

온라인 플랫폼 거래의 사후규제 토론문

최성진 / 인터넷기업협회 사무국장

인터넷 산업의 특성과 경쟁환경

- 네트워크 체증의 법칙
 - 네트워크 규모(가입자 수)에 따라 가치 집중화 현상
 - 네트워크 규모가 확대될수록 가치가 증대
 - 서비스/컨텐츠 별로 1위 서비스 또는 소수 서비스에 대한 쓸림 현상이 뚜렷이 나타남 (The Winner-Take-All)
- 전환비용(Switching Cost)이 0에 가까움
 - '양면시장'의 특성을 갖고 있어 이용자들의 서비스 전환에 따른 기회비용이 제로에 가까움
 - 따라서, 신규서비스 또는 경쟁서비스로 이동이 자유로움
- “영원한 1등은 없다”
 - 진입장벽이 없고 기술혁신에 따라 새로운 서비스가 지속적으로 창출되어 많은 이용자를 단기간에 확보하는 등 시장 상황이 급격하게 변화하는 경향이 있음

인터넷 산업의 특성과 경쟁환경

- 인터넷(산업)의 특성
 - 개방성(Openness)
 - 표준화(Standardization)
 - 세계화(Globalization)
 - 보편성(Universality)
- 인터넷의 태생적 특성이 산업생태계 형성의 원동력
 - 수많은 기업의 시장참여를 유도하여 성공과 실패를 통해 기술 및 서비스 혁신
 - 새로운 가치를 창출하며 거대한 규모의 산업생태계를 형성

인터넷 산업의 특성과 경쟁환경

- 인터넷 산업의 기본 프레임
 - Network
 - Device
 - OS
 - Service / Application
 - Contents
- 다양한 계층의 플랫폼을 기반으로 생태계 구조를 형성
 - 각 계층은 아래 계층에 대한 플랫폼의 역할을 담당하며, 서로 보완하고 협력하는 관계 (개방성과 공정성 이슈 존재)
 - 수직적 가치사슬이 아닌 생태계적 구조, 한 기업이 여러 영역의 사업을 전개하더라도 각 시장에서 수평적으로 경쟁해야함 (지배력 전이 이슈 존재)
 - 기업들은 영업의 자유를 근거로 플랫폼 운영의 자율성을 주장할 수 있음

플랫폼의 공정성 문제

- 공정성 논의의 기준
 - 이용자 권리(이용자 선택권 및 소비자 후생)
 - 공정경쟁
- 플랫폼의 성격과 계층에 따라 요구되는 개방성과 중립성, 공정성의 수준은 다를 수 있음
 - 물리적인 Network와 같이 인터넷에 접속하기 위해 필수적인 영역이나 해당 플랫폼을 회피하거나 경쟁할 수 있는 수단이 없는 경우에는 개방성과 중립성이 매우 중요함
 - 반면, 경쟁이 활발히 이루어지고 해당 플랫폼 외에 선택할 수 있는 수단이 다수 있거나, 회피해서 이용할 수 있는 수단이 충분할 경우에는 개방성과 중립성의 중요도는 낮을 수 밖에 없음

플랫폼의 공정성 문제

- 법적 규제 또는 책무 부과가 필요한 경우와 기업전략으로 선택할 수 있는 경우에 대한 구분이 필요함
 - 현실적으로 경쟁을 제한하거나 이용자의 권리를 침해할 수 있는 경우 해당 기업에 대해 적절한 의무부과를 통해 플랫폼의 개방성과 중립성, 공정성을 유지할 필요가 있음
 - 반면, 개방성은 서비스(플랫폼)의 경쟁력을 강화시키기 위한 수단이기도 함. 이 경우, 폐쇄적인 방식으로 운영하는 기업이 있다고 하더라도 이는 시장에서 이용자의 선택으로 판단되어야 할 문제이지 개방성을 강요할 수 없음

발표 사례에 대한 검토

- 단말기 제조사와 OS사업자의 앱선택재 행위
 - 앱의 선택재는 이용자의 자유로운 선택이 배제되어 있고, 단말 또는 OS의 지배력이 앱 서비스 시장에 전이될 수 있으므로 불공정행위에 해당할 가능성이 큼
 - 필수적이지 않은 소프트웨어의 선택재 금지 및 이용자의 선택권을 보장하는 방향의 적절한 규제가 필요할 것임
- 앱스토어 사업자가 특정앱을 배제하는 행위
 - 특정 OS에서 독점적인 권한을 가진 앱스토어의 경우, 특정 앱을 배제하는 행위는 시장 진입을 원천적으로 차단할 가능성이 있으므로 적절한 규제가 필요
 - 그러나 중국과 같이 모든 앱스토어가 동등하게 경쟁해야 하는 환경이거나 하위 사업자의 경우, 시장 경쟁을 통해 해결할 수 있을 것임

발표 사례에 대한 검토

- 오픈마켓 사업자가 광고상품을 상위 노출하는 행위
 - 오픈마켓은 진출입이 자유롭고 치열한 경쟁이 벌어지는 시장이므로, 판매자 역시 판매할 대상과 서비스, 광고상품 등을 자유롭게 선택할 수 있으므로 시장 경쟁을 통한 해결이 바람직
 - 판매자와 오픈마켓의 거래관계 상의 불공정성 문제는 일반적인 공정거래의 원칙에 의해 판단할 수 있을 것임
- 인터넷검색서비스에서 검색결과 제한 또는 자사 서비스 노출 행위
 - 검색서비스 역시 이용자가 다양한 서비스를 자유롭게 선택할 수 있으며, 검색결과 노출은 거래관계에 따른 공정성의 문제가 아니라 검색결과와 품질의 문제이므로 시장에서 이용자의 선택에 의하여 평가되어야 하는 문제임
 - 다만, 검색광고와 같이 구체적인 거래 관계가 있는 경우에는 일반적인 공정거래의 원칙에 의해 평가할 수 있을 것임

사후 규제 신설의 필요성 검토

- 현행 법령의 합리적 운용이 우선
 - 이미 인터넷서비스 일반에 대해서는 「전자상거래소비자보호법」, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 및 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」 상 '이용자의 권리', 민법상 일반원칙(민법 제750조, 불법행위에 따른 손해배상책임) 등 기존 법에 따라 감독, 규제되고 있음.
 - 음원, 웹툰, 게임 등 인터넷 콘텐츠에 대해서는 개별 법령이 존재하고 주무부처가 따로 있어 사후 규제가 신설될 경우 중복 규제가 우려됨(현재 문화부, 미래부 및 방통위 까지 동 분야에 관할을 주장하며 규제가 확장되고 있어 사업자에게 과도한 규제).
 - 이용자 후생을 감안하거나, 일반적인 지배력 남용 방지를 위한 규제 또한 이미 공정거래법의 규율을 통해 이뤄지고 있고, 이용약관 역시 공정위의 표준 약관을 참조하는 방식의 사전 규제와 약관규제법의 사후 규제를 받고 있음.
 - 따라서, 일반적으로 발생 가능한 문제에 대해서는 현행 법령을 합리적으로 적용하는 것으로 해결이 가능할 것임.

사후 규제 신설의 필요성 검토

- 사후규제 신설에 대해서는 신중한 검토 필요
 - 기간통신사업자와 같이 허가산업이거나 단말, OS와 같이 독점적인 시장지배력의 전이가 우려되는 경우, 이용자 피해 및 시장 왜곡을 방지하기 위하여 구체적인 사후규제를 검토할 수 있을 것임(ex. 전기통신사업법 상 금지행위 개정).
 - 이 경우에도, 시장에서 발생하는 실제 사례를 바탕으로 구체적이고 예측 가능한 규제를 신중히 검토해야함(네거티브 규제).
 - 일반적인 인터넷 서비스의 경우, '플랫폼'에 대한 법적인 정의나 규제 근거가 미약하고 해외사례나 사회적 논의도 부족한 상황임
 - 또한, 신설 규제가 국내 기업에게만 적용될 경우, 규제 형평성의 문제가 발생할 수 있으므로 이를 해결할 수 있는 방안의 마련이 필수적임(불균형 규제 해소).

감사합니다

soulmate@kinternet.org