

2023년도 최종보고서

개인간 거래의 건전한 거래질서 확립을 위한
플랫폼 정책 연구II

연구기관
서강대학교 산학협력단

수탁기관
주식회사 당근마켓

개인간 거래의 건전한 거래질서 확립을 위한

플랫폼 정책 연구

국내 자율규제 현황

국내 자율규제 현황

이승민(성균관대학교 법학전문대학원)

1. 자율규제 논의의 배경

국내에서 자율규제는 1980년대에 규제개혁 또는 규제완화 측면에서 정부규제의 한계를 극복하기 위한 개념으로 등장하였고, 1990년대에는 행정법 분야에서 참여와 협력의 수단으로 제시되었다가, 2000년대 인터넷의 발달과 더불어 온라인 매체물·표현물 위주로 활성화되었다.²³⁾

그런데 2019년에 유럽연합에서 「온라인 중개서비스의 영업적 이용자를 위한 공정성 및 투명성 증진에 관한 규칙(REGULATION (EU) 2019/1150 of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services)」(이하 ‘EU P2B 규칙’)이 제정되면서 국내에서도 온라인 플랫폼의 공정성과 투명성을 강화하자는 논의가 촉발되었다. 그리하여 공정거래위원회를 소관 부처로 한 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」 등 6개 법안이 발의되었고, 방송통신위원회를 소관 부처로 한 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안」이 발의되었는데, 전자는 P2B(Platform to Business) 거래에 대한 규제를 내용으로 하면서도 온라인 오픈마켓을 상대로 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」과 유사한 형태의 사전규제를 도입하려는 내용을 담고 있는 것이었고, 후자는 이용자 보호를 명목으로 온라인 플랫폼에 대한 강화된 규율을 도입하려는 것이었다.²⁴⁾ 이 외에도 P2C(Platform to Consumer) 거래에 대한 규제를 강화하고 C2C 거래 규제를 도입하는 내용의 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」²⁵⁾ 개정안이 5개 발의되었고, EU P2B 규칙을 모델로 한 「온라인 플랫폼 기본법안」이 발의되었다.²⁶⁾

23) 이승민, “온라인 플랫폼과 자율규제 논의의 기초”, 경제규제와 법, 제15권 제2호(2022. 11.), 43면.

24) 이에 관한 자세한 내용은 이승민, “온라인 플랫폼에 대한 합리적 규제 방안”, 행정법연구, 제64호(2021. 3.), 128-136면 참조.

25) 이하 ‘전자상거래법’.

26) 이에 관한 자세한 내용은 이승민, “한국에서의 온라인 플랫폼 규제의 현황과 쟁점”, 경제규

이러한 법안들은 규제의 필요성이 실증되지 않은 상태에서 곧바로 경성규제를 도입하려는 것이었다는 점에서 문제가 있었다. 그리하여 신기술·신산업 영역에 대해 법적 규제를 곧바로 도입하기 보다는 자율규제와 같은 유연한 규제방식을 먼저 고민해야 한다는 지적이 있었고,²⁷⁾ 특히 EU P2B 규칙과 같은 중개거래의 공정성·투명성에 관한 규율에 대해서는 자율규제가 실효적으로 작동할 가능성이 있었다.

이후 정권 교체와 더불어 2022. 7.에 발표된 120대 국정과제에서 자율규제기 논의되었다. 특히, 공정거래위원회에 관한 30번째 국정과제에 “플랫폼 분야 거래질서 공정화”가 포함되었고, 그 세부방안으로 “자율규제 방안 및 필요 최소한의 제도적 장치 마련”이 명시되었으며, 방송통신위원회에 관한 59번째 국정과제에서도 이용자 보호 업무와 메타버스 산업 진흥과 관련한 자율규제 체계 구축이 포함되었고, 과학기술정보통신부에 관한 77번째 국정과제에서도 디지털 플랫폼에 대한 “민간 주도의 자율규제체계 확립”이 포함되었다.

이에 따라 다양한 분야에서 자율규제 논의가 활발해졌는데, 기존에 민간에서 자율적으로 이루어지던 방식에 더하여 정부가 관여하는 공동규제 방식의 자율규제에 보다 초점이 맞추어졌다. 이하에서는 그간 논의되거나 진행 중인 자율규제 현황을 공정거래위원회, 과학기술정보통신부, 방송통신위원회, 개인정보보호위원회의 활동을 중심으로 살펴보고자 한다.

II. 자율규제의 구체적 현황

1. 공정거래위원회

가. 배달 플랫폼 자율규제

공정위는 2023. 3. 6. ‘배달 플랫폼 자율규제 방안’을 발표하였는데, 주목할 만한 것은 배달 플랫폼 입점약관(계약서) 필수기재사항과 상생 및 부담 완화 방안이다. 그 내용은 아래 표와 같으며,²⁸⁾ 이 외에도 배달의 민족, 요기요, 쿠팡이츠, 땡겨요, 위메프오 등 5개사가 참여한 ‘배달 플랫폼 자율분쟁조정협의회’가 2023. 9. 22. 출범하였으며, 학계와 업계의 전문가 7인이 협의회 위원으로 선정되었다.

제와 법, 제15권 제1호(2022. 5.), 104-109면 참조.

27) 이승민, 위의 글, 111-114면.

28) 공정거래위원회, 보도참고자료, “배달 플랫폼 자율규제 방안 발표회 개최 - 플랫폼 시장의 거래관행 개선 및 상생 문화 확산에 크게 기여할 것으로 기대”, 2023. 3. 6.

[표1] 배달 플랫폼 입점약관(계약서) 필수 기재사항

구분	내용
1	▶ (계약기간 및 계약변경·갱신·해지 등) 입점계약 기간, 배달중개서비스의 내용·범위, 계약변경 및 갱신 사유·절차, 계약 해지 사유·절차 등의 구체적 내용
2	▶ (서비스의 개시·제한·중지 등) 배달중개서비스 개시에 필요한 절차, 서비스 제한·중지·변경 사유 및 절차 등의 구체적 내용
3	▶ (수수료·광고비 등 요금체계 명시) 배달중개서비스 또는 광고상품의 상세 정보, 이용요금·수수료·광고비 적용방식 및 세부 부과내역 등 구체적 내용을 이용사업자가 쉽고 명확히 알 수 있도록 약관(계약서), 홈페이지, 안내페이지(링크) 등에 제공한다는 내용
4	▶ (수수료·광고비 등 설명요구권) 이용사업자가 이용요금·수수료·광고비 등 입점계약상 중요한 내용에 대한 설명을 요구할 경우 배달앱 사업자는 이용사업자가 그 내용을 이해할 수 있도록 구체적으로 설명한다는 내용
5	▶ (대금정산 주기 명시) 대금 정산 주기 및 절차 등을 이용사업자가 쉽고 명확히 알 수 있도록 약관(계약서), 홈페이지, 안내페이지(링크) 등 다양한 방식으로 제공한다는 내용
6	▶ (서비스 노출기준 안내) 배달 플랫폼 내에서 소비자의 검색에 따라 이용사업자가 노출되는 순서를 결정하는 주요 기준(알고리즘은 제외)을 이용사업자가 이해할 수 있도록 플랫폼(홈페이지) 등에 안내한다는 내용
7	▶ (배달음식 취소·환불 분쟁 시 플랫폼의 협력의무) 배달 상품의 취소·환불 등과 관련하여 이용사업자와 소비자 간 분쟁 발생 시 배달앱 사업자가 소비자분쟁해결기준 등을 고려하여 합의에 이를 수 있도록 적극 협력한다는 내용
8	▶ (리뷰정책 제공) 악성 리뷰에 대한 삭제 및 임시조치 기준, 악성 리뷰 작성자에 대한 이용제한 기준, 이용사업자의 리뷰 게시 중단요청 절차 등의 구체적 내용을 제공하기로 한다는 것과 그 제공 방법
9	▶ (계약해지 전 사전통지) 입점계약 해지 시 원칙적으로 해지 예정일의 15일 전까지 구체적인 해지 이유를 사전 통지한다는 내용
10	▶ (계약변경 전 사전통지) 입점계약 변경 시 변경 예정일의 7일 전까지(수수료 등 중요한 계약 내용 변경의 경우 30일 전까지) 변경 이유 및 내용을 사전 통지한다는 내용
11	▶ (서비스제한·중지 전 사전통지) 배달중개서비스 제한·중지 시 원칙적으로 예정일의 7일 전까지 구체적인 제한·중지 이유를 통지한다는 내용

[표2] 배달 플랫폼 입점약관(계약서) 필수기재사항

구분	상생 및 부담 완화 방안
배달의민족 (우아한형제들)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 포장주문 서비스 이용 요금(중개이용료) 무료 지원 정책 종료 예정 → 1년 연장 ▶ 국제규약(ISO 20488)을 반영한 소비자 리뷰 정책 도입
요기요 (위대한상상)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 대금 정산주기 축소(예: 7~14일 → 5일 내외) ▶ 국제규약(ISO 20488)을 반영한 소비자 리뷰 정책 도입
쿠팡이츠 (쿠팡)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 포장주문 서비스 이용 요금(중개이용료) 무료 지원 정책 종료 예정 → 1년 연장 ▶ 전국 전통시장 상인들에 대한 상생 프로모션 사업* 종료 예정 → 적용지역 및 대상 상점 확대, 프로모션 기간 연장 * 주문중개수수료 0원, 지자체 제휴를 통한 할인쿠폰 지원
뽕겨요 (신한은행)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 낮은 수수료 정책 既 운영 중 → 현재와 같은 수수료 정책 유지 * 중개수수료 2%(VAT 별도), 광고비 없음, 3영업일 내 정산 등 ▶ 가맹점주 대상 금융지원 프로그램 운영 * 소상공인 개인사업자 위한 금융상품 및 교육 프로그램 제공 ▶ ‘사장님 마케팅 지원금’ 지원대상 확대 및 운영기간 연장
위메프오 (위메프오)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 낮은 수수료 정책 既 운영 중 → 연내 현재와 같은 수수료 정책 유지 * 중개수수료 5%(공공배달지역 1.82~2%) 또는 매주 8천원(VAT 별도), 광고비 없음, 포장수수료 무료, 대면결제 수수료 무료 등

배달 플랫폼 입점약관 필수기재사항은 종래 온라인 플랫폼 중개거래 관련 법안들에서 논의되었던 사전규제를 자율규제 형식으로 반영시킨 것으로 볼 수 있다. 그리고 상생 및 부담 완화 방안도 사업자들이 각자 제시한 것이기는 하지만 이에 관한 공정거래위원회의 요청이 있었음을 부정하기 어렵다.

그런데 이러한 공정거래위원회의 배달 플랫폼 관련 자율규제 방안에 대해서는 정치권과 시민단체를 중심으로 비판이 제기되었는데, 입점업체에 부담이 되는 수수료 문제가 근본적으로 다루어지지 않았다는 것이었다.²⁹⁾ 그러나 이러한 지적은 자율규제의 개념과는 어울리지 않는 것이다. 수수료는 시장 가격인데 이는 시장에서 결정되는 것이기 때문에 아주 특별한 사정이 없는 이상 법으로도 강제

29) 참여연대, “[공동논평] 허울뿐인 배달업 자율규제 방안발표, ‘실질적인 공정’이 절실하다”, 2023. 3. 8.; 지디넷코리아, 기사, “공정위 배달 플랫폼 자율규제안, 대화·타협 실종”, 2023. 10. 16.

할 수 없는 것이고, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」³⁰⁾에 의하더라도 직접적인 가격 통제는 할 수 없다. 만약 시장의 실패가 극심하여 가격 통제가 불가피하다면 그것은 사회적 논의를 거쳐 법률을 제정할 것인데, 배달 플랫폼의 경우 그와 같은 극심한 시장 실패가 나타났다고 보기 어렵고, 플랫폼이 착취남용이나 담합을 했다면 그것은 공정거래법으로 해결할 문제이다.³¹⁾ 그러므로 자율규제를 명목으로 수수료 인하 등을 강제하는 것은 ‘장식적 자율규제’일 뿐이고, 이러한 장식적 자율규제는 규제기관의 책임성을 약화시키는 것으로서 오히려 법치주의를 퇴보시킬 우려가 있다.³²⁾

나. 온라인 다크패턴 자율관리 가이드라인

공정거래위원회는 2023. 7. 31. 「온라인 다크패턴 자율관리 가이드라인」을 제정하였다. 이 가이드라인은 그간 사회적으로 논란이 있었던 온라인 다크패턴에 대한 사업자 관리사항과 소비자 유의사항을 담은 것인데,³³⁾ 이에 관한 법률의 근거는 없는 상태에서 연성규범 형태로 제정된 것이다.

이러한 이유로 위 가이드라인은 서두에서 “이 가이드라인은 법적 구속력이 없으며, 그 내용이 범위반 여부 판단의 기준으로 적용되지 아니한다.”라고 선언하고 있다. 그러나 위와 같은 가이드라인이 진정으로 법 위반 여부에 대한 판단에 전혀 영향을 미치지 않는다면 가이드라인의 제정 필요성이 아예 없었을 것이다. 위 가이드라인에서는 다크패턴을 “사업자가 소비자의 착각·부주의를 유발하여 불필요한 지출을 유도하는 행위”로 정의하고 있으며, 사업자 관리사항과 소비자 유의사항들을 구체적으로 열거하고 있다. 그러므로 이에 위반되는 온라인 표시행위는 실무상이나 법적으로나 허위·과장 표시·광고 또는 기만행위로 취급될 가능성이 높다. 즉, 위 가이드라인은 사회적으로 허용되는 온라인 표시행위와 금지되는 행위를 실질적으로 정하고 있는 것이며, 가이드라인 “II. 적용대상”에도 ‘동 가이드라인이 전자상거래법이 적용되는 전자상거래, 통신판매 또는 통신판매 중개 등의 경우와 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 상의 표시·광고가 온라인 상으로 이루어지는 경우’가 명시되어 있다. 위 가이드라인에서 규정하고 있는 다크패턴 유형(4개 범주, 19개 유형)은 다음과 같다.

30) 이하 ‘공정거래법’.

31) 이승민, 앞의 글(자율규제), 60면.

32) 이승민, 위의 글, 60면.

33) 공정거래위원회, 보도참고자료, “‘다크패턴’, 꼼꼼하게 살피고 클릭! 하세요”, 2023. 7. 31. 참조.

[표8] 다크패턴의 유형

범주 구분	내용	세부 유형
편취형	소비자가 알아채기 어려운 인터페이스의 작은 조작 등을 통해 비합리적이거나 예상치 못한 지출을 유도하는 행위	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 숨은 갱신 ◆ 순차공개 가격책정 ◆ 몰래 장바구니 추가
오도형	거짓을 알리거나 통상적인 기대와 전혀 다르게 화면·문장 등을 구성해 소비자의 착각·실수를 유도하는 행위	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 거짓 할인 ◆ 거짓 추천 ◆ 유인 판매 ◆ 위장 광고 ◆ 속임수 질문 ◆ 잘못된 계층구조 ◆ 특정옵션의 사전선택
방해형	의사결정에 필요한 정보 수집·분석 등에 과도한 시간·노력·비용이 들게 만들어 합리적인 선택을 포기하도록 유도하는 행위	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 취소·탈퇴 등의 방해 ◆ 숨겨진 정보 ◆ 가격비교 방해 ◆ 클릭 피로감 유발
압박형	소비자에게 심리적인 압박을 가해 특정 행위를 하거나 하지 않도록 유도하는 행위	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 반복간섭 ◆ 감정적 언어사용 ◆ 시간제한 알림 ◆ 낮은 재고 알림 ◆ 다른 소비자의 활동 알림

이와 같은 규제적 성격에도 불구하고 위 가이드라인은 형식적인 여론 수렴 절차만을 거친 채 규제기관의 연성규범 형태로 일방적으로 제정되었으며, 이는 규제적 성격의 연성규범을 ‘자율관리’라는 명목으로 제정하여 규제기관의 책임을 회피하고 있는 것으로서 법치주의 관점에서 바람직하지 않다. 그러므로 이와 같은 가이드라인 자체를 항고소송의 대상으로 삼을 필요가 있고, 이러한 가이드라인 또는 이에 따른 행위를 비구속적 행정지도라는 이유로 사법심사의 대상에서 제외시켜서는 안 될 것이다.³⁴⁾

34) 이에 관한 자세한 논의는 이승민, “독립규제위원회의 연성법 활용과 항고소송의 대상적격 - 프랑스 독립행정청에 관한 최근 판례 동향 및 시사점”, 공법연구, 제51집 제3호(2023. 2.) 참조.

2. 플랫폼 민간 자율규제

가. 개요

공정거래위원회, 과학기술정보통신부, 방송통신위원회는 2022. 8. 19. ‘플랫폼 민간 자율기구’를 출범시켰다. 여기에서는 ‘갑을’, ‘소비자·이용자’, ‘데이터·AI’, ‘혁신공유·거버넌스’의 4개 분과를 구성하여 자율규제 방안을 마련하였는데 그 내용은 다음과 같다.

한편, 자율규제는 법적 근거 없이도 이루어질 수 있는 것이지만, 공동규제 방식의 자율규제를 추진하고 있는 우리나라의 현실에서는 이에 대한 근거와 지원 방안 등을 법률을 통해 명확하게 할 필요가 있다는 논의가 이루어졌고, 그 결과 전기통신사업법 제22조의11을 신설하는 내용의 개정안이 국무회의에서 의결되었으나,³⁵⁾ 아직 국회에서 통과되지는 못하였다.³⁶⁾

나. 갑을 분과 - 오픈마켓 분야 자율규제

갑을 분과에서는 2023. 5. 11. 오픈마켓 분야 자율규제 방안을 발표했는데,³⁷⁾ 입점 계약 체결 관행 개선을 목표로 입점약관(계약서) 필수기재사항을 마련하였으며, 그 내용은 배달 플랫폼 자율규제에서의 입점약관(계약서) 필수기재사항과 비슷한 부분이 많다. 세부 내용은 다음과 같다.

- ① 입점 계약 기간, 제공되는 통신판매 중개서비스의 내용 및 범위, 계약 변경 사유 및 절차, 계약 해지 사유 및 절차, 손해배상 등의 구체적인 내용을 입점 약관(계약서)에 포함한다.
- ② 통신판매 중개서비스개시에 필요한 절차, 통신판매 중개서비스제한·중지·변경사유 및 절차 등의 구체적인 내용을 입점 약관(계약서)에 포함한다.
- ③ 통신판매 중개서비스운영 과정에서 상품의 취소, 환불 등과 관련된 이용사업자(입점판매자)와 소비자간 분쟁이 발생했을 경우 오픈마켓 사업자는 관련 법령 및 소비자분쟁해결기준 등을 고려하여 원만한 합의에 이를 수 있도록 적극 협력하기로 한다는 내용을 입점 약관(계약서)에 포함한다.

35) 과학기술정보통신부/방송통신위원회, 보도자료, “플랫폼 자율규제 민생 성과 확산을 위한 「전기통신사업법」 일부개정안 국무회의 의결”, 2023. 11. 14.

36) 이 글의 논의 대상은 아니지만 지난 2월에 제정된 「가상융합산업 진흥법」에는 메타버스 관련 자율규제에 대한 명문 규정(제27조)이 도입되었다.

37) 과학기술정보통신부, 보도자료, “플랫폼 자율규제 방안 발표회 개최”, 2023. 5. 11.

④ 통신판매 중개서비스또는 광고 상품에 대한 상세 정보, 통신판매 중개서비스 및 광고 상품의 이용요금수수료광고비 적용방식및 세부 부과내역등 구체적인 내용은 이용사업자(입점판매자)가 쉽고 명확히 알 수 있도록 입점 약관(계약서), 홈페이지, 안내페이지(링크) 등 다양한 방식으로 제공한다는 내용을 입점 약관(계약서)에 포함한다.

- 이용사업자(입점판매자)가 이용요금·수수료·광고비 등 입점계약상 중요한 내용에 대한 설명을 요구할 경우 오픈마켓 사업자는 이용사업자(입점판매자)가 그 내용을 이해할 수 있도록 구체적으로 설명한다는 내용을 입점 약관(계약서)에 포함한다.

⑤ 이용사업자(입점판매자)에 대한 대금 정산 주기 및 절차 등을 이용사업자(입점판매자)가 쉽고 명확히 알 수 있도록 입점 약관(계약서), 홈페이지, 안내페이지(링크) 등 다양한 방식으로 제공하기로 한다는 내용을 입점 약관(계약서)에 포함한다.

⑥ 오픈마켓 내에서 소비자의 검색에 따라 이용사업자(입점판매자)가 노출되는 순서를 결정하는 주요 기준(알고리즘 제외)을 이용사업자(입점판매자)가 이해할 수 있도록 플랫폼(홈페이지 등) 등에 안내한다.

⑦ 소비자의 악성 리뷰에 대한 삭제 또는 임시조치 기준, 악성 리뷰 작성 소비자에 대한 이용 제한 기준, 이용사업자(입점판매자)의 리뷰 게시 중단 요청 절차 등의 구체적인 내용을 제공하기로 한다는 사항과 그 제공 방법 등을 입점 약관(계약서)에 포함하고 이를 이용사업자(입점판매자)에게 성실히 설명하기로 한다.

이 외에 오픈마켓 사업자와 이용사업자간 분쟁 처리 절차 개선에 관한 내용도 제시하고 있는데, 그 내용은 다음과 같다. 아래 방안에 따라 2023. 11. 한국온라인쇼핑협회(KOLSA) 내에 ‘오픈마켓 자율분쟁조정협의회’가 설립되었으며, 지마켓, 11번가, 네이버, 쿠팡, 롯데쇼핑e커머스, 카카오, 무신사, 인터파크커머스, 위메프, 티몬 등 10개 사업자가 참여하고 있다. 위원은 공익위원 3인, 이용사업자단체 추천 2인, 플랫폼 사업자 추천 2인 등 7인으로 구성되어 있다.

① 오픈마켓 사업자는 이용사업자(입점판매자)가 제기한 민원 등에 대해 불가피한 사정이 없는 한 민원 등의 접수일로부터 3영업일 이내에 그 처리경과 또는 결과 및 이유 등을 회신하기로 한다.

② 통신판매 중개서비스 또는 광고 상품 이용 과정 등에서 이용사업자(입점판매

자)의 불만이나 민원이 발생하는 경우 이를 신속히 처리할 수 있도록 관련 인력과 설비를 충분히 마련하기로 한다.

③ 오픈마켓 사업자와 이용사업자(입점판매자) 사이에 본 「오픈마켓 분야 자율규제 방안」에서 제시된 내용에 관하여 분쟁이 발생할 경우, 이를 신속하고 공정하게 해결하기 위하여 ‘(가칭) 오픈마켓 자율분쟁조정협의회’를 설치하기로 한다.

- 자율분쟁조정협의회의 위원 구성 및 운영 절차는 객관성과 독립성이 확보될 수 있도록 한다.
- 그 밖에 자율분쟁조정협의회의 설치·구성·운영·조정절차 등에 관한 구체적인 방안은 기존의 다양한 사례들을 참고하여 오픈마켓 사업자들 간의 협의를 통해 2023년 8월 말까지 마련하고, 2023년 11월 말까지 시범 운영 후 시행한다.

④ 판매 상품의 취소, 환불 등과 관련된 이용사업자(입점판매자)와 소비자간 분쟁이 발생했을 경우 오픈마켓 사업자는 관련 법령 및 소비자분쟁해결기준 등을 고려하여 원만한 합의에 이를 수 있도록 적극 협력하기로 한다.

한편, 오픈마켓 사업자별 상생 및 부담 완화 방안이 제시되었는데, 그 내용은 다음과 같다.

[표 4] 오픈마켓 사업자별 상생 및 부담 완화 방안

구분	세부 방안
(주)카카오	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소상공인 수수료 우대 정책 확대 - 신용카드 결제 금액에만 적용 → 카카오페이 머니, 쇼핑포인트, 휴대폰결제, 무통장입금 등 나머지 결제 금액에 대해서까지 수수료 우대정책 확대 적용 (수수료 3.3% (VAT 포함) → 0.53~1.63% 할인 적용) ▶ 연내 기존 수수료 정책 동결 ▶ 소상공인 채널 메시지 할인 - 채널 친구수 1만명 미만 입점업체들에 대한 채널 메시지 광고비 할인 (특정대상 타겟팅 메시지 및 일반 메시지 건당 요금 75% 할인)
십일번가(주)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 신규판매자 수수료 할인 - '23년 신규판매자 수수료율 6% 1년간 적용, 10만 입점포인트 지원 등 - '22년 입점판매자 중 월평균 거래액 1,000만원 이하인 중소 입점판매자에게 신규판매자 수수료율 6% 적용 1년간 연장 (일정 조건 충족 시)

	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 신규판매자 성장 지원 프로그램 제공 - '23년 신규판매자 중 우수셀러 선정 → 무상광고포인트 30만P 지원 등 - 월 1천만원 이상 거래 달성 시 광고포인트 100만P 지급 (일정 조건 충족 시)
(주)지마켓	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 카테고리별 수수료 1년간 동결 ▶ 중소기업 판로 확보 및 디지털 전환 지원 확대 - 소상공인전문마켓 '동행마켓' 내 중소기업 전용 기획전 연간 100회 이상 확대 운영, 할인쿠폰(12%), 메인배너 광고 게재, DM, 앱푸쉬 등 마케팅 지원 - 지마켓 슈퍼딜, 옥션 올킬딜 구좌 지원 확대 (60회 → 100회) ▶ 중소기업 라이브 방송 '소소한 지마켓' 지원 확대 - 연간 100회 이상 신규 운영 및 라이브 방송 전 제작과정 지원
쿠팡(주)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소상공인들을 위한 선정산 서비스 추진 - 연내 관련 시스템 개발 등 추진 ▶ 착한상점 카테고리 내 '자율규제 상생기획전' 배너 신설·운영 ('23년 하반기) - 상생누리 사이트를 통해 쿠팡에 입점한 중소기업이라면 누구나 신청 가능
(주)무신사	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 결제 수수료 면제 - 입점사 매출 하위 50% (약 3600여개 업체) 대상 1년간 결제 수수료 전액 면제 ▶ 창업 7년 미만 영세업체 대상 유동성 공급 지원 - '무신사 파트너스'에서 운영하는 펀드를 활용하여 모험 자본 지속 공급
네이버(주)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ "스몰브랜드사업실", "프로젝트 꽃 사무국" 등 소상공인 상생 전담 조직을 신설하여 소상공인 지원 및 협력 방안 상시 발굴·운영 - (스몰브랜드사업실) 스몰브랜드 성장·케어를 위한 전담 조직 설치 <ul style="list-style-type: none"> · 네이버쇼핑 카테고리 내 "상생관" 신설 ('23.4월) · 도착보장배송을 이용하는 소상공인 대상 광고비 지원 ('23. 하반기) - ("프로젝트 꽃" 사무국) 소상공인을 위한 브랜드 성장 프로그램 운영 <ul style="list-style-type: none"> · 스몰브랜드 런치 프로그램 : 성장가능성 있는 스몰브랜드의 IP 구축 지원 ('23.5월) · 로컬브랜드 스쿨 : 푸드 업종(1회, 한시) → 쏘 업종(상시) 확대 ('23.6월)
롯데쇼핑(주) e커머스 사업부	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 동반성장 펀드 조성 - 기업은행과 공동으로 판매업체 대출 시 금리 우대 지원 (총 80억, 예산 소진 시까지)
(주)위메프	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 온라인 창업지원 희망리턴사업 유치 및 적극 운영

	<ul style="list-style-type: none"> - 소상공인진흥공단 온라인 창업사업자 지원 사업 유치(총 36억), 지원 업체당 최대 1,200만원 바우처 지원 (예산 소진 시까지) - 위메프 내 희망리턴사업 전담부서 신설('23.5월) 및 소상공인 참여 지원을 위한 전문 컨설팅 담당자 배정
(주)티몬	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 해외 온라인 판로 개척 및 지역사업자 판매 촉진 지원 - 국내·해외 투트랙 온라인 판로 기획전 운영 - 글로벌 라이브 사업 : 아시아 6개국으로 확대 진행 예정 - 해외플랫폼 입점용 상세페이지 제작 지원 ('23.6월 예정) - 지역상품개발 및 로컬브랜딩 연계사업 신규 운영 ('23.6월 예정)

그런데 이에 대해서도 수수료나 단체교섭권 등 내용이 안건으로 다루어지지 않았다면 경성규제를 통해 해결해야 한다는 비판이 제기되었는데,³⁸⁾ 수수료와 같은 가격 문제에 대한 지적의 부당성은 앞서 II. 1. 가.항에서 배달 플랫폼 자율규제와 관련하여 살펴본 바와 같고, 단체교섭권 또한 플랫폼의 투명성·공정성 확보를 위한 자율규제에서 논의 대상이 될 수 있는 것인지부터 의문스럽다. 근본적으로 시민단체의 주장은 정부가 플랫폼을 중심으로 한 시장 질서에 직접 개입해 달라는 것이나 마찬가지로 자율규제의 개념과 맞지 않을 뿐만 아니라, 이를 경성규제로 해결해야 한다는 주장의 경우에도 과연 그러한 주장에 부합하는 시장 실패가 존재하는 것인지에 대한 면밀한 실태 파악이 선행되어야 할 것이다.

다. 소비자·이용자 분과 - 오픈마켓 소비자 집단피해 신속 대응 방안

소비자·이용자 분과에서는 오픈마켓 소비자 집단피해에 대한 신속 대응 방안을 제시하였는데, 세부적으로는 연락망을 구축하고 신속 대응 프로세스를 구축하는 것으로서 그 내용은 다음과 같다.

38) 참여연대, “[논평] ‘플랫폼 마음대로’ 대화·타협 실종된 자율규제”, 2023. 10. 18.

[표5] 오픈마켓 소비자 집단피해 신속 대응 방안 참여사

구분	참여 대상
오픈마켓	네이버, 카카오, 쿠팡, 지마켓, 11번가, 인터파크, 위메프, 티몬, 무신사, 롯데온
사업자단체	한국온라인쇼핑협회, 한국인터넷기업협회
소비자단체	한국소비자단체협의회(한국소비자연맹, 소비자시민모임, 한국여성소비자연합, 소비자교육중앙회, 한국YWCA연합회, 한국부인회, 소비자공익네트워크, 대한어머니회, 녹색소비자연대전국협의회, 한국소비자교육원, 한국YMCA전국연맹, 미래소비자행동)
유관기관	공정위, 방통위, 지방자치단체 등

[표6] 오픈마켓 소비자 집단피해 신속 대응 방안 프로세스



라. 데이터·AI 분과 - 검색·추천 서비스 투명성 제고를 위한 자율규제

데이터·AI 분과에서는 검색·추천 서비스의 투명성 제고를 위한 방안 제시하였는데, 먼저 기본 원칙으로 다음 사항들을 제시하였다.

사업자는 포털·전자상거래·O2O(Online to Offline) 등 업종별 특성을 고려하여 검색 노출 순서 결정 및 추천 기준에 따라 노출되는 순서, 방식 등을 결정하는 데 활용되는 주요 변수를 자율적으로 공개하여야 한다.

한편, 디지털 산업에서의 기술혁신 및 발전 양상을 고려하여 알고리즘 그 자체나 노출 순서 결정 기준을 구성하는 주요 변수의 세부 가중치 등 사업자의 영업비밀과 서비스 분야별 특수성은 존중되어야 한다.

그리고 검색 노출 순서 결정 및 추천 기준의 공개에 관해서는 다음과 같이 규정하였다.

1. 공개 사항과 범위: 사업자는 검색 노출 순서 결정 및 추천 기준을 구성하는 주요 변수와 그에 관한 설명 등을 이용자가 쉽게 이해할 수 있도록 평이하고 알기 쉬운 용어를 사용하여 공개하여야 한다.
다만, 사업자의 관련 설명 등에 대한 공개가 아래 사항 중 하나에 해당하는 경우에는 사업자가 이를 부분적으로 공개하지 않을 수 있다.
가. 제3자에 의해 이용자에게 기만 또는 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우
나. 사업자의 영업비밀을 침해하거나 침해할 우려가 있는 경우
2. 변경사항 현행화: 사업자는 공개된 검색 노출 결정 및 추천기준을 구성하는 주요 변수와 그에 관한 설명 등이 변경되는 경우 이를 현행화하여야 한다.
3. 공개 방법: 사업자는 검색·추천 결과, 고객센터 등과 같이 이용자가 접근하기 쉬운 위치와 방식으로 검색 노출 순서 결정 및 추천기준에 대한 정보를 공개하여야 한다.
또한, 사업자는 자신이 제공하는 주요 검색·추천 서비스 유형별로 검색 노출 순서 결정 및 추천기준에 대한 정보를 공개하도록 노력하여야 한다.

아울러, 이용자의 권익 증진에 관해 다음과 같은 설명의무와 신뢰성 제고 방안을 제시하였다.

1. 이용자에 대한 설명: 사업자는 공개된 검색 노출 결정 및 추천기준 정보에 대해 이용자가 설명을 요구하는 경우 성실히 답변하여야 한다.
2. 이용사업자에 대한 설명: 사업자는 이용사업자의 수수료, 광고료 등 대가 지불 여부가 노출 결과에 영향을 미치는 경우에는 이를 이용사업자에게 설명하여야 한다.
3. 신뢰성 제고: 사업자는 검색 노출 순서 결정 및 추천 기준이 목적인 대로 동작하는지, 의도하지 않은 결과를 도출하는지 등을 주기적으로 점검하여야 한다.

실효성 확보 방안으로는 이행 점검을 비롯한 아래 사항들이 제안되었다.

1. 이행 점검: 사업자는 플랫폼 민간 자율기구 데이터·AI분과(추후 상설 플랫폼 자율기구)의 본 자율규제 원칙 이행여부 점검 시 협조한다. 이행여부의 점검에 관해 필요한 사항은 별도로 정한다.

이행점검 결과, 시정을 권고 받은 사업자는 관련 사항을 확인하고 개선 및 조치 결과(개선이 어려운 경우에는 그 사유 등을 포함)를 플랫폼 민간 자율기구 데이터·AI분과에 신속하게 알려야 한다.

2. 개선 등 조치: 사업자·전문가·이해관계자 등은 관련 산업의 지속 가능한 발전과 이용자의 권익 증진을 위해 투명성 제고 방식에 대한 추가적인 논의가 필요하거나 검색·추천 서비스의 업종·분야별 특수성을 고려한 개선방안이 필요한 경우 동 원칙의 개선에 관한 제안을 할 수 있다.

플랫폼 민간 자율기구 데이터·AI분과는 기술·서비스의 발전 및 환경 변화, 사업자전문가이해관계자 등의 요청 등에 따라 자율규제 원칙의 내용 변경이 필요하다고 인정되는 경우 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 할 수 있다.

3. 후속 조치: 사업자는 동 원칙을 발표한 날('23.5.11.)로부터 6개월이 경과한 날로부터 동 원칙에 규정된 사항이 이행될 수 있도록 한다.

2024. 3. 현재 플랫폼 사업자들이 제공하는 데이터에 대한 분류 작업이 진행 중인데, 대략 ① 이용자 식별 세부 데이터, ② 고객과의 개별 거래에 대한 데이터, ③ 비즈니스 성과 데이터, ④ 이용자 행동 데이터, ⑤ 시장 동향 분석 데이터로 세분하여 논의가 이루어지고 있다. 그리고 이행 점검과 관련하여서는 이를 위한 체크리스트 작성이 준비 중인 상황이다.

마. 혁신공유·거버넌스 분과 - 플랫폼의 사회가치 제고를 위한 8대 원칙

한편, 혁신공유·거버넌스 분과에서는 아래와 같이 '플랫폼의 사회가치 제고를 위한 8대 원칙'을 발표하였다.

[그림 1] 플랫폼의 사회가치 제고를 위한 8대 원칙



3. 개인정보보호위원회

가. 개인정보 자율준수 프로그램

개인정보보호위원회는 「개인정보 보호법」³⁹⁾ 제13조에 따라 자율규제를 촉진·지원할 수 있고, 「개인정보 보호 자율규제단체 지정 등에 관한 규정(개인정보 보호위원회고시 제2022-2호, 2022. 8. 3.)」를 제정하여 개인정보 자율준수 프로그램을 운영하고 있다. 2023. 11. 기준으로 총 28개의 협·단체와 14만여 개의 회원사가 여기에 참여 중이다.⁴⁰⁾ 또한, 온라인 쇼핑(중개) 플랫폼 분야 자율규제 규약(2022. 7. 13. 의결), 셀러들 분야 자율규제 규약(2022. 9. 28. 의결), 주문배달 플랫폼 분야 개인정보보호 민관협력 자율규제 규약(2023. 2. 22. 의결), HR채용 플랫폼 부문 개인정보보호 민관협력 자율규제 규약(2023. 7. 12. 의결) 등이 제정되어 있다. 이 중 주문배달 플랫폼 분야 자율규약의 내용을 참고로 살펴보면 다음과 같다.

39) 이하 ‘개인정보법’.

40) 개인정보보호위원회, 보도자료, “항공업계, 개인정보 보호 수준 강화 방안 논의”, 2023. 11. 29.

[그림 2] 주문배달 플랫폼 분야 자율규약

제정 전	제정 후
주문배달 플랫폼 접근통제 강화	
<ul style="list-style-type: none"> 음식점 등이 직원들과 계정 공유 → 비정상적 개인정보 처리 등 접속기록 관리 불가 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 하위계정 관리 기능 및 그 기록 제공으로 책임 추적성 강화
<ul style="list-style-type: none"> 음식점 등이 안전한 인증수단 미적용 → 계정 도용으로 인한 개인정보 유출사고 우려 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 추가 인증수단 적용으로 계정 도용 우려 감소
<ul style="list-style-type: none"> 최대 접속시간 미제한 → 비인가자의 불법적인 접근 우려 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 최대 접속시간을 제한하여 장시간 방치된 화면 등을 통한 개인정보 노출 우려 감소
<ul style="list-style-type: none"> 플랫폼간 API 후킹, 프린트 포트 스캔 등의 안전성 낮은 연동방식 → 개인정보 유출 우려 및 업무 불편 초래 	<ul style="list-style-type: none"> 추진 통합 API 연동 등 접속자가 식별되는 안전한 연동 방식을 통해 접근통제 및 책임 추적성 강화
<ul style="list-style-type: none"> 음식점 등의 플랫폼 접속기록 확인 불가 → 사고 발생 시 경위 파악 및 책임 추적 불가 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 접속기록을 보관하고 음식점 등이 요청 시 제공하여 개인정보 처리 내역 확인 및 책임 추적 가능
음식점 등의 개인정보 열람 제한 등	
<ul style="list-style-type: none"> 개인정보 표시제한 미조치 → 개인정보 취급자 등의 일탈행위 발생 우려 	<ul style="list-style-type: none"> 통합 배달 배달 목적 달성 후 개인정보를 신속하게 표시 제한하여 개인정보취급자 등의 일탈행위로 인한 사고 발생 방지 가능
<ul style="list-style-type: none"> 개인정보 미파기 → 기간 제한없는 개인정보 보관으로 목적 외 이용 또는 유출 등 사고 우려 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 개인정보 파기 의무에 대한 안내, 삭제 기능 제공으로 개인정보 보관, 처리 최소화
<ul style="list-style-type: none"> 개인정보가 포함된 파일 등을 제한없이 다운로드하여 보관하고 열람 가능 → 개인정보 목적 외 이용 등 오남용과 개인 일탈행위로 인한 유출 등 사고 우려 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 다운로드 파일 암호화 기능 제공으로 개인정보 파일에 보안조치 강화
주문배달 플랫폼의 역할 및 책임 명확화	
<ul style="list-style-type: none"> 개인정보처리업무 위탁관계를 인지하지 못하고 계약 미체결 → 역할 및 책임소재 불분명 	<ul style="list-style-type: none"> 통합 배달 관리·감독 등의 역할 및 사고 발생 시 책임 소재 명확화
개인정보 보호 활동 지원	
<ul style="list-style-type: none"> 음식점주, 배달원 등의 개인정보 보호 인식, 법적 의무사항에 대한 지식 부재 → 개인정보 처리 과정에서 유출 등 사고 발생 우려 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 교육을 통한 개인정보 보호 인식, 지식 강화로 개인의 일탈 또는 부주의로 인한 개인정보 유출 등의 사고 발생 감소

개인정보보호위원회의 위 고시에 따르면, 우수 단체에 대해서는 개인정보법 제 11조에 따른 자료 제출 및 실태점검이 1년간 면제된다(제14조의2 제1항). 또한, 개인정보보호위원회는 자율점검 활동 및 기술 지원을 하며(제16조), 자율규약 이행 등으로 개인정보 보호 활동을 성실히 수행한 경우에는 과태료(30% 이내)와 과징금(40% 이내) 감경이 가능하다(개인정보법 시행령 [별표 2] 1. 다. 6).항 및 「개인정보 보호법 위반에 대한 과징금 부과기준(개인정보보호위원회고시 제 2023-3호, 2023. 9. 15.)」 제10조 제2항 제3호 나목).

이상과 같은 자율규제는 ‘인센티브 규제’ 형태의 자율준수 프로그램 (compliance program)인데, 규제 체계의 형성보다는 기존 법규범의 집행에 있어 그 실효성을 확보하기 위한 것으로서 전통적인 자율규제와는 구별되는 것이지만 넓은 의미의 자율규제에 속한다고 볼 수 있다.⁴¹⁾ 이러한 자율준수 프로그램

램은 그 자체로 일정한 의의가 있지만 이와 같은 방식이 자율규제의 원칙적인 모습인 것으로 혼동되어서는 안 될 것이다.

나. 개인정보 보호·활용 가이드라인

한편, 인공지능, 특히 생성형 AI의 발전에 따라 이의 활용과 개인정보 보호의 문제가 새롭게 대두되고 있다. 이에 개인정보보호위원회는 2023. 8. 3. ‘인공지능 시대 안전한 개인정보 활용 정책방향’을 발표하여 인공지능프라이버시 전담팀 출범, ‘AI 사전적정성검토제’ 및 ‘AI 프라이버시 민·관 정책협의회’ 추진, 공개된 정보 활용 가이드라인(2024. 3. 예정, AI 투명성 확보 가이드라인(2024. 6. 예정), 리스크 평가 기준·모델(2024. 9. 예정) 제정·수립 추진 계획을 밝혔다.⁴²⁾ 이후, 2023. 10. 6. 인공지능프라이버시 전담팀이 출범하였으며,⁴³⁾ 2024. 2.에는 「가명정보 처리 가이드라인」이 발표되었다. 이 가이드라인에서는 비정형데이터의 가명처리 기준과 이에 관한 여러 시나리오의 예시를 제공하고 있다.

III. 결론

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라에서는 EU P2B 규칙에서 촉발된 온라인 플랫폼 규제에 관한 논의가 자율규제 논의로 이어져 현재 다양한 영역에서 자율규제가 논의되거나 추진되고 있다. 다만, 순수한 민간의 자발적 자율규제보다는 정부가 관여하는 공동규제 방식의 자율규제가 보다 주목을 받고 있는데, 이러한 경우에도 자율규제 취지에 맞게 민간의 자발성을 중심으로 하는 자율형 공동규제가 추진되어야 할 것이지만 그렇지 않은 경우도 여럿 발견되고 있다. 자율성이 충분히 보장되지 않는 공동규제는 자율규제를 방자한 ‘장식적 자율규제’에 불과한 것으로서 규제기관의 책임성을 낮추고 규제기관에 대한 민주적·법치주의적 통제를 우회하는 수단으로 남용될 우려가 있기 때문에 각별한 유의를 요한다. 자율규제가 충분하지 않을 정도로 시장의 실패가 확인된다면 사회적 논의를 거쳐 법적 규제로 나아가는 것이 떳떳한 일이며, 다만 이러한 시장의 실패는 일부 집단의 의견이 과잉대표되지 않도록 실증적 방법에 기한 면밀한 실태조사를 통해 확인되어야 할 것이다.

41) 이승민, 앞의 글(자율규제), 55-56면.

42) 개인정보보호위원회, 보도자료, “신뢰 기반 인공지능 데이터 규범, 첫 발 떴다”, 2023. 8. 23.

43) 연합뉴스, 기사, “AI시대, 개인정보 지키다… 개인정보위 ‘AI 프라이버시팀’ 출범”, 2023. 10. 5.