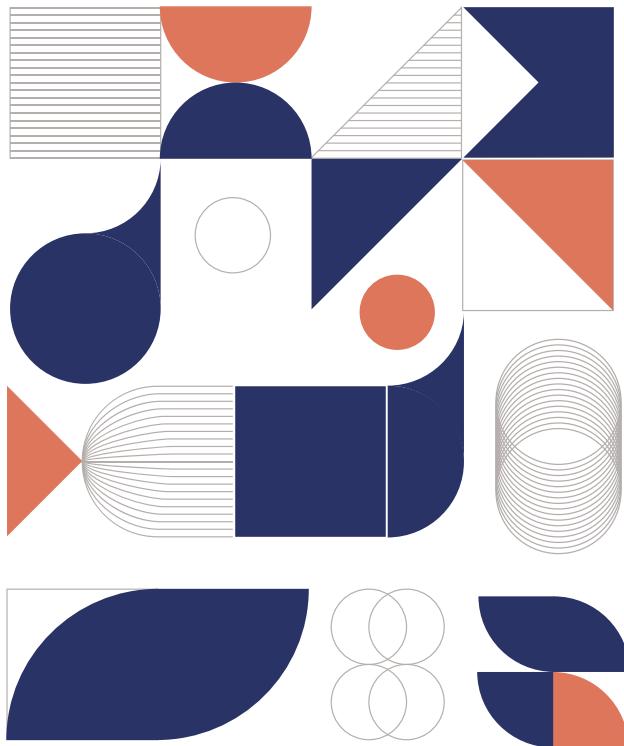


디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로-

선 지원 한양대학교 교수



디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -

선 지 원 한양대학교 교수

디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -

CONTENTS

Part I	디지털 포용의 차원에서 디지털 역기능 대응의 중요성	6
Part II	재원 조달 다변화의 필요성과 목적	10
Part III	재원 조달 다변화를 위한 논의와 대안의 검토	14
	1. 디지털 전환과 관련한 새로운 재정 정책에 대한 선행 연구	14
	2. 로봇세(Robot Tax) 논의에 대한 검토	17
	3. 지능정보기술 소유자에 대한 특별 과세	24
	4. 디바이스 기반 디지털세(Digital Tax)의 고려	25
	5. 지능정보기술과 관련한 사회보험 제도	27
	6. 데이터세에 대한 논의	28
Part IV	맺음말	40
	참고문헌	41

ISSUE PAPER

디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -

Part

I

디지털 포용의 차원에서 디지털 역기능 대응의 중요성

Part I

디지털 포용의 차원에서 디지털 역기능 대응의 중요성

지능정보기술 그리고 이른바 디지털 전환을 통해 우리 산업과 생활 전반에서 효율성을 제고할 수 있으며, 양적인 성장을 도모할 수 있을 것이다. 이러한 기술 수용의 경제적 효과에 대해서는 굳이 본 연구를 통해 언급할 필요도 없을 것이다. 그러나 우리 사회와 국가의 지향점을 단순히 양적인 경제 성장에 두는 것이 아니라, 사회적인 가치를 바탕으로 모든 사람이 고루 잘 사는 일에 둔다면, 위와 같은 신기술의 효용성에만 초점을 두고 있어서는 안될 것이다. 인류가 개발해 낸 어떤 기술이나 신제도도 순전히 장점만을 가졌다고는 말할 수 없다. 지능정보기술 역시 일정한 역기능과 한계를 안고 있으며, 이러한 역기능을 최소화하는 일은 지능정보기술의 발전 자체에 도움이 될 뿐만 아니라, 포용적 성장의 관점에서도 하나의 중요한 축을 이루는 과업일 것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 지능정보기술에 대한 법제는 기술을 둘러싼 산업의 촉진에 주로 초점을 맞추고 있는 것이 사실이다. 「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」 제17조가 “정부는 장애인·노령자·저소득자 등 사회적 약자들이 지능형 로봇을 자유롭게 이용할 수 있는 기회를 누리고 혜택을 향유할 수 있도록 하기 위하여 지능형 로봇의 사용 편의성 향상 등을 위한 개발 및 보급 촉진에 필요한 대책을 마련하여야 한다”고 규정하고 있지만, 이 규정 또한 기술 자체의 역기능에 대한 대처와는 거리가 있다. 따라서 디지털 포용의 관점에서 지능정보기술의 역기능에 대한 제도적 대응에 대해서도 관심

을 둘 필요가 있을 것이다.

디지털 포용은 세 가지 국면으로 나누어 볼 수 있다. 이 중 디지털이 가지는 배제적 측면을 완화하는 한편, 지능정보기술 자체가 사회를 통합시키고 더불어 잘 사는 공동체를 만들 수 있도록 하는 것이 역기능에 대비한 디지털 자체의 포용(Inclusion of Digital)이라고 할 수 있다. 이 측면에서의 정책 과제는 역기능과 기존 질서와의 갈등을 극복하기 위한 방안에 집중될 수 있을 것이다.

지능정보기술 확산에 따른 역기능 내지 부작용에 대해서는, 법적 책임 규명 및 권리의 범위 혼선에 관한 내용을 중심으로 이에 대비한 법제도적 논의가 증가하고 있으며,¹⁾ 입법적 대응 역시 점차 중요해지고 있다. 그러나 관련 쟁점에 대한 윤리적 평가²⁾와 개발 논의를 비롯하여 사회적인 가치에 대한 연구가 선행되어야 할 필요가 있을 것이다. 기술의 발전에 따른 사회 변화가 위에서 언급한 사회와 국가의 지향점에 영향을 끼치는 면을 윤리적·사회적 면에서 평가할 필요가 있기 때문이다.

지능정보기술은 연구/개발자가 일정한 의도를 가지고 개발하는 시스템이며, 매우 빠른 속도로 발전하는 기술이다. 따라서 공학윤리 등 기존의 윤리적 논의체계를 바탕으로, 기존 윤리에서 다루지 못하는 사회적 현상에 이르기까지 그 사회적인 영향에 대한 연구를 지속적으로 고도화시켜 나갈 필요가 있다. 또한 지능정보기술과 같이 기존 사회구조를 변혁시킬 정도의 새로운 기술의 등장 및 대중화는 기존 질서와의 갈등을 야기할 가능성이 있다. 산업혁명시대 영국의 러다이트 운동(Luddite)³⁾에서 알 수 있듯이, 인간의 노동을 돕기 위한 기술 발전이 오히려 인간의 생존을 위협하고 신분하락을 부추길 우려가 있을 것이다. 이러한 우려가 기존 질서와의 갈등으로 발전될 수 있으며, 역기능 해소와 더불어 이러한 갈등을 극복하기 위한 사회정책 역시 필요하다.

이 관점에서의 사회정책은 디지털 전환과 관련된 다양한 혁명적 기술을 개발 및 적용할 사회 전

* 이 글의 내용 중 일부는 정보통신정책연구원이 매년 수행하는 「ICT 기반 사회현안 해결방안 연구」에 기초함을 밝힙니다.

1) 가령 다음과 같은 문헌들이 인공지능을 비롯한 새로운 지능정보기술을 둘러싼 법적 논의를 소개하고 있다. 김진우, 자율주행차의 설계상 결함에 관한 법적 쟁점, 서울대학교 법학 제59권 제4호, 2018; 박신욱, 자율주행자동차와 민사적 쟁점에 관한 일고찰, 소비자법연구 제2권 제2호, 2016; 선지원, 인공지능 알고리즘 규율에 대한 소고, 경제규제와 법 제12권 제1호, 2019; 이도국, 인공지능(AI)의 민사법적 지위와 책임에 관한 소고, 법학논총 제34집 제4호, 2017; 조성은 외, 인공지능 시대 법적 대응과 사회적 수용성, 정보통신정책연구원, 2018.

2) 지능정보사회의 윤리 논의에 대해 다루고 있는 국내 문헌으로는 선지원, 유럽 HLEG 인공지능 윤리 가이드라인과 지능정보사회 이용자 보호 정책의 비교, The Internet Ethics, 2019; 이원태 외, 4차산업혁명시대 산업별 인공지능 윤리의 이슈 분석 및 정책적 대응방안 연구, 정보통신정책연구원, 2018 참조.

3) 디지털 전환의 시대에서 러다이트 운동과 같은 움직임이 가지는 함의에 대해서는 조승모, 기업 생존분석을 통한 네오 러다이트 운동의 지속성에 대한 고찰: 우리나라 상장 ICT 제조업체를 중심으로, 인문사회 21 제7권 제1호, 아시아문화학술원, 2016, 690쪽 이하. 특히, 이 문헌에서는 현대의 기술혁신을 반대하는 움직임을 “네오 러다이트” 운동이라 명명하고, 그 발생 이유를 경제적 관점 뿐만 아니라 다양한 국면에서 찾고 있다.

분야의 윤리를 고려해야만 한다. 기술 발전과 사회 발전의 공존이 가능한 시대를 보장할 수 있어야만, 기술 자체가 포용을 위한 쓰임새를 가질 수 있을 것이기 때문이다. 특히, 지능정보기술은 방대한 데이터와 알고리즘 복잡성으로 인해 통제와 예측이 쉽지 않고, 데이터의 편향성에 따른 차별 혹은 알고리즘의 의도하지 않은 차별·편견(bias) 개입에 따른 피해 요인을 인지하기도 어려워, 더욱 큰 배제적 성격을 보인다고 할 수 있다. 즉, 과학기술 발달, 특히 지능정보기술과 같이 여태 보지 못한 신기술의 발달은 사회의 불평등을 더욱 강화시키거나 약화시킬 수 있으므로, 사회 정책에서는 이러한 현상을 유념하여야 한다.

이른바 “자동화된 불평등(automating inequality)”은 산업과 기술의 발전이 오히려 불평등을 야기하는 현상의 포괄적 개념이다.⁴⁾ 이른바 4차산업혁명만 높은 수준의 지능정보기술에 기반한 신산업을 촉진할 수 있지만, 교육 수준이나 전문성이 낮은 시민은 이러한 신산업의 수혜로부터 배제될 수 있고, 이는 결국은 구조적인 불평등을 유발하게 되는 것이다. 지능정보기술이 수반하는 역기능 중 포용의 관점에서라면 우선적으로 해결해야 하는 문제라고 할 수 있다.

기술 활용에 있어서 사회적 문제에 대한 윤리 의식과 그에 바탕을 둔 사회 정책은 사회적 불평등을 완화시킬 수 있는 방안을 모색하는데 기여할 것이다. 단, 자동화된 불평등과 관련한 역기능 및 윤리 논의는 신기술 및 서비스에 대한 규제로 작용하지 않고, 관련 산업 발전과 조화를 이루는 방향으로 진행해야 할 것이다.

4) Beneke, Francisco and Mackenrodt, Mark-Oliver, Artificial Intelligence and Collusion. IIC, 50, 2019, 109-134.

Part
II

자원 조달 다변화의
필요성과 목적

Part II

자원 조달 다변화의 필요성과 목적

정책 연구의 측면에서는 이러한 역기능과 기존 사회 질서와의 갈등을 극복하고, 디지털 포용을 완성하기 위해 필요한 정책 과제와 이를 수행하기 위한 조건을 연구하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 먼저 기술 도입을 통한 사회의 변화 현황을 살펴보고, 그러한 현황이 거시적인 사회 정책과 엮갈리는 방향을 파악함으로써, 문제를 진단하는 일을 선행해야 할 것이다.

먼저 디지털 전환의 맥락에서는 자동화된 불평등이 다양한 양상을 통해 나타날 수 있음을 주지하여야 한다. 자동화된 불평등은 정보 불평등에서 비롯된다. 연령, 지역, 신체 여건, 경제적 상황으로 인한 정보 격차가 지능정보기술 활용에서의 배제로 이어져 사회·경제·문화적 격차를 낳게 되고, 이는 다시 정보 격차를 일으키게 되어 불평등의 악순환이 생기는 것이다. 기존 사회 질서와의 갈등은 노동 구조의 변화로부터 촉발된다고 할 수 있다. 기술 진보, 특히 소프트웨어화로 인한 노동 이동의 결과로 기존의 일자리가 침식되며, 이는 특히 저숙련·저소득 노동자 계층에 더 큰 타격을 줄 수 있다. 또한 디지털 기술을 이용한 산업의 플랫폼화는 노동의 여건에도 영향을 끼치게 된다.

디지털 전환의 과정에서 높은 수준의 지능정보기술에 기반한 신산업을 촉진할 수 있지만, 교육 수준이나 전문성이 낮은 시민은 이러한 신산업의 수혜로부터 배제될 수 있고, 이는 불평등을 유발하게 되는 것이다. 자동화된 불평등의 피해를 약화시키기 위해서는 책임 있는 자동화(Accountable Automation)를 이루기 위한 사회구조적 노력과 더불어 시민의 노동 및 생활 수준을 보장하기 위

한 사회안전망의 개선이 필요하다. 자동화된 불평등에 대응할 사회적 체계의 구축과 교육 정책 개선을 바탕으로 한 성숙한 디지털 시민성의 고양 및 기술의 리스크에 대한 책임성 강조 등을 대책으로서 제시할 수 있을 것이다.

즉, 자동화된 불평등의 피해를 완화하기 위해 필요한 것은 사회구조적 노력과 더불어 사회 정책으로서 시민의 노동 및 생활 수준을 보장하기 위한 사회안전망의 개선(예컨대 복지의 재구조화)이다. 사회 정책의 개선 또는 새로운 정책의 시행을 위해 반드시 필요한 것은 이를 위한 자원 조달이다. 이 때 자원 조달 방법을 다양화하는 것을 디지털 전환의 역기능을 해소하기 위한 한 방안으로 생각해 볼 수 있다. 디지털 전환으로 인한 이익은 기존 산업의 후생 효과와는 다른 양상으로 나타나고 축적될 수 있으므로, 그 역기능을 해소하기 위한 자원 역시 다양한 방법으로 조달할 필요가 있는 것이다.

더불어 분배적 정의 차원에서의 고려 역시 필요하다. 포용적 사회 구축을 위해 분배 자체에서의 정의를 추구하는 것도, 디지털 포용을 위한 하나의 과제이다. 순수한 소비재의 소유 및 그에 대한 과세와 생산 수단으로서 유리한 입장을 차지할 수 있는 대상의 소유 및 그에 대한 과세에는 차등화가 필요하다고 할 수 있다. 사회적 요인으로 인한 불평등을 억제하고, 공정한 분배 결과를 추구하기 위한 방편으로, 새로운 자원 조달의 가능성 모색이 필요한 것이다.

본 연구에서는 지능정보기술에 따른 부편익과 역기능에 대처하는 정책에 소요되는 비용을 지능정보기술 활용을 통해 얻은 이익으로 충당하는 방안 등의 윤리적·헌법적 정당성을 검토하고자 한다. 기존에 논의가 이루어지고 있는 로봇세, 디지털세 및 데이터세 등의 대안을 포함하여, 디지털 기술의 사용 이익에 대한 환수 내지 특별 의무 부여 등 다양한 방법을 고찰해 보고자 한다.

ISSUE PAPER

디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -

Part
III

재원 조달 다변화를 위한
논의와 대안의 검토

1. 디지털 전환과 관련한
새로운 재정 정책에 대한 선행 연구
2. 로봇세(Robot Tax) 논의에 대한 검토
3. 지능정보기술 소유자에 대한 특별 과세
4. 디바이스 기반 디지털세(Digital Tax)의 고려
5. 지능정보기술과 관련한 사회보험 제도
6. 데이터세에 대한 논의

Part III

자원 조달 다변화를 위한 논의와 대안의 검토

1. 디지털 전환과 관련한 새로운 재정 정책에 대한 선행 연구

이미 언급한 대로 지능정보기술이 촉발할 수 있는 부작용에 대응하고, 기술을 좀더 유연하게 사회에 안착시키기 위해서는 새로운 재원이 필요하다. 뿐만 아니라 신기술이 만들어 내는 새로운 유형의 사회 변화에 대해 재정 정책 면에서도 포용이라는 새로운 고려가 필요하다. 본 항에서는 포용 관점에서의 새로운 재정 정책 논의 내용에 대해 먼저 살펴본다.

가. 국내 문헌상의 연구

디지털 전환에 대응한 조세·재정 정책에 대해 이미 몇몇의 선행 연구가 진행된 바 있다. 선행 연구들의 관점은 인공지능 개체에게 인격권을 부여하여 기존의 납세자와 동일한 과세를 해야 한다는 주장에서, 현행법의 틀을 흔들지 않는 한도 내에서 지능정보기술의 부작용에 대한 대처를 해야 한다는 보수적인 견해에 이르기까지 다양하게 나타난다. 이하에서 기존 국내 문헌상의 연구 결과에 대해 간략히 살펴보기로 한다.

먼저 디지털 전환에 따라 노동시장이 변화하는 양상에 대응하여 전통적인 노동시장 정책이나 사

회보장 정책을 넘어서 기본소득 제도의 도입이 필요하다는 견해가 있다.⁵⁾ 즉, 기술의 도입에 따라 고용 감소의 폭이 커지고 노동시장의 양극화가 심화될 것이라는 전망 아래 재정정책상의 새로운 패러다임으로서 기본소득 제도를 제시하고 있는 것이다. 기본소득은 소득을 재분배하기 때문에 소비를 증가시키며, 이는 다시 승수효과(multiplier effect)를 일으켜, 유효 수요를 확대시키므로 다시 소득을 증가시킨다는 것이다. 이 연구는 또한 노동수요의 증가까지도 기대 효과의 범주에 포함시키고 있다. 더불어 기본소득이 저소득층의 노동 유인은 줄이지 않으므로 근로유인효과는 부정적이지 않다는 점을 논증하고 있다. 이러한 검토를 바탕으로 하여 재정정책으로서 기본소득의 다양한 효과에 대해 후속 연구가 필요하다는 점을 주장하고 있다.

다음으로 지능정보기술의 활용과 고용의 연계성을 고려하여 근로 복지 차원에서 기술 혁신으로 인한 생산성 향상에 따른 사회적 과실을 재분배하기 위한 방편으로 기본소득과 로봇세를 결합한 조세 정책을 제안한 연구⁶⁾가 있다. 이 연구에서는 미래의 기술 발전에 따라 나타날 수 있는 일자리 대체 현상이 모든 직역에 걸쳐 나타날 것이라고 예측하고, 인공지능의 활용에 따른 향후 10년 동안의 고용 영향성을 분석하였다. 이 결과를 토대로 전통적인 고용 구조에 따라 구성된 기존의 고용 및 직업 관련 정책을 수정하는 한편, 이를 복지 및 교육정책과 연계하여 새로운 패러다임을 구상할 것을 제안하고 있다.

생산과 유통이 인공지능과 로봇 등 지능정보기술로 대체되며 노동시장에서 양극화가 심해지는 현상에 대비하여 사회보험 제도를 임금 총액에 비례하여 징수하는 방식으로 변경해야 한다는 주장도 있다. 이 연구⁷⁾에서는 고기술을 바탕으로 한 고임금 직종과 저숙련·저임금 직종 사이의 격차가 확대되고, 중간층이 붕괴하여 노동 시장에서 고용 붕괴가 일어날 것임을 예측하고 있다. 이에 따라 저출산, 고령화 및 소득불평등이 더욱 심화되어 사회안전망의 중요성이 증대될 것이므로 이를 보완하기 위한 대책을 제시한 것이다. 이 연구에서 직접세를 통한 사회보장 재원의 보충 역시 언급하고 있지만, 지능정보기술의 역기능 대비를 위한 사회보장 재원임을 사전에 명확히 밝히는 방식이 이러한 자원 조달 제도 재편에 대한 국민의 신뢰를 확보하는 방안임을 제안하고 있다. 즉, 조세 등의 신설보다는 사회보험 제도의 개편과 같이 정책 목표에 재원을 직접 투여하는 방안을 제시하고 있는 것이다.

5) 정원호/이상준/강남훈, 「4차 산업혁명 시대 기본소득이 노동시장에 미치는 효과 연구」, 한국직업능력개발원, 2016.

6) 박기열/천영민/홍성민/손양수, 「기술변화에 따른 일자리 영향 연구」, 한국고용정보원, 2016.

7) 노상헌, “제4차 산업혁명과 사회보장법의 관계”, 산업관계연구, 27(2), 한국고용노사관계학회, 2017.

로봇의 인간 노동력 대체 정도를 정량화하여 이에 대응하는 노동자의 급여 비율만큼을 사회보장비용으로 징수해야 한다는 견해⁸⁾도 있다. 노동자를 대체한 로봇 개체에게 일정한 공과금을 부과하여 이를 보편적 기본소득의 재원 등으로 사용해야 한다는 것이다. 이 주장은 로봇의 사용을 통한 자동화의 이익을 사회 전체가 공유할 수 있어야만 4차 산업혁명이 자기완결성을 확보할 수 있다는 진단에 근거를 두고 있다. 자율형 인간의 육성, 공유와 협력의 비즈니스 모델, 자율민주주의 및 호혜주의 경제 등이 4차 산업혁명이 유발하는 새로운 질서에 수반되어야 한다고 말하면서, 기술의 발전에 따른 이익을 향유하기 위해서는 일자리 문제와 양극화와 같은 역기능을 최소화해야 한다고 주장하고 있다.

나아가 로봇 발전의 단계를 로봇이 생산성 향상을 위한 기계 설비에 불과한 제1단계, 인공지능을 탑재한 로봇이 인간과 동등한 지능을 가지게 되는 제2단계 및 인공지능 우위의 시대에 해당하는 제3단계로 나누고, 제2단계 이후에는 로봇에 대해 직접 과세할 필요가 있다고 주장하는 견해도 있다. 이 연구⁹⁾에서는 현재의 기술 단계에 해당하는 제1단계에서 이른바 로봇세는 자본에 대한 과세에 해당하지만, 인공지능이 고도화되는 제2단계 이후부터는 인공지능에게 인격을 부여하여, 현행 조세 체계의 틀 안에서 로봇을 과세 대상으로 포함시킬 수 있을 것이라고 전망한다.

마지막으로 로봇에 대한 과세를 비롯한 공과금 제도의 조정에는 신중한 입장을 보이는 연구¹⁰⁾도 있다. 이 연구에 따르면 지능정보기술을 제조업에 활용함으로써 노동의 효율성을 증대하고 산업의 수익성을 향상시킬 수 있으나, 일자리 대체로 인한 일자리 감소와 불평등을 비롯한 부작용이라는 위험도 존재한다. 결국 이를 극복하기 위해 로봇에 대해 새로운 과세를 하는 것은 현행 세법의 틀에서는 생각하기 어려우므로, 다양한 분야의 협력을 통해 심층적인 해결점을 모색할 것을 제안하고 있다.

나. 국가재정운용계획상의 포용 관점

지난 「2019년~2023년 국가재정운용계획」은 국가 목표의 하나로서 “혁신적 포용국가”를 설정한 바 있다. 이 목표를 달성하기 위해 재정지출의 구조 개선과 비과세·감면 정비 및 탈루소득 과세 강

8) 최배근, “4차 산업혁명 도래에 따른 세제환경 변화와 선제적 대응책”, 2017 지방세 세미나 자료집, 2017.

9) 홍범교, 「기술발전과 미래 조세체계」, 조세재정연구원, 2018.

10) 강현구, “4차 산업혁명시대 금융산업의 대응방향: 법적 이슈와 조세제도 변화에 대한 대응을 중심으로”, 제4차 산업혁명과 지방세제, 한국지방세학회 춘계학술대회, 2017.

화를 통해 세입기반을 확충하고, 국유재산 활용 확대 및 민간투자사업 활성화를 통해 투자 재원을 다양화하는 방안 등을 제시하고 있다. 또한 산업경쟁력 강화를 위해 계약제도를 개선하는 한편, 공공조달에서 혁신적 내용을 도입하고 재정정보 관리를 고도화함으로써 재정 관리의 혁신성을 제고하는 한편, 리스크 관리를 체계화하겠다는 목표를 세우고 있다. 특히 재정 운용의 포용성을 강화하기 위해 재정분권을 추진하고, 국민참여예산제도를 내실화하는 등의 조치를 계획하고 있다. 포용이라는 키워드가 전면에서는 사라졌지만, 최근의 국가재정운용계획에서도 여전히 같은 맥락의 방향성은 유지되고 있다.¹¹⁾

이러한 국가재정운용계획상의 목표는 포용의 관점을 재정 운용에 적용시킬 것을 선언했다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 그러나 여전히 지능정보기술 활용으로 인한 변화에 대한 고려를 발견할 수 없다는 점에서 한계를 찾을 수 있다. 재정 운용 시 사회·경제적 여건 변화를 적극 반영하겠다는 내용이 지능정보기술 도입에 따른 변화 역시 포괄할 수 있으나, 직접적으로 이러한 변화를 예시하지 않고 있다는 점에서 한계가 있다. 포용의 관점 중 디지털 포용 역시 중요한 정책 의제가 될 수 있다는 점에서 향후의 국가재정정책 수립 시 지능정보기술로 인한 사회 변화의 양상을 고려할 필요가 있을 것이다.

2. 로봇세(Robot Tax) 논의에 대한 검토

가. 로봇세 논의의 배경과 시작

이른바 로봇세가 세상에 논의의 대상으로 등장하게 된 것은 그리 오래된 일이 아니다. 로봇세는 본래 자동화로 인하여 발생하게 되는 실업 극복 대책의 하나로 거론되어 왔다. 실업을 야기하는 로봇 개체마다 관련 대책을 위해 필요한 재원에 상응하는 조세를 부과하는 것이 로봇세의 골자인 것이다.

로봇세의 도입에 대해서는 Bill Gates가 2017년 <Quartz>誌의 인터뷰에서 주장한 바 있다.¹²⁾ 이 인터뷰에서 Bill Gates는 로봇이 많은 일자리를 빼앗아 갈 것이므로, 자동화와 그에 따른 실업을 완

11) 예컨대 「2023년~2027년 국가재정운용계획」에서도 소외계층에 대한 교육 측면에서의 포용을 여전히 재정운용 목표의 하나로 삼고 있다.

12) Kevin J. Delany(Feb.18.2017), The robot that takes our job should pay taxes, says Bill Gates, Quartz. <<https://qz.com/911968/bill-gates-the-robot-that-takes-your-job-should-pay-taxes>> (2023. 10. 1. 최종 접속)

화하기 위해 로봇을 활용하는 기업에 세금을 매겨야 한다고 주장했다. 즉, 일반적인 공장 노동자가 소득세를 비롯한 각종 세금을 납부하듯, 로봇이 동일한 일을 한다면 같은 수준의 세금을 내야 한다는 것이 그의 주장의 골자이다. 또한 유럽연합 의회는 로봇세를 직접 언급하고 있지는 않지만, 로봇세 등의 과세 전제가 될 수 있는 전자인격의 부여 방안에 대해 검토한 바 있다(유럽 의회의 로봇 민법을 위한 권고문).¹³⁾ 유럽연합 의회는 이 권고를 통해 장기적으로 고도의 지능형 로봇이 개발될 경우 그 개체에게 “전자인(electronic person)”이라는 지위를 부여하는 방안을 검토해 볼 것을 집행위원회에게 주문하고 있다. Bill Gates의 주장도 로봇 개체에게 인격을 부여하여 조세의 주체로 삼을 수 있을 것이라는 믿음에서 비롯된 것으로서 유럽연합 의회의 권고안과 연장선상에 있는 것으로 볼 수 있다.¹⁴⁾

나. 로봇세의 체계적 지위에 대한 고찰

1) 고찰의 필요성

본격적인 논의에 앞서 먼저 이른바 로봇세가 우리 법체계 내에서 어떤 지위를 가질 수 있는 것인지 살펴보기로 한다. 로봇세라는 용어 자체에서는 “세”. 즉, 조세에 해당하는 용어를 쓰고 있기는 하지만 그 체계적 지위에 대해서는 고찰이 필요하다.¹⁵⁾ 특정 이익을 대상으로 특정 목적에 쓰기 위한

13) European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics(2015/2013 INL).

14) 그러나 이러한 인식은 유럽연합의 로봇 민법 권고문의 성격과 효력을 과대 해석한 것이다. 로봇 민법 권고문은 가장 기본적인 로봇 사용 원칙을 재확인하고, 향후 법적 연구를 위한 의회의 집행위원회에 대한 제안에 불과하다. 이 권고안에 대해 법적으로 분석한 연구로 김진우, 인공지능에 대한 전자인 제도 도입의 필요성과 실현 방안에 관한 고찰, 저스티스 통권 제171호, 한국법학원, 2019, 7쪽; 김진우, 지능형 로봇에 대한 사법적 규율: 유럽연합의 입법권고를 계기로 하여, 법조 제723호, 법조협회, 2017, 5쪽 이하.

15) 공과금은 일반적으로 다음과 같이 분류할 수 있다.

- 조세: 특정 의무의 반대급부에는 해당하지 않는 것으로서, 전적으로 법률상의 요건에 따라 공공상의 조직의 수입을 위해 부과하는 금전 지급
- 부담금: 공공시설물의 건설이나 개선과 같은 의무의 비용에 충당하기 위해 부과하는 금원으로, 납부자는 공공의무에 대해 잠재적인 이익을 가지게 됨(예: 기반시설부담금)
- 특별부담금: 특정 범위의 시민들에게 일반적인 예산 계획이 포함하고 있지 않는 특별한 의무의 비용을 부담시키는 것(예: 디젤자동차 사용자에게 부과하는 환경개선부담금)
- 수수료: 구체적이고 개별적으로 계산된 공공기관의 반대급부와 연결되어 있는 금전 지급으로 수수료의 납부자에게는 공공의무에 대한 청구권이 생김
- 사회보험료: 특정한 리스크에 대한 대비를 위해 해당 영역의 보험자가 납부하는 금전
 - 영역별로 리스크에 대한 대비 체계가 구축되어 있다는 점에서 특별부담금과 구별

전통적인 공과금의 분류 방법론에 대해서는 Musil und Kirchner, Das Recht der Berliner Verwaltung, 2017, Rn. 399 참조.

공과금이라는 점에서 그 실질적 성격은 조세가 아닌 부담금 혹은 특별부담금의 형식이 될 수 있을 것이다. 또한 리스크의 분담이라는 측면에서 사회보험료의 성격 역시 가질 수 있는 것으로 보인다.

이러한 검토를 통해 로봇세가 기존 세법 체계와 조화할 수 있는지의 가능성을 살펴볼 수 있을 것이다. 또한 로봇세라는 개념이 기존 공과금 제도의 일부로 편입될 수 있는지, 새로운 제도와 체계를 만들어야 하는 것인지도 검토할 수 있다. 기존의 체계 안에 “로봇세”를 편입시킨다면, 위에서 언급한 공과금의 유형 중 어떤 분류에 귀속시켜야 할지에 대해서도 검토가 필요하다.

이러한 작업을 통해 가령 “조세”로서 로봇세의 창설이 가능한지, 가능하다면 그 요건과 효과는 무엇인지 검토하기 위해서이다. 다른 한편으로는 이른바 로봇세의 실질적인 의의는 유지하면서 그 형태를 조세가 아닌 다른 방식의 공과금으로 구성하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

2) 조세 형태의 검토

“조세”로서 로봇세를 도입하는 방안에 대해서는 기존의 연구를 통한 모델의 제안이 존재한다. 현 단계에서 로봇세를 주장하는 사고는 현재의 경제 체제가 자본에 대해서는 상대적으로 과세를 덜 하고 있다는 인식에서 비롯되었다.¹⁶⁾ 따라서 자본을 이용하여 노동을 대체하는 행위에 대해 노동에 버금가는 과세를 한다는 기본 방향을 구성하고 있는 것이다.

가장 일반적으로는 인공지능 개체가 일정한 소득을 발생시킬 경우 법인세 혹은 소득세와 유사한 형태의 조세를 그 소득에 대해 부과하는 것을 검토해 볼 수 있을 것이다.¹⁷⁾ 조세로서의 로봇세 부과를 위해서는 납세자의 확정이라는 관점에서 인공지능 개체에 대한 법인격 부여 혹은 적어도 인공지능 명부의 작성이 필요하다. 따라서 아래와 같은 범위에서 법인세 혹은 소득세 대상 로봇에 대한 조건 설정을 생각해 볼 수 있다.

16) 홍범교, 앞의 책, 56쪽.

17) Oberson, Xavier. Taxing Robots? From the emergence of an electronic ability to pay to a tax on Robots or the use of Robots, *World Tax Journal*, 9(2), 2017, p. 253.

표 1 과세 대상으로서의 로봇에 대한 정의 사례

유럽 의회 결의문에서 정의하는 지능형 로봇(Smart Robot)	<ul style="list-style-type: none"> - 센서를 통하거나 주변 환경과의 자료 교환 및 분석을 통한 자율성(autonomy)의 확보 - 경험이나 상호 작용을 통한 자가학습(self-learning) 능력 보유 - 최소한의 물리적 형태 - 주변 환경에 대한 적응 행동 가능 - 생물학적 의미에서의 무생명
국제표준기구(ISO)에서 정의하는 로봇	상당한 독립성을 갖고, 주어진 환경 아래에서 움직이며, 의도된 작업을 수행할 수 있는 둘 이상의 축(axes)을 가진 프로그램이 가능한 작동 메커니즘
Nevejans의 정의	<ul style="list-style-type: none"> - 물리적 실체를 가진(physical) 기계 - 에너지에 의해 작동하는 대상 - 현실세계에서 작동할 수 있는 능력의 구비 - 주변 환경에 대한 분석이 가능 - 독자적인 판단 및 결정이 가능 - 자가학습 능력 보유
우리 법률상의 정의	<p>외부환경을 스스로 인식하고 상황을 판단하여 자율적으로 동작하는 기계장치(기계장치의 작동에 필요한 소프트웨어를 포함한다)</p> <p>(「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」 제2조 제1호)</p>

자료 : 홍범교, 앞의 책, 60쪽.

한편, 분배적 정의 차원에서도 로봇과 생산수단의 경계와 관련하여 논의가 필요하다. 이 차원의 선결문제에 대해서는 아래에서 다시 논의하기로 한다.

일반적인 법인세 혹은 소득세를 부과하는 방안 이외에도 인공지능을 통한 자동화가 일정한 수준을 넘을 경우 조세를 부과하거나 노동자의 해고에 상응하는 자동화세(automation tax)를 도입하는 방안도 제기된 바 있다.¹⁸⁾ 이를 위해서는 선결문제로서 자동화의 정도에 대한 임계점이 명확하고 예측 가능하게 규정되어 있어야 할 것이다. 이 방식을 제안한 Abbott과 Bogenschneider는 미국의 많은 주에서 해고의 정도에 대해 등급을 매기고, 그 등급에 따라서 일정액의 실업보험(unemployment insurance scheme)에 기초한 세금을 납부하게 하고 있는 것을 자동화세의 한 예로 들고 있다.

18) Abbott, Ryan and Bogenschneider, Bret, Should Robots pay Taxes? Tax Policy in the Age of Automation. Harvard Law & Policy Review, 12, 2018, p. 25 f.

3) 조세 이외 형태의 검토

먼저 “부담금”의 형태로 로봇세를 대체하는 제도를 만드는 것을 고려할 수 있다. 인공지능의 안전장치 마련을 위한 조치를 공적 주체가 담당하고 로봇 개체에게 — 궁극적으로는 인공지능의 소유자 내지 사용자에게 — 그 비용을 부담시키는 방안이 그 예일 것이다. 예컨대 비상정지장치(Kill Switch)의 설치비용 등을 로봇 개체에게 부담시키는 방안이 있다. 리스크를 야기한 주체가 그 해소 비용을 부담한다는 점에서 분배 정의 차원에서도 정당성을 갖는다고 말할 수 있을 것이다.

두 번째로 “특별부담금”의 형태를 고려해 볼 수 있다. 일정한 사회적 리스크를 발생시킬 염려가 있는 지능정보기술의 소유자에게 일정한 금액의 공과금을 부과하여, 해당 리스크를 해소할 정책의 재원에 충당하는 것이다. 이 경우 리스크의 발생 근거와 원인을 사전에 확정할 필요가 있다. 다른 한편, 노동자를 대체하는 인공지능 개체마다 일정 금액의 공과금을 부과하여, 이를 가령 “보편적 기본소득”과 같은 사회보장 정책의 재원으로 쓰는 방안을 고려할 수 있을 것이다.¹⁹⁾

마지막으로 “사회보험료”의 형태로 공과금을 부과하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 로봇세 논의에서 말하는 로봇세 부과 목표는 로봇의 활용으로 인해 감소하는 일자리에 대응하는 과세를 하는 것이다. 이러한 목적 달성의 범위를 특정 영역과 특정 행위로 축소하고, 특정 영역에 이미 구축되어 있는 위험 대비 체계를 작동시키기 위한 재원을 해당 영역과 관련되어 있는 로봇 개체에게 부담케 하는 방식을 이용하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 즉, 사회보험의 체계 안에 로봇세의 논의를 적용하는 방안이다.

4) 소결

로봇세를 조세 체계에 포함시키는 일은 장단점을 모두 지닌다. 한편으로는 가장 강력한 공과금 부과 수단인 조세의 형태를 선택함으로써, 세수의 안정적인 확보를 꾀할 수 있다. 그러나 이러한 조세를 통한 재정 확대가 국가의 재정 규모 전체를 키우는 데에는 도움이 될 수 있으나, 지능정보기술의 발달로 인한 현안에 직접적으로 재원을 투입할 수는 없다. 즉, 별도의 예산 통제는 필요하다. 또한 기술 사용 기업에 조세를 부과할 경우, 결과적으로 그 부담은 이용자에게 전가되기 마련이므로 소득 분배에 미치는 효과는 미지수라고 볼 수 있다.

반면 로봇세라는 명칭에도 불구하고 부담금, 특별부담금 혹은 사회보험료의 형태로의 도입을 결

19) 최배근, 앞의 발제자료.

정할 경우에는 조세와는 다른 양상의 효과를 예측할 수 있을 것이다. 이러한 형태의 공과금들은 모두 특정 행위 또는 특정 영역에 기반하여 일정한 범위의 로봇 개체에게만 금원을 부과하는 방식이라고 할 수 있다. 때문에 새로운 사회적 정책이 필요한 영역에 대해 개별적인 대응을 위한 재원을 마련할 수 있다는 측면에서 장점을 가지지만, 필요에 따른 과세에 해당한다는 점에서 일반적인 분배적 정의의 차원에서는 비판을 받을 수 있다.

결국 로봇세를 공과금의 체계 중 어느 것에 포함시키느냐의 문제는 어떤 가치를 우위에 두느냐에 관한 법정정책적인 결정의 영역이라고 할 수 있다.²⁰⁾ 즉, 정책결정권자의 판단에 따라 세수의 안정적인 확보와 현안에 대한 직접적인 대응 중 어떤 것이 중요한지에 따라 결정해야 할 문제이다. 본장의 서두에서 언급한 분배적 정의 차원이 강조될 경우에는 전자에, 사회정책적인 측면에서 지능정보기술의 역기능에 대한 대처가 강조될 경우에는 후자에 더 초점을 맞출 수 있을 것이다.²¹⁾ 더구나 로봇세의 도입을 위해서는 그것이 조세가 되는지, 여타 공과금의 유형이 되는지의 쟁점보다는 고차원적인 조세철학적인 논의를 선행해야 할 것이다.

다. 로봇세의 도입을 위해 고려할 쟁점

이른바 로봇세의 도입을 위해서는 조세철학적인 면 그리고 법정정책적인 면에서 몇 가지의 선결문제 해결이 필요하다.

첫째로, 납세자를 확정하기 위해 로봇 개체에게 일정한 인격²²⁾을 부여할 수 있는 전자인 제도를 도입할지의 여부를 검토할 필요가 있다. 즉, 징수의 단위에 대한 고찰이 먼저 필요하다. “로봇세”의 징수는 단일 로봇 개체에 대해 이루어지는 것이 보통이므로, 징수의 대상인 로봇에 대해 일정한 전

20) 헌법재판소는 조세의 종류를 결정하는 일은 입법정책의 영역이라고 판단하고 있다. 헌재 2010. 12. 28. 선고 2008헌가27 등 결정; 헌재 2008. 11. 13. 선고 2006헌바112 등 결정. 이를 유추하면 공과금의 유형을 결정하는 것도 입법권자 혹은 정책결정권자가 선택할 영역이라고 말할 수 있을 것이다.

21) 이는 과세의 원칙이 응익(應益, benefit)이나 응능(應能, to pay)이나에 따른 논의와도 연관된다. 납부 능력에 비례하여 조세를 과세해야 한다는 원칙이 응능 원칙이며, 공공 부문으로부터 얻은 편익에 기초하여 과세해야 한다는 원칙이 응익 원칙이다. 응익과세원칙은 납세자가 받은 편익에 비례하여 조세부담이 결정되므로 납세자의 조세부담에 대한 자발적 협조를 얻을 수 있는 장점이 있지만, 소득재분배를 위한 조세를 허용하지 않는다는 단점이 있다. 반면 응능과세원칙은 조세제도를 운영하는 과정에서 재분배목표를 추구할 수 있는 장점이 있는 반면, 정부지출에 의한 혜택과 조세부담을 연결시키지 않기 때문에 납자들의 자발적 협조를 얻기 힘들다는 단점이 있다. 이에 대해서는 마정화/박정우, 조세평등주의와 응익과세의 관계에 관한 법적 고찰 - 지방세제를 중심으로, 지방자치법연구 제15권 3호, 한국지방자치법학회, 2015, 145쪽 이하 참조.

22) 여기서의 인격은 법질서가 자연인에게 부여하고 있는 인격 전반이 아니라, 과세와 납세가 가능한 정도의 제한적인 인격이다. 인격 개념은 자연적인 것이 아니라 법질서가 필요로 하는 범위에 따라 정할 수 있는 것이다. 법질서의 필요에 따라 “법인”이라는 인위적인 개념을 만들어 낸 것도 이와 같은 맥락이다. 이에 대한 상세는 조성은 외, 앞의 책, 2018, 30쪽 이하 참조.

자인격 내지 그와 유사한 자격을 부여할 필요성이 있는지 검토해야 한다. 또한 형식적인 자격의 부여 뿐만 아니라 인공지능 개체가 실질적인 담세 능력(지불능력 및 재산 보유 능력)을 갖추게 하는 것도 필요하다. 법인격 일부의 부여와 그를 통한 재산 보유 능력의 부여가 선행되어야 실질적으로 로봇세의 징수가 가능할 것이다.

둘째로, 분배적 정의 차원에서의 철학적 논의가 필요하다. 근본적으로 로봇세를 징수하는 것이 우리 헌법이 추구하는 분배적 정의에 부합하는 것인지에 대한 물음이 제기될 수 있는 것이다. “로봇세”는 결국 자본 또는 중간재(생산 수단)에 대해 일정한 금전을 부담시키는 결과로 이어질 수 있다. 따라서 “로봇세”의 궁극적인 납부 주체가 될, 지능정보기술을 통해 이익을 얻는 주체에 대한 정의를 선행해야 한다.²³⁾ 이 주체가 생산수단을 소유한 서비스 제공자인지, 이를 향유하는 이용자인지 의문이 될 수 있다. 기술 혁신에 따른 과실을 재분배한다는 의미에서 “로봇세” 정책을 검토²⁴⁾한다면, 로봇세의 사회경제적 타당성과 로봇세의 부과 대상인 “로봇”으로서 정의내릴 수 있는 기술의 범위에 대해서도 고찰이 필요하다.

셋째로, 로봇세와 같은 제재가 기술 혁신의 장애물이 될 수 있다는 인식을 극복해야 한다. 실제로 “로봇세” 등의 도입이 인공지능 기술 개발 의욕을 위축시키는 결과로 나타날 수도 있을 것이다. “로봇세”의 도입을 “보호무역주의”에 비유하는 견해도 존재한다.²⁵⁾ 이를 위해서는 이미 언급한 대로 로봇세의 사회경제적 타당성에 대한 검증을 선행한 이후, 그에 맞추어 로봇세의 부과 범위 및 규모를 결정하는 일이 필요하다. 즉, 기술을 보유한 기업이 기술 개발을 포기하게 되는 임계점 이하에서 로봇세의 규모를 설정해야 한다.

마지막으로 조세법 혹은 공과금법 체계에 대한 전반적인 변화가 불가피하다. 일단 공과금 법정주의에 따라 징수의 요건과 범위를 법률로 명확히 규정해야 한다. 따라서 법률의 개정 과정에서 체계에 대한 논란은 계속될 것이다. 법정주의의 범위 안에서 과세의 주체 혹은 목적물이 될 수 있는 “로봇” 내지 “인공지능 개체”의 정의 역시 명확해야 한다. 과세의 근거뿐만 아니라, 과세의 주체 및 범위 등에 대해서도 명확한 법률적 근거가 필요하기 때문이다. 가령 인공지능 외에도 자동화된 설비 혹은 시스템은 다양하게 사용되고 있으며(예: 자동화된 회계시스템, 식당의 자동주문시스템

23) 인공지능 로봇 뿐만 아니라 항공기 탑승권 자동화, 교통 요금 징수 자동시스템, 모바일 뱅킹 시스템 등은 모두 일자리를 감축하는 효과를 가진 기술들이다. 이러한 기술들, 즉, 생산 수단과 로봇세의 부과 대상이 될 수 있는 로봇 사이의 경계 설정이 필요하다. 홍범교, 앞의 책, 2018, 59쪽은 이와 관련하여 Lawrence Summers의 로봇세에 대한 반박을 소개하고 있다.

24) 박가열·천영민·홍성민·손양수, 앞의 보고서, 요약ix.

25) 홍범교, 앞의 책, 59쪽.

등), 이러한 것들도 일자리에 영향을 끼친다고 말할 수 있다. 하지만 이러한 모든 자동화 시스템에 대해 로봇세를 부과하는 것은 사회경제적 타당성이 떨어지는 일일 뿐만 아니라, 실질적으로도 불가능한 일이다.

위와 같은 선결문제들을 해결하고, 그 과정에서 제기된 내용을 반영하여 로봇세를 위한 세법 체계를 개선할 수 있다. 반드시 “로봇세”라는 제목의 조세 도입이 아니더라도, 지능정보기술 도입과 디지털 전환으로 인해 변화하는 일자리와 노동의 양상 등을 고려하여 소득세법 체계와 사회보험료 체계를 개선하는 방법도 생각할 수 있을 것이다. 또한 시각을 바꾸어 데이터라는 재화의 발생 양상과 권리 귀속 등을 고려하여 데이터에 기반한 조세 내지는 기타 공과금을 부과하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

3. 지능정보기술 소유자에 대한 특별 과세

위에서 살펴본 로봇세와는 달리 로봇 개체가 아닌 기술을 통해 이익을 얻는 자본에 대해 과세하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 인공지능을 비롯한 지능정보기술의 소유자에 대해서 특별한 판매세 내지 재산세를 부과하는 것이다.

기본적으로 생산 수단을 소유하는 자본에게 특별 과세를 하는 구조이다. 이 때, 로봇세와 동일한 효과를 볼 수 있는 방법으로는, 인간 노동자 대신 인공지능을 사용함으로써 얻는 비용 절감분을 일정한 소득으로 보고 그에 대해 조세를 부과하는 방식을 고려할 수 있을 것이다. 국제투기자본의 자본시장 왜곡을 막기 위해 단기 외환거래에 토빈세(Tobin Tax)를 부여하듯(브라질)²⁶⁾, 노동시장에 영향을 미치는 지능정보기술 활용 사업에 대해 특별한 과세를 하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

그러나 이와 같은 방식의 특별 과세는 기존의 법인세와 차별되는 지점을 찾기 어렵다(이중 과세의 위험). 또한 기술 도입을 통해 생산성을 개선한 행위에 대해 오히려 징벌적인 과세가 부과되는 모순이 존재한다.

26) James Tobin은 대규모 자금 이동의 역기능을 고려하여 이를 해소하기 위한 방안으로 제한 조치가 필요하다는 주장을 하였고, 여기에 소요되는 자본에 부과하는 것이 이른바 토빈세이다. 이에 대해서는 정진영, 세계금융의 바퀴에 모래 뿌리기: 토빈세/금융거래세의 정치경제, 한국과 국제정치 제34권 제2호, 경남대학교 극동문제연구소, 2018, 176쪽 이하.

4. 디바이스 기반 디지털세(Digital Tax)의 고려

가. 디지털세에 대한 최근 국제사회 논의

최근 경제협력개발기구(OECD)를 중심으로 디지털경제의 과세방안 논의가 이루어지고 있다.²⁷⁾ 디지털기업은 소비지국에 물리적 사업장을 두지 않으므로, 가치창출과 과세권 사에 불일치 문제가 발생한다는 것이 디지털세 논의의 출발점이다. 각국이 디바이스를 기반으로 산정한 수요량에 비례하여 디지털 사업을 하는 다국적 사업자에게 과세권을 갖자는 것이다.

한편 지난 7월 프랑스에서 개최된 G7재무장관회의에서 주요 선진국들은 위와 같은 문제점들을 인식하고, 국가 간 과세권 분배를 기초로 한 디지털세 과세원칙에 대해 합의하였다.²⁸⁾ 이는 디지털 세에 대한 장기적 고려로서, 2가지 접근방법(2 pillar approach)을 병행하여 2020년까지 국제적 합의를 도출하겠다는 의지의 표명이라고 알려졌다. 첫째로, 디지털경제에 부합하는 새로운 국가간 과세권(이익) 배분 규칙을 도출하여 소비지국 과세권을 강화하고(pillar1), 둘째로, 다국적기업의 조세회피를 방지하기 위해 글로벌 최저한세를 도입(a minimum level of effective taxation)하는 것이다(pillar2).

G20 역시 IT 대기업에 대한 새로운 과세 체계를 검토하고 있다. 새로운 국제 과세 규칙을 정립하되, 개인 데이터가 산출하는 수익이나 브랜드파워에 대한 기여도를 산출할 수 있는 계산방식을 고안하여, 이를 토대로 각국에 과세권을 분배하는 방안이다.²⁹⁾

유럽연합 집행위원회는 글로벌 IT 기업이 EU 역내에서 거둔 매출에 대해 디지털세를 부과하는 방안을 제시(2019. 3.)하고 있다.³⁰⁾ 이에 따르면, EU 거주민이 역내의 디지털 서비스를 사용한 경우, 디지털 디바이스의 사용 횟수를 통해 산정한 매출을 디지털 플랫폼의 매출로 인정하여 상응하는 조세를 부과한다는 것이다.

27) Presse — Organisation for Economic Co-operation and Development <<https://www.oecd.org/berlin/presse/oecd-treibt-bemuehungen-um-internationale-steuerregeln-voran-09102019.htm>> (2023. 10. 1. 최종 접속)

28) 기획재정부 보도자료(2019.7.23.), "G7, 디지털세 과세방안 원칙에 대해 합의".

29) 홍찬영(2019.6.1.), "G20, 새 과세체계 논의...IT대기업 조세 회피 근절", 스페셜경제, <<http://speconomy.com/news/news-view.php?ncode=1065594689788474>> (2023. 10. 5. 최종 접속)

30) 정종채(2019.10.13.), "[이코노미스트] 불붙는 디지털세 논란", 중앙일보, <<https://news.joins.com/article/23602165>> (2023. 10. 5. 최종 접속).

나. 디지털세의 전제 조건으로서 사업자의 매출에 대한 조사

위에서 언급한 대로 디지털세의 부과를 위해서는 과세권의 토대가 될 수 있는 역내 매출에 대한 조사가 필요하다. 「전기통신사업법」에 이러한 조사 근거가 될 수 있는 의미 있는 규정이 신설된 바 있다. 즉, 동법 제34조의2는 “부가통신사업 실태조사”라는 제호 아래, “과학기술정보통신부장관은 부가통신사업의 현황 파악을 위하여 실태조사를 실시할 수” 있으며, 이를 위해 “부가통신사업자에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다”고 규정하고 있다. 이 규정은 향후 글로벌 디지털 기업들, 즉, 부가통신사업자에 해당하는 인터넷 기업들에 대한 현황 파악을 위하여 실태조사를 실시할 수 있는 근거를 마련했다는 점에서 디지털세의 시행 전제로서 의의를 가진다.

그러나 본 규정을 통해 정부의 자료제출요청권한을 인정한 반면, 이에 불응하는 기업에 대한 제재 조치에 대한 규정은 존재하지 않는다는 한계가 있다. 따라서 정부의 자료 제출 요청에 대해 부가통신사업자 모두가 응할 것인지 의문이며, 특히 디지털세 부과의 대상이 되는 글로벌 사업자에 대한 집행력에 대해 심각한 의문이 발생한다. 더구나 국내 사업자는 각종의 규제에 노출되어 있는 상태로서 정부의 요청에 대해 거부할 수 있는 실질적인 유인이 낮은 반면, 해외 사업자는 상대적으로 자유로운 의사 결정이 가능하므로, 국내 사업자와 해외 사업자 사이에 실질적 차별을 낳을 수 있는 규정이라는 우려도 있다.³¹⁾

다. 디지털세에 대한 비판과 향후 전망

이른바 디지털세의 창설에 대해서는 다음과 같은 문제점이 존재한다. 먼저 디지털세가 실제로 운용될 경우, 기존의 법인세와 이중과세라는 비판이 있을 수 있다. 또한 기업의 디지털 서비스 확대를 위축시키고, 기술 개발 노력을 저하할 것이라는 우려 역시 제기될 수 있다. 그럼에도 불구하고 물리적인 사업장을 기준으로 하는 기존 과세 체계의 한계를 극복하고, 디지털 시대에 적합한 매출 계산 방식이 될 수 있다는 점에서, 향후 국제사회의 논의가 지속될 것으로 전망할 수 있다.

우리나라 역시 OECD 및 G20 차원의 논의에 적극적으로 참여하여, 글로벌 IT 기업의 조세회피에 대응하는 한편, 국내 환경에 적합한 매출 및 세액 계산이 이루어지도록 해야 할 것이다. 위에서 살펴본 대로 전기통신사업법의 개정을 통해 부가통신사업자의 영업 실태를 조사할 수 있는 근거를 신설 하였으나, 해당 규정의 실효성에 의문이 있으므로, 이를 보완하기 위한 노력 역시 지속해야 할 것이다.

31) 홍대식, 개정 전기통신사업법의 부가통신사업 실태조사 근거 규정에 대한 검토, KISO저널, 34, 한국인터넷자율정책기구, 2019.

5. 지능정보기술과 관련한 사회보험 제도

사회보험 제도의 한 갈래로서 지능정보기술의 역기능에 대응하고 디지털 포용에 부응하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 즉, “사회보험료”의 형태로 지능정보기술의 역기능에 대응할 수 있는 재원을 마련하는 것을 검토할 수 있는 것이다.

가장 쉽게 생각할 수 있는 형태는 인공지능을 비롯한 지능정보 개체가 야기하는 손해의 전보에 충당할 수 있는 재원 마련을 위해 새로운 형태의 사회 보험을 창설하는 것이다. 지능정보기술의 리스크를 사회보험의 형태로 흡수하는 것이다. 예컨대 자율주행차 개체마다 사고 보험에의 가입을 의무화하는 방안이 이에 해당한다.

또한 플랫폼 사업자에게 일정한 사회보험 비용을 징구하는 방안도 고려할 수 있다. 디지털 플랫폼 경제는 경제성장과 일자리 창출에 기여하는 신산업으로 주목받기도 하지만, 디지털 혁신에 따른 경제 혜택의 독식과 고용불안정성 등으로 인한 사회적 불평등 심화를 초래할 가능성도 내포한다. 특히 플랫폼 기업에 종사하는 플랫폼 노동자가 증가하면서 이들이 겪는 고용불안정과 사회안전망을 벗어난 노동자 지위 등을 해소하는 대응 방안이 요구되고 있다. 그러나 우리나라의 경우 디지털 플랫폼 기업의 경제 혜택 독식 및 노동 종사자에 대한 사회안전망에 대한 대응이 부족한 현실이다. 디지털 플랫폼 경제라는 새로운 경제구조에 대응하기 위한 사회비용이 필요하나 이에 대한 대응 논의는 부재한 형편이다. 더구나 현재 우리나라의 부담금 가운데 디지털 전환에 따른 사회역기능(예, 플랫폼 기업의 경제 혜택 독식, 플랫폼 노동자 지위 불안정 등) 대응을 목적으로 한 경우가 없어, 이에 대한 사회보험 차원의 대처가 필요한 상황이다.

표 2 디지털 플랫폼 노동자에 대한 국내 사회보장 보험 상황

사회보장 보험	내용
국민연금	디지털 기반으로 플랫폼에서 활동하는 노동자는 ‘근로자성’이 인정되지 않아 사업장 가입자가 될 수 없음
건강보험	근로자성 불인정으로 인해 지역가입만 가능함
산재보상보험	플랫폼 노동자의 경우에도 ‘특수형태근로종사자’의 범주에서 산재보험 적용 가능하나 특별한 노력이 필요
고용보험	플랫폼 노동자도 ‘고용보험 임의가입’이 가능하나 부담금 액수에 있어 차이가 있음

반면 프랑스는 플랫폼 노동자의 지위를 보호하기 위한 법률적 노력으로 2016년 “사회적 대화의 현대화와 커리어의 보장을 위한 노동법(Loi relative au travail, à la modernisation du dialogue

social et à la sécurisation des parcours professionnels)”을 제정하고³²⁾, 플랫폼에게 산재보험료의 부담, 일정 이상 매출에 기여하는 노동자에 대한 직업훈련 등의 의무를 지우고, 플랫폼 노동자의 파업 등의 행위에 대한 계약상 책임을 불인정하고 있다. 이 때 산재보험료를 부담지우는 것이 바로 사회보험 형태로 지능정보기술에 일정한 공과금을 부과하는 방안이다.

사회 보험료의 실질적인 납부자는 지능정보기술의 사용을 통해 경제적 이익을 얻는 주체가 되어야 할 것이다. 그러나 경제적 이익의 수혜자가 명확하게 확정되지 않을 경우 보험자의 확정이 곤란할 수 있다. 경제적 이익의 귀속 주체를 확정하기 어려운 경우 다음과 같은 방안을 고려할 수 있을 것이다. 첫째로, 인공지능 개체에의 법인격 부여 혹은 명부 등록을 통해 개체별 보험 납입을 의무화하는 방안을 생각할 수 있다. 둘째로, 인공지능 사용 단계별로 각각의 사용 행위마다 보험료 납입을 의무화하는 것을 고려해 볼 수 있다. 마지막으로 인공지능 매매 금액에 대한 보험료 산입을 의무화하는 대안 역시 존재한다.

6. 데이터세에 대한 논의

가. 데이터세 논의의 전제

“데이터”라는 대상은 현실 세계에서 물리적으로 실체를 가지지는 않지만 분명 일정한 거래의 대상이자 경제 행위의 객체로 작용하고 있는 모습을 발견할 수 있다. 이른바 데이터 시장이 실제로 존재하고 있으며³³⁾, 데이터를 둘러싼 권리의무관계도 형성되고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 데이터경제 혹은 그 대상인 데이터에 대한 경제규제법상의 규율은 극히 찾기 어려운 상황이다. 데이터는 외부 세계에 존재하는 것을 개별적 수집 혹은 거래를 통해 획득하고, 별도의 세트를 구축해야만 산업적 의미를 가질 수 있을 것이다. 따라서 데이터를 획득하고 가공하는 일련의 과정과 가공되기 전후의 데이터를 경제주체들 간에 이전하는 행위를 통하여 기존에 없던 새로운 경제적 부가가치가 형성되고 있으며, 이를 경제활동의 자원으로 이용할 수 있을 것이다. 또한 완성된 데

32) Alexandre Lemarié et Matthieu Goar, *Projet de loi sur le droit du travail : l'opposition se méfie du report*, Le Monde, 29 février 2016. <https://www.lemonde.fr/politique/article/2016/02/29/loi-el-khomri-favorable-au-texte-l-opposition-se-mefie-du-report_4873912_823448.html> (2023. 10. 5. 최종 접속)

33) 2018년을 기준으로 국내 데이터거래 시장 규모는 3,253억원에 달한다. 이에 대한 내용은 이재진, *데이터 경제 활성화, 데이터 거래 시장을 주목하라*, 통계의 창 2019년 겨울호, 통계청. 2019.

이터 세트에서 비롯한 부가가치를 어떻게 분배하느냐의 문제 역시 경제적인 의미에서 중요한 논의의 대상이 될 수 있다. 이러한 현상과 논의들의 총체가 이른바 데이터 경제로 표현된다.³⁴⁾ 또한 그러한 데이터의 흐름을 어떻게 규율하느냐의 문제는 일반적인 경제정책 차원뿐만 아니라 경제행정부 관점의 규제 차원에서도 큰 의미를 가질 수 있다. 이러한 부가가치를 권리를 가진 자들 사이에서 분배하고자 하는 노력이 데이터세에 대한 논의로 귀결될 수 있다. 개별 권리자들을 대상으로 일일이 기여분을 산정하여 분배하는 일은 실질적으로 불가능에 가까우므로, 조세 내지는 기타의 공과금의 형태로 그러한 부가가치 중 정보주체(공중)에 귀속하는 부분을 환수하는 것이다.

이와 같은 논의를 위해서는 몇 가지 단계의 논증이 필요하다. 경제활동의 대상으로서 데이터에 대한 법적인 규율이 부재한 상황이며 그와 관련한 법적 쟁점 역시 정리되지 않은 상황이기 때문이다. 따라서 기초적인 법적 선결문제에서부터 데이터를 기초로 실제로 과세하기 위한 요건에 이르기까지 정리가 필요하다. 먼저 본 논의를 위한 법적 선결문제로서 과세의 대상으로서 의미를 가질 수 있는 데이터의 개념에 대한 검토가 필요할 것이다. 데이터 혹은 정보라는 개념은 우리 법제가 다양한 영역에서 상이한 형태로 규정하고 있지만, 경제적 객체로서의 개념에 대해서는 명확히 규정하고 있는 법률이 존재하지 않는다. 따라서 데이터 경제상의 의미를 고려하여 데이터의 개념을 정립하려는 노력을 선행해야 할 것이다. 또한 데이터의 권리 객체로서의 가능성에 대한 검토 역시 이루어져야 한다. 데이터를 둘러싸고 인정될 수 있는 권리의 유형으로는 무엇이 있는지, 그러한 권리의 성격은 어떠한지에 대한 규명이 이루어져야 할 것이다. 이와 같은 논의에 포함시켜야 할 것은 데이터에 대한 재산권 성격의 권리 인정 여부와 권리 주체에 대한 검토이다. 인격권적인 권리와 재산권적 권리의 구별이 이루어져야 하며, 데이터 자체에 대한 순수한 재산권적 권리가 아닌 유사 권리개념과의 구별 역시 필요하다. 객체로서의 데이터의 의미와 성격 및 이를 둘러싼 권리관계에 대한 파악을 토대로 데이터를 기초로 한 이윤의 사회적 분배 가능성에 대해 검토할 수 있을 것이다. 먼저 분배를 위해 수반되는 데이터의 가공과 거래(제3자 이전)가 개인정보보호법제를 통해 정당화

34) 데이터 경제의 의미에 대해서는 강준모 외, 데이터 소유권에 관한 법·제도 및 정책 연구, 정보통신정책연구원, 2019, 1쪽; 민대홍/오정숙, ICT 기반 신산업 발전을 위한 데이터 거래 활성화 방안, 정보통신정책연구원, 2018, 8쪽; 방동희, 데이터 경제 활성화를 위한 데이터 법제의 필요성과 그 정립방향에 관한 소고, 법학연구 제59권 제1호, 2018, 84쪽; 선지원, 데이터 경제 시대의 정보법제에 대한 소고 — 데이터 경쟁법 개념에 대한 고찰을 중심으로 —, 법학논총 제36집 제2호, 한양대학교 법학연구소, 2019, 95쪽; 우지영, 제4차 산업혁명: 데이터 경제를 준비하며, 한국콘텐츠학회논문지 제15권 제1호, 2015, 15쪽 이하; 정용찬, 4차 산업혁명 시대의 데이터 경제 활성화 전략, KISDI Premium Report 2017-04, 정보통신정책연구원, 2017, 2쪽 참조. 한편 “데이터산업”에 대해서는 “데이터의 생산·수집·처리·관리·유통·분석·활용 등을 지원하거나 이와 관련된 제품과 서비스를 제공하는 산업”이라는 정의가 일반적인 것으로 보인다. 민서현 외, 데이터산업의 경제적 파급효과 분석, 한국혁신학회지 제12권 제1호, 한국혁신학회, 2017, 28쪽.

될 수 있는지의 여부를 판단해야 한다. 이러한 행위들을 개인정보보호법제에 따라 정당화할 수 없다면, 분배의 전제가 되는 데이터의 가공과 판매라는 행위가 불가능해지기 때문이다. 이어서 데이터 생성의 기초가 되는 개인정보의 주체에게 순수한 인격권적인 권리 외에 자신의 정보를 토대로 하여 생성한 데이터 세트에 대한 재산적 권리를 인정할 수 있는지의 여부를 검토할 필요가 있다. 이 문제는 정보주체가 인격권에 기초하여, 데이터에 대해 재산적 권리를 가지는 경제주체의 권리에 간섭할 수 있는가의 문제로 귀결된다.

나. 분배 대상으로서 데이터에 대한 재산적 권리의 형성

데이터는 권리의 객체로서 지금까지 인류가 알고 있던 물건과는 다른 독특한 특성을 띠고 있다. 또한 재화로서의 특성상 경제 활동의 대상으로 삼았을 때, 연관되는 권리관계가 다양하게 나타날 수 있다. 특히 개인정보의 경우 인격권적 성격의 권리 주체와 재산권적 성격의 권리 주체가 다른 차원에서 나타난다는 문제점을 가진다. 이하에서 데이터를 둘러싼 각 권리관계의 유형을 살펴보고, 분배의 객체로서 재산권적 성격의 권리는 어떤 방식으로 부여할 수 있을지 검토해 보기로 한다.

먼저 생각할 수 있는 것은 데이터를 일반적인 재화의 생산과 가공 법리에 따라 분석하는 것이다. 현행 법제에서 물건으로 소유권과 점유의 대상이 되는 것은 원칙적으로 물리적으로 지배할 수 있는 유체물 또는 그에 준하는 것으로, 자연적 상태가 이미 경합성과 배제성을 가져 배타적 할당이 적절한 대상에 한한다. 이미 살펴본 바대로 데이터는 그 특유의 성질로 인하여, 현행 법제 아래에서 물건의 개념에 포섭되지 못하며, 물리적 지배를 전제로 하는 물권적 권리의 대상이 되지 못할 것이다. 그러나 소유권 이외의 다른 재산권적 속성을 가진 권리의 부여 가능성을 검토할 수는 있을 것이다. 특히 자유로운 이용 및 제3자 관여의 배제 등을 포함하는 절대권으로서의 물권적 성격을 데이터 자체에 대해 부여하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이를 위해 먼저 필요한 것은 배타성의 부여이다. 데이터는 자연 상태에서는 비배제적이지만, 법논리적으로는 데이터에 대해 배타성을 부여할 수 있다. 실질적으로 배타성을 보장할 수 있는 조치(방해 제거 등)를 강제하는 방법이 있기 때문이다. 물론 이 때의 배타적 권리는 순수하게 데이터 자체에 대한 것이며, 인격권 및 인격권에서 파생된 권리와는 구별해야 한다. 권리의 범위와 주체에 있어 인격권에 터잡은 권리와 데이터 자체에 대한 권리는 상이하다. 또한 데이터 자체에 대한 권리와 데이터를 둘러싼 지식재산권을 구별할 필요가 있다. 지식재산권이란 “인간의 창조적 활동 또는 경험 등에 의하여 창출되거나 발견된 지식·정보·기술, 사상이나 감정의 표현, 영업이나 물건의 표시, 생물의 품종이나 유전자원(유전자원), 그

밖에 무형적인 것으로서 재산적 가치가 실현될 수 있는” 지식재산에 대한 권리로서 법령이나 조약에 따라 인정되거나 보호되는 것을 말한다(지식재산 기본법 제3조제1호 및 제3호). 즉, 산업재산권(특허권, 실용신안권, 상표권, 디자인권 등) 혹은 저작권법 등의 지식재산권상의 보호는 객체가 만들어진 과정의 특징에 초점을 맞춘 보호이며, 데이터 자체에 대한 보호와는 차이가 있다. 지식재산권에 의한 보호는 일정한 객체에 대해 배타적 권리를 부여하는 것이 아니라, 해당 객체가 만들어진 과정의 특징에 초점을 맞추고 있는 것이 특징이다. 예컨대 발명의 진보성 또는 저작물의 독창성 등이 지식재산권의 보호 대상이 된다. 데이터를 만들어 낸 코딩 방법 등이 혁신적 기술 가치를 가지는 경우에는, 그러한 코딩 방법에 대해 지식재산권상의 보호를 할 수 있으며, 데이터가 함유하는 의미론적 정보에 창작성이 인정될 경우 그 창작성이 있는 정보에 대해 지식재산권이 인정될 수 있다. 이는 어디까지나 데이터 자체에 대한 재산권과는 구별해야 하는 개념인 것이다. 또한 지식재산권은 특허법이나 저작권법 등이 제도적이고 기술적으로 정해 놓은 보호장치의 범위³⁵⁾ 안에서 보호를 받는 권리임에 반해, 데이터 자체에 대한 재산권은 그러한 제한이 없는 배타적인 권리이다.³⁶⁾ 데이터 자체에 대한 권리 보호와 외견상 가장 비슷한 것은 기업의 영업 비밀에 대해 보호하는 제도이다. 「데이터 산업진흥 및 이용촉진에 관한 기본법」(데이터 산업법) 제12조는 “데이터 자산”이라는 개념을 인정하여, “인적 또는 물적으로 상당한 투자와 노력으로 생성한 경제적 가치를 가지는 데이터”를 “공정한 상거래 관행이나 경쟁질서에 반하는 방법으로 무단 취득·사용·공개하거나 이를 타인에게 제공하는 행위, 정당한 권한 없이 데이터자산에 적용한 기술적 보호조치를 회피·제거 또는 변경하는 행위 등 데이터자산을 부정하게 사용하여 데이터생산자의 경제적 이익을 침해”하는 행위로부터 보호하고 있다. 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 역시 제2조제1호카목을 통하여 위와 같은 행위를 “부정경쟁행위”의 하나로 규율함으로써, 데이터에 대한 침해로부터 권리자를 보호하고 있다. 그러나 영업 비밀 보호의 본질은 데이터 생성과 관련한 투자나 노력에 기반한 영업상 이익의 채권적 보호로서, 물권적 권리로서의 데이터 자체에 대한 보호와 명확히 구별된다. 채권적 보호라는 성격으로 말미암아 영업 비밀에 의한 보호는 즉시성을 요하게 되며, 영업 자체에 대한 보호의 성격을 갖게 된다. 즉, 데이터 자산에 대한 보호 내지 영업비밀에 의한 보호는 배타적

35) 예컨대 특허권은 산업적 이용가능성을 그 등록요건으로 한다는 점에서 재산적 이익을 배제할 수 없지만, 대상 자체에 대한 권리는 경제성과는 무관하다. 윤선희, 특허법, 법문사, 2019, 33쪽.

36) 이러한 문제에 대해 특허권과 민법상의 소유권을 비교한 논의 혹은 저작권과 민법상의 소유권을 비교한 논의를 참조해 볼 수 있다. 이해완, 저작권법, 박영사, 2012, 267쪽; 윤선희, 앞의 책, 32쪽 이하.

인 재산권이 아니라 단순한 금지청구권의 발동에 해당하는 것이다.

최근 데이터 경제의 중요성이 부각되며, 데이터 자체의 가공·생산자뿐만 아니라 정보주체에게도 일정한 재산권 성격의 권리를 부여하려는 노력이 시작되고 있는 것으로 보인다. 2020년의 이른바 “데이터3법 개정”을 통하여, 개인신용정보의 전송요구권(이른바 “마이데이터”)이 입법화된 바 있으며, 2023년의 이른바 “제2차 개인정보보호법 개정”을 통하여 신용정보에만 인정되던 전송요구권이 개인정보 일반으로 확대되기도 하였다. 자신과 관련된 데이터를 통해 생산된 부가가치에 대해 일정한 권리를 주장하는 데이터 배당권 논의가 제기되고 있기도 하다. 미국 캘리포니아주를 중심으로 소비자들의 개인정보를 이용해 수익을 창출한 대형 IT기업들에게 해당 수익을 소비자들에게 일정 부분 배분하는 데이터 배당(Data dividend)에 대한 논의가 이루어진 바 있다.³⁷⁾ 또한 실제로도 지난 2020년 2월, 경기도는 수원 등 20개 시군에서 지역화폐 사용을 통해 축적한 데이터 세트의 판매 대금을 지역화폐 사용실적이 있는 카드 소유자들에게 카드당 120원의 비율로 배분한 바 있다.³⁸⁾

다. 데이터로부터 나온 이윤 분배를 위한 검토

1) 논의의 전제

데이터에 근거한 재산적 권리를 설정하고 이를 권리자에게(특히 정보주체에게) 분배하기 위해 위해 필요한 실질적 행위로는 개별 데이터에 대한 가공과 가공한 데이터의 판매를 들 수 있다. 이때 정보주체의 동의에 기반한 데이터 활용이라는 패러다임을 갖고 있는 우리 법제에서 분배의 전 단계에서 이루어지는 데이터 가공 및 제3자 이전이 가능한 것인지 문제될 수 있다. 살펴본 바대로 현행 법제 하에서 정보주체에게 인정되는 권리는 인격권에 기초한 권리이다. 개인정보 보호법제가 이 권리를 구체화하고 있지만, 재산권적 성격의 권리와는 명백히 구별된다. 데이터로부터 나온 이윤의 분배를 위해서는 데이터 세트가 창출하는 부가가치의 일부에 대해 정보주체가 주장할 수 있는 권원이 필요하다. 이러한 권원을 어떤 근거 하에 인정할 수 있을 것인지 검토해 볼 필요가 있다.

이 문제는 과연 어떤 이론적 근거를 통해 정보주체에게 데이터에서 비롯된 부가가치를 배당받

37) 이에 대해 소개하고 있는 자료는 남동희, 데이터 배당(Data dividend) 도입 추진 배경과 전망, KISO저널 제35호, 2019. 6. 25.

38) 진현권, 경기도, 20~22일 세계 첫 지역화폐 ‘데이터 배당’, 뉴스1(2020. 2. 17.) <<https://www.news1.kr/articles/?3844292>> (2023. 10. 5. 최종 접속)

을 수 있는 권리를 인정해 줄 수 있을 것인지를 물음으로 귀결된다. 정보주체가 적극적인 개인정보 자기결정권의 행사의 한 형태로 재산권적인 권리에도 간섭할 필요성이 있다는 것은 낮은 단계지만 이미 인정되고 있다. 대표적인 예가 위에서 언급한 “데이터 이동권”이다. 데이터 이동권은 기본적으로는 개인정보자기결정권에 기반을 두는 개인의 적극적 권리에 해당한다.³⁹⁾ 즉, 이는 인격권인 개인정보자기결정권에 근거하지만, 기업의 재산권에 간섭하는 형태를 취하지만, 직접적으로 정보주체의 데이터에 대한 재산권을 주장하는 형태는 아니다.

데이터 이동권 논의보다 한발 더 나아가, 재산권에 대해 일부 권리를 주장하는 형태로도 논의가 발전할 수 있다. 즉, 정보주체의 인격권에 터잡아 개인정보처리자가 구축한 데이터의 재산권에 대해 간섭할 수 있을 것인가의 문제를 검토해 볼 수 있다. 이 논의의 기초는 완전히 분리되어 있는 권리인 정보주체의 인격권과 데이터에 대해 재산적 권리를 가지는 자의 재산권 사이의 충돌을 인정하는 것이다. 이를 위해 정보주체가 당초의 경제행위에서 자신의 데이터를 제공하는 행위의 성격에 대한 규명이 필요하며, 정보주체의 행위에 대해 경제적 가치를 부여할 수 있을 것인가의 문제로 발전시킬 수 있다. 예컨대 통상적인 물건인 원료를 구입해서, 그 원료를 가공하여 부가가치를 창출하는 행위와도 비교해 볼 수 있다. 그러나 원료 구입 행위가 독립한 거래 행위지만, 데이터의 수집을 위한 개인정보 수집 행위는 독립한 거래행위의 자격을 부여받을 수 없다는 점을 생각하면, 일반적인 원료 가공 행위와는 다른 데이터의 특성에 따른 고려가 필요하다는 점을 알 수 있다. 즉, 경제행위의 “대가로서의 데이터” 논의를 위해서는 정보주체의 개인정보 제공 행위를 “계약적 동의”로 논리구성을 하고,⁴⁰⁾ 이후에 이어지는 일련의 데이터 가공 행위, 제3자에 대한 판매 행위 등과 이를 동일한 스펙트럼상에 놓여 있는 것으로 취급할 필요가 있다. 데이터의 제공을 위한 동의를 하나의 경제 행위로 인식하더라도, 그로부터 직접적으로 정보주체에게 이후 단계에서 생성한 데이터의 부가가치에 대한 권리가 있다고 말할 수는 없다. 대가로서 개인정보를 제공했다 하더라도 이는 해당 서비스에 대한 대가를 의미하는 것으로서, 이후의 데이터 재가공 및 판매 등의 경제행위와는 무관하기 때문이다. 이하에서 어떤 논리를 통해 정보주체에게 부가가치에 대한 이익 분배권을 인정해 줄 수 있는 가능성을 모색해 볼 수 있을 것인지 살펴본다.

39) 손경호/이수안/고수윤, 데이터 이동권 도입 방안 연구, 한국데이터산업진흥원, 2019, 185쪽; 정원준, 데이터 이동권 도입의 실익과 입법적 방안 모색, 성균관법학 제32권 제2호, 성균관대학교 법학연구원, 2020, 75쪽.

40) 김진우, 대가로서의 디지털 개인정보 — 데이터의 개인정보보호법 및 계약법적 의의 —, 비교사법 제24권 제4호, 비교사법학회, 2017, 1534쪽 이하.

2) 이익 분배 요구권을 주장할 수 있는 근거의 모색

정보주체가 정보처리자가 가지는 경제적인 권리, 데이터로부터 창출한 부가가치에 대해 이익 분배를 요구할 수 있는 근거를 생각해 본다면, 다음과 같은 몇 가지 가능성이 존재한다.

첫 번째로, 정보주체의 개인정보자기결정권에 기하여 적극적인 통제권 수단으로 개인의 인격권에 간섭하는 것이다. 즉, 정보주체의 부가가치에 대한 배당 요구를 정보주체가 가지는 적극적인 권리인 개인정보자기결정권과 개인정보처리자(기업 혹은 공공기관 등)가 데이터에 대해 가지는 재산권과의 충돌 문제로 취급하여, 개인정보자기결정권의 행사를 통해 직접적으로 재산권의 일부에 대한 권리를 주장할 수 있다고 논리구성을 하는 것이다. 그러나 데이터에 대한 통제권과 그로부터 나오는 부가가치에 대한 권리는 중첩되는 것이 아니라 서로 다른 차원에서 양립할 수 있는 것이다. 다른 차원의 권리를 원용하여 재산권에 대한 권리를 주장하는 것은 법논리상 인정되기 어려울 것이다.

두 번째로, 권리관계 사이의 충돌에서 탈피하여 이미 언급한 바 있는 존 로크의 노동이론에 따라 개인의 경제활동이 기업의 데이터 축적 과정에 기여했다고 주장하는 방법이 있을 수 있다. 예컨대 특정 기업이 교통 관련 어플리케이션의 이용 정보를 모아 종합적인 데이터 세트를 만들어 낸다거나⁴¹⁾, 지하철에서의 개별 이용자들의 중계기 이용 정보를 모아⁴²⁾ 경제적 가치 있는 데이터 세트를 생산해 냈을 때, 개별 이용자들의 지하철 이용 행위 등을 최종적인 데이터 세트를 형성하는 데 기여한 노동으로 볼 수 있을 것이다. 이 때 정보주체, 즉, 개별 이용자들의 기여 행위를 어떤 기준으로 평가하고 측정할지에 대해서 일정한 기준을 정립할 수만 있다면, 이를 토대로 생성해 낸 데이터 세트의 부가가치에 대해 정보주체가 이익 배당을 요구하는 것이 터무니없는 일은 아닐 것이다.

두 번째 대안과 비교할 수 있는 논의로 온라인 플랫폼에 대한 가맹기업의 데이터 접근권 주장이 있을 수 있다. 온라인 플랫폼 가맹 기업이 플랫폼의 데이터 축적 과정에 자신들의 영업행위를 통해 기여했다고 주장함으로써, 해당 데이터에 대해 접근권을 주장할 수 있다는 논의가 있다. 정보주체가 스스로의 경제행위를 통해 정보처리자의 데이터 획득 및 가공에 노동으로서 기여했다면, 이와 유사하게 데이터에 대한 접근권을 주장할 수 있다는 논리를 세울 수 있다. 이에 대한 법적 규율에 대해서는 아주 약한 단계의 규율이기는 하지만 최근 시행된 “온라인 플랫폼 서비스 가맹자에 대한

41) 예컨대 카카오모빌리티, Kakaomobility Report 2020, 2020. 9. 14.

42) 예컨대 SK텔레콤 테크센터(T3K), 2020 지하철 리포트 — 통신 데이터를 활용한 지하철 이용 패턴 및 코로나19 영향 분석, 2020. 6. 1.

공정성 및 투명성 촉진을 위한 규정⁴³⁾ 가운데 데이터 접근에 대한 규율을 참고할 수 있을 것이다. 즉, 동 규정 제9조는 “데이터 접근”이라는 제호로 온라인 플랫폼 서비스 제공자에게 플랫폼을 통해 생성·제공된 데이터에 대한 접근 권한의 범위와 조건을 일반 거래 조건상에 명시할 의무를 부여하고 있다. 즉, 온라인 플랫폼으로 하여금 가맹자들에게 데이터 접근을 허용할 의무를 부여하는 것이 아니라, 접근을 허용하는지의 여부 및 그 범위와 조건 등을 미리 명시할 의무만을 부여하는 것이다. 유럽 규정과 같은 약한 단계의 계약 관리 규율을 채택할지, 보다 직접적으로 온라인 플랫폼과 가맹자의 계약 관계 혹은 경제활동을 통해 데이터를 생성해 낸 정보주체와 그 데이터를 수집하여 가공한 정보처리자와의 관계를 규율할지에 대해서는 법정책적인 숙고가 필요할 것이다. 또한 유럽연합 집행위원회가 지난 2022년 2월 23일에 발의한 이른바 “Data Act”⁴⁴⁾에서도 데이터 제공자인 소비자에 대한 데이터 공유 의무가 규정되어 있다. 본 법안은 민간 부문의 데이터 이동과 공유에 대한 내용을 주안점으로 하고 있다. 본 법안이 민간 부문이 보유하고 있는 데이터에 대해 무조건적으로 공유를 할 수 있는 메커니즘을 제시하고 있지는 않으나, 일정한 요건이 충족된 경우 제3자가 데이터에 접근할 수 있도록 함으로써, 결과적으로 데이터 공유가 이루어지도록 하고 있다. 먼저 기업의 데이터 형성 과정에 소비자가 기여했다는 점을 근거로 데이터에 대해 일종의 지분을 인정(노동 이론에 기반)하고 있으며, 해당 소비자 또는 그 승계인은 합리적인 조건 아래 데이터를 전송받을 수 있도록 하고 있다(법안 제3장). 정보주체 본인에게 본인과 관련한 개인정보의 이동권을 인정하는 GDPR상의 “데이터 이동권”과는 별개의 논리로 보아야 할 것이다. 법안 제4장에서는 데이터 접근 및 이용 계약의 공정성을 직접 규율함으로써, 데이터 보유자 외의 기업들이 데이터를 이용할 수 있는 가능성을 확장하고 있다. 이 법안의 데이터 공유는 데이터 보유자와 사용자 간의 합의에 기초하며 유상의 서비스를 전제한다. 반면 본 법안에서는 데이터 형성에 대한 기여 정도에 따른 데이터 접근권을 보장함으로써 데이터 공유를 보다 적극적으로 의무화하고 있다. 따라서 데이터에 대한 이윤 분배가 현실화될 수 있게 하는 하나의 중간적인 단계라고도 평가할 수 있을 것이다.

마지막으로 단순히 정책적이고 기술적인 해결 방안을 생각해 볼 수도 있다. 즉, 개인정보처리자가 개인정보를 활용하여 창출한 데이터에서 나온 부가가치의 일부를 환원하도록 법률을 통해 강제

43) Verordnung (EU) 2019/1150 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten, ABl. L 186/57.

44) Proposal for a Regulation on harmonised rules on fair access to and use of data, Brussels, 23.2.2022, COM(2022) 68 final.

하는 방법이다. 정보 획득에 기여한 정보주체를 특정할 수 없다면 일정한 기금으로 출연하는 방안 역시 생각해 볼 수 있다.⁴⁵⁾ 이러한 방법은 개인정보처리자가 사기업일 경우에는 재산권에 대한 부당한 침해가 될 가능성이 있기에 신중하게 고려할 필요가 있다. 단, 개인정보처리자가 공공기관 혹은 지방자치단체일 경우에는 효과적인 방안이 될 수도 있을 것이다.

라. 소결

살펴본 것처럼 데이터는 이미 현실적으로 경제 활동의 하나의 수단으로서, 재산적 권리의 객체로서 기능하고 있다. 따라서 이에 대해 법제화를 시키고 규율하는 것은, 데이터 경제 차원에서 발생할 법적 쟁점들에 대비한다는 차원에서 의미를 가진다. 특히, 데이터에 대해서 물권적이고 배타적인 재산권 성격의 권리를 부여하는 일은 데이터를 둘러싼 권리관계를 명확하게 하여, 데이터를 활용함에 따라 이루어지는 여러 가지 행위들에 따른 불분명한 문제들을 해소할 수 있게 해 줄 것이다. 특히 최근 논의가 일고 있는 정보주체의 재산권에 대한 일정한 권리 주장 문제를 위해서도, 법적 기초를 제공할 수 있다.

데이터를 둘러싼 권리관계는 크게 두 가지의 차원으로 구성할 수 있다. 먼저 개인의 프라이버시권과 개인정보자기결정권 비롯되는 인격권으로서의 권리가 있다. 이 권리는 정보주체에게 귀속되며 개인정보보호법제상 규율하고 있는 동의권, 열람권, 정정·삭제권 및 처리정지요구권 등으로 구체화된다. 다른 한편으로는 데이터에 대한 순수한 재산권 차원의 권리가 있다. 이는 정보주체의 인격권과는 완전히 독립하여 데이터를 수집·가공하여 경제적 가치를 부여한 경제주체에게 권리가 귀속되어야 한다. 정보주체의 인격권은 이에 대해 자신의 인권이 침해되는 부분, 즉, 수집·활용 시의 프라이버시 침해 부분에 대해서만 간섭할 수 있는 것이 원칙이다. 그러나 데이터 경제가 발전하고 데이터의 경제적 가치가 중요해지면서, 정보주체 역시 데이터에 대해 경제적인 권리를 인정받아야 한다는 주장이 제기되고 있다. 데이터 이동권은 약한 단계에서 정보주체가 본인의 데이터의 사용 방법을 통제하는 것이고, 보다 강한 단계에서는 데이터에 따른 부가가치를 직접 요구하는 이익 분배 요구권의 논의가 존재한다. 실제로 개별 주체에게 이윤 분배를 하는 것은 불가능하다는 점에서 데이터세라는 수단을 활용할 수 있는 것이다.

정보주체가 데이터가 창출하는 경제적 부가가치에 대해 권리를 주장하는 일은 위의 두 차원의

45) 위에서 언급한 이른바 “디지털세”에 관한 논의들도 이러한 이익 환수의 연장선상에 있다.

권리 사이에서의 충돌 문제로 보이기도 하지만, 관점을 달리하면 부가가치를 창출하는 일에 대한 노동으로서의 기여라는 의미를 가지기도 한다. 아직까지 애초의 수집 단계에서 정보주체의 행위를 독립적으로 분석하고 계량하여 경제적 가치를 부여하는 수단이 정립되지 않은 상태이며, 그 권리를 보장하기 위한 법적 규율도 부재한 상황이다. 따라서 대안으로서 기술적이고 정책적인 수단을 강구할 수 있을 것이다. 다만, 이러한 이윤 분배 논의가 데이터에 대해 재산권적 의미에서의 실질적 권리를 보유한 자의 재산권을 과도하게 침해하지 않도록 하는 배려 역시 필요할 것이다.

ISSUE PAPER

디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -

Part
IV

맺음말

Part IV

맺음말

디지털 전환은 인류의 생활에 편리함을 가져다 주었지만, 사회와 경제의 구조에 지대한 변화를 일으키기도 하였다. 전통적인 의미에서의 노동과 이윤 창출 및 그에 대한 과세라는 관점이 유효성을 잃었다고 볼 수는 없지만, 종래의 공과금 논의로 해결할 수 없는 새로운 형태의 이윤에 대해 어떻게 바라보고, 필요한 경우 과세(혹은 공과금 부과)의 가능성을 모색할 것인지 생각해 보는 일은 디지털 전환 시대를 맞는 재정법의 과업 중 하나일 것이다. 이 글을 통해 디지털 전환 내지 지능정보사회에서 나타나는 거대한 변화에 대응한 새로운 조세 부과 논의 경과에 대해 살펴보았다. 비록 완결된 논의가 존재하는 것은 아니지만, 새로운 유형의 과세 방법에 대한 지속적인 논의와 토론을 통해 인류 사회의 변화에 대응할 수 있는 해법을 찾아나갈 수 있기를 기대한다.

참고문헌

1. 국내 문헌

- 강준모 외, 데이터 소유권에 관한 법·제도 및 정책 연구, 정보통신정책연구원, 2019.
- 강현구, “4차 산업혁명시대 금융산업의 대응방향: 법적 이슈와 조세제도 변화에 대한 대응을 중심으로”, 제4차 산업혁명과 지방세제, 한국지방세학회 춘계학술대회, 2017.
- 김진우, 대가로서의 디지털 개인정보 — 데이터의 개인정보보호법 및 계약법적 의의 —, 비교사법 제24권 제4호, 비교사법학회, 2017.
- 김진우, 인공지능에 대한 전자인 제도 도입의 필요성과 실현 방안에 관한 고찰, 저스티스 통권 제 171호, 한국법학원, 2019.
- 김진우, 자율주행차의 설계상 결함에 관한 법적 쟁점, 서울대학교 법학 제59권 제4호, 2018.
- 김진우, 지능형 로봇에 대한 사법적 규율 : 유럽연합의 입법권고를 계기로 하여, 법조 제723호, 법조협회, 2017.
- 남동희, 데이터 배당(Data dividend) 도입 추진 배경과 전망, KISO저널 제35호, 2019. 6. 25.
- 노상현, “제4차 산업혁명과 사회보장법의 관계”, 《산업관계연구》, 27(2), 한국고용노사관계학회, 2017.
- 마정화/박정우, 조세평등주의와 응징과세의 관계에 관한 법적 고찰 - 지방세제를 중심으로, 지방자치법연구 제15권 3호, 한국지방자치법학회, 2015.
- 민대홍/오정숙, ICT 기반 신산업 발전을 위한 데이터 거래 활성화 방안, 정보통신정책연구원, 2018.
- 민서현 외, 데이터산업의 경제적 파급효과 분석, 한국혁신학회지 제12권 제1호, 한국혁신학회, 2017.

- 박가열/천영민/홍성민/손양수. 『기술변화에 따른 일자리 영향 연구』, 한국고용정보원, 2016.
- 박신욱, 자율주행자동차와 민사적 쟁점에 관한 일고찰, 소비자법연구 제2권 제2호, 2016.
- 방동희, 데이터 경제 활성화를 위한 데이터 법제의 필요성과 그 정립방향에 관한 소고, 법학연구 제 59권 제1호, 2018.
- 선지원, 데이터 경제 시대의 정보법제에 대한 소고 — 데이터 경쟁법 개념에 대한 고찰을 중심으로 —, 법학논총 제36집 제2호, 한양대학교 법학연구소, 2019.
- 선지원, 유럽 HLEG 인공지능 윤리 가이드라인과 지능정보사회 이용자보호 정책의 비교, The Internet Ethics, 2019.
- 선지원, 인공지능 알고리즘 규율에 대한 소고, 경제규제와 법 제12권 제1호, 2019.
- 손경호/이수안/고수운, 데이터 이동권 도입 방안 연구, 한국데이터산업진흥원, 2019.
- 우지영, 제4차 산업혁명: 데이터 경제를 준비하며, 한국콘텐츠학회논문지 제15권 제1호, 2015.
- 윤선희, 특허법, 법문사, 2019.
- 이도국, 인공지능(AI)의 민사법적 지위와 책임에 관한 소고, 법학논총 제34집 제4호, 2017.
- 이원태 외, 4차산업혁명시대 산업별 인공지능 윤리의 이슈 분석 및 정책적 대응방안 연구, 정보통신정책연구원, 2018.
- 이재진, 데이터 경제 활성화, 데이터 거래 시장을 주목하라, <통계의 창> 2019년 겨울호, 통계청, 2019.
- 이해완, 저작권법, 박영사, 2012.
- 정원준, 데이터 이동권 도입의 실익과 입법적 방안 모색, 성균관법학 제32권 제2호, 성균관대학교 법학연구원, 2020.
- 정원호/이상준/강남훈. 『4차 산업혁명 시대 기본소득이 노동시장에 미치는 효과 연구』, 한국직업능력개발원, 2016.
- 정용찬, 4차 산업혁명 시대의 데이터 경제 활성화 전략. KISDI Premium Report 2017-04, 정보통신정책연구원, 2017.
- 정진영, 세계금융의 바퀴에 모래 뿌리기: 토빈세/금융거래세의 정치경제, 한국과 국제정치 제34권 제2호, 경남대학교 극동문제연구소, 2018.
- 조성은 외, 인공지능 시대 법제 대응과 사회적 수용성, 정보통신정책연구원, 2018.
- 조승모, 기업 생존분석을 통한 네오 러다이트 운동의 지속성에 대한 고찰: 우리나라 상장 ICT 제조

- 업체를 중심으로, 인문사회 21 제7권 제1호, 아시아문화학술원, 2016.
- 최배근. “4차 산업혁명 도래에 따른 세제환경 변화와 선제적 대응책”, 《2017 지방세 세미나 자료집》, 2017.
- 카카오모빌리티, Kakaomobility Report 2020, 2020. 9. 14.
- 홍대식, 개정 전기통신사업법의 부가통신사업 실태조사 근거 규정에 대한 검토”, 《KISO저널》, 34, 한국인터넷자율정책기구, 2019.
- 홍범고, 『기술발전과 미래 조세체계』, 조세재정연구원, 2018.
- SK텔레콤 테크센터(T3K), 2020 지하철 리포트 — 통신 데이터를 활용한 지하철 이용 패턴 및 코로나19 영향 분석, 2020. 6. 1.

2. 외국 문헌

- Abbott, Ryan and Bogenschneider, Bret, Should Robots pay Taxes? Tax Policy in the Age of Automation. Harvard Law & Policy Review, 12, 2018.
- Beneke, Francisco and Mackenrodt, Mark-Oliver, Artificial Intelligence and Collusion. IIC, 50, 2019, 109-134.
- Musil, Andreas and Kirchner, Sören, Das Recht der Berliner Verwaltung: Unter Berücksichtigung kommunalrechtlicher Bezüge. Springer, Heidelberg, 2017.
- Oberson, Xavier. Taxing Robots? From the emergence of an electronic ability to pay to a tax on Robots or the use of Robots, World Tax Journal, 9(2), 2017, 247-261.

3. 기사 및 웹사이트

- 정종채(2019.10.13.), “[이코노미스트] 불붙는 디지털세 논란”, 중앙일보, <<https://news.joins.com/article/23602165>> (2023. 10. 5. 최종 접속).
- 진현권, 경기도, 20~22일 세계 첫 지역화폐 ‘데이터 배당’, 뉴스1(2020. 2. 17.) <<https://www.news1.kr/articles/?3844292>> (2023. 10. 5. 최종 접속).
- 홍찬영(2019.6.1.), “G20, 새 과세체계 논의…“IT대기업 조세 회피 근절””, 스페셜경제, <<http://speconomy.com/news/newsview.php?ncode=1065594689788474>> (2023. 10. 5. 최종 접속).

Alexandre Lemarié et Matthieu Goar, Projet de loi sur le droit du travail : l'opposition se méfie du report, Le Monde, 29 février 2016. <https://www.lemonde.fr/politique/article/2016/02/29/loi-el-khomri-favorable-au-texte-l-opposition-se-mefie-du-report_4873912_823448.html> (2023. 10. 5. 최종 접속).

Kevin J. Delany(Feb.18.2017), The robot that takes our job should pay taxes, says Bill Gates, Quartz. <<https://qz.com/911968/bill-gates-the-robot-that-takes-your-job-should-pay-taxes>> (2023. 10. 1. 최종 접속).

Presse — Organisation for Economic Co-operation and Development <<https://www.oecd.org/berlin/presse/oecd-treibt-bemuehungen-um-internationale-steuerregeln-voran-09102019.htm>> (2023. 10. 1. 최종 접속).

| 재정법제 이슈페이퍼 | 23-20-③

디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -

발행일 2023년 10월 30일

발행인 한영수

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 국책연구원로 15 (반곡동, 한국법제연구원)

T. 044. 861. 0300 | F. 044. 868. 9913

등록번호 1981. 8. 11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

- 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
- 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.



디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고

- 로봇세, 디지털세 및
데이터세 등의 논의를 중심으로 -