소비자정책동향 제151호

OECD 경쟁·소비자정책 최신 라운드테이블 동향과 시사점

- 디지털 시장에서의 소비자 주체성과 소비자 편익·후생 중심으로 -

목 차

1. 서론 / 01
2. OECD 디지털 시장의 경쟁·소비자정책 최신 논의 / 05
3. 주요국 경쟁·소비자정책 연계 동향과 소비자후생 개념 확장 / 11
4. 결론 및 시사점 / 27

황미진 연구위원 | mjwh@kca.go.kr

1. 서론

□ **(배경)** 디지털 플랫폼과 인공지능(AI) 기반 서비스가 빠르게 확산되면서 경쟁정책과 소비자정책의 경계가 점차 약화되는 추세임

○ 기존에는 시장지배력 남용, 가격담합 등 공급 측면의 경쟁 제한 이슈는 **경쟁정책** 영역에서, 허위·과장광고 및 **정보 비대칭 문제**는 **소비자정책** 영역에서 각각 이원적으로 대응하는 구조가 일반적이었음

○ 그러나, 최근 디지털 플랫폼 시장에서는 데이터 기반 **온라인 선택 설계**(Online Choice Architecture, **이하 OCA**)* **행태** 및 개인화된 추천 시스템 등이 **소비자 의사결정**과 선택 행동을 왜곡할 수 있다는 논의가 본격화됨(OECD, 2026)

*** [참고] 온라인 선택 설계**(OCA, Online Choice Architecture) **개념 및 유형**

- **(개념) 온라인 선택 설계(OCA)**는 소비자의 의사결정에 영향을 미치도록 설계된 디지털 인터페이스 구조를 의미하며, 소비자 선택을 왜곡·제한하여 시장 경쟁과 소비자후생에 부정적 영향을 미칠 수 있음(영국 CMA, 2022)
- **(유형) 시간제한 표시(countdown timer)** : 구매를 부당하게 서두르게 유도
  기본값 설정(default setting) : 특정한 선택을 하도록 사전에 지정
  화면 구성(framing) : 화면 구성을 통해 인식을 특정 방향으로 유도
  방해 설계(obstruction) : 서비스 해지·탈퇴를 어렵고 까다롭게 방해

□ 또한 사업자의 부당한 OCA 행위는 시장의 경쟁 제한과 소비자피해를 동시에 유발할 수 있다는 논의가 확대되고 있음(OECD, 2026)

○ 이에 OECD 소비자정책위원회(Committee on Consumer Policy, 이하 CCP)는 기존의 '다크패턴 상관행(dark commercial patterns)'이라는 용어 대신, OCA 즉, 소비자의 오인을 유발하거나 기만하는 **'부당한 온라인 선택 설계 행위'**라는 표현을 적용하여, 소비자 선택을 왜곡하는 사업자 행태를 규율할 수 있는 제도적 틀을 마련하고 있음

□ **(변화)** 최근 OECD와 주요국 경쟁당국은 디지털 시장에서 소비자의 선택 과정 자체가 경쟁 메커니즘의 일부로 작동할 수 있다는 점에 주목함

○ OECD는 **「디지털 시장에서의 경쟁·소비자정책(Competition and Consumer Policy in Digital Markets), 2026」**에서 소비자 오인을 유발하거나 기만할 수 있는 **OCA 관행**, 소비자행동 편향·취약성을 활용한 개인화, 눈속임 설계[1], 순차공개 가격책정(drip pricing)[2], 가짜 리뷰, 알고리즘 기반 검색·추천순위 조정(ranking manipulation)[3] 등을 **디지털 시장에서 소비자 선택**과 **경쟁에 동시에 영향**을 미칠 수 있는 주요 **이슈**로 제시함

○ **영국 경쟁시장청**(CMA, Competition and Markets Authority)은 OCA가 소비자의 합리적 선택을 저해할 경우 소비자피해를 초래할 뿐만 아니라, 경쟁사업자의 시장 진입과 소비자의 서비스 전환을 어렵게 만들어 시장 경쟁에도 부정적 영향을 미칠 수 있음을 지적함(CMA, 2022)

□ 이에 따라 디지털 시장에서는 소비자 보호와 경쟁 촉진을 별개의 정책 목표로 보기보다 상호 보완적 관계로 이해해야 한다는 논의가 확대됨

□ **(한계)** 기존 경쟁정책은 가격·생산량·시장점유율 중심 분석에 치중해 무료 기반 디지털 플랫폼 시장의 경쟁 제한 효과와 소비자피해를 충분히 설명하는 데 한계를 보이고 있음

---

1) 눈속임 설계(기존 다크패턴)는 소비자의 인지적 편향이나 행동 특성을 활용하여 특정 선택을 유도하거나 소비자의 자유로운 의사결정을 저해하는 온라인 인터페이스 설계를 의미함
2) 순차적 가격공개(드립 프라이싱, drip pricing) : 초기에는 낮은 가격을 제시한 뒤 결제 단계에서 각종 수수료나 추가 비용을 순차적으로 부과하여 실제 지불가격을 높이는 가격 제시 방식
3) 검색·추천 순위 조정(ranking manipulation) : 플랫폼이 알고리즘을 활용하여 특정 상품·서비스 또는 사업자의 노출 순위를 인위적으로 조정하는 행위

○ 디지털 플랫폼 시장에서는 서비스 가격이 무료이거나 매우 낮은 수준으로 제공되는 대신에 데이터 수집과 광고 기반으로 수익을 창출하는 구조인 경우가 다수임

○ 가격 변화보다 개인정보 활용 수준, 서비스 품질, 광고 노출, 플랫폼 전환 가능성, 정보제공 방식 등이 소비자 후생에 더 큰 영향을 미칠 수 있음

○ 이에 최근 OECD와 주요국은 프라이버시(privacy), 플랫폼 전환(switching) 가능성과 비용, 시간적 비용(time cost), 광고 노출량(ad load)[4], 정보투명성(transparency), 소비자 자율성(autonomy) 등 비가격 요소(non-price parameters)를 디지털 시장의 경쟁 제한 효과성 및 소비자 편익 평가의 핵심 기준으로 논의하고 있음

○ **OECD**는 **「경쟁영향평가 툴킷**(Competition Assessment Toolkit 4.0), 2019」에서 **'소비자 선택권 제한 및 정보구조 왜곡'**을 **경쟁제한 요소**로 제시하며, 경쟁정책의 궁극적 목적을 **소비자 후생 증진**과 **소비자 선택권 확대**에 둠

□ **(논의 확대)** 최근 OECD 경쟁위원회(Competition Committee)는 디지털 시장에서 경쟁·소비자정책 연계 필요성을 강조하며 논의를 확대하고 있음

○ OECD 경쟁위원회는 2026년 6월 개최한 제149차 회의 주요 의제로 「디지털 시장에서의 경쟁·소비자정책(Competition and Consumer Policy in Digital Markets)」을 채택하고 정책 간 연계 방안을 논의함

4) 광고 노출량(ad load) : 소비자가 플랫폼 이용 과정에서 경험하는 광고의 빈도와 강도를 의미하며, 최근에는 무료 서비스 이용에 따른 비금전적 비용으로 논의됨

○ 특히 이번 논의는 OECD 경쟁위원회가 주관하고 CCP가 참여하는 라운드테이블을 통해 디지털 시장의 경쟁 촉진 및 소비자후생 제고를 위한 정책적 관점을 통합적으로 검토하였다는 점에서 의미가 있음

○ OECD는 소비자가 정보를 이해·비교하며 자유롭게 선택하고 전환할 수 있는 능력을 '**소비자 주체성(Consumer Agency)**[5]'으로 정의하고, 이를 디지털 시장 경쟁 촉진과 소비자 보호를 연결하는 핵심 개념으로 제시하고 있음

○ 아울러 OECD 논의에서는 온라인 선택 설계(OCA), 소비자 취약성(Consumer Vulnerability)[6], 인공지능 에이전트(AI Agents), 데이터 기반 개인화(Personalisation) 등이 향후 경쟁정책과 소비자정책의 공통 과제로 제시되고 있음

□ **(목적)** 이에 본 고는 OECD의 최신 라운드테이블(2026.6.24.)[7] 논의와 주요국 사례를 중심으로 디지털 시장에서 경쟁·소비자정책 연계 동향을 살펴보고, 소비자편익 평가 등 데이터 기반 소비자정책 발전에의 시사점을 제시하고자 함

○ 특히 소비자 주체성, 소비자 선택권, 비가격 요소 등 새롭게 부각되고 있는 소비자편익 개념을 중심으로 주요국 정책 동향을 검토하고, 소비생활지표, 소비자시장평가지표, 소비자역량지수 등 소비자정책 데이터 기반 정책지원 방향을 모색하고자 함

---

5) 소비자 주체성(Consumer Agency) : 소비자가 충분한 정보를 바탕으로 자신의 선호에 따라 합리적으로 선택하고 필요시, 다른 사업자나 서비스로 자유롭게 이동할 수 있는 역량과 능력을 의미함(OECD, 2026)

6) 소비자 취약성(Consumer Vulnerability) : 정보 부족, 디지털 역량 한계, 경제적·사회적 여건 등으로 인해 소비자가 시장에서 불리한 상황에 놓일 가능성을 의미함

7) OECD(2026.6.24.) Best Practice Roundtables on Competition

2. OECD 디지털 시장의 경쟁·소비자정책 최신 논의

2.1. OECD 라운드테이블 개최 배경과 주요 논의

□ **(개요)** OECD 경쟁위원회는 「디지털 시장에서의 경쟁 및 소비자정책(Competition and Consumer Policy in Digital Markets)」 주제로 우수사례 라운드테이블(Best Practice Roundtable)을 개최함(2026.6.24.)*

○ 이번 라운드테이블은 OECD 경쟁위원회 제149차 회의의 일환으로 추진되었으며, CCP 참여를 통해 디지털 시장에서의 경쟁정책과 소비자정책 간 연계 필요성을 OECD 차원에서 집중 논의함

*** OECD 「디지털 시장에서의 경쟁 및 소비자정책」 라운드테이블 개요**

- (일시/장소) 2026. 6. 24.(수) 10:30~13:00(파리시간), 프랑스 파리 OECD 본부
- (방식) OECD 경쟁위원회 제149차 정례회의 기간 중 "Best Practice Roundtable" 개최
- (참여) OECD 경쟁위원회, 소비자정책위원회(CCP), 회원국 경쟁·소비자정책 담당자 및 산업계·소비자단체 등 25개 이상 대표단 참여
- (논의) 디지털 시장에서의 경쟁·소비자정책 연계, 소비자 주체성(Consumer Agency), 소비자후생, 온라인 선택 설계(OCA), 순차공개 가격책정, AI 기반 기만행위 등 논의

○ OECD는 디지털 플랫폼이 소비자에게 더 많은 선택과 편의를 제공하는 반면, 데이터 기반 시장지배력 강화 등 경쟁정책 측면과 소비자 선택의 왜곡, 플랫폼 종속성 심화 등 소비자보호 측면에서 새로운 정책과제를 제기한다고 평가함

□ **(핵심 문제의식)** OECD는 디지털 플랫폼 시장에서 동일한 사업자의 행위가 경쟁 제한과 소비자 피해를 동시에 유발할 수 있으며 기존 정책 체계만으로는 이러한 문제를 충분히 설명하기 어렵다고 지적함

○ 경쟁정책은 시장의 경쟁 촉진과 효율성 제고를 주요 목표로 하는 반면에, 소비자정책은 소비자의 정보 접근성·선택권·안전·신뢰 등 확보 등을 주요 목표로 발전해 왔음

○ 그러나 디지털 플랫폼 시장에서는 동일한 행위가 경쟁 제한과 소비자 피해를 동시에 유발하는 사례도 나타나고 있음

○ 예컨대, 플랫폼 자사우대(자사 상품을 검색 상단에 노출), 검색·추천 순위 왜곡(특정 사업자를 불리하게 배치), OCA 관행(옵션·조건 강제 제시 등), 데이터 기반 개인화(과도한 맞춤형 광고 노출) 등은 소비자 선택을 제약할 뿐 아니라 시장 경쟁에도 영향을 미칠 수 있음

□ 이에, OECD는 기존에 경쟁정책과 소비자정책이 각각 다른 정책목표와 집행체계를 가지고 있었으나 디지털 시장에서는 양 정책 간 접점이 확대되고 있다고 분석함

○ OECD는 이러한 현상을 설명하기 위해 소비자 자율성, 소비자 선택권, 프라이버시, 신뢰 등 비가격 요소를 새로운 분석틀로 제시함

2.2. 경쟁정책과 소비자정책 연계 필요성

□ 현재까지 경쟁정책과 소비자정책은 각각의 관점에서 소비자 선택의 서로 다른 측면을 담당해 왔음

○ (경쟁정책) 경쟁정책은 소비자가 선택할 수 있는 다양한 사업자와 서비스가 존재하도록 보장하는 것을 목표로 함(Choice Availability)

○ (소비자정책) 소비자정책은 소비자가 그러한 선택지를 실제로 이해하고 활용하며 필요시 자유롭게 전환할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 함 (Choice Capability)

□ **(정책 환경 변화)** OECD는 디지털 경제 확산에 따라 경쟁정책과 소비자정책 간 경계가 점차 약화되고 있으며, 양 정책 간 연계 필요성을 제시함

○ 전통적 경쟁정책은 가격 인상, 생산량 감소, 시장점유율 변화 등을 중심으로 경쟁 제한 효과를 평가하였으나, 무료 또는 저가 기반 디지털 플랫폼 시장에서는 이러한 사후적 접근만으로 소비자 후생 변화를 충분히 설명하기 어려움

○ 디지털 플랫폼은 데이터와 알고리즘, AI를 활용하여 소비자의 선택구조 자체를 변화시킬 수 있으며 이는 시장 경쟁에도 직접적인 영향을 미칠 수 있음

○ 특히 OCA 관행, 개인화 추천, 검색·추천 순위 조정, 자사우대 등은 소비자의 선택 왜곡과 시장지배력 강화 수단으로 활용될 가능성이 있음

□ **(소비자 주권의 중요성)** OECD는 경쟁정책과 소비자정책을 연결하는 핵심 개념으로 소비자 주권(Consumer Sovereignty)을 재조명함

○ 소비자 주권은 소비자가 자신의 선호에 따라 자유롭게 선택할 수 있어야 시장 경쟁이 효율적으로 작동한다는 개념임

○ 따라서 소비자가 충분한 정보를 확보하지 못하거나 사업자의 설계에 의해 선택이 왜곡될 경우, 경쟁 메커니즘 역시 정상적으로 작동하기 어려움

○ OECD는 디지털 시장에서 소비자의 선택 과정 자체가 경쟁 메커니즘의 일부로 기능하고 있으며, 이에 따라 소비자의 자율성을 법 집행 체계에 체계적으로 통합할 필요가 있다고 설명함

□ 즉, 디지털 시장에서 경쟁정책과 소비자정책 연계를 통해 소비자 주권을 확보하는 것이 시장 경쟁 작동에 중요하며, 이를 위해서는 소비자가 선택할 수 있는 실질적 역량 수준을 진단하는 것이 필요

2.3. 소비자 주체성(Consumer Agency)[8]의 부상

□ **(개념)** OECD는 **소비자 주체성(Consumer Agency)**을 디지털 시장 경쟁정책과 소비자정책을 연결하는 핵심 개념으로 제시함

○ **(정의)** 소비자 주체성은 “소비자가 충분한 정보를 바탕으로 다양한 대안을 이해하고, 자신의 선호에 따라 합리적 선택을 수행하며, 필요시 자유롭게 다른 사업자나 서비스로 이동·변경할 수 있는 실질적 역량”을 의미함

□ OECD는 에이전틱 AI(Agentic AI) 환경에서 소비자 주체성이 더욱 중요해질 것으로 전망함

○ 소비자 주체성은 기존의 소비자 선택권의 개념을 넘어, 이해가능성·비교가능성·전환가능성·자율성(autonomy)을 포함하는 개념이기 때문임

○ AI 에이전트(Agent)가 소비자를 대신하여 검색·비교·구매·계약을 수행하는 환경에서는 알고리즘 편향, 추천 투명성, 이해 상충, 중개자의 책임 등이 새로운 경쟁·소비자정책 과제로 등장할 가능성이 높다고 분석함

8) 여기서 Consumer Agency는 ‘소비자기관(consumer agency)’을 의미하는 것이 아니라, 소비자가 정보를 이해하고 비교·선택하며 필요시 다른 플랫폼으로 전환할 수 있는 실질적 선택·행동 역량을 의미하는 개념으로 사용됨(OECD, 2026)

□ **(정책적 의미)** 소비자 주체성이 약화 될 경우, 단순한 소비자 피해 발생을 넘어 시장 경쟁 제한 문제로 이어질 수 있음

○ 예를 들어, 소비자의 자유로운 플랫폼 이용을 방해하거나, 선택 방향을 유도하는 기본값 설정, 자사우대, 과도한 개인화 등과 같은 부당한 OCA 행위*는 소비자의 선택권을 제한하고 경쟁사업자의 시장 진입과 성장을 어렵게 만들 수 있음

*** 부당한 OCA 행위(예시)**

- **방해(obstruction)** : 탈퇴·해지를 어렵게 만들어 소비자의 자유로운 전환을 방해
- **기본값 설정(default setting)** : 소비자의 선택을 특정 방향으로 유도하여, 소비자가 별도의 변경을 하지 않으면 자동으로 특정 옵션이 적용되도록 설계
- **자사우대(self-preferencing)** : 플랫폼 사업자가 검색·추천·노출 과정에서 자사 상품·서비스를 경쟁사보다 우선적으로 노출하거나 유리하게 취급하는 행위를 의미

○ 특히, 특히 플랫폼 사업자가 데이터와 알고리즘을 활용하여 소비자행동을 예측하고 특정 방향으로 유도할 경우 소비자 선택 자율성과 시장 경쟁이 동시에 훼손될 가능성이 있음

2.4. 비가격 요소 중심의 소비자편익 평가 확대

□ 최근 OECD는 전통적인 가격·생산량 중심 경쟁분석만으로는 디지털 플랫폼 시장에서 발생하는 경쟁 제한 효과와 소비자 영향을 충분히 평가하기 어렵다고 지적함

○ 이에 최근 경쟁정책에서는 프라이버시, 서비스 품질과 전환 가능성, 광고 노출량(ad load), 소비자 자율성(autonomy) 등 다양한 비가격 요소(non-price parameters)를 소비자 후생 평가의 핵심 지표로 활용하는 논의가 확대되고 있음(OECD, 2026)

〈표 1〉 디지털 시장의 주요 비가격 요소(Non-price Parameters)

구 분	측정 지표	정책적 쟁점
프라이버시(Privacy)	개인정보 수집·활용 수준	데이터 기반 시장지배력 강화 여부
전환 가능성(Switching)	플랫폼 이동·전환 용이성	락인(lock-in)[9] 및 전환 비용 문제
시간 비용(Time Cost)	해지·탈퇴 소요 시간	불필요한 절차(sludge)[10]·방해 문제
광고 노출량(Ad Load)	광고 노출 빈도·강도 수준	무료 플랫폼 소비자의 피해 가능성
정보 투명성(Transparency)	정보제공·추천 구조 투명성	검색·추천·순위 왜곡 문제
소비자 자율성(Autonomy)	자유로운 선택 가능성	오인을 유발하는 부당한 OCA 행위 문제

○ 이처럼 소비자 후생은 단순한 가격 하락이 아니라 소비자의 선택권 확대, 정보 접근성 향상, 서비스 품질 개선 등을 포함하는 개념으로 확장되고 있음

9) 락인(lock-in) : 소비자가 특정 플랫폼에 묶이거나 종속되어 다른 서비스로 쉽게 전환하기 어렵거나 못하는 상태를 의미함

10) 슬러지(sludge) : 소비자가 원하는 행동을 어렵게 만들거나 불필요한 시간과 노력을 요구하는 절차적 마찰 요소를 의미하며, 소비자 후생을 저해하고 사업자의 시장지배력을 유지·강화하는 수단으로 활용될 수 있음

3. 주요국 경쟁·소비자정책 연계 동향과 소비자후생 개념 확장

3.1. 국가별 동향

1) 미국 FTC(Federal Trade Commission)

□ 미국 연방거래위원회(이하 FTC)는 경쟁정책과 소비자정책을 동일한 기관 내에서 집행하는 대표적인 경쟁·소비자보호 통합형 모델임

○ FTC는 최근 아마존 프라임(Amazon Prime) 가입·해지 절차 관련 문제가 소비자 기만행위와 경쟁제한 효과를 동시에 지니고 있음을 확인하고, 구독 해지 절차 간소화 조치로 소비자보호와 경쟁촉진 목적을 달성함

□ **(Amazon Prime 사건)** FTC는 아마존이 소비자를 동의 없이 프라임 구독에 가입시키거나 복잡한 설계로 해지를 지연시킨 문제 행위를 제소, 25억 달러(약 3조 7천억 원) 규모의 합의금을 부과함(2025.9.)

○ **(양상)** 구독 서비스 가입은 1~2번 클릭만으로 가능했으나 해지는 여러 페이지(4개)·다수의 클릭(6번)·옵션(15개)을 거쳐야 했으며, 아마존 내부에서 '일리아드(Iliad)'라 불린 이 절차는 소비자 불편을 의도적으로 유발함

○ **(결과)** FTC는 아마존에 25억 달러 합의금(약 3,500만명 소비자피해 구제를 위한 15억 달러 배상금과 10억 달러의 민사제재금 포함)을 부과함 (FTC Act, ROSCA(Restore Online Shoppers' Confidence Act))

○ **(개선)** 구독·해지 절차 고지의무 강화, 간단한 해지 경로를 마련하도록 함 (예시: 가입방식과 동등한 수준의 해지 절차 요구, 어렵거나 비용이 들거나, 시간이 오래 걸리도록 설계하지 않도록 함)

○ **(의의)** 시장의 불법적 관행을 중단시켜 소비자 신뢰를 회복하고, 기업의 정직한 경쟁 압력을 강화하는 등 의미있는 변화를 만들어 냄

□ **(StubHub 사건)** FTC는 온라인 티켓 재판매 플랫폼인 스텁허브가 티켓 가격 광고에서 필수 수수료를 숨기고 소비자가 최종 지불해야 하는 총가격을 표시하지 않은 행위를 제소, 1천만 달러(약 153억 원) 규모 환불 합의에 도달함(2026.4.)

○ **(양상)** 소비자는 초기 광고단계 화면에서 티켓 가격만 확인할 수 있었고, 결제 단계에서야 필수 수수료가 추가되어 총가격이 달라지는 구조로 NFL 경기 일정발표 시에도 최종 결제 화면에서 총액을 명확히 제시하지 않았음

- FTC는 이러한 순차적 가격 공개(drip pricing)가 소비자의 가격 비교, 합리적 의사결정·선택을 저해하고 시장 경쟁을 왜곡할 수 있다고 판단함

○ **(결과)** FTC는 스텁허브에 1천만 달러 환불을 명령하고, 모든 광고에서 총 가격 표시를 의무화함(FTC Act, FTC Rule on Unfair or Deceptive Fees)

○ **(개선)** 광고 노출·결제 단계에서 가격 투명성을 확보하여 숨겨진 비용을 소비자가 알 수 없게 만든 구조를 금지

○ **(의의)** 가격 정보 투명성과 비교 가능성 강화가 소비자 선택권 확보 뿐만 아니라 기업 간 공정한 시장 경쟁 촉진에도 중요한 요소임을 보여줌

□ **(Workado·Air AI 사건)** FTC는 AI 관련 서비스 기업들이 허위·기만 광고로 소비자를 오도한 문제 행위를 제소, 각각 성능 주장 근거 확보 의무와 사업 기회 제공 관련 허위 주장 금지 조치를 부과함(2026.3.)

○ **(양상)** ①워카도(Workado)는 'AI 콘텐츠 탐지' 서비스의 정확도를 98%로 광고했으나, 실제 테스트 결과 53%에 불과, 학술 콘텐츠에 한정된 모델임에도 일반적 정확성을 주장함, ②Air AI는 대화형 AI가 인간 고객센터를 대체하고 사업주에게 큰 수익을 보장한다고 광고했으나, 실제로는 중소기업이 약속된 수익을 얻지 못했고 일부는 최대 25만 달러 손실을 입음

○ **(결과)** 허위 광고 금지 및 성능 주장 시 근거 확보·제시 의무를 부과(FTC Act)

○ **(개선)** AI 서비스 성능·효과·수익 보장 광고 시 반드시 신뢰할 수 있는 증거 확보 의무화, 허위 수익보장 주장 금지

○ **(의의)** AI 산업 성장 과정에서 허위·과장 광고를 차단하여 소비자 신뢰를 회복하고 건전한 경쟁을 촉진하는 계기를 마련함

2) 영국 CMA(Competition and Markets Authority)

□ 영국 경쟁시장청(이하 CMA)은 경쟁정책과 소비자정책을 단일 기관 내에서 집행하는 통합형 모델

○ CMA는 디지털 시장 경쟁 및 소비자법(DMCCA, Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024) 제정을 통해 디지털 시장 내 불공정 관행규제 및 소비자 신뢰 강화를 위한 새로운 권한을 확보함

○ 또한, CMA는 'DMCCA 2024'에 기반해 디지털 시장 특성에 맞춘 집행 툴킷(Toolkit)을 구축함

□ 디지털 시장 경쟁제한 행위 규제

○ **(모바일 브라우저·클라우드 게임 생태계 선택권 제약)** 기업이 모바일 운영체제 내 사전 탑재, 기본 설정, 프롬프트 등을 통해 소비자의 유연한 브라우저 전환을 방해하고 경쟁을 제한하는 행위를 조사하여 증거 기반의 비례적 경쟁 규제 툴을 적용할 수 있는 기반을 마련함

○ 이를 위해, CMA는 모바일 생태계 내 주요 빅테크 기업과 브라우저 시장을 대상으로 심층 시장조사를 수행함

○ 소비자의 이용 행태 분석 연구를 진행, 행동 테스트를 통해 사전 탑재·디자인·기본 설정 등이 소비자의 브라우저 선택에 미치는 영향 및 인터페이스 기능의 진입 장벽 형성 과정 등을 진단함

□ 소비자 보호 권한 직접 집행

○ **(순차 가격책정·결제 유도)** 소비자가 구매하는 과정에서 결제 페이지로 이동하기 전까지 필수 수수료를 사업자가 고지하지 않거나, 총 합계 금액 없이 항목만 나열하여 오인하게 만드는 기만적 행위를 조사함

○ **(AA·BSM Driving School 사건)** CMA가 법정 정보제공 요구권·직접 조사권을 발동하여 AA·BSM 운전학원을 조사, 소비자의 구매과정 전반에서 필수 수수료를 제외한 가격으로 오인 광고를 했는지, 그리고 결제 단계에서 총가격을 투명하게 표시했는지를 검증함

○ **(결과)** CMA가 위반 여부를 결정하고 과징금·환불을 명령한 첫 사례로 (2026.4) 사업자에게 420만 파운드(약 85억원)의 과징금을 부과함

○ 이와 별도로 기업으로부터 피해를 입은 수강생 소비자들에게 76만 파운드 (약 15억원) 규모의 직접 환불을 하도록 조치하였으며, 이는 CMA가 직접 집행권한으로 소비자에게 금전적 환급하도록 한 최초 사례임

□ 신종 디지털 불공정 거래 금지 규제

○ **(허위 리뷰)** 소비자가 온라인 플랫폼에서 가짜 리뷰를 신뢰하여 구매하거나, 결제 후 탈퇴가 어려운 구독 계약에 노출되는 행위를 조사하여 개선을 권고함

○ **(모니터링)** 주요 온라인 플랫폼 및 리뷰 발행사 대상으로 실태를 점검하여 장례 서비스, 음식 배달, 중고차 판매 등 5개 분야 기업을 대상으로 소비자법 위반 여부에 대한 정식 조사를 개시함

- 플랫폼 운영자가 기만적 후기의 게시·유통을 막기 위해 '합리적 예방 조치를 취했는지', 소비자의 '거래적 결정'을 왜곡했는지 등을 진단함

- 가짜 리뷰를 의뢰·대가성 은폐·작성·기만적 게시하는 행위 및 플랫폼의 검증 의무 위반을 전면 금지하는 구체적 금지 규정을 신설함

○ **(결과)** 조사 대상 기업 중 90%가 CMA의 점검 이후 자사의 정책과 불공정 시스템을 자발적으로 시정·개선 조치함

○ 아울러 자동 갱신형 구독 및 선불식 적립 계약[11]에 대한 신규 소비자 보호 규정을 정비함(2027년 시행 예정)

□ 행동 연구 기반 비집행적 수단(Behavioural hub) 활용

○ **(OCA 행위)** 온라인 인터페이스 설계에 의한 소비자의 자율성 침해를 연구하여, 순위 책정·추천 시스템·디자인(순차 가격 설정, 선택 과부하 등)으로 인해 소비자가 독립적이고 현명한 선택을 방해받는 사례에 대응함

○ **(Behavioural Hub 중심 모니터링)** 행동경제학적 통찰 및 분석 기법을 활용하여 모바일 생태계와 온라인 선택 구조 등 OCA 관행 전반을 상시 연구·분석함

11) 소비자가 일정 금액을 정기 납입 하거나 선지급해 향후 구매·할인 등에 활용하는 계약으로, DMCCA는 사업자 도산 시 소비자 선납금 보호 의무를 신설함

○ 디지털 인터페이스 설계가 소비자의 자율성 및 설정 변경·해지 편의성을 얼마나 저해하는지, 데이터 수집 행위가 소비자의 통제권을 얼마나 약화하는지 진단하고

○ 법적인 제재 이전 단계에서 기업의 법률 위반 가능성을 경고·자문 서한(Warning and Advisory Letters)을 발송하여 자발적 사전 시정을 유도함

○ 또한, 대중적 인지도가 높고 영향력이 있는 유명인을 활용한 '투명한 가격책정 캠페인'을 통해 기업이 준수해야 할 '투명 가격책정 3단계 체크리스트'를 보급하는 등 시장 전체의 관행 개선을 촉진

〈그림 1〉 CMA의 캠페인 : 투명 가격책정 3단계 체크리스트



※ 출처 : Clearpricing Campaign https://clearpricing.campaign.gov.uk/

3) 호주 ACCC(Australian Competition and Consumer Commission)

□ 호주 경쟁소비자위원회(이하 ACCC)는 경쟁정책과 소비자정책을 단일 기관 내에서 독자적으로 통합 집행하는 통합형 모델임

○ ACCC는 법 집행, 시장조사, **범정부 기관 간 협력***을 연계하여 디지털 시장 내 교차 이슈에 통합적으로 대응하고 있음

*** 범 기관 협력 사례(ACCC, 2024) : DP-REG(Digital Platform Regulators Forum)**

- ACCC는 단독 집행의 한계를 극복하기 위해 통신·미디어 규제기관, 개인정보보호위, eSafety 위원회 등과 범기관 협력형 포럼(DP-REG)을 2024년 부터 상시 가동 중임
- 기관 간 협력을 통해 스캠 사기, 대형 플랫폼의 시장지배력, AI 모델 규제 등 복합적인 디지털 소비자 피해에 공백 없이 신속하게 공동 대응하고 디지털 플랫폼 규제의 일관성·효율성을 확보하도록 함

□ **법원 집행가능 시정확약(Court-enforceable Undertakings) 제도 활용**

○ **(자동 소득 검증 제한 철회)** 데이터 중개업체 에퀴팩스(Equifax)가 경쟁사의 전자 급여·연금 데이터 접근을 제한하던 배타적 독점 계약을 철회하도록 법적 구속력이 있는 시정확약을 ACCC와 체결함(2025.12.)

○ **(동의의결 효과)** 시정확약을 통해 신생 데이터 시장의 경쟁을 촉진하여, 수동 검증 대신 빠르고 정확한 자동 소득 검증 서비스 확산 환경을 조성함

○ 이를 통해 금융 소비자의 대출 심사 비용과 대기 시간을 대폭 단축하고 금융 접근성 및 이용 편의성 개선에 기여함

□ **소비자법 집행**(Consumer Law Enforcement)

○ **(Microsoft 365 구독 옵션 소송)** 자동 갱신 구독자 약 270만 명에게 AI 통합·가격 인상안만 강제 수용하도록 유도, 기존 가격 요금체계 유지 옵션을 충분히 고지하지 않은 기업을 상대로 소송을 제기함(2025.10.)

○ 기업의 불투명한 정보제공으로 인해 소비자가 원치 않는 비용 인상이나 서비스 변경을 강제 수용하게 되는 가입 유도 관행으로 인한 소비자를 보호하여 피해를 예방하고 선택권을 보장함

4) 일본 JFTC(Japan Fair Trade Commission)

□ 일본 공정거래위원회(이하 JFTC)는 경쟁정책 중심 기관으로, 소비자 보호는 별도의 기관인 소비자청이 담당하지만, 디지털 시장에서는 경쟁정책과 소비자 보호 이슈를 연계하여 다루고 있음

*** 협력 시너지(JFTC, 2026) : 소비자청(CAA)과의 공조**

- JFTC는 복잡한 디지털 트래픽과 개인정보 오용 문제에 선제적으로 대응하기 위해 일본 소비자청(Consumer Affairs Agency) 산하 연구회와 데이터를 상시 공유함
- 이를 통해 디지털 플랫폼 환경에서 발생하는 소비자 기만 행위를 공정거래 및 소비자 보호라는 두 가지 시각에서 사각지대 없이 밀착 감시하고 있음

○ 특히 알고리즘·AI, 다크패턴, 스마트폰 소프트웨어 경쟁법(Mobile Software Competition Act, MSCA)을 통해 디지털 시장에서의 불공정 관행을 규제하고 있음

□ **스마트폰 소프트웨어 경쟁 촉진법 집행**(Mobile Software Competition Act, MSCA)

○ **(대형 플랫폼 사업자의 독과점 및 불공정 행위 사전 규제)** 스마트폰 기본 소프트웨어(OS, 앱스토어, 브라우저, 검색엔진) 시장에서 일정 규모 이상 사업자를 '지정 소프트웨어 제공자'로 지정하고, 타사 앱스토어 접근 차단, 자사 서비스 우대 등 금지 행위를 규정함(2025.12.)

○ 타사 결제 시스템 도입 방해를 전면 금지하되, 청소년 보호 및 사이버 보안을 위한 필요·불가피한 제한 조치는 예외적으로 허용함

○ 소비자가 빅테크 생태계에 종속되지 않고, 앱 구매·인앱 결제 시 다양한 플랫폼과 브라우저 엔진을 자유롭게 선택할 수 있게 되며, 수수료 경쟁 유도를 통해 전반적인 가입 비용 인하 효과를 체감하도록 함

□ **독점금지법 기반 다크 패턴 관행 대응**(Antimonopoly Act, AMA)

○ **(기만적 인터페이스 대응)** 별도의 단일 규제법이 없는 상황에서 한계 극복을 위해 기존 독점금지법(AMA)의 불공정 거래 행위 규정을 통해 대응함

○ 소비자의 오인을 유도하는 필수 비용 숨김, 순차적 가격 책정, 해지 방해 등을 '기만적 고객유인' 및 개인정보 무단 수집을 통한 '우월적 지위 남용' 항목으로 포섭하여 개별 심사 및 처벌 지침을 정립함

○ 소비자가 결제하는 막바지 단계에서 원치 않는 비용이 추가되거나 교묘하게 숨겨진 구독 서비스에 강제 가입되는 다크 패턴 관행으로부터 자율적인 선택권을 보호받고 소비 선택의 투명성을 확보하도록 함

□ **AI 기반 개인화 가격 모니터링**(AI & Personalization Study)

○ **(AI 기반 검색순위 조작·차별적 가격책정 모니터링)** 알고리즘과 AI 데이터 분석을 통해 자사나 계열사 상품을 상단에 인위적으로 노출하는 '이중 지위' 플랫폼[12]의 시장 왜곡을 규제함

○ 또한, 소비자의 구매 이력 데이터를 프로파일링하여 개인별 최대 지불하고자 하는 금액(willingness-to-pay, WTP)에 맞춰 가격을 다르게 보여주는 '맞춤형 가격책정(personalised pricing)'의 투명성 확보를 위해 기업의 자발적 고지의무 및 옵트아웃(거부권) 메커니즘 도입을 촉구함

○ 소비자가 플랫폼의 의도적인 조작이 아닌 실제 품질과 최저가 기준의 객관적인 검색순위를 신뢰하여 구매할 수 있는 환경을 조성함

○ 또한 정보 비대칭성으로 인해 동일한 상품을 타인보다 더 비싸게 구매하게 되는 '차별적 가격 책정을 통한 소비자 이익 착취(exploit)' 피해를 선제적으로 예방함

3.2. 국제기구·이해관계자 동향 : CI, BIAC

1) 국제소비자기구 CI(Consumers International)

□ 국제소비자기구(이하 CI)는 전 세계 100여 개국, 200개 이상의 소비자 단체를 대변하는 글로벌 연합 기구임

○ **(사전규제 도입 및 집행 신속화)** 지난 '20~'26년 발간한 경쟁정책 관련 연구 결과, 전통적인 사후적(ex-post) 반독점 규제는 플랫폼 '게이트키퍼' 권력에 대응하기에는 속도와 범위 면에서 한계

12) 이중 지위 플랫폼 : 온라인 시장에서 '시장 인프라를 제공하는 운영자'인 동시에, 그 시장 안에서 직접 상품을 판매하며 일반판매자와 경쟁하는 '공급자'의 역할을 동시에 수행하는 플랫폼을 의미함. 대표적인 예로 오픈마켓을 운영하면서 자체 PB상품을 파는 아마존, 쿠팡 등이 있음

○ 이에 사전적(ex-ante) 규율과 집행역량·구제수단 강화가 필요하다는 의견이 특히 앱 생태계·디지털 광고·소셜/플랫폼 중개 분야에서 공통적으로 제기됨

○ 소비자피해가 발생하기 전 선제 적용하는 '사전 의무 및 금지사항(Do's and Don'ts)'을 도입하고 신속한 조사 절차를 구축해야 함

○ 이는 장기화되는 법적 소송 기간 동안 소비자가 지속해서 독과점 피해에 노출되는 상황을 방지할 수 있음

□ CI의 디지털 시장 분야 5대 핵심 정책 제언

○ 디지털 시장 내 플랫폼의 독과점적 지배력 강화에 대응하여 글로벌 정책 입안자들을 향한 5대 핵심 규제 패러다임 전환을 제안함

○ **(① 상호운용성 및 데이터 이동성 보장)** 메시징 앱 등 소셜 네트워크 시장에서 플랫폼 간 상호운용성 의무화, 소비자의 데이터 접근·이동권을 확대하고, 그 과정에서 개인정보 보호 및 보안 리스크와의 균형을 잡아야 함

- 특정 빅테크 생태계에 갇히는 락인(Lock-in) 효과 및 전환 비용을 대폭 낮춰 실질적인 대안 선택권을 보장하는 것이 중요함

- 단, 상호운용성 조치는 소비자 인지도 부족, 제한적 기술, 지배적 플랫폼의 협소한 상호운용 기능 등으로 실행 단계에서 한계에 부딪힐 수 있고, 프라이버시·보안 문제와 균형이 필요하지만, 이를 이유로 관련 규정을 후퇴시켜서는 안 됨

○ **(② 앱 생태계 관행 및 안티스티어링(Anti-steering) 규제)** 앱스토어, 운영체제, 자체 결제시스템 내에서 발생하는 끼워팔기(Tying), 기본 설정 강제, 타사 결제 유도 금지(Anti-steering) 등 관제점(Control Points) 행위 규율 필요

- 플랫폼의 인위적인 장벽을 제거하여 소비자가 더 저렴하고 혁신적인 인앱 서비스와 결제 방식을 선택할 수 있도록 할 필요

○ **(③ 기업결합(M&A) 심사체계 개편)** 디지털 시장에 특화된 경쟁우위 요소를 제대로 기업결합 심사 기준에 반영할 필요

- 데이터 독점력, 이용자 접근권, 네트워크 효과, 핵심 중개기능에 대한 통제력 등이 포함되며, '킬러 인수(killer acquisitions)', 데이터 중심형 기업결합, 신고 기준 미달 인수 등에 대한 심사체계 보완 필요

○ **(④ 알고리즘·생성형 AI의 투명성·책임성 강화)** 플랫폼의 추천·검색 순위 조작, 조작적 인터페이스(다크 패턴), 탈퇴를 방해하는 구독 트랩, 알고리즘 기반 착취적 가격 책정(Exploitative Pricing) 행위에 대한 투명성 확보 및 책임 부과 필요

- 소비자의 행동 취약성(Behavioral Vulnerabilities)을 악용하여 불필요한 지출이나 오인을 유도하는 기만 행위로부터 소비자를 보호해야 함

○ **(⑤ 소비자 중심의 집행체계 정비)** 신속한 절차, 실효적 제재, 충분한 자원 배분, 국경 간 협력, 집단소송 등 강화

- 디지털 시장의 경쟁분석 시 가격효과분석 이외에 소비자의 자율성, 정보 비대칭성을 고려해야 하며, 플랫폼의 시장지배력이 소비자 권리에 영향을 미칠 수 있어 경쟁정책을 소비자보호와 분리하지 않고 통합적 접근 필요

- 일부는 디지털 경쟁 문제의 근본 원인이 초개인화된 소비자데이터, 프로파일링, 조작적 디자인을 통한 행태적 취약성의 착취에 있다고 분석함

- 한편, 한 관할권에서 도입된 구제조치가 다른 관할권에서 재현·집행되지 않을 경우 소비자 보호 수준이 낮아질 수 있음

- 이에 집단 소송 등 실효성 있는 피해구제 수단을 강화하고, 취약 계층 및 디지털 소외계층을 포함한 모든 소비자가 피해 발생 시 실질적 환불·배상을 신속하게 받을 수 있는 권리 확보 필요

2) BIAC(Business and Industry Advisory Committee to the OECD)

□ OECD 경제산업자문위원회(이하 BIAC)는 OECD에 기업과 경영계 입장을 전달하는 공식 자문 기구임

○ BIAC은 디지털 플랫폼 특성상 경쟁정책과 소비자 보호 영역 경계가 모호해지면서 발생하는 중복·과잉 규제(over-enforcement) 리스크 측면에서 제안

□ BIAC의 디지털 시장 분야 4대 정책 제언

○ **(① 혁신 친화적 규율)** 과잉 규제로 디지털 인프라·AI 투자가 위축되지 않도록 기술 진보와 함께 진화하는 적응적·미래지향적인 규제 접근 필요

○ **(② 경쟁법·소비자법 영역)** 각 규범의 목표·수단 비교우위 영역을 고려하여 경쟁법은 시장지배력 남용 등 구조적 문제에 소비자법은 정보 비대칭성과 기만행위 차단에 집중하여 시장의 불확실성 최소화

○ **(③ 국제 협력 기반 규제 일관성 확보)** 국가 간 규제 불일치로 인한 분절화(fragmentation) 방지, 국경 간 거래를 촉진

○ **(④ OECD 포럼 활용)** 정책 수렴, 증거 기반 분석, 모범사례 공유, 다자간 대화의 장으로서 OECD를 적극 활용

□ 구제수단 설계 단계에서부터 경쟁·소비자 당국 협업, 정보 공유 프로토콜 정비, MOU, 합동조사팀, 사전 비즈니스 컨설팅 등을 확대해야 함

○ 예를 들어, 경쟁당국이 진입장벽 완화를 위해 기업에 데이터 공유(Data-sharing)를 명령하는 구제조치를 취할 경우, 소비자 프라이버시·데이터보안 침해로 소비자피해를 유발할 가능성에 유의해야 함

□ 규제 일관성과 투명성을 확보하여 기업이 일관된 기준의 합법적인 비즈니스 모델을 신속히 출시하여 소비자가 새로운 디지털 서비스 혜택을 조기에 누릴 수 있도록 유도함

3.3. 디지털 시장에서의 소비자 후생·편익 개념의 확장

□ 전통적 가격 중심 후생 지표의 한계와 비가격적 가치로의 패러다임 전환

○ **(전통적 접근의 사각지대)** 기존의 공정거래 정책은 가격(Price)과 산출량 중심의 계량 분석으로 플랫폼이 무료 서비스나 외견상 '할인 혜택'을 제공할 경우, 시장 모니터링 체계에서 후생 변화를 포착하기 어려웠음

○ **(디지털 전환과 생산성 역설(Productivity Paradox))** 물리적 재화가 가격이 0에 가까운 디지털 서비스로 대체되면서, 소비자가 누리는 실질 혜택인 '소비자 잉여'는 증가할 수 있음에도 이것이 GDP 등 전통적 경제 지표에는 온전히 반영되지 않는 측정상의 간극이 지적되고 있음

○ **(디지털 시장에서의 확장 정의)** 데이터·알고리즘·인터페이스 디자인이 결합된 OCA 환경에서는 가격이 동결되거나 인하되더라도 소비자의 선택 자율성·정서적 경험·시간·프라이버시 자산이 침해된다면 이를 소비자 후생 저해로 볼 필요가 있다는 논의가 확대되고 있음(OECD, 2026)

□ 디지털 소비자편익 평가를 위한 지표(안)

○ **(지표 1. 소비자 주체성 및 의사결정 자율성)** 소비자가 플랫폼에서 옵션과 대안을 명확히 이해하고 선호에 기반해 선택하며, 자유로운 전환이 가능한 실질적인 주도 역량(agency)은 후생 분석의 핵심 변수가 됨

- 이는 명목상 선택지(nominal choice)의 존재 여부가 아니라, 다크패턴 등 OCA 요소가 소비자의 인지적 과부하를 유도하여 실질적 동의(genuine consent)를 훼손하는지 계량적으로 진단하는 것이 핵심임

○ **(지표 2. 정서적·심리적 웰빙(Well-being))** 플랫폼의 기만적 인터페이스가 소비자에게 유발하는 좌절감·불편감 등 부정적 경험을 파악하는 지표를 계량화하여 후생지표에 반영

- 가격 인상을 강제 수용한 순차 가격 책정(Drip Pricing)과 구독 취소를 방해하는 가입 유도(Obstruction) 노출 시, 소비자의 부정적 정서 점수가 급증(각각 19.0%, 23.5%~32.6%)하여 정서적 착취가 실증적으로 입증됨

○ **(지표 3. 시간적 자산 및 거래 비용)** 기만적 결제 레이아웃, 복잡한 해지 절차로 인해 소비자가 추가로 소모하는 시간·노력을 편익 계산에 반영

- 해지 방해(Obstruction)[13]에 직면한 소비자는 일반적인 취소 절차 대비 평균 21초(88.4% 증가)의 추가 시간이 소요되는 것으로 분석됨

○ **(지표 4. 정보의 완전성 및 신뢰 자산)** 이중 지위 플랫폼의 자사 우대·알고리즘 조작 행위가 없는 상태에서 품질·가격 기준의 객관적인 검색 순위를 제공받는 것을 소비자의 편익으로 진단하는 지표

13) OECD OCA 행동 실험에서는 소비자가 구독을 취소하기 위해 추가 4단계 절차(추가 확인 요구, 3개월 무료이용 혜택 안내, 유지 권유, 취소사유 입력 의무화 등)를 거치도록 설계함

- 허위 긴급성 메시지를 결합하여 플랫폼으로 유도하는 마케팅(예시: 허위 재고소진, 한정시간 표시, 품질 대비 고가 상품을 충동 구매하게 만드는 '업셀링(Upselling)' 유도 등)은 소비자의 합리적 지출 판단을 저해할 수 있기 때문임

○ **(지표 5. 최소 보상 수용의사액(WTA) 기반 가치 위계)** 소비자가 서비스 이용을 포기하는 대가로 요구하는 최소 금액인 수용의사액(willingness to accept, WTA)을 통해 디지털 필수재 서비스별 후생 가치를 비교하는 지표

- 온라인 시장 대규모 실험연구 결과(안용길, 2026)* 검색엔진, 웹브라우저가 대체 불가능한 '최상위 관문 인프라'로 나타났으며, 디지털 지도, 메신저가 삶의 핵심 인프라인 '디지털 필수재'로 독보적인 위계를 형성하고 있음

* 단일 이분선택형(single binary discrete choice) 실험 방식으로 6,000명 대상 12개 디지털 서비스 카테고리의 연간 WTA를 측정(안용길, 2026)
- 힉스 보상수요곡선(Hicksian compensated demand curve)에 기반한 보간법 추정 결과, 중앙값 WTA는 검색엔진(약 1,220만원), 웹브라우저(약 1,211만원), 디지털지도(약 857만 원), 메신저(625만 원) 순으로 나타남
- 이들 상위 서비스는 소셜미디어·온라인뉴스·간편결제·웹툰 등(100만 원 미만)에 비해 현저히 높은 가치 위계를 형성함

○ 이는 **검색엔진·웹브라우저** 등 **'관문(gateway) 인프라'**와, **디지털 지도·메신저** 등 **'디지털 필수재'**가 별도의 상위 계층을 형성하는 구조이며, **무료로 제공**되는 **서비스**일수록 오히려 **대체 불가능성**이 **높아 소비자 후생**에서 **큰 비중**을 차지할 수 있음을 시사함

4. 결론 및 시사점

□ **(정책 방향)** OECD 논의를 토대로 디지털 시장에서 경쟁정책과 소비자정책을 별개의 영역으로 접근하기보다 상호 보완적 관계로 이해하고 공동접근(joint approaches)할 필요가 있음

○ 장차 경쟁당국과 소비자정책당국 간 정보 공유, 공동 조사[14], 공동 우선순위 설정, 공동 집행 등 정책 협력이 더욱 중요해질 것으로 전망됨

○ 또한 행동과학, 소비자 행태 데이터, 플랫폼 데이터 등을 활용한 증거기반 정책 설계 필요성이 확대될 것으로 예상됨

○ 특히 소비자 주체성과 소비자 편익을 경쟁정책 분석체계에 반영하는 접근은 향후 인공지능, 플랫폼, 구독경제, 중개서비스 등 신시장 규율체계 구축 과정에서 중요한 정책 기반으로 활용될 가능성이 있음

□ **(구조와 행태의 융합)** 소비자 주체성[15]을 반영한 경쟁·소비자 정책의 패러다임 시프트와 통합적 접근 필요

○ 디지털 시장에서 대형 플랫폼이 활용하는 OCA 행태(다크 패턴, 개인화된 가격 차별, 자사우대 등)는 단순히 개별 소비자의 정보 오인·피해에 그치지 않고, 시장 진입장벽을 높이고 경쟁사업자의 확장을 제약하는 경쟁제한적 효과를 동시에 수반할 수 있음

○ 이처럼 소비자의 주체성 훼손이 플랫폼의 시장지배력 강화로 전이되는 '경쟁적 병목(Competitive Bottleneck)' 시장 환경에서는, 시장 구조적

14) 영국(경쟁·통신·개인정보 규제기관 협업), 호주(경쟁·소비자 이슈 통합 조사) 등을 추진함
15) 정보 이해 → 비교·선택 → 플랫폼 전환 → 경쟁 압력 형성 → 소비자 후생 증가

접근(경쟁법)과 행태 분석적 접근(소비자법)을 각각 별개의 도메인으로 다루기보다는 '소비자주체성'이라는 공통의 매개변수를 통해 두 정책을 유기적으로 연계하는 통합적 접근이 유용할 수 있음

□ 다만 BIAC이 제언한 기술 기반 최적화의 긍정적 경쟁촉진 효과 유인을 면밀히 검토하기 위해서는 행동과학적 실험 증거 자산을 보다 풍부히 확보해야 할 필요

○ 소비자 후생의 규모를 보여주는 실증연구 결과(안용길, 2026) 검색엔진 카테고리로 국내 소비자가 누리는 연간 소비자 잉여가 약 385조 원에 달하며, 이는 한국 명목 GDP의 약 15%에 달하는 무형의 가치로 분석됨

○ 이처럼 무료로 제공되는 디지털 서비스라 하여도 소비자가 실제 누리는 후생을 가격 중심의 전통적 경쟁·소비자정책 분석틀 만으로는 포착하기 어렵다는 점에서, 앞서 논의한 비가격적 요소, 소비자 주체성 중심의 정책전환 모색이 필요함

□ **(데이터 기반 소비자정책에의 시사점)** OECD 논의는 향후 소비자정책 데이터가 소비자피해 규모 측정을 넘어 소비자 선택권과 시장 성과를 진단하는 정책 인프라로 발전할 필요성을 시사함

□ **(소비자정책지표 활용)** 한국소비자원이 국민체감 정책데이터로 생산하는 '소비자정책지표'*를 활용한 디지털·AI 시장 진단 기능을 고도화

○ 소비자원은 디지털 플랫폼 시장 경쟁 촉진과 소비자후생 증진을 뒷받침할 수 있는 '3대 소비자정책지표'를 주기적으로 생산하고 있음

*** 한국소비자원의 소비자정책지표**

* 소비자원은 '13년부터 소비자시장평가지표[2년], 소비생활지표[2년], 역량지수[4년] 등 소비자조사[전국] 시계열 **정책데이터**를 **정부·지자체 수요 반영**하여 **생산**, **국민체감형** 증거기반 정책수립(EBPM: Evidence Based Policy Making)에 **제공·반영**, 「데이터기반행정 활성화 법률」, 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」, 「지능정보화 기본법」 및 국정과제 이행 지원

○ 기존 3대 지표인 소비생활지표, 소비자시장평가지표, 소비자역량지수의 온라인 플랫폼 소비시장 환경 진단 기능을 각각 고도화* 할 필요

○ 소비생활지표는 소비자 후생과 만족도를 측정하는 기초자료로 활용될 수 있으며, 소비자시장평가지표는 플랫폼 시장의 소비자지향성과 경쟁 수준을 진단하는 도구로 활용 가능함

○ 소비자역량지수는 디지털 환경에서 소비자의 선택 역량과 소비자 주체성 수준을 측정하는 핵심 정책 데이터로 활용될 수 있음

*** 소비자정책지표 고도화(예시)**

- **(소비생활지표)** 국민이 체감한 종합 소비생활 여건 인식을 진단하는 지표이며, 플랫폼 소비환경에 대한 소비자인식, AI 구독 현황 변화 및 소비자피해 책임인식·구제 현황 등을 진단하는 지표로 고도화
- **(소비자시장평가지표)** 개별 시장의 소비자지향적 수준을 평가하는 지표이며, 디지털·AI 기술 적용 시장의 가격공정성, 선택가능성 진단 등 고도화
- **(소비자역량지수)** 소비자 주체성 역량을 진단하는 지표로 고도화 하고, AI 리터러시, AI 표시·광고 대응력 등을 진단, 디지털 취약계층 등을 위한 맞춤형 역량 강화 정책 수립에 활용 강화

○ 또한, '전자상거래 소비자피해 측정 연구', '디지털·AI·그린 전환 소비자지표' 등 행동경제학적 실증연구를 지속 추진하고, OECD 협업에 기반한 국제비교 등 심층 진단 가능한 보조지표 기능을 강화할 필요

○ 디지털 시장에서 소비자지향적인 투명성, 피해구제, 정보제공, 접근성 및 통제 요소들은 시장의 실질적 경쟁을 가능하게 하는 핵심 동인이며, 특히 취약계층 및 디지털 소외계층 소비자를 보호하고 시장 내 경쟁이 실질적이고 효과적으로 작동하도록 만드는 핵심 기반이 될 수 있기 때문임

○ 이러한 접근을 통해 시장별 소비환경과 소비자 주체성 진단 등 실증연구에 기반한 지표 자산이 경쟁·소비자정책 연계에 활용될 수 있도록 지속 대응해 나갈 필요

□ 아울러, OECD 경쟁영향평가 툴킷에서의 '소비자 편익' 진단을 연계하여 디지털 시장의 경쟁 촉진과 소비자 후생 간 균형을 검토할 수 있을 것으로 기대됨

*** [참고] 'OECD 경쟁 체크리스트'와 연계한 디지털 소비자 편익(예시)**

□ (D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 인위적 제한 여부

- 소비자가 독립적으로 플랫폼·구입처를 결정할 수 있는 범위를 제한하는가?
- 효과적인 구매 결정에 필수적인 정보 구조를 근본적으로 왜곡·변경하는가?

□ (D2) 공급자 전환 비용의 인위적 증가를 통한 이동성 축소 여부

- 계약 조항이나 기술적 제한을 통해 플랫폼 탈퇴 관련 전환 비용을 상승시키는가?
- 소비자의 관성과 현상유지 편향을 이용하여 명시적·암묵적 비용을 사실상 강제하는가?

□ (B3) 특정 공급자에 대한 부당한 우위 제공 및 선택 왜곡 여부

- 알고리즘 노출(배치 우대) 등을 통해 충분한 정보를 가진 소비자의 통상적 선택 기준을 왜곡하여 자사 편향적 결과를 유도·강제하는가?
- 소비자의 정보비대성 및 인지적 한계를 이용하여 저품질·고가 상품을 상단에 노출함으로써 소비자의 합리적 선택을 방해하고 후생을 명백히 감소시키는가?

[참고 목록]

- 황미진·김승화(2023), '전자상거래 소비자피해 수준 측정 연구', 한국소비자원, 정책연구 23-05
- 안용길(2026), '대규모 온라인 실험을 통한 한국 디지털 경제의 가치와 소비자 후생 측정,' 한국경영과학회지, 제51권 제2호(2026.5.), pp.15-29
- CMA(2022), Online Choice Architecture: How Digital Design Can Harm Competition and Consumers
- OECD(2019), Competition Assessment Toolkit 4.0
- OECD(2026), Competition and Consumer Policy in Digital Markets, OECD Roundtables on Competition Policy Papers
- 한국소비자원 www.kca.go.kr
- Clearpricing Campaign https://clearpricing.campaign.gov.uk/
- OECD CCP https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/consumer-policy.html
- OECD COMP https://www.oecd.org/en/topics/competition.html

*본 연구의 내용은 연구자 개인의 견해이며 공식 견해가 아닙니다.