



K-플랫폼 산업의 진흥과 이용자 보호를 위한 정책 토론회

2025. 1. 21(화) 14:00-16:00
국회도서관 소회의실(B1F)

Contents

축사

강훈식(더불어민주당 국회의원)	05
------------------------	----

인사말

이기대(스타트업얼라이언스 센터장)	07
--------------------------	----

발제

플랫폼 규제 입법의 지역적 특징과 시사점	09
선지원 교수(한양대 법학전문대학원)	
일본의 플랫폼 규제 동향 및 시사점	17
서희석 교수(부산대 법학전문대학원)	
플랫폼 산업 진흥을 위한 법제 방향 제언	39
최민식 교수(경희대 법무대학원)	

종합토론

좌장. 홍대식 교수(서강대 법학전문대학원)	
토론1. 강형구 교수(한양대 경영대학 파이낸스경영학과)	69
토론2. 김세준 교수(성신여대 법학과)	73
토론3. 정혜련 교수(경찰대 법학과)	77
토론4. 조윤미 상임대표(미래소비자행동)	85
토론5. 신순교 국장(한국플랫폼입점사업자협회)	89
토론6. 최은진 입법조사관보(국회 입법조사처)	95

축사

강훈식

더불어민주당 충남 아산(을) 국회의원



안녕하십니까.

국회 스타트업 연구모임 유니콘팜 대표를 맡고 있는 더불어민주당 충남 아산을 국회의원 강훈식입니다.

〈K-플랫폼 산업의 진흥과 이용자 보호를 위한 정책 토론회〉를 개최하게 되어 매우 뜻깊습니다. 오늘 토론회 개최에 힘써주신 유니콘팜 공동대표 배현진 의원님과 김한규·이해민 연구책임의원님, 정회원이신 박덕흠·박상혁·이소영·장철민·고동진·김성희·모경중·박정훈·이재관 의원님과 준회원이신 김성원·안철수·이양수·김형동·김소희·박민규·신장식·최보윤·한지아 의원님께 감사의 인사를 전합니다. 토론회에 함께해 주신 스타트업 얼라이언스 이기대 센터장님과 관계자 여러분, 그리고 발제와 토론을 맡아주신 각계 전문가 여러분께도 감사드립니다.

민주당은 온라인 플랫폼의 독과점을 규제하고 입점업체를 보호하기 위한 입법을 진행하고 있습니다. 티몬·위메프 사태 이후 플랫폼 입점업체들을 보호하는 방안을 마련할 필요가 있다는 긴급성 역시 커진 상황입니다.

다만, 이미 거대해진 플랫폼 기업들을 견제하기 위해서라도, 그리고 내수를 넘어선 K-글로벌 플랫폼의 탄생을 위해서라도, 플랫폼 분야 스타트업 생태계를 위한 정책적 지원이 동반되어야 합니다. 한국은 미국과 중국의 거대 플랫폼 기업과도 경쟁할 만한 양질의 토종 플랫폼을 가지고 있습니다. 외국 자본에 잠식되지 않은 고유의 생태계를 가지는 것은 세계적으로 드문 일입니다. 이 고유한 영역을 유지 및 확장할 수 있도록 적극적으로 지원할 필요가 있습니다. 토종 플랫폼의 탄생과 성장을 돕는 것이야말로 국회가 해야 할 일이라고 생각합니다.

오늘 토론회에선 해외의 플랫폼 규제 동향과 국가별 특징을 살펴 문제점을 파악하고, 그 해결책으로 플랫폼 진흥법 마련에 대해 논의하려고 합니다. 플랫폼 기업은 규제의 대상이기도 하지만 미래 한국 산업을 이끌어갈 진흥의 대상이기도 합니다. 플랫폼 기업의 성장과 입점업체 및 이용자 보호는 함께 이뤄져야 합니다. 관련 법안 제정을 통해, 규제와 지원의 균형을 찾아 국내 플랫폼 생태계의 선순환 구조를 만들어 보고자 합니다.

토종 플랫폼에 관심과 애정을 가진 여러분께서 부디 다양한 의견들을 가감없이 들려주시길 바랍니다. 여러분이 나눠주신 고견들은 빠짐없이 경청하여, 플랫폼 진흥법 제정은 물론 유니콘팜 활동 전체에 적극적으로 반영하도록 하겠습니다. 국회와 유니콘팜은 언제나 국내 혁신 기업의 성장을 위해 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드리며, 함께해 주신 분들의 건강과 행복을 기원하겠습니다.

감사합니다.

2025.01.21.

더불어민주당 충남 아산(을) 국회의원 강훈식

인사말

이기대

스타트업얼라이언스 센터장



안녕하십니까?

스타트업얼라이언스 센터장 이기대입니다.

우선, 본 토론회의 개최를 위해 각별한 노고를 아끼지 않으신 국회의원 스타트업 연구단체 ‘유니콘팜’의 대표 더불어민주당 강훈식 의원님과 국민의힘 배현진 의원님, 그리고 소속 의원님들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 아울러, 오늘 심도 있는 논의를 위해 귀중한 시간을 할애해 주신 발제자 및 토론자 여러분, 그리고 이 자리에 함께해 주신 모든 분들께 감사의 인사를 올립니다.

오늘 우리는 급변하는 디지털 경제 환경 속에서 플랫폼 산업의 진흥과 규제의 균형이라는 시대적 과제를 논하고자 이 자리에 모였습니다. 플랫폼 산업은 4차 산업혁명 시대의 핵심 동력으로서 경제 성장과 혁신을 견인하고 있으며, 스타트업을 비롯한 수많은 기업이 이 생태계 안에서 도전과 성장을 거듭하고 있습니다.

세계경제포럼(WEF)의 전망에 따르면, 2025년 글로벌 디지털 플랫폼의 매출 규모는 약 60조 달러에 달할 것으로 예상되며, 이는 전 세계 기업 매출의 30%를 차지하는 막대한 규모입니다. 이러한 성장세는 최근 급속도로 발전한 AI 기술이 플랫폼의 서비스 품질, 운영 효율성, 비즈니스 모델 혁신을 가속화함에 따라 더욱 공고해질 전망입니다. 이는 플랫폼 산업이 국가 경쟁력의 핵심 요소로 부상하고 있음을 보여줍니다.

이러한 시대적 흐름에 발맞추어 주요 선진국들은 자국 플랫폼 산업의 전략적 육성을 통해 국가 경쟁력 제고에 총력을 기울이고 있습니다. 미국은 자국 빅테크 기업들의 글로벌 경쟁력 유지를 위해 규제보다는 지원 정책에 방점을 두고 있으며, EU는 디지털시장법(DMA), 디지털서비스법(DSA)을 통해 글로벌 기업들을 규제하는 동시에 역내 디지털 산업 육성을 도모하고 있습니다. 일본 역시 ‘플랫폼 비즈니스의 적절한 발전 촉진’을 법제 정비의 근간으로 삼아 자국 산업 보호에 만전을 기하고 있습니다.

그러나 국내의 혁신을 직시해 보면, 플랫폼 산업은 그 혁신과 성장의 잠재력에도 불구하고 규제의 그늘에 가려져 있는 실정입니다. 22대 국회에서만 18건 이상의 플랫폼 규제 법안이 발의되었고, 최근 공정위는 플랫폼 규제 강화를 지속적으로 예고하고 있습니다. 이러한 규제 일변도의 접근은 혁신을 저해하고 글로벌 시장에서 우리 기업들의 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래할 우려가 있습니다.

우리나라는 미국과 중국의 거대 플랫폼 기업들과 어깨를 나란히 할 수 있는 토종 플랫폼을 보유한 몇 안 되는 국가 중 하나입니다. 국내 플랫폼 기업들은 비록 규모는 작지만 역동적인 시장을 형성하고 소비자 후생에 기여했으며, 글로벌 시장에서도 경쟁할 만한 잠재력이 있습니다. 지난 3년간의 글로벌 고금리 기조로 가장 타격을 입은 영역이 플랫폼 스타트업들이라는 점과, 글로벌 투자사의 관심 또한 LLM 기반의 ai로 완전히 넘어가서 플랫폼들은 신규 투자유치가 어려워졌다는 점에서 이제는 오히려 플랫폼 산업의 성장 기반이 와해될까 걱정되는 상황입니다.

따라서 우리도 이제는 규제 일변도에서 탈피하여, 국내 플랫폼 산업의 진정한 성장과 혁신을 견인하는 방향으로의 정책적 전환이 필요합니다. 더불어, 기술 발전에 따른 이용자의 권익 보호의 중요성을 고려하여, 플랫폼 산업의 특성에 부합하는 균형잡힌 규제와 진흥의 조화를 모색해야 할 것입니다.

오늘 토론회가 플랫폼 경제를 함께 이끌어나가는 소비자, 입점업체 등의 귀중한 의견을 경청하고, 국내 플랫폼 산업의 지속가능한 성장을 위한 심도 있는 논의의 장이 되기를 기대합니다.

함께해 주신 모든 분들께 다시 한 번 깊은 감사의 말씀을 드리며, 저희 스타트업얼라이언스는 앞으로도 국내 플랫폼 산업의 성장을 위한 의미있는 연구를 지속적으로 수행할 예정이오니, 지속적인 관심을 부탁드립니다.

감사합니다.

2025.01.21.

스타트업얼라이언스 센터장 이기대

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

발제1

플랫폼 규제 입법의 지역적 특징과 시사점

선지원 교수
(한양대 법학전문대학원)

스타트업얼라이언스 - 국회 토론회(2025. 1. 21.)



플랫폼 규제의 지역적 특징과 시사점

한양대학교 법학전문대학원
선지원

※ 본 발제자료의 내용 중 상당 부분은 스타트업얼라이언스의 2024년 정책보고서 가운데 동명의 원고에 기초하였음을 밝힙니다.

1. 논의의 필요성

- 경제활동의 매개자로서의 플랫폼 역할 증대 → 규제?
- 기존의 경쟁법적인 시각으로는 플랫폼에 대해 특별한 규제를 할 수 있는 뚜렷한 기준을 도출하기 어렵다는 문제 → 오로지 플랫폼만을 겨냥한 규제 입법 조치들이 유럽연합 및 유럽 국가들을 중심으로 나타남
- 플랫폼을 비롯한 신기술 기반 산업 분야에 대한 유럽의 규제 방식은 전세계적으로 영향력을 발휘
 - GDPR, DMA, DSA, Data Governance Act, Data Act, AI Act 등
- 우리나라의 규제 당국과 입법자들 역시 플랫폼에 대해 기존의 경제규제 모델이 담지 못하는 새로운 규제를 창설하려는 움직임
 - 최근 공정거래위원회는 플랫폼 경제에서의 공정경쟁 촉진과 이용자 보호를 이유로 한 공정거래법 등의 개정 방향을 발표
- 규제의 지역적 특징에 대해 살펴볼 필요가 있음
 - 유럽연합이 어떤 맥락에서 플랫폼 규제의 내용을 구성했는지
 - 우리나라 플랫폼 경제는 어떤 지역적 특징을 가지는지

2. 공정거래위원회 플랫폼 규제안

“독과점 플랫폼이 경쟁 플랫폼의 시장 진입을 저지하거나 시장에서 몰아내는 반(反)경쟁행위가 여전히 빈번하게 발생하고 있고, 티몬·위메프 사태와 같이 일부 플랫폼 기업들이 사회적 논란과 함께 임점업체 등 경제적 약자 보호를 위한 제도 보완 필요성도 긴요한 상황”

- 공정거래위원회 보도자료 “플랫폼 공정경쟁 촉진 및 티몬 위메프 사태 재발방지 입법방향”, 2024. 9. 9.

■ 규율 대상 – 시장 영향력이 압도적인 지배적 플랫폼 추정

① 1개 회사 시장 점유율 60% 이상이고, 이용자수 1천만명 이상
 혹은 ② 3개 이하 회사 시장 점유율 85% 이상이고, 각 사별 이용자수 2천만명 이상
 ※ ① 또는 ②에 해당하더라도, 플랫폼 관련 직·간접 매출액(계열회사 포함) 4조원 미만 시 제외

■ 규율 분야 : 중개, 검색, 동영상, SNS, 운영체제, 광고

- 시장의 복합성을 고려했는가?
- 플랫폼 규제의 독자적인 규율 대상으로 적정한가?

3. 유럽 플랫폼 규제와 지역적 특성

플랫폼 규제 개요

- 디지털 플랫폼이 디지털 경제의 중요한 기반이 되고 있으며, 경제 및 사회 생활에서 중대한 역할을 한다는 점을 직시하여, 그에 상응하는 책임을 플랫폼 서비스 제공자가 져야 한다는 명목 아래 플랫폼 관련 입법을 단행
- 디지털서비스법(Digital Service Act: DSA)
 - 디지털 서비스의 콘텐츠와 관련하여 이를 제공하거나 중개하는 대형 플랫폼 사업자에게 일정한 의무(① 불법 콘텐츠나 재화로부터의 이용자 보호, ② 플랫폼 업무의 투명성 보장, ③ 리스크에 대한 평가 및 완화, ④ 사이버상의 괴롭힘(Cyberbullying)에 대한 대응, ⑤ 서비스 조건의 간편화)를 부여
- 디지털시장법(Digital Markets Act: DMA)
 - 디지털 중개자로서의 플랫폼 사업자와 이용자(가맹점과 최종 소비자) 사이의 공정한 관계를 규율
- 관련 시장에서의 시장지배적지위의 존재와 그 남용을 규제의 전제조건으로 삼는 기존의 경쟁법적 접근 대신, 관련 시장의 경계와 무관하게 섹터별로 전체 시장에서의 영향력을 바탕으로 규제의 대상을 사전 지정하는 방식의 수단을 취한 것

3. 유럽 플랫폼 규제와 지역적 특성

플랫폼 규제 개요

- 플랫폼이 기존 경쟁법 시각에서는 규제의 대상이 되지 않더라도 일정한 요건을 갖추면 “Gatekeeper”라는 존재로 지정하여 특수 의무 부여



3. 유럽 플랫폼 규제와 지역적 특성

지역적 특징

- 유럽연합 플랫폼 규제의 주 목적 : 단일시장과 연대를 목표로 하는 유럽연합의 문화적, 경제적 가치를 주로 역외 기업이 제공하는 플랫폼 서비스들도 따르도록 하는 것
- 플랫폼 경제 구조
 - 플랫폼 경제가 자생적으로 발생한 것이 아니라 통신망의 급격한 발달로 인해 외부에서 유입된 인터넷 기업과 기존의 역내 경제 생태계가 결합하여, 인위적으로 구성된 것
 - 기존의 경제생활 방식을 고수하려는 계층과 플랫폼 경제라는 새로운 현상을 빠르게 받아들이는 계층이 공존
 - 따라서 플랫폼 서비스를 이용하지 못하는(혹은 이용하지 않는) 계층에 대한 배려가 중요
- 법제로서의 유럽연합의 독특성
 - 일반적인 국가 연합도 아니지만, 그렇다고 단일한 법체계와 실행력을 갖는 조직체도 아님
 - 유럽연합은 독자적인 입법권을 갖고 있으며, 집행위원회를 통한 독자적인 집행권한 역시 보유하지만, 여전히 회원국의 주권을 존중해야 하는 상황
 - 단일국가의 규제나 입법에서는 고려할 필요가 없는 복합적인 이해관계를 고려해야 → 27개의 회원국, 회원국의 시민으로서의 정체성과 유럽 시민으로서의 정체성을 가지는 유럽의 주민들과 지방자치단체, 유기체로서의 유럽연합을 이루는 직속의 기관들, 역내에서 활동하는 역내외 기업 등

4. 우리 플랫폼 경제의 지역적 특징

■ 규범 환경의 특성

- 유럽연합이 플랫폼 규제 입법을 추진했던 가장 큰 동기는 시장에서의 행위를 주도하는 플랫폼이라는 집단에 대해 기존의 경쟁법 규율을 적용하기 어려웠다는 점
- 우리나라에는 이미 범용적인 경제규제 조항 존재
- 전기통신사업법 및 정보통신망법상의 이용자보호 및 콘텐츠 관리 조항들을 비롯하여 개별법의 규제들이 충분히 작동

■ 인터넷 문화를 기반으로 한 독자적인 플랫폼 문화 + 능동적인 이용자 행태

- 플랫폼경제는 하나의 시장으로 개념화할 수 있는 것이 아니라 복수의 시장이 입체적으로 얹혀 있는 현상
- 각각의 서비스 영역별로 자생적인 플랫폼 시장이 성장해 왔으며, 이용자의 반응에 따라 각 시장에서의 질서가 형성
- 각종의 인터넷 포털들이 하나의 독자적인 문화를 형성하고 있었으며, 그 기반 위에 인터넷 기반의 시장이 형성
- 자생적인 문화와 질서를 통해 규제의 필요성이 크지 않은 자치를 이루어 오고 있었음

4. 우리 플랫폼 경제의 지역적 특징

■ 인터넷 문화를 기반으로 한 독자적인 플랫폼 문화 + 능동적인 이용자 행태

- 플랫폼을 통해 경제활동이 이루어지는 영역에서는 시장에서 이용자의 반응이 민감
- 자율규제의 효과성 증대



4. 우리 플랫폼 경제의 지역적 특징

- 이해관계자 갈등의 특이성

- 이해관계 당사자 사이에 공적 주체의 기관들이 포함
- 규제 중첩의 문제 및 부처 간 영역 충돌 문제로 인해 일관되고 균형 있는 규제 질서를 수립하는데 어려움이 생김

- 우리 플랫폼 경제의 취약점

- 다수의 플랫폼 종사자가 존재함에도 불구하고 여전히 사회안전망이 빈약하다는 사실
- 플랫폼 종사자를 기존의 노동관계법상의 보호 영역에 포함시켜 문제를 해결하는 대안 Vs 새로운 보호 법제를 통해 사회안전망 자체를 확대하는 방안
- 최근 대법원은 대리운전업체와 대리운전 기사 사이에서의 노동조합법상 근로자지위확인과 관련한 사안에서 대리운전 기사가 노동조합을 결성하고 단체협약을 체결할 수 있는 지위에 있다고 판시(대법원 2024. 9. 27. 선고 2020다267491 판결)

5. 맺음말

- “하나의 독자적인 산업 영역으로서 성격에 맞는 규범 모델과 내용을 개발할 필요가 있음”
- 우리나라에서의 디지털 서비스들은 2000년대 이후 우리 나라 특유의 문화적 환경을 그대로 반영하며 성장해 왔음
- 이미 이용자의 수요를 적극적으로 반영한 플랫폼 서비스가 구축되어 있는 환경
- 경쟁법 규율이나 콘텐츠 관리를 위한 규범들은 이미 포괄적인 수준으로 구축되어 있음

플랫폼이 시장과 사회에 파급력을 가진다는 이유만으로 별도의 규범을 도입할 필요성이 있는가?

5. 맺음말

공정위안 평가

- 원칙적 사후규제에 부분적인 추정 방식을 가미하고 있는 것에 대해서는, 유럽식의 사전 지정 방식을 도입하지 않은 것은 바람직한 방향이라고 평가
- 위법성 추정의 효과성에는 의문
 - 단순히 점유율이 높은 플랫폼 내지 영향력이 높은 플랫폼이 전통적인 재화 시장과 마찬가지로 경쟁 제한성이 높을 것이라고 보는 시각 한계
 - 융합과 경계의 파괴를 특징으로 하는 플랫폼 경제의 특징에도 반하는 것
- 우리나라 시장의 역동성을 감안할 때, 오픈마켓 등 경쟁 관리가 필요한 영역에서 지배적 플랫폼이 존재한다고 볼 수 있는지도 의문
- 규제 분야 중첩 및 관련성에 대한 고려도 여전히 결여
 - 광고 시장의 경우 개인정보 수집, 활용에 대한 필수동의 범위에 따라 플랫폼별로 맞춤형 광고의 구동 가능성에 차이가 생기므로, 그러한 차이도 고려해야 할 것

5. 맺음말

향후 대안

- 플랫폼 전체를 일괄적으로 규제하는 것보다는 영역별로 별개의 대응을 하는 방식이 플랫폼 경제의 특징에 부합
- 이용자 보호 영역
 - 이용자의 능동성과 적극성을 활용할 수 있으며, 자율규제를 적극적으로 도입하고 및 쟁점별 차별화된 자율규제를 시행할 수 있는 가능성이 높음
- 플랫폼과 사업상 이용자 사이의 영역
 - 공정하고 투명한 계약 관리의 차원에서 접근
 - 데이터를 비롯한 재화에 대한 비례성 있는 분배 중점
- 플랫폼 종사자 보호의 영역
 - 사회안전망을 확충하고 모든 시민이 그 보호를 받을 수 있도록 모색

**K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회**

발제2

일본의 플랫폼 규제 동향 및 시사점

서희석 교수
(부산대 법학전문대학원)

일본 플랫폼 규제입법의 최신 동향과 시사점

부산대 법전원 교수 서희석

I. 서론

제21대 국회(2020. 5. 30.~2024. 5. 29.)에서 폭발적으로 증가한 온라인플랫폼 또는 디지털 플랫폼(이하 “플랫폼”이라 칭한다)에 대한 규제입법안(21건)의 발의 열풍은 제22대 국회가 임기를 시작한 이후에도 식을 줄을 모른다(현재까지 18건). 이들은 주로 EU의 투명성 Regulation(2019)이나 DSA 또는 DMA를 참조하여 P2B(플랫폼운영자 대 플랫폼을 이용하는 사업자) 관계를 규율하거나 플랫폼 관련 경쟁정책에 관한 사전규제 입법을 실현하고자 한다. 한편 이러한 움직임과는 달리 정부(공정위)는 기존의 「공정거래법」을 개정하여 플랫폼에 대한 경쟁정책을 실시하고, 나아가 티몬·위메프 사태를 통해 불거진 P2B 관계(특히 정산주기 등)에 관하여는 「대규모유통업법」을 개정하여 대응한다는 방침을 선언한 상태이다.¹⁾ 제21대 국회에서 본격적으로 시작된 플랫폼 규제입법에 관한 논의는 제22대 국회와 새로운 정부가 시작된 이후에도 여전히 충분히 성숙한 단계라고 할 수 없고, 저마다의 입장에 따른 주장만이 난무하는 형국이라 할 수 있다. 입법의 방향성은 눈에 보이지 않고 혼미할 뿐이다.

이런 상황에서 일본의 일련의 플랫폼 규제입법이 주목된다. 일본에서는 최근 몇 년간 플랫폼 규제에 관한 세 가지 입법을 실현하였다. 먼저 P2B 관계에 관한 것으로 「플랫폼투명화법」이 2020. 6. 3. 제정되어 2021. 2. 1.부터 시행되고 있고, P2C(플랫폼운영자 대 소비자) 관계에 관한 것으로 「거래플랫폼 소비자보호법」이 2021. 5. 10. 제정되어 2022. 5. 1.부터 시행되고 있다. 또한 2024. 6. 12.에는 플랫폼에 대한 경쟁정책 내지 독점규제정책의 일환으로 규제대상자를 사전지정하는 내용의 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」이 제정되어 1년 6개월 이내에 시행될 것으로 예정되어 있다. 이 법은 스마트폰상의 플랫폼(앱 스토어 등)만을 규제대상으로 하지만, EU의 DMA와 마찬가지로 거대 글로벌 플랫폼을 규제대상으로 상정하여 경쟁정책을 실현하고자 한다는 점에 그 특징이 발견된다.

본고에서는 이 3가지 규제입법의 내용을 정리하고, 이로부터 일본의 플랫폼규제의 특징을 도출한 후, 우리나라에의 시사점을 제시해보고자 한다.

II. P2B관계: 플랫폼투명화법²⁾

1. 개관

「플랫폼투명화법」³⁾은 EU의 P2B 관계에서의 플랫폼 규제입법인 「온라인 플랫폼의 공정성 및 투명성 향상에 관한 2019년 규칙」⁴⁾을 참조하여 2020. 6. 3. 정부 주도로 제정되었다

- 1) 공정거래위원회 보도자료 “플랫폼 공정경쟁 촉진 및 티몬·위메프 재발방지를 위한 입법방향”, (2024.9.9.)
- 2) 서희석, “일본형 플랫폼 자율규제 모델-플랫폼투명화법에 의한 P2B 자율규제의 특징과 현황-”, 소비자법연구 제9권 제2호(2023), 119면 이하를 참조하여 요약 정리한 것이다.
- 3) 정식 명칭은 「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(특정 디지털플랫폼의 투명성 및 공정성의 향상에 관한 법률)」(令和二年法律第三十八号)이다.

(2021. 2. 1. 시행). 이 법은 P2B 관계에서의 플랫폼의 투명성과 공정성의 향상을 목적으로 한다는 점에서 EU법과 공통하지만, 구체적인 규제방식에 관하여는 (모니터링기구의 설립 외에는 특별히) 언급이 없는 EU법과는 달리 구체적인 규제방식으로서 플랫폼사업자에 의한 ‘자율 규제’를 기본으로 하면서 정부가 그 운영에 일정 정도 관여하는 형태의 이른바 ‘공동규제’를 표방한다는 점에 그 특징이 발견된다.

2. 입법목적 및 기본이념

플랫폼투명화법의 입법목적은 다음과 같다. 즉 “본 법은 근년의 정보통신기술 분야의 기술 혁신의 발전에 의해 데이터를 활용한 새로운 산업이 창출되고 세계적 규모로 사회경제구조의 변화가 생김에 따라 디지털플랫폼이 수행하는 역할의 중요성이 증대하고 있는 가운데[**입법배경**], 디지털플랫폼제공자의 자주성 및 자율성에 배려하면서 상품등제공이용자⁵⁾ 등의 이익보호가 과제로 되고 있는 상황임에 비추어[**입법과제**], 특정디지털플랫폼제공자의 지정, 특정디지털플랫폼제공자에 의한 제공조건 등의 공개, 특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성에 대한 평가 기타 조치를 강구함으로써[**입법내용**], 특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성의 향상을 도모하고 이로써 특정 디지털플랫폼에 관한 공정하고 자유로운 경쟁의 촉진을 통하여 국민생활의 향상 및 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 그 목적으로 한다”(제1조).

이와 같은 입법목적 하에 플랫폼투명화법은 플랫폼 규제에 관한 정부의 정책방향의 기본이념을 다음과 같이 천명한다. 즉, “디지털플랫폼의 투명성 및 공정성의 향상에 관한 시책은, 디지털플랫폼이 이용자의 편익의 증진에 기여하고 일본 경제사회의 활력의 향상 및 지속적 발전에 있어 중요한 역할을 발휘하는 주체라는 점을 고려하여”(플랫폼의 중요성 인식), “디지털플랫폼제공자가 디지털플랫폼의 투명성 및 공정성의 향상을 위한 노력을 자주적이고 적극적으로 행하는 것을 기본으로 하여 국가의 관여 기타 규제를 필요 최소한의 것으로 함으로써”(자율적 규제수단의 채택 및 국가규제의 최소화), “디지털플랫폼제공자의 창의성이 충분히 발휘되고 디지털플랫폼제공자와 상품등제공이용자와의 거래관계에서의 상호이해의 촉진을 도모하는 것”(창의성 발휘와 상호이해의 촉진)을 기본취지로 하여 이루어져야 한다.”(제3조)

이상을 요컨대 플랫폼투명화법은 규제대상인 특정디지털플랫폼제공자가 판매자나 앱제공자 등 플랫폼이용자의 보호를 위한 대응을 자주적이고 적극적으로 실시하는 것(=자율규제)을 기본으로 하고 국가의 관여나 규제는 필요 최소한에 그쳐야 한다는 점(=규제의 최소화)을 정부정책의 기본이념으로 삼아 특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성의 향상을 도모하기 위한 법이라고 할 수 있다.

3. 규제대상자: 특정디지털플랫폼제공자

플랫폼투명화법은 ‘디지털플랫폼’을 이른바 ‘양면 네트워크효과’가 발생하는 경우로 한정하여 정의한다. 따라서 디지털플랫폼을 표방한다 하더라도 ‘상품등제공자·상품등수요자의 증가가 상호간의 편익을 증진시켜 쌍방의 수가 더욱 증가’하는 효과가 발생하지 않는다면 플랫폼

4) 「Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services」.

5) 디지털플랫폼의 이용자 중에서 “디지털플랫폼을 상품, 역무 또는 권리를 제공하는 목적으로 이용하는 자”를 말한다(제2조제3호).

투명화법상 규제의 대상에서 제외된다.

주무부서인 경제산업대신은 이와 같은 디지털플랫폼을 제공하는 사업자(‘디지털플랫폼제공자’) 중 특히 거래의 투명성 및 공정성을 향상시킬 필요성이 높은 자를 시행규칙에서 정하는 기준(사업구분 및 규모)에 따라 ‘특정디지털플랫폼제공자’로 지정하여야 한다(제4조제1항). 시행규칙에서 정하는 ‘특정디지털플랫폼제공자의 사업구분 및 규모’는, ① 당해 분야의 국민생활 및 국민경제에의 영향의 크기, ② 당해 분야의 일부 디지털플랫폼에의 이용 집중도, ③ 거래의 실정 및 동향을 감안한 상품등제공이용자의 보호 필요성, ④ 기타 규제 및 시책에서의 대응상황을 감안하여, 기본이념(제3조)에 따라 필요한 최소한도의 범위에 한정하여 지정이 이루어질 수 있도록 책정하여야 한다(제4조제3항).

경제산업대신이 현재까지 지정한 ‘특정디지털플랫폼제공자’는 다음과 같다(2021. 4. 1. 1차로 ①과 ②의 사업자를 지정하였고, 2022. 10. 3. 2차로 ③과 ④의 사업자를 지정하였다).

[표 2-1] 플랫폼투명화법상 지정사업자(특정디지털플랫폼제공자)

사업구분	규모(지정기준)	지정사업자(사업)
① 종합(물품판매) 온라인몰	연간 3천억엔 이상 국내매출	아 마 존 재 팬 합 동 회 사 (Amazon.co.jp), 라쿠텐그룹(주)(楽天市場), 라인야후(주)
② 앱 스토어	연간 2천억엔 이상 국내매출	Apple Inc. & iTunes (주)(App Store), Google LLC (Google Play)
③ 미디어일체형 광고디지털 플랫폼	연간 1천억엔 이상 국내매출	Google LLC(구글광고검색, 유튜브), Meta Platforms Inc.(페이스북, 인스타그램), 라인야후(주)(야후광고)
④ 광고중개형 디지털플랫폼	연간 5백억엔 이상 국내매출	Google LLC(AdMob, Adsense)

위 표에서 알 수 있는 바와 같이, 현재까지 지정사업자는 모두 6개(아마존재팬, 라쿠텐그룹, 라인야후, 애플, 구글, 메타)이고, 사업유형은 9개이다(라인야후와 구글(Google LLC)은 ①②외에도 광고형 플랫폼(③④)에서 중복지정되었다). 6개 지정사업자 중 일본 국내에 본점을 둔 사업자는 라인야후와 라쿠텐그룹의 2개뿐이고, 나머지는 모두 미국에 본점을 두고 있거나(구글, 애플, 메타) 일본에 현지법인을 설립한(아마존재팬) 이른바 글로벌사업자이다.

글로벌사업자의 경우에도 플랫폼투명화법은 예외없이 적용된다(역외적용). 다만 글로벌사업자는 국내관리인의 선임이 필요하며(제7조제3항제4호), 이들에 대해서 경제산업성은 공시송달 절차를 이용할 수 있다(제21조). 또한 플랫폼사업자의 플랫폼 제공조건(거래조건, 제5조)이 외국어로 작성된 경우에는 그 일본어 번역문을 첨부하여야 한다(제5조제1항, 시행규칙 제5조제1항).

4. 규제내용

특정디지털플랫폼제공자는 플랫폼투명화법상 다음 3가지 의무를 부담한다.

(1) 거래조건의 공개의무(투명성 확보의무: 제5조)

특정디지털플랫폼제공자는 상품등제공이용자와의 계약의 투명성을 확보하기 위하여 디지털 플랫폼을 제공하는 조건(이하 “거래조건”이라 한다) 중 일정한 사항을 공개(開示, 정보제공)하여야 한다. 공개하여야 할 거래조건은 다음과 같다(제2항).

- ① 특정디지털플랫폼의 제공을 거절(계약해지)하는 경우 거절 여부를 판단하는 기준
- ② 특정디지털플랫폼의 제공과 함께 상품등제공이용자에 대하여 자기가 지정하는 상품이나 권리의 구입 또는 자기가 지정하는 다른 역무의 유상 이용을 요청하는 경우 그 내용 및 이유
- ③ 검색순위를 결정하기 위해 이용되는 주요한 사항(상품등제공이용자에 의한 광고비용 기타 금전 지급이 해당 순위에 영향을 미칠 경우 그 취지를 포함한다)
- ④ 특정디지털플랫폼제공자가 취득·사용하는 상품등제공데이터(상품등제공이용자가 제공하는 상품 등의 매출액의 추이에 관한 데이터, 기타 당해 상품등제공이용자가 제공하는 상품등에 관한 데이터)의 내용 및 그 취득·사용의 조건
- ⑤ 상품등제공이용자가 특정디지털플랫폼제공자가 보유하는 상품등제공데이터를 취득하거나 특정디지털플랫폼제공자로 하여금 그 상품등제공데이터를 제3자에 제공하게 하는 것의 가부 및 그 취득·제공이 가능한 경우 상품등제공데이터의 내용 및 그 취득·제공의 방법·조건
- ⑥ 상품등제공이용자가 특정디지털플랫폼제공자에 대하여 고충(민원)을 제출하거나 협의를 신청하기 위한 방법
- ⑦ 기타 시행규칙에서 정하는 거래조건

한편 상품등제공이용자에 대한 거래조건을 변경하거나 특정디지털플랫폼 제공의 전부를 거절(계약 전체를 해지)할 때에는, 공개에 의해 일반이용자의 이익을 해하는 경우 기타 시행규칙에서 정하는 경우를 제외하고, 사전(시행규칙에서 정하는 날 이전)에 변경·거절의 내용(취지)과 이유를 공개하여야 한다(제4항). 거래조건을 공개할 때에는 이용자의 이해증진을 위하여 명확하고 평이한 표현을 사용하여야 하고, 이용 개시 전부터 언제든지 쉽게 참조가능하도록 하여야 한다(제1항, 시행규칙 제5조제1항제1문). 이 경우 만일 당해 거래조건이 외국어로 작성된 경우에는 일본어 번역문을 첨부하여야 한다(제1항, 시행규칙 제5조제1항제2문).

위와 같은 의무를 위반한 경우에는 제재로서 일정한 행정조치(권고, 조치명령, 조치사실의 공표)가 내려지며(제6조), 조치명령 위반에 대해서는 형사벌(벌금)이 부과된다(제23조).

(2) 상호이해의 촉진을 위한 체제·절차의 정비의무(공정성 확보의무: 제7조)

특정디지털플랫폼제공자는 상품등제공이용자와의 거래관계에서 상호이해를 촉진하는데 필요한 조치를 강구하여야 한다(제1항). 경제산업대신은 특정디지털플랫폼제공자가 강구할 조치가 적절하고 효과적으로 실시될 수 있도록 다음 사항에 관하여 ‘지침’(이하 “경제산업성 지침”이라 한다)을 정하여야 한다(제2항·제3항).⁶⁾

- ① 특정디지털플랫폼제공자와 상품등제공이용자와의 거래관계에서의 상호이해의 촉진을 도모하기 위해 필요한 조치에 관한 기본적인 사항
- ② 상품등제공이용자에 대한 특정디지털플랫폼의 제공이 공정하게 이루어질 수 있도록 하기 위한 체제 및 절차의 정비에 관한 사항

6) 이에 따라 다음 ‘경제산업성 지침’이 제정되었다. 「특정디지털플랫폼제공자가 상품등제공이용자와의 거래관계에서 상호이해를 촉진하기 위해 강구하여야 할 조치에 대한 지침(特定デジタルプラットフォーム提供者が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ために講ずべき措置についての指針)」(2021년 경제산업성고시 제16호).

③ 상품등제공이용자로부터의 고충(민원)의 처리 및 특정디지털플랫폼제공자와 상품등제공이용자와의 분쟁의 해결에 필요한 체제 및 절차의 정비에 관한 사항

④ 특정디지털플랫폼제공자가 상품등제공이용자 기타 관계자와 긴밀히 연락을 취하기 위해 국내에서 필요업무를 관리하는 자(국내관리인)의 선임에 관한 사항

⑤ 기타 특정디지털플랫폼제공자가 상품등제공이용자의 의견 기타 사정을 충분히 고려하기 위해 필요한 조치에 관한 사항

경제산업대신은 특정디지털플랫폼제공자가 강구할 조치에 관하여 그 적절하고 효과적인 실시를 위하여 특히 필요가 있다고 인정할 때에는 당해 특정디지털플랫폼제공자에 대하여 필요한 조치를 강구하도록 '권고'할 수 있고, 이 경우 경제산업대신은 그 취지를 '공표'하여야 한다(제8조).

(3) 의무이행상황의 보고의무(자기평가보고서의 제출의무: 제9조)

특정디지털플랫폼제공자는 위 (1)과 (2)에 따른 의무의 이행에 관하여 자기평가보고서를 매년 경제산업대신에 제출하여야 한다. 자기평가보고서에는 구체적으로 5가지 사항, 즉 ① 사업의 개요, ② 고충(민원)처리 및 분쟁해결에 관한 사항, ③ 거래조건의 공개에 관한 사항, ④ 상호이해의 촉진을 위한 체제·절차의 정비에 관한 사항, ⑤ 앞 3가지 항목(②~④)에 대한 자기평가에 관한 사항이 기재되어야 한다(제1항).

경제산업대신은 특정디지털플랫폼제공자의 자기평가보고서의 내용 및 플랫폼투명화법상 의무(투명성 확보의무 및 공정성 확보의무) 위반에 대한 이용자의 신고사실 기타 경제산업성이 파악하는 사실에 기초하여, 경제산업성 지침을 감안하여 특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성에 관한 평가를 실시하고(제2항), 그 결과를 자기평가보고서와 함께 공표하여야 한다(제5항). 경제산업대신이 평가를 할 때에는 사전에 총무대신과 협의하여야 한다(제3항). 한편 경제산업대신이 평가를 할 때에는 사전에 이용자(상품등제공이용자, 일반이용자⁷⁾) 또는 그 단체, 학식 경험자(전문가) 기타 경제산업대신이 필요하다고 인정하는 자의 의견을 청취할 수 있다(제4항). 특정디지털플랫폼제공자는 공표된 평가의 결과에 근거하여 특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성의 자주적인 향상을 위해 노력하여야 한다(제6항).

특정디지털플랫폼제공자가 보고서 제출의무(제1항)에 위반하여 보고서를 제출하지 않거나 기재할 사항을 누락한 경우 또는 허위의 기재를 한 경우에는 50만엔 이하의 벌금에 처해진다(제24조제2호).

5. 규제기관: 경제산업성

이 법의 주무부서는 경제산업성이다. 다만 공정거래위원회와 총무성도 이 법에 따라 일정한 역할을 담당한다. 이 법에 따른 경제산업성의 규제권한은 다음과 같다.

① 특정디지털플랫폼제공자의 지정 및 취소(제4조, 제11조)

② 특정디지털플랫폼제공자의 본법상 의무(거래조건 공개의무, 상호이해 촉진을 위한 체제·절차의 정비의무) 위반에 대한 시정조치(권고, 조치명령)(제6조, 제8조)⁸⁾

7) 상품등제공이용자 이외의 이용자(제2조제4항).

8) 2024년 8월 2일에는 플랫폼투명화법에 기초한 최초의 시정조치가 있었다. 즉 아마존재팬합동회사와 Apple Inc. & iTunes(주)를 상대로, 거래조건 공개의무(제5조) 위반을 이유로 권고조치가 내려졌다. (<https://www.meti.go.jp/press/2024/08/20240802001/20240802001.html> 참조).

- ③ 경제산업성 지침의 작성(제7조제2항)
- ④ 특정디지털플랫폼제공자의 자기평가보고서에 대한 평가 및 그 결과의 공표(제9조제5항)
- ⑤ 특정디지털플랫폼제공자의 지정·취소 시 또는 특정디지털플랫폼제공자에 대한 시정조치 시 필요한 보고의 징구 및 검사(제12조)
- ⑥ 특정디지털플랫폼제공자의 지정을 위한 정령(시행령)의 제정 또는 개정의 입안(제16조제1항) 등

한편 공정거래위원회 및 총무성도 일정한 역할을 담당한다. 경제산업대신은 공정거래위원회에 일정한 조치를 청구할 수 있고, 일정한 사항에 대해서는 총무성과 협의하여야 한다. 즉, 경제산업대신은 특정디지털플랫폼제공자가 독점금지법(공정거래법)상 불공정한 거래행위의 금지규정을 위반했다고 인정하는 때에는 공정거래위원회에 대하여 동법에 따른 적절한 조치를 청구할 수 있다(제13조제1항). 또한 경제산업성은 일정한 경우[① 거래조건 공개의 권고·조치 명령의 내용이 데이터의 유통에 관한 것일 때(제6조제2항·5항), ② 경제산업성 지침의 작성 시(제7조제4항), ③ 특정디지털플랫폼제공자의 자체평가보고서에 대한 평가 시(제9조제3항), ④ 특정디지털플랫폼제공자의 지정을 위한 정령(시행령)의 제정 또는 개정의 입안 시(제16조제2항)]에는 총무성과 협의하여야 한다.

플랫폼 규제 주무부서를 어디로 할 것인지는 그 규제의 성격과 정도를 가늠할 수 있는 중요한 요소이다. 이 점과 관련하여 일본은 경제산업성(산업진흥의 주무부서)을 주무부서로 하였고, 공정거래위원회(경쟁정책의 주무부서)와 총무성(방송통신정책의 주무부서)에 대하여는 그 업무내용에 따라 일정한 권한을 부여하는 선에서 경제산업성을 보조 내지 지원하는 역할을 부과하는데 그쳤다. 이것은 플랫폼투명화법의 입법 준비단계에서 일본이 선택한 입법정책의 결과이다. 즉 플랫폼투명화법상 규제기관의 선택은, P2B 관계에 있어서의 투명성 및 공정성의 향상을 위한 규제입법이 필요하다는 인식에서 출발하면서도, 플랫폼이 사회경제에 불가결한 기반을 제공한다는 점 및 규제와 자유경쟁 간의 균형을 고려한 유연하고 실효적인 법제가 필요하다는 점 등 산업진흥에 배려하면서도 균형잡힌 규제의 필요성이 강조된 “**법제 정비의 기본원칙**”에 따른 결과이다.

6. 규제방식 및 특징

플랫폼투명화법에 의한 플랫폼 규제는 규제대상이 되는 사업자의 사전지정과 그 지정사업자에 대한 법적 의무(3가지)의 부여를 주된 내용으로 하는 것이지만, 그 의무의 이행 확보는 지정사업자에 의한 자기평가보고서의 제출과 이에 대한 정부의 평가에 의해 자율적으로 이루어지도록 하는 구조이다.

즉, 플랫폼투명화법상 플랫폼 규제는 규제대상 사업자로 하여금 P2B 관계의 투명성 및 공정성에 관하여 법이 설정한 일정한 의무(거래조건 공개의무, 공정성 확보 내지 상호이해의 촉진을 위한 체제·절차의 정비의무)를 준수하였는지를 스스로 평가한 보고서(자기평가보고서)를 제출하게 한 후(자기평가보고서의 제출의무), 이에 대해 정부가 공식적으로 평가하여 공표하고 이후 자율적으로 그 피드백(문제점의 개선)이 이루어지도록 설계되었다. 법적 의무의 준수여부를 스스로 평가한 자기평가보고서의 제출을 출발점으로 하고 문제점의 개선도 자율적으로 이루어진다는 점에서 ‘자율규제’를 기반으로 한 규제방식이지만, 행정부가 평가 등의 방법으로 일정한 관여를 하고 있다는 점에서는 일종의 ‘공동규제’라고 할 수 있다.⁹⁾ 자율규제와

공동규제의 관계를 어떻게 이해할 것인지는 관점에 따라 달라질 수 있지만, 민간(규제대상 사업자)과 정부의 역할 내지 그 중요성이 적절하게 균형을 유지하고 있다는 점에서 “**자율규제에 기반한 공동규제**”라고 평가할 수 있을 것이다. 다만 법 위반행위에 대해서는 행정제재(시정조치)도 가능하다.

Ⅲ. P2C관계: 거래플랫폼 소비자보호법

1. 개관

「거래플랫폼 소비자보호법」¹⁰⁾은 P2C 관계에서 소비자를 보호하기 위하여 소비자청의 주도에 2021. 5. 10. 제정되어 2022. 5. 1.부터 시행되고 있는 법률이다. 거래디지털플랫폼은 가상공간에 형성된 거대한 시장으로서 판매업자와 소비자를 연결하여 거래를 성사시켜주는 기능을 갖춘 전자적 시스템(거래수단)이다. 이러한 점을 전제로 본법은 거래디지털플랫폼 제공자(온라인플랫폼 운영자)에게 거래디지털플랫폼을 통해 이루어지는 통신판매거래의 적정화와 분쟁해결의 촉진에 협력하여야 하는 ‘책무’¹¹⁾를 부여하기 위한 규정을 두고 있다.

2. 입법목적

“본법은 정보통신기술의 발전에 따라 거래디지털플랫폼이 국민의 소비생활에서 중요한 기반이 되고 있다는 점을 감안하여[**입법배경**], 거래디지털플랫폼 제공자에 의한 소비자의 이익 보호를 위한 자주적인 조치의 촉진, 내각총리대신에 의한 거래디지털플랫폼의 이용정지 등에 관한 요청, 소비자에 의한 판매업자등정보의 공개청구에 관한 조치 및 관민협의회의 설치에 관하여 정함으로써[**입법내용**], 거래디지털플랫폼을 이용해서 이루어지는 통신판매(특정상거래법 제2조제2항에 규정하는 통신판매를 말한다) 거래의 적정화 및 분쟁해결의 촉진에 관한 거래디지털플랫폼제공자의 협력을 확보하고, 이로써 거래디지털플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하는 것을 목적으로 한다[**입법목적**].”(제1조)

요컨대, 이 법의 목적은 거래디지털플랫폼을 이용하여 이루어지는 통신판매에 관한 거래의 적정화 및 분쟁해결의 촉진에 관하여 거래디지털플랫폼제공자의 협력을 확보함으로써 거래디지털플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하는 것에 있다. 거래디지털플랫폼 제공자의 ‘협력을 확보’(책무를 부여)하는 것이 입법목적이고, 이를 위해 행정부의 권한과 소비자의 권리, 자율규제 등을 규정한다는 점을 명시하고 있는 점이 특징이다.

3. 규제대상자: 거래플랫폼제공자

본법의 규제대상자는 ‘거래디지털플랫폼제공자’이다. **거래디지털플랫폼제공자**란 “사업으로 거래디지털플랫폼을 단독 또는 공동으로 제공하는 자”를 의미한다(제2조제2호). 여기서 ‘거래

9) 현재까지 경제산업성은 2차례 지정사업자에 대한 본평가(“특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성에 대한 평가”)를 실시하였다(①2022.12.22., ②2024.2.2.).

10) 정식 명칭은 「取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律(거래디지털플랫폼을 이용하는 소비자의 이익 보호에 관한 법률)」(令和三年法律第三十二号)이다.

11) 石橋勇輝 「取引デジタルプラットフォーム消費者保護法の概要」 国民生活 (2022年4月号) 11頁.

디지털플랫폼'이란 전술한 「플랫폼투명화법」에서 규정하는 '디지털플랫폼' 중 소비자가 통신판매¹²⁾에 관한 계약의 청약을 하거나 옥션 등에 참가하여 계약의 당사자가 될 수 있는 기능을 갖춘 것을 말한다(제2조제1호). 요컨대, 거래디지털플랫폼제공자란 소비자가 통신판매에 관한 계약을 체결할 수 있는 기능을 갖춘 디지털플랫폼을 제공하는 사업자로서, 한국법상으로는 '통신판매중개업자'¹³⁾에 해당하는 개념이다(이하 거래디지털플랫폼제공자는 이를 "거래플랫폼제공자"로 약칭한다).

본법은 규제대상자 선정을 위하여 플랫폼투명화법상 사전지정제와 같은 별도의 제도를 두지 않는다. 따라서 거래플랫폼제공자의 요건에 해당하는 자는 모두 이 법의 규율을 받는다. 이것은 우리나라의 통신판매중개업자에 대한 전자상거래법의 규율태도와 같다.

4. 규제내용

본법은 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하기 위하여 거래플랫폼제공자의 협력을 확보하는 것을 입법목적으로 하고 있기 때문에(제1조), 거래플랫폼제공자를 규제하기 위한 내용도 단지 협력확보에 관련된 것일 뿐, 거래플랫폼제공자에게 직접적인 의무 및 그 위반에 대한 제재를 부과하는 내용의 규정은 존재하지 않는다. 이 법이 규정하는 거래플랫폼제공자에 대한 규제내용은 다음 세 가지이다.

(1) 거래플랫폼제공자의 노력의무

거래플랫폼제공자는 거래플랫폼을 이용해서 이루어지는 통신판매에 관한 거래의 적정화 및 분쟁해결의 촉진을 위하여 다음 조치를 강구하도록 노력하여야 한다(제3조제1항). 즉, ① 소비자가 판매업자등(판매업자 및 역무제공업자)과 원활하게 연락할 수 있기 위한 조치의 강구, ② 판매업자등에 의한 판매조건 또는 역무제공조건의 표시에 관하여 소비자로부터 불만이나 민원의 제기를 받은 경우에 관련 조사 등 당해 표시의 적정성 확보를 위한 조치의 강구, ③ 판매업자등의 소재(주소)에 관한 정보 기타 판매업자등의 특정을 위한 정보제공의 요구. 거래플랫폼제공자는 그 강구한 조치의 개요 및 실시의 상황 등을 플랫폼을 이용하는 소비자가 항상 쉽게 열람할 수 있도록 플랫폼에 공개하여야 한다(제3조제2항).

(2) 행정부의 거래플랫폼제공자에 대한 판매업자등의 거래플랫폼 이용의 정지 등 요청권한

내각총리대신(소비자청장관에 위임)은 거래플랫폼이 제공하는 상품 또는 특정권리의 판매조건이나 역무제공조건의 표시가 다음 요건(①②)에 모두 해당하는 경우에 당해 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 해친다고 인정할 때에는, 당해 거래플랫폼제공자에 대하여, 판매업자등에 의한 당해 상품 또는 특정권리의 판매 또는 역무제공에 관한 당해 거래플랫폼의 이용의 정지 기타 필요한 조치를 취할 것을 요청할 수 있다(제4조제1항).

① **현저히 사실과 다른 표시 또는 소비자를 오인시키는 표시:** 상품의 안전성의 판단에 관한

12) '통신판매'란 판매업자 또는 역무제공사업자(이하 "판매업자등")가 우편 기타 시행규칙에서 정하는 방법으로 매매계약 또는 역무제공계약의 청약을 받아 행하는 상품이나 특정권리의 판매 또는 역무의 제공으로서 전화권유판매에 해당하지 않는 것을 의미한다(특정상거래법 제2조제2항).

13) 다만 한국 전자상거래법상 '통신판매중개업자'는 이른바 개인 간 통신판매(C2C거래)에 관한 플랫폼의 제공자도 포함한다는 점에서 일본법상의 '거래플랫폼제공자'보다는 넓은 개념이라는 점을 지적하는 견해로, 서희석, "온라인플랫폼을 이용한 개인 간 통신판매의 규율-전자상거래법의 해석론입법론상 문제점-", 소비자법연구 제10권 제3호(2024), 105면 이하를 참조.

사항 기타 그 상품의 성능이나 특정권리·역무의 내용에 관한 중요사항으로서 내각부령이 정하는 것에 대해 현전히 사실과 다른 표시라고 인정될 것 또는 실제보다 현저히 우량하거나 유리하다고 오인시키는 표시라고 인정될 것.

② 판매자에 의한 표시 시정의 기대불가: 전호의 표시를 한 판매업자등을 특정할 수 없거나 그 소재가 명확하지 아니하는 등의 사유로 인해, 동호의 표시를 한 판매업자등에 의해 당해 표시가 시정될 것을 기대할 수 없을 것.

내각총리대신은 전항의 요청을 한 때에는 그 취지를 공표할 수 있다(제4조제2항). 거래플랫폼제공자는 제1항의 요청을 받고 그 요청에 관한 조치를 취한 경우에는 그 조치에 의해 판매업자등에게 생긴 손해에 대한 배상책임을 지지 않는다(제4조제3항).

(3) 소비자의 거래플랫폼에 대한 판매업자등 정보제공청구권

거래플랫폼을 이용하는 소비자는 당해 거래플랫폼을 이용해서 이루어지는 판매업자등과의 매매계약 또는 역무제공계약에 관한 자기의 채권(금전의 지급을 목적으로 하고 그 액이 내각부령에 정하는 액[1만엔]을 넘는 것에 한한다)을 행사하기 위해, 당해 판매업자등의 성명이나 명칭, 주소 기타 그 채권의 행사에 필요한 판매업자등에 관한 정보로서 내각부령에 정하는 것(이하 “판매업자등 정보”)의 확인을 필요로 하는 경우에 한하여, 당해 거래플랫폼제공자에 대하여 당해 거래플랫폼제공자가 보유하는 판매업자등 정보의 제공(開示)을 청구할 수 있다. 다만 소비자가 당해 판매업자등 정보를 이용하여 판매업자등의 신용을 훼손할 목적 기타 부정한 목적으로 청구를 하는 경우에는 그러하지 아니하다(제5조제1항).

전항의 규정에 의한 청구를 하는 소비자는 거래플랫폼제공자에 대하여 일정한 사항(① 판매업자등 정보 확인을 필요로 하는 이유, ② 판매업자등 정보의 항목, ③ 제공된 판매업자등 정보를 부정한 목적을 위해 이용하지 않을 것을 서약하는 취지)을 기재하거나 기록한 서면 또는 전자적 기록을 제출하거나 제공하여야 한다(제5조제2항). 거래플랫폼제공자는 제1항의 규정에 의한 청구가 동항 본문의 요건에 해당하고 동항 단서에 규정하는 부정한 목적에 의한 것이 아니라고 생각될 때에는, 당해 청구의 대상이 된 판매업자등과 연락할 수 없는 경우를 제외하고, 열람할지 여부에 관하여 당해 판매업자등의 의견을 청취하여야 한다(제5조제3항).

5. 규제방식: 관민협의회에 의한 공동규제 + 자율규제

본법의 규제는 중앙행정기관과 지방자치단체, 소비자보호기관(국민생활센터), 거래플랫폼 사업자단체, 소비자단체, 학식유경험자 등을 구성원으로 하는 ‘관민협의회’에서 이루어진다. 거래플랫폼을 이용한 통신판매거래의 환경이 기술발전에 따라 급속히 변화할 수 있다는 점을 감안하여 이해당사자인 거래플랫폼 사업자단체와 소비자단체가 참여하는 기동적이고 유연한 대응이 바람직하다는 관점에서 채택한 규제방식(=공동규제 방식)이다.¹⁴⁾ 관민협의회는 정보교환, (노력 및 조치에 관한) 협의, (정부시책에 대한) 의견개진 등의 업무를 수행한다. 관민협의회의 각 구성원은 관민협의회의 협의의 결과에 기초하여 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하기 위하여 필요한 노력 및 조치를 수행하여야 한다. 이것은 관민협의회의 협의라는 공동규제에 기반하되 그 실행은 규제대상인 거래플랫폼이 스스로 하여야 한다는 점에서 자율규제적인 성격을 갖는 규제방식이라 할 수 있다.

14) 石橋勇輝, 앞의 글, 14면.

(1) 관민협약회의의 조직

내각총리대신은 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하기 위한 노력 및 조치를 효과적이고 원활하게 수행하기 위하여 내각총리대신, 중앙행정기관, 거래플랫폼제공자 단체, 독립행정법인 국민생활센터, 지방자치단체 및 소비자단체로 구성되는 거래플랫폼 관민협약회의(이하 “관민협약회의”)를 조직하여야 한다(제6조제1항). 관민협약회의는 학식경험자 기타 관민협약회의가 필요하다고 인정하는 자를 그 구성원으로 추가할 수 있다(제6조제2항). 관민협약회의의 간사는 소비자청이 맡는다(제7조제4항).

(2) 관민협약회의의 업무 및 권한

관민협약회의는 전조 제1항의 목적(=거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익보호)을 달성하기 위하여 필요한 정보를 교환하고, 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하기 위한 노력 및 조치에 관한 협의를 하며, 내각총리대신에 대하여 거래플랫폼을 이용한 통신판매에 관한 거래의 적정화 및 분쟁해결의 촉진에 관한 시책에 관한 의견을 개진하여야 한다(제7조제1항). 관민협약회의의 구성원은 전항의 협의의 결과에 기초하여 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하기 위해 필요한 노력 및 조치를 수행하여야 한다(제7조제2항).

관민협약회의는 제1항의 규정에 의한 정보의 교환 및 협의를 하거나 의견을 개진하기 위하여 필요하다고 인정할 때, 또는 구성원이 행하는 거래플랫폼을 이용하는 소비자의 이익을 보호하기 위한 노력 및 조치에 관해 다른 구성원으로부터 요청이 있는 경우 등에 있어서 필요하다고 인정할 때에는, 구성원에 대하여 거래플랫폼을 이용한 통신판매거래에 관한 정보의 제공, 의견의 표명 기타 필요한 협력을 요구할 수 있다(제7조제3항).

(3) 비밀유지의무 등

관민협약회의의 업무에 종사하는 자 또는 관민협약회의의 업무에 종사했던 자는 관민협약회의의 업무에 관하여 지득한 비밀을 누설해서는 안된다(제8조). 이 규정에 위반하여 비밀을 누설한 자는 1년이하의 징역 또는 5십만원 이하의 벌금에 처한다(제13조).

前3조에 정하는 외에 관민협약회의의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 관민협약회의가 정한다(제9조).

IV. 경쟁정책: 스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법

1. 개관: 입법배경 및 취지

플랫폼에 대한 일본의 경쟁정책은, 지금까지는 ‘기존 경쟁법 체계 내에서의 대응’을 표방해 왔다고 할 수 있다. 즉, 공정거래위원회는 디지털분야에 있어서, 우선 소비자 보호를 위해 플랫폼에 의한 개인정보의 수집 및 이용에 있어서의 우월적 지위의 남용에 관한 가이드라인(「플랫폼사업자와 개인정보등을 제공하는 소비자와의 거래에 있어서 우월적 지위의 남용에 관한 독점금지법 해석지침」)을 제정했고(2019. 12), 다음으로 디지털분야의 기업결합 안건에 적확히 대응하기 위해 「기업결합심사에 관한 독점금지법의 운용지침」 및 「기업결합심사의 절차에 관한 대응방침」을 개정(2019. 12)하는 선에서 대응해왔다. 나아가 전술한 것처럼 「플랫폼투명화

법」의 제정(2020. 6)으로 특정디지털플랫폼제공자에 의한 독점금지법(공정거래법)상 불공정한 거래행위의 금지규정 위반에 대응할 수 있는 근거규정(제13조제1항)이 마련되었지만, 이것은 어디까지나 주무부서인 경제산업성의 공정거래법 위반에 대한 조치청구를 전제로 하는 수동적인 대응이었다.

이러한 상황에서 최근 독과점의 대표적 유형인 ‘스마트폰 앱 스토어’ 등에 대한 경쟁정책상의 규제입법인 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」¹⁵⁾이 제정되어(2024. 6. 12.) 공포일부터 1년 6개월 이내 정령으로 정하는 날에 전부 시행될 것이 예정되어 있다. 이 법은 스마트폰 내지 그 플랫폼 분야에서 독점금지법을 보완하는 위치에 있는 법률이자, 「플랫폼투명화법」에서 해소할 수 없는 경쟁법상의 문제에 대응하기 위한 사전규제형 법률이다.¹⁶⁾

즉, 플랫폼투명화법은 일정규모 이상의 디지털플랫폼의 투명성과 공정성의 향상을 도모하기 위한 목적에서 제정되어 ‘앱 스토어형’ 특정디지털플랫폼인 앱 스토어(애플)나 구글플레이(구글)를 제공하는 사업자(애플, 구글)에 대하여 앱 스토어의 제공조건의 공개의무, 앱 제공자(플랫폼이용 사업자)의 앱을 삭제할 경우의 이유 통지의무 등을 규정하여 앱 스토어에 있어서의 투명성과 공정성의 향상이 도모되기에 이르렀다. 그러나, 모바일 생태계에 있어서는 높은 진입장벽, 간접(양면) 네트워크 효과, 스윙칭 코스트(전환비용)라는 특성에 의해 특히 OS(기본운영 소프트웨어)나 앱 스토어는 애플과 구글에 의한 과점상태에 놓여있는바, 그 결과 다양한 경쟁상의 문제(과금시스템의 이용강제, 앱 내 정보제공과 링크제한, 앱 스토어 간 경쟁제한 등)가 발생하고 있다는 점이 정부 작성(내각관방 주도) 보고서¹⁷⁾에서 지적되었다.

이 법의 주무부서인 공정거래위원회는 이 법의 입법배경 및 취지를 다음과 같이 설명한다. “스마트폰이 급속히 보급되고, 국민생활 및 경제활동의 기반이 되는 가운데, 스마트폰의 사용에 특히 필요한 특정소프트웨어(기본운영 소프트웨어, 앱 스토어, 브라우저, 검색엔진. 통칭하여 “특정소프트웨어”)를 제공하는 사업자는 특정 소수의 유력한 사업자에 의한 과점 상태에 있다. 특정 소프트웨어와 관련된 시장에서는 해당 사업자의 경쟁 제한적 행위로 인해 공정하고 자유로운 경쟁이 저해되고 있다. 한편, 이러한 시장에 대해서는 신규진입 등의 시장기능에 의한 자발적 시정이 어렵고, 또한 독점금지법(공정거래법)에 의한 개별 사안에 대한 대응은 입증활동에 상당한 시간이 걸리는 문제가 있어 공정하고 자유로운 경쟁을 회복하는 것이 곤란하다. 이러한 상황을 감안하여 스마트폰의 특정소프트웨어에 대해 보안과 프라이버시 등을 확보하면서 경쟁을 통해 다양한 주체에 의한 혁신이 활성화되고, 소비자가 그로 인해 발생하는 다양한 서비스를 선택하고 그 혜택을 누릴 수 있도록 경쟁 환경을 정비할 필요가 있다.”¹⁸⁾

이 법은 특히 EU의 DMA가 발효(2022.11)된 이후에 그 외 지역의 유력한 국가에서 나온 거대 글로벌 플랫폼에 대한 경쟁정책에 입각한 법률이라는 점에서 주목된다.

2. 입법목적

15) 정식 명칭은 「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律(스마트폰에 이용되는 특정소프트웨어에 관한 경쟁촉진에 관한 법률)」(令和六年法律第五十八号)이다.

16) 杉浦健二 「スマホ競争促進法とは？アプリ提供者への影響を弁護士が解説」 (<https://www.businesslawyers.jp/articles/1422>) 참조.

17) デジタル市場競争会議 「モバイル・エコシステムに関する競争評価最終報告」 (2023. 6. 16) (<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/digitalmarket/kyosokaigi/dai7/siryou2s.pdf>)

18) 公正取引委員会 「公正取引委員会のデジタル分野の取組」(2024.7) 21頁(スマホソフトウェア競争促進法：法律の概要) 참조(https://www.jftc.go.jp/file/digital_torikumi_202407.pdf).

“본법은 스마트폰이 국민생활과 경제활동의 기반으로서의 역할을 담당하고 있음을 감안하여 **[입법배경]**, 스마트폰의 이용에 특히 필요한 특정소프트웨어의 제공등을 하는 사업자에 대하여 특정소프트웨어의 제공등을 하는 사업자로서의 입장을 이용해서 자사의 상품이나 서비스를 경쟁에서 우위에 두는 것 및 특정소프트웨어를 이용하는 사업자의 사업활동에 불이익을 주는 것을 금지하는 것 등을 규정함으로써**[규제내용]**, 특정소프트웨어에 관한 공정하고 자유로운 경쟁의 촉진을 도모하고 이로써 국민 생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 한다**[입법목적]**.”(제1조)

3. 규제대상: 지정사업자

공정거래위원회는 **특정소프트웨어**(기본운영 소프트웨어, 앱 스토어, 브라우저, 검색엔진)의 제공등(기본운영 소프트웨어·앱 스토어·브라우저의 제공 또는 검색엔진을 이용한 검색서비스의 제공)을 하는 사업자(이하 “**특정소프트웨어사업자**”라 한다) 중, 특정소프트웨어의 제공등과 관련된 사업 규모가 다른 사업자의 사업활동을 배제하거나 지배할 수 있는 수준인 경우, 특정소프트웨어의 종류별로 이용자의 수 그 밖의 당해 사업의 규모를 나타내는 지표에 따라 정령(政令)으로 정하는 ‘규모’ 이상인 자를 규제 대상 사업자(=지정사업자)로 지정하여야 한다(제3조제1항).

이에 따라 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법 제3조 제1항의 사업의 규모를 정하는 정령(시행령)」¹⁹⁾이 제정되었는데(2024년 12월 19일 시행), 동 시행령에서 정하는 지정사업자의 ‘규모’는 다음과 같다.

[표 4-1] 지정사업자의 지정 요건(특정소프트웨어의 종류별 사업의 규모)

특정소프트웨어의 종류	규모
기본운영 소프트웨어(OS)	1년(4월1일~3월31일) 중 매일 당해 사업자가 국내용으로 제공하는 기본운영 소프트웨어를 월 1회 이상 이용하는 스마트폰 이용자 수의 평균이 4천만 명
앱 스토어	1년 중 매일 당해 사업자가 국내용으로 제공하는 앱 스토어를 월 1회 이상 이용하는 스마트폰 이용자 수의 평균이 4천만 명
브라우저	1년 중 매일 당해 사업자가 국내용으로 제공하는 브라우저를 월 1회 이상 이용하는 스마트폰 이용자 수의 평균이 4천만 명
검색엔진	1년 중 매일 당해 사업자가 국내용으로 제공하는 검색엔진을 이용한 검색서비스를 월 1회 이상 이용하는 스마트폰 이용자 수의 평균이 4천만 명

아직 특정소프트웨어의 종류별로 지정사업자가 지정된 것은 아니지만, 현 시점에서 지정 요건에 가장 근접한 플랫폼사업자로 예상되는 것은 애플과 구글이다.²⁰⁾

[표 4-2] 스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법상 예상 지정사업자

19) 정식 명칭은 「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律第三条第一項の事業の規模を定める政令」(令和六年政令第三百七十六号)이다.

20) 杉浦健二, 앞의 글, 2~3면; 公正取引委員会「公正取引委員会のデジタル分野の取組」(2024.7) 18頁(モバイルOS等に関する実態調査) 참조 (https://www.jftc.go.jp/file/digital_torikumi_202407.pdf).

특정소프트웨어	지정사업자	
	Apple	Google
OS	iOS	Android
앱 스토어	App Store	Google Play
브라우저	Safari	Chrome
검색엔진	-	Google Search

4. 규제내용: 사전규제 = 금지사항 + 준수사항

지정사업자에 대하여는 일정한 행위의 금지(금지사항)와 일정한 조치의 강구(준수사항)가 각 의무로 규정되어 있다.

(1) 금지사항

① **앱 스토어 간 경쟁제한 금지:** 지정사업자(기본운영 소프트웨어 관련)는 기본운영 소프트웨어(OS)를 통해 제공되는 앱 스토어를 자사(자회사 포함. 이하 같음)의 앱 스토어로 한정하는 행위를 해서는 아니 되며(제7조제1호가), 또한 다른 사업자가 앱 스토어를 제공하거나 스마트폰 이용자가 다른 사업자의 앱 스토어를 이용하는 것을 방해하는 행위를 해서는 아니 된다(제7조제1호나).

다만 일정한 경우에는 예외(정당화 사유)가 인정된다(제7조 단서). 즉, i) 사이버 보안의 확보, ii) 스마트폰 이용자의 개인정보보호, iii) 청소년 보호, iv) 기타 법령에서 정하는 목적(범죄행위의 예방 등)과 같은 목적을 달성하기 위해 필요한 경우로서, 다른 행위로서 그 목적을 달성하는 것이 어려운 때에는 그러하지 아니하다.

② **기본운영 소프트웨어(OS)기능의 이용제한 금지:** OS에 의해 제어되는 음성출력 기능 등 지정사업자(기본운영 소프트웨어 관련) 자신이 개별 소프트웨어의 제공시에 이용하는 기능을 다른 사업자가 개별 소프트웨어의 제공시에 동등의 성능으로 이용하는 것을 방해해서는 아니 된다(제7조제2호). 다만 ①과 같은 정당화 사유가 인정된다.

③ **자사 과금시스템의 이용강제 금지:** 지정사업자(앱 스토어 관련)는 스마트폰 이용자가 이용하는 선불식 지급수단 등의 지급수단에 관하여 지정사업자가 제공하는 과금시스템 이외의 다른 과금시스템을 개별 앱 사업자(개별 소프트웨어[=앱]를 제공하는 사업자=플랫폼이용사업자)가 이용하지 않을 것을 앱 스토어의 이용조건으로 해서는 아니 되며(제8조제1호가), 또는 개별 앱 사업자가 다른 과금시스템을 이용하거나 스마트폰 이용자로 하여금 다른 지급수단을 이용할 수 있도록 하는 것을 방해해서는 아니 된다(제8조제1호나). 다만 ①과 같은 정당화 사유가 인정된다.

④ **앱 내 이용자 정보제공 제한의 금지:** 지정사업자(앱 스토어 관련)는 개별 앱 사업자가 앱 내에서 제공하는 콘텐츠를 다른 관련 웹페이지나 다른 소프트웨어(“웹페이지등”)를 통해 제공하는 경우에 관련 웹페이지등에서 제공하는 콘텐츠의 가격 등 정보가 앱 내에서 표시되지 않도록 하거나 웹페이지등으로의 링크를 제한할 것을 앱 스토어의 제공조건으로 해서는 아니 되며(제8조제2호가), 개별 앱 사업자가 관련 웹페이지등에서 콘텐츠를 제공하는 것을 방해해서는 아니 된다(제8조제2호나). 다만 ①과 같은 정당화 사유가 인정된다.

⑤ **브라우저 엔진의 이용강제 금지:** 지정사업자(앱 스토어 관련)는 개별 소프트웨어(앱)의

구성요소인 브라우저 엔진(브라우저의 일부를 구성하는 소프트웨어로서, 웹페이지에 관한 정보를 열람할 수 있는 상태로 처리하는 소프트웨어)에 관하여 지정사업자가 제공하는 브라우저 엔진을 개별 소프트웨어의 구성요소로 하는 것을 앱 스토어의 제공조건으로 해서는 아니 되며(제8조제3호가), 개별 앱 사업자가 지정사업자 제공 브라우저 엔진 이외의 브라우저 엔진을 개별 소프트웨어의 구성요소로 하는 것을 방해해서는 아니 된다(제8조제3호나). 다만 ①과 같은 정당화 사유가 인정된다.

⑥ **이용자확인 방법의 이용강제 금지:** 지정사업자(앱 스토어 관련)는 자신이 제공하는 이용자확인(스마트폰의 이용자가 개별 소프트웨어를 이용할 때에 부호 그 밖의 정보에 의해 당해 스마트폰의 이용자를 다른 자와 구별하여 식별하는 것)의 방법(SNS 로그인 등)을 이용할 것을 강제해서는 아니 된다(제8조제4호).

⑦ **취득 데이터의 부당한 사용 금지:** 지정사업자(OS, 앱 스토어, 브라우저 관련)는 특정소프트웨어의 이용에 수반하여 취득한 데이터(이미 공개된 데이터를 제외)로서, 개별 앱 사업자의 앱(소프트웨어)의 이용·동작 상황에 관한 데이터, 그 앱의 매출이나 사양에 관한 데이터, 웹페이지(브라우저의 경우)의 열람이력·작동상황에 관한 데이터 등을 그 개별 앱 사업자나 웹사이트 사업자와 경쟁관계에 있는 상품 또는 서비스의 제공을 위해 스스로 사용하거나 그 자회사 등에 사용하게 해서는 아니 된다(제5조).

⑧ **개별 앱 사업자에 대한 불공정한 취급의 금지:** 지정사업자(OS, 앱 스토어 관련)는 개별 앱 사업자에 대하여 당해 개별 앱 사업자가 제공하는 개별 소프트웨어의 작동 중에 표시되는 당해 개별 소프트웨어의 사양 등의 표시의 방법 등에 관한 조건, 기본운영 소프트웨어 또는 앱 스토어의 이용에 관한 조건 및 당해 조건에 기초한 거래의 실시에 있어서 부당하게 차별적인 취급 그 밖의 불공정한 취급을 하여서는 아니 된다(제6조).

⑨ **검색결과 표시에 있어서 자사 서비스의 우선취급의 금지:** 지정사업자(검색엔진 관련)는 검색결과를 표시할 때 정당한 이유 없이 자사 상품이나 서비스를 경쟁관계에 있는 다른 상품이나 서비스보다 우선적으로 표시해서는 아니 된다(제9조).

(2) 준수사항

① **데이터 취득 조건 등에 관한 정보공개 의무:** 지정사업자(OS, 앱 스토어, 브라우저 관련)는 특정소프트웨어의 이용에 수반하여 취득하는 개별 소프트웨어(앱)의 이용·작동 상황에 관한 데이터, 개별 소프트웨어의 매출·사양에 관한 데이터, 당해 웹페이지의 열람기록·작동상황에 관한 데이터 등에 관하여, 지정사업자에 의한 취득 또는 사용에 관한 조건 및 개별 앱 사업자나 웹사이트 사업자에 의한 취득 조건(취득의 가부, 방법 및 취득할 수 있는 데이터의 내용을 포함한다)을 공개하여야 한다(제10조).

② **이용자 데이터의 이전(이동)에 필요한 조치 의무:** 지정사업자(OS, 앱 스토어, 브라우저 관련)는, 스마트폰 이용자의 요청에 따라, 특정소프트웨어의 이용에 수반하여 취득한 스마트폰 이용자의 연락처에 관한 데이터, 이용자가 구입한 개별 소프트웨어에 관한 정보, 이용자가 열람의 편의를 위해 브라우저에 기록한 웹페이지의 소재에 관한 정보 등을 그 이용자 또는 그 지정하는 자에게 원활하게 이전(이동)하기 위한 조치를 취해야 한다(제11조).

③ **표준설정의 변경 및 선택지의 표시 등에 관한 의무:** 지정사업자(OS, 브라우저 관련)는, 스마트폰 이용자가 간이한 조작으로 OS 또는 브라우저에 관한 표준설정(OS 또는 브라우저에 의해 개별 소프트웨어 또는 검색 등의 서비스가 자동적으로 선택되고 기동하는 설정=디폴트설정)을 변경할 수 있도록 조치하고(제12조제1호가, 동제2호가), 또한 표준설정과 관련하여 동종

복수의 개별 소프트웨어 또는 서비스에 대한 선택지가 표시되도록 조치하여야 한다(제12조제1호나, 동제2호나). 나아가 지정사업자가 제공하는 개별 소프트웨어를 스마트폰에 추가적으로 설치하는 경우에 스마트폰 이용자의 동의를 얻기 위하여 필요한 조치를 하고(제12조제1호다), 또한 스마트폰 이용자가 간이한 조작으로 지정사업자가 제공하는 개별 소프트웨어를 스마트폰에서 삭제할 수 있도록 하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다(제12조제1호라).

④ **사양변경, 이용거절 등에 있어서의 정보제공 등의 의무:** 지정사업자(OS, 앱 스토어, 브라우저 관련)는, 특정소프트웨어의 사양의 설정 또는 변경, 이용조건 설정 또는 변경, 이용의 거절을 할 때에는, 특정소프트웨어를 이용하는 개별 앱 사업자 또는 웹사이트 사업자가 그 조치에 원활하게 대응하기 위한 기간의 확보, 정보의 제공, 필요한 체제의 정비 그 밖의 필요한 조치를 취하여야 한다(제13조).

5. 규제방식: 규제의 실효성 확보를 위한 조치

(1) 보고서 제출의무

지정사업자는 매년 이 법에 의한 규제(금지사항+준수사항)의 준수사항에 관한 보고서를 작성하여 공정거래위원회에 제출하여야 한다(제14조제1항). 공정위는 사업자의 비밀을 제외하고 보고서를 공표하여야 한다(제14조제2항)

(2) 규제 위반에 대한 제재: 배제조치명령, 과징금납부명령, 시정권고·시정명령 등

금지사항(제5조~제9조)에 위반한 경우에는 공정거래위원회로부터 **배제조치명령** 및(또는) **과징금납부명령**의 제재를 받을 수 있다. 배제조치명령에는 위반행위의 중지, 사업의 일부 양도 기타 위반행위를 배제하기 위해 필요한 조치의 명령이 포함된다(제18조제1항). 과징금납부명령은 전술한 금지사항 중 ①~④의 행위(제7조제1호·제2호, 제8조제1호·제2호)만을 대상으로 하며, 이를 위반한 지정사업자는 위반행위 기간 중에 위반행위로 공급한 상품 또는 서비스의 국내매출액의 20%²¹⁾에 상당한 액을 과징금으로 납부하여야 한다(제19조). 또한 금지사항(제5조~제9조) 위반에 대해서는 **확약절차**(제22조~제29조, 한국의 동의의결에 상당)제도가 마련되어 있어서 자발적 시정조치가 가능하다.

한편 준수사항(제10조~제13조)에 위반한 경우에는 공정거래위원회는 순차로 **시정권고**, **시정명령**을 할 수 있고(제30조), 시정명령에 위반한 경우에는 100만엔 이하의 **벌금**에 처해진다(제52조).

(3) 민사구제(특칙): 행위금지청구권, 손해배상청구권

금지사항(제5조~제9조)에 위반하는 행위로 인해 이익이 침해되었거나 침해될 우려가 있는 자는, 이로 인해 중대한 손해를 입었거나 입을 우려가 있는 경우, 침해를 발생시킨 지정사업자 또는 침해할 우려가 있는 지정사업자에 대해 그 침해의 정지 또는 예방을 청구할 수 있다(제31조, **행위금지청구권**).

금지사항(제5조~제9조)에 위반하는 행위를 한 지정사업자는 피해자에게 **손해배상의 책임**을 진다(제32조제1항). 이 책임은 지정사업자가 고의 또는 과실이 없었음을 증명하여도 면할 수 없는 무과실책임이다(동 제2항). 제1항에 따른 손해배상청구권은, 배제조치명령(배제조치명령

21) DMA의 경우 전세계 매출액의 원칙 10%까지로 되어 있음.

이 없었을 경우에는 과징금납부명령)이 확정된 후에만 재판상 주장할 수 있으며(동 제3항), 배제조치명령(배제조치명령이 없었을 경우에는 과징금납부명령)이 확정된 날로부터 3년을 경과한 때에는 시효에 의해 소멸한다(동 제4항).

[표 4-3] 금지사항과 준수사항 비교

유형	대상행위	조문	정당화사유 (예외)	제재	민사구제 (특칙)
금지사항	① 앱 스토어 간 경쟁제한 금지	7조1호	○	배제조치명령, 과징금납부 명령	행위금지 청구권, 손해배상 청구권
	② OS기능의 이용제한 금지	7조2호	○		
	③ 자사 과금시스템의 이용강제 금지	8조1호	○		
	④ 앱 내 이용자 정보제공 제한 금지	8조2호	○		
	⑤ 브라우저 엔진의 이용강제 금지	8조3호	○	배제조치명령	
	⑥ 이용자확인 방법의 이용강제 금지	8조4호			
	⑦ 취득 데이터의 부당한 사용 금지	5조			
	⑧ 개별 앱 사업자 불공정 취급 금지	6조			
	⑨ 검색결과 표시의 자사우대 금지	9조			
준수사항	① 데이터 취득 조건 등 정보공개	10조		시정권고, 시정명령	
	② 이용자 데이터의 이전 조치	11조			
	③ 표준설정의 변경 및 선택지의 표시	12조			
	④ 사양변경, 이용거절 등 정보제공	13조			

V. 일본 플랫폼 규제입법의 특징

지금까지 검토한 일본의 플랫폼 규제입법을 비교하면 다음과 같다.

[표 5] 일본 플랫폼 규제입법 비교

	플랫폼투명화법	거래플랫폼 소비자보호법	스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법
입법목적	P2B거래의 투명화·공정화	플랫폼제공자의 협력 확보를 통한 소비자보호	특정소프트웨어에 관한 공정 하고 자유로운 경쟁의 촉진
주무부서	경제산업성	소비자청	공정거래위원회
규제대상	특정디지털플랫폼제공자 (사전지정:글로벌4개+국내2개)	거래디지털플랫폼제공자	특정소프트웨어사업자 (사전지정: 애플, 구글?)
규제내용	투명성 확보의무(거래조건공개), 공정성 확보의무(체제·절차정비)	사업자의 노력의무, 행정의 이용정 지요청, 소비자의 정보제공청구권	금지사항(9개), 준수사항(4개)
규제방식	자율규제 기반 공동규제 (제3자평가형) + 행정규제	공동규제(협의체기구형) + 자율규제	자율규제 기반 공동규제 + 행정규제

여기서는 이상의 검토내용에 기반하여 일본의 플랫폼 규제입법의 특징을 다음 네 가지 항목으로 도출하기로 한다.

1. 법제정비에 관한 기본원칙의 책정과 그에 따른 규제입법의 실현

우선 일본의 플랫폼 규제입법은 법제정비에 관한 기본원칙을 책정한 후 그에 입각하여 입법이 실현되고 있다는 점이다. 즉, 일본의 플랫폼 규제입법은 경제산업성·공정위·총무성이 합동으로 작성한 「플랫폼형 비즈니스의 대두에 대응한 법제정비의 기본원칙」(2018. 12. 18)²²⁾에 입각하여 이루어져 왔다. 이 기본원칙은 4차 산업혁명시대 일본정부의 성장전략인 「미래투자 전략 2018」²³⁾에서 경제구조 혁신을 위한 대담한 규제·제도 개혁의 일환으로 ‘플랫폼형 비즈니스의 대두에 대응한 룰 정비’가 과제로 제시된 이후 위 3부처 공동으로 작성되었다.

「플랫폼형 비즈니스의 대두에 대응한 법제정비의 기본원칙」은 다음 6가지를 법제정비를 위한 기본원칙으로 제시한다.

① **플랫폼 비즈니스의 적절한 발전의 촉진**: 산업과 비즈니스의 플랫폼화가 진행되는 가운데 일본의 플랫폼 비즈니스의 지속적인 발전을 촉진하고 이노베이션이 창출될 수 있도록 하기 위하여 새로운 법제를 정비할 뿐만 아니라 기존의 사업법에 대해서도 개선의 요부를 포함한 제도면의 정비에 대해 검토할 필요가 있다.

② **디지털플랫폼에 관한 공정성·투명성의 실현(P2B관계)**: 디지털플랫폼이 이용자(사업자와 소비자)와의 관계에서 불공정한 거래관행이나 프라이버시 침해 등의 온상이 될 수 있다는 점을 감안하여, 대규모의 포괄적이고 철저한 조사에 의하여 거래실태를 파악하고 중요한 거래조건을 공개(정보제공)하는 등 투명성 및 공정성 확보의 관점에서의 규율의 도입을 위한 검토를 진행한다.

③ **디지털플랫폼에 관한 공정하고 자유로운 경쟁의 실현(경쟁정책)**: 플랫폼경제가 진행하면서 독점화·과점화의 경향이 나타난다는 점을 감안하여, 가령 데이터나 이노베이션을 고려한 기업결합심사, (개인정보를 제공하고 거래에 임하는) 소비자와의 관계에서 우월적 지위의 남용 규제의 적용 등 디지털시장에서의 공정하고 자유로운 경쟁을 확보하기 위한 독점규제법의 운용과 관련한 제도개선의 방향성을 검토한다.

④ **데이터의 이전(이동)·개방에 관한 법제의 검토**: 디지털플랫폼에 의해 대량의 데이터가 취득·축적되고 있다는 점을 감안하여 데이터 이전·이동(Data Portability), API(Application Programming Interface) 개방 등에 관한 제도정비의 방향성을 검토한다.

⑤ **유연하고 실효적인 균형잡힌 법제의 구축**: 이상의 각 검토에 있어서는 디지털 분야의 이노베이션에도 충분히 배려하면서, 적절하고 충분한 실효성 확보가 이루어질 수 있도록 자율규제와 법규제를 융합한 공동규제 등의 유연한 규제방식도 고려하여 실효적인 법제를 구축한다.

⑥ **국제적 법적용 방식(국내외 동등적용, 역외적용)과 국제적 조화**: 국제적인 ‘동등한 조건(equal footing)’의 관점에서 국내사업자와 해외사업자가 동등한 규제를 받을 수 있도록 일본 법령의 역외적용 방식과 실효적인 법집행 체계에 대해 검토한다. 또한 디지털플랫폼에 대한

22) 経済産業省・公正取引委員会・総務省「プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則」(2018.12.18.). <https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/dec/kyokusou/181218betten1.pdf> 참조.

23) " 未来投資戦略 2018-「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革- "(2018.6.15)

규제방식을 검토함에 있어서 국제적인 조화(harmonization)을 지향한다.

이 6가지 기본원칙 중에서 특히 ②에 의해서 「플랫폼투명화법」이 제정되었고(2020. 6), ③에 입각한 경쟁정책이 추진되어 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」의 제정으로 연결되었다(2024. 6). 또한 ⑤와 ⑥도 각 입법에 직접적으로 반영되었다.

2. 플랫폼의 역할·기능에 대한 기본적 인식의 공유

위와 같은 법제정비의 기본원칙은 플랫폼의 역할 및 기능에 대한 다음과 같은 기본적 인식의 공유를 전제로 하는 것이었다. 첫째, 플랫폼은 이노베이션의 담당자로서 중소 사업자의 시장접근성을 비약적으로 향상시키며, 소비자의 편익향상에도 기여하는 등 일본의 사회 경제에 불가결한 기반을 제공하는 중요한 존재가 되고 있다. 둘째, 플랫폼이 조성하는 거래시장은 복수의 이용자가 존재하는 양면시장으로서, 양면 네트워크 효과, 저렴한 한계비용, 규모의 경제 등의 특성을 가진다. 셋째, 플랫폼운영자는 다수의 소비자와 사업자가 참가하는 거래의 장을 설계하고 운영·관리하는 존재이다. 이와 같은 긍정적인 측면(편익)이 있는 반면에 플랫폼 시장은 독점화·과점화의 가능성이 항상 존재하며, 본질적으로 그 운영자에 의한 조작성과 기술적 불투명성의 위험(부작용)도 갖고 있는바, 이와 같은 평가를 균형있게 고려한 제도설계가 이루어져야 한다.²⁴⁾

이와 같은 기본적 인식은 플랫폼 규제입법으로 최근에 제정된 3가지 법률의 입법목적이나 기본이념에 그대로 반영되어 있다. 즉 “디지털플랫폼이 수행하는 역할의 중요성이 증대하고 있는 가운데”(플랫폼투명화법 제1조 목적), “디지털플랫폼이 이용자의 편익의 증진에 기여하고 일본 경제사회의 활력의 향상 및 지속적 발전에 있어 중요한 역할을 발휘하는 주체라는 점을 고려하여”(동 제3조 기본이념), “거래디지털플랫폼이 국민의 소비생활에서 중요한 기반이 되고 있다는 점을 감안하여”(거래플랫폼 소비자보호법 제1조 목적), “스마트폰이 [플랫폼으로서] 국민생활과 경제활동의 기반으로서의 역할을 담당하고 있음을 감안하여”(스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법 제1조 목적) 등의 표현이 그것이다.

3. 규제대상의 한정과 국내외 동등적용

온라인 쇼핑몰, 앱 스토어, 광고플랫폼에서의 P2B 관계를 규율하기 위한 「플랫폼투명화법」과 스마트폰의 특정소프트웨어(플랫폼) 제공자를 대상으로 한 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」은 모두 규제대상 사업자를 플랫폼의 유형(사업구분) 및 규모에 따라 사전에 지정하는 ‘사전지정제’를 채택하고 있다. 그런데 이들 입법에서 지정되었거나 지정이 예정된 사업자는 모두 국내외의 거대 플랫폼이다. 즉, 「플랫폼투명화법」의 경우 글로벌 플랫폼으로서 4개 사업자(아마존, 구글, 애플, 메타)가, 국내 플랫폼으로서 2개 사업자(라쿠텐, 라인야후)가 규제대상으로 각 지정되었다. 또한 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」은 처음부터 스마트폰 분야의 글로벌 거대 플랫폼인 구글과 애플을 규제대상으로 겨냥한 입법으로 평가되고 있다.

주의할 점은 모두 4개의 글로벌 플랫폼 사업자와 2개의 국내 플랫폼 사업자가 2개의 규제입법에 의해 규제대상자로 지정되었는데, 국내사업자와 국외사업자 간 규제의 차별(또는 역차별)의 가능성은 처음부터 존재하지 않는다는 점이다. 이것은 전술한 법제정비의 기본원칙 ⑥

24) 「플랫폼형 비즈니스의 대두에 대응한 법제정비의 기본원칙」 중 ‘디지털플랫폼운영자의 기본적 평가’에 관한 부분.

에 의해서도 강조된 바로서 규제의 국내외 동등적용이라는 원칙에 입각한 것이다. 최근에 「플랫폼투명화법」에 따른 최초의 시정조치(권고)가 내려졌는데, 그 대상자가 국외사업자인 아마존(일본 현지법인)과 애플이었다.²⁵⁾ 규제의 국내외 동등적용의 원칙은 자국산업의 보호(기본원칙 ① 플랫폼 비즈니스의 적절한 발전의 촉진)로도 연결되는 것이다.

한편 「거래플랫폼 소비자보호법」은 사전지정제를 채택하지 않기 때문에 거래플랫폼에 해당하는 한 동법에 의한 규제의 대상이 된다(여기서도 기본적으로 국내외 사업자간 법적용의 차별은 없다).

4. 규제방식의 유연성과 국가규제의 최소화

플랫폼 규제에 관한 3가지 입법은 모두 규제방식에 있어서 기존의 행정규제 방식과는 다른 규제방식을 채택하고 있다는 점에서 공통한다. 특히 자율규제 내지 공동규제를 표방하고 있다는 점에서 그러하다. 즉, 「플랫폼투명화법」의 경우 사전에 규제대상으로 지정된 지정사업자는 자기평가보고서를 매년 제출하여 제3자기구의 사전평가와 정부의 본평가를 받고 그 평가에 기초하여 자발적으로 피드백을 실현하는 이른바 (제3자평가형) ‘자율규제 기반 공동규제’²⁶⁾ 방식을 채택하고 있다(법 위반행위에 대해서는 행정제제도 가능). 「거래플랫폼 소비자보호법」의 경우는 정부와 사업자단체 및 소비자단체 등의 이해당사자가 구성원으로 참여하는 관민협의회가 정보교환과 협의, 의견개선 등을 행하고 그 구성원은 협의의 결과에 기초하여 스스로 자율적인 조치를 수행한다는 점에서 (협의체기구형) 공동규제 및 자율규제의 방식을 채택한다. 한편 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」은 사전지정제에 의해 규제대상 사업자를 지정한 후 매년 보고서 제출을 의무화하여 지속적인 커뮤니케이션을 통해 위반행위의 적발과 문제행위의 개선을 도모하는 규제방식이라는 점에서 「플랫폼투명화법」의 규제방식(자율규제 기반 공동규제)과의 유사성이 발견된다. 다만 금지사항과 준수사항 위반에 대해서는 엄격한 제재(배제조치명령, 과징금납부명령, 시정권고, 시정명령 등)가 내려지는 전통적인 행정규제 방식도 병행하고 있는 점이 특징이다.

이와 같이 자율규제나 공동규제 방식을 채택하고 있는 것은 ‘유연하고 실효적인 균형잡힌 법제의 구축’이라는 법제정비의 기본원칙(⑤)에 입각한 것이다. 자율적인 규제수단의 채택은 필연적으로 국가규제의 최소화로 연결되며 이것은 플랫폼사업자의 창의성의 발휘와 이노베이션의 창출로 연결된다(플랫폼투명화법 제3조 기본이념 참조).

VI. 결어: 일본 플랫폼규제로부터의 시사점

1. 공정위 발표 입법방향과 국회제출 의원입법안

- 입법방향에 대한 관점의 차이: 기존 법제(공정위) vs. 새로운 입법(국회)  권력기관 간 이해의 충돌?
- 부처 간 이해의 충돌: 방통위 vs. 과기부 vs. 공정위 vs. 개보위

25) 2024년 8월 2일에는 플랫폼투명화법에 기초한 최초의 시정조치가 있었다. 즉 아마존재팬합동회사와 Apple Inc. & iTunes(주)를 상대로, 거래조건 공개의무(제5조) 위반을 이유로 권고조치가 내려졌다. (<https://www.meti.go.jp/press/2024/08/20240802001/20240802001.html> 참조).

26) 서희석, 일본형 플랫폼 자율규제 모델, 130~132면 참조.

- 다양한 이해당사자들의 서로 다른 목소리: 거대 플랫폼, 스타트업, 이용사업자(입점업체), 플랫폼 종사자(배달), 소비자 등
- 플랫폼 규제 논의에서 유일한 공통점: 플랫폼은 (분야·정도의 차이는 있으나) ‘엄격한 규제’의 대상이라는 점 → 국가 전략이라는 큰 틀에서의 논의의 부재 (IT전략, AI·데이터 등과의 관계 등) / 플랫폼 정책(입법)의 방향성에 관한 논의의 부재(외국입법-특히 EU-의 단순한 copy로 충분한가?)

2. 플랫폼 규제의 원칙과 입법방향의 책정

- ① 플랫폼의 가치와 과제에 대한 인식의 공유
- ② 국내외 기업 동등규제의 원칙
- ③ 산업진흥과 이용자보호의 조화
- ④ 기본이념과 국가전략을 담을 수 있는 포괄입법의 필요성

**K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회**

발제3

**플랫폼 산업 진흥을 위한
법제 방향 제언**

최민식 교수
(경희대 법무대학원)

플랫폼 산업 진흥을 위한 법제 방향 검토

1. 문제의 제기

전 세계적으로 디지털 경제로의 전환(Digital Transformation)이 가속화됨에 따라 벤처·스타트업이 혁신적이고 새로운 가치를 창출하며 경제 성장의 주역으로 자리매김하고 있으며 미국 빅테크 기업에 대한 규제 및 창업 환경 조성을 중심으로 한 글로벌 경쟁이 심화되고 있다.¹⁾ 미국, EU, 일본 등 주요 국가들은 디지털 경제의 주도권을 선점하기 위한 정책과 법제도를 통해 자국의 플랫폼 산업을 보호하고 성장시키고 있다.²⁾ 이러한 플랫폼 산업 경쟁은 4차 산업혁명 시대에 벌어지는 국가 경쟁력 확보의 경쟁으로 현재 우리나라에서 주로 논의되고 있는 플랫폼 규제를 넘어서는 국가 단위 관점에서의 진흥 경쟁이라고 할 수 있다.³⁾

글로벌 시장에서 경쟁력을 확보하는 것이 필수적인 상황에서, 우리나라 플랫폼 기업들이 내수 시장의 한계를 넘어 성장하고 국제적 환경에 효과적으로 대응하기 위해서는 플랫폼 산업의 진흥을 위한 정책적 지원이 필요하며 특히 기술의 발전과 함께 이용자의 권익 보호가 중요한 이슈로 대두되고 있으므로 진흥과 규제 사이에서 균형을 맞추는 법제도가 필수적이다.

우리나라 플랫폼 기업들이 글로벌 사용자를 대상으로 한 경쟁력 있는 모델을 개발하여 글로벌 시장에서의 입지를 확보케 하는 국가전략 차원의 지원방안을 마련하여 경쟁력 있는 플랫폼 기업이 글로벌 시장에서 한 단계 더 높은 도약을 이

* 최민식(법학박사, 경희대학교 법무대학원 교수)

- 1) 정주연·이지영·윤민혜, “글로벌 국가 경쟁력 강화를 위한 차세대 유니콘이 나오려면 : 현안과 과제”, 2024 국정감사 정책자료집, 스타트업얼라이언스, 2024. 9. 6면.
- 2) ‘플랫폼 산업’은 클라우드 컴퓨팅, 전자상거래 플랫폼, 데이터 사이언스 플랫폼, 디지털 경험 플랫폼 등 여러 분야를 포괄하는 광범위한 용어로 각 부문마다 고유한 규모와 성장률이 있으며, 전체 플랫폼 산업에 대해 통일된 단일 수치를 확인 할 수는 없지만 우리나라 플랫폼 산업 입법안에서는 주로 전자상거래 플랫폼을 의미하는 것으로 파악할 수 있다, Chat GPT 이용 저자 작성.
- 3) 세계경제포럼은 2025년 글로벌 디지털플랫폼 매출액이 약 60조 달러(약 7경 2,000조 원) 규모로 성장하며 글로벌 전체 기업 매출의 30%가 플랫폼 비즈니스를 통해 이뤄질 것이라 전망하고 있으며 UNCTAD(2020)에서도 데이터의 축적과 플랫폼에 의한 가격경쟁력, 네트워크 효과로 인한 경쟁우위를 배경으로 디지털플랫폼 경제가 그 위상을 더욱 강화할 것으로 전망하며 플랫폼 경제의 대세론을 강조하고 있다; 김준연, “글로벌 플랫폼경제의 부상 : 혁신론과 독점론을 넘어서”, 월간 SW중심사회 2021년 12월호, 2021.12.31.

튀낼 수 있도록 하는 국가적 차원의 지원이 필요하다. 따라서 국내시장의 구도만을 염두에 둔 플랫폼 규제는 지양하고 규제와 진흥의 균형으로 이용자 보호와 경쟁 활성화 간의 조화, 국내외 기업에 대한 플랫폼 규제의 비대칭성 해소, 글로벌 규제 조화 등을 고려하여 플랫폼 기업에 대한 규제를 개선해야 할 것이다.⁴⁾

글로벌 경쟁력 확보를 염두에 두고 제조업 시대에 기반을 두는 규제를 넘어서는 디지털 경제 시대에 걸맞은 국내 플랫폼 산업을 육성할 수 있는 별도의 진흥법제를 마련해야 할 것이다. 따라서 국내 플랫폼 산업의 혁신을 촉진하고 글로벌 경쟁력을 강화할 수 있는 방안으로 국내 플랫폼 벤처·스타트업의 성장을 도모하고, 이용자 보호를 함께 실현하고자 하는 플랫폼 산업 진흥법제의 방향에 대해 검토하고자 한다.

2. 플랫폼 산업 관련 개관

가. 플랫폼 관련 산업 동향

플랫폼은 디지털 기술이 낳은 가장 혁신적인 경제 요소(Economic Element)로 플랫폼 기업은 자신의 공간에 최대한 많은 이들이 모이도록 하기 위해 디지털 기술 기반의 다양한 서비스를 제공한다. 이러한 플랫폼 기업의 성패는 일차적으로 네트워크 효과의 발생 여부로 결정되기 때문에 연결과 몰입, 편의의 가치를 제공하는 것이 최우선이다. 오늘날 세계 경제를 좌우하고 있는 거대 플랫폼 기업들은 네트워크 효과 극대화로 승자독식 현상이 나타나는 디지털 특성의 수혜를 입은 것도 있지만 수많은 이용자들이 즐길 수 있는 다양한 가치와 즐거움, 편의를 제공하고 있다는 점에서 세계 경제에 공헌한 바가 크다.⁵⁾

세계경제포럼은 2025년 글로벌 디지털플랫폼 매출액은 약 60조 달러(약 7경 4,000조 원)로 글로벌 전체 기업 매출의 30%를 플랫폼 비즈니스가 담당할 것이라고 전망하고 있다. 유엔무역개발회의(UNCTAD)도 데이터와 네트워크 효과에 기반

4) 김상배, “글로벌 디지털 플랫폼 패권과 한국: 국제정치학의 시각”, 월간 SW중심사회 2022년 5월호, 2022.5.27.

5) 유진희, “플랫폼 경제가 비즈니스에 미치는 4가지 혁신과 의의”, AICT 스토리, (주)케이티, 2022.7.8. [https://enterprise.kt.com/bt/dxstory/1455.do]

을 둔 디지털플랫폼 경제가 갈수록 더욱 영향력이 커질 것이라고 강조했다.⁶⁾ 기존 경제의 패러다임이 이제는 디지털 기술을 앞세운 플랫폼 기반으로 전환되고 있다는 것은 이견이 없는 명백한 현상이다.⁷⁾

플랫폼은 포괄적인 공급자와 조직 간의 조합 및 플랫폼 소유자와 외부 관계자들로 구성된 산업 플랫폼이라는 개념으로 볼 수 있다.⁸⁾ 온라인 플랫폼 서비스의 분류는 각국마다 매우 다르다. 유럽에서 통용되는 온라인 플랫폼 서비스 분류는 규제 대상이 되는 글로벌 플랫폼의 서비스 중에서 유럽에서 서비스하는 영역 중 영향이 부분 으로 분류한다. 일본 역시 글로벌 플랫폼의 핵심 서비스인 온라인 마켓플레이스 및 앱마켓으로 분류하는 반면, 미국의 분류는 독과점 및 공정거래 관점에서 글로벌 플랫폼인 GAFA (구글, 애플, 페이스북, 아마존) 4개 회사를 지정, 분류한다.⁹⁾

글로벌 상위 100개 유니콘 스타트업의 48%가 플랫폼 서비스를 운영하고 있어 플랫폼이 여전히 혁신 생태계에서 유효한 유망 사업모델이고 플랫폼 서비스를 운영하는 유니콘 스타트업의 산업은 금융 서비스(financial services) 16개, 소비자 및 소매(consumer & retail) 11개, 기업기술(enterprise tech) 10개, 미디어와 엔터테인먼트(media & entertainment) 7개, 제조(industrials) 3개, 헬스케어(Healthcare & Life Sciences) 1개 순이다.¹⁰⁾

플랫폼 산업은 하나로 묶을 수 있는 특정한 산업 영역이 아니라 모든 산업 전방 위에 걸쳐있고 공급자, 소비자 등 다양한 이용자가 연결되는 사업모델로 이해할 필요가 있으며, 플랫폼 비즈니스는 국경의 한계가 없어 전 세계의 경쟁력있는 플랫폼들이 언제든지 한국에 진출할 수 있고 글로벌 유니콘 플랫폼이 다수 존재하고 앞으로도 지속적으로 등장할 거라 예상되기 때문에 플랫폼 시장은 소수의

6) Dessemond, E. G., "Restoring Competition in "Winner-Took-All" Digital Platform Markets", UNCTAD Research Paper No. 40. 2020.

7) 우아영, "플랫폼 산업, 혁신과 사회문제의 경계에서 우리는", 임팩트스퀘어.

<https://www.impactsquare.com/impact-business-review/2fntpmphz5lh8b252gp8hhfnxln>

8) 김주희·김도현, 디지털 플랫폼과 보완자의 효익에 관한 연구 동향 분석, 벤처창업연구, 제16권 제3호, 2021, 159-175면.

9) 강형구·전성민, "글로벌 플랫폼이 국내 경제에 미치는 영향 연구:구글 매출 추정 및 세원잠식 사례연구를 중심으로", 벤처창업연구 제18권 제1호, 2023. 2면.

10) 100대 유니콘 스타트업 중 플랫폼 스타트업은 미국 22개, 중국 7개, 인도 5개, 영국 4개 순이고, 독일, 멕시코, 세이셸, 스웨덴, 싱가포르, 에스토니아, 오스트리아, 터키, 캐나다, 한국은 각 1개 기업씩 보유하고 있다. 정주연·이지영·윤민혜, 앞의 글, 16-17면.

사업자가 독점하는 상황이 유지되기 힘들며 앞으로도 치열한 경쟁이 계속될 것이다.¹¹⁾

나. 플랫폼 관련 글로벌 입법의 영향

EU와 일본, 미국은 플랫폼으로 인해 발생하는 문제들을 새로운 법률의 제정을 통해 해결하고자 하였다. 이와 관련하여 우리나라는 DSA와 DMA로 대표되는 EU의 입법적 해결방식으로부터 상당한 영향을 받았다.¹²⁾ 특히 DMA가 제정될 수 있었던 이유는 EU의 입법자들은 소수의 대형 플랫폼이 EU의 디지털 시장이 가져야 할 공정성을 해치고 있다고 보았기 때문이며 특히 이들 대형 플랫폼은 대량의 데이터를 가지고 있거나 접근할 수 있으며, 이를 기반으로 시장의 지배력을 확보하여 다른 플랫폼의 진입을 사실상 차단함과 동시에 착취적인 사업관행을 형성하였다고 판단한 것이다. 이러한 영향은 공정거래위원회의 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」, 「플랫폼 공정화진흥법안」을 비롯하여 21대 국회에서 발의되어 폐기되었던 플랫폼 관련 법률안은 물론 22대 국회에서 발의되어 현재 국회에 계류 중인 플랫폼 관련 법률안들에서도 확인할 수 있다.¹³⁾

3. 플랫폼 산업 진흥법 제정의 필요성

가. 규제에서 진흥으로

플랫폼 산업에 대한 미국, EU의 규제는 규제 목적, 적용 대상의 규모 및 수준 등에 있어서 국내 상황과 매우 큰 차이가 있다. 국외 플랫폼 산업 규제의 주된

- 11) 플랫폼 산업은 다양하고 광범위한 규제 테두리 안에 놓여 있으며, 국제정세의 영향 또한 크게 받으며, 플랫폼 기업들은 여러 산업 분야를 접목해 혁신적인 서비스를 제공하고 있어 관련된 산업 규제 체계인 전자상거래소비자보호법, 공정거래법, 정보통신망법의 기본 규제를 받으며 분야별로는 여객자동차운수사업법, 생활물류서비스법, 금융혁신지원특별법 등과 공정거래 및 소비자 보호분야에서 다양한 이해관계자와의 공정한 경쟁 환경 조성 및 개인정보보호 등의 규제 적용받고 있고, EU, 미국 등 주요국에서 빅테크 기업에 대한 규제 강화에 우리나라 플랫폼 기업들도 영향을 받고 있다. 디지털경제연구원, “조급한 규제의 딜레마 : 온라인 플랫폼 산업을 중심으로”, 이슈페이퍼 24-6호, 한국인터넷기업협회, 2024. 10. 2면.
- 12) 플랫폼사업자의 성격과 규모에 따라 차등 규율하는 EU 디지털서비스법(Digital Service Act, DSA)의 기준에 대해서는 김세준, “전자상거래법에서 온라인 플랫폼의 규모 등에 따른 차등적 규율 가능성 - 유럽연합 DSA와의 비교를 중심으로 -”, 소비자법연구 제7권 제3호, 2021.8. 80면 이하 참고.
- 13) 박신옥, “플랫폼 시장구조의 변화와 전자상거래법 개편 방향”, NARS 정책연구용역보고서, 국회입법조사처, 2024. 12. 22, 100면.

목적은 미국 글로벌 빅테크 기업(Google, Apple, Facebook, Amazon) 견제를 통한 자국 플랫폼 산업 보호에 있다. 미국, EU, 일본 등 국외 선도국들의 경우도 플랫폼 규제에 관한 논의는 자국의 산업과 기업을 보호하는 방향으로 이루어지고 있으므로 자국 플랫폼을 보유하고 있는 우리나라 또한 국내 플랫폼 산업의 특수성 및 규제 영향을 신중히 고려하여 논의되고 있는 법안이 과연 타당한지 충분한 숙고가 필요하다. 특히 플랫폼 규제에 관한 논의를 활발히 진행해왔던 미국에서도 규제 법안의 대부분이 폐기되었고, EU에서도 규제 지향적인 DMA, DSA 등에 대하여 여러 다양한 비판적 의견이 제기되는 등 국외의 플랫폼 산업에 대한 규제 흐름이 자국 산업 보호주의 방향으로 변화되고 있음을 고려해야 한다.

우리나라는 드물게 미국과 중국의 거대 플랫폼 기업들과 경쟁하는 토종 플랫폼을 보유한 국가이기 때문에, 미국이나 EU의 입법과 정책을 만연히 벤치마킹하기는 조심스럽다. 토종 플랫폼은 규제의 대상임과 동시에, 국가 경쟁력 확보 차원에서는 보호 대상이기 때문이다.¹⁴⁾

우리나라 플랫폼 기업들의 규모가 작고, 다른 나라들에 비해 역동적인 시장을 형성하고 있다는 특징이 있으며, 세계 각국이 플랫폼 경제로의 전환을 빠르게 이행하고 있는 상황에서, 우리나라가 갖고 있는 기업과 시장을 전략적으로 활용한다면 글로벌 디지털 패권 경쟁에서도 우월한 위치를 차지할 수 있는 잠재력이 있다. 하지만 OECD에 따르면 우리나라의 디지털 규제지수는 85개국 중 51위로 미국의 대형 플랫폼 기업에 대한 각종 규제를 시행한 EU의 독일보다도 규제가 더욱 심한 것으로 평가되고 있다.¹⁵⁾

나. 자국 플랫폼의 중요성 인식

국내 플랫폼 시장은 검색, 이커머스, 동영상, SNS 등 서비스별로 각각 차이가 있지만 EU, 미국, 일본 등과는 다른 양상을 보이고 있다. 미국은 혁신기술과 자본력을 바탕으로 자국 서비스가 대세를 이루고 있다. 반면 EU는 국외 플랫폼기업이 역내시장을 대부분 장악하고 있으며, 일본은 라쿠텐 외에는 대부분 국외 플랫폼기업이 시장을 선점하고 있다. 반면 우리나라는 네이버·카카오·쿠팡 등 국내 플랫폼기업이

14) 허유경·최태은, “디지털 플랫폼 규제와 통상법적 쟁점”, 통상법률 2024-02, 2024, 113면.

15) 노재인, “플랫폼 경제와 입법 대응의 한계 논의”, 월간 SW중심사회 2024년 4월호, 2024.4.23.

시장에서 상당한 점유율을 차지하고 있지만 구글·페이스북(인스타그램)·틱톡 등 국외 플랫폼과 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 글로벌 플랫폼과 자국에서 경쟁관계에 있는 거의 유일한 경우라고 볼 수 있다.¹⁶⁾

하지만 최근 중국 전자상거래 플랫폼의 국내 시장점유율의 확대 현상으로 인해 최근 몇 년 간의 국내 사업자의 비율은 서서히 축소되는 현상이 관찰되고 있다. 특히 구글, 아마존, 애플, 메타 등으로 경제력이 집중되고 있는 미국과 비교하여 볼 때, 네이버, 카카오, 쿠팡 등 국내 플랫폼기업의 지위가 이들과 비견될 만큼 공고하다고 보기는 어렵다. 검색엔진 분야에서도 구글의 점유율이 점차 증가하면서 네이버가 독보적인 지위를 잃어가고 있다.¹⁷⁾

[표] 경제 및 산업적 차원에서 자국 플랫폼의 기능

항목	자국 플랫폼의 기능
내수시장 활성화	• 중소기업 및 소상공인의 플랫폼 시장 접근성 확대 • 중소기업 디지털 전환 지원 • 국내 소비촉진을 통해 내수시장 활성화 기여
일 자 리 창출	• 플랫폼 생태계 운영, 서비스 개발, 콘텐츠 제작 등 디지털 경제 기반 고용 기회 창출 • 플랫폼 기반 가치 사슬의 확장과 창업의 활성화
데 이 터 기반 산 업 발전	• 자국 플랫폼을 통한 데이터 축적과 활용 • 인공지능, 빅데이터 등 데이터 경제 활성화 인프라 제공
글 로 벌 경 쟁 력 유지	• 자국 플랫폼의 혁신 촉진과 기술 개발로 글로벌 시장에서의 디지털 경쟁력 확보 • 디지털 혁신 기술의 실험과 인재 양성
세수확보	• 자국 플랫폼을 통한 경제 활동 증대로 국가 재정 기반 확대 • 내수 기반 가치사슬 체계로 경제주체의 기회 확대

출처 : 황용석, 앞의 자료집, 109면 표 수정.

이와 같이 자국 플랫폼은 단순히 기술적, 경제적 주체를 넘어 국가의 주권과 자립성을 보호하는 핵심인프라로 구글, 아마존, 메타 등 글로벌 대형 플랫폼의 지배력이 강화되는 상황에서 자국 플랫폼은 국가와 국민의 독립성과 안정성을 보장하기

16) 김현경, “한국의 디지털 플랫폼 규제추진에 대한 비판과 대안”, 법조 제73권 제1호(통권 제763호), 법조협회 2024. 2. 28, 271면.

17) 정혜련, “K플랫폼 규제의 딜레마 - 최근 주요국의 플랫폼규제법 집행동향 분석과 국내와의 비교 및 시사점을 중심으로 -”, 경제법연구 제23권 2호, 2024. 186면.

위한 디지털 생태계의 중추적인 역할을 수행하므로 자국 플랫폼을 육성하고 보호하는 것은 선택의 문제가 아니라 국가와 사회의 지속가능한 성장의 필수 조건이라 할 수 있다.¹⁸⁾

다. 국내 플랫폼 산업 육성

구글, 아마존, 메타 등 글로벌 플랫폼 기업들을 소유하고 있는 미국은 자국의 기업을 보호하고 플랫폼 기반의 경제 패권을 유지하겠다는 방향성을 명확하게 갖고 있다. 반면 자국 플랫폼 기업이 없이, 역내 시장을 미국 플랫폼 기업들에게 잠식당하고 있는 EU는 미국 기업들을 견제하는 법률을 통해 자국 시장을 보호하겠다는 방향성을 뚜렷하게 보이고 있다.

대만 공정거래위원회(公平交易委員會)는 2023. 12. 디지털 경제 경쟁 정책 백서(數位經濟競爭政策白皮書)에서 세계 주요 국가들의 빅테크 기업 규제에는 경쟁법적 관점보다 무역 협상 카드, 자국 기업 보호 등 다양한 의도와 목적이 개입되어 있고, 온라인플랫폼 규제를 위해 기존의 경쟁법과 다른 기준과 수단이 필요한지 여부에 대한 더욱 심도 있는 분석이 필요하며, 상대적으로 시장규모가 작은 국가에서는 시장규모가 큰 일부 국가들의 온라인플랫폼 규제방식과는 다른 접근이 필요하다고 강조하고 있다.¹⁹⁾

스타트업얼라이언스의 2023 스타트업 트렌드 리포트에 따르면 스타트업 생태계에 있어 정부가 시급히 개선해야 할 점에 대해 스타트업 창업자들은 생태계 기반 자금 확보 및 투자 활성화(29.5%), 각종 규제 완화(25%) 순으로 응답하였고,²⁰⁾ 2024 플랫폼 스타트업 투자 동향에 따르면 플랫폼 스타트업은 비즈니스 특성상 BEP(손익분기점) 도달까지 자금과 시간의 충분한 투입이 필요하기 때문에, 적절한 시기에 적절한 규모의 투자를 유치하는 것이 중요하나, 국내 플랫폼 스타트업 투자는 투자규모와 전체 대비 플랫폼 투자가 차지하는 비중 모두 감소세를 보이며, 특히 100억 이상

18) 자국 플랫폼의 구분은 법률적 지위와 소유 구조를 기준으로 구분하고 있으나, 아직 합의된 정의를 갖고 있지 못하므로 이와 관련한 논의가 필요하다; 황용석, “자국 플랫폼의 개념화와 가치측정의 중요성”, 2024 디지털플랫폼 정책포럼 최종보고회 자료집, 2024.12.20., 107-108면.

19) 公平交易委員會(Fair Trade Commission), “數位經濟競爭政策白皮書(摘要版), White Paper on Competition Policy in the Digital Economy (Summary)”, 2023.12, 90-95면.

20) 스타트업얼라이언스, “2023 스타트업 트렌드 리포트”, 2023.

<https://infogram.com/2023-1hxj48m55o1oq2v?live>

대규모 투자가 대폭 감소해 플랫폼 스타트업이 성장하는 데 있어 어려움이 크며, 현재 국내 플랫폼 스타트업은 고금리 상황의 지속, 시장경쟁 심화와 함께 규제 불확실성이 크다는 점에서도 대규모 투자를 유치하고 폭발적으로 성장하기 힘든 상황이다.²¹⁾

플랫폼 산업에 대한 국가 차원의 진흥과 지원은 필수적이고 글로벌 플랫폼 산업의 동향을 고려하며 지속해야 할 필요가 있다. 국외 주요 국가에서 플랫폼 산업 등 혁신 산업을 지원하는 방법은 제도개선, 금융 및 세제 혜택, 창업지원 프로그램 등이 있다.²²⁾

플랫폼 산업계에서는 기술과 서비스 면에서 주요국 대비 경쟁력을 갖추는 것에 집중하고, 정부는 법제도 측면에서 주요국 대비 경쟁력을 갖춰 플랫폼 산업 등 혁신 산업이 성장할 수 있는 토대를 마련하고 경쟁력을 강화하는 데 집중해야 한다. 이 결과 주요국 대비 경쟁력이 높아진다면 국내 혁신 생태계에 국내외 자금, 인재가 유입되는 선순환이 발생할 것이고 이러한 선순환은 혁신 생태계가 국가의 재원이나 사업 등의 지원없이 자생적으로 성장과 발전을 만들어가는 중요한 동력이 될 것이다.²³⁾

따라서 플랫폼 사업자를 규제 대상으로 하는 규제 관련 별도 법률을 제정하는 것 이외에도 진흥법제로 방향성을 전환하여 벤처스타트업 기업 진흥에 필요한 규정을 신설하여 플랫폼 산업 진흥과 국제 경쟁력 향상을 도모해야 할 것이다.

4. 플랫폼 산업 진흥 법제 관련 방향 검토

가. 산업진흥법 제정의 의의

산업진흥법제는 특정 산업 분야의 진흥을 목적으로 제정된 법률로 일종의 입법형식인 진흥법제 중에서도 산업 분야에 한정된 진흥법제를 의미한다. 산업진흥법제는 특정 산업의 발전을 위한 각종 지원, 조성, 유도 등의 정부 정책을 법적으로 뒷받침

21) 이지영, “플랫폼 스타트업 투자 동향”, 스타트업 생태계 동향 리포트, 2024.

22) 이규석, “글로벌 100대 유니콘기업과 국내 신산업 규제 개선방향”. KERI Brief 23-06. 한국경제연구원, 2023.

23) 정주연·이지영·윤민혜, 앞의 글, 18면.

하기 위한 다양한 형태의 개별 법률로 제정되고 있다. 산업진흥법제는 국가경제의 핵심적 주축인 개별 산업 단위에 있어서 해당 산업의 진흥이라는 정책목표를 달성하기 위한 정부 차원에서의 다양한 발전전략과 계획, 지원 조치 등의 수단을 담고 있으며 한편으로 정부의 재정지원, 세제 및 금융 지원 등을 통하여 산업 발전을 위한 합리적이고 효율적인 자원배분을 도모하고 있다는 점에서 진흥법제의 핵심적인 특징이 고스란히 내재된 입법형식이라고 할 수 있다.²⁴⁾

다만 진흥법제는 실제 법률 체계에서 제명으로는 규율 형식·내용 등에 있어서 유사하거나 중복될 가능성이 있는 기본법 및 특별법과의 구분을 통하여 그 특징이 개괄적으로 드러나고 있다. 예를 들어 「문화산업진흥 기본법」, 「철도산업발전 기본법」 등의 경우에는 진흥법과 기본법의 제명과 형식이 혼용되거나, 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법」 등의 경우처럼 진흥법과 특별법의 제명과 형식이 혼용되는 입법례가 적지 않다. 그럼에도 불구하고 기본법이나 특별법의 경우에는 개별법이나 일반법의 존재를 전제로 제정되는 입법형식이므로 통상적으로 기존 법률의 존재를 예정하지 않고 진흥에 관한 사항을 중심으로 지원 대상, 지원 수단 등을 하나의 완결된 형태로 규정하는 진흥법은 일정한 차별성으로 가지는 것으로 평가되므로 플랫폼산업 진흥 및 이용자보호에 관련 법률로 입법하는 것도 타당할 것이다.²⁵⁾

나. 플랫폼 산업과 플랫폼사업자 개념 정립

플랫폼은 일종의 중개사업자로 생산자와 소비자가 모여 상호작용을 할 수 있는 공간을 만들어 서로를 위한 가치를 창출하는 것을 지원하는 비즈니스를 포괄하는 개념으로 이해되고 있다. 플랫폼 경쟁력의 기반은 네트워크 효과(network effect)와 축적된 데이터를 이용해 비즈니스를 확대하는 과정에서 이용자의 고착효과로 인한 시장독점으로 많은 이용자를 확보할수록 방대한 데이터의 수집·이용이 가능하게 되어 다양하고 더 많은 맞춤형 서비스 제공이 가능하다는 장점이다. 이를 기반으로 서비스나 콘텐츠를 무료로 제공하고, 광고와 축적된 이용자 데이터를 통해 수익을

24) 박종준, “산업진흥법제의 규제혁신을 위한 법제연구”, 규제혁신법제 연구 21-21-3, 한국법제연구원, 2021. 08. 31., 46면.

25) 손현, “진흥 관련 법제의 입법 모델 연구”, 한국법제연구원, 2016, 29면.

창출, 일정 규모의 이용자 확보 시 유료구독 모델로 전환해 수익화하는 것이 일반적인 수익모델 방식이다.²⁶⁾

현행 법령은 물론 22대 국회에서 2024년 11월까지 발의된 플랫폼 관련 17개 법안에서는 플랫폼 산업, 플랫폼사업자에 대한 명확한 법적 정의는 찾아볼 수 없으나,²⁷⁾ 공정거래위원회 예규인 「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사지침(공정거래위원회 예규 제418호, 2023.1.12.)에서는 온라인 플랫폼 사업자를 “정보통신설비를 이용하여 설정된 전자적 시스템인 온라인 플랫폼을 통해 서로 다른 집단의 이용자들 간의 거래·정보교환 등 상호작용을 촉진하는 서비스의 제공을 업으로 하는 자”로 정의하고 있으며, 온라인 플랫폼 사업자는 ① 온라인 플랫폼 중개서비스, ② 온라인 검색엔진, ③ 온라인 사회 관계망 서비스(SNS), ④ 동영상 등 디지털 콘텐츠 서비스, ⑤ 운영체제(OS), ⑥ 온라인 광고 서비스를 제공하는 사업자 등으로 분류하고 있다.

법안과 심사지침에서의 정의와 분류를 참조하여 플랫폼 산업 진흥법제에서 플랫폼 산업과 플랫폼사업자에 대해 산업진흥을 위한 포괄적인 개념으로 정의 규정예 반영할 필요가 있다.

다. 연성규범(soft law)으로서 자율규제 원칙

우리나라에서는 전자상거래소비자보호법 개정, 온라인플랫폼공정화법 및 온라인플랫폼이용자보호법 제정 등 플랫폼 기업에 대한 규제 입법에서 규제의 필요성이 실증되지 않았으므로 법적 규제만으로 해결할 수 없는 플랫폼에서 발생하는 다양한 문제에 대처하고자 자율규제 논의를 통해 시장의 기능을 최적화하며, 그 폐해를 최소화할 수 있는 방안을 시도하고 있다.²⁸⁾

26) 유아름, “주요국(EU·美·日·中) 플랫폼 규제 논의 동향”, 경제안보분석, 2024 Vol.1, 2024.1.17, 2면.

27) 한창민의원 대표발의 온라인 플랫폼 시장 독점규제에 관한 법률안(의안번호 5190, 2024. 11. 1) 제2조(정의) 제1호에서는 “온라인 플랫폼”이란 ‘재화 또는 용역(일정한 시설을 이용하거나 용역을 제공할 수 있는 권리를 포함한다. 이하 같다)의 거래 또는 관련된 둘 이상 이용자 간의 상호작용(이하 “거래등”이라 한다)을 위하여 정보통신설비를 이용하여 설정된 전자적 시스템으로서 대통령령으로 정하는 것’으로 포괄적인 개념을 사용하고 있다. 같은 조 제4호에서는 “온라인 플랫폼 중개사업자”란 ‘국내 온라인 플랫폼 이용사업자와 온라인 플랫폼 중개거래에 관한 계약(이하 “중개거래계약”이라 한다)을 체결하여 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 사업자’로 정의하여 온라인 플랫폼을 이용한 중개서비스제공자로 플랫폼사업자를 정의하고 있다.

28) 최수정, “온라인 플랫폼 규제 입법 현황과 향후 과제”, 경쟁저널 제222호, 한국공정경쟁연합회, 2024.6.

민간에서의 자율규제는 대체로 정부에 비해 문제의 원인을 더 자세히 파악하고 있고, 어떤 해결방안이 더 효과적으로 작동하는지도 잘 알고 있어 적절한 대안을 보다 쉽게 찾을 수 있다. 가령 사업자나 그 단체가 스스로 행동강령이나 지침 등의 자율규제의 기준을 작성하고, 그 이행상황에 대해 전문가들과 이해당사자 등이 참여하는 제3자 평가기구의 평가를 거쳐 피드백이 자율적으로 이루어질 수 있도록 하는 모델을 생각해볼 수 있다. 나아가 자율규제를 기반으로 하되, 정부가 기준 작성이나 평가 등에 일정정도 관여하는 형태의 공동규제 모델도 고려해 볼 수 있을 것이다. 다만 이 경우에는 궁극적으로 입법이 필요하다.²⁹⁾

그러나 정부가 협상 중재에 적극적인 역할을 할수록 자율규제의 장점이 발현되기 어렵다. 이해관계자가 충분히 의견을 개진할 수 있도록 하되, 피규제자가 이해관계자와의 합의를 모색하기보다 적절한 문제 해결방안을 스스로 찾도록 하는 것이 바람직하다. 여기에 정부는 성과목표나 원칙을 제시하고 피규제자가 그 목표를 달성할 수 있도록 관리하는 역할을 해야 할 것이다.³⁰⁾

라. 실태조사 및 실증분석

플랫폼에 대한 규제는 관련 시장이 크게 확대되고 있는 상황에서 선부른 규제가 시장에 미치는 부작용이 클 수 있으므로 지속적이고 면밀한 실태조사와 실증분석 필요성이 강조된다. 「행정규제기본법」 제7조 제1항 각 호에서 규제영향분석의 대상을 열거하고, 제4호에서는 비용편익분석에 대해 명시하고 있으므로 실태조사와 실증분석은 같은 법의 요구사항을 충실히 이행하는 것이다. EU의 DMA도 상세한 내용의 규제영향분석(Impact Assessment)이 수반되어 있고 풍부한 실태조사, 폭넓은 의견수렴과 함께 상세한 분석 보고서가 제출되었다.

플랫폼에 대한 규제 필요성과 적절한 방식이 무엇인지는 실증적으로 확인되어야 하며, 역동적으로 변모하는 디지털 시장에서는 그 변화에 대해서도 지속적으로 관찰하여 규제 여부와 방식을 결정할 필요가 있다. 이러한 실증적 태도는 입법자가 준수해야 할 헌법상 과잉금지원칙, 신뢰보호원칙 등 헌법 원리에 부합하는 것일 뿐

29) 서희석, “일본형 플랫폼 자율규제 모델 - 플랫폼투명화법에 의한 P2B 자율규제의 특징과 현황 -”, 소비자법연구 제9권 제2호, 2023. 5, 153면.

30) 양용현, “플랫폼 자율규제와 정부 개입의 최적점은?”, KDI 나라경제_K인사이트, 2024.7.24.

만 아니라, 이를 통해 우리 시장상황에 맞지 않는 규제의 무분별한 도입으로 기업의 비용 증대 등 외국의 규제 입법에 대한 맹목적인 추종이 야기할 수 있는 부작용을 해소할 수 있다.³¹⁾

마. 사후 규제 원칙 및 플랫폼 이용자보호를 위한 협력체 구축 등

플랫폼 사업자의 행위에 대하여 사후적으로 거래질서와 관련성이나 파급효과를 충분히 고려하여 개별적으로 판단하는 방식을 취하지 않고 P2B(Platform to Business) 관계에서 발생하는 수많은 거래의 과정과 내용에 대한 구체적 평가 없이 사전 규제하려고 하면 사적 자치의 영역에서 자율적으로 형성하고 발전해야 할 사업모델과 거래관계의 다양성과 창의성을 해칠 수 있다.³²⁾

플랫폼 이용자보호를 실질화·효율화하기 위한 거버넌스 역시 관계인들의 참여와 커뮤니케이션을 바탕으로 구축할 필요가 있다. 플랫폼 이용자보호를 위한 커뮤니케이션 기반 거버넌스의 참여 주체는 플랫폼 사업자, 사업상 이용자, 일반이용자, 정책입안자, 전문가 등이 될 수 있다. 사업상 이용자와 일반 이용자 양 측면과 쌍방향의 커뮤니케이션 구조를 구축할 필요가 있으며, 논의 결과는 자율규제 방안에 반영되어야 할 것이다. 법제도의 역할은 우선적으로는 플랫폼 사업자 스스로가 이용자를 비롯한 이해관계인과 지속적으로 커뮤니케이션을 주고받을 수 있는 제도적 틀을 구성해 주는 것이다.³³⁾

바. 불필요한 규제의 실질적인 차단과 산업 진흥 효과의 실질적 창출

산업진흥법제의 출발점은 특정 산업 분야의 진흥을 위한 각종 지원정책에 대한 법제도적인 토대를 구축하는 것이다. 이러한 차원에서 산업진흥법제에서 불필요한 규제를 확대·재생산하는 것은 결코 바람직하지 않다. 예를 들어 개별 사업자에 대한 지원 목적을 내세우면서 연관성이 적은 새로운 의무를 부당하게 요구한다던가

31) 이승민, “한국에서의 온라인 플랫폼 규제의 현황과 쟁점”, 경제규제와 법 제15권제1호, 2022.5.

32) 홍대식, “온라인플랫폼 특별법 제정은 플랫폼 산업의 잠재적 문제에 대한 해결책인가?”, Digital Economy View Vol.3 온라인 플랫폼 산업 해부, 2023.

33) 선지원, “온라인 플랫폼 이용자 보호를 위한 규제 방식에 대한 연구”, 서울法學 제29권 제2호, 2021. 8. 31, 151-152면.

지나친 강제를 부과하는 경우, 폐쇄적인 개념 정의로 인하여 오히려 다른 법령에서의 지원을 가로막는 경우, 유사·중복적 성격의 진흥법률로 인한 중복규제의 문제가 발생하는 경우 등이 해당될 것이다.³⁴⁾

국가 경제 발전에 중대한 영향을 미치는 주요 산업 분야에 대한 지원·육성·촉진 등을 목표로 도입된 산업진흥법제는 산업 진흥 효과를 실질적으로 창출하는 것이 당연히 추구해야 할 고려사항이다. 무엇보다도 국내의 모든 산업 중에서 별도의 진흥법률을 제정하는 것을 통하여 국가 차원에서 발전을 도모해야 할 필요성이 있는 산업을 확정하는 것은 매우 어려울 수 밖에 없다. 해당 영역에서 산업이 형성되어 있는 가에 대한 경제적 판단과 수범자에 대한 수요조사 등 실증분석이 충분히 선행되어야 한다. 단지 일부 이해관계자에 의한 관념상의 발전가능성 만을 고려한 정책적 당위에 불과한 것이지를 철저히 따져봐야 한다. 그렇지 않다면 산업진흥법제는 산업 진흥 효과를 충분히 달성하지 못할 수 있기 때문이다.³⁵⁾

5. 결론 및 시사점

플랫폼은 우리나라 산업발전과 경제성장의 관점에서 디지털생태계를 활성화하는데 반드시 필요한 핵심 연결고리로 작동하고 있다. 플랫폼 산업을 진흥하기 위해서는 다음과 같은 방안들이 필요하다.

첫째, 산업육성 중심의 플랫폼 산업 진흥법제를 마련해야 한다. 둘째, 이용자보호를 위해 플랫폼 산업에 특화된 사후 규제 도입이 필요하다. 셋째, 자율규제를 강화하여 정부와 민간이 공동으로 규제하는 방향으로 나아가야 한다. 플랫폼 사업자, 관련 협단체, 소비자단체, 전문가 등이 참여하는 자율규제기구를 구성하고 이용자 보호 가이드라인을 마련해야 한다. 넷째, 정책 협력체계 구축을 위한 범부처 플랫폼 산업 정책협의회를 구성하여 부처 간 통일된 정책을 추진해야 하고 민간 자율규제 가이드라인 수립을 지원해야 한다. 다섯째, 플랫폼 관련 벤처·스타트업에 대한 수요조사 등 실증분석이 선행되어야 한다. 여섯째, 플랫폼 산업에서의 분쟁해결을 위

34) 박종준, 앞의 글, 114면.

35) 박종준, 앞의 글, 116면.

해 분쟁조정 및 다수의 분쟁을 해결하기 위한 집단분쟁조정제도를 도입하여야 한다. 이러한 다각도의 접근을 통해 플랫폼 산업을 진흥하면서도 이용자 보호와 공정 경쟁 환경 조성이라는 목표를 달성할 수 있을 것이다.

플랫폼 산업 진흥법 제정을 통하여 스타트업 등 플랫폼 사업자들의 시장 진입 및 활동이 활성화되고 플랫폼 사업자와 정부의 공동규제 활동과 이용자 보호를 통하여 우리나라의 플랫폼 산업의 혁신과 경쟁력이 강화될 수 있을 것으로도 기대 된다.

[플랫폼 산업 진흥 및 이용자보호 등에 관한 법률 검토안]

제1장 총칙		제3장 플랫폼 산업의 활성화	
제1조	목적	제15조	플랫폼 산업 활성화 시책 마련
제2조	정의	제16조	창업의 활성화
제3조	기본이념	제17조	공공정보의 이용활성화
제4조	국가와 지방자치단체의 책무	제18조	지식재산권의 보호
제5조	다른 법률과의 관계	제19조	공정한 거래 환경의 조성
제2장 플랫폼 산업의 기반조성		제20조	중소플랫폼사업자에 대한 지원
제6조	플랫폼 산업 진흥계획의 수립	제21조	협회의 설립
제7조	플랫폼 산업 정책협의회	제4장 이용자보호	
제8조	재원의 확보	제22조	신의성실의무 등
제9조	전문인력의 양성	제23조	이용자보호지침의 제정 등
제10조	플랫폼 산업의 기술혁신	제24조	분쟁의 해결
제11조	실태조사 및 실증분석	제25조	자료 요청 등
제12조	금융지원	제5장 분쟁조정	
제13조	조세에 대한 특례	제26조	분쟁조정위원회
제14조	산업진흥 전담기관	제27조	집단분쟁조정
		제28조	조정의 효력

1 제1장 총칙

제1조(목적)

□ 목적 및 필요성

- 기존 플랫폼 산업 관련 법률안은 플랫폼사업자 규제 중심으로 입안되어 플랫폼 산업 위상에 따른 환경변화의 탄력적 수용 부족 등 단점이 두드러짐
- 경제적, 기술적 변화에 따라 플랫폼 산업 정의, 진흥방안 마련, 이용자보호 등 법 제 정비 방안으로 산업으로서 플랫폼을 진흥하기 위한 법률을 제정함

□ 주요 내용

- 플랫폼 산업의 진흥에 필요한 사항을 정함으로써 플랫폼 산업의 기반조성 및 국가 경쟁력 강화를 도모하고 플랫폼을 통한 국민의 삶의 질 향상과 국민경제의

건전한 발전에 이바지함

제2조(정의)

□ 목적

- 법률에서 사용하고 있는 주요 용어를 명확하게 함으로써 법률 해석에 대한 오해와 혼란을 없애고, 법률 전체에 영향을 미치는 정의규정을 통해 확정된 개념이 법률 전체에 대한 정합성 강화

□ 주요 내용

- 플랫폼 산업의 개념
- 플랫폼사업자란 플랫폼 산업과 관련된 경제활동을 영위하는 자
- 이용자란 플랫폼사업자가 제공하는 플랫폼을 이용하는 소비자

제3조(기본 이념)

□ 목적

- 플랫폼사업자와 이용자의 권익 보호, 플랫폼 관련 사업 창출, 플랫폼 산업 경쟁력 강화로 지속발전 도모 등 이 법의 기본방향을 제시함

□ 주요 내용

- 플랫폼사업자와 이용자의 권익 보호
- 다양한 플랫폼 관련 사업 창출로 플랫폼 산업의 국제경쟁력 강화
- 자율규제를 통한 상생 협력

제4조(국가와 지방자치단체의 책무)

□ 목적

- 법률의 목적달성을 위해 수행하여야 할 국가와 지방자치단체의 책무 등을 규정하고 있는데, 플랫폼 산업의 진흥을 위해서는 정부에서 선도적으로 정책 수립·시행

및 재정 조치 필요

□ 주요 내용

- 국가와 지방자치단체는 플랫폼 산업의 진흥을 위해 그에 맞는 정책의 수립과 시행 의무를 부여
- 이러한 정책을 기반으로 다양한 지원사업 등을 수행하기 위한 재정 조치 수행

제5조(다른 법률과의 관계)

□ 목적

- 이 법과 플랫폼 산업을 규정하는 타 법률과의 충돌이 있을 때 이를 해결하기 위해 다른 법률과의 관계를 설정

□ 주요 내용

- 이 법은 플랫폼 산업과 관련하여 다른 법률에 규정이 명시되어 있는 경우를 제외하고는 이 법을 우선하여 따를 수 있도록 다른 법률과의 관계를 정리

2 제2장 플랫폼 산업진흥 기반조성

제6조(플랫폼 산업 진흥계획의 수립)

□ 목적

- OO부는 체계적이고 종합적인 플랫폼 산업 진흥을 위하여 플랫폼 산업 기반 조성 과 플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 필수사항이 포함된 기본계획과 플랫폼 산업 분야별·기간별 세부시행계획 수립 운영

□ 주요 내용

- (정책사항) 플랫폼 산업 진흥이 촉진될 수 있도록 정책의 기본방향, 제도개선, 기반 조성 등에 관한 사항을 종합계획에 포함

- (인력 및 경쟁력) 플랫폼 산업 활성화를 위해 전문인력 양성, 경쟁력 강화, 공정 경쟁에 관한 사항을 명시
- (기반조성) 이용자 권익 보호, 자원 확보 등을 포함하여 종합계획에 반영
- (기타사항) 법률에 명시되지 않은 세부사항은 시행령에 명시하여 종합계획에 포함하여 수립하여 추진

제7조(플랫폼 정책협의회)

□ 목적

- 범부처 플랫폼 정책협의회를 구성하고 플랫폼 산업 진흥방안 등 근거 마련

□ 주요 내용

- 관계부처 합동으로 플랫폼 정책협의회를 구성하고 정부차원의 플랫폼 분야 공정 거래질서 확립을 위하여 자율규제 등 플랫폼 산업 진흥 방안 등 규정

제8조(재원의 확보)

□ 목적

- 플랫폼 산업 진흥에 필요한 자원 마련과 구체적인 근거 기금을 규정하여 플랫폼 산업 관련 사업 추진 지원 근거 마련

□ 주요 내용

- 00부장관은 00기금 등으로 이 법에 규정된 사업의 추진을 지원할 수 있음

제9조(전문인력의 양성)

□ 목적

- 플랫폼 산업 분야에서 플랫폼사업자가 전문인력을 확보하거나 교육 등을 통한 업무능력을 향상시키는 데에는 어려움이 있으므로 이를 정책적으로 지원하기 위한

법적 근거를 마련

□ 주요 내용

- 정책수립을 위한 실태파악을 위한 사업과 전문인력의 양성과 플랫폼사업자가 이러한 인력을 활용하기 위한 지원사업과 재직자의 업무능력향상을 위한 교육사업 등 인력양성과 플랫폼사업자의 인력을 지원하기 위한 다양한 사업을 추진

제10조(플랫폼 산업의 기술혁신)

□ 목적

- 플랫폼 산업의 기술혁신을 촉진하기 위하여 필요한 자금 및 사업화 지원과 경영·기술 지도 등 플랫폼 산업의 기술혁신을 촉진하기 위한 지원사업의 법적 근거를 마련

□ 주요 내용

- 00부장관은 플랫폼 산업의 기술혁신을 촉진하기 위한 자금지원, 경영 및 기술 지도, 혁신형 플랫폼사업자 육성지원 사업을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체의 장에게 위임하거나 위탁할 수 있는 근거 규정을 마련함
- 위임·위탁 기관을 소속기관에 한정하지 않고 전문성을 갖춘 기관 또는 단체에 가능하도록 규정하여 효율적으로 정책목표를 달성할 수 있도록 함

제11조(실태조사 및 실증분석)

□ 목적

- 플랫폼사업자의 기술혁신의 활용 및 수준 조사 등을 통해 플랫폼 산업에 저해되는 요소를 제거하고, 이를 개선할 수 있는 지원정책 모색
 - 실태조사를 통해 플랫폼 산업의 기술혁신 보급 및 활용을 위한 체계를 구축하고 경쟁력을 향상시킬 수 있는 지원정책 수립에도 활용

□ 주요 내용

- (실태조사 및 실증분석) OO부장관과 지방자치단체의 장은 플랫폼 산업의 기본계획을 효과적으로 수립·시행하고 활용하기 위한 국내외의 플랫폼 산업 실태조사 및 실증분석을 실시할 수 있는 법적 근거 규정 마련
 - 국내외의 플랫폼 산업 실태조사 및 실증분석을 위한 공공기관·연구소·법인·단체·플랫폼사업자 등에게 협조를 요청할 수 있도록 함
- (세부사항) 플랫폼 산업 실태조사 및 실증분석 등에 대한 세부적인 사항은 시행령에 위임함

제12조(금융지원)

□ 목적

- OO부장관은 플랫폼사업자의 생산성 향상 및 경쟁력을 촉진하는 데 필요한 자금의 융자 지원 등에 대한 법적 근거 마련

□ 주요 내용

- OO부장관은 「신용보증기금법」에 따른 신용보증기금과 「지역신용보증재단법」에 따른 신용보증재단을 활용한 정책금융 지원 확대에 유망 플랫폼사업자를 발굴, OO부 내 정책수단(R&D, 자금 등)과 연계하여 예산 지원 시너지 창출

제13조(조세에 대한 특례)

□ 목적

- 플랫폼 산업의 생산성 및 경쟁력 향상을 위하여 창업 플랫폼사업자에 대한 조세감면의 법적 근거 마련

□ 주요 내용

- 자본, 인력 등이 영세한 창업 플랫폼사업자의 경쟁력을 적극적으로 유도하기 위하여 정부와 지방자치단체 등 범정부적으로 조세 관계 법률에 감면 근거 마련함

제14조(산업진흥 전담기관)

□ 목적

- 플랫폼 산업 인력양성 및 교육훈련, 연구·개발 지원, 해외시장 진출지원 관련 정책을 효과적으로 추진할 수 있도록 전담기관을 지정함

□ 주요 내용

- 플랫폼 산업 관련 인력양성 및 교육훈련, 연구·개발 지원, 해외시장 진출지원 전담기관 지정
- 플랫폼 산업 관련 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조하도록 함

3 제3장 플랫폼 산업의 활성화

제15조(플랫폼 산업 활성화 시책 마련)

□ 목적

- 00부가 플랫폼사업자의 혁신역량 강화를 지원하여 플랫폼 산업 활성화를 촉진하는 지원 사업을 추진하고 창업기업을 발굴 육성하여 신성장동력 확보 및 양질의 일자리를 창출할 수 있도록 근거 마련

□ 주요 내용

- (지원사업) 00부는 플랫폼 산업 역량강화 촉진을 위해 전담기관을 지정하고, 사업발굴부터 상담 관련 사무에 이르기까지 종합적으로 지원

제16조(창업의 활성화)

□ 목적

- 디지털경제 중심으로 빠르게 산업구조가 개편되면서 플랫폼 산업 분야 창업기업을 발굴, 집중 육성하여 신성장동력 확보 및 양질의 일자리 창출
 - 우수한 국내외 창업인재의 유입을 통해 플랫폼 산업 분야 혁신 창업 분위기를

확산하고 국내 플랫폼사업자 생태계의 경쟁력 제고를 위해 플랫폼 산업 관련 창업 활성화를 위한 법적 근거 마련

□ 주요 내용

- 플랫폼 산업 관련 창업활성화 및 창업기업의 안정적인 성장을 위하여 플랫폼 산업 분야 예비·초기 창업기업 특성에 맞는 차별화된 창업인프라 지원
 - 플랫폼 산업 분야 창업기업 집중선발 및 플랫폼 산업 특화분야 창업 지원을 위한 인프라 지원
- 플랫폼 산업과 관련한 창업을 활성화하기 위한 업무를 전담기관에 지원할 수 있도록 하고, 지원사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 OO기금의 범위에서 출연하거나 보조할 수 있는 법적 근거 마련

제17조(공공정보의 이용활성화)

□ 목적

- 플랫폼사업자가 국가, 지방자치단체 및 공공기관의 장이 공개하는 공공정보를 플랫폼사업 개발 등에 이용할 수 있는 조문 마련

□ 주요 내용

- 정부는 플랫폼사업자로 하여금 국가 등이 공개하는 공공정보를 이용하여 플랫폼사업 개발 등에 이용할 수 있도록 하여 플랫폼 산업의 혁신 역량 강화를 지원함

제18조(지식재산권의 보호)

□ 목적

- 정부가 플랫폼 산업의 지식재산권 보호시책을 마련하고 플랫폼사업자의 지식재산권 보호를 위한 교육·홍보, 데이터베이스 구축 등 각종 사업을 할 수 있는 조문 마련

□ 주요 내용

○ 기본방향

- 정부가 플랫폼사업자의 특허권·실용신안권·디자인권·상표권·저작권 등 지식재산권을 보호하기 위한 시책을 수립할 근거 마련

○ (구체적 방안) 정부는 플랫폼사업자의 브랜드 이미지나 로고, 상품구성안 등 저작권 침해문제를 포함해 특허권, 상표권 등 산업재산권을 포괄하는 지식재산권을 보호하기 위해 교육홍보 및 컨설팅을 지원할 수 있도록 근거 마련

제19조(공정한 거래 환경의 조성)

□ 목적

- 플랫폼 산업에서 공정 거래질서를 구축하고, 플랫폼사업자간 불공정 거래관행을 개선할 필요가 있음

□ 주요 내용

- 00부장관은 플랫폼 산업 경쟁 환경의 현황 분석 및 평가, 플랫폼 산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체의 구성 및 운영 등 공정거래 환경 조성 사업 추진
- 플랫폼 산업과 관련한 표준약관 또는 표준계약서를 공정거래위원회 등과 협의하여 제·개정할 수 있는 근거조항을 마련하고, 플랫폼 산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체를 구성·운영할 수 있도록 함

제20조(중소플랫폼사업자에 대한 지원)

□ 목적

- 중소플랫폼사업자의 육성 및 혁신을 촉진하여 플랫폼 산업의 경쟁력 강화 등을 위한 지원사업 추진에 관한 법적 근거 마련

□ 주요 내용

- (지원 사업) OO부는 중소플랫폼사업자의 육성 및 혁신을 촉진하여 플랫폼 산업의 경쟁력 강화 등을 위한 지원 사업을 종합적으로 추진
- (세부사항) 중소플랫폼사업자의 육성 및 혁신촉진에 필요한 사업에 대한 세부적인 사항은 대통령령에 위임함

제21조(협회의 설립)

□ 목적

- 플랫폼 산업의 주체가 협회를 설립하도록 하여 플랫폼 산업의 건전한 발전과 공동이익, 자율규제 등을 포함한 각종 권익을 대변함

□ 주요 내용

- 협회는 플랫폼 산업 관련 사업 주체의 각종 권익을 대변하고 플랫폼 산업이 건전하게 유지될 수 있도록 노력하여야 하며, 법인으로 설립하여야 함
- 민간 자율규제 가이드라인 수립 등 협회가 자율규제활동을 할 수 있도록 하고, 필요 시 효율적인 자율규제 수행을 위해 별도의 자율기구를 설치·운영할 수 있도록 함
- 협회의 자율규제 활동에 대해 정부가 지원할 수 있도록 규정

4 제4장 이용자보호

제22조(신의성실의무 등)

□ 목적

- 플랫폼사업자에게 민법 계약법상의 일반 법원칙인 신의성실의 의무가 있음을 명시할 필요가 있음

□ 주요 내용

- 이용자를 보호하기 위하여 플랫폼 이용계약의 체결 및 플랫폼 이용중에 접하게 되는 이용자의 비밀 누설 금지 및 이를 부당한 목적으로 사용을 금지하는 내용을

규정함

- 플랫폼사업자 등은 이용자의 사생활을 보호하고 명예가 훼손되지 아니하도록 노력하여야 함

제23조(이용자보호지침의 제정 등)

□ 목적

- 플랫폼사업자가 자율적으로 준수할 수 있는 지침을 마련하여, 플랫폼 거래 질서의 안정과 이용자 보호를 도모하도록 할 필요가 있음
- 플랫폼사업자는 이용자의 보호를 위한 이용자 피해와 밀접한 사안에 대한 약관을 마련하도록 함

□ 주요 내용

- 플랫폼사업자가 자율적으로 준수할 수 있는 지침을 마련하기 위하여 관련된 관계자들의 의견을 청취할 수 있도록 함
- 플랫폼사업자는 이용자를 보호하기 위하여 이용자의 피해에 대한 보상 등의 내용이 포함된 약관을 마련하여, 이용자에게 고지하는 의무를 부여함
 - 약관에 포함되는 내용에 대한 세부적 사항을 대통령령으로 정하도록 함

제24조(분쟁의 해결)

□ 목적

- 이용자가 플랫폼 이용과 관련한 불만 또는 피해가 발생한 경우, 신속, 공정하게 처리할 수 있는 분쟁의 해결을 위한 조치가 필요함

□ 주요 내용

- 국가 및 지방자치단체가 이용자의 플랫폼 이용과 관련한 불만 또는 피해에 대하여 신속한 분쟁의 해결을 필요한 조치를 강구할 의무를 부여
- 정부의 조치 마련과 관련하여, OO부장관은 분쟁해결기준을 마련할 수 있는 권한

을 가짐

- 분쟁해결기준은 분쟁해결방법에 관한 별도의 의사표시가 없는 경우, 분쟁해결의 위한 기준이 됨

제25조(자료제공의 요청)

□ 목적

- 플랫폼 이용과 관련한 불만 또는 피해 등으로 분쟁이 발생한 경우, 분쟁조정 등 분쟁의 해결을 위하여 관련 자료를 분쟁당사자 등에게 요청할 수 있도록 함
- 또한 요청 받은 분쟁당사자 등은 정당한 사유가 없는 한 관련 자료를 제출해야함
 - 플랫폼사업자 등은 신의성실의 의무와 더불어서 플랫폼업무 수행 과정 중에 알게 된 이용자의 비밀을 누설해서는 안 되는 의무를 부여하고 있음.
 - 비밀유지 의무를 이유로 플랫폼사업자 등이 분쟁당사자 또는 참고인이 될 경우, 관련 자료를 제출할 수 없거나 제출을 거부함으로써 분쟁해결이 지연될 수 있음
- 이러한 문제에 플랫폼사업자와 이용자 등을 보호하고 신속하고 합리적인 분쟁해결을 위하여 자료제공에 관한 조항을 둘 필요가 있음

□ 주요 내용

- 00부장관은 관련 분쟁당사자, 플랫폼사업자 또는 참고인에게 분쟁해결에 필요한 자료를 요청할 수 있으며, 이때 요청을 받는 자는 정당한 사유가 없는 한 필요한 자료를 제공하여야 함
- 00부장관은 필요한 경우 자료 요청외에도 서면으로 분쟁해결과 관련된 의견의 제출을 요청할 수 있음

5 제5장 분쟁조정

제26조(분쟁조정위원회)

□ 목적

- 플랫폼 산업에서 발생하는 분쟁을 신속하게 조정하기 위하여 OO부장관 소속하에 분쟁조정위원회를 설치함

□ 주요 내용

- 분쟁조정위원회는 위원장 1인을 포함한 OO인 이내의 위원으로 구성함
- 조정위원회의 위원은 대통령령이 정하는 바에 따라 OO부장관이 전문분야와 성별을 고려하여 위촉함
- 이외 위원의 임기와 위원장 임명, 사무국 등 규정함

제27조(집단분쟁조정)

□ 목적

- 이용자의 피해가 다수의 이용자에게 같거나 비슷한 유형으로 발생하는 경우로서 대통령령이 정하는 사건에 대하여는 집단분쟁조정을 의뢰 또는 신청함

□ 주요 내용

- 분쟁조정위원회는 위원장 1인을 포함한 OO인 이내의 위원으로 구성함
- ⑤조정위원회는 사업자가 조정위원회의 집단분쟁조정의 내용을 수락한 경우에는 집단분쟁조정의 당사자가 아닌 자로서 피해를 입은 소비자에 대한 보상계획서를 작성하여 조정위원회에 제출하도록 권고할 수 있다.

제28조(조정의 효력)

□ 목적

- 분쟁조정 당사자에게 그 분쟁조정의 내용 통지, 효력 등에 대해 규정함

□ 주요 내용

- 위원장은 분쟁조정을 마친 때에는 지체 없이 당사자에게 그 분쟁조정 내용을 통지하여야 함
- 통지를 받은 당사자는 그 통지를 받은 날부터 00일 이내에 분쟁조정 내용에 대한 수락 여부를 조정위원회에 통보하여야 함
- 당사자가 분쟁조정 내용을 수락하거나 수락한 것으로 보는 때에는 그 분쟁조정 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 가짐

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

종합토론

강형구 교수

(한양대 경영대학 파이낸스경영학과)

20250121 1400 플랫폼 관련 국회 토론문

AI의 진화와 플랫폼의 중요성

유형	정의
AI as a Service (AIaaS)	필요할 때마다 클라우드 API 등을 통해 AI 기능을 빌려 사용하는 형태로, 사전에 구축된 모델과 인프라를 임대해 활용
AI as a Component	특정 기능을 제공하기 위해 더 큰 소프트웨어 시스템 내부에 삽입되는 독립적인 AI 모듈 혹은 라이브러리
AI as a Layer	AI 기능을 별도의 서비스 계층으로 구성하여, 기존 시스템과 애플리케이션에 삽입할 수 있도록 하는 기술적 접근 방식
AI as a Platform	개발자(공급자)와 최종 사용자(소비자)가 AI 솔루션을 만들고 공유하며 소비하는 생태계 혹은 마켓플레이스

Kang et al (2022)	Kang et al (2024)	AI-Defined Defense Ecosystem
Content and Services	App Builders	Military Units (Aircraft, Tanks, Infantry)
Meta Information	Technology Partners	Data Integrators and Analysts
App Stores	App Stores	Defense Platforms and Marketplaces
Operating Systems	Foundational Models and Platforms	Centralized AI Systems ("Skynet"-like Control Systems)
Clouds	Cloud Service Providers	Defense Cloud Infrastructure
Infra	Chipmakers	Defense Hardware Infrastructure (e.g., AI-optimized processors, network systems)

플랫폼 리더가 곧 AI 리더

- 데이터 규모: 플랫폼 기업(구글, 메타, 마이크로소프트)의 방대한 데이터는 AI 경쟁력의 원천.
- 네트워크 효과: 거대 플랫폼일수록 더 많은 사용자와 개발자가 몰려들고, 이는 추가적인 데이터와 혁신으로 이어지는 선순환.
- 인프라 지배력: 클라우드, R&D 센터, 글로벌 서버망 등 탄탄한 인프라가 AI 모델의 빠른 개발과 배포에 도움..

AI 경쟁력과 플랫폼 경쟁력을 인식한 각국의 전략

- EU: 디지털 시장법(Digital Markets Act, DMA)과 디지털 서비스법(Digital Services Act, DSA)을 도입해 해외 플랫폼을 규제하고 유럽 기업에 기회 창출
- 중국: 디지털 자급자족과 자국 플랫폼 육성에 집중. 디지털 영역 전반을 아우르는 포괄적 국가안보 체계 구축. 데이터 현지화 의무화를 통해 자국 플랫폼을 보호.
- 일본: 라인 국산화, National Data Strategy, Government as a Platform¹

트럼프의 정책은 특히 주목할만함

- 바이든의 시민권 중심에서 혁신과 경제 경쟁력 중심으로
- 바이든 행정부에 비해 독점 금지 집행에 대해 더 관대한 입장 취함
- Lina Khan을 FTC 지도부에서 제외
- Industry-led agencies and approaches²
- Elcon Must, PayPal Mafia 등 기술 리더들과 자문 역할을 위한 파트너십
- TikTok 등 해외 플랫폼 규제

한국의 규제전략

- 글로벌 플랫폼에 대한 조세회피 용인 등 간접적 정부지원 철폐
- AI 기본법 → AI + 플랫폼 기본법 → 진흥법
- AI 국가전략에 플랫폼 경쟁력 강화 전략 포함
- Industry-led approach
- 미법무부식 애플 규제
- 디지털 경제 공급망 전략, 관련 국가안보전략 수립

END

¹ https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/digital/20210901_en_05.pdf

² <https://www.setav.org/en/opinion/trumps-return-to-power-big-tech-ai-rivalries-future-of-us-tech-policy>

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

종합토론

김세준 교수
(성신여대 법학과)

토론문

김 세 준(성신여자대학교 법과대학)

세 분의 훌륭한 발표에 감사드립니다. 발표내용에 모두 크게 공감하고 있으며, 모두 타당한 말씀이라고 생각되어 특별히 질문할 사항은 없습니다. 다만 오늘 토론회의 취지에 맞게 가능하면 다양한 관점의 접근이 필요하다는 점에서 EU DSA 시행 이후 현황과 관련하여 간략히 한 말씀만 드리겠습니다.

선지원 교수님께서 발표에서 언급해주신 바와 같이 플랫폼 규제의 지역적 특색 혹은 취지를 고려해야 한다면, 우리 역시 플랫폼 규제의 목적부터 분명하게 제시하여야 할 것입니다. 이에 관해 여러 가지를 생각해볼 수 있겠으나, 정책적으로 접근해본다면 외국 플랫폼의 규제를 통해 국내 플랫폼 및 이용자를 보호해야 하는 것 역시 매우 중요한 목적이 될 수 있습니다. 이에 관해 시사점을 제시하는 것이 EU DSA일 것입니다. 물론 DSA가 취하고 있는 규제방식을 우리가 그대로 도입이나 수용할 수는 없습니다. 규제의 목적이 다르기 때문입니다. 오랜 시간 논의 끝에 탄생한 이 규범은 역내시장의 보호, 즉 건전하고 합리적인 온라인 환경을 일차적인 목적으로 하고 있습니다. 동시에 강한 집행력을 통하여 실효성 있는 규제를 향해 나아가고 있습니다. DSA 시행 이후 사례를 살펴보면 그러한 점을 확인할 수 있습니다.

DSA는 2024년 2월 17일자로 완전하게 시행되었습니다. EU는 현재 17개의 온라인 플랫폼을 VLOP(Very large online platforms, 초대형 온라인 플랫폼)로 지정하고 2개의 온라인 검색 엔진을 VLOSE(Very large online search engines, 초대형 온라인 검색엔진)로 지정하고 있습니다.

EU 집행위원회는 역내에서 활동하는 플랫폼을 감독·집행할 권한을 가지고 있습니다.¹⁾ 집행위원회는 모니터링 중에 또는 신뢰할 수 있는 출처에서 얻은 정보를 평가함으로써 DSA 위반을 의심할 수 있습니다. 이 경우 집행위원회는 조사를 개시하고 정보 요청, 인터뷰 실시, 현장 조사 등의 조사 도구를 활용하기로 결정할 수 있습니다. 이러한 조사 단계 이후에도 집행위원회가 DSA에 대한 위반을 계속 의심하는 경우 절차를 개시할 수 있습니다(Opening of a proceeding). 집행위원회가 DSA 위반을 확실히 증명하는 경우, 관련 VLOP 또는 VLOSE의 전 세계 매출의 최대 6%에 해당하는 벌금을 부과하는 결정을 채택하고 해당 사업자에게 위원회가 정한 기한까지 위반을 해결하기 위한 조치를 취하도록 명령할 수 있습니다. 이에 관한 대표적인 두 가지 사례를 소개하겠습니다.

첫 번째는 AliExpress에 대한 절차개시 사례로서, AliExpress를 VLOP으로 지정한 후 EU 집

1) 한편 각 회원국은 해당 국가의 DSA 적용 및 시행과 관련된 모든 문제를 책임지는 DSC(Digital Services Coordinators)를 지정해야 합니다. DSC는 집행위원회가 DSA의 의무 준수를 모니터링하고 집행하는 것에 협력하며, 집행위원회와 DSC는 DSA를 감독, 시행 및 모니터링할 책임이 있습니다. 예컨대 독일의 경우 연방망관리청(Bundesnetzagentur)이 DSC로 지정되어 있습니다.

행위위원회는 두 차례의 정보 요청 절차를 행한 바 있습니다. 이를 바탕으로 집행위원회는 AliExpress가 위협의 관리 및 완화, 콘텐츠 조정 및 내부 불만 처리 메커니즘, 광고 및 추천 시스템의 투명성, 거래자의 추적 가능성 및 데이터 액세스와 관련된 분야에서 DSA 위반 여부를 평가하기 위한 공식 절차를 2024년 3월 14일 개시하였습니다. 공식 절차가 개시되면 집행위원회는 DSA 위반을 종료하거나 구제하도록 명령하는 임시 조치 및 비준수 결정과 같은 추가 집행 조치를 취할 수 있습니다. 위원회는 또한 소송과 관련된 문제를 해결하기 위해 AliExpress가 제안한 협의를 수락할 수도 있습니다. DSA는 공식 절차를 종료하기 위한 법적 기한을 정하지 않으며, 심층 조사 기간은 사건의 복잡성, 해당 회사가 위원회에 협력하는 정도, 변호권 행사 등 여러 요인에 따라 달라지게 됩니다. 현재 절차가 진행 중에 있습니다.

두 번째는, TikTok에 관한 사례입니다. TikTok 역시 VLOP으로 지정되어 있고, 2024년 4월까지 EU 집행위원회에 의하여 총 6차례의 정보 요청을 받은 바 있습니다. 이 사례는, 포인트를 적립하고 바우처로 전환할 수 있는 TikTok Lite 기능이 DSA를 위반하는지 여부에 관한 것이었습니다. 집행위원회는 정보 요청 후 2024년 4월 22일 절차를 개시하였고, 동시에 TikTok Lite 기능을 중단하고 위협 및 안전성 평가를 기다리면서 중독성을 피하기 위한 완화 조치를 취하도록 하는 임시 조치를 통보하였습니다. TikTok은 2024년 4월 24일 이 임시 조치에 따라 EU에서 TikTok Lite 기능을 중단하였으며, 2024년 8월 5일 집행위원회는 TikTok이 EU에서 TikTok Lite 리워드 프로그램을 영구적으로 철회한다는 구속력 있는 약속을 수락하였습니다. TikTok은 EU에서 TikTok Lite 리워드 프로그램을 영구적으로 철폐하며, 이를 우회하는 다른 프로그램을 시작하지 않겠다고 하였습니다. 이 결정은 이러한 약속을 법적으로 구속력 있게 하며, 이것을 위반하는 경우 즉시 DSA 위반으로 간주되어 벌금이 부과될 수 있음을 의미합니다. 이 결정으로 집행위원회는 4월 22일에 TikTok에 대해 시작된 공식 절차도 종결하였습니다. 이는 집행위원회가 DSA에 따라 종결한 첫 번째 사건으로 절차 개시 105일 후에 이루어졌고, 또한 집행위원회가 DSA에 따라 공식 절차를 개시한 지정된 온라인 플랫폼으로부터 약속을 수락한 첫 번째 사례이기도 합니다.

이와 같은 사례는 EU가 역외 플랫폼 사업자에 대하여 어느 정도의 실효성 있는 규제를 하고 있는지 명확하게 확인할 수 있는 자료입니다. 이와 같은 노력을 통해 궁극적으로는 역내시장, 이용자, 자국 플랫폼이 보호된다는 점은 분명합니다. EU의 사례를 우리와 동일한 차원으로 파악할 수는 없더라도, 적어도 국내에서 활동하는 외국 플랫폼 사업자를 어떤 규제의 틀에 담을 것인지에 대한 논의는 필요합니다. 현재 해외직구에서의 부작용 등을 해소하기 위한 방안 중 하나로 국내대리인제도가 지속적으로 논의되고 있는데, 외국 사업자에 대한 규제방안 마련이 그것에 대한 선결문제라는 점에서도 관심이 필요하다고 생각합니다.

이상 DSA 시행 후 집행사례를 소개드린 것으로 토론을 마무리하겠습니다. 감사합니다.

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

종합토론

정혜련 교수
(경찰대 법학과)

〈토론문〉¹⁾

K-플랫폼 산업의 진흥과 이용자 보호를 위한 정책 토론회

경찰대학 법학과 교수 정 혜 련*

최근 한국은 세계에서 두 번째로 AI기본법을 제정하여 동법을 통과시켰습니다. 그런데 한국의 AI분야 그룹순위는 3위에 랭크되어 있음이 확인되었고, 더욱이 1,2위와 3위 격차가 굉장히 크다는 점이 확인 되었습니다.

더욱이 K-플랫폼과 관련하여 국내에 계류되어 있는 플랫폼 입법과 플랫폼산업이 인공지능시장으로 확대되어 떨어질 수 없는 관계입니다. 따라서 AI강국으로의 도약과 경제성장을 위해서 “국내 플랫폼 기업의 전략적 & 안정적 인프라 계획”이 필수적 입니다.

국내의 플랫폼산업은 특히 인공지능시장까지 확대 포함된 상황에서, 경쟁력이 취약하고 시장 간 인프라격차가 큰 산업일수록 실현가능한 모델에 완성도를 높이기 위해서는 법적 논의뿐만 아니라 이와 관련된 융합적인 논의가 필요합니다. 이를 위해서 그 기본에는 파운데이션 모델 즉, 인프라를 생성할 수 있고 이를 뒷받침해줄 수 있는 기본법 즉, 진흥법이 그 도움의 시작이 되어야 합니다.

아시는 바와 같이, 유럽에서는 위의 목적을 달성하기 위하여 준비기간을 충분히 가지고 유럽 연합국의 방식을 통해 동 맥락의 정책을 추진, 최근까지 빠른 속도로 관련 입법을 진행하고 있습니다.

우리에게 최근 익숙한 용어인 ‘디지털주권(디지털소버린)’은 자칫 디지털국가패권주의 혹은 이기주의로 내비칠 수도 있지만, 애초에 ‘국가’의 기능에 초점을 둔다면 현대국가 기능의 결과일 수 있습니다.

따라서 국내 플랫폼 진흥을 위한 정부정책은 일관적, 통합적, 유기적이어야 합니다 .

1)부교수, 법학박사(S.J.D/방송통신법,경제법)

lawwisc@gmail.com, lawknp@police.ac.kr

1. 일관성(조율가능성 제공, 인적)

먼저, 시스템적 솔루션을 제공하여 불편을 해소하는 방안을 제공해야 합니다. 다시 말해서, 부처 간의 조율은 반드시 이루어져야 합니다. 왜냐하면 부처의 정책이 다른 방향을 향하는 것은 별개로, 개별적으로 추구하는 바가 다름을 확인 하지 못하는 것이 더욱 심각한 문제가 될 수 있습니다.

2. 통합성(시스템, 물적)

또한, 통합적인 시스템의 재정비를 통하여 규제 of 효율성을 해결해야 합니다. (*하지만 이것이 반드시 이중규제에 대한 부정적인 의미로 사용되는 것은 아님을 명심해야 합니다. 중요하고 필요한 영역에 있어서 전문적이고 체계적인 시장 모니터링은 과도한 행정비용의 낭비가 아님을 숙지해야 합니다.)

3. 유기성(부처간 규제 수권)

그리고 각 부처는 전문성을 두루 갖춘 만큼 배타적 수권을 가져야 한다는 선입견도 버려야 합니다. (*오히려 위에서 언급된 시스템적 솔루션이 갖추어지게 되면 전문가들의 보충적 지원이 제공될 수 있습니다.) 전문규제가 배타적으로 이루어질 수 있다면 혹은 제대로 수행되지 않는 경우에는 일반경쟁규제의 필요적, 보충적으로 유기적으로 협업이 이루어져야 한다고 생각합니다. 동시에 이에 대한 실질적 보상체계* 등이 이루어져야 합니다. 입법자도 이와 같은 전제에서 부처의 전문성을 고려하고, 이를 통하여 부처의 업무 효율성과 기능 및 신뢰를 재고할 수 있도록 해야 할 것입니다.

4. 한국의 고유특성

국내 소비자는 매우 빠르고 즉각적인 피드백을 제공하며, 이를 통해 축적된 전례 없는 사례들은 자주적인 생태계를 조성하는 데 기여해 왔습니다. 이러한 경쟁력을 바탕으로 자율규제 정책(시스템)에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됩니다. 국내에만 존재하는 독특한 ‘unique’한 특징을 긍정적으로 받아들일지, 아니면 쓸모없는 것으로 치부할지는 그 활용 여부에 따라 달라질 수 있음을 우리는 이미 다양한 사례를 통해 경험하고 검증해 왔습니다.

아시는 바와 같이, 한국 소비자는 서비스 제공과 관련하여 적극적으로 권리를 요구하며, 불편함을 참지 않고 즉각적인 개선을 추구하는 특성을 가지고 있습니다. 이들은 SNS를 통해 상품

의 장단점을 빠르게 공유하며, 이를 통해 다른 소비자들이 편리하게 정보를 얻을 수 있도록 돕는 정(情)의 문화를 보여줍니다. 또한, ‘힙’한 감각, 한글이라는 독특한 언어와 이미지를 활용하는 창의적이고 독특한 소비자 경험은 시장 품평과 새로운 상품 개발에 큰 영향을 미칩니다.

이처럼 다른 나라보다 빠른 피드백으로 소비자의 불편을 신속히 해소함으로써, 한국은 서비스 만족도에서 항상 최상위 국가로 손꼽혀 왔습니다. 이러한 독특함을 긍정적인 에너지로 전환하는 한국인의 지혜는 지속적으로 중요한 역할을 해왔으며, 앞으로도 민간 영역에서의 지속적인 자율규제 정책의 잠재성과 더 나은 서비스 개발에 있어 핵심적인 기반이 될 것입니다. 최근 주요국들이 자국의 기업과 국민의 보호를 위하여 강구책을 내놓고 있어 이때에 지혜는 더 값진 역할을 할 것이라 생각합니다.

그럼 오늘 귀한 발제를 해 주신 세 분 발표문에 관한 전반적인 질문으로 토론을 갈음하고자 합니다.

Q1. 전반적인 유럽의 플랫폼입법 정책에 관하여 발제해 주신 부분에 관하여

유럽연합집행위원회의 최근 입법동향(DSA,DMA)은 효과주의적인 분석에서 형식주의적인 형태로의 분석방식으로 점진적으로 변화하는 방식을 취하는 것으로 플랫폼의 특성을 감안한 다소 행정집행편의주의적인 방식으로 변화하는 것이라는 점에서, 많은 경쟁법학자들에 의해 논쟁이 되고 있으며 이에 관하여 적지 않은 비판을 받고 있는 것으로 알려진 바, 효과중심의 접근을 적극적으로 수용한 것은 집행위원회가 아니라 오히려 유럽의 법원이 역할을 한 것이라고 여겨집니다.

특히, 배제남용에 대한 입법과 관련 논의에 대하여 전체적인 분석 틀에 대한 논쟁 및 우려에 대하여 효과주의적 방식에 대한 경제적 분석 틀을 따른 미국의 경쟁법 수용방식의 기본적인 틀을 수용한 것이 현재의 유럽의 입법 방식의 전체적인 동향으로 사료됩니다. 이에 관하여 유럽의 입장에 대한 분석을 어떻게 평가하시는 지에 대하여 고견을 듣고 싶습니다. 발제자께서는 유럽의 정책에 있어 누구보다도 전문가이시기 때문에 유럽의 인공지능을 포함한 플랫폼 정책과 전략에 관하여 미국 혹은 일본과의 차이를 간략히 설명해 주시면 감사하겠습니다(선지원교수님).

- Q2. 유럽법원의 경쟁법적 곤란함과 문제점에 관하여 발제문에서 설명해 주신 바와 같이, 국가별 특히 유럽에서 진행되고 있는 상황과 같은 불안정한 요소는 현재 유럽사법재판소의 판단(법적 불확실성, 복잡한 입증 및 절차)에 대한 배제남용법리에 대한 입법을 국내에서 수용하는 것에 대한 한계점을 시사하는 것이기도 합니다. 이와 같은 현 상황에서 결론에 같음하여 발제자의 구체적인 국내의 입법방향(진흥법안)에 대하여 고견을 여쭙고자 합니다(최민식교수님).
- Q3. 판례에 대한 다양한 비판도 개진되고 있는데, 즉 법적 불확실성과 복잡한 입증 및 절차로 인한 사건 처리 지연의 문제를 해결하지 못하고 있다는 점에 집중되어 있는 것으로 보입니다. 특히 AEC 기준 혹은 No Economic Sense 심사에 대해서, 지나치게 좁은 정의이자 엄격한 기준이라는 것인데, 시장지배적 사업자의 특별 책임은 보다 포괄적인 비례의 원칙을 함의하는 것이기 때문에, 동등하게 효율적인 경쟁자를 배제하는 행위만이 남용에 해당한다는 일률적 기준을 통용시키기는 어렵다는 것이 그 취지입니다. 구체적으로, 양의 네트워크 효과와 극도의 규모·범위의 경제를 나타내는 ‘게이트키퍼’ 사업자들과 경쟁하는 사업자들은 필연적으로 덜 효율적일 수밖에 없기 때문에 남용이 성립할 여지가 거의 없게 됩니다. 또한 AEC 기준은 약탈가격이나 이윤압착과 같은 일정한 유형의 남용 여부를 판단하는 데에는 유용할 수 있으나, 남용의 다양한 유형 일반에 적용할 기준으로는 적절하지 않을 수 있습니다. 그렇다면, 전통적인 방식의 효과주의적인 분석에 기틀을 두었던(유럽)법원의 판단은 빅테크 기업의 반경쟁적 문제를 해결하기 위해 다시 형식주의적 분석으로 행정 편의주의적인 분석들로 유럽의 현재 진행 중인 입법방향으로 전환한 것으로 보입니다. 예를 들어서, ‘실재적 경쟁폐해(actual harm to competition)’가 입증될 필요가 없는데, 즉 지배적 사업자의 행위가 성공적으로 배제효과를 야기하였음을 입증할 필요가 없다는 것입니다. 또한 문제가 된 행위의 ‘수익가능성(profitability)’을 입증할 필요도 없다고 하였습니다. 이는 그 행위가 실재적 배제효과를 야기하였음을 입증하는 것에 상당하기 때문인데, 같은 논리로, ‘직접적 소비자 피해(direct consumer harm)’, 즉 가격이나, 생산량, 혁신, 상품 혹은 서비스의 다양성이나 품질과 같은 기타 경쟁 요소들에 있어서 소비자에게 피해를 입혔음을 입증할 필요가 없습니다. 그리고 그 행위에 의해 영향을 받은 실재적 혹은 잠재적 경쟁자들이 지배적 사업자만큼 효율적임을 입증할 필요도 없습니다. 또한 그 행위가 지배적 사업자라서 가능하였음을 보일 필요도 없습니다. 그리고 어떤 행위가 TFEU 제102조 위반인지 여부를 판단하는데 필요한 최소한의 수준(deminimis threshold)이라는 것도 보일 필요가 없습니다. 먼저 실재적 혹은 잠재적 효과가 입증된다면, 그 자체가 심각하거나 현저한 정도임을 입증할 필요가 없다는 것을 의미합니다.

유럽의 이와 같은 태도와 관련하여, 현재 우리 공정거래위원회에서 추진되고 있는 플랫폼
공정화법에 대한 유럽과의 비교 및 차이에서의 국내에의 시사점에 대하여 간략히 고견을
부탁드립니다.(일본과의 비교 및 시사점, 서희석교수님)

이상으로 부족한 토론을 마치겠습니다.

감사합니다.

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

종합토론

조윤미 상임대표
(미래소비자행동)

플랫폼산업 진흥과 소비자보호방안

조윤미 상임대표 (사)미래소비자행동

플랫폼산업과 구독경제, 이 두가지는 소비자에게 있어 최근 시장환경의 변화를 가장 확실하게 느끼면서 실제 소비생활에도 영향을 미치는 주요 의제가 되고 있다. 특히 인공지능과 결합한 플랫폼산업의 성장은 최근 다양한 이슈를 만들어 내면서 크고작은 소상공인이나 개인 소비자의 실질적인 피해를 유발하고 있기도 하다.

오늘 국회포럼은 건전하고 투명하며, 경쟁력있는 플랫폼 산업 발전을 위한 효과적인 산업진흥과 규제방안을 모색하는 자리로서 플랫폼 산업은 지금까지 기본적으로 사후규제를 해왔으나 최근 산업이 성장, 확장하면서 사업자 스스로의 자율규제, 사전규제, 사후규제가 적절하게 섞여 운영됨으로서 플랫폼 산업진흥과 소비자보호를 동시에 달성하고 장기적으로는 건전한 플랫폼산업 시장환경을 조성하는 우리나라만의 방식을 찾는 데 의미가 있다고 생각된다.

플랫폼은 스타트업, 소상공인, 소비자까지 다양한 이해관계자들이 물려있기 때문에 이 생태계를 정밀하게 분석하고, 어떤 것이 우리에게 더 좋은 정책인지 지속적으로 답을 찾아나가야 할 필요가 있겠다.

오늘 발제에서 유럽과 일본의 규제 현황을 정리해 주셔서 큰 공부가 되었는데, 규제는 모든 나라에서 동일한 방식으로 적용할 수 있는 것이 아니라 그 사회의 국가시스템, 시장환경, 사회문화등의 특성을 반영하여 가장 적절하고 효과적인 규칙을 정하는 것이기 때문에 유럽과 일본의 사례는 참고가 될 뿐 우리만의 적합한 방식을 찾아 적용해 나가는 것이 중요하겠다.

발제에서도 지적한 바와 같이 유럽연합(EU)과 일본은 자국 빅테크 산업 육성을 위해 거대 온라인 플랫폼에 대한 규제를 강화하고 미국은 자국 빅테크 기업의 혁신을 확대하는 자율규제방식을 선택하고 있는 등 산업환경에 따라 규제목표를 달리하고 있는데 우리나라의 경우 국내토종 플랫폼이 활성화 되어 있으면서 미국이나 중국 거대 온라인 플랫폼과의 경쟁 환경을 조성해 나가야 한다는 좀더 복잡한 환경에 처해있다.

플랫폼산업은 원하던 원하지않던 향후 인공지능 등 신기술과 결합하면서 더욱 성장 확대해 나가게 될 가능성이 높으므로 글로벌 시장에서의 경쟁에 유리한 기업환경을 조성해야 하며 IT 강국으로서 업그레이드 되는 길을 모색할 필요가 있다. 현재 플랫폼과 관련한 국내 입법동향을 보면 사회적 이슈가 터질 때 마다 단편적인 이해관계 조정에 매몰되어 있거나 사업구조에 있어 약자라 평가되는 일방의 문제를 해결해 단시간 갈등을 조정하는데 너무 소모적인 논쟁을 하고 있어 오히려 장기적인 담론 형성이나 플랫폼 산업의 미래지향적인 산업환경과 구조를 그려나가는 일에는 소홀한 듯 하다 또한 규제는 본질적으로 정부가 일하는 방식을 규율하는것인데 마치 규제가 모든 시장환경을 통제할 수 있는 것처럼 착각하여 사회적으로 집중해야 할 또 다른 과제 예를 들면 플랫폼 기업의 투명성 강화, 소비자의 거래에서 발생하는 이슈에 대한 대응, 피해구제 등에 대해서는 충분한 논의가 진행되지 않고 있다. 이는 플랫폼 산업에 대한 거버넌스가 불명확하거나 치우쳐져 있어 총괄, 통합, 조정 등의 기능이 발휘되지 못하는 점에 기인하는 것이 아닌가 한다

오늘 발제에서 제안한 플랫폼산업진흥법은 거래단계에서의 소비자보호를 포함하여 각 이해관계자간 조정기능을 강화하고 거버넌스를 명확히 하는데 초점을 맞추어 발전시켜 나갈 필요가 있다고 보아지며, 사전, 사후, 자율 규제의 적절한 적용을 통해 안정적이며 건전한 플랫폼산업 시장환경의 기반을 구축하는데 기여하도록 꾸준한 논의를 이어나가기를 바란다

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

종합토론

신순교 국장
(한국플랫폼입점사업자협회)

디지털 플랫폼 규제만이 답인가?

한국플랫폼입점사업자협회 신순교

1. 개요

오늘 저는 온라인 플랫폼 규제법(온플법)과 기타 디지털 규제법이 국내 소상공인과 플랫폼 산업에 미칠 영향에 대해 말씀드리고자 합니다.

현재 정부와 국회는 온라인 플랫폼의 불공정 거래를 방지하고 소상공인을 보호하겠다는 명분 아래 온플법(온라인 플랫폼 공정화법), 디지털 공정경제법, 전자상거래법 개정안 등 다양한 규제 법안을 추진 중에 있습니다. 하지만 이러한 법안들이 실제로 소상공인들에게 실질적인 도움을 줄 것인지에 대한 충분한 논의가 있었는가? 라는 의문이 듭니다.

지금 온라인 시장에서 활동하는 수많은 소상공인들은 과도한 규제보다 실질적인 지원을 원하고 있습니다. 지나치게 엄격한 규제는 결국 플랫폼 산업을 위축시키고, 그 피해는 고스란히 입점업체인 소상공인들에게 돌아올 수밖에 없습니다. 따라서 오늘 이 자리에서 소상공인들이 실제로 원하는 것이 무엇인지, 온플법 및 규제법이 초래할 문제점은 무엇인지, 그리고 소상공인 보호를 위한 진정한 정책 방향이 무엇인지를 함께 고민해 보고자 합니다.

2. 본론

“온라인 플랫폼과 소상공인의 현실”

디지털 경제의 발전과 함께 온라인 플랫폼은 소상공인들에게 필수적인 판매 채널로 자리 잡고 있습니다. 많은 소상공인들이 오프라인 매장 운영의 한계를 극복하고자 온라인 시장으로 전환하고 있으며, 이를 통해 더 넓은 고객층을 확보하고 지속적인 성장을 도모하고 있습니다.

특히, 다양한 플랫폼에 입점하여 판로를 확장하는 멀티호밍 전략이 활성화되면서, 소상공인들은 변화하는 시장 환경에 적응하고 경쟁력을 높이고 있습니다. 한 곳의 플랫폼에만 의존하는 것이 아니라 여러 개의 플랫폼을 활용함으로써, 보다 유연한 비즈니스 운영이 가능해지고 있습니다.

또한 플랫폼 기업들 역시 입점업체와의 상생을 위해 다양한 지원책을 운영하고 있습니다. 신규 입점업체에게는 일정 기간 수수료를 감면하거나 면제해 주고, 마케팅 비용을 지원하며, 판매 데이터를 분석해 입점업체가 효과적인 비즈니스 전략을 수립할 수 있도록 돕고 있습니다. 플랫폼이 성장해야 입점업체도 성장할 수 있기 때문에, 자연스럽게 상생의 구조가 형성되고 있는 것입니다.

이러한 환경 속에서 정부가 시장의 자율적인 조정 기능을 존중하지 않고, 강력한 규제를 도입하려는 것은 오히려 시장의 균형을 무너뜨릴 우려가 있습니다.

“디지털 플랫폼이 중소기업을 지원”

디지털 플랫폼이 제공하는 가장 큰 장점 중 하나는 중소기업의 시장 진입 장벽을 낮춘다는 점입니다. 기존의 오프라인 기반 사업은 높은 초기 투자 비용과 마케팅 비용이 필요하지만, 디지털 플랫폼은 저렴한 비용으로 마케팅 도구, 고객 관리 솔루션, 비즈니스 운영 지원 기능을 제공하여 소상공인과 스타트업이 경쟁력을 확보할 수 있도록 돕고 있습니다.

또한, 플랫폼이 제공하는 데이터 분석 및 AI 기반 맞춤형 서비스는 중소기업이 소비자 행동을 분석하고, 시장 동향을 예측하며, 효과적인 비즈니스 전략을 수립하는 데 중요한 역할을 합니다. 이를 통해 국내 스타트업과 중소기업은 국경을 초월한 글로벌 시장으로 진출할 수 있는 기회를 얻게 됩니다.

이처럼 디지털 플랫폼은 단순한 유통 채널이 아니라, 중소기업과 스타트업이 지속 가능한 성장을 이룰 수 있도록 지원하는 중요한 도구입니다. 그러나 현재 논의되고 있는 온라인 플랫폼 규제 법안(온플법) 및 공정거래법 개정안이 지나치게 엄격하게 적용될 경우, 플랫폼 산업과 이를 활용하는 중소기업, 스타트업 생태계가 위축될 가능성이 큽니다.

“플랫폼 규제가 초래할 수 있는 부작용”

현재 정부가 추진 중인 온플법과 관련 규제 법안들은 플랫폼 기업과 입점업체 간의 공정한 거래 환경을 조성하는 것을 목표로 하고 있습니다. 하지만 이러한 법안이 실제로 소상공인과 스타트업의 성장에 긍정적인 영향을 미칠 것인지에 대한 심층적인 검토가 필요합니다.

규제가 강화될 경우, 플랫폼 사업자는 법적 의무를 준수하기 위해 운영 비용을 증가시킬 수밖에 없습니다. 이 과정에서 광고비 인상, 수수료 증가, 데이터 활용 제한 등이 발생할 가능성이 있으며, 이는 결국 소상공인과 스타트업에게 직접적인 부담으로 전가될 것입니다.

또한, 디지털 플랫폼은 그동안 스타트업과 벤처 투자 생태계를 활성화하는 데 중요한 역할을 해왔습니다. 그러나 플랫폼 기업에 대한 과도한 규제가 도입되면, 벤처캐피탈 투자 심리가 위축되고, 신규 스타트업의 시장 진입이 어려워질 가능성이 큽니다.

해외 사례를 살펴보면, 유럽연합(EU)의 일반정보보호규정(GDPR) 시행 이후, 대기업의 시장 점유율이 오히려 증가하고, 중소기업과 스타트업은 높은 규제 준수 비용을 감당하지 못해 경쟁력이 저하된 것으로 나타났습니다. 한국도 이와 비슷한 상황이 벌어질 가능성이 있습니다.

“규제보다 혁신을 촉진해야...”

정부는 플랫폼 규제보다는 소상공인과 스타트업이 실질적으로 성장할 수 있도록 지원하는 방향으로 정책을 조정해야 합니다.

첫째, 시장의 자율 조정 기능을 존중해야 합니다. 플랫폼 기업들은 이미 자율적으로 다양한 상생 정책을 운영하고 있습니다. 따라서 불필요한 정부 개입을 최소화하고, 기업들이 자유롭게 혁신할 수 있는 환경을 조성해야 합니다.

둘째, 소상공인과 스타트업의 현실을 반영한 균형 잡힌 규제 설계가 필요합니다. 법안 도입 전 충분한 논의를 거치고, 소상공인들이 실제로 체감할 수 있는 혜택을 고려해야 합니다.

셋째, 국내 플랫폼 기업들이 글로벌 시장에서 경쟁력을 유지할 수 있도록 보호해야 합니다. 국내 기업이 성장해야 소상공인들에게 더 많은 기회가 주어질 수 있습니다.

3. 마치며

“디지털 플랫폼 규제, 신중한 접근이 필요하다”

디지털 플랫폼은 단순한 기술 서비스가 아니라, 중소기업과 스타트업의 성장 엔진이며, 혁신을 주도하는 핵심 인프라입니다. 따라서, 정부와 국회는 플랫폼 규제를 신중하게 접근해야 하며, 시장의 자율적인 조정 기능을 존중하면서 혁신 생태계를 유지할 수 있도록 균형 잡힌 정책을 마련해야 합니다.

정부는 규제를 통해 혁신을 저해하는 것이 아니라, 플랫폼과 기업들이 함께 성장할 수 있는 환경을 조성하는 방향으로 정책을 조정해야 합니다.

국내 소상공인들이 안정적으로 비즈니스를 운영할 수 있도록, 규제가 아닌 성장과 상생을 위한 실질적인 대책을 마련해 주시길 바랍니다.

감사합니다.

K-플랫폼 산업의 진흥과
이용자 보호를 위한
정책 토론회

종합토론

최은진 입법조사관보
(국회 입법조사처)

「K 플랫폼 산업의 진흥과 이용자 보호를 위한 정책 토론회」에 대한 토론문

최 은 진¹⁾

안녕하세요. 국회 스타트업 연구단체인 유니콘팜과 스타트업얼라이언스가 공동으로 주최하는 토론회에 토론자로 초청해 주셔서 감사합니다. 그동안 기존의 세미나들이 플랫폼 규제를 다른 법안의 제정 여부에 초점을 두고 진행되었던 것과 달리, 오늘 토론회는 ‘K 플랫폼 산업의 진흥’에 목적을 두고 준비하셨다는 점이 매우 흥미롭게 다가왔습니다.

그리고 오늘 토론회를 위해 준비하신 선지원 교수님, 서희석 교수님, 최민식 교수님의 발제문을 통해 그동안 플랫폼 규제와 관련된 전반적인 국내외 규제 동향을 전반적으로 정리할 수 있었고, 특히 국내 플랫폼 관련 입법·정책에서 고려되어야 할 사항들에 대해 진지하게 고민할 수 있는 기회를 가졌습니다.

오늘 저는 우리나라가 직면하고 있는 플랫폼 관련 법적·정책적 상황을 바탕으로, 플랫폼 산업 축진을 위한 국가적 차원에서의 고려 사항과 경쟁정책적 관점에서 플랫폼 산업의 진흥과 이용자 보호의 목적을 보다 효과적으로 달성하기 위한 견해를 제시함으로써 토론을 갈음하고자 합니다.

1. 플랫폼 산업에 대한 국가적 비전 설정

세 발제문에서도 강조되었듯이, 플랫폼 산업은 전 세계적으로 현대 경제의 핵심 동력으로 자리 잡고 있다는 점에 깊이 공감합니다. 특히 플랫폼 산업은 인공지능(AI), 빅데이터, 클라우드 등과 같은 첨단 디지털 기술과 융합되면서 그 가치와 영향력을 확대해 나가면서 단순히 경제적 효과를 넘어 국가 경쟁력의 핵심 요소로 작용하고 있습니다.

이에 유럽연합, 독일, 영국, 일본 등 주요국들은 오랜 논의를 거쳐 자국의 산업 환경과 특성에 맞는 플랫폼 산업의 방향성과 기본 원칙을 수립하고, 이를 기반으로 규제 및 진흥 정책을 발전시켜 오고 있습니다. 반면, 우리나라의 경우 여러 정부 부처에서 플랫폼을 대상으로 한 다양한 법률과 정책이 존재하지만, 이들이 동일한 목표와 기반을 공유하며 일관성 있게 작용되고 있는지 점검할 필요가 있습니다. 예를 들면, 경쟁정책 측면에서는 최근 몇 년간 플랫폼 규제의 방향이 일관되게 제시되지 못했는데, 이는 사업자로 하여금 규제 수준에 대한 혼란을 야

1) 국회입법조사처 금융공정거래팀 입법조사관보(공정거래·소비자보호 담당), 경제법 박사(Ph.D.).

기시키는 것은 물론 산업 발전의 동력을 저해할 수 있습니다.

따라서 플랫폼 산업의 중요성을 국가적 차원에서 재인식하고, 국가 경쟁력을 강화할 수 있는 플랫폼 생태계 조성을 위한 비전과 원칙을 설정하는 것이 필요합니다. 그리고 각 부처가 이를 바탕으로 협력하며 일관성 있는 정책을 추진하는 것이 무엇보다 중요합니다.

2. 합리적 경쟁규제의 의미와 산업 진흥의 관계

합리적 경쟁규제와 산업 진흥은 종종 대립적인 관계로 인식되지만, 이 둘은 상호 보완적이며 조화를 이룰 수 있는 관계입니다. 합리적인 경쟁규제를 통해 시장의 경쟁 메커니즘을 유지하고 공정성을 확보할 수 있다면, 혁신과 성장은 자연스럽게 수반되기 때문입니다. 예컨대, 시장 경쟁을 왜곡하는 독점의 폐해와 종속성에 기반한 다양한 유형의 불공정거래행위 등을 시정하여 공정한 경쟁 환경이 마련된다면, 시장 참여자들에게 동등한 기회를 제공함으로써 경쟁을 촉진할 수 있는 환경을 조성할 수 있게 됩니다. 이는 산업 전반의 혁신을 가져오고, 나아가 공정한 거래질서의 확립을 통해 소비자들에게 다양한 선택지를 제공하며, 결과적으로 소비자가 더 나은 품질의 상품과 서비스를 누릴 수 있게 됨으로써 소비자 주권의 회복과 소비자보호라는 목표까지 실현할 수 있을 것으로 보입니다.

3. 플랫폼 입법·정책적 방향

물론 합리적인 경쟁규제를 구현하는 과정에서 우리나라 시장 상황과 특성을 반영한 규범 체계를 마련하는 것이 무엇보다 중요한데, 이는 현재 국내 플랫폼 정책에서 가장 중요한 논점이자 쟁점이 되고 있습니다. 그동안 플랫폼과 관련된 경쟁정책은 그 방향성을 둘러싸고 여러 안들이 제시되어 왔습니다. 국회에서는 일정 규모 이상의 플랫폼을 대상으로 남용규제와 플랫폼 특성을 반영한 거래공정화 규제(표준계약서 및 불공정거래행위 금지)를 중심으로 한 입법을 추진하고 있고, 경쟁당국인 공정위는 공정거래법 개정을 통해 시장지배적 플랫폼에 대한 규제 체계 마련과 대규모유통업법의 적용대상을 확대하는 방식 등으로 거래상 지위의 차이에서 비롯되는 불공정거래행위 규제를 통해 거래공정화를 도모하고자 하는 계획을 추진하고 있습니다.

향후 국내 플랫폼 시장과 특성을 반영한 합리적인 입법 방향과 규제 수준이 어떻게 구현될지는 보다 깊은 논의가 필요하지만, 이는 기존의 집행 단계에서의 검토부터 이루어질 필요가 있습니다. 즉, 현재 공정위에는 플랫폼 사업자를 대상으로 한 공정거래법상 시장지배적지위 남용 행위 및 불공정거래행위 사건들이 누적되고 있는데, 이러한 사건들을 조사하고 제재하는 과정에서 현행 제도의 한계를 파악하는 것이 중요합니다. 이를 바탕으로 기존의 법률을 그대로 활용하는 것으로 충분한지, 기존의 법률을 개정하여 보완하는 것이 필요한지, 아니면 별도의 법률을 제정하는 것이 경쟁질서를 회복하는데 보다 효과적인지 등 다양한 관점에서 신중히 검토

하고 방향성을 설정할 필요가 있습니다.

한편, 지난해에는 불공정거래행위와 관련하여, 플랫폼과 입점업체 간 상생을 위한 자율규제의 중요성이 강조되었고, 이에 범부처 플랫폼 민간자율기구가 구성되어 ‘갑을분과, 소비자분과, 데이터·AI분과, 가치공유분과’ 별로 특화된 논의와 활동이 진행되었습니다. 그 중 갑을분과에서는 공정위가 주도하여 ‘배달앱·오픈마켓·숙박앱·모바일상품권’ 등 분야별 상생협의체를 구성하고 자율규제를 추진하고 있습니다. 자율규제 방식은 빠르게 변화하는 플랫폼 산업에서 업계의 자발적 참여와 책임 의식을 고취하고, 정부의 과도한 개입 없이 상호 신뢰와 협력을 기반으로 유연하게 작동할 수 있다는 점에서, 효과적으로 운영될 경우 효율적이고 실효성 있는 해결 방안이 될 수 있다고 생각합니다.

따라서, 현재 추진 중인 불공정거래행위 자율규제의 이행 점검과 검토는 자율규제 방안의 실효성을 제고하기 위한 중요한 단계라고 할 수 있습니다. 다만, 자율규제 정책이 기대만큼 효과를 발휘하지 못한다고 판단될 경우, 플랫폼 사업자와 입점업체 간의 공정한 관행 정착과 영업의 자유를 종합적으로 고려한 규제 모델의 전환 필요성이 제기될 수 있는 바, 이와 관련하여 기업의 자율성을 유지하면서도 규제의 효과를 극대화할 수 있는 일본의 공동규제 모델이 유용한 참고 사례가 될 것으로 보입니다.

오늘 토론회에서 제기된 다양한 의제들이 향후 플랫폼 생태계의 진흥과 공정한 경쟁을 촉진하는 방향을 모색하는데 유익한 기반이 되기를 바라며, 이상 토론을 마치겠습니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

memo



memo

