

# 디지털 플랫폼 규제 현황 및 전망

## - 공정경쟁과 미디어 중심으로 -

남상준·조은진



본 보고서는 ETRI 기술정책연구본부 연구과제인 “디지털 융합 생태계하에서 통신규제정책 개선방안 연구”를 통해 작성된 결과물입니다.







<b>핵심 요약</b>	<b>1</b>
<b>I. 연구 개요</b>	<b>5</b>
1. 연구배경 및 필요성	5
2. 연구목적 및 범위	6
<b>II. 해외 디지털 플랫폼 규제 현황 분석</b>	<b>8</b>
1. 디지털 플랫폼 정의 및 규제 배경	8
2. EU	11
3. 프랑스와 독일	21
4. 일본	31
5. 호주	38
6. 미국	43
7. 종합	48
<b>III. 국내 디지털 플랫폼 규제 현황</b>	<b>53</b>
1. 국내 디지털 플랫폼 규제 현황	53
2. 국내외 규제 현황 비교 및 향후 규제 이슈 전망	58
<b>IV. 향후 디지털 플랫폼 규제 방향 검토</b>	<b>61</b>
1. 국내 디지털 플랫폼 규제 이슈 전망	61
2. 디지털 플랫폼 규제 이슈별 고려사항	62
3. 디지털 플랫폼 규제에 대한 정책 제언	68
<b>참고문헌</b>	<b>72</b>





## 핵심 요약



### 연구의 필요성 및 목적

- 디지털 플랫폼의 사회·경제적인 영향력이 커져가고, 특정 플랫폼으로 수익과 데이터 등이 집중됨에 따라 공정경쟁 문제와 미디어 측면에서의 문제들이 제기되고 있음
- 디지털 플랫폼으로의 쏠림 현상으로 인한 다양한 문제들을 해결하는데 기존 규제로는 한계가 있다는 인식에 따라 법 제·개정 등 규제 논의가 활발히 진행되고 있음
- 이에, 본 보고서는 디지털 플랫폼으로의 쏠림 현상에 따른 국내외 디지털 플랫폼 규제 현황을 정리하여 향후 규제 전망을 제시하고, 향후 규제 이슈에 대한 고려사항들을 검토하여 시사점을 제시하고자 하였음
  - 디지털 플랫폼 규제 논의가 활발한 EU, 프랑스, 독일, 일본, 호주 및 미국을 중심으로 규제 현황을 분석하여 경향을 파악하고, 이를 국내와 비교하여 규제 방향이나 전망에 대한 시사점을 얻고자 하였음
  - 또한, 최근 발간된 보고서들이나 논문들을 바탕으로 앞으로 중점적으로 논의될 것으로 전망되는 규제 이슈에 대해서 고려해야 할 사항들을 도출하여 시사점을 제시하고자 하였음



### 해외 주요국 디지털 플랫폼 규제 현황

- 주요국 디지털 플랫폼 규제 현황을 살펴보면, 대형 디지털 플랫폼으로 인한 문제를 해결하는데 있어서, 기존의 규제체계로는 한계가 있어 개선이 필요하다는 점과 규제 방향에 있어서 공통적인 경향을 확인할 수 있었음
- 특히, 경쟁 활성화를 위한 규제 측면에서는 기존의 경쟁법의 집행을 보완하기 위한 개정 논의와 더불어 새로운 법의 제정, 지배적인 사업자에 대한 진입장벽 해소를 위한 사전규제 논의 등 문제 인식과 규제 방향에 있어서 유사하였음
- 더 나아가, 최근 발표된 규제기관 보고서에서 디지털 플랫폼 시장에서 진입장벽을 해소하기 위한 방안으로 공통적으로 등장하고 있는 규제 방안인 데이터 관련 의무나



상호운용성 의무는 앞으로 공정경쟁 측면에서 중요한 이슈가 될 것으로 보임

- 반면, 미디어 측면에서는 EU와 회원국들의 경우에는 위법 콘텐츠나 유해 콘텐츠에 대한 사업자의 책임 강화 등 규제에 있어서 적극적이었으나, 그 외의 국가들에서는 아직까지는 상대적으로 규제에 적극적이지 않은 상황이었다는 점에서 차이가 있음



## 국내 디지털 플랫폼 규제 현황 및 전망

- 해외와 마찬가지로 국내에서도 디지털 플랫폼 사업자에 대한 공정성 의무 부과, 경쟁법 개정 및 M&A 심사 지침 개정 등의 규제 논의가 이루어지고 있음
- 혐오표현이나 불법 콘텐츠, 저작권 측면에서 디지털 플랫폼 사업자에게 의무를 부과하는 해외와 유사하게 우리나라는 성범죄와 관련된 불법촬영물에 대해 책임을 부과하고 있음
- 마지막으로, 해외와 국내 모두 디지털 미디어 서비스를 규제의 틀 안에 포함시켜 유해 콘텐츠로부터 이용자를 보호하고 공익적인 측면에서 책임을 부과하는 방향으로 규제 논의가 이루어지고 있음
- 종합하면 국내와 해외 디지털 플랫폼 사업자에 대한 규제 동향은 큰 차이가 없는 만큼 국내 디지털 플랫폼 규제 방향도 해외 규제 흐름을 따를 것으로 전망됨
- 특히, EU를 중심으로 해외에서 국내보다 상대적으로 앞서 디지털 플랫폼 규제에 대한 논의가 이루어지고 있는 만큼 해외에서 앞으로 규제가 이루어질 것으로 보이는 이슈들이 국내에서도 향후 이슈가 될 것이라고 예상할 수 있음
- 이러한 관점에서 본다면, 공정경쟁 측면에서는 대형 디지털 플랫폼 사업자에게 집중되는 데이터로 인한 진입장벽을 해소하기 위한 규제와 네트워크 효과로 인한 진입장벽을 해소하기 위한 상호운용성 의무 등이 핵심 규제 이슈가 될 것으로 전망
- 미디어 측면에서는 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 유해하거나 불법적인 정보와 콘텐츠에 대해 사업자에 대한 책임을 어떻게 부과할 것인지와 민주주의 관점에서 의견의 다양성을 어떻게 보호할 것인지가 핵심이 될 것으로 보임



## 향후 디지털 플랫폼 규제 시 고려사항 검토

- 앞에서의 논의에 따라 공정경쟁 측면에서 진입장벽 해소를 위한 데이터 제공 및 상호

운용성 의무, 미디어 측면에서 유해하거나 불법적인 정보로부터 이용자들을 보호하고 다양성을 보호하기 위한 규제 이슈를 중심으로 고려해야 할 사항들을 검토하였음

- 먼저, 데이터 제공 의무 측면에서는 진입장벽으로 작용하는 데이터가 무엇인지, 투자와 혁신을 저해하지 않는 적절한 대가 수준은 어떻게 할 것인지, 개인정보보호 규제와의 균형 등이 고려해야 할 사항임
- 다음으로, 상호운용성 측면에서는 상호운용성 규제가 사업자 간의 차별화된 서비스를 어렵게 하여 혁신을 저해하거나, 신규사업자에게 규제 부담으로 작용할 수 있다는 점, 통신산업에서의 상호접속 의무보다 강한 의무가 부과될 수 있다는 점 등이 고려사항임
- 미디어 측면에서는 디지털 미디어 사업자에게 방송사업자에 준하는 의무를 부과하는 경우, 표현의 자유를 침해할 수 있다는 점과 더불어 물리적으로 여러 이용자들이 제작하는 콘텐츠에 대해 심사하고 판단하기 어렵다는 점 등이 고려사항임
- 마지막으로, 우리나라의 경쟁상황과 규제체계도 고려해야 하는데, 우리나라는 글로벌 디지털 플랫폼과 국내 기업들이 경쟁하는 상황인만큼, 지배력 판단에 있어서 신중할 필요가 있으며, 디지털 플랫폼 사업자를 포함하는 부가통신사업자에 대한 규제가 전기통신사업법을 중심으로 이루어지는 만큼 이에 대한 고려도 필요하다고 보았음



## 시사점

- 지금까지 국내외 디지털 플랫폼 규제 사례와 관련 논의들을 종합해보면 디지털 플랫폼에 대한 규제 필요성과 방향에 대해서는 공통적인 경향을 확인하였고, 동시에 규제로 인한 부정적 영향에 대해 우려하는 시각들과 고려해야 할 사항들을 확인하였음
- 따라서, 규제 이슈를 도출하거나 이에 대한 규제 대안을 모색하는데 있어서, 국내보다 앞서 논의되고 있는 해외 규제 논의들과 사례들을 참고하되 도입에 있어서는 국내의 경쟁 및 규제 환경을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있어 보임
- 먼저, 국내에서는 디지털 플랫폼을 부가통신사업자로서 전기통신사업법을 통해 규제가 이루어지고 있는 만큼 향후에도 전기통신사업법을 중심으로 규제 도입을 하는 것이 새로운 규제나 과도한 규제로 인한 리스크를 줄일 수 있을 것으로 보임
  - OTT를 포함하여 디지털 플랫폼 사업자들은 부가통신사업자로 분류되는 만큼 부가통신사업자의 실태조사를 통해 시장상황을 판단하고, 이를 통해 식별되는 문제들에





대해 전기통신사업법을 통해 규제하는 방안이 대안이 될 수 있음

- 디지털 플랫폼에서 경쟁을 활성화하기 위한 규제는 데이터 공유를 활성화하는 방향을 우선적으로 검토하며, 데이터 제공 의무나 상호운용성 의무 도입에 있어서는 신중하게 접근하는 것이 바람직해보임
  - 데이터 제공 의무나 상호운용성 의무 도입의 경우에는 데이터 집중이나 네트워크 효과가 진입장벽으로 작용한다는 것을 전제로 하기 때문에, 이에 대한 판단이 선행되어야 하며 데이터 기본법의 제정과 같이 시장 자율적으로 활성화될 수 있도록 제도 개선하는 것이 우선될 필요가 있음
- 미디어 측면에서는 사업자에게 위법 콘텐츠 등에 과도한 책임을 부과하는 것보다는 의견의 다양성을 보호하고 투명성을 강화하는 방향으로 규제 접근하는 것이 필요해보임
  - 국내 OTT 사업자를 활성화하려는 정부 정책 방향을 고려한다면, 위법 콘텐츠 등에 대해 사업자의 적극적인 조치 의무를 부과하기보다는 의견의 다양성을 보호하고 관련 투명성을 강화할 수 있는 방향의 규제 접근이 바람직해보임

## I 연구 개요

### 1 연구배경 및 필요성

- ICT 기술 발전에 따라 Google, Facebook, 네이버, 카카오 등 디지털 플랫폼들은 일상 생활에 중요한 서비스이자 인프라로 자리매김하고 있음
  - 디지털 플랫폼들은 검색이나 SNS 등 핵심이 되는 서비스들을 중심으로 연관 서비스들과 함께 거대한 생태계를 구성하고 사회·경제적인 영향력을 키워가고 있음
  - 코로나19 사태로 촉발된 언택트 시대와 맞물리면서 디지털 경제로의 전환 속도가 가속화될 것으로 전망됨에 따라 디지털 플랫폼 사업자들의 영향력은 더 강화될 것으로 전망됨
- 디지털 플랫폼은 사회와 소비자에게 많은 이익을 주기도 하지만, 동시에 부정적인 영향들도 나타나고 있음
  - 디지털 플랫폼 기업들은 일반적으로 무료로 다양하고 혁신적인 서비스를 제공하여 사회와 소비자들에게 많은 이익을 가져다 주었음
  - 특정 디지털 플랫폼으로 이용자들의 attention과 데이터, 광고 수익 등이 집중되는 쏠림 현상(tipping)으로 인한 우려도 함께 제기되고 있음
  - 이러한 쏠림 현상으로 인해 중개사업자로서의 지위를 활용하여 경쟁 사업자나 서비스 상품을 차별하는 행위와 이용자들의 개인정보를 과도하게 요구하는 행위 등 시장에서의 지배력과 경쟁 부족에 기반한 문제들이 발생하고 있음
  - 더 나아가 디지털 플랫폼으로 광고 수익이 집중됨에 따라 악화되는 저널리즘 문제, 플랫폼을 통한 콘텐츠의 영향력이 커져감에 따라 발생하는 위법 콘텐츠 등으로 인한 부정적인 영향 등도 문제로 나타나고 있음
- 디지털 플랫폼으로 인한 문제들을 해결하기 위해 해외 주요국가들에서는 규제 논의가 활발하게 진행되고 있으며, 우리나라에서도 논의가 진행되고 있음
  - EU를 중심으로 디지털 플랫폼 규제 논의가 활발히 진행되고 있으며, 호주와 일본도 디지털 플랫폼에 대한 우려와 규제 필요성을 담은 보고서들을 발표하고 있음
  - 상대적으로 디지털 플랫폼 규제에 적극적이지 않았던 미국에서도 2020년 9월 하원 법사위 반독점 소위에서 디지털 시장에서의 경쟁 조사 보고서를 발표하며 활발한



경쟁법 집행을 권고하였음

- 우리나라에서도 2020년 6월 공정위에서 온라인 플랫폼 시장에서의 불공정행위 근절과 디지털 공정경제 실현을 위한 정책을 발표하였고, 9월에는 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 제정법률안을 발표하였음
- 국내외에서 디지털 플랫폼에 대한 규제가 활발하게 논의되기 시작한 상황이라는 점을 고려하면, 주요국들의 규제 사례와 논의를 중심으로 전반적인 경향과 이슈를 파악하고 이를 통해 시사점을 도출하는 것의 의미가 있을 것이라고 보았음
  - 주요국에서의 공통적인 규제 방향을 도출하고 이를 국내에서의 규제 동향과 비교하면 향후 우리나라의 디지털 플랫폼 규제 방향에 대해 전망할 수 있을 것으로 보았음
  - 또한, 디지털 플랫폼 관련 최근 발표된 보고서와 논문들을 바탕으로 앞으로의 규제 방향에 대한 시사점을 제시할 수 있을 것이라고 보았음

## 2 연구목적 및 범위

- 디지털 플랫폼에 대해서는 명확하게 사업 범위나 시장을 특정하기 어려운 만큼, 다양한 사업자들이 대상이 될 수 있으나, 본 고에서는 디지털 플랫폼 중에서 쏠림 현상으로 인한 규제 이슈에 핵심이 되는 디지털 플랫폼들을 중심으로 분석하였음
  - 해외 사례를 보면, 규제 논의에서 공통적으로 등장하는 디지털 플랫폼이 Google과 Facebook이며, 이 두 사업자는 서비스나 콘텐츠를 무료로 제공하고 광고를 통해 수익을 창출하며, 양면 혹은 다면 시장 형태로 네트워크 효과를 가진다는 공통적인 특징이 있음
  - 결국, 서비스를 무료로 제공하고 광고 수익과 개인정보를 활용하여 개선된 서비스를 제공하고 더 많은 이용자를 확보함으로써 얻게 되는 선순환 구조로 인해 발생하는 쏠림 현상에 대한 규제가 핵심 이슈인 만큼 이러한 형태의 비즈니스 모델을 가진 디지털 플랫폼을 중심으로 규제 사례를 분석하고 정리하였음
- 2장에서는, 디지털 플랫폼으로의 쏠림 현상으로 인해 등장한 사회·경제적인 문제들에 초점을 두고 해외 주요국들에서 어떠한 규제 논의가 이루어지고 있는지 살펴보고자 함
  - 디지털 플랫폼에 대한 규제 논의가 가장 활발한 EU와 EU 회원국들을 중심으로 규제 현황과 관련 논의들을 분석하였고, 이 외에 최근 규제 논의가 진행되고 있는 일본과 호주에 대해서도 조사하였음
  - 미국의 경우에는 글로벌 디지털 플랫폼 기업들이 자국 기업이라는 점에서 EU 및

다른 주요국가들과 차이가 있으며, 상대적으로 디지털 플랫폼에 대한 규제에 대해 적극적이지 않았다는 점에서 비교하는데 의미가 있을 것이라고 보았음

- 3장에서는, 주요국 규제 현황을 통해 도출한 규제 이슈들을 중심으로 국내 규제 동향을 살펴보고, 비교 분석하였음
- 마지막으로 4장에서는, 국내외 규제 동향을 바탕으로 향후 규제 이슈를 도출하고 최근 발표된 보고서와 논문들을 참고하여 규제 이슈별 규제로 인한 부작용을 최소화 하면서 문제를 해결할 수 있는 방향을 제시하고자 하였음
  - 향후 예상되는 규제 이슈에 대해 국내 환경을 포함한 다양한 요인들을 고려하여 규제로 인한 부작용을 최소화하면서 디지털 플랫폼으로 인한 문제를 해결할 수 있는 방안들을 검토하였음



II

## 해외 디지털 플랫폼 규제 현황 분석

### 1 디지털 플랫폼 정의 및 규제 배경

- Google, Amazon, Facebook, Apple 등 GAFA로 대변되는 디지털 플랫폼에 대해서는 서비스와 시장의 영역과 범위가 넓고 다양하여 명확한 정의를 내리기는 어렵지만 일반적으로 다음과 같이 정의하고 있음
  - 인터넷을 통해 서비스를 제공하며, 양면/다면 시장의 형태로 여러 이용자 그룹이 플랫폼에 참여하거나 서비스를 이용할 수 있으며, 이러한 특성으로 인해 네트워크 효과가 발생하는 서비스 (Feld, 2019; Parker et al., 2020; 최계영, 2020)
  - 디지털 플랫폼 관련 규제 논의나 법에서는 온라인 플랫폼이라는 용어도 사용하고 있는데, OECD(2019)에서는 온라인 플랫폼을 “인터넷을 통한 서비스에서 상호작용하는 2개 이상의 구분되지만 상호의존적인 사용자(개인이나 법인) 그룹 간의 상호작용을 촉진하는 디지털 서비스”로 정의하고 있음
  - 따라서, 본 고에서도 위 정의에 따른 서비스들을 디지털 플랫폼이라고 보았고, 두 용어의 정의가 거의 같다고 볼 수 있다고 판단하여 디지털 플랫폼과 온라인 플랫폼을 같은 개념으로 사용하였음
    - ※ 기본적으로는 디지털 플랫폼이라는 용어를 중심으로 서술하였고, 특정 보고서의 제목이나 법안에서 온라인 플랫폼이라고 표현한 경우에 한정해서 이를 디지털 플랫폼으로 바꾸지 않고 온라인 플랫폼이라고 서술하였음
- 대형 디지털 플랫폼은 이용자와 데이터, 광고 수익 등이 집중되며, 집중된 자원들이 서비스 개선과 더 많은 수익 창출로 이어지는 선순환 구조를 가짐 (Parker et al., 2020)
  - 디지털 플랫폼 기업들은 이용자들에게 서비스를 무료로 제공하는 대신 이용자들의 attention을 광고 형태로 재판매하여 광고 수익을 창출하고, 서비스 이용과 관련한 데이터를 수집함
  - 수집한 데이터는 이용자들에게 맞춤형 광고를 제공하는데 활용하여 광고 수익을 더 창출하는데 활용될 수도 있고, 알고리즘 등 서비스를 개선하거나 새로운 서비스를 개발하는데도 광고 수익과 데이터가 활용될 수 있음
  - 이처럼 확보한 데이터와 광고 수익을 바탕으로 광고의 효율성을 높이고 개선된 혹은 혁신적인 서비스를 개발함으로써 더 많은 수익과 이용자를 확보하는 선순환 과정이



이어지게 되며, 대형 디지털 플랫폼으로 쏠림 현상(Tipping)이 나타남

- 대형 디지털 플랫폼으로 집중되는 이용자와 데이터는 경쟁사업자들에게 있어서 진입 장벽으로 작용함 (Parker et al., 2020; Calvano and Polo, 2020; Stigler Center, 2019)
  - 디지털 플랫폼에 있어서 데이터의 축적은 알고리즘과 서비스의 개선을 통한 혁신 등 높은 가치 창출로 이어지지만 동시에 중소 경쟁사업자들이 이러한 사업자들과 경쟁하여 소비자들의 혁신을 대체할 수 있는 서비스를 제공하는 것을 어렵게 함
  - 특정 서비스를 제공하는데 있어서 필수적인 데이터를 특정 사업자만 보유하거나, 정확한 예측에 기반하여 서비스를 개발하는데 필요한 데이터의 규모가 일정 수준 이상이 되어야 하는 경우, 다양한 데이터가 결합되었을 때 예측 정확도가 향상되는 경우 등의 특성으로 인해 데이터가 경쟁에 있어서 진입 장벽으로 작용할 수 있음
  - 또한, 디지털 플랫폼의 경우에는 이용자 수에 기반한 직·간접적 네트워크 효과로 인해 경쟁사업자에게 진입 장벽으로 작용하고 있는 상황임
    - ※ 예를 들어, 소셜미디어의 경우에는 서비스 이용자가 많을수록 이용자의 효용이 증가하는 직접적인 네트워크 효과가 작용하며, 검색서비스의 경우에는 서비스 이용자 수가 많을수록 광고주의 효용이 증가하는 간접적인 네트워크 효과가 작용
- 특정 디지털 플랫폼으로 쏠림 현상이 나타나고 경쟁이 제한됨에 따라 공정경쟁 이슈를 포함하여 다양한 사회·경제적인 문제들이 나타나고 있음
  - 디지털 플랫폼이 중개사업자로서의 영향력과 우월적 지위를 바탕으로 인접시장에 지배력을 전이하고 경쟁사업자를 차별하는 행위나 불공정한 계약을 요구하는 행위 등이 나타나고 있음 (Calvano and Polo, 2020)
  - 또한, M&A를 통해 잠재적인 경쟁사업자를 제거하거나 플랫폼에서 보유하고 있는 개인정보 등에 대한 제3의 사업자의 접근을 제한하는 등의 이슈도 있음 (Motta and Peitz, 2020; Gal and Aviv, 2020)
  - 소비자와 개인정보보호 측면에서는 소비자의 선택권이 제한되는 상황에서 서비스 이용대가로 개인정보 등을 과도하게 요구하는 행위가 이슈로 제기되고 있는 상황임 (CMA, 2020)
  - 특히, 검색서비스와 소셜미디어로 광고 수익이 집중됨에 따라 민주주의 사회에서 신뢰도 있는 다양한 정보와 의견을 제공해주는 기능을 하는 저널리즘이 악화되는 문제도 제기되고 있음 (Stigler Center, 2019; ACCC, 2019)
  - 또한, 디지털 플랫폼을 이용하는 이용자 수가 많아지고 접근성이 높아짐에 따라 디지털 플랫폼에서 유통되는 위법 콘텐츠나 부정확한 정보 등으로 인한 부정적인



영향도 증가하고 있는 상황임

- ※ 디지털 플랫폼의 경우에는 이용자들이 최대한 오래 머무르는 것을 목표로 하기 때문에 뉴스나 콘텐츠의 편집에 있어서 신뢰나 다양성 측면보다는 개인의 성향에 맞춰 개인화할 유인이 존재함에도 불구하고 이러한 사업자에 대한 책임은 제한되어 있는 상황임 (Stigler Center, 2019)
- 알고리즘에 기반하여 이용자들에게 제공되는 뉴스나 콘텐츠가 점차 개인화될 것이며, 이는 개인의 의견이나 성향을 파편화시킬 수도 있다는 점에서 우려되고 있음 (Feld, 2019; House of Commons, 2019)
- 디지털 플랫폼으로의 쏠림 현상으로 인해 여러 측면에서의 이슈들이 제기되고 있지만, 기존의 규제로는 이러한 문제들을 해결하는데 한계가 존재함에 따라 새로운 규제 도입 필요성이 제기되고 있는 상황이라고 정리할 수 있음
  - 양면/다면 시장 형태로 무료로 서비스를 제공하는 디지털 플랫폼 특성상 가격적인 요인을 중심으로 관련시장을 획정하고 지배력 판단이나 남용 행위를 판단했던 기존의 경쟁법 적용에 어려움이 있음
    - ※ 공정거래위원회에서 제공하는 해설서에 따르면, 양면시장은 “서로를 필요로 하면서 성격이 상이한 두 분류의 고객 그룹을 플랫폼을 통해 연결시켜 두 그룹간의 거래가 성사되도록 하는 시장”을 의미함 (공정거래위원회, 2017)
    - ※ 양면시장 형태의 비즈니스 모델을 가지는 디지털 플랫폼들은 일반적으로 광고 시장과 일반 사용자 서비스 시장의 양면시장 형태를 보이며, 광고 시장에서의 수익을 극대화하기 위해 일반 사용자들에게 저렴하거나 무료로 서비스를 제공함 (검색서비스, 소셜미디어 등)
    - ※ 이러한 양면시장은 각 면이 서로 연관되어 있기 때문에 이를 하나의 시장으로 보아야 할 것인지, 개별시장으로 보아야 할 것인지가 하나의 이슈라고 할 수 있으며, 이를 해결하더라도 서비스를 무료로 제공하는 경우에는 가격에 기반하여 시장을 획정했던 전통적인 방법론 적용이 어려움 (Mandrescu, 2018)
    - ※ 시장획정이 어렵다는 의미는 특정 디지털 플랫폼이 지배력을 보유하고 있는지 판단할 수 있는 기준인 시장을 정의하는 것이 어렵다는 의미이며, 이는 기존의 경쟁법 적용을 어렵게 하는 주된 이유 중 하나라고 할 수 있음
  - 미디어 측면에서도 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 콘텐츠의 영향력이 커져감에도 방송사업자와 달리 유해한 콘텐츠나 위법 콘텐츠에 대한 디지털 플랫폼 사업자의 책임이 현재의 규제체계에서는 제한적임
    - ※ 예를 들어, 미국의 통신품위법 230조(The Communications Decency Act Section 230)나 EU의 전자상거래 지침에서는 단순히 콘텐츠나 정보를 호스팅하는 사업자에 대해서는 위법 콘텐츠에 대한 사업자의 책임을 제한하고 있음
- 디지털 플랫폼 관련하여 현재 규제 논의가 활발하게 이루어지고 있는 배경을 정리하면,

공정경쟁과 미디어 이슈를 중심으로 특정 서비스 혹은 비즈니스 모델을 가진 디지털 플랫폼을 초점을 두고 규제 논의가 이루어지고 있다고 볼 수 있음

- 공정경쟁 이슈 측면에서는 중개사업자나 게이트키퍼로서의 지위에 있는 플랫폼의 이를 이용하는 공급자(기업 이용자)에 대한 불공정 행위와 더불어, M&A 및 제3의 사업자에 대한 데이터 접근 제한 등으로 인한 플랫폼 간 경쟁 저해를 묶어볼 수 있음
  - ※ 추가적으로 지배력이 있는 사업자가 협상력의 비대칭을 기반으로 선택이 제한되는 일반 이용자들에 대한 개인정보 등을 과도하게 요구하는 행위도 공정경쟁 이슈라고 볼 수 있음
- 위법 콘텐츠로 인한 부정적 영향이나 저널리즘 악화, 뉴스나 콘텐츠의 개인화로 인한 개인의 의견이나 성향의 파편화 등은 미디어 이슈로 볼 수 있음
- 이러한 규제 이슈들은 결국 중개사업자나 게이트키퍼로서의 지위를 가지고 있는 검색서비스나 대형 온라인 상거래 플랫폼, 다양한 정보와 미디어가 유통되는 소셜 미디어나 동영상 공유 서비스 등 특정 디지털 플랫폼들이 대상이라고 할 수 있음
- 이에 본 고에서는, 공정경쟁과 미디어라는 두 개의 이슈를 중심으로 규제의 대상이 되는 검색서비스, 온라인 상거래 플랫폼, 소셜미디어, 동영상 공유 서비스 등에 초점을 두고 디지털 플랫폼 규제 현황을 분석하고자 하였음

## 2 EU

### 가. 개요

#### (1) 디지털 플랫폼 규제 관련 서비스 분류체계

- EU에서의 전송과 콘텐츠에 대한 규제체계를 살펴보면, 전송 부분과 콘텐츠 부분으로 구분하여 규제체계를 가져가고 있으며, 전송 부분은 전자통신서비스, 콘텐츠 부분은 시청각미디어서비스와 정보사회서비스로 분류하고 있음 (이상우 외, 2007)
  - 이러한 분류에 따라, 전자통신서비스에 대한 전자통신규제프레임워크를 포함하여, 시청각미디어서비스는 시청각미디어서비스 지침, 정보사회서비스는 전자상거래 지침 등 3개의 지침이 디지털 가치 사슬에 적용되고 있다고 할 수 있음 (CERRE, 2016)
  - 즉, EU에서는 전자통신망을 통해 제공되는 서비스(디지털 플랫폼 서비스 포함)가 전자통신서비스, 시청각미디어서비스, 정보사회서비스 중 어떤 서비스로 분류 되느냐에 따라 다른 지침을 적용받는다 할 수 있음
    - ※ 전자통신서비스에 대한 규제는 전자통신부문 규제 프레임워크 지침과 관련되며, 전자통신서비스는



- 전자통신망을 통해 영리 목적으로 제공되는 서비스를 의미하며, 전자통신망이나 전자통신서비스를 이용하여 전송되는 콘텐츠를 제공하거나 콘텐츠에 대한 편집·통제를 행사하는 서비스는 제외됨
- ※ 시청각미디어서비스는 시청각미디어서비스 지침과 관련되며, 시청각미디어서비스의 정의는 미디어 서비스 제공자의 편성권 하에 전자통신망을 이용하여 일반 대중에게 정보, 오락, 교육, 프로그램을 제공하는 것이 해당 서비스의 주된 목적이거나 서비스의 주된 목적과 분리 가능한 부분의 주된 목적인 서비스를 의미함
  - ※ 정보사회서비스는 전자상거래 지침과 관련되며, 서비스를 제공받는 자의 개별적인 요청에 따라 원격으로 전자적 수단을 통하여 일반적으로 영리 목적으로 제공되는 모든 서비스를 의미함

**표 1** EU 규제체계에 따른 서비스 분류 및 관련 법령

서비스 분류		관련 법령 (최신 개정시점)
전송	전자통신서비스	전자통신규제프레임워크 (2018년)
콘텐츠	시청각미디어서비스	시청각미디어서비스 지침 (2018년)
	정보사회서비스	전자상거래 지침 (2000년)

- 디지털 플랫폼에서 제공하는 서비스의 특성을 고려해보면, 디지털 플랫폼은 대부분 시청각미디어서비스 지침이나 전자상거래 지침의 적용을 받는다고 볼 수 있음
- ※ 전자통신서비스에는 위 정의에 따라 단순 커뮤니케이션을 제공하는 OTT 서비스만을 포함하기 때문에 전자통신서비스로 분류되어 전자통신규제프레임워크 대상이 되는 디지털 플랫폼은 제한적임

(2) EU의 디지털 플랫폼에 대한 규제 접근방식

- EU 규제체계에서는 디지털 플랫폼에서 제공하는 서비스 특성 혹은 관련 이슈에 따라 각기 다른 지침이나 규칙을 적용한다고 해석할 수 있음
  - 디지털 플랫폼에서 제공하는 미디어 서비스들은 시청각미디어서비스 지침의 규제 대상에 속하며, 전반적으로는 정보사회서비스와 관련한 전자상거래 지침의 적용을 받고 있다고 할 수 있음
  - 디지털 플랫폼과 관련하여 개인정보 문제는 GDPR(General Data Protection Regulation), 디지털 플랫폼에서 유통되는 콘텐츠에 대한 저작권 및 수익 배분 이슈는 EU 디지털 단일시장 저작권 지침에서 다루고 있으며,
  - 온라인 플랫폼 사업자의 중개역할로 인해 발생하는 B2B 시장에서의 불공정 이슈에 대해서는 ‘온라인 중개 서비스 시장의 공정성 및 투명성 강화를 위한 2019년 이사회 규칙(이하 온라인 중개 서비스 규칙)’에서 다루고 있음

표 2 디지털 플랫폼 관련 주요 규제 이슈 별 관련 법령 예시

규제 이슈	관련 법령 (최신 제·개정시점)
B2B 시장에서의 투명성 및 공정성	온라인 중개 서비스 시장의 공정성 및 투명성 규칙 (2019년)
디지털 콘텐츠 저작권 책임 강화	EU 디지털 단일시장 저작권 지침 (2019년)
개인정보보호	GDPR (2018년)

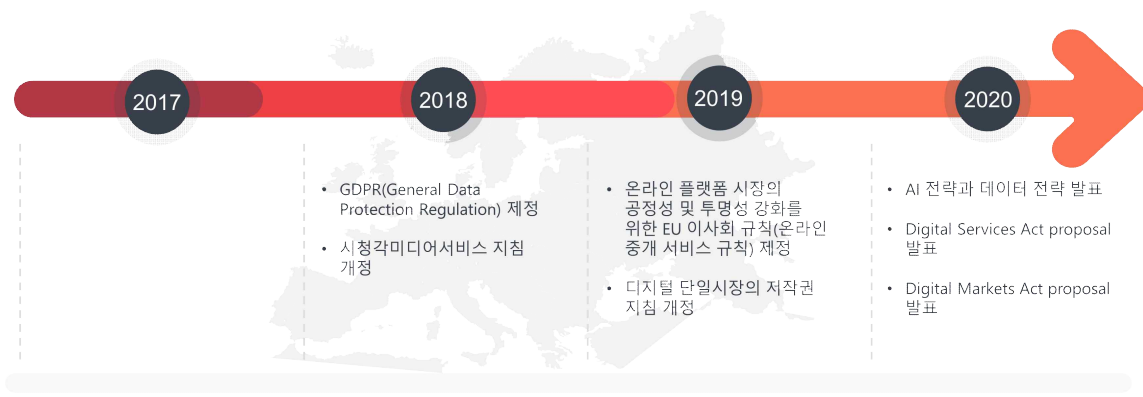
- 2000년 이후 개정되지 않은 전자상거래 지침의 개정을 포함하여, 디지털 플랫폼을 포함한 디지털 서비스에 대한 새로운 규제체계 마련을 위한 Digital Services Act Package에 대한 논의가 시작되었고, 2020년 12월 관련 법안(proposal)이 발표되었음
  - EC에서는 정보사회서비스에 대한 지침이었던 전자상거래 지침을 디지털 시대에 맞게 재정비하고, 사전규제체계와 새로운 경쟁법 규제 수단의 도입 등 규제 범위와 내용을 강화하여 대형 디지털 플랫폼에 대한 규제체계를 마련하려고 하고 있음
  - 이에 따라, 2020년 6월 EC에서는 Digital Services Act Package에 대한 규제개시 시행영향평가서를 발표하고 9월까지 자문을 받았으며, 올해 말 초안을 발표하는 것을 목표로 하였음
    - ※ EC에서는 ① 게이트키퍼 역할을 하는 대형 디지털 플랫폼 사업자에 대한 사전규제 도입, ② 디지털 시대 구조적인 경쟁 문제를 해결할 수 있는 새로운 경쟁법 상 규제수단 마련, ③ 디지털 서비스 전반에 대한 책임을 명확히하게 하기 위한 관련 법과 규제 검토 (전자상거래 지침 개정 포함) 등을 위해 Digital Services Act Package 규제개시시행영향평가서를 발표했음 (남상준, 2020)
  - 2020년 12월 EC에서는 Digital Services Act Package에 대한 자문 내용을 바탕으로, 디지털 서비스에 대한 책임을 명확하게 하는 Digital Services Act(이하 DSA)와 게이트키퍼 역할을 하는 대형 디지털 플랫폼 사업자에 대한 사전규제를 적용하는 Digital Markets Act(이하 DMA)의 초안(proposal)을 발표했음
  - 또한, EU에서는 2020년 2월 AI 백서와 데이터 전략을 발표하며, 앞으로 디지털 경제와 디지털 플랫폼에 있어서 핵심적인 역할을 하게 될 AI에 대한 규제 초안 및 데이터 가용성 측면에서의 규제 필요성 등을 언급하고 있음
- 이러한 규제방식에 대해 이병준 외(2018)는 EC의 디지털 플랫폼에 대한 규제방식이 포괄적인 방식이 아닌 문제중심적 접근방식이라고 표현했음
  - 정리하면 EU의 디지털 플랫폼에 대한 규제체계는 디지털 플랫폼에서 제공하는 서비스나 콘텐츠 특성 혹은 이슈가 되는 사항에 따라 각각의 지침이나 규칙 등을 통해 규제하는 방식이라고 할 수 있음





- DSA proposal에 따라 전자상거래 지침이 디지털 경제 시대에 맞게 개정된다면 이를 중심으로 디지털 서비스에 대한 책임이나 의무가 부과되고, 기존에 적용되던 지침들이나 규칙들은 이를 상호보완하는 방향이 될 것으로 전망됨

그림 1 EU 디지털 플랫폼 관련 규제 흐름



## 나. 주요 규제 쟁점 이슈 및 진행 현황

### (1) 공정경쟁 환경 조성

[중개사업자 역할을 하는 디지털 플랫폼 사업자에 대한 규제]

- EC에서는 온라인 중개 시장에서 디지털 플랫폼 사업자가 우월적 지위를 바탕으로 불공정한 계약조건을 강요하거나 불공정행위를 하는 것을 규제하기 위해 ‘온라인 중개 서비스 규칙’을 제정하였고, 2020년 7월부터 시행되고 있음
- 온라인 중개 서비스 규칙은 총 19개의 조항으로 구성되어 있으며, 크게 보면 거래조건 및 내용의 공정성 제고를 위한 약관 통제, 투명성 증대를 위한 정보공개 의무, 실효성 있는 분쟁해결절차의 마련으로 구분할 수 있음 (강지원, 2020)
  - 규제대상인 온라인 중개 서비스의 정의는 정보사회서비스 중에서 비즈니스 이용자와 소비자 간 직접적인 거래가 개시되도록 추진하는 것을 목적으로 비즈니스 이용자가 소비자에게 상품이나 서비스를 제시할 수 있으며, 비즈니스 이용자와 서비스 제공사업자 간 계약 관계에 기초하여 서비스가 제공되는 경우라고 규정하였음
    - ※ 검색엔진이나 소셜미디어 등도 규제 범위에 포함됨
  - 규칙에서 특징적인 부분은 투명성 증대를 위한 정보공개 의무를 담은 제5조, 제7조 및 제10조이며, 제5조에서는 검색·배열 순위(ranking)의 투명성 보장을 규정하고

있는데, 이는 지난 2017년 EC-Google의 일반검색서비스 시장에서의 시장지배력 남용 판결과 관련 있다고 볼 수 있음

- ※ 제7조에서는 차별적 대우에 대한 설명의무를 부과하는 것에 대하여 규정하고 있으며, 제10조에서는 비즈니스 이용자가 다른 채널을 통해 상이한 조건으로 서비스나 상품을 제공하는 것을 중개 사업자가 제한하는 경우 이에 대한 설명과 공시 의무를 부과하는 것에 대해 규정하고 있음
- ※ 2017년 EC는 Google이 일반검색서비스에서의 시장지배력을 바탕으로 검색화면에서 자사 비교 쇼핑사이트의 위치나 보여지는 화면 등을 경쟁사업자와 차별하는 남용 행위를 하였다고 판결하였음 (EC, 2017)
- 온라인 중개서비스 사업자에 대한 의무 중에서 특히 5조(순위)는 자사 웹사이트 화면에 배열되는 업체나 상품 등의 우선순위를 결정짓는 주요변수 및 변수 간 상대적 중요도에 대해 약관에 명시할 것과 특정 업체의 경제적 대가 지급이 이에 영향을 미치는 경우 이를 약관에 명시하거나 일반 대중에 공개하도록 의무화 하였음
- 2020년 6월 EC에서 발표한 Digital Services Act Package에 대한 규제개시시행영향 평가서 중 하나인 ‘게이트키퍼 역할을 수행하는 대형 온라인 플랫폼에 대한 사전규제 검토’에서도 중개사업자 역할을 하는 플랫폼에 대한 규제 옵션을 제시하고 있음 (EC, 2020a)
  - 온라인 중개 서비스 공정성 및 투명성 규칙에 자사 서비스 우대 행위나 데이터 관련 정책, 불공정 계약 조항 등 새로운 규범적인 규칙을 포함하는 개정이나, 대형 게이트키퍼 플랫폼에 대한 새롭고 유연한 사전규제체계를 마련하여 모든 플랫폼에 수평적으로 적용되는 공정성 및 투명성 규칙을 보완하는 방안 등을 제안하였음
    - ※ 대형 플랫폼에 대한 사전규제체계의 세부 내용에는 특정 불공정 거래 행위에 대한 금지 혹은 제한을 하는 블랙리스트 방식이나 개별 이슈 혹은 기업에 따라 개인정보 외 데이터 제공의무, 개인 데이터 이동성 및 상호운용성에 대한 요구 등이 포함될 수 있다고 밝히고 있음
    - ※ 이는 EC에서 대형 플랫폼에 대해 위와 같은 수준의 규제도 고려하고 있다는 점을 의미하며, 올해 연말에 발표될 것으로 예상되는 Digital Services Act Package 초안에서 구체화될 것으로 전망
- 2020년 12월 발표한 DMA proposal에서는 이러한 규제 옵션을 구체화하여 게이트키퍼 역할을 수행하는 대형 온라인 플랫폼에 대한 사전규제를 제안하고 있음 (김현수 & 강인규, 2020a)
  - DMA의 적용 대상이 되는 게이트키퍼 역할을 하는 플랫폼의 지정요건은 온라인 중개 서비스, 검색서비스 소셜미디어, 동영상 공유 플랫폼 등의 서비스를 제공하는 플랫폼을 대상으로, 매출액과 이용자 수 등을 고려하여 종합적으로 판단
  - DMA에서 관련 내용들을 살펴보면, 광고주·퍼블리셔에게 게이트키퍼가 호스팅한



광고를 독립적으로 검토하는데 필요한 도구와 정보 제공, 기업 이용자가 게이트키퍼 외부의 이용자에게 프로모션이나 계약 체결하는 것을 허용할 것을 의무사항으로 규정하고 있음

- 또한, 자사서비스를 우대하는 행위와 이용자가 플랫폼 외부의 사업자와 연결하는 것을 방해하는 행위, 이용자가 선택재하는 소프트웨어나 앱을 삭제하는 것을 방해하는 행위 등에 대해 금지하고 있음

**※ 데이터 제공 의무와 상호운용성 의무**

데이터 제공 의무와 상호운용성 의무에 대해서는 본 고에서 핵심적인 이슈로 자주 등장하여 간략하게 개념에 대해 간략하게 설명해보면 다음과 같음

먼저, 데이터 제공 의무는 지배력이 있는 사업자가 보유하고 있는 데이터가 경쟁사업자 혹은 제3의 사업자들이 사업을 영위하거나 경쟁에 있어서 필수적이라면 이를 경쟁사업자나 제3의 사업자에게 공유(sharing)하거나 접근(access)을 허가하도록 하는 의무를 의미하며 본 고에서는 이를 통틀어서 데이터 제공 의무라고 표현하였음

다음으로, 상호운용성(interoperability)은 소셜미디어와 같은 플랫폼에서 오픈소스 API 등을 통해 제3의 사업자들이 제공하는 서비스들도 플랫폼 내에서 이용할 수 있도록 하는 것으로(예를 들면, Facebook과 Instagram의 교차 게시 기능) 이러한 상호운용성을 지배적 사업자에 대해 의무로써 부과하는 것을 상호운용성 의무라고 할 수 있음 (CMA, 2020)

**(2) 데이터 규제 및 개인정보보호**

[데이터 집중 문제를 해결하기 위한 데이터 규제 및 데이터 이동성 의무]

- EU에서는 2020년 2월 발표한 데이터 전략에서, 소수의 디지털 플랫폼 기업으로 데이터가 집중됨에 따른 데이터 가용성 문제와 데이터 관련 시장 불균형 가능성 등을 주요 이슈 중 하나로 제시하며 우려하였고, 이러한 문제를 해결하여 데이터 접근 및 사용을 개선하기 위한 규제 정책 방향에 대해 설명하였음 (정지형 외, 2020)
  - EU에서는 다양한 시장 참여자 간 데이터 공유를 유인하고 필요한 경우 강제적으로 데이터 공유 환경을 조성하기 위한 규제 도입도 검토할 것이라고 밝혔음
  - 이에 따라, 공정경쟁법, 기업간 합병 관련 법, 클라우드 서비스 사업자 전환 관련 규제 등 다양한 법 개정 등을 통해 데이터 접근 및 사용성을 개선해나갈 계획이라고 밝혔음
  - 데이터와 온라인 플랫폼 관련 공정시장 조성을 위해 빅테크 기업에 대한 데이터

- 축적과 시장 불균형, 데이터 사용 및 공유 방식 등에 대한 증거 수집도 실행되도록 할 것이라고 밝혔음
- 또한, EC에서 2021년 제안할 예정인 Data Act를 통해 B2B, B2G 간 데이터 공유 및 특별한 상황에서 데이터 보유자에 대해서 공정하고 투명하며, 합리적이고 비례적이며 비차별적인 조건으로 데이터 접근성을 강제하는 것과 데이터 접근성 및 사용성 향상을 위한 관련 지침 개정 등에 대한 이슈를 다룰 것이라고 밝혔음
  - EC에서 발표한 Digital Services Act Package에서도 게이트키퍼 역할을 하는 대형 플랫폼에 대한 사전규제에서 개인정보 외 데이터 제공에 대한 의무를 언급하고 있음
    - 기존 논의를 살펴보면, 데이터와 온라인 플랫폼 관련 시장지배력 이슈는 Digital Services Act의 맥락 하에서 다룰 것이라고 언급하고 있어, 시장지배력에 기반한 데이터 관련 규제는 Digital Services Act를 통해 마련될 것이라고 추정해볼 수 있었음 (EC, 2020b)
    - 이러한 내용은 DMA proposal에 반영되어 있는데, 게이트키퍼 플랫폼에 대한 의무 사항을 살펴보면 기업 이용자가 게이트키퍼 플랫폼을 이용하면서 생성한 데이터에 접근할 수 있도록 허용할 것을 규정하고 있음 (김현수 & 강인규, 2020a; EC, 2000c)
      - ※ 이에 대해 구체적으로 살펴보면, 기업 이용자 또는 일반 이용자의 활동을 통해 생성된 데이터에 대해서는 이동성을 효과적으로 제공해야 한다고 규정하고 있음 (제6조 1항 (h))
      - ※ 또한, 기업 이용자 또는 기업 이용자가 승인한 제3자에게 해당 기업 이용자 혹은 해당 기업 이용자가 제공하는 서비스 및 상품과 관련하여, 일반 이용자가 관련 핵심 플랫폼 서비스를 이용하는 과정에서 제공되거나 생성되는 통합되거나 통합되지 않은 데이터에 대하여 효과적이고 고품질의 지속적인 접근 및 이용을 무료로 해야 한다고 규정하고 있음 (제6조 1항 (i))
      - ※ 검색엔진의 경우 다른 검색엔진 제공사업자가 요청하는 경우 최종이용자가 생성한 검색관련 순위, 쿼리 및 클릭 등 데이터를 공정하고 합리적이며 비차별적 조건으로 제공해야 한다고 규정하고 있음 (제6조 1항 (j))
  - EU에서는 2018년부터 시행 중인 GDPR을 통해 데이터 주체에게 데이터의 이동성 권리를 제공하고 있으며, DMA proposal을 통해 상호운용성 의무도 제안되었음
    - GDPR에서 데이터 이동권의 도입 의의는 정보 주체의 권리 강화와 더불어 사업자 간 서비스 전환 촉진을 통해 경쟁을 강화하고자 하는 것이라고 할 수 있으며, 데이터나 네트워크 효과 관련 진입장벽 해소 관점에서 데이터 이동성 의무가 논의되는 만큼 (Feld, 2019), GDPR을 데이터 집중에 대한 규제 측면으로도 해석할 수 있음
    - DMA proposal에서는 제3자 서비스가 게이트키퍼 플랫폼에서 제공하는 서비스와 상호운용될 수 있게 허용할 것을 의무사항으로 규정하고 있음 (김현수 & 강인규, 2020a)



### (3) 미디어 측면에서의 책임 강화

[미디어 측면에서 콘텐츠에 대한 사업자 책임 강화]

- EU에서는 2016년 IT 기업들과 함께 온라인 혐오발언의 규율을 보다 체계화하기 위하여 ‘불법 온라인 혐오발언에 대응하기 위한 행동기준’을 공표하였음 (이정념, 2016)
  - 행동기준에 따라 IT 회사들은 불법적 혐오발언을 근절하기 위해 적어도 24시간 이내에 해당 발언이 삭제될 수 있도록 하거나 필요하다면 특정 내용이 실행되지 못하도록 하는 적절한 통제 장치를 갖추기 위한 내부절차에 더하여 직원 교육과 관련된 내용들을 지속적으로 발전시켜 나가야 함 (자율규제 형식)
- 2018년에는 시청각미디어서비스 지침을 개정하여 디지털 플랫폼의 미디어 서비스인 동영상 공유 플랫폼 서비스와 이용자 제작 동영상 개념을 신설하여 시청각미디어서비스 규제범위에 포함시키고 불건전한 콘텐츠에 대한 의무를 규정<sup>1)</sup> (황준호 & 김태오, 2016)
  - 동영상 공유 플랫폼을 제공하는 사업자는 제공하는 프로그램이나 이용자 제작 동영상에 대한 편집권을 가지지 않는 사업자를 의미하며, 이용자 제작 동영상은 개인 또는 다수가 제작하여 제작사 혹은 다른 개인이 동영상 공유 플랫폼에 업로드한 개별 영상을 의미함
    - ※ 개정된 시청각미디어서비스 지침에 따르면, 소셜미디어 서비스의 경우에도 프로그램이나 이용자 제작 동영상을 제공하는 것이 서비스의 본질적인 기능이라면 동영상 공유 서비스로서 지침 적용 대상에 포함된다고 할 수 있음
  - 회원국들은 전자상거래 지침 제14조 및 제15조를 침해하지 않으면서 동영상 공유 플랫폼 서비스 제공자에 대해 미성년자 보호 및 성별, 인종, 피부색, 종교 등에 근거한 폭력 및 증오 유발 콘텐츠로부터 시민을 보호하기 위해 적절한 조치를 취할 의무를 부과할 수 있도록 규정하고 있음
    - ※ 전자상거래 지침 제14조와 제15조는 호스팅하는 경우 일반적인 조건에서 서비스제공사업자의 책임을 면제하는 것과(제14조), 14조에 의한 서비스를 제공할 때 서비스제공사업자가 전송하거나 혹은 저장하는 정보를 감시할 일반적 의무를 제공자에게 부과해서는 안되며, 위법 행위를 표시하는 사실이나 상황을 적극적으로 찾을 의무도 부과해서는 안되는 것(제15조)을 규정하고 있음
  - 또한, 적절한 조치를 이행하기 위한 수단으로 회원국은 공동규제 수단 활용 의무 및 동영상 공유 플랫폼 서비스 제공자의 조치에 대한 평가 시스템 구축 의무가 있음
- 2019년부터는 개정된 디지털 단일시장 저작권 지침에 따라서 디지털 플랫폼 사업자를 통해 제공되는 저작권 침해 콘텐츠에 대해 사업자의 책임을 부과하고 있음 (이원, 2019)

1) KISDI. (2018). 유럽연합 시청각미디어서비스지침. 해외방송조사자료① 참조



- 디지털 단일시장 저작권 지침에서 정의한 온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공사업자는 대량의 보호되는 저작물과 대상을 저장하고 공중에게 접근할 수 있도록 하는 정보 사회서비스 제공자를 말하며, 이러한 사업자가 이익을 창출하는 것을 목적으로 하는 경우에 지침이 적용된다고 규정하고 있음
- 제17조에서는 콘텐츠 공유 플랫폼에서 이용자에 의해 업로드된 위법 콘텐츠에 대해 공중이 접속할 수 있도록 서비스를 제공한 경우 플랫폼 사업자가 서비스의 제공과 관련하여 공중전달권 또는 공중이용제공권의 침해 주체라고 인정하고 있음
- 이에 따라, 플랫폼 사업자가 책임을 면제받기 위해서는 이용 허락을 위해 최선의 노력을 다하여야 하며, 권리자로부터 침해 통지를 받은 경우 해당 저작물 등을 삭제하거나 접속을 차단하기 위해 신속하게 조치하고 해당 저작물이 향후 다시 업로드 되지 않도록 하는 등 최선의 노력을 해야함<sup>2)</sup>
  - ※ 이러한 최선의 노력은 월평균 방문자 수 기준이나 서비스 개시 시점이 3년 이내인 사업자, 연간 매출이 특정 기준에 미치지 않는 경우에는 제한적으로 적용됨
- 2020년 12월 발표된 DSA proposal에서는 중개 서비스, 호스팅 서비스, 온라인 플랫폼 서비스 및 대형 온라인 플랫폼 서비스에 대해 콘텐츠에 대한 책임을 명확하게 규정하는 것을 제안하고 있음 (김현수 & 전성호, 2020; EC, 2020d)
  - 중개 서비스(intermediary service)는 정보나 콘텐츠를 단순 전달하거나(mere conduit), 정보나 콘텐츠를 요청한 사람에게 효과적으로 전송하기 위한 목적으로 정보를 임시 저장하거나(caching), 서비스를 요청하거나 서비스 수신자(recipient of service)에 의해 정보를 저장하는 서비스를 제공(hosting)하는 서비스들을 의미
  - 온라인 플랫폼 서비스는 서비스 수신자의 요청에 따라 저장 및 공개 정보를 제공하는 호스팅 서비스 제공 업체를 의미함
  - 대형(very large) 온라인 플랫폼 서비스는 EU 인구의 10% (4,500만명) 이상이 이용하는 온라인 플랫폼 서비스를 의미함
  - DSA proposal에서는 호스팅 서비스 제공사업자에 대해 불법 콘텐츠 삭제 등 신고 메커니즘 구축 의무를 부과하며, 온라인 플랫폼 사업자에 대해서는 추가적으로 위법 콘텐츠 등에 대한 내부 불만 처리 제도, 법정 밖 분쟁 해결 시스템, 오용에 대한 조치 및 보호 및 이에 대한 투명성 보고 의무 등을 규정하고 있음
    - ※ 온라인 플랫폼 사업자에 대해서는 분쟁 관련 정보, 콘텐츠 조정(contents moderation)을 위해 사용된 자동화된 수단에 대한 정보, 타겟 광고에 사용된 주요 매개변수 등 온라인 광고 정보를

2) <https://journal.kiso.or.kr/?p=9580>



#### 제공할 의무 부과

- 대형 온라인 플랫폼에 대해서는 더 나아가 위법 콘텐츠 등 서비스 관련 기능이나 사용으로 인한 심각한 시스템적 위험을 식별, 분석 및 평가 의무, 식별한 위험에 대한 완화 조치 의무, 독립적인 감사 의무, 데이터 접근 및 조사 협조 의무, 준법 감시인에 대한 규정 및 이에 대한 투명성 보고 의무 등을 규정하고 있음
- 기존 전자상거래 지침으로 인해 위법 콘텐츠 등에 대한 책임이 제한적이었던 온라인 플랫폼에 대해 구체적이고 명확한 책임을 규정하고 있으며, 온라인 플랫폼 및 대형 온라인 플랫폼에 대해 비례적으로 추가적인 책임을 규정하고 있는 것을 확인할 수 있음

#### [언론 간행물에 대한 수익 배분 규제]

- 디지털 단일시장 저작권 지침은 광고 수익이 플랫폼 사업자로 집중됨에 따른 저널리즘 약화 문제를 해결하기 위해 저작권(복제권 및 공중이용제공권)에 기반하여 적절한 수익 배분이 이루어질 수 있도록 규제하고 있음 (제15조)
  - 제15조 1항은 언론 간행물의 발행자에게 언론 간행물의 온라인 이용에 대해 복제권 및 공중이용제공권을 부여하도록 하고 있으며, 제2항은 언론 간행물에 관한 복제권 및 공중이용제공권이 콘텐츠 저작자의 권리에는 영향을 미치지 않음을, 제4항은 권리의 보호기간, 제5항은 수익 배분에 대해 규정하고 있음<sup>3)</sup>
    - ※ 제5항 수익 배분 규정은 1항에서 규정한 권리에 따라 정보사회서비스 제공사업자가 언론출판물을 사용한 대가로 언론출판사에게 제공하는 수입의 적절한 몫을 언론출판물에 포함된 저작물의 저작자가 받을 수 있도록 하는 것임

3) <https://journal.kiso.or.kr/?p=9580>

표 3 EU 디지털 플랫폼 관련 규제 지침/규칙/논의 요약

관련 지침/규칙/논의	내용
온라인 중개 서비스 시장의 공정성 및 투명성 강화를 위한 2019년 EU 이사회 규칙	디지털 플랫폼 사업자와 플랫폼을 이용하는 중소기업 간 거래에 있어 (B2B) 투명성, 공정성 확보 (관련 알고리즘 및 정보공개 의무 등)
Digital Services Act Package Digital Services Act proposal Digital Markets Act proposal	온라인 플랫폼 사업자에 대한 위법 콘텐츠 등에 대한 책임 명확화 및 게이트키퍼 역할을 하는 온라인 플랫폼에 대한 의무사항과(데이터 접근, 상호운용성 등) 및 금지행위 규정
EU GDPR	디지털 플랫폼 사업자의 개인정보 관리와 이용 제한 및 책임 강화
EU 데이터 전략	데이터 집중으로 인한 데이터 가용성 및 시장 불균형 문제를 해소하여 데이터 경제를 활성화하기 위한 방안 중 하나로 지배력 있는 사업자에 대한 데이터 공유 등 데이터 관련 사전규제 적용 가능성 언급
EU 시청각미디어서비스 지침	디지털 플랫폼 사업자가 제공하는 콘텐츠 중 시청각미디어 서비스에 해당하는 서비스(동영상 공유 서비스) 제공사업자의 콘텐츠에 대한 책임 강화
EU 디지털 단일 시장 저작권 지침	디지털 플랫폼 사업자가 제공하는 언론간행물에 대한 저작권자 수익 배분 및 저작권 위반 콘텐츠에 대한 책임 강화

### 3 프랑스와 독일

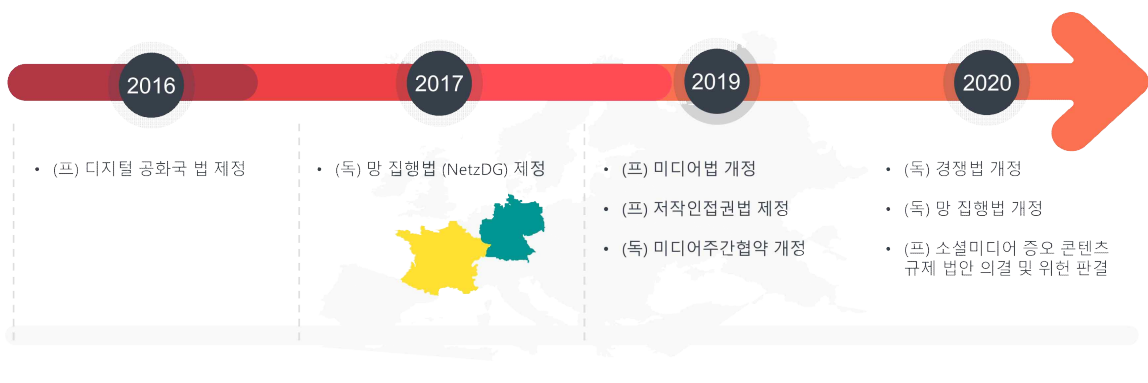
#### 가. 개요

- EU의 회원국들 중에서 디지털 플랫폼에 대한 규제 논의가 활발히 이루어지고 있는 프랑스와 독일에서의 규제 사례들을 이슈들을 중심으로 검토하였음
  - 프랑스와 독일의 디지털 플랫폼 규제 접근방식은 전반적으로는 EU의 크게 다르지 않을 것이라고 판단하여, 전반적인 규제체계를 분석하는 대신 대표적인 디지털 플랫폼 관련 입법 사례나 논의들을 중심으로 규제 현황을 검토하였음
  - 프랑스의 경우에는 2016년 디지털 관련 서비스 전반과 플랫폼 공정성에 대한 내용을 담고 있는 법률인 디지털 공화국 법을 제정하였고, 2019년 미디어법 개정과 저작권접권법의 채택 등 미디어 측면에서의 책임을 강화해나가고 있음
    - ※ 동시에 디지털 플랫폼 사업자에 대한 경쟁법 적용을 위한 논의도 진행되고 있음



- 독일의 경우에도 2017년 망 집행법(NetzDG)을 제정하여 소셜미디어를 포함하는 디지털 플랫폼 사업자에 대해 위법 콘텐츠에 대한 책임을 규정하고 있으며, 방송법 개정을 통해 디지털 미디어 플랫폼을 규제범위에 포함시키고 투명성과 공정성 의무를 부과하고 있음
- 또한, 2020년 발표한 경쟁법 개정안에서 디지털 플랫폼 사업자에 대한 지배력 판단 근거 및 지배력 남용 행위, 데이터 제공 의무에 대한 내용들을 새롭게 규정하고 있음
- 프랑스와 독일은 EU와 마찬가지로 디지털 플랫폼 사업자를 통해 제공되는 콘텐츠에 대한 책임을 강화하는 방향과 더불어 디지털 플랫폼에 대한 경쟁법을 적용하기 위해 새로운 개념을 도입하는 점 등에서 공통적인 규제 경향을 보이고 있음

**그림 2** 프랑스·독일 디지털 플랫폼 관련 규제 흐름



## 나. 프랑스 주요 규제 쟁점 이슈 및 진행 현황

### (1) 공정경쟁 환경 조성 및 개인정보보호

[디지털 공화국 법 - 데이터 이동성 및 플랫폼에 대한 공정성 의무<sup>4)</sup>]

- 프랑스에서는 2016년 디지털 시대를 맞아 데이터 및 지식 기반 경제로의 전환과 디지털 사회 전환을 위한 법적 토대 마련을 위해 ‘디지털 공화국 법’을 제정하였음
  - 디지털 공화국 법의 조항은 프랑스 해외 영토에 대한 특칙을 다룬 4편을 제외하면 정보와 지식의 순환 촉진을 위한 규정(1편), 개인정보보호 등 디지털 사회에서의 개인을 보호하기 위한 규정(2편), 디지털 서비스에의 접근성 확대를 위한 규정(3편)으로 나뉘어 있음

4) 박현정(2016), 유재홍(2017), 국회도서관 번역문(2017) 참조

- 디지털 플랫폼에 대한 규제 관련 사항은 2편에 있으며, 규제와 관련된 내용은 정보의 이전과 회수 및 플랫폼의 공정성 조항이라고 할 수 있음
  - 정보의 이동과 회수와 관련하여 디지털 공화국 법 제48조를 통해 소비자법에 정보 회수권에 대한 규정을 신설하고 있는데, 정보회수권이란 소비자가 인터넷통신서비스 제공사업자로부터 일정한 정보 일체를 회수할 수 있는 권리를 의미함
    - 인터넷통신서비스제공사업자는 영업비밀 보호에 관한 규정을 침해하지 않는 선에서 1회의 요청으로 대상 정보 일체를 받을 수 있는 무료 기능을 소비자에게 제공해야 함
      - ※ 일정 규모 이상의 서비스 제공자만 의무 대상임
    - 정보회수권은 이메일뿐만 아니라 클라우드 컴퓨팅에 저장된 정보와 파일의 이전을 용이하게 하여 인터넷통신서비스제공사업자 간 경쟁을 촉진하고 클라우드 컴퓨팅 산업 성장에 도움을 줄 것으로 보고 있음
  - 디지털 공화국 법 제2편 제1장 제3절에서는 “플랫폼의 공정성 및 소비자에의 고지”에 대한 규정을 다루고 있으며, 총 7개의 조항으로 구성되어 있음
    - 법에서는 온라인 플랫폼 사업자를 인터넷통신서비스를 무상 혹은 유상으로 전문적으로 제공하는 모든 자연인 혹은 법인으로 정의하였고, 다음과 같은 내용에 대해 정직하고 명확하며 투명한 정보를 제공할 의무를 부과하고 있음
      - ※ 중개서비스의 이용 조건 및 중개 서비스를 통해 접근할 수 있는 콘텐츠나 서비스의 목록 작성, 분류, 목록에서 삭제하는 방법
      - ※ 온라인에 게시되거나 제공되는 콘텐츠, 재화, 또는 서비스의 분류 행위나 목록 작성에 영향을 미치는 계약이나 금전적 관계
      - ※ 소비자를 전문가나 비전문가에게 연결할 경우, 협찬업체의 특성, 관련 당사자의 민사상, 세무상 의무 및 권리
    - 법에서는 의무 이행 관련 별도의 제재규정 대신 사업자의 자율규제를 유도하는 규정을 두었는데, 이에 따라 월평균 순방문자수가 500만명이 넘는 사업자는 의무 이행을 강화하기 위한 바람직한 운영방식을 규정하고 배포하도록 하였음
      - ※ Décret n° 2017-1435에 바람직한 운영방식을 규정하고 배포할 의무가 있는 온라인 플랫폼 사업자에 대한 기준이 제시되어 있음
- [중개서비스의 영향력에 기반한 지배력 기준과 금지행위 규정, M&A 심사 강화 등]
- 2020년 2월 프랑스 경쟁당국(French Competition Authority, FCA)에서는 디지털 시장에서의 경쟁법 적용에 있어 직면한 도전과제에 대한 기고문을 발표 (FCA, 2020)



- FCA에서는 디지털 플랫폼에 대해 기존 경쟁법을 적용하는 것은 이미 가능하지만, 빠르게 변화하는 시장상황에 대응하기 위해서는 보다 유연하고 효율적인 필요가 있다고 보았음
- FCA에서는 디지털 플랫폼에 대한 지배력 개념을 확장하기 위해 “Structuring Platform”이라는 개념을 제안하고, 이 개념에 해당하는 사업자에 대한 금지행위를 제안하였음
  - Structuring Platform은 온라인 중개 서비스를 제공하며, structuring market power를 가지고 있으며, 경쟁사업자나 이용자, 혹은 플랫폼에서 제공하는 서비스에 의존하는 제3의 사업자에 대한 부분을 고려하여 정의할 수 있다고 언급하였음
    - ※ structuring market power는 플랫폼의 크기, 재무적인 역량, 이용자 커뮤니티, 혹은 보유하고 있는 데이터의 중요성 측면과 플랫폼이 속한 시장에 대해 다른 사업자가 접근(access)하는 것을 통제하거나 가능하는데 유의미한 영향을 미칠 수 있는지 여부를 바탕으로 판단함
  - FCA에서는 Structuring Platform에 적용할 수 있는 반경쟁행위들에 대해 아래와 같은 행위들이 고려할 수 있는 행위들이라고 제시하였음
    - ※ 플랫폼에서 제공하는 서비스를 이용하는 경쟁상품이나 서비스를 차별하는 행위, 시장에 대한 접근을 방해하는 행위, 데이터에 대한 접근이나 상호운용성, 데이터 이동성을 어렵게 하는 행위 등
- 또한, FCA에서는 현재 특정 기준 이하의 기업결합에 대해서 규제기관의 통제권한이 없다는 점을 고려하여 M&A 심사 기준이 강화될 필요가 있다고 언급하였음
  - 디지털 시장에서의 기업결합에 대해서는 주 시장에서의 명성과 이용자를 활용하여 다른 시장에 침투할 수 있는 역량, 기업결합이 미디어나 문화 영역의 다양성과 다원성에 미치는 영향 등에 대한 고려가 필요하다고 보았음
  - 플랫폼 사업자가 방대한 양의 데이터를 수집, 보유 및 활용하고 매우 중요한 이용자 커뮤니티를 구성함으로써 전례없는 디지털 시장력을 확보할 수 있다는 측면에서도 심도깊은 분석이 필요하다고 보았음
  - 이에 따라, Structuring Platform에 대해서는 모든 기업결합에 대해 EC와 회원국 경쟁 당국에 통지해야하는 의무를 부과하며, 그 외에도 경쟁 당국이 사전 혹은 사후에 사업자가 기업결합을 통보하도록 요구할 수 있도록 해야 한다고 보았음
- 프랑스 정부에서는 2019년 발표한 보고서에서 디지털 플랫폼 시장에서의 경쟁과 혁신을 위해서는 규제체계 강화가 필요하며, 우선적으로 규제기관의 전문성이 강화 필요성 언급 (Direction générale du Trésor, 2019)
  - 프랑스 정부에서는 디지털 플랫폼의 사회·경제적인 영향력이 높아지고 있어, 이로 인한 반경쟁 이슈가 제기됨에도 기존 규제로는 한계가 있다고 보았고, 이로 인해



규제체계 강화가 필요하다고 언급

- 규제기관의 데이터 분석과 알고리즘에 대한 전문성과 기술적인 역량을 강화함으로써 대형 플랫폼 사업자와의 정보 비대칭성을 줄일 필요가 있다고 언급

## (2) 미디어 측면에서의 책임 강화

[미디어 측면에서 콘텐츠에 대한 사업자 책임 강화]

- 프랑스에서는 미디어 소비 패턴 변화와 2018년 EU 시청각미디어서비스 지침 개정을 반영하기 위해 2019년 12월 ‘디지털 시대에 있어서 영상저작물 통신 및 문화통치 법안’이 통과되었음 (박성진, 2020)
  - 법안에서 디지털 플랫폼 사업자와 관련된 규제 내용은 온라인 콘텐츠 공유 서비스에 대한 새로운 의무를 적용하는 것과 시청각미디어서비스 지침의 개정 내용을 포함하는 시청각미디어서비스 규제에 대한 내용이라고 할 수 있음<sup>5)</sup>
- EU에서 신설된 저작권 지침에 따라 온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공사업자에 대한 새로운 의무를 적용하는 내용이 법안에 추가되었음
  - 온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공사업자의 정의는 저작권 지침을 그대로 고수하여 공유 서비스를 통해 제공되는 콘텐츠의 저작권을 보호하려는 의지를 보여주어야 하며, 온라인에 공개되는 경우 저작권자에 대해 적극적으로 승인을 요청하여 저작권자의 허락없이 콘텐츠에 접근하지 못하도록 하고 있음
    - ※ 저작권 지침에 따라 서비스를 개시한지 3년 미만이거나 매출액이 1,000만 유로 미만인 사업자에 대해서는 의무를 낮게 유지하며, 온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공사업자에 대한 의무는 서비스 유형, 서비스 이용자 등에 따라 다르게 적용되어야 한다고 언급
- 온라인 콘텐츠 공유 서비스에 대해 시청각미디어서비스 지침에서 규정하고 있는 폭력 및 증오 유발 콘텐츠로부터 보호하기 위한 적절한 조치, 유럽산 콘텐츠 포함과 재정적 기여 의무 확대 등에 대한 내용도 규정하고 있음
- 증오 콘텐츠로부터 이용자를 보호하기 위해 프랑스 의회는 소셜미디어를 통한 증오 콘텐츠에 대한 규제 법안이 2020년 5월 하원에서 통과되었으나, 6월에는 헌법재판소에서 위헌 판결을 받은 상황임<sup>6)</sup>
  - 법에서는 소셜미디어가 ‘명백한 증오’ 콘텐츠에 대해 24시간 이내에 삭제를 하지

5) [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/duel115b2688\\_rapport-information](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/duel115b2688_rapport-information)

6) <https://opennet.or.kr/18500>



않는 경우에는 최대 125만 유로의 벌금을 부과할 수 있다고 규정하고 있음

- 또한, 투명성 의무에 대해서도 명시하고 있는데, 소셜미디어 사업자는 ‘명백하게 불법적’인 콘텐츠의 저자에 대해 민사 및 형사 제재에 노출되었다는 것을 알려야 하며, 콘텐츠를 조정하는 기준에 대해서도 명확하게 명시해야 한다고 규정하고 있음
- 그러나 프랑스 헌법재판소에서는 불법 콘텐츠에 대해 정해진 시간 내에 삭제하는 조항에 대해 판단과 처리의 어려움, 과도한 형량, 면책 조항의 범위가 명확하지 않은 점 등을 이유로 위헌이라는 결론을 내렸음

[언론 간행물에 대한 수익 배분 규제]

- 프랑스에서는 디지털 플랫폼의 뉴스 콘텐츠에 대한 수익 배분 기준을 마련하기 위해 2019년 7월 ‘뉴스통신사 및 언론출판사를 위한 저작권접권 신설을 위한 법안’을 채택 하였음 (진민정, 2020a)
  - 프랑스는 EU 저작권 지침 15조의 이행을 위해 저작권접권 법을 신설하였고, 저작권 지침을 거의 따르고 있으나 다음과 같은 부분에서 수정되었음
  - 먼저, 프랑스 법률에서 뉴스 사용료를 지불해야 하는 대상은 “온라인 공공 커뮤니케이션 서비스”라고 명시하고 있으며, 출판물 사용료 산정에 있어서 “통신사 및 언론출판사의 인적, 물적 그리고 재정적 투자” 뿐만 아니라 “정치 및 일반 정보에 대한 기여”도 고려해야 한다고 규정하고 있음
    - ※ 검색 엔진, 소셜 네트워크 및 주요 플랫폼이 대상이 된다고 할 수 있음
  - 또한, 뉴스 기사의 원저작자에 대한 수익 배분 규정과 뉴스 기사의 이용과 관련된 모든 정보와 사용료에 대한 투명한 평가를 위해 필요한 모든 자료의 제공을 요구 할 수 있도록 규정하고 있음
- 이후 Google과 언론출판사 간 뉴스사용료에 대한 협상에 갈등이 발생하였으나, 2020년 4월 FCA에서 Google에 뉴스사용료 지급 명령을 내렸고, 10월에는 프랑스 법원에서 뉴스사용료 협상명령을 내리면서 합의가 이루어질 것으로 전망 (진민정, 2020b)
  - 저작권접권 법이 시행된 이후에도 Google이 뉴스사용료를 지불하지 않기 위해 뉴스 제목만 노출하는 방식으로 서비스를 제공하자, 프랑스 뉴스정보제공자연합과 공영 AFP는 이를 시장지배력 남용 행위로 FCA에 제소했음
  - 2020년 4월 FCA에서는 Google의 행위를 ‘지배적인 지위 남용’으로 간주하여 3개월 이내 협상을 마무리할 것을 요구했으나, Google은 협상과 동시에 항소하였고, 10월

최종적으로 판결이 남에 따라 법원 결정에 따를 것이라고 밝혔음<sup>7)</sup>

#### 다. 독일 주요 규제 쟁점 이슈 및 진행 현황

##### (1) 공정경쟁 환경 조성 및 데이터 규제

[경쟁법 개정 - 디지털 플랫폼 지배력 판단 기준 및 금지행위 규정 신설 (Hoppner, 2020)]

- 2020년 1월 독일 정부는 기존 디지털 시대 경쟁정책에 대한 연구보고서들과 논의들을 바탕으로 경쟁법 개정을 위한 본격적인 입법 제안을 시작하였음
  - 개정안은 intermediation power(중개력), 데이터 접근과 이동성, 교차시장에서의 영향력을 고려한 금지행위 등에 대한 내용을 다루고 있음
  - 개정안의 목표는 경제의 디지털화로 인해 발생하는 문제를 해결하는 규제체계를 설정하는 것이며, 이는 특히 디지털 플랫폼에 의한 시장지배력 남용을 효과적으로 차단하기 위한 ‘온건한’ 수준의 법의 개정으로 평가되고 있음
- 개정안에서는 시장지배력 판단 기준의 하나로 중개력을 검토하는 것을 제안하였고, 지배적인 사업자가 데이터 제공을 거부하는 것이 지배력 남용 행위가 될 수 있음을 규정하였음
  - 개정안에서는 사업자의 시장지배력을 평가할 때, 다면시장에서 공급이나 소매시장에 대한 접근을 제공하는 중개 역할에 대한 중요성을 고려해야 한다고 명시하고 있음
    - ※ 중개력은 플랫폼이 판매 채널이나 특정 고객집단에 대한 접근을 통제할 때 얻을 수 있는 이른바 ‘특별한 힘의 지위’ 라고 정의할 수 있음 (유영국, 2020)
  - 지배력이 있는 플랫폼 사업자가 적절한 대가를 받고 데이터를 제공하지 않는 경우를 남용행위로 간주할 수 있다고 규정하고 있는데, 이는 지배력이 있는 플랫폼이 보유하고 있는 데이터에 대한 접근을 촉진하기 위함임
    - ※ 기존까지는 네트워크 관련 필수설비에 대한 접근을 거부하는 것만 남용행위로 인정되었으나, 개정안을 통해 지배적 사업자가 데이터에 대한 접근을 거부하는 것도 남용행위로 간주될 수 있음을 시사
- 또한, 다면시장에서 시장 간 경쟁에 중대한 영향을 미칠 수 있는 사업자에 대한 기준을 정의하고 이러한 사업자에 대해 새로운 유형의 지배력 남용행위를 규정하고 있음
  - 개정안에서는 하나 혹은 그 이상에서 시장지배적인 위치에 있는지, 재무적인 규모 혹은 다른 자원에 접근이 가능한지, 수직 결합 여부 및 다른 관련시장(relevant market)에서 접근이 가능한지, 경쟁과 관련된 데이터에 대한 접근 및 제3의 사업자에

7) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20201008199600081>



- 있어서의 중요성 등을 고려하여 시장 간 경쟁에 중대한 영향을 미칠 수 있는 다면시장 사업자를 판단해야 한다고 규정하고 있음
- 교차시장에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 판단된 사업자에 대해 5가지 금지행위를 규정하고 있음
  - ※ 공급과 판매 시장에 접근하는데 있어서 자사 서비스, 상품과 경쟁사업자를 차별하는 행위
  - ※ 사업자가 지배적인 위치에 있지 않더라도 빠르게 자신의 지위를 확장할 수 있는 시장에서 직간접적으로 경쟁사업자를 방해하고 해당 행위가 경쟁 과정을 크게 저해할 수 있는 경우
  - ※ 지배력을 보유하고 있는 다른 면의 시장 혹은 그 외의 방식으로 얻은 경쟁과 관련된 데이터를 활용하여 시장에 진입장벽을 만들거나 강화하는 행위 혹은 다른 방식으로 사업을 방해하는 행위
  - ※ 서비스나 상품에 대해서 상호운용성이나 데이터 이동을 어렵게 하여 경쟁을 저해하는 행위
  - ※ 다른 사업자에게 그들이 제공하거나 위임한 성과의 범위, 품질 혹은 성공에 대해 불충분하게 알리거나 다른 방법으로 그러한 성과의 가치 평가를 어렵게 하는 행위
- 추가적으로 기존 경쟁법에서는 상대적인 시장력(market power)을 보유하고 있는 사업자에 대한 남용행위를 규정하여 금지하고 있는데, 다면시장에서 중개자 역할을 하는 사업자에 대해서 충분하고 합리적인 대안이 존재하지 않는 경우와 다른 사업자가 통제하는 데이터에 사업 활동을 의존하는 사업자가 있는 경우에 상대적인 시장력이 존재한다고 보았음
  - ※ 기존에는 상대적인 시장력을 보유하고 있는 사업자의 남용행위로부터 보호받을 수 있는 기준이 중소 사업자였지만 중개자 역할을 하는 사업자나 데이터에 대한 통제권이 있는 사업자에게로 상대적인 시장력의 범위가 확대됨에 따라 보호받을 수 있는 사업자 적용 범위가 확대되었다고 해석할 수 있음

## (2) 미디어 측면에서의 책임 강화

[콘텐츠에 대한 사업자 책임 강화]

- 독일에서는 2017년 6월 인터넷 망에 일정한 범죄의 내용이 담겨 있는 게시물에 대해 ‘망 사업자에게 일정한 의무를 부과하는 방식’으로 통제할 필요성이 있다는 목적에 따라 ‘망 집행법(NetzDG)’을 제정하였음 (황태희, 2018)
  - 규제대상이 되는 위법한 게시물은 인터넷 사이트 이용자가 자신 또는 타인의 계정 혹은 게시판에 임의로 작성한 게시물로서 그 내용이 독일 형법에서 규정하고 있는 범죄 중 12개 범죄의 구성요건을 충족하고 정당화 사유가 없는 게시물을 의미함
  - 망 집행법은 온라인 상에서 사용자들이 임의의 게시물을 다른 사용자들과 교환, 공유 또는 공개할 수 있는 영리목적의 플랫폼(소셜미디어)을 운영하는 전기통신사업자에 적용되는 것이 원칙임

- ※ 명시적으로 서비스 제공자가 직접 편집에 책임을 지고 있는 사실 보도(뉴스 콘텐츠)에 해당하는 게시물을 제공하는 플랫폼과 독일 내에서 200만 명 미만의 '등록 이용자'를 가진 SNS 사업자는 법의 적용에서 제외됨
- 대상이 되는 사업자는 법에 따라 위법한 게시물에 대해 이용자가 신고센터를 통해 신고하는 경우 이를 특정한 절차에 따라 처리할 의무가 있으며, 효과적이고 투명한 처리 절차를 마련해야 한다고 규정하고 있음
  - ※ 명백하게 위법인 경우에는 신고 접수 후 24시간 이내에 삭제 또는 차단해야 하며, 기타의 경우에는 신고 접수 후 7일 이내에 처리해야 함
- 법 제정 이후 EU 시청각미디어서비스 지침에 따라 동영상 공유 플랫폼에 대한 내용이 추가될 필요가 있었고, 기존법의 시행과정에서의 경험과 실무 및 전문가 그룹의 피드백을 고려하여 개정이 진행되어 2020년 6월 개정안이 통과되었음<sup>8)</sup>
  - 개정안에서는 이용자 친화적인 신고 채널, 인공지능 활용에 대한 정보의 포함 등 투명성 보고서의 내용 강화, 범죄 위반의 경우에 보다 효과적으로 집행할 수 있도록 저자 이름이나 게시물 작성자 등의 데이터에 대한 제공을 허용하도록 하는 등의 내용을 담고 있음
  - 또한, 시청각미디어서비스 지침에 따라 망 집행법이 동영상 공유 플랫폼에 대해서도 의무를 부과하도록 변경되었고, 규제 의무가 비례적으로 적용될 수 있도록 소규모 동영상 공유 플랫폼 제공사업자에 대해서는 명백하지 않은 불법 콘텐츠에 대한 처리와 같은 복잡한 의무는 면제되도록 하였음
- 2019년 12월에는 16개의 주정부가 방송주간협약을 개정하여 미디어주간협약(Medienstaatsvertrag, MStV)을 통과시켰음 (이유진, 2020)
  - 방송주간협약이 전통미디어소비방식인 '제공-이용(소비)'을 기준으로 미디어를 규제 대상으로 보았다면, 미디어주간협약은 '제공-중개-이용(소비)'으로 개념을 확장시켰다고 평가할 수 있음 (장성준, 2019)
  - 미디어주간협약에서 새롭게 도입된 개념은 '유사방송온라인미디어', '미디어플랫폼', '사용자화면', '미디어중개자', '비디오공유서비스' 등이며, 온라인 플랫폼이나 인공지능 및 음성인식 어시스턴트는 물론 향후 출현할 수 있는 모든 형태의 가능성을 포함하는 언어로 새로운 개념을 정립하였음 (이유진, 2020)
    - ※ 먼저, 편성표는 시간적으로 연속되는 프로그램 송출을 방송국이 결정해 사용자가 임의로 변경할 수 없도록 확정된 것을 뜻하며, 이러한 편성표에 따른 시간적으로 연속된 프로그램을 방송 프로그램이라고 정의하였음

8) <https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/NetzDGAendG.html>



- ※ 이 정의에 따르면, 넷플릭스는 방송이 아니지만 유튜브의 특정 채널에서 매주 특정한 요일과 시간을 정해서 주기적, 장기적으로 방송하는 경우에도 이를 방송 채널로 볼 수 있음
  - ※ 유사방송온라인미디어는 형식이나 구조가 라디오나 텔레비전과 비슷하고, 서비스 제공자가 확정한 목록에서 사용자가 원하는 시간대에 개인적으로 선택해 볼 수 있는 콘텐츠를 제공하는 온라인 미디어를 의미 (넷플릭스나 아마존 프라임, 비정기적으로 영상을 업로드하는 유튜브 키즈 채널 등)
  - ※ 미디어 플랫폼은 방송, 유사방송온라인미디어 혹은 온라인미디어의 콘텐츠가 플랫폼 제공자의 전체 콘텐츠에 모두 결합된 곳을 의미하며, 이러한 결합은 편집자뿐만 아니라 소프트웨어 기반 응용 프로그램이나 인공지능에 의한 결합도 포함 (포털사이트나 다양한 방송국의 프로그램 시청이 가능한 티빙 등)
  - ※ 사용자화면(사용자인터페이스)은 문자와 이미지, 소리로 전달되는 미디어 플랫폼에서 볼 수 있는 콘텐츠의 개요 화면을 뜻하며, 포털사이트의 뉴스 메인 화면, 페이스북 접속 직후 보이는 뉴스피드 등 사용자에게 처음으로 노출되는 페이지를 정의해 놓은 것임
  - ※ 미디어 중개자는 '저널리즘-편집의 원칙에 따라 만들어진 정보(뉴스 등)나 기타 정보의 내용을 요약하지 않고 일반적으로 접근 가능한 방식으로 이용자들에게 텔레매체(전자미디어)를 통해 제공하는 사업자'로 정의하고 있음
- 미디어주간협약에서는 미디어플랫폼사업자에게 제3자의 콘텐츠에 대한 감독 및 콘텐츠 노출에 대한 공정성 의무를 부과하고 있으며, 미디어중개사업자에게는 콘텐츠에 대한 접근과 제공에 있어서 투명성 및 비차별 의무를 부과하고 있음
- ※ 미디어플랫폼사업자에 대해서는 여론 형성에 영향을 미치지 않는 플랫폼에 대해서는 의무에서 제외하고 있으며, 이 기준은 infrastructure-bound 미디어 플랫폼의 경우에는 10,000세대 이하, non-infrastructure-bound 미디어 플랫폼은 월평균 이용자가 20,000명 이하로 규정하고 있음 (제78조)
  - ※ 미디어중개자는 검색엔진, 소셜미디어 등을 포함하며, 독일연방전체를 기준으로 연간 이용자가 100만명 이하이거나 상품 또는 서비스와 관련된 콘텐츠를 전문적으로 제공하거나, 개인 또는 가족이 사용하기 위해 제작한 서비스일 경우에는 규정의 적용을 받지 않음 (제91조)



- 지금까지 살펴보았던 프랑스와 독일의 디지털 플랫폼 관련 규제지침/규칙/논의를 요약하면 다음 표 4와 같이 정리할 수 있음

표 4 프랑스와 독일 디지털 플랫폼 관련 규제 지침/규칙/논의 요약	
관련 지침/규칙/논의	내용
프랑스 디지털 공화국을 위한 법률	자유규제 형태로 제공하는 서비스 및 콘텐츠 등에 대한 분류, 목록 작성 등에 대한 방법 및 계약 관계 등에 대한 투명성 의무 부과, 개인정보보호 규제 등
프랑스 FCA 디지털 시장에서의 경쟁법 적용 관련 기고문	중개사업자의 지위를 고려하여 새롭게 지배력을 규정할 수 있는 개념과 관련한 새로운 금지행위 규정, 디지털 플랫폼에서의 M&A 심사 기준 강화 등 검토중
프랑스 소셜 미디어 증오 콘텐츠 규제 법안	증오 콘텐츠에 대해 이용자들이 신고할 수 있는 체계 마련 및 신고된 콘텐츠에 대한 신속 처리 의무 및 투명성 의무 부과 (위헌 판결로 인해 수정 전망)
프랑스 미디어법 개정안	디지털 플랫폼 서비스를 통해 제공되는 콘텐츠에 대한 저작권 보호 의무 등 책임 강화
프랑스 뉴스통신사 및 언론출판사를 위한 저작권접권 신설을 위한 법안	뉴스 기사의 원저작자에 대한 수익 배분 규정 및 뉴스 기사 이용과 관련한 모든 정보와 사용료에 대한 투명성 의무 등
독일 경쟁법 개정안	지배력 판단에 있어 중개사업자 지위의 중요성 고려, 지배력 있는 사업자에 대한 데이터 제공의무 및 다면시장 플랫폼 사업자에 대한 금지행위 규정
독일 망 집행법	증오 콘텐츠를 포함한 위법 콘텐츠에 대한 플랫폼 사업자의 책임 강화 (신고된 콘텐츠 신속 처리 등)
독일 미디어주간협약	방송개념 확장으로 인한 디지털 미디어 사업자의 방송법 규제범위 포함 및 투명성과 다양성 측면에서 기존 사업자들이 준수해야 했던 규제 및 의무조항 확대 적용

## 4 일본

### 가. 개요

- 일본에서는 2018년 이후 거대 디지털 플랫폼 사업자가 시장 우위를 기반으로 행할 수 있는 불공정 행위를 규제하기 위한 논의가 활발하게 진행되기 시작했으며, 이러한



논의를 바탕으로 규제를 도입하는 움직임을 보이고 있음

- 2018년 6월 발표된 미래전략투자 2018에서 경제산업성·총무성·공정거래위원회 등 주요 부처 공동으로 디지털 플랫폼 사업자에 대한 기본 원칙 정립과 규칙 마련에 합의하였음
  - 후속 조치로 ‘디지털 플랫폼 사업자 관련 거래 환경 정비에 관한 검토회’가 설치되었고, 2018년 12월에는 검토회를 통해 이에 대한 중간 논점을 발표하였음
  - 2019년에는 디지털 플랫폼 거래 환경의 투명성과 공정성, 데이터의 이전·개방 등에 대한 논의를 위한 워킹 그룹이 설치되었고, 2019년 말에는 일본 공정거래위원회에서 디지털 플랫폼이 우월적 지위를 바탕으로 일반 이용자들의 개인정보를 남용하는 행위를 규정하였음
  - 2020년 2월에는 경제산업성에서 제출한 특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률안이 채택되었음
- 2018년 이후 일본에서의 디지털 플랫폼 규제에 대한 일련의 논의 및 적용 사례들을 중심으로 분석하여 일본에서는 디지털 플랫폼에 대해 어떠한 방향으로 규제가 이루어지고 있는지를 파악하고자 하였음

그림 3 일본 디지털 플랫폼 관련 규제 흐름



## 나. 일본 주요 규제 쟁점 이슈 및 진행 현황

### (1) 공정경쟁 환경 조성

[디지털 플랫폼을 둘러싼 거래 환경 정비에 관한 중간 논점]

- 경제산업성에서는 ‘디지털 플랫폼 사업자 관련 거래 환경 정비에 관한 검토회’를

설치하고 2018년 12월 중간 논점을 정리하여 발표하였음

- 중간 논점에서는 디지털 플랫폼의 의의와 특징, 디지털 플랫폼 사업자에 대한 법적 평가와 관점, 혁신 담당자의 책임과 자세, 공정성 확보 및 투명성 실현, 공정하고 자유로운 경쟁 재정의, 데이터 이동·개방 규칙 검토, 국제적 관점에 대한 내용을 다루고 있음
- 디지털 플랫폼을 ‘ICT와 데이터를 활용하여 제3자에게 다양한 서비스를 이용할 수 있는 공간(場)을 제공하는 서비스’라고 정의하였고, 디지털 플랫폼의 특성으로 인한 쏠림 현상에 대해 규제가 필요하다고 보았음
  - 디지털 플랫폼은 플랫폼에 참여하는 이용자에게 대한 규칙과 시스템을 약관과 연계하여 설계, 운영함에 따라 시장 자체를 운영·관리하는 존재가 되었음에도 특별한 법의 규제를 받고 있지 않으며, 디지털 플랫폼은 AI를 포함한 알고리즘에 기반하기 때문에 본질적으로 조작성이 높고 불투명하다는 점도 지적했음
- 디지털 시장에서의 투명하고 공정하고 자유로운 경쟁이 실현되어야 하며, 데이터 이동·개방에 대한 규제 검토가 필요하다고 보았음
  - 디지털 플랫폼은 우월적 지위를 바탕으로 불공정거래 행위를 할 가능성이 존재하며, 이에 대응하여 투명성과 공정성을 실현하기 위해서는 종합적인 조사와 더불어 독점 금지법을 보완하는 차원에서 디지털 플랫폼의 규칙(코드/아키텍처) 중 중요한 부분에 대해 사업자에게 명시·공개하는 등의 투명성 규제 도입 필요를 언급
  - 공정하고 자유로운 경쟁의 실현에 있어서는 기본적으로는 기존 독점금지법을 통해 규제가 가능하지만, 관련시장 획정이나 네트워크 효과 및 데이터 집중이 경쟁에 미치는 영향, 잠재적인 경쟁자를 제거하기 위한 기업결합에 대한 검토가 필요하다고 밝혔음
  - 데이터의 이동·개방에 있어서는 소비자 정책뿐만 아니라 경쟁정책의 관점에서 검토가 필요하다고 보았음
- 추가적으로, 국내외 사업자에 대해 법 적용의 평등과 집행의 실효성을 포함하여 기존 사업자와 디지털 플랫폼 사업자 간 경쟁 조건의 동등성, 해외사업자와 국내 사업자의 경쟁 조건의 동등성 확보 등에 대한 검토도 필요하다고 언급하였음

[특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률안]

- 경제산업성에서는 중간 논점 발표 이후 ‘디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 확보



- 등을 위한 워킹 그룹'을 구성하였고, 2019년 5월 워킹 그룹을 통해 '거래 환경의 투명성 및 공정성 확보를 위한 규칙 정비의 본연의 자세에 대한 옵션'을 발표하였음
- 공정한 거래 관행을 구축하여 사회적 신뢰를 쌓아가는 것이 중요하며, 동시에 과도한 규제로 인해 혁신이 저해되지 않아야 한다고 보았음
- 독점사업자에 대해 규제할 것인지, 일반적인 사업에 대해 규제할 것인지, 일반적인 독점금지법에 의해 규제할 것인지에 대한 옵션을 검토하였고, 기본적으로는 독점금지법을 통해 규제하는 것이 맞다고 보았음
  - ※ 독점사업자에 대한 규제는 필수설비 운영에 대한 과점·독점 규제를 의미하는데, 디지털 플랫폼 사업자가 자유경쟁과 혁신을 통해 성장을 이룬 민간사업자라는 측면에서 적합하지 않다고 보았고, 일반적인 사업에 대해 규제하기에는 디지털 플랫폼 관련 "사업"의 형태를 규정하기 어렵고, 디지털 플랫폼 전체를 포괄하는 "사업"을 규정하여 규제하는 경우에는 positive error의 우려가 있다고 보았음
- 또한, 불공정 행위에 대한 신속하고 적절한 규제를 위해 독점금지법을 보완할 수 있는 규율도 필요하다고 보았음
  - ※ 독점금지법의 사후규제 집행 특성상 경쟁 제한 효과 등에 대한 사실 여부를 확인하는데 시일이 오래 걸릴 수 있으며, 디지털 플랫폼의 경우에는 처리가 지연되는 경우 네트워크 효과에 필요한 임계치를 달성하여 진입장벽을 형성할 수 있는 만큼 특정 불공정 행위에 대한 신속하고 적절한 규제를 위한 법률이 필요함
  - ※ 독점금지법을 보완하는 새로운 규율의 경우 디지털 플랫폼 사업자의 규모와 무관하게 적용하는 경우에는 규모가 작은 디지털 플랫폼 사업자의 규제 부담을 증대시켜 오히려 플랫폼 간 경쟁을 저해할 우려가 있기 때문에 검토가 필요하다고 보았음
- 이러한 논의의 결과로, 경제산업성에서는 2020년 2월 '특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률'을 채택하여 특정 디지털 플랫폼에 대해 공정성 확보를 위한 의무를 규정하고 있음 (2020년 5월 참의원 본회의에서 가결되었음)<sup>9)10)</sup>
  - 법률안에서는 디지털 플랫폼에 대한 정의를 디지털 기술을 활용하여 상품/서비스 제공사업자와 소비자를 연결시켜주는 공간(場)을 제공해주며, 인터넷을 통해 서비스를 제공하고 네트워크 효과를 활용하여 서비스를 제공하는 사업자로 규정하고 있음
  - 디지털 플랫폼 중에서 규제 대상이 되는 특정 디지털 플랫폼은 아래와 같은 기준들을 고려하여 최소한으로 규제 범위가 정의되어야 한다고 규정하였음
    - ※ 플랫폼의 사업 분야가 시민들의 삶과 국가 경제에 미치는 영향의 정도
    - ※ 해당 사업 분야에서 특정 디지털 플랫폼의 집중도
    - ※ 실제 조건과 환경을 고려했을 때, 플랫폼을 이용하는 사업자를 보호하는 것에 대한 필요성 여부

9) <https://www.meti.go.jp/press/2019/02/20200218001/20200218001.html>

10) <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/201/meisai/m201080201023.htm>

- ※ 현재 시점에서의 다른 규제나 조치, 정책 상황
- ※ 해당 사업 분야에서 특정 규모에 도달하였는지 여부
- 규제 대상인 특정 디지털 플랫폼에 대해서는 이용자에 대한 계약조건의 통지 및 계약 개정 등의 사전 통지를 포함하여 정보공개 및 절차와 시스템 구축에 대한 의무를 부과하고 있음
- 또한, 매 회계연도마다 관련 현황 및 자체 평가가 포함된 보고서를 경제산업성 장관에게 제출해야 하며, 경제산업성 장관은 이를 검토하여 평가 결과를 발표하고 의견을 수렴함으로써 이해관계자 간 상호 이해를 증진시켜야 함

## (2) 데이터 규제 및 개인정보보호

[데이터의 이전·개방 등의 본연의 자세에 대한 옵션<sup>11)12)</sup>]

- 경제산업성에서는 2018년 중간 논점 발표 이후 ‘데이터 이전·개방 등의 본연의 자세에 관한 워킹 그룹’을 구성하였고, 2019년 5월 워킹 그룹을 통해 ‘데이터의 이전·개방 등의 본연의 자세에 대한 옵션’을 발표하였음
  - 보고서에서는 데이터 관련 디지털 플랫폼 사업자에 대한 이슈, 데이터 이전·개방 검토에 있어서의 기본적인 관점, 규제를 위한 논점 및 방향성, 이를 실현하기 위한 방법에 대한 내용을 다루고 있음
- 디지털 플랫폼에서의 데이터의 축적은 서비스 개선으로 이어지는 긍정적인 측면이 있지만, 동시에 공정경쟁 환경과 이용자의 선택의 기회 확보를 통한 경쟁 촉진 관점에서는 새로운 과제로 등장하였음
  - 이러한 문제를 해결하기 위해 독점금지법을 적용하는 것도 검토해볼 수 있으나, 데이터를 축적하거나 축적된 데이터를 다른 사업자에게 제공하는 것 자체가 독점금지법에서 규정하고 있는 불법 행위로 규정하기 어려워 독점금지법을 보완할 수 있는 경쟁 촉진 방안이 필요하다고 보았음
- 축적된 데이터와 관련하여 공정경쟁 환경을 정비하고 이용자의 선택의 기회를 제공하기 위해서는 데이터의 이전·개방이 필요하며 동시에 데이터 축적에 대한 투자 유인이 저해 등 부정적인 요인들에 대해서도 유의할 필요가 있다고 언급했음
  - 공정경쟁 환경 정비 측면에서는 다른 디지털 플랫폼 사업자와 온라인 서비스 제공

11) [https://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01tsushin01\\_02000280.html](https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin01_02000280.html)

12) 원문을 직역하면 데이터의 이전·개방이라고 표현하고 있어 이 표현을 그대로 유지하였으며, 내용을 살펴보면 데이터 이동성과 다른 사업자에 대한 데이터 접근 개방에 대한 내용임을 확인할 수 있음



- 사업자의 잠재적인 시장 진입과 새로운 서비스 창출의 촉진 관점에서 데이터의 이전·개방을 검토할 필요가 있다고 보았음
- 이용자의 선택의 기회 확보 측면에서는 이용자가 기존에 이용하던 디지털 플랫폼에 락인(lock-in)되어 있는 상태에서도 개인 데이터를 회수하여 다른 서비스를 이용하는데 재사용할 수 있게 하여 다른 플랫폼 이용이 용이하도록 검토가 필요함
  - 한편, 규제로 인한 디지털 플랫폼 사업자의 데이터 축적에 대한 투자유인 저해 문제나 데이터 이전·개방을 위한 규제 준수 부담으로 인해 기존 서비스가 중단될 가능성에 대한 우려, 데이터 이전·개방 제도를 활용하여 이미 데이터가 많은 디지털 플랫폼이 더 많은 데이터를 쉽게 축적할 수 있는 가능성에 대해 유의할 필요가 있다고 언급했음
  - 데이터 이전·개방은 방법마다 이용자의 편의와 데이터를 보유하는 플랫폼 사업자의 부담, 데이터의 특성, 안전성 확보 등에서의 검토가 필요하기 때문에, 구체적인 방법을 특정하는 것보다 이용자가 데이터를 재사용할 수 있도록 하는 것이 중요
    - 데이터의 이전·개방이 투자 유인과 혁신에 미치는 영향을 고려하여 대상이 되는 서비스와 플랫폼 사업자 및 데이터의 범위를 포함하여 데이터 이전·개방의 이용자 범위도 검토해야 한다고 보았음
    - 데이터 이전·개방에 대한 공정성을 확보하기 위해 조건을 명확화하는 것이 필요하며, 안전성과 신뢰성, 상호운용성이 확보되어야 하며, 데이터 이전·개방으로 인한 비용 분담에 있어서도 디지털 플랫폼과 이용자 간 신중하게 이루어져야 한다고 보았음
  - 규제 접근에 있어서는 입법을 통해 규칙과 표준을 규정하기 어렵기 때문에 규제당국과 사업자 간 공동규제의 형태로 이루어져야 한다고 보았고, 국내사업자와 해외사업자 간 동등한 규제 및 해외사업자에 대한 규제 실효성 확보, 규칙 시행의 지속적인 모니터링을 위한 체계의 마련이 필요하다고 보았음

[개인정보 이용에 있어서 디지털 플랫폼의 우월적 지위 남용에 관한 규제<sup>13)</sup>]

- 일본 공정위에서는 2019년 12월 디지털 플랫폼 사업자와 개인정보 등을 제공하는 소비자와의 거래에서 우월적 지위 남용에 관한 독점금지법상의 대응 방침을 발표<sup>14)</sup>
  - 2018년 12월 중간 논점에서 디지털 플랫폼의 독점화·과점화 경향에 대비하여 사후

13) <https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/dpfgl.html>

14) KISA(2020), 인터넷 법제동향, Vol. 148 참조



규제로서 경쟁법 집행이 중요하다고 보았으며, 디지털 시장에서 공정하고 자유로운 경쟁을 위해 서비스 이용대가로 데이터를 제공하는 소비자와 디지털 플랫폼 사이의 관계에서 우월적 지위 남용 규제의 적용이 필요할 수 있다고 보았고 이러한 근거에 따라 대응 방침을 발표한 것으로 판단됨

※ 대응 방침에서 디지털 플랫폼은 정보통신기술과 데이터를 활용하여 제3자가 온라인 서비스를 이용할 수 있는 환경을 제공하고 이를 이용하는 여러 이용자 층이 존재하는 다면 시장을 형성하며, 간접 네트워크 효과를 가지는 것을 의미함

- 일본 공정위에서는 디지털 플랫폼을 이용하는 소비자가 서비스 이용대가로 개인정보를 제공하는 경우 거래 상대방으로 볼 수 있으며, 디지털 플랫폼이 소비자에 대해 거래상의 지위가 우월할 수 있다고 보았음
  - 소비자의 개인정보는 디지털 플랫폼 사업자에게 경제적 가치가 있기 때문에 이를 제공하고 서비스를 이용하는 경우 소비자를 디지털 플랫폼 사업자의 거래 상대방으로 볼 수 있다고 보았음
  - 또한, 소비자가 디지털 플랫폼으로부터 불이익을 받더라도 서비스 이용을 위해 이를 받아들이지 않을 수 없는 경우에 우월적 지위에 있다고 할 수 있으며, 구체적으로는 아래의 기준 중 하나에 해당할 때 우월적 지위에 있다고 볼 수 있음
    - ※ 해당 서비스와 대체 가능한 서비스를 제공하는 디지털 플랫폼이 존재하지 않는 경우
    - ※ 존재하더라도 해당 서비스 이용을 종료하기 사실상 어려운 경우
    - ※ 해당 서비스에서 서비스를 제공하는 디지털 플랫폼 사업자가 의사에 따라 어느 정도 자유롭게 가격, 품질, 수량 및 기타 제반 거래 조건을 좌우할 수 있는 경우
- 일본 공정위에서는 우월적 지위에 있는 디지털 플랫폼이 개인정보 등을 부당하게 취득하거나 부당하게 이용하는 경우를 우월적 지위를 활용한 남용 행위라고 규정하였음
  - 이용 목적을 소비자에게 알리지 않고, 개인정보를 취득하거나, 이용목적의 달성에 필요한 범위를 넘어 소비자의 의사에 반하여 취득하는 행위, 개인정보의 안전한 관리를 위해 필요한 조치를 마련하지 않고 취득하는 행위 등에 대해 개인정보 등의 부당한 취득이라고 규정하고 있음
  - 또한, 서비스를 지속적으로 이용하는 소비자에 대해 서비스를 이용하는 대가로 제공하고 있는 개인정보 등과는 별개로 추가적인 개인정보 등 기타 경제상의 이익을 제공하게 하는 행위도 부당한 취득으로 규정하고 있음
  - 이용목적의 달성에 필요한 범위를 넘어 소비자의 의사에 반하여 개인정보를 이용하는 행위는 개인정보 등의 부당한 이용으로 규정하고 있음



표 5 일본 디지털 플랫폼 관련 규제 지침/규칙/논의 요약	
관련 지침/규칙/논의	내용
특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률안	시장에서의 집중도와 영향력 등을 고려하여 특정 디지털 플랫폼 사업자를 지정하고, 지정된 사업자에 대해 투명성 및 공정성 의무를 부과
데이터의 이전·개방 등의 본연의 자세에 관한 옵션	대형 디지털 플랫폼 사업자로 데이터가 집중되는 상황에서 공정경쟁 환경 조성을 위한 데이터 이전·개방 규제 원칙 검토
디지털 플랫폼 사업자와 개인정보 등을 제공하는 소비자와의 거래에서 우월적 지위 남용에 관한 독점 금지법상의 사고	서비스 이용대가로 개인정보 등을 제공하는 소비자에 대해 우월적 지위에 있는 디지털 플랫폼 사업자가 이를 활용하여 개인정보를 부당하게 요구하거나 사용하는 행위에 대해 우월적 지위 남용 행위로 규정

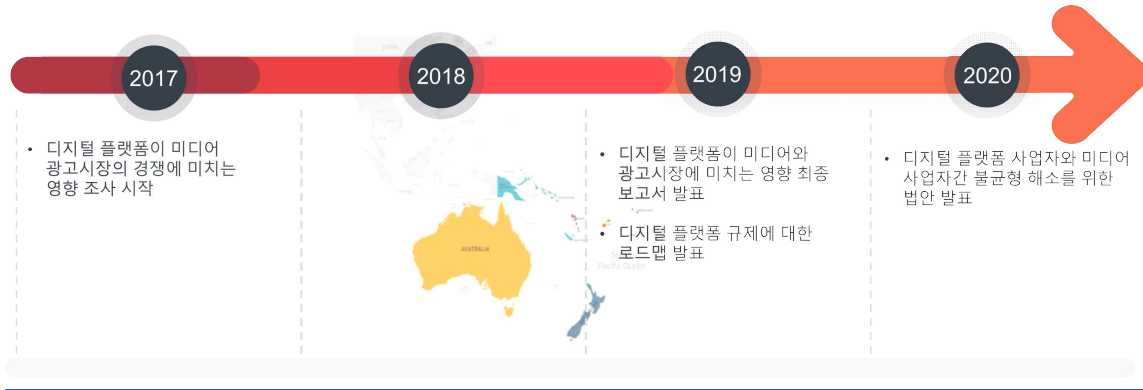
## 5 호주<sup>15)</sup>

### 가. 개요

- 호주에서는 디지털 플랫폼 사업자가 미디어와 광고 시장의 경쟁에 미치는 영향에 대한 조사를 시작하여 2019년 6월 최종 조사 보고서를 발표했고, 12월에는 정부에서 디지털 플랫폼 규제에 대한 로드맵을 발표하였음
  - 호주 ACCC(Australian Competition and Consumer Commission)에서는 디지털 플랫폼 사업자들의 영향력이 커져감에 따라 2017년 12월 디지털 플랫폼이 미디어와 광고 시장의 경쟁에 미치는 영향에 대한 조사를 시작하였고, 2019년 6월 최종 조사 보고서를 발표하였음
    - ※ 호주 ACCC의 디지털 플랫폼 사업자들에 대한 규제는 일반검색서비스 제공사업자인 Google과 소셜 미디어 사업자인 Facebook에 초점을 두고 있기 때문에, 호주에서의 디지털 플랫폼 규제는 일반검색 서비스와 소셜미디어 중심으로 보아야 함
  - ACCC에서 발표한 보고서의 23개 권고 내용을 바탕으로 호주 정부에서는 2019년 12월 향후 디지털 플랫폼 규제에 대한 로드맵을 발표하였음
  - 디지털 플랫폼 규제 로드맵에서는 현재 정부에서 진행하고 있는 내용을 포함하여, 경쟁, 소비자 보호, 미디어 개혁, 개인정보보호 등 4개 측면에서 앞으로 규제 방향에 대한 내용을 포함하고 있음

15) 호주 디지털 플랫폼 규제 현황은 ACCC(2019), Digital Platform Inquiry - Final Report와 Australian Government(2019), Regulation in the digital age의 내용을 바탕으로 작성하였음

그림 4 호주 디지털 플랫폼 관련 규제 흐름



- ACCC 보고서와 호주 정부 로드맵의 내용을 통해 앞으로 호주에서 디지털 플랫폼 규제를 어떻게 가져갈 것인지 대략적으로 파악할 수 있다고 보았고 이를 중심으로 정리하여 호주의 디지털 플랫폼 규제 현황을 분석하고자 하였음
  - 호주 정부에서는 디지털 플랫폼 사업자와 뉴스 미디어 사업자 간 협상력의 불균형으로 발생하는 문제를 해결하기 위해 ACCC를 통해 규칙을 개발하고 구현하도록 권고하였고, 이에 따라 ACCC에서는 2020년 7월 이러한 내용을 담은 법안을 발표한 사례를 통해 앞으로 호주에서의 디지털 플랫폼 규제 방향을 전망하는데 있어서 보고서에서 제시하는 권고 사항들이 핵심이라고 볼 수 있음

## 나. 호주 주요 규제 쟁점 이슈 및 진행 현황

### (1) 공정경쟁 환경 조성

[디지털 플랫폼 관련 시장에서의 공정경쟁 환경 조성을 위한 규제]

- ACCC에서는 디지털 플랫폼들이 인수합병을 통해 잠재적인 경쟁자를 제거하거나 이를 통해 얻는 데이터 등의 자원이 경쟁에 영향을 미칠 수 있기 때문에 이러한 요인을 고려할 수 있도록 인수합병법(merger law)의 개정이 필요하다고 보았음
  - 인수합병을 통해 시장에서 경쟁사업자가 사라질 수 있는 가능성이 존재하는지에 대한 여부와 인수합병을 통해 직간접적으로 연계 되는 데이터와 기술을 포함한 자산의 본질이나 중요성을 고려하도록 개정이 필요하다고 보았음
  - 또한, 최소 거래금액 등을 포함하여 고지해야 하는 인수합병 형태와 ACCC가 이를 평가할 수 있도록 인수합병 전 사전고지해야 하는 최소 기간에 대한 정의도 필요하다고 보았음



- 정부에서는 ACCC의 권고에 따라 광범위한 자문(consultation)을 진행하고, 2020년 내에 개정안을 제안할 것이라고 밝혔음
- 또한, 디지털 플랫폼이 시장에서의 경쟁에 미치는 영향을 분석하고 시장 실패에 대응하기 위해 사전적으로 시장을 조사하고 모니터링하여 필요한 경우 집행을 할 수 있는 디지털 플랫폼 전문 부서의 필요성을 제안하였음
  - ACCC에서는 잠재적인 반경쟁 행위로 인한 소비자 피해에 대한 사전적 모니터링과 디지털 플랫폼의 행위에 대해 관련 경쟁법이나 소비자법 집행, 디지털 플랫폼 관련 시장에서의 시장 실패로 인해 발생하는 문제들을 해결하기 위해 조사를 수행하고 정부에 조치를 권고하기 위한 목적에서 전문 부서 설치를 제안하였음
  - 호주 정부에서는 ACCC 내 디지털 플랫폼 부서를 위해 재원을 지원하고 전문 부서를 통해 광고 시장에서의 경쟁에 대한 조사를 시작으로 디지털 플랫폼들을 모니터링 하고 반년마다 보고서를 작성하며, 필요한 경우 집행 조치를 취할 계획임
- 호주 정부에서는 디지털 플랫폼 사업자와 뉴스 미디어 사업자 간 협상력의 불균형으로 발생하는 문제를 해결하기 위해 ACCC를 통해 자발적인 규칙을 개발하고 구현하도록 요청하였음
  - ACCC(2019)는 2020년 5월까지 규칙에 대한 협상 진행 상황 보고서를 정부에 제공할 것이며, 2020년 11월 이전에 규칙을 완성할 예정이라고 밝혔음
  - ACCC는 정부의 요청에 따라, 2020년 7월 Google과 Facebook이 뉴스 미디어 사업자와 협상을 통해 뉴스 사용료를 결정하고 지불해야 하는 내용을 담은 법안인 ‘뉴스 미디어 협상법 초안(Draft news media bargaining code)’을 발표하였음
  - 뉴스 미디어 협상법 초안에는 순서 알고리즘과 뉴스 표출 방식 변화에 대한 사전고지, 오리지널 뉴스 콘텐츠 표시와 뉴스 콘텐츠를 공유하는 이용자에 대한 데이터 제공을 포함하고 있음 (전민정, 2020b)
  - 더 나아가서 법안에서는 디지털 플랫폼 사업자와 뉴스 미디어 사업자 간 뉴스 사용료 협상을 정해진 기간 내에 처리하지 못하는 경우 ACCC에서 중재하여 뉴스 사용료를 결정할 수 있도록 규정하고 있음 (ACCC, 2020)

## (2) 개인정보보호 및 소비자보호

[개인정보보호와 소비자 보호를 위한 관련 법 강화]

- ACCC(2019)에서는 호주의 소비자들에게 개인정보가 어떻게 수집되고 활용되며, 공개

되는지에 대한 충분한 투명성을 제공하기 위해 개인정보보호법 개정을 제안하였으며, 정부에서는 개정 작업에 들어간 상황임

- ACCC에서는 개인정보의 정의 명확화, 개인정보 이용에 대한 통지, 이용시 필요한 동의 절차 강화, 이용자에게 개인정보 삭제 권한 제공 및 처벌 강화 등에 대한 측면에서 개정이 필요하다고 보았음
- 이와 관련하여 정부에서는 소셜미디어 플랫폼과 개인정보를 거래하는 다른 플랫폼에 적용될 수 있는 법적 구속력이 있는 개인정보보호 규칙 개발을 요구하는 내용을 담은 개정안 작업에 들어간 상황임

※ 데이터 공유에 대한 투명성, 개인정보 수집·사용 공개 시 요구사항 충족, 원하는 경우 개인정보 사용이나 공개 중단, 아동이나 취약한 소비자의 개인정보 사용에 대한 추가적인 규칙 등에 대한 내용을 담고 있음

- 소비자 보호 관점에서 ACCC에서는 디지털 플랫폼과 이용자 간의 관계에서 상당한 불균형을 수반할 수 있는 불공정 계약 조건이나 거래 관행 등에 대해 확인하였고, 기존의 소비자 보호법으로는 한계가 있어 개정이 필요하다고 보았음

- ACCC에서는 이용자에게 특별한 고지 없이 데이터를 수집하거나 공개하는 행위, 소비자에게 적절한 사전고지 없이 제공하는 상품이나 서비스 관련 약관을 일방적으로 변경하는 행위, 길고 복잡한 계약 혹은 전부 동의해야지만 서비스 이용이 가능한 형태를 기반으로 소비자에게 불리한 선택을 강요하는 행위 등을 확인하였음
- 정부에서는 2019년 CANNZ(Consumer Affair Australia and New Zealand)를 통해 호주에서의 불공정 거래 행위 금지를 어떻게 적용할 수 있을 것인지 검토를 시작하였음
- 또한, 디지털 플랫폼을 이용하는 이용자들이 scam(신용 사기) 등으로 인해 피해를 보고 불만 및 분쟁이 지속적으로 발생하고 있어, 이에 대한 분쟁을 해결할 수 있는 방법이 마련될 필요가 있다고 보았음

※ 기본적으로는 내부적으로 분쟁 해결 절차를 마련하는 것을 우선하며, 시범적으로 외부 분쟁 해결 절차를 위한 방법을 개발한 뒤 평가하여, Digital Platform Ombudsman을 포함한 광범위한 외부적인 분쟁 해결 절차가 필요한지 검토할 것이라고 밝혔음

### (3) 미디어 측면에서의 책임 강화

[미디어 규제 개혁을 위한 플랫폼 중립적인 규제체계 도입 및 사업자 책임 강화]

- ACCC에서는 뉴스 미디어 콘텐츠를 제공하는데 있어서 전통적인 뉴스 미디어 사업자와 디지털 플랫폼이 기능적으로 유사함에도, 디지털 플랫폼에는 사실상 미디어 규제가 적용



되지 않아 규제 비효율과 경쟁 왜곡이 발생하고 있어 플랫폼 중립적 규제체계 마련이 필요하다는 입장임

- ACCC에서는 플랫폼 중립적으로 미디어 플랫폼들을 모두 아우를 수 있는 미디어 규제체계가 필요하다고 보았고, 정부에서는 이에 따라 아래와 같이 단계적으로 규제 개혁 절차를 시행해 나갈 것이라고 밝혔음
  - ※ 플랫폼 중립적이라는 의미는 모든 미디어 형태와 플랫폼 전반에 적용 가능하여야 함을 뜻하며, 이를 통해 새로운 서비스와 플랫폼, 기술에 규제체계가 적응할 수 있도록 하겠다는 것을 뜻함
- 2020년에는 모든 미디어 플랫폼에 대한 단일의 분류체계 개발, 공중파 TV 방송에 대한 호주 콘텐츠 의무가 VOD 구독에도 포함되어야 하는지 여부, 호주 영화와 TV 콘텐츠 지원을 위한 다른 측면에서의 정책체계 검토를 중심으로 검토할 것임
- 2020년 하반기에는 모든 플랫폼에 대해서 광고 규칙 및 제한 사항 검토와 더불어 전반적인 규제체계를 모니터링하고 시행하는 메커니즘의 고려, 중복된 법안 제거 및 일관된 법적 체계 시행을 위한 방안들을 검토할 예정임
- 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 허위정보나 낮은 뉴스 품질에 대한 문제를 해결하기 위해 ACCC에서 제시한 권고에 따라, 정부는 대형 디지털 플랫폼 사업자에게 허위정보나 뉴스 품질과 관련하여 자발적인 규칙을 개발할 것을 요청할 계획임
  - ACMA(Australian Communications and Media Authority)에서 규칙을 관리하고 정부에 플랫폼의 자발적인 조치에 대한 적절성과 허위정보에 미치는 영향을 조사하여 보고할 것이며, 정부는 2021년 이에 대한 성공 여부를 평가하여 추가적인 개혁이 필요한지 검토할 계획임



표 6 호주 디지털 플랫폼 규제 방향 요약

규제 이슈	내용
경쟁 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>merger law 개정 (인수합병 심사조건 추가 및 인수합병 시 사전고지)</li> <li>디지털 플랫폼 규제 전담 기관을 통한 시장 모니터링 및 규제조치 시행</li> <li>디지털 플랫폼 사업자와 뉴스 미디어 사업자 간 협상력 불균형 해소를 위한 자발적인 규칙 마련</li> </ul>
개인정보보호/소비자보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인정보보호법 개정 및 규칙 마련 (투명성 강화)</li> <li>소비자법 개정 및 실태조사를 통한 불공정 거래 행위 및 불공정 거래 조건에 대한 규제 강화</li> <li>허위정보 및 낮은 품질의 뉴스로부터 소비자 보호를 위한 디지털 미디어 리터러시 강화</li> </ul>
미디어 측면에서의 규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>비대칭 규제 문제 해결을 위한 플랫폼 중립적 미디어 규제체계 개발</li> <li>허위정보 및 낮은 품질의 뉴스에 대한 사업자 책임 강화를 위한 자발적 규칙 제정 요구</li> </ul>

## 6 미국

### 가. 개요

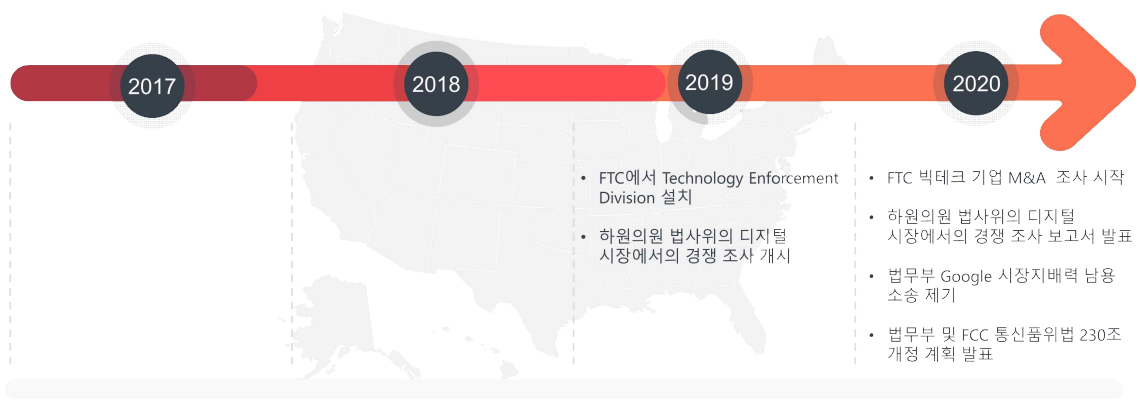
- 미국은 EU나 다른 주요국들에 비해 디지털 플랫폼에 대한 규제에 소극적인 상황이었으나, 2020년 들어 미국 하원의원 법사위의 디지털 시장에서의 경쟁 조사 보고서 발표와 통신 품위법 230조(Communications Decency Act Section 230)의 개정 논의 등 규제 논의가 활발하게 진행되고 있음
  - FTC(Federal Trade Commission)에서는 2020년 2월 빅 테크 기업에 대해 인수합병 규모가 작아 Hart-Scott-Rodino(HSR) Act에 따라 보고하지 않았던 소규모 인수합병에 대해 조사에 들어간다고 밝혔고, 2020년 10월에는 미 법무부에서 Google이 시장지배력을 남용하였다고 소송을 제기하였음
  - 미국 하원의원 법사위 반독점 소위에서는 2020년 9월 디지털 시장에서의 경쟁 조사 보고서를 발표하며, GAFA와 관련한 경쟁문제들을 확인하였고 반독점법의 효과적인 집행을 위한 방안들을 권고하였음
  - 또한, FTC에서는 2020년 9월 온라인 플랫폼에 대해 불법적으로 특정 발언을 검열하거나 불법적인 온라인 행위를 조장하는 경우에 책임을 지도록 통신품위법을 개정



할 것이라고 밝혔고, FCC(Federal Communications Commission)에서도 2020년 10월 통신품위법 230조의 적용 범위에 관한 검토를 시작하였음

- 이처럼 미국에서는 디지털 플랫폼 사업자의 반독점 행위 규제를 통한 공정경쟁 환경 조성<sup>16)</sup>과 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 불법적인 정보나 콘텐츠 등에 대한 플랫폼의 책임을 강화하는 부분을 중심으로 규제가 이루어지고 있어 이를 중심으로 살펴보았음

그림 5 미국 디지털 플랫폼 관련 규제 흐름



## 나. 미국 주요 규제 쟁점 이슈 및 진행 현황

### (1) 공정경쟁 환경 조성

[미국 디지털 플랫폼 독점규제 사례]

- 미국에서는 연방독점규제법이 매우 포괄적으로 규정되어 있기 때문에 기본적으로는 기존의 법체계가 디지털 플랫폼에 적용될 수 있다고 볼 수 있음 (최창수, 2020)
  - 미국 연방 차원의 독점규제법은 “셔먼법(Sherman Act)”과 “클레이튼법(Clayton Act)”이 있으며, 최근 디지털 플랫폼에 대한 독점규제법의 주요 쟁점은 시장지배력 남용을 금지하는 “셔먼법” 제2조와 경쟁제한적 기업결합을 금지하는 클레이튼법 제7조와 관련됨
- FTC에서는 온라인 플랫폼을 포함하여 디지털 기술이 경제에 미치는 영향이 증대됨에 따라 기술 시장에서의 자유롭고 공정한 경쟁을 통해 소비자들이 혜택을 볼 수 있도록 면밀히 감시하는 것이 필요하다고 보고 전문 부서를 설치하였음<sup>16)17)</sup>

16) <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2019/02/ftcs-bureau-competition-launches-task-force-monitor-technology>

17) <https://www.ftc.gov/about-ftc/bureaus-offices/bureau-competition/inside-bureau-competition/technology-enforcement-division>

- FTC에서는 2019년 2월 Technology Task Force를 설치하였고, 임시적으로 미국 기술 시장의 잠재적인 반경쟁 행위를 조사하는 것을 목적으로 설치되었던 태스크포스는 2019년 10월 영구적인 부서인 Technology Enforcement Division으로 전환되었음
- Technology Enforcement Division은 미국의 기술 기업들이 지속적으로 독점규제법을 준수하도록 할 것이며, 그렇지 않을 경우에는 조치를 취할 것이라고 밝혔음
- 2020년 2월 FTC에서는 빅 테크 기업에 대해 HSR Act 기준에 미치지 못하는 인수합병 사례에 대해 2010년부터 2019년 12월까지 10년간의 정보를 제공받아 검토할 것이라고 밝혔으며, 미 법무부에서는 2020년 10월 Google에 대해 시장지배력 남용 행위로 소송을 제기하였음
  - FTC는 위원회가 특정한 법 집행 목적이 없는 광범위한 연구를 수행할 수 있도록 하는 FTC Act Section 6(b)에 따라 이러한 검토를 시작하였음
  - HSR Act에서는 거래규모가 9,000만 달러 이상인 경우에는 거래 당사자의 규모를 고려하여 신고해야 하며, 거래규모가 3억 5,990만 달러 이상인 경우에는 거래 당사자 규모와 무관하게 신고하도록 규정하고 있음 (최창수, 2020)
  - 미 법무부에서는 2020년 10월 Google이 검색과 검색광고 시장에서 불법적으로 지배력을 유지하기 위해 반경쟁적 행위를 하였다고 판단하여 소송을 제기했음<sup>18)</sup>
    - ※ 배타적인 계약을 통해 경쟁 검색 서비스가 사전탑재(preinstallation)되는 것을 금지한 행위
    - ※ 끼워팔기와 기타 계약을 통해 자사 검색 서비스가 사전탑재되고 소비자 선호와 무관하게 가장 상단에 위치하고 삭제되지 않도록 한 행위
    - ※ Apple의 브라우저인 Safari와 다른 Apple의 검색 도구에 Google 검색서비스를 기본값으로(사실상 배타적으로) 설정하는 조건으로 Apple과 장기적인 계약을 체결한 행위
    - ※ 독점이윤을 활용하여 단말기나 웹 브라우저 및 기타 검색엔진 Access point에서 자사 검색엔진을 우대할 수 있는 조건을 구매함으로써 연속적이고 스스로 강화되는 독점 사이클을 구축한 행위
- 미국 하원의원 법사위 반독점 소위에서는 디지털 시장에서의 경쟁 조사 보고서를 통해 GAFA와 관련하여 경쟁 문제를 확인하였고, 이러한 문제를 해결하기 위한 권고사항들을 제안했음 (Subcommittee on Antitrust, 2020)
  - 반독점 소위에서는 지난 10년 간 디지털 경제는 매우 집중되고 독점화되는 경향을 확인하였음
    - ※ 소셜 네트워크, 일반 온라인 검색, 온라인 광고 등의 시장에서 하나 혹은 두 개의 기업이 시장을 독점하고 있는 것을 확인하였으며, 신규 경쟁사업자들이 등장하지 않는 상황임

18) <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-sues-monopolist-google-violating-antitrust-laws>



- 이로 인해 소비자의 선택권이 사라지고 미국 경제에서의 혁신과 기업가 정신이 저해되며, 자유롭고 다양한 언론의 활력을 약화시켰으며 개인정보를 해치는 등의 상당한 비용을 유발시켰다고 보았음
- 반독점 소위에서는 식별된 문제들에 대한 잠재적인 솔루션을 검토하였고, 이를 토대로 디지털 시장에서의 반경쟁적인 행위를 해결하고, 합병 및 독점 규제를 강화하며, 이외의 다른 개선들을 통해 반독점법의 건전한 집행을 포함하여 광범위한 개선 요소들을 제안하였음
  - ※ 보고서에서는 이러한 권고들이 활발한 반독점법 집행을 위한 목적이며, 반독점법의 효과적인 집행을 보완하는 것이 목적이 아닌 대체하려는 것은 아니라고 밝히고 있음
- 디지털 경제에서의 경쟁을 회복하기 위한 방안으로는 구조 분리와 특정 지배력이 있는 플랫폼이 인접 부문에서 사업하는 것을 금지하거나 지배력이 있는 플랫폼에 대한 비차별의무, 상호운용성과 데이터 이동성 의무 부과 및 M&A 사전 검토, 언론 보호를 위한 뉴스 발행사업자 safe harbor, 우월한 협상력 남용 금지 등을 제안했음
  - ※ 일시적인 좁은 범위로 설정된 safe harbor를 통해 뉴스 발행사업자들이 집단적으로 지배적인 플랫폼 사업자들과 협상할 수 있도록 하는 입법 검토를 권고했으며, 구체적인 사항에 대해서는 밝히지 않았음
- 반독점법의 강화 방안으로는 추정과 명시적인 규정의 회복과 ‘incipiency standard’의 회복, 신규 경쟁사업자의 보호, 수직 합병 규제 강화 등을 포함하는 클레이튼 법 제 7조 강화, 시장지배력 남용 금지와 독점의 전이 등을 담은 셔먼법 제2조 강화 및 문제가 있는 판례를 무시하는 것을 포함하여 전반적으로 집행을 강화할 수 있는 추가적인 조치를 제안하였음
  - ※ incipency theory: incipency doctrine에 기초하여 시장지배력을 갖지 않은 사업자에 대해서도 사전 예방적 차원에서 경쟁제한성이 구체적으로 입증되지 않은 행위에도 적용할 수 있는 것으로 해석하였음 (맹아이론: 거래제한 혹은 독점화를 배제하기 위해서는 독점화가 나타나기 전의 싹의 단계에서 부당 행위를 제거할 필요가 있다는 인식 (이재형, 2005))
- 또한, 반독점법 집행을 회복시키는 방안으로 반독점법과 그 집행에 대한 의회의 강력한 감독권 회복, “불공정한 경쟁 방법” 규칙에 대한 민사 처벌 및 기타 규제 촉발, FTC에 정기적인 데이터 수집 요구 및 기관의 공공 투명성과 책임성 강화, 반독점 피해 구성에 대한 법적 기준과 지나치게 높은 변론 기준과 같은 장애물을 제거하여 민간 집행을 강화하는 것을 제안하였음
  - ※ FTC 법 제6조에 규정된대로, FTC가 경제 집중 및 경쟁에 대한 데이터를 정기적으로 수집하도록 요구하며, 합병 검토에 대한 공개 의견을 요청하고 모든 집행 결정을 서면 게시하도록 하여 공공 투명성과 책임성을 강화할 것을 제안

## (2) 미디어 측면에서의 책임 강화

[미국 디지털 플랫폼에 대한 책임 강화 규제]

- 기존의 미국에서는 디지털 밀레니엄 저작권법(Digital Millenium Copyright Act of 1998)과 통신품위법 제230조에 따라 디지털 플랫폼을 통해 제공되는 콘텐츠에 대한 사업자의 책임이 제한적이었음
  - 미국 저작권 침해에 대한 법인 디지털밀레니엄저작권법에서는 온라인서비스 제공자나 도서관을 포함한 디지털 정보전달자에 의해 행해진 전송내용에 대해 온라인서비스 제공자나 디지털 정보전달자는 저작권에 대해 책임을 면제받는다고 명시하고 있음 (한국저작권보호원, 2019)
    - ※ 저작권자가 온라인사업자에게 자신의 저작물이 허락없이 올라가 있다는 사실을 소명하면 온라인사업자는 그 소명을 진정한 것으로 생각하고 즉시 해당 저작물을 삭제해야 하며, 이러한 절차를 성실히 이행한 사업자는 저작권 침해에 대한 책임에서 벗어나게 됨
  - 미국 연방의회가 1996년에 제정한 통신품위법 제230조에서도 사용자가 생성하는 콘텐츠에 대한 호스트 역할을 하는 디지털 플랫폼에 대해서 사용자의 콘텐츠 생성 활동에 대한 법적 책임을 물을 수 없도록 하고 있음 (최장수, 2020)
- 2020년 5월 트럼프 대통령이 소셜미디어 기업들을 겨냥하여 FCC를 통해 통신품위법 230조의 면책 범위를 명확히 규정하는 입법 절차에 착수하도록 하는 등의 내용을 담은 행정명령에 서명하는 등 소셜미디어 규제 움직임이 시작되었음<sup>19)</sup>
  - 2020년 9월 미 법무부에서는 온라인 플랫폼이 불법적으로 특정 발언을 검열하거나 불법적인 온라인 행위를 조장하는 경우에 대해 책임을 지도록 함으로써 안전하고 활발하며 열린 인터넷 환경을 유지하기 위해 통신품위법 230조 개정안을 발표했음<sup>20)21)</sup>
    - ※ 개정 방향은 크게 4가지로 첫 번째는 230조의 핵심인 명예훼손에 대한 면책특권은 유지하면서 온라인 상에서 증가하고 있는 불법적인 콘텐츠를 플랫폼이 처리하는 것에 대해 인센티브를 부여하는 것임
    - ※ 두 번째는 불법적인 콘텐츠로부터 시민을 보호하기 위한 연방정부의 민사집행에 통신품위법 230조의 면책특권이 적용되지 않도록 하여 불법적인 콘텐츠에 대한 연방정부의 집행력을 명확히 하는 것임
    - ※ 세 번째는 연방정부의 반독점 소송에 대해 통신품위법 230조의 면책특권이 적용되지 않도록 하여 경쟁을 촉진하는 것이며, 마지막은 온라인 플랫폼에서의 열린 담론을 촉진하고 투명성을 확대하는 것임
  - 2020년 10월에는 FCC에서도 통신품위법 230조의 면책 범위를 명확하게 하기 위한 규칙 제정을 진행할 것이라고 발표하였음<sup>22)</sup>

19) <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-preventing-online-censorship/>

20) <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-unveils-proposed-section-230-legislation>

21) [https://www.justice.gov/ag/departments-justice-s-review-section-230-communications-decency-act-1996?utm\\_medium=email&utm\\_source=govdelivery](https://www.justice.gov/ag/departments-justice-s-review-section-230-communications-decency-act-1996?utm_medium=email&utm_source=govdelivery)



표 7 미국 디지털 플랫폼 규제 현황 요약	
규제 이슈	내용
경쟁 활성화 (시장지배력, 기업결합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시장지배력 남용, 기업결합 측면에서 독점규제법 위반이 있었는지 조사중 (FTC-Google 시장지배력 남용 제소 등)</li> <li>• 디지털 플랫폼과 같은 기술 시장에서의 잠재적인 반경쟁적 사항에 대해 모니터링 하기 위해 FTC 내 전문부서 설치</li> <li>• 하원의원 법사위 반독점 소위 보고서에서 디지털 시장에서의 경쟁문제를 지적하며 데이터 이동성, 상호운용성 등 제안</li> </ul>
위법 콘텐츠 등에 대한 사업자 책임 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존에는 디지털멀레미디어저작권법과 통신품위법에 따라 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 정보나 콘텐츠에 대해 사업자는 제한적인 책임만을 부담하였음</li> <li>• 그러나 최근 DoJ와 FCC를 통해 통신품위법 230조의 면책 범위를 명확히 하는 등의 제정 논의가 이루어지고 있음</li> </ul>

## 7 종합

- 주요국 디지털 플랫폼 규제 현황을 정리해보면 공통적으로 등장하는 규제 이슈들을 확인할 수 있었으며, 이를 정리하면 공정경쟁 측면과 미디어 측면으로 나누어볼 수 있음
  - 공정경쟁 측면에서는 기존의 경쟁법을 어떻게 적용하여 규제하고 부족한 부분을 보완할 것인지를 중심으로 논의가 이어졌으며, 미디어 측면에서는 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 콘텐츠에 대해 어떠한 책임이나 의무를 부과하고 콘텐츠의 다양성을 보장할 것인지가 이슈라고 할 수 있음
  - 개인정보보호와 소비자보호, 디지털 미디어 사업자와 전통적인 방송사업자 간 규제 비대칭 해소 등에 대한 규제 이슈들도 있었으나 주요국가 사례에서 확인한 공통적이고 핵심적인 이슈들은 공정경쟁과 미디어 측면에서의 사업자 책임 강화라고 볼 수 있음
    - ※ 개인정보보호에 대해서는 공통적인 경향은 확인하였으나, 디지털 플랫폼이 협상력의 우위를 바탕으로 일반 이용자들에게 개인정보를 과도하게 요구하는 행위 등에 대해 규제하기보다는 개인정보를 활용하는 모든 사업자에 적용되는 경우가 일반적이라고 보아 핵심 이슈에서는 제외하였음
- 이에 따라, 공정경쟁 측면과 미디어 측면을 중심으로 주요국 디지털 플랫폼 규제 현황들을 통해 얻은 시사점을 간략하게 정리해보았음

22) <https://www.fcc.gov/news-events/blog/2020/10/21/fccs-authority-interpret-section-230-communications-act>



## 가. 공정경쟁 측면

- 공정경쟁 측면에서는 경쟁법에 기반하여 디지털 플랫폼 사업자를 효과적으로 규제하기 위한 다양한 규제 논의 및 관련 법 제 개정이 이루어지고 있음
  - 먼저, 디지털 플랫폼의 기업결합과 관련하여 기업결합 시점에서의 거래 규모나 기업결합 대상이 되는 기업들의 관련 시장만으로는 경쟁 저해 영향을 파악하기 어렵다는 점과 기업결합을 통해 잠재적인 경쟁사업자 제거 등이 문제가 됨에 따라 심사대상이 되는 기업결합 기준과 심사를 강화해야 한다고 보고 있음
  - 또한, 디지털 플랫폼의 중개사업자 혹은 게이트키퍼로서의 영향력을 고려하여 시장 지배력을 판단하고 남용행위나 금지행위를 규정하는 방향으로 경쟁법을 개정함으로써 기존에 개입하지 못했던 문제들에 규제하려는 움직임을 보이고 있음
  - 추가적으로, 경쟁법의 적용은 사후규제이기 때문에 기술과 시장이 빠르게 변화하는 디지털 플랫폼에 대해 신속하고 효과적으로 이슈를 파악하고 규제조치를 집행하기 위한 전문 부서의 필요성도 제기되고 있음
    - ※ 영국 규제기관인 CMA(Competition and Market Authority)에서도 디지털 광고 시장에서의 시장 조사 보고서에서 디지털 시장에 특화된 Digital Market Unit의 설치를 제안했음 (CMA, 2020)
- 더 나아가, 대형 디지털 플랫폼으로 축적되는 데이터나 이용자로 인한 네트워크 효과가 진입장벽으로 작용함에 따라 이를 해결하기 위한 데이터 제공 의무 및 상호운용성 의무를 부과해야 한다는 논의도 등장하고 있음
  - 디지털 플랫폼을 포함하여 디지털 사회에서 데이터의 중요도가 높아지고 있고, 대형 디지털 플랫폼으로 데이터가 집중됨에 따라 데이터가 신규사업자나 경쟁사업자에게 진입장벽으로 작용함에 따라, 경쟁을 활성화하기 위해 지배적인 플랫폼이 보유하고 있는 데이터에 대한 제공 의무 등의 논의가 등장하고 있음
    - ※ EU에서는 DMA proposal을 통해 게이트키퍼 플랫폼에 대해 기업 이용자를 통해 생성되는 데이터 접근 허용 의무를 규정하고 있으며, 독일에서는 경쟁법 개정안을 통해 데이터 접근 제한을 지배력 남용 행위로 간주할 수 있다고 규정하고 있음
  - 또한, 소셜미디어와 같이 네트워크 효과가 강한 플랫폼의 경우에는 네트워크 효과로 인한 진입장벽이 발생함에 따라, 이를 해결하기 위해 상호운용성 의무를 부과하는 것에 대한 필요성도 제기되고 있음
    - ※ EU의 DMA proposal에서는 게이트키퍼 플랫폼에 대해 상호운용성에 대해 의무사항으로 규정하고 있음
- 이를 플랫폼을 이용하는 공급자에 대한 불공정 행위 규제와 플랫폼 간 경쟁을 활성화하기 위한 규제 측면에서 나누어보면 아래와 같이 정리해볼 수 있음



- (공급자에 대한 불공정 행위 규제) 법 제정을 통한 중개서비스 제공사업자에 대한 투명성 및 공정성 의무 부과, 경쟁법 개정을 통해 중개사업자의 영향력을 지배력 판단 기준으로 규정 및 관련 불공정 행위를 금지행위로 규정
- (플랫폼 간 경쟁 활성화) M&A 심사 기준 강화를 위한 법 개정, 진입장벽을 해소하기 위한 차원에서의 데이터 제공 의무 및 상호운용성 의무 필요성 논의
- EU와 미국의 디지털 플랫폼에 대한 규제 동향을 살펴보면 전반적으로 유사하지만 차이가 보이는 부분은 데이터 제공 의무와 관련된 부분이라고 볼 수 있음
  - 디지털 플랫폼이 우월적 지위를 통해 플랫폼을 이용하는 공급자(기업 이용자)에 대해 불공정 행위를 규제하는 것에 대해서는 EU와 미국이 크게 다르지 않지만, 플랫폼 간 경쟁 활성화를 위한 규제에 있어서 미국은 데이터 제공 의무에 대해서는 언급하지 않고 있음
    - ※ 미국 하원 법사위 보고서에서도 디지털 플랫폼에 대해 구조 분리 등 강한 규제 방안을 포함하여 데이터 이동성과 상호운용성에 대한 의무는 제안하지만, 데이터 제공 측면에서의 규제는 언급하지 않고 있음
  - EU의 경우에는 글로벌(미국) 디지털 플랫폼 사업자들이 데이터를 독점하고 있는 상황에서 이에 대한 접근을 개방하여 플랫폼 간 경쟁을 활성화하길 원할 것이며, 반대로 미국에서는 자국 기업의 데이터가 개방되는 것에 대해 신중하기 때문일 것으로 해석할 수 있음
    - ※ 중간의 입장에 있다고 볼 수 있는 일본의 경우에는 데이터 이동성 의무나 제공 의무에 대해 필요성은 공감하면서도 이에 대한 규제는 혁신이나 투자에 미치는 영향 등을 고려해야 한다는 신중한 입장

## 나. 미디어 측면

- 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 허위정보나 혐오표현, 저작권 침해 등 위법 콘텐츠가 증가함에 따라 신고 체계 도입과 신고된 게시물에 대한 신속한 삭제 의무 등 디지털 플랫폼에 대해 책임과 의무를 강화하고 있음
  - EU와 회원국들을 중심으로 혐오표현이나 저작권 침해 등 불법적인 콘텐츠에 대한 신고체계 도입과 신고된 게시물에 대한 삭제 의무가 부과되고 있으며, 미국에서도 통신품위법 230조 개정을 통해 사업자에 대한 책임을 강화하려는 움직임이 등장했음
  - 다만, 프랑스에서 최근 디지털 플랫폼의 위법 콘텐츠에 대한 책임을 강화하는 법안이 위헌 판결을 받았다는 점을 고려하면, 국가마다 위법 콘텐츠의 기준과 책임의 범위와 미준수 시 형량에 대한 수준은 차이가 있을 것으로 예상됨

- 디지털 플랫폼 사업자들이 제공하는 콘텐츠의 영향력이 커져감에도 이에 대한 투명성이나 공정성, 다양성에 대한 인센티브나 책임이 미미함에 따라 디지털 플랫폼의 책임을 강화하고, 악화되고 있는 저널리즘을 회복하기 위한 규제 논의도 이루어지고 있음
  - EU의 시청각미디어서비스 지침 개정을 중심으로 EU 회원국에서는 방송법을 개정하여 디지털 플랫폼의 미디어 서비스들을 방송 개념에 포함시켜 공익적인 측면에서의 책임을 부과하고 있음
  - 또한, 언론 기사들을 통해 디지털 플랫폼이 수익을 창출함에도 협상력의 비대칭으로 인해 수익이 플랫폼에만 집중되어 저널리즘이 악화되는 문제를 해결하기 위해 언론사 등에 저작권과 수익을 보장하는 규제가 이루어지고 있음

**표 8** 주요국 디지털 플랫폼 규제 현황 정리

	공정경쟁 규제		미디어 규제		개인정보보호, 소비자보호
	경쟁활성화*	데이터 제공, 상호운용성 의무	위법 콘텐츠 등 책임 강화	미디어 규제 비대칭성 해소	
EU	◎	◎	◎	◎	◎
프랑스	◎	△	◎	◎	◎
독일	◎	◎	◎	◎	◎
일본	◎	○	○**	△	◎
호주	◎	△	○	○	○
미국	○	○	○	△	○***

※ ◎: 관련 법 제·개정 완료/진행 중, ○: 관련 논의 진행 중, △: 특별한 논의 확인 안됨

\* 경쟁활성화는 시장지배력 남용 및 중개사업자 지위에 대한 규제, M&A 규제 강화 등을 포괄

\*\* 일본 총무성에서 2020년 2월 발표한 연구회 최종보고서에서 인터넷 상의 허위정보 대응에 대한 필요성과 대응 방안에 대한 논의를 다루고 있으며, 정부의 개입에 있어서는 신중해야 한다는 입장 (방송통신심의위원회, 2020)

\*\*\* EU GDPR의 영향을 받아 캘리포니아 주정부에서 CCPA(The California Consumer Privacy Act of 2018)를 제정한 이후 연방 차원의 입법 논의가 진행 중인 상황 (이규업 & 엄준현, 2020)

#### 다. 소결

- 주요국 디지털 플랫폼 규제 현황을 살펴보면, 대형 디지털 플랫폼으로의 쏠림 현상으로 인해 발생하는 문제에 대해 인식하고 있으며, 이를 해결하는데 기존의 규제체계로는 한계가 있어 개선이 필요하다는 점에서는 공통적인 시각을 가지고 있음을 확인하였음



- 특히, 경쟁 활성화를 위한 규제 측면에서는 기존의 경쟁법의 집행을 보완하기 위한 개정 논의와 더불어 새로운 법의 제정, 지배적인 사업자에 대한 진입장벽 해소를 위한 사전규제 논의 등 문제 인식과 규제 방향에 있어서 유사하였음
- 더 나아가, 최근 규제기관 등에서 발표한 보고서에서 디지털 플랫폼 시장에서 진입장벽을 해소하기 위한 방안으로 공통적으로 등장하고 있는 규제 방안인 데이터 관련 의무나 상호운용성 의무는 앞으로 공정경쟁 측면에서 중요한 이슈가 될 것으로 보임
  - 특히, 데이터 제공 의무에 대해서는 법안(proposal)을 통해 관련 의무를 규정하고 있는 EU와 그렇지 않은 미국의 차이가 있는 만큼 규제 필요성에 대한 논의 등이 핵심적인 이슈가 될 것으로 보임
- 반면, 미디어 측면에서는 EU와 회원국들의 경우에는 위법 콘텐츠나 유해 콘텐츠에 대한 사업자의 책임 강화 등 규제에 있어서 적극적이었으나, 그 외의 국가들에서는 아직까지는 상대적으로 규제에 적극적이지 않은 상황이었다는 점에서 차이가 있음
- 독일에서 시행되고 있는 망 집행법과 유사한 법안이 프랑스에서는 위헌 판결을 받은 사례에서 알 수 있듯이 결국, 미디어 측면에서 디지털 플랫폼에 어떠한 근거로 어느 수준의 책임을 부과할 것인지 등에 있어서 국가마다 차이가 있을 것으로 보임

### III 국내 디지털 플랫폼 규제 현황

#### 1 국내 디지털 플랫폼 규제 현황

- 3장에서는 해외에서 공통적으로 확인하였던 규제 동향인 공정경쟁 측면과 미디어 측면에서 우리나라에서는 디지털 플랫폼에 대해 어떠한 규제가 이루어지고 있는지 살펴보고, 이를 해외와 비교하여 시사점을 도출하고자 하였음
  - 국내와 해외의 공통된 규제 방향이나 차이점 등을 파악하고, 이를 통해 향후 국내 디지털 플랫폼 규제가 어떠한 방향으로 갈 것인지 전망할 수 있을 것이라고 보았음
- 우리나라 디지털 플랫폼 규제 현황을 살펴보면, 공정거래위원회에서 공정경쟁 측면에서 입법 논의가 진행되고 있으며 전기통신사업법과 정보통신망법(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률)을 통해 사업자에 대한 의무를 부과하고 있음
- 또한, 미디어 측면에서는 2020년 5월 최종적으로 임기만료되어 폐기되었지만, 방송법 개정을 통해 OTT 서비스를 방송법의 규제범위에 포함시키고 수평적인 규제체계를 마련하려는 시도가 있었음
- 공정거래위원회 규제 논의와 전기통신사업법과 정보통신망법 개정, 그리고 방송법 개정 논의를 중심으로 공정경쟁 측면과 미디어 측면에서 국내 디지털 플랫폼 규제 현황을 살펴보았음

그림 6 국내 디지털 플랫폼 관련 규제 흐름





## 가. 공정거래위원회의 디지털 플랫폼 규제 입법 논의

- 공정위에서는 2020년 6월 온라인 플랫폼 시장에서의 불공정행위 근절과 디지털 공정경제 실현을 위한 정책을 발표했음<sup>23)</sup>
  - 입점업체와 소비자를 중개 거래하는 플랫폼이 전 산업분야에 확산됨에 따라 입점 업체를 상대로 불공정행위를 할 위험성이 있고, 소비자 피해가 발생하고 있으며, 시장을 선점한 거대 플랫폼이 진입장벽을 형성하여 경쟁을 저해할 우려가 있음
  - 플랫폼-입점업체 간 건전한 거래질서 확립을 위해 ‘온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 제정’, 소비자 보호를 위한 ‘전자상거래보호법’ 개정, ‘플랫폼 분야 단독행위 심사지침’ 제정을 통한 독과점 예방 등 핵심분야에 대해 9개의 세부과제를 마련

표 9 공정거래위원회 과제별 추진계획			
	추진 과제		일정
1. 갑을문제 해소	(1) 상생적 갑을관계 확립을 위한 법체계 마련	법 제정	‘21. 상반기
	(2) 온라인쇼핑몰 사업자의 불공정행위 심사지침 제정	지침 제정	‘20. 12월
	(3) 입점업체소상공인 대상 불공정행위 적발 및 시정	시장 감시	계속
2. 소비자 보호	(1) 플랫폼 사업자의 책임 강화	법 개정	‘20. 12월
	(2) 소비자권익을 침해하는 불공정약관 시정	시장 감시	계속
	(3) 전자상거래의 소비자피해 예방	시장 감시	계속
3. 독과점 예방 및 감시 강화	(1) 플랫폼 분야 단독행위 심사지침 제정	지침 제정	‘21. 6월
	(2) 플랫폼의 독과점 남용행위 시정	시장 감시	계속
	(3) 신산업 특성을 고려한 M&A 정책 추진	법 개정, 시장 감시	계속

※ 공정거래위원회 보도자료 참조

- 이러한 정책 발표에 따라, 공정위에서는 2020년 9월 ‘온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률(안)’에 대한 입법예고를 발표하였음<sup>24)</sup>
  - 공정위에서는 온라인 플랫폼 시장이 활성화됨에 따라 우월적 지위를 가진 온라인 플랫폼의 입점업체에 대한 불공정행위를 방지하고 투명하며 공정한 거래질서 확립을 위한 법률을 입법예고 했음
  - 규제개시영향분석서의 내용을 보면 EU의 입법 사례를 참고로 제시하고 있으며,

23) [http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156397657&call\\_from=seoul\\_paper](http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156397657&call_from=seoul_paper)

24) 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 규제영향분석서 참조



실제 법률안을 살펴보면 중개거래에서의 공정성과 투명성을 강조한다는 점에서 EU 입법 사례와 유사한 측면이 많음

- ※ 검색배열 순위 기준과 수수료, 자사 서비스에 대한 차별 유무 및 데이터 접근 범위에 대한 정보 제공 의무(제6조) 등의 측면에서 유사함
- 다만, 적용범위를 보면 매출액 100억원 혹은 중개거래금액 1,000억원 범위 이내에서 대통령령으로 정한 기준인 사업자에 적용된다는 점 등에서 차이가 있음
  - ※ 우월적 지위를 보유하는 사업자에 대해서 불공정행위를 규정(제9조)한다는 점도 차이점임

## 나. 전기통신사업법과 정보통신망법 개정을 통한 의무 부과

- 전기통신사업법에서는 제50조(금지행위) 조항을 통해 부가통신사업자를 포함하여 전기통신사업자에 대해 경쟁이나 이용자 이익을 저해하는 행위 등에 대해 금지하고 있음
  - 법 제50조 제1항에서는 ‘공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 금지행위)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 금지행위를 하도록 하여서는 아니된다고 규정하고 있음
  - 대부분의 금지행위 유형은 기간통신사업자에 해당되지만, 동법 시행령 별표 4의 제5호사목5에서는 ‘부당하게 광고와 광고가 아닌 정보를 명확하게 구분하지 않고 제공함으로써 이용자를 오인하게 하는 행위’에 대해 금지하여 온라인에서 노출되는 정보와 관련하여 이용자의 보호를 위한 금지행위 조항이 있음
  - 통신단말기에 대한 애플리케이션 선택재에 대한 금지행위 조항도 전기통신사업법 개정을 통해 제50조제1항제8호에 규정되어 있음
    - ※ 이 금지행위 조항은 동법 시행령 별표 4의 제5호사목3에 있었으나, 현재는 개정을 통해 전기통신사업법으로 규정하고 있음
- 또한, 전기통신사업법 개정을 통해 제34조의2에서 과학기술정보통신부장관은 부가통신사업의 현황 파악을 위하여 실태조사를 실시할 수 있도록 규정하고 있으며, 사업자에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있도록 하고 있음
  - ICT 기술발전에 따라 시장이 인터넷 기업 등 플랫폼 중심으로 변화해가면서 부가통신사업자의 영향력이 커져갔고, 발생할 수 있는 문제들을 모니터링하기 위한 목적에서 도입되었다고 할 수 있음 (2021년 1월 시행예정)
- 최근 이슈가 되었던 성범죄 관련 촬영물 또는 복제물 등에 대한 사업자의 조치의무를 담은 전기통신사업법과 정보통신망 법의 개정도 이루어졌음 (N번방 방지법)



- 전기통신사업법 제22조의5를 통해 부가통신사업자에 대해 “성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법” 제14조와 제14조의 2에 따른 편집물, 합성물, 가공물 또는 복제물, “아동·청소년의 성보호에 관한 법률” 제2조제5호에 따른 아동·청소년 성착취물에 대해 유통방지 조치의무 및 기술적·관리적 조치의무를 규정하고 있음
- 특히, 동법 제22조의5 5항에서는 전기통신역무의 종류, 사업규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 조치의무사업자는 불법촬영물 등의 유통을 방지하기 위하여 대통령령으로 정하는 기술적·관리적 조치를 하여야 한다고 규정하고 있음
- 또한, 정보통신망법 제44조의9를 통해 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 불법촬영물 등에 대해 유통을 방지하기 위한 책임자를 지정할 것을 규정하고 있으며, 제64조의5에 따라 이와 관련하여 방송통신위원회에 투명성 보고서를 제출해야 한다고 규정하고 있음
- 2020년 7월 방통위에서는 N번방 방지법 시행과 관련하여 적용 대상의 범위와 의무가 명시된 전기통신사업법과 정보통신망법 시행령 일부개정안을 발표 (표 10)<sup>25)</sup>

**표 10** 불법촬영물 조치의무사업자 적용 기준 및 구체적 의무 정리

적용 대상 (전기통신사업법, 정보통신망법 공통)	구체적인 의무 (전기통신사업법)
<p>전년도 매출액 10억원 이상, 일평균 이용자 10만명 이상, 혹은 방심위로부터 2년 내 불법촬영물 등 관련 시정 요구를 받은 사업자</p> <p>방통위는 대상 사업자와 서비스 지정에 앞서 서비스의 불법촬영물 유통 가능성, 일반인에 의한 불법촬영물 접근 가능성, 서비스의 목적과 유형 등을 충분히 고려해야 함</p>	<p>상시적인 신고 기능 마련, 불법촬영물 등에 해당하는 제목일 경우 검색 결과를 제한하는 조치, 방통위가 심의한 불법촬영물일 경우 게재를 제한하는 필터링 조치, 불법촬영물 게재 시 관련법에 따라 처벌받을 수 있다는 내용을 이용자에게 미리 알리는 등의 기술적 조치</p>

#### 다. 미디어, 방송 관련 수평적인 규제체계 도입 논의 (통합방송법)

- 방송 환경 변화에 맞는 법체계 도입을 위해 2019년 1월 방송법 전부개정법률안이 발의되었으며 (통합방송법), 법률안에서는 방송사업자의 정의를 새롭게 규정하고 있음<sup>26)</sup>
- 기본적으로는 OTT와 같은 서비스들을 방송법의 규제범위에 포함시켰다는 점에서 의미가 있다고 할 수 있으며, 기존의 지상파 및 유료방송사업자와 OTT에 대해서

25) <http://www.bloter.net/archives/396914>

26) <https://www.lawmaking.go.kr/mob/nsmLmSts/out/2018159/detailR>

- 수직적으로 적용되던 법체계를 수평적으로 적용되는 방향으로 개정했다고 볼 수 있음
- 방송은 방송프로그램을 공중에 전기통신설비에 따라 송신하는 것으로 정의하며, 유료방송사업은 방송국, 유무선의 설비(전기통신설비를 포함한다) 또는 광대역통합 정보통신망 등을 이용하여 시청자와의 계약에 따라 여러 개의 채널 단위, 채널별 또는 방송프로그램별로 대가를 받고 그 방송을 제공하는 사업으로 정의하고 있음
  - 유료방송사업자는 유료방송사업을 하는 자로써, 이 중에서 부가유료방송사업자는 방송을 수신하여 중계 송신하거나 이용자와의 계약에 따라 정보통신망에서 방송 프로그램을 이용자에게 판매·제공할 목적으로 승인 또는 등록을 하거나 신고를 한 자로 정의하고 있음
  - 방송콘텐츠제공사업자는 방송콘텐츠제공사업을 하는 사업자를 의미하며, 이 중에서 인터넷방송콘텐츠제공사업자는 정보통신망에서 방송프로그램을 이용자에게 판매·제공하는 유료방송사업자에게 방송프로그램 또는 개인창작영상물을 활용한 콘텐츠를 공급·판매할 목적으로 신고하거나 신고한 것으로 보이는 자를 의미함
- 방송법 전부개정안에 따르면, OTT 서비스들은 부가유료방송사업자와 방송콘텐츠제공사업자로 분류되어 방송법의 적용을 받음<sup>27)</sup>
    - 부가유료방송사업자로 분류되는 OTT 서비스들은 실시간 TV를 제공하는지 여부에 따라 등록제와 신고제로 분류되며, 전자는 WAVEE, TVING과 같은 서비스들이 해당되며, 후자에는 Netflix와 WatchaPlay 등이 해당됨
    - Youtube나 네이버TV, Facebook 등은 방송콘텐츠제공사업자로 분류되어 신고제로 방송법의 적용을 받지만, 개정안의 주요 조항에서 적용이 제외되고 있음
    - 이러한 분류로 인해 국내 OTT 사업자에게만 규제가 강화되고 해외 대형 OTT 사업자에게는 약한 규제만 적용되거나 실질적으로 규제가 거의 적용되지 않는 상황이 발생할 것이라고 우려가 제기되었음
  - 이러한 우려들에 따라, 2019년 7월 OTT 서비스들을 ‘온라인동영상제공사업’이라는 별도의 역무로 규정하는 통합방송법 수정안이 발의되었음<sup>28)</sup>
    - 통합방송법 수정안은 OTT 서비스를 제공하는 사업자를 방송사업자와 구분하여 온라인동영상제공사업자로 신설·분류하고 있음
    - “온라인동영상제공사업”은 정보통신망에서 실시간 방송프로그램을 포함하여 영상·음성·음향·데이터 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 사업으로 정의하고 있음

27) <https://cm.asiae.co.kr/article/2019010811163576484>

28) <https://www.lawmaking.go.kr/mob/nsmLmSts/out/2021707/detailR>



- “온라인동영상제공사업자”는 온라인동영상제공사업을 하기 위하여 방송사업자와 외주제작사 또는 이용자 등으로부터 대가 등 경제적 이익을 조건으로 실시간 방송 프로그램 또는 영상·음성·음향·데이터 등의 콘텐츠를 공급받거나 수집·중개하여 이용자에게 제공할 목적으로 신고한 자로 정의하고 있음
- 온라인동영상제공사업자에 대한 진입 규제를 신고제로 일원화하고 제공하는 서비스 또는 콘텐츠 내용에 대한 별도의 심의규정을 제정하고 공표하고 있음
- 이용자 보호를 위한 약관신고 의무, 이용자 통지 의무 부여 및 약관변경 명령 대상에 온라인동영상제공사업자를 포함하는 것과 온라인동영상제공사업자에 대한 경쟁상황 평가 실시, 금지행위 규정 적용 및 방송분쟁조정대상에 포함시키는 등의 내용도 담고 있음<sup>29)</sup>
- 그러나 통합방송법 수정안에 대해서도 공청회를 통해 다음과 같은 관점에서 다양한 문제 제기가 있었고(최진웅, 2020), 2020년 5월 본회의 심의를 통과하지 못하며 수정안은 현재 임기만료 폐기된 상황임
  - 공청회에서는 OTT에 대해 최소규제 원칙을 유지하는 것이 타당한데, 과도한 규제가 될 수 있다는 우려와 변화속도가 빠른 OTT를 방송법에 편입시켜 규제하는 것의 실익이 있는지 여부, 방송법 내 OTT를 포함시키는 경우 규제 기준과 수준이 문제가 될 수 있음 등을 지적하였음 (최진웅, 2020)
- 통합방송법 개정 과정을 통해 국내에서 OTT를 중심으로 디지털 플랫폼을 방송법의 규제 범위에 포함시키고 수평적인 규제체계를 마련하려는 논의가 이루어지고 있음을 확인할 수 있음

## 2 국내외 디지털 플랫폼 규제 현황 비교 분석

### 가. 국내외 디지털 플랫폼 규제 동향 비교

- 공정경쟁 측면에서 국내외에서 공통적으로 디지털 플랫폼 사업자에 대한 공정성 의무 부과, 경쟁법 개정 및 M&A 심사 지침 개정 등의 규제가 이루어지고 있음을 확인
  - EU와 일본의 중개사업자의 역할을 하는 플랫폼에 대한 공정성, 투명성 의무를 부과하는 법의 제정은 국내에서도 이루어지고 있으며, 많은 국가들에서 확인하였던 M&A 심사를 강화하는 내용도 공정위 정책 방향에 담겨있음

29) 세종법무법인(2019), OTT서비스 규제 관련 방송법 전부개정안 수정안 주요 내용

- 정리하면 공정경쟁 측면에서는 국내와 해외 규제 방향은 큰 차이는 없는 것으로 보이지만, 우리나라에서는 디지털 플랫폼 사업자가 부가통신사업자의 영역에 해당 하는 만큼 금지행위나 실태조사 등 공정경쟁 관련 규제가 경쟁법뿐만 아니라 전기통신사업법을 통해서도 이루어지고 있음이 특징적이라고 할 수 있음
- 혐오표현이나 불법 콘텐츠, 저작권 측면에서도 디지털 플랫폼 사업자에게 의무를 부과 하는 점도 국내외 유사한 경향이며, 국내에서는 성범죄와 관련된 불법촬영물에 대해 책임을 부과하고 있음
  - EU 및 회원국들을 중심으로 디지털 플랫폼 사업자에 대해 혐오표현 등 불법 콘텐츠 유통이나 저작권 위반 콘텐츠에 대한 책임을 강화하는 법들이 제정되고 있으며, 국내에서는 부가통신사업자에 대해 불법촬영물 유통 방지 등에 대한 책임을 부과하는 개정안이 통과되었음
  - 가짜뉴스로 대표되는 허위조작정보에 대한 규제 개정안도 발의되었으며<sup>30)</sup>, 저작물의 창작과 이용이 디지털로 이뤄지고 있는 현 상황을 반영하는 저작권법 개정안에 대한 논의도 2020년 들어 시작되는 등<sup>31)</sup> 해외와 국내 모두 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 콘텐츠와 정보에 대한 책임을 강화하는 방향은 공통적인 경향임
- 마지막으로, 국내외 모두 디지털 미디어 서비스를 규제의 틀 안에 포함시켜 유해 콘텐츠로부터 이용자를 보호하고 공익적인 측면에서 책임을 부과하는 방향으로 규제 논의가 이루어지고 있음
  - EU 시청각미디어서비스 지침 개정을 통해 동영상공유서비스가 미디어서비스 규제 범위에 포함된 사례나 독일 주간미디어법 개정을 통해 방송의 개념이 디지털 미디어로 확장된 사례와 마찬가지로 국내에서도 OTT를 방송법에 포함시키려는 시도가 확인되고 있음
  - 세부적으로는 차이가 있을 수 있으나, 국내와 해외 모두 디지털 미디어 서비스를 규제체계 내에 포함시키되, 이용자 보호와 공익적인 측면에서 최소한의 혹은 적절한 수준의 책임과 의무를 부과하는 방향으로 규제가 이루어지고 있다고 볼 수 있음
- 종합하면 국내외 디지털 플랫폼 사업자에 대한 규제 동향은 큰 차이가 없는 만큼 국내 디지털 플랫폼 규제 방향도 시기나 수준의 차이는 있더라도 전반적으로는 해외와 유사한 규제 흐름을 따를 것으로 전망됨
  - 공정경쟁 측면에서 기존의 경쟁법이 규제하지 못했던 부분을 보완하여 시장에서의

30) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호 815, 2020. 6. 22.

31) <https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/2198635>



- 진입장벽을 해소하고 공정경쟁 환경을 조성하는 방향과 미디어 측면에서 플랫폼 사업자에 대한 책임을 강화하는 방향으로 규제가 지속될 것으로 전망
- EU의 온라인 중개 서비스 시장의 공정성 및 투명성 강화를 위한 2019년 이사회 규칙과 유사한 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률이 입법예고된 사례에서 알 수 있듯이 국내보다 앞서 진행되고 입법된 해외의 규제나 법률은 국내의 규제와 입법에 영향을 줄 것으로 예상
  - 다만, 국내의 경우 전기통신사업법을 통해 부가통신사업자에 속하는 디지털 플랫폼 사업자에 대한 의무를 부과한다는 점에서 차이가 있으며, 향후 디지털 플랫폼에 대한 규제도 이를 중심으로 이루어질 것으로 예상
    - 우리나라의 경우에는 전기통신사업법을 통해 부가통신사업자에 대한 규제가 이루어지고 있는 만큼, 앞으로 디지털 플랫폼에 대한 새로운 의무를 부과하거나 금지행위 등을 규정하는데 있어 전기통신사업법을 통해 규제될 가능성이 있음
    - 기존 전기통신사업법 금지행위 조항은 기간통신사업자에 초점이 맞추어져 있으나, 부가통신사업자의 영향력이 커져감에 따라 부가통신사업자에도 적용할 수 있는 조항들이 신설될 수 있음
    - 또한, 불법적인 유통물에 대한 사업자의 책임을 강화하고, 더 나아가 망의 품질에 대한 책임도 전기통신사업법을 통해 규정해가고 있는 만큼 독일이나 프랑스와 같이 새로운 법을 제정하지 않아도 전기통신사업법, 그리고 정보통신망법의 개정을 통해 디지털 플랫폼에 대한 의무를 부과할 수 있음

**표 11** 국내외 디지털 플랫폼 규제 현황 비교 정리

	공정경쟁 규제		미디어 규제	
	경쟁활성화*	데이터 제공, 상호운용성 의무	위법 콘텐츠 등 책임 강화	미디어 규제 비대칭성 해소
주요국	◎	○	◎	○
우리나라	◎	△	◎	○
국내외 차이	문제 인식이나 규제 방향에 있어 유사	국내에서의 논의가 상대적으로 미흡	유사한 경향 (위법 콘텐츠의 종류나 기준 등 차이)	국가별 진행 상황에 있어서 차이가 있음

※ ◎: 관련 법 제개정 완료/진행 중, ○: 관련 논의 진행 중, △: 특별한 논의 확인 안됨  
 \* 경쟁활성화는 시장지배력 남용 및 중개사업자 지위에 대한 규제, M&A 규제 강화 등을 포괄



## IV 향후 디지털 플랫폼 규제 방향 검토

### 1 국내 디지털 플랫폼 규제 이슈 전망

- 국내외 디지털 플랫폼 규제 사례들을 살펴보면, 디지털 플랫폼의 쏠림 현상으로 인한 문제에 대해 공통적인 인식을 가지고 있고, 공정경쟁과 미디어라는 두 개의 측면에서 이러한 문제를 해결하기 위한 규제 논의가 이루어지고 있음을 확인하였음
- 특히, EU를 중심으로 해외에서 국내보다 상대적으로 앞서 디지털 플랫폼 규제에 대한 논의가 이루어지고 있는 만큼 해외에서 앞으로 규제가 이루어질 것으로 보이는 이슈들이 국내에서도 향후 이슈가 될 것이라고 예상할 수 있음
- 공정경쟁 측면에서는 대형 디지털 플랫폼 사업자에게 집중되는 데이터로 인한 진입장벽과 네트워크 효과로 인한 진입장벽을 해소하기 위한 데이터 관련 의무나 상호운용성 의무의 필요성 등이 새로운 규제 이슈로 등장할 것으로 전망
  - 중개사업자로서의 디지털 플랫폼의 영향력에 대한 규제나 M&A 심사 기준 강화 및 관련 시장 모니터링에 대한 부분은 국내외에서 이미 입법이 되었거나 입법이 진행 중인 경우가 많아 향후 규제에 있어서 핵심은 아니라고 보았음
  - 한편, 데이터나 상호운용성과 관련된 규제들과 관련된 논의는 상대적으로 시작단계에 있다고 볼 수 있으며, 독일 경쟁법 개정안을 제외하면 아직까지는 공정경쟁 측면에서 데이터나 상호운용성 측면에서 규제가 이루어진 사례를 확인하지 못했음
  - 2020년 발표된 미국 하원 법사위 반독점 소위 보고서, 영국 CMA 시장보고서 등에서 공통적으로 데이터 관련 의무와 상호운용성 의무에 대해 권고하고 있으며, EU에서는 DMA proposal을 통해 해당 의무를 규정할 것을 제안하는 등 주요국 규제기관들이 이에 대한 필요성을 인지하고 제안하기 시작한 단계라고 볼 수 있음
    - ※ 미국 하원 법사위 반독점 소위 보고서에서는 데이터 이동성에 대한 논의만을 다루고 있으며, 데이터 제공 의무까지는 언급하지 않고 있음
  - 앞으로 경쟁 활성화를 위해 어떠한 기준과 범위로 데이터 제공과 상호운용성에 대한 의무를 부과할 것인지 혹은 이러한 방향의 규제가 타당한 것인지에 대한 논의가 활발하게 진행될 것으로 보임
- 미디어 측면에서는 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 유해하거나 불법적인 정보와



콘텐츠에 대해 사업자에 대한 책임을 어떻게 부과할 것인지와 민주주의 관점에서 의견의 다양성을 어떻게 보호할 것이냐가 핵심이 될 것으로 보임

- 디지털 플랫폼을 통해 유통되는 정보나 콘텐츠에 대한 영향력이 높아짐에도 이에 대한 사업자의 책임은 거의 없는 상황으로 인한 문제를 해결하기 위해 국내외적으로 사업자에 대한 책임을 강화하려는 움직임이 공통적으로 나타나고 있음
- EU를 중심으로 이러한 규제가 이루어지고 있으나, 프랑스에서의 소셜미디어 혐오 표현 규제 법안에 대한 위헌 판결에서 알 수 있듯이 어떠한 기준으로 어느 범위로 어느 수준의 책임을 부과할 것인지에 대한 문제는 계속 이슈가 될 것으로 보임
- 또한, 디지털 플랫폼의 콘텐츠에 대한 투명성과 다양성 규제, 의견의 다양성을 보장하기 위한 규제 논의가 이루어지고 있으며, 앞으로 디지털 플랫폼이 개인의 성향이나 의견 형성에 미치는 영향이 더 커질 것으로 예상되는 만큼 이러한 부분도 앞으로 이슈가 될 것으로 보임

## 2 디지털 플랫폼 규제 이슈별 고려사항

- 디지털 플랫폼 규제와 관련된 최근(2019~2020년) 논문들과 보고서들을 중심으로 데이터 및 상호운용성과 미디어 측면에서의 규제 이슈들에 대한 논의들을 살펴보고 규제에 있어 고려해야 할 사항들을 정리하였음
- 디지털 플랫폼 규제로 인한 부작용들에 대한 논의들을 고려하여 규제의 부작용은 줄이면서 규제 목적은 달성할 수 있는 관점에서 바람직한 디지털 플랫폼 규제를 위해 어떠한 점들을 고려해야 하는지 검토해보고자 하였음

### 가. 데이터 제공 의무 및 상호운용성 규제 측면

- 디지털 사회에서 데이터의 중요성이 높아지고 있고, 디지털 플랫폼 사업자로 데이터가 집중되고 축적됨에 따라 이에 대한 규제 논의 및 시도가 진행되고 있음
- 데이터 집중으로 인한 진입장벽을 해소하기 위해 데이터 관련 규제를 도입하는 경우에는 사업자가 서비스 제공 대가로 축적한 데이터에 대한 규제 근거와 경쟁에 필수적인 데이터는 무엇인지, 적절한 데이터 대가 등에 대한 검토가 필요하다고 할 수 있음

[경쟁에 있어서 진입장벽이 되는 데이터의 범위 판단 기준]

- Calvano and Polo(2020)는 신규사업자가 시장에 진입하는데 있어서 데이터가 진입장벽이 되는지 판단하기 위해서 다음과 같은 요인들을 고려해야 한다고 보았음
  - 첫 번째는 Data Substitutability로 신규사업자에게 기존 사업자의 데이터가 어느 정도까지 복제, 제공되거나 판매되어야 하는지, 서비스 제공이나 관련 예측을 위해 어느 정도의 데이터가 필수적인지에 대한 문제라고 할 수 있음
  - 두 번째는 Data Complementarity로 검색 결과 페이지를 개선하는데 있어서 유사한 쿼리를 사용한 다른 이용자 데이터가 도움이 될 수 있고, Gmail이나 다른 서비스에서 얻은 데이터들의 결합을 통해 검색 결과를 개인화할 수 있는 등 다양한 데이터를 결합하는 것이 이점이 될 수 있다는 점을 고려해야 함
    - ※ 결국, 다양한(혹은 서로 다른 서비스의) 데이터를 결합하는 것이 서비스 제공에 있어서 이점이 될수록 신규사업자에게 있어서 데이터는 진입장벽으로 작용하게 될 것임
  - 마지막은 Data Returns to Scale로 데이터의 규모에 따라 예측 정확도가 얼마나 높아지는지에 관한 부분이며, 데이터 증가에 따른 예측 정확도의 한계점이 크지 않다면 데이터가 많지 않은 신규사업자도 충분히 경쟁할 수 있을 것임

[투자과 혁신을 저해하지 않는 적절한 데이터 대가 산정]

- 또한, 데이터 규제에 의한 역기능 중 하나로 데이터 축적의 인센티브를 저해함으로써 발생할 수 있는 혁신이나 소비자 후생의 저하 가능성에 대한 논의도 충분히 이루어져야 함 (Casanova, 2020)
  - Casanova(2020)는 잠재적으로 경쟁을 활성화하기 어려운 경우나 경쟁 활성화를 위한 다른 대안이 효과적이지 않은 경우, 필수설비의 관점에서 데이터 접근에 대한 규제가 필요할 수 있다고 보았음
  - 다만, 이를 위해서는 데이터 축적에 대한 인센티브를 저하시키지 않기 위한 적절한 대가 규제가 필요한데, 디지털 플랫폼에 대해서 데이터에 대한 적절한 대가를 산정하는 것에 대해서는 복잡성이 존재한다고 보았음
    - ※ 인프라 산업에서의 필수설비에 대한 적절한 대가를 산정하는 것과 비교했을 때 복잡성이 존재
  - 저자는 디지털 플랫폼이 기존 서비스의 유의미한 개선이나 혁신적인 서비스를 통해 얻은 데이터에 대해서는 특허와 같이 일정 기간 배타적인 권리를 유지하도록 하는 것이 하나의 대안이 될 수 있다고 보았음



[개인정보보호와 데이터 규제 사이의 균형]

- 한편, 개인정보보호에 대한 규제가 데이터 공유 환경을 위축시킬 수 있다는 점에서 경쟁 관점에서의 데이터 규제와 개인정보보호 관점에서의 데이터 규제 사이의 균형도 중요한 고려사항이라고 할 수 있음 (Gal and Aviv, 2020)
  - Gal and Aviv(2020)는 개인정보와 연관된 데이터의 경우 경쟁 활성화를 위한 데이터 공유에 대한 의무가 개인정보보호에 대한 규제보다 우선된다고 볼수 없기 때문에 문제가 될 수 있다고 언급하였음
  - 실제로 Google의 Chrome 브라우저에서 개인정보보호 목적으로 제3의 사업자에게 쿠키 제공을 제한하는 것으로 정책을 변경한다고 하였을 때, 쿠키를 이용하여 광고를 제공하는 애드테크(Adtech) 기업들은 큰 우려를 표시했음<sup>32)</sup>
  - 이러한 관점에서 CMA(2020)에서는 디지털 플랫폼이 개인정보보호 규정을 자사에게 유리하게 해석하여 제3의 사업자가 필요한 데이터에 접근하는 것을 거부하여 경쟁 우위를 확고하게 할 수 있는 인센티브가 있다는 점을 우려했음
  - 따라서, 데이터 규제에 있어서 개인정보보호와 경쟁 활성화가 균형을 맞출 수 있도록 고려하는 것은 중요한 고려사항 중 하나라고 할 수 있음

[소비자 후생과 혁신을 저해하지 않는 수준에서의 상호운용성 범위 판단]

- Stigler Center(2019)를 포함하여 여러 보고서들에서 디지털 플랫폼 시장에서의 경쟁 비활성화 요인으로 네트워크 외부효과로 인한 진입장벽을 지적하고, 대응 방안으로 상호운용성 의무의 도입을 제안하였으나 부정적인 시각도 존재함
  - Stigler Center(2019)에서는 통신산업에서 네트워크 외부성으로 인한 진입장벽을 해소하기 위해 상호접속 의무 등을 부과하였던 것처럼 상호운용성 규제를 소셜미디어에도 적용할 수 있을 것이라고 보았음
  - 그러나 Kerber and Schwitzher(2017)은 디지털 플랫폼에 대해 상호운용성 의무를 부과하는 것은 물리적인 네트워크 간 상호연결 의무를 요구하는 것보다 훨씬 더 많은 개입을 의미한다고 우려하였음
  - Arnold et al(2020)도 NI-ICS에 대해서 경쟁과 혁신을 이끄는 핵심은 서비스 간의 차별화에 있는데, 상호운용성 의무는 이러한 서비스 간 차별을 저해하여 혁신과 경쟁을 저해할 수 있다고 보았음

32) [http://it.chosun.com/site/data/html\\_dir/2020/02/16/2020021600579.html](http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2020/02/16/2020021600579.html)

※ NIICS(number-independent interpersonal communications services, 공중용으로 할당받은 번호 자원을 바탕으로 번호 간 연결을 하지 않는 개인 간 커뮤니케이션 서비스)

- CMA(2020)에서는 소비자 후생이나 혁신을 저해하지 않는 수준에서 경쟁을 활성화할 수 있도록 적절한 수준에서 상호운용성 의무를 부과하는 것이 필요하다고 언급했음
  - CMA(2020)에서는 서비스의 균질화 및 프라이버시와 관련한 위험성에 대한 잠재적 비용을 고려하였을 때, 연락처 찾기 및 교차 게시 기능과 관련한 부분에 한정해서 상호운용 의무를 부과하는 것이 타당하다고 보았음
  - 또한, 의무 규제 대상은 시장에서의 지위와 네트워크 효과로 인한 혜택을 고려하면 현재 영국 시장에서 지배적인 위치에 있는 Facebook에 한정되어야 하며, 향후 시장에서의 경쟁상황 변화에 따라 다시 재검토해야 한다고 보았음
  
- 정리하면, 데이터나 네트워크 효과로 인한 진입장벽을 해소해야 한다는 문제 인식은 공통적이지만, 규제 도입을 통한 해결에 있어서는 규제로 인한 소비자 후생이나 혁신의 저해 등 부정적인 영향에 대해 우려하는 시각도 존재하여 다양한 관점에서 논의가 필요해보임

## 나. 미디어 규제 측면

[알고리즘 등으로 인한 이용자 성향과 정보 편향성]

- 디지털 플랫폼은 알고리즘에 기반하여 이용자들의 선호나 취향에 맞춰 콘텐츠나 정보 등을 제공함에 따라 이용자의 선호나 취향에 반하는 정보 등은 배제될 수 있음
- 이러한 현상이 지속되면, 이용자들이 특정 정보나 콘텐츠의 왜곡이나 부정확한지와 상관 없이 자신의 견해를 강화하는 방향으로 수용하고 신뢰함으로써 이용자의 정보나 성향이 특정한 방향으로 편향될 수 있음
  - 디지털 플랫폼은 이용자들이 최대한 오래 머무르게 하는 것이 목적이기 때문에 뉴스, 정보나 콘텐츠의 제공을 개인화할 것이며, 잠재적으로 서로 다른 성향을 가진 그룹 간 소통할 수 있는 능력의 저하로도 이어질 수 있음 (Stigler Center, 2019)
  - 사회에서의 의견이나 성향이 파편화되어 가는 것은, 다양한 생각과 의견, 정보가 공존해야 하는 것이 중요한 민주주의 사회에서 민주주의의 가치를 위협할 수 있다는 측면에서 우려된다는 시각도 있음 (Feld, 2019; House of Commons, 2019)
- 정보 편향성에 대한 대응 방안으로 이용자들이 정보나 콘텐츠의 왜곡이나 부정확 여부를



직접 확인할 수 있도록 투명성을 강화하고 판단 능력을 키우고 보조할 수 있는 방향의 정책이 필요하다는 의견이 존재함

- House of Commons(2019)에서는 이용자들이 읽고 있는 정보의 출처, 관련 비용을 누가 지불했는지, 왜 정보가 우리에게 전송되고 있는지(알고리즘 등)에 대해 더 큰 투명성을 시행하는 것이 필요하다고 보았음
- Feld(2019)는 신뢰할 수 있는 정보 출처를 식별할 수 있는 새로운 도구 개발을 장려하고, 기본 교육의 구성 요소로 뉴스 및 미디어 활용 능력을 증진하는 것이 필요하다고 보았음

[디지털 플랫폼에 대한 직접적인 미디어, 콘텐츠 규제의 어려움]

- 미디어 콘텐츠 규제는 디지털 플랫폼의 미디어, 콘텐츠의 영향력이 증가함에 따른 문제들에도 불구하고 표현의 자유를 침해하는 문제나 실제 규제 적용의 어려움을 고려하면 규제 도입에 있어서 신중해야 한다는 의견도 존재함
  - 임한솔과 정창원(2020)은 인터넷 개인방송에 대해 방송의 공익적 측면을 고려하여 콘텐츠 규제가 이루어지는 경우 표현의 자유 등을 과도하게 침해할 가능성이 높다고 보고, 정보통신방법을 통해 인터넷 개인방송에 대해 명확히 정의하고 불법 콘텐츠의 유통 및 삭제 등에 대해 제재하는 방향을 제안하였음
  - 김민호와 소병수(2019)는 인터넷 특성상 가짜뉴스와 같은 콘텐츠가 다수에게 쉽게 유통될 수 있기 때문에 피해와 사회적 혼란이 상당하다는 점을 고려하면 대책이 필요하지만 현실적으로는 수많은 콘텐츠를 일일이 확인하고 심사하기 어렵다는 점을 지적했음
    - ※ 저자는 결국 피해가 중대하거나 명백한 경우가 아니라면 인터넷 본연의 특성인 이용자 간의 교차 검증 활성화와 플랫폼 사업자의 자율규제 및 인터넷 리터러시 교육 등이 대안이라고 보았음
  - Flew et al(2019)도 디지털 플랫폼의 콘텐츠들은 바텀업으로 일반 이용자들이 제작하는 것이고 실시간 생산되는 콘텐츠의 규모가 엄청나서 과거의 방식으로 검토하는 것이 사실상 불가능하며, 문화적·지역적인 요소 등 다양한 요소들을 고려해야 한다고 했을 때 혐오표현 등에 대해 기계적으로 차단하는 것도 어려울 것이라고 보았음
  - Hartman(2020)은 온라인 콘텐츠 규제에 대한 새로운 프레임워크를 제안하며, 온라인 플랫폼이 이용자에게 콘텐츠에 대해 판단하도록 하는 시스템을 구축하고 규제기관은 가이드라인을 제공하고 준수 여부를 관리하는 것이 유해 콘텐츠에 대한 조정(contents moderation)으로부터 표현의 자유를 보호할 수 있는 방향이라고 보았음



[플랫폼 특성이나 콘텐츠 제공 목적에 따른 책임 부과]

- 미디어 콘텐츠 규제 대상에 대하여 콘텐츠를 제공하는 플랫폼의 특성이나 콘텐츠를 제공하는 목적에 따라서 책임을 다르게 부과해야 한다는 의견들도 등장하였음
  - Feld(2019)는 수동적인 청취와 능동적인 청취를 구분하여 적극적으로 콘텐츠를 찾는 사람들에게 논란이 될 수 있는 콘텐츠를 제한하는 것보다는 모든 사람들이 볼 수 있도록 콘텐츠를 게시하거나 검색(혹은 추천)에서 유해한 콘텐츠의 일부를 볼 수 있도록 하는 것에 대해 더 강한 제재가 가해지도록 해야 한다고 보았음
  - Stigler Center(2019)는 Facebook이나 Youtube와 같은 소셜미디어 플랫폼들은 콘텐츠를 적극적으로 추천하고 이를 통해 수익을 창출하는 만큼, 편집에 따른 책임이 있다고 간주해야 한다고 보았음
  - 특히, 프로모션과 책임을 연결할 필요가 있다고 보았는데, 소셜미디어가 콘텐츠를 적극적으로 프로모션하고 수익을 창출할 때에는 신문과 동일한 편집 책임을 져야 하며, 편집 없이 정보를 전송하는 기능만 수행하는 경우에는 콘텐츠 책임에서 면제되어야 한다고 보았음
- 정리하면, 디지털 플랫폼으로 인한 미디어 측면에서의 문제들이 제기됨에 따라 이를 해결하기 위해 사업자들에게 어떠한 의무와 책임을 부과할 것인지가 핵심이라고 할 수 있으나, 전통적인 방송 미디어 사업자 수준의 책임 부과에 대해서는 부정적인 편이라고 할 수 있음

#### 다. 국내 경쟁상황 측면 (지배력 판단 등)

- 디지털 플랫폼에 대한 경쟁 활성화 규제 도입 시 우려사항으로 신규사업자에 대한 규제 부담으로 작용하게 되어 진입장벽이 될 수 있음을 우려하는 시각도 있음 (Flew et al., 2019; Stigler Center 2019)
  - EU에서의 GDPR 사례를 보면 규칙 시행 이후 개인정보 활용이 많은 글로벌 디지털 플랫폼 사업자들에 영향이 클 것으로 예상되었으나, 실제로는 GDPR에서 요구하는 규정을 준수할 수 있는 자원과 역량을 가진 Google이나 Facebook으로 광고 수익이 더 집중되는 상황이 발생하였음 (정일영 외, 2019)
- 다른 규제 산업의 경우에서처럼 경쟁을 촉진하기 위해 설계된 규제는 지배적인 사업자에게만 적용되는 것이 일반적이기 때문에 디지털 플랫폼에 대한 규제도 이러한 관점에서



접근하는 것이 타당해보임 (Feld, 2019)

- 즉, 지배력 판단이 어렵거나 필요에 의해서 지배력 보유 여부와 무관하게 수평적으로 적용되는 의무나 규제의 도입에 있어서는 신중할 필요가 있음
- 이러한 관점에서 보았을 때, 국내와 해외의 디지털 플랫폼 경쟁상황에 차이가 있는 만큼 국내 시장에서의 디지털 플랫폼에 대한 공정경쟁 규제에 있어서 글로벌 사업자의 영향력을 충분히 고려해야 할 필요가 있음
  - 국내는 EU나 다른 주요국들과 달리 국내 시장 점유율이 높은 국내 디지털 플랫폼과 글로벌 디지털 플랫폼들이 경쟁하는 구도로 국내 사업자들이 점유율 측면에서 우위에 있는 경우도 존재한다는 점에서 차이가 있음
  - 따라서, 국내 시장에서 점유율 우위에 있는 국내 디지털 플랫폼 사업자에 대한 지배력을 판단하거나 경쟁 저해 가능성을 검토함에 있어서 글로벌 사업자의 국내 시장 점유율이 낮다고 이에 대한 경쟁 압력 등을 과소평가하지 않도록 유의할 필요가 있음
    - ※ 2020년 8월, 일본 공정위에서는 LINE과 Yahoo Japan의 합병 심사에서 두 사업자들이 일본 시장에서의 점유율이 높음에도 불구하고 글로벌 경쟁사업자들이 존재하는 만큼, 합병이 경쟁을 제한하지 않는다고 판단하였음<sup>33)</sup>

### 3 디지털 플랫폼 규제에 대한 정책 제언

- 지금까지 국내외 디지털 플랫폼 규제 사례와 관련 논의들을 종합해보면 디지털 플랫폼에 대한 규제 필요성과 방향에 대해서는 공통적인 경향을 확인하였고, 동시에 규제로 인한 부정적 영향에 대해 우려하는 시각들과 고려해야 할 사항들을 확인하였음
- 규제 이슈를 도출하거나 이에 대한 규제 대안을 모색하는데 있어서, 국내보다 앞서 논의되고 있는 해외 규제 논의들과 사례들을 참고하되 도입에 있어서는 국내의 경쟁 및 규제 환경을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있어 보임
  - 국내는 EU와 달리 국내 디지털 플랫폼 사업자들이 글로벌 플랫폼들과 경쟁하고 있는 상황이기 때문에, 플랫폼 간 경쟁 활성화를 위한 규제의 경우에는 규제 필요성에 대해 우선적으로 고민할 필요가 있음

33) <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&sid1=105&oid=366&aid=0000574920>

[플랫폼 이용사업자에 대한 불공정 행위 규제 검토 시 고려사항]

- 플랫폼을 이용하는 공급자(사업자)에 대한 불공정 행위 규제는 플랫폼을 이용하는 공급자를 보호한다는 측면에서는 필요하지만, 글로벌 사업자에 대한 규제 적용의 어려움으로 인해 국내 사업자가 역차별 당하는 경우가 발생하지 않도록 유의해야 함
  - 따라서, 해외에서 선제적으로 도입하였거나 논의 중인 디지털 플랫폼 관련 규제들에 대해 국내 경쟁환경에서 필요한 규제인지를 신중히 판단하고 규제로 인한 부정적 영향을 최소화하는 방향의 규제 검토가 필요해보임
- 이러한 점을 고려했을 때, 국내에서는 디지털 플랫폼이 부가통신사업자로서 전기통신사업법을 통해 규제되고 있는 만큼 새로운 법이나 규제를 도입하는 것보다는 전기통신사업법을 통해 실효성 있는 규제가 이루어질 수 있도록 하는 것이 하나의 방안으로 보임
  - 부가통신사업자에 디지털 플랫폼이 포함되어 있다고 볼 수 있으며, 과기정통부에서 2020년 8월에 입법예고한 전기통신사업법 개정안에서 OTT를 특수한 유형의 부가통신사업으로 분류한 만큼, 전기통신사업법을 중심으로 규제하는 것이 타당해보임
    - ※ 최진웅(2020)이 제안한 것처럼, 장기적으로는 통합방송법을 통해 수평적인 동일서비스, 동일규제 원칙을 확립하는 것이 필요하지만 아직까지 이에 대한 논의가 진행되고 있는 만큼 OTT 등 미디어에 대해서도 단기적으로는 전기통신사업법을 중심으로 규제하는 것이 타당하다고 보았음
  - 부가통신사업자 실태조사의 실효성 있는 시행을 통해 시장상황을 지속적으로 판단하며, 식별되는 경쟁문제나 소비자 피해에 대해 금지행위 조항을 신설하여 규제하는 것이 하나의 접근 방식이 될 수 있을 것으로 보임

[플랫폼 간 경쟁 활성화 측면에서 규제 검토 시 고려사항]

- 진입장벽을 해소하여 디지털 플랫폼 시장에서 플랫폼 간 경쟁을 활성화하기 위한 대안으로 해외에서 논의가 시작되고 있는 데이터 제공 의무나 상호운용성 의무는 도입 필요성을 신중히 고려할 필요가 있음
  - 데이터 제공 의무나 상호운용성 의무는 진입장벽을 해소하는 측면에서는 긍정적일 수 있으나 투자 유인이나 혁신의 저해 등의 비용적인 측면도 고려해야 하는 만큼, 데이터 제공이나 상호운용성 의무가 필요할 정도로 진입장벽이 존재하는지가 우선 검증되어야 함
- 따라서, 데이터 규제 측면에서는 데이터 유통과 활용을 활성화하는 방향을 우선적으로 검토하고 이를 기반으로 데이터 제공 의무에 대한 논의를 이어가는 것이 바람직해보임



- 개인정보보호를 보장하는 범위 내에서 사업자 간에 데이터에 대한 이동성을 보장해 줌으로써 이를 통해 데이터를 공유할 수 있는 환경을 조성해주는 것을 선행하고,
- 지배력을 보유하고 있는 사업자에 의해 이러한 데이터 공유나 접근이 제한되어 잠재적으로 경쟁이 일어나지 않는다고 판단되는 경우에 한해서 규제 의무가 부과되는 방향으로 가는 것이 바람직해보임
- 예를 들어, Parker et al(2020)은 중소 경쟁사업자들이 데이터에 접근할 수 있는 공유 메커니즘이 필요할 수 있으며, 금융 분야에서 적용되고 있는 PSD2(Payment Services Directive 2)를 참고할 수 있을 것이라고 언급하였음
  - ※ PSD2는 유럽은행감독청이 규정한 결제 서비스 지침으로 명시적으로 계좌 소유자에게 데이터 공유 권한을 부여하여 금융기관의 게이트키퍼로서의 역할을 제거하는 내용을 포함하고 있음
- 이미 국내에서는 금융분야에 한정되어 있지만 본인정보활용지원(MyData)를 통해 개인데이터 활용을 활성화하고 있으며, 민간 부문에서의 데이터 유통과 활성화를 위해 “데이터 생산·거래 및 활용 촉진에 관한 기본법(가칭, 이하 데이터 기본법)”의 입법 논의가 진행되고 있음
  - ※ 데이터 기본법은 데이터 경제의 시대에서는 데이터의 유통과 활용이 중요함에도 민간 부문에서의 데이터 유통과 활용을 위한 법체계가 부재하다는 인식에 따라 제안되었음
- 2020년 11월 있었던 데이터 기본법 공청회에서 논의되었던 이슈들을 살펴보면, 데이터 제공 의무를 위해 고려되어야 한다고 도출하였던 이슈들이 공통적으로 제기되었는데, 이는 데이터 유통과 활용의 활성화를 위한 법 제·개정과 관련 논의가 향후 데이터 제공 의무에 대한 논의에 있어서도 활용될 수도 있음을 의미함
  - ※ 법(규제)의 대상이 되는 데이터의 범위, 적절한 데이터 대가, 개인정보보호법과의 균형 등이 데이터 유통·활용과 데이터 제공에 있어서 공통적으로 고려해야 하는 이슈들이라고 할 수 있음
- 데이터 유통 활성화와 데이터 제공 의무에서의 핵심적인 이슈들이 독립적이지 않은 만큼 데이터 유통 활성화를 위한 논의와 입법을 진행하며 도출된 근거와 논리들이 향후 데이터 제공 의무 규제 논의에 활용되는 방향을 생각해볼 수 있을 것임
- 상호운용성 의무의 경우에도 네트워크 효과에 의한 진입장벽을 해소하기 위한 규제라고 본다면, 우선은 개인에게 데이터 이동성 권리를 보장하여 플랫폼 간 전환 비용을 줄이는 방향으로 가는 것이 타당해보임
  - 미국 하원 법사위 반독점 소위 보고서에서도 데이터 이동성이 상호운용성 의무의 대안으로 플랫폼 간 전환 비용을 줄일 수 있는 규제 방안이 될 수 있다고 언급했음
  - 앞서 언급한, 데이터의 유통과 활용이 활성화되는 과정에서 자연스럽게 개인(정보

주체)의 데이터 이동성이 보장될 것으로 보임

[미디어 측면에서의 규제 검토 시 고려사항]

- 미디어 측면에서는 사업자에게 과도한 책임을 부과하는 것보다는 의견의 다양성을 보호하고 투명성을 강화하는 방향으로 규제 접근하는 것이 필요
  - 디지털 플랫폼이 이용자가 선호하는 의견이나 성향으로 편향된 정보와 콘텐츠 위주로 제공함에 따라 이용자들의 생각이 편향되고 사회 구성원이 파편화되지 않도록 의견과 미디어의 다양성을 보호할 수 있는 방향으로 규제 필요
  - 프랑스 사례와 같이 과도한 책임을 부과하는 것은 표현의 자유나 형평성에 어긋날 수 있으므로, 노출되는 콘텐츠나 정보에 대해서 어떠한 알고리즘으로 노출되었고, 출처는 무엇인지, 금전적인 관계(광고나 후원), 정치적인 관련성 등 콘텐츠나 정보에 대한 투명성을 강화하는 방향 필요
  - 또한, 디지털 미디어 리터러시 교육을 통해 디지털 플랫폼이용자들이 스스로 가짜 뉴스나 편향된 정보, 혐오표현 등에 대해 대응할 수 있도록 이용자들이 스스로 대응하는데 필요한 정보를 제공할 수 있는 도구를 개발하는 것도 대안이 될 수 있음
  - 다만, 디지털 플랫폼이 수익 창출이나 이용자 확보를 위해 이용자의 의도와 상관없이 알고리즘 등에 기반하여 의도적으로 특정 콘텐츠나 정보를 노출시키는 경우에는 해당 콘텐츠나 정보에 대해서 책임을 질 수 있도록 하는 것도 필요해보임
    - ※ EU의 DSA proposal에서처럼 디지털 플랫폼의 특성이나 이로 인한 잠재적인 위험성 등을 고려하여 위법 콘텐츠 등이 미치는 영향이 큰 사업자들을 중심으로 비례적으로 책임을 부과하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것임
- 관계부처 합동으로 국내 OTT 사업자의 활성화 전략을 세우는 등 국가 차원에서 국내 디지털 미디어 사업자들의 경쟁력을 키우려는 관점에서 본다면, 기존 미디어 사업자에 준하는 과도한 책임이나 의무를 부과하는 것이 규제 부담으로 작용할 수 있으며, 이는 경쟁 글로벌 사업자보다 열위에 있는 국내 사업자에게 진입/확장장벽으로 작용할 수 있다는 점에서도 보다 신중한 접근이 필요할 것으로 보임



## 참고문헌

### ◆ 국내자료

- 강지원. (2020). EU의 온라인 플랫폼 시장 불공정거래행위 규율 강화
- 국회도서관. (2017). 디지털공화국에 관한 2016년 10월 7일 제2016-1321호 법률(번역문).
- 공정거래위원회. (2017). 경제분석의 이해와 활용.
- 김민호, & 소병수. (2019). 1인 미디어와 가짜뉴스 규제. 법조, 68(5), 7-41.
- 김현수, & 강인규. (2020). 유럽연합 디지털시장법안(Digital Markets Act)의 주요 내용 및 시사점. KISDI 현안연구 20-2.
- 김현수, & 전성호. (2020). 유럽연합 디지털서비스법안(Digital Services Act)의 주요 내용 및 시사점. KISDI Premium Report 20-11.
- 남상준. (2020). EU 디지털 플랫폼 규제 방향 분석: Digital Services Act Package. ETRI Insight, 기술정책 브리프 2020-06.
- 박성진. (2020). [프랑스] 영상통신법 개정 법안이 통과하다. 저작권 동향, 제6호
- 박현정. (2016). 디지털 공화국을 위한 법률. 경제규제와 법, 9(2), 233-240.
- 방송통신심의위원회. (2020). 방송통신 심의동향, 제2020-1호(통권20호).
- 유영국. (2020). 디지털 시대, 독일 경쟁법 4.0 위원회의 역할과 그 시사점. 공정거래 이슈 브리핑, 2020 수시연구과제 제3호.
- 유재홍. (2017). 프랑스의 디지털 공화국 법의 추진 동향. SPRi 산업 동향. (Retrieved from [https://spri.kr/posts/view/21672?code=industry\\_trend](https://spri.kr/posts/view/21672?code=industry_trend))
- 이규협, & 엄준현. (2020). 미국 개인정보보호법 입법 동향: 국내 개정법과의 비교 및 시사점. KIEP 오늘의 경제, Vol. 20, No. 3.
- 이병준, 황원재, & 박미영. (2018). 유럽연합 전자상거래 플랫폼 규제동향과 시사점. 외법 논집, 42(3), 1-38.



- 이상우, 황준호, 김성환, 정은옥, 신호철, 오수민, 송정석, & 김원식. (2007). 통신방송 융합 환경하의 수평적 규제체계 정립방안에 관한 연구. KISDI 연구보고서 07-06
- 이원. (2019). 유럽연합 디지털 단일시장 저작권 지침의 개혁적 함의. 문화정책논총, 33(2), 27-51.
- 이유진. (2020). 새 '미디어법'에서 빠져나갈 플랫폼은 없다. 신문과 방송 2월호, 미디어 월드 와이드, 150-154.
- 이재형. (2005). 거래거절규제의 법리와 경제분석. KDI 정책연구시리즈, 2005-12.
- 이정념. (2016). 2016년 유럽연합의 <불법 온라인 혐오발언에 대응하기 위한 행동기준 (Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online)>이 지니는 법적 의미와 쟁점 검토. 법과사회, 53, 137-157.
- 임한솔, & 정창원. (2020). 국내외 인터넷 개인방송 규제현황 및 규제 방향성 제언. 한국콘텐츠학회논문지, 20(2), 248-264.
- 장성준. (2019). 독일의 미디어주간협약(MStV) 도입 논의 배경과 주요 내용. 2019 KCA Media Issue & Trend, 전문가리포트.
- 전민정. (2020a). 프랑스의 언론사 저작권접권법을 둘러싼 논란. 언론중재 2020 Spring.
- 전민정. (2020b). 디지털 플랫폼 뉴스사용료를 둘러싼 규제 쟁점과 현황 - 프랑스와 호주 를 중심으로. 한국언론진흥재단 Media 정책리포트, 2020년 5호.
- 정보통신정책연구원(KISDI). (2018). 유럽연합 시청각미디어서비스 지침(원문 번역본). 해외 방송자료①
- 정일영, 김지연, 김가은, 김석관, & 최병삼. (2019). 유럽 개인정보보호법(GDPR)의 산업적 파급효과와 혁신기술 이슈 분석. STEPI Insight 233.
- 정지형, 송근혜, 이승민, & 김문구. (2020). 미·중 확장에 맞서는 유럽의 AI·데이터 전략 분석. ETRI Insight, 기술정책 이슈 2020-01.
- 최계영. (2020). 디지털 플랫폼의 경제학 I: 빅데이터 · AI 시대 디지털 시장의 경쟁 이슈. KISDI Premium Report, 20-01.
- 최진웅. (2020). 통합방송법 1·2차 논의 과정이 남긴 쟁점과 과제. 언론중재 2020 Summer.



- 최창수. (2020). 디지털 플랫폼에 대한 주요국 규제체계의 비교법 연구 - 독점규제법을 중심으로 -. 저스티스, (177), 325-354.
- 한국저작권보호원. (2019). 2019 해외 저작권 보호 동향, 2019년 7월호 (vol.31).
- 황준호, & 김태오. (2016). EU 시청각미디어서비스 지침 개정안의 주요 내용 및 시사점. KISDI Premium Report, 16-08.
- 황태희. (2018). 인터넷 게시물의 규제와 이용자보호: 독일 망 집행법을 중심으로. 법학논문집, 42(2), 225-253.

#### ◆ 국외자료

- Arnold, R., Schneider, A., & Lennartz, J. (2020). Interoperability of interpersonal communications services - A consumer perspective. Telecommunications Policy, 44(3), 101927.
- Australian Competition and Consumer Commission. (2019). Digital Platform Inquiry, Final Report.
- Australian Competition and Consumer Commission. (2020). Q&As: Draft news media and digital platforms mandatory bargaining code.
- Australian Government. (2019). Regulation in the digital age, Government Response and implementation Roadmap for the Digital Platforms Inquiry.
- Calvano, E., & Polo, M. (2020). Market Power, Competition and Innovation in digital markets: A survey. Information Economics and Policy, 100853.
- Casanova, J. (2020). Regulating Access To Digital Platforms' Data: What Are The Challenges?. Available at SSRN.
- Centre on Regulation in Europe. (2016). An integrated regulatory framework for digital networks and services.
- Competition & Markets Authority. (2020). Online platforms and digital advertising, Market Study final report.

- European Commission. (2017). Case AT.39740, Google Search(Shopping)
- European Commission. (2020a). Inception impact assessment – Ares(2020)2877647
- European Commission. (2020b). A European strategy for data. Brussels, 19.2.2020 COM(2020) 66 final
- European Commission. (2020c). Proposals for a Regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act), 15.12.2020 COM(2020) 842 final
- European Commission. (2020d). Proposals for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, 15.12.2020 COM(2020) 842 final
- Feld, H. (2019). The Case for the Digital Platform Act: Market Structure and Regulation of Digital Platforms. Roosevelt Institute.
- Flew, T., Martin, F., & Suzor, N. (2019). Internet regulation as media policy: Rethinking the question of digital communication platform governance. *Journal of Digital Media & Policy*, 10(1), 33–50.
- Franck, J. U., & Peitz, M. (2019). Market definition and market power in the platform economy. Centre on Regulation in Europe asbl (CERRE).
- French Competition Authority. (2020), Contribution of the Competition Authority to the debate on the competition law and digital challenges
- Gal, M. S., & Aviv, O. (2019). The Competitive Effects of the GDPR. *Journal of Competition Law & Economics*.
- Hartmann, I. A. (2020). A new framework for online content moderation. *Computer Law & Security Review*, 36, 105376.
- Hoppner, T. (2020). Digital Upgrade of German Antitrust Law–Blueprint for Regulating Systemic Platforms in Europe and Beyond?. *Hausfeld Bulletin*, 1–2020.
- House of Commons. (2019). Disinformation and 'fake news': Final Report



- Kerber, W., & Schweitzer, H. (2017). Interoperability in the digital economy. *J. Intell. Prop. Info. Tech. & Elec. Com. L.*, 8, 39.
- Mandrescu, D. (2018). The SSNIP Test and Zero-Pricing Strategies. *Eur. Competition & Reg. L. Rev.*, 2, 244.
- Motta, M., & Peitz, M. (2020). Big tech mergers. *Information Economics and Policy*, 100868.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2018). Quality considerations in digital zero-price markets
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2019). An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation
- Parker, G., Petropoulos, G., & Van Alstyne, M. W. (2020). Digital Platforms and Antitrust. Available at SSRN.
- Stigler Center. (2019). Stigler Committee on Digital Platforms Final Report, September 2019
- Subcommittee on Antitrust. (2020). Investigation of Competition in Digital Markets.
- Sung, N., & Kim, J. (2020). Does the internet kill newspapers? The case of South Korea. *Telecommunications Policy*, 44(4), 101955.
- Direction générale du Trésor. (2019). Digital platforms and Competition. Trésor-Economics No. 250.
- 일본 디지털 플랫폼을 둘러싼 거래 환경 정비에 관한 검토회. (2018). 디지털 플랫폼을 둘러싼 거래 환경 정비에 관한 중간 논점 정리. (Retrieved from <https://www.meti.go.jp/press/2018/12/20181212002/20181212002.html>)
- 일본 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 확보 등을 위한 워킹 그룹. (2019). 거래 환경의 투명성 및 공정성 확보를 위한 규칙 정비의 본연의 자세에 대한 옵션. (Retrieved from [https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/may/190521\\_1.html](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/may/190521_1.html))
- 일본 데이터 이전·개방 등의 본연의 자세에 관한 워킹 그룹. (2019). 데이터의 이전·개방 등

의 본연의 자세에 대한 옵션. (Retrieved from [https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/may/190521\\_1.html](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/may/190521_1.html))







---

## 저자소개

**남상준** ETRI 지능융합연구소 기술정책연구본부 산업제도연구실 연구원  
e-mail: sjnam@etri.re.kr Tel. 042-860-5209

**조은진** ETRI 지능융합연구소 기술정책연구본부 산업제도연구실 책임연구원  
e-mail: ejcho@etri.re.kr Tel. 042-860-5159

---

## 디지털 플랫폼 규제 현황 및 전망 - 공정경쟁과 미디어 중심으로 -

**발행인** 이 지 형

**발행처** 한국전자통신연구원 지능융합연구소 기술정책연구본부

**발행일** 2020년 12월 31일



[www.etri.re.kr](http://www.etri.re.kr)

본 저작물은 공공누리 제4유형:

출처표시+상업적이용금지+변경금지 조건에 따라 이용할 수 있습니다.



**ETRI** Electronics and Telecommunications  
Research Institute

34129 대전광역시 유성구 가정로 218  
TEL.(042) 860-6114 FAX.(042) 860-6504

