

이슈브리프

# ISSUE BRIEF

발행일 2018년 04월 19일

## | 금주의 이슈 |

- I. 예견된 文정부發 ‘실업대란’ / 3
- II. ‘초고령사회’ 진입 앞둔 한국의 시니어 시장 / 9
- III. 카카오 택시 유료화의 문제점과 개선방안 / 17
- IV. 인터넷 청소년보호책임자의 제도현황 및 개선안 / 21



## 금주의 이슈

■ 금주(4월 셋째 주)는 경제·복지·정치 분야에 관한 4편의 이슈를 다루었습니다. 제1편에서는 3월 실업률이 17년 만에 최고치를 기록한 文정부의 일자리 정책 실패에 대해 집중 분석했으며, 제2편에서는 ‘초고령사회’ 진입을 앞둔 한국 시니어 시장의 현황과 과제에 대해 살펴보았습니다. 이어 제3편에서는 카카오 택시 유료화의 문제점과 개선방안에 대해 제4편에서는 인터넷 청소년보호 책임과 제도의 현황과 문제점, 그리고 개선방안 등에 대해 제안해 보았습니다.

■ 제1편 : **예견된 文정부發 ‘실업대란’** | 이종인 수석연구위원, 김창배 연구위원 |  
3월 실업률이 4.5%로 17년 만에 최고치를 기록한 가운데 특히 청년·저소득층 일자리가 집중적으로 감소하였습니다. 文정부의 未검증 ‘소득주도성장’정책이 저임금근로자·서민·청년층의 생활을 더욱 궁핍하게 하는 주된 배경임을 확인할 수 있습니다. 국민을 실험대상으로 하는 잘못된 정책을 시급히 폐기하고 기업주도 및 생산성 제고를 위한 正道의 경제정책으로 방향을 전환해야 합니다.

■ 제2편 : **‘초고령사회’ 진입 앞둔 한국의 시니어 시장** | 김영현 연구위원 |  
한국의 ‘고령사회’ 진입속도는 일본에 비해 7년이나 빨랐습니다. 하지만 2020년 베이비붐 세대의 고령층 편입과 함께 머지않은 ‘초고령사회’ 진입에도 불구하고 한국은 시니어 소비 시장에 대비한 체계적인 인프라 구축이 미흡한 실정입니다. 시니어 서비스 수요 조사 및 시장 이미지 개선과 시니어 친화형 서비스 제공, 시니어 인력 활용 등의 제도적 지원이 시급합니다.

■ 제3편 : **카카오 택시 유료화의 문제점과 개선방안** | 나경태 연구위원 |  
스마트폰의 발달과 함께 대기업인 카카오 택시 이용 누적 건수는 3억 건을 넘어 국민생활의 일부분으로 자리를 잡았습니다. 그러나 4월 10일부로 우선배차 서비스를 도입하여 1,000원의 요금을 일방적으로 받고 있는 상황입니다. 이에 공정거래위원회의 조사 검토 및 요금 공론화 제도, 그리고 법적 규제책 마련이 시급한 실정입니다.

■ 제4편 : **인터넷 청소년보호책임자의 제도현황 및 개선안** | 김신의 연구위원 |  
주요 포털사 네이버와 다음 등은 의무적으로 청소년보호책임자를 두어 유해매체로부터 청소년을 보호할 책임이 있습니다. 그러나 여성가족부 점검결과 주요 포털사가 오히려 청소년 유해물이 가장 많다고 적발되는 등 청소년보호책임자 제도가 형식적 운영에 그치고 있습니다. 따라서 대형 포털에 대한 청소년보호책임자의 책임과 의무를 강화하는 법적 검토가 시급합니다.

2018. 4. 19

여의도연구원 원장 김 대 식



# I . 예견된 文정부發 '실업대란'

작성: 이종인 수석연구위원 ☎02-6288-0531  
김창배 연구위원 ☎02-6288-0534

3월 실업률이 4.5%로 17년 만에 최고치를 기록한 가운데 특히 청년·저소득층 일자리가 집중적으로 감소함으로써, 文정부의 未검증 '소득주도성장'정책이 저임금근로자·서민·청년층의 생활을 더욱 궁핍하게 하는 주된 배경임을 확인할 수 있음. 국민을 실험대상으로 하는 잘못된 정책을 시급히 폐기하고 기업주도 및 생산성 제고를 위한 正道의 경제정책으로 방향을 전환해야 함

## 1. 17년內 최악의 실업률

- 2018년도 3월 '실업률 4.5%'는 2001년 5.1%에 이어 17년 만에 최고치<sup>1)</sup>
  - 현실을 제대로 반영한 확장실업률(체감실업률)은 무려 12.2%에 이름<sup>2)</sup>
  - 실업자 수가 125만명을 돌파하고, 취업자 수 증가 폭도 2개월 연속 10만 명대로 추락한 것으로 나타남
  - 그동안 낮은 실업률을 나타냈던 50~60대 고용률이 동시에 하락하고 20대 공시생이 증가한 것이 실업률 급락의 주된 배경
- 특히 청년층, 저소득층 일자리가 집중적으로 감소
  - 청년(15~29세) 실업률 역시 24개월 만에 가장 높은 11.6%를 기록
    - 청년층 확장실업률(체감실업률)은 무려 24.0%로 악화

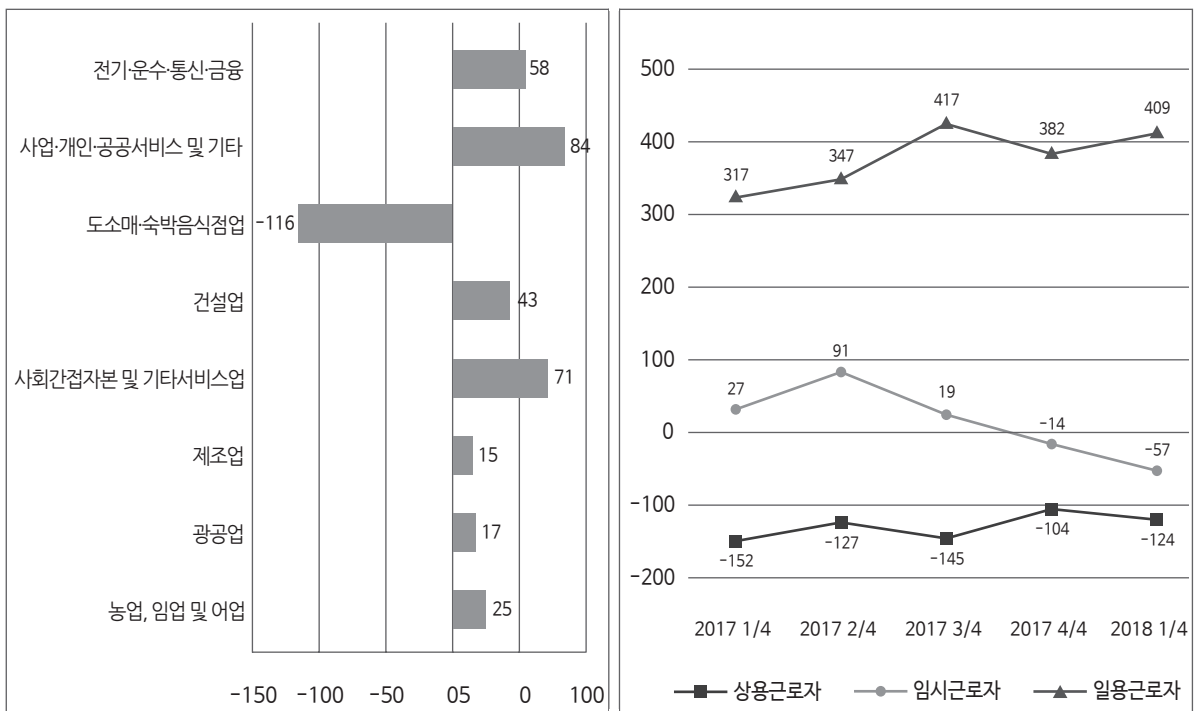
1) 통계청 발표 2018년도 3월 고용동향(2018.4.11.).

2) 확장실업률은 사실상 실업과 다름없지만 그동안 실업자 통계에서 제외된 구직활동 아르바이트생 등을 포함한 현실을 반영한 지표로써, 통계청에서 공식적으로 도입한 새로운 고용보조지표임

- 자영업 위주의 도소매업, 숙박음식업 취업자數가 12만명 이상 감소
- 최저임금 인상의 영향을 직접적으로 받는 임시·일용근로자 일자리가 큰 폭으로 감소
  - 임시근로자(천명) : -95(1월) → -182(2월) → -95(3월), 1~3월 평균 -124
  - 일용근로자(천명) : -69(1월) → -85(2월) → -16(3월), 1~3월 평균 -57

### 산업별·종사자 지위별 취업자 증감(2018년 3월)

단위 : 전년동월비, 천명



자료 : 통계청

## 2. '3월 실업대란'의 의미

○ 未검증 '소득주도성장' 정책에 대한 우려가 현실화

- 최저임금의 급격인상, 비정규직의 정규화, 근로시간 단축 등 이른바 '소득주도 성장'을 위한 일련의 정책들의 효과가 집권 1년이 되지 않았음에도 '고용쇼크'의 형태로 표출한 것임
  - 소상공인들은 최저임금 인상 이후 '1인 경영 및 가족 경영으로 전환'(46.9%),

‘근로자 인원 감축 및 해고’(30.2%), ‘근로시간 단축’(24.2%) 등으로 대처<sup>3)</sup>  
하고 있어 고용감소와 근로자 소득감소는 사실상 예고된 셈

- 소득주도성장 정책이 특히 저임금근로자·서민·청년층의 생활을 더욱 궁핍하게 하였음을 단적으로 보여주고 있음
- 文정부의 경제정책 방향이 바뀌지 않는 한 서민물가 불안, 자영업자 등 소상공인들의 연쇄부도에 대한 우려도 조기에 현실화될 것임

○ 국민 부담을 가중시키는 확대재정도 큰 문제

- 지난해의 경우 30.4조원의 일자리예산에도 불구하고 일자리 창출에는 실패
  - 19.2조원의 본예산 중 일자리 예산에 더해 공무원 증원 등 공공일자리 확대를 위한 11.2조원 규모 추경까지 시행했음에도 1회성 단순직 일자리 몇 만개 증가에 그친 반면, 民間 일자리는 오히려 크게 감소한 결과
- 이런 상황에서 文정부는 국민 부담만 늘리는 3.9조 원 규모의 추경을 또다시 추진하고 있음
  - ※ 文정부는 이를 ‘청년일자리, 구조조정지역·업종 대응 추경’으로 네이밍

○ 금융위기 이전 수준으로 회복중인 세계경제의 흐름과는 정반대

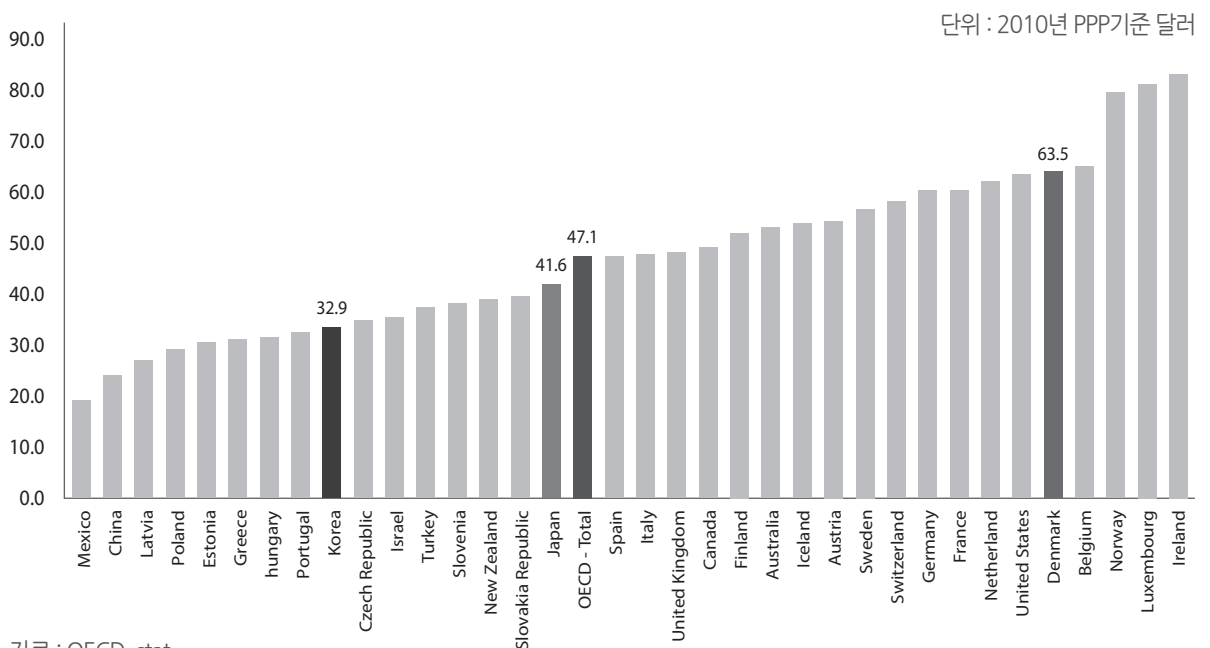
- 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스 등 주요 선진국들의 실업률은 수십년 만에 최저 수준으로 하락하여 금융위기 이전 수준까지 회복중인 실정
  - 17년 만에 ‘최저’실업률(4.1%) 기록한 미국은 기업들이 고용과 임금을 동시에 늘리고 있는 실정
  - 규제완화, 법인세율 인하 등 기업활성화 중심의 경제정책(아베노믹스)을 추진해 온 일본 역시 25년만의 최저 수준인 2.5%의 실업률을 기록함으로써 사실상 완전고용 상태를 보임
- 세계적 경기회복 추세에 역행하는 低성장, 高실업률 등 한국경제지표는 文정부의 경제정책 실패 외에는 달리 설명할 길이 없음

3) 소상공인 연합회, ‘2018 소상공인현안 실태조사 결과보고서’ 2018.1

### 3. 시사점 및 정책적 대응 방안

- 잘못된 정책방향에 관한 지적과 우려가 매우 컸음에도 이를 무시한 文정부의 소득주도성장 정책은 실패가 불가피하며, 지속적 경제성장의 근본을 무너뜨리는 大재앙이 될 것임
  - 최저임금 인상, 근로시간 단축, 비정규직의 정규직 전환, 공공기관 성과연봉제 폐지 등의 정책들은 하나같이 일자리 창출에 기여하기 보다는 ‘3月の 실업대란’과 같은 우리 경제의 부담으로 귀착될 것임
- ‘거꾸로 가는 정책’을 과감히 버리고 생산성을 제고하는 방향으로 경제정책의 방향을 전환해야 함
  - 규제혁파로 기업하기 좋은 환경을 만들어 투자를 활성화함으로써 일자리 창출을 기대할 수 있음
    - 악성 규제, 반기업 정책 등으로 생산성이 OECD 회원국 35개국 중 27위인 수준에서 지속가능한 성장은 현실적으로 불가능
  - 미·중간 무역전쟁 등 통상환경 악화에 대비한 제품·지역 다변화 및 내수 확충에 대한 노력도 경주해야 함
- 당장은 文대통령의 時給 ‘1만원’ 공약 철회·완화가 時急

OECD 국가별 노동생산성(시간당 GDP)



- 향후 5년 정도의 기간을 두고 점진적으로 인상해 가는 것이 바람직함
    - 업종별, 지역별로 차등 적용해 충격을 완화할 필요
  - 경제성장률, 물가상승률, 노동생산성, 최저생계비 등 객관적인 경제지표들을 반영하되, 노사자율에 의한 결정을 원칙으로 정부개입을 최소화할 필요
- 正道의 경제정책으로 방향을 전환하기 위해서는 정책실패에 대한 책임규명이 선행되어야 함
- 수십조 원의 예산 투입에도 불구하고, 3개월 연속 100만 명을 초과하는 실업자를 양산한 文정부의 일자리정책 실패에 대한 책임소재를 분명히 해야 함
  - 무엇보다 청년층과 임시·일용직근로자, 영세자영업 종사자 등 빈곤층 일자리를 대폭 사라지게 한 정책실패에 대한 책임자 문책이 없이는 국민을 상대로 한 위험한 경제실험이 또다시 재연될 가능성을 배제할 수 없음





## II . ‘초고령사회’ 진입 앞둔 한국의 시니어 시장

작성: 김영현 연구원 ☎02-6288-0532

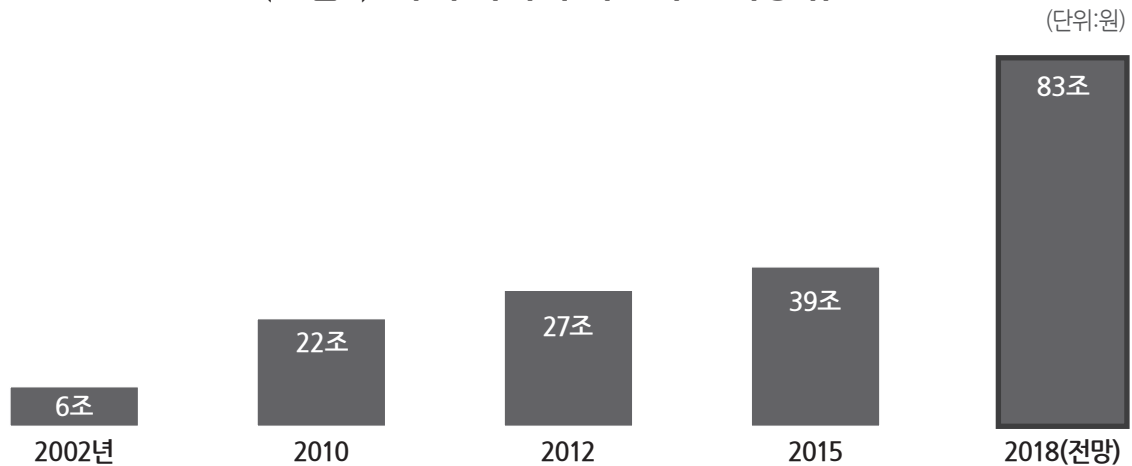
한국의 ‘고령사회’ 진입속도는 일본에 비해 월등히 빠름. 하지만 2020년 베이비붐 세대의 고령층 편입과 함께 머지않은 ‘초고령사회’ 진입에도 불구하고 한국은 시니어 소비 시장에 대비한 체계적인 인프라 구축이 미흡한 실정. 시니어 서비스 수요 조사 및 시장 이미지 개선과 시니어 친화형 서비스 제공, 시니어 인력 활용 등의 제도적 지원이 시급함

II. ‘초고령사회’ 진입 앞둔 한국의 시니어 시장

### 1. 현황

- 우리나라는 지난 2000년 ‘고령화사회’로 진입한지 17년 만에 65세 이상의 노인 인구비율이 14%를 차지하는 ‘고령사회’에 도달
  - ‘고령사회’로의 진입에 24년이 걸린 일본에 비해 7년이나 빠른 속도임
  - 2025년경 노인인구비율이 20%를 넘어 ‘초고령사회’에 이를 것으로 전망
    - 평균수명 연장으로 인한 노인사망률 감소 및 합계출산율 격감(1.17% 수준) 추세로 인한 노인의 절대적 수 증가와 더불어, 베이비붐 세대의 고령층 편입이 예정되어 있어 향후 ‘초고령사회’ 진입이 더 당겨질 것이라는 예측도 다수 있음
- ‘고령사회’ 진입 이후 첫 해인 2018년의 경우 시니어 소비 증가에 따른 시니어 비즈니스 시장이 확대될 것으로 예상

### 〈그림1〉 국내 시니어 비즈니스 시장 규모



자료: 현대경제연구원

- 올해 국내 시니어 비즈니스 시장 규모는 83조원에 이를 것으로 전망시장
- 700만 베이비붐(1955년~63년생) 세대<sup>4)</sup>가 2020년부터 본격적으로 고령층으로 편입되어 나타나는 고령층의 양적증가뿐 아니라, 기존 고령층 소비 패턴과 다른 질적 변화로 인해 시니어 소비 시장의 성장세가 가속화 될 것임
  - ※ 인구구조, 세대 구성, 경제 및 사회구조까지 유사한 일본의 사례에 비춰볼 때, 고령층 중심 시장형태로의 흐름을 보일 것임

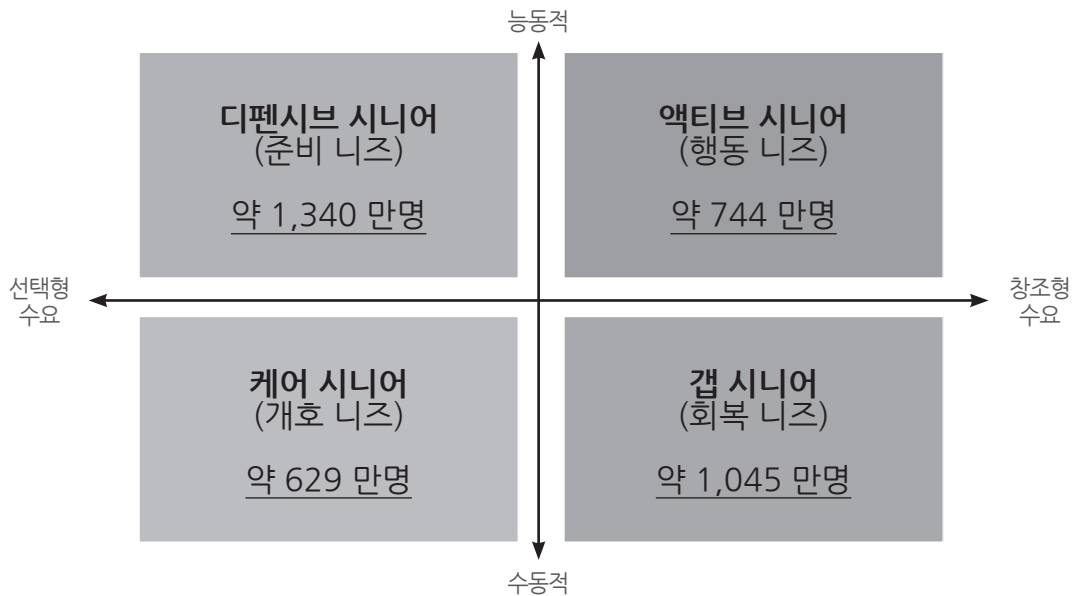
- 한국은 급속한 고령사회 진입에도 불구하고 시니어 비즈니스 시장에 대한 체계적인 인프라 구축이 미흡한 상황
  - 시니어 서비스에 대한 니즈(needs)·수요 분석을 통해 ‘초고령사회’ 시장에 적극적으로 대비할 필요
  - 의료, 식품, 주거시설, 관광 등 다양한 분야에서 잠재력을 가진 시니어 시장은 새로운 산업 트렌드일 뿐 아니라, 장기적 관점에서 주된 고용 친화적 산업으로 자리매김할 것임

4) 베이비붐 세대는 경제력, 소비여력, 건강상태, IT기기 작동 용이성 등의 측면에서 생활트렌드가 과거 고령층과는 매우 상이함

## 2. 일본의 시니어 시장 대응 사례

- 대표적 ‘초고령사회’ 국가인 일본은 50대 이상 인구가 2015년 5,795만명에서 2025년 6,200만명으로 늘어 전체 인구의 51.5%를 차지할 전망
  - 고령층이 내수시장을 주도하는 시니어 주도사회로 변화하고 있는 일본은 고령자 유형별 수요구조에 관한 분석과 대응이 이미 잘 이루어지고 있음
    - <그림2>에서 보듯이 고령자의 유형은 디펜시브 시니어, 액티브 시니어, 케어 시니어, 갭 시니어 등 4개 범주로 구분하여 맞춤형 대응을 하고 있음

<그림2> 일본의 고령자 유형별 수요구조<sup>5)</sup>



자료: 일본 SP센터 시니어마케팅연구소 (2017)

- 5) ① 디펜시브 시니어 : 생활에 어려움은 없으나 연금 외의 경상소득이 없어서 필수적인 소비(방어적 소비)만 하는 집단
- ② 액티브 시니어 : 경제적으로 여유가 있으면서 건강상태도 양호하여 새로운 고부가가치 서비스에 대한 수요를 창출할 수 있는 집단
- ③ 케어 시니어 : 건강에 문제가 있으면서 경제적 여유도 없어 공적인 관리가 필요한 집단
- ④ 갭 시니어 : 경제적인 여유는 있으나 건강상의 이유로 소비활동에 약간의 제약이 있는 집단

II. 초고령사회, 건강, 소득, 소비, 시니어 시장

- 고령친화 서비스 시장 규모는 2012년의 68조 5,000억円에서 2025년에는 107조 6,000억円으로 57.0% 상승할 전망<sup>6)</sup>(미즈호은행 산업조사부)

○ 일본의 시니어 서비스산업 성공 사례도 지속적으로 소개되고 있음

- ‘프레세이(Fressay)’ 수퍼는 정부지원을 통해 이동식 판매차량을 마련하여 독거 노인 거주 지역에 일상용품 판매함으로써 고령자로부터 높은 호응을 받고 있음
- ‘클럽 투어리즘’ 여행사는 시간적 여유가 있는 시니어를 주된 고객으로 같은 취미를 가진 사람끼리 친목을 중시하는 비즈니스에 성공하였으며, 거동이 불편한 고령자를 위한 여행 상품도 출시하여 호응도가 높음
- 건강의료기기 전문업체인 ‘타니타(Tanita)’는 ‘타니타 카페’를 설립하여 시니어 커뮤니티 공간으로써 건강식 식사, 족욕, 건강정보 세미나, 신체 모니터링 등의 건강 관련 제반서비스를 제공 중임

### 3. 정책적 과제 및 시사점

□ 시니어 니즈·수요조사 실시·제공

- 공공부문 의존도가 높은 시니어친화서비스 관련 기업의 경우, 시장의 수요변화에 대응한 예측에 상당한 어려움을 겪고 있는 실정
  - 관련 협회단체·연구기관 및 기업 간에 가구형태, 주거환경, 취업상태, 소득수준, 건강상태 등의 통계를 기반으로 세분화된 시니어 서비스 수요조사를 실시하여 관련 시장에 연구·컨텐츠를 제공할 필요
    - 시니어의 소비구조 및 잠재수요에 대한 다양한 기초데이터 분석을 통해

---

6) 조현승, 『우리나라 고령층의 특징과 소비구조 변화』, 산업연구원, (2018.02.21.) 재인용.

실질적인 시니어 비즈니스 시장의 발전에 기여

※ 미국의 경우 '전미은퇴자협회(AARP)'에서 자체적인 시니어 소비자에 관련된 연구를 하고 있으며, 이는 기업들에게도 비즈니스 인사이트가 되고 있음

□ 시니어 시장 이미지 개선

○ 시니어 소비자 및 관련 시장 전반에 대한 긍정적 이미지 형성을 위해서는 기업들이 협력하여 시니어에 대한 다양한 접근방식 등에 관해 연구할 필요

- 일반소비자와 같은 판매방식, 연령 차별적 시각, 시니어 소비자로 단정짓는 메시지 등의 편협적인 접근방식에서 벗어나 새로운 시니어 맞춤형 카테고리를 개발해야 함

※ 美 'P&G'는 2007년부터 신시내티대와 산학 연계 프로그램인 'Live Well Collaborative' 추진. 대학생과 시니어 소비자 패널이 함께 40여개의 프로젝트를 진행하며 시니어 콘텐츠 전반에 걸친 무수한 아이디어를 쏟아내 제품 디자인, 포장, 배송 등 많은 분야에 혁신을 이룸

□ 시니어 친화형 서비스 제공

○ 관광 및 주거시설에서 배리어 프리<sup>7)</sup>화 추진

- 관광 및 주거시설에서 배리어 프리화를 적용해 신체적 한계가 있는 시니어들의 여행과 주거공간에서 수요를 확보

- 시니어 전용 관광복지카드, 돌봄여행, 관광지의 유니버설 디자인 도입 등의 정책 개선을 통해 시니어의 여행 소비 촉진
- 주거공간의 유니버설디자인 시공과 시니어 코하우징(senior co-housing, 노인주거공동체)<sup>8)</sup>을 접목한 시니어 전용 주거단지를 운영하여 시니어 주거복지를 확대

7) 배리어 프리(barrier free)는 '고령자나 장애인들도 살기 좋은 사회를 만들기 위해 물리적·제도적 장벽을 허물자는 운동'을 뜻하며, 건축, 도로·공공시설 등 물리적 배리어 프리뿐 아니라 자격·시험을 제한하는 제도적 법률적 장벽을 비롯, 장애인이나 노인에 대한 각종 차별과 편견을 허물자는 운동의 의미로 확대 사용되고 있음

8) 시니어 코하우징은 합동주택이라는 개념으로 개인공간, 공동체 공간이 구분되어 생활하고 덴마크의 미드고즈그룹펜, 스웨덴의 페르드크네펜, 핀란드의 로푸키리, 미국의 클래시어써클 등이 있으며, 시니어 주거문화에 많은 영향을 미치고 있음

○ IT활용 시니어 일상생활 지원

- 시니어들의 일상생활에서 IT를 적극 활용토록 함으로써 불편 해소 및 윤택한 삶을 영위할 수 있도록 지원
  - 일상생활에서 시니어 대상 인터넷슈퍼마켓, IT 활용 헬스케어서비스 등의 융합서비스를 육성·보급
  - 기존 고령층에 대한 IT 교육을 확대하여, 시니어가 직접 서비스를 이용할 수 있도록 지원

□ 시니어 인력 활용

○ 고령층의 기존 경력을 활용하는 시니어 고용 사업 확대

- 과거 수십 년간의 활동경력을 가진 전문가 시니어들을 활용함으로써 질 높은 근로서비스의 제공이 가능할 것임
  - 시니어가 생산가능 인구로 편입되면 소득과 소비의 공동주체로써 공유가치의 선순환 가능
    - ※ ‘세이글로벌(SAY GLOBAL)’은 한국어 교육을 받고자 하는 외국인을 대상으로 평균 60대 초반의 시니어 선생님 연결 서비스를 제공, 저렴한 가격과 질 높은 서비스를 제공함으로써 주목받고 있음

□ 제도적 지원

○ 시니어 친화형 융합서비스 부문 지원

- ICT를 활용한 시니어 케어로봇과 같은 특화기술의 경우, R&D 예산을 일정부분 지원하고 기술에 투자할 수 있는 민간펀드를 조성
  - ※ 최근 고령화에 따른 보건 수요 증가로 인해 일상생활보조 및 신체기능을 대체하는 이른바 재활로봇 분야가 각광받고 있으며, 연매출 70조원 규모의 시장으로 성장할 것으로 전망됨
- 국가차원에서 첨단의료기기에 대한 분류기준 확립 및 규제개선을 통해 민간부문 시니어 산업 시장의 확대를 기대할 수 있을 것임

○ 시니어 케어서비스업 분야에 대한 법률적 규제 완화

- 시니어 요양서비스 업의 경우 정부 요양기관정책에, 수급자는 노인장기요양법에

요양보호사는 고용노동법(최저임금인상)에 따른 3重의 영향을 받는 등 제약이 많은 실정

- 시니어 요양서비스업은 정부의 규제뿐만 아니라 비과세사업의 특성상 금융대출의 어려움까지 겪고 있음
- 규제완화를 통해 시니어 케어서비스 창업을 활성화할 수 있을 것임





### III. 카카오 택시 유료화의 문제점과 개선방안

작성: 나경태 연구위원 ☎02-6288-0528

스마트폰의 발달과 함께 대기업인 카카오 택시 이용 누적 건수는 3억 건을 넘어 국민생활의 일부분으로 자리를 잡았음. 그러나 카카오 택시는 4월 10일부로 우선배차 서비스를 도입하여 1,000원의 요금을 일방적으로 받고 있음. 이에 공정거래위원회의 조사 검토 및 요금 공론화 제도, 법적 규제 장비 마련 등이 시급함

#### 1. 카카오 택시 이용 및 유료화 현황

##### ○ 카카오 택시 이용 현황

- 2017년 2월 말까지 카카오(準대기업 집단 포함)택시를 통한 호출 건수는 약 3억 1,000만여 건에 이르며 하루 평균 호출 건수는 150만 건에 달함

##### ○ 카카오 택시 기사 가입 건수

- 카카오 택시에 가입한 택시 기사의 수는 28만 명이며 전국의 택시 기사 수를 30만 명으로 감안하면, 93.3%의 택시 기사가 카카오 택시 회원으로 가입되어 있음

##### ○ 카카오 택시 유료화 도입

- 카카오 택시는 2017년 4월 10일부터 1,000원의 요금과 별도로 웃돈을 내면 ‘우선배차’ 서비스를 실시 중이며 당초 5,000원이었으나 국토부의 권고대로 1,000원으로 하향 조정함

##### ○ 국토교통부의 권고안 관련

- 카카오 택시 우선 배차 1000원은 호출비라 하더라도 택시 이용 대가이기 때문에 ‘택시요금의 하나’로 봐야 한다는 판단임. 즉 카카오택시가 ‘안 받던’ 콜비를 ‘받게’ 되면 사실상 택시 요금 인상을 초래한다고 유권 해석함

※ 카카오 모빌리티 관련

- 카카오는 O2O(Online to Offline)<sup>9)</sup> 카카오톡의 시장지배력을 앞세워 △카카오택시 △카카오대리운전 △카카오카풀 △카카오주차 서비스를 유료화 하고 있으나 관련 업계와 지속적 마찰을 빚음
- 특히 카카오의 카풀 서비스에 대해 서울시에서는 유사운송행위로 판단하여 현재 경찰에 고발한 상태이며 우버 서비스는 유사운송행위로 법원에서 벌금이 부과된 바가 있음

## 2. 카카오 택시 유료화의 문제점

### ○ 시장지배적사업자의 우월적 지위 남용

- 2015년 정무위원회는 공정거래위원회를 상대로 국정감사에서 이재영 새누리당 의원(現 자유한국당 청년최고위원)은 다음카카오의 콜택시 서비스 ‘카카오택시’는 시장지배력 사업자로서 “향후 가격을 올리면 지배력남용에 해당하지 않는가”라고 지적하였음
- 정재찬 공정위원장은 약탈적 가격정책 여부는 “법률적으로 검토해봐야 한다”면서도 향후 다음카카오가 가격을 올리면 “지배력남용이 될 수 있다”고 답하였음

### ○ 사기업의 일방적인 택시비 인상임

- 택시는 공공재로서 국토교통부의 관리감독을 받는 관허사업자이며 택시요금 조정은 물가대책위의 심사를 거치고 있음에도 불구하고 사기업이 일방적으로 택시비 인상을 주도하고 있음

### ○ 택시 이용 승객의 경제적 부담 증가, 택시 수요 이탈 결과 초래

- 카카오 택시 유료 호출 서비스의 과열 시 학생, 일반 서민, 고령자, 교통 약자의 경제적 부담만 가중 시키게 될 것임(택시연합회 주장)

---

9) 온라인이 오프라인으로 옮겨온다는 뜻으로 정보 유통 비용이 저렴한 온라인과 실제 소비가 일어나는 오프라인의 장점을 접목해 새로운 시장을 만들어 보자는 데서 출발함

- 택시 기사에게 돌아오는 혜택은 미지수임
  - 카카오 우선배차 서비스 1,000원의 일부를 성실히 승객들의 호출에 응한 기사들에 차후 인센티브 형식(호출 500포인트, 1만 포인트 되어야 현금화)으로 지급한다고 하지만 실제 택시 기사에게 돌아오는 방식은 확정되지 않음
- 카카오 택시의 출현으로 기존 콜 사업은 고사 중
  - 準대기업인 카카오 택시의 출현으로 580여개의 중소규모의 콜 사업자는 물론 지자체에서 운영하던 브랜드 콜, 택시 업계의 의견을 수렴하여 운영 하려던 전국 택시 통합 콜(1333)의 사업도 무력화시킴

### 3. 개선 방안

- 공정거래위원회의 시장지배력 남용 행위에 대한 조사
  - 카카오는 현재 카풀, 카카오 택시 유료화 등 시장지배적 사업자로서의 남용행위를 하고 있는 바, 공정거래위원회가 모빌리티 시장 전반에 대한 검토를 촉구해야 함
- 카카오와 택시 업계의 상생 필요
  - 네이버나 구글의 경우 플랫폼양면시장<sup>10)</sup>을 이용하여 정보를 무료로 주는 대가로 광고를 유치하여 수익을 내고 있는바 카카오도 직접 영업이 아닌 광고 유치를 통한 수익방안으로 전환 검토가 필요
- 수요와 공급의 따른 요금 차등화의 공론화 절차 도입
  - 대기업인 카카오가 카풀 서비스, 택시 유료화 서비스 등을 도입하면 약자인 택시 업계는 끌려 갈 수밖에 없는 구조이므로 공공재인 택시와 공론화 절차를 거칠 수 있는 공론화 시스템 마련이 시급함

10) 서로 다른 두 이용자 집단이 플랫폼(카카오택시, 네이버, 구글 등)을 통해 상호 작용을 하며 이때 네트워크 외부성의 영향을 받는 시장을 말함

※ 네이버와 다음의 카풀 서비스 관련

- 택시 업계(종사자 30만)에서는 카카오 택시의 유료화 문제와 함께 네이버와 다음이 시행중인 카풀 서비스를 하지 못하도록 법적 규제 마련을 정부와 국회를 상대로 지속적으로 요구하고 있음

## IV. 인터넷 청소년보호책임자의 제도현황 및 개선안

작성: 김신의 연구원 ☎02-6288-0527

주요 포털사 네이버와 다음 등은 의무적으로 청소년보호책임자를 두어 유해매체로부터 청소년을 보호할 책임이 있음. 그러나 여성가족부의 점검결과 주요 포털사에 청소년유해물이 가장 많다고 적발되는 등 청소년보호책임자 제도가 형식적 운영에 그치고 있음. 이에 대형 포털에 대한 청소년보호책임자의 책임과 의무를 강화하는 법적 검토가 시급함

### 1. 인터넷 청소년보호책임자<sup>11)</sup> 제도 현황

#### ○ 청소년보호책임자 도입 취지 및 지정대상

- 현재 정보통신서비스 제공자 중 일일평균 이용자 수, 매출액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 청소년유해정보로부터 청소년을 보호하기 위하여 책임자를 지정해야 함
- 청소년보호책임자 제도의 적용 기준은 일일평균이용자 10만 명 이상 또는 매출 10억 이상인 자에 해당하자는 자임 = 네이버, 카카오, 구글 등이 대상

#### ○ 청소년보호책임자 지정요건(정보통신망법 제42조의3제2항)

- 청소년보호책임자는 해당 사업자의 임원 또는 청소년 보호와 관련된 업무를 담당하는 부서의 장에 해당하는 지위에 있는 자 중에서 지정하여 해당 사이트에 공개해야 함

11) 정보통신망법 제41조(청소년 보호를 위한 시책의 마련 등) ① 방송통신위원회는 정보통신망을 통하여 유통되는 음란·폭력정보 등 청소년에게 해로운 정보(이하 "청소년유해정보"라 한다)로부터 청소년을 보호하기 위하여 다음 각 호의 시책을 마련하여야 한다.

1. 내용 선별 소프트웨어의 개발 및 보급
2. 청소년 보호를 위한 기술의 개발 및 보급
3. 청소년 보호를 위한 교육 및 홍보
4. 그 밖에 청소년 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

- 청소년보호책임자의 책임(정보통신망법 시행령 제26조<sup>12)</sup> 등)
  - 청소년보호계획의 수립 및 보호 캠페인, 청소년 대상 교육, 청소년 전용 서비스 등의 업무를 실시해야함
- 청소년보호책임자 지정 업체 현황
  - 2017년 지정의무 대상 사업자는 네이버·구글·카카오·네이트 등 대형 포털 9개사와 파일공유·동영상서비스사업자(아프리카TV) 등 총 35개 사업자 41개 사이트임<첨부자료 참고>
- 청소년보호책임자 지정 기한
  - 매년 4월까지 방송통신심의위원회에 신고해야 함
  - 청소년보호책임자를 미지정한 경우 1천만원이하의 과태료 부과 대상임

## 2. 방송통신심의위원회의 실태 점검 결과(2015~2017년)

- 2015년 점검 결과
  - 대부분의 사업자가 청소년보호책임자 업무를 잘 수행하고 있으나, 일부 사업자는 청소년보호계획 수립 및 필터링 적용 등이 미흡
  - 총 33개 사업자, 36개 사이트 점검을 하였으며 청소년보호계획 홈페이지에 청소년보호책임자 미공지(구글코리아, 한국마이크로소프트), 청소년접근제한 및 관리조치 미흡(넷마블게임), 직원교육 미실시(NHN엔터테인먼트, (주)네오위즈게임즈, 스포츠서울 등)

---

12) 제26조(청소년보호책임자의 업무) 법 제42조의3제1항에 따른 청소년보호책임자는 정보통신망상의 청소년유해정보(이하 "유해정보"라 한다)로부터 청소년을 보호하기 위하여 다음의 업무를 수행한다.

1. 유해정보로부터의 청소년보호계획의 수립
2. 유해정보에 대한 청소년접근제한 및 관리조치
3. 정보통신업무 종사자에 대한 유해정보로부터의 청소년보호를 위한 교육
4. 유해정보로 인한 피해상담 및 고충처리
5. 그 밖에 유해정보로부터 청소년을 보호하기 위하여 필요한 사항

○ 2016년 점검 결과

- 일부 사업자의 경우 청소년보호계획 수립, 청소년 접근 제한 조치 등에서 다소 미흡한 사례 발생
- 총 30개 사업자, 34개 사이트 점검결과, 청소년 보호계획 수립 미흡(3개 사업자), 청소년접근제한 및 관리 조치 미흡(7개 사업자), 청소년보호 교육 및 피해 상담 미흡(2개 사업자) 등

○ 2017년 점검 결과

- 청소년보호 계획 수립 미흡, 청소년 접근 제한 및 관리조치 중 모니터링 인력 배치 미흡, 청소년 보호를 위한 종사자의 직무교육 미흡사례 등이 있었음

### 3. 청소년보호책임자 제도의 문제점 및 개선안

○ 유명무실한 청소년보호책임자 지정

- 여성가족부의 자료에 따르면(2017년 국감, 송희경 의원) 주요 포털에 음란물과 청소년 유해물이 상당한 비중을 차지함에도 불구하고 방소통신위원회 감사 결과에서는 ‘다소 미흡’하다는 상반된 결과가 나오고 있어 방통위의 점검 결과에 대한 전반적인 감사가 필요함

〈표 1〉 인터넷사업자별 청소년유해매체물 현황

네이버	다음 카카오	기타	총계
398(40.5%)	78(8%)	427(51.5%)	981(100%)

〈표 2〉 네이버 청소년유해매체물 유형

청소년 유해업소	음란·선정	불건전 교제· 해외성매매	기타	총계
204(51.2%)	149(37.4%)	29(7.2%)	16(4.0%)	398(100%)

〈자료 출처: 여성가족부 2017년 국정감사, 머니투데이 재구성〉

IV. 인터넷 청소년보호책임자의 제도현황 및 개선안



○ 구글은 적용 대상, 페이스북은 미적용 대상

- 제도 운영의 평가 방법과 기준이 명확하지 않아, 같은 해외에 서버를 둔 사이트임에도 불구하고 서로 다른 기준이 적용되고 있음
- ☞ 방통위 보고서 적용 대상에 대한 전반적인 전수조사가 필요함

○ 청소년보호제도 전반에 대한 사회적 검증 장치 마련

- 청소년보호계획 수립, 공지, 책임자 지정 등 청소년보호 전반에 관한 검증위원회를 방통위에서 분리하여 운영하여야 함

○ 불이행 사이트에 대한 처벌 규정 강화

- 청소년보호책임자 미지정의 경우 1천만 원의 과태료가 부과되지만 미약한 처벌 규정으로 인해 유명무실한 법이 되고 있는 바, 대표자의 형사처벌 등이 포함된 개정법안 검토 필요

○ 청소년보호책임자의 요건 강화

- 현재 청소년보호책임자는 사업자의 임원 또는 관련 업무 부서장으로 지정하게 되어있어 청소년에 대한 전문성 없이 사업자의 이익을 대변할 수밖에 없는 구조임. 책임자는 업무의 독립성이 보장되어야 하며, 청소년 관련 학위 또는 자격증 소지자로 요건을 강화해야 함
  - 카카오의 경우 청소년 업무를 담당하지 않는 대외협력담당부서 담당 임원이, 네이버의 경우 법무팀 리더가 담당자로 지정되어 있음
- 또한 사업자의 매출액을 기준으로, 일정 매출액 이상은 관련 자격 요건을 갖춘 사람을 고용할 수 있도록 법적 의무화가 필요함

○ 사회적 견제·감시 장치 마련

- 국회에 청소년보호책임에 관한 사항을 의무 보고를 함으로서 사회적 견제 장치 마련이 필요함

### 〈첨부자료〉 2017년 청소년보호책임자 제도 운영현황

분야	업체명	도메인	부서	직급	비고
포털 (9)	네이버(주)	naver.com	법무팀(과)	리더	
	(주)카카오	daum.net	대외협력	부사장	
		tistory.com			
	에스케이커뮤니케이션즈(주)	nate.com	개발지원본부	본부장	
	구글코리아(유)	google.com	정책팀	팀장	
		kr.youtube.com			
	(주)뽀뿌커뮤니케이션	ppomppu.co.kr	-	상무	'16년도 신규
	(주)디시인사이드	dcinside.com	웹관리팀	팀장	
	줌인터넷(주)	zum.com	검색총괄본부	이사	
		egloos.com			
(주)인비전커뮤니티	slrclub.com	개발팀	이사		
(주)팍스넷	moneta.co.kr	포탈기획실	실장		
파일공유 (6)	(주)이지원인터넷서비스	wedisk.co.kr	운영팀	이사	
	(주)제이엘에스커뮤니케이션	filejo.com	운영팀	대표	
	비엔씨피(주)	ondisk.co.kr	-	대표	
	(주)스피드커뮤니케이션	vegadisk.com	운영팀	팀장	
		megafire.co.kr			
	(주)스마트크루	filedok.com	운영팀	팀장	
		smartfile.co.kr			
이토렌트	ettornet.co.kr	-	대표	'17년도 신규	
신문 (10)	(주)디지털조선일보	chosun.com	편집본부	이사	
	(주)동아닷컴	donga.com	콘텐츠기획팀	팀장	'17년도 신규
		sports.donga.com			
	(주)중앙일보	joongang.joins.com	편집국	디지털담당	
(주)스포츠서울	sportsseoul.com	뉴미디어국	국장		

IV. 인터넷 청소년보호책임자의 제도 실행 및 개선안

분야	업체명	도메인	부서	직급	비고
	(주)경향신문사	khan.co.kr	편집국	부국장	
	(주)한국아이닷컴	hankooki.com	개발기획본부	부장	
	(주)아시아경제신문	asiae.co.kr	디지털뉴스본부	본부장	
	(주)제이티비씨플러스	isplus.joins.com	신문제작국	국장	'17년도 신규
	(주)스포츠조선	sportschosun.com	편집국	부장	'17년도 신규
	(주)서울신문사	seoul.co.kr	온라인뉴스국	국장	'17년도 신규
동영상 (4)	(주)그래텍	gomtv.com	사업부문	상무	
	(주)판도라티비	pandora.tv	서비스팀	팀장	
	(주)아프리카티비	afreeca.com	전략지원본부	상무이사	
	씨제이이엔엠(주)	tving.com	미디어Tving 사업팀	팀장	
기타 (6)	(주)유비에이치	ilbe.com	-	대표	
	한국마이크로소프트(유)	bing.com	정책실	상무	
	오늘의유머	todayhumor.co.kr	-	대표	'16년도 신규
	원스토어	onestore.co.kr	서비스그룹	그룹장	'17년도 신규
	에스이십사(주)	yes24.com	시스템보안파트	파트장	'17년도 신규
	심플렉스인터넷(주)	cafe24.com	법무팀	팀장	'17년도 신규



**이슈브리프 ISSUE BRIEF** (IB 2018-10)

편집위원회 위원장 : 이종인 편집위원 : 김원표·이윤식 간사 : 김영현·김신의

발행처 : 여의도연구원 TEL : 02.6288.0502 Website : [www.ydi.or.kr](http://www.ydi.or.kr)

주소 : 서울특별시 영등포구 국회대로 70길 18 한양빌딩 4층

발행일 : 2018년 4월 19일 디자인 · 인쇄 : 원기획

---

〈이슈브리프〉는 각종 현안이슈에 대한 분석과 전망, 대응방안 등을 제시함으로써  
정책에 대한 이해를 돕고 의정활동에 참고·활용하도록 하기 위한 것입니다.  
보고서의 내용은 자유한국당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

---