



담당: 유창호 사무관(044-200-4305)

1

추진 배경

가. 시장 현황

□ 코로나 사태로 비대면 거래가 증가하고 온라인 중개의 편리성 때문에 음식 배달, 전자상거래 등 모든 산업 영역으로 플랫폼이 확산되고 있다.

- (음식 배달앱) 결제자 수, 결제 금액: (2018년 1월→2019년 7월) 533→945만 명, 2,960→6,320억 원
- (전자상거래) 성장률은 오픈마켓(15.9%)이 일반 온라인 판매(9.9%)를 압도
- (모바일 게임) 앱마켓의 다운로드 수 역대 최고치(2020년 1분기 123억)
- (금융) 빅테크 플랫폼 기업(구글, 카카오 등)이 금융 시장 진출

- 플랫폼의 경우 네트워크 효과로 인해 시장을 선점한 플랫폼으로의 집중은 가속화되고, 입점 업체-플랫폼-소비자가 연계된 다면 시장 특성으로 이해 관계 구조가 복잡·다단한 특징이 있다.



나. 문제점

□ 플랫폼의 대두와 함께, 입점 업체, 소비자, 경쟁 플랫폼 대상 각종 불공정 이슈가 제기되고 있다.

- (불공정 갑을관계) 플랫폼에 대한 높은 거래 의존도로 플랫폼이 자신의 우월적 지위를 이용하여 입점 업체에게 부담을 떠넘길 우려*가 크다.

* 소상공인의 불공정 거래(수수료·광고비 부담 전가 등) 경험(2018년, 중기중앙회 실태조사)
: (오픈마켓) 41.9%, (소셜커머스) 37.3%, (배달앱) 39.6%

- (소비자 피해) 온라인 거래 규모 증가에 비례하여 플랫폼 시장에서의 소비자 피해도 크게 증가*하고 있다.

* 온라인 쇼핑으로 인한 피해 사례: (2013년) 4,939건 → (2018년 상반기) 40,605건 (소비자원)

- 소비자에게 불공정 약관을 제공하거나, 소비자 피해가 발생하면 플랫폼은 책임을 회피*하는 경우가 빈번하다.

* 플랫폼이 청약의 접수, 결제 등에 관여하는 정도가 늘고 있음에도, 중개거래를 하는 플랫폼에게 제품 하자 등에 대한 전자상거래법상 책임을 묻기가 곤란함.

- (독과점) 시장을 선점한 독과점 플랫폼이 신규 플랫폼의 진입을 방해*하고, 인수 합병(M&A)을 통해 잠재적 경쟁 기업을 제거하여 경쟁을 저해할 우려도 있다.

* 독과점 플랫폼이 자신과 거래하는 업체들에게 자신과만 거래하도록 하여 신규 경쟁 플랫폼의 시장 진입과 영업 활동을 방해하는 사례 등

□ 반면, 플랫폼의 다면 시장 특성상 기존의 법 기준에 따른 법 집행이 쉽지 않고, 다양한 이해 관계자가 존재하여 평면적 정책 대응에 한계가 있다.

- 플랫폼은 중개 사업자로 대규모 유통업법 적용 대상에서 제외되며, 공정거래법은 기준이 미흡하여 적용이 쉽지 않다.*

* 플랫폼-입점업체 간 관계에서 거래상지위 인정이 사실상 어려운 경우가 많아 불공정 거래 행위 제재가 곤란함.

- 입점 업체, 소비자, 경쟁 플랫폼 등의 이해 관계자가 수평·수직 관계로 복합적으로 얽혀있어 다면적 정책 대응이 필요하다.

※ 미국, 유럽연합(EU), 일본 등의 해외 주요 경쟁당국*도 새롭게 등장한 플랫폼 문제에 적극 대응 중이다.

* 미국 FTC ‘21세기 경제 환경 경쟁·소비자 보호’ 공청회(2018년~2019년), EU ‘디지털 시대의 경쟁정책’ 보고서 발표(2019년), EU·일본 플랫폼 관련 법 규범 준비 중

2

정책 주요 내용

< 추진 방향 >

- ▶ 법 체계 마련 및 균형감 있는 법 집행으로 '공정한 갑을관계 구축', '디지털 소비자 보호', '혁신 경쟁 촉진'을 위한 「디지털 공정경제」 추진
 - (갑을 상생) 플랫폼 갑을문제 해소를 위한 거래 환경 개선
 - (소비자 보호) 신뢰할 수 있는 비대면 소비 환경 조성으로 플랫폼 시장의 건전한 성장 기여
 - (독과점 예방) 혁신 경쟁 촉진을 위한 플랫폼 독과점 예방 및 감시 강화

가. 플랫폼 갑을문제 해소를 위한 거래 환경 개선

(1) 상생적 갑을관계 확립을 위한 법 체계 마련

- 플랫폼-입점 업체 간 건전한 거래 질서 확립과 혁신 성장을 위해 (가칭) '온라인 플랫폼 중개 거래의 공정화에 관한 법률' 제정을 추진한다.(2021년 상반기)
 - 시장 진입 및 혁신 의욕을 촉진하면서, 시장 형성 초기부터 공정한 거래 관계가 정립될 수 있도록 균형감 있는 규율을 마련할 계획이다.
 - * (해외 사례) 유럽연합(EU)는 '온라인 플랫폼 공정성·투명성 규정'을 제정(2020년 7월 시행)했고, 일본은 '특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률' 제정 추진 중
- 불공정 거래 관행을 자율 개선할 수 있도록 거래 실태를 분석*하고 모범 거래 기준이나 표준계약서 제·개정을 병행 추진하여 법적 공백을 최소화한다.(계속)
 - * 오픈마켓배달앱의 수수료율 수준, 결정 기준 등에 관한 실태 분석을 실시함(2019년 12월~2020년 4월)

(2) '온라인 쇼핑몰 사업자의 불공정 행위 심사 지침' 제정

- 대규모 유통업법이 적용되는 대형 온라인 쇼핑몰*의 납품업체 대상 비용 전가 행위 등**을 규율하기 위해 별도 심사 지침을 제정한다.(2020년 12월)
 - * 유통업법에 따라 상품을 납품받아 자신의 명의로 판매하는 매출액이 1,000억 원 이상인 소매상: 롯데닷컴, 현대Hmall, SSG.COM, CJmall, 쿠팡, 마켓컬리 등
 - ** 판촉 사원없이 온라인 상에서 가격 할인 경쟁이 이루어지므로, 가격 할인에 따른 손실분을 광고비, 서버비 등 명목으로 납품업체에게 떠넘기는 행위 등
- 판촉 사원 제공 행위 등을 규율하는 오프라인 중심의 현 규정으로는 법 적용이 어려운 점을 감안하여 온라인 거래의 특성을 반영할 계획이다.

(3) 입점 업체 · 소상공인 대상 불공정 행위 적발 및 시정

□ 플랫폼 사업자의 입점 업체를 대상으로 한 불공정 행위 및 불공정 약관 사용 여부를 상시 점검하고 적발하면 적극 시정한다.(계속)

○ 입점 업체에 대한 판매 가격 간섭, 판촉 비용 전가, 부가 서비스 가입 강요 등 자신의 거래상 우월적 지위를 남용하는 행위의 감시를 강화* 한다.

* 배달앱 '요기요'가 입점 음식점에게 자신의 앱 가격보다 더 저렴하게 판매하는 것을 금지하고, 위반 시 계약 해지 등 불이익을 부과한 행위를 제재함.(2020년 6월)

○ 배달앱-외식업체 간 불공정 이용 약관*을 개선한다.(2020년 하반기)

* 일방적인 계약 해지, 플랫폼 사업자 책임 면제 조항 등

나 신뢰할 수 있는 비대면 소비 환경 조성으로 플랫폼 시장의 건전한 성장 기여

(1) 플랫폼 사업자의 책임 강화

□ 소비자 보호에 있어서 적극적인 역할을 담당하도록 플랫폼 사업자의 법적 책임*을 확대한다.(전자상거래 소비자 보호법 개정, 2020년 12월)

* 소비자 손해에 대한 입점 업체와의 연대 책임, 소비자 위해 발생 시 공정위가 요구하는 조치 이행, 분쟁 해결 절차 마련 등

(2) 소비자 권익을 침해하는 불공정 약관 시정

□ 배달앱*, 온라인 동영상 서비스(OTT), 전자책 등 소비자 민원이 빈번한 분야부터 불공정 약관 조항**을 중점 점검한다.(계속)

* '배달의 민족'의 소비자 이용 약관 중 일방적인 계약 해지 등 불공정 약관 조항 시정 완료(6월)

** 사전 통지 없는 계약 해지, 부당한 사업자 면책·환불·위약금 조항 등

(3) 전자상거래의 소비자 피해 예방

□ 온라인 중고 거래 중개업, 누리 소통망 서비스(SNS) 플랫폼 등에서 발생하는 소비자 피해를 예방하기 위해 플랫폼 사업자의 전자상거래법 위반 여부*를 검토한다.(계속)

* 판매 의뢰자의 신원 정보 열람 방법 미제공, 소비자 피해 구제 신청 대행 장치 미비 등

다. 혁신 경쟁 촉진을 위한 플랫폼 독과점 예방 및 감시 강화

(1) '플랫폼 분야 단독 행위 심사 지침' 제정

□ 플랫폼 간 경쟁 관계에서 법 위반 소지가 높은 행위 유형, 위법성 판단 기준 등을 구체화한 '플랫폼 분야 단독 행위*' 심사 지침을 제정한다.(2021년 6월)

* 독과점 사업자가 시장 상황에 영향을 받지 않고 독자적으로 행할 수 있는 경쟁 제한 행위

- 연구 용역, 공정위·학계 특별팀(Task Force, TF)* 구성 등을 통해 전통적 거래 행태에 기반한 현행 심사 지침의 한계를 보완하고 다면적 특성을 반영한 판단 기준을 마련한다.

* '온라인 플랫폼 분야 법 집행 기준 마련 특별팀(TF)'을 구성해서 논의 개시(5월 22일), 공정위·한국경쟁법학회 공동 심포지엄 개최(6월 19일)

(2) 플랫폼의 독과점 남용 행위 시정

□ 시장을 선점한 독과점 플랫폼의 끼워팔기, 차별 취급, 배타 조건부 거래 등의 경쟁 제한 행위*를 중점 감시하여 시장 진입과 경쟁을 촉진한다.(계속)

* 독과점 플랫폼이 거래 상대방에게 경쟁 플랫폼과는 거래하지 못하도록 하거나, 검색 노출 순위를 결정 시 경쟁사 서비스는 아래로 배치하는 행위 등

- 이를 위해 내·외부 전문가로 구성된 정보통신기술(ICT) 특별 전담팀(감시분과*) 구성·운영한다.

* 온라인 플랫폼, 모바일, 지식재산권, 반도체 등 4개 세부 분야별로 구성됨.

(3) 신산업 특성을 고려한 인수합병(M&A) 정책 추진

□ (심사 방향) 인수합병(M&A)으로 인한 수수료 인상 우려, 정보 독점 등 경쟁 제한 효과와 효율성 증대 효과를 종합적으로 검토하여 심사한다.(계속)

- 플랫폼의 다면 시장 특성과 복잡한 이해 관계를 고려하여 경제 분석 및 이해 관계자 의견 청취를 진행하고, 신산업 시장의 특징을 반영한 신규 진입 가능성과 동태적 효율성 등을 검토할 계획이다.

※ 현재 국내 1위 배달앱인 배민과 2위(요기요)·3위(배달통) 배달앱을 소유한 딜리버리히어로의 결합을 면밀히 심사 중임.

□ (제도 개선) 거대 플랫폼이 소규모 잠재적 경쟁자를 제거하는 인수합병(M&A)*를 기업결합 신고 대상에 포함한다.(공정거래법 개정, 2020년 12월)

* 관련 시장 영향이 매우 컸던 페이스북의 인스타그램(1.1조 원, 2012년) 인수 건, 왓츠앱(24조 원, 2014년) 인수 건 등은 모두 현행 기업결합 신고 대상이 아님.

○ ‘규모’ 기준만으로 신고 의무를 부과하는 현행 규정*으로 강소기업 인수합병(M&A)를 통한 독점화 시도를 사전에 인지할 수 없는 한계를 보완할 계획이다.

* 현재는 피취득회사의 자산 총액 또는 매출액 기준으로 신고 의무가 발생함.

3 기대 효과 · 추진 계획



□ 디지털 공정경제 정책 추진은 디지털 경제의 건전한 성장 발판을 조성하여 한국판 뉴딜 프로젝트의 성공을 뒷받침할 것으로 기대한다.

□ 또한, 거대 플랫폼 기업과 입점 업체 간의 양극화를 해소하여 포용 성장 기반을 마련하고, 새롭게 출현·성장하고 있는 디지털 경제 분야에서도 공정경제를 정립하는 계기가 될 것이다.

< 과제별 추진 계획 >

분야	추진 과제		일정
1. 갑을문제 해소	(1) 상생적 갑을관계 확립을 위한 법 체계 마련	법 제정	2021년 상반기
	(2) 온라인 쇼핑몰 사업자의 불공정 행위 심사 지침 제정	지침 제정	2020년 12월
	(3) 입점 업체·소상공인 대상 불공정 행위 적발 및 시정	시장 감시	계속
2. 소비자 보호	(1) 플랫폼 사업자의 책임 강화	법 개정	2020년 12월
	(2) 소비자 권익을 침해하는 불공정 약관 시정	시장 감시	계속
	(3) 전자상거래의 소비자 피해 예방	시장 감시	계속
3. 독과점 예방 및 감시 강화	(1) 플랫폼 분야 단독 행위 심사 지침 제정	지침 제정	2021년 6월
	(2) 플랫폼의 독과점 남용 행위 시정	시장 감시	계속
	(3) 신산업 특성을 고려한 인수합병(M&A) 정책 추진	법 개정, 시장 감시	계속

< 별첨 > ‘온라인 플랫폼 중개 거래의 공정화에 관한 법률’ 제정 관련 참고자료

 넓게 들겠습니다 바르게 알리겠습니다	위 자료를 인용하여 보도할 경우에는 출처를 표기하여 주시기 바랍니다. www.ftc.go.kr	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------

「온라인 플랫폼 중개 거래의 공정화에 관한 법률」 제정 관련 참고자료

1. 별도법 제정 필요성

- 최근처럼 플랫폼과 입점업체 간 분쟁과 갈등이 지속되는 상황에서는 플랫폼 산업의 건전한 거래질서 형성과 혁신성장에 한계가 있음
 - 현행 공정거래법에는 계약서 작성·교부 등 분쟁예방을 위한 절차 및 분쟁발생시 신속하게 분쟁을 해결할 수 있도록 하는 규정이 없음
 - 플랫폼 사업자와 입점업체가 함께 성장할 수 있도록 자발적 상생 협력과 신속한 분쟁해결 등을 뒷받침하기 위해 별도법 제정 필요

2. 제정 방향

- 플랫폼과 입점업체간 거래관계의 투명성과 공정성 제고를 기본 원칙으로, 하고, 입점업체와 플랫폼 사업자의 의견을 적극 수렴하여 세부내용 마련
- 별도법 제정은 새로운 규제가 아니라, 플랫폼과 입점업체 간 건전한 생태계 형성을 위한 제도적 기반으로 혁신성장을 뒷받침

3. 추진 계획

- (입법시기) 내년 상반기 입법을 목표로 신속히 제정작업을 추진하되, 법제정시까지의 공백은 실태조사, 표준계약서 등 연성규범 마련으로 대응
 - 불공정 거래관행 및 거래실태를 조사·시정하고, 표준계약서나 모범 거래기준을 제·개정(계속)
- (추진방식) 플랫폼은 신산업인 만큼, 법안 마련 초기 단계부터 플랫폼 사업자와 입점업체 양측의 의견을 적극 수렴하여 법안 마련