유치행위 금지 ·납세의무 대상자를 플랫폼 기업과 운전기사로 명시	·일반 택시의 영업구역 침 해 금지 ·납세의무 대상자를 플랫폼 기업과 운전기사로 명시

자료: 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12)에서 재인용

3. 유럽의 공유경제 관련 입법·정책 현황⁴⁰⁾

가. 공유경제 지원 정책

- 유럽위원회(EC)는 “기존 법체계와의 충돌로 인한 공유경제 참여자의 권리 및 의무에 대한 불확실성을 해소하고 공유경제 효과를 확대하고자, 2016.6월 ‘공유경제 활성화와 관련한 유럽 내 협력 어젠다’(A European agenda for the collaborative economy)를 채택하였으며, EC는 이 어젠다를 통해 EU법 내에서 공유경제의 5개 분야 주요 이슈(시장접근요건, 책임소재, 소비자보호, 고용, 과세 등)에 대한 접근 방향을 제시”하였음

40) 김민창, 「공유경제 관련 국내외 규제현황 및 시사점」 (2018.4), 나승권 외 2인, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」 (2017.12), 오정숙, 「해외 공유경제 시장 및 규제현황」 (2017.1) 등을 참조하여 작성

[표 15] EC의 공유경제 어젠다 주요내용

이슈	주요내용
시장접근요건 (market access requirements)	·“특정활동에 대한 전면적 금지는 최후수단으로 고려되어야 함” ·“전문적 사업자와 일시적 공급자를 구분할 수 있는 분야별 합리적 기준이 마련되어야 함”
책임소재 (liability regimes)	·“온라인 플랫폼은 불법적 온라인 콘텐츠를 차단하고 신뢰성 증진을 위해 노력해야함”
소비자 보호 (protection of users)	·“소비자가 불공정 거래관행으로부터 높은 수준의 보호를 받을 수 있도록 해야 함” ·“일시적 공급자에게는 과도한 정보 의무와 기타 행정적 부담을 부과하지 말아야 함”
고용 (self-employed and workers in the collaborative economy)	·“고용과 관련한 부분은 각 국가의 자율권에 맡기는 것이 원칙이나,” ·“근로자의 플랫폼 고용여부에 대한 판단은 근로자와 플랫폼간의 계약관계, 근로의 특성, 보수의 유무 등을 기준으로 판단할 수 있음”
과세 (taxation)	·“서비스 공급자와 플랫폼은 여타경제주체와 마찬가지로 개인 소득세, 법인세, 부가가치세 등을 납부하여 할 의무가 있으며,” ·“플랫폼은 납세당국의 징세활동에 적극적으로 협조하여야 함”

자료: EC, 「European agenda for the collaborative economy」 (2016.6)

- 영국은 사회적·경제적 문제 해결을 위한 핵심수단으로서 공유경제의 가치에 대해 주목하고 국가적 차원에서 적극적 지원정책을 추진하고 있음
- 실제 ‘2015 예산계획(Budget 2015)’에서 공유경제를 6가지 핵심 성장전략 중의 하나로 선정하고, 영국을 공유경제의 글로벌 중심지로 육성하기 위한 규제장벽 완화 등 종합적인 조치계획을 발표하였음
- 주요 지원계획은 개인 주거지 공유, 공무출장 시 공유플랫폼을 통한 숙박 및 교통 이용 장려 및 지방정부의 영업세 감면 자율권 부여 등이 있음

며 지역단위의 공유경제 활성화를 위해 맨체스터(Manchester) 및 리즈(Leeds) 시를 공유경제 육성 거점도시로 지정하였음

- 영국의 ‘2016년 예산계획(Budget 2016)’에 따르면 연간 공유경제관련 개인의 거래소득 및 재산소득을 각각 1,000파운드까지 면세하는 규정을 도입하여 2017년 4월부터 시행하고 있음
- 이탈리아는 2016년 3월 유럽최초로 공유경제 개별 법안인 「제품 및 서비스 공유 디지털 플랫폼에 대한 규칙과 공유경제 진흥을 위한 조치(Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione)」를 발의하였음
 - 동 법안은 공유 플랫폼에 대한 관리 권한을 이탈리아 공정경쟁위원회(Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: AGCM)에 위임하도록 규정하고 기타 공유경제 확산을 위해 개인정보 보호 및 모니터링 등과 관련한 12개의 조문으로 구성하고 있음
 - 특히 개인의 공유경제 활동에 관한 수입에 관하여 1만 유로까지는 10%의 단일세를 적용하도록 하는 등 공유경제와 관련한 조세규정을 확립하였음
- 네덜란드는 순환경제(Circular Economy) 활성화를 위한 수단으로 공유경제의 중요성을 강조하고 있으며, 암스테르담을 주요 공유도시로 지정하는 등 다양한 정책 지원을 강화하고 있음
 - 암스테르담은 유럽에서 첫 번째 공유도시로 지정되었으며 특히 숙박과 차량 분야와 관련된 제도를 우선적으로 정비하였고 최고기술책임자(Chief Technology Officer)을 시 자체적으로 두어 공유경제 관련 혁신정책을 주도하고 있음

나. 분야별 정책

(1) 숙박공유

(가) 영국

- 영국은 임대기간이 총 90일을 넘지 않고, 임차인이 당해 주거지에 납세의무를 지고 있는 경우 별도의 허가없이 단기임대가 가능하도록 「The Deregulation Act 2015」 시행하고 있음
 - 다만, 지역의 편의성을 보호를 위해 필요한 경우 각 지방 차원에서 특정 거주형태·지역에 대해 예외 규정(「The Greater London Council Act 1973」의 25A 항)을 함께 도입하였음
- 또한, 「The Rent a Room Scheme」 규정에 따라 7,500 파운드의 숙박임대 수입에 대해서는 면세를 적용하고 있음
 - 연 수입액이 7,500 파운드를 초과할 경우 실제 이윤액에 세금을 부과하거나 연 수입액에서 7,500 파운드를 제외한 금액에 세금을 부과하는 두 가지 방식 중 하나를 선택할 수 있도록 하였음

(나) 프랑스⁴¹⁾

- 프랑스 파리는 「건축 및 주택법」에 따라 1년에 최소 8개월 이상 실제로 가족과 함께 거주하는 주요 거주지의 주택의 경우 온라인으로 휴가 허가를 신청하고 1년에 최대 120일까지 단기임대를 할 수 있도록 하였음
 - 2017년 12월부터 온라인 등록 없이 디지털 플랫폼에 광고를 게재할 수 없도록 하고, 이를 위반한 경우 임차인에게 5,000 유로, 디지털 플랫폼 기업에

41) 임한규, 「공유숙박 확대 논의와 향후 과제」, 국회입법조사처, 2019.12.23

계는 최대 12,500 유로의 벌금을 부과하고 있음

(다) 네덜란드⁴²⁾

- 암스테르담 시는 주거용 부동산 임대를 공유민박(Private holiday letting), 단 기임대(Short stay), B&B(Air Bed and Breakfast)의 3가지로 구분하고 있음
- 공유숙박의 최대 영업일은 연 60일까지 이고 동시 최대 4명까지 숙박이 가능하나, 반드시 임차인기 거주하는 공간이어야 함
 - 임차인은 수입에 대한 소득세를 납부하고, 이용객은 숙박요금의 5%를 세금으로 납부함

4. 우리나라의 공유경제 관련 입법·정책 현황

가. 공유경제 관련 입법 현황

- 우리나라는 공유경제 전반에 대한 기본적인 사항을 규정한 개별 법안은 아직 제정되지 않은 상태로, 제20대 국회에서 처음으로 김수민의원 대표발의로 공유경제촉진 등의 기본적 사항을 규정한 「공유경제기본법안」(의안번호 2012610, 2018.3.22.)이 제출되었으나 임기만료로 폐기되었음
 - 제20대 국회에서 김수민 의원이 대표발의한 「공유경제기본법안」의 주요 내용은 다음과 같음

42) 안희자, 「주요국의 숙박공유 정책 동향과 시사점」, 2017.3.

[표 16] 「공유경제기본법안」(김수민의원 대표발의) 주요내용

조항	주요내용
제1조	· 이 법은 공유경제의 촉진을 통해 자원의 활용을 극대화하고 지역경제를 활성화하기 위한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함을 목적으로 함
제2조 제1호	· “공유경제”를 정보통신기술을 활용하여 특정 서비스의 수요자가 해당 서비스를 창출하는 유희자산을 보유한 공급자에게 유희자산의 사용에 대한 대가를 지불하고 유희자산이 창출하는 서비스를 소비함으로써 사회적·경제적·환경적 가치를 창출하는 경제활동으로 정의함
제3조	· 국가는 공유경제 촉진을 위하여 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 마련하고, 지방자치단체는 국가의 시책에 따라 관할 구역의 특성을 고려하여 공유경제를 촉진하기 위한 시책을 수립·시행하여야 함
제5조	· 기획재정부장관은 공유경제의 촉진을 위한 기본계획을 5년마다 수립하고, 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·추진하여야 함
제6조	· 공유경제 정책에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 기획재정부에 공유경제 정책심의위원회를 둠
제7조	· 기획재정부장관은 정보통신기술을 활용하여 수요자와 공급자 간 유희자산 사용에 관한 거래를 중개하는 자를 중개사업자로 지정함
제8조	· 중개사업자는 유희자산에 관한 정보비대칭 해소, 공급자와 수요자의 개인정보 보호 등의 의무를 이행하여야 함
제9조	· 기획재정부장관은 각 업종별 공급자의 거래금액·거래빈도를 고려하여 공급자를 일시적공급자와 상시공급자로 구분함
제10조	· 기획재정부장관은 공유경제 관계 법령 소관 중앙행정기관의 장과 협의하여 일시적공급자에 대하여 공유경제 관련 규제가 완화되어 적용될 수 있도록 제도개선 방안을 마련하여야 함
제11조	· 기획재정부장관은 필요한 경우 중개사업자에게 이 법에 따른 의무를 이행하는데 필요한 지도 및 조언을 할 수 있음

자료: 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>)

- 제21대 국회에서는 태영호의원 대표발의(2020.7.24.)로 「공유경제기본법안」이 발의되어 현재 기획재정위원회에 계류 중에 있으며, 제20대 국회에 발의된 법률안과 큰 틀에서 유사하나 “공유경제”의 정의 및 기본계획에 따른 시행계획의 수립 관련 규정 등 일부 세부 내용에서 차이가 있음

[표 17] 「공유경제기본법안」 (태영호의원 대표발의) 주요내용

조항	주요내용
제2조	· “공유경제”를 공간, 물건, 정보, 재능, 경험 등 자원을 함께 사용함으로써 사회적·경제적·환경적 가치를 창출하는 경제활동으로 정의
	· “중개사업자”를 공유경제에서 수요자와 공급자 간 거래를 중개하는 자로서 제8조에 따라 지정된 자로 정의
제5조	· 기재부장은 공유경제의 촉진을 위한 기본계획을 5년마다 수립하며, 기본 방향과 추진 목표, 시책, 추진전략, 법령과 제도의 개선 등의 내용을 포함하고, 공유경제정책심의위원회의 심의를 거치도록 함
제6조 ~제7조	· 기재부장관 소속으로 공유경제정책심의위원회를 설치하며, 위원장 1명을 포함한 15인 이내로 구성하되 공유경제 분야 및 소비자단체에서 3년 이상 근무한 사람을 포함함 · 공유경제정책심의위원회는 기본계획의 수립·변경, 법령·제도 개선, 공유경제의 관리·감독 등에 대한 사항을 심의함
제8조 ~제10조	· 중개사업자는 기재부장관이 지정하며, 기재부장관 및 지방자치단체는 행정적·재정적 지원을 할 수 있음 · 중개사업자는 정보 비대칭 해소 조치, 개인정보 보호·관리 책임, 수요자 피해 구제 절차 마련 등 의무를 이행하여야 함
제11조 ~제12조	· 거래금액·거래빈도에 따라 공급자를 일시적공급자와 상시공급자로 구분하고, 일시적공급자에 대한 규제완화 방안을 마련

자료: 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>)

- 한편, 지방자치단체 차원에서는 2012.12.31. 「서울특별시 공유촉진 조례」가 제정된 이후 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 충남, 전북, 전남, 경남 등 12개의 광역자치단체와 60개 기초자치단체에서 공유경제 활성화를 위한 조례를 제정하여 공유기업에 대한 제도적 지원을 강화하고 있음

[표 18] 지방자치단체의 공유경제 관련 조례 제정 현황

구분	지방자치단체명
광역자치단체 (12개)	· 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 충남, 전북, 전남, 경남
기초자치단체 (60개)	· 서울특별시 강동구, 강북구, 강서구, 관악구, 광진구, 구로구, 금천구, 노원구, 도봉구, 동대문구, 동작구, 마포구, 서대문구, 서초구, 성동구, 성북구, 송파구, 양천구, 영등포구, 용산구, 은평구, 종로구, 중구, 중랑구 · 부산광역시 기장군, 남구, 동구, 동래구, 북구, 사상구, 사하구, 서구, 연제구, 영도구, 중구, 해운대구 · 인천광역시 서구 · 광주광역시 광산구, 남구, 동구, 북구, 서구 · 울산광역시 중구 · 경기도 고양시, 구리시, 성남시, 수원시, 시흥시, 안양시, 평택시, 하남시, 화성시 · 전남 여수시, 전북 완주군, 전주시, 경남 거창군, 양산시, 충북 진천군, 충주시, 충남 아산시 등

자료: 법제처 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)

나. 공유경제 활성화 관련 정책 현황⁴³⁾

- 기획재정부는 “2019.1.9. 관계부처 합동으로 공유경제 활성화를 위한 방안을 논의하였고, 공유경제의 제도적 기반 마련을 위해서 공유경제 활동에

43) 기획재정부, 「공유경제 활성화 방안」 보도자료(2019.1.9.)

관한 적합한 과세기준 정비, 공유경제 종사자 보호를 위한 산재보험 적용 대상 확대, 플랫폼 기업 혁신을 위한 연구·인력개발 세제지원 강화 등을 중점 추진하겠다고 발표”하였으며 주요 내용은 다음과 같음

○ 과세체계 정비 관련

- 공유경제 관련 간편 과세기준 마련
 - ◆ 500만원 이하 수입은 기타소득으로 분류하여 종합소득 신고 없이 원천징수를 통한 과세절차 종결
- 플랫폼 사업자와 공급자를 위한 납세 가이드라인을 마련하여 납세순응(Compliance)을 제고

○ 공급자와 소비자 보호 관련

- 공유경제 플랫폼 노동 공급자에 대한 산재보험 확대
 - ◆ 플랫폼 노동 종사자의 사회적 보호를 개선하기 위해 산재보험 적용 범위를 단계적으로 확대
 - ◆ 질병 및 육아 등으로 근로가 어려운 경우에 한해서 산재보험 적용 제외 신청이 가능하도록 함
 - ◆ 산재보험 적용 대상을 장기적으로 「근로기준법」 상 ‘근로자’에서 ‘피보험자’ 개념으로 확대해서 다양한 종사형태가 포함될 수 있도록 함
- 플랫폼 노동에 적합한 산재보험 부과·징수 체계 마련
 - ◆ 고정된 사업장이 없는 플랫폼 노동자들의 특성을 감안하여 거래건 별로 산재보험 징수 체계 마련
- O2O 서비스 공급자의 신고의무 부담 완화
 - ◆ 카셰어링 등 O2O 공급자는 별도의 신고를 하지 않아도 전자상거래가 가능하도록 추진

- 공유경제 플랫폼 혁신지원 관련
 - 공유경제 기업에 대한 연구·인력개발 세제지원 강화
 - ◆ 공유경제 플랫폼 업체에서 활용도가 높은 기술에 대해 연구개발비 관련 세액공제 대상 범위를 확대
(법인세 및 소득세 등에 대해 대기업·중견기업은 20~30% 공제, 중소기업은 30~40% 공제)
 - ◆ 정보통신기술(ICT) 역량강화를 위한 인력개발비 관련 세액공제 대상 범위 확대(법인세 및 소득세 등에 대해 대기업은 최대 2% 공제, 중견기업은 8% 공제, 중소기업은 25% 공제)
 - 기업이 공유·활용 가능한 데이터 확대
 - ◆ 정부 보유의 국가중점데이터의 개방 확대 및 국가데이터맵 공개
 - ◆ 빅데이터를 생산·관리하는 전문센터 구축(100개) 및 주요 산업별 빅데이터 분석·유통 등을 지원하는 플랫폼 구축
 - ◆ 지능형 서비스로 활용도가 높은 AI 학습용 데이터 제공
 - 공유경제 조사·분석기반 구축
 - ◆ 공유경제 플랫폼에 대한 체계적 현황파악을 통한 정책수립을 위해 O2O 시장동향·이용실태를 실시하고 이를 바탕으로 O2O 서비스 산업분류 체계 마련

다. 분야별 정책

(1) 숙박 분야

- 현재까지 개별 법령이 존재하지 않아 에어비앤비와 같은 숙박공유 서비스에

는 「관광진흥법」 상에 규정하고 있는 ‘외국인관광 도시민박업’과 ‘한옥체험업’, 「농어촌정비법」의 ‘농어촌민박사업’만 해당되고 있음

- 도시민박업은 단독주택, 아파트, 연립주택 등에 내국인이 아닌 외국인 관광객을 대상으로만 임대할 수 있으며, 한옥체험업은 숙박체험에 적합한 시설에서 내국인 및 외국인 관광객 모두에게 허용되며, 농어촌민박업 또한 농어촌 지역에서 거주를 목적으로 보유한 주택에서 내국인 및 외국인 관광객에게 모두 허용됨
- 2019.1.9. 기획재정부가 정부부처 합동으로 발표한 분야별 공유경제 활성화 방안에 따르면, “숙박 분야는 「관광진흥법」 개정을 통해서 도시지역에서 연 180일 한도에서 내국인을 대상으로 하는 공유숙박을 허용한다고 밝힌 바” 있으나, 아직까지 제도개선의 결과가 도출되지 않고 있음
- 한편, 제20대 국회에 발의된 공유숙박 관련 법률안으로 전희경의원 및 이완영의원이 각각 대표발의한 「관광진흥법 일부개정법률안」이 있었으나, 두 법안 모두 임기만료로 폐기되었으며, 제21대 국회에서는 2020년 12월 현재 공유숙박 관련 법률안은 발의되고 있지 않은 상황임
- 제20대 국회에서 발의된 법안의 주요내용으로 전희경의원안은 관광객 이용 시설에 공유민박업을 신설하고 연간 180일 영업일수, 겸영금지, 안전기준 등의 준수사항과 행정처분 등을 규정하였고, 이완영의원안 또한 관광객 이용 시설업에 도시민박업을 신설하고 연간 180일 영업일수, 안전기준 등 준수사항과 행정처분 등을 마련하는 것으로 두 법률안은 주요 내용은 유사하지만 겸영금지에 차이가 있음

(2) 교통 분야

- 차량 공유 분야의 경우는 현행법상 「여객자동차 운수사업법」의 ‘자동차 대여사업’으로 분류되며, 우버 등 P2P 기반의 승차공유 서비스는 「여객자동차 운수사업법」 제34조(유상운송의 금지 등) 및 제81조(자가용 자동차의 유상운송 금지)에 따라 불법이라고 결정된 바 있음⁴⁴⁾
- 다만, 자가용 자동차의 유상운송은 출퇴근 시간의 카풀, 천재지변 및 긴급 수송 등의 예외적인 상황에서 제한적으로 허용하고 있으며, P2P 승차공유는 국민편의 제고, 교통산업의 발전 및 기존 산업 종사자에 대한 보호라는 기본 원칙 하에 사회적 대타협 추진 중에 있음
- 정부는 2019.1.9. 발표한 분야별 공유경제 활성화 방안 중 교통 분야와 관련하여 카셰어링 및 전세·노선버스 공유를 위한 교통 O2O(online to offline) 서비스 활성화를 제시하였으며 내용은 다음과 같음
- 카셰어링 활성화 관련
 - 스마트시티 국가시범도시(세종·부산) 내에서 운행하는 카셰어링 차량의 배차·만납장소를 자율화
 - 편도이용 활성화를 위해 타지역의 일시상주기간 확대(1→3개월)
 - 무인화 등 환경변화를 반영하여 고지서 발송장소 변경 허용
 - 친환경차량인 수소차 카셰어링 촉진을 위한 세제지원 확대
 - 개별소비세 면제 여부를 결정하는 사업용 자동차 대여기간의 산정기준을 명확히 하여 세부담을 합리적으로 완화
- 전세·노선버스 공유를 위한 교통 O2O 서비스 활성화 관련

44) 서울중앙지방법원에서는 면허·등록 없이 사업용 자동차로 운송 사업을 한 혐의로 기소된 우버 택시의 한국법인 우버코리아 테크놀로지에 벌금 1,000만원을 선고함 (2014고단9688)

- 모바일 등 온라인 플랫폼을 통한 전세버스 탑승자모집 허용
(노선화되지 않은 비정기·일회적 운행시에 한정)
- 한정면허 제도를 수요자 친화적으로 개선하여 노선 운행 시 행정·제도적 애로사항 해소
- 주요 광역버스(M-Bus)에 온라인 좌석 예약제를 단계적으로 확대
(현재 8개 노선 → '20년까지 17개 노선)

(3) 공유주방 분야

- 공유주방은 다수의 사업자가 개인별로 독립된 매장을 두지 않고 식품을 제조·조리하여 배달 또는 납품의 형태로 판매하는 일종의 외식업 공유 오피스를 의미함
 - 공유주방은 별도의 인테리어 비용 및 권리금 등이 발생하지 않고 업종 변경 또는 사업 실패 시에도 매물 비용이 적게 발생하는 등 높은 비용 절감 등으로 최근 자영업자들의 창업 수단으로 각광받고 있음
 - 특히, 코로나19 이후 온라인 음식 주문 및 배달 서비스가 전면 확대됨에 따라 국내 공유주방 시장은 향후 급격히 증가할 것으로 보이며, 최근에는 단순한 주방 대여 서비스뿐만 아니라 외식업자를 위해 다양한 지원 서비스를 제공하는 키친 인큐베이터의 역할까지 수행할 것으로 예상함
 - 현재 국내 공유주방 주요 업체는 위콕(WECOOK), 코스트키친(GHOST KITCHEN), 클라우드키친(CLOUD KITCHEN) 등이 있음
- 2020년 5월 21일, 정부는 공유주방 전면 허용을 위한 제도 정비 방안을 발표하였으며 국내 공유주방 산업은 향후 더욱 더 활성화될 전망이다

[표 19] 공유주방 관련 규제 개선사항 세부내용

구분	B2B 판매가능 여부	영업 환경
현행	- 현행 공유주방의 경우 즉석판매제조·가공업으로만 사업자 등록이 가능하여 일반 최종 소비자(B2C)에게만 판매 가능	- 한 영업소에서는 한명의 사업자만 영업 신고가 가능하여 공동사용이 불가 - 공유주방 운영을 위해서는 해당 용도의 시설이 분리·구획되어 있어야 함
개선	- 공유시설운영업 및 공유시설이용업 신설을 통해 유통업체 및 음식점(B2B) 대상 판매와 별도의 공간 분리·구획없이 주방 공유가 가능하도록 제도화 · 공유시설운영업: 식품을 제조·가공·조리하여 배달(판매)하기 위한 공유시설을 마련·임대하는 업종 · 공유시설이용업: 공유시설운영업자로부터 주방시설 등을 임차하여 이용하는 업종	

자료: 강준희, 「국내 공유주방 산업 동향 및 전망」 (2020.6)

- 2020년 12월 2일 공유주방의 개념을 신설하고 공유주방의 교차오염 방지 등을 위해 위생관리책임자를 선임하도록 하며 공유주방에서 제조·가공·조리한 식품으로 소비자에게 피해가 발생한 경우 보상하기 위해 책임보험을 가입하도록 하는 「식품위생법 일부개정법률안」이 본회의를 통과하였음

V. 우리나라의 공유경제 관련 입법·정책의 문제점 및 개선방안

1. 법적 기반 마련

가. 문제점 및 필요성

- 우리나라는 아직까지 중앙정부 차원에서 공유경제 활성화와 관련한 법적 기반이 마련되어 있지 않은 실정으로, 지방자치단체인 서울, 부산, 광주 등 12개 광역자치단체와 60개 기초자치단체에서 공유경제 활성화 관련 조례를 마련하여 시행중에 있음
- 다만, 각 지방자치단체에서 추진하고 있는 공유경제 활성화 정책은 주로 지역 내 공공부문(공공 자전거, 회의실 및 사무 공간 등)의 공유서비스 확대를 위주로 이루어지고 있으며 지역적 범위도 해당 지방자치단체 내에 한정되고 있음
- 시장 참여자를 보다 폭넓게 확보하고 공유경제에서 제공되는 서비스 등의 콘텐츠를 다양화하기 위해서는 지방자치단체 차원의 조례 및 지원 정책만으로는 한계가 있는 것으로 보임
- 또한 공유경제와 관련한 법적 기반 미비로 인해 ‘공유경제’에 대한 명확한 법적 정의가 마련되어 있지 않아 사회적 혼란이 발생하고 있음
- 공유촉진 조례를 처음 도입한 서울시의 「서울특별시 공유촉진 조례」의 경우에도 ‘공유’, ‘공유플랫폼’ 등에 대해서는 정의하고 있으나, ‘공유경제’는 정의하고 있지 않음
 - ‘공유’에 대해 ‘정보통신기술을 활용한 공유경제를 포함하여 공간, 물건,

정보, 재능, 경험 등 자원을 함께 사용함으로써 사회적·경제적·환경적 가치를 창출하는 활동'으로 정의

「서울특별시 공유촉진 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "공유(共有)(이하 "공유"라 한다)"란 정보통신기술을 활용한 공유경제를 포함하여 공간, 물건, 정보, 재능, 경험 등 자원을 함께 사용함으로써 사회적·경제적·환경적 가치를 창출하는 활동을 말한다.
2. "공유단체"란 공유를 통해 경제, 복지, 문화, 환경, 교통 등 사회문제 해결에 기여하고자 하는 비영리 민간단체 또는 비영리 법인으로서 제8조에 따라 지정된 단체 또는 법인을 말한다.
3. "공유기업"이란 공유를 통해 경제, 복지, 문화, 환경, 교통 등 사회문제 해결에 기여하고자 하는 기업으로서 제8조에 따라 지정된 기업을 말한다.
4. "우수 공유 참여자"란 제9조2에 따라 공유활동에 적극적으로 참여하거나 공유촉진에 기여한 것으로 인정된 개인, 단체, 법인, 기업 등을 말한다.
5. "공유플랫폼"이란 공유 촉진을 위한 민간자원의 현황, 관련 정보, 정책 및 자료의 저장 등을 위하여 서울특별시가 운영하는 인터넷 사이트를 말한다.

나. 개선방안

- 공유경제 활성화를 위해서는 중앙정부 차원에서 적용될 수 있도록 기본법 등의 형태로 공유경제 관련 법안을 제정할 필요가 있으며, 변화된 경제 환경에 대응하고 정책의 대상을 명확히 할 수 있도록 '공유경제' 용어에 대해서도 법적으로 정의할 필요가 있음
- 공유경제의 법적 정의에는 공유경제가 갖고 있는 일반적이고 현실적인 특성 (①공급자의 유희자산을 이용해 거래가 이루어진다는 점, ②이에 대해 수요자가 시장가격을 지불할 수 있다는 점, ③수요자와 공급자의 연결이 주로 ICT 플랫폼을 통해 이루어진다는 점 등)이 반영되어야 할 것으로 보임

- 제21대 국회에서 발의된 「공유경제기본법안」(태영호의원 대표발의, 2020.7.24.)은 공유경제를 “공간, 물건, 정보, 재능, 경험 등 자원을 함께 사용함으로써 사회적·경제적·환경적 가치를 창출하는 경제활동”으로 정의하고 있음
- 또한 공유경제와 기존 사업자간의 갈등의 소지를 줄이고 사회적 혼란을 방지하기 위해 공유경제에 공급되는 유희자산의 범위를 명확히 할 필요가 있음
 - 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라의 대표적인 차량 공유(카셰어링) 서비스로 인식되고 있는 쏘카와 그린카의 경우, 일 단위 대여를 시간 단위 대여로 세분화하고 O2O 서비스를 활용한 것 이외에는 기존의 렌터카 서비스와 크게 다르지 않으며, 주로 B2C 위주로 사업을 영위하고 있어 동일 산업의 분할판매에 가깝다는 지적이 있음
 - 사무 공간 공유 역시 개방형 사무실의 유무 등 일부 사소한 차이를 제외하면 기존의 비즈니스센터가 제공하는 서비스와 근본적인 부분에서 큰 차이가 없다는 지적도 제기되고 있음
- 한편, 공유경제에 대한 법적 기반 마련 시 ICT 플랫폼 제공자에 대한 의무 규정도 함께 정비될 필요가 있음
 - 공유경제는 주로 ICT 플랫폼을 기반으로 이루어지고 있으므로, 이들 플랫폼이 가져야할 사회적 책임이나 권리·의무 등을 명확히 할 필요가 있음
 - 플랫폼 사업자가 준수해야 할 사항으로, 자신을 통한 거래 당사자(공유 물품·서비스 등의 공급자 및 소비자)간에 발생할 수 있는 정보비대칭성의 해소, 수집된 개인 정보에 대한 보호 및 관리, 다른 법령에 의한 규제 준수 등을 구체화할 필요가 있음

2. 규제 등의 차별 개선

가. 문제점 및 필요성

- 공유경제 서비스가 도입되고 있는 여러 분야에서 공유경제 공급자에 대한 규제 등이 정비되지 않아 기존 사업자와 규제에 있어 차별이 이루어지고 있으며, 이에 따라 사업자간 이해관계 충돌이 발생하고 있음
- 숙박 공유의 경우 미등록 숙박시설이나 불법시설에서의 서비스 제공 등에 대한 우려가 높고 안전기준 준수와 관련하여 기존 숙박업과의 형평성 문제가 제기되고 있으며, 승차 공유 서비스는 택시와 동일한 서비스를 제공하나 택시 산업에 적용되는 규제는 받지 않아 사업자간 이해관계가 첨예하게 대립한 바 있음
- 한편, 공유경제 분야에 대한 조세와 관련하여 우리나라는 2018년 12월 「소득세법」이 개정되면서 공유경제 공급자에 대한 과세 근거가 마련되었으나, 소득개념의 구분과 관련하여 1인 미디어 창작자 등과 형평성 차원에서 상충된다는 지적이 있음⁴⁵⁾
- 「소득세법」 제21조제1항제8호의2 조항 신설(2018.12.31.)을 통해 통신판매 중개를 통해 수행되는 소규모 대여소득에 대해 사업소득이 아닌 기타소득으로 과세될 수 있도록 허용하고, 연간소득이 500만 원 이하일 경우 기타소득으로 20% 원천징수하고 별도의 종합소득 신고 없이 과세절차를 종결할 수 있도록 하였음
 - 연간 수입금액이 500만원 초과인 경우에는 종합소득세 사업소득으로 신고하고, 다른 소득이 있는 경우에는 합산하여 신고함

45) 김민창김준현, “OECD 「공유경제에 대한 효율적 과세방안」의 주요내용과 시사점”(2020.9)

「소득세법」 제21조(기타소득) ①기타소득은 이자소득·배당소득·사업소득·근로소득·연금소득·퇴직소득 및 양도소득 외의 소득으로서 다음 각 호에서 규정한 것으로 한다.

8의2. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」에 따라 통신판매중개를 통하여 물품 또는 장소를 대여하고 대통령령으로 정하는 규모 이하의 사용료로서 받은 금품

- 다만, 개정된 「소득세법」에 따르면 공유경제 공급자는 영리목적으로 자기의 계산과 책임 하에 계속적·반복적으로 수행되는 경우임에도 불구하고 사업소득이 아닌 기타소득으로 구분하게 됨
 - 유튜브 등 1인 미디어 창작자나 SNS 마켓 등은 소득규모와 상관없이 수익이 사업소득으로 과세되고 소득구간에 따라 6%~42%의 세율이 적용되며, 근로소득 등 다른 소득이 있는 경우 종합소득 신고의 대상이 됨
 - 반면, 공유경제 공급자는 영리를 목적으로 자기의 계산과 책임 하에 계속적·반복적으로 수행됨에도 불구하고 연간소득이 500만 원 이하일 경우에는 기타소득(20%)으로 원천징수하고 별도의 종합소득 신고 없이 과세절차가 종결되어 조세 형평성 차원에서 상충되는 측면이 있음

나. 개선방안

- 기존사업자와의 이해관계 충돌 및 혼란 방지 등을 위해 공유경제 공급자에 대한 가이드라인을 마련할 필요가 있음
- 공유경제 플랫폼에서 거래되는 콘텐츠(숙박, 차량 등)와 관련하여 비전문적·일시적인 개인 공급자와 상업적 공급자를 구분하는 방안을 마련하여 기존사업자와의 이해관계 상충을 예방할 필요가 있음
 - 이를 위한 방안으로 국내외 연구 등이 제시하고 있는 거래량 연동규제 방안의 도입 등을 검토할 수 있음⁴⁶⁾

- ◆ 거래량 연동규제는 거래한도를 정하여 한도 이상으로 거래하면 전문적, 상시적 사업자로 간주하여 기존의 공급자 규제를 적용하고 한도 이하로 거래하면 비전문적, 일시적 사업자로 간주하여 완화된 수준의 규제를 적용하는 것임
- 또한 일시적 사업자에 대해 완화된 규제를 적용할 경우 발생할 수 있는 사회적 위험(범죄, 안전, 보건 등)에 대한 보완책으로 플랫폼 사업자에게 자율규제 등의 형태로 이에 대한 책임을 부과하거나, 정부가 규제의 일부를 플랫폼을 통해 집행하는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 공유경제 공급자에 대한 과세와 관련하여 공유경제 공급자에 대해서도 「소득세법」에서 기타소득이 아닌 사업소득으로 구분하되, 공유경제 활성화 및 과표양성화 등을 위해 이들에 대해 「조세특례제한법」에서 기본공제 등의 혜택을 주는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 또한 공유경제 공급자들을 대상으로 납세관련 정보뿐만 아니라 납세협력 촉진을 위한 다양한 교육 및 홍보활동을 수행할 수 있도록 현재 국세청에서 구축·운영 중인 「신종업종 세정지원센터」⁴⁷⁾를 보다 활성화할 필요가 있음

3. 사회적 합의 마련 및 정부 대응 개선

가. 문제점 및 필요성

46) 김민정 외, 「공유경제에 대한 경제학적 분석: 기대효과와 우려요인 및 정책적 함의」 (2016)

47) 「신종업종 세정지원센터」는 숙박 공유 등 신종업종 사업자의 성실납세를 위해 사업자등록 및 세금신고 안내 등의 업무를 지원하기 위해 2020년 6월에 국세청 및 7개 지방청, 128개 세무서에 설치되었음

- 정부가 2019.1월 발표한 「공유경제 활성화 방안」에는 숙박 및 승차 공유 분야에 대해 기존 업체, 플랫폼 업체, 관련 부처가 참여하는 상생협의체 등을 가동하여 사회적 대타협을 추진할 예정임을 밝힌 바 있으나, 아직까지 이들 분야에 대한 갈등해소 및 사회적 합의 도출은 이루어지지 않고 있음
- 한편, 승차 공유와 관련하여 타다(Tada) 서비스의 「여객자동차 운수사업법」 위반 여부 논란이 제기된 바 있으며, 이에 대한 정부 등의 대응이 공유경제를 활성화하고자 하는 것인지 규제하고자 하는 것인지 불분명하다는 비판이 제기되기도 하였음
- 2019년 7월 국토교통부는 택시업계와 플랫폼 업계 간 갈등 해소를 위해 「혁신성장과 상생발전을 위한 택시제도 개편방안」을 발표하였음
 - 동 개편방안은 정부가 새로운 모빌리티 업계의 다양한 아이디어를 사업화할 수 있는 기회와 확장성을 제공하고, 제도적 불확실성을 해소함으로써 타다 등 혁신기업의 시장진출 및 확대가 제도적으로 가능케 할 목적으로 마련되었음
 - 다만, 동 개편안의 범위에 렌터카를 활용하거나 택시기사자격을 취득하지 않은 운전기사의 경우는 포함되지 않아, 기존 택시산업에 대한 실질적 진입장벽이 강화된 효과가 있으며 새로운 공유사업자의 경영 제한요인으로 작용했다는 비판이 제기되기도 하였음
 - ◆ 2020년 4월 개정된 「여객자동차 운수사업법」은 ‘플랫폼 운송사업’을 제도화하였으나, 자동차대여사업과 관련하여 유상운송의 요건을 “11인승~15인승 차량을 임차하여 6시간 이상하거나 대여 또는 반납장소를 공항 또는 항만으로 한정”하였음

나. 개선방안

- 매우 다양한 분야에서 이루어지는 공유경제의 특성상 원활한 사회적 합의와 이해 당사자 간 갈등 해소 등을 위해서는 특정 부처보다는 범 정부차원에서의 대응과 노력이 필요할 것으로 보임
- 이와 관련하여 정부는 2020년 6월부터 이해관계자간 갈등 해소를 위한 사회적 타협 매커니즘으로 ‘한걸음 모델’을 도입하여 도심 공유숙박, 산림관광, 농어촌 빈집숙박 등의 과제에 대해 우선적으로 상생합의 도출을 시도하고 있음
 - 한걸음 모델의 운영원칙은 중립적 전문가의 중재 하에 당사자 간 합의를 우선으로 하며, 필요한 경우에 각 관련부처에서 중재하도록 하고 있음
- 다만, 한걸음 모델은 아직까지 원만한 사회적 합의나 이해갈등 조정 등의 성과를 나타내지는 못하고 있는 실정으로 당사자 간 합의 촉진을 위해 범정부차원의 중재와 갈등해소 노력이 필요할 것으로 보임
- 한편, 공유경제 시장에 참여하고자 하는 개인 등이 가질 수 있는 불확실성을 줄이고 공유경제를 활성화하기 위해서는 국가차원에서 적극적인 지원 정책을 추진하고 있는 중국, 영국 등의 사례를 참고하여 공유경제와 관련한 정부정책의 방향성을 보다 분명히 할 필요가 있음
- 또한 원활한 부처 간 업무협의 등을 위해 대통령 또는 국무총리 소속으로 관련부처와 각 지자체 등을 포함하는 ‘(가칭)공유경제 위원회’를 설치하여 공유경제 활성화를 위한 정책 등을 주기적으로 협의할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음

VI. 결론

- 최근 공유경제(Sharing Economy)는 전 세계적으로 급속히 확산되고 있으며, 우리나라에서도 숙박, 차량, 금융 등의 유형 자원을 활용한 공유서비스 뿐만 아니라 경험, 시간 등 무형 자원을 활용한 공유경제 모델도 도입되고 있는 추세임
- 다만, 우리나라는 기존 사업자와의 이해관계 상충과 사업자간 갈등 등으로 인해 공유경제 서비스에 대한 사회적 합의가 부족한 상황이며, 승차 공유 서비스 등의 경우 공유서비스 제공 업체와 기존 사업자간 매우 첨예한 갈등을 겪은 바 있음
- 이에 본 보고서가 살펴본 우리나라의 공유경제 관련 입법 및 정책의 문제점은 다음과 같음
 - 중앙정부 차원에서 공유경제 활성화와 관련한 법적 기반이 아직까지 마련되어 있지 않은 실정으로, 지방자치단체에서 개별적으로 공유경제 활성화 관련 조례를 마련하여 시행중에 있음
 - 다만, 각 지방자치단체의 관련 조례와 정책은 주로 지역 내 공공부문의 공유서비스 확대를 위주로 하고 있으며, 지역적 범위도 해당 지방자치단체 내에 한정되고 있어 공유경제 활성화를 위해서는 지방자치단체 차원의 조례 및 지원 정책만으로는 한계가 있음
 - 또한 공유경제와 관련한 법적 기반 미비로 인해 ‘공유경제’에 대한 명확한 법적 정의가 마련되어 있지 않아 사회적 혼란이 발생하고 있음
 - 공유경제 공급자에 대한 규제가 정비되지 않아 기존 사업자와 규제에 있어 차별이 이루어지고 있으며, 이에 따라 사업자간 이해관계 충돌이 발생하고 있음

- 2018년 12월 「소득세법」 개정을 통해 공유경제 공급자에 대한 과세 근거가 마련되었으나, 소득개념의 구분과 관련하여 1인 미디어 창작자 등과 형평성 차원에서 상충된다는 지적도 제기되고 있음
- 한편 정부에서는 숙박 및 승차 공유 분야 등에 대해 사회적 대타협을 추진할 예정임을 밝힌 바 있으나 아직까지 갈등해소 및 사회적 합의 도출은 이루어지지 않고 있으며, 정부 등의 대응이 공유경제를 활성화하고자 하는 것인지 규제하고자 하는 것인지 불분명하다는 비판도 제기되고 있음
- 이에 본 보고서가 제시한 우리나라의 공유경제 활성화를 위한 입법·정책적 개선방안은 다음과 같음
 - 공유경제 활성화를 위해서는 중앙정부 차원에서 적용될 수 있도록 기본법 등의 형태로 공유경제 관련 법안을 제정할 필요가 있으며, 변화된 경제 환경에 대응하고 정책의 대상을 명확히 할 수 있도록 ‘공유경제’ 용어를 법적으로 정의할 필요가 있음
 - 공유경제의 법적 정의에는 공유경제가 갖고 있는 일반적이고 현실적인 특성(①공급자의 유희자산을 이용해 거래가 이루어진다는 점, ②이에 대해 수요자가 시장가격을 지불할 수 있다는 점, ③수요자와 공급자의 연결이 주로 ICT 플랫폼을 통해 이루어진다는 점 등)이 반영되어야 할 것으로 보임
 - ◆ 또한 공유경제와 기존 사업자간의 갈등의 소지를 줄이고 사회적 혼란을 방지하기 위해 공유경제에 공급되는 유희자산의 범위를 명확히 할 필요가 있음
 - 한편, 공유경제에 대한 법적 기반 마련 시 ICT 플랫폼 제공자에 대한 의무규정도 마련될 필요가 있으며, 플랫폼 사업자가 준수해야 할 사항으로 자신을

통한 거래 당사자 간에 발생할 수 있는 정보비대칭성의 해소, 수집된 개인 정보에 대한 보호 및 관리, 다른 법령에 의한 규제의 준수 등을 구체화할 필요가 있음

- 기존사업자와의 이해관계 충돌 및 혼란 방지 등을 위해 분야별로 공유경제 공급자에 대한 가이드라인을 마련할 필요가 있으며, 거래량 연동규제 방안 등을 도입하여 한도 이상으로 거래하면 전문적, 상시적 사업자로 간주하여 기존의 공급자 규제를 적용하고 한도 이하로 거래하면 비전문적, 일시적 사업자로 간주하여 완화된 수준의 규제를 적용하는 것을 검토해 볼 수 있음
 - 또한 일시적 사업자에 대해 완화된 규제를 적용할 경우 발생할 수 있는 사회적 위험(범죄, 안전, 보건 등)에 대한 보완책으로 플랫폼 사업자에게 자율규제 등의 형태로 이에 대한 책임을 부과하거나, 정부가 규제의 일부를 플랫폼을 통해 집행하는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 공유경제 공급자에 대한 과세와 관련하여 이들에 대해서도 「소득세법」에서 기타소득이 아닌 사업소득으로 구분하는 대신 이들에 대해 「조세특례제한법」에서 기본 공제 등의 혜택을 주는 방안을 검토할 필요가 있음
- 공유경제 관련 이해 당사자 간 갈등 해소와 원활한 사회적 합의를 위해서는 범정부차원에서의 대응과 노력이 필요할 것으로 보임
 - 2020년 6월부터 정부에서 도입·추진하고 있는 한걸음 모델이 아직까지 원만한 사회적 합의나 이해갈등 조정 등의 성과를 나타내지는 못하고 있는 실정이므로 당사자 간 합의 촉진을 위해 범정부 차원의 중재와 갈등 해소 노력이 필요함
- 한편, 공유경제 활성화를 위해 국가차원에서 적극적 지원정책을 추진하고 있는 중국, 영국 등의 사례를 참고하여 공유경제와 관련한 정부정책의 방향성을 보다 분명히 할 필요가 있음

- 또한 원활한 부처 간 업무협의 등을 위해 대통령 또는 국무총리 소속으로 관련부처와 각 지자체 등을 포함하는 ‘(가칭)공유경제 위원회’를 설치하여 공유경제 활성화를 위한 정책 등을 주기적으로 협의할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음

참고문헌

[단행본 및 학위논문]

- 길현중·박제성·김수영·박은정·이다혜, 「공유경제와 고용관계」, 한국노동연구원, 2016.12.30.
- 김민정·이화령·황순주, 「공유경제에 대한 경제학적 분석: 기대효과와 우려요인 및 정책적 함의」, 한국개발연구원, 2016.12.31.
- 김민창, 「공유경제 관련 국내외 규제현황 및 시사점」, 국회입법조사처, 2018.4.6.
- 김민창·김준현, 「OECD 공유경제에 대한 효율적 과세방안의 주요내용과 시사점」, 국회입법조사처, 2020.9.23.
- 나승권·김은미·최은혜, 「국제사회의 공유경제 추진현황과 시사점」, 대외경제정책연구원, 2017.12.13.
- 안희자, 「주요국의 숙박공유 정책동향과 시사점」, 부동산포커스, 2017.3.
- 이수일, 「공유경제 관련 제도개선방안 연구」, 한국개발연구원, 2015.9.
- 오정숙, 「해외 공유경제 시장 및 규제 현황」, 정보통신정책연구원, 2017.1.19.
- _____, 「영국의 공유경제 시장 및 정책 현황」, 정보통신정책연구원, 2017.3.2.
- 정석환, 「공유경제 개념의 변화와 한국의 공유경제」, 산은조사월보 제756호, KDB 산업은행 경제연구소, 2018.11.
- 조혜정, 「플랫폼 경제 확산에 따른 이슈 대응 및 규제개선 연구」, 중소기업연구원, 2019.
- 최유성·안혁근, 「공유경제 유형에 따른 규제개혁 대응전략」, 한국행정연구원, 2018.12.
- 최정희, 「호주의 공유경제활동에 대한 과세제도」, 한국법제연구원, 2019.

[정기간행물 등]

- 기획재정부, 「공유경제 활성화 방안」 보도자료, 기획재정부, 2019.1.9.

- 김점산·지우석·강상준, “공유경제(Sharing Economy)의 미래와 성공조건”, 『이슈&진단』 제134호, 경기연구원, 2014.2.28.
- 민성희·박은정, 「공유경제 비즈니스 사례 분석 및 시사점」, 산은조사월보, 제730호, 2016.
- 임한규, 「공유숙박 확대 논의와 향후 과제」, 국회입법조사처, 2019.12.23.
- 은중서, 「중국 공유경제의 발전 현황과 향후 전망」, 대외경제정책연구원 북경사무소, 2019.6.3.
- 정귀일·박승혁, 「중국 공유경제 시장 현황 및 시사점」, 한국무역협회, 2020.1.20.
- 중국국가정보공유경제연구센터, 「중국공향경제발전연도보고」, 2019
- 한국무역협회 뉴욕지부, 「미국 공유경제 서비스 동향 및 시사점」, 2020.1.29.
- Alex Stephany(2015), “The Business of sharing”, Palgrave Macmillan, 위대선 옮김(2015), “공유경제는 어떻게 비즈니스가 되는가”, 한스미디어
- Arun Sundararajan(2016), “The sharing Economy”, MIT Press, 이은주 옮김(2018), “4차 산업혁명시대의 공유경제”, 교보문고
- Benkler, Y. (2004) “Sharing Nicely: On Shareable Goods and the Emergence of Sharing as a Modality of Economic Production,” 114 Yale Law Journal _____ . (2006) The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom, Yale University Press, New Haven and London.
- European Commission(2016.6.2), “A European Agenda for the Collaborative Economy”
- John Hawksworth and Robert Vaughan(2014), “The Sharing Economy : Sizing the Revenue Opportunity”, PwC
- Lawrence Lessig(2008), “Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy”, Penguin Press
- Lessig, L. (2008) Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy, Bloomsbury Academic, Great Britain

- Owyang J.(2013), “The collaborative economy : Products, services, and market relationships have changed as sharing startups impact business models. To avoid disruption, companies must adopt the collaborative economy value chain,” Altmeter
- PwC(2014), “The Sharing Economy: Sizing the Revenue Opportunity.”
- PwC(2016b). “Outlook for the Sharing Economy in the UK 2016”
- PwC(2016a). “Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe”
- Russel Belk(2014), “Sharing Versus Pseudo-Sharing in web 2.0”, The Anthropologist, Vol.18, Kamla-Raj Enterprises
- Yochai Benkler(2006), “The Wealth of Networks”, Yale University Press, 최은창 옮김(2015), “네트워크의 부”, 커뮤니케이션북스

- 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>)
- 국가법령정보시스템(<http://www.law.go.kr>)
- 로앤비(<http://www.lawnb.com>)
- 메리엄-웹스터 영어사전(<http://www.merriam-webster.com>)
- 영국정부(<https://www.gov.uk/>)
- 옥스퍼드 영어사전(<http://www.oxforddictionaries.com>)
- 에어비앤비(<http://www.airbnb.com/about/about-us>)
- 코트라(<http://kotra.news.go.kr>)
- 클린스 영어사전(<http://www.collinsdictionary.com>)
- 케임브리지 영어사전(<http://dictionary.cambridge.org>)
- OECD(<http://www.oecd.org>)

입법·정책보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제001호	개헌 관련 여론조사 분석	2018. 03. 13.	허석재
제002호	빅데이터 정책 추진 현황과 활용도 제고방안	2018. 05. 31.	정도영 김민창 김재환
제003호	조세범에 대한 처벌 현황 및 개선방안	2018. 06. 22.	문은희
제004호	지역상생발전기금의 현황과 개선방안	2018. 06. 28.	류영아
제005호	현행 지방선거제도 관련 주요 쟁점 및 개편방안 : 지방의회선거를 중심으로	2018. 07. 11.	김종갑
제006호	디지털 증거에 관한 형사소송법적 과제 : 전문법칙을 중심으로	2018. 07. 26.	조서연
제007호	디지털 성범죄 대응 정책의 운영실태 및 개선과제	2018. 08. 08.	조주은 최진응
제008호	보호종료 청소년 자립지원 방안	2018. 09. 21.	허민숙
제009호	지방이전 공공기관의 지역정착 실태와 향후 보완과제	2018. 11. 15.	김재환 정도영 김민창
제010호	정보격차 해소를 위한 정보화교육사업 실태 및 개선방안	2018. 11. 29.	김유향 김나정
제011호	지역노사민정협의회의 운영실태와 개선방안	2018. 11. 29.	신동윤
제012호	연구개발특구의 운영실태와 개선방안	2018. 12. 07.	권성훈
제013호	지방자치단체의 공공데이터 개방 현황과 개선 과제	2018. 12. 10.	김태엽
제014호	현행 '복지허브화' 정책의 성과 및 개선방안 - '찾아가는 읍면동 주민센터' 사업을 중심으로 -	2018. 12. 11.	이만우
제015호	육아휴직 활성화를 위한 부모보험 도입방안	2018. 12. 13.	박선권
제016호	4차 산업혁명 대응 현황과 향후 과제	2018. 12. 13.	정준화
제017호	지방음부즈만 제도의 운영현황 및 개선과제	2018. 12. 14.	김현정
제018호	국가 주요 시설물의 관리체계 개선을 위한 입법 및 정책 과제	2018. 12. 14.	김진수
제019호	양육비 이행 관리 제도의 문제점 및 개선과제	2018. 12. 17.	허민숙

호 수	제 목	발간일	집필진
제020호	트럼프 행정부의 대외정책 기조에 따른 한미동맹의 주요 현안 및 쟁점	2018. 12. 19.	김도희
제021호	개정 한·미 FTA 「투자자와 국가간 분쟁해결제도」(ISDS)와 향후 과제	2018. 12. 20.	정민정
제022호	기술탈취 방지 및 기술보호를 위한 입법·정책 과제 -입증책임 전환을 중심으로-	2018. 12. 24.	박재영
제023호	시진핑 집권2기 중국 대외정책 결정체계의 현황과 시사점	2018. 12. 27.	김예경
제024호	난민심사제도 운용실태 및 개선과제	2018. 12. 27.	백상준 김예경
제025호	남북 이산가족 관련 지원 정책의 실태 및 개선과제	2018. 12. 31.	이승현
제026호	독립법인보험대리점(GA)의 현황 및 개선과제	2019. 01. 18.	김창호
제027호	주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안	2019. 09. 24.	류영아
제028호	지역아동센터 지원사업의 현황과 과제	2019. 10. 31.	박선권
제029호	CCTV 통합관제센터 운영실태 및 개선방안	2019. 11. 01.	최미경 최정민
제030호	공공와이파이 구축·운영 실태 및 개선과제	2019. 11. 15.	장은덕
제031호	지속가능한 지하수의 활용 및 관리 방안	2019. 12. 10.	김진수
제032호	기술평가제도 현황 및 활성화를 위한 과제	2019. 12. 16.	박재영
제033호	의약품 이상사례 보고제도의 점검 및 개선방안	2019. 12. 19.	김은진
제034호	초·중등 소프트웨어교육 운영실태와 개선과제	2019. 12. 23.	김유향 유지연 김나정
제035호	장애인의 지역 간 이동 편의 증진을 위한 교통 서비스 실태 및 개선방안	2019. 12. 24.	김영석 박준환 김대명
제036호	사업장 대기오염 총량관리제 현황과 개선방안	2019. 12. 26.	이혜경
제037호	도로 유지관리 현황 및 과제 - 도로 자산관리를 중심으로-	2019. 12. 26.	구세주
제038호	형사 사건관계인의 알권리 실태조사 및 개선방안	2019. 12. 27.	백상준
제039호	일본 아베내각의 안보정책 변화 분석과 시사점	2019. 12. 27.	박명희
제040호	제1차 - 제10차 한미방위비분담특별협정의 주요내용 분석 및 정책적 시사점	2019. 12. 31.	김도희
제041호	상장회사 관련 현행 법체계의 문제점과 개선과제	2019. 12. 31.	황현영
제042호	국세상담센터의 운영현황과 개선과제	2019. 12. 31.	문은희

호 수	제 목	발간일	집필진
제043호	공정거래 분야의 집단소송제 도입 방안	2019. 12. 31.	강지원 조영은
제044호	수용자 가족 자녀 지원을 위한 입법정책 과제	2020. 05. 22.	허민숙
제045호	국회 안전신속처리제의 운영현황과 개선과제	2020. 05. 30.	전진영
제046호	IL0 핵심협약의 비준현황과 과제	2020. 06. 24.	신동윤
제047호	철도 유희부지 활용도 제고를 위한 입법 및 정책과제	2020. 06. 30.	구세주
제048호	인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안	2020. 06. 30.	김예성 하혜영
제049호	자동차보험 한방진료의 현황과 개선과제	2020. 07. 10.	김창호
제050호	지역건축안전센터의 운영 실태와 개선과제	2020. 08. 07.	김예성
제051호	아동학대 대응체계의 과제와 개선방향 -아동보호전문기관을 중심으로-	2020. 08. 13.	박선권
제052호	외교부 영사콜센터 운영실태와 개선과제	2020. 08. 28.	김예경
제053호	대통령제 정부의 초당적 내각 구성 사례와 시사점	2020. 09. 01.	허석재
제054호	국회의원 선거제도 개편논의와 대안의 모색	2020. 09. 01.	김종갑 허석재
제055호	빅데이터 플랫폼의 운영 실태와 개선과제	2020. 09. 07.	정준화
제056호	형사사법공통시스템의 운영실태와 개선과제	2020. 09. 18.	박혜림
제057호	한반도 주변 경계미확정 수역에 대한 국제법적 쟁점과 대응과제	2020. 09. 21.	정민정
제058호	상속세 미납품 물납제도 도입을 위한 입법론적 검토	2020. 10. 07.	장영환
제059호	리쇼어링 기업 지원정책의 문제점 및 개선방안	2020. 10. 08.	김종규
제060호	2020 미국 대선 결과 분석	2020. 11. 26.	-
제061호	가정폭력 이혼 과정에서의 피해자 보호를 위한 입법과제 - 자녀 면접교섭을 중심으로-	2020. 12. 04.	허민숙
제062호	기후변화 대응 도시홍수 대책	2020. 12. 21.	김진수
제063호	조선산업 친환경·스마트화 동향과 입법·정책과제	2020. 12. 23.	김봉주
제064호	에너지공급자 수요관리 투자사업 현황과 개선과제	2020. 12. 29.	박연수
제065호	공공임대주택 공급동향 분석과 정책과제	2020. 12. 30.	장경석 송민경
제066호	농어촌 등 교통소외지역의 교통서비스 강화 방안	2020. 12. 30.	박준환 김규호
제067호	디지털 사이니지(Digital Signage) 정책 평가와 개선과제	2020. 12. 30.	최진응
제068호	제20대 국회 입법활동 분석	2020. 12. 30.	전진영
제069호	데이터 경제 활성화를 위한 입법정책 방안	2020. 12. 31.	신용우

입법 · 정책보고서 Vol. 제70호

발 간 일 2020년 12월 31일
발 행 김만흠
편 집 경제산업조사실 재정경제팀
발 행 처 국회입법조사처
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02 · 6788 · 4570
인 쇄 성지문화사 (TEL 02 · 2273 · 5090)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
 2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
 3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.
-

ISSN 2586-5668
발간등록번호 31-9735023-001604-14

© 국회입법조사처, 2020



입법·정책보고서

주요 입법 및 정책에 관한 주제를
심도있게 분석하여 대안을 제시하는 보고서로
수시 발간되고 있습니다.

NARS

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처)
Tel 02. 6788. 4510(代) www.nars.go.kr

발간등록번호 31-9735023-001604-14
ISSN 2586-5668



국회입법조사처