



CEO Brief

2022.05. 제2022-7호

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

금융플랫폼 정책에 대한 논의

요약

금융플랫폼은 금융의 다양성·효율성·포용성을 개선하여 금융산업의 경쟁력을 강화시킬 것으로 기대되지만, 동시에 시장경쟁·안정성·소비자보호에서 새로운 유형의 리스크를 발생시켜 시장실패 가능성도 높일 것으로 우려됨. 이에 해외 주요국은 각국의 경제 및 금융환경 특성에 따라 서로 다른 방식으로 온라인플랫폼에 대한 정책을 마련하고 있음. 국내에서도 금융플랫폼에 대한 정책 마련 시 소비자 편익 제고 등 금융플랫폼의 긍정적 효과를 살리는 방안을 강구하되, 일정 규모 이상의 소수 빅테크 플랫폼사업자에 대해 독과점·불공정행위 방지, 공정경쟁 마련, 금융안정 달성을 위한 적절한 규제방안을 마련할 필요가 있음

- 보험연구원은 「금융플랫폼 정책, 바람직한 방향은?」 정책토론회(2022. 4. 22) 개최를 통해 금융플랫폼의 편익 및 우려사항을 살펴보고 주요국의 정책대응 현황을 통해 우리나라의 정책대응방안을 모색함
 - 본고에서는 주제발표(발표자: 최성일, 한국개발연구원¹⁾)의 주요내용을 정리하고, 별첨에서는 패널토론에 참여한 관련 전문가들의 토론내용을 소개함
- 빅테크의 금융플랫폼 사업모형은 ‘데이터-네트워크-활동 순환’의 특징으로 경제적 마찰을 완화하여 금융 시장을 개선시킬 수 있지만, 시장지배력 강화에 따른 시장왜곡 및 금융안정 훼손에 대한 우려가 있음
 - 데이터-네트워크-활동 순환(Data-Network-Activities Loop)이란 사용자의 이용이 늘수록 데이터 생산이 늘어나 네트워크 효과의 이점이 증대되는 것을 의미함
 - 금융플랫폼화가 진전되면 금융포용성 증대, 소비자 선택권 제고 및 소비자 탐색비용 감소, 복합금융서비스 제공의 편익이 존재함
 - 승자독식의 자연독점적 성격으로 중장기적으로 공정경쟁 환경을 훼손하여 소비자후생을 저해할 수 있고, 빅테크의 운영리스크·위험전이 경쟁 금융회사의 위험추구로 금융안정에 부정적 영향을 미칠 수 있음
- 온라인플랫폼에 대한 주요국의 규제현황은 크게 ① 기존 규제 보완을 통해 빅테크 운영을 간접 규율하는 방식과 ② 기관중심의 의무사항과 제한을 사전적으로 직접 규율하는 방식으로 나뉨

1) 발표자료는 보험연구원 홈페이지를 참고하기 바람(<https://kiri.or.kr/seminar/dataList.do?docId=162889&searchCon=&searchWord=&page=1>)



CEO Brief

- 빅테크에 대해 기관중심(Entity-based) 대신 행위기반(Activity-based) 규제를 적용하여 개인정보보호 및 정보공유를 강조하고 제3자 의존도가 높은 기업에 대해 운영상 복원력(Resilience) 개선에 치중함
 - 특정 빅테크를 선별·지정하여 시장지배력 남용, 데이터 지배 방지, 시스템 안정성 및 복원력 제고를 위해 기관중심의 사전규제를 적용함
- 해외 주요국은 각국의 경제 및 금융환경 특성에 따라 서로 다른 방식으로 온라인플랫폼에 대한 정책을 마련하고 있음
- 중국은 빅테크가 지급결제 등 금융서비스의 지배적인 공급자로 발전되어 왔기 때문에 금융안정성 확보가 중요한 과제로 대두됨
 - 미국은 금융안정성보다 시장 경합성(Contestability) 보전에 집중하고, EU는 빅테크의 대규모 시장으로서 빅테크 관련 리스크를 통제하면서 소비자와 기업에 혜택이 돌아가도록 정책을 마련함
 - 일본은 빅테크 플랫폼의 문제점을 규율하기보다 플랫폼경제의 이점을 살리기 위하여 금융의 제조·판매를 분리하여 플랫폼화를 적극 추진함
- 우리나라의 경우, 빅테크 플랫폼이 미국(GAFA), 중국(BAT) 수준의 시장지배적 위치를 차지하고 있다고 평가하기 어려우나, 경제력 집중 및 금융시스템적 중요성이 빠르게 증가하고 있음
- 2019년 이후 코로나19 영향으로 우리나라에서도 플랫폼기업의 경제력 집중이 급증하고 있으나, 이들 지위가 미국의 GAFA와 비견될 만큼 공고하다고 보기는 힘들다고 평가됨
 - 금융플랫폼에 있어서도 중국과 같이 빅테크가 주요 소비자금융시장을 장악한 상태는 아니지만, 간편지급 결제·대출 등 일부 부문에서 빠르게 시장을 잠식하는 모습을 보이고 있음
- 해외사례와 국내현황을 살펴볼 때, 국내에서 금융플랫폼에 대한 정책 마련 시 다음 사항을 고려할 필요가 있음
- 금융플랫폼은 최소한 경쟁초기에는 소비자의 편익을 제고하는 긍정적 효과가 기대되므로 그 장점을 살리는 방안이 강구되어야 함
 - 일정 규모 이상의 소수 빅테크 플랫폼사업자에 대하여는 별도의 지정절차를 거쳐 독점 및 불공정거래에 대한 엄격한 사전규제가 마련되어야 함
 - 빅테크 플랫폼에 대한 경쟁당국의 규제방안이 충분히 마련되지 않을 시 금융당국이 우선 금융회사의 빅테크 의존도를 제한하는 간접 규제방안을 마련하는 것이 필요함
 - 빅테크 플랫폼의 요체는 데이터와 네트워크 효과의 상호작용인 점을 감안할 때, 빅테크 규제 관점에서 데이터의 보호와 활용에 관한 법규를 정비할 필요가 있음

황인창 연구위원, 장윤미 연구원

ichwang@kiri.or.kr, yunmi.jang@kiri.or.kr

1. 토론회 개요

- 개최방식: ZOOM을 통한 화상 세미나
- 일 시: 2022년 4월 22일(금), 14:00 ~ 15:30
- 주 최: 보험연구원
- 프로그램

시 간	내 용
14:00	개 회
14:00 ~ 14:30	주제발표 금융플랫폼에 대한 정책대응방안 - 최성일 (한국개발연구원 초빙연구위원)
14:30 ~ 15:30	패널토론 <ul style="list-style-type: none"> ■ 좌 장: 인 호 (고려대학교 교수) ■ 토론자: 김현수 (정보통신정책연구원 연구위원) <li style="padding-left: 20px;">박진석 (금융보안원 본부장) <li style="padding-left: 20px;">이병윤 (한국금융연구원 선임연구위원) <li style="padding-left: 20px;">황인창 (보험연구원 연구위원) <div style="text-align: right;">(토론순)</div>
15:30	폐 회

2. 패널토론

가. 김현수 (정보통신정책연구원 연구위원)

- 금융소비자보호법상의 판매·중개 규제를 온라인플랫폼과 관련하여 별도로 규율하고, 특히 대규모 온라인플랫폼에 대해 별도로 규율하자는 주장은 적절하다고 봄
 - 소비자보호 관련하여 EU는 디지털서비스법을 제안하여 모든 온라인플랫폼에 적용하는 규제(정보 제공 등)와 대규모 온라인플랫폼에 적용하는 규제(시스템리스크 평가 등)를 이원화함
- 빅테크 플랫폼의 불공정행위 규율과 관련하여 적절하게 사전규제 대상이 정해진다면 사전규제가 필요하고, 소관부처는 일반경쟁당국이 아니라 금융감독기관이 되어야 한다고 생각함
 - EU 디지털시장법이나 미국 반독점법안 패키지는 사실상 GAFA로 한정되는 요건을 정하고 있는데, 우리나라도 금융서비스별 이용자 수·지속기간 등을 확인하여 규제대상 지정요건을 적절히 설정할 필요가 있음
 - 사전규제는 지속적으로 시장을 모니터링하여 기술과 시장의 발전에 맞춰 규제를 재검토하는 것이 필요하기 때문에 전문규제기관이 소관하는 것이 맞다고 봄
 - 사후규제의 경우, 독과점만 일반경쟁당국이 담당하고, 우월적 지위남용 등 불공정행위는 전문규제기관이 담당하는 것이 적절하다고 생각함
 - 자율규제의 경우, 정당성·책임성·조치실효성 등을 확보하기 위해 자율규제기구의 법적 근거가 필요하고, 전문규제기관의 규제법 안에 포함하는 것이 적절함
- 빅테크 플랫폼에 대한 데이터 이동성 의무화에 대해 적극 동의하지만, 정보의 자기결정권 중심으로 모든 사업자에게 데이터 이동 의무를 부과하는 것은 경쟁 측면에서 바람직하지 않음
 - 모든 사업자에게 데이터 이동 의무를 부과하면, 소기업에게 비용을 발생시킬 뿐만 아니라 소기업의 데이터가 대기업으로 이동하여 오히려 데이터 독점 현상이 가속화됨
 - 따라서 EU 디지털시장법과 유사하게 빅테크 플랫폼에 한해서 실효적인 데이터 이동성 의무를 부과할 필요가 있음

나. 박진석 (금융보안원 본부장)

- 금융의 디지털전환 가속화, 금융의 디지털외주화, 빅테크의 금융플랫폼 대형화 등에 따라 금융분야 사이버리스크가 금융시스템의 안정성을 위협하는 주요 요인으로 인식되고 있음
 - 금융권의 비대면채널 의존도가 심화되고, 금융서비스 처리에 있어 클라우드서비스 제공자 등 제3자 의존도가 지속적으로 증가하며, 빅테크 금융플랫폼이 빅테크의 주력 핵심플랫폼으로 급격하게 부상하고 있음
 - 이로 인해 빅테크 플랫폼의 디지털기술리스크, 제3자리스크, 사이버보안리스크 등 사이버리스크가 금융안정을 위협할 가능성이 존재함
- 현재 국회 계류 중인 전자금융거래법 개정안을 중심으로 금융플랫폼 관련 국내 금융보안 정책방향을 살펴보면 금융보안 대상 확대, 개별 금융기관 차원의 사이버리스크 대응, 제3자리스크에 대한 관리감독 강화가 있음
 - 금융보안의 대상을 사이버보안 리스크뿐만 아니라 운영리스크와 금융시스템 안정성 확보를 위한 시스템 리스크 성격의 재난까지 확대하여 정의함
 - 위험관리체계 마련, 정보자산의 회복성 확보 등 전자금융업무 지속성 유지를 금융보안 원칙으로 제시하여 개별 금융기관 차원의 사이버리스크 대응에 초점을 맞춤
 - 금융플랫폼 사업자 등에게 안정성 확보 의무를 부여하여 제3자리스크를 금융당국이 직접 관리감독할 수 있도록 함
- 개별 빅테크 금융플랫폼의 사이버리스크가 금융시스템 전체의 시스템리스크로 전이·확산되는 것을 방지하기 위해서는 빅테크 금융플랫폼에 대한 적절한 금융보안 규제 적용과 함께 금융산업 공동대응이 필요함
 - 빅테크 금융플랫폼에 대해 동일행위 동일규제 원칙의 행위기반(Activity-based) 규제뿐만 아니라 금융시스템 안정성 확보 목표 달성을 위한 기관중심(Entity-based) 규제도 필요함
 - 금융당국, 금융회사, 수탁자 등 금융보안 생태계 모든 이해당사자가 참여하는 금융보안 통합정보 공유체계를 확대·발전시킬 필요가 있음
 - 금융분야 시스템 사이버리스크에 대한 지속가능한 대응체계 구축 및 유지·관리할 수 있는 제도적 기반을 마련하여 금융시스템에 대한 운영복원력(Operational Resilience)을 확보할 필요가 있음

다. 이병윤 (한국금융연구원 선임연구위원)

- 금융안정성 확보, 소비자보호 강화, 공정경쟁 마련, 독과점 방지를 만족시킬 수 있다면, 테크기업의 금융업 진출은 시장경쟁 강화, 금융혁신, 새로운 부가가치 창출을 가능하게 하므로 활성화하는 것이 바람직함
 - 금융정책의 목표는 금융시스템 안정성 확보하에 경쟁 및 혁신을 강화하여 소비자후생(소비자보호 포함)을 극대화하고 금융산업의 발전을 도모하는 것임
- 금융안정성과 소비자보호 관련하여 다음과 같은 리스크를 주의할 필요가 있음
 - 비금융회사리스크의 금융업 전이 가능성, 금융회사·테크기업 간 경쟁 강화에 따른 무리한 위험추구, 빅테크의 대마불사(Too-Big-To-Fail) 가능성을 살펴볼 필요가 있음
 - 빅테크의 시장지배력을 이용한 불공정거래 및 소비자보호 이슈를 해결할 필요가 있음
- 공정경쟁 마련을 위해 동일기능-동일규제 적용, 데이터 공유체계 개선, 금융회사의 업무범위 확대 등을 통해 기존 금융회사와 테크기업 간 형평성을 제고할 필요가 있음
 - 동일기능-동일규제 관련하여 테크기업은 기관에 대한 규제가 없기 때문에 동일기능-동일규제만으로 공정경쟁을 마련할 수 없다는 것을 해결할 필요가 있고, 소규모 핀테크가 혁신을 일으키는 부문도 많기 때문에 이들 기업에 대해서 다소 완화된 규제를 적용하는 유연성도 필요함
 - 마이데이터 관련하여 금융회사가 가진 데이터는 대부분 공유되지만 테크기업이 가진 데이터는 일부만 공유되는 비대칭적 데이터 공유체계를 개선할 필요가 있고, 향후 업권별을 넘어서 통합 마이데이터사업도 검토할 필요가 있음
 - 플랫폼기업의 금융업진출에 대응하기 위해 금융회사도 플랫폼업을 할 수 있도록 금융회사 부수업무 확대 및 소유권 규제 완화 등이 필요함
- 빅테크 플랫폼에 대한 기관규제로 금융복합기업집단 규제 적용을 고려해 볼 수 있음
 - 이를 위해서는 플랫폼기업을 금융복합기업집단으로 지정할 수 있도록 규정을 신설하거나 금융복합기업집단으로 지정하지 않더라도 관련 규제 중 일부를 적용할 수 있도록 규정을 바꾸는 것이 필요함
- 독과점 방지 관련하여 실효적인 정책 마련을 위한 추가적인 논의가 필요함
 - ‘온라인 플랫폼 공정화법’에 대한 추가적인 논의와 함께 자율규제 이외 제재 방안에 대한 검토가 필요함
 - 빅테크 플랫폼의 독과점에 대한 사전규제와 관련하여 개념과 필요성에 동의하지만, 실제로 실행하기는 쉽지 않을 것으로 예상됨
 - 해외 빅테크의 국내 진출을 고려할 때, 해외 주요국의 정책 도입과 속도를 맞춰갈 필요가 있음

라. 황인창 (보험연구원 연구위원)

- 금융플랫폼에 대한 정책방향을 설정할 때 금융플랫폼사업자(특히 빅테크)에 대한 규제에 초점을 맞추기보다 디지털경제 확산에 따른 디지털금융으로의 전환 관점에서 접근할 필요가 있음
 - 현행 금융업 관련 제도는 금융플랫폼 등 디지털금융과 관련된 다양한 사업모형을 포섭하기 어려울 뿐만 아니라 규제 필요성에 비례하게 규제수단을 적용하기 어려움
 - 따라서 금융업 전반에 걸친 제도개선과 병행하여 금융플랫폼에 대한 제도를 마련할 필요가 있음
- 우선 금융플랫폼이 제공하는 상품·서비스와 금융플랫폼사업자의 사업모형을 최대한 포섭하는 제도를 마련할 필요가 있음
 - 금융플랫폼의 유형을 역할·기능에 따라 ① 금융상품·서비스의 가시성 제고(단순정보 제공), ② 금융상품·서비스의 계약체결 보조(판매·중개), ③ B2B 서비스로서 인프라 제공으로 나눌 수 있음
 - 국내에서는 제도적으로 비교·공시로 인정되기 어려워 금융플랫폼이 금융상품·서비스의 단순정보 제공보다 판매·중개에 국한되어 사업모형을 구현할 수밖에 없음
- 다음으로 금융규제의 목적(금융시스템 안정, 금융소비자 보호)에 맞게 금융규제가 필요한 부분을 선별하고, 선별된 부분에 적용할 구체적인 규제수단을 마련할 필요가 있음
 - 이를 위해 금융당국은 ORSA(Own Risk and Solvency Assessment) 등 활용가능한 정책수단을 통해 금융플랫폼에서 발생할 수 있는 리스크에 대한 정보를 지속적으로 모니터링할 필요가 있음
- 금융플랫폼에서 발생할 수 있는 주요 리스크는 ① 불충분한 정보 제공으로 인한 소비자의 비합리적인 의사결정과 ② 금융·비금융 간 위험전이로 인한 시스템리스크 발생이 있음
 - 온라인상에서 소비자에게 효과적으로 정보를 제공하는 방안에 대한 논의가 필요하고, 묶음(Bundle) 상품에 대한 불완전판매 방지 및 소비자의 고충·불만 처리 절차 보완도 필요할 것으로 예상됨
 - 금융플랫폼에서 발생하는 시스템리스크를 규율하기 위해 업권 수준에서 개별기업에 연결기준을 적용하는 방식 또는 특정 조건을 만족하는 기업을 선별하여 그룹 측면에서 감독하는 방식을 고려할 수 있음
- 금융플랫폼을 효과적으로 규제하기 위해서는 규제당국의 전문성 강화가 중요하고, 여러 규제기관 간 협력이 필요함

황인창 연구위원, 장윤미 연구원

ichwang@kiri.or.kr, yunmi.jang@kiri.or.kr