

# 디지털 경제 전환에 따른 산구 산업 갈등과 대응 방안

지도교수 : 고 길 곤  
(2024년 10월)

서울대학교 행정대학원  
디지털플랫폼정부혁신과정 제2기  
박 진 석

## 보고서 제출승인서

보고서제목 : 디지털 경제 전환에 따른 신·구 산업 갈등과  
대응 방안

성 명 : 박 진 석

위 보고서를 검토 및 지도한 결과 디지털플랫폼정부혁신과정  
수요기준을 충족한 보고서로 판단하여 제출할 것을  
승인합니다.

지도교수 : 고 길 곧



2024. 10. 31.

서울대학교 행정대학원장 귀하

## 목 차

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 제1장. 서론 .....             | 1  |
| 제1절. 연구의 필요성 .....        | 1  |
| 제2절. 연구의 방법 및 범위 .....    | 2  |
| 제2장. 디지털 기술발전과 갈등 .....   | 3  |
| 제1절. 디지털 전환 .....         | 3  |
| 제2절. 디지털 전환에 따른 갈등 .....  | 6  |
| 1. 개요 .....               | 6  |
| 2. 국내 갈등 사례 .....         | 7  |
| 3. 해외 갈등 사례 .....         | 29 |
| 제3절. 갈등사례의 함의 .....       | 44 |
| 제3장. 갈등 대응 방안 .....       | 47 |
| 제1절. 정책적 대응 .....         | 47 |
| 1. 정책적 반영 강화 .....        | 47 |
| 2. 갈등 조정 강화 .....         | 48 |
| 제2절. 입법적 대응 .....         | 49 |
| 1. 신산업 관련 입법 .....        | 50 |
| 2. 법령 제정 프로세스 개선 입법 ..... | 51 |
| 제4장. 결론 .....             | 53 |

## 제1장 서론

### 제1절 연구의 필요성

코로나 19의 유행에 따른 비대면 거래 확대 이후 인공지능의 급속한 발전은 산업 간 경계를 와해시키고 산업구조의 질서를 재편하는 디지털 전환을 더욱 가속화시키고 있다. 디지털 전환은 새로운 시장을 창출하고 소비자 효용을 증진시킬 수 있지만 성공적인 디지털 전환을 달성하기 위해서는 신기술을 활용하여 시장에 진입한 신생기업과 기존 산업구조와 제도에 기반한 기존 업계 간의 갈등 해결이 먼저 해결해야 할 중요한 문제가 될 수 있다.

산업변동 과정에서 갈등은 적절히 관리될 경우 사업자 간 건전한 경쟁을 유도하여 정체된 산업 성장을 이끌어내고 소비자 편익을 향상시킬 수 있으나 갈등이 확산하고 교착될 경우 새로운 산업의 성장과 잠재력을 방해하고 혁신적 서비스의 출현을 제한하며 공정한 경쟁과 소비자 편익을 감소시킬 수 있다. 갈등으로 인해 논쟁, 투쟁이 격화될 경우 이해당사자들이 자신의 이익을 관철하기 위해 비생산적인 활동에 자원을 낭비하게 되고 사회경제적 손실은 더욱 증가할 수 있다.

기존 산업과 혁신 플랫폼 간의 충돌 문제는 전 세계적으로 발생하고 있으며, 각 국은 혁신을 장려하면서도 기존 산업과 소비자 안전을 보호하는 방향으로 이를 해결하기 위해 그 사회의 특성과 산업 구조에 따라 다양한 접근방식을 취하고 있다. 궁극적으로 혁신을 장려하면서도 기존 산업의 발전을 위해 정부를 매개로 이해 당사자 간 협상을 통

해 조정안을 도출하거나 플랫폼에 대한 법적 규제 강화 또는 기존 사업자에 대한 규제 완화 등을 시도하고 있다.

따라서 우리나라에서도 디지털 전환의 순기능과 사회적 효용을 극대화하기 위해서는 디지털 경제 전환에 따른 신-구 산업 갈등을 적절히 관리하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 위해 디지털 전환으로 인해 발생하는 다양한 국내외 갈등 사례들의 진행 경과와 조정과정을 분석해 보고, 이를 바탕으로 사회적 갈등에 대한 현실적인 대응방안을 검토해 보고자 한다.

## 제2절 연구방법 및 범위

이 연구는 디지털 전환에 따른 갈등에 대한 대응방안을 연구함에 있어 먼저 구체적인 갈등사례들의 전개현황을 구체적으로 살펴 보고 갈등 대응에 관한 제도적·정책적 대안을 모색하고자 한다.

이에 2장에서는 디지털 경제의 개념과 특징, 온라인 플랫폼의 개념과 특징 등을 살펴본다.

3장에서는 플랫폼 업체들을 중심으로 기존 산업과 발생한 갈등의 국내 및 해외 사례들을 살펴보고, 이들의 유형 및 함의를 분석한다

4장에서는 디지털 신-구 산업 간 갈등 관리를 위한 대응방안으로 입법적 대응방안의 필요성과 이를 기반으로 한 제도적·절차적 대응방안 등을 살펴본다.

## 제2장 디지털 기술발전과 갈등

### 제1절 디지털 전환

ICT 기술을 활용한 디지털 기술발전은 4차 산업혁명으로 일컬어질만큼 경제·사회 등 전반에 적용되어 우리의 생활 방식의 근본적인 변화를 일으키고 있다. 특히 코로나 19 사태로 인한 인적·물적 교류 등의 위축 및 비대면화 확대는 디지털 기술의 발전과 확산을 가속화하였다.

‘4차 산업혁명’이라는 용어는 2016년 1월 ‘4차 산업혁명의 이해(Mastering the Fourth Industrial Revolution)’를 주제로 열린 제46회 세계경제포럼(다보스 포럼)을 통해 전 세계에 소개되었다. 제46회 세계경제포럼에서 클라우스 슈밥(Klaus Schwab)은 4차 산업혁명을 ‘다양한 기술간 융합으로 지금까지 경험하지 못한 규모·범위·복잡성의 변화가 발생하고, 그 결과 인간의 삶·일·연결 방식이 근본적으로 전환되는 것’으로 정의하고 빅데이터·인공지능·사물인터넷 등 디지털(digital) 기술, 자율주행차·로봇·신소재·3D프린팅 등 물리적(physical) 기술, 유전자·합성생물 등 생물학적(biological) 기술의 진보가 4차 산업혁명을 촉발하는 핵심요인이라고 보았다.

우리 정부의 경우 4차산업혁명위원회에서 4차 산업혁명을 ‘D(데이터)·N(네트워크)·A(인공지능) 등 지능정보기술을 기반으로 ICT 산업뿐 아니라 제조·의료·농업 등 다양한 산업 분야가 혁신되어 가는 과정’으로 정의한다.

4차 산업혁명의 개념은 용어 사용자마다 그 의미와 범위가 다소 다를 수 있으나 모두 정보통신기술(ICT)의 적용과 산업간 융합은 공통적으로 포괄된다.

데이터·인공지능 등 기술을 적용하여 4차 산업혁명을 진행해 나가는 과정을 ‘디지털 전환’이라고 한다. 가트너(Gartner)는 디지털 전환을 ‘정보통신자원의 현행화부터 디지털 최적화, 새로운 디지털 비즈니스 모델 발굴’까지 포함하는 개념으로 보았고, 맥킨지(McKinsey)는 ‘디지털 기술을 활용하여 비즈니스를 더욱 빠르고 효율적으로 혁신하며 존재하지 않았던 새로운 비즈니스를 창출하는 것’으로 보았다. 산업 디지털 전환 촉진법에서도 생산 과정을 효율화하고 새로운 부가가치를 창출하는 것을 디지털 전환으로 본다

산업 디지털 전환 촉진법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “산업 디지털 전환”이란 산업데이터와 「지능정보화 기본법」 제2조제4호에 따른 지능정보기술을 산업에 적용하여 산업활동 과정을 효율화하고 새로운 부가가치를 창출하여 나가는 일련의 행위를 말한다.

코로나19 사태로 인해 디지털 전환은 배달앱, 화상회의앱, OTT 등 다양한 분야에 적용되어 빠르게 확산하였다. 디지털 전환과정에서 이러한 기술 서비스들은 서로 다른 이용자들의 접근을 용이하게 하고 중개·연결하기 위해서 온라인 플랫폼 형태로 서비스를 제공하였다.

온라인 플랫폼에 대해 OECD는 ‘인터넷을 통한 서비스에서 상호작용하는 2개 이상의 구분되지만 상호의존적인 사용자(개인이나 법인) 집합 간의 상호작용을 촉진하는 디지털 서비스’로 규정하였다. 또한 최

근 우리나라 국회에 발의된 법률안들을 종합해보면 ‘온라인 플랫폼을  
둘 이상 이용자 사이에서 재화·용역 거래, 정보 교환과 같은 상호작용  
이 이루어질 수 있도록 중개하는 전자적 시스템’을 의미한다.

온라인 플랫폼은 다양한 유형으로 구분될 수 있으나 대표적으로 현  
실공간에 있는 제품·서비스의 수요자와 공급자를 온라인에서 연결하  
는 온-오프라인 연계(Online-to-Offline, O2O) 플랫폼의 경우 정보통신  
정책연구원의 ‘2023 O2O 서비스산업 시장조사 결과보고서’에 따르  
면 우리나라 O2O 플랫폼 사업자는 879개, 제휴 및 가맹점은 총 47만  
5,996개 업체, 매출액 규모는 7조 6,945억원 수준이며 서비스 거래액은  
172조 7,351억원에 달한다.

#### <2020년~2023년 대분류별 O2O 서비스 비즈니스 기반 시장 규모>

(단위: 억 원, %)

| 대분류                     | 비즈니스 매출액 |        |        |        | '20~'21 | '21~'22 | '22~'23 |
|-------------------------|----------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|
|                         | 2020년    | 2021년  | 2022년  | 2023년  | 성장률     | 성장률     | 성장률     |
| 1 운송 서비스                | 16,455   | 30,847 | 44,836 | 46,716 | 87.5    | 45.3    | 4.2     |
| 2 음식점 및 숙박 서비스          | 11,314   | 12,372 | 13,180 | 13,758 | 9.4     | 6.5     | 4.4     |
| 3 오락, 스포츠, 문화 및 교육 서비스  | 4,164    | 4,261  | 4,724  | 5,546  | 2.3     | 10.9    | 17.4    |
| 4 건물 임대, 중개 (매매) 및 유지보수 | 2,684    | 2,864  | 3,409  | 4,228  | 6.7     | 19.0    | 24.0    |
| 5 개인 미용, 금융 및 보험, 기타서비스 | 2,374    | 2,441  | 3,463  | 4,152  | 2.8     | 41.9    | 19.9    |
| 6 세탁, 청소 및 가사 서비스       | 1,375    | 1,486  | 1,546  | 1,769  | 8.1     | 4.0     | 14.4    |
| 7 의료 및 보건 서비스           | 95       | 169    | 616    | 777    | 77.9    | 264.5   | 26.1    |
| 합계                      | 38,461   | 54,440 | 71,774 | 76,945 | 41.5    | 31.8    | 7.2     |

주: 2020~2022년 매출액은 기존 조사에서의 확정치, 2023년 매출액은 잠정치임

## 제2절 디지털 전환에 따른 갈등

### 1. 개요

디지털 기술의 발전과 확산 그 자체가 바로 사회의 발전을 의미하기 보다는 디지털 기술을 매개로 과거와는 다른 사회 구조적인 변화가 일어난다는 점을 의미한다. 플랫폼의 발전과 확장은 기존의 생산-소비 구조를 포괄하게 되고 기존 산업의 시장 영향력이 감소하게 되어 기존 사회의 제도적 관계들에 기반한 전통적인 이익집단들이 생존권을 위협 받게 되면 새롭게 구성된 이해집단과 충돌로 확대된다.

이 경우 사회규범과 법·제도가 변화된 상황에 맞게 신속히 개정될 경우 갈등을 빠르게 봉합하고 사회발전으로 나아갈 수 있으나 그렇지 못한 경우 현실과 제도 사이의 부조화가 발생하고 오히려 사회적 갈등을 유지·확대하기도 한다.

온라인 플랫폼에서 발생하는 새로운 사회갈등의 유형은 다양하게 구분될 수 있는데 대표적으로 ① 플랫폼-소비자 갈등(소비자의 해약권 부정 또는 과도한 위약금, 허위·과장 광고행위), ② 플랫폼-노동자 갈등(플랫폼 노동), ③ 플랫폼-전통산업 갈등(승차공유 플랫폼 vs 택시, 직방 vs 한국공인중개사협회등), ④ 플랫폼-플랫폼 갈등(인앱결제 강제 사례) 등 4가지로 구분할 수 있다.

산업구조가 플랫폼 중심으로 변동되면서 심화되고 있는 플랫폼과 전통산업 간 신·구 사업자 간 갈등은 갈등이 형성되기 시작한 초기에는

금융, 운송, 숙박 등 정부 규제가 강하게 작동하는 산업분야에서 주로 발생하다가 2020년 이후로는 의료, 법률 등 전문직 산업으로 갈등이 확대되고 있다.

## 2. 국내 갈등 사례

### 1) 변호사 광고 플랫폼과 변호사 집단 간 갈등

#### (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

로톡은 (주)로앤컴퍼니가 2014년부터 온라인을 통해 서비스하고 있는 변호사 검색·광고 플랫폼이다. 로톡은 이용자들에게 키워드별·지역별·분야별 변호사 검색서비스를 무료로 제공하고 변호사들에게는 이용자들에게 우선 노출될 수 있는 기회를 제공하고 정액의 광고료를 지급받는 방식으로 운영된다.

변호사가 제공하는 법률서비스의 경우 서비스의 가격, 변호사의 전문성 및 친절도 등이 변호사마다 모두 다르고 그에 관한 정보를 해당 서비스를 이용하기 전에는 알 수 없어 이용자들 입장에서는 탐색, 비교, 거래에 상당히 불리한 입장에 있다. 로톡과 같은 서비스는 변호사들의 경력정보, 가격정보, 기존 이용자들의 평가 등에 보다 쉽게 접근할 수 있게 해주어 정보 비대칭 상황을 해결할 수 있는 이점이 있다.

법무부는 로톡과 같이 플랫폼 업체가 변호사로부터 사건 소개 등의 대가로 수수료를 지급받지 않고 온라인상의 광고 공간을 제공하는 대

가로 정액의 광고료만 지급받는 광고형 플랫폼의 경우 변호사법에 위반된다고 보기 어렵다는 의견을 공식적으로 표명하기도 하였다.<sup>1)</sup>

대한변호사협회는 로톡이 변호사 알선을 금지한 변호사법에 위반되며, 변호사들이 광고에 의존하여 수입하는 것은 변호사의 직업윤리를 침해하고 법적 자문 서비스의 질을 저하시킬 수 있다고 우려했다. 이에 대한변호사협회 등 변호사 단체들은 로톡이 변호사로부터 광고비를 받아 이용자에게 노출하고 변호사와 이용자를 연결시켜 주는 서비스는 대가를 받고 특정 변호사를 소개·알선·유인하는 행위로서 이를 금지한 변호사법 34조 등에 위반된다는 이유로 수 차례 고발했다.

#### 변호사법

제34조(변호사가 아닌 자와의 동업 금지 등) ① 누구든지 법률사건이나 법률사무의 수입에 관하여 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 사전에 금품·향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 받기로 약속하고 당사자 또는 그 밖의 관계인을 특정한 변호사나 그 사무직원에게 소개·알선 또는 유인하는 행위
2. 당사자 또는 그 밖의 관계인을 특정한 변호사나 그 사무직원에게 소개·알선 또는 유인한 후 그 대가로 금품·향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 요구하는 행위

또한 대한변호사협회는 변호사법 제23조의 위임에 근거하여 로톡 서비스 등 플랫폼이 제공하는 변호사 광고를 금지하는 내용으로 「변호사 광고에 관한 규정」을 개정(2021년)하고 이에 따라 로톡이 변호사법 위반 혐의가 있다고 주장하면서 2021년 8월부터 로톡에 가입한 변호사들을 대상으로 로톡에서 탈퇴할 것을 지속적으로 요구하면서 탈퇴하지

1) 법무부, 2021. 8. 24.자 보도자료 “온라인 법률플랫폼에 관한 쟁점을 설명드립니다”

않을 경우 징계할 수 있다고 통지하였다.

#### 변호사법

제23조(광고) ② 변호사등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 광고를 하여서는 아니 된다.

7. 그 밖에 광고의 방법 또는 내용이 변호사의 공공성이나 공정한 수임(受任) 질서를 해치거나 소비자에게 피해를 줄 우려가 있는 것으로서 대한변호사협회가 정하는 광고

#### 변호사 광고에 관한 규정

제5조(광고방법 등에 관한 제한) ② 변호사등은 다음 각 호의 행위를 하는 자(개인·법인·기타단체를 불문한다)에게 광고·홍보·소개를 의뢰하거나 참여 또는 협조하여서는 아니된다.

1. 변호사 또는 소비자로부터 금전·기타 경제적 대가(알선료, 중개료, 수수료, 회비, 가입비, 광고비 등 명칭과 정기·비정기 형식을 불문한다)를 받고 법률상담 또는 사건 등을 소개·알선·유인하기 위하여 변호사등과 소비자를 연결하거나 변호사 등을 광고·홍보·소개하는 행위
2. 광고 주체인 변호사등 이외의 자가 자신의 성명, 기업명, 상호 등을 표시하거나 기타 자신을 드러내는 방법으로 법률상담 또는 사건등을 소개·알선·유인하기 위하여 변호사등과 소비자를 연결하거나 변호사등을 광고·홍보·소개하는 행위
3. 변호사등이 아님에도 수사기관과 행정기관의 처분·법원 판결 등의 결과 예측을 표방하는 서비스를 취급·제공하는 행위

제8조(법률상담 광고) ② 변호사등은 다음에 해당하는 법률상담과 관련한 광고를하거나 그러한 사업구조를 갖는 타인에게 하도록 허용해서는 아니 된다.

2. 변호사등 또는 소비자가 법률상담 연결 또는 알선과 관련하여 금전·기타 경제적이익(알선료, 중개료, 수수료, 회비, 가입비, 광고비 등 명칭과 정기·비정기 형식을 불문한다)을 타인에게 지급하는 경우
3. 타인의 영업 또는 홍보의 일환으로 운영되는 법률상담에 참여하는 경우

이후 대한변호사협회는 2021. 8. 11. 1,440명의 구성변호사들에게 로  
톡 가입과 관련한 소명서를 제출할 것을 요구하고 지속적으로 탈퇴 요

구 및 징계예고를 통해 1,200여 명의 변호사들이 로톡을 탈퇴하였다. 이후 대한변호사협회는 2021년 로톡에서 탈퇴하지 않은 123명의 변호사에 대해 징계하였다.

한편, 대한변호사협회는 2023년 3월 로톡 서비스와 유사한 ‘나의 변호사’ 서비스를 출시하였다. ‘나의 변호사’ 서비스는 지역, 전문분야, 성공사례 등 다양한 키워드로 검색하여 맘에 드는 변호사를 선택하고 상담을 예약하여 ▲전화상담(15분) ▲채팅상담(20분) ▲영상상담(20분) ▲방문상담(30분) 등 법률 상담을 진행하는데 모든 상담료는 변호사가 직접 책정한 가격이 전체 공개 되어있는 등 상당 부분 로톡과 유사한 서비스 형태를 가지고 있지만 별도의 수수료와 광고료를 수취하지 않는다.

## (2) 갈등 조정 과정

검찰은 변호사법 위반으로 고발된 로톡의 운영방식에 대하여 「변호사법」에서 금지하는 특정 변호사에게 의뢰인을 소개·알선하고 그 대가로 일정한 이익 받는 것인지 등에 대해 수사를 진행하였으나 변호사들은 로톡에 정액의 광고비를 지급할 뿐 상담이나 수임의 성사 여부에 따라 대가를 지급하지 않은 점을 감안하여 변호사법에서 금지한 소개·알선에 해당하지 않는다고 판단하여 2022. 5. 11. 불기소처분을 하였다.

대한변호사협회의 ‘변호사 광고에 관한 규정’에 개정에 대해 로톡 운영사인 로앤컴퍼니 등은 변호사들의 표현·직업의 자유와 플랫폼 운

영자의 재산권을 침해한다는 등의 이유로 헌법소원을 제기하였다. 이에 헌법재판소는 대한변호사협회의 변호사 광고에 관한 규정 중 ‘변호사 또는 소비자로부터 대가를 받고 법률상담 또는 사건 등을 소개·알선·유인하기 위하여 변호사등을 광고·홍보·소개하는 행위를 하는 자에게 광고·홍보·소개를 의뢰하거나 참여 또는 협조하는 행위’를 금지하는 제5조 제2항 제1호 후단 등 일부 규정들을 위헌으로 판시하였다.

또한 법무부는 2023년 9월 로톡의 변호사 광고가 금품을 받고 변호사에게 사건을 알선해주는 것으로 볼 수 없다며 로톡에서 탈퇴하지 않은 변호사에 대한 징계가 무효라고 판단하고 대한변호사협회의 징계결정을 취소하였다.

또한 정부는 신산업 도입시 발생하는 이해관계자 간 갈등에 대해 중립적 전문가의 중재 하에 당사자 간 합의를 우선 진행하고 정부의 중재를 통해 이해관계자들의 상생안을 도출하는 한걸음모델을 운영하고 있는데 로톡 등 플랫폼과 변호사단체 간 갈등을 해소하기 위해 2022년 3월 3일 변호사 광고 전문직 플랫폼 과제를 한걸음 모델 신규과제로 선정하였다.

## 2) 의료 광고 플랫폼과 의사·약사 집단 간 갈등

### (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

(주)힐링페이퍼가 운영하는 강남언니 서비스는 주로 성형외과, 피부과

병원의 성형수술 및 시술 등 비급여 진료 가격, 이용자 후기, 치료 전후 사진 등 정보를 제공하는 서비스이다. 강남언니는 병원 측이 강남언니 앱에 게시한 수술·시술 관련 이벤트 페이지를 이용자가 클릭할 때마다 병원으로부터 광고비를 과금하는 성과형 광고, 강남언니 앱에 일정기간 동안 배너 형태로 노출하는 대가로 병원에게 광고비를 과금하는 배너형 광고를 통해 수익을 얻고 있다.

성형외과와 피부과에서 제공하는 수술·시술 서비스는 대부분 비급여로서 정해진 가격이 없기 때문에 각 병원별로 그 비용이 상이하여 소비자들이 정확한 가격 정보를 알기 어렵고, 의사들은 기존 광고매체의 경우 월 수백만원 이상의 게재료가 들기 때문에 병원 운영에 부담으로 작용하는 상황이다.

이런 상황에서 강남언니 서비스가 사용자 위치를 기반으로 성형 시술·수술을 받을 수 있는 병원을 이용자들에게 추천하고, 가격과 별점, 후기 등이 분석 적용된 병원 정보를 순위별로 제공하며, 병원별 상세한 수술·시술 광고를 노출하여 병원들의 광고비 부담을 낮추면서도 환자 유치를 확대할 수 있는 기회를 제공하였다. (주)힐링페이퍼가 출간한 ‘강남언니 누리다 리포트 2023’에 따르면 강남언니에 가입된 병원의 75%가 의사 3인 이하의 중소형 병원이고 중소형 병원들은 강남언니에 한달 평균 6개의 광고를 게재하였으며 한달 평균 총 광고비는 100~200만원 수준이었다.

강남언니는 서비스 초창기에 입점병원의 시술 상품 쿠폰을 판매하고 수수료를 수취하는 방식으로 영업하였는데 해당 행위는 환자를 소개·

알선하는 행위로 의료법 제27조에 위반된다고 고발되었다.

의료법

제27조(무면허 의료행위 등 금지) ③ 누구든지 「국민건강보험법」이나 「의료급여법」에 따른 본인부담금을 면제하거나 할인하는 행위, 금품 등을 제공하거나 불특정 다수인에게 교통편의를 제공하는 행위 등 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선·유인하는 행위 및 이를 사주하는 행위를 하여서는 아니 된다.

강남언니는 시술 상품 쿠폰 판매행위가 법원에서 유죄로 판단된 뒤 해당 영업방식을 중단하고 광고 노출에 따른 광고비만 수취하고 있는데 의사협회는 여전히 의료 플랫폼들이 의료 광고와 관련된 의료법 제27조 제3항, 제56조 제2항 등에 위반된다고 주장한다.

의료법

제56조(의료광고의 금지 등) ① 의료기관 개설자, 의료기관의 장 또는 의료인(이하 “의료인 등”이라 한다)이 아닌 자는 의료에 관한 광고(의료인 등이 신문·잡지·음성·음향·영상·인터넷·인쇄물·간판, 그 밖의 방법에 의하여 의료행위, 의료기관 및 의료인 등에 대한 정보를 소비자에게 나타내거나 알리는 행위를 말한다. 이하 “의료광고”라 한다)를 하지 못한다.

구체적으로 대한의사협회, 대한치과의사협회, 대한한 의사협회 등은 비급여 항목의 가격 공개, 광고에 수술·시술 전후사진 사용, 치료후기 공개 등의 측면에서 강남언니 서비스를 비판한다.

먼저 비급여 항목의 가격 공개와 관련하여 복지부는 의료법 45조에 따라 비급여 항목 가격을 병원 홈페이지 등에 공개하도록 하고 있으나 의사협회는 협회의 자신들의 심의 기준에 따라 환자들에게 혼란을 야

기할 수 있다는 이유로 비용 계재를 금지하고 있다.

또한 광고 시 치료 전후 사진(일명 '비포애프터') 사용과 관련하여 복지부는 동일조건 촬영, 경과기간 기재, 부작용 기재 등 조건을 갖추면 허용하고 있지만 의사협회는 의료광고 심의에서 일체 금지하고 있다.

마지막으로 치료 후기와 관련하여 의료법은 일반인의 치료 경험을 적은 글을 의료광고로 보지 않고 복지부도 유권해석을 통해 제3자가 의료인의 친절도 등 단순 의료기관 방문 경험을 게시하는 것은 의료광고로 보기 어렵다는 입장이지만 의사협회 등은 치료 후기를 금지하고 있다.

| ‘불법 의료광고 갑론을박’ 강남언니-의사협회 주요 쟁점   |          |                            |
|----------------------------------|----------|----------------------------|
| 강남언니측 입장                         | 구분       | 의사협회측 심의 기준                |
| 진료 비용은 병원 홈페이지 등에 공개 의무(의료법 45조) | 진료 가격 공개 | 가격 기재는 불법 의료광고로 소비자 혼란 부추김 |
| 복지부, 부작용 기재 등 일정 조건 준수 시 허용      | 치료 전후 사진 | 치료 전후 사진 사용 광고 전면 금지       |
| 일반인의 치료 경험글은 의료광고 아님(의료법 56조)    | 일반인 후기   | 일반인 후기도 불법 광고, 병원 측에 삭제 요청 |

또한 의료법상 병·의원은 대한의사협회의 의료광고 심의위원회의 사전심의를 받아 신문이나 옥외광고, 전광판 등을 통해 광고할 수 있는데, 미용의료·성형 광고 앱 등 인터넷 매체 등의 경우는 전년도 말 기준 직전 3개월간 일일 평균 이용자 수(DAU)가 10만 명 이상인 경우 사전심의 의무화 대상에 해당한다. 대형 포털 플랫폼과 같이 대중적인 인지도와 정보 검색량을 확보한 광고 매체의 경우 소비자에게 미치는 광고 영향력이 훨씬 크다고 판단하여 사전심의를 의무적으로 받는 대신 영향력이 작은 소규모 매체의 경우 사전심의 대상에서 제외하고 별도 심의 없이 의료법을 자체 준수하도록 한 것이다. 강남언니의 경우

일일 평균 이용자 수가 3만~4만명 수준으로 의무적 사전심의 대상에 해당되지 않는다.

이에 따라 강남언니는 스스로 ‘강남언니 의료 광고 제작 가이드’를 제작해 사용 불가능한 단어와 표현의 범주를 설정하고 광고성 후기를 막기 위해 시술 영수증을 첨부해 실제 환자만 후기를 작성하게 하는 등의 방식으로 플랫폼을 운영하고 있다.

대한의사협회는 의사, 병원들이 의료법상 광고를 하기 위해서는 의협 등의 자율심의기구의 사전심의를 받아야 하는데 이러한 미용 의료 플랫폼들이 의료법의 사전심의 받지 않고 환자와 병원 사이에서 불법적인 중개 행위를 할 수 있다는 우려를 표명한다. 대한의사협회는 미용의료 플랫폼도 의료 광고 사전 심의 대상에 포함해 규제해야 한다고 주장하고 있다.

## (2) 갈등 조정 과정

강남언니가 2015년 9월 ~ 2018년 11월 기간동안 입점병원의 시술 상품 쿠폰을 판매하고 수수료를 수취하는 영업방식이 환자를 소개·알선하고 그 대가를 받은 행위로 고발되어 재판을 받았고 서울중앙지방법원은 2022년 7월 힐링페이퍼 홍승일 대표에게 징역 8개월에 집행유예 2년을 선고했다.

이에 힐링페이퍼는 불법으로 판단된 시술상품 쿠폰판매는 중단하고 2021년 7월 대한상공회의소를 통해 규제샌드박스 신속처리 절차를 신

청하여 보건복지부로부터 강남언니의 의료광고에 수술·시술 종류별로 비급여 진료 가격을 기재하는 행위, 후기로 환자의 치료 전후 사진을 사용하는 행위 등에 대해 합법이라고 판단받고 합법성을 인정받은 광고수익모델로 운영하고 있다.

한편 정부는 2022. 9. 5. 경제규제 혁신 태스크포스(TF) 회의에서 의료기관이 강남언니와 같은 온라인 플랫폼에 성형 등 비급여 진료비 정보를 게재할 수 있음을 명확히 하는 의료법령 유권해석을 포함한 경제규제 혁신방안을 발표하였다.

또한 정부는 강남언니 등 플랫폼과 의사단체 간 갈등을 해소하기 위해 2022년 3월 3일 미용의료 광고 전문직 플랫폼 과제를 로톡 등 변호사 광고 플랫폼과 함께 한걸음 모델 신규과제로 선정하였다.

또한 공정위는 병원 이용 후기의 광고 해당 여부, 광고 가능한 의료인 여부 등 불법 의료광고에 대한 판단기준을 명확히 하여 의료 광고 플랫폼 등의 불확실성을 제거하기 위해 2024년 하반기 중 의료광고 심의 가이드라인을 개선할 예정이다.

국회에서는 성형·피부·치아·탈모 등 비급여 진료의 가격 표시 광고를 금지하고 미용의료 플랫폼 등 인터넷 매체를 통한 광고를 사전심의 대상에 포함시키는 등의 내용을 포함한 의료법 개정안이 다수 발의되었다.

### 3) 원격의료 플랫폼과 의사·약사 집단 간 갈등

## (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

닥터나우는 2020년 11월부터 비대면 진료, 처방약 배달, 실시간 의료 상담 서비스 등을 제공하는 의료 플랫폼이다. 이용자가 내과·정형외과·피부과·정형외과 등 20개 진료과목 중 증상에 맞는 진료과목, 의사를 선택하고 진료요청서에 증상을 기재하여 제출하면 유선 또는 화상을 통해 비대면 진료를 받고 쿵·택배 등을 통해 약을 배달받거나 처방전을 원하는 약국으로 전송받아 약을 수령하는 방식으로 운영된다.

국내에서 비대면 진료 자체는 원칙적으로 불법이나 코로나19 사태 등 보건의료 재난 단계 수준에 따라 비대면 진료가 가능하다.

대한의사협회는 비대면 진료와 관련하여 ‘대면진료’라는 대원칙을 바탕으로 최소한의 보조수단이 되어야 함을 지속적으로 주장하며 비대면 진료 5가지 대원칙(대면진료 원칙, 비대면 진료는 보조 수단으로 활용, 재진환자 중심 운영(초진 환자 불가), 의원급 의료기관 위주 실시, 비대면 진료 전담의료기관 금지)을 주장한다.

### 의료법

제33조(개설 등) ① 의료인은 이 법에 따른 의료기관을 개설하지 아니하고는 의료업을 할 수 없으며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 그 의료기관 내에서 의료업을 하여야 한다.

대한약사회는 닥터나우의 서비스 중 처방약 배달 서비스의 경우 약

국개설자가 아니면 소비자에게 의약품을 소비자에게 판매할 수 없다고 규정한 약사법 제44조, 제50조 등에 따라 닥터나우가 앱을 통해 처방약을 배달하는 행위는 약사법 위반이라고 주장하며 닥터나우를 경찰에 고발하였다. 약사회는 닥터나우의 서비스가 의약품 오남용, 배송 중 변질 등의 위험성이 있을 뿐 아니라 의약품 배달 허용시 대형 약국의 독점 문제가 발생할 가능성도 있다고 주장하고 있다.

#### 약사법

제44조(의약품 판매) ① 약국 개설자(해당 약국에 근무하는 약사 또는 한 약사를 포함한다. 제47조, 제48조 및 제50조에서도 같다)가 아니면 의약품을 판매하거나 판매할 목적으로 취득할 수 없다. 다만, 의약품의 품목허가를 받은 자 또는 수입자가 그 제조 또는 수입한 의약품을 이 법에 따라 의약품을 제조 또는 판매할 수 있는 자에게 판매하는 경우와 약학을 전공하는 대학의 학생이 보건복지부령으로 정하는 범위에서 의약품을 판매하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제50조(의약품 판매) ① 약국개설자 및 의약품판매업자는 그 약국 또는 점포 이외의 장소에서 의약품을 판매하여서는 아니 된다. 다만, 시장·군수·구청장의 승인을 받은 경우에는 예외로 한다.

## (2) 갈등 조정 과정

국내에서 비대면 진료 자체는 불법이나 2020년 2월 보건복지부의 ‘한시적 비대면 진료 허용 방안(공고 제 2020-177 호, 제 2020-889 호)’에 따라 감염병 위기대응 ‘심각’ 단계일 때에 한해 비대면 진료를 한시적으로 허용하였다.

정부는 코로나 사태 종료 이후 2023년 6월부터는 비대면 진료 시범

사업을 통해 초진을 제외한 30일 이내 대면 진료를 받은 경험이 있는 재진환자에 대해서만 비대면 진료를 허용하다가 2023년 12월 비대면 진료 시범사업 보완방안에 따라 재진 경험이 없어도 비대면 진료가 가능하도록 하였다. 이후 2024년 2월 23일 의대 정원 증원 관련 의사 파업으로 인해 정부가 보건의료재난 정보단계를 최고단계인 ‘심각’으로 격상시킴에 따라 다시 비대면 진료가 24시간 내내 가능해졌다.

경찰은 대한약사회가 고발한 닥터나우의 처방약 배달 서비스와 관련하여 보건복지부가(공고 제2020-889호) 코로나19 감염병 위기대응 심각단계에 한시적 비대면 진료를 허용하면서 “의약품 수령 방식”을 “환자에게 복약지도(유선 및 서면) 후 의약품을 조제·교부(수령 방식은 환자와 약사가 협의하여 결정)” 한다고 명시하였고, 닥터나우는 공고문에 표현된 의약품 수령 방식에 대해 ‘택배배송 등의 가능 여부’를 주무부서인 보건복지부에 확인해 유권해석을 받은 뒤 해당 서비스를 제공한 것으로 확인돼 약사법 위반에 대한 고의를 인정할 만한 증거를 발견할 수 없다는 이유로 무혐의 처리하였다.

국회는 2020년 12월 감염병예방법 개정을 통해 위기경보 심각단계 이상인 경우 한시적 비대면 진료를 허용할 수 있는 법률적 근거를 마련하였고, 현재 비대면 진료를 제도화하는 내용의 의료법 개정안이 다수 발의하여 법적근거 마련을 추진 중이다.

#### 4) 세무 대행 플랫폼과 세무사 집단 간 갈등

##### (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

(주)자비스앤빌런즈가 운영하는 삼짬삼 서비스는 2020년 11월부터 아르바이트생, 배달원 등 프리랜서·플랫폼 노동자 등의 세금신고·환급 등의 서비스를 제공하는 세무 플랫폼이다. 이용자는 삼짬삼을 통해 종합소득세·부가가치세 등 예상세액 및 공제·환급 여부 등을 확인하고 자동화된 시스템을 통해 세금 신고를 할 수 있다.

삼짬삼 서비스의 주요 이용자는 실질적으로 노동자로 일하지만 ‘개인사업자’로 등록되어 임금의 3.3%가 원천징수되는 프리랜서·특수고용직·플랫폼 노동자들이다. 프리랜서·특수고용직·플랫폼 노동자 등은 고용주로부터 임금을 지불받을 때 고용주가 3.3%의 세금을 대신해서 먼저 납부하고(원천징수) 나머지 금액을 지급받고 매년 5월 종합소득세를 신고한 후 세금이 확정되면 원천징수액과 실제 확정 세金的 차액을 환급받는다. 삼짬삼 서비스는 직장에서 연말정산을 도와주는 일반 노동자와 달리 스스로 국세청에 환급 신청을 해야 하는 프리랜서·특수고용직·플랫폼 노동자 등에게 자동화된 프로그램을 통해 손쉽게 세금 신고를 할 수 있도록 해주고 운영업체인 자비스앤빌런즈가 실제 환급액의 10~20%를 수수료로 가져가는 구조다.

한국세무사회와 세무사고시회는 2021년 3월 삼짬삼 서비스가 세무사법 22조1항 제1호의 무자격 세무대리에 해당한다고 주장하며 자비스앤빌런즈의 대표를 경찰에 고발했다.

세무사법

제22조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징

역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 세무사 자격이 없으면서 세무대리를 한 자

자비스앤빌런즈의 대표는 삼점삼이 고객의 세무신고를 도와주는 자동화된 회계 프로그램일 뿐이고 세무사 자격이 필요한 업무는 파트너십을 맺은 공식 세무사들이 처리한다는 입장이었다.

## (2) 갈등 조정 과정

경찰은 삼점삼 서비스에 대한 고발에 대해 해당 서비스가 개인이 스스로 환급을 위해 이용하는 플랫폼 서비스일 뿐, 무자격 세무대리가 아니라고 보고 2022년 8월 불송치 결정을 내렸다.

이후 한국세무사회와 세무사고사회는 2023년 9월 고발인 이의신청을 하였고 이에 사건은 서울중앙지검에 송치되었으나 검찰 역시 2023년 11월 유사 사례, 신종 플랫폼 사업에 대한 사회·제도적 변화상황 등을 종합적으로 고려하여 삼점삼 서비스가 무자격 세무대리에 해당하지 않는다고 판단하고 혐의없음 처분을 내렸다. 이에 한국세무사회와 세무사고사회는 다시 서울고등검찰청에 항고하였으나 검찰은 2024년 9월 6일 항고를 기각하고 불기소 처분하였다.

## 5) 부동산 매물 광고 플랫폼과 공인중개사 집단 간 갈등

### (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

직방은 2010년부터 아파트, 원룸, 오피스텔, 빌라 등 매물 정보를 제

공하는 부동산 중개 플랫폼으로 대표적인 국내 프롭테크(Proptech, 부동산(property)과 기술(technology)을 합친 말) 서비스에 해당한다. 직방은 공인중개사들이 직방 앱에 아파트, 오피스텔, 원룸 등 부동산 매물의 위치, 크기, 관리비, 주차장 유무, 인근 편의시설, 실제 사진 등 매물정보 올릴 수 있게 하고 이용자가 이를 검색할 수 있도록 하는 서비스를 제공한다. 직방은 온라인에 매물정보를 올려주고 공인중개사로부터 1개월 기준 10건당 12만원~30만원 수준의 광고료를 수취한다.

직방은 매물 정보를 올려주는 대가로 공인중개사로부터 광고비를 지급받을 뿐 실제 부동산 거래와 계약은 공인중개사를 통해 진행되므로 부동산 중개수수료 수취와는 관련이 없다. 직방은 수익구조가 매물 광고비에 국한된 사업구조를 개편하기 위해 부동산 중개업 진출을 추진하고 있다. 직방은 직접 공인중개사를 파트너로 등록하고 직방을 통해 매물 정보를 입수하여 비대면 부동산 계약을 체결도록 하며 중개에 성공하는 경우 수수료를 50:50으로 분배하는 ‘온택트 파트너스’를 2021년 6월 출시하였다. 직방은 이러한 수수료 체계에 대해 중개수수료를 나눠 갖는 것이 아니라 파트너 공인중개사들이 직방 서비스를 이용하여 계약을 성사시키면 서비스 이용료 차원에서 일정 금액을 받는 구조라고 주장한다.

이에 대해 한국공인중개사협회는 직방이 온택트 파트너스를 통해 중개업에 직접 진출한 것으로 공인중개사법 제19조 위반이라고 주장한다.

|        |
|--------|
| 공인중개사법 |
|--------|

제19조(중개사무소등록증 대여 등의 금지) ①개업공인중개사는 다른 사람에게 자기의 성명 또는 상호를 사용하여 중개업무를 하게 하거나 자기의 중개사무소등록증을 양도 또는 대여하는 행위를 하여서는 아니된다.

한편 한국공인중개사협회는 2017년 2월 직방과 유사한 부동산 광고 플랫폼인 '한방'을 출시하기도 하였다. 한국공인중개사협회는 '한방'의 이용 활성화를 위해 공인중개사들에게 직방·네이버부동산 등 경쟁 플랫폼에 중개매물 광고를 금지하기도 하였다.

## (2) 갈등 조정 과정

한국공인중개사협회가 공인중개사들에게 경쟁 플랫폼에 광고를 금지한 행위는 공정거래위원회에 적발되어 2019년 시정명령을 받았다. 2023년 최근에도 공인중개사들에게 직방 등 경쟁 플랫폼을 사용하지 못하게 하거나 탈퇴를 요구하고 공인중개사들의 사업장에 설치한 경쟁 플랫폼 광고물의 철거를 요구한 혐의로 공정거래위원회에 고발되어 조사를 받은 바 있다.

국회에서는 2022년 10월 한국공인중개사협회를 법정단체화하고 공인중개사들의 협회 가입을 의무화하며 협회에 지도·단속 권한을 부여하는 취지의 공인중개사법 개정안이 발의되었다가 업계의 반발에 부딪혔다.

## 6) 승차 공유 플랫폼(우버)와 택시기사 집단 간 갈등

### (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

우버는 차량과 운전 서비스를 제공할 의사를 가진 일반인 또는 영업용 택시, 렌터카 등과 승객을 중개하고 승객이 기사에게 요금을 지급하면 기사로부터 수수료를 수취하는 방식의 운송 플랫폼 서비스이다. 한국에는 2013년에 진출하여 차량을 보유한 일반인과 승객을 연결해주고 수수료를 받는 일반 승차공유 서비스 우버X 서비스를 시작하였다.

그러나 택시 업계는 허가 없는 일반인의 운송시장 진입으로 탑승자 안전을 저해하고 택시운전사의 생존권을 위협받는다라는 이유로 반대했다.

#### 여객운수법

제81조(자가용 자동차의 유상운송 금지) ① 사업용 자동차가 아닌 자동차(이하 “자가용자동차”라 한다)를 유상(자동차 운행에 필요한 경비를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 운송용으로 제공하거나 임대하여서는 아니 되며, 누구든지 이를 알선하여서는 아니 된다.

## (2) 갈등 조정 과정

서울시는 우버 서비스를 허가받지 않은 일반차량으로 승객을 무허가 운송하는 행위로 판단하여 수사기관에 고발하고 2014년 12월 우버 서비스에 대한 신고 포상금 조례를 제정하여 우버 영업신고 포상제(일명 우파라치)를 실시하는 등 적극적으로 우버 서비스를 차단했다. 2015년 법원은 우버 서비스를 불법으로 판단하였고 우버는 해당 서비스를 중단했다.

현재 국내에서는 고급 택시 서비스인 ‘우버 블랙’, 개인·법인 택

시 호출 서비스인 ‘우버 택시’ 등 합법으로 인정된 일부 서비스만 제공하고 있다.

## 7) 승차 공유 플랫폼(타다)와 택시기사 집단 간 갈등

### (1) 플랫폼 개요 및 갈등 경과

차량 공유서비스로 유명한 스타트업 업체 쏘카의 자회사인 VCNC는 2018년 10월 타다(TADA) 플랫폼을 통해 모회사 쏘가가 소유한 11인승 이상 승합차를 빌려서 차량과 대리기사를 함께 제공하는 렌터카 형식의 서비스인 ‘타다 베이직’을 출시하였다.

당시 우버 서비스 사례와 같은 차량공유 서비스는 여객운수법 제81조에 따라 사업용 자동차가 아닌 일반 자동차로 승객을 태우고 그 대가를 지급받는 행위는 일반적으로 불법으로 인식되고 있었다.

#### 여객운수법

제81조(자가용 자동차의 유상운송 금지) ① 사업용 자동차가 아닌 자동차(이하 “자가용자동차”라 한다)를 유상(자동차 운행에 필요한 경비를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 운송용으로 제공하거나 임대하여서는 아니 되며, 누구든지 이를 알선하여서는 아니 된다.

그러나 당시 여객운수사업법 제34조, 동법 시행령 제18조는 승차정원 11인승 이상 15인승 이하인 승합자동차를 임차하는 사람에게 운전자를 알선할 수 있다는 예외조항을 규정하고 있었는데, 타다는 해당 규정을 이용하여 자동차대여사업자(렌터카 사업자)로서 이용자가 11인승 차량을 렌트하면 운전기사를 함께 파견하는 렌터카 영업방식을 사

업모델로 설계한 것이다. 타다 측에서는 과거에도 대형 렌터카 업체가 기사를 포함하여 전세버스를 대절하는 영업방식을 합법적으로 운영하였으므로 타다가 어플을 통해 기사 알선과 함께 11인승 이상 차량을 고객에게 대여하는 서비스는 대여 기간에 초단기라는 차이만 있을 뿐 기존 합법 서비스와 동일한 서비스로 택시 면허 규제와 관련없는 합법이라고 주장하였다.

여객운수법 (개정 2015. 6. 22.)

제34조(유상운송의 금지) ① 자동차대여사업자의 사업용 자동차를 임차한 자는 그 자동차를 유상(有償)으로 운송에 사용하거나 다시 남에게 대여하여서는 아니 된다.

② 누구든지 자동차대여사업자의 사업용 자동차를 임차한 자에게 운전자를 알선하여서는 아니 된다. 다만, 외국인이나 장애인 등 대통령령으로 정하는 경우에는 운전자를 알선할 수 있다.

여객운수법 시행령 (개정 2015. 6. 22.)

제18조(운전자 알선 허용 범위) 법 제34조제2항 단서에서 “외국인이나 장애인 등 대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 경우를 말한다.

바. 승차정원 11인승 이상 15인승 이하인 승합자동차를 임차하는 사람

이를 두고 택시노조연맹·민주택시노조연맹·개인택시운송사업조합연합회·택시운송사업조합연합회 등 택시업계는 타다가 택시 면허를 취득하지 않고 불법적으로 차량을 알선하는 불법 택시 영업이라고 주장하며 대규모 시위, 성명 발표 등을 통해 타다 서비스 중단, 퇴출을 촉구하였다. 또한 2019년 2월 택시업계는 타다 경영진을 현행법의 허점을 악용한 사실상 유사 택시라고 주장하며 여객자동차운수사업법 위반 혐의로 고발하였다.

## (2) 갈등 조정 과정

법원은 2020년 1심, 2022년 2심에서 타다 경영진에게 무죄를 선고하고 최종적으로 2023년 6월 1일 대법원에서 무죄를 확정함으로써 타다 서비스가 운수사업법 위반에 해당하지 않는다고 판단하여 타다 서비스의 합법성을 인정하였다.

그러나 정치권에서는 2019년 타다의 영업방식을 금지하는 운수사업법 개정안(일명 타다금지법)이 다수 발의되었다. 이에 대해 2019년 12월 공정거래위원회는 특정한 형태의 운수사업을 법령에서 원칙적으로 배제하는 것은 경쟁촉진 및 소비자 후생 측면에서 신중하게 검토할 필요가 있다며 타다 영업방식 자체를 원칙적으로 불법 규정하는 법률 개정은 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제출하기도 하였다.

타다 영업방식을 원칙적으로 배제하는 내용의 운수사업법 개정안은 2020년 1심 법원이 타다 경영진에 무죄를 선고함에 따라 법원 1심 결과를 반영하여 기여금 등 추가비용을 부담할 경우 사업을 계속할 수 있도록 일부 수정하였고 2020년 3월 본회의를 통과하였다.

개정안 통과 이후 VCNC는 기여금을 부담할 경우 기존 서비스 구조를 유지하는 것이 불가능하다고 판단하여 2020년 4월 타다 베이직 서비스를 중단하였고 현재는 택시 면허를 인수하여 운영하는 “타다 라이트”, 고급 택시 서비스인 “타다 플러스” 등 일부 서비스만 운영하고 있다.



### 3. 해외 갈등 사례

#### 1) (미국) 승차 공유 플랫폼(우버)와 택시기사 간 갈등

우버(Uber)는 앱을 통해 이용자에게 회사 소속 차량 또는 공유된 차량을 배정하고 승객이 차량 운전자에게 요금을 지불하면 운전자로부터 일정 수수료를 수취하는 플랫폼 서비스이다.

우버는 2009년 우버캡(UberCab)이라는 이름으로 설립됐고 2010년 6월 공식적으로 캘리포니아주 샌프란시스코에서 서비스를 출시하였다. 하지만 샌프란시스코 교통당국(SFMTA)과 캘리포니아주 공공시설위원회(CPUC)가 우버캡을 면허 없이 운행하는 유사 택시사업으로 판단하여 2010년 10월 영업정지 명령(cease and desist order)을 내리자 2011년 사명을 우버캡에서 택시를 의미하는 캡을 삭제하고 우버로 바꾼 뒤 2012년 7월에는 일반 승용차를 활용한 우버엑스를 출시했다. 현재 우버는 세계 74개국 542개 도시 이상에서 서비스가 시행중이다.

CPUC는 2013년 캘리포니아 공공유틸리티법(California Public Utilities Code)에 우버 같은 차량 공유 서비스를 규제하기 위해 네트워크 기반 교통회사인 Transportation Network Company(TNC)라는 새로운 법적 카테고리를 정의하였다. TNC는 기존의 택시나 리무진 서비스와 달리 모바일 애플리케이션을 통해 승객과 독립 운전자들을 연결하는 방식의 서비스를 의미한다.

CPUC는 네트워크 기반 교통회사 TNC를 더 잘 규제하고 기존 운송

서비스 제공자들과 형평을 맞추기 위해 TNC에 운전자 보험, 차량 안전 검사, 운전자 검증 등의 요건을 부과하였다.

뉴욕주에서는 우버 서비스가 등장한 초기에 뉴욕의 택시 인허가 및 규제를 담당하는 뉴욕택시리무진위원회(Taxi & Limousine commission, TLC)의 반발이 제기됐다. TLC는 우버가 택시 및 리무진 서비스 제공을 위한 면허 체계와 안전규정을 따르지 않는다고 반발하였다.

이에 주 당국은 2017년 TNC법(Transportation Network Company Act)을 제정하여 우버 등 TNC 서비스가 기존의 택시, 리무진 서비스와는 다른 규정에 따라 상업용 면허 없이도 차량 공유 서비스를 합법적으로 제공할 수 있도록 하였다.

또한 우버로 인해 피해를 보게 된 택시(옐로캡)의 등록 기준과 규제를 완화하였다. 예컨대 TLC는 과거 주행거리 500마일(약 805km) 미만의 차량만 옐로캡으로 등록하도록 했으나, 신차 구매의 부담을 줄이기 위해 현재는 생산된 지 2년 미만의 중고차도 옐로캡으로 등록할 수 있도록 했다. 또한 옐로캡 영업증(이하 메달리온) 판매 규정이나 메달리온 취득 후 의무 주행시간 등의 규정도 완화했다.

그런데도 우버로 인해 옐로캡 수익이 저하되면서 2013년 장당 105만 달러(약 11억8천만 원)에 달했던 메달리온의 매매가격이 2018년 20만 달러(약 2억2천5백만 원)로 폭락했다. 그러자 택시기사들이 생활고를 비판하여 극단적인 결정을 하는 사례가 발생했다. 이에 따라 2018년 8월 8일 뉴욕시 의회는 교통 혼잡과 운전자 수 급증을 억제하기 위해

우버를 비롯한 공유 차량 드라이버에 대한 신규 면허 발급을 1년간 중단하는 법안을 통과시켜 면허 발급을 중단하였다. 이후 2020년 재검토하여 환경보호와 교통개선을 목표로 전기차 또는 휠체어 접근 가능 차량에 대해서만 신규 면허 발급을 재개하였다.

매사추세츠주에서는 택시업계와 우버 간 갈등이 발생하자 주 정부가 플랫폼 사업자, 택시 등 운송업체, 보험사, 장애인 등 각계 대표로 자문단을 구성해 발족했다. 또 차량공유 서비스 사업자의 규제 및 감시를 위한 전담 조직을 주 정부 공공시설부(DPU) 산하에 마련했다.

이후 2016년 8월 매사추세츠주는 우버와 같은 공유 차량 서비스를 합법화하는 대신, 우버를 비롯한 공유 차량에 승차할 때마다 교통인프라 기여금으로 2026년까지 20센트의 부담금을 징수하기로 했다. 공유 차량에 대한 이러한 부담금 부과는 미국 내 최초 사례이다. 부담금 가운데 5센트는 택시업계를 지원하는 데 사용되며, 10센트는 매사추세츠주에, 나머지 5센트는 주 운송기금에 귀속된다. 택시업계에 대한 보조금은 2021년 말까지 지급하고, 이후 각 지자체 및 주 정부가 20센트의 부담금을 배분받아 인프라 개선 등에 사용하였다.

## 2) (영국) 승차 공유 플랫폼(우버)와 택시기사 간 갈등

영국의 경우 우버는 런던올림픽을 앞두고 2012년 7월 2일 런던에서 처음 서비스를 출시하였다. 이는 2011년 12월 5일 파리 진출에 이은 우버의 두 번째 해외 진출이었다.

런던의 경우 런던택시(블랙캡)와 같은 인증 받은 택시, 공공 서비스 차량을 제외한 여객운송 목적의 9인승 미만의 차량을 이미 개인 고용 차량으로 규정(Private Hire Vehicle(London) Act 1998 제1조 1항)하고 있었기 때문에 우버 서비스에 대한 법적 기반이 이미 갖춰진 상태였다. 런던에는 1990년대 중반까지 허가받지 않은 무허가 개인 차량들이 비공식적으로 택시, 리무진 서비스를 제공하는 사례가 많았는데 해당 서비스의 안정성을 확보하기 위해 개인 고용 차량(Private Hire Vehicle, PHV)을 택시와 구별하여 미터기나 거리기반 요금 산정을 금지하고 사전에 예약된 승객만을 대상으로 서비스를 제공하도록 규정하였고 이 법이 우버 등 공유차량서비스의 법적 기반이 된 것이다.

런던의 경우 합법적인 택시(블랙캡) 운영을 위해서는 기사들이 수만 개의 런던 도로명, 10만여 개의 지형지물 등 지역 지리에 대한 이해도를 측정하는 면허시험(Knowledge 시험)을 통과하여 런던 전역에서 택시를 운전할 수 있는 면허증(그린배지) 또는 교외 지역 면허증(옐로배지)을 발급받아야 한다.

면허시험의 난이도가 매우 높아 택시기사들은 3~4년의 수험기간을 거쳐야 했는데 반해 우버 드라이버들은 개인 고용(private hire) 면허를 취득하고 상업보험에 가입하면 서비스를 제공할 수 있었고, 우버 요금이 블랙캡보다 30% 정도 저렴했기 때문에 런던 택시업계는 우버에 대해 반발했다.

택시업계는 우버가 앱을 통해 요금을 자동으로 산정하는 것은 교통법에 따라 공인된 면허를 받은 택시만이 사용할 수 있는 택시 미터의

불법적인 사용이라고 주장하며 소송을 제기하였다. 이에 런던 고등법원은 2015년 우버가 택시 미터가 아닌 스마트폰의 기능을 활용하여 전통적 택시 미터기와는 다른 방식으로 요금을 계산하여 합법으로 판결하였다.

한편 런던교통공사(Transport for London, TfL)는 2016년 Private Hire Vehicle Regulations 2016 개정을 통해 비운행 시간을 포함한 24시간 보험 의무가입, 24시간 콜센터 운영, PHV 운전자들의 영어 능력시험 통과 의무화 등 안전과 서비스를 향상하기 위한 강화된 요건을 도입하였다.

이후 2017년 9월 런던교통공사(TfL)는 5년간의 우버 서비스 운영 면허 기간이 만료된 후 우버의 운전자 배경 조사, 승객 안전 보호, 범죄 보고 처리 방식 등에 문제가 있어 책임감 있는 운영의 기준을 충족하지 않는다고 판단하여 공공안전 및 운영상의 문제를 이유로 면허를 갱신하지 않기로 결정하였다.

면허 갱신 거부 이후 우버는 런던교통공사(TfL)의 결정에 소송을 제기하고 서비스를 지속 제공하다가 2020년 법원으로부터 운전자 배경조사 강화, 허위 보험가입 방지 강화, 안전교육 강화 등의 요건 충족을 조건으로 면허를 부여받아 계속해서 운영하고 있다.

### 3) (핀란드) 승차 공유 플랫폼(우버)와 택시기사 간 갈등

핀란드의 경우 우버는 2014년말 헬싱키에서 처음으로 서비스를 개시

하였다.

핀란드는 택시서비스에 대해 택시요금의 상한선, 지자체별로 운행되는 택시 숫자, 운행 구역 등을 강력하게 규제하고 있었는데 우버 기사는 택시기사와 달리 면허증을 발급받지 않고 영업을 시작하였다. 이에 헬싱키 고등법원은 2016년 9월 우버 드라이버가 정식 택시 면허 없이 승객을 운송한 혐의에 대해 불법 택시 영업으로 간주하고 12,250유로의 벌금을 선고했다. 이 판결로 사실상 우버 드라이버들이 법적 제재를 받는 상황이 되었고 이에 우버는 2017년 핀란드 서비스를 중단하겠다고 선언했다.

이후 우버는 핀란드가 교통 및 운송 부문을 현대화하고 디지털 혁신과 경쟁을 촉진하고 우버와 같은 플랫폼 서비스가 불법으로 간주되는 문제를 해결하기 위해 2018년 7월 교통 서비스법(Transport Services Act)을 개정함에 따라 다시 서비스를 재개하였다.

새로운 법안은 플랫폼에 대한 규제를 도입하여 택시와 우버 등 플랫폼 서비스 간의 규제 차이를 줄이고 기존 택시 업계에 유연성을 부여하여 경쟁을 촉진하는 역할을 하고 있다.

개정된 교통 서비스법에 따르면 택시와 동일하게 택시 면허증과 택시 운행허가증을 소지한 사람만이 우버 드라이버로 활동할 수 있다고 규정하여 우버와 같은 플랫폼 운송 서비스도 전통적인 택시 서비스와 동일한 규제를 적용받게 되었다. 반면 기존 택시업계는 지역에 상관없이 자유롭게 택시를 운행할 수 있게 됐고, 택시요금의 상한선도 폐지

되어 모든 택시는 운행요금 및 할증요금을 자율적으로 책정할 수 있게 됐다.

#### 4) (호주) 승차 공유 플랫폼(우버)와 택시기사 간 갈등

호주의 경우 우버는 2012년 시드니에서 처음으로 UberX 서비스를 개시하였다. 당시 대부분의 호주 지역에서 우버와 같은 라이선스 없는 차량 공유 서비스가 불법이었다.

2015년 9월 호주 수도준주(Australian Capital Territory, ACT)는 전 세계 수도 가운데 처음으로 우버를 전면 합법화했다. ACT는 우버와 같은 승차공유 서비스가 환경오염 및 교통체증, 고용 창출 등에 긍정적인 이바지를 하며 기존 택시 수요에 큰 영향을 주지 않는다고 판단했다.

대신 우버 드라이버는 \$65의 신청비와 \$100의 연간 면허비를 납부해야 하고 드라이버 등록 신청시 신원확인, 차량검사, 보험 가입 등의 요건을 충족하도록 하였다.

합법화 과정에서 택시 면허 보유자들에 대한 보상 또는 택시업계의 경쟁력을 유지하기 위한 조치 등 요구도 있었지만, 정부는 이에 대해 택시 면허 관련 세금 인하, 규제 정비 등 제한적인 지원만을 제공하면서 택시 산업의 구조적 변화를 통한 시장 경쟁을 촉진하는 방향으로 정책을 유지하였다.

뉴사우스웨일스주(New South Wales, NSW)에서 우버는 2015년 11월부터 NSW에서 서비스를 시작했다. NSW주 정부는 2018년 우버 서비스를 합법화하는 대신 5년간 우버 등의 승차공유 서비스나 택시 승차 회당 요금에 1호주 달러(약 800원)의 부담금을 부과하여 약 2억 5천만 호주 달러 규모의 산업조정지원 패키지를 조성하기로 계획했다. 이후 2023년 부담금은 1.2달러로 인상되었고 기금 조성규모는 2030년 12월까지 9억 500만 호주달러 규모로 확대하기로 하였다.

NSW주 정부는 기금을 활용하여 우버 서비스로 인해 손실이 예상되는 택시기사들에게 면허증당 연간 약 2만 호주달러(약 1,600만 원)의 보조금을 시드니 도심지역과 지방지역을 구분하여 차등 지급하고 있다.

#### 5) (일본) 승차 공유 플랫폼(우버)와 택시기사 간 갈등

일본은 여객자동차운송사업법, 도로교통법 등에서 택시나 버스 등 상업적인 차량 운송 서비스를 운영하기 위해서는 정부 허가를 받아야 한다고 규정하고 무면허 운전 및 불법 택시 영업을 엄격히 금지하고 있었다.

일본에서는 영업을 허용받은 일반 택시는 녹색 번호판인데 반해 일반 차량은 백색 번호판을 달고 있어서 무허가로 일반 차량을 이용하여 픽업 서비스를 제공하고 대가를 징수하는 사업을 백색택시로 호칭하고 이를 위반시 도로교통법에 의해 ‘3년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금’을 부과하고 있다. 따라서 우버가 미국 등지에서 제공하는

승차공유 서비스는 일본 도로교통법상 백색택시로 금지된 서비스이다.

우버는 2013년 도쿄에 진출하였다가 백색택시로 강력히 단속되자 2015년 도쿄에서 서비스를 중단하였고 2014년 8월부터 도쿄에서 승차 공유 서비스가 아닌 면허를 받은 택시업체와 협업한 택시 배차 서비스만을 제공하고 있다.

2015년 10월 20일 아베 총리가 국가전략특구에서 승차공유가 가능하도록 규제 완화 검토를 지시함에 따라 일본 정부는 백색택시 금지규정 완화를 검토하였으나 택시 산업 보호와 안정성 문제 등을 이유로 승차 공유 서비스의 도입을 허용하지 않고 제한적인 실험적 서비스 운영만을 허용하고 있다.

#### 6) (미국) 변호사 광고 플랫폼(AVVO)와 변호사 간 갈등

AVVO는 사용자들이 변호사들을 검색하여 변호사들의 프로필, 리뷰·평점 등을 확인하고 법률 서비스를 받을 수 있도록 도와주는 플랫폼이다. 현재 Avvo는 미국 전체 변호사의 97%에 대한 평점을 제공하고 15억 명 이상의 변호사가 등재된 세계 최대 규모의 변호사 플랫폼으로 성장하였다.

AVVO는 변호사들에게 자신의 프로필을 더 눈에 띄게 만들 수 있게 해주는 유료 프로필 업그레이드 서비스를 제공하거나, 특정 키워드·지역에 대해 광고를 판매하는 등의 방식으로 수익을 창출한다.

Avvo Rating은 변호사의 경력·활동기간, 징계기록, 고객리뷰 등을 주요 요소로 알고리즘을 통해 평가하여 1~10점까지 점수를 부여하는 방식으로 운영되는데, 변호사는 해당 서비스에 별도로 가입하거나 참여하지 않아도 자동으로 평가된다. 이용자들은 평점을 특정 변호사에 대한 사건 의뢰 여부를 결정하는 기준 중 하나로 활용할 수 있다.

AVVO 서비스에 대해 시애틀 변호사 John Henry Browne과 Alan J. Wenokur는 Avvo의 변호사 평점 시스템(Avvo Rating)이 그들의 명예를 훼손하고, 변호사의 실력을 객관적으로 평가한 것처럼 잘못된 인상을 줄 수 있다고 주장하며 집단소송을 제기하였다.

Browne과 Wenokur는 Avvo에 기재된 일부 정보가 잘못됐으며, 평점이 불투명하고 공정하지 않기 때문에 고객 유치에 악영향을 미쳐 워싱턴주 소비자 보호법(CPA) 위반이라고 주장하였으나, 법원은 Avvo의 평점 시스템이 주관적 의견에 해당하여 이를 객관적인 사실(fact)로 보기 어렵고, Avvo가 해당 평가 시스템이 주관적인 견해(opinion)임을 명시하고 있는 점 등을 근거로 수정헌법 제1조 표현의 자유에 의해 보호받는다는 이유로 이 주장을 기각했다. (BROWNE v. AVVO, Inc. 사건, 2007)

또한 변호사 Andrew U.D.Straw는 2020년 자신의 Avvo 내 평점이 3.1점으로 명예훼손에 해당한다고 약 22억 원의 손해배상을 청구하였으나, 법원은 Browne 판례와 동일하게 Avvo 내의 평점은 표현의 자유를 보장하는 수정헌법 제1조의 보호 대상이라는 이유로 기각하였다.

한편 뉴욕주 변호사협회(NYSBA) 전문윤리위원회는 Ethics Opinion 1132 결정에서 Avvo rating은 높은 평가를 받은 변호사를 ‘특정’ 하여 ‘추천’ 한다는 인상을 고객들에게 암시하고 변호사로부터 마케팅 수수료를 수취하는 것은 변호사를 추천하고 추천의 대가를 받은 것으로 간주될 수 있기 때문에 뉴욕 윤리규정을 위반한다고 판단하였다. 이에 따라 뉴욕주 변호사들이 Avvo 서비스 중 마케팅 수수료를 지불하는 것은 금지된다. 다만 프로필 관리 등 변호사 직접 추천과 관련없는 영업방식은 허용된다.

또한 뉴저지 변호사 협회는 2017년 AVVO 이용자들이 변호사를 선택하고 특정 법률 서비스를 이용하고 변호사에게 서비스 요금을 입금하면 마케팅 수수료를 서비스 요금에 비례하여 별도로 수취하는 방식으로 운영하는 것은 단순 광고비가 아닌 모범규칙에서 금지한 변호사-비변호사 간 부적절한 수익 공유에 해당한다고 보았다.

미국의 변호사 광고에 관한 규제는 법조인으로서의 존엄성과 수정헌법 제1조에 의해 보장되는 광고에 대한 자유라는 상충적 가치의 충돌로 볼 수 있다.

변호사의 광고권은 여러 판례를 통해 수정헌법 제1조에 의해 꾸준히 확대되고 있다. 한편 법조인으로서의 존엄성은 미국연방변호사협회(American Bar Association, 이하 ABA)의 「변호사 직무에 관한 모범규칙(이하 모범규칙)」과 이를 일부 수정한 각 주의 변호사협회 윤리규정에 의해 보호된다.

현재의 모범규칙에 따르면 플랫폼이 특정 변호사를 추천하고 이에 대한 대가를 지급받는 영업방식이 아니고 변호사가 지급해야 하는 수수료 수준이 변호사의 독립적인 직업적 판단을 방해하는 정도에 이르지 않는 한 허용되는 변호사 소개 서비스로 볼 수 있다.

## 7) (미국) 법률서비스 플랫폼(Legalzoom)과 변호사 간 갈등

Legalzoom(리걸Zoom)은 미국 최대 온라인 법률 자문사로 복잡한 법률 문서를 이용자 스스로 작성할 수 있는 법률문서 자동완성 서비스를 2001년부터 제공하고 있다. Legalzoom(리걸Zoom)은 창업·유언장 작성 등 법률업무를 원하는 이용자가 리걸Zoom에 접속하여 프로그램의 질문들에 답변하는 방식으로 법률문서를 작성하는 방식으로 법률문서 작성을 자동화하였다.

기존에 변호사가 법률업무 처리를 원하는 의뢰인을 개별적으로 만나 면담을 통해 관련사정을 청취하고 문서를 작성하는 과정을 자동화함으로써 기존에 변호사를 통한 건당 500~6000달러 수준의 기업 법률 자문 비용을 149~369달러로 낮출 수 있는 것으로 평가된다.

Legalzoom(리걸Zoom) 서비스는 2016년 유료 누적 이용자 수가 400만명에 달하는 미국 중소기업 분야 최대 법률 자문회사로 성장하였으나 20여건의 소송을 거쳐 합법적인 서비스로 인정받았다. Legalzoom(리걸Zoom)이 제공하는 법률문서 작성 서비스가 실제로는 법률 자문에 해당하여 변호사 자격 없는 자의 법률 서비스 제공이라는 각 주별로 다수의 소송이 제기되었다.

대표적으로 노스캐롤라이나주 변호사협회(North Carolina State Bar, NCSB) 소송을 들 수 있다.

노스캐롤라이나 주법은 ‘법률행위’를 보상여부와 관계없이 다른 사람 또는 회사를 위한 법률서비스의 수행으로 정의하는데 해당 법률행위는 변호사 자격증을 보유한 개인 또는 등록된 로펌들만 법률 행위를 할 수 있도록 규정하고 이들을 제외한 자들의 법률행위는 무단 법률행위로 금지하고 있다.

노스캐롤라이나주 변호사협회는 2003년 Legalzoom(리걸줌)의 영업을 허락하였으나 Legalzoom(리걸줌)은 변호사 자격증을 보유한 개인이나 로펌이 아님에도 무단으로 법률행위(unauthorized practice of law)를 하고 있다는 명목으로 2008년 서비스 정지 명령을 발송하였으나 Legalzoom(리걸줌)은 서비스 정지 명령을 무시하고 영업을 계속하다가 LegalZoom(리걸줌)은 자신의 서비스가 법률 상담으로 오인되지 않도록 명확한 정보를 제공하고, 법률 문서 작성 과정에서 사용자들이 스스로 결정할 수 있도록 하는 역할에 충실한다는 조건으로 변호사협회와 합의하였다.

이후 Legalzoom(리걸줌)은 이 이용자가 월정액을 지불하면 일정 범위 내에서 변호사 상담과 기타 법률 서비스를 받을 수 있는 일종의 구독형 법률 서비스인 ‘선불 법률 플랜’ 서비스를 출시하고 노스캐롤라이나주 변호사협회에 등록을 요청하였으나 변호사협회는 해당 서비스가 변호사법에 위배된다고 판단하여 서비스의 등록을 거부하였다.

Legalzoom(리걸줌)은 선불 법률 플랜 서비스가 소비자들과 변호사 간 연결 창구를 제공하는 뿐으로 기존 법률 자문 서비스와 충돌하지 않음에도 변호사협회가 서비스를 등록하지 않는 것은 불법적으로 시장 경쟁을 방해하는 독점적이고 반경쟁적인 행위라고 주장하며 합법적인 기업활동이 방해되어 137억원 규모의 손해액이 발생했다고 2015년 손해배상 소송을 제기하였다.

Legalzoom(리걸줌)과 변호사협회는 소송을 지속하다가 Legalzoom(리걸줌)이 노스캐롤라이나주에서 법률자문이 아닌 문서작성 부분에 집중하고 변호사 자문으로 오인되지 않도록 명확히 고지한다는 등의 조건으로 양측 합의함에 따라 Legalzoom(리걸줌)의 선불 법률 플랜 서비스는 합법적인 서비스로 인정받게 되었다.

다른 주 변호사협회들도 Legalzoom(리걸줌)의 서비스가 변호사만이 할 수 있는 행위를 변호사 자격 없는 자가 제공하는 서비스라고 주장하며 무단 법률 행위로 다수 소송을 제기하였으나 Legalzoom(리걸줌)이 일부 서비스를 조정하는 조건으로 합의하였다.

#### 8) (일본) 변호사 광고 플랫폼(벵고시닷컴)과 변호사 간 갈등

일본의 벵고시닷컴(Bengoshi.com)은 변호사 소개, 법률 상담, 견적 요청 등의 서비스를 제공하여 이용자와 변호사를 중개해주는 플랫폼 업체이다.(벵고시는 일본어로 변호사 弁護士를 의미한다.) 플랫폼 내에서 이용자가 지역, 분야, 법률 문제 유형에 따라 변호사를 검색하여 전화,

이메일, 대면 등의 상담을 예약할 수 있고, 상담 후 리뷰와 평가를 남길 수 있으며, 법률 Q&A에 질문을 남기면 변호사가 무료로 답변을 제공하는 등의 기능을 제공한다.

일반 이용자는 월 330엔(약 3200원)을 내고 프리미엄 회원이 되면 다른 사람들의 법률 Q&A 사례를 모두 열람할 수 있고, 변호사 이용자는 월 2만엔(약 20만원) 회비를 내면 검색 상위에 노출되고 자신의 해결 사례를 게시할 수 있다.

2005년 벤고시닷컴이 ‘온라인 마켓플레이스’라는 온라인에 변호사들이 광고할 수 있는 서비스를 출시하였을 때 일본의 변호사 광고규정에서는 해당 서비스에 정확하게 적용할 수 있는 규정이 없었으나 변호사 단체는 온라인 마켓플레이스의 운영을 허용하였다.

이후 일본변호사연합회(Japan Federation of Bar Associations, JFBA)는 변호사 정보를 웹사이트에 게재하는 방식의 ‘단순 광고’는 원칙적으로 허용하지만 ‘알선’은 위법으로 판단한다는 원칙 하에 위반행위를 세세하게 명시하여 2018년 ‘변호사 정보 제공 웹사이트 게재에 관한 지침’을 만들었다.

일본변호사연합회는 변호사와 의뢰인 간 계약체결에 관여하지 않고 광고료만 취득하는 형태의 플랫폼은 허용하고 있으나 변호사와 의뢰인이 플랫폼을 통해 계약을 체결했을 경우 그 수수료를 취득하는 형태의 플랫폼은 금지하고 있다.

현재 벤고시닷컴에 가입한 변호사는 2만1031명으로 일본 전체 변호사의 절반이 이용하고 있으며 2014년 도쿄증권거래소에 상장하여 2022년엔 종업원 320명에 매출은 87억엔(약 797억원), 영업이익 11억엔(약 100억원)의 실적을 올렸다.

### 제3절 갈등 사례의 함의

위에서 디지털 전환에 따른 신-구 산업의 갈등에 관한 국내외 사례들을 살펴보았다. 위 사례들에서 몇 가지 중요한 함의를 도출해낼 수 있다.

첫째, 기존에 처리되었거나 현재 진행 중인 대부분의 신-구 산업 간 갈등 사례들이 주로 법원을 통한 소송, 당사자 협상, 관련 법제도 입법 등의 차례를 거쳐 갈등이 진행되고 해결됨을 알 수 있다. 특히 국내의 경우 법원 판결을 통해 최종 해결되는 양상을 보이는데 이는 신-구 산업 간 이해관계가 첨예하여 개별적 협상으로는 본질적 해결이 어려워 갈등을 법적으로 명확하게 해석하여 결정해 줄 수 있는 사법부의 판결을 선호하기 때문으로 보인다. 또한 기존 산업 입장에서는 플랫폼에 기반한 신산업과 갈등 발생 초기에 소송과 같은 법적 조치를 통해 해결을 시도하는 경우가 많은데 이는 관련 법 규정이 기존 산업 체계에 맞추어 제정되어 있는 상황에서 기존 산업 측에서는 소송과 같은 법적 조치가 플랫폼에 대응하기에 가장 효과적이고 즉각적인 방식으로 판단하기 때문으로 보인다.

소송을 통한 해결은 법정에서 갈등의 불법성이나 권리 침해 여부에

관한 판결은 강력한 구속력을 가지지만, 비용이 많이 들고 확정판결을 받기까지 상당한 시간이 소요될 수 있으며 오히려 갈등을 더욱 심화시킬 위험이 있다. 예를 들어 우버, 로톡, 타다 등은 수 차례 상대방에게 소송을 제기하고 장기간에 걸친 법적 분쟁으로 신산업의 경쟁력 자체를 저해하기도 한다. 또한 사법절차를 통한 분쟁해결은 이미 발생한 갈등의 사후적 해결에 초점이 맞춰져 있기 때문에 아직 발생하지 않은 잠재적 갈등에 대한 사전적 해결, 예방의 기능을 하지 못한다는 한계가 있다.

둘째, 협상을 통한 갈등 조정은 플랫폼 측과 기존 산업 간의 소송 이후 사후적으로 조정하는 사례가 빈번히 나타나고 사전적으로 갈등을 조정하는 노력은 극히 일부에 불과한 것으로 보인다. 신-구산업을 서로 소송을 제기하여 갈등이 표면화되면 양 당사자가 직접 또는 정부를 매개로 규제와 보상방안 등에 대한 협상으로 나아가는 것이다. 예를 들어 우버가 처음 서비스를 실시하고 해외 진출을 고려하였을 때 미리 법률적 쟁점과 예상 갈등에 대비할 수 있었음에도 각 국 정부들은 택시 기사들의 극단적 선택이나 파업, 소송 같은 첨예한 갈등으로 소비자 불편 확대와 신사업 위축 등 사회적 비용이 높아진 뒤에야 구체적인 협상이 이루어지는 경향을 보였다. 플랫폼을 활용한 새로운 서비스가 이미 보급되어 시장에 정착된 뒤 사후적으로 대응하여 갈등 조정에 상당한 어려움을 겪었다.

셋째, 협상을 통한 조정의 경우 상호 이해를 반영하여 합리적인 타협안을 도출할 경우 향후 협력 관계를 구축할 수 있지만 구속력이 낮고 협상이 실패할 경우 재갈등의 가능성 또한 존재한다. 정부는 신-구

산업 갈등을 전문가들과 이해관계자들의 참여를 통해 이해관계를 파악하고 이를 조정하는 절차인 한걸음모델을 운영하고 있는데 조정 결과가 원론적인 수준에 불과하여 갈등이 지속될 가능성이 높다는 비판도 존재한다.

넷째, 갈등 사례들은 입법적인 해결이 반드시 신산업의 성공적인 정착을 보장하지는 않는다는 점을 보여준다. 국회의 입법을 통해 플랫폼 등 신산업에 대한 관련 규정들을 명확하게 표준화함으로써 신-구 산업 간의 갈등이 궁극적으로 해소된다. 그러나 막대한 양의 법안들이 발의되고 논의되기 때문에 실질적으로 갈등 사안들을 분석 및 검토하여 합리적인 입법안을 도출하는 데에 현실적인 한계가 있고 입법 과정이 오래 걸리며 신산업을 원천적으로 금지하여 산업의 혁신을 억제하는 방향으로 입법될 가능성도 있다. 타다서비스와 관련된 입법에서 볼 수 있듯이 이해관계에 대한 폭넓은 의견수렴, 갈등조정 없이는 서비스 자체가 중단되는 경우도 존재한다.

## 제3장 갈등 대응 방안

### 제1절 정책적 대응

#### 1. 정책적 반영 강화

모두가 4차 산업혁명이 기존 산업분야 전반에 큰 변화를 초래할 것임을 인지하고 있음에도 정부 정책이나 민간의 대응은 인공지능(AI)이나 빅데이터 등 기술의 개발과 활용에 대한 지원만 강조하고, 그러한 기술의 확대가 사회에 미칠 수 있는 다양한 사회갈등에 대한 대비는 부족한 경향이 있다. 플랫폼 산업의 경우 플랫폼, 이용자, 기존 산업 등 플랫폼 산업의 참여자뿐만 아니라 미참여자들까지 갈등의 주체가 될 수 있으나 대부분의 정책은 플랫폼 이용 지원에 초점을 맞춘 것으로 보인다. 실제로 ‘타다’ 인허가 과정 등에서 택시업계와 갈등을 조정할 수 있는 기회가 있었음에도 정책적 설계 과정에서 충분히 다루어지지 못했다.

사회갈등을 발생 가능성과 조정방안을 충분히 고려하지 않은 디지털 전환 지원 정책은 결과적으로 사회갈등을 방임하거나, 갈등 자체를 편향된 방향으로 유도하는 문제를 초래할 우려가 있다. 플랫폼 산업의 전반적 확대는 기본적으로 사회갈등의 요인을 가지고 있지만 이러한 사회갈등에 대한 준비 없이 진흥과 지원 중심의 정책을 수립하고 추진하는 것은 사회갈등이 발생하는 순간 디지털 전환은 중단되거나, 과거로 회귀하는 문제가 발생한다.

신-구산업의 갈등 조정을 위해서는 첫째, 디지털 전환 등 4차 산업혁명 관련 정책 수립시 갈등 조정의 정책적 우선순위, 비중을 높여야 한다. 현재 관련 정책의 대부분은 연구개발, 산업적 활용 지원, 기업육성 등에 집중하고 있는데 여기에 갈등 조정을 필수적으로 포함하는 것이 타당하다.

둘째, 갈등 조정을 정책적, 제도적으로 반영하기 위해 플랫폼 산업의 등장에 따른 편익과 갈등이 무엇인지 파악하여 갈등 대응방안을 설계할 필요가 있다. 규제 도입시 사회·경제·행정 등에 미치는 영향을 분석하여 규제의 타당성을 판단하는 규제영향분석, 허가·인가 등에 따른 환경에 영향을 평가하여 환경영향을 피하거나 제거하는 방안을 마련하는 환경영향평가 등과 유사하게 디지털 전환에 따른 갈등영향평가를 시도해볼 수 있을 것이다.

## 2. 갈등 조정 강화

정부는 갈등이 발생한 이후 이해관계의 충돌이 명확히 사회적으로 문제시될 때 개입하여 갈등을 조정하려는 경향이 있으나, 갈등이 본격화되기 전에 갈등 발생 가능성에 대한 상호 이해와 조율과정, 신산업의 책임의 범위나 정의 등을 사전적 조정을 통해 조정 결과의 수용도를 높일 필요가 있다. 승차 공유 플랫폼 등 대부분의 신-구 산업 갈등 사례는 이미 발생한 갈등을 해결하는 방식인 사후적·수동적 갈등 조정이 진행되었으나, 의료, 법률 서비스 등 전문·지식서비스 업종의 신-구 산업 간 갈등의 경우 사전적 조정 강화가 필요할 것으로 보인다. 의료, 법률 서비스 등과 관련된 플랫폼의 경우 해당 서비스의 규제적 측면에

서 합법 여부, 서비스의 범위 등을 사전에 확립하고 기존 이해 관계자, 이용자와 공감대를 형성할 필요가 있다.

현재 4차 산업혁명, 디지털 전환 등으로 인해 발생한 신-구 산업간 갈등에 대해 공식적인 구속력을 가지고 전체를 총괄하여 조정할 수 있는 조정절차가 정립되지 않은 상태에서 각 분야 및 정부부처별로 갈등 조정이 추진되어 기존 이해관계가 상대적으로 크게 반영되는 결과가 나타나는 경향이 있다. 또한 갈등 조정의 제도적 기반, 원칙이 갖추어지지 않아 갈등이 더욱 장기간 지속되면서 사회적 여론, 정치적 영향력의 크기에 따라 조정 결과가 편향되는 문제도 발생하는 것으로 보인다.

이에 따라 갈등을 조정, 관리할 수 있는 공식적인 절차와 기준을 정립할 필요가 있다. 이해관계자가 편리하게 갈등 조정을 신청하거나 정부 측에서 선제적으로 갈등을 발굴하며 갈등에 대한 전문적 지식과 정보를 바탕으로 이해관계자의 의견을 폭넓게 청취하여 조정방안을 마련할 수 있는 절차를 구축할 필요가 있다. 예를 들어 공적인 법 집행과 법집행 대상 사이에서 갈등이 발생하는 경우 이를 조정하기 위해 제정된 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정에 따라 갈등관리심의위원회를 설치하고 조정에 필요한 정보와 전문성을 확보할 수 있도록 연구기관을 운영하는 등의 사례를 참고하여 신-구 산업 갈등 조정을 위한 절차를 만들 수 있을 것이다.

## 제2절 입법적 대응

## 1. 신산업 관련 입법

급속한 디지털 전환과 광범위한 적용에 따른 윤리적, 법적, 사회적 영향에 대응하기 위해 AI, 플랫폼 등 신기술을 활용한 신산업에 대해 사전적으로 법규정을 명확하게 제정할 경우 갈등을 감소시킬 수 있다.

유럽연합(EU)은 디지털 서비스법(DSA), 디지털 시장법(DMA), 디지털 거버넌스법(DGA) 등 플랫폼, AI 등 신기술을 기반으로 한 신산업에 대해 상호보완적인 역할을 하는 일련의 법률을 제정하였다.

디지털 서비스법 (Digital Service Act, DSA)은 온라인 플랫폼의 투명성과 책임을 강화하여 사용자를 보호하는 것이 목적으로 콘텐츠 관리, 광고의 투명성, 사용자 권리 강화 등을 내용으로 한다. 디지털 시장법 (Digital Markets Act, DMA)은 대형 기술 회사의 시장 지배력을 제한하고 공정한 경쟁을 촉진하는 것이 목적으로 시장 지배적인 플랫폼에 대한 규제 강화, 경쟁 촉진 정책 실행 등을 내용으로 한다. 디지털 거버넌스법(Digital Governance Act, DGA)은 데이터의 접근성 및 공유를 개선하여 데이터 주도형 혁신을 지원하는 것이 목적으로 데이터 접근 및 재사용을 위한 거버넌스 구조 확립, 데이터 보안과 개인정보 보호 강화 등을 내용으로 한다. 2023년 6월 제정된 인공지능법(AI Act)은 신뢰할 수 있는 AI의 촉진과 AI 시스템으로부터의 안전, 환경 보호, 법치 등 기본권을 보호하고 혁신을 지원하는 것을 목적으로 AI 시스템의 위험성에 따라 투명성 의무, 규제 적합성 의무 등을 부과하였다.

플랫폼을 기반으로 한 신산업과 전통산업 간의 갈등은 본질적으로

산업 및 시장 구조의 변화로부터 기인하는 문제와 결부되어 있다. 따라서 변화된 산업과 시장구조를 반영한 새로운 입법을 통해 법적 의무, 관계 등을 재설정함으로써 갈등을 감소시킬 수 있다. 예를 들어 법적으로 보장된 업권과 기대이익을 가지고 있는 전통적인 면허사업자 등의 역할을 대체할 수 있는 지위를 플랫폼에게 인정할 수 있는지 여부 등을 사전적으로 검토하여 법령을 개정할 경우 갈등 소지를 미연에 방지할 수 있다.

다만 주요 국가들 중 기술 발전에 따른 위험과 부작용을 인식하고, 이를 최소화하기 위한 규제 도입의 필요성에 공감하더라도 포괄적인 규제 법안을 도입하는 것에 대해서는 태도와 접근방식에 차이가 있음을 고려할 필요도 있다.

## 2. 법령 제정 프로세스 개선 입법

신-구산업 간 갈등은 주로 민간 이익집단 및 산업 영역 내에서 소송, 협상 순으로 이해관계 조율을 거치며 장기간의 갈등이 지속되다가 최종적으로 입법을 통해 관련 규정을 명확하게 정비함으로써 갈등 종결 및 해소되는 양상을 보여 갈등사안에 대한 입법이 매우 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 따라서 입법실무 및 입법과정 속에서 갈등 요인들이 효과적으로 논의될 수 있도록 제도를 설계할 필요가 있다.

먼저 갈등이 장기적으로 침예하게 지속되는 만큼 갈등의 내용과 경과를 지속적으로 추적하고 이해당사자 간의 제안자료, 의견 등을 체계

적으로 축적할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 또한 갈등 관련 이해당사자들이 입법과정에서 단순 발언, 청취 수준이 아닌 공식적으로 의견을 개진하고 반론할 수 있는 기회를 제도적으로 제공해야 한다. 이에 따라 갈등 주체들이 입법과정에서 주장하는 논거, 증거자료 등의 타당성과 진실성을 판단할 수 있는 전문적 검증 및 분석 절차가 필요하다. 이러한 입법과정은 비효율적인 절차를 반복하며 장기간이 소요될 가능성이 있길 때문에 위의 저차들을 수행할 수 있는 전문기관의 설정도 고려할 필요가 있다.

## 제5장. 결론

지금까지 기술발전에 따른 디지털 전환은 효율성·생산성 제고 측면에서 주로 고려되었다면 디지털 전환이 가속화되면서 제품 생산과 서비스의 영역을 포함한 일상생활의 모든 것들이 디지털로 구현됨에 따라 기존 사업자와 플랫폼 사업자의 갈등이 중요한 사회갈등으로 나타났다. 이러한 사회갈등이 적절히 해소되지 못한다면 디지털 전환과 4차 산업혁명의 다양한 잠재적 가능성은 기존 산업과 제도 내에서 과소 실현되는 문제가 발생할 수 있음에도 다수의 플랫폼·인공지능 등을 기반으로 한 신산업과 기존산업 간의 갈등은 여전히 해소되지 않고 지속되거나 앞으로 심화 가능성을 내포하고 있어 이에 대한 효과적인 해소 노력이 지속적으로 필요하다.

디지털 전환에 따른 신-구산업의 갈등 사례들을 보면 주로 법원을 통한 소송, 당사자 협상, 관련 법제도 입법 등의 차례로 해결되는 과정을 거치는 것으로 나타났다. 그러나 소송을 통한 사법적 접근이 우선시되는 것은 해결에 한계가 있으며, 다양한 방식을 통한 이해관계자 간 소통 갈등 조정을 기반으로 관련 법 규정을 합리적으로 입법하는 것이 적절한 갈등 해결방식으로 판단된다.

이를 위해 디지털 전환 등 관련정책 수립시 갈등 조정의 정책적 우선순위를 높이고 정책내용에 갈등의 검토와 조정을 필수적으로 반영할 필요가 있다. 또한 갈등조정이 효과적, 총괄적으로 진행될 수 있도록 갈등 조정 및 관리에 관한 법 규정을 정비할 필요가 있다. 그리고 EU 등에 추진하는 사전적으로 플랫폼·AI 등 신산업에 적합한 법안을 제

정하여 갈등을 최소화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 마지막으로 개별적인 갈등 사안들이 조정을 거쳐 최종적으로 입법을 통해 해결되는 경우 합리적 입법이 이루어질 수 있도록 입법 절차를 정비할 필요가 있다.

궁극적으로 디지털 전환을 통한 혁신으로 나아가야 한다는 사회 전반의 합의와 공감대 형성하고 이에 맞게 갈등관리 방향을 설정하여 일관된 갈등 조정을 지속하고 조정된 결과를 합리적 입법을 통해 제도적으로 정착할 수 있도록 해야 한다.

## 참 고 문 헌

- 대한민국 법원, 대법원 선고 2022도13414 여객자동차운수사업법위반 사건에 관한  
보도자료, 2023.6.1.
- 한국법제연구원, 신산업 분야의 규제갈등 해결을 위한 제도적 대응방안 연구  
2021.8.31.
- 조현주, “우버는 ‘규제’하고 택시업계는 ‘완화’”, KDI 해외동향 2019년 제1호, 2019.
- 강상욱·서영욱·이민호, 우버(Uber)의 출현과 택시시장의 변화: 시장의 교란자인가,  
새로운 서비스 모델인가, 한국교통연구원, 2015.
- 정혜련, 리걸테크플랫폼에 대한 비교법적 고찰 - 미국 연방변호사협회모범규칙  
(ABA)과 관련사례를 중심으로 -, 유통법연구, 2021
- 심우민, 「디지털 전환에 따른 사회갈등의 현황과 대응방안 연구 - 온라인플랫폼  
관련 갈등을 중심으로」, 국회입법조사처 정책연구용역보고서, 2021.
- 은재호, 사회갈등 해소를 위한 국민통합 전략과 실행방안 연구, 한국행정연구원, 2017.
- 이규희·신동윤, 플랫폼운송사업의 제도화와 향후 과제, 이슈와논점 제1709호, 국회입법  
조사처, 2020.
- 이원태 외, 4차 산업혁명 시대의 디지털 사회갈등 이슈 분석 및 사회통합정책 방안, 정보  
통신정책연구원, 2020.
- 안수현, 온라인·오프라인 융복합서비스시장(O2O)에서의 소비자이슈와 보호방안,  
외법논집, 2017.
- 유향재, 공공갈등 관리현황 분석: 국회의 갈등관리 기능을 중심으로, 사업평가현안  
분석 제61호(통권 382호), 국회예산정책처, 2016.
- 임동진, 중앙정부의 공공갈등관리 실태분석 및 효과적인 갈등관리 방안 연구, 한국  
행정연구원, 2010
- 최성욱, 공공영역에서의 갈등관리와 거버넌스: 문화적 관점, 박영사, 2020.
- 심우민, AI 사회정책 영향평가 체계연구(위탁연구), 정보통신정책연구원, 2020.
- 유향재, 공공갈등 관리현황 분석: 국회의 갈등관리 기능을 중심으로, 사업평가 현안  
분석 제61호(통권 382호), 국회예산정책처, 2016
- 바이오왓치, 내년부터 병원도 이용후기 보고 선택... 제2의 강남언니 나올까, 2023.12.8.
- 매일경제, 기존산업-플랫폼 또 붙었다. 이번엔 강남언니, 2021. 6. 2.
- OECD, An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital  
Transformation, OECD Publishing, Paris, 2019.