

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다

2021. 4. 23.(금) 10:00



온라인 생중계

네이버TV

tv.naver.com/kinternetorg



ICT 정책세미나II

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



프로그램 program

개회식

10:00~10:05	인사 및 소개 박 성 호 한국인터넷기업협회 회장 홍 대 식 서강대학교 ICT법경제연구소 소장
-------------	--

발제 및 토론

10:05~10:25	[발제 1] 온라인 플랫폼 규제법안에 대한 비판적 고찰 김 현 경 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 교수
10:25~10:45	[발제 2] 전자상거래법 개정안에서 온라인 플랫폼 규제의 바람직한 방향 정 혜 련 경찰대학교 법학과 교수
10:45~10:50	장내정리
	[좌장] 홍 대 식 서강대학교 법학전문대학원 교수
10:50~11:40	[토론] 김 민 호 성균관대학교 법학전문대학원 교수 서 희 석 부산대학교 법학전문대학원 교수 정 미 나 코리아스타트업포럼 정책실장 정 지 연 한국소비자연맹 사무총장 배 춘 환 방송통신위원회 이용자정책총괄과장
11:40~12:00	종합토론 & 마무리

목차 contents

【환영사】

박 성 호 한국인터넷기업협회 회장
홍 대 식 서강대학교 ICT법경제연구소 소장

【발제 1】

온라인 플랫폼 규제법안에 대한 비판적 고찰 1
김 현 경 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 교수

【발제 2】

전자상거래법 개정안에서 온라인 플랫폼 규제의 바람직한 방향 31
정 혜 련 경찰대학교 법학과 교수

【토 론】

김 민 호 성균관대학교 법학전문대학원 교수 55
서 희 석 부산대학교 법학전문대학원 교수 63
정 미 나 코리아스타트업포럼 정책실장 73
정 지 연 한국소비자연맹 사무총장 81
배 춘 환 방송통신위원회 이용자정책총괄과장 89

환영사 I



박 성 호

한국인터넷기업협회 회장

여러분, 안녕하십니까?

한국인터넷기업협회 회장 박성호입니다.

서강대 ICT법경제연구소와 공동으로 개최한 ‘최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다’ 토론회에 함께하고 계신 모든 분들께 환영의 인사를 전합니다!

아울러 온라인 플랫폼 규제 동향 분석에 힘써주신 서울과학기술대 김현경 교수님, 경찰대 정혜련 교수님과 좌장을 맡아주신 서강대 홍대식 교수님 그리고 토론자 분들께도 감사드립니다.

최근 미국의 GAF(Google·Amazon·Facebook·Apple)가 플랫폼 서비스 시장을 선도하면서 전 세계 규제기관의 관심이 집중되고 있습니다. 이에 개인정보 보호, 공정경쟁 등 공익적 목적을 표방한 EU의 규제 강화도 결국은 GAF의 시장 장악을 견제하기 위한 것이라는 해석까지 나오고 있습니다. 이러한 상황 속에서 우리나라는 EU 등의 규제 동향에 맞춰 온라인 플랫폼을 대상으로 한 많은 규제 법안들이 국회에 제출되고 있습니다.

과거의 규제들을 현대화할 필요성에 대해서는 많은 사람들이 공감하지만, 특정 영역의 규제를 선점하기 위한 경쟁은 아닌지에 대한 우려가 끊이지 않고 있습니다. 또한, 이러한 규제들이 진정 소비자와 온라인 플랫폼 이용자, 온라인 플랫폼 사업자 모두를 위한 것인지에 대한 의문도 해소되지 못하고 있습니다.

무엇보다 이러한 규제 법안들이 각계각층의 의견 수렴을 바탕으로 마련되지 않았으며, 온라인 플랫폼 서비스의 특성, 부처 간 중복 적용, 시장 역동성 존중과 사전규제의 관계, 플랫폼 거래의 핵심 가치와 필수 규정, 법 개정 및 신규 규제 도입으로 인해 시장에 미칠 영향 등 법안 내용에 대한 충분한 고민이 이루어지지 않은 것이 가장 큰 문제로 꼽히고 있습니다.

이에 지금이라도 온라인 플랫폼 규제들에 대해 면밀한 검토와 논의가 이루어질 수 있는 장을 많이 마련하여, 입법취지를 실현하면서도 언급되는 문제들을 해결할 수 있는 대안을 도출해 나가도록 해야 할 것입니다. 또한, 이 과정에서 각계각층의 우려와 의문 등을 불식시켜야 할 것입니다.

저희 협회는 온라인 플랫폼 규제들에 대해 보다 심도 깊은 분석을 바탕으로 나름의 대안을 마련하고, 정부 및 국회와 소통하기 위해 최선을 다하고 있습니다. 오늘의 토론회도 이러한 노력의 일환으로 마련하였습니다.

아무쪼록 오늘 토론회에서 각계 전문가 분들의 자유로운 논의가 이루어지고, 온라인 플랫폼 규제들이 심도 깊게 분석되어 실효성 있는 대안의 초석이 마련되기를 희망합니다.

다시 한 번 자리해주신 모든 분께 감사드리며, 함께 해주신 모든 분들의 건강과 평안을 기원합니다. 감사합니다.



환영사 II

홍 대 식

서강대학교 ICT법경제연구소 소장



안녕하십니까? 서강대학교 ICT법경제연구소 소장 홍대식입니다.

한국인터넷기업협회와 ICT법경제연구소가 “최근 온라인 플랫폼 규제 동향을 분석한다”라는 주제로 공동으로 주최하는 세미나에 참여해주신 여러분을 환영합니다. 또한 바쁜 일정 중에도 발제와 토론을 맡아주신 발제자와 토론자분들께도 깊은 감사를 드립니다.

이번 세미나는 2020. 12. 22. 한국인터넷기업협회, 코리아스타트업포럼과 ICT법경제연구소가 “온라인 중개거래의 현재 그리고 온라인 플랫폼 공정화법”이라는 주제로 공동 주최한 ICT 정책 세미나의 후속 세미나의 성격을 갖습니다. 2020년 12월의 제1차 세미나는 공정거래위원회가 2020. 9. 28. 입법예고한 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」을 주된 검토 대상으로 하여 온라인 플랫폼에 대한 정부의 정책과 제도 설계의 올바른 방향에 대한 학술적인 논의를 한 것입니다. 이에 대해 이번 제2차 세미나에서는 그 후 4개월 동안 더 확대된 온라인 플랫폼 규제 입법 추진 동향을 살펴보는 한편, 온라인 플랫폼에 특화된 법안이 쏟아져 나오면서 부처 간의 입법 경쟁의 양상을 보이고 있는 상황에 대한 우려와 함께 온라인 플랫폼 규제의 필요성, 규제 원

칙과 기본틀, 규제 거버넌스에 대한 진지한 학술적 고민을 나누고자 합니다.

이번 제2차 세미나는 제1차 세미나에서 다루지 않았던 법안으로 두 가지 법안을 다룹니다. 이는 2020. 12. 11. 전해숙 국회의원이 대표발의한 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안」과 2021. 3. 5. 공정거래위원회가 입법예고한 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 전부개정안입니다.

전혜숙 의원 대표발의안을 대상으로 한 발표는 서울과학기술대학교 김현경 교수님이, 공정위의 전소법 전부개정안을 대상으로 한 발표는 경찰대학교 정혜련 교수님이 맡아 주셨습니다. 두 교수님은 법안의 내용을 꼼꼼히 검토하여 쟁점 사항에 대한 건설적인 비판과 제언을 해주실 예정입니다.

학계, 업계, 소비자단체와 정부 정책 담당자가 참여하는 토론 시간에는 두 분의 발제에서 제기된 쟁점과 시사점에 대한 활발한 토론이 전개될 것입니다. 이번 세미나에서 다루는 두 법안 중 전해숙 의원 대표발의안은 방송통신위원회의 규제 권한을 다루는 법안인 반면에, 공정위의 전소법 전부개정안은 공정위의 규제 권한을 다루는 법안이므로, 정부 정책 담당자의 의견을 균형 있게 듣기 위해서는 공정위에서도 참여해주셨으면 좋을 텐데 공정위쪽의 사정이 허락되지 않아 그와 같은 자리가 마련되지 못한 점은 아쉬움으로 남습니다.

다만 전소법 전부개정안이 입법예고된 후 개최된 일련의 관련 세미나에서 공정위 정책 담당자들께서 적극적으로 참여하여 각계의 의견을 청취하고 설명을 하신 것으로 미루어 이번 세미나에서 다루어진 내용도 잘 전달되어 향후의 입법 논의에 참고가 될 것으로 생각합니다.

현재 국회에는 온라인 플랫폼 중개거래에서의 P2B 관계에 대하여 거래공정화라는 명목으로 새로운 규제 권한을 공정위에 부여하는 취지의 법안으로 정부가 제출한 온라인 플랫폼 중개거래 공정화법안 외에 송갑석 의원안, 김병욱 의원안, 민형배 의원안, 배진교 의원안, 성일종 의원안이 접수되어 있습니다.



여기에 이번 세미나에서 다루는 전혜숙 의원안은 온라인 플랫폼 전반에 걸친 P2B, P2C 관계에 대하여 이용자 보호라는 명목으로 새로운 규제 권한을 방통위에 부여하고 있고, 공정위의 전소법 전부개정안은 전자상거래 플랫폼에서의 P2C 및 B2C 관계에 대하여 소비자 보호라는 명목으로 공정위의 규제 권한을 확대하고 있습니다.

이들 법안의 제정이유에서는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래공정화에 관한 법률」, 「전기통신사업법」과 같은 기존의 법률에 의하여 대응하기 어려운 온라인 플랫폼 특유의 문제를 효과적으로 규제하기 위한 것임을 표방하고 있습니다.

그러나 규제 내용을 세부적으로 살펴보면 과연 규제 내용이 새로운 규제를 필요로 하는 문제인지, 기존의 규제에 의하여 대응하기 어렵거나 그 내용이 중복되는 것은 아닌지 의문이 드는 사항이 적지 않습니다. 또한 법안 상호 간에도 중복되거나 심지어 상충되는 사항도 있어 입법 과정에서 충분한 검토와 조정이 이루어지지 않을 경우 복수의 규제기관에 의한 서로 다른 규제들의 중첩적이고 누적적인 효과를 초래하게 되지는 않을지 우려되는 상황입니다.

보다 근본적으로 부처 간의 입법 경쟁의 양상을 보이고 있는 현재의 온라인 플랫폼 특별법 입법 추진 과정에서 과연 온라인 플랫폼 분야의 경쟁과 혁신의 촉진, 글로벌 생태계 경쟁에서의 경쟁력 있는 디지털 경제의 기반 조성, 그리고 그 주역인 온라인 플랫폼 사업자의 올바른 역할에 대한 정책적 배려와 고민이 충분히 반영되고 있는지 의문을 던지지 않을 수 없습니다.

갈수록 치열해지는 비즈니스 환경과 역동적인 시장 변화 속에서 시장 참여자의 역할에 대한 존중과 정부와의 협력적 거버넌스 정립의 노력 없이 정부 주도의 규제적 개입만으로 시장과 산업이 발전할 수는 없기 때문입니다. 시장과 산업의 발전 없이는 규제가 보호하려는 이용사업자와 소비자에게 시장과 산업의 발전을 통해 누리는 이익이 돌아갈 수는 없습니다.

그런 점에서 이번 세미나는 제1차 정책 세미나 이후에 다양한 방식으로 제안된 온라인 플랫폼 특별법안의 내용을 규범적, 실증적으로 면밀히 검토하는 한편, 종합적인 관점에서 우리의 현주소를 진단하고 보다 건설적인 대안을 모색하는 논의의 장이 될 것으로 기대합니다.

작년 말부터 강화된 코로나-19 위기 대응조치로 많은 분들을 현장에 모시지는 못하지만, 온라인 참여를 통해 이번 세미나에 관심과 지원을 보내주시는 분들에게 건강과 행운이 함께하기를 기원합니다.

감사합니다.



ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



[발 제 1]

온라인 플랫폼 규제법안에 대한 비판적 고찰

「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안」을 중심으로

김 현 경 (서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 교수)

온라인 플랫폼 규제법안에 대한 비판적 고찰

2021. 4. 23

김현경

서울과학기술대학교 IT정책전문대학원
hkyungkim@seoultech.ac.kr

- 목차 -

- I. 연구의 배경 및 필요성
- II. 온라인 플랫폼 서비스의 특성과 기본 규율 방향
- III. 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률(안)」의
주요내용과 쟁점
- IV. 타당성 검토
- V. 결론

1. 연구의 배경 및 필요성

✓ 온라인 플랫폼 중요성 증대

- 코로나 시대(After Corona)의 도래와 함께 '비대면 온택트(Ontact)'산업의 핵심

✓ 미국GAFA (Google · Amazon · Facebook · Apple)의 플랫폼 서비스의 독주 견제

- 미국 빅테크기업의 EU시장 장악을 견제

✓ EU의 강력한 규제법안의 방출

- EU는 개인정보 보호, 공정경쟁, 국가안보, 디지털세 등 다양한 공익적 목적을 표방하는 규제를 방출
- 온라인 플랫폼에 대한 규제법안으로 '디지털 서비스 법안'(DSA-Digital Services Act) 및 디지털 시장 법안 (DMA; Digital Market Act)을 제안
- 그렇지만 이러한 규제는 결국 미국 빅테크기업의 EU 시장 장악을 견제하기 위함



우리의 대응은?

정부부처가 앞다투어 강력한 플랫폼 규제 법안을 추진 중

- 2020. 7. 13. 송갑석의원 대표발의 한 「온라인플랫폼 통신판매중개거래의 공정화에 관한 법률안」
- 2021. 1. 28 공정거래위원회가 제출한 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」
- 2020. 12. 11. 전해숙의원 대표발의 한 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안」 등

“ 플랫폼 사업자는 우월적/지배적 지위(甲)인가? ”

“ 유럽과 우리의 상황이 같은가? ”

- ✓ 우리의 내수 시장의 규모가 작다. 유럽은 거대한 시장 규모를 무기로 미국 기업에 대한 규제 집행 압박이 가능하나, 우리는 그럴 만한 위치에 있다고 보기 어렵다.
- ✓ 다음으로 유럽은 미국 빅테크 기업에 경쟁할 만한 자국 사업자가 없다. 따라서 미국기업을 겨냥한 강력한 규제가 자국산업 보호라는 미명하에 정당화될 수 있다. 그러나 우리는 경쟁력 있는 토종플랫폼 기업이 존재한다.
- ✓ 유럽조차 아직 입법화한 것은 아니며 이미 시행한 GDPR등도 그 효과가 충분히 검증되지 못했다.

II. 온라인 플랫폼 서비스의 특성과 기본 규율 방향

1. 온라인 플랫폼 서비스의 개념 : 우리나라 현행법

부가통신사업자

- 전기통신사업법
- 과정부, 방통위

- ‘기간통신역무 외의 전기통신역무’

- * 기간통신역무는 ‘전화·인터넷접속 역무와 전기통신회선설비임대 역무’

정보통신서비스 제공자

- 정보통신망법
- 방통위

- 전기통신사업자와 영리를 목적으로 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 **정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 자**

통신판매중개자

- 전자상거래법
- 공정위

- 사이버몰(컴퓨터 등과 정보통신 설비를 이용하여 재화 등을 거래할 수 있도록 설정된 가상의 영업장)의 이용을 허락하거나 그 밖에 총리령으로 정하는 방법으로 거래 당사자 간의 **통신판매를 알선하는 행위**

콘텐츠 사업자

- 콘텐츠산업진흥법
- 문화부

- 콘텐츠의 제작·유통 등과 관련된 경제활동을 영위하는 자

1. 온라인 플랫폼 서비스(사업자)의 개념

□ 일본

- 단순히 정보제공만 하는 경우(정보제공형)
- 시장의 역할만 하는 경우(장소대여형)
- 거래의 중개 내지 매개역할을 하는 경우(거래중개형)
- 직접 판매를 하는 경우(판매자형)

□ 프랑스

- 정보통신 알고리즘을 활용하여 제3자가 제공하거나 인터넷에 공개된 디지털 콘텐츠, 재화, 서비스를 분류하거나 검색하는 통신서비스
- 재화의 판매, 서비스의 제공, 디지털 콘텐츠, 재화 또는 서비스의 교환이나 공유를 목적으로
- 불특정 다수를 연결하는 통신서비스를
- 온라인의 통신수단을 통해 제공하는 자연인 또는 법인을 의미하는 것(디지털 공화국법 제49조, 소비자법 L. 111-7-1)

□ 독일(연방카르텔청)

- 중개자의 지위에서 간접네트워크효과가 발생하는 두 종류 이상의 이용자집단 사이의 직접적 상호작용을 가능케 하는 사업자

1. 법적으로 온라인 플랫폼 서비스를 개념 정의 하려는 시도는 결국 서비스를 일정한 기준에 의해 범주화 하여 규제의 틀 속에 적용시키려는 의도와 맞닿아 있다.

2. 너무 넓고 추상적으로 정의할 경우 모든 경제주체가 해당되어 전 산업을 규율하는 법령이 될 수 있으며,

3. 너무 좁게 유형화할 경우 전자상거래법의 한계를 넘기 힘들다.

4. 그렇다면 온라인 플랫폼 서비스를 거래 공정성, 이용자 보호, 투명성 등 일정한 목적을 가진 규제의 틀 속에서 규율하고자 하는 목적으로 개념정의 한다면 먼저 그 속성에 대하여 정확히 파악할 필요가 있다.



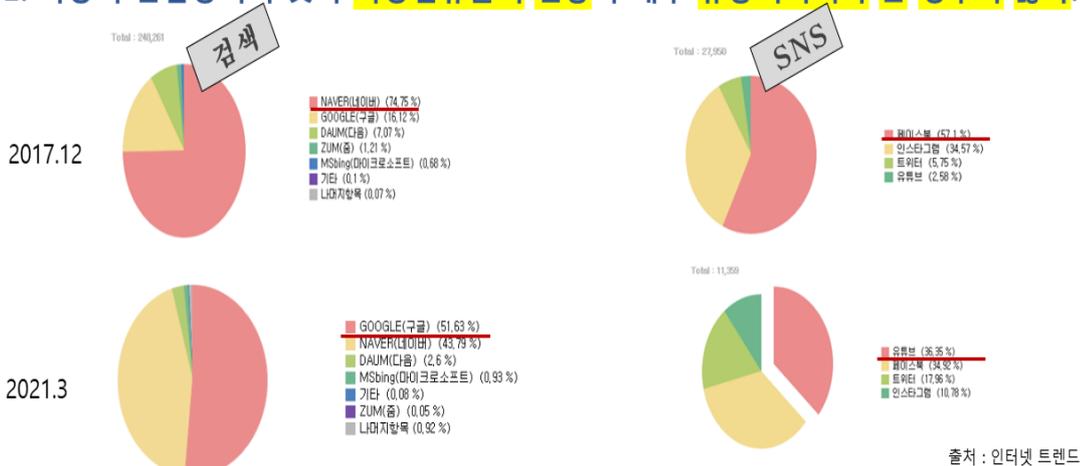
2. 특성 - ① 낮은 시장진입장벽 : “빠른 변화 · 이동성”

1. 시장의 수요 및 기술발전에 따라 계속 진화, 발전하므로 **정형화되지 않으며 실체를 특정하기 어렵다.** : 전통적 규제산업과 다른 예측하기 힘든 역동성

* 유튜브 : 동영상서비스 → 검색서비스

(정보통신정책연구원, 『통신시장 경쟁상황평가 2019』)

2. 시장의 진입장벽이 낮아 **시장점유율의 변동이 매우 유동적이거나 큰 경우가 많다.**



3 서비스 고착효과(lock-in effect) 의문

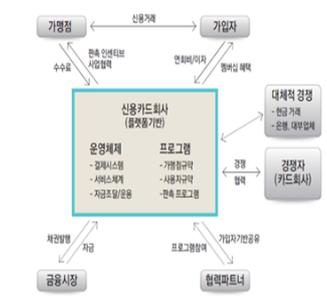
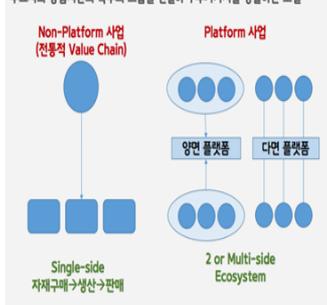
- **다면적 플랫폼의 경우 동태적 경쟁이 작용, 빠른 속도로 변화, 기존의 시장점유율이 높은 기업도 잠재적 진입기업과 실질적인 경쟁을 하면서 시장확보를 위한 경쟁(competition for market)이 끊임없이 일어나고 있기 때문에**
- **항시 더 효율적인 새로운 플랫폼이 기존 플랫폼을 대체할 수 있는 극단적인 경험시장 (Caillaud & Jullien)**
- **멀티호밍(multi-homing)의 경우에는 이러한 고착효과에 대한 우려가 거의 존재하지 않는다고 봄**

거대 메이커에서부터 소매업자들이 **아마존**에서 이탈하는 추세가 나타난다. **세계 최대 스포츠용품 생산자인 나이키가 2019년 11월 아마존 사이트에서 모든 제품을 철수했다.** 이 밖에도 반스, 랄프 로렌, 롤렉스, 루이비통, 파타고니아, 노스페이스, 버켄스탁 등 **쟁쟁한 브랜드들이 아마존을 떠났다.** 이들은 **자사 제품의 온라인 판매 망을 독자 구축하는 방향으로 선회했다.** 아마존에 기대지 않고 온라인 상점, 광고, 신용 제공, 재고 관리, 반송, 심지어 당일 배송까지 플랫폼 영업에 필요한 서비스를 모두 제공하는 전문 업체를 이용한다.

출처: <https://polydalai.tistory.com/entry/플랫폼-승자의-법칙>

2. 특성 - ② 시장 지배력 곤란 : 양면(다면)시장 (Two or Multi-Sided Platform Markets)

수요자와 공급자간의 복수의 그룹을 연결하여 부가가치를 창출하는 모델

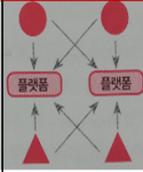


- **두 종류의 다른 이용자 집단에게 플랫폼을 제공하고, 이용자들은 특정한 플랫폼을 통해 서로 상대방 이용자와 상호작용 함으로써 경제적 가치 창출한다.**
- **전통적인 경제이론이 적용되기 어려울 수 있다.** 특정 사업자가 양면시장의 한쪽 측면에서 한계비용 이하로 가격을 책정하는 약탈적 가격설정 행위를 하는 경우에도 양면시장 모두를 고려할 때는 기업의 이윤극대화 행위가 되어 그 가격이 약탈적 수준인지 평가하기 어려울 수도 있음
- **다면적 플랫폼 사업자의 경우 일반적으로 단면사업자와 비교하여 시장지배력을 갖기 어렵다.** 양면시장이라는 구조 자체가 시장점유율이 높은 사업자의 가격 인상을 억제할 수 있는 메커니즘을 부분적으로 포함하고 있기 때문에 시장지배력에 억제가 자체적으로 가능할 수 있음(황창석)
- **다면적 플랫폼 시장에서 경쟁하는 기업들의 경우에 시장점유율을 시장지배력의 대리 지표로 삼는 것은 특히 바람직하지 않다.** 높은 시장점유율을 가진 사업자라고 하더라도 이를 직접 가격인상으로 연결시키기는 어려울 수 있다(Evans).

높은 시장점유율을 지배력 지표로 간주

출처: http://dx.doi.org/10.1203/arkiv_ojs_0017016

2. 특성 - ③ 경쟁제한성 판단의 어려움: 멀티호밍 (multi-homing)



- 사용자는 복수의 경쟁 플랫폼과 동시에 거래한다.

* 배민, 요기요, 쿠팡이츠 등을 동시에 이용

“수요자가 하나의 중개자로부터만 원하는 서비스를 얻는 것이 아니고

동시에 다른 여러 중개자로부터 제공 받는다”

- 오픈마켓이나 인터넷포털과 같은 다면적 플랫폼 사업의 경우에는 이용자들이 다수의 경쟁 플랫폼을 동시에 이용하고 있고 플랫폼 전환은 클릭 한두 번으로 끝나므로 전환비용도 거의 들어가지 않는다. → 신규사업자의 시장진입 용이

- (시장지배력 곤란) 멀티호밍 상황에서는 수요탄력성이 강화되어 단면시장보다 플랫폼 사업자의 가격인상을 더욱 어렵게 만들고 이는 결국 시장지배력이 형성을 어렵게 한다.

- 이용자들에게 신규 과금 또는 수수료 인상 → 다른 플랫폼으로 거래 전환 → 다른 측면 수요집단(판매자 또는 CP)의 전환 → 이용자 전환

- 멀티호밍은 다면시장에서 네트워크 효과에 따른 고착효과의 발생가능성을 거의 제거하는 것으로 평가되고 있다.

- (시장 획정 곤란) 시장의 판단에 있어서도 즉 특정 플랫폼이 운영되는 2개 이상의 시장이 동일한 시장이라고 보아야 하는지, 그리고 특정 플랫폼이 운영되는 온라인 시장과 오프라인 시장이 동일한 “관련시장”이라고 보아야 하는지가 불명확하다.

“미국에는 아마존, 중국에는 타오바오. 이처럼 해외는 보통 1~2개의 온라인 커머스 플랫폼이 시장을 독점하고 있다.

하지만 국내는 오픈마켓, 종합몰, 패션몰 등 선두업체만 따져 봐도 10여개가 넘는다. 네이버 스마트스토어를 운영하는 셀러 중 약 92%가 멀티호밍 (multi-homing)을 하고 있다..”

브리치 b-flow 총괄 변재영 이사, 2020.4.16 인터뷰
http://www.fpost.co.kr/board/bbs/board.php?bo_table=people&wr_id=82

ii) 배달의 민족의 갑질 횡포

[일방적 수수료 인상]
소상공인들 “배달의민족 새 수수료 정책, 일방적 요금인상” (연합뉴스, 20.04.03)
배달의민족은 1일 주문 성사 시 5.8%의 수수료를 부과하는 ‘오른서비스’ 요금 체계를 발표했다. 이는 826천원의 월정액 광고인 ‘올트라플’ 중심의 기존 요금체계를 개편한 것이다.

[독과점 시장]
[불공정 배달앱]① “우리가 겨르만 민족?” ... 해외 ... (이데일리, 2020.09.06.)
코로나19로 배달앱시장 급성장... 1초 거래 육박 ... 거리ही어로 사, 1위 배달의민족 인수 추진, “독점 자본이 장악... 이미 높은 수수료 또 올릴 듯”, 국산 플랫폼 출시 “가맹점 ... (이데일리, 2020.09.07.)
거리두기 강화 조치로 음식점, 배달 ... 배달 수수료 갈수록 올려, 가격 ... 공인 료, 마케팅 비용·가맹점 확보 ...

「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」 관련 공청회

일 시 : 2021. 4. 22(목) 10:00
장 소 : 정무위 회의실 (본장 604호)

이데일리

경기도 공공배달앱 ‘배달특급’ 거래액 150억원 돌파

신아일보 5시간 전
양평군, 경기도 공공배달앱 ‘배달특급’ 활성화 ...
경기도 공공배달앱 ‘배달특급’의 활성화를 위한 민관 합 ...
성화를 통한 자영업자의 실질소득 증대에 총력 대응 ...
“배달특급, 자영업 돕자” 양평군 ‘민관 합동 TF’... 경인일보 4시간 전
양평군, 배달특급 활성화 민관 합동TF 발족식 개최 기호일보 11시간 전

관련뉴스 전체보기 >

뉴스1 7시간 전 네이버뉴스

군산시 공공배달앱 ‘배달의명수’ 주문금액 100억 돌파

전국 지방자치단체에서 처음으로 출시한 군산시 공공배달앱 ‘배달의명수’가 출시 1년여 만에 매출액 100억원을 달성했다. 20일 군산시에 따르면 지난해 3월 출시한 ...

파이낸셜뉴스 1일 전 네이버뉴스

배달특급 양평 양수리서 인기 ‘수직상승’

경기도 공공배달앱 ‘배달특급’이 정책적 지원에 힘입어 양평군 양수리에서 인기가 수직상승하며 이용 돌풍을 일으키고 있다. 양평군이 ‘양수리 일원 상권진흥구역 지 ...

양평군, 공공 배달앱 ‘배달특급’효과로 지역 상권 윤희준다 인천일보 1일 전
양평군, 배달특급 배달기반 시스템 구축 사업 성과보고... 이뉴스투데이 1일 전

관련뉴스 전체보기 >

정부가 배달앱 시장에 뛰어들 상황?!
정부가 멀티호핑을 주도하는 배달앱 시장...

2. 특성 - ④ **중산업 관련성**: 군집시장 (“Cluster” Markets)/다면시장

- 하나의 사업자가 여러 서비스를 동시에 제공하는 사례가 많다. 온라인 플랫폼의 군집화 된 시장의 범위는 제한이 없다.
- 이러한 군집시장의 속성으로 인해 온라인플랫폼 서비스는 **모든 산업 영역과 관련**된다.
- 온라인 플랫폼이 디지털기술에 기반한다고 해서 모든 매개대상이 디지털 재화임을 의미하는 것은 아니다, Facebook, Google Search, Spotify, and Netflix 등은 디지털 콘텐츠만을 만들어 내지만 **Amazon, Uber, and Airbnb**는 다르다. 이들은 **물리적 혹은 전통적 제품과 서비스를 판매**한다.
- 후자의 경우, **Uber는 또 다른 양면 플랫폼인 Lyft와 경쟁하지만 기존의 전통적인 택시 회사와도 경쟁한다.**
- **플랫폼 정책 및 규제와 관련하여 대상이 되는 정부 역시 거의 전부처에 해당**되며, 기존의 **전통산업과** 경쟁상황에 대한 **갈등요인**을 내포하게 된다.
*에어비엔비 vs. 전통 숙박업, 타다, 우버 등 모빌리티 서비스 vs. 운송업

2. 특성 - ⑤글로벌 경쟁: 탈 영토성 (un-territoriality)

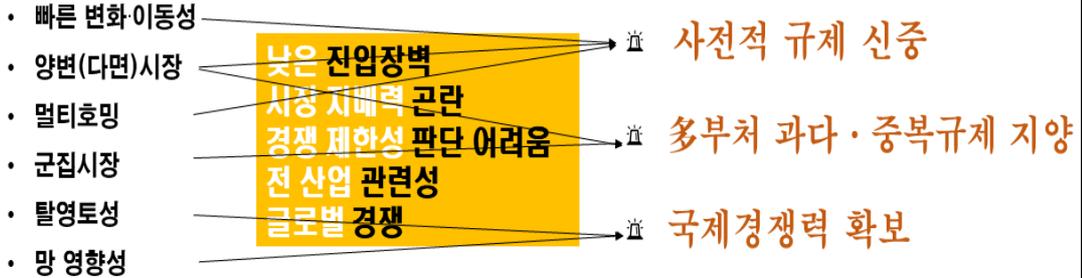
- **시장의 범위를 지역적 범위로 제한하기 곤란하며, 글로벌 경쟁성을 띠게 된다.**
- 영토 즉 국경에 기반 하여 규제의 설정과 집행을 전제 하고 있는 규범체계를 그대로 플랫폼 서비스에 적용하는 것은 규범 집행의 실효성에 의문에 제기하게 만든다
- 이에 대한 해결방안으로 최근 **각종 입법에서 '역외적용'규정을 남발하고** 있으나,
- 이는 국가주권의 예외를 인정하는 것으로서 법률에 규정하다고 실제 집행할 수 있는 것이 아니라 국제적 합의가 전제되어야 실효성이 보장될 수 있다.

“ 일본 공정거래위원회는 네이버의 일본자회사 “라인” 과 일본 포털 “야후” 의 모회사인 Z홀딩스 경영통합과 관련하여 **‘일본시장’ 을 기준으로 하지 않고, ‘세계시장 전체’ 를 포괄해서** 심사하였다.”

2. 특성 - ⑥망(網 네트워크) 영향성

- 온라인 플랫폼은 인터넷망에 기반한다. 따라서 **인터넷망에 대한 정책은 그대로 플랫폼 서비스에 영향을 미친다.**
- 기간통신사업자에 대한 국가의 규제정도, 국제망 보유여부, 망접속료, 제로레이팅 등 망과 관련된 정책 변화는 그대로 플랫폼 서비스에 직접적 영향을 미친다.
 - 망중립성과 관리형 서비스의 범위, 네트워크 슬라이싱
 - 상호접속고시 정산방식
 - 국제망을 부족과 접속사용료 과다 등
 - 망사용료(접속료) 소송...

3. 규율방향



가. 시장의 역동성 존중 : 사전적 규제 신중

- 공공성이 강한 서비스가 아니므로 사전에 그 시장 참여자가 준수해야 할 사항을 미리 명확히 규정한 사전규제로서의 경쟁 규제는 타당하지 않다.
- 규제는 기술혁신을 저해하여 빠른 변화와 이동에 제약을 준다. 사전규제는 혁신을 원동력으로 성장하는 부가통신사업의 발전을 저해하고 사회후생을 감소시킬 우려도 제기된다. (조성국외, 2015)
- 대부분의 경우 모호하고 추상적이며 그 범위조차 광범위한 입법을 통해 규율하는 것보다 사후 시장을 감독하는 독점규제법이 적절히 적용되는 것이 바람직하다.

나. 多부처의 과다·중복 규제 지양

- 온라인 플랫폼은 전 산업영역과 관련되는 만큼 입법 불완전 현상이 관련부처 전 영역에 걸쳐 발생할 수 있다.
- 부가통신사업자에 대한 규제관할은 과학기술정보통신부 방송통신위원회이며,
- 정보통신서비스 제공자에 대한 규제관할은 주로 방송통신위원회이고,
- 콘텐츠 사업자에 대한 관할은 문화부이며,
- 통신판매중개자에 대한 관할은 공정위
- 스타트업의 경우 중소벤처부이며
- 다면시장의 특성에 따라 부동산 혹은 차량을 매개하는 경우 국토부, 산업부 등도 관여.
- 관료주의의 속성상 부처는 해당 영역을 자신의 소관으로 공고히 하기 위한 노력에 매진할 것이며 (Parkinson's law), 이러한 가장 확실한 방법은 법률을 통해 자신의 소관을 다지는 것이다.
- 관료주의의 폐해로서 부처 간 불합리한 경쟁적 규제 신설이 지양되도록 방안 모색 필요!

다. 글로벌 경쟁상황의 고려

- 영토 기반의 규제개념에서 탈피하여 국내사업자와 해외사업자 간의 형평성, 국내사업자에 대한 역차별 등의 문제를 반드시 고려해야 한다.
- 전 세계적으로 유일무이한 갈라파고스적 규제는 신중해야 한다. 그러한 규제는 국내 사업자에 대한 제한적 집행에 그쳐 결국 영토 없는 경쟁에서 자국 기업을 불리한 위치에 놓이게 한다.
- 집행력이 의심되는 무분별한 '역외적용' 규정의 남설은 지양되어야 한다.

III. 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률(안)」의 주요내용과 쟁점

플랫폼 이용자보호법(안)	현행 공정거래법 · 전상법 비교	플랫폼 공정화법(안) 비교
(7조) 중요 항목(14개)을 포함한 거래기준 권고 가능	-	-계약서 교부의무 규정(§6)상 필수기재사항 항목과 거의 유사
(8조) 서비스 제한·중단(3일), 계약내용 변경(15일), 계약해지(30일)시 관련 내용 사전통지	-	-서비스 제한·중단, 계약내용 변경, 계약해지시 관련 내용 사전통지 규정(§7)과 동일
(10조) 플랫폼 이용과정에서 생성된 정보의 부당한 이용금지	-공정거래법상 시지남용행위 (§2의2) 또는 불공정거래행위(§23)로 규율 중 -전자상거래법(전상법)상 전자상거래업자의 공정한 정보수집 의무 규정(§11①)으로 규율 중	-
(11조) 상품노출방식 및 노출순서 결정기준 공개	-	- 상품노출방식 및 기준 을 계약서 필수기재사항에 포함
(13조) 대규모 플랫폼 사업자의 금지행위 (11가지) *계약과 다른 서비스제공, 서비스이용 거부·지연, 불리한 계약변경, 부당한 손해전가, 점점수익배분 거부, 차별취급, 거래상대방 제한, 구입강제, 피해국대우 등	-공정거래법상 시지남용행위(사업활동방해) , 불공정거래행위*로 규율 중 *불이익제공, 차별취급, 구속조건부거래, 구입강제, 경영간섭 등	-불공정거래행위(§9)로 규율 중 *플랫폼공정화법상 불공정행위는 공정거래법상 불공정행위 중 거래상지위남용행위를 이관
(14조⑤) 표준약관 제정 및 권장	-약관법(§19의3)에 따라 전자상거래 분야 표준약관을 제정('00년) 운영 중	-
(15조) 플랫폼 사업자의 금지행위 (11가지) *약관과 다른 서비스제공, 서비스이용 제한·중단, 이용자의사미확인, 서비스내용 허위·미고지, 계약조건변경 미고지, 서비스제한·중단 미고지, 허위·과장광고, 부당한 손해부담, 차별취급, 계약취소·해지 제한	-(P2B) 공정거래법상 시지남용행위(사업활동방해) , 불공정거래행위*로 규율 중 *불이익제공, 위계예외한 고객유인, 차별취급 등 -(P2C)전자상거래법, 표시광고법(부당한표시광고), 공정거래법(소비자이익저해)으로 규율 중 *소비자청약의사 미확인, 청약없는 재화공급·대금청구, 거짓·기만적 소비자유인 및 거래, 청약철회 방해 등	-불공정거래행위 규정(§9)으로 규율 중
(17조) 결제·환불 정보 약관 명시 등	-전상법상 청약철회 관련 정보제공 규정(§20의3)으로 규율 중	-

공정위법안과 유사한 부분에 대하여 동일한 비판 적용

(출처 : 공정위)

1. 법적 성격

가. 온라인 플랫폼에 대한 사전규제법

- ‘일반’ 온라인 플랫폼 사업자와 ‘대규모’ 온라인 플랫폼 사업자로 나누어 각종 의무를 부과하고 시장의 거래기준을 정하여 준수하도록 하는 것이 주된 내용
- 특정 서비스에 대하여 이러한 사전규제가 정당화되기 위해서는 **온라인 플랫폼 서비스 시장의 경쟁환경이 불공정하며 그 결과 이용자 이익 저해 현상이 지배적이어야** 한다.
- 그러나 이러한 시장상황에 대한 충분한 분석과 입증이 부족하다.

나. 「독점규제법」, 「전기통신사업법」에 대한 특별법 vs. 중복법

- 다른 법률과의 관계(제4조)에서 이미 전기통신사업법 및 독점규제법과 동일 유사한 행위를 규율하고 있음을 자인하고 있다.
- 결국 법의 집행과정에서 **공정위와 방통위의 중복조사**가 일어날 수 있고, 해당 사업자는 양 부처의 중복조사 및 그에 따른 제재과정에서 동일한 행위로 이중적 규제 집행을 고스란히 수용할 수밖에 없다. 국가적으로 볼 때 **행정적 낭비일 뿐만 아니라 사업자 입장에서 경영자원에 대한 소모적 비용이다.**
- 입법형식에 있어서 양법을 보완하는 방식을 택할 수 있음에도 불구하고 별도의 개별법 형태로 제정하는 것이 마땅한지에 대하여는 충분한 검토가 요구된다.

2. 적용범위(안 제3조)

제3조(적용범위)

② 이 법의 규정은 매출액, 온라인 플랫폼 서비스를 통해 이루어진 거래금액, 이용자수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 온라인 플랫폼 사업자에 대하여 적용한다.

- 이 법안의 목적이 공정하고 투명한 거래질서 확립이 목적이라면, **공정한 거래질서에 영향을 미치는 사업자로 그 범위를 제한해야** 한다.
- 기본적 사항을 법률에서 정해야 함에도 불구하고 **대통령령 포괄위임**함으로써 수범자 혼란.
- 유사한 목적으로 마련된 ‘대리점거래의 공정화에 관한 법률’, ‘대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률’ 등은 각각 거래상 우월한 지위가 인정되지 않는 경우 법 적용을 제외하는 규정을 두고 있다.
- 엄격히 **플랫폼 시장**은 그 역동성으로 인해 이용자 점유율이 지속적으로 변동되며, 새로운 기술과 혁신적 서비스의 등장에 따라 시장에서 일부 **우월적 지위**가 인정된다 할지라도 그 지위는 **언제든 역전될 수 있다.**

-> **대통령령에 따라 수많은 법적 의무를 준수해야 하는 대상 사업자가 계속 변경? 수범자 입장에서 법적용에 대한 준비는?**

3. 자율규약(안 제5조)

제5조(온라인 플랫폼 사업자의 자율규약) ① 방송통신위원회는 온라인 플랫폼 사업자 및 사업자단체로 하여금 공정하고 투명한 거래 질서를 확립하고 이용자 권익을 보호하기 위하여 자율적으로 규약을 정하도록 권장할 수 있다.

② 온라인 플랫폼 사업자 또는 이를 대표하는 사업자단체는 방송통신위원회에 제1항에 따른 규약이 이 법을 위반하는지 여부에 대한 심사를 요청할 수 있다.

③ 방송통신위원회는 제2항에 따른 심사를 받은 규약의 이행을 독려하기 위하여 지원시책을 마련하여 시행할 수 있다.

- 정부가 권고하여 규약을 만들고 정부의 심사를 거친 규약에 대하여만 지원을 하는 구조이다. 즉 **자율규약의 제정, 이행 과정에서 '자율'보다는 정부의 개입이 전제**
- 자율규약을 규정하고 있는 여러 입법례 중에서도 특히 강력한 공적 개입을 규정하고 있는 바, 진정한 자율규약으로 작동할 수 있도록 하는 방안 검토 필요
- '가맹사업공정화법', '표시광고법'상 자율규약 심사대상은 그 규약이 법에서 정하는 금지행위(불공정행위) 즉 특정행위에 국한된다. 또한 심사를 통과한 규약만 지원하도록 규정하고 있지 않다. 그밖의 개인정보 보호법(제13조), 정보통신망법(제44조의4), 수자원 관리법(제34조) 등에서 자율규약 등에 대하여 규정하고 있으나, 정부의 개입보다는 지원, 독려를 주된 내용으로 하고 있다.

4. 내부 불만처리 절차(안 제6조)

제6조(내부 불만처리 절차 등) 온라인 플랫폼 사업자는 이용자로부터 제기되는 불만을 처리하기 위하여 불만 접수채널 확보, 내부 불만 처리지침 마련 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다.

- '이용자' 범주에는 엔드유저(end-user)라고 할 수 있는 소비자를 포함한 '일반 이용자' 뿐만 아니라 플랫폼을 이용해 비즈니스를 영위하는 '플랫폼 이용사업자'도 포함된다.
- 본 조의 적용대상에는 플랫폼 이용사업자를 제외하고 있지 않으므로 이 법상의 포괄적 이용자 모두를 포함한다고 볼 수 있다. 그러나 "온라인 플랫폼 사업자"와 "일반 이용자"와의 관계는 "플랫폼 이용사업자"와의 관계와는 다르다.
- 온라인 플랫폼 사업자와 "플랫폼 이용사업자"와의 관계는 대부분 상인 간 계약을 통해 이루어지는 거래 당사자이다. 일방을 대등한 거래상대방이 아닌, 단순 이용자로서의 지위로 전제하고 이들에 대하여 제기되는 불만을 처리하기 위하여 불만 접수채널 확보, 내부 불만 처리지침 마련 등을 마련하도록 규제하는 것은 플랫폼 "일반 이용자"와 "이용사업자"의 다름을 고려하지 못한 것이다.
(더 엄격한 공적규제가 적용되는 케이블TV사업자(SO)와 홈쇼핑 사업자(PP)간 관계)
- **전기통신사업법 제22조의7과 중복** : "부가통신사업자는... 이용자 요구사항 처리 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다"고 규정(제22조의7)"

5. 거래기준 권고(안 제7조)

제7조(거래기준 권고) ① 방송통신위원회는 공정하고 투명한 거래 질서를 확립하기 위하여 온라인 플랫폼 사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자 간 거래에 적용할 수 있는 기준을 정하여 온라인 플랫폼 사업자 및 사업자단체에 사용을 권장할 수 있다.

② 제1항에 따른 기준에는 다음 각 호의 내용이 포함될 수 있다.

- 온라인 플랫폼 서비스는 변화의 속도가 빠른 만큼 정부의 거래기준이 변화의 속도를 맞출 수 없으며, 결국 경직된 거래관행만 고착화시킬 수 있다.
- ‘권장할 수 있다’, ‘포함될 수 있다’ 등 모두 의무사항이 아닌 사업자의 재량으로 규정하고 있으나, 행정 지도가 사실상 규범력을 갖는 현실에서 사업자가 해당 기준을 준수하지 않는다는 것은 곤란하다.
- 현행법상 이렇듯 사인간의 거래기준을 법에서 정한 경우는 **가맹사업거래의 공정화에 관한 법률**이 거의 유일하다
- 그러나 **“가맹사업”** 과 **“온라인 플랫폼 서비스”**는 **외관의 이용, 품질통제, 경영통제 등에 있어서 다르다.**
- 가맹본부와 가맹사업자는 재화 및 서비스의 거래에 있어서 엄격한 외관책임을 저야 하는 밀착/유기적 관계다. 그러한 거래관행 속에서 노출된 불공정 관행을 제한하기 위해 양 사업의 거래기준을 권고한 것인데, 온라인 플랫폼 사업자와 이용사업자는 이러한 관계가 아님에도 불구하고 동일한 법리를 적용하는 것은 타당하지 않다.

<거래기준 내용>

1. 계약 기간, 계약 갱신 절차, 계약내용 변경 사유 및 절차, 계약 해지 사유 및 절차
2. 수수료, 광고비(광고대행의 경우를 포함한다) 등 온라인 플랫폼 사업자에게 지급하는 일체의 금전 기타 경제적 이익(이하 **“경제적 이익”**이라 한다) 산정의 기준 및 절차
3. 온라인 플랫폼 서비스의 개시, 제한, 정지의 기준 및 절차
4. 판매상품의 반품, 환불, 교환 등의 기준 및 절차
5. 판매대금의 정산 방식 및 정산대금 지급 절차, 방식, 시기
6. 온라인 플랫폼 이용사업자가 직접 또는 다른 온라인 플랫폼을 이용하여 정보 또는 콘텐츠 등을 제공하는 것을 **제한하는지 여부 및 그 내용**
7. 온라인 플랫폼 이용사업자의 콘텐츠 등의 가격, 거래조건, 다양성 등 결정에 관한 관여 또는 제한 여부 및 그 내용
8. 판매추진행사의 실시 기준, 절차 및 비용분담에 관한 사항
10. 온라인 플랫폼 이용사업자가 제공하는 정보가 온라인 플랫폼에서 이용자에게 **노출되는 방식 및 노출 순서 결정 시 주요 고려요소** 및 상대적 중요도 등 노출 순서의 결정 기준
11. 자신이 직접 제공하거나 자신의 계열회사 또는 자신이 영업활동을 통제하는 회사를 통해 제공하는 정보 또는 콘텐츠 등과 다른 온라인 플랫폼 이용사업자가 제공하는 정보 또는 콘텐츠 등을 **다르게 취급하는지 여부 및 그 내용과 기준**
12. 이용자가 온라인 플랫폼을 이용하는 과정에서 생성된 정보를 온라인 플랫폼 이용사업자가 제공받을 수 있는지 여부, 제공가능한 정보의 범위, 제공방식 및 조건

6. 서비스제한 등의 사전통지(안 제8조)

제8조(서비스 제한 등의 사전통지) 온라인 플랫폼 사업자가 계약에 따라 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공하는 서비스를 제한 또는 중단하려는 경우에는 최소 3일 이전에, 계약의 내용을 변경하려는 경우에는 최소 15일 이전에, 계약을 해지하려는 경우에는 최소 30일 이전에 온라인 플랫폼 이용사업자에게 그 내용 및 구체적인 사유를 통지하여야 한다. 다만, 통지기간을 준수하기 어려운 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

- 이미 채무불이행, 불법행위 책임의 법리에 의해 규율이 가능한 사안이다.
- 플랫폼 거래의 역동성 및 다양성에 비추어 볼 때 모든 거래 혹은 서비스 제공에 대하여 이러한 불편일률적으로 동일한 기간을 규정하는 것이 타당한지도 의문이다.
- 또한 온라인 플랫폼 사업자에게 원인 없이 즉 기간통신망의 문제로 인하여 서비스를 제한 또는 중단하게 되는 경우 그 원인은 플랫폼 사업자가 아니라 통신사에 존재하게 되며, 통신사의 그러한 사항을 플랫폼 사업자가 일률적으로 예측할 수 없다. 온라인 플랫폼 서비스는 결국 기간통신망에 의존하여 그 영향을 받을 수밖에 없는데(앞서 언급한 플랫폼 서비스의 특성 중 “망 영향성”을 상기하라), 이러한 점에 대한 고려가 전제될 필요가 있다.
- 뿐만 아니라 반대의 경우 즉 플랫폼 이용사업자가 제공하는 재화/서비스/콘텐츠등을 제한 또는 중단하려는 경우 또는 계약을 변경하거나 해지하려는 경우에도 이 규정이 적용되어야 형평에 부합하다. (일례로 유명 웹툰 작가를 유치한 신생 웹툰 플랫폼)

7. 정보제공(안 제9조)

제9조(정보 제공) 온라인 플랫폼 사업자는 온라인 플랫폼 이용사업자에게 환불사유, 온라인 플랫폼 사업자에게 지급하는 경제적 이익의 세부 정산내역 등 대통령령으로 정하는 판매·정산 관련 정보를 제공하여야 한다. *위반시 매출의 3% 과징금 부과

- 환불은 계약의 해지 또는 취소를 의미할 수 있으므로 그 원인을 제공한 당사자가 환불에 대한 책임을 지는 것이 계약의 기본 원리라고 할 수 있다.
- 본 조문은 그러한 책임여부와 무관하게 온라인 플랫폼 사업자가 이용사업자에게 일방적으로 환불사유 등의 정보를 제공하도록 규정하고 있는바, 행위책임의 원칙에 반한다.
- 일반 이용자에 대한 환불등의 책임은 플랫폼 이용사업자가 부담하는 것임에도 불구하고 온라인 플랫폼 사업자가 플랫폼 이용사업자에게 환불사유에 대한 정보를 제공하도록 규정한 것은 현재의 플랫폼 거래상황을 제대로 반영하지 못한 것으로서 실제 법 집행시 시장의 혼란을 가져올 수 있다.
- 만약 나이키가 아마존을 통해 서비스를 제공할 경우 아마존을 통한 나이키 신발, 의류 등에 대한 환불, 판매, 정산정보를 아마존이 나이키에게 제출해야 하나?

8. 부당한 정보이용금지(안 제10조)

제10조(부당한 정보 이용 금지 등) 온라인 플랫폼 사업자는 이용자가 온라인 플랫폼을 이용하는 과정에서 생성된 정보를 자신의 영업활동에 부당하게 이용하거나 제3자로 하여금 부당하게 이용하도록 하여서는 아니 된다. *위반시 매출의 3% 과징금 부과

- 이용자가 온라인 플랫폼을 이용하는 과정에서 생성된 정보는 대부분 개인정보에 해당되며 개인정보 보호법상 부당한 이용은 엄격히 금지하고 있으므로 본 조항은 불필요하다.
- 설사 개인정보에 해당되지 않는 경우 정보주체 즉 이용자의 권익침해 가능성이 없으므로 부당하게 이용되는 사례가 무엇인지 불분명하다.
- 특히 이용자가 온라인 플랫폼을 이용하는 과정에서 생성된 정보는 온라인 플랫폼 사업자에게 있어서는 일종의 영업재산이다. 그러한 정보가 데이터베이스 형태로 생성된 경우 「저작권법」상 데이터베이스제작자의 권리로서 5년간 독점배타적 권리를 향유하게 된다.

9-1. 대규모 온라인 플랫폼 사업자(안 제2조) : 기준모호

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “대규모 온라인 플랫폼 사업자”란 제3호의 사업자 중에 매출액, 온라인 플랫폼 서비스를 통해 이루어진 거래금액, 이용자수, 이용집중도, 거래의존도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 온라인 플랫폼 사업자를 말한다.

- 대규모 온라인 플랫폼 사업자: 대규모의 범위와 기준 모호, 대통령령에 포괄위임
- 대규모 사업자에 부과하는 과도한 의무(노출기준 공개, 서비스 제공거부사유 통지, 금지행위 등)에도 불구하고 그 기준을 법률에서 정하지 않고 대통령령에 포괄위임하는 것은 위임의 법리 위반 소지 다분
- 유사입법례인 「대규모유통업법」(매출 1천억원이상, 3천 제곱미터), 「유통산업발전법」(연접 건물, 3천 제곱미터 등) 모두 법률에서 기본적 기준 명시
- '대규모'가 우월적 지위를 의미하는 것이라면 그 판단기준은 당연히 법률에 명시되어야 함

9-2 . 대규모 온라인 플랫폼 사업자 검색기준 공개

제11조(노출 기준의 공개 등) ① 대규모 온라인 플랫폼 사업자는 검색결과, 추천 등을 결정하는 요소 등 콘텐츠 등의 노출 방식 및 노출 순서를 결정하는 기준을 공개하여야 한다.
② 대규모 온라인 플랫폼 사업자는 제1항의 기준 중 개인화된 기준의 적용 여부 및 내용과 범위 등을 이용자가 선택할 수 있도록 하여야 한다.

<제1항 : 검색기준 공개>

- 데이터 분석처리기술이 발전할수록 그러한 검색 기준 자체를 설명하는 것이 곤란해 진다.
- 투명성을 위해 데이터와 세부적 사항까지 공개할 경우 결국 역으로 검색결과 우회는 영업방해가 난무하게 될 것이며, 우회된 검색결과에 대한 책임문제가 제기된다.
- 영업비밀을 침해하지 않으면서 어디까지 공개할 수 있는가 하는 문제에 대한 해결이 필요하다.

<제2항 : 개인화 기준 이용자 선택보장>

- 플랫폼 서비스 사업자로 하여금 이용자 맞춤형 서비스를 강제하고 있는 규정
- 사실상 이용자가 온라인 플랫폼 사업자들의 서비스 방식을 설계하도록 규정한 것으로 플랫폼 사업자의 영입의 자유에 대한 과도한 제한
- 맞춤형 광고에 대한 거부권을 의미하는 것이라면 이는 「정보통신망법」에서 영리목적 광고전송에 대한 Opt-In 규정이 적용

9-3. 대규모 온라인 플랫폼 사업자 서비스 제공거부사유 통지

제12조(서비스 제공 거부 사유 등의 통지) ① 대규모 온라인 플랫폼 사업자는 온라인 플랫폼 이용사업자로부터 온라인 플랫폼 서비스 이용 요청을 받은 경우 요청을 받은 날로부터 30일 이내에 그 수락 여부를 통지하여야 한다.
② 대규모 온라인 플랫폼 사업자는 제1항에 따른 서비스 이용 요청을 수락하지 아니하는 경우 그 구체적인 사유를 통지하여야 한다.

- 대규모 온라인 플랫폼 사업자가 이용사업자와의 관계에 있어서 우월적 지위 혹은 경쟁시장에서 지배적 지위를 가지고 있음을 전제로 하나 유사업법례가 전무한 과도한 비형평적 의무
- 그러나 대표적으로 '갑을' 관계를 규율하는 대규모유통업법 조차도 승낙의 통지 및 불수락 사유를 통보하도록 규정하고 있지 않다.
- 하물며 사회적으로 더 큰 공익성이 요구되는 갑을관계(고용, 대학입학 등)에서도 갑의 거부사유 통지의무가 인정되지 않음(채용거절사유, 대학입학거부사유)

9-4. 온라인 플랫폼 사업자 금지행위

- 이용약관과 다르게 온라인 플랫폼 서비스를 제공
- 이용자의 의사를 확인하지 않거나 법령 또는 이용약관에서 정한 절차를 위반하여 계약을 체결
- 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 아니하거나 거짓으로 또는 과장하여 설명 또는 고지하는 행위
- 서비스 이용이 계약상 의무를 이행하는 데 필요한 정보를 제공하거나 허위·과장·오인하게 하는 행위
-
 - 정당한 사유 없이 계약을 이행하지 아니하거나 계약과 다르게 서비스를 제공
 - 서비스 이용을 정당한 사유 없이 거부·차별하거나 제한
 - 서비스 이용 중에 발생한 비용, 손해 등을 부당하게 부과
 - 적절한 수익배분을 거부하거나 제한
 - 같거나 유사한 정보 또는 콘텐츠 등을 부당하게 차별적으로 취급
..... (중략)
 - 그 밖에 온라인 플랫폼 이용사업자에게 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

모든 플랫폼 사업자

대규모 플랫폼 사업자

- ✓ 대부분 독점규제법의 금지행위(거래상 지위 남용, 거래거절, 차별적 취급 등) 또는
- ✓ 전기통신사업법의 금지행위(이용자 이익 현저히 해치는 방법, 중요사항 미고지/설명 등)와 중복

10-1. 이용자 권익보호 : 이용약관의 신고

제14조(이용약관의 신고 등) ① 온라인 플랫폼 사업자는 이용자에게 제공하려는 온라인 플랫폼 서비스에 관하여 **그 서비스별로** 이용조건(이하 “이용약관”이라 한다)을 정하여 방송통신위원회에 신고(변경신고를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.
 ② 방송통신위원회는 제1항에 따른 신고를 접수한 날의 다음 날까지 신고확인증을 발급하여야 한다. 다만, 제3항에 따라 보완을 요구한 경우에는 보완이 완료된 날의 다음 날까지 신고확인증을 발급하여야 한다.
 ③ 방송통신위원회는 대통령령으로 정하는 이용약관의 포함사항의 누락 등으로 제1항에 따른 신고에 보완이 필요하다고 인정하는 경우에는 신고를 접수한 날부터 7일 이내의 기간을 정하여 보완을 요구하여야 한다.

- 약관의 '신고'에 대하여 규정하고 있으나, 신고 자체로 법률행위가 완결되는 것이 아니며, 방통위가 보완을 요구하고, 소급적용을 금지하는 등 **실제로는 '인가'제로 운영될 우려**
- 통상 계약의 속성을 지닌 **약관에 대하여** 국가에 일일이 신고하고 간섭을 받는 경우는 매우 **예외적인 경우**다.
- 특히 약관에서는 **거래가격을 정하고 있는 경우**, 시장이 아니라 **정부가 가격을 조율하게 되어 시장의 본질에 위배될 우려도 있다.**

10-2. 이용자 권익보호 : 연대책임

제15조(온라인 플랫폼 사업자의 금지행위)

③ 온라인 플랫폼 사업자는 이용자의 제1항 각 호의 행위로 인하여 피해가 발생하는 것을 방지하기 위하여 대통령령으로 정하는 사항을 이행하지 아니한 경우에는 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다.

- 플랫폼 사업자가 중개행위에 그치는 경우 원칙적으로는 중개를 통하여 체결되는 거래계약의 당사자는 아니므로 거래계약에서 발생하는 계약책임에 대하여는 어떠한 책임도 부담하지 않는 것이 원칙
- 설사 외관책임법리를 적용한다 할지라도 플랫폼 사업가 지배적 영향력을 행사하고 있다고 이용자가 신뢰할 수 있는 경우에는 계약상의 책임을 묻는 것이 타당
- 플랫폼의 기능이 단지 시장 내지 중개자에 머물러 있지 않고 계약의 체결, 대금의 결제, 계약의 이행 및 환불 등 거래관계의 많은 영역에서 관여를 하는 경우 계약의 당사자로서 연대하여 책임을 지게 될 수 있음
- 이처럼 플랫폼 사업자가 플랫폼 이용사업자와 이용자의 계약에 관여하는 정도에 따라 그 책임이 달라져야 할에도 불구하고 무조건 연대책임으로 규정한 것은 거의 무과실책임을 인정한 것으로 책임법리에 위배될 소지가 있다.

10-3. 이용자 권익보호 : 데이터 전송요구권

제16조(데이터의 전송요구) ① 이용자(제2조제6호의 온라인 플랫폼 이용사업자는 제외한다)는 온라인 플랫폼 사업자에 대하여 온라인 플랫폼 서비스를 이용하는 과정에서 생성된 「지능정보화기본법」 제2조제4호나목에 따른 데이터 중 대통령령으로 정하는 데이터를 본인 또는 제3자에게 전송하여 줄 것을 요구할 수 있다.

② 제1항에 따라 이용자로부터 정보의 전송요구를 받은 온라인 플랫폼 사업자는 지체 없이 컴퓨터 등 정보처리장치로 처리가 가능한 형태로 전송하여야 한다.

- 전송요구의 대상이 되는 데이터는 개인정보에 해당되므로 개인정보 보호법에서 규정될 사항(개인정보 보호법 개정안에 포함)
- 온라인 플랫폼 서비스를 이용하는 과정에서 생성된 데이터는 대부분 정보주체가 제공한 데이터가 아니며 파생데이터인 경우가 상당할 것이다. 따라서 GDPR의 데이터 이동권 보다 그 범위를 더욱 확장한 것이므로 개인정보처리자의 부담은 증가
- 온라인 플랫폼 서비스를 이용하는 과정에서 생성된 정보가 개인정보에 해당되지 않을 경우 저작권법상 데이터베이스 제작자 권리와 충돌 우려
- 저작권법에 의할 경우 해당 데이터를 제작한 자는 온라인 플랫폼 사업자 이므로 데이터베이스에 대한 재산적 권리는 플랫폼 사업자에게 귀속되므로 법률간 충돌이 발생

10-4. 이용자 권익보호 : 결제 · 환불 등

제17조(결제·환불 등) 온라인 플랫폼 사업자는 결제 및 환불과 관련하여 이용약관에 명시하는 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용자의 피해를 예방하고 이용자의 권익을 보호하여야 한다.

- 결제, 환불 등과 관련된 이용자 피해 예방 및 권익보호 주체는 대부분 플랫폼 이용사업자의 역할
- 우선 플랫폼 사업자가 단순히 거래의 공간만을 제공하는 경우, 결제 및 환불에 개입될 여지가 없음
- 거래의 일부 업무를 수행하는 경우 수행하는 업무와 관련된 범위에서 책임을 부담하는 것이 타당
- 이러한 온라인 플랫폼의 거래 유형의 차이를 고려하지 않고 일률적으로 온라인 플랫폼 사업자에게 결제 및 환불에 관한 사항을 이용약관에 명시하고 이와 관련된 이용자의 피해예방 및 권익 보호를 규정하는 것은 행위책임 원칙에 반함

11-1. 분쟁조정제도 신설

제19조(플랫폼분쟁조정위원회 설치 및 구성) ① 방송통신위원회는 온라인 플랫폼 사업자간, 온라인 플랫폼 사업자와 이용자간 및 온라인 플랫폼 이용사업자와 이용자 간에 발생한 온라인 플랫폼 서비스에 관한 분쟁을 효율적으로 조정하기 위하여 플랫폼분쟁조정위원회(이하 “분쟁조정위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

- 온라인 플랫폼 서비스의 범위는 단순히 디지털 재화나 정보의 거래 뿐만 아니라 부동산 매매 혹은 임대, 승차서비스, 자동차 렌트, 금융, 헬스케어 서비스 등 사회 전 영역에 걸쳐 이루어진다.
- 이미 해당 특정 분야별로 금융분쟁조정위원회(「금융감독기구의 설치 등에 관한 법률」), 소비자분쟁조정위원회(「소비자 기본법」), 한국저작권위원회(「저작권법」), 개인정보 분쟁조정위원회, 콘텐츠 분쟁조정위원회 등이 작동되고 있는 바 이러한 분쟁조정과 중복 중첩 문제는 필연적이다.
- 이용자 입장에서는 동시에 중복적으로 분쟁조정을 신청할 수 있으나, 조정의 결과가 다르게 나오는 경우 조정에 대한 신뢰 문제가 발생하게 되며, 조정이라는 행정력에 대한 중복 예산 낭비 등의 문제가 발생하게 된다.

11-2. 사실조사, 실태조사

제26조(사실조사 등) ① 방송통신위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 할 수 있다.
 ② 방송통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 필요하면 소속 공무원에게 온라인 플랫폼 사업자의 사무소·사업장 또는 온라인 플랫폼 사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자의 사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.

제28조(실태조사) ① 방송통신위원회는 ... 실태조사를 실시하고, 그 결과를 공표할 수 있다.
 ② 방송통신위원회는 제1항에 따른 실태조사를 위하여 온라인 플랫폼 사업자에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

- 행정조사는 개인의 프라이버시권, 영업의 자유 및 기업활동의 자유, 사유재산권, 평등권 등 국민의 자유와 권리를 침해할 가능성이 많으므로 비례의 원칙상 조사목적 달성을 위하여 합리적이고 필요 최소한도에 그쳐야 함

1. 포괄적 사실조사·실태조사 금지

- “이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때” : 법 시행이라는 포괄적 사항에 대하여 규정해서는 안되고, 행정처분 등의 전단계에서의 사실조사 및 규제위반사실을 확인하기 위한 조사로 제한되어야 함
- 사업자에 대한 자료제출 요구 엄격 규정
- 사업자가 제공하는 서비스의 공공성이 큰 경우, 거래의 불공정성 즉 산업 자체의 불공정 실태가 심각해 이를 관리, 감독할 필요성이 높은 경우 또는 정부가 기술적 혹은 행정적·재정적 지원을 투입하는 경우
- 침해의 최소성 혹은 법익의 균형성 등 비례원칙에 위반될 소지 다분, 과도한 영업의 자유 제한

2. 전기통신사업법상 부가통신사업자에 대한 실태조사와 중복

- 과기정통부와 방송통신위원회 및 공정거래위원회는 동일 사안에 대한 중복 실태조사를 실시하게 되며 수범자는 업무부담 혼란을 피할 수 없다.

3. 국내사업자에 대한 차별적 적용으로 귀결 우려

IV. 법률안의 타당성 검토

「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」 관련 공청회

- 현재 플랫폼 입점업체는 오프라인 중심인 기존 갑을관계법의 사각지대에 있어 최소한의 보호장치 마련이 시급한 상황임
 - 공정거래법에는 갑을관계 규율의 기본이 되는 계약서 작성·교부 등에 대한 근거 규정조차 없어 중소기업 보호에 한계가 있음
- (입법목적) 온라인 플랫폼 공정화법의 입법목적은 온라인 플랫폼 중개거래 분야에 있어서의 공정한 거래를 통한 "소상공인(입점업체) 보호"임
- 온라인플랫폼 공정화법은 갑을관계법이고 혁신저해 방지를 위해 갑을관계에서 핵심이 되는 계약서 관련 규제를 도입한 것임
 - 공정위 소관 다른 갑을관계법은 계약서 관련 규제 외에도 대금지급 관련 의무(하도급법), 비용분담 의무(대규모유통업법) 등 추가적 규제를 함께 적용
- 계약서만 잘 작성되어도 갑을관계에서 발생하는 분쟁의 대다수를 예방할 수 있음
 - 2019년 법제연구원 설문조사에 따르면 온라인쇼핑몰 입점업체 중 합의된 서면계약서 부재를 경험한 비율이 25%에 달함

승자독식 또는
서비스 고착 상태인가?

1. '승자독식' 또는 '고착' 상태를 전제로 하는 규정의 재검토

'고착' 상태인 자연독점에 해당되는지 판단하는 기준이 있으며 이러한 기준들은 각각 독립적이기 보다 상호 영향을 주는 유기적 관계

- ✓ 첫째, 현존하는 기업간에 안정적 경쟁이 이루어지고 있지 못하고 있는지(또는 멀티호밍이 부족한지) 여부이다.
- ✓ 둘째, 시장지배적 지위가 견고해서 기술적 변화 수용 여건이 미흡한지 여부이다.
- ✓ 셋째, 네트워크 효과가 발생하고 있는지
- ✓ 넷째, 중요한 제품의 차별화가 이루어지지 못하고 있는지

Hovenkamp, Herbert J., "Antitrust and Platform Monopoly" (2020). Faculty Scholarship at Penn Law. 2192.

① 현존하는 기업 간에 경쟁 & 멀티호밍이 이루어지고 있다.

- 대부분의 온라인 플랫폼은 적어도 그들이 작동하는 시장에서 경쟁자를 가지고 있으며, 이들의 시장점유율을 고정되지 않고 단기간 변동폭이 크다.
- 우리나라의 경우 지마켓, 쿠팡, 스텍(SSG) 등이 존재하며 미국의 경우에도 2020년 월마트, Home Depot, Best Buy, Target, Costco 등을 포함하여 다수의 판매 상위업체가 존재
- SNS의 경우에도 유튜브, 페이스북, 인스타그램, 트위터 등 다수 경쟁업체가 존재
- 특히 기술변화와 밀접한 시장은 그렇지 않은 시장보다 경쟁이 더 가열차게 이루어져왔다.
- 전화산업, 하드웨어/소프트웨어 시장, MS, IBM 사례
- 승자독식이 발생하는 시장은 통상 규모의 경제, 네트워크 효과, 하나의 기준(표준)이 요구 필요성 등이 하나의 기업에 의해 통제되며, 일반적 상황은 아니다.
- 현존하는 기업간에 안정적 경쟁이 이루어지고 있지 못하다고 볼 수 있는 실증적 증거가 없으며 여전히 멀티호밍이 이루어지고 있다

“미국에는 아마존, 중국에는 타오바오. 이처럼 해외는 보통 1~2개의 온라인 커머스 플랫폼이 시장을 독점하고 있다. 하지만 국내는 오픈마켓, 종합몰, 패션몰 등 선두업체만 따져 봐도 10여개가 넘는다. **네이버 스마트스토어를 운영하는 셀러 중 약 92%가 멀티호밍 (multi-homing)을 하고 있다..**”

브리치 b-flow 총괄 변재영 이사, 2020.4.16 인터뷰
http://www.fpost.co.kr/board/bbs/board.php?bo_table=people&wr_id=82

② 기술혁신이 시장에 수용되고 있으며
 시장지배적 지위는 기술혁신수용에 대한 강력한 진입규제로 작용하지 못하고 있다.

- 대부분의 온라인 플랫폼은 적어도 그들이 작동하는 시장에서 경쟁자를 가지고 있으며, 이들의 시장지배적 지위가 견고하다는 것이 온라인 플랫폼 시장에서 더 두드러지게 나타나는 특징이라는 증거는 없다.
- 오히려 일반 시장보다 기업의 진입과 퇴출이 더 활발히 일어나고 시장점유율도 변화가 많으며, 시장지배력도 일률적이지 않다.
- 브라우저 시장에서 MS에 대한 크롬과 모질라의 역전, SNS에서 페이스북에 의한 MySpace의 시장점유율 탈환(?)과 최근의 틱톡의 우세 등(국내 싸이월드, 야후-다음-네이버-구글-유튜브.....???)
- 온라인 플랫폼 서비스에 있어서 특정 기업에 의한 시장 집중의 기간은 다른 전통 산업에 비해 짧기 때문에 시장지배적 지위로 인한 폐해도 경쟁사의 기술혁신에 의해 치유될 수 있다.

③ 간접 네트워크 효과가 일부 시장지배력에 기여할 수 있으나, 결국 양면시장에 있어서 바람직한 ‘참여수준’을 조율할 수 있는 전략적 태도가 시장지배력에 있어서 더 중요하다.

- 우버의 높은 운임은 더 많은 운전자를 끌어들이 수 있지만 고객의 이탈을 야기할 것이며, 낮은 운임은 반대의 상황을 야기할 것이다.
- 상대적 가용성과 수요는 하루사이에도 일관되지 않고 계속 변경된다.
- 따라서 플랫폼 운영자는 시장의 점유율을 높이기 위해서는 네트워크 효과에 의존보다는 다면시장의 참여를 최적화할 참여수준에 대한 전략적 판단이 더 중요하다.
- 디지털 플랫폼끼리만 경쟁하는 것이 아니라 전통적 시장과도 경쟁관계에 있다
- 예를 들어 전통적 택시회사가 우버가 비용보다 더 높은 가격을 청구하는 것을 막을 만큼 충분히 강력하다면 그러한 전통 택시회사와 우버는 경쟁관계에 있다고 볼 수 있을 것이다
- 하물며 자연독점조차도 차별적 기술 혹은 비용이 낮은 기업에 의해 대체될 수 있다.
- 일례로 철도는 수년 동안 많은 시장에서 자연적인 독점 이점을 가지고 있었지만 결국 장거리 트럭 운송으로 대체되었다. AT&T 전화 시스템은 모든 통화가 발신자간에 유선으로 연결되어 있던 수십 년 동안 자연 독점상태였다고 볼 수 있다. 그러나 무선 통신의 부상과 이러한 기술을 활용 한 기업의 출현은 이를 변화 시켰다. 이제 고도로 차별화된 산업의 대부분은 경쟁적으로 구성되고 있다.
- 장기적인 균형 측면에서 볼 때 오직 플랫폼기업만이 지배하게 될 것 이라는 것은 정확한 답이 아니다.

④ 기술혁신은 제품차별화를 가져오며 또 다른 수요시장을 창출하고 이는 독점을 어렵게 한다.

- 자연독점은 가격경쟁력을 통해 동일한 제품을 가진 경쟁자가 시장에 진입하는 것을 막을 수 있지만, 차별화된 제품을 가진 진입자는 다른 수요곡선을 만들 수 있다.
- 트럭운송과 철도, 페이스북과 MySpace
- 결국 기술혁신의 적극적 수용은 차별화된 서비스를 가능하게 하며, 역동적 경쟁상황을 만들게 된다.

“이러한 시장의 속성과 현황에 비추어 볼 때 현재의 온라인 플랫폼 시장을 ‘승자독식’ 또는 ‘고착’ 상태라고 볼 수 있을지 의문이다.

이러한 입증되지 않은 선부를 전체를 근거로 여러 부처가 앞다투어 경쟁적으로 규제를 쏟아내는 것은

이제 글로벌 플랫폼 시장에 진입해서 경쟁하려는 국내 플랫폼의 혁신을 가로막을 수 있다.”

2. 과도한 사전규제 신중

□ '사전규제'의 의미 : 규제대상의 행위를 사전에 금지하거나 의무를 부과하는 것

- 시장의 구조적 특성으로 인해 독과점의 폐해가 발생할 우려가 있는 산업의 경우 사전적으로 경쟁규제를 하게 된다.
- 일례로 네트워크효과 등이 있는 통신산업과 같은 경우에는 구조적으로 경제력의 집중이 해소되지 않을 것으로 예상하여 시장진입의 인허가제, 경쟁상황평가 등 사전적 규제를 부과하고 있는 것이다.
- 지배력 남용행위의 방지를 위한 목적으로 요금이나 이용약관 신고, 도매제공의무, 상호접속, 설비제공 등

“ 그러나, 온라인 플랫폼은 시장은 유효경쟁형성을 위한 규제 등 강력하게 규제하여야 할 **정당한 이유가 없으며 오히려 망의 가치를 높**이도록 **영업과 관련된 규제를 완화하는 것이 타당** ”

□ 온라인 플랫폼 경쟁 사전규제의 실효성 의문

- 전기통신사업법은 플랫폼 사업자의 진입을 가장 완화된 형태인 '신고'로 규정하고 있는데,
- 이는 부가통신서비스 전체로는 진입단계에서 통제할 위험이 적거나 오프라인에서 제공되는 같은 서비스에 적용되는 규제가 적용될 수 있으며,
- 자유로운 진입·퇴출이 오히려 부가서비스산업의 발전을 촉진할 것이라는 취지인 것
- 부가통신사업은 이러한 사전규제에 친하지 않은 속성을 지니고 있는 바 이러한 사전적 규제가 정당화되기 위해서는 **승자독식 또는 고착 상태에서 시장이 정상적으로 작동하지 않는다는 실증적 입증이 필요**
- 그러나 앞서 분석한 바와 같이 현재의 플랫폼 시장은 '승자독식', 혹은 '서비스 고착' 상태라고 확언할 수 없음

- 이런 상태에서 본 법안이 도입한 사전규제는 결국 다음과 같은 측면에서 시장의 왜곡 및 소비자 효용에 부정적 영향을 미치게 될 것이 우려
- **첫째**, 다양한 혁신적 서비스에 대한 간접적 진입규제로 작용하여 시장의 다양성과 다변성을 훼손시킬 우려가 있다. 서비스의 형태를 정부가 정한 기준에 맞추어야 하므로 서비스 및 기술혁신이 지체될 수밖에 없다...
- 특정 서비스를 갑이라고 전제하고 규제한다면? 당연히 그 서비스는 혁신에서 멀어진다...
- **둘째**, 플랫폼 사업자들의 시장 회피 혹은 우회전략으로 인해 오히려 이용사업자와의 거래가 위축될 수 있다.
- 대형사업자로서의 실익이 없으므로 회사의 분할, 자회사, 관련회사 형태로 추진, 이는 규모의 경제로 경쟁해야 하는 글로벌시장에서 결국 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래
- 플랫폼 이용사업자와의 중개를 늘리기보다는, 스스로 플랫폼 이용사업을 하게 되는 결과를 초래(대규모 유통사업자와 납품업자의 거래규율이 엄격할수록 결국 PB상품의 증가와 납품업자 축소를 초래)
- 다양성과 선택의 기회를 축소시켜 결국 소비자 효용에 부정적 영향을 미치게 될 것이다.

• 즉 국내 대기업은 있을 지언정, **글로벌 기업은 나오기 힘들게 될 것이다.**

□ '역외적용' 규정의 실효성 의문

- 2020년 11월 기준으로 과기정통부에 신고한 국내사업자는 15,737곳(99.96%)인 반면, 해외사업자는 미국 1곳, 일본 3곳, 독일 1곳, 홍콩 2곳으로 단 7개(0.04%)에 불과해 해외 부가통신사업자에 대한 실태 파악에 한계가 있는 것으로 확인
- 법안이 제안하고 있는 모든 규제는 동일 또는 유사서비스로 해외 플랫폼과 경쟁하는 국내사업자에게만 적용될 경우, 결국 그 정당성도 확보하지 못하면서 **국내 플랫폼 산업만 최초**



- 자율규약
- 내부 불만처리절차
- 거래기준
- *경제적 이익산정 기준, 거래조건, 비용분담, 노출기준 등
- 서비스 제한 등의 사전통지
- 정보제공
- 부당 정보이용금지
- 검색기준 공개
- 서비스 제공 거부사유 통지
- 이용약관 신고
- 연대책임
- 데이터 전송의무
- 사실조사: 사업장 출입, 장부서류등 조사
- 실태조사: 자료제출요구

3. 부처간 중복규제로 인한 갈등내재

사전적 규제			사후적 경쟁규제
진입규제	사회문화적 규제	경쟁규제	
① 정통부 : 신고	① 방통위 : 불법정보 ② 기타 : 국토부, 복지부 등	① 정통부 : 실태조사 ② 문화부 : 표준계약서 (+정통부, 방통위, 공정위) ③ 공정위 : 전자상거래 소비자보호	① 공정위 : 시장지배적 지위 남용, 불공정 거래 금지 ② 방송통신위 : 금지행위

➔ 다부처 중복 관할과 혼란 가중

- ✓ 플랫폼 서비스 '균집·양면시장' 속성으로 인한 '소산업성'은 다수 부처의 개입을 증대시킨다.
- ✓ 플랫폼 산업의 속성에 대한 고려가 조직법 체계에서 검토되지 못할 경우 이러한 다부처 개입은 플랫폼 산업에 일상화 될 것이다.
- ✓ 원칙적으로 파지티브(Positive) 규제체계에 있는 우리 상황에서 이러한 여러 부처 개입은 플랫폼 산업의 혼란과 파편화를 야기할 수 있다.

V. 결론

- ✓ 본 연구는 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안」(전혜숙 의원안)을 중심으로 검토하였으나,
- ✓ 송갑석의원안, 공정위안 등 현재 국회에서 논의중인 플랫폼 규제 법안들 대부분이 플랫폼 시장을 ‘승자독식’ 또는 ‘고착’ 상태로 전제하고 있으며, 전혜숙의원안과 유사하게 엄중한 사전규제의 내용을 담고 있다.

“현재 국회 논의중인 모든 온라인 플랫폼 규제 법안들의 입법추진은 전면적으로 재고되어야 한다.”

감사합니다.

ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



[발 제 2]

전자상거래법 개정안에서 온라인 플랫폼 규제의 바람직한 방향

정혜련 (경찰대학교 법학과 교수)

전자상거래법개정안에서 온라인플랫폼규제의 바람직한 방향

알고리즘 기반 맞춤형 광고 규제를 중심으로

정혜련
경찰대학 법학과
조교수/법학박사(방송통신법, 경제법)

목차

- I. 데이터와 온라인 플랫폼
- II. 우리나라 전자상거래법 개정안 주요 쟁점 및 문제점
- III. 알고리즘 기반 맞춤형 광고에 관한 규제 조항의 비교
- IV. 온라인플랫폼규제의 바람직한 방향 및 과제

I. 데이터와 온라인 플랫폼

1. 데이터의 속성
2. 온라인 플랫폼의 특성
3. 데이터 지배의 가속화
4. 각국 플랫폼 규제의 동향

3

I. 데이터와 온라인 플랫폼

1. 데이터의 속성

1. **비경합성(non-rivalry)** : 나의 데이터 사용이 다른 사람들의 데이터 사용을 제한하지 않음
 - ⇒ 온라인 플랫폼에게 데이터에 대한 무제한적인 축적과 사용을 가능하도록
2. **배재성(excludability)** : 데이터 사용 및 접근에 제약 있음 (예. 특허권, 지식재산권)
 - ⇒ 데이터는 온라인 플랫폼의 독점적 이윤을 가능하도록
3. 온라인 플랫폼에게 데이터는 끝없는 성장(unbounded growth)의 원동력

4

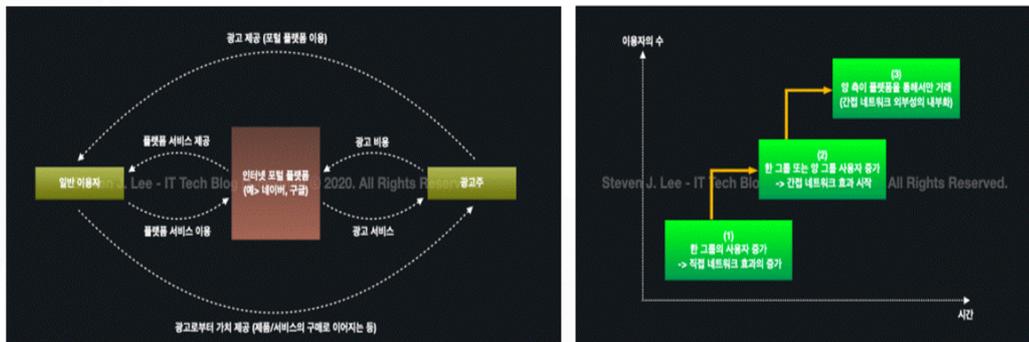
2. 온라인 플랫폼의 특성

1. 양면시장(two-sided market) : 서로 다른 두 개 (혹은 그 이상) 이용자 집단이 플랫폼이라는 공간을 통해 상호작용을 하며, 창출되는 가치를 주고받아 함께 성장할 수 있는 시장
 - ⇒ 네트워크 효과 : 같은 집단의 사용자가 많아질 수록 그것을 사용하는 사용자들의 효용이 커지게 되는 효과(직접적 네트워크 외부성, direct network externality)와 한 쪽 그룹의 사용자가 많아질수록 반대 쪽 그룹의 이용 편익이 함께 증가하는 효과(간접적 네트워크 외부성, indirect network externality or cross network externality)
 - ⇒ 락인 효과(lock-in effect) : 다른 플랫폼으로의 전환 비용을 높여 기존 플랫폼에 대한 사용을 지속시키는 효과, 네트워크 효과를 증대하기 위해서는 필수적인 기업 전략
2. 온라인 플랫폼은 멀티호밍(multi-homing)이 가능하여 경쟁 기업의 가능성은 존재.
3. 그러나 현실적으로 온라인 플랫폼은 락인 효과를 활용하여 네트워크 효과 극대화, 소비자의 쉐리프 현상(tipping) 적극적으로 유도하여 시장에서의 지배적인 지위 차지

5

2. 온라인 플랫폼의 특성

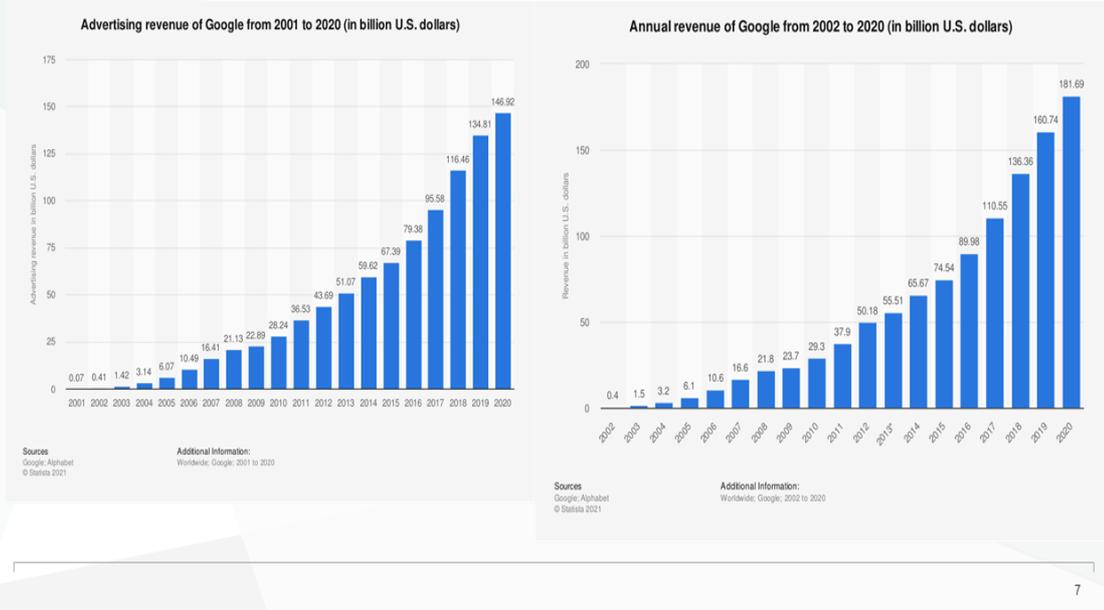
- 락인 효과의 사례: 공급자와 소비자에게는 무료로 서비스를 제공하고
 그 결과 확보된 네트워크 효과를 이용하여 광고 수익으로 비즈니스 모델을 운영
- ⇒ 광고는 온라인 플랫폼 성장의 핵심 수단



6

2. 온라인 플랫폼의 특성

온라인 플랫폼의 광고 활용을 통한 락인효과 (구글 광고 수익과 구글 전 세계 수익의 비례 관계)



온라인 플랫폼의 사례

과거 : 마이크로소프트 (폐쇄형 플랫폼)

- ◇ 윈도우(운영체제)는 사실상 최초의 플랫폼으로 락인 효과등을 활용하여 시장 지배
- ◇ 라이센스 제도를 도입하고 오피스 등 자사 개발 애플리케이션을 윈도우에서만 작동하도록
- ◇ PC 세계에서는 강자이지만, 인터넷·모바일 시장에서는 시장 지배력 없음
- ◇ SW의 라이센스화를 통한 제품의 배타성과 윈도우에만 국한된 사업영역은 초연결 시대에 뒤처지게 함

현재 : 아마존 (개방형 플랫폼)

- ◇ 인터넷을 중심으로 데이터의 개방적 이용
- ◇ 상거래 — 클라우드 서비스 — 콘텐츠·미디어 등으로 사업 영역 확대
- ◇ 네트워크 효과를 통해 플랫폼의 시장 지배력과 확대

3. 데이터 지배의 가속화

1. 소수의 온라인 플랫폼이 데이터 축적으로 시장 지배
2. 인터넷의 속성에 따라 초국가적(transnational) 쏠림 현상(tipping)과 소수 플랫폼의 데이터 집중 및 가속
3. 데이터 지배 가속화의 핵심은 데이터의 수집과 확보, 즉 알고리즘

➤ 무엇이 문제인가?

1. 반경쟁행위
 - ↳ 소수의 온라인 플랫폼의 영구적 독점 및 자신의 주변에 'kill-zone' 형성
2. 데이터의 집중
 - ↳ 동일 재화/서비스에 알고리즘을 통한 암묵적 담합(tacit collusion)의 가능성
 - ↳ 플랫폼 기업에게 개인의 정보는 보호 대상보다는 생산요소, 프라이버시 침해의 가능성

11

3. 데이터 지배의 가속화



구글-스페인 소송

2010년 스페인 변호사 마리오 코스테하 곤잘레스(Mario Costeja Gonzalez)는 신문사 '라 방가르디아 (La Vanguardia)'에 게재된 기사와 구글 검색엔진 링크에서 과거 자신의 채무 내역과 재산 강제매각에 대한 개인정보의 청구

- ↳ 스페인 정보보호위원회(Agencia Española de Protección de Datos, AEPD)장은 구글(Google Inc.)과 구글 스페인(Google Spain) 상대로 해당 링크의 삭제 지시
- ↳ 구글과 구글 스페인은 스페인 고등법원(Audiencia Nacional)에 해당 지시에 대한 무효화 소송을 제기
- ↳ 유럽 사법재판소(European Court of Justice, ECJ)의 링크 삭제 결정

1. 잊혀질 권리(right to be forgotten) 인정
2. 사무소나 데이터 저장소가 유럽 내에 있지 않음에도 불구하고 구글을 관할 범위에 포함
 - ↳ 온라인 플랫폼 규제를 통한 개인정보의 법적 보호에 대한 출발

12

4-1. 각국 플랫폼 규제의 동향 - 유럽(EU)

1. 온라인 플랫폼에 대한 유럽의 입점업체 거래의존도 증가

- ◇ 우월적 지위를 이용한 플랫폼의 불공정행위 발생 가능성
- ◇ 서비스 이용대가로 개인정보 등을 과도하게 요구하는 등 소비자피해 발생 가능성
- ◇ 소수 플랫폼 기업으로의 데이터 집중과 데이터 관련 시장 불균형 가능성

2. EU 국가별로 개인정보에 대한 상이한 입법과 정책

- ◇ 기존 EU 개인정보보호지침(Data Protection Directive, 95/46/EC)은 규칙(regulation)이 아닌 지침(directive)이므로 직접적 효력이 없으며 각국에서 별도로 입법 과정이 요구
- ◇ 일반개인정보보호법(GDPR) 제정으로 대체
- ◇ EU규칙 시행
- ◇ DMA, DSA 입법안 활발하게 논의 중



13

4-2. 각국 플랫폼 규제의 동향 - 미국

1. EU나 다른 주요국들에 비해 온라인 플랫폼 규제에 소극적인 태도

- ◇ EU와 미국은 피해를 야기하거나 법에 의하여 제한되지 않는 한 일반적으로 개인정보를 처리하도록 허용(opt-out)
- ◇ 그러나 프라이버시를 기본권으로 바라보고 있는 EU와 달리 미국은 상업의 이익, 표현의 자유와 같은 다른 이익과의 균형을 중시하여 개인정보 보호에 소극적
- ◇ EU의 경우에는 글로벌(미국) 온라인 플랫폼 사업자들이 데이터를 독점하고 있는 상황에서 이에 대한 접근을 개방하여 플랫폼 간 경쟁을 활성화하길 원할 것이지만 미국에서는 자국 기업의 데이터가 개방되는 것에 대해 신중

2. 개인정보 보호를 위한 일반법의 부재

- ◇ EU 중심으로 개인정보보호 법체계 구축에 위기 의식
- ◇ 실리콘 밸리를 품고 있는 캘리포니아 중심으로 CCPA, CPRA 활발하게 법률 제정



14

4-3. 각국 플랫폼 규제의 동향 - 일본과 중국

1. 일본: 플랫폼 시장의 규제와 성장을 동시에 추구

- ◇ 온라인 플랫폼은 시를 포함한 알고리즘에 기반하기 때문에 본질적으로 조작성이 높고 불투명하다고 지적 (경제산업성, 디지털 플랫폼 사업자 관련 거래 환경 정비에 관한 검토회)
- ◇ 특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정 향상에 관한 법률은 시장에서의 집중도와 영향력 등을 고려하여 특정 디지털 플랫폼 사업자를 지정하고, 지정된 사업자에 대해 투명성 및 공정성 의무 부과

2. 중국: 국가 차원의 플랫폼 연계 산업 성장 독려

- ◇ 중화인민공화국 전자상거래법은 역외적용 규정이 불명확한 문제가 있으며, 온라인 플랫폼 운영자에게 세계적으로 가장 엄격한 안전방지 의무 및 법적 책임을 지우는 입법례로 평가됨



국가별 온라인 플랫폼 규제 법규 특징

	제정 목적	규제 당국	주요 내용		제재규정유무
			투명성 의무	불공정거래행위	
01	투명성, 공정성 및 효과적인 규제가능성 보장받도록 하기 위함	유럽위원회 디지털정책국	- 약관에 포함될 의무 기재사항 열거 - 서비스변경 등 사전통지 - 내부 불만처리 시스템 제공	해당 내용 없음 (대형 플랫폼 불공정거래행위 직접 규제 법안제안됨)	[규칙에 직접적 제재 규정 X] - 회원국은 규칙 위반시 적용할 적절한 조치 만들어야 함 - 플랫폼이용자 대표단체가 위반행위 중지청구 근거 규정 마련
02	- 온라인 플랫폼 중개서비스업자 및 이용사업자의 이익보호 - 거래의 투명성, 공정성 확보	- 경제산업성 - 총무성	정보공개	불공정거래행위 금지 규정 有	- 정보공개 의무 불이행시 정보산업성에서 필요 조치 명령, 미이행시 벌금 - 불공정행위시 공취회에서 독점금지법에 따른 적절한 조치를 하도록 요구
03	- 전자상거래 관련 당사자들의 권리 보호 - 불공정거래 규제	국가시장 감독관리총국	공평, 공개, 공정의 원칙입각한 계약서를 통해 권리의무 명확화	불공정행위 금지 (구제적 유형 열거 X)	불공정거래행위시 시정명령/과징금 부과 가능
04			별도의 입법 없이 특정규제법 위반 여부 판단		
05	- 중개거래의 투명성 제고 - 공정한 거래질서 확립	공정거래위원회	- 필수기재사항 포함된 계약서 교부 - 서비스변경 등 사전통지	불공정거래행위 규제	- 시정명령 - 과징금 - 형벌(동의의결 가능)

II. 전자상거래법 전면개정안 주요 쟁점 및 문제점

1. 전자상거래법 전면개정안 등장배경
2. 온라인 플랫폼에 관한 정의 규정 검토
 - 1) 전자상거래법 개정안 정의 규정 검토
 - 2) 문제점
3. 온라인플랫폼 운영사업자의 의무와 책임에 관한 문제
 - 1) 온라인플랫폼 운영사업자의 귀책근거
 - 2) 정보교환을 매개하는 온라인플랫폼 운영사업자의 의무에 대한 문제
 - 3) 현행법 제20조 제1항의 삭제에 따른 문제
4. 개정안 제25조 제3항의 규정 실익에 관한 의문
5. 평가 및 소결

17

1-1. 전자상거래법 개정안 등장배경

- 디지털 경제의 가속화, 코로나19 장기화에 따른 비대면 거래 활성화로 온라인 유통시장이 급성장하고, 온라인 플랫폼 중심으로 거래 구조도 재편되고 있음.
- 하지만 현행 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」(이하 “전자상거래법”이라 한다)은 전통적 통신판매 전제로 설계 시장변화 따른 다양화된 거래패턴 반영 못하고, 규율체계 미흡.
- 플랫폼 중심 전자상거래에 대한 별도 규율체계 수립은 전세계적인 추세 중국, 일본, EU 등 이를 위한 입법 본격화.
- 이에 대폭 변화된 시장상황에 상응하는 규율체계를 마련하고, 소비자권익을 내실있게 보호할 수 있도록 전자상거래법을 전면 개정하려는 노력의 일환

18

1-2. 전자상거래법 개정안 주요 내용

- 정의 규정 정비
- 인접지역 판매시 의무 강화(안 제3조)
- 청약 철회 조건 명확화(안 제12조)
- **정보의 투명성 확보 조치(안 제16조)**
- **소비자에 관한 정보의 이용 등(안 제 18조)**
- 위해방지조치 의무(안 제20조)
- 외관책임 강화(안 제 25조)
- 개인간 전자상거래에서의 신원정보 제공 의무(안 제29조)
- 전자상거래 소비자분쟁조정위원회 신설(안 제35조~제50조)
- 서면실태조사 도입(안 제53조)
- 동의의결제도 도입(안 제60~제63조)
- 임지중지명령 요건 완화(안 제64조)

19

2. 전자상거래법 개정안 정의 규정 검토

1) 전자상거래법 개정안 정의 규정 검토

업무 유형에 따른 구분	개정안 제2항 제5호	예시
거래관여형 중개자	가. 정보교환 매개형 온라인플랫폼 운영사업자	블로그, 카페오
정보제공형 중개자	나. 연결수단 제공형 온라인플랫폼 운영사업자	가격비교사이트
장소대여형 중개자 (사이버몰 이용 허락자)	다. 거래중개형 온라인플랫폼 운영사업자	오픈마켓, 앱마켓
판매자형 중개자	자체 인터넷 사이트 등 이용사업자	사업자가 자체적으로 자신의 인터넷 사이트를 운영하여 판매하는 경우

- 일본 학계에서는 통신판매중개자를 업무유형에 따라 거래관여형, 정보제공형, 장소대여형, 판매자형 중개자로 구분하는데, 우리나라의 학계에서도 이러한 구분을 따르는 양상임
- 전자상거래법 개정안도 이러한 구분을 따라서 각각 거래중개형, 연결수단 제공형, 정보교환 매개형 온라인플랫폼 운영사업자, 자체인터넷 사이트 등 이용사업자로 구분한 것으로 보임
- 이러한 구분방식은 각 온라인플랫폼 운영사업자가 제공하는 서비스의 성격에 따라 그 의무가 차등적으로 적용될 수 있다는 점에서 그 자체로 의미가 있음

20

2) 문제점 검토 - 개정안과 E티의 모델법 비교

우리나라 전자상거래법 개정안 제2조 제5호	E티의 「Model rules on Online Platforms」(이하 모델법) 제1조 제2항
5. "온라인 플랫폼 서비스"란 온라인 플랫폼을 통하여 이루어지는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 서비스를 말한다. 가. 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 간에 재화등에 관한 정보 교환을 매개하는 서비스 나. 온라인 플랫폼 이용사업자에게 재화등의 판매를 위한 일정한 기능을 온라인 플랫폼 내에서 제공하고 그와 관련된 일정한 대가를 받으며 대통령령으로 정하는 방법으로 소비자와 온라인 플랫폼 이용사업자간에 재화등의 거래를 위한 연결수단을 제공하는 서비스 다. 온라인 플랫폼 이용사업자에게 인터넷 등 가상의 영업장을 제공하거나 온라인 플랫폼 이용사업자를 대신하여 소비자의 청약 접수를 받거나 계약을 체결하는 방법으로 재화 등의 거래를 중개하는 서비스 라. 가목부터 다목까지의 규정에서 정하는 서비스에 부수하여 이루어지는 결제 및 배송지원, 고객 관리 등의 서비스	② 본 규칙은 다음과 같은 플랫폼을 위한 것이다. a) 고객이 플랫폼 운영자가 제어하는 디지털 환경에서 공급자와 물품·서비스 또는 디지털콘텐츠를 제공하기 위한 계약을 체결할 수 있도록 하는 플랫폼 b) 공급자에게 플랫폼 운영자가 제어하는 디지털 환경에서 광고를 게시할 수 있도록 하여 공급자에게 연락하고 플랫폼 외부에서 계약을 체결하기 위하여 고객이 검색할 수 있는 플랫폼 c) 고객에게 비교 또는 기타 주문 서비스를 제공하고, 물품·서비스 또는 디지털콘텐츠의 적절한 공급자를 식별하며, 고객을 이러한 공급자의 웹사이트로 안내하거나 연락처 정보를 제공하는 플랫폼 d) 플랫폼 이용자가 평판시스템을 통해 공급자, 고객, 공급자가 제공하는 물품·서비스 또는 디지털콘텐츠에 관하여 고객 후기(리뷰)를 작성할 수 있도록 하는 플랫폼

- E티의 모델법의 정의규정을 살펴보면 가장 적용의 범위가 넓고 핵심적인 의미를 가지는 유형부터 '중개서비스-연결수단 제공 서비스-정보교환 매개 서비스'의 순서로 규정하고 있음
- 그러나 우리나라 전자상거래법의 개정안은 정보교환 매개 서비스-연결수단 제공 서비스-중개 서비스 순서로 규정하여 규정의 체계가 없음
- 개정안도 E티의 방식을 따라야 할 것
- 가목(정보교환 매개형)의 법문언상 의미가 모호하여 해석상 논란의 여지가 있을 수 있음
- 온라인플랫폼은 어떠한 형태이든 기본적으로는 정보교환을 매개를 전제함
- 즉 어떠한 서비스가 가목에 해당하면서 나목 또는 다목에 동시에 해당할 수 있게 되는 것임
- 한편 유럽법연구소(ETI)는 제1조 제2항에서 정보교환 매개 서비스에 관해서 c)와 같이 정의하고 있음

21

3. 온라인플랫폼 운영사업자의 의무와 책임에 관한 문제

1) 플랫폼 운영자의 귀책근거

- ① 온라인플랫폼 서비스가 '장소대여', '정보제공'의 기능에 한정되어 있지 않고 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급, 배송 등 '거래관여'하고 있는 플랫폼이 있다는 점
- ② 온라인플랫폼 운영사업자가 온라인플랫폼 이용사업자에게 지배적 영향력을 행사하여 온라인플랫폼에서 판매하는 서비스나 상품에 대해 플랫폼이 안전과 품질을 보증·보장하는 듯한 외관을 형성하여 상당한 신뢰를 고객에게 야기할 수 있다는 점

- ① 플랫폼 운영자가 판매자와 소비자 사이의 계약에 관여함으로써 책임이 발생한다는 논리
 - 계약 관여자로서의 책임으로, 소비자보호를 위해 플랫폼운영자가 부담하여야 하는 법적책임이자 자신이 운영하는 온라인플랫폼에서 이루어지는 비대면 전자상거래의 일부를 수행하고 그로 인한 수익에 따라 부담시키는 형평책임 내지는 보상책임의 일종
 - 모든 플랫폼에 적용되는 귀책근거는 아님. 판매자와 소비자 사이에서 판매자를 대신하여 청약의 접수 또는 계약을 체결하는 '거래관여형 중개자'에게 부과하는 귀책근거
- ② 외관책임의 범위
 - 온라인플랫폼이 판매자에 대해 지배적 영향력을 행사함을 전제로 온라인플랫폼에서 취급하는 상품이나 서비스를 마치 플랫폼운영자가 그 품질을 보증하는 듯한 느낌, 외관을 주기 때문에 책임을 부여
 - 외관책임은 거래중개형, 정보제공형, 장소대여형, 모든 유형의 중개자에게 발생하는 귀책 근거

22

2) 정보교환 매개형 플랫폼 운영자의 의무에 대한 문제

제20조	제1항 온라인판매사업자는 전자상거래에서 거래되는 재화 등으로 인해 소비자에게 생명·신체에 대한 위해 또는 재산에 대한 중대한 손해가 발생하지 아니하도록 다음 각 호의 조치를 취해야 한다.
제30조	제6조, 제16조, 제18조제3항부터 제5항까지, 제19조, 제20조의 규정은 온라인 플랫폼 운영사업자에 이를 준용한다.

<개정안의 정보교환 매개형 온라인플랫폼 운영사업자의 의무규정>

- 제30조 준용규정을 통해 온라인플랫폼 운영사업자에 포함되는 정보교환 매개형 플랫폼운영자는 제20조의 의무를 부담해야 함
- 제20조는 재화 등이 거래되는 온라인플랫폼 유형을 전제
- 따라서 제20조의 의무는 ① 귀책근거에 따라 거래중개형 플랫폼운영자에게만 적용되어야 함
- 정보교환 매개형 플랫폼에서는 이용사업자와 소비자간에 정보교환만 이루어질 뿐 거래가 이루어지지 않는다는 점에서 이러한 의무를 부담하게 하는 것은 부당함

23

3) 현행법 제20조 제1항의 삭제에 따른 문제

현행법	개정안
제20조(통신판매중개자의 의무와 책임) ① 통신판매중개를 하는 자(이하 "통신판매중개자"라 한다)는 자신이 통신판매의 당사자가 아니라는 사실을 소비자가 쉽게 알 수 있도록 총리령으로 정하는 방법으로 미리 고지하여야 한다.	제24조(온라인 플랫폼 운영사업자의 정보제공의무 등) (삭제) ② 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래가 중개되는 경우 자신이 직접 제공하는 재화등과 온라인 플랫폼 이용사업자가 제공하는 재화등을 구분하여 표시하여야 한다.
제20조의2(통신판매중개자 및 통신판매중개의뢰자의 책임) ① 통신판매중개자는 제20조제1항의 고지를 하지 아니한 경우 통신판매중개의뢰자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 재산상 손해에 대하여 통신판매중개의뢰자와 연대하여 배상할 책임을 진다.	제25조(온라인 플랫폼 운영사업자의 의무와 책임) ① 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 제24조제2항의 표시를 하지 아니한 때에는 온라인 플랫폼 이용사업자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 손해에 대하여 온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다. ④ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 제24조제2항의 표시 또는 제3항의 정보제공을 한 경우에도 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 사이의 거래에 있어 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급 등 대통령령으로 정하는 중요 업무를 수행하는 때에는 해당 업무와 관련하여 소비자에게 발생한 손해에 대하여 온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다. 다만, 온라인 플랫폼 운영사업자가 고의 또는 과실이 없음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.

24

문제 1 - 고지의무규정의 의의와 삭제 취지

현행법 제20조의 제1항의 의의

- 판매자와 소비자 사이를 중개하는 플랫폼 운영자는 원칙적으로 거래계약의 당사자가 아니므로 거래계약에서 발생하는 계약책임에 대하여 어떠한 책임도 부담하지 않음
- 플랫폼 운영사업자가 자신이 거래계약의 당사자가 아니라는 사실을 소비자에게 고지를 한다면 거래계약상의 책임으로부터 면책되는 것은 당연하며 이는 현행 전자상거래법에서도 규정하고 있음(제20조 제1항)
- 플랫폼운영자가 자신이 계약의 당사자가 아님을 고지함으로써 자신이 형성하고 있던 외관을 벗겨내고 따라서 면책될 수 있는 것이 고지의무임
- 따라서 현행법 제20조의 제1항의 고지의무는 외관책임을 강화하는 규정임

현행법 제20조의 제1항의 전면 삭제 취지

- 공정위는 플랫폼 사업자가 소비자에게 계약당사자가 아님을 간단히 고지만 하면 입점업체의 고의·과실로 인한 재산상 손해에 관해 책임이 면제되어 소비자 보호에 매우 취약하다는 점을 제시
- 현행법 제20조 제1항을 삭제하는 대신 개정안 제24조 제2항을 신설하고 그에 따라 제25조 제1항 내지 제4항을 개정 또는 신설

25

문제 2 - 외관책임 약화

외관책임을 약화

- 공정위는 현행법 제20조 제1항을 단순히 면책조항으로만 이해한 것이 문제
- 면책의 조건을 강화하는 방식으로 개정해야 할 문제인데, 고지의무를 전면 삭제하는 것은 타당하지 않음
- 플랫폼 운영자에게 외관책임을 부과하는 고지의무를 삭제하는 것은 플랫폼운영자의 외관책임 강화라는 개정취지와 부합하지 않음

26

문제 3 - 개정안 제24조 제2항과 제25조 제1항의 한계

제24조 제2항과 제25조 제1항의 적용을 받는 중개형 온라인플랫폼 운영사업자	제24조 제2항과 제25조의 제1항의 적용을 받지 않는 중개형 온라인플랫폼 운영사업자
중개형 온라인플랫폼 운영사업자가 자신이 운영하는 온라인플랫폼에서 직접 재화 등을 제공하는 경우 = 중개형 온라인플랫폼 운영사업자이자 동시에 온라인플랫폼 이용사업자인 경우 = 현행법의 '통신판매업자인 통신판매중개자' = 2중적 지위를 가진 온라인플랫폼 운영사업자	중개형 온라인플랫폼 운영사업자가 거래를 중개하는 서비스만 제공하는 경우 = 중개형 온라인플랫폼 운영사업자이지만 온라인플랫폼 이용사업자는 아닌 경우 = 현행법의 '통신판매업자가 아닌 통신판매중개자' = 2중적 지위를 가지지 않은 온라인플랫폼 운영사업자

개정안 제24조 제2항과 제25조 제1항의 한계

- 현행법의 고지의무는 시행규칙 제11조의2에서 "통신판매중개자가 운영하는 사이버몰의 초기 화면에 알리"고 각 호의 구분에 따라 추가적으로 규정하고 있으며, "그 글씨의 크기는 계약 당사자를 고지하는 글씨와 같거나 그보다 더 크게 하여야 한다."라고 구체적으로 규정하고 있음
- 하지만 개정안에서는 현행법과 같이 다른 하위법령으로 구체적으로 규정하고 있지 않아 개정안 제24조 제2항이 고지의무를 대체하고 있다고 보기 힘들.
- 제24조 제2항의 표시는 "자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 중개형 온라인플랫폼 운영사업자가 재화 등을 직접 제공하는 경우", 즉 중개형 온라인플랫폼 운영사업자이자 동시에 온라인플랫폼 이용사업자라는 2중적 지위를 가진 플랫폼 운영사업자만이 적용됨
- 따라서 제24조 제2항을 반대해석하면 오로지 중개만을 하는 온라인플랫폼 운영사업자는 제24조 제2항의 표시의무를 하지않은 플랫폼운영자의 연대책임을 묻는 제25조 제1항의 적용도 받지 않게 된다. 그 결과 온라인 플랫폼의 외관책임 인정되는 범위는 대폭 축소됨

27

4. 개정안 제25조 제4항의 실익 - 규정의 불필요성

제25조(온라인 플랫폼 운영사업자의 의무와 책임)

④ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 제24조제2항의 표시 또는 제3항의 정보제공을 한 경우에도 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 사이의 거래에 있어 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급 등 대통령령으로 정하는 중요 업무를 수행하는 때에는 해당 업무와 관련하여 소비자에게 발생한 손해에 대하여 온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다. 다만, 온라인 플랫폼 운영사업자가 고의 또는 과실이 없음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.

- 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 사이의 거래에 있어 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급 등"은 온라인 플랫폼 운영사업자 자신의 고유한 의무에 해당
- 따라서 이를 위반한 경우 계약법상의 일반원칙에 따라 소비자는 해당 플랫폼 운영사업자에게 직접 책임을 물을 수 있음에도 불구하고, 이를 굳이 전자상거래법에서 별도로 규정해야 할 이유가 없음
- 또한 단서의 증명책임 전환 규정도 온라인플랫폼 운영사업자의 고유한 의무를 이행하지 않은 것은 채무불이행책임인 이상, 그것의 고의 또는 과실이 없음을 증명하는 것은 당연히 플랫폼 운영사업자의 몫인데, 이를 따로 규정하는 것도 불필요해 보임

28

5. 평가 및 소결

1. 용어 및 개념 정의의 충돌

- ◇ 규제 대상, 거래의 양상에 차이가 있지만, 교집합인 규제 대상은 용어를 최대한 일치시켜 혼란을 줄일 필요가 있음
- ◇ 하나의 대상이 두 가지 분류에 중복 해당하지 않도록 예시 등을 활용하여 규정

2. 온라인 플랫폼에 대한 일률적인 규제

- ◇ 온라인 플랫폼 서비스의 종류에 따른 개별적인 제도 마련 필요
- ◇ EU의 DSA처럼 온라인 중개 플랫폼 내에서도 플랫폼의 규모에 따른 차등 필요
- ◇ 일률적인 규제보다는 플랫폼의 종류와 규모에 맞춘 맞춤형 규제 지향

3. 통신판매중개업자의 외관책임?

- ◇ 외관책임을 적용하기 위해 소비자가 플랫폼 운영 사업자를 계약 당사자로 오인할 수 있는 명확한 근거가 필요
- ◇ 외관 형성에 대한 책임이 누구에게 있는지에 대하여 세부적인 규정 필요
- ◇ 추상적인 법률 개정안을 구체화하여 플랫폼 사업자의 의무와 책임에 대한 명확성 제고

29

III. 알고리즘 기반 맞춤형 광고에 관한 규제 조항의 비교

1. EU - GDPR, DSA
2. 미국 - CCPA, CPRA, VCDPA
3. 우리나라 - 전자상거래법 전면개정안
4. 맞춤형 광고에 관한 규제 조항 비교 및 평가

30

1-1. EU의 일반개인정보보호법(GDPR)

법률	조항	내용
GDPR	4④ (프로파일링의 정의)	프로파일링은 특히 자연인의 업무 성과, 경제적 상황, 건강, 개인적 선호, 관심사, 신뢰도, 행태, 위치 또는 이동에 관한 측면을 분석하거나 예측하기 위해 행해지는 경우로서, 자연인에 관련한 개인적인 특정 측면을 평가하기 위해 개인정보를 사용하여 이루어지는 모든 형태의 자동화된 개인정보의 처리를 가리킨다.
	13②(f)	제1항의 정보와 함께, 개인정보처리자는 개인정보가 입수될 때 공정하고 투명한 처리를 보장하는 데 필요한, 다음 각 호의 추가 정보를 개인정보 주체에 제공해야 한다. (f) 제22조(1) 및 (4)에 규정된 프로파일링 등, 자동화된 의사결정의 유무. 최소한 이 경우, 관련 논리에 관한 유의미한 정보와 그 같은 처리가 개인정보주체에 미치는 중대성 및 예상되는 결과
	14②(g)	위 조항과 해당 조항은 개인정보가 개인정보주체로부터 수집되는 경우와 그러하지 않은 경우 각각 제공되는 정보에 대하여 유사한 규정을 두고 있다.
	15①(h) (열람권)	프로파일링 등 자동화된 의사결정의 유무. 최소한 이 경우, 관련 논리에 관한 유의미한 정보와 그 같은 처리가 개인정보주체에 가지는 중대성 및 예상되는 결과에 대한 열람권 및 본인에 관련된 개인정보가 처리되고 있는지 여부에 관련해 정보처리자로부터 확답을 받을 권리

31

1-1. EU의 일반개인정보보호법(GDPR)

법률	조항	내용
GDPR	21① (반대할 권리)	프로파일링 등, 본인과 관련한 개인정보의 처리에 대해 언제든지 반대할 권리를 가진다.
	22 (프로파일링 등 자동화된 개별 의사결정)	1. 개인정보주체는 프로파일링 등, 본인에 관한 법적 효력을 초래하거나 이와 유사하게 본인에게 중대한 영향을 미치는 자동화된 처리에만 의존하는 결정의 적용을 받지 않을 권리를 가진다. 2. 결정이 다음 각 호에 해당하는 경우에는 제1항이 적용되지 않는다. (a) 개인정보주체와 개인정보처리자 간의 계약을 체결 또는 이행하는 데 필요한 경우 (b) 개인정보처리자에 적용되며, 개인정보주체의 권리와 자유 및 정당한 이익을 보호하기 위한 적절한 조치를 규정하는 유럽연합 또는 회원국 법률이 허용하는 경우 (c) 개인정보주체의 명백한 동의에 근거하는 경우
	35③(a) (개인정보보호 영향평가)	제1항에 규정된 개인정보보호 영향평가는 특히 다음 각 호의 경우 요구되어야 한다. (a) 프로파일링 등의 자동화된 처리에 근거한, 개인에 관한 개인적 측면을 체계적이고 광범위하게 평가하는 것으로 해당 평가에 근거한 결정이 해당 개인에게 법적 효력을 미치거나 이와 유사하게 개인에게 중대한 영향을 미치는 경우

32

1-2. EU 디지털서비스법(Digital Service Act Package: DSA)

법률	조항	내용
DSA	23 (온라인 플랫폼의 투명성 보고 의무)	13조 의무에 추가하여 투명성 보고 의무 부과 (제18조에 따라 제출된 분쟁해결 횟수·결과·절차완료 평균시간, 제20조에 따른 오용에 대한 조치 횟수, 콘텐츠 조정을 위한 자동화 수단의 사용(정확한 목적에 대한 상세한 설명과 그러한 목적 수행에 있어 자동화 수단의 정확성에 대한 지표를 포함, 제25조에 따라 지난 6개월 동안 각 회원국의 월평균 활동(active) 이용자수에 대한 정보를 최소 6개월에 1회 이상 게시)
	24 (온라인 광고의 투명성)	각각의 광고에 대해 이용자가 ①해당 정보가 광고라는 사실, ②광고주, ③해당 광고가 노출되는 이용자를 결정하는데 사용된 주요 매개변수에 대한 의미있는(meaningful)정보를 명확히 실시간으로 확인할 수 있도록 해야 함
	27 (위험도 완화)	제26조에 따라 식별된 특정 시스템 리스크에 맞춰진 조치를 취해야 함 ②광고 노출을 제한하는 맞춤형 조치

33

1-2. EU 디지털서비스법(Digital Service Act Package: DSA)

법률	조항	내용
DSA	29 (추천 시스템)	추천 시스템에 사용되는 주요 매개변수 및 이용자가 주요 매개변수를 변경하거나 영향을 줄 수 있는 옵션 (프로파일링에 따르지 않는 옵션을 1개 이상 포함)을 이용조건에 명확하고 이해하기 쉽게 명시 여러 옵션이 가능한 경우 이용자가 노출되는 정보의 상대적 순위를 결정하는 추천 시스템에 대한 옵션을 언제든지 선택·변경할 수 있는 기능을 접근이 용이하게 제공해야 함
	30 (추가적인 온라인 광고 투명성)	광고가 마지막으로 노출된 후 1년까지는 ①광고의 내용 ②광고주 ③광고 노출 기간 ④광고가 특정 이용자에게 노출되도록 의도되었는지 여부 및 그 경우 사용된 주요 매개변수 ⑤광고에 노출된 총 이용자수, 가능한 경우 타겟 광고의 총 이용자수를 저장하고 공개적으로 이용할 수 있게 해야 함

34

2-1. 미국의 CCPA, CPRA

법률	조항	내용
CCPA	해당 조항 없음	타겟광고와 관련하여 단서가 되는 내용의 조항을 포함한 것 의의
CPRA	1798.140.(정의)	<p>(k) "상호문맥 행동 광고(Cross-context behavioral advertising)"는 비즈니스, 고유 브랜드 웹 사이트, 애플리케이션 이외의 비즈니스, 고유 브랜드 웹 사이트, 애플리케이션 또는 서비스 전반에서 소비자의 활동이나 소비자의 의도적인 상호작용에서 얻은 소비자의 개인 정보를 기반으로 소비자에게 광고를 타겟팅하는 것</p> <p>(t) "개인화되지 않은 광고(Non-personalized advertising)"는 소비자의 정확한 지리적 위치를 제외하고, 소비자나 비즈니스와의 상호 작용에서 파생된 소비자의 개인 정보만을 기반으로 하는 광고 및 마케팅을 의미합니다.</p> <p>(y) "처리(Processing)"는 자동화 여부에 관계없이 개인정보 또는 개인정보 집합에 대해 수행되는 모든 작업 또는 그 집합을 의미합니다.</p> <p>(z) "프로파일링(Profiling)"은 자연인의 직장에서의 성과, 경제적 상황, 건강, 개인적 선호도, 관심사, 신뢰성, 행동, 위치 또는 움직임과 관련된 측면을 분석하고 예측하는 개인정보의 자동화된 처리로서, 1798.185(a)의 단락 (16)의 규정에 따라 추가적으로 정의된다</p>

35

2-1. 미국의 CCPA, CPRA

법률	조항	내용
CPRA	1798.140.(정의)	(ah) (1) "공유(Sharing)"란 사업자가 소비자의 개인정보를 상호문맥 행동 광고를 위하여 제3자에게 공유, 임대, 공개, 유포, 제공, 양도, 의사소통하는 것이다. (금전적 목적의 유무는 상관없음)
	1798.110	<p>(c) A business that collects personal information about consumers shall disclose, pursuant to subparagraphs (B) of paragraph (5) of subdivision (a) of Section 1798.130(Notice, Disclosure, Correction, and Deletion Requirements)</p> <p>(3) The business or commercial purpose for collecting, or selling, or sharing personal information.</p>
	1798.120(소비자의 개인정보 판매 또는 공유 반대권 (right to opt-out))	<p>(a) A consumer shall have the right, at any time, to direct a business that sells or shares personal information about the consumer to third parties not to sell or share the consumer's personal information. This right may be referred to as the right to opt-out of sale or sharing.</p> <p>(b) A business that sells consumers' personal information to, or shares it with, third parties shall provide notice to consumers, pursuant to subdivision (a) of Section 1798.135(Methods of Limiting Sale, Sharing, and Use of Personal Information and Use of Sensitive Personal Information), that this information may be sold or shared and that consumers have the "right to opt-out" of the sale or sharing of their personal information. (사업자의 고지의무)</p>

36

2-2. 미국의 VCDPA

법률	조항	내용
VCDPA	59.1-573 (개인정보의 권리 - 소비자)	A. 소비자는 하위 섹션에 의하여 인정되는 소비자 권리에 대하여 통제자(controller)에게 주장할 수 있다. 5. 타겟형 광고 (targeted advertising), 개인정보의 판매 (sale of personal data), 소비자에게 법적 또는 그에 준하는 중대한 효과를 발생시키는 프로파일링(profiling in furtherance of decisions that produce legal or similarly significant effects concerning the consumer) 의 목적으로 활용되는 개인정보의 처리에 대한 거부권
	59.1-574 (정보 통제자의 투명성 의무)	D. 통제자(controller)가 제3자에게 개인정보를 판매하거나 타겟형 광고를 위해 개인정보를 처리한다면, 해당 처리와 해당 처리를 상대로 소비자가 거부권을 행사할 수 있는 방식에 대하여 명확하고 눈에 띄게 공개하여야 한다.
	59.1-576 (개인정보 영향평가)	A. 컨트롤러는 개인 정보와 관련된 다음 처리 활동에 대한 개인정보 영향평가를 수행하고 문서화해야 한다. 1. 타겟형 광고를 목적으로 하는 개인정보의 처리

37

3. 우리나라 전자상거래법 전면개정안

조항	내용
안 제16조 (정보의 투명성 확보 조치)	① 온라인판매사업자는 소비자에게 재화등의 거래와 관련된 검색결과를 제공할 때 광고를 구분하여 표시하여야 한다. ② 온라인판매사업자는 재화등과 관련된 검색결과에 순위를 정하여 표시하는 경우 해당 순위를 결정하는 데 이용되는 주요 결정 기준을 표시하여야 한다. ③ 제2항에 따른 주요 결정 기준 및 표시방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ④ 온라인판매사업자는 거래되는 재화등에 대한 소비자의 이용후기를 게시하는 경우 이용후기의 수집, 처리에 관한 정보를 공개하여야 한다. ⑤ 제4항에 따른 구체적인 내용과 범위, 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
안 제18조 (소비자에 관한 정보의 이용 등)	① 사업자는 전자상거래등을 위하여 소비자에 관한 정보를 수집하거나 이용(제3자에게 제공하는 경우를 포함한다. 이하 같다)할 때는 「개인정보보호법」 등 관계 규정에 따라 이를 공정하게 수집하거나 이용하여야 한다. ② 사업자는 재화등을 거래함에 있어서 소비자에 관한 정보가 도용되어 해당 소비자에게 재산상의 손해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 특별한 사유가 있는 경우에는 본인 확인이나 피해의 회복 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다. ③ 온라인판매사업자는 소비자의 기호, 연령, 성별, 소비습관, 구매내역 등의 특징에 따라 소비자에게 상품이나 서비스의 검색결과를 제공하거나 재화 등을 추천(이하 "맞춤형 광고"라 한다)하는 경우에는 그 내용과 방법을 사전에 소비자에게 고지하고, 맞춤형 광고의 수신 여부를 소비자가 선택할 수 있도록 하여야 한다. ④ 온라인판매사업자는 제3항에 따라 소비자가 맞춤형 광고 대신 해당 소비자의 특성이 반영되지 않은 일반적인 검색결과 또는 광고의 수신을 선택하는 경우에는 해당 정보를 소비자에게 제공하여야 한다. ⑤ 공정거래위원회는 제3항 및 제4항에 따른 맞춤형 광고의 고지의 내용과 방법, 맞춤형 광고에 대해 소비자가 선택할 수 있도록 하는 방법을 정하여 고시할 수 있다.

38

4. 맞춤형 광고에 관한 규제 조항 비교

	DSA	CPRA	전자상거래법 전면개정안
보호대상	정보주체 (data subject)	캘리포니아주 소비자 (consumer)	소비자
수범자	중개서비스제공자 (providers of intermediary services) 온라인플랫폼 운영자 (online platform) 대형 온라인 플랫폼 운영자 (Very large online platform)	사업자 (businesses) (그러나 연간매출요건, 개인정보보유요건, 개인정보매출요건 중 적어도 하나에 해당되어야)	온라인판매사업자와 사업자의 혼용
규제방식	opt-out	opt-out	opt-in
공개의무	해당 법에 자세히 규정 (일원적 규정)	해당 법에 자세히 규정 (일원적 규정)	개인정보보호법 등 관계 규정, 공정거래위원회 고지에 따라 (산재된 규정)

39

4. 맞춤형 광고에 관한 규제 조항 비교

- 개인정보보호에 대하여 미국과 유사하게 ‘소비자’ 중심으로 접근, 그러나 미국 CPRA, VCDPA와 달리 소비자 권리에 대한 명시적 규정이 부족. 특히, 미국의 경우 소비자가 사업자에게 권리침해에 대하여 직접적으로 주장 및 시정 요구(appeal)를 할 수 있는 반면 우리나라는 기존의 민사소송에 의존 - 수많은 개인정보침해에 대하여 모두 민사소송으로 대처 가능할지 의문
 - ⇒ 우리나라에서도 맞춤형 광고를 선택한 이후 이에 대하여 거부할 수 있는 권리(right to object)를 명시적으로 규정하여야
- 수범자에 대하여 불명확하게 규정하고 있음, 같은 조항에 ‘사업자’와 ‘온라인판매사업자’의 개념을 혼용하여 쓸 뿐만 아니라 투명성 의무나 맞춤형 광고에 관한 고지 의무를 해당 플랫폼 운영자가 아닌 온라인판매사업자에게 그 책임을 부과하는지 의문. 또한 수범자의 의무에 대한 규정이 명확하지 않으며 개인정보보호법, 대통령령 등 다른 법률에 산재
- 조사 및 감독자 범위가 포괄적임, 공정거래위원회 외 타 직권조사의 권한 등과의 합의 및 조율 부재

40

4. 맞춤형 광고에 관한 규제 조항 비교

4. 우리나라의 개인정보보호는 opt-in 방식을 취하고 있으므로 국내사업자가 해외사업자와 비교하였을 때 활용할 수 있는 데이터의 양이 현저히 차이남
 - ⇨ 수집된 데이터가 시장에서 필요한 사업자에게 적절하게 제공될 수 있도록 제도적 장치 마련해야 (데이터3법의 개정으로 비식별처리된 정보의 사용이 가능해지는 등)
 - ⇨ 플랫폼 운영자의 투명성 의무와 동시에 이용자에게 정보통제권을 명확히 규정하여야
 - ⇨ DSA와 같이 사업규모에 따라 제재의 정도를 달리하거나, CPRA와 같이 특정 규모 이상의 사업자만을 규제 대상으로 하는 등 사업규모에 대하여 규제의 정도를 달리하여야
 - ⇨ 플랫폼 서비스를 3가지의 종류로 분류하고 있는데 온라인 플랫폼의 특성상 특정 종류의 서비스만을 제공하는 경우는 없으며 플랫폼 서비스의 종류가 아닌 플랫폼의 규모를 기준으로 또는 플랫폼의 특정 행위를 기준으로 조항을 다시 마련해야(cf. 서희석, 김세준교수. 전상법개정이 쿠팡규제법이 아닌 행위중심규제방식으로 입법 되어야..)
 - ⇨ 또한 예외적으로 opt-out 방식을 취하는 등 개인정보에 대한 개방적인 접근 요구됨

IV. 온라인 플랫폼 규제의 바람직한 방향 및 과제

1. 전자상거래법은 데이터 경제시대의 기본적 거래 유형인 전자상거래에 관한 소비자 보호 법제의 근간
2. 전면개정에 따른 효과와 부작용 면밀히 검토 (시장 왜곡에 따른 소비자 편익, 기술혁신 저해) : 비용-편익분석
 - 플랫폼에서 독자적으로만 설정한 분리된 자율규제는 투명성 부족
 - 플랫폼 자체 이익 이외의 다른 참가자들 이해관계 적절히 반영 못함, 플랫폼 이용자와 제3자의 이익 적절히 고려, 보장해야 (Fink)
3. 새로운 규제 체계 마련(편의 규제 지양, 기술적 규제 지향)

메타 규제: 플랫폼 이용자들에 대한 직접적 규제 -> 플랫폼 사업자에 의한 규제에 대한 가이드라인 설정. 정보제공의무 대신 플랫폼 경제에서는 평판도평가시스템(이용후기시스템)이 더 적합하게 기능할 수, 이 때 정보제공의무 규제를 완화-> 평판도평가시스템이 제대로 기능할 수 있는 안전장치를 마련하여야 함
4. 미래 데이터 경제 시대 발전과 소비자 보호 조화롭게 보장 가능한 법제 개편 추진 (메타규제; 법적-기술적 규제 및 타 법률과의 시너지 복합적 연구 및 조사)
 - * 규제기관이 다른 규제기관을 감독, 해당 규제기관의 활동에 일정한 표준을 설정하는 다양한 과정

IV. 온라인 플랫폼 규제의 바람직한 방향 및 과제

플랫폼 내부 - 플랫폼운영 사업자의 자율적인 규제 (가이드라인 개발)

1. 플랫폼에 대하여 외부적으로는 불공정행위 규제하는 반면 플랫폼 내부에서는 플랫폼 운영자가 참여자들이 안전하게 거래할 수 있는 여건을 조성하여야
2. 플랫폼 기업에게도 '소비자의 보호'와 '소비자의 정보통제권'은 경쟁수단이자 성장의 주요 요인
3. 가이드라인, code of conduct 제정 등의 자율적인 조치를 취하지 않는다면 결국 시장에서 도태

플랫폼 외부 - 규제당국이 플랫폼 생태계를 조성할 수 있는 규제 (플랫폼의 투명성 의무)

1. 플랫폼 자체의 이익 이외에도 플랫폼 참여자의 이해 관계 반영
2. 과도한 규제는 오히려 플랫폼 시장 자체를 위축할 수, 또한 규제의 비용이 소비자에게 전가됨(GDPR 로 인한 유럽 데이터 시장의 위축)
3. 일률적 규제가 아닌 플랫폼의 종류, 규모, 영향력에 따른 개별적 규제 도입(DSA, CPRA 등)
4. 민사소송밖의 소비자 피해 구제에 대한 실질적인 방안 마련
5. 알고리즘에 대한 규제는 투명성, 책임성 및 데이터 접근에서 중요

43

감사합니다

lawwisc@gmail.com

knplaw@police.ac.kr

ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



토론

김민호 (성균관대학교 법학전문대학원 교수)

토론문

김민호 (성균관대학교 법학전문대학원 교수)

- 최근 온라인 플랫폼에 대한 규제를 신설, 강화하는 입법안이 국회에 다수 제출된 상황

- 온라인 플랫폼 중개서비스 이용거래의 공정화에 관한 법률안(성일종의원 등 11인, 2021. 3. 15 발의)
- 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(배진교의원 등 10인, 2021. 3. 8 발의)
- 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(정부, 2021. 1. 28 발의)
- 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(민형배의원 등 10인, 2021. 1. 27 발의)
- 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(김병욱의원 등 12인, 2021. 1. 25 발의)
- 온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안(전혜숙의원 등 12인, 2020. 12. 11 발의)
- 온라인플랫폼 통신판매중개거래의 공정화에 관한 법률안(송갑석의원 등 10인, 2020. 7. 13 발의)

- 이들 법안 중 “온라인 이용자 보호 법안”에 대해서는 김현경 교수가 너무나 완벽하게 문제점을 분석하였기에 더이상 첨언할 것이 없음
- 사실 “온라인 이용자 보호 법안”이 이처럼 많은 문제점을 가지고 있음에도 불구하고 방통위가 법안을 이처럼 강하게 추진하는 이유는 이미 아는 것처럼 공정위가 이른바 “온라인 플랫폼 공정화”라는 명분으로 온라인플랫폼에 대한 규제관할권을 자신들의 소관으로 명확히 편입하려는 의도(의욕)를 드러내자, 방통위가 이를 저지하고 자신들의 관할을 더욱 분명히, 그리고 공고히 하기 위한 것으로 추측됨
- 공정위가 온라인 플랫폼의 규제 관할이 자신에게 있음을 주장하는 근거는 이른바 공정거래법의 ‘거래상 지위남용’ 조항이 “온라인 플랫폼 시장”에 적용되는 것은 당연한 논리라는 것임

- “온라인 플랫폼 공정화법안”의 주요내용을 살펴보면 다음과 같음

온라인 플랫폼 중개거래계약서 교부의무 등(안 제6조)
온라인 플랫폼 중개사업자의 사전통지 의무(안 제7조)
온라인 플랫폼 중개사업자의 불공정거래행위 기준 마련(안 제9조)
사업자 사이의 분쟁조정(안 제12조 및 제16조부터 제18조까지)
공정거래위원회의 위반행위조사 및 처리(안 제20조, 제22조, 제24조 및 제26조)
공정거래위원회의 서면실태조사(안 제29조)
온라인 플랫폼 중개사업자의 손해배상책임(안 제30조)

- 공정위가 온라인 플랫폼 공정화법의 법적 근거로 삼고 있는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제1조는 공정거래법의 입법취지 및 적용범위에 대해 “시장지배적 사업자의 시장지배적 지위의 남용과 과도한 경제력의 집중 방지”, 그리고 “부당한 공동행위 및 불공정거래행위 규제”라고 규정하고 있음
- 한편 동법 제2조에서는 “시장지배적 사업자”를 ‘일정한 거래분야의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께 상품이나 용역의 가격, 수량, 품질, 그 밖의 거래조건을 결정·유지 또는 변경할 수 있는 시장지위를 가진 사업자를 말한다.’라고 규정하고 있음
- 공정위가 공정거래법을 온라인 플랫폼 공정화법안의 법적 근거로 삼고 있다는 것은 결국 공정위의 기본적 시각은 온라인 플랫폼 사업자는 “시장지배적 사업자”이고, 온라인 플랫폼 제공사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자의 관계는 “갑을관계”라는 것임
- 그러나 지금까지 많은 전문가들이 온라인 플랫폼은 ‘일정한 거래분야’, 즉 시장을 획정하기 곤란해서 공정거래법 제2조에서 규정하고 있는 “시장지배적 사업자”의 요건을 충족할 수 없다는 비판을 해왔으며
- 만약, 공정위의 주장처럼 온라인 플랫폼도 시장지배적 사업자에 해당하여 공정거래법상 ‘거래상 지위남용’ 규정들로 규제가 가능하다면 왜 굳이 온라인 플랫폼 공정화법안을 따로 만들려고 하는 것인지 앞뒤가 맞지 않음
- 공정위 스스로도 이러한 비판에 대해 “공정거래법의 거래상지위남용 요건인 ‘전속성’(거래 의존도)과 ‘계속성’(거래관계가 1년 이상)을 온라인플랫폼에 적용하기에는 시장 상황에 맞지 않아 불공정행위를 제재하기 어려운 측면이 있다”며 “공정화법 제정을 통해 엄격한 요건을 완화하고, 세부적인 것은 시행령을 통해 면밀한 의견수렴을 할 것”이라고 밝힌 바 있음

- 온라인 플랫폼의 속성을 굳이 다시 언급할 필요 없이 온라인 플랫폼의 정확한 실체도 알 수 없는 상황에서 거래 유형을 특정하여 시장을 획정한다는 것 자체가 모순이며, 온라인 플랫폼 제공사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자의 관계는 여러 가지 상황에 따라 갑을의 지위가 완전히 바뀌는 매우 유동적이라는 것은 자명한 사실임
- 예를 들어 ‘상호접속 고시’의 규정 하나 개정으로 인해 ISP와 CP 사이에 갑을이 완전히 바뀌는 것을 우리는 목격한 바 있음
- 정권 초기에 아무리 규제를 줄여 놓아도 정권 말기가 되면 어느새 규제가 다시 만들어지는 것을 우리는 지금까지 수없이 목격했음
- 4차 산업혁명을 진흥하고 지원하기 전에 우선 불필요하고 소모적인 규제 논쟁이라도 당장 그만두기를 진심으로 바람
- 다음은 전자상거래법 개정안에 대해 다른 부분은 이미 발표자 께서 말씀해 주셨으니 까 개정안 제29조에 대해서만 추가적인 말씀을 드리고자 함

제29조(개인간 전자상거래에서의 소비자 보호) ① 재화등의 거래를 목적으로 온라인 플랫폼 서비스를 제공하는 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신의 온라인 플랫폼을 통하여 재화등을 판매하는 자가 사업자가 아닌 개인(이하 “개인판매자”라 한다)인 경우에는 그 개인판매자의 성명·전화번호·주소 등 대통령령으로 정하는 사항을 확인하여야 하고, 개인판매자와 소비자(재화등을 사업자가 아닌 자로부터 제공받는 자도 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 사이에 분쟁이 발생한 경우에는 소비자에게 그 정보를 제공하여 분쟁의 해결에 협조하여야 한다.

② 온라인 플랫폼 운영사업자가 제1항에 따른 개인판매자의 정보를 제공하지 아니하거나 제공한 정보가 사실과 다른 때에는 개인판매자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 손해에 대하여 개인판매자와 연대하여 배상할 책임을 진다. 다만, 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신의 온라인 플랫폼을 통하여 개인 간 재화등의 거래가 이루어지는 경우 제8조제1항제11호의 결제대금예치제도(소비자가 구매의 안전을 위하여 원하는 경우에는 재화등을 공급받을 때까지 대통령령으로 정하는 제3자에게 그 재화등의 결제대금을 예치하는 것)를 이용할 수 있음을 개인판매자 및 소비자에게 알려야 한다.

- 법안 제29조 제1항은 다음과 같은 이유에서 「헌법」과 「개인정보 보호법」에 위배되므로 삭제해야 함

- C2C거래는 그 본질상 개인과 개인, 사적 당사자 사이의 거래행위이며, 플랫폼은 이들의 거래를 중개하는 것에 불과하므로 직접 거래 당사자가 아닌 온라인 플랫폼이 거래 당사자의 개인정보를 직접 수집·보유하는 것이 적절하지 않으며, 소비자 분쟁 발생 시 소비자에게 판매자의 정보를 제공하는 것이 목적의 정당성 및 법익의 균형성에 합치되는지 여부는 별론으로 하더라도, 성명, 주소, 전화번호 등 개인판매자(정보주체)의 개인정보가 C2C 거래를 위해 반드시 필요한 정보는 아니라는 사실은 명백함
- 법안은 “개인판매자의 성명·전화번호·주소 등을 확인하여야 한다”고 하여 온라인 플랫폼으로 하여금 “확인”의 의무만을 부과하고 있을 뿐 “수집할 수 있다” 또는 “수집하여야 한다” 등과 같은 수집의 법적 근거를 명확히 규정하고 있지 않음
- ‘분쟁해결의 용이성’이라는 ‘목적’을 위해 거래와 직접 관련이 없는 개인정보의 수집을 의무화하는 것은 ‘목적의 정당성’을 위반한 것이며, 설사 목적의 정당성이 인정되더라도, 거래건수 대비 0.002% 이하의 분쟁 해결을 위해 약 2,000만명 이상의 개인정보보호를 수집·보유하는 것은 ‘소비자 보호’와 ‘개인정보자기결정권’의 법익 간 심각한 불균형을 초래하여 ‘개인정보보호’ 법익을 과도하게 침해함으로써 ‘법익의 균형성’에 위배됨
- 개인정보 제3자 제공에 관하여 규정을 할 때에는 ①법령상 의무 준수를 위해 불가피한 경우, ②공공기관이 소관 업무의 수행을 위해 불가피한 경우, ③명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 불가피한 경우 등과 유사한 수준의 “불가피성”이 요구되는데, 법안 제29조 제1항이 규정하고 있는 “분쟁해결의 협조”를 위한 것이 「개인정보 보호법」이 규정하고 있는 “불가피한 경우”와 유사한 수준의 “불가피성”이 있다고 보기 어려움
- 판매자와 소비자간의 분쟁 발생 시 ‘전자문서·전자거래 분쟁조정’, ‘소비자 분쟁조정’ 등 다양한 분쟁조정제도가 마련되어 있고, 당사자의 분쟁조정 신청이 있는 때 분쟁조정위원회가 온라인 플랫폼에게 피신청인(판매자)의 신원 확인을 위한 정보를 요청하면 ‘신원 확인을 위한 휴대전화번호’를 제공함으로써 원활한 분쟁조정 절차에 협조하고 있으므로 분쟁 당사자에게 판매자의 개인정보를 직접 제공해야 할 불가피한 사정이 없음
- 분쟁조정제도를 활용하지 아니하고 소송 등 다른 법적 구제를 구하는 경우에 판매자의 휴대전화번호 이외의 추가정보(주소 등)이 필요하다는 주장이 있을 수 있으나, 이런 경우에는 법원의 주소보정명령제도 등을 통하여 판매자의 주소 정보 등을 확인할 수 있으므로, ‘판매자의 개인정보를 제공하는 것’이 소비자 보호를 위한 불가피한 비대체적 수단이라고 볼 수 없음

- ‘판매자의 개인정보를 제공하는 것’은 법적 제도와 절차에 따라 분쟁을 해결하기보다는 오히려 사적 감정(보복, 협박 등)으로 사적인 갈등을 조장할 수 있는바, 판매자의 정보를 직접 제공하는 것은 대다수의 선량한 판매자를 위협에 노출시킴으로써 개인정보자기결정권과 사생활의 비밀 보장이라는 헌법이념에 정면으로 위배됨
- 분쟁발생 시 소비자(피해자)에게 제공된 판매자의 개인정보를 소비자가 안전하게 처리하는지 또는 정당한 목적 내에서 사용하는지 등에 대한 확인 및 통제 방법이 없으므로 판매자의 개인정보자기결정권을 심각하게 침해할 우려가 있음
- 또한 법안 제29조는 온라인 플랫폼에게 연대 손해배상책임 의무는 규정하고 있는데, 이는 행위책임의 원칙, 자기책임의 원칙을 위반하여 양심의 자유와 재산권 보장 등 헌법상 기본권을 침해하는 위헌적 규제임
- 판매자의 개인정보를 강제로 제공하도록 하는 법안 제29조 제1항 자체가 위헌 무효라고 한다면, 이에 근거한 개인정보 제3자 제공 행위자체가 ‘불법행위’가 되는데, 이러한 ‘불법행위’를 하지 아니하였다는 이유로 연대 손해배상책임을 지우는 것은 손해배상책임을 기본법리(불법행위책임)에 완전히 반함
- 더욱이, 판매자의 정보가 ‘사실과 다른 경우’에도 연대책임을 부담하도록 하고 있는데, 온라인 플랫폼이 판매자가 제출한 정보의 사실 여부를 확인·검증하기 위해, 실지 조사를 하거나 확인·검증 서류 등을 추가적으로 제출하도록 요구하는 등의 검증 권한이 없음에도 불구하고, 제공된 정보가 그 사실과 다르다고 해서 연대 손해배상책임을 부과하는 것은 ‘행위책임의 원칙, 자기책임의 원칙’이라는 손해배상책임법리의 기본원칙에 반할 뿐만 아니라 양심의 자유와 재산권 보장 등 헌법상 기본권을 침해하는 위헌적 규제임
- 뿐만 아니라, ‘소비자 보호’라는 행정목적 달성을 위해 온라인 플랫폼에게 연대 손해배상책임 의무까지 지우는 것은 비례원칙, 부당결부금지원칙 등 행정법상의 일반적 규제원칙에 위배됨

ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



토론

서희석 (부산대학교 법학전문대학원 교수)

토론문

서희석 (부산대학교 법학전문대학원 교수)

I. 온라인 플랫폼 이용자보호법안: 방통위안 = 전혜숙의원안

1. 목적과 규제대상

(1) 입법 목적

<온라인 플랫폼 서비스 시장> 거래질서의 확립(공정성, 투명성) + 이용자 권익 보호

(2) 규제대상(인적 적용범위)

- 온라인 플랫폼 서비스 제공 사업자 ⇒ 온라인 플랫폼 사업자
- 온라인 플랫폼 사업자와 이용자(이용사업자, 이용자)간의 거래(계약관계)를 규율

(3) “온라인 플랫폼 서비스”의 개념정의

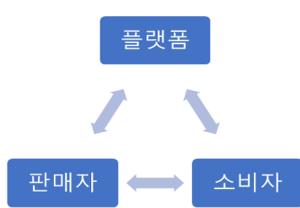
- 온라인 플랫폼 : 이용자 간에 의사 소통 및 정보 교환, 재화·용역 또는 디지털콘텐츠(이하 “콘텐츠 등”이라 한다)의 거래 등 상호작용을 매개하기 위해 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제 ⇒ (이용자 간의) 상호작용을 매개하는 (전자적) 시스템
- 온라인 플랫폼 서비스 : 온라인 플랫폼을 통해 이용자 간에 의사 소통, 정보 교환 등을 매개하거나 콘텐츠 등의 거래를 중개하는 서비스(온라인 플랫폼 이용사업자를 대리하여 이용자와 계약을 체결하는 서비스를 포함)

* 3가지 유형

- ① 의사 소통 : SNS (카톡, facebook 등) → 정보교환과 구별되는가?
- ② 정보 교환 : 가격비교 사이트, 블로그·카페 등 → 의사소통과 구별되는가?
- ③ 거래 중개 : 오픈마켓, 앱마켓, O2O서비스(배달앱, 숙박앱) 등

→ 이용사업자를 대리하여 이용자와 계약을 체결하는 서비스? = 온라인 플랫폼 사업자(오픈마켓)는 판매자(이용사업자)의 대리인? cf) 전자상거래법 입법예고안 → 대행

2. 규제 내용



[중개플랫폼의 계약관계]



[중개플랫폼거래의 실질=시스템이용계약+판매계약]

(1) 온라인 플랫폼 사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자간의 관계

1) 표준적 계약내용의 작성·권장(7조)

- 13개 항목의 계약내용을 개별·구체적으로 정하는 기준을 제정하여 사용을 권장 (7조)

cf) 표준약관 마련 및 사용권장(14조5항)

→ 공정이란 이름 하에 계약자유를 침해하고 경쟁을 저해할 가능성은 없는지!

2) 서비스 제한 등 사전통지(8조): 계약에 따라 아래 세 가지를 하려는 경우 통지의무

① 제공 서비스를 제한 또는 중단하려는 경우 최소 3일 이전에 통지

② 계약내용을 변경하려는 경우 최소 15일 이전에 통지

③ 계약을 해지하려는 경우 30일 이전에 통지

→ 일반 민사법리에 의해서도 유사한 결론은 가능(상당한 기간을 정한 최고)

→ 3일·15일·30일의 유예기간 부과가 이용사업자에게 어떠한 의미?

→ 플랫폼의 양면시장성에 부합하는 규제?

3) 판매·정산 관련 정보제공(9조)

- 환불사유 ⇒ 환불의 대상(이용료? 대금?) 및 주체-객체(플랫폼 사업자-플랫폼 이용사업자?)

- 온라인 플랫폼 사업자에게 지급하는 경제적 이익의 세부 정산내역(판매·정산 관련 정보)
- 반대급부(이용료)에 관한 사항은 계약관계의 본질적 사항·중요사항으로서 이것이 정해지지 않으면 계약자체가 성립할 수 없음 = 계약법에 맡기는 것이 타당

4) 서비스 제공 거부사유 등 통지(12조): 대규모 플랫폼 사업자

- 서비스 이용 요청(청약) → 30일 이내에 그 수락(승낙) 여부 또는 수락거부 사유를 통지
- 청약과 승낙에 의한 계약 체결 = 승낙기간을 30일로 고정하는 것이 무슨 의미가 있는지?
- 전자계약이라는 점 및 플랫폼의 양면시장성에 부합하는 규제인지?

5) 대규모 온라인 플랫폼 사업자의 금지행위(13조)

<채무불이행(390조)>

1. 정당한 사유 없이 계약을 이행하지 아니하거나 계약과 다르게 서비스를 제공하는 행위
2. 서비스 이용을 정당한 사유 없이 거부·지연하거나 제한하는 행위

<규제의 내용이 너무 애매한 경우(명확성의 원칙에 어긋남)>

3. 이용사업자에게 정당한 사유 없이 불리한 조건으로 계약을 체결하거나 변경하는 행위
4. 서비스 이용 중에 발생한 비용, 손해 등 부담을 부당하게 부과하는 행위 → 불법행위
5. 적정한 수익배분을 거부하거나 제한하는 행위 → 채무불이행
8. 정당한 사유 없이 거래상대방을 제한하는 행위 → 차별적 취급?/채무불이행/불법행위
9. 정당한 사유 없이 다른 서비스를 이용하게 하거나 특정 콘텐츠 등을 구입하도록 하는 행위 → 채무불이행 / 불법행위
10. 정당한 사유 없이 자신에게 가장 유리한 조건으로 제공하도록 하는 행위

<차별적 취급>

6. 같거나 유사한 정보 또는 콘텐츠 등을 부당하게 차별적으로 취급하는 행위 → 노출기준(11조)과의 관계
7. 정당한 사유 없이 자신이 직접 제공하거나 자신의 계열회사 또는 자신이 영업 활동을 통제하는 회사를 통해 제공하는 정보 또는 콘텐츠 등을 차별적으로 취급하는 행위 → 플랫폼이 재화등을 공급한다면 이미 플랫폼이 아님(=소비자오인 방지의 문제)

*15조1항에 우선 적용(13조3항) → 15조1항(플랫폼 사업자-이용자)과의 관계 = 중첩 관계?

(2) 온라인 플랫폼 사업자와 이용자간의 관계

1) 서비스별 이용약관의 신고 + 보완(14조) : 신고의 의미 = 인가?

- 사적 계약주체에게 이러한 유형의 사전규제가 존재하는 예가 있는지?
- 약관규제법상 약관에 대한 추상적 내용통제에 저촉되는 것은 아닌지?

2) 온라인 플랫폼 사업자의 금지행위(15조)

<채무불이행>

1. 이용약관과 다르게 온라인 플랫폼 서비스를 제공하는 행위
2. 정당한 사유 없이 서비스의 가입·이용을 제한 또는 중단하는 행위
→ 불법행위
3. 이용자의 의사를 확인하지 않거나 법령 또는 이용약관에서 정한 절차를 위반하여 계약을 체결하는 행위 → 계약불성립 / 불법행위
4. 이용자에게 서비스 이용 조건 및 서비스 내용 등 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 아니하거나 거짓으로 또는 과장하여 설명 또는 고지하는 행위
→ 계약취소 / 불법행위

<설명 의무 위반>

5. 계약기간 중에 계약조건을 변경하려는 경우 이용자에게 그 변경사항을 사전에 설명 또는 고지하지 않는 행위 → (계약내용의 중요성에 따라) 계약내용 변경의 효과 불발생
6. 서비스 이용이 제한 또는 중단되었다는 사실을 이용자에게 즉시 설명 또는 고지하지 않는 행위

<규제의 내용이 너무 애매한 경우(이용자의 거래상대방이 누구인가?)>

7. 부당하게 광고와 광고가 아닌 정보를 명확하게 구분하지 않고 제공하거나 허위·과장·기만하는 내용을 포함하여 이용자를 오인하게 하는 행위 → 너무 포괄적
8. 서비스 이용 중에 발생한 비용, 손해 등 부담을 부당하게 부과하는 행위 → 불법행위
9. 이용자에게 부당하게 차별적인 조건으로 서비스를 제공하는 행위 → 불법행위
10. 정당한 사유 없이 계약의 취소·해제·해지를 거부·지연하거나 제한하는 행위
→ 계약법에 따른 효과발생 / 불법행위

* 연대배상책임: 금지행위를 방지하기 위하여 대통령령으로 정하는 사항을 이행하지 아니한 경우 = 이용사업자와 연대배상책임(15조3항)

→ 연대배상책임이라는 엄격한 효과규정을 정하면서 그 요건을 대통령령으로 정함?

→ 왜 이용사업자와의 연대배상책임인가? = 금지행위는 이용사업자가 제공하는 서비스와 관련하여 금지되는 행위?

3) 연대배상책임(18조)

- 온라인 플랫폼 사업자가 이 법을 위반하여 이용자에게 손해를 입힌 경우
- 손해배상의 내용 및 절차 등은 전기통신사업법 33조를 준용
- 대단히 엄격하고 중요한 책임규정을 두면서 요건은 지나치게 포괄적
cf) 전기통신사업법¹⁾
- 민사책임의 기본원칙=과실책임주의에 부합하는가?
- 왜 이용사업자와의 연대배상책임인가?

(3) 온라인 플랫폼 사업자의 고유한 의무와 책임

- 1) 플랫폼 이용과정에서 생성된 정보의 이용 금지(10조) : 공통
- 2) 검색결과와 노출 기준 공개(11조): 대규모 플랫폼 사업자

3. 입법 필요성 검토

- * 제안이유: 플랫폼의 공정 경쟁 또는 이용자 이익 저해행위가 다양화·다원화되고 있지만 현행 전기통신사업법 규제체계는 네트워크 위주의 협소한 시각을 벗어나지 못하여 플랫폼 서비스 시장의 공정 경쟁 환경을 조성하고 이용자 이익을 보호하는데 한계가 있음.

(1) 공정 경쟁?

- 플랫폼 입점업체 간의 공정한 경쟁?
- 플랫폼 사업자간의 공정한 경쟁?
- 플랫폼 사업자와 입점업체 간의 공정한 경쟁? → 갑을관계?

(2) 공정 경쟁/이용자 이익 저해행위의 다양화·다원화?

- 다양화·다원화의 구체적 예? → 갑질? 소비자피해?
- if, 소비자피해 → BM의 관점에서 누가 어떻게 규제하는게 소비자를 위해 타당한 방법인지에 관한 고민이 있었는지? 무조건 연대배상책임을 부과하면 소비자의 이익

1) 제33조(손해배상) ① 전기통신사업자는 다음 각 호의 경우에는 이용자에게 배상을 하여야 한다. 다만, 그 손해가 불가항력으로 인하여 발생한 경우 또는 그 손해의 발생이 이용자의 고의나 과실로 인한 경우에는 그 배상책임이 경감되거나 면제된다.

1. 전기통신역무의 제공이 중단되는 등 전기통신역무의 제공과 관련하여 이용자에게 손해를 입힌 경우
 2. 제32조제1항에 따른 의견이나 불만의 원인이 되는 사유의 발생 및 이의 처리 지연과 관련하여 이용자에게 손해를 입힌 경우
- ② 전기통신사업자는 전기통신역무의 제공이 중단된 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용자에게 전기통신역무의 제공이 중단된 사실과 손해배상의 기준·절차 등을 알려야 한다.

이 되는지? 그러한 입법례가 비교법적으로 존재하는지?

(3) 규제의 중복성

- 온플이용자보호법안 = [전자상거래법 + 온플공정화법안(대규모유통업공정화법의 플랫폼버전)]의 방통위 버전
- 온라인 플랫폼 서비스의 3가지 유형 중에서 규제의 대상이 될 수 있는 것 ⇒ 중개거래

II. 전자상거래법 전면개정 입법예고안²⁾

1. 규제의 대상

- 온라인 플랫폼 서비스 제공 사업자 = 온라인 플랫폼 운영사업자
- 온라인 플랫폼 서비스의 세 가지 유형: 정보교환매개형 + 연결수단제공형 + 중개형

2. 입법예고안의 특징

(1) 쿠팡법안: 쿠팡의 비즈니스모델을 전면 배치(안 24조2항)

- 중개자이면서 판매자로서 행위하는 경우: 재화등의 직매입 + 직배송

(2) 외관책임법안: 엄격한 책임에 대한 귀책근거를 외관책임법리에서 찾을

- 계약당사자에 준하는 경우: 자신 명의로 표시·광고, 공급, 계약서 교부(안 25조3항)
- 거래과정의 중요업무를 직접 수행하는 경우: 청약의 접수, 결제, 대금수령 등(안 25조4항)

(3) 연대배상책임법안: 중개자는 판매자의 업무를 대행하는 자 = 연대배상책임

3. 입법예고안의 문제점

(1) 판매-중개 개념 준별의 포기(고지의무의 삭제) + 쿠팡모델의 전면 배치

2) 상세는 송재호 국회의원·(사)소비자권익포럼·소시모·소비자가만드는신문 공동주최 토론회(“온라인 플랫폼의 법적 책임, 어떻게 규율할 것인가?”, 2021.4.9)에서의 발표문(“온라인 플랫폼 책임의 합리적인 규율방안-전자상거래법 전면 개정 입법예고안의 검토와 제언”) 참조

- (2) 외관책임의 귀책근거의 불명확성: “플랫폼사업자의 고의·과실로 손해가 발생시 소비자는 주채무자(입점업체)에게 손해배상(채무불이행)을 청구(입점업체는 플랫폼사업자에 구상)”
- (3) 플랫폼 비즈니스의 특징을 전혀 고려하지 아니함: 거래시장 + 시스템 + 비즈니스모델

Ⅲ. 결론

1. 소비자(이용자) 보호의 관점에서 규제의 대상이 될 수 있는 온라인 플랫폼 서비스의 유형은 현 단계에서는 중개형 플랫폼 정도임. 현재 중개형 플랫폼에서의 소비자보호에 관하여는 「전자상거래법」(2002)이 존재하므로 관련 입법은 「전자상거래법」으로 일원화하여 논의하는 것이 바람직함(온플이용자보호법안).
2. 플랫폼 사업자와 판매자 간의 거래의 공정성 문제는 갑을관계 또는 대규모 유통업자와 납품업자간의 거래관계로서는 설명할 수 없는 플랫폼거래 고유의 특징이 있는바(수십만의 입점업체가 동시에 존재하는 거대한 시장 + 재화등의 공급구조와 플랫폼 수익의 분리), 이러한 특징을 고려하여 규제의 필요성과 방법을 신중하게 논의할 필요가 있음. 현단계에서 온플이용자보호법안이나 온플공정화법안의 입법 필요성을 발견할 수 없음.
3. 입법예고된 「전자상거래법 전면개정안」의 규율내용은 플랫폼 비즈니스의 특징과 소비자피해의 실태를 고려하지 않고 플랫폼 사업자를 판매자에 준하거나 그 업무를 대행하는 자로 보아 소비자피해에 대해 연대배상책임을 부과하는데 초점을 맞추고 있음. 이 법안이 통과된다면 상위 한두 개의 사업자를 제외하고 플랫폼 비즈니스모델의 붕괴를 촉진하는 계기가 될 것이고 결국 소비자이익(판매자간 경쟁을 통한 저렴한 가격)은 저하될 것임(시장이 붕괴되면 소비자보호는 의미가 없음. 소셜커머스 사례를 상기할 필요가 있음).
4. 과연 무엇을 위한 이용자 또는 소비자 보호인지(업무영역의 확보를 위한 입법 또는 입법을 위한 입법은 아닌지), 관련 당국은 이 문제에 관한 전문가들의 우려를 귀담아 듣고 관련 논의를 원점에서 재검토하여야 할 것임.

ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



토론

정미나 (코리아스타트업포럼 정책실장)

토론문

정 미 나 (코리아스타트업포럼 정책실장)

- ※ 공정위가 온라인플랫폼공정화법 제정과 전자상거래법 전부개정을 두 축으로 진행하고 있는 온라인 플랫폼 규제 입법은 지나치게 성급함
- ※ 입점업체와 소비자 보호를 명분으로 내세우고 있으나, 충분한 입법적 조사나 논의가 선행되지 않아 적용대상과 법안내용의 예측가능성이 크게 떨어짐
- ※ 온라인플랫폼 비즈니스로 성장하는 국내 스타트업의 공정한 시장경쟁과 글로벌 경쟁력 제고를 위한 규제당국의 유연한 시각이 필요함

1. 스타트업까지 포괄하는 온라인플랫폼공정화법안의 과도한 수범대상

- 국회 계류 중인 온라인플랫폼공정화법안의 유사입법례를 보면 우선 미국은 별도의 플랫폼 규제가 존재하지 않음. 자국 플랫폼 기업이 글로벌 환경에서 막대한 영향력을 행사하고 있는 상황에서 자국 플랫폼 산업의 시장환경을 왜곡시킬 부작용을 우선 고려함.
- 유럽에서는 현재 이행강제성이 없는 ‘EU 온라인플랫폼규칙’이 각국의 입법에서 가이드라인의 역할을 하고 있으며, 제정을 추진 중인 ‘디지털시장법’에서는 아마존, 구글, 애플, 페이스북 등 10개 정도의 대형 플랫폼 기업(매출액 기준 약 8.8조 이상)이 적용 대상으로 예상되고 있음.
- 일본에서 `21.2.1.부터 시행 중인 ‘특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 개선에 관한 법률’의 적용대상은 아마존, 구글, 애플, 라쿠텐, 야후 등 5개 기업(매출액 기준 약 3조 이상)으로 확정함.

- 유럽과 일본에서 이와 같이 적용대상을 설정한 이유는 온라인 플랫폼에 대한 규제가 새로운 예방적 입법이라는 점과 플랫폼이 실제로 ‘게이트키퍼’로서 영향력을 가졌는지에 대한 고려가 충분히 이루어졌기 때문임.
- 반면, 우리나라 온라인플랫폼공정화법안은 매출액 100억원 이상(또는 거래액 1,000억원 이상) 온라인 플랫폼이라는 지나치게 넓은 적용기준을 설정해, 코리아스타트업포럼 자체 조사에 따르면 100여 개에 육박하는 기업이 해당될 것으로 추정됨.
- 해당 플랫폼을 운영하는 기업 중 영업이익이 적자인 기업, 직원 수가 20~30명에 불과해 규제 비용을 감당하기 역부족인 기업도 상당수 존재하는 것으로 추정됨. 특히 시장에서 지배적 지위를 가지거나 입점업체와의 관계에서 우월적 지위를 가진다고 보기 어려운 영세한 플랫폼이 다수인 점은 해당 입법이 오히려 플랫폼 산업의 공정한 경쟁 질서를 저해시킬 우려를 갖게 함.
- 시장지배적 플랫폼과 경쟁할 수 있는 신생업체가 활발히 등장할 때 입점업체의 거래상 지위 역시 근본적으로 강화될 수 있는데, 본 입법은 오히려 시장 진입장벽을 강화시켜 입점업체의 지위를 더욱 열악하게 만들 수 있음.

2. 입법목적을 초과하는 전자상거래법 전부개정안의 과도한 적용범위

- 공정위에서 '21.4.14.까지 입법예고를 진행한 전자상거래법 전부개정안은 “통신판매”를 바탕으로 “통신판매업자”와 “통신판매중개” 등을 규율하고 있는 현행법을 “온라인플랫폼”을 바탕으로 한 “온라인 플랫폼 서비스”, “온라인 플랫폼 운영사업자”, “온라인 플랫폼 이용사업자” 등의 개념을 새롭게 도입해 근간을 바꾸려 하고 있음.
- 그런데 해당 개정안으로 신설되는 개념에 단순히 정보 교환을 매개하는 서비스도 포함되는 등 적용대상이 지나치게 광범위해 헌법상 명확성의 원칙에 위배됨.
- 또한, 전자상거래법은 상업적 목적을 가진 상인의 거래에 있어서 소비자의 권익을 보호하기 위한 법률인데, 본 개정안에서는 "사업자가 아닌 순수한 개인간 거래(순수 C2C 거래)"를 포섭해 규율하려 시도하고 있음.
- 전 세계적으로 순수 C2C 거래를 규제하는 입법례는 없으며, 오히려 EU는 순수 C2C 거래에 대한 소비자보호 법규 적용을 명시적으로 배제함.³⁾

- 택시/대리/가사 서비스와 같은 인적용역이 플랫폼에서 중개되는 경우, 실제 서비스는 오프라인에서 발생함에도 불구하고 전상법 상 개인간 거래로 포괄됨. 이는 플랫폼 노동의 이슈와 중첩될 뿐만 아니라 e-커머스의 분쟁 유형과 상이함에도 불구하고, 이러한 현실적인 괴리에 대해 충분한 고려가 이루어지지 못한 것으로 보임.
- 이 외에도 개인간 거래 플랫폼에 대해 성명, 전화번호, 주소 등 신원정보를 수집하게 해 분쟁 발생 시 상대방에게 제공하게 하고, 플랫폼 이용사업자로 인해 발생한 소비자 피해에 대해서도 플랫폼 운영사업자에게 연대해서 배상할 책임을 부담하게 하는 등 새로운 시장을 키워가고 있는 스타트업에 회복하기 어려운 손해를 입을 부담을 갖게 하는 조항이 있어 우려가 큼.

3. 충분한 입법적 조사와 논의 기간을 갖지 못한 성급한 플랫폼 규제 입법

- 온라인 플랫폼 규제를 도입함에 있어서 유럽은 최초 논의 이후 입법예고까지만 4년이, 일본은 2년이 소요되었음. 그런데 우리나라는 최초 논의 이후 입법예고까지는 단 3개월 밖에 걸리지 않았고, 입법예고 후 6개월도 지나지 않은 시점부터 제정법의 국회 통과를 시도하고 있음.
- 그리고 이후 진행된 입법예고에서 공정위는 순수 C2C 거래가 아닌 다수의 상품을 영리 목적으로 판매하는 “인플루언서”에 대한 조사를 순수 C2C 거래에 대한 실태조사로 인용하는 등 이해관계자의 의견수렴을 비롯해 면밀한 실태조사가 선행되지 않은 절차적 문제를 여실히 보여주었음.
- 특히, ‘거래를 목적으로 하는 플랫폼’이라는 기준을 설정해, 사실상 영리 목적으로 개인간 거래가 발생하는 수많은 여타 플랫폼은 규제 대상에서 누락됨. 결국 실제 개인간 거래 시 소비자 보호라는 입법 목적은 달성하지 못한 채, 특정 플랫폼만 타깃함으로써 플랫폼 산업의 비즈니스 모델 자체에 개입하고 풍선효과를 야기해 오히려 개인간 거래가 더욱 음성화되는 역효과를 야기할 것.

3) “the provider of the online marketplace shall, ... provide the consumer with the following information ... (c) where the third party offering the goods, services or digital content is not a trader, that the consumer rights stemming from Union consumer protection law do not apply to the contract” (Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better enforcement and modernisation of Union consumer protection rules; Article 6a (Additional specific information requirements for contracts concluded on online marketplaces))

4. 스타트업의 글로벌 경쟁력 제고를 위한 규제당국의 유연한 시각이 필요

- 디지털 경제는 특정 산업의 성장이 아닌, 전 산업에 결합되는 ‘디지털 전환’의 현상임. 따라서 디지털 산업은 국가 산업정책 차원에서 바라봐야 하며, 디지털 특성 상 **GVCs(Global Value Chains)**이 핵심. 각 국가들은 이러한 맥락에서 접근하고 있음. 특히 GAFA 등의 글로벌 플랫폼의 영향력은 개별 국가를 넘어서기 때문에, 각 국가들은 글로벌 디지털 경쟁력 확보를 위해 자국 기업들에게는 기회를 주고 글로벌 기업은 규제하는 그 스펙트럼 어딘가에서 줄다리기를 하고 있음(Foster&Azme, 2020).⁴⁾ 이러한 맥락에서 봤을 때, 공정위의 입법은 산업정책적 측면이 전혀 고려되지 않았으며, 그 결과 우리나라 입점업체는 더 큰 글로벌 기업에 종속될 위기를 야기할 수 있음.
- 일본은 ‘특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 개선에 관한 법률’을 제정하며 “디지털 플랫폼이 이용자의 편익의 증진에 기여해 우리나라 경제사회의 활력 향상 및 지속 가능한 발전에 중요한 역할을 하는 것을 감안하여, 디지털 플랫폼 제공자가 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상을 위한 대처를 자주적이고 적극적으로 실시하는 것을 기본으로 하고, 국가의 관여 및 그 외의 규제를 최소화함으로써 디지털 플랫폼 제공자와 입점업체 간의 비즈니스 관계에 대한 상호 이해를 증진하기 위한 것이어야 한다.”⁵⁾고 기본철학을 명시함.
- 즉, 일본의 플랫폼 규제는 투명성과 공정성을 향상시키기 위한 방법으로 플랫폼 사업자의 자율적인 노력을 기본으로 하되, 국가의 개입이나 규제의 도입 최소한으로 하는 것을 원칙으로 정함.
- 일본이 라쿠텐, 야후 등 경쟁력 있는 자국 플랫폼을 보유하고 있으면서 디지털 경제로의 전환기에 대형 글로벌 플랫폼 기업과의 치열한 경쟁에 나서야하는 상황은 우리나라와 유사함.

4) Foster, Christopher & Shamel Azme (2020) Latecomer Economies and National Digital Policy: An industrial Policy Perspective. The Journal of Development Studies, 56:7. 1247-1262.

5) デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する施策は「デジタルプラットフォームが」利用者の便益の増進に寄与し」我が国の経済社会の活力の向上及び持続的発展にとって重要な役割を果たすものであることに鑑み」デジタルプラットフォーム提供者がデジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上のための取組を自主的かつ積極的に行うことを基本とし」国の関与その他の規制を必要最小限のものとするによりデジタルプラットフォーム提供者の創意と工夫が十分に発揮されること及びデジタルプラットフォーム提供者と商品等提供利用者との間の取引関係における相互理解の促進を図ることを旨として」行われなければならない⁶⁾ (特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律, 第三条 (基本理念))

- 일본에서 2년이라는 숙의과정을 거쳐 신중하게 입법한 플랫폼 규제의 플랫폼의 자율성과 규제의 최소성을 명시한 기본이념과 대형 플랫폼 5개만을 수범대상으로 삼은 점 등을 고려해 우리나라 공정위의 온라인 플랫폼 공정화법안도 이와 유사한 방향으로 입법되는 것이 바람직할 것임.
- 우리나라 규제당국이 정확한 사실을 바탕으로 입법적 조사를 충분히 않고, 예방적 입법에 대한 명분만 앞세워 과도한 규제를 무리하게 통과시킬 경우, 그것이 오히려 입점업체와 소비자를 보호할 다양한 방식의 가능성을 차단하고, 새로운 시장을 키워가고 있는 국내 스타트업의 글로벌 경쟁력만을 저해시킬 우려가 큼.

ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



토론

정지연 (한국소비자연맹 사무총장)

토론문

정지연 (한국소비자연맹 사무총장)

- 데이터통신 이용의 확산과 다양한 신규 콘텐츠 서비스 성장에 따라 ICT 생태계에서 플랫폼의 역할이 중요해지면서 플랫폼경제라는 용어가 등장하였고 ICT 발전에 따라 플랫폼은 상품과 인원, 공간의 제약없이 새로운 가치를 창출하는 공간으로 확장되고 있다. 코로나19의 영향으로 비대면거래가 급증하며 온라인에서 소비자와 거래를 중개하는 온라인 플랫폼에 대한 거래의존도가 급속하게 높아지고 있는데 주요 플랫폼 유형으로는 온라인중개(앱마켓, 오픈마켓 등), 운영체제, 검색엔진, SNS, 동영상공유, 클라우드컴퓨팅 등이 있다. 오픈마켓, 검색엔진, 가격비교사이트, 배달앱 등 온라인 플랫폼의 영향력이 커지고 있는데 통계청 2020년 6월 발표한 2분기 온라인쇼핑 동향자료에 의하면, 온라인쇼핑 거래액은 12조 6,711억원으로 코로나19 이전인 전년 동월 대비 19.5% 증가, 온라인쇼핑 중 모바일쇼핑 거래액은 8조 4,639억 원으로 22.8% 증가하였다. 특히 음식서비스(61.5%), 생활용품(48.9%), 음·식료품(39.4%) 등에서 크게 증가하였다.
- 온라인플랫폼의 특성을 살펴보면 우선 산업 분야 간 경계가 모호해지고 융합과 사업 다변화 현상이 일어나게 되는데 시장을 변화시켜 기존 기업의 시장 점유율을 감소시키고, 시장을 경쟁적으로 바꿀 수 있는 가능성이 있으며 시장 진입 비용이 상대적으로 낮아 혁신적인 아이디어를 가진 기업에게 기회가 될 수 있다. 또한 플랫폼은 2개 이상의 참가자 집단의 상호작용을 통해 가치를 창출하게 되는데 참가집단의 숫자와 특성, 교환되는 가치의 특성 등에 따라 플랫폼은 다양한 유형으로 구분되는 다면시장의 특성을 가지고 있다.
- 온라인플랫폼의 가장 큰 특징은 플랫폼을 공유하는 다수의 참여자간 상호작용에 의해 가치가 창출되며, 이에 다른 사람에 의해 나의 효용이 영향을 받는 네트워크 효과를 가지게 된다. 이러한 네트워크 효과로 참여자가 늘어나며 강해지는 플랫폼의 장점이 또 다른 참여자를 불러들여 플랫폼이 급격하게 팽창하게 된다. 참여자의 증가는 플랫폼의 매력도를 높이고 더 많은 참여자 증가로 연결되며 락인효과를 갖게 되고 이러한

독점적 구조는 유료화, 수익화 모델을 실현하는 승자독식의 수익 구조를 가지게 된다. 플랫폼의 이러한 독점 형성은 사업적으로 플랫폼을 이용하는 이용자들의 플랫폼에 대한 의존성을 높이게 되고 결국 시장지배적 지위나 거래상 우월한 지위를 이용한 거래 조건의 일방변경 등 거래상 지위 남용 행위가 발생하게 된다. 이 과정에서 데이터독점의 이슈도 함께 발생하게 된다. 이는 소비자에게 선택권을 제한하거나 부담증가를 가져오는 요인일 될 수 있다.

- 온라인플랫폼은 소비자의 입장에서 새로운 비즈니스 모델 제시를 통해 편익을 증가시킨다는 측면에서 혁신이라는 긍정적 효과가 있다. 온라인플랫폼은 거래비용을 낮추고 오프라인 시장보다 빠르고 효율적으로 수요와 공급이 만날 수 있다는 점에서 시장에 효율적으로 작동하도록 하며 이러한 과정에서 기존 사업자 보다 소비자의 요구를 더 잘 해결할 수 있는 측면이 있다. 그러나 시장에서는 네트워크 효과나 락인효과 등으로 다양한 불공정 사례들과 투명성을 저해하는 일들이 발생하고 있다.
- 시장의 성장과 함께 소비자피해도 지속적으로 발생하고 있는데 지난해 소비자단체가 운영하는 1372소비자상담센터에 접수된 전자상거래 소비자피해는 총 214,872건이다. 디지털 경제에서 플랫폼이 차지하는 영향력이 강화되었음에도 오픈마켓을 포함한 플랫폼 업체들이 계약 당사자가 아니라는 이유로 소비자피해에 대한 책임을 외면하고 있는 것이 현실이라 소비자단체들은 지속적으로 플랫폼의 책임강화를 주장해왔다. 플랫폼을 통한 소비자피해는 플랫폼의 형태에 따라 다양한 형태로 나타난다. 일반적 전자상거래인 오픈마켓의 경우 청약철회와 관련된 소비자 불만이 가장 빈번하게 발생하게 되는데 반품과 환불을 하는 과정에서 오픈마켓과 입점사업자가 서로 책임을 떠넘기며 소비자불만을 처리해 주지 않아 발생한다. 청약철회 이외에도 제품의 품질과 배송과정의 문제에 있어 분쟁이 발생하면 오픈마켓은 책임 없음을 사전에 고지했다는 이유로 책임을 회피하는 경우가 많다.
- 배달앱의 경우 주문한 상품과 다른 제품이 배달되거나 배달이 오지 않거나, 추가 배달비를 요구하는 등 소비자가 이용과정에서 문제가 발생하게 되면 소비자는 배달앱에 처리를 요청하게 되는데 배달앱은 이를 입점사업자에게 다시 떠넘기며 불만처리를 해주지 않는 피해사례가 주로 접수되고 있다.
- 또한 일반적 전자상거래와 크게 다르지 않은 제품을 판매하며 새로운 형태인 것처럼 클라우드펀딩이라는 이름을 붙여 청약철회를 제한하는 사례도 있고, 숙박예약사이트 이용 후 표시·광고와 달라 취소요청을 했으나 환불처리가 안된다는 문제, SNS 기반 플랫폼에서 물품구매 후 사기피해나 환불거부, 새롭게 등장한 라이브커머스의 문제, OTT(Over The Top)서비스 자동결제 등 플랫폼과 관련한 다양한 피해사례가 소비자단체에 접수되고 있다.

- 지난 3월 공정거래위원회가 입법예고한 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률(이하 전자상거래법)은 온라인플랫폼 운영사업자 및 이용사업자 등 전자상거래 실태를 반영한 용어의 정리를 새롭게 했고 전자상거래를 중심으로 규율체계를 개편했다. 위해물품 온라인 유통의 신속한 차단을 위한 안전조치를 마련하고 정보제공을 강화하기 위해 검색결과와 순위, 후기게시판 등의 투명성을 강화하기 위한 조치를 마련했다. 중개 플랫폼과 관련해서는 수행하는 역할에 따라 책임을 현실화했으며 개인간 전자상거래에 대한 소비자보호 확대를 위해 C2C 플랫폼에 신원확인 및 제공 책임을 부여하고 SNS 플랫폼에는 피해 구제신청 대행 장치 마련과 소비자 분쟁발생시 신원정보 제공 등 피해구제 협조의무를 부여하는 등 소비자보호를 위한 플랫폼의 책임을 강화하기 위한 소비자보호를 위한 안전장치를 마련했다.
- 개정안 입법예고 이후 업계를 중심으로 개정안의 문제점에 대한 지적이 있었다. 플랫폼의 책임강화가 마치 디지털경제를 후퇴시킬 것이라는 주장과 비즈니스모델을 붕괴시킬 것이라는 주장, 소비자피해 처리를 위한 절차가 마치 개인정보 보호를 저해하는 것으로 호도되는 부분에 대해서는 일정부분 공감이가는 부분이 있지만 과장된 측면이 있다고 생각한다. 문제가 된 조문(29조)은 플랫폼이 이용자의 성명, 전화번호, 주소 등 신원정보를 확인하고 개인 판매자와 구매자 사이에 분쟁이 발생했을 때 이를 당사자에게 알리도록 의무화한 부분이다. 신용정보 확인·제공 및 보존의무는 현행법에도 규정된 사항이고 그동안 사각지대에 놓여있었던 C2C플랫폼의 분쟁해결 협조의무로 규정하여 소비자 피해발생 최소화를 위한 조치로 사업자의 개인정보 제공과 관련해 우려되는 측면은 시행령 등에서 보완을 통해 해결할 수 있을 것으로 보인다.
- 다만, 실제 시장에서는 민법보다 전자상거래법의 영향력이 더 크다는 말이 나올 정도로 중요한 법률을 20년 만에 전면개정을 진행하면서 이해관계자들의 의견을 수렴하는 절차가 부족했던 부분은 아쉬움으로 남는다. 입법의 시급성을 이해한다고 하더라도 향후 시장의 규칙과 소비자보호에 적용될 법안의 중요성을 감안한다면 다양한 이해관계자들의 의견을 충분히 듣는 절차가 필요했고 이와 함께 개정을 통한 변화가 시장과 소비자에 미칠 영향을 종합적으로 고려하고 함께 예측하며 고민하는 과정이 필요했다고 생각한다.
- 온라인플랫폼의 이용자 보호를 위해 중요한 것은 소비자피해의 사전적 예방과 피해구제를 통해 소비자의 신뢰를 높이는 것이다. 이러한 신뢰가 바탕이 되어야 플랫폼시장이 지속 가능할 수 있는데 이를 위해 플랫폼의 책임성과 공정성, 투명성을 강화하는 부분이 중요하다고 생각한다. 다양한 형태의 플랫폼이 각각의 특성에 맞게 소비자문제를 책임있게 처리할 수 있는 근거를 마련하는 것이 필요할 것이다. 플랫폼을 이용하는 소비자가 제품이나 서비스를 선택할 때 중요한 기준 중의 하나가 상품의 순위와

리뷰인데 이러한 리뷰가 공정하고 정확하게 운영될 수 있도록 하는 것이 중요하다.

- 플랫폼은 향후 계속 다양한 형태로 진화할 것이고 시장과 소비자에게 어떠한 영향을 미칠지 예측하기 쉽지 않아 이러한 부분을 사전적 규제로 모두 단속하기는 어려울 것이다. 결국 사후규제를 강화하는 방식으로 전환해야 하는데 사업자 스스로 자율규제를 시행하게 하고 위법한 행위에 대해서는 강력한 처벌을 통해 불공정행위를 금지하는 형태가 바람직할 것이라고 생각한다.
이를 위해 집단소송제나 징벌적손해배상, 입증책임의 전환 같은 사후규제를 위한 법제도의 정비가 추가적으로 필요할 것이다.
- 소비자 관점에서 플랫폼 관련 법제가 부처간 경쟁적으로 진행되는 부분에 대해서는 긍정적면과 부정적 우려가 동시에 상존하는 것 같다.
일단 소비자 입장에서는 어느 부처에서 담당하는가는 중요하지 않고 누가하더라도 소비자보호가 촘촘하게 사각지대 없이 잘 진행된다면 된다는 것이다.
- 부처간 경쟁을 통해 소비자보호가 잘 이루어진다면 긍정적이겠지만 부처간 불필요한 권한 분쟁을 한다거나 중복된 규제로 인한 행정력의 낭비를 가져온다면 기업에게는 부담이 될 것이고 궁극적으로 소비자의 후생도 감소될 것이다. 플랫폼의 특성을 고려할 때 공정거래위원회가 맡고 있는 일반규제와 방통위가 맡고 있는 전문규제 기관의 역할이 일정부분 모두 필요할 것이라고 생각한다. 기술적 관점의 문제는 장시간 지속적으로 들여다보며 분석하지 않으면 문제가 발생했을 때 해결이 쉽지 않을 것이다. 그런 측면에서는 방통위의 역할도 필요할 것이라고 생각한다. 부처간 협의를 통해 중복되는 부분은 걷어내고 플랫폼에 대한 용어에서부터 적용에 있어 법률의 정합성을 맞추는 작업 또한 필요할 것이다.
- 개별조항과 관련해서 이의가 있는 부분은 양기관의 플랫폼법과 전자상거래소비자보호법에서 모두 분쟁조정위원회를 설치하겠다는 부분이다. 분쟁조정위원회 설치와 관련해서는 소비자단체 차원에서도 공동적으로 부정적인 생각을 가지고 있는데 이미 소비자 문제와 관련해 분쟁조정위원회가 존재하고 있고 부처별, 품목별, 내용별 각각 분쟁조정위원회를 세분화한다면 동일한 문제가 반복되며 한정적 재원을 비효율적으로 이용하는 결과를 초래할 것이라고 생각한다.
- 전자상거래 소비자보호를 위해 가장 중요한 것은 거래의 안전성을 담보하는 것이고 이와 함께 경쟁 환경 조성을 통해 다양한 시장에서 소비자의 선택권이 보장되어야 한다고 생각한다. 소비자는 거래 전에 구입하려는 물품과 서비스에 대해 정확하고 적절한 내용의 정보를 알기 쉽게 제공받아야 하고, 소비자피해가 발생했을 때는 신속하고 적절한 조치를 받아야 한다. 이 모든 것이 선순환으로 잘 작동할 때 소비자의 신뢰가

쌓이고 전자상거래 시장이 더욱 활성화 될 것이다.

- 다양한 기술의 발전과 함께 전자상거래는 더욱 다양한 방식으로 진화하며 소비자의 생활을 변화시킬 것이다. 오늘 김현경교수님과 정혜련교수님이 제시한 부분과 토론을 통해 나온 다양한 의견들을 수렴해 거래의 안전성, 소비자의 선택권, 정보의 정확성, 피해구제의 실효성이 빠짐없이 잘 작동할 수 있도록 발전적인 방향의 플랫폼과 관련한 규칙과 규율이 만들어지기를 기대한다.

ICT 정책세미나Ⅱ

최근 온라인 플랫폼 규제동향을 분석한다



토론

배춘환 (방송통신위원회 이용자정책총괄과장)

토론문

배출환 (방송통신위원회 이용자정책총괄과장)

I. 현황 및 경과

- 역동적인 방송·통신 환경변화의 동력으로 ‘온라인플랫폼’이 부상하면서 관련시장의 공정경쟁과 이용자 권익보장을 위한 규제이슈*가 대두

* 국회 과방위에서는 온라인플랫폼 이용자보호법 제정을, 공정위·국회 정무위는 온라인플랫폼 공정화법 제정과 전자상거래법 개정을 동시 추진 중, 국회 산자위 역시 유사한 내용의 대·중·소기업 상생협력법 개정 추진 중

- 그 간 방통위는 온라인 서비스의 정치·사회·문화적 순기능을 촉진하고 ICT 생태계의 신성장 동력으로 성장하도록 지원하는 정책목표를 설정

- 특히 관련사업자에 대한 무분별한 조사나 단속 등 규제 일변도의 정책은 성장산업의 혁신성을 저해한다는 판단 하에 ‘Wait & See’ 우선 전략

- 관련 산업시장 현황을 주시하되, ICT 생태계 구성원 전반의 자정과 상생능력 강화, 이용자 피해 사전예방·사후구제 등에 집중

※ 방통위는 그간 ▲통신분쟁제도 운영 ▲이용자 보호업무 평가 ▲인터넷 상생협약체 운영 ▲통신장애 시 손해배상제도 ▲모바일 앱·선탑재 앱·라이브 커머스 관련 제도개선, ▲앱마켓 불공정행위 실태점검 ▲플랫폼-크리에이터 상생 가이드라인 마련 ▲인터넷 개인방송 결제·환불 제도개선 ▲부가통신사업자 자료제출 의무 신설 ▲온라인플랫폼 광고 현황 점검 등 진행

- 해외사업자의 이용자 권익 침해사안에 대해서도 엄정하게 대응하여 국내·외 기업 간 동등한 규제 집행 노력 지속

* 방통위는 ▲'18.3월 페이스북의 부당한 접속경로 변경에 따른 이용자 피해 ▲20.1월 구글(유튜브)의 프리미엄 서비스 관련 이용자피해를 조사·제재, ▲'20.11월 인터넷 개인방송 플랫폼(하쿠나 라이브) 실태점검 실시, 현재도 ▲넷플릭스의 콘텐츠 독점공급 요청 혐의 실태점검 ▲구글 인앱 결제 관련 실태점검 등 진행 중

□ 그러나 5G 확산, 코로나로 인한 비대면 활동 증가, Z세대 소비패턴 변화 등으로 온라인 관련 산업이 급성장하면서 주요 온라인 플랫폼 산업의 1·2위 사업자 점유가 높고*, 산업 구성원의 온라인 플랫폼 의존도도 심화**

* '19년 1위 사업자가 앱마켓 거래금액의 63.4% 점유, SNS는 1위 사업자가 전체 이용률의 48.9% 점유

** 온라인쇼핑몰 거래액(통계청) : (10)25.2조 → (15)54.1.조 → (19)135.3조 → (20.6월)74.3조

□ 플랫폼 이용사업자, 콘텐츠 크리에이터, 소상공인, 소비자 등은 플랫폼 산업의 불공정행위 및 이용자 이익저해를 막고 상생기반을 마련하기 위한 합리적인 규율체계 정립 요구* 제기

* 앱마켓 인앱결제 의무화, 배달앱의 높은 수수료율, 공유·구독경제 분야의 불공정 약관, 자사서비스 우선노출 등 플랫폼 [중소사업자 [최종이용자 간 다양한 분쟁이 증가하나, 전기통신사업법은 관련 총체적인 규율이 부족한 상황

〈 관련 조사 및 의견수렴 결과 개요 〉

앱사업자 인식조사	크리에이터 인식 조사	소상공인·소비자 등 의견수렴
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조사대상 및 기간 : 앱사업자 315개사 ('20.10~'21.1) ▪ 조사내용 - 앱사업자의 37.8%가 플랫폼사업자의 앱등록 거부, 심사지연, 삭제 경험 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조사대상 및 기간 : 크리에이터 300명 (20.9~'20.10) ▪ 조사내용 - 크리에이터 51%가 활동시 부당함을 경험하거나 향후 겪을 가능성이 있다고 생각 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의견수렴 대상 및 기간 : 소상공인연합회, 중소기업중앙회, 소비자단체협의회, 한국여성소비자연합, 소비자연맹, 소비자시민모임 등 ('21.2~현재)

앱사업자 인식조사	크리에이터 인식 조사	소상공인·소비자 등 의견수렴
<ul style="list-style-type: none"> - 유료앱 또는 부분 유료앱 판매자 중 32.5%가 앱마켓 사업자의 일방적 환불 경험(환불사유 미안내 경험은 51.0%) - 유료 앱 판매자의 22.6%가 수익정산 시 불충분 자료 제공받음 	<ul style="list-style-type: none"> - 플랫폼 사업자와 계약시 주요내용 안내가 충분하다는 응답은 30%, 그렇지 않다는 응답은 13.0% - 플랫폼 사업자의 일방적 채널 폐쇄, 콘텐츠 삭제, 광고 중단 등의 경험은 35.0%, 응답자의 73.3%는 불리한 상황 안내를 받지 못했음 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의견수렴 내용 - 플랫폼 관련 다양한 피해 사례 소비자 단체 등에 접수 - 법적 사각지대 없이 관련 산업의 공정경쟁과 이용자 보호 관련 규제 필요 - 협의를 통해 대중소기업이 상생하고 부처 간 중복이 없는 규제 실현필요

II. 온플이용자보호법 관련 검토

< 개요 >

□ 온라인플랫폼 이용자보호법(이하, 온플 이용자보호법)은 이러한 시대적 요구에 대응하여 입법추진된 것으로 다음과 같은 특징이 존재

□ 플랫폼사업자-이용사업자-최종이용자로 이루어진 플랫폼의 특성을 반영하여 다양한 주체를 모두 아우르는 **종합적 단일 규율체계**임

- 플랫폼 서비스 관련 정책의 최종 수혜자는 결국 이용자로서 사업자간 관계를 규율함에 있어서도 최종이용자에게 미치는 영향을 고려해야 함

※ EU도 전자상거래법 개정을 추진하다 종합적인 규율을 위해 “디지털서비스법” 제정안을 발의

□ 규제대상을 일정규모 이상 일반사업자와 대규모사업자 등으로 분리하고 규제를 차별화, 관련 위반행위 발생 시 과징금을 최소화하고 형벌을 배제하여 혁신저해 우려 방지

※ 대규모 사업자는 앱마켓(애플, 구글), 검색(구글, 네이버), 전자상거래(네이버, 쿠팡), SNS(페이스북), 번호미부여 대인 커뮤니케이션(카카오톡), OTT(유튜브) 등 각 플랫폼 유형별 1~2위 사업자만 해당, 일반 사업자도 이용자수가 상당히 많은 사업자만 해당

※ (전해숙의원안) 금지행위 위반만 과징금 부과 vs (공정위안) 계약서 제공 위반시 에도 과징금 부과

□ 과징금 산정 시 매출액 추정, 이행강제금 부과 등으로 사실조사의 실효성을 제고하여 국내·외 기업 간 규제 집행력의 차이를 최소화

< 주요 검토내용 >

1. 입법필요

□ 온플 이용자보호법의 제정취지는 △방송통신시장의 공정한 질서 확립과 함께 △이용자의 권익 보호

○ 일부 온라인 플랫폼 시장의 승자독식 또는 고착상태가 입증된 이후 규제가 적절하다는 시각도 있으나,

- 플랫폼 사업자-이용사업자-이용자 간 복합적 역학관계가 중요한 생태계에서 특정 사업자의 승자독식 또는 고착상태가 확정된 이후 제도를 마련하면 이용자 보호 관점에서는 ‘골든타임’을 놓치는 상황

- 이미 플랫폼 이용사업자, 이용자 등이 불편과 이익침해 발생 등을 사유로 관련 제도정비를 요구(p92. 표 참조)

⇒ 관련 규율체계의 설계는 신속하게 추진하되, 그 규율내용에 이용자 등 의견이 효율적으로 반영되도록 하여 제도적 탄력성을 높일 필요

〈 참조 : 온플 이용자보호법의 제안이유 〉

- 플랫폼의 공정 경쟁 또는 이용자 이익 저해행위가 다양화·다원화되고 있지만 현행 전기통신사업법 규제체계는 네트워크 위주의 협소한 시각을 벗어나지 못하여 플랫폼 서비스 시장의 공정 경쟁 환경 조성 및 이용자 이익 보호에 한계
- 이에 온라인 플랫폼 서비스 시장에서 공정하고 투명한 거래 질서를 확립하고 이용자의 권익을 보호하여 정보통신산업의 건전한 발전과 공공복리의 증진에 이바지

2. 규제대상

- 온플 이용자보호법은 매출액, 거래금액, 이용자 수 등 대통령령으로 정하는* **일정규모 이상의 사업자와 대규모 사업자**** 적용 규정으로 이원화

* 관련 기준을 법에 명시할 경우 역동적으로 변화하는 온라인플랫폼 산업현황을 적시에 반영하기 어려우므로 하위법령에 위임, 필요시 최소범위를 법에 명시하는 방향으로 보완검토 가능

** 애플마켓(애플, 구글), 검색(구글, 네이버), 전자상거래(네이버, 쿠팡), SNS(페이스북), 번호미부여 대인 커뮤니케이션(카카오톡), OTT(유튜브) 등 각 플랫폼 유형별 1~2위 사업자로 예상

- ⇒ **향후 시행령 제정 시** 정보통신망법, 전기통신사업법 상 기준 등을 준용하여 성장지원이 필요한 **중소사업자, 스타트업 사업자를 제외한 최소범위로 한정**

※ '20년 기준 500만명 이상(대규모) 8개, 100만명~500만명(일정 규모)은 7개 사업자

- ▶ (정보통신망법 국내대리인 지정 기준) ① 전체 매출액 1조원 이상 or ② 정보통신분야 매출액 100억원 이상 or ③ 일평균 이용자수 **100만명** 이상
- ▶ (전기통신사업법 부가통신 서비스안정성조치 의무사업자 기준) ① 일평균 이용자 수가 **100만명** 이상 and ② 일평균 트래픽양이 국내 총량의 1% 이상

3. 규제 수준

- **온플이용자보호법**은 현재 국회에 제출된 법안 중 다방면에서 **가장 낮은 수위의 선택적 규제**를 포함
 - **(예시1)** 플랫폼 산업혁신을 저해하지 않도록 계약관계에 직접 개입하지 않고 **거래기준을 권고**
 - 다른 법안은 **표준계약서 필수사항 기재 위반 시 과징금을 부과**하거나, **표준계약서에 대한 행정부 승인절차** 등을 명시
 - **(예시2)** 약관신고 역시, 온플 이용자보호법은 ‘신고’대상, 다른 법안은 ‘등록’대상일 뿐 아니라 **추가 규제가 존재**

다른 법안	온라인플랫폼 이용자보호법
계약서 필수기재사항 열거하여 규율 (위반시 과징금 제재)	거래기준 권고 (위반시 제재없음)
표준 계약서 작성 및 사용 권장 또는 표준계약서 제개정 공정위 요청 ⇒부처 승인	없음
약관 등록의무 등록 취소시 명단공개, 중개계약 효력부인	이용요금, 해지절차 등이 규정된 약관 신고의무

4. 부처 역할 · 책임

- **전기통신사업법**은 기간통신 의무 이외의 모든 전기통신서비스를 부가통신서비스로 규정, **방통위와 과기정통부의 사전·사후 규제권한을 명시**(부가통신사업 신고, 실태조사, 금지행위, 이용자보호업무평가 등)

※ 전기통신사업법에는 부가통신사업자로 대표적 온라인 플랫폼인 ‘앱마켓’에 관한 규정 존재

전기통신사업법 제2조 13. "앱 마켓사업자"란 부가통신역무를 제공하는 사업 중 모바일콘텐츠 등을 등록·판매하고 이용자가 모바일콘텐츠 등을 구매할 수 있도록 거래를 중개하는 사업을 하는 자를 말한다.

- 부가통신사업자인 온라인플랫폼사업자의 일반법은 전기통신사업법이며, 온플 이용자보호법은 전기통신사업법의 특별법
- 전담부처가 ICT 생태계의 고유한 특성을 감안, 효율적으로 규율하여 부처 간 중복규제를 방지할 필요
 - 온플 이용자보호법은 이미 수범대상에 대해 동법 우선 적용조항을 명시하고 공정거래법과도 중복제재 방지 규정을 마련
 - ※ 방통위-공정위는 그간 MOU('08년)를 통해 중복조사 및 제재 방지를 약속하고 실현

III. 결 론

- 그간 방통위의 **‘Wait & See 전략’**은 정치·경제·사회·문화 전 영역에 걸쳐 **‘온라인플랫폼’이 연관산업 활성화의 새 동력**이 되도록 하는 데 유효
- 그러나 전체 산업에서 특정 사업자군의 점유가 높아지고 다른 사업자와 이용자의 불편이 초래되는 현 상황에서는 각 생태계 구성원 간 **상생과 균형을 위한 제도정비가 필요**
- 다양한 법안이 난립하고 있는 現 상황에서 **관련입법 자체를 회피**하기 보다 과연 어떠한 제도가 온라인 생태계 구성원의 상생구현에 적합한지 **법안들 간 비교·검토와 의견제시 등을 통해 구체적으로 논의할 필요**
- 방통위는 현재 논의되고 있는 다양한 법안 중 **온플 이용자보호법이 정책목적 간의 균형점을 효율적으로 구현하고 있다고 판단**, 관련 국회 논의를 성실히 지원할 예정
 - 향후 학계·산업계·이용자의 의견을 성실히 수렴하여 관련 법안을 보완하고, 법 제정 이후에는 시행령·고시·가이드라인 등 각 단계에서도 귀를 열고 중지를 모어나갈 예정



Kinternet
사) 한국인터넷기업협회

서울시 강남구 테헤란로 423 현대타워 7층
tel. 02-563-4651(정책국)

ICT ICT법경제연구소
ICT LAW & ECONOMY INSTITUTE

서울시 마포구 백범로 35 (신수동, 서강대학교) 하비에르관 308호
tel. 02-3274-4809