

【 국외단기 부처특화과정】

콘텐츠 유통 플랫폼사업자에 대한
경쟁법 집행 방안 연구

2023.12.

공정거래위원회

1. 국외훈련 교육 개요

교육과제

과제명	콘텐츠 유통 플랫폼 사업자에 대한 법집행 방안 연구
교육분야	경쟁정책(공정거래)
주요내용	○ 미국의 제도, 법 집행, 시장 현황에 관한 연구 및 국내 상황과의 비교 분석 ○ 개별 사례(경쟁법 위반, 기업결합 등) 연구를 통한 효과적 법 집행 방안 모색

파견국가 및 교육기관

국가	교육기관			
미국	기관명	Steptoe&Johnson LLP	소재지	뉴욕주, 뉴욕시
	소속	Steptoe&Johnson LLP	파견기간	23. 12. 12. ~ 16.(5일)
	기관명	WILSON SONSINI	소재지	워싱턴 D.C.
	소속	WILSON SONSINI	파견기간	23. 12. 18. ~ 22.(4일)

교육기간 : 23. 12. 11. ~ 12. 23.

교육인원 : 행정사무관 진민 등 3명

구분	소속	부서	직급	성명	비고
팀장	공정위	경쟁심판담당관실	행정사무관	진민	
팀원	공정위	혁신행정법무담당관실	행정사무관	김기수	
	공정위	경쟁심판담당관실	행정사무관	송길용	

2. 교육기관 소개

가. Steptoe&Johnson LLP

교육기관 명칭	Steptoe & Johnson LLP
교육기관 성격	민간 기관(로펌)
기관 소재지	미국 뉴욕
홈페이지	www.steptoe.com
설립목적	<ul style="list-style-type: none"> • Steptoe는 1945년에 워싱턴 DC에서 설립 • 100년 이상의 실무 경험 동안, Steptoe는 정부 기관 대상 소송과 중재에서 역할 수행, 비즈니스 거래 구조화에 있어서 창의적이고 실용적인 조언으로 국제적인 명성을 얻음 • Steptoe는 베이징, 브뤼셀, 시카고, 홍콩, 런던, 로스앤젤레스, 뉴욕, 샌프란시스코 및 워싱턴에 500명 이상의 변호사와 전문 직원을 두고 있음
주요기능 및 수행업무	<ul style="list-style-type: none"> • 반부패 · 경제제재, 사기, 자금세탁, 형사반독점, 세무조사 · 심사 · 집행조치 등 화이트칼라 및 기타 정부의 조사 · 집행 • 특허 및 기술 소송 특히 생명과학, 영업비밀 관련 법률 자문 • 예방적 국제 기업 준수 특히 FCPA/반부패, 경제 제재/수출 통제, 국가 및 사이버 보안 관련 법률 자문(프로그램 개발 및 구현, 거래 상담 및 내부 조사 포함) • 특히 금번 프로그램을 담당하는 Michael L. Weiner은 현재 뉴욕주 변호사 협회의 반독점 부문 집행위원으로 일하고 있으며, 前 미국 변호사 협회의 반독점 부문 집행위원 및 위원회 위원이자 반독점 잡지사의 전 편집위원장임. Micheal은 또한 세계 경쟁법 및 경제 심사의 편집위원으로 활동하고 있으며, 광범위한 반독점/경쟁 이슈에 대해 전문가임
교섭창구	<p>(담당) Micheal L. Weiner (전화) 212 506 3957 (e-메일) mweiner@steptoe.com</p>

나. Wilson Sonsini

교육기관 명칭	Wilson Sonsini
교육기관 성격	민간 기관(로펌)
기관 소재지	워싱턴 D.C.
홈페이지	www.wsgr.com
설립목적	<ul style="list-style-type: none"> • 미국 서부 실리콘 벨리에서 출발해 지금은 세계 50위권 로펌으로 성장 • 60년 이상 동안 IT 및 기술 관련 분야 법률 자문 수행 및 자금 지원 • 윌슨 손시니는 다양한 스타트업들을 창업 초기부터 도와 지금은 벤처 파이낸싱과 기업공개분야에서 명성을 갖고 있음 • 특히 구글과도 창업 초기부터 협력관계 유지하고 있으며 현재는 구글 기업 인수합병은 물론 반독점지식재산권 이슈 등 각종 법률문제를 자문
주요기능 및 수행업무	<ul style="list-style-type: none"> • Wilson Sonsini는 IT 및 플랫폼 기업부문들과 공동작업과 이를 지원하는 펀드 등 자금지원 및 실리콘 벨리의 기술 생태계에서 적극적인 역할 • 특히 금번 프로그램 담당자인 프랭클린 루빈스타인 (Franklin Rubinstein)은 워싱턴 D.C. 사무실의 반독점 파트너 변호사로써 인수 합병, 미국 법무부와 연방 무역 위원회의 조사, 소송, 범죄 조사 및 유통, 독점, 끼워팔기, 독점 거래, 가격 담합 및 반독점 준수와 같은 다양한 반독점 문제 관련 전문가임 • 또한 프랭클린은 소프트웨어, 컴퓨터 하드웨어, 제약, 의료기기, 게임, 자동차, 천연 자원, 인터넷 및 미디어 산업 관련 케이스를 다룬 경험이 있음
교섭창구	<p>(담당) Franklin Rubinstein (전화) 202-973-8833 (e-메일) frubinstein@wsgr.com</p>

목 차

I. 서론

II. 온라인 플랫폼의 정의 및 우리나라의 현황 분석 /8

1. 온라인 플랫폼의 정의 /8
2. 우리나라의 시장 상황 및 관련 법안 현황 /8
3. 온라인플랫폼 관련 국내 집행사례 /10

III. 미국 온라인플랫폼 독과점법 현황, 관련 동향 및 집행 사례 /12

1. 미국의 온라인플랫폼 관련 법안 현황 /12
2. 온라인플랫폼 관련 미국 집행사례 /13

IV. 결론; 향후 온라인플랫폼 시장 규제를 위한 제언 (입법과 법집행 측면) /29

1. 입법적 측면 /29
2. 법집행적 측면 /31
3. 종합 /32

콘텐츠 유통 플랫폼사업자에 대한
경쟁법 집행 방안 연구

I. 서론

2010년 이후 스마트기기의 확산 및 코로나19로 인한 플랫폼 기업의 영향력 확대되었을 뿐만 아니라 플랫폼 기업에 대한 적절한 규율이 필요하다는 국제적 공감대가 형성되었고 현재 우리나라 포함 미국, EU 등에서는 관련 주제에 대해 매우 활발히 논의가 진행되고 있다.

EU는 단계별 입법 추진 전략을 통해 강도 높은 플랫폼 규제 입법을 완료하였고 플랫폼 공정성·투명성 규칙(P2B regulation) 제정('19. 7. 11.)하였고, 디지털 시장법(Digital Market Act) 제정('23.5월 시행)하였다.

또한 일본은 플랫폼 규제법인 「플랫폼 투명성·공정성 향상 법률」을 제정('20.6.3.)하여 시행 중이다.

미국 역시 5개 패키지 법안(Ending Platform Monopolies Act 등)을 발의하였으나, 폐기하였고 미국 5개 패키지 법안 목록은 다음과 같다.

연번	법안 목록
1	플랫폼 독점종식법(Ending Platform Monopolies Act)
2	진입방해 인수합병 금지법(Platform Competition and Opportunity Act)
3	자사제품 특혜제공 금지법(American Choice and Innovation Online Act)
4	소셜미디어 이동제한 금지법(Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act)
5	합병신청 수수료 인상법

한편, 우리나라의 경우 2022년 하반기 소위 카카오 먹통 사태로 말미암아 플랫폼의 독과점 문제가 사회 현안이 되었고, 이에 따라 공정위는 플랫폼의 특수성을 반영하여 현행 공정거래법의 집행 기준을 구체화한 「플랫폼 독과점 심사지침」을 제정하였다.

2023. 1. 19.에는 플랫폼 독과점 규율 개선 방향 검토를 위한 전문가 TF도 키포프하여 활동 중이며, 국회에는 플랫폼 독과점 문제를 규율하기 위한 오기형 의원안(2022.11.2. 발의), 배진교 의원안(2022.11.8.) 등 관련 법안이 다수 발의되어 있는 상황이다.

공정위는 플랫폼 시장에 대한 이해 증진을 위하여 서면조사 형태로 OTT 거래구조 및 불공정 관행도 전반적으로 점검할 계획이며, 공정위는 최근 한국경제학회, 한국산업조직학회와 공동으로 [플랫폼 분야 경제분석의 역할과 방향] 학술포럼 등을 개최(' 21.11.)하여 플랫폼 분야 공정거래법 집행에 있어서의 경제분석의 역할과 방향에 대해 논의한 바 있다.

게다가, 구글, 넷플릭스, 케이티, 엘지 유플러스, 콘텐츠웨이브 등 5개 인터넷 기반 동영상 서비스 제공(이하 'OTT') 사업자들이 소비자들의 회원 계약해지, 주문형 비디오 시스템(이하 'VOD') 결제 취소 등 청약 철회를 방해한 행위 등을 적발하고 그에 대해 시정명령과 과태료를 부과하기도 하였다.

금번 교육과제 연구는 플랫폼 분야에 대해 기존의 전통적 심사기준·경제분석 방법 적용이 어렵기 때문에 효과적 규율 방안을 모색할 필요가 있어 시작하였다.

온라인플랫폼 시장은 시장획정 및 시장지배력 측정, 단독행위 및 공동행위의 부당성 입증, 기업결합의 반경쟁성(e.g. killer acquisition) 입증

이 어렵고, 교차 네트워크 효과, 양면시장, 무료서비스 등 고유한 특성으로 독·과점 발생의 가능성이 매우 큰 반면, 빠르게 진화하여 사후적 조치로 경쟁 상황을 복구하기 어렵다.

온라인플랫폼 시장을 전통적 경쟁법의 시각에서 살펴볼 경우 진입장벽이 높지 않으며, 오히려 혁신적 특성이 나타나는 것처럼 보여 규제가 어려우나, 독점을 추구하고 네트워크 효과에 의한 진입장벽이 발생하므로 새로운 시각에서의 규제가 필요하다.

특히, 연구과제인 유통 플랫폼 분야는 소비자와 밀접하게 연결되어 있어 그 문제가 본격화하기 전에 효과적인 규율 체계에 대한 조사 및 연구가 필요하였다.

II. 온라인 플랫폼의 정의 및 우리나라의 현황 분석

1. 온라인 플랫폼의 정의

온라인 플랫폼(Online Platform)은 온라인상에서 다른 면에 있는 이용자집단의 수요를 매개해주거나 중개해주는 비즈니스 모델을 말한다(공급업자-온라인 플랫폼 사업자-소비자)¹⁾.

2. 우리나라의 시장 상황 및 관련 법안 현황

디지털경제의 확산, 코로나19 등으로 인해 2021년도 온라인 쇼핑 거래액은 192.8조 원으로 전년대비 21% 증가하는 등 온라인을 통한 비대면 거래의 급격한 성장과 함께 플랫폼 사업자의 영향력이 커지면서 플랫폼 사업자에 의한 불공정 행위를 우려하는 목소리가 커지고

1) 출처: David S. Evans/Richard Schmalensee, Matchmakers: The New Economics of Multisided Platforms, Harvard Business Review Press. 이봉익, ICT분야 플랫폼의 개념과 경쟁법적 함의, 이상규 양면시장의 정의 및 조건

있는 상황이다.

현재 국회 계류 중인 온라인플랫폼 관련 법안 현황은 다음과 같다.

< 국회 계류 중인 온라인플랫폼 법안 현황 >

구분	연번	법률명	대표 발의 (발의 일자)
독과점	1	온라인 플랫폼 시장 독점규제 및 공정거래에 관한 기본법 (2118166)	배진교(정) ('22.11.8.)
	2	온라인플랫폼시장 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 (2120047)	이동주(민) ('23.2.16.)
	3	온라인 플랫폼시장 독점규제에 관한 법률 (2122255)	윤영덕(민) ('23.5.25.)
	4	디지털시장의 공정거래 및 혁신 촉진에 관한 법률 (2122376)	김종민(민) ('23.5.30.)
	5	온라인플랫폼시장의 공정경쟁 촉진에 관한 법률 (2123971)	박성준(민) ('23.8.23.)
독과점 + 압을	6	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2118054)	오기형(민) ('22.11.2.)
	7	온라인플랫폼시장의 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 (2121273)	백혜련(민) ('23.4.11.)
압을	8	온라인플랫폼 통신판매 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2101835)	송갑석(민) ('20.7.13.)
	9	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2107622)	김병욱(민) ('21.1.25.)
	10	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2107703)	민형배(민) ('21.1.27.)
	11	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2107743)	정부 ('21.1.28.)
	12	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2108626)	배진교(정) ('21.3.8.)
	13	온라인플랫폼 중개서비스 이용거래의 공정화에 관한 법률 (2108802)	정일중(국) ('21.3.15.)
	14	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2109598)	민병덕(민) ('21.4.20.)
	15	온라인 플랫폼 기본법 (2113487)	윤두현(국) ('21.11.23.)
	16	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2118227)	윤영덕(민) ('22.11.11.)
	17	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2119504)	양정숙(무) ('23.1.17.)
	18	온라인플랫폼거래공정화에관한 법률 (2121211)	박주민(민) ('23.4.7.)
	19	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 (2121638)	서영교(민) ('23.4.25.)

2021년 공정위가 실시한 실태조사에서도 앱마켓 입점업체의 40%, 숙박업 입점업체의 31.2%가 플랫폼 사업자의 불공정 행위를 경험했다고 응답하였고, 2021년 12월 중소벤처기업부의 실태조사에서도 플랫폼 입점업체의 53.4%가 플랫폼 사업자의 불공정 행위를 경험했다고 응답하였다.

3. 온라인플랫폼 관련 국내 집행사례

가. 구글 : 원스토어 게임 출시 방해 건(23.7월, 시정명령·과징금 421억원)

구글(구글플레이)은 모바일 게임사들의 경쟁 앱마켓(원스토어: 통신3사+네이버 합작) 게임 출시를 막아 앱마켓 시장에서의 독점력 강화하고자하였다.

원스토어에 게임을 출시하지 않는 조건으로 모바일 게임 매출 등에 매우 중요한 1면 노출 및 해외진출 지원 등을 제공하였다.

이에 후발주자인 원스토어는 출범 직후부터 신규 게임을 제대로 확보하지 못하게 되어 매출 하락하였고, 플랫폼으로서의 경쟁력도 크게 위축되었다.

나. 카카오모빌리티 : 자사 가맹택시 우대 건(23.6월, 시정명령·과징금 271억원)

카카오모빌리티는 소비자의 택시 호출에 따른 배차 알고리즘을 은밀히 조작하여 자회사 등이 운영하는 카카오T블루 가맹택시를 우대하였다.

카카오모빌리티는 소비자에게 더 근접한 타사 택시 대신 자사 가맹택시를 배차하고, 자사 가맹택시에 대해서만 수익성이 낮은 단거리 배차를 제외·축소하였다.

이에 타사 기사보다 자사 가맹기사 운임수입이 높아져서 카카오

T 블루 가맹택시 수가 증대하였다.



한편 택시가맹 시장에서 카카오T블루의 지배력이 크게 강화('19년 14%→' 21년 74%)된 반면, 가맹택시 모집이 어려워진 경쟁사업자들은 시장에서 배제될 우려 발생하였고, 공정위 조치에도 불구하고 경쟁사 사업 축소 또는 마카롱 택시 등이 퇴출되었다.

반면 택시 호출 시장에서 카카오모빌리티의 지배력 유지·강화('21년 94%)로 승객의 호출 수수료, 기사의 앱 이용료 인상 가능성도 증가하였다.

[카카오모빌리티의 가맹택시 관련 내부자료]

<2019. 5월 작성 자료>
블루기사들의 수입을 보장해 주기 위해서 일반콜, 스마트콜을 보내주고 있으니 (중략) 배차쪽의 현재 KPI는 승객 side에서 체감하는 블루운행완료율 보다 공급확보를 위한 기사수입에 포커스하고 있는 중 (이하생략)

[우선배차 관련 임직원들의 카카오톡 대화내용]

<2019. 11. 23. 대구지역 가맹기사 우선배차 관련>

◇◇◇◇ : 대구 비가맹 기사님들의 콜 수치도 궁금하긴하네요. 너무 압도적으로 몰아주는 형태가 되면 말들이 나올 수 있을텐데 허허

△△△ : 블루도 조금 늘었어요 ㅎㅎ가맹기사수 느는 것 대비해서 이정도면 준수하다고 봅니다 ㅎㅎ

III. 미국 온라인플랫폼 독과점법 현황, 관련 동향 및 집행 사례

1. 미국의 온라인플랫폼 관련 법안 현황

플랫폼 독과점법과 관련하여 입법현황은 회기 종료로 폐기된 美 플랫폼 반독점 법안들 중 핵심 법안인 「온라인 선택과 혁신법안」이 상원에서 재발의(' 23.6월) 중이다.

규율대상은 플랫폼 서비스를 제공하는 사업자 중 요건을 모두 충족하는 사업자를 적용대상 플랫폼(covered platform)으로 지정하고, 이는 7년간 유효하다.

< 온라인선택과 혁신법안의 규율대상 지정 요건 >

구분		내용
규율대상 지정요건 (모두 충족)	정량요건	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 직전 연도 미국 내 월간 활성 이용자 수 5천만 명 이상이거나 월간 활성 이용 사업자수가 10만 개 이상 ▶ 직전 2개 연도 연매출 또는 시가총액이 5천5백억 달러 이상이거나 전세계 월간 활성 이용자 수가 10억 명 이상
	정성요건	▶ 상품·서비스 거래 및 공급상 핵심적인 거래 상대방

한편 규율내용인 적용대상 플랫폼의 10가지 금지행위 유형을 규정하고 있다.

< 금지행위 유형 >

- ① 자사 상품·서비스를 우대하여 경쟁을 저해하는 행위
- ② 이용사업자에게 상품·서비스 제공 제한 등 불이익을 부과하여 경쟁을 저해하는 행위
- ③ 이용사업자간 서비스 이용을 차별하여 경쟁을 저해하는 행위
- ④ 이용사업자가 플랫폼의 운영체제, 소프트웨어, 하드웨어 등에 대해 접근 또는 상호이용하는 것을 제한·방해하거나 부당하게 지연시키는 행위
- ⑤ 이용사업자에게 플랫폼 접근 여부나 선호 위치 배치 등에 관한 조건을 부과하는 행위
- ⑥ 이용사업자·이용자가 생성한 비공개 데이터를 자사 상품·서비스 제공에 이용하는 행위
- ⑦ 이용사업자·이용자가 생성한 데이터에 대한 이용사업자의 접근을 제한·방해하는 행위
- ⑧ 선택제된 어플리케이션 삭제 또는 기본값 설정 변경을 방해하는 행위
- ⑨ 검색·정렬 등 플랫폼 UI를 이용하여 자사 상품·서비스 우대하는 행위
- ⑩ 이용사업자·이용자에 대한 보복행위

위반시 제재는 위반기간 동안 발생한 미국 내 연매출액의 최대 10% 이하 민사벌금이나, 금지명령, 임시중지명령 등이 부과가 가능하다.

다음은 항을 달리하여 미국에서의 온라인플랫폼 관련 법 집행사례 등을 살펴보도록 한다.

2. 온라인플랫폼 관련 미국 집행사례

가. 미국 법무부와 구글 간 반독점소송

2023.9.12. 구글의 경쟁법 위반에 대한 연방법원의 재판이 개시되었다. DOJ 및 38개 주는 2020.10.20. 일반 검색 및 검색 광고 시장에서 구글이 독점을 유지·확대하기 위해 반경쟁적인 행위를 하였다는 이유로 구글을 기소하였다.

내용은 스마트 폰 및 PC 제조사(애플, 삼성 등), 이동통신사

(AT&T, T-mobile 등), 브라우저 개발사(Mozilla 등) 등과 Anti-Fragmentation Agreement, Preinstallation Agreement, Revenue Sharing Agreement 등 장기 계약을 통해 구글의 인터넷 검색 서비스를 사전에 디폴트로 설치하고 소비자들이 이를 삭제하지 못하도록 하는 한편, 다른 검색 서비스 설치를 배제하는 것이다.

구글은 보다 나은 검색 서비스를 제공하는 경쟁사업자의 진입을 원천적으로 봉쇄함으로써, 검색 서비스 선택 제한, 검색광고 가격상승, 검색품질 저하, 혁신 지체 등 반경쟁 폐해가 발생하였다.

DOJ와 구글의 모두 발언에 이어 향후 10주간 구글, 마이크로소프트, 애플, 삼성 등 관련 기업들의 증언을 포함한 법정에서 양측간 치열한 공방이 이루어질 예정이다.

<DOJ 측 모두발언>

- 일반 검색과 특정 분야(쇼핑, 숙박 등) 검색(Amazon, Expedia 등)은 서로 다르며, 구글은 일반 검색의 90%를 차지하는 독점사업자
 - * 소비자들은 자신의 질문에 대한 답을 찾을 수 있는 구체적인 사이트를 모를 경우 일반 검색을 사용하며, 이처럼 일반 검색은 인터넷의 진입로 역할을 한다는 점에서 특정 분야 검색과는 구분됨
- 구글은 자신이 구축한 feedback loop*를 통해 불공정한 방법으로 일반 검색 시장에서의 독점력을 유지하고 경쟁사업자들이 진입하는 것을 차단
 - * 디폴트 설치 → 더 많은 사용자가 검색 → 더 많은 검색 데이터 축적 → 검색 서비스 품질 향상 → 구글의 수익 상승 → 디폴트 설치에 더 많은 대가 지급
- 구글은 자신의 행위가 경쟁법에 위반됨을 인지하고 있었으며, 이를 은폐하기 위해 직원들에게 자료를 파기하고 증거를 숨길 것을 지시

<구글 측 모두발언>

- 시장은 끊임없이 변화하고 있으며, 구글은 여러 다른 앱과 웹 사이트들과 경쟁하는 상황

- 구글의 검색시장 점유율은 반경쟁행위가 아닌 검색 서비스가 (MS Bing 보다) 우수한 것에 따른 사업자들과 소비자들의 선택의 결과일 뿐이며 과거 1990년대 MS 사례와는 상이
 - * MS는 소비자들이 선호하는 중소기업의 Netscape 브라우저 대신 자신의 Explorer를 사전설치 하도록 PC 제조업자들을 강제한 것에 반해, 구글은 디폴트 설치를 두고 거대기업인 MS와의 품질 경쟁에서 승리한 결과에 불과(애플도 자신의 브라우저 Safari의 디폴트 일반 검색 엔진으로 구글을 선택함)
- 안드로이드 폰 제조사들과의 계약(Anti-Fragmentation Agreement, Pre-installation Agreement, Revenue Sharing Agreement 등)은 모바일 기기 시장에서 안드로이드가 애플과 유효한 경쟁을 유지하기 위해 반드시 필요한 것으로 친경쟁적

이번 재판은 향후 미국의 빅테크 규제 방향을 가늠할 수 있는 분수령이 될 것으로 예상된다.

현재 구글 외에도 아마존, 애플, 메타 등 다수의 글로벌 빅테크 기업의 경쟁법 위반행위에 대해 미국 경쟁당국의 조사 및 소송이 진행 중인 상황으로, 디지털 플랫폼 시장에서의 경쟁제한성, 역동성에 대한 법원의 판단이 더욱 주목되고 있다.

미국 경쟁당국은 단순한 행위금지와 같은 행태적 조치보다는 기업분할 등 보다 근본적인 구조적 조치가 필요함을 강조해 왔으나, 이번 사건에서 법원이 실제 기업분할 등 구조적 조치를 결정하기는 어려울 것이라는 예상이 지배적인 것으로 파악된다.

DOJ는 2020년 공소장에 구글의 반경쟁행위를 금지할 것과 함께 필요한 구조적 조치(structural relief as needed to cure any anticompetitive harm)를 법원에 요청하면서 구글의 분할 가능성을 배제하지는 않았으나, 구체적 내용은 적시하지 않았다.

경쟁법 위반으로 판결되더라도, 독점적, 배타적 계약의 금지 또는 계약 내용의 일부 수정 형태로 시정조치가 결정될 가능성이 크다는

관측이 대다수인 것으로 보인다.

나. 인 앱 결제와 관련한 구글 상대 에픽 소송

2023.12.11. 샌프란시스코 연방법원은 인 앱 결제와 관련하여 게임사 Epic이 Google을 상대로 제기한 소송에서 Epic 전부 승소 판결하였다.

2020년 Epic은 Google이 Play store를 통해서만 게임을 다운로드하고, 아이템 구매 시 Google의 인 앱 결제 시스템을 이용하도록 강제하여 30%에 이르는 높은 수수료를 부과하는 등 독점력을 남용했다는 이유로 소송을 제기하였다.

2020년 당시 Epic은 Apple에 대해서도 유사한 소송을 제기하였으나, 2021.10월 지방법원 판결에서 Apple이 대부분의 사안에서 승소하고 2023.4월 항소심에서도 원심 유지(2023.7월 양측 모두 대법원에 상고)하였다.

Apple App Store 외 다른 app store 설치 금지, 웹(Web)에서 직접 다운로드(sideloading) 금지, 30% 수수료 부과는 보안 및 안정성, 이용자 편의, Apple의 지적권 등을 감안할 때 위법이라 볼 수 없는 것으로 보았다.

다만, 법원은 앱 개발자가 앱 내에서 Apple 외에 다른 결제 수단을 안내하거나 결제창을 링크 시키는 것을 금지(anti-steering)한 것은 위법하다고 보았다.

이는 Apple과 Google의 행위가 유사함에도 불구하고 서로 다른 판결이 내려진 것은 다음과 같은 이유가 작용한 것으로 분석된다.

첫째, Apple은 Google 보다 폐쇄적인 모바일 앱 정책(walled

garden)을 운영하고 있으며, 이러한 점이 오히려 Apple에게 유리하게 적용되었다. Google은 Apple과 달리 다른 앱 스토어 설치를 허용하며 웹으로부터 직접 앱을 다운로드 하는 것도 가능하고, 다만, 직접 앱을 다운로드 하기 위해서는 play store에서 다운로드 하는 것에 비해 훨씬 복잡한 절차가 필요하며, 바이러스 감염 등의 위험이 있다는 경고 메시지가 나타나게 되어 실제 이용자들이 많이 선택하지는 않았다. 이에 보안, 안정성 등을 이유로 폐쇄적인 시스템을 고집하는 Apple의 일관성에 비해, Google은 개방성을 강조하면서도 실제로는 충분히 개방적으로 운영하지 않는다는 비판을 받았다.

둘째, Google은 Activision, Nintendo 등 대형 게임사들이 자체 앱 스토어를 만들지 않고 play store내에서 계속 거래하도록 매년 수백만 달러의 인센티브를 지급하는 등의 전략을 사용(Project Hug)하였다.

셋째, Google의 증거자료 인멸이 Google에게 부정적 이미지를 형성하였다. 재판과정에서 Google이 사건과 관련한 정보를 포함하고 있을 수 있는 직원들간의 채팅 기록(chat logs)을 삭제한 사실이 드러났다.

마지막으로 Google은 Apple과 달리 배심원단의 평결로 진행되었으며 Apple은 단독판사 판결로 진행(bench trial)된 반면 Google은 배심원단의 평결(jury trial)로 진행된 바, 빅테크 기업에 대한 반발과 상대적 약자인 Epic에 대한 우호적 분위기가 배심원들 사이에 형성되었다. Google의 행위 중 구체적으로 어떤 행위가 금지되는지 등 시정조치의 세부적 내용은 2024년 초 연방법원 판사가 결정할 예정이나, 결국은 Apple과 마찬가지로 대법원에서 최종결정될 전망이다.

Google은 유사한 소송에 대해 지난 2023.9월 50개주와 합의하였으나, Epic은 인앱결제 소비자 피해보상 등 \$700 million 지불, 일정기간 동안 Google Play 외대체적인 인 앱 결제시스템 허용, 아웃링크 없이 다른 결제 가격 안내, Google Play 외에 다른 방법으로 제3자 앱 설치 허용, 사이드 로딩 경고 문구 표준화 등 합의안에 대해 불충분하다며 부정적인 입장인

것으로 분석된다.

다. 아마존 관련 소송

1) 다크패턴에 대한 미 FTC의 소송

미국 경쟁당국(FTC)은 다크패턴을 이용하여 수백만의 소비자들이 Prime 서비스(월 \$14.99)를 계속해서 가입하도록 속인 Amazon에 대한 2023.6.21. FTC법 등의 위반을 이유로 U.S. District Court에 소송 제기하는 등 제재를 개시하였다.

Amazon은 소비자들이 부지불식간에 자동 갱신 Prime 서비스에 가입하도록 조종, 강요, 기만하기 위해 사용자 인터페이스를 설계하였다.

또한 Amazon은 Prime 서비스 해지를 원하는 가입자들의 해지를 막기 위해 의도적으로 해지 과정을 복잡하게 구성하였다.

주요 행위사실은 다음과 같다.

첫째, Prime 서비스 가입 과정의 경우 Amazon에서 상품 선택 후 결제하는 과정에서 소비자들은 Prime서비스 가입에 노출되는 수많은 상황을 직면하게 된다. 특히 많은 경우, Prime 서비스에 가입하지 않고 상품을 구매하는 방법을 찾아내는 것이 오히려 소비자들에게 더 어렵다. 또한 결제 완료를 위해 화면에 나타나는 버튼(button)이, 클릭할 경우 Prime 서비스 가입하는 것까지 동의하는 것을 의미하는 것인지 불분명한 경우도 존재하였다.

둘째, Prime 서비스 해지 과정으로 해지가 가능하도록 하는게 아니라 해지를 막기 위해 Amazon은 소위 ‘일리아드(Iliad)’ 라고 칭하는 복잡한 해지 과정을 설계하였다. 따라서 해지를 원하는 가입자들은 수많은 단계를 거쳐야만 성공 가능하며, 우선 Amazon은 해지 절차를

시작할 수 있는 화면, 버튼을 찾기 어렵도록 홈페이지를 설계하였다. 또한 가입자들이 해지 화면을 찾아 들어가더라도 다시 해지 외 다른 할인된 가격으로 Prime 서비스 계속 이용, 가입은 유지하되 자동 갱신 동의만 취소, 해지하지 않고 계속 이용 등 제안 화면으로 전환 (redirected)되도록 설계하였다.

셋째, Amazon의 의도적 행위로 Amazon은 소비자들의 명확한 동의를 얻지 않은 채(nonconsensually) 서비스 가입이 이루어지며 서비스 해지 과정이 복잡하고 혼란스럽다는 것을 알고 있었음에도 불구하고, FTC가 이를 조사한다는 사실을 알기 전까지는 이를 해결하기 위한 의미 있는 조치를 취하지 않았으며, 오히려 수차례에 걸쳐 FTC의 조사를 방해하거나 지연시키려고 시도한 사실이 있다.

2) 아마존에 대한 반독점 소송 제기

2023.9.26. FTC 및 17개 주는 Amazon이 독점을 유지하기 위해 반경쟁적이고 불공정한 전략을 사용하였다는 이유로 소송을 제기하였다.

아마존은 다른 사이트에서 Amazon 보다 낮은 가격에 팔지 못하도록 하고 Amazon 물류센터 이용을 강제함으로써 경쟁사업자를 배제하였으며, Amazon을 이용하는 수많은 소비자와 판매자들을 대상으로 상품과 서비스의 가격은 올리고 품질은 낮추면서 독점이익을 향유하였다. 또한 가격 매칭 algorithm을 이용하여 소비자 판매가격을 인상하기도 하였다.

이에 Amazon의 불공정 행위에 대한 금지명령과 함께, 재발 방지와 경쟁 회복에 필요한 구조적 조치(structural relief)를 법원에 요청하였고 구조적 조치의 구체적 내용은 적시하지 않았으며, 법원의 결정에 따라 기업분할, 사업부문 매각 등 다양한 조치가 가능하도록 하였다.

아마존의 위반 혐의는 다음과 같다.

가) Amazon 운영방식 및 시장지배력

Amazon은 ①자신이 직접 소비자에게 판매(first-party retail)하거나, ②제3의 판매자와 소비자간 거래를 중개(third-party marketplace)하였고, 구체적으로 살펴보면, ① 자신의 브랜드(예: Amazon Basic) 상품을 판매하거나 납품업체(vendor)로부터 도매로 구입한 후 소매로 판매(총매출의 40%)하였고, ② 판매자(seller)가 Amazon을 통해 상품을 판매할 수 있도록 플랫폼(marketplace)을 제공하고 각종 수수료를 수취(총매출의 60%)하였다.

소비자와 거래하는 ‘Online Superstore’와 판매자와 거래하는 ‘Online Marketplace Service’ 양측 시장 모두에서 독점력을 보유하고, Online Superstore는 구매방식, 상품의 다양성 등의 측면에서 오프라인 쇼핑이나 특정 브랜드의 온라인 스토어와는 서로 다른 시장으로, Amazon이 미국 시장의 약 80%를 점유하고 있다.

다른 주요 online superstore로는 Walmart, Target, eBay가 있는 것으로 파악된다.

또한 Online Marketplace Service는 seller가 가격 설정 등 판매 권한을 유지한다는 측면에서 Amazon에 납품하는 vendor와는 다른 시장으로, Amazon이 미국 시장의 약 70%를 점유하고 있다.

두 시장은 서로 연결되어 있으며 판매자가 많을수록 상품 구성이 다양해져 더 많은 소비자를 유인하며, 소비자는 더 많은 판매자를 유인하는 자기 강화적 피드백 구조를 형성하고 있다.

나) 할인금지(Anti-discounting)

Amazon은 seller가 다른 온라인 사이트에서 Amazon 보다 낮은 가격으로 상품을 판매하는 것을 사실상 금지하고 있다.

초기에는 최저가 판매 의무 조항을 일률적으로 계약서에 명시하는 방식을 사용했으나, 이후 EU 및 미국 경쟁당국을 의식하여 삭제하였으나, 사실 2013년 EU 경쟁당국이 다수의 조사를 개시하고, 2018년 미 상원의원이 FTC와 DOJ에 대한 공개서한을 통해 시장경쟁을 저해하고 인위적으로 가격을 상승시키는 우려가 있음을 지적함에 따라 해당 조항을 삭제한 것으로 보인다.

또한 최저가 정책을 위반한 seller의 상품은 소비자들이 쉽게 구매할 수 없도록 Amazon의 상품검색 결과 하단에 배치하거나 구매버튼을 숨기는 등 페널티를 부여, 사실상 할인을 금지하는 방식으로 전환하였고 매출액이 큰 브랜드 등 가장 중요한 seller들에 대해서는 (자신의 브랜드 고유 사이트를 포함하여) 할인금지 계약도 계속해서 유지 중이다.

이는 Online store간 가격경쟁을 가로막고 경쟁사업자의 진입과 성장을 방해하는 반경쟁적 전략으로 사업자와 소비자 모두에게 피해를 줄 수 있으며,

Seller의 경우 매출에서 가장 큰 부분을 차지하는 Amazon을 포기하면서 다른 사이트에서 더 낮은 가격으로 판매할 유인이 결여되어, 결과적으로 Amazon 판매가격이 기준가격이 되어 다른 사이트에서는 최소한 그 이상의 가격으로 판매하는 가격정책을 채택하게 되고, Amazon이 판매수수료, 광고비, 물류 및 배송비용 등 각종 수수료를 인상할 경우, 해당 인상분을 그대로 소비자 판매가격으로 전가하게 된다.

설사, 다른 online store가 더 낮은 수수료를 제시하더라도 Amazon보다 낮은 소비자가격으로 판매하는 것이 불가하다.

또한 경쟁사업자의 경우, 수수료, 소비자가격 등에 대한 Amazon과의 경쟁 자체가 불가능해짐에 따라 진입이나 성장 가능성이 차단된

다는 점에서 문제가 심각하다.

다) Amazon 물류서비스(fulfillment service) 이용 강제

Amazon은 자신의 물류서비스(FBA: Fulfillment* by Amazon)를 이용하는 seller의 상품에 대해서만 ‘prime’ 상품 자격을 부여하였고 이는 통상 물류창고에 상품을 보관하고 있다가 주문이 들어오면 창고에서 상품을 찾아 소비자에게 배송이 가능한 상태로 포장하는 서비스(배송 이전 단계). 다만, FBA는 배송, 반품 서비스까지 제공한다.

Prime 상품은 검색 결과 화면에 prime badge가 표시되며, prime 회원에게 최소 구매금액 제한 없이 빠른 무료배송이 가능하고 prime 상품의 상단 화면 노출, prime 회원의 로열티 등을 감안할 때, prime badge는 Amazon에서 상품 판매를 위해 사실상 필수적 요소이다. 하지만 제3자 또는 자체 물류서비스를 이용하는 상품은 prime에서 제외하였다.

Amazon은 이러한 행위를 통해 높은 FBA 수수료로 독점이윤을 취하고 seller의 경쟁사이트 입점을 저지하며, 독립물류서비스업자의 성장을 가로막는 등 반경쟁적 효과를 야기시켰다.

FBA를 이용할 수 밖에 없는 seller들에게 FBA 수수료를 대폭 인상(2020년~2022년 기간중 30% 인상)하여 높은 독점이윤을 획득하고, 경쟁시장이라면 seller들이 FBA를 이용하지 않거나 다른 온라인 스토어에서 판매할 것이나 Amazon의 시장독점으로 대안 부재했으며, 높은 FBA 수수료는 소비자가격으로 전가되고, 할인금지 정책에 의해 Amazon 외의 다른 온라인 스토어의 소비자가격도 상승하는 효과를 가져온 것이다.

Amazon 외 다른 사이트에서도 판매(multi-homing)를 원하는 seller는 복수의 물류시스템을 사용할 수밖에 없어 과도한 비용부담으로 포기할 수 밖에 없었고, 규모의 경제를 감안할 때 단일 물류시스템을 통해 모든

소비자에게 배송하는 것이 비용 효율적이며, 매출이 큰 FAB는 포기 불가함에도, FAB 물량을 제외할 경우, 독립물류서비스업자가 진입하고 성장할 수 있는 최소한의 규모에 도달하기 곤란함에 직면하였다.

라) 가격 매칭 알고리즘(Project Nessie) 사용

Amazon은 소비자가격을 인상하기 위해 “Project Nessie” 라는 가격 매칭 algorithm을 사용하였다.

경쟁사업자(예: Target)가 Amazon의 소비자가격 수준까지 따라올 것으로 예상되는 한계를 테스트하여 최대 수준으로 가격을 인상하였고, Amazon의 가격 인상시 경쟁사업자의 소비자가격을 모니터링하여, 경쟁사업자가 가격 인상을 따라오지 않을 경우 인상을 중지하고 원래 가격으로 다시 복귀하였다.

경쟁사업자가 가격을 할인할 경우, 할인이 종료될 때까지 Amazon의 가격도 이에 맞춰 할인된 낮은 가격을 유지하기도 하였다.

Amazon은 Project Nessie를 이용하여 약 \$1 billion의 이익을 창출하였으며, 이는 소비자들에게는 피해 금액에 해당된다.

미국 경쟁당국의 이런 움직임에 대해 Amazon은 FTC의 주장이 인정될 경우, 오히려 높은 가격, 느리고 불안정한 배송, Prime 가격 인상 등 사업자와 소비자에게 불리한 결과를 초래할 것이라고 주장하고 있다.

낮은 가격을 제시하는 사업자를 전면에 내세우는 것은 Amazon의 경쟁력을 유지하고 소비자에 대한 신뢰를 지키기 위한 당연한 전략으로, 소비자가격을 인하하는 효과가 있다고 주장하고 있다. FBA는 (특히 small) seller들이 물류서비스에 대한 부담 없이 쉽게 사업을 영위할 수 있도록 Amazon이 저렴하게 제공하는 서비스로 다른 물류업체와 비교할 때 일반배송의 경우 30%, 빠른배송의 경우 70% 저렴하며, seller가

FBA가 아닌 다른 물류서비스를 이용하더라도 Amazon이 정한 기준을 충족할 경우, prime badge를 획득할 수 있다고 주장하고 있다.

또한 Prime 서비스는 반경쟁적인 진입장벽이 아닌 소비자들에게 큰 혜택을 주는 서비스로, Amazon이 지속적으로 투자해 온 결과 성공한 것으로 Project Nessie는 가격 매칭으로 지나치게 낮은 이상 가격이 책정되는 것을 막기 위한 프로젝트로, 몇 년간 운영되다 실패해서 폐기되었다고 설명하고 있다.

한편 Amazon은 소매(retail) 시장에서 여전히 치열한 경쟁에 직면하고 있으며 아직까지 retail product의 80% 이상을 오프라인에서 구매하며, 이외에도 다양한 온라인 스토어, buy-online-pick-up-in-store 등이 존재한다고 주장하고 있으며, FTC는 자의적으로 좁게 시장을 획정함으로써 Amazon의 경쟁자가 없는 것처럼 주장하고 있으나 이는 현실을 제대로 반영하지 못한 결과라고 주장하고 있다.

2023.9.12. DOJ의 구글에 대한 반독점소송 재판이 개시된 데 이어, 또 다른 Big-Tech 독점기업인 Amazon에 대해 반독점 소송이 제기된 것으로 Lina Khan FTC 위원장은 취임전부터 Amazon의 독점에 대한 문제를 제기하며 강력한 경쟁법 집행 필요성을 주장해 왔다.

이러한 맥락에서 2023.6.21. 이미 FTC는 Amazon이 다크패턴(dark pattern)을 이용하여 수백만의 소비자들이 Prime 서비스(월 \$14.99)를 계속해서 가입하도록 속인 행위에 대해 소송을 제기한 바 있다. 특히, 구글 반독점소송(DOJ+38개 주)과 마찬가지로 민주당/공화당 우세지역 상관 없이 17개 주가 Amazon에 대한 기소에 동참하였다.

이에 대한 소송에서 경쟁제한성, 역동성에 대한 치열한 공방이 이루어질 것으로 예상되며, Amazon의 직관적인 편익에 대한 주장과 FTC의 경쟁제한 및 소비자 후생 침해 가능성과 우려에 대한 주장이 맞설 것으로 보인다.

이는 앞으로 Amazon이 제기하고 있는 시장 획정의 문제 및 가격 매칭 algorithm의 경쟁제한성 또한 하나의 쟁점이 될 것으로 보인다. Amazon의 매출액, 사업 범위, 입점업체(seller) 및 이용자 수 등을 감안할 때, 소송 결과에 따른 파급효과가 상당할 것으로 예상되며, 현재 진행 중인 구글, 애플 등 다수의 글로벌 빅테크 기업의 경쟁법 위반에 대한 미국 경쟁당국의 조사 및 소송에도 상당한 영향을 줄 것으로 파악된다.

라. 미 FTC의 빅테크 규제 관련 상황

최근 Big-Tech 기업에 대한 미국 FTC의 의욕적인 법 집행이 연달아 의회 및 법원에 의해 제동이 걸리고 있는 것으로 보인다.

2023.7.13. 개최된 미 하원 법사위(Judiciary Committee)에서 Jordan 법사위원장 등 공화당 의원들은 FTC의 무리한 법 집행과 권한 남용, Lina Khan 위원장의 윤리규정 위반 및 리더십 부족을 강하게 비판하기도 하였다.

2023.2.3. Meta의 Within 인수 건에 이어, 2023.7.11. 마이크로소프트의 블리자드 인수를 막기 위해 FTC가 제기한 기업결합 금지 가처분(preliminary injunction) 신청 또한 법원에서 기각되었다.

법사위 주요 쟁점을 살펴보면 다음과 같다.

Elon Musk의 Twitter 인수 후, FTC가 아무런 법적 근거나 정당한 이유 없이 정치적 이유로 Twitter를 괴롭히고(harass) 있다고 질책하였고, 2022.10.27. Elon Musk가 Twitter를 인수하자, FTC는 FTC와 Twitter는 2011년 및 2022년 5월, 각각 Twitter가 적절한 이용자 개인정보 보호장치를 마련하지 않은 행위 및 이용자의 이메일과 전화번호를 무단으로 맞춤형 광고에 사용한 행위와 관련하여 벌금, 행위중지 및 향후 개인정보보호 프로그램 실행 등을 내용으로 하는 동의명령에 합의 이행 감독이라는 명목으로 2022.11월부터 3개월간 Musk와 직원들간에 내부적으로 주고 받

은 일체의 communication, 수정헌법 제1조에 따라 보호되는 저널리스트의 저작물에 대한 정보 등 약 350건의 세부자료 등 상관없는 자료까지 과도하게 요구하였다.

또한 FTC가 당파적인 이유(partisan motivation)로 권한을 남용하여 Musk와 Twitter를 압박하는 것으로 언론의 자유에 대한 심각한 침해이라고 주장하고 있다.

Meta의 Within 인수 건과 관련, Khan 위원장이 공정성을 잃었으며 윤리강령을 위반했다며 강하게 비판하였고, 2023.2월 Within 인수를 추진하던 Meta는 Khan의 위원장 취임 이전 발언을 이유로 공정성에 문제가 있다며 기피를 신청하였으나 거부되었다.

이후 언론보도 등을 통해 당시 FTC 윤리책임자 또한 Khan 위원장에게 해당 사건을 회피할 것을 건의하였으나 이를 무시하였다는 의혹이 제기된바, Khan 위원장에게 이에 대한 해명을 요구하였고, 해당 건의를 들었는지 Yes/No 답변을 요구하였으나, Khan 위원장은 이에 대한 직접 답변 없이 윤리강령을 위반한 사실이 없다고 답변하였다.

Meta의 Within 인수 건에 이어 마이크로소프트의 블리자드 인수 건도 패소한 것은 FTC가 무리한 법 집행을 하고 있다는 반증이라고 지적함과 동시에, 기존 판결에 비추어 볼 때 패소할 것을 알 수 있음에도 무리하게 사건화한다는 지적에 대해, Khan 위원장은 새로운 사례를 만드는 것은 충분히 의미 있는 도전이라며 앞으로도 계속하겠다는 의지를 표명하기도 하였다.

또한 고위 간부들에 대한 직원들의 신뢰가 떨어지고 이직률도 증가하는 등 Khan 위원장의 리더십에 대한 전반적인 의문도 제기하였고, 2020년 설문조사시 87%에 이르렀던 고위 간부들의 정직성·청렴성(honesty and integrity)에 대한 신뢰도가 2022년 49%로 떨어졌다.

이는 2021년~2022년 기간 중 71명의 Senior staff attorney가 FTC(총 750명의 attorney)를 떠났으며, 이는 2000년 이후 가장 많은 숫자이다.

법원 판결 주요 내용은 다음과 같다.

1) Meta-Within 기업결합 건(2023.2.3. 판결)

FTC는 Meta가 독자적으로 가상현실 피트니스 앱 개발을 추진중이었음에도 불구하고 이를 포기하고 잠재적 경쟁자인 스타트업 Within²⁾을 인수함으로써 해당 분야의 혁신과 경쟁이 사라졌다고 기업결합을 반대하였다.

Meta는 단순한 검토단계였을 뿐 해당 앱 개발을 구체적으로 추진한 바 없으며, 스스로 개발하던 기존 회사를 인수하던 성장의 방식은 기업이 알아서 결정할 사항이라고 주장하였다.

법원은 Meta가 Within을 인수하지 않았더라면 독자적으로 가상현실 피트니스 앱을 개발해서 시장에 진입하였을 것이라는 것을 FTC가 입증하지 못했다고 가처분 신청을 기각하였고 FTC 항소를 포기하였다. 또한 법원은 비록 Meta가 가상현실 기술자원이자 자금이 충분하다 하더라도, 피트니스 콘텐츠나 스튜디오 생산 설비 등 가상현실 피트니스 앱에 특화된 능력을 보유하고 있지는 못하다고 언급하기도 하였다.

2) 마이크로소프트-블리자드 액티비전 기업결합 건(2023.7.11. 판결)

FTC는 결합 후 MS가 경쟁사인 Sony의 PlayStation을 배제하기 위해 블리자드의 인기 게임인 ‘Call of Duty’를 자사 제품인 Xbox에서만 즐길 수 있도록 할 유인이 크다고 보고 기업결합을 반대하였다.

MS는 ‘Call of Duty’를 PlayStation에서 계속 즐길 수 있도록 하겠

2) 가상현실 피트니스 앱인 Supernatural 개발사

다고 한 약속을 어겨 게이머들의 분노를 사거나, 이들을 잃게 됨으로써 입게 되는 막대한 손실의 위험을 감당할 이유가 없다고 주장하였고, 실제로 이미 Nintendo와 같은 다른 사업자들에게 ‘Call of Duty’ 를 제공하기로 계약했으며, Sony에게도 같은 제안을 했다고 항변하기도 하였다.

법원은 PlayStation을 배제하는 것이 결합회사에게 이익이 될 만큼 ‘Call of Duty’ 를 즐기기 위해 PlayStation을 떠나 Xbox로 갈아탈 이용자들이 충분히 많다는 것을 FTC가 입증하지 못했다고 기각하였고, FTC는 MS가 PlayStation과 Nintendo Switch에 ‘Call of Duty’ 를 제공하겠다고 공언한 것과 모순되는 어떤 증거자료도 제시하지 못하였다.

다만, 이러한 엄격한 결합심사과정을 예상했기에 MS가 블리자드의 게임을 다른 회사에게도 제공하겠다는 약속을 이끌어 낼 수 있었다며, 소송으로 이미 소비자들이 혜택을 받은 것이라고 언급하였다.

Khan 위원장은 그 동안 경쟁당국이 너무 위험기피적으로 법을 집행한 결과 제멋대로 기업결합이 이루어져 왔다면서, 패소에 굴하지 않고 새로운 판례를 만들기 위해 노력할 것임을 밝히고, FTC는 항소 예정이다.

앞으로는 의회와 법원의 부정적 기류에도 불구하고 FTC는 계속해서 Big-Tech 기업에 대한 법 집행을 강화해 나갈 것으로 예상되며, Amazon이 자신의 물류·배송 시스템을 사용하는 입점·납품업체와 그렇지 않은 업체를 차별한 행위 등의 경쟁법 위반 여부에 대한 FTC의 결론을 곧 발표할 예정(2023.6.29. Bloomberg 등 보도)인 것으로 분석된다.

다만, 현 상황에서 바이든 정부 초기와 같은 전폭적이고도 광범위한 지지를 받기는 쉽지 않다는 분석이 다수이며, 미국의 썬크탱크인 CSIS(국제전략문제연구소)는 EU의 DMA(Digital Market Act) 및 현재 논의 중인 한국의 온라인플랫폼 법은 부당하게 미국 기업을 주요 타겟으로 하고 있는 반면, 알리바바와 같은 중국 기업에게는 오히려 뜻하지 않게 점유율 확대 등의 효과를 가져올 수 있다고 우려하는 것으로 파

악된다.

Ⅲ. 결론: 향후 온라인플랫폼 시장 규제를 위한 제언(입법과 법집행 측면)

IT 기술의 발달과 비대면 소비문화의 확산으로 온라인 시장이 급성장하고 디지털 경제로의 전환이 가속화되고 있고 이제는 플랫폼을 통한 쇼핑, 음식 주문, 택시 탑승이 자연스러운 일상이 되었을 정도로 플랫폼은 그간 공급자와 소비자를 연결해 혁신적인 서비스를 창출하고 소비자 후생을 높이는데 기여해 왔다.

그러나, 온라인플랫폼 시장의 성장 이면에는 강력한 영향력을 가진 거대 플랫폼의 출현과 이를 둘러싼 다양한 문제 제기가 이어지고 있는 것 또한 사실이다.

온라인 플랫폼 시장에서의 창의와 혁신이 지속적으로 발현되기 위해서는 시장 내에서 공정한 경쟁기반이 반드시 구축되어야 한다. 공정위는 온라인 플랫폼 시장에서 혁신 경쟁을 촉진하기 위해 플랫폼 특유의 역동성, 창의성을 최대한 존중하면서 독점력 남용 등 이에 수반된 문제점들을 효과적으로 시정해 나가야한다. 또한 플랫폼 시장에서 소비자의 합리적 선택을 방해하는 새로운 형태의 소비자 기만행위에 대해서도 적극적으로 대응해야 한다.

입법적 측면과 법집행적 측면으로 나누어 향후 방향을 제시할 수 있으며, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

1. 입법적 측면

현행 법령하에서 플랫폼 시장에서 발생하는 문제에 대한 해결이 어렵다고 판단되는 경우 하도급법, 대규모유통업법과 같이 온라인 플랫폼 시장에 특정되는 별도의 법안에 대해 입법을 추진하는 것을 고려해 볼 수 있다.

우선 공정거래법상 불공정거래행위 규정은 산업 전 분야에서 발생하는 일반적인 불공정거래행위를 규제 대상으로 하여 온라인플랫폼이라는 새로운 시장에서 발생하는 독점적 거래행태에는 효과적으로 대처하는데 어려움이 있었다.

대표적으로 거래상 지위 남용행위로 플랫폼사업자를 규율하기 위해서는 플랫폼 사업자에게 우월적인 ‘거래상 지위’가 있어야 하는데, 현행 공정거래법상 거래상 지위가 인정되기 위하여는 특정 사업자의 타방 사업자에 대한 거래의존도 등이 존재하여야 한다. 그러나 온라인플랫폼 시장에서는 입점업체가 여러 플랫폼을 동시에 이용하는 이른바 멀티호밍(Multi-Homing)이 일반적이기 때문에 형식적으로 판단하였을 때 거래의존도가 높다고 보이지 않을 가능성이 높아 현행 공정거래법으로는 거래상 지위가 인정되기 쉽지 않다.

그리고 플랫폼 사업자와 입점업체 간 거래의 투명성을 제고하고 분쟁을 예방하기 위해서는 거래관계의 기초라 할 수 있는 계약서 작성 교부의무나 계약 변경해지 등에 대한 사전통지 의무 등을 규정할 필요가 있으나 산업 전 분야의 불공정거래행위를 규율하기 위한 목적의 공정거래법에 이러한 온라인플랫폼 시장 특유의 사전의무조항과 같은 개별규제를 추가하는 것은 법 체계에 맞지 않는 측면이 있다.

또한 현재 유통거래분야를 규율하고 있는 현행 대규모유통업법을 통해서 온라인플랫폼 시장의 디지털 갑을문제를 규율하기도 쉽지는 않다. 대규모유통업법은 전통적인 오프라인 유통업체와 납품업체 간 매입거래에서 발생하는 불공정거래행위를 규율하기 위한 것으로, 입점업체와 소비자 간 거래를 중개하는 온라인 플랫폼거래에는 적용하기 어려운 측면도 존재한다.

현재 공정위가 온라인플랫폼 공정화법 입법을 추진하게 된 이유도 이와 다르지 않을 것으로 판단되며, 정책환경을 살펴보더라도 중소

기업중앙회나 소상공인연합회 등 온라인 플랫폼 입점업체에서 지속적으로 온라인플랫폼 공정화법 제정을 촉구하고 있는 상황이다.

다만, 입법의 필요성을 검토하거나 입법 추진 과정에서 현재 플랫폼 기업 등 규제당사자, 이해관계자 등의 의견을 수렴하고, 예상되는 문제점을 파악하는 등의 노력을 기울일 필요가 있다.

이번 훈련의 교육기관인 WILSON SONSINI의 한 변호사는 미국의 경우 독과점적 지위에 있는 플랫폼 기업이 대부분 자국 기업이기 때문에 규제에 따른 자국 기업의 피해에 대한 우려가 입법 여부 검토에 있어 중요한 요인 중 하나로 고려되고 있다고 한다.³⁾ 또한 이와 달리 유럽의 경우 플랫폼 기업이 많지 않기 때문에 관련 규제를 도입하기 용이하였을 수 있다는 견해를 제시하였다.

우리나라의 경우에도 유럽의 경우와 달리 다수의 국내 플랫폼 기업이 존재하고 있는 점을 감안하여 국내·외 기업을 구분하지 않고 적용되도록 제도를 설계하는 등 국내 플랫폼 기업들이 규제에 의한 비용만 지불하는 것이 아니라 혁신과 경쟁을 통해 지속 가능한 성장을 도모할 수 있도록 제도를 설계하여야 할 것으로 보인다.

2. 법집행적 측면

콘텐츠 유통 플랫폼사업자에 대한 효과적인 법집행을 위해서는 다음과 같은 방안이 필요하다.

첫째, 독과점 측면에서의 활발한 법 집행이 필요하다. 네트워크 효과 등에 따라 진입장벽이 높아지면 사후적 규제를 통해 경쟁 상황을 복구하기 어려운 플랫폼 기업의 특성상 관련 법안의 도입 여부와 무관

3) 이와 관련하여 미국 싱크탱크인 CSIS(국제전략문제연구소)도 EU의 DMA 및 한국의 온라인 플랫폼 법안은 부당하게 미국 기업을 타겟으로 하는 반면, 알리바바와 같은 중국 기업에게는 오히려 뜻하지 않게 점유율 확대 등의 효과를 가져올 수 있다고 우려를 표하였다.(2023. 6. 21.)

하게 시장 상황을 모니터링함과 동시에 법 위반행위가 포착되는 경우 공정거래법 등을 적극적으로 집행할 필요가 있다.

앞서 살펴본 것과 같이 현행 공정거래법을 통해서도 플랫폼 기업에 대한 규제가 이루어지고 있으며, 공정위는 법 집행의 예측가능성을 높이기 위해 2023. 1. 12. 온라인 플랫폼 독과점 심사지침을 제정하였는바 이러한 심사지침을 통해 적극적 법 집행이 이루어질 것을 기대해볼 수 있을 것이다.

둘째, 플랫폼 내지 디지털 시장에서 소비자에 대한 피해가 발생하지 않도록 노력을 기울여야 한다. 현행 법령하에서 플랫폼사업자는 유통사업자와 달리 소비자에 대한 책임에서 비교적 자유로운데, 현행 법령하에서 소비자 피해 방지를 위해 법 집행 가능성을 다각적으로 검토할 필요가 있다.

이와 관련하여 미국에서는 온라인 시장을 운영하는 플랫폼 사업자의 의무와 책임을 강화하는 판례⁴⁾들이 나오고 있는바⁵⁾, 이러한 흐름을 참고해볼 수 있을 것이다,

셋째, 소위 갑을 문제의 완화가 필요하다. 유통사업자의 경우 대규모유통업법 등을 통해 납품업체와의 거래에서 상당히 강한 수준의 사전적 규제를 적용받고 있음과 달리, 플랫폼 기업의 경우 이러한 규제에서 자유롭다. 따라서 플랫폼 기업이 입점업체에 거래상지위를 남용하여 피해를 입히는 경우 등에 있어서 현행 법상 거래상지위남용 등의 규율을 통해 이러한 사례를 방지하여야 할 것이다.

한편, 위와 같이 플랫폼 기업에 대해 규제를 하는 것도 중요하지만 플랫폼 기업이 스스로 소비자 피해를 예방하고 입점업체 등과의

4) Oberdorf v. Amazon.com Inc 등

5) 출처: 이병준/정신동/김세준, 플랫폼 경제시대에 있어 제조물책임법의 확장 - Oberdorf v. Amazon.com Inc. 판결을 중심으로 -, 소비자법연구 제6권 제1호, 2020, 141면

상생협력을 도모할 수 있도록 자율규제가 활성화될 수 있도록 하는 것도 중요하다고 볼 수 있다. 관련 법령 등이 미비하고 법 집행 사례가 많지 않은 상황에서 현재 공정위의 플랫폼 자율기구 내 각 분과의 회의를 활성화하고, 실효적인 자율규제 방안이 도출될 수 있도록 힘써야 할 것이다.

또한 디지털 분야의 빅테크기업이 경쟁당국보다 정보우위에 있는 상황에서 해외 당국과의 긴밀한 협력이 필수적이며, 급변하는 시장 상황을 이해하기 위해서는 시장, 전문가 및 관계부처와의 소통체계 구축이 필요하다. 경쟁당국 수장 간 국제회의에서도 급변하는 디지털 시장에 대응하기 위해 국제협력과 기업과의 소통이 중요함이 강조된 만큼 앞으로 디지털 시장에 대한 유기적이고 정합성 있는 대응을 추진하고 급변하는 디지털 시장에 대한 이해와 기술적 전문성을 높이기 위해 전방위적 소통을 강화해 나가야 한다.

3. 종합

정보통신 기술이 빠르고 혁신적으로 변화·발전함에 따라 온라인 플랫폼 시장의 규제를 입법이나 법집행 하나의 방법으로만 하려고 하는 것은 시장에 부작용만 안겨줄 가능성이 클 것이다.

즉, 입법으로 해결할 것인지, 법집행으로 해결할 것인지의 문제가 아니라 두가지 방법을 통해 효과적으로 대응하여야만 시장에 대한 부작용을 최소화하면서 적절한 규제를 할 수 있을 것이다.

대륙법계인 우리나라와 달리 Commom Law(일반법) 중심으로 법집행을 하는 미국의 경우, 온라인플랫폼 시장에 대해 기본적으로는 현행 공정거래 관련 법에 따라 집행을 하고 있고, 시장의 특수성을 감안해야 하는 경우가 발생하면 지침 등 하위규정을 만들어 법 집행을 하고 있다.

우리나라 또한 온라인플랫폼 시장의 급변성·다변성 등을 감안할 때, 온라인플랫폼 시장에 대한 정보가 많이 축적되고 시장이 성숙되면, 그 때 비로소 입법을 통한 규제 비중을 늘리 수 있을 것이고, 시장 초기 단계인 현재 상황에서는 입법적인 측면에서는 조심스러운 접근이 필요해 보인다.

<참고 문헌, 자료>

Step toe & Johnson LLP, 이번 훈련 교육자료

WILSON SONSINI, 이번 훈련 교육자료

이병준/정신동/김세준, 플랫폼 경제시대에 있어 제조물책임법의 확장 - Oberdorf v. Amazon.com Inc. 판결을 중심으로, 소비자법연구 제6권 제 1호, 2020, 141면

공정위 보도자료, 온라인 플랫폼 독과점 심사지침 제정, 2023. 1. 12.

공정위 보도자료, 민생 살리는 플랫폼 독과점 정책 추진, 2023. 12. 19.

강릉원주대학교 산학협력단, 공정위 연구보고서 - 온라인 플랫폼 거래에서의 소비자 문제에 관한 연구, 2021. 12. 15.