



CEO Brief

2021.09. 제2021-16호

CEO Brief는 보험산업 관련 이슈를 분석하여 보험회사 CEO와 유관기관의 기관장분들께만 제공되는 리포트입니다.

플랫폼 규제 현황과 과제: 미국의 논의를 중심으로

요약

최근 우리나라의 플랫폼 관련 규제는 영업규제 및 독점규제 측면에서 모두 강화되는 경향을 보이고 있음. 미국에서는 플랫폼의 지배력 확대가 개인과 기업의 경제적·정치적 자유에 제약을 가할 수 있다는 우려가 제기되고 있으며, 행정부 및 의회 차원의 적극적인 대응이 진행 중임. 플랫폼의 영향력은 앞으로 더욱 확대될 것으로 예상되는 바, 플랫폼에 대한 기존 규제 적용 여부에 대한 검토와 함께 플랫폼의 지배력 확대가 사회 전반에 미치는 영향에 대한 분석 및 이에 대한 대응방안 마련이 필요할 것으로 생각됨

1. 플랫폼 규제의 두 가지 측면

○ 최근 빅테크의 온라인 플랫폼 서비스에 대한 규제가 강화되고 있음¹⁾

- 빅테크가 제공하는 온라인 플랫폼 서비스는 전자상거래, 금융, 모빌리티 등 다양한 분야로 확대되고 있으며 그 영향력도 커지고 있음
- 최근 빅테크가 제공하는 금융상품 비교 서비스에 대해 금융 관련 법령상 인허가·등록이 요구된다는 유권해석이 발표되었고, 공정거래위원회도 빅테크의 플랫폼 서비스에 대한 규제를 강화할 방침을 밝힘
- 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률」 제정안이 발의되는 등 입법적 조치도 강구되고 있음

○ 플랫폼 규제 현황은 크게 (i) 산업별로 요구되는 인허가 및 영업행위 규제(이하, ‘영업규제’라 함)와 (ii) 일반 경쟁법상 경제력 집중 등에 대한 규제(이하, ‘독점규제’라 함)로 나누어 살펴볼 수 있음

- (i) **영업규제**와 관련하여서는 금융업, 운수업 등 플랫폼 서비스 제공 대상 산업에서 요구되는 인허가 및 영업행위 규제가 플랫폼 사업자에게도 적용되는지가 문제되고, (ii) **독점규제**와 관련하여서는 플랫폼에 의한 경제력 집중, 시장 지배적 지위 남용, 불공정 거래행위 등을 어떻게 규제할 것인지가 문제됨
- 양자 모두 **소비자 보호**를 주된 목적으로 한다는 공통점이 있으나, 영업규제는 플랫폼이 제공하는 서비스의 **내용과 성격**에 관한 것인 반면, 독점규제는 플랫폼의 **지배력**에 관한 것이라는 점에서 차이가 있음

1) ‘빅테크’는 거대 IT 기업을 의미하는 용어인 반면, ‘플랫폼’은 이용자 간 상호작용을 촉진하는 온라인 인터페이스 내지 서비스를 의미하는 것으로 양자는 구별되는 개념이나, 최근 빅테크가 제공하는 플랫폼 서비스가 주된 규제 대상이 됨에 따라 혼용하여 사용하는 경우가 빈번함



CEO Brief

〈표 1〉 플랫폼에 대한 영업규제 및 독점규제

구분	규제 기관	주요 규제	최근 주요 동향	규제 목적
영업규제	산업별 주무부처 ¹⁾	인허가, 영업행위 규제	유권해석(금융상품 비교 서비스)	산업 및 국민경제의 건전한 발전 및 소비자 보호
독점규제	공정거래위원회	경제력 집중, 불공정행위 등	법안발의(플랫폼 규제, 인앱결제 금지)	

주: 1) 금융 플랫폼의 경우 금융위원회가, 모빌리티 플랫폼의 경우 국토교통부가 주무부처임

2. 미국의 논의 동향

- 미국에서는 빅테크의 지배력이 강화될 경우 경제적 측면은 물론 정치적·사회적 측면에서도 개인과 기업의 종속성을 야기할 수 있다는 우려가 제기되고 있음
 - 미국 하원은 작년 10월 발표한 보고서에서 빅테크의 지배력 강화로 인해 (i) 혁신 저해, (ii) 개인정보 침해, (iii) 저널리즘 질 저하, (iv) 개인과 기업의 정치적·경제적 자유 침해 우려가 있다고 밝힘
 - 바이든 행정부 출범 이후, 빅테크 규제 강화를 주장해 온 리나 칸(Lina Khan, 별첨 1. 참조)이 연방 거래위원회(FTC) 위원장으로 선임되어 구글과 페이스북 상대의 반독점 소송을 진행하고 있으며, 「미국 경제에서의 경쟁촉진에 관한 행정명령」이 발령되어 범정부 차원의 독과점 개선 노력을 기울이고 있음
 - 또한, 미국 하원은 빅테크 독점규제 관련 4개 법안과 미국 경쟁당국 예산 확충을 목적으로 하는 1개 법안으로 구성된 반독점 패키지 법안을 발의하였음
- 미국의 빅테크 규제는 플랫폼 관련 영업규제 및 독점규제 측면은 물론, 빅테크에 의한 데이터 독점 및 개인정보 침해, 이로 인한 정치적·경제적 자유 침해 가능성 등 보다 다양한 측면을 고려하고 있음
 - 빅테크의 지배력 강화는 소비자 후생뿐 아니라 개인의 자유와 권리 및 정치·사회 질서 전반에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 우려하고 있는 것으로 보임(별첨 2. 참조)

3. 결어

- 향후 플랫폼의 역할 및 영향력은 더욱 확대될 것으로 예상되는 바, 플랫폼에 대한 영업규제 및 독점 규제와 관련된 기존 규제 적용 여부에 대한 검토와 함께, 플랫폼의 지배력 확대가 정치, 경제, 사회 전반에 미치는 영향에 대한 분석 및 이에 대한 대응방안 마련이 필요할 것임

황현아 연구위원
hahwang@kiri.or.kr

1. 리나 칸과 뉴브랜다이스 학파

리나 칸(Lina Khan)으로 대표되는 뉴브랜다이스 학파(New Brandeis School)는 독점규제의 목적으로 소비자 후생 외에 다양한 정치적·사회적 목표들을 고려해야 한다고 주장하고 있음. 권력 집중에 대한 견제의 필요성을 강조한 루이스 브랜다이스(Louis Brandeis, 1856~1941) 연방대법관의 사상에 지적 기원을 두고 있어 뉴브랜다이스 학파라고 불리우고 있음

공정거래법 실무 및 학계에서는 그동안 소비자 후생을 독점규제의 핵심 목적으로 여겨왔음. 리나 칸은 2017년 발표한 ‘아마존의 반독점 역설(Amazon’s Antitrust Paradox)’에서 소비자 후생 기준은 지나치게 협소하므로 보다 다양한 기준으로 독점규제 필요성을 고찰해야 한다고 주장하였음. 즉, 독점규제법은 ‘소비자’의 후생만을 고려할 것이 아니라 ‘노동자, 생산자, 기업, 그리고 시민’의 이익을 고려해야 하고, 가격 인상과 같은 결과뿐 아니라 절차(process)와 구조(structure)에 주목함으로써 다시 초기 독점규제법의 이념으로 돌아가야 한다는 주장임. 이러한 관점에서 볼 때, 아마존은 소비자에게 낮은 가격으로 재화를 공급하는 데 기여하였지만, 그럼에도 불구하고 보다 엄격한 독점규제 심사를 받을 필요가 있다고 보고 있음

이러한 입장을 밝힌 리나 칸이 연방거래위원회(FTC) 의장이 됨에 따라 빅테크에 대한 미국 경쟁당국의 규제는 앞으로 더욱 강화될 것으로 예상됨

2. 빅테크의 데이터 지배력

빅테크의 데이터 지배력 확대에 의해 경제력뿐 아니라 정치적·사회적 권력도 빅테크에 집중될 우려가 있다는 주장이 제기되고 있음. 하버드대 교수인 쇼샤나 주보프(Shoshana Zuboff)는 저서 ‘감시자본주의 시대(The Age of Surveillance Capitalism)’에서 과거 전체주의와 유사한, 다만 국가가 아닌 빅테크가 권력의 중심이 되는 감시자본주의 시대가 도래할 수 있다고 지적하고 있음. PC, 스마트폰, 사물인터넷(IoT), 자율주행차 등 일상적 도구들이 모두 데이터 수집 단말기가 되어 인간의 경험을 데이터로 전환하고, 그 데이터가 빅테크에 집중된 결과, 감시자본주의 권력에 개인과 기업이 종속되고 조종될 수 있다고 설명함

데이터는 플랫폼과 함께 빅테크가 가지는 가장 강력한 도구이며, 주요 빅테크가 데이터를 선점함으로써 소비자의 전환 장벽을 높이는 잠금효과(Lock-in Effect)와 데이터의 자기 강화 속성으로 인해 새로운 IT 기업의 등장에 의한 경쟁 및 권력 분산을 기대하기는 어려운 상황임. 잠금효과 방지를 위해 EU에서는 정보이동권(data portability) 개념을 도입하였고 우리나라에서도 정보이동권이 인정되고 있으나, 현재는 빅테크에 대한 견제보다는 ‘마이데이터’라는 산업적 측면의 활용이 강조되고 있는 것으로 보임