소비자정책동향 제151호

OECD 소비자정책 영향평가 방법론 및 시사점

목 차

1. 서론 / 01
2. 영향평가의 개념적 고려사항 / 04
3. 영향평가의 방법론 소개 및 사례 검토 / 06
4. 결론 및 시사점 / 22

홍채은 부연구위원 | jeudy17@kca.go.kr

1. 서론

□ **(배경)** 디지털 환경 고도화 및 플랫폼 시장의 복잡성 증대로 인해 다크패턴, 그린워싱 등 정형화되지 않은 신종 소비자 피해가 확산됨에 따라 사후 구제를 넘어 사전 예방 중심의 정책 설계가 요구되고 있음(OECD, 2022)

○ 이에 따라 OECD 소비자정책위원회(Committee on Consumer Policy 이하 OECD CCP)에서는 소비자 보호 및 정책의 실효성을 검증하기 위해 영향평가 관련 글로벌 가이드라인 수립에 착수(OECD, 2022)하였으며 여러 차례에 회의를 걸쳐 영향평가와 관련한 국가별 사례를 지속적으로 수집하고 있음

□ **(글로벌 동향)** 영향평가와 관련해서 OECD 회원국(영국, 호주, 네덜란드 등)의 사례와 방법론 등을 공유하여, 소비자정책 영역에 특화된 영향평가 프레임워크를 정립해나가고 있으며(OECD, 2022), 행동과학적·실증적 통찰력을 활용하려는 노력을 지속해오고 있음

○ (유럽연합) EC의 더 나은 규제 가이드라인(Better Regulation Guidelines) 프레임워크에 기반하여 입법 및 정책 발의 단계에서 규제영향분석과 사후 평가의 연계를 의무화하고, 소비자 선택권 및 후생 파급효과를 모니터링함(EC, 2021)

○ (호주) 주요 정책 제안 시 비용-편익분석을 포함하여 사전적 규제영향분석을 실시하고 있으며, 호주 경쟁소비자위원회(ACCC)를 중심으로 안전 기준 신설 등이 소비자 후생에 미치는 편익을 수치화려는 노력을 시도하고 있음(ACCC, 2020)

○ (영국) 경쟁시장청(CMA) 및 금융행동감독청(FCA) 등에서 집행조치나 규제 개정이 소비자행동 변화와 잠재적 위해에 미치는 파급효과를 실증 가이드라인에 의해 주기적으로 평가함(CMA, 2022)

○ (OECD CCP 영향평가 진행사항) 2022년 4월 프로젝트를 개시하여, ’22년 11월 보고서 개요를 확정하고 ’23년 4월 초안을 발표(미완성)하였고, 2025-26년에는 최근의 연구 등을 반영하여 업데이트가 진행 중에 있음

□ **(영향평가의 중요성)** 정책 및 집행 개입의 실효성을 평가하는 영향평가는 증거 기반 정책 의사 결정의 핵심 요소로 자리 잡고 있음

○ (증거기반의 정책 수립) OECD조사(2024 Trust Survey)에 따르면, 정부가 데이터와 증거를 바탕으로 의사결정을 내린다고 국민이 생각할수록, 국민이 정부에 대한 전반적인 신뢰도가 높아지는 강한 상관관계를 확인함

- 즉, 영향평가는 예산 집행의 투명성을 증명하고 공공기관의 책임성을 강화하는 필수 경로임(OECD, 2024)

○ 2023년 정책평가 실태조사에 따르면, 조사에 응한 31개국 회원국 전체가 어떠한 형태로든 공공정책 평가를 운영 중이며, 이중 77%는 법에 근거하여 정책평가를 의무화하고 있음. 소비자정책 영역에서도 경제적 분석, 행동주의적 연구, 실증적 방법론 도입이 지속적으로 확대하는 추세임

○ (분석 기법 고도화) 전통적인 경제성 분석을 넘어 최근에는 무작위 통계 실험, 준실험적 방법론을 비롯하여 머신러닝, 거대언어모델과 같은 최신 데이터 과학 기법을 도입하여 인과관계를 더욱 정밀하게 규명하려는 시도가 이어지고 있음

□ 이에 본 고에서는 제113차 OECD CCP 회의('26.4.27)에서 논의되었던 영향평가의 개념과 영향평가의 실증 분석 방법론 6가지를 소개하고자 함

○ 방법론과 각 사례 분석을 통해, 궁극적으로는 증거 기반의 정책결정 관점(Evidence-based policy)에서 국내 소비자정책의 수립 및 평가체계 고도화를 위한 시사점을 모색하는 데 그 목적이 있음

2. 영향평가의 개념적 고려사항

2.1. 사전·사후 영향평가의 상호보완적 개념

□ OECD 소비자정책 툴킷(2010) 및 소비자정책 의사결정에 관한 OECD 이사회 권고사항(제5, 6단계)에 따르면 소비자정책 개입을 평가하기 위해 상호보완적 접근방식을 식별하고 있음

2.1.1. 사전 영향평가

□ **(정의)** 사전 영향평가는 특정 소비자 정책, 법률 또는 집행조치를 시장에 실제로 도입하기 전에 그 효과를 예측하고 평가하는 과정임

○ 사전 영향평가 시 고려해야 할 사항

- **(기준점 설정)** 사전 평가의 출발점은 정부가 아무런 조치를 하지 않았을 때 발생할 미래의 시장 상황을 기준점으로 정의하는 것
- **(낙관적 편향의 통제)** 정책 수립 단계에서 당국은 규제의 비용을 과소평가하고, 소비자 편익을 과대평가하는 경향이 있음. 사전평가는 체계적 개입 논리체계를 통해 이러한 편향을 억제
- **(비례적 분석)** 모든 정책에 깊이 있는 사전 평가를 적용할 필요는 없으며, 제안된 규제가 시장 전반에 미칠 잠재적 파급력과 위험의 크기에 따라 분석의 수준을 결정하는 '비례성 원칙'이 적용

2.1.2. 사후 영향평가

□ **(정의)** 이미 시장에 도입되어 일정 기간 집행된 소비자정책이나 법 집행 조치의 실제 성과를 실증 데이터에 기반하여 검증하는 프로세스임. 사전 평가 단계에서 예측했던 가정이 실제로 실현되었는지를 확인하고, 정책의 책무성을 입증하며, 향후 자원 배분이나 규제 수정에 필요한 환류 정보를 제공하는 데 목적이 있음

○ 사후 영향평가시 고려해야 할 사항

- **(인과적 효과 확인)** 사후 평가의 핵심은 단순한 지표의 전후 비교가 아니라, 외부 거시 변수(기술발전, 시장 트렌드의 변화, 타 규제의 영향)를 제거하고 오직 해당 정책의 개입으로 인해 발생한 순수한 변화를 확인하는 것
- **(반사실(counterfactual)의 구성)** 만약 이 정책이 시행되지 않았다면 소비자와 시장은 어떻게 되었을까?에 대한 가상의 시나리오를 계량·경제학적 기법(준실험설계, 무작위 대조 실험 등)을 통해 실제 결과와 비교
- **(예기치 못한 부작용 확인)** 사전 단계에서 예측하지 못했던 기업의 우회 행위, 소비자의 역선택, 혹은 타 시장으로의 위해 전이 현상 등 규제의 부정적 파급효과까지 종합적으로 평가가 되어야 함

□ 정책 순환과정에서의(the policy cycle) 사전·사후 영향평가의 보완적 관계

○ OECD CCP에서 제시하는 가장 중요한 핵심은 사전 평가와 사후 평가가 단절된 행정절차가 아니라, 하나의 연속적인 사이클로 묶여 있다는 점임

- 사전평가에서 설계된 개입의 논리는 사후 평가를 통해 입증하고, 이 과정에서 축적된 데이터는 다음번 새로운 사전 평가의 정확도를 높이는 자산이 됨

○ 디지털 시장처럼 변화 속도가 빠른 환경에서 사후 평가를 통해 확인된 정량적 증거를 바탕으로 기존 규제를 즉각적으로 조정하거나, 불필요해진 규제를 완화하는 동적 거버넌스가 필수적임

- **(1단계 : 사전평가)** 정책 대안 스크리닝 및 잠재적 편익/비용 예측
- **(2단계 : 정책집행)** 시장 개입 및 모니터링 데이터 축적
- **(3단계 : 사후평가)** 반사실 검증을 통해 실제 인과적 효과 측정
- **(4단계 : 환 류)** 사후 평가 결과를 바탕으로 사전 평가 모형 및 예측 수식 수정 ·보완 (선순환 과정)

3. 영향평가의 방법론 소개 및 사례검토[1)]

□ OECD CCP에서 발표한 소비자 영향평가 방법론은 다음의 〈표 1〉에서 제시한 바와 같이 6가지 방법론임

○ 6가지 방법론 중 ① 비용-편익분석 ② 소비자 잉여분석은 기존 회의에서 다루어졌던 방법론이며, ③ 소비자 설문조사를 통한 소비자 피해 평가 ④ 관측 데이터의 기술적 활용 ⑤ 인과 관계 평가를 위한 실증적 방법 ⑥ 최신 도구 및 데이터 소스로 ③~⑥까지의 방법론이 이번 회의에 새롭게 추가되어 방법론이 확장되었음

〈표 1〉 영향평가 방법론 6가지 도구

방법론	비고
① 비용-편익분석	기존 소개
② 소비자잉여분석	
③ 소비자 설문 방법론	새로운 기법 소개
④ 관찰 데이터 활용 방법(2차 자료)	
⑤ 통계적 방법론(회귀모형 등)	
⑥ 최신 데이터 소스(텍스트 기반 머신러닝/딥러닝)	

○ 위에서 제시한 6가지 방법론은 사회과학 분야에서 이미 활용되고 있는 방법론으로 새로운 기법이나 이론은 아니지만, 소비자정책의 특수성을 확인하고, 소비자 영향평가에서 적용해볼 수 있는 기법으로 재정의하고 관련 사례를 구축해보려는 시도로서 볼 수 있음

1) 6가지 방법론과 사례는 CCP 회의자료('26.4.27 발표자료)를 내용을 요약 및 재구성함

3.1. 기존 소개 방법론

□ 기존에 소개된 방법론으로는 ① 비용편익분석과 ② 소비자잉여분석 방법론이 있으며, 위의 방법론들은 기존 회의(2022년 보고서 초안)에서 주로 다뤄졌던 내용이지만, 관련해서 새로운 국가들의 적용 사례를 제시하고 있어 새로운 국가의 사례를 중심으로 제시고자 함

3.1.1. 비용편익분석

1) 비용편익 분석 개념

□ **(개념)** 고려 중인 여러 가능한 정책 대안 중 어떤 것이 가장 높은 투자 대비 수익을 제공하는지(사전적 관점), 추진 예정이거나 이미 시행된 정책 대안이 투입된 노력만큼의 가치가 있는지(사전/사후적 관점)를 화폐단위로 환산해서 정책의 타당성을 확인하는 방법임

○ (주요 특징) 이러한 접근법은 '바람직한 영향(편익)'과 '바람직하지 않은 영향(비용)'을 모두 평가하는 종합적인 평가와 원하는 결과를 달성했는지 실효성(Effectiveness)뿐만 아니라 주어진 편익을 달성하기 위한 얼마만큼의 비용이 요구되는지를 보여주는 효율성(Efficiency)까지 평가가 가능함

2) 비용-편익 분석 사례(영국 사전영향평가 사례)

□ 영국 경쟁시장청(CMA)에서는 **온라인 플랫폼의 구독 함정(Subscription Traps) 규제**[2] 도입 시, 소비자가 오인하여 자동 연장되는 금액을 정량화하고, 이를 차단했을 때 사회적 편익과 규제 준수 비용을 비교 분석함[3]

2) 영국의 구독함정 규제는 소비자가 모르는 사이에 무료 체험이 유료로 전환되거나, 자동갱신된 결제를 취소하기 어렵게 설계된 눈속임 서례(다크패턴)을 근절하기 위해 도입된 규제

○ **(모든 정책 옵션 고려)** 아무것도 하지 않았을 때의 상황 및 정기구독으로 변환될 때 소비자의 명시적 동의를 도입하는 방안에 이르기까지 가능한 정책 옵션을 평가함

- 무료 체험 종료 전 자동 갱신 전 의무적 **알림(Reminder) 통지**
  → 8% 소비자가 해지할 것으로 예상 연간 4700만 파운드 소비자 편익발생, 기업에는 6,800만~1억 3,500만 파운드의 비용 발생
- 가입만큼 해지도 쉽도록 **'쉬운 해지 요건' 제도화**
  → 연간 1억 7,600만 파운드의 소비자 편익 발생
- 연간 갱신 전환시 청약철회(Cooling off) 권리 연장
- 자동갱신 선택 및 명시적 동의(Opt-in) 요구
  → 연간 8억 8,900만 파운드의 편익 발생 등

○ (분석기간 및 사회적 할인율 결정) 정책도입에 따른 기업의 시스템 교체 주기 및 장기적 규제 순응 여건을 확인하기 위해 총 **10년 설정**, 영국 재무부 가이드라인의 표준 지침을 준수하여 **연 3.5%**를 적용하여 미래의 비용과 편익을 현재가치(Net Present Social Value, VPSV)로 환산함

○ 비용과 편익의 구체적 계량화

- **(소비자 편익 보수적 산출)**: 설문조사와 민원통계를 기반으로 원치 않는 자동 연장계약으로 발생한 총 소비자 피해액을 연간 약 3억 파운드로 추정함

- 규제 도입 즉시 모든 피해가 0이 되는 것이 아니므로 정책 실효성 비율을 매우 보수적인 수준인 40%~60% 수준으로 가정함

3) 2023년 영국에서 '디지털 시장, 경쟁 및 소비자법' 제정안(2024년 통과)에 대한 비용편익 분석을 수행하였고, 소비자가 매년 16억 파운드의 비용을 부담하는 것으로 추정되는 구독함정의 문제를 해결방안에 초점을 맞춘 사례임(DBT/DSIT, 2023;2023)

- 또한 시간의 흐름에 따라 기업들이 규제를 우회하는 UI를 개발할 가능성을 감안하여 편익이 일정 수준 감쇄한다는 효과를 수식에 결합하여, 본 규제로 인해 복원될 최종 연간 **소비자 순 편익은 약 1억2,000만에서 1억 8,000만 파운드**로 도출함

- **(기업의 행정 비용 정량화)**: ① (일회성 전환 비용) 영국 전역의 디지털 구독 서비스 제공 기업들이 웹사이트를 개편하고 결제시스템을 수정하는데 소요되는 인프라 및 법률 자문 비용 **4,5000만 파운드** ② **(지속적 규제 준수 비용)** 간편 해지 버튼 도입에 따른 고객 관리 인력 확충 및 결제취소 수수료 부담 등으로 인해 기업들이 매년 정기적으로 부담해야 할 유지비용이 연간 약 **1,500만 파운드** 임

○ 민감도 분석 및 최종 의사결정

- **(CBA 분석 결과)**: 최종 순사회현재가치(VPSV)를 계산한 결과, 최종 정량 수치는 -3억 9,300만 파운드~-2억 3,700만 파운드로 음(-)의 값이 도출

- **(음의 수치가 도출된 이유)**: 규제도입으로 소비자가 절약하게 되는 돈은 기업의 매출 감소로 치환됨. 즉, 거시 경제적 순현재가치 관점에서 소비자 편익과 기업의 손실이 상쇄되어 0에 수렴되어, 결과적으로 순수한 기업의 규제 준수 비용만 남게 되어 NPSV는 마이너스를 기록함

- **(최종 정책 판단)**: CMA와 영국 정부는 정량적 수치가 마이너스임에도 불구하고, **본 규제를 최종 승인 및 추진을 진행하여 법안을 통과시킴**

○ **(사례의 시사점)** 디지털 규제를 설계할 때는 소비자의 심리적 취약성을 데이터로 증명해야 하고, 규제 간 결합의 효과를 정밀하게 계산해야 하며, 당장 눈에보이는 비용이 크더라도 '시장의 투명성'과 '소비자의 신뢰'라는 거시적 편익을 위해 정책적 결단이 필요함

3.1.2. 소비자잉여분석(Consumer Surplus Analysis)

1) 소비자잉여분석 개념

□ **(개념)** 기업의 기만 행위나 정보 비대칭으로 인해 발생한 시장의 가격 왜곡과 거래량 변화를 파악하여 소비자 후생의 변화와 손실을 경제학적 수요-공급 모델을 통해 계량화하는 방식임

○ 개입하지 않은 상황(현상유지)과 가상의 정책적 개입 상황을 비교함으로써, 반사실적 개입(Counterfactual Intervention)이 소비자에게 어떤 영향을 미칠지 분석하는 데 도움을 줌

○ 소비자 잉여의 감소는 후생 손실의 한 형태이며, 소비자정책의 영향평가에서는 **소비자 피해(Consumer Detriment)**라는 개념과 직접적으로 연결됨

2) 소비자잉여분석 사례(네덜란드 사례)

□ 네덜란드 소비자시장청(ACM)의 라이언에어의 숨은 가격 책정(Drip Pricing) 제재 사례(2013년)

○ **(개요)** 기만 행위가 없었을 때 형성되었을 정상가격(True Price)과 현재의 기만 가격 간의 격차를 추정하여, 당국의 개입으로 인해 회복된 소비자 잉여의 가치를 계량화함

○ **(실무 분석)**: 항공권 예약사이트 첫 화면에서는 유류할증료, 필수 수수료를 제외한 낮은 가격을 제시한 뒤, 결제 단계로 진입할수록 수수료를 하나씩 추가하여 최종가격을 높이는 행위를 적발함. 이러한 기만행위로 인해 1) 소비자의 탐색비용과 2) 잘못된 구매 결정이 유발됨

○ **(잉여분석 적용)**: ACM은 라이언에어의 다크패턴 설계 피해로 인해 항공권 평균 가격을 약 0.75% 부풀리고 있다고 계산함(OECD, 2020)

- 소비자의 탐색비용 증가(0.5% 반영): 비행기를 예약하는 데 드는 탐색비용은 평균 항공권의 약 2.5% 수준(문헌조사 기반)인데, 라이언에어의 불투명한 가격 책정 때문에 약 20% 정도(CMA 가정)가 불필요한 비용이 발생

- 잘못된 구매 결정으로 인한 손실(0.25% 반영) : 전체 구매자의 약 5%가 불투명한 가격 때문에 잘못된 구매선택을 하게 되고, 이로 인한 소비자 복지 손실은 구매 가격의 약 5%에 해당

○ **(최종 판단)** 두 가지 효과를 합산하면 평균 가격의 총 0.75%가 되며, 라이언에어가 지난 2년(부당행위의 기간) 동안 거둔 추정 매출액에 곱하여 피해액을 산출하여 라이언에어에게 과장금을 부과하고, 웹사이트에 첫 페이지부터 최종 가격 공시 체계로 수정하도록 함

○ **(사례의 시사점)** 라이언에어의 제재 사건은 눈에 보이지 않는 온라인상의 다크패턴(눈속임 가격)과 소비자의 시간적·정신적 피해를 경제학적 공식을 통해 화폐단위로 바꾸어 규제의 정당성을 입증한 사례로서 의의가 있음

□ **(전통적 방법론의 시사점)** 앞서 제시한 비용편익분석과 소비자잉여 분석 방법론의 시사점을 확인해보면, 해당 정책을 도입할 만한 가치가 있는가(경제적 타당성)라는 정책의 근본적인 관점에서 유용한 시사점을 얻을 수 있음

3.2. 새로운 접근방식

□ 이번 제113차 회의 때, 새롭게 추가된 방법론으로 ③ 소비자 설문을 통한 피해측정 ④ 관측 데이터의 기술적 활용 방법 ⑤ 인과 관계 평가를 위한 실증적 방법론 ⑥ 정책 개입 평가를 위한 최신 도구 및 데이터소스로, 핵심 개념 및 국가별 적용 사례를 제시하겠음

3.2.1. 소비자 설문을 통한 피해 측정(Assessing Consumer Detriment through consumer surveys)

1) 소비자 설문 조사 기법

□ **(개념)** 계량 경제학적 모델링과 별개로, 정량적 시장 데이터만으로 포착하기 어려운 소비자의 직접적인 재정적·비재정적인 피해규모를 설문조사를 통해 측정하는 방법론임

○ 설문조사를 통한 소비자피해 측정 방식은 소비자가 인지한 형태의 소비자 피해에만 초점이 맞춰져 있으며, 소비자가 인지하지 못한 잠재적 피해는 제외

2) OECD CCP의 소비자 설문조사를 이용한 사례

□ **(국가별 동향)** 유럽연합(EC, 2017), 스웨덴(KO, 2018), 미국(Anderson, 2019), 아일랜드(CCPC, 2024), 한국(한국소비자원, 2024), 일본(CAA, 2025) 등 소비자 피해에 관한 설문조사 연구 등을 지속적으로 수행해 옴(OECD, 2026)

○ **(전자상거래에서의 소비자 피해 설문 조사)** OECD(2021)에서는 서로 다른 13개국을 대상으로 전자상거래에서의 소비자 피해 관련한 온라인 설문을 실시(2022)하였고, 향후 제품 안전이나, 게임 안전 이슈에 대해서도 새로운 시각을 제시할 계획임

□ **(소비자의 금전적·비금전적 피해 측정)** 2021년 OECD 설문조사는 소비자들의 금전적·비금전적 피해의 다양한 요소를 평가하기 위해 구조화된 접근방식 사용

○ **(금전적 피해)** 응답자 스스로가 파악한 화폐가치 등에 의존하여 발생한 소실 금액, 숨겨진 수수료, 문제해결 과정에서 발생한 비용, 향후 받게 되는 보상 등을 확인할 수 있음. 다만 단점으로는 소비자가 자신의 경험을 얼마나 정확하게 기억해낼 수 있는지에 의존한다는 점이 있음

○ **(비금전적 피해)** 소비자 선택권의 제한, 부정적인 정신 건강(예: 스트레스, 분노, 당혹감 등) 개인정보 피해, 생활상의 불편함, 부상 및 신체적 악영향 등이 포함(OECD, 2010; 2020)

- (시간 손실) 소비자가 문제를 해결하기 위해 소비한 시간 등이 포함되며, 개별 소비자가 잃어버린 시간에 대해 부여하는 실제 가치는 알 수 없으나, 일부 지역에서는 손실된 소득의 기회비용을 비교 가능한 척도로서 임금률(Wage rates)로 금전적 가치를 계산하기도 함

□ **(타 데이터와의 결합 접근법을 통한 검증)** 주관성이 개입될 수 있는 설문조사의 한계를 보완하기 위해 유럽연합에서는 여러 가지 데이터 소스와 조사 방법론의 결합 방식을 통한 삼각측량 기법(Triangulation) 등을 함께 고려

○ 즉 설문조사 방법과 함께 문헌 연구, 소비자 민원 데이터, 전문가 인터뷰, 미스터리 쇼핑 점검, 법원의 판결 등을 함께 고려하여 보완할 수 있음

○ 일본의 경우, 국가 수준의 금전적 소비자 피해 총액을 추정하기 위해 매년 소비자 설문조사 결과와 민원데이터를 결합하여 활용

- 총 피해액은 문제 발생 건수(설문조사 기반)에 건당 평균 피해금액(민원 데이터 기반)을 곱하여 산출함. 이 방법은 소비자가 공식적인 민원을 제기하지 않는다는 현실을 반영하고 소비자 민원 데이터가 가진 세부성을 동시에 살릴 수 있음

□ **(설문 방식의 시사점)** 디지털 시장이나 신유형의 거래영역에서 공식행정 데이터에서 잡히지 않은 숨은 피해(시장실패)의 크기를 파악하는데 유용함

○ 소비자가 겪은 시간낭비, 정신적 스트레스, 시장이나 플랫폼의 신뢰도 저하 등에 대한 정성적 피해를 확인할 수 있으며, 취약계층을 세부 타겟팅하고 우선순위를 정하는데 유용할 수 있음

3.2.2. 관찰 데이터를 통한 기술적 활용(Descriptive use of observational data)

1) 관찰 데이터를 통한 기술적 활용 방법론

□ **(개념)** 정부나 소비자 당국이 이미 보유하고 있는 행정데이터(소비자 불만 신고 및 민원 데이터 등)나 기존 시장 모니터링 자료를 활용해서 시장의 현황과 변화 추이를 기술·통계적으로 분석하는 기법

2) 관찰 데이터의 활용 사례

□ **(관찰 데이터를 통한 사후 평가 사례)** 관찰 데이터를 통해 정책의 사후 평가를 확인할 수 있음

○ (이스라엘 사례) 2022년 소비자보호공정거래청(CPFTA)은 식품소매업 내 법 위반율이 눈에 띄게 감소한 증거(2015년 65%→2017년 46% 감소)를 통해 소비자당국의 집행 조치가 성공적이었다고 입증하는 근거를 제시

○ (네덜란드 사례) 소비자시장청(ACM)에서는 그린 클레임(친환경 허위 과장 광고, 그린워싱)을 줄이기 위해 배포했던 새로운 지침 및 규제 준수 서한의 효과를 확인하기 위해 데이터를 확인

- 규제 준수서한을 발송하기 전(2020년)과 발송한 후(2021년)에 의류매장 및 에너지 공급업체의 웹사이트에서 추출한 68개의 친환경성 광고문구를 평가함

- 분석결과 광고의 정확성과 구체성은 일부 개선(12%~17%)되었으나 친환경적 증거를 제시하는 부분은 통계적으로 유의미한 효과가 도출되지 않았음. 이를 통해 정부는 규제준수 서한을 보내는 것만으로는 부족하고 더 강력한 제재가 필요하다는 시사를 얻음

○ **(방법론적 시사점)** 관측 데이터는 행정당국이 이미 보유하고 있거나(소비자 민원 데이터, 단속 결과 자료 등) 혹은 통계데이터 등 시장 모니터링 활동을 통해 자연스럽게 축적되는 데이터를 활용해서 상대적으로 적은 비용으로 신속하게 정책의 사후 효과를 평가할 수 있어 유용함

3.2.3. 인과관계 검증을 위한 통계적 방법

1) 통계적 접근 방법론

□ **(개념)** 관찰된 시장의 결과가 다른 외부 요인이 아닌 오직 해당 정책의 개입으로 나타난 순수효과인지를 계량적으로 엄밀히 증명하는 통계적 기법들로 실험설계, 준실험 방법론 등이 있으며 다음의 〈표2〉과 같음

○ 실험적 접근법은 특정 정책의 효과를 확인할 때 강력한 도구가 될 수 있으나, 현실적으로 완벽한 실험설계 환경을 설계하기 어려우므로 대안으로서 준실험적 방법론이 제시되고 있음

○ 본 장에서는 〈표2〉에서 제시한 실험설계 방식, 준실험 설계 방식의 대표적한 개씩의 사례를 제시해보고자 함

〈표 2〉 인과관계 검증을 위한 통계적 방법론

방법론		개념
실험 설계	무작위 대조실험	실험대상을 두 개의 서로 다른 그룹으로 무작위로 배정하여, 한 그룹에는 개입을 적용(실험군)하고, 다른 그룹에는 적용하지 않아(대조군) 효과를 비교
준실험 설계	매칭 방법론	사후 수집된 관측 데이터에서 발생할 수 있는 선택 편향성을 제거하기 위해, 성향 점수 매칭 등을 활용하여 정책 수혜 그룹과 유사한 특성을 가진 대조군을 통계적으로 매칭
	회귀단절적 모형	특정기준선을 중심으로 정책 수혜 자격을 나눌 때, 그 경계선 근처의 데이터를 비교하여 인과적 단절 효과를 추정
	이중차분법	정책이 시행된 지역과 시행되지 않은 지역 혹은 집단의 전후 트렌드 변화를 비교하여 외부 요인을 통제하고 정책 고유 효과를 확인하는 기법
	도구변수법	내생성의 문제를 해결하기 위해, 정책 개입에 영향을 미치지만 종속변수에 영향을 미치지 않는 제3의 변수(법률 개정시점)를 분석하는 고도화된 계량 통계기법

2) 통계적 접근 방법론 사례

□ 실험설계 방식의 사례- OECD CCP, 2021 실험

○ (OECD CCP 실험) 개인 맞춤형 가격책정(차등책정)에 대해 온라인 고지 방식이 소비자 행동에 어떠한 영향을 미치는지 무작위 대조실험 진행함 (OECD, 2021)

- (대상) 아일랜드, 칠레 참가자 210명 가상의 온라인 쇼핑환경 제공
- (조건) 고지 없음(통제집단), 약한 수준 공지(실험집단 1), 강한 수준의 고지(실험집단 2)
- (실험결과) 대부분 참가자들은 이러한 맞춤형 가격 책정 관행이 불공정하다고 생각했지만, 이러한 고지 메시지는 구매 행동에 아무런 영향을 미치지 못함

○ **(사례의 시사점)** 플랫폼이 제공하는 정보 과부하 상황에서 소비자는 가격 자체에만 집중할 뿐, 그 가격이 나에게 유리하게 깎인 것인지 높게 측정된 것인지 파악하지 못함. 즉 단순한 '정보공시 의무'만으로는 맞춤형 가격 책정으로 인한 소비자 피해를 막는데 실효성이 낮다는 증거를 보여주는 사례임

- 알고리즘에 따라 가격책정이 되는 것을 거부할 수 있는 권리를 보장하거나 알고리즘의 불공정성을 사후에 모니터링 할 수 있는 강력한 법 집행 프레임워크가 필요함을 시사함

□ 준실험 설계 방식 사례-이중차분법을 활용한 미국 사례

○ 앞서 실험설계법의 한계를 보완하기 위해 대안으로서 무작위 실험과 흡사한 조건을 가정한 준실험설계의 방식들로 매칭 방법론, 회귀 단절적 모형, 이중차분법, 도구변수법 등이 있는데, 이중차분법을 활용한 미국의 사례(2016)를 제시하고자 함

○ (미국 사례) 2016년 '공정한 소비자 사용후기법(CRFA: Consumer Review Fairness Act)' 도입이 호텔 후기 은폐를 감소시켰는지를 이중차분법을 통해 분석(Sanatizadeh et al.,2025)

- (문제 제기) 미국의 일부 호텔에서는 호텔 서비스에 대해 인터넷에 비판적인 후기를 남기면 고소하겠다라는 독소 조항을 숨겨두는데, 미국 정부는 이를 막기 위해 2016년 공정한 소비자 사용후기법(CRFA)을 제정

- (DID분석 방법) 체인규모나 설립 연도 등이 비슷한 미국의 호텔을 처치집단으로 하고 다른 국가의 유사한 호텔을 통제집단으로 설정하여, 호텔 후기를 분석함

- (분석 결과) 법 제정 이후 두 그룹의 후기 리뷰를 분석한 결과, 미국 호텔에 대한 리뷰의 글자 수가 늘어났고, 평균 별점과 긍정적인 단어의 비율은 떨어져, 소비자들의 솔직한 비판 후기가 늘었다는 결과를 도출

- **(사례 시사점)** 법 도입 전에는 기업들이 소송이나 협박을 통해 평점 인플레이션이 심각하였는데, 법 통과 이후 소비자들의 자발적인 부정적 비판적 피드백 제출 빈도가 유의미하게 증가되어 '공정한 소비자 사용후기법' 도입이 효과적이었음을 보여주는 사례임

□ **(방법론적 시사점)** 정부(소비자당국)는 법적규제, 인센티브, 정보고지 등 다양화된 정책 수단을 통합적 방식으로 추진하는 현 상황에서, 인과적 통계방법론은 과연 어떤 수단이 소비자의 실질적인 행동변화를 이끌어 내는지를 확인하는 데 유용한 시사점을 제공함

3.2.4. 정책 개입을 평가하기 위해 새롭게 등장한 분석도구와 데이터 출처 (Emerging tools and data sources for evaluation policy interventions)

□ 최신 데이터의 발전으로 기존 전통적 방식을 넘어 소비자 정책개입을 평가할 수 있도록 강력한 방법론과 새로운 데이터의 활용을 가능하도록 함

□ 머신러닝과 딥러닝을 포함한 기계 기반 분석 방법으로서 이러한 새로운 분석 도구들은 소비자정책 개입에 따른 영향 분석의 범위를 더욱 확장할 수 있으며 활용 사례로는 다음의 〈표 3〉과 같음

〈표 3〉 최신 데이터 도구 사례

방법론	영향평가에서 활용
머신러닝(ML)	머신러닝 알고리즘을 활용하여 정책 수단의 유효성을 확인하는 데 활용
딥러닝(DL)	자연어 처리(NLP)를 포함한 머신러닝 및 딥러닝 기반 텍스트 분석을 추출하여 소비자 감성 등을 추정함

1) 인과 포레스트(causal forest) 머신러닝 사례

○ (사례) 에너지 효율적인 투자 및 행동에 관한 정보 캠페인의 효과에 관한 연구(Andor, Gerster and Peter, 2022 연구)

- (문제제기) 정부는 에너지 절약 목표달성을 위해 비용이 많이 들지 않은 정보 제공 캠페인을 적극 활용해 왔는데, 이런 대규모 캠페인 실증효과를 확인하고 싶음

- (연구목적) 독일의 12만 가구를 대상으로 '정보제공 캠페인' 서한을 보냈을 때, 실제 전력 소비량이 줄어드는지에 관한 인과적 영향을 확인

- (연구방법론) Wager and Athey(2018)의 머신러닝 알고리즘을 적용하여, 인과 포레스트 머신러닝 기법을 활용. 사회인구학적 변수들과 결합하여 상관관계를 분석

- (연구 결과) 정부의 '에너지 절약 캠페인'에 대한 소비자들의 반응이 차이가 있음. 특히 인구 밀도가 낮은 지역에 거주하는 가구와 외국인 가구주가 아닌 내국인 가구가 캠페인에 가장 민감하게 반응하는 것으로 나타나 본 방법론을 통해 집단별 맞춤형 정책이 가능하게 할 수 있음

○ (방법론에 대한 시사점) A 지역에서 성공한 정책이 B 지역에서도 성공할 수 있을까라는 외적 타당성의 문제를 해결해주는 데 도움이 될 수 있음. 각 현장마다 정책의 효과가 어떻게 다르게 나타나는지(Site-specific heterogeneity)를 정교하게 비교할 수 있는 방법론임

2) 머신러닝(ML) 활용 사례

○ (활용 사례연구) 미국 산업안전보건청(OSHA) 프로그램의 연구(Johnson, Levine and Toffel, 2023)[4)]

- (AI 학습) 무작위 감독 프로그램 데이터를 바탕으로 머신러닝 방식을 통하여, 감독이 없을 때 사업장에서 부상이 발생한 가능성, 각 사업장별로 감독이 미치는 서로 다른 효과를 도출함

- (분석 결과) 기존처럼 대상을 특정하지 않고 무작위로 단속을 나갈 때 보다, 머신러닝의 예측을 따라 사업장 점검을 나갔을 때, 사업장의 부상(2배수)을 크게 줄여 사고를 예방할 수 있었음

○ (방법론에 대한 시사점) 이와 유사한 접근법을 통해 소비자정책 집행이나, 산업안전 규제에서의 감독 조사 효과를 평가하는데 활용 가능

3) 딥러닝(DL) 기술 활용

○ (인공지능 텍스트 분석 사례) 인공지능 텍스트 분석을 이용하여 소셜미디어의 뒷광고와 새로운 광고규제 효과를 검증한 연구(Ershov and Mitchell, 2025)

- (문제제기) 소셜미디어 시장이 수십억 달러 규모로 성장하면서, 인플루언서들의 협찬 게시물이 많아졌으나, 이를 숨긴 채 속이는 뒷광고 문제가 심각해짐. 이에 따라 정부는 정보가 투명해지면 소비자의 후생이 증가할 것이라고 가정하고, 규제(게시물에 '광고' 표시)를 도입함

- (연구목적) 정부의 광고 고지 규제 강화가 인플루언서의 콘텐츠 생산 형태와 소비자의 팔로워 참여도에 미치는 실제 영향을 평가하고자 함

- (연구방법) CrowdTangle을 통해 수집한 2010년 독일(규제 강화국)과 스페인(비규제 국가)의 인스타그램 12,000명 게시물 분석하여 이중차분 분석(DID)하여 비교함

• 2016년 독일 정부의 '소셜미디어 가이드라인 발표(2017)'을 정책개입으로 설정

4) 노동자의 안전을 책임지는 정부 규제기관은 공장에 불시에 방문하여 안전점검을 하여, 사고를 줄일 수 있도록 해야 하지만, 현실적으로 정부 인력과 시간은 한정되어 있어, 어느 공장부터 점검을 해야 하는지에 대한 우선순위를 도출하고자 인공지능에 머신러닝을 학습시켜 결과를 도출한 사례

- 뒷광고를 분석하기 위해 두 가지 텍스트 분석기법 활용 ① 수동규칙 기반 방식 ② 지도 머신러닝 방식 및 다국어 AI임베딩 모델 활용

- (연구 결과) 독일의 고지 규제 강화 후, 독일 인플루언서들의 전체 게시물 중 협찬 게시물이 약 4.6% 유의미하게 증가함. 즉 규제 이후 광고 고지행위는 증가했지만, 동시에 전체적인 광고 총량이 증가하여 결과적으로 소비자는 뒷광고 노출이 더 많아지게 되었음

○ (방법론적 시사점) 과거 전통적인 방식으로 정책효과를 확인하기 위해서는 설문조사, 매출액, 피해액 등 정형 데이터를 중심으로 확인이 가능했다면, 규제를 위반하거나 숨기려는 행위 등을 인터넷 뉴스, 소셜미디어, 커뮤니티 게시글 등 대형의 텍스트를 통째로 분석해서 정책의 효과를 측정할 수 있게 되었음

4. 결론 및 시사점

□ 본 연구에서는 OECD 제113회 CCP 회의('26.4.27)에서 발표한 소비자정책 분야에서의 영향평가 방법론 6가지 방법론을 소개하고 이와 관련된 구체적 사례 등을 제시하였음

□ 앞서 제시했듯, 정책 분야에서 해당 정책의 개입의 효과를 확인하는 것은 중요하기 때문에 많은 국가에서 법적 근거를 마련하여 다양한 분야에서 영향평가를 시행하고 있으며, 소비자정책 분야에서도 지속적인 관심을 가지고 관련 사례를 공유하고자 하는 움직임이 제시되고 있음

○ OECD 회원국을 중심으로 소비자정책 영향평가 방법론을 공유하고 이를 체계화하여 소비자정책 의사결정에 관한 권고 등에 반영하려는 장기적인 움직임이 지속되고 있음

□ 소비자정책 분야에서 영향평가의 사례가 부족한 상황에서, 이러한 영향평가 기법을 연구하는 것은 연구적으로 큰 의의가 있음

○ 그건 소비자정책의 필요성을 소비자 권익 증진이라는 당위성이나 선언적 가치에 의존하여 추진해온 경향이 있는데, 이러한 정책적 효과를 과학적 데이터와 객관적 증거에 기반하여 정책을 추진할 수 있도록 할 수 있음

○ 또한 소비자 안전이나 권익을 강화하는 정책은 필연적으로 기업의 비용 부담을 수반하므로 이해관계자 간의 첨예한 규제 갈등을 유발하는데, 관련해서 최신의 영향평가 기법을 통해 관련 자료 등을 제시할 수 있다면 국민의 수용성을 높이는 설득 수단이 될 수 있음

□ 마지막으로, 이러한 새로운 영향평가 방법론의 필요성, 향후 연구를 위한 시사점을 정리해보면 다음과 같음

1) 새로운 영향평가 방법론의 필요성

□ 최근에는 통계적 인과관계 추론, 빅데이터 및 자연어 처리 등 최신 방법론의 도입으로 정책의 실증적 성과를 계량화할 수 있는 기반이 마련되고 있음

○ (전통적 기법의 정당성과 한계) 비용편익분석 및 소비자잉여분석은 정책의 거시적 타당성과 자원배분의 효율성을 가장 직관적이고 강력하게 파악할 수 있는 도구이나, 이들 도구로는 복잡한 미시적 인과관계나 소비자 행동의 질적 변화까지 포착하는 데는 일부 한계가 있음

○ (패러다임의 전환) 최근 급진전 된 통계적 방법론과 딥러닝 자연어처리 기반의 비정형 데이터 분석 방법 등은 정책 평가의 패러다임을 단순 사후 집계에서 실시간 인과적 검증으로 전환시켰음. 이는 전통적 분석이 놓치기 쉬웠던 사각지대를 메우는 강력한 보완재 역할을 수행한다고 볼 수 있음

2) 최신 기법이 가지는 장점

□ 기존의 소비자 피해 특성을 보완하여, 평균 오류를 극복하고 숨은 소비자 피해를 포착하게 하는 데 유용함

○ (다차원적 소비자 특성 반영) 전통적 방식이 집단 전체에 대한 평균 효과만 제시하여 성과를 과소·과대 평가했다면, 최신의 기법은 복잡한 소비자 특성을 복합적으로 계산해내어 특정 조건(소득, 연령, 과거 패턴 등)에서 강력한 효과가 나타나는 숨은 가구, 소비자층을 찾아내어 정밀한 '정책 표적화' 전략을 수립하는 데 기여할 수 있음

○ (규제 사각지대 확인) 정형 데이터로 잡히지 않은 소비자 피해나 기업의 교묘한 위법행위를 딥러닝 기술 등을 통해 파악해낼 수 있으며, 규제 도입 이후의 법망을 피하는 방법이나 우회전술 등에 대한 강력한 사후 모니터링을 확인할 수 있음

3) 소비자 분야의 영향평가를 위한 과제 및 시사점

□ 소비자 분야의 영향평가 사례가 절대적으로 부족한 현시점에서, 통계적 방법론, 비정형 데이터 분석 등을 통한 실증적 사례 축적은 향후 소비자 분야의 정책 수립에 있어 핵심적 모범 사례가 될 것임. 이러한 최신의 방법론과 기존 방법론을 유기적으로 연계함으로써, 정책의 실효성과 예측가능성을 극대화한 소비자정책으로 발전해 나가야 할 것임

○ (소비자 분야 실증 사례의 제한성 극복) 현재 국내외를 막론하고 소비자 분야의 정책 영향평가 실증 사례는 제한적임. 따라서 본 보고서에서 시도한 최신 기법들을 다양한 소비자 정책에 적용(표시광고법 위반, 규제 효과 등)하여 실증 사례를 축적하는 것이 무엇보다 시급하고 중요함

○ (증거기반 정책 수립 필요) 기존 방법론과 더불어 최신데이터 도구의 활용을 통해 정책의 사각지대를 없애고, 예측 가능성을 극대화하여 '증거기반의 정책 수립'과 '과학적 행정'을 실현해나갈 필요가 있음

○ (사전·사후 영향평가 구축) 기존의 경제 타당성 분석을 넘어서 소비자의 비금전적 피해 및 광범위한 영향에 대한 효과 등을 확인하는 등 사전 사후 평가의 유기적 환류 프로세스가 확립될 필요가 있음

[참고 목록]

- Andor, M., A. Gerster and J. Peters (2022), "Information campaigns for residential energy conservation", European Economic Review, Vol. 144, p. 104094, https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2022.104094.
- DBT/DSIT (2023), Digital Markets, Competition and Consumers Bill Impact Assessment Annex 2: Subscription Traps, Department for Business and Trade, Department for Science, Innovation and Technology, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64464e6f529eda00123b02c4/annex_2-subscription_traps_impact_assessment.pdf
- Ershov, D. and M. Mitchell (2025), "The Effects of advertising disclosure regulations on social media: evidence from instagram", The RAND Journal of Economics, Vol. 56/1, pp. 74-90.,https://doi.org/10.1111/1756-2171.12493.
- Johnson, M., D. Levine and M. Toffel (2023), "Improving regulatory effectiveness through better targeting: evidence from OSHA", American Economic Journal: Applied Economics, Vol. 15/4, pp. 30-67., https://doi.org/10.1257/app.20200659.
- ACCC (2020), "Button Battery Safety - Final Recommendation to the Minister", Office of Best Practice Regulation Reference 25774, Australian Competition and Consumer Commission., https://obpr.pmc.gov.au/sites/default/files/posts/2020/12/25774_-_button_battery_safety_-_independent_review_report.pdf (accessed on 5 March 2026).
- CAA (2025), White Paper on Consumer Affairs 2025 – Summary, https://www.caa.go.jp/en/publication/annual_report/assets/consumer_research_cms201_251017_01.pdf.
- CMA (2023), Guidance on Experiments at the CMA: How and when the CMA uses field and online experiments, Competition and Markets Authority,

https://www.gov.uk/government/publications/experiments-at-the-cma-how-and-when-the-cma-uses-field-and-online-experiments/experiments-at-the-cma-how-and-when-the-cma-uses-field-and-online-experiments#scoping.

- CMA (2022), Impact Assessment 2021/2022, Competition & Markets Authority, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1092949/Impact_Assessment_Report.pdf.

- EC (2025), Better Regulation Toolbox - December 2025 edition, European Commission, https://commission.europa.eu/document/download/9c8d2189-8abd-4f29-84e9-abc843cc68e0_en?filename=BR%20toolbox%20-%20December%202025.pdf.

- EC (2021), "Better regulation guidelines", Commission Staff Working Document, Vol. SWD(2021)305 final, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf.

- EC (2017), Consumer Market Study to Support the Fitness Check of EU Consumer and Marketing Law: Final Report, European Commission, https://data.europa.eu/doi/10.2838/8056.

- OECD (2026), Evaluating the Impact of Consumer Policy Interventions, OECD Publishing, DSTI/CP(2022)8/REV2.

- OECD (2024), OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9a20554b-en.

- OECD (2022), "Measuring financial consumer detriment in e-commerce", OECD Digital Economy Papers, No. 326, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/4055c40e-en.

- OECD (2022), "ICT Access and Usage by Households and Individuals", OECD Telecommunications and Internet Statistics (database),

https://dx.doi.org/10.1787/b9823565-en (accessed on 20 February 2022).

- OECD (2021), OECD Regulatory Policy Outlook 2021, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en.
- OECD (2021), "The effects of online disclosure about personalised pricing on consumers: Results from a lab experiment in Ireland and Chile", OECD Digital Economy Papers, No. 303, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/1ce1de63-en.
- OECD (2020), Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/89b1577d-en.
- OECD (2017), "Trust in peer platform markets: Consumer survey findings", OECD Digital Economy Papers, No. 263, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/1a893b58-en.
- OECD (2012), Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD/LEGAL/0390, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0390
- OECD (2010), Consumer Policy Toolkit, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264079663-en.
- OECD CCP www.oecd.org/sti/consumer.

*본 연구의 내용은 연구자 개인의 견해이며 공식 견해가 아닙니다.