

온라인플랫폼 규제 동향 국제세미나(II)

# 토론 2

신영수 교수  
(경북대학교 법학전문대학원)





# 온라인플랫폼 규제 동향 국제세미나(Ⅱ) 토론문

신영수 교수 경북대학교 법학전문대학원

## 1. 플랫폼에 대한 사전규제(Ex-ante Regulation)와 관련하여

한국의 국회 내에서도 온라인플랫폼의 독과점 규제를 위한 법안들도 다수 발의된 상태임. 현재까지 한국에서의 논의 동향이나 발의된 법안을 살펴보면 EU의 DMA가 상당히 많은 영향을 미치고 있는 것으로 보임.

무엇보다 시장획정 및 조사의 효율성을 높이기 위한 목적에서, 일반 경쟁법의 접근방식이 아니라 EU DMA가 취한 접근방식 즉 법 적용대상 플랫폼 사업자들을 사전에 지정하려 한 점이 현재까지 발의된 법안들의 가장 큰 특징이자 핵심이라 할 수 있음.

사전지정 조치는 법적용 대상인 수범자를 미리 확정해 주게 되므로 이해관계자들의 예측가능성을 제고하고 범위반행위를 예방하는 데에도 효과적인 수단이 될 수 있는 반면에, 매우 역동적이고 변화의 주지가 짧은 플랫폼 시장의 특성상 규제기준과 현실의 괴리가 발생할 가능성도 잠재되어 있음. 또한 규제적 측면에서 지정여부는 플랫폼 시장에서 사업자들의 이해관계를 극명하게 가르는 의미가 있음.

따라서 사전규제를 위한 적용대상 플랫폼 사업자 지정을 도입 여부를 고려함에 있어서는 지정제도를 수범자들이 받아들일 수 있도록 그 기준을 투명성과 객관성, 합리성을 확보하는 것이 관건이라고 생각함. 또한 일단 지정이 된 이후에도 시장에 대한 지속적인 점검과 지정기준 및 결과의 유효성을 지속적으로 점검하여, 혹시 모를 지정 시점과 집행 시점 간의 괴리를 좁힐 수 있는 조치들도 함께 논의되고 강구되어야 할 것으로 보임.

이와 관련하여 EU DMA에서는 CPS 제공자가 충분히 신빙성 있는 주장(sufficiently substantiated arguments)으로 자신이 제3조 제1항의 게이트키퍼 기준에 부합하지 않는다는

점(정량 지표는 충족하지만 실질적으로는 게이트키퍼가 아니라는 점)을 증명하여 위 추정을 반복시킬 수 있는 여지를 두고 있는 점(DMA 제3조 제4항) 이 주목됨.

규제의 대상인 플랫폼 입장에서는 지정되기 이전에 반증을 통해 지정대상에서 제외되는 것과 지정되고 나서 철회 내지 해제를 신청한 후 철회 또는 해제되는 것이 리걸리스크 및 사업 활동 범위 측면에서 상당한 차이가 있을 것임.

공정거래법의 경우 시장지배적 사업자 추정이나 기업결합의 경쟁제한성 추정과 같이 사후규제 단계에서 추정이 이루어질 때에는 사업자의 반증이나 이의 제기를 굳이 법령에 명기하지 않더라도 공정위 사건처리관련 일반규정에 따라 조사단계에서 그 같은 절차가 보장될 수 있음. 반면에 사전지정이 도입될 경우에는 일단 지정되고 난 후에는 이를 반복하거나 수정하는 것이 쉽지 않을 것으로 예상됨.

따라서 지정 이전에 절차적으로 정량, 정성 지표와 관련하여 사업자가 잠정적 결과 통지 및 이의제기를 하는 방식이 보장되거나, 지정 이후 단계에서 당초의 시장 상황이 변화됨에 따라 지정시점과 달리 사업자가 지정요건에 해당하지 않게 된 경우에 지정 철회나 해제 절차를 면밀히 규정하는 것이 필수적으로 요구될 것임.

한편, EU의 DMA에서 주목되는 것은 Gatekeeper의 지정을 위한 기준으로서 매출액(turnover)과 더불어 시가총액(750억 유로 이상)을 기준의 하나로 제시하였음. 이와 관련하여 한국에서도 시가총액 기준을 시장지배적 플랫폼 사업자 지정의 기준으로 도입하기 위한 논의들이 있었고, 실제로 한국 국회에 제출된 다수의 법안들이 시가총액 기준을 채택하고 있음.

시가총액은 자본시장(capital market)에서 산출되는 지표이므로 실거래 시장에서의 독점적 지위를 산출해 내기 위한 지표로는 다소 거리가 있어 보임. 특히 매출액이나 영업이익이 높더라도 발행주식 수가 적거나, 대주주의 지배력 유지를 위해 기업공개나 증자를 하지 않는 경우에는 플랫폼의 시장력을 underestimate할 수 있고, 반대로 시가총액 자체만을 기준으로 할 경우 시장지배력을 overestimate할 우려도 있음.

다른 한편으로는 시가총액이 국민경제 전체에 미치는 영향을 반영한 기준으로 볼 여지가 있어서, 시가총액을 반영한 사전지정 기준은 이 규제가 마치 시장집중(market concentration)이 아닌 국민경제 전반에 대한 일반집중(aggregate concentration)을 규제하려는 목적을 갖는 것으로도 해석될 여지가 있다고 봄.

이와 관련하여 아래와 같은 질문을 드리고자 함.

### [Mikilaj Barczentewicz 교수님께 대한 질문]

(1) EU의 DMA에서 시가총액 기준을 도입한 취지와 배경에 대해 설명해 주실 것을 요청드리며, 이 기준이 다른 나라에서도 채택할 만한 일반적 기준이라고 생각하시는지에 관한 교수님의 의견을 여쭙고 싶음.

(2) 한국에서도 온라인 중개 서비스(online intermediation service)에 납품업자로부터 직매입하여 판매하는 온라인 쇼핑몰도 포함되는지에 대한 논의가 활발히 진행되고 있음. CPS(핵심플랫폼서비스) 가운데 온라인 중개 서비스(online intermediation service)에 직매입 중심의 온라인 쇼핑몰도 포함해야 하는지 여부에 대한 의견도 여쭙자 함

## 2. 플랫폼 간의 상호운용성(Interoperability)과 관련하여

DMA는 특정 애플리케이션의 사전 설치나 자사 서비스 우선 적용, 서비스 간 개인정보 통합을 규제하고 있음. 또한 게이트키퍼인 플랫폼 사업자들은 다른 온라인 메시지 서비스와의 상호 운용성을 제공해야 하며, 사용자가 다른 온라인 스토어에서도 애플리케이션을 다운로드할 수 있도록 허용토록 함.

메신저 플랫폼간의 상호운용성은 한국에서도 소비자의 편익을 증진시키고 플랫폼간의 혁신을 유도하며, 상대방 시장으로의 진출을 촉진하는 긍정적 효과가 있을 것으로 기대됨. 반면에 자신의 메시지 전송 인프라를 API(Application Programming Interface) 등의 방식으로 개방하는 과정에서 프라이버시 침해 및 보안 취약성 문제를 야기할 가능성도 제기됨.

특히 플랫폼 사업자들 가운데는 메시지를 보내는 과정을 암호화하거나 서버에 접속기록을 남기지 않는 경우도 있는데 이런 경우에는 상호운용성에 대한 규제를 적용하기 쉽지 않다는 지적이 제기됨. 반대로 비밀대화 등에 관해 암호화가 추가 기능이고 의무사항은 아닌 경우에는 상호운용성이 좀더 쉬울 것임.

한국의 플랫폼 기업들은 후자에 해당하는 것으로 보이는 하지만, 상호운용성 규제 논의에서 기술개방에 따라 프라이버시 침해 문제가 대두될 수밖에 없어 보임.

### [Thibault Schrepel 교수님께 대한 질문]

EU에 진출한 글로벌 플랫폼 기업들의 사정이 매우 다양할 것으로 보이는데, DMA에서는 상호운용성에 대한 규제를 모든 기업들에게 동일하게 적용하는지에 대한 설명을 부탁드립니다.