

4차 산업혁명 시대의 공유경제 생태계 정책 제안: 우버(Uber) 사례를 중심으로¹

A Study on the Sharing Economy Ecosystem in the 4th Industrial Revolution: Focused on Uber

이 경 민 (Kyungmin Lee) 경희대학교²

배 채 윤 (Chaeyoon Bae) 경희대학교³

정 남 호 (Namho Chung) 경희대학교⁴

ABSTRACT

The aim of this conceptual article is to explore the sharing economy ecosystem concept in innovation policy context with cluster, innovation system, smart specialization and business ecosystem approaches. This study conducts comparative study to understand what has been changed by sharing economy through Uber case in four cities. By analyzing vital constructs in sharing economy ecosystem, we suggest how sharing economy ecosystem works, and presenting core factors in policy framework of sharing economy ecosystem. In addition, we attempt to explain that policy maker should consider the relationship between these factors. The result of this paper shows sharing economy ecosystem has developed with their characteristics and constructs that are different with traditional industry.

Keywords: Innovation policy, Policy framework, 4th Industrial Revolution, Sharing economy business ecosystem, Uber

1. 서론

2012년 9월 20일, 박원순 서울 시장은 서울을 ‘공유 도시’로 선언하였고, 서울특별시 공유 촉진 조례를 제정하여 민관 거버넌스인 ‘서울특별시 공유촉진위원회’

를 구성하고 ‘서울 공유허브(hub)’ 를 만들었다(공유 허브, 2017). 에어비앤비와 우버로 대표되는 해외, 특히 서구권의 기업 중심 공유 사업 모델과 달리 서울시는 공공 차원의 공유 사업 모델을 채택하였다(주간동아, 2014). 이와 같은 서울시의 행보는 소비 비용을 절약하

¹ 논문접수일: 2017년 11월 14일; 2차 수정: 2017년 12월 4일; 게재확정일: 2017년 12월 11일.

본 논문은 2016년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2925146).

² 제 1저자 (kahwea@khu.ac.kr)

³ 공동저자 (mhchung@khu.ac.kr)

⁴ 교신저자 (chaeyoon97@khu.ac.kr)

고 공동체가 형성되는 등의 사회적, 경제적 이점을 갖는 공유경제를 서울시에서 적극적으로 활용하기 위한 행동이라 할 수 있다. 하지만, 2017년 11월, 공유도시를 표방한 서울시가 승차공유 스타트업인 ‘풀러스’를 불법이라는 이유로 서울지방경찰청에 조사를 요청하였고, 국토교통부 또한 같은 입장을 취하고 있는 것으로 알려졌다(김범금 & 김정웅, 2017). 2012년부터 서울시에서 표방한 ‘공유도시 서울’이 ‘풀러스’ 고발이라는 하나의 사건으로 인해 퇴색되었다고 할 수는 없으나, 서울시가 공유경제에 대해 갖고 있는 정책의 일관성에 대해서는 의구심이 생기게 된 것이다. 특히, 이번 서울시의 고발은 서비스 허가 권한을 가진 정부가 스타트업 기업을 위해 규제 완화를 내세우는 것과 반대의 상황으로 부각되면서 정부와 스타트업 기업간의 법적 다툼이 이어지고 있다(한영일, 2017). 이와 같은 현상은 공유경제가 갖는 공유경제만의 독특한 환경과 특징으로 인해 비롯되었다고 해석할 수 있다. 즉, 공유경제 개념을 둘러싼 시장 상황은 2000년대 후반에 본격적인 산업의 요건들을 갖추게 되었고, 급격한 성장 및 확장이라는 특징을 갖고 있으며, 이로 인해 기존의 산업을 위해 만들어진 틀에는 맞지 않게 된 것이다. 또한, 공유경제는 수요와 공급이라는 잣대가 기준이 되는 경제학적 접근이 아닌 나눔과 협력이 기준이 되는 산업이기에 기존의 기업 중심의 이윤 창출에 초점을 둔 틀에는 맞지 않는 것이다(Botsman and Rogers, 2010; Irving, 2014; 김점산 외, 2014; 심수진, 2016). 이에 본 연구에서는 공유경제가 일시적인 사회 현상에 그치지 않고 산업으로써 지속적인 성장을 보이고 있기에 비즈니스 환경에 대한 생물학적 접근인 비즈니스 생태계(business ecosystem) 이론을 통해 공유경제를 보다 깊게 이해하고자 한다.

공유경제는 협력적 소비에 초점을 맞춘 개념으로, 소유에서 공유로, 기업 위주의 생산 경쟁 보다는 개인 간 신뢰를 중심으로 한 이윤 창출에서 가치 창출로 패러다임의 변화를 보여주는 개념이다(Botsman and

Rogers, 2010; Irving, 2014; 김해중 외, 2016; 이경민 외, 2017). 즉, 잉여 자원에 새로운 가치를 부여하면서 그 자원을 플랫폼 기업과 연결시키고, 그 플랫폼을 통해 전혀 모르는 낯선 사람들간의 네트워크가 형성되면서 가치와 관계가 연결성(connectivity) 특징을 갖고 연계하게 되는 것이다. 이는 4차 산업의 대표적 특징인 사람과 사물, 사물과 사물 등 대상에 무관하게 연결되는 초연결성(hyper-connectivity)의 특징이 공유경제의 특징으로도 나타나는 것이다. 이와 같은 패러다임의 변화를 야기할 정도의 파급력을 갖는 공유경제는 긍정적인 변화뿐만 아니라 부정적인 문제점을 불러일으키기도 하며, 본 연구에서는 이와 같은 공유경제의 특징과 문제점을 이해하기 위해 비즈니스 생태계 관점을 활용하고자 한다. 비즈니스 생태계 이론은 경쟁 환경에서 산업이 살아남기 위한 경쟁력을 갖추기 위해 산업군과 내부 기업이 최적의 환경을 만들고 지속적으로 산업이 확장하기 위한 환경을 구성하는 복합체이며, 내구의 개개의 사업체는 생태계를 구성하는 요소가 되는 것이라고 정의한다(Moore, 1993, 1998; 구철모 외, 2014; 전효재 & 김성윤, 2017). 즉, 공유경제가 패러다임 변화를 통해 기존의 생태계와는 다른 새로운 비즈니스 생태계를 형성하고 있는 현 시점에서 본 연구는 경쟁 환경에서 산업의 생존 및 확장을 위한 최적의 환경을 구성하는 개념인 생태계 개념을 통해 공유경제에 대한 이해를 돕고자 한다. 특히, 공유경제가 기술의 이노베이션을 근간으로 하기에 이노베이션 정책이라는 주제에서의 비즈니스 생태계 관점을 통해 공유경제에 대한 새로운 시각을 제공하고자 한다. 더욱이, 공유경제의 문제점으로 지적되는 여러 현상들을 해결하기 위한 방안으로 공유경제에 맞는 정책 마련이 절실하기 때문에 본 연구에서는 공유경제 산업에 대한 심도 있는 이해와 문제 해결을 위해 이노베이션 정책에 대한 4가지 관점들인 클러스터(cluster), 이노베이션 시스템(innovation system), 스마트 전문화(smart specialization)와 비즈니스 생태

계(business ecosystem)대한 이해를 토대로 공유경제에 대한 이노베이션 정책을 위한 비즈니스 생태계적 접근에 대해 알아보하고자 한다. 이노베이션 정책에 대한 4가지 관점은 서로 다른 대상에 초점을 두고 이노베이션 정책에 대한 접근법에서도 차이가 있기 때문에, 이에 대한 이해를 바탕으로 공유경제의 비즈니스 생태계를 알아보하고자 한다.

이를 위해 본 연구에서는 4개 도시에서의 우버(Uber)의 성장 과정에서 이노베이션 정책 수립 과정과 비즈니스 생태계가 형성되는 과정을 살펴보고자 한다. 우버는 2009년 설립되었으며, 2010년에 수십억 달러의 수익에 이어 2015년에는 세계에서 2번째로 높은 가치를 갖는 스타트업 기업으로 선정되었고, 최근에는 기업가치 100억 달러가 넘는 스타트업인 데카콘(Decacon) 기업 중 1위에 선정되는 등의 급성장을 보여줌으로써 공유경제의 대표적 기업으로 자리잡게 되었다(Artyom, 2017; Craig, 2017; 함영훈, 2017). 본 연구에서는 일차적으로 이와 같은 우버의 성장에 대해 4가지 서로 다른 도시에서의 우버에 대해 비교 분석하여, 각각의 지역에서 사회적, 정책적 특징이 우버라는 새로운 공유경제 기업의 정착과 성장에 어떤 영향을 미쳤는지 알아보하고자 한다. 또한, 우버가 각 도시에서 자리잡기 위해 어떤 정책적 변화들을 만들어 냈는지와 이와 같은 과정을 통해 리드 기업으로써 우버가 새로운 공유경제 생태계를 형성하게 된 과정을 확인하고자 한다. 즉, 본 연구는 이노베이션 정책에 대한 이론과 관점을 공유경제에 접목시키고 우버의 실제 사례들을 동시에 살펴봄으로써 공유경제생태계와 관련 정책 프레임워크를 제시하고자 한다. 이와 같은 연구를 통해 공유경제에 대한 새로운 연구 분야를 개척하고, 더 나아가 정책 입안자들에게 이노베이션 정책 관련 공유경제 생태계에 대한 이해를 돕는 것을 목표로 한다.

2. 문헌 고찰 및 산업 현황

2.1 이노베이션(innovation) 정책과 비즈니스 생태계

본 연구에서는 공유경제에 대한 이해를 위해 이노베이션(innovation) 정책에 대한 4가지의 서로 다른 이론과 관점을 설명하고자 한다. 공유경제는 미국과 유럽의 몇 개국을 중심으로 급격히 발전하였으며, 공유경제가 본격적으로 확산된 시점은 미국의 집카(ZipCar)의 성장을 기준으로 한다(권애라, 2013; 김해중 외, 2016). 이와 같은 공유경제의 성장은 IT가 산업의 근간을 이루었기에 가능하였기 때문에, 본 연구에서는 공유경제에 대한 연구를 위해 이노베이션 정책에 대한 클러스터(cluster), 이노베이션 시스템(innovation systems), 스마트 전문화(smart specialization), 그리고 비즈니스 생태계(business ecosystem)라는 4가지의 이론과 관점에 대해 먼저 알아보하고자 한다.

클러스터(Cluster)

클러스터 이론은 1990년대 Porter에 의해 제안된 개념으로써, 지역 경제를 근간으로 한다는 특징을 갖는다(Martin & Sunley, 2003; Porter, 2000). 클러스터가 형성되는 것은 지리적 특징이나 지역을 기초로 하며 기업의 내재적 특징 보다는 사업의 기초가 되는 지역을 통해 경쟁 우위를 차지하게 된다. 즉, 정책에 상정함에 있어 클러스터 이론은 특정 분야에서 회사나 기관이 연계되는 '지리적으로 집약적'인 특징을 갖는 경우에 해당된다(장석권 & 김진기, 2010; Porter, 1998). 결과적으로, 클러스터 이론에서의 정책 개발은 지역적인 클러스터 내의 구성원을 지원하고 발전하는 것을 목적으로 한다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017).

이노베이션 시스템(Innovation systems)

이노베이션 시스템은 이노베이션과 경제적 발전에 공

현하는 국가적 행동 요소들과 범위를 알아보는 것에 초점을 둔 개념으로, 조직의 경제를 활성화 시키는 근간으로써의 이노베이션의 중요성을 강조한다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017). 또한, 이노베이션 시스템의 주요 요소로 기업, 대학, 그리고 다른 조직들간의 네트워크와 연계를 중요시하며, 이와 같은 연계는 정보와 지식, 투자나 파트너십과 관련되는 것으로 정의될 수 있다(Cooke et al., 1997). 또한, 이노베이션 시스템 관점에 따르면, 이노베이션 정책은 사회-경제적 상황 전반을 다루어야 하며, 탑다운 스티어링(top-down steering)에서 네트워크 스티어링(network steering)으로 관리의 시스템이 바뀌어야 한다(Cooke 2001; Smits & Kuhlmann 2004). 이와 같은 특징을 갖는 이노베이션 시스템 관점에서 이노베이션 정책은 기업, 정부, 그리고 대학의 삼중 나선 협력을 육성하는 것을 목표로 하며, 지역 관련 다양성과 지식 기반, 그리고 지역의 장점을 부각시킬 수 있는 정책이 중요하다고 강조한다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017; Uotila et al., 2012).

스마트 전문화(Smart specialization)

스마트 전문화 관점은 지역을 대상으로 한 이노베이션 전략을 세분화시키는 것으로, 전략은 지역의 자산을 바탕으로 하며 이노베이션 잠재력이 가장 큰 분야에 중점을 두어 투자 하는 것을 목적으로 한다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017). 또한, 스마트 전문화는 이미 기존에 존재하던 클러스터 보다는 새로운 잠재력을 갖는 분야를 발굴하는 것을 목표로 한다. 따라서, 그 지역의 노동력과 지역과의 협력 네트워크가 존재하는 산업에 초점을 두고, 전문화 내에서 다양성을 강조하며, 세계적인 네트워킹이 가능한 연계가 있어야 스마트 전문화가 가능하게 되는 것이다(Foray et al., 2012). 스마트 전문화 관점에서의 이노베이션 전략은 특별한 장소와 특출한 능력, 이 두 가지를 결합한 정책이어야 하며, 지역에

서의 생산 부분과 새로운 산업을 창출하는 것 모두를 아우르는 것을 목표로 한다(Foray et al., 2012).

비즈니스 생태계(Business ecosystem)

비즈니스 생태계에 따르면 기업은 산업의 파트가 아닌 생태계의 일부로써 기업간 협력을 통해 새로운 이노베이션을 만들어내는 역할을 수행한다(Moore, 1993). 생태계는 모든 참여 가능한 구성원에 대해 오픈되어 있으며, '광범위한 창조성'의 조직적 형태를 갖게 된다(Moore, 1993). 또한, 비즈니스 생태계 개념을 최초로 주장한 Moore(1993)에 의하면, 비즈니스 생태계는 생성, 팽창, 리더십, 자기-연장(self-renewal)의 4단계로 이루어진다. 정책과 관련된 측면에서의 비즈니스 생태계 개념에 의하면, 개인 기업가나 정부의 정책에 의한 지원이 아닌 경쟁을 통해 정부의 지원을 획득한 기업, 그리고 이노베이션 문화를 육성하는 것과 같이 경쟁력이 강한 민간 기업에 의한 시장에 초점을 맞춘 이노베이션 정책이 필요하다(Wessner, 2004).

이와 같은 4가지 관점들이 공적 부문에 의한 정책 수립 과정의 경우, 클러스터와 이노베이션 시스템 관련 정책은 정책 개발 및 정착에 있어 주요 역할을 수행하는 공적 부문에 의한 상의하달식(top-down) 시스템에 의존하며, 스마트 전문화 와 비즈니스 생태계 관점은 상의하달식과 하의상달식(bottom-up)이 융합된 형식을 취한다(Mason & Brown, 2014). 하지만 일반적인 전략이 개발되고 공통의 목표가 설정된 후에는 생태계의 거버넌스는 생태계 내 멤버와 기업 내 네트워크 안에서의 피어 투 피어(peer-to-peer) 유형의 거버넌스로 분산되는 특징을 갖는다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017). 이와 같은 특징을 갖는 클러스터, 이노베이션 시스템, 스마트 전문화, 비즈니스 생태계 4가지 개념의 특징을 <표 1>에 제시한다.

<표 1> 이노베이션 정책에 대한 4가지 관점의 특징

구분		클러스터 (Cluster)	이노베이션 시스템 (Innovation Systems)	스마트 전문화 (Smart Specialization)	비즈니스 생태계 (Business Ecosystem)
구조	범위	특정 산업과 관련 기업체	지역 플랫폼	특정 기술력과 노하우를 갖춘 기업과 관련 산업	산업 내의 상호보완 기업들과 틈새 시장
	액터(Actors)	특정 산업 내 회사와 관련 분야	회사들, 공적/사적 조직들, NGO	회사들, 공적/사적 조직들, NGO, 개개인의 시민들	생태계 기업들과 조직들
	네트워크	로컬(Local) 네트워크	지역과 국가 네트워크	글로벌 네트워크	글로벌 네트워크
기능	추진 요인	로컬 경제 활성화	도시화 경제	R&D 투자, 관련성	상호보완적 자산, 공유 가치 창출
	지식과 혁신	로컬 중심 지식 위주	지역 지식 확산, 사회 과정으로서의 이노베이션	KET (key enabling technologies) 와 결합된 특정 지식	상호보완적이고 스페셜한 지식 풀, 오픈 투자
	협력	클러스터 내 회사와 관련 조직	기업, 정부, 대학의 삼중 나선(triple helix) 협력, 서브 시스템 협력	기업, 정부, 대학, 시민의 사중 나선 (quadruple helix) 협력	생태계 회사와 조직, 일반 대중
	거버넌스 (Governance)	상이하달식 (top-down)	상이하달식(top-down)	상이하달식(top-down) & 하의상달식 (bottom-up)	리드 기업, 피어 투 피어(peer-to-peer)
정책	공적 부문에서의 정책 역할	교육, 관리, 사회기반시설 (infrastructure)	이노베이션 시스템 거버넌스, 교육, 트레이닝, 기반시설	프로세스나 자금지원, 협력 파트너 관련 전략을 관리	진화에서 장애요소를 제거
	정책 대상	로컬 클러스터의 성장과 경쟁력을 육성	리서치 시스템과 산업 사이의 인터페이스 확장	특별하거나 모방하기 어려운 점들을 마련	새로운 기업자 정신 (entrepreneurship), 생태계 이행을 지원 및 육성
한계점		너무 일반적이고 애매함	개념을 측정하기 어려움	통합적인 정책 믹스가 없음	정부의 역할이 국한됨

출처: Rininen & Harmaakorpi (2017) 인용

정책 수립의 주체가 되는 공적 분야의 역할에 대해 4가지 관점은 서로 다른 역할을 강조한다. 비즈니스 생태계와 클러스터는 공적 분야의 역할 보다는 기업에 초점을 두고 있으며, 이노베이션 시스템은 강력한 공적 시스템을 강조한다(Asheim et al., 2011; McDonald

et al., 2007). 클러스터 관점에서 공적 분야의 주요 역할은 노동력 확보를 위한 교육과 트레이닝을 제공하는 것과 주요 사회 공공 기반시설을 개발하고 규칙과 규제를 만드는 것이기 때문에 주요 정책은 지역 클러스터의 성장과 경쟁력을 강화하는 것을 목표로 한다

(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017). 또한, Rinkinen & Harmaakorpi(2017)의 연구에 따르면, 이노베이션 시스템의 경우, 공적 분야의 역할은 클러스터 관점에서의 공적 분야의 역할뿐만 아니라 지역의 이노베이션 시스템을 개발하기 위한 전략을 포함한다. 따라서, 이노베이션 시스템에서의 정책은 하위 시스템 간의 네트워크를 육성하는 것을 목표로 하며, 체계를 지원하는 데에 맞는 이노베이션을 만들고 네트워크, 지식과 학습을 육성하는 것에 정책의 초점이 맞추어진다. 스마트 전문화 관점에 대한 Rinkinen & Harmaakorpi(2017)의 주장에 의하면, 공적 분야의 전략 프로세스가 중요하며, 정책 전략은 상호 보완적이며 관련 분야 및 지역 범위 밖에서 ‘허브’와 연계된 전문 지식을 찾는 것을 목표로 한다. 따라서, 전략이 진행되면서 주요 정책은 그 전략을 어떻게 실제로 실행시킬 것인가를 초점이 맞춰진다. 마지막으로 비즈니스 생태계의 경우, 정책은 생태계 육성 및 성장을 목표로 하며, 이를 위해 플랫폼을 만들거나 밸류 네트워크(value network)를 통해 생태계 성장을 위한 정책을 만들어 내는 것이 중요하다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017).

2.2 정책 프레임워크

정책 프레임워크는 다면적으로 얽혀있는 사회적, 경제적, 정치적 역학 관계를 연결시키는 통합 시스템이라고 정의할 수 있다(Miller et al., 2015; 김진옥 & 김남조, 2017). 정책 프레임워크에 대한 도식화를 통해 프레임 내 주요 요소가 어떤 것들로 구성되는 지, 어떤 관계를 구성하는 지를 시각적으로 나타낼 수 있다(Armstrong & Barsion, 2006; Lafferty & Mahoney, 2003). 특히, 복잡한 정책 현상을 파악하는 것은 현실의 복잡성과 다양성을 인정하고 다중적 시각에서의 분석이 중요하다(Lejano, 2006). 따라서 이해관계자들의 정책에 대한 정책 프레임워크 분석은 정책 과정에 대한 분석의 시작점이라 할 수 있다(박치성 외, 2017;

Fishcer, 2003; Schone & Rein, 1995). 특히, 정책을 이해하고 해석하기 위해서는 이해관계자들의 관점에 따라 차이가 있음에 따라 정책 프레임워크는 이해관계자들의 시선에 따른 편향성을 배제하고 그들간의 갈등을 드러내고 그들간의 커뮤니케이션 기제로 활용할 수 있어야 한다(Fishcer, 2003). 결과적으로 정책 프레임워크는 정책 입안자에게 정책 관련 문제에 대한 이해관계자 간의 관계를 통해 그 구성원들 간의 서로 다른 관점을 제시하여 효과적인 정책 결정으로 이끌 수 있는 시작점이 될 수 있다(김진옥 & 김남조, 2017).

정부의 정책은 크게 두가지 양상을 보인다. 즉, 정책은 프로모션과 규제를 목표로 하는 서로 다른 양상의 정책이 있으며, 프로모션의 경우 국가적 과제를 해결하기 위한 연구개발 장려, 각종 세금 감면 등의 정책을, 규제 경우에는 국민의 건강이나 사회의 안정을 위한 환경오염이나 안전 관련 규제 등의 정책이 있다(백서인, 2017; Lach, 2002). 따라서 정책 프레임워크 관련 연구는 정부의 주요 관심사인 에너지, 국민 건강, 사회 자본 등의 관련 현안에 대한 연구가 주를 이루게 되었다. 본 연구의 경우 대한민국의 강점 중 하나인 ICT 기술을 바탕으로 한 공유경제 활성화라는 현안에 대해 정책 프레임워크를 통해 우리나라에 공유경제를 활성화시킬 수 있는 정책 입안에 일조하고자 한다.

2.3 공유경제와 공유경제 생태계

공유경제라는 용어를 처음 사용한 Lessig(2008)에 의하면 공유경제는 대량 생산 위주의 자본주의와는 상반되는 개념으로써, 생산된 제품을 여러 사람이 공유하고, 사용함으로써 제품의 가치를 극대화 시키는 것이다. 즉, 자원의 공유를 통해 협력적 소비 형태의 경제가 문화로 정착되는 것으로 공유경제를 정의하였다(Lessig, 2008; 김해중 외, 2016). 또한, Rifkin(2014)은 공유경제가 시장 원리 보다 사회적 신뢰 같은 사회적 자본에 더 많이 의존하여 공통의 가치를 창출하는 네트워크

형태를 갖는다고 주장한다. 지금까지 공유경제 산업은 급격한 성장과 동시에 여러 문제에 직면하게 되었다. 공유경제의 대표 기업인 에어비앤비와 우버의 사례를 살펴보면, 에어비앤비는 기업 가치 평가에서 세계 1위 호텔 체인 기업인 힐튼과 근소한 차이로 2위를 차지하였으며, 대형 호텔 기업인 메리어트나 스타우드 보다 높은 가치를 갖는다고 평가되었지만, 이것이 과대 평가된 것이라는 논란에 직면하게 되었고(김성수, 2015), 우버의 경우에는 지난 7년간 그 어떤 스타트업 기업보다 급성장을 보였지만, 최근에는 스캔들 등의 문제로 그 성장세가 주춤하고 있는 상황이다(Len, 2017). 또한, 공유경제는 전통적인 자본주의 기준의 영업권, 소유권, 접근권, 이용권이 혼재하면서 과세 등 법과 사회적 질서에 혼란을 초래하게 되었다(김점산 외, 2014). 특히 호텔과 에어비앤비 간의 호텔업 관련 마찰, 택시 산업과 우버 간의 여객자동차운수사업법 관련 마찰, 그리고 에어비앤비와 우버가 호텔 산업과 택시 산업의 수익에 직접적인 영향을 끼친다는 수익 배분 관련 마찰이 그 단적인 예가 될 수 있다. 또한, 공유경제 비즈니스 모델이 아직까지 불법인 상황이 지속되고 있으며, 특히 안전 관련 문

제에서 사고 발생 시 법적 책임 소재가 불분명한 문제 등으로 인해 공유경제 생태계에 대한 불신이 증가하고 있다(손상영 & 김사혁, 2015). 이와 같은 공유경제의 문제점들을 우버와 에어비앤비의 사례에 대해 <표 2>에서 제시한다.

이와 같이 공유경제가 기존의 산업과의 마찰과 문제에 대한 우려에도 불구하고 공유경제 관련 선 행 연구는 기존의 산업과 공유경제 간의 관계에 대해 이견을 제시하고 있다. 먼저, 에어비앤비를 대상으로 한 Guttentag(2015)의 연구에 따르면, 공유경제가 기존의 전통 산업에 직접적인 피해를 불러일으킬 수 있다는 주장에 대해, 기존의 전통 산업과 달리 공유경제의 안전 문제 같은 불안 요소들이 일부 소비자들에게는 심각한 이슈가 되기 때문에 공유경제와 전통 산업과의 소비자가 다르다고 주장한다. Gutiérrez et al. (2017)은 바르셀로나에서 에어비앤비와 호텔의 지리적 분포를 비교 분석하였고, 연구 결과 에어비앤비와 호텔의 지리적 분포는 공간적으로 비슷한 패턴을 보이고 있으며, 에어비앤비는 도시 전반에 넓게 분포하고 있으며, 호텔은 도심지 위주로 분포함으로써 서로 다른 양상을 보이고 있음

<표 2> 우버와 에어비앤비의 갈등 요인 및 문제

문제유형	우버(Uber)	에어비앤비(Airbnb)
기존 산업과의 마찰	택시 산업과의 마찰 - 운전자의 자격: 범죄 경력 등의 백그라운드 체크 & 운전 능력 검증을 위한 테스트 유무 문제	호텔 산업과의 마찰 - 세금, 렌탈 요금, 숙소 미등록 등에 대한 명확한 법률 및 기준의 부족
기업/커뮤니티와의 마찰	운전자의 처우에 대한 마찰: 독립적인 계약자로서, 아니면 고용 근로자로서 계약할 것인지에 대한 갈등과 이와 연관되어 보험 관련 문제	공유 공간 인근의 거주자들의 불만 및 신고 발생. 이와 관련하여 책임 소재 불분명.
자원 공유자와 이용자간의 마찰	폐쇄된 공간이라는 환경으로 인한 상호간의 폭력이나 성범죄 발생.	공간에 대한 훼손, 상호간의 커뮤니케이션이나 신뢰 부족으로 인한 문제가 발생하며, 이와 관련하여 책임 소재 불분명함. 폭력 등의 범죄가 발생하기도 함.

을 검증하였다. 또한 연구 결과에서 유명한 관광지에서 가까운 분포를 보이는 것은 호텔보다 에어비앤비임을 확인할 수 있었다. 이와 같은 결과를 통해 에어비앤비가 관광 산업에서 차지하는 비중이 커질 수 없는 이유를 검증하였으며, 이를 통해 에어비앤비가 호텔과는 다른 패턴으로 확장되고 있다는 실증적 검증을 통해 기존 비즈니스 생태계와는 다른 공유경제 생태계의 확산세를 확인할 수 있다.

공유경제 생태계는 기본적으로 앞서 설명한 비즈니스 생태계의 정의에 따른다. 즉, 공유경제 산업이 안정적인 경쟁력을 갖추기 위해 공유에 연관된 모든 요소와 주체가 최적의 환경을 유지하고 지속적으로 확장하기 위한 비즈니스 환경을 구성하는 복합 체계라고 정의할 수 있으며, 이 때 공유에 연관된 모든 요소인 공유 자원 제공자, 공유 자원 이용자, 그리고 공유를 가능하게 하는 기업 및 관련 커뮤니티, 그리고 관련 거버넌스는 공유경제 생태계를 구성하는 요소라 할 수 있는 것이다. 이와 같이 공유경제에 대한 생태계 이론의 적용한 연구는 공유경제 산업의 다이나믹하고 다차원적인 현상을 파악하여 산업을 이해하고 지속 가능한 산업으로 성장시키는 데 도움이 될 수 있다. 또한, 공유경제 관련된 기존 산업의 정책으로는 공유경제의 성장에 장애물이 될 수 있으며, 공유경제를 포용할 수 있는 정책을 통해 공유경제 생태계가 정착하고 확장되는 것을 이끌 수 있다(Oskam & Boswijk, 2016). 즉, 다이나믹하게 변화하고 있는 공유경제를 생태계 관점으로 이해함으로써 공유경제 생태계를 파악하고 이를 바탕으로 한 정책을 수립함으로써 산업을 안정적으로 확장시키는 바탕을 제공하는데 공헌할 수 있는 것이다. 결론적으로, 본 연구에서 공유경제 생태계를 이해하는 것이 이노베이션 정책을 발굴하고 지원하는 정책수립에 근간을 제공하는데 일조하게 되는 것이다.

3. 우버(Uber) 사례

본 연구에서는 공유경제 생태계에서의 정책에 대해 알아보기 위해 공유경제의 대표 기업인 우버가 지역의 상황에 따라 어떤 정책의 변화를 야기하였으며, 미국 캘리포니아, 텍사스, 스페인 마드리드, 영국 런던이라는 4개의 도시에서 우버가 공유경제 생태계를 어떻게 형성 및 확장 시켰는지 그 과정을 살펴본 후 우리나라에서의 우버에 대해 알아보려고 한다. 4개 도시 선정 기준은 먼저 우버가 시작한 국가인 미국 내에서 캘리포니아는 성공적인 생태계 확장을 보이고 있고, 텍사스의 경우에는 생태계 자기-연장 단계에서 어려움에 직면해 있기 때문에 그 차이를 비교 분석하고자 캘리포니아와 텍사스를 선정하였으며, 미국 이외의 유럽에서 마드리드는 어려움에, 런던은 성공적인 상황에 있어, 유럽 내 2개의 도시를 비교 분석하기 위해 총 4개의 도시를 선정하게 되었다.

3.1 캘리포니아(California)

우버(Uber)는 2010년 7월부터 ‘우버캡(UberCab)’이라는 이름으로 영업을 시작했는데, 2010년 10월, 우버캡은 ‘적절한 면허없이 택시와 유사한 영업을 하고 있다’는 이유로 샌프란시스코 교통당국(San Francisco Municipal Transportation Agency, SFMTA)과 캘리포니아 주 공공유틸리티위원회(California Public Utilities Commission, CPUC)로부터 영업 정지명령을 받았으며(Ogurchak, 2016), 이후 자사의 브랜드명과 로고에서 ‘캡(Cab)’을 삭제한 후, ‘우버(Uber)’로 영업을 계속하였다(Siegler, 2010). 2012년 우버는 저가형 하이브리드 차량을 통해 운행하는 ‘우버엑스(UberX)’ 상품을 시장에 소개하여 사업의 확장을 시도하는데, ‘안전과 보험’에 대한 우려로 CPUC로부터 영업 정지명령을 받았으며, USD 20,000의 벌금을 받았다(Geron, 2012; Thomas, 2012). 이후, CPUC와 지속적인 타협을

시도한 우버는 2013년, 공공 안전을 위하여 기사들의 신원 조사와 사고가 났을 경우에 대비한 보험을 전제로 합의에 도달하였고 영업을 허가 받았다(Chen, 2013). CPUC는 9월 세계 최초로 네트워크 기반 교통 회사(Transportation Network Company, TNC)라는 새로운 사업 유형을 설정하여 합법화하는 법안을 통과시켜 우버의 영업에 법적 기반을 마련하였다(Ha, 2013).

그러나 2014년 하반기에 우버의 드라이버 신원 조사와 관련하여 마찰이 발생하였다. 우버는 지방 검사로부터 차량 공유 기업들이 불법적으로 영업을 하고 있으며, 전면적인 변화가 없을 시에는 법적 제재가 따를 것이라는 통보를 받았고, 그 내용은 다음과 같다.

우버가 전과범들을 확인하기 위한 신원 조사(background check)를 실시함에도 불구하고 우버를 통한 범죄자들의 범죄들이 발생하고 있으므로, 우버가 소비자들을 호도하고, 소비자들과 대중들에 대한 지속적인 위협이 되고 있다(Knight & Evangelista, 2014).

결과적으로, 드라이버 감독에 관한 범위가 명확하지 않다는 점과 2013년에 금지 명령을 받은 공항 픽업 서비스를 지속한 것에 대한 소송이 제기되었다(Gillespie, 2014).

기존 택시 산업과의 마찰이 발생하기도 하였다. 2015년 3월, 택시 회사로부터 소송이 제기되었으며, 그 내용은 다음과 같다.

캘리포니아의 택시 기사들은 전과 조사를 위한 지문 조회를 거쳐야만 하는데 우버엑스 드라이버들은 지문 조회 절차를 거치지 않아도 된다. 그럼에도 불구하고 우버는 '가장 안전한 수단'이라고 광고와 '택시보다 더 안전하다'는 소개가 문제가 되며, 이와 같은 우버의 허위 광고가 택시 산업의 수익과 명성을 저해한다(Lien, 2015).

또한, 2015년에는 우버와 우버 드라이버간의 관계에 대해서도 법적 마찰이 발생하였다. 캘리포니아 노동 위원회가 우버 드라이버들을 우버가 주장하는 독립적

인 계약자가 아니라 고용 근로자로 분류해야 한다는 결정을 내리게 되었으며, 이에 따라 우버가 드라이버들을 고용한 고용주로서 행동을 취해야 할 필요성을 갖게 되었다(Isaac & Singer, 2015). 이후, 2016년에 우버는 USD 1억을 기사들에게 지불함과 동시에 우버와 드라이버의 관계에 대해 고용주와 고용 근로자가 아닌 드라이버가 독립적인 계약자로의 관계를 규명하기 위한 합의를 시도하였다(McCormick, 2016). 그러나 소송에서 캘리포니아 노동법을 근거로 이와 같은 합의는 받아들여지지 않았다(Fisher, 2016). 최근에는 캘리포니아에서의 새 법안에 따라 우버 드라이버가 캘리포니아 주 내 각 도시들에서 운행할 때마다 따로 지역 면허를 발급받을 필요 없이, 개인 비즈니스 면허 하나로 여러 도시에서 운행이 가능하게 되었다(Dillon, 2017). 이와 같이 캘리포니아에서의 우버 사례를 보면, 캘리포니아 내에서의 우버는 공유경제 생태계를 정착시키고 확장시키는 데에 있어 리더 기업으로서의 역할을 수행하고 있음을 확인할 수 있다.

3.2 텍사스(Texas)

우버는 2012년 텍사스 달라스에서 영업을 시작했으나(Lawler, 2012), 이듬해 1월 텍사스 주 정부로부터 '적절한 영업 자격을 취득하고 규제를 준수하기 전까지 택시 혹은 리무진 서비스의 제공을 중지하라'는 명령을 받았다(Nicholson, 2013a). 그러나 우버는 자격을 취득하지도, 영업을 중지 하지도 않았고, 그 결과 주 정부에서 회사에는 경고장을, 드라이버들에게는 소환장을 발부하였다. 더불어, 우버가 불법적인 영업을 자행하고 있다는 사실을 확실하게 하기 위해서 달라스 도시 매니저가 공공 교통 법의 수정을 제안하였다(Nicholson, 2013b). 이로 인해, 달라스 시 정부와 경찰에 의해 우버에 대한 조사가 한 차례 진행되었고, 불법적인 행위가 없었던 것으로 결론지어졌으며, 그 결과 주 정부의 제재에도 불구하고 우버는 달라스 시의회의 차량 공유 서

비스를 허가 승인을 확보할 수 있게 되었다(Benning, 2014).

텍사스의 주도인 오스틴(Austin)의 경우, 공공 교통서비스 인프라가 부족하기 때문에 우버가 정착하기에 적절했다. 그러나, 시 정부의 규제로 인해 영업을 어려워졌고, 우버는 2013년, SXSW(South by Southwest) 기간 동안 오스틴에서 우버엑스를 무료로 제공하였다(Buchanan, 2013). 이듬해 6월, 우버는 시 정부의 차량 공유 서비스에 대한 공식적인 금지에도 불구하고 서비스를 재기하였다(Ayala-Talavera, 2014). 이에 경찰은 자동차를 압수하고, 소환장을 발부하는 등 제재를 가하였고(Baugh, 2014), 우버는 시 정부의 제재가 불합리하다는 이유로 청원을 제기하기 위해 우버 사용자의 온라인 서명을 받았으며, 많은 우버 사용자가 이에 동참하였다(Solomon, 2015). 한편, 2015년 12월, 오스틴 시의회에서 차량 공유 서비스의 드라이버들로 하여금 지문 검사를 거치도록 하는 데에 투표를 진행하였고, 2월부터 관련 법령이 통과되었다(Batheja, 2015). 이에 우버를 비롯한 차량 공유 서비스 업체들은 조사의 불합리함, 과도한 추가 업무로 인한 비효율성을 이유로 반발하였고(Graham, 2016), 이러한 규제가 지속될 경우 오스틴에서 영업을 지속하기 어렵다는 입장을 표명하였다(Solomon, 2016). 이와 같은 시 정부와 우버를 비롯한 공유경제 생태계 내의 구성원 간의 마찰은 결국 우버를 비롯한 차량 공유 서비스 업체들은 오스틴에서 서비스 중단 발표라는 결과를 야기하게 되었다(Mekelburg, 2016). 이와 같은 결과를 야기한 데에는 공유경제 생태계의 또 다른 구성원인 시민의 역할이 컸다. 드라이버들의 지문 및 전과 조회 등의 조건을 요구한 시 정부의 결정을 뒤집기 위해 우버와 리프트(Lyft)가 함께 발의한 Prop.1에 대해 오스틴 시민으로 구성된 전체 투표자의 56% 반대 의사를 표시하였고, 그 결과 서비스 중단이란 결과로 이어지게 된 것이다(Tepper, 2016).

반면, 오스틴과는 달리 포트워스와 달라스는 우버와 같은 차량 공유 업체들에 대하여 규제 완화를 발표하였는데, 이와 같은 규제 완화를 위해 시 정부에서 요구한 방침들은 다음과 같다.

포트워스와 달라스 시 정부는 드라이버들을 감독하거나 차량을 조사하는 대신, 업체들이 자체적인 보증을 통해 규제 완화 방침을 정한다. 이 때, 업체들은 2년간 유효한 영업 자격을 위해 USD 500을 지불해야 하며 드라이버에 대한 감독 및 차량 조사를 자체적으로 보증하는 요건에 대한 준수 인증서를 제출해야 한다(Chiquillo, 2016).

이와 같은 포트워스와 달라스 정부와의 협상을 통해 우버는 오스틴에서의 영업 재개 가능성을 타진할 수 있었고(Samuels, 2016), 2017년, 마침내 우버는 오스틴에서 영업을 재개할 수 있게 되었다. 텍사스 당국에서 차량 공유 서비스 업체들에 적용되었던 지역 규제를 기각하는 법안을 통과하였기 때문이다(Samuels, 2017). 다만, 오스틴 시의 입장에서는 시민들의 투표로 인하여 결정된 규제가 무효화 되었기 때문에 우버에 대해 호의적인 입장으로 돌아서지는 않고 있다(Sisson, 2017).

3.3 마드리드(Madrid)

마드리드에서는 우버 영업 전부터 기존 택시 산업과의 마찰이 발생하였으며, 이는 2014년 6월에 택시 업계의 파업으로 이어졌다(Franceschi-Bicchierai, 2014). 택시 파업에도 불구하고, 우버는 우버팝(UberPOP) 상품을 출시하였고, 이에 택시 업계는 또 다시 파업으로 대응하였다(Tallantyre, 2014). 또한, 마드리드에서는 경찰이 면허 없이 운행하는 우버 드라이버를 단속하였고(Kosoff, 2014), 우버의 불공정한 경쟁과 비전문적인 드라이버들과의 계약이 국가 법에 맞지 않는다는 이유로 영업을 금지 당했다(Giles, 2014).

2016년 3월 30일, 우버는 다시 마드리드로 돌아와 기존의 우버팝 대신 우버엑스(UberX)를 통해 영업을 재

개하였다. 우버팝의 드라이버는 우버를 통한 자격 취득 만으로도 영업을 가능하였으나 우버엑스의 경우에는 마드리드 시 교통 관련 기관에서 발행하는 전문 면허를 취득해야만 영업을 가능하기 때문에, 이전의 마드리드에서의 우버와 돌아온 우버는 드라이버의 자격에서 조건에서 변화를 주게 된 것이다(Paul, 2016). 또한, 이전에는 마드리드 시 정부가 우버에게 영업을 필요한 면허를 발급해 주지 않아 어려움을 겪었으나, 2017년 11월 초에 대법원으로부터 영업 면허가 합법 판결을 받게 됨으로써 우버는 합법적인 영업을 가능하게 되었다(Hedgecoe, 2017). 이와 같은 대법원의 판결에 대해 택시 업계는 파업으로 대응하고 있다(Lyne, 2017) 즉, 마드리드에서는 아직도 우버와 기존의 전통적인 택시 산업간의 마찰이 이어지고 있으며, 이를 해결하기 위한 우버의 노력도 계속되고 있다.

3.4 런던(London)

런던에서의 우버는 2013년 7월에 우버엑스로 영업을 시작하였고(Woods, 2013), 이듬해인 2014년 5월, 우버가 전문 면허 없이 영업을 한다는 이유로 택시 운전 면허 유자격자 협회에서 파업을 진행했다(Worstell, 2014). 이에, 런던 교통 공사(Transport for London, TfL)에서 차량 공유 서비스가 우버의 합법성 여부에 대해 긍정적인 결과를 발표함으로써 우버의 합법적 운행이 가능하게 되었다(Gidda, 2014).

합법 판결 이후 우버는 사업을 확장했고, 이에 기존 택시 산업과의 마찰이 다시 사회 문제로 대두되었다. 2015년에는 택시 기사들이 TfL을 상대로 택시 기사와 우버 드라이버 간의 자격 요건과 관련한 ‘불공정한 처우’에 대하여 시위를 진행하였고, ‘안티우버(anti-Uber) 캠페인’을 벌이기도 하였다(Booth, 2015; Trenholm, 2015). 그러나 우버는 우버가 기존의 택시 산업처럼 단순히 소비자를 이동시켜 주는 비즈니스 모델과는 달리 애플리케이션을 통해 드라이버와 소비자를 매칭시켜주

는 비즈니스 모델임을 강조하여 우버 영업에 대해 합법 판결을 받음으로써 우버의 비즈니스 모델과 생태계 특징을 명확하게 하였다(Topham et al., 2015). 뿐만 아니라, 2016년에 TfL은 우버의 영업에 방해가 되는 7일 전 예약이나 도착 5분전 사전 고지와 같은 조항들은 폐기하거나 수정하였다(Hellier, 2016).

반면, 2016년 중순 이후에 우버는 또 다른 환경에 직면하게 되었다. 런던 시에서 우버 드라이버들의 면허 취득을 위한 영어 능력 지필 시험을 요구하였으며, 우버는 영어 능력 시험이 우버 드라이버의 능력과 관계 없다는 이유로 이와 같은 요구를 시정해 줄 것을 요청하였고, 결국, 우버 패소가 결정되었다(Davies, 2016; Davies & Agencies, 2017). 또한, 우버 드라이버들의 계약과 관련한 문제가 제기되었다. 즉, 우버 드라이버를 ‘고용 근로자’로 분류해야 하는지 기존처럼 ‘독립적인 계약자’로 보아야 할지에 대한 문제가 제기된 것이다. 우버는 기존에 드라이버들을 ‘독립적인 계약자’로 처우하였으나, 점차 떨어지는 임금과 최저 급여 및 주휴 수당, 보험 등과 관련한 문제로 인해 드라이버들을 ‘고용 근로자’로 바꿔줄 것에 대한 요구에 직면하게 되었다. 이에 런던 고용 법원은 드라이버들을 ‘고용 근로자’로 분류해야 한다고 결론지었다(O'Connor et al., 2016).

우버의 영업 허가 기간과 관련된 문제 또한 발생하였는데, 2017년 5월, 우버의 영업 허가 기간이 만료되었고, 런던 시는 우버의 5년 영업 허가권 연장에 대한 판단이 필요하게 되었다(Topham, 2017a). 즉, 우버의 공유경제 생태계 관련 자기-연장 단계에 놓이게 된 것이다. 결국, 런던 시는 우버가 기업적인 책임을 회피하고 있다는 판단 하에 영업 허가권 연장에 대한 기각을 결정하였고, 우버의 영업 허가 면허가 만료되었다(Butler & Topham, 2017). 이에 우버는 TfL에 면허 갱신을 항소하였다(Topham, 2017). 그러나 최근 EU 최고 법원은 우버가 드라이버와 소비자를 연결해주는 IT 기업이기는 보다는 운송 서비스를 제공하는 기업으로 결정함으

로써 우버의 면허 갱신에 난항이 있을 것으로 사료된다 (인현우, 2017).

이와 같이 미국 내 2개의 지역과 유럽 내 2개의 도시에서 우버의 기업 전략과 그에 따른 정책 변화에 따라 공유경제 생태계가 어떤 변화를 거치게 되었는지를 살

펴보았으며, <표 3>에서 4개의 도시에서 공유경제 생태계의 리더기업으로서 우버의 확장 과정을 타임 테이블로 제시한다.

3.5 대한민국

<표 3> 우버의 생태계 확장 과정

구분	캘리포니아 (California)	텍사스 (Texas)	마드리드 (Madrid)	런던 (London)
2010. 07 ~ 2010. 12	'우버캡(UberCab)'으로 영업 시작 (2010. 07) SFMTA와 CPUC의 영업정지 명령 (2010. 10) '우버(Uber)'로 영업 계속 (2010. 10)			
2012. 01 ~ 2012. 12	'우버엑스(UberX)'를 통한 사업 확장 시도 (2012) CPUC 영업 정지 명령 (2012. 10) USD 20,000 벌금 (2012. 11)	달라스에서 영업 개시 (2012. 09)		
2013. 01 ~ 2013. 12	CPUC와 타협 후 영업 허가 (2013. 01) CPUC "TNC 합법화" 법안 통과 (2013. 09)	달라스에서 영업 중지 명령 (2013. 02) 오스틴에서 SWSX 기간 무료 서비스 제공 (2013. 03) 달라스에서 경고장 및 소환장 발부 (2013. 08) 우버에 대한 조사, 불법적인 행위 없었던 것으로 결론 (2013. 10)		우버 영업 시작 (2013. 07)
2014. 01 ~ 2014. 12	운전자 보험 강화 법안 통과 (2014. 08) 신원 조사와 관련하여 지방 검사 경고 (2014. 09) 드라이버 감독에 관한 범위 및 수수료 부과에 대한 소송 제기 (2014. 12)	오스틴에서 서비스 개시 (2014. 06) 경찰이 자동차 압수, 소환장 발부 (2014. 06) 시의회 4월 말부터 영업 허가 (2014. 12)	우버 진입 전 택시 파업 (2014. 06) 우버팝 출시 (2014. 09) 경찰 무면허 우버 드라이버 단속 (2014. 10) 택시 파업 (2014. 10) 마드리드에서 우버 영업 금지 (2014. 12)	택시 운전 면허 유자격자 협회 파업 (2014. 05) TfL 차량 공유 서비스 허가 (2014. 07) '우버엑스엘(UberXL)' 출시 (2014. 10)

2015. 01 ~ 2015. 12	택시 업체, 허위 광고 소송 (2015. 03) 캘리포니아 노동 위원회, 드라이버들을 '고용 근로자'로 분류해야 한다고 결론 (2015. 06) CPUC, 요청 정보 미제공 혐의로 벌금 부과 (2015. 07) 검사, 기존 소송 확대 (2015. 08)	우버, 강한 규제에 대한 청원 (2015. 04) 차량 공유 서비스 드라이버들의 지문 검사 관련 투표 찬성으로 통과 (2015. 12)		택시 기사 TfL 상대로 시위 (2015. 04) 택시 기사 주도 하에 '안티=반우버(anti-Uber)' 캠페인 (2015. 06) 고등법원 우버 애플리케이션 합법 판결 (2015. 10)
2016. 01 ~ 2016. 12	CPUC, 요청 정보 미제공 혐의 및 법정모독 혐의로 벌금부과 (2016. 01) 집단 소송에서 합의를 통해 기존의 계약자 관계 유지 시도 (2016. 04) 판사, 합의 거절 (2016. 08) 폭력 전과가 있는 드라이버 고용 금지 법안 통과 (2016. 09)	시민들의 Prop.1 반대 및 그로 인한 서비스 중단 발표 (2016. 05) 포트워스와 달라스시 정부의 규제 완화 발표 (2016. 07) 우버, 오스틴 시와의 협상을 통한 영업 재개 시도 (2016. 11)	우버엑스(UberX)로 영업 재개 (2016. 03)	TfL, 우버 영업에 방해가 되는 일부 제한 폐기 (2016. 01) 우버, 드라이버 영어 집필 시험 의무화 시정 요구 (2016. 08) 우버 드라이버의 처우 관련 런던 고용 법원 '독립적 계약자가 아닌 '고용 근로자'로 분류 판결 (2016. 10)
2017. 01 ~ 2017. 12	드라이버에게 임금 관련 벌금 부과 (2017. 01) 드라이버들이 개인 비즈니스 면허 하나로 캘리포니아 주 내 여러 도시에서 운행 가능한 법안 통과 (2017. 08)	텍사스 주 정부, 지역 규제 기간 법안 통과 및 오스틴에서 영업 재개 (2017. 05)	택시 연합 파업 (2017. 05) 대법원우버드라이버들에게 VTC 면허 발급 (2017. 11) 택시 연합 파업 (2017. 11)	영어 집필 시험 의무화에서 우버 패소 (2017. 03) 우버 영업 허가 기간 만료 (2017. 05) 우버 영업허가권 연장 기각 (2017. 09) 우버, TfL에 면허 갱신 항소 (2017. 10) EU 최고 법원, 우버를 운송 서비스 기업으로 간주 (2017. 12)

우버는 대한민국에서 2013년에 시범 서비스를 제공함으로써 영업을 시작하였다(이동인, 2013). 그러나 8월 국토교통부는 서울시에 우버의 불법 서비스에 대해 사실관계를 확인하고 고발할 것을 지시하였고, 그 내용은 다음과 같다.

애플리케이션을 이용하여 드라이버(차량 포함)와 소비자를 연결해주는 서비스를 제공하는 우버는 여객자 동차운수사업법에 의한 운송사업자가 아니며, 우버의

영업은 여객자동차운수사업법에서 금하고 있는 유상 운송, 운전자 알선 행위 등에 저촉되는 것으로서 택시 업계의 사업 영역을 침해하고 이로 인해 운송 질서를 문란하게 할 소지가 크다(국토교통부, 2013).

이에 따라 서울시는 우버의 불법 서비스를 확인한 후 고발하였고, 이에 경찰이 수사에 착수하게 되었다(민상식, 2013). 이와 같은 고발 이후에도 우버는 우버엑스 서비스를 시작하였고, 이에 서울시에서는 우버엑스를

대상으로 신고 포상제도를 시행하였다(백봉삼, 2015). 우버와 서울시 간의 마찰은 이에 그치지 않았고, 우버가 기사등록제를 제안하자 서울시는 택시 등록제를 우버에게 제공할 수 없다는 이유로 이와 같은 제안을 수용하지 않았고(김동규, 2015), 결국 2015년 우버는 우버엑스의 서비스를 중단하게 되었다(한진주, 2015).

이후, 2016년에 제9차 무역투자진흥회의에서 기획재정부 등 정부 관련부처가 ‘한국판 우버를 키우겠다’고 발표했으며, 경찰청에 등록되어 있는 면허 정보를 우버와 같은 차량공유업체에 제공하여 운전하기에 부적격한 자를 거를 수 있도록 지원하겠다는 내용이 포함되어 있었다(백승렬, 2016). 이에 우버는 우버블랙(UberBLACK)이라는 새로운 프리미엄 택시 서

비스, 교통 약자를 위한 우버어시스트(UberASSIST), 그리고 출퇴근 전용 카풀 중개 서비스인 우버쉐어(UberSHARE), 자전거와 오토바이를 활용하여 배달 서비스를 제공하는 우버잇츠(UberEATS)등의 새로운 서비스를 제공하고 있다(김은정, 2016; 박현철, 2017; 박희진, 2017; 최진흥, 2016). 즉, 한국에서의 우버는 우버블랙을 필두로 카풀 서비스인 우버쉐어(UberSHARE) 등의 다양한 기능으로 한국 내에서의 공유경제 생태계를 확장시키기 위한 노력을 기울이고 있는 것이다. <표 4>에서 대한민국에서 우버의 확장 과정을 타임 테이블로 제시한다.

4. 연구결과

<표 4> 대한민국 내 우버

연도	우버 국내현황
2013년	시범 서비스 제공 시작 (2013. 06) 정식 서비스 제공 시작 (2013. 08) 국토부, 서울시에 우버의 불법 서비스와 관련하여 사실관계 확인 후 고발 조치 지시 (2013. 08) 서울시, 우버의 불법 서비스 확인 후 경찰청에 고발 (2013. 09)
2014년	우버엑스 서비스 시작 (2014. 08) 국토부, 서울시에 단속 및 고발 조치 지시 (2014. 08)
2015년	서울시, 신고포상제 실시 (2015. 01) 당국, 우버의 드라이버 등록제 제안 수용할 수 없다는 입장 표명 (2015. 02) 우버, 우버엑스 무료 전환 발표 (2015. 02) 서울시의 권고를 받아들여 서비스 중단 결정 (2015. 03)
2016년	정부, “한국판 우버 키우겠다”고 발표 (2016. 02) 우버블랙(UberBLACK) 출시 (2016. 03) 우버어시스트(UberASSIST) 출시 (2016. 05)
2017년	우버쉐어(UberSHARE) 출시 (2017. 09) 우버잇츠(UberEATS) 출시 (2017. 10)

4.1 공유경제 생태계 프레임워크

우버에 대한 도시 별 지역별 차이를 비교 분석한 결과, 미국과 유럽에서 우버는 각각의 지역이나 도시의 정책에 따라 다른 상황에 직면해 있으며 성공과 어려움을 동시에 겪고 있다. 공유경제의 지속적인 성장을 위해 본 연구에서는 우버 사례와 이노베이션 정책에 대한 이론과 관점을 접목시켰으며, 그 결과 우버는 지역과 상황에 따라 서로 다른 이노베이션 정책이 실행되었음을 확인할 수 있었다. 먼저 우버가 시작된 샌프란시스코의 경우에는 실리콘밸리가 형성되어 있으며, 실리콘밸리를 배경으로 시작된 우버는 샌프란시스코에서의 지역 중심의 클러스터 정책을 통해 이해할 수 있다. 즉, 우버는 샌프란시스코 주 정부의 집중 육성 형태의 수직적 산업 정책이 적용되었고, 우버가 샌프란시스코 이외의 지역으로 확장되는 과정에서는 스마트 전문화 관점에서 가장 중요한 KET(key enabling technologies)와 상의하달식과 하의상달식이 결합된 정책 결정 방식이 가능하였으며, 우버를 단순 운송사업으로 규정하지 않고, '네트워크 기반의 교통 회사'라는 새로운 틈새 시장으로 정착시킬 수 있게 한 과정은 비즈니스 생태계에서의 중요 포인트인 산업 내의 상호 보완 기술과 틈새 시장 확보가 이루어졌던 것이다. 또한, 최근 캘리포니아에서 우버에 맞는 우버 전문화 면허를 통해 다른 지역에서도 활동이 가능해진 것은 곧 미국 내 다른 도시, 그리고 다른 지역에서도 우버를 통한 공유경제 생태계의 범위를 확장시키는 계기가 될 것이다.

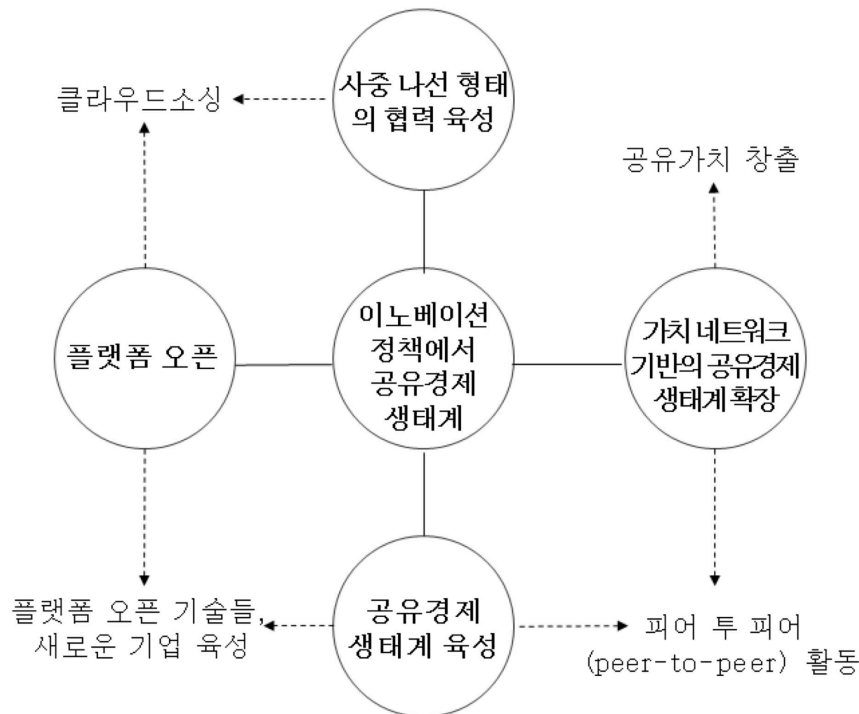
또한, 우버와 같은 공유경제에 대해 각 도시 및 지역의 정책입안자는 공유경제를 중심으로 한 상황이 서로 다르기 때문에 지역 중심의 클러스터를 통한 정책을 활용할 것인지, 혹은 공유경제가 세계적으로 확장된 상황이기에 비즈니스 생태계 전략을 통한 정책을 개발할 것인지에 대한 결정에 직면해 있다. 김영수(2012)의 클러스터를 통한 정책 관련 연구에 의하면, 지역 산

업 발전을 위한 이론적 토대로서 지역 발전의 시스템을 강조하는 클러스터이론이 논의되었고, 이후 실제적인 정책 추진 과정에서는 산·학·연 연계를 증시하는 형태의 산업클러스터론이 대두되었다. 그 예로, 우리나라에서 광역 시도별로 4개씩의 전략 산업을 선정한 후, 기초자치단체의 시, 군별 특화 산업 집중 육성하는 형태의 수직적 산업 정책이 지역에 적용되는 것이다(김영수, 2012). 즉, 공유경제의 경우 도시나 지역에서 공유경제를 특화 산업 집중 육성하는 형태를 적용할 경우, 클러스터 기반의 정책을 수립, 추진하는 방향으로 설정해야 하는 것이다. 또한, ICT나 IoT 등 기술의 적용이 확산되면서 글로벌 기업 간 경쟁이 치열해지고 기술과 산업의 융합이 가속화되는 상황은 전통적 산업 구조에서 산업과 기술의 융합을 통한 이노베이션 구성 및 역할 등을 통한 가치네트워크에 변화를 가져오게 되었다(정진화 외, 2004). 이에, 지역산업의 육성을 통한 인위적인 경제 활성화 보다는 산업의 다양성 추구가 필요해지고, 지역 산업의 특화 발전을 집중 지원하는 것보다는 비즈니스 생태계를 육성하는 것이 필요해지고 있다(김영수, 2012). 공유경제의 경우에도 기술의 발전을 바탕으로 세계적 기업으로의 성장과 실패를 겪고 있기 때문에 공유경제에 대한 정책 수립에 있어 지역 집약형의 클러스터뿐만 아니라 비즈니스 생태계를 중심으로 한 정책 수립 및 추진을 동시에 적용해야 할 것이며, 비즈니스 생태계 이론을 통한 공유경제 생태계에 대한 이해가 필수적이라 할 수 있다.

비즈니스 생태계가 4단계의 진화 과정에서 자기-연장이나 사망 국면에 접어들면 생태계 연장을 위한 정책이 필요하다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017). Rinkinen & Harmaakorpi (2017)의 연구에서 비즈니스 생태계의 자기-연장에 필요한 정책의 예로 플랫폼 위주의 생태계 조성을 위한 정책, 또는 새로운 기업을 육성하고 피어 투 피어(peer-to-peer) 활동을 지원하는 정책을 제시하였다. 이 때 플랫폼은 비즈니스 생

태계는 기업들이 생태계 내의 다른 기업이 이노베이션을 시도할 때 해결책을 제시할 수 있는 플랫폼, 또는 생태계 육성을 목표로 하는 정책의 해답으로써의 플랫폼을 이야기하였다(Rinkinen & Harmaakorpi, 2017). 특히, 플랫폼 기반의 비즈니스 생태계는 상호보완적 특징을 갖는 기술, 지식, 자원을 갖고 있는 기업들과 생태계의 구성원들이 광범위한 관계를 구축함으로써 가치를 극대화시키고, 이노베이션을 가능하게 하기 때문에, 클라우드소싱은 사중 나선 협력을 돕는데 활용될 수 있으며, 밸류 네트워크(value network)을 기초로 한 생태계를 육성하는 것은 생태계 성장을 도울 수 있다(정동일 외, 2015; Lavie et al., 2012). 이와 같은 비즈니스 생태계의 특징을 우버로 대표되는 공유경제에 적용한 공유경제 생태계 개념에 대해 <그림 1>로 제시한다. 공유경제 비즈니스 생태계는 공유 위주의 새로운 소비 가치 네트워크 기반의 생태계 확장을 통해 새로운 공유 가치를 창출하였으며, 잉여 자원을 자원 공유자인 드라이버

피어(peer)와 자원 소비자인 이용자 피어(peer) 간의 피어 투 피어(peer-to-peer) 활동이 중요한 하나의 축으로 기능하게 되었으며, 기업, 정부, 학교와 시민 간의 사중 나선 협력을 통해 클라우드소싱이 가능하게 되는 것이다. 이는 앞선 우버 사례 중 텍사스에서 시민들의 Prop.1 반대 및 그로 인한 텍사스 주의 서비스 중단 발표와 같은 현상을 통해서도 확인할 수 있다. 이와 같은 활동과 현상을 통해 플랫폼 오픈이 이루어졌으며, 이와 같은 과정은 결과적으로 공유경제 생태계 육성을 통해 클라우드소싱 및 플랫폼 오픈을 위한 기술과 새로운 기업 육성을 지원할 수 있는 공유경제 비즈니스 생태계가 형성되는 것이다. 이는 앞서 제시한 캘리포니아 사례에서 우버를 네트워크 기반 교통 회사(Transportation Network Company, TNC)라는 새로운 사업 유형을 설정을 통해 영업 허가권을 획득함으로써 공유경제 생태계가 확장할 수 있었고 이는 결과적으로 우버와 비슷한 서비스를 제공하는 새로운 기업의 등장, 그리고 다



출처:Rinkinen & Harmaakorpi(2017) 인용

<그림 1> 공유경제 생태계의 주요 요인

시 공유경제 생태계의 확장으로 연결되었다는 것을 통해서도 확인할 수 있다.

특히, 우버나 에어비앤비 같은 공유경제의 경우는 플랫폼의 역할이 핵심이며, 플랫폼 기반의 생태계에서 생태계 구성 요인들 간 협력 관계가 광범위하다는 특징은 우버와 같은 생태계 초기의 플랫폼 리더에게 생태계의 양적 성장이라는 막중한 역할을 부여하게 된다(정동일 외, 2015). 플랫폼 기반 생태계 관련 이전 연구들에 따르면, 더 많은 생태계 구성원을 갖고 있는 플랫폼이 상대적으로 더 큰 가치를 갖으며, 특히, 생태계가 형성되는 초기 단계에서 플랫폼에 대한 의심과 불안을 해소하고 생존이 가능하게 되는 것은 양적 성장이 뒷받침될 때 가능하게 되는 것이다(Evans, 2003). 우버의 경우에도 공유경제의 선두 기업으로서 시장의 양적 성장을 이루었으며, 우버 이후에 리프트(Lyft)나 그랩(Grab) 등의 후발 기업들과 경쟁을 통해 공유경제 생태계의 확장을 이끌고 있다.

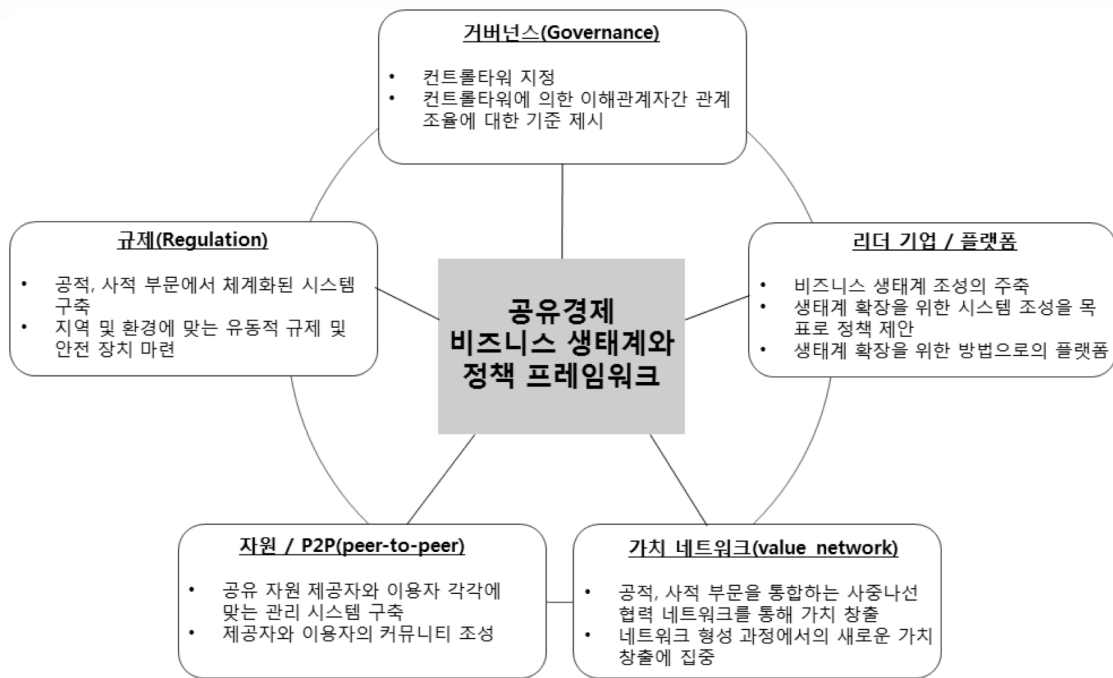
4.2 공유경제 생태계에서의 정책 프레임워크

공유경제 생태계에 대한 이해를 바탕으로 공유경제 생태계 내 구성원 간의 다면적 역학 관계를 연결시키는 통합 시스템인 공유경제 생태계 정책 프레임워크를 <그림 2>에서 제시한다. 공유경제 생태계 정책 프레임워크는 크게 다섯 가지 요인으로 구성되어 있으며, 첫 번째 구성 요인은 거버넌스로서, 거버넌스의 경우 앞선 이노베이션 정책 관련 4가지 관점에서 공적 부분의 역할에 따른 정책 결정의 방향이 달라질 수 있음을 설명 하였던 것과 같이 생태계 내 정책 결정에 있어 중추적 역할을 수행하게 된다. 거버넌스는 먼저 공유경제 생태계의 안정과 활성화를 위해 중앙 정부나 지방자치단체에서 컨트롤타워를 지정하고 이를 통해 일관된 정책을 제시할 수 있도록 지원한다. 거버넌스에 이은 두 번째 요인은 규제로서, 규제의 경우, 우버가 성장할 수 있었던 요인 중 한 가지는 캘리포니아 주에서 우버를 새로

운 형태의 기업으로 인정해주고, 그에 맞는 기존 운송 사업과는 다른 우버 드라이버들에게 맞는 정책과 규제를 통과시켜 주었기 때문이다. 이와 같이 공유경제 생태계에 맞는 규제는 생태계 내적, 외적 구성원간의 이해 충돌을 막기 위한 최소한의 안전장치로 기능하게 된다. 세 번째 구성 요인인 기업의 경우, 공유경제 생태계가 기존 산업과는 다르고, 기존 산업들 사이의 틈새시장을 통해 형성된 것이기 때문에 기존 산업과는 다른 새로운 비즈니스에 맞는 정책이 중요하다. 특히, 생태계 확장에 있어 리더 기업과 플랫폼이 핵심 요인이기 때문에 리더 기업에 의한 정책 제시와 생태계에 맞는 플랫폼을 지원하기 위한 정책이 뒷받침 될 때, 공유경제 생태계는 양적, 질적 성장이 가능한 것이다. 넷째, 가치 네트워크의 경우, 공유경제는 잉여 자원을 통한 새로운 가치 창출에서 시작되었을 뿐만 아니라 생태계 내의 사중 나선 협력을 통한 네트워크 형성을 통해서 또 다른 새로운 가치가 창출되었고, 이 때 가치 창출의 결과뿐만 아니라 과정에도 초점을 두는 것이 공유경제 생태계의 활성화에서 중요 역할을 담당하게 되는 것이다. 마지막 구성 요인인 자원의 경우, 공유경제에서는 잉여 자원의 활용, 공유 제공자와 이용자간의 관계 형성, 잉여 자원과 관계를 통한 커뮤니티의 형성 등 공유경제 생태계 내 다양한 자원들이 새로운 가치를 갖게 되었으며, 이 때 공유하는 자원에 대한 피어 투 피어의 활동이 생태계를 지탱하는 힘이 되고 있다.

5. 결론

공유경제는 가파른 성장을 이루었으며, 이는 가치 네트워크를 통해 새로운 가치를 창출하고 새로운 생태계를 형성하면서 가능하게 되었다. 하지만, 새로운 공유경제 생태계는 기존의 비즈니스 생태계를 위해 수립된 정책과는 맞지 않고, 결과적으로 여러 문제점들이 발생하



출처: 선행연구를 바탕으로 저자가 재구성(Pocock & Phua, 2011)

<그림 2> 공유경제 생태계의 주요 정책 프레임워크

기도 하였다. 따라서, 공유경제로 인한 마찰을 최소화할 수 있고 공유경제에 맞는 정책을 마련하여 공유경제가 더욱 활성화 될 수 있는 틀을 마련하는 것이 시급한 상황이다. 더욱이, 공유경제가 기존 산업의 일자리를 뺏고 전통적 산업의 붕괴를 야기할 것이라는 우려에 대해, 오히려 공유경제가 일자리 창출에 도움이 될 수 있다는 연구가 있다. 영국 옥스퍼드대학교 마틴 스쿨이 발표한 논문에 따르면, “우버가 등장한 이후인 2010년부터 2012년까지 회사 택시 공급은 8%, 개인 택시 공급은 25%가량 증가하여” 일자리가 창출되는 결과를 확인할 수 있다(부형원 & 한기재, 2017). 또한, 우버와 미국 프린스턴대학교에서 공동으로 진행한 연구에 따르면, 뉴욕의 택시 기사들이 시간당 USD 15의 수익을 창출하는데 반해, 우버 드라이버는 USD 23라는 보다 많은 이익을 획득할 수 있다. 이것은 IT에 기초한 우버의 효율적인 운영 방식이 더 많은 수입으로 이어진다는

사실을 검증한 결과이다(Kawate & Goto, 2017).

우리나라의 경우, 공유경제 활성화 정책에 대한 양극단의 모습을 보이고 있다. 앞선 정책프레임워크와 ‘공유도시 서울’을 비교 분석하면, 2012년 서울시는 ‘공유도시 서울’을 선포한 후 공유촉진조례를 제정하였고, 공유허브라는 플랫폼을 만들었으며, 민관거버넌스인 ‘서울특별시 공유촉진위원회’를 구성하였다. 즉, 정책 프레임워크의 요인인 거버넌스와 플랫폼 요인, 그리고 규제 관련 요인을 구성하게 되었다. 이후 2015년 63개의 공유경제 기업을 선정하여 지원하고 ‘공유촉진 사업비 지원사업 공모전’을 시행하고 있으며, 공유촉진위원회를 발족함으로써 공유경제 생태계 프레임워크에서 자원 요인 및 가치네트워크 요인을 점차 확장시키고 있다. 이와 같이 ‘공유도시 서울’의 정착을 위해 정책 프레임워크에 맞는 틀이 갖추어지고 있다고 할 수 있다. 하지만, 정부와 기업 위주의 협력 구조가 이루어져 있

며, 앞서 공유경제 생태계에서 중요 축으로 제시되었던 기업, 정부, 대학, 그리고 시민을 중심으로 한 사중 나선 협력은 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다. 또한, 프레임워크에서 규제 관련 내용, 자원이나 가치 네트워크가 틀만 갖춘 채, 그 내용인 콘텐츠를 제대로 갖추었는지에 대해서는 의구심이 든다. 서론에서 이야기 했던 스타트업과 서울시의 마찰만 하더라도 규제에 대한 서로 다른 해석이 빚은 문제로서, 이는 우리나라 공유경제 생태계의 안정화에 장애로 작용하고 있는 것을 알 수 있다. 이에, 앞서 제시되었던 우리나라 지역이나 상황에 맞는 특화 산업을 집중 육성하는 클러스터 기반의 정책을 기반으로 한 리더 기업의 육성과 동시에 지역의 한계를 극복할 수 있는 공유경제 비즈니스 생태계 모두를 다각적으로 활용할 수 있는 대한민국 공유경제 생태계 프레임워크와 정책 프레임워크에 대한 명확한 이해를 시작으로 대한민국 공유경제에 맞는 정책 개발 및 거버넌스 차원에서의 지원이 시급하다. 예를 들어, 앞서 사례로 제시한 텍사스에서의 경우, 우버 드라이버들의 신원 조회 같은 제안에 대해 시민들의 투표가 진행되었고, 그 결과 반대 의견이 많았으며, 텍사스 오스틴 시는 이와 같은 시민들의 의견을 적극적으로 수렴하는 과정을 통해 우리나라의 환경에서 공유경제로 인한 문제점들을 해결하기 위한 방법을 알 수 있다. 즉, 우리나라에서 차량 공유나 카풀(car pool) 서비스 등에 대한 정부의 결정 이전에 시민들의 의견을 묻고 이를 정책에 반영하는 거버넌스 정책을 위한 시스템 구축이 필요하다. 이를 위해 기업, 정부, 학계, 시민의 사중 나선 협력을 유도하는 환경과 그 환경을 조성하기 위한 거버넌스, 리더 기업/플랫폼, 규제, 가치 네트워크, 자원 및 피어 투 피어 활동들의 지원이 필요하며, 이와 동시에 본 연구 결과에서 보여주는 공유경제 생태계에 대한 이해와 공유경제 생태계에서의 정책 프레임워크에 대한 깊이 있는 이해가 필요하다.

참고문헌

[국내 문헌]

1. 공유허브 2017. “공유허브란?” <http://sharehub.kr/>.
2. 구철모, 김정현 & 정남호 2014. “스마트 관광 생태계의 이론화와 활용,” *Information Systems Review* (16:3), pp. 69-87.
3. 구희연 2014. “‘공유도시 서울’ 어디까지 왔나,” 주간동아, <http://weekly.donga.com/List/3/all/11/98199/1>.
4. 국토교통부 2013. “불법택시 ‘우버’ 당국 ‘금지 초문’ 보도내용은 사실과 다름,” *정책브리핑*, <http://www.korea.kr/policy/pressReleaseView.do?newsId=155912259>.
5. 권애라 2013, “IT 비즈니스 발전에 따른 공유경제 성장전망 및 시사점,” *KDB 산업은행*.
6. 김동규 2015. “국토부, “우버는 불법 영업” 단속 방침 재확인,” *허프포스트*, http://www.huffingtonpost.kr/2015/02/05/story_n_6619874.html.
7. 김범금, 김정웅 2017. “스타트업 육성한다더니... ‘그림자 규제’로 발목잡는 서울시,” *이투데이*, <http://www.etoday.co.kr/news/section/newsview.php?idxno=1559845#csidx066e5bac1dfdea8a8427f46486d866a>.
8. 김성수 2015. “우버·에어비앤비 거품?...’공유경제’ 세 가지 위험,” *뉴스핌*, <http://www.newspim.com/news/view/20150630000464>.
9. 김영수 2012, “논문 (論文): 우리나라 클러스터정책의 특징과 지역산업생태계론으로의 진화 필요성,” *지역연구* (28:4), pp. 23-43.
10. 김은정 2016. “우버, 장애인과 노약자 안전하게 모시는 우버어시스트 출시,” *함께걸음*, <http://www.cowalknews.co.kr/news/articleView.html?idxno=14854>.

11. 김점산, 지우석 & 강상준 2014, “공유경제 (Sharing Economy) 의 미래와 성공조건,” *이슈 & 진단* (134), pp. 1-25.
12. 김해중, 박종우 & 조동혁 2016, “공유경제 서비스의 성공요인에 관한 실증 연구,” *한국콘텐츠학회논문지* (16:1), pp. 214-229.
13. 민상식 2013. “차량공유서비스 ‘우버(Uber) 코리아’ 경찰 수사,” *헤럴드경제*, http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20130926000244&md=20130929004035_BL.
14. 박치성, 백두산 & 정지원 2017, “정부정책에 대한 이해관계자 정책 프레임 비교연구: 금연정책을 중심으로,” *한국행정연구* (26:1), pp. 1-36.
15. 박현철 2017. “4번의 ‘콜’과 1만8000원의 수입… 우버가 가져간 것은?,” *한겨레*, http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/810334.html#csidx577d141e90e563fade4dce51ad764cc.
16. 박희진 2017. “우버, 카풀로 한국시장 다시 노크… 차선책 ‘우버쉐어’ 통할까,” *한국경제* <http://news.hankyung.com/article/201709210799g>.
17. 부형원 & 한기재 2017. “공유경제 ‘우버’ 도입후 택시일자리 되레 늘었다,” *동아일보*, <http://news.donga.com/Main/3/all/20170214/82851921/1#csidx71bf920b276b79c900065b6cd4481cc>
18. 백봉삼 2015. “우버 신고 포상제 내달 2일부터…포상금은?,” *ZDNet Korea*, http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?artice_id=20141231102703&type=det&re.
19. 백서인 2017, “세계 주요국의 자율주행차 정책 및 기업전략에 관한 통합적 연구,” *지식경영연구* (18:3), pp. 1-35.
20. 백승렬 2016. “한국판 에어비앤비·우버 키운다…공유경제 등 투자 50조원 유발,” *연합뉴스*, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/02/16/02000000000AKR20160216143751002.HTML?input=1195m>.
21. 손상영 & 김사혁 2015. “공유경제 비즈니스 모델과 새로운 경제 규범,” *정보통신연구원*.
22. 심수진 2016, “공유경제 서비스 사용의 영향요인에 대한 실증 연구,” *인터넷전자상거래연구* (16:4), pp. 163-183.
23. 이경민, 구철모 & 이대용 2017, “공유경제에서 프라이버시 정책을 통한 신뢰형성 및 신뢰 전이에 대한 연구,” *서비스경영학회지*, (18:2), pp. 315-340.
24. 이동인 2013. “실리콘밸리서 인기끄는 앱 ‘우버’…한국에도 고급 리무진 달린다,” *매일경제*, <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2013&no=613189>.
25. 인현우 2017. “EU 최고법원 ‘우버는 운송기업… 택시회사처럼 규제해야,’” *한국일보*, <http://www.hankookilbo.com/v/700e0bf357b3426cb42f4f7fe539710d>.
26. 장석권 & 김진기 2010, “글로벌 미디어 생태계의 태동과 한국의 전략적 포지셔닝,” *Telecommunications Review* (20:1), pp. 56-70.
27. 전효재 & 김성윤 2017, “비즈니스 생태계 관점에서 관광산업 건강성에 관한 연구,” *관광학연구* (41:5), pp. 129-140.
28. 정동일, 박상찬 & 김보경 2015, “지식생태계의 조직화: 플랫폼 리더의 조직역량이 지식창출을 위한 기업간 협력의 확장에 미치는 영향,” *지식경영연구* (16:2), pp. 1-27.
29. 정진화, 남장근, 정은미 & 최윤희 2004, “신기술 융합화에 따른 산업패러다임 변화와 우리의 대응,” *산업연구원 연구보고서* (491), pp. 28-61.
30. 한진주 2015. “한발 물러선 우버…’우버 엑스 중단, 서울시 권고 수용,’” *아시아경*

- 제, <http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2015030617292711144>.
31. 한영일 2017. “‘출퇴근 시간 선택제’ 카풀 앱 고발한 정부·지자체...”규제 완화” 외치더니 혁신 어깃장만 놓나,” *서울경제*, <http://www.sedaily.com/NewsView/1ONHL1FS2K>.
 32. 함영훈 2017. “우버, 관광공사 행사 등장, 융복합 시대 한 수 귀퉁이,” *헤럴드경제*, <http://heraldk.com/2017/12/19/%EC%9A%B0%EB%B2%84-%EA%B4%80%EA%B4%91%EA%B3%B5%EC%82%AC-%ED%96%89%EC%82%AC-%EB%93%B1%EC%9E%A5-%EC%9C%B5%EB%B3%B5%ED%95%A9%EC%8B%9C%EB%8C%80-%ED%95%9C-%EC%88%98-%EA%B7%80%EB%9D%94/>.
- [국외 문헌]**
1. Artyom, D. 2017. “Uber Revenue and Usage Statistics 2017,” *Business of Apps*, <http://www.businessofapps.com/data/uber-statistics/>.
 2. Armstrong, E.G. & Barsion, S.J. 2006. “Using an outcomes-logic-model approach to evaluate a faculty development program for medical educators,” *Academic medicine : journal of the Association of American Medical Colleges* (81:5), pp. 483-488.
 3. Asheim, B.T., Boschma, R. and Cooke, P. 2011. “Constructing regional advantage: Platform policies based on related variety and differentiated knowledge bases,” *Regional Studies* (45:7), pp. 893-904.
 4. Ayala-Talavera, M. 2014. “Uber launches in Austin despite official ban,” *Kxan*, <http://kxan.com/2014/06/04/uber-launches-in-austin-despite-official-ban/>.
 5. Batheja, A. 2015. “With New Rules, Will Uber, Lyft Stay in Austin?,” *The Texas Tribune*, <https://www.texastribune.org/2015/12/17/austin-city-council-approves-new-uber-regs-uber-th/>.
 6. Benning, T. 2014. “Dallas adopts rules governing Uber and other car-for-hire apps,” *Dallas News*, <https://www.dallasnews.com/news/transportation/2014/12/10/dallas-adopts-rules-governing-uber-and-other-car-for-hire-apps>.
 7. Booth, R. 2015. “Uber drivers threaten rebellion against the \$40bn company,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2015/jun/12/uber-drivers-threaten-rebellion-against-the-40bn-company>.
 8. Botsman, R. and Rogers, R. 2010. “What’s mine is yours”, *The rise of collaborative consumption*, New York: Harper Collins.
 9. Buchanan, M. 2013. “Uber’s Free Ride,” *The New Yorker*, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/ubers-free-ride>.
 10. Butler, S. & Topham, G. 2017. “Uber stripped of London licence due to lack of corporate responsibility,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2017/sep/22/uber-licence-transport-for-london-tfl>.
 11. Chen, B. X. 2013. “Uber to Roll Out Ride Sharing in California,” *The New York Times*, <https://bits.blogs.nytimes.com/2013/01/31/uber-rideshare/>.

12. Chiquillo, J. 2016. "Fort Worth mayor calls deregulation of Uber and Lyft 'the right way.' Is it?," *Dallas News*, <https://www.dallasnews.com/business/business/2016/07/05/fort-worth-mayor-calls-deregulation-uber-lyft-right-way>.
13. Cooke, P. 2001. "From technopoles to regional innovation systems: the evolution of localised technology development policy," *Canadian Journal of Regional Science* (24:1), pp. 21-40.
14. Cooke, P., Uranga, M.G. and Etxebarria, G. 1997. "Regional innovation systems: Institutional and organisational dimensions," *Research policy* (26: 4-5), pp. 475-491.
15. Craig, S. 2017. "84 Amazing Uber Statistics, Demographics and Facts," DMR Business Statistics / *Fun Gadgets*, <https://expandedramblings.com/index.php/uber-statistics/>.
16. Davies, R. 2016. "Uber takes TfL to high court over English written test," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2016/aug/17/uber-takes-tfl-to-high-court-over-english-written-test>.
17. Davies, R. & Agencies 2017. "Uber loses court case to block English-language written test in London," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2017/mar/03/uber-loses-court-case-english-language-test-london>.
18. Dillon, L. 2017. "Bill would let Uber, Lyft drivers get a single California business license rather than multiple local ones," , <http://beta.latimes.com/politics/la-pol-ca-uber-license-fees-20170802-story.html>.
19. Evans, D.S. 2003. "The antitrust economics of multi-sided platform markets," *Yale J.on Reg.* (20), pp. 325.
20. Fisher, D. 2016. "Judge Rejects Uber Settlement, Saying It Lowballs California Labor Claims," *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/danielfisher/2016/08/18/judge-rejects-uber-settlement-for-lowballing-california-labor-claims/#300309f75112>.
21. Fischer, F. 2003 *Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices*, Oxford University Press.
22. Foray, D., Goddard, J. and Beldarrain, X.G. 2012. *Guide to research and innovation strategies for smart specialisation* (RIS 3), EU.
23. Franceschi-Bicchierai, L. 2014. "Uber Protests Spark Chaos and Traffic Jams From London to Madrid," *Mashable*, <http://mashable.com/2014/06/11/uber-protests-europe/#JfucgOX1tGqP>.
24. Geron, T. 2012. "Ride-Sharing Startups Get California Cease-And-Desist Letters," *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/tomiogeron/2012/10/08/ride-sharing-startups-get-california-cease-and-desist-letters/#6155477951d3>.
25. Gidda, M. 2014. "Uber Gets Green Light in London After Massive Protests," *Time*, <http://time.com/2953528/uber-london/>.
26. Giles, C. 2014. "Spanish taxi drivers force

- ban on ‘unfair’ Uber,” *Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/business/news/spanish-taxi-drivers-force-ban-on-unfair-uber-9913555.html>
27. Gillespie, P. 2014. “California prosecutors sue Uber for misleading customers,” *CNNMoney*, <http://money.cnn.com/2014/12/10/news/uber-lawsuit-california/index.html>.
 28. Graham, D. 2016. “Uber And Lyft And The Debate Over Fingerprints In Austin,” *TechCrunch*, <https://techcrunch.com/2016/01/13/what-is-going-on-with-uber-and-lyft-in-austin/>.
 29. Gutiérrez, J., García-Palomares, J.C., Romanillos, G. and Salas-Olmedo, M.H. 2017. “The eruption of Airbnb in tourist cities: Comparing spatial patterns of hotels and peer-to-peer accommodation in Barcelona,” *Tourism Management* (62), pp. 278-291.
 30. Guttentag, D. 2015. “Airbnb: disruptive innovation and the rise of an informal tourism accommodation sector,” *Current issues in Tourism* (18:12), pp. 1192-1217.
 31. Ha, A. 2013. “California Regulator Passes First Ridesharing Rules, A Big Win For Lyft, SideCar, And Uber,” *TechCrunch*, <https://techcrunch.com/2013/09/19/cpuc-ridesharing-regulations/>.
 32. Hedgecoe, G. 2017. “Spanish taxi drivers strike in effort to stem Uber tide,” *The Irish Times*, <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/spanish-taxi-drivers-strike-in-effort-to-stem-uber-tide-1.3309916>.
 33. Hellier, D. 2016. “Uber hails victory after Transport for London drops restrictions,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2016/jan/20/uber-claims-victory-after-tfl-drops-proposed-restrictions>.
 34. Irving, W. 2014. “From Mass Production to Mass Individualism,” *Wall Street Journal*, https://blogs.wsj.com/cio/2014/07/18/from-mass-production-to-mass-individualism/?mod=WSJ_TechWSJD_cioJournal.
 35. Isaac, M. and Singer, N. 2015. “California Says Uber Driver Is Employee, Not a Contractor,” *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2015/06/18/business/uber-contests-california-labor-ruling-that-says-drivers-should-be-employees.html>.
 36. Kawate, I. & Goto, T. 2017. “Technologies like Uber, Grab creating new economic divide,” *Nikkei*, <https://asia.nikkei.com/Politics-Economy/Economy/Technologies-like-Uber-Grab-creating-new-economic-divide>
 37. Knight, H. and Evangelista, B. 2014. “S.F., L.A. threaten Uber, Lyft, Sidecar with legal action,” *SFGate*, <http://www.sfgate.com/bayarea/article/S-F-L-A-threaten-Uber-Lyft-Sidecar-with-5781328.php#photo-6898030>.
 38. Kosoff, M., 2014. “In An Effort To Boot Uber From Spain, Madrid Will Fine Drivers Up To \$22,000,” *Business Insider*, <http://www.businessinsider.com/in-an-effort-to-kick-uber-out-of-spain-madrid-will-fine-drivers->

- up-to-22000-2014-10.
39. Lach, S. 2002. "Do R&D subsidies stimulate or displace private R&D? Evidence from Israel," *The journal of industrial economics* (50:4), pp. 369-390.
 40. Lafferty, C.K. & Mahoney, C.A. 2003. "A framework for evaluating comprehensive community initiatives," *Health Promotion Practice* (4:1), pp. 31-44.
 41. Lavie, D., Haunschild, P.R. & Khanna, P. 2012. "Organizational differences, relational mechanisms, and alliance performance," *Strategic Management Journal* (33:13), pp. 1453-1479.
 42. Lawler, R. 2012. "On-Demand Car Service Uber Launches In Dallas And Strikes A Partnership Deal With Virgin America," *TechCrunch*, <https://techcrunch.com/2012/09/14/uber-dallas-virgin-america/>.
 43. Lejano, R.P. 2006. *Frameworks for policy analysis: Merging text and context*, Routledge.
 44. Len, S. 2017. "Why can't Uber make money?," *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/lensherman/2017/12/14/why-cant-uber-make-money/#1da8d1b010ec>.
 45. Lessig, L. 2008. *Remix: Making art and commerce thrive in the hybrid economy*, Penguin.
 46. Lien, T. 2015. "California taxis sue Uber, allege false advertising, unfair competition," *Los Angeles Times*, <http://beta.latimes.com/business/technology/la-fi-tn-taxi-uber-unfair-competition-lawsuit-20150318-story.html>.
 47. Lyne, N. 2017. "Taxi drivers strike in Spanish cities over rise of Uber and Cabify," *El Pais*, https://elpais.com/elpais/2017/05/30/inenglish/1496134565_051759.html.
 48. Martin, R. & Sunley, P. 2003. "Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea?," *Journal of economic geography* (3:1), pp. 5-35.
 49. Mason, C. & Brown, R. 2014. "Entrepreneurial ecosystems and growth oriented entrepreneurship," *Final Report to OECD*, Paris (30:1), pp. 77-102.
 50. McCormick, R. 2016. "Uber settles lawsuits to keep drivers as independent contractors in California and Massachusetts," *The Verge*, <https://www.theverge.com/2016/4/21/11485424/uber-suit-california-massachusetts-drivers-employee-contractor>.
 51. McDonald, F., Huang, Q., Tsagdis, D. & Josef Tüselmann, H. 2007. "Is there evidence to support Porter-type cluster policies?," *Regional Studies* (41:1), pp. 39-49.
 52. Mekelburg, M. 2016. "Austin's Proposition 1 Defeated," *The Texas Tribune*, <https://www.texastribune.org/2016/05/07/early-voting-austin-proposition-against/>.
 53. Miller, C.A., Richter, J. & O'Leary, J. 2015. "Socio-energy systems design: a policy framework for energy transitions," *Energy Research & Social Science* (6), pp. 29-40.
 54. Moore, J.F. 1998. "The rise of a new

- corporate form,” *Washington Quarterly* (21:1), pp. 167-181.
55. Moore, J.F. 1993. “Predators and prey: a new ecology of competition,” *Harvard business review* (71:3), pp. 75-83.
 56. Nicholson, E. 2013a. “The City Wants Uber, the On-Demand Private Driver App, to Get a Taxi Permit or Shut Down,” *Dallas Observer*, <http://www.dallasobserver.com/news/the-city-wants-uber-the-on-demand-private-driver-app-to-get-a-taxi-permit-or-shut-down-7131733>.
 57. Nicholson, E. 2013b. “Dallas Wants to Rewrite its Taxi Rules to Outlaw Uber, the App-Based Private Driver Service,” *Dallas Observer*, <http://www.dallasobserver.com/news/dallas-wants-to-rewrite-its-taxi-rules-to-outlaw-uber-the-app-based-private-driver-service-7132704>.
 58. O’Connor, S., Croft, J. & Murgia, M. 2016. “Uber drivers win UK legal battle for workers’ rights,” *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/a0bb02b2-9d0a-11e6-a6e4-8b8e77dd083a>.
 59. Ogurchak, A. 2016. “Uber IP: A primer on the patents, trademarks and copyrights owned by Uber,” *IPWatchdog*, <http://www.ipwatchdog.com/2016/07/23/uber-ip-patents-trademarks-copyrights/id=71167/>.
 60. Oskam, J. & Boswijk, A. 2016. “Airbnb: the future of networked hospitality businesses,” *Journal of Tourism Futures* (2:1), pp. 22-42.
 61. Paul, M. V. 2016. “Uber returns to Spanish streets in search of regulatory U-turn,” *Reuters*, <https://www.reuters.com/article/us-spain-uber-tech/uber-returns-to-spanish-streets-in-search-of-regulatory-u-turn-idUSKCN0WWOAO>.
 62. Pocock, N.S. & Phua, K.H. 2011. “Medical tourism and policy implications for health systems: a conceptual framework from a comparative study of Thailand, Singapore and Malaysia,” *Globalization and health* (7:1), pp. 12.
 63. Porter, M.E. 2000. “Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy,” *Economic development quarterly* (14:1), pp. 15-34.
 64. Rifkin, J. 2014. *The zero marginal cost society: The internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism*, St. Martin’s Press.
 65. Rinkinen, S. & Harmaakorpi, V. 2017. “The business ecosystem concept in innovation policy context: building a conceptual framework,” *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, pp. 1-17.
 66. Samuels, A. 2016. “Uber wants to return to Austin, spokesman says,” *The Texas Tribune*, <https://www.texastribune.org/2016/11/17/uber-spokesman-austin-says-ride-hailing-app-may-re/>.
 67. Samuels, A. 2017. “Uber, Lyft returning to Austin on Monday,” *The Texas Tribune*, <https://www.texastribune.org/2017/05/25/uber-lyft-returning-austin-monday/>.
 68. Schon, D.A. & Rein, M. 1995. *Frame*

- reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies*, Basic Books.
69. Siegler, M. G. 2010. "UberCap Cease & Desist Means One Thing: They're Onto Something," *TechCrunch*, <https://techcrunch.com/2010/10/24/ubercab/>.
 70. Sisson, P. 2017. "Uber and Lyft return to Austin : What's changed, and why it's important," *Curbed*, <https://www.curbed.com/2017/6/14/15803138/austin-uber-lyft-transportation-ride-hailing-return>.
 71. Smits, R. & Kuhlmann, S. 2004. "The rise of systemic instruments in innovation policy," *International journal of foresight and innovation policy* (1:1-2), pp. 4-32.
 72. Solomon, D. 2015. "Uber's Petition to the Texas Legislature Has Nearly 100,000 Signatures," *TexasMonthly*, <https://www.texasmonthly.com/the-daily-post/ubers-petition-to-the-texas-legislature-has-nearly-100000-signatures/>.
 73. Solomon, D. 2016. "Lyft And Uber Continue to Battle With The City of Austin," *TexasMonthly*, <https://www.texasmonthly.com/the-daily-post/lyft-has-strong-feelings-about-how-austin-should-structure-its-city-government-apparently/>.
 74. Tallantyre, S. 2014. "Madrid taxi drivers strike to protest Uber app," *The Local*, <https://www.thelocal.es/20141014/madrid-taxi-drivers-strike-to-protest-uber-app>.
 75. Tepper, F. 2016. "Uber and Lyft shut down in Austin After voters defeat Proposition 1," *TechCrunch*, <https://techcrunch.com/2016/05/07/uber-and-lyft-shutdown-in-austin-after-voters-defeat-proposition-1/>.
 76. Thomas, O. 2012. "California Regulators Are Fining Uber, Lyft, And SideCar," *Business Insider*, <http://www.businessinsider.com/california-cpuc-uber-lyft-sidecar-2012-11>.
 77. Topham, G. 2017a. "Uber's London licence renewed for only four months," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2017/may/26/ubers-london-licence-renewed-for-only-four-months>.
 78. Topham, G. 2017b. "Uber launches appeal against loss of London licence," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2017/oct/13/uber-appeal-london-licence-tfl>.
 79. Topham, G., Hellier, D. and Gani, A. 2015. "Uber wins high court case over taxi app," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2015/oct/16/uber-wins-high-court-case-taxi-app-tfl>.
 80. Trenholm, R. 2015. "London streets blockaded as taxi drivers protest against Uber," *Cnet*, <https://www.cnet.com/news/london-streets-blockaded-as-taxi-drivers-protest-against-uber/>.
 81. Uotila, T., Harmaakorpi, V. & Hermans, R. 2012. "Finnish mosaic of regional innovation system—assessment of thematic regional innovation platforms based on related variety," *European Planning Studies* (20:10), pp. 1583-1602.
 82. Wessner, C.W. 2004. *Entrepreneurship and*

the innovation ecosystem policy lessons from the United States, .

83. Worstall, T. 2014. "Now Uber's In Trouble, They've Got The London Black Cabs After Them," *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2014/05/09/now-ubers-in-trouble-theyve-got-the-london-black-cabs-after-them/#4d2bf3662627>.
84. Woods, B. 2013. "Lower-cost UberX taxi service comes to London with professional drivers, not ride-sharing," *The Next Web*, <https://thenextweb.com/apps/2013/07/11/lower-cost-uberx-taxi-service-launches-london-its-uber-but-not-as-you-know-it/>.

● 저 자 소 개 ●



이경민 (Kyungmin Lee)

현재 경희대학교 컨벤션경영학과 박사과정을 수료하고 스마트관광연구소의 연구원으로 재직 중이다. 고려대학교 심리학과에서 석사학위를 취득하였다. 주요 관심분야는 공유 경제, 스마트 관광, 소비자 심리 등이다. 지금까지 KBR(Korea Business Review), 서비스경영학회지, 관광연구 등 주요 학술지에 논문을 발표하였다.



배채윤 (Chaeyoon Bae)

현재 경희대학교 호텔관광대학 컨벤션경영학과에 재학 중이며 스마트관광연구소의 연구보조원으로 활동하고 있다. 주요 관심분야는 문화관광, 인공지능, 빅데이터 등이다.



정남호 (Namho Chung)

성균관대학교 경영학과에서 경영정보학전공으로 박사학위를 취득하고 현재 경희대학교 호텔경영학과 교수로 재직 중이다. 영국의 University of Surrey에서 방문연구원으로도 활동하였다. 주요 관심분야는 소비자의 정보시스템 사용과 지식공유활동이며 최근에는 연구분야를 호텔 및 관광분야로 확장하여 스마트 관광과 관련된 다양한 연구와 과제를 수행 중이다. 그의 논문은 Journal of Travel Research, Tourism Management, International Journal of Contemporary Hospitality Management, Information & Management, Computers in Human Behavior 등 주요 학술지에 발표되었으며 그간의 업적을 인정받아 경희대학교 명예의 전당에 이름을 올렸다.